منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

الدورة 350، جنيف، 4-14 آذار/ مارس 2024

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٤
الأصل: إنكليزي

البند الثامن من جدول الأعمال

إضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية وآخر المستجدات عن وضع التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية، مع الإشارة إلى القرار الذي اتخذه مجلس الإدارة في دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣) بشأن الفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية

غرض الوثيقة

تقدم هذه الوثيقة استعراضاً عاماً عن أعمال الفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية واعتماد تقريره النهائي في مجلس الإدارة في دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣). كما تقدم آخر المستجدات عن وضع التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية ("تعديل عام ١٩٨٦") وأحدث الإجراءات المتخذة لتعزيز التصديق عليه من قبل العدد المطلوب من الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية وبالتالي دخوله حيز التنفيذ. ويُتوقع من مجلس الإدارة تقديم الإرشادات حول الخطوات القادمة ومناقشة أية جوانب أخرى من عملية إضفاء الطابع الديمقراطي على هيئات الإدارة السديدة في منظمة العمل الدولية خارج نطاق تعديل عام ١٩٨٦ (انظر مشروع القرار في الفقرة ١٩).

الهدف الاستراتيجي المعني: الأهداف الاستراتيجية جميعها.

النتيجة الرئيسية المعنية: النتيجة التمكينية باء: الإدارة الفعالة والناجعة للمنظمة.

الانعكاسات السياسية: لا توجد.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: رهناً بإرشادات مجلس الإدارة.

توخياً للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي لأنشطة منظمة العمل الدولية، فإن وثائق مجلس الإدارة الصادرة قبل الدورات وبعدها لن تكون مطبوعة. أما الوثائق الصادرة أثناء الدورات فهي الوحيدة التي ستُطبع بعدد محدود وتوزع على أعضاء مجلس الإدارة. وجميع وثائق مجلس الإدارة متاحة على الانترنت على العنوان: www.ilo.org/gb.

الوحدة مصدر الوثيقة: مكتب المستشار القانوني.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.349/INS/INF/3؛ الوثيقة GB.347/INS/6؛ الوثيقة GB.347/PV(Rev.)؛ الوثيقة GB.344/INS/9؛ الوثيقة GB.344/PV؛ الوثيقة GB.343/INS/4؛ الوثيقة GB.343/PV؛ الوثيقة GB.341/INS/9؛ الوثيقة GB.341/PV؛ الوثيقة GB.340/INS/18/1؛ الوثيقة GB.340/PV؛ الوثيقة GB.337/INS/12/1(Rev.1)؛ الوثيقة GB.337/PV.

المقدمة

١. في سياق إعداد جدول أعمال الدورة ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤) لمجلس الإدارة، قدمت مجموعات مختلفة اقتراحات لإدراج بنود جديدة في جدول الأعمال بشأن مسألتين مرتبطتين ارتباطاً وثيقاً، أي عملية إضفاء الطابع الديمقراطي على هيئات الإدارة السديدة في منظمة العمل الدولية واستعراض جوانب مختارة من سير أعمال مجلس الإدارة.

٢. وبعد مناقشات في مجموعة الفحص الثلاثية وسلسلة من المشاورات بين أعضاء هيئة مكتب مجلس الإدارة، اتُخذ قرار إدراج بندين جديدين في جدول أعمال الدورة ٣٥٠، يركّز البند الأول منهما على المساعي المبذولة راهناً لدخول صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية، ١٩٨٦ ("تعديل عام ١٩٨٦") حيز التنفيذ والمناقشة الأوسع حول إضفاء الطابع الديمقراطي على هيكل الإدارة السديدة في المنظمة، ويركّز البند الثاني على تحديد المجالات التي قد تحتاج فيها القواعد والممارسات في مجلس الإدارة إلى توضيح أو تعديل، حسب مقتضى الحال،[١] وبعبارة أخرى، بالنسبة إلى البند الأول، القصد هو طلب الإرشادات من مجلس الإدارة بشأن سبل المضي قدماً وشكل أي إجراء للمتابعة وإطاره الزمني.

٣. وجرى إعداد هذه الوثيقة استجابة لطلب إدراج بند في جدول الأعمال يتيح فرصة تقييم التقدم المحرز حتى الآن بخصوص التصديق على تعديل عام ١٩٨٦ ودخوله حيز التنفيذ من جهة، وإبراز ومناقشة التحديات الإضافية وسبل التقدم نحو تحقيق هدف إضفاء الطابع الديمقراطي على هيكل الإدارة السديدة في منظمة العمل الدولية وعملياتها.

الفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية

٤. في ضوء دعوة مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٨ (٢٠١٩) إلى "إضفاء الطابع الديمقراطي بشكل نهائي" على سير عمل وتشكيل هيئات إدارة منظمة العمل الدولية،[٢] قرر مجلس الإدارة في دورته ٣٣٧ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩)، إنشاء الفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية ليكون بمثابة منصة لإجراء حوار مركّز ووضع مقترحات إضافية استناداً إلى الولاية أدناه وتمشياً مع روح إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل.[٣]

٥. وكُلِف الفريق العامل الثلاثي بمناقشة ووضع وتقديم الاقتراحات إلى مجلس الإدارة بشأن المشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية للهيئات المكوّنة لمنظمة العمل الدولية في الإدارة السديدة الثلاثية للمنظمة من خلال ضمان التمثيل العادل لكافة الأقاليم وإرساء مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء.[٤] وعقد الفريق العامل الثلاثي سبعة اجتماعات وقدم ثلاثة تقارير مرحلية[٥] وتقريراً نهائياً[٦] إلى مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠٢٣.

٦. وركزت مناقشات الفريق العامل الثلاثي بشكل رئيسي على تعزيز تصديق تعديل عام ١٩٨٦ وإمكانية إزالة العقبات أمام التصديق والاستعدادات اللازمة للتنفيذ الفعال لتعديل عام ١٩٨٦ بمجرد دخوله حيز التنفيذ، بما في ذلك التعديلات اللاحقة على النظام الأساسي المعني واعتماد أو مراجعة البروتوكولات الإقليمية بشأن عملية توزيع المقاعد لأغراض انتخابات مجلس الإدارة.[٧] كما ناقش الفريق العامل الثلاثي دور وسير عمل مجموعة الفحص الثلاثية وهيئة مكتب مجلس

---

[١] البند الجديد الآخر لجدول الأعمال وارد في الوثيقة GB.350/INS/9

[٢] قرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، الفقرة ٣.

[٣] الوثيقة GB.337/PV، الفقرة ٤٤٩ والوثيقة GB.337/INS/12/1(Rev.1)

[٤] الوثيقة GB.340/PV، الفقرة ٣٤٥ والوثيقة GB.340/INS/18/1

[٥] الوثيقة GB.341/INS/9 والوثيقة GB.341/PV، الفقرات ٢٦٩-٢٨٥؛ الوثيقة GB.343/INS/4 والوثيقة GB.343/PV، الفقرات ١٦١-١٧٩؛ الوثيقة GB.344/INS/9 والوثيقة GB.344/PV، الفقرات ٣١٧-٣٣٥.

[٦] الوثيقة GB.347/INS/6 والوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرات ٣٤٧-٣٦٤. وجميع الوثائق المتعلقة بأعمال الفريق العامل الثلاثي متاحة على صفحة مكرسة لها على الإنترنت.

[٧] الفريق العامل الثلاثي، الاجتماع الرابع، محضر موجز للمداولات.

الإدارة بغية إعادة التوازن إلى التمثيل الإقليمي وجعل التنسيق بين الحكومات أكثر فعالية وتأثيراً.[٨] وعلاوة على ذلك، تلقى الفريق العامل الثلاثي استعراضاً شفوياً من رئيس مجموعة الحكومات بشأن مداولات المجموعة المتعلقة بإضفاء الطابع الديمقراطي خارج نطاق تعديل عام ١٩٨٦، أي بتعزيز صوت مجموعة الحكومات في الهيكلية الثلاثية للمنظمة والترويج للتوازن الإقليمي والشفافية والشمولية في المنتديات.[٩]

٧. وقد أُحرِز تقدم كبير في اتجاه دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، بحيث تم تسجيل ما مجموعه ١٦ تصديقاً منذ اعتماد إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل في عام ٢٠١٩. ولا يلزم سوى ثلاثة تصديقات إضافية من الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية (البرازيل، الصين، فرنسا، ألمانيا، اليابان، الاتحاد الروسي، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الولايات المتحدة الأمريكية) ليدخل تعديل عام ١٩٨٦حيز التنفيذ.

٨. وكان قرار الفريق العامل الثلاثي بشأن مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية والتمثيل العادل لكافة الأقاليم في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٩ (٢٠٢١)، قد سعى إلى تذليل العقبات التي تحول دون التصديق بالإعلان أن مفهوم الدول "الاشتراكية" في أوروبا الشرقية المشار إليه في المادة ٧(٣)(ب)"١" من تعديل عام ١٩٨٦ قد أصبح متقادماً؛ ودعا الدول الأعضاء، لا سيما الدول ذات الأهمية الصناعية الرئيسية، التي لم تصدق بعد على تعديل عام ١٩٨٦، إلى النظر في التصديق من باب الأولوية، كما دعا رئيس مجلس الإدارة إلى أن يدرج في تقريره السنوي الذي يقدمه إلى المؤتمر قسماً عن هذا الموضوع.

٩. وأعاد الفريق العامل الثلاثي في تقريره النهائي التأكيد على أنّ هدف دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، كان وينبغي أن يظل، الأولوية من أجل إضفاء الطابع الديمقراطي بشكل نهائي على سير عمل وتشكيل هيئات الإدارة في منظمة العمل الدولية على النحو المنصوص عليه في قرار إعلان المئوية، ودعا الدول الأعضاء، لا سيما الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية التي لم تصدق بعد على تعديل عام ١٩٨٦، أن تبحث في التصديق من باب الأولوية. وذكر التقرير أن العديد من الأعضاء الحكوميين أعربوا عن إحباطهم من أنه في ظلّ غياب استعداد الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية لقبول تعديل عام ١٩٨٦، فإنّ العدد المتزايد للتصديقات من الدول الأعضاء الأخرى لا يمكن أن يكون له أي أثر عملي. كما ذكر أنّ هناك شعوراً سائداً بين أعضاء الفريق العامل الثلاثي بأنّ الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية ينبغي أن تأخذ في الاعتبار على النحو الواجب الإرادة الجماعية للدول الأعضاء البالغ عددها ١٢٥ دولة عضواً التي قبلت بالفعل التعديل الدستوري، وأن تعيد النظر في موقفها وفقاً لذلك. فضلاً عن ذلك، أعرب الفريق العامل الثلاثي عن أمله في أن يأتي المدير العام بأفكار جديدة ودعاه إلى مقاربة الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية على المستوى المناسب. كما دعا التقرير منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية التي لم تصدق بعد على تعديل عام ١٩٨٦ إلى الانضمام إلى الجهود الرامية إلى تشجيع التصديق على التعديل من خلال المناقشات الثلاثية داخل بلدانها.[١٠]

١٠. وفي الدورة ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣) لمجلس الإدارة، صرح الرئيسان بالمشاركة للفريق العامل الثلاثي أن الرغبة في إرساء الإدارة الديمقراطية السديدة في المنظمة قد أصبحت أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى. ورغم الحاجة إلى ثلاثة تصديقات أخرى فقط من الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية على تعديل عام ١٩٨٦ حتى يدخل حيز النفاذ، لم تتعهد أي منها بالتصديق على الفور. إنما يمكن بمزيد من المشاركة والحوار توفير مساحة ديمقراطية مستقرة من أجل التمثيل العادل لكافة الأقاليم وإرساء مبدأ المساواة بين كل الدول الأعضاء. ومن المزمع عقد اجتماع على الصعيد الأوروبي لمناقشة البروتوكول الإقليمي ويمكن للأقاليم الأخرى النظر في القيام بالشيء نفسه.[١١]

١١. وخلال المناقشة ونظراً إلى أنّ سبيل المضي قدماً مستند إلى حوار يأخذ في عين الاعتبار تنوع المصالح ويهدف إلى التوصل إلى فهم مشترك، اقترحت مجموعة أصحاب العمل أن يتعاون المدير العام مع حكومات الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية للحصول على مزيد من التوضيحات حول العقبات التي تحول دون التصديق على تعديل عام ١٩٨٦. وعبرت مجموعة العمال عن إحباطها نتيجة استمرار عدد صغير من الدول في تعطيل دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، وحثت المدير العام على تقديم أفكار جديدة وإيجاد سبل جديدة لإقناع الدول المترددة بالتصديق على التعديل وقالت إنها ستطلب من منظمات العمال تكثيف جهودها الترويجية سعياً إلى إقناع الحكومات المعنية بالتصديق.[١٢]

---

[٨] الفريق العامل الثلاثي، الاجتماع السادس، محضر موجز للمداولات.

[٩] الفريق العامل الثلاثي، الاجتماع السابع، محضر موجز للمداولات.

[١٠] الوثيقة GB.347/INS/6، الفقرتان ١٨ و١٩.

[١١] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرتان ٣٤٨ و٣٤٩.

[١٢] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرتان ٣٥١ و٣٥٢.

١٢. وحثت إحدى المجموعات (المجموعة الأفريقية) جميع الهيئات المكونة على أن تصدق على تعديل عام ١٩٨٦، من أجل إيلاء الأولوية إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة الثلاثية للمنظمة وتمكين المنظمة من تحقيق مبدئها التأسيسي المتمثل في تعزيز عالم عمل أكثر مساواة واستدامة، ودعمت اقتراح إمكانية الاستفادة من اجتماعات مجموعة الحكومات واجتماعات المجموعات الإقليمية للضلوع في مناقشات مع الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية.[١٣] وفي حين اعتبرت مجموعتان أخريان (مجموعة آسيا والمحيط الهادئ والمجموعة العربية) أنّ دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ سيشكل خطوة تاريخية حتى لو لم يتمكن من تحقيق مثال إضفاء الطابع الديمقراطي النهائي على المنظمة، فقد شجعت المكتب على تحضير خطة للمضي قدماً قد تشمل التواصل الثنائي مع الحكومات التي لم تقم بالتصديق بعد أو دورات خاصة تشمل المكاتب الإقليمية[١٤]. وقالت مجموعة أخرى (رابطة أمم جنوب شرق آسيا) إنه حتى في حال دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، هنالك حاجة إلى كثير من العمل لإضفاء الطابع الديمقراطي ضمن المنظمة.[١٥] وختاماً، صرحت مجموعة مشتركة بين الأقاليم (مجموعة البلدان الصناعية ذات الاقتصاد السوقي) أنها ملتزمة بضمان المشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية للمنظمة وأنها ستواصل دعم المساعي القائمة لضمان أن تكون المشاورات وعمليات صنع القرارات شمولية وشفافة وفعالة من أجل إضفاء الطابع الديمقراطي على إدارة المنظمة بشكل نهائي.[١٦]

١٣. وأحاط مجلس الإدارة علماً بالتقرير النهائي للفريق العامل الثلاثي ورحب بالتقدم الكبير المحرز في التصديق على تعديل عام ١٩٨٦، منذ إنشاء الفريق العامل الثلاثي. وحث الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية التي لم تصدق بعد على تعديل عام ١٩٨٦ على النظر بشكل إيجابي في هذا التصديق في أقرب وقت ممكن، وطلب مجلس الإدارة من المدير العام أن يتخذ كافة المبادرات الضرورية الرامية إلى جعل تعديل عام ١٩٨٦ يدخل حيز التنفيذ وإبقاء مجلس الإدارة على اطلاع على آخر المستجدات في دورة تشرين الثاني/ نوفمبر ودورة آذار/ مارس القادمتين حتى دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ.[١٧]

◄ آخر المستجدات عن وضع التصديق على صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية، ١٩٨٦

١٤. واصل المكتب في دورته ٣٤٩ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣)، تقديم معلومات محدثة عن وضع التصديق على تعديل عام ١٩٨٦.[١٨] ومنذ تقديم آخر المعلومات، سُجل تصديق واحد (أذربيجان). ولغاية ٣٠ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٤، صدّقت ١٢٦ دولة عضواً على تعديل عام ١٩٨٦، أي أكثر من ثلثي الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية أو ٦٧ في المائة منها، ومن بينها دولتان من الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية (الهند وإيطاليا) (انظر الشكل ١).

[١٣] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرة ٣٥٠.

[١٤] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرتان ٣٥٣ و٣٥٥.

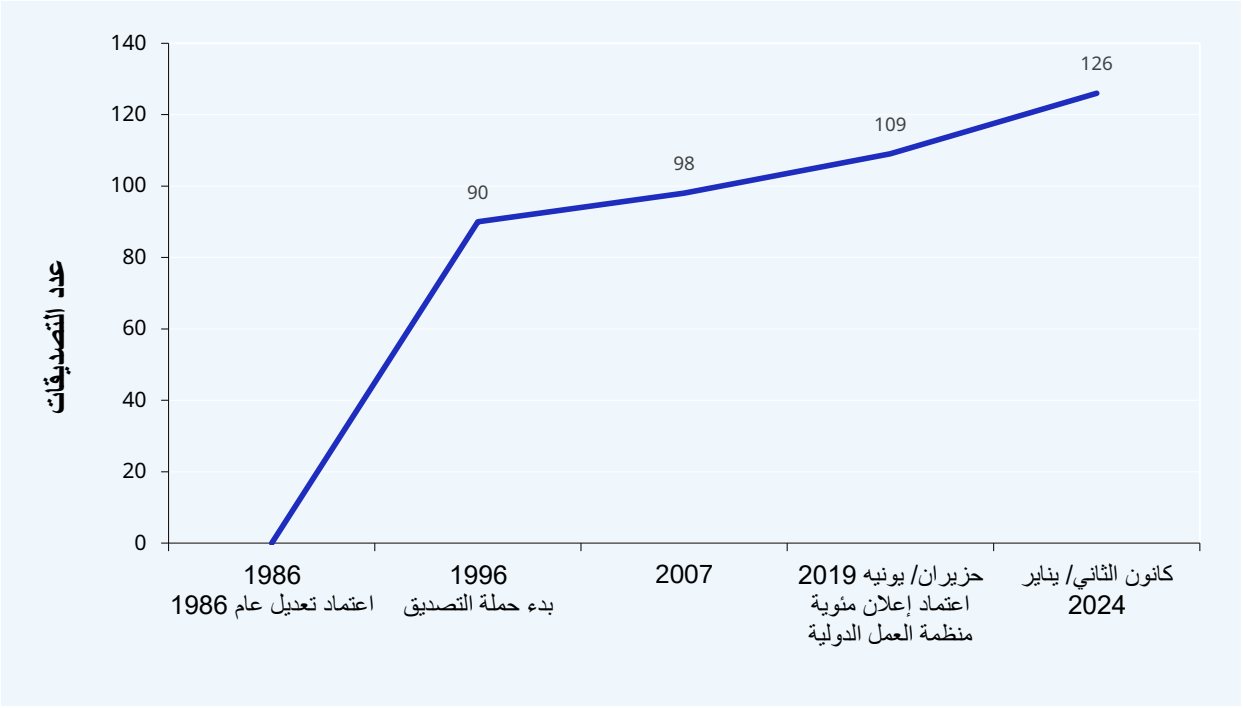
[١٥] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرة ٣٥٦.

[١٦] الوثيقة GB.347/PV(Rev.)، الفقرة ٣٥٤.

[١٧] الفقرة GB.347/PV(Rev.)، الفقرة ٣٦٤.

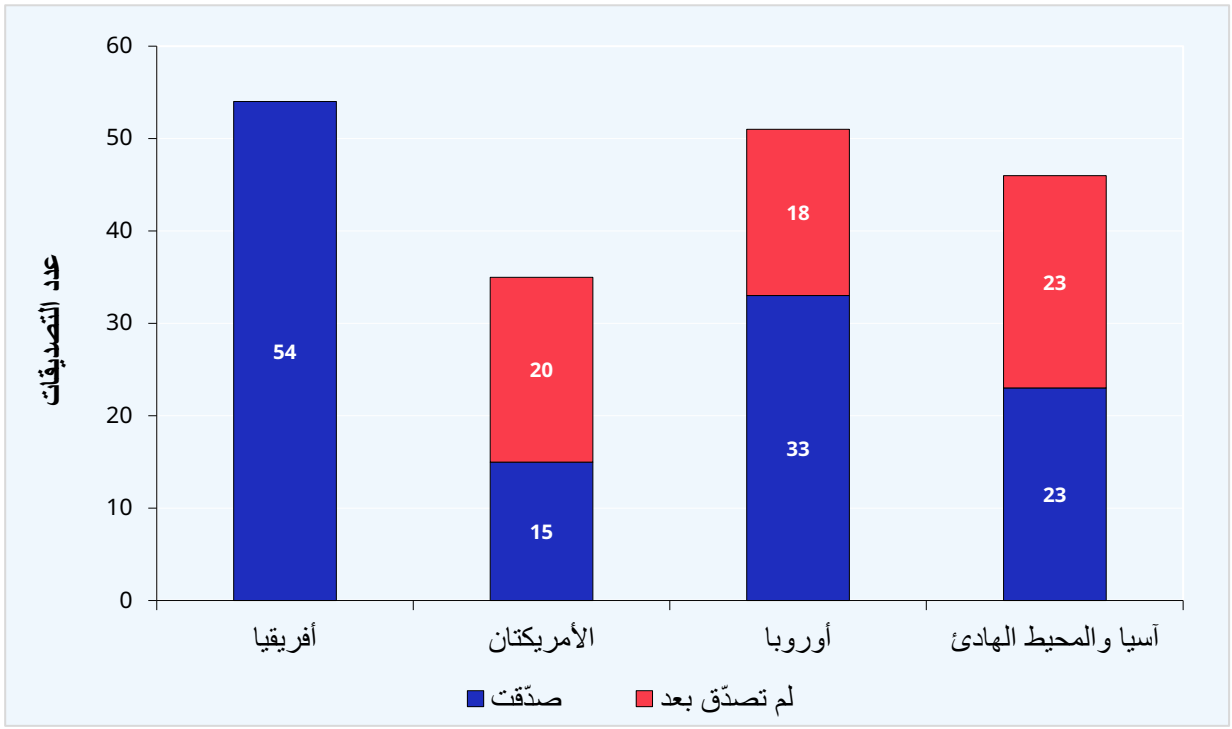
[١٨] الوثيقة GB.349/INS/INF/3

◄ الشكل ١: تطور عدد التصديقات على تعديل عام ١٩٨٦



١٥. ويبقى إقليم أفريقيا هو الإقليم الوحيد الذي صدقت فيه جميع الدول الأعضاء على تعديل عام ١٩٨٦. (انظر الشكل ٢). وبلغ معدل التصديق في الأقاليم الثلاثة الأخرى ٦٥ في المائة في أوروبا (٣٣ تصديقاً من أصل ٥١ دولة عضواً) و٤٣ في المائة في الأمريكتين (١٥ تصديقاً من أصل ٣٥ دولة عضواً) و٥١ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ (٢٤ تصديقاً من أصل ٤٧ دولة عضواً).

◄ الشكل ٢: عدد التصديقات بحسب الإقليم



١٦. ورداً على رسالة المدير العام المؤرخة ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢[١٩]، تلقى المكتب في آذار/ مارس ٢٠٢٣ رسالة من وزير العمل في ألمانيا يُطلع فيها المدير العام على استعداد حكومة بلاده العمل مع جميع أصحاب المصلحة لإزالة أوجه القصور الديمقراطي بسرعة ومباشرة دون إثارة الشكوك حول تشكيل مجلس الإدارة ودون الاعتماد فقط على دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ.

١٧. وفي ١٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٤، أرسل المدير العام رسالة رسمية جديدة إلى وزراء خارجية ووزراء عمل الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية (البرازيل، الصين، فرنسا، ألمانيا، اليابان، الاتحاد الروسي، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الولايات المتحدة الأمريكية) التي لم تصدق بعد على تعديل عام ١٩٨٦. وصرح المدير العام في رسالته أن دخول تعديل ١٩٨٦ حيز التنفيذ أصبح ملحاً جداً وطالب بدعم التصديق لضمان احترام وإنفاذ آراء الأغلبية الكبرى من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التي صدقت على تعديل عام ١٩٨٦. وعبر عن أمله العميق بأن يفضي مبدأ احترام العملية الديمقراطية إلى التصديق على تعديل عام ١٩٨٦. وشدّد المدير العام في ضوء تقريره إلى الدورة الحالية لمجلس الإدارة، على أهمية تلقي الردود على رسالته في الوقت الملائم. وحتى تاريخ إعداد هذه الوثيقة، لم يتلقَ المدير العام أي رد على رسالته بعد.

١٨. ويتفهم المكتب أن عدداً من الهيئات المكونة يدعم طرح شواغل أخرى أو تقديم اقتراحات إضافية تهدف إلى مواصلة عملية إضفاء الطابع الديمقراطي على هيئات الإدارة السديدة للمنظمة، وذلك بشكل مستقل عن العمليات المتعلقة بتعديل عام ١٩٨٦. وقد يشمل ذلك تمثيل المجموعات الإقليمية في آليات الإدارة السديدة الأخرى مثل لجان مجلس الإدارة. والمكتب مستعد لإجراء مزيد من التحليل، وفقاً للحاجة، بغية تنوير النظر المتواصل في هذه المسألة مع مراعاة الإرشادات والإطار الزمني والأولويات المحددة الموضوعة أثناء دورة مجلس الإدارة الجارية هذه.

◄ مشروع القرار

١٩. **يُطلب من مجلس الإدارة توفير الإرشادات بشأن السبيل المحتمل للمضي قدماً وبشأن الشكل والإطار الزمني لأي إجراء للمتابعة.**

[١٩] الوثيقة GB.347/INS/6، الملحق.