



#### 第四项议程

### 关于以成果为基础管理的今后工作的框架

1. 理事会 2005 年 11 月会议审议了对国际劳工组织的以成果为基础的管理所进行的一次外部评估。<sup>1</sup> 该讨论明确了这一点，即理事会将以成果为基础的管理(RBM)视为是应在国际劳工组织的战略制定和管理决策中系统地加以实施的一个战略工具。已确定的需要用业已改善的以成果为基础的方法的具体主题包括计划制定和预算；人力资源开发；信息和通讯技术；评估和监督；知识管理；以及地区结构和外部资源动员。作为改善各国三方成员的磋商、确定预算优先事项、与联合国目标和战略建立联系以及动员外部资源的手段，对体面劳动国别计划(DWCPs)给予了支持。人们承认，所寻求的变革只能来自于长期承诺和过程，而且需要为临近的未来工作确定优先事项。
2. 如同在上述讨论中要求的那样，本文件提出了国际劳工组织有关以成果为基础管理的今后工作的战略概括。在理事会的讨论和优先事项确定之后，该战略将被反映在 2006 年 11 月提交的 2008-09 两年期计划和预算建议的预备文件中。
3. 本文件以早已开展的一系列战略制定努力为基础。它们包括：
  - 理事会于 2005 年 11 月批准的人力资源战略，2006 年 3 月将可得到有关这一战略的补充信息；
  - 在技术合作委员会上就资源动员和技术合作提供的指导，以期在国际劳工大会 2006 年 6 月会议上对技术合作进行全面审议；
  - 理事会于 2005 年 11 月批准的评估战略；
  - 劳工局为 2007-09 两年期开发的信息和通讯技术战略；
  - 知识管理举措，特别是使电子文件管理系统(EDMS)在信息技术系统基金的支持下得以实施，以及正在由劳工局制定的研究和出版战略；

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.294/8/1，GB.294/PFA/8/3。

- 如同理事会讨论的那样，由联合检查小组(JIU)开展的以成果为基础管理的外部评估。

## 以成果为基础的管理和国际劳工组织

### 概念基础

4. 以成果为基础的管理是一种管理方法，而不是一种管理原则和技巧。其核心思想是现实世界的成果是一个组织的工作计划和预算的正当证明。因此，各组织应界定其目标并使其结构和资源与它们预期实现的成果相一致。各组织同意根据预期成果的实现来评估其业绩。这是通过对由某个组织促进的某一行动所导致的直接受益者的政策上的变化和进行衡量而实现的。
5. 与以成果为基础的管理联系在一起的关键技巧是以逻辑性框架方法为基础的，根据该方法，目标是以成果的形式制定的，指标的建立旨在核实进展，具体目标是作为判断进展的基础而确定的，而监督、报告和评估则旨在澄清已取得哪些成绩并为从经验中学习提供机会。
6. 业绩的衡量是以成果为基础的管理的中心。指标必须克服若干衡量问题，其最困难之处是归因：结果的发生是否是由于本组织的所为，或是由于其它方面的行动？其它衡量问题包括所追求的大多数结果的质量、取得重大成果所需要的时间框架以及外部事件影响结果的可能性。由于这些困难，以成果为基础的管理技巧因而相当重视所取得实际成绩的描述以及业绩衡量的改善方面。
7. 以成果为基础的管理意味着一个组织在处理问责制的方法方面有了重大改变。管理变得与具体活动和管理决策不太相关，而是用更多的时间来质疑组织的目标、战略和业绩。高层管理集中精力于更高级别的目标方面并被指望将权利和资源授权给那些负责实现成果的人员。一线管理人员在利用为实现那些具体目标而划拨的资源方面得到明确的具体目标和相当大的灵活性。
8. 每一组织的特征以及特别是其比较优势决定了以成果为基础的管理应得到实施的方式。无论是在全球还是在成员国中，体面劳动议程推动了有关政策变革的一种综合方法。该方法依赖于国际劳工组织的比较优势，即三方性、国际劳工标准和劳动世界的知识。

## 国际劳工组织关于以成果为基础的管理的经验

9. 现任局长在其授权之初便宣布战略预算编制和改善了的管理将是其任期内的一个重要主题。<sup>2</sup>国际劳工组织在其过去三个两年期实现以成果为基础的 management 努力方面取得了进展。这些包括：

- 国际劳工组织的三方成员之间就体面劳动统一主题之下的本组织的全面目标达成的一致；
- 劳工局为改善问责制而围绕目标进行的调整。第一步是 1999 年为使技术计划与四个战略目标相一致而将其调整成四个部门。随着时间的推移也使各司的组合排序与实施目标更为接近，并于 2004 年成立了一个新的部门以便重组管理和行政；
- 改善业绩衡量的一个持续进程。对 2006-07 两年期来说，为战略框架增补了一个新层次，即实施成果。这一补充层次允许发展更具体和详尽的指标。预计从 2006-07 两年期开始将由实施成果来记录实际支出；
- 将国际劳工组织所有基金供应来源项下的所有工作的计划、预算和报告结合在一起；
- 采用体面劳动国别计划，它将被用以使资源划拨与国家成果和进一步改善业绩衡量的质量具有更好的联系。已向理事会的本届会议提交了一份有关体面劳动国别计划的单独文件；<sup>3</sup>
- 采用有关综合资源信息系统的计划和预算编制和体面劳动国别计划规划，继而在于 2006 年开展有关实施的监督和报告。

联同本文件前面列举的战略，这是进一步改善的坚实基础。

10. 由联合国联合检查小组在国际劳工组织开展的战略预算编制和以成果为基础的管理的评估承认已取得的进展，并确定了继续改善需采取的若干措施。如同前面指出的那样，这些改善措施可被总结为以成果为基础的管理的更广泛的范围和导致组织及管理文化发生重大改变的一个明确的战略。

## 2006 年 11 月的优先事项

11. 去年 11 月有关国际劳工组织以成果为基础的管理的概念性框架和实施战略得到了相当多的支持(以成果为基础的管理评估的建议 1)。前面列出了劳工局目前正在遵循的该框架的一个简洁声明。11 月份可提供一个更详尽的框架。它将包括有关以成果为基础的管理的内部化工作(建议 2)、以成果为基础的规划的可能改革(建议 3)和以成

<sup>2</sup> 特别参见载于理事会文件 GB.274/PFA/9/1 中的“当选局长的执政介绍”。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.295/TC/1。

果为基础的管理的实施改善(建议 4)方面的更加专门和具体的信息。在该框架的制定中，劳工局将在必须在现有资源范围内完成工作这样一个整体制约范围内集中采取具有高利得成本比率的具体措施。

**12. 更具体地说，该框架将包含：**

- 对在国际劳工组织中采用的方法和以成果为基础管理的主要技巧的描述，强调国际劳工组织作为面向成员国中的政策改革的一个三方性标准制订组织的地位的影响；
- 在衡量国际劳工组织所寻求的结果中引起的问题以及改善业绩衡量方法的讨论，以及以体面劳动国别计划经验为基础的国际劳工组织的实施成果项下有关更突出重点指标的具体建议；
- 对可能需要的组织变化和进一步改革措施的分析，包括提名一个单一单位负责保证在整个组织对以成果为基础的管理开展部门一级的实施和对培训和其它能力建设措施，特别是对管理的需求；
- 关于精简国际劳工组织的规划、计划、实施和报告周期的建议，对长期战略规划及其进程给予特别关注，并通过它们将报告和评估反映在今后的计划建议中；
- 提交给理事会的有关改善主要纲领性文件的格式和内容的相关建议(战略政策框架、计划和预算建议、实施报告)；
- 有关国家计划的内容和程序的一个明确的战略(DWCPs)；
- 管理和行政部门可衡量的指标和具体目标，包括 2006-07 两年期具体目标的修正；
- 有关国际劳工组织战略以及涉及联合检查小组评估建议 5 至 10 的成果衡量改善方面具有时间限制的建议：
  - 人力资源；
  - 信息和通讯技术；
  - 资源动员和技术合作；
  - 综合资源信息系统的地区结构和地区展开；
  - 监督和评估；
  - 知识管理；
- 出于澄清并使国际劳工组织的用法与通常的国际用法相一致而可能需要在术语方面进行的改进。

13. 根据理事会内部正在开展的有关投资的讨论以及与联合检查小组建议的方法相一致，<sup>4</sup> 将就资本预算提出单独的建议，作为 2008-09 两年期计划预算预览文件的一部分。
14. 已在提交理事会本届会议的文件中列入了将要就这些建议中的几个采取的方法的更为具体的信息。<sup>5</sup>
15. 实施这些战略的资源将被列在经常预算项下。然而，要求对这种措施的成本效益仔细加以平衡，因为用于实施这些措施的经常预算资源将来自技术计划和对三方成员服务的削减，除非有其它资金来源可以利用。劳工局重申局长的要求，即成员国在可能的情况下分享信息和专门知识，因为它将会对国际劳工组织有关以成果为基础的管理进展的质量和速度产生积极的影响。此外，在技术合作的框架范围内，劳工局注意到当在预算紧缩范围内确定国家优先事项时，在国家计划制作方面的经验表明需要在以成果为基础的管理原则的实施方面支持三方成员。这将是捐助者支持的一个适宜领域。
16. 委员会或许希望建议理事会要求局长在本文件及其讨论的基础上，在其第 297 届会议(2006 年 11 月)上提交一个继续在国际劳工组织改善以成果为基础的管理的战略，以作为 2008-09 两年期计划和预算建议预览的组成部分。

2006 年 2 月 16 日，日内瓦。

**待决问题：第 16 段。**

<sup>4</sup> 理事会文件 GB.294/8/1,GB.294/PFA/8/3。

<sup>5</sup> 参见“关于经修订的人力资源战略实施的初步最新情况”(理事会文件 GB.295/PFA/18)和，“体面劳动国家计划和技术合作的作用”(理事会文件 GB.295/TC/1)。