



## TC

لجنة التعاون التقني

### من أجل اتخاذ قرار

البند الأول من جدول الأعمال

## دور البرامج القطرية للعمل اللائق في استراتيجية التعاون التقني المعززة

### المقدمة

١. ناقشت اللجنة واعتمدت، في الدورة ٣٠٦ لمجلس الإدارة (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩)، استراتيجية التعاون التقني المعززة في سياق عملية إصلاح الأمم المتحدة. وتشمل الاستراتيجية نهجاً لحشد الموارد واتساق تمويل التعاون التقني مع البرامج القطرية للعمل اللائق والنتائج العالمية وإجراء تحسينات على نوعية برامج ومشاريع التعاون التقني وإدارتها والإشراف عليها. وتدعو الاستراتيجية كذلك إلى تعزيز القدرة التقنية والمؤسسية للهيئات المكونة للمشاركة بنجاح في التخطيط الإنمائي من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق. وناقشت اللجنة، في الدورة نفسها، وثيقة بشأن تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق<sup>١</sup>.
٢. وخلال مناقشة هاتين الوثيقتين، أثير عددٌ من القضايا والمسائل بشأن الدور الذي تضطلع به البرامج القطرية للعمل اللائق فيما يتعلق بالتعاون التقني والنهوض بالعمل اللائق في سياق أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وغيرها من الخطط الإنمائية وتطويرها المستقبلي مع انتهاء الجيل الأول من البرامج القطرية للعمل اللائق. وهذه الوثيقة عبارة عن متابعة للمناقشة التي جرت في الجلسة الأخيرة للجنة وتسعى إلى الاستناد إلى الدروس المستخلصة من الجيل الأول من البرامج القطرية للعمل اللائق، وتوفير بعض المبادئ الإرشادية لتطوير البرامج القطرية في المستقبل على ضوء استراتيجية التعاون التقني.

### الدروس المستخلصة من الجيل الأول من البرامج القطرية للعمل اللائق

٣. أدرجت البرامج القطرية للعمل اللائق، بادئ الأمر بشكل رسمي كمفهوم برنامجي في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٣<sup>٢</sup>، واتسمت بطابع مؤسسي في برمجة منظمة العمل الدولية عام ٢٠٠٤. وابتداءً من ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، كان هناك ٤٤ برنامجاً فعالاً من البرامج القطرية للعمل اللائق. وانتهى أحد عشر

<sup>١</sup> انظر: الوثيقة GB.306/TC/1.

<sup>٢</sup> انظر: الوثيقة GB.306/TC/2.

<sup>٣</sup> انظر: الوثيقة GB.288/PFA/10.

برنامجاً منها قبل نهاية عام ٢٠٠٩، وهناك ١٢ برنامجاً آخر سينتهي في عام ٢٠١٠. ويوجد ما يربو عن ٨٠ برنامجاً قيد الإعداد حالياً.

٤. وحتى الآن، جرى تقييم ستة برامج قطرية هي: الأرجنتين، إندونيسيا، الأردن، الفلبين، أوكرانيا، زامبيا. ويجري إبلاغ اللجنة الاستشارية للتقييم بشكل منتظم عن متابعة عمليات التقييم. كما يجري استعراض عمليات التقييم من خلال إجراء تحليل مقارن لعمليات تقييم البرامج القطرية للعمل اللائق، التي هي في طور الإعداد<sup>٤</sup>. وتشير عمليات التقييم، بالإضافة إلى عدد من عمليات استعراض البرامج القطرية لفترة سنتين والتجارب الفردية التي تكتسبها المكاتب الخارجية، إلى أنّ البرامج القطرية للعمل اللائق تضيف صفة مميزة على الأسلوب الذي تتبعه منظمة العمل الدولية في عملها وفي خدمة الهيئات المكونة على المستوى الوطني. كما تبيّن الدروس المستخلصة التالية التي يمكن أن يسترشد بها تطوير البرامج القطرية للعمل اللائق في المستقبل.

٥. *التعمق في ملكية البرامج القطرية للعمل اللائق.* تشدد عمليات تقييم البرامج القطرية للعمل اللائق على أهمية تحسين ملكيتها من خلال تعميق الالتزام مع الهيئات المكونة. وفي حين شاركت الهيئات المكونة في جميع الحالات في صياغة البرنامج، كان الالتزام مع الشركاء طوال فترة وجوده ضعيفاً بعض الأحيان. ولطالما اتسمت الاجتماعات مع الهيئات المكونة بقلتها ورسميتها. وقد أعربت الهيئات المكونة عن رغبتها في إجراء عمليات تبادل متكررة وتفاعلية وغير رسمية بقدر أكبر. وفي الوقت نفسه، غالباً ما أبلغت الهيئات المكونة عن عدم كفاية القدرة على المشاركة كلياً في عملية التطوير. وفي بعض الحالات، انعدمت الثقة بين الشركاء، مما أشار إلى ضرورة تطوير الحوار الاجتماعي بشكل أكبر في سياق البرامج القطرية للعمل اللائق. ولطالما ساد تصور بأنّ منظمة العمل الدولية هي مقدم للخدمات وأنّ الهيئات المكونة هي مجرد جهات مستفيدة أكثر منها شريكة في التنفيذ. ومن شأن قيام الهيئات المكونة بتعميق ملكية البرامج القطرية للعمل اللائق، من خلال آليات إشراف ثلاثية رسمية حيثما تقتضي الحاجة، أن تؤدي إلى مشاركة أفضل في تصميم البرامج القطرية وتنفيذها، وأن تشجع على إدماج البرامج القطرية في تخطيط الهيئات المكونة وأولوياتها. كما قد يدعم الإشراف الثلاثي كافة الجهود المبذولة في مجال التعاون التقني فيما يتعلق ببرنامج من البرامج القطرية للعمل اللائق.

٦. *تعزيز قدرة الهيئات المكونة.* تتوقف الملكية الأكثر عمقاً من جانب الهيئات المكونة على قدرتها على المشاركة والقيادة في كافة مراحل دورة البرنامج القطري. وفي حين أفيد عن مشاركة الهيئات المكونة في الرصد والتقييم في تسعة بلدان، تبرز توصية جديدة منبثقة عن عمليات التقييم مفادها أنه ينبغي استحداث نتائج محددة تركز على بناء قدرات الهيئات المكونة للمشاركة بفعالية في تصميم وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق والخطط الإنمائية الأخرى وفي الإدارة القائمة على النتائج بشكل عام. وهذه هي الحال بالفعل في البرامج القطرية للعمل اللائق في الجمهورية العربية السورية واليمن. وقد تكمن الخطوة الأولى في تعزيز التنسيق بين مدخلات منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال لضمان مشاركة الشركاء الاجتماعيين على نحو ملائم. ويمكن أن يؤدي الأخصائيون من أصحاب العمل والعمال ونقاط الاتصال المعينة دوراً مهماً في هذا الصدد.

٧. *تحسين قابلية تقييم البرامج القطرية للعمل اللائق.* وجدت عمليات التقييم عموماً أنه من الصعب الاضطلاع بتحليل مرض لأداء الجيل الأول من البرامج القطرية ولأثرها بالكامل. وكما ورد في وثائق سابقة، فإنّ البرامج القطرية الأولى للعمل اللائق غالباً ما كانت عبارة عن اتفاقات أولية ناجمة عن مناقشات ثلاثية بشأن أولويات العمل اللائق على المستوى الوطني. وفي حالات عديدة، كانت الأولويات واسعة النطاق ولا يعبر عنها بنتائج قابلة للقياس ولم يحظ سوى عدد قليل جداً من البرامج القطرية للعمل اللائق بخطط واضحة في التنفيذ والرصد والتقييم أو بمؤشرات للأداء. وقد تعيّن عليها كذلك أن تكيّف الأنشطة الجارية. وفي حين أنّ ذلك يجعل من الصعب الإبلاغ عن النتائج، يجدر التذكير بأنّ الأجيال الأولى من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستراتيجيات الحد من الفقر والأطر الإنمائية المماثلة كانت هي أيضاً تفتقر أساساً إلى الأطر القائمة على النتائج.

<sup>٤</sup> انظر:

Martin, J.: *Multi-country Decent Work Country Programme evaluations: Meta analysis report* (draft), 2009.

٨. وفي هذا الصدد، يوجد تحسين رئيسي في الجيل الثاني من البرامج القطرية للعمل اللائق، ألا وهو إدراج أطر متينة للرصد والتقييم، مما قد لا يتيح تقييم أداء منظمة العمل الدولية فحسب، بل أيضاً تقييم التقدم الفعلي المحرز إزاء نتائج العمل اللائق، حتى ولو جرى ذلك في مرحلة لاحقة. والتقدم المحرز في اتجاه تحقيق هذا الهدف بات يبدو جلياً في مشاريع البرامج القطرية للعمل اللائق في بلدان أفريقيا الجنوبية، وهي تشمل خطط التنفيذ والرصد المحسوبة<sup>٥</sup>. وتمشياً مع نتائج تقييم البرنامج القطري في الأردن، أنشئ فريق تقني ثلاثي لدعم تطوير البرنامج الجديد وخطه رصده وتقييمه. ويعزى بعض تلك التحسينات إلى التدريب المكثف الذي جرى عام ٢٠٠٩ حول الإدارة القائمة على النتائج وتصميم البرامج القطرية للعمل اللائق والتعاون التقني، للموظفين والهيئات المكونة على السواء.

٩. وينبغي للتحسينات المدخلة على أطر الرصد والتقييم أن تسمح بتقييم أفضل لمدى نجاعة وفعالية المنظمة في تحقيق نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق وإحراز تقدم باتجاه الحصائل. وسوف يبقى التحليل الكامل للأثر صعباً، إذ أن النتائج القطرية لا يمكن إدراكها إلا على المدى الطويل ولا يمكن التوصل إلى بعض مؤشرات النتائج إلا في فترة عقد أو أكثر. وعلى سبيل المثال، يعول الصندوق الدولي للتنمية الزراعية على عشر سنوات من العمليات في بلد ما حتى يكون فكرة مناسبة عن فعالية وأثر البرامج القطرية التي يضطلع بها. غير أن عمليات تقييم الأثر طويلة الأجل تصبح مهمة في نهاية الموجة الثانية من البرامج القطرية للعمل اللائق، عندما تكون البلدان قد اكتسبت خبرة مناسبة لتقييم أدائها كنموذج لتحقيق التغيير.

١٠. تقييم نماذج التدخل. هناك تحد آخر يواجهه الجيل الأول من البرامج القطرية للعمل اللائق، ألا وهو غياب نماذج منطقية واضحة للتدخل. ويعتمد تحقيق النتائج في الأغلب على مشاريع التعاون التقني، التي غالباً ما توضع وتمول بشكل منفصل. ومثل هذه المشاريع تنشر استراتيجيات ومنهجيات جد معروفة لمنظمة العمل الدولية، مثل: البرامج المحددة زمنياً والمتعلقة بالبرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال؛ التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي؛ معرفة إدارة الأعمال؛ تنمية روح تنظيم المشاريع لدى المرأة والمساواة بين الجنسين. وسيكون من المهم في المستقبل، توسيع نطاق تقييم هذه الاستراتيجيات وغيرها، ليس فقط في سياق مشاريع محددة بل أيضاً من أجل تقييم كيفية مساهمتها في توسيع نتائج البرامج القطرية. وفي الوقت نفسه، ينبغي إجراء تدخلات فعالة بالتأزر من أجل استحداث برامج متكاملة تستند إلى كافة مجالات خبرة منظمة العمل الدولية. وأشار إلى النشاط الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية بشأن عمالة الشباب كمثال ناجح لهذا النهج<sup>٦</sup>.

١١. ضمان التمويل الملائم للبرامج القطرية للعمل اللائق. تنتم معظم الأولويات "بطابع المشاريع" في جميع البرامج القطرية للعمل اللائق، أي أن تحقيقها يتوقف على مشاريع محددة للتعاون التقني مصممة للوصول إليها. وهذا النهج يكون ناجحاً إذا حرصت الجهات المانحة على تمويل أولويات البرامج القطرية للعمل اللائق. وفي الحالات التي لا يكون فيها تمويل الجهات المانحة متاحاً، تبقى مثل هذه الأهداف صعبة التحقيق. بالإضافة إلى ذلك، يهدد نهج المشاريع تجزئة البرنامج؛ فقد قام مكتب منظمة العمل الدولية في جاكرتا، على سبيل المثال، بإدارة ٤٠ مشروعاً من مشاريع التعاون التقني بتمويل من ١٧ جهة مانحة مختلفة خلال البرنامج القطري للعمل اللائق للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٩. وفي الوقت الذي يمكن فيه لمثل هذه الترتيبات أن تفلح وتشير إلى عملية حشد ناجحة للموارد، يمكن أيضاً للنهج القائم على كل مشروع على حدة أن يزيد من الطلب التقني والإداري على المكاتب ذات الموارد المحدودة ويقلل من أوجه التأزر المحتملة فيما بين التدخلات. وفي هذا الصدد، ينبغي تركيز المزيد من الجهود على إنشاء برامج قطرية متكاملة ودعم مشاريع أكبر من التعاون التقني، من قبيل البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال أو برنامج "العمل الأفضل"، يمكنها أن تأتي بطناففة واسعة من التدخلات في عدد من البلدان.

١٢. وينبغي أن يفضي تنفيذ المكتب لتخطيط العمل القائم على النتائج ولاستراتيجية التعاون التقني المعززة، كذلك إلى المزيد من التمويل المتدفق إلى النتائج التي تتطلب الموارد. وينبغي للأموال المرصودة على نحو أقل في الحساب التكميلي للميزانية العادية أن تتيح للمكتب إيصال الأموال إلى نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق، التي هي في أمس الحاجة إليها. كما ينبغي للربط الأفضل بأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أن يسهل إمكانية الحصول على تمويل من الأمم المتحدة، وقد أصبح ذلك أكبر ثاني مصدر للتمويل من خارج الميزانية

<sup>٥</sup> بوتسوانا، ليسوتو، ناميبيا، جنوب أفريقيا، سوازيلند.

<sup>٦</sup> انظر: الوثيقة GB.306/PFA/13/3 (تقييم مستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية من أجل زيادة قدرات الدول الأعضاء على وضع سياسات وبرامج تركز على عمالة الشباب).

بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية<sup>٧</sup>. وفي حين تقوم البرامج القطرية للعمل اللائق مقام منصة للبرمجة ولحشد الموارد للمساعدة الإنمائية، بإمكانها أن تسعى لأن تصبح منصة ثلاثية مستدامة من أجل تعزيز الموائع الاجتماعية من خلال عملية متواصلة من التشاور مع الشركاء الاجتماعيين بشأن المسائل الاجتماعية والاقتصادية. ويمكنها أن تستغني في نهاية المطاف، عن المساعدات مع تحسن قدرة الهيئات المكونة على حشد الموارد الداخلية وتصميم تدخلات إنمائية فعالة وإدماج أولويات العمل اللائق في الميزانيات الوطنية. وفي بعض الحالات، أظهرت الحكومات الوطنية فعلاً التزاماً بنتائج العمل اللائق من خلال تخصيص موارد من الميزانية الوطنية لأولويات البرامج القطرية للعمل اللائق. ومن شأن الوصول إلى القطاع الخاص وإبرام شراكات بين القطاعين العام والخاص، أن يشكل أيضاً استراتيجية مهمة لتحسين التمويل. ويكون إدماج أولويات العمل اللائق في استراتيجيات الحد من الفقر عنصراً مهماً، حيثما تقوم القروض بدعم الميزانيات الوطنية.

١٣. تحسين تقاسم المعارف. تشدد عمليات تقييم البرامج القطرية للعمل اللائق أيضاً على أهمية تقاسم المعارف من التدخلات التشغيلية. وفي حين تدرج المعارف بشكل جيد في إطار المشاريع الفردية للتعاون التقني، لا بد من تحسين التقاسم على المستوى القطري الأوسع نطاقاً ومع باقي أقسام المنظمة. ومن شأن بعض الممارسات الجيدة الناجمة عن تطوير دوائر الممارسين بشأن عمالة الشباب والمهارات في إقليم آسيا والمحيط الهادئ، أن توفر الإرشاد في هذا الصدد. وسيتم الاضطلاع بالعمل في هذا المجال في إطار استراتيجية معارف منظمة العمل الدولية<sup>٨</sup>.

١٤. تحديد الأولويات مع المحافظة على المرونة. ذكرت المرونة أيضاً باعتبارها عنصراً مهماً في إنجاح البرامج القطرية للعمل اللائق. ولقد واجه كلٌّ من إندونيسيا والأرجنتين أزمات حادة خلال تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق الخاصة بهما، بدءاً من موجة التسونامي في المحيط الهندي (٢٠٠٤) وصولاً إلى الأزمة المالية التي شهدتها الأرجنتين (١٩٩٩-٢٠٠٢) على التوالي. وفي الحالتين كليهما، سمحت آلية متينة من التشاور مع الهيئات المكونة بوضع أولويات للبرامج القطرية للعمل اللائق وخطط تنفيذها، متمحورة حول مواجهة الأزمات والتكيف مع التطورات اللاحقة. كما أظهر تكيف أولويات البرامج القطرية للعمل اللائق لمسابقة الاستجابات في التصدي للأزمة الاقتصادية استناداً إلى الميثاق العالمي لفرص العمل، المواضيع التي يمكن الاستفادة فيها من تلك البرامج لمواجهة الأزمات.

١٥. توسيع نطاق الشراكات. ذكر توسيع نطاق الشراكات واستثارة الوعي كاستراتيجيات مهمة في البرامج القطرية للعمل اللائق. وفي حين أدت البرامج في الغالب إلى فهم أفضل للعمل اللائق في صفوف الهيئات المكونة، بقيت منظمة العمل الدولية وبرنامج العمل اللائق في بعض الحالات في علم الغيب بالنسبة إلى الجمهور الأوسع. وتشير إحدى التقييمات إلى السمة "غير الواضحة" التي ترتديها منظمة العمل الدولية، التي تكون أحياناً متكتمة عن الإعلان عن النشاط الذي تضطلع به، في حين تكون وكالات أخرى ضالعة في علاقات عامة أكثر بروزاً. وفي هذا الصدد، توصي بعض التقييمات، بالإضافة إلى تعميق الالتزام مع الهيئات المكونة، بتوسيع دائرة الشركاء في البرامج القطرية للعمل اللائق من أجل إشراك وزارات حكومية أخرى ومفتشي العمل وصانعي السياسات ومجموعات من المجتمع المدني والجامعات والبرلمانيين ووسائل الإعلام لضمان ترجمة الرسائل الأساسية إلى اللغات المحلية. وينبغي أن يكون التشاور مع الهيئات المكونة جزءاً مهماً من هذه العملية للسماح بتعزيز التحالفات وأوجه التآزر مع مؤسسات ومنظمات أخرى تعالج شؤون العمل. ويذكر إدراج مفاهيم العمل اللائق في المنهج التعليمي للصفوف الثانوية في الأرجنتين مثلاً، كمثال على التوسيع الفعال للشراكات. ويُذكر أيضاً الاستخدام الفعال لوسائل الإعلام في إندونيسيا كعامل نجاح في إذكاء وعي الجمهور إزاء منظمة العمل الدولية والعمل اللائق.

١٦. الوصول إلى الاقتصاد غير المنظم. من بين المسائل الأخرى التي أثرت بشأن البرامج القطرية للعمل اللائق، توجد مسائل ذات طبيعة أكثر جوهرية. وفيما يتعلق ببعض أولويات البرنامج، يبقى التحدي في كيفية التصدي لاتساع نطاق الاقتصاد غير المنظم، وهو أمر يكون في الغالب خارج نطاق اختصاص تشريعات العمل وتمثيل منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. إلى جانب ذلك، لا يكون الاقتصاد غير المنظم ممثلاً بشكل جيد على الدوام عند وضع البرامج القطرية للعمل اللائق. وتمشياً مع الاستنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠٠٢، يمكن أن تقوم البرامج القطرية للعمل

<sup>٧</sup> من حيث متوسط المساهمات السنوية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٩ (استناداً إلى البيانات التمهيدية لعام ٢٠٠٩).

<sup>٨</sup> انظر: الوثيقة GB.306/PFA/12/3.

اللائق مقام منصة انطلاق لاستهداف الاقتصاد غير المنظم عن طريق اتخاذ تدابير من قبيل زيادة تمثيل الفاعليات الاقتصادية غير المنظمة، لاسيما النساء، من خلال منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وتوفير الدعم للإصلاح التشريعي من أجل تعزيز فرص أكبر للعمالة وظروف عمل أفضل وتوسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي. ومن الممكن توسيع النشاط الحالي الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية، والذي يقارب الاقتصاد غير المنظم، مثل المشاريع المتعلقة بعمل الأطفال وعمالة الشباب والتنمية الاقتصادية المحلية، لتلبية الاحتياجات واسعة النطاق للعاملين في القطاع غير المنظم تلبية أفضل.

١٧. معالجة القضايا الناجمة عن هياكل إدارة منظمة العمل الدولية. سيتعين على البرامج القطرية للعمل اللائق أن تراعي بطبيعة الحال الوضع المتعلق بتطبيق معايير العمل الدولية في كل بلد، بما في ذلك التعليقات المحتملة لهيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية. وهناك القليل من البرامج التي تشمل حالياً هذا البعد على نحو صريح. ومن الممكن استخدام عملية البرامج القطرية للعمل اللائق استخداماً أكثر فعالية لمناقشة واعتماد أنشطة التعاون التقني التي تستجيب للأولويات المنبثقة عن ملاحظات وتوصيات هياكل إدارة منظمة العمل الدولية.

١٨. التأثير على الأطر الإنمائية الأخرى. يمكن أخيراً استخلاص بعض الاستنتاجات بشأن تأثير البرامج القطرية للعمل اللائق على الأطر الإنمائية الدولية الأخرى، ولاسيما أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستراتيجيات الحد من الفقر. وعلى نحو التفاصيل التي وردت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، تتضمن جميع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أولويات ذات صلة بمنظمة العمل الدولية، مثل الحد من الفقر ورفاه الأطفال والمساواة بين الجنسين. ولكن، في استعراض شمل ٢٨ إطاراً من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، يمكن اعتبار ١٦ إطاراً منها على أنها تجسد شواغل ونهجاً محددة لمنظمة العمل الدولية. وتشير سبعة منها فقط إلى "العمل اللائق" وتشير ستة إلى "معايير العمل الدولية" واثنان فقط يشيران إلى "الحوار الاجتماعي". وتشير بعض برامج الأمم المتحدة تحديداً إلى الشركاء الاجتماعيين كشركاء في التنفيذ، مع بعض الاستثناءات اللافتة (ألبانيا، كازاخستان)؛ ويكون هؤلاء الشركاء عادة مجموعين في إطار المجتمع المدني. ومن جهة أخرى، يبدو أنّ مفاهيم مثل تعزيز العمالة والحماية الاجتماعية وعمل الأطفال والمساواة بين الجنسين، مدرجة في معظم أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي حين أن هذه الأخيرة لا تتعلق حصراً بمفهوم العمل اللائق، إلا أنها توفر مداخل هامة لتشجيع العمل اللائق<sup>٩</sup>. غير أنّ بعض هذه المفاهيم، مثل الحماية الاجتماعية، يُفهم غالباً بمعنى أضيق مما تعنيه منظمة العمل الدولية.

١٩. ويبدو أن الأثر الحقيقي لمنظمة العمل الدولية على أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية يرتبط أساساً بتواجد قوي لمنظمة العمل الدولية في البلد. فجميع البلدان البالغ عددها ١٦ بلداً والتي أبلغت عن إشارة محددة إلى ولاية منظمة العمل الدولية في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لديها مكتب لمنظمة العمل الدولية أو منسق وطني لها، باستثناء ناميبيا. وفي البلدان التي غابت فيها الإشارة الخاصة إلى منظمة العمل الدولية، لا يوجد أي تمثيل للمنظمة. ويبرز هذا الاستنتاج ضرورة توسيع حضور منظمة العمل الدولية على المستوى القطري.

٢٠. ويمكن أن تلعب البرامج القطرية للعمل اللائق دوراً أكبر فيما يتعلق بالخطط الإنمائية الوطنية واستراتيجيات الحد من الفقر. وفي عام ٢٠٠١، أطلقت منظمة العمل الدولية مبادرة للتأثير على عملية استراتيجيات الحد من الفقر، وسجلت نجاحات مهمة شملت إثيوبيا وغانا وهندوراس واندونيسيا ومالي ونيبال وجمهورية تنزانيا المتحدة وفيتنام<sup>١٠</sup>. وتحول نهج منظمة العمل الدولية في التأثير على التخطيط الإنمائي على المستوى القطري في اتجاه أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية عندما أصبحت هذه الأخيرة أكثر أهمية في إطار مبادرة إصلاح الأمم المتحدة، التي جرى إطلاقها عام ٢٠٠٦. وجسد هذا التحول طلباً متزايداً موجهاً إلى منظمة العمل الدولية للمشاركة بنشاط في عملية إصلاح الأمم المتحدة، وأهمية التمويل القطري المشترك لمشاريع الأمم المتحدة، وما تتحلى به أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من تغطية طموحة. وتندر المعلومات بشأن مفاهيم العمل اللائق في الخطط الإنمائية الوطنية. ولكن، تجدر الإشارة إلى أنّ الخطة الإنمائية متوسطة الأجل في إندونيسيا تشير إلى العمل اللائق في مختلف أبعاده وقد التمسست إسهامات من جميع الهيئات المكونة.

<sup>٩</sup> سيجري إعداد دراسة استقصائية أكثر تفصيلاً بشأن مشاركة الشركاء الاجتماعيين في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية كخط أساس لاستراتيجية التعاون التقني.

<sup>١٠</sup> مكتب العمل الدولي: العمل اللائق واستراتيجيات الحد من الفقر: دليل مرجعي للموظفين والهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية، جنيف، ٢٠٠٥.

٢١. وتبقى استراتيجيات الحد من الفقر أداة تنمية مهمة بالنظر إلى جدواها عند وضع السياسات الاقتصادية الكلية والميزانيات الوطنية والسياسات المالية والإصلاح الهيكلي والإدارة السديدة، ودورها في تخفيف عبء الديون والحصول على التمويل بشروط ميسرة. إنَّ التشديد في استراتيجيات الحد من الفقر على تخفيف حدة الفقر وإدراج مواضيع مثل العمالة والتدريب المهني والحماية الاجتماعية وعمل الأطفال والمساواة بين الجنسين وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، إلى جانب الأهمية الكبرى التي يرتديها العمل اللائق كمبدأ إرشادي للسياسة الاقتصادية الكلية، هي أسباب وافية لتعبير منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة المزيد من الانتباه لهذه العملية. ويشدد الميثاق العالمي لفرص العمل على أهمية منظمة العمل الدولية في هذا الصدد إلى أبعد من ذلك. ويتمثل قرار رئيسي للهيئات المكونة على المستوى القطري، في صوغ برامج قطرية للعمل اللائق يمكن الاستفادة منها للتأثير على أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستراتيجيات الحد من الفقر على السواء، وفي استثمار الوقت والموارد لتحقيق أقصى أثر للبرامج القطرية على الإجراءين كليهما.

## مستقبل البرامج القطرية للعمل اللائق في سياق التعاون التقني

٢٢. تتمتع استراتيجية التعاون التقني المعززة، التي اعتمدها مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩، بتأثيرات عديدة على تطور البرامج القطرية للعمل اللائق في المستقبل، في ضوء الدروس المستخلصة، كما هو وارد أعلاه. أولاً، إنها تشدد على أنّ حشد الموارد سيتحول في المستقبل إلى سد الثغرات في الموارد اللازمة لتحقيق نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق<sup>١١</sup>. وفي هذا الصدد، اضطلع المكتب بعملية لتخطيط العمل تقوم على النتائج، يجري من خلالها برمجة نتائج البلدان واختيارها كأهداف للفترة الممتدة حتى ٢٠١٥. ووحدات المكتب في طور ربط الموارد بهذه النتائج، وجرى تشجيع الوحدات التقنية على دعم النتائج بصورة مشتركة لضمان حد أقصى من التعاون والتآزر بين التدخلات. ويجري تمويل العمل الرامي إلى الوصول إلى هذه النتائج من خلال موارد الميزانية العادية والحساب التكميلي للميزانية العادية والتمويل غير المرصود للتعاون التقني، أو من خلال تمويل مشاريع محددة ترتبط بنتائج البرامج القطرية للعمل اللائق. وينبغي لهذا النهج أن يوفر اتساقاً أفضل للموارد من خارج الميزانية مع النتائج القطرية، وهي تقدر حالياً بنسبة ٥٨ في المائة من الإنفاق.

٢٣. وفي الوقت نفسه، يمكن أن يركز تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق بشكل أكبر على برنامج متكامل يتمتع بنتائج متكافئة واستراتيجيات ومشاريع للتعاون التقني. ويمكن للجهات المانحة التي لا تقوم حالياً بتقييم إسهامات في الحساب التكميلي للميزانية العادية أن تنظر في تمويل كامل البرامج القطرية للعمل اللائق بدلاً من المشاريع الفردية، وذلك لتعزيز المزيد من الاتساق بين التدخلات. وحيثما يكون من المفضل اتباع نهج كل مشروع على حدة، يمكن إيلاء المزيد من الاهتمام إلى تحقيق اتساق مثل هذا التمويل مع النتائج الواضحة للبرامج القطرية للعمل اللائق. ويمكن أن يشجع تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق المزيد من الملكية للبرامج القطرية، ويرمي إلى إدماج طويل الأمد في الخطط الإنمائية والميزانيات الوطنية.

٢٤. وتدعو النتيجة ١ من استراتيجية التعاون التقني كذلك إلى توسيع قاعدة الجهات المانحة بالنسبة إلى نشاط منظمة العمل الدولية. وفي هذا الصدد، يمكن للبرامج القطرية للعمل اللائق أن توسّع مجموعتها من الشركاء الداعمين، لا بإدماج الصناديق القطرية المهمة للأمم المتحدة فحسب، بل أيضاً الشراكات القائمة بين القطاعين العام والخاص والتمويل من وفود المفوضية الأوروبية والسفارات المانحة على المستوى القطري. ومن شأن المزيد من الاهتمام بإدماج أولويات العمل اللائق في استراتيجيات الحد من الفقر، أن يسمح للبرامج القطرية للعمل اللائق بالحصول على المزيد من التمويل من البنك الدولي.

٢٥. وتدعو الاستراتيجية أيضاً إلى المزيد من ضمان الجودة في مشاريع التعاون التقني، من خلال تقييم المقترحات وتدعيم آليات الرصد والتقييم<sup>١٢</sup>. وينبغي أن يسري ذلك على البرامج القطرية للعمل اللائق ويمكن

<sup>١١</sup> النتيجة ١: الموارد من خارج الميزانية ومن الحساب التكميلي للميزانية العادية لمنظمة العمل الدولية متسقة مع نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق ومع نتائج البرنامج والميزانية.

<sup>١٢</sup> النتيجة ٢: برامج ومشاريع التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية تستوفي كليا اشتراطات الإدارة القائمة على النتائج واشتراطات الجودة في منظمة العمل الدولية.

نشر الآليات القائمة للتحقق من جودة التعاون التقني بشكل أوسع نطاقاً على مستوى البرامج القطرية. وينبغي أن تؤدي إدارة الجودة المعززة، من خلال إجراء تحسينات في آلية ضمان الجودة، إلى تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق وتنفيذها ورصدها وتقييم تخطيطها بشكل أفضل، إلى جانب تقاسم المعارف وملكية أصحاب المصلحة وتعزيز القيم التنظيمية الأساسية للهيكل الثلاثي واحترام معايير العمل الدولية والمساواة بين الجنسين وعدم التمييز. ومن شأن زيادة مشاركة الهيئات المكونة أن تدفع بالبرامج إلى تنسيق تقديم خدمات التعاون التقني بشكل كامل على المستوى القطري، دعماً لبرامج الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً.

٢٦. وأخيراً، تدعو استراتيجية التعاون التقني إلى بناء المزيد من القدرة التقنية والمؤسسية للهيئات المكونة للتأثير على العملية الإنمائية<sup>١٣</sup>. وقد أظهرت عمليات التقييم أن البرامج القطرية للعمل اللائق تلعب أصلاً دوراً مؤسسياً مهماً في زيادة خبرة الهيئات المكونة في التخطيط الإنمائي الوطني. غير أن البرامج القطرية للعمل اللائق، حتى المصممة منها تصميماً جيداً، لا تترجم بالضرورة إلى دور أكبر للهيئات المكونة في التخطيط على مستوى الأمم المتحدة أو في استراتيجيات الحد من الفقر. ومن الممكن أن تولي البرامج القطرية للعمل اللائق في المستقبل اهتماماً أكبر إلى النتائج المحددة للهيئات المكونة من أجل تطوير القدرة المؤسسية، من قبيل تطوير العضوية والإدارة السديدة والمساءلة والإدارة القائمة على النتائج والسياسات الإنمائية والتوعية والاتصالات والتفاوض بشأن تعزيز قدرة الهيئات المكونة الثلاثية على الاضطلاع بفعالية بولاياتها الأساسية، من أجل تحسين صوغ احتياجاتها في العملية الإنمائية والمضي قدماً بالتنمية الوطنية من خلال العمل اللائق والبرامج القطرية للعمل اللائق. وينبغي توخي العناية في تقييم مثل هذه النتائج لضمان نجاح تدخلات البرامج القطرية للعمل اللائق في تقوية قدرات الهيئات المكونة وتحقيق إشراكها بشكل أكبر في التخطيط والتنفيذ الإنمائيين على المستوى الوطني. كما ينبغي أن تراعي النتائج الخدمات ذات الصلة، التي يقدمها مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية (مركز تورينو). وفي الوقت نفسه، ينبغي للعمل أن يستمر في تعميق فهم نهج العمل اللائق بالنسبة إلى التنمية على المستوى الوطني، لاسيما من خلال مجموعة أدوات من أجل تعميم العمالة والعمل اللائق، الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق.

٢٧. وعلى المستوى الدولي، يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تستمر في مبادراتها الناجحة لتشجيع الدور الإنمائي لبرنامج العمل اللائق والذي ما فتئ الاعتراف به يزداد في النظام متعدد الأطراف في السنوات الأخيرة<sup>١٤</sup>. ومنذ عهد أقرب، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، في سياق الأزمة، اعتمد المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي قراراً بعنوان "مواجهة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأزمة المالية والاقتصادية: تعزيز الميثاق العالمي لفرص العمل".

٢٨. وينبغي للهيئات المكونة، من خلال القدرة المعززة، أن تتمكن من أن تصوغ بشكل أفضل أوليات العمل اللائق الخاصة بها وأن تترجم تلك الأولويات إلى خطط وميزانيات إنمائية وطنية واستراتيجيات للحد من الفقر وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، محققة بالتالي استدامة نتائج العمل اللائق لتتجاوز فترة امتداد مبادرة البرامج القطرية للعمل اللائق. بالإضافة إلى ذلك، تؤدي مشاركة الهيئات المكونة في التخطيط الإنمائي ككل إلى ربط المساعدة الإنمائية الدولية بأصحاب المصلحة، مقدمة إرشاداً ودعماً قيّمين، ليس فقط بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية بل أيضاً بالنسبة إلى منظومة الأمم المتحدة برمتها. وفي هذا الصدد، تتمتع البرامج القطرية للعمل اللائق بإمكانية أن تصبح آليات ثلاثية مهمة لتعزيز التنمية المستدامة والنهوض بالحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية.

<sup>١٣</sup> النتيجة ٣: تحقق الهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية، من خلال التعاون التقني، قدرة تقنية ومؤسسية للمشاركة بنجاح في التخطيط الإنمائي من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق، في سياق أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وإصلاح الأمم المتحدة.

<sup>١٤</sup> انظر أيضاً: الوثيقة GB.307/4.

٢٩. قد ترغب اللجنة في أن توصي مجلس الإدارة بأن يطلب إلى المدير العام ما يلي:

- (أ) الإيعاز إلى المكتب باتخاذ خطوات ملموسة لضمان معالجة التحديات والفرص المحددة في عمليات تقييم البرامج القطرية للعمل اللانق، معالجة مناسبة في البرامج القطرية القادمة؛
- (ب) تعزيز برمجة النتائج المحددة للبرامج القطرية للعمل اللانق لضمان بناء القدرة المؤسسية للهيئات المكونة من أجل تعزيز مشاركتها في عملية البرامج القطرية للعمل اللانق وفي التخطيط الإنمائي ككل، وحيثما تقتضي الحاجة، لتعزيز تنسيق مدخلات منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؛
- (ج) تعزيز برمجة النتائج المحددة لدعم الأنشطة المضطلع بها على المستوى القطري بشأن الأولويات الناشئة عن الهياكل الإدارية لمنظمة العمل الدولية، بما في ذلك معايير العمل الدولية؛
- (د) تعزيز تطوير البرامج القطرية للعمل اللانق، التي تشارك فيها الهيئات المكونة بنشاط والتي تقوم على النتائج بشكل كامل وتهدف إلى استراتيجيات مستدامة لحشد الموارد، بما في ذلك من خلال تمويل المانحين؛ وحيثما أمكن، السعي في نهاية المطاف إلى استقلالية المساعدة من خلال زيادة الملكية الوطنية؛
- (هـ) تقديم التقارير بشأن الأنشطة المضطلع بها والنتائج المحققة بشأن ما ورد أعلاه في التقارير المستقبلية حول تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللانق.

جنيف، ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٠.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ٢٩.