



اشتغال و کار شایسته برای صلح و تاب آوری

خلاصه‌ای از اولین گزارش نظارت عمومی بر توصیه‌نامه ۲۰۵

مصوب ۲۰۱۷ سازمان بین‌المللی کار (۲۰۲۶)

تهیه کننده: دکتر الهام امیری

مقدمه

مجموعه حاضر، خلاصه‌ای راهبردی از گزارش نظارت عمومی ۲۰۲۶ سازمان بین‌المللی کار با عنوان «اشتغال و کار شایسته برای صلح و تاب‌آوری (Employment and Decent Work for Peace and Resilience)» است که توسط کمیته کارشناسان ILO برای یکصد و چهاردهمین نشست کنفرانس بین‌المللی کار (ژنو، ۱-۱۲ ژوئن، ۲۰۲۶) تهیه شده است. این گزارش نخستین بررسی جامع توصیه‌نامه شماره ۲۰۵ (۲۰۱۷) است - تنها سند بین‌المللی که به طور خاص به نقش اشتغال و کار شایسته در ساختن صلح و تاب‌آوری در شرایط بحران می‌پردازد. کمیته کارشناسان در تهیه این گزارش، بر اساس ماده ۱۹ اساسنامه ILO عمل کرده و یافته‌های خود را بر پایه ۱۲۸ گزارش دولتی، ۳۰ مشاهده از سازمان‌های کارگری، ۱۴ مشاهده از سازمان‌های کارفرمایی و تجارب میدانی از بیش از ۵۰ کشور درگیر بحران استوار ساخته است. انتخاب این موضوع برای نظارت عمومی، در نوامبر ۲۰۲۳ توسط هیئت مدیره ILO مورد تأکید قرار گرفت. استدلال اصلی این بود که در شرایط کنونی جهان - با بحران‌های به هم پیوسته ناشی از درگیری‌های مسلحانه، بلایای طبیعی و فشارهای ژئوپلیتیک - نیاز مبرمی به بررسی نظام‌مند وضعیت قانون، سیاست و عمل در کشورهای عضو وجود دارد. این گزارش، همچنین فرصتی است برای روشن‌سازی بیشتر مأموریت ILO در زمان بحران، و بررسی اقداماتی که می‌تواند از اثرات ویرانگر بحران‌ها بر اقتصادها و جوامع بکاهد.

محتوای گزارش از چهار بخش اصلی تشکیل شده است: بخش اول، به چارچوب نظری و اصول راهنما (شامل چهارده اصل و رویکرد چندبعدی مرحله ای می‌پردازد. بخش دوم و سوم، به تحلیل تأثیر بحران بر چهار رکن کار شایسته (اشتغال، حقوق بنیادین کار، حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی) و نیز وضعیت یازده گروه ویژه آسیب‌پذیر (از آوارگان داخلی و پناهندگان تا زنان، کودکان، معلولان و کارگران غیررسمی) اختصاص دارد. بخش چهارم، شامل درس‌آموخته‌های پروژه‌های موفق ILO در کشورهای بحران‌زده و توصیه‌های عملی برای سیاستگذاران و شرکای اجتماعی است.

پیشگفتار: ماهیت و جایگاه

این گزارش نخستین نظارت عمومی بر توصیه‌نامه شماره ۲۰۵ (مصوب ۲۰۱۷) است که توسط کمیته کارشناسان ILO تهیه شده است. این کمیته بالاترین نهاد فنی ILO در زمینه نظارت بر اجرای استانداردهای بین‌المللی کار است. گزارش بر اساس ۱۲۸ گزارش دولتی، ۳۰ مشاهده از سازمان‌های کارگری، ۱۴ مشاهده از سازمان‌های کارفرمایی و تجارب میدانی از بیش از ۵۰ کشور درگیر بحران تدوین شده است.

سه نوآوری کلیدی گزارش نسبت به توصیه‌نامه پیشین (شماره ۷۱، ۱۹۴۴):

- * گسترش دامنه از «بازسازی پس‌از جنگ» به کل چرخه مدیریت بحران (پیشگیری، آمادگی، پاسخ، بازسازی)
- * شمول صریح بلایای طبیعی و همه‌گیری‌ها در کنار درگیری‌های مسلحانه
- * ادغام چهار رکن دستور کار کار شایسته (اشتغال، حقوق بنیادین کار، حمایت اجتماعی، گفتگوی اجتماعی)

یافته اصلی گزارش را می‌توان در دو چرخه متقابل یا متضاد خلاصه کرد: نخست، چرخه معیوبی که در آن بحران، به اختلال اقتصادی، نابودی شغل‌ها، بیکاری و کمبود کار شایسته و در نهایت تشدید خشونت منجر می‌شود. دوم، چرخه مطلوب که در آن، کار شایسته (با چهار رکن خود) امنیت، کرامت و عدالت اجتماعی را پدید می‌آورد و زمینه‌ساز صلح و ثبات می‌گردد. این چارچوب تحلیلی نشان می‌دهد که بیکاری و نبود کار شایسته نه تنها پیامد جنگ، بلکه خود عامل بازتولید خشونت است – و برعکس، سرمایه‌گذاری در کار شایسته، سرمایه‌گذاری در صلح پایدار محسوب می‌شود.

این خلاصه راهبردی، برای استفاده سیاستگذاران، مدیران و کارشناسان توسعه و شرکای اجتماعی سه‌جانبه (دولت، تشکلهای کارگری و تشکلهای کارفرمایی) تدوین شده است. در تدوین آن، تأکید بر حفظ امانت متن اصلی، دقت در نقل مستندات، و ارائه توصیه‌های عملیاتی و قابل اجرا بوده است. خواندن کامل این خلاصه، خواننده را با

بخش اول: چهارچوب نظری - اصول راهنما و رویکرد راهبردی

حال که با ماهیت گزارش آشنا شدیم، نخستین پرسش این است که بر اساس چه مبانی و اصولی می‌توان در بحران‌ها اقدام کرد؟ در این بخش، چهارده اصل راهنما و رویکرد «چند بعدی مرحله ای» را مرور می‌کنیم که ستون فقرات تمام توصیه‌های بعدی را تشکیل می‌دهند.

۱.۱. چهارده اصل راهنما

توصیه‌نامه ۲۰۵ مصوب ۲۰۱۷، چهارده اصل راهنما برای طراحی اقدامات مدیریت بحران تعیین می‌کند. مهم‌ترین آنها:

اصل	مضمون	کار بست عملی
الف	ترویج اشتغال کامل، مولد و آزادانه انتخاب‌شده و کار شایسته	هدف اصلی حتی در بحران
ب	احترام به اصول و حقوق بنیادین کار و سایر حقوق بشر	تعلیق ناپذیر
ج	عدم تبعیض و برابری	توجه به تأثیر متفاوت بحران بر زن و مرد
د	بومی‌سازی اقدامات	راهکارهای محلی به جای نسخه‌های یکسان
ه	مبتنی بر ماهیت خاص بحران	انعطاف‌پذیری
و	مبارزه با تبعیض، تعصب و نفرت	بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، مذهب، عقیده سیاسی، ملیت، طبقه اجتماعی، معلولیت، سن یا گرایش جنسی
ز	تضمین برابری فرصت و رفتار برای زن و مرد	توجه به تأثیر متفاوت
ح	توجه ویژه به افراد و گروه‌های به‌ویژه آسیب‌پذیر	کودکان، جوانان، اقلیت‌ها، بومیان، معلولان، آوارگان، مهاجران، پناهندگان
ط	شناسایی و پایش پیامدهای منفی	اصل «آسیب نرسان»
ی	گذار عادلانه به سوی اقتصاد پایدار زیست‌محیطی	بازسازی سبز
ک	گفتگوی اجتماعی برای صلح و آشتی	هسته مرکزی
ل	آشتی ملی	بازسازی انسجام اجتماعی
م	پاسخ بین‌المللی هماهنگ	همکاری جهانی
ن	هماهنگی بین کمک‌های بشردوستانه و توسعه	رویکرد

۱.۲. رویکرد راهبردی: رویکرد مرحله‌ای و چندبعدی

با داشتن اصول راهنما، قدم بعدی طراحی یک نقشه عملیاتی است. در اینجا با مفهومی آشنا می‌شویم که امروزه در مدیریت بحران‌های جهانی «پیوند بشردوستی-توسعه-صلح» (HDP Nexus)^۱ شناخته می‌شود. این رویکرد شامل موارد زیر است:

بُعد	توضیح
مرحله ای	حساس به مراحل مختلف بحران (پیشگیری، آمادگی، پاسخ، بازسازی)
چندمسیره	پرداختن همزمان به مسائل به هم پیوسته (اشتغال، حمایت اجتماعی، حقوق کار، گفتگو)
هماهنگ	همسویی اقدامات بشردوستانه، توسعه و صلح‌سازی

1- Humanitarian-Development-Peace Nexus

مثال اوکراین: دولت با حمایت ILO همزمان به حمایت فوری از درآمد و ایجاد معیشت (برنامه‌های سرمایه‌گذاری کارمحور) و بازسازی بلندمدت نهادها (رسمی‌سازی، نظام حمایت اجتماعی شوک‌پذیر، تقویت نقش سازمان‌های کارفرمایی) می‌پردازد.

۱.۳. هشدار: عدم اجرای این رویکرد در مناطق درگیری

اما همیشه میان تئوری و عمل فاصله است. در ادامه نگاهی می‌اندازیم به مناطقی که نه تنها از این رویکرد فاصله گرفته‌اند، بلکه چهار رکن کار شایسته در آنها به طور فعال نفی شده است.

کمیته با نگرانی عمیق گزارش می‌دهد که در بسیاری از مناطق درگیری، چهار رکن کار شایسته نه تنها تضعیف، بلکه اغلب به طور فعال نفی می‌شوند. علت این وضعیت، برتری اهداف نظامی و سیاسی است؛ جایی که زندگی اقتصادی به طور عامدانه تضعیف می‌شود.

شواهد تلخ از کشورهای درگیر جنگ:

کشور	وضعیت
سودان	نابودی زیرساخت‌های اقتصادی - سرکوب اتحادیه‌ها - افزایش کار اجباری - برچیده شدن فضای مدنی
میانمار	پس از کودتا: سیستماتیک‌ترین سرکوب اتحادیه‌ها (کشتار، بازداشت، محاکمه صوری) - کار اجباری نهادی - مسدودسازی کمک‌ها
فلسطین (غزه)	تخریب تقریباً کامل کسب‌وکارها - مفاهیم حقوق کار و حمایت اجتماعی «بی‌معنا» - کل جمعیت در فقر چندبعدی - نقض بی‌سابقه اصول حقوق بشردوستانه
اریتره	بخش قابل توجهی از جمعیت در «خدمت ملی اجباری» با دوره‌های نامحدود بدون حق تشکل - نقض تفسیر استثنای کنوانسیون ۸۷



بخش دوم: چرخه معیوب و مطلوب – هسته تحلیلی گزارش

با دیدن این نمونه‌های تلخ، این پرسش اساسی مطرح می‌شود: رابطه جنگ و کار شایسته دقیقاً چیست؟ پاسخ در دو چرخه متضاد خلاصه شده است که مفهوم کانونی گزارش را شکل می‌دهند.

۲.۱. چرخه معیوب

درک چرخه معیوب، کلید فهم این واقعیت تلخ است که بیکاری و نبود کار شایسته نه فقط پیامد جنگ، بلکه عاملی برای بازتولید خشونت هستند.

بحران (جنگ یا بلایای طبیعی)



اختلال در توسعه اقتصادی پایدار



کاهش کمی و کیفی شغل‌ها



بیکاری + کمبود کار شایسته



نارضایتی، بی‌عدالتی، طرد اجتماعی (عوامل کلیدی ایجاد یا تشدید منازعه)



بازگشت به بحران (تشدید خشونت)



نتیجه راهبردی: بیکاری و کمبود کار شایسته نه تنها پیامد جنگ، بلکه «علت بازتولید خشونت» هستند.

۲.۲. چرخه مطلوب

راه برون‌رفت از چرخه معیوب، سرمایه‌گذاری در چرخه مطلوب است. چرخه‌ای که در آن کار شایسته، امنیت و کرامت را پدید می‌آورد و زمینه‌ساز صلحی پایدار می‌گردد.

کار شایسته (اشتغال مولد + حقوق + حمایت اجتماعی + گفتگو)



ایمنی شغلی، کرامت، حس عدالت اجتماعی



صلح و ثبات اجتماعی



شکوفایی اقتصادی و جامعه



ایجاد شغل و بهبود کیفیت



بازگشت به کار شایسته (تقویت چرخه)



نتیجه راهبردی: سرمایه‌گذاری برای کار شایسته در زمان بحران، سرمایه‌گذاری برای «صلح پایدار» است.

بخش سوم: تحلیل عمیق چهار رکن کار شایسته در بحران

حال با درک چرخه‌های معیوب و مطلوب، تأثیر بحران را بر هر یک از چهار رکن کار شایسته به تفکیک بررسی می‌کنیم: اشتغال، حقوق بنیادین کار، حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی.

۳.۱. رکن اول: اشتغال مولد و بیکاری

وضعیت جهانی :

- * ۲.۱ میلیارد کارگر در اشتغال غیررسمی (نزدیک به ۵۸٪ نیروی کار جهانی)
- * ۴۰۸ میلیون نفر در «شکاف اشتغال جهانی» (خواهان کار اما بدون دسترسی)

تأثیر بحران بر اشتغال :

- * نرخ بیکاری در کشورهای درگیر جنگ به طور قابل توجهی بالاتر از میانگین جهانی
- * اشتغال باقی‌مانده به سمت مشاغل روزمزد، بدون قرارداد، بدون بیمه و بدون ایمنی سوق داده می‌شود

ابزار کلیدی: سرمایه‌گذاری اشتغال کار محور (EHP)^۱

در شرایط جنگی که زیرساخت‌ها نابود شده، کارخانه‌ها تعطیل اند و میلیون‌ها نفر بیکار شده‌اند، برنامه‌های سرمایه‌گذاری کار محور یک راهکار عملی و اثبات شده از سازمان بین‌المللی کار است: به جای ماشین آلات سنگین و گران قیمت، از نیروی کار محلی و مواد اولیه بومی برای بازسازی جاده‌ها، پل‌ها، مدارس، کانال‌های آبیاری و شبکه‌های آب استفاده می‌کند. این روش در هر دلار سرمایه‌گذاری، چندین برابر اشتغال بیشتری نسبت به روش‌های ماشینی ایجاد می‌کند، به کارگران دستمزد عادلانه، تجهیزات ایمنی، بیمه حوادث و آموزش مهارت می‌دهد و مهمتر از همه، با گرد هم آوردن آوارگان، جوامع میزبان و گروه‌های مختلف در یک پروژه مشترک، انسجام اجتماعی را تقویت و زمینه را برای صلح پایدار فراهم می‌آورد – دقیقاً همان چیزی که یک کشور جنگ زده به آن نیاز دارد.

کشور	بحران	دستاورد
مالی	بحران امنیتی	۹,۷۶۴ روزکاری – ۱۲۰ کارگر (۳۵٪ زن) – بازسازی ۳۵۰ متر خیابان
فیلیپین	درگیری مسلحانه میندانائو	۶,۷۰۰ خانوار – ۱,۲۴۹ شغل – بازسازی سیستم آبی
ماداگاسکار	سیل ۲۰۲۲	۲۷.۶۵ کیلومتر کانال – حفاظت ۷۰,۰۰۰ کشاورز – ۵۰۲ شغل (۴۴.۶٪ زن)
اردن	بحران پناهندگان سوریه	آموزش روش‌های جدید و دوست‌دار محیط زیست برای ساخت جاده به ۴۳ مهندس – آموزش مهارت‌های راه‌اندازی کسب‌وکارهای کوچک و سبز به ۱۲۴ زن – درآمد پایدار برای ۷۰ زن با تأمین مالی سبز (تأمین مالی پروژه‌هایی با مزیت زیست‌محیطی)

نکته کلیدی، (بند ۳۲۶) EHP: با گرد هم آوردن افراد از گروه‌های متخاصم در یک پروژه مشترک، انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند.

1- Employment-Intensive Investment Programmes

۳.۲. رکن دوم: حقوق بنیادین کار

اما اشتغال به هر قیمتی کافی نیست. در بحران، نخستین حقوقی که به خطر می‌افتند، حقوق بنیادین کار هستند. مرور کنیم که این حقوق کدامند و در میدان عمل چه بر سر آنها می‌آید.

اصول پنج‌گانه :

۱. آزادی تشکیل اتحادیه و به رسمیت شناختن حق مذاکره جمعی
۲. حذف همه اشکال کار اجباری
۳. حذف مؤثر کار کودکان
۴. حذف تبعیض در استخدام و اشتغال
۵. محیط کار ایمن و بهداشتی

موضع کمیته در بحران :

- * بحران‌ها تعهدات ناشی از کنوانسیون‌های تصویب‌شده را معلق نمی‌سازند.
- * هرگونه تحدید باید موقت، محدود، متناسب و مبتنی بر قانون باشد.
- * اقدامات تضعیف‌کننده قوانین کار، تنها انسجام اجتماعی را تضعیف می‌کنند.

مستندات نقض حقوق بنیادین در بحران‌ها:

کشور	نقض
میانمار	اتحادیه‌ها هدف کشتار و بازداشت
سودان	سرکوب اتحادیه‌ها، افزایش کار اجباری
اریتره	خدمت ملی اجباری نامحدود بدون حق تشکل (نقض استثنای محدود کنوانسیون ۸۷)

اما الگوهای موفق :

کشور	اقدام موفق
اوکراین	اتحادیه‌ها هتل‌ها و آسایشگاه‌ها را به پناهگاه تبدیل کردند - ۱۰۰,۰۰۰ شب اسکان
نپال	(درگیری ۲۰۰۵) «ابتکار کسب‌وکار برای صلح (NBI) - پلتفرم گفتگو بین دولت، گروه‌های مائوئیست و بنگاه‌ها
سری‌لانکا	ائتلاف کسب‌وکار برای صلح (BPA) - ثبت شده در زمان آتش‌بس ۲۰۰۱

۳.۳. رکن سوم: حمایت اجتماعی

سومین رکن، چتر حمایتی است که از سقوط آزاد کارگران جلوگیری می‌کند. در بحران، این چتر نخستین و آسیب‌پذیرترین نقطه سیستم است که از هم می‌گسلد. آمارهای زیر، ابعاد این فاجعه را نشان می‌دهد.

شکاف جهانی :

شاخص	رقم
جمعیت بدون هیچ شکلی از حمایت اجتماعی	۴۷,۶٪ (حدود ۳.۸ میلیارد نفر)
پوشش در کشورهای کم درآمد	فقط ۹,۷٪
افرادی که به دلیل هزینه‌های درمانی به فقر نسبی سقوط می‌کنند (۲۰۱۹)	۱.۳ میلیارد نفر
افرادی که به دلیل هزینه‌های درمانی به فقر مطلق سقوط می‌کنند (۲۰۱۹)	۳۴۴ میلیون نفر

نقش کف حمایت اجتماعی (Social Protection Floor) :

حال با وجود این شکاف عمیق، چه راهکاری وجود دارد؟ ILO پاسخ روشنی دارد: کف حمایت اجتماعی. حداقل تضمینی که هیچ کارگری نباید از آن پایین‌تر سقوط کند.

* شامل تضمین‌های پایه: دسترسی به مراقبت‌های بهداشتی ضروری + امنیت درآمد پایه در طول چرخه زندگی در

بحران، این کف حمایت، خط مقدم دفاع در برابر شوک است

شواهد از کشورهایی که کف حمایت اجتماعی مؤثر داشتند :

* کامبوج: حداقل تضمین درآمد، پوشش همگانی سلامت، کمک به معلولان، مهاجران و آوارگان

* مصر: حمایت از کارگران غیررسمی (دسترسی به سلامت، کمک‌های مالی، بیمه حوادث)

۳.۴. رکن چهارم: گفتگوی اجتماعی

و آخرین رکن، اما شاید مهمترین آنها: گفتگوی اجتماعی است. این همان مکانیزمی است که می‌تواند مانع از فروپاشی روابط کار شود. اما در بحران، اولین چیزی که تعطیل می‌شود، همین گفتگوهاست.

تعریف گفتگوی اجتماعی: انواع مذاکره، مشورت یا تبادل اطلاعات بین نمایندگان دولت‌ها، کارفرمایان و کارگران.

نقش حیاتی گفتگوی اجتماعی در بحران :

* تضمین اینکه اقدامات بحران مبتنی بر احترام به حقوق کار است

* متناسب با شرایط ملی و پاسخگو به نیازهای بازار کار

* ترویج حس مالکیت و انطباق بیشتر

* کلید آشتی ملی پس از بحران

اما شکست در اجرا در بسیاری از درگیری‌ها به وضوح دیده می‌شود. در میانمار، اتحادیه‌های کارگری هدف کشتار و بازداشت سیستماتیک قرار گرفتند. در سودان، فضای مدنی برچیده شد و کار اجباری افزایش یافت. در غزه، مفاهیم حقوق کار و حمایت اجتماعی عملاً بی‌معنا شد. این نمونه‌ها نشان می‌دهند که در غیاب اراده سیاسی، حتی بهترین چارچوب‌های نظری نیز به نتیجه نمی‌رسند. حال پرسش این است: چه عواملی مانع از اجرای مؤثر گفتگوی اجتماعی در شرایط بحران می‌شوند؟

موانع :

* احترام به آزادی تشکیل اتحادیه و حق مذاکره جمعی (غیرقابل تعلیق)

* چارچوب قانونی و نهادی مساعد * امنیت فیزیکی و نهادی

* دسترسی به اطلاعات و ظرفیت‌سازی * اراده سیاسی برای گفتگوی صادقانه

بخش چهارم: گروه‌های به‌ویژه آسیب‌پذیر – تحلیل یازده گروه

همه کارگران در بحران به یکسان آسیب نمی‌بینند. برخی گروه‌ها بسیار بیشتر از دیگران در معرض خطر هستند. در این بخش، یازده گروه آسیب‌پذیر را با هم مرور می‌کنیم و توصیه‌های مشخص برای هر کدام را می‌خوانیم. گزارش حاضر یازده گروه را به عنوان «به‌ویژه آسیب‌پذیر در بحران» شناسایی می‌کند. برای هر گروه، توصیه‌های مشخص و مستند ارائه شده است.

۴.۱. آوارگان داخلی، بندهای ۶۷۵-۶۵۲

وضعیت جهانی: ۷۲.۱ میلیون نفر (۵۹٪ جمعیت آواره جهانی)

چالش‌ها:

- * نرخ بیکاری بالا (اوکراین: ۳۴،۱٪)
- * فشار به اشتغال غیررسمی و بدون حمایت
- * تنش با جوامع میزبان
- * ریسک بالای کار اجباری (به ویژه زنان)

توصیه‌های سیاستی:

۱. برنامه‌های فعال بازار کار با تمرکز بر آوارگان داخلی (بند ۱۲)
۲. حمایت از معیشت، آموزش و اشتغال، بند ۱۴ (a)
۳. تقویت تاب‌آوری جوامع میزبان، بند ۱۴ (b)
۴. تسهیل بازگشت داوطلبانه و ایمن، بند ۱۴ (c)
۵. اقدام فوری برای پیشگیری و حذف کار اجباری (بند ۱۷)

۴.۲. پناهندگان و آوارگان اجباری (بندهای ۵۹۹-۵۵۹)

وضعیت جهانی: ۱۲۳.۲ میلیون نفر (تا پایان ۲۰۲۴) – شامل ۳۶.۹ میلیون پناهنده و ۸.۴ میلیون پناهجو

توصیه‌های کلیدی:

- * دسترسی غیرتبعیض‌آمیز به بازار کار، بند ۳۰ (a)
- * تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های اقدام ملی، بند ۳۰ (b)
- * گنجاندن پناهندگان در آموزش فنی و حرفه‌ای، بند ۳۳ (a)
- * تسهیل شناسایی مهارت‌ها و صلاحیت‌ها، بند ۳۳ (c)
- * توجه ویژه به زنان، جوانان و سایر گروه‌های آسیب‌پذیر، بند ۳۳ (e)

ابتکارات موفق منطقه‌ای:

- * اتحادیه اروپا: دستورالعمل حمایت موقت برای پناهجویان اوکراینی
- * آمریکای لاتین: (Cartagena+40) چارچوب همکاری منطقه‌ای کشورهای آمریکای لاتین برای حمایت از پناهندگان و آوارگان است و ETPV ابتکار عملی کلمبیا در این چارچوب برای منظم‌سازی وضعیت میلیون‌ها مهاجر ونزوئلایی و فراهم کردن دسترسی آنها به کار شایسته، سلامت، آموزش و سایر حقوق اساسی است.
- * آسیا: اعلامیه ASEAN ۲۰۲۳ برای حمایت از کارگران مهاجر در بحران
- * آفریقا: پروتکل IGAD برای جایی آزاد افراد در بحران؛ به معنای حذف تدریجی موانع مرزی برای عبور و مرور اتباع کشورهای عضو در منطقه شرق و شاخ آفریقا

۴.۳. زنان و دختران (بندهای ۶۵۱-۶۲۳)

تأثیر نابرابر بحران:

- * نرخ بیکاری زنان در بحران به طور قابل توجهی بالاتر از مردان
- * افزایش خشونت مبتنی بر جنسیت (درگیری‌ها، اردوگاه‌ها، قرنطینه‌ها)
- * افزایش بار مراقبتی بدون مزد (تعطیلی مدارس، تخریب زیرساخت‌ها)
- * ریسک جایگزینی اجباری با بازگشت مردان به بازار کار

توصیه‌های سیاستی:

۱. تضمین برابری فرصت و رفتار بدون تبعیض، بند ۱۵ (a)
۲. توجه ویژه به خانوارهای زن سرپرست، بند ۱۵ (b)
۳. جلوگیری از جایگزینی اجباری زنان توسط مردان، بند ۱۵ (c)
۴. توانمندسازی زنان برای مشارکت در تصمیم‌گیری‌های بازسازی، بند ۱۵ (d)
۵. پیشگیری و مجازات خشونت مبتنی بر جنسیت، بند ۱۵ (e)
۶. دسترسی برابر زنان و دختران به آموزش و آموزش‌های حرفه‌ای، بند ۲۰

۴.۴. کودکان و کار کودکان (بندهای ۷۳۵-۷۲۲)

وضعیت در کشورهای درگیر جنگ:

- * شیوع کار کودکان ۷۷٪ بالاتر از میانگین جهانی
- * شیوع کار خطرناک ۵۰٪ بالاتر از میانگین جهانی
- * سربازگیری کودکان توسط نیروهای مسلح و گروه‌های مسلح (بدترین شکل کار کودکان)

توصیه‌های سیاستی:

۱. مبارزه با کار کودکان ناشی از بحران و یا تشدیدشده توسط بحران، بند ۱۶ (a)
۲. اقدام فوری برای پیشگیری، شناسایی و حذف بدترین اشکال کار کودکان (از جمله قاچاق و سربازگیری)، بند ۱۶ (b)
۳. ارائه خدمات حمایت اجتماعی برای کودکان و خانواده‌هایشان (کمک نقدی، مسکن، کمک آموزشی، کمک سلامت)، بند ۱۶ (d)
۴. بازپروری، ادغام اجتماعی و آموزش برای کودکانی که قبلاً وابسته به نیروهای مسلح بوده اند، بند ۱۶ (c)

۴.۵. جوانان (بندهای ۷۴۶-۷۳۶)

چالش کلیدی: جوانان در بحران شدیدترین آسیب را از نظر در دسترس بودن و کیفیت شغل می‌بینند. نبود اشتغال، آنها را برای جذب توسط گروه‌های افراطی، جرایم سازمان‌یافته و باندها آسیب‌پذیر می‌کند.

توصیه‌های سیاستی:

۱. تأمین فرصت‌های درآمدزایی، اشتغال پایدار و کار شایسته برای جوانان، بند ۱۳ (a)
۲. ادغام مؤلفه اشتغال جوانان در برنامه‌های خلع سلاح، عادی‌سازی، بازسازی
۳. مشارکت خود جوانان در ارزیابی تأثیر برنامه‌ها

۴.۶. افراد دارای معلولیت (بندهای ۷۱۰-۶۹۳)

وضعیت: حدود ۱۵٪ جمعیت جهان - نرخ اشتغال پایین‌تر از افراد بدون معلولیت - تبعیض تشدیدشده در بحران

چالش در بحران:

- * تخریب زیرساخت‌های دسترس پذیر (رمپ، آسانسور)
- * عدم دسترسی به اطلاعات و خدمات اضطراری
- * طرد از برنامه‌های اشتغال و آموزش

توصیه‌های سیاستی:

۱. تضمین فرصت‌های اشتغال، بند ۱۵ (h)
۲. بازپروری، آموزش، راهنمایی حرفه‌ای تخصصی، آموزش و بازآموزی، بند ۱۵ (h)
۳. مشارکت سازمان‌های نماینده افراد دارای معلولیت در طراحی و اجرای اقدامات

۴.۷. افراد سابقاً وابسته به نیروهای مسلح (بندهای ۶۹۲-۶۷۶)

- چالش کلیدی:** بازگشت به زندگی غیرنظامی و اشتغال مولد، در غیر این صورت ریسک بازگشت به خشونت
- توصیه‌های سیاستی:**

۱. آموزش حرفه‌ای و بازآموزی برای بهبود قابلیت اشتغال، بند ۸ (l)
۲. بازپروری، ادغام اجتماعی و آموزش برای کودکان و جوانان سابقاً وابسته، بند ۱۶ (c)
۳. تسهیل دسترسی به اشتغال و درآمد، بند ۱۱ (i)
۴. حمایت اجتماعی فراگیر، بند ۲۱ (c)
۵. ترویج آشتی ملی، بند ۷ (l)

۴.۸. کارگران مهاجر در بحران (بندهای ۵۵۸-۵۰۷)

- وضعیت:** ۱۶۷.۷ میلیون کارگر مهاجر بین‌المللی (۶۴.۹ میلیون زن) - ۴.۷٪ نیروی کار جهانی
- آسیب‌پذیری در بحران:**
- * عدم دسترسی به حمایت اجتماعی (به دلیل وضعیت قانونی یا موقتی)

- * محرومیت از کمک‌های اضطراری (COVID-19) در برخی کشورها
 - * ریسک کار اجباری (۱۴ نفر از هر ۱۰۰۰ کارگر مهاجر در کار اجباری - بیش از سه برابر غیرمهاجران)
- توصیه‌های سیاستی:**

۱. حذف کار اجباری و قاچاق انسان، بند ۲۶ (a)
۲. تضمین حقوق کار و محیط ایمن، بند ۲۶ (c)
۳. ترویج ادغام در جوامع میزبان، بند ۲۶ (b)
۴. توجه به نیازهای مهاجران در پاسخ به بحران، بند ۲۶ (d)
۵. تسهیل بازگشت داوطلبانه، بند ۲۶ (e)
۶. ترویج برابری فرصت و رفتار، بند ۲۷ (a)-(d)

۴.۹. افراد بازگشته (Returnees)، بندهای ۶۱۳-۶۰۰

- افراد بازگشته (Returnees) پناهندگان یا آوارگانی هستند که پس از پایان بحران یا برقراری ثبات نسبی به کشور یا منطقه مبدأ خود بازگشته‌اند.

توصیه‌های سیاستی:

- * همکاری بین‌المللی برای بازگشت داوطلبانه، ایمن و با کرامت (بند ۳۷)
- * برنامه‌های خاص برای بازگشت به بازار کار و بازسازی اقتصادی-اجتماعی (بند ۳۸)
- * تقویت تاب‌آوری کشورهای مبدأ (بند ۳۹)

۴.۱۰. مردمان بومی و قبیله‌ای (بندهای ۷۲۱-۷۱۱)

چالش‌ها:

- * بیش از حد تحت تأثیر بلایای اقلیمی
- * گرفتار شدن در درگیری‌های محلی بر سر زمین و منابع طبیعی
- * تبعیض و طرد که خود علت ناآرامی‌های اجتماعی است

توصیه‌های سیاستی:

- * مشورت با افراد بومی از طریق نهادهای نماینده آنها بند ۱۵ (g)
- * مشارکت مستقیم در تصمیم‌گیری، به ویژه اگر سرزمین‌های آنها تحت تأثیر بحران قرار گرفته باشد
- * به رسمیت شناختن توانایی آنها در مدیریت بحران (دانش سنتی برای تطبیق با اقلیم)

۴.۱۱. کارگران اقتصاد غیررسمی (بندهای ۳۸۷-۳۷۶)

وضعیت (بند ۳۷۹): ۵۸٪~ اشتغال جهانی غیررسمی - بیش از ۲ میلیارد کارگر
رابطه دوطرفه با بحران (بند ۳۸۰):

- * غیررسمی بودن می‌تواند علت بحران باشد (احساس طرد و بی‌عدالتی زمینه ساز نا آرامی اجتماعی)
- * بحران، بخش غیررسمی را تشدید می‌کند (چاره‌ای جز کار غیررسمی نیست)
- توصیه‌های سیاستی (بندهای ۳۸۷-۳۸۱):

- * استفاده از بحران به عنوان فرصت برای انتقال به اقتصاد رسمی (فرمال سازی)
- * حمایت از معیشت و درآمد کارگران غیررسمی در بحران
- * احترام به اصول و حقوق بنیادین کار برای کارگران غیررسمی



بخش پنجم: شش درس از پروژه‌های موفق ILO در کشورهای بحران‌زده

تئوری بدون عمل کافی نیست. ILO در کشورهای مختلف، پروژه‌های عینی و موافقی را اجرا کرده که هر کدام، یک درس عملی برای سیاست‌گذاران و شرکای اجتماعی است. در این بخش، شش درس کلیدی را مرور می‌کنیم.

درس ۱: سرمایه‌گذاری کار محور (EHP) مؤثرترین ابزار است.

پس از مرور چهار رکن و یازده گروه آسیب‌پذیر، اکنون به سراغ تجربه عملی ILO می‌رویم. اولین و مهم‌ترین درسی که پروژه‌های میدانی به ما می‌آموزند، قدرت «سرمایه‌گذاری کارمحور» است؛ روشی که در بحران، هم زیرساخت می‌سازد، هم اشتغال ایجاد می‌کند، هم انسجام اجتماعی را تقویت می‌نماید. شواهد زیر نمونه ای از این تأثیرگذاری است.

کشور	پروژه	دست‌آورد	تأثیر اجتماعی
مالی (۲۰۲۵-۲۰۲۶)	۹,۷۶۴ روزکاری، ۱۲۰ کارگر (۳۵٪ زن)	بازسازی جاده، ۳۵۰ متر خیابان	تقویت انسجام بین آوارگان و جوامع میزبان
فیلیپین (۲۰۲۲-۲۰۱۹)	بازسازی آب در میندانائو	۶,۷۰۰ خانوار، ۱,۲۴۹ شغل	کاهش تنش‌های قومی، افزایش اعتماد به نهادها
ماداگاسکار (۲۰۲۲)	بازسازی کانال‌های آبیاری	۲۷,۶۵ کیلومتر، حفاظت از ۷۰,۰۰۰ کشاورز، ۵۰۲ شغل (۴۶,۶٪ زن)	جلوگیری از مهاجرت اجباری کشاورزان

درس ۲: مدیریت استمرار کسب و کارها (BCM^۱)، ضرورتی برای بنگاه‌های کوچک و متوسط (SMEs)

ایجاد اشتغال کارمحور، تنها یک سوی ماجراست. سوی دیگر، حفظ بنگاه‌هایی است که این اشتغال را ممکن می‌کنند. در اینجا پای مفهوم «تداوم کسب‌وکار» به میان می‌آید.

- کمتر از نیمی از بنگاه‌ها در COVID-19 دارای (BCP^۲) به معنای «برنامه تداوم کسب‌وکار» بودند و به طور خاص آسیب‌پذیر بودند

توصیه: طراحی BCP ساده و قابل اجرا برای SMEs با حمایت ILO

درس ۳: سیستم‌های هشدار زودهنگام (EWS^۳) جان و بنگاه‌ها را نجات می‌دهند

مدیریت تداوم کسب‌وکار به بنگاه‌ها کمک می‌کند در بحران دوام بیاورند، اما بهترین راهکار همیشه پیشگیری است. اینجاست که سیستم‌های هشدار زودهنگام وارد می‌شوند؛ ابزاری که می‌تواند جان انسان‌ها و بنگاه‌ها را پیش از وقوع فاجعه نجات دهد.

گرجستان - سیستم هشدار زود هنگام خطرات چندگانه (multi-hazard EWS) با هشدارهای بخشی (کشاورزی، مدیریت آب، واکنش اضطراری)

توصیه: سرمایه‌گذاری در EWS با مشارکت اتحادیه‌ها و کارفرمایان

درس ۴: استفاده از پلتفرم‌های دیجیتال در بحران

اشتغال کارمحور، تداوم کسب‌وکار و هشدار زودهنگام، همگی نیازمند بستری برای اجرا هستند. اما وقتی بمباران،

1- Business Continuity Management

2- Business Continuity Plan

3- Early Warning System

زیرساخت‌های ارتباطی را نابود می‌کند و مدارس تعطیل می‌شوند، چه باید کرد؟ تجربه اوکراین و نروژ نشان می‌دهد: پلتفرم‌های دیجیتال می‌توانند چراغ امید را در تاریکی بحران روشن نگه دارند.

* اوکراین: «آموزش حرفه‌ای آنلاین» برای تداوم آموزش فنی و حرفه‌ای (TVET)

* نروژ: پرداخت سریع از طریق کیف پول دیجیتال

توصیه: طراحی سیستم‌های جایگزین دیجیتال برای مناطق با قطعی برق و اینترنت

درس ۵: هماهنگی بین‌المللی - جنوب-جنوب و منطقه‌ای

همکاری جنوب-جنوب همان همکاری بین کشورهای در حال توسعه (که در نیمکره جنوبی زمین قرار دارند)، بدون دخالت کشورهای ثروتمند است و همکاری منطقه‌ای، همکاری بین کشورهای همسایه یا واقع در یک منطقه جغرافیایی خاص برای حل مشکلات مشترک است.

ابتکارات موفق:

۱. آسیا: اعلامیه ASEAN در مورد حمایت از کارگران مهاجر در بحران ۲۰۲۳
۲. آمریکای لاتین: کارتاخنا+۴۰ و اساسنامه حفاظت موقت برای مهاجران ونزوئلایی (کلمبیا)
۳. آفریقا: پروتکل IGAD برای جا به جایی آزاد افراد ۲۰۲۱
۴. اروپا: دستورالعمل حفاظت موقت اتحادیه اروپا: مکانیسمی که در صورت هجوم گسترده آوارگان (مانند جنگ اوکراین) فعال می‌شود. به آوارگان اجازه می‌دهد بلافاصله مجوز اقامت موقت، دسترسی به بازار کار، مسکن، حمایت اجتماعی و مراقبت‌های بهداشتی دریافت کنند - بدون نیاز به طی کردن روال عادی پناهندگی.

درس ۶: بازسازی نهادها از روز اول بحران

همه درس‌های قبلی - از EIHP تا EWS - ابزارهای قدرتمندی هستند، اما یک اشتباه رایج می‌تواند همه را بی‌اثر کند: منتظر ماندن برای پایان جنگ. درس ششم و آخر: بازسازی نهادهای کار را از روز اول بحران آغاز کنید، نه وقتی که آتش‌بس برقرار می‌شود.

اوکراین - همزمان با پاسخ بشردوستانه، بازسازی نهادهای کار (رسمی‌سازی، بیمه، برابری جنسیتی)

توصیه: منتظر پایان جنگ ننماید - بازسازی نهادها از روز اول بحران شروع شود.



بخش ششم: چالش‌های اجرا و موانع

اما مسیر هموار نیست. در این مسیر، موانع جدی وجود دارد که اگر نادیده گرفته شوند، هر اقدامی را بی‌اثر خواهند کرد. کمیته این موانع را به شرح ذیل دسته‌بندی کرده است:

موانع	توضیح
غیررسمی بودن اقتصاد	۵۸٪ اشتغال جهانی در اقتصاد غیررسمی
ظرفیت نهادی محدود	کمبود بازرسان کار آموزش‌دیده
داده‌های ناقص بازار کار	عدم وجود سیستم‌های اطلاعات بازار کار (LMIS) کارآمد
هماهنگی ضعیف بین سطوح دولت	عدم هماهنگی بین وزارتخانه‌ها و استان‌ها
موانع مالی	کمبود بودجه
تهدیدات علیه چندجانبه‌گرایی	کاهش کمک‌های توسعه و بشردوستانه

بخش هفتم: توصیه‌های نهایی کمیته

در پایان، کمیته به صورت شفاف و دسته‌بندی شده، به هر یک از بازیگران این صحنه می‌گوید: حالا نوبت شماست. چه کاری می‌توانید انجام دهید؟ و از کجا شروع کنید؟

۷.۱. برای دولت‌ها

۱. اتخاذ رویکرد چندبعدی مرحله ای (HDP Nexus) حتی به صورت پیشگیرانه
۲. حفظ حقوق بنیادین کار – بحران، تعهدات را معلق نمی‌سازد
۳. سرمایه‌گذاری در EIIP (اشتغال کار محور) برای اشتغال فوری و بازسازی زیرساخت
۴. تقویت سیستم‌های حمایت اجتماعی از جمله کف حمایت اجتماعی
۵. بازسازی نهادهای بازار کار (بازرسی کار، سیستم‌های اطلاعات بازار کار، کاریابی)
۶. توجه ویژه به گروه‌های آسیب‌پذیر (زنان، کودکان، معلولان)
۷. جلوگیری از مارپیچ نزولی شرایط کار – و به جای آن استقرار چرخه مطلوب

۷.۲. برای سازمان‌های کارگری و کارفرمایی

۱. مشارکت فعال در طراحی، اجرا و پایش اقدامات بحران
۲. حفظ گفتگوی اجتماعی حتی در شرایط سخت
۳. حمایت از اعضا در برابر نقض حقوق کار
۴. ارائه نظرات به ILO در چارچوب ماده ۲۳ اساسنامه سازمان

۷.۳. برای ILO و جامعه بین‌المللی

۱. حفظ و تقویت رهبری ILO در ترویج کار شایسته در ^۱HDP Nexus (پیوند بشر دوستی، توسعه و صلح)
۲. تقویت ظرفیت عملیاتی ILO در مراحل اولیه بحران
۳. هماهنگی بیشتر بین نهادهای بین‌المللی (UN, IFIs, NGOs)
۴. حمایت فنی و مالی از کشورهای درگیر بحران

۷.۴. سخن پایانی کمیته

«از زمان تأسیس ILO در ۱۹۱۹ به عنوان بخشی از معاهده ورسای که به جنگ جهانی اول پایان داد، این سازمان بر اساس این اصل عمل کرده است (صریحاً در مقدمه اساسنامه ILO تأکید شده است) که «صلح جهانی و پایدار بدون عدالت اجتماعی قابل استقرار یا نگهداری نیست». کتیبه‌ای که در ۱۹۲۶ بر سنگ بنای ساختمان ILO در ژنو حک شد: «اگر خواهان صلحی، عدالت را پرورش بده». توصیه‌نامه شماره ۲۰۵ (۲۰۱۷) و این گزارش، تجسم عملی این شعار در جهان کار هستند.



منبع: ILC.114/III(B) – Employment and Decent Work for Peace and Resilience, ILO, 2026

۲۵۹ صفحه: تعداد صفحات

قابل دسترس در سایت سازمان بین‌المللی کار: متن کامل گزارش

1- Humanitarian-Development-Peace Nexus