

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

أشرف عزام عزام

سمير مصطفى أبو مدللة

جامعة الأزهر-غزة

2019/1/29

تاريخ القبول

2018/8/13

تاريخ الاستلام

ملخص:

تناولت الدراسة بعض بنود قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، من أجل مقارنتها مع قانون العمل المصري رقم 16 لسنة 1964 والذي كان مطبقاً في قطاع غزة قبل عام 2000، وقانون العمل الأردني لسنة 1965 والذي كان مطبقاً في الضفة الغربية الفلسطينية قبل عام 2000، بهدف التعرف على أهم البنود التي تضمنها قانون العمل الفلسطيني ومدى تأثيرها من حيث التكلفة على مستويات التشغيل في فلسطين، وهدفت الدراسة إلى تحديد أهم البنود التي تشكل عائقاً أمام كثير من أصحاب العمل وتجعلهم يجربون عن توظيف أعداد أكبر من العاملين، بالإضافة إلى توجيههم إلى الاعتماد على العمالة المحدودة والمؤقتة، وتوظيف عاملين بدون عقود عمل، مما ينعكس سلباً على حقوق العاملين، وبالتالي عدم أداء العامل عمله بالشكل المهني والتقني المطلوب مما ينعكس مرة أخرى على كمية الإنتاج، وكذا تخفيض معدلات التشغيل بشكل أكبر.

استخدم الباحثان المنهج الوصفي التحليلي، والذي يصف قانون العمل الفلسطيني والمواد التي وردت فيه ومقارنتها بمواد القانون المصري والأردني الذي طبق في الأراضي الفلسطينية قبل عام 2000، وإبراز التكلفة الزائدة لتشغيل العاملين الناتجة عن تطبيق القانون الجديد رقم (7) لسنة 2000، بالإضافة إلى تحديد معدلات التشغيل للعاملين في القطاع الخاص في فلسطين خلال الفترة من 1995 إلى 2010، وتم تعزيز ذلك بلغة الأرقام الصادرة من المؤسسات الرسمية الفلسطينية.

توصلت الدراسة إلى أن تطبيق قانون العمل رقم (7) لسنة 2000 بديلاً عن القانون المصري والقانون الأردني زاد من تكاليف التشغيل على أرباب العمل، مما أدى إلى تراجع القطاع الخاص عن الطلب على الأيدي العاملة، وانخفاض نسبة العمالة التامة بشكل ملحوظ وزيادة العمالة المحدودة والمؤقتة، وأن تطبيق قانون العمل الفلسطيني لعام 2000 تزامن مع انتفاضة الأقصى وما رافقها من

سياسات تعسفية إسرائيلية، مما ضاعف من معاناة أرباب العمل والتي ساهمت في تراجع إنتاجية الاقتصاد الفلسطيني وتراجع الاستثمار مما قلل من الطلب على العمالة بشكل عام. أوصت الدراسة بضرورة تطوير بعض بنود قانون العمل التي تشكل زيادة في تكاليف التشغيل، وملائمتها مع الوضع الحالي للمؤسسات الفلسطينية بما يحفز أصحاب العمل على تشغيل أعداد أكبر من العاملين مما يساهم في تقليص معدلات البطالة التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني، بالإضافة إلى تبني سياسات حكومية تهدف إلى دعم القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار.

Abstract

The study dealt with some of the Palestinian Labor Law Act No. (7) for the year 2000, with a comparison with the Egyptian Labor Law No. 16 of 1964, which was applied in the Gaza Strip Before 2000 A.D, and the Jordanian Labor Law of 1965 which was applied in the West Bank before the year 2000.

The study aimed to identify the most important items that considered as obstacles for many employers which enhance the chances in order to avoid hiring more workers, in addition to their tendency to rely on limited and temporary employment.

Also this study seeks to elaborate reasons behind employing workers Without signing contracts, which reflected negatively on the rights of workers and therefore the lack of worker performance as required, which is return once again on the amount of production and thus reduce operating rates more.

The researchers used the descriptive analysis approach, which describes the Palestinian labor law and its materials, comparing it with the Acts of Egyptian and Jordanian law that was applied in the Palestinian territories before 2000 and showing the excessive cost of employing workers resulting from the application of new law No. 7 of 2000, Private sector in Palestine during the period from 1995 to 2010, and this was attached by data and statistics issued by official Palestinian institutions.

The study found that the application of the Labor Law No. (7) as an alternative to the Egyptian law and the Jordanian law; increased the costs to the employers, which lead to decline the demand of employment of the private sector, decreasing the percentage of full employment and increase limited and temporary employment.

Also the study found that the implementation of the Palestinian labor law No. (7) side by the time of Al-Aqsa Intifada and the accompanying policies of the Israeli occupation; doubled the suffering of employers, which contribute to the decline in the Palestinian economy and the decline of investment.

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

The study recommended there are need to develop some Acts of the labor law that lead to increase the operating costs in order meet the requirement of the Palestinian institutions as their current situation.

This step motivate employers to employ more workers. which contributes to reduce the unemployment rates. Also the study recommended to adopt governmental policies that aim to support the private sector.

المحور الأول: الإطار المنهجي للدراسة

أولاً: مقدمة:

تعتبر قضية تشغيل الأيدي العاملة في فلسطين من القضايا المهمة والمطروحة بإلحاح على صانعي السياسة الاقتصادية والتي بحاجة إلى تحفيز القطاعات الإنتاجية ومنها القطاع الخاص لاستيعاب المزيد من العاملين من أجل تقليل معدلات البطالة، وتحسين مستويات المعيشة، حيث يعتبر القطاع الخاص في فلسطين هو المشغل الأكبر للأيدي العاملة الفلسطينية، والتي تساهم بدورها في زيادة الإنتاج وتحسين مستويات المعيشة.

إن الحاجة إلى قانون ينظم العلاقة بين العاملين وأرباب العمل يعتبر مهماً وضرورياً وذلك لأجل توفير الحماية الاجتماعية الضرورية للعمال بتنظيم العلاقة مع أرباب العمل من خلال إقرار سياسة عادلة للأجور، والإجازات، وتحسين شروط وظروف العمل، وتوفير المرونة في عملية التشغيل والفصل للعاملين بما يحقق مصلحة العاملين وأصحاب العمل.

ولقد نص قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لعام 2000 على مواد لحماية العاملين من حيث عدد ساعات العمل، والحد الأدنى للأجور، والإجازات مدفوعة الأجر، وتعويضات نهاية الخدمة، مما شكل ذلك زيادة التكاليف والأعباء على أصحاب العمل مقارنة بقانون العمل رقم (16) لسنة 1964 الذي كان يعمل به قبل عام 2000م، وقانون العمل الأردني لسنة 1965 الذي كان يطبق في الضفة الغربية مما يؤثر سلباً على تشغيل المزيد من قوة العمل الوافدة إلى سوق العمل والباحثة عن فرص عمل مولدة للدخل.

ثانياً: أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة من الأهمية التي يحتلها قانون العمل الفلسطيني في تنظيم العلاقة بين العاملين وأرباب العمل، ودوره في تحقيق الاستقرار الوظيفي، وتحسين شروط العمل، ونظراً لما تشكله هذه البنود من تكلفة لأصحاب العمل، كان لابد لنا من دراسة مدى ملائمة بنود القانون وتأثيرها على مستوى التشغيل، وتتمثل أهمية الدراسة فيما يلي:

1. التعرف على بنود حماية حقوق العاملين وأثرها على مستوى التشغيل في المؤسسات الخاصة.

2. التعرف على مدى ملائمة بنود قانون العمل الفلسطيني لكل من العاملين وأصحاب العمل.
3. تزويد المكتبة العلمية بدراسة حول علاقة بنود قانون العمل ومستوى التشغيل في القطاع الخاص.
4. التعرف على أهمية تحقيق المرونة في التوظيف والفصل على مستويات التشغيل لدى المؤسسات الخاصة.

ثالثاً: أهداف الدراسة:

يهدف الباحثان إلى التالي:

1. معرفة ماهية قانون العمل ومجالات تطبيقه.
2. التعرف على التجارب الدولية في مجال تطبيق قانون العمل.
3. التعرف على أهم مواد قانون العمل الفلسطيني ومدى مساهمتها في زيادة تكاليف التشغيل.
4. التعرف على مساهمة القطاع الخاص الفلسطيني في استيعاب القوى العاملة وواقع العمال في فلسطين.
5. تحديد بنود قانون العمل الفلسطيني وأثرها على مستويات التشغيل التام والتشغيل المحدود.
6. دراسة سوق العمل والتعرف على أسباب تراجع مستويات التشغيل ما بعد العام 2000.

رابعاً: مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في الآثار السلبية التي تترتب على تطبيق قانون العمل الفلسطيني والتي تسعى إلى حماية العاملين مما يشكل زيادة في تكاليف العمل بالنسبة لأصحاب الأعمال وتتمثل مشكلة الدراسة في السؤال الرئيس التالي:

ما مدى تأثير تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين؟

ويتفرع من السؤال الرئيس الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما مدى تأثير جمود ساعات العمل على مستويات التشغيل في المؤسسات الخاصة؟
2. ما هو تأثير مرونة الفصل والتشغيل على مستوى التشغيل في المؤسسات الخاصة؟
3. ما هو أثر تحديد حد أدنى للأجور على مستوى التشغيل في المؤسسات الخاصة؟
4. ما هو أثر فرض مكافئة سنوية والإجازات مدفوعة الأجر على مستوى التشغيل في المؤسسات الخاصة؟

فرضيات الدراسة:

1. وجود علاقة عكسية بين تحديد وجمود ساعات العمل ومستويات التشغيل في القطاع الخاص.

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

2. وجود علاقة طردية بين مرونة الفصل والتشغيل ومستويات التشغيل في مؤسسات القطاع الخاص.
3. وجود علاقة عكسية بين تحديد حد أدنى للأجور ومستويات التشغيل في القطاع الخاص.
4. وجود علاقة عكسية بين إعطاء العاملين مكافئة سنوية وإجازات مدفوعة الأجر ومستويات التشغيل في القطاع الخاص.

خامساً: منهجية البحث:

تعتمد منهجية البحث على المنهج الوصفي من خلال دراسة بنود قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لعام (2000) خاصة المتعلقة بحماية العاملين وتحسين شروط العمل مثل ساعات العمل، وقرارات الفصل والتشغيل، والإجازات، والمكافآت وغيرها من حقوق العاملين والتي يترتب عليها زيادة في تكاليف التشغيل بالنسبة لأصحاب العمل وتأثيرها على مستوى التوظيف في مؤسسات القطاع الخاص في فلسطين، ومقارنة ذلك بمستويات التشغيل قبل عام (2000)، كما سوف يتم استخدام المنهج التحليلي من خلال إجراء تحليل لبنود قانون العمل الفلسطيني، وعدد القوى العاملة، ونسبة العاملين بعقود محدودة، والعاملين بعقود تامة، ومعدلات البطالة خلال الفترة من 1995-2016، لتحديد أثر بنود قانون العمل على مستوى التشغيل، كما سوف يتم الاعتماد على جمع البيانات المتعلقة بعدد العاملين في المؤسسات الخاصة من خلال المؤسسات الفلسطينية الرسمية ذات العلاقة.

سادساً: الدراسات السابقة

1- ماس، (2007): "تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص". هدفت الدراسة إلى اقتراح السياسات الخاصة لتطوير قدرة وأداء القطاع الخاص، كما هدفت الدراسة إلى البحث في جانب الطلب على الأيدي العاملة في القطاع الخاص، وركزت الدراسة على موضوعين الأول فيما إذا تسبب قانون العمل في زيادة تكلفة تشغيل العاملين في المنشآت، والثاني دراسة قدرة قانون العمل على توفير المرونة الكافية لأرباب العمل فيما يتعلق بتشغيل وفصل العمال. توصلت الدراسة إلى أن التكلفة زادت على أصحاب العمل بسبب تطبيق قانون العمل الفلسطيني لسنة 2000، ولقد تزامن إقرار القانون وما ترتب عليه من تكاليف إضافية على التشغيل مع اندلاع انتفاضة الأقصى والتي أثرت سلباً على الاستثمار في فلسطين خصوصاً في قطاع غزة مما ضاعف من المشاكل التي واجهها أصحاب الأعمال.

2- عدوي، (2008): "أحكام تعويض إصابات العمل في ظل قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000".

هدفت الدراسة إلى التعرف على كافة المواضيع المرتبطة بإصابات العمل وتحليل نصوص قانون العمل الفلسطيني وبيان إيجابياته وسلبياته ، بهدف توضيح النقص والغموض في أحكامه. توصلت الدراسة إلى أنه يجب العمل على الإسراع بتطبيق قانون الضمان الاجتماعي والذي يوفر حماية أكبر للعمال وخاصة في إطار إصابات العمل.

3- أبو عرة، (2013): " حقوق العمال بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي" (دراسة مقارنة)

هدفت الدراسة إلى التعرف على أحكام قانون الضمان الاجتماعي الأردني كونه القانون الذي ينظم حقوق العمال، والموازنة بين أحكام قانون الضمان الاجتماعي وأحكام قانون العمل من خلال الميزات والضمانات التي يوفرها كل منهما للعامل، بالإضافة إلى إيجاد مرجع علمي يوضح الحقوق التي يوفرها كلا القانونين.

توصلت الدراسة إلى أن التوسع الكبير في تعريف الأجر حسب قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي انعكس بالإيجاب على حقوق العامل في مواجهة صاحب العمل، وأن العقوبة التي فرضها قانون الضمان الاجتماعي على صاحب العمل في حال مخالفته كانت أقوى من تلك التي فرضها قانون العمل، وأن قانون الضمان الاجتماعي وقانون العمل يؤديان دوراً تكاملياً في حصول العامل على حقوقه القانونية مقابل العمل.

4- حمارشة، مشعل، (2013): "عقد العمل الفردي اشكالات في النصوص والتنفيذ"

هدفت الدراسة إلى التعرف على مواطن عدم الوضوح في قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، إلى جانب التعرف على الممارسات السلبية المرتبطة بتنفيذ عقود العمل الفردية للخروج بمقترحات يمكن لها حسم المسائل محل الخلاف.

توصلت الدراسة إلى أن هناك قصور في نصوص قانون العمل في معالجة جملة من المسائل الضرورية لاستقرار علاقات العمل بين طرفي الإنتاج بما يحقق مصلحة كل من العاملين وأرباب العمل، وإن بعض نصوص القانون يكتنفها بعض الغموض وعدم الانسجام أحياناً.

سابعاً: التعقيب على الدراسات السابقة:

تعتبر تلك الدراسة استكمالاً للدراسات السابقة التي تناولت قوانين العمل، لكنها الأحدث على حد علم الباحث في تناول هذا الموضوع، حيث إنها متخصصة في تحديد العلاقة بين تطبيق بنود قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، وعلاقتها بزيادة تكاليف التشغيل ومن ثم علاقتها بمستويات

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

التشغيل في مؤسسات القطاع الخاص في فلسطين. يعتقد الباحثان أن هذه الدراسة هي الأولى، والتي تناولت العلاقة بين تطبيق قانون العمل الفلسطيني ومستويات التشغيل في فلسطين. ولقد تشابهت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في بعض الجوانب من حيث وصف قانون العمل الفلسطيني وأهم نقاط الضعف وأثره على قطاعات الإنتاج. استقادت الدراسة الراهنة من الدراسات السابقة في تحديد مدى ملائمة قانون العمل من الناحية القانونية وأهم المشكلات التي يعاني منها القانون، وأحكام القانون في تنفيذ بنود القانون، وأثره على مستويات الإنتاج والجودة في العمل. ما يُميز تلك الدراسة هو تحليلها لطبيعة قانون العمل ومقارنة بنوده ببند قانون العمل المصري وقانون العمل الأردني اللذان كانا مطبقان قبل العام 2000، وأثره على مستويات التشغيل في القطاع الخاص في فلسطين.

المحور الثاني: قانون العمل وأهميته

أولاً: ماهية قانون العمل:

يمكن تعريف قانون العمل على أنه مجموعة القواعد التي تحكم علاقات العمل الفردية أو الجماعية والتي تشمل كافة العمال الذين يعملون لدى أصحاب العمل، وتحت إشرافهم وإدارتهم مقابل أجر، كما يشمل القواعد المنظمة للنقابات العمالية وأصحاب العمل وفض النزاعات العمالية. (اللدوح، 2003، ص35)

يعتبر قانون العمل أحد فروع القانون الخاص، وتعود فكرة إنشاء قانون العمل إلى حقبة الثورة الصناعية، وظهور طبقة العمال التي تعرضت للظلم الاجتماعي، فكان الهدف منه في تلك الفترة هو حفظ حقوق العاملين وحمايتهم من الإجراءات التعسفية التي قد تصدر عن أصحاب العمل بحق العاملين، ويضم قانون العمل العديد من القواعد منها تحديد ساعات العمل، والاجازات الأسبوعية والسنوية والمرضية مدفوعة الأجر، والحد الأدنى للأجور، وطريقة إنهاء عقد العمل وتعويض العاملين، ومكافأة نهاية الخدمة وغيرها من الحقوق اللازمة لتوفير بيئة عمل ملائمة وأمنة للعاملين. (Mawdo3.com).

ووفقاً للاتجاهات الحديثة فإن قانون العمل يمثل مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات الفردية والجماعية التي تخص العامل التابع للأجور. (الذنيبات، 2012، ص9)

مما سبق يرى الباحثان بأن قانون العمل يسعى لضمان حقوق العاملين بأجر الذين يعملون تحت إشراف وتوجيه أصحاب العمل، ومن جور أصحاب العمل، على اعتبار أن العاملين هم الحلقة الأضعف، ومن خلال تتبع تطور قوانين العمل وتعديلاتها فإننا نلاحظ أنها تتطور بما يحقق مصلحة العاملين وأصحاب العمل، ولكن هذا لا يعني أن العلاقة الناظمة بين الطرفين مؤسسة على التكافؤ

والندبية والإنصاف، فمن المعروف أنه في مراحل صمود الحركات العمالية بتياراتها المتنوعة فقد حقق العاملين بأجر مكتسبات يُعتدّ بها، مثلاً يمكن الإشارة إلى ما يسمى بمرحلة الدولة الكينزية التي حملت مسمى دولة الرفاه الرأسمالية منذ 1945-1971، إلا أنه وعلى أثر انهيار النظرية الكينزية وصعود المدرسة النقدية والليبرالية الجديدة الشرسة فقد تراجعت مكاسب وإنجازات الطبقة العاملة خاصة في عهدي ريغان وتاتشر ونفاذ مفعول الخصخصة وإعادة الهيكلة وعلاقات اقتصاد السوق، ويضاف لذلك فقد تلاشى الكثير من الاستحقاقات العمالية التي سادت في دول أوروبا الشرقية ودول المنظومة الاشتراكية وبعد انهيار تلك المنظومة العالمية.

ثانياً: أهمية تطبيق قانون العمل

يعتبر قانون العمل له أثر بالغ في حياتنا لما فيه ضمان لحقوق طرفي الإنتاج وهم العاملون وأصحاب العمل، والذي بدوره ينظم عملية الإنتاج مما يزيد من تحسين الأداء، وتتمثل أهمية تطبيق قانون العمل فيما يلي: (الذنيبات، 2012، ص30-31)

1- الأهمية الاجتماعية

من الناحية الاجتماعية يلعب قانون العمل دور كبير في الاقتراب من تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تحسين وضع العمال، وضمان المعاملة العادلة لهم من ناحية الأجور والرعاية الصحية والإجازات اللازمة والسعي الى إزالة العديد من الأسباب التي تؤدي إلى التذمر الاجتماعي مما يحقق الاستقرار في المجتمع.

2- الأهمية الاقتصادية:

تكمن الأهمية الاقتصادية لتطبيق قانون العمل من خلال حماية العاملين من استغلال أصحاب العمل، وبشكل خاص فيما يتعلق بالأجور من حيث حصول العاملين على أجر عادل يوفر لهم مستوى معيشة ملائم تزيد من القدرة الشرائية، ومن ثم زيادة الإنفاق الاستهلاكي على السلع والخدمات مما يساهم في زيادة الاستثمار وتحقيق نمو اقتصادي.

3- الأهمية السياسية:

تنبع الأهمية السياسية لتطبيق قانون العمل من حجم الفئة التي يحكمها هذا القانون وهي شريحة العمال التي تمثل شريحة من المجتمع، حيث يؤثر هذا القانون على حياتهم السياسية، ونظراً لأن نسبة كبيرة من هؤلاء العمال مرتبطون بأحزاب سياسية ونقابات عمالية، بهدف إلى كسب ودهم وتحسين أوضاعهم في حال بلوغهم الحكم.

4- الأهمية الثقافية:

يعتبر قانون العمل بمثابة المرشد للعاملين من خلال تزويدهم بمفاهيم علمية لأهمية النظريات المعاصرة في مجال العمل، والوقاية من الأمراض المهنية والسلامة العامة.

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

مما سبق يؤكد الباحثان بأن لتطبيق قانون العمل أهمية في كافة مناحي الحياة على المستوى الفردي للأفراد العاملين من حيث تحسين مستويات المعيشة لهم وتحسين بيئة العمل والمحافظة على صحة العاملين وضمان حقوقهم المالية، كما له أهمية على مستوى المجتمع ككل تتمثل في تنظيم العلاقة بين أطراف الإنتاج، وتحسين مستوى الأداء وزيادة الإنتاجية وتحقيق معدلات نمو اقتصادية متزايدة.

ثالثاً: مجالات تطبيق قانون العمل:

مواد ونصوص قانون العمل توضح الجهات التي ينطبق عليها قانون العمل والاستثناءات من ذلك، وحسب المادة رقم (3) من قانون العمل الفلسطيني لسنة 2000 فإن قواعد ومواد قانون العمل تطبق على جميع العاملين بأجر وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء الآتي: (أبو عرة، 2013، ص18)

1. موظفو القطاع العام (الحكومة) والهيئات المحلية.
 2. الأفراد العاملون من عائلة صاحب العمل من الدرجة الأولى.
 3. خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يصدر الوزير نظام خاص بهم.
- مما سبق فإن قانون العمل يهدف إلى كبح جماح الاستغلال وتوفير بيئة عمل مناسبة وتحقيق الكرامة والعدالة والإنصاف لذلك يهدف قانون العمل إلى تنظيم مختلف جوانب التشغيل وضمان حماية حقوق العاملين في المؤسسات الخاصة (مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطيني، 2015، ص6).

تبين للباحثين أنه وحسب المادة رقم (3) من قانون العمل لسنة 2000 فإن بنود قانون العمل ينطبق على جميع العاملين في القطاع الخاص والخاضعين لإشراف ومتابعة أصحاب العمل مقابل أجر، ويستبعد من هؤلاء العاملين موظفي الحكومة المدنيين حيث يخضعون لقانون الخدمة المدنية، والموظفون العسكريون الذين يخضعون للقانون العسكري في الدولة، والعاملون من القطاع الأهلي والجمعيات الخيرية، بالإضافة إلى أبناء أصحاب العمل، وخدمة الأعمال المنزلية ومن في حكمهم، ولاشك فإن هناك إجحافاً في حق الفئة الأخيرة لجهة عدم ضمان حقوقهم الاجتماعية والإنسانية.

يرى أصحاب العمل أن قانون العمل ليس متوازناً وأنه يصب في مصلحة العاملين ولا يلبى حقوق أصحاب العمل بسبب المبالغة في الوقوف بجانب العامل مما يخلق الكثير من الأزمات مثل إعطاء المرأة الأم اجازة أمومة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثة شهور، مما ينعكس بشكل سلبي على تشغيل المرأة، حيث أصبح صاحب العمل لا يرغب في تشغيل نساء خاصة المتزوجات. كما أن قضية الفصل التعسفي والتي ينتج عنها تحمل صاحب العمل مبالغ مالية كتعويض للعاملين المفصولين،

ولكي يتجنب صاحب العمل هذه التكاليف يقوم بتوجيه إخطار إنهاء عمل للعاملين قبل إنهاء خدمتهم الأمر الذي ينعكس سلباً على معنوياتهم وأدائهم. (حمارشة وهادي، 2013، ص58).

رابعاً: قوانين العمل وتكاليف التشغيل:

كما ورد في تعريف قانون العمل بأنه القواعد التي تعمل على حماية العامل من حيث فرض حد أدنى للأجور، وساعات العمل والإجازات مدفوعة الأجر وغيرها من الحقوق التي تكفل إيجاد بيئة عمل مناسبة ومستوى معيشة ملائم للعاملين، وحسب النموذج الاقتصادي للعرض والطلب، فإن تطبيق الإجراءات القانونية الملزمة في سوق العمل ستؤدي إلى تخفيض مستويات التشغيل بسبب ارتفاع تكلفة العامل، ولمعرفة مدى تأثير قوانين العمل على مستويات التشغيل يتطلب ذلك معرفة حصة العامل من رأس المال، فالشركات تقوم بتشغيل عامل إضافي عندما تكون إنتاجيته أكبر من تكلفته، وعادة ما يكون تأثير هذه القوانين على مستويات التشغيل بسيطاً في الاقتصاديات التي يتصف إنتاجها بكثافة الاستخدام لعنصر رأس المال مقارنة بعنصر العمل، كما أن تأثير قوانين العمل أكبر على العمالة غير الماهرة منها على العمالة الماهرة بسبب مرونة الطلب على العمالة الغير ماهرة، وان الزيادة في تكلفة العامل سوف تقلل عدد العمال بنسبة تتراوح بين 2-6% وذلك في حال دفع كامل الاستحقاقات المالية كاملة. (Gazes, 2000)، كما أن التكلفة الزائدة بسبب تطبيق بنود قانون العمل تحد من توسع منشآت القطاع الخاص في الاستثمار وذلك ينعكس على مستويات التشغيل في القطاع المنظم وخلق تشوهات حقيقية في الاقتصاد من حيث الانقاص من حقوق العمال وتخفيض مستوى الأجور (ماس، 2007، ص8-9).

مما سبق يتضح بأن قوانين العمل "الغير مرنة" من وجهة نظر أرباب العمل تساهم في زيادة تكلفة العامل مما يتسبب في تخفيض مستويات التوظيف في القطاع الخاص، ومما يدفع المنشآت إلى اللجوء لتشغيل عاملين من خلال عقود قصيرة الأجل أو حتى دون عقود، وبما ينعكس على معدلات البطالة بالزيادة، كما تلجأ أحياناً شركات القطاع الخاص إلى تشغيل عاملين لمدة لا تزيد عن ثلاثة أو ستة شهور لتجنب الالتزام بالإجازات والمكافآت السنوية. وهكذا يقوم أرباب العمل بالالتفاف على قانون العمل، بل حتى إلى ذراعه لصالح مصالحهم في تعظيم الأرباح - أي تعظيم المنافع الخاصة وتقييم الخسائر والمعاناة المجتمعية وذلك من خلال استغلال مرونة بعض مواد قانون العمل مثل:

I - مرونة التشغيل والفصل ومستويات التشغيل

تعد قدرة صاحب العمل على تشغيل العاملين لفترات قصيرة لدى الحاجة اليهم ومن ثم فصلهم عند انتهاء ضغط العمل من العوامل التي تساعد على زيادة مستويات التشغيل وخاصة في منشآت القطاع الخاص، ولقد اثبتت تجارب الدول الأخرى أن مرونة التشغيل والفصل للعاملين تكون أقل في

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

الدول التي تكون فيها قوانين العمل صارمة، ففي البرازيل انخفضت مستويات التشغيل بسبب سن الحكومة قانون يجعل فصل العمال من العمل أكثر صعوبة، مما أثر على الاستثمارات الأجنبية في البرازيل، ولكن وفي الوقت نفسه فقد كانت نتائجه إيجابية من على الاستقرار المجتمعي والسياسي.

2- مرونة ساعات العمل ومستويات التشغيل

تحقيق مرونة في ساعات التشغيل بحيث يستطيع صاحب العمل تحديد ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية بما يتناسب مع طبيعة وظروف العمل من شأنه أن يساهم في زيادة مستويات التشغيل في المنشآت، فعندما تتوفر لدى المنشأة أعمال تتطلب ساعات عمل إضافية دون أن يؤدي ذلك إلى إرهاق العمال، وحسب مصلحة العمل فإن ذلك قد يؤدي إلى زيادة في الإنتاج وخاصة في الأعمال التي تحتاج لساعات عمل طويلة يومياً. ولقد أثبتت تجارب الدول الأخرى أن ساعات العمل المرنة كما هو الحال في كوريا والمكسيك والبيرو، يمكن أن تؤدي إلى رفع إنتاجية العامل مما يساهم في زيادة تشغيل عمال إضافيين. (ماس، 2007، ص9-10).

خامساً: تجارب بعض الدول في مجال تطوير قوانين العمل ومستويات التشغيل: (ماس، 2007، ص11-12)

• تجربة البرازيل:

في العام 1995م قامت البرازيل بتعديل قوانينها العمالية، من أجل زيادة المرونة، وتخفيض تكلفة التشغيل، وتحسين كفاءة العمل والمؤسسات التي ترعى عملية التفاوض بين أطراف العمل، ورغم ذلك لم تنعكس تلك التعديلات بشكل كبير على زيادة مستويات التشغيل وتوسيع الإنتاج.

• تجربة كولومبيا:

في كولومبيا ترافق تغيير القوانين العمالية مع بداية التسعينيات، والذي شمل إعادة هيكلة نظام الحماية الاجتماعية، ونظام تعويضات البطالة وساعات العمل وتكلفة التشغيل بالإضافة إلى إصلاحات أدت إلى توسع المنشآت بشكل كبير.

وبناءً على تجربة كل من البرازيل وكولومبيا فإنه ليس شرطاً بأن تحقق الإصلاحات في قوانين العمل تحسن في مستويات التشغيل في القطاع الخاص إذا لم يكن الاقتصاد مهياً لذلك، وتجارب الدول الأخرى تدل على أنه عندما تحدث التغييرات ضمن ظروف اقتصادية صعبة فإن تأثير الإصلاحات سوف يكون محدوداً.

يميل الباحثان للاعتقاد بأن الإصلاحات في قوانين العمل لا بد أن يرافقها بيئة استثمارية ملائمة تتوافق مع زيادة مستويات التشغيل، وذلك من خلال توفر بيئة اقتصادية واجتماعية وسياسية قادرة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي والذي من شأنه أن يساعد على زيادة الاستثمار واستيعاب المزيد من العمال، والمقصود بما سبق هو أن تكون العلاقة الناعمة بين أطراف الإنتاج: القطاع الحكومي

والخاص وممثلي العمال علاقة سوية، وتضع في المقام الأول المصالح المجتمعية العامة، خاصة وأن التوافق المجتمعي بين المصالح الخاصة والعامة وسريان مفعول "اليد الخفية لأدم سميث" لم تتحقق إلا كفرضية نظرية مبسطة لا تجد تجسيدها في الميدان.

المحور الثالث: تكاليف التشغيل في القطاع الخاص الفلسطيني

أولاً: أهم مواد قانون العمل الفلسطيني والتي تشكل تكلفة إضافية لتشغيل العاملين

جدول رقم (1) يوضح أهم مواد قانون العمل الفلسطيني لسنة 2000 التي تساهم في زيادة تكلفة التشغيل

رقم المادة	قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000
25	لا يجوز أن تزيد مدة عقد العمل المحدد عن سنتين لدى نفس صاحب العمل.
45	حق العامل في الحصول على مكافئة نهاية خدمة مقدارها أجره شهر عن كل سنة قضاها في العمل.
47	حق العامل في الحصول على مكافئة شهرين عن كل سنة على ألا يتجاوز التعويض عن أجره سنتين في حال الفصل التعسفي.
65	ساعات العمل الفعلي الأسبوعية 45 ساعة عمل.
71	يجوز لطرفي الإنتاج الاتفاق على ساعات عمل إضافية لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة في الأسبوع يدفع للعامل أجره ساعة ونصف عن كل ساعة إضافية.
74	يستحق العامل إجازة سنوية مدفوعة الأجر لمدة اسبوعين عن كل سنة في العمل وثلاثة أسابيع في الأعمال الخطرة ولمن امضى خمس سنوات في المنشأة.
77	يستحق العامل الذي أمضى خمس سنوات في المنشأة إجازة مدفوعة الأجر لا تقل عن أسبوعين لأداء فريضة الحج تمنح لمرة واحدة.
78	يستحق العامل إجازة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثة أيام في حال وفاة أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية غير محتسبة من الإجازة السنوية.
79	بناءً على تقرير طبي يستحق العامل إجازة مرضية مدتها 14 يوم مدفوعة الأجر خلال السنة، و14 يوم أخرى بنصف الأجر.
82	لا يجوز أن يقل أجر العامل عن الحد الأدنى المقر قانونياً.
90	ضرورة توفير كافة وسائل السلامة والصحة المهنية ووسائل الإسعاف والفحص الطبي وغيرها من وسائل الصحة والسلامة للعمال.
103	للمرأة العاملة التي أمضت في العمل قبل كل ولادة 180 يوم الحق في إجازة وضع لمدة 10 أسابيع مدفوعة الأجر منها 6 أسابيع على الأقل بعد الولادة.
104	للمرأة المرضع الحق في فترة أو فترات راحة لا تقل مجموعها عن ساعة يومياً لمدة سنة من تاريخ الوضع.
116	يجب على صاحب العمل أن يؤمن جميع العاملين لديه لدى الجهات المرخصة في فلسطين.

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

118	على صاحب العمل علاج العامل المصاب أثناء العمل إلى أن يتم شفاؤه، وتغطية كافة النفقات العلاجية اللازمة ضد إصابات العمل.
120	إذا أدت إصابة العمل إلى وفاة أو نتج عنها عجز كلي دائم استحق الورثة في الحالة الأولى والمصاب في الحالة الثانية تعويضاً نقدياً يعادل أجر 3500 يوم عمل أو 80% من الأجر الأساسي عن المدة المتبقية حتى بلوغه سن الستين أيهما أكثر.

ثانياً: تكلفة التشغيل الناتجة عن تطبيق قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000

من وجهة نظر أصحاب العمل فإن قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 يعاني من مشكلتين أساسيتين الأولى تتمثل في غموض وعدم وضوح قواعد القانون، والثانية تتمثل في زيادة تكاليف التشغيل المترتبة على تطبيق بنود القانون مقارنة مع قانون العمل الأردني لسنة 1965 وتعديلاته والذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، وقانون العمل المصري رقم (16) لسنة 1964 الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني زمن الإدارة العسكرية المصرية على قطاع غزة، والذي كان مطبقاً في قطاع غزة، ولمعرفة مدى التكلفة الإضافية لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، نقوم بعمل مقارنة بين القوانين كما في الجداول التالية: (مركز الدراسات والسياسات الاقتصادية، 2007)

❖ ساعات العمل الأسبوعي والدوام الجزئي

القانون	قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000	قانون العمل الأردني لسنة 1965	قانون العمل المصري رقم 16 لسنة 1964
ساعات العمل	45	48	48

من خلال مقارنة عدد ساعات العمل التي نص عليها كل من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، ومقارنتها بعدد ساعات العمل الأسبوعية في القوانين المطبقة سابقاً في الضفة الغربية وغزة نلاحظ بأن تطبيق قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، يشكل زيادة في تكلفة التشغيل بمقدار 147 ساعة سنوياً، بما يعادل 20 يوم عمل وهي تعتبر تكلفة إضافية على صاحب العمل.

❖ الإجازات السنوية والأسبوعية والمرضية

القانون	قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000	قانون العمل الأردني لسنة 1965	قانون العمل المصري رقم 16 لسنة 1964
عدد أيام الإجازة السنوية	أسبوعان وتصبح ثلاثة أسابيع في حال قضاء العامل 5 سنوات وفي	21 يوم في السنة	14 يوماً وتصبح 21 يوماً بعد قضاء العامل 5 سنوات

سمير أبو مدللة ، أشرف عزام

		الأعمال الخطرة	
إجازات الأعياد	لا تحسب من الإجازة السنوية	لا تحسب من الإجازة السنوية	لا تحسب من الإجازة السنوية
الإجازة المرضية مدفوعة الأجر	14 يوم حسب التقرير الطبي بأجر كامل و14 بنصف أجر وبعدها يحال للفحص الطبي	أسبوعان	حسب التقرير الطبي

من خلال المقارنة السابقة يتضح بأن عدد أيام الإجازة السنوية التي نص عليها قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 تبلغ أسبوعان لمن عمل أقل من 5 سنوات و ثلاثة أسابيع لمن قضى في خدمته أكثر من 5 سنوات، بينما قانون العمل الأردني نص على 21 يوم في السنة، وأما القانون المصري نص على 14 يوماً لمن قضى مدة أقل من 5 سنوات، و 21 يوم لمن قضى في الخدمة مدة أكبر من 5 سنوات، مما يدل على تطابق القانون الفلسطيني لسنة 2000 مع القانون المصري لسنة 1964 والقانون الأردني لسنة 1965 من حيث تكلفة الإجازة السنوية، بينما كان القانون الفلسطيني أكثر تكلفة من القانون الأردني لسنة 1965 من حيث عدم احتساب إجازة الأعياد من الإجازة السنوية.

❖ مكافئة نهاية الخدمة وتعويضات إنهاء العمل

الحق في مكافئة نهاية الخدمة وتأمين الشيخوخة والعجز من الأمور الهامة والضرورية التي يحتاجها العامل، وذلك لما لها من أهمية بعد انتهاء عقد العمل على مستوى معيشة العامل وخاصة بعد قضاء العامل مدة طويلة في العمل، مما يجعله بحاجة ماسة إلى مكافئة نهاية الخدمة لتكون عوناً له حتى يجد عمل آخر أو أن تساعد على المعيشة في حال الشيخوخة. (ابو عرة، 2013، ص83).

القانون	قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000	قانون العمل الاردني لسنة 1965	قانون العمل المصري رقم 16 لسنة 1964
إنهاء العقد من قبل صاحب العمل	شهر عن كل سنة خدمة بعد مضي سنة	يستحق العامل بعد مضي ستة أشهر مكافئة شهر عن كل سنة من السنوات الثلاث الأولى، وأجر نصف شهر عن كل سنة من السنوات التالية بحيث لا يزيد مجموع المكافئة على أجر 9 شهور في الحالة الأولى وأجور 36	أجرة نصف شهر عن أول خمس سنوات ثم شهر عن كل سنة في حال خدمة أكثر من خمس سنوات.

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

	أسبوع في الحالة الأخرى		
سدس الأجر الشهري في حال الخدمة من 2-5 سنوات وتلث الأجر حتى 10 سنوات	لا يستحق شيء	ثلث أجر شهر عن كل سنة خدمة من الخمس سنوات الأولى ثم ثلث الأجر خلال الخمس سنوات التالية	استقالة العامل
تقرر المحكمة ذلك	شهر عن كل سنة بحيث لا يتجاوز أجر شهرين	أجرة شهرين عن كل سنة على ألا يتجاوز التعويض أجرة عن سنتين	الفصل التعسفي

من خلال الاطلاع على قانون العمل الفلسطيني 2000، وقانون العمل المصري 1964، وقانون العمل الأردني 1965، فإن قانون العمل الفلسطيني أكثر تكلفة بخصوص مكافئة نهاية الخدمة، حيث إن القانون الفلسطيني ينص على صرف راتب شهر عن كل سنة خدمة في حال إنهاء عقد العمل من قبل صاحب العمل، وفقاً لما هو وارد ينطبق فقط إذا أنهى صاحب العمل العامل بالتراضي، أما إذا ترك العامل العمل فينطبق التالي - الخمس سنوات الأولى ثلث مكافأة والخمسة الثانية حتى عشر سنوات يأخذ ثلثي المكافأة وفي حال أمضى فقط عشر سنوات وما يزيد يأخذ مكافأة نهاية الخدمة كاملة، وهذا ما يعمل به في قانون العمل الفلسطيني (7) لسنة 2000 وكان يعمل به بالقانون السابق (16) لسنة 1964.

بالإضافة إلى الإجازة السنوية كاحتساب لحقوق العامل حال إنهاء عمله يأخذ عن آخر سنتين الإجازات السنوية حال تراكمها أو عدم أخذها وفقاً للقانون المطبق في المحاكم الفلسطينية أو في التحكيم بوزارة العمل (النقابي وائل خلف، مقابلة في 2018/4/11).

بينما القانون الأردني نص على مكافأة مقدارها شهر عن كل سنة في السنوات الثلاث الأولى، ونصف شهر عن كل سنة من السنوات التالية، أما بخصوص القانون المصري 1964 فإنه ينص على مكافئة أجرة نصف شهر عن كل سنة عن أول خمس سنوات، وأجرة شهر عن كل سنة لمن أمضى أكثر من خمس سنوات، وذلك يوضح بأن القانون الفلسطيني يعد أكثر تكلفة بالنسبة لتشغيل العاملين تقريباً بمقدار ضعف المكافأة المحددة في القوانين التي كانت مطبقة سابقاً، مما قد يساهم في عدم رغبة أصحاب العمل في تشغيل المزيد من العاملين خوفاً من تكلفة نهاية الخدمة. أما بخصوص استقالة العامل فأيضاً جاء القانون الفلسطيني 2000 أكثر تكلفة من القانون المصري والأردني كما هو واضح في الجدول السابق، كما إن تكلفة إنهاء العمل بخصوص في حالة الفصل

التعسفي فكان أكثر من القوانين الأخرى حيث يصرف للعامل أجره شهرين عن سنة على ألا يتجاوز التعويض أجره سنتين.
والسبب في التشريع هو:

1. حماية العمال من تعسف أرباب العمل.
2. استقرار للعمالة في مكان العمل، واستقرار لسوق العمل.
3. المكافأة حق مكفول من أجل توفير الحماية الاجتماعية للطرف الأضعف.
4. مقدمة لتوفير قوانين وتشريعات التأمينات الاجتماعية من أجل توفير حياة كريمة للعمال وأسرته في حالة التقاعد عن العمل.
5. للضغط من قبل العمال وأصحاب العمل لإنشاء صندوق الضمان الاجتماعي لما فيه مصلحة مشتركة.
6. للاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وعدم التسريح الكيفي لأصحاب العمل للعمال.
7. لمنع زيادة نسبة البطالة في المجتمع الفلسطيني وبالذات للعمالة الماهرة والمدربة.
8. لتوفير الاستقرار في سوق العمل الفلسطيني.

يجيز الباحثان لنفسيهما التعقيب بالقول أنه من الطبيعي بل الضروري أن يكون قانون العمل الفلسطيني أكثر تطوراً من قانون العمل المصري لسنة 1964، وقانون العمل الاردني لسنة 1965، وللذان سادا في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة قبل العام 2000 لجهة أن قوانين العمل الدولية والقانون الدولي الإنساني قد دخل مراحل العصرية والتحديث؛ ومع ذلك فإن قانون العمل الفلسطيني لا زال يتضمن محاباة أصحاب العمل وليس قوة العمل إذا ما تمت مقارنته بالدول الأكثر تقدماً.

ثالثاً: مساهمة القطاع الخاص الفلسطيني في استيعاب القوى العاملة

يعد القطاع الخاص في فلسطين هو المشغل الأكبر للقوى العاملة الفلسطينية وذلك نظراً لاحتوائه على قطاعات مختلفة تساهم جميعها في استيعاب عدد من العاملين والجدول رقم (2) يوضح أعداد الأفراد الداخلة ضمن القوى العاملة في فلسطين بشكل عام والقطاع الخاص بشكل خاص كما يوضح نسبة البطالة كما يلي:

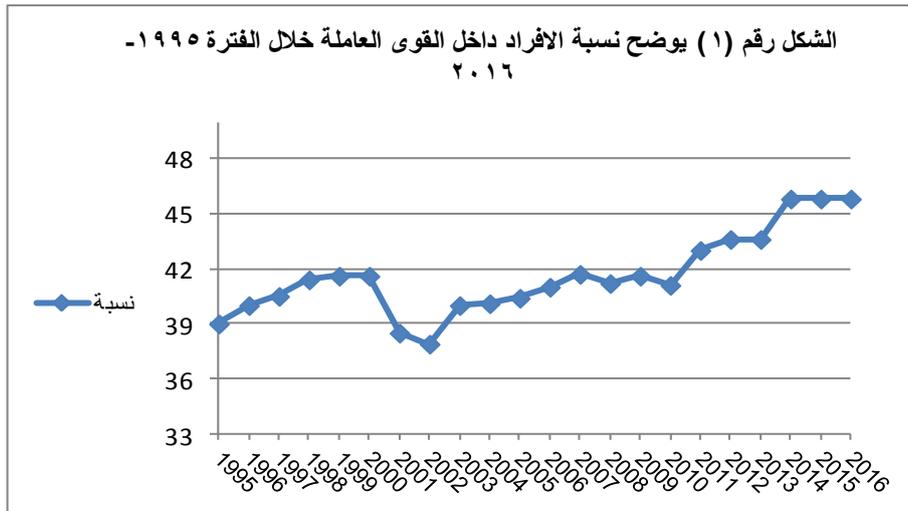
أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

جدول رقم (2) يوضح نسب وأعداد القوى العاملة في فلسطين خلال الفترة 1995-2016 (الأحصائيات بالآلاف)

معدل البطالة %	المستعملين بأجر في القطاع الخاص		عمالة محدودة		عمالة ثابتة		العاملين		داخل القوى العاملة		السنة
	عدد	نسبة %	عدد	نسبة %	عدد	نسبة %	عدد	نسبة %	عدد	نسبة %	
18.2	210	50.0	108	21.1	309	60.7	420	81.8	513	39.0	1995
23.8	226	53	67	11.9	362	64.3	427	76.2	561	40.0	1996
20.3	266	55.4	57	9.03	424	70.4	480	79.7	602	40.5	1997
14.4	280	51.0	42	6.5	507	79.1	548	85.6	640	41.4	1998
11.8	316	53	36	5.4	552	82.8	588	88.2	667	41.6	1999
14.3	354	61.9	35	5.1	537	80.9	572	85.7	667	41.6	2000
25.3	310	64.6	26	4.0	454	70.7	480	74.7	642	38.5	2001
31.2	305	67.4	29	4.4	423	64.4	452	68.8	657	37.9	2002
25.5	380	70.8	45	6.4	492	68.1	537	74.5	722	40.0	2003
26.8	385	69.8	48	6.4	503	66.8	551	73.2	752	40.1	2004
23.5	411	68.2	52	6.6	551	69.9	603	76.5	789	40.4	2005
23.7	434	68.2	67	8.0	569	68.3	636	76.3	738	41.0	2006
21.7	472	68.4	70	8.0	620	70.3	690	78.3	882	41.7	2007
26.6	438	65.7	63	6.9	604	66.5	667	73.4	908	41.2	2008
24.5	464	64.6	57	5.9	661	69.6	718	75.5	951	41.6	2009
23.7	487	65.5	70	7.1	675	69.2	744	76.3	976	41.1	2010
20.9	565	67.5	82	7.7	755	71.4	837	79.1	1059	43.0	2011
23.0	580	67.6	77	6.9	781	70.1	858	77.0	1114	43.6	2012
23.4	582	65.8	70	6.1	815	70.5	885	76.6	1155	43.6	2013
26.9	600	65.4	81	6.5	836	66.6	917	73.1	1255	45.8	2014
25.9	638	66.3	38	2.9	925	71.2	963	74.1	1299	45.8	2015
26.6	651	66.4	27	2.0	953	71.1	980	73.1	1341	45.8	2016

* المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مسح القوى العاملة، تقارير عدد 14

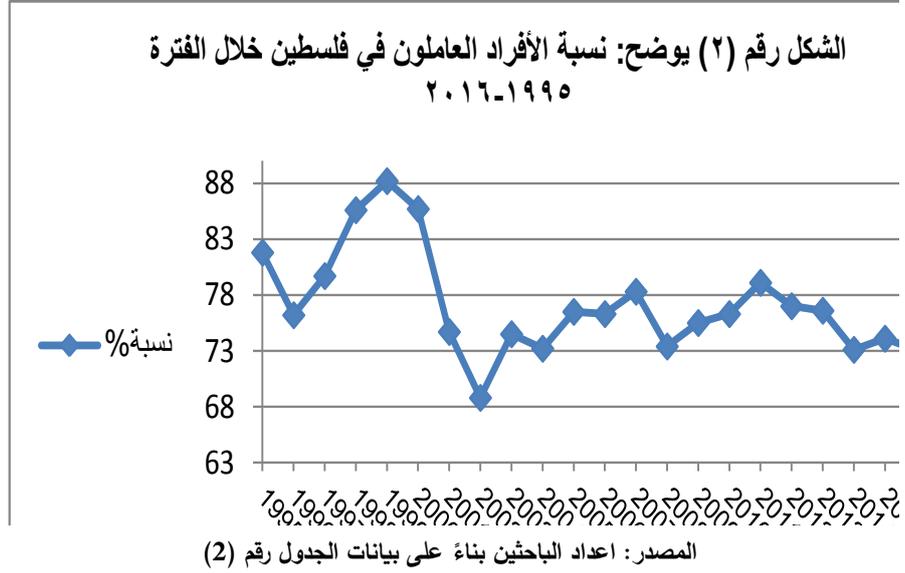
من خلال الجدول السابق يتضح أن عدد الأفراد من هم فوق 15 سنة والذين يصنفون من هم داخل القوة العاملة في فلسطين تزايدت خلال الفترة من 1995 إلى 2016، حيث بلغت أعلى نسبة للأفراد داخل القوى العاملة 45.8% خلال الأعوام 2014 و 2015 و 2016، وأقل نسبة كانت 37.9% خلال العام 2002 وذلك بعد دخول قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 حيز التنفيذ. والشكل البياني رقم (1) يوضح التغير في نسبة الأفراد داخل القوى العاملة:



المصدر: اعداد الباحثين بناءً على بيانات الجدول رقم (2)

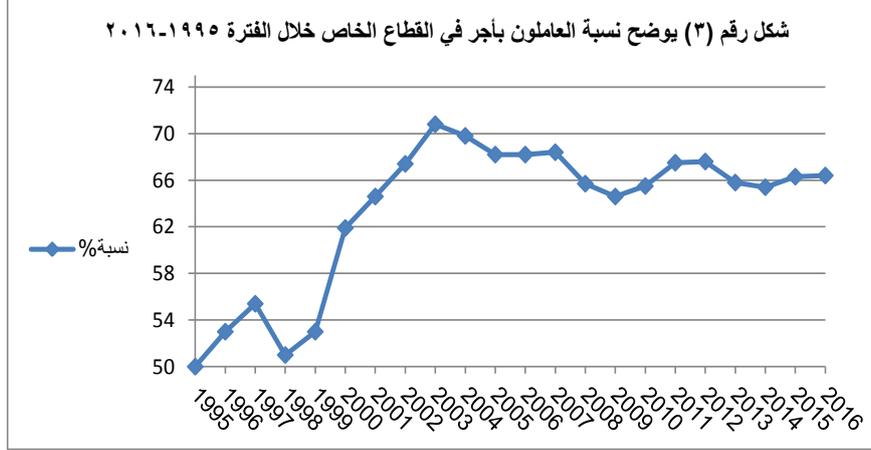
من خلال الشكل رقم (1) فإن نسبة الأفراد داخل القوى العاملة في فلسطين، والذي يبين بأن نسبة الأفراد من هم داخل القوى العاملة أخذ بالتزايد خلال السنوات 1995-2000، ثم بدأ بالتراجع خلال الفترة من 2000-2002، وهي الفترة التي تزامن معها تطبيق قانون العمل الفلسطيني وهي الفترة التي طبق بها قانون العمل (صدر في 2000/5/1)، وطبق بعد صدوره بالجريدة الرسمية، وأعطى أصحاب العمل سنة لتسوية أوضاع عمالهم وفقاً للقانون السابق وهناك أسباب أخرى للتراجع وهي عنوانها الأساسي بداية الانتفاضة الثانية وبدء التشديد والحصار والتصفيق على حركة البضائع والسلع، كما أن هناك أسباب سياسية مرت بها الأوضاع وكان لها أثر سلبي على التشغيل واستيعاب عماله جديدة، مثل تراجع الدعم الدولي وقرصنة أموال الضرائب.

أما بالنسبة للأفراد العاملون تذبذبت نسبتهم خلال الفترة حيث بلغت أعلى نسبة لهم 88.2% خلال العام 1999، وأدنى نسبة 68.8% خلال العام 2002، وذلك بعد تطبيق قانون العمل الفلسطيني، والشكل رقم (2) يوضح نسبة الأفراد العاملين في فلسطين:



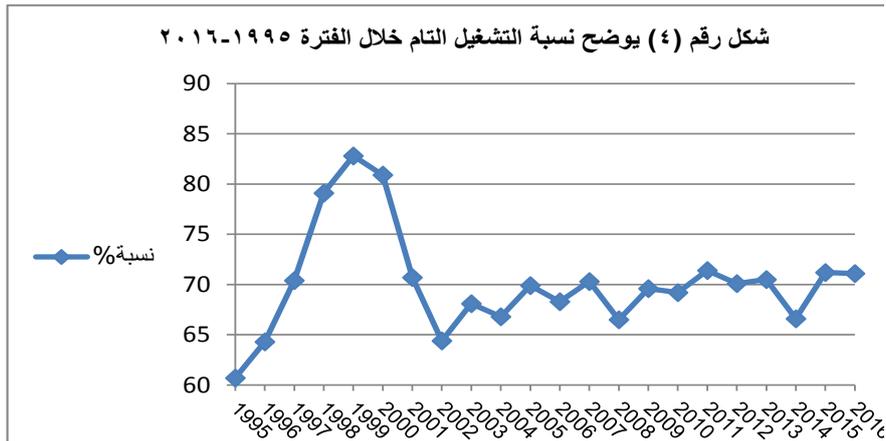
من خلال الشكل رقم (2) فإن نسبة الأفراد العاملين في فلسطين تراجعت خلال العام 1996، ثم بدأت بالتزايد خلال الفترة 1996-1999، وهي الفترة التي سبقت تنفيذ قانون العمل الفلسطيني، ثم تراجعت بشكل حاد خلال الفترة 2000-2002 وهي الفترة التي تزامنت مع تطبيق قانون العمل الفلسطيني، واندلاع انتفاضة الأقصى التي أثرت على جميع مناحي الحياة في فلسطين، ثم أخذت بالتذبذب خلال الفترة 2003-2016.

أما بالنسبة للمستخدمين بأجر في القطاع الخاص تذبذبت نسبتهم من القوى العاملة خلال فترة الدراسة حيث بلغت اعلى نسبة لهم 70.8% خلال العام 2003، وأقل نسبة لهم 50% خلال العام 1995، الشكل التالي يوضح ذلك:



المصدر: اعداد الباحثين بناءً على بيانات الجدول رقم (2)

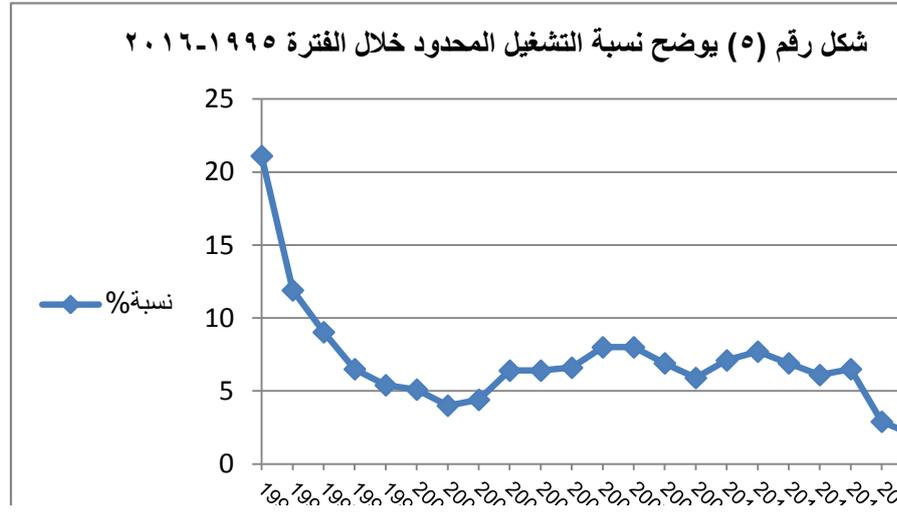
كما يوضح الجدول رقم (2) نسبة التشغيل التام والمؤقت، حيث بدأت نسبة التشغيل التام بالتزايد خلال الفترة حيث بلغت أعلى نسبة تشغيل تام 82.8% خلال العام 1999، وبلغت أدنى نسبة للتشغيل التام 60.7% خلال العام 1995، وذلك قبل تنفيذ قانون العمل الفلسطيني، ثم بدأ بعد ذلك بالتذبذب بالزيادة والنقصان وذلك ناتج عن الظروف السياسية والاقتصادية والحصار على قطاع غزة والذي تزامن مع تطبيق قانون العمل الفلسطيني والذي شكل تكلفة إضافية لأصحاب الأعمال الناتجة عن مكافآت نهاية الخدمة، والإجازات مدفوعة الأجر العاملين التي اعتبرها قانون العمل الفلسطيني بمثابة حقوق. والشكل التالي يوضح نسبة التشغيل التام خلال الفترة 1995-2016:



المصدر: اعداد الباحثين بناءً على بيانات الجدول رقم (2)

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

يوضح الشكل السابق أنه خلال الفترة من 1995-1999 فإن نسبة التشغيل التام تزايدت بشكل كبير ثم بدأ تتراجع ما بعد العام 2000، والذي تزامن معه تطبيق قانون العمل الفلسطيني. أما بخصوص التشغيل المؤقت فقد لاحظ الباحثان بأن نسبة العاملين بشكل مؤقت تناقصت خلال الفترة من 1995-2001، حيث بلغت النسبة 21.1% في العام 1995، و4% خلال العام 2001، وذلك قبل تطبيق بنود قانون العمل الفلسطيني، ثم بدأ بعد العام 2001 والذي تزامن مع تطبيق قانون العمل واندلاع انتفاضة الأقصى مما شكل عائقاً وتكاليف إضافية أدت إلى اتجاه أصحاب العمل إلى زيادة نسبة العاملين بعقود محددة وتقليص العاملين بعقود دائمة تجنباً لزيادة تكاليف الإنتاج خاصة في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية التي عاشها المجتمع الفلسطيني خلال الفترة ما بعد العام 2001، والشكل التالي يوضح نسبة التشغيل المحدود:

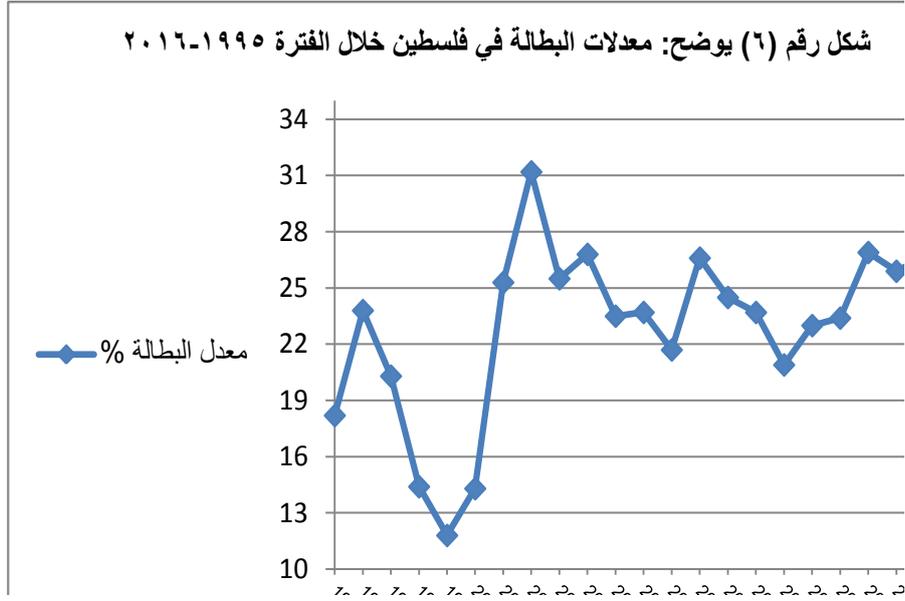


المصدر: إعداد الباحثين بناءً على بيانات الجدول رقم (2)

من خلال الشكل رقم (5) يتضح أن نسبة التشغيل المحدود تناقصت خلال الفترة من 1995-2001، ثم بدأت بعد بالزيادة والتذبذب بعد العام 2001، في نفس الفترة التي تم خلالها تنفيذ بنود قانون العمل الفلسطيني.

ومن خلال مقارنة نسبة البطالة خلال الأعوام المختلفة من 1995 إلى 2016 لاحظ الباحثان تراجع في معدلات البطالة خلال الفترة من 1996 حتى العام 1999 والتي سبقت تطبيق قانون العمل الفلسطيني، حيث انخفضت النسبة من 23.8% في العام 1996، إلى 11.8% في العام 1999، ثم بدأ خلال الأعوام التالية بالتزايد، حيث بلغت أعلى نسبة بطالة خلال فترة الدراسة

31.2% في العام 2002 والذي تزامن مع تطبيق قانون العمل الفلسطيني واندلاع انتفاضة الأقصى والسياسات التعسفية الإسرائيلية كما هو واضح في الشكل البياني التالي:



المصدر: اعداد الباحثين بناءً على بيانات الجدول رقم (2)

ومما سبق يعتقد بعض أنصار أرياب العمل بأن تطبيق قانون العمل والذي تزامن مع اندلاع انتفاضة الأقصى، والممارسات الإسرائيلية كان لهما دور في تراجع الاستثمار ومعدلات التشغيل، وزيادة تكاليف التشغيل على أصحاب العمل والشركات، والذي يشكل عائقاً أمام أصحاب العمل في إستيعاب أعداد إضافية من العاملين.

إلا أن الباحثين لا يشاطران وجهة النظر التي تلقي بعين المسؤولية على قانون العمل وتطبيقاته، فقانون العمل ونفاذ مفعوله هو حقاً مشروع وأصيل غير قابل للطعن أو التجزئة أو الانتقاص منه وفقاً لكل الشرائع الدولية، أما مرحلة النكوص الاستثماري وعدم القدرة على استيعاب قوة العمل الباحثة عن التوظيف والتشغيل فبجانب الإجراءات الإسرائيلية الممنهجة من اعتداءات تدميرية وعقوبات جماعية وحصار منظم، فإن السياسة الاقتصادية للحكومات الإسرائيلية المتعاقبة وكذلك سلطة وحكومة الأمر الواقع في قطاع غزة القائمة على سياسات اقتصاد السوق والتخريب قد لعبتا الدور الأساسي في تراجع الطلب الفعال الاستثماري والاستهلاكي وبالتالي مكافحة معضلة البطالة وآفة الفقر.

رابعاً: واقع العمال في فلسطين:

بلغ عدد المستخدمين بأجر في القطاع الخاص في فلسطين 210 ألف عامل عام 1995م، وارتفع إلى 651 ألف عام 2016م، ويعد القطاع الخاص هو الأكثر تشغيلاً للعاملين في فلسطين، حيث ارتفعت نسبة المستخدمين بأجر في القطاع الخاص خلال العام 2016 إلى 66.4%.

انخفض معدل الأجر اليومي الحقيقي (سنة الأساس = 2010) للمستخدمين بأجر في القطاع الخاص في فلسطين من حوالي 81 شيكل في 2007 إلى حوالي 70 شيكل في 2016، حيث انخفض الأجر الحقيقي بشكل كبير في قطاع غزة من حوالي 64 شيكل في 2007 ليصل إلى 46 شيكل في 2016، كما انخفض في الضفة الغربية من 86 شيكل ليصل حوالي 82 شيكل خلال نفس الفترة وتعود الفجوة بين المنطقة بسبب حالة الحصار والانقسام.

سجل قطاع الخدمات أعلى معدلات للأجور اليومية الحقيقية في القطاع الخاص (بمعدل 97 شيكل في الضفة الغربية و75 شيكل في قطاع غزة)؛ يليه قطاع البناء والتشييد، بواقع 92 شيكل في الضفة الغربية و45 شيكل في قطاع غزة؛ بينما سجل قطاع الزراعة أدنى معدل أجر يومي بواقع 62 شيكل في الضفة الغربية و25 شيكل في قطاع غزة.، كما أن حوالي 35% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجر (1450 شيكل) في فلسطين، وأن 18% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص في الضفة الغربية يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجر أي 41600 مستخدم بأجر، وبمعدل أجر شهري قدره 1063 شيكل، أما في قطاع غزة فقد بلغت النسبة 69% أي 84900 مستخدم بأجر، وبمعدل أجر شهري قدره 744 شيكل.

كما بلغ معدل ساعات العمل الأسبوعية للمستخدمين بأجر حوالي 43 ساعة عمل للعاملين في القطاع الخاص.

يبلغ عدد العاملين بأجر في القطاع الخاص والذين يحصلون على "مكافأة نهاية الخدمة" حوالي 22%، و23% يحصلون على إجازات سنوية مدفوعة الأجر، و23% يحصلون على إجازات مرضية مدفوعة الأجر، و38% من النساء العاملات بأجر يحصلن على إجازة أمومة مدفوعة الأجر.

أما بالنسبة لعقود العمل فإن حوالي 26% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص يعملون بموجب عقد عمل في فلسطين (27% في الضفة الغربية، و25% في قطاع غزة). (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2017).

وبنظرة متأنية لواقع من يبيعون قوة عملهم مقابل أجر، يمكن التأسيس بالقول أن القطاع الخاص والذي يستوعب ما يزيد عن نصف العمل المأجور لا يلتزم بلوائح وتشريعات قانون العمل،

وبالنظر إلى لغة الأرقام والنسب المئوية أعلاه فإن هناك انتهاكات واضحة بحق العمال، واجحافاً يشمل كافة الميادين بالأجور والعقود والمكافآت ... الخ.

ويضاف لما سبق فإنه فمن الجلي أن من لا يملكون وسائل الإنتاج يشكلون الغالبية الساحقة من الشعب الفلسطيني خاصة إذا أضيف للعاملين في القطاع الخاص، موظفي الخدمة العمومية؛ وهذا يدفعنا للتأكيد على أن هؤلاء بحاجة ماسة لنقابات وقوى وأحزاب تقوم بمهمة تبني همومهم وتدافع عن حقوقهم في العيش والخبز والحرية والكرامة الإنسانية.

المحور الرابع: النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج:

من خلال الدراسة والتحليل وإجراء مقارنة بين قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 والمطبق حالياً في فلسطين مع قوانين العمل التي طبقت قبل عام 2000 من حيث زيادة تكلفة التشغيل على أصحاب العمل تم التوصل للنتائج التالية:

- 1- هناك جمود في ساعات العمل حيث نصت المادة رقم (65) من قانون العمل على أن ساعات العمل الفعلية في الأسبوع 45 ساعة، بينما في القانون المصري والأردني فإن ساعات العمل 48 ساعة أسبوعياً مما يشكل تكلفة إضافية بما يعادل 147 ساعة سنوياً، بالإضافة إلى تحديد ساعات العمل الإضافية بما لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة في الأسبوع مقابل أجر ساعة ونصف عن كل ساعة إضافية، وتجدر الإشارة إلى أن قوانين العمل الدولية تنص على ساعات عمل أقل وفي ظروف مهنية وصحية أفضل.
- 2- إن من أسباب البطالة في فلسطين وارتفاعها هو انتهاج سياسات السوق النيوليبرالية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- 3- الحصار الإسرائيلي والسياسات الإسرائيلية والعقوبات عملت على تدمير مقومات الاقتصاد الوطني وارتفاع نسبة البطالة.
- 4- عدم قدرة القطاع الخاص الخاصة على استيعاب جيش المتعطلين عن العمل يعود لحصار هذه المؤسسات من ناحية وتدمير بعض منها في الحروب الأخيرة وأيضاً عدم استجابة القطاع الخاص لقانون العمل.
- 5- رغم أن الحد الأدنى للأجور أقل من حد الفقر المدقع في فلسطين ومع ذلك هناك جمود في تطبيق قانون العمل من قبل المشغلين ومن قبل الحكومة حيث أن 70% من القانون مطبق في الضفة أما غزة فهناك غياب تطبيق الحد الأدنى للأجور.
- 6- عدم توفر المرونة في عملية التشغيل، والفصل وتحديد ساعات العمل، والحاجة إلى تقديم إنذار قبل فصل العامل مما يتسبب في زيادة تكاليف التشغيل والذي بدوره ينعكس سلباً على

أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني على مستوى التشغيل لدى المؤسسات الخاصة في فلسطين

مستويات التشغيل وهذا يتطلب الزام أرباب العمل بالامتثال بتطبيقات اللوائح وقانون العمل، وأن ساعات العمل المرنة خاصة في الأعمال التي تتطلب ذلك تؤدي إلى رفع إنتاجية العامل وزيادة مستويات التشغيل.

7- فرض مكافئة نهاية الخدمة كما نصت المادة (45)، والمادة (47) على حق العامل في الحصول على مكافئة نهاية الخدمة بمقدار شهر عن كل سنة والإجازة السنوية، وشهرين عن كل سنة عمل في حالة الفصل التعسفي، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة تكلفة التشغيل مما يؤدي إلى تراجع طلب أصحاب الأعمال من توظيف أعداد إضافية بشكل رسمي لتجنب تلك التكاليف وهذا ينعكس سلباً على مستويات التشغيل مع أن هذه المكافآت للعمال حق مشروع لا يجوز التفاوضي أو التنازل عنه.

8- تحديد القانون لحد أدنى للأجور بمقدار 1450 شيكل شهرياً كان له أثر على تراجع مستويات التشغيل وخاصة التشغيل التام ولجوء أصحاب الأعمال إلى التشغيل اليومي حيث أن غالبية الأفراد العاملين يتقاضون أجر دون الحد الأدنى للأجور الذي نصت عليه المادة رقم (57) من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، وهذا الأمر يشكل إجحافاً بحقوق ومصالح العمال.

9- أن إعطاء العاملين الإجازة السنوية التي نص عليها قانون العمل الفلسطيني في المادة (74)، والتي تبلغ أسبوعين لمن عمل أقل من 5 سنوات وثلاثة أسابيع لمن قضى في خدمته أكثر من 5 سنوات، بالإضافة إلى الإجازات المرضية وإجازات الأعياد الوطنية مدفوعة الأجر والغير محسوبة ضمن الإجازة السنوية، والتي من شأنها تؤدي إلى تراجع مستويات التشغيل، علماً بأن أي قانون عمل عصري لابد أن يتضمن هذه الإجازات المشار إليها.

10- يمارس أصحاب الأعمال خروقات متعارضة مع بنود قانون العمل ومما يؤثر سلباً على مستويات التشغيل، وحيث أن تطبيقه تزامن مع اندلاع انتفاضة الأقصى والتي كان من نتائجها تراجع الاستثمار ومن ثم تراجع معدلات التشغيل، مما يقلل من أثر تطبيق قانون العمل الفلسطيني في تراجع مستويات التشغيل في القطاع الخاص في فلسطين.

ثانياً: التوصيات:

1. العمل على تطوير قطاع العمل من خلال تبني استراتيجيات لتطوير العاملين لأن الطلب على العمالة الماهرة أقل تأثراً بقانون العمل.
2. إعطاء العامل وصاحب العمل مرونة في التشغيل والفصل، وخصوصاً في الأعمال الموسمية.
3. دعم وتحفيز القطاع الخاص ليتمكن من زيادة الاستثمار مما يساهم في زيادة الطلب على الأيدي العاملة.
4. العمل على تطوير بنود قانون العمل الغير واضحة في جانبي الحقوق والواجبات كي لا يترتب على الغموض إحجام أصحاب العمل عن طلب قوة عمل إضافية.
5. العمل على إضافة نصوص جديدة للقانون عادلة ومنصفه تعطي كل طرف حق حقه كان عاملاً أن صاحب عمل خاصة في حالات ترك العامل للعمل وحالات قضايا مكافئة نهاية الخدمة.
6. تطوير بنود قانون العمل بما يتناسب وخصوصية المنشآت الفلسطينية والوضع الاقتصادي السائد.
7. على الحكومة تطبيق قانون العمل الفلسطيني لتحقيق الحدود الدنيا من حقوق العاملين.
8. على اتحاد النقابات والكتل العمالية الضغط من أجل تطبيق قانون العمل الفلسطيني رغم ما يعانيه من ثغرات يستطيع من خلالها أرباب العمل التحكم بالطبقة العاملة.
9. العمل من أجل أن يكون هناك محاكم خاصة للنظر بقضايا العمل وذلك للفصل بين أرباب العمل والعمال حسب القانون.

المراجع:

- ابو عرة، مراد (2013): حقوق العمال بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- الدحوح، سالم (2003): الوجيز في شرح قانون العمل، ط3، مكتبة القدس، غزة، فلسطين.
- الذنيبات، محمد (2012): شرح قانون العمل، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية.
- حمارشة، فاتح ومشعل، هادي (2013): عقد العمل الفردي اشكالات في النصوص والتنفيذ" معهد السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله، فلسطين.
- عدوي، منار (2008): احكام تعويض اصابات العمل في ظل قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، رسالة ماجستير، جامعة النجاح، رام الله، فلسطين.
- مركز تطوير المؤسسات الاهلية الفلسطيني (2015): الدليل الارشادي حول قانون العمل الفلسطيني، رام الله، فلسطين
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (2007): تأثير تطبيق قانون العمل على التنافسية في القطاع الخاص، رام الله، فلسطين.

المقابلات:

1-مقابلة مع النقابي وائل خلف، عضو الهيئة التنفيذية لاتحاد نقابات فلسطين.

تقارير احصائية:

1. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2017): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2016، رام الله، فلسطين.
2. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2016): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2015، رام الله، فلسطين.
3. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2015): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2014، رام الله، فلسطين.
4. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2014): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2013، رام الله، فلسطين.
5. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2013): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2012، رام الله، فلسطين.
6. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2012): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2011، رام الله، فلسطين.

7. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2011): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2010، رام الله، فلسطين.
8. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2010): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2009، رام الله، فلسطين.
9. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2009): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2008، رام الله، فلسطين.
10. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2008): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2007، رام الله، فلسطين.
11. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2007): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2006، رام الله، فلسطين.
12. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2006): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2005، رام الله، فلسطين.
13. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2005): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2004، رام الله، فلسطين.
14. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2004): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2003، رام الله، فلسطين.
15. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2003): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2002، رام الله، فلسطين.
16. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2002): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2001، رام الله، فلسطين.
17. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2001): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2000، رام الله، فلسطين.
18. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2000): مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 1999، رام الله، فلسطين.
19. قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000
20. قانون العمل المصري رقم 16 لسنة 1964

مواقع الكترونية :

1. موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني <http://www.pcbs.gov.ps>

2. Mawdoo3.com