منظمة العمل الدولية

# مجلس الإدارة

**الدورة 349، جنيف، 30 تشرين الأول/ أكتوبر - 9 تشرين الثاني/ نوفمبر 2023**

**قسم وضع السياسات**

**POL**

**جزء التعاون الإنمائي**

**التاريخ:** ٢٩ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣
**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. وفي ظل الأثر الذي خلّفه الاحتلال المستمر وتصاعد أعمال العنف والتوتر في سوق العمل الفلسطينية، فإنّ مجلس الإدارة مدعو إلى القيام بما يلي: "١" الإحاطة علماً باستمرار المستويات العالية من البطالة وتضاؤل فرص الوظائف اللائقة والخطر الكبير المحدق بسبل عيش العمال الفلسطينيين، لا سيما الفئات المحرومة من النساء والشباب؛ "٢" دعم إجراءات المكتب الرامية إلى زيادة نتائج العمالة وتعزيز الحماية الاجتماعية من خلال برنامج العمل اللائق لديه؛ "٣" الإحاطة علماً بضرورة تنفيذ تدخلات تبيّن التقدم التحويلي المحرز وتدعم حلولاً أطول أجلاً في مجال العمالة (انظر مشروع القرار في الفقرة ٣٠).

**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.346/POL/4؛ التقرير ILC.111/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 البرنامجين الفلسطينيين الثاني والثالث للعمل اللائق (للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢ وللفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥)[١] 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. وقد تضررت الحياة اليومية للعمال الفلسطينيين بسبب الأثر الخانق الذي يخلّفه الاحتلال على الاقتصاد الفلسطيني وتزايد أعمال العنف والتوترات، كما أدى ذلك إلى نشوء نتائج وخيمة في سوق العمل الفلسطينية. ويعاني ربع القوى العاملة من البطالة ويتزايد الخطر المحدق بسبل عيش الفلسطينيين. والنساء والشباب هم الأشد تضرراً، حيث بلغت نسبة بطالتهم ٤٠,٤ في المائة و٣٦,١ في المائة على التوالي في عام ٢٠٢٢.[٢] ولا يزال معدل البطالة في غزة، البالغ ٤٥,٣ في المائة، ضمن أعلى معدلات البطالة في العالم. غير أنّ الأمر المقلق أكثر هو معدل الشباب في غزة غير الملتحقين بعمل أو تعليم أو تدريب، إذ يبلغ ٣٢,٩ في المائة في صفوف الشباب و٣٨,١ في المائة في صفوف الشابات.[٣] ولا تزال التوقعات قاتمة في عام ٢٠٢٣.

٣. ولم يحقق الانتعاش من جائحة كوفيد-١٩ أثراً يكفي لتحسين الوضع العام في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبالرغم من أنّ الاقتصاد الفلسطيني شهد توسعاً بنسبة تقدر عند ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢، إلا أنه لا يزال دون المستويات التي حققها الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٩ قبل جائحة كوفيد-١٩. ومن المتوقع أن يزيد تباطؤ النمو الاقتصادي في عام ٢٠٢٣ نظراً إلى أنّ الوضع المالي الهش يرخي بثقله على النشاط الاقتصادي وأنّ التضخم يواصل إنهاك القدرة الشرائية للدخل.[٤]

٤. ولا يزال العمال يعانون من التبعات الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن احتلال بلغ عامه السادس والخمسين، بما في ذلك انتهاك حقوقهم والتضييق على استحداث الوظائف. ولا تزال غزة على شفير الانهيار، فنصف سكانها بحاجة إلى مساعدات إنسانية؛ وثلث الأسر المعيشية فيها تقريباً مصنفة على أنها تعيش في ظروف عوز "كارثية" أو "قصوى".[٥] والعمال في هذه المنطقة المحاصرة يجدون أنفسهم غارقين في الفقر، لا سيما النساء والشباب. وقد تضاءلت القدرة الإنتاجية وانخفضت الأجور على مدى السنين الماضية. وبلغت مستويات المعيشة في غزة معدلاً بالكاد يعلو عن ربع معدلات الضفة الغربية، والفجوة آخذة في الاتساع. وفي الوقت نفسه، طال أمد الانقسام السياسي بين الفلسطينيين وفشلت جميع جهود المصالحة فشلاً ذريعاً.[٦]

٥. ومع أنّ نسبة العمالة ارتفعت بمقدار ١٠ في المائة في عام ٢٠٢٢، إلاّ أنّ معظم تلك الزيادة يعزى إلى العمالة غير المنظمة ونمو الوظائف المتاحة للفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات. وكان عدد العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠٢٢ يبلغ ١٩٢ ٧٠٠ عامل. وبالرغم من تزايد رغبة الفلسطينيين في العمل في إسرائيل بسبب ارتفاع الأجور فيها، إلّا أنّ العمل فيها له جوانب سلبية عديدة. فإنّ استمرارية نظام الوساطة يؤدي إلى خسارة قسم كبير من دخل العمال. ويعمل أكثر من ٤٠ ٠٠٠ فلسطيني في المستوطنات، في بيئة غير خاضعة للأنظمة وغالباً ما تكون أجورهم متدنية. وهناك ٤٠ ٠٠٠ فلسطيني آخرين من الضفة الغربية يعملون في إسرائيل بدون مستندات وبصورة غير منظمة، مما يجعلهم معرضين بصفة خاصة للاستغلال وسوء المعاملة.[٧] وقد أصدرت السلطات الإسرائيلية في عام ٢٠٢٢ تراخيص لسكان غزة بلغ مجموعها ٢٧ ٠٠٠ ترخيص؛ بيد أنّ قرابة ٣ في المائة فقط من تلك التراخيص كانت تراخيص عمل لائقة، أي توفر حماية الأجور وإعانات اجتماعية، في حين استُخدم معظم التراخيص الأخرى للعمل

---

[١] انظر: The reporting period, from November 2022 until October 2023, is covered by both DWP programming cycles

[٢] منظمة العمل الدولية، *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١١١، ٢٠٢٣، التقرير ILC.111/DG/APP

[٣] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٨٠.

[٤] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٥٤.

[٥] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٣٣.

[٦] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٣٢.

[٧] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٦٦.

في وظائف غير منظمة خارج نطاق قانون العمل الإسرائيلي.[٨] وقد لوحظ في الربع الأول من عام ٢٠٢٣ انخفاض كبير في نسبة العمال الفلسطينيين المستخدَمين في إسرائيل والمستوطنات، حيث بلغت ١٣,٣ في المائة من القوى العاملة الفلسطينية، مقارنة بنسبة ١٨,٤ في المائة في الفترة نفسها من عام ٢٠٢٢.[٩]

٦. وقامت السلطة الفلسطينية بعقد اجتماع ناجح للشركاء دعماً للاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥ بتاريخ ٢٣ شباط/ فبراير ٢٠٢٣ في عمّان، الأردن. وانعقد الاجتماع بدعم من منظمة العمل الدولية وبالشراكة مع منظمة العمل العربية والحكومة الألمانية، وقد استقطب الدعم من الشركاء الدوليين والمحليين لتنفيذ الاستراتيجية، التي تحدد المسارات المؤدية إلى إتاحة العمالة المجزية وفرص العمل للفلسطينيين، نساءً ورجالاً والشباب بصفة خاصة. وشهد الاجتماع توقيع عدد من الاتفاقات والمشاريع الثنائية التي قُدرت قيمتها الإجمالية بمبلغ ٤٠,٧ مليون دولار أمريكي، مقدمة بصفة دعم عام من جانب الشركاء الدوليين للأرض الفلسطينية المحتلة في مجالي العمالة وتطوير المهارات. كما شهد الاجتماع توقيع البرنامج الفلسطيني الثالث للعمل اللائق للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥ بين منظمة العمل الدولية ووزارة العمل الفلسطينية والشركاء الاجتماعيين.[١٠]

٧. وباتت مؤسسات السلطة الفلسطينية وسياساتها منهكة بسبب الأزمة المالية التي تتزايد معالجتها صعوبة، ويعزى ذلك بصورة كبيرة إلى الاقتطاعات أحادية الجانب من قبل إسرائيل من إيرادات التخليص الجمركي التي تجمعها نيابة عن السلطة الفلسطينية، كما أنّ تراجع التمويل الخارجي زاد الطين بلة.[١١] وجميع تلك التدابير تحدّ من قدرة السلطة الفلسطينية على تنفيذ السياسات الهادفة إلى خلق فرص العمل وكسب الدخل وتحقيق الضمان الاجتماعي والرفاه الاجتماعي للسكان وتعزيز الإدارة السديدة لسوق العمل. وبالرغم من ذلك، فإنّ السلطة الفلسطينية تستعد لإطلاق خطتها الجديدة للفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٩، التي تشتمل على جوانب متعددة من الإصلاح السياسي وتطوير الإدارة السديدة، مجسدة النسخة المتجددة من أجندة السياسات الوطنية.

## ثانياً - التقدم العام المحرز في تنفيذ البرنامج وإرساء الشراكات

٨. تتزامن الفترة المشمولة بالتقرير مع السنة الأولى من تنفيذ البرنامج الفلسطيني الثالث للعمل اللائق (٢٠٢٣-٢٠٢٥) الموقع في شباط/ فبراير ٢٠٢٣. وقد انتهى إعداد برنامج العمل اللائق الثالث بعد مشاورات مكثفة مع الوزارات الرئيسية المعنية لدى السلطة الفلسطينية والشركاء الاجتماعيين والفريق القطري للأمم المتحدة وشركاء التنمية. ويتماشى برنامج العمل اللائق مع أطر التخطيط الفلسطيني، وأهمها الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥.[١٢] ويرتكز البرنامج على ثلاث من الأولويات الاستراتيجية الأربع الواردة في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (٢٠٢٣-٢٠٢٥). علاوة على ذلك، تعمل منظمة العمل الدولية عن كثب مع الفريق القطري للأمم المتحدة بغية ضمان إدراج قضايا العمل وأوجه العجز في العمل اللائق في عملية إعداد خطط العمل المشتركة والبرامج الرائدة التي ينفذها الإطار (٢٠٢٣-٢٠٢٥) والرابط بين السلام والتنمية والعمل الإنساني.

٩. ويتكون برنامج التعاون الإنمائي الحالي لمنظمة العمل الدولية المنفذ في الأرض الفلسطينية المحتلة من حافظة من المشاريع الموزعة على الأولويات الثلاث التي يرتكز عليها برنامج العمل اللائق للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥، بتمويل يبلغ حوالي ١٠ ملايين دولار أمريكي، بما في ذلك المساهمات الأساسية الطوعية (من الحساب التكميلي للميزانية العادية) والأموال المرصودة الطوعية. وتقدم حكومة الكويت دعماً متواصلاً كان آخره مساهماتها في عام ٢٠٢٣ بمبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي، وهي تمثل دعماً عربياً حاسماً لبرنامج العمل اللائق الجديد. وقد رفدت منظمة العمل الدولية تلك المساهمة أيضاً بتخصيص مبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي في عام ٢٠٢٣ من الحساب التكميلي لميزانيتها العادية. وجرى توجيه هذه المخصصات نحو تسريع وتيرة الاستثمارات في مشاريع تلبي الاحتياجات العاجلة المحددة في

[٨] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٢٩.

[٩] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، *مسح القوى العاملة دورة (كانون الثاني/ يناير - آذار/ مارس، ٢٠٢٣) (الربع الأول/ ٢٠٢٣)*، ١٠ أيار/ مايو ٢٠٢٣.

[١٠] انظر:
ILO, Employment Promotion: ILO Co-hosts Meeting to Mobilize International Support for Implementing First Palestinian National Employment Strategy, 23 February 2023.

[١١] التقرير ILC.111/DG/APP، الفقرة ٣٦.

[١٢] السلطة الفلسطينية، وزارة العمل، الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، ٢٠٢١-٢٠٢٥.

الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥، وكان الهدف الرئيسي منها التصدي لتحديات سوق العمل ودعم القدرة على الصمود في صفوف السكان، لا سيما في غزة. بالإضافة إلى ذلك، فإنها تتيح فرصاً لتوسيع نطاق الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة وشركاء التنمية في الميدان.

١٠. علاوة على ذلك، قامت منظمة العمل الدولية ومكتب ممثل اليابان لدى السلطة الفلسطينية بإطلاق مشروع حمل عنوان "تعزيز بيئة تمكينية للمؤسسات المستدامة وتوفير فرص العمل اللائق للنساء والشباب في القطاع الزراعي" في الأرض الفلسطينية المحتلة، بتمويل من حكومة اليابان بلغ ٧٤٠ ٧٤٠ دولار أمريكي. وسيساعد المشروع، من خلال الأسواق الشاملة والابتكارات في النُظم وتنمية سلسلة القيم في قطاع الأغذية والزراعة، على توليد المزيد من الوظائف اللائقة والمستدامة عن طريق إنشاء صلات بين الابتكار والإنتاجية والاستدامة البيئية.

١١. ومن الضروري إدراك التحديات طويلة الأمد الماثلة أمام تحقيق نتائج مستدامة في إطار برنامج العمل اللائق في تلك البيئة المعقدة دون وجود حل سياسي شامل ومستدام. وبالرغم من ذلك، فإنّ دعم برنامج العمل اللائق وتعزيز العدالة الاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة يتطلب التعهد بالتزام طويل الأجل ومواصلة الدعم والتمويل الدوليين، لا سيما لصالح الأنشطة التي تضطلع بها منظمة العمل الدولية. وأولويات برنامج العمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية المتأصلة في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة والمراعية لأولويات الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥ هي بمثابة إطار متين من أجل زيادة فعالية المعونة في قطاعي العمالة والحماية الاجتماعية ومن شأنها تحسين نتائج سوق العمل. وما فتئت منظمة العمل الدولية، من خلال برنامج التعاون الإنمائي لديها وجهودها في حشد الموارد، تواصل توفير الدعم في مجالات الإدارة السديدة لسوق العمل والحوار الاجتماعي والمساواة بين الجنسين وتعزيز العمالة وتنمية المنشآت والحماية الاجتماعية.

## ◄ ثالثاً - استعراض التقدم المحرز والإنجازات في مجالات العمل الرئيسية

### ١ - الوصول إلى الفرص الاقتصادية الشاملة والمستدامة والقادرة على الصمود

١٢. كانت الجهود الرامية إلى دعم وزارة العمل الفلسطينية والشركاء الاجتماعيين في دفاعها عن العمالة وسبل العيش، لا سيما لصالح الشباب، قد تضافرت في شباط/ فبراير ٢٠٢٣ حين انعقد اجتماع الشركاء في عمّان، الأردن، المخطط له منذ زمن دعماً للاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥. وقد حضر الاجتماع، الذي استضافته منظمة العمل الدولية بمشاركة منظمة العمل العربية وحكومة ألمانيا الاتحادية، ما يزيد عن ٢٠٠ مشارك وأتاح فرصة لعرض الاحتياجات المحددة في الاستراتيجية وتنسيق التدخلات ومناقشة الفجوات في التمويل والارتقاء بالدعم المقدم من أجل تنفيذ الاستراتيجية.

١٣. وفي إطار المشروع المشترك مع حكومة اليابان المذكور في الفقرة ١٠، أُجري تحليل لسلسلة القيم في قطاعي انتاج الألبان والعسل من أجل تحديد التدخلات الأكثر ملاءمة في معالجة القيود الرئيسية التي يعاني منها هذان القطاعان. وفي أعقاب هذا التحليل، شرعت منظمة العمل الدولية بإبرام شراكات مع مزودي الخدمات المحليين من أجل تصميم تدخلات تهدف إلى دعم صغار المنتجين في قطاعي انتاج الألبان والعسل الفرعيين، مع التركيز على النساء والشباب، في زيادة إنتاجيتهم وتنويع منتجاتهم وتحسين ممارساتهم في إدارة الأعمال وتمكينهم من الوصول إلى الموارد والأسواق.

١٤. وأجرت منظمة العمل الدولية دراسة تهدف إلى تقييم القدرات والوظائف التنظيمية في النقابات التعاونية القطاعية الست والاتحاد العام للتعاونيات، وكشفت الدراسة عن فجوات في قدرات هذه النقابات في مجال التنظيم والإدارة السديدة وفي معارفها المتعلقة بمبادئ التعاونيات وقيمها التي تعدّ أساسية من أجل حفز أعضاء التعاونيات الرئيسية على المشاركة النشطة. واستناداً إلى نتائج الدراسة، تعكف منظمة العمل الدولية على دعم قدرات النقابات التعاونية من أجل إعداد دراسات الجدوى الخاصة بها وخطط أعمالها بهدف زيادة فعالية التنفيذ كي يلبي احتياجات أعضائها. وقامت منظمة العمل الدولية أيضاً بتوفير تدريب على التخطيط الاستراتيجي وإدارة التعاونيات، استفاد منه أعضاء هيئة العمل التعاوني وأعضاء التعاونيات الرئيسية والثانوية. وكلفت منظمة العمل الدولية إجراء تقييم شامل للقدرات المطلوبة، بالشراكة مع الرابطة الوطنية للتعاونيات والجمعيات التآزرية (Legacoop)، من أجل إنشاء معهد تنمية التعاونيات وصندوق تنمية التعاونيات، بهدف تحديد الوظائف الأساسية التي سيضطلع بها الكيانان الترويجيان.

١٥. وفي إطار الجهود الرامية إلى ترويج أشكال جديدة من المنشآت الاجتماعية، تدعم منظمة العمل الدولية حالياً إنشاء نموذج تعاوني لرعاية الأطفال بغية تعزيز الفرص الاقتصادية المتاحة للنساء ودعم تنظيم العاملين في مجال رعاية الأطفال. علاوة على ذلك، أطلقت منظمة العمل الدولية برنامجاً للتلمذة الصناعية يهدف إلى استحداث ٢٠ فرصة عمل جديدة في قطاع البناء لصالح النساء العاطلات عن العمل.

١٦. وتعكف منظمة العمل الدولية على دعم ١٦٠ خريجاً شاباً، بالشراكة مع الصندوق الفلسطيني للتشغيل ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في غزة، واستناداً إلى القطاعات الإنتاجية المختارة في سلسلة القيم، بهدف إيجاد حلول ابتكارية ومنخفضة التكلفة لصالح ٤٠ منشأة من المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر في غزة في مجال الصناعات الزراعية والغذائية والنسيج والأثاث. كما يجري تزويد الخريجين بمهارات تنظيم المشاريع وإدارة الأعمال باستخدام حزم التدريب على تنمية المنشآت، التي أعدتها منظمة العمل الدولية لصالح الشركات الناشئة المحتملة. علاوة على ذلك، أبرمت منظمة العمل الدولية شراكة مع اتحاد المقاولين الفلسطينيين من أجل تعزيز دمج نُهج الاستثمار كثيف العمالة ومبادئ العمل اللائق في قطاع البناء. وتخطط منظمة العمل الدولية حالياً لدعم المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر في غزة، العاملة في القطاع الفرعي للخدمات المهنية في انتقالها نحو السمة المنظمة من خلال تسهيل وصولها إلى خدمات من شأنها تعزيز الإنتاجية ودعم آليات الحوار الاجتماعي والتنظيم والتمثيل في تلك القطاعات.

## ٢ - فرص الوصول إلى خدمات اجتماعية جيدة ومستدامة وشاملة ومراعية لنوع الجنس، وإلى الحماية الاجتماعية والمرافق ميسورة التكلفة

١٧. واصلت منظمة العمل الدولية دعم الحوار الثلاثي من أجل استعراض قانون الضمان الاجتماعي رقم ١٩ لعام ٢٠١٦ وتعديله. وقدمت الدعم التقني والأكتواري للجنة الثلاثية المكلفة بإعادة صياغة قانون الضمان الاجتماعي، مع مراعاة مختلف الشواغل التي أثيرت بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٨ قبل إيقاف العمل بهذا القانون في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩. بالإضافة إلى ذلك، كلفت منظمة العمل الدولية ثلاثة مستشارين في مجال الضمان الاجتماعي كي يقدموا دعماً طويل الأجل للشركاء الثلاثيين في إعادة صياغة القانون تماشياً مع المعايير الدولية للضمان الاجتماعي وأفضل الممارسات. وقد تتوجت تلك الجهود بإعداد مشروع منقح لقانون الضمان الاجتماعي صدر في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢. وشملت الإصلاحات المقترحة توفير إعانات تأمين ضد البطالة بالإضافة إلى عدد من التعديلات الأخرى الهادفة إلى تحسين الإدارة السديدة والاستدامة المالية وإنصاف النظام.

١٨. وقامت منظمة العمل الدولية بدعم الشركاء الثلاثيين في إطلاق مرحلة مشاورات وطنية بشأن مشروع قانون الضمان الاجتماعي المنقح بين شهري حزيران/ يونيه وآب/ أغسطس ٢٠٢٣. واستقطبت المشاورات مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة في عشر محافظات مختلفة في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية وغزة. بالإضافة إلى ذلك، سهلت منظمة العمل الدولية استثارة توعية الجمهور بالدور الحيوي الذي تؤديه نُظم الضمان الاجتماعي في إدارة المخاطر الاجتماعية، إذ توفر شبكة سلامة أثناء الأزمات الاقتصادية وتسهم في الرفاه الاجتماعي العام. وترافقت هذه المشاورات الوطنية مع حملة إعلامية وتوعوية عامة تتعلق بمشروع قانون الضمان الاجتماعي، موضحة منافعه وداعية إلى دعم الضمان الاجتماعي على نطاق واسع في صفوف الشعب الفلسطيني. وقد استُكملت حالياً مرحلة المشاورات الوطنية، ويجري العمل على استعراض نهائي لمشروع القانون بدعم قانوني وأكتواري من جانب منظمة العمل الدولية.

١٩. وواصلت منظمة العمل الدولية مساعدة وزارة التنمية الاجتماعية في إنشاء نظام شامل للحماية الاجتماعية، بدعم من الاتحاد الأوروبي. وقدمت دعمها لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل الأشخاص المسنين والأشخاص المعوقين، من خلال إعداد سلسلة من التحليلات بشأن جدوى الإعانات الاجتماعية المخصصة لهؤلاء الأشخاص وتصميمها وكلفتها. كما قُدمت توصيات سياسية سديدة لوزارة التنمية الاجتماعية وأصحاب المصلحة في القطاع - وسوف تُعرض حالياً على مجلس الوزراء - بشأن توفير إعانات الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق وإدارتها وتمويلها ضمن النظام الوطني للحماية الاجتماعية. كما واصلت منظمة العمل الدولية دعم تعزيز الاتساق والتنسيق البرنامجي ضمن برامج الحماية الاجتماعية لمراعاتها بشكل أكبر في الرابط بين السلام والتنمية والعمل الإنساني، عن طريق إنشاء فريق عمل مواضيعي.

## ٣ - مؤسسات الإدارة السديدة وعملياتها وآلياتها

٢٠. واصل الشركاء الثلاثيون إسناد الأولوية لإصلاح قانون العمل الفلسطيني بغية جعله متسقاً مع معايير العمل الدولية. وأدرجوه على أنه هدف أساسي من أهداف البرنامج الثالث للعمل اللائق على أن يهدف الدعم المقدم من منظمة العمل الدولية إلى معالجة أوجه انعدام المساواة وتحسين آليات الامتثال في مكان العمل. وبالرغم من الجهود المكثفة المبذولة في إطار الحوار الاجتماعي من أجل الوصول إلى توافق في الآراء بشأن أحكام قانون العمل، لا يزال الشركاء الثلاثيون في طريق مسدود. وتزمع وزارة العمل قيادة المناقشات بشأن آخر التعديلات المدخلة على أحكام القانون التي حظيت بتوافق في الآراء، سعياً منها إلى استكمال عمليات التنقيح المتعلقة بالأحكام غير المتنازع عليها. كما ستضم هذه التعديلات تنقيحات لثماني مواد في قانون العمل لعام ٢٠٠٠. وهذه التعديلات هامة من أجل تحقيق تناغم قضائي بين قانون العمل الفلسطيني ومشروع قانون الضمان الاجتماعي. وفي حال طلب الشركاء الثلاثيون ذلك، فإن منظمة العمل الدولية مستعدة

لاستعراض مشروع التعديلات المدخلة على قانون العمل وتقديم الدعم التقني، بما في ذلك بشأن الأحكام المتبقية والمتنازع عليها.

٢١. وواصلت منظمة العمل الدولية تعزيز هيكليات الإدارة السديدة وتشجيع الحوار الاجتماعي الفعال والشامل على المستويين الوطني والقطاعي. ويشمل ذلك إنشاء لجان ثلاثية في قطاعات اقتصادية مختارة وتسهيل الحوار بغية تحسين ظروف العمل والأجور. وقامت اللجنة الثلاثية المعنية بالمدارس الخاصة ورياض الأطفال بتحديد العناصر الرئيسية لمشروع عقد موحد يتماشى مع قانون العمل الوطني، بما فيها النص على الحد الأدنى الوطني للأجور. والمشروع بانتظار الموافقة عليه. وقام الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، بدعم من منظمة العمل الدولية، بتوقيع ٢٢ مدونة سلوك مع أصحاب العمل تتناول العنف والتحرش في مكان العمل وأبرم ٤ اتفاقات مفاوضة جماعية بين نقابات العمال القطاعية وممثلين عن أصحاب العمل، تشمل جوانب رئيسية من ظروف العمل اللائقة.

٢٢. وكلّفت منظمة العمل الدولية إجراء دراسة تستعرض الآليات البديلة المتعلقة بتسوية نزاعات العمل الفردية والجماعية وتمهد الطريق أمام إعداد آلية بديلة لتسوية النزاعات في غياب محاكم عمل متخصصة. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، قامت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع مركز التدريب الدولي التابع لها، بتنظيم دورة تدريبية لصالح ١٧ مشاركاً من الهيكل الثلاثي الفلسطيني بشأن "تعزيز آليات فعالة في الوقاية من نزاعات العمل وتسويتها". ونفذت دورة تدريبية لاحقة للمجموعة نفسها بشأن سبل الوساطة الأساسية والمتقدمة في رام الله في شباط/ فبراير وآذار/ مارس ٢٠٢٣. بالإضافة إلى ذلك، تعكف منظمة العمل الدولية حالياً على دعم عملية إعداد وثيقة توجيهية وخطة بشأن الآلية البديلة المقترحة لتسوية النزاعات، المزمع مناقشتها مع الشركاء الثلاثيين وأصحاب المصلحة الآخرين، بمن فيهم وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى، بغية اعتمادهما.

٢٣. وفي إطار المشروع الإقليمي الممول من الاتحاد الأوروبي، بعنوان "الحوار الاجتماعي من أجل النظامية وقابلية التشغيل في منطقة الجوار الجنوبي" (SOLIFEM)، قامت منظمة العمل الدولية بتسهيل زيارة تبادلية أجراها وفد فلسطيني ثلاثي إلى الجزائر بغية المشاركة في أول اجتماع إقليمي يعقده المشروع في أواخر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢. وكان الهدف من هذه الزيارة هو تعزيز العلاقات الثنائية بين البلدين وتسهيل تبادل المعارف والخبرات بشأن المسائل المشتركة، بما فيها تنمية المهارات والإدارة السديدة وتعزيز الحوار الاجتماعي. وأطلقت اللجنة الثلاثية الفلسطينية المشرفة على تنفيذ مشروع SOLIFEM دراسة تشخيصية في كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣ تهدف إلى تحديد وتحليل عوامل وخصائص السمة غير المنظمة في قطاعات رياض الأطفال والملابس والنسيج من أجل توحيد الجهود الوطنية الرامية إلى إضفاء السمة المنظمة على هذه القطاعات.

٢٤. واختتمت غرف التجارة الفلسطينية عملية انتخاب أعضاء مجالس إدارتها في آذار/ مارس ٢٠٢٣. وفاز في الانتخابات ٢١٢ عضواً جديداً من الجمعية العامة لاتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، ومنهم ٤ نساء. وستدعم منظمة العمل الدولية بناء قدرات الأعضاء المنتخبين حديثاً وإدماجهم.

٢٥. ودعمت منظمة العمل الدولية الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في إعداد استراتيجية المساواة بين الجنسين (٢٠٢٣-٢٠٢٨). وتهدف هذه الاستراتيجية إلى إسناد الأولوية لتنظيم العمال وتحسين ظروف عملهم وتنمية مهاراتهم وإنشاء وظائف للنساء والاستثمار في مرافق رعاية الأطفال ضمن مكان العمل. كما أنشأ الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين شبكة مكونة من ١٤ وحدة لاستلام الشكاوى، منها ٤ وحدات في غزة. وجرى تدريب مجموعة من أعضاء نقابات العمال على معالجة التظلمات، لا سيما في حالات العنف والتحرش في العمل. علاوة على ذلك، تدعم منظمة العمل الدولية جامعة بير زيت في تعزيز قدرات الطلاب والطاقم التعليمي والموظفين على معالجة العنف والتحرش في العمل، والقضاء على التمييز وممارسات العمالة غير المنصفة. وتحقيقاً لهذا الغرض، أنشأت منظمة العمل الدولية مرصداً من أجل قضايا الجنسين والعدالة الاجتماعية، مهمته استعراض جميع إجراءات الإدارة السديدة في الجامعة ووضع مدونات سلوك جديدة وآليات لمعالجة الشكاوى.

٢٦. وساهمت منظمة العمل الدولية في إضفاء اللمسة الأخيرة على مشروع السياسة والاستراتيجية الوطنيتين بشأن تفتيش العمل ودعمت مديريات تفتيش العمل في تنمية قدراتها المتعلقة بوسائل التواصل الاجتماعي. وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، جرى تدريب مجموعة من المفتشين على استخدام وسائل التواصل الاجتماعي والأدوات المجانية التي تقدمها في هذا الصدد من أجل تحقيق تعزيز احترام قانون العمل.

## رابعاً - الخطوات المقبلة

٢٧. أدى استمرار الاحتلال وتوسيع المستوطنات إلى إلحاق ضرر شديد بسبل عيش العمال الفلسطينيين وحقوقهم، بما في ذلك حقهم في حرية التنقل والإقامة والوصول إلى الموارد والأسواق والعمل اللائق. وما كان من الأزمة المالية طويلة الأمد إلا أن قيّدت قدرة السلطة الفلسطينية على فرض سيادتها بفعالية وتوفير الخدمات الأساسية للجمهور. وقد ساهمت كل هذه العوامل في تزايد صعوبة الوضع الاقتصادي ووضع سوق العمل بالنسبة إلى الفلسطينيين.

٢٨. ومجلس الإدارة مدعو إلى الإحاطة علماً بالإنجازات المحققة منذ الفترة الأخيرة المشمولة بالتقرير وبالجهود التي بذلها الشركاء الثلاثيون بهدف تعزيز منصات الحوار الاجتماعي والدفع قدماً بإصلاحات الضمان الاجتماعي وتحديد التدخلات السياسية الحاسمة المطلوبة من أجل معالجة القضايا الشائكة المطروحة في سوق العمل. ومن بالغ الأهمية استكمال واعتماد قانون العمل الفلسطيني المنقح وقانون الضمان الاجتماعي بالنسبة إلى عمال القطاع الخاص، بغية تحسين الإدارة السديدة للعمل وتعزيز التماسك الاجتماعي القائم على العدالة الاجتماعية والهيكل الثلاثي.

٢٩. ومجلس الإدارة مدعو إلى الإحاطة علماً بضرورة أن تقوم الدول الأعضاء وشركاء التنمية والجهات المانحة بزيادة الدعم المقدم إلى الفلسطينيين والعمل سوياً بشكل وثيق من أجل إرساء السلام والعدالة الاجتماعية، لما فيه صالح جميع العمال الفلسطينيين. ومن المهم بمكان الحصول على المزيد من التمويل لتسريع وتيرة الاستثمارات في الوظائف والناس، على النحو المنصوص عليه في الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥، فضلاً عن تعزيز الحماية الاجتماعية، من خلال برامج الضمان الاجتماعي وبرامج المساعدة الاجتماعية. وأخيراً، نشأت أولويات تتعلق ببرنامج التنمية الجديد وهي تشمل تعزيز المنشآت الاجتماعية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والاقتصاد الدائري، بالإضافة إلى الوظائف الخضراء والانتقال العادل في سياق تغير المناخ.

## مشروع القرار

**٣٠. إنّ مجلس الإدارة إذ يعتريه القلق البالغ والحزن العميق إزاء الخسائر البشرية نتيجة النزاع المسلح الدائر في المنطقة، فإنه:**

**(أ) يعترف بأنّ الوضع في المنطقة جعل استمرار المساعدة التقنية التي تقدمها منظمة العمل الدولية بشكلها الحالي صعباً للغاية، إن لم يكن مستحيلاً في بعض المناطق، على الرغم من أنّ توفير المساعدة والدعم للعمال وأصحاب العمل المتضررين أصبح أكثر إلحاحاً؛**

**(ب) يذكّر بتقرير المدير العام المقدم إلى الدورة ١١١ لمؤتمر العمل الدولي (٢٠٢٣) بشأن "وضع عمال الأراضي العربية المحتلة" ويطلب من المكتب اتخاذ كافة التدابير اللازمة استجابة للملاحظات والاستنتاجات الواردة فيه، مع مراعاة الاحتياجات الملحة والمتزايدة الناشئة عن الأزمة الحالية؛**

**(ج) يطلب من المدير العام الاستجابة للاحتياجات الفورية وطلبات المساعدة العاجلة من العمال وأصحاب العمل في الأراضي العربية المحتلة ووضع خطة أطول أجلاً للاستجابة للأزمة بغية المساهمة بشكل فعال في آليات الاستجابة المنسقة المستقبلية في المجالات المترابطة للعمل الإنساني والمساعدة الإنمائية وبناء السلام في المنطقة من منظور ولاية منظمة العمل الدولية؛**

**(د) يدعو الدول الأعضاء إلى تخصيص موارد مالية لبرنامج منظمة العمل الدولية لصالح الأرض الفلسطينية المحتلة وتقديم الدعم لتحقيق العمل اللائق في سياق جهود الإغاثة والتعافي الأوسع نطاقاً التي تبذلها الأمم المتحدة.**