مكتب العمل الدولي

مجلس الإدارة

الدورة 312، جنيف، تشرين الثاني/ نوفمبر 2011

الوثيقة: GB.312/WP/GBC/1

الفريق العامل المعني بشؤون سير أعمال مجلس الإدارة ومؤتمر العمل الدولي

WP/GBC

البند الأول من جدول الأعمال

تحسين سير أعمال مؤتمر العمل الدولي

لمحة عامة

ملخص

قرر مجلس الإدارة في دورته ٣١١ (حزيران/ يونيه ٢٠١١) أن يواصل العمل الذي يضطلع به الفريق العامل المعني بسير أعمال مجلس الإدارة ومؤتمر العمل الدولي. وبعد استكمال إصلاح سير أعمال مجلس الإدارة، تركز هذه الوثيقة على سير أعمال المؤتمر وتشمل أربعة فصول: (أ) خلاصة المناقشات السابقة؛ (ب) الإطار الدستوري؛ (ج) الإحصاءات والاتجاهات؛ (د) المسائل المحتمل طرحها للنقاش خلال الاجتماع القادم المزمع عقده في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١.

الانعكاسات السياسية

تقتصر هذه الوثيقة على استهلال نقاش قد يكون له انعكاسات سياسية.

الانعكاسات القانونية

مماثلة فيما يتعلق بالانعكاسات القانونية.

الانعكاسات المالية

لا توجد انعكاسات في الوقت الحاضر. غير أنه من المتوقع أن يكون لإصلاح سير أعمال المؤتمر أثر مالي إيجابي من حيث الفعالية والوفورات.

القرار المطلوب

هذه الوثيقة مقدمة للنقاش والاسترشاد.

إجراءات المتابعة المطلوبة

لا يوجد.

الوحدة مصدر الوثيقة

خدمات العلاقات والاجتماعات والوثائق.

الإحالات إلى سائر وثائق مجلس الإدارة وصكوك منظمة العمل الدولية

الوثيقة: GB.248/20/15؛ الوثيقة: GB.248/20/16؛ الوثيقة: GB.250/15/5؛ الوثيقة GB.251/WP/IFC/1؛ الوثيقة: GB.254/16/19؛ الوثيقة: GB.255/8/17؛ الوثيقة: GB.285/3؛ الوثيقة: GB.288/4/1؛ الوثيقة: GB.289/3/1؛ الوثيقة: GB.292/3/1؛ الوثيقة: GB.304/15/2(& Corr.).

دستور منظمة العمل الدولية.

السياق

١. قرر مجلس الإدارة في دورته ٣١١ (حزيران/ يونيه ٢٠١١) أن يواصل العمل الذي يضطلع به الفريق العامل المعني بسير أعمال مجلس الإدارة ومؤتمر العمل الدولي. وبعد استكمال إصلاح سير أعمال مجلس الإدارة، يتوقع من الفريق العامل أن يركز على المزيد من التحسينات في سير أعمال مؤتمر العمل الدولي في ضوء الخبرات المكتسبة من النسق المعتمد منذ عام ٢٠٠٧، مع مراعاة اعتماد نظام المناقشات المتكررة. واتفق أيضاً أن تشمل عملية الاستعراض هذه سير أعمال الاجتماعات الإقليمية ودورها.

٢. وتركّز هذه الوثيقة على سير أعمال المؤتمر وتشمل أربعة فصول: (أ) خلاصة المناقشات السابقة، (ب) الإطار القانوني/ الدستوري، (ج) الإحصاءات والاتجاهات، (د) المسائل المحتمل طرحها للنقاش.

استعراض المناقشات السابقة

مقدمــة

٣. جرى تنفيذ النسق الحالي لمؤتمر العمل الدولي للمرة الأولى في حزيران/ يونيه ٢٠٠٧. وهو ثمرة الإصلاح الأخير الذي اعتمده مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦. وكانت مسألة تحسين سير أعمال مؤتمر العمل الدولي، خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية، موضوع تفكير مستمر في مجلس الإدارة. غير أنه يمكن تحديد أربع فترات عامة.

تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠ - أيار/ مايو - حزيران/ يونيه ١٩٩١: تحسينات مقترحة وإصلاحات ممكنة ترمي إلى تحسين سير أعمال المؤتمر

٤. مراعاة لمقترحات البرنامج والميزانية للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، قدمت هيئة مكتب مجلس الإدارة خلال الدورة ٢٤٨ (تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠) وثيقتين[١] ترميان إلى تحسين سير أعمال المؤتمر. ونظر مجلس الإدارة أولاً في المقترحات التي يمكن اعتماد قرار فوري بشأنها، وفي التغيرات المتعلقة بمناقشة تقرير المدير العام. ثم تقرر اعتماد نظام التصويت الإلكتروني وخفض الوقت المخصص للخطابات الملقاة خلال الجلسة العامة من ١٥ دقيقة إلى ١٠ دقائق ابتداءً من الجلسة الثامنة والسبعين (حزيران/ يونيه ١٩٩١) ومن ثم إلى ٥ دقائق.

٥. وبغية جعل المناقشة العامة خلال الجلسة العامة تتسم بدينامية أكبر، ناقش مجلس الإدارة أيضاً إمكانية إخراج مناقشة مسألة سياسية من نطاق المادة ١٢ (تقرير المدير العام) لتنظيمها حول بند مدرج رسمياً في جدول الأعمال لمناقشة عامة. وفيما يتعلق بنشاط وضع المعايير، استكشفت خيارات عديدة ترمي إلى تحسين فعالية نظام المناقشة المزدوجة، من قبيل اللجوء إلى المؤتمرات التقنية التحضيرية[٢] للمناقشة الأولى، التي يمكن عقدها بالاقتران مع الدورات العادية للمؤتمر (من دون أن تدرج رسمياً في جدول أعماله).

٦. وفيما يتعلق بالنقاش الأكثر منهجية، أجري تبادل أولي لوجهات النظر في شباط/ فبراير ١٩٩١ وفي أيار/ مايو - حزيران/ يونيه ١٩٩١. وكان أمام مجلس الإدارة " برنامج عمل من أجل حل شامل"[٣] ينطوي على اقتراح التناوب بين **دورات كاملة** لمؤتمر العمل الدولي و**دورات أخف**، مع ما لذلك من انعكاسات على نطاق (جدول أعمال) المؤتمر وعلى مدته على حد سواء. والقصد هو اقتصار المؤتمر سنة دون أخرى على مهامه الأساسية، أي: وضع المعايير (إرساء معايير العمل الدولية والإشراف عليها) والوظائف التقنية المكرسة في

[١] الوثيقة: GB.248/20/15؛ الوثيقة: GB.248/20/16.

[٢] كما تنص عليه المادة ٣٦ والمادة ٣٨(٤) من النظام الأساسي.

[٣] الوثيقة: GB.250/15/5.

الدستور. ولكن، يمكن أن يشمل جدول أعمال الدورة الأخف بنداً تقنياً للمناقشة العامة من شأنه أن يقدم بديلاً من النقاش في الجلسة العامة.

تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩١ - تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٢: الفريق العامل المعني بتحسين سير أعمال مؤتمر العمل الدولي

٧. ركّز هذا الفريق العامل اهتمامه على مقترحات متعددة ترمي إلى خفض عبء عمل المؤتمر ومدته. وفي هذا الصدد، قام بالتمييز بين الإصلاحات التي يمكن اعتمادها من دون أي تغيير في التنظيم العام للمؤتمر وبين الإصلاحات التي من شأنها أن تستدعي اعتماد نظام تناوب بين الدورات "الثقيلة" والدورات "الخفيفة"، على نحو ما أشير إليه أعلاه في الفقرة ٦.

٨. وضمن الفئة الأولى من الإصلاحات، عالج الفريق العامل المسائل التالية: (أ) الازدواجية بين تقارير المدير العام بشأن تنفيذ الأنشطة وتنفيذ البرنامج؛ (ب) مناقشة مسألة من مسائل السياسة الاجتماعية في الجلسة العامة؛ (ج) الوفورات الممكنة المتعلقة بنسخ الكلمات في الجلسة العامة[٤]. وفيما يتعلق بإمكانية تقصير مدة المؤتمر، وُضع خيار إعداد مؤتمر تحضيري على الطاولة مرة أخرى، إلى جانب إمكانية مد دورة وحيدة لمؤتمر العمل الدولي على سنتين (مع مناقشة أولى في السنة الأولى ومناقشة ثانية خلال السنة الثانية).

٩. وتوصل الفريق العامل إلى اتفاق بشأن الإصلاحات التالية لإجراءات المؤتمر: (أ) إرساء التشكيل الأولي للجان على أساس مقترحات المجموعات؛ (ب) تفويض اللجنة التنظيمية إلى هيئة مكتبها مهامها المتعلقة ببرنامج مؤتمر العمل الدولي؛ (ج) استعراض أساليب عمل لجنة القرارات؛ (د) دمج تقرير المدير العام بشأن أنشطة منظمة العمل الدولية وتقرير تنفيذ البرنامج في تقرير واحد.

١٠. ووافق الفريق العامل، خلال اجتماعه الأخير، على خطة عمل منقحة[٥] تقلّص مدة انعقاد مؤتمر العمل الدولي بأربعة أيام، مقارنة بمؤتمر عام ١٩٩٢. وتم آنذاك تقليص مدة المؤتمر إلى الفترة الحالية وهي ٣ أسابيع (مقارنة مع الأسابيع الأربعة السابقة). كما وافق الفريق العامل على إعادة توزيع حجم العمل بين سنتي (الميزانية ودون الميزانية) فترة السنتين على النحو التالي:

- *السنوات دون الميزانية*: من شأن المناقشة العامة خلال الجلسة العامة أن تركّز على التقرير الموحد للمدير العام بشأن تنفيذ أنشطة وبرنامج منظمة العمل الدولية، وعلى تقرير شفهي يقدمه رئيس مجلس الإدارة. ولن يكون هناك تقرير عن موضوع من مواضيع السياسة الاجتماعية. وسيجري تعيين لجنة القرارات على أن تجتمع وفقاً للإجراء المعهود؛

- *سنوات الميزانية*: سوف تستند المناقشة العامة خلال الجلسة العامة على تقرير المدير العام بشأن موضوع من مواضيع السياسة الاجتماعية. ولن يكون هناك أي تقرير عن أنشطة منظمة العمل الدولية. ولن يجري إنشاء لجنة القرارات.

١١. وفي آذار/ مارس ١٩٩٣، وافق مجلس الإدارة على تعديلات النظام الأساسي من أجل ارساء تقديم تقارير الأنشطة كل سنتين وإنشاء لجنة القرارات كل سنتين[٦].

[٤] إمكانية استنساخ الخطابات في لغة واحدة من اللغات الثلاث *لمحضر مداولات* المؤتمر، كانت أحد الخيارات التي عرضت على الفريق العامل (الوثيقة: GB.251/WP/IFC/1).

[٥] كما هو وارد في الملحق بتقرير الفريق العامل (الوثيقة: GB.254/16/19). ووفقاً للجدول المذكور، يبدأ المؤتمر أعماله يوم الثلاثاء بعد الظهر من الأسبوع الأول وينهي أعماله ظهر يوم الجمعة من الأسبوع الثالث.

[٦] الوثيقة: GB.255/8/17.

تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢ - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥: مناقشة في الجلسة العامة بشأن سير أعمال مؤتمر العمل الدولي

١٢. قرر مجلس الإدارة متابعة المناقشة بشأن هذه المسألة في دورته ٢٨٥ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢) على أساس وثيقة أعدها المكتب[٧] تتطرق إلى مسائل من قبيل:

- *المدة الإجمالية للمؤتمر*. فترة الأسابيع الثلاثة الحالية لانعقاد المؤتمر لا تزال تعتبر طويلة للغاية، سواء من حيث تغيب ممثلي الحكومة وأصحاب العمل والعمال عن مهامهم الوطنية، أو من حيث آثار تكلفتها على الدول الأعضاء. غير أنه استرعي الانتباه إلى الصعوبات الجمة التي تواجهها اللجان التقنية لاستكمال عملها ضمن الإطار الزمني الحالي.

- *دور الجلسة العامة للمؤتمر وإجراءاتها*. جرى التذكير بأنّ للجلسة العامة دورين متميزين الواحد عن الآخر ويخضعان لقواعد مختلفة: (أ) أداء الوظائف الإجرائية ووظائف اتخاذ القرارات، المنصوص عليها في الدستور وفي النظام الأساسي للمؤتمر؛ (ب) إجراء مناقشة عامة بشأن تقارير رئيس مجلس الإدارة والمدير العام.

- *لجان المؤتمر*. كان هناك تسليم بأنه توخياً لتزويد اللجان التقنية بقدر كبير من الوقت والمرونة الإضافيين، لا بد من استكشاف المزيد من الحلول الجذرية، من قبيل اللجوء إلى مؤتمرات تحضيرية تقنية لبنود وضع المعايير.

- *إصدار وتوزيع الوثائق*. ساد شعور عام بأنّ هناك هدراً كبيراً في هذا الميدان. وجرى التذكير بأنه خلال الأزمة المالية (في عام ١٩٩٥)، كان قد تقرر توقيف إصدار محضر الأعمال المؤقت أثناء الدورة.

١٣. وجرت مناقشة هذه المسائل مرة جديدة في الدورة ٢٨٧ (حزيران/ يونيه ٢٠٠٣) وخلال المشاورات غير الرسمية التي جرت قبل انعقاد الدورة ٢٨٨ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٣) لمجلس الإدارة. وفي هذه المناسبات، أُعرب عن مشاغل مشتركة في المجالات التالية[٨]: (أ) الحاجة إلى تحسين صورة المؤتمر وإطلالته السياسية والمشاركة رفيعة المستوى فيه؛ (ب) تحديد منهجيات بديلة لعمل اللجان التقنية؛ (ج) تحديد التغييرات الممكنة في نسق الجلسة العامة أو هيكلها؛ (د) المسائل التشغيلية، من قبيل إدارة الوقت والإعداد والتدريب.

١٤. وفي آذار/ مارس ٢٠٠٤، كان أمام مجلس الإدارة وثيقة تلخص نتائج المشاورات غير الرسمية[٩]. وكان من الواضح أنّ المزيد من تخفيض مدة المؤتمر لن يكون ممكناً في ظل الترتيبات الحالية. وبغية تحسين نوعية النقاش العام في الجلسة العامة للمؤتمر، اقتُرحت بعض النهُج البديلة من قبيل مناقشات الخبراء والموائد المستديرة رفيعة المستوى. كما أوصي بإنفاذ المدة الزمنية للمداخلات إنفاذاً صارماً. وفيما يتعلق بعمل اللجان التقنية، قدم اقتراح بأن يقتصر جدول الأعمال على بند واحد بشأن وضع المعايير ومناقشة عامة واحدة.

١٥. وباستخلاص الدروس من الابتكارات المطبقة خلال دورة المؤتمر في حزيران/ يونيه ٢٠٠٤، أعاد مجلس الإدارة النظر في المسائل نفسها في آذار/ مارس ٢٠٠٥[١٠]، مع مراعاة النتائج الإيجابية لما يلي: (أ) تكوين مجموعة من رؤساء الدول والحكومات؛ (ب) إعداد أفضل للمؤتمر من خلال المشاورات غير الرسمية؛ (ج) عروض لأعضاء اللجنة تشرح إجراءات عملها؛ (د) نسق تفاعلي جديد لمناقشة التقرير العالمي في قاعة اللجنة؛ (هـ) عدد مخفض من الأحداث الجانبية. وفيما يتعلق باستخدام التكنولوجيات الحديثة، أعلن

[٧] الوثيقة: GB.285/3.

[٨] الوثيقة: GB.288/4/1.

[٩] الوثيقة: GB.289/3/1.

[١٠] الوثيقة: GB.292/3/1(a).

المكتب عن وضع نظام يمكن من خلاله عرض التعديلات والتعديلات الفرعية على شاشة[١١]. وفي إطار بحث مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ وكجزء من الجهود المبذولة لإيجاد وفورات في ميزانية منكمشة، علق المؤتمر عمل لجنة القرارات في دورته العادية في ٢٠٠٦ من أجل المساهمة في تكلفة الدورة البحرية في شباط/ فبراير ٢٠٠٦[١٢].

آذار/ مارس ٢٠٠٦ - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧: الفريق العامل المعني بسير أعمال مؤتمر العمل الدولي

١٦. أعطى تقرير المدير العام المقدم إلى مؤتمر العمل الدولي في حزيران/ يونيه ٢٠٠٥[١٣]، زخماً جديداً لهذا التفكير. وقرر مجلس الإدارة آنذاك إنشاء فريق عامل صغير على أن يجتمع في آذار/ مارس ٢٠٠٦ في إطار *"هدف وضع توصيات بشأن تحسينات ممكنة على هيكل مؤتمر العمل الدولي وسير أعماله"*.

١٧. وحدد مجلس الإدارة الوظائف الخمس الرئيسية التالية للمؤتمر بغية أن تكون أساساً للمناقشة، وهي: (أ) **الوظيفة الدستورية،** فيما يتعلق بقرارات من قبيل انتخابات مجلس الإدارة واعتماد المعايير والموافقة على البرنامج والميزانية؛ (ب) **الوظيفة السياسية،** فيما يتعلق بعمليات المنظمة (مناقشة تقارير رئيس مجلس الإدارة والمدير العام والنظر في موضوع من مواضيع السياسة الاجتماعية واعتماد قرارات لا ترتبط بالبنود المدرجة في جدول الأعمال؛ (ج) **الوظيفة التقنية،** بما في ذلك القرارات بشأن تنظيم أعمال المؤتمر (اللجنة التنظيمية) وأعمال بعض اللجان الدائمة (المعايير، الشؤون المالية) وأعمال اللجان التقنية للمؤتمر وبعض اجتماعات الجلسات العامة (مناقشة التقرير العالمي)؛ (د) **وظيفة المنتدى،** التي ترتبط بحق كل مندوب في أخذ الكلمة؛ (هـ) **وظيفة الجمعية،** التي ترتبط بالفرص المتاحة أمام المندوبين للاجتماع على المستوى الإقليمي أو الوطني أو الدولي.

١٨. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦، وافق مجلس الإدارة على الهيكل الجديد[١٤] الذي بدأ تنفيذه في مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٧، والذي يتألف من العناصر الرئيسية التالية: (أ) تمييز واضح بين النشاط التقني للجان (خلال الأسبوعين الأولين) وأسبوع المناقشة العامة في الجلسة العامة (الأسبوع الثالث)؛ (ب) جلسة افتتاحية عامة قصيرة صباح يوم الأربعاء من الأسبوع الأول، تقتصر على القرارات الإدارية الضرورية للوفاء بالمتطلبات الدستورية وبمتطلبات النظام الأساسي؛ (ج) اجتماعات مجموعات الهيئات المكونة المزمع عقدها في اليوم الذي يسبق افتتاح المؤتمر (الثلاثاء، الأسبوع الأول) لتتحول إلى اجتماعات تحضيرية رسمية.

١٩. وخلال الاجتماع الأخير للفريق العامل، في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧، قام بتقييم تطبيقه العملي. واعتبر من المناسب، بغية التعويض عن إمكانية عدم اكتمال النصاب، إنشاء لجنة أوراق الاعتماد مباشرة بعد افتتاح المؤتمر.

[١١] هذا النظام المعروف بتعبير SAMM، اختبر للمرة الأولى في لجنة تقنية في الدورة ٩٣ (حزيران/ يونيه ٢٠٠٥).

[١٢] منذ حزيران/ يونيه ٢٠٠٦، لم تدع لجنة القرارات إلى الانعقاد البتة. انظر رد المدير العام على لجنة البرنامج والميزانية والإدارة (الدورة ٢٩٢ لمجلس الإدارة).

[١٣] مكتب العمل الدولي: *مقدمة المدير العام إلى مؤتمر العمل الدولي: تعزيز التقدم والسير إلى الأمام*، التقرير الأول (ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٣، جنيف، ٢٠٠٥.

[١٤] لا يزال هذا النسق مستخدماً لأغراض التخطيط، وإن كان يجوز لمجلس الإدارة أن يقرر في ظروف خاصة، كما في آذار/ مارس ٢٠٠٩، أن يوصي المؤتمر بإعادة ترتيب برنامج عمله للتصدي لقضايا طارئة ذات أهمية حاسمة (الوثيقة: GB. 304/15/2(&Corr.)).

الإطار القانوني

الإطار الدستوري للمؤتمر

٢٠. نظراً للظروف المتطلبة الواردة في المادة ٣٦ من الدستور بشأن اعتماد التعديلات على الدستور، قد يكون من الصعب اعتماد مثل هذه التعديلات وغالباً ما تستغرق وقتاً طويلاً لتدخل حيّز النفاذ. لذا، قد يرغب الفريق العامل في ضمان أن تتخذ أية تدابير ترمي إلى إصلاح سير أعمال مؤتمر العمل الدولي، ضمن إطاره الدستوري الحالي. ومن الممكن تلخيص الأحكام الدستورية ذات الصلة كما يلي.

تشكيل المؤتمر

٢١. يخضع تشكيل وفود الدول الأعضاء إلى المؤتمر للمادة ٣ من الدستور. وعلى الوفود أن تضم مندوبين اثنين عن الحكومة ومندوباً واحداً عن أصحاب العمل ومندوباً واحداً عن العمال. ويجوز لكل مندوب أن يصطحب ما لا يزيد عن اثنين من المستشارين من أجل كل بند تقني مدرج في جدول أعمال الدورة؛ وتنطبق بعض الاستثناءات لمعالجة وضع الأقاليم التابعة.

٢٢. وتبلغ حكومة كل دولة عضو أسماء المندوبين ومستشاريهم إلى مكتب العمل الدولي. وعلى الحكومات أن تعيّن مندوبين غير حكوميين ومستشارين لهم يتم اختيارهم بالاتفاق مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، كما قد تكون عليه الحال، في كل بلد. وتخضع أوراق اعتماد الوفود إلى تدقيق المؤتمر (عملياً من خلال لجنة أوراق الاعتماد التابعة له) الذي يمكنه بأغلبية ثلثي الأصوات أن يرفض قبول أي مندوب أو مستشار لا يرى أنه تم تعيينه وفقاً للأحكام الدستورية ذات الصلة. وبالإضافة إلى الوفود الثلاثية للدول الأعضاء، تنص المادة ١٢(٢) على مشاركة ممثلي المنظمات الدولية العامة في المؤتمر، كما تنص المادة ١٨ على تعيين فنيين في اللجان (المادة ١٨) - دون حق التصويت في الحالتين.

دورات المؤتمر وجدول أعماله

٢٣. عملاً بالمادة ٣(١) والمادة ٥ من الدستور، يجتمع مؤتمر العمل الدولي مرة على الأقل كل سنة في مكان يحدده مجلس الإدارة أو المؤتمر ذاته. وعملاً بالمادة ١٤(١) من الدستور، يضع مجلس الإدارة جدول أعمال المؤتمر[١٥]. وإذ يقوم بذلك، يكون مجلس الإدارة ملزماً بالولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية كما هي واردة في المادة ١٩(١) من الدستور، وديباجة الدستور وإعلان فيلادلفيا الملحق بالدستور وكما استفيض في تفسيرها في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. وبموجب النصوص المذكورة، تعتبر معايير العمل الدولية التي يشكل اعتمادها إحدى الوظائف الرئيسية الواقعة على مؤتمر العمل الدولي، إحدى وسائل العمل الأساسية التي تمتلكها منظمة العمل الدولية.

الإجراء في المؤتمر

٢٤. ينظم المؤتمر الإجراءات الخاصة به، وقد قام بذلك عن طريق اعتماد النظام الأساسي للمؤتمر وتعديله من حين إلى آخر. ولا يتضمن الدستور في حد ذاته سوى قلة من القواعد الإجرائية. وهو ينص تحديداً على أن المؤتمر ينتخب رئيساً وثلاثة نواب رئيس ويكون كل واحد من نواب الرئيس من كل مجموعة من المجموعات الثلاث (المادة ١٧). ويمكن للمؤتمر أن يعين اللجان لتقديم التقارير عن أي مسألة من المسائل (المادة ١٧(١)).

انتخاب أعضاء مجلس الإدارة

٢٥. تنص المادة ٧ من الدستور على أن كل مجموعة من المجموعات الثلاث في المؤتمر تنتخب الأعضاء الانتخابيين الذي يمثلونها في مجلس الإدارة. وتجدر الإشارة إلى أنه إذا دخل صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز

[١٥] يمكن للمؤتمر أن يقرر بثلثي الأصوات أن يدرج أحد البنود في جدول أعمال الدورة التالية.

النفاذ فإنه سيؤدي إلى جملة أمور منها إلغاء المقاعد غير الانتخابية. وسيقع عندها على مؤتمر العمل الدولي مهمة جديدة هي الموافقة على تعيين مجلس الإدارة للمدير العام.

اعتماد معايير العمل الدولية والإشراف على تطبيقها

٢٦. مؤتمر العمل الدولي هو هيئة منظمة العمل الدولية المكلفة باعتماد اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية والإشراف المنتظم على تطبيقها. وتتناول المواد ١٤(٢) و١٩(١)-(٣) من الدستور مسألة اعتماد معايير العمل الدولية. ومن الناحية الإجرائية، فإنها تكتفي بالنص على ضرورة كفالة الإعداد التقني الدقيق والتشاور الكافي مع الدول الأعضاء قبل أن يقوم المؤتمر باعتماد الصكوك، كما تنص على اشتراط توافر ثلثي الأصوات في التصويت النهائي لاعتماد اتفاقية أو توصية.

٢٧. والدور المسند إلى المؤتمر في نظام الإشراف المنتظم على تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، هو أن يبحث "ملخصاً للمعلومات والتقارير التي تكون الدول الأعضاء قد أبلغته [أي المدير العام] بها عملاً بالمادتين ١٩ و٢٢" (المادة ٢٣(١) من الدستور)[١٦]. ومن الناحية العملية، يتلقى المؤتمر هذه المعلومات بواسطة تقارير لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ويعالجها في اللجنة المعنية بتطبيق المعايير، التابعة له. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للمؤتمر أن يتخذ قراراً نهائياً إذا تخلفت أي دولة عضو عن اتخاذ التدابير المطلوبة بعد اعتماد اتفاقية أو توصية (المادة ٣٠) أو إذا تخلفت أي دولة عضو عن ضمان التقيد باتفاقية صدقت عليها (المادة ٣٣).

اعتماد الميزانية والترتيبات المتصلة بها

٢٨. يعتمد المؤتمر بأغلبية ثلثي الأصوات ميزانية منظمة العمل الدولية وتوزيع النفقات فيما بين الدول الأعضاء. ووفقاً للمادة ١٣(٤) من الدستور، تحرم الدولة العضو المتأخرة في دفع اشتراكها المالي في المنظمة، تلقائياً من حقها في التصويت إذا كانت المتأخرات المستحقة عليها تساوي أو تتجاوز الاشتراك المستحق عليها عن كامل السنتين المنقضيتين. على أنه يجوز للمؤتمر أن يقرر، بأغلبية ثلثي الأصوات وفي ظل ظروف معينة، السماح للدولة العضو المذكورة باسترجاع حقها في التصويت.

مهام أخرى

٢٩. تشمل مهام أخرى واقعة على المؤتمر اعتماد التعديلات على الدستور (المادة ٣٦) وقبول الدول الأعضاء الجديدة غير الأعضاء في الأمم المتحدة (المادة ١(٤)) والموافقة على قواعد المؤتمرات الإقليمية (الاجتماعات الإقليمية) التي يضعها مجلس الإدارة (المادة ٣٨).

الآثار الناشئة عن حالات وقف العمل مؤخراً بالنظام الأساسي

٣٠. أدت القرارات المتخذة في السنوات العشرين الماضية لتحسين سير أعمال المؤتمر إلى قيام المؤتمر بوقف العمل ببعض أحكام النظام الأساسي للمؤتمر، كما هو منصوص عليه في المادة ٧٦ من النظام الأساسي. وكانت بعض حالات وقف العمل قد اعتمدت على أساس تجريبي ثم تكررت على نحو منتظم مما أفضى إلى اعتماد تعديلات على النظام الأساسي. وأتاحت هذه العملية أمام المنظمة أن تحدد وتكيف أساليب عمل المؤتمر المتغيرة وأن تحافظ في الوقت ذاته على سلامة المهام الأساسية التي يضطلع بها المؤتمر وقواعده الإجرائية.

٣١. واعتمد عدد من حالات وقف العمل بالنظام الأساسي على أساس منتظم منذ آخر تنقيح له في عام ٢٠٠٨، وهو أمر يمكن أن يكون سانحة للتفكير بتعديلات جديدة. ويتناول هذا الأمر بصورة خاصة ما يلي:

[١٦] تحدد المادة ١٩ التدابير التي يتعين على الدول أن تتخذها بعد اعتماد اتفاقية أو التوصية في المؤتمر وتلزم المادة ٢٢ الدول الأعضاء أن تقدم تقريراً سنوياً عن الاتفاقيات التي هي طرف فيها.

- *معالجة القرارات المتعلقة بمسائل لم ترد في بنود جدول الأعمال، قد تقلصت إلى حد كبير ولكنها لم تلغ.* وقد تحقق ذلك عن طريق وقف العمل بالقواعد التي تنص على إنشاء لجنة القرارات كل سنة دون أخرى (الدورات خلاف تلك التي تسبق بداية فترة السنتين المالية) (الأجزاء ذات الصلة من المادة ١٧ من النظام الأساسي). وفي موازاة ذلك، دعيت اللجنة التنظيمية في حالات عدة إلى استعراض قرارات بشأن مسائل عاجلة أو مسائل ذات طابع شكلي بحت (المادة ١٧(٢) من النظام الأساسي). وإذا كان لا بد من إلغاء لجنة القرارات فقد يكون من المفيد النظر في أن تدرج في النظام الأساسي معايير وإجراءات تتصل بالقرارات الاستثنائية التي سيتعين معالجتها رغم أنها لا تتصل بالبنود الواردة في جدول الأعمال. ومن شأن مثل هذا النهج أن يضمن نوعاً من القابلية للتنبؤ والشفافية في عملية المعالجة.

- *وقف العمل بالقواعد المتعلقة بالحدود الزمنية وترتيب المتحدثين في الجلسة العامة وفي اللجان، سعى إلى تسهيل تبادل الآراء والمعلومات في المؤتمر.* وتوخياً لتسهيل نقاش متفاعل وتقديم موائد مستديرة في الجلسة العامة وفي اللجان، بما في ذلك في اللجان الجامعة، عمدت دورات المؤتمر منذ عام ٢٠٠٨، لأغراض محددة، إلى وقف العمل بالقواعد المتعلقة بالحدود الزمنية لخطابات الجلسة العامة، وبعدد البيانات التي يمكن أن تدلي بها كل دولة عضو وترتيب إعطاء الكلمة إلى المتحدثين (المادة ١٤(٢) و(٣) و(٦) من النظام الأساسي)[١٧]. وقد يكون من شأن منح اللجان سلطة تقديرية عامة واحتمال إرساء قواعد للموائد المستديرة، أن يساعد على توفير المرونة اللازمة ويقوم في الوقت ذاته بإرساء إطار من أجل عمليات التفاعل هذه على أساس متواصل.

- *تحققت الادخارات فيما يخص رد المدير العام على مناقشة تقريره.* توخياً لادخار الوقت في الجلسة العامة للمؤتمر وساعات العمل المرتبطة بذلك، قدم في شكل كتابي رد المدير العام على النقاط المثارة في مناقشة تقريره في الجلسة العامة، وذلك خروجاً على القاعدة القاضية بأن تلقى جميع الخطب أثناء الجلسة (المادة ٢٣(٢) من النظام الأساسي).

- *الموائد المستديرة ومؤتمرات القمة رفيعة المستوى، عقدت استجابة للشواغل المعاصرة.* ترتب على انعقاد موائد مستديرة ومؤتمرات قمة رفيعة المستوى وقف العمل بشتى القواعد، بما في ذلك تلك المتعلقة بأخذ الكلمة كما ورد آنفاً والقاعدة المتعلقة بإقفال باب المناقشات (المادة ١٦ من النظام الأساسي) فضلاً عن نهج ابتكارية تتعلق بالمشاركين في أعمال المؤتمر أو بمديري مداولاته. أما أدوار ومركز بعض المشاركين في الموائد المستديرة ومديري مناقشات الموائد المستديرة وغيرهم من الأشخاص المعينين للمساعدة في إدارة أعمال المؤتمر (مثل الحائزين على جائزة نوبل ورؤساء الدول)، فغير واردة صراحة في القواعد ولكن إسهامات هؤلاء الأفراد اعتبرت على أنها منسجمة مع سير أعمال المؤتمر (المواد ٢ و١٤ و٥٦ من النظام الأساسي). ويمكن النظر في إدراج صريح لهذه الأدوار والمراكز في إطار استعراض أعم للممارسة المتنامية لعقد موائد مستديرة ومؤتمرات قمة رفيعة المستوى وأثرها على سير أعمال المؤتمر.

- *أفضى التصويت الإلكتروني في موازاة مداولات المؤتمر إلى نتائج خليطة.* في أعقاب الإصلاحات الأخيرة التي أدت إلى اعتماد نظم التصويت الإلكتروني، شملت محاولات ادخار الوقت تجارب إجراء عمليات تصويت خارج قاعة المؤتمر بما يتيح مواصلة مناقشات الجلسة العامة على نحو متزامن مع التصويت. وبعد عدة تجارب، يبدو أن الآراء قد اتفقت على عدم تأييد هذه الممارسة على الأقل في الحالات التي تتعلق بالتصويت على الاتفاقيات والتوصيات وغيرها من المسائل الرسمية، مثل التعديلات الدستورية والعضوية وميزانية فترة السنتين.

[١٧] تشمل الأمثلة: مناقشات التقرير العالمي في الجلسة العامة؛ المناقشات في مؤتمر قمة منظمة العمل الدولية بشأن أزمة فرص العمل العالمية ومناقشات المائدة المستديرة في الجلسة العامة؛ مناقشات لجنة المساواة بين الجنسين واللجنة الجامعة بشأن الاستجابات للأزمة ولجنة المناقشة المتكررة بشأن الحماية الاجتماعية.

الإحصاءات والاتجاهات

مستوى المشاركة

٣٢. كان هناك تزايد مطرد في المشاركة في مؤتمر العمل الدولي فيما بين الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية والمراقبين والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية (بما يقرب من ٣٠ في المائة) على مدى السنوات التسع الماضية (انظر الجدول ١). وظل عدد الزوار الآخرين ثابتاً بمتوسط قدره ٨٠٠ لكل مؤتمر. ويمثل الموظفون الذين يقدمون الخدمات للمؤتمر (الموظفون الدائمون والموظفون بعقود قصيرة والمترجمون الفوريون والموظفون المتعاقدون على أساس يومي) متوسطاً قدره ١ ٧٥٠ شخصاً كل سنة. والإحصاءات عن تمثيل النساء والرجال في مؤتمر العمل الدولي متوافرة (٢٧,٨ في المائة من المشاركين في عام ٢٠١١ كانوا من النساء). وعلى العموم، تخطى مستوى المشاركة في المؤتمر في عام ٢٠١١ جميع الأرقام القياسية (ما يقرب من ٧ ٥٠٠ شخص كانوا مشاركين فيه، من جميع الفئات مشتركة). وإذا استمر العمل بهذا الاتجاه فسيتعين بحث انعكاساته على تنظيم المؤتمر بالنظر إلى القيود المفروضة على قدرة المنظمة فيما يخص الموارد والقاعات.

الجدول ١: الاتجاهات في مستوى المشاركة في مؤتمر العمل الدولي

2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
3 994	3 824	3 722	3 796	3 604	3 425	3 418	3 295	3 066	الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية
77	68	68	84	66	70	80	81	75	المنظمات الدولية
440	372	312	304	304	315	335	341	348	المنظمات غير الحكومية
31	35	29	23	18	29	17	19	25	المراقبون
4 542	**4 299**	**4 131**	**4 207**	**3 992**	**3 839**	**3 850**	**3 736**	**3 514**	**المجموع**

٣٣. ورغم أن العدد الإجمالي للاجتماعات المنظمة كان أميّل إلى الارتفاع (انظر الجدول ٢)، ليس هناك اتجاه واضح فيما يتعلق بماهية الاجتماعات التي ترتبت عنها هذه الزيادات أكثر من غيرها.

الجدول ٢: الاتجاهات في عدد الاجتماعات المنظمة في كل دورة من دورات مؤتمر العمل الدولي

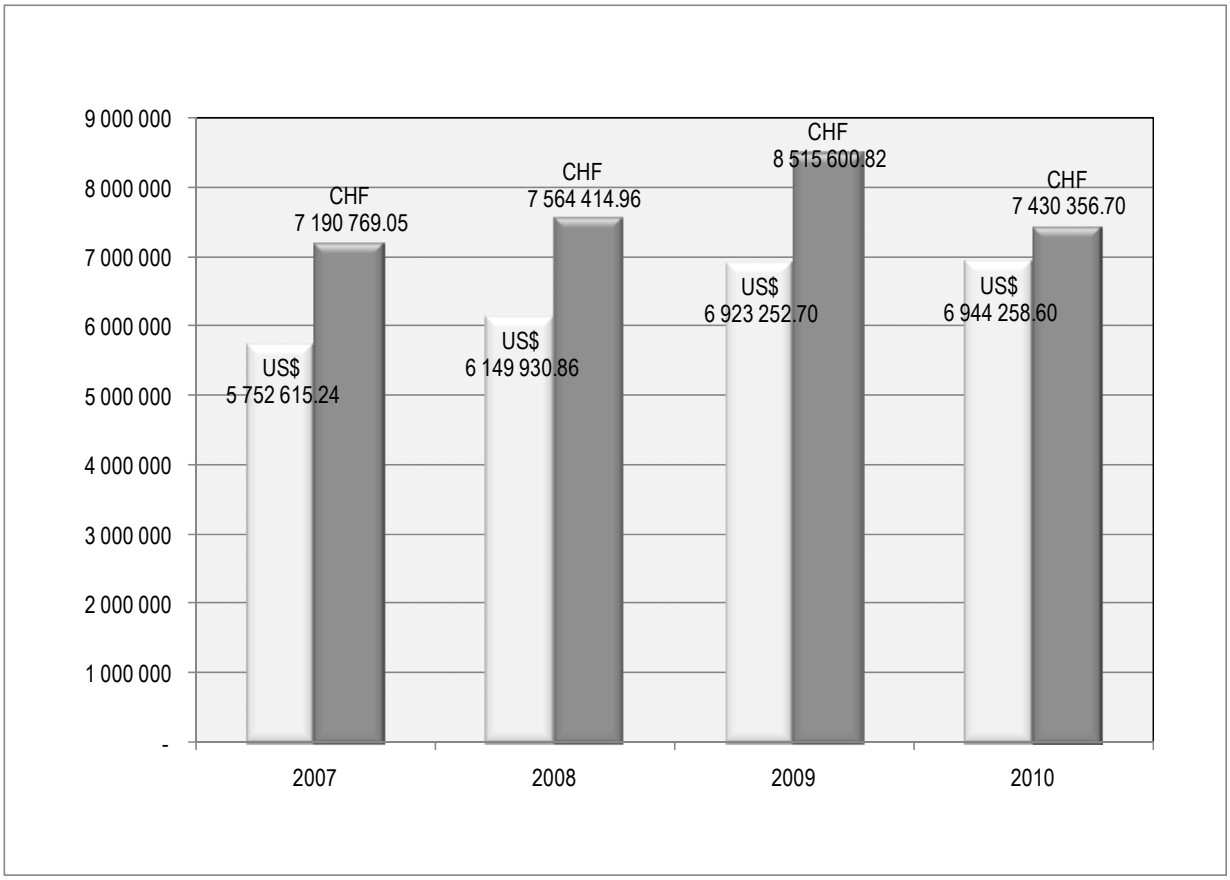
2011	2010	2009	2008	2007	
17	18	18	11	13	الجلسات العامة في مؤتمر العمل الدولي
92	114	107	90	96	جلسات اللجان في مؤتمر العمل الدولي
94	88	72	93	81	أصحاب العمل
163	141	122	114	118	العمال
149	186	154	173	148	التجمعات الإقليمية
92	75	84	101	141	الاجتماعات الثنائية
106	97	102	92	73	اجتماعات أخرى*
713	**719**	**659**	**674**	**670**	**المجموع**

* الأحداث الجانبية، الاجتماعات بين وحدات مكتب العمل الدولي والهيئات المكونة أو المنظمات، وما إلى ذلك.

التكاليف

٣٤. يبين الإنفاق على مؤتمر العمل الدولي (بموجب ميزانية مؤتمر العمل الدولي) بعملتين مختلفتين هما دولار الولايات المتحدة والفرنك السويسري، اتجاهاً مختلفاً (انظر الشكل ١). وعند مقارنة مجموع الإنفاق على مؤتمر العمل الدولي بدولارات الولايات المتحدة بين عام ٢٠٠٧ وعام ٢٠١٠، تميل الأرقام إلى الارتفاع كل سنة. بيد أن الصورة تتغير عند النظر إلى ذلك بالفرنك السويسري. ويعود هذا الأمر إلى أن هناك فارقاً كبيراً بين أسعار الصرف المستخدمة؛ فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠٠٩ كان سعر الصرف ١,٢٣ فرنكاً سويسرياً لكل دولار أمريكي واحد، وفي عام ٢٠١٠ كان سعر الصرف ١,٠٧ فرنكاً سويسرياً لكل دولار أمريكي واحد.

الشكل ١: مجموع الإنفاق على مؤتمر العمل الدولي بدولارات الولايات المتحدة ($US) والفرنك السويسري (CHF) (٢٠٠٧-٢٠١٠)



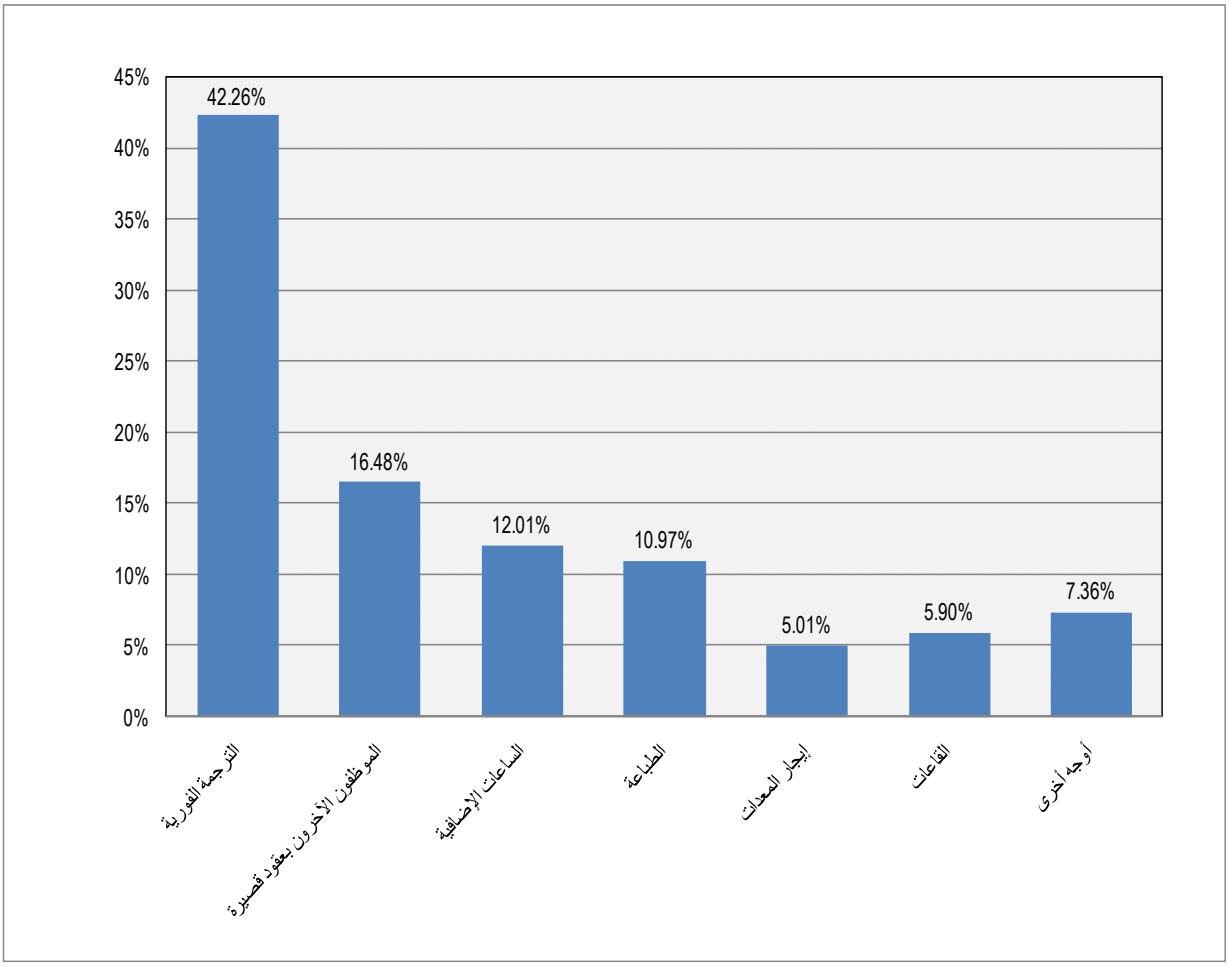
ملاحظة: كان سعر الصرف المعتمد في منظمة العمل الدولية ١,٢٥ فرنكاً سويسرياً للدولار الأمريكي الواحد في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧؛ و١,٢٣ فرنكاً سويسرياً للدولار الأمريكي الواحد في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩؛ و١,٠٧ فرنكاً سويسرياً للدولار الأمريكي الواحد في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١.

٣٥. وتجدر الإشارة إلى أنه عند الجمع بين المعلومات الواردة في الجدول ١ والشكل ١، تبرز صورة مستقرة جداً بالنسبة إلى تكلفة مؤتمر العمل الدولي عن كل مشارك (ما يقرب من ١ ٨٠٠ فرنك سويسري عن كل مشارك).

٣٦. وفي سياق الإدارة الإجمالية للمؤتمر، لا بد كذلك من استعراض الإنفاق المتعلق بكل بند من بنود ميزانية مؤتمر العمل الدولي. وتستأثر ثلاث فئات من الإنفاق (الترجمة الفورية والموظفون المحليون بعقود قصيرة والساعات الإضافية مدفوعة الأجر) بما يقرب من ٧٠ في المائة من مجموع الميزانية المخصصة لمؤتمر العمل الدولي. وإذا أضيفت ثلاث فئات أخرى - هي الطباعة وإيجار المعدات والقاعات - تصبح النسبة أكثر من ٩٢ في المائة من مجموع تكلفة مؤتمر العمل الدولي. وفي حين يعتبر الإنفاق على خدمات الترجمة الفورية بنداً رئيسياً (٤٢ في المائة)، تعزى هذه النسبة إلى حد كبير إلى أنه ليس لدى المكتب مترجمون فوريون دائمون، وترد جميع التعيينات بالتالي في فئة التعيين المؤقت لمؤتمر العمل الدولي. ويختلف هذا الأمر عن الخدمات الأخرى من قبيل الترجمة، حيث أن نسبة من التكلفة مندرجة ضمن الموارد الداخلية

الدائمة. ولا تزال تبذل جهود حثيثة لجعل عرض الترجمة الفورية في مؤتمر العمل الدولي يتماشى مع الطلب الكبير على هذه الخدمات، وإن كانت التدابير الاقتصادية لا تسمح بأن تلبى في المستقبل القريب جميع الطلبات التي تتقدم بها الهيئات المكونة.

الشكل ٢: الإنفاق على مؤتمر العمل الدولي حسب وجه الإنفاق (النسبة المئوية من إجمالي الإنفاق)
(المتوسط على مدى الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٠)



٣٧. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن ميزانية مؤتمر العمل الدولي لفترة السنتين القادمة، كما وافق عليها المؤتمر في دورته في عام ٢٠١١، قد خفضت بما يقرب من ١٠ في المائة (بالفرنك السويسري - وهي العملة الرئيسية المستخدمة في جميع مدفوعات مؤتمر العمل الدولي).

المسائل المطروحة للنقاش

٣٨. قد يرغب الفريق العامل في التفكير في جملة قضايا منها النقاط التالية المقترحة للمناقشة:

- على حد ما ورد في مراحل أخرى من النقاش بشأن سير أعمال مؤتمر العمل الدولي، هل هناك مجال لإجراء إصلاح أكثر تعمقاً للهيكلية الحالية لمؤتمر العمل الدولي، من قبيل اعتماد المداورة بين دورات كاملة ودورات أخف كما اقترح في النقاشات الماضية؟
- كيف يمكن تحسين عملية وضع جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي والإعداد له؟
- كيف يمكن تحسين سير أعمال الجلسة العامة؟ (يتصل هذا الأمر مباشرة بالنقطة الأولى المطروحة للمناقشة.)

- كيف يمكن تحسين أساليب عمل اللجان التقنية (وضع المعايير والمناقشة العامة)؟
- هل هناك صلة بين إصلاح مؤتمر العمل الدولي وإصلاح الاجتماعات الإقليمية؟
- هل ينبغي وضع حدود (شروط عددية) فيما يتعلق بحجم الوفود؟
- ما هي التدابير الإضافية التي يمكن اقتراحها لتحسين فعالية المؤتمر؟

جنيف، ٢١ أيلول/ سبتمبر ٢٠١١.