# دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل

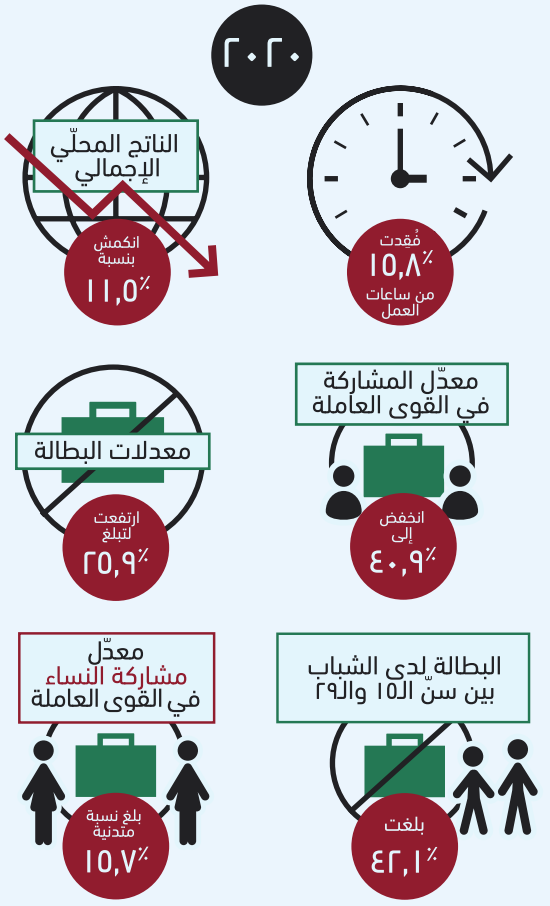
**مذكرة مفاهيمية**

## سوق العمل الفلسطيني

لا يزال السياق الفلسطيني يعاني من الاحتلال المتجذّر والآخذ في التوسّع، ومن الجمود الذي تشهده عملية السلام، وعدم الاستقرار السياسي الداخلي المستمرّ، والتدهور في الأوضاع الإنسانية في قطاع غزّة، الذي بات على شفير الانهيار. وتستمرّ هذه الأوضاع في فرض ضغوط على سبُل العيش لمئات آلاف الفلسطينيين، ما يحدّ من وصولهم إلى الفرص الاقتصادية والعمل اللائق. ولا يزال القطاع الخاص الفلسطيني مقيّدًا بسبب الاحتلال، ما ينعكس سلبًا على مناخ الاستثمار ويعيق تطوير الكثير من القطاعات الاقتصادية.

نتيجة لهذه الظروف، افتقر سوق العمل الفلسطيني إلى القدرة الكافية على الصمود في وجه جائحة فيروس كورونا (كوفيد-١٩). فقد أدّت تدابير الإقفال التام المتكرّرة وإغلاق أماكن العمل والقيود على الحركة إلى تداعيات طويلة الأمد على الاقتصاد وسوق العمل، وخصوصًا على الشباب، كما فرضت ضغوطًا إضافية على المالية العامة.

وفي العام ٢٠٢٠، انكمش الناتج المحلّي الإجمالي بنسبة ١١.٥ بالمئة، مسجّلًا انخفاضًا هو الأكبر منذ الانتفاضة الثانية قبل نحو عقدين. ومقارنة بالربع الأخير من العام ٢٠١٩، فُقِدت ١٥.٨ بالمئة a في العام ٢٠٢٠، أي ما يعادل ١٦١٠٠٠ وظيفة بدوام كامل. وتكاد هذه النسبة توازي ضعف المعدلات العالمية والإقليمية. وخلال الفترة نفسها، ارتفعت معدلات البطالة بشكل طفيف لتبلغ ٢٥.٩ بالمئة، كما انخفض معدّل المشاركة في القوى العاملة، المتدنّي أساسًا، إلى ٤٠.٩ بالمئة. وتجدر الإشارة إلى أنّ النساء والشباب تأثرا بشكل غير متناسب بالجائحة. ففي العام ٢٠٢٠، بلغ معدّل مشاركة النساء في القوى العاملة ١٥.٧ بالمئة، وهي نسبة أدنى من المتوسط العالمي بـ٢٩.٥ بالمئة. أما البطالة لدى الشباب بين سنّ الـ١٥ والـ٢٩ فسجّلت معدّلًا مرتفعًا ويدعو للقلق بلغ ٤٢.١ بالمئة، مع خسارة المتخرّجين حديثًا المناصب القليلة التي كانت من حصّتهم في سوق العمل. واستمرّ الوضع في التدهور في العام ٢٠٢١، إذ بلغ معدل البطالة ٢٦.٤ بالمئة بحلول الربع الثاني من السنة.




واستمرّ الوضع في التدهور في العام ٢٠٢١

**إذ بلغ معدل البطالة**

**٢٦,٤٪** بحلول الربع الثاني من السنة.

## واقع قاتم في غزة

بات وضع الفلسطينيين الذين يعيشون في قطاع غزة، والذين يشكّلون ٤٠ بالمئة من إجمالي السكان، أسوأ من أيّ وقت مضى. ففي العام ٢٠٢٠، امتلك ما يقلّ عن ١ من بين كلّ ٥ أشخاص عملًا، في حين كان ثلثا النساء والشباب عاطلين عن العمل، من دون أمل كبير في الحصول على عمل مأجور على الإطلاق. وفي أيار/مايو ٢٠٢١، اضطرّ سكّان غزّة إلى تحمّل ١١ يومًا من الأعمال العدائية المتواصلة مع إسرائيل، ما استنفد كلّ الموارد والاحتياطيات المتبقية وفاقم الصدمات السابقة. وإذ خيّم اليأس على القوى العاملة في قطاع غزّة، بلغ معدل البطالة لدى الشباب ٦١.٩ بالمئة، فيما بلغ ٧٩.٤ بالمئة لدى النساء.

بشكل عام، ونظرًا إلى أنّ ما يزيد عن ربع الفلسطينيين - أي ١.٤ مليون شخص - يعيشون في الفقر، وما يقارب نصف من هُم في سنّ العمل عاطلين عن العمل، من غير المفاجئ اعتماد هذا العدد الكبير من الأشخاص على المساعدات الإنسانية. إلا أنّ الدعم المُقدَّم من المانحين استمرّ في الانخفاض، إذ لم يبلغ دعم الميزانية الخارجي سوى ثلث ما كان عليه في العام ٢٠١٤.

لذا، فمن المؤاتي أنّ منظمة العمل الدولية وشركاءها الفلسطينيين الثلاثة (وزارة العمل والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية) حدّدوا تعزيز فرص العمل وسُبُل المعيشة للنساء والرجال من بين الأولويات الأساسية الثلاث لبرنامج العمل اللائق الفلسطيني للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢. كذلك، يشكّل التشغيل إحدى الأولويات الوطنية الواردة في أجندة السياسات الوطنية الفلسطينية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢ والخطة الاستراتيجية لقطاع العمل ٢٠١٧-٢٠٢٢. ويشكّل التشغيل أيضًا إحدى ركائز تدخلات الأمم المتّحدة المشتركة، كما يرد في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ٢٠١٨-٢٠٢٢ لدولة فلسطين، الذي يستند إلى خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

## الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (٢٠٢١-٢٠٢٥):

نظرًا إلى الحاجة الملحّة إلى نهج شامل لمعالجة تحدّي التشغيل في الأرض الفلسطينية المحتلّة، اعتمد مجلس الوزراء التابع للسلطة الفلسطينية **الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (٢٠٢١-٢٠٢٥)** في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠. وعليه، اعتمد رئيس مجلس الوزراء الفلسطيني الاستراتيجية الوطنية للتشغيل خلال المؤتمر الوطني للحوار الاجتماعي الذي عُقِد في رام الله في آذار/مارس ٢٠٢١.

ولضمان الاتّساق والتنسيق على صعيد السياسات بشكل عام، **تولّت لجنة وزارية ثلاثية، ترأسها وزارة العمل ويستضيفها مكتب رئيس الوزراء**، تطوير الاستراتيجية الوطنية للتشغيل. وأخذت العملية في الاعتبار آراء منظمات العمّال وأصحاب العمل وضمنت إشراك هذه المنظمات بالكامل.

وصيغت الاستراتيجية بالتنسيق الكامل مع منظمة العمل الدولية، واستندت إلى تحليل لأوضاع التشغيل قائم على المعلومات قادته منظمة العمل الدولية. ومن خلال دراسات تشخيصية الدقيقة، تم إجراء تحليل للوضع قبل الجائحة وبعدها. كذلك، ضَمَنَ الدعم التقني الذي قدّمته منظمة العمل الدولية التزام الاستراتيجية الكامل **بمعايير العمل الدولية**.

بالتالي، تشكّل الاستراتيجية الوطنية للتشغيل **إطارًا قويًا وشاملاً** لمواءمة جميع التدخلات المتعلقة بسوق العمل والتوظيف والمهارات والمشاريع، والجمع بينها، بالعمل معًا والتعاون للنهوض بالعمل اللائق للجميع، ولا سيما للشباب والنساء.

يوفر تخطيط التدخلات الحالية في كل جانب من جوانب الاستراتيجية الوطنية للتشغيل خريطة للاستثمارات والجهود الجارية والمخطط لها، وللفجوات التي تتطلب مزيدًا من التمويل.

## ترمي الاستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى تحقيق ثلاثة أهداف أساسية:

١

### الحوكمة

تعزيز حوكمة سوق العمل وتطوير سياسات وبرامج نشِطة لسوق العمل.

**١.١** يهدف ذلك إلى توفير روابط أمتن وتعزيز التطابُق بين العرض والطلب في سوق العمل.

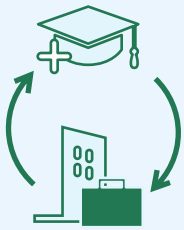
**١.٢** يركّز هذا الهدف على زيادة فعالية المؤسسات في سوق العمل لتطوير سياسات تشغيل وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل بشكل عام.

**١.٣** سيتمّ تصميم برامج تتطلّب كثافةً في اليد العاملة وتنفيذها في القطاعات الأكثر تضررًا من السياسات التي يفرضها الاحتلال، بهدف توفير الوظائف للعاطلين عن العمل.

**١.٤** من أجل تحسين المخرجات المتعلّقة بالتشغيل، ستسعى الاستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى إنشاء نظام شامل لمعلومات سوق العمل، كما ستدعم نقل القوى العاملة إلى الاقتصاد المنظَّم، وستعزّز الحوار الاجتماعي الفعال وتدابير تفتيش العمل.

---

٢



### العرض

تحقيق تطابُق وثيق بين التعليم، بما في ذلك التعليم العالي، والمهارات وبين احتياجات سوق العمل.

**٢.١** يسعى هذا الهدف الثاني إلى مواءمة المخرجات التعليمية مع احتياجات سوق العمل من خلال التعاون الوثيق بين مقدّمي خدمات التعليم والتدريب، ومؤسسات التعليم العالي، والقطاع الخاص.

**٢.٢** ستكون المعايير المهنية مبنيّة على الكفاءات المُحدَّدة بالشراكة مع القطاع الخاص ومنظمات أصحاب العمل.

**٢.٣** ستضع تلك المعايير الأُسُس التي يمكن الاستناد إليها لتطوير مناهج التعليم والتدريب التقني والمهني وخطط التدريب في سوق العمل.

**٢.٤** ستتضمّن خطط التدريب معايير اعتماد للبرامج والخبرات في مجال التعليم والتدريب التقني والمهني ولتطوير إطار وطني للمؤهلات (NFQ).

**٢.٥** يسعى هذا الهدف أيضًا إلى تشجيع المزيد من الأشخاص على التسجيل في برامج التعليم والتدريب التقني والمهني، من خلال تدخلات جديدة.

**٢.٦** تشمل هذه التدخلات الجديدة إنشاء وحدات مهنية في المدارس الرسمية وتدريب المعلّمين حول كيفية استخدامها، وتكثيف وتحديث التوجيه المهني عبر إبرام الشراكات مع القطاع الخاص والتواصل مع وسائل الإعلام للتوعية ببرامج التعليم والتدريب التقني والمهني.

---

٣

### الطلب

تعزيز قدرة القطاع الخاص على الصمود وعلى زيادة إنتاجيتها وتوفير فرص العمل اللائق للباحثين عن عمل، وخصوصًا الشباب والنساء.

**٣.١** تسعى الاستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى تحسين بيئة الأعمال في الأرض الفلسطينية المحتلّة.

**٣.٢** يمكن تحقيق ذلك من خلال تعديل وإصلاح الإطار القانوني والتنظيمي لقطاع الأعمال للحدّ من كلفة إنشاء الأعمال وممارستها.

**٣.٣** تشمل الوسائل الأخرى تعزيز قدرة مؤسسات القطاع الخاص، مثل التعاونيات، في القطاعات ذات الأولوية في غزّة والمناطق التي تسيطر عليها إسرائيل، بما في ذلك القدس الشرقية، من أجل الحفاظ على قدراتها التشغيلية وتنافسيتها وتحسين ظروف العمل.

**٣.٤** يسعى هذا الهدف أيضًا إلى تطوير خدمات الأعمال وتمويلها لدعم ريادة الأعمال والعمل الحرّ، ولتحسين تدابير الضبط والتفتيش في أسواق السلع لضمان المنافسة العادلة للمنتجات المحلّية وحماية المستهلكين.

## أجندة تحويلية

سيتطلب تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل توسيع نطاق التدخلات على أساس الالتزام المشترك لتسريع الجهود في السعي لتحقيق العمل اللائق، مع تعزيز التماسك الاجتماعي والمرونة الاقتصادية والصوت والمساواة في السعي لبناء الدولة. هناك دعوة واضحة لجميع الشركاء للاتفاق على خطة طموحة لتوسيع نطاق الاستثمارات لتوسيع فرص العمل اللائق، من أجل التنفيذ الجماعي للاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل.

### المجالات المواضيعية ذات الأولوية

ينبغي اتّخاذ إجراءات فورية في ١٠ مجالات مواضيعيّة تعزّز بعضها البعض، ولكنّ كلًّا منها يتطلّب إجراءات وتمويلًا وشراكات محدّدة. وتتناول ١٠ وثائق مواضيعية هذه المجالات كما يلي:

- تعزيز نظام معلومات سوق العمل؛
- دعم تحسين خدمات التوظيف العام؛
- تحسين تفتيش العمل ومعالجة العمل غير المنظَّم؛
- ربط الحماية الاجتماعية بتدابير تنشيط سوق العمل؛
- تعزيز مؤسسات وهيكليات الحوار الاجتماعي والضمان الاجتماعي؛
- تعزيز أنظمة التعليم والتدريب التقني والمهني، بالتماشي مع احتياجات سوق العمل، وزيادة معدّل التسجيل في هذه البرامج؛
- تحسين بيئة الأعمال؛
- تعزيز النمو وإنتاج فرص العمل في القطاعات ذات الأولوية؛
- دعم ريادة الأعمال؛
- دعم المنتجات المحلّية.

### التنسيق

بدعم من منظمة العمل الدولية، ضاعفت وزارة العمل جهودها في مجال التنسيق من خلال اجتماعات ثنائية مع الشركاء الاجتماعيين والجهات الفاعلة في مجال التنمية في القطاع. وكجزء من هذه الجهود، شكّل الفريق العامل المعني بقطاع العمل، الذي أنشئ في العام ٢٠١٨، منصّة هامّة ضمن إطار آلية أمانة تنسيق المساعدات المحلّية لدعم الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.

وتشكّل الاستراتيجية الوطنية للتشغيل أيضًا ركيزة أساسية في برامج منظمة العمل الدولية والأمم المتّحدة عمومًا، وسيؤدي منسّق الأمم المتّحدة المقيم دورًا محوريًا في ضمان الدعم المنسّق والمشترك من الأمم المتّحدة للاستراتيجية. كذلك، ستعمل السلطة الفلسطينية مع منظمة العمل الدولية والمؤسسات المالية الدولية لزيادة التمويل المقدَّم إلى الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.

وتدعو الحاجة إلى عقد شراكات وتوفير موارد أوسع نطاقًا وأكثر تنوّعًا وقوّة لمعالجة أوجه القصور الحالية على صعيد العمل اللائق ولتحسين مخرجات سوق العمل للفلسطينيين

## الأهداف الرئيسية ونطاق اجتماع الشركاء في ٢٠٢٣

تشارك وزارة العمل الفلسطينية، بالتعاون مع مكتب رئيس الوزراء، مع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والحكومة الألمانية لعقد اجتماع الشركاء الذي يسعى إلى رسم مسار لفرص العمل والعمل المربح للنساء والرجال الفلسطينيين وخاصة الشباب منهم.

تهدف السلطات الحكومية الفلسطينية، من خلال الاستراتيجية الوطنية للتشغيل ٢٠٢١-٢٠٢٥ ومجموعة تدابير السياسات وبرامج العمل والاستثمارات، إلى تحسين نتائج التوظيف بما في ذلك من خلال خلق وظائف أكثر وأفضل.

سيوفر الاجتماع فرصة لعرض الاحتياجات المحددة في الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، لمواءمة التدخلات الحالية والمخطط لها ولتحديد فجوات التمويل من أجل زيادة دعم الشركاء لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.

**المكان: الأردن**
**التاريخ: ٢٣ شباط ٢٠٢٣**

**المشاركون**

سيشارك في هذا الاجتماع **أصحاب المصلحة الأساسيّون والشركاء التنمويون وهيئات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية وأصحاب العمل ونقابات العمال** لمناقشة المسائل المطروحة وتحديد سُبُل المضيّ قدمًا التي تضمن توفير فرص العمل.

**وزارة العمل الفلسطينية**
**ص.ب** ٣٥٠، شارع الإرسال، رام الله، الرمز البريدي ٦١٤٠١٣٨ **هاتف:** ٠٠٩٧١٢٢٩٨٢٨٠٠ **البريد الإلكتروني:** info@mol.pna.ps **www.mol.pna.ps**

**مكتب تمثيل منظمة العمل الدولية في القدس**
**ص.ب** ٥١٣٥٩، مبنى العلمي، بيت حنينا، القدس **هاتف:** ٠٠٩٧٢٢٦٢٦٠٢١٢ **البريد الإلكتروني:** Jerusalem@ilo.org **www.ilo.org/beirut**