



المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي

مونتريال، كندا، من ١٦ - ٢٠/١١/٢٠٢٦

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٢-٣: تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوي الدولي

إدراج مادة نموذجية بشأن "الجوانب العمالية والاجتماعية" في اتفاقية الخدمات الجوية النموذجية الجديدة (TASA) للمضي قدماً في تحرير النقل الجوي الدولي على نحو مستدام اجتماعياً

(مقدمة من منظمة العمل الدولية (ILO) التابعة للأمم المتحدة، والاتحاد الدولي لعمال النقل (ITF)، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (IFALPA))

الموجز التنفيذي

لا يمكن النظر إلى الضمانات العمالية والاجتماعية بمعزل عن مسار التحرير التدريجي والمنظم والمستدام لقطاع النقل الجوي الدولي، فهي مترابطة معه. واستناداً إلى الاستنتاجات والتوصيات التي أقرتها مؤتمرات النقل الجوي العالمية السابقة، أدرجت بعض الدول الأعضاء والهيئات الإقليمية مادة تتناول "الجوانب العمالية والاجتماعية" في اتفاقيات الخدمات الجوية (ASAs) المبرمة حديثاً. وهذا يعزز المبدأ القائل بأن الاستدامة العمالية والاجتماعية لقطاع الطيران تمثل ركيزة استراتيجية بالغة الأهمية، وينبغي النظر إليها جنباً إلى جنب مع جهود التحرير والاستثمار وتعزيز الربط الجوي.

وفي حقيقة الأمر، إن أي إستراتيجية للنمو والربط الجوي والتوسع يقتصر تركيزها على إتاحة "الوصول الكامل إلى الأسواق" وتوفير "أحكام الوصول المرنة بالكامل إلى الأسواق" في اتفاقيات الخدمات الجوية قد تؤدي إلى تغيير يفضي إلى حالة من الانفلات تكون نتيجتها عكس الغاية المنشودة تماماً. ومن شأن هذا التغيير الهيكلي الذي يطل الوصول إلى الأسواق، والملكية، والعمليات، وعمليات الدمج، إلى جانب تبني نماذج وممارسات أعمال جديدة لشركات الطيران، بما يشمل التغييرات في الملكية والسيطرة، أن ينعكس على أوضاع العمالة وحماية العمال، وأن يفرض تحديات على كفاءة قطاع الطيران وسلامته واستدامته الاجتماعية، وعلى الرقابة التنظيمية والإنفاذ

الإجراءات: المؤتمر مدعو إلى:

أ- مطالبة الدول الأعضاء باستحضار المبادئ العمالية والاجتماعية والتوصيات التي أقرتها المؤتمرات العالمية السابقة للنقل الجوي، وكذلك استنتاجات منظمة العمل الدولية وتوصياتها لعام ٢٠٢٣ بشأن قطاع الطيران، وإعادة تأكيدها والبناء عليها؛

^١ قدمت منظمة العمل الدولية (ILO) هذه الورقة باللغات العربية والإنجليزية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية.

ب)-الإشادة بجهود فريق خبراء تنظيم النقل الجوي (ATRP) بشأن مواصلة تطوير اتفاقية الخدمات الجوية النموذجية (TASA)، وتوجيه الفريق إلى إدراج مادة اختيارية بشأن "الجوانب العمالية والاجتماعية" في إطار تحديث الاتفاقية؛ ج)-تشجيع الدول الأعضاء على المضي بحزم لإرساء ترتيبات قانونية ومؤسسية، ومواءمة الأطر التنظيمية تدريجياً بما يرسخ ضمانات العمل اللائق، ولا سيما تلك المنسجمة مع المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لمنظمة العمل الدولية.	الأهداف الاستراتيجية: ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التممية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
لا يوجد.	الأثار المالية:
المراجع: منظمة الطيران المدني الدولي، ورقة عمل ATConf/7-WP/5 لعام ٢٠٢٦: "تحقيق الربط الجوي الأمثل من خلال تعزيز الأطر التنظيمية الاقتصادية"، ٢٠٢٦. المادة النموذجية الواردة في اتفاقية الخدمات الجوية النمساوية (ASA) اتفاقية الخدمات الجوية بين الاتحاد الأوروبي وقطر (EU-Qatar ASA) اتفاقية الخدمات الجوية بين الاتحاد الأوروبي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا (EU-ASEAN ASA) استنتاجات وتوصيات منظمة العمل الدولية بشأن تعزيز العمل اللائق لصياغة تعافٍ اقتصادي صديق للبيئة ومستدام وشامل لقطاع الطيران المدني، ٢٠٢٣. تقرير المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي (وثيقة 10009 Doc)، ٢٠١٣. منظمة الطيران المدني الدولي، دراسة حول جوانب الأمان والسلامة في سياق التحرير الاقتصادي، أعدتها السكرتارية بموجب رسالة الدول EC 2/93، AN 11/41-05/83، بتاريخ ١٢/٨/٢٠٠٥. تقرير المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي (وثيقة 9819 Doc)، ٢٠٠٣. تقرير المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي (وثيقة 9644 Doc)، ١٩٩٤.	

١- المقدمة

١-١ منظمة العمل الدولية (ILO) هي الهيئة التنظيمية التابعة للأمم المتحدة المعنية بالإشراف على "عالم العمل". ويتيح الهيكل الثلاثي المتميز لمنظمة العمل الدولية تمثيلاً متساوياً للعمال، ولأصحاب العمل (قطاع الطيران)، وللدول الأعضاء البالغ عددها ١٨٧ دولة، بما يضمن أن تنعكس آراؤهم بصورة وثيقة عند إرساء معايير العمل وصياغة السياسات والبرامج. في عام ٢٠٢٣، عقدت منظمة العمل الدولية اجتماعاً فنياً بشأن التعافي الاقتصادي الصديق للبيئة والمستدام والشامل لقطاع الطيران المدني. أقر الاجتماع الاستنتاجات والتوصيات التي شملت الفقرة ٧ أدناه:

"يشكل التغيير الهيكلي الذي يطال الملكية، والعمليات، وعمليات الدمج، إلى جانب تبني نماذج وممارسات أعمال جديدة، مثل امتداد الملكية والسيطرة إلى بلدان غير دولة التسجيل، جانباً من سمات قطاع الطيران التي قد تنعكس على أوضاع العمالة وحماية العمال، وقد تفرض تحديات متزايدة على الرقابة التنظيمية والإنفاذ. ومن شأن التعامل بصورة متسقة مع هذه الخصائص المُميّزة لقطاع الطيران، على مستوى السياسات والأطر التنظيمية

والممارسات العملية، أن يُسهم في النهوض بالعمل اللائق في القطاع، والتغلب على التحديات المتعلقة بالسلامة والصحة والنفتيش".

٢-١ اضطلعت منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) بدور محوري في سلامة الطيران الدولي طوال ٨٠ عاماً، إذ أنها تعمل مع ١٩٣ دولة من الدول الأعضاء لإرساء المعايير والأدوات وإقامة الشراكات التي تحافظ على سلامة مليارات المسافرين كل عام. وأقرت مؤتمرات الإيكاو السابقة للنقل الجوي العالمي عدداً من الاستنتاجات والتوصيات، من بينها المبادئ التالية:

(أ) - "أن أي تغيير في النهج المتبع لتنظيم النقل الجوي الدولي ينبغي أن يراعي على النحو الواجب المشاركة الموضوعية ومصالح جميع الأطراف المعنية في قطاع النقل الجوي الدولي، بمن فيهم الناقلون الجويون [...] والمطارات ووسطاء توزيع خدمات النقل الجوي والعاملون".^٢

(ب) - "قد تترتب على تحرير النقل الجوي تداعيات مختلفة على العمال، الذين ينبغي أن يواصلوا المشاركة بصفتهم أحد الأطراف المعنية الرئيسية في تطوير قطاع النقل الجوي. وينبغي للدول أن تلتزم بإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتحترمه، وأن تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الحوار الاجتماعي من خلال المشاركة الفعالة للعمال، باعتبار ذلك وسيلة لإيجاد حلول مبتكرة ومسؤولة اجتماعياً".^٣

(ج) - "إن التحرير هو وسيلة ومسار، وليس غاية. والهدف من تطوير الأطر التنظيمية هو إيجاد بيئة مواتية تتيح للنقل الجوي الدولي أن يتطور ويزدهر بطريقة منظمة وكفؤة واقتصادية ومستدامة، دون المساس بالسلامة والأمن، مع احترام معايير العمل والمعايير الاجتماعية".^٤

٢- المناقشة

١-٢ منذ انعقاد المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي، اضطلع فريق خبراء تنظيم النقل الجوي، في إطار اختصاصاته، بجهود حثيثة وجديرة بالتقدير لدعم أعمال الإيكاو، مع حرصه على أخذ آراء الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة في الحسبان. وعلى امتداد أكثر من عقد، بذل الفريق جهوداً مكثفة، أسهمت في توفير قاعدة متينة للدول الأعضاء لمواصلة مسار تحرير النقل الجوي وتطويره.

٢-٢ في الآونة الأخيرة، شرع فريق خبراء تنظيم النقل الجوي في إجراء تنقيحات اختيارية على اتفاقية الخدمات الجوية النموذجية الحالية (TASA)، بهدف توفير أداة يمكن للدول الأعضاء والمفاوضين بشأن الخدمات الجوية الاستعانة بها، وفقاً لتقديرهم، لمواصلة تطوير النقل الجوي. وتتنظر إحدى مجموعات العمل التابعة لفريق خبراء تنظيم النقل الجوي حالياً في إمكانية إضافة مادة نموذجية اختيارية بشأن المسائل العمالية والاجتماعية إلى اتفاقية الخدمات الجوية النموذجية. ويمثل هذا التطور خطوة بالغة الأهمية. وإذا ما اكتملت صياغة هذا البند النموذجي، فإنه سيعزز مبادئ الإيكاو المعنية بتشجيع تطور النقل الجوي بطريقة منظمة وفعالة ومجدية اقتصادياً، بالتوازي مع احترام المعايير الاجتماعية والعمالية.

^٢ منظمة الطيران المدني الدولي، وثيقة Doc 9644، المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي، التوصية، الفقرة ٤-١، الفقرة الفرعية ١(ز)(٧). انظر أيضاً: الاستنتاجات الواردة في الفقرتين الفرعيتين ٢-٢-٥ و ٢-٢-٦-١.

^٣ منظمة الطيران المدني الدولي، وثيقة Doc 9819، المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي، الاستنتاج ١-٣-١-١(و).

^٤ منظمة الطيران المدني الدولي، وثيقة Doc 10009، المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي، الاستنتاج ١-٣-١-٢(ب).

٢-٣ وبحسب المعلومات المتاحة لدى منظمة العمل الدولية، فقد تضمنت اتفاقيات الخدمات الجوية المبرمة حديثاً عدداً من البنود التي تتناول المسائل العمالية والاجتماعية. كما وردت أحكام مماثلة في البند النموذجي الوارد في اتفاقية الخدمات الجوية النمساوية، وفي اتفاقيات الخدمات الجوية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي مع قطر ومع رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وتستند بعض هذه الأحكام إلى المفاهيم التالية:

- الإقرار بأن اتفاقيات الخدمات الجوية تنطوي على آثار تمس العمالة والتوظيف وظروف العمل
- الإقرار بالمبادئ التي تجسدها المعايير المعترف فيها دولياً والمنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية
- الحث على إرساء معايير عمل رفيعة المستوى والدعوة إلى اعتمادها
- الإشارة إلى أنه "يتعين على الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية اعتماد القوانين واللوائح الوطنية وتنفيذها وإنفاذها بفعالية، بما يضمن أن توفر المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والاتفاقيات الدولية للعمل التي صادقت عليها حمايةً فعلية لجميع العاملين في قطاع الطيران المدني، وأن تُطبّق عليهم، مع مراعاة التزاماتها بموجب سائر معايير العمل الدولية".^٥

٢-٤ يبدو أن ورقة العمل رقم ٥ (ATCONF/7-WP/5) تتبنى نهجاً شديداً الانفتاح لمعالجة تحديات التنظيم الاقتصادي المستعصية التي تواجه القطاع منذ عقود. إذ تسلط ورقة العمل من خلال "مساراتها العملية التي تركز على التنفيذ لتمكين الدول من تحسين الربط الجوي عبر تحرير الوصول إلى الأسواق" الضوء بوجه خاص على إتاحة "الوصول الكامل إلى الأسواق" وتوفير "أحكام الوصول المرنة بالكامل إلى الأسواق" في اتفاقيات الخدمات الجوية. غير أن الإيكواو شددت أيضاً على "ضرورة التزام الدول بمسؤولياتها الأساسية في مجال الرقابة التنظيمية على سلامة الطيران وأمنه، بصرف النظر عن أي تغيير يطرأ على الترتيبات التنظيمية الاقتصادية".^٦

٣- الاستنتاجات

٣-١ ينبغي أن يمضي قطاع الطيران في نموه وتوسعه إلى مستويات تتجاوز ما تحقق في السابق، وأن يرتقي بأدائه إلى آفاق جديدة، ولا سيما من حيث الاستدامة الاجتماعية. وتقضي مكافحة نقص المهارات واستقطاب العمال وتشجيعهم على مواصلة العمل في القطاع توفير آفاق مهنية واعدة وشروط وظروف عمل تنافسية تعزز العمل اللائق. ويكتسب ضمان العمل اللائق أهمية بالغة لاستقطاب العمال من ذوي المهارات المنخفضة والعالية والاحتفاظ بهم، والحفاظ على الوظائف، مع مراعاة خصوصيات القطاع.

٣-٢ ينبغي للمؤتمر أن يحث أعضاء فريق خبراء تنظيم النقل الجوي وأصحاب المصلحة على التحرك بسرعة واتخاذ ما يلزم لإدراج مادة نموذجية اختيارية بشأن الجوانب العمالية والاجتماعية في اتفاقيات الخدمات الجوية. ومن شأن هذه الخطوة أن تدعم الإستراتيجيات الوطنية الرامية إلى زيادة تنافسية قطاع الطيران وجاذبيته، بما يعود بالنفع على الدول الأعضاء، ويدعم الربط الجوي والاستثمار، ويخدم شركات الطيران والعاملين...

— انتهى —

^٥ استنتاجات وتوصيات منظمة العمل الدولي بشأن تعزيز العمل اللائق لصياغة تعافٍ اقتصادي صديق للبيئة ومستدام وشامل لقطاع الطيران المدني، الفقرة ٧.

^٦ منظمة الطيران المدني الدولي، دراسة حول جوانب الأمان والسلامة في سياق التحرير الاقتصادي، ٢٠٠٥.