



世界卫生组织

执行委员会  
规划、预算和行政委员会  
第十二次会议  
临时议程项目 3.2

EBPBAC12/3  
2010年4月22日

## 规划预算实施情况：资源管理和调配

### 秘书处的报告

1. 2010年1月，规划、预算和行政委员会在其第十一次会议上欢迎秘书处关于资源管理和调配情况的报告<sup>1</sup>，并认识到核准预算与可用资源之间继续存在差异。
2. 提交给委员会的报告中还确认了改善资源调配的三个主要机制，即预算编制程序、资源管理以及调整职员配备情况<sup>2</sup>。本文件现提供进一步详细情况，说明当前以及计划就这三个机制开展的活动。
3. 在各区域和各主要办事处，可用资源的执行率普遍较高。但是，就各战略目标下的基本规划，以及总部之外的各主要办事处而言，资金方面存在明显短缺，致使2010-2011年规划预算与其实施之间资源调配不当。
4. 虽然国家合作战略中确定的国家级重点以及卫生大会制定的全球重点都强调要继续重视战略目标3、4、6、7和9，并维持其预算，但所需资源却没有到位。鉴此，很难改善资源调配，特别是在上述战略目标极度短缺资金，而大部分可用资源被严格专用于其他活动的情况下，就更加困难。
5. 2008-2009年，总部的支出总额几乎占用于基本规划的总支出的38%，与以往双年度的比例相比，基本无变化。当前的目标始终是要在区域和总部之间实现70:30的资金分配比例，但据认为，想在2012-2013年期间实现这一分配比例并不现实。过快地彻底改变目前分配比例，要么会破坏本组织的整体运作，要么会导致失败，因为执行方面仍存在一堆不可逾越的实际问题。秘书处将继续努力争取实现70:30的分配比例。

<sup>1</sup> 文件EB126/3。

<sup>2</sup> 文件EBPBAC11/3。

6. 资源扩大时比资源紧缩时更容易进行调整，因为资源扩大时，可将额外资源划拨给区域和国家。但遗憾的是对下两个双年度的展望却表明，未来的收入增长率将低于前几个双年度。因此，要更好地调配资源，全组织将必须能够同时利用确认的三个主要机制：换言之，要着重于预算、资源和职员配备。此外，还将必须加强整个秘书处的整合。

## 改善资源调配的具体步骤

### 2012-2013 年规划预算方案

7. 2012-2013 年规划预算方案正在起草当中，将提交给今年年底的各区域委员会会议审议。2012-2013 年规划预算方案的起草工作得益于 2008-2009 年规划预算执行情况评估，并以当前重点和业务水平为起点。此外，国家级重点和全组织范围的重点确定工作以及每项战略目标的重点都为制定规划预算方案提供了进一步指导。

8. 在本组织各级讨论 2012-2013 年规划预算方案时还将确定必要的措施，以弥合规划预算方案与实际实施之间的差异，包括调整整个秘书处职能和职员的分配。另外，这些讨论将有助于使筹资活动与规划预算方案的资金供应挂钩。

9. 此外，建议将 2012-2013 年规划预算方案的业务计划工作，以及在全组织范围预期成果层面上确定具体目标、成果和资源需要的详细工作推迟至 2011 年下半年，以便能够借鉴从上一个双年度以及从 2010-2011 年规划预算执行情况中期审查获得的经验教训。业务计划工作将比以前更有次序，首先要确定预期成果的目标国家，之后根据全组织范围的计划框架和国家合作战略中的重点来计划业务和编制预算，并制定绩效指标。

10. 在讨论本组织各级的职能和职员分配问题时，将考虑对总部权力下放方面的准备情况进行评估。这是因为，随着各项规划的发展，其重点、能力和资源可能由总部转移到区域和国家。某些战略目标已经具备大多数工具和干预措施，主要力量应当用于支持运用和实施工作。就这些战略目标而言，规范制定、维持、评价和进一步开发工作将仍在总部进行，并将在区域和国家办事处的配合下予以执行。而另一组战略目标，尽管某些工具和干预措施仍在制定当中，但其他一些已经到位，预计这组战略目标可能在 2012-2013 双年度期间向第一组战略目标看齐。最后，还有一组战略目标仍在不断演变以适应流行病转型和启动的新全球战略，因此主要工作是制定规范和开发工具。

## 管理资源

11. 秘书处在提交给规划、预算和行政委员会第十一次会议的报告中更有力地突出了**资源管理行动计划**方面的工作。该计划包括三项要素，其中第一项要素涉及制定和执行一项共同政策，确保所有指定用途的自愿捐款可酌情用于支付与其所资助的成果相关的所有直接和间接费用，换言之，就是采取全部成本回收法。在此应当特别注重涵盖所有相关的职员费用。预期这将缓解对较灵活资金的压力，从而释放资金，资助那些可以实现，但实在难以从指定用途自愿捐款获得资金的成果，同时也便于纠正不同战略目标之间的资金差异。这项工作正在进行当中，已开始与主要伙伴和本组织工作的资助者展开讨论。

12. 第二项要素与管理评定会费有关，将其作为主要办事处一级的资源而不是预算来处理（如目前这样）。这不仅将简化日常业务，而且还可大大提高评定会费对因明确指定用途的自愿捐款供资所造成的差异加以调整的能力。然而，只有在较之目前更高的层次上界定拨款项，评定会费的全部潜力才可能得以释放。在这方面，就 2012-2013 年规划预算方案而言，建议将评定会费仅用于一个（用于整个规划预算）或两个（分别用于战略目标 1-11 和战略目标 12-13）拨款项。

13. 第三项要素，核心自愿捐款账户，与专项拨款和评定会费两者相比，该账户在下一双年度中所占份额仍然较低，尽管如此，它在资源管理方面仍具有极大的潜力，特别是能够纠正确认的某些资源调配不当情况。在这方面，将鼓励捐助方提供更多且完全灵活的资金，以支持核心自愿捐款账户。

## 职员配备

14. 调整职员配备情况很可能是本文所概述的三个主要机制中最有力的机制。作为一个技术机构，本组织基本规划中有一半左右的费用与职员配备有关。因此，本组织的职员配备水平如有任何变化，都会对总体支出情况产生直接影响。不过，调整职员配备的机制在实施上也最为复杂。

15. 作为第一步，2009 年 7 月在总部实行了员额限制，自 2010 年 1 月 1 日起生效，目的是阻止日内瓦办事处的扩大，控制那里的职员人数——目前已认识到职员人数是世卫组织支出的主要驱动因素。此外，如上所述，在讨论 2012-2013 年规划预算方案时也考虑了将总部的职能和资源转移到区域和国家的可能性。

## 时间表

16. 秘书处继续努力纠正不同战略目标、主要办事处和预算各部分之间在可用资金和技术实施程度方面的差异。

17. 前面已经概述了要采取的后续活动，下面是预计的时间安排：

- 2010-2011 年财务期：捐助方增加对核心自愿捐款账户的支持，并运用资金纠正资源调配不当情况。
- 2010 年 1 月：在总部确立并监督对员额的限制和控制。
- 2010 年 1 月至 11 月：讨论 2012-2013 年规划预算方案，确定必要措施，以弥合规划预算方案与实际实施之间的差异，包括调整本组织各级职能和职员的分配。
- 2010 年 12 月：制定全部成本回收政策并结束与主要伙伴的讨论。
- 2011 年 5 月：将评定会费用于 2010-2013 年规划预算的一个或两个拨款项（前提是得到卫生大会拨款决议的批准）。
- 2011 年 5 月：向规划、预算和行政委员会提交 2010-2011 年规划预算中期审查报告。
- 2012 年 5 月：通过 2010-2011 年规划预算执行情况评估介绍目前在资源管理和调配方面所开展工作的结果。

## 规划、预算和行政委员会的行动

18. 请规划、预算和行政委员会注意本报告。

= = =