منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

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

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ١٤ شباط/ فبراير ٢٠٢٤
الأصل: إنكليزي

البند الثالث عشر من جدول الأعمال

آخر المستجدات في تطبيق القرار المتعلق بعدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية

◀ المقدمة

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 مجلس الإدارة من المكتب تقديم كل مساعدة ممكنة إلى الهيئات المكونة الثلاثية في أوكرانيا. علاوةً على ذلك، قرر تعليق التعاون التقني أو المساعدة التقنية التي تقدمها منظمة العمل الدولية إلى الاتحاد الروسي تعليقاً مؤقتاً، باستثناء المساعدات الإنسانية، وتعليق الدعوات الموجَّهة إلى الاتحاد الروسي لحضور كافة الاجتماعات ذات الطبيعة التقديرية، مثل الاجتماعات التقنية واجتماعات الخبراء والمؤتمرات والحلقات الدراسية، التي يحدد مجلس الإدارة تشكيلها، مع الحفاظ على التعاون التقني أو المساعدة التقنية لمنظمة العمل الدولية لصالح كافة البلدان الأخرى التي تقع ضمن اختصاص فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق والتابع لمنظمة العمل الدولية والمكتب القطري لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى في موسكو.

٢. وفي الدورة ٣٤٩ (تشرين الأول/ أكتوبر- تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣) لمجلس الإدارة، وبعد النظر في تقرير المكتب الأخير المُقدم إليه بشأن المستجدات المتعلقة بالقرار،[٢] كرر مجلس الإدارة طلبه إلى المدير العام بمواصلة تلبية احتياجات الهيئات المكونة في أوكرانيا وتوسيع نطاق الجهود التي تبذلها منظمة العمل الدولية في مجال حشد الموارد لأوكرانيا، والاستمرار في تعزيز جهود منظمة العمل الدولية لحشد الموارد لصالح البلدان المتضررة الأخرى في كافة أنحاء أوروبا

[١] الوثيقة GB.344/Resolution

[٢] الوثيقة GB.349/INS/15

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.

الشرقية وآسيا الوسطى ومواصلة رصد ما تركه عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من أثر على عالم العمل.[٣] وبناءً على طلب مجلس الإدارة، ترد في هذا التقرير المستجدات في هذا الصدد.[٤]

◀ التطورات العامة

٣. ما فتئ العدوان العسكري الروسي مستمراً منذ أكثر من عامين ولا يزال يلحق الدمار في الأراضي الأوكرانية الخاضعة لاحتلال الاتحاد الروسي وفي بقية أنحاء البلاد. وللعام الثاني على التوالي، تكثّفت الغارات الجوية خلال فصل الشتاء ولم تتسبب بخسائر بشرية فحسب بل ألحقت أضراراً جسيمةً بالممتلكات أيضاً، مخلفةً تداعيات وخيمة على استمرارية الأعمال بالنسبة إلى العديد من العمال والمنشآت. وعلى الرغم من تزايد عدد اللاجئين العائدين إلى أوكرانيا، إلا أنّ عدد النازحين لا يزال كبيراً مع انتشار أكثر من ٥,٩ مليون لاجئ من أوكرانيا في جميع أنحاء أوروبا، منهم ٤,٢ مليون لاجئ يستفيدون من آلية الحماية المؤقتة التابعة للاتحاد الأوروبي (وقد جرى تمديدها حتى ٤ آذار/ مارس ٢٠٢٥)، وما يُقدر بنحو ٣,٧ مليون نازح داخلياً.[٥] وكشفت مقابلات أجريت مع لاجئين بين شباط/ فبراير وتشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣ في بلدان مضيفة أن ٥٥ في المائة من المجيبين كانوا يعملون قبل فرارهم من الحرب.[٦] وبشكل عام، ما زالت آثار هذه الحرب تلقي بظلالها على الظروف الاقتصادية وظروف سوق العمل بشكل بالغ. وبسبب محدودية البيانات الجديدة المتاحة، تبقى التوقعات السابقة الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن آثار الحرب على العمالة في أوكرانيا هي التوقعات الأقرب إلى الواقع.[٧] وفي حين أتى النمو الاقتصادي الأخير أفضل مما كان متوقعاً (٤,٩ في المائة)،[٨] إلا أنّ سوق العمل الأوكراني لم يشهد أي تغيرات تذكر. وصرح اللاجئون الأوكرانيون الراغبون في العودة إلى ديارهم أنّ إمكانية إيجاد فرص عمل وتأمين سُبُل العيش تشكل أحد العناصر الضرورية للتخطيط لعودتهم.[٩]

٤. وعلى الرغم من حالة عدم اليقين التي فرضتها الحرب، قرر المجلس الأوروبي خلال اجتماعه في ١٤ و١٥ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٣، أن يطلق مفاوضات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي مع أوكرانيا وجمهورية مولدوفا ويمنح جورجيا صفة دولة مرشحة للعضوية فيه. وهذا يعني بالنسبة إلى أوكرانيا وجمهورية مولدوفا أنه سيتعين على كلَي البلدين جعل مجموعة واسعة من التشريعات تتماشى مع معايير الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك التشريعات في مجالات السياسات الاقتصادية والاجتماعية وسياسات العمالة. علاوةً على ذلك، دُعي الشركاء الاجتماعيون ومنظمات المجتمع المدني إلى المشاركة في المشروع التجريبي الذي أطلقته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية باعتبار هذه الجهات "أعضاء في دولة مرشحة لتوسّع الاتحاد الأوروبي". وبفضل هذه المبادرة التجريبية، تصبح اللجنة أوّل مؤسسة في الاتحاد الأوروبي تقدّم للشركاء الاجتماعيين ولمنظمات المجتمع المدني في أوكرانيا وغيرها من البلدان المرشحة فرصةً ملموسة للتعاون والمشاركة.[١٠]

٥. ويستمر إدماج اللاجئين الأوكرانيين في أسواق العمل المضيفة في التحسّن، إذ كشفت مقابلات أُجريت في جميع أنحاء أوروبا في نيسان/ أبريل وأيار/ مايو ٢٠٢٣، أنّ ٤٠-٦٠ في المائة من المجيبين كانوا يعملون و١٠-٢٠ في المائة منهم كانوا عاطلين عن العمل، فيما كانت النسبة المتبقية منهم خارج القوى العاملة.[١١] وتظهر دراسات استقصائية أنه في

---

[٣] الوثيقة GB.349/INS/PV، الفقرة ٦٤١.

[٤] تجسّد البيانات الواردة في هذا التقرير الوضع حتى ٢٦ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٤. وإن لزم الأمر، سيقدم المكتب إلى مجلس الإدارة تقريراً شفوياً عن المستجدات منذ ذلك التاريخ.

[٥] انظر:
Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "Operational data portal – Ukraine refugee situation" and IOM, "Global Data Institute Displacement Tracking Matrix", accessed January 2024.
وبشأن تمديد توجيه الحماية المؤقتة، انظر:
European Council, "Ukrainian refugees: EU member states agree to extend temporary protection", 28 September 2023.

[٦] انظر: UNHCR, *Ukraine situation: Regional protection profiling and monitoring factsheet*, December 2023

[٧] انظر الوثيقة GB.348/INS/5/2، الفقرة ١١. أكد المكتب مؤخراً التوقعات الواردة في تلك الوثيقة، استناداً إلى مصادر بيانات إدارية إضافية.

[٨] المصرف الوطني الأوكراني، *تقرير حول التضخم*، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣.

[٩] انظر: UNHCR, *Ukraine Situation – UNHCR's 2024 plans and financial requirements*, January 2024

[١٠] انظر: European Economic and Social Committee, "Call to EU candidate countries civil society"

[١١] انظر: UNHCR, *Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees and IDPs from Ukraine #4*, 6 July 2023

عام ٢٠٢٢ كان ما يقرب من ١٦ في المائة من المجيبين من اللاجئين الأوكرانيين الراشدين الموجودين في بلدان مضيفة في الاتحاد الأوروبي يعملون بعقد عمل دائم و٦٠ في المائة منهم يعملون بعقد عمل مؤقت، في حين لا تملك النسبة المتبقية منهم عقد عمل (٩ في المائة) أو لا تعلم أو لم ترغب في الإفصاح عنه.[١٢] وفي هذه الغضون، يتحدّث اللاجئون العائدون الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية أكثر فأكثر عن الحاجة إلى الدعم المالي، مسلّطين الضوء على الحاجة إلى اندماج أسرع في سوق العمل وتدخلات متواصلة في مجال الحماية الاجتماعية بهدف تأمين سُبل العيش.[١٣] وبحسب دراسة استقصائية أجريت في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣، تكيّف المهاجرون في معظمهم (٦٢ في المائة) مع الحياة في البلد المضيف. وقد ازداد عدد أولئك الذين لا يزمعون العودة إلى بلادهم وبلغ ١٨ في المائة (مقارنةً مع ٨ في المائة في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢). أما عدد أولئك الذين يخططون للعودة فلا يزال مرتفعاً، رغم انخفاضه انخفاضاً طفيفاً (إذ يبلغ اليوم ٦٣ في المائة مقارنةً مع ٦٧ في المائة في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢).[١٤] وفي هذا الصدد، تشير آخر البحوث التي أجرتها منظمة العمل الدولية إلى أنه في حين يُتوقع حدوث نقص في اليد العاملة خلال فترة إعادة الإعمار التي ستلي انتهاء الحرب، فإنّ من شأن استحداث عدد مناسب من الوظائف اللائقة أن يكون عامل الجذب الأساسي الذي سيشجّع اللاجئين على العودة.[١٥]

٦. ولا تزال جمهورية مولدوفا الأشدّ تأثراً بالحرب في أوكرانيا. فمنذ شباط/ فبراير ٢٠٢٢، عبر أكثر من مليون أوكراني الحدود بين البلدين. ومن أصل ٨١١ ١١٢ لاجئ مسجّل في جمهورية مولدوفا في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٣ - يمثلون ٤ في المائة من عدد السكان الحالي في البلاد - يُقدّر أنّ ٢٠ في المائة منهم يستفيدون من الحماية المؤقتة.[١٦] وجاء قرار المجلس الأوروبي لإطلاق مفاوضات الانضمام ليرسّخ طموح الحكومة في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي بحلول ٢٠٣٠؛ وبالتالي، شرعت في تطبيق برنامج إصلاحات للامتثال إلى قواعد ومعايير الاتحاد. وفي عام ٢٠٢٤، سيكون نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في جمهورية مولدوفا متواضعاً لأنّ استمرار الحرب في أوكرانيا سيعيق الإنتاج الصناعي والزراعي. وقُدّر معدل البطالة فيها بنحو ٣,٧ في المائة في عام ٢٠٢٣.[١٧]

٧. ومن المتوقع أن يتباطأ النمو الاقتصادي في جورجيا في عام ٢٠٢٤، إلا أنه سيبقى من بين الأمتن في الإقليم بفضل قدرة قطاع السياحة على الصمود واستمرار تدفق التحويلات من الخارج. وبفضل هذا النمو الاقتصادي المتين، استطاعت جورجيا تقليص معدل البطالة بحلول نهاية عام ٢٠٢٣ إلى أدنى مستويات له منذ عام ٢٠٠٧ (١٥,٦ في المائة).[١٨]

٨. وعلى نطاق أوسع، سجلت البلدان في الإقليم الفرعي للقوقاز وآسيا الوسطى معدلات نمو اقتصادي حقيقية أعلى من تلك المتوقعة في عام ٢٠٢٢ (٥,٥ في المائة)، على عكس التوقعات الاقتصادية الكارثية في بداية عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا. ويُقدر أنّ نصيب الفرد من النمو الحقيقي بلغ ٣,٦ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠٢٣ ولكن من المتوقع أن يتراجع إلى ٣ في المائة في عام ٢٠٢٤، بما يعكس تراجعاً في الفوائد الأساسية المستمدة من زيادة تجارة المرور جراء تحول سلاسل التوريد والإمداد كردّ فعل على العقوبات، لكنه سيحافظ مع ذلك على نمو متوسط الأمد.[١٩] وبحلول نهاية عام ٢٠٢٣، انحسرت ضغوط التضخم جزئياً في بعض المناطق في الإقليم. غير أنه في العديد من البلدان، لم تتعافَ المداخيل الحقيقية بعد من أزمة تكلفة المعيشة لعام ٢٠٢٢. وبشكل عام، كان نمو الوظائف في الإقليم أعلى من

---

[١٢] انظر:
Eurofound and the European Union Agency for Fundamental Rights, *Barriers to employment of displaced Ukrainians*, June 2023.

[١٣] انظر:
IOM, *Ukraine Response — Regional Analysis — Ukrainians and Third-Country Nationals: Crossing Back to Ukraine (July–September 2023)*, December 2023.

[١٤] انظر:
Gradus Research Company, "How do migration processes affect business: Special survey for Kief 2023", October 2023.

[١٥] انظر: ILO, *Prospects for achieving Ukraine's 2032 GDP target: A labour market perspective (September 2023)*, 2023

[١٦] انظر: Project Hope, "Moldova" and UNHCR, "Ukraine Refugee Situation: Republic of Moldova"

[١٧] انظر: EIU Viewpoint, "Moldova", accessed 22 January 2024

[١٨] انظر: EIU Viewpoint, "Georgia", accessed 22 January 2024

[١٩] انظر:
International Monetary Fund (IMF), *World Economic Outlook database*, October 2023, accessed 5 January 2024. IMF, *Regional economic outlook – Middle East and Central Asia: Safeguarding Macroeconomic Stability amid Continued Uncertainty*, May 2023.

المتوسط على مدى عدة سنوات. ولكن تحت وطأة العقوبات الدولية، قد تخسر بلدان آسيا الوسطى جزءاً من الاستثمار الأجنبي المباشر الآتي من الاتحاد الروسي بسبب فرض القيود على التدفقات المالية.[٢٠]

٩. وفي الاتحاد الروسي، ما زال الطلب قوياً على العمال المهاجرين من البلدان المجاورة جراء النقص في اليد العاملة في الاتحاد الروسي لأسباب ليس أقلها هجرة العمال الروس إلى الخارج وتعبئة العمال في صفوف القوات المسلحة الروسية.

الأثر على الوظائف وسُبل العيش والمنشآت

١٠. لا يزال حال العمالة في أوكرانيا مزرياً، على الرغم من تسجيل نمو أفضل مما كان متوقعاً. وتقدِّر إدارة الاستخدام الحكومية أنّ ثمة ٢٫٨ مليون عاطل عن العمل ينتمي نصفهم تقريباً إلى الفئات المستضعفة. وبناءً على طلب الحكومة الأوكرانية، أعدّ المكتب توقعات بشأن العمالة تقوم على أساس تنبؤات الناتج المحلي الإجمالي الصادرة عن وزارة الاقتصاد. وتُظهر هذه التوقعات نقصاً حاداً في فرص العمل سيعيق تحقيق هدف النمو الطموح لأوكرانيا في عام ٢٠٣٢، الذي يفترض وقف الأعمال العدائية.[٢١] ومن المطلوب بذل جهود حثيثة من أجل تسهيل إعادة إدماج النازحين داخلياً واللاجئين العائدين وتمكين النساء من زيادة مشاركتهن في سوق العمل. وعلى سبيل المثال، يتعين أن يرتفع عدد النساء المشاركات في القوى العاملة بنسبة ٥ في المائة سنوياً حتى عام ٢٠٣٢ ليبلغ الناتج المحلي الإجمالي الهدف المنشود لعام ٢٠٣٢.[٢٢] وتوخياً لتسهيل عودة اللاجئين الأوكرانيين لا بدّ من تعزيز المحفزات، ليس أقلّه من خلال تحسين شروط العمل، وضمان الاعتراف بمهاراتهم المكتسبة وإمكانية نقل مستحقات الضمان الاجتماعي.

١١. ولا يزال من الصعب تقييم تداعيات الحرب على المنشآت، لكن المحادثات مع منظمات أصحاب العمل الأوكرانية تشير إلى أنه بعد مرور أكثر من سنتين على بدء الحرب تكيّفت غالبية المنشآت التي صمدت خلال المرحلة الأولى مع الظروف الراهنة، بما في ذلك من خلال تحويل سلاسل التوريد والإمداد والأسواق نحو الاتحاد الأوروبي. وتراجعت عمليات تغيير مواقع منشآت الأعمال. ومع أن التضخم الإجمالي انخفض إيجابياً إلى ٤٫٩ في المائة، إلا أنّ ضغط التكلفة على المنشآت يبقى مرتفعاً والحصول على تمويل صعباً. علاوةً على ذلك، تحسّنت الأجواء أمام مشاريع الأعمال تحسناً طفيفاً في الأشهر المنصرمة بفضل قفزة مفاجئة في النمو في الربع الأخير من عام ٢٠٢٣. غير أنّ حال عدم اليقين بشأن توقيت انتهاء الأعمال العدائية وانتظام وصول المساعدات الدولية المنتظرة وارتفاع التكاليف اللوجستية بسبب فرض الحصار على بعض الحدود البحرية والبرية وارتفاع سعر النفط والنقص في اليد العاملة الماهرة وتراجع الطلب، كلها أسباب تدعو إلى توخي بعض الحذر في النظرة المستقبلية إلى الأعمال.[٢٣] وفي غياب بيانات مناسبة، أشارت منظمات أصحاب العمل إلى أنّ النقص في اليد العاملة يسبب المشاكل في بعض القطاعات وفي بعض المناطق في حين تستمر البطالة في القطاعات عينها في أجزاء أخرى من البلد، مما يشير إلى مشاكل في التوفيق بين العرض والطلب وغياب الحوافز إلى الحراك.

١٢. وفي حين كان للحرب في البداية آثار سلبية على النمو في معظم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، انتعش النمو إلى ١٫٧ في المائة في عام ٢٠٢٣. ومع ذلك، استمرت العمالة في المنحى التراجعي فعكست جزئياً التراجع في أوكرانيا كما عكست الشيخوخة الديمغرافية المتواصلة والهجرة إلى الخارج نحو بلدان الإقليم. بيد أنّ معدل البطالة لا يزال منخفضاً في الإقليم الفرعي.[٢٤]

---

[٢٠] انظر:
S. Arzoumanian, *Spillovers from Russia to Neighbouring Countries: Transmission Channels and Policy Options* (IMF, September 2023) and United Nations Development Coordination Office, *Re-assessing Economic Risks and Spillovers*, forthcoming.

[٢١] تعتمد التنبؤات على سيناريوهات مختلفة لتظهر حجم النقص المحتمل في اليد العاملة. ويشير السيناريو الأول إلى نقص مقداره ٨٫٦ مليون عامل، على افتراض أنّ أوكرانيا ستحقق الناتج المحلي الإجمالي المنشود وأنّ معدلات الإنتاجية والعمالة ستتبع اتجاهات ما قبل الحرب (نمو العمالة بنسبة ٣٧ في المائة مقارنةً مع عام ٢٠٢١). ويقدّر السيناريو الثاني ضرورة تحقيق نمو سنوي في الإنتاجية بنسبة ٦٫١ في المائة في حال استمرت العمالة الإجمالية في اتجاهات ما قبل الحرب - وهو رقم أعلى بمقدار المثلين من المتوسط التاريخي الحديث. ويظهر السيناريو الثالث التراجع المفترض في نمو الناتج المحلي الإجمالي في حال استمرت العمالة والإنتاجية في اتجاهات ما قبل الحرب.

[٢٢] انظر: ILO, *Prospects for achieving Ukraine's 2032 GDP target: A labour market perspective (September 2023)*, December 2023

[٢٣] انظر:
National Bank of Ukraine, *Business Outlook Survey, Q3 2023*, November 2023, and National Bank of Ukraine, *NBU 2023 Inflation Update*, 11 January 2024.

[٢٤] انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, January 2024

◄ الأثر على الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية وعلى تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق والتعاون الإنمائي في أوكرانيا

الحكومة

١٣. ما زالت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في أوكرانيا - وزارة الاقتصاد ووزارة السياسة الاجتماعية ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل - تركز جهودها على تخفيف حدة التأثير المباشر للحرب وتمهد في الوقت ذاته السبيل للانعاش وإعادة الإعمار السريعين، بالإضافة إلى الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد، أكدت الهيئات المكونة من جديد على أنّ الدعم الدولي لأوكرانيا يجب أن يشمل المساعدات الإنسانية والمساعدات المتعلقة بالميزانية والتنمية في آن واحد.

١٤. وبعد قرار المجلس الأوروبي بإطلاق مفاوضات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، تسعى وزارة الاقتصاد إلى تسريع تنفيذ برنامج الإصلاح القانوني الطموح. وتشمل التدابير المتخذة في إطار هذا البرنامج من بين تدابير أخرى، ما يلي:

(أ) إعداد مشروع قانون عمل جديد يُطرح قريباً للمناقشة مع الشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني؛

(ب) إعداد مشروع قانون بشأن تسوية منازعات العمل الجماعية، وهو يخضع حالياً لاستعراض تقني من قبل منظمة العمل الدولية؛

(ج) إعداد مشروع قانون بشأن الحوار الاجتماعي، يناقشه الفريق العامل الثلاثي المؤسس في إطار الهيئة الوطنية للتوفيق والوساطة؛

(د) استعراض نظام الحد الأدنى للأجور في ضوء اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)، (التي صدقت عليها أوكرانيا) والتوجيه الأوروبي ٢٠٤١/٢٠٢٢ بشأن الحد الأدنى المناسب للأجور في الاتحاد الأوروبي، الذي طالبت به منظمة العمل الدولية؛

(ه) تحليل وظيفي لإدارة الاستخدام الحكومية بهدف مواصلة تحديث آليات تقديم الخدمات، الذي يقوم به مقدم خدمات بتمويل من البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية والذي سيخضع لاستعراض الأقران من قبل منظمة العمل الدولية وإدارتين من إدارات الاستخدام الوطنية في الاتحاد الأوروبي.

١٥. بالإضافة إلى ذلك، يجري استعراض أو تنفيذ عدد من السياسات والاستراتيجيات. وهي تشمل ما يلي:

(أ) الاستراتيجية الديمغرافية الوطنية التي ستحظى بمدخلات تقنية من الشركاء الدوليين، بمن فيهم منظمة العمل الدولية؛

(ب) برامج الحماية الاجتماعية التي ترعاها مختلف الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والحماية الاجتماعية، بغية تحسين التنسيق والاستدامة من خلال مبادرة "بيرخيد" Perekhid (ومعناها "الانتقال" باللغة الأوكرانية)؛

(ج) الاستراتيجية الوطنية بشأن الفجوة في الأجور بين الجنسين، المعتمدة في أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٣، بدعم من منظمة العمل الدولية؛

(د) استراتيجية لتعزيز الصحة العقلية والدعم النفسي والاجتماعي، بما في ذلك في عالم العمل.

١٦. وزادت إدارة الاستخدام الحكومية بشكل ملحوظ حصتها من الإنفاق على برامج سوق العمل النشطة (من ٤ في المائة في عام ٢٠٢٢ إلى ٣١ في المائة في عام ٢٠٢٣)، من خلال صرف مدفوعات الصندوق الحكومي الإلزامي للتأمين ضد البطالة. وتلقى ما مجموعه ٦٦٠ ٠٠٠ باحث عن عمل خدمات في عام ٢٠٢٣ ووجد ٢٩٥ ٠٠٠ باحث عن عمل وظيفة جديدة نتيجةً لذلك. وقُدمت منح لما يقرب من ١١ ٠٠٠ رجل وامرأة لبدء أعمالهم الخاصة، كما استحدثت ٣٥ ٠٠٠ فرصة عمل جديدة، في حين تلقى ٥٠ ٠٠٠ شخص التدريب أو إعادة التدريب. وفي المجموع، شارك ٧٤ ٠٠٠ رجل وامرأة في برامج الأشغال العامة وجرى تعيين ٢٠ ٠٠٠ منهم في وظائف ضمن إطار برامج التوظيف المدعومة. علاوةً على ذلك، جرت زيادة إعانات البطالة بموجب مرسوم اعتمد في ١٤ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٣ لتتماشى مع ارتفاع تكاليف المعيشة.

١٧. وللمرة الأولى، قدمت إدارة الاستخدام الحكومية تمويلاً لضمان توفير ترتيبات معقولة في أماكن العمل يستفيد منها ٦٣ شخصاً من ذوي الإعاقة. وتخطط الحكومة لتوسيع نطاق هذه البرامج في عام ٢٠٢٤ بتمويل إجمالي قدره ٧ مليارات هريفنيا أوكرانية، يستهدف بشكل مباشر ٢٠٠ ٠٠٠ أوكراني. ومع ذلك، هناك حاجة إلى دعم خارجي إضافي لتغطية

حاجة ٢,٨ مليون عاطل عن العمل إلى فرص عمل في البلاد. علاوةً على ذلك، ثمة حاجة إلى مزيد من الدعم لتعزيز وعي أصحاب العمل الأوكرانيين بشأن الفرص والتكاليف والالتزامات المتعلقة بإدماج الأشخاص المعوقين ضمن القوى العاملة لديهم. ويشارك المكتب في مناقشات مستمرة مع الشركاء الدوليين لوضع برنامج دعم أوسع نطاقاً في هذا الصدد.

١٨. وكان الدعم الرئيسي الذي قدمته منظمة العمل الدولية لإدارة الاستخدام الحكومية في عام ٢٠٢٣ هو المراجعة الوظيفية للإدارة وتسهيل التوصل إلى توافق ثلاثي حول مشروع القانون الجديد بشأن السلامة والصحة المهنيتين (المعروض على البرلمان منذ آذار/ مارس ٢٠٢٣) والنظام الأساسي المنقح للإدارة ومواصلة تطوير تقديم الخدمات الوقائية في ظل الأحكام العرفية السائدة. وأدى توافق الآراء الثلاثي بشأن المسألة الأخيرة إلى إدماج ما يزيد على ١٢٠ ٠٠٠ عامل ضمن الاقتصاد المنظم في عام ٢٠٢٣. وتواصل إدارة الاستخدام الحكومية تقديم المعلومات إلى أصحاب العمل والعمال بشأن علاقات العمل في ظل الأحكام العرفية السائدة، كما قدمت الدعم للاجئين من خلال توفير المشورة القانونية المجانية بشأن علاقات العمل في البلدان المضيفة لهم. وفي الوقت نفسه وعلى الرغم من أن متأخرات الأجور لا تزال تمثل تحدياً وقد ازدادت بشكل طفيف في عام ٢٠٢٣ (فبلغت ٩٥٠ ٢ مليون هريفنيا، أو ما يقرب من ٧٨ مليون دولار أمريكي)، فقد ساعدت إدارة الاستخدام الحكومية ٧١ في المائة من المنشآت النشطة اقتصادياً التي يترتب عليها متأخرات في الأجور على إعادة هيكلة ديونها واتباع جداول دفع معتمدة. ولا تزال هناك تحديات تتعلق بمتأخرات الأجور في المنشآت المتعسرة وغير النشطة اقتصادياً والتي تشكل ١٨,٦ في المائة من مجموع المتأخرات. وبدعم من منظمة العمل الدولية، طورت إدارة الاستخدام الحكومية أيضاً خبرات لتعزيز الدعم النفسي والاجتماعي في مكان العمل. ويقدم المفتشون اليوم المشورة للمنشآت بشأن الخطوات العملية التي ينبغي تنفيذها.

١٩. وطلبت الوكالة الوطنية الأوكرانية للخدمة المدنية الاستعانة بخبرة منظمة العمل الدولية في تكييف التشريعات الوطنية مع معايير العمل الدولية وما يتصل بها من قواعد ومعايير الاتحاد الأوروبي في سياق حق موظفي الخدمة المدنية في الإضراب.

٢٠. إنّ الشراكة الاستراتيجية بين منظمة العمل الدولية ومكتب السيدة الأولى في أوكرانيا أساسية لتعميم التقدم الذي أحرزته أوكرانيا في سد الفجوة في الأجور بين الجنسين، لا سيما من خلال اعتماد استراتيجية وطنية بشأن هذا الموضوع. وأدى تنظيم حدث مشترك خلال بعثة المديرة الإقليمية لمنظمة العمل الدولية لأوروبا وآسيا الوسطى إلى كييف في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣ إلى تعزيز تلك الشراكة أكثر فأكثر. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر، عرض أخصائي في قضايا الجنسين من منظمة العمل الدولية النتائج التي حققتها آلية محاكاة الاستثمار في سياسات الرعاية التي وضعتها منظمة العمل الدولية من أجل أوكرانيا، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الافتقار إلى مرافق في المتناول لرعاية الأطفال هو أحد التحديات الرئيسية التي تعيق مشاركة المرأة في سوق العمل وأن إيجاد حل لهذا النقص هو ركيزة أساسية للاستراتيجية الوطنية. وأقرت الهيئات المكونة بأهمية توصيف تكاليف الرعاية بأنها استثمار لكنها أثارت مخاوف بشأن الآثار الفورية على الميزانية وطلبت مناقشة الموضوع مع المانحين أيضاً. ويواصل المكتب دعم المشاريع التجريبية التي تنطوي على توفير حلول بديلة لرعاية للأطفال، كما يسهل عملية تبادل المعارف مع جمهورية مولدوفا التي أحرزت تقدماً بارزاً في مجال رعاية الأطفال في السنوات الأخيرة.

٢١. علاوةً على ذلك، وسّع المكتب نطاق تعاونه ليشمل الوزارات الأخرى، بما فيها: وزارة البيئة، فيما يتعلق بالتصديق مؤخراً على اتفاقية المواد الكيميائية، ١٩٩٠ (رقم ١٧٠)؛ وزارة التعليم، فيما يتعلق بالتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين بالاستناد إلى التكنولوجيا الرقمية ورعاية الأطفال؛ اللجان البرلمانية المعنية.

نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل

٢٢. لا تزال نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل تؤدي دورها ولكنها تضررت بشدة جراء الحرب. ولا تزال المخاوف بشأن الاستدامة المالية لعمليات الشركاء الاجتماعيين بسبب تراجع رسوم العضوية، علماً أن الشركاء الاجتماعيين لا يحصلون على دعم مالي باستثناء بعض التبرعات من المنظمات الشقيقة. ومع انطلاق المرحلة التالية من الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، سيحتاج الشركاء الاجتماعيون إلى دعم إضافي لأداء وظائفهم داخل منتديات الحوار الاجتماعي للاتحاد الأوروبي وتحمل مسؤولياتهم تجاه الأعضاء.

٢٣. وتشير المنظمات الوطنية الثلاث لأصحاب العمل وقطاع الأعمال في أوكرانيا إلى أن المنشآت توسع نطاق عملياتها في ضوء الانتعاش الاقتصادي المسجل في الربع الأخير من عام ٢٠٢٣ والذي ينعكس أيضاً في استطلاعات الأجواء المناسبة لخوض مشاريع الأعمال.[٢٥] ومع ذلك، ظلّ النشاط الاقتصادي في أوكرانيا مقيداً بشدة بسبب تدمير مرافق

[٢٥] انظر: National Bank of Ukraine, *Business Outlook Survey, Q3 2023*, November 2023

الإنتاج وانقطاع التيار الكهربائي وتقطّع أوصال الطرق اللوجستية وزرع الألغام في الأراضي الزراعية، وكلها عوامل أثرت سلباً على قدرة البلد على التصدير.

٢٤. كذلك، واصل اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا بمساعدة منظمة العمل الدولية تيسير التوفيق بين أنشطة الأعمال والترويج للمنتجين الأوكرانيين في سوق الاتحاد الأوروبي من خلال مكتب تأسس حديثاً للمساعدة في مجال الصادرات. بالإضافة إلى ذلك، تلقت أكثر من ٣٦٠ شركة التدريب على اللوائح التجارية للاتحاد الأوروبي كما استفادت من استشارات المتابعة المصممة خصيصاً لكل واحدة منها. وسيجري توسيع نطاق عمل مكتب المساعدة ليشمل خدمات إضافية مصممة لمساعدة الشركات الأوكرانية في النفاذ إلى سوق الاتحاد الأوروبي والامتثال للتشريعات الجديدة المعنية. وشاركت رابطة منظمات أصحاب العمل في أوكرانيا في مبادرة جديدة تدعمها منظمة العمل الدولية وتهدف إلى اختبار توفير خدمات رعاية الأطفال داخل المنشآت بهدف تخفيف وطأة النقص في اليد العاملة. ووضع اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا بدعم من منظمة العمل الدولية الصيغة النهائية لتطبيق خدمة إلكترونية جديدة على الإنترنت تقدم إرشادات للشركات بشأن توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة واستبقائهم وإدماجهم في مكان العمل. ونُظمت حملة توعية بشأن فوائد هذا الإدماج وتعزيز الممارسات الابتكارية والشاملة. كما انضم اتحاد أصحاب العمل في أوكرانيا إلى الشبكة العالمية للأعمال والإعاقة التابعة لمنظمة العمل الدولية.

٢٥. ويواصل الاتحادان الوطنيان الرئيسيان لنقابات العمال - اتحاد نقابات العمال في أوكرانيا واتحاد نقابات العمال الحرة في أوكرانيا - مساعدة النازحين داخلياً، لا سيما من خلال توفير المأوى لهم وتوزيع المؤن عليهم. وبشكل عام، لا يزال وضع النقابات صعباً بسبب تراجع رسوم العضوية وتدمير المرافق جراء الهجمات الجوية. وانضمت المنظمتان مؤخراً إلى الاتحاد الأوروبي لنقابات العمال.

٢٦. ويواصل العمال في الأراضي التي تحتلها القوات الروسية الإبلاغ عن انتهاكات لحقوقهم في العمل. ففي رسائل موجهة إلى المدير العام بتاريخ ٢ تشرين الثاني/ نوفمبر و٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٣، أفادت الشبكة العالمية (IndustriALL) أنّ العمال المنتسبين إلى اتحاد عمال الطاقة والصناعة النووية في أوكرانيا التابع لها قد اختُطفوا من محطة زابوريجيا للطاقة النووية، وطلبت من منظمة العمل الدولية المساعدة في تحديد موقعهم وإطلاق سراحهم. وفي زابوريجيا المحتلة، أنشأ اتحاد النقابات العمالية المستقلة في روسيا - وهو نقابة عمالية روسية - نقابة إقليمية تخضع لهيكله التنظيمي الخاص، مما شكل تحديات أمام عمل النقابات العمالية الأوكرانية. وفي الوقت نفسه، أعربت الوكالة الدولية للطاقة الذرية مجدداً عن قلقها بشأن الصحة النفسية للعاملين في مجال الطاقة النووية.[٢٦] ووفقاً للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، تنطبق هذه الشواغل عينها أيضاً على الموظفين في موقع تشرنوبيل. ويتعارض وجود ألغام موجّهة ومضادة للأفراد في محطة زابوريجيا مع معايير الأمان وإرشادات الأمن النووي الصادرة عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية ويشكل ضغطاً هائلاً على العمال. وحثت لجنة الخبراء على تعزيز تنفيذ اتفاقية الحماية من الإشعاع، ١٩٦٠ (رقم ١١٥)، بغية ضمان حماية العمال بفعالية من الإشعاعات المؤينة في سياق عملهم.[٢٧]

٢٧. ولا يزال الوضع الذي يواجهه المعلّمون في الأراضي المحتلة مزرياً.[٢٨] فقد أبلغت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن حالة واحدة على الأقل تعرضت فيها معلمة لضغوط متكررة من جانب المدير المسؤول للحصول على جواز سفر روسي.[٢٩] وتفيد نقابات المعلمين الأوكرانيين ومنظمة التعليم الدولية أنّ المعلمين أجبروا، كما يزعم، على تدريس المناهج المؤيدة لروسيا والمشاركة في الدعاية الموالية لها والانضمام إلى النقابات العمالية الروسية. علاوةً على

---

[٢٦] مجلس المحافظين في الوكالة الدولية للطاقة الذرية، *الأمان النووي والأمن النووي والضمانات في أوكرانيا، تقرير من المدير العام*، ١٦ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣.

[٢٧] انظر:

ILO, Direct request of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations concerning the Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176), Ukraine, adopted in 2022.

[٢٨] وجد بحث جديد أجرته منظمتان دوليتان لحقوق الإنسان، استناداً إلى زيارات للمعلمين ومسؤولي المدارس والأسر المتضررة، أن التخويف والإكراه يشكلان واقعاً يومياً للأسر والأطفال والمدرسين. انظر:

Amnesty International, *Ukraine: Children's education is one more casualty of Russian aggression*, Research Briefing, December 2023, and Human Rights Watch, *"Tanks On the Playground": Attacks on Schools and Military Use of Schools in Ukraine*, November 2023.

[٢٩] انظر: OHCHR, *Report on the human rights situation in Ukraine: 1 February – 31 July 2023*, 5 October 2023

ذلك، جرى إنفاذ هذه التدابير بالإكراه من خلال إجبار مديري المدارس والأطفال وأسرهم على الإبلاغ عن المعلمين الذين لا يمتثلون لمطالب قوات الاحتلال.[٣٠]

٢٨. وواصل المكتب عقد اجتماعات منتظمة مع المنظمة البحرية الدولية وممثلي حكومة أوكرانيا ونقابة عمال النقل البحري في أوكرانيا والاتحاد الدولي لعمال النقل والغرفة الدولية للشحن البحري وعدة منظمات معنية برفاه البحارة، بشأن أثر عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا على البحارة. وفي ١٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣ وبناءً على طلب الاتحاد الدولي لعمال النقل، قام المدير العام بتدخل عاجل لدى حكومة الاتحاد الروسي بشأن إعلان الاتحاد الدولي لعمال النقل منظمة غير مرغوب فيها. ويعرّض هذا الإعلان أي شخص يتعاون مع الاتحاد الدولي لعمال النقل لغرامات محتملة والسجن بمقتضى القانون الروسي، الأمر الذي يثير مخاوف جدية تتعلّق بالحرية النقابية. وفي مطلع شباط/ فبراير ٢٠٢٤، انتشرت أخبار جديدة تفيد بأن وزارة العدل الروسية أعلنت رسمياً أن الشبكة العالمية IndustriAll أدرجت هي أيضاً في لائحة المنظمات غير المرغوب فيها.

٢٩. وأعربت نقابة عمال النقل البحري في أوكرانيا مجدداً عن مخاوفها بشأن انخفاض عدد البحارة الأوكرانيين في القطاع البحري العالمي بسبب الحرب. وأوكرانيا هي تقليدياً أحد أكبر خمسة بلدان تورّد القوى العاملة في القطاع البحري، إلا أنها قد تفقد هذا المركز تدريجياً. وواصل الاتحاد أيضاً الإعراب عن القلق إزاء إلغاء الاتحاد الروسي من جانب واحد مبادرة حبوب البحر الأسود والمخاطر التي يتعرض لها البحارة الذين يعملون على متن السفن التي تمر عبر ممر التصدير أحادي الجانب الذي أنشأته أوكرانيا رداً على إلغاء المبادرة.

٣٠. وفي ضوء التقارير الصادرة عن نقابات العمال بشأن انتهاكات حقوق العمل الأساسية لأعضائها في الأراضي المحتلة في أوكرانيا، تواصل منظمة العمل الدولية تعاونها مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، لا سيما بعثة الأمم المتحدة لرصد حقوق الإنسان في أوكرانيا. وفي الوقت الراهن، يستكشف المكتب والمفوضية سبلاً ممكنة تهدف إلى تحسين قدرة موظفي المفوضية على رصد انتهاكات حقوق العمال في الأراضي المحتلة والأراضي المحرّرة، في إطار ولاية حقوق الإنسان الأوسع نطاقاً.[٣١]

التعاون الإنمائي

٣١. قامت المديرة الإقليمية لمنظمة العمل الدولية لأوروبا وآسيا الوسطى، يرافقها وفد من موظفي منظمة العمل الدولية، بزيارة إلى كييف والمناطق المحيطة بها في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣. وعقدت اجتماعات مع مسؤولين في وزارتي الاقتصاد والسياسة الاجتماعية وشركاء اجتماعيين وأعضاء رئيسيين في البرلمان الأوكراني، بالإضافة إلى ممثلين عن القطاع الخاص ووكالات الأمم المتحدة الشقيقة وشركاء التنمية الدوليين. وسلطت المناقشات الضوء على الحاجة إلى دعم منظمة العمل الدولية على الأمد الطويل. وعلى وجه الخصوص، وأقرّت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والشركاء في التنمية بأنّ دعم منظمة العمل الدولية ضروري في مواكبة الانتقال من المساعدة الإنسانية إلى التنمية المستدامة لسوق العمل وفي ضمان احترام مبادئ العمل اللائق أثناء فترة الانتعاش وإعادة الإعمار. وحظي قرار منظمة العمل الدولية بفتح مكتب قطري في كييف بترحيب واسع النطاق، لا سيما من جانب شركاء التنمية الذين سلطوا الضوء على أهمية حضور المنظمة الراسخ في المنطقة لتعزيز نجاح مشاريع التعاون الإنمائي.

٣٢. وفي أعقاب زيارة البعثة مباشرةً، وضعت منظمة العمل الدولية استراتيجيةً للتعاون من أجل أوكرانيا خلال الفترة الانتقالية ٢٠٢٤-٢٠٢٥، ورحبت بها الهيئات المكونة في البلد. وتنص هذه الاستراتيجية على إعادة هيكلة عمل المنظمة في أوكرانيا وفقاً لثلاث ركائز، هي: "١" الاستثمار في الموارد البشرية؛ "٢" استحداث فرص عمل جيدة ومنشآت مستدامة؛ "٣" تحسين الإدارة السديدة لسوق العمل والحوار الاجتماعي. وتستكمل الاستراتيجية أنشطة البرنامج القطري للعمل اللائق الحالي للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٤ وتمهد الطريق لمناقشة برنامج قطري جديد للعمل اللائق في عام ٢٠٢٥ يتماشى مع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة في أوكرانيا.

٣٣. ولا تهدف الاستراتيجية فقط إلى التكيف مع الاحتياجات التي ما انفكّت تتغير منذ المراحل الأولى من الحرب، بل تهدف كذلك إلى تحسين اتساق الدعم المقدّم إلى المشاريع وأطر السياسات الأوسع نطاقاً التي تنظم عالم العمل في أوكرانيا.

---

[٣٠] انظر:
Education International, "Ukraine: Education International condemns Russian attacks against teachers and education in occupied territories", 30 September 2022.

[٣١] يمكن الاطلاع على المزيد من التفاصيل عن بعثة الأمم المتحدة لرصد حقوق الإنسان في أوكرانيا في الموقع الإلكتروني لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

وقد أرسلت الاستراتيجية إلى الهيئات المكونة الثلاثية للاستعراض والموافقة النهائية. وسيواصل المكتب التعاون مع شركاء التنمية لضمان توفير الدعم المناسب لتنفيذ الاستراتيجية. ويجري حالياً إعداد مقترحات مشاريع وبرامج متعددة بالتنسيق مع الهيئات المكونة الأوكرانية وشركاء التنمية.

٣٤. وفي إطار الركيزة ٣ من الاستراتيجية، يدعم المكتب الهيئات المكونة في وضع خارطة طريق بشأن الحوار الاجتماعي تتماشى مع متطلبات معايير العمل الدولية وقواعد ومعايير الاتحاد الأوروبي في هذا الصدد. وجرت مناقشات مثمرة خلال نشاط تدريب وتقييم ذاتي أقيم في مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣، لفائدة الهيئة الوطنية للوساطة والتوفيق والشركاء الاجتماعيين. ومن شأن خارطة الطريق أن تساعد الهيئات المكونة الأوكرانية على إيجاد سبيلٍ للتوفيق بين الظروف الخاصة في ظل الأحكام العرفية والحاجة إلى تعزيز الهيكل الثلاثي ووضع آليات فعالة للحوار الاجتماعي.

٣٥. وجرى في إطار استراتيجية التعاون الجديدة في المرحلة الانتقالية، إدراج العمل على مختلف الأولويات التقنية التي سلطت الهيئات المكونة الضوء عليها خلال الاجتماعات التي عقدت في جنيف في نيسان/ أبريل وحزيران/ يونيه ٢٠٢٣ وكذلك خلال زيارة البعثة إلى كييف في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣، وما زال هذا العمل متواصلاً.

٣٦. أما التوقعات بشأن العمالة التي طلبتها الحكومة فقد نشرت في كانون الأول/ ديسمبر واستخدمت فعلاً لتحديد ميزانية التعليم والتدريب في ميزانية الدولة المقبلة. وتشكّل هذه التوقعات عنصراً أساسياً لوضع استراتيجية ديمغرافية ذات نوعية عالية تتصدى للشواغل المتزايدة في صفوف الهيئات المكونة الأوكرانية والمجتمع الدولي إزاء نقص اليد العاملة الذي يعيق الانتعاش الاقتصادي. وأوشكت مرحلة البحوث المرجعية وجمع البيانات من أجل التقييم الأكتواري لنظام المعاشات التقاعدية على الانتهاء وستشكل الأساس الذي ستبنى عليه المرحلة الثانية من التقييم المزمع استكمالها بحلول نهاية العام.

٣٧. بالإضافة إلى ذلك، كثفت منظمة العمل الدولية تعاونها مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى. ومنذ عام ٢٠٢٢ ما فتئ المكتب يشارك عن كثب في أعمال الفريق العامل المعني بالإدماج الاجتماعي والاقتصادي الإقليمي من أجل أوكرانيا، الذي تشترك في قيادته مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وذلك من خلال المشاركة في اجتماعات التنسيق المنتظمة للفريق العامل والمساهمة في منتجات المعارف الصادرة عنه. ومن خلال هذه الآلية، ساهم المكتب في صياغة خطة الاستجابة الإقليمية لمساعدة اللاجئين لعام ٢٠٢٤، التي أُطلقت في ١٥ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٤ بمشاركة منظمة العمل الدولية. بالإضافة إلى ذلك وعملاً بخطة العمل المشتركة بين منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥، شجعت الوكالتان الهيئات الفاعلة على الاستفادة من ارتباط المساعدة الإنسانية بالتنمية والسلام.[٣٢] ويجري حالياً وضع نُهج برنامجية مشتركة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بشأن شراكات العمالة المحلية ونُهج أوسع نطاقاً لسبل العيش في المناطق الأشد تضرراً من الحرب وكذلك مع المنظمة الدولية للهجرة بشأن وضع استراتيجية ديمغرافية أوسع نطاقاً ورصد الاحتياجات الضرورية في مجال بناء القدرات بغية تيسير إدماج العائدين والعمال المهاجرين والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والمحاربين القدامى في سوق العمل.

٣٨. وبالتنسيق مع وزارة السياسة الاجتماعية، اتصل المكتب بأعضاء في مرفق المساعدة التقنية التابع لمبادرة "بيرخيد" التي أطلقتها منظمات عدة في أيار/ مايو ٢٠٢٣. وتهدف المبادرة إلى وضع توصيات للانتقال من المعونة الإنسانية والتحويلات النقدية إلى نظام وطني للحماية الاجتماعية يستجيب للصدمات. وتعمل المبادرة على تنسيق مختلف التدخلات في مجال الحماية الاجتماعية في أوكرانيا ومواءمتها مع المشورة السياسية التي تقدمها منظمة العمل الدولية نتيجة التقييم الأكتواري لنظام المعاشات التقاعدية. وبناء على اقتراح من الوزارة، أرسل المكتب طلباً رسمياً ليصبح عضواً في هذه المنصة.

٣٩. كذلك، نشط المكتب أكثر مع المؤسسات المالية الدولية في الأشهر الأخيرة. وأجرى مناقشات مثمرة مع رئيس بعثة صندوق النقد الدولي في أوكرانيا، الذي سلط الضوء على أوجه التآزر بين جهود صندوق النقد الدولي الرامية إلى تعزيز المالية العامة وبين المشورة التقنية التي قدمتها منظمة العمل الدولية بشأن إضفاء السمة المنظمة ونفقات المعاشات التقاعدية. واتفق الجانبان على أهمية المواءمة بينهما خلال مرحلة الانتعاش. كما اتصل المكتب بممثل البنك الدولي في أوكرانيا لتبادل الخبرات فيما يتعلق بتوجيهات السياسة العامة بشأن إصلاحات التأمين الاجتماعي والمعاشات التقاعدية، بالإضافة إلى الضمانات المتصلة بمعايير العمل الدولية في حافظة الإقراض التابعة للبنك الدولي. وأسفرت الاجتماعات غير الرسمية عن التزام بتعزيز التعاون التقني بين الوكالتين بالاقتران مع التأكيد على تطبيق المعيار البيئي والاجتماعي ٢ (ESS2) لمجموعة البنك الدولي، مما يخفف من الآثار الاجتماعية السلبية المحتملة لمرحلة إعادة الإعمار في

[٣٢] انظر: ILO and UNHCR, *ILO-UNHCR Joint Action Plan 2023–25*, June 2023

المستقبل. وتعاون المكتب أيضاً مع البنك الدولي في إجراء التقييم السريع الثالث للأضرار والاحتياجات. ودعت وزارة الاقتصاد بدعم من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، منظمة العمل الدولية للانضمام إلى لجنة الخبراء الاستشاريين، التي تقدم الإشراف التقني والتنسيق من أجل التحليل الوظيفي لإدارة الاستخدام الحكومية في أوكرانيا والتي تم إطلاقها في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٣. ومن شأن مشاركة منظمة العمل الدولية التي تعمل بشكل وثيق مع البنك الدولي والشركاء الدوليين الآخرين، أن تدعم الوزارة في تطوير مسار الإصلاح وتقييم الاحتياجات في مجال بناء القدرات لتحديث إدارة الاستخدام الحكومية وضمان فعاليتها في زمن الحرب وعلى الأمد الطويل.

وضع موظفي منظمة العمل الدولية في أوكرانيا

٤٠. توظف منظمة العمل الدولية حالياً ١٢ موظفاً في مكتبها القطري لأوكرانيا في كييف، بمن فيهم مديرة المكتب القطري المعينة حديثاً. وقد جهّز المكتب مؤخراً حيزاً إضافياً في المكان الذي يتقاسمه مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لاستيعاب فريق العمل المتزايد. ولا يزال موظفو منظمة العمل الدولية يعيشون تحت الضغط النفسي يومياً بسبب تكثيف الضربات الجوية الروسية ضد كييف ومدن أخرى في أوكرانيا منذ مطلع فصل الشتاء. ويحق للموظفين الدوليين الحصول على أقساط منتظمة من الراحة واستعادة النشاط خارج أوكرانيا، وقد اتخذ المكتب تدابير إضافية للتخفيف من الضغوط النفسية التي يتعرّض لها الموظفون الوطنيون، بما في ذلك منحهم أيام إجازة إضافية. كما أيدت نقابة الموظفين تنظيم خلوة مخصصة في جزء منها لموضوع الصحة النفسية. ولا يزال واجب الرعاية يمثل الأولوية القصوى بالنسبة للمكتب.

٤١. ويواصل المكتب رصد الوضع الأمني العام عن كثب ويسعى في الوقت نفسه إلى تعزيز قدرته التشغيلية في أوكرانيا. كما تحرز المفاوضات مع حكومة أوكرانيا بشأن توقيع اتفاق مع البلد المضيف، تقدماً ملفتاً.

◄ الأثر على الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية وعلى تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق والتعاون الإنمائي في البلدان المتضررة الأخرى في المنطقة

٤٢. على حد ما هو مبين أعلاه، سجلت بلدان جنوب القوقاز وآسيا الوسطى نمواً اقتصادياً إيجابياً، وإن كان مصحوباً بمعدلات تضخم مرتفعة تؤثر سلباً على أسعار المساكن والطاقة، في حين لا تزال معدلات البطالة في جميع أنحاء أوروبا الوسطى والغربية منخفضة. ومع ذلك، من الأساسي أن تحظى الهيئات المكونة بدعم مستهدف بغية مواصلة تقليص الآثار السلبية على أسواق العمل إلى أدنى حد.

٤٣. وفي جمهورية مولدوفا وبفضل الإرادة السياسية الصلبة والدعم المقدم من المانحين والشراكات المعززة، يسير تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق على الطريق الصحيح بهدف تحقيق النتائج المتوخاة.[٣٣] وجرى حشد موارد إضافية لدعم أنشطة البرامج على النحو التالي: "١" تلقي مبلغ ٢ مليون دولار أمريكي من سويسرا لتمكين العمال من الحصول على فرص عمل ومهارات وظروف عمل أفضل؛ "٢" حشد مبلغ آخر قدره ٢ مليون يورو بمساعدة الاتحاد الأوروبي بهدف دعم إصلاحات إدارة تفتيش العمل الحكومية ووكالة الاستخدام الوطنية؛ "٣" حشد مبلغ ١,٥ مليون يورو مع وكالة التنمية النمساوية ودائرة التنمية في ليختنشتاين لتعزيز المهارات الخضراء في قطاع الطاقة المتجددة في جمهورية مولدوفا. وثمة آفاق واعدة لتقديم إدارة التنمية والتعاون السويسرية التمويل لبرنامج مشترك يمتد على أربع سنوات بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، يبدأ في عام ٢٠٢٤. وتبلغ القيمة الإجمالية للبرنامج ٤ ملايين يورو.

٤٤. وفي جورجيا، يجري إعداد أول برنامج قطري للعمل اللائق يركز على مجالين من المجالات ذات الأولوية: تحسين الحوار الاجتماعي والانتقالات العادلة للتكيف مع التغير الاقتصادي. وستتمثل المجالات الرئيسية للدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية في ما يلي: استحداث آلية لتحديد الحد الأدنى للأجور؛ آلية جماعية وفردية لتسوية نزاعات العمل؛ خطة للتأمين ضد البطالة؛ تنمية المهارات؛ الانتقال إلى الاقتصاد المنظم؛ السلامة والصحة المهنيتان؛ توسيع نطاق المفاوضة الجماعية. ويجري حشد الموارد لبدء تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق اعتباراً من منتصف عام ٢٠٢٤.

[٣٣] يغطي البرنامج القطري للعمل اللائق لجمهورية مولدوفا الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٤ ويتضمن ثلاث أولويات: العمالة الشاملة والمنتجة للشباب؛ الحماية الفعالة في العمل؛ تحسين الحوار الاجتماعي. ويتعين تحقيق ثماني نتائج بين عام ٢٠٢١ وعام ٢٠٢٤، وقد جرى إطلاق الأنشطة في إطار جميع النتائج الثمانية وهي تحرز تقدماً جيداً.

٤٥. وبغية دعم نقابات العمال في الإقليم، عقد مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال ومركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية دورة بشأن العمل اللائق والسلام والقدرة على الصمود في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣. وتلقى ممثلو نقابات العمال من هنغاريا وبولندا ورومانيا وجمهورية مولدوفا وسلوفاكيا وأوكرانيا التدريب بشأن تنفيذ توصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥) التي تركز على استحداث فرص العمل وتعزيز العمل اللائق أثناء أوضاع الأزمات الناجمة عن النزاعات والكوارث.

٤٦. ويواصل فريق الدعم التقني المعني بالعمل اللائق والتابع لمنظمة العمل الدولية والمكتب القطري لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى في موسكو تقديم التعاون والمساعدة التقنيين إلى جميع البلدان في الإقليم الفرعي باستثناء الاتحاد الروسي وبيلاروس،[٣٤] مع إجراء التعديلات اللازمة بما فيها تقليص حجم المكتب في موسكو. ولا يزال أسلوب العمل هو نفسه، كما ذُكر في التقرير السابق، مع إمكانية أن يختار الموظفون الدوليون العمل مؤقتاً من مكتب المنظمة في بودابست. ويرصد المكتب الإقليمي لأوروبا وآسيا الوسطى تطور الوضع، لا سيما فيما يتعلق بتكاليف وفوائد الهيكل التنظيمي الحالي، وهو يشارك أيضاً إلى جانب الهيئات المكونة في الإقليم الفرعي والجهات المانحة في الاستجابة إلى الاحتياجات والفرص الناشئة. وتحقيقاً لهذه الغاية، شدد المدير العام والمديرة الإقليمية ونائبتها على أهمية السفر إلى الإقليم الفرعي لتعزيز إطلالة منظمة العمل الدولية وتلبية احتياجات الهيئات المكونة بفعالية أكبر. وخلال زيارة إلى أرمينيا في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٣، عرض المدير العام زيادة دعم المنظمة للاجئين الذين وصلوا إلى أرمينيا في أعقاب الأعمال العدائية الأخيرة وشجع الحكومة على تعزيز الحوار الاجتماعي. وفي أذربيجان، من المتوقع التوقيع قريباً على برنامج قطري جديد للعمل اللائق للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٨. وطلبت حكومة كازاخستان المساعدة التقنية من منظمة العمل الدولية في مجالات السلامة والصحة المهنيتين والحوار الاجتماعي وغيرها من المجالات المتصلة بولاية منظمة العمل الدولية، مما أتاح فرصاً لإجراء مناقشات ثلاثية بشأن خارطة طريق للتعاون. وفي أوزبكستان، توسعت مجالات التعاون بدرجة كبيرة مع انطلاق العمل في إطار برنامج العمل الأفضل ووضع خارطة طريق بشأن المسرّع العالمي للوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل، وتعزيز الأنشطة الداعمة للمساواة بين الجنسين. وفي أعقاب بعثة المديرة الإقليمية إلى أوزبكستان في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣، وافقت الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية على مشروع تعاون تقني بشأن تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنيتين. وخلال زيارة البعثة، أجريت مشاورات بشأن كيفية زيادة تحسين ظروف العمل عبر سلسلة توريد وإمدادات القطن. ومن المقرر إيفاد بعثة رفيعة المستوى إلى تركمانستان في شباط/ فبراير ٢٠٢٤ لمواصلة مناقشة مجالات المساعدة التقنية مع الهيئات المكونة الثلاثية، مع التركيز بشكل رئيسي على المبادئ والحقوق الأساسية في قطاع القطن.

◄ مجالات تدعو إلى مزيد من العمل

٤٧. يدعو تقييم مشترك بين الوكالات للأثر الاجتماعي والاقتصادي للحرب في أوكرانيا على المجتمعات المضيفة وأنماط الهجرة والنزوح الناشئة إلى تعزيز مشاركة منظمة العمل الدولية في معالجة عدم المواءمة بين مهارات الكثير من اللاجئين الأوكرانيين والوظائف التي يشغلونها فعلياً في أسواق العمل المضيفة.[٣٥] وسيجري المكتب المزيد من المناقشات مع البلدان المضيفة التي تضم أعداداً كبيرة من اللاجئين وسيقدم المعونة في مجال تبادل المعارف. ومن شأن توعية الحكومات والعمال وأصحاب العمل في مجال *المبادئ العامة والإرشادات التوجيهية التشغيلية لمنظمة العمل الدولية من أجل الاستخدام العادل* أن تسهم في عودة اللاجئين بأمان.

٤٨. ويهدف المكتب إلى تعزيز القدرة على التنفيذ من أجل إعادة الإعمار والانتعاش في أوكرانيا وتحقيق إدماج أفضل للاجئين والمجتمعات المضيفة في سوق العمل في البلدان المتضررة الأخرى، بما يتمشى مع الاحتياجات ذات الأولوية للهيئات المكونة الأوكرانية ومع النتائج التي تمخضت عن مؤتمر لندن لإنعاش أوكرانيا في عام ٢٠٢٣. وسيواصل المكتب دعم الهيئات المكونة في الاضطلاع بدور نشط في جهود الإنعاش الأوسع نطاقاً، لا سيما في سبيل مؤتمر إنعاش أوكرانيا لعام ٢٠٢٤ الذي سيعقد في برلين. وسيجري تنسيق مساهمات منظمة العمل الدولية في مؤتمر الإنعاش من خلال مكتب المنظمة لألمانيا في برلين والمكتب القطري للمنظمة في كييف.

[٣٤] أرمينيا وأذربيجان وكازاخستان وقيرغيزستان وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان.

[٣٥] انظر:
UNHCR and UNDP, *Socio-Economic Impacts of the War in Ukraine on Host Communities and Emerging Migration and Displacement Patterns*, forthcoming.

٤٩. وبهدف توسيع نطاق المساعدة المستمرة التي يقدمها المكتب في مجال إعادة إعمار أوكرانيا وإنعاشها، تمشياً مع مبادئ العمل اللائق، سيستخدم المكتب استراتيجية منظمة العمل الدولية للتعاون من أجل أوكرانيا خلال الفترة الانتقالية ٢٠٢٤- ٢٠٢٥ كأساس للعمل مع الشركاء في التنمية لدعم تنفيذ برنامج أوسع نطاقاً للدعم التقني. وإلى جانب المشاريع القائمة بذل المكتب جهوداً حثيثةً في العمل التحليلي خلال العام المنصرم، مما أرسى الأساس للانتقال إلى مرحلة دعم تشغيلية أكثر. بالإضافة إلى ذلك، تجري مناقشات ثنائية متعددة ويواصل المكتب المشاركة في جميع المنتديات الدولية المعنية.

٥٠. وفي هذا السياق يبقى المكتب على اتصال وثيق مع الهيئات المكونة الأوكرانية في كل خطوة، سعياً إلى ضمان أن يستند دعم منظمة العمل الدولية إلى الطلبات الفعلية ويلبي الاحتياجات الأكثر إلحاحاً للهيئات المكونة. ويُتّبع نهج مماثل في بلدان متضررة أخرى في جميع أنحاء أوروبا وآسيا الوسطى.

٥١. وعقب القرار الذي اتخذه المجلس الأوروبي بفتح باب مفاوضات الانضمام مع أوكرانيا وجمهورية مولدوفا، ستدعم منظمة العمل الدولية الحكومتين وشركاءهما الاجتماعيين في تعزيز الاتساق مع معايير العمل الدولية وقواعد ومعايير الاتحاد الأوروبي المعنية والمشاركة النشطة للهيئات المكونة في منتديات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة بالحوار الاجتماعي والعمالة والحماية الاجتماعية. وفي وثيقة نشرت مؤخراً عن سياسة توسيع الاتحاد الأوروبي، ركزت المفوضية الأوروبية، ضمن مجالات اختصاص منظمة العمل الدولية، على تحسين التشريعات المتعلقة بعلاقات العمل والسلامة والصحة المهنيتين وتوفير البيئة المؤاتية لإجراء حوار اجتماعي ثنائي وثلاثي وتعزيز سياسة العمالة. علاوةً على ذلك، أشارت إلى أنها تؤيد تعزيز نظام الحماية الاجتماعية المجزأ غير القائم على الاشتراكات والتدابير الرامية إلى معالجة أوجه القصور في مجال عدم التمييز في التوظيف.[٣٦]

◄ مشروع القرار

٥٢. في ضوء المستجدات الناشئة في أوكرانيا والواردة في الوثيقة GB.350/INS/13 والقرار المتعلق بعدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا من منظور ولاية منظمة العمل الدولية، الذي اعتمده مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/ مارس ٢٠٢٢)، ومع مراعاة المناقشات التي جرت والإرشادات التي قدّمت خلال دورته ٣٥٠، 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 التابع لها، ٢٠١٤، وضمان كامل الحماية التي تنص عليها هذه الصكوك إلى جميع العمال العاملين حالياً ضمن نطاق سيطرته؛

(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 بتعيين مديرة المكتب القطري لأوكرانيا التابع لمنظمة العمل الدولية؛

[٣٦] انظر: European Commission, *Ukraine 2023 Report*, November 2023, 108–111

(و) طلب إلى المدير العام الاستمرار في تعزيز جهود حشد الموارد لصالح البلدان المتضررة الأخرى في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى؛

(ز) طلب إلى المدير العام أن يواصل رصد أثر عدوان الاتحاد الروسي على أوكرانيا على عالم العمل وأن يُقدِّم إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٥١ (حزيران/ يونيه ٢٠٢٤) تقريراً عن آخر المستجدات في ضوء القرار، بما في ذلك مواصلة تعاون منظمة العمل الدولية مع هيئات الأمم المتحدة المعنية برصد انتهاكات حقوق الإنسان وأوضاع العمال في المجالين البحري والنووي.