منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

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

قسم وضع السياسات

POL

جزء التعاون الإنمائي

التاريخ: ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢
الأصل: إنكليزي

البند الرابع من جدول الأعمال

البرنامج المعزز للتعاون الإنمائي من أجل الأراضي العربية المحتلة

غرض الوثيقة

تتناول هذه الوثيقة التقدم المحرز في سياق برنامج التعاون الإنمائي في الأراضي العربية المحتلة. ففي ضوء الوضع الاقتصادي والمالي الهش الذي يعيشه الفلسطينيون والذي حال دون انتعاش سوق العمل عقب الأثر الكبير الذي تركته جائحة كوفيد-١٩ والتصاعد المستمر في التوتر، فإنّ مجلس الإدارة مدعو إلى القيام بما يلي: "١" الإحاطة علماً بالوضع الصعب المستمر الذي يعاني منه العمال الفلسطينيون، لا سيما النساء والشباب في غزة ودعم منظمة العمل الدولية في تعزيز برنامج العمل اللائق وتحقيق العدالة الاجتماعية لجميع الفلسطينيين من خلال برنامجها للعمل اللائق؛ "٢" الإحاطة علماً بالإنجازات الهامة التي تحققت منذ الفترة المشمولة بالتقرير الأخير، لا سيما الحوار الثلاثي المتجدد بشأن إصلاحات الضمان الاجتماعي؛ "٣" توفير المزيد من الدعم لتنفيذ التدخلات في مجالات أساسية في إطار الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل التي تعزز حلولاً أطول أجلاً في مجال العمالة (انظر مشروع القرار في الفقرة ٣٣).

الهدف الاستراتيجي المعني: لا يوجد.

النتيجة الرئيسية المعنية: لا توجد.

الانعكاسات السياسية: لا توجد.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: لا يوجد.

الوحدة مصدر الوثيقة: المكتب الإقليمي للدول العربية، التابع لمنظمة العمل الدولية.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.343/POL/3؛ الوثيقة ILC.110/DG/APP.

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.

◄ أولاً - الخلفية

١. تتناول هذه الوثيقة التقدم المحرز في إطار برنامج منظمة العمل الدولية للتعاون الإنمائي في الأراضي العربية المحتلة. وتأخذ في الاعتبار الإنجازات الرئيسية التي حققتها منظمة العمل الدولية في الأرض الفلسطينية المحتلة في إطار البرنامج الفلسطيني الثاني للعمل اللائق (٢٠١٨-٢٠٢٢) وتسلّط الضوء على التطورات والتحديات الرئيسية في سوق العمل الفلسطينية منذ الفترة المشمولة بالتقرير الأخير. كما تبرز هذه الوثيقة الجهود المتضافرة التي بذلتها منظمة العمل الدولية في سياق منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً والفريق القطري للأمم المتحدة.

٢. وكان ينبغي أن يؤذن رفع تدابير الإغلاق المرتبطة بجائحة كوفيد-١٩ ببداية انتعاش مستدام وشامل للعمال الفلسطينيين وأسرهم. غير أنّ الاحتلال المستمر، على نحو ما شدد عليه المدير العام في تقريره إلى المؤتمر،[١] حدّ من إمكانية انتعاش سوق العمل وزاد من وهن مؤسسات الإدارة السديدة الفلسطينية وقلل من آفاق التوصل إلى حل سلمي للصراع الإسرائيلي الفلسطيني. والأزمة المالية التي تشهدها السلطة الفلسطينية، الناجمة في جزء منها عن الاحتلال والمتفاقمة بسبب تراجع دعم الجهات المانحة، تلجم جماح الاقتصاد وتحد من فعالية تدابير تخفيف المعاناة الاجتماعية. وبالتالي، يجد العديد من العمال الفلسطينيين أنفسهم أمام خيارات محدودة تتمثل فيما يلي: استخدامهم استخداماً منقوصاً في سوق العمل الفلسطينية غير المضمونة؛ المجازفة ببدء مشاريع في هذه البيئة المتقلبة والقاسية؛ اجتياز تعقيدات الجدار الفاصل ونظام التصاريح الإسرائيلي للحصول على وظائف أفضل أجراً في إسرائيل والمستوطنات، على الرغم من أوجه القصور العديدة في مجال الحقوق والحماية وعدم قدرة الفلسطينيين على إسماع صوتهم في هذه الوظائف.

٣. وبسبب النمو الهزيل والبطالة المرتفعة وفقر العاملين والثغرات الأخرى القائمة من حيث نوعية العمل، يجد الفلسطينيون أنفسهم مضطرين للبحث عن عمل في إسرائيل، حيث يزيد متوسط الأجور عن الضعف. وفي حين توفر فرص العمل الأفضل أجراً في إسرائيل دخلاً يكون العمال الفلسطينيون وأسرهم في أمسّ الحاجة إليه، فإنّ الأعداد الكبيرة من العمال المعنيين أدت أيضاً إلى حرمان سوق العمل الفلسطينية من المهارات واليد العاملة في بعض المجالات والقطاعات. وارتفع عدد العمال الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات ليبلغ ١٤٥ ٤٠٠ عامل في الربع الثاني من عام ٢٠٢٢، كان من بينهم ٣٦ ٧٠٠ شخص يزاولون عملهم بدون تصريح،[٢] الأمر الذي يجعلهم عرضة لخطر الاستغلال والعمل في ظروف خطرة والحصول على أجور دون الحد الأدنى. كما جرى الإبلاغ عن حوادث تحرش جنسي بالنساء واللجوء إلى عمل الأطفال.[٣]

٤. وفي ظل خطر الانهيار الإنساني الذي يلوح في الأفق في غزة، زادت السلطات الإسرائيلية عدد وأنواع التصاريح التي تسمح للغزاويين العمل في إسرائيل وعدّلت القيود المفروضة على الواردات إلى غزة من المواد التي يمكن استخدامها لأغراض مدنية وعسكرية على حد سواء. ومع ذلك، ما انفكت القيود المتعلقة بالمواد "ذات الاستخدام المزدوج" والمتغيرة في كثير من الأحيان، التي تفرضها إسرائيل تُقوّض عملية إعادة إعمار غزة، مما يضرّ بنمو الإنتاجية وينسف سوق العمل فيها. ومن شأن ذلك أن يفضي إلى مزيد من الانحسار في التصنيع وتضخم حصة قطاع الخدمات في العمالة.[٤] ومع تزايد عدد الغزاويين الذين يعملون اليوم في إسرائيل، ستترك الأجور التي يأتون بها إلى غزة آثاراً متوسعة وستدعم قدرة الأسر المعيشية على الصمود. غير أنّ غزة لن تتمكّن عموماً من عكس مسار ما طال عهده من انتكاس واضمحلال إلا عند رفع الحصار المفروض عليها. وما فتئت مؤشرات سوق العمل الرئيسية تزداد سوءاً مع مرور الوقت، فالوظائف أصبحت أكثر ندرة والنساء مغيّبات إلى حد كبير عن سوق العمل والبطالة متفشية، لا سيما في صفوف الشباب.[٥]

٥. وظل التوتر محتدماً في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية، مع تواصل أعمال العنف وارتفاع عدد الإصابات والوفيات. وفي ٥ آب/ أغسطس ٢٠٢٢، اندلعت جولة جديدة فتاكة من الأعمال العدائية بين القوات العسكرية

---

[١] منظمة العمل الدولية، *وضع العمال في الأراضي العربية المحتلة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١١٠، ٢٠٢٢، التقرير ILC.110/DG/APP.

[٢] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة للربع الثاني من عام ٢٠٢٢، دورة (نيسان/ أبريل - حزيران/ يونيه ٢٠٢٢)، تقرير صحفي، ٨ آب/ أغسطس ٢٠٢٢.

[٣] التقرير ILC.110/DG/APP، الفقرة ٩٠.

[٤] مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، *تقرير عن المساعدة التي يقدمها الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني: التطورات في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة*، ٢٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢١، الفقرة ٥٦؛ جيشاه - مسلك، مركز للدفاع عن حرية التنقل، *خطوط حمراء، قوائم رمادية - سياسة إسرائيل بشأن المواد ثنائية الاستخدام ومنظومة إعادة إعمار غزة*، ١١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٢.

[٥] التقرير ILC.110/DG/APP، الفقرة ١٤٩.

الإسرائيلية والمجموعات المسلحة الفلسطينية في غزة، استمرت ليومين إلى أن دخل وقف إطلاق النار الهش الذي تم بوساطة مصر والأمم المتحدة حيز النفاذ في ٧ آب/ أغسطس. وأوقعت الأعمال العدائية خسائر كبيرة في الأرواح وتسببت بمزيد من التهجير وبفقدان سبل العيش في هذه البقعة المحاصرة.

٦. وذكر المدير العام في تقريره السنوي عن وضع العمال في الأراضي العربية المحتلة في حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، أنّ سوق العمل الفلسطينية كانت ضعيفة الأداء أصلاً قبل جائحة كوفيد-١٩، تخنقها عقود من الاحتلال، مما ترك العديد من الناس خلف الركب، لا سيما الباحثين عن عمل في صفوف النساء والشباب. وقد عمق أثر الجائحة أوجه انعدام التوازن والاستضعاف الموجودة أصلاً. وما فتئ الفقر يزداد أكثر فأكثر وشعور الإحباط يلقي بظلاله، مفضياً بدوره إلى اضطرابات اجتماعية.[٦]

٧. وتُعيق استقلالية السلطة الفلسطينية وقدرتها المؤسسية المحدودتان تقدُم الإصلاحات وتأثيرها في مجالات مهمة، من قبيل الإدارة السديدة للعمل والضمان الاجتماعي والعمالة وخدمات الرعاية الاجتماعية. وكان من شأن ذلك أن زعزع ثقة العديد من الفلسطينيين في قدرة مؤسساتهم على تحفيز سوق العمل ودعم استحداث فرص العمل اللائق.

٨. وفي محاولة لتعزيز نتائج سوق العمل، أقامت وزارة العمل الفلسطينية، بالتعاون مع رئاسة مجلس الوزراء، شراكة مع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والحكومة الألمانية لحشد الموارد بغية دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥. ويستلزم هذا الأمر تحسين التنسيق بين الشركاء الإنمائيين في مسائل تُعنى بالعمالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، استناداً إلى الاحتياجات المحددة في الاستراتيجية، فضلاً عن زيادة التمويل الذي يوفر الدعم المباشر لتنفيذ هذه الاستراتيجية سعياً إلى تحقيق العمل اللائق لجميع الفلسطينيين.

◄ ثانياً - التقدم العام المحرز في البرنامج وتطور الشراكات

٩. تغطي فترة التقرير السنة الأخيرة من تنفيذ البرنامج الفلسطيني الثاني للعمل اللائق (٢٠١٨-٢٠٢٢). وفي حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، أنهت منظمة العمل الدولية استعراضها لهذا البرنامج ورفعت استنتاجاتها الرئيسية إلى الممثلين الثلاثيين في الأرض الفلسطينية المحتلة التماساً لملاحظاتهم. ومنظمة العمل الدولية في صدد وضع برنامجها الجديد، مستندةً إلى الإنجازات الرئيسية التي تحققت في إطار الركائز الثلاث لبرنامج العمل اللائق الجاري (الإدارة السديدة للعمل وتعزيز العمالة والحماية الاجتماعية). وبالتوازي مع ذلك، يجري وضع إطار الأمم المتحدة المقبل للتعاون من أجل التنمية المستدامة (٢٠٢٣-٢٠٢٦). وتولت منظمة العمل الدولية الريادة في مجموعة واحدة من المجموعات الأربع المعنية بالنتائج لتحقيق التكامل في الإطار بين المسائل الرئيسية لسوق العمل وأولويات العمل اللائق. وعلى غرار البرامج السابقة، سيكون برنامج العمل اللائق الجديد متسقاً بالكامل مع الأولويات الوطنية في قطاع العمل وسيُطوَّر من خلال مشاورات ثلاثية مكثفة.

١٠. ويتألف برنامج التعاون الإنمائي الحالي لمنظمة العمل الدولية في الأرض الفلسطينية المحتلة من حافظة من المشاريع الموزعة على الأولويات الثلاث في إطار برنامج العمل اللائق للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢، بتمويل يبلغ حوالي ١٠ ملايين دولار أمريكي،[٧] بما في ذلك المخصصات الأساسية الطوعية والأموال المرصودة الطوعية. وتتواصل الجهود المبذولة على قدم وساق لتحديد أوجه جديدة ومتنوعة من الشراكات ومصادر التمويل. ومن شأن تجديد حكومة الكويت مساهمتها لصالح البرنامج الذي تنفذه منظمة العمل الدولية في الأرض الفلسطينية المحتلة أن يشجع جهات مانحة عربية أخرى على أن تحذو حذوها. وعلى المنوال نفسه، ومع تخصيص مبلغ إضافي بقيمة ٦٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من الحساب التكميلي للميزانية العادية لمنظمة العمل الدولية، أُتيحت الفرصة لتوسيع برنامج المنظمة في غزة وإطلاق برنامج مخصص للاستجابة الفورية للأثر المدمر الذي خلّفته النزاعات في أيار/ مايو ٢٠٢١ وآب/ أغسطس ٢٠٢٢ على سبل عيش السكان. وتمهد هذه المبادرة الطريق أمام إقامة شراكات مع وكالات أخرى في الأمم المتحدة ومع الشركاء الإنمائيين الناشطين في الميدان.

١١. وفي حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، وجّهت الأمم المتحدة نداءً لتقديم المقترحات في إطار آلية الطوارئ للتنمية التابعة للصندوق المشترك لأهداف التنمية المستدامة. واستجابة للضيق المالي وارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة في الأرض الفلسطينية المحتلة، أقامت منظمة العمل الدولية شراكة مع برنامج الأغذية العالمي لإطلاق برنامج مشترك يرمي إلى تعزيز وتنويع

[٦] التقرير ILC.110/DG/APP، الفقرة ١٤٥.

[٧] تستند هذه الأرقام إلى لوحة متابعة التعاون الإنمائي الخاصة بمنظمة العمل الدولية.

التمويل المخصص لنُظم الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات (بتمويل أولي بقيمة ٢٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي، تصل حصة منظمة العمل الدولية منه إلى ١٢٥ ٠٠٠ دولار أمريكي). وفي إطار هذا المشروع، ستعمل منظمة العمل الدولية على تحسين تصميم تدابير الحماية الاجتماعية لكي تتمكن من مواجهة الصدمات الخارجية، وستوفر الدعم التقني لتنويع قاعدة التمويل المخصص للحماية الاجتماعية.

١٢. ومن الصعوبة بمكان تحقيق نتائج مستدامة في إطار برنامج العمل اللائق، في ظل الوضع المعقد السائد في الأرض الفلسطينية المحتلة. فالتمويل الخارجي المرصود للتعاون الإنمائي مقيد، بسبب تراجع المبلغ الإجمالي للتمويل الذي تحصل عليه الأرض الفلسطينية المحتلة من الجهات المانحة، والتحديات المالية الرئيسية التي تواجه المؤسسات، من قبيل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وتسعى منظمة العمل الدولية، بتكثيف تعاونها مع الوكالات الأخرى في الأمم المتحدة ومن خلال تعزيز الشراكات ضمن الهيكل المحلي لتنسيق المعونة لصالح قطاع العمل (فريق العمل المعني بقطاع العمل)، إلى توسيع نطاق عملها. ويشكل ذلك خطوة لا غنى عنها لضمان استمرارية العمليات في الأرض الفلسطينية المحتلة. ومنذ عام ١٩٩٥، تتمتع منظمة العمل الدولية بمكتب لممثل منظمة العمل الدولية في القدس يضم أربعة موظفين مدرجين في الميزانية العادية، بدعم من المكتب الإقليمي للدول العربية. وجرى تعيين تسعة موظفين في مجال التعاون الإنمائي في الضفة الغربية وغزة والقدس لتقديم الدعم بهدف توسيع الأنشطة الجارية في مجالات الإدارة السديدة لسوق العمل والحوار الاجتماعي والمساواة بين الجنسين وتعزيز العمالة وتنمية التعاونيات والحماية الاجتماعية.

◄ ثالثاً - استعراض التقدم المحرز والإنجازات في مجالات العمل الرئيسية

١ - تعزيز فرص العمل وسبل العيش للفلسطينيين، نساءً ورجالاً

١٣. عززت منظمة العمل الدولية الدعم الذي تقدمه إلى وزارة العمل والشركاء الاجتماعيين في الدعوة إلى اتساق السياسات والتصدي لتحديات سوق العمل بغية تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة، على نحو ما هو منصوص عليه في الركائز الثلاث التي تقوم عليها الاستراتيجية الوطنية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥. ووُضعت الاستراتيجية التي أطلقها رئيس الوزراء الفلسطيني رسمياً في آذار/ مارس ٢٠٢١ بدعم تقني من منظمة العمل الدولية ومن خلال مشاورات ثلاثية مكثفة. وهي ترسي إطاراً متيناً وشاملاً يربط جميع التدخلات المتصلة بالاستخدام وسوق العمل من أجل مواجهة تحديات الاستخدام بفعالية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

١٤. وخلال فترة التقرير، ما فتئت منظمة العمل الدولية تتعاون بشكل وثيق مع وزارة العمل والشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل العربية، إلى جانب مكتب مجلس الوزراء الفلسطيني والحكومة الألمانية (التي تقود فريق العمل المعني بقطاع العمل) في مسعى لحشد الموارد وتعزيز التنسيق بين الشركاء الإنمائيين، دعماً لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل. وأعدت منظمة العمل الدولية عشرة نماذج مواضيعية تستند إلى المجالات ذات الأولوية المحددة بما يتمشى مع أهداف الاستراتيجية، بغية توجيه المناقشات الجارية مع الشركاء الإنمائيين.

١٥. ودعمت منظمة العمل الدولية مشاركة وفد فلسطيني في اجتماع إقليمي رفيع المستوى حول تعلّم الشباب واكتساب المهارات والانتقال إلى العمل اللائق في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعُقد الاجتماع في عمّان، الأردن يومي ٢٣ و٢٤ أيار/ مايو ٢٠٢٢ وشارك في تنظيمه كل من منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف). واستكشف الاجتماع السبل المتاحة لتعزيز الروابط القائمة بين التعلّم وسوق العمل من خلال تقوية نُظم التعليم وتعزيز السياسات ذات الصلة ودراسة فرص التعاون مع القطاع الخاص لاستحداث فرص عمل ودعم روح تنظيم المشاريع لدى الشباب.

١٦. كما تواصل منظمة العمل الدولية دعمها للقطاع التعاوني من خلال النهوض بالإصلاحات السياسية تمشياً مع توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣) وأفضل الممارسات الدولية. وفي أواخر عام ٢٠٢١، أجرت منظمة العمل الدولية تقييماً كمياً ونوعياً للقدرات في مجال الإدارة السديدة وتقديم الخدمات التي يتمتع بها القطاع التعاوني الفلسطيني، في خطوة أفسحت المجال أمام منظمة العمل الدولية لتوفر الدعم التقني للاتحادات التعاونية. وتعزيزاً لمكانة التعاونيات بوصفها واحدة من الجهات التي تساهم مساهمة هامة في النمو الاقتصادي، نظمت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع هيئة العمل التعاوني والاتحادات التعاونية، أول مؤتمر وطني للتعاونيات في تموز/ يوليه ٢٠٢٢ احتفاءً باليوم العالمي للتعاونيات. وتخلل هذه الفعالية كلمات ألقاها قادة التعاونيات حول العالم وأعضاء في التعاونيات الفلسطينية من الضفة الغربية وغزة. وجرى تسليط الضوء على مبادئ التعاونيات وقيمها وعلاقتها بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

١٧. ونظراً للوضع الاجتماعي والاقتصادي الصعب في غزة، رصدت منظمة العمل الدولية موارد من الحساب التكميلي للميزانية العادية لاختبار برنامج خاص بالعمالة الطارئة بالتنسيق مع سائر الشركاء الإنمائيين. ومن شأن هذا البرنامج أن يدعم المنشآت والتعاونيات المستضعفة من خلال تزويدها بخدمات لتنمية المشاريع المستهدفة وأن يعزز الحلول المبتكرة والمستدامة الرامية إلى معالجة مشكلة شح الموارد في غزة، بالتوازي مع إدماج مبادئ العمل اللائق والنُهج كثيفة اليد العاملة في قطاع البناء.

٢ - تعزيز الإدارة السديدة للعمل وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل من خلال الحرية النقابية وتقوية المفاوضة الجماعية وتحسين آليات الحوار الاجتماعي

١٨. لا يزال إصلاح قانون العمل الفلسطيني يمثل أولوية رئيسية للشركاء الثلاثيين في إطار برنامج العمل اللائق للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢، بغية التصدي لأوجه انعدام المساواة في سوق العمل وإعمال حقوق العمال الفلسطينيين، نساءً ورجالاً. وبغية دعم حوار اجتماعي أكثر فعالية للنهوض بحقوق العمال وحمايتها، أُجري تقييم شامل للحوار الاجتماعي في الأرض الفلسطينية المحتلة في آذار/ مارس ٢٠٢٢، وتمت المصادقة على نتائجه خلال ورشة عمل ثلاثية في أيار/ مايو ٢٠٢٢. وسمح هذا التقييم بقياس فعالية الحوار الاجتماعي ومؤسساته وحدّد مواطن القوة والثغرات في عمليات الحوار الاجتماعي وأدواته ورفع توصيات لتحسين كفاءة هيكليات الحوار الاجتماعي ونتائجه. ومن هذا المنطلق، ستدعم منظمة العمل الدولية تنشيط هيكلية الإدارة السديدة لحوار اجتماعي أكثر فعالية وشمولاً على المستويين الوطني والقطاعي.

١٩. ويتواصل الحوار الاجتماعي الثلاثي والثنائي بشأن إصلاح قانون العمل الفلسطيني بغية صياغة مسودة منقحة من القانون من شأنها أن تتصدى لأوجه انعدام المساواة في سوق العمل وعالم العمل الجديد. وبدعم من منظمة العمل الدولية، قادت وزارة العمل مشاورات مكثفة بهدف التوصل إلى مشروع قانون يعكس موقف السلطة الفلسطينية بشأن التعديلات الواجب إدخالها على قانون العمل. إضافة إلى ذلك، وبالتعاون الوثيق مع مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال ومكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل في منظمة العمل الدولية، وفي محاولة لرأب الصدع بين مواقف مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل، قامت منظمة العمل الدولية بتيسير ورشة عمل ثنائية في آذار/ مارس ٢٠٢٢ في الأردن. وأفضت هذه الورشة إلى توقيع الشركاء الاجتماعيين على مذكرة تفاهم التزموا فيها بالتعاون من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بشأن التعديلات الواجب إدخالها على أحكام قانون العمل من أجل تحسين ظروف العمل.

٢٠. وفي تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١، أطلقت منظمة العمل الدولية في رام الله المكوّن الفلسطيني في سياق مشروع النهوض بالحوار الاجتماعي لإضفاء السمة المنظمة وتعزيز القابلية للاستخدام في المنطقة الواقعة جنوب البحر الأبيض المتوسط (SOLIFEM)، وهو مشروع موّله الاتحاد الأوروبي وجرى تنفيذه في الجزائر ومصر ولبنان والأرض الفلسطينية المحتلة. ويركز المشروع على تعزيز الانتقال إلى السمة المنظمة ويدعم النُظم الوطنية للمهارات والاعتراف بها بما يمكّن الشباب والنساء من الحصول على فرص عمل نظامية. ووافقت لجنة ثلاثية على اختبار المشروع في قطاعي الملابس ورياض الأطفال ودور الحضانة. ويتواصل العمل الأولي في هذا الصدد على قدم وساق.

٢١. ونظمت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع المركز الدولي للتدريب التابع لها في تورينو، ورشة إقليمية لبناء قدرات الممثلين الثلاثيين من مصر والأردن والأرض الفلسطينية المحتلة بشأن اتفاقية العنف والتحرش، ٢٠١٩ (رقم ١٩٠). وكان الغرض من هذه الورشة تشكيل مجموعة من الخبراء المختصين بأحكام الاتفاقية والتوصية ذات الصلة، الذين سيقودون بدورهم حملات وطنية ويشاركون في حوار سياسي من أجل حماية العمال من العنف والتحرش في مكان العمل.

٢٢. وفي متابعةٍ لدورة تدريبية على شبكة الإنترنت مدتها ستة أسابيع ومخصصة لمجموعات العمال بشأن الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، تدعم منظمة العمل الدولية الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين من خلال بناء قدرة قيادته والاتحادات القطاعية المنضوية تحت لوائه على استقطاب العمال في صفوف النساء والشباب لتوسيع قاعدة العضوية فيها وعلى تعزيز التعاون بين الإدارة والنقابات والمشاركة على نحو أكثر فعالية في مبادرات الحوار القطاعي والمفاوضة الجماعية من أجل تحسين ظروف العمل.

٢٣. وواصلت منظمة العمل الدولية دعم منظمات أصحاب العمل في المشاركة في حوار قائم على البينات وإرساء بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة. وفي أواخر عام ٢٠٢١، طلبت منظمة العمل الدولية إجراء تقييم مؤسسي لاتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية بهدف تحديد مواطن القوة والضعف في قدرته التنظيمية وتحليل تفاعله مع الجهات الفاعلة الخارجية. وعُرضت نتائج هذا التقييم على الاتحاد وعلى الغرف الإقليمية خلال ورشة عمل نظمتها منظمة العمل الدولية في شباط/ فبراير ٢٠٢٢. وسُجّل توافق عام على نتائج التقييم وتوصياته، وتم التسليم بالمسائل الأساسية التي جرى تحديدها فيما يتعلق بالعضوية والإدارة السديدة وتقديم الخدمات. واستناداً إلى هذه النتائج والتوصيات، تنكبّ هيئة المكتب

ومجلس إدارة الاتحاد، بدعم من منظمة العمل الدولية، على مراجعة أنشطتها الحالية وتصميم خطة استراتيجية للتركيز على كيفية تقوية نُظم الإدارة السديدة والتنظيم.

٢٤. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١ وبالتنسيق مع المركز الإيطالي للسلامة والتدريب في قطاع البناء، نُظمت ورش عمل بشأن السلامة في قطاع البناء، لصالح المقاولين والمهندسين والمفتشين في غزة. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر وكانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢١، نُظمت في رام الله ورشة عمل ثلاثية لمناقشة مشروع السياسة والاستراتيجية الوطنيتين بشأن السلامة والصحة المهنيتين ومشروع الآلية من أجل الإبلاغ عن الإصابات والأمراض المتعلقة بالعمل وتسجيلها. وأتيحت المشاركة في هذه الورشة من غزة من خلال الاتصال عبر الإنترنت. وفي تموز/ يوليه ٢٠٢٢، نظمت منظمة العمل الدولية ورشة لبناء قدرات المفتشين الجدد في مجال السلامة والصحة المهنيتين بهدف تحسين معارفهم ومهاراتهم التقنية فيما يتعلق بالإجراءات والأساليب الحديثة في تفتيش العمل.

٣ - دعم تنفيذ وتطوير نظام الضمان الاجتماعي الفلسطيني وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية للجميع

٢٥. لا تزال إصلاحات الضمان الاجتماعي تمثل أولوية للسلطة الفلسطينية وللشركاء الاجتماعيين. ففي عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢، دعمت منظمة العمل الدولية إرساء حوار استكشافي عن إصلاحات الضمان الاجتماعي من خلال مناقشة قائمة القضايا والمراجعات المقترحة لقانون الضمان الاجتماعي لعام ٢٠١٦. واسترشد أعضاء اللجنة الثلاثية في مداولاتهم لتعديل القانون بالتقييم الإكتواري والقانوني الذي أجرته منظمة العمل الدولية لآثار التغييرات المقترحة. وبالتوازي مع ذلك، واستناداً إلى نتائج التقييم الإكتواري للخطط البديلة للتأمين ضد البطالة، وافقت اللجنة الثلاثية على إدراج التأمين ضد البطالة في خطة الضمان الاجتماعي وأدخلت أحكاماً جديدة في هذا الشأن على مشروع القانون.

٢٦. وبعد المرحلة الاستكشافية، أجرت منظمة العمل الدولية مشاورات وورش عمل ثنائية مكّنت أصحاب العمل والعمال من بلورة موقف موحد بشأن مختلف الأحكام المثيرة للجدل في قانون الضمان الاجتماعي. وشكلت هذه المواقف المشتركة أساس المناقشات خلال ورشة عمل ثلاثية عُقدت في أيار/ مايو ٢٠٢٢ وتم خلالها التوصل إلى توافق في الآراء بشأن غالبية النقاط المتنازع عليها والقضايا المتضاربة فيما يخص النسخة المنقحة من قانون الضمان الاجتماعي. كما قدمت منظمة العمل الدولية الدعم القانوني والإكتواري لفرقة عمل ثلاثية شُكلت بغرض إدخال تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي، استناداً إلى التوافق الذي تم التوصل إليه خلال المناقشات التحضيرية وتمشياً مع المعايير الدولية ذات الصلة بالضمان الاجتماعي. وقد جرى التركيز على جوانب متصلة بالإدارة السديدة والشفافية والمساءلة في إدارة نظام الضمان الاجتماعي المزمع إرساؤه. كما قدمت منظمة العمل الدولية الدعم الاستراتيجي إلى الشركاء الثلاثيين في مجال التواصل وأنشطة استثارة الوعي وبناء القدرات بشأن المبادئ والمعايير الأساسية المتعلقة بالضمان الاجتماعي. ومن شأن الدعم المستمر الذي تقدمه منظمة العمل الدولية للمداولات وصياغة مشروع القانون أن يسمح للجنة الثلاثية بمراجعة مشروع القانون والموافقة عليه قبل أن يعتمده مكتب الرئيس ويضعه موضع التنفيذ.

٢٧. وفي إطار البرنامج المشترك مع اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي، واصلت منظمة العمل الدولية تقديم الدعم إلى وزارة التنمية الاجتماعية بغية توسيع نطاق الحماية الاجتماعية من خلال تحديد وتقييم احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة والمسنين، فضلاً عن الخدمات القائمة والمطلوبة، بحيث يتم تحديد الثغرات في توافر وجودة الخدمات الاجتماعية الأساسية لرفاه هاتين المجموعتين المستهدفتين ومعالجتها.

٢٨. علاوةً على ذلك، ما فتئت منظمة العمل الدولية تستكشف جدوى وضع وتنفيذ نظام للمعاشات الاجتماعية لصالح الفلسطينيين المسنين والخيارات الممكنة تحقيقاً لهذه الغاية. ومن المتوقع أن يفضي هذا الجهد إلى وضع توصيات سياسية ملموسة بشأن اعتماد وإدارة إعانات الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق وإرساء آليات للمنح الاجتماعية طوال دورة الحياة في إطار النظام الوطني للحماية الاجتماعية. ويكمن الهدف في توسيع نطاق المستفيدين، مع النظر في الوقت عينه في خيارات تمويل واقعية.

٢٩. وتدعم منظمة العمل الدولية وزارة التنمية الاجتماعية والجهات الفاعلة في المجال الإنساني من أجل تعزيز الاتساق بين البرامج الإنسانية والبرامج الإنمائية والبرامج الحكومية في مجال الحماية الاجتماعية وتحسين استجابتها للصدمات. وتركز منظمة العمل الدولية في تدخلاتها على معالجة التجزؤ وتعزيز التنسيق في العلاقة بين العمل الإنساني والمساعدة الإنمائية من خلال دعم وضع إطار برنامجي وتمويلي مشترك للحماية الاجتماعية على مستوى القطاع. وسيزود الإطار الوزارة والشركاء بخارطة طريق متفق عليها وسيحدد أوجه التآزر في البرنامج، مما سيعزز القدرة على الإشراف على نظام الحماية الاجتماعية وتحسين فعاليته واستجابته للصدمات وللاحتياجات الناشئة في المجتمع الفلسطيني.

رابعاً - الخطوات القادمة

٣٠. يواجه الاقتصاد الفلسطيني المنهك أصلاً قبل الجائحة عجزاً مالياً مستمراً وارتفاعاً في معدلات البطالة والفقر واستغلالاً ناقصاً لليد العاملة وتراجعاً مستمراً في مستويات المعونة المقدمة من الجهات المانحة. ويتفاقم الوضع بفعل الفجوات بين الجنسين والتفاوت الكبير بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

٣١. وعلى الرغم من هذه التحديات كافة، فإنّ مجلس الإدارة مدعو إلى الإحاطة علماً بالإنجازات التي تحققت منذ الفترة المشمولة بالتقرير الأخير والجهود التعاونية التي تبذلها وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون في استخدام الحوار الاجتماعي الثلاثي لتحديد التدابير السياسية اللازمة للتصدي للمسائل الأساسية في سوق العمل.

٣٢. ومجلس الإدارة مدعو أيضاً، في ظل هذا السياق الصعب، إلى الإحاطة علماً بضرورة تشجيع الدول الأعضاء والشركاء الإنمائيين والجهات المانحة لتوفير الدعم المالي في تنفيذ الركائز الثلاث في الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، وهي: دعم تنمية المهارات والقابلية للاستخدام؛ تحسين الإدارة السديدة لسوق العمل وبرامج سوق العمل النشطة؛ تعزيز إنتاجية القطاع الخاص وقدرته على الصمود. بالإضافة إلى ذلك، إنّ مجلس الإدارة مدعو إلى الإحاطة علماً بوضع برنامج العمل اللائق الجديد بالتناغم الوثيق مع إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. وأخيراً، يُعتبر إضفاء الطابع المؤسسي على الحوار الاجتماعي وتعزيز الحلول القطاعية وتحسين الوصول إلى قضاء العمل من المكوّنات الأساسية لبرنامج التعاون الإنمائي الذي تواصل منظمة العمل الدولية تنفيذه في الأراضي العربية المحتلة.

مشروع القرار

٣٣. **أحاط مجلس الإدارة علماً بالمعلومات الواردة في الوثيقة GB.346/POL/4.**