



## Verwaltungsrat

320. Tagung, Genf, 13.-27. März 2014

GB.320/PFA/3

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

**PFA**

**Datum:** 19. Februar 2014

**Original:** Englisch

### DRITTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

## Strategischer grundsatzpolitischer Rahmen

#### Zweck der Vorlage

Der Verwaltungsrat wird ersucht zu entscheiden, ob bis zur Anpassung an einen Vierjahreszyklus ab 2018 ein neuer strategischer Plan für eine Übergangsperiode von zwei Jahren in 2016-17 auf seiner Tagung im November 2014 vorgelegt und in die Programm- und Haushaltsvorschläge für 2016-17 aufgenommen werden soll (siehe Beschlussentwurf in Absatz 19).

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

**Grundsatzpolitische Konsequenzen:** Die Leitlinien des Verwaltungsrats werden bei der Ausarbeitung eines neuen strategischen Plans als Informationsgrundlage dienen.

**Rechtliche Konsequenzen:** Keine.

**Finanzielle Konsequenzen:** Keine.

**Beschluss erforderlich:** Unter dem Vorbehalt der Leitlinien des Verwaltungsrats.

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

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

**Verwandte Dokumente:** GB.319/PFA/2; GB.306/PFA/12/2; GB.306/PFA/ICTS/1; GB.306/PFA/12/3; GB.306/TC/1; und GB.310/PFA/4/1(Rev.).



## Einleitung

1. Nach einer ersten Diskussion der Schritte für einen neuen strategischen Plan im Oktober 2013<sup>1</sup> verabschiedete der Verwaltungsrat auf seiner 319. Tagung folgendes Ergebnis:

Der Verwaltungsrat sprach sich dafür aus, die Frage eines neuen Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens auf seiner 320. Tagung (März 2014) weiter zu behandeln auf der Grundlage einer Vorlage des Amtes, die zusätzliche Informationen über die Konsequenzen eines Übergangs zu einem vierjährigen strategischen Plan und einer Anpassung an den von der UN empfohlenen Zyklus enthält.<sup>2</sup>

2. Diese Vorlage enthält zusätzliche Informationen zu den wichtigsten Fragen, die bei der Ausarbeitung eines neuen strategischen Plans angegangen werden müssen.

## Ein Vierjahreszyklus

3. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) hat Fonds und Programme angewiesen und den Sonderorganisationen nahegelegt, einen Planungs- und Berichterstattungszyklus gemäß der Vierjährigen umfassenden Grundsatzüberprüfung (QCPR) anzunehmen. Elf von 19 UN-Organisationen haben ihre strategischen Pläne an die QCPR angepasst.<sup>3</sup> Der gegenwärtige Zyklus bezieht sich auf die Jahre 2014-17, gefolgt von 2018-21. Angesichts dessen, dass der gegenwärtige Strategische grundsatzpolitische Rahmen 2015 ausläuft, wäre die IAO in der Lage, sich 2018 an den Vierjahreszyklus anzupassen.

## Übergangsregelungen

4. Um sich an den nächsten QCPR-Zyklus anzupassen, müsste die IAO für 2016-17 Übergangsregelungen vorsehen. Dies würde implizieren, dass sich Programm und Haushalt für 2016-17 auf einen neuen strategischen Rahmen für den Übergang stützt, der sich speziell auf diese zwei Jahre bezieht. 2017 würde die IAO dann einen neuen strategischen Plan für die Vierjahresperiode 2018-21 annehmen. Die Vorbereitungen dafür müssten 2016 beginnen.
5. Die Erstellung eines strategischen Plans erfordert die Festlegung der wichtigsten Ergebnisse, die eine Institution in der Planungsperiode erreichen will, eine Festlegung der Strategien, die zu solchen Ergebnissen führen, und die Mobilisierung aller zur Verfügung stehenden Ressourcen für deren Realisierung in Verbindung mit robusten Leistungsindikatoren, die eine objektive Evaluierung der Leistung ermöglichen.

<sup>1</sup> GB.319/PFA/2.

<sup>2</sup> GB.319/PV/Draft, Abs. 606.

<sup>3</sup> Dazu gehören u.a. das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das Welternährungsprogramm (WFP), die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA).

## **Lehren aus dem gegenwärtigen Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen**

6. Im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen 2010-15 legte die IAO menschenwürdige Arbeit für alle arbeitenden Frauen und Männer als Gesamtziel fest, unterteilt in die vier strategischen Ziele Beschäftigung, sozialer Schutz, sozialer Dialog und Rechte bei der Arbeit sowie weiter unterteilt in 19 Ergebnisse mit entsprechenden Indikatoren und Messkriterien und Zielsetzungen. Aus dieser Erfahrung können folgende Lehren gezogen werden:
- der Wert eines einheitlichen strategischen Rahmens als einem gemeinsamen Managementinstrument, das in der gesamten IAO Anwendung findet;
  - wenn Ergebnisse als allgemeine Ziele formuliert werden, kann dies zu Messschwierigkeiten führen;
  - je mehr Ziele es gibt, desto größer sind die Koordinationsprobleme bei Umsetzung und Berichterstattung, was zur Gefahr von Fragmentierung führt;
  - angesichts einer relativ großen Zahl protokollierter Ergebnisse stellt sich die Frage nach der besten Methode zur zusammenfassenden Darstellung von Länderergebnissen, um Gesamtfortschritte besser zu erfassen;
  - die Fähigkeit, in die Tiefe gehende und umfassende Ergebnisse zu erzielen, ist abhängig von einer Kombination aus einer soliden analytischen Grundlage, erprobten Partnerschaften mit nationalen, regionalen und globalen Institutionen und einer robusten Durchführungsstrategie; und
  - in Anbetracht von Programm und Haushalt für 2014-15, wo u.a. eine Fokussierung auf acht Schwerpunktbereiche (ACIs) vorgesehen ist, hat sich der Verwaltungsrat nachdrücklich für eine kleinere Anzahl von Bereichen mit grundlegenden Ergebnissen zu hochaktuellen Themen ausgesprochen. Dieser Ansatz sollte bei einem neuen strategischen Plan Anwendung finden.

## **Festlegung einer revidierten Reihe von Ergebnissen**

7. Eine Reihe grundsätzlicher Orientierungen und Antriebskräfte können bei der Festlegung einer Reihe von Ergebnissen für die zukünftige Planungsperiode als Richtschnur dienen, so z. B.:
- die Grundlagen der IAO, von Verfassungszielen wie soziale Gerechtigkeit zur Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und der Sammlung internationaler Arbeitsnormen;
  - jüngste Beschlüsse und Schlussfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz, z. B. zur Jugendbeschäftigung, zum sozialen Basisschutz und zu Diskussionen des wiederkehrenden Gegenstands;
  - die sieben im Juni 2013 bekannt gemachten Jahrhundertinitiativen des Generaldirektors;

- Regional- und Länderprioritäten, wie sie von Regionaltagungen und in jüngsten Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit (DWCPs) festgelegt worden sind;
- grundlegende Herausforderungen der Welt der Arbeit, von der Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu Qualität und Quantität der Beschäftigung, nachhaltigen Unternehmen, Qualifikationen und Arbeitsmärkten, Technologien, Informalität und vielen anderen;
- Leitlinien zur Festlegung der globalen und regionalen Agenda, z. B. die Post-2015-Entwicklungsagenda der UN und regionale Agenden, in denen die Rolle der Beschäftigung und der Maßnahmen des sozialen Schutzes zur Verringerung von Armut hervorgehoben wird;
- die Kapazität der IAO zur Durchführung bedeutender Programme der Zusammenarbeit mit Mitgliedsgruppen, einschließlich der Mobilisierung von Ressourcen im Rahmen bedeutender Partnerschaften mit nationalen, regionalen und globalen Institutionen;
- die Kapazität der IAO zur Durchführung qualitativ hochwertiger Analysen aktueller und zukünftiger Trends in der Welt der Arbeit als Beitrag zu global-, regional- und länderpolitischen Debatten.

## Optionen zur Festlegung eines strategischen Rahmens

8. Option Eins: Erstellung eines strategischen Plans für den Übergang auf Grundlage der acht für 2014-15 festgelegten ACIs, indem diese als Ergebnisse dargestellt werden. Die ACIs beruhen zwar auf der Liste der Ergebnisse des Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens 2010-15, mit ihnen werden jedoch neue und stärker integrierte Arbeitsmethoden eingeführt, was signifikante Auswirkungen haben kann. Weitere zwei Jahre, um die Lehren aus diesem Ansatz zu ziehen, wären durchaus gerechtfertigt.
9. Option zwei: Wie oben, jedoch auf der Grundlage von Änderungen der vorhandenen Liste der ACIs, sollte der Verwaltungsrat beschließen, die Liste zu überarbeiten oder die Themen von einem oder verschiedenen ACIs im Licht neuer Überlegungen anzupassen.
10. Option drei: Erstellung einer neuen Reihe von Ergebnissen mit einem entsprechenden Rahmen zur Leistungsmessung.
11. Im Hinblick auf zusätzlich erforderliche Investitionen wäre die erste Option am wenigsten belastend, während die dritte Option große Bemühungen erfordern würde. Die zweite Option würde etwa in der Mitte liegen. Alle drei Optionen würden die Ausarbeitung eines neuen Rahmens zur Leistungsmessung erfordern.

## Leistungsmessung in der IAO

12. Die IAO hat bei ihrem leistungsorientierten Managementansatz, der inzwischen in ihrer Programmerstellungs- und Berichterstattungskultur tief verwurzelt ist, Fortschritte erzielt. Dennoch gibt es Bereiche, wo weitere Verbesserungen möglich sind. Nachfolgend werden vier solche Bereiche genannt:
  - Verfolgung von Gesamtfortschritten. Globale Institutionen verfolgen in der Regel Gesamtfortschritte durch einen oder zwei Indikatoren, z. B. im Fall der UN und der

Weltbank extreme Armut, beim Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) Säuglingssterblichkeit oder bei der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) Hunger. Das allgemeine Ziel der IAO ist weiterhin die Förderung von Chancen auf menschenwürdige Arbeit für alle Frauen und Männer. In diesem Zusammenhang ist die Festlegung einer kleinen Zahl von Indikatoren zur Verfolgung allgemeiner Fortschritte weiterhin eine Herausforderung. Diese Indikatoren sollten sich auf die Tiefe, Qualität und das Wesen der erzielten Ergebnisse beziehen. In letzter Zeit wurden bei Arbeiten zu Indikatoren für menschenwürdige Arbeit einige Fortschritte erzielt.

- Gegenwärtig misst die IAO die Anzahl der in Ländern erzielten Resultate durch die Indikatoren zu jedem Ergebnis. Dies führt zu zwei Zahlen: die Zahl der Ergebnisse, für die die angestrebten Resultate erzielt wurden, und die Gesamtzahl der Resultate. Die Messung der Resultate der Tätigkeit der IAO auf Länderebene durch Indikatoren stimmt mit den Normen der UN überein. Die zusammenfassende Darstellung dieser Resultate (z. B. 85 oder 115 Prozent der Zielvorgaben oder über 800 Länderresultate erreicht) sagt nicht viel über die Tiefe, Qualität und das Wesen der erzielten Resultate aus. Dies kann zu Schwierigkeiten führen, wenn es darum geht, die Gesamtleistung der IAO zu interpretieren.
- Eine Reihe von Produkten und Diensten der IAO (globale und regionale Produkte und Dienste) werden nicht gemessen, obschon ihnen Mittel der IAO zugewiesen werden. So enthält beispielsweise der Bericht über die Programmdurchführung 2012-13 eine Liste mit den „wichtigsten Arbeitsergebnissen“ für jedes Ergebnis. Eine umfassende Darstellung der Nutzung sämtlicher Ressourcen wäre vorzuziehen.
- Jedes Ergebnis sollte begleitet sein von einem bis drei Indikatoren mit einer Erklärung der Risiken, Annahmen und einem Ausgangswert. Die Indikatoren sollten messen, inwieweit von der IAO allein oder in Partnerschaft mit anderen Institutionen gelieferte Ergebnisse in qualitativer und quantitativer Hinsicht einen Beitrag zur Realisierung eines erwarteten Ergebnisses erbracht haben.

## **Strategischer Plan und Reformen der Feldtätigkeiten der IAO**

13. Der neue strategische Plan muss uneingeschränkt die Änderungen berücksichtigen, die aufgrund der im gegenwärtigen Kontext des Reformprozesses durchgeführten Überprüfung der Feldtätigkeiten voraussichtlich eingeführt werden. Insbesondere sollte der strategische Plan deutlich machen, wer für die Erzielung nationaler Resultate und für globale und regionale Produkte und Dienste verantwortlich ist, um so Kohärenz zu gewährleisten.
14. In ähnlicher Weise sollte deutlich gemacht werden, welche Rolle den DWCPs als dem Programmierungsinstrument der IAO in Ländern zukommt und wer für die Realisierung von Länderprogrammergebnissen Verantwortung trägt.

## **Strategien für Leitung, Unterstützung und Management**

15. Im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen 2010-15 werden zwei Ergebnisse betreffend Leitung, Unterstützung und Management zur Verwendung von Mitteln und zu Fragen der Leitung verfolgt, unterstützt durch die Realisierung von fünf ergebnisorientierten

Managementstrategien zu Humanressourcen,<sup>4</sup> Informationstechnologie,<sup>5</sup> Wissen,<sup>6</sup> technische Zusammenarbeit<sup>7</sup> und Evaluierung.<sup>8</sup> Es könnte sinnvoll sein, diese Ergebnisse und Strategien im Licht dessen, was erreicht worden ist, der Lehren, die gezogen werden können, und der Reformpläne des Generaldirektors erneut zu überprüfen. Besondere Aufmerksamkeit sollte einer effizienten Funktionsweise der Unterstützungsdienste der IAO geschenkt werden.

## Nächste Schritte

16. Auf der Grundlage früherer Leitlinien des Verwaltungsrats und der dargestellten Überlegungen könnte bis Juni 2014 ein strategischer Rahmenplan erstellt werden, der dann auf der Internationalen Arbeitskonferenz Gegenstand informeller Konsultationen wäre. Gleichzeitig würden erste Vorbereitungsarbeiten für die Programm- und Haushaltsvorschläge für 2016-17 in die Wege geleitet.
17. Im November 2014 würde dem Verwaltungsrat eine Vorschau der Programm- und Haushaltsvorschläge für 2016-17 und eines neuen strategischen Plans für den Übergang vorgelegt.
18. Die Programm- und Haushaltsvorschläge des Generaldirektors für 2016-17 würden den strategischen Plan für den Übergang enthalten und dem Verwaltungsrat auf seiner Tagung im März 2015 vorgelegt.

## Beschlussentwurf

19. *Der Verwaltungsrat ersucht den Generaldirektor:*
  - a) *der 322. Tagung des Verwaltungsrats (November 2014) einen strategischen Plan für den Übergang für 2016-17 zur Behandlung vorzulegen; und*
  - b) *den strategischen Plan für den Übergang für 2016-17 in die Programm- und Haushaltsvorschläge des Generaldirektors für 2016-17 aufzunehmen.*

<sup>4</sup> GB.306/PFA/12/2.

<sup>5</sup> GB.306/PFA/ICTS/1.

<sup>6</sup> GB.306/PFA/12/3.

<sup>7</sup> GB.306/TC/1.

<sup>8</sup> GB.310/PFA/4/1(Rev.).