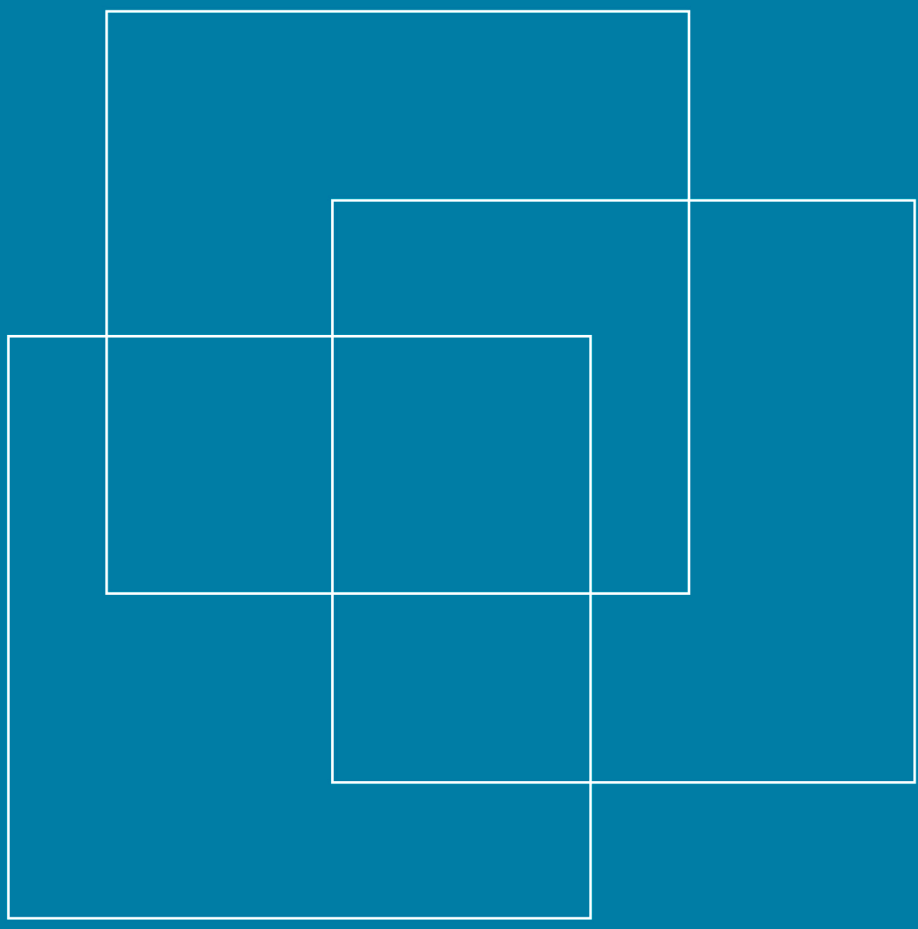
مكتب
العمل
الدولي
جنيف

تقرير المدير العام
ملحق

# وضع عمال الأراضي العربية المحتلة



مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١٠٧، ٢٠١٨

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٧، ٢٠١٨

تقريـر المديـر العـام

ملحـق

# وضــع عمــال الأراضـي العربيـة المحتلـة

مكتــب العمــل الدولــي، جنيــف

ISBN 978-92-2-631153-4 (print)
ISBN 978-92-2-631154-1 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

*الطبعة الأولى ، ٢٠١٨*

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

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

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

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع CONFREP-ILC107(2018)-DG-APPENDIX-[ROBEI-180416-1]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

# تمهيد

أوفدت مرة أخرى هذا العام، وفقاً للولاية التي منحها مؤتمر العمل الدولي، بعثة لإعداد تقرير بشأن وضع العمال في الأراضي العربية المحتلة. وزارت البعثة الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وغزة وإسرائيل والجولان السوري المحتل. بالإضافة إلى ذلك، اجتمع رئيس البعثة في القاهرة مع ممثلي جامعة الدول العربية ومنظمة العمل العربية، وفي دمشق مع الهيئات المكونة في الجمهورية العربية السورية.

وفي الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل، أجرت البعثة مناقشات معمقة مع ممثلين عن السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمواطنين السوريين في الجولان السوري المحتل وممثلين عن الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، فضلاً عن مجموعات التشاور التابعة للعمال الفلسطينيين. وقدم الجميع معلومات استُرشد بها في إعداد هذا التقرير.

وإنني ممتن لما أبداه جميع محاوري البعثة من تعاون، وهو ما يؤكد مرة جديدة الدعم واسع النطاق للقيم التي تنادي بها منظمة العمل الدولية. وكما جرت عليه العادة، اضطلعت البعثة بعملها، يحدوها هدف التوصل إلى تقييم شامل ودقيق ومحايد للوضع الراهن للعمال في الأراضي العربية المحتلة.

وبعد مضي خمسة وعشرين عاماً على اتفاق أوسلو الأول، هناك حالة من فقدان الأمل وشعور بالضياع في الأراضي المحتلة. وما فتئ الأشخاص الذين يؤمنون بروح أوسلو ويتشبثون بالأمل يتضاءلون عدداً يوماً بعد يوم، في حين أن أولئك الذين يتطلعون إلى ما بعد أوسلو ويبحثون عن حلول أخرى يزدادون قوة. ومع ذلك، لم يبرز بديل مقبول وقابل للديمومة عن حل الدولتين، بما يتمشى مع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة. ولن تحظى النُهج أحادية الطرف بقبول الأطراف المعنية. ولا يمكن تحقيق السلام بدون تعاون الفلسطينيين.

إن غياب عملية سياسية ودبلوماسية على أساس اتفاقات أوسلو يعزز الاحتلال ويعوق التنمية الفلسطينية. كما أن إسرائيل لم تمارس في أي وقت من الأوقات منذ عام ١٩٩٤ هذا المستوى من السيطرة على الأراضي العربية المحتلة كما تفعل اليوم. ولا تزال معظم الأرض، المنطقة "جيم"، مغلقة بصورة فعلية في وجه الفلسطينيين؛ ولا يزال تشييد المستوطنات مستمراً ومكثفاً؛ وتتعرض القدس الشرقية للانتهاك وتُعاني من العزلة عن باقي الضفة الغربية؛ ويجري استيعاب الجولان السوري المحتل، في الوقت الذي تُحاصر فيه غزة إلى حد يضع حدود قدرتها على التحمل على محك الاختبار. وفي هذا الوقت، لا يلوح في الأفق أي إشارات سياسية مشجعة سواء من الأطراف المعنية أو على المستوى الدولي.

وليس من المستغرب أن تتزايد سوق العمل الفلسطينية تدهوراً إلى مستويات متدنية مثيرة للقلق العميق لجميع المعنيين. فقد بلغت معدلات البطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة أعلى مستوى في العالم. ويتسم استحداث فرص العمل بالضعف في أحسن الأحوال. ويُعتبر العمل في إسرائيل، بالنسبة إلى عدد متزايد من العمال، بديلاً مفضلاً ومجزياً بقدر أكبر. والانفتاح الأوسع نطاقاً لسوق العمل الإسرائيلية أمام الفلسطينيين الباحثين عن عمل إنما هو أمر لازم وموضع ترحيب، ويعود بالفائدة على العمال الفلسطينيين وأصحاب العمل الإسرائيليين على حد سواء. ومع ذلك، لا يزال الوصول إلى سوق العمل هذه محفوفاً بالمصاعب وحالات الاستغلال. ولا يزال العديد من الفلسطينيين يدفعون رسوماً باهظة للسماسرة عديمي الضمير للحصول على تصريح. ويحتاج نظام تعيين وتوظيف العمال الفلسطينيين في سوق العمل الإسرائيلية إلى إدارة أفضل، ويتطلب إصلاحاً عاجلاً.

ولا تزال النساء يعانين من الحرمان الشديد في سوق العمل الفلسطينية. وعلى الرغم من مستوياتهن التعليمية العليا، فإن عدداً قليلاً منهن يدخل سوق العمل ويبقى نصف هذا العدد عاطلاً عن العمل. ونتائج سوق العمل بالنسبة إلى النساء هي من أسوأ النتائج في المنطقة. ويُفاقم الاحتلال العراقيل العديدة الأخرى التي تواجهها النساء في الحصول على وظائف لائقة. وهناك حاجة ملحة إلى القضاء على التمييز بين الجنسين وتعزيز تمكين المرأة الفلسطينية اقتصادياً.

ولا تزال غزة تواجه أزمة إنسانية وأخرى ناتجة عن فعل البشر. وبات اقتصادها مستنزفاً وشلت سوق العمل فيها. لكن الحلول لا تزال في المتناول بيد أنها تتوقف على عاملين ما فتئا غائبين. ومن شأن إنهاء الحصار وتنفيذ المصالحة الفلسطينية التي طال انتظارها أن يؤدي سريعاً إلى تحرير الإمكانات الاقتصادية لهذه المنطقة المحصورة وتنشيط سوق العمل فيها.

وللقعود عن اتخاذ الإجراءات اللازمة، تكلفة مرتفعة. ويواجه الشباب أوضاعاً مترديةً للغاية، وهم يشكلون ثلث السكان الفلسطينيين وقد خلفّ الصراع فيهم جميعاً ندوبه. ويشعر الكثيرون أنهم محرومون من الإمكانيات ومسلوبو الحقوق. وتقترب معدلات بطالة الشباب في صفوف الفلسطينيين بخطى سريعة من نسبة ٥٠ في المائة. فمن يدري متى سيصل الوضع إلى نقطة الانهيار؟ ولا يخفى على أحد أن عدم وجود فرص أمام الشباب يدفعهم إلى اليأس والتطرف. وقد ازدادت الخطابات التحريضية والأعمال الاستفزازية من جميع الأطراف. بل تشهد الاحتجاجات السلمية الناشئة عن الإحباط، خطراً تصعيدياً إلى حد العنف والتسبب بأعمال ثأرية.

وفي حين تشتد حدة المواجهة بشكل عام، ثمة مؤشرات مشجعة في مجال العمل على بدء التعاون بين الإسرائيليين والفلسطينيين فيما يتعلق بعمل الفلسطينيين من الضفة الغربية في إسرائيل. والواقع أن الترابط الفعلي بين أسواق العمل يتطلب التنسيق والتعاون الفعالين. وفي شهر نيسان/ أبريل من هذه السنة، أتيحت لي الفرصة لزيارة إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة. ولقد أصغيت إلى المخاوف ومشاعر الإحباط من الجانبين، لكنني لمست كذلك أن التطلع إلى الضلوع في الحوار وبناء الثقة لفائدة الطرفين، لم يخبُ كلياً. وقامت نقابات العمال، كما في كثير من الأحيان انطلاقاً من إدراكها للحاجة إلى معاملة جميع العمال معاملة عادلة ومتساوية، بتمهيد الطريق من خلال اتفاقات المفاوضة الجماعية مع أصحاب العمل الذين يقرّون هم أيضاً بالحاجة إلى اليد العاملة الفلسطينية ومزاياها. وباتت الطريق مفتوحة أمام الحكومات وإدارات العمل لديها كي تسير على دربها على نحو أكثر اتساقاً.

وليست هذه العملية التي ما فتئت هشة، هي الحل لمشاكل الاحتلال الذي يتعين إنهاؤه بالمفاوضات وبإقامة دولتين. ولكن يمكنها أن تقدم انفراجاً ضرورياً بإلحاح للعمال وأن تحسن الواقع الاقتصادي والاجتماعي الصعب للغاية. إضافة إلى ذلك، وبالنظر إلى سوقي العمل الإسرائيلية والفلسطينية ستكونان مترابطتين إلى حد كبير، أياً كان الترتيب المستقبلي، فإن من شأن تعاون عملاني وعملي في ميدان العمل أن يضطلع بدور شبيه بالتعاون الأمني والمالي الذي لا يزال قائماً بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية.

بالإضافة إلى ذلك، يقر الطرفان بمنطق لا جدال فيه أنّ تحسّن ظروف العمل والظروف الاجتماعية في الأراضي المحتلة يمكن أن يساهم في حد ذاته إسهاماً رئيسياً وملموساً في توفير الأمن للجميع.

ولن يتحقق العمل اللائق على نحو فعال في الأراضي العربية المحتلة إلا عن طريق الحوار والسعي المشترك إلى التوصل إلى حلول. ويجب على منظمة العمل الدولية وعلى المجتمع الدولي ككل الاستمرار في الضلوع بشكل كامل في هذه الجهود المبذولة والاستمرار في الوفاء بالالتزامات المقطوعة.

أيار/ مايو ٢٠١٨

غـاي رايـدر
المديــر العــام

# المحتويات

*الصفحة*


تمهيد ..... iii

مقدمة ..... ١

١ - عند نقطة تحول ..... ٣

٢ - وهن سوق العمل الفلسطينية مع تباطؤ النمو ..... ٧

٣ - المزيد من القيود على حقوق العمال الفلسطينيين ..... ١٩

٤ - بناء الإدارة الديمقراطية السديدة في أوقات الاحتلال والانقسام الداخلي ..... ٢٧

٥ - زيادة إدماج الجولان السوري المحتل ..... ٣٣

ملاحظات ختامية ..... ٣٥

المراجع ..... ٣٧

مرفق - قائمة محاوري البعثة ..... ٤١

# مقدمة

١. 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)، أوفد المدير العام مرة أخرى هذا العام بعثة إلى إسرائيل والأراضي العربية المحتلة لإجراء أكمل تقييم ممكن لوضع عمال الأراضي العربية المحتلة. وعلى غرار السنوات الماضية، سعت البعثة إلى جمع المعلومات وتقييمها بشأن وضع العمال في الأرض الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وغزة) والجولان السوري المحتل.[١]

٢. وكان ممثلو المدير العام يسترشدون 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. وكان الممثلون يسترشدون بالقدر نفسه بالقرارات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي وبالمبادئ الواردة في معايير العمل الدولية ذات الصلة وتلك التي أعربت عنها هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية.

٣. ولدى دراسة جميع القضايا المعنية، سواء أثناء زيارة البعثة أو 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 بالقرارات ذات الصلة، الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن، ولا 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). ولم تغب عن ذهنها أيضاً فتوى محكمة العدل الدولية، الصادرة في ٩ تموز/ يوليه ٢٠٠٤ (محكمة العدل الدولية، ٢٠٠٤).

٤. وقد عهد المدير العام برئاسة البعثة إلى السيد فرانك هاغمن (Frank Hagemann)، نائب المدير الإقليمي في المكتب الإقليمي للدول العربية، ومدير فريق الدعم التقني للعمل اللائق من أجل الدول العربية. وضم فريق البعثة السيد ستيفن كابسوس (Steven Kapsos)، رئيس وحدة إعداد البيانات وتحليلها في إدارة الإحصاءات؛ السيدة كاترين لاندويت (Katerine Landuyt)، أخصائية المعايير القانونية في إدارة معايير العمل الدولية؛ السيد كونستانتينوس باباداكيس (Constantinos Papadakis)، كبير الأخصائيين في الحوار الاجتماعي والإدارة السديدة في إدارة الإدارة السديدة والهيكل الثلاثي. وقام السيد منير قليبو، ممثل منظمة العمل الدولية في القدس والسيدة رشا الشرفا، المسؤولة عن البرامج في مكتب ممثلية منظمة العمل الدولية في القدس، بجميع التحضيرات لهذه البعثة التي شاركا فيها أيضاً. وقام السيد طارق الحق (Tariq Haq)، كبير الأخصائيين في سياسة العمالة في فريق الدعم التقني للعمل اللائق من أجل الدول العربية، مقام مستشار تقني.

[١] كما أشير إليه في التقارير السابقة، أعلن 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 أن الجولان الذي تطبق عليه قوانين إسرائيل وولايتها القضائية وإدارتها، لا يعد الآن من تلك المناطق. وعلى ضوء هذا الاعتبار، منحت 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 بأن إسرائيل ضمت الجولان إليها من طرف واحد في سنة ١٩٨١ وبأن قرار مجلس الأمن رقم ٤٩٧ (١٩٨١) يطالب إسرائيل بإلغاء قرارها بضم الجولان، وهو قرار لم تعترف به الأمم المتحدة أبداً.

٥. وزارت البعثة إسرائيل والأراضي العربية المحتلة خلال الفترة من ٤ إلى ١٥ آذار/ مارس ٢٠١٨. وخلال زيارة البعثة، أجرى ممثلو المدير العام العديد من المناقشات مع محاورين إسرائيليين وفلسطينيين، فضلاً عن محاورين من الجولان السوري المحتل.[٢] والتقوا بممثلين من شتى الوزارات والمؤسسات في السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الفلسطينية والإسرائيلية، والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات البحث وقادة المجتمع المحلي. وتشاورت البعثة كذلك مع ممثلين عن وكالات وبرامج الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، نُظمت مناقشات لفرق التشاور مع العمال الفلسطينيين.

٦. وأجرى رئيس البعثة أيضاً مشاورات مع منظمة العمل العربية وجامعة الدول العربية في القاهرة في ١٩ شباط/ فبراير ٢٠١٨ ومع ممثلين عن الحكومة ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في الجمهورية العربية السورية في دمشق في ٢٠ شباط/ فبراير ٢٠١٨.

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 التي يستند إليها هذا التقرير. ويرحب مع الشكر بالإسهامات الكتابية التي تلقتها البعثة.

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

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

## ١ - عند نقطة تحول

٩. في منتصف آذار/ مارس ٢٠١٨، وفي الوقت الذي زارت فيه البعثة غزة، كانت حكومة الولايات المتحدة تستضيف مؤتمراً في واشنطن العاصمة لمناقشة الحلول لمواجهة الحالة الإنسانية المتدهورة في المنطقة المحصورة. وحضر المؤتمر ممثلون عن إسرائيل ومصر، على غرار ممثلين عن عدد من البلدان العربية والغربية المانحة. وكان هناك غياب ملحوظ: إذ رفضت السلطة الفلسطينية الدعوة. وكانت قد أعلنت في وقت سابق تجميد جميع الاتصالات الثنائية مع المسؤولين الأمريكيين. وفي الوقت الذي كان فيه المندوبون يستعدون للقدوم إلى الاجتماع في العاصمة الأمريكية، استهدفت عبوة ناسفة رئيس الوزراء الفلسطيني رامي الحمد الله في محاولة اغتيال في غزة. وقد باءت المحاولة بالفشل. وفي حين أنه لم تكن هناك صلة بين الحدثين، فقد ذكّر كلاهما البعثة مرة أخرى بأن عملية السلام المنبثقة عن اتفاقات أوسلو قد وصلت إلى مرحلة الشلل وأن المصالحة بين الفلسطينيين ما زالت تعاني من الهشاشة.

١٠. والسياق السياسي العام أمرٌ يتسم بالأهمية بالنسبة إلى العمال الفلسطينيين، وهو يؤثر فيهم تأثيراً عميقاً. ولا تزال التطورات على أرض الواقع مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسياق الأوسع نطاقاً. فالاحتلال والشكوك المحيطة بعملية السلام والانقسام الفلسطيني الداخلي وازدياد الإجراءات الدبلوماسية أحادية الجانب، كلها عوامل ترتهن بها نتائج سوق العمل الفلسطينية.

١١. وقد تعطلت عملية السلام منذ سنين. ولم تجر أي مفاوضات شاملة بين الطرفين منذ عام ٢٠١٤. وبلغت العلاقات الفلسطينية - الإسرائيلية دركاً متدنياً جديداً في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٧، عندما اعترف رئيس الولايات المتحدة بالقدس عاصمة لإسرائيل، إيذاناً منه ببدء الاستعدادات لنقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس وحظي الإعلان بترحيب واسع في إسرائيل، في حين أعرب الجانب الفلسطيني عن إدانته الشديدة لهذا القرار. وفي ٢١ كانون الأول/ ديسمبر، أعربت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن "الأسف الشديد" على القرار (الأمم المتحدة، ٢٠١٧أ). وذكر رئيس السلطة الفلسطينية، محمود عباس، أن الولايات المتحدة من خلال هذا القرار قد انسحبت من دورها كوسيط في عملية السلام. وتبع ذلك حالة من التوتر وأعمال العنف على أرض الواقع.

١٢. وفي الوقت نفسه، لم تسفر المرحلة الأخيرة من مساعي المصالحة بين فتح وحماس، التي رعتها مصر في القاهرة في منتصف تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧ والتي كانت تفترض أن تستعيد السلطة الفلسطينية بموجبها السيطرة على غزة، إلا عن قدر ضئيل من النتائج الملموسة. وتسلمت السلطة الفلسطينية مسؤولية معابر غزة كما كان مقرراً في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧، لكن المسألة الحيوية المتمثلة في دمج الخدمتين المدنيتين المتوازيتين في غزة لا تزال إلى حد كبير دون معالجة. ولم تُتخذ أي تدابير ملموسة للدفع قدماً بهذه العملية. وأدت الاتهامات والخطابات التحريضية المتبادلة بعد محاولة اغتيال رئيس الوزراء في غزة إلى إضفاء قدر أكبر من القتامة على احتمالات تفعيل اتفاق القاهرة.

### الاحتلال المستحكم

١٣. بعد مضي خمسين عاماً على انتهاء حرب الستة أيام، لا يزال الاحتلال يهيمن على جميع جوانب حياة الفلسطينيين في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وفي غزة، بل غدا الاحتلال أكثر استحكاماً. ولا تزال القيود المفروضة على حركة تنقل الأشخاص والسلع، وكذلك على فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية تعيق الأنشطة الاقتصادية وسوق العمل. وقد تواصلت عمليات الهدم والتهجير القسري. كما أن تفتيت الأرض يزداد سوءاً بسبب عدم تمكّن السلطة الفلسطينية من استخدام المنطقة جيم.[٣] ويبقى معظم الأرض خارج منال التنمية الفلسطينية. بالإضافة إلى ذلك، فإن القدس الشرقية معزولة عن مناطقها الداخلية الطبيعية ومبتورة بفعل الجدار الفاصل.[٤]

[٣] 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 ١٨ في المائة من الضفة الغربية. وتخضع المنطقة ألف للسيطرة المدنية والأمنية الفلسطينية. وتغطي المنطقة باء المدن الصغيرة والأراضي القريبة من المناطق الحضرية وتخضع للسيطرة الأمنية الإسرائيلية والسيطرة المدنية الفلسطينية. وتمثل المنطقة جيم ٦١ في المائة من الضفة الغربية وتخضع للسيطرة الأمنية والمدنية الإسرائيلية.

[٤] أنجز بناء الجدار الفاصل، الذي تمتد نسبة ٨٥ في المائة منه داخل الضفة الغربية، بنسبة ٦٤ في المائة تقريباً. وبعد الانتهاء من بنائه، سيبلغ مساره الإجمالي قرابة 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 A/RES/ES-10/15، المؤرخ ٢٠ تموز/ يوليه ٢٠٠٤.

١٤. وحسب تقديرات البنك الدولي، فإنه في حالة إزالة القيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى المنطقة جيم، يمكن لاقتصاد الضفة الغربية أن ينمو بمقدار ثلث إضافي خلال ثماني سنوات (البنك الدولي، ٢٠١٧أ). وبدلاً من ذلك، يستمر النشاط الاستيطاني في الضفة الغربية دون هوادة، في انتهاك لقرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة رقم ٢٣٣٤. وقد شهد عام ٢٠١٧ زيادة في الوحدات السكنية المطروحة للبناء والموافق عليها مقارنة بالعام السابق. وتضاعف عدد الوحدات السكنية الجديدة، في المنطقة جيم والقدس الشرقية، مقارنة بما كان عليه في العام الذي سبقه. ويوجد الآن ٤٠٠ ٠٠٠ مستوطن تقريباً يعيشون في المستوطنات والبؤر الاستيطانية في المنطقة جيم، وبذلك يتجاوز عددهم عدد الفلسطينيين في هذه المنطقة. وتضم القدس الشرقية ٢١٠ ٠٠٠ مستوطن إضافي. بالإضافة إلى ذلك، شهدت إسرائيل تجديد مبادرات تشريعية وإدارية بهدف تغيير السياسة الإسرائيلية تجاه الضفة الغربية واستخدام الأرض الفلسطينية. وعلى سبيل المثال، يوشك التعديل الذي أدخل حديثاً على القانون الأساسي: القدس عاصمة إسرائيل[٥]، أن يجعل من الصعوبة البالغة على أي حكومة إسرائيلية في نهاية المطاف إعادة الأراضي التي تقع حالياً ضمن حدود القدس كما حددتها إسرائيل، إلى دولة فلسطينية مستقبلية.

## لا متنفس في سوق العمل

١٥. ما انفك النمو الاقتصادي متعثراً خلال العام الماضي. وقد تباطأ فبلغ نسبة ٣,١ في المائة في عام ٢٠١٧، وهي نسبة ضئيلة لدرجة لا تسمح بمواكبة التطورات الديمغرافية ولا تكفي لمواجهة التدهور المستمر في مستويات المعيشة. بل إن توقعات النمو لعام ٢٠١٨ أضعف من ذلك (البنك الدولي، ٢٠١٨أ). وستؤدي نسبة ٢,٥ في المائة المتوقعة إلى مزيد من التراجع في نصيب الفرد من الدخل.

١٦. وتعكس التطورات في سوق العمل الحالة الاقتصادية السيئة والقيود التي يفرضها الاحتلال. وقد ازداد معدل البطالة الإجمالي بقدر أكبر ليبلغ نسبة ٢٧,٤ في المائة، وهي حالياً أعلى نسبة في العالم. ويتأثر بذلك بوجه خاص الشباب والنساء. ويقترب معدل بطالة الإناث حالياً من نسبة ٥٠ في المائة. بل إن البيانات تشير إلى أرقام أكثر قتامة في غزة، حيث يعاني عامل واحد تقريباً من بين عاملين اثنين من البطالة ويظل ثلثا جميع النساء تقريباً بلا عمل.

١٧. وبالنظر إلى النقص الحاد في فرص سوق العمل، فإنه لا عجب في أن يكون الفلسطينيون، لا سيما الشباب منهم، قد فكّوا ارتباطهم بسوق العمل. وتعتبر معدلات المشاركة في القوى العاملة من أدنى المعدلات في العالم. ويمثل المستخدمون أو الباحثون عن عمل أقل من نصف مجموع الفلسطينيين ممن هم في سن العمل القانونية. وتبقى مشاركة الإناث في القوى العاملة عند مستويات منخفضة للغاية، ولو بالمقارنة مع البلدان الأخرى في المنطقة. وهذه الزيادة في نسبة الشباب غير الملتحقين بالدراسة أو بالعمل، مثيرة للقلق. وليس لدى معظمهم، ولا سيما النساء، أي تجربة مهنية باستثناء العمل في الأسرة المباشرة.

١٨. ومن دون تحقيق تحول رئيسي ييسره تخفيف القيود الخارجية والداخلية، فإنه لن يكون بمقدور الاقتصاد خلق ما يكفي من الوظائف. وقد بلغت طاقة العمالة في القطاع العام حدودها القصوى منذ فترة. ولا يزال القطاع الخاص ضعيفاً ومخنوقاً بفعل القيود التي تفرضها إسرائيل في الضفة الغربية والحصار في غزة. كما كانت هناك عملية تخلي سريع عن التصنيع والزراعة خلال العقود الماضية. وأما قطاعا البناء والخدمات المتبقيان والمهيمنان حالياً، فهما موجهان بالاستهلاك ويعوقهما السعي إلى تحقيق المنفعة الشخصية. ويظلان بالتالي، ضعيفي الأداء ولا يمكن الاعتماد عليهما كمحرك لنمو الوظائف في المستقبل.

١٩. فكيف يتم الحفاظ على سبل العيش بالنظر إلى حالة العمالة القاتمة؟ هناك ثلاثة مصادر رئيسية، هي: تحويلات المعونة الدولية؛ التحويلات المالية من الجالية الفلسطينية في الخارج؛ الوظائف في إسرائيل والمستوطنات.

٢٠. وانخفضت المعونة الدولية المقدمة إلى السلطة الفلسطينية باطراد على مدى السنوات الماضية، حيث تراجعت بأكثر من ٤٠ في المائة منذ عام ٢٠١٤ (البنك الدولي، ٢٠١٨أ). ويكاد يكون من الصعب الاعتماد بعد الآن كشبكة أمان، على العمالة القائمة على المشاريع وبرامج النقد مقابل العمل الممولة دولياً. وفي نهاية العام، لم تتلق خطة الاستجابة الإنسانية لعام ٢٠١٧، التي تشمل الضفة الغربية وغزة على السواء، سوى نصف التمويل المطلوب. وبشكل أكثر تحديداً، قد تضطر وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) إلى مواجهة نقص في التمويل الذي تقدمه الولايات المتحدة يبلغ نحو ٣٠٠ مليون دولار أمريكي. وسيمثل ذلك

[٥] مشروع القانون الأساسي: القدس، عاصمة إسرائيل (التعديل رقم ٢) (أحكام تتعلق بالمنطقة الواقعة ضمن حدود القدس والغالبية اللازمة لإدخال التغييرات - P4346/20).

انخفاضاً كبيراً، ويُحتمل أن تكون غزة الأكثر تضرراً، بصورة مباشرة من حيث تناقص المعونة، وبصورة غير مباشرة بمراعاة الآثار على سوق العمل. وتشكل الأونروا ثاني أكبر صاحب عمل في المنطقة المحصورة، بعد القطاع العام.

٢١. وقد بلغت قيمة التحويلات المالية من الجالية الفلسطينية في الخارج ٢,٢ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٢، أي ما يعادل ١٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية. وتُعتبر الأرض الفلسطينية المحتلة من بين البلدان العشرين الأكثر اعتماداً على التحويلات المالية في العالم (البنك الدولي، ٢٠١٧ب).

٢٢. وزادت نسبة العمالة الفلسطينية في إسرائيل مرة أخرى في عام ٢٠١٧، بما يزيد على ١١ في المائة في غضون سنة، مدعومة بتراخيص العمل الإضافية التي أصدرتها السلطات الإسرائيلية. ويعمل حالياً قرابة ١٣١ ٠٠٠ عامل في إسرائيل والمستوطنات (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٧)، مما يُسهم في سبل معيشة حوالي ٦٥٠ ٠٠٠ شخص في الضفة الغربية. ويعمل معظمهم في البناء ويعبرون يومياً إلى إسرائيل.

٢٣. ومما يؤسف له أن معظم الفلسطينيين الذين يشغلون وظائف في إسرائيل، يظل عملهم مرتبطاً بارتفاع التكاليف وحالات الاستضعاف والمعاناة. ولا يزال حوالي نصف مجموع العمال المرخص لهم بالعمل في إسرائيل يعتمدون على السماسرة للحصول على الوثائق اللازمة. ويبلغ متوسط التكلفة ثلث الأجور الشهرية. وغالباً ما تكون ظروف العمل غير مستقرة، لا سيما بالنسبة إلى أكثر من ٤٠ ٠٠٠ فلسطيني يعملون في إسرائيل والمستوطنات بدون ترخيص. ومعدلات الإصابات والوفيات المهنية في مواقع البناء الإسرائيلية، هي من بين أعلى المعدلات في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وفقاً للبيانات المستمدة من موقع إحصاءات منظمة العمل الدولية ILOSTAT. والعديد من العمال يغادرون منازلهم في الضفة الغربية قبل الفجر بوقت طويل وينتظرون لساعات طويلة في أحد المعابر المنتشرة على طول الجدار الفاصل للعبور إلى إسرائيل. وقد زارت البعثة هذا العام معبر قلقيلية في الساعات الأولى من الصباح وتمكّنت من تكوين انطباعات مباشرة عن الواقع الذي يعيشه الآف العمال في عبور الهيكليات الحدودية مرتين في اليوم.

٢٤. وخلال بعثة عام ٢٠١٧، أعلن المحاورون الحكوميون الإسرائيليون عن إصلاحات مهمة بهدف الحد من سطوة السماسرة وزيادة حراك العمال واعتماد مدفوعات الأجور الإلكترونية. بيد أنه وقت زيارة البعثة هذا العام، لم يكن أي من هذه المخططات قد تجاوز مرحلة الاختبارات التجريبية.

## غزة على حافة الهاوية

٢٥. لا تزال غزة محاصرة جواً وبحراً وبراً. وقد أبرزت التقارير السابقة للمدير العام الظروف الاقتصادية والاجتماعية شديدة الهشاشة التي تقارب شفا الانهيار الإنساني. ومن المؤسف أنه لم يطرأ أي تحسن. وأصبح نصيب الفرد من الدخل الحقيقي الآن أقل بمقدار الثلث مما كان عليه في عام ١٩٩٤، وهو العام الذي تم فيه توقيع بروتوكول باريس.

٢٦. وقد أدت إحدى عشرة سنة من الانقسام وعمليات الإغلاق والنزاع إلى انهيار شبه تام لقدرات غزة الإنتاجية، مما أتلف بنيتها التحتية وأضعف خدماتها الأساسية. كما أن القيود الشديدة المفروضة على استيراد المواد الخام قد أوهنت القطاعات المنتجة. ونادراً ما تتوفر إمدادات الكهرباء أكثر من أربع ساعات يومياً ويعاني أربعة لاجئين من أصل عشرة من انعدام الأمن الغذائي (الأونروا، ٢٠١٨).

٢٧. وإضافة إلى ما تقدم، خضع القطاع العام في غزة، وهو أكبر صاحب عمل، إلى قرار إحالة الموظفين إلى التقاعد المبكر وخفض الأجور في حدود ٣٠ إلى ٥٠ في المائة في عام ٢٠١٧، مما أسفر عن مزيد من المشقة في صفوف الأسر المعيشية المعنية. وتدفع السلطة الفلسطينية حالياً رواتب قرابة ٦٠ ٠٠٠ موظف مدني وموظف أمن، لم يتمكن معظمهم من التوجه إلى العمل منذ عام ٢٠٠٧. بالإضافة إلى ذلك، تستخدم السلطات الفعلية زهاء ٢٠ ٠٠٠ موظف مدني، ذُكر أنهم يتقاضون أجوراً دنيا أو جزئية فقط. بل هناك احتمال بأن يزيد اتساع الفجوة التمويلية للأونروا من تفاقم دوامة فقدان الدخل.

٢٨. وفي عام ٢٠١٢، حذرت الأمم المتحدة من احتمال أن تصبح غزة غير صالحة للعيش بحلول عام ٢٠٢٠ إذا استمرت الاتجاهات السائدة. ولا تبعث المؤشرات المتاحة على أي أمل في أن يخرج المسار الحالي عن تلك التوقعات. وفي ظل الظروف الحالية، لا يُعرف بوضوح إلى أي مدى يمكن اختبار قدرة صمود العمال وعائلاتهم وأهل غزة بشكل عام، قبل وقوع انهيار تام.

٢٩. وإذا كان يراد تجنيب غزة الوقوف على حافة الهاوية، فسوف يتعين رفع حالات الإغلاق تمشياً مع ما دعا إليه قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة رقم ١٨٦٠ ويجب أن تتمكن السلطة الفلسطينية من أن تستأنف السيطرة

الكاملة على المنطقة المحصورة. ولن يكون في مقدور القطاع الخاص أن يبدأ في الاضطلاع بدوره الطبيعي كمحرك للنمو واستحداث الوظائف ما لم ترفع القيود المفروضة على حركة التنقل والوصول إلى الموارد والأسواق. ومن الممكن توقع توفير دعم فوري كبير. وتظهر حسابات صندوق النقد الدولي أن من شأن المصالحة وإعادة التوحيد الفعلية مع الضفة الغربية أن تزيد النمو إلى ٨ في المائة في الأجل القريب (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٨). كما أن من شأنها مرفقة بتنسيق في سياسات العمل الإسرائيلية مع الضفة الغربية، أن تتيح حيز سوق عمل حيوياً لشباب غزة الذين يتمتعون بمستويات تعليمية ومهارات جيدة.

## المزيد من اللبنات في بناء صرح الدولة

٣٠. في إطار القيود التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي، ما فتئت أنشطة بناء الدولة الفلسطينية تتواصل. والعمل جار الآن لتنفيذ أجندة السياسات الوطنية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢ تنفيذاً كاملاً. وإسهامات الجهات المانحة هي أمر حاسم لنجاح تنفيذه. ومع ذلك، لا يزال الوضع المالي الإجمالي صعباً، وتتفاقم حدته بسبب الانخفاض المتتالي في الدعم الخارجي للميزانية (الأمم المتحدة، ٢٠١٨أ). وهناك في الوقت الحالي فجوة تمويلية تقارب ٥٠٠ مليون دولار أمريكي متوقعة في ميزانية السلطة الفلسطينية لعام ٢٠١٨، وهو ما يمثل زيادة بالمقارنة مع ٤٢٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٧ (البنك الدولي، ٢٠١٨أ). وإذا نفذت المصالحة في غزة وفقاً لاتفاق تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، بما في ذلك إدماج الخدمة المدنية، فإن الفجوة التمويلية الإجمالية قد تبلغ ١ مليار دولار أمريكي في نهاية المطاف.[٦]

٣١. وقد تم هذا العام بلوغ مرحلة مهمة من مراحل بناء المؤسسات العامة بإنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية، مما يوفر تغطية شاملة لعمال القطاع الخاص. وتسد مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية فجوة مهمة في مجال الحماية. ومن المستهدف تغطية حوالي ٣٠٠ ٠٠٠ عامل في السنوات العشر الأولى. بيد أن المؤسسة ستحتاج إلى دعم دولي مستمر في سعيها إلى تحقيق الاستدامة المالية.

٣٢. وفي عام ٢٠١٧، أجري تعداد للسكان للمرة الثالثة في ظرف ٢٠ سنة. وقد أكد مستوى تغطيته وفعاليته نضج النظام الإحصائي الفلسطيني. ويوفر التعداد بيانات حيوية لعملية بناء الدولة وصنع السياسات.

٣٣. وأحرز أيضاً تقدم في تعزيز الإطار التشريعي. واعتمدت السلطة الفلسطينية قانون الرابطات التعاونية في نهاية عام ٢٠١٧. وفي وقت سابق في عام ٢٠١٦، سهل قانون جديد للمعاملات المضمونة سبل الوصول إلى الائتمان وتنمية المنشآت. وكنتيجة جزئية لذلك، تحسن تصنيف الضفة الغربية وغزة في تقرير *مزاولة الأعمال* الصادر عن البنك الدولي تحسناً كبيراً من ١٤٠ إلى ١١٤ من أصل ١٩٠، وهو أعلى من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (البنك الدولي، ٢٠١٨ب). بيد أنه في جانب قانون العمل، لا تزال الحاجة إلى تحديث التشريعات الحالية التي يعود تاريخها إلى عام ٢٠٠٠، غير مستوفاة. ومن المتوقع الآن أن تؤدي المشاورات واسعة النطاق إلى تنشيط العملية.

٣٤. وبالرغم من هذه الإنجازات، أشار العديد من محاوري البعثة إلى قصور ديمقراطي وانخفاض مستوى الثقة في سير أعمال المؤسسات الحكومية، وأعربوا عن قلقهم من تقلص الحيز أمام منظمات المجتمع المدني في الأرض الفلسطينية المحتلة.

## الوعد بالتعاون في مجال العمل

٣٥. يبرز تزايد أعداد العمال الفلسطينيين الذين يعبرون إلى إسرائيل الطبيعة المترابطة للاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي. وتجدر الإشارة إلى أن الاتصالات بين الجانبين، على مستوى الشركاء الاجتماعيين فضلاً عن وزارات العمل، قد تكثفت بصورة خاصة خلال العامين الماضيين. وهناك لقاءات منتظمة على المستوى التقني. وفي آذار/مارس ٢٠١٨، التقى وزير العمل الإسرائيلي ووزير العمل في السلطة الفلسطينية في القدس. ولا يزال مستوى التنسيق بعيداً كل البعد عما أنجز في مجالي الأمن والمالية، غير أن حواراً مضطرداً يجري الآن لمناقشة الحلول المتعلقة بمسائل السلامة والصحة المهنيتين وغير ذلك من المسائل للعمال الفلسطينيين في إسرائيل، بما في ذلك تسوية النزاعات. ولا مبالغة في تقدير أهمية هذه المبادرات، في سياق عملية السلام المتعطلة والحاجة الملحة إلى المضي قدماً معاً، لا سيما لتحسين إدارة العمال الفلسطينيين العاملين في سوق العمل الإسرائيلية.

[٦] يشمل ذلك تغطية مجموع أجور موظفي الخدمة المدنية الذين وظفتهم السلطات الفعلية وتكلفة تشغيل الوزارات المباشرة وبدء عدد من المشاريع الإنمائية العاجلة (البنك الدولي، ٢٠١٨أ).

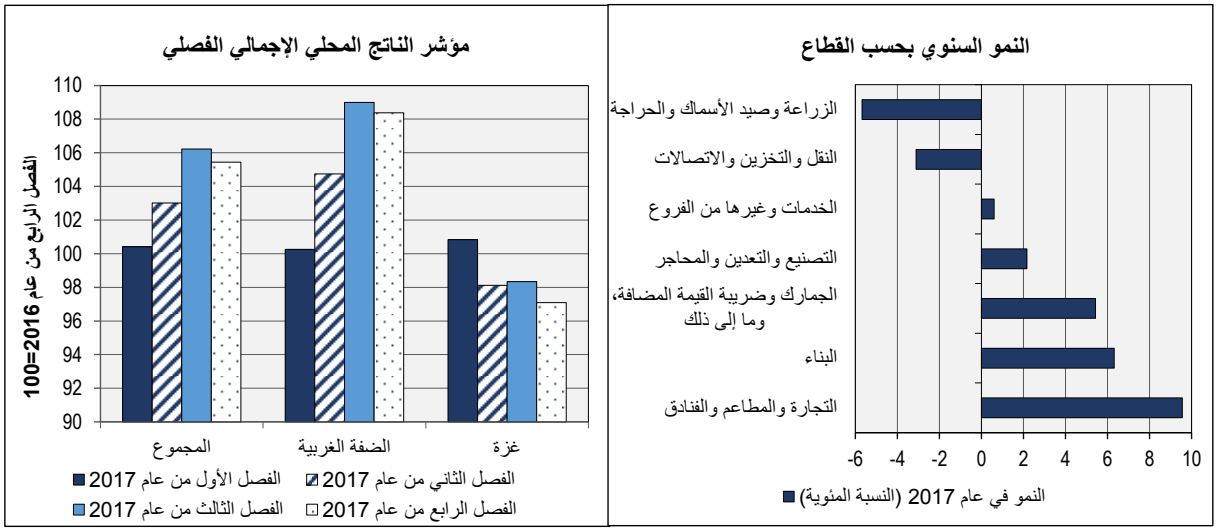
## ٢ - وهن سوق العمل الفلسطينية مع تباطؤ النمو

### تطورات الاقتصاد الكلي

٣٦. إلى جانب تزايد انعدام اليقين السياسي وتراجع دعم الجهات المانحة واستمرار القيود الشديدة التي تعوق التنمية الاقتصادية، تباطأ النمو في الاقتصاد الفلسطيني أكثر في عام ٢٠١٧، مع ازدياد الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٣,١ في المائة في عام ٢٠١٧، مقارنة بنسبة ٤,٧ في المائة في عام ٢٠١٦. واستناداً إلى التقديرات الأولية، نما اقتصاد الضفة الغربية بنسبة ٤,٣ في المائة، وهو تحسن طفيف مقارنة بنسبة ٣,٥ في المائة المسجلة في عام ٢٠١٦.[٧] وفي المقابل، فإن اقتصاد غزة قد توقف. وفي حين شهد عام ٢٠١٦ نمواً قائماً على إعادة الإعمار بلغ نسبة ٨,٣ في المائة، فإن الناتج لم يشهد ركوداً فحسب بل انخفض في عام ٢٠١٧ بنسبة ٠,٣ في المائة بسبب الانخفاض الحاد في التصنيع والبناء والزراعة، فضلاً عن التخفيض الكبير في إنفاق القطاع العام، وبالأخص التخفيضات الكبيرة في الأجور. ولا يزال الحصار المفروض على غزة والذي دخل الآن عامه الحادي عشر، والقيود المستمرة على حركة نقل البضائع وتنقل العمال، أكبر العوائق التي تحول دون تحقيق مسار أعلى وأكثر استدامة للنمو والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة.[٨]

٣٧. ويُظهر نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عدم وجود أي نمو في عام ٢٠١٧، بالمقارنة مع نسبة النمو التي بلغت ٢,١ في المائة في عام ٢٠١٦. وفي حين ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢ في المائة في الضفة الغربية، فقد شهدت غزة التي تجاوز معدل النمو السكاني فيها معدل النمو السكاني في الضفة الغربية، انخفاض الناتج لكل فرد بنسبة ٤,٤ في المائة خلال العام. وبالتالي، كان هناك اختلاف كبير في مستويات المعيشة، مع تحسينات متواضعة في الضفة الغربية وتراجع حاد في غزة.

**الشكل ٢-١: مؤشر الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي الفصلي (بالأسعار الثابتة لعام ٢٠١٥) والنمو السنوي بحسب القطاع**




المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والحسابات القومية (٢٠١٨).

[٧] استناداً إلى "تقديرات عاجلة" صادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في ٢٩ آذار/ مارس ٢٠١٨. انظر: http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_29-3-2018-qna-en.pdf.

[٨] يقدر البنك الدولي بأن إزالة القيود الإسرائيلية المفروضة على المنطقة جيم يمكن أن تؤدي إلى تحقيق نمو اقتصادي تراكمي إضافي بنسبة ٣٣ في المائة بحلول عام ٢٠٢٥ في الضفة الغربية، وأنّ رفع الحصار عن غزة يمكن أن يؤدي إلى نمو تراكمي إضافي بنسبة ٣٢ في المائة بحلول عام ٢٠٢٥ (البنك الدولي، ٢٠١٧أ).

٣٨. وبالنظر إلى أداء النمو في جميع الصناعات، كان قطاعان منتجان (يمثلان حوالي ثلث العمالة المحلية)، إلى جانب التخليص الجمركي وتحصيل ضريبة القيمة المضافة، مسؤولين بالأساس عن مجموع النمو الاقتصادي الذي حدث خلال السنة (الشكل ٢-١ والجدول ٢-١). وحقق قطاع التجارة والمطاعم والفنادق أفضل أداء، حيث نما بنسبة ٩,٦ في المائة خلال العام وشكل ٦٠ في المائة تقريباً من إجمالي النمو الاقتصادي. ونما قطاع البناء بنسبة ٦,٣ في المائة وشكل ١٢,٦ في المائة من إجمالي النمو. وزاد حجم التخليص الجمركي وتحصيل ضريبة القيمة المضافة بنسبة ٥,٤ في المائة خلال العام وأسهم بنحو ربع إجمالي نمو الناتج المحلي الإجمالي، حيث تحقق معظمه نتيجة ازدياد الرسوم الجمركية.

٣٩. وفي المقابل، أظهرت القطاعات المتبقية التي تمثل ثلثي العمالة، إما نمواً ضعيفاً (التصنيع بنسبة ٢,٢ في المائة والخدمات بنسبة ٠,٦ في المائة) وإما نمواً سلبياً (الزراعة وصيد الأسماك والحراجة بنسبة (-٥,٧) في المائة والنقل والتخزين والاتصالات بنسبة (-٣,١) في المائة). ومجمل القول، كان النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٧ ضعيفاً إجمالاً، وتركز في القطاعات ذات الإمكانات المحدودة لتوليد فرص العمل.

**الجدول ٢-١: الحصة في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة بحسب القطاع في الأرض الفلسطينية المحتلة، ٢٠١٧**

| | الحصة في الناتج الإجمالي (النسبة المئوية) | الإسهام في نمو الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية) | الحصة في العمالة (النسبة المئوية) | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | المجموع | الذكور | الإناث |
| الزراعة وصيد الأسماك والحراجة | 2.8 | -5.6 | 6.5 | 6.3 | 7.7 |
| التصنيع والتعدين والمحاجر | 13.0 | 9.0 | 13.9 | 14.5 | 10.8 |
| البناء | 6.5 | 12.6 | 10.6 | 12.6 | 0.8 |
| التجارة والمطاعم والفنادق | 20.4 | 58.5 | 23.1 | 25.4 | 11.8 |
| النقل والتخزين والاتصالات | 5.7 | -6.0 | 7.1 | 8.1 | 2.5 |
| الخدمات وغيرها من الفروع | 37.3 | 7.3 | 38.7 | 33.0 | 66.4 |
| الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة وخدمات الوساطة المالية المحتسبة على نحو غير مباشر | 14.3 | 24.1 | – | – | – |
| **المجموع** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

ملاحظة: تستثني الأرقام العمالة في إسرائيل والمستوطنات. FISIM = خدمات الوساطة المالية المحتسبة على نحو غير مباشر.
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والحسابات القومية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المسح الفصلي للقوى العاملة.

٤٠. ومن حيث الأداء المالي للسلطة الفلسطينية، فإنه على الرغم من انخفاض إجمالي الإيرادات في عام ٢٠١٧، كان العجز الإجمالي المقدر بنسبة ٧,٨ في المائة، أقل من المتوقع ولم يتغير كثيراً عن السنة السابقة. وقد أسهمت زيادة عائدات الجمارك الداخلية وتحسين تحصيل ضريبة الدخل والاعتدال في الإنفاق الحكومي، جميعها في الأداء المالي المتواضع على نحو أفضل مما كان متوقعاً (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٨).

٤١. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الأمر قد تحقق في ظل الانخفاض المستمر للدعم الخارجي. وقُدر التمويل الخارجي للنفقات المتكررة بمبلغ ٥٤٦ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٧، بعد أن بلغ ٦٠٣ مليون دولار أمريكي في السنة السابقة وأكثر من مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٤. وقد أدت هذه التطورات مجتمعة إلى حدوث فجوة مالية قدرت بمبلغ ٤٢٠ مليون دولار أمريكي، سُدت بمتأخرات جديدة وائتمان إضافي مستمد من المصارف المحلية. وفي سياق تراجع دعم الجهات المانحة، ازدادت احتمالات استنفاد مصادر التمويل المحلية، مما قد يؤدي إلى عواقب سلبية واسعة النطاق على الاقتصاد الحقيقي (البنك الدولي، ٢٠١٨أ).

## تطورات سوق العمل الفلسطينية

٤٢. شهدت سوق العمل الفلسطينية التي عانت طيلة سنوات من الركود، تدهوراً إضافياً وجوهرياً في عام ٢٠١٧، تجلى في مجموعة واسعة من المؤشرات. وفي حين ازداد عدد السكان في سن العمل (البالغون ١٥ سنة وما فوق) بقرابة ٩٥ ٠٠٠ شخص خلال العام، حيث تجاوز عددهم ٣ ملايين شخص، ازدادت القوى العاملة (أولئك الذين يعملون أو يبحثون عن عمل) بحوالي ٣٣ ٠٠٠ شخص فقط لتصل إلى ١ ٣٧٥ ٠٠٠ شخص. وبشكل عام، فإن ٤٥,٥ في المائة فقط من الفلسطينيين في سن العمل يشاركون في سوق العمل، وهو ما يشكل تراجعاً سيئاً وإن كان طفيفاً، من نسبة ٤٥,٨ في المائة في السنة السابقة. ويحتل معدل المشاركة في القوى العاملة الفلسطينية حالياً المرتبة الحادية عشرة الأدنى في قائمة الترتيب في العالم بين ١٨٩ بلداً تتوفر تقديرات بشأنها، والمرتبة الثالثة الأدنى في قائمة الترتيب في منطقة الدول العربية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧أ).

**الجدول ٢-٢: المؤشرات الأساسية لسوق العمل، ٢٠١٦-٢٠١٧**

| | ٢٠١٦ | ٢٠١٧ | ٢٠١٧-٢٠١٦ |
|---|---|---|---|
| | | | **النسبة المئوية للتغيير** |
| السكان في سن ١٥ عاماً فما فوق (بالآلاف) | 2 930 | 3 024 | 3.2 |
| القوى العاملة (بالآلاف) | 1 341 | 1 375 | 2.5 |
| العمالة (بالآلاف) | 981 | 997 | 1.7 |
| الضفة الغربية | 574 | 582 | 1.4 |
| غزة | 289 | 284 | -1.7 |
| إسرائيل والمستوطنات | 117 | 131 | 11.5 |
| البطالة (بالآلاف) | 361 | 377 | 4.6 |
| | | | **النقاط المئوية للتغيير** |
| معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) | 45.8 | 45.5 | -0.3 |
| *الذكور* | *71.6* | *71.2* | *-0.4* |
| *الإناث* | *19.2* | *19.0* | *-0.3* |
| *الشباب* | *32.8* | *32.3* | *-0.5* |
| معدل البطالة (بالنسبة المئوية) | 26.9 | 27.4 | 0.6 |
| *الذكور* | *22.2* | *22.3* | *0.1* |
| *الإناث* | *44.8* | *47.4* | *2.6* |
| *الشباب* | *41.7* | *43.3* | *1.6* |

ملاحظة: قد لا تتطابق المجاميع بسبب تدويرها. وتستثني بيانات سوق العمل في الضفة الغربية العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات.
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

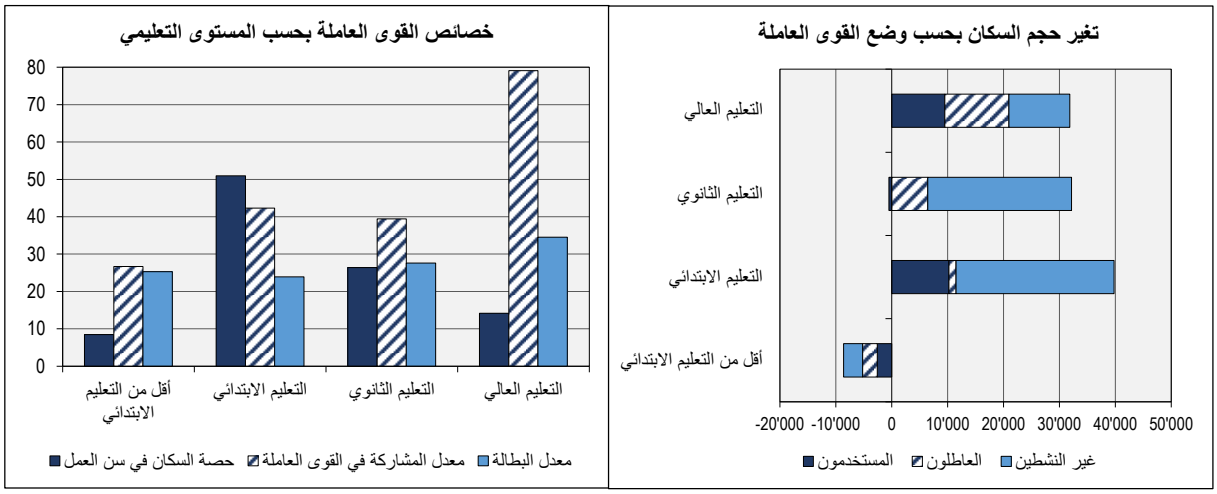
٤٣. وازداد إجمالي العمالة بمقدار ٧٠٠ ١٦ خلال السنة، أو ١,٧ في المائة، وهو ما يشكل تراجعاً من نسبة نمو ١,٩ في المائة في عام ٢٠١٦. وباستثناء نمو العمالة في إسرائيل والمستوطنات، نمت العمالة بمقدار ٢٠٠ ٣ فقط خلال عام ٢٠١٧، أو ٠,٤ في المائة، مع نمو متواضع للعمالة في الضفة الغربية يقابله إلى حد بعيد تراجع في فرص العمالة في غزة. وتجدر الإشارة إلى أن الزيادة في العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات شكلت أكثر من أربع من كل خمس وظائف جديدة مستحدثة خلال العام، وهو ما يبرز ركود سوق العمل الفلسطينية المحلية وتزايد الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلية والمستوطنات لتوفير فرص عمل جديدة.

٤٤. وإلى جانب اتجاهات المشاركة الضعيفة هذه في العمالة والقوى العاملة، ارتفعت معدلات البطالة من ٢٦,٩ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ٢٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٧، وهو أعلى مستوى سجل خلال السنوات الخمس عشرة الماضية وهو كذلك أعلى معدل للبطالة بين ١٧٠ بلداً وإقليماً في العالم تتوفر تقديرات حالية بشأنها. وبالإضافة إلى العاطلين عن العمل البالغ عددهم ٣٧٧ ٠٠٠ شخص، هناك أكثر من ٨٤ ٠٠٠ فلسطيني في القوى

العاملة المحتملة التي تشمل الأشخاص المتاحين للعمل إلا أنهم لا يبحثون حالياً عن وظيفة.[٩] بالإضافة إلى ذلك، هناك ١٧ ٠٠٠ عامل فلسطيني آخرين يعانون من البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت - أي يعملون أقل من الوقت الكامل لكنهم مستعدون وراغبون في العمل لساعات أطول. وقد بلغ المقياس المركب لنقص استخدام اليد العاملة، الذي يمثل هاتين المجموعتين بالإضافة إلى العاطلين عن العمل، نسبة ٣٢,٨ في المائة في عام ٢٠١٧، بعد أن كانت نسبته ٣٢,٥ في المائة في السنة السابقة.

٤٥. وتتسم سوق العمل الفلسطينية بوجود تحديات واسعة ومتنوعة عبر الطيف التعليمي. ويقدم الشكل ٢-٢ حصص السكان في سن العمل ومعدلات المشاركة في القوى العاملة ومعدلات البطالة لأربعة تصنيفات تعليمية رئيسية (أولئك الذين حصّلوا تعليماً أقل من التعليم الابتدائي وأولئك الذين حصّلوا تعليماً ابتدائياً وأولئك الذين حصّلوا تعليماً ثانوياً وأولئك الذين حصّلوا تعليماً عالياً). ويُبين الشكل أيضاً إجمالي نمو السكان في سن العمل خلال العام الماضي بحسب المجموعة التعليمية، مصنفاً حسب وضع القوى العاملة.

**الشكل ٢-٢: وضع السكان والقوى العاملة بحسب المستوى التعليمي، ٢٠١٧**




المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

٤٦. ويشكل خريجو التعليم العالي قرابة ١٤ في المائة من السكان في سن العمل ويُعتبرون أسرع شرائح السكان الفلسطينيين نمواً. ومع ذلك، يواجه الفلسطينيون الأكثر تعليماً تحديات شائكة في تحقيق الأمن الوظيفي بعد التخرج. وقد شهد عام ٢٠١٧ حصول قرابة ٣٢ ٠٠٠ طالب جديد على شهادة التعليم العالي، حيث شكلت النساء نحو ثلثي هذا العدد. ومع ذلك، لم يبلغ مقدار نمو العمالة في صفوف الأشخاص الذين حصّلوا تعليماً عالياً سوى ٩ ٥٠٠ شخص. ومن الزيادة المسجلة في عدد الخريجين العاطلين أو غير النشطين اقتصادياً، شكلت النساء تسعة من أصل كل عشرة خريجين. وبشكل عام، بلغ معدل البطالة في صفوف خريجي التعليم العالي ٣٤,٥ في المائة في عام ٢٠١٧، أي بزيادة قدرها ١,٣ نقطة مئوية عن العام الماضي. ومن الأرجح أيضاً أن يكون الفلسطينيون الأكثر تعليماً أكثر عرضة للبطالة.

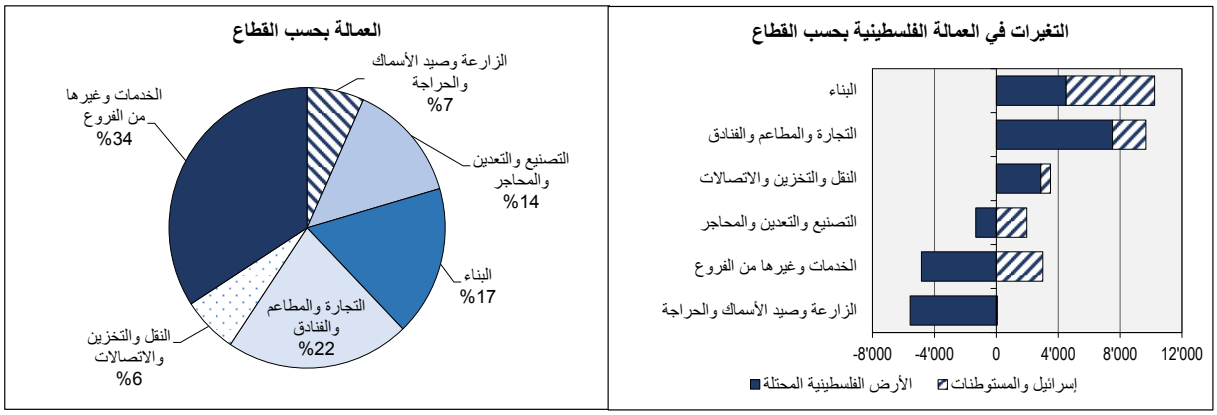
٤٧. وفي المقابل، على الرغم من أن البطالة تشكل أيضاً مصدر قلق كبير في صفوف الفئات التعليمية المتبقية، فإن الفرق الأبرز إزاء خريجي التعليم العالي هو أن معدلات المشاركة في القوى العاملة أقل بكثير في صفوف الأشخاص الأقل تعليماً. ويشارك في سوق العمل ما يقل عن أربعة من كل عشرة أشخاص تلقوا تعليماً ثانوياً. وبشكل عام، لا تزال سوق العمل الفلسطينية توفر فرصاً قليلة للغاية عبر الطيف التعليمي وطيف المهارات.

٤٨. ويتمثل أحد العوامل الحاسمة في تحديد المشاركة في القوى العاملة ومعدلات البطالة، في الهيكل الأساسي لسوق العمل وديناميكياته، بما في ذلك زيادة فرص العمالة في القطاعات الاقتصادية. ويقدم الشكل ٢-٣ إجمالي العمالة في الأرض الفلسطينية المحتلة وفي إسرائيل والمستوطنات، إلى جانب التغيرات في العمالة في عام ٢٠١٧ في كل قطاع. وقد كان قطاع الخدمات، وهو الأكبر من حيث العمالة، ثاني أسوأ القطاعات أداءً خلال العام، حيث تراجع بقرابة ٢٠٠٠ وظيفة إجمالاً. ومما خفف من ذلك إلى حد ما، فرص العمالة الجديدة في قطاع الخدمات في

[٩] تكتسي القوى العاملة المحتملة أهمية خاصة في أسواق العمل الكاسدة، لأنها تشمل أولئك الذين ليس لهم أمل في العثور على وظيفة، إلا أنهم مستبعدون رغم ذلك من إحصاءات البطالة الرئيسية.

إسرائيل والمستوطنات. وتمثل قطاعات الزراعة والتصنيع والنقل والتخزين والاتصالات معاً زهاء ٢٧ في المائة من إجمالي العمالة. ومن بين هذه القطاعات، كان القطاع الأخير هو وحده الذي شهد نمواً كبيراً في العمالة خلال العام، إلى جانب انخفاض حاد في العمالة الزراعية ونمو يكاد ينعدم في العمالة في قطاع التصنيع.

**الشكل ٢-٣: العمالة بحسب القطاع، التوزيع والتغيرات في عام ٢٠١٧**




المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

٤٩. واستأثر قطاعان بمجموع نمو العمالة الفلسطينية تقريباً خلال العام الماضي: وكان قطاع البناء أفضل القطاعات أداءً عموماً، حيث فاق نمو العمالة ١٠ ٠٠٠، تحقق أكثر من نصفها في إسرائيل والمستوطنات. وسجل قطاع التجارة والمطاعم والفنادق، وهو ثاني أكبر قطاع من حيث مستويات العمالة، نمواً في العمالة بلغ قرابة ١٠ ٠٠٠، إنما أساساً في الضفة الغربية. والأهم من ذلك أن هذين القطاعين هما من أكثر القطاعات التي يهيمن عليها الذكور، حيث تشكل النساء ٩ في المائة فقط في التجارة والمطاعم والفنادق وأقل من ١ في المائة في البناء. وليس من المستغرب أن تتراجع فرص عمالة النساء تراجعاً كبيراً خلال العام، في ظل تركز نمو العمالة في هذين القطاعين.

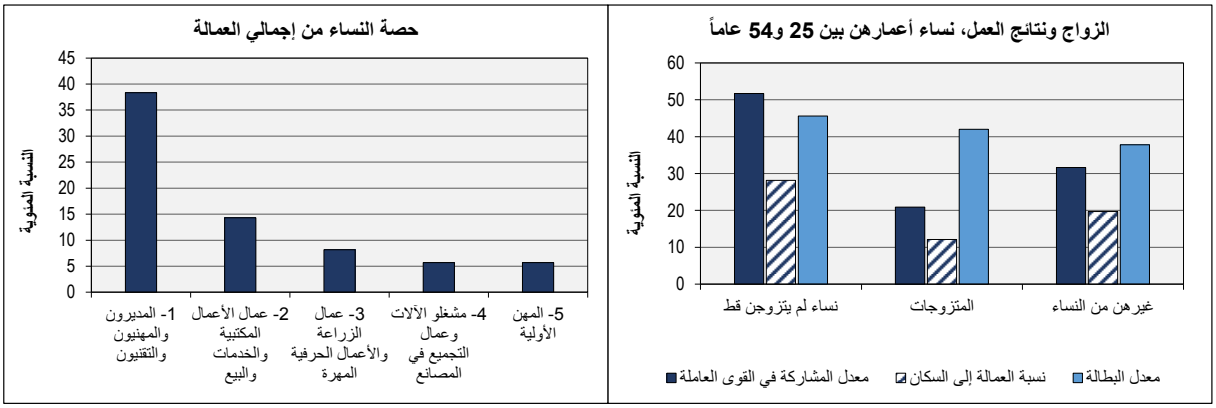
## تسليط الضوء على عمالة النساء

٥٠. لطالما أدى الاحتلال والأعراف الاجتماعية السائدة واستمرار عدم المساواة بين الجنسين، إلى إلحاق الحرمان بالنساء الفلسطينيات في سوق العمل. وليس مستغرباً أن يكون عبء التدهور الكبير الذي حدث عام ٢٠١٧ في سوق العمل الفلسطينية، قد وقع على عاتق النساء. وقد كانت النساء أسوأ حالاً بكثير من الرجال عبر عدد من المؤشرات على مدار السنة. وتمشياً مع اتجاهات العمالة في مختلف القطاعات، حيث استأثرت معظم القطاعات التي يهيمن عليها الذكور بالجزء الأكبر من الوظائف الجديدة خلال العام، انخفضت عمالة النساء بنسبة ٣,١ في المائة، مقارنة بزيادة في عمالة الذكور بنسبة ٢,٦ في المائة. وارتفع معدل البطالة في صفوف النساء إلى ٤٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٧، بعد أن كان ٤٤,٨ في المائة في العام السابق - وهو أعلى معدل في العالم - مما دفع أيضاً بمعدل البطالة الفلسطينية الإجمالي ليصبح أعلى معدل في العالم. وتغير معدل البطالة المقابل في صفوف الرجال تغيراً قليلاً ليصل إلى ٢٢,٣ في المائة في عام ٢٠١٧. وفي مواجهة آفاق العمالة القاتمة هذه، فإن أقل من امرأة واحدة من كل خمس نساء فلسطينيات تنشط حالياً في سوق العمل، مقارنة بأكثر من سبعة من كل عشرة رجال.

٥١. أما متوسط ساعات عمل النساء اللواتي يعملن فهو أدنى بكثير من متوسط ساعات عمل الرجال، حيث يعمل الرجال قرابة ٤١ ساعة في المتوسط أسبوعياً، بالمقارنة مع ٣١ ساعة فقط بالنسبة إلى النساء. وتمشياً مع ذلك، لا تزال النساء أيضاً يتقاضين متوسط أجور أدنى بكثير من متوسط أجور الرجال في جميع الفئات المهنية الرئيسية. وبشكل عام، تتقاضى النساء الفلسطينيات أجراً متوسطاً قدره ٨٧ شيكلاً إسرائيلياً جديداً في اليوم، مقارنة بقرابة ١١٨ شيكلاً إسرائيلياً جديداً في اليوم بالنسبة إلى الرجال. ويتزايد متوسط أجور النساء بقدر أبطأ، حيث لم يتجاوز ١,٣ في المائة في عام ٢٠١٧، مقابل نمو الأجور بنسبة ٤,٤ في المائة للرجال. ومن بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة، يوجد قرابة ٣٩ في المائة من الشابات دون عمل أو خارج التعليم أو التدريب، بالمقارنة مع أقل من ٢٨ في المائة من الشبان. كما يكاد يتعذر على النساء الوصول إلى سوق العمل الإسرائيلية،

مما يزيد من تقييد فرص سوق العمل أمامهن، حيث أن أكثر من ٩٨ في المائة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات هم من الرجال.

**الشكل ٢-٤: النساء في فلسطين: مؤشرات مختارة لسوق العمل**




المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

٥٢. وبالإضافة إلى التفرقة بين الجنسين في مختلف القطاعات، كشفت سوق العمل الفلسطينية أيضاً عن وجود تفرقة في مختلف المهن. وتتمتع النساء بإمكانية جيدة نسبياً للوصول إلى المناصب الإدارية والمهنية، حيث يمثلن حوالي ٤٠ في المائة من إجمالي العمالة في هذه الفئة المهنية (الشكل ٢-٤). ومع ذلك، فإن هذه الفئة تشكل زهاء ٢٠ في المائة فقط من إجمالي العمالة الفلسطينية، وهي تنحصر إلى حد كبير في العمالة في القطاع العام، التي لم تشكل في السنوات الأخيرة مصدراً رئيسياً لنمو الوظائف (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨). وفيما يتعلق بالفئات المهنية المتبقية، تشكل النساء أقل من ١٥ في المائة من العمال في الأعمال المكتبية والخدمات والبيع وما يزيد قليلاً على ٨ في المائة من عمال الزراعة والأعمال الحرفية المهرة ونحو ٥ في المائة فقط من العاملين في المهن الأولية ومشغلي الآلات وعمال التجميع في المصانع.

٥٣. وفي حين أن الركود العام في نمو الوظائف يعوق عمالة النساء الفلسطينيات، فإن الأعراف الاجتماعية تلعب هي الأخرى دوراً مهماً في الحد من فرص سوق العمل بالنسبة إلى النساء الفلسطينيات. ومن بين النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين ٢٥ و٥٤ عاماً، يُحتمل أن تكون أولئك اللواتي لم يسبق لهن الزواج أكثر نشاطاً اقتصادياً من النساء المتزوجات بمقدار ٢,٥ مرة (الشكل ٢-٤). وتعمل نسبة ١٢ في المائة فقط من النساء المتزوجات ضمن هذه الفئة من النساء في مقتبل العمل، بالمقارنة مع حوالي ٣٠ في المائة من اللواتي لم يتزوجن قط. وتعكس هذه الأرقام أيضاً النقص النسبي في مرافق الحماية والرعاية الاجتماعيتين والعبء غير المتناسب الملقى على عاتق المرأة من المسؤوليات المعيشية والأسرية.

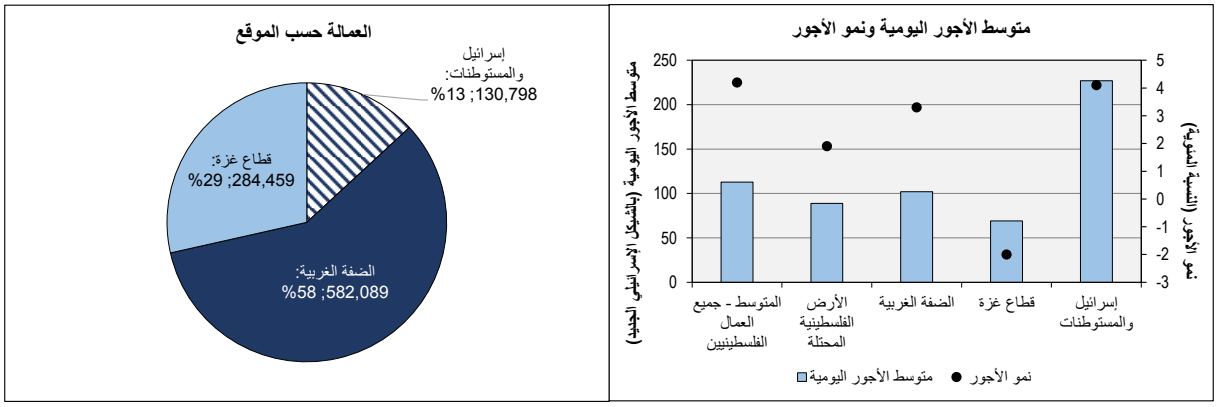
## الفوارق في الأجور

٥٤. بالإضافة إلى مؤشرات الطلب على اليد العاملة وكمية الوظائف المتاحة وأنواعها، من المهم أيضاً تقييم مؤشرات نوعية العمالة. ويمكن القول إن الأجور ونمو الأجور توفر أصوب قياس. ويُظهر الشكل ٢-٥ توزيع العمالة الفلسطينية في جميع أنحاء الضفة الغربية وغزة وإسرائيل والمستوطنات، إلى جانب متوسط الأجور اليومية ونمو الأجور بالقيم الاسمية في كل منطقة خلال عام ٢٠١٧.

٥٥. وفيما يتعلق بموقع العمالة، فقد كان يعمل ٥٨ في المائة من العمال الفلسطينيين في الضفة الغربية في عام ٢٠١٧، يُضاف إلى ذلك ٢٩ في المائة في غزة والباقي، أي ١٣ في المائة، في إسرائيل والمستوطنات. ويُبين الشكل اختلافات كبيرة سواء في متوسط مستويات الأجور أو في اتجاهات نمو الأجور في المناطق الثلاث. ويفوق متوسط الأجور في إسرائيل والمستوطنات، البالغ ٢٢٧ شيكلاً إسرائيلياً جديداً في اليوم، بكثير الأجور السائدة في الضفة الغربية وغزة. وتفوق الأجور في إسرائيل والمستوطنات بمقدار ٢,٥ مرة متوسط الأجور في الأرض الفلسطينية المحتلة ككل، ونحو ٣,٣ مرة متوسط الأجر في غزة. كما أن نمو الأجور بالقيم الاسمية في إسرائيل والمستوطنات، الذي بلغ ٤,١ في المائة في عام ٢٠١٧، يزداد بوتيرة أسرع بكثير. وقد نمت الأجور بنسبة ٣,٣ في المائة في الضفة الغربية وانخفضت بنسبة ٢ في المائة في غزة. ونما متوسط الأجور بالنسبة إلى جميع العمال الفلسطينيين بنسبة ٤,٢ في المائة خلال العام، الأمر الذي يرجع إلى حد كبير إلى تغير تركيبة القوى العاملة

الفلسطينية. فقد انخفضت العمالة في غزة حيث الأجور أدنى، وازدادت زيادة حادة في إسرائيل والمستوطنات. وبلغ متوسط نمو الأجور بالقيم الاسمية داخل الأرض الفلسطينية المحتلة ١,٩ في المائة خلال العام. ولم يَرقَ ذلك إلى معدل النمو البالغ ٢,٨ في المائة في إنتاجية العمل، المقاس على أساس مستوى الناتج للعامل الواحد بالأسعار الثابتة.

**الشكل ٢-٥: متوسط الأجور اليومية لعام ٢٠١٧ ونمو الأجور بالقيم الاسمية، ٢٠١٦-٢٠١٧**




المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

٥٦. وتعكس الفوارق في مستويات الأجور بين العمال الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة وإسرائيل والمستوطنات الاختلافات الشديدة في وقائع سوق العمل في المناطق الثلاث. والواقع أن هذه المناطق تمثل أساساً ثلاث أسواق عمل متباينة، إذ تتسم كل منها بخصائص وتحديات خاصة بها.

## تطورات سوق العمل في غزة

٥٧. استناداً إلى كل مقياس متصور تقريباً، تفاقمت حالة العمال والباحثين عن عمل في غزة بشكل هائل في عام ٢٠١٧. ويفرض حصار غزة قيوداً شديدة على الواردات والصادرات من السلع وعلى حركة تنقل الأشخاص. ويؤثر استمرار تراجع تنمية قاعدة الإنتاج في غزة تأثيراً أشد من أي وقت مضى في سوق العمل. وفي حين ازداد عدد السكان في سن العمل بمقدار ٤٠ ٠٠٠، أو ٣,٦ في المائة، انخفضت العمالة بنسبة ١,٧ في المائة، أي بخسارة قدرها ٥٠٠٠ وظيفة (الجدول ٢-٣). ولا يبلغ عدد المستخدمين سوى ربع الرجال والنساء في سن العمل، البالغ عددهم أكثر من ١,١ مليون شخص، أي بانخفاض قدره ١,٤ نقطة مئوية عن العام السابق. وارتفع معدل البطالة في غزة، وكان أصلاً أعلى مستوى في العالم في السنة السابقة، ارتفاعاً حاداً مرة أخرى فبلغ ٤٣,٦ في المائة في عام ٢٠١٧. وتجدر الإشارة إلى أن ٦٣ في المائة من العاطلين عن العمل في غزة ظلوا بلا عمل لمدة عام أو أكثر. وارتفع المقياس المركب لنقص استخدام اليد العاملة، الذي يشمل العمال المحبطين والعاطلين جزئياً، من ٤٩,٨ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ٥١,١ في المائة في عام ٢٠١٧.

٥٨. وفي حين تؤثر هذه الظروف العصيبة في جميع المشاركين في سوق العمل، لم يلحق أي فئة سكانية أخرى ضرراً أشد من الذي لحق بالنساء والشباب. وقد بلغ معدل البطالة في صفوف النساء حوالي ٦٩ في المائة في عام ٢٠١٧، أي بزيادة قدرها ٣,٦ نقطة مئوية. ويقترب معدل البطالة حالياً في صفوف الشباب من ٦٥ في المائة. ولا يعمل إلا شاب واحد من بين كل عشرة شبان وامرأة واحدة من بين كل ١٥ امرأة في غزة. وفي حين تُمثل المشاركة في التعليم والتدريب أحد المنافذ المتاحة أمام الشباب غير الملتحقين بالعمالة، فقد أخذ عدد الشباب غير الملتحقين بالعمالة أو التعليم أو التدريب في الارتفاع أيضاً بصورة حادة وما فتئ يقترب بسرعة من نسبة ٤٠ في المائة. ولا تمثل زيادة أعداد الشباب العاطلين مجرد إهدار للطاقة البشرية والاقتصادية فحسب، بل تزيد كذلك من المخاطر التي تتهدد الاستقرار والسلام.

**الجدول ٢-٣: المؤشرات الرئيسية لسوق العمل في غزة، ٢٠١٦-٢٠١٧**

| | ٢٠١٦ | ٢٠١٧ | ٢٠١٧-٢٠١٦ |
|---|---|---|---|
| | | | **النسبة المئوية للتغيير** |
| السكان في سن ١٥ عاماً فما فوق (بالآلاف) | 1 076 | 1 116 | 3.6 |
| القوى العاملة (بالآلاف) | 496 | 505 | 1.7 |
| العمالة (بالآلاف) | 289 | 284 | -1.7 |
| البطالة (بالآلاف) | 207 | 220 | 6.4 |
| | | | **النقاط المئوية للتغير** |
| معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) | 46.1 | 45.2 | -0.9 |
| *الذكور* | *69.6* | *68.3* | *-1.3* |
| *الإناث* | *22.0* | *21.6* | *-0.4* |
| *الشباب* | *31.6* | *31.4* | *-0.2* |
| نسبة العمالة إلى السكان (بالنسبة المئوية) | 26.9 | 25.5 | -1.4 |
| *الذكور* | *45.7* | *43.8* | *-1.9* |
| *الإناث* | *7.6* | *6.7* | *-0.9* |
| *الشباب* | *12.2* | *11.1* | *-1.1* |
| معدل البطالة (بالنسبة المئوية) | 41.7 | 43.6 | 1.9 |
| *الذكور* | *34.4* | *35.8* | *1.4* |
| *الإناث* | *65.3* | *68.9* | *3.6* |
| *الشباب* | *61.5* | *64.6* | *3.1* |

ملاحظة: قد لا تتطابق المجاميع بسبب تدويرها.
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

٥٩. وتؤدي القيود الصارمة المفروضة على اقتصاد غزة والمنفذة عن طريق الحصار جواً وبراً وبحراً، إلى تفاقم هذه التطورات الكئيبة.[١٠] وقد أحكمت القيود أكثر خلال عام ٢٠١٧، مع حدوث انخفاض قدره ٥٠ في المائة في عدد الأشخاص الذين غادروا غزة ودخلوا إسرائيل عبر معبر إيريز خلال العام. وتمت الموافقة في عام ٢٠١٧ على ٥٤ في المائة فحسب من طلبات الحصول على التراخيص التي لا تسمح إلا للمرضى والتجار والعاملين في مجال المعونة بالعبور بعد عمليات التفتيش الأمنية، بعد أن كانت قد بلغت ٦٢ في المائة في العام السابق. ودخل ما متوسطه ٩ ٧٢٤ شاحنة محملة بالبضائع غزة كل شهر خلال العام، أساساً عن طريق معبر كيرم شالوم، أي بانخفاض قدره ٣ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦. وارتفع متوسط العدد الشهري للشاحنات الخارجة من غزة، ومعظمها متجه إلى الضفة الغربية، إلى ٢١٨ شاحنة بعد أن بلغ ١٧٨ في العام السابق. ولكن بالمقارنة، كان هذا المتوسط قد بلغ حوالي ١ ٣٠٠ شاحنة شهرية من الصادرات قبل الانتفاضة الثانية (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧أ).

٦٠. وقد أدت عوامل إضافية، أبرزها الاقتطاعات في التحويلات المالية إلى غزة من السلطة الفلسطينية، إلى مزيد من الآثار السلبية خلال عام ٢٠١٧. وأثرت هذه الاقتطاعات، التي بدأت في آذار/ مارس، في سبل العيش بطريقة مباشرة وغير مباشرة على السواء. وانبثق التأثير المباشر عن الاقتطاعات الشاملة في مرتبات القطاع العام التي تراوحت بين ٣٠ و٥٠ في المائة. كما تدهورت سبل العيش بسبب انخفاض التمويل من السلطة الفلسطينية من أجل المشتريات من الطاقة الكهربائية، سواء بالنسبة إلى الوقود المستخدم في محطة توليد الكهرباء الوحيدة في غزة أو بالنسبة إلى المشتريات من الطاقة الكهربائية من إسرائيل. وتشهد غزة حالات انقطاع التيار الكهربائي يومياً لمتوسط يتراوح بين ١٨ و٢٠ ساعة في اليوم. وقد أثرت هذه البيئة القاسية تأثيراً كبيراً في

[١٠] تشمل هذه القيود ضمن ما تشمل حظر استيراد مجموعة واسعة من السلع "ذات الاستخدام المزدوج" إلى غزة (لا سيما الآلات والمعدات والمدخلات الأخرى للإنتاج والعمليات) التي ترد في قائمة طويلة ومتغيرة باستمرار، وفرض الجيش الإسرائيلي منطقة صيد مسموح بها، مما يقيد إمكانية إبحار الصيادين في غزة عند مسافة تتراوح بين ٦ و٩ أميال بحرية من الساحل.

قطاعات الأعمال، لا سيما الأنشطة الصناعية التي تعتمد اعتماداً بالغاً على الكهرباء لسير أعمالها - أما العمالة الصناعية التي ما انفكت تنخفض، فقد تدنت الآن إلى أقل من ٥ في المائة من إجمالي العمالة.

## اتجاهات سوق العمل في الضفة الغربية

٦١. لا تزال القيود المفروضة تعرقل بشدة اقتصاد الضفة الغربية، مما يضعف احتمالات توليد قوي وواسع للعمالة. وتشمل هذه القيود المفروضة الحواجز الطرقية ونقاط التفتيش والبوابات الحديدية والكتل والخنادق الترابية، إلى جانب الجدار الفاصل. وتظل المنطقة جيم التي تشكل مصدراً حيوياً للموارد الطبيعية، خاضعة لسيطرة إسرائيلية إدارية وأمنية كاملة، وتبقى قرابة ثلاثة أرباع الأراضي في المنطقة جيم غير متاحة للتنمية الفلسطينية. ولا يزال لهذه القيود تأثيرات سلبية وواسعة النطاق في جميع أنحاء الضفة الغربية، لأن المنطقة جيم هي الأرض التي تربط بين المنطقتين ألف وباء المتقطعتي الأوصال لولا ذلك.

٦٢. ونمت العمالة بنسبة ٣,١ في المائة في عام ٢٠١٧ (الجدول ٢-٤). غير أن هذا الرقم الإجمالي يخفي اتجاهات متباينة للغاية بسبب وجود سوقي عمل منفصلتين تعملان في الضفة الغربية: سوق عمل للعمال والمنشآت في الضفة الغربية نفسها وسوق عمل للعمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات. وقد نمت العمالة في الضفة الغربية بنسبة ١,٤ في المائة خلال العام، في حين ارتفع نمو العمالة في صفوف الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات بنسبة ١١,٥ في المائة. وبشكل عام، فإن ٦٢ في المائة من إجمالي نمو العمالة في الضفة الغربية في عام ٢٠١٧ حدث في إسرائيل والمستوطنات، حيث تضم الآن قرابة وظيفة من كل خمس وظائف يشغلها الفلسطينيون في الضفة الغربية.

٦٣. وفي سوق العمل في الضفة الغربية، تركز نمو العمالة خلال العام في قطاعين اثنين فقط، هما: قطاع البناء وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق. وأظهرت جميع القطاعات الأخرى تغيراً طفيفاً في مستويات العمالة، باستثناء الزراعة التي انخفضت فيها العمالة بنسبة ١١ في المائة تقريباً. وكان نمو العمالة في إسرائيل والمستوطنات أكثر توازناً، مع استحداث ٤٢ في المائة من الوظائف الجديدة في قطاع البناء و٢٢ في المائة في قطاع الخدمات و١٦ في المائة في قطاع التجارة والمطاعم والفنادق و١٥ في المائة في قطاع التصنيع. ولم يصبح الفلسطينيون في الضفة الغربية أكثر اعتماداً على سوق العمل في إسرائيل والمستوطنات للحصول على أي نوع من العمل فحسب، بل بات الاقتصاد الإسرائيلي يتيح لهم أيضاً أكثر فأكثر الحصول على وظائف جديدة عبر مجموعة أوسع من الصناعات.

٦٤. وعلى الرغم من زيادة فرص العمالة في إسرائيل والمستوطنات، لا يزال الوضع العام لسوق العمل بالنسبة إلى الفلسطينيين في الضفة الغربية يمثل تحدياً كبيراً. وشهدت المشاركة في القوى العاملة ركوداً، حيث أن أقل من نصف السكان في سن العمل نشطون في سوق العمل. ولا تزال مشاركة الإناث أقل بكثير من ٢٠ في المائة وقد بلغ معدل البطالة في صفوف النساء ٣١,٨ في المائة في عام ٢٠١٧، أي بزيادة قدرها نقطتين مئويتين خلال العام. كما أن أقل من ٢٣ في المائة من الشباب في الضفة الغربية يمارسون عملاً.

**الجدول ٢-٤: المؤشرات الرئيسية لسوق العمل في الضفة الغربية، ٢٠١٦-٢٠١٧**

| | ٢٠١٦ | ٢٠١٧ | ٢٠١٧-٢٠١٦ |
|---|---|---|---|
| | | | **النسبة المئوية للتغيير** |
| السكان في سن ١٥ عاماً فما فوق (بالآلاف) | 1 853 | 1 909 | 3.0 |
| القوى العاملة (بالآلاف) | 845 | 870 | 2.9 |
| العمالة (بالآلاف) | 691 | 713 | 3.1 |
| الضفة الغربية | 574 | 582 | 1.4 |
| إسرائيل والمستوطنات | 117 | 131 | 11.5 |
| البطالة (بالآلاف) | 154 | 157 | 2.1 |
| | | | **النقاط المئوية للتغيير** |
| معدل المشاركة في القوى العاملة (بالنسبة المئوية) | 45.6 | 45.6 | 0.0 |
| *الذكور* | *72.8* | *72.9* | *0.1* |
| *الإناث* | *17.6* | *17.5* | *-0.1* |
| *الشباب* | *33.5* | *32.8* | *-0.7* |

| | ٢٠١٦ | ٢٠١٧ | ٢٠١٧-٢٠١٦ |
|---|---|---|---|
| نسبة العمالة إلى السكان (بالنسبة المئوية) | 37.3 | 37.4 | 0.1 |
| *الذكور* | *61.6* | *62.1* | *0.5* |
| *الإناث* | *12.4* | *11.9* | *-0.5* |
| *الشباب* | *23.5* | *22.9* | *-0.6* |
| معدل البطالة (بالنسبة المئوية) | 18.2 | 18.1 | -0.1 |
| *الذكور* | *15.5* | *14.9* | *-0.6* |
| *الإناث* | *29.8* | *31.8* | *2.0* |
| *الشباب* | *29.8* | *30.1* | *0.3* |

ملاحظة: قد لا تتطابق المجاميع بسبب تدويرها.
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٦ و٢٠١٧.

## اتجاهات العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات

٦٥. نظراً إلى أن متوسط الأجور في إسرائيل والمستوطنات يفوق متوسطها في الضفة الغربية بمقدار ٢,٢ مرة وأن البطالة مستمرة في الارتفاع في الضفة الغربية، فإن الطلب على العمالة في إسرائيل والمستوطنات لا يزال كبيراً في صفوف الفلسطينيين الذين يبحثون عن عمل.[١١] ونمت العمالة الفلسطينية في إسرائيل والمستوطنات نمواً كبيراً في عام ٢٠١٧، حيث بلغ عدد العاملين هناك حالياً زهاء ١٣١ ٠٠٠ شخص، غالبيتهم العظمى يعبرون يومياً إلى إسرائيل. وتظل الأجور المحصلة في إسرائيل والمستوطنات مصدراً مهماً للدخل بالنسبة إلى العديد من العمال الفلسطينيين وأسرهم، وتتسم بأهمية حيوية متزايدة بالنسبة إلى الاقتصاد الفلسطيني ككل. والواقع أن إجمالي الأجور المحصلة في إسرائيل والمستوطنات يشكل الآن ٢٤,٤ في المائة من إجمالي الأجور الفلسطينية، أي بزيادة نقطتين مئويتين مقارنة بالعام السابق.

٦٦. والعمال الفلسطينيون في إسرائيل والمستوطنات هم في غالبيتهم العظمى من الذكور؛ وتشكل النساء أقل من ٢ في المائة. وتعمل الغالبية، أي حوالي ٦١,٦ في المائة، في قطاع البناء، وتضم قطاعات التصنيع والتجارة والمطاعم والفنادق ربعاً آخر (الجدول ٢-٥). وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من القيود الصارمة المفروضة على حركة التنقل في معظم أنحاء الضفة الغربية وعبر الجدار الفاصل، فإن حوالي ثلث الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠١٧ لم يحصلوا على ترخيص للعمل في إسرائيل.[١٢]

**الجدول ٢-٥: سمات العمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات، ٢٠١٧**

| | **يحملون تراخيص (النسبة المئوية) (n=67,870)** | **لا يحملون تراخيص (النسبة المئوية) (n=43,376)** |
|---|---|---|
| العاملون في قطاع البناء | 71.9 | 60.8 |
| العاملون في قطاع الزراعة | 5.8 | 13.1 |
| العاملون في قطاع التصنيع والتعدين والمحاجر | 13.6 | 13.3 |
| العاملون في قطاع التجارة والمطاعم والفنادق | 6.0 | 11.1 |
| حاصلون على عقد عمل كتابي | 2.3 | 0.2 |
| حاصلون على عقد عمل شفهي | 46.0 | 13.7 |
| يتلقون الأجور على قسائم الرواتب | 48.5 | 0.9 |
| ضريبة الدخل مخصومة | 50.3 | 0.9 |

[١١] ما فتئت سوق العمل الإسرائيلية مقفلة فعلياً في وجه العمال الفلسطينيين من غزة منذ نيسان/ أبريل ٢٠٠٦.

[١٢] منذ عام ٢٠١٥، تسمح اللوائح الإسرائيلية للرجال فوق سن ٥٥ سنة والنساء فوق سن ٥٠ سنة بالدخول إلى إسرائيل بدون ترخيص. ويبحث عدد غير معروف منهم عن عمل.

| | يحملون تراخيص (النسبة المئوية) (n=67,870) | لا يحملون تراخيص (النسبة المئوية) (n=43,376) |
|---|---|---|
| يسهمون في صندوق المعاشات التقاعدية | 59.7 | 1.9 |
| يتمتعون بإجازة سنوية مدفوعة الأجر | 53.1 | 1.0 |
| يتمتعون بإجازة مرضية مدفوعة الأجر | 12.8 | 0.4 |
| تأمين مجاني خاص متوفر | 40.9 | 0.6 |
| تأمين مجاني عام متوفر | 7.8 | 0.2 |
| تأمين ضد الإصابات متوفر | 27.3 | 0.7 |

ملاحظة: يستثني هذا الجدول العمال من القدس الشرقية، الذين يحملون بطاقة هوية إسرائيلية. N= العدد الإجمالي.
المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

٦٧. وتتشابه إلى حد كبير أنواع الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها العمال الحاصلون على تراخيص وغير الحاصلين على تراخيص، وإن كانت تنطوي على بعض الاختلافات الملحوظة. وفي حين أن غالبية العمال من حاملي الوثائق ومن غير حاملي الوثائق يعملون في قطاع البناء، وتعمل نسب مماثلة في قطاع التصنيع، يرجح أن يُستخدم العمال الذين لم يحصلوا على ترخيص في قطاعات الزراعة والتجارة والمطاعم والفنادق. وتختلف شروط العمل من حيث العقود والإعانات اختلافاً جوهرياً للغاية بين الأشخاص الذين يحملون ترخيصاً والعمال ممن ليس بحوزتهم وثائق. وعلى الأخص، لا يتمتع العمال الذين لم يحصلوا على ترخيص في جميع الأحوال تقريباً، بإعانات من قبيل الإجازة السنوية أو المرضية مدفوعة الأجر أو التأمين الصحي. كما أنهم جميعاً تقريباً لا يتلقون قسيمة أجر أو لا تُخصم ضريبة الدخل من أجورهم. وهذا يعني أن الغالبية العظمى من العمال الفلسطينيين ممن ليس بحوزتهم وثائق في إسرائيل يتلقون أجورهم نقداً ولا يستفيدون من أي نوع من الحماية الاجتماعية.

٦٨. ولعل الأمر الأكثر إثارة للقلق وغير المتوقع حتماً، هو أن البيانات تشير إلى أن نسبة كبيرة من العمال الفلسطينيين الذين يحملون ترخيص عمل في إسرائيل لا يتمتعون هم أيضاً بإعانات اجتماعية، والغالبية العظمى منهم لا يعملون بموجب عقد عمل مكتوب. وتؤكد هذه الأرقام مرة أخرى وجود بيئة مؤاتية لظهور وسطاء تراخيص أقوياء.

٦٩. وأحيطت البعثة علماً مراراً وتكراراً بأن حوالي نصف العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل بموجب ترخيص، يحصلون على ترخيصهم عن طريق سمسار، وبأن تكلفة الترخيص السائدة تتراوح بين ٢ ٠٠٠ شيكل إسرائيلي جديد و٢ ٥٠٠ شيكل إسرائيلي جديد شهرياً. والأرقام المذكورة أعلاه تؤكد على ما يبدو، حجم المشكلة التي يطرحها السماسرة، حيث أن أكثر من نصف العمال الفلسطينيين الذين حصلوا على ترخيص للعمل في إسرائيل ليس لديهم عقد عمل ولا يتلقون قسيمة أجور. ومن الأرجح أن يعمل هؤلاء العمال لدى صاحب عمل مختلف عن صاحب العمل المبين في ترخيصهم، وأن يكونوا قد حصلوا على ترخيص عمل عن طريق أحد السماسرة. وعلى هذا الأساس، من الممكن تقديم تقدير عن التكاليف المرتبطة بالمدفوعات التي يسددها الفلسطينيون العاملون في إسرائيل والمستوطنات - أي ما يسمى "إتاوة السمسار".[١٣]

[١٣] قدرت منظمة العمل الدولية في السابق، من خلال ثلاثة سيناريوهات، مبلغاً لإتاوة السمسار في عام ٢٠١٦ يتراوح بين ٢٣٢ مليون شيكل إسرائيلي جديد وبين ١,٣٦ مليار، أي ما يعادل ما بين ٣,٦ و١٦,٩ في المائة من إجمالي الأجور الفلسطينية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧ب).

**الجدول ٢-٦: تقدير "إتاوة السمسار" السنوية التي يدفعها العمال الفلسطينيون**

| | السيناريو السفلي | السيناريو العلوي |
|---|---|---|
| *افتراضات السيناريو* | | |
| النسبة المئوية لحاملي التراخيص المعنيين | 40% | 50% |
| رسوم التراخيص الشهرية (بالشيكلات) | 2 000 | 2 500 |
| *تقديرات إتاوة السمسار* | | |
| إتاوة السمسار السنوية (بملايين الشيكلات) | 652 | 1 018 |
| إتاوة السمسار كنسبة مئوية من إجمالي الأجور | 9.3 | 14.6 |

المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

٧٠. وتشير السيناريوهات المحدثة إلى مبلغ محتمل لإتاوة السمسار يتراوح بين ٦٥٢ مليون شيكل إسرائيلي جديد وبين ١,٠١٨ مليار شيكل إسرائيلي جديد في عام ٢٠١٧، أي ما يعادل ما بين ١٨٧ و٢٩٢ مليون دولار أمريكي (الجدول ٢-٦).[١٤] ويمثل ذلك ما بين ٩,٣ و١٤,٦ في المائة من إجمالي أجور الفلسطينيين المحصلة في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠١٧. ولا يشمل هذا التقدير أي مدفوعات من العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات دون ترخيص. وقد أُبلغت بعثة السنة المنصرمة بأن إسرائيل تتخذ خطوات لتنقيح نظام توزيع التراخيص بحلول منتصف عام ٢٠١٧، بهدف تزويد العمال الفلسطينيين في إسرائيل بتراخيص غير مرتبطة بصاحب عمل معين. وكان من المتوقع أن يخفف هذا الأمر بدوره، من حدة المشكلة التي يطرحها السماسرة. بيد أن البعثة أُبلغت بعدم تنفيذ أي تدابير ملموسة حتى منتصف آذار/ مارس ٢٠١٨. ويقتضي نجاح إصلاحات نظام التراخيص والجهود المعنية الرامية إلى إزالة إتاوة السمسار، أن تعزز الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية سبل جديدة للتعاون والتنسيق بخصوص العمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات.

٧١. ولا تزال هناك فوائد اقتصادية محتملة كبيرة يمكن أن يجنيها العمال الفلسطينيون وأسرهم والاقتصاد الفلسطيني عموماً إذا ما صممت هذه الإصلاحات تصميماً جيداً ونفذت على نحو فعال. ومن شأن ذلك أن يعود بدوره بالفائدة أيضاً على إسرائيل، من خلال الحد من الاقتصاد السري أو القضاء عليه وضمان وجود سوق عمل أكثر إنصافاً للعمال الفلسطينيين في إسرائيل. ومن شأن هذه التحسينات أن تساعد أيضاً على تعزيز بيئة أكثر مؤاتاة للسلام والأمن.

[١٤] استناداً إلى سعر صرف قدره ٣,٤٩ شيكلاً إسرائيلياً جديداً مقابل دولار الولايات المتحدة.

## ٣ - المزيد من القيود على حقوق العمال الفلسطينيين

### توسيع المستوطنات: الوقائع على الأرض

٧٢. يؤثر الاحتلال الإسرائيلي واستمرار التوسع الاستيطاني تأثيراً عميقاً في الحياة اليومية للفلسطينيين، رجالاً ونساءً، ممن يسعون إلى كسب لقمة العيش. وهو يقيّد حقوقهم في حرية التنقل والإقامة والوصول إلى الموارد والعمل والتعليم، وهي جميعاً حقوق مترابطة ارتباطاً وثيقاً.

٧٣. وتتعارض المستوطنات مع القانون الدولي وتشكل عقبة أمام السلام والتنمية الاجتماعية والاقتصادية.[١٥] وقد دعت الأمم المتحدة حكومة إسرائيل مراراً وتكراراً إلى وقف النشاط الاستيطاني في الأرض المحتلة منذ عام ١٩٦٧. إن قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة رقم ٢٣٣٤ الأحدث عهداً بشأن هذه المسألة يدين "بناء وتوسيع المستوطنات ونقل المستوطنين الإسرائيليين ومصادرة الأراضي وهدم المنازل والنقل القسري للمدنيين الفلسطينيين، في انتهاك للقانون الإنساني الدولي والقرارات ذات الصلة" (الأمم المتحدة، ٢٠١٦أ).

٧٤. ويوجد حالياً حوالي ١٥٠ مستوطنة إسرائيلية في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية. بالإضافة إلى ذلك، أنشئت قرابة ١٠٠ بؤرة استيطانية دون موافقة الحكومة، وتعتبر أيضاً غير مشروعة بموجب القانون الإسرائيلي والقانون الدولي على السواء (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ب). وتختلف الأرقام المتعلقة بعدد المستوطنين حسب المصدر لكنها تتفق على عدد إجمالي قدره ٦٠٠ ٠٠٠ على الأقل، يقيم ثلثهم في القدس الشرقية. وقد سجل مكتب الإحصاءات الإسرائيلي وجود ٣٠٠ ٣٩٩ مستوطن يقيمون في الضفة الغربية في عام ٢٠١٦ (المكتب المركزي للإحصاء، ٢٠١٧أ)، حيث تضيف إليه مصادر أخرى ٢١٠ ٠٠٠ مستوطن آخرين في القدس الشرقية (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ب). وبالمقارنة، فإن ١٦٣ ٣٩٣ فلسطينياً يعيشون في المنطقة جيم التي تشكل معظم الضفة الغربية، وفقاً لتعداد الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعام ٢٠١٧.

٧٥. وكما أكدت التقارير السابقة للمدير العام، فإن توسيع المستوطنات وما يشمله من نزع الملكية وعمليات الإخلاء والهدم، إلى جانب نظام للتخطيط والتنظيم العمراني، يعيق التنمية الفلسطينية والعمالة وسبل العيش، فضلاً عن التمتع الكامل بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وعلى الرغم من المطالب الواردة في القرار رقم ٢٣٣٤ والتي تدعو إسرائيل إلى أن توقف على الفور وبشكل كامل جميع الأنشطة الاستيطانية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، فإن التقارير الفصلية لمكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط المقدمة إلى مجلس الأمن عن الموضوع تؤكد الاتجاه المعاكس. وفي المنطقة جيم، وافقت السلطات الإسرائيلية على خطط لبناء حوالي ٧ ٠٠٠ وحدة سكنية في عام ٢٠١٧، أي أكثر من مقداري العدد المسجل في عام ٢٠١٦. كما قدمت الخطط لبناء ١٠٠ وحدة سكنية في سياق مستوطنة أميهاي الجديدة لإيواء المقيمين السابقين الذين جرى إجلاؤهم من البؤرة الاستيطانية عامونا (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ب؛ الأمم المتحدة، ٢٠١٧ج). ووفقاً للمنظمة الإسرائيلية غير الحكومية "السلام الآن"، فقد بدأ بناء أكثر من ٢ ٧٠٠ وحدة سكنية في عام ٢٠١٧. بالإضافة إلى ذلك، أنشئت ثلاث بؤر استيطانية جديدة (السلام الآن، ٢٠١٧). وفي الأشهر الأولى من عام ٢٠١٨، تقدمت الحكومة الإسرائيلية أيضاً بخطط لبناء حوالي ١ ٥٠٠ وحدة سكنية في المستوطنات القائمة، ووافقت على إنشاء مستوطنة جديدة لاستيعاب سكان البؤرة الاستيطانية هافات جلعاد (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ج).

٧٦. وأُرجئ تنفيذ قانون التنظيم،[١٦] الذي يهدف إلى تنظيم إنشاء وتطوير المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية، بعد تقديم التماس إلى محكمة العدل العليا ضده (رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، السلام الآن، يش دين، ٢٠١٧). وعلى الرغم من أن المدعي العام الإسرائيلي أعرب عن معارضته لهذا القانون وطلب من المحكمة إيقاف تطبيقه ريثما يصدر قرار نهائي بشأنه، فإنه أصدر أيضاً آراء قانونية توافق على استخدام سبيل بديل لامتلاك الأراضي الفلسطينية المملوكة ملكية خاصة (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ب). وهناك مخاوف من أن تمهد هذه الإجراءات السبيل أمام إضفاء الطابع القانوني بأثر رجعي على المساكن الاستيطانية والبؤر الاستيطانية غير

[١٥] أكدت محكمة العدل الدولية (محكمة العدل الدولية، ٢٠٠٤) والأطراف السامية المتعاقدة في اتفاقية جنيف الرابعة (الأطراف السامية المتعاقدة، ٢٠٠١) ومجلس الأمن في الأمم المتحدة، عدم شرعية المستوطنات بموجب القانون الدولي (القرار رقم ٤٦٥ (١٩٨٠) والقرار رقم ٢٣٣٤ (٢٠١٦)).

[١٦] قانون تنظيم الاستيطان في اليهودية والسامرة، رقم ٥٧٧٧-٢٠١٧، الصادر في ٦ شباط/ فبراير ٢٠١٧ (قانون التنظيم). ترجمة مكتبة الكونغرس متاحة على الرابط التالي:
https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#Translation.

القانونية (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ح)، مما يزيد من تعقيد إمكانيات التوصل إلى أي اتفاق متفاوض فيه بشأن إقامة دولتين.

## الفصل والتجزئة في الضفة الغربية

٧٧. ولّد النشاط الاستيطاني في الضفة الغربية مزيداً من التوتر، مما أثر على حقوق العمال الفلسطينيين وعلى سبل عيشهم. وما فتئت أعمال العنف التي يمارسها المستوطنون ضد الفلسطينيين والتي يمارسها الفلسطينيون ضد المستوطنين تؤدي إلى وفيّات وإصابات في كلا الجانبين، علاوةً على تدمير الممتلكات الفلسطينية، بما في ذلك البنية التحتية اللازمة لسبل العيش. كما أدى عنف المستوطنين إلى تقييد قدرة الفلسطينيين على الوصول إلى أماكن عملهم وأراضيهم الزراعية بالقرب من المستوطنات (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨أ؛ ٢٠١٧ج).

٧٨. ويستمر نظام التخطيط السائد في المنطقة جيم والقدس الشرقية في جعل حصول الفلسطينيين على تراخيص البناء أمراً شبه مستحيل. وعلى مدى السنوات العشر الماضية، بلغ معدل متوسط الموافقة على طلبات تراخيص البناء للفلسطينيين أقل من ٤ في المائة في المنطقة جيم. وأدى عدم تسامح السلطات الإسرائيلية إزاء المباني المشيدة بصورة غير قانونية إلى هدم أو التهديد بهدم منازل ومدارس ومحلات تجارية وحظائر للحيوانات. ويترتب عن أعمال الهدم المذكورة آثار اقتصادية واجتماعية قاسية على الأسر الفلسطينية، وقد تؤدي إلى فقدان العمل وسبل العيش. وفي عام ٢٠١٧، سجل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية هدم ٤٢٣ مبنى ثلثها تقريباً في القدس الشرقية مما أدى إلى نزوح ٦٦٤ شخصاً (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨ب). وتواصلت كذلك عمليات هدم المباني الممولة من الجهات المانحة (الاتحاد الأوروبي، ٢٠١٧). وفي الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠١٨، جرى هدم ما مجموعه ٨٦ مبنى بما في ذلك هدم ٤٨ مبنى في القدس الشرقية، مما أدى إلى نزوح ٩٩ شخصاً. وجرى هدم أغلبها بسبب انعدام تراخيص البناء، التي لا يستطيع الفلسطينيون الحصول عليها إلا بنسبة تقلّ عن ١ في المائة من المنطقة جيم. وهناك في الوقت الراهن ما يفوق ١٣ ٠٠٠ أمر هدم معلق التنفيذ ضد الممتلكات الفلسطينية في المنطقة جيم، ٥٠٠ منها جاهزة للتنفيذ. كما تواصلت أعمال الهدم العقابية التي تستهدف منازل أسر منفذي الهجمات ضد الإسرائيليين (الأمم المتحدة، ٢٠١٨أ).

٧٩. وحرية التنقل شرط مسبق للتمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. غير أن إسرائيل تواصل فرض نظام معقد من الحواجز المادية والإدارية في المنطقة جيم بحجة شواغل أمنية. ويظل وصول الفلسطينيين إلى الأراضي الزراعية مقيّداً حول المستوطنات الإسرائيلية وداخلها وفي "منطقة التماس"،[١٧] حيث يلزم التنسيق المسبق أو الحصول على تراخيص خاصة. وأفادت تقارير بتزايد القيود في شمال الضفة الغربية - حيث توجد معظم المعابر المفتوحة على أساس يومي - مما يؤثر على وصول المزارعين إلى أراضيهم الزراعية في منطقة التّماس. وانخفض معدل الموافقة على طلبات الترخيص للوصول إلى الأراضي التي تقع في هذه المنطقة خلال موسم جني الزيتون، من ٥٨ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ٥٥ في المائة في عام ٢٠١٧. ولقي أكثر من ١٠ ٧٠٠ طلب قدمه المزارعون الرفض أو ظل معلّقاً بحلول نهاية موسم جني الزيتون لعام ٢٠١٧ (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧د). فضلاً عن ذلك، يشتكي العديد من المزارعين الفلسطينيين من أن الحيّز الزمني المخصص لأنشطة الجني بحماية الجيش الإسرائيلي، غير كافٍ، مما يجعل المزارعين عرضةً لهجمات المستوطنين الإسرائيليين (الأمم المتحدة، ٢٠١٨أ). وأفيد عن ازدياد عدد أشجار الزيتون المملوكة للفلسطينيين التي خرّبها المستوطنون بأكثر من ثلاث مرات: طال التخريب ٥٨٢ ٥ شجرة مقارنة مع ١ ٦٥٢ شجرة في موسم عام ٢٠١٦ (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧د).

٨٠. وتشتد حدة تأثير المستوطنات الإسرائيلية على حياة الفلسطينيين، رجالاً ونساءً، بشكل خاص في المنطقة H2 [١٨] في مدينة الخليل التي تحتفظ إسرائيل بإشراف مباشر عليها. ويعيش زهاء ٤٠ ٠٠٠ فلسطيني وبضع مئات من المستوطنين الإسرائيليين في المنطقة التي تبلغ نسبة ٢٠ في المائة من مساحة المدينة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨ج). وفرض وجود المستوطنات الإسرائيلية في قلب المدينة وفصل الطرقات،

[١٧] المنطقة المحددة على أنها مغلقة بين الجدار الفاصل والخط الأخضر.

[١٨] أنشأ بروتوكول الخليل الخاص الموقّع بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية في ١٧ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٧، منطقة منفصلة هي المنطقة H2 التي تغطي حوالي ٢٠ في المائة تقريباً من مدينة الخليل، والتي توفر لها السلطة الفلسطينية خدمات إدارية، ولكن إسرائيل تحتفظ بالمراقبة الأمنية التامة عليها. وفي عام ١٩٩٧، سلمت إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية إدارة نسبة ٨٠ في المائة من المدينة (H1)، عملاً باتفاق مع منظمة التحرير الفلسطينية.

قيوداً صارمةً على الفلسطينيين في التنقل والعبور. ويفصل أكثر من مائة عائق المنطقة الاستيطانية والمناطق المحيطة بها عن باقي المدينة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨ج).

٨١. وأدت إجراءات فصل المستوطنين عن الفلسطينيين في المنطقة H2 إلى إعلان المنطقة الاستيطانية H2 منطقة عسكرية مغلقة، مما أدى إلى زيادة عزل أكثر من ٨٠٠ فلسطيني مقيم. ويجب أن يسجلوا أنفسهم لدى السلطات الإسرائيلية وأن يخضعوا للمراقبة في نقاط التفتيش للوصول إلى منازلهم ولا يمكنهم أن يصلوا إلى المنطقة إلا سيراً على الأقدام؛ ولا يسمح للزوار بدخول المنطقة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨ج). وجرى إنشاء نقطتي تفتيش إضافيتين في المنطقة في عام ٢٠١٧. كما وُضع سياج جديد حول حيّين فلسطينيين في أيار/ مايو، مما أدى إلى زيادة فصل الفلسطينيين عن الطريق الرئيسية التي تربط منطقتهم بالمدينة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ه). ويُلزم ٥٠٠ ٤ من الفلسطينيين الآخرين الذين يقيمون في أحياء مجاورة للمستوطنات الإسرائيلية، بالخضوع للمراقبة في نقاط التفتيش من أجل الوصول إلى المنطقة المقيّد الوصول إليها. وتُحظر هناك حركة المركبات الفلسطينية حظراً شبه كلي (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨ج).

٨٢. ونتيجةً للقيود المفروضة على حركة التنقل والعبور، لا يمكن للمدرسين والطلاب الفلسطينيين الوصول إلى مدارسهم في المناطق المقيد الوصول إليها إلا مشياً على الأقدام في غالب الأحيان، ويقطع بعضهم عدة كيلومترات من الطرق الجانبية، فيكونون عرضةً للاحتكاك مع المستوطنين. وفي المنطقة H2، يضطر أكثر من ٢٠٠ ٤ طالب إلى عبور نقاط التفتيش يومياً في طريقهم إلى المدرسة (الأمم المتحدة، ٢٠١٧د). ولاتزال أكثر من ٥٠٠ منشأة فلسطينية في هذه المناطق مغلقة بأمر عسكري، كما اضطرت أكثر من ١٠٠٠ منشأة أخرى إلى الإقفال بسبب القيود المفروضة على وصول الزبائن والموردين. واستطاعت البعثة عند زيارة المنطقة H2 في الخليل، الاطلاع مباشرة عن كثب على الطريقة التي تؤدي فيها هذه القيود إلى تخصيص الطرق للمستوطنين، وكيف أن عزل المنطقة الاستيطانية والمناطق المحيطة بها عن بقية مناطق المدينة أدى بشكل خطير إلى تقويض الظروف المعيشية وسبل عيش الفلسطينيين الذين ما يزالون يقطنون في المنطقة.

## القدس الشرقية: المطالبة بالحقوق في حيز آخذ في التقلص

٨٣. تظل القدس الشرقية، التي ضمتها إسرائيل إليها من طرف واحد في عام ١٩٦٧، معزولة عن بقية الضفة الغربية. ولا تزال حياة الفلسطينيين رجالاً ونساءً، الذين يعيشون هناك، خاضعة لقيود التنقل وحقوق الإقامة غير المؤكدة والنقص الحاد في المساكن وعمليات الهدم، فضلاً عن محدودية فرص الحصول على العمل والتعليم الجيد والتدريب الجيد. ويعيش اليوم أكثر من ٣٢٠ ٠٠٠ فلسطيني في القدس، إذ يمثلون ٣٧ في المائة من سكان المدينة. ومن باب المقارنة، يعيش أكثر من ٢٠٠ ٠٠٠ مستوطن إسرائيلي في مجمّعات استيطانية كبيرة، بينما يعيش ما بين ٢ ٠٠٠ و٣ ٠٠٠ مستوطن في مناطق محصورة صغيرة في قلب الأحياء الفلسطينية (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ب).

٨٤. وفي حين جرى تخصيص أكثر من ثلث القدس الشرقية لبناء المستوطنات الإسرائيلية، لم تخصص للفلسطينيين سوى نسبة ١٣ في المائة للبناء (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ز). ومع ذلك، فإن حصولهم على تراخيص البناء يكاد يكون مستحيلاً. ويفتقر ما لا يقل عن ثلث مجموع المنازل الفلسطينية في القدس الشرقية إلى التراخيص، مما قد يعرض أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ من السكان المقيمين لخطر النزوح. وفي عام ٢٠١٧، استأثرت القدس الشرقية بثلث عمليات الهدم من مجموع هذه العمليات في الضفة الغربية؛ وجرى هدم ١٤٢ مبنى، بما في ذلك منازل مأهولة وهيكليات مرتبطة بسبل العيش، بسبب عدم وجود ترخيص بناء (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧و).

٨٥. ودأبت الأمم المتحدة على مطالبة إسرائيل بأن تتقيد بالتزامها الدولي بعدم تغيير طابع الأرض الفلسطينية المحتلة ووضعها وتكوينها الديمغرافي، بما يشمل القدس الشرقية (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ب؛ الأمم المتحدة، ٢٠١٧ه). غير أن عام ٢٠١٧، شهد تسارعاً أكبر في الأنشطة الاستيطانية في القدس الشرقية. وزاد عدد الخطط الرامية إلى تسريع بناء الوحدات السكنية من ٦٠٠ ١ في عام ٢٠١٦ إلى ١٠٠ ٣ وحدة سكنية في عام ٢٠١٧، وتنفذ كذلك إجراءات إخلاء نحو ١٨٠ أسرة فلسطينية، مما يهدد سبل رزقها ووضع إقامتها الدائم. وبدأت الاستعدادات لتشييد البنية التحتية في جفعات همتوس التي ستعزز حلقة المستوطنات التي تعزل القدس الشرقية عن جنوب الضفة الغربية. وتقدّمت كذلك خطط إقامة وحدات سكنية للمستوطنين في حي الشيخ جرّاح الفلسطيني المجاور للمدينة القديمة (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ج). وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠١٧، بدأ تشييد

الطريق الدائري للقدس الشرقية بين القريتين الفلسطينيتين الزعيم وعناتا، وهي طريق ستصبح بعد إنجازها مهمة لتطوير البنية التحتية الاستيطانية للممر E1 (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ب).[١٩]

٨٦. وإلى جانب تدابير التوسع الاستيطاني، هناك أيضاً مخاوف بشأن المبادرات التشريعية ومشاريع القوانين الإسرائيلية الأخيرة التي يمكن أن تؤدي إلى إعادة رسم حدود بلدية القدس من جانب واحد. وفي ٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، أقر الكنيست تعديلاً على "القانون الأساسي: القدس عاصمة إسرائيل". وسيزيد التعديل من الصعوبات التي ستواجه الحكومات الإسرائيلية في نقل المناطق الواقعة حالياً داخل حدود بلدية القدس إلى كيان أجنبي أو سلطة أجنبية، إذ يقتضي الأمر توفر أغلبية موصوفة من الثلثين في الكنيست. وفي الوقت نفسه، يخفض التعديل من سقف التحديات المرتبطة بمشاريع القوانين المستقبلية الهادفة إلى تغيير حدود بلدية القدس، لأنه يمكن اتخاذ قرار بشأنها بأغلبية عادية فقط (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ب؛ عير عميم، ٢٠١٨). ووفقاً لبعض المنظمات غير الحكومية، يسعى مشروع قانون القدس الكبرى (٢٠١٧-٥٧٧٧ - P4386 / 20)، الذي عُرض على الكنيست في تموز/يوليه ٢٠١٧، إلى توسيع نطاق اختصاص القدس من خلال منح وضع بلديات فرعية إلى السلطات المحلية لثلاثة مجمّعات استيطانية كبرى، هي معاليه أدوميم (بما في ذلك المنطقة E1) وغوش عتصيون وجفعات زئيف. وستضيف هذه المبادرة زهاء ١٥٠ ٠٠٠ مستوطن في الضفة الغربية بوصفهم مقيمين في المدينة. وجرى تعليق مشروع القانون بسبب الضغوط الدولية (عير عميم، ٢٠١٨؛ رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ٢٠١٧أ؛ الأمم المتحدة، ٢٠١٧ج؛ الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، ٢٠١٨).

٨٧. والحفاظ على "وضع الإقامة الدائمة" إنما هو أمر حاسم بالنسبة للفلسطينيين المقدسيين للمحافظة على حقهم في العيش والعمل في القدس الشرقية. ولكن، لا يزال نظام الإقامة الصارم للفلسطينيين الذين يعيشون في القدس الشرقية يؤثر تأثيراً عميقاً وسلبياً على فرص الحصول على الوظائف والرعاية الصحية والتعليم (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ج؛ رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ٢٠١٧ب). ويجب على الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية خارج حدود البلدية التي أعلنتها إسرائيل، أن يقدموا طلبات للحصول على تراخيص دخول، مما يحد من فرصهم في البحث عن عمل في القدس الشرقية ويقيّد وصولهم إلى مؤسسات التعليم والتدريب. وبما أنه يمكن إلغاء الإقامة الدائمة استناداً إلى عدد من الأسباب، بما في ذلك الإقامة خارج القدس، فقد أفيد أنّ العديد من حاملي بطاقات هوية القدس الذين وقعت مساكنهم في جانب الضفة الغربية من الجدار قد انتقلوا مجدداً إلى الجانب الآخر للاحتفاظ بوضعهم (رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ٢٠١٧ب). وقد أدى ذلك إلى اكتظاظ الأحياء العربية، وأبلغ العديد من المحاورين البعثة عن الأسر المقدسية التي يتعين عليها أن تثبت بانتظام أن القدس الشرقية ظلت "مركز حياتها" من أجل الاحتفاظ بوضع إقامتهم فيها. فضلاً عن ذلك، أعربت المنظمات غير الحكومية عن قلقها إزاء مشاريع القوانين المقترحة في الكنيست فيما يتعلق بإلغاء وضع الإقامة الدائمة للفلسطينيين وأقاربهم، مما يهدد حقوق الإقامة غير الآمنة أصلاً للفلسطينيين في القدس الشرقية (مؤسسة الحق وآخرون، ٢٠١٨).

٨٨. ولم يتحسن الوضع في الأحياء الفلسطينية المعزولة عن المدينة بسبب الجدار الفاصل. ومازال الفلسطينيون الذين يعيشون في جانب الضفة الغربية من الجدار يتعرضون لقيود شديدة على سبل الحصول على فرص التعليم والتدريب والعمل. وبسبب القيود المفروضة على البناء والنقص الحاد في المساكن الميسورة، أصبحت هذه الأحياء خياراً بحكم الضرورة بالنسبة إلى الآلاف من سكان القدس الشرقية الذين انتقلوا إلى هناك من جانب القدس الشرقية من الجدار (عير عميم، ٢٠١٨). وفي عام ٢٠١٦، كان يعيش ما يقدر بنحو ١٦٠ ٠٠٠ فلسطيني في هذه الأحياء[٢٠] التي لا تزال جزءاً من بلدية القدس الإسرائيلية. ويحمل معظمهم وضع إقامة دائمة ومازالوا يدفعون الضرائب البلدية، كما أن لهم روابط بالمدينة منذ أجيال (عير عميم، ٢٠١٨). وما يعوق وصولهم إلى أماكن العمل هو عبور نقاط التفتيش لدخول المدينة. وفي حين يقدر أن عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في هذا الوضع قد ازداد ثلاث مرات تقريباً في غضون عشر سنوات، حدث انخفاض حاد في الخدمات التي تقدمها المؤسسات الإسرائيلية (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ز). وثمة مخاوف في أوساط المنظمات غير الحكومية مفادها أن الخطط والمبادرات الحكومية المتداولة حالياً قد تؤدي إلى مزيد من تدهور الظروف في الأحياء المتأثرة بالجدار الفاصل (مؤسسة الحق وآخرون، ٢٠١٨؛ عير عميم، ٢٠١٨؛ رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ٢٠١٧أ).

[١٩] "الممر E1" هو جزء من الأراضي الواقعة بين القدس ومستوطنة معاليه أدوميم. وسيسفر استكماله عن خطر عزل القدس الشرقية تماماً عن بقية الضفة الغربية.

[٢٠] في تموز/يوليه ٢٠١٦، قدّر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أن إجمالي السكان بلغ ١٦٠ ٠٠٠ نسمة، رغم أن نسبة المقيمين في القدس الشرقية وحاملي هويات خاصة بالضفة الغربية، غير معروفة بدورها (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٦).

## غزة: برميل بارود تتدهور فيه حقوق الإنسان

٨٩. لا تزال ظروف العيش وحقوق العمال في غزة تحت الحصار، بما في ذلك الحق في حرية التنقل والحق في التعليم والحصول على فرص عمل لائقة. وقبل الحصار، كان هناك أعداد كبيرة من الفلسطينيين الداخلين إلى غزة والخارجين منها، والعديد منهم، للعمل في إسرائيل (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧و). أما اليوم، فلا تزال تراخيص العمل لفلسطينيي غزة معلقة كما أن سوق العمل في إسرائيل والضفة الغربية مغلق أمامهم. وفيما يتعلق بالتراخيص الأخرى غير تراخيص العمل، مثل التجارة والأعمال، كان هناك اتجاه نزولي قد بدأ في عام ٢٠١٦ وما زال مستمراً. وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٧، لم يكن هناك سوى ٥٥١ ترخيصاً صالحاً مخصصاً للتجار، أي بانخفاض نسبته ٨٥ في المائة مقارنة بمتوسط بلغ ٣ ٦٠٠ ترخيص في أواخر عام ٢٠١٥. وكان العديد ممن رُفض دخولهم إلى إسرائيل من أصحاب الأعمال في الصناعات التي كانت تستخدم في الماضي عدداً كبيراً من العمال في غزة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧و). ورغم تحسن الوضع إلى حد ما في شباط/ فبراير ٢٠١٨، حين ارتفع عدد التراخيص الصادرة لمجتمع الأعمال مرة أخرى أُفيد بأن الكثير من التراخيص أُلغي لاحقاً عندما حاول الأفراد المعنيون الخروج من غزة (مكتب اللجنة الرباعية، ٢٠١٨).

٩٠. وتتأثر النساء بشكل خاص بسبب تدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية تحت الحصار الذي طال أمده، وهي معضلة تُفاقمها تدابير تفرضها السلطات الفعلية في قطاع غزة. وتشير بحوث أخيرة إلى أن الإفقار والاكتظاظ وغياب الفرص الاقتصادية هي محركات رئيسية للعنف القائم على أساس نوع الجنس في غزة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، ٢٠١٧). وسجلت إحدى المنظمات غير الحكومية المحلية التي تحمي حقوق المرأة حالات اعتداء وعنف ضد النساء بلغت ١ ٨٥٣ حالة وقعت في المنازل وفي مكان العمل على السواء في الفترة بين كانون الثاني/ يناير وتموز/ يوليه ٢٠١٧ (مركز الأبحاث والاستشارات القانونية والحماية للمرأة، ٢٠١٧).

٩١. وفي عام ٢٠١٧ وأوائل عام ٢٠١٨، ظل الوضع متوتراً في غزة بين الفلسطينيين وقوات الأمن الإسرائيلية، مما أدى إلى زيادة عدد الوفيات والإصابات في صفوف الفلسطينيين (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨د). ولا يزال فرض إسرائيل القيود على الوصول إلى المناطق المحددة المقيّد الوصول إليها براً وبحراً على حد سواء، يؤثر على حقوق المزارعين وصيادي الأسماك، بما يشمل حقهم في الحياة وأمن الشخص. ولفرض الحدود على المناطق المقيّد الوصول إليها التي حددتها إسرائيل من جانب واحد لمعالجة الشواغل الأمنية، تفيد التقارير بإطلاق النار بصورة منتظمة في اتجاه الصيادين في البحر وعلى طول السياج الحدودي في اتجاه المزارعين والمارة والمتظاهرين. ويُحتمل أن يتعرض الفلسطينيون الذين يدخلون المناطق المقيّد الوصول إليها، لخطر إطلاق النار حتى وإن لم يمثلوا أي تهديد وشيك (الأمم المتحدة، ٢٠١٧و؛ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٧ب). وهناك حظر نافذ إلى حد كبير يمنع الوصول إلى المناطق الواقعة على مسافة ٣٠٠ متر من جانب غزة من محيط السياج الذي يفصلها عن إسرائيل، كما أن تجاوزه بعدة مئات من الأمتار غير مأمون، مما يمنع أو يثبط الأنشطة الزراعية. ونظراً إلى أن حجم المنطقة المقيّد الوصول إليها آخذ في التحول، يواجه المزارعون وصيادو السمك غموضاً كبيراً بشأن النطاق الدقيق للمنطقة (الأمم المتحدة، ٢٠١٧و). وفي وقت كتابة هذا التقرير، كان هناك تصعيد كبير في أعمال العنف على طول الحدود في غزة. وبحلول ٨ نسيان/ أبريل ٢٠١٨، وبعد أسبوع واحد من بدء مظاهرات "مسيرة العودة"، أفادت منظمة الصحة العالمية بوفيات بلغت ٢٦ حالة وإصابات بلغت ٢ ٧٧٢ إصابة جميعها في صفوف الفلسطينيين (منظمة الصحة العالمية، ٢٠١٨أ؛ منظمة الصحة العالمية، ٢٠١٨ ب).

## العمال الفلسطينيون في إسرائيل والمستوطنات

٩٢. في سياق استمرار تدهور الاقتصاد وسوق العمل الفلسطينيين، يظل الحصول على فرص العمل في إسرائيل والمستوطنات مصدراً مهماً للدخل بالنسبة إلى عشرات الآلاف من العمال الفلسطينيين. ويستمر ازدياد أعدادهم كما هو مبيّن في الفصل ٢.

٩٣. وفي عام ٢٠١٨، رفعت الحكومة الإسرائيلية حصص التراخيص للعمال الفلسطينيين في إسرائيل بما يصل إلى ٢٥ ٠٠٠. وجرت الموافقة في مرحلة أولى على ١٣ ٦٥٠ ترخيصاً. ويخصص أغلبها (٧ ٠٠٠ ترخيص) لقطاع البناء، فضلاً عن توافر ٢ ٠٠٠ ترخيص إضافي حالياً للزراعة. وخُصص ١ ٥٠٠ ترخيص لقطاع المطاعم و١ ٠٠٠ ترخيص لقطاع الفنادق. وجرت الموافقة للمرة الأولى على تخصيص حصة من ١ ٠٠٠ ترخيص لقطاع التمريض، مما أتاح فرصاً للعاملات الفلسطينيات بصورة خاصة. وجرت الموافقة على ١ ١٥٠ ترخيص آخر للعمل في القدس الشرقية خاصة في قطاع الصحة والوظائف في قطاع توريد الأطعمة وقطاع الفنادق (حكومة إسرائيل، ٢٠١٨).

٩٤. ويتيح العمل في إسرائيل للعمال الفلسطينيين إمكانية ضمان دخل لأسرهم، لكن الوصول إلى أماكن عملهم لا يزال مثيراً للمصاعب نظراً إلى المعاملة عند المعابر، وهي معاملة جرى وصفها للبعثة على أنها تعسفية ومهينة في كثير من الأحيان. واتفق المحاورون الفلسطينيون والإسرائيليون على أنه ينبغي تحسين الوضع عند المعابر. ووفقاً لمنسق الأنشطة الحكومية في الأراضي، جرى الاستثمار ومازال متواصلاً لتحسين المعابر الرئيسية، بما في ذلك من خلال استخدام بطاقات بيومترية وتسريع وتيرة عبور البوابة، الذي سيصبح شائعاً كما ذُكر اعتباراً من منتصف عام ٢٠١٨.

٩٥. وخلال زيارة البعثة إلى معبر قلقيلية في الساعات الأولى من الصباح، تمكنت من الحصول على معلومات مباشرة حول الظروف التي تؤثر على مرور آلاف العمال. ويبدو أن جهوداً بُذلت للسماح بمرور النساء في ممر منفصل وتسريع وتيرة العملية. غير أن العمال مازالوا يواجهون جميع أوجه الإزعاج إذ يصطفون في طوابير طويلة تشهد ازدحاماً شديداً عند مدخل المعبر وداخله. وتفيد التقارير بأن الاكتظاظ يزداد في المعابر التي تديرها شركات الأمن الخاصة.

٩٦. ولا يضمن الحصول على ترخيص في حد ذاته الوصول إلى سوق العمل الإسرائيلي، إذ يمكن أن تصادر التراخيص أو يمنع العمال من الدخول دون مبرر. وتلقت البعثة معلومات تفيد بأن مصادرة تراخيص العمل لأسباب أمنية قد زادت بشكل كبير منذ نهاية عام ٢٠١٧. ويشمل ذلك ممارسة "الردع الإداري"، وهو شكل من أشكال العقاب الجماعي، كما ورد في تقرير المدير العام لسنة ٢٠١٧ (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٧ب؛ السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨أ؛ متشسوم واتش، ٢٠١٨).[٢١] وتواصل المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، بدرجة نسبية من النجاح، مساعدة العمال الفلسطينيين في محاولاتهم إزالة أسمائهم من القائمة السوداء التي تمنعهم من دخول إسرائيل ومن رفع قضيتهم إلى المحكمة (متشسوم واتش، ٢٠١٨).

٩٧. ويخضع العمال الفلسطينيون في إسرائيل لقانون العمل الإسرائيلي والاتفاقات الجماعية الإسرائيلية. غير أن الجدول ٢-٥ من الفصل ٢ يبيّن في الممارسة وجود ثغرات هامة في التنفيذ فيما يتعلق بالحماية، مما يؤكد ما سبقت الإشارة إليه في التقارير السابقة. ولا يحصل العديد من العمال على عقد استخدام مكتوب أو شفهي يوفّر لهم سبل الحصول على الحقوق والإعانات. ولا يحصل سوى عدد قليل من العمال على الإجازة السنوية أو الإجازة المرضية مدفوعة الأجر أو إعانات التأمين الصحي. ورغم الجهود التي تبذلها سلطة السكان والهجرة في إسرائيل لمعالجة الشواغل المتعلقة بقسائم الأجور، فإن أقل من نصف عدد العمال الذين يحملون ترخيصاً يحصلون على أجورهم مرفوقة بوثائق صحيحة. وأبلغ محاورون فلسطينيون البعثة أيضاً بأن بعض أصحاب العمل الإسرائيليين لا يزالون يسجلون عدد أيام أقل من أيام العمل الفعلية، وذلك لتجنب دفع الإعانات الاجتماعية. وكما هو مبيّن في الفصل ٢، فإن الوضع هو أخطر بكثير بالنسبة إلى أكثر من ٤٣ ٠٠٠ فلسطيني يعملون في إسرائيل دون ترخيص، كما أن الغالبية الكبرى منهم لا يستفيدون من أي نوع من أنواع الحماية الاجتماعية ولا يحصلون على قسائم أجور.

٩٨. وفي اجتماعات البعثة مع فرادى العمال، تلقت إفادات تعلقت بالحماية الضعيفة بشكل خاص من الإصابات المهنية، تفاقمها صعوبات عملية عند المطالبة بتعويض مضمون بموجب قانون التأمين الوطني الإسرائيلي. ويتعرض عمال البناء على وجه الخصوص لمخاطر جسيمة ترجع في جزء منها إلى عدم قيام بعض المقاولين وأصحاب العمل بتنفيذ تدابير السلامة المهنية بفعالية. وفي عام ٢٠١٧، سجلت المديرية العامة الفلسطينية لخدمات التوظيف ٤٩٨ إصابة عمل و١٥ إصابة مميتة في صفوف العمال الفلسطينيين في إسرائيل (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨أ). وفي هذه الحالة أيضاً، يكون العمال الفلسطينيون بدون ترخيص في وضع مستضعف على وجه الخصوص. كما تلقت البعثة قرائن مقلقة بشأن نقل العمال المصابين دون علاج طبي إلى نقاط التفتيش أو تركهم على جانب الطريق في مناطق خاضعة للسلطة الفلسطينية، دون ضمان إقرار السلطات الإسرائيلية بالإصابة.

٩٩. وغالباً ما تكون المطالبة بالحقوق والإعانات صعبة بالنسبة إلى العديد من العمال الفلسطينيين الذين يستخدمهم أصحاب العمل الإسرائيليون. ويتطلب رفع دعوى قانونية أمام محاكم العمل الإسرائيلية بشكل عام مساعدة قانونية فعالة، قد يعجزون عن دفع تكاليفها. وغالباً ما يكون إجراء إيداع الدعاوى معقّداً، إما لأن العمال لم يتلقوا أي قسيمة من قسائم الأجور وإما لأنهم تلقوا قسائم أجور تتضمن معلومات غير صحيحة. وقد يفتقر العمال في أحيان كثيرة إلى وثائق ضرورية أخرى، وتغلق أغلبية ملفات التحقيق بشأن حوادث العمل على أساس عدم

[٢١] وصف الردع الإداري على أنه ممارسة تقوم بموجبها سلطات الأمن الإسرائيلية باستبعاد عمال فلسطينيين، فيُحرم بذلك العمال الذين يحملون تراخيص صالحة من المرور عند نقاط التفتيش لأنهم يحملون نفس كنية الشخص المتهم بارتكاب هجمات ضد الإسرائيليين، أو يتحدرون من القرية نفسها (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٧ب، متشسوم واتش، ٢٠١٨).

كفاية القرائن (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨أ). ويمكن لآليات تسوية النزاعات البديلة أن تساعد العمال على تذليل مشاكل الوصول إلى العدالة، ومنها إجراءات المحاكم المطوّلة والمعقدّة. وتواصل لجنة المظالم المنشأة بموجب الاتفاق الجماعي العام بين جمعية البنائين الإسرائيليين واتحاد الهستدروت لعمال البناء والأخشاب، النظر في النزاعات بين العمال الفلسطينيين وأصحاب العمل الإسرائيليين. وبموجب الاتفاق الذي يشمل قطاع البناء برمته، يشارك الهستدروت والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين معاً في لجنة المظالم. ويجب أن تتولى اللجنة أولاً معالجة القضايا قبل أن يكون في المستطاع رفعها إلى المحكمة. وتعالج اللجنة في المتوسط ١ ٠٠٠ قضية سنوياً. وجرت تسوية ٨٨ في المائة من القضايا السابقة (الهستدروت، ٢٠١٨).

١٠٠. ولا يزال ضمان حماية السلامة والصحة المهنيتين للعمال الفلسطينيين مسألةً ملحةً. وبلغ إلى علم البعثة أنه في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٨، بدأ سريان نظام جديد من العقوبات على المقاولين الذين يعجزون عن توفير بيئة عمل آمنة، من خلال فرض غرامات تصل إلى ٣٥ ٠٠٠ شيكل إسرائيلي جديد في حالة انتهاك القوانين المعنية. ورغم ذلك، فإن القيام بزيارات تفتيش أكثر انتظاماً يُعتبر إجراءً ضرورياً (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨أ). ووفقاً لوزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية في إسرائيل، يقوم ٢٨ مفتشاً كل عام بمراقبة مواقع بناء يبلغ عددها ١١ ٢٠٠ موقع.

١٠١. وأشار العديد من محاوري البعثة إلى قلة الوعي في أوساط العمال الفلسطينيين بحقوقهم في العمل. ولمعالجة هذه المسألة، أعدت وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية في إسرائيل دليلًا لاطلاع العمال الفلسطينيين في إسرائيل على تلك الحقوق، تلته حملتان إعلاميتان باللغة العربية في حزيران/ يونيه وتشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧. ويواصل اتحاد الهستدروت تنظيم حلقات دراسية لفائدة العمال الفلسطينيين بشأن قضايا السلامة والصحة المهنيتين في قطاع البناء وقام بتوزيع ٧٤ ٠٠٠ كتيب عند نقاط التفتيش وفي أماكن العمل. ومع ذلك، شدد الاتحاد على الحاجة إلى القيام بحملات إعلامية في الأرض الفلسطينية المحتلة لإبلاغ العمال بشأن الممارسات التعسفية للسماسرة والقنوات القانونية للحصول على ترخيص عمل وسبل الانتصاف في حالة انتهاك القوانين المعنية.

١٠٢. ولا تزال قطاعات البناء والزراعة والتصنيع تشكل القطاعات الرئيسية التي يعمل فيها الفلسطينيون في المستوطنات الإسرائيلية. وتعمل النساء الفلسطينيات في الغالب في الزراعة وكعاملات في منازل الأسر الخاصة. وينظر إلى البحث عن العمل في المستوطنات على أنه ضرورة اقتصادية ولكنه يشكل معضلة أخلاقية بالنسبة إلى العديد من العمال.

١٠٣. ونظراً إلى العدد الكبير من الفلسطينيين العاملين في المستوطنات الإسرائيلية، يشكل سد الثغرات في مجال حقوق العمال تحدياً ملحاً. وبالنظر إلى عدم شرعية المستوطنات بموجب القانون الدولي، فإنه تحدٍ معقد كذلك. ولا يزال انعدام اليقين بشأن تشريعات العمل السارية في المستوطنات والمناطق الصناعية الإسرائيلية في الضفة الغربية، يمثل مشكلةً قائمةً. ولقد مضى حتى الآن أكثر من عشر سنوات منذ أن أصدرت محكمة العدل العليا الإسرائيلية قراراً تاريخياً يقضي بأنّ قانون العمل الإسرائيلي ينطبق على عقود العمل بين العمال الفلسطينيين وأصحاب العمل الإسرائيليين فيما يتعلق بالعمل المؤدى في المستوطنات الإسرائيلية، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك. غير أن تطبيقه عملياً يظل محدوداً، إذ لم يشمل هذا التطبيق إلا بعض الجوانب، مثل الحد الأدنى للأجور، التي جرى توسيع نطاقها من خلال أوامر عسكرية. وفي حين أن حكم المحكمة العليا فتح قنوات أمام العمال الفلسطينيين في المستوطنات للمطالبة بحقوق وإعانات متساوية في المحاكم الإسرائيلية، فإنه ينبغي عدم الاستهانة بتخوفهم من رفع دعوى ضد أصحاب العمل. ويظل العمال الفلسطينيون في المستوطنات معتمدين على صاحب العمل في تجديد ترخيصهم. وعلمت البعثة أن بعض العمال رفعوا دعواهم أمام المحكمة بمساعدة من الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين. غير أن إجراءات المحاكم قد تستغرق عدة سنوات.

١٠٤. وينبغي أن تتاح للعمال سبل وصول فعّالة إلى الخدمات القانونية وإلى المحاكم، دون أن يضطروا إلى دفع رسوم تعيق سبل وصولهم إلى العدالة. وتتطلب لوائح وادي الأردن، كما اقترحها وزير العدل الإسرائيلي، من شخص لا يكون مواطناً أو لا تكون لديه أي ممتلكات في إسرائيل، إيداع ضمانة مالية كشرط لرفع دعوى ضد صاحب العمل الإسرائيلي في محكمة العمل (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨أ). وفي حال إقرار هذه المبادرة، فإنها قد تزيد من ثني العمال الفلسطينيين العاملين في المستوطنات الواقعة في وادي الأردن عن المطالبة بحقوقهم في المحكمة.

١٠٥. ويحظى الرصد السليم لظروف العمل بدور أساسي في ضمان احترام حقوق العمال والحد من الاعتماد على صاحب العمل. وأبلغ محاورون من وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية في إسرائيل البعثة بأنه قد جرى فتح ملف قضية واحدة فقط في عام ٢٠١٧ تعلقت بدفع الحد الأدنى للأجور للعمال الفلسطينيين. وصدرت لائحة الاتهام ولكن القضية لا تزال في مرحلة جمع الأدلة.

## التراخيص والسماسرة: علاقة غير سليمة

١٠٦. في اجتماعات البعثة مع فرادى العمال وغيرهم من المحاورين الفلسطينيين والإسرائيليين، أُبلغت مرة أخرى بانتشار ممارسة فرض رسوم باهظة، يقوم بها الوسطاء الذين يربطون بين العمال الفلسطينيين وأصحاب العمل الإسرائيليين. وقد تختلف الممارسات في أوساط هؤلاء السماسرة، الإسرائيليين والفلسطينيين على حد سواء، ولكن يبدو أن جميعهم يستفيدون من كون تراخيص العمل في إسرائيل لا تزال مرتبطة بصاحب عمل معين وما ينتج عن هذا الارتباط من استضعاف العامل. ويمكن للسماسرة أو أصحاب العمل أن يُعيدوا بيع التراخيص عندما تُخصص لصاحب العمل حصة أعلى من عدد العمال اللازمين. فينتج عن هذه الممارسة استخدام العمال من قبل صاحب عمل آخر أو شركة أخرى غير ما هو مذكور في ترخيص العمل. ويؤدي هذا الأمر بدوره إلى ثغرات خطيرة في الحماية ويقوض قدرة العمال على المطالبة بحقوقهم فيما يتعلق بالأجور أو التعويض عن إصابات العمل أو غيرها من الإعانات الاجتماعية. وإعادة بيع التراخيص أكثر شيوعاً في قطاع البناء، ولكن يبدو أنّ العمال غالباً ما يستخدمون تراخيص صادرة من هذا القطاع للعمل في قطاعات أخرى.

١٠٧. وفي العام الماضي، سلطت السلطات الإسرائيلية الضوء على المبادرات الرامية إلى التصدي للممارسات التعسفية التي يقوم بها السماسرة وأصحاب العمل، ولا سيما من خلال الاعتماد المقرر لنظام الكتروني للدفع وإصلاح تدريجي لنظام التراخيص بحيث لا يعود العامل مرتبطاً بصاحب عمل وحيد. ولاحظت البعثة أنه لم يسجل سوى القليل من التقدم الملموس في هذا الصدد، وأن تنفيذ هذا الإصلاح،[٢٢] الذي كان يُتوقع أن يدخل حيز النفاذ في قطاع البناء في تموز/ يوليه ٢٠١٧، قد تأجل. وسيكون المضي قدماً في دفع الأجور إلكترونياً أحد العناصر المهمة في الحد من المشاكل المرتبطة بعمل السماسرة. وفي غضون ذلك، لا غنى عن قيام السلطات المختصة (سلطة السكان والهجرة ومؤسسة التأمين الوطني)، برصد متسق لنظام التراخيص الحالي إلى جانب تعزيز خدمات تفتيش العمل. ويؤمل في المحاولات الحالية لإحياء وتعزيز التنسيق في العمل بين الإسرائيليين والفلسطينيين، أن تقدم المساعدة في هذا الصدد.

[٢٢] ينص قرار الحكومة رقم ٢١٧٤ بتاريخ ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦ على العناصر الأساسية للنظام الجديد في قطاع البناء.

## ٤ - بناء الإدارة الديمقراطية السديدة في أوقات الاحتلال والانقسام الداخلي

١٠٨. لطالما كانت الإدارة السديدة، بما في ذلك الامتثال لمعايير حقوق الإنسان الدولية، أولوية معلنة من أولويات السلطة الفلسطينية منذ أن بدأ بناء المؤسسات بعد توقيع اتفاقات أوسلو. غير أن استمرار الاحتلال والتجزئة الجغرافية والانقسام السياسي الداخلي، إلى جانب سير عمل الضفة الغربية في ظل إطار مؤسسي وتنظيمي مختلف عن الإطار في غزة، قد أدت إلى عرقلة قدرة السلطة الفلسطينية على الحكم بفعالية. ويعيق هذا الواقع تنفيذ السياسات والقوانين، بما في ذلك تلك المتصلة بإدارة سوق العمل. كما أنه يقوض تقديم الخدمات الأساسية ويؤثر بشكل غير متناسب على شرائح المجتمع الفلسطيني الأكثر استضعافاً.

١٠٩. وفي هذا السياق، أخذت ثقة الجمهور بمؤسسات الحكم التابعة للسلطة الفلسطينية تتراجع. إذ أظهر استطلاع حديث للرأي أن ٢٣ في المائة فقط من الفلسطينيين يرون أن الديمقراطية الفلسطينية جيدة أو جيدة جداً (المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ٢٠١٨). وأشار العديد من ممثلي المجتمع المدني والمنظمات الدولية، الذين التقتهم البعثة إلى أن الحيز المدني آخذ في التقلص في غياب عملية تشريعية. وجرت آخر انتخابات لأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني قبل عقد من الزمن.

### بناء المؤسسات من أجل إدارة سوق العمل

١١٠. تحقق تقدم في بناء المؤسسات من أجل إدارة سوق العمل على مدى الأشهر الاثني عشر الماضية. وتتعزز الجهود في هذا الصدد بفضل أساس سياسي متين ورد في ثلاث وثائق تخطيط مترابطة: *أجندة السياسيات الوطنية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢: المواطن أولاً* (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٦)؛ *استراتيجية قطاع العمل للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢: الاتجاه نحو العمل اللائق والقضاء على البطالة* (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٧أ)؛ *برنامج العمل اللائق لفلسطين للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢*. ووُضع هذا البرنامج في صيغته النهائية وجرى التوقيع عليه في نيسان/ أبريل ٢٠١٨، في أعقاب مشاورات بين السلطة الفلسطينية والشركاء الاجتماعيين، استُهلّت في أواخر عام ٢٠١٦. ويحدد هذا البرنامج ثلاث أولويات: تعزيز التوظيف؛ الإدارة السليمة لسوق العمل وحقوق العمل؛ توسيع نطاق الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية. ويضع بالإضافة إلى ذلك أهدافاً قابلة للقياس لكل أولوية من الأولويات.

١١١. ويهدف برنامج العمل اللائق إلى دعم الجهود الوطنية وجهود الأمم المتحدة لتدعيم التماسك الاجتماعي والعدالة والمساواة، ويسترشد بأولويات أجندة السياسيات الوطنية واستراتيجية قطاع العمل. ويتماشى البرنامج مع *إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية: دولة فلسطين للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٢*، ويتمثل هدفه الجامع في "تعزيز آفاق التنمية للشعب الفلسطيني عن طريق التقدم في بناء الدولة الفلسطينية وبناء مؤسسات شفافة وفعالة ومعالجة العوامل الرئيسية المساهمة في الاستضعاف"، استناداً إلى شعار برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ألا وهو "عدم ترك أي كان على قارعة الطريق".

١١٢. وبدعم من منظمة العمل الدولية، أدت الجهود التي بذلتها السلطة الفلسطينية في مجال إدارة سوق العمل إلى إطلاق نظام جديد للضمان الاجتماعي يوسع نطاق الإعانات لتشمل عمال القطاع الخاص؛ اعتماد قانون بشأن الجمعيات التعاونية، في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧؛ إطلاق عملية تشاركية لوضع خطة عمل وطنية بشأن العمالة.

١١٣. وبعد تصديق السلطة الفلسطينية على الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، فإنها توشك على الانتهاء من وضع الصيغة النهائية لتقاريرها الأولى عن حالة تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وصكوك أخرى تتعلق بحقوق العمل والحماية الاجتماعية. وخلال زيارة البعثة، كانت السلطة الفلسطينية قد أعدت مشاريع تقاريرها إلى ثلاث هيئات من هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠١٧، قدمت السلطة الفلسطينية كذلك تقريرها إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التي ستنظر فيه في دورتها السبعين في تموز/ يوليه ٢٠١٨ (لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ٢٠١٧). وجرى إعداد التقارير المذكورة أعلاه بعد مشاورات واسعة مع المجتمع المدني، بما في ذلك في إطار اللجنة الفلسطينية لمواءمة التشريعات. وتؤدي هذه اللجنة دور منصة تجري من خلالها الحكومة والمجتمع المدني، بما يشمل نقابات العمال والمنظمات غير الحكومية، المشاورات وتعمل على ضمان توافق التشريعات التي تصدرها السلطة الفلسطينية مع الصكوك الدولية.

## تجديد الالتزام بإصلاح قانون العمل وتعزيز إدارة العمل

١١٤. تشدد السلطة الفلسطينية على إصلاح قانون العمل في أجندة السياسات الوطنية التي وضعتها. وتعترف وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون بأن قانون العمل الفلسطيني الحالي الذي يعود إلى عام ٢٠٠٠، يتعين أن يكون متمشياً مع معايير العمل الدولية. ولا يتسم الإطار القانوني الحالي بالتجزئة الجغرافية فحسب، بالنظر إلى الاحتلال والانقسام الداخلي، بل إنه كذلك إطار عفا عليه الزمن، من خلال قوانين يعود عهدها إلى الحكم الأردني على الضفة الغربية والحكم المصري على غزة.

١١٥. وفي شباط/ فبراير ٢٠١٧، جددت السلطة الفلسطينية والشركاء الاجتماعيون، في اجتماع لمناقشة توسيع نطاق برنامج العمل اللائق، التزامهم بإصلاح قانون العمل. غير أن البعثة أُبلغت بأن المشاورات داخل الفريق العامل الثلاثي وأكثر المعني بإصلاح قانون العمل (أنشئ في عام ٢٠١٥ بدعم من منظمة العمل الدولية)، قد توقفت لاحقاً، وذلك جزئياً بسبب العلاقات غير الميسّرة بين السلطة الفلسطينية والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين.

١١٦. و في عام ٢٠١٧ أحرز تقدم، وإن كان بطيئاً، في المناقشات بشأن مشروع قانون المنظمات النقابية. وفي شباط / فبراير ٢٠١٨، وبناء على طلب من وزارة العمل والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، عقدت منظمة العمل الدولية ورشة عمل في عمّان لإعادة إطلاق الحوار بين الطرفين بشأن مشروع القانون، بهدف التوصل إلى اتفاق بشأن المجالات التي ظلت موضوع خلاف. وكانت حصيلة الاجتماع الذي حضره وزير العمل وممثلو الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين والاتحاد العام لعمال فلسطين، التوصل إلى اتفاق يستند إلى مبادئ اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧). ويزمع أن يُعتمد مشروع القانون في عام ٢٠١٨.

١١٧. وتمشياً مع استراتيجية قطاع التعاونيات التي استهلت في أوائل عام ٢٠١٧، وقع الرئيس عباس في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧ قانوناً جديداً بشأن الجمعيات التعاونية، دخل حيز النفاذ في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٨. وحل هذا القانون محل اللوائح القائمة فيما يتعلق بالتعاونيات في الضفة الغربية وغزة، وهي لوائح تعود إلى فترات تطبيق القانون الأردني والمصري، على التوالي. ويهدف هذا القانون، الذي اعتُمد بعد مشاورات مكثفة، إلى تشجيع العمل التعاوني وتنظيمه وتطويره. وتعمل وزارة العمل حالياً على إنشاء وكالة ثلاثية بشأن العمل التعاوني تُكلّف بالمساعدة على تنفيذ القانون (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨ب).

١١٨. ويتوقع أن يؤدي استمرار وضع التشريعات بشأن إدارة سوق العمل، بما يشمل القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتعاونيات، فضلاً عن مزيد من التشريعات بشأن السلامة والصحة المهنيتين، إلى توليد حاجة إلى خبرات جديدة في مجالات التحليل والإشراف وتسوية النزاعات ضمن وزارة العمل. وتجري منظمة العمل الدولية تقييماً لقدرات إدارة العمل وتفتيش العمل بهدف إرشاد عملية إعادة هيكلة داخلية، بغية أن تتعزز الخدمات التي تقدمها الوزارة، بما في ذلك في مجالات منع النزاعات وتسويتها والنهوض بالعمالة.

١١٩. وكانت ميزانية وزارة العمل تبلغ في عام ٢٠١٨ مجرد نسبة ٠,٣ في المائة من الميزانية الوطنية – وهي نسبة ضئيلة للغاية إذا ما قورنت بنظيراتها على المستوى الدولي (منظمة العمل الدولية، ٢٠١١)، وبالنظر كذلك إلى تحديات سوق العمل الفلسطيني. ويعمل في الوزارة ما يقرب من ٦٠٠ موظف، من بينهم ٨٠ مفتش عمل. ومن بين موظفي الوزارة، هناك ١٧٧ موظفاً من موظفي الخدمة المدنية في السلطة الفلسطينية في غزة، لا يزالون في كشوف مرتبات وزارة العمل. بيد أن جزءاً صغيراً منهم فقط يؤدي خدمة فعلية بالنظر إلى إشراف السلطات الفعلية على المنطقة.

## الحوار الاجتماعي: فرصة لم تغتنم بالقدر الكافي

١٢٠. أنشأت وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون لجاناً وطنية ثلاثية مكلفة بالتشاور أو التفاوض بشأن القضايا الرئيسية في مجال السياسات الاجتماعية والاقتصادية. واعتباراً من عام ٢٠١٨، تضمنت النتائج الملموسة المنبثقة عن الحوار الاجتماعي الثلاثي، اعتماد حد أدنى للأجور وقوانين جديدة بشأن الضمان الاجتماعي والتعاونيات وسياسة وبرنامج وطنيين بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبرنامج العمل اللائق.

١٢١. أما سد الثغرات في الإطار القانوني والمؤسسي لحماية الحقوق الأساسية وضمان الإدارة السليمة لسوق العمل وبناء الثقة بين الشركاء الثلاثيين، فتستدعي جميعها استخداماً أكثر انتظاماً للحوار الاجتماعي الثلاثي. ومع ذلك، ظلت وتيرة هذا الحوار بطيئةً طوال عام ٢٠١٧. ولم تجتمع اللجنة الوطنية المعنية بالأجور، رغم الطلبات التي قدمتها نقابات العمال لمراجعة الحد الأدنى الشهري للأجور الذي يبلغ ١ ٤٥٠ شيكل إسرائيلي جديد والمعمول به منذ عام ٢٠١٢؛ ولم تجتمع لجنة سياسات العمل الثلاثية الوطنية في السنوات الثلاث الأخيرة. وفي المقابل،

دأب مجلس الإدارة الثلاثي لمؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية على الاجتماع بشكل منتظم منذ إنشائه في أواخر عام ٢٠١٦.

١٢٢. كذلك، لا يزال اللجوء إلى المفاوضة الجماعية منقوصاً. كما يعكس الدور المحدود للمفاوضة الجماعية هيكل الاقتصاد الفلسطيني الذي تهيمن عليه في معظمه المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر التي تديرها الأسر. والعمالة غير المنظمة واسعة الانتشار. وبشكل عام، يعمل قرابة ٥٥ في المائة من العمال الفلسطينيين في العمالة غير المنظمة، مع وجود احتمال أكبر نسبياً بأن يكون الرجال في ظروف عمل غير منظم مقارنة بالنساء.[٢٣] وبصورة رئيسية، تغطي اتفاقات المفاوضة الجماعية التي تم التوصل إليها عدداً قليلاً من القطاعات وشركات كبيرة تعمل في قطاعات الصحة والمصارف والتعليم الخاص والاتصالات. وتُستخدم هذه الاتفاقات إلى حد كبير كأدوات لإدارة النزاعات الجماعية. وجرى إبرام ١٦ اتفاقاً جديداً من اتفاقات المفاوضة الجماعية في عام ٢٠١٧ (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٧ب). بالإضافة إلى ذلك، سجّلت وزارة العمل ٢٧ طلباً قدمته نقابات العمال للحصول على مساعدتها على تسوية نزاعات العمل، وهي خطوة أولى نحو التوصل إلى اتفاق مفاوضة جماعية (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨ب).

١٢٣. وفي مجال منع النزاعات الفردية وتسويتها، وفرت وزارة العمل العديد من خدمات الوساطة. وشمل ذلك أكثر من ١ ١٠٠ حالة فردية في عام ٢٠١٧، مما أدى إلى تسوية ما يقرب من ٤٠٠ حالة، وإحالة باقي الحالات إلى القضاء (السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٨ب). وفي ظل غياب محاكم العمل، فضلاً عن افتقار القضاة في الغالب إلى المعارف المتخصصة المعنية، فإن إجراءات المحاكم المدنية التي تنظر في قضايا العمل، عادةً ما تكون بطيئة. ولا يزال الوصول إلى العدالة يثير صعوبات أمام العديد من العمال.

## الحماية الاجتماعية

١٢٤. تحتل الحماية الاجتماعية مكانة بارزة في أجندة السياسات الوطنية وفي برنامج العمل اللائق الجديد، الذي تتمثل إحدى أولوياته في توسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل الجميع. كما أن الحماية الاجتماعية هي إحدى الأولويات الأربع لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الذي يهدف إلى تخفيف الآثار الاجتماعية والاقتصادية للاحتلال. وتواصل السلطة الفلسطينية السعي في اتجاه تنفيذ استراتيجية لإرساء أرضية وطنية للحماية الاجتماعية للعمال وأفراد أسرهم.

١٢٥. وفي الوقت الراهن، يقتصر التمتع بإعانات الحماية الاجتماعية على عمال القطاع العام فقط (٢٣,٣ في المائة من أصل جميع الفلسطينيين المستخدمين: ١٦,١ في المائة في الضفة الغربية و٤١,٣ في المائة في غزة في عام ٢٠١٧).[٢٤] ويوسع نظام جديد منصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي لعام ٢٠١٦، نطاق إعانات الشيخوخة والإعاقة والوفاة، فضلاً عن إعانات إصابات العمل والأمومة، ليشمل عمال القطاع الخاص وأفراد أسرهم. ويهدف هذا النظام إلى تغطية أكثر من ٠٠٠ ٨٠ عامل في عام ٢٠١٨، ليتجاوز العدد ٠٠٠ ٣٣٠ عامل بحلول عام ٢٠٣٠، بما يشمل غزة. وبحلول منتصف عام ٢٠١٨، يزمع إطلاق حملة وطنية لاستثارة الوعي العام بشأن الفوائد والالتزامات المرتبطة بالمشاركة في هذا النظام الناشئ.

١٢٦. وفي أوائل عام ٢٠١٧، استُهل العمل على إنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية، وهي مؤسسة عامة مستقلة ومسؤولة عن إدارة وتنفيذ هذا النظام، بما يتمشى مع معايير ومبادئ منظمة العمل الدولية. وقد عيّن مدير عام للمؤسسة في أواسط عام ٢٠١٧. وافتتحت المؤسسة عملها رسمياً في نيسان/ أبريل ٢٠١٨، ويدعم تفعيلها بتمويل من منظمة العمل الدولية وحكومتي الكويت وقطر (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧ب). ويلزم المزيد من الدعم لسد ثغرات التمويل ومساعدة مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية في الاتجاه نحو تحقيق الاستدامة التشغيلية والمالية.

١٢٧. وتخضع مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية بصفتها مؤسسة عامة، لقواعد الشفافية والمساءلة والحيادية وبذل العناية الواجبة في عملياتها. ويشرف على المؤسسة مجلس إدارة ثلاثي.

١٢٨. ويُبرز إنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية مسألة تحويل السلطات الإسرائيلية اشتراكات الضمان الاجتماعي التي جمعتها من العمال الفلسطينيين في إسرائيل على مدى عقود (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦؛ السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٧د). وقد أقرّ المحاورون الإسرائيليون والفلسطينيون على حد سواء بأن هناك

[٢٣] حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

[٢٤] حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

حاجة إلى ضمانات مؤسسية مناسبة لكي تترسخ في مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية من أجل ضمان أن يتمكن المساهمون على نحو تام من الوصول إلى الإعانات المكتسبة والتمتع بها.

## تعزيز العمالة وتنمية المهارات

١٢٩. تسارعت في عام ٢٠١٧ وتيرة جهود السلطة الفلسطينية لتشجيع استحداث فرص العمل وتنمية المهارات وتحقيق مواءمة أفضل بين ندرة الطلب على اليد العاملة وزيادة عرض اليد العاملة. وتمشياً مع أجندة السياسات الوطنية، واصلت وزارة العمل تقديم الخدمات للباحثين عن العمل. وشملت هذه الخدمات المشورة بشأن العمالة والتدريب المهني والإرشاد بشأن العمل للحساب الخاص وخلق المنشآت الصغيرة، وتقديم الدعم في البحث عن عمل وفي تقديم طلبات العمل.

١٣٠. وتعمل في الأرض الفلسطينية المحتلة مؤسسات يبلغ مجموع عددها ٧٦ مؤسسة معنية بالتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، إضافة إلى أكثر من ٢٠٠ مركز ثقافي، تقدم خدمات في التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين كجزء من أنشطتها الخيرية أو غير ذلك من الأنشطة . ومع ذلك، فإن نسبة الطلاب المندرجين في نظام التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، هي نسبة ضعيفة ولا تزال التلمذة الصناعية تفتقر إلى التطوير. ويُعزى ذلك بصورة خاصة إلى أن التلمذة الصناعية غير معتمدة وغير مدفوعة الأجر في غالب الأحيان وغير مطّورة بما يكفي من تعاون وثيق مع القطاع الخاص (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨).

١٣١. وبحلول أوائل عام ٢٠١٨، استفاد حوالي ٢ ٦٠٠ فرد من الخدمات التي قدمها الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨). وتحت قيادة وزير العمل، يقوم مجلس إدارة الصندوق حالياً بمراجعة ولاية المؤسسة وهيكلها لإعطاء الأولوية لتنمية روح تنظيم المشاريع وسبل حصول المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر على التمويل. وتدعم منظمة العمل الدولية مجلس إدارة الصندوق في مهمة صياغة خطة استراتيجية لتمكين المؤسسة من الوفاء بهذه الولاية الجديدة.

١٣٢. ومع ذلك، تؤدي المشاكل الهيكلية التي تواجه سوق العمل وقدرته المحدودة على استيعاب الآلاف من الوافدين الجدد كل عام، إلى التأثير بشدة على فعالية البرامج والخدمات القائمة بشأن العمالة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨). ولتحقيق استفادة قصوى من الخدمات المتاحة، تقوم السلطة الفلسطينية بوضع خطة عمل وطنية بشأن العمالة لتكون بمثابة إطار سياسي مركزي معني بتعزيز العمالة. وأنشأت وزارة العمل فريق عمل متعدد أصحاب المصلحة، كلّف بوضع خطة العمل المذكورة بدعم تقني من منظمة العمل الدولية. وكانت دراسة تشخيصية للعمالة أجرتها منظمة العمل الدولية ونظرت في اتجاهات سوق العمل والبرامج والخدمات القائمة بشأن العمالة، قد قدمت مؤخراً توصيات يمكن أن تكون بمثابة دعائم رئيسية لصياغة خطة العمل المشار إليها (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨).

## عراقيل أمام مشاركة المرأة في سوق العمل

١٣٣. بالرغم من مستويات التحصيل العلمي العليا التي تتمتع بها النساء، هناك مجموعة من العراقيل التي تحول دون مشاركتهن في سوق العمل الفلسطيني. وتشمل هذه العراقيل ثغرات تشريعية. وتستثني أحكام قانون العمل الفلسطيني لعام ٢٠٠٠ شرائح كبيرة من القوى العاملة، من قبيل العاملين لحسابهم الخاص والعمال الموسميين وأفراد الأسرة الذين لا يتقاضون أجراً على عملهم والعمال المنزليين وأولئك الذين يقدمون الرعاية دون أجر. وهذه هي الأنشطة التي تغلب فيها مشاركة المرأة، خارج القطاع العام (البطمة، ٢٠١٣؛ منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨).

١٣٤. ويتحمل أصحاب العمل كلياً في الوقت الراهن تكاليف إجازة الأمومة بسبب الافتقار إلى نظام ضمان اجتماعي شامل، مما ينتج عنه تفضيلهم توظيف الرجال على النساء (الأمم المتحدة، ٢٠١٦ب). وعلى ضوء ذلك، يمثل الحكم المتعلق بحماية الأمومة في قانون الضمان الاجتماعي الجديد تطوراً يستحق الترحيب، ويتوقع على وجه الاحتمال أن يخلّف أثراً إيجابياً على عمالة المرأة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨).

١٣٥. وفي عام ٢٠١٧، واصلت اللجنة الوطنية لتشغيل المرأة، التي يرأسها وزير العمل، الدعوة إلى إشراك أكثر نشاطاً لممثلات النساء في العمليات التشريعية المتعلقة بالمسائل المرتبطة بالعمل. وبشكل عام، لا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في سوق العمل والساحة السياسية على حد سواء، خاصة في وظائف اتخاذ القرارات، كما أنها مقيدة بالمعايير الاجتماعية والهياكل الذكورية (لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ٢٠١٧). وفي هذا الصدد، فإن الوضع في غزة تحت إشراف السلطة الفعلية، مثير للقلق بصورة خاصة.

١٣٦. وشكلت النساء نسبة ٢٢,٩ في المائة من إجمالي العمالة في القطاع العام في عام ٢٠١٧.[٢٥] ولا تمثل النساء إلا امرأة واحدة من أصل ١٨ عضواً في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وخمس وزيرات من أصل ٢٢ وزيراً وامرأة واحدة تشغل منصب محافظ من أصل ١٦ محافظاً. وفي الحركة النقابية، تُبذل جهود ملحوظة لزيادة حصة تمثيل المرأة في هياكلها وفي صفوف أعضائها. وحدد الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين هدفاً بحد أدنى يكفل تمثيل النساء بنسبة ٣٠ في المائة في هياكل إدارة الاتحاد وفي صفوف أعضائه. وفي الوقت الحالي، يبلغ عدد الأعضاء من النساء في المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، ١١ عضواً من أصل ٣٧ عضواً. كما أن الجهود تبذل في الوقت الراهن بهدف زيادة مشاركة المرأة في جانب أصحاب العمل. وهناك حالياً أربع ممثلات للنساء في مجالس إدارة ثلاث غرف.

## الفئات المستضعفة والمهمّشة

١٣٧. إن مكافحة عمل الأطفال هي أحد الأهداف المعلنة لأجندة السياسات الوطنية، تمشياً مع قانون العمل الفلسطيني الذي يتضمن قيوداً على استخدام القاصرين، ومع قانون الطفل الفلسطيني الذي يحظر استخدام الأطفال دون سن ١٥ عاماً. ويصعب قياس نطاق عمل الأطفال في الأرض الفلسطينية المحتلة في غياب دراسة استقصائية بشأن عمل الأطفال. وتشير البيانات المستمدة من مسوح القوى العاملة للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بشأن الفئات العمرية من ١٠ إلى ١٤ عاماً، إلى أن معدل عمل الأطفال لا يزال منخفضاً نسبياً. وفي عام ٢٠١٧، بلغت نسبة الأطفال العاملين من هذه الفئة العمرية ١,٢ في المائة. وأنشئت لجنة ثلاثية متخصصة بشأن عمل الأطفال تابعة لوزارة العمل، للإشراف على تنفيذ التشريع المعني. وفي أعقاب انضمام السلطة الفلسطينية إلى اتفاقية حقوق الطفل في عام ٢٠١٤، يُتوقع إعطاء زخم جديد لضمان قيام الفروع الحكومية الثلاثة بتنفيذ حقوق الطفل.

١٣٨. وتتسم البيانات المتعلقة بالفلسطينيين المعوقين بأنها نادرة كذلك. وأظهرت آخر دراسة استقصائية وطنية بشأن الإعاقة أجريت في عام ٢٠١١، أن حوالي ١١٣ ٠٠٠ فلسطيني يعانون من شكل من أشكال الإعاقة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة الشؤون الاجتماعية، ٢٠١١). ومن أولويات السلطة الوطنية الفلسطينية تنسيق التشريعات المتعلقة بالأشخاص المعوّقين (لا سيما قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ١٩٩٩) مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتمشياً مع أجندة السياسات الوطنية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، تعمل منظمة العمل الدولية إلى جانب صناديق وبرامج ووكالات أخرى للأمم المتحدة (لا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، مع السلطة الفلسطينية سعياً إلى إنعاش وبناء قدرات المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بصفته هيئة مستقلة رفيعة المستوى معنية بإدماج مسائل الإعاقة.

## غزة: ضغوط على إدارة سوق العمل في ظل إعادة الإعمار المتباطئة والأزمة الإنسانية

١٣٩. لا تزال القيود المفروضة على استيراد السلع التي تعتبرها إسرائيل "ذات استخدام مزدوج"، تؤخر إعادة بناء المنازل والمؤسسات التجارية والبنية التحتية العامة المتضررة في غزة. ومنذ عام ٢٠١٤، جرى تسهيل دخول مواد البناء المقيدة من خلال إجراء مؤقت، هو آلية إعادة إعمار غزة. ونتيجة لذلك، أنجزت عملية ترميم ٦٥ في المائة من أصل ٨٠٠ ١٧ وحدة سكنية كانت مدمرة كلياً أو متضررة بشدة (الأمم المتحدة، ٢٠١٧ز). ومع ذلك، لا يزال استيراد المواد المقيّدة المطلوبة لمشاريع المياه والصرف الصحي وغيرها من مشاريع الأشغال العامة، يمثل تحدياً كبيراً بسبب نقص الإمدادات وفترات التأخير الطويلة للموافقة على الطلب، لا سيما بالنسبة إلى مشاريع البنية التحتية الأكثر تعقيداً (البنك الدولي، ٢٠١٧ج). وبشكل عام، لا تزال الوتيرة البطيئة لإعادة الإعمار تقوض تقديم الخدمات الأساسية وجودتها وتقويض آفاق الانتعاش الاقتصادي. وبالتالي، فإن الناتج الصافي لذلك هو أزمة إنسانية ما فتئت تتعمق أكثر من أي وقت مضى في غزة.

١٤٠. وفي حين أن ١١ عاماً من الحصار الإسرائيلي براً وبحراً وجواً، قد خنق الاقتصاد وأدى إلى بلوغ سوق العمل نقطة الانهيار، فإن غياب المصالحة بين السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية والسلطات الفعلية في غزة، يعيق بشدة فعالية الإدارة وسير إدارة العمل في هذه البقعة المحصورة. وفي أوائل عام ٢٠١٧، أدت التدابير التقشفية التي اعتمدتها السلطة الفلسطينية إلى تخفيض بنسبة تتراوح بين ٣٠ في المائة و٥٠ في المائة في الأجور الصافية لنحو ٦٠ ٠٠٠ موظف في الخدمة المدنية في غزة. كما لا تزال غزة أكثر اعتماداً من أي وقت مضى

[٢٥] حسابات منظمة العمل الدولية استناداً إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمسح الفصلي للقوى العاملة، ٢٠١٧.

على المساعدات. وتواصل الأونروا لعب دور حيوي في توفير المساعدات وسبل العيش في غزة، إذ يوفر التمويل الذي تقدمه الأونروا مساعدات اجتماعية لصالح ٨٠ في المائة من سكان غزة، بما في ذلك المساعدات الغذائية الأساسية الماسّة لحوالي مليون شخص. كما تدير الأونروا ٢٦٧ مدرسةً و٢١ مرفقاً صحياً (الأونروا، ٢٠١٦)، وتستخدم موظفين يقارب عددهم ١٢ ٥٠٠ موظف محلي في عدد من القطاعات، أبرزها الصحة والتعليم. وبالنظر إلى هذا الاعتماد على الأونروا من أجل توفير العمل والدخل المرتبط بالعمل، قد يكون للقرار الأخير الذي اتخذته أكبر هيئة مانحة للأونروا، بخفض تمويلها للوكالة إلى حد كبير، تأثيرات سلبية عميقة على رفاه سكان غزة وعلى سوق العمل المحلي. وستتأثر النساء بشكل خاص في سوق العمل بسبب تخفيضات في المساهمات المخصصة للأونروا، إذ يعمل ما يقرب من خمس النساء العاملات في غزة حالياً لحساب وكالة الإغاثة.

١٤١. وظهرت آمال في رأب صدع الانقسام الداخلي في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧ عندما توصلت السلطة الفلسطينية والسلطات الفعلية في غزة إلى اتفاق مصالحة. وسُلم الإشراف على معابر غزة الثلاثة إلى حكومة وفاق وطني وبدأت المناقشات بشأن تسليم الإشراف الإداري، بما في ذلك طرائق لإدماج موظفي غزة في الخدمة المدنية التابعة للسلطة الفلسطينية. وفي الوقت الحالي، تستخدم السلطات الفعلية حوالي ٢٠ ٠٠٠ موظف مدني، باستثناء موظفي الأمن. وجرى تشكيل لجنة قانونية وإدارية من أجل معالجة مسألة ازدواجية التوظيف التي تظل أحد العوائق العملية أمام تحقيق الوحدة الفلسطينية. واتفقت اللجنة على أن تكون نقطة انطلاق عملية إدماج الموظفين، هي السماح لجميع موظفي السلطة الفلسطينية في غزة، الذين طلبت منهم السلطة الفلسطينية البقاء في منازلهم في عام ٢٠٠٧، بالعودة إلى مراكز عملهم (البنك الدولي، ٢٠١٨أ). وأُبلغت البعثة أنه في آذار/ مارس ٢٠١٨، أصدر وزير العمل قراراً تنفيذياً يطلب من ٦٠ موظفاً في الخدمة المدنية في غزة العودة إلى مراكز عملهم. بيد أنه يرجح أن تؤدي التوترات بين السلطة الفلسطينية والسلطات الفعلية إلى تأخير إحراز تقدم في هذا المجال، لا سيما عقب محاولة اغتيال فاشلة تعرض لها رئيس وزراء السلطة الفلسطينية في غزة في آذار/ مارس ٢٠١٨.

١٤٢. وفي الوقت نفسه، تظل إدارة سوق العمل والحوار الاجتماعي في غزة، مسألة معقّدة. ولا تزال هناك مخاوف بشأن استمرار مصادرة السلطات الفعلية في غزة لمباني الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، فضلاً عن إساءة استخدام السلطات الفعلية للبنية التحتية للاتحاد (من قبيل الأختام والرسائل)، التي تسببت في حصول لبس في صفوف العمال ولا يزال التشريع بشأن الحد الأدنى للأجور، الصادر عن السلطة الفلسطينية، غير مطبق بعد. كما أن وصول العمال إلى العدالة محدود بشدة لأن السلطات الفعلية تمنع العمال من إيداع دعاوى تتعلق بنزاعات العمل التي مضى عليها أكثر من عام. ففي عام ٢٠١٧ وحده، رُفضت تلقائياً ١٠٠ قضية قانونية.

١٤٣. وفي غياب حكومة نظيرة، يظل الحوار الاجتماعي الثلاثي في غزة شبه منعدم فعلياً. ويُدعى ممثلو الشركاء الاجتماعيين في غزة إلى المشاركة في أعمال مجلس إدارة مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية ولجان الصحة والسلامة المهنيتين والتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، المنشأة في مقر وزارة العمل في رام الله. ولكن مشاركة الشركاء الاجتماعيين تخضع للعرقلة بسبب القيود التي يفرضها الحصار على التنقل، وتجري بالتواصل عبر الفيديو، رهناً بتوافر الكهرباء.

١٤٤. وأدى تدهور الوضع الاقتصادي إلى إضعاف أصحاب العمل كذلك، وظل الحوار الاجتماعي الثنائي لتسوية النزاعات حول تدهور ظروف العمل وحالات التأخر في دفع الأجور أو عدم دفعها، مخصصاً للغرض في أفضل الأحوال. وفي ظل الحصار، يسعى أصحاب العمل جاهدين للحفاظ على عملياتهم ودفع أجور موظفيهم. ولتجنب التسريح الجماعي، يقبل العديد من العمال العمل على أساس التناوب.

١٤٥. وتمثل حاضنات الأعمال المخصصة للنساء بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والمنظمات غير الحكومية المحلية، ومجتمع ناشئ في مجال "اقتصاد الأعمال الصغيرة"، بعض الفرص الواعدة للشابات والشبان في غزة. وتتيح شركة ناشئة خاصة بتسريع صبيب الإنترنت في غزة تسمى " Gaza Sky Geeks"، للشباب ذوي التعليم العالي تجنب بعض القيود الحالية المفروضة على حركة الأشخاص والسلع والتي تعوق الاقتصاد. وسيكون لقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، القدرة على أن يصبح محركاً رئيسياً للدخل والعمالة في غزة. غير أن المبادرات الجارية ليست كافية بكل بساطة، لاستيعاب ما يقرب من ٤ ٠٠٠ طالب يتخرجون كل عام من الجامعات العشر العاملة في غزة.

## ٥ - زيادة إدماج الجولان السوري المحتل

١٤٦. أدى استمرار الصراع في الجمهورية العربية السورية، إلى جانب الجهود المكثفة الرامية إلى إدماج الجولان السوري المحتل في إسرائيل، إلى إجبار المواطنين السوريين في هذه الأراضي على إعادة توجيه سبل عيشهم. وبسبب النزاع، لا يزال المزارعون السوريون الذين كانوا في الماضي العمود الفقري للاقتصاد المحلي، يعانون من انعدام إمكانية الوصول إلى السوق السورية. كما انعدمت سبل وصول الشباب في الجولان السوري المحتل إلى الجامعات السورية منذ ٢٠١٣، مما يحد من خياراتهم التعليمية. وأُفيد أن المجموعة الأخيرة من الطلاب قد عادت من دمشق إلى الجولان السوري المحتل عن طريق الأردن.

١٤٧. وفي عام ٢٠١٦، كان هناك ما يقدر بنحو ٢٥ ٤٠٠ مواطن سوري يعيشون في خمس قرى، ونحو ٢٣ ٤٠٠ مستوطن يعيشون في ٣٤ مستوطنة إسرائيلية في الجولان السوري المحتل (المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء، ٢٠١٧ب). وما فتئ عدد المستوطنين يتزايد، وقد يتطابق قريباً مع عدد السوريين. وأفيد أن المستوطنين الإسرائيليين، إلى جانب الجيش، يسيطرون على ٩٥ في المائة من الأراضي (الأمم المتحدة، ٢٠١٨ج). ولا يزال التوسع في القرى السورية لاستيعاب أعداد سكانها المتزايدة، مقيَّداً إدارياً بسبب سياسات التخطيط والتنظيم الإقليمي الإسرائيلية. كما أن الحصول على تراخيص البناء يكاد يكون مستحيلاً. وعليه، لا يملك العديد من المواطنين السوريين أي خيار آخر سوى بناء المنازل وغيرها من المباني دون الحصول على التراخيص المطلوبة، مما يؤدي في الغالب إلى فرض غرامات كبيرة عليهم وإلى أحكام بالسجن في حالة عدم دفعها (المرصد، ٢٠١٧).

١٤٨. وكثفت إسرائيل من جهودها الرامية إلى إدماج الجولان السوري المحتل ومواطنيه السوريين في إسرائيل. وفي نيسان / أبريل ٢٠١٦، عقد رئيس الوزراء الإسرائيلي أول اجتماع وزاري على الإطلاق في معاليه جاملا في الجولان السوري المحتل، مصرحاً بالقول "ستبقى مرتفعات الجولان في أيدي إسرائيل إلى الأبد" (حكومة إسرائيل، ٢٠١٦). وعززت إسرائيل الاستثمار في البنية التحتية العامة وزودت مجالس القرى بالمزيد من التمويل العام. وفي تشرين الأول/أكتوبر من هذا العام ولأول مرة، ستكون المجالس القروية منتخبة لا معيّنة. وتعتزم إسرائيل أن تعطي المواطنين السوريين الحق في التصويت في انتخابات المجالس المحلية؛ بيد أن حاملي جوازات السفر الإسرائيلية سيكونون دون غيرهم مؤهلين لأن يكونوا مرشحين في الانتخابات. وتؤدي مثل هذه التطورات إلى اشتداد الضغوط على المواطنين السوريين ليصبحوا مندمجين قانونياً في إسرائيل من خلال الحصول على الجنسية الإسرائيلية. ومن ثم تقوم السلطات الإسرائيلية بتشجيع التجنس وتيسير الإجراءات. وأُبلغت البعثة أن ما يقدر بـزهاء ١٠ في المائة من المواطنين السوريين في الجولان اتخذوا هذا الخيار.

١٤٩. ولا تزال آفاق عمالة المواطنين السوريين في الجولان السوري المحتل خاضعة للقيود. وجرى استخدام حوالي ٤٣ في المائة فقط ممن هم في سن العمل في عام ٢٠١٦ (المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء، ٢٠١٧ب). ولا تزال معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة تسجل مستوى منخفضاً بلغ نسبة ٢٥,٧ في المائة وفق آخر البيانات المتاحة (المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء، ٢٠١٧ب). وبعد أن كانت الزراعة المصدر الرئيسي للدخل قبل احتلال عام ١٩٦٧، لم يعد هذا القطاع المصدر الرئيسي للعمل، إذ يعمل حوالي ١٠ في المائة فقط من السوريين في الأنشطة الزراعية حالياً. وفي حين أن الارتباط بالأرض لا يزال قوياً في صفوف المواطنين السوريين فإن القطاع الزراعي ما فتئ يتراجع، إذ كبحته السياسات التمييزية فيما يرتبط بحقوق الوصول إلى المياه والأراضي، فضلاً عن الإمكانية المحدودة لتسويق المحاصيل الزراعية. وكان إنتاج التفاح يشكل الدعامة الأساسية للزراعة السورية في الجولان السوري المحتل، إذ كان يُباع معظم الإنتاج في السوق السورية قبل أن تغلق. أما الآن، فبات هذا الإنتاج يختزل في نشاط هامشي بسبب ضيق الهوامش وضعف القدرة التنافسية مقارنة مع الواردات وإنتاج التفاح الإسرائيلي على نطاق صناعي. وأُبلغت البعثة أن المستوطنين الإسرائيليين يتمتعون بسبل وصول تفضيلية إلى المياه وتزداد حصة المياه المخصصة لهم ثلاث مرات في المتوسط مقارنة بالمياه المخصصة للمزارعين السوريين. وتمكن المزارعون السوريون من التخفيف من بعض الآثار السلبية عن طريق إقامة خزانات مياه خاصة بهم، إلا أن مجمل آثار الممارسات التمييزية التي تشمل مصادرة الأراضي لإقامة مناطق أمنية أو محميات طبيعية أو لأغراض التنمية، لا تزال تلقي بحملها الثقيل على كاهل الاستمرارية الاقتصادية لأنشطتهم.

١٥٠. وليس من المستغرب أن يكون العديد من المزارعين مرغمين على الانتقال إلى قطاعات أخرى لكسب عيشهم. وأكبر مصدر للعمل هو البناء الذي يستخدم الآن عدداً مضاعفاً ثلاث مرات من المواطنين السوريين عما هو الحال في قطاع الزراعة. ويُستخدم عمال البناء في القرى السورية وفي إسرائيل والمستوطنات في الجولان السوري المحتل على حد سواء. وتعمل النسبة المتبقية التي تمثل ٦٠ في المائة من العمال السوريين، في المقام

الأول في أربعة قطاعات هي: التعليم والخدمات الصحية والنقل وخدمات الإقامة والطعام (المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء، ٢٠١٧ب). أما الأنشطة السياحية التي تنطوي على إمكانات كبيرة لخلق فرص العمل فلا تزال محدودةً، في المقام الأول بسبب الصعوبات التي يواجهها المواطنون السوريون في الحصول على تراخيص البناء والحصول على الائتمان.

١٥١. ويتمثل الأثر التراكمي لهذه التطورات في تهديد ناشئ سريع يمس الهوية السورية في الجولان السوري المحتل. وتؤثر الجهود المكثفة من أجل إدماج الجولان السوري المحتل بشكل كامل في إسرائيل تأثيراً ملحوظاً الآن، على التصورات والتطلعات، خاصة في أوساط الشباب. ويسعى المواطنون السوريون الشباب بشكل متزايد إلى العمل في إسرائيل أو في أي مكان آخر في الخارج، نظراً إلى فرص العمل المحدودة للغاية في موطنهم. ويقدم هذا الوضع بدوره دافعاً لدى البعض للحصول على جواز سفر إسرائيلي، رغم الشكوك أو الضغوط الاجتماعية ضد القيام بذلك. وعلى المدى البعيد، تشير هذه التطورات إلى مزيد من التآكل في الهوية السورية واستمرار اشتداد وطأة الاحتلال وترسّخه.

## ملاحظات ختامية

١٥٢. لا يتمتع العمال الفلسطينيون بما يحميهم من التطورات السياسية الشاملة. كما أن غياب إطار متين للسلام وتضاؤل دور عملية أوسلو، جعل العمال أكثر عرضة للإرتدادات الجيوسياسية على الأرض. ومن وضع القدس إلى الوضع في غزة، تخلق الأحداث على المستوى الكلي توترات وعدم استقرار على أرض الواقع، فتؤثر على النشاط الاقتصادي والعمالة وسبل العيش. ويسيطر الاحتلال على إمكانات النمو وخلق فرص العمل، ويكبحها. وفي ظل هذا السياق الشائك، لا تملك سياسات سوق العمل وسياسات العمالة هوامش كافية مهما كانت جيدة التصميم، لإحداث أثر معين.

١٥٣. ولابد من إعادة إحياء عملية السلام من خلال مبادرات متعددة الأطراف تجمع الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني معاً على الطاولة ذاتها. ولن تتأتى إعادة بعث الأمل في المستقبل واجتذاب الاستثمارات وخلق فرص العمل، إلا عندما تظهر من جديد رؤية للسلام تستند إلى حل الدولتين. وبذلك، فإن إنهاء الاحتلال هو شرط لازم لتحقيق حقوق العمال وجعل العمل اللائق حقيقة واقعة.

١٥٤. إلى أي مدى يمكن اختبار قدرة العمال والمنشآت على الصمود؟ لقد ارتفعت البطالة الآن إلى أعلى معدل في العالم. كما أن هناك العديد من النساء اللائي يبحثن عن فرص عمل، بقدر يوازي عدد النساء في سوق العمل. ويسعى الشباب يائسين إلى الحصول على عمل مدفوع الأجر، ومآل أغلبهم الفشل. وتتعرض الأراضي المحتلة على حد سواء إلى تقليص التصنيع وإزالة الأراضي الزراعية. إنه جيل كامل ينمو ويعتمل في داخله شعور بالغضب والإحباط.

١٥٥. وقد بات لدى الفلسطينيين المؤسسات الضرورية لإدارة عمل فعالة. وكانت المؤسسة الأخيرة المنضمة إلى لواء المؤسسات، هي مؤسسة الضمان الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص، مما يسّد ثغرة مهمة في مجال الحماية. علاوة على ذلك، هناك عمليات وأدوات مجرّبة ومختبرة في مجال الهيكل الثلاثي، لكنها لا تزال غير مستخدمة بقدر كافٍ. ومن شأن تعزيز الحوار الاجتماعي أن يحسن سبل تسوية النزاعات في مجال العمل، بل من شأنه أيضاً أن يوفر على نطاق أوسع، فرصةً لتحسين التماسك الاجتماعي.

١٥٦. وتقع على عاتق جميع الأطراف مسؤولية حماية حقوق العمال وتحقيقها، لا سيما الحقوق الأساسية للعمال. وينبغي رفع القيود المفروضة على التنقل وسبل الوصول إلى الموارد والعمالة، والناشئة عن الاحتلال، وينبغي كذلك إنهاء الممارسات التمييزية. وينبغي أيضاً أن يكون الرجال والنساء الفلسطينيون قادرين على تحسين سبل عيشهم في ظروف تسودها المساواة. ويجب ألا تترك الفئات الأكثر حرماناً متخلفة عن الركب. كما تمثل المصالحة الفلسطينية الداخلية شرطاً لازماً لجني ثمار الجهود المبذولة لبناء الدولة والمؤسسات منذ اتفاقات أوسلو.

١٥٧. وغالباً ما يوصف قطاع غزة بأنه مخزن بارود، وهو في واقع الأمر كذلك. وتسير مؤشرات العمل في اتجاه واحد فقط: خطوات إلى الوراء. ولقد انخفض دخل الفرد عن مستويات أوائل تسعينات القرن الماضي. إضافة إلى أن فرص العمل قليلة ومتباعدة. ومن غير الواضح إلى أين سيقود اشتداد الحرمان هذه المنطقة.

١٥٨. واحتمالات نمو فرص العمل للفلسطينيين لا تزال في إسرائيل، يحفزها منح المزيد من التراخيص، وفي المستوطنات. ويتيح ذلك توفير معونة مالية للأسر المعيشية الفلسطينية. ويتأتى الآن كل شيكل من أصل ٤ شيكلات يحصل عليه الفلسطينيون من العمل في الاقتصاد الإسرائيلي. ولكنه يتلازم مع تكلفة: الانتظار في طوابير طويلة عند المعابر في الساعات الأولى من الصباح ورسوم السماسرة الباهظة والأعداد المرتفعة إلى حد مثير للقلق من الحوادث المهنية في مواقع البناء الإسرائيلية. علاوة على ذلك، فإن العمل في إسرائيل في حد ذاته لن يحل مشكلة العمالة الفلسطينية.

١٥٩. وتحتاج إدارة العمل الفلسطيني في إسرائيل إلى الإصلاح. فهي تحمل المساوئ بالنسبة إلى الجانبين معاً، كما تقلل من الإنتاجية والنمو. والفائزون الرئيسيون في هذا الوضع هم السماسرة الذين يحصدون منافع كبيرة ومشكوكاً بها. ومن شأن زيادة الحوار والتنسيق بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، أن يمهد الطريق لاعتماد إجراءات إصلاح رئيسية بهدف تحسين نظام التوظيف من خلال اللجوء إلى تبادل اليد العاملة وإنشاء نظام لحماية الأجور وفصل العلاقة القائمة بين التراخيص من جهة وفرادى أصحاب العمل والقطاعات من جهة أخرى. ويمكن ادخار مئات الملايين من الدولارات كل عام بفضل هذه التدابير واستخدامها لبث حياة جديدة في الاقتصاد الفلسطيني.

١٦٠. وفي الوقت نفسه، لا يزال عدم تكافؤ فرص الحصول على الموارد مثل الأراضي والمياه يضر بالعمال السوريين في الجولان السوري المحتل. ولقد تحول معظم العمال من الزراعة إلى البناء والخدمات. أما إدماج هذه الأرض بما يشمل سوق عملها، في إسرائيل فلا يبدو إلاّ أنه يتعمق.

# المراجع


Al-Botmeh, S. 2013. *Barriers to female labour market participation and entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory*, Birzeit University, Center for Development Studies.

Al-Haq et al. 2018. "Joint statement on Jerusalem: Legalising the Illegal: The Status of Jerusalem and Unlawful Forcible Transfer", Diplomatic Briefing, Yabous Cultural Center, Jerusalem, 7 Mar.

Arab Human Rights Centre in Golan Heights (Al-Marsad). 2017. "50 years of the occupation of the Syrian Golan", press release, 8 Jun.

—. 2018. *Forgotten Occupation: Life in the Syrian Golan after 50 Years of Israeli Occupation.*

Association for Civil Rights in Israel (ACRI), Peace Now and Yesh Din. 2017. "Petition the High Court against the Expropriation Law", 5 Mar.

Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2017a. *Implications of Establishing a Separate Local Authority for the Neighbourhoods Beyond the Barrier in Jerusalem,* Nov.

—. 2017b. *East Jerusalem: Facts and Figures 2017*, 21 May.

Center for Women's Legal Research in Gaza (CWLRG). 2017. Total number of assaults and violence against women in the districts of the Gaza Strip from January to July 2017.

Central Bureau of Statistics (CBS). 2017a. *Monthly Bulletin of Statistics*, Table No. 2.15, Population, by district, sub-district and religion, 6 Sep.

—. 2017b. *Israel Labour Force Survey 2016.*

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ٢٠١٧. *النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية عملاً بالإجراء المبسّط لتقديم التقارير. التقارير الأولية المقرر تقديمها من الدول الأطراف في عام ٢٠١٥. دولة فلسطين*، الوثيقة CEDAW/E/PSE/1، جنيف، الأمم المتحدة، ٢٤ أيار/مايو.

*European* Union (EU). 2017. *Six-Month Report on Demolitions and Confiscations of EU funded structures in the West Bank including East Jerusalem: March–August 2017,* Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA). 4 Oct.

*Government* of Israel (GoI). 2016. Ministry of Foreign Affairs. Cabinet communiqué, press room, 17 Apr.

—. 2018. *Government policy regarding the employment of non-Israeli workers and the amendment of government decisions, Prime Minister's Office, Decision* No. 3431. 11 Jan.

Histadrut. 2018. “Data”, 17 Apr.

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

مكتب العمل الدولي. ٢٠١١. *إدارة العمل وتفتيش العمل*، التقرير الخامس، الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي، ٣١ آذار/ مارس، الصفحة ١٨.

—. ٢٠١٦. *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، تقرير المدير العام، ملحق، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٥، جنيف، أيار/ مايو.

—. 2017a. *ILO Labour Force Estimates and Projections: 1990-2030 (2017 Edition): Methodological description,* Nov.

—. ٢٠١٧ب. *وضع عمال الأراضي العربية المحتلة*، تقرير المدير العام، ملحق، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، جنيف، أيار/ مايو.

—. ٢٠١٨. *الأرض الفلسطينية المحتلة: دراسة تشخيصية للعمالة* (ملخص تنفيذي)، المكتب الإقليمي للدول العربية، بيروت، ٤ نيسان/ أبريل.

International Monetary Fund (IMF). 2018. *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 9 Mar.

Ir Amim. 2018. *Destructive unilateral measures to redraw the borders of Jerusalem,* Jan.

MachsomWatch. 2017. “Invisible Prisoners”, 14 Feb.

مكتب المجموعة الرباعية. ٢٠١٨. *التقرير المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة*، بروكسل، ٢٠ آذار/ مارس.

الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية. ٢٠١٨. *القدس وحدودها المتغيرة*، ١ كانون الثاني/ يناير.

Palestinian Center for Policy and Survey Research (PSR). 2018. *Press release: Public Opinion Poll No (67),* 20 Mar.

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) and Ministry of Social Development (MOSD), 2011. *Disabled Individuals Survey 2011: Main Findings Report*, Ramallah, Dec.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. ٢٠١٧أ. *تقديرات أولية للحسابات القومية الفصلية (الفصل الرابع ٢٠١٧)*، تقرير صحفي، آذار/ مارس وسنوات عديدة.

—. ٢٠١٧ب. *مسح القوى العاملة (دورة تموز/ يوليه - أيلول/ سبتمبر ٢٠١٧)، (الفصل الثالث/ ٢٠١٧)*، تقرير صحفي، ٩ تشرين الثاني/ نوفمبر.

السلطة الوطنية الفلسطينية. ٢٠١٦. *أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢: المواطن أولاً*، كانون الأول/ ديسمبر.

—. 2017a. *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.

—. 2017b. *Annual Report of the Directorate General of Labour Relations for the year 2017*, 7 Feb.

—. 2017c. *Annual Report of the Department of Collective Disputes for the year 2017,* 21 Jan.

—. 2017d. *Israeli violations and their effects on the ability of the PA to protect the people of Palestine*, Minister’s Office, 17 Apr.

—. 2018a. *Zionist Occupation Violation of the Rights of the Palestinian Workers in Israeli Labor Market,* 19 Mar.

—. 2018b. *Achievements of the Ministry of Labour in 2017.*

Peace Now. 2017. *Construction Starts in Settlements were 17% Above Average in 2017 – 78% of Construction was in "Isolated Settlements"*.

*Times of Israel*. 2018. "Palestinian census: 4.7 million in West Bank and Gaza Strip", 28 Mar.

الأمم المتحدة. ٢٠١٦أ. القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٧٨٥٣، الوثيقة S/RES/2334(2016)، ٢٣ كانون الأول/ ديسمبر

—. 2016b. *Leave no one behind: A perspective on vulnerability and structural disadvantage in Palestine*, Common Country Analysis 2016.

—. ٢٠١٧أ. *وضع القدس*، الدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة، البند ٥ من جدول الأعمال (٢٠١٧)، قرار اتخذته الجمعية العامة في جلستها العامة السابعة والثلاثين، الوثيقة A/RES/ES-10/19 (2017)، ٢١ كانون الأول/ ديسمبر.

—. 2017b. Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on UNSCR 2334 (2016),* 20 June.

—. 2017c. Statement by Nikolay Mladenov, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016),* 18 Dec.

—. 2017d. Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). "In H2/Hebron City – Every day, more than 4,200 students have to cross checkpoints on their way to school", 17 Oct.

—. ٢٠١٧ه. *تقرير اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني وغيره من السكان العرب في الأراضي المحتلة*، لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار (اللجنة الرابعة)، البند ٥٤ من جدول الأعمال، الوثيقة A/C.4/72/L.23، ٦ تشرين الثاني/ نوفمبر.

—. 2017f. *Gaza Ten Years Later,* July.

—. 2017g. Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee,* New York, 18 Sep.

—. 2018a. Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee,* Brussels, 20 Mar.

—. 2018b. Human Rights Council. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, document A/HRC/37/43, 26 Feb.–23 Mar.

—. 2018c. Statement by Nikolay Mladenov, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016),* 26 Mar.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2016. *The Monthly Humanitarian Bulletin: July 2016*, 10 Aug.

—. 2017a. "2017: Energy crisis worsens; fatality toll declines", 28 Dec.

—. 2017b. *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.

—. 2017c. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, July.

—. 2017d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Nov.

—. 2017e. *Further restrictions on Palestinian movement in the Israeli-controlled H2 area of Hebron City,* Sep.

—. 2017f. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Aug.

—. 2017g. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Dec.

—. 2018a. *Protection of Civilians Report: 27 March–9 April 2018*.

—. 2018b. *Protection of Civilians Report: 13–26 March 2018*

—. 2018c. *The Humanitarian Impact of Israeli Settlements in Hebron City*, Feb.

—. 2018d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Jan.

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). 2016. *Where we work,* 31 Oct. Available at https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip.

—. 2018. *Emergency appeal 2018: occupied Palestinian territory,* available at: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2018_opt_ea_final_web.pdf.

UN Women. 2017. *Navigating through shattered paths: NGO service providers and women survivors of gender-based violence: An assessment of GBV services in Gaza,* Research paper, Sep.

World Bank. 2017a. *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis,* Nov.

—. 2017b. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 4 May.

—. 2017c. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Ramallah, 18 Sep.

—. 2018a. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 19 Mar.

—. 2018b. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*.

World Health Organization (WHO). 2018a. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 30 Mar.

—. 2018b. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 6–9 Apr.

# مرفق

## قائمة محاوري البعثة

### المؤسسات الفلسطينية

#### وزارة العمل

السيد مأمون أبو شهلا، وزير العمل

السيد سامر سلامة، وكيل الوزير

السيد عبد الكريم دراغمة، الوكيل المساعد للشراكة الثلاثية والحوار الاجتماعي

السيد بلال ذوابه، مدير عام علاقات العمل

السيد رامي مهداوي، مدير عام التشغيل

السيد علي الصاوي، مدير عام التفتيش وحماية العمل

السيد جهاد الشروف، القائم بأعمال مدير عام الوحدة القانونية

السيد نضال عايش، مدير عام التدريب المهني

السيدة إيمان عساف، رئيسة وحدة النوع الاجتماعي

السيد هاني الشنطي، رئيس وحدة العلاقات العامة والاعلام

السيد جميل الريماوي، رئيس وحدة السياسات والمشاريع

السيد عبد الكريم مرداوي، رئيس وحدة تنظيم التشغيل الخارجي وداخل الخط الأخضر

#### وزارة الخارجية

السيد عمر عوض الله، وكيل مساعد، قطاع العلاقات متعددة الأطراف، الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة

السيد بلال سنون، مستشار قانوني مبتدئ، قطاع العلاقات متعددة الأطراف، الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة

السيد محمد عياد، مستشار قانوني مبتدئ، قطاع العلاقات متعددة الأطراف، الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة

#### المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)

السيد محمد اشتيه، رئيس المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح، محافظ البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين

#### الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

السيدة علا عوض - شخشير، رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

السيدة حليمة سعيد، مدير عام العلاقات الدولية

السيدة سهى كنعان، مديرة إحصاءات العمل

السيدة أمينة خصيب، مديرة دائرة الحسابات القومية

السيدة ديما مسعد، ق. أ مدير التمويل والمساعدة

سلطة النقد الفلسطينية

السيد عزام الشوا، المحافظ

السيد شحادة ديب حسين، نائب المحافظ

السيد رياض أبو شحادة، مساعد المحافظ لشؤون الاستقرار المالي

السيد علي فرعون، مدير دائرة انضباط السوق

السيد محمد عطاالله، مدير، دائرة الأبحاث والسياسات النقدية

مؤسسة الضمان الاجتماعي الفلسطينية

السيد أسامه حرز الله، مدير عام

السيد عماد قمحيه، مدير مالي

منظمة التحرير الفلسطينية/ المجلس التشريعي الفلسطيني

السيد مصطفى البرغوثي، أمين عام المبادرة الوطنية الفلسطينية ورئيس جمعية الإغاثة الطبية الفلسطينية وعضو في المجلس التشريعي الفلسطيني

السيد صائب عريقات، أمين اللجنة التنفيذية في منظمة التحرير الفلسطينية، كبير المفاوضين الفلسطينيين، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح

السيد جميل رباح، مستشار سياسات، دائرة شؤون المفاوضات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، مشروع دعم المفاوضات

السيد برنارد سابيلا، عضو في المجلس التشريعي الفلسطيني، رئيس قسم العلوم الاجتماعية في جامعة بيت لحم

السيد نبيل شعث، مستشار رئيس دولة فلسطين للشؤون الخارجية والعلاقات الدولية، عضو مجلس تشريعي، عضو المجلس الوطني والمركزي

اللجنة الوطنية لتشغيل النساء

السيدة عبير البرغوثي، مدير دائرة التدقيق والمتابعة، وزارة العمل

السيدة إيمان الطريفي، وحدة النوع الاجتماعي، مجلس الوزراء

السيدة ختام سعافين، عضو الأمانة العامة، الاتحاد العام للنساء الفلسطينيات

السيدة نائلة عودة، معلمة ميدانية، جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية

السيد سامي سحويل، مدير التخطيط، وزارة المرأة

## منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات المجتمع المدني الأخرى

الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، نابلس

السيد شاهر سعد، الأمين العام

السيد راسم البياري، نائب الأمين العام

السيدة منى جبران، عضو الأمانة العامة

السيدة جويرية الصفدي، عضو الأمانة العامة

السيد عبد الهادي أبو طه، عضو الأمانة العامة، أمين وحدة الشؤون القانونية

السيد خالد عبد الهادي، عضو الأمانة العامة

السيد محمد عدوان، عضو الأمانة العامة

السيد عبد الكريم اللفتاوي، عضو الأمانة العامة

السيد خالد طميزي، النقابة الوطنية لنقابات عمال الخدمات العامة

السيد عبد الرحيم العاروري، أمين سر الاتحاد في رام الله

السيد خليل طميزي، رئيس النقابة الوطنية لنقابات عمال الخدمات العامة

السيدة عايشه حموضه، أمين عام دائرة المرأة، نابلس

السيدة فيحاء سليمان، وحدة النوع الاجتماعي، رام الله

السيدة إيمان قاسم، الهيئة الوطنية لحماية العاملات في المستوطنات

السيدة سوزان عواطله، الهيئة الوطنية لحماية العاملات في المستوطنات

السيد ناصر دمج، وحدة العلاقات العامة والإعلام

السيدة هبى ياسين، سكرتاريا الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين

السيدة إيمان عودة، دائرة الإعلام، بير زيت

السيد حسين خليفه، دائرة القانون في الخط الأخضر، فرع رام الله

الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، غزة

السيد محمد حلس، عضو الأمانة العامة، رئيس نقابة البناء وعمال الاخشاب

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

السيد بشير السيسي، عضو الأمانة العامة، رئيس النقابة العامة لعمال الخدمات العامة والتجارة

السيد الياس الجلدة، عضو اللجنة التنفيذية

السيد زكي خليل، عضو الأمانة العامة، رئيس نقابة عمال الغزل والنسيج

السيد سلامه أبو زعيتر، عضو الأمانة العامة، رئيس النقابة العامة للخدمات الصحية

اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، رام الله

السيد خليل رزق، رئيس مجلس إدارة الاتحاد، رئيس غرفة تجارة رام الله

السيد جمال جوابرة، الامين العام

السيد علي مهنا، مدير دائرة التخطيط والمشاريع الصغيرة والمتوسطة

السيد نزيه مرداوي، مدير وحدة المعلومات

السيد أكرم حجازي، مدير العلاقات العامة

السيد رياض عويضة، مستشار اقتصادي

*غرفة جنوب الخليل*

السيد جلال مخارزة، رئيس غرفة تجارة وصناعة جنوب الخليل

السيد عبد الحليم التميمي، نائب رئيس مجلس الإدارة

*غرفة نابلس*

السيد حسام عبد الرحمن حجاوي، نائب الرئيس، عضو مجلس إدارة اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية

*غرفة سلفيت*

السيد يوسف ريان، مدير غرفة تجارة وصناعة محافظة سلفيت

*غرفة غزة*

السيد وليد الحصري، رئيس غرفة تجارة وصناعة محافظة غزة ونائب رئيس اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية

السيد بدر صبره، عضو مجلس الإدارة

السيد بسام مرتجى، مدير

السيد هاني عطاالله، عضو مجلس الإدارة

السيدة آلاء طه، رئيس دائرة المشاريع والتطوير

السيد فؤاد القبلاني، دائرة العلاقات العامة والإعلام

*غرفة وسط غزة*

السيد عبد السلام المصري، نائب رئيس مجلس الادارة

*غرفة خان يونس*

السيد لؤي العقاد، أمين الصندوق

*غرفة شمال غزة*

السيد عبد العزيز مقاط، عضو مجلس الإدارة

السيد عماد الغول، المدير العام

السيد حسام نصر، أمين الصندوق

*غرفة رفح*

السيد عياد أبو طه، مدير العلاقات العامة

السيد رائد أبو دغيم، منسق مشاريع

جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، رام الله

السيد ماجد معالي، أمين عام اتحاد جمعيات رجال الأعمال

اتحاد المقاولين الفلسطينيين

السيد علاء الدين الأعرج، رئيس الاتحاد، غزة

السيد تاج الدين جمعة، النائب الأول لرئيس الاتحاد، رام الله

اتحاد الصناعات المعدنية والهندسية، غزة

السيد محمد المنسي، رئيس

الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية، غزة

السيد خضر شنيورة، المدير التنفيذي

اتحاد شركات تكنولوجيا المعلومات (بيتا)، غزة

السيد ناهض عيد، نائب الرئيس

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس

السيد رجا خالدي، منسق البحوث

السيدة سامية بوطمة، باحثة

الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، القدس

السيد مهدي عبد الهادي، الرئيس

جمعية الحق، رام الله

السيد شعوان جبارين، المدير العام

السيد تحسين عليان، رئيس دائرة الرصد والتوثيق

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله

السيد عمار الدويك، المدير العام

الجامعة الإسلامية في غزة

السيد ناصر فرحات، رئيس الجامعة، أستاذ فيزياء

السيد أحمد محيسن، عميد الشؤون الخارجية

السيد سعيد الغرة، عميد خدمة المجتمع والتعليم المستمر

السيد سعيد النمروطي، عميد العلاقات العامة

مركز الميزان لحقوق الإنسان، غزة

السيد عصام يونس، المدير العام

مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، غزة

السيدة هالة القيشاوي جبر، مدير تنفيذي

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة

السيد راجي الصوراني، محامٍ، مدير المركز

مركز دراسات المرأة، رام الله

السيدة ساما عويضة، مدير تنفيذي

مركز الأبحاث والاستشارات القانونية والحماية للمرأة، غزة

السيدة زينب الغنيمي، مديرة المركز

مركز شؤون المرأة، غزة

السيدة آمال صيام، مديرة

## اجتماعات أخرى

مجموعة العمال - الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، نابلس

السيد محمد خليفة، عامل

السيد علي خليفة، عامل

السيدة هبى ياسين، عاملة

السيد عبد الفتاح سليم، عامل بناء

شركة Gaza Sky Geeks

السيد أندي دوونش، مدير المهمة، مؤسسة Mercy Corps

السيدة وفا العيان، نائب مدير المهمة، مؤسسة Mercy Corps

السيد إياد الطهراوي، مسؤول عن رعاية المشاريع وتسريعها

السيدة داليا شراب، منسقة التواصل الاجتماعي

السيد رايان ستورجيل، مدير

السيدة سارة العفيفي، مسؤولة عن التدريب وتنسيق الاتصالات

السيدة رنا أحمد القريناوي، مديرة برامج المرأة

السيد كيفين غوميس، مدير العمليات

السيد مؤمن أبو عويضه، مدير تنمية والتزام المجتمع المحلي

السيدة غادة إبراهيم، ميسرة الدروس الأكاديمية

السيد سعد حبيب، مسؤول أكاديمي مستقل

### مجموعة Youth Group - غزة

السيد حسين عليوة، مهندس معماري

السيد بلال زعرب، مدرب ومترجم لغة إشارة

السيد محمود أبو سمهدانه، ناشط شباب، خريج لهذا العام

السيد ظريف سلطان، ناشط شبابي ومجتمعي

السيد محمد أبو رجيلة، ناشط شبابي

السيد محمد أبو كميل، ناشط بمجال الإعاقة

السيد توفيق الغولة، ناشط مجتمعي وحقوقي

السيد محمد محيسن، برنامج الشباب FDC

السيدة غدير عوض، مترجمة فورية

### زيارة ميدانية – الخليل هـ٢، تل الرميدة

السيد عماد أبو شمسيه، منسق تجمع المدافعين عن حقوق الإنسان

السيد عارف جابر، عضو في تجمع المدافعين عن حقوق الإنسان

السيد راضي أبو عايشه، صاحب ورشة، سكب ونجل

## المؤسسات الإسرائيلية

### حكومة إسرائيل ومؤسسات عامة أخرى

### وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية

السيد افنر عمراني، كبير مديري الأبحاث، دائرة علاقات العمل

### وزارة المالية

السيد مايكل ريتوف، خبير اقتصادي أول، كبير الخبراء الاقتصاديين في شعبة أبحاث الدائرة

### وزارة الخارجية

السيدة أفيفيت بار إلان، رئيسة المكتب، شعبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

السيدة بيت - أيدن كايت، وزيرة، قسم القضايا العالمية والوكالات المتخصصة لصالح المنظمات الدولية

السيد آلون بار، نائب المدير العام لمنظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

### منسق الأنشطة الحكومية في الأراضي، وزارة الدفاع

المقدم شارون بيتون، رئيس، الوحدة المدنية

اللواء يوئاف بيستريتسكي، رئيس، الفرع الدولي

اللواء لايور أيالون، رئيس، الفرع الاقتصادي

سلطة السكان والهجرة، وزارة الداخلية

السيدة شوشانا ستروس، النائب الأول للمستشار القانوني

السيدة إفرات ليف أري، دائرة الشؤون القانونية

أعضاء الكنيست

السيد أحمد الطيبي، عضو في الكنيست

السيد أسامة السعدي، محامٍ وعضو سابق في الكنيست

## منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات المجتمع المدني الأخرى

الهستدروت - الاتحاد العام للعمل في إسرائيل

السيدة افيتال شابيرا - شابيرو، مديرة، الدائرة الدولية

السيد ايتسحاق مويال، رئيس، نقابة عمال البناء والأخشاب

السيد سهيل دياب، رئيس سابق لإدارة المساواة

رابطة الصناعيين في إسرائيل

السيد يوري روبن، رئيس، لجنة العمال والمدير التنفيذي لمجموعة Rubin Group

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

السيد دان كاتاريفاس، مدير عام ، دائرة التجارة الخارجية والعلاقات الدولية

السيدة ميشال واكسمن هيلي، مديرة دائرة الموارد البشرية والعمال

بتسيلم - مركز المعلومات الإسرائيلي لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة

السيد حجاي إلعاد، المدير العام

"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

السيد جيمي ماكجولدريك، نائب المنسق الخاص للأمم المتحدة/ منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية المقيم

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، الأرض الفلسطينية المحتلة

السيد يحزقيل لين، مدير وحدة البحث والتحليل

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

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

السيد سكوت أندرسن، مدير عمليات الأونروا، الضفة الغربية

السيد ماتياس شيميل، مدير عمليات الأونروا، غزة

مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان - الأرض الفلسطينية المحتلة

السيدة جاين أنتيلا، نائب رئيس المكتب

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

السيد سفيان مشعشع، كبير المستشارين بشأن السياسات العامة

هيئة الأمم المتحدة للمرأة، غزة

السيدة هبة الزيّان، محللة برامج

صندوق النقد الدولي، بعثة الصندوق في الضفة الغربية وغزة

السيد روبرت تشادزي، الممثل المقيم

السيدة هنية قسيس، اقتصادية محلية

## التمثيل الدبلوماسي

سفارة جمهورية ألمانيا الاتحادية، تل أبيب

السيدة مارتينا ويشمان - بروش، مستشارة، مديرة قسم العمل والشؤون الاجتماعية

مكتب تمثيلي لألمانيا في رام الله

السيد برند كوبرت، نائب مدير المكتب

## الجولان السوري المحتل

السيد مجد كمال كنج أبو صالح، محام

السيد ثائر أبو صالح، مدير، مستوصف الجولان

السيد صلاح الدين المغربي، مزارع

السيد سعيد فرحان فرحات، رئيس لجنة تسويق التفاح

المرصد، المركز العربي لحقوق الإنسان في أعالي الجولان

السيد نزار أيوب، مدير المرصد

السيد كرامة أبو صالح، محامٍ

السيد علي أبو جبل، مدرب تزلج

السيدة سهيلة أبو شاهين، عاملة

السيدة قمر عواد، عاملة

السيد تيسير مرعي، مستقل

## اجتماعات أخرى

اجتماعات في دمشق، الجمهورية العربية السورية

وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل - دمشق

السيدة ريما القادري، الوزيرة

السيد وائل بدين، نائب الوزيرة

السيد راكان الإبراهيم، معاون الوزير

السيد محمود الكوا، مدير التعاون الدولي والتخطيط

السيدة ريم القوتلي، مساعدة مدير التعاون الدولي والتخطيط

السيدة لينا موحد، مديرة قسم العلاقات الدولية

وزارة الصناعة - دمشق

السيد إياد مقلد، مدير العلاقات الدولية

وزارة الخارجية - دمشق

السيد زياد زيتون

الاتحاد العالمي لنقابات العمال - دمشق

السيد عدنان عزوز، مدير المكتب الإقليمي للشرق الأوسط

غرفة التجارة في دمشق

السيد أبو الهدى اللحام، عضو مجلس الإدارة

القنيطرة

السيد أحمد شيخ عبد القادر، محافظ القنيطرة

اجتماعات في القاهرة، مصر

منظمة العمل العربية، القاهرة

السيد فايز المطيري، المدير العام

السيد رضا قيسومه

جامعة الدول العربية - القاهرة

السيد سعيد أبو علي، الأمين العام المساعد، رئيس قطاع فلسطين والأراضي العربية المحتلة

السيد حيدر طارق الجبوري، وزير مفوض، قطاع فلسطين والأراضي العربية المحتلة، مدير إدارة شؤون فلسطين

السيد محمد فتحي شقورة، مسؤول قسم التنمية والإعمار والشؤون الاجتماعية والمؤسسات الرسمية الفلسطينية، قطاع فلسطين والأراضي العربية المحتلة