

مجلس الإدارة

الدورة 341، جنيف، آذار/ مارس 2021

INS

القسم المؤسسي

التاريخ: ٨ شباط/ فبراير ٢٠٢١
الأصل: إنكليزي

البند السادس من جدول الأعمال

متابعة القرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل

مقترحات من أجل إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار
منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

غرض الوثيقة

تتناول الوثيقة أسئلة جوهرية لتمكين مجلس الإدارة من مواصلة نظره في مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل وفقاً لخارطة الطريق الإجرائية التي وافق عليها المجلس في دورته ٣٣٧ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩). وهذه الوثيقة هي نسخة منقحة عن الوثيقة GB.340/INS/4، محدثة مع المستجدات التي طرأت منذ آذار/ مارس ٢٠٢٠ (انظر مشروع القرار في الفقرة ٤٥).

الهدف الاستراتيجي المعني: الحماية الاجتماعية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

النتيجة الرئيسية المعنية: النتيجة ٧: حماية مناسبة وفعالة للجميع في العمل. الحصيلة ٧-٢: زيادة قدرة الدول الأعضاء على ضمان ظروف عمل آمنة وصحية.

الانعكاسات السياسية: الانعكاسات على جدول أعمال المؤتمر لعام ٢٠٢٢ أو الدورات اللاحقة.

الانعكاسات القانونية: الانعكاسات الناجمة عن القرارات التي قد يتخذها مجلس الإدارة.

الانعكاسات المالية: الانعكاسات الناجمة عن القرارات التي قد يتخذها مجلس الإدارة.

إجراء المتابعة المطلوب: الانعكاسات الناجمة عن القرارات التي قد يتخذها مجلس الإدارة.

الوحدة مصدر الوثيقة: الإدارات في حافظة السياسات العامة وفي حافظة العمليات الميدانية والشراكات.

الوثائق ذات الصلة: القرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، ٢٠١٩؛ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨؛ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨.

المحتويات ◀

الصفحة

٥	..... ألف - منشأ المقترحات
٥	..... باء - ظروف العمل الآمنة والصحية وإطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل
٩	..... جيم - مسائل جوهرية تفضي إلى تحديد الركائز الأساسية الممكنة لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل
٩	..... السبل الممكنة لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل
١٠	..... المبادئ والحقوق المعنية المتعلقة بالسلامة والصحة في العمل
١٠	..... ضمان بيئة عمل آمنة وصحية من خلال نظام من الحقوق والمسؤوليات والواجبات المحددة
١١	..... الصياغة الممكنة لظروف العمل الآمنة والصحية باعتبارها مبدأً وحقاً أساسيين في العمل
١١	..... تحديد معايير العمل الدولية المرتبطة بالمبادئ والحقوق لظروف العمل الآمنة والصحية
١٢	..... إجراء المتابعة
	..... دعم الدول الأعضاء لاحترام وتعزيز وتحقيق المبدأ والحق الأساسيين في العمل
١٣	..... بشأن ظروف العمل الآمنة والصحية
١٣	..... التأثير المحتمل لإطار منقح للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل على اتفاقات التجارة الحرة
١٤	..... الضرورة الملحة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩
١٥	..... مشروع القرار

◀ ألف - منشأ المقترحات

١. أعلن مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٨ (٢٠١٩) في إعلان المئوية من أجل مستقبل العمل أن توفير "ظروف عمل آمنة وصحية أمر أساسي لتحقيق العمل اللائق".^١ واعتمد المؤتمر قراراً يطلب من مجلس الإدارة "أن ينظر، في أقرب وقت ممكن، في مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل".^٢
٢. ووافق مجلس الإدارة في دورته ٣٣٧ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩) على "خارطة طريق بوصفها أداة تخطيط يمكن أن يستعرضها مجلس الإدارة ويعدّلها بناءً على التقدم المحرز، للنظر في إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ... مع مراعاة الإرشادات المقدمة أثناء المناقشة".^٣ وتقدّم خارطة الطريق أن تنتظر الدورة ٣٣٨ (آذار/ مارس ٢٠٢٠) لمجلس الإدارة في ... مسائل جوهرية ينتج عنها تحديد الركائز الأساسية الممكنة؛ بناءً على مناقشات اللجنة الجامعة وكذلك المناقشة اللاحقة في مجلس الإدارة، قد تعالج هذه المسائل جملة أمور منها ما إذا كان يمكن الاعتراف بحق أساسي في بيئة عمل آمنة وصحية أم لا، وما إذا كان يمكن تعزيزه وتحقيقه كما هو حال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأربعة الحالية، وتحديد الاتفاقيات المعنية ومعدل التصديقات وانعكاسات الاعتراف بفئة خامسة من فئات المبادئ والحقوق الأساسية، بما في ذلك الانعكاسات على ترتيبات تقديم التقارير سواء بشأن تقديم التقارير بموجب المادة ٢٢ من الدستور أو بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (إعلان عام ١٩٩٨)، عملاً بالمادة ١٩ من الدستور.^٤

◀ باء - ظروف العمل الآمنة والصحية وإطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

٣. اعترف إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (إعلان عام ١٩٩٨) بتوافق الآراء الذي قد توصل إليه المجتمع الدولي فيما يتعلق بالأهمية الخاصة لعدد من الحقوق الأساسية في السياق العالمي، وعيّن عن التزام الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية بتعزيز تطبيقها الشامل.^٥ وأعاد إدراج المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأربعة في إعلان عام ١٩٩٨ التأكيد على بعض المبادئ الدستورية - أي المبادئ المستمدة مباشرة من الدستور أو المشار إليها فيه صراحةً - والتي التزمت بها الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية أصلاً بفعل عضويتها. وعزز هذا الاعتراف تطبيقها الشامل، بصرف النظر عما إذا كانت الدول الأعضاء قد صدقت على الاتفاقيات الأساسية المرتبطة بتلك المبادئ الدستورية.^٦ ويمكن توقع أن يكون إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الأثر نفسه.
٤. وفي هذا الصدد، من المفيد التذكير بأساس التمييز القائم بين الحقوق الأساسية والحقوق الأخرى والذي أفضى إلى الاعتراف بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأربعة في إعلان عام ١٩٩٨، ورغم أنها ليست حصرية أو شاملة، فقد شمل: أصلها الدستوري وصلتها بالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنظمة - والتي تشمل المبدأ القائل إن العمل ليس بسلعة؛^٧ طبيعتها بوصفها من حقوق الإنسان؛ سير عملها كظروف أو حقوق تمكينية أساسية

١ إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل.

٢ القرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (المعتمد في ٢١ حزيران/ يونيو ٢٠١٩)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٨، الفقرة ١.

٣ الوثيقة GB.337/INS/3/2/decision.

٤ الوثيقة GB.337/INS/3/2، الفقرة ٢١.

٥ الوثيقة GB.270/3/1، الفقرة ٦.

٦ بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠١٦ فقط، انخفض معدل انتشار عمل الأطفال بنسبة ٣٨ في المائة على الصعيد العالمي؛ انظر:

ILO, *Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012–2016*, p. 11.

٧ الوثيقة GB.270/3/1.

في سبيل السعي إلى تحسين ظروف العمل مجتمعة أو كل ظرف منها على حدة؛ الاعتراف بها باعتبارها أساسية داخل المنظمة وخارجها على حد سواء.

٥. والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل مكرسة في دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا. ويشير كلا الصكين إشارة صريحة إلى حماية الأطفال والمساواة في المعاملة وكذلك الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. وفي حين أنّ هذين الصكين لا يتضمنان أي إشارة صريحة إلى القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي، فإنّ حظر العمل الجبري ينبثق بالضرورة عن القيم والمبادئ المنصوص عليها في هذين النصين. ويمكن أن يُستمد على سبيل المثال، من الجزء ثانياً (أ) من إعلان فيلادلفيا، الذي ينص على أنّ: "الجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقدتهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص". أضيف إلى أنه من خلال تكريس المبادئ الأربعة في الدستور والإعلان، فإنها باتت ترتبط ارتباطاً مباشراً بالمبدأ القائل إنّ العمل ليس بسلع، كما يرد في الجزء أولاً (أ) من إعلان فيلادلفيا.

٦. ويُعترف بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل كذلك على أنها من حقوق الإنسان في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.^٨

٧. وصنفت المبادئ والحقوق الأساسية في العمل باعتبارها " ... في آن معاً حقوقاً وشروطاً تمكينية ضرورية لتحقيق جميع الأهداف الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية تحقيقاً كاملاً".^٩ وتشير ديباجة إعلان عام ١٩٩٨ إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل باعتبارها شروطاً تمكينية، على النحو التالي: " ... في إطار السعي إلى تحقيق المواكبة بين التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي، يكتسب ضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل أهمية متميزة، إذ يضمن للمعنيين أنفسهم إمكانية المطالبة بحرية وعلى أساس من التكافؤ في الفرص بمشاركة عادلة في الثروات التي أسهموا في تحقيقها، كما يضمن لهم تحقيق أقصى ما يتمتعون به من طاقات بشرية كامنة".^{١٠} وكما لوحظ، فهي "بحال أو بأخرى، شرط مسبق لضمان جميع الحقوق الأخرى إذ إنها توفر الأدوات اللازمة للسعي بحرية في سبيل تحسين ظروف العمل، مجتمعة أو كل ظرف منها على حدة، مع مراعاة أحوال البلدان المعنية".^{١١}

٨. وعلاوة على ذلك، كانت الأهمية الخاصة للحقوق التي تجسد المبادئ والحقوق الأساسية في العمل قد لقيت تسليماً بها داخل منظمة العمل الدولية حتى قبل اعتماد إعلان عام ١٩٩٨. فعلى سبيل المثال، أشار المؤتمر في قراره لعام ١٩٩٤ بشأن الذكرى الخامسة والسبعين لمنظمة العمل الدولية، إلى "الأهمية الخاصة لاتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تغطي الحقوق الأساسية، بما فيها الاتفاقيات ذات الأرقام ٨٧ و ٩٨ و ١٠٠ و ٢٩ و ١٠٥ و ١١١".^{١٢} وتواصل اعتراف المجتمع الدولي بأهمية المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأربعة، كما يتضح من برنامج العمل الذي اعتمد في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥^{١٣} وفي إعلان سنغافورة الذي اعتمده منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٦.^{١٤}

٩. ويمكن اعتبار الحق في ظروف العمل الآمنة والصحية ماثلاً من حيث الأساس والنطاق للمبادئ والحقوق الأساسية القائمة. ويعترف دستور منظمة العمل الدولية بأن "حماية العامل من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عمله" هي عنصر أساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية. ويدفع إعلان فيلادلفيا هذه الخطوة إلى الأمام، حيث يعتبر أنّ من ضمن ما تلتزم به منظمة العمل الدولية "التزاماً أمام الملاء" بوضع برامج لتحقيق "الحماية الوافية لحياة وصحة العاملين في جميع المهن". ويؤكد هذان الصكان على الأهمية الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية بالنسبة إلى المبدأ القائل إنّ العمل ليس بسلع.

^٨ انظر المواد ٤ و ٧ و ٢٣ و ٢٥ (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) والمواد ٢ (٢) و ٧ (أ) و ١١ (ج) و ٨ و ١٠ (٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦).

^٩ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨، القسم أولاً (الف) "٤".

^{١٠} إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨، الفقرة الخامسة من الديباجة.

^{١١} الوثيقة GB.270/3/1، الفقرة ١٦.

^{١٢} محضر الأعمال، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨١، ١٩٩٤، القرارات، الصفحة ٥.

^{١٣} برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الفقرة ٥٤ (ب).

^{١٤} إعلان سنغافورة الوزاري، ١٩٩٦، الفقرة ٤.

١٠. ويُعترف بظروف العمل الآمنة والصحية باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان في القانون الدولي. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) على حق الفرد في "الحياة والحرية والأمان على شخصه".^{١٥} علاوة على ذلك، يعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالحق في "ظروف العمل الآمنة والصحية".^{١٦} ويُعترف كذلك بحق مماثل في عدد من الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان.^{١٧} بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الإعلانات الأخيرة التي اعتمدت في إطار المؤتمر العالمي بشأن السلامة والصحة في العمل، ما فتئت تذكر بأنه ينبغي الاعتراف ببيئة عمل آمنة وصحية بوصفها حقاً أساسياً من حقوق الإنسان.^{١٨}
١١. علاوة على ذلك، يمكن اعتبار ظروف العمل الآمنة والصحية شرطاً مسبقاً لجميع الحقوق المكرسة في دستور منظمة العمل الدولية. فهي على السواء أساسية وفعالة لإعمال حقوق العمل الأخرى. فالعمال الذين يمرضون أو يصابون في العمل أو الذين يواجهون ظروفاً تهدد حياتهم في العمل، لا يستطيعون "المطالبة بحرية وعلى أساس من التكافؤ في الفرص بمشاركة عادلة في الثروات التي أسهموا في تحقيقها، وتحقيق أقصى ما يتمتعون به من طاقات بشرية كاملة".^{١٩} ومن بين أهم حقوق الإنسان، تحمي السلامة والصحة المهنيان الحق في الحياة والحق في الصحة.^{٢٠} وعلى نحو ما أشارت إليه لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الصحة حق أساسي من حقوق الإنسان لا غنى عنه لممارسة حقوق الإنسان الأخرى.^{٢١} وتؤدي المخاطرة بحياة الشخص أو سلامته أو صحته في العمل إلى تقويض القدرة على العمل في حد ذاتها، على نحو ما سلمت به لجنة تطبيق المعايير.^{٢٢} كما أقرّ مجلس الإدارة في عام ٢٠٠٦ بدور ظروف العمل الآمنة والصحية في الحفاظ على الصلة بين التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي.^{٢٣}

١٢. ولقيت الطبيعة الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية التسليم بها داخل منظمة العمل الدولية وخارجها على حد سواء. وعلى مدى العشرين سنة الماضية، ما فتئ عدد من التطورات المهمة في منظمة العمل الدولية يشير إلى الاعتراف بالأهمية الخاصة التي تتسم بها ظروف العمل الآمنة والصحية. وفي استنتاجات المناقشة العامة لعام ٢٠٠٣ بشأن الأنشطة المتعلقة بالمعايير في مجال السلامة والصحة المهنيين، اعترف المؤتمر بالسلامة والصحة المهنيين كشرط أساسي لتحقيق أهداف برنامج العمل اللائق. كما أكد المؤتمر على ضرورة إيلاء أولوية قصوى لتعزيز السلامة والصحة المهنيين على المستويين الدولي والوطني وعلى مستوى المنشآت.^{٢٤} وفي عام ٢٠٠٩ وعام ٢٠١٧، أشارت لجنة تطبيق المعايير إلى الاتفاق المشترك على أن تظل السلامة والصحة المهنيان موضوعاً ذا أولوية لجميع الأطراف المعنية^{٢٥} وأن تحتل مسألة السلامة والصحة المهنيين صميم ولاية منظمة العمل الدولية وأن تشكل مكوناً رئيسياً لبرنامج العمل اللائق.^{٢٦} كما اعترف المؤتمر في عام ٢٠١٩

١٥ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٣.

١٦ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٧(ب).

١٧ على سبيل المثال، المادة ١٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والمادة ٧ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور) والمادة ٣ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي والمادة ٣١ من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي.

١٨ انظر ديباجة إعلان سيول بشأن السلامة والصحة في العمل (٢٠٠٨) وديباجة إعلان اسطنبول بشأن السلامة والصحة في العمل (٢٠١١).

١٩ إعلان عام ١٩٩٨، الفقرة الخامسة من الديباجة.

٢٠ الحق في الحياة يسبق العديد من الحقوق الأخرى في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، في المادة ٣.

٢١ التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٢ لجنة تطبيق المعايير: مقتطفات من محضر الأعمال، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩، الفقرة ٢٠٨، "... اعترفت [لجنة تطبيق المعايير] بأن السلامة والصحة المهنيين تتسمان بأهمية حاسمة بالنسبة إلى جودة العمل وكرامة الإنسان".

٢٣ يوضح التقرير الذي تم إعداده لمجلس الإدارة، على سبيل المثال: الأثر الاقتصادي الواضح للحوادث المهنية والاعتلال الصحي على كافة المستويات؛ الأثر الإيجابي لظروف العمل الآمنة والصحية على إنتاجية المنشآت، مع الإقرار في الوقت نفسه بأنه لا يمكن لأعلى المستويات الممكنة من السلامة والصحة المهنيين أن تكون هي ذاتها في جميع الظروف؛ بالإضافة إلى علاقة الترابط القوية بين القدرة التنافسية الوطنية ومعدلات وقوع الحوادث المهنية على الصعيد الوطني. انظر الوثيقة GB.295/ESP/3.

٢٤ انظر:

ILO, *Global Strategy on Occupational Safety and Health: Conclusions adopted by the International Labour Conference at its 91st Session, 2003.*

٢٥ لجنة تطبيق المعايير: مقتطفات من محضر الأعمال، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩، الفقرة ٢٠٨.

٢٦ لجنة تطبيق المعايير: مقتطفات من محضر الأعمال، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، ٢٠١٧، الفقرتان ٥٨ و٥٩.

بالأهمية الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية، في إعلان المؤوية بشأن مستقبل العمل، الذي أعلن أن "توفير ظروف عمل آمنة وصحية أمر أساسي لتحقيق العمل اللائق".^{٢٧}

١٣. وخارج منظمة العمل الدولية، تم التأكيد على الإقرار بالطبيعة الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية في عدة مناسبات. وأفادت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام (رقم ٢٣) لعام ٢٠١٦ بشأن المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بأن الوقاية من الحوادث والأمراض المهنية هي جانب أساسي من جوانب الحق في شروط عمل عادلة ومرضية.^{٢٨} وعلى غرار ذلك، أفادت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، في ملخصها للسوابق القضائية المتعلقة بالميثاق الاجتماعي الأوروبي، بأن حق كل عامل في بيئة عمل آمنة وصحية هو مبدأ معترف به على نطاق واسع، ويُستمد مباشرة من الحق في السلامة الشخصية، أحد المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان.^{٢٩} وبالمثل، فإن مبدأ "التمتع بأعلى مستوى ممكن بلوغه من الصحة هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان"، إنما هو الأساس الذي تقوم عليه منظمة الصحة العالمية.^{٣٠} ويبيّن برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ أيضاً القبول العالمي بضرورة تعزيز ظروف العمل الآمنة والصحية، حيث يهدف المقصد ٨-٨ من أهداف التنمية المستدامة إلى "حماية حقوق العمال وتشجيع بيئات عمل سليمة وآمنة لجميع العمال".

١٤. وتواصل التأكيد على الأهمية الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية، من خلال إدراجها في العديد من الصكوك الدولية الرئيسية ووثائق السياسات. ويشار إلى ظروف العمل الآمنة والصحية على سبيل المثال في بنود العمل في عدد من اتفاقات التجارة الحرة الحديثة.^{٣١} وتتجلى السلامة والصحة المهنتان على نحو بارز في عدد كبير من مبادرات الامتثال الخاصة بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات.^{٣٢} ومسألة السلامة والصحة المهنتين هي كذلك موضوع "سياسات تحوّل" تسعى من خلالها مؤسسات الإقراض الدولية إلى الوقاية من الضرر وتخفيف المخاطر الناتجة عن عمليات الإقراض التي تقوم بها.^{٣٣}

١٥. وتواصل الاعتراف على نطاق واسع بالأهمية الأساسية لظروف العمل الآمنة والصحية على المستوى الوطني. ويعترف حوالي ثلثي جميع الدساتير الوطنية اعترافاً صريحاً بالحق في الصحة للجميع.^{٣٤}

١٦. بالإضافة إلى ذلك، اعترف المؤتمر بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأربعة الحالية باعتبارها "متلازمة مترابطة ومتكافئة".^{٣٥} وسيحظى ضمان ظروف العمل الآمنة والصحية، باعتباره مبدأً وحقاً خامساً، بعلاقة مماثلة. وكما أشارت إلى ذلك لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الحق في الصحة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بإعمال الحقوق الأخرى ويعتمد عليه، مثل الحقوق في كرامة الإنسان وعدم التمييز والحرية النقابية.^{٣٦} ويساعد تعزيز الحق في بيئات عمل آمنة وصحية على التقدم نحو تحقيق هدف القضاء

^{٢٧} إعلان المؤوية، الجزء ثانياً (دال).

^{٢٨} اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٣ (٢٠١٦) بشأن الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية (المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٦، الفقرة ٢٥.

^{٢٩} انظر: *Digest of the Case Law of The European Committee of Social Rights*, December 2018, p.73.

^{٣٠} دستور منظمة الصحة العالمية، الفقرة الثالثة من الديباجة.

^{٣١} انظر على سبيل المثال: اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة الأمريكية والأردن لعام ٢٠٠١ وكذلك العديد من اتفاقات التجارة الحرة الأخرى التي أبرمتها الولايات المتحدة الأمريكية منذ عام ٢٠٠١؛ اتفاق التجارة الحرة بين كندا وكوستاريكا لعام ٢٠٠٢ والعديد من اتفاقات التجارة الحرة الأخرى التي أبرمتها كندا منذ عام ٢٠٠٢؛ كذلك، الاتفاق الاقتصادي والتجاري الشامل الأخير بين كندا والاتحاد الأوروبي، الذي لم يدخل حيز التنفيذ بالكامل بعد.

^{٣٢} على سبيل المثال، مبادرة الإبلاغ العالمية أو مبادرة التجارة الأخلاقية أو رابطة العمل العادل أو المقياس المرجعي لسجل الشركات في مجال حقوق الإنسان.

^{٣٣} انظر على سبيل المثال:

Environmental and Social Standard ESS2 of the World Bank Group, Performance Standard 2: Labor and Working Conditions of the IFC,

أو: African Development Bank Group's Integrated Safeguards System، الصفحة ٥٠.

^{٣٤} مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، الحق في الصحة، صحيفة الوقائع رقم ٣١، الصفحة ١٠.

^{٣٥} انظر على سبيل المثال، الاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الفقرة ٥ (ج)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، ٢٠١٢، والاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، ٢٠١٧.

^{٣٦} التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

على أسوأ أشكال عمل الأطفال. والواقع أنّ العمل الذي يحتمل أن يضر بصحة الأطفال أو سلامتهم أو أخلاقهم هو في حد ذاته أحد أسوأ أشكال عمل الأطفال.^{٣٧} وعلى غرار ذلك، يكون ضحايا العمل الجبري أكثر عرضة لأداء عمل في ظروف مهينة وخطرة ما كانوا ليقبلوا بها لو كانت بيدهم حرية القرار.^{٣٨} ويتيح احترام الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحقوق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، إنشاء نظم للحماية من مخاطر السلامة والصحة المهنيين والوقاية منها.

◀ جيم - مسائل جوهرية تفضي إلى تحديد الركائز الأساسية الممكنة لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

السبل الممكنة لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

١٧. هناك سبيلان ممكنان لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.^{٣٩} ويمكن للمؤتمر إما أن يعتمد تعديلاً على إعلان عام ١٩٩٨ عن طريق إدراج مبدأ وحق إضافيين بشأن ظروف العمل الآمنة والصحية وإما أن يعتمد إعلاناً منفصلاً يعترف بظروف العمل الآمنة والصحية كمبدأ وحق أساسيين في العمل. ولا يبدو أنّ هناك بديلاً ثالثاً يتناسب مع وسائل العمل المتاحة للمؤتمر.
١٨. وسيكون إجراء تعديل على إعلان عام ١٩٩٨ بقرار من المؤتمر، أمراً ممكناً من الناحية القانونية، حيث يتمتع المؤتمر بسلطة أن يعدّل ويستفيض في إعلان اعتمده في وقت سابق، ولقد قام بذلك من قبل عن طريق تعديل إعلان عام ١٩٦٤ المتعلق بسياسة الفصل العنصري في جمهورية جنوب أفريقيا في عدة مناسبات.^{٤٠} وفي هذه الحالة، يمكن أن يقتصر التعديل على الفقرة ٢ من الإعلان، التي تعدّد الفئات المختلفة من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.
١٩. ومن جهة أخرى، فإنّ اعتماد إعلان منفصل، سيكون بدوره أمراً ممكناً من الناحية القانونية. ولقد أصدر المؤتمر عدة إعلانات في العقود القليلة الماضية، بما في ذلك إعلان عام ١٩٩٨ وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ (إعلان العدالة الاجتماعية) وإعلان المؤمية.
٢٠. ولا بد من أن يحدد مجلس الإدارة أو المؤتمر السبيل الذي يتعين اختياره، استناداً إلى الاعتبارات التي يراها ملائمة. وتشمل بعض الاعتبارات ما يلي: من شأن إجراء تعديل على إعلان عام ١٩٩٨ أن يبرز وجود صلة قوية بين ظروف العمل الآمنة والصحية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل الحالية. وسيتمتع المبدأ والحقوق الأساسيان الجديان في العمل بما يتمتع به إعلان عام ١٩٩٨ من ثقل وتأثير. ومن ناحية أخرى، من شأن إصدار إعلان جديد ألا يخلق رابطاً مباشراً بهذا القدر بإطار إعلان عام ١٩٩٨. وعلى سبيل المثال، يمكن للمؤتمر اعتماد آلية متابعة منفصلة. ولن يغير هذا النهج إعلان عام ١٩٩٨، لكنه يمكن أن يجعل إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ككل أقل وضوحاً.

^{٣٧} تفيد تقديرات منظمة العمل الدولية بأن من بين ١٥٢ مليون عامل دون السن القانونية في العالم، يعمل ٧٣ مليون شخص في أعمال خطيرة تهدد بشكل مباشر صحتهم وسلامتهم ونموهم الأخلاقي؛ انظر: ILO, *Global Estimates of Child Labour, 2012–2016*, p. 5.

^{٣٨} مؤشرات منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري.

^{٣٩} تكلف خارطة الطريق المنفق عليها الدورة ٣٤٠ لمجلس الإدارة (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠) النظر في "مسائل متعلقة بالإجراءات والأشكال المحتملة لقرار المؤتمر، بما في ذلك إدراج بند تقني في جدول أعمال الدورة ١١٠ للمؤتمر (٢٠٢٢)". انظر الوثيقة GB.337/INS/3/2.

^{٤٠} يظل إعلان عام ١٩٦٤ حتى اليوم الإعلان الوحيد الذي اعتمده المؤتمر وُفِّح في وقت لاحق. بيد أنّ المؤتمر نقح في عام ٢٠١٠ مرفق إعلان عام ١٩٩٨ (انظر: مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، ٢٠١٠، التقرير السابع ومحضر الأعمال المؤقت رقم ١٠). ونصّ مرفق إعلان عام ١٩٩٨ على أن يستعرض المؤتمر عملية المتابعة المذكورة.

المبادئ والحقوق المعنية المتعلقة بالسلامة والصحة في العمل

٢١. يمكن أن يستهل النظر في مبدأ وحق أساسيين جديدين في العمل بشأن ظروف العمل الآمنة والصحية بتحديد المبادئ الدستورية المعنية. وتشير ديباجة الدستور إلى حماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم، في حين أن إعلان فيلادلفيا يشير إلى التزام منظمة العمل الدولية بأن "تنتشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج ستحقق ... الحماية الوافية لحياة وصحة العاملين في جميع المهن". ويتجلى ذلك بدوره في ديباجتي اتفاقية خدمات الصحة المهنية، ١٩٨٥ (رقم ١٦١) واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧).

٢٢. وينص إعلان عام ١٩٩٨ على أن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل "قد ترجمت وطورت على شكل حقوق والتزامات محددة في عدد من الاتفاقيات المتعارف على أنها اتفاقيات أساسية، سواء داخل منظمة العمل الدولية أم خارجها".^{٤١} وفي هذا السياق، يمكن أن تستند صياغة مبدأ أساسي يتعلق بالسلامة والصحة المهنيين إلى حقوق والتزامات محددة في الاتفاقيات الحديثة المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين ذات النطاق العام، بما في ذلك "الحق في بيئة عمل آمنة وصحية" الذي تعترف به الاتفاقية رقم ١٨٧.^{٤٢} وتشمل مبادئ إضافية من مبادئ السلامة والصحة المهنيين، مبدأ الوقاية الوارد في اتفاقية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) وبروتوكولها فضلاً عن الاتفاقيتين رقم ١٨٧ ورقم ١٦١.^{٤٣} وتشمل المبادئ الأساسية الأخرى: تقييم الأخطار أو المخاطر المهنية؛ مكافحة الأخطار أو المخاطر المهنية في مصدرها وإنشاء تسلسل هرمي لإجراءات المراقبة؛ بالإضافة إلى تطوير ثقافة وطنية وقائية للسلامة والصحة تشمل المعلومات والتشاور والتدريب، كما تتجلى في الاتفاقيات ذات الأرقام ١٨٧ و ١٥٥ و ١٦١ وكذلك بروتوكول الاتفاقية رقم ١٥٥.^{٤٤}

ضمان بيئة عمل آمنة وصحية من خلال نظام من الحقوق والمسؤوليات والواجبات المحددة

٢٣. من شأن الاعتراف بحق أساسي في مجال السلامة والصحة المهنيين، بصرف النظر عن كيفية صياغته، أن يراعي بالضرورة بُعد "الحماية" الذي تم التأكيد عليه بوضوح في الدستور. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يشمل الحق الأساسي أيضاً البعد الوقائي الذي يتمشى مع معايير منظمة العمل الدولية المعتمدة منذ عام ١٩٨١، فضلاً عن المبادئ والحقوق الأخرى ذات الصلة بالسلامة والصحة المهنيين، التي يمكن أن تُستمد من صكوك منظمة العمل الدولية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين.

٢٤. وتنص الاتفاقية رقم ١٨٧ على أن الثقافة الوقائية الوطنية في مجال السلامة والصحة تقتضي من الحكومات وأصحاب العمل والعمال مشاركة نشطة في ضمان بيئة عمل آمنة وصحية من خلال نظام من الحقوق والمسؤوليات والواجبات المحددة. وعلى مستوى المنشأة، يقتضي هذا النظام من أصحاب العمل "أن يؤمنوا، إلى الحد الممكن والمعقول، أن تكون أماكن العمل والآلات والمعدات وطرائق التنفيذ الخاضعة لإشرافهم مأمونة ولا تشكل خطراً على الصحة".^{٤٥} كما أنه يقتضي من العمال أن "يتعاونوا أثناء أداء عملهم لتمكين صاحب العمل من إنجاز الالتزامات التي تقع على عاتقه"،^{٤٦} بما في ذلك على سبيل المثال، عن طريق "إبلاغ قدر معقول من الاهتمام بسلامتهم الخاصة وسلامة الأشخاص الآخرين الذين يحتمل أن يتأثروا بتصرفات هؤلاء أو إهمالهم في العمل".^{٤٧} وتشير المادة ٦ من الاتفاقية رقم ١٥٥ إلى "طابع التكامل بين هذه المسؤوليات". ومن شأن الاتفاقيات المصنفة على أنها أساسية أن تكون بمثابة أساس لأي "نظام من الحقوق والمسؤوليات والواجبات المحددة" يساعد على تحقيق السلامة والصحة المهنيين كمبدأ وحق أساسيين في العمل وكذلك فهم مسألة السلامة والصحة

^{٤١} إعلان عام ١٩٩٨، الفقرة ١(ب).

^{٤٢} المادتان ١(د) و ٣(٢).

^{٤٣} انظر المادة ٤(٢) والمادة ١٦ من الاتفاقية رقم ١٥٥ والمادة ٣(أ) و ٣(ب) من بروتوكول الاتفاقية رقم ١٥٥ والمادة ٣(٣) والمادة ٥(٢)(أ) من الاتفاقية رقم ١٨٧ والمادة ١(أ) من الاتفاقية رقم ١٦١.

^{٤٤} المادة ٣(٣) من الاتفاقية رقم ١٨٧ والمواد ٥ و ١٦ و ١٩ من الاتفاقية رقم ١٥٥ والمادة ٥ من الاتفاقية رقم ١٦١ والمادتان ٢ و ٣ من بروتوكول الاتفاقية رقم ١٥٥.

^{٤٥} المادة ١٦(١) من الاتفاقية رقم ١٥٥.

^{٤٦} المادة ١٩(أ) من الاتفاقية رقم ١٥٥.

^{٤٧} الفقرة ١٦(أ) من توصية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٦٤).

المهنيين باعتبارها عملية مستمرة تستند إلى سياسة وطنية متنسقة. ونظراً لأنّ هذه المفاهيم ستعكس في الصكوك المعنية، فقد لا يكون من الضروري إدراجها في صياغة المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الصياغة الممكنة لظروف العمل الآمنة والصحية باعتبارها مبدأً وحقاً أساسيين في العمل

٢٥. مع مراعاة هذه المبادئ والحقوق، يمكن صياغة مبدأً وحقاً أساسيين محتملين في العمل بشأن ظروف العمل الآمنة والصحية بعدة طرق. وتظهر عبارة "ظروف العمل الآمنة والصحية" في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، غير أنّ اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأكثر حداثة، مثل الاتفاقية رقم ١٨٧،^{٤٨} تستخدم في الغالب عبارة "بيئة العمل الآمنة والصحية". ومن هذا المنظار، يمكن أن تتضمن الصياغات الممكنة، على سبيل المثال لا الحصر، "الحق في بيئة عمل آمنة وصحية"؛ "الحق في السلامة والصحة في العمل" أو "الوقاية من الحوادث والأمراض المهنية" أو "ضمان بيئة عمل آمنة وصحية" أو "تعزيز بيئات عمل آمنة وصحية".

تحديد معايير العمل الدولية المرتبطة بالمبادئ والحقوق لظروف العمل الآمنة والصحية

٢٦. يعكس المبدأ الأساسي القيمة الدستورية أو الهدف الدستوري على نحو مباشر، وتمثل المعايير إحدى الوسائل الرئيسية للمنظمة لتحقيق هذه الأهداف.^{٤٩} وبالتالي، فإنّ الارتقاء الرسمي بالهدف الدستوري إلى مركز مبدأً وحقاً أساسيين في العمل قد ترافق مع تحديد معايير العمل الدولية التي تعطي تعبيراً ومضموناً محدداً لهذا المبدأ أو الحق.^{٥٠} وتتمتع الهيئات المكونة الثلاثية، من خلال المؤتمر السنوي أو مجلس الإدارة، بسلطة اتخاذ مثل هذا القرار في هذا الصدد.^{٥١} وليس من الضروري أن يترافق الاعتراف رسمياً بمبدأً وحقاً أساسيين تلقائياً مع تحديد الاتفاقية أو الاتفاقيات الأساسية المقابلة له. وكان تحديد سبع اتفاقيات من الاتفاقيات الأساسية الثمانية قد سبق الاعتراف الرسمي بالفئات الأربع للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل المنصوص عليها في إعلان عام ١٩٩٨،^{٥٢} في حين تم تحديد الاتفاقية رقم ١٨٢ بعد اعتماد الإعلان.^{٥٣}

٢٧. وفيما يتعلق بالمعايير الحالية التي يمكن اختيارها، تصنف الاتفاقيات ذات الأرقام ١٥٥ و١٦١ و١٨٧ وبروتوكول الاتفاقية رقم ١٥٥ على أنها أحدث الصكوك الملزمة التي تنص على "أحكام عامة" بشأن السلامة والصحة المهنية،^{٥٤} وبالتالي تعكس المبادئ والحقوق ذات الصلة بالسلامة والصحة المهنيين المحددة أعلاه.

٤٨ انظر المادة ٣(٢) من الاتفاقية رقم ١٨٧، "تعزز كل دولة عضو حق العمال في بيئة عمل آمنة وصحية وتعمل على الارتقاء بهذا الحق على جميع المستويات ذات الصلة".

٤٩ إعلان المؤنوية، الجزء رابعاً(الف) وإعلان العدالة الاجتماعية، الديباجة.

٥٠ أعقب إعلان عام ١٩٩٨ زيادة هامة في التصديق على الاتفاقيات المعنية. ومن عام ١٩٩٨ إلى اليوم، ارتفعت معدلات التصديق على النحو التالي: ارتفع معدل التصديق على اتفاقية الحد الأدنى للسكن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) من ٦٥ تصديقاً في عام ١٩٩٨ إلى ١٧٢ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢) من صفر تصديق في عام ١٩٩٨ إلى ١٨٢ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥) من ١٢٥ تصديقاً إلى ١٧٥ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩) من ١٤٥ تصديقاً إلى ١٧٨ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية المساواة في الأجر، ١٩٥١ (رقم ١٠٠) من ١٣٨ تصديقاً إلى ١٧٣ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١) من ١٢٩ تصديقاً إلى ١٧٥ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) من ١٢٠ تصديقاً إلى ١٥٥ تصديقاً؛ وارتفع معدل التصديق على اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) من ١٣٦ تصديقاً إلى ١٦٧ تصديقاً. ويشير العدد الكبير من التصديقات على الاتفاقيات الأساسية المسجلة اليوم إلى أنّ الاعتراف بها باعتبارها أساسية حفز التصديق على المعايير المعنية وتطبيقها الطوعيين لبلوغ القبول شبه الشامل على مدى العقود الماضية.

٥١ محضر الأعمال (Rev.) 6B، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٨، ٢٠١٩، الفقرة ١٠٠٢.

٥٢ محضر الأعمال (Rev.) 6B، الفقرة ١٠١٣ والوثيقة GB.337/INS/3/2، الفقرات ١٢-١٤.

٥٣ الوثيقة GB.277/LILS/5، الفقرة ٢.

٥٤ انظر قائمة الصكوك حسب الموضوع والمركز، القسم ١٢ بشأن السلامة والصحة المهنيين.

٢٨. وحظيت الاتفاقيتان رقم ١٥٥ ورقم ١٨٧ بأكثر عدد من التصديقات على اتفاقيات السلامة والصحة المهنيين، وارتفعت التصديقات ارتفاعاً مطرداً منذ اعتمادهما.^{٥٥} وتصف كلتا الاتفاقيتين مبادئ وحقوق السلامة والصحة المهنيين الأساسية، التي تؤدي دور الأساس لتدابير السلامة والصحة الأكثر تطوراً الوارد وصفها في صكوك السلامة والصحة المهنيين الأخرى. وتكمل الاتفاقيتان إحداهما الأخرى: تنص الاتفاقية رقم ١٥٥ على اعتماد سياسة وطنية متسقة للسلامة والصحة المهنيين وعلى الإجراءات التي يتعين اتخاذها من جانب الحكومات وداخل المنشآت لتعزيز السلامة والصحة المهنيين وتحسين ظروف العمل. وتعتمد الاتفاقية رقم ١٨٧ نهج منظم لتعزيز بيئات عمل آمنة وصحية من خلال التركيز على وضع سياسات ونظم وبرامج وطنية بهدف تعزيز ثقافة وطنية وقائية في مجال السلامة والصحة. ولقد أكدت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية بالفعل مركز الاتفاقيتين رقم ١٥٥ ورقم ١٨٧ باعتبارهما صكين رئيسيين في مجال السلامة والصحة المهنيين.^{٥٦} ويمكن أن يشمل الاختيار الاتفاقيتين معاً، مما سيعزز تكاملهما ويُبقي على الممارسة الحالية المتمثلة في تحديد اتفاقيتين أساسيتين لكل مبدأ وحق من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

٢٩. وبروتوكول الاتفاقية رقم ١٥٥ هو كذلك معيار عام من معايير السلامة والصحة المهنيين، كما أنه مهم بشكل خاص لجمع البيانات وتحليلها دعماً للوقاية. وتتضمن الاتفاقية رقم ١٦١ مبادئ عامة للسلامة والصحة المهنيين وتسلط الضوء على عنصر رئيسي في أي نظام للسلامة والصحة المهنيين، ألا وهو إنشاء خدمات للصحة المهنية على مستوى المنشآت تُسند إليها وظائف وقائية أساسية.

٣٠. وإذا قرر المؤتمر إدراج السلامة والصحة المهنيين كمبدأ وحق أساسيين في العمل من خلال إدخال تعديل على إعلان عام ١٩٩٨ يقتصر على الفقرة ٢، فسيستتبع ذلك بالضرورة الاعتراف بالاتفاقيات ذات الصلة بالسلامة والصحة المهنيين المعنية على أنها اتفاقيات أساسية في ضوء الفقرة ١ (ب) من الإعلان. وإذا اعتمد المؤتمر إعلاناً منفصلاً، فقد يُنظر في تصنيف آخر للاتفاقيات المعنية.

٣١. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن الاعتراف بأي اتفاقية من هذه الاتفاقيات على أنها اتفاقيات "ذات أولوية" في الإطار المؤسسي الحالي، وقد درج مجلس الإدارة على استخدام عبارة "الاتفاقيات ذات الأولوية" إلى أن تم تحديد تلك الاتفاقيات بصورة خاصة على أنها "اتفاقيات الإدارة السديدة" في إعلان العدالة الاجتماعية ومرفقه، عقب قرار صادر عن مجلس الإدارة بأن هذه الاتفاقيات ينبغي أن تسهم في "إدارة أفضل لعالم العمل".^{٥٧} وبموجب الجزء ثانياً (باء) "٣"، يحدد الإعلان المواضيع الثلاثة لصكوك الإدارة السديدة، وهي: الهيكل الثلاثي وسياسة العمالة وتفتيش العمل. وعلى الرغم من أن قائمة اتفاقيات الإدارة السديدة كانت تُفهم على الدوام على أنها قائمة يمكن تحديثها، فإنه لا يمكن اعتبار الاتفاقيات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين - في حالة عدم إجراء تعديل على إعلان العدالة الاجتماعية - صكوكاً من صكوك الإدارة السديدة لأنها لا "تغطي" موضوعاً من المواضيع الثلاثة المنصوص عليها في الإعلان، وهي الهيكل الثلاثي وسياسة العمالة وتفتيش العمل.

إجراء المتابعة

٣٢. إن الاعتراف بظروف العمل الآمنة والصحية كمبدأ وحق أساسيين في العمل لن يستحدث أي التزامات قانونية جديدة على الدول الأعضاء. ومن شأن إعلان منقح (أو منفصل) أن يذكر أو يعلن الطابع الأساسي لظروف العمل الآمنة والصحية المستمد مباشرة من الدستور. وعلى هذا النحو، فإن طابعه القانوني إعلاني وليس تأسيسياً. وستكون الدول الأعضاء ملزمة وملتزمة بتحقيق الأهداف الدستورية للمنظمة، بما في ذلك حماية العمال من العلل والإصابات، بموجب عضويتها. ولن يفرض أي قرار بإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، التزاماً على الدول الأعضاء بالتصديق على أي معيار

^{٥٥} في إطار متابعة اعتماد الاستراتيجية العالمية بشأن السلامة والصحة المهنيين في عام ٢٠٠٣، التي ترشد أولويات منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنيين، شجعت المنظمة التصديق على صكوك السلامة والصحة المهنيين ودعمت تعزيز النظم الوطنية للسلامة والصحة المهنيين. ونفذت منظمة العمل الدولية خطة عمل (٢٠١٠-٢٠١٦) لتحقيق تصديق واسع النطاق على الاتفاقيات الرئيسية للمنظمة بشأن السلامة والصحة المهنيين، حيث ساهمت منذ عام ٢٠١٠ في تسجيل ١٣ تصديقاً إضافياً على الاتفاقية رقم ١٥٥ وسبعة تصديقات أخرى على بروتوكولها و٣٧ تصديقاً آخر على الاتفاقية رقم ١٨٧. وبناءً على زيادة معدل التصديق على الاتفاقيات الأساسية القائمة، يمكن توقع أن يجتذب إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بدوره زيادة في التصديقات.

^{٥٦} كانت الاتفاقيتان على سبيل المثال، الاتفاقيتين الوحيدتين اللتين اخترتتا من أجل خطة العمل (٢٠١٠-٢٠١٦) لتحقيق التصديق على نطاق واسع والتنفيذ الفعال لصكوك السلامة والصحة المهنيين، التي اعتمدها مجلس الإدارة في دورته ٣٠٧ (آذار/مارس ٢٠١٠).

^{٥٧} انظر الوثيقة GB.301/LILS/6(Rev.)، الفقرة ٧.

عمل دولي. ويضمن دستور منظمة العمل الدولية أنّ التصديق على معايير العمل الدولية هو إجراء طوعي وسيادي، بحيث لا ترغم أي دولة عضو على التصديق على أي معيار من معايير العمل الدولية.

٣٣. بيد أنه ستكون هناك انعكاسات على التزامات الدول الأعضاء بتقديم التقارير. وفي حالة إدراج ظروف العمل الأمانة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، سواء بتعديل إعلان عام ١٩٩٨ أو غير ذلك، يمكن أن تستند المتابعة إلى قرار صادر عن مجلس الإدارة بموجب المادة ١٩(٥)(هـ) من الدستور، يطلب فيه من الدول الأعضاء التي لم تصدق على جميع الاتفاقيات الأساسية للسلامة والصحة المهنيين تقديم تقارير سنوية عن جهودها الرامية إلى احترام وتعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بحسن نية.

٣٤. وسيدعو التقرير السنوي إلى تقديم معلومات عن الجهود المبذولة، بكل الوسائل المتوفرة للدول الأعضاء وبما يتماشى مع الظروف الخاصة بكل منها، لتعزيز الحق في بيئة عمل آمنة وصحية. وسيكون في مستطاع المنظمات التمثيلية لأصحاب العمل وللعمال إبداء ملاحظاتها على الجهود المبذولة وتقديمها. وستهدف التقارير السنوية كذلك إلى "السماح بتحديد المجالات التي يمكن أن تكون مساعدة المنظمة للدول الأعضاء فيها من خلال أنشطتها في مجال التعاون الإنمائي مفيدة لمساعدة هذه الدول على تنفيذ هذه المبادئ والحقوق الأساسية". وعلى هذا النحو، لن تكون هذه المتابعة بديلاً لآليات الإشراف القائمة. وبالتالي، من المتوقع أن تتناول التقارير المطلوبة الجهود المبذولة للاعتراف بالمبدأ الأساسي وتعزيزه وتحقيقه وليس أحكام الاتفاقيات الأساسية.

٣٥. علاوة على ذلك، سوف يتخذ مجلس الإدارة قراراً بشأن دورة التقديم المنتظم للتقارير عن تطبيق الاتفاقيات المصدق عليها (عملاً بالمادة ٢٢ من الدستور) والتي قد تصنف على أنها اتفاقيات أساسية للسلامة والصحة المهنيين. ويمكن أن يتخذ مجلس الإدارة قراراً بالإبقاء على دورة محتملة مدتها ثلاث سنوات، كما هو الشأن حالياً بالنسبة إلى الاتفاقيات الأساسية الثماني أو اقتراح دورة مختلفة.

٣٦. وبالإضافة إلى إجراء تقديم التقارير، يمكن أن ينأى تعزيز حشد وسائل عمل منظمة العمل الدولية عن مناقشة المؤتمر المتكررة بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في عام ٢٠٢٤. وستشمل هذه المناقشة المتكررة الاتجاهات والإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء فيما يتعلق بالمبدأ الجديد، والإجراءات التي تتخذها منظمة العمل الدولية لمساعدة الدول الأعضاء، وفقاً لآليتي متابعة إعلان العدالة الاجتماعية وإعلان عام ١٩٩٨.

دعم الدول الأعضاء لاحترام وتعزيز وتحقيق المبدأ والحق الأساسيين في العمل بشأن ظروف العمل الأمانة والصحية

٣٧. إنّ الإدراج المحتمل لظروف العمل الأمانة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل يعني ضمناً التزام الدول الأعضاء باحترام وتعزيز وتحقيق المبدأ والحق الأساسيين في العمل بشأن ظروف العمل الأمانة والصحية، حتى وإن لم تصدق على الاتفاقيات المعنية. وقد تفتقر بعض الدول الأعضاء إلى القدرة التقنية على التحقيق الكامل للمبدأ والحق الأساسيين الجديدين في العمل أو التصديق على الاتفاقيات المعنية وتنفيذها، وبالتالي ستحتاج هذه الدول إلى دعم المكتب. وبذلك، من المحتمل أن يتطلب إدراج ظروف العمل الأمانة والصحية في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل أن تقدم منظمة العمل الدولية مزيداً من الدعم التقني للبلدان لتعزيز النظم الوطنية للسلامة والصحة المهنيين. ويشمل ذلك المساعدة في الأطر القانونية والتنظيمية وتعزيز الامتثال وخدمات الرقابة الصحية وتقييم المخاطر وجمع البيانات، بما في ذلك في ضوء المؤشر الإحصائي للمقصد ٨-٨-٢ من أهداف التنمية المستدامة ونظم إدارة السلامة والصحة المهنيين وخدمات دعم قطاع الأعمال، وغيرها.

التأثير المحتمل لإطار منقح للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل على اتفاقات التجارة الحرة

٣٨. من الشائع بشكل متزايد أن تتضمن اتفاقات التجارة الحرة بنود عمل تشير صراحة إلى إعلان عام ١٩٩٨ أو إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل^{٥٨}. ويشمل عدد من الاتفاقات التجارية أحادية الأطراف أيضاً بنود العمل كجزء من معايير الأهلية للحوافز التجارية الخاصة (ما يسمى مخططات الأفضليات المعممة).

^{٥٨} تشير مجموعة كبيرة من أحكام العمل المدرجة في الاتفاقات التجارية الثنائية أو متعددة الأطراف إلى إعلان عام ١٩٩٨. انظر: ILO, *Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*, 2017.

٣٩. ويثير الإدراج المحتمل للسلامة والصحة المهنيين في إطار المبادئ والحقوق الأساسية في العمل مسألة تأثيرها على اتفاقات التجارة الحرة القائمة ومخططات الأفضليات المعممة. وعلى الرغم من أن أي إعلان لمنظمة العمل الدولية تنتج عنه آثار قانونية ملزمة على أجهزة المنظمة مثل مجلس الإدارة والمكتب، فإنه لن يؤثر تلقائياً على نطاق أو محتوى هذه الاتفاقات أو الترتيبات التجارية التي تظل تحت السيطرة الحصرية للأطراف المتعاقدة.

٤٠. وتتنبق الإشارة إلى إعلان عام ١٩٩٨ في أحكام العمل في اتفاقات التجارة الحرة، عن قرارات الجهات الموقعة عليها. وبذلك، فإن إدراج صيغة منقحة لإعلان عام ١٩٩٨ أو إعلان جديد لمنظمة العمل الدولية يضيف السلامة والصحة المهنيين كمبدأ وحق أساسين في العمل، في اتفاقات التجارة الحرة القائمة سيعتمد كلياً على الدول الأطراف في تلك الاتفاقات، وهي دول ستحتاج من حيث المبدأ إلى اتخاذ إجراءات محددة لهذا الغرض - أي الموافقة الصريحة على تضمين المبدأ والحق الأساسيين الجديدين في العمل في نطاق هذا الاتفاق أو استبعادهما منه. وعلى نحو مماثل، فإن البلد الذي يقدم مخططات أفضليات معممة تشمل إشارة إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والذي يقرر إدراج المبدأ والحق الأساسيين الجديدين في العمل في مخططة أحادي الجانب، سوف يحتاج إلى اتخاذ إجراءات محددة للقيام بذلك.

الضرورة الملحة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩

٤١. في الوقت الذي صيغت فيه هذه الوثيقة لأول مرة في كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠، لم تكن جائحة كوفيد-١٩ التي أفضت إلى نشوء أزمة صحية واقتصادية واجتماعية عالمية ذات أبعاد غير مسبوقة، قد ظهرت بعد^{٥٩}. وعرضت هذه الجائحة العمال، وخاصة العاملون في الخطوط الأمامية، لخطر الإصابة في العمل إلى جانب مخاطر أخرى مرتبطة بها، مما أدى إلى إغلاق العديد من أماكن العمل وتكبّد خسائر كبيرة في ساعات العمل والدخل، مع آثار مدمرة على العمالة والاقتصاد. وعلى الرغم من أهمية استراتيجيات التخفيف للحد من انتشار الفيروس، مثل تغيير ترتيبات العمل والتدابير الإدارية والهندسية الأخرى، بما في ذلك زيادة استخدام معدات الحماية الشخصية وتدابير التعقيم، بغية الوقاية من كوفيد-١٩ إلا أنها تسببت في ظهور مخاطر جديدة في مجال سلامة وصحة العمال، بما في ذلك المخاطر الكيميائية والأرغونومية والنفسية الاجتماعية.

٤٢. وأكد تأثير كوفيد-١٩ من جديد على أهمية النظم الصحية المتطورة وكذلك الروابط بين الصحة العامة والسلامة والصحة المهنيين لحماية صحة العمال وحياتهم والحد من انتشار المرض وضمان تأهب ومرونة المنشآت. وتسلم الخطة الاستراتيجية لمنظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٥ بأنه "بحكم طبيعتها وباعتبارها حالة طوارئ صحية عالمية، فإن جائحة كوفيد-١٩ جعلت الناس على دراية تامة بالعلاقة بين الصحة والعمل والمخاطر الناتجة عن تدابير الوقاية والعلاج غير الكافية". وأظهرت الجائحة أوجه قصور رئيسية في السلامة والصحة المهنيين، يجب معالجتها على وجه السرعة من أجل تحقيق رؤية الخطة الاستراتيجية والمساعدة في جعل جميع أماكن العمل آمنة ومؤاتية لرفاهية الجميع^{٦٠}.

٤٣. وأظهرت الآثار المدمرة لكوفيد-١٩ على حياة البشر والعمالة والاقتصاد الضرورة الملحة لوضع السلامة والصحة المهنيين في صميم الاستجابات العالمية والوطنية للتصدي للجائحة والاستعداد للالتعاش وتعزيز القدرة على مواجهة حالات الطوارئ العالمية المقبلة.

٤٤. وقد أثر تطور الجائحة أيضاً على تنفيذ خارطة الطريق الإجرائية التي اعتمدها مجلس الإدارة في دورته ٣٣٧ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩). وعليه، يقترح المكتب تعديل خارطة الطريق الإجرائية على النحو التالي:

- الدورة ٣٤٣ (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢١) لمجلس الإدارة: النظر في المسائل المتعلقة بالإجراء والأشكال المحتملة لقرار المؤتمر، بما في ذلك إدراج بند تقني في جدول أعمال الدورة ١١٠ للمؤتمر (٢٠٢٢)؛
- الدورة ٣٤٤ (آذار/مارس ٢٠٢٢) لمجلس الإدارة: النظر في عناصر مسودة وثيقة ختامية محتملة للنظر فيها في الدورة ١١٠ للمؤتمر (٢٠٢٢) والترتيبات الخاصة بمناقشة المؤتمر؛

وتختلف الإشارات اختلافاً كبيراً، بدءاً من إشارات عامة إلى إعلان عام ١٩٩٨ وصولاً إلى قوائم تقييدية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل مدرجة في نطاق الاتفاق. وبعضها يشير على سبيل المثال، إلى إعلان عام ١٩٩٨ بطريقة غير حصرية كالنص الأصل لحقوق العمال الأساسية، في حين تشير نصوص أخرى إلى مفهوم العمل اللائق أو إلى إعلان العدالة الاجتماعية. ومع ذلك، تشير أحكام أخرى من أحكام العمل إلى صكوك حقوق الإنسان بصورة عامة.

^{٥٩} انظر الوثيقة GB.340/PFA/1(Rev.1)، الفقرة ٦.

^{٦٠} انظر الوثيقة GB.340/PFA/1(Rev.1)، الفقرات ٢٩ و٤٩ (هـ) و٣٠.

- الدورة ١١٠ للمؤتمر (٢٠٢٢): النظر في وثيقة ختامية محتملة تتعلق بإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

◀ مشروع القرار

٤٥. إن مجلس الإدارة:

- (أ) يقرر الموافقة على خارطة الطريق الإجرائية المنقحة الواردة في الفقرة ٤٤ من الوثيقة GB.341/INS/6 فيما يتعلق بإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛
- (ب) يطلب من المدير العام مراعاة الإرشادات المقدمة خلال المناقشة، عند إعداد الوثيقة التي ستقدم إلى الدورة ٣٤٣ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١).