



第九项议程

基于结果的管理

(a) 进展报告与审议计划周期

目 录

	页次
I. 回顾 2006 年 11 月以来相关的进展情况.....	1
2008-09 两年期计划预算.....	1
体面劳动国别计划.....	2
联合国改革.....	3
2007 年国际劳工大会期间及以后进行的磋商.....	3
加强国际劳工组织能力(SILC).....	4
II. 一体化管理战略.....	4
所有战略采用共同的办法.....	4
与核心战略的联系.....	5
III. 业绩和问责制.....	6
体面劳动国别计划.....	7
职员业绩管理.....	8
联合计划与工作计安排.....	8
IV. 改革计划周期.....	9
联合国系统的计划周期文件.....	9
战略政策框架.....	10
计划预算.....	11
实施报告.....	12
评 估.....	13
计划周期建议与加强国际劳工组织能力之间的联系.....	14
V. 结 论.....	14

1. 2006年11月，理事会对国际劳工组织基于结果的管理战略(RBM)¹予以认同，称之为RBM路线图。理事会同时要求在2007年11月提供有关实现路线图中里程碑情况的进展报告²。本报告即是回应这一要求，包括五个部分：
 - I. 回顾2006年11月以来相关的进展情况；
 - II. 关于根据一体化管理战略设定的里程碑的进展报告；
 - III. 关于根据业绩和问责制设定的里程碑的进展报告；
 - IV. 关于根据计划周期改革以及将于2008年11月提出的在下一个战略政策框架内实施的计划周期的建议而设定的里程碑的进展报告；
 - V. 结论。

I. 回顾 2006 年 11 月以来相关的进展情况

2008-09 两年期计划预算

2. 2007年3月有关2008-09两年期计划预算的讨论为理事会提供了一次机会，就基于结果的管理进一步提出指导意见。计划预算草案第一次实施了里程碑中描述的概念、逻辑框架和简化术语。草案集中在即时成果方面，即“劳工局可以直接、实实在在地做出贡献的现实世界中的成果。”
3. 计划预算使用简化的三个层次的结果框架，有助于与联合国其他机构保持一致。虽然使用的指标比以前两年期更具体，理事会认为进展还应更大一些。我们在向国际劳工大会提交的报告中马上进行了一些调整，大家同意在2006-07两年期计划实施报告中列入使用对照指标和基线得出的更大进展的范例。
4. 讨论强调了在整个劳工局范围内具有工作计划安排体系的必要性。大家同意应加快路线图中有关工作计划里程碑的进展。
5. 还强调了基于结果的国际劳工组织战略，尤其是开发知识战略以及构建显示各战略之间联系的战略方阵。有关知识、人力资源和信息技术战略的单独报告也将提交给本届理事会，同时还有年度评估报告。本报告以后部分将讨论这些战略的联系。
6. 加强体面劳动国别计划与计划过程两者之间的联系的要求得到了广泛认同。改进体面劳动国别计划成为许多重点行动的焦点，在下一节中进行总结。
7. 2008-09两年期计划预算也提出了正常预算补充账户(RBSA)。正常预算补充账户要求基于结果的管理方面的大量支持，涉及认定需求、设计国际劳工组织有效的应对措施以及向理事会和捐款人的报告。

¹ 理事会文件 GB.297/PFA/1/1。

² 理事会文件 GB.297/11/1，第35段。

体面劳动国别计划

8. 体面劳动国别计划具体体现了三方成员的优先重点，有助于提高国际劳工组织行动重点并建立与联合国系统内计划的联系。虽然在制定 2008-09 两年期计划预算时只有相对少量的体面劳动国别计划确定成型，我们还是运用了大多数发展中国家中体面劳动的初步信息。³

地 区	体面劳动国别 计划概念文件	体面劳动国别 计划草案文件	体面劳动国别 计划最终文件
非 洲	6	8	11
美 洲	5	10	3
阿拉伯国家	2	2	1
亚 太	11	4	4
欧 洲	-	1	11
共 计	24	25	30

9. 体面劳动国别计划建立在结果之上。在地区一级建立了质量保证体系来提高体面劳动国别计划的质量与相关性，保证在实施体面劳动国别计划的各个组成部分的过程中地方与总部之间更为密切的合作。这一点得到知识共享措施的支持，尤其是通过互联网和内联网网页。在三方成员完全参与情况下开发和改进基于结果的体面劳动国别计划得到荷兰和英国出资的项目的支持。这些项目支持开发供三方成员和劳工局职员使用的培训材料，劳工局目前正在测试这些材料，并将开始在各国具体实施。
10. 综合资源信息系统(IRIS)在所有地区和总部得到运用，对之进行战略管理利用是对体面劳动国别计划的一项主要支持。它总结出各个体面劳动国别计划预期的结果，并将总部、地区局、次地区局和国际劳工组织国家办事处的资源与每项结果联系起来，也将体面劳动国别计划结果与即时结果及其指标联系起来。在准备计划预算和计划实施报告时都使用了这一信息。

³ 有关体面劳动国别计划更详细的信息，参见理事会文件 GB.300/TC/2。另外参见 <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/>。

联合国改革

11. 各种情况迅速发展变化，尤其是联合国改革，在国际劳工组织内对基于结果的管理提出了新的要求，提供了新的机会。这对国际劳工组织的影响已经向理事会进行了详细的描述。⁴
12. 国际劳工组织的体面劳动国别计划是一项重要的资产，将国际劳工组织内的基于结果的管理与联合国系统的其他部分联系起来。各国对体面和生产性就业的承诺，作为结果的一部分，正日益被列入到国家减贫和发展计划之中。国际劳工组织有关体面劳动国别计划的指南正在更新，从而将体面劳动国别计划与联合国发展援助框架和类似的其他联合国框架联系起来的最新经验补充进去。基于结果的管理术语现在与联合国系统其他部门所使用的术语更具有一致性。

2007 年国际劳工大会期间及以后进行的磋商

13. 今年 6 月以及大会以后，与国际劳工组织三方成员讨论了有关审议国际劳工组织计划周期的主要观点和建议的一份非正式磋商文件。讨论过程中提出了以下主要内容：
 - 国际劳工组织战略政策框架应涵盖六年时间，应更好地利用过去的成绩和评估方面的经验。
 - 战略政策框架中应包含介绍国际劳工组织不同战略之间联系的方阵。
 - 政策战略框架与计划预算的关系应当明确。得到最广泛支持的选择方案是将政策战略框架作为一种“活”的文件加以运用，通过理事会和大会的讨论和决定加以更新，例如通过拟定有关加强国际劳工组织能力的审议。这将为国际劳工组织的结果框架提供生存环境与稳定性，将为连续不断的计划预算提供指导，而不是加以限制。
 - 计划预算应更明确地以体面劳动国别计划中确定的结果为基础，提出更多的量化业绩指标，包括衡量基准和底线。应该针对全球产品及其在成果战略方面的运用提供更详细的信息。
 - 计划预算应有针对每个成果战略的标准格式，包括下列内容：与三方成员的合作和加强三方性，国际劳工标准，知识的生成与分享，交流通讯，与联合国系统和捐款人的伙伴关系，性别，贫困，以及全球化。这将有助于在拟定的战略之间进行比较。
 - 应针对每个部门和地区制定更高级别工作计划，应该制定内部工作计划，对每个单位予以细化。
 - 三方成员应该更加系统地参与准备和实施体面劳动国别计划，强化其能力应该成为体面劳动国别计划的内在组成部分。

⁴ 理事会文件 GB.298/4/1; GB.298/4/2; GB.298/4/3。

- 国际劳工组织的计划实施报告应在每个两年期内准备一次，内容更详细，尤其要提及所遇到的困难、取得的经验教训、战略调整、财务数据，以及劳工局为实现即时结果所做的贡献。
- 应加强国际劳工组织的内部管理和问责体系和手段，尤其是工作计划和业绩考评。人力资源战略应成为积极实施计划预算更有力的工具。
- 以上目标必须实现，但应保证劳工局的计划、预算、报告和考评活动不应对管理和执行计划构成沉重的行政负担。

加强国际劳工组织能力(SILC)

14. 2007年6月国际劳工大会审议了加强国际劳工组织治理及更好服务三方成员的能力的提议。审议考虑到明年国际劳工大会可能对一份权威性文件进行审议的背景情况。本报告讨论了针对基于结果的管理和计划周期的许多影响。加强能力的过程提供了更好的方式，为实现量化结果确定优先重点和战略，这一点尤其重要。

II. 一体化管理战略

15. 本节对应路线图中使用同样标题的部分。下表列出了相关的里程碑及其状况。本节其余部分描述所取得的进展以及对劳工局今后工作的影响。

“一体化管理战略”项下 RBM 里程碑状况

里程碑	年份	状况
通过2007-09年间基于结果的信息技术战略。	2007年	战略得以通过，条件是2007年11月提交一份更新战略 (GB.298/PFA/ICTS/1)。
通过基于结果的知识共享和研究战略。	2007年	知识共享战略提交本届理事会进行通过 (GB.300/PFA/9/2)。
开发国际劳工组织所有战略所使用的共同方法与术语得以通过。	2008年	已经开始启动，正在制定一套标准。
所有战略得到修订，使用共同的办法与术语。列入明晰的结果框架中，并确立劳工局所有战略的明确联系。	2009年	本报告提及了一些初步想法。现有的战略显示了一些 RBM 的特点。

所有战略采用共同的办法

16. 正如路线图所指出的那样，劳工局制定了不少战略。应该在以下两类战略之间做出区别，一类是有关人力资源、信息技术、知识、评估和基于结果的管理的核心管理

战略，另一类是随着时间而开发出来的战略，不管是称之为战略(如资源筹集战略)还是未称之为战略(如全球就业议程、性别平等行动计划)。

17. 通通使用“战略”一词来指任何更高级别或长时期的办法造成了一些混乱。在基于结果的管理这一框架内，战略是指如何实现国际劳工组织在某一特定领域的工作或职责的声明。因此，战略源自具有量化并且有时限的指标和目标的声明，并令人信服地说明国际劳工组织的行动如何取得结果。
18. 有关人力资源、信息技术⁵和知识共享⁶的基于结果的战略已经提交给理事会，这也是基于结果的管理 2007 年路线图中的要求。
19. 已经开始采取措施，以保证国际劳工组织的战略达到更严格的基于结果的管理的标准，这些战略都使用共同的 RBM 办法和术语，并且更系统地融入前后一致的管理计划之中。
20. 在目前阶段的设想是，国际劳工组织所有战略的基本标准应包括以下方面，并且灵活加以运用，这也还要根据进一步讨论情况而定：
 - RBM 的术语保证一致性和标准化。
 - 战略预期的结果应通过明确、量化和有时限的语言加以表述。
 - 通过里程碑确定主要的结果和活动。
 - 劳工局范围内充分协调(内部)，审议必要的伙伴关系(外部)。
 - 资源集中在数量有限的优先领域。
 - 明确确立费用要求。
 - 存在灵活性，以接纳变化并列入经验教训。

与核心战略的联系

21. 尽管国际劳工组织的战略涵盖不同的时期，在理事会不同的委员会进行讨论，有一点很重要，在所有情况下都应找出与核心战略的联系。
22. 战略一体化方面还需要采取进一步的行动，2008 年和 2009 年也还有新的里程碑。下表列出的战略方阵列举了主要结果领域与战略的联系。这种方法对于单个战略可进一步深化。其他战略如有必要也可加进去。

⁵ 2007 年 3 月通过的基于结果的信息技术战略尽管还需要进一步完善，还是列入了 RBM 中的初始基本元素，包括对其他一些战略的引用。一些澄清内容参见理事会文件 GB.300/PFA/ICTS/1。

⁶ 向本届理事会提交的知识共享战略也存在基于结果的框架。战略旨在提高国际劳工组织的工作质量，重点放在达到结果和提高执行效力。战略引入了 2008-09 两年期内部和外部知识共享方面大量的结果和相关的指标和目标，还需根据 2007 年完成的基线研究结果加以调整完善。

战 略	与核心管理战略的联系				
	人力资源	信息技术	知识	评估	基于结果的管理
人力资源		在职员中更新信息技术技能	更新核心能力 更新知识共享技能 支持保留机构积累下来的知识	更新评估技能 对结果负责；对建议进行后续跟踪	更新管理能力 支持基于结果的业绩考评
信息技术			支持知识管理和知识共享	支持总结、储存和获取经验教训	支持管理信息系统
知识				支持在评估方面知识共享	将知识融入结果管理、报告与体面劳动国别计划之中
评估					将获得的经验教训用于主要的计划和规划步骤之中。 监督评估建议实施情况
性别平等	改进性别平衡 采取措施与工作场所骚扰作斗争 更新性别主流化能力	鼓励使用按性别分类的数据库	更新有关最佳做法知识库 支持性别问题网络	使用性别审计和评估鼓励性别平等	将性别结果、指标和目标运用到计划过程中
筹措资源	在地区局更新筹措资源的技能	IRIS 为技术合作报告提供支持	将知识融入伙伴关系框架内	运用评估经验教训；根据建议采取后续措施	在技术合作建议和报告中强化 RBM

23. 有关一体化管理战略的工作正在按计划进行。对现有的里程碑没有提出修改意见。

III. 业绩和问责制

24. 本节对应路线图使用相同标题的部分。下表列出了相关的里程碑及其状况。本节其余部分描述所取得的进展以及对劳工局今后工作的影响。

“业绩和问责制”项下 RBM 里程碑状况

里程碑	年份	状况
体面劳动国别计划在越来越多的成员国中加以实施。体面劳动国别计划接受质量保证程序检验和正常评估。	2007年	- 体面劳动国别计划在 30 个国家确定，另外 49 个体面劳动国别计划正在组建过程中。 - 26 个体面劳动国别计划已经或正在接受今年早期实施的质量保证程序的评定。
引入新的职员业绩管理体系。	2007年	设计出业绩管理和考评新体系，包括在工作层面计划的标准，正在总部和地区进行测试。 正在准备使用 IRIS 以便通过电子方式使用新的系统。
出台工作计划制订标准	2007年	在 IRIS 支持下正在准备这些标准。这些标准将运用在制定 2008-09 两年期的工作计划。
体面劳动国别计划在一定数目的成员国中实施。	2008年	在技术合作委员会中讨论体面劳动国别计划时应提出一项目标。
执行单位运用计算机化的共同格式制定工作计划	2008年	正在开发
RBM 业绩考评在技术项目、地区和管理与行政服务中进行试用	2008年	尚未开始
经全面修订的内部行政通告系统到位	2008年	已经设计好新的系统，信息技术支持业已完成。已经开始将通告转化为新的格式。
劳工局大多数执行单位使用工作计划标准及格式	2009年	(在未来报告中提出)
在越来越多的技术项目、地区和管理与行政服务中确立效率目标与实质性目标	2009年	(在未来报告中提出)

体面劳动国别计划

25. 正如理事会文件 GB.300/TC/2 中详细说明的那样，所有地区都已积极制定和落实体面劳动国别计划。在 75 个国家体面劳动国别计划文件处于不同的定稿阶段。以下是出现的一些主要要素：

- 体面劳动国别计划中确立的实质性优先重点表明，尽管在每一地区存在一些共同的主题，但在这些主题中重点领域存在明显的差异。
- 所有地区都显示与联合国国别计划，尤其是一个联合国试点国家或联合国发展援助框架的联系。

- 社会伙伴在制定和(或)落实体面劳动国别计划中的作用是重大的，虽然还需要提高，其在规模和形式方面也是多种多样的。大家似乎感到要成立国家三方委员会，作为监督实施体面劳动国别计划的主要磋商和政策咨询机构。
- 到目前为止，国际劳工组织都是用自己正常预算资源开发体面劳动国别计划。在越来越多的国家，体面劳动国别计划中融进了正在实施的以及新的技术合作项目，有些情况下三方成员提供实物来落实本国的体面劳动国别计划。在所有地区都加大了筹措预算外资源的力度，引入正常预算补充账户被视为填补资源缺口的好办法。

26. 以上参考文件中也列出了详细的经验教训，以及每个地区下一步要考虑的措施。

职员业绩管理

27. 与总部和地方的官员进行磋商后，设计出了新的业绩管理框架，包含专门处理大家提出的缺陷问题的方面。这种方法遵循通过研究以及与其他组织和机构讨论后发现的最好做法。该框架基于在单位和个人层面制定工作计划，将目标与单位预期的结果以及能力和能力开发结合起来，并且特别强调管理能力。
28. 新的办法正在总部和地方的几个单位进行试点。试点始于开办旨在提高交际能力和保证对所运用的定义和措施有共同理解的培训班；这将把通常的两年考评期压缩为三个月。试点结束之后，参与者要评估新体系对本单位业绩的影响，并针对所使用的工具和办法提出具体意见。这些意见将成为最终确定这一框架和办法的基础，然后分步在世界范围内加以实施。2008年上半年将开展有关运用 IRIS 以电子方式运行该体系以及为管理人员和普通职员开办的培训班等补充活动。

联合计划与工作计划安排

29. 工作计划是一项管理工具，旨在明确战略、规划产出流程和活动安排、确定责任以及划拨资金。这种做法将结果和资金使用置于监督之下。好的做法包括合作制定计划，设定内在的灵活性，定期监督、更新和报告。
30. 国际劳工组织存在大量有系统的工作计划。IRIS 的 SM/实施计划模块对在国家、次地区和地区一级落实体面劳动国别计划，以及对全球产品提供支持。有关编写体面劳动国别计划要素的高级别计划和更详细的计划的支持工作正在进行，这也是基于结果的管理为 2008 年提出的里程碑所要求的。我们希望这一工作能够加快，这样 2007 年底之前可以在 2008-09 两年期的工作计划安排中运用那些主要要素。
31. 建议修改两个里程碑的内容。业绩管理框架预计在消化试点结果之后于 2008 年下半年全面铺开，IRIS 的特征也将按这一时间框架进行计划和测试，这样可以将该系统以电子方式铺开。第二，建议根据技术合作委员会的讨论，设立体面劳动国别计划的具体目标水平。

32. 建议增设有关跟踪评估的管理后续活动的里程碑。该里程碑可表述如下：“对所有类别的独立评估采取后续活动的政策应始终如一予以贯彻，全面建立跟踪和管理后续活动的数据库”。预计在 2009 年实现这一里程碑。这方面的一些工作已经完成，包括对数据库的设计。

IV. 改革计划周期

33. 本节对应路线图使用相同标题的部分。下表列出了相关的里程碑及其状况。本节的其余部分简要描述联合国内审议计划周期的文件，劳工局在里程碑方面所取得的进展以及对今后工作的影响。

“改革计划周期”项下 RMB 里程碑状况

里 程 碑	年 份	状 况
核准修改计划周期的决定，包括审议中期计划的意图、时间长短以及出台时间。	2007 年	本文件列出了修订计划周期的建议
重新设计战略政策框架，根据修订的计划周期调整其时间长短。	2008 年	如果理事会同意，下一个战略政策框架涵盖 2010-15 年，将于 2008 年 11 月讨论，以本报告中列出的办法为基础。
理事会赞同全面的计划落实和业绩报告计划，包括理事会审议意见以及独立评估。	2008 年	在考虑到本届理事会讨论意见的情况下，全面的计划落实和业绩报告计划将作为战略政策框架中的一部分提交给 2008 年 11 月理事会。

联合国系统内的计划周期文件

34. 劳工局特别注重学习联合国其他组织在如何将基于结果的管理融入自己的计划周期方面所取得的经验。除了非正式双边及在联合国改革框架内的磋商外，还考察了十个联合国组织最近的计划、预算和报告文件。⁷

⁷ 考察的十个联合国机构的文件(有些为草案)是：粮食和农业组织(FAO): 2006-2011 年中期计划；2006-2007 年工作计划和预算；2004-2005 年计划实施报告。联合国人权事务高级专员办公室(OHCHR): 活动计划(2006-11 年)；2006-2007 年战略实施计划。联合国教育、科学和文化组织(UNESCO): 2008-2013 年中期战略；2008-09 年计划预算；2004-2005 年总干事报告。联合国儿童基金会(UNICEF): 2006-2009 年中期战略计划；2006-2007 两年期支持预算；2006 年年度报告。世界粮食计划署(WFP): 战略计划 (2004-2007 年)，2005 年年度报告。世界卫生组织(WHO): 2008-2013 年中期战略计划；2008-2009 年计划预算建议；2004-2005 年计划预算业绩评估报告。世界知识产权组织(WIPO): 2006-2009 年世界知识产权组织计划活动中期计划；2006-2007 计划预算建议；2005 年年度报告。联合国开发计划署(UNDP): 2008-2011 年战略计划；2008-2009 两年期支持预算；2006 年年度报告。联合国人口基金会(UNFPA): 2008-2011 年战略计划；2008-2009 年两年期支持预算；2006 年年度报告。联合国艾滋病联合规划署(UNAIDS): 2006-2007 年统一预算和工作计划；2006 年年度报告。

35. 所有战略计划文件的时间框架都在四至六年，专门机构倾向于六年。世界卫生组织和粮农组织除了六年的中期计划外，还分别制定了涵盖十年和十五年的长期计划文件。每个中期计划都列出了该组织的结果框架，但具体程度却差别很大。大多数组织提出了有关结果和指标的信息，但不涉及目标、基线或预期的预算水平。世界卫生组织例外，几乎为所有结果列出了指标、基线、目标和预期的预算水平。有几个组织集中在产出或应提交的产品方面，而不是结果。
36. 预算文件都是双年度，在长度和详细程度存在很大差别。许多预算即便涉及战略计划文件中提及的基于结果的框架，其联系也微乎其微。世界卫生组织因为计划特别详细，预算文件很简单，没有提及费用趋势、汇率因素、内部结构或执行资源分配等问题。教科文组织的计划预算特别详细，包括预期的结果、业绩和影响指标和目标，以及详尽的执行预算细节。
37. 实施报告的差别就更大了。除了世卫组织外，其他考察的组织都没有整合针对计划或预算文件中列出的结果所取得的进展报告。尽管所有组织都有要么是每年出版要么两年出版的实施报告，其实质、形式、内容和标题各不相同，表明这些报告的意图和对象可能不同。

战略政策框架

38. 国际劳工组织应有一个基于现行战略政策框架的战略计划文书，这一点得到了广泛认同。对于未来的版本也提出了许许多多改进意见。这些意见涉及必须保证战略政策框架得到三方广泛的共识，与千年发展目标和其他国际框架建立更明确的联系，使之成为更有效的基于结果的管理的文书。
39. 从一开始，战略政策框架的总体目标就是确立政策目标和优先重点，影响计划预算过程。它并不立意通过猜测或情况预计而预测未来，但的确是在过去的经验基础上规划目前的发展并积累经验。建议根据目前战略政策框架所取得的经验教训，提出一系列的修改意见，致力于达到更有活力、效力和更加注重结果的计划办法。
40. 不打算运用政策战略框架来预测要达到的预算水平。局长提出了满足讨论资源水平和结构需要的另一种办法，2008年3月将提供一次机会，在预算周期的限制外对资源进行讨论。
41. 转向六年期计划周期的问题已经得到讨论，并原则上得到支持。这样做可能与千年发展目标和在各地区确立的体面劳动十年保持一致。这也与对实现和衡量重大结果来说更为现实的时间跨度相吻合。联合国其他许多机构都在朝这一方向而行动。
42. 下一份战略政策框架会受益于涉及体面劳动国别计划优先事项的越来越多的信息，也应包括明确的有关评估的经验教训。
43. 战略政策框架应包括长期的见解声明，根据已有的经验和越来越多的全球支持更新体面劳动议程。体面劳动议程一直是提交给理事会的战略政策框架文件的核心。2002—05年的战略政策框架的主题为“整合体面劳动议程”，2006-09年的是“使

体面劳动成为全球目标”。围绕这一议程得到了全球大量的支持，这一议程也通过三方讨论得以完善，尤其是通过国际劳工大会。⁸

44. 建议体面劳动议程继续作为战略政策框架的基础。为保证理解一致，建议战略政策框架在开篇就提出议程见解和内容声明，考虑国际劳工组织的章程和费城宣言以及三方主要讨论和决议。这当然也包括更具体对待四个战略目标，考虑大会和理事会提出的指导意见，例如，通过提及全球就业议程的做法。
45. 战略政策框架应为计划时期确立结果框架。因此，这也是一个机会，用来审议中间结果和即时结果、指标和高级战略，强化衡量结果的基础。这需要特定的指导与培训。
46. 虽然提交理事会的各项战略文件会提及实现结果的战略的具体情况说明，战略政策框架也提供了一个机会，朝着结构更好、结果更详细的战略而努力。这就要针对每项战略的标准格式。涉及题目，如果适当的话，就包括与三方成员的合作和三方性，国际劳工标准，知识的生成与共享，通讯交流，与联合国系统和捐款人的伙伴关系，性别，贫困和全球化。

计划预算

47. 计划预算针对两年期内的每个即时结果及其指标和业绩目标，确立分配的资源水平和实施战略。计划预算与战略政策框架以及三方成员通过体面劳动国别计划，理事会和大会的决定，诸如区域会议和专家会议等其他三方论坛确立的优先重点相连。。计划预算通盘考虑劳工局能够使用的所有资源，为所有应实现的结果确定目标。在发起正常预算补充账户后这一点变得更为重要。我们建议该文件继续以整体形式表述，这样与联合国其他机构做法一致。
48. 战略政策框架与计划预算的区别从来就不是非常明确，尤其是战略政策框架提交理事会的同时也是对下一个计划预算的初步讨论。以上建议提出战略政策框架应包括计划时期内的结果框架，尤其是中间结果和即时结果，以及所使用的指标。战略政策框架中这一层面的细节很重要，因为框架在计划期内应有适度的稳定性。战略政策框架也不可避免会包含高级别战略。因此，建议计划预算更多强调实现即时结果的详细战略，以及目标和资源分配情况。
49. 必须在计划预算与体面劳动国别计划之间建立更好的联系的呼声很高。这样有助于针对每项内容明确优先重点及资源分配。也有助于确定最优先重点与现有资源之间存在的差距，同时也可表明是否对于国际劳工组织一些领域的工作，要求相对较低。因此，建议在计划预算中列出体面劳动国别计划中体现的优先重点概要总结。

⁸ 特别参见《努力摆脱贫困》(局长报告，第 91 届国际劳工大会，2003 年 6 月)；《公平的全球化：国际劳工组织的作用》(局长报告，第 92 届国际劳工大会，2004 年 6 月)；《体面劳动》(局长报告，第 87 届国际劳工大会，1999 年 6 月)。

50. 尽管国际劳工组织大部分工作应以体面劳动国别计划为基础，当然还有一些其他重点工作，而且可能在体面劳动国别计划中反映不够。这包括标准的制定、促进与监督；构建国际劳工组织知识库与传播；支持国际劳工组织目标的全球产品；以及国际劳工组织参与全球倡议。加强国际劳工组织三方成员能力和三方性是一项特别个案。尽管这应成为每个体面劳动国别计划的一部分，通常也是如此，但也存在一些情况，对三方成员的支持未列入确定的优先重点之中。
51. 按结果编制预算是基于结果的管理的一项目标。在这方面应该更进一步，尤其是通过在体面劳动国别计划中具体列出结果及资源分配。同时，资源不能总是简单地按结果走。有些情况下，实现目标不够理想原因是资金不够，或者因为目标人为定得太高。另外一些情况则是衡量结果并没有抓住其规模或重要性。一些现有的好的做法表明，通过明确考虑到过去已经得到的经验教训，让结果对预算水平施加影响。
52. 有关计划预算中行政细节的详尽程度的磋商没有达成共识。有些人认为计划预算中的许多预算细节可以省去，而其他人则不希望细节方面做任何删减。目前阶段在预算细节方面没有提出任何变化建议。

实施报告

53. 基于结果的管理意味着资源应灵活使用，根据新出现的机遇与限制进行调整。事先对产出和活动做出详细具体的规定不利于根据新出现的变化情况进行有力调整，因而不利于实现结果。为此，国际劳工组织的计划和预算文件集中在成果，而不是产品和活动方面。
54. 同时，利用基于结果的管理的组织还应对有效和高效运用其资源负责。为此，基于结果的管理体系日益强调实施报告和评估。
55. 根据基于结果的管理的实施报告是建立在计划和预算过程中确立的指标和目标基础之上。报告的核心在于结果。不过，理事会已明确表示，希望实施报告在五个主要方面取得进展。
56. 首先，报告结果应该就国际劳工组织的业绩给出针对质量的更好理解。过去将取得的成果的数量和地点加以罗列，配以例证，不足以充分显示成果的本质。从提交给2008年3月理事会的有关2006-08年实施报告开始，每项结果都将单独进行报告。
57. 第二，计划预算中确立的即时结果将由三方成员和其他伙伴的行动，加上劳工局的工作共同实现。因此，实施报告中应特别说明国际劳工局的贡献。这种进步正在引入到2006-07年报告中。
58. 第三方面的进展在于更好运用过去的经验教训，就困难问题更直接予以报告。已经开始采取措施，收集有关这方面更多的信息，准备2006-07年的报告。
59. 第四，实施报告需反映出在计划和预算编制方面也运用的衡量方面取得的进展。2006-07年的报告将包含一定数量的例子，说明如何实现这一点，随后将影响以后指标的确立。

60. 第五个方面的进展涉及计划实施报告中财务信息更佳。劳工局打算 2008-09 年的即时结果层面的支出情况进行报告。拟定加强工作计划和监督，以及在地方一级实施 IRIS，这将会改进财务报告。
61. 这些强化双年度计划实施报告的措施在整个劳工局需要大量时间和精力。尽管这样做有道理，因为报告就结果和相关的开支提供了更有意义的信息，内部磋商却清楚显示，在用于报告的费用方面已经达到了极限，可能会占用服务于三方成员的资源。同时，两年期中期计划实施报告明显存在一些由于时间安排导致的缺陷。实际上，中期实施报告仅涉及两年期内的前 9 个月，因此已有的结果或经验教训还很少。准备这样一份涉及整个劳工局范围的报告的开支和行政负担很大。这些资源可以更有效地用于准备更好的两年期报告。
62. 大多数参与磋商的人同意废除中期实施报告。根据基于结果的管理，劳工局的工作大量增加，但并没有削减重要性不高的工作。计划周期的各元素对管理人员应关注的细节和分析而言都在加强。因此，建议取消中期实施报告，作为唯一的措施，可以对管理人员和核心服务负担加重予以部分补偿。

评 估

63. 评估为业绩考评和基于结果的管理提供了一项明确、基本和对之加以补充的职能。评估职责提供了从业绩监督中不能很快获得的业绩信息，尤其是涉及有关成功因素、相关性、效力和可持续性等方面的深度考虑。评估也为业绩体系引入了独立判断的因素。它回答为什么已经或没有实现结果的问题，并为适当的管理行动提出建议。
64. 由于这些原因，评估是基于结果的管理中的一个基本要素。在治理和计划周期的各个阶段都需要评估意见。
65. 战略政策框架应包括影响国际劳工组织在计划时期内战略的主要评估经验教训，包括从其他组织学习到的经验教训。也应包括一项对评估战略的审议。
66. 战略政策框架中的结果和指标必须有足够的细节和量化因素，这样评估可以得出具体结论。
67. 评估信息和所取得的经验教训也有助于在计划预算与体面劳动国别计划之间建立更好的联系，也可加强体面劳动国别计划本身。这样反过来也会改进实施报告。
68. 在计划实施过程中，应保证有足够的业绩信息用于评估目的，这一点很重要。
69. 评估可以极大提高实施报告的质量，通过质量控制功能，使用学到的经验教训，更重要的是，通过形成“评估”文化，计划管理人员和实施人员据此加强分析，并且从经验中学习。这对管理人员和职员关注总体结果的文化会做出重要贡献。
70. 今后五年，劳工局将审议利用一体化办法对待实施和业绩报告的各种选择，以信息来源为基础，包括所有类别的评估信息，包括自我评估以及管理人员的报告。

71. 评估职能对基于结果的管理过程和计划周期文件的贡献是巨大的。它推出独立审议和学习精神。评估应该超越正式报告，以便通过质量控制、评估机制、经验教训和反馈机制以影响计划和政策设计。评估功能将与理事会计划议程保持更好的协同性。

计划周期建议与加强国际劳工组织能力之间的联系

72. 如果本组织决定继续沿着在有关加强国际劳工组织能力的讨论中所确立的方向，对于每个战略目标的定期深入讨论会提出对相关战略政策框架材料的修订，尤其是战略目标及其中间和即时结果的战略。这样做会产生几个方面的优势：
- 保证国际劳工大会讨论劳工局战略计划的内容，目前尚没有这样做。
 - 可允许进行比理事会上进行的更加深入的讨论，理事会在每次提交战略政策框架时通常只花几个小时进行讨论，并且仅限于计划、财务和行政委员会。对每项战略目标的讨论时间有限。
 - 可以保持战略政策框架一直具有相关性和活力。在许多组织中中期计划一旦通过后都很少使用。
73. 加强国际劳工组织能力与战略政策框架之间的联系的具体形式应根据大会讨论结果而定。不难想象结论或决议得以提交给理事会的方式，战略政策框架可因此加以调整。
74. 以上建议是根据改革计划周期的里程碑而提出的。这项工作正在实施。因此，建议有关该问题的里程碑维持不变。不过，以上在业绩和问责制项下加入了有关系统评估后续活动的里程碑。

V. 结 论

75. 虽然是由理事会针对劳工局在基于结果的管理方面取得的进展做出结论，不过，有几点还是值得在这里提出来。
76. 路线图为有关基于结果的管理的工作提供了得到认可的框架与时间表，看起来达到了采用结构更好、更透明的办法这一目的。
77. 路线图要求采取大量针对效力和透明度的措施，但实际上也对劳工局，尤其是管理人员提出了要求。引入基于结果的管理的一个意图就是鼓励管理人员灵活使用资源，获得结果。有些时候，对提供更详细情况的需求削弱了劳工局为三方成员服务的实际能力，也超越了那些对变革必须予以支持的核心政策单位的能力范围。基于结果的管理也必须受制于需要集中在最优先领域的原则约束。希望对本报告的讨论会使大家找出应该集中的领域。

78. 在国际劳工组织内讨论基于结果的管理具有超越本路线图范围的对治理产生的影响。这包括在提交给理事会计划、财务和行政委员会以外的委员会的报告中采用基于结果的办法，并对理事会及其委员会的职能运行产生影响。

79. 计划、财务和行政委员会拟提请理事会：

(a) 考虑到本委员会成员讨论该项议题时发表的观点，赞同本文件中论述的在国际劳工组织内落实基于结果的管理的战略而提出的步骤措施。

(b) 要求局长考虑到本文件中的建议，在 2008 年 11 月提交六年期战略政策框架。

2007年10月12日，日内瓦。

待决问题： 第 79 段。