



Административный совет

309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г.

GB.309/WP/GBC/1

Рабочая группа по вопросам, касающимся функционирования
Административного совета и Международной конференции труда

WP/GBC

ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ И РАЗРАБОТКИ РЕКОМЕНДАЦИЙ

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Совершенствование порядка функционирования Административного совета

А. Контекст

1. В ходе первого заседания консультативной группы,¹ состоявшегося 18 октября 2010 года, МБТ было поручено подготовить сводный документ в целях содействия процессу дискуссий, которые должны состояться на предстоящем совещании Рабочей группы в течение 309-й сессии (ноябрь 2010 г.) Административного совета.
2. Настоящий документ построен на концепциях и предложениях, которые были предметом обсуждения трехсторонней консультативной группы. Тем не менее, он представлен при понимании того, что все документы и идеи, предложенные после начала этого процесса, по-прежнему остаются предметом обсуждения, так как дискуссии ни по одному вопросу еще не завершены.
3. Основное внимание в настоящем документе уделено порядку функционирования Административного совета, но при этом мандат Рабочей группы, как и прежде, включает вопросы функционирования Международной конференции труда.

В. Основные направления потенциальной реформы

4. Консультации, состоявшиеся в 2009 и 2010 годах, позволили добиться консенсуса относительно необходимости продвижения вперед в процессе реформирования функционирования Административного совета и достижения единого видения его роли и функций: общий обзор и контроль за деятельностью МБТ, функционирование Организации и стратегическое административное управление Организацией. Общее

¹ Включает региональных координаторов, представителей секретариатов групп работодателей и работников и представителей председателя Рабочей группы и председателя правительственной группы.

мнение было выражено также и в отношении того, что все реформы должны осуществляться в рамках устава МОТ.

5. Как представляется, в ходе дискуссий сформировался консенсус относительно основных направлений потенциальной реформы. Это может повлечь за собой:

- ориентацию на контроль и административное управление МБТ с учетом мнений трехсторонних участников, но при отказе от принципов микроуправления;
- обеспечение трехстороннего участия при полномерном привлечении к этому процессу всех трех групп;
- уделение приоритетного внимания дискуссиям политического и директивного характера, включая меры по реализации решений Административного совета и Конференции;
- сопряжение мер с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации;
- создание соответствующего пространства и повышение зримости дискуссий по стратегическим вопросам.

6. На этой основе реформа могла бы строиться на четырех основных стержневых элементах:

- усовершенствованном механизме составления повестки дня;
- новой структуре Административного совета;
- более широкой прозрачности деятельности и содействии со стороны МБТ трехсторонним участникам;
- более наглядном представлении документации и оптимальном использовании времени.

C. Совершенствование механизма составления повестки дня

7. Представляется, что сложился консенсус относительно необходимости совершенствования механизма составления повестки дня для всего Административного совета. Это может предусмотреть необходимость:

- уточнения стратегических вопросов, которые предстоит обсудить;
- получения всесторонней картины содержания всех дискуссий;
- повышения прозрачности, своевременности и широкого охвата консультаций;
- уделения особого внимания дискуссиям политического и директивного характера.

8. Этот механизм мог бы включать следующие элементы:

- **процедура проверки** в целях первоначальной оценки всех предложений и **утверждение повестки дня** следующей сессии; это может потребовать

проведения в течение конкретной сессии Административного совета заседания должностных лиц Административного совета с участием региональных координаторов и представителей секретариатов групп работодателей и работников. Следует также подумать над тем, в какой степени к этому процессу должен привлекаться в целом Административный совет. Такая процедура позволила бы повысить прозрачность деятельности;

- **консультации и взаимодействие** заблаговременно до сессии Административного совета между должностными лицами, региональными координаторами и секретариатами групп работодателей и работников **в целях определения ориентировочной повестки дня** каждой сессии;
- систематическое включение в повестку дня вопросов, касающихся **мер по реализации решений**, принятых на предыдущих сессиях Административного совета;
- доклад, представляемый Административному совету по тем вопросам, которые вносятся «исключительно в целях информации» (см. п. 33), по которым должны быть достигнуты договоренности в ходе обычного заседания **должностных лиц Административного совета**.

9. Второстепенные мероприятия – заседания или инициативы, предполагающие участие членов Административного совета, которые не касаются напрямую существа рассматриваемых вопросов в ходе сессии, – должны быть сведены к минимуму; их проведение не должно совпадать по времени с проведением заседаний Административного совета, и их следует проводить во время обеденного перерыва или вечером. Все такие второстепенные мероприятия должны утверждаться должностными лицами при консультации с региональными координаторами.

D. Новая структура Административного совета

10. В ходе первого этапа консультаций обсуждались два возможных подхода к порядку реформирования структуры Административного совета. Первый предполагал бы сохранение, с некоторыми видоизменениями, сегодняшней структуры комитетов с проведением по окончании их работы пленарного заседания. Второй предполагал бы проведение одной постоянной пленарной сессии. По мере проведения консультаций выяснилось, что эти два подхода не являются взаимоисключающими. Многие их элементы присущи обоим подходам и могли бы быть реализованы в промежуточном подходе.

11. По следующим элементам были достигнуты взаимные договоренности:

- рассматриваемые вопросы должны **предопределять структуру**, а не структура должна **предопределять пункты повестки дня**;
- должным образом должны быть охвачены все четыре стратегические задачи;
- необходима гибкость в процессе составления программы работы Административного совета и ее выполнения;
- классификация вопросов по ограниченному числу тем содействовала бы улучшению процесса составления повестки дня и проведения по ней работы;

- никакие заседания не должны проводиться в одно и то же время, чтобы, за исключением Комитета по свободе объединения, все члены Административного совета имели возможность участвовать в них.

12. В рамках этого промежуточного подхода:

- члены Административного совета более не должны будут останавливать свой выбор не тех комитетов, в работе которых они хотели бы участвовать;
- будет сокращено число докладов;
- значительная экономия средств будет достигнута за счет сокращения расходов на синхронный перевод.

13. Следует отметить, что принцип, *запрещающий одновременное проведение заседаний*, является ключевым структурным элементом данного сценария. Во-первых, он обеспечивал бы должную сбалансированность между первоначальными подходами, изложенными в пункте 10 выше. Во-вторых, он содействовал бы рационализации порядка проведения заседаний и их прозрачности. В-третьих, он стал бы ответом на традиционные пожелания делегаций малых и средних размеров, которые не могут участвовать одновременно на заседаниях различных комитетов.

14. В контексте этого подхода, когда все члены Административного совета имеют возможность полноценно участвовать во всех заседаниях, менее выраженным становится выбор между сохранением ограниченного числа комитетов или проведением ряда «сегментов» пленарных заседаний, каждое из которых посвящено одной из масштабных тем. Основное различие между двумя подходами заключается в том, что комитетам по-прежнему предстоит отчитываться и представлять свои доклады на пленарном заседании в целях принятия необходимых решений, тогда как в ходе «сегментов» пленарных заседаний можно было бы принимать решения напрямую, без привлечения к этому процессу каких-либо иных органов. Некоторые правила и механизмы каждого варианта необходимо будет разъяснить, в частности, в отношении председательства на заседаниях.

Примечание: к каждой концепции можно было бы применять следующие элементы новой структуры при некоторых незначительных модификациях: i) неделя проведения заседаний комитетов с последующей неделей проведения пленарных заседаний или ii) проведение на постоянной основе пленарных заседаний по отдельным пунктам повестки дня.

Общие аспекты

15. Административный совет мог бы продолжать проводить свои сессии в марте и ноябре (а также полудневную сессию в июне). Его сессии не во всех случаях должны иметь одинаковую продолжительность. Продолжительность каждой сессии предопределялась бы ее повесткой дня, которая могла бы устанавливаться в конце предыдущей сессии в рамках нового механизма составления повестки дня (см. Часть C, пп. 7-9 выше).

Комитеты и заседания по тематическим вопросам

16. Структура Комитета по свободе объединения была бы сохранена в своем настоящем формате, но с учетом двух возможных вариантов:

- Вариант 1: сохранение нынешнего числа заседаний – трех заседаний в течение двух дней на каждой сессии.
- Вариант 2: применение новой формулы, предусматривающей проведение двух сессий (июнь и ноябрь) по три дня каждая; при сохранении того же числа рабочих дней такой вариант отличался бы теми преимуществами, что он позволил бы облегчить работу секретариата, более тщательно подходить к подготовке соответствующих докладов и сокращать чрезмерно тяжелую нагрузку, налагаемую на мартовскую сессию Административного совета.

Безусловно, чрезвычайно важно ознакомиться с мнением по данному вопросу членов Комитета по свободе объединения.

17. По-прежнему учреждались бы трехсторонние комитеты малого состава для рассмотрения представлений в соответствии **со статьей 24** Устава, которые были бы подотчетны Административному совету. Можно было бы проанализировать необходимость проведения закрытых заседаний Административного совета для этих целей.

18. С тем чтобы привести структуру Административного совета в большее соответствие с Декларацией о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, упростить ее и сократить параллелизм в работе, можно было бы учредить комитет или сегмент **разработки политики (POL)**.

- POL мог бы выполнять сегодняшний мандат Комитета по занятости и социальной политике (ESP) и выполнять функции Подкомитета по многонациональным предприятиям (MNE), а также отвечать за политические вопросы Комитета по отраслевым и техническим совещаниям и связанным с ними вопросам (STM).
- Его мандат мог бы быть также расширен и включать вопросы социального диалога и трудовых отношений (касающиеся, например, трудового законодательства, регулирования вопросов труда и инспекции труда), которые до настоящего времени не были поручены никакому конкретному комитету.
- Его программа могла бы структурно включать **три составных компонента**: i) занятость, ii) социальная защита и iii) социальный диалог/трудовые отношения.

19. **Комитет или сегмент по правовым вопросам и международным трудовым нормам (LILS)** продолжал бы заниматься правовыми вопросами, политикой в области норм, подготовкой решений по вопросам, вносимым на рассмотрение Конференции, вопросам, связанным с регламентом, а также отвечал бы за формуляры докладов по ратифицированным конвенциями и по статье 19.

20. Что касается действующих Комитета по программе, финансовым и административным вопросам (PFA) и Комитета по техническому сотрудничеству (ТС), можно было бы рассмотреть два возможных варианта:

- Вариант 1: **Комитет или сегмент по программе, финансам и техническому сотрудничеству (PFTC)**, включающий действующие сегодня Комитет PFA и Комитет ТС. Помимо прочего, это позволило бы проводить комплексные

дискуссии по всему спектру деятельности, осуществляемой по всем источникам финансирования.

- Вариант 2: **два независимых комитета или сегмента**: PFA (включая программу отраслевых совещаний) и ТС.

21. Отдельные виды деятельности, за которые в настоящее время отвечают Подкомитет по информационной и коммуникационной технологии и Подкомитет по зданию, могли бы осуществляться в рамках межсессионной деятельности, в отношении которой необходимо было бы уточнить правила и возможные методы работы.

Пленарный или общий сегмент

22. Программа пленарного (или общего) сегмента могла бы состоять из двух частей:

- часть, предусматривающая проведение совещания высокого уровня в целях содействия стратегическим дискуссиям, имеющим широкий резонанс по ключевым вопросам;
- часть, касающаяся функционирования МБТ и МОТ, включая такие постоянные вопросы, как утверждение протоколов предыдущей сессии, доклад (доклады) Генерального директора, повестка дня Международной конференции труда, доклады Комитета по свободе объединения и представления, вносимые в соответствии со статьей 24 Устава.

23. Что касается первой части, поправки к Регламенту могли бы позволить применять интерактивные принципы, элементами которых могли бы быть: назначение основных докладчиков и проведение тематических дискуссий и видеоконференций. Это дало бы возможность проводить в рамках Административного совета такие дебаты, которые в настоящее время являются обычной практикой Рабочей группы по социальным аспектам глобализации (WP/SDG).

24. Само содержание повестки дня предопределяло бы продолжительность каждой части. Утверждение повестки дня заблаговременно совместно с установлением временных рамок ее рассмотрения способствовало бы привлечению высокопоставленных участников, таких как министры и главы организаций работодателей и работников.

25. Гибкий регламент пленарного или общего сегмента позволил бы, в случае необходимости, проводить работу в пятницу и, в случае надобности, заседания рабочих групп в понедельник после обеда.

26. МБТ по-прежнему будет предусматривать необходимое время и помещения для заседаний в группах.

Е. Более широкая прозрачность деятельности и содействие со стороны МБТ трехсторонним участникам (включая правительственную группу)

27. С тем чтобы усилить прозрачность и расширить участие всех групп, можно было бы предусмотреть следующие меры помимо тех, которые предусмотрены в Части С:

- гарантия того, что правительства реально могут воспользоваться своим правом на ответ, в том случае если они конкретно упоминались в ходе дискуссии, в том числе в заключительных замечаниях заместителей председателя;
 - установление критериев, касающихся ограниченных и конкретных обстоятельств, когда правительства, не являющиеся членами Административного совета, имеют право выступать;
 - направление документов и проектов актов, по которым проводятся консультации, региональным координаторам одновременно с их направлением секретариатам групп работодателей и работников;
 - усовершенствование веб-сайта МОТ в целях дальнейшего улучшения обмена информацией;
 - содействие регулярному использованию онлайн-овых дискуссионных форумов, открытых для трехсторонних участников.
28. Что касается необходимости более широкого участия правительств в принимаемых должностными лицами Административного совета решениях и учитывая нейтральную роль, которую должен играть председатель, представляется целесообразным учредить пост нового заместителя председателя, представляющего правительственную группу, тем самым число должностных лиц было бы увеличено с трех до четырех. В качестве альтернативы можно было бы применять меры неформального характера, такие как консультации с региональными координаторами, которые могли бы проводиться по инициативе председателя до каждого заседания должностных лиц; такие неформальные мероприятия могли бы быть предусмотрены механизмом, который должен быть установлен.
29. Что касается состава рабочих групп и редакционных групп, действующий в настоящее время Регламент Административного совета устанавливает формат 1-1-1, в том случае если Административный совет не принимает иного решения. Эта практика коренится в решениях, принятых при создании Организации. В любом случае, все предложения комитетов и рабочих групп должны утверждаться самим Административным советом, который имеет состав формата 2-1-1. В этом контексте ситуация представляется менее спорной, но при этом оба варианта остаются предметом обсуждения:
- Вариант 1: сохранение действующего Регламента.
 - Вариант 2: внесение поправок в Регламент в целях установления формата 2-1-1 в отношении рабочих групп и редакционных групп.
30. Проводились широкие дискуссии по вопросу о том, каким образом МБТ могло бы более эффективно оказывать секретарскую поддержку правительственной группе и региональным координаторам. Африканская группа выдвинула предложение о создании структуры в рамках МБТ, которая бы оказывала более широкую поддержку правительственной группе, чем действующая в настоящее время система координации деятельности, за счет поддержания связей с региональными координаторами. Правительства поддержали это предложение. Работодатели также одобрительно отозвались об этой идее, считая, что это позволит укрепить принципы трипартизма. Работники также выступили в поддержку такой структуры. Ее конкретную форму предстоит еще определить, и она должна стать предметом дальнейшего рассмотрения.

31. В этом отношении в ходе консультаций другими участниками дискуссий было указано, что этого можно было бы добиться благодаря созданию в рамках секции планирования и координации совещаний Отдела официальных связей (RELOFF) службы технической поддержки в целях поддержания контактов внутри МБТ, а также обеспечения доступа к информационным ресурсам и документации. Будут продолжены дискуссии с МБТ относительно возможных последствий и целесообразности различных альтернативных схем. Кроме того, на постоянной основе можно было бы предусмотреть создание должным образом оборудованного кабинета в здании МБТ для региональных координаторов.

F. Более наглядное представление документации и оптимальное использование времени

32. Что касается объема и презентации документов Административного совета, цель заключается в обеспечении четко сформулированных и лаконичных текстов, однако не представляется целесообразным устанавливать какие-либо единые строгие рамки в отношении количества страниц. Тем не менее, в целях совершенствования управления и обеспечения удобного для читателей формата можно было бы пойти на следующие меры:

- все документы Административного совета начинались бы с краткой аннотации, помещенной в рамках, с указанием: а) соответствующих пунктов для принятия решения (если таковые имеются); б) соответствующих финансовых последствий (если таковые имеются) и с) краткого сводного резюме;
- классификация документов, применяемая сегодня, по трем различным категориям («в целях информации», «для обсуждения и разработки рекомендаций» и «для принятия решения») создает некоторую путаницу, и такая практика будет прекращена. Можно было бы установить следующее новое правило: все пункты повестки дня Административного совета предлагаются в целях проведения обсуждения; в том случае если они включают пункты для принятия решения, на это будет должным образом указано в вышеупомянутой краткой аннотации, помещенной в рамках.

33. Кроме того, представляется, что сформировался общий консенсус относительно необходимости изъятия из повестки дня тех пунктов, которые носят чисто процедурный или информативный характер и не требуют решения Административного совета. Лишь эти документы будут носить гриф «исключительно в целях информации» и будут охватывать такие вопросы, как программа совещаний, информационные записки о проведении симпозиумов и семинаров и отдельные доклады должностных лиц Административного совета. Такие документы с грифом «исключительно в целях информации» будут распространяться среди членов Административного совета в ходе или вне сессии и будут включаться в повестку дня только по отдельной просьбе того или иного члена Административного совета.

34. Что касается своевременности опубликования документов, можно было принять следующие правила:

- документы Административного совета должны иметься в электронном формате на трех официальных языках Организации по крайней мере за ... недель (... рабочих дней) до предусматриваемой даты их обсуждения;

- если документы не готовы в установленный срок, их обсуждение откладывается до следующего заседания, если должностные лица не решают сделать исключение из этого правила.

35. Что касается регламентации времени, идея установления единого регламента для выступлений представляется нереалистичной, учитывая различную природу рассматриваемых вопросов и различные виды выступлений (представления МБТ, выступления председателя, заявления групп, индивидуальные речи). Одно из решений могло бы заключаться в наделении каждого комитета или сегмента определять собственный регламент. В отношении пленарных заседаний можно было бы установить стандартную единую процедуру, но это потребует дополнительных дискуссий. Следует отметить, что в целях более рациональной регламентации времени во время сессий Административного совета и Международной конференции труда по распоряжению МБТ в зале Административного совета уже установлено устройство автоматического отсчета времени.

Женева, 1 ноября 2010 г.

Вносится для обсуждения и разработки рекомендаций.