



秘书处改革实施计划

总干事的报告

背景

1. 执行委员会 EB152(16)号决定（2023 年）核准了秘书处改革实施计划。规划、预算和行政委员会第 37 和 38 次会议¹、执委会第 152 届会议²及 2023 年 5 月第七十六届世界卫生大会³审议了这项实施计划之前的进展报告。执委会第 154 届会议⁴通过规划、预算和行政委员会第 39 次会议审议了本报告的较早版本⁵。
2. 实施计划所载各项改革行动属于秘书处职权范围，旨在进一步提高秘书处绩效，并加强秘书处在预算、规划、财务、治理方面的流程和问责制。这些行动及其可交付成果充实了加强世卫组织预算、规划和筹资领域治理工作的敏捷精干会员国专题工作组报告所载建议⁶，会员国和秘书处对落实这些建议负有共同责任。
3. 正如文件 EB152/33 附件和 EB152(15)号决定(2023 年)所指出的，要求秘书处推进专题工作组 11 项建议中的 6 项和 27 项次级行动中的 18 项。执委会第 154 届会议审议了秘书处这些行动的进展情况⁷。

各改革流之间的协同增效作用

4. 在实施改革行动时，秘书处力求最大限度地发挥实施计划和其他现有工作流程之间的协同增效作用和一致性，以加强其系统。这些工作流程包括专题工作组的工作、最

¹ 文件 EB152/4 和 EB153/2。

² 文件 EB152/34；另见 EB152/2023/REC/2，执行委员会第十四次会议摘要记录。

³ 文件 A76/31。

⁴ 文件 EB154/32；另见执行委员会第 154 届会议第四次会议摘要记录。

⁵ 见文件 EB154/4。

⁶ 文件 EB152/33。

⁷ 文件 EB154/33、EB154/33 Add1、EB154/33 Add2、EB154/33 Add3 Rev.1、EB154/34、EB154/34 Add1 和 EB154/34 Add.2。

初载于转型议程的举措、“行动促进成果小组”¹国家影响行动计划、防止和应对性行为不端的工作以及正在进行的主要系统开发工作，如业务管理系统项目。实施计划还充实和补充了世卫组织理事机构的决议和决定以及向秘书处提出的建议，借鉴了经验教训，并参考了诸多评价、审计和外部评估中的差距分析结果²。需指出的是，实施计划所载各项行动和建议与专题工作组所提行动和建议的预期影响并不相同，落实这些行动和建议需要的努力和时间也不相同。它们在依赖其他相关业务运营系统以确保有效性的程度上也有差异。

5. 秘书处继续以现有资源为基础将需要采取后续行动的关键改革流中包含的许多行动确定为重点：实施计划(96项行动)、专题工作组(11项建议，27项次级行动)、转型议程(40项举措)和“行动促进成果”小组国家影响行动计划(95项行动)。这些努力使秘书处提高了协调其实施工作的能力，其中用上了全组织在趋同和互补方面做出的系统性努力。由此产生的影响并不局限于个别实施活动，而是所有这些努力的总和，这加强了本组织在以下关键领域的系统：

- (a) 问责职能和系统，包括内外审计、评价和调查/监督；
- (b) 在国家级发挥影响、本组织三个层级协调一致以及强化国家、领地和地区办事处；
- (c) 筹资，包括成本回收和财务管理；
- (d) 治理，包括改革理事机构的作用和程序、支持政府间会议、产生文件以及核算决议和决定所涉费用；
- (e) 人力资源，包括人力资源管理、改进招聘程序、加强多样性和性别均等、工作人员绩效管理、实行流动政策和及时公布组织结构图；
- (f) 规划预算（包括编制预算、提高信息透明度、开展协商、确定重点、配置资源、提高效率以及形成、监测和报告结果）；
- (g) 调动资源，包括确定实施方法，进行投资论证，评估投资回合的可行性；以及
- (h) 业务流程，如风险管理、业务管理系统、采购、通信、研究、数据和创新系统；以及伙伴关系，包括参与联合国改革进程和实现可持续发展目标的行动。

¹ 见文件 EB152/2，第 59 段。

² 见文件 EB152/34，第 9 至 13 段。

秘书处实施计划的最新进展情况

6. 会员国可以访问世卫组织网站会员国门户上的专用管理看板，以监测实施计划。这有助于透明地通报进展情况¹。同样，可以通过门户网站上提供的其它看板监测与专题工作组和理事机构向秘书处提出的建议有关的进展情况。

7. 自第一次进度报告以来，取得了稳步进展(见表)。2023年1月至2024年4月，实施的行动数量从38项增加到81项。自2024年1月向执委会提交最近一次进度报告以来，秘书处已实施额外14项行动。在15个月期间，秘书处的实施率从39%上升到84%。

表. 2023年1月至2024年4月实施计划的逐步进展

数据和进度报告日期	行动数量	已落实	正在进行	已结束行动占比	尚未结束行动占比
2023年1月(文件 EB152/34)	98	38	60	39%	61%
2023年3月(文件 A76/31)	96*	42	54	44%	56%
2023年11月(文件 EB154/34)	96	67	29	70%	30%
2024年4月(文件 A77/28)	96	81	15**	84%	16%

* 2023年1月至3月，根据文件 EB152/4 所载会员国的要求，删除了一项建议(原行动 A17)，关于人力资源的第二项行动重复，被合并为一项(原行动 A37 与 B24 合并)。

** 一项行动预计将于2024年6月结束。

8. 如本报告附件所示，在目前正在进行的15项行动中，有3项涉及问责制(授权、内部控制声明和道德操守职能职权范围)，1项涉及改变文化以防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰，3项涉及加强国家影响，3项涉及治理(包括落实多语言政策)，1项涉及财务(为高优先级产出供资)，4项涉及监测或报告结果。

影响

9. 秘书处在落实实施计划和专题工作组建议方面的工作，加上其他正在进行的改革和系统开发工作，包括最近完成的工作，累积起来已经对加强本组织的问责制、透明度、有效性、内部控制系统以及对世卫组织职工和受益者的保障，扩大在国家级的影

¹ 可由 [https://www.who.int/about/accountability/governance/member-states-portal/tracking-secretariat-implementation-plan-\(sip\)-actions](https://www.who.int/about/accountability/governance/member-states-portal/tracking-secretariat-implementation-plan-(sip)-actions) 获取(2024年4月8日访问)。

响以及加强本组织响应会员国重点工作和交付成果的能力产生了跨越式影响。迄今取得的进展有助于加强预算、规划、财务和治理进程。下面是已实施行动的要点及其影响。

(a) 规划预算、第十四个工作总规划草案、注重成果和报告：在制定第十四个工作总规划草案的过程中，秘书处吸取了美洲区域所用结果框架的经验教训，结束了一项实施计划行动。秘书处还结束了一项行动，即（应专题工作组的要求）为新举措/规划确定成本计算方法¹并在 2022-2023 年结果报告中增加执行摘要，从而向会员国提供关于资源分配机制的信息。通过实施关于编制规划预算的整套 22 项行动和关于阐明和报告结果的 10 项行动，大大提高了透明度，也大大增进了会员国对规划预算及其重点的了解。这方面的例子包括改进规划预算编制和列报的磋商进程；启动伴随 2024-2025 年规划预算的几个数字平台；加强整个组织确定重点的工作；以及加强与工作总规划的一致性。所提供的信息包括按国家分列的详细重点产出数据；产出和整个规划预算的成本计算；解释如何分配评定会费（以及用于衡量增加评定会费所产生影响的关键绩效指标）以及世卫组织内部如何落实结果管理制；以及指导分配新增评定会费和向理事机构提交业务效率报告的原则。

(b) 防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰：秘书处已实施了与防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰直接相关的 13 项行动中的 12 项。其中一项行动是设立受害者/幸存者支持规划，已于 2023 年底完成。在余下尚未结束的促进文化变革行动方面取得了进展，这方面本身需要更长时间，而且也涉及到目前正在制定的整体文化和行为变革战略。实施计划中所有防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰相关行动都与世卫组织 2023-2025 年防止和应对不当性行为三年期战略²、其年度监测和评估框架³、2022 年 12 月结束的世卫组织管理层应对计划⁴以及理事机构关于这一问题的其他建议⁵保持一致。这些努力的总和有助于推进制度、问责制、文化变革、政策、调查能力、培训、专门人力资源以及以受害者和幸存者为中心提供支持。

(c) 筹资：作为对规划预算的补充，秘书处采取了一项行动，评估现有资源和处理预算重点的筹资办法。第七十六届世界卫生大会通过了对《财务条例》和《财务细

¹ 文件 154/34 Add.2。

² 防止和应对不当性行为：世卫组织 2023-2025 年三年期战略。日内瓦：世界卫生组织；2023 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240069039>，2024 年 4 月 8 日访问）。

³ 防止和应对不当性行为：世卫组织 2023-2025 年三年期战略。监测和评价框架：第一年实施计划。日内瓦：世界卫生组织；2023 年（<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/366298/WHO-DGO-PRS-20230.3-eng.pdf>，2024 年 4 月 8 日访问）。

⁴ 世卫组织实施计划。日内瓦：世界卫生组织；2023 年（<https://www.who.int/publications/m/item/WHO-Implementation-Plan>，2024 年 4 月 8 日访问）。

⁵ 见文件 A77/4 和 EB154/30。

则》的修正，这是十年来第一次这样的修正，进一步推进了本组织的财务管理。根据专题工作组的一项相关建议¹，应执委会 EB152(15)号决定要求，秘书处已完成审查和更新 2012 年早些时候关于自愿捐款费用回收机制的研究报告的工作。秘书处向执委会第 154 届会议提交的报告²为改进其管理和行政费用的分类提供信息和指导，并为填补促进性职能的资金缺口提供措施。

(d) 问责制：作为推进本组织问责职能工作的一部分，评价办公室完成了对《第十三个工作总体规划》2019-2023 年阶段的独立评估，这直接促进了第十四个工作总体规划草案的制定。此外，加强内部监督服务司及其独立调查能力、核准新的风险管理战略和风险偏好框架以及宣传提升风险意识的工作已经完成。还在整个组织，特别是所有国家办事处，实施了防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰风险评估工具和遵规措施。

(e) 在国家级的影响：总干事和会员国的一个重点是提高在国家级的影响力，做法包括加强本组织三个层级的业务模式，改进国家合作战略方法以及国家办事处负责人的甄选和安置。秘书处制定了首份标准化的国家办事处负责人授权，由总干事和相关区域主任联合发布。还制定和公布了一套确保问责制的主要业绩指标³。实施行动促进成果小组的国家影响行动计划将产生更多成果，并确保在 2024 年和 2025 年完成该领域的实施计划行动。

(f) 治理：自 2024 年 1 月以来实施的四项行动有助于进一步支持理事机构的工作。其中包括一些创新，例如在规划、预算和行政委员会会议上举行关于专题的“深潜”会议，以及进一步详细说明决议成本计算的核准方法和责任。秘书处召开关于治理改革的非正式会议，继续提出进一步建议，目前会员国正在审议。这些行动和建议是秘书处为支持提高理事机构的效率和有效性所作更广泛努力的一部分，因为意识到只有会员国采取果断行动才能取得有意义的进展。

(g) 透明度：实施计划若干行动的完成大大提高了实施计划和专题工作组建议所载焦点领域的透明度、信息共享和进展跟踪。此前提交理事机构的进度报告也提到过，世卫组织网站上的会员国专用门户⁴包括八个管理看板/平台，涵盖实施计划和专题工作组建议所列各关键工作领域。其中包括《2019-2025 年第十三个工作总体规划

¹ 文件 EB152/33，附件，建议 E1。

² 文件 EB154/33 Add.3 Rev.1。

³ 可由 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/about-us/accountability/kpis-consolidated-_bos-november-2023.pdf?sfvrsn=b151b03e_3 获取，2024 年 4 月 8 日访问。

⁴ 可由 <https://www.who.int/about/accountability/governance/member-states-portal> 获取，2024 年 4 月 8 日访问。

划》（包括“三个十亿”目标看板）、规划预算（其制定和实施）、结果报告、筹资、资源调动、人力资源、采购以及实施计划和更广泛建议的跟踪看板。规划预算门户网站和看板使另外两项符合国际援助透明度倡议标准的行动得以结束。为提高透明度而作出的两项其他努力包括通过世卫组织网站公布世卫组织总部最新的组织结构图¹。秘书处还将在不久的将来报告对国家办事处主要业绩指标的跟踪情况（在会员国门户网站上公布）。

剩余挑战和前进道路

10. 秘书处继续特别重视确保以及时、高效和可持续方式开展行动。它还审查了在没有额外人力和财力的情况下管理更多的、有时是相互竞争的请求所涉的主要风险以及与管理意外事件相关的主要风险。与这些风险相关的主要驱动因素包括：没有为实施计划划拨专用资金以及理事机构的谈判、政府间机构的会议以及会员国磋商会和信息通报会数目空前增加。

11. 为解决这些问题，秘书处制定了各种缓解策略，包括确定优先次序并确保所有内部改革努力协调一致、高效和相辅相成(见上文第 4 段)；它将酌情确定秘书处的额外资源需求。

12. 秘书处做出所有这些努力的目标是确保世卫组织与时俱进，能够应对目前和未来的挑战。秘书处认识到改革是不断奋进的旅程，因此它总结和借鉴从业绩和系统改进工作中吸取的经验教训，致力于不断改进和努力加强全组织学习工作。

卫生大会的行动

13. 请卫生大会注意本报告。

¹ 可由 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/about-us/who-hq-organigramme.pdf?sfvrsn=6039f0e7_37 获取，2024 年 4 月 8 日访问。

附件

秘书处改革实施计划：截至 2024 年 4 月 15 日尚未结束的各项行动状况

编号	类别	行动	初步预计到日期	最新情况
SIP2023_A3	问责制	进一步下放权力，同时加强问责机制，使本组织所有三个层级都具备有效履行其职责的权能，包括能够进行评价/审查	2024 年 12 月 31 日	秘书处制定首份标准化的世卫组织国家办事处负责人授权，由总干事和相关区域主任联合发布。已为世卫组织代表制定并分发一套关键绩效指标，这将加强与其工作授权有关的问责制。这些关键绩效指标可在世卫组织会员国门户网站上查阅。秘书处正在最后确定用于监测既定主要绩效指标的工具和看板(预计将于 2024 年底完成)。
SIP2023_A11	问责制	制定更有力的内部控制声明	2024 年 12 月 31 日	经与业务负责人和业务管理系统实施小组协商和协作，正在根据区域情况调整风险和控制措施汇总表，以便纳入业务流程。这将使本组织能够设计强化的内部控制框架，该框架将在 2025 年和新的评估工具一起投入运作。 此外，世卫组织加强了内部控制方法，在截至 2023 年 12 月 31 日的财务报表中引入了财务报告内部控制声明。该报表及辅助流程有助于加强编制财务报表的内部控制，并有助于管理和减轻编制年度财务报表的风险。
SIP2023_B15	问责制	根据联合国文件 JIU/REP/2021/5 的建议，制定道德操守职能的职权范围/章程	2023 年 12 月 31 日	独立专家监督咨询委员会在其第 43 次会议(2024 年 3 月 20 日至 22 日)上开始审查本组织的道德操守职能，并在其提交规划、预算和行政委员会第 40 次会议的报告中列入了一份摘要。独立专家监督咨询委员会将在 2024 年 6 月举行的第 44 次会议上完成对道德操守职能职权范围的审查。

编号	类别	行动	初步预计到日期	最新情况
SIP2023_A4	问责制	促进整个组织的文化变革	2025年12月31日	<p>世卫组织迄今采取的行动：</p> <p>(a) 领导层已广泛传达对性剥削、性虐待和性骚扰不作为的零容忍态度；</p> <p>(b) 防止和处理报复问题的新政策已经定稿并公布在公共网站上，在防止和处理不当性行为的政策中明确提到对报复行为零容忍(第 1.2 条)；</p> <p>(c) 作为防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰三年期战略的一部分，在 2023-2025 年加快采取进一步行动，推动文化变革和行为变革；</p> <p>(d) 世卫组织认识到改变文化和行为不仅限于性行为不端，正在为本组织制定改变文化/行为的战略。该项目涉及不同的职能，包括问责职能、行为科学和心理学以及数据分析。2024 年第一季度，该战略的大纲已定稿并与独立专家监督咨询委员会分享。将在 2024 年第二季度对过去五年在世卫组织内部几项相关调查进行资料三角测定。</p>
SIP2023_A14	在国家级的影响	更新《2020 年国家合作战略指南》，以完善该战略的总体方法，确保其符合联合国可持续发展合作框架和新业务管理系统的要求，包括确定国家办事处如何支持与各国开展技术合作	2023年12月31日	<p>更新的《国家合作战略指南》已经发布并在世卫组织内散发。它加强根据国情和需要确定战略重点和战略性可交付成果的工作；作为世卫组织在国家级产生影响的所有业务规划的基础；在战略上更加注重结果，其目标和里程碑基于与《第十三个总体规划》、国家卫生政策和计划以及联合国可持续发展合作框架相一致的成果指标。</p> <p>新一代国家合作战略将纳入业务管理系统的战略规划模块，并将系统地世卫组织的业务和战略规划进程提供信息。实施该模块的工作正在推进，将于 2024 年底前实施。</p>
SIP2023_A15	在国家级的影响	监测实施情况并通过执行委员会和卫生大会向会员国报告情况	2025年12月31日	<p>目前正在编写《2025 年世卫组织国家存在报告》，该报告将提交执行委员会第 156 届会议。该报告将得到改进，纳入对行动促进成果小组国家影响行动计划的问责和结果跟踪以及本组织在国家级加强影响的努力，包括在国家级取得结果的促进因素和挑战。预计完成日期：2025 年 1 月。</p>

编号	类别	行动	初步预计到 到期日	最新情况
SIP2023_A17	在国家级的影响	审查并改进本组织三个层级的协调、沟通和技术一致性，以便在各国产生影响	2023年12月31日	<p>目前正在全组织范围内采取行动，以加强在国家级的影响，包括重点改善本组织三个级别的协调、沟通和技术一致性。在实施行动促进成果小组国家影响行动计划的带动下，迄今取得的成就包括：一份新版旨在增强世卫组织代表权能的核心、可预测国家存在模式和授权已在六个区域得到批准和实施；已完成对所有 152 个国家办事处的差距分析；已启动世卫组织流动规划。此外，世卫组织评价办公室与各区域办事处合作，已经并继续进行国家规划评价；内外审计员还对国家办事处进行例行审计(绩效审计)。这些审计与国家战略和支持司在国家战略周期内的审查和评价一道，为会员国提供学习和监督机会。</p> <p>进一步实施工作仍在继续，为国家办事处争取和分配更多资金的努力也在继续。这一行动的预计结束日期为 2024 年底。</p>
SIP2023_A21	筹资	在规划预算获得批准后为最优先的产出分配充分资金	2024年12月31日	<p>这一行动是作为适用于 2024-2025 年规划预算供资和执行的总体原则的一部分实施的。2024-2025 年规划预算业务规划指导文件体现了这一原则。全组织规划制定和管理网络讨论了该原则。对高度优先产出供资的监测将从 2024-2025 双年度开始，并通过规划、预算和行政委员会定期向会员国报告。由于需要 2024-2025 双年度的数据，预计这项行动的最后结束日期为 2025 年底。</p>
SIP2023_A25	治理	进一步落实多语言政策，以所有六种正式语言提供所有文件：试译一次会议摘要记录并评价其可接受程度	2024年12月31日	<p>理事机构司向执委会第 154 届会议提交了一份项目计划(文件 EB154/33 和 EB154/33 Add.2)。文件 EB154/33 Add.2 载有一项关于理事机构摘要记录机器翻译的建议(使用简单的后期编辑，以便会员国能够对比原文)。试点项目的估计费用为 50 000 至 60 000 美元。其他联合国机构，如世界知识产权组织，已经在试验摘要或逐字记录的机器翻译，并在发布时附上免责声明</p>

编号	类别	行动	初步预计到日期	最新情况
				(其中提及固有的声誉风险和其他风险)。一旦获得资源, 计划于 2025 年实施(2025 年底结束)。
SIP2023_A26	治理	开展全组织学习审查, 确定联合国和其他多边机构治理、问责和监督方面的最佳做法以及世卫组织进行更有效治理和问责/监督的方案	2024 年 12 月 31 日	这项审查将在以下工作基础上综合整个联合国系统的良好做法: 秘书处的审查和改进治理的建议 (EB154/33 Add.1); 联合检查组对开发署/人口基金/项目厅、儿基会和妇女署执委会治理和监督情况的审查 (JIU/REP/2023/7)、联检组对问责制框架的审查 (JIU/REP/2023/3) 以及联检组其他相关报告; 对内部监督服务司审计和调查工作的两次已完成的独立质量保证审查; 以及对整个联合国系统评价职能的比较研究。预计将于 2024 年第三季度完成。
SIP2023_A33	治理	将已批准决议的成本核算程序纳入规划预算编制进程	2023 年 12 月 31 日	2024-2025 年规划预算审议并纳入了已核准和计算费用的决议(见已经核准的 2024-2025 年规划预算第 93-95 段) ¹ 。 已批准决议的成本计算将进一步纳入规划预算编制过程, 成为 2026-2027 年规划预算编制工作 (即下一个预算周期) 的一部分。因此, 这一行动预计将于 2025 年底结束。
SIP2023_A39	结果	根据结果管理制的原则, 改进世卫组织结果框架及其绩效监测, 包括与会员国进行联合监测。在所有三个层级加强机构敏捷性和能力, 以支持监测绩效和交付结果	2024 年 12 月 31 日	对《第十三个工作总规划》进行独立评估所产生的建议已被用于制定和加强世卫组织的变革理论和结果框架, 作为制定第十四个工作总规划草案进程的一部分。自 2023 年年中以来, 已就此举行了超过 15 次会员国非正式磋商。2024 年 3 月, 秘书处完成了对三个区域 2022-2023 年成就的试点联合评估(与会员国)。秘书处将审查和应用从评价、审计和试点中获得的经验教训, 以加强绩效监测。预计结束日期: 2024 年底。

¹ 与 2024-2025 年规划预算相关的所有已计算费用的决议的详细信息可由 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/pb-website/pb24-25_-explainer_resolutions_list.pdf?sfvrsn=675f8c1_1 获取, 2024 年 4 月 8 日访问。

编号	类别	行动	初步预计到 到期日	最新情况
SIP2023_A50	结果	在结果报告中通报关于对2020-2021 双年度结果报告进行内部审计的建设的落实情况	2023年12月31日	内部监督服务司 2023 年结果报告绩效审计和 2023 年结果管理制独立评价的建议正在纳入 2022-2023 年结果报告系统(完成该行动的目标时间：2024 年第二季度)。
SIP2023_A51	结果	在记分卡方法中引入外部评估	2024年12月31日	2024 年 3 月，秘书处完成了对三个区域 2022-2023 年成就的试点联合评估(与会员国)。秘书处将审查并将该方法用于 2024 年中期审查结果报告。预计完成日期：2025 年第二季度。
SIP2023_A52	结果	与会员国建立联合专题小组商讨如何改进结果报告	2024年12月31日	秘书处设立了一个工作组，以进一步加强结果报告。预计完成日期：2024 年底。