



التاريخ: ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢  
الأصل: إنكليزي

البند السابع من جدول الأعمال

## البرنامج المعزز للتعاون التقني من أجل الأراضي العربية المحتلة

### غرض الوثيقة

مجلس الإدارة مدعو إلى أن يحيط علماً بهذه التطورات والاستجابة التي تقترحها منظمة العمل الدولية من خلال البرنامج المعزز للتعاون التقني، وأن يوفر المشورة بشأن الخطوات المقبلة لتنفيذه.

الهدف الاستراتيجي المعني: لا ينطبق.

الانعكاسات السياسية: لا توجد.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: لا يوجد.

الوحدة مصدر الوثيقة: المكتب الإقليمي للدول العربية.

الوثائق ذات الصلة: مكتب العمل الدولي: وضع عمال الأراضي العربية المحتلة: ملحق، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠١، جنيف، ٢٠١٢.



## معلومات أساسية

١. تقدم هذه الوثيقة تقريراً عن التقدم المحرز وعن عمليات تدخل منظمة العمل الدولية المخطط لها في سياق برنامج التعاون التقني في الأراضي العربية المحتلة. وهي تغطي برنامج عمل المنظمة منذ آخر تحديث في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، والمنفذ بالتعاون مع وزارة العمل في السلطة الفلسطينية والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية. ويبرز التقرير الإجراءات الأساسية التي تتخذها منظمة العمل الدولية سعياً إلى معالجة وضع العمال، مع الأخذ في الاعتبار التحديات الاجتماعية والاقتصادية والمالية الجسيمة والاستجابات الوطنية كما هي واردة في خطة التنمية الوطنية للفترة ٢٠١١-٢٠١٣.

٢. ولا تزال الحياة اليومية للفلسطينيين، رجالاً ونساءً، الساعين إلى كسب لقمة العيش لهم ولأسرهم، متأثرة تأثراً عميقاً باستمرار الاحتلال. ويبقى الفقر المدقع والبطالة والعمل الهش، هو الواقع الذي تعيشه أعداد متزايدة من الفلسطينيين، رجالاً ونساءً. والأخطر من ذلك أنه يتعذر على الاقتصاد الفلسطيني وسوق العمل الفلسطيني استحداث ما يكفي من فرص العمل لقوى عاملة فلسطينية متنامية وشابة أكثر فأكثر، ويتفاقم الوضع بدخول قرابة ٤٥٠٠٠ وافد جديد سنوياً إلى سوق العمل. وقد شهدت الفترة قيد الاستعراض زيادة طفيفة في النمو الاقتصادي، تعزى أساساً إلى الإصلاحات الإدارية وتعزيز المؤسسات العامة وتخفيف حالات الحظر التي تفرضها إسرائيل على الواردات من السلع الاستهلاكية والمواد الأولية اللازمة لبعض مشاريع البنى التحتية التي تضطلع بها منظمات دولية في غزة. ونتيجة الركود الاقتصادي العالمي وتراجع دعم المانحين، تواجه السلطة الفلسطينية اليوم أزمة مالية حادة وتحتاج بشكل ملح إلى المزيد من التمويل من المجتمع الدولي.

٣. وفي خضم استمرار انعدام اليقين السياسي المتسم بالهشاشة الاقتصادية، سجل الوضع الفلسطيني الاجتماعي والاقتصادي تسارعاً في وتيرة النمو الاقتصادي في عام ٢٠١١ - قَدَّر بحوالي ١٠,٧ في المائة. وتوزع النمو على نحو غير متساوٍ بين غزة والضفة الغربية، مع تسجيل تراجع في معدل النمو بنسبة ٥,٧ في المائة في الضفة الغربية وزيادة بنسبة ٢٦,٦ في المائة في غزة. وفي حين أنّ هذا النمو لا يدلّ أبداً على أن الاقتصاد متعافٍ، إلا أنه يمكن أن يعزى إلى طفرة في قطاع البناء في غزة، وإلى زيادة مواد البناء المسموح بدخولها عن طريق إسرائيل. وما فتئ قطاع الخدمات يسيطر على الاقتصاد، في حين يساهم قطاعا التصنيع والزراعة المنتجان في أقل من خمس الناتج المحلي الإجمالي - وهو وضع يتفاقم بسبب كثرة القيود المفروضة على حركة التنقل والعبور داخل الضفة الغربية وغزة وبينهما. وشهدت فرص العمل وسوق العمل في ٢٠١١ تحسناً مقارنة بعام ٢٠١٠، غير أنّ الوضع يبقى سيئاً حسب المعايير الدولية. وقد تراجعت نسبة البطالة في الضفة الغربية وغزة من ٢٣,٧ في المائة عام ٢٠١٠ إلى ٢١ في المائة عام ٢٠١١. وارتفع مجموع فرص العمل بنسبة ١٢,٥ في المائة عام ٢٠١١، مع استحداث ٥٠٠٠٠ وظيفة جديدة في غزة وحوالي ٣٩٠٠٠ وظيفة في الضفة الغربية. وفي حين ارتفع معدل مشاركة القوى العاملة بنسبة ٤,٤ في المائة عام ٢٠١١، إلا أنه يبقى متدنياً جداً (٤٢,٩ في المائة) بسبب الانخفاض الكبير في معدل مشاركة المرأة.

## التقدم العام المحرز في تنفيذ البرنامج

٤. لا يزال العمل الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية في الأرض الفلسطينية المحتلة يسهم في الأولويات المشار إليها في خطة التنمية الوطنية، من خلال دعم الجهود الرامية إلى بناء الدولة وتسريع وتيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية الضرورية لضمان مستقبل آمن ومستقر ومزدهر للشعب الفلسطيني. وتركز الخطة على تعزيز نمو القطاع الخاص واستحداث فرص العمل وتحديث وتطوير النظام التعليمي الفلسطيني من أجل دعم الاقتصاد القائم على المعارف والاستثمار في البنية الأساسية الوطنية، من أجل ضمان تنفيذ مبادرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية تنفيذاً سريعاً. والنشاط الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية يتعلق أساساً بما يلي: تحديث وتبسيط الإدارة العامة وإدارة سوق العمل؛ وضع نهج جديدة للتعليم العالي؛ تعزيز المشاركة الكاملة للنساء وتمكينهن اقتصادياً؛ تشجيع عمالة الشباب والعمل للحساب الخاص؛ دعم عملية إرساء بيئة محفزة لقطاع الأعمال وتكامل شبكات السلامة الاجتماعية وإصلاحها وتنفيذ استراتيجية الحماية الاجتماعية؛ إنعاش الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية.

٥. وتقوم منظمة العمل الدولية حالياً بتنفيذ برنامج للتعاون التقني، بمبلغ إجمالي يصل إلى ٤,٣ مليون دولار أمريكي، بتمويل من الكويت والصندوق المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإسبانيا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون وجمعية الرفاه الاجتماعي ومنظمة العمل الدولية. وقد أتاح هذا الأمر للمكتب أن يدعم تواجد منظمة العمل الدولية في الضفة الغربية وغزة على حد سواء، بانضمام ممثل للمنظمة وموظف مسؤول عن البرنامج وموظفين مسؤولين عن المشروع وموظفي دعم محليين.

٦. وتوضع حالياً الصيغة النهائية للإطار العام لاستراتيجية العمل اللائق لصالح الأرض الفلسطينية المحتلة، مع مراعاة التوصيات الصادرة عن ممثلي السلطة الفلسطينية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال خلال ورشة العمل التشاورية التي عقدت لهذا الغرض في تموز/ يوليه ٢٠١٢. وتدعم الاستراتيجية الجهود الإنمائية المستمرة لدعم التماسك الاجتماعي والعدالة والمساواة من خلال نهج أكثر تكاملاً واتساقاً. كما تساهم في خطة التنمية الوطنية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، الذي يوضع للمرة الأولى في الأرض الفلسطينية المحتلة. وتقوم الاستراتيجية أساساً بما يلي: "١" تعزيز حقوق العمال وتحسين إدارة سوق العمل؛ "٢" تدعيم بيئة اقتصادية محفزة للوصول بشكل أكبر إلى فرص العمل وكسب الرزق؛ "٣" تدعيم تطوير نظام شامل للضمان الاجتماعي.

## استعراض التقدم المحرز والإنجازات في مجالات العمل الرئيسية

### تعزيز حقوق العمال وتحسين إدارة سوق العمل

٧. تمشياً مع إعلان تورينو لعام ٢٠١٠ واستناداً إلى عمليات التقييم المؤسسية التي أجرتها منظمة العمل الدولية، شدد العمل الجاري على تعزيز الآليات الثلاثية القائمة في الأرض الفلسطينية المحتلة وعلى استئثار الوعي في صفوف ممثلي السلطة الفلسطينية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بشأن المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي - نظراً لأهمية الحوار الاجتماعي في صنع سياسات اجتماعية واقتصادية سليمة في السياق الفلسطيني. وشمل ذلك دعم عملية تحسين سير أعمال اللجنة الوطنية الثلاثية لشؤون العمل، بتزويدها بأمانة مجهزة تجهيزاً كاملاً، بالشراكة مع الشركاء الاجتماعيين وبالتنسيق مع الوزارات المختصة. وخلال الفترة قيد الاستعراض، جرى تنفيذ برنامج شامل لبناء القدرات يستهدف منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، من أجل دعم مشاركتها الفعالة في المضي قدماً بآليات الحوار الاجتماعي واستدامتها في الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي الفترة القادمة، سوف تواصل منظمة العمل الدولية دعم الحوار الاجتماعي في الأرض الفلسطينية المحتلة - بالاستناد إلى الإنجازات والدروس المستخلصة من التدخلات السابقة مع تلبية الأولويات المتغيرة للسلطة الفلسطينية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وفي موازاة ذلك، سوف تدعم منظمة العمل الدولية استعراضاً شاملاً لتشريعات العمل وسوف تستمر في تأييد علاقات صناعية سليمة وشركاء اجتماعيين أقوياء ومستقلين ويتمتعون بصفة تمثيلية. وأخيراً، ستعزز المنظمة قدرة وزارة العمل حتى تتمكن من العمل كوسيط في منع نزاعات العمل وتسويتها.

٨. وبغية تعزيز التنسيق بين الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين والهستدروت، استمرت منظمة العمل الدولية في توفير المساعدة التقنية والمالية إلى مركز المشورة القانونية التابع للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، المكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لتسوية شكاوى العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، مع تسجيل ١٣٨ حالة نُظر فيها خلال الفترة المستعرضة. كما يُستكمل هذا التدخل بالدعم التقني من منظمة العمل الدولية من أجل تنفيذ استراتيجية وخطة عمل الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين (للفترة ٢٠١٢-٢٠١٥). بالإضافة إلى ذلك، واستناداً إلى برنامج بناء القدرات القائم وورش العمل بشأن التخطيط الاستراتيجي، التي نظمت من أجل اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية في آذار/ مارس ٢٠١٢، ستستمر منظمة العمل الدولية في مساعدة منظمات أصحاب العمل على تعزيز قدراتها في وضع السياسات العامة والحوار الاجتماعي والحوار السياسي والتوعية في عدد من المجالات المواضيعية، إلى جانب تدعيم العلاقات بين الاتحاد والغرف.

## دعم بيئة اقتصادية مؤاتية لزيادة سبل الحصول على فرص العمل وأسباب العيش

٩. عقب توقيع اتفاق المنحة بين منظمة العمل الدولية والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية، زادت منظمة العمل الدولية الدعم التقني والمالي خلال الفترة المستعرضة من أجل إنعاش الصندوق: فقد أرسيت البنية التحتية المادية وعُيّن فريق أساسي وجُربت ثلاثة برامج طارئة لاستحداث الوظائف (أي "دعم العاملين لحسابهم الخاص باعتبار ذلك بديلاً مستداماً للوظائف الهشة في المستوطنات"؛ "دعم العاملين السابقين في المستوطنات لإنشاء منشآت صغيرة من المتوقع أن توظف بين عامل واحد وأربعة عمال سابقين آخرين في المستوطنات"؛ "توظيف المتخرجين الشباب العاطلين عن العمل من خلال الإدماج الوظيفي في منشآت مختارة من القطاع الخاص"). كما تُفد برنامج لبناء القدرات يستهدف الفريق الأساسي للصندوق، بدعم من مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية، بغية تمكين أعضائه من تحسين إدارة النتائج المحققة ورصدها وتبليغها إلى مجلس المديرين. وفي الفترة القادمة، ونظراً للموارد التي جمعتها حكومة السلطة الفلسطينية لضمان استدامة البنية التحتية القائمة أصلاً، ستقدم منظمة العمل الدولية الدعم لتنفيذ مشاريع إضافية تعنى بتوليد فرص العمل، بغية السير في اتجاه تحقيق عملية موسعة وطويلة الأجل.

١٠. إنّ نجاح المشروع الرائد في الأرض الفلسطينية المحتلة في ترويج ثقافة تنظيم المشاريع والعمل للحساب الخاص في صفوف الشباب، وبلاستناد إلى توصية وزارات العمل والتربية والتعليم العالي في السلطة الفلسطينية، شرعت منظمة العمل الدولية في عملية تكييف وطنية، بدمج حزمة تدريب برنامج معرفة إدارة الأعمال (KAB) في المناهج الدراسية الوطنية الحديثة. وبعد تعميم حزمة تدريب برنامج معرفة إدارة الأعمال على المؤسسات التربوية المعنية، ستؤدي منظمة العمل الدولية دوراً مهماً في إقامة الروابط ذات الصلة مع القطاع الخاص ودعم سبل الحصول على الخدمات المالية وغير المالية في تطوير الأعمال بهدف دعم عملية الانتقال من المدرسة إلى العمل.

١١. واستمرت منظمة العمل الدولية في تنفيذ مشروع تطوير المهارات في قطاع البناء في غزة، بتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، من خلال عرض المنافع المتأتمية عن الشراكة الاستراتيجية بين منظمة العمل الدولية وبرنامج وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وبغية دعم توحيد برنامج التدريب القائم على المهارات والمصطلح به في الربع الأخير من ٢٠١١، استمرت منظمة العمل الدولية في توفير المساعدة التقنية لضمان جودة التدريب المقدم من خلال الرصد والتدريب والإرشاد على نحو منتظم. واستناداً إلى الدروس المستخلصة من هذا التدخل، تقوم منظمة العمل الدولية الآن بوضع النهج الدراسي المهني في صيغته النهائية، من خلال عملية تصديق شاملة من شأنها أن تمهد الطريق أمام الاعتراف بهذه المعايير كجزء من الإطار الوطني للمؤهلات، ووضع نظام وطني للشهادات لصالح المدربين المؤهلين. وفي المرحلة القادمة، تنتظر منظمة العمل الدولية في استعراض استراتيجية التعليم والتدريب المهنيين والتقنيين، وتحليل أثارها على تطوير المهارات في غزة، واستكشاف الشراكات المحتملة مع مزودي خدمات التوظيف، ومساعدة وزارة العمل على وضع إجراء بشأن التقييم والتصديق لصالح عمال البناء المسرحين. كما لعبت منظمة العمل الدولية دوراً أساسياً في دعم جهود وطنية لإعادة البناء تكون راسخة في أساليب البناء المستدام والذي يحترم البيئة من أجل تعزيز المزيد من الفعالية وإعادة استخدام وتدوير المواد الأولية والطاقة والمياه وخفض النفايات والتلوث.

١٢. وقام البرنامج المشترك بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، التابع لصندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بتعزيز فرص عمل النساء في الأرض الفلسطينية المحتلة، لصالح النساء ذوات الدخل المنخفض والمتخرجات الشبابات، بمن فيهن اللاتي يتواجدن في مخيمات اللاجئين. وكان البرنامج فعالاً في إحراز تقدم يُعَدُّ به نحو: توعية الشركاء الثلاثين بقضايا الجنسين؛ زيادة تأثير المدافعين عن المساواة بين الجنسين ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في صنع القرارات والتخطيط؛ بناء قدرات مزودي خدمات تطوير الأعمال من أجل تحسين تعميم الاعتبارات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين ونشرها على مستوى القمة لصالح صاحبات المشاريع؛ دعم التعاونيات من أجل تحسين الخدمات المقدمة إلى صاحبات المشاريع ذوات الدخل المنخفض من خلال توفير وإدارة نظام متكامل للمنح؛ وضع وتنفيذ برامج تدريبية للنساء في المجالات الرئيسية التي ما فتئ الطلب يتزايد عليها في سوق العمل. وبغية دعم استدامة البرنامج والإبقاء على الزخم، جمعت منظمة العمل الدولية موارد إضافية لتنفيذ أنشطة مستهدفة بغية توحيد العمل المضطلع به وتمهيد الطريق أمام المرحلة الثانية.

١٣. وبالاستناد إلى الخبرة الإيجابية التي اكتسبتها منظمة العمل الدولية في برنامج صندوق إنجازات الأهداف الإنمائية للألفية المعنية بالمساواة بين الجنسين والمبادرات المشتركة الأخرى للأمم المتحدة في الأرض الفلسطينية المحتلة، تعمل المنظمة مع عدد من وكالات الأمم المتحدة على وضع مقترحات مشتركة لتقديمها إلى الجهات المانحة في مجالات: تمكين الشباب اجتماعياً واقتصادياً؛ القابلية للاستخدام وتطوير المهارات لصالح الشباب المستضعفين؛ الإعاقة.

### دعم تطوير نظام شامل للضمان الاجتماعي

١٤. استناداً إلى المسح الذي أجري بشأن الضمان الاجتماعي بالشراكة مع معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، وعقب بعثة مكتب العمل الدولي في الأرض الفلسطينية المحتلة في آب/ أغسطس ٢٠١٢، التي شملت إجراء مناقشات مع رئيس وزراء السلطة الفلسطينية وممثلين عن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، سوف تدعم منظمة العمل الدولية إقامة استراتيجية وطنية للضمان الاجتماعي. وسوف تنظر هذه الاستراتيجية في مد نطاق برنامج التأمين الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص وعائلاتهم من خلال وضع نظام للمعاشات التقاعدية ونظام لتأمين الأمومة ونظام للإصابات في العمل.

### الخطوات القادمة

١٥. يجري وضع استراتيجية العمل اللائق في صيغتها النهائية بالتشاور مع ممثلين عن السلطة الفلسطينية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وسوف تعرض الإطار العام الذي يدعم رؤية الشركاء الثلاثين فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة، باللجوء إلى الدعم التقني لمنظمة العمل الدولية وقدراتها وميزتها النسبية. والمشاركة المستقبلية لوزارة العمل والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية في العملية الإنمائية لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، تمثل التزاماً مهماً في العمل الإنمائي الجاري وفي ترويج برنامج العمل اللائق في الأرض الفلسطينية المحتلة.

١٦. ومجلس الإدارة مدعو إلى أن يحيط علماً بهذه التطورات والاستجابة التي تقترحها منظمة العمل الدولية من خلال البرنامج المعزز للتعاون التقني، وأن يوفر المشورة بشأن الخطوات المقبلة لتنفيذه.