



PFA

قسم البرنامج والميزانية والإدارة
جزء البرنامج والميزانية والإدارة

التاريخ: ١٩ شباط/ فبراير ٢٠١٤
الأصل: إنكليزي

البند الثالث من جدول الأعمال

إطار السياسة الاستراتيجية

غرض الوثيقة

مجلس الإدارة مدعو إلى اتخاذ قرار بشأن ما إذا ينبغي تقديم خطة استراتيجية جديدة لفترة انتقالية من سنتين في ٢٠١٦-٢٠١٧ بانتظار الانتقال إلى دورة الأربع سنوات بدءاً من عام ٢٠١٨، إلى دورته في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤ وإدراجها في مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ (انظر مشروع القرار في الفقرة ١٩).

الهدف الاستراتيجي المعني: الأهداف الاستراتيجية الأربعة جميعها والتنظيم والدعم والإدارة.

الانعكاسات السياسية: سوف يستتير إعداد الخطة الاستراتيجية الجديدة بتوجيه مجلس الإدارة.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

القرار المطلوب: رهنأ بتوجيه مجلس الإدارة.

إجراء المتابعة المطلوب: سوف يُطلب من المكتب اتخاذ الإجراءات استناداً إلى توجيه مجلس الإدارة.

الوحدة مصدر الوثيقة: إدارة البرمجة الاستراتيجية والإدارة.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.319/PFA/2؛ الوثيقة GB.306/PFA/12/2؛ الوثيقة GB.306/PFA/ICTS/1؛ الوثيقة GB.306/PFA/12/3؛ الوثيقة GB.306/PFA/12/3؛ الوثيقة GB.306/TC/1 (Rev.)؛ الوثيقة GB.310/PFA/4/1 (Rev.)

المقدمة

١. عقب مناقشة أولية بشأن الخطوات الواجب اتخاذها بغية اعتماد خطة استراتيجية جديدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣،^١ اعتمد مجلس الإدارة في دورته ٣١٩، المحصلة التالية:

يرغب مجلس الإدارة في أن يواصل النظر في مسألة إطار سياسة استراتيجي جديد في دورته ٣٢٠ (آذار/مارس ٢٠١٤) على أساس الوثيقة التي أعدها المكتب والتي تقدم معلومات إضافية عن آثار الانتقال إلى خطة استراتيجية من أربع سنوات والاتساق مع الدورة التي أوصت بها الأمم المتحدة.^٢

٢. وتوفر هذه الوثيقة معلومات إضافية بشأن المسائل الأساسية التي يتعين معالجتها من أجل إعداد خطة استراتيجية جديدة.

دورة من أربع سنوات

٣. كلفت الجمعية العامة للأمم المتحدة الصناديق والبرامج وشجعت الوكالات المتخصصة على اعتماد الاستعراض الشامل للسياسات، الذي يجري كل أربع سنوات، بالنسبة إلى دورة التخطيط والتبليغ. وقام أحد عشر كياناً من أصل ١٩ من كيانات الأمم المتحدة بجعل خططها الاستراتيجية تتماشى مع الاستعراض الشامل للسياسات، الذي يجري كل أربع سنوات.^٣ وتشمل الدورة الحالية الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ وتتبعها دورة أخرى تغطي الفترة ٢٠١٨-٢٠٢١. ونظراً إلى أن إطار السياسة الاستراتيجية الحالي ينتهي في عام ٢٠١٥، ستكون منظمة العمل الدولية في وضع يتيح لها أن تتكيف مع دورة الأربع سنوات في ٢٠١٨.

ترتيبات انتقالية

٤. سوف يتعين على منظمة العمل الدولية أن تعتمد ترتيبات انتقالية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ حتى تتكيف مع الدورة المقبلة للاستعراض الشامل للسياسات، الذي يجري كل أربع سنوات. وقد ينطوي ذلك على إرساء البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ إلى إطار استراتيجي انتقالي جديد، لاسيما بالنسبة إلى هاتين السنتين. ومن ثم، من شأن منظمة العمل الدولية أن تعتمد في عام ٢٠١٧، خطة استراتيجية جديدة لفترة الأربع سنوات ٢٠١٨-٢٠٢١. ولا بد من أن تُستهل الأعمال التحضيرية لذلك في ٢٠١٦.

٥. ويستلزم إرساء خطة استراتيجية تحديد النتائج الرئيسية التي تضعها مؤسسة بعينها لتحقيقها خلال فترة مخطط لها، وتحديد الاستراتيجيات التي من شأنها أن تؤدي إلى هذه النتائج، وحشد كافة الموارد المتاحة بهدف تحقيقها، إلى جانب مؤشرات الأداء الموثوق بها التي تسمح بتقييم الأداء تقييماً موضوعياً.

دروس مستخلصة من إطار السياسة الاستراتيجية الحالي

٦. بموجب إطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، حددت منظمة العمل الدولية توفير العمل اللائق لكافة العاملين، نساءً ورجالاً، باعتباره الهدف الشامل المقسم إلى أربعة أهداف استراتيجية هي: العمالة والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي والحقوق في العمل، والمقسمة بدورها إلى ١٩ نتيجة تضم المؤشرات ذات الصلة ومعايير القياس والأهداف. وقد وفرت الخبرة الدروس التالية:

^١ الوثيقة GB.319/PFA/2.

^٢ الوثيقة GB.319/PV/Draft، الفقرة ٦٠٦.

^٣ تشمل، فيما تشمل، اليونسف وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان.

- قيمة إطار استراتيجي موحد كأداة إدارية مشتركة ومطبقة على كافة مستويات منظمة العمل الدولية؛
- يمكن للنتائج المذكورة كأهداف واسعة النطاق أن تثير صعوبات من حيث القياس؛
- المزيد من النتائج يعني المزيد من مشاكل التنسيق الناشئة خلال التنفيذ والتبليغ، مما يتسبب في احتمال التجزئة؛
- إنَّ العدد الكبير نسبياً من النتائج المسجلة يدعو إلى التساؤل عن المنهجية الأفضل من أجل تجميع النتائج القطرية بغية الاستفادة من التقدم الشامل المحرز على أفضل وجه؛
- إنَّ القدرة على تحقيق نتائج معمقة وواسعة النطاق تتوقف على الجمع بين قاعدة تحليلية متينة وشراكات مجربة مع المؤسسات الوطنية والإقليمية والعالمية واستراتيجية تنفيذ متينة؛
- في ضوء البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، الذي يشمل، في جملة ما يشمله، تركيزاً على ثمانية مجالات من مجالات الأهمية البالغة، أعرب مجلس الإدارة عن دعمه القوي لعدد أقل من مجالات النتائج الرئيسية، يركز على مسائل مواضيعية عالية. وينبغي تطبيق هذا النهج على كل خطة استراتيجية جديدة.

تحديد مجموعة مراجعة من النتائج

٧. يمكن أن يسترشد تحديد مجموعة من النتائج بعدد من التوجهات والمحركات السياسية بالنسبة إلى فترة التخطيط المستقبلية، بما فيها:

- الصكوك الأساسية لمنظمة العمل الدولية، بدءاً من الأهداف الدستورية للعدالة الاجتماعية وصولاً إلى إعلان عام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وإعلان عام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة ومجموعة معايير العمل الدولية؛
- القرارات والاستنتاجات الأخيرة التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، بما في ذلك تلك المتعلقة بعمالة الشباب وأرضيات الحماية الاجتماعية ومناقشات البنود المتكررة؛
- المبادرات السبع للمدير العام بمناسبة مئوية منظمة العمل الدولية، التي قُدمت في حزيران/يونيه ٢٠١٣؛
- الأولويات الإقليمية والقطرية كما جرى تحديدها في الاجتماعات الإقليمية وفي البرامج القطرية الأخيرة للعمل اللائق؛
- التحديات الرئيسية المتعلقة بعالم العمل، انطلاقاً من تطبيق معايير العمل الدولية وصولاً إلى نوعية العمالة وكميتها والمنشآت المستدامة والمهارات وأسواق العمل والتكنولوجيا والسمة غير المنظمة، على سبيل المثال لا الحصر؛
- التوجهات العالمية والإقليمية في وضع جدول الأعمال، من قبيل برنامج الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وجدول الأعمال الإقليمية، التي سلطت الضوء على دور سياسات العمالة والحماية الاجتماعية في الحد من الفقر؛
- قدرة منظمة العمل الدولية على تنفيذ برامج التعاون الرئيسية مع الهيئات المكونة، بما في ذلك حشد الموارد ضمن شراكات يعتد بها مع المؤسسات الوطنية والإقليمية والعالمية؛
- قدرة منظمة العمل الدولية على تقديم تحليل عالي النوعية للاتجاهات الحالية والمستقبلية في عالم العمل بغية تنوير النقاشات السياسية على المستوى العالمي والإقليمي والقطري.

الخيارات المطروحة لتحديد إطار استراتيجي

٨. الخيار الأول: إرساء خطة استراتيجية انتقالية تتمحور حول مجالات الأهمية البالغة الثمانية المحددة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ باعتبارها بمثابة نتائج. وتُستخلص مجالات الأهمية البالغة من قائمة نتائج إطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، علماً أنها تقدم أساليب عمل جديدة وأكثر تكاملاً يمكن أن يكون لها تأثير كبير. وهناك ما يبرر الاستفادة من عامين إضافيين من أجل استخلاص الدروس من هذا النهج.

٩. الخيار الثاني: السيناريو نفسه الوارد أعلاه، ولكن على أساس التعديلات على القائمة الحالية لمجالات الأهمية البالغة، إذا قرر مجلس الإدارة تنقيح هذه اللائحة أو تكيف مواضيع مجال أو أكثر من مجالات الأهمية البالغة في ضوء اعتبارات إضافية.

١٠. الخيار الثالث: إعداد مجموعة جديدة من النتائج بالترافق مع إطار مناسب لقياس الأداء.

١١. إنّ الخيار الأول هو الأقل كلفة من حيث الاستثمارات الإضافية المطلوبة، في حين أنّ الخيار الثالث يستلزم جهداً كبيراً. أما الخيار الثاني فيندرج بين الاثنين. وتتطلب الخيارات الثلاثة إرساء إطار جديد لقياس الأداء.

قياس أداء منظمة العمل الدولية

١٢. حققت منظمة العمل الدولية تقدماً فيما يتعلق بنهج الإدارة القائمة على النتائج الخاص بها والذي أصبح الآن متأسلاً في ثقافتها من حيث البرمجة والتبليغ. وبغض النظر عن هذا التقدم، هناك مجالات لتحقيق المزيد من التقدم، ومنها أربعة مجالات مشار إليها فيما يلي:

■ تقصي التقدم الشامل المحرز. تنزع المؤسسات العالمية إلى تقصي التقدم الشامل المحرز من خلال مؤشر أو مؤشرين، مثل الفقر المدقع بالنسبة إلى الأمم المتحدة والبنك الدولي، ووفيات الأطفال بالنسبة إلى اليونيسف أو الجوع بالنسبة إلى منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة. ويبقى الهدف الشامل لمنظمة العمل الدولية تعزيز فرص العمل اللائق لجميع النساء والرجال. وفي هذا الصدد، ما فتئ تحديد عدد صغير من المؤشرات من أجل تقصي التقدم الشامل، يطرح تحدياً. وينبغي أن ترتبط هذه المؤشرات بعمق النتائج المحققة ونوعيتها وطبيعتها. وأحرز بعض التقدم من خلال العمل الذي تم الاضطلاع به مؤخراً بشأن مؤشرات العمل اللائق.

■ تقيس منظمة العمل الدولية حالياً عدد النتائج المحققة في البلدان من خلال المؤشرات التابعة لكل نتيجة من النتائج. ويقدم ذلك عددين: عدد النتائج التي تحققت من أجلها النتائج المستهدفة؛ العدد الإجمالي للنتائج. وقياس نتائج نشاط منظمة العمل الدولية على المستوى القطري من خلال المؤشرات، يتمشى مع معايير الأمم المتحدة. غير أنّ تجميع هذه النتائج (مثلاً، ٨٥ أو ١١٥ في المائة من الأهداف المحققة أو أكثر من ٨٠٠ نتيجة محققة على المستوى القطري) لا يتطرق إلى عمق النتائج المحققة ونوعيتها وطبيعتها، مما قد يطرح مشاكل عند تحليل الأداء العام لمنظمة العمل الدولية.

■ لا يقاس عدد من المنتجات والخدمات التي تقدمها منظمة العمل الدولية (المنتجات والخدمات العالمية والإقليمية) حتى ولو خصصت المنظمة موارد لها. فعلى سبيل المثال، يحدد تقرير تنفيذ البرنامج للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ قائمة بشأن "أبرز النتائج" عن كل نتيجة. ولعل من المرغوب فيه إيراد بيان كامل عن استخدام كافة الموارد المخصصة.

■ ينبغي أن تترافق كل نتيجة بمؤشر واحد إلى ثلاثة مؤشرات، مع بيان عن المخاطر والافتراضات وخط الأساس. وينبغي أن تقيس المؤشرات إلى أي مدى يمكن للمنتجات التي تقدمها منظمة العمل الدولية، من حيث الكمية والنوعية، منفردة أو بالشرابة مع مؤسسات أخرى، أن تسهم في تحقيق النتيجة المنشودة.

الخطة الاستراتيجية وإصلاحات العمليات الميدانية لمنظمة العمل الدولية

١٣. لا بد من أن تراعي الخطة الاستراتيجية الجديدة كلياً التغيرات التي يحتمل إدخالها كنتيجة لاستعراض العمليات الميدانية قيد التنفيذ حالياً في سياق عملية الإصلاح. وينبغي للخطة الاستراتيجية، على وجه الخصوص، أن توضح المسؤوليات عن تقديم النتائج الوطنية أو تقديم المنتجات والخدمات العالمية والإقليمية، بغية ضمان الاتساق.

١٤. وعلى غرار ذلك، من المرغوب فيه توضيح الدور الذي تضطلع به البرامج القطرية للعمل اللائق، باعتبارها أداة برمجة لمنظمة العمل الدولية في البلدان، والمسؤوليات المتعلقة بتقديم نتائج البرامج القطرية.

استراتيجيات التنظيم والدعم والإدارة

١٥. يشمل إطار السياسة الاستراتيجي للفترة ٢٠١٥-٢٠١٠ نتيجتين من نتائج التنظيم والدعم والإدارة بشأن استخدام الموارد وبشأن الإدارة السديدة، على أساس إنجازات خمس استراتيجيات للإدارة القائمة على النتائج بشأن الموارد البشرية وتكنولوجيا المعلومات^٤ والمعارف^٥ والتعاون التقني^٦ والتقييم^٧. وقد يكون من الملائم تنقيح هذه النتائج والاستراتيجيات في ضوء ما تم تحقيقه والدروس التي يمكن استخلاصها من خطط الإصلاح التي أعدها المدير العام. كما ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى سير عمل خدمات الدعم في منظمة العمل الدولية على نحو فعال.

الخطوات المقبلة

١٦. استناداً إلى التوجيه السابق الذي قدمه مجلس الإدارة والاعتبارات المشار إليها أعلاه، من الممكن إعداد مسودة خطة استراتيجية بحلول شهر حزيران/يونيه ٢٠١٤ على أن تكون موضوع مشاورات غير رسمية خلال مؤتمر العمل الدولي. وبالتوازي، سوف تُستهل الأعمال التحضيرية الأولية بشأن مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧.

١٧. وسيكون أمام مجلس الإدارة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، استعراض تمهيدي لمقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ وخطة استراتيجية انتقالية جديدة.

١٨. وسوف تدرج الخطة الاستراتيجية الانتقالية في مقترحات المدير العام للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧، التي ستقدم إلى دورة مجلس الإدارة في آذار/مارس ٢٠١٥.

^٤ الوثيقة GB.306/PFA/12/2.

^٥ الوثيقة GB.306/PFA/ICTS/1.

^٦ الوثيقة GB.306/PFA/12/3.

^٧ الوثيقة GB.306/TC/1.

^٨ الوثيقة GB.310/PFA/4/1(Rev.).

مشروع قرار

١٩. يطلب مجلس الإدارة إلى المدير العام أن يقوم بما يلي:

- (أ) تقديم مشروع خطة استراتيجية انتقالية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ إلى الدورة ٣٢٢ لمجلس الإدارة (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤) للنظر فيها؛
- (ب) إدراج الخطة الاستراتيجية الانتقالية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ في مقترحات المدير العام للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧.