



世卫组织和联合国系统的改革

秘书处的报告

引言

1. 在 2005 年，《世界首脑会议成果》¹更加强调联合国系统的改革需要更加战略性、综合和注重成果的措施，为联合国改革的讨论提供了新的推动力。这一新措施也贯穿秘书长的联合国全系统在发展、人道主义援助和环境领域的一致性高级别小组于 2006 年 11 月 9 日向秘书长提交的报告，题为“实效一致”。
2. 在联合国系统内一起而不是孤立地开展工作，可以获得很高的效益。这将提供机会以节约费用，提高效率，在各组织之间分享经验，加强有效性和影响，并使联合国显示可如何进行自身改革以便使其行动符合 21 世纪的需求。
3. 自 2005 年世界首脑会议（2005 年 9 月 14-16 日于纽约）以来，秘书处参与了旨在改进联合国系统工作的一系列过程，包括广泛的内部磋商。本报告概述了涉及世卫组织对联合国改革议程看法的七项内容和重点。

战略方向的必要性

4. 为了在日益全球化的世界中使其改革努力能够奏效，联合国系统需要在所有利益攸关者共同的总体观点和旨在产生成果的行动框架的基础上围绕其核心职能重新进行安排。尤其需要更好地确定分工。

¹ 联合国大会第 60/1 号决议。

5. 联合国系统需要将其努力集中在能够真正发挥作用的领域。在发展领域内，这可能逐步需要取消某些业务以加强更具战略性和催化作用的职能，例如支持国家制定政策和发展可持久的国家能力。随着全球化的日益发展，联合国商议全球规范和标准的能力可能将是其今后的主要特征之一。联合国系统要符合 21 世纪的需求，就必须在全球性问题上采取主动，并站在形成知识、创新和制定政策的第一线。在许多领域中，世卫组织处在有利地位并需要发展这一基础。

6. 联合国系统改革的挑战是要通过适当规定该系统的关键性职能，以互补、一致和有效的方式取得成果。在全球级很可能需要对这些职能进行某些调整；国家级的一致性将是至关重要的。联合国系统的多样性是一种力量的源泉，需要在明确责任（包括国家政府和更广泛范围发展界的责任）的基础上予以管理。选定领域内的经验显示，这种改革是可行的。例如，在艾滋病毒/艾滋病和人道主义援助领域内，联合国系统集体制定了高效率的工作机制和一致同意的分工。

尽量扩大对卫生的影响

7. 包括人道主义援助、人类发展和卫生保障等领域的全球卫生方面日益增长的要求以及目前反应的差距，使卫生问题在国际议程上更加突出。然而，这一议程超出了多边系统可单独发挥的作用。世卫组织与儿童基金会和人口基金及联合国系统众多其它伙伴合作开展这方面的工作，但由于卫生领域内各利益攸关方的数量不断增长，大大超出联合国系统的范围，世卫组织在各级的工作需要更强的领导作用、协调和伙伴关系。这些伙伴关系，包括与更侧重于现场业务作用和能力的伙伴的密切工作关系，是在作用与能力互补的基础上形成的。

8. 世卫组织还对涉及方方面面的全球问题作出贡献，包括环境、性别和人权，并向在教育、农业、贸易和经济发展等有关问题方面具有领导作用的其它组织的工作提供卫生方面的意见。与此同时，世卫组织在适当时获得其它部门伙伴的支持。世卫组织对联合国改革的贡献预计将加强其自身能力以及联合国系统其它组织的能力，与追求卫生成果的范围广泛的利益攸关者形成有效的伙伴关系。

注重于产生成果

9. 只有在有适当确定的框架使联合国系统不同组成部分能够对达到商定结果作出贡献的情况下，改革努力才能奏效。以成果为基础的管理措施将使该系统能够更明确地显示成果并在各成员组织之间实现更充分的互补性，从而确保资源有恰当的针对性并加强透明度和责任制。联合国系统以成果为基础的健全管理框架，包括绩效监测、反馈和评

价，将使各个实体能够根据各自的职责和相对的优势清楚地确定其贡献。致力于此类管理程序，将提高对不同作用和责任的理解并促进程序的汇集。世卫组织正在与整个系统积极地分享其以成果为基础的管理经验。

国家发展中的国家掌有权和领导作用

10. 国家的卫生和发展需求与重点构成世卫组织各级活动的一个核心要素。其会员国在秘书处的支持下集体确定本组织的战略方向、目标和预期成果，并监测和评估实施情况。这一切构成世卫组织在国家内部及与国家一起开展工作的基础，包括支持国家减贫战略和国家卫生部门战略与计划。世卫组织国家合作战略是世卫组织使其与国家一起及在国家内部开展的行动符合全球和区域重点及国家重点和计划的工具。国家合作战略还确保与国际上商定的发展目标及联合国发展援助框架的一致性。

11. 卫生大会在 WHA59.4 号决议中批准的 2006-2015 年第十一个工作总规划重申世卫组织在国家的作用是其工作的核心组成部分。如果本组织要履行其职责，世卫组织驻国家代表处以及与卫生部的密切工作关系是至关重要的。世卫组织在国家级的工作包括支持建设国家能力和实施规范与标准；了解能够发展成影响全球卫生、发展和安全威胁的不断出现和重现的健康风险；以及落实全球协定，例如《世界卫生组织烟草控制框架公约》和《国际卫生条例（2005）》。

12. 根据捐助者和受益者对国家级一致性与和谐的更广泛承诺¹，各会员国和联合国各组织都承认需要对联合国系统在国家级的工作进行改革。联合国系统，尤其是专门机构，通常不作为资金供应的主要来源，但在提供技术支持和能力建设方面具有强大的作用。

13. 联合国驻地协调员制度是传统的国家级协调机制，目前正在进行广泛的审查，世卫组织也积极参与了审查工作。关于驻地协调员的职能已取得很大成就，包括对挑选和聘用、就职、绩效评估和责任制采取更注重全系统范围的措施。需要在联合国国家工作队各成员的作用和责任以及与驻地协调员关系之间实现更充分的互补性。

14. 为了确保联合国在国家级提供服务时采取一致行动，需要适当地规定该系统的核心组成部分，这将需要一种集体措施以达到具有能力专门满足各国家需求的高质量工作人员的适当配置。形成适当的人力资源工作组将是世卫组织对联合国国家级改革努力的贡献之一。在某些情况下，注重具体目标和成果的联合规划也可有助于加强一致性和有效性。

¹ 巴黎有效援助宣言（2005 年）。

经济有效的业务支持职能

15. 在适当考虑各组织政策的情况下，现代管理措施必须贯穿联合国系统，包括人力资源和养恤金事务等领域。为了确保联合国系统业务措施的协调和统一工作对所有参与组织具有成本效益，将需要有大规模经营经济节约的证据并注重于统一要求。将需要根据这些标准评估各项努力，例如系统地引进联合规划、共同的服务或联合办事处。

16. 通过行政首长协调会，世卫组织充分参与所有这些改革努力。在职员安全、电信和旅行的领域内已有或正在探索共同服务。如可造成减少成本和加强合作，对联合办事处可进行考虑。

联合国系统内的协调

17. 世卫组织积极参与有关的协调机制。自改革讨论开始以来，机制的数量和复杂程度有了相当大的提高。有效协调是联合国系统一切努力的基础，在此领域内尚有持续改进的空间。为此目的并为使该系统保持其可信性，对全系统协调采取战略性的措施是至关重要的。这将包括每种协调机制相应作用、责任和工作计划的合理化和协调一致，并同时明确地注重于优先重点和成果。

18. 一致或甚至统一的管理协调平台对确保有效实施有关的改革行动将是必不可少的。需要审查行政首长协调会和联合国发展集团行使职能的情况。此外，各协调机制的成员组成和决策过程必须充分体现服务对象。

联合国系统一致和有效的资金供应

19. 各国政府必须站在联合国系统高效率和高效益资金供应的第一线。世卫组织作为联合国系统负责全球规范性卫生工作的一个专门机构的责任包括在把规范和标准转变为适当的国家行动方面与国家一起开展工作，并应对具体的国家需求和重点。适当的资金供应使本组织能够以全球、公正和有效的方式行动。在此前提下，指定专门用途的自愿捐款稳步增多，对世卫组织造成了潜在的困难，因为交易费用增多并需要对全体会员负责。

20. 因此，需要通过评定会费或核心自愿捐款提高资金供应的可预见性，以便使世卫组织能够加强其计划和实施能力，并从而加强其影响能力。在执委会本届会议审议中期战略性计划草案和 2008-2009 年规划预算方案¹期间，执行委员会将审议这一问题。

¹ 文件 EB120/17 和 MTSP2008-2013/PPB2008-2009。

21. 预计将继续讨论针对改进资金供应（尤其是在国家级）的更广泛联合国系统措施。针对各国政府为世卫组织各部门供资（包括评定会费和自愿捐款）的一致措施将使本组织能够提高其自身有效性并将其在这方面的经验贡献给当前的联合国改革努力。

结束语

22. 作为国家级派驻人员最多以及预算最大的联合国专门机构之一，世卫组织将继续与其系统伙伴密切开展工作，制定和推进改革议程。在日趋全球化并具有积极从事卫生事务的众多行动者和利益攸关者的世界中，世卫组织在近几年开展了改革过程，以便加强其重点并使其工作围绕它独特地最适宜开展的活动。存在提高联合国系统整体一致性和效率的重要机会，而且世卫组织致力于积极贡献其努力、经验和教训以支持这项目标。

执行委员会的行动

23. 请执行委员会注意本报告。

= = =