



规划预算实施情况：资源管理和调配

1. 2009年5月，规划、预算和行政委员会第十次会议审议了秘书处2008-2009年规划预算实施情况中期报告。委员会欢迎这份报告，但对一些问题表示关切，包括可获资金和实施程度方面的明显差异；委员会还注意到总部的资源较为充足，而多数区域办事处（尤其是非洲区域办事处）的资源不足¹。
2. 秘书处对委员会的关切作出回应，概述了为消除这些关切所开展的一些工作，包括与捐助者合作，争取更多的灵活的资金；努力更好地调拨现有资源和管理核心自愿捐款账户；更好地利用全球管理系统；为实现在区域和总部之间按70%-30%的比例分配资源开展进一步的工作；以及加强区域和国家办事处的职员的能力。
3. 本文件提供了进一步的详细资料，说明在克服不同战略目标、主要办事处和预算部分之间在可获资金和技术实施程度方面的差异目前所开展的和计划开展的活动。
4. 上面提及的这些明显差异是由多种复杂因素所造成。这些因素既包括规划和管理方面长期一贯的做法，也包括指定专门用途的自愿捐款在世卫组织的资金总额中所占比例不断增加，以及有关捐款的性质发生变化。全球管理系统的采用使世卫组织第一次有可能进行技术和资金整合，本组织各级有必要开展这项工作，以确保充分实施以成果为基础的管理框架。规划、预算和行政委员会所注意到的这些差异从自愿捐款所占比例开始加大以来就已存在；不过，在没有适当机构和工具的情况下，无法分析和着重指出这种差异的严重程度和存在的原因。

¹ 文件 A62/43。

解决不同战略目标和世卫组织各地点之间的差异

5. **财政资源咨询小组**已成立多年，其成员包括各区域办事处的规划管理主任、区域办事处副主任和助理总干事。咨询小组作为一个论坛，提供共同的技术及财政监督。尤其是在去年采用全球管理系统之后，使咨询小组能够改进对资源可得性、实施情况和成果的分析。这些分析有助于改善资源调配，使各区域与总部之间以及不同战略目标之间的资源差距得到更加有效的解决。在业务规划和监测以及在确认对共同资源资金的需要和优先事项方面，**战略目标网络**起到至关重要的作用。该网络与财政资源咨询小组有关联并对其负责，本组织七个主要区域办事处参与其中。继续发挥微调作用和履行职责，应使咨询小组和战略目标网络能够充分发挥各自的潜力。

6. 此外，在 2008-2009 双年度期间，世卫组织开始将规划预算分为**三个部分**（世卫组织基本规划、特别规划和合作安排以及疫情和危机应对）进行管理，以增强透明度并使预算和资源协调得到高效管理。这些预算部分已正式定型并列入 2010-2011 年规划预算，用以跟踪资源和支出的强有力的手段现已制定并在实施之中。这三个部分有着完全不同的预算、财务和内部动态。

7. *世卫组织基本规划预算部分*涉及世卫组织的核心业务，是用以衡量和评价本组织的部分，例如，关于战略概况（如比例为 70%-30%的原则）和不同战略目标和地点之间在供资和实施方面的平衡。这部分主要涉及共同资源，即评定会费和核心自愿捐款账户资金。在基本规划部分，职员支出所占比例很大，50%的支出为工作人员费用。这清楚地反映了秘书处的工作性质，它涉及准则的制定和颁布以及提供技术支持。

8. *特别规划和合作安排预算部分*包括与伙伴合作的意义远远大于资金问题的各种规划和安排。与主要涉及规范和标准制定活动的基本规划部分不同的是，业务活动在特别规划和合作安排部分中所占比例相当大，而支出总额中涉及工作人员费用的比例较小（约占 25%）。一般来说，特别规划和合作安排的资金较为充足，且预算执行程度较高。

9. 在*疫情和危机应对预算部分*中，业务活动所占比例更大。在这部分中，职员配备费用在支出总额中仅占 20%，其余 80%则用于开展活动。可用资金周转率很高，本身即说明了这部分所涉活动的应对性质。特别规划和合作安排以及疫情和危机应对这两部分的资金几乎全部来自指定专门用途的自愿捐款。

10. **核心自愿捐款账户资金**在可获资金中所占比例仍然仅为 6%；然而，这部分资金构成了强有力的工具，可促进对本组织各级进行资源整合，这是实现以成果为基础的管理

以及减少资金和技术实施方面差异的一个前提。核心自愿捐款账户机制现已运作了大约 18 个月，在此期间取得了良好进展。尽管如此，这一机制要实现完全稳定，并且能够就机制调配资金和加强整个世卫组织的提供工作的能力作出评估，可能还需要两三年时间以及更多的资源。

11. 另外，在对 2010-2011 年规划预算全组织范围预期成果的**指标和目标**进行审查和完善之后，正在建立一个国家成就方面的指标数据库（约占所有指标的 70%）。通过该数据库将可进行密切监测，并更好地使用财政和技术资源，支持可能无法实现目标的区域。当有更多的地点采用全球管理系统之后，这项工作的潜力将会逐步实现，它将就本组织各级的技术实施情况为战略目标网络提供越来越准确的信息。

为制定一项综合性的具体行动计划做好准备，以进一步减少差异

12. 每个组织都有一些为数不多，却能影响全组织结果的重要机制。问题就在于要确认最强有力的机制，并利用这些机制来达到预期效果。财政资源咨询小组开展的分析工作和不断开展的讨论表明，在进一步减少差异方面具有最大潜力的三个机制涉及(i)规划预算、(ii)资源和(iii)职员配备。

13. 总干事根据 2009 年 1 月规划、预算和行政委员会第九次会议和执行委员会第 124 届会议提出的意见，重新调整了**规划预算**¹；随后她于 2009 年 5 月向第六十二届世界卫生大会提出了 2010-2011 年规划预算的最后版本²。然而，还需要进一步改进工作，才能充分发挥规划预算的潜力，使之成为一项重要的共同工具，指导世卫组织的发展。2012-2013 年规划预算的编制将以目前的运作水平为起点，目前正在酌情审查共同战略选择。不过，2012-2013 年规划预算仍将继续重视本组织的核心职能和国家合作战略中所概述的技术合作需求。此外，国家一级所明确的优先事项将影响 2012-2013 年规划预算和下一个中期战略性计划的制定，从而将进一步加强本组织各级的资源调配，并更好地满足会员国的需求。这些选择可能会导致总部在重新调整后的预算中所占份额有所变化。

14. 目前正在探讨一项更加有效的**资源管理行动计划**的可行性问题。该计划有三个要素载述如下。第一个要素涉及制定和执行一项共同政策，确保所有指定具体用途的自愿捐款可酌情用于支付与为之提供资金的结果相关的所有直接和间接费用，换言之，将全部成本包括在内。尤其应当侧重于涵盖所有相关工作人员费用。预期这将缓解对较灵活资金的压力，从而释放资金，用于为真正很难从指定具体用途的自愿捐款获得资金的可提

¹ 见文件 EB124/2009/REC/2，第六次会议简要记录，第 1 部分。

² 2010-2011 年规划预算方案的最新版本可在以下网站上查阅：http://apps.who.int/gb/e/e_amtsp3.html。

供产品筹措资金，并便于不同战略目标之间的资金差异得到纠正。第二个因素与资金管理有关，将评定会费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）。这不仅会简化日常业务，而且还会大大提高评定会费对于因明确指定具体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。最后，与专项拨款和评定会费两者相比较，核心自愿捐款账户在下一双年度中所占份额仍相对偏低，尽管如此，它在资源管理方面仍具有极大的潜力。第三个要素也就是开发潜力，促进合作，并处理和解决交付全组织范围预期成果方面的主要障碍。

15. 调整**职员配备情况**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，世卫组织基本规划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，都会对世卫组织的支出概况产生直接影响。不过，调整职员配备的机制在实施上也最为复杂。秘书处继续积极审查相关方案。

16. 另外，一个全组织成本回收工作小组目前正在研究管理和行政职能，根据各项目标加以审视，包括效率、费用控制和使用基准标记确定标准和确认最佳做法。

时间表

17. 目前已在努力纠正不同战略目标、主要办事处和预算部分之间在可获资金和技术实施程度方面的差异，同时还正在制定一项综合性行动计划。不过，由于该计划将会对各级管理产生重大影响，还需要有更多的分析，投入更多的时间，并进行内部讨论。因此，秘书处建议在 2010 年 5 月向规划、预算和行政委员会第十二次会议提出一份报告，向委员会说明最新的相关发展情况。这一最新报告将包括概述 2010 - 2011 和 2012 - 2013 两个双年度所要实施的后续活动以及适当的里程碑。

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。

= = =