



## Verwaltungsrat

309. Tagung, Genf, November 2010

GB.309/SG/DECL/1

Lenkungsgruppe für die Folgemaßnahmen zur Erklärung (2008)

**SG/DECL**

# ZUR DISKUSSION UND ORIENTIERUNG

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

## Überprüfung des Prozesses der ersten wiederkehrenden Diskussion zum Thema Beschäftigung

### Überblick

#### Behandelte Fragen

Ziel dieser Vorlage ist es, für die Lenkungsgruppe festzustellen, welche Lehren aus der ersten wiederkehrenden Diskussion im Rahmen der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung gezogen werden können.

#### Grundsatzpolitische Konsequenzen

Vorbereitung und Erörterung künftiger wiederkehrender Diskussionen auf der Internationalen Arbeitskonferenz.

#### Finanzielle Konsequenzen

Später zu beurteilen.

#### Notwendige Maßnahmen

Die Lenkungsgruppe ist gehalten, für zukünftige wiederkehrende Diskussionen auf Grundlage der Fragen in Absatz 12 eine Orientierungshilfe zu geben.

#### Verweise auf andere Verwaltungsratsdokumente und Instrumente der IAO

GB.309/3/1, GB.309/WP/SDG/1.

EntschlieÙung über die wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Genf, 2010.

Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008.



1. Bei Annahme des Berichts der ersten wiederkehrenden Diskussion zum Thema Beschäftigung am 18. Juni 2010 verabschiedete die Internationale Arbeitskonferenz (die Konferenz) auch eine EntschlieÙung, in der der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes gebeten wurde:

„... der Lenkungsgruppe für FolgemaÙnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (die Lenkungsgruppe) die Evaluierung der Organisation und Auswirkungen der ersten wiederkehrenden Diskussionen zuzuweisen und dem Verwaltungsrat im November 2010 Bericht zu erstatten. Dieser Bericht sollte Vorschläge für die Optimierung zukünftiger wiederkehrender Diskussionen ab der 100. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz enthalten“<sup>1</sup>.

Diese Vorlage wurde ausgearbeitet, um die Lenkungsgruppe dabei zu unterstützen, Lehren aus dieser ersten wiederkehrenden Diskussion im Rahmen der FolgemaÙnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (die Erklärung) zu ziehen und für zukünftige Konferenzdiskussionen eine Orientierung zu bieten.

2. Der für den Konferenzausschuss für die wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung 2010 erstellte Bericht beruhte auf umfangreichen informellen Konsultationen und Diskussionen des Verwaltungsrates<sup>2</sup>. Ende 2008 und Anfang 2009 wurde ein mit Kommentaren versehener Entwurf erörtert, und zu den groben Zügen eines thematischen Berichts und den wichtigsten zu behandelnden Fragen wurde Einvernehmen erzielt. Die Vorarbeiten umfassten auch eine dem Verwaltungsratsausschuss für Beschäftigung und Sozialpolitik (ESP-Ausschuss) auf seiner Tagung im März 2009 präsentierte Vorlage, in der die wichtigsten strategischen Leitlinien der Erklärung zur Tätigkeit des Amtes im Bereich des strategischen Ziels der Beschäftigung zusammengefasst und erörtert wurden. Ende 2009 und Anfang 2010 fanden darüber hinaus umfangreiche informelle Konsultationen zum Entwurf des Berichts statt.
3. Der ESP-Ausschuss erörterte die Frage im November 2009 und erneut im März 2010. Die Regionalkoordinatoren und die Sekretariate der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppen wurden zum Bericht selbst und nach seiner Fertigstellung zur Zeiteinteilung des Ausschusses und zu den zu erörternden Fragen konsultiert. Die redaktionelle Arbeit wurde unter der Aufsicht des Beschäftigungssektors durchgeführt, die Vorarbeiten im Amt beruhten jedoch auf dem Zusammenspiel aller Fachsektoren, Hauptabteilungen und Dienst-

<sup>1</sup> IAA: Resolution concerning the recurrent discussion on employment, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Genf, 2010, Abs. 2 c).

<sup>2</sup> IAA: *Beschäftigungspolitiken für soziale Gerechtigkeit und eine faire Globalisierung*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Genf, 2010.

stellen sowie der Regionalämter. Zu den amtsweiten Bemühungen gehörte auch eine hochrangige Arbeitsgruppe für wiederkehrende Diskussionen, die die Konzepte und den Prozess der Ausarbeitung der ersten und folgenden Berichte behandelte. Außerdem wurde während des Prozesses der Ausarbeitung der Allgemeinen Erhebung zu Beschäftigungsinstrumenten, angenommen vom Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlung, eng mit dem für den Bericht verantwortlichen Team zusammengearbeitet. Das Amt prüfte ferner eingehend eine Reihe von Fragen aus dem Anhang der Erklärung, die als „Wissens-Bausteine“ und Beiträge für den Bericht dienten.

4. Aufgrund dieser Konsultationen zielte der Bericht auf eine möglichst breite Erfassung des strategischen Ziels der Beschäftigung; er konzentrierte sich nicht auf ein bestimmtes Thema. Der Bericht verfolgt einen strikt thematischen Ansatz mit drei Kapiteln; eines befasst sich mit Beschäftigungspolitik, nachhaltigen Unternehmen und Qualifikationen (in Anlehnung an die Ergebnisse des Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens); die beiden anderen Kapitel behandeln die Themen informelle Wirtschaft sowie Handel und Beschäftigung. Die von der Konferenz angenommenen Schlussfolgerungen des Ausschusses für die wiederkehrende Diskussion enthalten verschiedene detaillierte Instruktionen zu zukünftigen Tätigkeiten, die vom Verwaltungsrat separat erörtert werden<sup>3</sup>. Das Zusammenspiel zwischen der Allgemeinen Erhebung und der wiederkehrenden Diskussion wurde gewährleistet, indem der Vorsitzende des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen dem Ausschuss für die wiederkehrende Diskussion ein von ihm angenommenes Dokument übermittelte mit einer Zusammenfassung und den Schlussfolgerungen seiner Diskussion der Allgemeinen Erhebung zu Beschäftigungsinstrumenten. Der Ausschuss für die Durchführung der Normen hatte seine Erörterung der Allgemeinen Erhebung um einen Tag vorgezogen, um zu diesem Ergebnis zu gelangen, und der Vorschlagsausschuss hatte die Übermittlung im voraus gebilligt.
5. Im Ausschuss für die wiederkehrende Diskussion fand auch eine Präsentation der Exekutivdirektoren und des Direktors des Büros für die Gleichstellung der Geschlechter zur Frage der Schaffung von Kohärenz hinsichtlich der strategischen Ziele der IAO statt. Tatsächlich ist die notwendige Fokussierung auf Kohärenz eine der Schlüsselbotschaften

<sup>3</sup> GB.309/3/1.

im Bericht des Ausschusses<sup>4</sup> und in den Diskussionen im Plenum der Konferenz vor Annahme des Berichts<sup>5</sup>.

6. Eine weitere Frage bei der Ausarbeitung des Berichts und den Diskussionen im Ausschuss für die wiederkehrende Diskussion war, in welchem Umfang die gegenwärtige Finanz-, Wirtschafts- und Beschäftigungskrise behandelt werden sollte. Das ursprüngliche Konzept ging davon aus, dass der Ausschuss sich mit der zum allgemeinen Thema der Beschäftigung geleisteten Arbeit befassen würde, während die Fokussierung auf die Krise ein natürlicher Bestandteil der Debatte im Plenum der Konferenz sein würde. Der Ausschuss wandte jedoch einen großen Teil seiner Zeit für die Krise und die Krisenreaktion auf. Tatsächlich befasst sich einer der wichtigsten Punkte der Schlussfolgerungen (Punkt 50) vor allem mit der Frage der Kohärenz und der makroökonomischen Reaktion auf die Krise<sup>6</sup>.
7. Ein weiteres schwieriges Problem bei den Konsultationen war die Tatsache, dass es unterschiedliche Erwartungen bezüglich der Frage gab, inwieweit der Bericht und die Diskussion sich mit ordnungspolitischen Fragen des Amtes und/oder mit nationalen Beschäftigungspolitiken und ihren Auswirkungen befassen sollten. Im Bericht wird versucht, ein Gleichgewicht zwischen diesen beiden Aspekten zu finden. Die unterschiedlichen Erwartungen zeigen sich jedoch auch in den unterschiedlichen Einschätzungen des Berichts selbst. Wichtig ist ferner der Hinweis, dass es deutliche Unterschiede zwischen den Themen gibt, die bei den Konsultationen vereinbart und in den verschiedenen Kapiteln des Berichts behandelt worden sind, und den vereinbarten Diskussionspunkten. Die Diskussionspunkte betreffen auch Fragen, die im Bericht nicht behandelt werden. Andererseits

<sup>4</sup> IAA: *Report for the committee for the recurrent discussion on employment, Provisional Record* Nr. 18, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Genf, 2010.

<sup>5</sup> IAA: *Provisional Record* Nr. 22, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Genf, 2010.

<sup>6</sup> „50. Ersucht den Generaldirektor, rasch Diskussionen mit den wichtigsten internationalen Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen und anderen in Frage kommenden internationalen Gremien aufzunehmen, um auf internationaler Ebene eine bessere Kohärenz der wirtschafts-, finanz-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen zu erzielen. Bittet den Generaldirektor, der Tagung des Verwaltungsrats im November 2010 ein Dokument vorzulegen, das die Elemente und möglichen Formen eines Rahmens zur Förderung von Kohärenz zwischen diesen Maßnahmen umreißt. Das Dokument sollte einen kohärenten Rahmen bieten, damit Regierungen und den Sozialpartnern die bestmögliche Beratung erhalten, wie sie produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit ins Zentrum der Wirtschafts- und Sozialpolitik rücken und gleichzeitig die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch untereinander stärken können. Bei der Ausarbeitung der Elemente eines solchen Rahmens sollte das Amt die wichtigsten internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen konsultieren, damit auf internationaler Ebene eine bessere Kohärenz der Wirtschafts-, Finanz-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik erzielt werden kann, eingedenk des Beitrags, der so auch zur verbesserten Kohärenz staatlicher Politiken auf nationaler Ebene und ihrer internationalen Förderung geleistet werden kann“.

befassen sich bestimmte Kapitel mit Themen, die im Ausschuss nicht systematisch diskutiert wurden (z. B. nachhaltige Unternehmen).

8. In der Aussprache im Plenum der Konferenz<sup>7</sup> forderten die Arbeitgeber zukünftige Überprüfungen, um ein Gleichgewicht zwischen der Erklärung bestehender Maßnahmen und der Untersuchung ihrer Auswirkungen zu gewährleisten. Künftige Berichte sollten erklären, wie erfolgreich Maßnahmen und Tätigkeiten der IAO gewesen sind; sie müssten mehr Informationen über Auswirkungen enthalten und sich stärker mit übergreifenden Fragen befassen, wobei die Fokussierung auf ein strategisches Ziel maßgeblich zur Verwirklichung eines anderen Ziels beitragen kann.
9. Die Arbeitnehmer erklärten, der Prozess sei nicht leicht gewesen und könne zweifellos noch verbessert werden. Der Bericht habe zwar nicht ihre Erwartungen erfüllt, das Verfahren im Ausschuss sei jedoch erfolgreich gewesen. Die IAO sei eine lernende Organisation, die es im nächsten Jahr besser machen würde. Sie erinnern daran, dass das Ziel der wiederkehrenden Diskussionen darin bestehe, die unterschiedlichen Realitäten der Mitgliedstaaten in Bezug auf jedes der strategischen Ziele besser zu verstehen und diesen mit allen zur Verfügung stehenden Aktionsmitteln wirksamer gerecht zu werden, einschließlich normenbezogener Maßnahmen.
10. Einige Regierungsvertreter betonten, dass künftige Berichte für wiederkehrende Diskussionen kürzer, summarischer, zielgerechter, analytischer und übergreifender sein sollten, um die wahre Unabhängigkeit der vier strategischen Ziele deutlich zu machen. Anderer forderten dazu auf, die notwendige Kohärenz und Koordination der Wirtschafts-, Finanz-, Sozial- und Beschäftigungspolitik auf allen Ebenen zu fördern, vor allem auf internationaler Ebene, und einen genauen Kalender festzulegen, um einen Rahmen zur Förderung von Kohärenz zu schaffen.
11. Der Verwaltungsrat wird die inhaltlichen Fragen im Zusammenhang mit der Kohärenz zwischen den wichtigsten internationalen Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen, auf die in Punkt 50 der Schlussfolgerungen Bezug genommen wird, separat unter den einschlägigen Tagesordnungspunkten erörtern, d. h. in der Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung und im Verwaltungsrat selbst<sup>8</sup>. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die Schlussfolgerungen der Diskussion Berücksichtigung finden, da sie beim zukünftigen Handeln des Amtes innerhalb des Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens sowie

<sup>7</sup> Siehe *Provisional Record* Nr. 22, a.a.O.

<sup>8</sup> GB.309/WP/SDG/ und GB.309/3/1.

bei der Ausarbeitung der Programm- und Haushaltsvorschläge für 2012-13 als Orientierungshilfe dienen.

**12.** Im Licht dieser Umstände und zur Weiterverfolgung von Absatz 2 c) der Entschlieung werden sich die Mitglieder der Lenkungsgruppe möglicherweise mit folgenden Fragen befassen und dazu weitere Orientierungshilfen geben wollen:

- a) Ist die Lenkungsgruppe der Ansicht, dass der Konsultationsprozess für den Bericht über die wiederkehrende Diskussion und die Aussprache des Ausschusses zufriedenstellend verlaufen ist? Hat insbesondere die Diskussion über die Vorbereitungsarbeiten im ESP-Ausschuss in förderlicher Weise zum Ergebnis der Konferenzdiskussion beigetragen? Sollten solche Vorbesprechungen in einem in Frage kommenden Verwaltungsratsausschuss regelmäßiger Bestandteil des Prozesses der Vorbereitung zukünftiger wiederkehrender Diskussionen sein?
- b) Wie sieht ein optimales Gleichgewicht aus zwischen den wiederkehrenden Berichten und Diskussionen über die Ergebnisse der Tätigkeit des Amtes (worauf im Anhang der Erklärung verwiesen wird) oder die grundsatzpolitischen Herausforderungen und Lernerfahrungen in verschiedenen Ländern und Regionen <sup>9</sup>?
- c) Wie sollte das Zusammenspiel zwischen der Allgemeinen Erhebung und dem Bericht über die wiederkehrende Diskussion und den beiden diesbezüglichen Konferenzausschussen gestaltet werden? Während sich die Allgemeinen Erhebungen in den nächsten zwei Jahren auf die Urkunden beziehen, die für die wiederkehrenden Diskussionen von unmittelbarer Bedeutung sind, sollten die Allgemeinen Erhebungen letztlich für das Jahr erstellt werden, das einer wiederkehrenden Diskussion zum gleichen Thema vorausgeht, um so eine ausreichend lange Diskussionszeit im Ausschuss für die Durchführung der Normen zu ermöglichen?
- d) Sollten sich künftige Berichte über die wiederkehrende Diskussion mit einem bestimmten Thema oder mit einer Reihe von Themen zu jedem strategischen Ziel befassen? Wie lässt sich der Wunsch nach kürzeren und stärker fokussierten Berichten vereinbaren mit der Erwartung, dass sie ein umfassendes Bild jedes strategischen Ziels und deren Verbindungen untereinander geben <sup>10</sup>?

<sup>9</sup> Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, Anhang, Teil II(B) ii).

<sup>10</sup> Auf dieser Tagung des Verwaltungsrats wird der ESP-Ausschuss neueste Informationen zum wiederkehrenden Gegenstand zur Frage Soziale Sicherheit für die Konferenz 2011 erörtern.

- e) Wie sollten die wiederkehrenden Diskussionen für 2013 und 2014 aussehen? Sollte das Thema 2013 dem sozialen Dialog gewidmet sein, mit einem zweiten Beschäftigungsbericht im Zyklus im Jahr 2014, gefolgt von sozialem Schutz (Arbeitsschutz) im Jahr 2015?
  - f) Sollte der Verwaltungsrat die Erfahrungen mit den wiederkehrenden Diskussionen nach der wiederkehrenden Diskussion über Soziale Sicherheit im Jahr 2011 oder nach der wiederkehrenden Diskussionen im Jahr 2012 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit einer Prüfung unterziehen?
- 13.** Die Lenkungsgruppe ist gehalten, ihre Auffassungen zu den genannten Fragen zum Ausdruck zu bringen und etwaige weitere Bemerkungen zu machen, was Lehren aus dem Prozess der ersten wiederkehrenden Diskussion und die Orientierung für zukünftige wiederkehrende Diskussionen betrifft.

Genf, 30. September 2010

*Zur Diskussion und Orientierung.*