



2006 - 2007 年规划预算方案

实施世卫组织的规范和法定职能

背景

1. 最近几年规划预算的有限增长以及一项将世卫组织总部 2006 - 2007 年预算保持在与以往双年度相同水平的建议促使考虑关于为维持规范和法定职能所提供资金的适宜性问题。
2. “规范”一词涉及制定和颁布规范和标准。世卫组织的大多数技术活动包含规范内容，并且这些继续是本组织的核心工作。法定职能系组织法规定的经常性活动，包括理事机构会议，计划和预算编制，与财务细则和条例、职员细则和人事条例有关的行政职能，以及审计和法律职能。

世卫组织的职能

3. 目前两份文件确定本组织的职能：世卫组织《组织法》和 2002 - 2005 年工作总规划¹。
4. 《组织法》第二条列入 22 项职能，其中一些为一般性质的职能（例如研究），而其它为特定规划职能（例如精神卫生或儿童卫生）。被看作为与规范作用最接近的职能列于关于公约、协约、规章和建议的第二（十一）条，以及关于分类、诊断程序和建立并提倡国际标准的第二（十五）、（十九）、（二十）和（二十一）条。

¹ 文件 GPW/2002 - 2005。

5. 2002 - 2005 年工作总规划列举 6 项核心职能，每一项均包含规范工作：

- 提出一致、符合道德和以证据为基础的政策与宣传立场；
- 通过评估趋势和对比业绩管理信息；制定研究与发展议程并促进研究与发展；
- 通过技术和政策支持，以促进合作和行动及协助发展国家和国家间持久能力的方式推动变革；
- 协商和维持国家和全球伙伴关系；
- 制定、确认、监测和开展适当实施规范与标准的工作；
- 促进发展和试用用于疾病控制、减少风险、卫生保健管理和服务提供的新技术、手段与准则。

6. 需要这些核心职能以便制定、实施和监测卫生政策或干预措施。这一系列职能可归纳如下，并将在起草第十一个工作总规划的过程中予以进一步阐明：

推动**研究**产生证据以确定**政策、规范和标准**，供会员国采纳并在**技术合作**的框架内通过**宣传与交流**予以提倡（在有限情况下为**实施**提供支持），以及通过**监督、监测和评价**追踪进展；上述所有职能均在与会会员国、社区和其它组织伙伴的**合作和协调**下实施。

7. 正如在当前的工作总规划中所提到的那样，规范工作通常被认为是一项主要在总部履行的职能，而技术合作被视为世卫组织区域和国家办事处的职责。这种分类和职责划分掩盖了一种不同的复杂情况。实际上，所有职能必须在本组织各级履行。某一项职能可能在某一级比其它各级得到更多强调，取决于该项职能可在哪里得到最佳履行。职能的分配也因工作领域不同而有很大差异；有一些更加强调“上游”职能，例如研究和政策制定，而其它则注重于“下游”职能，例如监督、监测和实施。

资助规范和法定职能

8. 本组织是由评定会费¹和自愿捐款资助的。评定会费在预算总额中的比例正在减少，但是它们提供如下可能性：

¹ 评定会费以及杂项收入构成正常预算。

- 在数额和时间方面的相对可预测性，这对于资助法定职能特别重要
- 提高管理方面的效率，因为它们用于资源筹集和报告的一般管理费用最低
- 与规划预算完全一致
- 评定会费资源的集中使用和为未规定用途性质可避免对重要规范职能产生任何利益冲突或任何影响的看法。

它们还表明所有会员国对资助本组织的共同责任。

9. 自愿捐款在其使用条件方面有不同程度的专用性，取决于捐助者的政策。一些捐助者向世卫组织作出未规定用途的自愿捐款。此类捐款与规划预算完全一致，比指定用途的捐款提供更大的灵活性。目前只有一少部分自愿捐款未指定用途。对自愿捐款征收的规划支助金集中使用以资助与管理此类捐款有关的额外行政费用。它们有着相似的灵活性，并与评定会费有一些相同的有利方面。

10. 在世卫组织的初期，所有职能均由正常预算资助，因为这是唯一的供资来源。采用自愿捐款与技术合作和发展活动有关，并导致某种人为区别，正常预算通常被认为局限于资助规范和法定活动。实际上，规范和法定职能并非完全由正常预算供资。正常预算的有限增加与不断上涨的费用和币值波动相结合的影响已意味着世卫组织正常预算的实际购买力与过去相比已大大降低。由于与规范和法定职能有关的工作量继续增加，在适宜的地方，日益增多使用自愿捐款来行使一些规范和法定职能。鉴于世卫组织变得日益依靠自愿捐款，制定一项长期筹资战略具有极大重要性。

11. 为了确保公平，尽可能由正常预算和未指定用途的自愿捐款（包括规划支助金）资助规范和法定职能。关于资助特定职能，存在着某些差别：

- 制定与规范和标准有关的政策一般通过专家委员会、研究小组以及其它科学小组和专家小组的会议进行；这些会议通常由正常预算或未指定用途的自愿捐款供资；偶尔使用指定用途的自愿捐款
- 起草涉及政府间进程的公约、协定和规章（例如世卫组织《烟草控制框架公约》和修订《国际卫生条例》）主要由正常预算供资，来自规划支助金的一些资金用于支付行政职能的费用

- 由于理事机构会议和审计职能不能以不确定性为条件，因此它们是由正常预算或规划支助金的可动用资金资助的。虽然大多数行政职能由正常预算资助，但是有一些通过未指定用途的自愿捐款和规划支助金获得支持。由于法定职能的费用已经增加，而正常预算保持不变，在充足资助这些职能方面正在面临日益增多的困难。

保持规范和法定职能完整性的措施

12. 正在采取下列措施以确保规范和法定职能的完整性：

- 将与会员国协商拟定一项长期筹资战略
- 本组织已确立机制，在外部各方参与本组织的活动时处理利益冲突和不适当影响的风险，这些机制也与自愿捐款资助的规范活动有关并包括外部专家的利益申报和由法律顾问办公室对合同安排进行审查
- 将编制世卫组织内规范活动详细目录，作为对拟定第十一个工作总规划及中期战略计划和预算的贡献，并将向会员国提供。该详细目录将阐明以什么方式、在本组织哪一级实施规范工作以及指示性费用。在 2006 - 2007 年规划预算方案中，预期本组织必要的规范和标准确定工作将能按照概述的预期成果完成
- 2005 年期间将对每一工作领域的战略方向和能力开展审查，以便确保在本组织的适当级别计划的活动与成果相适应，工作人员有能力实现预期成果并且为可动用预算的使用确定优先次序。

= = =