منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

الدورة 346، جنيف، تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر 2022

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢
الأصل: إنكليزي

البند الرابع عشر من جدول الأعمال

تقرير 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] وفي هذا القرار، طلب من منظمة العمل الدولية أن توفر كل المساعدة الممكنة للهيئات المكونة في أوكرانيا. كما طلب من المكتب أن يعمل مع الهيئات المكونة على إعداد برامج توفر الدعم للفارين من النزاع في أوكرانيا. بالإضافة إلى ذلك، بتّ القرار بأن تعلّق منظمة العمل الدولية بصورة مؤقتة أنشطة المساعدة التي تقدمها إلى الاتحاد الروسي في مجال التعاون التقني، باستثناء المساعدات الإنسانية وأن تتوقف عن توجيه الدعوات إلى الاتحاد الروسي لحضور اجتماعات الخبراء والمؤتمرات والندوات التي تخضع في تكوينها لتقدير مجلس الإدارة.

٢. وفي أعقاب التقرير الأول عن تنفيذ القرار، الذي جرى تقديمه إلى مجلس الإدارة في الدورة ٣٤٥ (حزيران/ يونيه ٢٠٢٢)،[٢] طلب مجلس الإدارة من المدير العام أن يضع خيارات مفصلة، تضم معلومات تتعلق بالميزانية، بشأن احتمال نقل فريق الدعم التقني للعمل اللائق والمكتب القطري لمنظمة العمل الدولية لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى (فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو) كي يأخذ قراراً بشأنها في الدورة ٣٤٦، باعتبار ذلك جزءاً من الجهود الرامية إلى بحث خيارات الإبقاء على أنشطة المساعدة أو التعاون التقني المقدمة إلى جميع البلدان في الإقليم.[٣] وكجزء من هذا القرار، أكّد مجلس الإدارة مجدداً على المطالبات الواردة في قراره المبدئي وطلب من المدير العام أن يواصل متابعة الوضع في أوكرانيا ورفع تقرير بشأن تطبيق القرار كي ينظر فيه مجلس الإدارة في دورته ٣٤٦ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢). وجرى إعداد هذه الوثيقة استجابة لقرار مجلس الإدارة،

[١] الوثيقة GB.344/Resolution

[٢] الوثيقة GB.345/INS/5/3

[٣] الوثيقة GB.345/PV/Draft، الفقرة ١٨٩.

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.

وهي توفر لمحة عامة عن المستجدات وأثرها على عالم العمل في أوكرانيا وفي البلدان المجاورة وعلى مستوى العالم. بالإضافة إلى ذلك، تسلط هذه الوثيقة الضوء على الإجراءات التي اتخذها المكتب والخيارات المزمع النظر فيها من أجل إنفاذ القرار.

◄ التطورات العامة

٣. دخل العدوان الروسي على أوكرانيا شهره الثامن، وكان قد بدأ في ٢٤ شباط/ فبراير ٢٠٢٢. وفي حين أنّ الهجمات الأولى استهدفت أجزاء كبيرة من البلاد، بما في ذلك العاصمة كييف، إلا أنّ العمليات القتالية انتقلت بصورة رئيسية اليوم إلى الأجزاء الجنوبية والشرقية من أوكرانيا. بيد أنّ الحياة الاجتماعية والاقتصادية لسكان أوكرانيا لا تزال متأثرة بجو من الخوف سببه القصف المنتظم بالصواريخ التي أطلقت على جميع أرجاء البلاد. ونظراً إلى الظروف المتغيرة، بدأت موجات اللاجئين تتراجع. وأشارت البيانات المستقاة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين إلى أنه بحلول نهاية أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢، كان عدد اللاجئين الأوكرانيين المسجلين في أوروبا يتجاوز ٧,٤ مليون لاجئ، ومن المقدر أنّ عدد النازحين داخلياً بلغ ٧,١ مليون شخص.[٤]

٤. وفي ٢٣ حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، أيّد الاتحاد الأوروبي رأي المفوضية الأوروبية [٥] ومنح أوكرانيا وجمهورية مولدوفا صفة مرشح لعضوية الاتحاد الأوروبي، وشرع بعملية المفاوضات المتوقع انطلاقها في عام ٢٠٢٣ بشأن العضوية الرسمية. وأعقب ذلك إعلان رئيسة المفوضية الأوروبية في أيلول/ سبتمبر بتسهيل وصول أوكرانيا إلى السوق الأوروبية الموحدة. وفي مطلع تموز/ يوليه ٢٠٢٢، نظمت سويسرا، بمشاركة أوكرانيا، المؤتمر الدولي بشأن انتعاش أوكرانيا، في لوغانو، سويسرا. وشارك في هذا المؤتمر ٥٨ وفداً دولياً يضم ممثلين عن الحكومات والمنظمات الدولية. وكان المؤتمر بمثابة منصة سمحت لنحو ٤٠ بلداً بالاستمرار في المشاركة والالتزام السياسي بغية تقديم دعم منسق إلى أوكرانيا في مجالات السياسات العامة والتمويل وإعادة الإعمار؛ إطلاق عملية الانتعاش وإعادة الإعمار؛ إرساء المبادئ التي ينبغي أن تستند إليها هذه العملية.[٦]

٥. وخلال انعقاد المؤتمر، قدمت حكومة أوكرانيا أيضاً خطة انتعاش وطنية تركز على القدرة على الصمود والانتعاش والتحديث والنمو.[٧] وتشدد هذه الخطة على تطلعات أوكرانيا إلى الاندماج في الاتحاد الأوروبي والوصول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي ومجموعة السبعة؛ تقترح إرساء بيئة عمل مؤاتية؛ تدعو إلى الاستثمارات في رأس المال البشري؛ تعرض خططاً تهدف إلى ضمان استقرار الاقتصاد الكلي والأمن الوطني. وبدأت النقاشات بشأن خطة انتعاش أكثر تفصيلاً في أوكرانيا، بين أنّ مشاركة الشركاء الاجتماعيين لا تزال محدودة حتى الساعة. وعلى هامش مناقشات المؤتمر، استمر بحث في مسائل تعلقت بدور منظومة الأمم المتحدة في عملية إعادة الإعمار وتعزيز العمالة وحقوق العمال والحوار الاجتماعي.

٦. وأعلنت رئيسة المفوضية الأوروبية أثناء المؤتمر عن إنشاء منصة "إعادة بناء أوكرانيا" التي ستشرف عليها المفوضية إلى جانب حكومة أوكرانيا. وستكون المنصة مسؤولة عن إقرار خطة إعادة إعمار تقوم أوكرانيا بإعدادها وتنفيذها، مع دعم القدرات الإدارية والمساعدة التقنية من جانب الاتحاد الأوروبي. وبغية دعم خطة إعادة الإعمار، اقترحت المفوضية إعداد "مرفق إعادة بناء أوكرانيا" [٨] كي يكون الأداة القانونية الرئيسية للدعم الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي عن طريق مزيج من الهبات والقروض.

٧. وفي فترة إعداد هذا التقرير،[٩] قامت الدول الأعضاء الداعمة لأوكرانيا بحشد موارد مالية لا يستهان بها من أجل دعم قدرتها على الصمود من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والمالية، وكانت في المقام الأول على هيئة مساعدة مالية كلية

---

[٤] مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، بوابة البيانات التشغيلية - وضع اللاجئين الأوكرانيين، آخر زيارة في ٢٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢.

[٥] انظر:
European Commission, Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union, June 2022.

[٦] انظر: Ukraine Recovery Conference, Conference materials and the Lugano Declaration and Principles

[٧] انظر: Ukraine's National Recovery Plan, July 2022

[٨] انظر:
European Commission, Ukraine: Commission Presents Plans for the Union's Immediate Response to Address Ukraine's Financing Gap and the Longer-term Reconstruction, May 2022.

[٩] استكملت هذه الوثيقة في ٢٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢. وفي حال ظهور تطورات هامة بعد هذا التاريخ، سيقدم المكتب أخر المستجدات شفوياً إلى مجلس الإدارة.

ودعم الميزانية والمساعدة العاجلة والاستجابة للأزمة والمساعدات الإنسانية. ومن المقدر أنّ مستوى التمويل بشطريه المنفق والمتعهد به من جانب الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية يبلغ حوالي ٤٣,٦ مليار دولار أمريكي.[١٠] ويشمل هذا المبلغ التمويل الطارئ الإضافي الذي وافق عليه البنك الدولي في حزيران/ يونيه وآب/ أغسطس ٢٠٢٢، وقد بلغ حالياً ١٣ مليار دولار أمريكي، وجرى إنفاق نصفه بحلول نهاية تموز/ يوليه ٢٠٢٢. ويتألف معظم التمويل من هبات تهدف إلى استمرار توفير الخدمات الأساسية، بما في ذلك الإعانات الاجتماعية ومعاشات التقاعد. وتؤكد تصريحات كبار المسؤولين في البنك الدولي على ضرورة زيادة الاهتمام بالإصلاحات والشفافية والإدارة السديدة في الوقت الذي تعد فيه أوكرانيا العدة لتحقيق إعادة إعمار مستدامة.[١١]

٨. وجرى إبرام اتفاق بدعم من الأمم المتحدة في ٢٢ تموز/ يوليه من أجل تسهيل تصدير الحبوب الأوكرانية.[١٢] وتهدف مبادرة حبوب البحر الأسود إلى تسهيل الإبحار الآمن من أجل تصدير الحبوب والمواد الغذائية المتعلقة بها إلى جانب الأسمدة، بما في ذلك مادة الأمونيا، من موانئ أوديسا وكورنومورسك ويوزني. وقد يسّر المبادرة مركز التنسيق المشترك، الذي أنشئ في اسطنبول بتاريخ ٢٧ تموز/ يوليه ٢٠٢٢ ويضم ممثلين عن أوكرانيا والاتحاد الروسي وتركيا والأمم المتحدة. وتُظهر التقييمات الأولية التي أجراها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد) أنّ هذه المبادرة ساعدت بالفعل على خفض أسعار الحبوب والأغذية الحبيبية والزيوت.[١٣] علاوة على ذلك، ونظراً إلى الأوضاع الخطيرة الناجمة عن النزاع العسكري الدائر في المناطق المحيطة، حشدت منظمة العمل الدولية الشركاء الاجتماعيين ووكالات الأمم المتحدة الأخرى المشاركة في المبادرة بغية ضمان مراعاة حقوق العمال، بما في ذلك تزويد السفن بما يكفي من الموظفين، وتحديد أوقات الراحة واتباع معايير السلامة والصحة المهنيتين. كما اعتمدت حكومة أوكرانيا مؤخراً شروطاً إجرائية تعفي بعض البحارة من التجنيد العسكري، بمن فيهم على سبيل المثال لا الحصر، أولئك المشاركين في مبادرة حبوب البحر الأسود وغيرهم من البحارة العاملين على متن السفن في المياه الدولية.

٩. وهناك شواغل ناشئة أيضاً تتعلق بسلامة العاملين في محطة الطاقة النووية المحتلة في زابوريزيا. وبالرغم من أنّ جميع مفاعلات المحطة قد أوقفت عن العمل، إلا أنّ الوكالة الدولية للطاقة الذرية حذرت في تقرير أصدرته في ٦ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢ بوجود مخاطر عظيمة لا تزال تحيط بأمان المحطة وسلامتها. وتعزى شواغل الوكالة الدولية في المقام الأول إلى استمرار قصف مرافق تخزين الوقود النووي وخطوط الكهرباء التي توفر الطاقة اللازمة لتبريد المفاعلات.[١٤] بالإضافة إلى ذلك، ومن منظور منظمة العمل الدولية، هناك شواغل تتعلق بتدهور ظروف العمل وسلامة العمال، لا سيما بسبب تزايد التعرض للإشعاعات، مما سيتطلب مواصلة الرصد في الموقع وخارجه واتخاذ تدابير التأهب للطوارئ، على حد ما وصفته الوكالة الدولية للطاقة الذرية في تقريرها.[١٥] وأبدت الشبكة العالمية IndustriALL والنقابة التابعة لها، الشبكة الدولية لنقابات العمال في المجال النووي، تأييدها لتلك الشواغل. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال هناك عمال أوكرانيون يعملون في الموقع.[١٦] بيد أنه في وقت إعداد هذه الوثيقة، لا يزال من غير الواضح ما إذا كان العمل ينفذ طواعية ودون إكراه، مما يثير شواغل إضافية تتعلق باحتمال وجود حالات من العمل الجبري.[١٧]

١٠. وفي ٢٢ أيلول/ سبتمبر، عُقد اجتماع رفيع المستوى لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بمشاركة وزراء الخارجية. وتمحورت المناقشات حول المساءلة القانونية بشأن جرائم حرب قد تكون ارتكبت أثناء النزاع في أوكرانيا، حيث أثار الأمين العام السيد غوتيريز وآخرون ضرورة التعاون الكامل مع المحكمة الجنائية الدولية. كما أعرب مشاركون آخرون عن قلقهم إزاء حرب نووية تلوح في الأفق وزيادة التصعيد المتمثلة في فرض استفتاءات من أجل البت بضم مناطق

---

[١٠] البيانات مستمدة من:
Arianna Antezza et al., "The Ukraine Support Tracker: Which Countries Help Ukraine and How?", Kiel Working Paper, No. 2218, 18 August 2022.

[١١] انظر: World Bank, press release, 8 August 2022

[١٢] انظر: Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports, July 2022

[١٣] انظر: UNCTAD, "Black Sea Grain Initiative Helps Stabilize Global Food Markets", 12 September 2022

[١٤] انظر:
IAEA, *Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine*, 2nd Summary Report by the Director General, 28 April–5 September 2022.

[١٥] صدّق الاتحاد الروسي وأوكرانيا على اتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥) في ٢٢ أيلول/ سبتمبر ١٩٦٧ و١٩ حزيران/ يونيه ١٩٦٨ على التوالي.

[١٦] كان عدد العمال في محطة الطاقة النووية يبلغ ١١ ٠٠٠ عامل قبل غزو الاتحاد الروسي في ٢٤ شباط/ فبراير. ولم تفصح السلطات الأوكرانية عن عدد العمال الحالي لأسباب أمنية.

[١٧] صدّق الاتحاد الروسي وأوكرانيا على جميع الاتفاقيات الأساسية.

أوكرانية إلى الاتحاد الروسي والتجنيد العسكري الجزئي للمواطنين الروس.[١٨] وفي ٢٣ أيلول/ سبتمبر، أكد بيان بآخر المستجدات صدر عن رئيس لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بأوكرانيا في الجلسة ٥١ لمجلس حقوق الإنسان على حصولها على أدلة تثبت ارتكاب جرائم حرب.[١٩] وتضم الجرائم المزعومة استخدام الذخائر العنقودية وهجمات لا تميز بين المدنيين والعسكريين وتنفيذ عدد كبير من حالات الإعدام واللجوء إلى العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس.

◄ الأثر العالمي للأزمة

١١. بعد ما يزيد على ثمانية أشهر من بدء الأعمال العدائية في أوكرانيا، خلف النزاع خسائر بشرية مخيفة ومباشرة وآخذة في الازدياد، بما في ذلك خسائر في الأرواح والنزوح والانفصال الأسري وخسارة الوظائف والدخل، مما زاد من تقييد حصول الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية وفاقم مواطن الضعف وأوجه انعدام المساواة. ومما لا شك فيه أنّ النزاع يهدد بإعاقة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا سيما الغايات المتعلقة بالحد من الفقر وانعدام المساواة. وفي الوقت نفسه، يفاقم النزاع ما كان موجوداً أصلاً من أوجه انعدام المساواة الاجتماعية والاقتصادية والتفاوت بين الجنسين وقد يعكس مسار المكاسب المحققة في المساواة بين الجنسين.

١٢. وفي الوقت الذي شرع فيه عدد من البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى في الانتعاش من جائحة كوفيد-١٩، جاء النزاع في أوكرانيا ليزعزع الوجه العالمي للهجرة والتحويلات. ويقدّر البنك الدولي أنه من المتوقع أن ترتفع التحويلات إلى أوكرانيا بنسبة تزيد عن ٢٠ في المائة في عام ٢٠٢٢.[٢٠] وفي الوقت نفسه، من المتوقع أن تتراجع التحويلات الشخصية إلى العديد من بلدان آسيا الوسطى تراجعاً مهماً، بسبب العدد المرتفع من العمال المهاجرين العاملين في الاتحاد الروسي.

١٣. وبدأ الخوف المبدئي بنشوب أزمة غذائية عالمية [٢١] يتبدد شيئاً فشيئاً، ويعزى ذلك بصورة جزئية إلى معاودة تصدير الحبوب من أوكرانيا في أعقاب مبادرة حبوب البحر الأسود. وكان مؤشر أسعار الأغذية الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة قد انخفض للشهر الخامس على التوالي في آب/ أغسطس، لكنّ الأسعار لا تزال أعلى بصورة عامة مما كانت عليه في شهر آب/ أغسطس ٢٠٢١ [٢٢] بنسبة تقارب ٨ في المائة. وبالرغم من ذلك، يتوقع برنامج الأغذية العالمي أنّ عدد الأشخاص المعرضين بشدة لانعدام الأمن الغذائي سيصل إلى ٣٤٥ مليون شخص.[٢٣] وتواظب أسعار الطاقة على ارتفاعها، بالرغم من وجود فروقات كبيرة بين النفط والغاز، فضلاً عن فروقات بين الأقاليم. وتعاني أوروبا، على وجه الخصوص، من زيادة كبيرة في سعر الغاز نتيجة اعتمادها الكبير على التزود به من الاتحاد الروسي. وشهدت الأسواق المالية بعض الاستقرار منذ نشوب النزاع. ولكن هناك تأثيرات معاكسة كبيرة، إذ تحاول المصارف المركزية أن تسيطر على ارتفاع التضخم الذي فاقمه أثر النزاع عن طريق الزيادة السريعة في أسعار الفائدة، مما من شأنه أن يعيق النمو بل ويحتمل أن يقحم الاقتصاد العالمي في حالة ركود. ووفقاً للبنك الدولي، إنّ التباطؤ خارج عن المألوف ويشير المنحى المتوقع للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٣ إلى حدوث أشد انخفاض شهده النمو العالمي بعد الانتعاش من الانكماش الاقتصادي منذ عام ١٩٧٠".[٢٤] وتعدّ البلدان ذات الدخل المنخفض الأكثر تضرراً، حيث أدى النزاع إلى ظهور أوجه قصور في التجارة نتيجة ارتفاع أسعار الوقود والمواد الغذائية والأسمدة التي تجري المتاجرة بها بالدولار الأمريكي بصورة رئيسية، مما زاد أعباء الديون السيادية.[٢٥] ومن المرجح أن يؤدي مزيج التضخم المتواصل والتباطؤ

[١٨] انظر: UN, press release, 22 September 2022

[١٩] انظر:
Erik Møse, Update by the Chair of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine at the 51st session of the Human Rights Council, 23 September 2022.

[٢٠] انظر: World Bank, press release,11 May 2022

[٢١] انظر: UN, "Global Impact of War in Ukraine on Food, Energy and Finance Systems", Brief No. 1, 13 April 2022

[٢٢] انظر: FAO, World Food Situation

[٢٣] انظر: WFP, *WFP Global Operational Response Plan: Update #5*, June 2022

[٢٤] انظر: Justin Damien Guénette et al., *Is a Global Recession Imminent?*, World Bank Group, September 2022

[٢٥] انظر:
UN Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, *Global Impact of War in Ukraine: Energy Crisis*, Brief No. 3, August 2022.

الاقتصادي إلى إطالة عهد ما أسمته الأمم المتحدة "أزمة تكلفة المعيشة"[٢٦] ومن المتوقع أن يسبب ضغوطاً إضافية في سوق العمل. وما فتئت منظمة العمل الدولية تضطلع بدور شريك نشط في عمل الفريق العالمي للأمم المتحدة المعني بالاستجابة للأزمات بشأن الأغذية والطاقة والتمويل،[٢٧] بغية تكوين استجابة مناسبة وإبراز الدور المركزي الذي تؤديه العمالة في التخفيف من أزمة تكلفة المعيشة.

◄ الأثر على الوظائف وسبل العيش والمنشآت في أوكرانيا

١٤. كان أثر الأعمال العدائية جسيماً على الاقتصاد الأوكراني. ويتوقع المصرف الوطني الأوكراني تكبد خسارة في الناتج الاقتصادي بنسبة ٣٣,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢. وتشير التقديرات إلى أنّ النزاع خلّف حتى الآن أضراراً لا تقل قيمتها عن ١١٤,٥ مليار دولار أمريكي، ومن المقدر أن تبلغ تكلفة إعادة الإعمار ١٩٨ مليار دولار أمريكي. وتمثل المباني السكنية والبنية التحتية العامة نسبة تقارب ٧٢ في المائة من هذه الأضرار (٨٢,٩ مليار دولار أمريكي). غير أنّ المنشآت تكبدت أيضاً خسائر في الأصول المادية لا تقل عن ٩,٧ مليار دولار أمريكي، في حين بلغ نصيب القطاع الزراعي من الخسائر ٤,٣ مليار دولار أمريكي.[٢٨] ولحقت بالعمالة خسائر باهظة ناجمة عن النزاع المسلح والمخاطر الأمنية وضخامة التدفقات السكانية الخارجة وارتفاع معدلات التضخم والاضطرابات التي شهدتها سلاسل التوريد والإمداد وتدمير البنى التحتية العامة ومواقع الإنتاج. وحتى بعد مرور ثمانية أشهر على بدء النزاع، لا يزال من غير الممكن إجراء تقدير دقيق لخسائر العمالة الناجمة عن النزاع في أوكرانيا. وتقدّر منظمة العمل الدولية أنّ معدلات العمالة في عام ٢٠٢٢ ستكون أقل بنسبة ١٥,٥ في المائة عما كانت عليه في العام السابق، أي ما يعادل خسارة قدرها ٢,٤ مليون وظيفة أثناء الأعمال العدائية.[٢٩]

١٥. وهذه الأرقام لا تنفي ما توقعته منظمة العمل الدولية مسبقاً،[٣٠] لكنها تشير إلى أنّ خسائر العمالة كانت أعلى بكثير في بداية النزاع، إذ تمكن بعض العمال من العودة إلى العمل نتيجة تحرير بعض المناطق الأوكرانية من القوات الروسية. وتدل عدة مؤشرات على ذلك التحسن،[٣١] مثل زيادة الوظائف الشاغرة وانخفاض عدد المنشآت المتوقفة عن العمل حالياً. بيد أنه من المرجح أن يتحقق نمو العمالة بالدرجة الأولى في أنشطة أقل إنتاجية وأجراً. وبالرغم من هذه التحسينات، لا يزال عدد الباحثين عن عمل أعلى بكثير من عدد الوظائف الشاغرة، مما يسبب ضغوطاً خافضة على الأجور. ومن المرجح أن يسير الانتعاش بخطى خجولة وواهنة للغاية. وسيفضي ذلك، وإلى جانبه الانخفاض الهائل في عدد السكان أثناء النزاع (نتيجة تدفقات اللاجئين الخارجة)، إلى بقاء مستويات العمالة على المدى المتوسط أقل بكثير مما كانت عليه قبل العدوان، على الأقل طوال دوام النزاع.

١٦. وتقدّر منظمة العمل الدولية أنّ ١,٦ مليون لاجئ أوكراني كانوا يعملون في أوكرانيا قبل أن يغادروا هرباً من العدوان، وهو ما يمثل ١٠,٢ في المائة من إجمالي القوة العاملة في البلد. وخسائر العمالة الناجمة عن نزوح اللاجئين إلى الخارج غير موزعة بصورة متكافئة بين الفئات المهنية. فقبل العدوان، كان اللاجئون الحاليون في غالبيتهم يعملون في مجال العمل الإداري أو في مجال الخدمات والمبيعات أو من فئة المهنيين ومساعدي المهنيين. وفيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي، فقد عمل نحو ١٦ في المائة منهم في التعليم و٧ في المائة في الخدمات الصحية والاجتماعية قبل مغادرة البلاد.[٣٢] ومن المحتمل أن يترك نزوح اللاجئين إلى الخارج أثراً كبيراً على اليد العاملة في هذه القطاعات والمهن في أوكرانيا.

---

[٢٦] انظر:
UN Global Crisis Response Group, *Global Impact of the War in Ukraine: Billions of People Face the Greatest Cost-of-living Crisis in a Generation,* Brief No. 2, 8 June 2022.

[٢٧] أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة الفريق العالمي للأمم المتحدة المعني بالاستجابة للأزمات، بغية مساعدة صانعي القرار على حشد الحلول وإعداد الاستراتيجيات التي تساعد البلدان على مواجهة الأزمة المترابطة في الغذاء والطاقة والتمويل. والمدير العام لمنظمة العمل الدولية هو أحد أعضاء اللجنة التوجيهية للفريق.

[٢٨] تصدر التقديرات بصورة منتظمة عن كلية كييف للعلوم الاقتصادية، بالتعاون مع وكالات حكومية متنوعة ولا يمكن التحقق منها من طرف مستقل. يمكن الاطلاع على المزيد من التفاصيل في الموقع الالكتروني التالي: KSE website.

[٢٩] للمزيد من التفاصيل، انظر الإصدار المقبل من *مرصد منظمة العمل الدولية*، الطبعة العاشرة. هذا التقدير مركزي، يشمل فترة طويلة في التنبؤ بالخسائر التي تتراوح بين ٨,٢ في المائة و٢٢,٧ في المائة، بدرجة تأكيد تبلغ ٩٥ في المائة.

[٣٠] انظر: ILO Brief, *The Impact of the Ukraine crisis on the World of Work: Initial Assessments*, 11 May 2022

[٣١] انظر: National Bank of Ukraine, *Monthly Macroeconomic and Monetary Review*, September 2022

[٣٢] انظر:
UNHCR, *Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine*, Regional Intentions Report #2, September 2022.

١٧. وفي حين عاودت منشآت عديدة مزاولة أنشطتها، لا يزال هناك أوجه تفاوتات واسعة بين الأقاليم والقطاعات، ويواجه العديد من المنشآت مشكلة خسارة في استثماراتها وبنيتها التحتية وموظفيها، فضلاً عن التضخم السنوي الذي من المتوقع أن يبلغ ٣٠ في المائة. ويشير المصرف الوطني الأوكراني إلى أنّ نسبة المنشآت المغلقة انخفضت من ٤٢ في المائة في آذار/ مارس إلى ١٦ في المائة في تموز/ يوليه، لكن ما يربو على نصف المنشآت التي شملتها الدراسة الاستقصائية يعمل بقدرة تعادل نسبة ٦٠ في المائة أو أقل مقارنة بقدرة هذه المنشآت قبل النزاع. وبالرغم من أنّ مبادرة حبوب البحر الأسود ساعدت على دعم الصادرات، من المتوقع أن يشهد قطاع الزراعة مستويات إنتاج أكثر تدنياً نتيجة شح المحصول واستمرار التحديات أثناء موسم غرس البذور.

١٨. وبصورة إجمالية، إنّ خسائر العمالة والأجور المنخفضة تضع مجتمعة ضغوطاً على الأسر المعيشية في سد رمقها. وقد أشار الأوكرانيون إلى أنّ انخفاض الدخل والعمل المحدود هما أكبر شواغلهم، في حين أشار قرابة نصف الأشخاص المشاركين في الدراسة الاستقصائية إلى أنّ أجورهم تضاءلت إلى حد كبير.[٣٣]

◄ الأثر على الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في أوكرانيا

ألف - حكومة أوكرانيا

١٩. في الفترة المشمولة في هذه الوثيقة، لم يطرأ تغير كبير على وضع المحاورين الحكوميين الرئيسيين لمنظمة العمل الدولية في أوكرانيا، أي وزارة الاقتصاد ووزارة السياسة الاجتماعية. ولا تزال هاتان الوزارتان نشطتين وقيد التشغيل. وتواصل الحكومة تنفيذ برامج واسعة النطاق تدعم دخل جميع العمال وأصحاب المشاريع الذين فقدوا وظائفهم أو اضطروا إلى إيقاف نشاطهم التجاري أو نقله بسبب النزاع الدائر. ولا تزال المعاشات التقاعدية والإعانات الاجتماعية تسدد في وقتها. ومع نضوب الموارد العامة، بات الاقتصاد الوطني أكثر اعتماداً على الدعم المالي الذي يقدمه المجتمع الدولي، والذي يقدّر بنحو ٥ مليار دولار أمريكي في الشهر.

٢٠. وكانت إدارة الاستخدام الحكومية شريكاً رئيسياً لمنظمة العمل الدولية في العديد من المبادرات التعاونية المشتركة في السنوات الأخيرة، بما في ذلك العمل على تصميم أسواق عمل أكثر شمولاً. وتخضع حالياً هذه الهيئة العامة واسعة النطاق بما لديها من أكثر من ٥٠٠ مكتب و٩٠٠٠ موظف لعملية تحول كبير بسبب النزاع. واستجابة للنزوح واسع النطاق الذي يشهده السكان النشطون اقتصادياً، أطلقت إدارة الاستخدام الحكومية في مختلف أنحاء البلاد تطبيقاً على شبكة الإنترنت من أجل إعانات البطالة. وتُمنح الإعانات على أساس التحليل الرقمي لملف صاحب الطلب فيما يتعلق بالكثير من البيانات. ومن شأن رقمنة هذا الإجراء وإدماجه في الخدمات الاجتماعية الأخرى أن يؤدي إلى إغلاق مكاتب إدارة الاستخدام الحكومية في أرجاء البلاد أو إعادة تنظيمها. وجرى وضع خدمات جديدة من أجل مواجهة الوضع الراهن، من قبيل آلية لمطابقة العرض والطلب على الوظائف لصالح المنشآت التي نقلت أنشطتها خارج مناطق النزاع أو نظام لتقديم الإعانات المخصصة لدعم الشركات الناشئة. وتقوم منظمة العمل الدولية، بناء على طلب وزارة الاقتصاد، بتقديم استشارات بشأن التغيرات القانونية اللازمة من أجل إصلاح إدارات الاستخدام الحكومية، ودعم هذه الأخيرة في رقمنة خدمات الاستخدام وتقديم المشورة المهنية، لا سيما لصالح الفئات المستضعفة مثل المحاربين القدماء، وتوفير التدريب على روح تنظيم المشاريع. وتوضح حالة إصلاح إدارة الاستخدام الحكومية أنه بغية مساعدة أوكرانيا، لا بد من العمل على النواحي الإنسانية والمالية والإنمائية في آن معاً، وليس اتباع نهج مرحلي تبدأ فيه المساعدة الإنمائية في وقت لاحق.

٢١. وتُعتبر مفتشية العمل الحكومية شريكاً آخر من الشركاء الحكوميين المهمين لمنظمة العمل الدولية في أوكرانيا، وقد اصبحت ولايتها محدودة في ظل الحكم العسكري. ودعمت منظمة العمل الدولية مفتشية العمل في تكييف خدماتها لتتمشى مع حالة الطوارئ الناجمة عن العدوان ضد أوكرانيا. وجرى تدريب ٢٠٠ مفتش عمل على توفير الإسعافات الأولية النفسية الاجتماعية. وأطلقت مفتشية العمل حملة توعية بشأن مخاطر الاتجار بالبشر واستغلال العمال من اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً. وقد استفاد من هذه الحملة حتى الآن ٤٠٠ ٠٠٠ شخص على وجه التقدير. وأنشئت خدمات جديدة على شبكة الانترنت من أجل تقديم المشورة القانونية لأصحاب العمل والعمال فيما يتعلق بعقود العمل ونقل المنشآت والعمال. علاوة على ذلك، جرت الموافقة على مبلغ إضافي قدره ٢٦٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من أجل جمع

[٣٣] انظر: National Bank of Ukraine, *Monthly Macroeconomic and Monetary Review*

بيانات إضافية بشأن أسواق العمل والاحتياجات من الحماية الاجتماعية في سياق الأزمة الحالية، ومن أجل استكمال منصة تعلم إلكترونية تُعنى بالتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين.

باء - نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل في أوكرانيا

٢٢. إنّ نقابات العمال واتحادي نقابات العمال الرئيسيين - اتحاد نقابات عمال أوكرانيا ورابطة نقابات العمال الحرة في أوكرانيا - ومنظمات أصحاب العمل الثلاث الرئيسية - اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا ورابطة أصحاب العمل في أوكرانيا وجمعية منظمات أصحاب العمل في أوكرانيا - لا تزال قيد التشغيل لكنها تضررت بشدة بسبب الوضع الراهن. ويبقى الشغل الشاغل بالنسبة إلى الشركاء الاجتماعيين هو تراجع عدد المنتسبين والأثر السلبي الناجم عنه على وضعهم المالي. وهناك العديد من العمال والمنشآت الأعضاء الذين أصبحوا غير قادرين على دفع اشتراكاتهم المالية. وخسرت بعض المنظمات كامل دخلها الذي كانت تحصل عليه من اشتراكات أعضائها. وعلى عكس المؤسسات الحكومية، لا يتلقى الشركاء الاجتماعيون أي إعانة مالية من المجتمع الدولي باستثناء بعض التبرعات من منظمات شقيقة.

٢٣. وعلى الرغم من تلك الصعوبات، تمكّن الشركاء الاجتماعيون من الاستجابة سريعاً وتوفير المساعدة العاجلة للأشخاص النازحين داخلياً والمنشآت التي اضطرت إلى الانتقال إلى مناطق أكثر أمناً في أوكرانيا. وبدعم من منظمة العمل الدولية، قامت نقابات العمال الأوكرانية بفتح مراكز للاستجمام ومصحات تابعة لها أمام اللاجئين فور اندلاع الأعمال العدائية ووفرت ما يربو على ١٣ ٠٠٠ مكان نوم على مدى الأشهر الفائتة. وقام أصحاب العمل بتوزيع المواد الغذائية والأدوية على الأشخاص المحتاجين في الأقاليم الأشد تضرراً من النزاع، بدعم مالي من منظمة العمل الدولية.[٣٤] وقررت منظمة العمل الدولية مؤخراً أن توفر دعماً إضافياً للجهود الإنسانية التي يبذلها الشركاء الاجتماعيون بتقديم مبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من احتياطي التعاون التقني في ميزانيتها العادية.

٢٤. وأعربت منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على السواء عن ضرورة تعزيز الحوار الاجتماعي في أوقات الأزمات، حيث إنّ الآليات الأخرى غير ممكنة في ظل بيئة الحكم العسكري الراهنة. وهي تتوقع حدوث تحولات كبيرة في المجتمع الأوكراني بعد النزاع، مما سيرغمها على تحديث هيكلياتها، بما في ذلك تقديم خدمات جديدة لأعضائها. وقد التمست الدعم من منظمة العمل الدولية في هذا الصدد.

◄ العمل على تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق وأنشطة التعاون الإنمائي في أوكرانيا

٢٥. خلال الأشهر الأولى من النزاع، ركزت منظمة العمل الدولية جهودها على تقديم المساعدة الإنسانية بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، كلما سنحت لها الفرصة بذلك. ووافق شركاء التنمية الداعمين لعمل منظمة العمل الدولية في أوكرانيا [٣٥] على إعادة تخصيص جزء من الميزانيات المعتمدة لصالح المعونة الإنسانية دون إجراء أية تعديلات على الاتفاقات المعنية. وعليه، جرت إعادة تخصيص مبلغ ١,٣ مليون دولار أمريكي بصفة عاجلة وتسديده بحلول نهاية أيار/ مايو - والغاية الرئيسية منه هي إقامة مأوى للاجئين في الأماكن التي توفرها نقابات عمال أوكرانية ومولدوفية وتمويل حملات تهدف إلى منع الاتجار بالبشر واستغلال العمال.

٢٦. وسيتواصل الدعم المخطط له في الأشهر المقبلة بالتركيز على الاحتياجات الإنسانية والاستقرار الاقتصادي والحفاظ على الوظائف، وجميع هذه المجالات تتسم بأهمية بالغة، وقفاً على المناطق الجغرافية التي تنفذ فيها التدخلات في أوكرانيا. وبعد مشاورات مسبقة مع الهيئات المكونة الأوكرانية، قررت منظمة العمل الدولية مواصلة أنشطتها في ستة مجالات ذات أولوية، هي: (أ) المساعدات الإنسانية؛ (ب) إدماج اللاجئين في أسواق العمل والتعليم؛ (ج) دعم الدخل؛ (د) الاستقرار الاقتصادي وتدابير الحفاظ على الوظائف في المناطق الآمنة في أوكرانيا؛ (ه) دعم الإصلاحات ذات الأولوية لدى حكومة أوكرانيا (قانون العمل والتعلم الإلكتروني)؛ (و) تقديم الدعم إلى نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل.[٣٦] ويمكن تغطية تكلفة هذه التدخلات بصورة جزئية عن طريق إعادة تخصيص الأموال المرصودة حالياً لحافظة التعاون الإنمائي، التي تبلغ ١٣ مليون دولار أمريكي. وقد أعيد توجيه كافة مشاريع التعاون الإنمائي لصالح واحدة أو أكثر من التدخلات المذكورة أعلاه. غير أنه ستكون هناك حاجة إلى المزيد من التمويل. وتركز الجهات المانحة على

---

[٣٤] انظر:
Cyprus Shipping News, "The Ukrainian Federation of Employers is Helping Businesses to Keep Afloat", 25 August 2022.

[٣٥] كندا والجمهورية التشيكية والدانمرك والاتحاد الأوروبي وألمانيا والسويد.

[٣٦] للمزيد من التفاصيل، انظر: ILO response to the Ukraine crisis (Central and Eastern Europe)

المساعدات الإنسانية والدعم المالي وبالتالي فإنّ انطلاقة العمل في مجال التنمية وإعادة الإعمار لهي انطلاقة بطيئة. وجرى مؤخراً إطلاق مبادرة جديدة تهدف إلى نقل المنشآت الصغيرة إلى مناطق أكثر أمناً. ويعتزم المكتب إيفاد بعثة متعددة التخصصات مكلّفة بتصميم مبادرة شاملة تدعم انتعاشاً وخطة إعادة إعمار غنية بالوظائف، حالما يسمح الوضع الأمني بالوصول الآمن والتعاون الوثيق مع النظراء الوطنيين.

٢٧. وقد أدت المبادرات القانونية المنفذة مؤخراً بهدف تعديل قانون العمل إلى إثارة شواغل لدى الحركة النقابية بشأن تضييق نطاق تطبيق قانون العمل ومعايير العمل الدولية. وقام البرلمان الأوكراني في تموز/ يوليه ٢٠٢٢ بالتصويت على تعديل يفضي إلى تسهيل علاقات العمل في المنشآت الصغيرة، ووقع عليه الرئيس وأقره قانوناً. وبموجب هذا القانون الجديد، سيتعذر على العمال في المنشآت التي تضم أقل من ٢٥٠ عاملاً التمتع بحماية كافية من جانب نقابات العمال. ويعكف المكتب على تحليل أحكام القانون الجديد وسيتابع تطبيقه عن كثب في ظل الحكم العسكري.

٢٨. وتواظب منظمة العمل الدولية على مشاركتها النشطة في عمل الفريق القطري للأمم المتحدة في أوكرانيا وتسهم في تنفيذ الإطار الانتقالي المرحلي الجديد. وهذا الإطار الممتد على فترة ١٨ شهراً والذي انتهى العمل عليه مؤخراً، يحلّ محل إطار الشراكة بين الأمم المتحدة وأوكرانيا بعد أن تنقضي مدتها في عام ٢٠٢٢. كما سيمثل إطار الأمم المتحدة الانتقالي أساساً يقوم عليه التخطيط والعمل المتكاملان من جانب الأمم المتحدة، وهو يشمل كافة مجالات التدخل في أوكرانيا بغية الاستجابة للاحتياجات الإنسانية وحماية مكاسب التنمية التي حققها البلد وذلك عن طريق تجسيد الصلة بين الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام. وبالنسبة إلى شراكات الأمم المتحدة، ستواصل منظمة العمل الدولية المشاركة في التبادل والتعاون النشطين في جميع المنتديات المعنية، بما في ذلك منتدى التعاون الإقليمي المعني باللاجئين (الذي ترأسه مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين)[٣٧] وفرق عمله، إلى جانب منصة الأمم المتحدة للتعاون الطارئ ومنظمة الصحة العالمية والحركة الدولية للصليب الأحمر. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال المناقشات جارية مع وكالات الأمم المتحدة، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) والمنظمة الدولية للهجرة، بشأن مشاريع المساعدة في أوكرانيا.

◄ الانعكاسات على بلدان أخرى في الإقليم الفرعي

٢٩. كان للنزاع العسكري في أوكرانيا انعكاسات وخيمة على اقتصاد بلدان آسيا الوسطى. وكانت الآثار متعددة الأوجه، ولا يزال الوضع آخذاً في التطور ومتقلباً بشدة. ومع ذلك، جرى تحديد بعض الاتجاهات الناشئة. ففي المقام الأول، كان من المتوقع أنّ العقوبات الاقتصادية المفروضة على الاتحاد الروسي ستجبر اليد العاملة المهاجرة من آسيا الوسطى على العودة إلى بلدها المنشأ، مما سيسبب ضغوطاً على أسواق العمل ونُظم الحماية الاجتماعية. ولكن، وفقاً لوزارات العمل في البلدان المرسلة لليد العاملة، وكذلك المنظمة الدولية للهجرة، لم تسجّل أي زيادة هامة في عودة اللاجئين. لكن من المتوقع ظهور انخفاض في التحويلات في هذه البلدان بنسبة تزيد عن ٢٠ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠٢٢. وعلى سبيل المثال، تمثل التحويلات الشخصية في طاجيكستان وقيرغيزستان وأوزبكستان نسبة ٣٤,٥ في المائة و٣٢,٨ في المائة و١٣,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي. وتشير توقعات عام ٢٠٢٢ بعد مراجعتها إلى انخفاض كبير في التحويلات إلى طاجيكستان (بنسبة ٢٢ في المائة) وقيرغيزستان (بنسبة ٣٢ في المائة) وأوزبكستان (بنسبة ٢١ في المائة). كما شهدت البلدان في الإقليم الفرعي تضخماً عظيم الشأن، ولو أنه كان في معظمه متوازياً مع مناطق أخرى في العالم.

٣٠. وفيما يتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، قد يتأتى عن النزاع المسلح في أوكرانيا تراجعاً في حقوق الإنسان وحقوق العمل والحرية النقابية وعمل الأطفال والعمل الجبري، وقد يسبب زيادة في انعدام المساواة بين الجنسين وبطالة في صفوف الشباب، باعتبار أنّ الشباب والنساء سيكونون من أول المستبعدين من سوق العمل في حال حدوث انكماش اقتصادي.[٣٨]

٣١. وقد أدت أيضاً العقوبات المفروضة على الاتحاد الروسي إلى إغلاق الممرات التجارية التقليدية المستخدمة في التصدير، حيث إنّ معظم البلدان في آسيا الوسطى غير ساحلية وهي تعتمد بالتالي على الطرق وسكك الحديد من أجل تصدير بضائعها، التي يمر أغلبها عبر الاتحاد الروسي. ويمثل هذا الوضع عبئاً إضافياً على المنشآت وعلى قدرتها على الحفاظ على الوظائف أو استحداثها (لا سيما لصالح اللاجئين العائدين إلى بلادهم) واستدامة الوظائف اللائقة. وقد طلبت منظمات

[٣٧] انظر: Terms of reference of the Regional Protection Working Group

[٣٨] انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook, Trends 2022*

أصحاب العمل إجراء تحليلات بغية فهم هذه الاتجاهات واتخاذ تدابير سياسية في هذا الصدد. وأفادت لجنة الإحصاءات الوطنية في قيرغيزستان بأنّ الصادرات انخفضت بين كانون الثاني/ يناير وحزيران/ يونيه ٢٠٢٢ بنسبة ٤٠ في المائة مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠٢١. ووفقاً لآخر البيانات المتعلقة بأوزبكستان، سجلت الصادرات نمواً سنوياً صفرياً (في حزيران/ يونيه ٢٠٢٢)، في حين سجلت الواردات زيادة بنسبة ١٣,٢ في المائة.

٣٢. ومنذ بداية النزاع، ركزت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية على المجالات التالية في التدخلات: (أ) التحليلات والتوقعات والتوصيات السياسية المتعلقة بالاقتصاد الكلي؛ (ب) دعم تصميم تدابير مواجهة الأزمة وتنفيذها؛ (ج) تصميم استراتيجيات البقاء وبناء القدرات لصالح أصحاب العمل/ المنشآت؛ (د) دعم تطبيق معايير العمل الدولية والامتثال لها، بما في ذلك حقوق العمال والحرية النقابية. وقد أرسلت الهيئات المكونة الثلاثية، وإن لم تكن على صلة مباشرة بالنزاع المسلح في أوكرانيا، طلبات تعلقت إلى حد ما بتداعيات النزاع الاقتصادية والاجتماعية في جميع أنحاء الإقليم. ويعمل فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو على إدراج تلك المواضيع في أنشطته المعتادة المنفذة مع الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، كما استهلّ حواراً مع المكتب القطري للمنظمة الدولية في الاتحاد الروسي بهدف تمهيد الطريق أمام إجراء دراسة استقصائية بشأن هجرة اليد العاملة، تركّز على العمال المهاجرين من آسيا الوسطى العاملين حالياً في الاتحاد الروسي، والذين قد تصبح مهنهم مهددة نتيجة الأزمة الراهنة.

٣٣. وواجهت منظمة العمل الدولية تحدياً تمثل في إيجاد بديل عن تمويل الجهات المانحة الروسية المقدم إلى مشروع إقليمي فرعي طويل الأجل بشأن الارتقاء بعمالة الشباب. وكان المشروع قد توقف في أيار/ مايو ٢٠٢٢ عملاً بقرار مجلس الإدارة الصادر في آذار/ مارس ٢٠٢٢. ونجم عن ذلك انقطاع الأنشطة المخطط لها (التعلم بين الأقران في إطار الشبكات الإقليمية الفرعية لعمالة الشباب والبرامج الإقليمية لعمالة الشباب في الاتحاد الروسي وتدريب إدارات الاستخدام العامة على المستوى الوطني). وبغية حل المشكلة، يستخدم المكتب التمويل من الحساب التكميلي للميزانية العادية من أجل مواصلة الأنشطة ذات الأولوية في أوزبكستان وأذربيجان، مما يستلزم إعادة برمجة بعض الأنشطة في بلدان أخرى.

٣٤. ويعكف فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو على تنفيذ استراتيجية جديدة بشأن حشد الموارد من أجل دعم السياسات والتدخلات التقنية ذات الأولوية من جانب الهيئات المكونة، بهدف مساعدتها على مواجهة انعكاسات الانكماش الاقتصادي الحالي. وتشتمل تلك الاستراتيجية على التواصل مع الجهات المانحة الموجودة لتمويل المجالات التقنية التي تتطلب اهتماماً عاجلاً، مثل إدارة العمل والسلامة والصحة المهنيتين والحماية الاجتماعية وحقوق العمل. ويجسد ذلك أهمية هذه المجالات التقنية التي تُعتبر أساسية في الاستجابة للمسائل المرتبطة بالنزاع في أوكرانيا. وتستند هذه الاستراتيجية أيضاً إلى إرساء شراكات مع وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة في المجالات المذكورة وضمن الآلية الطارئة لتمويل التدخلات في مجال التنمية والتي أنشئت في إطار صندوق الأمم المتحدة المشترك بشأن تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وجرى تفعيلها في تموز/ يوليه ٢٠٢٢ لمواجهة الأزمات العالمية المنتشرة على مستوى المواد الغذائية والطاقة والتمويل، التي فاقمها النزاع العسكري في أوكرانيا. وبفضل هذه الآلية، قام فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو بتصميم ثلاثة مشاريع رائدة بالشراكة مع وكالات الأمم المتحدة المختصة في أرمينيا وجورجيا وأوزبكستان.

◄ وضع موظفي منظمة العمل الدولية في أوكرانيا

٣٥. لا يزال لدى منظمة العمل الدولية ١٤ موظفاً في أوكرانيا كانوا يعملون في مدينة كييف قبل النزاع (منسق دولي واحد وثلاثة موظفين دوليين وعشرة موظفين وطنيين). ويواصل جميع هؤلاء الموظفين عملهم من أماكن آمنة خارج مدينة كييف. وتعمل منظمة العمل الدولية حالياً على بحث خيارات إعادة الموظفين إلى العاصمة، بعد أن ألغت الأمم المتحدة قرار النقل بالنسبة إلى مدينة كييف في تموز/ يوليه. وأعدت منظمة العمل الدولية خطة بشأن استمرارية أنشطتها وخطة طوارئ. وتقترح الخطة إعادة الموظفين تدريجياً إلى مدينة كييف. وسيتطلب تنفيذ هذه الخطة استئجار مكاتب جديدة تكون آمنة بحسب المعايير الأمنية للأمم المتحدة وشراء معدات سلامة إضافية. وقامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بتوفير المكاتب بصورة مبدئية (بصفة إيجار مشترك). وأوفدت منظمة العمل الدولية بعثة أمنية ميدانية إلى أوكرانيا في أواخر أيلول/ سبتمبر، أكدت على أنّ المكاتب الجديدة ملائمة وأوصت بعودة جميع الموظفين تدريجياً إلى كييف، بانتظار القرار النهائي الذي ستتخذه الإدارة العليا لمنظمة العمل الدولية.

٣٦. وهناك تحدٍ آخر يتمثل في محدودية قدرة مكتب العمل الدولي على تعزيز مشاركة الهيئات المكونة ومنظمة العمل الدولية في جهود الاستجابة للأزمة والانتعاش وإعادة الإعمار. ويعدّ الفريق الموجود في أوكرانيا بأثره المحدود صغيراً للغاية من أجل المشاركة والمساهمة في دعم أوكرانيا. وتشير التجارب المستقاة من بلدان أخرى إلى أنه بإمكان المساعدات

الإنسانية أن تتحول سريعاً إلى تدابير إنمائية، مع احتمال أن يقوم شركاء آخرون في التنمية بالاستثمار في مجالات تُعتبر من صميم نشاط منظمة العمل الدولية. وقد يكمن أحد الحلول في التعزيز المؤقت للقدرة التقنية والتنسيقية للفريق الموجود في أوكرانيا.

◄ الخيارات المتاحة أمام النقل المؤقت لفريق الدعم التقني للعمل اللائق في منظمة العمل الدولية ومكتبها القطري لأوروبا الشرقية وأسيا الوسطى

٣٧. قامت منظمة العمل الدولية، بموجب القرار الذي اعتمده مجلس الإدارة في ٢٢ آذار/ مارس ٢٠٢٢، بإيقاف مؤقت لأنشطتها المتعلقة بالتعاون والمساعدة التقنيين لصالح الاتحاد الروسي. كما أوقف المكتب توجيه الدعوات إلى الاتحاد الروسي لحضور جميع اجتماعات منظمة العمل الدولية التي تكون المشاركة فيها خاضعة لتقدير مجلس الإدارة، من قبيل الاجتماعات التقنية واجتماعات الخبراء والمؤتمر الدولي لخبراء الإحصاء والفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية والمنتديات والندوات وورش العمل وما على غرارها من اجتماعات. كما طُبقت بنود القرار على مشاركة الرعايا الروس في أنشطة التدريب التي ينظمها المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو.

٣٨. وفي فترة إعداد هذه الوثيقة، كان فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو يضم موظفين موزعين على النحو التالي: ١١ وظيفة من فئة المهنيين تموّل من موارد الميزانية العادية؛ ٤ موظفين من فئة المهنيين الوطنيين، ٣ منهم بتمويل من الميزانية العادية وموظف واحد بتمويل من الاشتراكات الطوعية؛ ١٠ وظائف من فئة الخدمات العامة، ٧ منها بتمويل من موارد الميزانية العادية و٣ بتمويل من الاشتراكات الطوعية. ومن حيث المجموع، يضم فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو ٢٥ موظفاً يعملون في موسكو بعقود عمل محددة الأجل أو غير محددة الأجل. وجرى تعيين موظفين وطنيين إضافيين بعقود قصيرة الأجل.

٣٩. وفي فترة إعداد هذه الوثيقة، كان فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو يواصل عمله من موقعه الحالي دون أية معوقات تحول دون تنقلاته وإصدار التأشيرات له ودون قيود على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو صعوبات في استكمال المعاملات المالية المترتبة على الوضع الحالي. وهو يواصل تقديم الخدمات إلى الهيئات المكونة في أرجاء الإقليم الفرعي دون مشاكل تشغيلية أو انعكاسات مالية هامة. ولهذا السبب، لا يرى المدير العام من داعٍ إلى نقله بصورة مؤقتة في هذه المرحلة من العمل. وفي حال تدهور الوضع الراهن وتطلب اهتماماً وعملاً عاجلين، سيستشير المدير العام أجهزة صنع السياسات المعنية في المنظمة بغية تحديد الطريقة الأكثر ملاءمة للحفاظ على أنشطة التعاون أو المساعدة التقنيين لصالح جميع البلدان الأخرى في الإقليم الفرعي والاضطلاع بواجب الرعاية المطلوب تجاه موظفي منظمة العمل الدولية. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ المكتب تلقى رسائل من حكومات أرمينيا وبيلاروس وقرغيزستان وأوزبكستان (وهي أكثر الدول استفادة من تمويل التعاون الإنمائي) أشارت فيها إلى رضاها عن الخدمات التي يقدمها فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو من موقعه الحالي وشددت على الأهمية الخاصة لاستمرار تقديم المساعدة دون انقطاع فضلاً عن التداعيات التي قد تنجم عن عملية النقل.

٤٠. واستجابة لطلب مجلس الإدارة في دورته ٣٤٥ (حزيران/ يونيه ٢٠٢٢)، يعرض المكتب فيما يلي عدة خيارات مفصلة، بما في ذلك تقديرات الميزانية في حال اللجوء إلى عملية نقل مؤقتة لفريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو، بما يتماشى مع بنود قرار مجلس الإدارة. وكانت التكلفة المعاد احتسابها استناداً إلى وضع التوظيف الحالي والمتعلقة بنقل كامل الفريق، سواء إلى جنيف أم إلى بودابيست، تبلغ ٥,٦٥ مليون دولار أمريكي و٢,٩٤ مليون دولار أمريكي على التوالي للعام الأول. ولم يطرأ أي تغيير على كافة الاعتبارات المتعلقة بالمساحة المخصصة للمكاتب وشراء المعدات ووضع الموظفين المعينين محلياً وأسرهم وزيادة تكاليف البعثة والالتزامات المتأتية عن إيجار المكاتب الحالية في موسكو.[٣٩]

٤١. وقام المكتب أيضاً باحتساب التكاليف الإضافية المتعلقة بعملية النقل المؤقتة لفريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو إلى مركزين تابعين للأمم المتحدة في الإقليم - اسطنبول (تركيا) وألماتي (كازاخستان) - وكذلك تاشكينت (أوزبكستان)، وهي مناطق تملك فيها منظمة العمل الدولية حافظة مهمة بشأن أنشطة التعاون الإنمائي. ومن المقدر أن تبلغ الانعكاسات على الميزانية في العام الأول ٢,١١ مليون دولار أمريكي بالنسبة إلى اسطنبول؛ ٢,٧٣

[٣٩] الوثيقة GB.345/INS/5/3، الفقرتان ٣٥ و٣٦.

مليون دولار أمريكي بالنسبة إلى تاشكينت؛ ١,٨٧ مليون دولار أمريكي بالنسبة إلى ألماتي. وعلى النحو الوارد في تقرير المكتب السابق المقدم في حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، يمكن توفير مساحة مخصصة للمكاتب في جنيف وبودابيست دون تكاليف إضافية، في حين سيكون من اللازم استئجار مرافق مناسبة في اسطنبول وتاشكينت وألماتي، مما يمثل تكلفة مقدرة إضافية تتراوح بين ١٨٠ ٠٠٠ دولار أمريكي و٢٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي في السنة. وتنطوي التكلفة المشار إليها في جميع الخيارات المذكورة أعلاه على نقل كامل فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق/ المكتب القطري في موسكو إلى مختلف الأماكن المحددة.

٤٢. وهناك حل بديل يكمن في نقل مؤقت لبعض الموظفين المهنيين الدوليين فقط إلى أحد الأماكن المذكورة أعلاه في حين يواصل الموظفون المعينون محلياً عملهم في المرافق الحالية في موسكو أو بالعمل عن بُعد ضمن حدود مراكز عملهم وتوفير الإشراف المناسب لهم. وفي هذه الحالة، ستكون التكاليف الإضافية للعام الأول مقدرة بالمبالغ التالية: ١,٩٠ مليون دولار أمريكي بالنسبة إلى جنيف؛ ١,٠٤ مليون دولار أمريكي بالنسبة إلى بودابيست؛ ٧٨٠ ٠٠٠ دولار أمريكي بالنسبة إلى اسطنبول؛ ٩٩٠ ٠٠٠ دولار أمريكي بالنسبة إلى تاشكينت؛ ٦٣٠ ٠٠٠ دولار أمريكي بالنسبة إلى ألماتي.

٤٣. وأخيراً، عند بحث مسألة إمكانية النقل، يجب على المكتب أن يراعي ما إذا كان لدى منظمة العمل الدولية اتفاق مع البلد المضيف يحكم الوضع القانوني والامتيازات والحصانة التي تتمتع بها المنظمة وموظفوها أو غيرهم من الأشخاص المتعاملين مع منظمة العمل الدولية. علاوة على ذلك، يجب أن تكون الأماكن المحددة مزودة بالمرافق اللازمة للعمل بفعالية في البلد، لاسيما التمتع بتوصيلية مناسبة مع البلدان المستفيدة من الخدمات، بشروط لا تقل مؤاتاة عن تلك الممنوحة لمنظمات الأمم المتحدة الأخرى؛ كما هو الحال في سويسرا وهنغاريا، اللتان تتمتعان ببنية تحتية تشغيلية جرى اختبارها والتحقق منها. وعلى النحو المشار إليه في التقرير المقدم إلى مجلس الإدارة في حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، فإنّ عملية النقل المحتملة إلى مركزيّ الأمم المتحدة في الإقليم أو إلى أماكن تملك فيها منظمة العمل الدولية حافظة مهمة بشأن التعاون الإنمائي، قد يتطلب إبرام اتفاق مع البلد المضيف، يضم بنوداً تلبي الاحتياجات المحددة لمنظمة العمل الدولية في تنفيذ أنشطتها المتعلقة بالتعاون الإنمائي في البلدان المعنية وترتيبات تسهل تنفيذ الأنشطة داخل البلدان في الإقليم.

٤٤. واستناداً إلى التجارب السابقة، من المحتمل أن تنقضي عدة أشهر قبل استكمال الاتفاق مع البلد المضيف. ومن الضروري للغاية في هذا السياق مراعاة ما إذا كان البلد المعني قد صدّق على اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام ١٩٤٧ ومرفقها الأول المتعلق بمنظمة العمل الدولية. ومن بين البلدان الثلاثة المذكورة أعلاه، قرغيزستان [٤٠] وتركيا وأوزبكستان، البلد الوحيد الطرف في اتفاقية عام ١٩٤٧ ومرفقها الأول هو أوزبكستان الذي وقع عليها في شباط/ فبراير ١٩٩٧.

٤٥. وفي حال بات من الضروري العمل بموجب واحد من الخيارات المذكورة أعلاه من أجل الحفاظ على أنشطة التعاون أو المساعدة التقنيين لصالح بلدان أخرى في الإقليم، سيقوم المكتب بالتشاور مع ممثلي الموظفين بشأن الانعكاسات المحتملة على الموظفين المعنيين، تبعاً للآليات المعمول بها.

٤٦. وفي الوقت الراهن، تقوم وكالات الأمم المتحدة الأخرى ذات الحضور النشط في الاتحاد الروسي بالحفاظ على تواجدها في البلد.[٤١] وتبعاً للقرار الذي اعتمدته اللجنة الإقليمية الأوروبية التابعة لمنظمة الصحة العالمية في ١٠ أيار/ مايو ٢٠٢٢، اتخذت جمعية الصحة العالمية في دورتها الخامسة والسبعين قراراً يؤكد على معظم المقترحات التي وضعتها اللجنة الإقليمية.[٤٢] وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنّ قرارات اللجنة الإقليمية بشأن احتمال نقل المكتب الأوروبي لمنظمة الصحة العالمية للوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها الموجود في موسكو لا تزال معلقة. وفي الوقت نفسه، أعدت الإدارة الإقليمية ترتيبات عمل مختلطة، في حين لا يزال المكتب القطري لمنظمة الصحة العالمية في الاتحاد الروسي يعمل ضمن المعايير التي حددها القرار.[٤٣]

---

[٤٠] لم يبرَم أي اتفاق مع حكومة كازاخستان بشأن الوضع القانوني لمنظمة العمل الدولية. وفي عام ٢٠٢١، قدم كازاخستان صك انضمام إلى اتفاقية عام ١٩٤٧ مع بعض التحفظات، لم يسجّله الأمين العام للأمم المتحدة بعد نظراً لطبيعة هذه التحفظات، والتي يتعلق أحدها بإعفاء منظمة العمل الدولية من الرسوم الجمركية.

[٤١] الأمم المتحدة في الاتحاد الروسي.

[٤٢] انظر: WHO, EUR/RCSS/CONF./2 Rev.2, 10 May 2022 and WHA75.11, 28 May 2022

[٤٣] انظر: WHO, A75/A/CONF./6, 23 May 2022

◄ مشروع القرار

٤٧. في ضوء المستجدات الناشئة في أوكرانيا والواردة في الوثيقة GB.346/INS/14 والقرار المتعلق بعدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية، الذي اعتمده مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/مارس ٢٠٢٢)، فإنّه:

(أ) أحاط علماً بالمعلومات الواردة في الوثيقة؛

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

(ج) حثّ الاتحاد الروسي مجدداً على أن يوقف عدوانه بصورة فورية وغير مشروطة؛

(د) حثّ الاتحاد الروسي على أن يمتثل لكافة الالتزامات النابعة 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، واتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥) فيما يتعلق بتعرض العمال لإشعاعات مؤينة في سياق عملهم؛

(ه) أحاط علماً بالإيقاف المؤقت للتعاون والمساعدة التقنيين المقدمين إلى الاتحاد الروسي، بما في ذلك إنهاء مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتوجيه الدعوات لحضور اجتماعات منظمة العمل الدولية التقديرية، بما في ذلك أنشطة التدريب التي يوفرها مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو؛

(و) أعرب عن بالغ تقديره لما يبذله موظفو منظمة العمل الدولية في أوروبا الوسطى والشرقية وفي أوكرانيا من جهود لمواصلة عملهم على دعم الهيئات المكونة الثلاثية في أوكرانيا، وللجهود الداعمة والطوعية التي تبذلها منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في أوكرانيا؛

(ز) واصل إبداء دعمه الثابت للهيئات المكونة الثلاثية في أوكرانيا، وطلب من المدير العام أن يواصل تلبية احتياجات الهيئات المكونة في أوكرانيا وتعزيز جهود منظمة العمل الدولية في حشد الموارد؛

(ح) أحاط علماً بالخيارات المفصلة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالميزانية، والاعتبارات الواردة من المدير العام بشأن النقل المؤقت لفريق الدعم التقني للعمل اللائق والمكتب القطري لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى وطلب من المدير العام أن يواصل رصد القدرة التشغيلية لهذا الفريق من أجل الحفاظ على أنشطة التعاون أو المساعدة التقنيين لصالح جميع البلدان في الإقليم الفرعي؛

(ط) طلب من المدير العام أن يواصل رصد الأثر الناجم عن عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا في عالم العمل وتقديم تقرير بشأن آخر المستجدات في ضوء القرار، إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٤٩ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٣).