منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

الدورة 347، جنيف، 13-23 آذار/ مارس 2023

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ٢٤ شباط/ فبراير ٢٠٢٣
الأصل: إنكليزي

البند السادس عشر من جدول الأعمال

التقرير عن المستجدات بشأن القرار المتعلق بعدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية

◄ مقدمة

١. اعتمد مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/ مارس ٢٠٢٢) قراراً بشأن عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية.[١] وطلب القرار من منظمة العمل الدولية أن تُقدم كل مساعدة ممكنة للهيئات المكونة الثلاثية في أوكرانيا. كما طلب من المكتب أن يتعاون مع الهيئات المكونة على وضع برامج توفر الدعم للفارين من النزاع في أوكرانيا. علاوة على ذلك، قضى القرار بأن تعلق منظمة العمل الدولية بصورة مؤقتة المساعدة التي تقدمها إلى الاتحاد الروسي في مجال التعاون الإنمائي، باستثناء المساعدة الإنسانية، وبأن تتوقف عن توجيه الدعوات إلى الاتحاد الروسي لحضور اجتماعات الخبراء والمؤتمرات والندوات التي تخضع في تشكيلها لتقدير مجلس الإدارة.

٢. وفي دورة مجلس الإدارة ٣٤٦ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢) وفي أعقاب التقرير الثاني عن تنفيذ القرار، شجع مجلس الإدارة المدير العام على مواصلة رصد حقوق العمل للعمال واتخاذ الإجراءات الملائمة لحمايتها ودعم استدامة المنشآت في أوكرانيا، بما في ذلك في المناطق التي يسيطر عليها الاتحاد الروسي، وبما يشمل العاملين في محطات الطاقة النووية والبحارة. علاوة على ذلك، طلب من المدير العام مواصلة الاستجابة لاحتياجات الهيئات المكونة في أوكرانيا وتوسيع جهود منظمة العمل الدولية لحشد الموارد والاستمرار في بذل الجهود لحماية التعاون الإنمائي أو المساعدة التقنية لجميع بلدان الإقليم الفرعي، التي يغطيها فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية والمكتب القطري لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى في موسكو ومواصلة رصد أثر العدوان الروسي على أوكرانيا على عالم العمل وتقديم تقرير بهذا الصدد إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٤٧ (آذار/ مارس ٢٠٢٣).[٢] وتستجيب هذه الوثيقة لقرار مجلس الإدارة من خلال تقديم لمحة عامة عن المستجدات وأثرها على

[١] القرار GB.344/Resolution.

[٢] الوثيقة GB.346/INS/PV، الفقرة ٥٤٦.

عالم العمل في أوكرانيا وفي البلدان المجاورة وعلى مستوى العالم.[٣] بالإضافة إلى ذلك، تسلّط الضوء على الإجراءات المتخذة أو الخيارات التي ينظر فيها المكتب لتنفيذ قرار مجلس الإدارة.

◄ التطورات العامة

٣. لا يزال العدوان العسكري الروسي مستمراً منذ أكثر من عام ولا يزال يُلحق الدمار بالأراضي المحتلة وبسائر أنحاء البلاد من خلال الضربات الجوية المستمرة وإلحاق أضرار جسيمة، لا سيما بالبنية التحتية للطاقة والمنشآت الواقعة في المناطق المتنازع عليها. وأدى انقطاع إمدادات الغاز والمياه والكهرباء إلى إلحاق أضرار بالناس وسُبل العيش والمنشآت. وفي حين تباطأت تدفقات اللاجئين، ينتشر النزوح على نطاق واسع، حيث يوجد أكثر من ٨ ملايين لاجئ وما يُقدَّر بنحو ٥,٤ ملايين مشرد داخلي.[٤] ولم توثق بصورة جيدة الآثار على أسواق العمل المضيفة، ولكنّ الأدلة الأخيرة تُشير إلى أنّ التدفقات الكبيرة للاجئين لم تؤدِ إلى آثار سلبية. غير أنّ بعض البلدان المستقبلة تواجه بعض التحديات. وقام المدير العام بزيارة جمهورية مولدوفا في منتصف شباط/ فبراير، حيث وقّع اتفاقاً بشأن مشروع ممول من وزارة الدولة المعنية بالشؤون الاقتصادية في سويسرا للمساعدة على تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق، واطلع بنفسه على بعض الجهود المبذولة لاستيعاب آثار النزاع غير المباشرة في بلدان الجوار؛ وأكد للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية استمرار الدعم للتخفيف من الآثار السلبية.

٤. وفي أعقاب محاولة الاتحاد الروسي ضم أربع مناطق من أوكرانيا بصورة غير مشروعة في ٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار A/ES-11/L.5،[٥] وأعلنت أنّ لا صحة لهذا الضم بموجب القانون الدولي. وفي ١٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، قدمت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بأوكرانيا تقريرها الخطي الأول المفصل إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي خلصت فيه إلى أنّ هناك أسباباً معقولة تدعو إلى الاعتقاد بأنّ جرائم حرب قد ارتكبت.[٦]

٥. وفي ٢٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، استضافت الحكومة الاتحادية الألمانية، في إطار رئاستها مجموعة الدول السبع، والمفوضية الأوروبية في برلين مؤتمراً دولياً للخبراء حول إعادة إعمار أوكرانيا. ووضع المؤتمر خططاً لإنشاء منصة منسقة للجهات المانحة بغية دعم القطاعين العام والخاص ومناقشة سُبل ضمان جهود مستدامة لإعادة الإعمار.[٧] وفي ١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، شاركت حكومتا فرنسا وأوكرانيا في تنظيم المؤتمر الدولي الذي عُقد في باريس، دعماً للشعب الأوكراني.[٨] وتعهد المشاركون بتقديم مساهمة جديدة تصل في مجموعها إلى مليار يورو للدعم الطارئ، لا سيما من أجل تجديد البنى التحتية المدمَّرة، واتفقوا على تحسين تنسيق جهود المانحين، بما في ذلك مواءمة المعونة الإنسانية والمعونة من أجل الإنعاش. وفي ٣ شباط/ فبراير ٢٠٢٣، عُقدت قمة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي وأوكرانيا في كييف أكد فيها الاتحاد الأوروبي من جديد التزامه بدعم تحقيق الانتعاش السريع وإعادة الإعمار، ووعد بتقديم دعم مالي إضافي والمساعدة في الإصلاحات. ويؤكد ذلك استمرار دعم المانحين لأوكرانيا، ولكنه يدل أيضاً على أنّ الدولة الأوكرانية بحاجة ماسة إلى أن تضمن سير الخدمات. وتُشير البيانات منذ مطلع كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ إلى أنه

---

[٣] تُعبّر البيانات الواردة في هذا التقرير عن الوضع حتى ١٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٣. وسيُقدم المكتب إلى مجلس الإدارة، عند الاقتضاء، تقريراً شفوياً عن آخر ما استجد من تطورات منذ ذلك التاريخ.

[٤] انظر:
UNHCR, Operational data portal – Ukraine refugee situation and IOM Displacement Tracking Matrix, accessed on 9 February 2023.

[٥] الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الاستثنائية الطارئة الحادية عشرة، السلامة الإقليمية لأوكرانيا: الدفاع عن مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، الوثيقة A/ES-11/L.5، ٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢.

[٦] تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بأوكرانيا، الوثيقة A/77/533، ١٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، الفقرة ١٠٩.

[٧] انظر: German Federal Government, "Donor platform to help rebuild Ukraine".

[٨] انظر:
Government of France, Ministry for Europe and Foreign Affairs, "International Conference in Support of the Ukrainian People: Statement by the French and Ukrainian Co-Chairs (13 December 2022)."

جرى التعهد بمبلغ تراكمي بلغ ٨٨ مليار يورو من المساعدات المالية والإنسانية لدعم أوكرانيا؛ ولكنّ الفجوة كبيرة بين الالتزامات والمدفوعات، لا سيما بالنسبة للاتحاد الأوروبي.[٩]

◄ الأثر على الوظائف وسُبل العيش والمنشآت

٦. إلى جانب التكاليف الإنسانية للعدوان على أوكرانيا، ألقى هذا العدوان بظلاله على الظروف الاقتصادية وظروف سوق العمل بشكل كبير. ونظراً لندرة البيانات، لا يمكن تقدير الآثار على العمل إلاّ بصورة غير دقيقة ويشوبها الكثير من انعدام اليقين. غير أنّ تقديرات منظمة العمل الدولية تُشير إلى خسائر فادحة في العمالة.

٧. وتُشير تقديرات الإصدار العاشر من *مرصد منظمة العمل الدولية بشأن عالم العمل* إلى أنّ العمالة في أوكرانيا تراجعت بنسبة ١٥,٥ في المائة في عام ٢٠٢٢، أي ما يعادل فقدان ٢,٤ مليون وظيفة.[١٠] وتُشير توقعات العمالة الصادرة عن منظمة العمل الدولية، استناداً إلى توقعات الاقتصاد الكلي الحالية، إلى ركود النشاط في عام ٢٠٢٣ في ظل استمرار الأعمال العدائية في فرض قيود شديدة على إمكانات الاقتصاد الأوكراني وسوق العمل فيه. واستناداً إلى افتراض استمرار الأوضاع الأمنية على ما هي في الوضع الراهن طوال العام، يُقدِّر المكتب معدل نمو العمالة بنسبة ٠,٥ في المائة فقط، أي ما يعادل زيادة قدرها ٧٠ ٠٠٠ وظيفة فقط. وأدّت الهجمات واسعة النطاق بالصواريخ والطائرات المسيَّرة وما أسفر عن ذلك من تدهور الأمن وانقطاع التيار الكهربائي إلى خروج حالة الانتعاش الناشئة عن مسارها، وتلقي بظلالها على التوقعات لعام ٢٠٢٣.[١١] ولا تزال أجواء انعدام اليقين تُخيم بصورة كبيرة على توقعات سوق العمل، حتى في ظل عدم حدوث تغييرات كبيرة في تطور النزاع. ويتجلى انعدام اليقين في طول المدة الزمنية التي يتطلبها التنبؤ بنمو العمالة في عام ٢٠٢٣، والتي تتراوح بين انخفاض بنسبة ٥,٨ في المائة (يقابله انكماش كبير آخر) وزيادة بنسبة ٦,٨ في المائة (يقابلها انتعاش كبير في سوق العمل). ومن غير المرجح أن يتحقق انتعاش ونمو قوي في الوظائف ما لم يطرأ تحسن جوهري على الأوضاع الأمنية. علاوة على ذلك، فإنّ من شبه المؤكد أنّ وقف الأعمال العدائية سيرتبط بمعدلات غير عادية من الانتعاش الاقتصادي.[١٢]

٨. ولاذت نسبة كبيرة من القوى العاملة في أوكرانيا بالفرار من البلد طلباً للجوء وبقيت في الخارج، مما قلل بدرجة كبيرة من عرض اليد العاملة. وتجاوز عدد اللاجئين الأوكرانيين الآن ٨ ملايين لاجئ؛ غير أنّ هذا الرقم تزايد بمعدل أبطأ في الأشهر الأخيرة مقارنة بالأيام الأولى من النزاع. وتُشير تقديرات منظمة العمل الدولية إلى أن ما يقرب من ١,٧ مليون لاجئ، غالبيتهم الساحقة من النساء، كانوا يعملون في أوكرانيا قبل فرارهم. ويمثل اللاجئون الذين كانوا يعملون من قبل ١١ في المائة من مجموع القوى العاملة قبل اندلاع النزاع، ويُشكلون نسبة أكبر من القوى العاملة في مهن مثل عمال الخدمات والمبيعات والمهنيين والمديرين وعمال الدعم المكتبي والتقنيين والمهنيين المساعدين. وفيما يتعلق بالعمالة حسب النشاط الاقتصادي، من المرجح أن يكون لنزوح اللاجئين إلى الخارج تأثير سلبي غير متناسب على القوة العاملة في قطاعات تجارة الجملة والتجزئة والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية في أوكرانيا، التي كانت تستخدم زهاء ٤٠ في المائة من اللاجئين الحاليين الذين كانوا يعملون سابقاً قبل نشوب النزاع.[١٣]

---

[٩] انظر:
Data derived from Arianna Antezza et al., “The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?” Kiel Working Paper, No. 2218, 1-65 (7 December 2022 update).

[١٠] منظمة العمل الدولية، *مرصد منظمة العمل الدولية بشأن عالم العمل: الطبعة العاشرة*، ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢. وتُقابل فترة التنبؤ عند مستوى الثقة البالغ ٩٥ في المائة انخفاضاً في العمالة يتراوح بين ٨,٢ و٢٢,٧ في المائة.

[١١] يمكن الرجوع إلى أدلة على التدهور الأخير في الظروف الاقتصادية في التقرير الشهري عن استعراض الاقتصاد الكلي والاستعراض النقدي الصادر عن المصرف الوطني الأوكراني في كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

[١٢] اتبعت التقديرات الجديدة عن كثب المنهجية الموضحة في الطبعة العاشرة من *مرصد منظمة العمل الدولية*، عن طريق تقدير مرونة حصيلة العمالة. واستُمدت توقعات نمو الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٣ من وحدة البحوث الاقتصادية التابعة لمجلة ذي إيكونوميست. ويعتمد تقدير المرونة على نموذج الانحدار الخطي باستخدام عينة من ٦٢ بلداً في عام ٢٠٢١. ويتيح اختيار تلك السنة للنموذج التعرف على درجة التعافي بعد توقف مفاجئ في النشاط الاقتصادي.

[١٣] انظر: UNHCR, “Ukraine situation: Regional protection profiling and monitoring factsheet“, 21 December 2022.

٩. وقد عانى الاقتصاد الأوسع من تراجع شديد وتُشير التقديرات إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة بلغت ٣٥ في المائة في الربع الأخير من عام ٢٠٢٢ مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة.[١٤] وبينما ساعدت التدابير التي اتخذها المصرف الوطني الأوكراني والدعم المقدم من المانحين للميزانية على استقرار التضخم الأساسي، إلا أنه بلغ نسبة ٢٢,٦ في المائة في عام ٢٠٢٢. وتُخفي هذه الأرقام الإجمالية ارتفاعاً خطيراً في أسعار الطاقة بلغت نسبته ٦٩,٤ في المائة في العام الماضي، بسبب الهجمات على البنية التحتية للطاقة، مما يُشكل تحديات خطيرة للمنشآت والأُسر المعيشية.[١٥]

١٠. ويشير تقييم أجرته منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) مؤخراً إلى أنّ واحدة من كل أربع أُسر معيشية ريفية تعمل في الإنتاج الزراعي خفَّضت إنتاجها الزراعي أو أوقفته بسبب النزاع.[١٦] ويؤثر ذلك سلباً على سُبل العيش في المناطق الريفية ويؤدي إلى تعطيل سلاسل القيمة المحلية، نظراً لأنّ الأسر المعيشية الريفية تستأثر بثلث الإنتاج، على الرغم من أنها لا تُشكل جزءاً من الاقتصاد الزراعي التجاري.

١١. وفيما يتعلق بالعاملين في محطات الطاقة النووية، ولا سيما في محطة زابوريجيا، تتواصل منظمة العمل الدولية مع وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة (الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان) ومع النقابات العمالية ذات الصلة، لبلورة فهم أفضل للحالة على أرض الواقع. وفي حين أنّ احتمالات ازدياد تعرض العمال للإشعاع لا يزال يُشكل مصدر قلق رئيسي، فإن الإرهاق والإجهاد اللذين يعاني منهما العاملون في محطات الطاقة النووية قد يكون لهما أيضاً آثار وخيمة على سلامتهم وصحتهم. ويرجع الإجهاد أساساً إلى انخفاض مستويات الملاك الوظيفي والإرهاق الناجم عن ساعات العمل الطويلة ونوبات العمل الإضافية والضغط النفسي الناتج عن النزاع العسكري الجاري، بما في ذلك الانفجارات المستمرة على مقربة من محطة زابوريجيا حسبما أفاد المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية،[١٧] وغياب أفراد الأسر الذين لاذوا بالفرار من المناطق. وهناك أيضاً أدلة على استمرار ممارسة ضغوط على الموظفين في محطة زابوريجيا لقبول عقود عمل جديدة مع الشركة الحكومية الروسية للطاقة الذرية (روزاتوم) بينما يحثهم المشغِّل الوطني الأوكراني، إينرغوأتوم، على عدم القيام بذلك.[١٨] وتبعث هذه الضغوط على القلق، ليس فقط بشأن عقود العمل وحالات العمل الجبري المحتملة، بل وكذلك بشأن العواقب المحتملة على السلامة الإشعاعية والحماية من الإشعاعات.

١٢. وفي ضوء ذلك، بحثت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التابعة لمنظمة العمل الدولية مسألة التعرض المهني للإشعاع لدى عمال محطات الطاقة النووية، في اجتماعها في تشرين الثاني/ نوفمبر - كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، في سياق نظرها في تطبيق اتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥) واتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) وأشارت إلى التقارير الصادرة عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية بشأن المخاطر الكبيرة التي تُهدد الأمان والسلامة في محطة زابوريجيا. وحثت لجنة الخبراء على اتخاذ جميع ما يلزم من تدابير لحماية سلامة العاملين في محطة الطاقة النووية وصحتهم. وحثت بصفة خاصة على تعزيز تنفيذ الاتفاقية رقم ١١٥ التي صدقت عليها كل من أوكرانيا والاتحاد الروسي، من أجل ضمان الحماية الفعالة للعمال من الإشعاعات المؤينة أثناء عملهم. علاوة على ذلك، سلط تقرير صادر عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية الضوء على الخطر المادي الناجم عن وجود ألغام أرضية تُعرض حياة موظفي المحطة للخطر أثناء أعمال الإصلاح بسبب تعدد حالات القصف على مقربة من محطة زابوريجيا. ومما يبعث على القلق أيضاً تعدد الروايات عن قيام القوات الروسية باحتجاز العاملين الإداريين في المحطة.[١٩] وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢، زعم اتحاد عمال الطاقة والصناعة النووية في أوكرانيا احتجاز أكثر من ٢٠٠ عامل.[٢٠] واستجابة

---

[١٤] انظر:
National Bank of Ukraine, "Speech by NBU Governor Andriy Pyshnyy at Press Briefing on Monetary Policy Decisions", 26 January 2023.

[١٥] انظر: National Bank of Ukraine, "NBU 2022 Inflation Update", 11 January 2023.

[١٦] انظر:
FAO, *Ukraine: Impact of the War on Agriculture and Rural Livelihoods in Ukraine – Findings of a Nation-Wide Rural Household Survey*, December 2022.

[١٧] الوكالة الدولية للطاقة الذرية، "التحديث الرابع والأربعون بعد المائة - بيان المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية بشأن الوضع في أوكرانيا"، ٢٦ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

[١٨] انظر: IAEA, "Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine: Report by the Director General", 10 November 2022.

[١٩] "الأمان والأمن النوويان والضمانات النووية في أوكرانيا".

[٢٠] انظر: IndustriALL, "IndustriALL Global Union Statement on Ukraine and Nuclear Workers", 20 September 2022.

لنتائج العديد من بعثات الرصد، قررت الوكالة الدولية للطاقة الذرية في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ تعيين خبراء في السلامة النووية في جميع محطات الطاقة النووية في أوكرانيا؛ وقد باتوا جميعاً في مواقعهم.[٢١] وسعياً إلى تحسين رصد انتهاكات حقوق العمال، يسَّرت منظمة العمل الدولية أيضاً تبادل المعلومات بين المفوضية السامية لحقوق الإنسان والنقابات العمالية الوطنية والدولية لضمان ذكر الانتهاكات في التقارير المقبلة لبعثة الأمم المتحدة لرصد حقوق الإنسان في أوكرانيا.[٢٢]

١٣. وفيما يتعلق بالتزامات الاتحاد الروسي بموجب اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦ بصيغتها المعدلة، أقرت اللجنة في جلستها المنعقدة في تشرين الثاني/ نوفمبر - كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ بالظروف القاسية التي يعاني منها البحارة في أوكرانيا، مشيرة إلى أنه بعد عشرة أشهر من بداية الأزمة، لا تزال ٦٥ سفينة ترفع أعلام أكثر من ٢٠ بلداً وعلى متنها نحو ٣١٥ بحاراً، عالقة في الموانئ الأوكرانية وغير قادرة على مغادرتها بأمان. علاوة على ذلك، يعمل البحارة على متن سُفن في إطار مبادرة البحر الأسود لنقل الحبوب ويساهمون بالتالي في درء المجاعة وتثبيت أسعار المواد الغذائية، مخاطرين بحياتهم بالإبحار في مياه ملغومة. وأقرت اللجنة بما يتحلى به هؤلاء البحارة من شجاعة وأكدت على الأهمية الأساسية للحفاظ على حقوقهم على النحو المنصوص عليه في اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦. وواصل المكتب عقد اجتماعات منتظمة مع المنظمة البحرية الدولية وممثلي نقابة عمال النقل البحري في أوكرانيا والاتحاد الدولي لعمال النقل والغرفة الدولية للنقل البحري وعدد من منظمات رعاية البحارة، بشأن الأثر الواقع على البحارة جراء عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا. وأتاحت تلك الاجتماعات فرصاً للتعاون مع الهيئات الدولية ذات الصلة التي تُركز على تدابير الحماية.

١٤. ولا يزال الأثر الأوسع في مجال العمل على المستويين العالمي والإقليمي غير واضح، ولكن يبدو أنّ المخاوف الأولية من أثر النزاع على بلدان الجوار لم تتبلور بصورة كاملة. وتُشير أدلة جديدة إلى أنّ بلداناً متعددة في جنوب القوقاز وآسيا الوسطى تشهد زيادة في التحويلات المالية،[٢٣] على الرغم من أنّ ذلك يمكن أن يكون ناتجاً في جانب كبير منه عن هروب رؤوس الأعمال من الاتحاد الروسي من جانب المواطنين الروس الذين انتقلوا إلى تلك البلدان. ومن المتوقع أن يكون لتدفقات رؤوس الأموال هذه أثر مضاعف على الاقتصادات المستقبلة أكثر من أثر التحويلات التقليدية، ولكنها يمكن أن تتسبب في انعدام الاستقرار في المستقبل، ولا سيما في القطاعات العقارية في البلدان المعنية.

◄ الأثر على الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية وتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق والتعاون الإنمائي

أوكرانيا

الحكومة

١٥. يواصل المحاورون الرئيسيون لمنظمة العمل الدولية داخل حكومة أوكرانيا - أي وزارة الاقتصاد ووزارة السياسة الاجتماعية - العمل بكامل طاقتهم. وبالنظر إلى أنّ الموارد العامة آخذة في النضوب بسبب تراجع الإيرادات الضريبية جراء الخسارة الهائلة في الناتج المحلي الإجمالي، ازداد اعتماد السلطات العامة على الدعم المالي من المجتمع الدولي.[٢٤] وخلال الفترة بين كانون الثاني/ يناير وتموز/ يوليه ٢٠٢٢، غطت إيرادات الحكومة ٦٣ في المائة فقط من النفقات. وغطت أوكرانيا هذه الفجوة من خلال التمويل النقدي من المصرف الوطني الأوكراني والمِنح الأجنبية وتراكم الدين

---

[٢١] الوكالة الدولية للطاقة الذرية، التحديث الرابع والأربعون بعد المائة بشأن الوضع في أوكرانيا.

[٢٢] من المتوقع أن يصدر التقرير المقبل لبعثة الأمم المتحدة لرصد حقوق الإنسان في أوكرانيا بحلول نهاية آذار/ مارس ٢٠٢٣؛ انظر: https://www.ohchr.org/en/countries/ukraine.

[٢٣] انظر:
UN Development Coordination Office, “Implications of the war in Ukraine on the SDGs and remittances in Europe and Central Asia”, forthcoming.

[٢٤] أشار رئيس الوزراء دنيس شميهال إلى أن العجز المتوقع في الميزانية لعام ٢٠٢٣ سيبلغ ٣٨ مليار دولار أمريكي، وسيغطي صندوق النقد الدولي والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي جانباً كبيراً منه. انظر:
Euronews, “Ukraine Budget Deficit Seen at $38 billion in 2023 – Interfax Quotes PM“, 15 September 2022.

الخارجي. وتُمثل المِنح الأجنبية نحو ١٦ في المائة من جميع الإيرادات، وبالتالي غطت أكثر من ٤٠ في المائة من العجز.[٢٥]

١٦. وتُمثل إدارة الاستخدام الحكومية شريكاً رئيسياً لمنظمة العمل الدولية في تعزيز أسواق العمل الشاملة. وهي تشهد حالياً تغييرات كبيرة في ظل تخفيض عدد الموظفين بسبب النزاع وبعد إدخال الحلول الرقمية. والهدف الرئيسي للحكومة هو زيادة ميزانية برامج أسواق العمل النشطة (من ٨٠٠ مليون إلى ٤٫٥ مليار هريفنيا أوكرانية)، وتقليص مدة إعانات البطالة ومقدارها (من ١٢ شهراً إلى ٣ أشهر، مع تقديم إعانة موحدة تُعادل الحد الأدنى للأجور البالغ ٧٠٠ ٦ هريفنيا أوكرانية).[٢٦] بالإضافة إلى ذلك، أطلقت إدارة الاستخدام الحكومية برنامجاً كبيراً للأشغال العامة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢ يُسمى "جيش الإنعاش"، وغطى البرنامج ٥٠٠ ٤ من العاطلين عن العمل بحلول منتصف كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣. وتواصل إدارة الاستخدام الحكومية مطابقة الوظائف مع قطاع الأعمال والعمال الذين انتقلوا من مناطق القتال، وتقديم الدعم إلى الشركات الناشئة. وبناءً على طلب وزارة الاقتصاد، تُقدم منظمة العمل الدولية المشورة إلى إدارة الاستخدام الحكومية في المسائل القانونية ورقمنة الخدمات والمشورة المهنية والتدريب على تنظيم المشاريع.

١٧. ومن الشركاء الحكوميين الرئيسيين الآخرين في أوكرانيا مفتشية العمل الحكومية. وبالنظر إلى أنّ ولاية مفتشية العمل محدودة بموجب الأحكام العرفية، ساعدت منظمة العمل الدولية على تكييف خدماتها. وفي إطار برنامج "أوكرانيا تعمل!"، توفّر مفتشية العمل مشورة قانونية بشأن عقود العمل ونقل الشركات العاملة بموجب الأحكام العرفية؛ وطلبت ٠٠٠ ٥٤ منشأة هذه الخدمة حتى الآن. وبدعم من منظمة العمل الدولية، أجرت مفتشية العمل حملة للتوعية بمخاطر الاتجار بالبشر واستغلال العمال من اللاجئين الفارين من النزاع. ووصلت هذه الحملة إلى ١٫٢ مليون شخص، غالبيتهم من النساء. علاوة على ذلك، وبناءً على طلب من الحكومة، تُجري منظمة العمل الدولية حالياً مراجعة وظيفية لتقييم مستقبل مفتشية العمل الحكومية في مرحلة ما بعد النزاع.

١٨. ويشكل إصلاح قانون العمل أحد مجالات التعاون المهمة الأخرى. وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢، طلبت وزارة الاقتصاد من منظمة العمل الدولية إبداء تعليقاتها على مشروع قانون العمل الذي سيحل محل القانون الحالي الذي يعود إلى عام ١٩٧١. ويُجرى حالياً تقييم تقني. ويُساور النقابات العمالية قلق خاص إزاء القيود المفروضة على نطاق تطبيق قانون العمل ومعايير العمل الدولية، وأعربت عن شاغلها حيال آليات الإشراف في منظمة العمل الدولية. وبينما تدور بالفعل مشاورات مع الشركاء الاجتماعيين، يلاحظ المكتب ما أعرب عنه بعضهم من قلق بشأن عدم كفاية المشاورات من حيث نطاقها وتواترها.[٢٧]

١٩. وتناولت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات خلال جلستها المنعقدة في تشرين الثاني/ نوفمبر - كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ هذه التطورات التشريعية في تعليقاتها على تطبيق اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) واتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، وأحاطت علماً بالملاحظات المشتركة المقدمة من رابطة نقابات العمال الحرة في أوكرانيا واتحاد نقابات عمال أوكرانيا بموجب المادة ٢٣ من دستور منظمة العمل الدولية، وبملاحظات الاتحاد الدولي لنقابات العمال المقدمة بموجب المادة ٢٣ فيما يتعلق بالاتفاقية رقم ٨٧.

٢٠. ولاحظت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات مع القلق، الادعاءات التي تزعم أنّ مشروع قانون[٢٨] قد عُرض على البرلمان من دون تشاور مسبق مع الشركاء الاجتماعيين، وحثت الحكومة على اتخاذ التدابير اللازمة

---

[٢٥] انظر:
Tetiana Bogdan, “Ukraine’s Public Finances: Radical Change in Time of War”, in Monthly Report No. 10/2022, Vienna Institute for International Economic Studies.

[٢٦] نوقشت التغييرات المذكورة مع الشركاء الاجتماعيين في اللجنة البرلمانية المختصة، ولكنّ وجهات نظرهم لم تؤخذ دائماً في الاعتبار كما ينبغي.

[٢٧] أدّت العديد من العوامل المعرقلة التي أثرت على أداء المجلس الاجتماعي والاقتصادي الوطني الثلاثي إلى إعاقة إجراء حوار اجتماعي كافٍ، وأضعفت الثقة بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين، وعرقلت إجراء مناقشات كافية بشأن الإصلاحات.

[٢٨] أشارت الملاحظات المقدمة بموجب المادة ٢٣ إلى ما يلي: "١" مشروع قانون بشأن العمل؛ "٢" مشروع القانون رقم ٢٣٣٢ المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٩ المتعلق بالتعديلات على بعض القوانين التشريعية المتعلقة بتحديد الصفة التمثيلية لنقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل في هيئات الحوار الاجتماعي؛ "٣" مشروع القانون رقم ٢٦٨٢ المؤرخ ٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٩ بشأن الإضرابات والإغلاقات التعجيزية؛ "٤" مشروع القانون رقم ٢٦٨١ المؤرخ ٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٩ بشأن التعديلات على بعض القوانين التشريعية في أوكرانيا (فيما يتصل ببعض المسائل المتعلقة بنشاط نقابات العمال)؛ "٥" مشروع القانون رقم ٧٠٢٥ المؤرخ ٤ شباط/ فبراير ٢٠٢٢ بشأن المنظمات ذاتية التنظيم؛ "٦" القانون رقم ٦٤٢٠ بشأن النظام القانوني لملكية الرابطات العامة (المنظمات) لعموم الاتحاد في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق (المؤرخ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢١)؛ "٧" مشروع القانون رقم ٦٤٢١ بشأن تعليق نقل ملكية الجمعيات العامة (المنظمات) لعموم الاتحاد في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق؛ و"٨" مشروع القانون رقم ٣٢٠٤ بشأن التعديلات على بعض القوانين التشريعية لأوكرانيا فيما يتعلق بصحة

لاستعراض مشروع القانون بالتشاور مع المنظمات الأكثر تمثيلاً. وحثت اللجنة أيضاً الحكومة على ضمان الالتزام الكامل بهذه الاتفاقيات الأساسية الثلاث في أية إصلاحات قانونية يزمع سنها. بالإضافة إلى ذلك، أشارت اللجنة إلى أهمية تهيئة بيئة مؤاتية لإنشاء منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أو تنشيطها أو تعزيزها في سياق الاستجابة لحالات الأزمات، على النحو المنصوص عليه في توصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥). علاوة على ذلك، وفيما يتعلق بالادعاءات التي تزعم أنّ القانون رقم 2136-IX المؤرخ ١٥ آذار/ مارس ٢٠٢٢ بشأن تنظيم علاقات العمل في ظل الأحكام العرفية قد اعتُمد من دون تشاور مسبق مع الشركاء الاجتماعيين، وأنه يُقيّد ممارسة الحق في التنظيم، لاحظت اللجنة الطابع الاستثنائي للتشريع وأعربت عن ثقتها في أن القانون سيصبح لاغياً وباطلاً بمجرد رفع نظام الأحكام العرفية. وفيما يتعلق بملاحظات الاتحاد الدولي لنقابات العمال بموجب المادة ٢٣، أحيلت جميع المعلومات ذات الصلة إلى الأطراف المعنية وإلى لجنة الحرية النقابية.

٢١. ووضعت الحكومة جدول أعمال موسّعاً بشأن إصلاح قانون العمل (على سبيل المثال، التعديلات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيتين وإجازة العمل والاتفاقات الجماعية وتسوية نزاعات العمل) وقدمت منظمة العمل الدولية كماً من التعليقات التقنية عليه بغية تعزيز الامتثال لمعايير العمل الدولية وقواعد الاتحاد الأوروبي والممارسات الدولية الجيدة. بالإضافة إلى ذلك، وبناءً على طلب من الحكومة، أعدت منظمة العمل الدولية تحليلات للفجوات القانونية إزاء ثماني اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية تهدف الحكومة إلى التصديق عليها. ويواصل المكتب متابعة التطورات التشريعية عن كثب، وهو على استعداد لدعم الهيئات المكونة الثلاثية في البلاد.

٢٢. وطلبت مؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين في أوكرانيا الدعم من منظمة العمل الدولية في إيجاد حلول للتعلم الإلكتروني توفّر التعليم المهني للطلاب الأوكرانيين داخل البلد وخارجه في ظل الظروف الأمنية الحالية وفي المستقبل. ونتيجة لذلك، أُطلقت في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ منصة التعلم الإلكتروني "التدريب المهني عبر الإنترنت" التي يستفيد منها ٢٥٠ ٠٠٠ طالب و٣٥ ٠٠٠ معلِّم. وزوِّدت المنصة بخاصية التشغيل على الهواتف الذكية، ويمكن للأشخاص ذوي الإعاقة النفاذ إليها، وستدعم أيضاً الارتقاء بمهارات العمال البالغين في المستقبل.

٢٣. وتنظر وزارة السياسة الاجتماعية في إصلاح نظام المعاشات التقاعدية بإدخال ركيزة إلزامية للمعاشات التقاعدية الممولة. وتواصلت الوزارة مع منظمة العمل الدولية لضمان أن يكون إدخال الركيزة الجديدة إلى النظام متسقاً مع المبادئ والقواعد المرجعية التي حددتها معايير منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي. ويحرص المكتب على ضمان التشاور مع الشركاء الاجتماعيين على النحو الواجب.

٢٤. ويتضح من الإصلاحات التنظيمية والقانونية الجارية أنّ الدعم المقدم إلى أوكرانيا ينبغي أن يشمل المساعدة الإنسانية والمساعدة المتعلقة بالميزانية والمساعدة الإنمائية في آن واحد، بدلاً من الأخذ بنهج متعدد المراحل تبدأ فيه المساعدة الإنمائية في مرحلة لاحقة. وترغب الهيئات المكونة الأوكرانية في إرساء الأساس للإنعاش المبكر وإعادة الإعمار منذ الآن - وهي نقطة أكدتها من جديد في محادثاتها مع المدير العام في ٨ شباط/ فبراير ٢٠٢٣.

نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل

٢٥. لا تزال نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل تؤدي دورها، ولكنها تضررت بشدة جراء الأعمال العدائية. ومن المسائل الرئيسية التي تبعث على القلق لدى الشركاء الاجتماعيين فقدان رسوم العضوية وما يترتب عن ذلك من أثر سلبي على وضعهم المالي. ويختلف الشركاء الاجتماعيون عن الحكومة في أنهم لا يتلقون أي مساعدات مالية من المجتمع الدولي، باستثناء بعض التبرعات من المنظمات الشقيقة والدعم المقدم من منظمة العمل الدولية. ويلزم الحصول على موارد إضافية لدعم الشركاء الاجتماعيين في مواصلة أنشطتهم والاستمرار في تكييف الخدمات التي يقدمونها. ونظراً لانخفاض رسوم العضوية، ستكون الأشهر القليلة المقبلة حاسمة الأهمية من حيث قدرة الشركاء الاجتماعيين على مواصلة العمل.

٢٦. وتواصل أكبر نقابتين عماليتين وطنيتين، وهما اتحاد نقابات عمال أوكرانيا ورابطة نقابات العمال الحرة في أوكرانيا، تخصيص موارد كبيرة لمساعدة المشردين داخلياً الفارين من النزاع. واستخدم اتحاد نقابات عمال أوكرانيا العديد من ممتلكاته، بما فيها الفنادق والمصحات، لتوفير المأوى والوجبات الغذائية للمشردين داخلياً. ومنذ نشوب النزاع، قضى أكثر من ٧٠ ٠٠٠ شخصاً من المشردين داخلياً ليلة واحدة على الأقل في مرافق تابعة لنقابات العمال. بالإضافة إلى

الاتفاقات الجماعية؛ "٩" مشروع القانون رقم ٧٦٢٨ بشأن الاتفاقات الجماعية والمعاهدات؛ "١٠" مشروع قانون السلامة والصحة في العمل. ونظرت لجنة الخبراء أيضاً في الادعاءات المتعلقة بالقانون رقم 2434-IX بشأن التعديلات على بعض القوانين التشريعية المتعلقة بتبسيط تنظيم علاقات العمل في مجال المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتخفيف العبء الإداري الواقع على أنشطة الأعمال.

ذلك، ساعدت رابطة نقابات العمال الحرة في أوكرانيا المشردين داخلياً وأعضاءها من خلال توزيع أكثر من ٣٠ طناً من المواد التموينية. وساهمت منظمة العمل الدولية في هذه الجهود.

٢٧. وتشير تقديرات منظمات أصحاب العمل ومنظمات قطاع الأعمال الوطنية الثلاث في أوكرانيا - اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا وجمعية منظمات أصحاب العمل في أوكرانيا ورابطة أصحاب العمل في أوكرانيا - إلى أنّ ما يتراوح بين ٥٠ و٦٠ في المائة من الشركات الأعضاء فيها تستخدم القدرات بمستوى أقل مما كان عليه الحال قبل اندلاع الحرب، أو توقفت تماماً عن الإنتاج، وتعاني بعض المنشآت في مناطق القتال من التدمير الكامل لمرافقها.

٢٨. ولم تُسفر الأوضاع الصعبة عن إضعاف التزام منظمات أصحاب العمل ومنظمات قطاع الأعمال بخدمة أعضائها ومجتمعاتها المحلية، وشاركت في تقديم المعونة الطارئة. وبدعم من منظمة العمل الدولية، اشترى اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا الأغذية وأدوات النظافة من مجموعة مختارة من الشركات الأعضاء بطريقة تنافسية ووزعها على ١٥ ٠٠٠ من الأوكرانيين المشردين داخلياً. بالإضافة إلى ذلك، ربطت منظمة العمل الدولية الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بمنظمات أصحاب العمل التي تدعو إلى زيادة الاعتماد على المصادر المحلية في توفير المساعدة الإنسانية.

٢٩. واستأنفت منظمة العمل الدولية وأصحاب العمل في أوكرانيا أيضاً العمل المرتبط بالبرنامج الإنمائي. وبدأ اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا تزويد أعضائه بخدمة جديدة تيسّر التوفيق بين أنشطة الأعمال والترويج للمنتجين الأوكرانيين في سوق الاتحاد الأوروبي. وأطلقت جمعية منظمات أصحاب العمل في أوكرانيا خدمة للتدريب وتقديم المشورة بشأن استمرارية العمل والقدرة على الصمود. ونظراً لما نتج عن النزاع من زيادة كبيرة في أعداد الأشخاص ذوي الإعاقة، بدأت رابطة أصحاب العمل في أوكرانيا بمساعدة الشركات على إدراج هؤلاء الأشخاص في مكان العمل.

فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق والمكتب القطري لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى

٣٠. يؤكد المكتب أنّ فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو يواصل توفير التعاون والمساعدة التقنيين لجميع البلدان في الإقليم الفرعي،[٢٩] دون أي معوقات كبيرة تحول دون تقديم خدماته. وعلى الرغم من التحديات والظروف غير العادية، يواصل فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو تقديم خدماته إلى الهيئات المكونة ويُنفذ مشاريعه وبرامجه ويستجيب لطلبات الشركاء، بما في ذلك الاستجابة المباشرة من خلال إيفاد عدد مماثل من البعثات الاستشارية التقنية على غرار فترات السنتين السابقة. وقدم الفريق المساعدة في متابعة تعليقات هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية وأسدى المشورة بشأن التصديق على معايير العمل الدولية وتحسين الإبلاغ عنها ووفر المساعدة التقنية في مجال الإصلاح التشريعي وبذل الجهود الرامية إلى تعزيز تسوية النزاعات. ودعم الفريق استراتيجيات الاستخدام الوطنية وعزز إدارات الاستخدام العامة. وركزت المساعدة في مجال الحماية الاجتماعية على تنفيذ أرضيات الحماية الاجتماعية ومواءمة التشريعات مع المعايير الدولية. وعقب إدراج بيئة عمل آمنة وصحية في المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، قدم فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو دعمه إلى تحليلات الفجوات والاستجابات التشريعية. وقدم أيضاً تحليلاً تشريعياً ودعماً إلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في تعزيز قدراتها على المشاركة في الحوار الاجتماعي.

٣١. وبعيداً عن النزاع، وبناءً على طلب الهيئات المكوّنة في جورجيا، قرر المدير العام إعادة إسناد المسؤولية عن جورجيا إلى فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية والمكتب القطري لأوروبا الوسطى والشرقية في بودابست. ويجسّد هذا القرار طموح جورجيا للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، مع الأخذ في الاعتبار اعتراف المجلس الأوروبي بمنظور الاتحاد الأوروبي لانضمام جورجيا، في ٢٣ حزيران/ يونيه ٢٠٢٢. وفي إطار هذا المنظور، من الأفضل أن تأتي الخدمات من فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في بودابست، الذي أسدى المشورة إلى بلدان متعددة في الإقليم الفرعي بشأن قواعد الاتحاد الأوروبي على مر السنوات.

◄ مجالات العمل

٣٢. تواصل منظمة العمل الدولية تركيز دعمها لأوكرانيا على تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحفاظ على الوظائف والاحتياجات الإنسانية - حيثما أمكنها تكميل جهود سائر وكالات الأمم المتحدة. وفي عام ٢٠٢٢، أُعيدت برمجة حافظة التعاون الإنمائي الكبيرة لمنظمة العمل الدولية التي كانت تبلغ ١٣ مليون دولار أمريكي قبل النزاع، بتمويل من حكومات

[٢٩] أرمينيا وأذربيجان وجورجيا وكازاخستان وقيرغيزستان وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان.

كندا والجمهورية التشيكية والدانمرك والسويد وألمانيا[٣٠] والاتحاد الأوروبي. وساعدت تلك الحافظة على تغطية بعض الاحتياجات الأكثر إلحاحاً للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية. وعلى الرغم من ذلك، هناك حاجة واضحة إلى مزيد من الدعم من منظمة العمل الدولية في أوكرانيا وطلب واضح على هذا الدعم للتغلب على التحديات الكامنة أمام تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحفاظ على الوظائف وضمان العلاقة بين المساعدة الإنسانية والإنعاش المبكر والتنمية ومساعدة أوكرانيا في مسارها نحو الاندماج مع الاتحاد الأوروبي. وفي ٨ شباط/ فبراير ٢٠٢٣، عقد المدير العام اجتماعاً عبر الإنترنت مع الهيئات المكونة الثلاثية الأوكرانية ناقش فيه الخطوط الأوسع للدعم الذي ستقدمه منظمة العمل الدولية في المستقبل وجرى التأكيد على ذلك. وأكدت الهيئات المكوّنة مرة أخرى أهمية الدعم المقدم من منظمة العمل الدولية وطلبت منها زيادة المساعدة.

٣٣. علاوة على ذلك، تشارك منظمة العمل الدولية في الجولة الثانية من التقييم السريع للأضرار والاحتياجات في أوكرانيا لضمان إدراج الآثار الاجتماعية والاقتصادية المتصلة بولاية منظمة العمل الدولية. ومن الواضح أنّ التقييم الأول الذي أجرته المفوضية الأوروبية والبنك الدولي ولم تُشارك فيه وكالات الأمم المتحدة، افتقر إلى تقييم للآثار في مجال العمالة.[٣١] ومن المتوقع أن يصدر التقييم الثاني بحلول نهاية آذار/ مارس ٢٠٢٣ على أن يُشكل الأساس لمزيد من المشاركة في عملية إعادة الإعمار.

٣٤. وعلى الرغم من الاحتياجات المتزايدة، من المتوقع أن تُقلِّص منظمة العمل الدولية حشد الموارد لأوكرانيا بنسبة طفيفة في النصف الأول من عام ٢٠٢٣ ولكن من المتوقع أن يبقى حشد الموارد في بلدان أخرى في أوروبا الوسطى والشرقية مستقراً أو أن يزداد اتساعاً. وسيجري إغلاق المزيد من المشاريع في أوكرانيا خلال الأشهر المقبلة (بنفقات تراكمية تبلغ ٤ ملايين دولار أمريكي) مقارنة بالموارد الجديدة الملتزم بها (٢,٦ مليون دولار أمريكي). ويرجع السبب الرئيسي إلى تردد المانحين حيال النهج الذي ينبغي الأخذ به في ظل الأوضاع الأمنية شديدة التقلب وسريعة التغيُّر في أوكرانيا. ولم يُقرر العديد من المانحين حتى الآن أولوياتهم لعام ٢٠٢٣ وما إذا كانوا سيدعمون مشاريع الإنعاش وإعادة الإعمار بالتوازي مع تقديم المساعدة الإنسانية والمالية، أو ما إذا كانوا سيتريثون لحين انتهاء النزاع.

٣٥. وبغية تعزيز حشد الموارد، قامت منظمة العمل الدولية بما يلي:

- حدّدت، بالتشاور مع الهيئات المكوّنة الأوكرانية، ستة مجالات ذات أولوية للتدخلات، والإبلاغ بانتظام عن تنفيذ الأنشطة المضطلع بها في هذا الصدد؛[٣٢]
- نشرت عرضاً مفصلاً عن الخدمات التقنية التي يمكن أن تقدمها منظمة العمل الدولية لدعم جهود الإنعاش المبكر في أوكرانيا، مع التركيز على التخفيف من أثر العدوان على أوكرانيا فيما يتعلق بالعمالة والحماية الاجتماعية وحقوق العمل والحوار الاجتماعي.[٣٣] وتعرض هذه الوثيقة نهجاً مرناً ونموذجياً عن مشاركة منظمة العمل الدولية عبر محور الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في سياق يتميّز بدرجة عالية من انعدام اليقين والتقلب.
- نظمت مائدتين مستديرتين مع المانحين المهتمين بدعم عمل منظمة العمل الدولية في أوكرانيا؛
- أعدت خطة مفصلة لتعزيز وجود منظمة العمل الدولية في أوكرانيا بهدف المشاركة بدور فاعل في عملية الإنعاش وإعادة الإعمار. ومن شأن تعزيز وجود منظمة العمل الدولية في كييف أن يتيح لها العمل بصورة يومية مع الهيئات المكوّنة والاستجابة فوراً لاحتياجاتها وتوسيع قدرة منظمة العمل الدولية على تحسين المشاركة في آليات التنسيق الوطنية والدولية المنشأة لدعم أوكرانيا وتكثيف تعاونها مع فريق الأمم المتحدة القطري وتعزيز حشد الموارد.[٣٤]

٣٦. بالإضافة إلى ذلك، خصص المكتب مبلغ ٧٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من الحساب التكميلي للميزانية العادية لمشروع يرمي إلى دعم الرعاية ميسورة التكلفة للأطفال في أوكرانيا بغية تيسير إدماج المرأة في سوق العمل.

---

[٣٠] الوكالة الألمانية للتعاون الدولي.

[٣١] انظر: World Bank, *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment*, 31 July 2022.

[٣٢] انظر: the dedicated webpage on the ILO's response to the Ukraine crisis.

[٣٣] انظر: ILO, *Support for Ukraine Recovery: Introducing the ILO Service Offer*, 2022.

[٣٤] ينبغي مواءمة قرار تشكيل المكتب مع المناقشة المقبلة حول برنامج منظمة العمل الدولية وميزانيتها للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥.

٣٧. ومن المتوقع أن تساعد هذه الاستثمارات المقدمة من المكتب على توسيع دعم منظمة العمل الدولية لأوكرانيا. ويمكن للمكتب دعم الهيئات المكونة والتخفيف من خطر الإخفاق أثناء النزاع الجاري من خلال دعم مشاريع الإنعاش وإعادة الإعمار الآن، مع إيلاء الأولوية إلى تدخلات أكثر مرونة وأقل مركزية، بدلاً من الاضطلاع بعدد قليل من المشاريع على المستوى الوطني.

٣٨. وفيما يتعلق بفريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو، لا يزال التحدي الرئيسي يكمن في سد فجوة تمويل تنفيذ المشاريع في البلدان المتبقية المشمولة بالبرنامج،[٣٥] التي نشأت عن وقف مشروع تموله شركة لوك أويل، ووقف اتفاق التمويل الذي كان مقرراً مع الاتحاد الروسي. وأدى ذلك إلى عجز في الأموال اللازمة لتنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق وأنشطة البرامج الأخرى في جميع البلدان الواقعة تحت مسؤولية فريق العمل التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو. وسُرعان ما قامت منظمة العمل الدولية بحشد ٦١٤ ٠٠٠ دولار أمريكي من موارد الحساب التكميلي للميزانية العادية[٣٦] للتعويض عن بعض هذا العجز، مما سمح لفريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو بمواصلة البرامج، ولكنه تطلب منه أيضاً خفض بعض الأنشطة المقررة. وخُصص مؤخراً مبلغ إضافي قدره ٥٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من موارد الحساب التكميلي للميزانية العادية من أجل تعزيز قدرات الهيئات المكوّنة في مجال السياسات والبرامج المفضية إلى إحداث تحول في المنظور الجنساني في أوزبكستان. ويتفاوض المكتب بنشاط مع المانحين الحاليين لسد فجوة التمويل القائمة. علاوة على ذلك، تدور مناقشات مع مانحين جُدد محتملين، وكذلك مع شركاء وطنيين في البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا. ومع انطلاق الدعوة الأولى لتقديم مقترحات لصندوق رؤية ٢٠٣٠ في أوزبكستان،[٣٧] قدم المكتب بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى،[٣٨] أربعة مقترحات مشتركة لا تزال معلقة.

◄ وضع موظفي منظمة العمل الدولية في أوكرانيا والاتحاد الروسي

٣٩. تستخدم منظمة العمل الدولية حالياً ١٢ موظفاً في أوكرانيا (منسق وطني واحد وموظفان دوليان وتسعة موظفين وطنيين) مقابل ١٤ موظفاً قبل نشوب النزاع. وبعد إلغاء الأمم المتحدة قرار النقل بالنسبة إلى مدينة كييف في تموز/ يوليه ٢٠٢٢، مع إبقاء المسؤولية النهائية عن أمن الموظفين على عاتق وكالات الأمم المتحدة كل منها منفردة، وضعت منظمة العمل الدولية خططاً مفصلة لعودة الموظفين على مراحل إلى كييف. ووافقت لجنة التنسيق في حالات الأزمات التابعة لمنظمة العمل الدولية على هذه الخطط عقب بعثة قام بها فريق الأمن التابع للمنظمة. ونقلت منظمة العمل الدولية المنسق الوطني وحارس الأمن إلى كييف في مطلع عام ٢٠٢٣ لضمان التفاعل بشكل أوثق مع الهيئات المكونة وفريق الأمم المتحدة القطري ومجتمع المانحين المحليين. ويواصل جميع الموظفين الآخرين العمل مؤقتاً من خارج كييف وسيعودون إليها في وقت لاحق من عام ٢٠٢٣، تبعاً للأوضاع الأمنية وتوافر الخدمات العامة الرئيسية، مثل الكهرباء والتدفئة. وتطلبت خطط منظمة العمل الدولية للعودة على مراحل إلى كييف استثمارات إضافية كبيرة لضمان سلامة الموظفين، بما في ذلك: "١" تعيين مساعد أمن بدوام كامل؛ "٢" شراء مركبة مدرّعة لنقل الموظفين إلى المناطق المحفوفة بمخاطر أمنية شديدة؛ "٣" استئجار مكاتب جديدة تُعتبر مأمونة وفقاً لمعايير إدارة الأمم المتحدة لشؤون السلامة والأمن. ووفرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أماكن المكاتب بصفة مؤقتة، والتمويل لعام ٢٠٢٣ متاح ويجري وضع اللمسات الأخيرة على اتفاق الإيجار.

٤٠. ويؤكد المكتب أنّ فريق الدعم التقني المعني باللائق/ المكتب القطري في موسكو لا يزال يتمتع بالقدرة التشغيلية اللازمة لضمان استمرار أنشطة التعاون أو المساعدة التقنية التي يقدمها إلى جميع البلدان في الإقليم الفرعي. وملأ المكتب مؤخراً ثلاث وظائف شاغرة في المجالات التخصصية التقنية وأصبحت موسكو مركز عمل جميع الموظفين. ولا يزال يحق للموظفين العمل عن بُعد خارج مركز العمل بصورة مرنة ما دام هناك حد أدنى من الموظفين الدوليين في موسكو وما

---

[٣٥] يُستبعد من ذلك كل من بيلاروس والاتحاد الروسي. ووفقاً للقرار GB.344/Resolution، لا تُستخدم أو تُجمع أي أموال (بما فيها الحساب التكميلي للميزانية العادية) في أي من هذين البلدين.

[٣٦] خُصصت هذه الأموال لأذربيجان وأوزبكستان.

[٣٧] انظر: For details, see "Uzbekistan Vision 2030 Fund".

[٣٨] المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الدولي للاتصالات ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة الصحة العالمية.

دام ذلك يكفل إنجاز العمل البرنامجي من دون عوائق. علاوة على ذلك، يحق للموظفين من الفئة المهنية الحصول على إجازة إضافية لزيارة الوطن من أجل ضمان رفاههم. ويتماشى تسيير العمل في المكتب مع آخر تقييمات الأمن التي أجرتها إدارة الأمم المتحدة لشؤون السلامة والأمن في موسكو.

◄ مشروع القرار

٤١. في ضوء المستجدات الناشئة في أوكرانيا والواردة في الوثيقة GB.347/INS/16، والقرار المتعلق بعدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية، الذي اعتمده مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/مارس ٢٠٢٢)، فإنّ مجلس الإدارة:

(أ) أحاط علماً بالمعلومات الواردة في الوثيقة؛

(ب) أكد من جديد بالغ قلقه بشأن استمرار عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا، بمساعدة حكومة بيلاروس، وبشأن أثر هذا العدوان على الهيئات المكوّنة الثلاثية في أوكرانيا - العمال وأصحاب العمل والحكومة المنتخبة ديمقراطياً - وعلى عالم العمل خارج أوكرانيا؛

(ج) حث الاتحاد الروسي مجدداً على أن يوقف عدوانه بصورة فورية وغير مشروطة وأن يسحب قواته من أوكرانيا؛

(د) حث الاتحاد الروسي مجدداً على أن يفي بجميع الالتزامات الناشئة عن تصديقه على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، بما في ذلك اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦ بصيغتها المعدلة، فيما يتعلق بصفة خاصة بإعادة البحارة إلى أوطانهم وحصولهم على الرعاية الطبية؛ اتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥) فيما يتعلق بتعرض العمال لإشعاعات مؤينة في سياق عملهم؛ اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩) والبروتوكول المصاحب لها، ٢٠١٤؛

(ه) أكد من جديد دعمه الثابت للهيئات المكونة الثلاثية في أوكرانيا، وطلب إلى المدير العام أن يواصل الاستجابة لاحتياجات الهيئات المكونة في أوكرانيا وأن يوسع جهود منظمة العمل الدولية في حشد الموارد، بما في ذلك في مؤتمرات المانحين الدولية المقبلة بشأن الإنعاش وإعادة الإعمار ورحب بالخطة المفصلة لتعزيز وجود منظمة العمل الدولية في أوكرانيا؛

(و) طلب كذلك إلى المدير العام أن يُعزز جهود حشد الموارد لصالح البلدان الأخرى المتأثرة في الإقليم الفرعي لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى؛

(ز) طلب إلى المدير العام أن يواصل رصد أثر العدوان الروسي على أوكرانيا على عالم العمل وأن يُقدِّم إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٤٨ (حزيران/يونيه ٢٠٢٣) تقريراً عن آخر المستجدات في ضوء القرار، بما في ذلك مواصلة مشاركة منظمة العمل الدولية المستمرة مع هيئات الأمم المتحدة المعنية برصد انتهاكات حقوق الإنسان وأوضاع العمال في المجالين البحري والنووي.