



TC

لجنة التعاون التقني

من أجل اتخاذ قرار

البند الثالث من جدول الأعمال

الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل التعاون التقني

تمهيد

١. استعرض مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه ٢٠٠٦ دور منظمة العمل الدولية في التعاون التقني. ورأى المؤتمر في أحد استنتاجاته أن للشراكات بين القطاعين العام والخاص دوراً محتملاً كمصدر للتمويل وأنها توسع قاعدة المعارف؛ وطلب إلى مجلس الإدارة وضع مبادئ توجيهية ومعايير واضحة بشأن هذه الشراكات، ورصد تنفيذها^١. وتحقيقاً لهذه الغاية، أعدت ورقة مفاهيمية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، من هيئة مكتب لجنة التعاون التقني ونوقشت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. وبناءً على طلب هيئة المكتب، يقدم هذا التقرير، بعد أن أخذ بعين الاعتبار التعليقات المقدمة في الاجتماع المذكور، إلى الدورة ٢٩٨ لمجلس الإدارة. وستستحدث سياسات وإجراءات جديدة على ضوء الإرشاد المقدم في هذه الدورة. ويندرج موضوع الشراكات مع القطاع الخاص كبنء في برنامج إصلاح الأمم المتحدة منذ ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٠، عندما أصدر الأمين العام السابق للأمم المتحدة، السيد كوفي عنان، المبادئ التوجيهية للتعاون بين الأمم المتحدة وقطاع الأعمال^٢، وأعقب ذلك استهلال مبادرة الاتفاق العالمي للأمم المتحدة في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٠^٣. وفي ٢٠٠٥، استعرضت الجمعية العامة مسألة تعزيز التعاون بين جميع الشركاء المعنيين، وخاصة القطاع الخاص^٤، بالاستناد إلى الدروس المستمدة من الشراكات القائمة. وقد تبع ذلك قرار بعنوان "نحو إقامة شراكات عالمية"، اعتمدهت الجمعية العامة في ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٦، ويدعو إلى تقوية الشراكات مع القطاع الخاص. كما ركزت تقارير صدرت مؤخراً، ومنها تقرير "Business Unusual"^٥، على الإمكانيات الكامنة في الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتقوية عمليات الأمم المتحدة وجهود الإصلاح التي تقوم بها، وشددت في الوقت ذاته على الحاجة إلى اعتماد نهج مرن وعملي للاضطلاع بهذه الأعمال.

^١ أنظر: مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥ (جنيف، ٢٠٠٦)، محضر الأعمال المؤقت رقم ١٩، الاستنتاجات، الفقرة ٢٦.

^٢ أنظر: <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guide.htm>.

^٣ أنظر: <http://www.unglobalcompact.org/>.

^٤ تقرير الجمعية العامة A/60/214.

^٥ أنظر: <http://www.globalpublicpolicy.net/businesUNsual>.

أولا - الاستراتيجية والمبادئ التوجيهية

٢. إن تحدي تحقيق العمل اللائق من خلال التعاون التقني يستدعي مشاركة نشطة مع الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية. وكثيراً ما تنفذ برامج التعاون التقني من خلال الشراكات مع الوكالات الإنمائية متعددة الأطراف والثنائية الأخرى. وتنطوي الشراكات بين القطاعين العام والخاص على إمكانية توسيع وتعزيز فعالية أنشطة منظمة العمل الدولية في مجال التعاون التقني لرفع هذا التحدي. وتمكن هذه الشراكات المنظمة من تعزيز خبرتها ومساهماتها إلى جانب خبرات ومساهمات الهيئات الفاعلة الخاصة، لا سيما المنشآت، بغية تشجيع العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق كأساس للتنمية المستدامة. ومن الجدير بالذكر بأن الدورة الخامسة والتسعين لمؤتمر العمل الدولي دعت إلى إنشاء شراكات فعلية مع الهيئات الفاعلة الإنمائية الأخرى وحشد الموارد المالية والبشرية، بما في ذلك من القطاعين العام والخاص.

٣. والشراكات هي علاقات طوعية وتعاونية بين هيئات فاعلة مختلفة في القطاعين العام (الحكومي) والخاص (غير الحكومي) يوافق فيها كل المشاركين على العمل جنباً إلى جنب لتحقيق هدف مشترك أو للقيام بمهام معينة. وقد تخدم الشراكات غايات متنوعة، بما فيها النهوض بقضية من القضايا أو تنفيذ ضوابط معيارية أو مدونات للسلوك أو تقاسم وتنسيق الموارد والخبرات. وقد تتكون من نشاط واحد معين أو قد تتبلور في شكل مجموعة من الأنشطة بل في شكل تحالف ثابت، منشئة بذلك توافقاً في الآراء وملكية مع كل منظمة متعاونة ومع أصحاب المصالح فيها. وفي حين يمكن أن تختلف هذه الشراكات اختلافاً كبيراً فهي تقام عادة كجهود تعاونية منظمة تتسم بتقاسم المسؤوليات فضلاً عن الخبرات والموارد والمزايا الأخرى^٦.

٤. وقد تتضمن وظائف الشراكات أنشطة مثل التمويل أو المنح العينية من طرف أو فيما بين الهيئات الفاعلة في الشراكة؛ الاشتراك في استحداث وتنفيذ مشاريع أو أنشطة تشغيلية أخرى؛ تنظيم اجتماعات أو أحداث؛ القيام بحملات أو بأنشطة توعية على نحو مشترك؛ إجراء بحوث وإصدار منشورات قائمة على التعاون؛ التبادل المؤقت للموظفين؛ اتخاذ ترتيبات بشأن تبادل أو جمع المعارف والمعلومات. وسيستحدث المكتب مواداً ترويجية لصالح المنظمات المتعاونة المحتملة والجمهور الواسع لشرح غرض ومبادئ الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل التعاون التقني والطرائق التشغيلية الأساسية وقابلية التطبيق والمزايا والمجالات التي يمكن دعمها في إطار ولاية منظمة العمل الدولية.

٥. ولا تكتفي المنظمة، في شراكاتها من أجل التعاون التقني، بالإفادة من خبرة ومساهمات المنشآت الخاصة في مجال خلق الوظائف اللائقة والمنتجة، بل تستمد الإفادة أيضاً من الدور المهم الذي تلعبه النقابات في تعزيز العمل اللائق. وتملك الشراكات بين القطاعين العام والخاص الإمكانيات الكفيلة بأن تزيد من إطلاقة المنظمة ووظائفها في مجال التوعية، كما تتيح الفرصة للتأثير في استثمار وسياسات وممارسات القطاعين العام والخاص من أجل تعزيز العمل اللائق بقدر أكبر من الفعالية. وتتيح هذه الشراكات أيضاً فرصة لتعزيز سلسلة من الموارد الإضافية المستمدة من مجموعة أوسع من القطاعات والهيئات الفاعلة، وتسهل حشد الموارد المالية والمنح العينية وتقوية الهياكل الأساسية في القطاعين العام والخاص والحصول على مهارات ومعارف وتجارب إضافية.

٦. ويجب أن يُنظر إلى الشراكات بين القطاعين العام والخاص لمنظمة العمل الدولية، شأنها شأن أي شراكة أخرى، في السياق المؤسسي المناسب. ويشمل هذا ضمان إنشاء هذه الشراكات وتنفيذها بتوافق تام مع مبادئ وقيم منظمة العمل الدولية المكرسة في دستور المنظمة ومعايير العمل الدولية. وستركز هذه الشراكات على المجالات والمواضيع ذات الاهتمام المشترك بالنسبة لمنظمة العمل الدولية والدول الأعضاء فيها، التي تمثلها هيئاتها المكونة الثلاثية، وبالنسبة للهيئات الفاعلة في الشراكة.

٧. وتسترشد المنظمة في إنشاء الشراكات بين القطاعين العام والخاص بمبادئ أساسية معينة. وتركز هذه الوثيقة على الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التعاون التقني:

⁶ هذا التعريف مستقى من تعاريف الأمم المتحدة للشراكة، المقبولة على نطاق واسع (انظر على سبيل المثال:

Building partnerships : cooperation between the United Nations system and the private sector; United Nations. Dept. of Public Information).

وبصفة عامة، فقد استوحى المكتب عند صياغة هذه الورقة أفكاراً من أوراق استراتيجية ومبادئ ومبادئ توجيهية مماثلة أعدتها الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، دون أن يغيب عن ذهنه الولاية والهيكل الثلاثي اللذان تنفرد بهما منظمة العمل الدولية.

١-٧ *الانسجام مع ولاية ومركز منظمة العمل الدولية*: سوف تدخل المنظمة في شراكات بين القطاعين العام والخاص تتسق مع ولاية وأهداف المنظمة وتدعمها. ويشمل هذا مراعاة مركز منظمة العمل الدولية كمنظمة دولية عامة والسياسات التي اتفقت عليها هيئاتها المكونة الثلاثية، مثل تلك التي تتجلى في إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨) وإعلان المبادئ الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (صيغة مراجعة ٢٠٠٠).

٢-٧ *القيمة المضافة في تعزيز برنامج العمل اللائق*: إن القيمة المضافة لأي شراكة من حيث مساهمتها المحتملة في النهوض بالعمل اللائق، بما في ذلك من خلال الأهداف الاستراتيجية الأربعة لمنظمة العمل الدولية، ستكون واضحة في تصميم أي نشاط من أنشطة الشراكة، كوضوح الأهداف النهائية المتوقعة لصالح النساء والرجال والفتيات والفتيان، فهم المستفيدون في نهاية المطاف من مثل هذه الشراكات.

٣-٧ *تقوية الهيكل الثلاثي، أحد المبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية*: إن الهيكل الثلاثي سمة فريدة ومميزة لمنظمة العمل الدولية، وهو المشاركة الكاملة للحكومات ومنظمات أصحاب العمل والنقابات في صنع قرارات المنظمة وفي أنشطتها التشغيلية. وإذا كان صنع السياسات في المنظمة محكوماً فقط بنظام الإجراءات الثلاثية والشركاء الثلاثيين المحدد في دستور المنظمة، فإن مبدأ الهيكل الثلاثي ومشاركة الهيئات المكونة الثلاثية سيساعدان على رسم معالم عملية إقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي تشارك فيها المنظمة، سواء على مستوى وطني أو إقليمي أو قطاعي أو على المستوى الدولي. وينبغي التفكير في إشراك الحكومات والشركاء الاجتماعيين على نحو صحيح - في البلدان المستفيدة والمانحة على حد سواء - في المراحل الرئيسية لإقامة الشراكات (التصميم والمفاوضة والتنفيذ والرصد والتقييم).

٤-٧ *المساواة بين الجنسين*: إن منظمة العمل الدولية ملتزمة بتعميم وتعزيز المساواة بين الجنسين وستسعى إلى تشجيع هذا الهدف بشكل منظم من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ويعني هذا بالتحديد مشاركة النساء والرجال معا في عمليات التشاور والتحليل؛ تصنيف البيانات حسب الجنس وحسب نوع الجنس في البحوث والدراسات الاستقصائية والتحليلات؛ وضع استراتيجيات وأهداف تراعي نوع الجنس ومؤشرات ومدخلات وأنشطة ونواتج خاصة بقضايا الجنسين؛ السعي من أجل إيجاد توازن بين الجنسين في مجال التمثيل في الهياكل المؤسسية المنشأة في إطار المشاريع؛ الاستناد إلى معايير المساواة بين الجنسين والخبرة المتعلقة بقضايا الجنسين في عمليات التقييم.

٥-٧ *المساءلة*: باعتبار منظمة العمل الدولية منظمة دولية عامة، فهي مسؤولة عن إجراءاتها أمام مجلس الإدارة والأعضاء الثلاثيين فيه. وتضطلع المنظمة أيضا بمسؤولية تجاه الجهات المعنية أو المشاركة بشكل مباشر في الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وبالتالي فمن المهم أن تُصمَّم أنشطة إقامة الشراكات وتنفَّذ بطريقة تضمن مسؤوليات واضحة ومتفقاً عليها بين الهيئات الفاعلة في الشراكات وكذلك جداول زمنية محددة ونواتج قابلة للقياس. ولن تفيد المشاركة النشطة للهيئات المكونة الثلاثية للمنظمة في تعزيز الملكية الوطنية فحسب، بل أيضاً في ضمان مساءلة الشراكات. ومن الأساسي أن تكون أية مبادرات لشراكات المنظمة مع القطاعين العام والخاص شفافة تماما. ويجب أن تتاح المعلومات بشأن أنشطة إقامة الشراكات للجمهور وأن تُرفع تقارير بشأنها إلى مجلس إدارة مكتب العمل الدولي.

٦-٧ *الاستدامة*: ينبغي أن تصمَّم أنشطة الشراكة بحيث تعزز الاستدامة (الاقتصادية والبيئية والاجتماعية) وتحقق الاستخدام الأمثل لموارد كل جهة مشاركة في الشراكة وتدعم الملكية المحلية والوطنية. وهذا المبدأ مهم بالنسبة للنتائج النهائية التي يجب أن تحققها الشراكة فضلاً عن الأساليب التي يتعين استخدامها، مثل التشاور مع المعنيين المباشرين ومشاركتهم وتصميم استراتيجيات فعالة لنهاية الشراكة.

٧-٧ *الحياد*: تُطبَّق جميع أنشطة الشراكات بين القطاعين العام والخاص وفقا للوائح منظمة العمل الدولية وقواعدها وإجراءاتها المطبقة، بما فيها النظام المالي والقواعد المالية ونظام الموظفين. وفي حين ترمي أنشطة إقامة الشراكات إلى النهوض بالعمل اللائق وبالتالي تقديم وسيلة تقوم من خلالها أنشطة المنظمة في مجال التعاون التقني ووضع المعايير بمساعدة بعضها البعض، تعمل الشراكات نفسها ويعمل المشاركون فيها بشكل منفصل عن النظم السياسية والمعايير للمنظمة، بما فيها آلياتها الخاصة بوضع

المعايير والإشراف. وبالتالي، فإن المشاركة في شراكات مع منظمة العمل الدولية لا تعني الوصول إلى نظم أو هياكل المنظمة الخاصة برسم السياسات أو التأثير فيها.

٧-٨ *المعاملة غير التفضيلية وعدم التأييد*: تعمل منظمة العمل الدولية على أساس غير حصري، ولكي لا تعطي انطبعا بأنها تؤيد مشاركا واحدا، فهي تحتفظ بالحق في الاشتراك في ترتيبات مماثلة مع مشاركين آخرين في القطاع الصناعي نفسه. ويكشف دائما عن هوية المشاركين في الشراكة.

ثانياً - معايير الالتزام: وضع مبادئ توجيهية

٨. تتطلب الشراكات الفعلية بين القطاعين العام والخاص مستوى من الثقة والاحترام المتبادلين، وفهماً مشتركاً لقوى كل شريك. وكما ذكر أعلاه، لا بد للعناصر الأساسية في شراكات منظمة العمل الدولية مع القطاعين العام والخاص في الإطار العام لإصلاحات الأمم المتحدة أن تشمل التطلعات المحددة بوضوح والمسؤوليات المتبادلة وتبادل المنفعة والمساءلة. وتجد هذه العناصر تعبيرها الرسمي في اتفاق الشراكة، وتؤدي عندما توظف على مر الزمن إلى بناء شراكة فعلية. ويتبع تطور ودورة حياة الشراكات بين القطاعين العام والخاص عادة سلسلة من المراحل وهي:

- الخطوة الأولى: تحديد وتصميم فرص إقامة الشراكة؛
- الخطوة الثانية: استعراض تقني لاقتراح إقامة الشراكة، بما في ذلك تقييم واختيار المشاركين في الشراكة؛
- الخطوة الثالثة: عملية الموافقة المؤسسية، بما في ذلك الاستعراض القانوني والمالي؛
- الخطوة الرابعة: إبرام اتفاق الشراكة؛
- الخطوة الخامسة: تنفيذ برنامج/مشروع/نشاط الشراكة؛
- الخطوة السادسة: رصد وتقييم الشراكة بشكل منتظم؛
- الخطوة السابعة: رفع تقارير عن أنشطة الشراكة.

٩. وستضع منظمة العمل الدولية مجموعة من المبادئ التوجيهية الخاصة تُعنى بمراحل دورة حياة الشراكات من أجل تقديم الإرشاد لموظفي المنظمة في مجال إقامة وإدارة الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل التعاون التقني. وستؤدي هذه المبادئ التوجيهية إلى إنفاذ المبادئ المذكورة أعلاه وستتناول القواعد التشغيلية للالتزام. ومن بين القضايا التي تجب معالجتها، هناك القضايا التالية:

٩-١ *المعايير الخاصة بتحديد فرص إقامة الشراكة*: تسعى منظمة العمل الدولية إلى الدخول في تحالفات تزيد إلى أعلى حد من إمكانية بناء القدرة على النهوض بالعمل اللائق. وبالتالي فمن الأساسي بالنسبة لمنظمة العمل الدولية العمل جنباً إلى جنب مع هيئات القطاعين العام والخاص التي تتقاسم معها قيمها وتحترم ولايتها في عملياتها بالذات، والتي تدعم بالممارسة المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تتناولها الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية؛ وهذه المبادئ هي:

- الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية؛
- القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي؛
- القضاء الفعلي على عمل الأطفال؛
- القضاء على التمييز فيما يخص الاستخدام والمهنة؛

فضلاً عن المبادئ الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة ومحاربة الفساد^٧. وفي المقابل، من الضروري بالنسبة لمنظمة العمل الدولية، بوصفها منظمة دولية عامة ووكالة من وكالات الأمم المتحدة، أن تتقيد بمسؤولياتها بعدم التعاون في أعمال غير قانونية أو غير مشروعة أو التناضى عنها، بناءً على شروط مثل تلك الواردة في قواعد المنظمة الخاصة بالمشتريات، التي تتجلى فيها نظم العقوبات المطبقة في الأمم المتحدة.

٢-٩ الإجراءات الخاصة بتقييم الشراكات المقترحة والموافقة عليها: ستعالج المبادئ التوجيهية التي سبّو وضع الإجراءات الخاصة بتقييم المقترحات لكي يتخذ المكتب قراراً مستندياً. وسيشمل هذا جوانب مثل الغايات والنتائج المستهدفة والمشاركين المقترحين وتصميم وأسلوب التعاون والتمويل المزمع والمخاطر والمزايا المتوقعة.

وعند تحديد وتقييم الشركاء المقترحين، من المستحسن التشاور مع البرامج التقنية المعنية والمكاتب الخارجية للمنظمة ومكتب الأنشطة الخاصة بالعمال ومكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل، فكلها جهات تصل، من خلال شبكاتها العالمية لمنظمات أصحاب العمل والنقابات على المستوى الوطني، إلى عدد من المصادر التي يمكن أن تقدم معلومات قيمة، لا سيما عن القيمة المضافة لنشاط مقترح وعن المشتركين المقترحين من القطاعين العام والخاص.

ويكون الاختيار النهائي للمشاركين في الشراكة قائماً على المبادئ والمعايير المستعرضة أعلاه، أما السلطة النهائية التي توافق على مقترحات إقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص فتعود إلى المدير العام الذي قد يتشاور مع هيئة مكتب مجلس الإدارة، عند الاقتضاء. ولهذا، ستطلب إجراءات الموافقة التي سترد بالتفصيل في المبادئ التوجيهية للمكتب من جميع موظفي المنظمة، بمن فيهم مديرو الإدارات التقنية والمكاتب الخارجية للمنظمة ومديرو البرامج التقنية، أن يقدموا اقتراحات لمكتب المدير العام بشأن الموافقة النهائية بعد صدور التراخيص التقنية والقانونية والمالية اللازمة.

٣-٩ الخطوات الخاصة بوضع مقترحات الشراكة وإبرام اتفاقات بشأنها: كما ستبين المبادئ التوجيهية للمكتب، جميع برامج أو مشاريع أو أنشطة الشراكات بين القطاعين العام والخاص سننقذ وفقاً لاقتراح شراكة يعرض الأهداف والإطار الزمني والأنشطة والإدارة والميزانية وتخصيص وقت الموظفين. وستكون أية شراكة بين القطاعين العام والخاص خاضعة لاتفاق شراكة يبين حقوق ومسؤوليات كل مشارك كما وافق عليها جميع المشاركين في الشراكة. وسيشكل اقتراح الشراكة جزءاً من الاتفاق وسيضمن أحكاماً خاصة بالرصد والتقييم ومراجعة الحسابات ورفع التقارير وفقاً لما هو ذو صلة من قواعد منظمة العمل الدولية ولوائحها القانونية والمالية والمتعلقة بالتقييم والإشراف.

١٠. وقد ترغب لجنة التعاون التقني في دعوة مجلس الإدارة إلى ما يلي:

- (أ) الموافقة على الاستراتيجية والمبادئ التوجيهية والمعايير الخاصة بالاشتراك في الشراكات بين القطاعين العام والخاص وفقاً لنتائج مناقشات اللجنة في هذه الدورة؛
- (ب) الطلب إلى المكتب وضع وتطبيق مبادئ توجيهية عملية واستحداث ونشر مواد ترويجية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص وفقاً للاستراتيجية والمبادئ التوجيهية والمعايير المذكورة أعلاه؛
- (ج) الطلب إلى المكتب رفع تقارير بشكل دوري إلى هذه اللجنة عن التطورات ذات الصلة في الدورات المقبلة.

جنيف، ٨ شباط/فبراير ٢٠٠٧.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ١٠.

⁷ انظر على سبيل المثال: <http://www.unglobalcompact.org>.