



للمناقشة والاسترشاد

البند الأول من جدول الأعمال

استعراض عملية المناقشة المتكررة الأولى عن العمالة

لمحة عامة

القضايا المشمولة

تهدف هذه الوثيقة إلى تزويد الفريق التوجيهي بالدروس المستفادة من المناقشة المتكررة الأولى بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

الانعكاسات السياسية

إعداد ومناقشة المناقشات المتكررة المستقبلية في مؤتمر العمل الدولي.

الانعكاسات المالية

تقيم لاحقاً.

الإجراءات المطلوبة

يُطلب من الفريق التوجيهي توفير الإرشاد للمناقشات المستقبلية المتكررة على أساس الأسئلة الواردة في الفقرة ١٢.

الإحالات إلى سائر وثائق مجلس الإدارة وصكوك منظمة العمل الدولية

الوثيقة GB.309/3/1؛ الوثيقة GB.309/WP/SDG/1.

قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠.

إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

١. عندما اعتمد مؤتمر العمل الدولي (المؤتمر) تقرير المناقشة المتكررة الأولى عن العمالة في ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٠، اعتمد أيضاً قراراً

... يدعو مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى القيام بما يلي: (...) أن يحيل إلى الفريق التوجيهي المعني بمتابعة الإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (الفريق التوجيهي) مسألة تقييم تنظيم وأثر المناقشة المتكررة الأولى وتقديم تقرير إلى مجلس الإدارة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. وينبغي لهذا التقرير أن يتضمن مقترحات بشأن الاستفادة إلى الحد الأمثل من المناقشات المتكررة في المستقبل اعتباراً من الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي فصاعداً^١.

ولقد أعدت هذه الوثيقة بهدف مساعدة الفريق التوجيهي على استخلاص الدروس المستفادة من هذه المناقشة الأولى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (الإعلان) وتوفير الإرشاد لمناقشات المؤتمر في المستقبل.

٢. واستند التقرير المعد للجنة المناقشة المتكررة عن العمالة في المؤتمر عام ٢٠١٠ إلى مشاورات موسعة غير رسمية وإلى مناقشات مجلس الإدارة^٢. ونوقش موجز مفسر في أواخر عام ٢٠٠٨ وخلال الجزء الأول من عام ٢٠٠٩، وتم التوصل إلى اتفاق على مخطط تمهيدي من أجل تقرير موضوعي وعلى المسائل الرئيسية الواجب مناقشتها. وتضمنت الأعمال التحضيرية كذلك وثيقة مقدمة إلى لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة في دورة آذار/مارس ٢٠٠٩، وهي تلخص وتناقش التوجهات الاستراتيجية الرئيسية للإعلان بشأن عمل المكتب المتعلق بالهدف الاستراتيجي للعمالة. كما جرت مشاورات موسعة غير رسمية حول مشروع التقرير في الجزء الأخير من عام ٢٠٠٩ والجزء الأول من عام ٢٠١٠.

٣. وناقشت لجنة العمالة والحماية الاجتماعية البند في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ وعاودت مناقشته في آذار/مارس ٢٠١٠. وتمت استشارة المنسقين الإقليميين وأمانتي مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال بشأن التقرير، ومن ثم بشأن الجدول الزمني لأعمال اللجنة والمسائل المطروحة للمناقشة عند وضع التقرير في صيغته النهائية. وفي حين كانت صياغة التقرير من مسؤولية قطاع العمالة، اعتمدت الأعمال التحضيرية في المكتب على التفاعل بين جميع القطاعات والإدارات والوحدات التقنية، إلى جانب المكاتب الإقليمية. وضمت الجهود التي بُذلت على مستوى المكتب فريق عمل رفيع المستوى بشأن المناقشات المتكررة، قام ببحث المفاهيم وعملية إعداد التقرير الأول والتقارير اللاحقة. وكان هناك أيضاً تعاون وثيق خلال عملية إعداد الدراسة الاستقصائية العامة بشأن صكوك العمالة، التي اعتمدتها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، مع الفريق المسؤول عن التقرير. كما أجرى المكتب بحثاً معمقاً لسلسلة من المسائل المثارة في مرفق الإعلان، كانت بمثابة "دعائم للمعارف" وإسهامات في التقرير.

٤. ونتيجة لتلك المشاورات، هدف التقرير إلى توفير تغطية واسعة للهدف الاستراتيجي للعمالة ولم يركز على موضوع معين واحد. ويتسم التقرير بنهج موضوعي صارم على ثلاثة فصول، يركز أحدها على سياسات العمالة والمنشآت المستدامة والمهارات (متبعاً نتائج إطار السياسة الاستراتيجية)، في حين يتناول الفصلان الآخران الاقتصاد غير المنظم والتجارة والعمالة. وتشمل الاستنتاجات الصادرة عن لجنة المناقشة المتكررة، والتي اعتمدها المؤتمر، تعليمات عديدة ومفصلة بشأن الأنشطة المستقبلية، سيناقشها مجلس الإدارة على حدة^٣. وقدم رئيس هيئة مكتب لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير للجنة المناقشة المتكررة وثيقة اعتمدتها هيئة المكتب تشمل ملخصاً، كما تشمل الاستنتاجات الصادرة عن مناقشتها للدراسة الاستقصائية العامة بشأن صكوك العمالة، وذلك من باب ضمان التفاعل بين الدراسة الاستقصائية العامة والمناقشة المتكررة. واستبقت اللجنة المعنية بتطبيق المعايير موعد مناقشتها بشأن الدراسة الاستقصائية العامة بיום واحد حتى تتمكن من التوصل إلى هذه الحويلة وسمحت اللجنة التنظيمية بتقديم الوثيقة قبل أوانها.

٥. وخلال انعقاد لجنة المناقشة المتكررة، قدم المديرون التنفيذيون ومديرة مكتب المساواة بين الجنسين عرضاً بشأن بناء الاتساق فيما بين الأهداف الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية. والواقع أن الحاجة إلى التركيز على

^١ مكتب العمل الدولي: قرار بشأن المناقشة المتكررة عن العمالة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠، الفقرة ٢(ج).

^٢ مكتب العمل الدولي: سياسات العمالة من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠.

^٣ الوثيقة: GB.309/3/1.

الاتساق هو إحدى الرسائل الرئيسية الواردة في تقرير اللجنة^٤ وفي المناقشة التي جرت في الجلسة العامة للمؤتمر والتي سبقت اعتماد التقرير^٥.

٦. وعند إعداد التقرير والمناقشات في لجنة المناقشة المتكررة، تم التطرق إلى مسألة أخرى وهي إلى أي مدى سيجري تغطية الأزمة المالية والاقتصادية وأزمة العمالة. وكان المفهوم الأولي ينطوي على أن تقوم اللجنة بالتطرق إلى العمل المضطلع به في مجال مسألة العمالة عموماً، في حين يكون التركيز على الأزمة جزءاً طبيعياً من النقاش في الجلسة العامة للمؤتمر. غير أن اللجنة كرّست جلّ وقتها لمسألة الأزمة وكيفية التصدي لها. وفي الواقع، ترتبط إحدى النقاط الرئيسية في الاستنتاجات (النقطة ٥٠) أساساً بالاتساق والاستجابة الاقتصادية الكلية للأزمة^٦.

٧. وكان هناك مسألة أخرى مثيرة للجدل في المشاورات ألا وهي وجود توقعات مختلفة حول المدى الذي ينبغي أن يصل إليه التقرير والمناقشة فيما يتعلق بمسائل الإدارة السديدة المرتبطة بالمكتب و/أو بشأن سياسات العمالة القطرية وأثرها. وحاول التقرير أن يجد توازناً بين هذين الجانبين. غير أن التوقعات المختلفة تجلت أيضاً في مستويات التقدير المتفاوتة للتقرير نفسه. ومن المهم كذلك الإشارة إلى وجود اختلاف كبير بين المواضيع المتفق عليها في المشاورات والتي تشملها مختلف فصول التقرير ونقاط المناقشة المتفق عليها. وقد شملت هذه النقاط قضايا لم يشملها التقرير. وفي المقابل، تضمنت بعض الفصول مواضيع لم تناقشها اللجنة بشكل منتظم (مثل المنشآت المستدامة).

٨. وخلال النقاش الذي دار في الجلسة العامة خلال المؤتمر^٧، طالب أصحاب العمل بالمزيد من عمليات الاستعراض لضمان التوازن بين شرح السياسات القائمة والنظر إلى أثرها. وينبغي للتقارير اللاحقة أن تشرح المزايا التي أتت بها سياسات منظمة العمل الدولية وأنشطتها؛ كما ينبغي أن تتضمن قدراً أكبر من المعلومات عن الأثر وأن تركز أكثر على المسائل الشاملة حيث قد يكون التركيز على هدف استراتيجي واحد عاملاً مهماً في إمكانية تحقيق هدف آخر.

٩. ولاحظ العمال أن العملية لم تكن سهلة ومما لا شك فيه أنه يمكن تحسينها. ورأوا أنه، بالرغم من أن التقرير لم يف بتوقعاتهم، إلا أن العملية التي اضطلعت بها اللجنة كانت ناجحة. وقالوا إن منظمة العمل الدولية منظمة قائمة على التعلم وسوف تحقق عملاً أفضل العام القادم. وذكر العمال أن المناقشات المتكررة تهدف إلى فهم تنوع واقع الدول الأعضاء فيما يتعلق بكل هدف من الأهداف الاستراتيجية والاستجابة لها بكافة وسائل العمل المتاحة للمنظمة، بما في ذلك النشاط المتصل بالمعايير.

١٠. وشدد بعض ممثلي الحكومات على أنه ينبغي للتقارير المقدمة للمناقشات المتكررة أن تكون أكثر قصراً واقتضاباً وهادفة وتحليلية في المستقبل، من أجل إظهار الترابط الفعلي بين الأهداف الاستراتيجية الأربعة. ودعا آخرون إلى تعزيز الاتساق والتنسيق الضروريين على كافة المستويات، ولا سيما على المستوى الدولي، بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتلك المتصلة بالعمالة، كما دعوا إلى وضع جدول زمني محدد جداً لرسم إطار يرمي إلى تعزيز الاتساق.

^٤ مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة، محضر الأعمال المؤقت رقم ١٨، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠.

^٥ مكتب العمل الدولي: محضر الأعمال المؤقت رقم ٢٢، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، جنيف، ٢٠١٠.

^٦ "٥٠. الطلب من المدير العام أن يباشر على وجه السرعة في مناقشات مع أهم المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية والهيئات الدولية المعنية الأخرى بهدف تحقيق اتساق أفضل بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتصلة بالعمالة على الصعيد الدولي. ودعوة المدير العام إلى أن يقدم إلى دورة مجلس الإدارة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وثيقة تبرز العناصر والأشكال المحتملة لإطار يهدف إلى تعزيز الاتساق بين هذه السياسات. وينبغي أن تقدم الوثيقة المذكورة إطاراً متسقاً يزود الحكومات والشركاء الاجتماعيين بأفضل إرشاد ممكن لتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة ووضع العمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات فيما بينهم في الوقت ذاته. وعند إعداد عناصر مثل هذا الإطار، ينبغي للمكتب أن يتشاور مع أهم المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية بهدف تحقيق اتساق أفضل بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والمتعلقة بالعمالة على المستوى الدولي، دون إغفال الإسهام الذي يمكن أن يقوم به كذلك لتسهيل تحقيق الاتساق بين السياسات الحكومية على المستوى الوطني والدعوة إليها على الصعيد الدولي".

^٧ انظر: محضر الأعمال المؤقت رقم ٢٢، المرجع السابق.

١١. وسوف يناقش مجلس الإدارة المسائل الجوهرية المرتبطة بالاتساق بين المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية الرئيسية، المشار إليها في النقطة ٥٠ من الاستنتاجات، على نحو منفصل بموجب جدول الأعمال ذات الصلة، أي في الفريق العامل المعني بالبعد الاجتماعي للعولمة وفي مجلس الإدارة نفسه^٨. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الاستنتاجات المنبثقة عن المناقشة تؤخذ في الحسبان من أجل توجيه أنشطة المكتب المستقبلية ضمن إطار السياسة الاستراتيجية، بما في ذلك الأعمال التحضيرية لمقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣.

١٢. وفي ضوء ما ورد أعلاه، وبغية متابعة الفقرة ٢(ج) من القرار، قد يرغب الفريق التوجيهي في معالجة المسائل التالية وتقديم المزيد من الإرشاد بشأنها:

(أ) هل يعتبر الفريق التوجيهي أن عملية المشاورات بشأن تقرير المناقشة المتكررة ومناقشة اللجنة كانت مرضية؟ وعلى وجه الخصوص، هل أدت المناقشة بشأن الأعمال التحضيرية في لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية إلى تسهيل حصيلة مناقشة المؤتمر والمساهمة فيها؟ وهل ينبغي لمثل هذه المناقشات التمهيدية في لجنة معينة في مجلس الإدارة أن تكون جزءاً معتاداً من عملية إعداد المناقشات المتكررة في المستقبل؟

(ب) ما هو التوازن الأمثل بين التقارير والمناقشات التي تركز على تحديات السياسة العامة والدروس المستخلصة من مختلف البلدان والأقاليم، أو على نتائج أنشطة المكتب (المشار إليها في مرفق الإعلان)^٩؟

(ج) كيف ينبغي السعي إلى تحقيق التفاعل بين الدراسة الاستقصائية العامة وتقرير المناقشة المتكررة ولجنتي المؤتمر المعنيتين؟ في الوقت الذي سترتبط فيه الدراسات الاستقصائية العامة خلال العامين القادمين بالصكوك ذات الصلة المباشرة بالمناقشات المتكررة، هل ينبغي في نهاية المطاف، أن تعد الدراسات الاستقصائية العامة في العام الذي يسبق المناقشة المتكررة بشأن الموضوع نفسه، لإتاحة الوقت الكافي لمناقشتها في لجنة تطبيق المعايير؟

(د) هل ينبغي لتقارير المناقشة المتكررة اللاحقة أن تركز على موضوع أكثر تحديداً أو أن تغطي مواضيع عدة في إطار كل هدف من الأهداف الاستراتيجية؟ وكيف يمكن التوفيق بين الرغبة في إعداد تقارير تكون أكثر اقتضاباً وتركيزاً وتقدم في الوقت نفسه صورة شاملة عن كل هدف من الأهداف الاستراتيجية وارتباطها فيما بينها^{١٠}؟

(هـ) ماذا ينبغي أن تشمل المناقشات المتكررة لعامي ٢٠١٣ و٢٠١٤؟ وهل ينبغي أن يتطرق موضوع عام ٢٠١٣ إلى الحوار الاجتماعي مع إعداد تقرير ثان بشأن العمالة في دورة عام ٢٠١٤، يتبعه موضوع الحماية الاجتماعية (السلامة والصحة المهنية) في ٢٠١٥؟

(و) هل ينبغي أن يستعرض مجلس الإدارة الخبرات المكتسبة في إطار المناقشات المتكررة بعد المناقشة المتكررة لعام ٢٠١١ بشأن الضمان الاجتماعي أو بعد المناقشة المتكررة لعام ٢٠١٢ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؟

١٣. إنَّ الفريق التوجيهي مدعو إلى الإعراب عن وجهات نظره بشأن المسائل الواردة أعلاه، إلى جانب أي ملاحظات أخرى قد يرغب في أن يبديها فيما يتعلق بالدروس المستخلصة من عملية المناقشة المتكررة الأولى وتقديم الإرشاد بالنسبة إلى المناقشات المتكررة اللاحقة.

جنيف، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

وثيقة مقدمة للنقاش والاسترشاد.

^٨ الوثيقة: GB.309/WP/SDG/1 والوثيقة: GB.309/3/1.

^٩ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، المرفق، القسم ثانياً-باء"٢".

^{١٠} في الدورة الجارية لمجلس الإدارة، سوف تناقش لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية آخر المستجدات بشأن البند المتكرر عن الضمان الاجتماعي، المطروح على مؤتمر عام ٢٠١١.