

ورقة حقائق لحملة الضغط والمناصرة حول

عدم تطبيق الحد الأدنى للأجور للنساء العاملات في القطاعات غير الرسمية

يشكل الحد الأدنى للأجور مرتكزا مهما لتحسين مستوى العدالة الاجتماعية والاقتصادية من خلال زيادة أجور العمال الفقراء وهم الفئة المستضعفة وتحسين مستوى معيشتهم وأسرهم ومراعاة احتياجاتهم الأساسية، وبالتالي التقليل من شريحة العمال الفقراء وزيادة القوة الشرائية وانعكاسها على الاقتصاد، حيث تشكل النساء النسبة الأكبر من هذه الشريحة.

في العام 1928 أقر مؤتمر العمل الدولي اتفاقية "طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور"، وبدأ في العام 1930 تطبيق الاتفاقية لدى كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية. حيث شكلت الأساس الذي عزز من منح الأيدي العاملة الحقوق المالية العادلة مقابل الجهد المبذول في القطاعات الاقتصادية.

انضمت فلسطين بشكل رسمي لمنظمة العمل الدولي من خلال مذكرة تفاهم جرى توقيعها بين منظمة التحرير الفلسطينية ومنظمة العمل عام 1994، وهو ما وجوب استجابتها لتطبيق القوانين التي تحفظ حقوق العاملات والعاملين في الأراضي الفلسطينية.

وارتكزت وثيقة اعلان الاستقلال الفلسطيني الصادرة عام 1988 على مبادئ العدل والمساواة والتعايش السلمي، مستندة في ذلك على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادتين (22) و(23) والتي تنص على الحق في العمل في ظل شروط عمل عادلة ومرضية والحق في الأجر المتساوي مقابل الجهد المبذول دون أي تمييز.

تقوم هذه الورقة على تقديم جرعة حقائق حول إقرار قانون الحد الأدنى للأجور فلسطينياً، والانعكاسات السلبية لعدم تطبيقه إضافة إلى بعضا من الرؤى المهمة لتعزيز تطبيقه، من خلال

مناقشة المحاور التالية:

أولاً: فجوة النص والتطبيق

- المادة 25 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، نصت على أن تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية.
- المواد 86 و 87 و 88 و 89 من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، تضمنت نصوصاً صريحة على أن مجلس الوزراء يشكل لجنة بمسمى "لجنة الأجور" من عدد متساو من ممثلين عن الحكومة وأصحاب العمل والعمال، مهمتها الاجتماع سنوياً مرة واحدة على الأقل لتضع حداً أدنى للأجور بما لا يقل أجر العامل عن الحد الأدنى المقرر قانوناً.
- الحكومة الفلسطينية أقرت في تشرين ثاني/أكتوبر 2012 لأول مرة الحد الأدنى للأجور، وهنا تبرز أولى الفجوات ما بين ما نص عليه قانون العمل الفلسطيني في العام 2000 وما بين إقرار تنفيذه من قبل الحكومة بعد 12 عاماً، وهذا يعطي الانطباع الأول عن أوجه قصور الحكومة في تنفيذ أحكام قانون العمل وبشكل خاصة ما يتعلق بالحد الأدنى للأجور.
- اللجنة المشكلة للحد الأدنى من الأجور وفقاً لقانون العمل الفلسطيني، تتشكل من 15 عضواً على نحو متساو لكل من أطراف الإنتاج الثلاثة، ظاهرياً يظهر أن هذه اللجنة منصفة في اتخاذ قراراتها وفقاً لتصويت الثلثين على كل قرار، إلا أن الواقع العملي يترك المجال لإمكانية التوافق ما بين الحكومة وأصحاب الأعمال باتجاهه، فيما تكون طبقة العمال هي الأضعف وبالتالي تتصاع لقرار الثلثين لكن بشكل مجحف بحقها.
- ما بين إقرار تطبيق القرار الأول للحد الأدنى للأجور في عام 2012 وما بين إقرار تطبيق القرار الثاني للحد الأدنى للأجور مطلع 2022، هناك فجوة زمنية بمقدار 10 سنوات، وهو ما يطرح سؤال أين كان دور اللجنة التي يفترض أن تتنقد سنوياً لتقييم الاحتياج؟ أضف إلى ذلك طبيعة معدلات الارتفاع على الأسعار وغلاء المعيشة وتغير خط الفقر على مدار هذه الفترة.
- الحد الأدنى الجديد المقرر من الحكومة (1880)، ما زال بعيداً عن خط الفقر أو خط الفقر المدقع كأحد المعايير الأساسية لتحديد الحد الأدنى للأجور، فوفقاً لمعطيات الجهاز المركزي للإحصاء فإن خط الفقر للأسرة الفلسطينية المكونة من 5-6 أفراد هو

- 2460 شيقل، بينما خط الفقر المدقع تم تحديده على مبلغ (1750 شيقل) وبالتالي فإن الحد الأدنى حتى اللحظة لم يصل بعد لخط الفقر أو خط الفقر المدقع، مع العلم أن 12% من النساء العاملات هن المعيل المباشر لأسرهن.
- 45% من العاملين في القطاع غير الرسمي، وفقاً للاتحاد العام للعمال، لا يحصلون على الحد الأدنى للأجور، وإذا ما قورنت نسبة النساء من هذا المجموع تكون النساء هي الغالبية باعتبارهن الأكثر تعرضاً للانتهاكات فيما يتعلق بالأجور.
- تضمن قرار الحد الأدنى للأجور في العام 2012 و 2022 على بند خاص ينص على أن الحكومة تتكفل في بحث سبل دعم بعض القطاعات الاقتصادية لتمكينها من تطبيق الحد الأدنى للأجور، لكن في كلا الحالتين لم تقدم الحكومة آليات لتنفيذ هذا البند، أو كيفية النهوض بهذه القطاعات بما يحقق الهدف.
- توظف وزارة العمل الفلسطينية 140 مراقباً ميدانياً للتفتيش على المنشآت التجارية ومراقبة تطبيق قانون العمل، مهمتهم إجراء زيارات ميدانية في 10 محافظات بالضفة، وهنا تبدو الفجوة الأكبر ما بين الاحتياج الفعلي لعدد المراقبين المطلوب وما بين ما يتم توفيره، إضافة للإمكانيات الممنوحة للمراقبين والتي تحد من وصولهم للمنشآت والاكتفاء بانتظار وصول الشكاوى لهم.
- منذ تشكيل الحكومة الفلسطينية الـ18 تنادي بالانفكاك الاقتصادي عن الاقتصاد الإسرائيلي، إلا أن سياسات الحكومة على الأرضي تفرض العكس، فقد ارتفع معدل العمال داخل إسرائيل في السنوات الأخيرة، إذ يبلغ معدل الأجر اليومي للعاملين في إسرائيل حوالي 284 شيقلاً مقابل معدل الأجر اليومي للعاملين في الضفة الغربية 115.4 شيقل يومياً، أي بفارق الضعف.
- ارتفع عدد العاملين الفلسطينيين في إسرائيل من 78 ألفاً بنهاية العام 2010، إلى 173.4 ألف في الربع الأول من العام 2022، إضافة إلى 31 ألفاً يعملون في المستوطنات، يشكلون 18.4% من إجمالي العمالة الفلسطينية، وهو ما يشكل هروباً من سوق العمل الفلسطيني باتجاه السوق الإسرائيلي.
- هناك عاملان أساسيان لهذه الزيادة؛ الأول يتمثل في ارتفاع معدلات البطالة في فلسطين، والثاني الفرق الكبير والامتامي بين الأجور الفلسطينية والإسرائيلية.

ثانياً: إشكالية المؤسسة الفعلية للتشريعات

تظهر المعطيات السابقة، وجود إشكالية واضحة، فبينما هناك العديد من القوانين والمسميات المؤسساتية لدراسة ووضع تشريعات تتعلق بحماية الحد الأدنى للأجور، إلا أنها لا تقوم بدورها المنوط بها تشريعياً أو رقابياً أو معاقبة أي تجاوزات، وهذا نتاج مجموعة من المحددات:

- غياب مجلس تشريعي يمثل مرجعية لنقاش القوانين والقرارات قبل إصدارها، بما يضمن تمثيلها لشرائح المجتمع كاملاً، فمنذ العام 2007 حتى 2022 صدرت مئات القرارات بقانون تم إقرارها نتاج لجان ضمن إطار الحكومة، وبالتالي غياب إشراك أصحاب العلاقة أو من يمثلهم، كما أنه تغيب الجهة التي يفترض أن تمارس الرقابة على التطبيق.

- غياب تمثيل المرأة في مؤسسات صناعة القرار بما يحقق المساواة، فنحو 91% من رؤساء المنظمات النقابية المسجلة في وزارة العمل الفلسطينية هم رجال، مقابل 9% من النساء، وحوالي 74% من المحامين مزاولي المهنة هم من الرجال، مقابل 26% من النساء، و96% من أعضاء الغرف التجارية والصناعية والزراعية هم من الرجال، مقابل 4% فقط من النساء، ونحو 75% من المهندسين المنتسبين للنقابة هم من الرجال مقابل 25% للنساء، ونسبة النساء الأعضاء في مجلس إدارة الشركات المدرجة في بورصة فلسطين حوالي 8% فقط.

- ورد في التوصية رقم (30) الصادرة عن منظمة العمل الدولية نشر بيانات كاملة للأجور من قبل المشغلين، ولم تستطع الحكومة فرض تطبيق هذه التوصية على أصحاب العمل لضمان تطبيق الحد الأدنى للأجور في القطاعات غير الرسمية.

- تسعى الحكومة إلى ملاءمة التشريعات الصادرة عنها لتنسجم مع الاتفاقيات الدولية في الجانب المتعلق باحترام مبدأ المساواة بين الجنسين وحظر التمييز ضد المرأة في العمل، لكن الإشكال في الجانب التطبيقي أن الإجراءات الكفيلة باحترام هذه التشريعات أن جهة إعمال التشريعات أو الرقابة عليها غائبة، بل إنها فتحت مجال أمام إمكانية التلاعب في صياغة اتفاقيات العمل من خلال منح المشغلين بنود عقد العمل المؤقت، أو العمل تحت إطار التجريب، أو العمل بالأجر اليومي.

- لا يمنح قانون العمل الفلسطيني وزارة العمل القيام بالدور الرقابي بشكل كامل على القطاعات الاقتصادية غير الرسمية، ويكون ذلك من مهمة الاتحادات النقابية والعمالية التي تعاني بذاتها أيضا عن عدم قدرتها على التفتيش أو تطبيق القوانين نتاج عدم وجود الفرق المؤهلة لذلك، إضافة لسيطرة النموذج البيروقراطي على أدائها وعدم الديمقراطية.

ثالثاً: التحديات الأساسية فلسطينياً

- من الصعب مناقشة آليات تطبيق الحد الأدنى للأجور في أي من البيئات دون التطرق إلى أبرز التحديات، وفي الحالة الفلسطينية هناك مجموعة من التحديات الأساسية، المتمثلة في:
 - جائحة كورونا، ووفقاً للبنك الدولي، أثرت بشكل شديد على رفاهة الفلسطينيين، وأدت إلى ظهور فقراء جدد بين الفلسطينيين إذ دخل دائرة الفقرة ما يزيد عن 110 آلاف فلسطيني، وقد 20% من أصحاب الدخل الرئيسيين الذين سبق لهم العمل لوظائفهم، فضلاً عن زيادة واسعة النطاق في قابلية التأثر بانعدام الأمن الغذائي.
 - الانخفاض الحاد في المعونات الخارجية من نسبة 27% من إجمالي الناتج المحلي عام 2008 إلى 1.8% عام 2021، أدى لتراكم رصيد ضخم من المتأخرات المستحقة لدى السلطة الفلسطينية لكل من القطاع الخاص وصندوق المعاشات التقاعدية والاقتراض المحلي.
 - الاحتلال وما يمثله من إجراءات وممارسات على الأرض يشكل واحداً من أبرز التحديات، إذ لا يزال النمو الاقتصادي وإيرادات السلطة أقل من إمكاناتها بسبب القيود المفروضة على التنقل والوصول إلى الموارد، بما في ذلك في المنطقة (ج). وخضوع التجارة الخارجية لسيطرة إسرائيل أدت إلى تراجع القدرة التنافسية.
 - الخلل الإداري وتضارب عمل المؤسسات الحكومية وتضارب القوانين والأوامر المطبقة، إضافة لتأجيل إصدار بعض القوانين التي يمكن أن تلزم أصحاب العمل على تطبيق القرارات المنصوص عليها لتحقيق الحد الأدنى من الأجور.
 - التضخم المتلاحق، في الاقتصاد الفلسطيني هو اقتصاد يعتمد بشكل كبير على الواردات من الدول المجاورة، حيث يتم استيراد معظم السلع من شركاء تجاريين عالميين وإقليميين مثل النفط، والقمح،

والأرز، والسكر. يعني ذلك أن القيمة الشرائية تتآكل باستمرار ما يحول الأجور المتدنية إلى فتات. ويجعل الفقراء يتحولون إلى أفقر الفقراء .

رابعاً: رؤى مطلوبة

- الاتحادات العمالية مطالبة بموقف موحد و خطة عمل لتنفيذ رقابة صارمة على تنفيذ أحكام قانون العمل الفلسطيني فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور.
- الحكومة مطالبة بوضع سياسات تنطلق فيها من محددين؛ الأول تهيئة البيئة الاقتصادية بما يتواءم والاحتياجات التي يطلبها تنفيذ قرار الحد الأدنى للأجور. والثاني وضع آلية رقابة مشددة ومعايير لمحاسبة الجهات غير المنفذة للقرار.
- إعادة تعزيز حالة الوعي لدى قطاع العاملات والعاملين في آليات حماية حقوقهم في تطبيق الحد الأدنى للأجور.
- الحكومة والنقابات مطالبة بتوفير مرجعية قانونية واستشارية في كافة المحافظات حتى تكون مرجعية للعاملات والعاملين فيما يتعلق بمتابعة نظام الشكاوى، أو التعريف بالحقوق العمالية، أو ما يرتبط بهما.