



Административный совет

319-я сессия, Женева, 16-31 октября 2013 г.

GB.319/PFA/2

Секция по программе, финансовым и административным вопросам
Сегмент по программе, финансовым и административным вопросам

PFA

Дата: 2 сентября 2013 г.

Оригинал: английский

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Меры по формированию новых Основ стратегической политики

Цель документа

В данном документе представлена информация и поставлены вопросы относительно возможных мер по подготовке среднесрочного стратегического плана МОТ на период после 2015 года. Административному совету предлагается высказать свое мнение и представить рекомендации относительно дальнейших действий.

Соответствующая стратегическая задача: Все четыре стратегические задачи и управление, поддержка и менеджмент.

Последствия для политики: Рекомендации в адрес Административного совета будут способствовать подготовке следующих Основ стратегической политики.

Юридические последствия: Отсутствуют.

Финансовые последствия: Отсутствуют прямые последствия.

Требуемое решение: В зависимости от рекомендаций в адрес Административного совета.

Требуемые дальнейшие действия: МБТ потребуется предпринять действия с учетом рекомендаций в адрес Административного совета.

Авторское подразделение: Стратегическое программирование и управление (PROGRAM).

Взаимосвязанные документы: GB.319/PFA/9 – Вопросы, касающиеся Объединенной инспекционной группы (ОИГ): отчеты ОИГ (пп. 23-25).

Что такое стратегический план?

1. В стратегическом плане намечается общее направление действий, нацеленных на формулировку определенного числа целей и задач, а также основ мониторинга и оценки в целях измерения прогресса во временном разрезе. В стратегическом плане учитываются мандат и сравнительное преимущество той или иной организации, извлеченные из прошлого опыта уроки и предполагаемые ресурсы.
2. Стратегический план может передавать концепцию достижения конечной цели, например, покончить с крайней бедностью к 2030 году для Всемирного банка, покончить с голодом для Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), цели развития на период после 2015 года для Организации Объединенных Наций (ООН).
3. Стратегический план – это механизм планирования, в котором предусматриваются основы, в рамках которых определяются двухлетние программы и бюджеты, а также то, каким образом можно измерить достигнутый прогресс. Он также служит тому, чтобы сориентировать мобилизацию и распределение ресурсов на установленные приоритеты и результаты, которые должны быть достигнуты в плановый период.

Чего МОТ добилась в прошлом?

4. МОТ накопила опыт проведения шестилетних среднесрочных стратегических планов, таких как планы на 1982-87 и 1990-95 годы (каждый объемом более 100 страниц). Они представляли собой подробные планы и предложения, охватывающие все основные программы МОТ, и первоначально они сопровождались предварительными сметами.
5. Начиная с 2002 года, с внедрением системы управления и составления бюджета с ориентиром на конечные результаты, МОТ внедрила четырехлетние стратегические планы, ориентированные на результаты, и с того момента они стали называться Основами стратегической политики, соответственно на период 2002-05 и 2006-09 годов. И те, и другие включали широкие стратегии и механизм достижения результатов, в котором учитывались результаты и показатели, которые видоизменялись в каждом новом документе по программе и бюджету в рамках каждого плана.
6. После принятия Основ стратегической политики на 2010-15 годы МОТ внедрила шестилетний механизм достижения результатов, нацеленный на то, чтобы сохранять стабильность в течение трех последующих двухлетий. В этом механизме достижения результатов установлена иерархия, вытекающая из четырех стратегических задач МОТ, благодаря совокупности результатов и показателей, в соответствии с которыми устанавливаются цели и задачи. Рекомендации, представленные Административным советом, и опыт, накопленный МБТ до настоящего времени, позволяют привлечь внимание к преимуществам и недостаткам механизма достижения результатов деятельности, которые кратко изложены в приведенной ниже таблице.

Таблица 1. Основные преимущества и недостатки механизма достижения результатов деятельности МОТ, изложенные в Основах стратегической политики на 2010-15 гг.

Преимущества
Программа достойного труда, предусматривающая 19 результатов. Стабильный механизм достижения результатов, позволяющий осуществлять сравнительный анализ результативности деятельности МОТ между двухлетиями. Усовершенствованная система измерения результативности деятельности, основанная на показателях и критериях измерения, применяемая в рамках всего МБТ и нацеленная на улучшение планирования, мониторинга, отчетности и оценки. Особое внимание комплексному использованию всех имеющихся ресурсов для достижения отдельных результатов.
Недостатки
Отсутствие достаточной гибкости, которая бы позволяла учитывать изменяющиеся потребности, не ставя под угрозу принципы измерения результативности работы. Результаты, в значительной степени отражающие (предыдущую) структуру МБТ в штаб-квартире и недостаточно учитывающие сквозные проблемы сферы труда. Затруднения с измерением качественных аспектов результатов и недостаточно широкое использование количественной информации. Относительно скудная информация о деятельности, направленная на достижение более чем одного результата. Слабое сопряжение с плановыми циклами страновых программ достойного труда, проектами технического сотрудничества МОТ и стратегическими планами Организации Объединенных Наций, что затрудняет процесс комплексного планирования и отчетности в рамках МБТ и совместную межучрежденческую работу.

Что предпринимают другие учреждения, фонды и программы ООН?

7. Большинство фондов, программ и учреждений системы Организации Объединенных Наций имеют стратегические планы, на определенный период времени определяющие цели и задачи, которые необходимо достичь и решить, стратегии, которым необходимо следовать, и схемы достижения результатов в целях оценки результативности работы и достигнутого прогресса. Названия и цикл планирования этих планов различны в разных учреждениях, как это явствует из отдельных примеров, приведенных в таблице 2. В большинстве случаев эти планы предусматривают основы распределения ресурсов. Подробности уровня программирования и распределения ресурсов также различны.

Таблица 2. Инструменты стратегического планирования других учреждений, фондов и программ ООН

	Инструмент стратегического планирования	Временные рамки	Приоритеты
ФАО	Среднесрочный план (199 страниц)	2010-13 гг.	Три глобальные цели, 11 стратегических задач, две функциональные задачи, восемь основных функций
Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)	Стратегический план (35 страниц)	2008-11 гг., продленный до 2013 г., затем на 2014-17 гг.	Четыре основных области

	Инструмент стратегического планирования	Временные рамки	Приоритеты
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)	Среднесрочная стратегия (30 страниц)	2010-13 гг.	Шесть сквозных тематических приоритетов, сопряженных с 21 ожидаемым достижением
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА)	Стратегический план	2008-13 гг.	Три сферы деятельности и 13 результатов
Всемирный банк	Корпоративная оценочная карта	Ежегодно	Четырехуровневая оценочная карта: – контекст развития; – страновые результаты, поддерживаемые Всемирным банком; – результаты в области развития и эффективность оперативной деятельности; – организационная эффективность и модернизация
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	Среднесрочный стратегический план (102 страницы)	2008-13 гг.	13 стратегических задач

Каковым должно быть содержание будущего плана?

8. Любой будущий стратегический план для Организации должен предусматривать целенаправленный характер ее действий. Он должен быть достаточно простым, чтобы быть понятным как внутри, так и вне Организации, и должен содержать ясную информацию относительно преследуемых целей, намеченного направления работы и стратегий достижения поставленных целей. Этот план должен оставаться живым документом, предусматривающим общие основы, которые могут стать источником составления последующих программ и бюджетов.
9. Поэтому стратегический план должен:
 - a) предлагать общую стратегию того, достижению чего планы МОТ должны способствовать за планируемый период времени относительно ее миссии, мандата и сравнительного преимущества;
 - b) определять ключевые результаты (ожидаемые результаты), которые Организация намерена достичь, а также стратегии на высоком уровне во имя их достижения с учетом основных уроков, извлеченных из прошлого опыта;
 - c) градуировать общие рамки ресурсов, необходимых для реализации стратегического плана;
 - d) предлагать измерители результативности деятельности в целях мониторинга и оценки прогресса, а также достижений в ходе реализации стратегического плана;

- е) содержать краткий анализ основных контекстуальных вызовов стратегического и программного характера, стоящих перед Организацией.

10. В ходе обсуждения в Административном совете Программы и бюджета на 2014-15 годы, в частности, в связи с особо важными областями для приоритетных действий, был отмечен широкий консенсус относительно преимущества ориентировать ресурсы на ограниченное число результатов общеорганизационного характера, а не на длинный перечень отдельных аспектов Программы достойного труда.

Какой период должен охватывать стратегический план?

11. В настоящее время, по имеющейся информации, по выборке, включающей 24 организации системы ООН (включая фонды и программы),¹ 12 придерживаются четырехлетнего планового цикла и семь шестилетнего цикла, при этом остальные следуют двух-, трех- и пятилетним циклам.
12. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций призвала фонды и программы ООН и рекомендовала специализированным учреждениям осуществить все преобразования, необходимые для приведения их плановых и бюджетных циклов в соответствие с циклом четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики² (2009-12 гг.; 2013-16 гг. и 2017-20 гг.). Начиная с мая 2012 года сопряжение соответствующего стратегического плана с циклом четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики является обязательным для 14 фондов и программ, а четыре специализированных учреждения решили поступить таким образом на добровольной основе (ФАО, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и ВОЗ). ОИГ рекомендовала согласовать к концу 2015 года плановые циклы организаций и органов, занимающихся вопросами развития с вышеуказанным четырехгодичным циклом. Несмотря на это, четыре основных фонда (Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), ЮНФПА, ПРООН, Всемирная продовольственная программа (МПП)) приняли решение о приведении своего предстоящего четырехлетнего цикла в соответствие с периодом 2014-17 годов (а затем с периодом 2018-21 гг.).
13. По причине того что двухлетний программный и бюджетный цикл МОТ начинается в четные годы (в отличие от цикла четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики, который начинается в нечетные годы), Организация может присоединиться только к четырех- или шестилетнему циклу, начинающемуся в 2016, 2018 и 2020 годах. Это привело бы ее в большее соответствие с циклом четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики.
14. МОТ может рассмотреть один из следующих альтернативных вариантов:
- а) четырехлетний цикл на период 2016-19 годов, окончание которого приходилось бы на год столетней годовщины МОТ;

¹ Объединенная инспекционная группа системы Организации Объединенных Наций: *Strategic Planning in the United Nations System*, доклад подготовлен Таданори Иномата, Женева, 2012 г., JU/REP/2012/12.

² Резолюция 67/226 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по четырехгодичному всеобъемлющему обзору политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций, принятая 21 декабря 2012 г., п. 121.

- b) шестилетний цикл на период 2016-21 годов, который бы в этом случае позволил ей также впоследствии рассмотреть вопрос о четырехлетнем цикле на период 2022-25 годов;
- c) в ожидании следующего цикла четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики в 2016 году отложить до этого времени подготовку своего следующего стратегического плана, который охватил бы период 2018-21 годов.

Как следует осуществлять подготовку нового стратегического плана?

15. Стратегический план является корпоративным выражением того, каких целей та или иная организация стремится достичь. В качестве такового он связывает организацию полностью на плановый период. Логически из этого следует, что стратегический план должен стать предметом широких консультаций и дискуссий, с тем чтобы добиться консенсуса в отношении последующей деятельности.
16. Несколько раундов неформальных трехсторонних консультаций с трехсторонними участниками можно было бы провести в течение 2014 года. Предстоящие региональные совещания следует использовать в целях формальных консультаций наряду с тщательным рассмотрением результатов последних региональных совещаний и сессий Международной конференции труда. Необходимо проводить также неформальные консультации с донорами МОТ. Серия внутренних консультаций в рамках МБТ с участием персонала в регионах и в штаб-квартире будет проводиться с использованием как электронных средств, так и в ходе личных встреч, при этом планируются также консультации с отдельными организациями ООН и другими международными учреждениями и техническими экспертами.

График подготовки нового стратегического плана

17. Текущие основы стратегической политики завершаются в декабре 2015 года. В марте и июне 2015 года Административный совет и Международная конференция труда в свою очередь будут обсуждать и принимать Программу и бюджет на 2016-17 годы с предварительным обсуждением Административным советом в октябре 2014 года. Если Административный совет решит согласиться с одним из первых двух альтернативных вариантов, изложенных в пункте 14 выше, предварительное представление нового стратегического плана могло бы состояться в октябре 2014 года, а второе обсуждение и утверждение этого плана, которое должно состояться в марте 2015 года, совместно с предложениями по программе и бюджету.³ Возможный график представлен в таблице 3.

³ В рамках этого процесса увязка будет сделана с соответствующими дискуссиями, проходящими в Административном совете, в том числе по программе устойчивого развития на период после 2015 года (GB.319/INS/4) и вопросам, возникающим в связи с работой 102-й сессии Международной конференции труда: Последующие меры по итогам обсуждения доклада Генерального директора (GB.319/INS/3/1); и Мерам по реализации резолюции об устойчивом развитии, достойном труде и зеленых рабочих местах (GB.319/INS/3/2).

Таблица 3. Возможный график подготовки нового стратегического плана

Сентябрь-Октябрь 2013 г.	Январь-Март 2014 г.	Июнь 2014 г.	Сентябрь-Ноябрь 2014 г.	Январь 2015 г.	Март 2015 г.
Неформальный обмен мнениями относительно подготовки стратегического плана; официальное обсуждение в Административном совете	Неформальные консультации по предварительным основным компонентам стратегического плана; консультации с донорами МОТ	Неформальные узкие консультации по пересмотренным ключевым компонентам документа	Неформальные консультации по предварительному представлению стратегического плана; официальное обсуждение в Административном совете предварительного представления стратегического плана и предложений по Программе и бюджету на 2016-17 годы	Неформальные консультации, в случае необходимости	Официальное обсуждение в Административном совете стратегического плана и Программы и бюджета на 2016-17 годы
Консультации с персоналом МБТ в регионах и в штаб-квартире					
Консультации с партнерскими учреждениями, донорами и экспертами					

Пункт, касающийся требуемых рекомендаций

18. Административному совету предлагается представить свои рекомендации по следующим вопросам: а) своевременно ли начать подготовку нового стратегического плана; б) должен ли этот будущий план следовать шестилетнему или четырехлетнему циклу; в) предлагаемых сроков подготовки такого документа, который следует принять в марте 2015 года и д) предлагаемых консультаций по подготовке такого документа.