



Verwaltungsrat

319. Tagung, Genf, 16.-31. Oktober 2013

GB.319/PFA/2

Sektion Programm-, Finanz- und Verwaltungsfragen
Segment Programm-, Finanz- und Verwaltungsfragen

PFA

Datum: 2. September 2013

Original: Englisch

ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Schritte zu einem neuen Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage enthält Informationen und Fragen zu möglichen Schritten zur Vorbereitung eines mittelfristigen strategischen Plans der IAO für den Zeitraum nach 2015. Der Verwaltungsrat wird ersucht, seine Auffassungen und Leitlinien zum weiteren Vorgehen darzulegen.

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle vier strategischen Ziele und Leitung, Unterstützung und Management.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Die Leitlinien des Verwaltungsrats werden bei der Ausarbeitung des nächsten Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens als Grundlage dienen.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine direkten Konsequenzen.

Beschluss erforderlich: Unter dem Vorbehalt der Vorgaben des Verwaltungsrats.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Das Amt wird Maßnahmen ergreifen gemäß den Vorgaben des Verwaltungsrats.

Verfasser: Hauptabteilung Strategische Programmplanung und -verwaltung (PROGRAM).

Verwandte Dokumente: GB.319/PFA/9 – Matters relating to the Joint Inspection Unit (JIU): Reports of the JIU (Absatz 23 bis 25).

Was ist ein strategischer Plan?

1. Ein strategischer Plan legt die allgemeine Richtung zur Verwirklichung einer bestimmten Zahl von Zielen und Zielsetzungen fest, und er schafft einen Überwachungs- und Beurteilungsrahmen zur Messung von Fortschritten im zeitlichen Verlauf. Ein strategischer Plan berücksichtigt das Mandat und den komparativen Vorteil einer Organisation, die aus früheren Erfahrungen gewonnenen Lehren und die voraussichtlich zur Verfügung stehenden Ressourcen.
2. Ein strategischer Plan kann die Vision eines endgültigen Ziels vermitteln, z. B. für die Weltbank die Beendigung extremer Armut bis 2030, für die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) die Beseitigung des Hungers und für die Vereinten Nationen (UN) die Post-2015-Entwicklungsziele.
3. Ein strategischer Plan ist ein Planungswerkzeug, das den Rahmen schafft, innerhalb dessen zweijährliche Programme und Haushalte erstellt werden und festgelegt wird, wie Fortschritte zu beurteilen sind. Außerdem dient er dazu, die Mobilisierung und Bewilligung von Ressourcen für festgelegte Prioritäten und die in der Planungsperiode zu realisierenden Ergebnisse anzuleiten.

Was hat die IAO bisher getan?

4. Die IAO verfügt über Erfahrungen mit mittelfristigen strategischen Plänen mit einer Laufzeit von sechs Jahren, z. B. für 1982-87 und 1990-95 (im Umfang von jeweils über 100 Seiten). Dabei handelte es sich um detaillierte Pläne und Vorschläge für alle Hauptprogramme der IAO, ursprünglich begleitet von vorläufigen Haushaltsplänen.
5. Mit der Annahme von Management und Haushaltserstellung auf der Grundlage von Ergebnisorientierung hat die IAO ab 2002 ergebnisorientierte strategische Pläne mit einer Laufzeit von vier Jahren – seither als Strategische grundsatzpolitische Rahmen bezeichnet – für die Perioden 2002-05 und 2006-09 eingeführt. Beide umfassten breite Strategien und einen Ergebnisrahmen, der sich aus Ergebnissen und Indikatoren zusammensetzte und sich mit jedem Programm- und Haushaltsdokument zu jedem Plan weiterentwickelte.
6. Mit dem Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen 2010-15 hat die IAO einen sechsjährigen Ergebnisrahmen eingeführt, der in drei aufeinanderfolgenden Zweijahresperioden stabil bleiben soll. Dieser Ergebnisrahmen legt eine Hierarchie fest, die sich aus den vier strategischen Zielen der IAO durch eine Reihe von Ergebnissen und Indikatoren ergibt, in Bezug auf die Zielsetzungen festgelegt werden. Die Orientierung des Verwaltungsrats und die bisher vom Amt gesammelte Erfahrung machen deutlich, über welche grundlegenden Stärken und Schwächen der Ergebnisrahmen verfügt, dargestellt in der nachfolgenden Übersicht 1.

Übersicht 1. Grundlegende Stärken und Schwächen des Ergebnisrahmens der IAO, dargestellt im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen 2010-15

Stärken

Menschenwürdige Arbeit wird in 19 Ergebnissen erfasst.
 Stabiler Ergebnisrahmen, der einen Vergleich der Leistungen der IAO in Zweijahresperioden ermöglicht.
 Verbesserte Leistungsmessung gestützt auf amtsweite Indikatoren und Messkriterien zur Lenkung von Planung, Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung.
 Betonung einer integrierten Nutzung sämtlicher Ressourcen zur Realisierung spezifischer Ergebnisse.

Schwächen

Beschränkte Flexibilität zur Berücksichtigung sich wandelnder Bedürfnisse ohne Gefährdung der Leistungsmessung.
 Ergebnisse entsprechen weitgehend der (früheren) Struktur des Amtes in der Zentrale und unzureichende Berücksichtigung themenübergreifender Fragen der Welt der Arbeit.
 Messung qualitativer Ergebnisdimensionen schwierig und eingeschränkte Verwendung quantitativer Informationen.
 Relativ geringe Informationen über Arbeiten, die zu mehr als einem Ergebnis beitragen.
 Schwache Anpassung an die Planungszyklen von Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit, IAO-Projekten der technischen Zusammenarbeit und strategischen Plänen der Vereinten Nationen, was eine konsolidierte Planung und Berichterstattung innerhalb des Amtes sowie gemeinsame interinstitutionelle Arbeiten erschwert.

Was tun andere Organisationen, Fonds und Programme der UN?

7. Die meisten Fonds, Programme und Organisationen des UN-Systems haben strategische Pläne, die für einen bestimmten zeitlichen Rahmen zu erreichende Ziele und Zielsetzungen, anzuwendende Strategien und einen Ergebnisrahmen zur Beurteilung von Leistungen und Fortschritten vorsehen. Bezeichnungen und Planungszyklen dieser Pläne fallen in jeder Organisation anders aus, wie an ausgewählten Beispielen in Übersicht 2 deutlich wird. In den meisten Fällen bilden diese Pläne die Grundlage für die Mittelzuweisung. Das Niveau der programmatischen und ressourcenbezogenen Detailgenauigkeit fällt unterschiedlich aus.

Übersicht 2. Strategische Planungsinstrumente anderer Organisationen, Fonds und Programme der UN

	Strategisches Planungsinstrument	Zeitlicher Rahmen des Zyklus	Prioritäten
FAO	Mittelfristiger Plan (199 Seiten)	2010-13	Drei globale Ziele, elf strategische Zielsetzungen, zwei funktionelle Zielsetzungen, acht Kernfunktionen
Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)	Strategischer Plan (35 Seiten)	2008-11 verlängert bis 2013, Fortsetzung 2014-17	Vier Schwerpunktbereiche
Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP)	Mittelfristige Strategie (30 Seiten)	2010-13	Sechs übergreifende thematische Prioritäten, in Verbindung mit 21 erwarteten Leistungen
Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA)	Strategischer Plan	2008-13	Drei Schwerpunktbereiche und 13 Ergebnisse

	Strategisches Planungsinstrument	Zeitlicher Rahmen des Zyklus	Prioritäten
Weltbank	Corporate Scorecard	jährlich	Vierstufige Scorecard: – Entwicklungskontext; – von der Bank unterstützte Länderergebnisse; – Entwicklungsergebnisse und operative Wirksamkeit; – organisatorische Wirksamkeit und Modernisierung
Weltgesundheitsorganisation (WHO)	Mittelfristiger strategischer Plan (102 Seiten)	2008-13	13 strategische Ziele

Welchen Inhalt sollte ein zukünftiger Plan haben?

8. Der zukünftige strategische Plan einer Organisation sollte ihrem Handeln einen Schwerpunkt verleihen. Er sollte so einfach sein, dass er innerhalb und außerhalb der Organisation leicht verstanden wird, und eine klare Botschaft der angestrebten Ziele, der beabsichtigten Ausrichtung und der zu ihrer Verwirklichung eingesetzten Strategien enthalten. Ein Plan sollte stets ein lebendes Dokument sein und den übergreifenden Rahmen bereitstellen, mit dessen Hilfe aufeinanderfolgende Programme und Haushalte entwickelt werden können.
9. Somit sollte ein strategischer Plan:
 - a) eine allgemeine Strategie für das vorschlagen, was die IAO in der Planungsperiode unter Bezugnahme auf ihre Mission, ihr Mandat und ihren komparativen Vorteil erreichen will;
 - b) die grundlegenden Resultate (erwarteten Ergebnisse), die erreicht werden sollen, sowie die hochrangigen Strategien zu ihrer Realisierung festlegen und sich dabei von den wesentlichen Lehren früherer Erfahrungen leiten lassen;
 - c) den Rahmen sämtlicher Ressourcen kalibrieren, die zur Verwirklichung des strategischen Plans erforderlich sind;
 - d) Leistungsindikatoren zur Überwachung und Messung von Fortschritten und Errungenschaften während der Umsetzung des strategischen Plans vorschlagen;
 - e) eine kurze Analyse wichtiger kontextueller grundsatzpolitischer und programmatischer Herausforderungen enthalten, mit denen die Organisation konfrontiert ist.
10. Die Aussprache im Verwaltungsrat über Programm und Haushalt für 2014-15 hat insbesondere bei den Bereichen von entscheidender Bedeutung für vorrangiges Handeln deutlich gemacht, dass ein breiter Konsens hinsichtlich dessen besteht, dass Ressourcen schwerpunktmäßig auf eine begrenzte Zahl organisationsweiter Ergebnisse konzentriert werden sollten anstelle einer langen Liste spezifischer Dimensionen der Agenda für menschenwürdige Arbeit.

Über welchen Zeitraum sollte sich ein strategischer Plan erstrecken?

11. Nach den vorliegenden Informationen einer Stichprobe von 24 Organisationen des UN-Systems (einschließlich von Fonds und Programmen) ¹ haben zwölf einen Vierjahres-Planungszyklus, sieben einen Sechsjahreszyklus und die verbleibenden Organisationen Zwei-, Drei-, oder Fünfjahreszyklen.
12. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat die Fonds und Programme der UN aufgefordert und den Sonderorganisationen nahegelegt, erforderliche Änderungen vorzunehmen, um ihre Planungs- und Haushaltszyklen an den Zyklus der vierteljährlichen umfassenden Grundsatzüberprüfung (QCPR) ² (2009-12, 2013-16 und 2017-20) anzupassen. Im Mai 2012 war die Anpassung der strategischen Pläne an den QCPR-Zyklus für 14 Fonds und Programme verbindlich vorgeschrieben, während vier Sonderorganisationen beschlossen haben, die QCPR auf freiwilliger Grundlage durchzuführen (die FAO, die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung und die WHO). Die Gemeinsame Inspektionsgruppe (JIU) hat empfohlen, bis Ende 2015 die Planungszyklen von Entwicklungsorganisationen und -gremien an den QCPR-Zyklus anzupassen. Vier der großen Fonds und Programme (das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, UNFPA, UNDP und das Welternährungsprogramm) haben jedoch beschlossen, ihren nächsten Vierjahreszyklus auf die Periode 2014-17 (und anschließend 2018-21) auszurichten.
13. Weil ihr zweijährlicher Programm- und Haushaltszyklus in geraden Jahren beginnt (im Gegensatz zum QCPR-Zyklus, der in ungeraden Jahren beginnt), könnte sich die IAO nur ab 2016, 2018 oder 2020 an einen Vier- oder Sechsjahreszyklus anpassen. Dies würde sie einer Angleichung an den QCPR-Zyklus näher bringen.
14. Die IAO könnte eine der folgenden Optionen in Betracht ziehen:
 - a) ein Vierjahreszyklus für den Zeitraum 2016-19, dessen Ende mit dem Jahr des hundertjährigen Bestehens der IAO zusammenfallen würde;
 - b) ein Sechsjahreszyklus für den Zeitraum 2016-21, der es dann gestatten würde, anschließend einen Vierjahreszyklus für den Zeitraum 2022-25 in Betracht zu ziehen; oder
 - c) die Ausarbeitung ihres nächsten strategischen Plans, der den Zeitraum 2018-21 erfassen soll, bis zur nächsten QCPR im Jahr 2016 zurückzustellen.

Wie sollte ein neuer strategischer Plan erstellt werden?

15. Ein strategischer Plan ist der körperschaftliche Ausdruck dessen, was eine Organisation erreichen will. Als solcher verpflichtet er eine Organisation vollumfänglich für die Planungsperiode. Daraus ergibt sich logischerweise, dass ein strategischer Plan Gegenstand

¹ Joint Inspection Unit of the United Nations System: *Strategic Planning in the United Nations System*, von Tadanori Inomata erstellter Bericht, Genf, 2012, JIU/REP/2012/12.

² Resolution 67/226 der Generalversammlung der Vereinten Nationen über die vierteljährliche umfassende Grundsatzüberprüfung der operativen Entwicklungsaktivitäten des Systems der Vereinten Nationen, angenommen am 21. Dez. 2012, Abs. 121.

umfassender Konsultationen und Diskussionen seien sollte, um einen Konsens über das weitere Vorgehen zu erreichen.

16. 2014 könnten verschiedene Runden informeller dreigliedriger Konsultationen mit Mitgliedsgruppen durchgeführt werden. Die anstehenden Regionaltagungen sollten für informelle Konsultationen genutzt werden, und die Ergebnisse der jüngsten Regionaltagungen und Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz sollten einer genauen Prüfung unterzogen werden. Außerdem sollten informelle Konsultationen mit den Gebern der IAO stattfinden. Eine Reihe amtsinterner Konsultationen mit Mitarbeitern in den Regionen und der Zentrale würden mit Hilfe einer Kombination von elektronischen Mitteln und direkten Begegnungen organisiert, dies in Verbindung mit Konsultationen mit ausgewählten UN-Organisationen und anderen internationalen Institutionen und technischen Sachverständigen.

Zeitplan zur Ausarbeitung eines neuen strategischen Plans

17. Der aktuelle Strategische grundsatzpolitische Rahmen läuft im Dezember 2015 aus. Im März und Juni 2015 werden der Verwaltungsrat und die Internationale Arbeitskonferenz Programm und Haushalt für 2016-17 erörtern und annehmen, wobei eine vorausschauende Diskussion des Verwaltungsrats im Oktober 2014 stattfinden soll. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, eine der beiden ersten zwei Optionen in Absatz 14 zu akzeptieren, könnte die Vorschau eines neuen strategischen Plans im Oktober 2014 präsentiert werden und eine zweite Diskussion zur Billigung des Plans im März 2015 mit den Programm- und Haushaltsvorschlägen stattfinden.³ Ein möglicher Zeitplan ist in Übersicht 3 dargestellt.

Übersicht 3. Möglicher Zeitplan zur Ausarbeitung eines neuen strategischen Plans

September-Oktober 2013	Januar-März 2014	Juni 2014	September-November 2014	Januar 2015	März 2015
Informationsaustausch über Vorbereitungen für einen strategischen Plan; formale Diskussion des Verwaltungsrats	Informelle Konsultationen über vorläufige Hauptkomponenten eines strategischen Plans; Konsultationen mit Gebern der IAO	Informelle Konsultationen in kleinen Gruppen über ein Dokument mit überarbeiteten Schlüsselkomponenten	Informelle Konsultationen über die Vorschau eines strategischen Plans; formale Diskussion des Verwaltungsrats der Vorschau des strategischen Plans und der Programm- und Haushaltsvorschläge für 2016-17	Falls erforderlich informelle Konsultationen	Formale Diskussion des Verwaltungsrats von strategischem Plan und Programm und Haushalt für 2016-17
Konsultationen mit IAA-Mitarbeitern in den Regionen und der Zentrale					
Konsultationen mit Partnerinstitutionen, Gebern und Sachverständigen					

³ Bei diesem Prozess wird es Verbindungen geben zu den einschlägigen Diskussionen im Verwaltungsrat, z. B. mit der Agenda für nachhaltige Entwicklung nach 2015 (GB.319/INS/4) und den folgenden Angelegenheiten, die sich aus den Arbeiten der 102. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz ergeben: Folgemaßnahmen zur Diskussion des Berichts des Generaldirektors (GB.319/INS/3/1) und Folgemaßnahmen zur Entschließung über nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeit und grüne Arbeitsplätze (GB.319/INS/3/2).

Zur Orientierung

18. Der Verwaltungsrat wird ersucht, eine Orientierungshilfe zu geben im Hinblick auf: a) die Frage, ob es zweckmäßig ist, mit den Vorbereitungen für einen neuen strategischen Plan zu beginnen; b) die Frage, ob dieser zukünftige Plan sich an einem Sechs- oder Vierjahreszyklus orientieren sollte; c) die vorgeschlagene Zeitlinie zur Erstellung eines solchen im März 2015 anzunehmenden Dokuments; und d) die vorgeschlagenen Konsultationen zur Erstellung eines solchen Dokuments.