

世卫组织转型工作评价

评价简报——2021 年 5 月

评价背景

世卫组织转型工作于 2017 年 7 月启动，被视为一项组织变革举措，旨在通过优化资源使用、简化流程并确保其顺应世界的快速变化，使世卫组织得以更好地实现《2019-2023 年第十三个工作总规划》中提出的宏伟目标，即在国家一级就实现“三个十亿”目标和卫生相关可持续发展目标发挥更大影响。据此，转型工作的最终目标是“在联合国改革背景下，使世卫组织成为一个现代化、一体化和注重影响的组织，以更好地帮助会员国实现与卫生相关的可持续发展目标。”

评价的目标和范围

本次形成性评价的主要目标是评估 2017 年 7 月至今世卫组织各级转型工作的进展，以及世卫组织《转型计划和架构》的实施情况。这份评价记录了迄今为止在实施世卫组织转型过程中的主要成就、良好做法、挑战、差距和有待改进的领域；评估了变革管理问题和实施工作的障碍是否得到适当考虑和解决；并就如何推进全面贯彻实施世卫组织转型工作提出了建议。

主要调查结果和结论

世卫组织的转型分为四个阶段。第一阶段于 2017 年下半年启动，包括磋商和分析，并为全球政策小组的审议和总干事的决策提供信息，最终形成了世卫组织《转型计划和架构》。第二阶段（2018 年 2 月至 2019 年 3 月）的重点是转型的设计，因此催生了《第十三个工作总规划》的制定、世卫组织 13 个关键流程的重新设计和世卫组织全组织的新运作模式。第三阶段（2019 年 3 月至 2019 年 12 月）侧重于调整，并启动了组织结构和工作方式的变革以及制定世卫组织《价值观契约》。第四阶段的实施工作始于 2020 年 1 月。这是最后也是最长的一个阶段，仍在持续进行中。

转型所启动的具体组织变革的范围影响深广，规模宏大，而实施变革的背景也极具挑战性。这些

变革包括七个工作领域（注重影响的数据驱动策略；确保能为世卫组织提供可预测和可持续筹资的建立伙伴关系的新方法；一个统一的 3 级运作新模式，注重成果、协作和灵活性的新文化；13 个重新设计的流程；以及建立一支积极进取、能胜任工作的员工队伍）。七个工作领域涉及 40 项不同的举措，旨在解决变革的“硬连线”方面（即基本的结构和流程变革）和其它“软连线”方面（即长期以来被视为根深蒂固且难以解决的组织文化变革），其中许多举措是并行实施的。在世卫组织不同一般的分权结构中，也一直在推行这些举措，这是本组织的一个特点，对任何机构举措，尤其是对所有变革管理举措都构成了独特的挑战。虽然世卫组织的转型代表了最高级别的整体性组织变革过程，但开展转型工作意味着一系列相当复杂的变革活动，时间和地点各异。此外，转型工作启动不到两年，其实施就有可能因 COVID-19 大流行亟需世卫组织发挥主导作用而受到前所未有的干扰，偏离正轨。

在这一背景下，尽管存在制约因素，但在实施这一雄心勃勃的变革举措方面仍取得了显著进展，7 个工作领域中已有 4 个取得实质性进展，另有两个工作领域的内容有望在未来几个月内基本或完全得到落实。在培养积极进取、能胜任工作的员工队伍的相关工作上取得的进展较少。但到目前为止，大多数进展似乎基本体现在活动和产出层面，主要在总部和一些区域办事处。

对于迄今实施的变革在本组织的运作方面产生了哪些具体影响，或在多大程度上有助于实现扩大世卫组织在国家一级的影响力这一最终目标，人们知之甚少。工作人员和会员国都普遍认识到，世卫组织在转型过程中推行的新运作模式，即围绕在国家一级实现影响以实现“三个十亿”目标进行调整，已对本组织的工作产生了具体的积极影响。世卫组织的组织文化中作为变革目标的领域也出现了微小但积极和显著的进展迹象，尽管这一工作领域的实施进展水平较低。不过，除了这些向更切实和

更清晰的成果导向和更具包容性的员工环境的明显转变之外，迄今在国家一级观察到的具体成果很少。例如，部署或设立相关级别的职位或将本组织其他部门员工轮换到国家办事处，或者两措并举为世卫组织国家办事处提供实现影响力所需的员工，在这方面取得的进展较小。在缩短诸如招聘程序等行政程序耗时的目标方面，尚未出现重大积极变化。然而，由于着手解决这些问题的时间仍处于转型议程正在实施的最后阶段，因此目前还无法评估转型将在多大程度上提高业务和人力资源流程的效率。

缺乏关于本组织运作成果的证据，部分原因在于转型这样的宏大变革管理举措固有的弧度长的问题，以及转型发生时面临的严峻业务环境，但这只是部分原因。从根本上来说，虽然转型的设计得益于广泛的投入——从包容性方针到员工协商，从以往改革努力中得出的经验教训到关于组织变革的知识状况，但缺乏一个全面而连贯的路线图（即变革理论或逻辑模型），能清晰且具体地阐明转型的理想最终状态“是什么样子”，以及世卫组织转型的要素究竟将如何相辅相成来促成这一理想的最终状态。推而广之，还缺乏相应的指标，用来衡量和报告相关工作领域中推行的各种举措所针对的成果层面的结果，与工作领域关联的各项举措所耗费的大量投入。简言之，认定世卫组织已真正实现转型（即更加灵活、更加切合目的、更加现代等等）的标准和时间的里程碑，以及为达成这些里程碑而需要的投资水平，仍有待界定、跟踪或报告。

缺乏变革理论和相应的成果层面指标，对秘书处以知情和循证的方式管理变革进程的能力产生了内部影响。这也影响到秘书处与会员国公开透明地沟通转型进程的能力，会员国认为，它们本可以更深入地参与转型进程，或更多了解相关关键领域，从而完成其职能和战略责任：何为总体计划，何为理想的最终状态，世卫组织何时知道已经实现这一状态，通过实施各项举措已实现或未能实现的目标，以及转型的成本。

随着 COVID-19 大流行的应对措施逐渐让位于本组织关注的其它领域，现在有机会巩固世卫组织迄今取得的转型成果，回到进度相对落后的那些举

措上来，加倍关注成果层面的变革（尤其是在国家一级），并解决评价中强调的需要改进之处。这样做将最大程度地提高世卫组织在这一关键组织变革举措上投入的人力和财政资源最终达成目标结果的可能性——扩大在国家一级的影响，同时所有关键利益攸关方对前进的方向有明确共识。

建议

建议 1: 世卫组织秘书处应为组织转型的余下阶段确立明确全面的成果层面的里程碑，将这些措施作为内部管理工具以及报告进展的沟通工具。

建议 2: 世卫组织应在余下实施组织转型的过程中鼓励会员国更多参与。

建议 3: 在不失去本组织各级持续进展势头的前提下，世卫组织秘书处应专门投入精力和资源，支持下一阶段国家一级的转型。

建议 4: 应加大力度，建立一支积极进取，能胜任工作的员工队伍。

建议 5: 世卫组织秘书处应加快组织文化的预期转变步伐。

联系方式

详情请联系评价办公室：evaluation@who.int。

超链接：[评估报告](#)及其[附件](#)。

建议：是否有必要将“country level”统一译为“国家层面”，《世卫组织国家规划评价综述》文件中曾出现此译法，考虑此译法更加规范和书面化