

مجلس الإدارة

الدورة 357 bis (الخاصة)، جنيف، 7 أيلول / سبتمبر 2026

PFA

قسم البرنامج والميزانية والإدارة

التاريخ: ١٧ آب / أغسطس ٢٠٢٦

الأصل: إنكليزي

البند الأول من جدول الأعمال

تخفيض الوظائف في إطار الاحتياط لفترة السنتين ٢٠٢٦-٢٠٢٧

◀ مقدمة

١. أثناء مناقشة إطار الاحتياط لفترة السنتين ٢٠٢٦-٢٠٢٧، أكد مجلس الإدارة، خلال دورته ٣٥٧ (حزيران / يونيو ٢٠٢٦)، ضرورة أن يمضي المدير العام في تنفيذ التدابير التحوطية اللازمة، استنادًا إلى التدابير المبينة في الفقرات ١٣-٢٠ من الوثيقة GB.357/PFA/4، دون أن يقتصر عليها، مع مراعاة التوجيهات التي أصدرها المجلس، من خلال:

"١" اعتماد عملية عادلة وشفافة لتحديد الوظائف المرشحة للإلغاء، استنادًا إلى الأولويات المواضيعية، مع الحفاظ على القدرات الحيوية والوظائف الأساسية اللازمة لكفالة تنفيذ ولاية منظمة العمل الدولية، والامتثال للالتزامات القانونية، والاضطلاع بمهام الإشراف، مع إيلاء الاعتبار الواجب لإمكانية إجراء مزيد من التخفيضات للنقابات غير المتعلقة بالموظفين؛

"٢" الحفاظ على حوار اجتماعي فعال مع نقابة الموظفين، بما يتسق مع مذكرة التفاهم التي تحدد الإطار المنظم للحوار الاجتماعي في سياق إصلاحات منظمة العمل الدولية، والاتفاق الإطاري بشأن التعديلات المتعلقة بالقوى العاملة، ولوائح الموظفين، وذلك بشأن الآثار المترتبة على الموظفين، ومعايير الاختيار، وتطبيقها على جميع أنواع العقود، واتخاذ التدابير المناسبة لدعم الموظفين المتأثرين، مع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة اتخاذ الإجراءات في الوقت المناسب.^١

^١ الوثيقة GB.357/Record، الصفحتان ٨-٩؛ الوثيقة GB.357/PFA/4/Decision.

٢. في إطار الاحتياط الذي تولى مجلس الإدارة مناقشته في دورته ٣٥٧ (حزيران/ يونيو ٢٠٢٦)، أوصى المكتب باعتماد الخيار ٢، على النحو المبين في الوثيقة GB/357/PFA/4، الفقرة ١٩. ويهدف هذا الخيار إلى الإبقاء، إلى أقصى حد ممكن، على القدرات الفنية للمكتب، مع ضمان تحقيق هدف الإصلاحات المتمثل في تعزيز القدرات في الأقاليم. كما أجرى المكتب تحليلاً مفصلاً للوظائف، آخذاً في الاعتبار مدى أهميتها الجوهرية لتمكين منظمة العمل الدولية من الاضطلاع بولايتها، مع مراعاة الأولويات المواضيعية وإطار إعادة ترتيب الأولويات الذي أقره مجلس الإدارة في دورته ٣٥٦ (آذار/ مارس ٢٠٢٦)، فضلاً عن المتطلبات التشغيلية. وقد جرى تحليل المخاطر للاستئارة به في الاستعراض الوظيفي وتحديد الترتيبات العامة لتنفيذ تدابير الطوارئ. ولم يشمل هذا الاستعراض وظائف الامتثال القانوني والرقابة، وكذلك مكتب أنشطة العمال ومكتب أنشطة أصحاب العمل.

٣. ولدى النظر في توجيهات مجلس الإدارة التي تقضي بأن تشمل التدابير التي قد يكون لها أثر على الموظفين كلاً من الموظفين المعيّنين بعقود غير محددة المدة والموظفين المعيّنين بعقود محددة المدة، تبيّن للمكتب أنّ ثمة خطوة إضافية تقتضيها لوائح الموظفين بالنسبة إلى الموظفين المعيّنين بعقود غير محددة المدة، إذ تشترط المادة ١١-٥(أ) من لوائح الموظفين تخفيض عدد "الوظائف" قبل النظر في إنهاء خدمة أي موظف يشغل منصبه بعقد غير محدد المدة. وقد جرى تعديل نص هذه المادة آخر مرة في عام ١٩٨٨،^٣ ولم يُعمل بنص هذه المادة منذ ذلك الحين.

◀ آخر المستجدات بشأن الحوار الاجتماعي

٤. منذ أن اعتمد مجلس الإدارة قراره، وتمشيًا مع مذكرة التفاهم التي تحدد الإطار المنظم للحوار الاجتماعي في سياق إصلاحات منظمة العمل الدولية والاتفاق الإطاري بشأن التعديلات المتعلقة بالقوى العاملة في ظل هذه الإصلاحات والتدابير التحوطية المحتملة، واصل المكتب الحوار مع نقابة الموظفين في إطار لجنة التفاوض المشتركة. وجرى إعداد خارطة طريق مشتركة تحدد مختلف مراحل العملية برمتها، وجرى أيضًا توقيع اتفاق بشأن التدابير التحوطية الطوعية المرتبطة بالموظفين والمطبقة على موظفي منظمة العمل الدولية. كما جرى استكمال المفاوضات بين المكتب ولجنة نقابة الموظفين بشأن مختلف عناصر عملية تعديل القوى العاملة، فيما تتواصل المفاوضات بشأن عناصر أخرى، مثل معايير تحديد وضع الموظفين ومواقعهم الوظيفية، ومعايير مواءمتهم مع الوظائف، ومعايير إعادة نقلهم إلى وظائف أخرى، وسبل التواصل مع الموظفين الذين قد يتأثرون بعملية تعديل القوى العاملة، والتدابير الرامية إلى دعمهم. وفي وقت إعداد هذه الوثيقة، لا تزال المفاوضات جارية بشأن ترتيب جديد للانفصال الطوعي عن الخدمة، بهدف الحد من حالات الانفصال غير الطوعي.

٥. لا تتفق نقابة الموظفين مع تفسير المكتب للمادة ١١-٥ من لوائح الموظفين فيما يتعلق بصلاحيات مجلس الإدارة في اتخاذ القرار اللازم لخفض عدد الوظائف، وتظل متمسكة برأيها بأن مثل هذا القرار يقتضي تفويضًا صريحًا بالسلطة من مؤتمر العمل الدولي.

^٢ تنص المادة ١١-٥(أ) من لوائح الموظفين على ما يلي: "يجوز للمدير العام، بعد التشاور مع لجنة التفاوض المشتركة، إنهاء خدمة موظف يشغل وظيفة ثابتة إذا اقتضت ضرورات العمل خفض عدد الموظفين بما يستلزم خفض عدد الوظائف. ويُعرض على الموظف الذي يشغل وظيفة ثابتة، والذي أُنهيت خدمته بموجب هذه الفقرة، خلال السنتين التاليتين لتاريخ سريان إنهاء خدمته، شغل أي وظيفة شاغرة يرى المدير العام، بعد التشاور مع لجنة التوظيف والتعيين والتنقل الوظيفي، أنه يستوفي المؤهلات اللازمة لشغلها".

^٣ الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرتان ١٨ و١٩، والفقرة ٢٧؛ والوثيقة GB.241/6/22، الفقرة ٥٠؛ والوثيقة GB.241/PV (Rev.)، الصفحة VIII/2.

◀ الإطار القانوني

٦. تعتمد منظمة العمل الدولية ثلاثة أنواع من تعيينات الموظفين، هي: التعيينات قصيرة الأجل، والتعيينات محددة المدة، والتعيينات غير محددة المدة. وتُمنح العقود قصيرة الأجل لفترات تقل عن سنة واحدة، في حين تتراوح مدة العقود محددة المدة بين سنة واحدة وخمس سنوات، قابلة للتجديد.^٤ أما العقود غير محددة المدة فتظل سارية إلى سن التقاعد الإلزامي للموظف. وتُعد التعيينات محددة المدة النمط الغالب لتعيين الموظفين الجدد، في حين تُوجه التعيينات غير محددة المدة، عملاً بالمادة ٤-٦(د) من لوائح الموظفين، للموظفين الذين تتوفر فيهم مجموعة من المعايير المتعلقة بالسلوك، والأداء، والأقدمية، والقدرة على مواصلة مسيرة مهنية داخل المنظمة، مع مراعاة مجال اختصاصهم واحتياجات المنظمة المستقبلية. ووفقاً للوائح الموظفين، يخول التعيين غير محدد المدة الموظفين المعنيين وضعاً قانونياً خاصاً يكفل لهم، من حيث المبدأ، الحماية من مخاطر فقدان الوظيفة أو انعدام الأمن الوظيفي.^٥
٧. وتكتسب هذه الصفة القانونية أهمية خاصة في حال إنهاء خدمة الموظفين المعنيين تعييناً غير محدد المدة. فبموجب المادة ١١-٥(أ) من لوائح الموظفين، "يجوز للمدير العام، بعد التشاور مع لجنة التفاوض المشتركة، إنهاء خدمة موظف ثابت إذا اقتضت ضرورات العمل إجراء تخفيض في عدد الموظفين ينطوي على تخفيض في عدد الوظائف" (التشديد مضاف). وفي المقابل، يجوز للمدير العام إنهاء خدمة الموظفين المعنيين بموجب تعيين محدد المدة "إذا اقتضت ضرورات العمل إجراء تخفيض في عدد الموظفين"، دون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء إضافي (المادة ١١-٤(أ)) من لوائح الموظفين).
٨. ويجدر توضيح المقصود بالمصطلحات ذات الصلة، فوفقاً للمادة ٢-١(أ) من لوائح الموظفين تُعرّف "الوظائف" بأنها "الوظائف المنشأة بموجب ميزانية المنظمة" أو "الوظائف التي ينشئها مجلس الإدارة في إطار أي تمويل خاص قد يتاح للمنظمة لهذا الغرض". وينبغي التمييز بين "الوظائف" ومفهومين آخرين واردتين في لوائح الموظفين، هما "المهام الوظيفية" و"المراكز الوظيفية"، اللذان يشيران إلى مجموعة من الواجبات والمسؤوليات المسندة إلى الموظف.
٩. لقد جرى تعديل المادة ١١-٥ من لوائح الموظفين خلال الدورة ٢٤١ (تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٨) لمجلس الإدارة، بما يعكس التطورات التي طرأت على مفهوم الوظائف وإدارة التعيينات غير محددة المدة. ونظراً إلى أنّ هذه هي المرة الأولى التي يُدعى فيها مجلس الإدارة إلى تطبيق المادة ١١-٥ بصيغتها المعدلة، فمن المفيد استعراض العناصر الرئيسية لتلك الإصلاحات. فقد أوضح المكتب، في ذلك الوقت، أنّ مفهوم الوظيفة، في صيغته الأصلية، كان يجمع بين "مضمون وظيفي ومضمون متصل بالميزانية".^٦ وكان المضمون الوظيفي يعكس الواجبات والمسؤوليات التي تُعد ذات طابع طويل الأجل بما يكفي لتبرير إنشاء وظيفة معتمدة في الميزانية، في حين كان المضمون المتصل بالميزانية يرتبط بسلطة مجلس الإدارة ومؤتمر العمل الدولي في تحديد عدد العقود الدائمة التي يجوز للمدير العام منحها.^٧
١٠. وأدت التطورات التي شهدتها المنظمة منذ ستينيات القرن الماضي، والتي أملت الحاجة إلى نشر مواردها البشرية بقدر أكبر من المرونة، استجابةً لتنوع أنشطتها واتساع نطاقها، إلى إحداث تغيير جوهري في مفهوم الوظيفة. ومع اعتماد نظام إعداد الميزانية على أساس البرامج في عام ١٩٦٧، أصبحت موارد الموظفين تُحدّد وفقاً لعدد "سنوات العمل"، بدلاً من تحديدها وفقاً لعدد الوظائف، وأصبح تخصيص هذه الموارد يتم بحسب البرامج والأنشطة، لا بحسب الوحدات التنظيمية. وبحلول عام ١٩٨٨، بات من الواضح أنّ الوظائف، بمفهومها الأصلي، "لم تعد إلى حد كبير تتمتع بالسمات التي كانت تميزها، سواء من حيث الموارد أو من حيث مضمون الوظيفة".^٨

^٤ المادة ٤-٦(هـ) من لوائح الموظفين.

^٥ انظر: ILO Administrative Tribunal, Judgment No. 2468, consideration 16.

^٦ الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ٧.

^٧ الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ٧. لم تُعدّل المادة ٢-١ من لوائح الموظفين، التي اعتمدت في عام ١٩٦٩، في إطار إصلاحات عام ١٩٨٨.

^٨ الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرتان ٨ و٩.

١١. ومع ذلك، ظلت الوظائف المذكورة في المادة ١١-٥ من لوائح الموظفين بعد إصلاحات عام ١٩٨٨، إقرارًا بأهمية الحفاظ على مفهوم الخدمة الوظيفية الدائمة، إذ اعتبرت المنظمة أنه "من غير المعقول أن يتخلى المؤتمر ومجلس الإدارة عن ممارسة رقابة فعّالة على نسبة الموظفين الدائمين من مجموع الموظفين، وهي رقابة يتيح لهما نظام الوظائف ممارستها".^٩ وفي الوقت نفسه، تخلت الإصلاحات عن مفهوم ارتباط الوظيفة بعمل محدد ذي طبيعة طويلة الأجل أو دائمة، وأصبحت، بدلاً من ذلك، تمثل اعتمادًا وظيفيًا يتيح تعيين موظف بموجب عقد عمل غير محدد المدة، بما يحقق التوافق بين نظام الوظائف ومتطلبات المرونة التي يقتضيها إعداد الميزانية على أساس البرامج.^{١٠} وفي هذا السياق، أوضح المكتب أنّ المادة ١١-٥ "تسري فقط في الحالات التي يتزامن فيها خفض المستوى الإجمالي لموارد الموظفين المعتمدة في البرنامج والميزانية مع خفض عدد الوظائف"، دون أن يعني ذلك إلغاء أي وظيفة بعينها.^{١١}

١٢. ومن الناحية العملية، كانت الوظائف، قبل عام ١٩٨٨، تُحدد كلّ على حدة في البرنامج والميزانية بحسب الفئة والرتبة والوحدة التنظيمية، وكانت سلطة إلغاء هذه الوظائف من اختصاص مؤتمر العمل الدولي. وكانت عقود العمل غير محددة المدة تُمنح على أساس الوظائف الثابتة المعتمدة، عادةً من خلال إجراءات اختيار تنافسية، في حين كانت التعيينات محددة المدة تُستخدم لتلبية الاحتياجات المؤقتة. ومنذ عام ١٩٨٨، أصبح عدد "الوظائف" يُحدّد سقف التعيينات غير محددة المدة التي يجوز للمدير العام إجراؤها في أي وقت. وترد الصلاحيات المخولة للمدير العام لإجراء التعيينات غير محددة المدة في جدول للوظائف المعتمدة، يحدد سقفًا لعدد الموظفين في كل فئة من فئات الموظفين. ومنذ عام ٢٠٠٥، لم يعد هذا الجدول يُعرض على المؤتمر.^{١٢} ويرد في الملحق عرض موجز لتطور نظام الوظائف المعتمدة في الميزانية.

١٣. ولا تحدد المادة ١١-٥ من لوائح موظفي منظمة العمل الدولية الجهة المختصة بتخفيض عدد الوظائف الثابتة. غير أنّ الممارسة المتبعة في المنظمة، قبل إصلاحات نظام الوظائف المدرجة في الميزانية لعام ١٩٨٨ وبعدها، استقرت على أن يظل تخفيض عدد الوظائف، في المقام الأول، من اختصاص مؤتمر العمل الدولي، مع تخويل مجلس الإدارة سلطة منح الموافقة اللازمة في حالات معينة، بما في ذلك عندما يمارس تفويضًا صريحًا بالسلطة صادرًا عن المؤتمر.

١٤. يرى المكتب أن صدور قرار عن مؤتمر العمل الدولي قد يوفر أساسًا مؤسسيًا قويًا، إلا أن مجلس الإدارة يملك سلطة اتخاذ القرار بشأن خفض عدد الوظائف في إطار الاحتياط لفترة السنتين ٢٠٢٦-٢٠٢٧. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التدابير التحوطية المقترحة تُتخذ لمواجهة عجز في الإيرادات، وترمي إلى ضمان الإدارة الرشيدة لموارد المنظمة المالية ونفقاتها، وهما من المسؤوليات الدستورية للمدير العام ومجلس الإدارة بموجب المادة ١٣(٥) من الدستور. وبناءً عليه، فإن إجراء تخفيض محدود في عدد الوظائف، مع الإبقاء على التناسب القائم بين التعيينات غير محددة المدة والتعيينات محددة المدة، لن يؤثر على قرار المؤتمر بشأن برنامج العمل والميزانية الحاليين. وإضافةً إلى ذلك، تبرر الظروف المالية الاستثنائية والخطيرة الراهنة أيضًا ممارسة مجلس الإدارة لهذه السلطة، بالنظر إلى ضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة للحيلولة دون مزيد من التدهور في الوضع المالي للمنظمة، شريطة إبلاغ المؤتمر بقراره. وأخيرًا، يتسق ذلك مع التطور الذي طرأ على مفهوم الوظائف، والذي استند إليه تعديل المادة ١١-٥ من النظام الأساسي للموظفين في عام ١٩٨٨. فلم تعد الوظائف تُحدّد كلّ منها على حدة أو تُعرض على المؤتمر للموافقة عليها، وإنما أصبح المؤتمر يعتمد برنامج عمل المنظمة في مجمله، والموارد المخصصة له في الميزانية.

١٥. وخلاصة القول، تضع المادة ١١-٥(أ) من النظام الأساسي للموظفين حدًا واضحًا للسلطة التقديرية للمدير العام فيما يتعلق بالموظفين المشمولين بالتعيينات غير محددة المدة. فإذا اقتضت ضرورات العمل خفض عدد الموظفين، وجب على المدير العام أولاً استصدار قرار من أجهزة حوكمة منظمة العمل الدولية يقضي بخفض عدد الوظائف، قبل اتخاذ

^٩ الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ١٤.

^{١٠} الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ١٤.

^{١١} الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ١٨.

^{١٢} انظر الملحق، الفقرة ١٤. يتعين التمييز بين جدول الوظائف الثابتة وجدول الوظائف الممولة أو الهيكل التنظيمي؛ إذ يبيّن هذا الأخير الوظائف التي حُصّصت لها اعتمادات مالية داخل المنظمة. في منظمة العمل الدولية، لا يستند تمويل البرنامج إلى جدول وظائف ممولة، وإنما إلى عدد أشهر عمل الموظفين.

أي قرار بإنهاء خدمة موظف مشمول بتعيين غير محدد المدة. ويقتصر دور مجلس الإدارة على هذه المرحلة من مراحل الحوكمة، إذ ينحصر قراره في تحديد ما إذا كان ينبغي خفض عدد الوظائف، دون أن يمتد إلى تحديد ما يترتب على ذلك بالنسبة إلى أي موظف بعينه. وما إن يوافق مجلس الإدارة على التخفيض المقترح، حتى تنتقل المسؤولية إلى المدير العام لتحديد ما إذا كان إنهاء الخدمة ضروريًا، وإذا كان الأمر كذلك، تحديد الموظفين المعنيين بنهاية الخدمة. وقبل إنهاء خدمة أي موظف، يتشاور المدير العام مع لجنة التفاوض المشتركة، وفقًا للمادة ١١-٥(أ) من النظام الأساسي للموظفين.

◀ التخفيض المقترح في عدد الوظائف

١٦. لقد أنهت إصلاحات عام ١٩٨٨ الارتباط بين الوظيفة الثابتة واعتمادات الميزانية المخصصة لها. ومنذ ذلك الحين، ظلت الموارد المخصصة للموظفين تُعرض في البرنامج والميزانية المعتمدين محسوبةً بعدد أشهر العمل. ويُستخلص العدد الإجمالي للوظائف التي يمكن تمويلها بالكامل من الميزانية العادية بقسمة مجموع أشهر العمل المدرجة في الميزانية على ٢٤، وهو عدد أشهر فترة السنتين. ويُشار إلى هذه الوظائف بأنها وظائف مكافئة لدوام كامل.
١٧. ظل جدول الوظائف الثابتة المعتمدة يُدرج ضمن مقترحات المدير العام بشأن البرنامج والميزانية حتى عام ٢٠٠٥، ثم توقف إدراجه بعد ذلك ضمن هذه المقترحات.^{١٤} ولم يطرأ أي تغيير على العدد الإجمالي للوظائف الثابتة الممولة من الميزانية العادية، والبالغ ١٢٥٤ وظيفة، منذ عام ١٩٨٦. وكان جدول الوظائف الثابتة يتضمن ١٦٦ وظيفة من فئة الخدمات المهنية و٦٢ وظيفة من فئة الخدمات العامة كانت قد جُمّدت قبل إصلاحات عام ١٩٨٨. ومن الناحية العملية، ظلت هذه الوظائف الثابتة المجمدة مستبعدة على الدوام من نطاق التعيينات غير محددة المدة، مما خفّض الحد الأقصى لعدد هذه التعيينات إلى ١٠٢٦. ولا يترتب على تجميد هذه الوظائف أية آثار عملية أخرى.
١٨. عرض المكتب على مجلس الإدارة في دورته ٣٥٧ (حزيران/ يونيو ٢٠٢٦)، تقديراته بشأن التدفقات النقدية والوضع المالي للمكتب خلال فترة السنتين الحالية. واستنادًا إلى تلك التقديرات، وعلى افتراض استمرار وتمديد تدابير احتواء النفقات غير المرتبطة بالموظفين، والإبقاء على تجميد التوظيف حتى كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٧، ستدعو الحاجة، حتى نهاية الفترة المالية الحالية، إلى تحقيق وفورات إضافية تقدر بنحو ٢٢ مليون دولار أمريكي. ويعادل هذا المبلغ تخفيضًا بنحو ١٢٠ وظيفة مكافئة لدوام كامل، يسري اعتبارًا من ١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٧. وقد أعد المكتب هذه التقديرات خلال النصف الأول من فترة السنتين، وهي قابلة للمراجعة في ضوء ما يستجد من تطورات في الوضع المالي للمكتب، وعلى افتراض ألا يتفاقم العجز المتوقع في الميزانية نتيجة عدم سداد الاشتراكات المقررة المستحقة على الدول الأعضاء المتوقع تحصيلها. ونظرًا إلى تعقيد العمليات الحسابية والتقديرات، يُقترح إطلاع مجلس الإدارة، في دورته الاستثنائية في أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٦، على أي تغييرات تطرأ على الوضع المالي للمكتب، وكذلك على التقدم المحرز في تنفيذ التدابير التحوطية.
١٩. يبلغ عدد الوظائف الثابتة في إطار الميزانية العادية، وفقًا للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٧، ما لا يقل عن ١٠٢٦ وظيفة، تُعد المرجع في تحديد عدد التعيينات غير محددة المدة التي يجوز إجراؤها. ويمثل هذا العدد ٦١ في المائة من مجموع ١٦٧٠ وظيفة مكافئة لدوام كامل ممولة من الميزانية العادية خلال الفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٧، كما يبينه الجدول أدناه. واستنادًا إلى هذه النسبة، تشير تقديرات المكتب إلى أنّ إلغاء ١٢٠ وظيفة مكافئة لدوام كامل قد يستلزم خفض ٧٣ وظيفة كحد أقصى.

^{١٣} مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، الوثيقة GB.292/PFA/8(Rev.)، ملحق المعلومات رقم ٤.

^{١٤} مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، الوثيقة GB.298/PFA/13، الصفحة ٧٦، (حاشية مسبقة بنجمة).

نسبة	وظائف (مكافئة لدوام كامل)*	وظائف**
61%	1 026	1 670
61%	73	120

الميزانية التشغيلية للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٧

التخفيض المقدر

* إجمالي أشهر العمل الممولة من الميزانية العادية مقسومًا على ٢٤ (عدد أشهر فترة السنتين)

** استنادًا إلى عدد الوظائف الثابتة الممولة من الميزانية العادية، بعد استبعاد الوظائف المجمدة (٢٥٤ - ١٢ - ١٦٦ = ١٠٢٦) (انظر الملحق، الفقرة ٩)

٢٠. يُقترح أن ينظر مجلس الإدارة في إبلاغ مؤتمر العمل الدولي، في دورته ١١٥ (حزيران/ يونيو ٢٠٢٧)، بالتخفيض المقترح في عدد الوظائف، وأن يتخذ قرارًا بهذا الشأن، باعتباره تدبيرًا استثنائيًا يتعلق بتنفيذ البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٧ بسبب العجز المتوقع في الميزانية. وسيُعد المكتب تقريرًا لينظر فيه مجلس الإدارة في دورته ٣٥٩ (آذار/ مارس ٢٠٢٧). وبعد دراسة مجلس الإدارة للتقرير، يُرفع التقرير إلى مؤتمر العمل الدولي، الذي يجوز له عرضه على اللجنة المالية للنظر فيه.^{١٥}

٢١. ولا يزال عدم اليقين بشأن تحصيل الإيرادات المتأتية من الاشتراكات المقررة قائمًا. وسيُتبعين أخذ الآثار المترتبة على ذلك في الحسابان في مناقشات مجلس الإدارة وفي إعداد البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٢٨-٢٠٢٩.

٢٢. وفي ظل الوضع المالي الراهن، بذل المكتب أقصى ما في وسعه لخفض النفقات غير المرتبطة بالموظفين وتفادي تكبد نفقات جديدة. ومع ذلك، يظل إنهاء خدمة ١٢٠ موظفًا ضروريًا لسد العجز المالي القائم. ووفقًا للاتفاق الإطارى بشأن التعديلات المتعلقة بالقوى العاملة، سيستكمل المكتب أولاً جميع الإجراءات الرامية إلى الحد، قدر الإمكان، من حالات إنهاء الخدمة بصورة غير طوعية. وسيُتخذ المدير العام ما يلزم من قرارات لإنهاء الخدمة وفقًا للوائح الموظفين، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمشاورات والمفاوضات الجارية مع نقابة الموظفين.

◀ مشروع القرار

٢٣. إن مجلس الإدارة:

- (أ) أحاط علمًا بالمعلومات المتعلقة بالوضع المالي لمنظمة العمل الدولية وبحجم الوفورات المطلوب تحقيقها، على النحو المبين في الفقرة ١٨ من الوثيقة GB.357bis/PFA/1؛
- (ب) وافق على تخفيض ما لا يزيد على ٧٣ وظيفة، استنادًا إلى التقديرات والنهج المبينين في الفقرة ١٩ من الوثيقة GB.357bis/PFA/1، مع الإقرار بأن هذا التخفيض تقتضيه ضرورات العمل؛
- (ج) طلب إلى المدير العام أن يقدم إلى مجلس الإدارة، في دورته ٣٥٨ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٦)، تقريرًا عن تنفيذ هذا القرار في إطار البند GB.358/PFA/2 من جدول الأعمال، وأن يعرض آخر المستجدات بشأن الوضع المالي وتوقعات الوفورات، وتنفيذ التدابير التحوطية الطوعية، وعملية التعديلات المتعلقة بالقوى العاملة، فضلًا عن أية تدابير تحوطية إضافية قد تستدعيها الضرورة.

^{١٥} وفقًا للمادة ١١-٢(د) من النظام الأساسي للمؤتمر، تختص اللجنة المالية بالنظر في "أي مسألة إدارية أو أي مسألة أخرى يحيلها إليها المؤتمر".

◀ الملحق

تطور نظام الوظائف المعتمدة في الميزانية

١. يتناول نظام الوظائف المعتمدة في الميزانية جانبين متميزين من جوانب حوكمة منظمة العمل الدولية، هما: عملية إعداد الميزانية والسياسة التعاقدية المتعلقة بالموظفين.
٢. كرس الإطار القانوني لمنظمة العمل الدولية، منذ إنشائها، مبدأ شغل وظائف المكتب بموظفين دائمين. وتجسد هذا المبدأ، منذ عام ١٩٣٠، في التعيينات غير محددة المدة.^١ كما حوّل الإطار القانوني المدير العام سلطة تعيين "موظفين مؤقتين" لفترات محدودة من الزمن.

تطور حوكمة الميزانية والموارد البشرية

٣. من منظور الميزانية، كانت ميزانيات منظمة العمل الدولية، خلال العقود الأولى من إنشائها، تُعد على أساس بنود الإنفاق، بحيث كانت تتضمن اعتمادات منفصلة تعكس مخصصات مرتبات "الوظائف الثابتة" ومخصصات "المساعدة المؤقتة".^٢ وكانت أولى الميزانيات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، اعتبارًا من عام ١٩٤٧، بموجب السلطة المخولة له، تتضمن جدولاً يعكس مرتبات الموظفين الدائمين وبيّن أيضًا الوظائف الثابتة المعتمدة.^٣
٤. وفي الفترة الممتدة بين ١٩٤٨ و١٩٦٢، راجع مجلس الإدارة لوائح الموظفين، بما حوّل المدير العام سلطة تعيين موظفين في الوظائف الثابتة بعقود محددة المدة.^٤ وفي عامي ١٩٦٨ و١٩٨١، أقرّ مجلس الإدارة تعديلات على إجراءات التوظيف، أفضت تدريجيًا إلى إنهاء اختلاف الإجراءات المتبعة للتعيينات محددة المدة والتعيينات غير محددة المدة.^٥ وفي عام ١٩٧٧، وُحد مجلس الإدارة نظام تقييم الأداء الخاص بالموظفين المعيّنين بعقود غير محددة المدة والموظفين المعيّنين بعقود محددة المدة والممولين من الميزانية العادية.^٦
٥. وابتداءً من عام ١٩٦٣، حوّل مجلس الإدارة المدير العام سلطة نقل الوظائف من وحدة تنظيمية إلى أخرى خلال السنة، دون الحاجة إلى موافقته.^٧
٦. واعتبارًا من عام ١٩٦٧، ومع اعتماد نظام إعداد الميزانية على أساس البرامج، لم تعد اعتمادات الميزانية تميز بين "الوظائف الثابتة" و"التوظيف المؤقت". وبدلاً من ذلك، أصبحت الإيضاحات الواردة في الميزانية تتناول عدد سنوات عمل الموظفين اللازمة لتنفيذ البرامج المقترحة، "دون أن تتناول، على وجه التحديد، إنشاء الوظائف أو الموارد المالية اللازمة لتمويل تعيين الموظفين المؤقتين".

^١ أوصى تقرير نوليمير الصادر عن عصبة الأمم عام ١٩٢٠ باعتماد التعيينات طويلة الأجل (الصفحتان ٨ و ٩)، في حين أوصى تقرير لجنة الثلاثة عشر التابعة لعصبة الأمم لعام ١٩٣٠، في الفقرات ١٦ إلى ١٩، بتعيينات "غير محددة المدة" أو "تنتهي ببلوغ حدّ عمري معين". انظر المادة ٥ من نسخة لوائح الموظفين لعام ١٩٣٢، والمادة ١٠(ب)(٢) من نسخة لوائح الموظفين لعام ١٩٣٢، حيث وردت التعيينات غير محددة المدة لأول مرة.

^٢ انظر على سبيل المثال، ميزانية عام ١٩٦٥، عام ١٩٦٤، الصفحة ٦.

^٣ انظر على سبيل المثال، ميزانية الفترة المالية التاسعة والعشرين لعام ١٩٤٧، عام ١٩٤٦، الصفحة ٧.

^٤ انظر المادة ١٠(ج)(١) من نسخة لوائح الموظفين لعام ١٩٤٨ (الوثيقة GB.107/15/37، المرفق ألف، الصفحة ٧)؛ والمادتين ١٣"٤" و ٢٢(ب) من نسخة لوائح الموظفين لعام ١٩٥٢ (الوثيقة GB.118/F.A/D.14، الملحق، الصفحتان ١٤ و ١٩)؛ والمادتين ١٣(٣) و ٢٢(د) من نسخة لوائح الموظفين لعام ١٩٥٧ (الوثيقة GB.137/8/22، المرفق الثالث، الصفحتان ٨ و ١٦)؛ والمادة ٢٢(د)، بصيغتها المنقحة في عام ١٩٦٠ (الوثيقة GB.147/F.A/D.27/6، الملحق، الصفحة ٣).

^٥ الوثيقتان GB.173/F.A/12/16 و GB.215/PFA/10/9.

^٦ انظر الوثيقة GB.203/PFA/13/14، الملحق الثالث، الصفحة ٣١.

^٧ انظر الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ٨.

٧. وفي عامي ١٩٦٩ و١٩٧٣، خوّل مجلس الإدارة المدير العام كذلك سلطة إعادة تصنيف الوظائف دون اشتراط الحصول على موافقة المؤتمر خلال اعتماد البرنامج والميزانية.^٨

تخفيضات أعداد الموظفين في سبعينيات القرن الماضي

٨. وفي ظل الصعوبات المالية التي واجهها المكتب في سبعينيات القرن الماضي، اتجه الأخير إلى خفض عدد الموظفين الدائمين، إذ اعتبر أنّ "الاستغناء عن مزيد من الموظفين المعيّنين بعقود محددة المدة، بهدف الإبقاء على الموظفين الدائمين دون مراعاة المهارات المطلوبة، ستكون له عواقب وخيمة جدًّا على تنفيذ البرنامج".^٩
٩. فوّض المؤتمر مجلس الإدارة سلطة إلغاء الوظائف الثابتة، رغم إثارة تساؤلات بشأن الحاجة إلى مثل هذا التفويض.^{١٠} وفي عام ١٩٧٦، وإعمالاً لهذه السلطة المفوضة، ألغى مجلس الإدارة ٥١ وظيفة.^{١١} وفي عام ١٩٧٧، وبموجب تفويض جديد، ألغى مجلس الإدارة ١١٠ وظائف أخرى.^{١٢} وفي كلتا الحالتين، لم يترتب على إلغاء الوظائف بالضرورة إنهاء خدمة الموظفين المعيّنين بعقود غير محددة المدة بصورة غير طوعية، إذ أمكن التوصل إلى ترتيبات بديلة.^{١٣}
١٠. وبالتزامن مع إلغاء الوظائف، أحاط مجلس الإدارة علمًا بقرارات المدير العام بتجميد الوظائف الشاغرة، بحيث لم تعد هذه الوظائف متاحة لإجراء تعيينات غير محددة المدة.^{١٤} وبعد بضع سنوات، قرر مجلس الإدارة إعادة تفعيل عدد من تلك الوظائف المجمدة.^{١٥}

إصلاحات عام ١٩٨٨

١١. بيّنت تجربة سبعينيات القرن الماضي التحديات التي واجهتها المنظمة في إدارة نظام الوظائف المعتمدة في الميزانية عند مواجهة ضائقة مالية خانقة. وفي عام ١٩٧٦، أبدى المكتب عزمه على إضفاء مزيد من الوضوح على نظام الوظائف المعتمدة في الميزانية "بما يتيح، في مرحلة لاحقة، إنهاء خدمة الموظفين الدائمين الذين لم تعد خدماتهم ضرورية لتنفيذ برنامج جرى تقليص نطاقه".^{١٦}
١٢. طُرحت هذه الإصلاحات للنقاش خلال الفترة بين ١٩٨٥ و١٩٨٨.^{١٧} وتمثل هدفها في مواءمة أحكام لوائح الموظفين مع التطورات التي شهدتها عملية إعداد ميزانية منظمة العمل الدولية، ولا سيما مع اعتماد نظام إعداد الميزانية على أساس البرامج، وتزايد الصلاحيات المخولة تدريجيًا للمدير العام في إدارة شؤون موظفي المكتب. وفي الوقت نفسه، شددت الإصلاحات على "ضرورة الحفاظ على نظام الخدمة الدائمة للموظفين، باعتباره مبدأً تكرسه لوائح الموظفين".^{١٨} ولهذا الغرض، أوضحت الإصلاحات أنّ الغاية من ضبط عدد الوظائف تتمثل في "الحد من عدد الوظائف الدائمة، بما يضع

^٨ الوثيقة GB.174/F.A/20/4، الفقرة ١٣؛ والوثيقة GB.174/13/26، الفقرتان ٨٨ و١٠٠؛ والوثيقة GB.189/FA/21/13، الفقرة ١٨(أ)؛ والوثيقة GB.189/11/38، الفقرتان ٧٧ و٩٤(أ).

^٩ الوثيقة GB.201/PFA/4/17، الفقرة ٢٢.

^{١٠} انظر الوثيقة GB.200/PFA/13/20، الفقرة ١٢، والوثيقة GB.200/10/36، الفقرة ٩، والقرار ILC.61/Resolution XI.

^{١١} الوثيقة GB.201/12/40، الفقرة ٥٣(د).

^{١٢} القرار ILC.63/Resolution XII، والوثيقة GB.205/PFA/6/5، الفقرات ٣٥-٤١، والوثيقة GB.205/12/31، الفقرة ٥٣(ب).

^{١٣} انظر الوثيقة ILC.63/Record of Proceedings، الصفحة ٣٤، الفقرة ١٠؛ الوثيقة ILC.64/Record of Proceedings، الصفحات ٧/٦-٨، الفقرة ٨.

^{١٤} الوثيقة GB.201/PFA/4/17، الفقرتان ٣٢ و٤١(ج)، والوثيقة GB.210/PFA/5/12، الفقرتان ٧ و٨(ب).

^{١٥} الوثيقة GB.218/11/27، الفقرة ٦٣، والوثيقة GB.219/7/28، الفقرة ٧٦.

^{١٦} الوثيقة GB.200/PFA/13/20، الفقرة ١٢؛ والوثيقة GB.201/PFA/4/17، الفقرات ٣٠-٣٢.

^{١٧} الوثيقة GB.231/PFA/18/16، والوثيقة GB.232/PFA/8/11، والوثيقة GB.232/7/29، الفقرات ٥٢-٦١؛ الوثيقة GB.241/PFA/8/4 و(Corr.)، والوثيقة GB.241/6/22، الفقرات ٣٢-٥٠.

^{١٨} الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ١٤.

سقفًا للالتزامات المالية طويلة الأجل التي تتحملها الدول الأعضاء،^{١٩} مع الحفاظ على رقابة المؤتمر ومجلس الإدارة على نسبة الموظفين الدائمين من مجموع الموظفين.^{٢٠}

١٣. وفي إطار هذه الإصلاحات، وافق مجلس الإدارة على إدخال تعديلات على لوائح الموظفين، شملت المادة ١١-٥(أ). وقبل هذه الإصلاحات، كانت هذه المادة تنص على أنه "يجوز للمدير العام [...] إنهاء خدمة موظف معين في وظيفة ثابتة إذا اقتضت ضرورات العمل إجراء تخفيض في عدد الموظفين ينطوي على إلغاء وظائف يجوز شغلها بتعيينات غير محددة المدة ...". وجرى الاستعاضة عن عبارة "إلغاء الوظائف المشغولة بتعيينات غير محددة المدة" بعبارة "تخفيض عدد الوظائف".^{٢١}

منذ عام ١٩٨٨

١٤. عقب إصلاحات عام ١٩٨٨، ظل جدول الوظائف الثابتة المعتمدة مدرجًا في مقترحات المدير العام بشأن البرنامج والميزانية حتى عام ٢٠٠٥،^{٢٢} ثم توقف العمل على هذا النحو بعد ذلك، مع تضمين الإشارة التالية:^{٢٣}

"تضمنت وثائق البرنامج والميزانية جدول الوظائف الثابتة المعتمدة، بناءً على قرار صادر عن مجلس الإدارة في عام ١٩٨٨. ولم يطرأ عليه أي تغيير في كل فترة من فترات السنتين الماليتين، وسيظل دون تغيير إلى أن يقرر مجلس الإدارة خلاف ذلك. ولم يُدرج في فترة السنتين الماليتين الحالية، غير أنه يمكن الاطلاع عليه في جميع وثائق البرنامج والميزانية الصادرة اعتبارًا من ١٩٩٠-١٩٩١".

١٥. ظلّ العدد الإجمالي للوظائف الثابتة دون تغيير منذ عام ١٩٨٦. وفي عام ١٩٩٢، نُقلت وظيفتان من فئة مد-١ إلى مد-١ (فئة خاصة)، قبل نقلهما إلى فئة الخدمات المهنية في عام ١٩٩٥. وبالإضافة إلى ذلك، أُعيد تصنيف وظيفة واحدة من فئة مد-٢ في عام ١٩٩٦ لتصبح وظيفة مدير عام مساعد.^{٢٤}

١٦. اشتمل التقرير الدوري الذي يُقدّم إلى مجلس الإدارة عقب إصلاحات عام ١٩٨٨ على توزيع دقيق للموظفين المعيّنين بعقود غير محددة المدة بحسب كل برنامج رئيسي/ قطاع، إلى أن قرر مجلس الإدارة تغيير صيغة الإبلاغ في عام ٢٠٠٣.^{٢٥}

١٧. في عام ٢٠٠١، شرع المكتب في مناقشات مع نقابة الموظفين لاستعراض سياسة المكتب بشأن العقود، بما في ذلك استحداث عقد غير محدد المدة يحل محل التعيينات محددة المدة والتعيينات غير محددة المدة، مع مراعاة أنّ لجنة الخدمة المدنية الدولية كانت حينئذ تواصل مناقشاتها بشأن هذا الموضوع.^{٢٦} وبحلول عام ٢٠١٤، جرى الاتفاق من حيث المبدأ على الإبقاء على أنواع العقود الثلاثة، وهي العقود قصيرة الأجل، والعقود محددة المدة، والعقود غير محددة المدة، استنادًا إلى تعريفات واضحة، وليس إلى مصدر تمويل الوظيفة، بما يتيح للمكتب الحفاظ على مفهوم الموظفين المهنيين الدائمين، وهو مفهوم ضروري لضمان استقلالية أمانة المنظمة واستمرارية ولايتها، مع إتاحة المرونة اللازمة

^{١٩} الوثيقة GB.232/7/29، الفقرة ٦٠.

^{٢٠} الوثيقة GB.241/6/22، الفقرة ٣٣.

^{٢١} الوثيقة GB.241/PFA/8/4، الفقرة ١٨.

^{٢٢} مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، الوثيقة GB.292/PFA/8(Rev.)، ملحق المعلومات رقم ٤.

^{٢٣} مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، الوثيقة GB.298/PFA/13، الصفحة ٧٦ (الحاشية مسبقة بنجمة).

^{٢٤} القرار ILC.83/Resolution X.

^{٢٥} الوثيقة GB.286/PFA/12/1.

^{٢٦} الوثيقة GB.280/PFA/11، الفقرة ١٧، والوثيقة GB.282/PFA/11، الفقرة ٩(ب)، والوثيقة GB.289/PFA/18، الفقرة ٣٣، والوثيقة GB.297/PFA/14.

الفقرتان ٥٧-٥٨، والوثيقة GB.303/PFA/13، الفقرة ٦٨.

لاستخدام الموارد البشرية اللازمة للمشاريع والأنشطة محددة المدة.^{٢٧} ولا تزال المفاوضات بشأن بعض جوانب سياسة منظمة العمل الدولية المتعلقة بالعقود جارية.^{٢٨}

^{٢٧} الوثيقة GB.320/PFA/13، الفقرة ٢١.

^{٢٨} انظر، على سبيل المثال، الوثيقة GB.331/PFA/13، الفقرة ١١؛ والوثيقة GB.341/PFA/16، الفقرة ٨؛ والوثيقة GB.350/PFA/9، الفقرات ١-٣ و٥، والوثيقة GB.356/PFA/9، الفقرة ٣٩.