



世卫组织改革：改革实施情况概述

秘书处的报告

1. 本报告简要概述自从第六十七届世界卫生大会注意到改革实施进展报告¹以来的世卫组织改革进展情况。报告作了一般概述并就三大改革领域（规划和确定重点、治理和管理）逐一提供了最新发展情况；讨论了迄今改革实施方面的主要挑战；并阐述了秘书处为响应第二阶段改革评估²的主要结果和建议正在采取的步骤。
2. 不同改革领域的举措正日益被纳入本组织的各个职能领域。因此，本报告补充执行委员会将在规划和预算事项、财务事项、管理和治理事项以及职工配备事项几个具体议程项目下审议的详细进展报告。
3. 2014 年西非的埃博拉病毒病疫情对世卫组织以及改革实施工作造成了显著影响，并揭示了可能需要进一步改革的领域以确保本组织在紧急情况中能够迅速和有效地作出反应。

概述

4. 2014 年 5 月第六十七届世界卫生大会注意到总干事的报告，其中述及根据第二阶段评估¹建议重新调整改革结果框架的情况。因此，由于对结果框架进行修订，所以对每个改革领域在 2014 年 5 月至 2015 年 1 月期间取得的进展不能直接进行比较。相对而言，2014 年开始时 40% 的改革产出已达到实施阶段；该数字在 2014 年 10 月 31 日时上升至 64.5%。规划和确定重点领域的进展最大，所有预期产出都达到了实施阶段，治理领域 43% 的产出以及管理领域 65% 的产出也达到了实施阶段。

¹ 见文件 A67/4、A67/INF/1 和 WHA67/2014/REC/3，第六十七届世界卫生大会甲委员会第二次会议摘要记录（第二部分）。

² 见执行委员会在其第 134 届会议上注意到的文件 EB134/39，（文件 EB134/2014/REC/2，第五次会议摘要记录）。

5. 西非的埃博拉病毒病疫情显著影响到世卫组织改革工作，并确证了世卫组织领导重点的相关性和重要性。脆弱的卫生系统难以提供必要的卫生服务和医疗产品；不能适当解决健康问题的社会、环境和经济决定因素而导致卫生不公平现象；《国际卫生条例(2005)》要求的核心能力的落实工作不足，所有这些都对当前的疫情具有影响。随着本组织所有三个层级的规划改革初具规模，埃博拉疫情更加需要世卫组织证明其全球领导作用，既要倡导其重点，同时又要通过基于证据的有效技术和政策合作来支持各国纠正上述问题。此外，疫情还证明了已经达到实施阶段的若干改革产出，尤其是世卫组织紧急情况应对管理框架和应急通报的价值。

6. 埃博拉疫情前所未有的复杂性和规模给世卫组织的管理结构和系统带来巨大压力。调动人力资源方面的挑战，组织的效率问题，本组织所有三个层级的一致性和有效性，以及筹资都是改革议程的目标，也是应对行动的关键要素，但在此却暴露出它们始终是薄弱环节。

7. 疫情继续给本组织各级工作的步伐和交付，包括改革活动带来各种后果。某些改革举措，包括与信息管理和审查代管伙伴关系有关的活动因为将组织资产转用于应对埃博拉疫情而被延迟。鉴于本组织当前资源和业务方面的各种制约因素，将继续根据不断演变的疫情来调整工作计划以确保能提供先前商定的可交付成果。将继续对改革产出进行定期审查并重新调整优先次序。

8. 疫情使得更加迫切需要加速实施改革的关键要素。它表明在与如此规模的国际关注突发公共卫生事件特别有关的若干领域需要持续进行改革，以便使世卫组织有能力对一种复杂的疾病疫情开展迅速和大规模应对行动。这些领域包括本组织三个层级在紧急情况中的作用和职能；迅速调集人力资源以满足国家级需求的能力；以及迅速获得充足资金。

规划改革

9. 2014年5月采用了经修订的方法来制定《2016-2017年规划预算方案》。该方法包括本组织三个层级并从国家一级向上编制，各区域办事处和总部的计划工作由类别和规划领域网络进行监督。《2016-2017年规划预算方案》草案更好地反映了国家层面的需求和重点，每个国家办事处确认了至多10个重点，计划的结果和资源中80%都将针对这些重点。预算编制方法的统一和标准化有助于提出更务实的预算方案，这是一项重要的先决条件，可确保规划预算成为对本组织所有管理人员进行问责的主要工具。

10. 对《2016-2017 年规划预算方案》制定工作有进一步帮助和促进的是经修订的国家合作战略制定方法，该方法与《2014-2019 年第十二个工作总规划》确定的新结果链挂钩，改进本组织三个层级的交付模式。截至 2014 年 10 月 31 日，五个主要办事处有 16 个国家应用了经修订的方法。

11. 继 2013 年第一次筹资对话¹后，在加强世卫组织筹资方面取得了显著进展，同时在加强协调的资源筹集方面也取得了显著进展。过去三个双年度期间，资金的短期可预测性得到改善，资金到位率从 2010 年第三季度末的 66% 增加到 2014 年第三季度末的 86%。2016-2017 年和 2018-2019 年的中长期状况比较脆弱。资金灵活度有所提高；核心自愿捐款账户的可用资金由 2010 年的 6150 万美元增加至 2014 年 1.34 亿美元。尽管从类别层面看可用资金的配置与《2014-2015 年规划预算》更加一致，但这掩饰了各个规划领域之间不均衡的供资状况，五个规划领域——疫苗可预防的疾病、非传染性疾病、以人为本的综合卫生服务、突发事件风险和危机管理以及预警和应对能力——占当前资金短缺的 82%。

治理改革

12. 经各区域委员会审议之后，完成了与非国家行为者交往的框架草案的修订稿，将连同非国家行为者登记簿的样本一起通过规划、预算和行政委员会提交给执行委员会²。

13. 世卫组织积极促进了与联合国系统衔接的目标以便切实有效履行联合国的任务。世卫组织通过联合国发展集团以及联合国系统行政首长协调理事会的管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会确保在 2015 年后可持续发展议程中适当体现卫生问题。世卫组织积极协助为“一体行动”战略制定了标准运作程序，并为其在 40 个“一体行动”国家中的国家办事处编写了指导。

14. 如关于理事机构工作方法的文件 EB136/6 所述，理事机构会议的议程项目和会前文件数量从 2012 到 2014 年一直在增加，但在 2015 年 1 月执行委员会第 136 届会议时却减少了，议程项目和子项目的数量减至 2012 年 1 月第 130 届会议的数量以下。目前要确定这是否成为一种趋势还为时过早。

15. 东地中海区域办事处审查了东地中海区域委员会在 2000-2011 年期间批准的各项决议。审查结果表明，134 项决议中 79 项已得到实施，可以撤出。

¹ 见文件 A67/7。

² 见文件 EB136/5。

管理改革

16. 为进一步加强管理问责制采取了下列步骤。

- 为审查国家办事处的规划和行政绩效开发了一种系统的办法并在埃塞俄比亚和尼泊尔的世卫组织国家办事处进行了试点使用。该办法遵循一种标准方法并系统地确认行政和规划管理方面的最佳做法以及有待改进的领域。
- 为支持落实《内部控制框架》，编制了关于内部控制措施的管理人员指南和核查表并正在本组织各级推行。2016年1月将提交第一份内部控制年度报表。已为管理人员制定了一份自我评估核查表，目前正在总部的三个部门以及三个区域办事处和三个国家办事处进行试点使用。
- 全组织风险列表已分两个阶段落实，2014年5月确认了风险，2014年9月进行了风险减轻分析。

17. 人力资源改革是2014年秘书处的一个重点领域，尽管各项活动因埃博拉病毒病疫情而被延迟。不过，仍在下述方面取得了进展。

- 对世卫组织国家办事处负责人的选拔程序作了修改，《2014-2019年第十二个工作总规划》中概述了经修订的职权范围以及选拔程序与领导重点的协调情况。2014年11月根据新程序进行了第一轮选拔，未来几轮定于2015年2月和3月进行。
- 已对国际招聘的专业职位实行了统一的选拔程序，2015年将公布对当地招聘职位的统一选拔程序。
- 绩效管理框架连同关于奖励和表彰以及解决绩效不良的措施的辅助政策已经制定完毕，将于2015年颁布。
- 总部为新职员实行了全面的工作人员上岗培训规划，涉及一系列广泛的议题，并每月举办。
- 作为与世卫组织职工协会一起开展的联合行动，对内部司法系统进行了审查。2015年将实施有关建议拟订一份行动计划。

- 对流动框架和地域流动政策进行了广泛讨论；实施工作将在 2016 年开始，不过要取决于 2015 年中采取的一系列先决步骤，包括通过《人事条例》和《职员细则》修订款¹。

18. 评价职能被移出了内部监督服务司，成为总干事办公厅内的一个独立单位。根据实施世卫组织评价政策方面迄今取得的进展，秘书处正在审查世卫组织的评价职能以及其它实体的最佳做法和模式以便为进一步加强该职能建议一个框架。审查涵盖评价和全组织学习的下列要素：(a)创立评价文化；(b)建立有利环境；(c)界定评价方法和范围；(d)促进全组织学习；(e)确定评价与其它评估之间的关系；以及(f)交流评价工作和结果。这项审查将于 2014 年底完成，2015 年初将开始实施建议的行动。

19. 在沟通领域，对风险和应急通报进行了投资，加强世卫组织社交媒体参与的活动有显著增加。目前正在开展关于对世卫组织看法的第二次调查，结果将有助于在沟通领域进一步发展和实施改革工作。

变革管理

20. 经修订的改革结果框架已得到实施，目前正在使用基于网络的项目管理工具来管理、监测和报告改革结果²。

21. 计划于 2015 年初对世卫组织的项目管理能力进行评估。根据该评估的结果，将制定计划以便在世卫组织各级系统审查和实施一种项目管理方法。

22. 变革管理和沟通计划正在得到实施。改革实施网络将确保该计划在本组织三个层级的一致性。

执行委员会的行动

23. 请执委会注意本报告。

= = =

¹ 见文件 EB136/47。

² 见 <http://spapps.who.int/WHOREform/SitePages/Reports/Dashboard.aspx> (检索日期：2014 年 12 月 8 日)。