ILC.111/DG/APP

منظمة العمل الدولية

وضع عمال الأراضي العربية المحتلة

تقرير المدير العام
ملحق

مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١١١، ٢٠٢٣

◄ وضع عمال الأراضي العربية المحتلة

تقرير المدير العام - ملحق

مكتب العمل الدولي، جنيف

حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية ٢٠٢٣
الطبعة الأولى، ٢٠٢٣

تتمتع منشورات منظمة العمل الدولية بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي في جنيف CH-1211 Geneva 22, Switzerland. أو عن طريق البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع www.ifrro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

وضع عمال الأراضي العربية المحتلة. جنيف: مكتب العمل الدولي، ٢٠٢٣

ISBN 978-92-2-037821-2 (print)
ISBN 978-92-2-037822-9 (web PDF)
ISSN 0252-7022 (print)

كما يتوفر باللغات التالية:
الإنكليزية: ISBN 978-92-2-037811-3 (print), ISBN 978-92-2-037812-0 (web PDF)؛
الفرنسية: ISBN 978-92-2-037813-7 (print), ISBN 978-92-2-037814-4 (web PDF)؛
الاسبانية: ISBN 978-92-2-037815-1 (print), ISBN 978-92-2-037816-8 (web PDF)؛
الألمانية: ISBN 978-92-2-037823-6 (print), ISBN 978-92-2-037824-3 (web PDF)؛
الروسية: ISBN 978-92-2-037817-5 (print), ISBN 978-92-2-037818-2 (web PDF)؛
الصينية: ISBN 978-92-2-037819-9 (print), ISBN 978-92-2-037820-5 (web PDF).

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب منظمة العمل الدولية بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب منظمة العمل الدولية على الآراء الواردة فيها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة منظمة العمل الدولية عليها، كما أنّ إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ترد المعلومات بشأن منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/publns.

تصميم إدارة الاجتماعات والوثائق والعلاقات الرسمية RELMEETINGS: ILC111(2023)-DG-APP-[RO-BEIRUT-230501-001]-Ar.docx

طبع في سويسرا

التمهيد

أوفدت مرة أخرى هذا العام، عملاً بالولاية التي منحني إياها مؤتمر العمل الدولي، بعثة لإعداد تقرير عن وضع العمال في الأراضي العربية المحتلة. وزارت البعثة الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، بالإضافة إلى غزة وإسرائيل والجولان السوري المحتل. كذلك، التقت البعثة، بواسطة الفيديو، الهيئات المكونة في الجمهورية العربية السورية. والتقى المسؤول عن البعثة أيضاً بواسطة الفيديو، أعضاء من منظمة العمل العربية في القاهرة.

وفي الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل، أجرت البعثة مناقشات معمّقة مع ممثلين عن السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في فلسطين وإسرائيل ومع مواطنين سوريين في الجولان السوري المحتل وممثلين عن الأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية وغير الحكومية، وكذلك مع أشخاص من قطاع الأعمال والعمال. وقدّم الجميع معلومات استُرشد بها في إعداد هذا التقرير. وأجرت البعثة أيضاً عدداً من الزيارات الميدانية المجدية إلى مواقع أثّر الصراع الدائر فيها مؤخراً على العمال، بما في ذلك في الخليل وغور الأردن وفي مخيم للاجئين في الضفة الغربية.

وإنني ممتنٌ لما أبداه جميع محاوري البعثة من تعاون معها، وهو ما يؤكد مرة جديدة على الدعم العريض للقيم التي تنادي بها منظمة العمل الدولية وللنشاط المستمر الذي تضطلع به مع جميع هيئاتها المكونة. وكما جرت عليه العادة، اضطلعت البعثة بعملها، يحدوها في ذلك هدف التوصل إلى تقييم شامل ودقيق ومحايد للوضع الراهن للعمال في الأراضي المحتلة.

ولئن كان هذا التقرير هو الأول الذي أقدّمه في هذا الشأن إلى مؤتمر العمل الدولي بصفتي مديراً عاماً، إلاّ أننا دأبنا على مدى أكثر من أربعين عاماً، وما زلنا ندأب، على تقديم تقارير سنوية إلى هيئاتنا المكونة بشأن وضع العمال في الأراضي العربية المحتلة. وحبذا لو أمكنني أن أحمل إلى المؤتمر هذا العام رسالة أمل له ما يبرره بأنّ السلام سيسود والعدالة الاجتماعية ستتحقق والعمل اللائق سيصبح حقيقة واقعة للعمال الفلسطينيين. لكنني أخشى أن تكون هذه الرسالة، مهما كان ما نتمناه لها أن تكون، غير متوافقة مع الوقائع على الأرض. ذلك أنّ وضع العمال القابعين تحت الاحتلال لا يزال مزرياً إلى حد كبير ولا تلوح في الأفق مع الأسف أسباب تذكر لما يبعث على التفاؤل في هذه المرحلة.

وعلى حد ما يُظهر هذا التقرير في الصفحات التالية، لا تزال الصراعات وأعمال العنف والتوترات تخيّم على عالم العمل الفلسطيني، بل أصبحت جزءاً لا يتجزأ من حياة العمال الذين بات التوسع الاستيطاني يقيّد حقوقهم تقييداً شديداً. وما فتئ الاحتلال يخنق سوق العمل الذي يعجز، والحال هذه، عن أداء ما يمكنه أن يؤديه أو ما ينبغي أن يؤديه. وبالإجمال، لا تزال نتائج سوق العمل سيئة. فمعدلات البطالة لا تزال مرتفعة، فيما سُبل عيش الفلسطينيين مهددة. ويعاني الباحثون عن عمل في صفوف النساء والشباب من الحرمان بوجه خاص.

لكنّ الوضع أشد قتامة في غزة بكافة المقاييس. ففي هذا القطاع المحاصر، يعيش العمال في براثن الفقر وتقلّ أمامهم فرص الحصول على عمل، فكيف بالحري فرص الحصول على عمل لائق. وفي ظل هذه الظروف، يسهل أن نتغافل عن الطاقات الكامنة التي تزخر بها غزة. ذلك أنه بحكم موقعها الساحلي وفي ضوء ما تنعم به من قوى عاملة مثقفة وقادرة على الريادة، يمكن لعمالها وأسرهم أن يزدهروا إن سُمح لهم بذلك.

ومن الجدير بالذكر أنّ السلطات الإسرائيلية سمحت في العام الماضي لعدد متزايد من العمال الفلسطينيين، بمن فيهم من غزة، بالبحث عن عمل في إسرائيل. ومع أنّ الأجور هناك أعلى، إلاّ أنّ الوصول إلى سوق العمل وظروفه لا تزال صعبة. وغالباً ما يكون العمل هشاً. وعلى الرغم من المحاولات الرامية إلى الإصلاح، لا يزال السماسرة عديمو الضمير يتحكمون بتجارة إصدار التصاريح.

إنه لمن مصلحة جميع الأطراف الابتعاد عن الخطوات الأحادية ودفع الجهات الثلاثية صاحبة المصلحة من الجانبين إلى العمل معاً من أجل بلورة حلول عملية ومستدامة. وسيتطلب هذا الأمر إرادة والتزاماً سياسيين. ولا بد من إعادة إرساء الحوار وإيلائه الأولوية. وستبقى منظمة العمل الدولية، وأنا على رأسها، على أهبة الاستعداد لتقديم المساعدة.

وفي عام ١٩١٩، أعلن مؤسّسو منظمة العمل الدولية أنه ليس "هناك من سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية". وهذه هي الحقيقة الأساسية التي يشدد عليها هذا التقرير. ففي نهاية المطاف، لا يمكن أن تتحقق العدالة الاجتماعية تحت نير الاحتلال. ولا غنى عن الانخراط الدولي من أجل إعادة الطرفين إلى الطاولة وضمان المضي قدماً نحو تحقيق رؤية دولتين تعيشان جنباً إلى جنب على أساس قرارات الأمم المتحدة المعنية والاتفاقات السابقة والقانون الدولي. ولا بد أيضاً من ضمان تضافر الجهود المبذولة وتعزيز التعاون بقدر أكبر. ولا بد من أن يعمل المجتمع الدولي وأصحاب المصلحة على أرض الواقع، يداً بيد بغية بناء السلام وإرساء العدالة الاجتماعية لصالح العمال في الأراضي العربية المحتلة.

أيار/ مايو ٢٠٢٣

جيلبرت ف. هونغبو
المدير العام

المحتويات

الصفحة

التمهيد ٣
المقدمة ٧
الفصل ١- العمل في ظل توسع الاحتلال ٩
الفصل ٢- عدالة اجتماعية واقتصادية بعيدة المنال ١٥
الفصل ٣- أثر الاحتلال على حقوق العمال ٣٣
الفصل ٤- إدارة العمل: حيّز في تقلّص وازدياد انعدام اليقين ٤٥
الفصل ٥- وضع العمال في الجولان السوري المحتل ٥٥
الملاحظات الختامية ٥٧
مرفق - قائمة محاوري البعثة ٥٩

المقدمة

١. يعرض هذا التقرير الذي أعدّه المدير العام، النتائج التي توصلت إليها بعثة مكتب العمل الدولي السنوية إلى الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل، المكلفة بتقييم وضع عمال الأراضي العربية المحتلة. وعلى غرار جميع السنوات الماضية، جرت البعثة عملاً بالقرار المتعلق بآثار المستوطنات الإسرائيلية في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى على وضع العمال العرب، الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والستين (١٩٨٠).[١] وتناولت البعثة وضع العمال في الأرض الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية وغزة) والجولان السوري المحتل.[٢]

٢. واسترشد ممثلو المدير العام بالمبادئ والأهداف المكرسة في دستور منظمة العمل الدولية، بما في ذلك إعلان فيلادلفيا، وبإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وبإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وبإعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل. كما استرشدوا بالقرارات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، بما في ذلك النداء العالمي من أجل اتخاذ إجراءات رامية إلى تحقيق انتعاش متمحور حول الإنسان، يكون شاملاً ومستداماً وقادراً على الصمود، ٢٠٢١، إلى جانب المبادئ الواردة في معايير العمل الدولية المعنية والمبادئ الصادرة عن هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية.

٣. ولدى دراسة جميع القضايا المعنية، سواء أثناء زيارة البعثة أم عند إعداد هذا التقرير، وضع ممثلو المدير العام نصب أعينهم، جرياً على عادتهم، المعايير ذات الصلة بالقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ (فيما يتعلق بقوانين وأعراف الحرب البرية) واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ (بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب). واسترشدت البعثة في عملها بالقرارات المعنية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن، لا سيما قرارات مجلس الأمن رقم ٢٤٢ (١٩٦٧) ورقم ٣٣٨ (١٩٧٣) ورقم ٤٩٧ (١٩٨١) ورقم ١٣٩٧ (٢٠٠٢) ورقم ١٥١٥ (٢٠٠٣) ورقم ١٨٥٠ (٢٠٠٨) ورقم ١٨٦٠ (٢٠٠٩) ورقم ٢٣٣٤ (٢٠١٦). كما لم تغب عن ذهنها فتوى محكمة العدل الدولية، الصادرة في ٩ تموز/ يوليه ٢٠٠٤.[٣]

٤. وقد عهد المدير العام برئاسة البعثة إلى السيد فرانك هاغمن (Frank Hagemann)، مدير إدارة الاجتماعات والوثائق والعلاقات الرسمية. وضمّ فريق البعثة: السيد كي بيوم كيم (Kee Beom Kim)، أخصائي في مجال سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات العمالة لدى إدارة سياسة العمالة؛ السيد كونستانتينوس باباداكيس (Konstantinos Papadakis)، كبير الأخصائيين في مجال الحوار الاجتماعي والإدارة السديدة في إدارة الهيكل الثلاثي والإدارة السديدة؛ السيدة ليزا تورتيل (Lisa Tortell)، أخصائية في الشؤون القانونية في إدارة معايير العمل الدولية. وقدمت السيدة فريدة خان، ممثلة منظمة العمل الدولية في القدس والسيدة رشا الشرفا، المسؤولة عن البرامج في مكتب ممثلية منظمة العمل الدولية في القدس والسيدة دلال أبو صالح، مساعدة إدارية لدى مكتب ممثلية منظمة العمل الدولية في القدس، المساعدة على إجراء التحضيرات لهذه البعثة كما قمن بدعم عملها. وقام السيد طارق الحق (Tariq Haq) كبير الأخصائيين في سياسة العمالة في فريق الدعم التقني للعمل اللائق من أجل الدول العربية، مقام مستشار تقني.

٥. وزارت البعثة الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل من ٢٥ آذار/ مارس إلى ٦ نيسان/ أبريل ٢٠٢٣. وفي إطار البعثة، أجرى ممثلو المدير العام مشاورات مع محاورين إسرائيليين وفلسطينيين ومع محاورين من الجولان السوري المحتل.[٤] والتقوا بممثلين عن وزارات ومؤسسات مختلفة في السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، والشركاء الاجتماعيين

---

[١] مكتب العمل الدولي، القرار المتعلق بآثار المستوطنات الإسرائيلية في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى على وضع العمال العرب، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٦٦، ١٩٨٠.

[٢] كما أشير إليه في التقارير السابقة، أُعلن عن موقف الحكومة الإسرائيلية إزاء الجولان بالعبارات التالية: "تهدف بعثة مكتب العمل الدولي إلى جمع المعلومات من أجل تقرير المدير العام عن الأراضي العربية المحتلة. ويتمثل موقف حكومة إسرائيل في أنّ الجولان الذي تطبق عليه قوانين إسرائيل وولايتها القضائية وإدارتها، لا يعد الآن من تلك المناطق. وعلى ضوء هذا الاعتبار، مُنحت بعثة مكتب العمل الدولي تصريحاً بزيارة الجولان كبادرة حسن نية مع كافة التحفظات. وينبغي ألا يكون قرار تسهيل هذه الزيارة غير الرسمية بمثابة سابقة، وهو لا يخالف بأي حال موقف الحكومة الإسرائيلية." ومن الجدير التذكير بأنّ إسرائيل ضمت الجولان إليها من طرف واحد في سنة ١٩٨١ وبأنّ قرار مجلس الأمن رقم ٤٩٧ (١٩٨١) يطالب إسرائيل بإلغاء قرارها بضم الجولان، وهو قرار لم تعترف به الأمم المتحدة أبداً.

[٣] محكمة العدل الدولية، "الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة"، في *تقارير الأحكام والفتاوى والأوامر*، فتوى بتاريخ ٩ تموز/ يوليه ٢٠٠٤.

[٤] ترد في مرفق هذا التقرير قائمة بمحاوري البعثة.

الفلسطينيين والإسرائيليين والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات البحث وأصحاب العمل والعمال. كما أجرت البعثة مشاورات مع ممثلين عن الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى.

٦. بالإضافة إلى ذلك، أجرى أفراد البعثة مشاورات عبر الفيديو مع الهيئات المكونة السورية في ٢ آذار/ مارس ٢٠٢٣، وأجرى رئيس البعثة مشاورات مع منظمة العمل العربية في ١٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٣.

٧. ويعرب المدير العام مرة أخرى عن سروره بأنّ ممثليه قد لقوا تعاوناً كاملاً من جميع الأطراف، العربية والإسرائيلية على حد سواء، في الحصول على المعلومات الوقائعية التي يستند إليها هذا التقرير. ويرحب مع الشكر بالإسهامات الخطية التي تلقتها البعثة.

٨. ويراعي هذا التقرير مراعاة تامة المعلومات الخطية والشفهية التي حصلت عليها البعثة، علاوة على البيانات والدراسات والتقارير المعنية. وحظيت المعلومات التي استقيت من المقابلات مع مختلف محاوري البعثة، بفحص شامل وجرى قدر الإمكان التحقق منها ومن غيرها من المعلومات المتاحة. وعند النظر في وضع العمال الفلسطينيين والعمال العرب الآخرين، تحلى أعضاء البعثة في عملهم بالحياد والموضوعية.

الفصل ١- العمل في ظل توسع الاحتلال

٩. كان رفع القيود المفروضة بسبب جائحة كوفيد-١٩ بمثابة إعادة انطلاق أسواق العمل في معظم بقاع العالم. إذ انتعش الإنتاج وزادت العمالة ونشأت ترتيبات عمل جديدة. كما أفضت الأزمة إلى إتاحة فرص جديدة أمام قطاع الأعمال والعمال على حد سواء. بيد أنّ الوضع في فلسطين لم يكن بتلك الإيجابية، حيث تثقل كاهل سوق العمل عوامل أخرى مثل: قيود ومعوقات أكبر وأشد من تلك التي كانت مفروضة وقت الجائحة.

١٠. ولا يزال العمال الفلسطينيون يعانون في ظل الاحتلال المستحكم والمتوسع الذي بلغ أمده الآن ٥٥ عاماً. ولا تزال حركة الأشخاص والسلع مقيدة كما لا تزال حقوق العمال منتهكة وما فتئ خلق فرص العمل محدوداً. ويستمر النقص في فرص كسب العيش. وتسود معدلات عالية من البطالة والفقر. وفي الوقت الراهن، يحتاج ٢,١ مليون فلسطيني، أو ما يقارب ٤٠ في المائة من الفلسطينيين، إلى مساعدات إنسانية.[٥]

١١. وقد أفضت التطورات التي حدثت العام الفائت إلى إراقة المزيد من الدماء. وبات العنف واقعاً يومياً يعاني منه العديد من الفلسطينيين. ومن المحزن عدم رؤية ما يدل على بذل أي جهد في سبيل تغيير هذا السياق العام الذي يحدد بالدرجة الأولى الحصائل بالنسبة إلى العمال الفلسطينيين. ولا وجود لأي عملية سياسية بناءة جارية من أجل إنهاء الاحتلال وتسوية النزاع.

غياب أفق سياسي

١٢. هذه السنة، سيبلغ اتفاق أوسلو الأول [٦] عامه الثلاثين. ولكان ذلك مدعاة للاحتفال لو أنّ تطبيق الاتفاق صدق ما وعد وتماشى مع الإحساس العام بالأمل الذي رافق التوقيع عليه من قبل الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية في ١٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣.

١٣. ومن الجدير بالذكر أنّ السلام حظي بالزخم في ذلك الوقت، وسرعان ما أعقب الاتفاق إبرام بروتوكول باريس في نيسان/ أبريل ١٩٩٤،[٧] الذي أرسى قواعد العلاقات الاقتصادية بين الإسرائيليين والفلسطينيين، بما في ذلك المتعلقة منها بمسائل العمل، ومن ثم أتى اتفاق أوسلو الثاني في أيلول/ سبتمبر ١٩٩٥.[٨]

١٤. وكان بروتوكول باريس مدمجاً باتفاق أوسلو الثاني. وكان من المفترض أن يسري مفعوله لفترة مؤقتة مدتها خمس سنوات، ريثما تتبلور حصيلة المفاوضات بشأن الوضع الدائم، التي كان من المزمع استهلالها قبل نهاية عام ١٩٩٦. لكنه لا يزال ساري المفعول اليوم. إذ لم يجر التوصل حتى اليوم إلى اتفاق نهائي بشأن مسائل أساسية مثل القدس واللاجئين والمستوطنات والحدود. وتراخى الزخم ولم تتمكن مبادرة السلام العربية وخارطة الطريق،[٩] وقد صار عمر كل منهما ٢٠ عاماً حالياً، من إيقاظ عملية السلام من سباتها.

١٥. ويمكن القول إنّ القسط الأكبر من هذا القرن لم يشهد إحراز أي تقدم في اتجاه تحقيق السلام بين الطرفين. ولا يزال وضع فلسطين معلقاً وشعبها، بمن فيهم العمال، غارقاً في دوامة من التوترات والقهر والعنف. وانحسرت آفاق حل الدولتين.

١٦. واندلعت في خضم جمود سياسي متوتر، واحدة من أشرس موجات العنف منذ ما يقرب من ٢٠ عاماً. ولا تزال المبادرات التي اتخذها المجتمع الدولي من أجل قطع المسار السلبي، قليلة ومتباعدة زمنياً ولم تتمكن من خفض حدة التوترات ومعالجة أسباب النزاع.

---

[٥] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ٢٣.

[٦] إعلان مبادئ بشأن ترتيبات بالحكم الذاتي المؤقت، الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الوثيقة A/48/486؛ مجلس الأمن، الوثيقة S/26560، ١١ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٣.

[٧] الاتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، المرفق الرابع: البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ممثلة الشعب الفلسطيني، باريس، ٢٩ نيسان/ أبريل ١٩٩٤.

[٨] الاتفاق الاسرائيلي - الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الوثيقة A/51/889؛ مجلس الأمن، الوثيقة S/1997/357، ٥ أيار/ مايو ١٩٩٧.

[٩] اعتمدت مبادرة السلام العربية في عام ٢٠٠٢ (انظر الترجمة الرسمية) وأعلن عن خارطة الطريق في عام ٢٠٠٣: الأمم المتحدة، *رسالة مؤرخة ٧ أيار/ مايو ٢٠٠٣ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن*، الوثيقة S/2003/529، ٧ أيار/ مايو ٢٠٠٣.

١٧. وعلى خلفية التصعيد المشهود على أرض الواقع، وبدعوة من حكومة الأردن، التقى كبار المسؤولين الإسرائيليين والفلسطينيين في العقبة في ٢٦ شباط/ فبراير ٢٠٢٣ مع نظرائهم من مصر والأردن والولايات المتحدة الأمريكية. وتعهد الجانبان بإنهاء التدابير الأحادية خلال فترة تمتد من ثلاثة إلى ستة أشهر، وتعهدت إسرائيل بوقف المناقشات عن إنشاء أي وحدات استيطانية جديدة لمدة أربعة أشهر ووقف السماح بإنشاء بؤر استيطانية لمدة ستة أشهر.[١٠] وأعقب الاجتماع جولة ثانية من المحادثات في شرم الشيخ عقدت بعد نحو ثلاثة أسابيع، في ١٩ آذار/ مارس ٢٠٢٣، أدرج في جدول أعمالها أيضاً مسائل اقتصادية ومالية.[١١]

١٨. وفشل الاجتماعان في ترك أي أثر ملموس على التطورات الناشئة على أرض الواقع. ففي الفترة التي زارت فيها البعثة إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة، بعد أسابيع من لقاء شرم الشيخ، اندلع العنف بما في ذلك في المقامات المقدسة في القدس أثناء شهر رمضان وعيد الفصح اليهودي، وكذلك في غزة بين إسرائيل وحماس. علاوة على ذلك، أعلن ممثلو حكومة إسرائيل مراراً وتكراراً عن مواصلة دعمهم للمستوطنين اليهود في الضفة الغربية.[١٢]

في قبضة الاحتلال

١٩. بات الاحتلال الإسرائيلي هو ما يحدد معالم التاريخ الفلسطيني الحديث. وفي حين لا تزال غزة محاصرة براً وجواً وبحراً، أصبحت الضفة الغربية مجزأة مكانياً أكثر من أي وقت مضى.[١٣] إذ تقيّد إسرائيل حركة السلع والأشخاص، بمن فيهم العمال، عن طريق فرض عقبات مكانية (من قبيل الحواجز والبوابات ونقاط تفتيش) وعقبات إدارية. فقد جرى عزل القدس عن الضفة الغربية بواسطة الجدار الفاصل.[١٤] أما المنطقة جيم التي لا يزال يحظر على معظم الفلسطينيين دخولها وتمثل القسم الأعظم من رقعة الأرض المرتقبة من أجل قيام دولة فلسطينية في المستقبل، فقد باتت الآن موطناً لمستوطنين إسرائيليين أكثر من الفلسطينيين. وهناك نظام تخطيط تقييدي وتمييزي يحول دون وجود أي بصمة للفلسطينيين في المنطقة جيم. ذلك أنّ ثلث المنطقة محددة بوصفها مناطق عسكرية مغلقة (حقول رمي).[١٥] ويتواصل تدمير ممتلكات الفلسطينيين بلا هوادة، ليس فقط في المنطقة جيم فحسب، بل في القدس الشرقية أيضاً، كما يستمر طرد الفلسطينيين من أرضهم. وقد شهد عام ٢٠٢٢ أكبر عدد سجل على الإطلاق من حالات التدمير.

٢٠. ويبدو بصورة متزايدة أنّ الحقائق التي أرسيت على أرض الواقع بات من المتعذر عكس مسارها. إذ يستمر مشروع المستوطنات بضراوة متجددة.[١٦] وباتت المستوطنات مستشرية في جميع أنحاء الضفة الغربية؛ ويوجد حالياً ٦٩٥ ٠٠٠ مستوطن في الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية،[١٧] وما فتئ عددهم يتزايد. كما لوحظت زيادة واضحة في عنف المستوطنين - وقد بلغ أعلى معدل له منذ أن بدأ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بتسجيل حالات العنف عام ٢٠٠٦ - وتمثل أبلغ مثال عليه في هجوم عصابات من المستوطنين على بلدة حوارة الفلسطينية في شباط/ فبراير ٢٠٢٣.[١٨]

---

[١٠] انظر: US Department of State, "Aqaba Joint Communique", 26 February 2023

[١١] انظر:
US Department of State, "Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh", press release, 19 March 2023, para. 6

[١٢] انظر:
Hagar Shezaf, "Israel Set to Double Funds for Settlers Monitoring Palestinian Construction in West Bank", *Haaretz*, 4 April 2023.

[١٣] تنقسم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق تقع ضمن ولايات قضائية مختلفة، وهي: المناطق ألف وباء وجيم، التي يحددها اتفاق أوسلو الثاني. وتشمل المنطقة ألف المراكز الحضرية وتضم نسبة ١٨ في المائة من الضفة الغربية؛ وتخضع للسيطرة المدنية والأمنية الفلسطينية. وتغطي المنطقة باء المدن الصغيرة والأراضي القريبة من المناطق الحضرية؛ وتخضع للسيطرة الأمنية الإسرائيلية والسيطرة المدنية الفلسطينية. وتمثل المنطقة جيم نسبة ٦١ في المائة من الضفة الغربية وتخضع للسيطرة الأمنية والمدنية الإسرائيلية.

[١٤] اكتمل بناء ثلثي الجدار الفاصل تقريباً، وتوجد نسبة ٨٥ في المائة من هذا الجدار داخل الضفة الغربية. وسيبلغ طول الجدار الفاصل عند الانتهاء من بنائه ٧١٠ كلم. وقد دعت محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة في ٩ تموز/ يوليه ٢٠٠٤ بشأن الجدار الفاصل إلى وقف نشاط البناء وتفكيكه على الفور وجبر جميع الأضرار الناتجة عنه. وأيد الفتوى القرار اللاحق الذي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ES-10/15، المؤرخ ٢٠ تموز/ يوليه ٢٠٠٤ والمنشور في ٢ آب/ أغسطس ٢٠٠٤.

[١٥] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ٧.

[١٦] انظر:
UN, "Security Council Expresses 'Concern', 'Dismay' over Israeli Settlement Expansions, Adopting First Presidential Statement on Question of Palestine in Years", 20 February 2023.

[١٧] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ٧.

[١٨] انظر:
Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO), "Statement by UN Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Tor Wennesland, on the Situation in the Occupied West Bank", 8 March 2023.

وما من شك في أنّ حقوق العمال فضلاً عن إنفاذ تلك الحقوق، تتأثر لا محالة باستمرار نشاط الاستيطان وما يصاحبه من أعمال عنف.

٢١. ويجدر التذكير بأنّ جميع المستوطنات على الأرض المحتلة هي غير قانونية في نظر القانون الدولي. فقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٢٣٣٤ الصادر في ٢٠١٦، يكرر الطلب من إسرائيل أن "توقف على الفور وبشكل كامل جميع الأنشطة الاستيطانية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية".[١٩]

٢٢. وما فتئت شواغل كبيرة تثار فيما يتعلق بمسؤولية إسرائيل بصفتها قوة محتلة في ظل القانون الإنساني الدولي وبالتزاماتها بموجب اتفاقيات جنيف.[٢٠] وطلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ من محكمة العدل الدولية إصدار فتوى بشأن "العواقب القانونية الناجمة عن مواصلة إسرائيل انتهاك حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير"، بما في ذلك الوضع القانوني للاحتلال وما له من عواقب قانونية على الدول الأعضاء والأمم المتحدة.[٢١] وأصدرت المحكمة أمراً بتاريخ ٣ شباط/ فبراير ٢٠٢٣ يقضي بتنظيم إجراءات الدعوى ويضع الحد الزمني لاستكمال عملية تقديم البيانات الكتابية بتاريخ ٢٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣.[٢٢]

٢٣. ورداً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، قامت إسرائيل باتخاذ تدابير عقابية ضد السلطة الفلسطينية بما في ذلك وضع يدها على مبلغ يقارب ٤٠ مليون دولار أمريكي من إيرادات التخليص الجمركي، التي تحصّلها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية تمشياً مع بروتوكول باريس، وتحويله إلى أسر الإسرائيليين الذين قتلوا في الهجمات الفلسطينية. وفي أعقاب ذلك، أصدر أكثر من ٩٠ دولة عضواً في الأمم المتحدة بياناً يدعو إلى العودة فوراً عن تلك التدابير.[٢٣]

تقييد الاقتصاد وسوق العمل

٢٤. شهد الاقتصاد الفلسطيني توسعاً بنسبة تقدر عند ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢، وهي أكثر بقليل من نصف المعدل المسجل في عام ٢٠٢١ ولا تكفي للعودة إلى مستويات الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٩ السابقة لجائحة كوفيد-١٩. بل من المتوقع أن يكون معدل النمو أكثر انخفاضاً في السنة الحالية،[٢٤] بسبب الأزمة المالية المتسارعة التي تحد الإنفاق العام وضغوط التضخم التي ترزح تحتها الأسر المعيشية الناجمة عن الارتفاع السريع في أسعار الأغذية الأساسية والوقود والتي فاقمها النزاع في أوكرانيا. وباتت قدرة الأسر المعيشية على الصمود تضعف أكثر فأكثر في وجه الصدمات؛ إذ إنّ العديد من الأسر المعيشية تعاني من الديون أو تنفق من مدخراتها من أجل تلبية احتياجاتها الأساسية. وهناك شح في الاحتياطيات.

٢٥. ويلعب الاحتلال دوره أيضاً. إذ تشير حسابات البنك الدولي إلى أنه لو تمكنت مشاريع الأعمال الفلسطينية من الوصول إلى المنطقة جيم، لنهض الاقتصاد بمقدار الثلث.[٢٥]

---

[١٩] مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٧٨٥٣، في ٢٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦، الوثيقة S/RES/2334(2016)، ٢٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦، الفقرة ٢.

[٢٠] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ١٣.

[٢١] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٤٧/٧٧، المعتمد في ٣٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية. وكرر الأمين العام للأمم المتحدة في ١٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣ الطلب المقدم لمحكمة العدل الدولية لإصدار فتوى بشأن سؤالين هما:

(أ) ما هي الآثار القانونية الناشئة عن انتهاك إسرائيل المستمر لحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، وعن احتلالها الطويل الأمد للأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ واستيطانها وضمها لها، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تغيير التكوين الديمغرافي لمدينة القدس الشريف وطابعها ووضعها، وعن اعتمادها تشريعات وتدابير تمييزية في هذا الشأن؟

(ب) كيف تؤثر سياسات إسرائيل وممارساتها المشار إليها أعلاه على الوضع القانوني للاحتلال وما هي الآثار القانونية المترتبة على هذا الوضع بالنسبة لجميع الدول والأمم المتحدة؟

[٢٢] انظر:

ICJ, *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem (Request for Advisory Opinion): Order*, 3 February 2023.

[٢٣] انظر:

Tovah Lazaroff, "Over 90 Nations Demand Israel Lift Sanctions on Palestinians: Among Those That Signed the Text Were 23 Out of the 27 European Union Nations", *Jerusalem Post*, 18 January 2023.

[٢٤] انظر: International Monetary Fund (IMF), *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, September 2022

[٢٥] انظر: World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022

٢٦. وليس من المفاجئ أن تواصل سوق العمل الفلسطينية أداءها السيء، بالرغم من أنّ عام ٢٠٢٢ شهد تحسناً في عدد من المؤشرات الرئيسية. إذ زادت العمالة بنسبة ١٠ في المائة، وإن كان معظم تلك الزيادة قد تحقق في العمالة غير المنظمة وتعزز بفعل نمو الوظائف المتاحة للفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات. وتراجع معدل البطالة بمقدار نقطتين مئويتين، وإن كان مستواه لا يزال عالياً. وفي الضفة الغربية على الأقل، زادت عمالة النساء والشباب بصورة غير متكافئة، ومع ذلك تستمر معاناة النساء والشباب من الحرمان في سوق العمل الفلسطينية. وباتت الفتيات الآن ملتحقات بالتعليم الثانوي والعالي بمعدلات أعلى بكثير من الفتيان،[٢٦] غير أنّ نسبة النساء في سن العمل النشطات اقتصادياً تقل عن الخمس، وما فتئت نسبة ٤٠ في المائة من النساء اللواتي اخترن أن يكنّ نشطات اقتصادياً، تعاني من البطالة. وبوجه عام، لا تزال نتائج سوق العمل الفلسطينية مخيبة للآمال.

٢٧. ويرى العديد من العمال الحل في العمل في إسرائيل والمستوطنات. فقد زادت العمالة إلى حد كبير خلال السنة الماضية، نظراً إلى زيادة حصص تراخيص العمل من جانب السلطات الإسرائيلية. ويبلغ مجموع العمال الفلسطينيين الذين يعملون حالياً في إسرائيل والمستوطنات ١٩٢ ٧٠٠ عامل، ويمثل هذا العدد زيادة بمقدار الثلث عما كان عليه في السنة السابقة. ويعمل أكثر من ٤٠ ٠٠٠ عامل في المستوطنات، في ظل بيئة غير خاضعة للأنظمة وغالباً ما تكون أجورهم قليلة. وهناك حوالي ٤٠ ٠٠٠ عامل آخر من الضفة الغربية يعملون في إسرائيل بدون مستندات وبصورة غير منظمة، مما يجعلهم عرضة بصفة خاصة للاستغلال وسوء المعاملة. وبصورة عامة، فإنّ خمس القوة العاملة الموجودة في الضفة الغربية تعمل حالياً في إسرائيل. وبالرغم من أنّ عدد النساء العاملات في إسرائيل والمستوطنات لا يزال ضئيلاً، إلا أنه آخذ في الازدياد بخطى متسارعة.

٢٨. وبات الفلسطينيون يطمحون أكثر فأكثر إلى العمل في إسرائيل، بسبب ارتفاع الأجور التي تقدّمها ولأنّ ذلك يسهم بصورة أكبر في زيادة دخل الأسر المعيشية الفلسطينية والناتج المحلي الإجمالي. غير أنّ العديد من النقاط السلبية التي كشفتها وناقشتها التقارير السابقة المقدمة إلى مؤتمر العمل الدولي، لا يزال قائماً بالرغم من محاولات الإصلاح التي قامت بها حكومة إسرائيل. وأبرز تلك النقاط هي استمرار نظام السمسرة، الذي يواصل ازدهاره والذي يقتضي من أكثر من نصف العمال الفلسطينيين من حاملي تراخيص العمل في إسرائيل أن يدفعوا رسوماً شهرية هائلة للوسطاء لقاء خدمة ما كانت لتكون ضرورية لو جرت مطابقة العرض والطلب بصورة منظمة ورسمية ولو كان القانون مطبقاً عملياً بشكل سليم. وفي عام ٢٠٢٢، زاد عدد العمال الذين يستخدمون السماسرة من أجل الحصول على رخصة عمل بنسبة ٤٠ في المائة عما كان عليه في عام ٢٠٢١. ويمثل ذلك خسارة دخل حيوي من جيب العمال، وهناك حاجة ملحة إلى إعادة النظر بالإصلاحات التي بدأها الجانب الإسرائيلي.

غزة لا تزال على الخارطة

٢٩. جرى مؤخراً فتح الباب أمام غزة لدخول سوق العمل الإسرائيلية، وقد زاد عدد تراخيص العمل الصادرة عن السلطات الإسرائيلية في عام ٢٠٢٢ بمقدار يفوق ضعف العدد الذي أصدرته العام السابق. فقد كان مجموع عدد التراخيص الصادرة العام الماضي ٢٧ ٠٠٠ ترخيص، وهو أعلى عدد سجل منذ بداية الحصار، مما سمح بضخ نسبة كبيرة من الأجور في اقتصاد غزة. غير أنه ينبغي النظر إلى عدد التراخيص وطبيعتها في مقامها الصحيح. إذ لا يزال عددها قليلاً بوجه عام مقارنة بتلك الصادرة في الضفة الغربية. علاوة على ذلك، كانت نسبة نحو ٣ في المائة فقط من التراخيص التي تلقاها أهل غزة هي تراخيص عمل مناسبة، أي توفر حماية الدخل وإعانات اجتماعية. وقد أحيطت البعثة علماً بأنّ معظم التراخيص الأخرى، المصنفة على أنها تراخيص "حسب الحاجة الاقتصادية"، كانت تستخدم من أجل العمل في أوضاع غير منظمة خارج إطار قانون العمل الإسرائيلي.

٣٠. وبالتالي، وعلى النحو الذي شدد عليه المجتمع الدولي مراراً وتكراراً على مر السنين، فإنّ غزة ما زالت على حافة الانهيار. فسكانها البالغ عددهم ٢,١ مليون شخص، أو ما يعادل نسبة ٤٠ في المائة من إجمالي عدد الفلسطينيين الموجودين في الأرض الفلسطينية المحتلة، قد أنهكهم الحصار الذي فرضته إسرائيل منذ ١٦ عاماً والقيود الإضافية التي فرضتها مصر على حركة تنقل ودخول الأشخاص والسلع.

٣١. وقد نشبت أربعة نزاعات مسلحة كبيرة بين إسرائيل وحماس، الحكام الفعليين للمنطقة المحصورة، وكان آخرها في أيار/مايو ٢٠٢١. وحدث تصعيد آخر أزهق المزيد من الأرواح بعد مرور أقل من عام في آب/ أغسطس ٢٠٢٢. وجرى في

[٢٦] يفيد معهد الإحصاءات التابع لليونيسكو بأنّ معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي في عام ٢٠٢١ بلغت ٩٦ في المائة و٨٨ في المائة من الإناث والذكور على التوالي، في حين كانت معدلات الالتحاق بالتعليم العالي تبلغ ٥٤ في المائة و٣٢ في المائة من الإناث والذكور على التوالي.

فترة زيارة بعثة منظمة العمل الدولية في ٢٠٢٣ المنطقة، تبادل لإطلاق النار بين الطرفين بما في ذلك إطلاق صواريخ وقصف جوي.

٣٢. وفي غضون ذلك، استمر الانقسام السياسي بين حركتي فتح وحماس. وأخفقت جهود المصالحة التي غالباً ما كان يمهد لها شركاء دوليون، إخفاقاً شديداً. وكان آخر تلك الجهود مبادرة اتخذتها حكومة الجزائر، حين دعت الطرفين وعشرات الفصائل الفلسطينية الأخرى إلى محادثات في الجزائر العاصمة يوم ١٣ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢. ولقي الإعلان المشترك الذي تمخض عنه الاجتماع ترحيباً من جانب الأمين العام للأمم المتحدة،[٢٧] لكنه لم يغير الحقائق على أرض الواقع.

٣٣. وبات ما يزيد على نصف سكان غزة بحاجة الآن إلى مساعدات إنسانية؛ إذ جرى تصنيف ثلث الأسر المعيشية تقريباً على أنها في حالات "كارثية" أو "شديدة" من العوز.[٢٨] وقد تضاءلت القدرة الإنتاجية مع مرور السنين، وبات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لا يبلغ سوى ثلثي ما كان عليه قبل الحصار في عام ٢٠٠٦.

٣٤. وتتسم الأجور في غزة بأنها منخفضة في حين لا يزال معدل البطالة فيها واحداً من أعلى المعدلات في العالم. إذ يكاد يكون نصف الأشخاص النشطين اقتصادياً من سكان غزة عاطلين عن العمل. ويبقى وضع النساء والشباب ميؤوساً منه بشدة. فثلثاهم عاطل عن العمل وقلة منهم تجد عملاً. وبالكاد تفوق مستويات المعيشة حالياً ربع مستويات المعيشة في الضفة الغربية، والفجوة آخذة في الاتساع. ومن الصعب أن نتخيل إلى أي مدى ستدوم قدرة أهل غزة على الصمود.

حيز سياسي هامشي

٣٥. تفتخر السلطة الفلسطينية بأنّ لديها مجموعة مثيرة للإعجاب من المؤسسات والسياسات بعد أن أمضت ٣٠ عاماً في بناء دولتها. بيد أنّ الحيز السياسي المتاح لها ما زال هامشياً يقيّده الاحتلال تقييداً شديداً وتفاقم معاناته الأزمة المالية التي تتزايد صعوبة إدارتها أكثر فأكثر. فإيرادات التخليص الجمركي (ضريبة القيمة المضافة والرسوم الجمركية ورسوم الاستهلاك)، التي تجمعها إسرائيل بالنيابة عن السلطة الفلسطينية والتي تشكل ما لا يقل عن ثلثي إجمالي إيرادات السلطة الفلسطينية، كانت عرضة لاقتطاعات أحادية من قبل إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك، يأتي مجموع الأجور العامة الهائلة التي تمثل نسبة ٤٤ في المائة من إجمالي الإنفاق العام، ليزيد طين الأزمة المالية بلة.[٢٩]

٣٦. وقد كان من الممكن في الماضي أن يفضي تمويل الجهات المانحة على شكل دعم الميزانية والإعانات القائمة على المشاريع، إلى معالجة القصور المالي ويحد من عدم القدرة على التنبؤ الناجمة عن الاقتطاعات الإسرائيلية المتكررة من مدفوعات التخليص الجمركي. بيد أنه بالنظر إلى الضغوط الناشئة عن الأزمات الأخيرة والأولويات الجيوسياسية الأخرى، شهد التمويل الخارجي انخفاضاً متسارعاً على مدى العقد المنصرم مما أدى إلى نشوء فجوة مالية واسعة.

٣٧. وبات ضيق مساحة تصرف السلطة الفلسطينية يؤثر على قدرتها على تنفيذ السياسات ويقيد توفير السلع والخدمات وتنمية الهيكل الأساسي وتقديم الخدمات الحيوية. ولم يتلق الموظفون الحكوميون كامل رواتبهم في معظم عام ٢٠٢٢؛ وأدى الإضراب الذي قام به المعلمون في مطلع عام ٢٠٢٣ إلى إغلاق المدارس على مدى أشهر عديدة.

٣٨. ولم تجر أية انتخابات للمجلس التشريعي منذ عام ٢٠٠٦. ولم يُعمد بعد إلى إعادة جدولة الانتخابات التي كان يزمع إجراؤها في أيار/ مايو ٢٠٢١. وأفضى غياب الشرعية السياسية والضوابط والموازين، بما في ذلك تقلص الحيز المدني، إلى زيادة انعدام الثقة وغياب المساءلة. وفي عام ٢٠٢٢، أعلن رئيس الوزراء عن خطة إصلاح واسعة النطاق، بيد أنّ وسائل تنفيذها قد لا تكون كافية فضلاً عن أنّ ثقة الشعب بوجه عام، آخذة في الانحسار.[٣٠]

---

[٢٧] انظر:
UN, "Secretary-General Welcomes Signing of Algiers Declaration by Palestinian Groups – Statement", press release, 15 October 2022.

[٢٨] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ٩.

[٢٩] انظر:
IMF, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, September 2022, 13; World Bank, Wage Bill and Employment Diagnostic: Key Drivers and Policy Recommendations, 15 December 2022, 6–7.

[٣٠] المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، نتائج استطلاع الرأي العام رقم (٨٧)، ١٤ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

غلبة الأحادية

٣٩. قد يبدو من عجيب المفارقات أنه مع اشتداد التوترات بين الإسرائيليين والفلسطينيين وفتور العلاقات بين الطرفين بحيث تدنت إلى مستوى لم تشهده من قبل، أصبحت أسواق العمل أكثر تكاملاً وارتباطاً بعضها ببعض.

٤٠. وبلغ عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل الآن مستوى تاريخياً عالياً. وبدأت نسبة العمال الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات (١٦,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢) تقترب من المعدلات التي كانت سائدة قبل الانتفاضة الثانية (٢٢,٩ في المائة في عام ١٩٩٩). وبصورة عامة، وفي ظل غياب قاعدة محلية قابلة للاستمرار، أصبح الاقتصاد الفلسطيني يعتمد بصورة متزايدة على إسرائيل والمستوطنات من أجل تحفيز نمو الوظائف ودعم إجمالي الطلب المحلي.

٤١. وبالإمكان جعل عمل الفلسطينيين في إسرائيل أكثر أماناً ويتمتع بالمزيد من الحماية الاجتماعية، كما يمكن تخفيف مشقة الوصول إلى السوق وجعل نظام التراخيص أقل عرضة للاستغلال. ولم تتخذ إسرائيل حتى الآن سوى إجراءات أحادية من أجل إصلاح إدارة اليد العاملة الفلسطينية في إسرائيل. وكانت النتيجة خليطاً من الإيجابيات والسلبيات في أفضل الأحوال. ويتجلى ذلك في مواصلة اللجوء إلى السماسرة وتزايد وتيرته، فضلاً عن العدد الكبير والمتزايد من الفلسطينيين العاملين دون تراخيص صحيحة وخارج نطاق حماية قانون العمل الإسرائيلي.

٤٢. ويستدعي صنع السياسات الفعالة في هذا المجال التنسيق والحوار بين الطرفين، كما هي الحال عادة بين الجانب المرسل لليد العاملة والجانب المستقبل لها. وقنوات الحوار موجودة منذ اتفاقات أوسلو، إلا أنها ما فتئت غير مستخدمة إلى حد كبير.

الفصل ٢- عدالة اجتماعية واقتصادية بعيدة المنال

٤٣. سلط تقرير المدير العام الصادر في العام الماضي الضوء على أنّ الانتعاش الاقتصادي وانتعاش سوق العمل بعد تخفيف قيود كوفيد-١٩ يوفر مثالاً على حجم المكاسب المحتمل تحقيقها إذا رُفعت القيود المفروضة كجزء من إجراءات الاحتلال على حركة تنقل الأفراد والسلع. واستمر إدخال التحسينات في عام ٢٠٢٢ مع انحسار الآثار طويلة الأمد التي تركتها الجائحة. بيد أنّ التطورات التي شهدها الاقتصاد وسوق العمل في عام ٢٠٢٢ ومطلع عام ٢٠٢٣ ترسم أيضاً صورة أقل تفاؤلاً يكافح فيها الاقتصاد وسوق العمل من أجل الحفاظ على تلك المكاسب في ظل عقود من الاحتلال، مع بدء تلاشي الآثار الأساسية الأولية للانتعاش. كما تُظهر تلك الصورة اقتصاداً وسوق عمل معتمدين اعتماداً مفرطاً على إسرائيل.

٤٤. ومع بلوغ التضخم أعلى مستوى له منذ أكثر من عشر سنوات وافتقار السلطة الفلسطينية إلى أدوات السياسة النقدية اللازمة لمواجهته، بات العمال الفلسطينيون يرزحون تحت ثقل أزمة تكلفة المعيشة وانكماش الأجور الحقيقية. وبالرغم من أنّ معظم مؤشرات سوق العمل عادت إلى مستويات ما قبل الجائحة، بقي الناتج المحلي الإجمالي متخلفاً عنها. ويعزى ذلك على وجه الاحتمال إلى عاملين اثنين على الأقل. العامل الأول هو أنّ معظم الوظائف الجديدة استحدثت في إطار العمالة غير المنظمة التي لا يسجل انتاجها بالكامل في الحسابات الوطنية. وفي الواقع، كانت جميع مكاسب العمالة المحققة في عام ٢٠٢٢ ناتجة عن العمالة غير المنظمة، باستثناء عمل الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات. والعامل الثاني هو أنّ عمالة الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات باتت تتزايد أكثر فأكثر وأنّ نسبة الأجور المدفوعة حالياً تمثل نحو نصف إجمالي الأجور المدفوعة في الضفة الغربية. لكنّ جميع الأجور لا تعود إلى الاقتصاد الفلسطيني من أجل استدامة الطلب الإجمالي، نظراً إلى أنّ السمسرة في تراخيص العمل في إسرائيل تتواصل بلا هوادة.

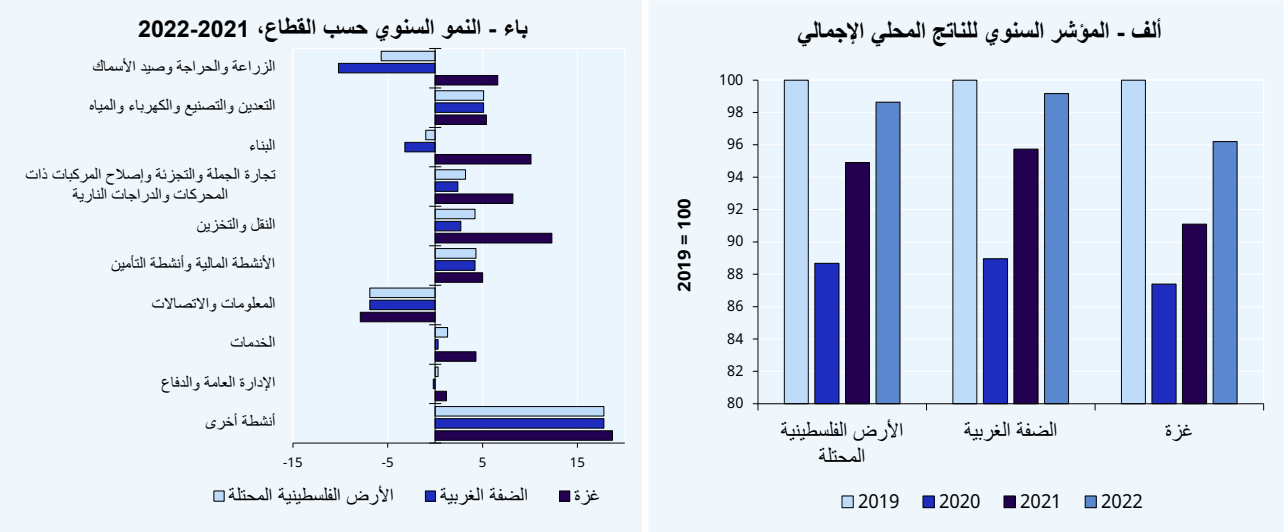
تطورات الاقتصاد الكلي: انتعاش متباطئ وسط تضخم مرتفع

٤٥. تشير التقديرات إلى أنّ الناتج المحلي الإجمالي قد انتعش بنسبة ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢، مقارنة بنسبة ٧,٠ في المائة في عام ٢٠٢١. وبالرغم من تواصل الانتعاش في عام ٢٠٢٢ إلا أنّ مستويات النشاط الاقتصادي في الأرض الفلسطينية المحتلة بقيت عند نسبة ٩٨,٦ في المائة من المستوى الذي وصلت إليه قبل الجائحة في عام ٢٠١٩، مما يبرز جسامة الآثار السلبية التي يمكن أن تخلّفها القيود على النشاط الاقتصادي وهشاشة الانتعاش من حالات الانكماش العميق (الشكل ٢-١-ألف). وبنسبة ٩٩,٢ في المائة، وصلت مستويات الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية إلى مستويات عام ٢٠١٩ تقريباً، في حين أنّ العودة إلى مستويات ما قبل الجائحة في غزة كانت أبطأ، بنسبة ٩٦,٢ في المائة. وفي المقابل فإنّ مستويات الناتج المحلي الإجمالي في إسرائيل لعام ٢٠٢١ تجاوزت مستويات ما قبل الجائحة في عام ٢٠١٩ بنسبة ٦,٦ في المائة، بعد أن شهدت تراجعاً في عام ٢٠٢٠.

٤٦. وكانت الصناعة (التعدين والتصنيع والكهرباء والمياه) هي الدافعة إلى نمو الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٢، إذ ارتفعت بنسبة ٥,١ في المائة (الشكل ٢-١-باء). وسجلت الصناعة في الضفة الغربية أعلى معدل نمو بين القطاعات، في حين سجلت تجارة الجملة والتجزئة في غزة نمواً أسرع بنسبة ١٢,٣ في المائة. وانتعشت الزراعة في غزة بنسبة ٦,٦ في المائة في عام ٢٠٢٢ إذ سمحت إسرائيل ببيع طائفة أوسع من السلع الزراعية الواردة من غزة في السوق الإسرائيلية،[٣١] وجاء ذلك في أعقاب تضييق شديد شهده العام السابق نتيجة تصعيد العنف في أيار/ مايو ٢٠٢١. بيد أن الزراعة انكمشت بنسبة ١٠,٢ في المائة في الضفة الغربية. كما شهد قطاع المعلومات والاتصالات تراجعاً بنسبة ٦,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢ مع تضاؤل الإنفاق على المعلومات والتكنولوجيا في أعقاب الجائحة.

[٣١] يقوم المزارعون الإسرائيليون الذين يحتفلون بما يسمى "سنة التبوير" بترك أرضهم الزراعية بوراً كل سبع سنوات. وتسمح السلطات الإسرائيلية في هذه السنوات بإدخال المزيد من السلع الزراعية من غزة إلى إسرائيل بغية تلبية الطلب المحلي بصورة أفضل. وكان عام ٢٠٢٢ سنة تبوير. انظر: مسلك، مركز للدفاع عن حرية الحركة، *ثمرة ناضجة*، ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢.

◄ **الشكل ٢-١: مؤشر الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي السنوي (بالأسعار الثابتة لعام ٢٠١٥) والنمو السنوي في عام ٢٠٢٢ حسب القطاع** (النسبة المئوية)



ملاحظة: بيانات الناتج المحلي الإجمالي للفصل الرابع من عام ٢٠٢٢ التي يستند إليها الرقم السنوي لعام ٢٠٢٢، هي بيانات أولية وخاضعة للمراجعة. تشمل عبارة "أنشطة أخرى" في الأساس الأنشطة المتعلقة بالجمارك والضريبة على القيمة المضافة.

المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الحسابات القومية، ٢٠٢٣.

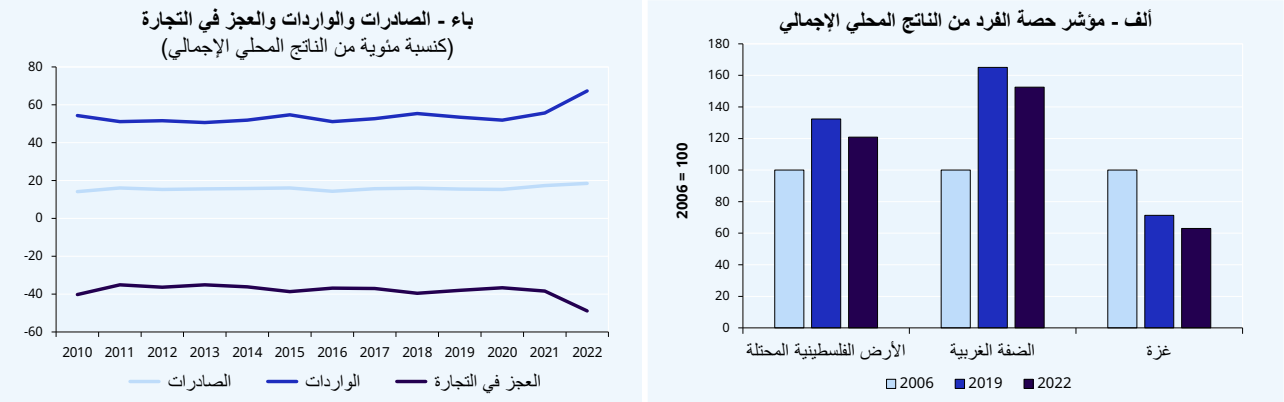
٤٧. وتسارع التضخم ليصل أسرع مستوى له منذ ما يزيد على عقد من الزمن. وارتفع مؤشر أسعار المستهلك بنسبة ٣,٧ في المائة في عام ٢٠٢٢، ويعزى ذلك جزئياً إلى النزاع في أوكرانيا حيث إنّ الاقتصاد الفلسطيني يعتمد بشدة على واردات القمح وزيت عباد الشمس وغير ذلك من السلع من أوكرانيا والاتحاد الروسي. وكانت تلك الزيادة في عام ٢٠٢٢ هي الأعلى منذ عام ٢٠١٠، ونجمت عن ارتفاع أسعار الأغذية والمشروبات بنسبة تقارب ٧ في المائة. ونظراً إلى أن الأسر المعيشية الفقيرة تنفق القسم الأكبر من دخلها على الأغذية (في الضفة الغربية، تمثل الأغذية نسبة ٣٨ في المائة من إجمالي الاستهلاك بالنسبة إلى أفقر ١٠ في المائة من الأسر المعيشية مقارنة بنسبة ٢٤ في المائة بالنسبة إلى أغنى ١٠ في المائة من الأسر المعيشية [٣٢])، ويؤثر ارتفاع الأسعار تأثيراً أكبر على الأسر المعيشية الأشد فقراً.

٤٨. وزادت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١,٢ في المائة في عام ٢٠٢٢ (٠,٩ في المائة في الضفة الغربية و٢,٧ في المائة في غزة) لكنها لا تزال دون المستويات التي كانت سائدة قبل الجائحة في عام ٢٠١٩. وفي حين أنّ حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية كانت في عام ٢٠٢٢ أعلى بنسبة ٥٢,٥ في المائة مما كانت عليه في عام ٢٠٠٦، كانت المستويات المقابلة لها في غزة أعلى بنسبة ٦٣,٠ في المائة مما كانت عليه عام ٢٠٠٦، أي العام السابق لبدء الحصار (الشكل ٢-٢-ألف). وباتت مستويات المعيشة في الضفة الغربية أعلى بنحو أربع مرات مما هي عليه في غزة.

٤٩. وتؤدي القيود المفروضة من جانب الاحتلال إلى الحد من قدرة المنشآت الفلسطينية على تصدير السلع والمنافسة في الأسواق العالمية، مما أفضى إلى دوام العجز في التجارة (الشكل ٢-٢- باء). وكان إجمالي الواردات في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام ٢٠٢٢ يبلغ ١٢,٩ مليار دولار أمريكي، وهو يمثل زيادة بنسبة ٢٧,٥ في المائة عن العام الفائت، في حين كانت الصادرات البالغة قيمتها ٣,٥ مليار دولار أمريكي، تعادل ربع الواردات تقريباً. وقد زادت الصادرات أيضاً إنما بنسبة ١٢,٨ في المائة، أي بمعدل يقل عن نصف معدل زيادة الواردات. وبناء عليه، تضخمت حصة الواردات من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٦٧,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢ في حين مثلت الصادرات نسبة ١٨,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي واتسع العجز في التجارة إلى حدٍ كبير ليصل إلى نسبة -٤٨,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي مستويات لم يشهد لها مثيل منذ عشر سنوات على أقل تقدير.

[٣٢] انظر: World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 27

◄ **الشكل ٢-٢: مؤشر حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة لدولار عام ٢٠١٥) والصادرات والواردات والعجز في التجارة** (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



ملاحظة: بيانات الناتج المحلي الإجمالي للفصل الرابع من عام ٢٠٢٢ التي يستند إليها الرقم السنوي لعام ٢٠٢٢، هي بيانات أولية وخاضعة للمراجعة.
المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الحسابات القومية، ٢٠٢٣، سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسية، ٢٠٢٣.

المخاطر المالية لا تزال حادة

٥٠. لا تزال المالية العامة في الأرض الفلسطينية المحتلة تتسم بالهشاشة. ومع تسارع النشاط الاقتصادي في عام ٢٠٢٢، زادت الإيرادات المحلية الإجمالية التي تضم إيرادات الضرائب، بنسبة ١٥,٤ في المائة مقارنة بالعام السابق كما زادت إيرادات التخليص الجمركي بنسبة ١٣,٣ في المائة (الشكل ٢-٣).[٣٣] ومثّل الدعم من خارج الميزانية، البالغ ٢٣٩,٩ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٢٢، زيادة عن مبلغ ١٨٩,٤ مليون دولار أمريكي في العام السابق، لكنه لا يزال أقل بمراحل من المستويات القياسية المسجلة في عام ٢٠٠٨. وفي خضم تدني مستويات دعم الجهات المانحة ومع التزامات الإنفاق السارية، تواصل السلطة الفلسطينية اعتمادها على الاقتراض ومراكمة المتأخرات لصالح متعهدي القطاع الخاص وصندوق المعاشات العامة.[٣٤] وفي حين لا يزال الدين الإجمالي الأجنبي والمحلي على السواء مرتفعاً، فقد انخفض من ٣,٨ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٢١ إلى ٣,٥ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٢٢.[٣٥] واستمرت السلطة الفلسطينية بدفع نسبة ٨٠ في المائة فقط من رواتب القطاع العام، باعتبار ذلك جزءاً من تدابير التقشف التي اتخذتها، وقامت بخفض أو تأخير التحويلات المخطط لها بموجب برنامج التحويل النقدي الوطني. كما أنها تعتزم خفض مجموع الأجور عن طريق تنفيذ شبكة تجميد التوظيف - توظيف شخص واحد مقابل كل شخصين يتركان الخدمة.[٣٦] وبالرغم من أنّ تلك العملية ستزيد الإدخارات، إلا أنها ستؤثر على وجه الاحتمال على النساء بصورة غير متكافئة، إذ تبلغ نسبة النساء ٣٦,٩ في المائة، وهي ضعف احتمال عمل الرجال في القطاع العام.

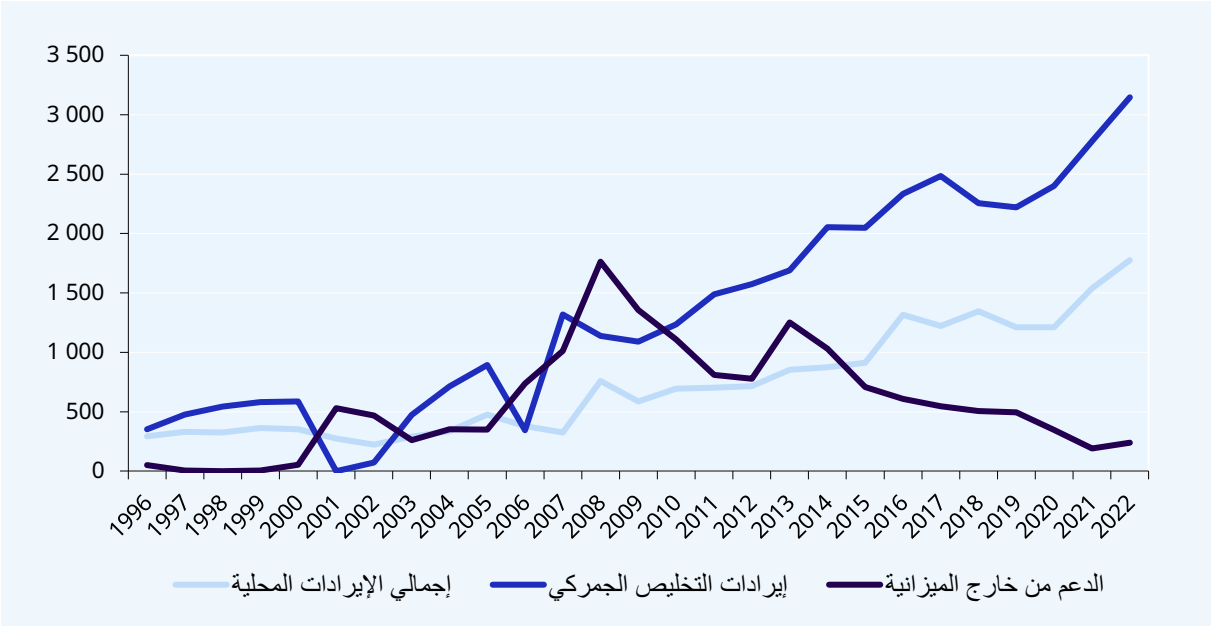
[٣٣] إيرادات التخليص الجمركي هي الضرائب والرسوم التي يفترض أن تحصّلها إسرائيل عن الواردات والصادرات الفلسطينية بالنيابة عن السلطة الفلسطينية وتحولها بعد ذلك إلى السلطة الفلسطينية.

[٣٤] هناك شكوك تحوم حول حجم تلك المتأخرات، إذ يقدّر موظفو صندوق النقد الدولي حجمها بنسبة ٢٧,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في حين أنّ رصيد المتأخرات الذي نشر في نهاية عام ٢٠٢١ يشير إلى أنها تمثل نسبة ١٦,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. انظر: البنك الدولي، *تقرير المراقبة الاقتصادية الفلسطينية إلى لجنة الارتباط الخاصة*، أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢، الصفحة ١٢.

[٣٥] سلطة النقد الفلسطينية، "الدين الخارجي والداخلي على الحكومة الفلسطينية" (ملف إكسل).

[٣٦] من المقدر أن يحد الهدف المتمثل في تناقص عدد الموظفين من نمو مجموع أجور القطاع العام ليصل إلى نسبة ٨,٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٦، مقارنة بزيادة بنسبة ١٤ في المائة في حالة عدم وجود مثل هذا الهدف. انظر: World Bank, *Wage Bill and Employment Diagnostic*, 33

◄ **الشكل ٢-٣: المؤشرات المالية الرئيسية للسلطة الفلسطينية** (بملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسية، ٢٠٢٣.

٥١. وقد زاد الوضع المالي سوءاً لأنّ السلطة الفلسطينية لا تحقق أية إيرادات على الإطلاق في غزة والقدس الشرقية، في حين أنها تنفق ثلث ميزانيتها في هاتين المنطقتين. كما أنها لا تحقق إيرادات تذكر من المنطقة جيم والضفة الغربية. وينص بروتوكول باريس على أنّ الإدارة المدنية الإسرائيلية مسؤولة عن تحصيل إيرادات الضريبة من مشاريع الأعمال العاملة في المنطقة جيم وتحويلها إلى السلطة الفلسطينية، بيد أنّ تلك التحويلات لم تنفذ حتى الآن.[٣٧] وبالإضافة إلى الافتقار إلى الإيرادات من المنطقة جيم، التي لو جرى جمعها وتحويلها إلى السلطة الفلسطينية لكان من المتوقع أن تزيد إيراداتها بمقدار ٦ نقاط مئوية من الناتج المحلي الإجمالي،[٣٨] تقوم السلطات الإسرائيلية بفرض قيود على العمال والمنشآت الفلسطينية في المنطقة جيم أشد من تلك المفروضة في المنطقتين ألف وباء. وأجرى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) دراسة تشير تقديراتها إلى أنّ تكلفة القيود الإضافية المفروضة على المنطقة جيم، التي تجاوزت بأشواط تلك المفروضة على المنطقتين ألف وباء، بلغت نحو ٣ مليارات دولار أمريكي في عام ٢٠٢٠، وأنّ إجمالي التكاليف المتراكمة بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٢٠ بلغ ٥٠ مليار دولار أمريكي.[٣٩] وإذا جرى تخفيض القيود في المنطقة جيم إلى مستوى القيود على المنطقتين ألف وباء، سيزيد نمو اقتصاد الضفة الغربية أكثر من ربع ما هو عليه اليوم. لكنّ هذه التكاليف لا تقارن بإجمالي التكلفة التي تتكبدها الأرض الفلسطينية المحتلة بسبب الاحتلال والتي جرى استعراضها في تقرير المدير العام الصادر في السنة الماضية.

٥٢. وشهدت إيرادات التخليص الجمركي زيادة ثابتة في السنوات الأخيرة، وهي تمثل اليوم ثلثي إجمالي إيرادات السلطة الفلسطينية. بيد أنّ التغييرات المتكررة والأحادية التي تطرأ على الاقتطاع الشهري من هذه الإيرادات من قبل السلطات الإسرائيلية تستمر في تعقيد الإدارة اليومية للمالية العامة وتخطيطها، وهي تجبر في الوقت نفسه السلطة الفلسطينية على صب تركيزها على النفقات الجارية عوضاً عن تنفيذ الاستثمارات في مشاريع إنمائية. وعلى سبيل المثال، قامت إسرائيل في مطلع عام ٢٠٢٣ باحتجاز مبلغ ١٣٩ مليون شيكل إسرائيلي جديد (ما يعادل ٤١ مليون دولار أمريكي، أي ما يمثل حوالي ١٥ في المائة من متوسط التحويلات الشهرية من إيرادات التخليص الجمركي) من تلك الإيرادات وحولتها إلى أسر ضحايا الإرهاب من الإسرائيليين كإجراء عقابي رداً منها على الطلب الذي قدمته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى محكمة

---

[٣٧] انظر: World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 18

[٣٨] انظر: World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 18

[٣٩] الأونكتاد، *التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: الخسائر الناجمة عن القيود الإضافية المفروضة في المنطقة جيم، بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٢٠*، في الوثيقة A/77/295، ١٦ آب/ أغسطس ٢٠٢٢.

العدل الدولية لإصدار فتوى بشأن مسائل تتعلق بالاحتلال.[٤٠] وفي أعقاب ذلك، قام وزير المالية الإسرائيلي أيضاً بإصدار أمر يقضي بمضاعفة المبلغ الشهري الذي تقتطعه إسرائيل من ٥٠ مليون شيكل إلى ١٠٠ مليون شيكل (ما يعادل ٣٠ مليون دولار أمريكي).[٤١]

٥٣. وهناك عدد من التسربات المالية المعلقة، بالإضافة إلى ملف الضريبة في المنطقة جيم، التي تتطلب التوصل إلى حل لها بين السلطات الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية ومن شأنها أن تفضي إلى تحسين الاستدامة المالية. وهي تشمل: تحويلات ضرائب الاستيراد غير المباشرة؛ خسارة الإيرادات بسبب عمليات التهريب والتهرب من الرسوم الجمركية والضرائب؛ عدم الاستفادة من ضريبة القيمة المضافة في قطاع الاتصالات؛ الحصة من إيرادات رسوم خروج الركاب من معبر ألنبي ورسوم المناولة/ الرسوم الإدارية المفرطة المفروضة على إيرادات التخليص الجمركي.[٤٢] ووافق اجتماع شرم الشيخ في شهر آذار/ مارس ٢٠٢٣ على إعداد آلية من أجل تحسين الظروف الاقتصادية والنهوض بقوة بالوضع المالي للسلطة الفلسطينية.[٤٣] وأحيطت البعثة علماً بأنّ هذا الاجتماع تناول مسألة رسوم المناولة/ الرسوم الإدارية المفرطة، لا سيما في سياق زيادة حجم التجارة إلى حد كبير منذ بروتوكول باريس في عام ١٩٩٤، ومسألة رسوم خروج الركاب من معبر ألنبي، لا سيما بعد أن قامت السلطات الإسرائيلية بزيادة تلك الرسوم ثلاث مرات ولم تحول الزيادة في الإيرادات إلى السلطة الفلسطينية. غير أنّ هذين البندين يمثلان حصة صغيرة نسبياً من الناتج المحلي الإجمالي كل عام إذ تبلغ ٠,٦ في المائة، في حين أنّ نسبة إجمالي التسربات تقدر بحوالي ١,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.[٤٤] وسيتعين على الآلية المزمع إعدادها معالجة جميع التسربات المالية سعياً إلى جعل الوضع المالي للسلطة الفلسطينية في حالة أفضل.

الآفاق الاقتصادية تنحرف سلباً في عام ٢٠٢٣

٥٤. من المتوقع أن يزيد تباطؤ النمو الاقتصادي في الأرض الفلسطينية المحتلة ليصل إلى نسبة ٢,٥ في المائة في عام ٢٠٢٣ نظراً إلى أنّ الوضع المالي الهش يرخي بثقله على النشاط الاقتصادي وأن التضخم يواصل إنهاك القوة الشرائية في الدخل.[٤٥] ومن المحتمل أن ينطوي معدل النمو هذا على تدني مستويات المعيشة لكل فرد في عام ٢٠٢٣. وتشمل المصاعب أيضاً احتمال أن تؤثر التطورات السياسية في إسرائيل فيما يتعلق بالإصلاحات القضائية على النمو الاقتصادي[٤٦] مع ما يصاحب ذلك من تداعيات كبيرة على الاقتصاد الفلسطيني وسوق العمل الفلسطينية. علاوة على ذلك، قام بنك إسرائيل برفع معدلات الفائدة، في مواجهة التضخم الكبير، لتصبح ٤,٥ في المائة اعتباراً من نيسان/ أبريل ٢٠٢٣، وهو أعلى مستوى لها منذ عام ٢٠٠٦. ومن المحتمل أن يبطئ ذلك قطاع البناء الإسرائيلي الذي يعتمد على القروض من أجل تمويل المشاريع وتعمل فيه نسبة تقارب ٦٠ في المائة من الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات.

لا يزال سوق العمل يعاني من اعتلال مزمن رغم التحسينات الأخيرة

٥٥. بعد أن شهد عدد ساعات العمل في سوق العمل انخفاضاً متسارعاً في ذروة جائحة كوفيد-١٩، وصل عدد ساعات العمل في سوق العمل حالياً إلى مستويات تجاوزت مستويات ما قبل الجائحة، حتى بعد مراعاة نمو عدد السكان في سن العمل. وكان إجمالي عدد ساعات عمل العمال الفلسطينيين المكيّفة حسب عدد السكان يزيد في عام ٢٠٢٢ بنسبة ٢,٩ في المائة على

---

[٤٠] انظر:
Jonathan Lis, "Smotrich Signs Order to Pay Seized Palestinian Tax Revenue to Israeli Victims' Families", *Haaretz*, 8 January 2023.

[٤١] انظر:
Jacob Magid, "PA: Israel Held $78 Million from Monthly Tax Revenues Collected on Ramallah's Behalf", *Times of Israel*, 4 February 2023.

[٤٢] من أجل الاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً بشأن كل مجال من هذه المجالات، انظر: *التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: الجوانب المالية*، في الوثيقة A/74/272، ٢ آب/ أغسطس ٢٠١٩، الفقرات ١٤-٢٩.

[٤٣] انظر: US Department of State, "Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh"

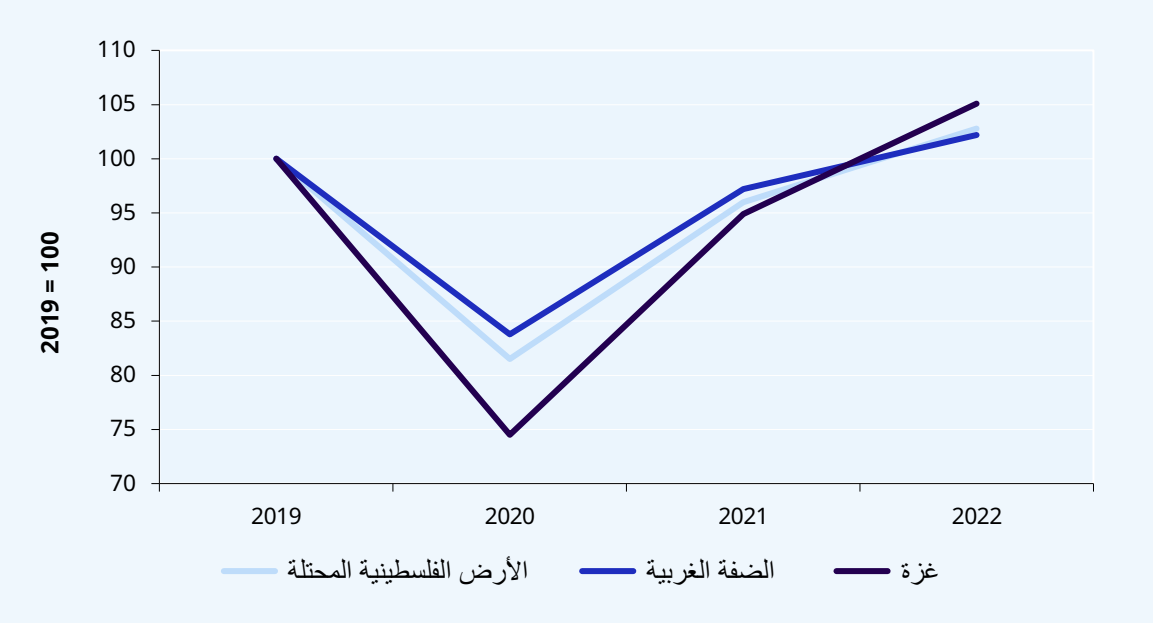
[٤٤] انظر: IMF, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17

[٤٥] سلطة النقد الفلسطينية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، "أداء الاقتصاد الفلسطيني للعام ٢٠٢٢ والتنبؤات الاقتصادية لعام ٢٠٢٣"، بيان صحفي، ٢٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢.

[٤٦] انظر:
Steven Scheer and Ari Rabinovitch, "Israel FinMin Officials Warn of Economic Backlash over Judicial Overhaul", *Reuters*, 21 March 2023.

العدد المسجل قبل الجائحة في عام ٢٠١٩ (الشكل ٢-٤). وفي الضفة الغربية، كان عدد ساعات العمل المكيّفة أعلى بنسبة ٢,٢ في المائة، في حين كان أعلى بنسبة ٥,١ في المائة في غزة.

◄ **الشكل ٢-٤: عدد ساعات العمل المكيّفة حسب عدد السكان في الأرض الفلسطينية المحتلة، الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٢**



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠١٩-٢٠٢٢.

٥٦. وقد زاد عدد السكان في سن العمل وحجم القوة العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة بمقدار ٩٥ ٠٠٠ شخص لكل منهما (بنسبة ٢,٩ في المائة و٦,٨ في المائة على التوالي) في حين زادت العمالة بمقدار ١٠٠ ٠٠٠ شخص تقريباً (بنسبة ٩,٦ في المائة). وزاد نتيجة لذلك معدل مشاركة القوة العاملة من نسبة ٤٣,٤ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى نسبة ٤٥,٠ في المائة في عام ٢٠٢٢، وارتفعت نسبة العمل إلى السكان بمقدار ٢,١ نقطة مئوية لتصبح ٣٤,٠ في المائة (الجدول ٢-١). وفي أعقاب التحسينات المسجلة في عام ٢٠٢٢، عادت الآن معظم مؤشرات سوق العمل في الضفة الغربية وغزة على السواء إلى مستويات ما قبل الجائحة أو تجاوزتها. ومع أنّ تلك التحسينات ضرورية ومرحب بها، إلاّ أنها لم تسهم بتأثير يذكر لتحسين الوضع العام في الأرض الفلسطينية المحتلة التي تعاني من أحد أعلى معدلات البطالة وأخفض نسب العمل إلى السكان في العالم.

◄ **الجدول ٢-١: المؤشرات الرئيسية لعرض اليد العاملة، الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢**

	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٢-٢٠٢١
			النسبة المئوية للتغيير
السكان في سن ١٥ عاماً وما فوق (بالآلاف)	**3 246**	**3 341**	**2.9**
الضفة الغربية	2 003	2 056	2.6
غزة	1 243	1 284	3.4
القوى العاملة (بالآلاف)	**1 408**	**1 503**	**6.8**
الضفة الغربية	918	976	6.3
غزة	490	527	7.7
العمالة (بالآلاف)	**1 036**	**1 136**	**9.6**
الضفة الغربية	631	655	3.9

	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٢-٢٠٢١
غزة	260	288	10.8
إسرائيل والمستوطنات	145	193	32.5
			النقاط المئوية للتغيير
معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) - الأرض الفلسطينية المحتلة	**43.4**	**45.0**	**1.6**
الرجال	68.9	70.7	1.8
النساء	17.2	18.6	1.4
الشباب	28.8	30.8	2.0
معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) - الضفة الغربية	**45.8**	**47.5**	**1.7**
الرجال	73.6	75.3	1.7
النساء	17.2	18.7	1.5
الشباب	31.7	34.1	2.4
معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) - غزة	**39.4**	**41.0**	**1.6**
الرجال	61.2	63.4	2.2
النساء	17.3	18.3	1.0
الشباب	24.5	25.8	1.3
نسبة العمالة إلى السكان (بالنسبة المئوية) - الأرض الفلسطينية المحتلة	**31.9**	**34.0**	**2.1**
الرجال	53.4	56.3	2.9
النساء	9.8	11.1	1.3
الشباب	16.8	19.7	2.9
نسبة العمالة إلى السكان (بالنسبة المئوية) - الضفة الغربية	**38.7**	**41.2**	**2.5**
الرجال	64.5	67.3	2.8
النساء	12.2	14.3	2.1
الشباب	22.9	26.4	3.5
نسبة العمالة إلى السكان (بالنسبة المئوية) - غزة	**20.9**	**22.4**	**1.5**
الرجال	35.6	38.6	3.0
النساء	6.1	6.0	-0.1
الشباب	7.6	9.6	2.0

ملاحظة: قد لا تتطابق المجاميع بسبب تدويرها. وتستثني بيانات العمل في الضفة الغربية العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات.
المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

٥٧. ولا تزال سوق العمل الفلسطينية تتسم بوجود تباينات شديدة في نتائج سوق العمل حسب نوع الجنس والسن. وفي عام ٢٠٢٢، كان معدل مشاركة النساء في القوة العاملة يبلغ ١٨,٦ في المائة مقارنة بمعدل مشاركة الرجال البالغ ٧٠,٧ في المائة، في حين بلغت معدلات مشاركة الشباب (بين ١٥ و٢٤ عاماً) ٣٠,٨ في المائة مقارنة بمعدلات مشاركة البالغين (٢٥ عاماً وما فوق) البالغة ٥١,٤ في المائة. وكانت نسبة العمل إلى السكان تبلغ ٥٦,٣ في المائة في صفوف الرجال، مقارنة

بنسبة ١١,١ في المائة في صفوف النساء، في حين أنها بلغت ١٩,٧ في المائة لدى الشباب و٤٠,٤ في المائة لدى البالغين. وفي الوقت نفسه، زادت العمالة بصورة أسرع في صفوف النساء (بنسبة ١٦,٠ في المائة) والشباب (بنسبة ١٩,٠ في المائة) مقارنة بالرجال (بنسبة ٨,٥ في المائة).

٥٨. وانخفض عدد العمال العاطلين عن العمل بنسبة ١,٢ في المائة، وكان معدل الانخفاض أسرع في صفوف الشباب (٥,٨ في المائة) (الجدول ٢-٢). وبالتالي انخفض معدل البطالة إلى ٢٤,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢، من نسبة ٢٦,٤ في المائة في العام السابق، وتراجع ذاك المعدل في صفوف الشباب من نسبة ٤١,٧ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٣٦,١ في المائة في عام ٢٠٢٢. وبالرغم من ازدياد عدد النساء العاطلات عن العمل، إلاّ أنّ عدد النساء العاملات ارتفع بخطى متسارعة، بحيث انخفض معه أيضاً معدل بطالة النساء بصورة عامة من نسبة ٤٢,٩ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٤٠,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢.

٥٩. ويضاف إلى العاطلين عن العمل مجموعة واسعة من العمال المحبطين - وهم الأشخاص الجاهزون والراغبون في العمل، الذين سعوا مؤخراً إلى الحصول على عمل لكنهم سرعان ما انصرفوا عن هذا المسعى بسبب ظروف سوق العمل، بما في ذلك انعدام فرص الاستخدام المناسبة. ووصل عدد العمال المحبطين إلى أعلى مستوى له أثناء ذروة جائحة كوفيد-١٩ لكنه واصل انخفاضه في عام ٢٠٢٢، بحيث تراجع بمقدار الربع تقريباً. وبصفة خاصة، انخفض عدد العمال المحبطين من الرجال بنسبة ٣٩,١ في المائة في عام ٢٠٢٢ في حين انخفض عدد العاملات المحبطات بنسبة متواضعة بلغت ٧,٠ في المائة. وانخفض معدل المقياس المركب لنقص استخدام اليد العاملة (LU4)، الذي يشمل العاطلين عن العمل ومن يعانون من البطالة الجزئية والقوى العاملة المحتملة، من ٣٤,٣ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٣١,٠ في المائة في عام ٢٠٢٢.[٤٧]

٦٠. وكان الانخفاض في معدل المقياس المركب المذكور أسرع للغاية في صفوف الشباب، بحيث تراجع بمقدار ٦,٧ نقاط مئوية، من ٤٩,٦ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٤٢,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢. كما تضاءلت نسبة الشباب غير الملتحقين بالعمل أو التعليم أو التدريب من ٣١,٢ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٢٨,٢ في المائة في عام ٢٠٢٢، وكان المعدل منخفضاً بنسبة ٢٣,٤ في المائة لدى الشبان وبنسبة ٣٣,٢ في المائة لدى الشابات. وعادت مؤشرات نقص استخدام اليد العاملة في الضفة الغربية إلى مستويات ما قبل الجائحة لكنها لا تزال بوجه عام عالية جداً.

◄ **الجدول ٢-٢: المؤشرات الرئيسية لنقص استخدام اليد العاملة، الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢**

	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٢-٢٠٢١
			النسبة المئوية للتغيير
البطالة (بالآلاف)	**371**	**367**	**-1.2**
الرجال	253	243	-3.9
النساء	118	124	4.6
الشباب	122	115	-5.8
القوى العاملة المحتملة (بالآلاف)	**129**	**112**	**-12.8**
العمال المحبطون	72	56	-23.4
الرجال	37	23	-39.1
النساء	36	33	-7.0
الشباب	21	18	-15.5

[٤٧] يشير مصطلح نقص استخدام اليد العاملة إلى البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت، أي الأشخاص المستخدمون الذين يرغبون في العمل لساعات أطول بعد أن عملوا عدد ساعات أقل من الحد الزمني المنصوص عليه أثناء الفترة المرجعية. وتضم القوى العاملة المحتملة الأشخاص الجاهزين للعمل لكنهم لا يسعون إليه وأولئك الذين يسعون إلى العمل لكنهم غير جاهزين له.

	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٢-٢٠٢١
			النقاط المئوية للتغيير
معدل البطالة (بالنسبة المئوية) - الأرض الفلسطينية المحتلة	**26.4**	**24.4**	**-2.0**
الرجال	22.4	20.3	-2.1
النساء	42.9	40.4	-2.5
الشباب	41.7	36.1	-5.6
معدل البطالة (بالنسبة المئوية) - الضفة الغربية	**15.5**	**13.1**	**-2.4**
الرجال	12.4	10.6	-1.8
النساء	28.9	23.7	-5.2
الشباب	27.8	22.7	-5.1
معدل البطالة (بالنسبة المئوية) - غزة	**46.9**	**45.3**	**-1.6**
الرجال	41.9	39.1	-2.8
النساء	65.0	67.4	2.4
الشباب	68.9	62.6	-6.3
معدل LU4* (بالنسبة المئوية) - الأرض الفلسطينية المحتلة	**34.3**	**31.0**	**-3.3**
الرجال	27.7	24.3	-3.4
النساء	56.3	53.0	-3.3
الشباب	49.6	42.9	-6.7
معدل LU4 (بالنسبة المئوية) - الضفة الغربية	**18.2**	**15.6**	**-2.6**
الرجال	14.9	12.6	-2.3
النساء	32.3	27.6	-4.7
الشباب	31.6	25.8	-5.8
معدل LU4 (بالنسبة المئوية) - غزة	**58.8**	**55.5**	**-3.3**
الرجال	50.1	45.2	-4.9
النساء	79.7	80.2	0.5
الشباب	77.5	71.1	-6.4

* LU4 = المقياس المركب لنقص استخدام اليد العاملة.
ملاحظة: قد لا تتطابق المجاميع بسبب تدويرها.
المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢.

٦١. وفي عام ٢٠٢٢، وفرت قطاعات التجارة والمطاعم والفنادق القسط الأكبر من الوظائف في الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي الضفة الغربية، كانت الزراعة هي القطاع الوحيد الذي خسر الوظائف بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢، إذ انخفضت بنسبة ٤,٤ في المائة، ونجم عن ذلك انخفاض نسبة العمالة في الزراعة في الضفة الغربية من ٦,٩ في المائة إلى ٦,٠ في المائة. وأفضت القيود التي فرضها الاحتلال على الوصول إلى المياه واستخدامها إلى تغيير مشهد الزراعة في الضفة الغربية (انظر الإطار ٢-١).

◄ الإطار ٢-١: القيود على وصول الفلسطينيين إلى المياه واستخدامها في الضفة الغربية

اعتمد المجتمع الدولي في مطلع عام ٢٠٢٣ خطة العمل من أجل المياه، التي أبرزت ما تتمتع به المياه من مكانة مركزية في التنمية المستدامة.[١] وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، أعاقت القيود الإسرائيلية المفروضة على الوصول إلى المياه والأراضي تحقيق التنمية الشاملة وأدت أيضاً إلى تراجع الزراعة بصورة تدريجية، بما في ذلك انخفاض عدد العمال المنخرطين في الزراعة. وسيطر الجيش الإسرائيلي على جميع الموارد المائية في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام ١٩٦٧، ولا تزال إسرائيل إلى هذا اليوم تسيطر بشكل حصري عليها.[٢] وفي المنطقة جيم، يحظر على الفلسطينيين بناء مرافق مائية جديدة أو صيانة مرافقهم الحالية دون تصريح عسكري - وهو حظر لا ينطبق على المستوطنين - أما الهيكليات المائية المشيدة بدون تصريح فتقوم السلطات الإسرائيلية بتدميرها في معظم الأحيان،[٣] على حد ما رأته البعثة بأم العين حين زارت وادي الأردن، وهو السلة الغذائية للمنطقة جيم.

كذلك، تشير منظمة الأونكتاد إلى أنّ القيود أسفرت عن انخفاض غلة قطاع الزراعة الفلسطيني لتبلغ نصف غلة الأردن ونسبة ٤٣ في المائة من غلة إسرائيل، على الرغم من أنه يتقاسم معهما تربة ومناخاً مماثلين، في حين يضطر المزارعون إلى زراعة المحاصيل البعلية التي تدر أرباحاً تقل في المتوسط ٢٠ مرة عن المحاصيل المروية.[٤]

ولا يزال اتفاق أوسلو الثاني لعام ١٩٩٥ هو الاتفاق الساري حتى اليوم فيما يخص مسائل المياه، مع أنه كان من المزمع أن يُستعاض عنه باتفاق نهائي ضمن فترة خمس سنوات. وخُصص للفلسطينيين حوالي ٢٠ في المائة من الموارد المائية "المحتملة المقدرة" في الضفة الغربية، في حين خُصص الباقي لإسرائيل. كما أنشأ اتفاق أوسلو الثاني لجنة المياه المشتركة بغية الموافقة على مسائل البنية التحتية المائية في الضفة الغربية. ونظراً إلى أن المطلوب أن تتخذ اللجنة قراراتها بالتوافق، أدت الاعتراضات الإسرائيلية على المقترحات الفلسطينية المتعلقة بتطوير المرافق المائية وصيانتها وتحسينها، إلى جعل الفلسطينيين يستخرجون كمية من المياه تقل عن الكمية المحددة في الاتفاق[٥] وإلى تدهور البنية التحتية المائية. وتقدّر إحدى الدراسات أنه في حال زادت السلطة الفلسطينية معدل استخراج المياه من طبقة المياه الجوفية الجبلية بحيث يصل إلى النسبة الكاملة المنصوص عليها في اتفاق أوسلو الثاني، سيكون من شأن ذلك أن يزيد الإنتاج في الضفة الغربية مما يفضي إلى زيادة فرص العمل: فتزيد عمالة العمال الذكور ذوي المهارات المنخفضة بنسبة ٤,٥ في المائة وعمالة العاملات ذوات المهارات العالية بنسبة ١,٥ في المائة.[٦]

[١] انظر: UN, *New Agenda Sets Sail with Bold Action as UN Water Conference Closes*, 24 March 2023

[٢] بتسيلم، *أزمة المياه*، ١١ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧ (آخر تحديث في ٣ حزيران/ يونيه ٢٠٢١).

[٣] تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *تخصيص الموارد المائية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية*، الوثيقة A/HRC/48/43، ١٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١، الفقرة ٢٤.

[٤] انظر: UNCTAD, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, 2015, 23

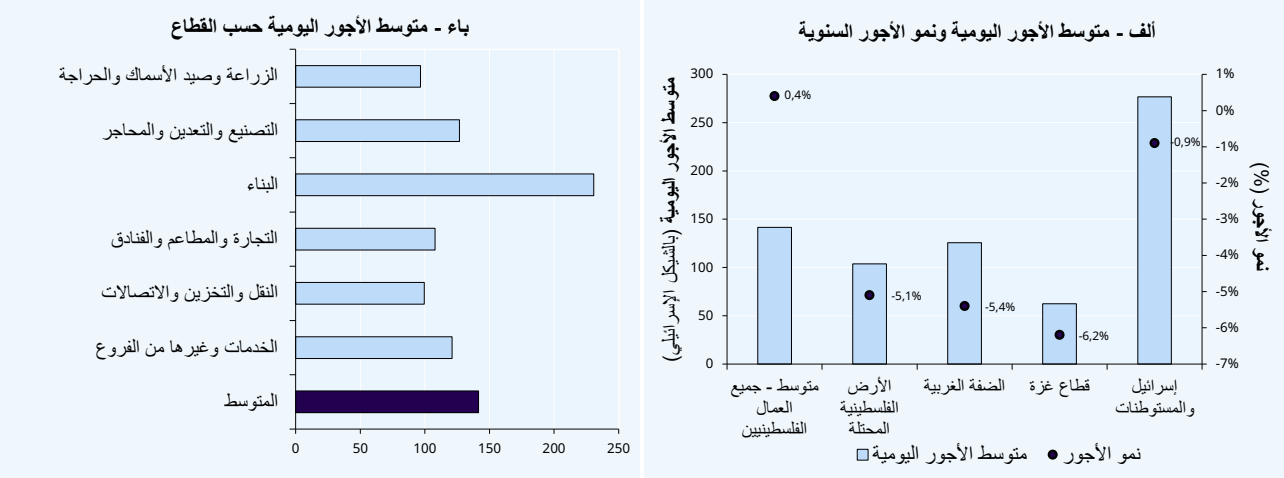
[٥] بتسيلم، *أزمة المياه*.

[٦] انظر:
Jonas Luckmann, Khalid Siddig and Johanes Agbahey, "Redistributing Water Rights between the West Bank and Israel – More Than A Zero-Sum Game?", Economic Research Forum Working Paper No. 1410, 2020.

تراجع الأجور الحقيقية للعمال الفلسطينيين

٦٢. شهدت الأجور بالقيمة الاسمية بعض الركود في عام ٢٠٢٢، وبالكاد حققت زيادة بنسبة ٠,٤ في المائة. وإذا استثنينا أثر الأجور من إسرائيل والمستوطنات (إذ بقيت متماسكة بصورة جيدة نسبياً مقارنة مع أجور الضفة الغربية وغزة)، فقد تراجع متوسط الأجور اليومية بالقيمة الاسمية في الأرض الفلسطينية المحتلة بنسبة ٥,١ في المائة (الشكل ٢-٥- ألف). وإذا نظرنا إلى ذاك التراجع بالاقتران مع الزيادة في الأسعار الاستهلاكية البالغة ٣,٧ في المائة في عام ٢٠٢٢، تكون القوة الشرائية للعمال الفلسطينيين قد تراجعت بمقدار العشر. وكانت وتيرة التراجع في متوسط الأجور اليومية بالقيمة الاسمية أسرع للغاية في غزة (بنسبة ٦,٢ في المائة). وأدى الانخفاض الأكبر نسبياً في الأجور في الضفة الغربية وغزة مقارنة بالأجور في إسرائيل والمستوطنات، إلى زيادة اتساع الفجوة في الأجور بين تلك المناطق. وباتت أجور العمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات أعلى بمقدار ٢,٧ مرات من الأجور في الأرض الفلسطينية المحتلة: أي أعلى بمقدار ٢,٢ مرة من الأجور في الضفة الغربية وبمقدار ٤,٤ مرات من الأجور في غزة. وبالنظر إلى الأجور حسب القطاعات، كان أعلى متوسط للأجور اليومية في قطاع البناء، حيث كانت الأجور أعلى بمقدار ٢,٤ مرات من الأجور في قطاع الزراعة، وهو القطاع الذي يشهد أدنى متوسط للأجور اليومية (الشكل ٢-٥- باء). أما حسب المهن، فكان العمال المهرة في الزراعة والحرف يتمتعون بأعلى مستوى من الأجور اليومية، في حين كان العمال في المكاتب والخدمات والمبيعات يكسبون أجوراً تقل عن نصف الأجور اليومية التي يكسبها العمال المهرة في الزراعة والحرف.

◄ **الشكل ٢-٥: متوسط الأجور اليومية ونمو الأجور السنوية حسب المنطقة، ومتوسط الأجور اليومية حسب القطاع، ٢٠٢٢ (بالشيكل الإسرائيلي)**

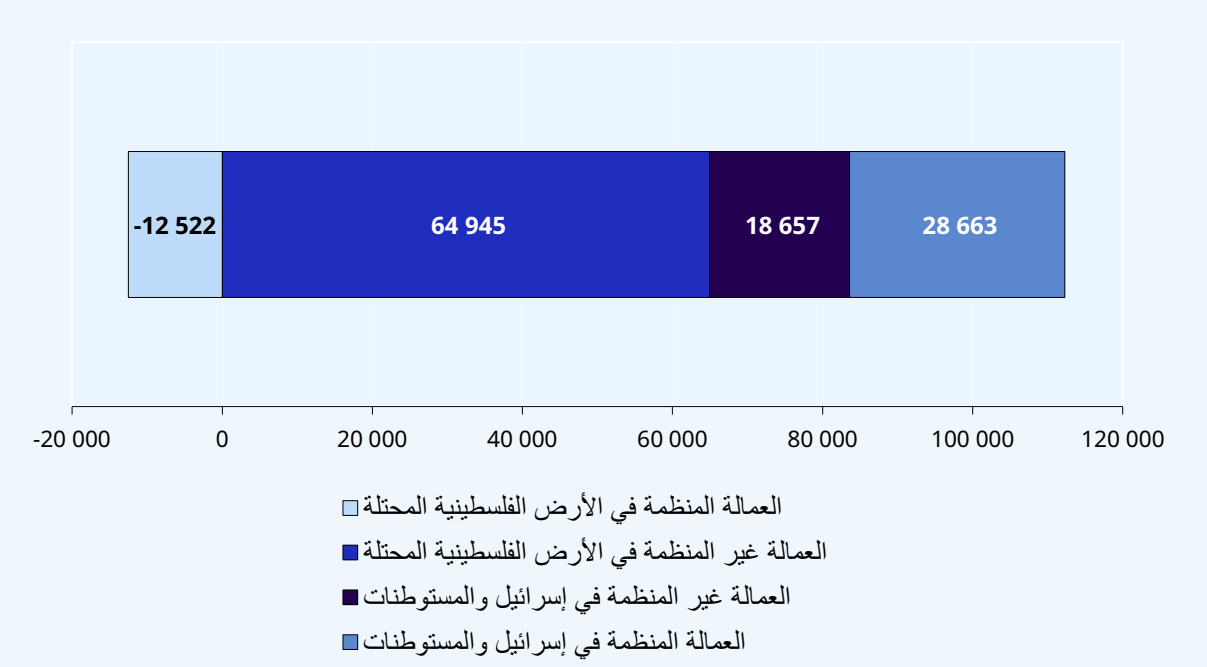


المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

العمالة غير المنظمة آخذة في الازدياد

٦٣. انتشار ظاهرة العمالة غير المنظمة هي مقياس أيضاً لنوعية الوظائف لأنه غالباً ما يكون العمل في الاقتصاد غير المنظم هو الملاذ الأخير، نظراً إلى زيادة احتمال تعرض العمال فيه للاستضعاف والهشاشة. وقد ارتفعت نسبة العمالة غير المنظمة من ٥١,٠ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٥٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢. وكانت نسبة النساء في العمالة غير المنظمة تبلغ ٤٥,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢، أي أقل من نسبة الرجال (٥٥,٥ في المائة)، لكنها تمثل زيادة بمقدار ٦,٥ نقاط مئوية عن العام السابق، مقابل زيادة بمقدار ٢,٣ نقطة مئوية في صفوف الرجال. والواقع أنه في عام ٢٠٢٢، كانت الزيادة الصافية في العمالة المنظمة بالنسبة إلى العمال الفلسطينيين موجودة كلياً في إسرائيل والمستوطنات (الشكل ٢-٦). وشهدت الأرض الفلسطينية المحتلة انخفاضاً صافياً في عدد الوظائف المنظمة، في حين كان إجمالي الزيادة الصافية في العمالة من نصيب العمالة غير المنظمة. كما شهدت إسرائيل والمستوطنات أيضاً زيادة في معدلات العمالة غير المنظمة.

◄ **الشكل ٢-٦: التغير في العمالة، حسب المنطقة والسمة المنظمة، ٢٠٢٢**

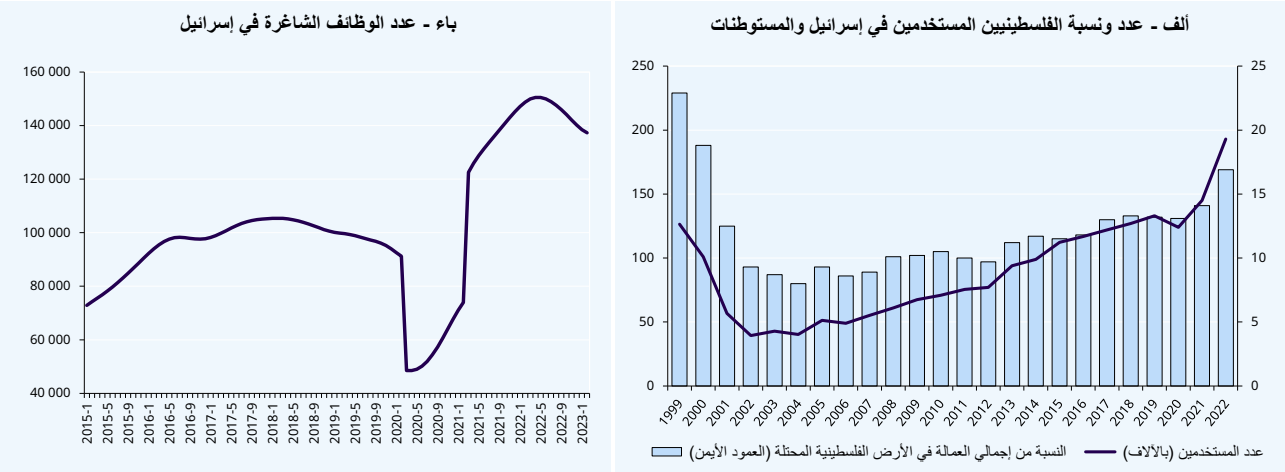


المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

الفلسطينيون المستخدمون في إسرائيل والمستوطنات: وصل عددهم إلى أعلى مستوى له على الإطلاق

٦٤. كان من شأن الفارق الكبير في الأجور بين الأرض الفلسطينية المحتلة والأجور في إسرائيل والمستوطنات، إلى جانب ارتفاع مستويات الوظائف الشاغرة في إسرائيل بعد الجائحة وقرار السلطات الإسرائيلية السماح لمزيد من العمال الفلسطينيين بدخول إسرائيل، أن أدى إلى ارتفاع عدد الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات ليصل إلى ١٩٣ ٠٠٠ عامل، وهو أعلى مستوى له على الإطلاق (الشكل ٢-٧). ويمثل الفلسطينيون العاملون في إسرائيل والمستوطنات الآن نسبة ١٦,٩ في المائة من جميع الفلسطينيين المستخدمين.

◄ **الشكل ٢-٧: عدد ونسبة الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات (١٩٩٩-٢٠٢٢)، وعدد الوظائف الشاغرة في إسرائيل (٢٠١٥-٢٠٢٣)**



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسوح القوى العاملة، سنوات مختلفة؛ مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي.

٦٥. وزاد عدد الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠٢٢ بمقدار ٤٧ ٠٠٠ (٣٣,١ في المائة). كما زادت العمالة في الضفة الغربية وغزة بالمقدار نفسه تقريباً، مما يعني أنّ ما يقرب من نصف النمو في عمالة الفلسطينيين (٤٧ في المائة) قد حدث في إسرائيل والمستوطنات. ونتيجة لذلك، بات اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على الأجور القادمة من إسرائيل مترسخاً بصورة متزايدة. وفي عام ٢٠١٨، كانت نسبة ٢٢,١ في المائة من العمال في الضفة الغربية تكسب لقمة عيشها من إسرائيل والمستوطنات، وشكلت الأجور التي حصل عليها هؤلاء العمال ما يقرب من ثلث إجمالي الأجور في الضفة الغربية.[٤٨] وبعد مرور أربع سنوات، ظلت نسبة عمال الضفة الغربية المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات على حالها (٢٢,٧ في المائة)، لكنّ الأجور التي يكسبها هؤلاء العمال تمثل الآن ما يقرب من نصف إجمالي الأجور في الضفة الغربية (٤٧,٥ في المائة).

٦٦. وأفادت البيانات المستقاة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بأنّ عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠٢٢ بلغ حوالي ٢٠٠ ٠٠٠ فلسطيني، وكانت غالبيتهم (١١٣ ٠٠٠ أو ٥٨,٦ في المائة) تحمل تصاريح عمل (الجدول ٢-٣)، في حين أنّ ٤٠ ٠٠٠ منهم كانوا يعملون بدون تصاريح. وارتفع عدد العاملين بدون تصاريح في فترة الجائحة، ويرجع ذلك أساساً إلى تحول العمال أصحاب التصاريح إلى العمل بدونها.[٤٩] وواصل ذلك العدد ارتفاعه في عام ٢٠٢٢ (بنسبة ٨,١ في المائة) لكنّ معدل نموه كان أبطأ بكثير من معدل نمو العاملين بتصريح (٢٧,٠ في المائة).

[٤٨] منظمة العمل الدولية، *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، التقرير ILC.108/DG/APP، ٢٠١٩.

[٤٩] انظر:
Haggay Ektes and Wifag Adnan, "Undocumented Palestinian Workers in Israel: Did the Israeli COVID-19 Policy Boost Their Employment?" in *INSS Insight* No. 1596, 22 May 2022.

◄ **الجدول ٢-٣: عمل الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات: السمات الرئيسية**

	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢	التغير في الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠ (بالنسبة المئوية)	التغير في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ (بالنسبة المئوية)	التغير في الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢ (بالنسبة المئوية)
المستخدَمون في إسرائيل والمستوطنات (بالآلاف)*	133	125	145	193	-6.2	16.4	32.5
المستخدَمون الحاصلون على تصاريح عمل (بالآلاف)	95	78	89	113	-17.6	14.0	27.0
الحاصلون على تصاريح عمل من سمسار (بالآلاف)	43	34	42	59	-19.7	24.4	40.5
الحاصلون على تصريح عمل من دون سمسار (بالآلاف)	52	44	46	53	-15.9	5.6	15.2
المستخدَمون بدون تصاريح عمل (بالآلاف)	26	24	37	40	-7.8	52.0	8.1
متوسط الرسوم الشهرية المدفوعة للسماسرة (بالشيكل)	2 360	2 464	2 457	2 429	4.4	-0.3	-1.1

	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢	التغيير في الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠ (بالنقاط المئوية)	التغيير في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ (بالنقاط المئوية)	التغيير في الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢ (بالنقاط المئوية)
نسبة حاملي التصاريح الذين يدفعون رسوماً للسماسرة (بالنسبة المئوية)	45.1	43.9	48.0	52.4	-1.1	4.1	4.4

* يضم المجموع العمال حاملي بطاقة الهوية الإسرائيلية أو جواز سفر أجنبي.
المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠١٩-٢٠٢٢.

أرباح سماسرة التصاريح وصلت أيضاً إلى أعلى مستوياتها على الإطلاق

٦٧. في عام ٢٠١٩، تعاونت منظمة العمل الدولية مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني من أجل إدراج أسئلة في مسح القوى العاملة الفلسطينية بهدف تقييم طبيعة عمل سماسرة التصاريح ومداه، ووجدت في السنة الأولى من المسح أنّ نسبة تقارب ٤٥,١ في المائة من المستخدمين حاملين التصاريح قاموا بالدفع لسمسار من أجل الحصول عليها. وفي عام ٢٠٢٢، وعلى الرغم من الإصلاحات المختلفة التي وعدت بها السلطات الإسرائيلية، دفعت نسبة ٥٢,٤ في المائة من حاملي التصاريح لسمسار لقاء الحصول عليها. أي أنّ عدد الأشخاص الذين يحصلون على تصريح عن طريق سمسار يفوق الآن عدد حاملي التصاريح الذين لا يدفعون للسماسرة. وكانت الزيادة في عدد الأشخاص الذين حصلوا على تصريح عن طريق سمسار تتجاوز بأشواط الزيادة في عدد الأشخاص الذين حصلوا على تصريح بدون سمسار (٤٠,٥ في المائة مقابل ١٥,٢ في المائة).

٦٨. وظل متوسط التكلفة الشهرية من أجل الحصول على تصريح (٢ ٤٢٩ شيكلاً) على حاله تقريباً في السنوات الأخيرة. وعمدت طبعة عام ٢٠٢٠ من تقرير المدير العام إلى تقدير الإيرادات والأرباح المتأتية من نظام سمسرة تصاريح العمل، فوجدت أنّ الإيرادات تبلغ ٣٣٨ مليون دولار أمريكي، منها أرباح تبلغ ١١٩ مليون دولار أمريكي. وفي عام ٢٠٢٢، قدّر أنّ الإيرادات قد ارتفعت إلى ٥١٣ مليون دولار أمريكي وأنّ الأرباح المحققة وصلت إلى رقم قياسي بلغ ١٨٥ مليون دولار أمريكي. كما أشار تقرير عام ٢٠٢٠ إلى أنّ الإيرادات والأرباح المقدمة كانت عبارة عن تقديرات متحفظة إلى حد كبير. وتنطبق هذه المعلومة التحذيرية الهامة أيضاً على تقديرات عام ٢٠٢٢، لا سيما وأنّ الإيرادات تستند إلى المعدلات القصوى للاقتطاعات الإلزامية، في حين يجري تقدير الأرباح التي يحققها السماسرة على أنها الفرق بين التكلفة الشهرية للتصريح

والاقتطاعات الإلزامية الشهرية التي يتعين على السمسار تحويلها إلى السلطات المعنية.[٥٠] وإذا طبقت المعدلات الدنيا للاقتطاعات الإلزامية، فإن أرباح السماسرة سترتفع إلى ٢٧٩ مليون دولار أمريكي.

٦٩. وتمثل الأرباح الشهرية التي يحققها السماسرة خسائر شهرية من جيب العاملين الذين حصلوا على التصريح، وهي تتراوح بين نسبة تقدّر بزهاء ١٤ و٢١ في المائة من متوسط الأجر الشهري للعامل.

النساء الفلسطينيات يعملن على نحو متزايد في إسرائيل والمستوطنات

٧٠. منذ بضع سنوات فحسب، كان عدد النساء الفلسطينيات المستخدمات في إسرائيل والمستوطنات ضئيلاً للغاية، إذ بلغ حوالي ١ ٠٠٠ عاملة، أي ما يمثل نسبة أقل من ١ في المائة من إجمالي العمال الفلسطينيين. إلاّ أنّ هذا العدد، وإن ظلّ متدنياً، قد ازداد في عام ٢٠٢٢ إلى نحو ٦ ٣٠٠ عاملة، أي نسبة ٣,٣ في المائة من العمال الفلسطينيين.[٥١]

٧١. وهناك اختلافات مهمة بين سمات النساء والرجال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات، وقد تؤدي الزيادة المستمرة في عمالة النساء إلى تغيير تركيبة العمل الفلسطيني هناك. وكان الرجال يجدون الوظائف عادة في قطاع البناء الإسرائيلي الذي كانت تعمل فيه نسبة ٦٣,٢ في المائة من إجمالي العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠٢١ (الشكل ٢-٨-ألف). وفي عام ٢٠٢٢، مع قيام السلطات الإسرائيلية بزيادة حصة العمالة الفلسطينية في الصناعة والخدمات، وجدت معظم النساء عملاً في الخدمات والفروع الأخرى، مما مثّل ثلاثة أرباع الزيادة في عمالة النساء. ونتيجة لذلك، تضاعف تقريباً نصيب الخدمات والفروع الأخرى من إجمالي العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات، ليصل إلى نسبة ٨,٤ في المائة (بزيادة قدرها ٣,٩ نقاط مئوية)، في حين انخفضت حصة البناء إلى نسبة ٥٧,٣ في المائة (بانخفاض قدره ٥,٨ نقاط مئوية). ومع ذلك، لا يزال البناء يحتل المرتبة الأولى كأكبر حصة من العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات، في حين تجاوزت قطاعات التجارة والمطاعم والفنادق في عام ٢٠٢٢ قطاعات التصنيع والتعدين والمحاجر لتصبح في المرتبة الثانية.

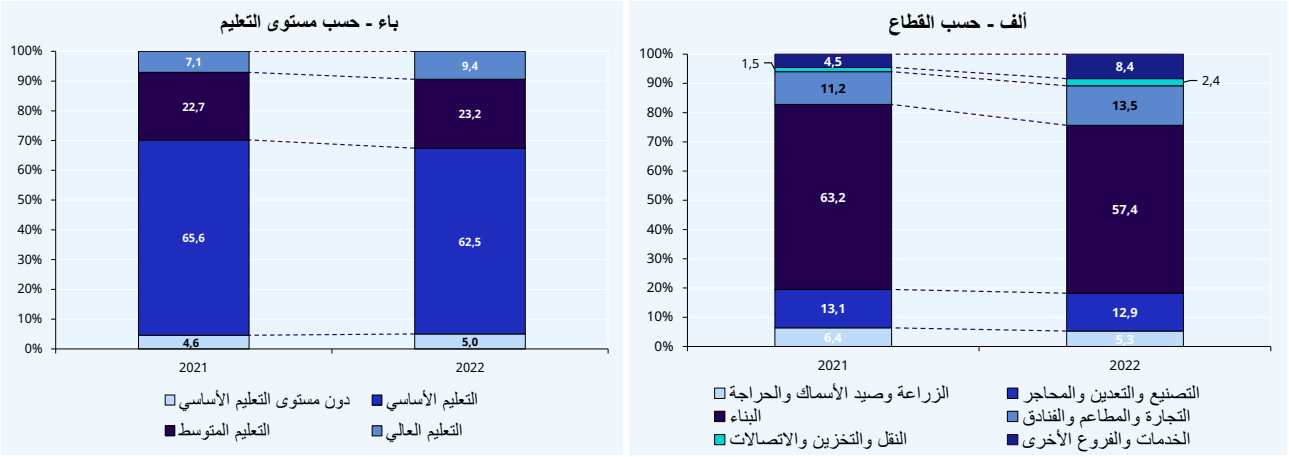
٧٢. وكانت نسبة ٥٩ في المائة من الزيادة في عمالة المرأة في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠٢٢ هي من النساء الحاصلات على التعليم العالي. وفي المقابل، كانت نسبة ٥٧,٢ في المائة من الزيادة في عمالة الرجال هي من الرجال الحاصلين على التعليم الأساسي. وعليه، فإن السمات التعليمية للعمل الفلسطيني في إسرائيل والمستوطنات آخذة في التطور أيضاً (الشكل ٢-٨-باء). إذ انخفضت نسبة العمال الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات من الحاصلين على التعليم الأساسي من ٦٥,٦ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٦٢,٥ في المائة في عام ٢٠٢٢، في حين زادت النسبة المقابلة من العمال الحاصلين على التعليم العالي من ٧,١ في المائة إلى ٩,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢.[٥٢] أما في صفوف النساء، فإنّ ما يقرب من نصفهنّ (نسبة ٤٥,١ في المائة) حاصلات على التعليم العالي، مقابل نسبة ٨,٢ في المائة فقط من الرجال الفلسطينيين.

[٥٠] على سبيل المثال، يمكن أن تبلغ الضريبة التعويضية (المفروضة من أجل معادلة تكاليف أجور الفلسطينيين والإسرائيليين) إما ٠,٣٧ في المائة أو ٦,٣٩ في المائة من الراتب الشهري الإجمالي للعامل، وفقاً للدخل وظروف أخرى. وبالمثل، فإنّ معدلات الاشتراكات في التأمين الوطني (Bituach Leumi) يمكن أن تتراوح بين نسبة ٠,٠٣ في المائة و٠,٣٧ في المائة.

[٥١] علاوة على ذلك، أحيطت البعثة علماً على مر السنين أنه من المحتمل أن يكون الإبلاغ عن عمل المرأة في إسرائيل والمستوطنات ناقصاً، بسبب الوصم الذي تتعرض لها النساء العاملات في إسرائيل والمستوطنات.

[٥٢] ظلت نسبة العمال الحاصلين على مستويات تعليم دون التعليم الأساسي والتعليم المتوسط ثابتة نوعاً ما.

◄ **الشكل ٢-٨: العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات، حسب القطاع ومستوى التعليم، ٢٠٢١-٢٠٢٢**



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

٧٣. وكان نحو نصف الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات (نسبة ٤٥,٦ في المائة) يعملون في العمالة غير المنظمة. وهناك تفاوتات كبيرة بين القطاعات، إذ أنّ نسبة ٦٦,٣ في المائة من المستخدمين في قطاع الزراعة تعمل في العمالة غير المنظمة، مقابل نسبة ٢٢,٤ في المائة من المستخدمين في قطاع النقل والتخزين والاتصالات.

٧٤. وأفادت التقارير بأنّ العديد من النساء نأى بنفسه عن العمل في إسرائيل والمستوطنات بسبب الوصم المرافق لهذا العمل، إضافة إلى المعاملة المهينة والمصاعب التي تواجهنها عند عبور نقاط التفتيش، لا سيما في سياق تمارس النساء فيه أيضاً نسبة غير متكافئة من عمل الرعاية غير مدفوع الأجر. وتستدعي الزيادة السريعة في عدد النساء الفلسطينيات العاملات في إسرائيل والمستوطنات في السنة الماضية، أن تُراعى شواغلهن بمزيد من المراعاة واسعة النطاق.

تسليط الضوء على غزة: عقود من الحصار استنفدت قدرة سوق العمل فيها على الصمود

٧٥. لا يزال الحصار الذي بلغ اليوم عامه السابع عشر يمثل العائق الرئيسي أمام تنمية غزة. وفي أعقاب الدمار والمشقات الناجمة عن اشتداد الأعمال العدائية في أيار/ مايو ٢٠٢١، بدأت السلطات الإسرائيلية بالتخفيف على نحو تدريجي من القيود المفروضة على حركة السلع والأشخاص الداخلة إلى غزة والخارجة منها. وعليه، شهد عام ٢٠٢٢ تخفيف القيود المفروضة على مواد مثل الإيبوكسي والألياف الزجاجية، في حين جرى في عام ٢٠٢٣ إزالة ٤٤ مادة، بما فيها الصفائح المعدنية والألواح الجبصينية الجافة والقرميد وألواح الطاقة الشمسية، من قائمة المواد التي كانت تعتبر قابلة للاستخدام المدني والعسكري على حد سواء (قائمة "الاستخدام المزدوج") والتي تتطلب إجراءات تنسيق خاصة من أجل دخول غزة. وبلغ ما مجموعه ١٠٦ ٤٤٩ شاحنة محمّلة بالسلع المسموح بها التي دخلت غزة في عام ٢٠٢٢، في حين خرجت منها ٧ ٥٣٠ شاحنة.[٥٣] وفي حين أنّ هذه الأرقام هي الأعلى منذ بدء الحصار على غزة في عام ٢٠٠٧، إلاّ أنّ عدد الشاحنات المحمّلة التي دخلت غزة لا يزال يقل بنسبة ١٩ في المائة عن العدد المسجل قبل الحصار، كما لا يزال عدد الشاحنات المحمّلة الخارجة أقل بنسبة ٣٥ في المائة عما كان عليه في تلك الفترة. علاوة على ذلك، لا تزال إمدادات الكهرباء محدودة بما يقارب ١٢ ساعة في اليوم.[٥٤] أضف إلى ذلك أنّ السلطات الإسرائيلية تشترط على الشركات أن تحصل على شهادة ISO 22000، وهو أمر لم تستوفه سوى ١٣ شركة فقط في غزة،[٥٥] مما يعوق تصدير الأغذية المجهزة من غزة.

٧٦. وعند بيع سلع غزة في الضفة الغربية، تُدفع ضريبتا الدخل والقيمة المضافة على السواء للسلطات الفعلية والسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية. ويعتبر هذا الازدواج الضريبي عاملاً مثبطاً للمنتجين والتجار الراغبين في بيع سلعهم في الضفة الغربية.[٥٦] ويتيح الاقتصاد الرقمي فرصاً من أجل توسيع أنشطة الأعمال، لكنه مكبل أيضاً بسبب القيود المفروضة على

[٥٣] انظر: OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview*, factsheet, 2023

[٥٤] انظر: OCHA, "Electricity in the Gaza Strip"

[٥٥] انظر: Gisha, *Obstructed Process: Reviving Gaza's Processed Food Industry*, 1 December 2022

[٥٦] انظر:
Misyef and Mohammad Skaik, "The Condition of Gaza's Industry: Reality, Challenges and Required Interventions", Office of the Quartet in collaboration with the Palestinian Federation of Industries, May 2022, 57.

استيراد المعدات (على سبيل المثال، أجهزة توجيه الإنترنت) وبسبب ضعف طيف الإنترنت المخصص (لا تزال غزة تعمل على الجيل الثاني). وتسعى مبادرات مثل حاضنة الكلية الجامعية للعلوم التطبيقية إلى دعم الشركات الناشئة والعاملين المستقلّين وعمال اقتصاد المنصات الرقمية، لكن غالباً ما تعتمد هذه المبادرات اعتماداً شديداً على تمويل الجهات المانحة، كما أنها غير كافية لاستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل.

٧٧. وشهدت القوة العاملة في غزة تطوراً هاماً تمثل في زيادة العمالة في إسرائيل والمستوطنات. ففي عام ٢٠٢٢، أصدرت السلطات الإسرائيلية ٨٦٩ تصريح عمل و٥٦٨ تصريحاً لحاملي بطاقة رجال الأعمال و٦ ٤٥٢ تصريحاً تجارياً و١٩ ٧٢١ تصريح احتياجات اقتصادية (الجدول ٢-٤)؛ بيد أنّ تصاريح العمل وحدها هي التي توفر حماية قانون العمل الإسرائيلي والإعانات الاجتماعية (انظر الفصل ٣).

◄ **الجدول ٢-٤: عدد التصاريح الصادرة لسكان غزة (للشخص الواحد)، حسب نوع التصريح، ٢٠٢١-٢٠٢٢**

	٢٠٢١	٢٠٢٢
تصاريح عمل	0	869
حاملو بطاقة رجال الأعمال (كبار رجال الأعمال الفلسطينيين)	851	568
تصاريح تجارية	11 021	6 452
تصاريح الاحتياجات الاقتصادية	55	19 721
المجموع	**11 927**	**27 610**

ملاحظة: لا تشمل الأرقام التصاريح التي كانت سارية المفعول أثناء العام.
المصدر: البيانات المقدمة للبعثة من قبل وحدة التنسيق الإسرائيلية للأنشطة الحكومية في الأراضي.

٧٨. ولا يزال عدد عمال غزة المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات منخفضاً حتى الآن، إذ يمثل نسبة تقارب ٥ في المائة من القوة العاملة في غزة. وبالرغم من الإيرادات الكبيرة التي يدرها العمل في إسرائيل والمستوطنات على الأفراد، إلّا أنّ زيادته لم تسهم حتى الآن بشيء يذكر في النتائج الشاملة لسوق العمل في غزة. وأحيطت البعثة علماً على سبيل المثال، بأنّ عمال غزة المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات استخدموا إيراداتهم لسداد الديون المتراكمة أولاً، مما حد من الآثار الاقتصادية الكلية لهذه الأجور. لكن إذا سُمح باستمرار زيادة العمالة في إسرائيل والمستوطنات، فقد يكون من المتوقع أن يغير ذلك نتائج الاقتصاد الكلي وسوق العمل في غزة، كما حدث في الضفة الغربية. وإذا استمر عرض اليد العاملة من غزة في التوسع، يبقى السؤال المطروح ما إذا كان ذلك سيترك آثاراً سلبية على أجور وعمالة عمال الضفة الغربية المستخدمين في إسرائيل.

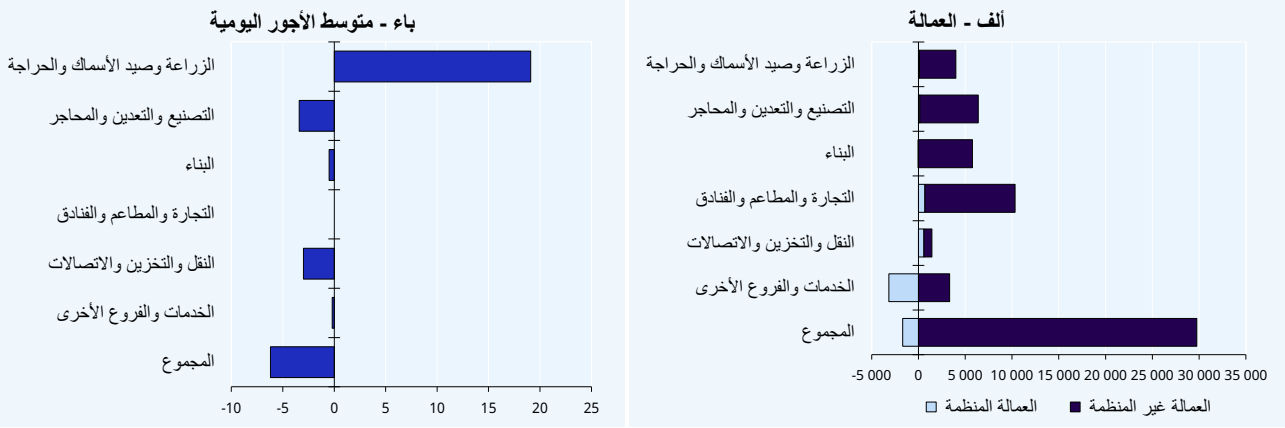
٧٩. وارتفع معدل مشاركة القوة العاملة في غزة من ٣٩,٤ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٤١,٠ في المائة في عام ٢٠٢٢، لكنه لا يزال عند مستويات متدنية (الجدول ٢-١). وهناك فجوة واسعة بين الجنسين في هذه المعدلات، وصلت إلى ٤٥,١ نقطة مئوية (بيد أنها أقل حدة من تلك الموجودة في الضفة الغربية، حيث تصل الفجوة بين الجنسين إلى ٥٦,٦ نقطة مئوية). وفي حين أنّ معدل مشاركة المرأة في القوة العاملة في غزة هو نفسه أساساً في الضفة الغربية (١٨ في المائة)، إلاّ أنّ المعدل المقابل كان أعلى بكثير في صفوف الرجال في الضفة الغربية، مما أدى إلى ظهور فجوة أوسع بين الجنسين في الضفة الغربية. كما زادت نسبة العمل إلى السكان بمقدار ١,٥ نقطة مئوية لتبلغ ٢٢,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢، لكنّ هذه التطورات تعزى إلى الرجال الذين ارتفع معدلهم بمقدار ٣,٠ نقاط مئوية، مقابل تراجع طفيف في معدل النساء بمقدار ٠,١ نقطة مئوية. وفي ٢٠٢٢، كانت نسبة العمل إلى السكان البالغة ٦,٠ في المائة في صفوف النساء في غزة أقل من نصف ما كانت عليه النسبة المنخفضة أصلاً في الضفة الغربية.

٨٠. وظلّ معدل البطالة الإجمالي في غزة مرتفعاً بشدة عند نسبة ٤٥,٣ في المائة في عام ٢٠٢٢ (الجدول ٢-٢). وعند المقارنة بعام ٢٠٢١، نجد أنّ معدل بطالة الرجال انخفض بمقدار ٢,٨ نقطة مئوية فبلغ ٣٩,١ في المائة في عام ٢٠٢٢، إلا أنّ معدل بطالة النساء ارتفع من نسبة مخيفة أساساً تبلغ ٦٥,٠ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٦٧,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢. علاوة على ذلك، بالرغم من انخفاض المقياس المركب لنقص استخدام اليد العاملة (LU4) بالنسبة إلى الرجال بمقدار ٤,٩ نقاط مئوية بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢، من نسبة ٥٠,١ في المائة إلى ٤٥,٢ في المائة، إلّا أنّ ذاك المعدل بقي هو نفسه أساساً في صفوف النساء عند نسبة ٨٠,٢ في المائة.

٨١. ومن غير المفاجئ أن يكون الشبان قد حققوا نتائج أفضل من الشابات في سوق العمل في غزة. وتراجع معدل الشبان غير الملتحقين بالعمل ولا بالتعليم ولا بالتدريب من نسبة ٣٧,٦ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٣٢,٩ في المائة في عام ٢٠٢٢. في حين أن ذاك المعدل تراجع بصورة طفيفة فقط في صفوف الشابات، من نسبة ٣٩,٥ في المائة إلى ٣٨,١ في المائة. وأبلغ مثال على ذلك هو أنّ معدل مقياس (LU4) في صفوف الشابات في غزة كان ٩٢,٨ في المائة في عام ٢٠٢٢.

٨٢. وكانت الزيادة المحققة في العمالة في غزة هي بالكامل في العمالة غير المنظمة (الشكل ٢-٩-ألف). وتراجعت العمالة المنظمة بمقدار ٢٠٠٠ وظيفة (إذ كان قطاع الخدمات والفروع الأخرى يفقد الوظائف المنظمة)، في حين زادت العمالة غير المنظمة بمقدار ٣٠ ٠٠٠ وظيفة تقريباً. وبالتالي ارتفعت نسبة العمالة غير المنظمة في إجمالي العمالة في غزة من ٥٥,٧ في المائة في عام ٢٠٢١ إلى ٦٠,٦ في المائة في عام ٢٠٢٢، في حين زادت نسبة العمال غير المكتتبين في الضمان الاجتماعي أيضاً من ٦٠,٨ في المائة إلى ٦٥,٤ في المائة. وعلى غرار الوضع في الضفة الغربية، فإن انتشار العمالة غير المنظمة في غزة أعلى مستوى في صفوف الرجال مقارنة بالنساء، وغالبيتهن تعمل في القطاع العام: تعمل نسبة ٦٢,٣ في المائة من الرجال في العمالة غير المنظمة في غزة مقارنة بنسبة ٤٩,٧ في المائة من النساء. غير أنّ نسبة النساء في العمالة غير المنظمة زادت بمقدار ٧,٣ نقاط مئوية في عام ٢٠٢٢، مقارنة بزيادة قدرها ٤,٣ نقاط مئوية في صفوف الرجال. كما انخفض متوسط الأجور اليومية بالقيمة الاسمية في غزة بنسبة ٦,٢ في المائة، ويشير ذلك إلى أنّ عمال غزة فقدوا أيضاً عشر قوتهم الشرائية (الشكل ٢-٩-باء). وتراجع متوسط الأجور اليومية بالقيمة الاسمية بوتيرة أسرع في قطاعات التصنيع والتعدين والمحاجر، إذ انخفض بنسبة ٣,٤ في المائة. وقد شهدت أجور العاملين انخفاضاً في جميع القطاعات في غزة، باستثناء الزراعة.

◄ **الشكل ٢-٩: التغير في العمالة ومتوسط الأجور اليومية في عام ٢٠٢٢، غزة**



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

الفصل ٣- أثر الاحتلال على حقوق العمال

٨٣. في عام ٢٠٢٢، استمر الأثر الشامل للاحتلال على حقوق العمال الفلسطينيين، سواء كانوا يعملون في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وغزة أو في إسرائيل والمستوطنات أو كانوا عاطلين عن العمل. وتعوق العواقب الاقتصادية والاجتماعية للاحتلال والنشاط الاستيطاني تمتع العمال الفلسطينيين بحقوقهم، بما يشمل الحقوق المنصوص عليها في مجموعة معايير العمل الدولية.

آليات الاحتلال: التوسع الاستيطاني

٨٤. شدد المجتمع الدولي مرة أخرى على عدم شرعية الاحتلال الإسرائيلي، بما في ذلك التوسع الاستيطاني. وفي الآونة الأخيرة، أدلت رئيسة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في شباط/ فبراير ٢٠٢٣، ببيان نيابة عن المجلس أعربت فيه عن معارضة المجلس الشديدة لمضي إسرائيل في بناء المستوطنات وتوسيعها ومصادرة أراضي الفلسطينيين وإضفاء الشرعية بأثر رجعي على البؤر الاستيطانية وهدم منازل الفلسطينيين وتشريد المدنيين الفلسطينيين، وهي أعمال اعتبرها المجلس تدابير أحادية الجانب تعيق السلام.[٥٧]

٨٥. ومهما يكن من أمر، لا يزال النشاط الاستيطاني الإسرائيلي غير القانوني مستمراً كما أنّ المستوطنات آخذة في التوسع.[٥٨] وفي عام ٢٠٢٢، اجتازت خطط بناء ٤ ٤٢٧ وحدة سكنية في مستوطنات الضفة الغربية مرحلة التخطيط، بزيادة عن ٣ ٦٤٥ وحدة في عام ٢٠٢١.[٥٩] وتسارع عدد المناقصات المعلن عنها في الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠٢٣ ليتجاوز ١ ٠٠٠ مناقصة.[٦٠] وفي شباط/ فبراير ٢٠٢٣، وافق مجلس التخطيط الأعلى التابع للإدارة المدنية على المضي في بناء أكثر من ٧ ٠٠٠ وحدة سكنية في المستوطنات، بما في ذلك ١٤ حياً جديداً، يمكن اعتبار بعضها بؤراً استيطانية غير قانونية. وتضفي بعض الموافقات الطابع القانوني على البناء الحالي بأثر رجعي.[٦١] وفي المقابل، لم تجتز أي خطط لبناء وحدات سكنية فلسطينية في المنطقة (جيم) أياً من مراحل التخطيط في عام ٢٠٢٢،[٦٢] وفي نيسان/ أبريل ٢٠٢٣، أفيد بأن بلدية القدس قد تراجعت عن تأييدها لخطة بناء حي فلسطيني جديد في المدينة، وهي خطة لو تحققت لكانت الأولى من نوعها منذ عام ١٩٦٧.[٦٣]

٨٦. وشملت التطورات القانونية المتعلقة بالمستوطنات في العام الماضي، ما يلي: قرار أصدرته المحكمة العليا الإسرائيلية في أيار/ مايو ٢٠٢٢ يسمح باخلاء سكان ثماني قرى فلسطينية (حوالي ١ ٠٠٠ شخص) في مسافر يطا، جنوب شرق الضفة الغربية، التي كان قد أعلن أنها حقول رمي مغلقة في عام ١٩٨١؛[٦٤] إلغاء المحكمة العليا في تموز/ يوليه ٢٠٢٢ حكمها الصادر في عام ٢٠٢٠ الذي أمر بإخلاء المستوطنين من بؤرة متسبي كراميم [٦٥] الاستيطانية غير القانونية؛ سن تشريع في

---

[٥٧] مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، *بيان رئيسة مجلس الأمن*، الوثيقة S/PRST/2023/1، ٢٠ شباط/ فبراير ٢٠٢٣.

[٥٨] مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦): تقرير الأمين العام*، الوثيقة S/2022/945، ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، الفقرة ٦٨.

[٥٩] انظر: Peace Now, "Settlements Data: Construction"

[٦٠] انظر: Peace Now, "Settlements Data: Construction" and "Settlements Data: Jerusalem". المناقصات صادرة عن الحكومة لتقديم عروض من أجل بناء وحدات سكنية، ويمكن بدء البناء والتسويق بعد ذلك. ولا تتطلب سوى ١٣ مستوطنة إجراء مناقصات؛ وفي جميع المستوطنات الأخرى، يمكن بدء البناء دون إصدار مناقصات.

[٦١] انظر:

Peace Now, "The Government Announced the Promotion of 6,000 Housing Units in Settlements: In Practice, 7,157 Units Were Promoted, Including Five Additional Outposts", 19 February 2023, updated 23 February 2023.

[٦٢] انظر: Peace Now, "Settlements Data: Construction"

[٦٣] انظر:

Nir Hasson, "After 15 Years of Planning, Jerusalem Backtracks on Building New Palestinian Neighborhood", *Haaretz*, 19 April 2023.

[٦٤] انظر:

Haaretz, "Israel's High Court of Justice, the Occupation's Rubber Stamp", editorial, 8 May 2022; Hagar Shezaf, "Israeli Top Court Approves Eviction of Eight Palestinian Villages After Decades-Long Battle", *Haaretz*, 5 May 2022.

[٦٥] انظر:

Hagar Shezaf and Chen Maanit, "Israel's Top Court Reverses Ruling on West Bank Outpost, Allowing Settlers to Stay", *Haaretz*, 27 July 2022.

آذار/ مارس ٢٠٢٣ يسمح للمستوطنين بشراء أراض فلسطينية مملوكة ملكية خاصة أو السماح للحكومة بتخصيص أراضٍ لهم تابعة للدولة لإعادة بناء أربع مستوطنات أخلتها إسرائيل في عام ٢٠٠٥.[٦٦] وأجّلت المحكمة العليا عملية إخلاء الأسر الفلسطينية من منازلها في حي الشيخ جراح وسلوان في القدس الشرقية المحتلة.[٦٧]

٨٧. وسجلت زيادة حادة في العنف ضد المدنيين من كلا الجانبين في عام ٢٠٢٢:[٦٨] اشتباكات بين الفلسطينيين وقوات الأمن الإسرائيلية وعنف مرتبط بالمستوطنين وهجمات شنها فلسطينيون ضد إسرائيليين وعمليات قامت بها قوات الأمن الإسرائيلية.[٦٩] وخلال عام ٢٠٢٢، قتل ١٩١ فلسطينياً وأصيب ١٠ ٣٤٥ فلسطينياً في الضفة الغربية وغزة وإسرائيل في سياق الاحتلال والصراع. والوفيات في الضفة الغربية هي الأعلى منذ أن بدأ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الاحتفاظ بالسجلات في عام ٢٠٠٨: قُتل ١٥٤ فلسطينياً على أيدي قوات الأمن الإسرائيلية أو المستوطنين في عام ٢٠٢٢. وفي الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠٢٣، قُتل ٨٦ فلسطينياً في الضفة الغربية. وقد تخطى هذا العدد الآن عدد الوفيات التي سُجلت في كامل عام ٢٠٢١.[٧٠] وكانت الخسائر الإسرائيلية المسجلة بدورها أعلى في عام ٢٠٢٢ مقارنة بعام ٢٠٢١: قُتل ٢١ إسرائيلياً [٧١] وأصيب ٢٥٢ غيرهم في سياق الاحتلال والصراع. وكان عام ٢٠٢٢ الأكثر فتكاً منذ عام ٢٠١٥ من حيث عدد المدنيين الإسرائيليين الذين قتلوا في هجمات شنها فلسطينيون في إسرائيل والضفة الغربية المحتلة.[٧٢]

٨٨. وزاد عنف المستوطنين بدرجة كبيرة في عام ٢٠٢٢، حيث سجل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ٨٤٩ حادثة أسفرت عن وقوع إصابات و/أو إلحاق أضرار بالممتلكات، وهو أعلى معدل منذ تسجيل الأرقام لأول مرة في عام ٢٠٠٦.[٧٣] وتشير بيانات الشهرين الأولين من عام ٢٠٢٣ إلى أنّ هذه الأرقام المرتفعة لا تزال مستمرة.[٧٤] ومن النادر أن يحاسب المستوطنون على مثل هذه الهجمات، مما يزيد من مستوى التهديد الذي يتعرض له الفلسطينيون وممتلكاتهم،[٧٥] علاوة على انتشار شعور بالإفلات من العقاب.[٧٦] وتظهر بيانات إسرائيلية أنّ ٨٦ من أصل ١٠٠ بلدة وقرية إسرائيلية تضم أكبر نسبة من حاملي تراخيص الأسلحة هي مستوطنات في الضفة الغربية.[٧٧]

٨٩. واستمر تزايد عمليات هدم الممتلكات الفلسطينية ومصادرتها من قبل السلطات الإسرائيلية، وغالباً ما يكون مبررها هو افتقار هذه الممتلكات إلى رخص البناء، التي يكاد يستحيل أن يحصلها عليها الفلسطينيون. وهدمت السلطات الإسرائيلية ٩٥٤ مبنى يملكه فلسطينيون في مختلف أنحاء الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، أو أجبرت أصحابها على هدمها أو صادرتها، في عام ٢٠٢٢ (الجدول ٣-١). وهذا هو أعلى عدد من عمليات الهدم منذ عام ٢٠١٦؛[٧٨] ونتيجة لذلك، تم تهجير أكثر من ١ ٠٠٠ شخص للسنة الثالثة على التوالي.[٧٩] وفي القدس الشرقية، قام مالكو ٥١ في المائة من المباني بهدمها لتفادي دفع غرامات، عقب إصدار السلطات الإسرائيلية أوامر الهدم، مقابل متوسط بلغت نسبته ٣٤ في المائة من المباني في السنوات الخمس السابقة.

---

[٦٦] انظر:
Peace Now, "Knesset Passes Amendment Repealing Disengagement Law for Northern West Bank in Final Vote", 22 March 2023; Hagar Shezaf and Jonathan Lis, "Explained: The Amended Law Allowing Israelis to Return to West Bank Sites Vacated During 2005 Disengagement", *Haaretz*, 23 March 2023.

[٦٧] *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)*، الفقرة ٧١.

[٦٨] *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)*، الفقرة ٧٢.

[٦٩] *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)*، الفقرة ١٢.

[٧٠] انظر: OCHA, "Data on Casualties", accessed on 3 May 2023

[٧١] تستثني الأرقام ثمانية إسرائيليين قتلوا في إسرائيل، فبالنسبة لشخصين اثنين، لا يزال سبب وفاتهما المباشر أو هوية الجاني أو دوافعه معلومات متنازعاً بشأنها أو غير معروفة، وبالنسبة لستة أشخاص، لم يشارك في الهجوم فلسطينيون من الأرض الفلسطينية المحتلة.

[٧٢] *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)*، الفقرة ٧٥.

[٧٣] انظر: OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023)

[٧٤] بتسيلم، "بيانات عن المستوطنين".

[٧٥] *تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)*، الفقرة ٧٣.

[٧٦] انظر:
Loveday Morris, "As Settler Violence Surges, Palestinians Say They Have Nowhere to Turn", *Washington Post*, 17 March 2023.

[٧٧] انظر:
Josh Breiner, "West Bank Settlements Have Highest Percentage of Gun Owners, New Data Shows", *Haaretz*, 30 January 2023.

[٧٨] انظر: OCHA, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank"

[٧٩] انظر: OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2022*, 21 February 2023

◄ **الجدول ٣-١: عمليات الهدم والتهجير التي أمرت بها إسرائيل في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، حسب السنة**

	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٣ (كانون الثاني/ يناير - آذار/ مارس)
المباني المهدمة	632	857	911	954	290
الأشخاص المهجّرون	907	1 004	1 209	1 032	413

المصدر: OCHA, Data on Demolition and Displacement in the West Bank

٩٠. وخلال عام ٢٠٢٢، هدمت السلطات الإسرائيلية ١١ منزلاً يملكه فلسطينيون كإجراءات عقابية، في أعقاب هجمات أو هجمات مزعومة على إسرائيليين نفذها أفراد من أسرهم.[٨٠] ومن باب المقارنة، كانت قد سُجلت ثلاث عمليات هدم في عام ٢٠٢١ وسبع عمليات في عام ٢٠٢٠. والعقاب الجماعي محظور بموجب القانون الدولي.

حقوق العمال في الضفة الغربية: أثر التوسع الاستيطاني

٩١. دأب المدير العام على مدى سنوات عديدة، على القول إنّ التفاعل بين التطبيق غير المتكافئ للقواعد والقيود الإدارية والمادية المفروضة على حركة التنقل والعنف الفعلي أو التهديد بالعنف المرتبط بالاحتلال، قد أدت إلى مواطن عجز متعددة في العمل اللائق للعمال الفلسطينيين في الضفة الغربية. وقيد أثر الاحتلال والنشاط الاستيطاني حقوق الفلسطينيين في حرية التنقل والإقامة والوصول إلى الموارد والعمل والأسواق. وهذا العام لا يختلف عن غيره.

التطبيق غير المتكافئ للقواعد

٩٢. شدد العديد من المحاورين على أن القواعد والقوانين تطبق في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، بأسلوب يؤدي على نحو منتظم إلى التمييز ضد الفلسطينيين. وقد أشارت التقارير السابقة للمدير العام إلى أن الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية، على سبيل المثال، لا يحق لهم الحصول على الإعانات والحوافز المقدمة للمستوطنين في الضفة الغربية، ولا تتجاوز الأراضي المخصصة لتشييد البنية التحتية للفلسطينيين نسبة ١ في المائة في المنطقة جيم و١٣ في المائة في القدس الشرقية. وتدعم البنية التحتية المتطورة توسع المستوطنات، بما في ذلك شبكة من الطرق التي تقطع الضفة الغربية لربط المستوطنات ببعضها البعض وبالمراكز الحضرية الإسرائيلية. وفي بعض الحالات، لا يجوز لغير الإسرائيليين ومن يحملون تراخيص عسكرية إسرائيلية، استخدام هذه الطرق. ونظراً إلى زيادة أوقات التنقل بشكل كبير بالمقارنة مع الطرق المباشرة التي تحظر على الفلسطينيين، يؤدي ذلك إلى تفاقم الصعوبات التي يواجهونها في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، في الوصول إلى أراضيهم وأماكن عملهم.

٩٣. ويتعلق أحد الأمثلة القائمة منذ وقت طويل بعدم قدرة الفلسطينيين على الحصول على تراخيص لبناء أو تطوير مبان معيشية، وما ينجم عن ذلك من عمليات هدم وتهجير. وكان أكثر من نصف المباني المملوكة للفلسطينيين، التي هدمتها السلطات الإسرائيلية في عام ٢٠٢٢ والبالغ عددها ٩٥٤ مبنى، بما فيها ٥٧ مبنى في القدس الشرقية، يدعم سبل العيش الزراعية أو الرعوية أو التجارية.[٨١] وقد هدمت جميع المباني المرتبطة بسبل العيش تقريباً - ٥١٩ مبنى من أصل ٥٣٣ مبنى - في سياق عدم حيازة التراخيص. وكان أحد المباني العشرة التي هدمت في مخيمات اللاجئين مبنى معيشياً.

٩٤. ويتجلى التطبيق غير المتكافئ للقانون بشكل خاص في وادي الأردن، حيث هدم ٦٢ مبنى يدعم الزراعة وغيرها من سبل العيش خلال عام ٢٠٢٢ بسبب عدم حيازة التراخيص،[٨٢] وهناك قيود مستمرة تفرض على استخدام الفلسطينيين الموارد المائية (انظر الإطار ٢-١).[٨٣] وتتطلب جميع المشاريع الزراعية ترخيصاً تصدره إسرائيل، يكاد يستحيل أن يحصل عليه الفلسطينيون، بما في ذلك على سبيل المثال، لنصب خيمة للاحتماء من الشمس أو زيادة الإنتاج من بئر مياه أو استخدام

[٨٠] انظر: OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023)

[٨١] انظر: OCHA, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank"

[٨٢] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank"؛ *عمليات الهدم والتهجير في الضفة الغربية: نظرة عامة - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢*، ٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢.

[٨٣] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *تخصيص الموارد المائية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية: تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*، ١٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١.

آلات جديدة. وهذا يشكل قيداً كبيراً على إنتاجية الزراعة واستدامتها، وبالتالي من النادر أن توفر سبيل عيش كامل لأصحابها الذين يضطرون إلى البحث عن عمل في المستوطنات المجاورة أو مغادرة أراضيهم. وقد حُدّدت مناطق واسعة من وادي الأردن بوصفها محميات طبيعية تابعة للدولة أو حقول رمي عسكرية، يحظر استخدامها على الفلسطينيين أو يقيد تقييداً شديداً. وفي المقابل، يستخدم المستوطنون الإسرائيليون آلاف الفدادين، بما في ذلك في المحميات الطبيعية أو حقول الرمي العسكرية، للرعي من "عشرات البؤر الرعوية والمزارع" التي لم تخضع لأوامر هدم أو لاهتمام السلطات.[٨٤]

القيود المادية والبيروقراطية المفروضة على حركة التنقل

٩٥. يصادف عام ٢٠٢٢ مرور ٢٠ عاماً على شروع السلطات الإسرائيلية في بناء الجدار الفاصل - وهو مزيج من الجدران الإسمنتية والأسوار والخنادق والأسلاك الشائكة والممرات الرملية ونظام إلكتروني للمراقبة وطرق للدوريات ومنطقة عازلة وعدة نقاط تفتيش عسكرية - بهدف معلن هو منع الهجمات العنيفة التي يقوم بها الفلسطينيون داخل إسرائيل.[٨٥] و"منطقة التماس" هي المنطقة الواقعة بين الجدار الفاصل والخط الأخضر في الضفة الغربية،[٨٦] التي حددها الجيش الإسرائيلي كمنطقة مغلقة أمام الفلسطينيين. ونتيجة للجدار، يحتاج حوالي ١١ ٠٠٠ فلسطيني يعيشون داخل منطقة التماس إلى تراخيص تصدرها إسرائيل للعيش في منازلهم،[٨٧] وتحتاج ١٥٠ قرية فلسطينية في الضفة الغربية ويملك أهلها أراضي زراعية داخل منطقة التماس، إلى تراخيص أو ترتيبات خاصة لزراعة أراضيها.[٨٨] وتسمح التراخيص بالوصول إلى الأراضي الزراعية خلال ساعات عمل محدودة للغاية ومن خلال بوابات معينة.

٩٦. واستمر تقييد حركة التنقل وعدم إمكانية التنبؤ بها في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، في عام ٢٠٢٢. ذلك أنه بالإضافة إلى العديد من الحواجز المؤقتة التي تقام في أوقات مختلفة من السنة، هناك ٧٧ نقطة تفتيش تحرسها قوات في الضفة الغربية وتتحكم في حركة التنقل بين المدن والبلدات، ويوجد ٢٩ نقطة تفتيش منها في المنطقة H2 في الخليل.[٨٩] وفي سياق تصاعد العنف في الضفة الغربية، أغلقت المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر في مواقع مختلفة بأوامر إسرائيلية لدواع أمنية. فعلى سبيل المثال في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، وُضع ما يقدر بنحو ٢٠٠ ٠٠٠ شخص في نابلس تحت "شبه حصار" لأكثر من أسبوعين، رداً على ما وصفته قوات الأمن الإسرائيلية بأنه "تزايد الإرهاب داخل المدينة مؤخراً"، مما أدى إلى انخفاض إيرادات المحلات وإفراغ الفنادق وتأجيل جلسات المحاكم وتعليق الدراسة الجامعية.[٩٠] وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، أغلق الجيش الإسرائيلي محلات فلسطينية في الخليل للسماح للمستوطنين بمسيرة أدت إلى أعمال شغب.[٩١] وفي شباط/ فبراير ٢٠٢٣، وبعد العنف الذي ارتكبه المستوطنون في بلدة حوارة، أمرت قوات الأمن الإسرائيلية بإغلاق ٣٥٠ محلاً ومنشأة أعمال أخرى لمدة خمسة أيام، مما تسبب في خسائر فادحة.[٩٢] بالإضافة إلى ذلك، شعر أصحاب المحلات وقطاعات أعمال أخرى في الضفة الغربية في بعض الأحيان بأنهم مضطرون إلى إغلاق أبواب محلاتهم بسبب الخوف من العنف أو تهديدهم بالتعرض له. وفي أوقات أخرى، أغلقوا أبواب محلاتهم في أعقاب دعوات فلسطينية لإضرابات عامة حداداً على الخسائر في الأرواح بسبب الصراع أو احتجاجاً على الإجراءات الإسرائيلية.

---

٨٤ انظر: Kerem Navot, *The Wild West: Grazing, Seizing and Looting by Israeli Settlers in the West Bank*, May 2022

٨٥ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *الأثر الإنساني بعد ٢٠ سنة على بناء الجدار*، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢.

٨٦ "الخط الأخضر" هو خط الهدنة بين إسرائيل والضفة الغربية، المعمول به منذ عام ١٩٤٩.

٨٧ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *الأثر الإنساني بعد ٢٠ سنة على بناء الجدار*.

٨٨ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *كيف تطعم أسرتك عندما تكون أشجار الفاكهة التي ترعاها معزولة خلف سياج*، ٢٣ آذار/ مارس ٢٠٢٣؛ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *الأثر الإنساني بعد ٢٠ سنة على بناء الجدار*؛ انظر:

HaMoked, "Following HaMoked Petition and a Six-Month Delay: The Military Enabled Farmers from Kufr Thulth to Briefly Access and Plow Their Lands Trapped beyond the Separation Wall", 14 August 2022.

٨٩ انظر: OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023)

٩٠ بتسيلم، *منذ ١٥ يوماً، إسرائيل تخنق مدينة نابلس والقرى المجاورة*، ٢٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢؛ انظر:
Patrick Kingsley, "'You're Suffocating Us': Israeli Blockade in West Bank Angers Palestinians", *New York Times*, 26 October 2022.

٩١ انظر:
Hagar Shezaf, "Two Suspects, Including Off-Duty Israeli Soldier, Arrested Over Weekend Violence in Hebron", *Haaretz*, 21 November 2022.

٩٢ انظر:
B'Tselem, The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank: The Jewish Supremacy Regime in Action, 12 March 2023.

٩٧. وظل الفلسطينيون في القدس الشرقية وفي بقية الضفة الغربية معزولين عن بعضهم البعض بسبب الجدار الفاصل ونقاط التفتيش البالغ عددها ١٢ نقطة تحرسها قوات وتوجد حول القدس الشرقية.[٩٣] ويعبر نحو ١٠٠٠٠٠ فلسطيني نقاط التفتيش في القدس يومياً.[٩٤] وفي تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، فرضت قوات الأمن الإسرائيلية إغلاقاً كاملاً على مخيم جعفاط للاجئين في القدس الشرقية لمدة خمسة أيام، بعد أن قتل فلسطيني فرداً من أفراد شرطة حرس الحدود وأصاب اثنين آخرين. ورداً على ذلك، قام أصحاب المحلات الفلسطينية في القدس الشرقية الكبرى بإضراب عام ليوم واحد احتجاجاً على مداهمات الشرطة الإسرائيلية.[٩٥]

أثر العنف على العمل وسبل العيش

٩٨. سُلط الضوء مرة أخرى على الأثر الخاص الذي يخلّفه عنف المستوطنين على الزراعة في الضفة الغربية خلال موسم قطف الزيتون الذي يستمر مدة شهرين. وأُبلغت المنظمات غير الحكومية الإسرائيلية عن عشرات من حوادث عنف المستوطنين خلال موسم القطف في عام ٢٠٢٢، شملت العنف والسرقة وتدمير المعدات وإتلاف مئات من أشجار الزيتون.[٩٦] ومرة أخرى، لم يتمكن العديد من مزارعي الزيتون من جمع المحصول الكامل من الزيتون في عام ٢٠٢٢ بسبب العنف وبالاقتران مع القيود التي تفرضها قوات الأمن الإسرائيلية على أوقات قطف الزيتون.[٩٧] ويفوق محصول أشجار الزيتون في الجانب "الإسرائيلي" من الجدار الفاصل بنسبة ٦٠ في المائة المحصول في الجانب "الفلسطيني".[٩٨] كما يعيق عنف المستوطنين الزراعات والأعمال الأخرى في الضفة الغربية. وأبلغ محاورون من وادي الأردن البعثة أنه خلال عام ٢٠٢٢، ألحق المستوطنون أضراراً بالألواح الشمسية (التي قدّمها المانحون الدوليون) ثلاث مرات كما قاموا بالتهديد وارتكبوا العنف الجسدي، مما أثر على قدرة الفلسطينيين على زراعة أراضيهم. وكانت قوات الأمن الإسرائيلية قد دمرت في وقت سابق خزان مياه بُني بفضل مساعدات إنسانية. وخلال ليلة اندلاع العنف الشديد في حوارة، دمرت الماشية وأتلفت أشجار الزيتون [٩٩] وأحرقت ثمانية أبنية تجارية على الأقل، بما في ذلك ستة محلات لإصلاح السيارات.[١٠٠]

٩٩. والحالة في مخيمات اللاجئين البالغ عددها ١٩ مخيماً في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، قاتمة بشكل خاص. ففي عام ٢٠٢٢، بلغ متوسط عمليات قوات الأمن الإسرائيلية في مخيمات اللاجئين، بما يشمل عمليات البحث والاعتقال، ١٣ عملية في الأسبوع.[١٠١] وأُبلغت البعثة بأن عمليات التوغل التي قامت بها قوات الأمن الإسرائيلية داخل مخيمات اللاجئين شملت العنف حول المدارس وأدت إلى الحضور المتقطع إلى المدرسة. وقد تؤثر الصدمات وضياع فرص التعلم المرتبطة بها على آفاق سوق العمل للأطفال في المستقبل. وتؤثر المداهمات بشكل خاص على النساء اللائي يعتنين بالرفاه العقلي والبدني للأطفال الذين غالباً ما يعانون من صدمات، فيجدن فرصهن المحدودة في العمل أكثر تقييداً.

حقوق العمال في غزة: أثر الحصار

١٠٠. لا يزال الحصار المفروض على غزة والذي يقيد حركة تنقل الأشخاص الذين يعيشون في المنطقة المحصورة، فضلاً عن حركة البضائع، يؤثر تأثيراً عميقاً على حقوق الفلسطينيين كعمال. وتفاقم الوضع مرة أخرى بسبب تصعيد الأعمال العدائية في آب/ أغسطس ٢٠٢٢، التي قتل خلالها ٥٠ فلسطينياً وأصيب ٣٨٣ غيرهم.[١٠٢] وغالبية سكان غزة هم من اللاجئين.

---

[٩٣] انظر: OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023)

[٩٤] انظر: MachsomWatch, "Jerusalem: The Forbidden City"

[٩٥] انظر:
Hagar Shezaf, Yaniv Kubovich and Yael Freidson, "Israeli Army Puts Nablus Under Lockdown Following Deadly Shooting Attacks", *Haaretz*, 12 October 2022.

[٩٦] بتسيلم، *موسم قطف الزيتون ٢٠٢٢: مرة أخرى، المستوطنون والجنود يمارسون العنف ضد قاطفي الزيتون الفلسطينيين، بموافقة الدولة ودعمها*، ٣١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣؛ ييش دين، "*ملخص موسم قطف الزيتون ٢٠٢٢*"، ٤ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

[٩٧] انظر: MachsomWatch, "Conversations with Friends: Masafer Yatta-Hebron-Burin", 14 December 2022

[٩٨] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *الأثر الإنساني بعد ٢٠ سنة على بناء الجدار*.

[٩٩] بتسيلم، *البوجروم في حوارة والبلدات الفلسطينية الأخرى في محافظة نابلس*.

[١٠٠] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *تقرير حماية المدنيين - ١٤-٢٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٣*، ٤ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[١٠١] انظر: OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, Humanitarian Programme Cycle 2023, January 2023, 52

[١٠٢] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *الأرض الفلسطينية المحتلة - نظرة عامة ٢٠٢٢* (٢٠٢٣). من أصل ٥٠ فلسطينياً، قتل ٣٠ شخصاً على أيدي القوات الإسرائيلية وقتل ١٦ شخصاً على أيدي الجماعات الفلسطينية المسلحة بالصواريخ/ قذائف الهاون التي لم تصل إلى هدفها، وقتل ٤ أشخاص في حالات لا تزال فيها هوية مرتكبها متنازعاً بشأنها أو غير معروفة.

وفي عام ٢٠٢٢، بلغ معدل الفقر ٦٥ في المائة، بزيادة من ٥٩ في المائة سجلت في عام ٢٠٢١.[١٠٣] وقد تفاقمت المشاكل الاجتماعية، بما في ذلك العنف القائم على نوع الجنس.[١٠٤] وهناك أزمة صحة نفسية في غزة.[١٠٥]

١٠١. وتؤثر الظروف الإنسانية المزرية والفقر المدقع تأثيراً مباشراً على قدرة الفلسطينيين في غزة على التمتع بحقوقهم كعمال. ويتعرض العمال الذين هم في أمس الحاجة للعمل للاستغلال فلا يسعون في كثير من الأحيان إلى إنفاذ حقوقهم حتى عندما يكونون على علم بها. وأبلغت البعثة بأن العمال في غزة يوافقون في كثير من الأحيان على العمل بأجور أقل بكثير من الحد الأدنى القانوني ولساعات عمل أطول من الحد الأقصى القانوني ودون أمن وظيفي أو إعانات الضمان الاجتماعي أو دون مراعاة لمعايير السلامة والصحة المهنيتين. ومن غير المرجح أن يستفيد العمال من حريتهم في التعبير والحرية النقابية لتجنب أي تأثير غير مباشر على الوظيفة التي حصلوا عليها بشق الأنفس. وتتضاعف الصعوبات بالنسبة إلى النساء العاملات اللائي يواجهن أيضاً حواجز اجتماعية تتفاقم بسبب سياسات وممارسات السلطات الفعلية والعنف في مكان العمل والحاجة إلى تحقيق التوازن بين العمل ومسؤوليات الأسرة المعيشية ورعاية الأطفال. وعلى الرغم من أنه لا يمكن ضمان الحد الأدنى من ظروف العمل، فإن العمل على الإنترنت في اقتصاد الأعمال الصغيرة لا يزال يشار إليه على أنه وسيلة محتملة للعمال "للتهرب" من الحصار والحصول على فرص عمل في الضفة الغربية وخارجها.

١٠٢. وفي عام ٢٠٢٢، واصلت إسرائيل إنفاذ إجراءاتها على "المناطق المقيد الوصول إليها" على طول السياج الحدودي وساحل غزة، مما قيّد العمل في الزراعة وصيد الأسماك. وأطلقت القوات الإسرائيلية النار على الفلسطينيين ٩٥٢ مرة في عام ٢٠٢٢ بحجة منعهم من الوصول إلى المناطق البرية أو البحرية المقيد الوصول إليها، وهو أكبر عدد سجل منذ بدء الاحتفاظ بالسجلات في العام ٢٠١٧.[١٠٦] وأصيب عشرون شخصاً بالغاً وثلاثة أطفال.[١٠٧] وفيما يتعلق بالزراعة، نفذت القوات الإسرائيلية عشرات من عمليات التوغل والتجريف داخل الأراضي القريبة من محيط السياج الحدودي، وألحقت أضراراً بأصول زراعية خلال عام ٢٠٢٢.[١٠٨] وفي المناطق المقيد الوصول إليها بحراً، اعتقلت البحرية الإسرائيلية ٦٤ فلسطينياً وصادرت ٢٣ قارب صيد.[١٠٩] وينتظر صدور قرار نهائي من المحكمة المركزية في حيفا، بصفتها المحكمة البحرية، بشأن طلب إسرائيلي للحصول على إذن بمصادرة القوارب بشكل دائم بسبب تجاوزها مناطق الصيد المسموح بها التي تفرضها إسرائيل.[١١٠]

العمال الفلسطينيون في سوق العمل الإسرائيلي: انعدام المساواة والاستضعاف

١٠٣. أثيرت الظاهرة المتنامية للفلسطينيين العاملين في سوق العمل الإسرائيلية تقريباً في جميع الاجتماعات التي عقدت أثناء زيارة البعثة. وأعرب بعض المحاورين عن قلقهم من أن الأعداد الكبيرة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات - كما يتضح في الفصل ٢، بزيادة نسبتها ٤٠ في المائة في العام الماضي - تعني نقصاً في اليد العاملة الماهرة وشبه الماهرة في الضفة الغربية وغزة. ورأى محاورون آخرون أن العدد ينبغي أن يكون أعلى من ذلك لإتاحة الفرص أمام مزيد من الفلسطينيين. بيد أن آخرين رأوا أن هناك حرماناً وانعداماً للمساواة في شبكة القوانين واللوائح والسياسات التي توضح السلطات الإسرائيلية أنها استجابة للسياق الأمني. وكان هناك احساس واسع النطاق بانتشار ظروف العمل السيئة والتنفيذ غير المنتظم لحقوق الضمان الاجتماعي ووجود نظام سمسرة استغلالي، وكل ذلك يتطلب المرور عبر معابر معادية. وسلط العديد من المحاورين الضوء على مواطن الاستضعاف في صفوف الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، ولا سيما في المستوطنات، دون حقوق عمل يضمنها ترخيص العمل، وأشاروا بشكل خاص إلى الفلسطينيين من غزة والنساء والأطفال من الضفة الغربية. وأعرب بعضهم عن رغبتهم في أن تنخرط السلطة الفلسطينية انخراطاً جوهرياً أكبر في تنظيم استخدام

---

[١٠٣] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *التنقل داخل غزة ومنها إلى خارجها خلال العام ٢٠٢٢*، ٢٢ شباط/ فبراير ٢٠٢٣.

[١٠٤] انظر: Al Mezan Center for Human Rights, *International Women's Day Factsheet*, 2022

[١٠٥] انظر: OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, January 2023, 51–52

[١٠٦] انظر: OCHA, "Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Protection"

[١٠٧] انظر: OCHA, "Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access"

[١٠٨] انظر: OCHA, "Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access"

[١٠٩] الميزان، *ملخص تنفيذي لتقرير مركز الميزان السنوي حول واقع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في قطاع غزة للعام ٢٠٢٢*، آذار/ مارس ٢٠٢٣، الصفحة ٥.

[١١٠] "چيشاه - مسلك"، *دولة إسرائيل ضد القارب: تتمة*، ٢١ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

الفلسطينيين في إسرائيل وفقاً لبروتوكول باريس، ورأى آخرون لا يثقون في السلطة، أنه ينبغي إدماج آراء العمال الفلسطينيين بشكل مباشر في عملية صنع السياسات.

إصلاح نظام التراخيص والهيمنة الدائمة للسماسرة

١٠٤. قبل عامين مضيا، لاحظت البعثة باهتمام تنفيذ الإصلاح الذي طال انتظاره لنظام التراخيص في قطاعات البناء والصناعة والخدمات.[١١١] وفي العام الماضي، لاحظت البعثة أنّ الإصلاح لم يحقق بعد هدفه المتمثل في القضاء على الاتجار بتراخيص العمل والاعتماد على السماسرة الإسرائيليين والفلسطينيين.[١١٢] وبعد عام آخر، لم يتحقق أي تقدم يذكر في هذا الوضع.

١٠٥. ولا تزال مسألة السماسرة وإحكام قبضتهم على وصول الفلسطينيين إلى سوق العمل الإسرائيلي تشكل تحدياً كبيراً (انظر الإطار ٣-١). وتشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أنّ ٥٢ في المائة من العمال الفلسطينيين يدفعون الآن للسماسرة مقابل التراخيص، بزيادة ٤ نقاط مئوية عن عام ٢٠٢١. والتطبيق البرمجي الذي كان يهدف إلى تقليل الحاجة إلى السماسرة من خلال مواءمة أصحاب العمل الإسرائيليين المسجلين مع العمال الفلسطينيين، غير متصل بالإنترنت في الوقت الذي يجري فيه تطويره. وأفيد أن السماسرة قد طوروا نموذج أعمالهم بشكل فعال لاستخدام التطبيق لصالحهم. وأبلغت وحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي البعثة بأن الدفع الإلكتروني للأجور المخطط له منذ فترة طويلة بات نافذاً لنحو ٧٠ في المائة من العمال من الضفة الغربية الحاصلين على تراخيص عمل. وأنه لا بد من طمأنة العمال بأنّ أموالهم لن تتأثر بالضرائب أو الرسوم بعد إضراب دام يوماً واحداً في آب/ أغسطس ٢٠٢٢ ضد قرار دفع أجورهم في حسابات مصرفية فلسطينية بدلاً من دفعها نقداً.[١١٣] واستمعت البعثة إلى العديد من الإدعاءات بأنّ المدفوعات الإلكترونية تقتصر عملياً على الحد الأدنى للأجور في حين يدفع الباقي نقداً لتقليل التزامات الضمان الاجتماعي على أصحاب العمل. والعمال ملزمون بسداد مدفوعاتهم الشهرية للسماسرة بغض النظر عما إذا كانوا يعملون أم لا.[١١٤] ويشير تقرير وزارة الخارجية الأمريكية بشأن الاتجار بالبشر لعام ٢٠٢٢، إلى أنّ العمال الفلسطينيين الذين يفرض عليهم السماسرة رسوماً شهرية أو يستأجرهم أصحاب العمل للعمل في أماكن عمل أخرى، ما زالوا عرضة للعمل الجبري، وأنّ نظام ترخيص العمل القائم على صاحب عمل معيّن يتيح لبعض أصحاب العمل استغلال العمال في العمل الجبري.[١١٥]

◄ الإطار ٣-١: نظام سماسرة تراخيص العمل

تدفع نسبة كبيرة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل مبلغاً شهرياً للسمسار. وفي المتوسط، تبلغ هذه الدفعة الشهرية ٢ ٤٢٩ شيكلاً، ويجب دفعها بغض النظر عن عدد أيام عمل العامل الفلسطيني في الشهر المعني.

وعلى مدى سنوات عديدة، دأب المحاورون على إبلاغ البعثة بأن نظام السمسرة ينتهك قدرة العمال الفلسطينيين على التمتع بحقوقهم على النحو المنصوص عليه في معايير العمل الدولية. ويفرض النظام ضغطاً كبيراً على العمال ويساهم في استضعافهم أمام التعرض للاستغلال ويرسخ اختلال التوازن المعرفي. ويبدو أن هناك اتفاقاً واسع النطاق بين أصحاب المصلحة الإسرائيليين والفلسطينيين على أن هذه الممارسة غير قانونية وفاسدة ومجحفة للغاية.

ونظام السمسرة هو نظام استغلالي وغير شفاف. كما أنه نظام معقد ويتطلب انخراطاً فلسطينياً وإسرائيلياً على حد سواء. وأشار المحاورون إلى أن الفلسطينيين الراغبين في العبور إلى إسرائيل والمستوطنات للعمل يعتمدون على السماسرة بطرق مختلفة، بما في ذلك من خلال:

- **عمليات تواصل للحصول على مكان ضمن الحصة التي تخصصها إسرائيل لقطاعات البناء والصناعة والخدمات**، التي تخول العمال الفلسطينيين إيجاد صاحب عمل إسرائيلي يمكنه توفير ترخيص عمل؛
- **عمليات تواصل مع أصحاب العمل الإسرائيليين الذين يوفرون تراخيص عمل للعمال الفلسطينيين.** يجوز للعمال الفلسطينيين العمل لأصحاب العمل هؤلاء في علاقة استخدام مباشرة أو "المتاجرة" بهم من قبل صاحب العمل بعرضهم على أصحاب عمل آخرين أو تركهم يبحثون عن علاقات عمل في أي قطاع. وسيتمتع العمال بأمان ترخيص العمل الذي يسمح بالدخول إلى إسرائيل والدفع الإلكتروني للحد الأدنى للأجور وإعانات الضمان الاجتماعي الأساسية، كما هو

---

[١١١] منظمة العمل الدولية، *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، التقرير ILC.109/DG/APP/2021، الفقرة ٨٦.

[١١٢] منظمة العمل الدولية، *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، التقرير ILC.110/DG/APP، ٢٠٢٢، الفقرة ٨٢.

[١١٣] انظر:
Adel Abu Neama and Nidal Al-Mughrabi, "Palestinians Working in Israel Strike Over Demand for Bank Accounts", *Reuters*, 21 August 2022.

[١١٤] جمعية عنوان العامل، "خطة طريق: صحة العمال الفلسطينيين في قطاع البناء"، ٢٠٢٢، الصفحتان ١٤ و١٥.

[١١٥] انظر: US Department of State, *2022 Trafficking in Persons Report: Israel*

مطلوب بموجب اللوائح الإسرائيلية. وفي بعض الحالات، يطلب من العمال بالإضافة إلى المبلغ الشهري المدفوع للسمسار، دفع مبلغ أولي مسبق للسمسار يبلغ حوالي ٥٠٠ ٥ شيكل، أي ما يعادل الحد الأدنى الإسرائيلي للأجور، للتعويض عن الشهر الأول من المدفوعات بموجب نظام تحويل الأجور إلكترونياً؛

- **عمليات تواصل مع أصحاب العمل أو الوسطاء الإسرائيليين الذين يوفرون فرص عمل للعمال الفلسطينيين** على أساس دائم أو مؤقت، وأحياناً بناء على حاجة موسمية أو على أساس المهام كما هو الحال في المستوطنات الزراعية أو مع أصحاب العمل الذين لا يحق لهم استخدام العمال الفلسطينيين. وقد يجد العمال الذين تمنعهم قوات الأمن أو الشرطة الإسرائيلية من دخول إسرائيل عملاً في المستوطنات أو في الاقتصاد غير المنظم. وتدفع أجور العمال نقداً وخارج رقابة السلطات الإسرائيلية؛
- **المساعدة في العبور من الضفة الغربية إلى إسرائيل**، من خلال وسائل النقل المشتركة العاملة للفلسطينيين الذين يحملون تراخيص عمل، أو تهريب الذين ليس لديهم تراخيص عمل أو تراخيص دخول أخرى عبر الحدود.

١٠٦. ويربط السماسرة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي للخط الأخضر. وأبلغت البعثة أن نظام السمسرة هو مشروع فلسطيني إسرائيلي مشترك إلى حد كبير: فالسماسرة العاملون في الضفة الغربية لديهم شركاء في إسرائيل يحصلون على تراخيص العمل ويحتفظون بجزء من رسوم السماسرة. ويتطلب مثل هذا المشروع المشترك استجابة مشتركة. بيد أن السلطات الإسرائيلية والفلسطينية لم تتخذ، مرة أخرى، أي خطوات ثنائية ضد السماسرة خلال عام ٢٠٢٢. وأشارت وزارة العمل الفلسطينية إلى أنها شكلت خلال عام ٢٠٢٢ لجنة وزارية وسلسلة من اللجان على مستوى المحافظات لملاحقة سماسرة التراخيص.[١١٦] وقامت السلطات الإسرائيلية بتنقيح الإجراءات الإدارية للكشف عن التجارة المحتملة في التراخيص وفرضت إجراءات إنفاذ إدارية ضد ٩٥ صاحب عمل إسرائيلي خلال عام ٢٠٢٢، وفرضت شروطاً على تسجيلهم أو ألغته. وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢، تمت الموافقة على خطة تنفيذ خطة العمل الإسرائيلية لمكافحة الاتجار بالبشر للأعوام ٢٠٢٢-٢٠٢٦، وسيبدأ فريق مخصص مشترك بين الوزارات عمله قريباً لمعالجة منع استغلال العمال الفلسطينيين.[١١٧]

١٠٧. أما بعض المحاورين الذين ينظرون إلى هذه المشاكل على أنها مشاكل "أساس" لا مفر منها، فقد أعربوا عن اعتقادهم بأن بعض التعديلات، بما في ذلك الإنفاذ الكامل للدفع الإلكتروني للأجور وإعادة تنشيط التطبيق البرمجي الذي يوائم بين أصحاب العمل والعمال، من شأنها أن تكفل بلوغ أهداف الإصلاح في نهاية المطاف. وأشار محاورون آخرون إلى أن هناك حاجة إلى تغيير أكثر عمقاً، مثل الاستعاضة عن نظام التراخيص بنظام في نسق "بطاقة خضراء".[١١٨] وبموجب بروتوكول باريس، ينبغي التنسيق مع السلطة الفلسطينية بشأن استخدام الفلسطينيين.[١١٩]

١٠٨. وخلال عام ٢٠٢٢، واصلت حكومة إسرائيل اتخاذ خطوات أخرى لمحاولة الحد من استضعاف الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات، بالتعاون في غالب الأحيان مع الشركاء الاجتماعيين. فعلى سبيل المثال، قامت وحدات إنفاذ القانون الإدارية والمدنية والجنائية داخل فرع العمل التابع لوزارة الاقتصاد والصناعة الإسرائيلية، بإجراء تحقيقات وأقامت دعاوى لإنفاذ حقوق العمال الفلسطينيين فيما يتعلق بالأجور والاقتطاعات وساعات العمل والسلامة في مكان العمل. وفتح مفوض حقوق العمال الأجانب ٩٨ تحقيقاً ضد أصحاب عمل العمال الفلسطينيين في عام ٢٠٢٢، بزيادة عن ٧٨ تحقيقاً في عام ٢٠٢١. ووصلت حملات وسائل التواصل الاجتماعي لاستثارة الوعي بقضايا السلامة إلى العمال الفلسطينيين من خلال صفحة الفيسبوك الخاصة بوحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي وجرى تقاسم المنشورات مع جميع حاملي تراخيص العمل ووزعت نسخ مطبوعة عند نقاط التفتيش.

الحصص والتراخيص والوصول إلى مكان العمل

١٠٩. في عام ٢٠٢٢، كانت حصص الحد الأقصى لعدد التراخيص للعمال الفلسطينيين أعلى في معظم القطاعات مما كانت عليه في بداية عام ٢٠٢١، وكذلك عدد التراخيص الصادرة ضمن تلك الحصص. وفي حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، زادت وحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي الحد الأقصى لحصة الفلسطينيين الذين يمكنهم العمل في إسرائيل وخففت من متطلبات

[١١٦] وزارة العمل الفلسطينية، مذكرة موجزة مقدمة إلى البعثة (غير منشورة).

[١١٧] قرار الحكومة رقم ١٨٦٢ بتاريخ ١٨ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢.

[١١٨] انظر: MAAN-Workers Association, "Give the Palestinian Workers a 'Green Card'", 24 July 2022

[١١٩] الاتفاق حول قطاع غزة - ومنطقة أريحا، المرفق الرابع - البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، ممثلة الشعب الفلسطيني، باريس، ٢٩ نيسان/ أبريل ١٩٩٤، المادة السابعة، الفقرة ١: "للجانب الفلسطيني الحق في تنظيم استخدام العمال الفلسطينيين في إسرائيل عن طريق إدارة الاستخدام الفلسطينية، وستعمل إدارة الاستخدام الإسرائيلية على التعاون والتنسيق في هذا الصدد".

العمر والوضع العائلي للفلسطينيين للتقدم بطلب الحصول على تراخيص عمل.[١٢٠] وارتفعت حصص قطاعات البناء والصناعة والخدمات في كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣ مقارنة بالعام السابق. وفي الوقت نفسه، تظهر أرقام وحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي أنه لم تصدر سوى ٥ تراخيص فقط من حصة ٢٠٠ ترخيص في قطاع التكنولوجيا المتقدمة، التي اعتمدت في العام الماضي.

١١٠. واستمرت في عام ٢٠٢٢ ممارسة منع الفلسطينيين من قبل قوات الأمن من الحصول على تراخيص عمل إسرائيلية لشواغل أمنية غير محددة، على الرغم من أن حملات الدفاع التي قامت بها منظمات غير حكومية في كثير من الحالات مثل متشسوم واتش أو محامون إسرائيليين، بما في ذلك من خلال نظام المحاكم، أدت إلى إخراجهم من القائمة السوداء. وفي أيار/ مايو ٢٠٢٢، أفادت التقارير بأن إسرائيل ألغت تراخيص دخول وتراخيص عمل ١ ١٠٠ فلسطيني شارك أقاربهم على ما يزعم في الهجمات الإرهابية الأخيرة.[١٢١] وفي الشهر نفسه، وفي أعقاب هجوم إرهابي شنه اثنان من سكان بلدة رمانة في الضفة الغربية، منع جميع سكانها البالغ عددهم ٤ ٠٠٠ نسمة من دخول إسرائيل لأكثر من ثلاثة أسابيع، وألغيت تراخيص عمل ٢٠٦ أشخاص من السكان.[١٢٢] وقدم تقرير صدر مؤخراً شهادات تفيد بأن قوات الأمن قد تمنح تراخيص للفلسطينيين مقابل التعاون معها.[١٢٣] وعلى الرغم من التحسن الذي طرأ في السنوات الأخيرة، أفيد بأن العديد من عمليات العبور لا تزال عدائية ولا يمكن التنبؤ بها؛[١٢٤] وكانت هناك مزاعم بشأن التحرش الجنسي بالنساء في الصفوف التي تكون مكتظة للغاية في غالب الأحيان.[١٢٥]

ظروف العمل: الضمان الاجتماعي والسلامة والصحة المهنيتان

١١١. على مدى سنوات عديدة، تابع تقرير المدير العام الوضع فيما يتعلق بأموال التقاعد غير المطالب بها للفلسطينيين العاملين في إسرائيل والتي تراكمت في بعض الحالات منذ سبعينات القرن العشرين لدى سلطة السكان والهجرة ومنافذ الحدود الإسرائيلية. وأبلغت السلطات الإسرائيلية البعثة أنها حولت في أوائل عام ٢٠٢٣ أموال التقاعد المتراكمة إلى أميتيم، وهي شركة إسرائيلية شبه عامة لإدارة وتلقي الاشتراكات المستقبلية وصرف الإعانات. وفي حين أن الحكومة لا تزال الكيان المدير لصندوق العمال الفلسطينيين، فإن شركة أميتيم ستقدم خدمات تشغيلية. وسوف تستثمر أموال المعاشات المتراكمة تحت إشراف لجنة استثمار مهنية، بعد أن ظلت غير مستثمرة إلى حد كبير لسنوات عديدة. وأشارت السلطات الإسرائيلية إلى أنه في نهاية عام ٢٠٢٢، بلغت أموال التقاعد المتراكمة حوالي ٣,٧ مليار شيكل، كل شيكل منها ينسب إلى ما يقرب من ١٠٠ ٠٠٠ عامل بشكل فردي، بناء على اقتطاعاتهم الشخصية.[١٢٦] ومن المأمول أن تعمل بكامل طاقتها في منتصف عام ٢٠٢٣.

١١٢. وأشارت السلطات الإسرائيلية إلى أنها اتخذت هذه الخطوة لأن السلطة الفلسطينية لم تنشئ صندوقاً للضمان الاجتماعي يمكّنها من تحويل الأموال المتراكمة إليه عملاً ببروتوكول باريس.[١٢٧] وفي المقابل، أشارت السلطة الفلسطينية التي قدّرت أنّ أموال التقاعد المتراكمة أعلى بكثير، إلى تشريع صادر عام ٢٠١٦ أنشأ مؤسسة للضمان الاجتماعي للقطاع الخاص

---

[١٢٠] انظر: MachsomWatch, "Once the Cameras Stopped Rolling", 20 April 2022

[١٢١] انظر:
Yaniv Kubovich, "Israel Revoked 1,100 Entry Permits of Palestinians Close to Terrorists in Recent Spate of Attacks", *Haaretz*, 10 May 2022.

[١٢٢] انظر:
Hagar Shezaf, "Three Weeks After Attack, Israel Keeps Sanctions on Assailants' West Bank Hometown", *Haaretz*, 25 May 2022.

[١٢٣] انظر:
Breaking the Silence, *Military Rule: Testimonies of Soldiers from the Civil Administration, Gaza DCL and COGAT – 2011–2021*, 2022, 23, 67–68.

[١٢٤] انظر: MachsomWatch, "Once the Cameras Stopped Rolling"

[١٢٥] انظر:
MAAN–Workers Association, "Palestinian Women Entering Israel to Work Complain of Sexual Harassment on the Waiting Line Inside the Checkpoint", 11 September 2022;
نقابة معاً، "وضعنا حداً للتحرش الجنسي بالعاملات الفلسطينيات على حاجز شعار افرايم (جنوب طولكرم)"، ٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢.

[١٢٦] وزارة المالية الإسرائيلية، "مذكرة موجزة مقدمة إلى البعثة" (غير منشورة).

[١٢٧] ينص بروتوكول باريس على تحويل الاشتراكات إلى مؤسسة فلسطينية: تنص الفقرتان ٤-٥ من المادة السابعة على أن "تحول إسرائيل على أساس شهري إلى مؤسسة تأمين تقاعدي ذات صلة تنشئها السلطة الفلسطينية، اقتطاعات التأمين التقاعدي ... ولدى تسلّم الاقتطاعات، تتحمّل السلطة الفلسطينية أو مؤسساتها الاجتماعية ذات الصلة كامل المسؤولية ... عن الحقوق التقاعدية وغير ذلك من الاستحقاقات الاجتماعية للفلسطينيين العاملين في إسرائيل (الاتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، الملحق الرابع، باريس، ١٩٩٤).

الفلسطيني، وتأمل السلطة أن تبدأ المؤسسة عملها قريباً. وأُبلغت البعثة أن أعداداً كبيرة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل سحبوا اشتراكاتهم التقاعدية [١٢٨] بدلاً من انتظار أن تدفع إعانات التقاعد في الوقت المناسب: فقد تلقت سلطة السكان والهجرة ومنافذ الحدود الإسرائيلية ٠٠٠ ٨٢ طلب سحب خلال عام ٢٠٢٢، وهو ما يمثل زيادة عن ٠٠٠ ٤٨ فلسطيني سحبوا أموالهم من الصندوق في عام ٢٠٢١ و٠٠٠ ٧٤ فلسطيني في عام ٢٠٢٠. وأشارت سلطة السكان والهجرة ومنافذ الحدود الإسرائيلية إلى أنه في بداية عام ٢٠٢٢، كان ٢٨٩ فلسطينياً يتلقون معاشات الشيخوخة أو الورثة أو العجز من إسرائيل، وهو نفس العدد المسجل في عام ٢٠٢١ و١٠ مرات أقل من عام ٢٠٢٠.

١١٣. ولا تزال السلامة والصحة المهنيتان تشكلان مصدر قلق فيما يتعلق بالعمال الفلسطينيين في سوق العمل الإسرائيلي. ومرة أخرى، تلقت البعثة إحصاءات متباينة بشأن الوفيات في الحوادث المهنية في صفوف العمال الفلسطينيين في إسرائيل في عام ٢٠٢٢.[١٢٩] وأفاد المركز الوطني الفلسطيني للسلامة والصحة المهنية وحماية البيئة في جامعة بوليتكنك فلسطين في الخليل بوفاة ١٨ فلسطينياً في سوق العمل الإسرائيلي في عام ٢٠٢٢، بما في ذلك ١٣ وفاة في قطاع البناء، ولكن باستثناء الفلسطينيين الذين توفوا أثناء السفر من العمل وإليه. [١٣٠] وذكرت وزارة العمل الفلسطينية وقوع ٥٣ حالة وفاة في صفوف الفلسطينيين العاملين في إسرائيل،[١٣١] من بينها ٤٤ حالة وفاة في قطاع البناء.[١٣٢] واستناداً إلى أرقام مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، ذكرت جمعية عنوان العامل للدفاع عن حقوق العمال وفاة ١٨ فلسطينياً في حوادث عمل في سوق العمل الإسرائيلي خلال عام ٢٠٢٢.[١٣٣] وأفاد الاتحاد العام للعمل في إسرائيل (الهستدروت) بأنّ ٢٣ عاملاً قتلوا في حوادث مهنية في قطاع البناء في عام ٢٠٢٢.[١٣٤] ووفقاً للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، قتلت قوات الأمن الإسرائيلية ستة عمال فلسطينيين أثناء سفرهم إلى أماكن العمل في إسرائيل أو المستوطنات.[١٣٥] ومن المرجح أن يكون عدد الفلسطينيين الذين يتلقون تعويضاً عن إصابات أو أمراض مهنية أقل من العدد الفعلي المبلغ عنه، ووفقاً لمؤسسة التأمين الوطني الإسرائيلية، من المحتمل أن يعزى الافتقار إلى أرقام دقيقة إلى نقص في حالات الإبلاغ.[١٣٦]

١١٤. وواصلت الهيئات المكونة الثلاثية الإسرائيلية اتخاذ وتنفيذ مبادرات من أجل الفلسطينيين العاملين في قطاع البناء الإسرائيلي. وشمل ذلك استثارة الوعي بالحقوق والسلامة والصحة المهنيتين، بما في ذلك من خلال الموائد المستديرة وزيارات نقاط التفتيش، فضلاً عن التدريب على المهارات لصالح العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل. ومن المأمول أن تنفذ بعض المبادرات في المستقبل بالشراكة مع الهيئات المكونة الفلسطينية. وخلال عام ٢٠٢٢، جرى التخلي عن المطلب الإلزامي المخطط له لاختبار السلامة والصحة المهنيتين قبل إصدار الترخيص. وتم التوقيع على اتفاق جماعي جديد في قطاع البناء الإسرائيلي، اعتبر في صالح العمال الفلسطينيين رغم عدم تحديدهم بالإسم. وقدمت لجنة التظلمات، التي أنشئت بموجب الاتفاق الجماعي الحالي، تسويات للنزاعات في ١ ٦٠٠ حالة في عام ٢٠٢٢. وخلال عام ٢٠٢٢، أنشئت لجنة ثانية في منطقة القدس.[١٣٧]

العمال دون مستندات وغيرهم من العمال غير المنظمين

١١٥. تتفاقم التحديات المرتبطة بنظام التراخيص والعقبات الهيكلية التي يواجهها العمال الفلسطينيون في سوق العمل الإسرائيلي المنظم بالنسبة إلى العمال الفلسطينيين في الاقتصاد غير المنظم. وأبلغت البعثة أنه في سياق لا يمكن فيه إنفاذ الحقوق، كانت حوادث عدم دفع الأجور والشواغل المتعلقة بالسلامة أعلى مقارنة بوضع العمال الذين يحملون تراخيص. وقد يكون العمال دون مستندات قد دخلوا إسرائيل عن طريق تهريبهم عبر الجدار أو عن طريق الدخول بشكل قانوني ولكن بدون تراخيص

[١٢٨] انظر أيضاً:
Kav LaOved Workers' Hotline and MAAN–Workers Association, "A Joint Statement from Kav LaOved – Worker's Hotline and MAAN–Workers Association concerning the Transfer of Palestinian Workers' Pension Funds to the Amitim Company", 2 January 2023.

[١٢٩] لم ترد أية أرقام من السلطات الإسرائيلية.

[١٣٠] المركز الوطني الفلسطيني للسلامة والصحة المهنية وحماية البيئة، *المركز الوطني الفلسطيني للسلامة والصحة المهنية وحماية البيئة يصدر التقرير السنوي لحوادث العمل في فلسطين للعام ٢٠٢٢*، ١٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٢.

[١٣١] انظر: Briefing note provided to the mission by the Palestinian Ministry of Labour

[١٣٢] انظر:
Palestinian Ministry of Labour, *The Devastating Effects of the Israeli Occupation on the Economic and Social Affairs in Palestine*, 2022.

[١٣٣] انظر: Kav LaOved, *Occupational Safety – 2022 Annual Report*

[١٣٤] انظر: Histadrut, "Annual Report to the ILO Mission, 2023" (unpublished)

[١٣٥] انظر: PGFTU, "Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022 – The Massacre is Still Going On?!"

[١٣٦] انظر: Kav LaOved, *Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector*, 4

[١٣٧] انظر: Histadrut, "Annual Report to the ILO Mission, 2023" (unpublished)

عمل. ومما لا شك فيه أنه ليس من السهل تحديد عدد الفلسطينيين الذين يعملون في سوق العمل الإسرائيلي غير المنظم، لكن تصل التقديرات إلى حوالي ٩٠ ٠٠٠ فلسطيني.[١٣٨]

١١٦. وفي عام ٢٠٢٢، سمح لعدد متزايد من الفلسطينيين من غزة بدخول إسرائيل للعمل. وقدر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن ما يصل إلى ٨٩ في المائة من حالات الخروج اليومية في شباط/ فبراير ٢٠٢٣ كانت لأغراض تتعلق بالعمل، وكان معظمها يتناول فلسطينيين يعملون كعمال يوميين في إسرائيل.[١٣٩] بيد أنّ هؤلاء العمال يدخلون بتراخيص "احتياجات اقتصادية" لا تخول العمال الحصول على الحماية بموجب قانون العمل الإسرائيلي أو نظام الضمان الاجتماعي.[١٤٠] وشدد المحاورون على الاستضعاف الكبير الذي يعاني منه العمال من غزة. وأشارت جمعية البنائين الإسرائيليين إلى أن أصحاب العمل قد يكونون حذرين من توظيفهم في العمالة المنظمة لأنّ أي إغلاق أمني لغزة في حالة تصاعد العنف قد يعني أنهم لا يستطيعون دخول إسرائيل، لا سيما في سياق الوضع القانوني غير الواضح لتراخيص عملهم. وأبلغت وحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي البعثة بتطبيق حصة قدرها ٢٠ ٠٥٠ ترخيص عمل للفلسطينيين من غزة في نهاية عام ٢٠٢٢. وسيتم تحويل تراخيص الاحتياجات الاقتصادية تدريجياً إلى تراخيص عمل، وبدلاً من تجديدها يقدم أصحاب العمل طلب الحصول على تراخيص عمل للعمال وفقاً للحصة. وفي نهاية عام ٢٠٢٢، انطبق هذا الأمر على ٨٦٩ عاملاً فقط.

العمل في المستوطنات

١١٧. أبلغت وحدة تنسيق الأنشطة الحكومية في الأراضي البعثة بأنّ ما يقرب من ٤٢ ٠٠٠ فلسطيني كانوا يعملون في المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية في بداية عام ٢٠٢٣. وقد تضاعف تقريباً عدد العمال في غضون خمس سنوات. ومرة أخرى، أشار المحاورون إلى أن العدد الحقيقي أعلى بكثير. وأشير إلى أنّ العديد من الفلسطينيين يعملون في المستوطنات الزراعية كيد عاملة موسمية لجزء من السنة أو في عمل غير منتظم أو عمل بعض الوقت أو عمل يومي، لاستكمال الأجور المنخفضة في الضفة الغربية.

١١٨. وأبلغت البعثة مرة أخرى بأنّ النساء، على وجه الخصوص، كثيراً ما يعملن في المستوطنات في وظائف ذات وضع متدنٍ في الزراعة والتدبير المنزلي. وكانت هناك ادعاءات مستمرة بوجود عمل الأطفال في المستوطنات الزراعية، علاوة على دفع أجور أقل من الحد الأدنى للأجور والتحرش الجنسي بالنساء. وتلقى الخط الساخن للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين المخصص للشكاوى المقدمة من العاملات الفلسطينيات، شكاوى من نساء يعملن في المستوطنات الإسرائيلية. وأبلغت وزارة العمل الفلسطينية البعثة بأنها على علم بظروف العمل السيئة جداً في المستوطنات الزراعية، حيث ساعات العمل طويلة والأجور أقل من الحد الأدنى للأجور وحقوق الضمان الاجتماعي محدودة.[١٤١] وخلص تقرير للمراقب المالي الإسرائيلي في عام ٢٠٢٢ إلى وجود مشاكل مستمرة في إنفاذ قانون العمل الإسرائيلي بالنسبة إلى ١٤ ١٠٠ فلسطيني يعملون في ٣٥ منطقة صناعية في المستوطنات الإسرائيلية.[١٤٢] وواصلت نقابة معاً العمالية تنظيم العمال الفلسطينيين في المستوطنات والتفاوض بشأن التوصل إلى اتفاقات جماعية.[١٤٣]

---

[١٣٨] انظر: PGFTU, "Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022"

[١٣٩] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *التنقل داخل غزة ومنها إلى خارجها: تقرير محدَّث يغطي شباط/ فبراير ٢٠٢٣*، ٢٢ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[١٤٠] چيشاه - مسلك، *بكل ثمن*، ١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢.

[١٤١] انظر: Palestinian Ministry of Labour, briefing note provided to the mission

[١٤٢] انظر:
State Comptroller, *Israeli-Managed Industrial Zones in the Judea and Samaria Region – Follow-up Audit*, February 2023, unofficial translation.

[١٤٣] نقابة معاً توقع "اتفاقية جماعية ثانية في كراج تسرفاتي في الخان الأحمر"، ١٦ نيسان/ أبريل ٢٠٢٣.

الفصل ٤- إدارة العمل: حيّز في تقلّص وازدياد انعدام اليقين

١١٩. تحت وطأة القيود التي تحدّ من الاستقلالية الاقتصادية والمالية والسياسية، لا يمكن للسياسات الهادفة إلى خلق فرص العمل وكسب الدخل والحرص على توفير الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية وتعزيز إدارة العمل السديدة أن تحقق كامل طاقاتها. وفي ظل الأزمة المالية وتراجع مساعدات الجهات المانحة، واصلت السلطة الفلسطينية تنفيذ خطّة تقشف كان أبرز ما نتج عنها اقتطاع نسبة ٢٠ في المائة من رواتب موظفي القطاع العام.[١٤٤]

١٢٠. ويبدو أنّ ثقة المواطنين في السلطة الفلسطينية وفي قدرة المؤسسات على الاستجابة الناجعة للتحديات الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الاحتلال، ضعيفة وآخذة في التراجع.[١٤٥] وتنتشر على نطاق واسع أحاسيس بتفشي الفساد ونقص الشفافية والمساءلة.[١٤٦] ويتواصل تقلص الحيز المدني في أعقاب الإجراءات التي فرضتها كل من السلطتين الإسرائيلية والفلسطينية ضدّ منظمات المجتمع المدني ومنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان.[١٤٧]

مواصلة بذل الجهود الرامية إلى إعداد لوائح إدارة العمل السديدة وإنفاذها

١٢١. تواصلت الجهود المبذولة لتعزيز إدارة العمل السديدة خلال عام ٢٠٢٢ وبداية عام ٢٠٢٣، مما يعكس غالباً الدعم الذي تقدمه وكالات الأمم المتحدة وبرامجها على أرض الواقع. وترد الرؤية المرجوة للإدارة السديدة لسوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة، في أربع وثائق تخطيط أساسية هي: خطة التنمية الوطنية للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٣؛[١٤٨] استراتيجية قطاع العمل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٣؛[١٤٩] الاستراتيجية الوطنية للتشغيل للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٥؛[١٥٠] برنامج العمل اللائق الثالث للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥. ونُشر برنامج العمل اللائق رسمياً في آذار/ مارس ٢٠٢٣ بعد مشاورات مكثّفة بين منظمة العمل الدولية والشركاء الاجتماعيين وعدّة وزارات مباشرة ووكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة.[١٥١] ويجمع قاسم مشترك بين هذه الوثائق التخطيطية، ألا وهو تركيزها على تحسين إدماج النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة في عالم العمل.

١٢٢. وطوال سنوات، ظلت عملية إصلاح قانون العمل الفلسطيني رقم ٧ لعام ٢٠٠٠ على رأس أولويات السلطة الفلسطينية. وفي عام ٢٠٢٢ وأوائل عام ٢٠٢٣، تواصل الحوار الاجتماعي الثلاثي بهدف التوصل إلى التوافق حول مشروع جديد لقانون العمل. ولكن استمرت اختلافات الرأي بين الشركاء الثلاثيين، وكانت غالباً تتعلق ببنود ذات انعكاسات من حيث التكلفة، من قبيل حماية الأمومة ووقت العمل وإدارة إعادة هيكلة المنشآت وعمليات التسريح ومدفوعات انتهاء الاستخدام (تعويضات "نهاية الخدمة"). وقد أُحيطت البعثة علماً بأنّ أغلب التعديلات المقترحة على القانون قد حظيت بالموافقة، بما في ذلك دعم المساواة بين الجنسين ومنع ظاهرة العنف والتحرش وتعزيز السلامة والصحة المهنيتين، وأنّ وزارة العمل قد وضعت مقترحاً لتعديل ثماني مواد فقط في قانون العمل لعام ٢٠٠٠. وهذه المواد أساسية لتحقيق الاتساق بين قانون العمل المُعدَّل وأحدث نسخة من مشروع قانون الضمان الاجتماعي، لا سيما الأحكام المتعلقة بتعويضات نهاية الخدمة وتأمين معاشات الشيخوخة وإصابات العمال وتأمين الأمومة وسن التقاعد.

---

[١٤٤] بدأت أول عملية لتخفيض الرواتب في عام ٢٠١٩ بعد رفض السلطات الإسرائيلية تسليم مبالغ هامة من إيرادات التخليص الجمركي التي تُحصّلها نيابة عن السلطة الفلسطينية.

[١٤٥] المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، "البيان الصحفي: نتائج استطلاع الرأي العام رقم (٨٧)"، ١٤ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[١٤٦] انظر: AMAN–Transparency Palestine website: https://www.aman-palestine.org/en

[١٤٧] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، *استعراض الاحتياجات الإنسانية لعام ٢٠٢٣: الأرض الفلسطينية المحتلة*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، الصفحة ١٩.

[١٤٨] انظر:

Palestinian National Authority (PNA), "National Development Plan: Resilience, Disengagement, and Cluster Development towards Independence, 2021–2023".

تتضمن خطة التنمية الوطنية التي جرت مراجعتها في عام ٢٠٢١، عنصراً يتعلق بالعمل، وهو عنصر يشدد على الحاجة إلى تعزيز الإنتاج الوطني والاستثمار في الموارد البشرية، ولا سيما في التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، وإلى بناء سوق عمل ذات قدرة على الصمود وقائمة على الحقوق.

[١٤٩] انظر:

PNA, Ministry of Labour, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, April 2020.

[١٥٠] السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة العمل، "استراتيجية التشغيل الوطنية (٢٠٢١-٢٠٢٥)"، آذار/ مارس ٢٠٢١.

[١٥١] برنامج العمل اللائق الثالث مترسخ في إطار عمل الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥.

١٢٣. وواصلت وزارة العمل تعزيز خدمات تفتيش العمل التي تضطلع بها، خاصة عن طريق تدريب مفتشي العمل لديها البالغ عددهم ١٠٥ مفتشين، منهم ٢٥ مفتشاً عينوا حديثاً (من بينهم ١٢ امرأة).[١٥٢] وفي عام ٢٠٢٢، أجريت عمليات التفتيش على أكثر من ١٠ ٠٠٠ مرفق (من مجموع زهاء ١٤٠ ٠٠٠ مرفق يعمل في الأرض الفلسطينية المحتلة). وانصب التركيز بشكل خاص على المرافق التي يكون العمل فيها خطراً، أي أساساً في قطاعات التصنيع والبناء والمحاجر، وعلى المرافق التي تستخدم الكثير من النساء، بالأخص في مجال الخدمات. وأدّت عمليات التفتيش إلى اتخاذ أكثر من ٥ ٢٠٠ تدبير ضد أماكن العمل غير الممتثلة. وكان من بين هذه التدابير إحالة ٧٠ حالةً إلى المحكمة وإغلاق ٣٠ منشأة، أساساً بسبب انتهاكات تتعلق بالسلامة والصحة. وسجلت وزارة العمل ١٥ إصابة مميتة متصلة بالعمل في عام ٢٠٢٢. وعالجت الوزارة كذلك ٥٧١ شكوى تتعلق أساساً بالأجور.[١٥٣] وبالتوازي مع ذلك، طالت حملات استثارة الوعي المتعددة ما يزيد على ٢ ٠٠٠ منشأة في عام ٢٠٢٢، مستهدفة بالأساس قطاعي الزراعة والبناء، وركزت أغلب هذه الحملات على تطبيق الحد الأدنى الجديد للأجور وحماية العمال الشباب وتعزيز السلامة والصحة المهنيتين ومنع عمل الأطفال.[١٥٤] وجرى وضع اللمسات الأخيرة على سياسة واستراتيجية تفتيش عمل وطنية في أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢ لم يوافق مجلس الوزراء عليها بعد. وتتضمن هذه السياسة والاستراتيجية أحكاماً بشأن استخدام مواقع التواصل الاجتماعي لتعزيز الامتثال لقانون العمل.

١٢٤. وجرى إعلام البعثة بأن تسوية النزاعات المتعلقة بالعمل، التي تُرفع إلى المحكمة لا زالت تقع على عاتق المحاكم المدنية التي تتبع في ذلك نفس الإجراءات المُطبَّقة على القضايا المدنية، مما يزيد من تراكم القضايا المتعلقة بالعمل في هذه المحاكم.[١٥٥] وأشار العديد من ممثلي الحكومة وأصحاب العمل والعمال الذين التقت بهم البعثة مجدداً إلى الحاجة الملحة إلى إنشاء محاكم عمل مخصّصة لتسريع فضّ النزاعات المتعلقة بالعمل - وهذا اقتراح واجهته وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى بالرفض حتى الآن بسبب ما سيترتب عن قبوله من انعكاسات مالية. وانطلقت عمليات تبادل آراء بين مسؤولين من وزارة العمل ووزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والشركاء الاجتماعيين بشأن استحداث آليات بديلة لتسوية النزاعات المتعلقة بالعمل، خاصّة الوساطة والتوفيق.[١٥٦] وإلى الآن، تبقى هذه الآليات متاحة حكراً لتسوية النزاعات التجارية داخل اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، وبالأخصّ في غرفة تجارة وصناعة محافظة الخليل التي فضّت منذ ٢٠١٩ زهاء ٥٦ نزاعاً عن طريق التحكيم والمصالحة غير الرسمية.[١٥٧]

الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي: تجديد الالتزام

١٢٥. بعد انعقاد مؤتمر الحوار الاجتماعي الوطني الأول في آذار/ مارس ٢٠٢١، الذي حدّد برنامجاً طموحاً، يبدو أن وتيرة الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي قد تسارعت، خاصة في سياق إصلاح قانون العمل الفلسطيني لعام ٢٠٠٠ ومراجعة قانون الضمان الاجتماعي لعام ٢٠١٦.

١٢٦. وأحرز الحوار الاجتماعي القطاعي تقدماً طفيفاً تجلى فيما يلي: التوقيع على اتفاقات جماعية في قطاعين (قطاع الرخام والحجر وقطاع الخدمات العامة)، في حين لا يزال اتفاقان جديدان قيد المفاوضة (في قطاع التعليم الخاص وقطاع الخدمات الطبية). وتتضمن الاتفاقات بنوداً تحثّ على إبرام عقود الاستخدام المكتوبة لجميع العمال وتعزّز الحد الأدنى للأجور والمساواة في الأجور عن العمل ذي القيمة المتساوية والسلامة والصحة المهنيتين في مكان العمل وآليات تقديم الشكاوى في حال التعرض للعنف والتحرش الجنسي وتقديم الدعم القانوني والنفسي للضحايا. فضلاً عن ذلك، أسفر اتفاق ثلاثي في قطاع البناء عن إنشاء برنامج تلمذة نموذجي يهدف إلى تعزيز المهارات والقابلية للاستخدام في القطاع.

---

[١٥٢] انظر: PNA, General Directorate of Inspection and Labour Protection, “Annual Report 2022”, 5.

[١٥٣] السلطة الوطنية الفلسطينية، "التقرير السنوي ٢٠٢٢"، الصفحة ١٨.

[١٥٤] السلطة الوطنية الفلسطينية، "التقرير السنوي ٢٠٢٢"، الصفحة ١١.

[١٥٥] حوالي ٢٠ ٠٠٠ حالة في عام ٢٠١٩.

[١٥٦] ترتكز المناقشة على تقرير أُعدّ لمنظمة العمل الدولية:
Mohammad Hadieh, “Mechanisms for Settling Individual and Collective Labour Disputes”, 2022. (unpublished)

[١٥٧] انظر:
Hebron Chamber of Commerce and Industry, “Report on the Work of the Commercial Arbitration Center”, No. 60/2023/440/C.C, 9 April 2023. (unpublished)

١٢٧. وأُوكلت مهمة اقتراح تدابير تنفيذ الحد الأدنى الوطني الجديد للأجور، لا سيما في القطاعات والمهن قليلة الامتثال في العادة، إلى اللجنة الوطنية للأجور و١١ لجنة فرعية معنية بالأجور تنشط على مستوى المحافظات.[١٥٨] وعموماً، وإن كان الحد الوطني القانوني للأجور قد حُدّدَ بقيمة ١ ٨٨٠ شيكلاً في الشهر اعتباراً من كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٢ (بعدما كان ١ ٤٥٠ شيكلاً قبل ٢٠٢٢)، يكسب زهاء ٤٠ في المائة من موظفي القطاع الخاص في الأرض الفلسطينية المحتلة أقل من الحد الأدنى للأجور (١٩ في المائة في الضفة الغربية و٨٩ في المائة في غزة).[١٥٩] والحال أنّ ممثلي غرف تجارة غزة ومنظمات أخرى من القطاع الخاص، قد أبلغوا البعثة أن الكثير من الباحثين عن عمل يقبلون وظائف مقابل ٣٠٠-٧٠٠ شيكلاً في الشهر في غزة.

١٢٨. ومنذ ٢٠١٩، عُلّق العمل بشأن مشروع قانون التنظيم النقابي. ورغم ذلك، يتواصل تسجيل النقابات الجديدة - وهو ما يبعث الأمل في استمرار وجود حياة نقابية رغم انكماش الحيز المدني. وفي عام ٢٠٢٢، بلغت الكثافة النقابية في الأرض الفلسطينية المحتلة نسبة ١٩,٣ في المائة.[١٦٠] وبلغ معدل العضوية النقابية في صفوف العمال الذكور ١٨,٠ في المائة مقابل ٢٥,٨ في المائة للعاملات الإناث. وفي غزة، تبلغ نسبة العمال الأعضاء في النقابات ٣٧,١ في المائة من مجموع العمال، وتبلغ هذه النسبة ١٣,٢ في المائة في الضفة الغربية.[١٦١] وبحلول نهاية عام ٢٠٢٢، بلغ عدد نقابات العمال الوطنية والقطاعية والنقابات على مستوى المنشآت ٤٣٣ نقابة.[١٦٢]

١٢٩. وفي آذار/ مارس ٢٠٢٣، اختتمت الغرف التجارية الفلسطينية انتخاباتها لأعضاء مجالس الغرف الإقليمية. وانتُخبت أربع نساء من أصل ٢١٢ عضواً منتَخبين حديثاً في الجمعية العامة لاتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية.[١٦٣] وفي السابق، لم يكن هناك سوى صاحبة مشروع واحدة من بين أعضاء مجلس إدارة إحدى الغرف الإقليمية التابعة لاتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية.

١٣٠. وشهد عام ٢٠٢٢ وأوائل عام ٢٠٢٣ اتخاذ إجراءات صناعية في القطاع العام. فقد أدى إضراب معلمي المدارس العامة بسبب الأجور وظروف العمل والشكاوى المتعلقة بالحرية النقابية إلى تعطيل كبير في سير الأعمال وطال معظم المدارس العامة في الضفة الغربية، بما في ذلك في القدس الشرقية.[١٦٤] علاوة على ذلك، وفي وقت كتابة هذا التقرير، تسبب إضراب موظفي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) في الضفة الغربية، الذين طالبوا بزيادة الأجور، في دفع الوكالة إلى تعليق خدمات حيوية يستفيد منها حوالي ٩٠٠ ٠٠٠ لاجئ فلسطيني في جميع أنحاء الضفة الغربية.[١٦٥] وفي الوقت نفسه، واصلت وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون الاستناد إلى اتفاقات المفاوضة الجماعية كأداة لتسوية النزاعات الجماعية على مستوى المنشآت، وهي نزاعات يتعلق أغلبها بالأجور.[١٦٦] واستجابةً لطلب نقابات العمال، يسّرت الوزارة الحوار لتسوية النزاعات، مما أسفر عن إبرام ١٤ اتفاقاً جماعياً (شملت حوالي ٣ ٧٠٠ عاملاً) في عام ٢٠٢٢.[١٦٧]

---

[١٥٨] بالأخص قطاعات التعليم الخاص والخدمات المهنية.
PNA, General Administration of Labour Sector Policies, “Annual Report 2022”, undated, 4.

[١٥٩] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، "نتائج مسح القوى العاملة في فلسطين خلال العام ٢٠٢٢".

[١٦٠] معدل الكثافة النقابية هو حصة الموظفين الأعضاء في نقابات على شكل نسبة مئوية. تستثني عضوية النقابات أعضاء النقابات الذين لا يعملون بأجر (العاملون لحسابهم الخاص والعاطلون عن العمل والمتقاعدون وغيرهم). انظر منظمة العمل الدولية، "إحصاءات عن العضوية النقابية"، قاعدة بيانات إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT.

[١٦١] تقديرات منظمة العمل الدولية بناءً على الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

[١٦٢] انظر: PNA, “Report of the Department of Union Organisations for the year 2022”, 16 January 2023. (unpublished)

[١٦٣] الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، "تقرير مقدم إلى بعثة تقصي الحقائق التابعة لمنظمة العمل الدولية ٢٠٢٣"، ٣٠ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[١٦٤] بدأ الإضراب في ٥ شباط/ فبراير ٢٠٢٣ كرد فعل على قرار الحكومة بالانسحاب من اتفاق سابق أبرم في أيار/ مايو ٢٠٢٢ يقضي بزيادة علاوات المعلمين بنسبة ١٥ في المائة اعتباراً من كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣، والاستجابة للمطالب الداعية إلى إنشاء نقابة للمعلمين ينتخب أعضاؤها ديمقراطياً. وكان هدف الاتفاق تسوية نزاع عمل افتعلته حركة اجتماعية واسعة النطاق نظمت عبر وسائل التواصل الاجتماعي، دون قيادة محددة. وأمر حكم صادر عن محكمة إدارية في ١٣ آذار/ مارس ٢٠٢٣ بإنهاء الإضراب في غياب ممثلين عن المدعى عليهم، مما أثار الشكوك حول مبادئ المحاكمة العادلة. انظر:
OCHA, “Palestinian Territory: Meeting Teachers’ Demands is Crucial for Students’ Exercise of Right to Education”, 21 March 2023.

[١٦٥] الأونروا، "الأونروا تدعو اتحاد العاملين في الضفة الغربية لإنهاء الإضراب ووقف تخويف الموظفين الذين يرغبون بالعمل"، ١٢ نيسان/ أبريل ٢٠٢٣.

[١٦٦] انظر:
PNA, “Annual Report of the Individual and Collective Disputes Department (1 January to 31 December 2022)”, 16 January 2023.

[١٦٧] انظر: PNA, “Annual Report of the Collective Bargaining Department for the Year 2022”, 22 January 2023

الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية: آمال في إحراز تقدّم

١٣١. في الأرض الفلسطينية المحتلة، لا يتمتع بتغطية الضمان الاجتماعي سوى العاملين في القطاع العام - موظفو الخدمة المدنية وأفراد قوات الأمن - وذلك لأنهم يدفعون اشتراكات إلزامية لهيئة المعاشات الفلسطينية.[١٦٨] ويشكل هؤلاء العمال ما يقارب ٢١ في المائة من مجموع الفلسطينيين المستخدَمين.[١٦٩] وأبرزت جائحة كوفيد-١٩ الافتقار إلى الضمان الاجتماعي المناسب، في الأرض الفلسطينية المحتلة.[١٧٠] ووفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ارتفعت نسبة العمال غير المكتتبين في أي نظام عام أو خاص للضمان الاجتماعي من ٦١,٤ في المائة في ٢٠٢١ إلى ٦٣,١ في المائة في عام ٢٠٢٢.[١٧١]

١٣٢. وعُلّق العمل بقانون الضمان الاجتماعي لعام ٢٠١٦ - الذي كان أساس إنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية في عام ٢٠١٨ - بموجب مرسوم رئاسي صدر في أوائل عام ٢٠١٩، بعد اندلاع احتجاجات مناهضة له على نطاق واسع في الضفة الغربية. واستؤنفت الجهود الرامية إلى إعادة فتح الحوار بين أصحاب المصلحة لاستعراض وتعديل قانون الضمان الاجتماعي في منتصف عام ٢٠٢١ بعد انعقاد المؤتمر الوطني الأول للحوار الاجتماعي في آذار/ مارس ٢٠٢١. واكتسبت هذه الجهود زخماً طوال عام ٢٠٢٢ وأوائل عام ٢٠٢٣. ونظرت لجنة صياغة ثلاثية مكلفة بإعادة صياغة القانون في مختلف الشواغل التي أدت إلى تعليق العمل به ودرست التعديلات المقترحة وحللت آثارها المالية واستكشفت الخيارات الكفيلة بضمان الإدارة السديدة للنظام واستدامته. وأثمرت هذه العملية مشروع قانون منقح في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، سيكون ركيزة لمواصلة المشاورات في عام ٢٠٢٣. وفي شباط/ فبراير ٢٠٢٣، اتفقت وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون على تكوين أفرقة تقنية تضطلع بتنسيق أنشطة التوعية بإعانات الضمان الاجتماعي وتعزيز ثقة المواطنين بالقانون وبهيكليات إدارة مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية.

١٣٣. وتعكس عملية الإصلاح هذه توافقاً ثلاثياً بشأن إمكانية جعل القطاع الخاصّ أكثر جاذبية للباحثين عن عمل، فضلاً عن طموحٍ لاسترجاع أموال معاشات التقاعد وغيرها من الاستحقاقات التي تراكمت على مدى عقود من عمل العمال الفلسطينيين في إسرائيل. وأبلغ العديد من المحاورين البعثة أنّ العاملين في القطاع الخاص لن يعهدوا باشتراكاتهم إلى مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية التي عادت إلى العمل ما لم توضع ضمانات صارمة، بما فيها الضمانات المتعلقة بالإدارة السليمة والإشراف الخارجي والضوابط الشفافة على استخدام الأموال.

١٣٤. ولا تزال المساعدة الاجتماعية، وإن كانت مجزأة وغير كافية، ركيزة أساسية من ركائز أرضية الحماية الاجتماعية الفلسطينية. وبرنامج التحويل النقدي الوطني الفلسطيني، الذي تديره وزارة التنمية الاجتماعية ويكلّف نحو ١٠٠ مليون دولار سنوياً، هو برنامج الحماية الاجتماعية الرئيسي في الأرض الفلسطينية المحتلة. وتستفيد من البرنامج الذي يموله الاتحاد الأوروبي (٦٠ في المائة) والسلطة الفلسطينية (٤٠ في المائة) بدعم تقني من البنك الدولي،[١٧٢] حوالي ١١٩ ٠٠٠ أسرة معيشية (توجد حوالي ٧٥ ٠٠٠ منها في غزة و٤٤ ٠٠٠ في الضفة الغربية). ولكن منذ أوائل عام ٢٠٢١، وبسبب الأزمة المالية والتأخير في تلقي مساهمات الجهات المانحة، لم يصرف البرنامج سوى جزء فقط من الدفعات المقررة.[١٧٣] وفي موازاة ذلك، تُقدِّم عدة مؤسسات دولية ومنظمات غير حكومية وجهات مانحة مجموعة واسعة من برامج المساعدة الاجتماعية.[١٧٤]

---

[١٦٨] يتواصل القلق الذي أعربت عنه الوكالات الدولية بشأن الوضع المالي واستدامة تمويل المعاشات التقاعدية العامة في الأجل الطويل. وفقاً للبنك الدولي: "تبلغ متأخرات صندوق المعاشات التقاعدية نحو ٢ مليار دولار فقط للنظم المدنية، في حين لا تتوفر البيانات بشأن نظم الضمان". انظر:
World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, para. 12.

[١٦٩] تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

[١٧٠] في عام ٢٠٢٢، استمر حوالي ٢٣ ٠٠٠ عامل تأثروا بأزمة كوفيد-١٩، في تقاضي ٧٠٠ شيكل شهرياً كجزء من برنامج البنك الدولي ووزارة العمل ووزارة التنمية الاجتماعية. PNA, "Executive Summary of the Annual Completion Report 2022", February 2023 (غير منشور).

[١٧١] في القطاع العام، لا يساهم في الضمان الاجتماعي سوى ٦,٨ في المائة من العمال؛ وترتفع هذه النسبة إلى ٧٧,٨ في المائة في القطاع الخاص. تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

[١٧٢] انظر:
Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), "Comprehensive Mapping of Cash and In-kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories", 25 December 2022, 12. (unpublished)

[١٧٣] انظر: World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, paras 13 and 28

[١٧٤] انظر:
Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), "Comprehensive Mapping of Cash and In-Kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories".

١٣٥. ولتعزيز الاتساق والتنسيق بين برامج الحماية الاجتماعية الإنسانية والإنمائية والحكومية المتعددة، أنشى في عام ٢٠٢٢ فريق عامل مواضيعي معني بالمساعدات النقدية والقسائم في مجال الحماية الاجتماعية. وهو بصدد إعداد خريطة طريق لتحسين مواءمة نظام الحماية الاجتماعية مع الاحتياجات الناشئة في الأرض الفلسطينية المحتلة. علاوة على ذلك، واستناداً إلى تقييم أرضية الحماية الاجتماعية في عام ٢٠٢١،[١٧٥] ما فتئت وزارة التنمية الاجتماعية تدرس مدى إمكانية منح علاوات اجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة وللمسنين (تمشياً مع الخطة الاستراتيجية الوطنية لكبار السن، ٢٠٢١-٢٠٢٦). وتستند هذه المبادرة إلى السجل الاجتماعي الوطني للوزارة، الذي يحدد الأشخاص المستضعفين. ومع ارتفاع أسعار الاستهلاك والإنتاج، من المرجح أن يزداد الضغط على الفقراء والأكثر استضعافاً، فضلاً عن زيادة الاعتماد على برامج الحماية الاجتماعية المماثلة.

تعزيز العمالة والمهارات وروح تنظيم المشاريع

١٣٦. تهدف الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (٢٠٢١-٢٠٢٥) إلى تنسيق وتعزيز التدخلات في العمالة وسوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي شباط/ فبراير ٢٠٢٣، عقدت السلطة الفلسطينية اجتماعاً في عمّان، الأردن، ناقش فيه شركاء التنمية سبل دعم تنفيذ الاستراتيجية.[١٧٦] ومثّل الاجتماع فرصة لعرض الاحتياجات التي حددتها الاستراتيجية ولمواءمة التدخلات ولمناقشة الثغرات في التمويل ولزيادة دعم عمليات التنفيذ. وجرى إبرام العديد من الاتفاقات والمشاريع الثنائية بين وزارة العمل والشركاء الدوليين والجهات المانحة، تصل قيمتها الإجمالية إلى مقدار ٤٠,٧ مليون دولار أمريكي. وتقدّر التكلفة الإجمالية لتنفيذ الاستراتيجية بمبلغ ٢٤٣ مليون دولار أمريكي.[١٧٧]

١٣٧. وواصلت السلطة الفلسطينية، مسترشدة بالاستراتيجية الوطنية للتشغيل، توسيع نطاق خدمات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين. وفي عام ٢٠٢٢، تخرج أكثر من ٩ ٠٠٠ طالب وطالبة من ١٤٧ مركزاً للتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، مقابل ٧ ٠٠٠ في عام ٢٠٢١. وأكمل ٧ ١٦٠ طالباً غيرهم تدريبهم في ١٣٦ مركزاً خاصاً مُنحت تراخيص جديدة أو جرى تجديد تراخيصها في عام ٢٠٢٢.[١٧٨] وتستمر الحاجة إلى زيادة أهمية مراكز التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين وتحسين جودتها من أجل تلبية احتياجات سوق العمل.[١٧٩] ورأت الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني النور في مطلع عام ٢٠٢١ بموجب المرسوم بقانون رقم ٤ لتنسيق إدارة وسياسات ولوائح التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين. وواصلت الهيئة بذل جهودها الرامية إلى وضع نظام محدث لمنح التراخيص للمراكز الخاصة وإرساء إطار وطني بشأن المؤهلات قد طال انتظاره، وإنشاء صندوق وطني للتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين - وكلها مبادرات مهمة لجعل التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين أكثر جاذبية للمتمرسين من العاملين في التدريس وللطلاب وللمنشآت - وبالتالي تمتين الروابط بين التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين والقطاع الخاص. وأشار العديد من محاوري البعثة بجدّية إلى تناقص عدد العمال المهرة وشبه المهرة لا سيما في القطاع الخاص، إذ يفضل العمال الفلسطينيون المهرة البحث عن عمل في السوق الإسرائيلية حيث تكون الأجور أعلى. ويبدو أن قطاع البناء هو الأكثر تأثراً بهذا الاتجاه.[١٨٠]

١٣٨. وقدم الصندوق الفلسطيني للتشغيل، الذي بدأ عملياته تحت قيادة هيكله الإداري الجديد في عام ٢٠٢١، التمويل والتدريب إلى المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر وإلى المنظمات الشعبية والتعاونيات، مستهدفاً بصفة خاصة خريجي الجامعات ومؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والعاطلين عن العمل. ودعم الصندوق إنشاء ٣٦٦ منشأة صغيرة واستحدث حوالي ٦٨٠ وظيفة بميزانية قدرها ٣,٢ مليون دولار أمريكي. وشمل الدعم تقديم القروض والمشورة القانونية والتسويقية للشركات الناشئة. كما موّل مشاريع تهدف إلى تحفيز المؤسسات لتوظيف حوالي ٣٥٠ شخصاً من العاطلين عن العمل، بما في ذلك عن طريق تمويل جزء من رواتبهم (١,٢ مليون دولار أمريكي). وأخيراً، استحدث الصندوق زهاء ٤ ٥٠٠ وظيفة مؤقتة من خلال "برنامج الاستجابة للطوارئ" (بقيمة ٨ مليون دولار). وبدأ

---

[١٧٥] منظمة العمل الدولية، *نحو الحماية الاجتماعية الشاملة: تقييم لأرضية الحماية الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة*، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١.

[١٧٦] تشارك في استضافة الاجتماع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والحكومة الاتحادية في ألمانيا، وحضر الاجتماع أكثر من ٢٠٠ مشارك. انظر: منظمة العمل الدولية، *اجتماع الشركاء لدعم الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية للتشغيل: موجز الاجتماع*، شباط/ فبراير ٢٠٢٣.

[١٧٧] السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة العمل، الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (٢٠٢١-٢٠٢٥)، آذار/ مارس ٢٠٢١، الصفحة ١٢٤.

[١٧٨] انظر: PNA, "Executive Summary of the Annual Completion Report 2022", February 2023, 3

[١٧٩] انظر: IMF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 14 April 2023, 8–9

[١٨٠] الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، "تقرير مقدم إلى بعثة تقصي الحقائق التابعة لمنظمة العمل الدولية ٢٠٢٣"، ٣٠ آذار/ مارس ٢٠٢٣ (غير منشور).

الصندوق في وضع خطته التشغيلية للفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥، التي تشمل اتفاقات مع ثلاث وكالات إنمائية دولية بمبلغ إجمالي قدره نحو ١٥ مليون دولار أمريكي، لدعم استحداث نحو ٣٦٠٠ وظيفة.[١٨١]

١٣٩. وتشجع سلطة النقد الفلسطينية على خلق الوظائف وتنظيم المشاريع من خلال برنامجها التمويلي المسمى "استدامة". وأُطلق برنامج "استدامة" في عام ٢٠٢١ لمساعدة المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر على تخطي أزمة كوفيد-١٩ من خلال تمكينها من الحصول على قروض منخفضة التكلفة. ومنذ إطلاق البرنامج، حشد أموالاً تبلغ قيمتها حوالي ٤٢٦ مليون دولار أمريكي.[١٨٢] وتلقى ما مجموعه ٢٦٧٧ مشروعاً التمويل من البرنامج، بما في ذلك قروضٌ بدون فائدة حصلت عليها ١٧٠٠ منشأة بالغة الصغر. وكان نحو ٢٠ في المائة من هذا التمويل موجهاً إلى النساء صاحبات المشاريع. وبحلول آذار/ مارس ٢٠٢٣، كان قد استفاد من البرنامج زهاء ٢٢٠٠٠ عامل.[١٨٣] ويجري العمل على قدم وساق بهدف إطلاق برنامج "استدامة بلاس" (استدامة وأكثر) (بتمويل من بنك الاستثمار الأوروبي)، الذي سيمول مشاريع في مجال الطاقة المتجددة والتصنيع لمدة تصل إلى عشر سنوات.

١٤٠. وتشمل الأولويات الرئيسية الأخرى تعزيز استحداث الوظائف من خلال التعاونيات في إطار الاستراتيجية الوطنية للتشغيل. ولم تُنشر بعد مشاريع التعديلات على قانون التعاونيات رقم ٢٠ لعام ٢٠١٧ والنظام الداخلي لإنشاء الكيانين الترويجيين لوكالة العمل التعاوني - أي صندوق التنمية التعاونية ومعهد التدريب التعاوني. وتنكب وكالة العمل التعاوني على وضع خطط عمل ترمي إلى تمكين اتحادات التعاونيات من تقديم خدمات أفضل لأعضائها، لا سيما فيما يتعلق بوضع وتنفيذ خطط عمل سليمة والحصول على التمويل.

١٤١. ومن الأمور الأساسية لخلق المنشآت واستحداث الوظائف، تهيئة بيئة أفضل لتنظيم المشاريع في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد دخل قانون الشركات، الذي يهدف إلى تحسين مناخ الأعمال، حيز النفاذ في نيسان/ أبريل ٢٠٢٢. وفي عام ٢٠٢١، وُضعت اللمسات الأخيرة على مشروع قانون المنافسة الفلسطيني الهادف إلى إزالة العقبات التي تعرقل سرعة منح تراخيص الأعمال البلدية، وهو ينتظر الآن توقيع الرئيس. وينتظر قانون الاتصالات المعدل الذي من شأنه أن يعزز آفاق نشاط الأعمال الرقمي، بدوره موافقة الرئيس.[١٨٤]

تمكين المرأة: تقدّم ملموس طفيف

١٤٢. تواجه النساء الفلسطينيات عقبات متعددة تحول بينهنّ وبين الوصول إلى الوظائف والتحكّم بالموارد وإنفاذ حقوقهن. فالحواجز الراسخة في الأعراف الاجتماعية تضع ضمنيّاً معالم الإطار الذي تصاغ فيه القوانين واللوائح التي غالباً ما تكرر القوالب النمطية الأبوية التي تنتقص من مهارات المرأة الإدارية والقيادية.[١٨٥] وفي عام ٢٠٢٢، بقيت أجور النساء العاملات في القطاع الخاص أقل من أجور نظرائهن الذكور رغم تكافؤ المناصب وتكافؤ المؤهلات. فأجور النساء عموماً مثلت ٧٩ في المائة من أجور الرجال، في حين كانت أجور العاملات الزراعيات والحرفيات الماهرات أقل من نصف أجور الرجال في نفس المناصب.[١٨٦] وحصلت نسبة ٥٠ في المائة من العاملات بأجر على أجر أقل من الحد الأدنى للأجور البالغ ١٨٨٠ شيكلاً، مقارنة بنسبة ٣٨ في المائة في صفوف الرجال. ومن بين النساء العاملات في القطاع الخاص اللاتي يحق لهن الحصول على إجازة أمومة،[١٨٧] لم يتمتع سوى نصفهن بهذا الحقّ.[١٨٨]

١٤٣. ولتعزيز المساواة في الأجور بين الرجال والنساء وتحسين الرصد، أنشأت وزارة شؤون المرأة ووزارة العمل في عام ٢٠٢٢ لجنة وطنية معنية بالإنصاف في الأجور، تتألف من ممثلين عن هاتين الوزارتين بالإضافة إلى الاتحاد العام لنقابات

---

[١٨١] الصندوق الفلسطيني للتشغيل، "موجز عن إنجازات الصندوق"، ٢٠٢٢.

[١٨٢] بلغت مساهمة سلطة النقد الفلسطينية ٢١٠ مليون دولار أمريكي. ويأتي التمويل المتبقي من قروض من البنك الإسلامي للتنمية (٢٤ مليون دولار أمريكي) ومن بنك الاستثمار الأوروبي (١٩٢ مليون دولار أمريكي).

[١٨٣] انظر: Palestine Monetary Authority, "Istidama Fund to Provide Financing for Economic Sectors", 31 March 2023. (unpublished)

[١٨٤] البنك الدولي، *المرصد الاقتصادي وتقرير إلى لجنة الارتباط الخاصة*، ٢٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢.

[١٨٥] على سبيل المثال، في حين أن القوانين الضريبية ليست متحيزة صراحة ضد المرأة، فإن الاستثناءات والخصومات لمُعالي الأسرة المعيشية تُمنح في الغالب للرجال. IMF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 10

[١٨٦] تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

[١٨٧] تنص المادة ١٠٣ من قانون العمل الحالي على إجازة أمومة مدتها ١٠ أسابيع يدفع أجرها صاحب العمل. ولا يتعلق تمديد إجازة الأمومة من ١٠ أسابيع إلى ١٤ أسبوعاً واعتماد إجازة أبوة مدتها ثلاثة أيام اعتباراً من عام ٢٠٢١، إلا بموظفي القطاع العام.

[١٨٨] انظر: IMF, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 9

عمال فلسطين والغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية. وبحلول نيسان/ أبريل ٢٠٢٣، كانت اللجنة قد عقدت اجتماعين لوضع سياسات لمعالجة الفجوات في الأجور بين الجنسين.

١٤٤. بيد أنّ التقدم يبقى بطيئاً نحو تحقيق مواءمة القوانين الفلسطينية مع معايير العمل الدولية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وها هو عام آخر يمر دون أن تُنشر الاتفاقية في *الجريدة الرسمية*. وفي عام ٢٠٢٠، قامت لجنة تتألف من ممثلين عن وزارة شؤون المرأة ووزارة الخارجية والمغتربين والمحكمة الدستورية العليا والأمانة العامة لمجلس الوزراء بصياغة مرسوم بقانون بشأن نشر الاتفاقية، لم يوافق عليه رئيس الجمهورية بعد.[١٨٩] ولهذا، تبقى الاتفاقية غير قابلة للتنفيذ حالياً.[١٩٠] ولسنوات، بقيت القوانين المقصود منها أن تعرّف التمييز ضد المرأة وتحظره وتعاقب العنف والتحرش، مثل قانون حماية الأسرة والتعديلات على قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية فضلاً عن التشريعات الوطنية لحماية النساء والفتيات من العنف القائم على نوع الجنس،[١٩١] مجرد "مشاريع قوانين" فحسب.

١٤٥. وقد كثفت اللجنة الوطنية لتشغيل النساء، التي تضم وحدات معنية بقضايا الجنسين في عدة وزارات مباشرة ومنظمات المجتمع المدني والشركاء الاجتماعيين، من نشاطها في مناصرة وتعزيز المساواة بين الجنسين وتوفير العمل اللائق للمرأة. وفي عام ٢٠٢٢، تأسس ائتلاف وطني للدفاع عن العمل اللائق للمرأة وحقوقها الاقتصادية، يضم ٦٥ منظمة من منظمات المجتمع المدني النسائية والنقابات العمالية والتعاونيات والشركاء الإنمائيين. وأنشأ الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين ١٤ "وحدة لتقديم الشكاوى"، من بينها أربع وحدات في غزة، لمعالجة حالات العنف والتحرش بالأساس. وقد وضعت الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية استراتيجية للعمل الإيجابي وأنشأت وحدات معنية بقضايا الجنسين في أربع غرف إقليمية لتعزيز روح المبادرة لدى المرأة. وفي الفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٣، اعتمدت ٢٢ منشأة تستخدم نحو ٥ ٠٠٠ عامل مدونات قواعد سلوك تُعنى بمنع ظاهرتي العنف والتحرش في مكان العمل تمشياً مع مبادئ اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العنف والتحرش، ٢٠١٩ (رقم ١٩٠).

١٤٦. ولا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في صنع القرار في المجالين العام والخاص، بما في ذلك في الحكومة ونقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل. وعلى الرغم من أنّ نسبة النساء العاملات في القطاع العام بلغت ٤٨ في المائة، فإنّ نسبة النساء اللاتي يشغلن مناصب عليا (منصب مدير عام وما فوقه) لا تتجاوز ١٤ في المائة.[١٩٢] أما نسبة النساء اللواتي نجحن في الانتخابات المحلية للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢، فبلغت ٢١ في المائة. ولا تشكل النساء سوى ١٩ في المائة من أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني (مقابل ١١ في المائة في عام ٢٠٢٠)،[١٩٣] وتبلغ نسبة عضوية النساء في مجلس الوزراء ١٢ في المائة (وهو انخفاض من نسبة ٢١ في المائة في مجالس السنوات السابقة).[١٩٤] وتتقلّد امرأة واحدة فقط منصب محافظ (من بين ١٥ محافظاً)، ولا تشغل النساء سوى ١ في المائة من مناصب رؤساء المجالس المحلية. وتشكل النساء حوالي ١٩ في المائة من مجموع القضاة. وتمثل النساء الأربع المنتخبات مؤخراً في مجالس غرف غزة ونابلس وبيت لحم ورام الله أقل من ٢ في المائة من أعضاء الجمعية العامة للغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية. ولا يزال مجلس الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية المنتخب حديثاً حكراً على الذكور. وقد نظم الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين عدة حملات توعية لزيادة مشاركة المرأة وقيادتها داخل النقابات.

إجراءات مكافحة عمل الأطفال

١٤٧. يحظر قانون العمل الفلسطيني رقم ٧ لعام ٢٠٠٠ استخدام الأطفال دون سن ١٥ عاماً واستخدام الشباب بين سن ١٥ و١٧ عاماً في أعمال خطرة أو لساعات عمل طويلة. وفي عام ٢٠٢٢، بلغ عدد الأطفال المستخدمين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٠ و١٤ عاماً ٧ ٣٢١ طفلاً مقارنةً بعام ٢٠٢١ الذي كان العدد فيه ٦ ١٦٩ طفلاً، وأدى هذا إلى ارتفاع معدل عمل الأطفال

---

[١٨٩] الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، *المعلومات الواردة من دولة فلسطين بشأن متابعة الملاحظات الختامية المتعلقة بتقريرها الأولي*، CEDAW/C/PSE/FCO/1، ١٩ آب/ أغسطس ٢٠٢٠، الفقرة ١٤.

[١٩٠] الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، *الوضع الاجتماعي والاقتصادي للنساء والفتيات الفلسطينيات: تموز/ يوليه ٢٠٢٠ - حزيران/ يونيه ٢٠٢٢*، E/ESCWA/CL2.GPID/2023/TP.3، ٢٠٢٣، الصفحة ٢٠.

[١٩١] في عام ٢٠٢٢، طال العنف القائم على نوع الجنس حوالي ١,٥ مليون فلسطيني، ٨٠ في المائة منهم من النساء و٦٥ في المائة منهم في غزة. مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، استعراض الاحتياجات الإنسانية، الصفحتان ١٠ و٤٩.

[١٩٢] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، "أوضاع المرأة الفلسطينية عشية يوم المرأة العالمي، ٢٠٢٣/٠٣/٠٨" بيان صحفي، ٧ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[١٩٣] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، "أوضاع المرأة الفلسطينية عشية يوم المرأة العالمي".

[١٩٤] انظر:

Equality Now and Young Women's Christian Association Palestine, *Information on the State of Palestine for Consideration by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, submission to the 85th Pre-Sessional Working Group of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 3 October 2022, para. 22.

إلى ١,٢ في المائة ضمن هذه الفئة العمرية. وكان تزايد العمل الخطر في صفوف الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و١٧ عاماً أكثر حدة، إذ ارتفع عددهم من حوالي ٠٠٠ ١٢ (٣,٦ في المائة) في عام ٢٠٢١ إلى ما يقارب ٠٠٠ ١٧ في عام ٢٠٢٢ (٤,٩ في المائة).[١٩٥] والأطفال (وخاصة الفتيان) الذين لا يرتادون المدارس هم أكثر عرضة للانخراط في عمل الأطفال وفي العمل الخطر.[١٩٦] ويبدو أن عمل الأطفال أكثر شيوعاً في مشاريع الأعمال العائلية[١٩٧] وفي صفوف الباعة المتجولين في الاقتصاد غير المنظم. كما ينتشر كذلك في القطاع الزراعي، لا سيما في المناطق الزراعية من المنطقة جيم.[١٩٨]

١٤٨. وتُتخذ إجراءات مكافحة عمل الأطفال أساساً في إطار عمليات تفتيش العمل التي تضطلع بها وزارة العمل والرصد الذي تجريه شبكات حماية الطفل وخدمات إعادة التأهيل التي تقدمها وزارة التنمية الاجتماعية.[١٩٩] وفي عام ٢٠٢٢، وجدت زيارات تفتيش العمل التي طالت ٧ ٣٧١ مرفقاً (يعمل فيها نحو ٠٠٠ ٣٢ عامل) ١٢٩ فتىً كان أغلبهم يعمل في قطاعي التصنيع والتجارة.[٢٠٠] وأصدرت وزارة العمل إشعارات وتحذيرات لأصحاب العمل الذين تبيّن أنهم يستخدمون الأطفال. وخلال حملة تفتيش في المرائب في منطقتي بيتونيا والبيرة الصناعيتين، أنهى مفتشو العمل بالتعاون مع شبكات حماية الطفل عقد عمل فتى من الأحداث يعمل في ظروف خطرة وأحالوا حالة واحدة مرتبطة بعمل الأطفال إلى وزارة التنمية الاجتماعية. وبعد مشاورات مكثفة مع وزارة العدل ومجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة الأخرى، أعلنت وزارة التنمية الاجتماعية في نيسان/ أبريل ٢٠٢٣ عن نظام إحالة وطني محدّث لحماية الطفل، يهدف إلى جعل خدمات حماية الطفل بقدر أكبر في متناول الأطفال ضحايا العنف أو الإساءة أو الإهمال أو الاستغلال.[٢٠١]

ما زال الأشخاص ذوو الإعاقة يواجهون العقبات

١٤٩. يواجه الأشخاص ذوو الإعاقة عقبات هائلة في التمتع بما لهم من حقوق وفي الوصول إلى التدريب وفرص العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة. وتشترط المادة ١٣ من قانون العمل الفلسطيني لعام ٢٠٠٠ أصحاب العمل بأن يكون ما لا يقل عن ٥ في المائة من القوى العاملة لديهم من العمال ذوي الإعاقة. غير أنّ هذا الاشتراط لا يُنفَّذ بفعالية،[٢٠٢] كما لا تنفذ أي قواعد ملزمة تضمن أن تكون ترتيبات العمل مناسبة للعمال ذوي الإعاقة. ولا يزال مشروع مرسوم بقانون وسياسة وطنية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، قيد الإعداد.

١٥٠. وفي نيسان/ أبريل ٢٠٢٣، أحالت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التابعة للأمم المتحدة، إلى السلطة الفلسطينية "قائمة المسائل المتصلة بالتقرير الأولي لدولة فلسطين" في ٢٠١٩، بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي انضمت إليها في عام ٢٠١٤. وطلبت اللجنة، فيما طلبت، معلومات عن الخطوات المتخذة لإنفاذ حصة ٥ في المائة، من أجل التصدي للتمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة الباحثين عن عمل، وضمان حصول الموظفين ذوي الإعاقة على ترتيبات عمل تيسيرية في مكان العمل، فضلاً عن معلومات عن سبل الانتصاف المتاحة في حال رفض توفير هذه الترتيبات التيسيرية.

---

[١٩٥] تقديرات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسوح الفصلية للقوى العاملة، ٢٠٢١-٢٠٢٢.

[١٩٦] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، *المسح الفلسطيني العنقودي متعدد المؤشرات ٢٠١٩-٢٠٢٠: تقرير نتائج المسح*، كانون الثاني/ يناير ٢٠٢١، الجزء ٩-٣.

[١٩٧] وفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، يعمل ٣٧ في المائة من الأطفال العاملين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٠ و١٧ عاماً بدون أجر لدى عائلاتهم. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، "أوضاع أطفال فلسطين بمناسبة يوم الطفل الفلسطيني"، بيان صحفي، ٥ نيسان/ أبريل ٢٠٢٣.

[١٩٨] انظر:

US Department of Labor, *2021 Findings on the Worst Forms of Child Labor: West Bank and the Gaza Strip – Minimal Advancement*.

[١٩٩] تتولى شبكات حماية الطفل مسؤولية الكشف عن الأطفال المستغلين وإحالتهم إلى خدمات الحماية وإعادة التأهيل تحت رعاية وزارة التنمية الاجتماعية. وتدير الوزارة ١٣ مركزاً لإعادة التأهيل الاجتماعي للشباب، توفر خدمات من قبيل التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين.

[٢٠٠] انظر: PNA, "General Directorate of Inspection and Labour Protection, Annual Report 2022" 21. (unpublished)

[٢٠١] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، "تمكين حماية الطفل في دولة فلسطين: وزارة التنمية الاجتماعية ومؤسسة أرض الإنسان بدعم من اليونيسف تطلقان الدليل التقني لإدارة الحالة لحماية الأطفال"، بيان صحفي، ١٦ نيسان/ أبريل ٢٠٢٣.

[٢٠٢] انظر:

OXFAM, "Pilot on Shock Responsiveness of Cash-based Social Assistance to Enhance Social Protection for Persons with Disabilities", report submitted to the ILO, October 2022, 7.

غزة تحت وطأة محنة دائمة

١٥١. لا يزال القطاع العام وإدارة العمل في غزة يعملان في ظروف صعبة. وتلقت البعثة معلومات مجزأة عن أعداد موظفي الخدمة المدنية في غزة، سواء كانوا مدرجين في كشوف مرتبات السلطة الفلسطينية أو في كشوف مرتبات السلطات الفعلية. ووفقاً للبنك الدولي، دفعت السلطة الفلسطينية أجور نحو ٠٠٠ ٣٩ موظف مدني في عام ٢٠٢٢، ولكن ليس واضحاً ما إذا كانت السلطات الفعلية قد سمحت لهم بأداء واجباتهم أم لا.[٢٠٣] علاوة على ذلك، تستخدم حركة حماس عدداً كبيراً من موظفي الخدمة المدنية، وتدفع لهم أجوراً مختلفة عن سلم أجور السلطة الفلسطينية. ومن الصعب التأكد من الأرقام الفعلية.

١٥٢. ومن الصعوبة بمكان إنفاذ قوانين ولوائح العمل التي اعتمدتها السلطة الفلسطينية في غزة. ففي عام ٢٠٢٣، كان نحو ٣٢ مفتشاً يعملون في المنطقة المحصورة ويتقاضون أجورهم من السلطة الفلسطينية، يقدمون تقاريرهم إلى السلطات الفعلية، وهو ما يمثل زيادة بمقدار ثلاث مرات مقارنة بعام ٢٠١٩.[٢٠٤] ولكن، لا تتوفر معلومات موثوقة عمّا يضطلعون به من أعمال تفتيش فعلية أو عن إنجازاتهم. وتفتقر النساء في غزة بشكل غير متناسب إلى الحماية من ساعات العمل المفرطة مقابل أجور منخفضة للغاية.[٢٠٥] وتمثّل أحد التطورات الإيجابية التي حدثت في ٢٠٢٢، في قرار وزارة العمل الفلسطينية بوقف تسجيل العاملات اللاتي يكسبن أقل من ٦٠٠ شيكل على أنهن "مستخدَمات"، وهو ما كان يمنعهن في السابق من الحصول على المساعدة الاجتماعية أو التقدم للوظائف المؤقتة التي تدفع أجوراً أفضل.

١٥٣. ويبدو أن الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي غائب تماماً في غزة. وقد أثّرت القيود التي تفرضها السلطات الفعلية على حقوق النقابات تأثيراً شديداً على الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، مما يمنعه من استخدام بنيته التحتية أو زيارة أماكن العمل أو ضمّ أعضاء جدد. ويعمل اتحاد "بديل" للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين تحت سيطرة السلطات الفعلية في غزة منذ سنوات. وكانت نقابتان نسائيتان من غزة، هما نقابة العاملات في رياض الأطفال ونقابة صاحبات صالونات تصفيف الشعر وفن التجميل، اللتان سجلتهما وزارة العمل رسمياً في رام الله منذ أكثر من أربع سنوات، قد قدمتا طلبات لفتح حسابات مصرفية في غزة ولكن هذه الطلبات جوبهت بالرفض.[٢٠٦] وفي الوقت نفسه، سجلت وزارة العمل في السلطة الفلسطينية نقابتين جديدتين في غزة في عام ٢٠٢٢.[٢٠٧] وأحيطت البعثة علماً بأنه، وللمرة الأولى منذ فرض الحصار، حضر خمسةٌ من مسؤولي الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين من غزة اجتماع الجمعية العامة للاتحاد في عام ٢٠٢٢ المنعقد في الضفة الغربية، بعد حصولهم على إذن بالعبور عبر إسرائيل. ورفضت السلطات الإسرائيلية منح تصاريح مماثلة لثلاثة مسؤولين آخرين في الوفد.

---

[٢٠٣] استناداً إلى المعلومات التي أفاد بها المحاورون والبنك الدولي. *Wage Bill and Employment Diagnostic*

[٢٠٤] منظمة العمل الدولية، *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، ٢٠١٩، الفقرة ١٣٨.

[٢٠٥] مركز الديمقراطية وحقوق العمال في فلسطين، "وضع العاملات في الأراضي الفلسطينية المحتلة"، ٣٠ آذار/ مارس ٢٠٢٣ (غير منشور).

[٢٠٦] مركز الديمقراطية وحقوق العاملين - فلسطين، "وضع النساء العاملات في الأراضي الفلسطينية المحتلة".

[٢٠٧] انظر:
The Union of Workers of the Near East Council of Churches and the General Union of Municipal Workers and Employees. PNA, “Report of the Department of Union Organisations for the Year 2022”, 16 January 2023. (unpublished)

الفصل ٥- وضع العمال في الجولان السوري المحتل

١٥٤. كثيراً ما لا يحظى الجولان السوري المحتل، الذي ضمته إسرائيل في عام ١٩٨١ في انتهاك للقانون الدولي، بالاهتمام الدولي الكافي. ولكن في وقت سابق من هذا العام في نيسان/ أبريل ٢٠٢٣، عادت المنطقة إلى دائرة الضوء لوقت وجيز عندما تعرضت لهجمات صاروخية من الجمهورية العربية السورية بحجة أنها رد على غاراتٍ شنتها السلطات الإسرائيلية على المسجد الأقصى في الشهر نفسه.[٢٠٨]

١٥٥. ويواصل الاحتلال التوسّعَ بعيداً عن محطّ الأنظار. وذلك رغم القرار رقم ٤٩٧ (١٩٨١) الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والذي ينصّ على أنّ قرار إسرائيل بفرض قانونها وولايتها القضائية وإدارتها على الجولان السوري المحتل لاغٍ وباطل وليس له أثر قانوني دولي. ومنذ عهد أقرب، أعاد القرار رقم ١٢٥/٧٧ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٢ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢ تأكيد قرار مجلس الأمن، وواصل في آن معاً مطالبة إسرائيل بأن تكفّ عن تغيير الطابع العمراني والتكوين الديمغرافي والهيكل المؤسسي والوضع القانوني للجولان السوري المحتل، وطالبها أن تكفّ بشكل خاص عن إقامة المستوطنات.[٢٠٩] ولكن ذلك لم يُثنِ إسرائيل عن الاستمرار في ارتكاب هذه الأفعال.

١٥٦. وعلى حد ما هو موثق في تقرير المدير العام الصادر العام الماضي، أعلنت حكومة إسرائيل في أواخر عام ٢٠٢١ عن خططها لزيادة عدد المستوطنين الإسرائيليين في الجولان السوري المحتل زيادة كبيرة بُغية مضاعفة عددهم بحلول عام ٢٠٢٧، وزيادة عدد المستوطنات من ٣٤ إلى ٣٦ مستوطنة. وطوال عام ٢٠٢٢، اتخذت إسرائيل إجراءات لتنفيذ هذه الخطط. وفي حزيران/ يونيه ٢٠٢٢، جرى التوقيع على مرسوم يأذن بالتسريع في عملية بناء المستوطنات وتوسيعها.[٢١٠] وفي تموز/ يوليه ٢٠٢٢، وافق المجلس الوطني للتخطيط والبناء في إسرائيل على إقامة مستوطنتين جديدتين (أورخا ومطر) في الجولان السوري المحتل، من المتوقع أن تضم كل منهما ٢ ٠٠٠ وحدة سكنية.[٢١١]

١٥٧. ومن المتوقع استثمار حوالي مليار شيكل كجزء من خطة حكومة إسرائيل لتنمية المنطقة المحتلة.[٢١٢] غير أنّ المحاورين أشاروا إلى أنّ خطط تنمية القرى السورية لا تكاد تذكر بالمقارنة مع الخطط المخصصة للمستوطِنين. وأبلغت وزارة الزراعة الإسرائيلية البعثة أن قرار حكومة إسرائيل رقم ٧١٧ ينصّ على تنمية اجتماعية واقتصادية للقرى السورية بميزانية تصل إلى ٥,٦٨ مليون شيكل في الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٣، وهو ما يمثل أقل من ١ في المائة من المليار شيكل المقرّر استثماره. وكل عام، تُخصَّص ميزانية تصل إلى ٢,٤٤ مليون شيكل لإصلاح الطرق الزراعية وما يصل إلى ٠,٤ مليون شيكل لبناء وترميم خطوط أنابيب المياه الزراعية. وأبلغ المحاورون البعثة أيضاً أنّ هذه الخطط تُنفذ دون إجراء أي مشاورات جادّة مع أهالي القرى. وعلى وجه الخصوص، كان الأهالي السوريون قد قاطعوا في الماضي انتخابات المجالس المحلية، وعليه بات المعينون في تلك المجالس لا يمثلون الأهالي السوريين تمثيلاً صحيحاً.

١٥٨. وفي عام ٢٠٢٢، كان يعيش في الجولان السوري المحتل زهاء ٢٦ ٩٠٠ مواطن سوري و٢٤ ٨٠٠ مستوطن إسرائيلي.[٢١٣] وعلى مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، زاد عدد المستوطنين الإسرائيليين بمعدل ٤٣,٤ في المائة، أي ضعف معدل زيادة عدد السوريين البالغ ٢٢,٣ في المائة. ومع ذلك، أحيطت البعثة علماً بأنه رغم تطبيق هذه السياسة الإسرائيلية، فإن عدد المستوطنين لا يتنامى بالقدر المنشود لأن العديد من الإسرائيليين يعتبرون الجولان السوري المحتل منطقة تقع على أطراف الحدود. وأشارت معلومات أبلغها المحاورون للبعثة وأيدتها وسائل الإعلام الإسرائيلية، إلى أنّ عدد المواطنين

---

[٢٠٨] انظر:
Yaniv Kubovich and Adi Hashmonai, "Israel Launches Airstrikes in Syria Following Rocket Attack on Golan Heights", *Haaretz*, 8 April 2023.

[٢٠٩] الجمعية العامة للأمم المتحدة، الجولان السوري المحتل، القرار ١٢٥/٧٧، الذي اعتمدته الجمعية العامة في ١٢ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢، ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢.

[٢١٠] انظر: Danny Zaken, "Israel Cuts Red Tape to Expand Construction in Golan Heights", *Al-Monitor*, 8 June 2022

[٢١١] انظر: Sue Surkes, "Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights", *Times of Israel*, 7 July 2022

[٢١٢] انظر: Surkes, "Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights"

[٢١٣] انظر: "Population – Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73", Data based on CBS. لأغراض تحليل البيانات، تُستخدم فئة "العرب" للتعبير عن المواطنين السوريين في الجولان.

السوريين، ولا سيما الشباب، الذين يقبلون الجنسية الإسرائيلية قد ازداد في العام الماضي، ويُعزى ذلك في المقام الأول إلى ما يوفره اكتساب هذه الجنسية من سهولة السفر وفرص التعليم والمنح الدراسية.[٢١٤]

١٥٩. وفي الجولان السوري المحتلّ، قُدّر معدل مشاركة المواطنين السوريين في القوى العاملة بنسبة ٤٣,١ في المائة في عام ٢٠٢٢، في حين بلغ معدل البطالة ٧,١ في المائة.[٢١٥] وبالمقارنة، يصل معدل المشاركة في القوى العاملة في المنطقة الشمالية من إسرائيل، التي تشمل الجولان، إلى نسبة أعلى قدرها ٥٤,٦ في المائة، في حين ينخفض معدل البطالة إلى نسبة ٤,٨ في المائة.[٢١٦] ومعدل مشاركة الرجال السوريين في القوى العاملة، البالغ ٥٤,٩ في المائة، هو أعلى بكثير من معدل مشاركة النساء، البالغ ٢٨,٣ في المائة. وفي عام ٢٠٢٢، كان هناك حوالي ٧ ٣٠٠ شخص سوري مستخدمين، ثلاثة أرباعهم تقريباً من الرجال. ويعمل المستخدمون في غالبيتهم الكبرى كموظفين (٨٦ في المائة) في حين يعمل الباقون لحسابهم الخاص، بما في ذلك كأصحاب عمل. ويعمل زهاء ٢٠ في المائة من المستخدمين السوريين في قطاع البناء. أما الآخرون، فيعمل أغلبهم في قطاع الخدمات، فيستأثر قطاع التعليم بنسبة ١٠ في المائة وقطاع الإدارة العامة بنسبة ١٠ في المائة، في حين يعمل ٨ في المائة آخرون في قطاعات تجارة الجملة والتجزئة والنقل والتخزين والسكن والأغذية.

١٦٠. ومنذ عام ٢٠١٣، انقطعت الأنشطة التجارية مع الجمهورية العربية السورية. وظلّ معبر القنيطرة مغلقاً منذ ذلك الحين، وما من احتمالات تُذكر في الوقت الراهن لإعادة فتحه. ومع ذلك كان هناك تكهنات سرعان ما تبددت في نهاية عام ٢٠٢٢ بأنه قد يُنظر في إعادة فتحه للسماح للطلاب بالسفر إلى الجامعات في الجمهورية العربية السورية.[٢١٧]

١٦١. ومع توقف التجارة مع الجمهورية العربية السورية وما يواجهه المزارعون السوريون من تحديات مستمرة في الحصول على المياه وعدم قدرتهم على التنافس مع ما تنتجه المستوطنات من إنتاج زراعي مُدعّم، تغيّرت اتجاهات سبل كسب العيش وتراجعت أهمية الزراعة في الجولان السوري المحتل.[٢١٨] علاوة على ذلك، هناك مخاوف من التحجج بالأسباب الأمنية لتقييد سبل وصول المزارعين السوريين إلى الأراضي الزراعية بالقرب من عنفات الرياح المقرر بناؤها وحصر ذلك بعدد محدّد من الأيام في السنة، مما قد يؤثر على قدرتهم على جني كامل محصولهم من الكرز أو التفاح.

١٦٢. وأحيطت البعثة علماً بأن السياحة باتت أكثر فأكثر مصدراً رئيسياً لكسب العيش في القرى السورية. ولكن توسّع هذا القطاع مقيّد بسبب صعوبة الحصول على تصاريح البناء. وبعد أن أفلست أعمال العديد من المواطنين السوريين خلال جائحة كوفيد-١٩، عمدوا إلى تشييد هيكليات من قبيل البيوت الخشبية أو الغرف الإضافية لتوفير أماكن الإقامة لعدد متزايد من السياح. وتهدّد السلطات الإسرائيلية الآن بهدم هذه الهيكليات لأنها بنيت دون تصاريح.

١٦٣. وتنطبق مثل هذه القيود كذلك على مجالات غير السياحة. وتشير الأدلة إلى أنّ الحصول على تصاريح بناء صعبٌ على أهالي القرى السورية: فعلى الرغم من تساوي عدد السكان تقريباً في المستوطنات وفي القرى السورية، مُنح المستوطِنون حوالي ٢ ١٠٠ ترخيص بين عام ٢٠١٢ وعام ٢٠٢١ في حين منحت القرى السورية الخَمسُ نصف هذا العدد من التصاريح.[٢١٩] ويزيد الاستيلاء على الأراضي، بما في ذلك لغرض بناء عنفات رياح إضافية ولإنشاء محميات طبيعية ولأغراض عسكرية، من صعوبة توسّع القرى ومن ثمّ تنويع سبل العيش.

---

[٢١٤] انظر أيضاً:
Fadi Amun, "As Ties to Syria Fade, Golan Druze Increasingly Turning to Israel for Citizenship", *Times of Israel*, 3 September 2022.

[٢١٥] CBS, Israel Labour Force Survey data on the Golan، كما أبلغ مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي عبر البريد الإلكتروني إلى منظمة العمل الدولية في ١٩ آذار/ مارس ٢٠٢٣.

[٢١٦] انظر: CBS, "Labour Market – Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73"

[٢١٧] انظر:
"Israel Under Pressure to Re-open Golan Border Crossing with Quneitra to Students", *Middle East Monitor*, 21 November 2022.

[٢١٨] أفادت وزارة الزراعة الإسرائيلية أنه قد جرى تنفيذ خطط لزيادة إمدادات المياه، ولكنها تعتزم حلّ مسألة ضغط المياه ومعدلات تدفقها بإنشاء محطة ضخ جديدة في بيركيت رام؛ مذكرة إعلامية تلقتها البعثة، آذار/ مارس ٢٠٢٣ (غير منشورة).

[٢١٩] المرصد - المركز العربي لحقوق الإنسان في الجولان، *التخطيط الإثني: مقارنة بين المستوطنات الاسرائيلية والقرى السورية في الجولان السوري المحتل*، حزيران/ يونيه ٢٠٢٢.

الملاحظات الختامية

١٦٤. رغم تعافي سوق العمل الفلسطينية إلى حد كبير الآن من تداعيات جائحة كوفيد-١٩، لا يزال العمال يكابدون العواقب الاجتماعية والاقتصادية الناشئة عن الاحتلال القائم منذ ٥٥ عاماً. فالمستوطنات في الضفة الغربية آخذة في التوسع والحصار المفروض على غزة يدفع بالأرض المحصورة إلى حافة الانهيار. وينتهك الاحتلال المتجذّر حقوق العمال. ويعاني قطاع العمل من ضعف الأداء.

١٦٥. ولا يَلُوح في الأفق السياسي ما يبشّر بتغيير هذا السياق المُنهِك بشكل عام. وقد انطفأت الآمال في تحقيق السلام وإنهاء الصراع. وتفتقر العملية الساعية إلى اعتماد الحل القائم على دولتين إلى الزخم والقيادة. كما يغيب التنسيق والحوار بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني بشأن المسائل الحيوية ذات الاهتمام المشترك، بما في ذلك قضايا العمل.

١٦٦. وتحسنت مجموعة من مؤشرات سوق العمل الفلسطينية في عام ٢٠٢٢. ومع ذلك، تبقى العودة إلى مستويات ما قبل الجائحة بمثابة العودة إلى واقع أقل مرارة بقليل فحسب. وما من مكان يظهر فيه هذا جلياً مثل غزة، حيث تتعذر تلبية الحاجة الماسة إلى العمالة بسبب الحصار الخانق. ولا حلّ أمام معظم الفلسطينيين غالباً سوى العمل في القطاع غير المنظم، وهو ما يزيد من استضعافهم وفقرهم. والأجور الحقيقية للعمال آخذة في التآكل كذلك في ظل انخفاض الأجور بالقيم الاسمية وارتفاع التضخم.

١٦٧. وأصبح الاقتصاد الفلسطيني وسوق العمل الفلسطيني يعتمدان بشكل متزايد على إسرائيل وعلى المستوطنات لتحفيز استحداث الوظائف والحفاظ على مستويات الطلب الإجمالي. وغالباً ما يُنظر إلى الأعداد المتزايدة من الفلسطينيين الذين يملكون التصاريح للعمل في إسرائيل على أنهم محظوظون جداً بوصولهم إلى سوق العمل الإسرائيلية، نظراً إلى ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الأجور في الضفة الغربية وفي غزة. ولكن ذلك لا ينفي حقيقة أن المساوئ الهيكلية والممارسات المسيئة قديمة العهد لا تزال تطال العمال الفلسطينيين في إسرائيل. وعلى الرغم من مساعي حكومة إسرائيل لإصلاح نظام السمسرة في التصاريح الاستغلالي وغير القانوني، فإنه لا يزال السمة التي تحدد عمل الفلسطينيين في إسرائيل. ويجني السماسرة على جانبي الخط الأخضر أموالاً طائلة من هذه العملية. وهذا ما يبيّن بدون شك الحاجة إلى رد مشترك لمواجهة هذه الظاهرة بين السلطة الفلسطينية والسلطات الإسرائيلية.

١٦٨. ونظراً إلى محدودية القدرة المالية وانكماش الحيز المدني وتراجع الثقة بالمؤسسات، يزداد الإحباط في المجتمع ويتجلّى ذلك فيما شهدته البعثة خلال زيارتها من إضرابِ معلمي المدارس العامة الفلسطينيين. وسيكون الانتهاء من إصلاح قانون العمل الفلسطيني والقانون الجديد المتعلق بالضمان الاجتماعي لفائدة العاملين في القطاع الخاص، أمراً حاسماً لتحسين إدارة العمل وآفاق التماسك الاجتماعي. ويبقى الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي من العناصر الأساسية التي تسبغ الشرعية والفعالية على التشريع.

١٦٩. ولا يزال ضمّ الجولان السوري المحتل إلى إسرائيل مستمراً، مع تطبيق سياسات ترمي إلى تنمية المنطقة ومضاعفة عدد المستوطنين. وقد عزف معظم المواطنين السوريين في الجولان السوري المحتل الآن عن سبل عيشهم التقليدية في الزراعة، وأقبل الكثيرون منهم على البناء والسياحة. ويرافق عمليّة تعميق الإدماج هذه إحساس مستمر بعدم المساواة في المعاملة.

١٧٠. ويتطلب تحقيق العدالة الاجتماعية وجود المساواة والحرية والكرامة. ويقوض هذه القيمَ التي تبنى عليها معايير العمل الدولية، الاحتلال واشتداد العنف في جميع أنحاء الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل. وفي هذا السياق، يبدو العمل اللائق هدفاً صعب المنال أكثر من أي وقت مضى. فحماية الحقوق في العمل على النحو المنصوص عليه في معايير العمل الدولية، هي جزء لا يتجزأ من الوفاء بالالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

مرفق - قائمة محاوري البعثة

السلطة الفلسطينية والمؤسسات العامة الأخرى

مكتب رئيس الوزراء

السيد محمد اشتية، رئيس مجلس الوزراء

السيد داوود الديك، مستشار رئيس الوزراء للشؤون الاستراتيجية

السيدة تغريد سنوار، مستشارة رئيس الوزراء للشؤون الدبلوماسية

السيد شاكر خليل، مستشار رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية

وزارة العمل

السيد نصري أبو جيش، وزير العمل

السيد عبد الكريم دراغمة، الوكيل المساعد للشراكة الثلاثية والحوار الاجتماعي

السيد علي الصاوي، الوكيل المساعد للتشغيل والتدريب المهني

السيد بلال أحمد عمر، الوكيل المساعد لشؤون إدارات العمل

السيدة بثينة سالم، مدير عام، الدائرة القانونية

السيد عبد الكريم مرداوي، مدير عام، وحدة تنظيم التشغيل الخارجي

وزارة الخارجية

السيد عمر عوض الله، سفير، قطاع العلاقات متعددة الأطراف، رئيس دائرة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة

السيدة لانا خضر، ملحق دبلوماسي

السيد خزامى حنون، دبلوماسي، موظف في مكتب منظمة العمل الدولية

السيد محمد عيّاد، دبلوماسي، مستشار قانوني

وزارة التنمية الاجتماعية

السيد أحمد مجدلاني، الوزير

السيد أكرم الحافي، الوكيل المساعد، المحافظات الجنوبية

السيدة منال أبو رمضان، مدير عام، التخطيط وإدارة المساعدات

السيد سامي العيصى، رئيس العلاقات الدولية

السيد محمد حنيني، مدير وحدة الإعلام

وزارة شؤون المرأة

السيدة آمال حمد، الوزيرة

السيد حنا نخلة، مستشار الوزيرة

السيد أمين عاصي، مدير عام، التخطيط والسياسات

السيد سامي سحويل، مدير دائرة التخطيط

السيدة كارول زيادة، مستشارة، التمكين الاقتصادي

السيدة رندا جانحو، مدير عام ديوان الوزير

سلطة النقد الفلسطينية

السيد فراس ملحم، المحافظ

السيد محمد مناصرة، نائب المحافظ

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

السيدة علا عوض شخشير، رئيسة الجهاز

السيدة سهى كنعان، مدير دائرة إحصاءات العمل

اللجنة الوطنية لتشغيل النساء

السيد محمد الأعرج، مدير عام التشغيل، وزارة العمل

السيد عزمي عبد الرحمن، مدير عام، السياسات العمالية

السيدة لمى عواد، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة العمل

السيدة عبير البرغوثي، سكرتير وحدة النوع الاجتماعي، وزارة العمل

السيدة أسمهان جبارين، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، مكتب رئيس الوزراء

السيدة رنا العاصي، رئيسة وحدة الرقابة والتدقيق، مكتب رئيس الوزراء

السيدة أسماء خياط، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة المالية

السيدة أسماء الكيلاني، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة الثقافة

السيدة سرين الشنطي، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة الاقتصاد الوطني

السيدة ختام حمايل، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة الزراعة

السيدة تغريد عناتي، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة الأشغال العامة والإسكان

السيدة هبه جيبات، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، وزارة التنمية الاجتماعي

السيدة فيحاء سليمان، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين

السيدة كارين متز أبو حميد، منسقة العلاقات الخارجية، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين

السيدة لميس الشعيبي، مديرة مشروع، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)

منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الفلسطينية

الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، نابلس

السيد شاهر سعد، الأمين العام

السيد أشرف الأعور، أمين السر

السيدة عائشة حموضة، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي، عضو الأمانة العامة

السيدة إيمان أبو صلاح، عضو اللجنة التنفيذية

السيد محمود الحواشين، رئيس نقابة العاملين في الخدمات العامة، عضو الأمانة العامة

السيد ساهر صرصور، رئيس نقابة عمال البناء والأخشاب، عضو الأمانة العامة

السيدة جويرية الصفدي، رئيسة نقابة التأمين الصحي، عضو الأمانة العامة

السيد عبد الكريم دويكات، رئيس نقابة الزراعة والصناعات الغذائية

السيدة تمام عبد الحفيظ، رئيسة نقابة النقل العام

السيد وسيم كلبونة، منسق المشاريع

السيد عماد الدين اشتيوي، مدير دائرة الشباب، رئيس نقابة البتروكيماويات، عضو الأمانة العامة

السيد محمد كميل، أمين الصندوق، فرع جنين

السيد نافذ جرادات، أمين الصندوق، فرع حلحول

السيدة سمية الحوامده، أمينة الصندوق، فرع جنوب الخليل

السيد فوزي شعبان، أمين الصندوق، فرع القدس

السيد سمير حريزات، أمين الصندوق، فرع يطا

السيد خالد صوافي، نقابي

السيد مجد غالب بري، نقابي

الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، غزة

السيد بشير السيسي، عضو الأمانة العامة، الأمين العام للنقابة العامة لعمال الخدمات العامة والتجارة

السيد طارق الهندي، رئيس نقابة العاملين في الزراعة وصيد الأسماك

السيد سلامه أبو زعيتر، عضو الأمانة العامة، رئيس النقابة العامة للعاملين في الخدمات الصحية

السيد يحيى أبو العطا، عضو الأمانة العامة، نائب رئيس النقابة العامة لعمال النقل العام

السيد وائل خلف، عضو الأمانة العامة، نائب رئيس نقابة الموظفين العموميين

السيدة اعتماد أبو جلالة، رئيسة لجنة المرأة

السيد عبد الرحمن عبدالله، نقابي

اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، رام الله

السيد عبده إدريس، رئيس مجلس إدارة اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، رئيس غرفة الخليل

السيد جمال جوابره، الأمين العام

السيد نزيه مرداوي، مدير وحدة المعلومات والدعم التقني

السيد موسى سلامه، مدير وحدة النوع الاجتماعي

السيد محمد طهبوب، مدير وحدة العلاقات العامة

غرفة رام الله

السيد عبد الغني العطاري، رئيس

غرفة القدس

السيد سامر نسيبة، نائب رئيس

السيد لؤي الحسيني، مدير عام

غرفة شمال الخليل

السيد عبد، عضو في مجلس الإدارة

السيد أحمد مناصرة، مدير

غرفة جنوب الخليل

السيد باسم أبو علان، رئيس

غرفة بيت لحم

السيد سمير حزبون، رئيس

غرفة غزة

السيد عائد أبو رمضان، رئيس

السيدة إيمان عواد، نائب رئيس

السيد ماهر الطباع، مدير عام

السيد نبيل شراب، أمين الصندوق

السيد خليل عطاالله، مدير دائرة الإعلام والعلاقات العامة

السيد ماهر حبوش، رئيس لجنة العلاقات العامة

غرفة شمال غزة

السيد عبد العزيز مقاط، نائب رئيس

السيد عماد الغول، مدير عام

غرفة رفح

السيد فتحة قشطة، رئيس

السيد عبد الله السطري، نائب رئيس

السيد عيسى النمس، أمين الصندوق

الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية، غزة

السيد خضر شنيورة، مدير تنفيذي

السيد وضاح بسيسو، ناطق إعلامي

اتحاد الصناعات الإنشائية الفلسطيني، غزة

السيد محمد العصار، أمين عام

السيد فريد زقوت، مدير

اتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية (بيتا)، غزة

السيد أشرف اليازوري، نائب رئيس

اتحاد المقاولين الفلسطينيين، غزة

السيد علاء الدين الأعرج، رئيس

الهيئة الفلسطينية للمطاعم والفنادق والخدمات السياحية، غزة

السيد عبدو غنيم، رئيس

اتحاد الصناعات الخشبية، غزة

السيد محمد الرياشي، مدير تنفيذي

اتحاد المعادن الثمينة، غزة

السيد سعد حاكورة، رئيس

اتحاد صناعة الملابس والنسيج، غزة

السيد سامي زقوت، نائب رئيس

منظمات المجتمع المدني الفلسطينية وغيرها من أصحاب المصلحة

جامعة الأزهر، غزة

السيد سمير أبو مدلله، عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية

جمعية الحق، رام الله

السيد شعوان جبارين، المدير العام

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

السيد رجا الخالدي، مدير عام

السيد عصمت قزمار، مسؤول العلاقات الخارجية

السيد اسلام ربيع، باحث

المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية (مدار)

السيد وليد حباس، باحث

جمعية الإغاثة الطبية الفلسطينية

السيد مصطفى البرغوثي، رئيس جمعية الإغاثة الطبية الفلسطينية وأمين عام حركة المبادرة الوطنية الفلسطينية

السيدة بهية عمرة، مديرة العلاقات الخارجية

مركز شؤون المرأة، غزة

السيدة آمال صيام، مديرة

زيارات ميدانية

مصنع بدري وهنية، غزة

السيد محمد أبو جلهوم، مدير عمليات

السد محمد غنام، مدير إنتاج

السيد محمد وادي، مدير ضمان الجودة

مدينة الخليل (منطقة H2)، الضفة الغربية

السيدة ديانا عناني، محللة الشؤون الإنسانية، مديرة وحدة التنسيق الميداني في جنوب الضفة الغربية، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

مخيم الجلزون للاجئين

السيد هاني حسين، قائد فريق، الأونروا
السيدة منار بشارات، مسؤولة خدمات المخيم، الأونروا
السيدة مزين عرموش، مديرة مركز الكرامة
السيدة سهى البهنج، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة أحلام أبو عواد، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة أليس إبراهيم، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة فداء العيان، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة رنا صقر، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة نجاة عنبر، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة سعاد شهوان، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة زينب عدوي، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)
السيدة أريج شوكت، لاجئة مسجلة (عاطلة عن العمل)

غور الأردن، الضفة الغربية

السيدة صمود أبو خضير، مساعدة الشؤون الإنسانية، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
السيد كرمل نجار، مساعد الشؤون الإنسانية، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
السيدة ملفينا خوري، مسؤولة السياسات والحملات، أوكسفام
السيدة فداء الحسيني، مديرة مشروع، أوكسفام
السيد محمد نجار، مدير مشروع، أوكسفام
السيد أحمد شريف، موظف
السيد منتصر شريف، موظف
السيد منتصر مسادي، موظف
السيد محمود شريف، موظف
السيد محمد صلاح، موظف

حاضنة يوكاس التكنولوجية، غزة

السيد محمد حسونة، مدير
السيد محمد مشتهى، نائب الرئيس لشؤون العلاقات الدولية
السيد طارق ثابت، مدير التنمية والعلاقات الدولية
السيد محمد العفيفي، مسؤول التمويل والعلاقات الخارجية
السيدة سماح محيسن، مديرة مشروع
السيد هاني أبو عمر، مختص شؤون التشبيك
السيدة أسماء عبدو، كاتبة مقترحات المشاريع
السيدة أريج الرنتيسي، كاتبة مقترحات المشاريع

حكومة إسرائيل ومؤسسات عامة أخرى

وزارة الخارجية

السيد أمير وايسبرود، مدير المكتب، قسم شعبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

السيدة جوديث غاليلي ميتزير، مديرة، دائرة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

السيدة يائيل بيتون، نائبة المدير، دائرة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

وزارة المالية

السيد آفي سالزمان، رئيس قسم الأراضي الداخلية والبيئة في قسم المحاسب العام

وزارة العدل

السيدة آيليت ليفين، مديرة بالإنابة، قسم حقوق الإنسان، مكتب نائب المدعي العام (القانون الدولي)

وزارة الاقتصاد والصناعة

السيدة ريفكا ويربنر، رئيسة قسم علاقات العمل

السيدة شارون كوهين، كبيرة المديرين، إدارة إنفاذ وتنظيم قانون العمل

السيد غالي ليفي، المدعي العام

السيدة شيري ليف - ران لافي، مفوضة بشأن حقوق العمال الأجانب

السيد أهارون بلوتش، مدير رفيع المستوى للبحوث والعلاقات الدولية

المؤسسة الإسرائيلية للسلامة والصحة المهنية

السيد سامي السعدي، مدير لواء الشمال

سلطة السكان والهجرة

السيدة أنات تفيتو، مديرة شعبة خدمات الموظفين

السيدة شوشانا ستروس، النائب الأول للمستشار القانوني كبيرة نواب

منسق الأنشطة الحكومية في الأراضي

الرائد موتي ستولوفيتش، نائب رئيس الفرع الاقتصادي

منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الإسرائيلية

الهستدروت - الاتحاد العام للعمل في إسرائيل

السيد بيتر ليرنر، مدير عام العلاقات الدولية

السيدة هيلا شينوك، رئيسة دائرة السياسات، قسم العلوم الاقتصادية والسياسات

السيدة أفيتال شابيرا - شابيرو، مديرة العلاقات الدولية

السيد وائل عامر، اتحاد عمال البناء

السيد تال بورشتين، اتحاد عمال البناء

معاً - نقابة عمالية

السيد أساف أديف، مدير تنفيذي

السيدة روني بن إفرات، مديرة التنمية والعلاقات الدولية

السيد يواف تامير، مسؤول التنظيم

السيدة آية بارتنستاين، مستشارة قانونية

رابطة الصناعيين في إسرائيل

السيد نير دوتش، مدير دائرة التجارة الخارجية والعلاقات الدولية

السيدة ميشال واكسمان هيلي، مديرة قسم العمل والموارد البشرية

السيد ناتانيل هايمان، رئيس قسم علم الاقتصاد

السيدة إيلا غورفيتش، مديرة قسم البحوث الاقتصادية

السيد إيدان زينال، رئيس قسم التشغيل والتدريب المهني

السيد اسحاق جورفيتش، مدير، الموارد البشرية في قطاع البناء وعلاقات العمل، جمعية البنائين الإسرائيليين

منظمات المجتمع المدني ومؤسسات البحوث الإسرائيلية

هآرتس

السيدة أميرة هاس، مراسلة صحيفة هآرتس في الأراضي المحتلة

جمعية عنوان العامل

السيد إيلاد شانا، كبير المحامين، دائرة الشؤون القانونية

السيدة ديانا بارون، رئيسة دائرة السياسات العامة والبحوث

لا للحواجز" - نساء ضد الاحتلال ومن أجل حقوق الإنسان "ماتشسوم واتش"

السيدة سيلفيا بيترمان، متطوعة

الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط

السيدة لين هاستينغز، نائبة المنسق الخاص للأمم المتحدة لعملية السلام في الشرق الأوسط، منسقة مقيمة/ منسقة الشؤون الإنسانية

السيدة سفينيا بيتورينو، مسؤولة تنسيق

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، الأرض الفلسطينية المحتلة

السيد أندريا دي دومينيكو، رئيس المكتب بالإنابة

السيد نويل تيسكوراس، رئيس المكتب الفرعي، غزة

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)

السيد آدم بولوكوس، مدير عمليات الأونروا، الضفة الغربية

السيد توماس وايت، مدير عمليات الأونروا، غزة

البنك الدولي

السيد جيانلوكا ميلي، خبير اقتصادي ومدير برامج أول

السيدة نور ناصر الدين، خبير اقتصادي أول

صندوق النقد الدولي

السيد توماس لورسن، ممثل مقيم

أوكسفام، غزة

السيدة نجلاء الشوا، مسؤولة العلاقات الخارجية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

الجولان السوري المحتل

المرصد - المركز العربي لحقوق الانسان في مرتفعات الجولان

السيد كرامة أبو صالح، محام

السيد وائل طرابيه، مدير برنامج الحقوق الاقتصادية

السيدة سلام سيد أحمد، مساعدة العمليات

السيد فؤاد قاسم الشاعر، موظف

السيد نبيه الشاعر، موظف

السيد اميل مسعود، موظف

جمعية المغاريق

السيد تيسير مرعي، مدير عام

اجتماعات أخرى

حكومة الجمهورية العربية السورية

وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل - دمشق

السيد محمد سيف الدين، الوزير

السيد محمد فراس النبهان، نائب وزير العمل

السيد محمد رمضان، مدير تفتيش العمل

السيدة رشا نبهان، مديرة تنظيم العمل

غرفة صناعة دمشق وريفها

السيد أيمن مولوي، أمين سر غرفة صناعة دمشق

الاتحاد العام لنقابات العمال - دمشق

السيد جمعة حجازي، مدير المرصد العمالي

منظمة العمل العربية

السيد فايز المطيري، المدير العام

السيد عماد شريف، مدير دائرة العلاقات الخارجية والعلاقات الدولية

السيد مروان ريّس، مكتب المدير العام