

واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية
من منظور النوع الاجتماعي
نحو مستقبل يضمن المساواة بين الجنسين

إعداد

صالح الكفري خديجة حسين نصر

مراجعة

رولى أبو دحو سامية البطمة
عزمى الشعبي نداء حنيطي

مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

رام الله - فلسطين

٢٠١١

**Discrimination in the Palestinian Labor Market:
A Gender Perspective**

© Copyright: MUWATIN - The Palestinian
Institute for the Study of Democracy
P.O.Box: 1845 Ramallah, Palestine

2011

ISBN: 978-9950-312-62-3

This book is published as part of an agreement of cooperation
with the Oxfam Novib, The Netherlands

جميع الحقوق محفوظة
مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية
ص.ب ١٨٤٥، رام الله، فلسطين
هاتف: ١١٠٨ ٢٩٥ - ٢ - ٩٧٠، فاكس: ٢٨٥ ٢٩٦ - ٢ - ٩٧٠
البريد الإلكتروني: muwatin@muwatin.org

٢٠١١

يصدر هذا الكتاب ضمن اتفاقية تعاون مع مؤسسة أوكسفام نوفب، هولندا

تصميم وتنفيذ مؤسسة ناديسا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع
رام الله - هاتف ٢٩٦ ٠٩١٩ - ٠٢

ما يرد في هذا الكتاب من آراء وأفكار يعبر عن وجهة نظر المؤلف ولا يعكس
بالضرورة موقف مواطن. المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

ساهم في اعداد هذا الكتاب (الاسماء مع حفظ الالقاب)

واقع التمييز في سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي

صالح الكفري متخصص في مجال اقتصاديات العمل والنوع الاجتماعي والاحصاء

الواقع القانوني لوضع المرأة الفلسطينية في سوق العمل

خديجة حسين نصر محامية وباحثة

توصيات تشريعية وسياساتية لمعالجة واقع التمييز ضد المرأة الفلسطينية في سوق العمل

- توصيات بأحكام / تعديلات تشريعية لمعالجة التمييز ضد المرأة الفلسطينية في تشريعات العمل

خديجة حسين نصر

- توصيات بسياسات تشريعية لمواجهة التمييز ضد المرأة في سوق العمل الفلسطينية

داوود درعاوي باحث قانوني وقاضي سابق

رولى أبو دحو محاضرة وباحثة في معهد دراسات المرأة - جامعة بيرزيت

وسام الرفيدي باحث ومدرس علم اجتماع - دراسات ثقافية

مراجعة

رولى أبو دحو

سامية البطمة مديرة مركز دراسات التنمية - جامعة بيرزيت

عزمي الشعبي عضو مجلس تشريعي سابق، خبير في مجال الحكم الصالح

نداء حنيطي مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

المحتويات

٧	تقديم جورج جقمان
٩	واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي صالح الكفري
١١	مقدمة
١٤	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
١٥	مؤشرات القياس والمراقبة
١٩	تحديات سوق العمل الفلسطينية
٢٦	واقع المساواة في الأراضي الفلسطينية: مؤشرات واتجاهات
٥٨	توقعات حول مشاركة المرأة المستقبلية في سوق العمل
٥٩	الاستنتاجات
٦٧	الهوامش
٦٩	المراجع
٧١	الواقع القانوني لوضع المرأة الفلسطينية في سوق العمل خديجة حسين نصر
٧٣	مقدمة
٧٤	عدم احترام القانون واحكامه يقلل من فرص المرأة في المساواة
٧٥	المساواة في العمل والسياسة التشريعية
٧٩	العمل في الوظيفة العامة
٨٤	العمل في القطاع الخاص
٨٨	الاستخلاصات
٩٠	الهوامش
٩١	المراجع

- ٩٣ توصيات تشريعية وسياساتية لمعالجة واقع التمييز ضد المرأة
الفلسطينية في سوق العمل
- ٩٥ توصيات بأحكام/ تعديلات تشريعية لمعالجة التمييز ضد المرأة
الفلسطينية في تشريعات العمل
خديجة حسين نصر
- ١٠٥ توصيات بسياسات تشريعية لمواجهة التمييز ضد المرأة في سوق
العمل الفلسطينية
داوود درعاوي، رولى أبو دحو، وسام الرفيدي

تقديم

يوجد تساؤل مطروح منذ سنوات عدة: بما أن نسبة الطالبات في الجامعات الفلسطينية تتساوى أو تزيد أحياناً على نسبة الطلاب الذكور، وأن هذا حاصل عبر فترة تقارب العقدين من الزمن، لماذا لا تنعكس هذه النسبة في سوق العمل، حيث تتدنى بشكل واضح نسبة الإناث مقارنة مع نسبة الذكور في مجالات العمل المختلفة؟

صحيح أنه قد تكون هناك أسباب متعددة، منها أسباب اجتماعية أو حتى خيارات فردية، لعدم دخول سوق العمل لدى بعض الخريجات، ولكن لا يعقل أن تكون الخيارات الفردية أو حتى بعض القيم الاجتماعية هي العوامل التي تفسر تدني هذه النسب وحدها. ذلك أن المرأة الفلسطينية سعت إلى العمل خارج المنزل وخارج الحقل منذ عقود، وهذا المسعى ما زال مستمراً ومنتزاعاً حتى اليوم نظراً للحاجات والضعف الاقتصادي المتعاظمة.

نعم، يوجد تمييز يعمل لغير صالح المرأة في الكثير من الأحيان وفي شتى أنواع الوظائف، ولهذا أسباب متعددة ومتنوعة. وقد سعت معظم الدول الديمقراطية لمكافحة هذه الظاهرة بوسائل متنوعة، منها جعل هذا التمييز غير قانوني. ذلك أن هذا التمييز لا يتعارض فقط مع حقوق المواطنة والمساواة في الفرص، وإنما أيضاً له مدلول اقتصادي يهدر طاقات واعدة ويكبل فرص النمو في أكثر من جانب.

ومن منظور وطني عام، وبخاصة في السياق الفلسطيني التي شاركت فيه المرأة في النضال ضد الاحتلال وبأشكال مختلفة، من غير المبرر إطلاقاً استمرار وجود هذا التمييز، ويقع واجب أخلاقي و وطني على المؤسسات المختلفة لمكافحة؛ سواء أكانت قطاعاً خاصاً، أم قطاعاً عاماً، أم مؤسسات أهليةً بتنوعها.

وينطلق مشروع مواطن؛ المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية من هذه الأرضية، وفي مسعى إلى إدخال تعديلات على القوانين ذات العلاقة وإجراءات التوظيف في أنواع العمل المختلفة، بحيث يصبح أي تمييز سلبي موجود لغير صالح المرأة في العمل، غير قانوني. وهو مجهود يتوقع أن تسهم فيه مجموعة من المؤسسات، نظراً لأنه مشروع مجتمعي يهدف إلى تحقيق ما هو في الصالح العام، وفي تنمية المجتمع الفلسطيني باتجاه يخدم أهداف المجتمع الوطنية.

ويحتوي هذا الكتاب دراسات وتقارير ترصد ما هو موجود؛ سواء أكان ذلك من منظور قانوني أم من منظور اقتصادي وبمنحى تحليلي كمرحلة أولى في هذا المشروع، على أن يُستتبع بمراحل أخرى تقدم فيها اقتراحات وتوصيات محددة لغرض التطبيق والاعتماد من قبل صانع القرار من أعضاء مجلس تشريعي، وسلطه تنفيذية، وقوى مجتمعية فاعلة. فإبقاء الوضع على ما هو عليه الآن، لا يشكل هدراً للطاقات ومكبلاً للنمو المجتمعي السياسي والثقافي فحسب، بل يُخل أيضاً بمبدأ المساواة في الحقوق والفرص، ويشكل شائبة أخلاقية لا بد من إزالتها.

د. جورج جقمان

المدير العام

واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية

من منظور النوع الاجتماعي

اعداد: صالح الكفري

واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي

”...إن التنمية التامة والكاملة لبلد ما، ورفاهية العالم، وقضية السلم، تتطلب جميعاً أقصى مشاركة ممكنة من جانب المرأة على قدم المساواة مع الرجل في جميع الميادين“. (الأمم المتحدة، ١٩٧٩)

مقدمة

صدر عن المؤسسات الدولية والإقليمية والمحلية العديد من القرارات والاتفاقيات والإعلانات الدولية ذات العلاقة بتعزيز مشاركة المرأة في العملية الاقتصادية وتمكينها، وتعزيز المساواة بين الجنسين في ميادين الحياة كافة، إيماناً من تلك المؤسسات بدور المرأة في العملية التنموية لاقتصاديات الدول. إن التغييرات السريعة التي يشهدها العالم، تحتم على المجتمعات التأقلم معها، وأخذها بعين الاعتبار في مجالات حياتهم كافة. ففي ظل التقدم التكنولوجي الهائل وتوظيفه في مجالات الحياة كافة، ومنها العملية الإنتاجية، تحتم على المجتمعات التعامل معها والاستفادة منها في التقدم والرفق والتطور. فالتقاليد والعادات التي سادت منذ عقود في التفكير النمطي لدور كل من الرجل والمرأة في العملية الإنتاجية، من المفترض أن تتغير بتغير الظروف والعوامل المساندة لتلك العملية. فتوفر التكنولوجيا، التي رفعت من إنتاجية الفرد بصورة هائلة مقارنة مع العقود

السابقة، من المفترض استغلالها بالصورة الأمثل، مع ضمان توفير ظروف العمل اللائق لكل من الرجل والمرأة لتحقيق مستويات تنمية تتلاءم وتلك التغييرات التقنية الحديثة. وتعتبر المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق، وهذا مُبرر عالمياً. فالإنصاف القائم على الحق في العمل يُعد مسألة من مسائل حقوق الإنسان الأساسية والعدالة، بالإضافة إلى مفهوم الكفاءة الاقتصادية الذي يُعبّر عن إمكانية النساء للعب دور أساسي كمنتجات اقتصادية قادرات على التغيير في المجتمعات والاقتصادات. وليست المساواة قيمة جوهرية وحقاً في حد ذاتها فحسب، بل هي مفيدة في تحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وإذ يعتبر تمكين المرأة اقتصادياً مناسباً لكل الأطر الثقافية، فإنه يحرر طاقاتها الاجتماعية والاقتصادية كقوة دافعة إلى التنمية. ومن هذا المنطلق، شددت كافة القرارات والاتفاقات الدولية ذات العلاقة بميادين العمل والحقوق الاجتماعية، على ضرورة تحقيق المساواة بين الجنسين. ومن أهم تلك الاتفاقات والإعلانات الدولية، إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة العام ٢٠٠٨، وسبقه قرار صادر عن الدورة الثانية والتسعين لمؤتمر العمل الدولي بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين والإنصاف في الأجور وحماية الأمومة العام ٢٠٠٤، وغيرها من القرارات والتوصيات الدولية التي حاولت أن تشدد وتؤكد على أهمية المساواة في التنمية. ومن أهم الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها أغلب الدول، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو" (CEDAW)، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة العام ١٩٧٩، التي تُلزم الدول باتخاذ التدابير اللازمة والمقبولة دولياً لتحقيق المساواة في الحقوق للمرأة في كل مكان.

وأحد ميادين المساواة الذي نصت عليه مواد اتفاقية "سيداو"، كان يتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين في ميدان العمل، وذلك لأهميته في العملية التنموية للبلدان كافة. وكجزء لا يتجزأ من العالم، صادقت السلطة الوطنية الفلسطينية على الاتفاقية من خلال المرسوم الرئاسي رقم (١٩) الصادر في ٨/٣/٢٠٠٩، الأمر الذي يلقي على عاتق السلطة مسؤولية تحقيق المساواة في الميادين كافة، وتقديم تقرير دوري للجمعية العامة للأمم المتحدة لبيان مدى التقدم الذي أحرزته السلطة في تحقيق المساواة بين الجنسين في الميادين كافة على أرض الواقع. وبالتالي، يتطلب تحقيق ذلك تضامناً جهود الأطراف كافة؛ في الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص، والمجتمع، والمؤسسات الدولية الممولة للتعاون للوصول إلى تلك الغايات.

إن تحقيق المساواة بين الجنسين في المشاركة الاقتصادية، وتوفير البيئة الملائمة للعمل، وتحقيق الحصول على العمل الكريم، وتنمية قدرات رأس المال البشري، تساعد بالتأكيد على رفع إنتاجية العاملين الذين يعتبرون أحد عناصر الإنتاج، وبالتالي المساهمة في التنمية. كما أن من أحد أهداف التنمية الألفية (MDG's)، التي تتطلع إلى تحقيق مستوى معين من التنمية في العالم خلال السنوات القادمة،

هو تحقيق المساواة بين الجنسين، ورفع مستوى مشاركة المرأة في العمل مدفوع الأجر في القطاعات غير الزراعية. ومن هنا، نجد أنه من الضروري تسليط الضوء على مدى تحقيق معايير المساواة والاستجابة لاتفاقية "سيداو" في سوق العمل الفلسطينية، لرسم معالم الإخفاقات من جانب المساواة بين الجنسين، وظروف العمل في الأراضي الفلسطينية، من أجل المساهمة في التغيير نحو الأفضل.

لشمولية اتفاقية "سيداو" على مؤشرات القياس لمدى استجابة الدول في تحقيق المساواة بين الجنسين، سيتم الارتكاز على المعايير التي وضعتها "سيداو" في التقرير، لتقييم مدى استجابة سوق العمل الفلسطينية لتحقيق المساواة، والتغيرات التي حصلت منذ اتفاقية أوسلو العام ١٩٩٣؛ أي منذ نشأت السلطة الوطنية الفلسطينية ولغاية العام ٢٠٠٩. ويعتبر التقرير بمثابة دراسة شاملة لتسليط الضوء على أهم القضايا التي من الممكن أن تقع فيها المرأة ضحية للتمييز في مجالات العمل الأساسية، من منطلق النتيجة وليس المسببات أو التفاصيل التي أدت إلى تلك النتيجة. وفي ظل أن الهدف الأساسي لهذا التقرير هو إثارة القضايا ذات العلاقة بالتمييز في سوق العمل من منظور النوع الاجتماعي من الجوانب كافة، فإنه لا يستخدم أدوات القياس أو الفحص المعمقة لكل مجال من مجالات التمييز في سوق العمل، ولا يمكنه التطرق إلى كافة النظريات والأطر المفاهيمية للجوانب كافة التي يتطرق إليها تقرير "سيداو"، ما استدعى استخدام الإطار العام لمعايير التمييز في سوق العمل الصادر عن الأمم المتحدة، الذي أقرت الحكومة الفلسطينية تطبيقه من خلال مرسوم رقم ١٩ للعام ٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩/٣/٨، كمسلك لفحص المستوى العام لمدى التمييز في سوق العمل الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي، والذي يعتبر كافياً لتسليط الضوء على أهم القضايا التي تحتاج إلى تدخل ومعالجة على المديين القصير والمتوسط.

ينكون التقرير من ستة أقسام رئيسية تسعى إلى تغطية الموضوع بالشكل الأمثل. ويتناول القسم الأول المواد التي يمكن الاستفادة منها كأساس جزئي للتقارير الدورية التي من المفترض أن تقدم للجمعية العامة للأمم المتحدة في الجزء المتعلق بميدان العمل. وسيوضح القسم التالي المادة المتعلقة بميدان العمل من اتفاقية "سيداو"، والنقاط التي تركز عليها. وسيعرض القسم الثالث أهم مؤشرات القياس والمراقبة للوقوف على واقع التمييز بين الجنسين في سوق العمل، حيث يتطرق إلى التمييز بين الجنسين في سوق العمل، والتمييز في مواقع العمل، وسيشمل الجزء الرابع التمييز في مواقع العمل من حيث الأجور، والأمن الوظيفي، والحماية الاجتماعية، والوقاية الصحية، والسلامة العامة. أما القسم الخامس فيوضح أحد التحديات المستقبلية التي تواجه متخذ القرار حول النمو المتسارع لمشاركة المرأة في سوق العمل. وأخيراً سيخرج القسم السادس بأهم الاستنتاجات.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تتميز اتفاقية "سيداو" بتغطيتها معايير المساواة كافة، التي يمكن من خلالها اشتقاق المؤشرات كافة لقياس مدى تحقيق المساواة في بلد ما. ولكن الدول تتحفظ أحياناً على بعض المواد التي جاءت بها الاتفاقية، لعدم ملاءمتها أو مخالفتها بعض التقاليد أو الاعتقادات السائدة في تلك الدول. فالدول العربية والإسلامية تتحفظ على بنود عدة من الاتفاقية لعدم مراعاتها التقاليد المحلية أو مخالفتها الشريعة الإسلامية صراحة. وبما أن تلك البنود لا تتعلق بالمادة التي يهدف هذا التقرير إلى معالجتها، وفحص مدى تحققها في الأراضي الفلسطينية، فلن يتطرق إلى نقاش تلك المواد والتعرض إليها.

مفهوم التمييز لم يتم الاتفاق عليه بشكل نهائي عالمياً، ولكن لأغراض الاتفاقية، تم تعريف مفهوم التمييز على النحو الآتي:

التمييز ضد المرأة: أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس، ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية، أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق، أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية، وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل. (الأمم المتحدة، اتفاقية سيداو، ١٩٧٩)

وقد نصت المادة ١١ من الاتفاقية على ما هو متعلق بتحقيق المساواة في ميدان العمل على النحو الآتي:

المادة ١١ من اتفاقية "سيداو"

١- تتخذ الدول الأطراف جميع ما يقتضي الحال اتخاذه من تدابير للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان العمل لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، الحقوق نفسها ولاسيما:

(أ) الحق في العمل بوصفه حقاً ثابتاً لجميع البشر.

(ب) الحق في التمتع بفرص العمالة نفسها، بما في ذلك تطبيق معايير اختيار واحدة في شؤون الاستخدام.

(ت) الحق في حرية اختيار المهنة ونوع العمل، والحق في الترقية والأمن على العمل، وفي جميع مزايا الخدمة وشروطها، والحق في تلقي التدريب وإعادة التدريب المهني، بما في ذلك التلمذة الحرفية، والتدريب المهني المتقدم، والتدريب المتكرر.

(ث) الحق في المساواة في الأجر، بما في ذلك الاستحقاقات، والحق في المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المساوية، وكذلك المساواة في المعاملة في تقييم نوعية العمل.

(ج) الحق في الضمان الاجتماعي، ولاسيما في حالات التقاعد والبطالة والمرضى والعجز والشيخوخة وغير ذلك من حالات عدم الأهلية للعمل، وكذلك الحق في إجازة مدفوعة الأجر.

(ح) الحق في الوقاية الصحية وسلامة ظروف العمل، بما في ذلك حماية وظيفة الإنجاب.

٢- توخياً لمنع التمييز ضد المرأة بسبب الزواج أو الأمومة، ضماناً لحقها الفعلي في العمل، تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة:

(أ) لحظر الفصل من الخدمة بسبب الحمل أو إجازة الأمومة والتمييز في الفصل من العمل على أساس الحالة الزوجية، مع فرض جزاءات على المخالفين.

(ب) لإدخال نظام إجازة الأمومة المدفوعة الأجر أو المشفوعة بمزايا اجتماعية مماثلة دون فقدان للعمل السابق أو للأقدمية أو للعلاوات الاجتماعية.

(ت) لتشجيع توفير الخدمات الاجتماعية المساندة اللازمة لتمكين الوالدين من الجمع بين الالتزامات العائلية وبين مسؤوليات العمل والمشاركة في الحياة العامة، ولاسيما عن طريق تشجيع إنشاء وتنمية شبكة من مرافق رعاية الأطفال.

(ث) لتوفير حماية خاصة للمرأة أثناء فترة الحمل في الأعمال التي يثبت أنها مؤذية لها.

٣- يجب أن تستعرض التشريعات الوقائية المتصلة بالمسائل المشمولة بهذه المادة استعراضاً دورياً في ضوء المعرفة العلمية والتكنولوجية، وأن يتم تنقيحها أو إلغاؤها أو توسيع نطاقها حسب الاقتضاء.

مؤشرات القياس والمراقبة

من خلال التحليل الأولي للمادة ١١ من اتفاقية "سيداو"، يمكن اشتقاق مؤشرات القياس والمراقبة التي من الممكن أن تقيّم واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية،

ومدى التزام سوق العمل الفلسطينية في تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة، في ظل توفر القوانين التي تحاول أن تحقق الهدف مقابل عدم توفر الجانب التنفيذي. ومن هذا المنطلق، إن أبرز المؤشرات التي يمكن اشتقاقها للقياس بشكل مباشر وغير مباشر هي كالآتي:

الحق في العمل وفرص التوظيف

نسبة المشاركة في القوى العاملة^٢ للمرأة بالمقارنة مع الرجل، ومعدل البطالة الذي يأتي نتيجة لتفاعل العرض والطلب، من أهم المؤشرات التي يمكن الاستعانة بها لتحليل مدى استجابة سوق العمل لطالبي الوظائف، حيث يمكن قياس مدى استجابة المشغلين لطلبات العمل حسب الجنس، وبالمقارنة حسب خصائص عدة يمكن قياس مستوى التمييز إن وجد. مؤشر مساهمة المرأة في القوى العاملة كجانب للعرض ومقارنته بمساهمتها في القطاعات التشغيلية من قطاع حكومي، وخاص، وقطاعات أخرى، يُظهر الفجوة بين الذكور والإناث في التوظيف ولصالح من. والمقارنة تأتي من مبدأ تحقيق التمثيل النسبي لكل فئة، حيث من غير المعقول تجاوز التمثيل النسبي لأي فئة. فقد أفاد ٧١٪ من الموظفات الحكوميات، و ٥٥٪ من الموظفين الحكوميين، بأنهم يؤيدون أن تكون هناك نسبة محددة للنساء في القطاع العام لتحقيق المساواة بين الرجال والنساء في فرص العمل.^٣ بهذا نكون قد حققنا المساواة الحقيقية بناء على ذلك المبدأ، وتم إعطاء الفرصة لكل شخص في حرية الاختيار، وتوفير فرص العمل لكل الذين اختاروا أن يعملوا.

اقتباس (١)

قالت إحدى الفتيات الباحثات عن عمل ضمن إحدى المجموعات المركزة في غزة (٢٠٠٩): "عموماً، الفرص محدودة، والوضع الاقتصادي سيئ للغاية، وغلاء المعيشة غير العادي يجبر الخريجات والخريجين على التنازل عن الكثير من الشروط، كان يمكن أن تكون ثابتة بوضع مستقر، ولكن تبقى الشروط العامة الخاصة بعدم معارضة العادات والتقاليد وأخلاق المجتمع، وبالتالي عدم القبول بالابتزاز والاستغلال، وما عدا ذلك من الشروط الوظيفية والحقوق يمكن التفاوض عليها، وتكون هناك تنازلات".

تأتي أهمية مشاركة المرأة في سوق العمل على المستوى العام من منطلق رفع إنتاج بلد ما. فالمرأة جزء من القوة البشرية لأي بلد، وانخفاض مشاركة المرأة في العملية الإنتاجية يؤدي إلى انخفاض الإنتاج العام. وبالتالي، من الممكن تحقيق المساواة من حيث التمثيل النسبي للمرأة المشاركة في سوق العمل في الأراضي الفلسطينية، في ظل نسبة المشاركة المنخفضة للمرأة في سوق العمل، ولكن تبقى المسألة في آليات رفع مستويات مشاركة المرأة في سوق العمل بسبب أهمية تلك العملية، وهذا يتطلب توفير البيئة المناسبة لذلك، من حيث رفع قدرات سوق العمل في استيعاب الزيادة في مشاركة المرأة.

الأجور

جاء البند (ث) من المادة ١١ من اتفاقية "سيداو" بشكل صريح ليبين أهمية "الحق في المساواة في الأجر"، وهذا يأتي لأهميته المطلقة في رفع مستويات العرض؛ أي توجه القوة البشرية لسوق العمل، وبالتالي يرفع من مشاركة القوة البشرية في سوق العمل. من جانب آخر، لا يُعقل أن نقارن مستويات إنتاجية الأفراد في ظل تفاوت الأجور فيما بينهم. ومن هذا المنطلق، تكمن أهمية المساواة في الأجور بين الذكور والإناث، أو بين فئات المجتمع، في توفير بيئة تنافسية بين تلك الفئات من حيث المشاركة في سوق العمل وإنتاجيتهم. وفي دراسة لـ (Lissenburgh, 2000)، تشير إلى أن أجرة النساء سترتفع بنسبة ١٠٪ في حال كانت مكافأتهن ومعاملتهن في سوق العمل على قدم المساواة مع الرجل. كما يثبت (Hersch, 2006) أن التمييز من منظور النوع الاجتماعي يبقى له دور في تفسير جزء من الفجوة في الأجور بين الذكور والإناث. وهناك العديد من الدراسات الأخرى التي تؤكد ذلك.

تتوفر العديد من الطرق والوسائل الإحصائية المتقدمة لقياس مستوى التباين والتمييز في الأجور. وقد أثبت العديد منها نجاحه. ولكن لأهداف هذا التقرير، سنكتفي بالمقارنة البسيطة ما بين متوسطات الأجور اليومية / الشهرية للمستخدمين بأجر حسب الجنس، ونسبة متوسط أجر النساء إلى الرجال، ولكن لبعض الفئات المحددة للتقريب من مستوى الدقة قدر الإمكان. فمقارنة متوسطات الأجور بشكل مجرد، لا تعطي صورة دقيقة عن واقع التمييز في الأجور والتعويضات، حيث تحتاج إلى دراسات معمقة، ولكنها تعطي صورة أولية لمستويات التمييز.

الأمن الوظيفي

نسبة العمالة غير المحمية من أهم المؤشرات التي ستتم الاستعانة بها، وهي عبارة عن مؤشر مركب من متغيرات عدة، حيث سنستخدم المنهجية التي اتبعت في إحدى دراسات منظمة العمل الدولية حول الأراضي الفلسطينية. كما أن مؤشر العاملين في القطاع غير المنظم، يعبر عن حجم العمالة غير الخاضعة للقوانين المتاحة، على الرغم من عدم وجود مؤشر دقيق لغاية اللحظة.

إن التعريف المعتمد في هذه الورقة للعمل اللانظامي له صلة وثيقة بالحماية الاجتماعية والحقوق. ويقاس حجم العمالة اللانظامية عبر الاحتساب المباشر وغير المباشر، انطلاقاً من المسوح الرسمية. ويصنف السكان الفلسطينيون بحسب معيار اللانظامية إلى فئات ثلاث هي: العمال النظاميون، العمال اللانظاميون، غير العاملين (أناس بلا عمل من عاطلين عن العمل وغير نشيطين اقتصادياً). وتضم الفئة الثالثة العاطلين عن العمل والعاملين في مجال العناية بلا أجر، فيشملهم التعريف الموسع لفئة القوى العاملة غير المحمية، بالإضافة إلى العاملين اللانظاميين في المفهوم الضيق. على هذا النحو، تصنف فئات العمال بحسب تعريف العمل اللانظامي الذي تقدمه هذه الورقة.

وبالتالي، يأتي دور وأهمية مثل تلك المؤشرات من منطلق قياس الفرص المتاحة لكل من الرجل والمرأة في العمل المحمي، والفرص التي تبحث عنها المرأة، والتي بالتالي تعطي مؤشراً ودليلاً أحياناً على أسباب تدني مشاركة النساء في سوق العمل بسبب حاجتهن الخاصة للوظائف التي توفر الحماية لهن. وفي ظل تدني توفر مثل تلك الوظائف في حالة فلسطين، تبقى تلك المؤشرات مقياساً لتفسير جزء من تدني مشاركة المرأة. والتفسير من هذا النوع يعطي أحياناً مخرجاً لتقليل العبء على عامل التمييز في سوق العمل؛ أي بعبارة أخرى، لا تعود أسباب تدني مشاركة المرأة في سوق العمل كافة، إلى التمييز بين الجنسين. ومن هنا تأتي ضرورة التطرق إلى مثل تلك المؤشرات.

إجازة الأمومة ورعاية الأطفال

نسب الوظائف التي توفر إجازة الأمومة هي أحد مكونات مؤشر العمالة غير المحمية، ولكن كمؤشر منفصل يبين مدى أثره أولاً على عزوف النساء عن العمل في القطاعات التي لا توفر مثل تلك الميزة، وثانياً على التمييز في سوق العمل ومستوى عدم الالتزام بالقانون. كذلك ساعة الرضاعة ينطبق عليها الشيء نفسه.

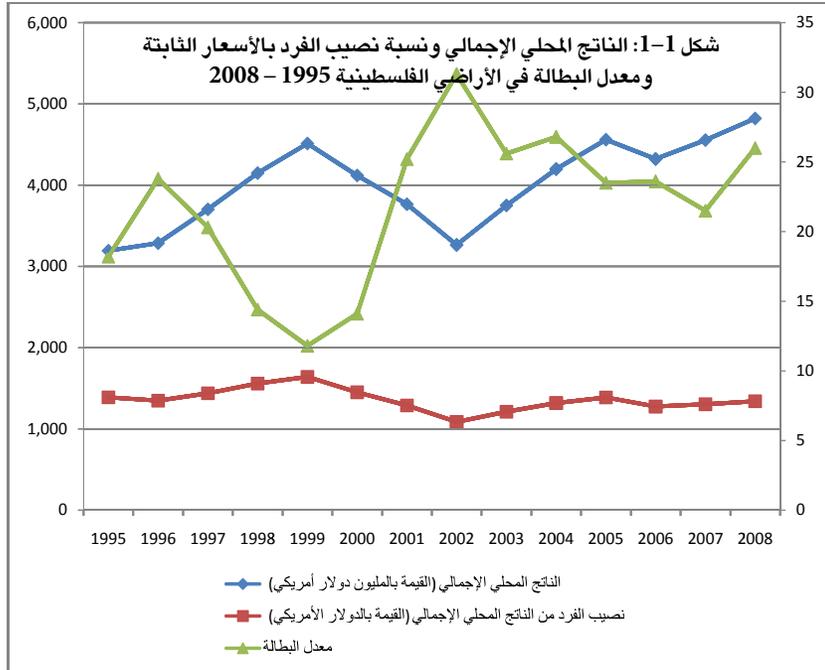
الوقاية الصحية والسلامة في مكان العمل

مؤشرات ظروف العمل كافة، تقيم مدى توفر شروط السلامة والوقاية الصحية في مكان العمل. والتمييز بين الجنسين يأتي من خلال توزيع الوظائف حسب توفر مثل تلك الشروط والجنس. ومن الممكن أن لا يُظهر الاختلاف مستوى التمييز الحقيقي بقدر طبيعة الوظائف التي تقبل النساء بشروط محددة. ولكن في جميع الأحوال، تقيس تلك المؤشرات مدى الالتزام بالقوانين والتشريعات. ومثل تلك المؤشرات، تقيس مدى انضباط المشغلين في توفير ظروف عمل مناسبة تتلاءم وخصائص كل من المرأة والرجل، وبالتالي تبين مدى قيام أصحاب العمل بتوفير العمل اللائق لكل من الرجل والمرأة ومدى التمييز بينهما.

وللوصول إلى المستوى الأفضل من الدقة في المقارنة والقياس، تم في هذا التقرير التمييز بين بعض القطاعات بسبب الظروف التي تحكم كل قطاع. فقد تم تقسيم القطاعات إلى القطاع الحكومي والقطاع الخاص والمؤسسات الدولية وغير الحكومية. والسبب في تقسيم القطاعات إلى ثلاثة، يعود إلى أن قانون الخدمة المدنية مُسيطر عليه مباشرة من قبل الحكومة، وبالتالي تلتزم به الحكومة إلا في بعض القضايا التي سُنِّبَتْ لها لاحقاً. بينما القطاع الخاص الذي يشكل فيه القطاع غير المنظم أكثر من نصفه^٧ فهو عادة ما لا يلتزم بالقوانين إذ تخلله بعض حالات الإلتفاف عليها، وبالتالي الدمج بينهما لا يعطي نتائج دقيقة. أما القطاع الثالث فتحكمه قوانينه الخاصة به، أو قوانين التعاونيات، وجزئياً قانون العمل الفلسطيني وهذا ما توضحه المراجعة القانونية المتخصصة في الجزء الثاني من الكتاب.

تحديات سوق العمل الفلسطينية

يشهد الاقتصاد الفلسطيني، نتيجة للتغيرات المتلاحقة التي يمر بها المجتمع الفلسطيني، تقلبات بفعل العوامل الداخلية والخارجية. فمذ اتفاقيات أوسلو كان من المتوقع أن يدخل الاقتصاد الفلسطيني فترة من النمو المطرد والسريع، فكما يبين الشكل ١-١ بلغ الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٩ نحو ٤,٥١٢ مليون دولار، إلا أنه ومنذ العام ٢٠٠٠، عندما فرضت إسرائيل نظام إغلاق صارم، انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة أكثر من الربع حتى وصل إلى ما يقدر بـ ٣,٢٦٤ مليون دولار في العام ٢٠٠٢، ثم تعافى قليلاً في العامين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. ولكن مع استمرار الإغلاق، وقطع المعونات المباشرة بعد انتخابات العام ٢٠٠٦، انخفض الناتج المحلي الإجمالي مرة أخرى. إلا أن التقديرات لمؤشرات الاقتصاد الكلي للأعوام التي تلت العام ٢٠٠٧، أشارت إلى تعافي تدريجي للاقتصاد الفلسطيني، حيث شهد نمواً في الناتج المحلي الإجمالي في الأراضي الفلسطينية خلال العام ٢٠٠٧ بنسبة ٥,٤٪ مقارنة مع العام ٢٠٠٦، وبنسبة ٥,٩٪ مقارنة ما بين عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨. كما ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال العام ٢٠٠٧ بنسبة ٢,٢٪ مقارنة مع العام ٢٠٠٦، وبنسبة ٢,٨٪ مقارنة ما بين عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨.



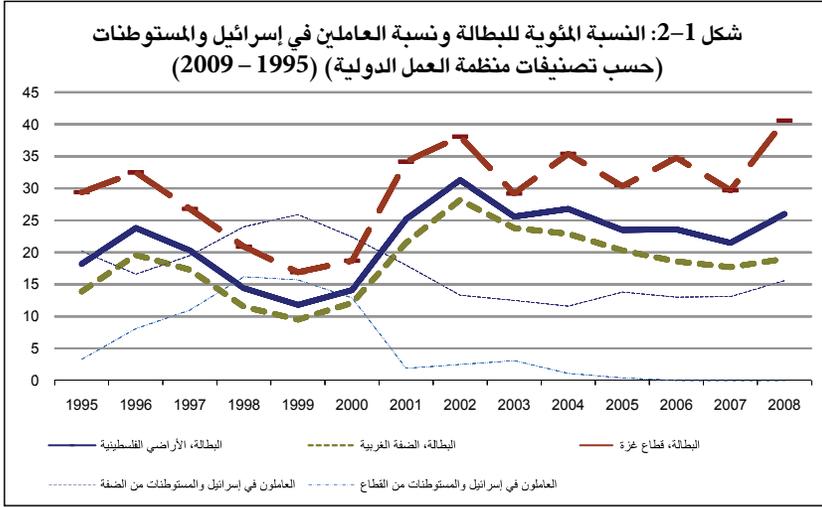
بالإضافة إلى ذلك، أظهرت المؤشرات أن قطاع الأسر المعيشية يشكل أعلى مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، يليه قطاع المشروعات غير المالية. في حين أن قطاع المؤسسات المالية يشكل أدنى مساهمة. كما تجدر الإشارة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني يتشكل أساساً من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تصنف ضمن قطاع الأسر المعيشية وفقاً لنظام الحسابات القومية (SNA93)، حيث تظهر المؤشرات الإحصائية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أن ما لا يقل عن ٩١٪ من المنشآت توظف أقل من ٥ عاملين، و٩٧٪ من إجمالي المنشآت توظف أقل من ٩ عاملين.

من ناحية أخرى، يلاحظ أن المجتمع الفلسطيني يمتاز بمعدلات نمو سكانية عالية (تقدر اتجاهات النمو السكاني بحوالي ٣,٣٪ سنوياً)، حيث يظهر التوزيع العمري للسكان أن الشعب الفلسطيني هو شعب فتي، والهرم السكاني ذو قاعدة عريضة ورأس مدبب، ما يعني أننا، ولسنوات طويلة قادمة، سوف نكون تحت تأثير الزيادة الطبيعية المرتفعة نسبياً (على الرغم من أن هناك انخفاضاً في معدلات الزيادة الطبيعية ومعدلات الخصوبة خلال السنوات الأخيرة)، حيث شكّل السكان دون الخامسة عشرة ٤٥,٥٪ من إجمالي السكان، فيما يشكل كبار السن (٦٥ سنة فأكثر) ما نسبته ٣٪ فقط.

وبلغت معدلات الخصوبة العام ٢٠٠٨ في الأراضي الفلسطينية ٤,٦ مولود لكل امرأة، بواقع ٤,٢ مولود لكل امرأة في الضفة الغربية، و٥,٤ مولود لكل امرأة في قطاع غزة. ومن المتوقع أن لا تتغير (تنخفض) كثيراً معدلات الخصوبة الكلية خلال الأعوام القليلة القادمة. ومع ذلك، فقد أشار تعداد السكان والمساكن والمنشآت للعام ١٩٩٧، إلى أن نحو ١,٥ مليون شخص (تتراوح أعمارهم بين ١٥ سنة وما فوق) مرشحون محتملون للمشاركة في الإنتاج بحلول نهاية العام ١٩٩٧، في حين أظهر تعداد العام ٢٠٠٧ أن أكثر من مليوني شخص مرشحون محتملون للمشاركة في العملية الإنتاجية بحلول نهاية العام ٢٠٠٧، ما يعني أن النمو السكاني وحده، خلال العقد الماضي، أنتج أكثر من نصف مليون مشارك محتمل في سوق العمل.

في المقابل أدى الانكماش في الاقتصاد الفلسطيني منذ العام ٢٠٠٠، وكما يشير الشكل ١-٢ إلى زيادة معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية، حيث تلاحظ الزيادة في معدلات البطالة على مدى الأعوام الاثني عشر الماضية، حيث ارتفعت من ١١,٨٪ في العام ١٩٩٩ إلى ٢٦,٠٪ في العام ٢٠٠٨. وقد استمر الوضع في قطاع غزة ليكون أسوأ حالاً من الضفة الغربية من حيث البطالة (الأرقام لا تشمل العديد من العمال المحبطين الذين تركوا سوق العمل. وفي حال تمت إضافة هذه الأعداد، فإن ذلك من شأنه أن يزيد معدل البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة)، ما ساهم في زيادة العمل غير المنظم، وخلف أثراً على الرفاه ومستويات المعيشة في الأراضي الفلسطينية. كما تجدر الإشارة هنا إلى أن القوى الفلسطينية العاملة كانت تعتمد بشكل أساسي على العمل في إسرائيل، ففي العام ١٩٩٩، كان حوالي

٢٦٪ من العاملين في الضفة الغربية، و١٦٪ من العاملين في قطاع غزة، يعملون في إسرائيل أو في المستوطنات، إلا أنه في العام ٢٠٠٨ يلاحظ أن هذه النسب انخفضت إلى ١٥,٦٪ في الضفة الغربية، و٠٪ في قطاع غزة.



الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. القوى العاملة في الأراضي الفلسطينية، سنوات مختارة ١٩٩٥-٢٠٠٩. (<http://www.pcbs.gov.ps>)

يحكم ظروف سوق العمل الفلسطينية ومعطياتها، الكثير من العوامل والمؤثرات غير الموجودة في أسواق عمل أخرى، ما يعطي أحيانا صورة مختلفة لقضايا التمييز في سوق العمل الفلسطينية. فمثلاً: توفر بعض خيارات العمل للرجال لا تتوفر للإناث مثل سوق العمل الإسرائيلية، التي تشغل نسبة عالية من العاملين الفلسطينيين، وغالباً ما يكونون من الذكور، وتعتمد نسبتهم من فترة إلى أخرى على الأوضاع السياسية السائدة في حينه. ذلك العامل وحده يغير من هيكلية القوى العاملة، حيث التسرب من التعليم يزداد للذكور عند توفر فرص العمل في إسرائيل، كما أن الأجور أعلى لمن يعمل في تلك المنطقة، مما قد يسهم في تغيير عائدات التعليم أو الفرص المتاحة في السوق المحلية.

كما أن سوق العمل الفلسطينية تتصف بالتعقيد من ناحية الوصول والتواصل بين أطرافها المختلفة. أولاً، عندما نتحدث عن أراض فلسطينية، فنحن نتحدث عن منطقتين منفصلتين جغرافياً وعسكرياً، بالإضافة إلى اختلاف هيكلية فيما بينهما، وبالتالي لا بد من أن تأخذ سياسات التشغيل ذلك بعين الاعتبار. ثانياً، وجود العوائق الحقيقية في كل منطقة على حدة وآثارها الكبيرة على النساء، فالضفة الغربية تكثُر فيها الحواجز الإسرائيلية التي تعيق من حركة الفلسطينيين بين

المناطق، حيث العرض الأكبر لطالبات العمل في الشمال، وتوفر أكبر للوظائف في الوسط، الذي يعتبر العائق الأكبر لتحرك الفتيات والنساء للعمل بين المناطق، مما قد يسهم في عزوفهن عن العمل والمشاركة في سوق العمل.

اقتباس (٢)^٨

قالت إحدى الفتيات الباحثات عن عمل ضمن إحدى المجموعات المركزة في رام الله (٢٠٠٩): "سلفيت منطقة معزولة ومهمشة. لا توجد لدينا مؤسسات يمكن أن تقوم بتوظيفنا، علينا السفر إلى رام الله أو نابلس، لكن تصوري المواصلات تنتهي الساعة الثانية ظهراً إلى المدينة نفسها، ناهيك عن أنه إذا كان على الواحدة منا العودة إلى قريتها، فعندها ستكون المواصلات معدومة تماماً".

أفادت إحدى الدراسات الحديثة^٩، بأن ٩٣٪ من الأسر في الضفة الغربية لا توافق على أن تعمل المتزوجة في مدينة أخرى وتسكن وحدها، وتقل النسبة للمرأة العزباء (٧١٪). كما أشارت الدراسة نفسها إلى أن ٧٤٪ من الأسر ترفض سفر المتزوجات خارج البلد للعمل (٦٥٪ للمرأة العزباء). وبالتالي، من الواضح أن الحواجز الإسرائيلية التي تطيل المسافة بين المدن/تزيد من وقت الوصول للعمل، وترفع من درجة خطورتها، تساعد على عزوف النساء عن العمل، مع العلم أن هذا العائق هو خارج سيطرة متخذ القرار الفلسطيني.

اقتباس (٣)^{١٠}

قالت إحدى الفتيات الباحثات عن عمل ضمن إحدى المجموعات المركزة في بيت لحم (٢٠٠٩): "لا نحبذ العمل خارج بيت لحم، وبخاصة إذا كان علينا اجتياز وادي النار (حاجز الكوتينير)، لأن هذا الحاجز متعب جداً، ويستغرق ساعات طويلة".

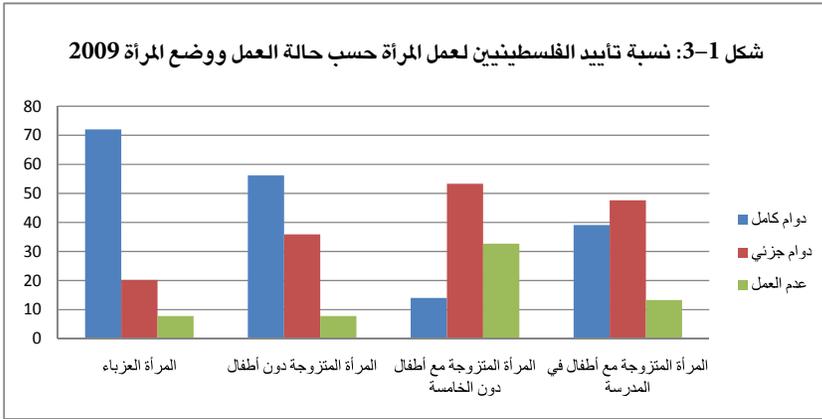
أما في قطاع غزة، فالمناطق قريبة فيما بينها، ولكن هناك خطورة في السفر حتى لو كانت المسافات قريبة، وبالتالي تُعيق عمل المرأة، وبخاصة أن قطاع غزة أكثر تشدداً من الضفة الغربية من ناحية السماح للمرأة بالتنقل ما بين المدن للعمل، فقد أشارت الدراسة آنفة الذكر، إلى أن ٩٩٪ من الأسر في قطاع غزة ترفض عمل المرأة المتزوجة في مدينة أخرى وتسكن وحدها (٩٧٪ للمرأة العزباء)، كذلك ترفض ٩٢٪ من الأسر سفر المتزوجة وحدها خارج البلد للعمل (٩٢٪ للمرأة العزباء).

تعبر الثقافة السائدة في الأراضي الفلسطينية حول عمل المرأة الفلسطينية عن أحد العوامل الأساسية التي تساعد إما في إقصاء المرأة عن العمل في بعض الميادين وإما تعزيز عدم المساواة في التشغيل. وأظهرت دراسة^{١١} حديثة لمنظمة العمل الدولية استهدفت استطلاع رأي المؤسسات العاملة في مجال تمكين المرأة أو المؤسسات

الرسمية ذات العلاقة بالتشغيل أو وسائل الإعلام، أن كافة القائمين على تلك المؤسسات يؤيدون المساواة بين الذكور والإناث. ولكن فقط ٥٢٪ من المبحوثين رفضوا أن تعطى الأولوية لتشغيل الرجال في حال ارتفاع نسبة البطالة وظهور ندرة في الوظائف. من هنا نستطيع أن نستنتج أن المبحوثين بدأوا بالاختلاف عند مفترق الطرق. فمن الجانب النظري، اتفق الجميع على مسألة المساواة وتمكين المرأة وأهمية تلك القضية في التنمية، ولكن في حال ارتفاع نسب البطالة وضعف سوق العمل في التوظيف، اختلف ما يقارب النصف في قضية المساواة بين الجنسين، حيث اتفق ٤٨٪ منهم على أن تعطى الأولوية للرجال في مثل تلك الظروف. وبالتالي، يمكن الاستنتاج أن الجميع يتفق على المساواة بين الجنسين في ظل ظروف مستقرة وطبيعية ومزدهرة، وهذا ما لا ينطبق على الأراضي الفلسطينية التي ترتفع فيها نسب البطالة، وبخاصة في قطاع غزة. بناءً على ذلك، يتضح أن ما لا يقل عن النصف ليس مع المساواة الحقيقية بين الجنسين في مجال توفير فرص المشاركة في سوق العمل، وذلك بسبب الظروف الاقتصادية التي تعصف بالأراضي الفلسطينية، وبخاصة قطاع غزة. وهذا أحد مؤشرات التمييز ضد المرأة في حصولها على وظيفة، ليس فقط بسبب ثقافة المجتمع، بينما بسبب تلك الظروف الصعبة، ما يجبر المجتمع على التنازل عن بعض اعتقاداته.

عودة إلى ثقافة المجتمع واعتقاداته بشأن عمل المرأة في الأراضي الفلسطينية، التي تعتبر من أحد العوامل المهمة التي تؤثر على نظرة المجتمع لمساواة المرأة بالرجل في ميدان العمل، أشارت دراسة مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق (٢٠٠٩)١٢ إلى أن هناك الكثير من الفلسطينيين لا يؤيدون عمل المرأة كقاضية أو وكيل نيابة أو في الأمن أو مهندسة أو سفيرة أو سائقة تاكسي أو صاحبة محل صرافة، أو عضو في مجلس تشريعي/مجلس بلدي أو وزيرة. تلك بعض المهن وغيرها كثير. كما أن هناك نسبة تزيد على نصف المبحوثين (٥٩٪) لا تؤيد عمل المرأة في مكان كله رجال. كما أن الثلث لا يؤيدون أن تعمل المرأة مديرة تُشرف على مجموعة من الرجال، والنسبة نفسها تؤيد أن المناصب العليا هي فقط للرجال. كما يتفق أكثر من ١٠٪ على أن يقوم أصحاب العمل بفصل المرأة الحامل من العمل. ويفيد أكثر من النصف بأن المرأة التي لديها أطفال دون سن الخامسة لا جدوى من عملها، حيث تنفق أغلبه على الحضانات. كما أن ٥٪ فقط يؤيدون أن تقبل المرأة بوظيفة دون مشاورة الزوج، ويعتقد ٨٦٪ أن عمل المرأة خارج المنزل مهم لشخصية المرأة ودورها في المجتمع. في المقابل، لا يوافق ٨٩٪ على عمل المرأة المتزوجة في ساعات الليل، و ٨١٪ للمرأة العزباء. ويتفق ربع الفلسطينيين على أن تبقى المرأة في بيتها لرعاية الأطفال والمحافظة على زوجها، ولا تذهب إلى العمل مهما كانت الظروف. و ٤٠٪ يعتقدون أن المرأة العاملة لا تحسن تربية أطفالها بسبب انشغالها بالعمل. كما أن ٧٧٪ يعتقدون أن المرأة العاملة أكثر عصبية من المرأة غير العاملة، و ٤٣٪ يعتقدون أن المرأة العاملة تتحكم بزوجها بالمقارنة مع المرأة غير العاملة.

أما بالنسبة لرأي المبحوثين في عمل المرأة حسب حالة المرأة، فقد أيد ٧٢٪ من المبحوثين عمل المرأة العزباء بدوام كلي، و ٢٠٪ بدوام جزئي، والباقي يفضل عدم عمل المرأة العزباء (٨٪). بينما ارتفعت نسبة المؤيدين لعمل المرأة المتزوجة وليس لها أطفال بدوام جزئي، وبقاء النسبة نفسها لرافضي عمل المرأة. وارتفعت نسبة مؤيدي العمل الجزئي للمرأة المتزوجة ولها أطفال في المدرسة إلى ٤٦٪، ومن ثم ارتفعت إلى ٥٣٪ للمرأة المتزوجة ولها أطفال دون الخامسة؛ أي أن نسبة مؤيدي عمل المرأة بدوام كامل تنخفض كلما زادت المسؤوليات الأسرية، باعتبار المرأة هي المسؤولة عن رعاية الأطفال وحدها. ويبين الشكل ١-٣ رأي المجتمع في مشاركة المرأة في سوق العمل الفلسطينية حسب المسؤوليات الأسرية، حيث تنعكس تلك الآراء على واقع مشاركة المرأة.



تؤثر العوامل التي تحيط بسوق العمل الفلسطينية والتي تتمثل في فتح سوق العمل الإسرائيلية والعوائق الأساسية التي تحيط بها من حواجز عسكرية وظروف أمنية، بالإضافة إلى معتقدات المجتمع الفلسطيني وثقافته في ظل تلك الظروف - سلباً على سوق العمل ومشاركة المرأة في القوى العاملة، وتعد مسألة الوصول إلى مستوى مقبول للمساواة بين الرجل والمرأة في سوق العمل، بحيث تقلل من سرعة التغيير نحو تحقيق الأهداف، وتلك هي تحديات لا بد من أخذها بعين الاعتبار عند تحليل واقع المساواة بين الجنسين في سوق العمل، التي لا يتحملها أصحاب العمل وحدهم فحسب، بل المجتمع أيضاً، بالإضافة إلى العوامل الخارجية التي هي خارج السيطرة الفلسطينية.

حالة

لقد حدثتنا إحدى الخريجات المتفوقات (م.ح.م) من هندسة الحاسوب في جامعة فلسطينية أنه عند استفسارها عن وظائف شاغرة في قسم تكنولوجيا

المعلومات لدى إحدى شركات الاتصالات العاملة في فلسطين، أبدى لها أحد الموظفين عدم رغبة الشركة في تعيين إناث في هذا القسم، لأن ظروف العمل تتطلب الدوام لساعات متأخرة، وأنه يمكن استدعاء الموظف في ساعات متأخرة ليلاً لإنجاز بعض الأعمال أو للصيانة، وأن هذه الظروف لا تناسب الإناث.

كافة تلك المعطيات تتجسد بالسمة الذكورية التي يتسم بها سوق العمل الفلسطيني، حيث ساهم الرجال بنسبة ٨١٪ من إجمالي المشاركين في القوى العاملة العام ٢٠٠٩. كما أنها تعاني من عدم القدرة على توفير فرص العمل الكافية للباحثين عن عمل، وبخاصة للإناث الخريجات^{١٤} (وصلت نسبة البطالة بين الشباب (٢٠-٣٤ سنة) العام ٢٠٠٩ إلى ٢٩,٩٪ بين الذكور، و٣٦,٩٪ بين الإناث، ووصلت نسبة البطالة بين الشباب الذكور الخريجين إلى ٢٨,٨٪، بينما وصلت النسبة بين الشابات الخريجات إلى ٤٧,٥٪)، فنسب البطالة فيها تعتبر من أعلى النسب في العالم. كما أن القطاع العام يشغل نسبة عالية إذا ما قورنت مع النسب المقبولة دولياً، وبخاصة في قطاع غزة، حيث يعمل ٤٨٪ من العاملين من قطاع غزة في القطاع الحكومي، مقابل ٢٠٪ من الضفة الغربية. في المقابل، تتسم قدرات القطاع الخاص التوظيفية بالضعف إذا ما قورنت بحجم التشغيل، حيث لا تزيد نسبة المستخدمين بأجر في القطاع الخاص على ١٥٪ في قطاع غزة من إجمالي العاملين في السوق المحلية، و٣٣٪ في الضفة الغربية. كما أن غالبية طبيعة الأعمال والأنشطة في الأراضي الفلسطينية قريبة لتكون أسرية، والمهن الأولية والتخصصية هي الغالبة في القطاع الخاص في الضفة الغربية، بينما المهن التخصصية تمثل الثلث في قطاع غزة.

تلك بعض المؤشرات التي تبين بعض الخصائص العامة لسوق العمل الفلسطينية التي تعتبر من أحد أهم العوامل التي ترسخ عملية التمييز بين الجنسين، وقد أشرنا مسبقاً إلى وجهة نظر المؤسسات العاملة على تعزيز دور المرأة اقتصادياً بشأن أولوية التشغيل في ظل ندرة الوظائف، وبالتالي تلقائياً يتوجه المشغل الفلسطيني لتوظيف الرجل على حساب المرأة، وبخاصة أن طبيعة الوظائف المعروضة في الغالب، وحسب وجهة نظر المجتمع، تميل إلى استبعاد المرأة عن بعض المهن، وبخاصة أن نسبة الخريجات من القوى العاملة النسائية أعلى بكثير من الرجال، حيث تمثل الخريجات ٦٣٪ من إجمالي القوى العاملة النسائية، بينما يمثل الرجال الخريجون ٢٢٪ من الرجال المشاركين في القوى العاملة. وبشكل آخر، تساهم النساء الخريجات من إجمالي القوى العاملة في ١٢٪، والرجال الخريجون ١٨٪، مقابل ٦٣٪ من الرجال يحملون شهادة الثانوية فأقل، و٧٪ من النساء يحملن شهادة ثانوية فأقل، ما يُظهر أن طبيعة الوظائف المطلوبة من قبل النساء أكثر تخصصية وتتطلب مؤهلات علمية، ما يقلل من احتمالية حصولهن على فرصة عمل.^{١٥}

واقع المساواة في الأراضي الفلسطينية: مؤشرات واتجاهات

التمييز بين الجنسين في التوظيف

تتعدد أشكال التمييز في قطاعات العمل كافة، منها المباشر ومنها غير المباشر، ومنها ما تحكمه القوانين وما هو خارج القانون. كما أن التمييز من منظور النوع الاجتماعي ليس بالضرورة أن يكون ضد المرأة فحسب، وإنما أحياناً ضد الرجل. وأحياناً يكون هناك تمييز ضد امرأة لصالح امرأة أخرى، حيث من الممكن أن يكون التمييز من منطلق المعتقدات أو الثقافة أو المنطقة التي تقيم/ يقيم فيها الشخص، أو للانتماء السياسي الذي ظهر في الآونة الأخيرة بشكل ملحوظ في القطاع العام. وهنا نتناول التمييز ضد النساء تحديداً.

تعتبر مشاركة المرأة في القوى العاملة في الأراضي الفلسطينية من أدنى النسب عالمياً، فقد وصلت في العام ٢٠٠٩ إلى ١٧,٧٪ للنساء اللواتي أعمارهن تزيد على ١٧ سنة. كما تعتبر متدنية إذا ما قورنت مع الرجل في الأراضي الفلسطينية التي وصلت مشاركته إلى ٧٤,٢٪ للفترة نفسها. إن محددات مشاركة المرأة تعود إلى العديد من الأسباب، منها - كما أشارت دراسة داوود (١٩٩٩) - ما يعود إلى التعليم الجامعي، والسكن في المدينة، والخبرة التي ترفع من مشاركة الإناث في القوى العاملة، بينما كلما زاد عدد الأطفال للمرأة قلت احتمالية المشاركة في القوى العاملة. كما أن هناك دراسات أخرى تشير إلى الثقافة والتقاليد كما أشرنا سابقاً.

وبعيداً عن تلك الأسباب، يبدأ قياس مدى التمييز في التوظيف منذ لحظة تقدم الأفراد ذكوراً وإناثاً من ذوي الخصائص الواحدة إلى وظيفة ما، ونتيجة التوظيف تكون هي مؤشر القياس العام. وبما أن مشاركة الإناث متدنية، فإنه يقلل من كفاءة المقارنة في نتائج التوظيف القطاعي، وبالتالي يقلل من كفاءة قياس مستوى التمييز، ما يجعلنا نركز أكثر على فئات محددة تتساوى فيها نسب المشاركة بين الذكور والإناث، ومن ثم دراسة نسب البطالة لتلك الفئات التي تعبر بشكل واضح عن التمييز في التوظيف. من جانب آخر، ولعدم إغفال أسباب انخفاض التوظيف في قطاعات محددة الناتجة عن عزوف النساء عن المشاركة، سيتم تناولها أيضاً.

المشاركون في القوى العاملة (النشيطون اقتصادياً) حسب التعريف الدولي (منظمة العمل الدولية) هم العاملون وغير العاملين والقادرون على العمل والباحثون عن عمل بشكل فعال خلال فترة إسناد زمني محددة مسبقاً، وعادة ما تكون أسبوعاً أو أربعة أسابيع. ويُستثنى من التعريف كافة الأفراد غير العاملين إما لأسباب شخصية وإما بسبب التفرغ لأعمال المنزل والرعاية لأفراد الأسرة وإما بسبب العجز وكبر السن وإما بسبب التفرغ للدراسة، بالإضافة إلى الأفراد غير العاملين والمستعدين والقادرين على العمل ولكنهم لا يبحثون عن عمل بسبب اليأس من البحث عنه نتيجة معرفتهم المسبقة بعدم جدوى البحث. فالمشاركة في النتيجة

تعبّر عن رغبة الأفراد في العمل، فمنهم من يحصل عليها، ومنهم من يبقى يبحث عن عمل. أما غير المشاركين في القوى العاملة، فجزء منهم يرغب في العمل، ولكنهم حسب التعريف الدولي لا يدخلون ضمن فئة الناشطين اقتصادياً، لأنهم لا يبحثون عن عمل بشكل جاد. فاليأس من البحث عن عمل، يأتي نتيجة عوامل عدة، بعضها يعود إلى ضعف قدرة سوق العمل التي تحيط بتلك الفئة من المجتمع على توفير فرص العمل، والثقافة السائدة في المجتمع التي تعطي الأولوية للرجل في التشغيل في ظل ندرة الوظائف، ومنها ما يعود إلى تخوف النساء من التعرض للابتزاز، وهو أحد أشكال التمييز، وأسباب أخرى تعود إلى قلة الخبرة.

ويُفترض أن يقابل العرض المتدني للأيدي العاملة النسائية توظيف كامل حسب النظريات، وبالتالي تدني نسب البطالة بينهن (أي العلاقة ما بين العرض والطلب). ولكن الواقع في الأراضي الفلسطينية مختلف، حيث وصلت نسبة البطالة بين النساء (١٨ سنة فأكثر) والمشاركات في القوى العاملة (المتدنية أصلاً) إلى ٢٦,٦٪، في المقابل وصلت بين الرجال إلى ٢٣,٨٪ العام ٢٠٠٩.

إضافة إلى البطالة العالية بين النساء، توجد ما نسبته ١٨,٧٪ من العاملات يعملن لدى الأسرة بدون أجر، مقابل ٤,١٪ من بين الرجال العاملين. وبالتالي، إذا ما قيسَت النسبة الأَدق للنساء العاملات بأجر أو مقابل مردود مالي مباشر مقابل عملهن، فسنجد أنه فقط ١٥,٢٪ من النساء مشاركات في العمل المدر للدخل الذاتي. وتشير تلك المؤشرات إما إلى تدني قبول النساء في الوظائف من قبل أصحاب العمل، وهو ما يتعلق بالتمييز من قبل أصحاب العمل في توظيف النساء، وإما إلى عدم رضا النساء بالوظائف المطروحة. ويعتمد الخيار الثاني على الخيارات الوظيفية التي تقبل بها النساء، والتي تختلف إلى حد ما عن الرجل، والتي تُطيل أحياناً فترة التعطل^{١٧} بين الفتيات، وبخاصة الخريجات اللواتي استثمرت الأسرة في تعليمهن.

اقتباس (٤)١٨

قالت إحدى الفتيات الباحثات عن عمل ضمن إحدى المجموعات المركزة في الخليل (٢٠٠٩) ”الشباب ينوعون مجالات العمل وفي أماكن مستحيلة للفتاة: يعملون في مطاعم، سائقي تاكسي، في إسرائيل، وغيره. على عكس الفتاة، هم لا ينتظرون أن تبعث وراءهم هذه المؤسسة أو تلك. البنات مجالتهن محدودة ومحصورة“.

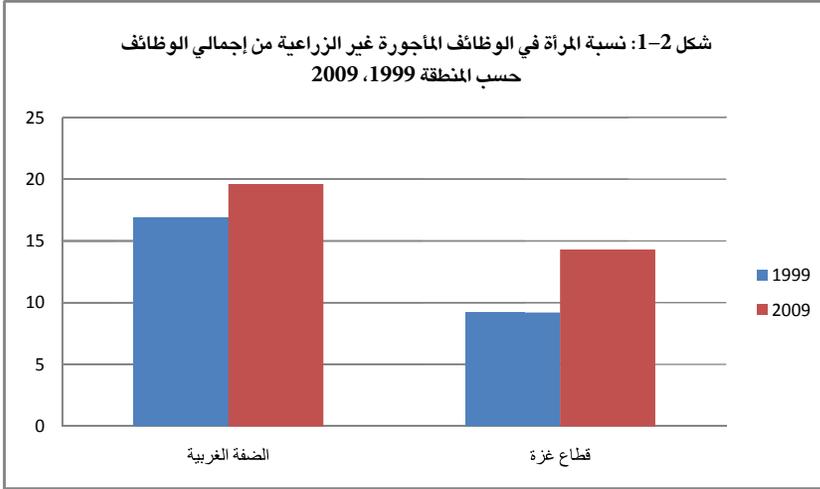
إن الخيارات المطروحة أمام المرأة محدودة في نمطين من أنماط التشغيل الفلسطيني، أولهما: سوق العمل الإسرائيلية التي تشغل ١٠٪ من إجمالي العاملين فقط، وفي الغالب هم من الرجال، فتحقيق المساواة بين الجنسين في العمل في إسرائيل والمستوطنات، غير ممكن لخروجه عن السيطرة المحلية وللتحفظات الوطنية، وفي مثل هذا القطاع لا يمكن تطبيق اتفاقية ”سيداو“ التي تؤكد عليها في هذا التقرير.

أما النمط الثاني المتعلق بخلق فرص عمل ذاتية، فإن الرجال لديهم خيارات أوسع في التشغيل الذاتي^{١٦}، حيث يشكل التشغيل الذاتي حوالي رُبُع العاملين، ١٠٪ فقط منهم نساء، على الرغم من توفر برامج القروض الصغيرة ومتناهية الصغر التي تستهدف النساء في الغالب. ولكن المرأة تواجه العديد من التحديات التي تحد من استفادتها الكاملة من تلك القروض^{١٧}. فمنها عدم مساندة ودعم الزوج، والمفاهيم المجتمعية السائدة حول الأدوار النمطية للمرأة في المنزل، وعدم فهم المرأة لحقوقها، وعدم القدرة على المطالبة بها، والعادات والتقاليد ومفهوم "العيب"، بالإضافة إلى نقص المهارات اللازمة لقيام المرأة بأعمالها. على الرغم من أن نسبة النساء في هذا النمط من التوظيف أعلى من نسبة الرجال، إلا أن النمطية السائدة لدى المجتمع تعطي الرجل مسؤولية قيادة وإدارة المشاريع الأسرية، التي يمكن أن توظف أفراداً من خارج الأسرة كمستخدمين بأجر، فيما تعمل المرأة في تلك المشاريع كأحد أعضاء الأسرة غير مدفوعي الأجر، وهو ما يظهر من خلال نسبة مساهمة الرجل العالية في التشغيل الذاتي مقابل مساهمة المرأة العالية في المشاريع الأسرية كعاملات بدون أجر، حسب المفهوم الدولي للحالة العملية التي تقسم العمل إلى أربع حالات رئيسية، وهي: (١) العمل كصاحب عمل يوظف على الأقل مستخدماً بأجر. (٢) العمل للحساب الخاص (الذي من الممكن أن يعمل لديه أفراد من الأسرة بدون أجر). (٣) العمل لدى الأسرة بدون أجر. (٤) مستخدم بأجر. يحتل الرجل في السوق الفلسطينية الحالتان الأولى والثانية بوضوح، والحالة الثالثة تحتلها المرأة في جزء كبير منها. فالتمييز هنا يكمن في عدم تمكين المرأة من حرية اختيار المهنة ونوع العمل، والحصول على التدريب المهني بما فيها التلمذة الحرفية والتدريب المهني المتقدم، ورفع المستوى التوعوي في كيفية إنشاء وإدارة المشاريع للتمكن من إنشائها وتوفير فرص العمل الذاتية. وبالتالي، يبدأ تحقيق المساواة في تلك الأنواع من الأعمال من الأسرة والمجتمع، وترافقها السياسات التي تساعد في رفع القدرات وتوفير الموارد والأدوات للوصول إلى المستوى الذي وصل إليه الرجل. فهناك العديد من المهن الحرفية تستطيع المرأة القيام بها في حال توفرت الموارد وأدوات بناء القدرات والتوعية المجتمعية بالتوازي.

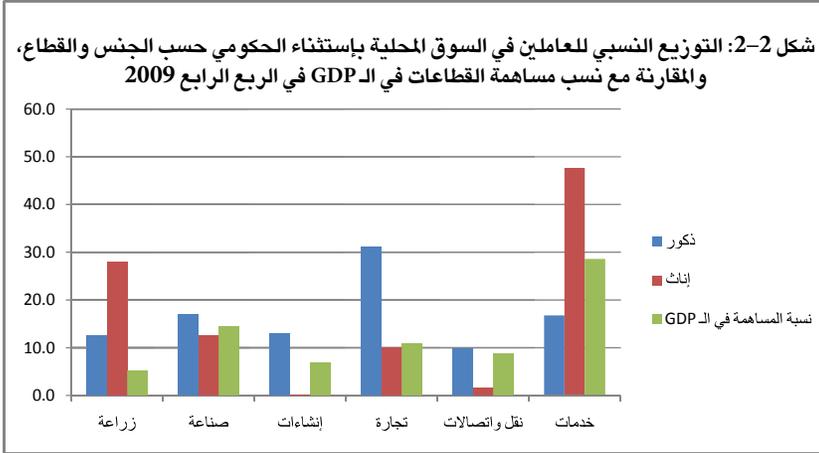
وبشكل عام حصلت تغيرات طفيفة خلال السنوات العشر الماضية في نمط العمل وأدوار كل من الرجل والمرأة في مجال التشغيل الذاتي. فقد انخفضت نسبة الاعتماد على التشغيل الذاتي في السوق المحلية بشكل عام من ٣٠,٩٪ في العام ١٩٩٩ إلى ٢٨,٤٪ العام ٢٠٠٩، وهذا مؤشر سلبي إذا ما تم قياسه بالتفكير الريادي النسبي للأفراد. فزيادة نسب التعليم بين القوى العاملة، من المفترض أن تزيد التفكير الريادي في الدول المتقدمة، ولكن ما حصل هو العكس في الأراضي الفلسطينية، حيث زادت نسبة الاعتماد على الحصول على وظيفة أكثر من خلق فرص عمل ذاتية، قابله ارتفاع في نسب البطالة، وبخاصة بين الخريجات. كما أن نسبة مساهمة الرجال في إدارة المشاريع بقيت ثابتة ولم تتغير؛ أي لم يحصل تغيير

في التفكير النمطي لقدرات المرأة في تشغيل المشاريع، أو لم تتغير السياسات أو أساليب التعليم في رفع مساهمة المرأة في خلق فرص عمل ذاتية. ولكن في المقابل، انخفضت نسبة مساهمة المرأة في العمل لدى الأسرة بدون أجر بنسبة ١٢٪ خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٩، وجاء ذلك على حساب انتظارها للحصول على وظيفة، ما أظهر ارتفاعاً ملحوظاً في نسبة البطالة بين النساء مقارنة بالرجال، وبخاصة بين الخريجات، اللواتي زادت أعدادهن بنسبة عالية جداً مقارنة مع الخريجين، بحيث اقتربت أعداد الخريجين من ذكور وإناث من التساوي، ورفعت بدورها نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل، دون أن تتحقق المساواة بين الرجل والمرأة في مجال التشغيل الذاتي، مما يُظهر مدى غياب السياسات الداعمة لتمكين المرأة اقتصادياً، ورفع مستوى التفكير الريادي لديها خلال السنوات العشر الماضية.

إضافة إلى ذلك، حققت المرأة جزءاً من حقها في العمل المأجور حسب التعريف الدولي في القطاعات غير الزراعية، حسب متطلبات أهداف التنمية الألفية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. وقد ارتفعت نسبة النساء اللواتي يعملن في القطاعات المأجورة غير الزراعية إلى إجمالي العاملات إلى ٦٠٪ في قطاع غزة خلال السنوات العشر الماضية (ارتفعت من ٥٨,٩٪ العام ١٩٩٩ إلى ٩٤,٤٪ العام ٢٠٠٩)، كما ارتفعت النسبة في الضفة الغربية ٦٪، أي بنسبة أقل بكثير، ولكن هذا يعود إلى الأوضاع الاقتصادية الصعبة في قطاع غزة وتدمير قوات الاحتلال الأراضي الزراعية بعد الحرب على غزة نهاية العام ٢٠٠٨. قابل ذلك انخفاض النسبة بين الرجال في الضفة الغربية ٤٪، قابله ارتفاع في قطاع غزة بنسبة ٦٪ للسبب نفسه. وما يدل على تلك التغيرات بشكل أوضح نسبة مساهمة المرأة في الوظائف المأجورة غير الزراعية من إجمالي الوظائف (شكل ٢-١)، حيث ارتفعت نسبة المساهمة من ١٤,٥٪ العام ١٩٩٩ إلى ١٨,٠٪ العام ٢٠٠٩؛ أي بزيادة نسبتها ٢٤٪. وعلى مستوى المنطقة، ارتفعت النسبة في الضفة الغربية من ١٦,٩٪ إلى ١٩,٦٪ بزيادة نسبتها ١٦٪، وفي قطاع غزة ارتفعت من ٩,٢٪ إلى ١٤,٣٪ بزيادة نسبتها ٥٥٪. وهنا تظهر نسب النمو عالية، وبخاصة في قطاع غزة، بسبب تدني النسب أصلاً وعدم وصولها إلى الحد الأدنى للمساواة بين الرجل والمرأة في مجال الطلب. مع ملاحظة أننا هنا لم نأخذ النمو في الأعداد المطلقة، بسبب ارتفاع معدلات البطالة التي تجتاح المنطقة.



وبالمقارنة بين الأنشطة التي تعمل بها النساء في السوق المحلية باستثناء القطاع الحكومي، والتمثيل النسبي لتلك الأنشطة من الإنتاج المحلي الإجمالي، يبين الشكل 2-2 أن أكثر من ربع النساء (28%) يعملن في القطاع الأقل إنتاجية وهو الزراعي (حسب تعريف نظام الحسابات القومية SNA93). ولكن في المجمل، تمثل النساء 20% من العاملين في القطاعات الإنتاجية (القطاعات كافة ما عدا القطاع الحكومي). وفي مقابل تلك المساهمة، وبحساب تقديري، نجد أن 23% من النساء يساهمن في الإنتاج (القطاعات الإنتاجية التي لا تشمل الإدارة العامة مثل الوزارات، والتي تمثل 75% من الناتج المحلي الإجمالي GDP). وقد جاء سبب ارتفاع إنتاجية المرأة، كمقارنة بسيطة بين مساهمتها في الوظائف والإنتاج (أي 20% من مساهمتها في الوظائف و23% من الإنتاج)، نتيجة مساهمتها العالية في قطاعات الوساطة المالية (البنوك، وشركات التأمين)، والتعليم، والصحة، حيث أن تلك القطاعات لها مساهمة عالية نسبياً في الناتج المحلي الإجمالي مقارنة مع القطاعات الأخرى التي تشغل النساء فيها نسب توظيف عالية.



تركز اتفاقية "سيداو" أكثر على القضايا التي تأتي في إطار التوظيف من قبل أصحاب العمل إن كانوا أفراداً أو مؤسسات، وليس خلق فرص العمل الذاتية. وبالتالي، يفترض من أجل تقييم مدى تحقيق المساواة بين الجنسين في التوظيف حسب ما تنص عليه الاتفاقية وأغلب الاتفاقيات الدولية والمعاهدات، أن نستعرض مدى الالتزام بتحقيق المساواة في الحصول على الوظيفة بوصفه حقاً ثابتاً لجميع البشر، وفي تمتع النساء بفرص العمالة نفسها التي يتمتع بها الرجال، بما في ذلك تطبيق معايير اختيار واحدة في شؤون الاستخدام.

تنقسم المؤسسات التي توفر فرص العمل للقوى العاملة إلى ثلاثة قطاعات تختلف في سياساتها التوظيفية، وهي: القطاع الحكومي الذي يحكمه قانون الخدمة المدنية، والتوظيف فيه غالباً ما يكون مركزياً من خلال ديوان الموظفين العام، الذي بدأ ينقل صلاحياته إلى المؤسسات الحكومية بشكل تدريجي منذ العام ٢٠٠٩. والقطاع الخاص المحلي (أي مؤسسات القطاع الخاص التي لا تشمل التشغيل الذاتي بصوره المتعددة إن كانت بشكل العمل للحساب الخاص أو لدى الأسرة بدون أجر، بالإضافة إلى استثناء سوق العمل الإسرائيلية) الذي يحكمه قانون العمل رقم (٧) المقر العام ٢٠٠٠، ولكن في الغالب لا يتم الأخذ به لغياب معرفة العاملين بحقوقهم، أو بسبب الابتزاز، أو عدم قانونية عدد من المؤسسات/المشاريع الخاصة التي تنطوي تحت إطار القطاع غير المنظم الذي يقدر بالنصف. والمؤسسات الأخرى المختلفة مثل المنظمات الدولية من وكالة الغوث (الأونروا)، ومنظمات الأمم المتحدة الأخرى، والهيئات الدولية، والمنظمات غير الحكومية.

لا يشمل هذا التقرير دراسات تفصيلية ومعقدة للتحقق من مستوى تطبيق المعايير الدولية في مجال تحقيق المساواة في التوظيف، ولكن يبين بعض المؤشرات التي من خلالها يمكن تقييم ذلك عبر المخرجات التي تحاكي نفسها في الغالب، وتظهر

لمحة عامة عن مستوى التمييز. في الجدول (١)، نحاول بيان مستوى مشاركة المرأة والرجل في سوق العمل، والمستوى المقابل له في التوظيف حسب القطاع، وتقييم التوازن في التوظيف بينهما في ظل ندرة الوظائف التي تظهر من خلال حجم البطالة. ولا يُظهر جانب العرض خصائص الوظائف المطلوبة من قبل القوى العاملة، ولكنه يُظهر خصائص طالبي الوظائف أنفسهم.

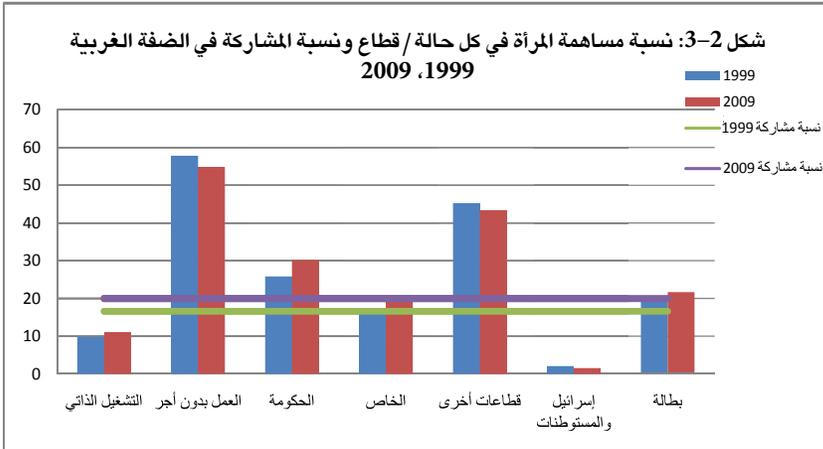
وبعيداً عن خصائص القوى العاملة التي ذُكر بعضها آنفاً، يتضح أن نسبة مشاركة النساء متدنية جداً (جانب العرض). ويبين الجدول (١) حركة ١٠٠ شخص في سوق العمل، منهم ١٧ امرأة مشاركة في القوى العاملة مقابل ٨٣ رجلاً، حصل منهم ٧٦ شخصاً على فرصة عمل، منهم ٨ أشخاص في إسرائيل والمستوطنات، و١٩ خلق فرصة عمل لنفسه (تفكير ريادي أو وراثة عن أحد أفراد الأسرة)، و٦ عملوا لدى الأسرة بدون أجر؛ أي أن ٣٣ شخصاً من أصل ٧٦ حصلوا على عمل، إما خارج السوق المحلية (الجميع تقريباً من الرجال)، وإما تشغيلاً ذاتياً، وإما لدى الأسرة، وقد شكلت النساء منهم ١٨٪ في العام ٢٠٠٩، أغلبهن يعملن لدى الأسرة.

وقد وظفت الحكومة ٢٥٪، والقطاع الخاص ٢٨٪، والقطاعات الأخرى ٤٪ من إجمالي العاملين (انظر/ي جدول ١). وبالتالي، فإن المشغلين الرئيسيين هما الحكومة والقطاع الخاص، إذ توظف الحكومة نساء بنسبة ٢١٪ من إجمالي الموظفين (دائمين ومؤقتين)، مقابل ١٨٪ في القطاع الخاص. ولكن هل تدني نسبة التوظيف تعبر عن عدم تحقيق القطاعين الخاص والحكومي للمساواة بين الجنسين في التوظيف؟ هذا السؤال هو أحد محاور التقرير الأساسية. فإذا قمنا بإجراء مقارنة بين جانبي العرض والطلب كما هو موضح في الجدول (١)؛ أي مقارنة التمثيل النسبي للنساء من جانب العرض بالتمثيل النسبي لهن من جانب الطلب، الذي من المفترض أن يوازيه أي يساويه على الأقل لتحقيق المساواة بين الجنسين في التوظيف، نلاحظ أن نسبة مساهمة المرأة في الوظائف الحكومية أعلى من نسبة مشاركتها؛ أي أعلى من تمثيلها النسبي من جانب العرض (١٧٪)، وهذا تعويض عن عدم مقدرتها على العمل في إسرائيل والمستوطنات. كذلك استوفى القطاع الخاص حصته من توظيف النساء، بحيث وظف منهن ما يوازي نسبة تمثيلهن من جانب العرض. أما القطاعات الأخرى، فلم تعط اهتماماً للتمثيل النسبي للنساء من جانب العرض، بل وظفت نسبة تقترب إلى المناصفة ما بين الرجال والنساء. وفي ظل عدم مقدرة النساء على توفير فرص عمل ذاتية لهن، وعدم مقدرتهن على العمل في إسرائيل والمستوطنات، ظهرت نسبة بطالة أعلى من التمثيل النسبي للنساء من جانب العرض، ما يُظهر عدم مساواة بين الجنسين في التوظيف على المستوى العام.

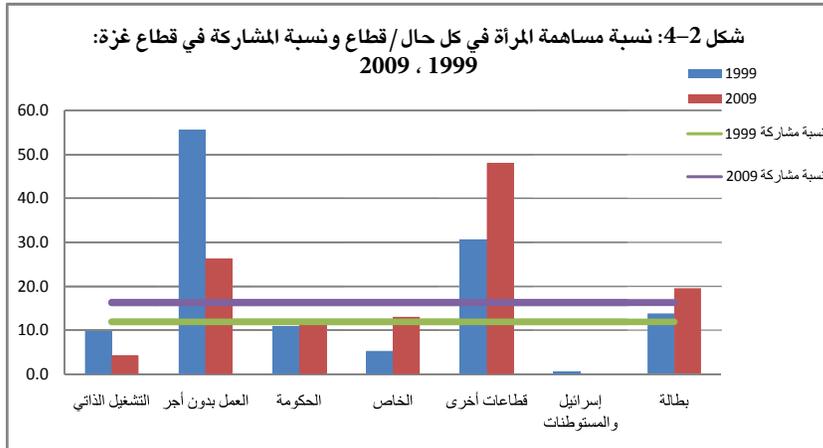
جدول (١): التوازن بين جانبي الطلب والعرض وحاصل الفرق بينهما نتيجة عدم التوازن (البطالة) للأفراد ١٨ سنة فأكثر حسب الجنس والقطاع (الأساس توزيع ١٠٠ شخص): ٢٠٠٩

الفارق بينهما (البطالة)	جانب الطلب	جانب العرض
٢٤ متعطل عن العمل ١٩ رجل ٥ نساء	قطاع حكومة: إجمالي التوظيف ١٩ شخصاً (٢٥٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٥ رجلاً و ٤ نساء (٢١٪ منهم نساء)	١٠٠ شخص راغب وباحث عن عمل (نشاط اقتصادياً)
٢١٪ منهم نساء	قطاع خاص: إجمالي التوظيف ٢١ شخصاً (٢٨٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٧ رجلاً و ٤ نساء (١٨٪ منهم نساء)	
٢١٪ منهم نساء	المؤسسات المحلية والدولية غير الربحية: إجمالي التوظيف ٣ أشخاص (٤٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: رجلين وامرأة (٤٦٪ منهم نساء)	
	إسرائيل/المستوطنات: إجمالي التوظيف ٨ أشخاص (١٠٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ٨ رجال فقط (٢٪ منهم نساء)	٨٣ رجلاً ١٧ امرأة
	تشغيل ذاتي: إجمالي التوظيف ١٩ شخصاً (٢٥٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٧ رجلاً وامرأتين (١٠٪ منهم نساء)	
	بدون أجر: إجمالي التوظيف ٦ أشخاص (٧٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ٣ رجال و ٣ نساء (٥١٪ منهم نساء)	
	إجمالي العاملين ٧٦ شخصاً (١٤ امرأة و ٦٢ رجلاً) من أصل ١٠٠ شخص راغب وباحث عن عمل	

يبين الشكلان ٢-٣ و ٢-٤ بوضوح فجوة المساواة بين الجنسين في كل حالة / قطاع في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، والمقارنة بين العامين ١٩٩٩ و ٢٠٠٩. ويبين جدول (٢) أن التمثيل النسبي للنساء من بين العاطلين عن العمل في الضفة الغربية انخفض خلال السنوات العشر الماضية مقارنة مع تمثيلها النسبي في المشاركة الاقتصادية، وهذا مؤشر إيجابي على الرغم من أنه بقي أعلى بقليل من مستوى المشاركة، مع العلم أننا هنا نتحدث فقط عن مستوى التمييز في التوظيف، ولكن نود الإشارة إلى أن معدل البطالة عالٍ جداً على المستوى العام ولكلا الجنسين.

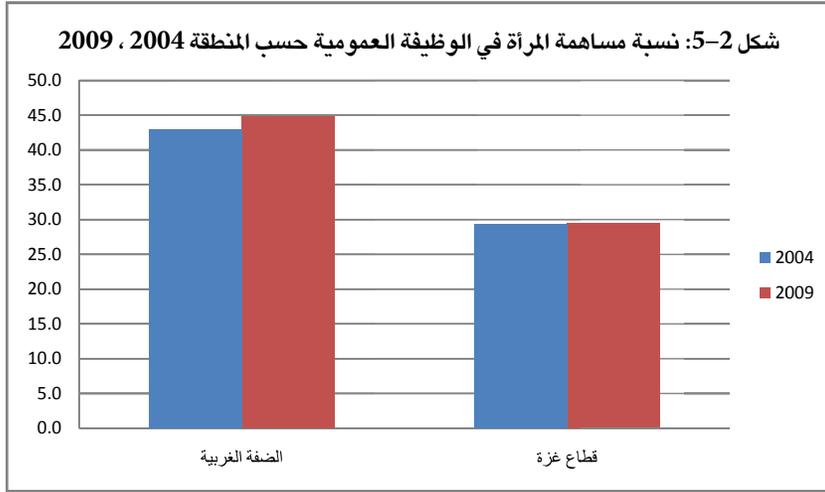


وعلى مستوى التوظيف في القطاعات، من الواضح أنه حصل تحسن خلال السنوات العشر الماضية في الضفة الغربية، وبخاصة في القطاع الحكومي، حيث ارتفعت حصة النساء من الوظائف الحكومية بنسبة ١٧٪، ولكن لم ترتفع بشكل يتلاءم مع الارتفاع في نسبة مساهمة المرأة في القوى العاملة، التي ارتفعت بنسبة ٢٠٪، مع العلم أن الوظائف الحكومية التي يُشار إليها هنا هي الوظائف المدنية والعسكرية، المؤقتة والدائمة.



وبالنسبة للوظائف الرسمية الدائمة والمسجلة في ديوان الموظفين العام (الخدمة المدنية)، يبين تقرير الديوان ٢٠٠٩ (شكل ٢-٥)، أن مجموع الوظائف في الضفة الغربية بلغ ٤٩،١٩٤ وظيفة، تساهم النساء فيها بنسبة ٤٤،٨٪. ولكن لا يُظهر التقرير تفاصيل أكبر حول الدرجات حسب الجنس. وبالتالي من جانب الكم، تحقق

الحكومة في الضفة الغربية المساواة في التوظيف، وقد ارتفعت النسبة بشكل طفيف في العام ٢٠٠٩ بالمقارنة مع العام ٢٠٠٤، في حين ارتفعت نسبة مساهمة المرأة في القطاع الخاص بنسبة أقل من نسبة المساهمة في القوى العاملة (١٣,٦٪)، ما يُعد تراجعاً في أداء القطاع الخاص في تحقيق المساواة بين الجنسين في التوظيف.



وفي قطاع غزة يتبين أن الوضع العام أسوأ، وهو نقيض لما حصل في الضفة الغربية وبالتالي ظهر في المعدل العام كأنه لا يوجد فجوة في تحقيق المساواة. وقد حصلت بعض التغيرات الإيجابية خلال السنوات العشر الماضية في القطاع الخاص، ولكن بقيت دون المستوى، حيث أن نسبة مساهمة المرأة في القوى العاملة أساساً متدنية، وقد ارتفع عدد المشاركات في القوى العاملة بنسبة ٣٦٪ خلال الأعوام العشرة الماضية، وهذه فقرة نوعية في ظل الظروف التي يمر بها قطاع غزة،^{٢٢} ولكن تلك الزيادة النشطة نسبياً واجهت استجابة متدنية وبطيئة لامتصاص المشاركين الجدد من النساء في سوق العمل، وبخاصة استجابة الحكومة والقطاع الخاص لاستيعاب الأيدي العاملة الجديدة من النساء، ما نتج عنه ارتفاع ملحوظ في نسبة مساهمتها في البطالة، ويشكل ذلك خطراً مستقبلياً على مشاركة المرأة الاقتصادية في حال استمرار تلك الحال. وفقط القطاعات الأخرى كالأونروا، وهيئات دولية، ومنظمات غير حكومية، هي التي تحسن مستوى توظيفها للنساء، بل بالعكس حقق تشغيل النساء نسبياً أعلى من الرجال. في المقابل، تساهم المرأة بنسبة ٢٩,٤٪ من إجمالي العاملين في الخدمة المدنية في الوظائف الدائمة، الذين يبلغ عددهم ٨٧٠,٣٠ موظفاً، ولم يحدث أي تغيير منذ العام ٢٠٠٤.

وإجمالاً، يبقى مدى تحقيق المساواة في التوظيف مسألة نسبية، وبالتالي، وحسب آلية التقييم المذكورة أعلاه، فقد تبين أن الوضع في الضفة الغربية أفضل

بكثير إذا ما قورن مع قطاع غزة الذي يعاني من حصار شديد، على الرغم من أن النساء تمثل نصف السكان، ولكن ليس بالضرورة أن تمثل نصف العاملين، لارتباط ذلك بالمساهمة النسبية للنساء في القوى العاملة. وبالتالي، من المفترض أن نقارن مع جانب العرض وليس مع كم تمثل النساء في المجتمع، ما يُعيدنا إلى أهمية العمل على رفع مشاركة المرأة في سوق العمل، لرفع تمثيلها النسبي من بين النشيطين اقتصادياً وتمثيلها النسبي في السوق، وبالتالي تحقيق الأهداف الرامية إلى تمكين المرأة في المجتمع، وبخاصة في قطاع غزة. ولكن من جانب آخر، يعود العزوف عن البحث عن عمل أحياناً إلى عوامل تعود في الأصل إلى التمييز في سوق العمل، ما يطيل فترة التعطل عن العمل، ومن ثم خروج المرأة من سوق العمل،^{٢٤} وبالتالي يقلل من نسبة مشاركتها في سوق العمل. ومن أهم المؤشرات التي تقيس ذلك، مؤشر اليأس من البحث عن عمل، لكنه يبقى مؤشراً ضعيفاً في تقديري، بسبب أن المرأة المبحوثة تحبذ أن تعزي سبب عدم بحثها عن عمل في ظل مقدرتها عليه إلى أسباب التفرغ لأعمال المنزل ورعاية الأطفال وكبار السن. فنسبة اليائسين من البحث عن عمل من إجمالي غير النشيطين اقتصادياً (للأعمار ١٨-٤٥ سنة) وصلت بين الإناث إلى ١,٥٪ فقط، بينما وصلت إلى ٢٦٪ من بين الذكور. وبالتالي، لا يمكن الاعتماد عليه للبحث عن أسباب العزوف عن البحث عن عمل. ولكن يبقى خيار التمييز واقعاً في دوره في خفض نسبة مشاركة النساء في سوق العمل.

تعطي المقارنة والتقييم اللذان تما على الأفراد الذين أعمارهم ١٨ سنة فأكثر، صورة عامة لمستوى التمييز بين الجنسين في التوظيف الذي يعتمد في الغالب على بداية توظيف تمت منذ أكثر من ١٥ سنة. فالأعمار المتقدمة تكون قد حصلت على فرصة عمل منذ فترة وما زالت متمسكة بها لغاية اللحظة، وبالتالي يقلل هذا من دقة المقارنة. وبالتالي سننتقل إلى فئة الشباب الذين حصلوا على وظائف حديثاً، أو ما زالوا يبحثون عن فرص عمل. يبين الجدول (٢) نتائج المقارنة بين جانبي الطلب والعرض والنتائج بينهما من بطالة بسبب عدم التوازن لفئة الشباب. وما زالت النتائج قريبة جداً بالمقارنة مع الأفراد كافة، حيث أنه على الرغم من ارتفاع نسبة مساهمة الفتيات في القوى العاملة، فإن نسب تمثيل الفتيات في القطاعين الرئيسيين ارتفع بنفس مستوى المشاركة في القوى العاملة، وبالتالي لا حاجة للتعمق.

جدول (٢): التوازن بين جانبي الطلب والعرض وحاصل الفرق بينهما نتيجة عدم التوازن (البطالة) للشباب ١٨-٣٤ سنة حسب الجنس والقطاع الأساس توزيع ١٠٠ شخص): ٢٠٠٩

الفارق بينهما (البطالة)	جانب الطلب	جانب العرض
٣١ متعطّل عن العمل	قطاع حكوميّة: إجمالي التوظيف ١٨ شخصاً (٢٥,٦٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٤ شاباً و٤ فتيات (٢٠٪ منهم فتيات)	١٠٠ شخص راغب وباحث عن عمل
٢٣ شاب	قطاع خاص: إجمالي التوظيف ٢٤ شخصاً (٣٤,٩٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٩ شاباً و٥ فتيات (١٩٪ منهم فتيات)	(نشط اقتصادياً)
٨ فتاة	المؤسسات المحلية والدولية غير الربحية: إجمالي التوظيف شخصان (٣,٧٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: شاب وفتاة (٥٦٪ منهم فتيات)	
٢,٣٪ فتيات منهم	إسرائيل / المستوطنات: إجمالي التوظيف ٨ أشخاص (١٠,٨٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ٨ شباب فقط (١٪ منهم فتيات)	٨٠ شاباً ٢٠ فتاة
	تشغيل ذاتي: إجمالي التوظيف ١١ شخصاً (١٦,٤٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ١٠ شباب وفتاة واحدة (٨٪ منهم فتيات)	
	بدون أجر: إجمالي التوظيف ٦ أشخاص (٨,٦٪ من إجمالي العاملين) موزعين بواقع: ٤ شباب وفتاتين (٢٨٪ منهم فتيات)	
	إجمالي العاملين ٦٩ شخصاً (١٣ فتاة و٥٦ شاباً) من أصل ١٠٠ شخص راغب وباحث عن عمل تمثل الفتيات ١٧,٥٪ من إجمالي العاملين.	

على صعيد آخر، ماذا لو تعمقنا في تحديد فئات شابة أخرى وهم الخريجون الذين استثمر في تعليمهم كثيراً من قبل أسرهم، التي تنتظر مردوداً على الأقل يغطي بعض ما تم صرفه على التعليم. ويظهر الجدول (٣) الثغرة الحقيقية التي تعاني منها الفتيات الخريجات، اللواتي وقعن ضحية التمييز الحقيقي في التوظيف بينهن وبين الشباب الخريجين. شباب ذكوراً وإناثاً تعلموا في الجامعات نفسها وحملوا الشهادات نفسها وفي الفئة العمرية نفسها، وتساوت الفتيات بالشباب من ناحية المساهمة في القوى العاملة، يواجهون تمييزاً ضد المرأة إما مقصوداً وإما عشوائياً.

وتساوت نسبة مساهمة الفتيات الخريجات في القوى العاملة مع الشباب الذكور. ولكن تمثيلهن من بين العاطلين عن العمل ارتفع إلى ٦٥٪ من إجمالي العاطلين عن العمل. والفرق واضح ويوضح مدى وحجم التحديات التي تواجه الفتيات الخريجات. وبعيدا عن أشكال العمل التي تعتمد على الذات وعلى الريادة في التفكير من أجل خلق فرص عمل ذاتية، والتي لا يختلف تصورنا عنها عما ذكرناه سابقاً، نعود لنقيم مدى تحقيق المساواة بين الخريجين الشباب حسب الجنس في القطاعين الرئيسيين.

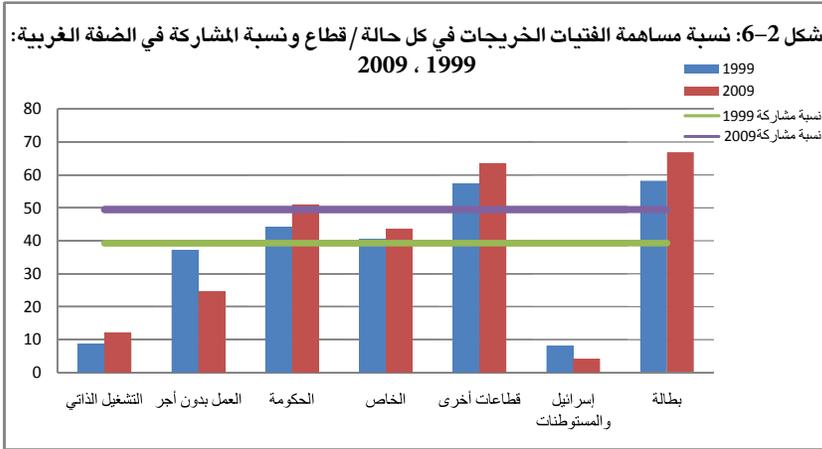
يبين جدول (٣) أن نسبة مساهمة الفتيات الخريجات بلغت ٤٠٪ من إجمالي الخريجين الذين تم توظيفهم في القطاع الحكومي على الرغم من أن الشباب لديهم خيارات أوسع، وبخاصة في التشغيل الذاتي. ولحق بالقطاع الحكومي القطاع الخاص الذي لم تتجاوز فيه نسبة مساهمة الفتيات الخريجات عن ٤٤٪؛ أي لم تصل إلى نسبة مساهمتها في القوى العاملة كحد أدنى. ولكن في المقابل أخذت القطاعات الأخرى في محاولة امتصاص الفائض من الخريجات برفع نسبة مساهمة الفتيات إلى ٦٩٪، ولكن بسبب التمثيل النسبي لتلك القطاعات، الذي لم يتجاوز ١٠٪ من إجمالي الوظائف/ فرص العمل المتوفرة. من جانب آخر، استنتجت إحدى الدراسات^{٢٥} أن احتمالية الثبات الوظيفي للإناث الخريجات أدنى من الذكور. وهذا يساعد في وضع عوامل إضافية لتفسير ارتفاع البطالة بين الخريجات، والنتيجة عن عدم الاستقرار الوظيفي. ويعطي عدم الثبات في الحالة الفلسطينية مؤشراً على التصرفات التمييزية بين الجنسين في مكان العمل، ما يجعل المرأة تنتقل بين الوظائف، ومن ثم فقد وظيفتها وأحياناً بسبب الحمل أو الولادة، ومن بعدها تعود إلى صفوف العاطلين عن العمل.

جدول (٣): التوازن بين جانبي الطلب والعرض وحاصل الفرق بينهما نتيجة عدم التوازن (البطالة) للشباب الخريجين (٢٠-٣٤ سنة) حسب الجنس والقطاع (الأساس توزيع ١٠٠ شخص): ٢٠٠٩

الفارق بينهما (البطالة)	جانب الطلب	جانب العرض
٣٨ متعطل عن العمل ١٣ رجل	القطاع الحكومي: إجمالي التوظيف ٢٧ شخصاً (٤٣,١٪ من إجمالي العاملين) (٤٠٪ منهم نساء)	١٠٠ شخص راغب ويبحث عن عمل (نشط اقتصادياً)
٢٥ نساء	قطاع خاص: إجمالي التوظيف ٢١ شخصاً (٣٤,٠٪ من إجمالي العاملين) (٤٤٪ منهم نساء)	
٦٥٪ منهم فتيات	المؤسسات المحلية والدولية غير الربحية: إجمالي التوظيف ٦ أشخاص (٩,٧٪ من إجمالي العاملين) (٦٩٪ منهم نساء)	٥٠ شاباً
	إسرائيل/المستوطنات: إجمالي التوظيف شخص واحد (٢,٢٪ من إجمالي العاملين) لا يوجد عدد يذكر من الفتيات	٥٠ فتاة
	تشغيل ذاتي: إجمالي التوظيف ٥ أشخاص (٧,٩٪ من إجمالي العاملين) (٩٪ منهم نساء)	
	بدون أجر: إجمالي التوظيف شخصان (٣,١٪ من إجمالي العاملين) (٢٣٪ منهم نساء)	
	إجمالي العاملين ٦٢ شخصاً تمثل الفتيات منهم ٤٠٪	

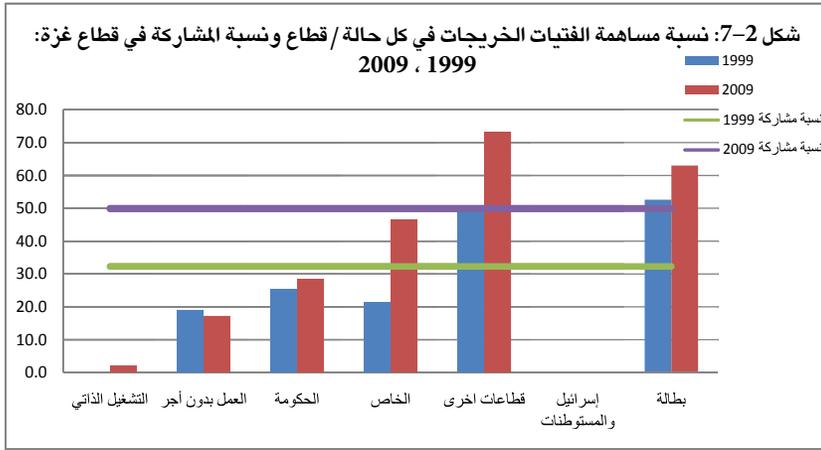
بالمقارنة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، والتغيرات التي حدثت خلال السنوات العشر الماضية، تظهر نتائج مختلفة نوعاً ما، وتتحدد المشكلة بشكل أفضل. فنسبة مساهمة الخريجات عالية (نصف القوى العاملة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة)، وبالتالي تخلق تحدياً أكبر لمتخذي القرار، وترفع من مستوى/سقف المقارنة مع نسب مساهمة المرأة في قطاعات التشغيل المختلفة. وبالتالي، ظهر في المنطقتين عدم مساواة بين الجنسين في التوظيف، وبخاصة في قطاع غزة، وبخاصة أن مدن وتجمعات القطاع مترابطة ومتراصة، وبالتالي لا توجد عقبات أمام التنقل بين المدن للفتيات، ولكن تبقى العقبة الأهم ندرة الوظائف والحصار، وهو ما يعيدنا إلى ربطها مع الثقافة السائدة التي تدعو إلى إعطاء الأولوية للرجل للعمل في حال ندرة الوظائف.

وصلت نسبة مساهمة الفتيات الخريجات في القطاع الحكومي في الضفة الغربية إلى الحد المستهدف بالضبط (شكل ٢-٦)، ما يُعتبر مستوفياً شروط المساواة من ناحية الكم. كذلك القطاعات الأخرى التي تجاوزت النصف في تشغيلها للفتيات الخريجات. ولكن القطاع الخاص لم يتحرك في الضفة الغربية، بل ازداد سوءاً. وفي العام ١٩٩٩، كان هناك تكافؤ بين جانب العرض والتوظيف للفتيات الخريجات. ولكن في العام ٢٠٠٩، زاد طلب الخريجات على العمل بنسبة ٢٦٪، قابلته زيادة طفيفة في مساهمة الفتيات الخريجات في وظائف القطاع الخاص بلغت نسبتها ٧,٢٪. وبالتالي أدت إلى اتساع الفجوة بين الفتيات والشباب لصالح الشباب في احتلال وظائف القطاع الخاص. وهذا يتطلب زيادة مساهمة الفتيات الخريجات في القطاع الخاص بنسبة ١٤٪ لتصل إلى الحد الكمي الذي يتناسب ومساهمتها في القوى العاملة (التي تقدر بالنصف). وأدى عدم التكافؤ في التوظيف، أو في خلق فرص العمل، إلى زيادة كبيرة في مساهمة الفتيات الخريجات في البطالة، وهذه الزيادة بقيت على المستوى نفسه خلال الأعوام العشرة الماضية.



تحقيق المساواة بين الخريجين في التوظيف في القطاعين الرئيسيين (الخاص والحكومي) في قطاع غزة لم يتم عبر السنوات العشر الماضية، بل ازداد سوءاً ضد الفتيات في القطاع الحكومي (شكل ٢-٧)، مقابل تحسن ملحوظ في القطاع الخاص لصالح الفتيات، ولكن لم يصل إلى درجة مستوى مساهمتهم في القوى العاملة (النصف). والوصول إلى المستوى المطلوب في قطاع غزة في كلا القطاعين يتطلب زيادة نسبة مساهمة الفتيات الخريجات في القطاع الحكومي بنسبة ٧٥,٦٪، مقابل زيادة مساهمتهم في القطاع الخاص بنسبة ٧,٣٪. ولكن الواقع يشير إلى أن التوظيف في القطاع الحكومي بدأ بالانخفاض التدريجي في ظل ازدياد الاهتمام بالاختيار الأفضل للموظفين، يقابله قانون يمنع من الفصل من العمل. وبالتالي،

يتطلب الوصول إلى مستوى المساواة بين الخريجين في القطاع الحكومي في قطاع غزة، زيادة عدد الموظفين من حوالي ١٠ آلاف إلى ٣٠ ألف موظف، شرط أن يتم توظيف الفتيات فقط، وهذا من غير المعقول في ظل التوجه العام لتخفيض البطالة المقنعة في القطاع الحكومي. ولكن في المقابل، من الممكن أن تستجيب القطاعات الأخرى للمساهمة في تقليص الفجوة، حيث أن الأونروا والهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية تشغل فتيات تصل إلى الضعفين مقارنة بالخريجين الذكور. ولكن القصور يبقى في حجم مساهمة تلك القطاعات من جانب، وقصور الأداء في التشغيل الذاتي الذي لم يرتق إلى إحداث مشاريع ريادية تشارك في سد الفجوة بين الشباب في تحقيق المساواة بينهما في التوظيف من جانب آخر.



حالة

ديما من المحافظات الشمالية مضي على تخرجها من الجامعة تخصص خدمة اجتماعية سنوات عدة. وكثيرا ما تتقدم لوظائف يتم الإعلان عنها في الصحف المحلية، وغالباً ما دعيت لمقابلة لجان المقابلات والتعيين. ولكنها تفاجأ بأنه تم تعيين أو الاتفاق على تعيين شخص ما قبل إجراء المقابلات. ويبدو أن الإعلان عن الوظائف وإجراء المقابلات للتغطية وللظهور بمظهر النزاهة والديمقراطية والعدالة الاجتماعية أمام المجتمع والمناحين. فتشعر بأنها ليست سوى أداة لهذه المؤسسات التي تدعي الديمقراطية لممارسة سياساتها المعلنة على حساب ما تتكبده من معاناة الانتظار والضغط النفسي وتكاليف السفر وضياع الوقت، علماً أن نتائجها في امتحانات المقابلات تكون أفضل من غيرها من الذين يتم تعيينهم.

تطرت اتفاقية "سيداو" إلى الحق في التمتع بفرص العمالة نفسها، بما في ذلك تطبيق معايير اختيار واحدة في شؤون الاستخدام. وفي العلن، لا يوجد أي معايير

اختيار تُظهر أي تفريق بين الرجل والمرأة، ولكن الكثير من المؤسسات، ومنها الحكومة، تُعطي لأعضاء لجان المقابلات هامشاً لنسبة من العلامة للانطباع العام، وهو بالطبع مخرج يمكن من خلاله التمييز، الذي لا يمكن قياسه كمياً، ولكن النتائج أعلاه تقيس نتائج التوظيف بالطبع.

والانطباع العام لموظفي الحكومة في مراكز الوزارات في مدينتي رام الله والبيرة حول المساواة بين الجنسين في الحصول على فرص العمل المتوفرة سلبي،^{٢٦} حيث أن ٥٣٪ من الموظفين الذكور، و٦٤٪ من الموظفات، يرون أنه لا توجد مساواة. وهذا الانطباع جاء نتيجة تجربة سابقة عندما جاهدوا للحصول على وظيفة، حتى ولو كانت بالواسطة. كما ذكرت إحدى الفتيات (ضمن مجموعة بؤرية)^{٢٧} أنها "تقبل أن تشتغل بالواسطة لأنه حقها". وترى تلك الفتاة أنه "لن تجد فرصة إلا بالواسطة، وإذا لم تستغلها سيأخذها شخص غيرها". ويطلق الشباب على ذلك عبارة "فيتامين واو" تعبيراً عن أهميتها للحصول على وظيفة بالواسطة. وتجسد تلك العبارة حجم معاناة الشباب ذكورا وإناثاً في انتظار الحصول على وظائف، في ظل انعدام الأمان والثقة والشفافية.

وحول الانطباع العام لموظفي الحكومة حول القوانين والأنظمة، أفاد ٧٧٪ من الموظفين و٦٧٪ من الموظفات أن القوانين تساوي بين الرجل والمرأة (من خلال سؤال مباشر لموظفي الحكومة عن انطباعهم العام). كما اتفق حوالي النصف على أن السلطة تقوم بكل ما هو مناسب للقضاء على جميع أشكال التمييز، وتوفر الوزارات التدريب الكافي لخلق مساواة بين الجنسين وتوفر الكوادر البشرية لذلك^{٢٨}.

وفي المجمل، بين مسح ظروف الخريجين العام ٢٠٠٤، أن ٤٦٪ من الموظفات في القطاع الخاص تتناسب المهن التي يعملن فيها مع مؤهلاتهن العلمية، مقابل ٢٠٪ فقط بين الرجال. وفي القطاع العام، أفدن بذلك ٧٩٪ من الموظفات مقابل ٣٨٪ من بين الموظفين الذكور. وقد يعود هذا إلى أن نسبة المشاركات في القوى العاملة من المتعلمات اللواتي أنهين ١٣ سنة دراسية فأكثر بنجاح، عالية، حيث وصلت إلى ٤٤,٨٪، مقابل ٢٠,٤٪ من بين الرجال المشاركين.

واقع التمييز في مواقع العمل

تم في القسم السابق التطرق إلى أشكال التمييز ومداه في التوظيف، وإعطاء الحق في الحصول على فرصة عمل. وفي هذا القسم، سنتم دراسة صور التمييز الممكنة بعد حصول الأفراد على وظائفهم، حيث سنتناول مدى الالتزام بالمعايير الدولية في تحقيق المساواة بين الجنسين في مواقع عملهم، من حيث الأجور، وساعات العمل، والأمان الوظيفي، وظروف العمل، والأمومة.

التمييز في الأجور

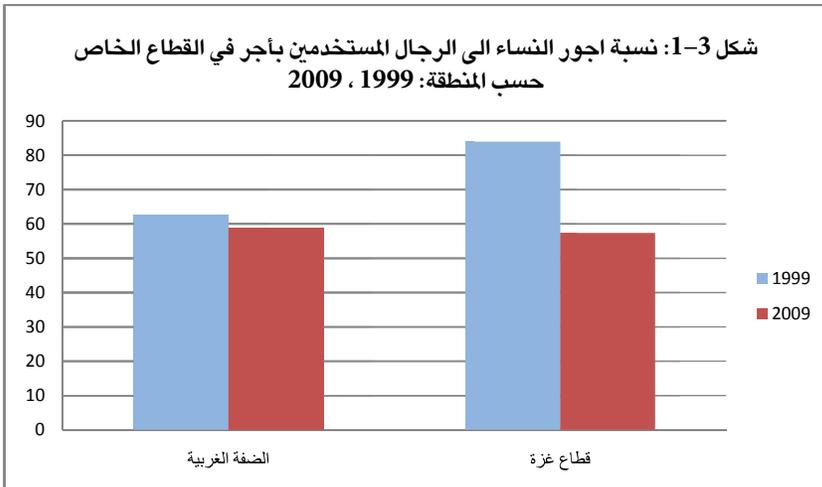
نص أحد بنود اتفاقية "سيداو" على إلزام الدول بتحقيق المساواة في الأجور، حيث أشار إلى الحق في المساواة في الأجر، بما في ذلك الاستحقاقات، والحق في المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المساوية، وكذلك المساواة في المعاملة في تقييم نوعية العمل. وقامت دراسات عديدة عالمية ومحلية بتحليل الفجوة في الأجور بين الذكور والإناث بطرق عديدة، وكانت في الغالب تخرج باستنتاجات تشير إلى وجود فجوة في الأجور. وفي هذا التقرير سنستخدم طريقة حسابية بسيطة، بالإضافة إلى تسليط الضوء على بعض الحقائق، التي من أهمها أنه لا يوجد تمييز حقيقي في الأجور الأساسية في المؤسسات التي تتبع نظام رواتب موحد، إلا أن الاختلاف يأتي من ناحيتين؛ في قيمة التعويضات والمزايا التي تتبع القانون، حيث العلاوات التي تُحرم منها النساء مقارنة بالرجال مثل علاوة الأولاد أو علاوة الزوج (سابقاً) كما في قانون الخدمة المدنية، أو من ناحية المسميات الوظيفية والترقيات والخبرات والتدريب والتأهيل، وهذا ينطبق على القطاع الحكومي والمؤسسات/الشركات الكبيرة التي لديها قوانينها وأنظمتها الخاصة بها، بالإضافة إلى الأونروا والمنظمات والهيئات الدولية. وسنستخدم في هذا الجزء نتائج مسح هيكلية الأجور ٢٠٠٦ الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للتعرف على مواطن التمييز في الأجور.

تأتي مظاهر التمييز في الأجور في القطاع الحكومي والمؤسسات الدولية فقط من منطلق بعض العلاوات التي يأخذها الرجل كزوج بغض النظر إن كانت زوجته تعمل أو لا تعمل في الحكومة، بينما العكس غير صحيح، حيث لا تتقاضاها الزوجة إن كان زوجها يعمل في الحكومة. وقيل الحكومة الأخيرة، كانت المرأة لا تتقاضى العلاوات الاجتماعية في الظروف كافة، وبالتالي من الواضح أنه حصل تطور إيجابي.

أما في القطاع الخاص، فهناك القطاع المنظم والقطاع غير المنظم، وهناك الشركات والمؤسسات الكبيرة التي تعمل بنظام محدد، وهناك المشاريع والشركات الصغيرة التي تعتمد على الاتفاقات والعقود الفردية التي تتعامل بكل حالة على حدة. وبالتالي، يظهر وجود فجوات في الأجور في مثل تلك القطاعات التي لا تعتمد كوادر وظيفية موحدة.

وتتباين أجور المستخدمين بأجر الدائمين بين الجنسين في المؤسسات الخاصة (لا يشمل القطاع الزراعي والمؤسسات الصغيرة غير المنظمة)، حيث وصل أجر المرأة في الضفة الغربية عام ٢٠٠٦ ٦٦,٤٪ من أجر الرجل، و٧٢,٢٪ في قطاع غزة^{٢٩}؛ أي أن الفجوة في الضفة الغربية أعلى. ولكن ليس بالضرورة أن يكون التباين -كما ذكرنا سابقاً- هو في الأجر نفسه، بل قد يكون في المهنة التي تقوم بها المرأة مقارنة بالرجل. فهناك الكثير من الحالات التي تظهر ذلك، مثل العاملين في مشاغل الخياطة، أو العاملين في الزراعة. فقد كانت الكثير من مشاغل الخياطة تشغل ذكوراً وإناثاً، ويتقاضى الجميع أجوراً يومية، وكان الملاحظ أن أجور الشباب أعلى من أجور الفتيات ولو بقليل. ولتفادي التعليق على ذلك، كانت تسند للشباب مهام الإشراف على مجموعة من الفتيات ولو كانت شكلية. وكذلك في الزراعة، كانت أجور العاملات اللواتي يعملن كالعامل أقل بشكل ظاهر، ولهذا السبب يكون التوجه أكبر لتشغيل الإناث في مثل تلك الأنشطة بسبب أجورهن الأقل.

وكافة تلك الأنشطة هي أنشطة غير رسمية/غير نظامية ولا تدرج تحت القانون، وبخاصة أن العاملين يكونون بدون عقود وبالمياومة. وتلك كانت تجربة شخصية لنا ومن واقع الحياة، وبالتالي تنطبق على مثل تلك القطاعات وبشكل ملحوظ، ما يقلل البطالة بين الإناث غير المتعلمات بسبب زيادة الطلب عليهن. وهذا ما أكدته المجموعات البؤرية/المركزة من خلال دراسة أنفة الذكر^{٣٠}، حيث أشارت إحدى الفتيات، "إلى أنهن غير متأكدات من أن التمييز يأتي دائماً في مصلحة الشباب، حيث من الممكن أن تميز الشركات ضد الشباب الذكور لمصلحة الفتيات، وذلك بسبب مظهر الفتاة، وكونها لن تطلب راتباً كبيراً أو زيادة، وهي كذلك سهلة التعامل وأكثر طواعية". "صحيح أنه من الممكن أن لا يكون هناك تمييز ضد المرأة من جانب التوظيف، ولكنه تمييز صريح ضد المرأة في الأجور، وبالنتيجة نخرج بتمييز ضد المرأة في الأجور".

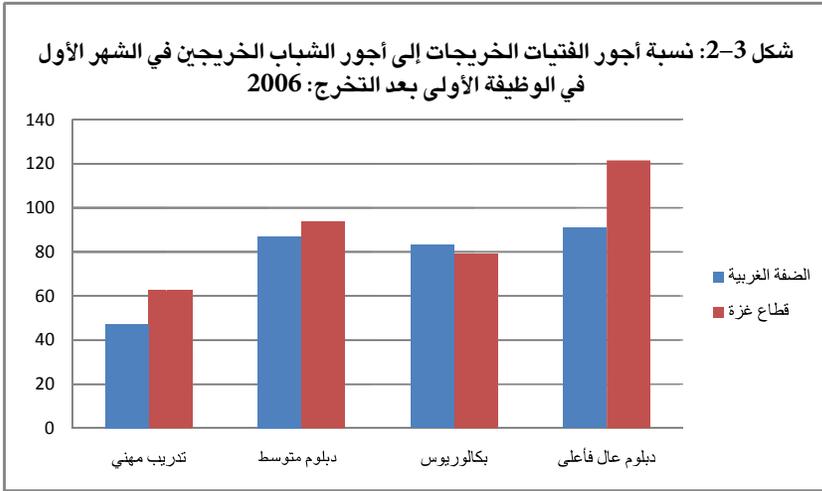


زادت الفجوة في الأجور بين الذكور والإناث المستخدمين بأجر في القطاع الخاص خلال الأعوام العشرة الماضية، وبخاصة في قطاع غزة. ويوضح شكل (٣-١) تلك التغيرات، حيث كان أجر النساء إلى الرجال في قطاع غزة يصل إلى ٨٤٪، وانخفض ليصل إلى ٥٧,٤٪ العام ٢٠٠٩. وقد يعود هذا إلى الحصار الذي يشهده القطاع والظروف الصعبة التي يمر بها. وفي الضفة الغربية كذلك زادت الفجوة، ولكن بشكل طفيف. ويعتبر هذا مؤشراً سلبياً، حيث يفترض أن تقل الفجوة في ظل الاستثمارات الجديدة وفتح الشركات الأكثر تنظيماً، وتطور أداء الحكومة المفترض في تطبيق القوانين والمراقبة.

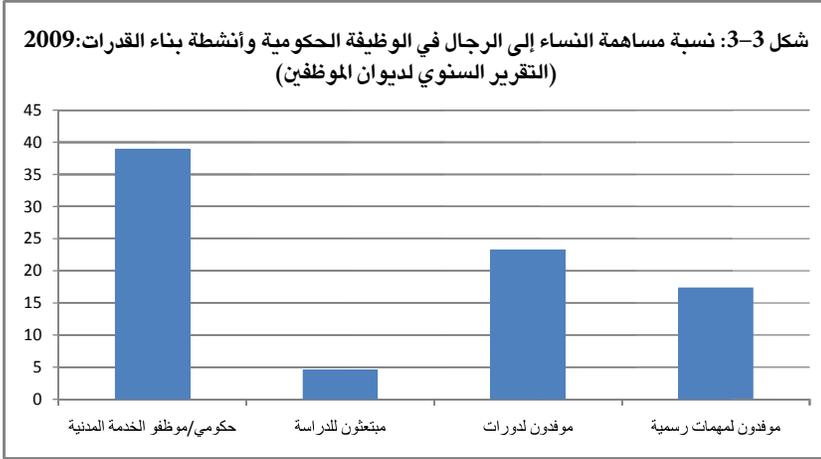
من جانب آخر، تتفاوت أجور المستخدمين بأجر (الشباب الخريجين). فالفتيات اللواتي قد تخرجن مثلهن مثل الذكور، وتوظفن في القطاع الخاص، تتقاضين أجوراً أدنى بكثير من الذكور، حيث تتقاضى الفتيات أجراً يومياً قيمته ٧٠ شيكلاً مقابل ٩٣ شيكلاً للذكور. فليس من الضروري أن يكون مستوى الرواتب لكل من الذكور والإناث مختلفاً في المؤسسة نفسها، ولكن من الممكن أن تكون الوظائف التي تعرضها قطاعات التشغيل على الفتيات ذات مستوى أدنى مما يُعرض على الذكور، ما يزيد الفجوة بين الجنسين في الأجور. ولكن في كلتا الحالتين، هناك تجاوز لحقوق الفتيات في سوق العمل، ما يشكل سبباً أحياناً لتجنب الفتيات قبول الكثير من الوظائف التي لا تحترم تعليمهن ودورهن في سوق العمل. وتبين تلك المؤشرات مدى عدم تحقيق القسم الأول من المادة ١١ من اتفاقية "سيداو"، والمذكورة بالتحديد في البنود (ت) و(ث)، حيث يشكل أجر الفتيات ٧٥٪ من أجر الشباب الذكور الخريجين.

وأظهر مسح ظروف الخريجين العام ٢٠٠٦، تفاوتاً في أجور الخريجين في الوظيفة الأولى للشهر الأول من العمل لصالح الشباب، ويعتبر هذا مؤشراً دقيقاً يشير إلى أن هناك تمييزاً واضحاً بين الشباب والفتيات، علماً أننا هنا نقارن بين الفئة نفسها من الخريجين للوظيفة التي يحصلون عليها دون بدء تراكم الخبرة أو التأهيل أو المعرفة.

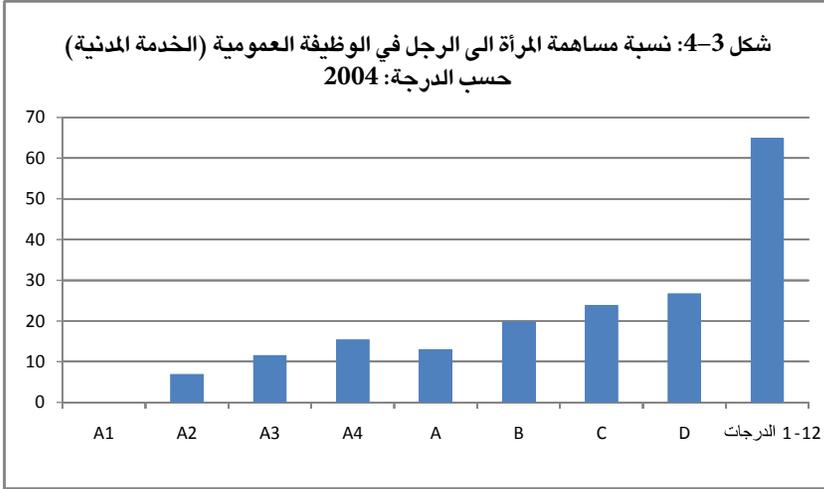
وقد أشارت النتائج (شكل ٣-٢) إلى أن نسبة أجور الفتيات الخريجات إلى أجور الشباب الخريجين في الشهر الأول لهم في الوظيفة الأولى بعد التخرج تصل إلى ٨٢٪. ولكن حسب المؤهل العلمي، تكون الفجوة الأكبر بين خريجي التدريب التقني والمهني، حيث النسبة تصل إلى ٤٧٪ في الضفة الغربية و٦٣٪ في قطاع غزة؛ أي أن الشباب خريجو التدريب المهني يحصلون في الوظيفة الأولى لهم على حوالي ضعف راتب الفتيات، يليهم خريجو البكالوريوس، حيث تصل النسبة إلى ٨٣٪ في الضفة الغربية و ٧٩٪ في قطاع غزة، ثم خريجو الدبلوم المتوسط (٨٧٪، ٩٤٪ في الضفة وغزة). أما خريجو الدبلوم العالي فأعلى، فلا يوجد تباين كبير في رواتبهم، مع العلم أن الفجوة في الضفة الغربية أكبر مما هي في قطاع غزة، حيث تبلغ أجور الخريجات إلى أجور الخريجين ٩١٪ و ١٢١٪ على التوالي، أي أن أجور الفتيات خريجات الدبلوم العالي أعلى من الذكور، وهذا من الممكن أن يعود سببه إلى نسبة خريجات التعليم العالي متدنية ولا يقبلن إلا بالوظائف المميزة.



وبالتالي، من الواضح أن التفاوت في الأجور بين الجنسين لصالح الرجل، يعود في جزء منه إلى آليات الترقية والتأهيل والتدريب وتراكم الخبرة. فالقطاع الحكومي مثلاً يتبع الكادر الوظيفي نفسه للموظفين كافة دون تمييز، ويتقاضى المستخدم أجره على هذا الأساس. ولكن النتائج تشير إلى أن هناك تبايناً في الأجور بين الجنسين لصالح الرجل، حيث تصل نسبة أجور النساء إلى الرجال في الضفة الغربية في القطاع الحكومي إلى ٨٩,٣٪، وفي قطاع غزة ٨٩,٦٪. فجزء من موظفي القطاع الحكومي الدائمين الذين يخضعون للخدمة المدنية يتلقى دورات تدريب وتأهيل ترفع من قدراته وتؤهله لدرجات أعلى وترقيات، إذ كلما زاد التأهيل والخبرة والمعرفة، تزداد احتمالية الترقية، حيث يخضع الموظفون في نهاية كل عام للتقييم الذي لا يميز بين امرأة أو رجل، وتؤخذ التقييمات بشفافية، ومثله في القطاع الخاص، ولكن التأهيل والتدريب يرفع أداء الموظفين، ومن ثم يرفع مستوى التقييم والعلامة التي يحصل عليها المؤهلون جيداً، ما يعمل على تفاوت العلامات بناء على تفاوت الأداء، عدا بعض الاستثناءات التي ليس لها علاقة بتمييز بين الجنسين، إنما بالواسطة أو العلاقات الشخصية.



ولو تفحصنا حجم التأهيل الذي يتلقاه موظفو القطاع الحكومي (الخدمة المدنية) حسب الجنس، لوجدنا أن هناك تبايناً عالياً لصالح الرجال³¹. فعدد الموظفين الذين تم إيفادهم في بعثات دراسية العام ٢٠٠٩، بلغ ٢٣، منهم امرأة واحدة فقط. وعدد الموفدين في دورات تدريبية بلغ ٥٨٩ موظفاً منهم ١٣٧ موظفة، أي بنسبة مساهمة بلغت ٢٣,٣٪، أي حوالي الربع. كما بلغ عدد الموفدين في مهام رسمية إلى الخارج ٧٤٢ موظفاً وموظفة، منهم ١٢٩ موظفة فقط؛ أي بنسبة ١٧,٤٪ (شكل ٣-٤). وقد أشرنا سابقاً إلى أن نسبة مساهمة النساء من الوظائف الحكومية الدائمة التابعة لنظام الخدمة المدنية وصلت إلى ٣٩٪ العام ٢٠٠٩، ولكن قابلت ذلك نسب أدنى بكثير لمساهمتهما في التدريب والتأهيل. وهذا له مدلولان، أولهما أن الموظفات يعملن في وظائف متدنية وهامشية لا تحتاج إلى مثل تلك الدورات أو البعثات، وثانيهما أن هناك تمييزاً في اختيارهن للالتحاق بمثل تلك الأنشطة. وفيما يخص الوظائف التي تتقلدها المرأة في القطاع الحكومي (الخدمة المدنية)، يبين الشكل ٣-٤ توزيعها حسب الدرجة للعام ٢٠٠٤ حسب ما هو متوفر، حيث تعطي مؤشراً عاماً على توزيع الوظائف. فالدرجة A1 تعتبر الأعلى ضمن الدرجات المبينة. ومن الواضح أنه كلما ارتفعت الدرجة زادت نسبة مساهمة المرأة، وهذا التهميش يأتي نتيجة تمييز من ناحية التفكير النمطي لعمل المرأة. فوظائف الدرجات ١-١٢ وهي الدنيا، تحتل منها النساء ٦٥٪، بينما لا تتجاوز مساهمتها في الوظائف العليا الربع. وتمثل الوظائف الدنيا من إجمالي الوظائف ٩١,٣٪، وهذا يعتبر سبباً مباشراً لتباين الأجور كمعدلات عامة بين الذكور والإناث.



حالة

سعاد موظفة مسؤولة عن كتابة التقارير . لذا من الضروري إعطاؤها دورة تدريبية في كيفية كتابة التقارير . وعلى الرغم من توفر دورة تدريبية في هذا الخصوص ، لم يتم تنسيبها للمشاركة فيها ، بل تم تنسيب شخص آخر ليس له علاقة بكتابة التقارير سوى رضا المسؤول عن تنسيبه .

حالة

ت . رئيس قسم استقبال الشكاوى ، مهمتها استقبال الشكاوى وتحليلها وتوثيقها . ولكنه لم يتم ترتيب برنامج تدريبي لها للقيام بهذه المهام . لذا ، فهي تشكو من عدم قدرتها على القيام بهذه المهام على النحو المهني الصحيح . ولكنها تقوم بهذه المهام وتقوم ببناء قدراتها بشكل عشوائي ، منتظرة ما تستطيع الحصول عليه من معلومات من الآخرين ومن خارج قسمها .

تم نقل ت . من الحضانة التابعة للوزارة إلى قسم الشكاوى ، حيث استلمت وظيفتها دون مكتب . فأخذت تنتقل من مكتب إلى آخر . تمرت ت . على هذا الوضع ، ولكنها فوجئت (قبل شهر من تاريخ هذه المقابلة) بأنه تم تعيين مساعد إداري سابق كرئيس لقسم الشكاوى .

من جانب آخر، هناك بعض الموظفين لا يقبلن المشاركة في تلك الأنشطة للالتزامهن الأسري بعكس الرجل، وهذا نوع آخر من التمييز، ولكنه ليس صادراً عن صاحب العمل، بل من الأسرة والمجتمع. ونادراً ما يحصل عدم موافقة الموظفة على الابتعاث بسبب التزام بمعتقد ديني (السفر دون مُحرم مرفوض)، ما يعتبر إحدى العقبات أمام الفتيات للابتعاث خارجاً، ولكن من الممكن أن يستبدل بعقد دورات من قبل من

التحق بمثل تلك الدورات محلياً. وفي المجمل، يتضح أن هناك تبايناً كبيراً في تسليح الفتيات بسلاح المعرفة والتأهيل وقصور القائمين على ذلك في تحقيق المساواة بين الموظفين، على الأقل بمستوى التمثيل النسبي للمرأة في الوظائف الحكومية.

حالة

تم تعيين لجنة محايدة من خارج إحدى الوزارات من ديوان الموظفين وآخرين مهنيين، وخرجت اللجنة بتوصية مفادها أن السيدة س. تستحق الترقية، لكنه تم رفض التوصية، ما أدى إلى طلبها النقل إلى وزارة أخرى. وعندما رفض طلب النقل قامت بتقديم استقالتها.

حالة

تدعي الموظفة ك. بأنها تعمل في إحدى الوزارات. وتشكو من أنه يخصم من راتبها أي ساعات تتأخرها عن العمل، وأنه لا يدفع لها بدل ساعات العمل الإضافي الطويلة. وعند تكليفها بالقيام بمهمة ميدانية خارج مكان العمل الرسمي في مدينة أخرى، لا يتم احتساب أي بدائل عن تكلفة هذه السفريات وفق القانون.

وحول انطباق موظفي القطاع العام حول القضايا آنفة الذكر، أفاد حوالي النصف من الموظفات أن المرأة تتعرض لاضطهاد في أعباء العمل، وحرمان من الترقية والحوافز والعلاوات، ومن التدريب أيضاً، ومن السفر المرتبط بمتطلبات العمل^{٣٢}. فكيف الحال في القطاع الخاص؟

لتحقيق المساواة في الأجور، لا بد من فرض قانون أو مادة تجبر المؤسسات والشركات المتوسطة والصغيرة وغير المنظمة أتباع كادر وظيفي موحد مع موظفيها كافة وبشكل واضح وشفاف، ووضع معايير واضحة للترقيات والتقييمات والتأهيل.

من جانب آخر، في المجمل يكون متوسط ساعات عمل النساء أقل من الرجال، حيث يصل إلى ٤١ ساعة أسبوعياً للإناث في العام ٢٠٠٩ مقابل ٤٤ ساعة للرجال في الضفة الغربية في القطاع الخاص. وكذلك في قطاع غزة، حيث يصل إلى ٣٤ ساعة للإناث مقابل ٤٥ ساعة للرجال. كما بينت النتائج المتوسطة نفسها للخريجين الشباب في القطاع الخاص.

الأمن الوظيفي والحماية الاجتماعية

الحق في الضمان الاجتماعي، ولاسيما في حالات التقاعد والبطالة والمرض والعجز والشيخوخة وغير ذلك من حالات عدم الأهلية للعمل، وكذلك الحق في إجازة مدفوعة الأجر، أحد الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية "سيداو". كما يركز تعريف منظمة

العمل الدولية للحماية الاجتماعية على الحقوق التي تشمل التأمينات والتعويضات في مجالات التقاعد ونهاية الخدمة والإعاقة والموت والتأمين على الحياة والبطالة وتأمين صحي منظم، والأمومة (عوائد وامتيازات)، والإصابات المهنية، والأمراض الناجمة في مواقع العمل، ومخصصات أسرية (لكل طفل). فالضمان الاجتماعي وقانون العمل بالتوازي مع القوة التنفيذية يحميان الموظف في أي وظيفة كانت. ولكن في ظل غياب قانون ونظام ضمان اجتماعي، يبقى المجتمع الفلسطيني على حافة الهاوية. والأنماط السائدة والمتبعة من قبل الدول المانحة للدعم المنظم وغير المنظم تُغيّر سلوك المجتمع بشكل سلبي.

فالانضباط المؤسساتي الأخلاقي نحو الموظفين، يعود إلى المؤسسة أو الشركة نفسها مع قليل من الالتزام القانوني الذي لا يوفر الحماية الكلية للعاملين بسبب الثغرات التي تحتويه،^{٣٢} بالإضافة إلى غياب قانون الحماية الاجتماعية، الذي يغيّب وجود صندوق تقاعد وحماية اجتماعية في البلد، ما يوقع جزءاً من العاملين تحت رحمة صاحب العمل، وبخاصة في ظل وجود المشاريع غير المنظمة التي لا تطبق القانون لأسباب عدة، منها عدم معرفة أطراف القانون به. وفي الغالب، تشغل تلك المشاريع أفراداً من الأسرة أو الأقارب، وفي ظل قصور الكفاءة التنفيذية للقانون، يجعل من اللجوء إلى المحاكم عملية طويلة ومكلفة ومستنفذة للجهود، ويشجع العمال المعنّين على ترتيب الحلول خارج إطار القانون، ما يقلص من حق العامل. كما أن أكثر مخالقات قانون العمل شيوعاً، عدم دفع أجره يوم العطلة، أو نهاية الخدمة، أو الأمومة.

حالة في مؤسسة أهلية

ورد على لسان المشتكية (م. م.) التي عملت مدة خمس سنوات في إحدى المؤسسات النسوية التي ترأسها امرأة قبل فصلها. وتذكر المشتكية أن الأخيرة تعتمد توظيف العاملات بعقود عمل تقل مدتها عن السنة بغية التهرب من الالتزام بدفع تعويضات ومستحقات نهاية الخدمة، وعدم الالتزام بتبنيتهن، وفصلهن في أي وقت تشاء، ما جعل فصلها وزميلتها أمراً قانونياً دون إبداء الأسباب سوى العجز المالي. وقد ذكرت أن حالة زميلتها أسوأ، حيث أنها مطلقة ولديها ولدان، ما يجعلها المسؤولة الوحيدة عن رعاية الأسرة. ولكنه تبين أن مبرر الفصل -أي الأزمة المالية للمؤسسة- مبرر واه. فقد تبين لاحقاً لهذه المشتكية أن مديرة المؤسسة قامت بعد فصلهن بتعيين أخريات وقامت بتغيير أثاث المكتب وبعض التجديدات في المؤسسة، ما يؤكد عدم صحة وجود أزمة مالية.

حالة: فصل تعسفي -الحمل

في إحدى شركات التأمين العاملة صدر كتاب فصل تعسفي للموظفة س. في الدائرة القانونية، وأخرى ع. وتعمل سكرتيرة، دون إبداء الأسباب.

ولكنه تبين أن الفصل تم بسبب حمل الموظفتين ، وعدم رغبة الشركة في دفع بدل إجازة أمومة وساعات رضاعة .

حالة : فصل تعسفي - العمر

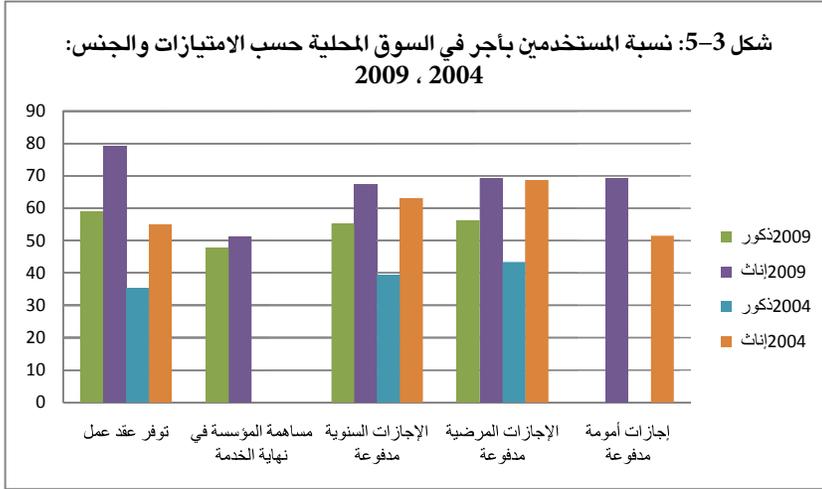
في أحد البنوك تم فصل الموظفة ج . ، وهي واحدة من عشر موظفات تم فصلهن بسبب تجاوزهن سن الأربعين ، علماً أن المذكورة تتمتع بكامل القدرة على العمل على أكمل وجه .

وبالتالي، فإن التمييز ضد الرجل والمرأة فيما يتعلق بالأمن الوظيفي وتوفير الحماية الاجتماعية لكل منهما يبقى يعتمد على مكان العمل الذي يعملان فيه، وبالتالي ستظهر التباينات في الامتيازات بين الذكور والإناث بسبب التباينات في نسبة تمثيل كل منهما في المؤسسات التي تعطي تلك الامتيازات، مع بعض الاستثناءات التي تظهر ضد المرأة من ناحية التزامها الأسري (الزواج، الأمومة)، الذي يُعتبر أحياناً معيقاً أساسياً أمام تشغيلها أو استمرارها بعملها، ما يجعل المرأة دائمة الشعور بعدم الأمان الوظيفي طيلة فترة عملها في المؤسسات غير الملتزمة بالقانون، وبخاصة في ظل غياب نظام الضمان الاجتماعي. فالعديد من الشكاوى التي تصل وزارة شؤون المرأة والنقابات، المقدمة من قبل العاملات اللواتي يُفصلن من العمل بسبب الحمل، أو لاقتراب موعد الولادة/الوضع، أو الاضطرار من حين إلى آخر للتغيب لرعاية الأطفال، تمثل قصصاً مأساوية تحصل في أماكن العمل نتيجة للأسباب آنفة الذكر. أما الرجل، فله الحرية والعديد من الخيارات في التنقل بين الوظائف بسهولة غير المتوفرة لدى النساء، كما أنه لا توجد أسباب لتغيب الرجل المتكرر عن العمل، بسبب إناطة المسؤوليات الأسرية للزوجة، وبالتالي تبقى احتمالات فصل المرأة من العمل واردة، ما دام واردة أن تتزوج وتنجب أطفالاً.

وتميل طبيعة الوظائف التي تبحث عنها المرأة أكثر إلى الوظائف الأكثر استقراراً وأمناً، حيث أشرنا سابقاً إلى أن مساهمة المرأة في الوظائف الحكومية الدائمة تصل إلى ٣٩٪، وفي المؤسسات الدولية مثل الأونروا والهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية إلى ٤٦٪، وبالتالي فإن الوظائف التي تحتلها في الغالب تكون في المؤسسات الكبيرة التي تحترم القانون، وبالتالي تخضع للقوانين كافة، ما يعطي الموظفين كافة حقوقهم المشروعة. ويعطي التمثيل النسبي لتلك الأنواع من الوظائف من مجموع الوظائف التي تحتلها النساء، واقع المرأة العاملة صورة إيجابية مقارنة مع الرجل فيما يتعلق بالمؤشرات العامة للامتيازات التي تحصل عليها. فنسبة المستخدمين بأجر في القطاعات كافة اللواتي لديهن عقود عمل تصل إلى ٧٩,٢٪ مقارنة مع ٥٨,٩٪ للرجال المستخدمين بأجر^٣ في العام ٢٠٠٩ (الشكل ٣-٥).

كما أن نسبة من لديهم امتيازات في العمل من حيث مساهمة المؤسسة والتزامها بتزويدهن بنهاية الخدمة/ التقاعد تصل إلى ٥١,٣٪ مقابل ٤٧,٦٪ للرجال، ونسبة من يحصلن على إجازات مدفوعة الأجر تصل إلى ٦٧,٤٪ مقابل ٥٥,٢٪ للرجال، ونسبة من يحصلن على إجازات مرضية مدفوعة ٦٩,٢٪ مقابل ٥٦,٣٪ للرجال. وبالتالي، لا يظهر أي تمييز من ناحية الحصول على امتيازات في مواقع العمل. ولكن من الواضح أن النسب في المجمل متدنية. وبالتالي في ظل بحث المرأة في الغالب عن الأعمال التي تعطيها إمكانية التحرك والالتزام بالمسؤوليات الأسرية حسب النمط السائد، فالفرص المتاحة التي تعطي تلك الامتيازات والخاصة بالمرأة، متدنية، ما يعتبر أحد العوامل لتجنب المرأة العمل، ويقل بالتالي من نسبة مشاركتها في القوى العاملة، وهذا بحد ذاته يعتبر تمييزاً ضد المرأة لعدم تفهم احتياجاتها الخاصة للتمكن من الإيفاء بمسؤولياتها الأسرية الملحة والعمل معاً حسب متطلبات المجتمع وثقافته وتقاليد، إلى حين إحداث التغيير الذي يتطلب وقتاً طويلاً.

إضافة إلى ذلك، تصل نسبة النساء اللواتي يمكنهن الحصول على إجازات أمومة إلى ٦٩,٢٪، وبالتالي هناك -على الأقل- حوالي الثلث لا يتوفر لهن الأمان الوظيفي بالمطلق، في حال تزوجن أو أنجبن أطفالاً أو اضطررن لرعاية أطفالهن. في المقابل، هناك ما يعادل النصف من المستخدمين بأجر تقريباً ذكوراً وإناثاً ليس لديهم نهاية خدمة، وبالتالي يمكن تصنيفهم بالعمالة غير المحمية بالحد الأدنى، حيث لا يمكن أن يتم الاعتماد على عقود العمل، لأنه -كما اشرنا مسبقاً- يمكن التلاعب على القانون، بحيث يتم تجنب نهاية الخدمة والتعويض في حال لم يتجاوز العامل السنة مع صاحب العمل. وعند المقارنة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، سنلاحظ أن الأمر معكوس، حيث أن نسبة العاملات المحميات في الضفة الغربية تصل إلى النصف، بينما الذكور الثلث، وفي قطاع غزة تصل نسبة النساء المحميات إلى ٥٧٪ مقابل ٦٨٪ للذكور؛ أي وجود فجوة لمصلحة الرجل. ولكن يمكن تفسير ذلك بسبب أن نسبة العاملين في القطاع الحكومي في قطاع غزة أعلى منها في الضفة الغربية، وأن النساء يعملن في الحكومة في قطاع غزة بنسبة أقل. ويشير الانطباع العام لموظفي الحكومة إلى أن ٧٩٪ من الموظفين فقط يشعرون بالأمان الوظيفي، مقابل ٦٦٪ من الموظفين الذكور، وقد يعود سبب ذلك إلى الوظائف المؤقتة في الحكومة^{٣٥}.



حالة: الأونروا

تشكو الموظفة س. من أنها تعمل منذ سبع سنوات في وكالة الغوث للاجئين، وأن عقود العمل لا تتجاوز ١١ شهراً، والراتب على سلم الرواتب الحكومية، ولا يوجد تثبيت للعاملين مهما طال مدة العمل.

حالة

تم تعيين إلهام منذ عشر سنوات بناء على عقد دون أي علاوات سنوية (وهذا مناف لقانون العمل وقانون الحقوق المدنية) وتتقاضى الحد الأدنى من الرواتب.

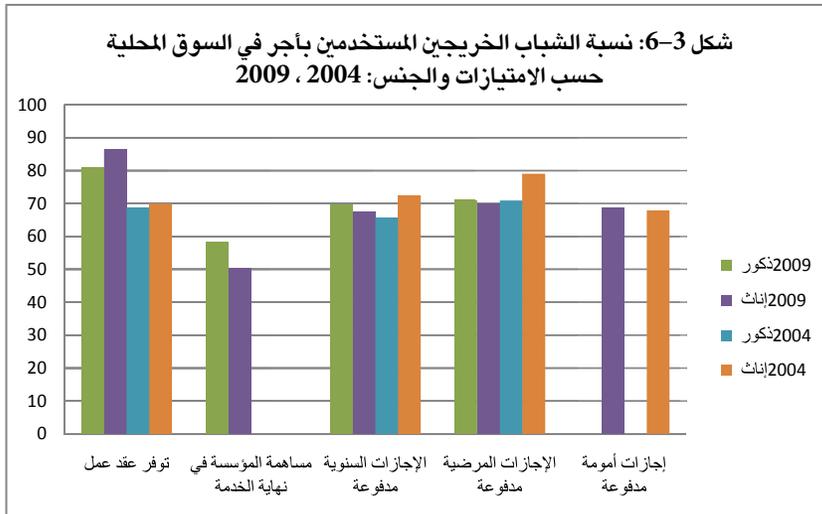
حالة

تم تعيين الموظفة (ص) في ١/١/٢٠٠٤. ومن المعلوم أن هذا التاريخ هو يوم عطلة رسمية، ولذا يكون أول يوم دوام لها في ٢/١/٢٠٠٤. ومع انقضاء العام ٢٠٠٤ لا تكون قد أكملت عاماً، ما يترتب عليه عدم احتساب سنة خبرة لها في ظل أنها بلا ضمان ولا تعاقد، بينما بعض الموظفين الذين يعينون على مشاريع، تحسب لهم سنوات خبرة، وتقدم لهم جميع الامتيازات.

من جانب آخر، ظهر تحسن ما بين العامين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٩ في نسبة من لديهم بعض أدنى الامتيازات في السوق المحلية^{٣٦}، على الرغم من أنه لم يحدث تغير كبير في نسبة المستخدمين في الحكومة من إجمالي المستخدمين، حيث انخفضت نسبة المستخدمين في الحكومة بواقع ٣٪ للإناث و ٣,٣٪ للذكور. وبالتالي، يعود التحسن الكبير في نسبة الحاصلين على الامتيازات إلى التحسن في تطبيق القانون في القطاع الخاص خلال السنوات الخمس الماضية (الشكل ٣-٥).

وعند مقارنة الخريجين الشباب (٢٠-٣٤ سنة) من حيث الامتيازات التي يحصلون عليها، نلاحظ أن الفجوة تتقلص لمصلحة الشباب الذكور (شكل ٣-٦). ولكن تبقى الفتيات تعملن في ظروف عمل أفضل من حيث الامتيازات. لكن تراجعاً ملحوظاً ظهر في نسبة من لديهن امتيازات من حيث إجازات سنوية، أو مرضية مدفوعة خلال السنوات الخمس الماضية، بينما زادت نسبة من لديهم عقود عمل. ولكن نسبة الفتيات المستخدمات بأجر (اللواتي يمثلن النسبة الأعلى من إجمالي النساء المستخدمات) واللواتي لا يمكنهن الحصول على إجازات أمومة عالية، لم تتحسن خلال السنوات الخمس الماضية، وهذا مؤشر سلبي، حيث يعتبر من أهم المعوقات التي تدفع الفتيات إلى العزوف عن العمل والمشاركة في القوى العاملة. فالكثير من الشكاوى تصل المؤسسات ذات العلاقة، تتعلق بفصل المستخدمات بأجر لأسباب منها اقتراب موعد ولادتها، أو بسبب طلبها إجازة ولادة. وقد أشار التقرير الدوري للأردن الذي يراقب وضع الأداء العام في تحقيق بنود اتفاقية "سيادو"، إلى أن أصحاب العمل عزفوا عن تشغيل النساء عندما أقرت الحكومة قانون العمل بشأن إطالة فترة إجازة الأمومة، وأفادوا بأنه من المفترض إعادة النظر بها.^{٢٧} وهذا تمييز مباشر في تشغيل النساء بسبب التكلفة الإضافية التي تقع على عاتق أصحاب العمل الطامحين إلى زيادة مكاسبهم.

أما التأمين الصحي الخاص المجاني، فيتوفر لنسبة متقاربة بين الشباب والفتيات، حيث وصلت النسبة العام ٢٠٠٤ إلى ٢٥٪ و ٢١٪ على التوالي، وهي نسبة متدنية جداً.



العمالة غير المحمية

يظهر مسار العمالة الفلسطينية اللانظامية بحسب التعريف الموسع انحداراً ضئيلاً إنما مستمراً منذ العام ٢٠٠٠. وتؤكد الأرقام المتعلقة بمختلف الفئات العاملة المذكورة تباين علاقات العمل بحسب الجنس، إذ تشير إلى نسب مئوية للذكور أعلى منها للإناث في كل من فئة العاملين النظاميين واللانظاميين، حيث تقدر نسبة العاملين الذكور غير النظاميين من إجمالي الذكور ١٥ سنة فأكثر بحوالي ٢٨٪ مقابل ٥٪ للإناث. كما تصل نسبة العاملين النظاميين الذكور إلى ٢٤٪ مقابل ٦٪ للإناث ١٥ سنة فأكثر. ولكن في المقابل تتجاوز نسبة القوى العاملة من الإناث ١٥ سنة فأكثر وغير المحميات، نسبة الذكور، حيث تصل النسبة إلى ٦٠٪ مقابل ١٦٪ على التوالي، وذلك حسب التعريف الموسع للقوى العاملة غير المحمية. ويبرز ذلك حقيقة أن النساء يقمن بمجمل أنشطة العناية بلا أجر من دون أن يُحتسبن كعاملات في الإحصاءات الرسمية. بالإضافة إلى ذلك، تتراجع العمالة اللانظامية مع تقدّم السن لدى الرجال، بينما ترتفع مع تقدّم السن لدى النساء، نتيجة لدورهنّ في الإنجاب والعناية غالباً. وتضخّم أهمية عمل العناية بلا أجر في السياق الفلسطيني محدودية الاهتمام بخدمات العناية الاجتماعية كمحور أساس في السياسة الاجتماعية. ويمكن عزو المستويات المتدنية لتمثيل النساء في العمالة اللانظامية الإجمالية إلى عوائق بنيوية في الاقتصاد، كما إلى قيود اجتماعية وثقافية. فمنذ العام ٢٠٠٠، شهدت عمالة النساء في الزراعة تراجعاً طفيفاً، بينما زادت عمالتهنّ في القطاع العام والمنظمات غير الحكومية والهيئات الدولية. وتجري هذه الدراسة تقديرات إضافية لحجم العمالة اللانظامية عبر تصنيف العاملين بحسب حجم المنشأة، وظروف العمل، فتعكس هذه التغييرات في معايير اللانظامية على تقديرات حجم العمالة اللانظامية لدى الفلسطينيين والفلسطينيات، وتنتج عنها تبعات مختلفة على مستوى السياسات المواتية.

الوقاية الصحية والسلامة

الحق في الوقاية الصحية وسلامة ظروف العمل، بما في ذلك حماية وظيفة الإنجاب، أحد بنود اتفاقية "سيداو". وما ينطبق على الأمن الوظيفي ينطبق على الوقاية الصحية والسلامة من حيث نتائج المقارنات بين الرجل والمرأة لقياس الأداء في تطبيق الاتفاقية، حيث تعتمد النتائج على التوزيع النسبي لكل من النساء والرجال حسب المؤسسات التي يعملون بها. فالتمييز هنا لا يأتي بسبب أن مؤسسة ما تميز بين رجل وامرأة لمجرد أنهم كذلك في توفير شروط الصحة والسلامة العامة في العمل، ولكن يعتمد على المؤسسة نفسها ككل في آلية توفير بيئة عمل مناسبة لموظفيها كافة.

وقد بيّنت نتائج العام ٢٠٠٤ لمسح ظروف العمل الذي نفذه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، العديد من الحقائق والمؤشرات حول مدى تحقيق سوق العمل الفلسطينية لمعايير الوقاية الصحية والسلامة العامة في مواقع العمل. وبشكل

عام، بينت النتائج أن الرجال أكثر تعرضاً لظروف عمل سيئة، وهذا ليس بسبب تمييز ما ضدهم، بل بسبب المهن وأنماطها وأماكن العمل التي يعمل فيها الرجال. فهناك الإنشاءات، والمهن الحرفية، مثل النجارة، والحداة، والميكانيك، وغيرها من المهن التي تعرّض العاملين لأشعة الشمس، والغبار، والزيت، والأماكن المرتفعة، والضوضاء، وغيرها.

ولكن من خلال الاطلاع على بعض الحالات الفردية، يمكن الاستنتاج أن هناك بعض المتطلبات الخاصة للمرأة العاملة التي يجب أن يتم أخذها بعين الاعتبار، ولا تأتي تلك كشكل من أشكال التمييز من منظور النوع الاجتماعي، ولكن تأتي من منطلق حرص المؤسسات أو القانون الذي من المفترض أن تتقيد به المؤسسات، على تخصيص بعض المتطلبات التي تسهل على المرأة التحرك في مواقع العمل. فمثلاً؛ من الحالات الأكثر شيوعاً من خلال الشكاوى التي تقدم للجهات المختصة هي تخصيص المرافق الصحية لكل من الرجل والمرأة في المؤسسات التي يعمل بها الرجل والمرأة بشكل مشترك. كما أن النمط السائد لمسؤوليات النساء هو رعاية الأطفال، وهذا يتطلب تخصيص بعض القوانين التي تساهم في تحقيق ذلك في مواقع العمل، ويسهل على المرأة المشاركة في سوق العمل. وبالتالي، من منطلق العديد من القضايا الخاصة التي تتعلق بالمرأة دوناً عن الرجل، يفترض أن تؤخذ بعين الاعتبار عند صياغة قانون ما، أو عند تأسيس شركة أو مصنع ما، أو تؤخذ بالاعتبار عند التخطيط لنشاط ما.

حالة

ورد في إحدى حالات الشكاوى على لسان مجموعة من النساء العاملات في أحد المصانع الصغيرة التي تقوم بتشغيل عشر نساء وخمسة رجال، أن المصنع لا يوفر لهن مرافق صحية خاصة ولائقة، ولكن المصنع يوفر حمامات غير لائقة ومشتركة، ما يضطرهن إما إلى تأخير قضاء حاجتهن، وإما إلى استخدام هذه المرافق، ما يسبب لهن مشاكل صحية، أو يجبرن على ترك العمل.

حالة

في أحد مصانع الألبان تعرضت العاملة د. لحروق في رجلها من جراء انسكاب الحليب الحار. وتم نقل المصابة إلى المستشفى، وقامت بدفع أجرة سيارة التاكسي على حسابها عوضاً عن المصنع.

حالة : قطاع حكومي

تشكو الموظفة م. من أنه لا توجد خصوصية وتمييز إيجابي لها كونها أمّاً، حيث أنه في حالة مرض طفلها بمرض معد، لا يمكنها طبعاً إحضاره معها إلى

مكان العمل، ولا يسمح له بالذهاب إلى المدرسة. وعند تغييرها عن العمل لرعاية طفلها لا يحاسب لها هذا التغيب إجازة مرضية، ولكن يخصم من راتبها ومعه مستحقات المواصلات اليومية عن كل يوم تغيبه عن العمل.

التحرش الجنسي

لا توجد مؤشرات دقيقة تبين حجم التحرش الجنسي بسبب حساسيته، ولكن هناك الكثير من الحالات والشكاوى تأتي إلى وزارة شؤون المرأة والمؤسسات ذات العلاقة، ولكنها تبقى فردية. في المقابل، لا يمكن اعتبارها ظاهرة بسبب عدم توفر مؤشرات كمية.

حالة: التحرش الجنسي

بعد خدمة دامت أكثر من ثلاث عشرة سنة في إحدى المؤسسات النسوية غير الحكومية التي ترفع شعارات العدالة والحرية والمساواة والديمقراطية ومناهضة العنف ضد المرأة، إلا أن هذه المؤسسة تمارس العنف والانتهاكات المادية والمعنوية ضد العاملات فيها بأشكال مختلفة. وما حدث مع السيدة إ. هو أنها تعرضت للتحرش الجنسي من قبل أحد زملائها في العمل بحضور بعض الموظفين. وعضواً عن محاسبتها وفضله، قامت المؤسسة بفصلها وهي المعتدى عليها. وتبرر المشتكية تصرف المؤسسة على هذا النحو "بأنني أسوء لسمعة المؤسسة". ولكنني على يقين بأن المؤسسة قامت بذلك لاعتبارات شخصية وخوفاً من المعتدي من فضح ممارسات المؤسسة المالية في حال تم فصله.

حالة

تقوم العاملة س. بممارسة الجنس مع صاحب العمل، بالإضافة إلى قيامها بالأعمال الموكلة إليها مثل الجلي والطبخ والتسوق مقابل ٤٠٠ شيكل، وتخاف من الإفصاح عن هذه الممارسات خوفاً من فصلها عن العمل.

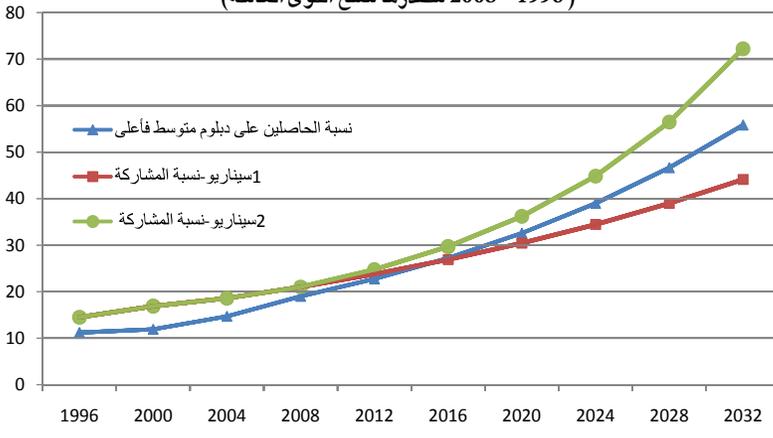
حالة: في القطاع الحكومي

كانت الموظفة المطلقة ع. تعمل في إحدى الوزارات كمساعد إداري. حاول مديرها في العمل التحرش بها. وعندما علمت العائلة منعته من العودة إلى العمل وممارسة أي عمل خارج المنزل، ورفضت عائلتها تقديم شكوى ضد مدير ابنتهم.

توقعات حول مشاركة المرأة المستقبلية في سوق العمل

يواجه متخذ القرار الفلسطيني تحدياً جدياً في توفير فرص العمل للخريجين، وبخاصة للفتيات اللواتي تتنامى وبتسارع ملحوظ مستوياتهن التعليمية، التي ترفع من مشاركتهن في القوى العاملة. ويبين الشكل ٤-١ مدى التسارع الذي تشهده الأراضي الفلسطينية في مشاركة المرأة الناتج عن عوامل طبيعية تعود بشكل أساسي إلى ازدياد التحاقهن بالتعليم العالي، بحيث تمت تلك الإسقاطات في الفترة ٢٠٠٩-٢٠٣٢ بناء على المعطيات المتوفرة من نسبة النمو في تعليم الفتيات ومشاركتهن في سوق العمل خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٨. وبعيدا عن أي عوامل أخرى، ومن أهمها العوامل السياسية والإجراءات الإسرائيلية، هناك العوامل الطبيعية والمؤثرات الخارجية التي تساعد بالطبع في رفع مستوى التعليم لدى الشباب ومشاركتهم في القوى العاملة. وباستبعاد أي جهود رامية إلى تسريع مشاركة المرأة الفلسطينية في القوى العاملة، نلاحظ أن هناك نمواً ملحوظاً في مشاركة المرأة بسبب ارتفاع معدلات التحاقهن في التعليم العالي، حيث أن جيل اليوم الذي يشارك في التعليم بمستوى جيد ومتسارع سيكون جيل الغد. ففي العام ٢٠٣٢، نستطيع أن نقول إن الحد الأدنى لمشاركة المرأة الفلسطينية في سوق العمل سيرتفع إلى ٤٤٪. ولكن ما تقوم به حالياً المنظمات الدولية والمحلية والحكومية من جهود لرفع مشاركة المرأة الفلسطينية بغض النظر عن مستواها التعليمي، وما لها من أثر في رفع المشاركة، يجعلنا نتوقع أن تصل نسبة مشاركة المرأة في العام ٢٠٣٢ إلى نسبة تتقارب مع الذكور، ما يعتبر تحدياً أمام متخذ القرار لتوفير البيئة المناسبة لتوفير فرص العمل المناسبة التي تغطي مستوى العرض من القوى العاملة المتوقع، الذي هو في حده الأدنى كما يظهر في السيناريو الأول، ما سيغير سقف المقارنة لدراسة وتقييم مدى تحقيق المساواة بين الجنسين.

شكل 4-1: التوقعات المستقبلية لخريجي الدبلوم المتوسط فأعلى ونسب المشاركة للنساء 20 - 64 سنة في الأراضي الفلسطينية لغاية العام 2032 (مصدرها مسح القوى العاملة) 1996 - 2008



الاستنتاجات

هناك العديد من التحديات التي وقفت أمام متخذي القرار والمخططين والمجتمع المدني لتحقيق مساواة كاملة بين الجنسين خلال السنوات الماضية، واستمرت حتى اللحظة، ولكن بمستوى أقل. ومن تلك التحديات الإجراءات الإسرائيلية، من خلال تقطيع أوصال التجمعات السكانية في الضفة الغربية، واتباع سياسة الكانتونات، بالإضافة إلى الحصار الذي تفرضه على قطاع غزة. وقد نتج عن ذلك الأزمة الاقتصادية التي تجتاح الأراضي الفلسطينية والنمو البطيء في الاقتصاد، وضعف قدرة القطاعات الإنتاجية في التشغيل، وبخاصة الخريجين منهم، الذي يظهر بشكل جلي في نسب البطالة المرتفعة، وبخاصة في قطاع غزة. يضاف إلى ذلك، الثقافة السائدة حول تشغيل النساء والنمطية السائدة للوظائف التقليدية للمرأة، وبخاصة في ظل ندرة الوظائف. كذلك غياب السلطة التشريعية لإقرار القوانين الإضافية الداعمة لتلك القضية. وبلورت تلك التحديات نقاط الضعف لتحقيق المساواة كما يجب أن تكون في ميدان العمل.

بالتوازي مع تلك التحديات، كان هناك العديد من نقاط القوة التي ساعدت في تقليص فجوة المساواة بين الجنسين خلال السنوات العشر الماضية. ومن تلك النقاط، وجود حكومة تؤمن بأهمية المساواة، ومن أهم مظاهر ذلك التوقيع على اتفاقية "سيداو" العام ٢٠٠٩، وإنشاء وزارة شؤون المرأة، وإضافة وحدة المرأة ضمن هيكلية ديوان الموظفين، وإقرار العديد من القرارات الداعمة لتحقيق المساواة بين الجنسين. كما أن الدعم العالمي المتنامي لتحقيق المساواة، والتمويل الدولي الخارجي الذي تدفق على الأراضي الفلسطينية والذي يُشترط فيه أن يكون جزء من أهدافه تحقيق المساواة بين الجنسين، والذي وصلت مساهمته أحياناً إلى أكثر من ثلاثة أرباع موازنة الحكومة. بالإضافة إلى قانون العمل الفلسطيني الذي يدعم المساواة بين الرجل والمرأة في ميدان العمل، على الرغم من وجود بعض الثغرات، وقانون الخدمة المدنية. كما أن التنامي في الثقافة السائدة الداعمة والمساندة للمرأة، يشكل أساساً لتحقيق المساواة. ومن الجانب الآخر، ارتفاع نسب الخريجات بحيث تساوت تقريباً مع نسب الخريجين للفئة العمرية المتوسطة (٢٠-٣٤ سنة)، وصاحب ذلك تساوي نسب مشاركة كل منهما في القوى العاملة، إضافة إلى التوقع بانخفاض نسبة القطاع غير المنظم من خلال فرض قوانين ضريبية قاسية، والبدء ببناء نظم مراقبة عالية الجودة مثل برنامج سيادة.^{٢٨} كل تلك عوامل تساعد في تحقيق المساواة وفرضها على أرض الواقع والعمل بالقانون الحالي.

نتج عن نقاط القوة والضعف مجتمعة والتوازن بينهما، مستوى محدد من تحقيق المساواة بين الجنسين في سوق العمل. ولا يمكن القول إن مستوى تحقيق المساواة وصل إلى نقطة ما، فهناك العديد من القضايا لا يمكن قياسها كمياً، ولكن تبقى قضايا فردية يمكن أن تعمم أحياناً، وأحياناً أخرى تبقى فردية. ولكن في المقابل، تراكم

تلك الحالات ينتج عنه مخرج ما يمكن قياسه إلى حد ما من خلال المقارنة الدولية أو المقارنة مع مستوى مقبول محلياً. فعزوف النساء عن العمل بسبب عوامل عدة منها التمييز، ينتج عنه مشاركة متدنية للمرأة في القوى العاملة. وعند مشاركة المرأة في سوق العمل، ولأسباب التمييز في النمطية للوظائف، ينتج عنه توزيع نسبي للوظائف، يظهر من خلاله تركيز النساء في الوظائف الدنيا مقارنة مع الرجال، بالإضافة إلى أنه ينتج عنه تدني نسبة أجور النساء إلى أجور الرجال. أما ظروف العمل فهي أكثر سهولة لقياس مدى التمييز فيها، ولكن تبقى تعتمد على الوظائف التي تحتلها النساء والسياسة المتبعة في المؤسسات التي تتركز فيها. ولتحقيق المقارنة والتقييم الدقيق، تمت محاولة استخدام التمثيل النسبي لمشاركة النساء في القوى العاملة كمستوى مقبول للمقارنة بشأن قياس التمييز في التوظيف. وفيما يلي أهم الاستنتاجات.

التمييز في التوظيف

تدني مشاركة المرأة في سوق العمل، والخيارات المحدودة للمرأة في سوق العمل مقارنة مع الرجل، مثل عدم تمكن المرأة من العمل في سوق العمل الإسرائيلية، والتشغيل الذاتي الريادي الذي تتجنبه المرأة بشكل واضح على الرغم من وجود العديد من المؤسسات الداعمة للمرأة لإنشاء المشاريع الأسرية، نتج عنه مستوى متدن جداً من مساهمة المرأة في الوظائف المأجورة، حيث لم تتجاوز ١٦٪ في العام ٢٠٠٩، بعد أن كانت لا تتجاوز ١٢٪ العام ١٩٩٩. فالوصول إلى نسبة متساوية بين الرجال والنساء في مساهمتهم في تلك الوظائف، كان مستحيلاً قبل عشرين عاماً، أي قبل رفع مشاركة المرأة في القوى العاملة، وهو ما يسمى بجانب العرض، حيث لا يمكن العمل على رفع مساهمة المرأة في الوظائف المأجورة قبل أن تطلب هي بنفسها ذلك، وهذا يتطلب بداية العمل على رفع مشاركتها، وبالتوازي يتم العمل على رفع حصتها من تلك الوظائف. وهذا لا يمكن تطبيقه على النساء اللواتي مررن بأكثر من ٤٠ عاماً دون أن يعملن أو يشاركن سابقاً في القوى العاملة؛ أي أنه من المفترض العمل مع الفئات الشابة، وبخاصة الخريجات اللواتي يحددن شكل مشاركتهن المستقبلية. وبالتالي العمل على رفع مساهمتهم في التعليم، وبشكل تلقائي ترفع مشاركتهم في القوى العاملة، ومن ثم ترتفع مساهمتهم في الوظائف المأجورة بالتساوي مع الشباب الذكور. ولكن تبين أن تلك الفئة الناشئة الشابة من الخريجات اللواتي يشاركن في القوى العاملة بشكل مساوٍ لمشاركة الشباب الخريجين، تعاني من بطالة مرتفعة جداً تصل إلى ضعفي ما هو بين الشباب الذكور. وهذا مؤشر على التمييز ضد تلك الفئة من الشابات، وبشكل ملحوظ، إما من خلال عرض وظائف متدنية، وإما عدم قبولهن في الكثير من المؤسسات.

لم نلاحظ تمييزاً من ناحية الكم في القطاع الحكومي (الخدمة المدنية)، وبخاصة بالمقارنة مع جانب طلب النساء للوظائف المتدني أصلاً. ولكن من ناحية النوع، تحتل النساء في الحكومة الوظائف ذات الدرجة المتدنية (١-١٢)، بعكس الرجال الذين يحتلون الوظائف الإشرافية، وبخاصة المدير فأعلى. وهذا من الممكن أن يكون ناتجاً عن الثقافة.

وفي القطاع الخاص، الذي لا يلتزم عادة بالقوانين، يظهر تمييز واضح في توفير فرص العمل، حيث في الغالب يوفر الوظائف المتدنية الخدماتية علاوة على الكم المتدني من الوظائف، في ظل عدم توفر خيارات عديدة للمرأة.

وفي القطاعات الأخرى كالأونروا والمنظمات غير الحكومية والهيئات الدولية، تركز على توظيف النساء أكثر من الرجال، بل تزيد مساهمتهم على النصف. ولكن في المقابل لا تساهم وظائف تلك القطاعات من إجمالي الوظائف أكثر من ٤٪.

في المجمل، تبدأ مدخلات سوق العمل بالتنمية البشرية للقوى العاملة، وبالتالي لا تظهر سياسات تميز ضد الفتيات في استكمال تعليمهن حسبما تظهر نسب الخريجات إلى الخريجين الجدد، وبالتالي هناك توجه من المجتمع نحو تعليم الفتيات. والمشكلة الحقيقية هي في نوعية التعليم، واقتصار الفتيات في تعليمهن فقط على التعليم التقليدي الذي لا يلحقه تدريب لدخول سوق العمل، وبخاصة أنهن أكثر محدودية للوصول للتأهيل ما بعد التعليم الأكاديمي.

التمييز في الأجور

من خلال مقارنة متوسط الأجر الذي يحصل عليه الخريج لأول مرة في القطاع الخاص (أي في الوظيفة الأولى وفي الشهر الأول) ظهر تباين فيها. وبالتالي يُظهر ذلك تمييزاً صريحاً في الأجور. ومن العوامل الأكثر تأثيراً على ذلك هو أن ليس أجر النساء أقل بشكل مباشر للوظيفة نفسها التي يعمل فيها رجل، بل بسبب المهنة أو الموقع الذي يُعطى للنساء مثل مهنة السكرتارية، أو المساعد الإداري، أو التمريض، أو التدريس، وبالمقارنة نفسها سيحصل هذا في القطاع العام.

ظهر تباين كبير في نسبة متوسط أجور النساء إلى الرجال، ولكن تقل تلك النسبة كلما زاد المؤهل العلمي. وفي المؤهلات المتوسطة (الدبلوم) تقل الفجوة، بسبب تقارب المهن والمواقع الوظيفية لكل من الرجال والنساء. ولكن للحاصلين على البكالوريوس تزيد الفجوة بين الذكور والإناث، وهذا يعود إلى أن الإناث تنقلدن وظائف أدنى من الذكور، وبالتالي تظهر تلك الفجوة بوضوح.

الأمن الوظيفي

القانون يشمل الجميع، ولكن في ظل غياب القانون ونظام الضمان الاجتماعي، يغيب الأمن الوظيفي تلقائياً في القطاع الخاص، وبخاصة في المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تمثل النسبة الأعلى في الاقتصاد. ويظهر التباين بين الرجال والنساء بسبب التباين في الوظائف التي يحتلها كل منهم. فالأمن الوظيفي في الغالب يأتي من المؤسسة نفسها. فإن كانت النساء في الغالب تعملن في المؤسسات التي توفر الحماية لموظفيها، فهذا سينعكس بالطبع على المجمل العام. وبسبب أن

النساء، وبخاصة الخريجات، يحبذن العمل في القطاع الحكومي والشركات الكبرى والمؤسسات الدولية، وتطول فترة التعطل حتى الحصول على مثل تلك الوظائف بعكس الرجال، نلاحظ أن البطالة بين النساء أعلى، ولكن في المقابل تحتل الوظائف في المؤسسات الأفضل على الرغم من المستوى المتدني للوظيفة نفسها. فهذه ظاهرة منتشرة، حيث في كثير من الأحيان لا تقبل الفتيات العمل إلا في الوظائف الآمنة، التي تجعلها تخرج من سوق العمل في حال لم تحصل عليها بعد فترة ما من البحث عن عمل. في المقابل، وبسبب العوز والحاجة، تقبل الفتيات بالوظائف غير الآمنة، التي لا تخضع للنظم والقوانين، وبالتالي ترتفع حالات الشكاوى التي تأتي بسبب الابتزاز، حيث ظهرت العديد من حالات التحرش الجنسي الذي تتقبله النساء أحياناً من أجل لقمة العيش، وهناك كثير من القصص الموثقة.

ظهر العديد من الحالات التي تبين تحايلاً على القانون، فمثلاً، توظيف الفتيات لفترة تقل عن السنة بيوم، لتجنب التعويض عن نهاية الخدمة. ويعتبر هذا تحايلاً غير أخلاقي، وهناك العديد من تلك الحالات حتى أنها وصلت القطاع العام والمؤسسات الدولية. كما أن مسألة التوظيف بالعقود أو على أساس المشروع، يُعتمد من أجل التهرب من مسائل الحماية الاجتماعية والتكلفة الإضافية على أصحاب العمل، ومنهم أصحاب المنظمات غير الحكومية إن صحَّ التعبير.

الوقاية الصحية والسلامة

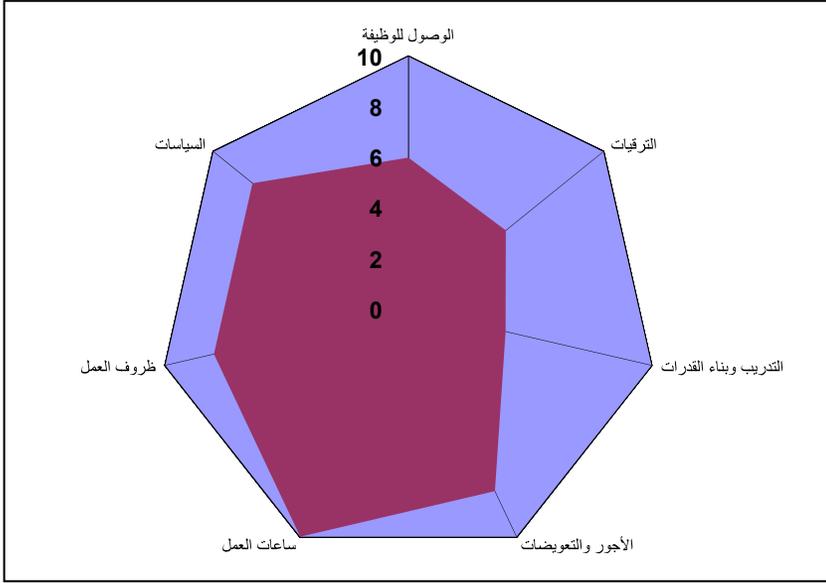
تعاني النساء في القطاع الخاص -لغياب القانون- من الفصل التعسفي بسبب الحمل والولادة. ولكن هذه حالات فردية لم تظهر من خلال الإحصاءات. لكن نتيجتها ظهرت من خلال عزوف النساء عن العمل في القطاع الخاص إلا للضرورة. كما أن نسب النساء اللواتي يحصلن على امتيازات من إجازات مدفوعة بأنواعها كافة أعلى من الرجال، ولكن تبقى في المجمل متدنية. والسبب في كون ظروف عمل النساء أفضل من الرجال، يعود إلى طبيعة المهنة التي يعمل فيها الرجل.

ويوضح التقرير العديد من الحالات الفردية من شكاوى ضد أصحاب عمل، إما بسبب الفصل التعسفي للنساء، وإما التحرش الجنسي، وإما بسبب عدم تمكن المرأة من أخذ حقها في الترقيات أو العباء الوظيفي، ولكن لا يمكن تقدير حجمها بسبب عدم توفر المسوح المتخصصة حول ذلك.

شكل تقييمي تقديري

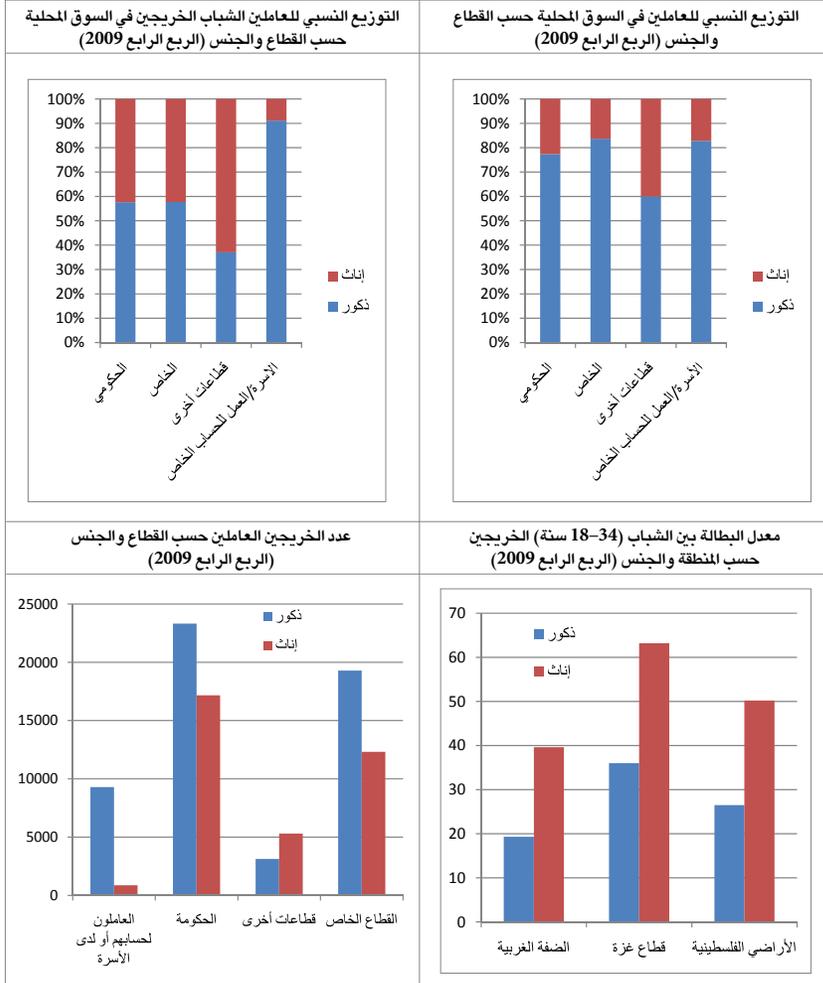
فيما يلي تقييم تقريبي لواقع التمييز ضد المرأة حسب بعض البنود. (شكل ٥-١) وقد تم الاحتساب كتقدير من النسب التي تم الخروج بها. ويظهر التدريب والترقيات فيها الفجوة الأكبر، وهي مدخل للأجور.

شكل ٥-١



الملاحق

ملحق ١



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٠. مسح القوى العاملة، الربع الرابع ٢٠٠٩. رام الله-فلسطين. (بيانات منشورة).

ملحق ٢

إجمالي قيمة الواردات والصادرات السلعية المرصودة وصافي الميزان وحجم التبادل التجاري للضفة الغربية وقطاع غزة للأعوام 1996 – 2008

القيمة بالألف دولار أمريكي

السنة	إجمالي قيمة الواردات	إجمالي قيمة الصادرات	صافي الميزان التجاري	حجم التبادل التجاري	نسبة الواردات من إسرائيل	نسبة التصدير إلى إسرائيل
١٩٩٦	٢,٠١٦,٠٥٦	٣٣٩,٤٦٧	-١,٦٧٦,٥٨٩	٢,٣٥٥,٥٢٣	٪٨٦	٪٩٤
١٩٩٧	٢,٢٣٨,٥٦١	٣٨٢,٤٢٣	-١,٨٥٦,١٣٨	٢,٦٢٠,٩٨٤	٪٨٣	٪٩٤
١٩٩٨	٢,٣٧٥,١٠٢	٣٩٤,٨٤٦	-١,٩٨٠,٢٥٦	٢,٧٦٩,٩٤٨	٪٧٧	٪٩٧
١٩٩٩	٣,٠٠٧,٢٢٧	٣٧٢,١٤٨	-٢,٦٣٥,٠٧٩	٣,٣٧٩,٣٧٥	٪٦٢	٪٩٧
٢٠٠٠	٢,٣٨٢,٨٠٧	٤٠٠,٨٥٧	-١,٩٨١,٩٥٠	٢,٧٨٣,٦٦٤	٪٧٣	٪٩٢
٢٠٠١	٢,٠٣٣,٦٤٧	٢٩٠,٣٤٩	-١,٧٤٣,٢٩٨	٢,٣٢٣,٩٩٦	٪٦٦	٪٩٤
٢٠٠٢	١,٥١٥,٦٠٨	٢٤٠,٨٦٧	-١,٢٧٤,٧٤١	١,٧٥٦,٤٧٥	٪٧٤	٪٩٠
٢٠٠٣	١,٨٠٠,٢٦٨	٢٧٩,٦٨٠	-١,٥٢٠,٥٨٨	٢,٠٧٩,٩٤٨	٪٧٣	٪٩٢
٢٠٠٤	٢,٣٧٣,٢٤٨	٣١٢,٦٨٨	-٢,٠٦٠,٥٦٠	٢,٦٨٥,٩٣٦	٪٧٤	٪٩٠
٢٠٠٥	٢,٦٦٧,٥٩٢	٣٣٥,٤٤٣	-٢,٣٣٢,١٤٩	٣,٠٠٣,٠٣٥	٪٧٠	٪٨٧
٢٠٠٦	٢,٧٥٨,٧٢٦	٣٦٦,٧٠٩	-٢,٣٩٢,٠١٧	٣,١٢٥,٤٣٥	٪٧٣	٪٨٩
*٢٠٠٧	٣,٢٨٤,٠٣٥	٥١٢,٩٧٩	-٢,٧٧١,٠٥٦	٣,٧٩٧,٠١٤	٪٧٤	٪٨٩
٢٠٠٨	٣,٤٦٦,١٦٨	٥٥٨,٤٤٦	-٢,٩٠٧,٧٢٢	٤,٠٢٤,٦١٤	٪٨١	٪٨٩

* بيانات منقحة.

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ٢٠١٠. إحصاءات التجارة الخارجية. رام الله. فلسطين. (بيانات منشورة).

ملاحظة مهمة: يوصي الجهاز باستخدام الأرقام بحرص شديد لكونها مبنية على تعدد المصادر واختلاف آلية العمل لكل مصدر.

ملحق ٣

مرسوم رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٩ بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"

رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، استناداً إلى أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م وتعديلاته، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وتحقيقاً للمصلحة العامة، رسمنا بما هو آت:

مادة (١) المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"، بما ينسجم وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني.

مادة (٢) على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

... صدر في مدينة رام الله بتاريخ: ٠٨/٠٣/٢٠٠٩ ميلادية. الموافق:
١٢/ربيع الأول/١٤٣٠ هجرية.

الهوامش

- ^١ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٩. مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨. "التقرير السادس، المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق"، البند السادس من جدول الأعمال. جنيف، ص: ٧-٩
- ^٢ المشاركون في القوى العاملة أو بتعبير آخر النشيطين اقتصادياً هم الأفراد الذين يعملون أو العاطلين عن العمل. والعاطل عن العمل هو الشخص الذي لا يعمل ومستعد للعمل وقادر عليه ويبحث بشكل جاد عن عمل.
- ^٣ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ٢٠٠٨. "تقرير حول النتائج الرئيسية لمسح انطباعات النوع الاجتماعي للعاملين في القطاع العام في مراكز الوزارات في رام الله والبيرة". رام الله-فلسطين.
- ^٤ شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. دراسة بحثية: واقع الخريجات الباحثات عن عمل: "ماذا تريد النساء الفلسطينيات من سوق العمل وكيف يحصلن عليه؟". سلسلة الدراسات الاقتصادية. مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق. رام الله-فلسطين، ص: ٣٦.
- ^٥ صالح الكفري، "مؤشر قياس الاستخدام الأمثل للمصادر البشرية"، ٢٠٠٩. ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي للمؤسسة الإحصائية الدولية (ISI57)، جنوب أفريقيا.
- ^٦ الكفري هلال وإيلين كتاب، ٢٠٠٨. العمل غير المحمي في الضفة الغربية وقطاع غزة: منظور المساواة بين الجنسين وحقوق العمال، منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية. بيروت، (قسم المنهجية)
- ^٧ المصدر السابق، ص: ١٧-٢٣
- ^٨ شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٣٦.
- ^٩ ألفا العالمية للأبحاث والمعلوماتية واستطلاع الرأي، ٢٠٠٩. عمل المرأة الفلسطينية: دراسة في انطباع الفلسطينيين وتوجهاتهم حول عمل المرأة. سلسلة الدراسات الاقتصادية، رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ص: ٨٠.
- ^{١٠} شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٣٥.
- ^{١١} صالح الكفري، ٢٠١٠. "تقرير نتائج الدراسة الميدانية حول واقع العلاقة ما بين منتجي ومستخدمي إحصاءات العمل في الأراضي الفلسطينية"، برنامج المساواة وتمكين المرأة، منظمة العمل الدولية، (تقرير قيد النشر).
- ^{١٢} ألفا العالمية للأبحاث والمعلوماتية واستطلاع الرأي، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٤٩.
- ^{١٣} المصدر السابق، ص: ٦٤.
- ^{١٤} المقصود بالخريجين، هم من أنهوا دراستهم العليا ابتداء من دبلوم متوسط فأعلى.
- ^{١٥} صالح الكفري، ٢٠١٠. الانتقال من التعليم العالي لسوق العمل: البطالة بين الخريجين من منظور النوع الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية. القاهرة: مجلس السكان لغرب آسيا وشمال أفريقيا.
- ^{١٦} يوسف داوود. ١٩٩٩. محددات المشاركة النسائية في سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية "ماس".
- ^{١٧} المصدر السابق.
- ^{١٨} شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٣٢.

- ^{١٩} صالح الكفري، ٢٠١٠. مصدر سبق ذكره.
- ^{٢٠} أوتوم للدراسات والأبحاث، ٢٠٠٩. تقييم دراسة الأثر الاقتصادي والاجتماعي للقروض المتناهية الصغر على المرأة الفلسطينية. سلسلة الدراسات الاقتصادية. رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ص: ١٠٢.
- ^{٢١} ديوان الموظفين العام، ٢٠٠٩. التقرير السنوي للعام ٢٠٠٩. رام الله-فلسطين.
- ^{٢٢} نصر عبد الكريم وهديل رزق-قزان، ٢٠٠٨. نحو موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي: وزارة العمل. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية.
- ^{٢٣} من الممكن أن يعود سبب ذلك النمو في مشاركة النساء في القوى العاملة إلى الحاجة المادية لمساعدة الأسرة للعيش بسبب ظروف الحصار التي تمر على قطاع غزة وخروجها من الحرب الدامية مع قوات الاحتلال الإسرائيلي نهاية العام ٢٠٠٨.
- ^{٢٤} صالح الكفري، ٢٠١٠. مصدر سبق ذكره.
- ^{٢٥} المصدر السابق.
- ^{٢٦} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ٢٠٠٨. مصدر سبق ذكره.
- ^{٢٧} شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٣٢.
- ^{٢٨} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ٢٠٠٨. مصدر سبق ذكره.
- ^{٢٩} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٠٦. مسح هيكلية الأجور وساعات العمل، النتائج الأساسية ٢٠٠٦. رام الله-فلسطين.
- ^{٣٠} شركة ريادة للاستشارات والتدريب، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره، ص: ٤٠.
- ^{٣١} ديوان الموظفين العام، ٢٠٠٩. مصدر سبق ذكره.
- ^{٣٢} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ٢٠٠٨. مصدر سبق ذكره.
- ^{٣٣} هلال الكفري وايلين كآب، ٢٠٠٨. العمل غير المحمي في الضفة الغربية وقطاع غزة: منظور المساواة بين الجنسين وحقوق العمال. منظمة العمل الدولية. بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربية.
- ^{٣٤} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٠. مسح القوى العاملة، النتائج الأساسية ٢٠٠٩. رام الله-فلسطين.
- ^{٣٥} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ٢٠٠٨. مصدر سبق ذكره.
- ^{٣٦} مصدر بيانات ٢٠٠٤: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٠٤. مسح ظروف العمل، النتائج الأساسية-٢٠٠٤. رام الله-فلسطين.
- ^{٣٧} الأمم المتحدة، ٢٠٠٦. ”اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة“. التقريران ٣ و٤. الأردن.
- ^{٣٨} برنامج سيادة أطلقتها الحكومة العام ٢٠٠٩، ومن أهم الأنشطة التي يعمل عليها حوسبة الإجراءات الحكومية كافة، وربطها ببعضها ببعض، للوصول إلى مستوى يمكن من خلاله تتبع الحركات كافة التي تتم على مستوى الأفراد أو الشركات.

المراجع باللغة العربية

- ألفا العالمية للأبحاث والمعلوماتية واستطلاع الرأي. **عمل المرأة الفلسطينية: دراسة في انطباع الفلسطينيين وتوجهاتهم حول عمل المرأة.** سلسلة الدراسات الاقتصادية. رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ٢٠٠٩.
- الأمم المتحدة. "اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة". **التقريران ٣ و٤.** الأردن، ٢٠٠٦.
- الأمم المتحدة، اتفاقية اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سيداوا. جنيف، ١٩٧٩.
- أوبتوم للدراسات والأبحاث. **تقييم دراسة الأثر الاقتصادي والاجتماعي للقروض المتناهية الصغر على المرأة الفلسطينية.** سلسلة الدراسات الاقتصادية. رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ٢٠٠٩.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. **إحصاءات التجارة الخارجية.** رام الله - فلسطين، (بيانات منشورة)، ٢٠١٠.
- ____. **مسح ظروف العمل، النتائج الأساسية-٢٠٠٤.** رام الله-فلسطين، ٢٠٠٤.
- ____. **مسح ظروف خريجي التعليم العالي، النتائج الأساسية ٢٠٠٥.** رام الله-فلسطين، ٢٠٠٦.
- ____. **مسح هيكلية الأجور وساعات العمل، النتائج الأساسية ٢٠٠٦.** رام الله-فلسطين، ٢٠٠٦.
- ____. **الكتاب الإحصائي السنوي ٢٠٠٨.** رام الله-فلسطين، ٢٠٠٩.
- ____. **سلسلة مسح القوى العاملة، سنوات متعددة.** رام الله-فلسطين، ٢٠١٠.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية. "تقرير حول النتائج الرئيسية لمسح انطباعات النوع الاجتماعي للعاملين في القطاع العام في مراكز الوزارات في رام الله والبيرة". رام الله-فلسطين، ٢٠٠٨.
- داوود، يوسف. **محددات المشاركة النسائية في سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة.** رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية "ماس"، ١٩٩٩.

ديوان الموظفين العام. التقرير السنوي للعام ٢٠٠٩. رام الله-فلسطين، ٢٠٠٩
شركة ريادة للاستشارات والتدريب. دراسة بحثية: واقع الخريجات الباحثات
عن عمل: "ماذا تريد النساء الفلسطينيات من سوق العمل وكيف
يحصلن عليه؟". سلسلة الدراسات الاقتصادية. رام الله: مركز المرأة
الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ٢٠٠٩.

عبد الكريم، نصر وهديل رزق-قزاز. نحو موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي:
وزارة العمل. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي
والديمقراطية، ٢٠٠٨.

الكفري، صالح. "مؤشر قياس الاستخدام الأمثل للمصادر البشرية". ورقة
مقدمة للمؤتمر الدولي للمؤسسة الإحصائية الدولية (ISI57)، جنوب
أفريقيا، ٢٠٠٩.

____. الانتقال من التعليم العالي لسوق العمل: البطالة بين الخريجين من
منظور النوع الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية، القاهرة: مجلس
السكان لغرب آسيا وشمال أفريقيا، ٢٠١٠.

____. "تقرير نتائج الدراسة الميدانية حول واقع العلاقة ما بين منتجي ومستخدمي
إحصاءات العمل في الأراضي الفلسطينية"، برنامج المساواة وتمكين
المرأة. منظمة العمل الدولية. (تقرير قيد النشر)، ٢٠١٠.

مكتب العمل الدولي. مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨ التقرير السادس،
"المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق"، البند السادس من
جدول الأعمال. جنيف، ٢٠٠٩.

هلال، الكفري وايلين كَتَّاب. العمل غير المحمي في الضفة الغربية وقطاع غزة:
منظور المساواة بين الجنسين وحقوق العمال. منظمة العمل الدولية.
بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠٠٨.

المراجع باللغة الإنجليزية

Hirsch, J. (2006). "Sex Discrimination in the Labour Market". *Foundation and Trends in Microeconomics*, vol. 2, no. 4, pp 281-361.

Lissenburgh, S. (2000). "Gender Discrimination in the Labour: Evidence from the BHPS and EiP Survey". Policy Studies Institute. PSI Research Discussion paper No. 3. University of Westminster.

الواقع القانوني لوضع المرأة الفلسطينية في سوق العمل

إعداد: خديجة حسين نصر

الواقع القانوني لوضع المرأة الفلسطينية في سوق العمل

مقدمة

تحتل مراجعة مكانة المرأة في التشريعات الوطنية أهمية خاصة، لأنها تمكنا من قراءة اولية لوضعية المرأة داخل المجتمع، واستشراف المستقبل تجاه إمكانات تطويرها من خلال تعديل تلك التشريعات. وسواء أكان هناك تمييز ضدها، أم تمييز إيجابي لصالحها، أم كانت تتمتع بحقوق متساوية مع الرجل، فإن هذا يعكس مستوى الفهم للعملية التنموية الشاملة لبناء المجتمع، التي يجب أن يشارك فيها جميع أفراد المجتمع دون استثناء أو تمييز.

المساواة بين الجنسين إحدى الوظائف الرئيسة التي تسعى العملية التشريعية لتحقيقها، ويتطلب تحقيق المساواة بين الجنسين في العمل وجود سياسة تشريعية متكاملة تضع المساواة بين الجنسين هدفاً لها، وتسعى عبر قراءات ودراسات للواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي إلى بلورته من خلال العملية التشريعية، والتصدي لمخالفه عبر أدوات وأجهزة رقابية ومؤيدات جزائية رادعة.

في هذا السياق، ومن أجل الوقوف على واقع المساواة بين الجنسين في التشريعات الفلسطينية المتعلقة بالعمل، قمنا بمراجعة الوظائف التي من أجلها تم استحداث التشريعات، ومراجعة للسياسة التشريعية للمساواة في العمل، وواقع المساواة المتبنى في التشريعات المتعلقة بالعمل في القطاعين الحكومي والخاص، وتم تقديم

استخلاصات وتوصيات بناء على هذه المراجعة. وان كنا لا نستعجل النتائج والاستخلاصات بالقول ان وجود تشريعات منصفة للمرأة لا يكفي لضمان تحقيق المساواة مباشرة، حيث ان المسافة بين التشريع والتطبيق في نظامنا الاجتماعي والسياسي ما زالت واسعة، حيث احترام سيادة القانون ليست مقدسة.

عدم احترام القانون واحكامه يقلل من فرص المرأة في المساواة

تستعمل كلمة القانون بمعنى التشريع، وهو ما يصدر عن السلطة التشريعية من قواعد قانونية، ويعتبر هذا "مرادفاً ضيق المعنى، حيث أن القوانين لا تصدر فقط عن السلطة التشريعية فحسب، بل إن بعضها يصدر عن السلطة التنفيذية أو عن رئيس السلطة التنفيذية" (الفار، ١٩٩٤: ١). ويهدف التشريع إلى تحقيق ثلاث وظائف متكاملة: أولاً، دعم السلام في المجتمع؛ حيث تعتبر الوظيفة الأساسية للقانون القيام بحفظ كيان المجتمع وسلامة أفراده، وتحقيق الاستقرار فيه، ما يؤدي إلى استتباب الأمن، واطمئنان الأفراد والمجموعات على حياتهم وأموالهم وحررياتهم الأمر الذي يؤدي إلى انصراف المواطنين إلى العمل على تنمية المجتمع، والتفرغ لرفع مستوى الحياة الاقتصادية. ثانياً، تحقيق العدل والمساواة؛ فالقانون أداة ووسيلة لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد المجتمع جميعاً، دون تمييز بين الجنس أو اللون أو الإعاقة أو الدين.... فقواعد القانون تتصف بالعمومية والتجريد. ثالثاً، التوفيق بين المصالح المتعارضة في المجتمع، إذ تتمثل وظيفة القانون في تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة فيما بينها من ناحية، وبين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة من ناحية أخرى (حجازي، ١٩٩٦: ٤١).

لا شك في أن صيغة التوازن القانوني بين هذه المصالح إنما تأتي انعكاساً لتفاعل العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، والعادات والتقاليد السائدة في مجتمع معين، وفي وقت معين، بالنظر لأن القانون كعلم اجتماعي يتأثر بالبيئة محل التنظيم القانوني من مجتمع لآخر، ومن وقت لآخر حسب ما يسود فيه من عوامل مؤثرة.

وعلى مستوى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة، يهدف القانون إلى تحقيق العدالة ومنع سيطرة مراكز القوى والنخب السياسية على باقي الشرائح المجتمعية، وبخاصة الفئات الجديرة بالرعاية من أطفال، ومعوقين، ونساء، وكبار السن. ويفترض أن يعمل القانون بقواعد ثابتة مجردة على أساس العدل، وضمن معايير موضوعية وغير شخصية، وذلك من خلال الموازنة العادلة بين هذه المصالح.

إن ابتعاد العملية التشريعية عن الأهداف والوظائف التي لأجلها وجدت، وغياب النظر إلى علم القانون بصفته علماً إنسانياً وواقعياً، ومتجدداً يتغير دورياً، انطلاقاً من الحاجات والمعطيات المجتمعية، أدى إلى أن يصبح القانون أحياناً نصوصاً جامدة

مقدّسة، وعقبة يجب تذليلها في سبيل الحصول على المساواة الفعلية، وأصبح هناك انسلاخ في مفهوم المساواة؛ فالمساواة أمام القانون تعني أن يكون القانون واحداً بالنسبة للجميع دون تمييز لأي سبب من الأسباب، وأصبح معنى المساواة أمام القانون يفسّر بمخاطبة القانون للأفراد بلا تمييز، فإذا كان الفرد عضواً في المجتمع، مهما كان أصله أو جنسه أو طبقته أو انتمائه السياسي، فإن له الحقوق المقررة في القانونين العام والخاص، كما أن الفرص متاحة أمام الجميع، وكل واحد باستطاعته أن يتحرك وفقاً للإمكانيات المتوافرة لديه (البرغوثي؛ جبارين، ٢٠٠٧: ٢١).

يجري الواقع الفلسطيني حتى الآن على غير هذا المفهوم، حيث أن شروط انطباق القاعدة القانونية لا تتحقق على جميع أفراد المجتمع، فالشروط تتحقق لدى عدد محدود من المواطنين، وعلى هذا العدد فقط تنطبق القاعدة القانونية، وتظهر في حيز التنفيذ، وهنا تتحقق المساواة بصورة نسبية (المصدر السابق: ٤١)، وبخاصة إذا ما ارتبط تطبيق القاعدة القانونية العامة على النساء (وهي ليست شريحة متنفذة ان لن نقل مهمشة)، حيث تفترض المساواة القانونية تكافؤ الفرص بين الجميع دون إدراك للفوارق المجتمعية التي تحد من قدرة الجنسين في الوصول إلى الموارد بشكل متساوٍ، وتفاوت الفرص بين الجنسين.

المساواة في العمل والسياسة التشريعية

مساواة من حيث النصوص التشريعية

أرسي المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي مبدأ المساواة بين الفلسطينيين جميعاً، حيث نصت المادة رقم (٩) على: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء، لا تمييز بينهم بسبب العرق، أو الجنس، أو اللون، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الإعاقة". واعتبر العمل حقاً لكل مواطن، وأوجب على السلطة الوطنية توفيره لكل فلسطيني قادر عليه، حيث نصت المادة رقم (٢٥) ١ من القانون الأساسي على: "العمل حق لكل مواطن، وهو واجب وشرف، وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه". واعتمد في تنظيم علاقات العمل على قاعدة العدالة لجميع الأطراف، وتوفير الأمن والرعاية الصحية والاجتماعية، حيث نصت المادة رقم (٢٥) ٢ على: "تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع، ويوفّر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية". كما قام المشرع بإعداد جزء من التشريعات المتعلقة بالحقوق في العمل؛ مثل قانون الخدمة المدنية ١٩٩٨ وتعديلاته والانظمة الصادرة بموجبه، وقانون العمل رقم (٧) للعام ٢٠٠٠ ومجموع الانظمة الصادرة بموجبه، وضمّنها مبدأ المساواة وعدم التمييز في العمل، وذلك انطلاقاً مما ورد في القانون الأساسي.

غياب سياسة التهيئة في التشريع تلحق ضرر بموضوع المساواة

يستتبع تبني المشرع الفلسطيني لمبدأ المساواة في العمل أن يقوم بتبني سياسة تشريعية تهدف إلى تحقيق هذا المبدأ. ويعني وجود سياسة تشريعية أن "يقوم العاملون على اقتراح التشريع بدراسة المشكلة المراد معالجتها من خلال التشريعات" (بكيرات وآخرون، ٢٠٠٦: ٢١)، ويقتضي ذلك دراسة متكاملة لواقع الحق في العمل وواقع المساواة بين الجنسين في المجتمع الفلسطيني، والعمل على توفير المقتضيات والتدابير والإجراءات التشريعية اللازمة للوصول إلى تحقيق الهدف المنشود.

وكي يحقق التشريع الهدف الذي على أساسه تم سنه، ينبغي أن يقوم المشرع بتوفير سياسة التهيئة، حيث تعد سياسة التهيئة من أهم القضايا الواجب مراعاتها لدى القيام بإعداد التشريعات، لضمان إنفاذها وكفالة انتفاع الفئة المستهدفة منها بالحقوق الواردة فيها.

وتعني التهيئة المالية والإدارية رصد التكاليف المالية وإعداد الهياكل الإدارية وبناء القدرات البشرية المترتبة على إقرار القانون، بحيث يصبح قابلاً للتنفيذ، ويخرج من حيز النصوص إلى حيز الحقوق القابلة للتطبيق، بإقرار قانون العمل يستتبع حتماً إقرار قانون التأمينات الاجتماعية، حيث نصت المادة رقم (٢٢) البند رقم (١) من القانون الأساسي على: "ينظم القانون خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيخوخة"، حيث صدر قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٣ في العام ٢٠٠٣، وبقي مشلولاً، ولم يجر تنفيذه لأسباب عديدة، منها ما يتعلق بالنواحي الإدارية، كعدم وجود كادر من الموظفين يختص بالإشراف على تنفيذ أحكام القانون وتشكيل الهيكل الإداري لمؤسسة التأمينات، ومنها ما يتعلق بالنواحي المالية للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، حيث يحتاج الأمر إلى رصد الأموال الكافية كي يبدأ الصندوق عمله، ومنها ما يتعلق بكيفية تطبيق القانون؛ هل يتم دفعة واحدة على جميع العاملين بكل ما احتواه القانون على تأمينات، أم يتم تطبيقه بالتدرج على بعض المهن، أم يتم تطبيقه بالتدرج على محافظات الوطن، أم يبدأ تطبيقه بالتدرج على المنشآت التي فيها أعداد كبيرة من العاملين فالأقل وهكذا؟ وفي العام ٢٠٠٧، صدر القرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٧ بشأن إلغاء قانون التأمينات الاجتماعية، وأصبح بإمكان قانون التقاعد العام أن يحل محل قانون التأمينات الاجتماعية، وأصبح بالإمكان أن تسري بحق العاملين في القطاع الخاص الأحكام نفسها التي تسري بحق العاملين في القطاع العام "الحكومي".

والحقيقة أن التأمينات الاجتماعية أصبحت ضرورة اجتماعية لا يمكن إغفالها لما تحققه من حماية اجتماعية وأمن اقتصادي لأفراد المجتمع جميعاً في معيشتهم لمواجهة ما قد يتعرضون له من مخاطر خلال حياتهم؛ سواء أكانت هذه المخاطر،

مخاطر مهنية ناتجة عن العمل كإصابات العمل والأمراض المهنية، أم مخاطر عامة كالشيخوخة والعجز الصحي والوفاة. كما تشكل التأمينات الاجتماعية إحدى أهم الركائز الاجتماعية في الدولة، لدورها في حماية حقوق الفئات الأكثر عرضة للتأثر بالتقلبات الاقتصادية، ونظام الاقتصاد الحر، والسوق المفتوحة، وتحديدًا الفئات الأكثر تهميشاً في سوق العمل كالنساء.

كما ينبغي توفير الموارد المالية لتنفيذ الأحكام القانونية الواردة في قانون العمل، وتشريعاته الثانوية، حيث ما زالت وزارة العمل غير قادرة على تنفيذ جزء غير يسير من الأحكام التشريعية الواردة في قانون العمل وتشريعاته الثانوية، نتيجة شح الموازنات المخصصة لها، وقلة عدد مفتشي العمل الذين يناط بهم الرقابة على تنفيذ القانون، والرقابة على شروط العمل وظروفه، الأمر الذي يقلل من ضمانات التزام أرباب العمل بالحقوق الواردة في القانون، ويؤدي إلى تعزيز التمييز وعدم المساواة ضد العاملات، نتيجة ضعف إمكانيات الرقابة في وزارة العمل، واهتمام المفتشين بمتابعة أماكن العمل الأكثر خطورة وتلك القريبة من مراكز المدن مثل (المحاجر، ومصانع التعدين، ومصانع الإسفلت والطوب،...) التي تعتمد على العمال الذكور بالدرجة الأولى، وإهمال متابعة باقي المنشآت التي تتصف بأنها أقل خطورة من سابقتها مثل مصانع الخياطة والنسيج، ومنشآت الصناعة الغذائية الصغيرة التي تعتمد في الغالب على الأيدي العاملة الرخيصة، وتميل إلى تشغيل النساء نتيجة عدم اعتماد تلك المنشآت على مهارات عالية من جانب، وافتقار النساء للتأهيل والتدريب اللازمين للانخراط في مهن أخرى.

البيئة القضائية تضعف من قدرة النساء بالحصول على المساواة

يستتبع تبني مبدأ المساواة، توفير بيئة قضائية تمكن المتنازعين من اللجوء إليها حال انتهاك حقوقهم، حيث تنص المادة رقم (٣٠) من القانون الأساسي على: "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي"، وتمكين الأفراد من ممارسة الحق من قبل جميع المخاطبين به، دون تمييز بين الرجال والنساء، وتعتبر النساء إحدى الفئات الأكثر تضرراً من عدم وجود قضاء متخصص يساهم في الحد من استغلالهن من قبل أرباب العمل، نتيجة وجود العديد من قضايا التمييز بين الجنسين؛ فعلى سبيل المثال، يبلغ معدل الأجرة اليومية للرجال في الأراضي الفلسطينية (٩٤,١ شيكل)،^١ في حين يبلغ معدل الأجرة اليومية للنساء (٧٦,٦ شيكل)،^٢ إضافة إلى معاناة النساء نتيجة حرمانهن من حقوقهن أو عدم حصولهن على إجازاتهن المقررة قانوناً، أو فصلهن تعسفاً، حيث تتصف سوق العمل بأنها "سوق غير داعمة للنساء" (شبانة، ٢٠٠٨)، حيث تبلغ نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل (١٥,٢٪)، مقابل (٦٦,٨٪) للرجال.

المواكبة والتراتبية في إصدار التشريعات

يستتبع تبني مبدأ المساواة أن يولي المشرع الاهتمام ذاته بتنظيم العمل في القطاع العام المسيطر عليه من قبل الإدارات التنفيذية للسلطة الوطنية والعمل في القطاع الخاص، وذلك من أجل ضمان ممارسة الحق للجنسين في القطاعين بالمستوى نفسه، ويلاحظ في هذا السياق أن المشرع الفلسطيني أولى العمل في القطاع العام اهتماماً أكبر من نظيره في القطاع الخاص؛ حيث بادر المجلس التشريعي الأول فور انتخابه إلى مناقشة مشروع قانون الخدمة المدنية المقدم من مجلس الوزراء، وجرّت مناقشته مع اللجان المختصة مثل لجنة الموازنة، واللجنة القانونية، وتمت المصادقة عليه في العام ١٩٩٨، وبدأ تطبيقه على مراحل نتيجة عدم إعداد الدراسات المالية والتكلفة الاقتصادية لسن هذا القانون، وشرعت الإدارة التنفيذية بإعداد التشريعات الثانوية اللازمة لتطبيقه (المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ١٩٩٩)، وتم إنشاء الهياكل الإدارية المخولة بتطبيق أحكامه والإشراف على تطبيقه^٢. كما شرع المشرع الفلسطيني بسن التشريعات المرتبطة بالعمل في القطاع الحكومي، حيث سن قانون التقاعد، وقانون التأمينات، والمعاشات، وضمن هذان القانونان حقوق العاملين في القطاع العام.

في الوقت ذاته، جاء اهتمام المشرع الفلسطيني متأخراً بتوفير بيئة تشريعية للعمل في القطاع الخاص، حيث صدر قانون العمل الفلسطيني في العام ٢٠٠٠، وبدأت وزارة العمل بإعداد التشريعات الثانوية التي واجهت في سبيل التوافق عليها العديد من الصعوبات المرتبطة بتوافق أطراف علاقات العمل الثلاثة، ما ترتب عليه إصدار جزء يسير فقط من هذه التشريعات حتى تاريخه^٤، فضلاً عن غياب التراتبية في إصدار التشريعات المرتبطة بالحق في العمل، حيث تم سن قانون العمل قبل قانون تنظيم العمل النقابي، ما أدى إلى تعليق إنفاذ العديد من الأحكام التشريعية المقررة. وتؤدي النقابات دوراً أساسياً في حماية حقوق العاملات اللواتي يتعرضن للتمييز بسبب الجنس، وغالباً ما تكون النساء ضحايا الاستغلال أكثر من الرجال، لذا فإن حاجتهن للانتساب إلى النقابات والتمثيل والحماية الاجتماعية أكثر إلحاحاً من الرجال.

إن اهتمام المشرع بتنظيم العمل في القطاع الحكومي وتجاهله العمل في القطاع الخاص، أدى إلى استفراء أرباب العمل في تحديد الحقوق والالتزامات التي يرتأون تطبيقها دون قيد أو شرط، الأمر الذي ترتب عليه تفاوت في واقع المساواة الفعلية بين القطاعين، وواقع المساواة بين الجنسين، حيث تزداد ضمانات المساواة في القطاع العام كالأجرة غير المبنية على الجنس، وساعات العمل المحددة، والإجازات، وبخاصة إجازة الأمومة والحماية من الفصل بسبب الحمل والإنجاب، وإجراءات التظلم الإدارية، ما أدى إلى زيادة الطلب على العمل

في القطاع الحكومي، وبخاصة من قبل النساء اللواتي تتمركز نسبة عالية من عمالتهن في القطاع الحكومي، فتشكل ما نسبته (٤٤,٨٪)، بينما تبلغ نسبة النساء العاملات في القطاع الخاص (١٣,٦٪)، وأصبحت سوق العمل في القطاع الخاص سوقاً طارداً لعمالة النساء.

كما ترتب على عدم اتباع سياسة المواكبة في إصدار التشريعات عدم القيام بإلغاء التشريعات التي تتناقض مع مبدأ المساواة في العمل، وتقف عائقاً أمام تحقيقه، فما زالت منظومة تشريعات الأسرة تربط حق المرأة في العمل بإرادة الرجل، حيث يعطي قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (٦) للعام ١٩٧٦ الساري النفاذ في الضفة الغربية،^٦ الرجل الحق في منع زوجته من العمل، الأمر الذي يتولد عنه فجوة في المساواة بين الجنسين، ونشوء علاقة قائمة على التبعية بين الرجل والمرأة.^٦ هذا فضلاً عن عدم اعتبار تشريعات العمل للعمل المنزلي الذي تؤديه المرأة في سياق دورها الإنجابي، وعدم احتساب عملها في الناتج الوطني.

العمل في الوظيفة العامة

المساواة القانونية بين الجنسين

يتولى مجلس الوزراء الإشراف العام على شؤون الخدمة المدنية، ووضع السياسة العامة في حدود اختصاصه، ومتابعة تنفيذ القوانين وضمن الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، كما يقوم بالإشراف على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها، والتنسيق فيما بينها، كما تقوم المؤسسات والوزارات بتطبيق الأحكام القانونية الواجبة التطبيق في هذا النطاق، ويحق لكل وزارة أو هيئة حكومية الحق في تقديم المقترحات المتعلقة بسير العمل فيها.

ينظم قانون الخدمة المدنية ١٩٩٨ وتعديلاته، الالتزامات والحقوق المترتبة على العمل في الدوائر والمؤسسات الحكومية. ويقصد بالموظف وفقاً لأحكام هذا القانون هو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أي كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها.

وتعكس الأحكام القانونية المتضمنة في قانون الخدمة المدنية المساواة بمفهومها القانوني، بمعنى أن الجميع متساوون أمام القانون دون تفرقة أو تمييز بينهم، وانطلاقاً من مبدأ المساواة القانونية ساوى القانون بين الجنسين في شروط

التوظيف، وأخضعهما لفترة التجربة ذاتها، وساوى بينهما في تقييم الأداء، كما ساوى بينهما في شروط الترقية وفي الرواتب بناء على سلم رواتب موحد يطبق على الجنسين، كما لم يميز بين الجنسين في الحوافز والعلاوات التشجيعية وأصول الندب والنقل والإعارة.

وفي الوقت نفسه، أوجب على الجنسين الواجبات الوظيفية نفسها، فالوظيفة العامة هي تكليف للقائمين عليها رجالاً ونساء، تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح. وألزمهما المحظورات ذاتها، وأوجب عليهما الإجراءات والعقوبات التأديبية ذاتها، إضافة إلى تحديده طرق انتهاء خدمة الموظف.

الآليات التي وفرها القانون في سعيه إلى المساواة

في سعيه إلى ترسيخ مبدأ المساواة وعدم التمييز، أوجد قانون الخدمة المدنية تدابير عدة لكفالة هذا المبدأ، فأوجب على الدوائر الحكومية وضع هيكلها التنظيمية، وتحديد اختصاص كل من أقسامها، ووضع جدول الوظائف مرفقاً به بطاقة الوصف الوظيفي لكل وظيفة ومسؤولياتها وشروط إشغالها، وألزم الإدارات الحكومية بإنشاء وحدة لشؤون الموظفين في كل منها، تتولى متابعة مهام إجراءات شؤون الموظفين؛ كالتعيين، والترقية، والنقل، والندب، والإعارة، وضبط الملفات والسجلات الخاصة بها، وقام بإنشاء ديوان الموظفين العام، ليقوم بالإشراف على تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية، وبخاصة ما يتعلق منها بإجراءات وشروط التعيينات في الوظائف العامة، وإجراء الامتحانات التنافسية بين المتقدمين للتعيين، وكذلك كل ما يتعلق بالترقيات وشروطها.

التمييز المبني على الجنس يعكس الرؤية التقليدية للمرأة وعملها

انعكست رؤية المشرع الفلسطيني لدور المرأة في مجال العمل الإنتاجي، على الحقوق والالتزامات التي منحها المشرع للمرأة العاملة، حيث تعتبر منظومة التشريعات المتعلقة بالأسرة أن الرجل هو الشخص المكلف شرعاً بالإنفاق على أسرته، حيث تنص المادة (٦٧) من قانون الأحوال الشخصية على: "تجب النفقة للزوجة على الزوج..."، وكذلك المادة (٣٥): "إذا وقع العقد صحيحاً لزم به للزوجة على الزوج المهر والنفقة، ويثبت بينهما التوارث". ناهيك عن تجاهل المشرع الأدوار التي تؤديها المرأة في المجتمع "الإنجابي، والإنتاجي، والمشاركة في البناء المجتمعي"، حيث انعكس واضحاً في الحقوق والالتزامات، فالأعباء التي تترتب على دور المرأة الإنجابي في سياق عملها الإنتاجي تتحمل المرأة وحدها تبعاً مشاركتها.

انطلاقاً من هذا، منح قانون الخدمة المدنية العلاوة الاجتماعية للزوج فقط إذا كانت زوجته ملتحقة بالوظيفة العامة ومشمولة بالأحكام القانونية الواردة في قانون الخدمة المدنية، حيث تنص المادة رقم (٥٣) على: "إذا ما كان الزوجان موظفين بالخدمة المدنية فتدفع العلاوة الاجتماعية للزوج فقط".

إن غياب سياسة مراعية للدور الإنجابي للمرأة العاملة، على الرغم من اعتبار القانون الأساسي الأمومة والطفولة واجباً وطنياً، يبرز من خلال أمور عدة؛ مثل: تجاهل المشرع مراعاة أوضاع الموظفات الأرامل، فالموظفة الأرملة لا تستحق العلاوة الاجتماعية لزوجها المتوفى، إضافة إلى تجاهل المشرع حقوق الموظفة الأرملة، باعتبار أن هذه الفئة لها وضعها الخاص، خلافاً لغيرها من الموظفات، حيث تؤدي دوراً مزدوجاً -الإعالة والرعاية- فلم يمنحها على سبيل المثال الحق في الحصول على إجازة لرعاية أبنائها إذا كانوا دون سن محددة.

من جانب آخر، وفيما يتعلق بإجازة الأمومة وساعة الرضاعة، عمد المشرع إلى تقليص إجازة الأمومة الممنوحة للمرأة العاملة، حيث كان القانون الأردني الساري السابق يمنح المرأة إجازة أمومة مدتها ثلاثة أشهر متصلة قبل الوضع وبعده، في حين منح المشرع الفلسطيني المرأة إجازة الأمومة مدتها عشرة أسابيع متصلة قبل الحمل وبعده، فتتنص المادة رقم (٨٨) من قانون الخدمة المدنية على: "تمنح الموظفة الحامل إجازة براتب كامل لمدة عشرة أسابيع متصلة قبل الوضع وبعده"، حيث تضطر الحامل إلى الالتزام بالعمل حتى تاريخ ولادتها، كي تتمكن من تقديم الرعاية لطفلها الوليد أطول فترة ممكنة، وذلك على حساب راحتها الجسدية، ما يؤثر على صحتها وعلى صحة طفلها، نتيجة انتقاله من حضن أمه في سن مبكرة جداً إلى دور الحضانة. كما غفل المشرع عن منح الأم إجازة خاصة لرعاية طفلها أثناء مرضه، الأمر الذي يتولد عنه استنفاد الأم لإجازتها السنوية لتقديم الرعاية الصحية لطفلها المريض، ما يؤدي إلى تحويل المرأة إلى ما يشبه "ماكينة" مستمرة لا تقف عن العمل لقليل من الراحة، هذا إلى جانب إغفال السلطة الوطنية دورها في إنشاء دور رعاية وحضانة لأطفال الموظفين والموظفات، تكون قريبة من أماكن العمل أو ملحقة بها، بحيث تستفيد المرأة العاملة من ساعة الرضاعة التي منحها إياها المشرع مدة سنة من تاريخ مولد الطفل. فضلاً عن إغفال المشرع الاهتمام بشريحة النساء المعوقات، حيث لم يميز إيجابياً لصالحهن، فمن المعروف أن المعوقات يعانين من تهميش مزدوج، وجاءت النصوص المتعلقة بالمعوقين محايدة جندياً، الأمر الذي لا يعكس طبيعة التهميش المزدوج لهذه الفئة، حيث يخلو قانون حقوق المعوقين رقم (٤) للعام ١٩٩٩ من تدابير تحفز أرباب العمل على تشغيل النساء مثل الإعفاءات الضريبية، أو إيراد الأحكام القانونية التي تراعي أوضاع المعوقات الصحية؛ كالتقاعد المبكر، أو الإجازات المرضية.

الواقع الذكوري للهيكل الوظيفي الفلسطيني لا ينصف المرأة

ويشير الواقع الوظيفي للنساء العاملات في القطاع العام، إلى تقوقع غالبية النساء في أدنى ومتوسط السلم الإداري في الوظيفة العامة، وتشكل هذه الفئة ما نسبته (١٣٪) من العاملين كافة في الوظائف الإدارية، وتشكل ما نسبته (٣٪) من مراكز صنع القرار،^٧ فوظائف الدرجات (١-١٢) تحتل النساء فيها ما نسبته (٦٥٪)، ما يعني أن اتخاذ القرارات المتعلقة بترقيتهن وإجازاتهن واتخاذ القرارات المتعلقة بتطوير أدائهن ورفع كفاءتهن المهنية والإدارية، يتم من قبل المناصب الإشرافية الأعلى، التي يتبوأها في الغالب ذكور، الأمر الذي يترتب عليه إسقاط للثقافة المجتمعية السائدة حول عمالة المرأة، واستمرار تكريس تبعية المرأة في أدوارها الإنجابية والإنتاجية للرجل.

التمييز الإيجابي لاعتبارات معينة

على الرغم من أن قانون الخدمة المدنية عكس مفهوم المساواة القانونية، فإنه خرج عن هذا المفهوم في عدد من الأحكام القانونية التي ميزت إيجابياً لاعتبارات أولها المشرع أهمية خاصة، باعتبارها مصالح جديرة بالرعاية، وتم استثناء المرأة من الانتفاع من تدابير إيجابية تحفز من ضمانات مساواتها في العمل وعدم التمييز ضدها، وعليه فقد تضمن القانون تمييزاً إيجابياً لأغراض سياسية؛ حيث أوجب القانون تحديد نسبة من الوظائف التي يتم تخصيصها لصالح الأسرى المحررين وللجرحى الذين أصيبوا في عمليات المقاومة، وأسرى الشهداء الذين تسمح حالتهم بالقيام بأعمال تلك الوظائف، فقد نصت المادة (٢٣) على: "١. تحدد بقرار من مجلس الوزراء نسبة من الوظائف التي تخصص للأسرى المحررين وللجرحى الذين أصيبوا في عمليات المقاومة، والذين تسمح حالتهم بالقيام بأعمال تلك الوظائف، كما يحدد القرار وصفاً للجرحى المذكورين وقواعد شغل تلك الوظائف. ٢. يجوز أن يعين في تلك الوظائف أزواج هؤلاء الجرحى، أو أحد إخوانهم أو أخواتهم القائمين بإعالتهم، وذلك في حالة عجزهم عجزاً تاماً أو وفاتهم، إذا ما توافرت فيهم شروط شغل تلك الوظائف. ٣. تنطبق أحكام الفقرة (٢) من هذه المادة على أسرى الشهداء".

انطلاقاً من ذلك، منح القانون الحق ذاته لزوجات هؤلاء الجرحى، أو أحد أولادهم، أو أحد إخوانهم أو أخواتهم القائمين بإعالتهم؛ وذلك في حالة عجزهم عجزاً تاماً أو وفاتهم إذا توافرت فيهم شروط شغل تلك الوظائف.

كما ميّز في احتساب الخبرة السابقة لصالح موظفي منظمة التحرير الفلسطينية وفصائلها المعتمدة، واحتساب مدة الأسر للأسرى في الخدمة السابقة، وعرف قرار مجلس الوزراء رقم (٢٣٩) لسنة ٢٠٠٥ الخدمة السابقة بأنها "مدة

الخدمة التي قضاها الموظف متفرغاً في مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية أو إحدى فصائلها المعتمدة"، كما نصت المادة (٤) من القرار ذاته على: "تمارس لجنة الاعتماد صلاحيتها باعتماد مدد الخدمة السابقة والأسر للموظفين الذين لهم قيود لدى الصندوق القومي الفلسطيني أو هيئة التنظيم والإدارة أو الإدارة المالية العسكرية، ومدد خدمة الموظفين العاملين في فصائل منظمة التحرير الفلسطينية المعتمدة للذين لا قيود لهم".

وميزَّ المشرِّع الفلسطيني إيجابياً لصالح فئة اجتماعية تعاني من التهميش الاجتماعي وضعف مشاركتها في مختلف مناحي الحياة، وهي فئة ذوي الاعاقة، حيث أقرَّ في أكثر من سياق قانوني، وعبر فترات زمنية متتالية، تأكيد ضرورة إشراك ذوي الاعاقة في العملية الإنتاجية، فقد أوجب قانون المعوقين للعام ١٩٩٩ في المادة (١٠) منه: "إلزام المؤسسات الحكومية وغير الحكومية استيعاب نسبة لا تقل عن ٥٪ من المعوقين من عدد العاملين فيها، وذلك بما يتناسب مع طبيعة العمل في تلك المؤسسات"، مع حثها على ضرورة توفير بيئة عمل مناسبة لاحتياجاتهم.

وكررت اللائحة التنفيذية لقانون المعوقين رقم (٤) لسنة ١٩٩٩ ما ورد في مضمون قانون المعوقين، وأوردت اللائحة التزاماً على الشركات التي لم توظف أشخاصاً معوقين أن تقوم بدفع بدل راتب معوق واحد كحد أدنى إلى صندوق خاص للمعوقين ينشأ بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية، يخصص لصرف المساعدات لصالح المعوقين غير العاملين.

وأكد على ذلك الإلزام قرار مجلس الوزراء رقم (١٤٦) للعام ٢٠٠٤ بشأن تشغيل المعوقين في الوزارات والمؤسسات الحكومية، وضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع نسبة المعوقين العاملين فيها إلى ما نسبته ٥٪ من إجمالي الموظفين فيها وحسب احتياجاتها، كما أوردت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٥ "على جميع الدوائر الحكومية أن تراعي عند كل تعيين جديد ضرورة استكمال نسبة الـ ٥٪ المحدد لتشغيل المعوقين، ويقوم الديوان باحتجاز نسبة ٥٪ من أعداد ومسميات الوظائف التي يصرح بالإعلان عن شغلها لتعيين المعوقين عليها".

وعليه فإن مجموع هذه الانصافات الايجابية استفاد منها الذكور في الغالب بسبب البنية الذكورية الخاصة بفصائل منظمة التحرير وطبيعة التنوع التي سادت في تركيبة الفصائل والمنظمة في المنافي. ولا يختلف الحال بالنسبة للأسرى حيث الغالبية من الذكور.

العمل في القطاع الخاص

تعتبر منظومة التشريعات المتعلقة بالعمل في القطاع الخاص استثناء على القاعدة القانونية "العقد شريعة المتعاقدين"، وذلك لحماية شريحة اجتماعية لا يستهان بها من حيث القوة الاقتصادية والحجم.

صدر قانون العمل في العام ٢٠٠٠، ناظماً للأحكام المتعلقة بالتشغيل والتدريب والتوجيه المهني، كما نظم الأحكام المتعلقة بعقود العمل الفردية، وعلاقات العمل الجماعية، وحدد شروط وظروف العمل والسلامة والصحة المهنية، كما نظم عمل النساء والأحداث وإصابات العمل والأمراض المهنية والعقوبات والأحكام الختامية.^٨

وكرر قانون العمل في أكثر من موقع مبدأ المساواة، وحظر التمييز بنصوص صريحة، فقد اعتبر أن العمل حق لكل مواطن قادر على العمل يقوم على أساس تكافؤ الفرص، ودون أي نوع من أنواع التمييز بين المواطنين، وكرر حظر التمييز في أكثر من مرة، وفي أكثر من سياق، حيث حظر التمييز صراحة بين الرجال والنساء، وحظر التمييز في شروط وظروف العمل بين العاملين في فلسطين.

التمييز المبني على الجنس

عاملات المنازل بلا حماية قانونية

يتضح أن المشرع في قانون العمل اتخذ المنحى نفسه السابق في إعمال المساواة القانونية، دون السعي إلى تحقيق المساواة الفعلية، على الرغم من أن سوق العمل المسيطر عليها من قبل القطاع الخاص، تولد علاقات قوة تؤدي إلى إهدار العديد من الحقوق العمالية، واستغلال القوى البشرية، وبخاصة المهتمشة منها، في ظل انسحاب السلطة من المشاركة الفاعلة في توفير مقومات العمل الناتجة عن علاقة المواطنة.

وشمل نطاق تطبيق القانون العمال وأرباب العمل من الجنسين، وأخرج من نطاقه موظفي الحكومة والهيئات المحلية، نتيجة وجود إطار قانوني ينظم عملهم.

كما أخرج القانون من فئاته المشمولة بالحقوق والالتزامات شريحة عمال المنازل، حيث نصت المادة رقم (٣) منه على: "تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء: ٢. خدم المنازل ومن في حكمهم، على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم"، وذلك نظراً لاختلاف طبيعة عمل هؤلاء واحتياجهم لإطار قانوني مختلف يراعي طبيعة عملهم. وكما لا يبقى هؤلاء دون إطار قانوني يحمي وينظم عملهم اشترط القانون أن يصدر قرار وزارتي من قبل وزير العمل ينظم عملهم.

إن إخراج هذه الفئة من الحماية القانونية التي وفرها القانون، يترتب عليه سن تشريع ينظم عمل هذه الفئة ويحمي حقوقها، ولكن من المؤسف أنه حتى تاريخه، وبعد مرور ما يقارب اثنتي عشرة سنة، لم تقم وزارة العمل بإصدار تشريع ثانوي ينظم عمل هؤلاء ويحمي حقوقهم.

على الرغم من عدم وجود إحصائيات تشير إلى نسبة العاملين في المنازل، وجنسهم، والفئة العمرية التي تنتمي إليها هذا الفئة، فإن ظاهر الحال يشير إلى ارتفاع نسبة النساء العاملات كخادمات في المنازل، وتشير الأرقام الموجودة في سجلات جمعية المرأة العاملة إلى تزايد طلبات العمل من قبل النساء كعاملات في المنازل (١٠٠-٢٠٠ امرأة سنوياً) خلال الأعوام ٢٠٠٢-٢٠٠٨. وفي ظل غياب تشريع ناظم وملزم، تبقى علاقة هذه الفئة مرهونة بمصالح أرباب العمل، وبهذا تتعاس السلطة التنفيذية مرة أخرى عن القيام بدورها في ضمان تحقيق العدالة وتوازن المصالح بين أرباب العمل من جهة، والعمال من جهة أخرى، وتستبدل العلاقات بقاعدة العرض والطلب، ويصبح العمال، وفي غالبيتهم نساء، تحت إمرة أرباب العمل، الذين يحددون ساعات العمل اليومي التي تتجاوز ساعات العمل المحددة في القانون، ويتقاضين أجره زهيدة، ويضحين بلا رعاية صحية أو إجازات سنوية أو مرضية، وغير محميات من الفصل التعسفي، إضافة إلى حرمانهن من سائر الحقوق الواردة في قانون العمل.

المشاريع الاسرية نجاح على حساب المرأة والاطفال

وليست فئة عمال/ات المنازل هي الفئة الوحيدة التي أخرجها المشرع من قانون العمل دون أن يبادر إلى إعداد المقترضات التشريعية اللازمة لضمان حقوقها، حيث انضم أفراد أسرة صاحب العمل من الدرجة الأولى إلى الفئات غير المشمولة بأحكام قانون العمل، وذلك اعتباراً للعلاقة الأسرية التي تغلب على العلاقات الناشئة عن علاقات العمل.

على الرغم من تقدير المشرع للعلاقات الأسرية ودورها في المشاريع الأسرية، ورغبته في إبعادها وإخراجها من مظلة الالتزامات والحقوق المقننة، وعدم رغبته في قولبتها لعلاقات عمل بحتة، باعتبار أن الأساس في هذا النوع من العمالة العلاقة الأسرية القائمة على المساندة والثقة والمال المشترك، أثبتت الأبحاث والدراسات الحديثة أن الأسرة ليست وحدة واحدة متجانسة، بل تنظيم يعتمل داخله علاقات قوة، بحيث يتم استغلال جهد الأفراد داخلها، الكبير قد يستغل جهد الصغير، والرجل جهد المرأة، وتشير إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء (٢٠٠٧) إلى أن نسبة أعضاء الأسرة الذين يعملون دون أجر من الذكور (٦,٨٪)، في حين ترتفع هذه النسبة بين الإناث لتصل إلى (٣٣,٢٪)، وهذا يعني أن ثلث النساء يعملن دون أجر. وفي هذا السياق يتم استغلال جهد النساء في هذه الأعمال التي تشكل الزراعة نسبة كبيرة منها، فتشير إحصاءات

الجهان المركزي للإحصاء المصنفة حسب النشاط الاقتصادي إلى أن ما نسبته (٨٧٪) من بين النساء العاملات يعملن في الزراعة، وحوالي (٤١٪) من النساء العاملات في التجارة هن أعضاء أسرة لا يتقاضين أجراً في الوقت الذي بلغت فيه نسبة العمال الذكور (٢٥,٨٪) و(١٠,٥٪) على التوالي. ويترتب على ذلك حرمان النساء من الحقوق الواردة في القانون، كالأجر، وتحديد ساعات العمل اليومي، والحرمان من الإجازات، ومكافأة نهاية الخدمة... كما قد يتم تشغيل الأطفال من الجنسين قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة في هذه المشاريع، نتيجة خروجهم من مظلة الرعاية التشريعية.

الأمومة والطفولة واجب وطني لا يساهم الجميع بتحمل أعبائه

وأسوة بقانون الخدمة المدنية، منح قانون العمل المرأة العاملة إجازة ولادة مدتها عشرة أسابيع قبل الوضع وبعده، لكنه اشترط لحصول المرأة على تلك الإجازة أن تكون المرأة أمضت في العمل مدة ١٨٠ يوماً، أي مدة لا تقل عن ستة شهور، حيث نصت المادة رقم (١٠٣) من القانون على: "للمرأة العاملة التي أمضت في العمل قبل كل ولادة مدة مائة وثمانين يوماً الحق في إجازة وضع لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر، منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة"، وهذا يعني منح الحق لأرباب العمل في عدم تشغيل النساء الحوامل ابتداءً. ويأتي منح العاملة المرضع ساعة عمل يومياً مدة عام من تاريخ الوضع، ليضع العاملات تحت رحمة أرباب العمل من جهة، وجدية الاستفادة منها في سياق الهدف الذي تم اقتراحها لأجله، في ظل عدم تفعيل المشرع للمبدأ الأساسي الوارد في القانون الأساسي "الأمومة والطفولة واجب وطني"، وتغييب السياسات الهادفة إلى التضامن الاجتماعي، فتصبح الأمومة عبئاً على رب العمل وعلى المرأة دون غيرهما.

ضمانات المساواة في العمل الخاص

من أجل مواكبة النتائج الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على اتباع سياسة سوق العمل المفتوحة وسياسات الاقتصاد الحر التي تبناها القانون الأساسي الفلسطيني، ومحاولة منه لتحقيق الأهداف التي من أجلها تم اللجوء إلى إعداد التشريعات، حاول المشرع الفلسطيني من أجل ضمان وحماية الحقوق والالتزامات الواردة في القانون، إلزام الإدارة التنفيذية تشكيل عدد من اللجان لوضع السياسات اللازمة في مجال الحقوق والالتزامات المترتبة عن علاقات أطراف العمل الثلاثية، مثل تشكيل لجنة السياسات العمالية لاقتراح السياسات العامة، وبخاصة في مجال التشغيل والتدريب والتوجيه المهني، وكذلك تشكيل لجنة الأجور التي يتم تشكيلها من قبل مجلس الوزراء، وذلك لتحديد الحد الأدنى للأجور، ودراسة ملاءمتها للحد الأدنى لمستوى المعيشة، وتقديم التوصيات بشأنها إلى مجلس الوزراء.

إن عدم قدرة الإدارة الحكومية على إجبار أرباب العمل في المساهمة في تحمل الأعباء الاقتصادية الناتجة عن تطبيق الأحكام القانونية الواردة في قانون العمل والتشريعات الثانوية اللازمة لحسن إنفاذه من جانب، وعدم مشاركة الإدارة الحكومية بجدية في المساهمة في هذه الأعباء كمساهمة الإدارة الحكومية في تحمل أعباء إجازة أمومة أو ساعة الرضاعة من جانب آخر، أدى إلى عدم حصول توافق على عمل لجان السياسات ولجنة الأجور، الأمر الذي باتت فيه هذه اللجان حبراً على ورق، ما يؤثر في واقع المساواة بين الجنسين، حيث تساهم هذه اللجان في تشجيع وتعزيز الحوار الاجتماعي بين أطراف الإنتاج الثلاثة للعمل على مساواة النوع الاجتماعي في التشغيل.^٤

ولتوفير ضمانات لتطبيق قانون العمل، وإلزام أرباب العمل بما ورد فيه من أحكام، أوجب القانون على وزير العمل تشكيل هيئة للتفتيش على العمل تتألف من عدد ملائم من المفتشين المؤهلين أكاديمياً ومهنياً لمتابعة تطبيق الأحكام القانونية الواردة في القانون.

ويؤدي المفتشون دوراً مهماً في متابعة تطبيق الأحكام الواردة في قانون العمل، ويتطلب هذا الدور وجود عدد كاف من المفتشين مدرب ومؤهل من الجنسين. وتقدر كفاية هذا العدد بمدى تناسبه مع عدد المنشآت الاقتصادية وتوزيعها في أرجاء الوطن، مزودين بمعدات الكشف عن ملاءمة بيئة العمل لمقاييس السلامة المهنية.

أظهر تعداد المنشآت الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في العام (٢٠٠٧) أن عدد المنشآت العاملة في الأراضي الفلسطينية بلغ (١١٦,٨٠٤) منشأة، في حين بلغ عدد المنشآت قيد التجهيز (٦٣٨)، كما بين التعداد أن نسبة الذكور العاملين في المنشآت الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية (٨١,٤٪)، وبلغت نسبة النساء العاملات في المنشآت الاقتصادية (١٨,٦٪)، وهي نسبة منخفضة مقارنة بحجم عمالة النساء في قطاعي الصحة والتعليم، في حين بلغ عدد مفتشي العمل (٣٨) في الضفة الغربية في العام ٢٠٠٨، بينهم ثلاث نساء، تتراوح مؤهلاتهم بين الدبلوم والبيكالوريوس والماجستير، تم إخضاعهم لفترة تدريبية مدة ثلاثة أشهر على تشريعات العمل وقياس ملوثات الجو (نصر، ٢٠٠٩: ٣٦).

ويثير موضوع قلة عدد المفتشين مقارنة بحجم المنشآت الاقتصادية، إشكاليات تتعلق بقدرتهم على زيارة مواقع العمل والتفتيش عليها، وبإمكانية انعقاد هيئة تفتيش العمل، التي يشترط القانون لانعقادها أن تعقد بثلاثة مفتشين.

في ظل هذا التوضيح البسيط لواقع التفتيش على العمل، نخلص إلى نتيجة مفادها عدم فاعلية التفتيش على العمل بسماته وخصائصه الحالية، الأمر الذي يترتب عليه إهدار مكون أساسي للرقابة على الالتزام بالأحكام القانونية للعمل، وضياع حقوق شريحة واسعة من العمال، بمن فيهم النساء، الفئة الأكثر تعرضاً للتمييز وانتهاك حقوقها العمالية المختلفة.

كما في كل تشريع، يضع المشرع مؤيدات جزائية تطبق على المخالفين لأحكامه، ويفترض أن تتناسب العقوبات مع طبيعة الحق المراد حمايته، وجسامة الانتهاك، وأن تتوافر الأجهزة الإدارية والقضائية لإيقاع هذه المؤيدات بالسرعة والكيفية المناسبة، وبالنظر إلى الأحكام الواردة في قانون العمل والعقوبات الواردة فيه، وبخاصة أن هذه العقوبات تطبق بحق أرباب العمل - أصحاب المنشآت الاقتصادية - يلاحظ أن هذه العقوبات لا تتناسب مع طبيعة الحقوق المنتهكة وجسامة الضرر وآلية التنفيذ، حيث يبلغ الحد الأقصى للغرامات المالية (٥٠٠) دينار في حالة انتهاك الحق في تأمين العمال عن إصابات العمل، كما يعاقب كل من خالف الأحكام الواردة في الباب المخصص لعمالة النساء (مثل الحرمان من الإجازة...)، بغرامة لا تزيد على (٥٠٠) دينار.

تبقى تلك المؤيدات الجزائية غير كافية إذا ما ارتبطت بعدم وجود قضاء متخصص ينظر على سبيل الاستعجال في قضايا العمل، حيث يفضل العمال، وأولهم النساء العاملات، عدم التوجه للقضاء بسبب الوقت الطويل الذي يستغرقه النظر في القضايا، والعقوبات غير الرادعة، والرضا بما يقدمه أرباب العمل لهن، وبخاصة في ظل تغييب لقانون التنظيم النقابي.

الاستخلاصات

- يعتبر تحقيق العدل والمساواة بين أطراف المجتمع المختلفة، والتوفيق بين المصالح المتعارضة، ومنع سيطرة مراكز القوى والنخب على باقي الشرائح المجتمعية، وبخاصة النساء كقوة جديدة بالرعاية، إحدى الوظائف الرئيسة للتشريعات.
- تضمنت التشريعات المتعلقة بالعمل مفهوم المساواة القانونية من الناحية النظرية، التي تفترض تكافؤ الفرص بين الجميع لضمان تحقيق هذه المساواة. وفي كثير من الأحيان يجري انحراف ذلك بسبب عدم إدراك هذه التشريعات لواقع سوق العمل، وواقع وأدوار كل من النساء والرجال، والعقبات المجتمعية التي تحد من قدرة النساء في الوصول إلى الموارد، وتفاوت الفرص بين الجنسين.
- تبين من خلال تتبع العملية التشريعية الفلسطينية المرتبطة بالعمل والمساواة بين الجنسين، غياب سياسة تشريعية للمساواة في العمل نتيجة غياب عناصر التراتبية في التشريعات المتعلقة بالعمل، حيث تم سن قانون العمل قبل قانون التنظيم النقابي، ما أدى إلى تعليق إنفاذ العديد من الأحكام التشريعية المقررة، وافتقدت التشريعات المتعلقة بالمساواة في العمل إلى عنصر المواكبة، حيث سبق تنظيم وتقييد أحكام العمل في الوظيفة العامة العمل في القطاع الخاص، ما أثر على حقوق العاملين والعاملات وضمانات المساواة وعدم التمييز بين الجنسين في كلا القطاعين، وتم منح قطاع الوظيفة العامة ضمانات أعلى من تلك الممنوحة للعاملين في القطاع الخاص.

- تم سن التشريعات المرتبطة بالعمل دون اعتبار لعنصر التهيئة المالية والبشرية والإدارية، ما قلل من فرص تضييق احكام التشريعات التي تضمن المساواة بين الجنسين، حيث لم يتم إعداد جزء غير يسير من التشريعات الثانوية المتعلقة بقانون العمل، وبخاصة تلك المتعلقة بتنظيم عمالة عمال المنازل والعاملين في المشاريع الأسرية، وبخاصة في الزراعة، وما تقتضيه إملاءات المساواة بين الجنسين من ضرورة وجود الأجهزة الرقابية على إنفاذ التشريعات المتعلقة، وسن التشريعات المكملة مثل قانون التقاعد في القطاع الخاص، وقانون التأمينات الاجتماعية.

- ما زالت التشريعات المتعلقة بالعمل تتضمن فجوة في المساواة بين الجنسين نتيجة تغيب دور المرأة في العمل الإنجابي، وعدم الاعتراف به كعمل مأجور، وعدم تحسس تلك التشريعات لأدوار المرأة الثلاثة "الإنجابية، والإنتاجية، والمجتمعية"، حيث تتصف تلك التشريعات بأنها عمياء جندريا، فلم يرتبط مبدأ المساواة القانونية بتوفير مظلة الدعم والمساندة للمرأة العاملة لتسهيل انخراطها في سوق العمل، وتخفيف الأعباء عنها، حيث لم يتم توفير دور رعاية أطفال وحضانات قرب منشآت العمل، ولم يتم منح الأمهات إجازات تمكنهن من رعاية أطفالهن المرضى، بل تم تقصير إجازة الأمومة إلى سبعين يوماً بدلا من ثلاثة أشهر كما كان معمولا في التشريعات السابقة.

- على الرغم من تبني التشريعات المتعلقة بالعمل لمفهوم المساواة القانونية، فإن المشرع تجاوز هذا المفهوم وميز إيجابيا لصالح فئات اجتماعية أو مصالح سياسية لم تستفد منها المرأة بشكل مباشر.

- تضمن التمييز ضد المرأة في التشريعات المتعلقة في العمل مفاهيمين الأول: التمييز الصريح؛ حين نص قانون الخدمة المدنية على منح علاوة الأولاد لصالح الأب فقط في حال كون الوالدين عاملين في قطاع الخدمة المدنية، والآخر، والثاني: التمييز الضمني حين تجاهل الحقوق المترتبة على انخراط المرأة في سوق العمل مثل تجاهله لحاجات الموظفة الأرملة، وأسباب تفوق معظم غالبية النساء في أدنى ومتوسط السلم الإداري في الوظيفة العامة، وتأثيره على المساواة، وقلة مشاركة النساء في سوق العمل الخاصة.

- ما زالت السلطة الوطنية ممثلة بإدارتها التنفيذية غير شريكة في تحمل الأعباء الناتجة عن مشاركة المرأة في سوق العمل، وبهذا تبقى علاقات الإنتاج بين المرأة العاملة ورب العمل، ما يخلخل مبدأ المساواة، ويقلل من ضماناته.^{١٠}

- ما زال هناك عدد من التشريعات السارية التي تتعارض مع مبدأ المساواة وعدم التمييز الوارد في القانون الأساسي وفي التشريعات المرتبطة بالعمل، كقانون الأحوال الشخصية، الذي يتضمن نصا قانونيا يتيح للرجل منع زوجته من العمل.

الهوامش

- ^١ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات القوى العاملة، ٢٠١٠.
- ^٢ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات القوى العاملة، ٢٠١٠.
- ^٣ مثل ديوان الموظفين العام.
- ^٤ صدر ٢٩ قراراً وزارياً من قبل وزير العمل ابتداءً من العام ٢٠٠٤.
- ^٥ لم يتضمن قانون حقوق العائلة ١٩٥٦ الساري النفاذ في غزة نصاً مماثلاً للنص السابق الوارد الذكر في قانون الأحوال الشخصية في الضفة الغربية.
- ^٦ في مقابلة مع القاضي الشرعي في محكمة رام الله ”رجي حمادة“، كشف عن أن المحاكم الشرعية تستقبل القضايا المقدمة من قبل الأزواج والمتعلقة بالنشوز بسبب خروج المرأة عن طاعة زوجها بسبب رفضه عملها خارج المنزل، وأنه يتم الاحتكام إلى الفقه الشرعي لفقهاء المذاهب، وليس إلى النصوص الواردة في قانوني الخدمة المدنية والعمل، نظراً لاختلاف المرجعيات النازمة لكل من قانون الأحوال الشخصية والمذاهب الشرعية عن تلك المرجعيات النازمة لقانوني الخدمة المدنية والعمل.
- ^٧ تقرير للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ٢٠٠٨. أرقام عن المرأة الفلسطينية ذات دلالة: تاريخ الدخول (٢٠١٠/٧/١٥):

WWW.PWIC.ORG.PS/AKHBAR/ARQAM.HTML

- ^٨ صدر ٢٩ قراراً وزارياً تفسر الأحكام القانونية الواردة في قانون العمل، تفصل الأحكام القانونية المتعلقة بظروف وشروط العمل والصحة والسلامة المهنية.
- ^٩ أكد سمير عبد الله وزير العمل السابق في ورشة العمل ”تحديات مشاركة المرأة في سوق العمل والتدخلات المطلوبة“ التي عقدت في رام الله في تاريخ ٢٠٠٨/٧/٥، أن ”قانون العمل منصف للمرأة ويعطيها الكثير من الميزات، ليس من جانب المساواة فقط، وإنما من جانب الحقوق أيضاً، ما خلق تدمراً لدى أصحاب العمل، وباتت تشكل عبئاً على الشركات وخلقت تحفظاً لديها، الأمر الذي يستوجب دراسة القانون ليتناغم مع طبيعة العمل“. (٢٠١٠/٨/٣٠):

<http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2008/07/06/129932.html>

- ^{١٠} ترتفع الأصوات المنادية بضرورة إعادة النظر في قانون العمل -بين الفينة والأخرى- نتيجة تضمينه الكثير من الحقوق لصالح النساء، الأمر الذي يعيق عمالة النساء وتشغيلهن، نتيجة التكلفة المالية التي يتحملها أرباب العمل، ومن هذه الأصوات أرباب العمل وبعض الأصوات الحكومية منهم (وزير العمل السابق) حيث اعتبر في ورشة عمل عقدت في رام الله بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٦، أن ”قانون العمل منصف للمرأة ويعطيها الكثير من الميزات، ليس من جانب المساواة فقط، وإنما من جانب الحقوق أيضاً، ما خلق تدمراً لدى أصحاب العمل وباتت تشكل عبئاً على الشركات وخلقت تحفظاً لديها، الأمر الذي يستوجب دراسة القانون ليتناغم مع طبيعة العمل“.

المراجع

بكيرات، فايز وآخرون. **العملية التشريعية في فلسطين بين النظرية والتطبيق**، رام الله: معهد الحقوق- جامعة بيرزيت، ٢٠٠٦.

البرغوثي، بلال و سامي جبارين. **التمييز في الوظيفة العامة- دراسة فقهية قانونية تحليلية للواقع في فلسطين**، رام الله: مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، ٢٠٠٧.

قانون الخدمة المدنية بين النظرية والتطبيق . المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. سلسلة الدراسات (١٧)، غزة، ١٩٩٩.

قطامش، ربحي وآخرون. "حول قانون العمل الفلسطيني الجديد" - أوراق عمل- سلسلة مشروع تطوير القوانين، رام الله، ٢٠٠٠.

نصر، خديجة حسين. "دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية"، سلسلة التقارير الخاصة رقم (٧٢)، رام الله، ٢٠٠٩.

الفار، عبد القادر. **المدخل لدراسة العلوم القانونية**، القاهرة: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٤.

حجازي، عبد الحي. **المدخل لدراسة العلوم القانونية**، القاهرة: المطبعة العالمية، ١٩٦٦.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. **تعداد المنشآت الاقتصادية ٢٠٠٧**، رام الله. شبانة، لؤي. "لا زال سوق العمل غير داعم للنساء"، شبكة فلسطين الإخبارية، ٢٠٠٨ (٣٠-٨-٢٠١٠):

http://www.pnn.ps/index.php?option=com_content&task=view&id=30871.

مركز معلومات وإعلام المرأة (٢٠٠٨) "أرقام عن المرأة الفلسطينية ذات دلالة"، (٢٠١٠/٧/١٥):

WWW.PWIC.ORG.PS/AKHBAR/ARQAM.HTML

**توصيات تشريعية وسياساتية لمعالجة واقع التمييز ضد
المرأة الفلسطينية في سوق العمل**

توصيات بأحكام/ تعديلات تشريعية لمعالجة التمييز ضد المرأة الفلسطينية في تشريعات العمل

إعداد: خديجة حسين نصر

تم إعداد هذه المقترحات التشريعية التي تضمنت تشريعات رئيسة وتشريعات ثانوية انطلاقاً من مخرجات الجزء الثاني من الدراسة "الواقع القانوني لوضع المرأة الفلسطينية في سوق العمل".

من أجل الخروج بالمقترحات القانونية، تمت مراجعة للأدبيات المتعلقة بالمقترحات التشريعية، وشملت هذه المراجعة، التشريعات الوطنية والعربية والأوروبية والأمريكية، كما تم إجراء عدد من المقابلات مع كل من السيدة آمنة ريمائي، والسيد محمود زيادة، والسيدة بثينة سالم، والسيد غريب زهران، إضافة إلى مراجعة توصيات منظمة العمل الدولية وقراراتها.

تعتبر هذه المقترحات مسودة أو أرضية نقاش مستقبلي بين الأطراف الفاعلة في مجال العمل من وزارات، وأجسام نقابية، ومؤسسات مجتمع مدني ذات اختصاص، ويتطلب تنفيذها توفير مقتضيات السياسة التشريعية من أجل تحقيق التشريع لأهدافه وأغراضه.

أولاً. قانون الأحوال الشخصية

التعديل المطلوب:

إلغاء المادة رقم (٦٨) من قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (٦١) للعام ١٩٧٦ الساري النفاذ في الضفة الغربية.

نص المادة رقم (٦٨):

”لا نفقة للزوجة التي تعمل خارج البيت دون موافقة الزوج“.

ثانياً. قانون الخدمة المدنية

التعديل المطلوب:

تعديل المادة رقم (٥٣) من القانون، التي تنصّ على:

”إذا ما كان الزوجان موظفين بالخدمة المدنية فتدفع العلاوة الاجتماعية للزوج فقط“.

لتصبح كالتالي:

١. إذا ما كان الزوجان موظفين بالخدمة المدنية فتدفع العلاوة الاجتماعية للزوج أو الزوجة الأسبق في التعيين في الخدمة المدنية.

٢. في حالة انفصال الزوجين تمنح العلاوة الاجتماعية للزوج أو الزوجة الحاضر.

٣. في حالة وفاة الزوج تستحق الزوجة العلاوة الاجتماعية لزوجها المتوفى.

– إضافة مادة قانونية جديدة في الباب الرابع من القانون المتعلق بالإجازات تتضمن منح إجازة للموظفة الأرملة لرعاية أطفالها.

”تستحق الموظفة الأرملة إجازة خاصة دون راتب لرعاية أطفالها الذين لم يتموا السادسة من العمر، ولمدة تحددها اللائحة التنفيذية“.

– تعديل المادة رقم (٨٨) من القانون التي تنصّ على: ”تمنح الموظفة الحامل إجازة براتب كامل لمدة عشرة أسابيع متصلة قبل الوضع وبعده“.

لتصبح كالتالي:

”تمنح الموظفة الحامل إجازة براتب كامل لمدة ثلاثة أشهر متصلة قبل الوضع وبعده“.

- إضافة مادة قانونية جديدة في الباب الرابع من القانون المتعلق بالإجازات تتضمن منح إجازة لرعاية الطفولة.
- ”تستحق الموظفة إجازة خاصة لرعاية الطفولة دون راتب تحددها اللائحة التنفيذية“.
- التعديلات القانونية بشأن زيادة نسبة مشاركة النساء في مواقع صنع القرار في الوظيفة العامة.

* إضافة المواد القانونية التالية إلى قانون الخدمة المدنية:

١. للفلسطينيين رجالاً ونساء الحق في تولى الوظيفة العامة على مستوياتها الإدارية والإشرافية كافة، على أساس المؤهل والكفاءة.
٢. يتوجب على الإدارة إشغال الوظائف الشاغرة عن طريق المسابقة والامتحان، وفي حالة تساوي المتقدمين من الإناث والذكور في المؤهل والكفاءة، تلزم الإدارة بتوظيف الإناث في الفئة العليا، وذلك لزيادة مشاركة النساء في تقلد المناصب العليا.
٣. يتوجب على الإدارة العمل على زيادة إيفاد موظفي الفئتين الثانية والثالثة.
٤. لدى ترشيح الإدارة الحكومية الموظفة لدورة أو بعثة، يتم منح زوجها الموظف إجازة لرعاية الأسرة طيلة مدة إيفاد الزوجة.
٥. تتولى لجنة البعثات والدورات زيادة الاهتمام بالدورات والبعثات الداخلية، وجلب الخبرة الخارجية إلى الوطن من أجل توسيع الفئة المستهدفة من الموظفين، وتمكين الموظفين دون تمييز من الاستفادة من هذه البعثات والدورات.

ثالثاً. قانون العمل

التعديل المطلوب:

- إلغاء المادة رقم (١٠٣) من القانون التي تنص على:

”للمرأة العاملة التي أمضت في العمل قبل كل ولادة مدة مائة وثمانين يوماً الحق في إجازة وضع لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر، منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة“.

لتصبح كالتالي:

”تمنح العاملة الحامل إجازة براتب كامل لمدة ثلاثة أشهر متصلة قبل الوضع وبعده“.

– إضافة مادة قانونية جديدة في الباب السابع المتعلق بتنظيم عمل النساء تتضمن منح إجازة لرعاية الطفولة.

”تستحق العاملة إجازة خاصة دون راتب لرعاية الطفولة تحددها اللائحة التنفيذية“.

تعديل المادة رقم (٣) الفقرة (٢) من قانون العمل التي تنص على:

”خدم المنازل، ومن في حكمهم، على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم“.

لتصبح كالتالي:

”العمال المنزليين، ومن في حكمهم، على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم“.

رابعاً

المطلوب:

قرار مجلس الوزراء بشأن إنشاء دور الحضانة ورعاية الأطفال

– تنشأ دور الحضانة ورعاية الأطفال في المؤسسات والوزارات والهيئات الحكومية.

– تعد دار حضانة في تطبيق هذا القرار كل مكان مناسب يخصص لرعاية الأطفال حتى سن الرابعة.

– تهدف دور الحضانة والرعاية إلى تقديم رعاية للأطفال وتنشئتهم النشأة السليمة.

خامساً

المطلوب:

قرار مجلس القضاء الأعلى بشأن استحداث المحاكم العمالية أولاً:

١. يستحدث عدد كافٍ من المحاكم العمالية.
 ٢. يراعى لدى استحداث هذه المحاكم تحديد العدد المناسب من القضاة للعمل في كل محكمة عمالية.
- ثانياً: تخصيص عدد من القضاة العاملين في محاكم البداية في محافظات الوطن كافة، للنظر في النزاعات العمالية، وذلك لحين استحداث المحاكم العمالية.
- ثالثاً: ينقل القضاة المشار إليهم في الفقرة السابقة إلى المحاكم العمالية حال استحداث المحاكم العمالية.
- رابعاً: تشكيل لجنة فنية تتألف من مجلس القضاء الأعلى ووزارة العمل، وذلك للقيام بالمهام التالية:
- أ. دراسة الحاجة إلى استحداث وظائف قضائية أخرى يتم تخصيصها لتلك المحاكم.
 - ب. تحديد احتياجات كل محكمة عمالية من وظائف إدارية وفنية ومالية.
- خامساً: استمرار المحاكم في النظر في النزاعات العمالية وفي النظر في الدعاوى العمالية، واستمرار العمل بقانون الإجراءات الجزائية أمام تلك المحاكم، وذلك حتى تنشأ المحاكم العمالية وتباشر اختصاصاتها.
- سادساً: توفير مقر لكل محكمة عمالية صدر قرار بإنشائها، ويراعى في المقر تناسبه مع طبيعة وحجم المنازعات التي تنظرها المحاكم العمالية، وتقوم وزارة المالية بتوفير المبالغ اللازمة لذلك.
- سابعاً: يقوم مجلس القضاء الأعلى، بالتنسيق مع وزارة العدل، ومعهد التدريب القضائي، بإلحاق قضاة المحاكم العمالية وقضاة الدوائر العمالية في محاكم الاستئناف ببرنامج تدريبي في معهد التدريب القضائي حول قانون العمل وغيره من القوانين والأنظمة واللوائح ذات الصلة، ويشترك في ذلك أهل الخبرة والاختصاص من القضاة وغيرهم.

ثامناً: يضع المجلس الأعلى للقضاء خطة زمنية محددة لإنشاء محاكم عمالية في محافظات الوطن، وتزود وزارة العمل بنسخة من هذه الخطة، قبل التنفيذ بوقت كافٍ.

سادساً

المطلوب:

قرار وزير العمل بشأن تنظيم استخدام العمال المنزليين

المادة ١: عبارة العمل في المنزل كل عمل يؤديه شخص يشار إليه باسم العامل في منزل صاحب العمل، أو أية أماكن يختارها صاحب العمل بخلاف مكان عمل صاحب العمل، ويكون عمله مأجوراً، ويؤدي إلى ناتج أو خدمة وفقاً لمواصفات صاحب العمل بصرف النظر عن الجهة التي تقدم المعدات أو المواد أو سائر المدخلات المستخدمة.

والعمال المنزليون هم:

١. الأشخاص العاملون في المنازل الخاصة.
٢. الأشخاص الذين يعملون في البستنة في المنازل الخاصة.
٣. الأشخاص الذين يعملون في رعاية الأطفال، والمسنين، والمرضى، والمعوقين.
٤. الأشخاص الذين يقومون بأعمال السياقة خارج نطاق عمل صاحب العمل.

المادة ٢. يستثنى من نطاق تطبيق هذا القرار:

- أ. الأشخاص الذين يؤدون عملهم عرضاً في المنزل بدلاً من أدائه في مكان صاحب العمل.
- ب. الأشخاص العاملين بعض الوقت، وهم الذين تقل ساعات عملهم عن الساعات المحددة للعاملين طيلة الوقت المماثلين في المهنة المماثلة.

المادة ٣. تعني عبارة "صاحب العمل" كل شخص طبيعي أو اعتباري يسند بصورة مباشرة أو عبر وسيط عمالاً في المنزل لأغراض تنفيذ نشاط من أنشطته.

المادة ٤: كل صاحب عمل قام بتشغيل عامل منزلي يلزم بتسجيل عقد العمل والمعلومات المتعلقة باستخدام العامل مثل الأجر المتفق عليه، وطبيعة العمل المتعاقد عليه، في دائرة مختصة في وزارة العمل، أو إحدى مديرياتها في المحافظات في دائرة مختصة يتم إنشاؤها لهذا الغرض.

المادة ٥: أ. تقوم لجنة الحد الأدنى للأجور بتحديد الحد الأدنى لأجر العاملين المنزليين.

المادة ٥: ب. لا يجوز احتساب ما يقدمه صاحب العمل من طعام أو ثياب أو أدوات إلى العامل من قبيل الأجر، كما لا يجوز إنقاص الأجر نتيجة احتساب ما تقدم.

المادة ٥: ج. يتلقى العمال تعويضاً عما يتحملونه من تكاليف مرتبطة بعملهم مثل التكاليف الناتجة عن استخدام الطاقة والمياه والاتصالات وصيانة آلات والمعدات.

المادة ٥: د. يتلقى العمال أجرهم مرتين شهرياً، أو على فترات منتظمة لا تتجاوز الفترة مدة الشهر.

المادة ٦. تجمع معلومات تفصيلية، بما في ذلك بيانات مفصلة حسب الجنس حول خصائص العمل في المنازل، على أن يتم تحديثها بصورة دورية لاستخدامها كأساس لصياغة سياسة وطنية بشأن العمل في المنازل، والتدابير الممكنة لتنفيذها، وتكون هذه المعلومات متاحة للجمهور.

المادة ٧: أ. تقوم وزارة العمل بتحديد ونشر المعلومات المتعلقة بإجراءات الصحة والسلامة المهنية التي يجب مراعاتها في العمالة المنزلية.

المادة ٧: ب. يطلب من أصحاب العمل إبلاغ العمال المنزليين بالمخاطر التي يعرفونها أو يتوجب أن يعرفونها، وترتبط بالعمل المسند إليهم، والاحتياطات الواجب عليهم اتخاذها عند الاقتضاء وتزويدهم بالتدابير اللازمة للوقاية.

المادة ٧: ج. ضمان تجهيز الآلات والأدوات في المنزل أو غيرها من المعدات التي يستعملها العمال بأجهزة السلامة المناسبة.

المادة ٧: د. تزويد العمال في المنزل مجاناً بأية معدات ضرورية للوقاية الشخصية.

المادة ٨: أ. يسمح لمفتشي وزارة العمل بدخول المنازل أو الأماكن التي يعمل بها العمال المنزليون بصورة لا تتعارض مع قوانين وأنظمة أخرى.

المادة ٨: ب. في حالات الانتهاك الخطير أو المتكرر لأحكام هذا النظام أو للقوانين والأنظمة السارية على العمال المنزليين تتخذ التدابير الملائمة بما في ذلك الحظر الممكن لإسناد عمل في المنزل أو عقوبات أخرى، بما يتلاءم مع القوانين والسياسات الوطنية.

المادة ٩: تسري الأحكام القانونية في قانون العمل على الحد الأدنى للسن القبول في العمل أو الاستخدام في المنازل.

المادة ١٠: أ. على أصحاب العمل الحفاظ على خصوصية وكرامة العمال المنزليين، بحيث يتم توفير غرفة خاصة لاثقة للعامل في حالة اقتران عمله بالمبيت في المنزل.

المادة ١٠: ب. لا تعني مشاركة العامل أحد أفراد أسرة صاحب العمل غرفته، أن يتم حرمانه من غرفة خاصة به.

المادة ١١: أ. للعمال المنزليين الحق في إنشاء النقابات أو الاتحادات الخاصة بهم، أو الانضمام إلى النقابات أو الاتحادات التي يرتئونها، ولهم الحق في المشاركة في أنشطة هذه المنظمات أو النقابات.

المادة ١١: ب. تتخذ التدابير اللازمة لتشجيع المفاوضة الجماعية لتحديد شروط وظروف العمل في المنازل.

المادة ١٢: أ. تسري الأحكام القانونية المتعلقة بالإجازات وساعات العمل وفترات الراحة الواردة في قانون العمل على العمال المنزليين.

المادة ١٢: ب. لا يؤدي تحديد مهلة محددة لإنجاز العمل إلى حرمان العامل من حقه في التمتع بالإجازات وفترات الراحة وساعات العمل الواردة في قانون العمل.

المادة ١٢: ج. تسري الأحكام القانونية الواردة في تنظيم عمل النساء على العاملات في المنازل.

المادة ١٣: تسري الأحكام القانونية الواردة في قانون العمل المتعلقة بإنهاء عقد العمل الفردي على العمال المنزليين.

المادة ١٤: تسري الأحكام القانونية الواردة في قانون العمل المتعلقة بتسوية النزاعات العمالية الجماعية لفض النزاع بين أصحاب العمل والعمال المنزليين.

المادة ١٥: تقوم وزارة العمل، بالتعاون مع الاتحادات والنقابات الممثلة للعمال وأصحاب العمل بتقديم وتشجيع برامج من شأنها أن تعمل على:

المادة ١٥: أ. تعريف العمال وأرباب العمل وتوعيتهم بالحقوق والواجبات الواردة في قانون العمل والتشريعات الثانوية المتعلقة به.

المادة ١٥: ب. تعزيز الاعتراف بالعمل في المنازل بصفته خبرة عملية ومهنية.

سابعاً

المطلوب:

قرار وزير العمل بشأن التفتيش على مرافق العمل ومنشآته

المادة ١: أ. زيادة عدد المفتشين من الجنسين على مرافق ومنشآت العمل بصورة تتناسب مع عدد المنشآت واختصاصات المفتشين الواردة في القانون.

المادة ١: ب. تأهيل وتدريب المفتشين من الجنسين بالنوع الاجتماعي، لضمان قدرتهم على رصد الانتهاكات المتعلقة بالعاملات.

المادة ١: ج. توفير كمية كافية من معدات فحص السلامة المهنية، ووسائل قياس ملوثات بيئة العمل.

الأحكام القانونية المتعلقة بالتمييز بين الجنسين في مشروع قانون التنظيم النقابي

إضافة المادة:

١. يقوم البنيان النقابي على شكل هرمي، وعلى أساس التعددية النقابية، بشكل يشمل مصالح الأعضاء، وتتكون مستوياته من المنظمات النقابية التالية:

١. اللجنة النقابية في المنشأة أو اللجنة النقابية المهنية في المحافظة.

٢. النقابة.

٣. النقابة العامة.

٤. الاتحاد.

٢. يجوز الانتساب للمنظمات النقابية من أسفل الهرم إلى أعلاه، ويحدد ذلك النظام الأساسي.

إضافة المادة:

ضمان تمثيل المرأة بكونها لا تقل عن ٣٠٪ في الهيئات القيادية للمنظمات النقابية.

توصيات بسياسات تشريعية لمواجهة التمييز ضد المرأة في سوق العمل الفلسطينية

إعداد: داوود درعاوي، رولى أبو دحو، وسام الرفيدي

تتضمن هذه الورقة مجموعة من السياسات التشريعية الضرورية لمواجهة التمييز ضد النساء في سوق العمل، من حيث التمييز المباشر الذي يطال الأجور وظروف العمل، أو التمييز غير المباشر الذي يطال المناهج التعليمية والتقنية، والذي يقلص من فرص التحاق النساء بسوق العمل أو تقلدهن وظائف غير تقليدية أو عليا، سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، ومن منطلق النتائج التي توصلت إليها دراسة مواطن عن واقع التمييز في سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي.

سياسات تشريعية مقترحة لمواجهة التمييز في المناهج التعليمية والتعليم المهني

توطئة

قبل تسجيل مجموعة من المقترحات السياساتية لتحويلها لتشريعات وقوانين، ينبغي تسجيل التوطئة التالية التي تعد بمثابة الأرضية التي تنهض على أساسها تلك السياسات:

١. بداية، لا بد من التنويه بأن القانون الساري في فلسطين فيما يتعلق بالتعليم العام، أو المناهج، كل على حدة، هو حتى الآن في عداد القانون المؤقت، حيث ما زالت القوانين الأردنية هي السارية المفعول (قانون التعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤، وقانون المناهج رقم ١٩ لسنة ١٩٦٣، نظام سياسة التعليم العام لوزارة التربية والتعليم رقم (٥٦) لسنة ١٩٦٠). وبالتالي، فإن هذه الورقة، وإن كانت تبحث في السياسات والقوانين الممكن تعديلها أو إضافتها لتتواءم مع احتياجات سوق العمل ودمج المرأة في العملية الإنتاجية بصورة أفضل، إلا أنها لا تغني عن أهمية وضرورة أن يكون هناك قانون فلسطيني للتعليم العام يحاكي التطورات المختلفة للعملية التربوية التعليمية وعلاقتها بمناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية المختلفة كافة، مع العلم أن هناك قانوناً مقترحاً ما زال ينتظر في أروقة المجلس التشريعي المعطل بفعل الانقسام. أما قانون التعليم العالي، فلدينا القانون الفلسطيني رقم ١١ لسنة ١٩٩٨.

٢. تستمد سياسة التمييز في المناهج التربوية الفلسطينية بين الطلاب الذكور والإناث جذورها، بشكل خاص، من نظام سياسة التعليم العام لوزارة التربية والتعليم رقم (٥٦) لسنة ١٩٦٠، والصادر عن مجلس الوزراء الأردني بتاريخ ٢١/٩/١٩٦٠، فبمقتضى نص المادة ٢٦ من قانون المعارف العام رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٥، وعلى الرغم من أن قانون المعارف هو قانون ملغى بحكم نص المادة ١١٨ من قانون التربية والتعليم رقم (١٦) لسنة ١٩٦٤، فإن الفقرة ج من المادة ذاتها نصت على: "تبقى الأنظمة والتعليمات السابقة الصادرة بمقتضى قانون المعارف رقم (٢٠) لسنة ١٩٥٥ المعمول بها عند نفاذ هذا القانون، والتي لا تتعارض مع أحكامه سارية المفعول، إلى أن تعدل أو تستبدل بغيرها بموجب هذا القانون"، وحيث لم يصدر حتى تاريخه أي نظام يلغي أو يعدل هذا النظام، فإنه يبقى سارياً ومنتجاً لآثاره في السياق الفلسطيني. وفيما يلي نستعرض أهم النصوص التمييزية بين الذكور والإناث في المناهج حسب المرحلة التعليمية:

● التمييز في المرحلة الابتدائية: تضمنت المادة ٣ من النظام المذكور:

أ. يكون منهاج التربية الابتدائية منسجماً مع حاجات الطفل وحاجات بيئته المحلية. وتشديدنا على حاجات بيئته المحلية بهدف التوضيح أن حاجات البيئة المحلية تؤخذ هنا كمعطى ثابت تخضع له السياسة التربوية مع الاطفال، علماً بأن البيئة المحلية تتضمن واقعا محدداً قوامه التمييز بين الإناث والذكور والثقافة الذكورية، فإذا افترضنا أن الطفل الريفي ابن بيئة ريفية فهذا يعني أن اشتراطات كونه ابن تلك البيئة سيعني مراعاة حاجات البيئة وثقافتها السائدة، بتجهيزه للعمل الزراعي، فيما تظل الطفلة تجهز للعمل المنزلي. والذي يؤكد حقيقة التمييز المذكور أن البندج اللاحق يركز على تعليم الزراعة للذكور دون النساء، فمراعاة البيئة المحلية تفرض تقسيماً هو بحد ذاته تمييز بين الذكور والإناث ينسجم مع الثقافة السائدة التمييزية بامتياز.

- ب. يوضع منهاج للتدريب اليدوي والفني في جميع صفوف المرحلة الابتدائية.
- ج. يوضع منهاج التربية الزراعية للبنين في الصفوف الرابع والخامس والسادس في المدارس الابتدائية الريفية، ويقوم الطلاب برعاية الحدائق المدرسية تحت إشراف معلم زراعي متدرب.
- د. يوضع منهاج للتربية النسوية (التدبير المنزلي) في الصفين الخامس والسادس في جميع المدارس الابتدائية للبنات.

● **التمييز في المرحلة الإعدادية:** تضمنت المادة ٤ من النظام المذكور:

- أ. تقرر دروس عملية في الزراعة لإعداد الطلاب في المدارس الإعدادية الريفية لمهنة الزراعة، أو لتهيئتهم لاستمرار دراستهم في المدارس الثانوية الزراعية أو غيرها.
- ب. توضع دروس عملية مهنية (صناعية) أو تجارية لإعداد طلاب المدارس الإعدادية في المدن لأعمال مهنية (صناعية) أو تجارية، أو لتهيئتهم لاستمرار دراستهم في المدارس الثانوية الصناعية أو غيرها.
- ج. توضع دروس عملية للتربية النسوية (العلوم المنزلية) في مناهج المدارس الإعدادية للبنات لإعدادهن ربات واعيات للبيوت، أو لمواصلة الدراسة في المدارس الثانوية العامة أو المهنية.

● **التمييز في المناهج في المرحلة الثانوية:** تضمنت المادة ٥ من النظام المذكور:

- أ. تتنوع الدراسة في المرحلة الثانوية حسب حاجات البيئة المحلية وحسب توفر الإمكانيات المادية، مع التأكيد على أهمية التربية العملية في هذه المرحلة، وذلك بإنشاء مدارس ثانوية زراعية وصناعية بالسرعة التي تسمح بها الإمكانيات المادية، ويجب أن تؤدي هذه التربية العملية إلى احترام العمل اليدوي المنتج كهدف أساسي من أهداف هذه المدارس الثانوية.
- ب. توضع مناهج خاصة للمدارس الثانوية الزراعية أو للمدارس الثانوية الصناعية أو لمدارس العلوم المنزلية الخاصة بالبنات.

٣. ما يحكم المناهج التعليمية المقررة من وزارة التربية والتعليم هي أولاً وأخيراً فلسفة النظام التربوي التي أقرت في العام ١٩٩٦ من السلطة الفلسطينية^١، وهو منهاج تعرض لغير قليل من النقد في المؤتمر الخاص الذي عقده مؤسسة مواطن في العام ٢٠٠٧ حول الموضوع، وصدرت وقائعه في كتاب عن المؤسسة^٢. ما يهمننا تسجيله هنا أن السياسات كافة التي يمكن تسجيلها لتحويلها لقوانين مقترحة، ترتبط بتلك المراجعات النقدية لفلسفة المنهاج ومحتويات المنهاج ذاته،

التي يعتبر مؤتمر مواطن المذكور أهمها من ناحية الشمولية من جهة، ولجهة الاختصاصيين الذين قدموا دراساتهم فيه من جهة ثانية.

٤. إن ما يقف خلف المنهاج الفلسطيني وفلسفته، هي وجهة نظر ذكورية بالأساس، تعد مكوناً رئيساً من الثقافة السائدة؛ ثقافة وإن تمسكت بموقف المساواة لفظياً، إلا أنها لم تجترح سياسات تربوية لتحويل تلك القيمة الاجتماعية والأخلاقية لإجراءات وقوانين مرعية. إن المسألة هنا تتجاوز جنس واضعي المنهاج، وأغلبيتهم من الرجال، لتطال الثقافة الذكورية المتوطنة بغض النظر عن جنس حاملها. إن ما ذهبنا إليه سيظهر في السياسات المقترحة التي تأتي على النقيض من الواقع القائم فعلياً. وفي دراسة أعدتها الباحثة علياء العسالي حول صورة المرأة في منهاج التربية المدنية للصف الأول الأساسي وحتى الصف السادس الأساسي، ظهر أن صورة المرأة لم تكن ممثلة بشكل واضح وممنهج وعادل. وفيما يتعلق بالمهن - على سبيل المثال - ظهرت المرأة محصورة في مهن محددة، ولم تبرز في تنوع مهني كما هو الحال مع الرجل. كما أنها لم ترد في صورة صانعة قرار كما ورد الرجل مراراً؛ مثلاً بصورة رئيس بلدية، أو قاض، أو محام، أو رئيس جمعية، أو رئيس اتحاد، أو مدير مدرسة، أو مدير مخيم، وغيرها من الصور التي غيّبت عنها المرأة. وتشير العسالي إلى أن المنهاج لم يعكس - بأجزائه التي تناولتها الدراسة - واقع الحال في المجتمع فيما يخص المرأة، وهذا يعمق الهوة ما بين الجانبين الرسمي وغير الرسمي للتربية، ما يعزل المدرسة عن دورها الرئيسي، وهو إعداد الإنسان للحياة بالحياة نفسها، فواقعنا فيه ألوان وأطياف من الأدوار التي تقوم بها النساء، فقد ركز المنهاج على إظهارها كربة أسرة، حيث وردت في هذه الصورة (٥٠) مرة، وهذا طبعاً من أدوارها، ولكنه بالتأكيد ليس الوحيد الذي بإمكانها القيام به.^٢

٥. وفي الخلف من كل ذلك، تكمن السياسة الاقتصادية الاجتماعية للسلطة، التي تترك التربية والتعليم رهناً باحتياجات السوق، وفق المنظور الرأسمالي، لا رهناً بخطة وطنية تربط بين مختلف حقول العملية التعليمية (الدنيا، والوسطى، والعليا) والإنتاج على العموم، وبالتالي تنطرح مشكلات من نوعين مزدوجين: بطالة في حقول معينة من جهة، ونقص في حقول أخرى من جهة ثانية. إن ربط التعليم باحتياجات السوق هو وصفة أكيدة لتوسيع جيش العاطلين عن العمل بإغراق السوق بتخصصات تفوق الحاجة لها، وفي الوقت ذاته نقص للتخصصات المطلوبة. وعلى العكس، إن ربط التعليم بالإنتاج سيعني التدخل الإيجابي في السياسات الاجتماعية، وسيعني توفير تخصصات رهن باحتياجات السوق، وبالتالي الحد من مستوى البطالة. وفي هذا السياق، تنتصب المسألة المرتبطة بالجنس. إن تركيز توجيه الفتيات لحقول معينة، مثلاً خدمات، وتمريض، وتعليم، سيعني فائضاً من الخريجين، وبالتالي ستصيب البطالة بالمقتل قطاع النساء قبل كل شيء، ويكفي ملاحظة ظاهرة انتظار الآلاف من الخريجات للتوظيف السنوي

في سلك التربية والتعليم لتبيان حقيقة تفشي البطالة في القطاع النسوي الخريج. وفي هذا السياق، تبرز بقوة إشكالية انحسار التخصصات في التعلم العام في أغلبها بالفرعين العلمي والأدبي، ولاحقاً سنأتي عليها بالتفصيل.

٦. وارتباطاً بفلسفة المنهاج الممارسة، لا المثبتة وثائقياً، فإن الفصل بين الجنسين ما بعد الصف الرابع يلقي هو الآخر بثقله، حيث يجري الفصل ليس بين الجنسين فحسب، بل أيضاً بين تخصصات الجنسين: اقتصاد منزلي مثلاً للإناث، وصحة وبيئة للذكور. إن سياسة الفصل بين الجنسين تقود، ونتيجة لاعتماد تخصصات معينة لكلا الجنسين، إلى فصل مستقبلي في سوق العمل، وهذا ما يؤدي ضرورة إلى تزايد الفجوات تبعاً: من التعليم إلى العمل. إننا أمام ارتباط منطقي: ما تُعد له الفتيات من تخصصات ذات طابع إنجابي يعكس نفسه على سوق العمل.

٧. سياسة التمييز في المناهج؛ سواء ما ورد في نظام سياسة التعليم العام لوزارة التربية والتعليم رقم (٥٦) لسنة ١٩٦٠، أو ما ورد في المناهج المقررة من وزارة التربية والتعليم، تتناقض ومبدأ المساواة الوارد في نص المادة ٣ من قانون الطفل الفلسطيني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤، التي جاء فيها (١). يتمتع كل طفل بالحقوق كافة الواردة في هذا القانون دون تمييز بسبب جنسه أو لونه أو جنسيته أو دينه أو لغته أو أصله القومي أو الديني أو الاجتماعي أو ثروته أو إعاقته أو مولده أو والديه، أو أي نوع آخر من أنواع التمييز. ٢. تتخذ الدولة كافة التدابير المناسبة لحماية الأطفال من جميع أشكال التمييز، بهدف تأمين المساواة الفعلية والانتفاع بكافة الحقوق الواردة في هذا القانون). كما أنها تخالف صريح نص المادة ٣٨ من قانون الطفل، التي جاء فيها (تتخذ الدولة جميع التدابير المناسبة والفعالة بهدف إلغاء مختلف أشكال التمييز في التمتع بحق التعليم، والعمل على تحقيق تساوي الفرص الفعلية بين جميع الأطفال).

٨. أما على مستوى تأطير التعليم والتدريب المهني والتقني، فقد أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (١٤٥) لسنة ٢٠٠٤ بشأن خطة تطبيق نظام التعليم والتدريب المهني والتقني، ونصت المادة ٢ منه على إنشاء المجلس الأعلى لنظام التعليم والتدريب المهني والتقني برئاسة دورية بين وزير العمل ووزير التربية والتعليم وعضوية ممثلين عن وزارات العمل، والتربية والتعليم العالي، والشؤون الاجتماعية، والمالية، والتخطيط، والسياحة والآثار، و(UNRWA)، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، والاتحاد العام للصناعات الفلسطينية، ونقابات العمال، ومندوب عن المنظمات الأهلية، وخبراء مليون (٢-٤). ويختص المجلس بتنفيذ خطة تطبيق نظام التعليم والتدريب المهني والتقني في فلسطين، وتشمل مسارات التعليم والتدريب المهني والتقني المعتمدة بموجب قرار مجلس الوزراء المذكور ما يلي:

أ. **العامل محدود المهارات:** المهارات المكتسبة: قدر محدود من المهارات العملية المتعلقة بجزء متكامل من العمل. الفئة المستهدفة: الصف الثامن أو المتسربون من المدارس، بالإضافة إلى دورات جسرية. الإعداد المطلوب: التدريب القصير في موقع العمل أو أحد مراكز التدريب المتخصصة (أقل من سنة). أمثلة: مشغل آلة، مصلح إطارات مركبات.

ب. **العامل الماهر:** المهارات المكتسبة: المهارات العملية المتعلقة بجزء متكامل من المهنة لدى شاغليها. متطلبات الدخول: إنهاء الصف العاشر أو تراكم وحدات نظمية ووحدات جسرية وخبرات سابقة بالارتباط مع مستوى محدود المهارات. الإعداد المطلوب: إعداد مهني متخصص في مستوى خريجي مراكز التدريب المهني. أمثلة: ميكانيكي محركات بنزين.

ت. **المهني:** المهارات المكتسبة: مجموعة من المهارات تغطي إطار مهنة بشكل متكامل. متطلبات الدخول: إنهاء الصف العاشر أو تراكم وحدات نظمية ووحدات جسرية وخبرات سابقة بالارتباط مع المستويات السابقة. الإعداد المطلوب: إعداد مهني في مستوى إنهاء المرحلة الثانوية. أمثلة: خراط عام.

ث. **الفني:** المهارات المكتسبة: مهارات فنية نظرية وعملية وإدارية. متطلبات الدخول: إنهاء الصف الثاني عشر (توجيهي عام أو توجيهي مهني) أو تراكم وحدات نظمية ووحدات جسرية وخبرات سابقة بالارتباط مع المستويات السابقة. الإعداد المطلوب: إعداد مهني في مستوى المعاهد الفنية. أمثلة: فني مختبر.

ج. **الاختصاصي:** المهارات المكتسبة: قدر عال من المهارات العلمية والفنية والإدارية. متطلبات الدخول: إنهاء الصف الثاني عشر (توجيهي عام أو توجيهي مهني) أو تراكم وحدات نظمية ووحدات جسرية وخبرات سابقة بالارتباط مع المستويات السابقة. الإعداد المطلوب: إعداد مهني بمستوى جامعي. أمثلة: مهندس تطبيقي.

وتتولى وزارة العمل مسؤولية الإشراف على تدريب المستويين الأولين، العامل محدود المهارات والعامل الماهر، بينما تتولى وزارة التربية والتعليم العالي الإشراف على التدريب لمستويات المهني، والفني، والاختصاصي.

ومما سبق يتبين لنا أن طريقة تصميم الخطة المتبناة بقرار مجلس الوزراء سابق الذكر بشأن التعليم المهني والتقني من حيث تشكيل المجلس الأعلى، أو مستويات التعليم المهني، والأمثلة المطروحة قد جاءت بصيغة ذكورية تتجاهل حاجات النساء الفلسطينيات للانخراط في التعليم المهني والتقني لغايات إكسابهن المهارات اللازمة لتوسيع خياراتهن في المشاركة في سوق العمل، كما أنها جاءت كحلقة في سلسلة التمييز والتهميش الممارس ضد النساء، بما يعزز انحسار الدور الإنتاجي للمرأة الفلسطينية.

السياسات المقترحة للقنونة

إن الدور التقليدي للمنهاج يعزز الفصل والتمييز، وعلى الرغم من كل المداوولات التي دارت في مركز القرار في المنهاج الفلسطيني والحديث عن خطة لإلغاء الفصل التعسفي بين ما يسمى بالعلمي والأدبي، فإن هذه القسمة لا تزال معتمدة، ويلحقها تقسيمات أخرى: صناعي، تجاري، فندقي، شرعي، زراعي. ليست المسألة في الدعوة إلى إلغاء التخصصات، ولكنها في المساواة بين الجنسين في التخصصات وعدم بناء أسوار بين تخصص وآخر، لأن ذلك سريعا ما ينعكس في سوق العمل. فحتى اللحظة مثلا، ليس للفتيات مدارس فندقية أو صناعية، ما سيوجه الفتيات لتخصصات معينة، وبالتالي لوظائف مستقبلية معينة. ليست المسألة فقط محض إمكانيات، بل رؤية لدور النساء في سوق العمل، وهي رؤية تحصرهن في قطاعين: الخدمات - والتعليم بالأساس منه- والتمريض. ويتتبع الملحق المرفق يمكن معرفة حجم المشكلة، حيث أن التعليم المهني لم يتجاوز بندا في الخطط الإستراتيجية، فيما المطلوب تحويله إلى سياسات ملزمة تترجم إلى خطط وموازنات.

إن مسألة ارتفاع نسبة الفتيات في التعليم العام والعالى، وهي حقيقة، يجب ألا تحجب أن هذا الارتفاع إنما تتلاقح معه سياسة تربوية وثقافة سائدة تدفع بالفتيات لحقول معينة دون غيرها، وأهمها مثلا حقل التمريض والتدريس. إن خطتين -قصيرة المدى وطويلة المدى- كفيلتان بمعالجة هذه الإشكالية. وعليه، يمكن اقتراح سياسات عامة للتربية والتعليم اشتققناها مما قيل أعلاه:

١-١ اعتماد نظام حوافز للفتيات لتشجيعهن على الحقول المهنية المختلفة: ويمكن للحوافز أن تطال تسهيلات القبول، وتطوير مرافق التعليم المهني، وافتتاح مدارس في الأرياف للتخصصات المهنية. إن تشريعا كهذا عليه بطبيعة الحال أن يكون مسبقا ببيئة تهيئ له، ولكن التقدم على هذا الطريق يفتح السبيل لتغير جذري في سوق العمل في المستقبل.

٢-١ توفير المستلزمات اللوجستية في المدارس المهنية لتشجيع انخراط الفتيات فيها: فحتى اللحظة، بالكاد تتوفر في المدارس مستلزمات التخصصات المهنية، الأمر الذي لا يشكل حافزا للإقبال على التعلم المهني من الفتيات. إن توفير المستلزمات العصرية وبعده وافر سيحفز توجهات الفتيات.

٣-١ افتتاح مدارس مهنية متخصصة للفتيات كتشريع قصير المدى على طريق إلغاء الفصل بين الجنسين، وافتتاح مدارس مهنية مختلطة كتشريع طويل المدى: وعلى الرغم من أننا ندعو لوقف سياسة الفصل بين الجنسين في المدارس، فإننا ندرك، وكخطوة أولية سريعة، ضرورة افتتاح مدارس مهنية خاصة بالفتيات على طريق المدرسة المهنية المختلطة. إن هذه المدرسة، وعلى الرغم من فوائدها التربوية، باعتبار الاختلاط وسيلة تربوية عصرية، عدا

عن أنها لكونها مختلطة ستوفر بيئة ثقافية بديلة للتصور الثقافي القائم على تحديد أدوار إنجابية وتقسيم وظيفي جنسي بين الجنسين.

٤-١ تنوع التخصصات المهنية القائمة حالياً في مدارس البنات لتشمل: التقنيات، تكنولوجيا المعلومات، الصناعات الحرفية، المواصلات والاتصالات، فحتى الآن لم تفتح مدارس فندقية للفتيات، ومادة التكنولوجيا، غير الملائمة بكل المقاييس، تدرس لحد الصف التاسع، فيما بعد ذلك يتوجه الذكور لمدارس مهنية إن رغبوا: صناعة وفندقة مثلاً، لتتوجه الفتيات للفرع الأدبي باعتبار قطاعي الخدمات والتمريض هما القطاعان المرشحان لاستقبالهن لاحقاً. إن في هذا تمييزاً لا يتفق، بالحد الأدنى، مع القانون الفلسطيني الأساسي الذي ينص على رفض كل أشكال التمييز، وبالتالي من باب أولى أن تتوجه وزارة التربية والتعليم، وبتشريع قانوني، لتعميم التخصصات المهنية المتنوعة للجنسين، وفي المدارس جميعها.

٥-١ إدخال تخصص التعاونيات الحرفية والزراعية في مدارس الفتيات: وهذا إنما ينسجم مع الرؤية الوطنية التنموية، صمودية الطابع، بضرورة الاستثمار في القطاعين الإنتاجيين: القطاع الحرفي والقطاع الزراعي، ويتفق أيضاً مع التوجه لإدماج النساء في سوق العمل في حقول تتجاوز الحقلين التقليديين: التدريس والتمريض.

٦-١ اعتبار مادة الاقتصاد المنزلي مادة إلزامية للجنسين لا للفتيات فقط: وفي هذا التشريع رد ثقافي واجتماعي على التقسيم القائم على أساس الجنس بين الحقل الخاص (الاقتصاد المنزلي للفتيات)، والحقل العام (الإنتاج على العموم للذكور)، ويعزز من روح التشارك بين الجنسين في الحياة العائلية والشؤون المنزلية، بما سيوفره هذا من تسهيلات إضافية لخروج المرأة لسوق العمل بمختلف تخصصاته.

٧-١ إحداث نقلة في موازنة التربية والتعليم لافتتاح مجالات مهنية مختلفة للفتيات: وهذا يتطلب إعادة النظر في الموازنة العامة للسلطة ولأولويات تلك الموازنة. هل الأولوية لقطاعات الصناعة الحرفية والزراعة والتعليم والصحة أم للخدمات والأمن؟ إن إعادة النظر في أولويات الموازنة بأفق تشجيع انخراط النساء في سوق العمل وفي مختلف التخصصات يقتضي تشريعاً يلزم واضع الموازنة بالتمييز الإيجابي لجهة تهيئة الظروف التعليمية لإكساب الفتيات المهارة في حقول تخصصية مهنية تتطلبها حاجة السوق من جهة، وتوسيع مشاركة النساء في سوق العمل من جهة أخرى.

٨-١ تسهيل التحاق الأمهات ببرامج للتدريب المهني: وهذا يتم أساساً عبر افتتاح الحضانات ودمج فترة ما قبل المرحلة الأساسية ضمن هيكل الوزارة

(الحضانات ورياض الأطفال). إن مساندة المرأة بتشريع يدمج الرياض والحضانات ضمن هيكل الوزارة كفيل بتوفير الظروف لتمكين النساء من التحصل على المعارف المهنية التي تؤهلها مستقبلاً للاندماج في سوق العمل، وفي قطاعات ليست تقليدية بالأساس.

٩-١ افتتاح تخصصات فندقية للفتيات.

بعض السياسات والقوانين المقترحة لمزيد من الدمج للنساء في سوق العمل الفلسطيني

مقدمة حول القوانين والسياسات المقترحة:

فيما يشكل الاقتصاد الوطني وسوق العمل إحدى الإشكاليات الأساسية في دمج الشباب، والنساء خاصة، في سوق العمل نتيجة الواقع السياسي، الذي بدوره يعني حالة من التبعية، وضعف المنتج الوطني، وعدم وجود سياسات حامية للمنتج الوطني، فإنه على المستوى الداخلي، هناك إشكالية في غياب سياسات مطبقة فيما يتعلق بإيجاد حلول لمزيد من الدمج في سوق العمل.

إلا أنه وعلى الرغم من الظروف العامة، هناك إشكاليات لها علاقة مباشرة بالتخطيط الاقتصادي والتنموي لسوق العمل، الذي يتطلب سياسات وقوانين على مستوى وطني أو قطاعي مثل التعليم، والعمل، والاقتصاد على سبيل المثال، وعلى الرغم من أن هناك العديد من القوانين والسياسات التي تعالج هذه القضايا، فإن هناك غياباً لبعض القوانين مثل قطاع التعليم، والتنظيم النقابي، حيث ما زالت القوانين الأردنية هي السارية المفعول حتى الآن.

أما الإشكالية الأخرى فهي أن هذه القوانين والسياسات حتى الآن لم تغطِ الإشكاليات التي تواجه النساء في سوق العمل من تهميش في قطاعات محددة، وفجوات أجور، ونظرة مجتمعية لدور المرأة الإنتاجي، والكثير منها ما زال في طور السياسات غير المفعلة مثل لجنة تحديد الحد الأدنى من الأجور.

وعلى ضوء الدراسة التي قامت بها مواطن، والتوجهات السياسية المختلفة، فإن هذه الورقة تحاول صياغة سياسات وقوانين، أو تعديل وإضافة على ما هو قائم من قوانين وسياسات.

لن ندعي أن هذه الورقة هي شاملة وكاملة، إلا أنها محاولة لردم بعض الفجوات القائمة، وهذه الاقتراحات محاولة لزيادة فرص النساء للانخراط في سوق العمل. ولكن قبل اللجوء إليها واستعراضها، لا بد من التأكيد أن هذه السياسات تحاكي

ما هو عملي وأناي من الإشكالات التي يمكن العمل عليها ضمن الخطط التنموية القادمة، والكثير من هذه السياسات لا تستدعي بالضرورة الكثير من الموازنات، بقدر ما تستدعي الجدية في التطبيق والرقابة على سوق العمل.

تبقى الإشكالية المركزية في وضعية النساء في المجتمع هي العمل المنزلي غير المعترف به، والتي تعكس نفسها على القطاعات المختلفة للمرأة، وهنا نتحدث عن رؤية مجتمعية لا ترى في النساء منتجات، وإنما تنظر لدورهن الإنجابي باعتباره الأهم. هذه الفكرة تعيد إنتاج نفسها في السياق الفلسطيني من تعليم عام وجامعي، إلى سوق العمل، إلى الخطط الوطنية. ودون فتح باب النقاش على المستوى الوطني عبر المؤسسات ذات العلاقة النسوية، والحقوقية، والاقتصادية، من رسمية وأهلية، فإن المعوقات التي تواجهها النساء في سوق العمل ستبقى دون الحد المطلوب للتغيير، لأن النظرة المجتمعية ستبقى، وبالتالي ستقرر طبيعة المناهج التعليمية والسياسات، وستحتاج الكثير من الجهود لتحسين وضعية النساء في سوق العمل، وستكون سياسات أكثر ترقيعية ومشتتة، قابلة للتغيير مع أية تغييرات سياسية قائمة، أما العمل على تقدير العمل المنزلي كعمل منتج، فإنه يشكل على المدى البعيد أساساً تبنى عليه السياسات، وإحداث التغيير المجتمعي المنشود لذلك.

القضايا المقترحة معالجتها:

١. الحضانة المبكرة (التعليم ما قبل المدرسي)

المبررات للقانون: إن إحدى الإشكاليات التي تحد من دخول النساء إلى سوق العمل والاستمرار فيه في مراحل معنية، تكمن في عبء الرعاية الاجتماعية للأطفال، وذلك لغياب أطر حكومية رسمية تساهم في تخفيف عبء الرعاية، وفي تشجيع النساء لدخول سوق العمل، أو لعدم التقطع في سوق العمل، الذي سينعكس بالضرورة على فرص التدريب والترقية والأجور في مراحل متقدمة من العمل.

التهيئة للقانون: من الضروري وضع تصور ضمن الخطة الإستراتيجية للتعليم العام، لإدراج التعليم المبكر ما قبل المدرسي، بحيث ترصد الميزانيات المناسبة لذلك على اعتبار أنه غير قائم ضمن التعليم العام، مع العلم أنه موجود، ولكن ضمن مؤسسات تعليمية خاصة. والمطلوب مأسسته على مستوى التعليم العام الحكومي، أي أن يتم تبنيه رسمياً.

الاقتراح: تبني قانون ضمن قوانين التعليم العام، بحيث يشمل أيضاً مرحلة الطفولة المبكرة ما قبل المدرسية؛ أي سنتين قبل الصف الأول، مع وضع بنود خاصة ضمن لائحة السياسات الحكومية وآلية توضح مدة الفترة الزمنية المناسبة ليصبح نافذاً ومنجماً ضمن التعليم العام.

٢. التخفيف من عبء إجازات الولادة في القطاعين العام والخاص

المبررات للقانون: تشكل إجازة الولادة أحد المعوقات الجدية التي تعيق التوظيف أولاً، وتعيق التطور الوظيفي والترقية ثانياً، وتشكل أحد الأسباب غير المباشرة لفجوات الأجور ثالثاً، وفيما تشكل الإجازة الحالية (٧٠ يوماً وفق القانون) فترة زمنية قصيرة لرعاية الطفل، ما يدفع الأمهات، وللحفاظ على الوظيفة إلى الإرسال المبكر لأطفالهن للحضانات الخاصة، التي تشكل عبئاً مادياً إضافياً على العائلة، وبخاصة أنه سيكون طويلاً نسبياً في غياب التعليم ما قبل المدرسي. وحيث أن القطاع الخاص يحاول التنصل بشكل أو بآخر من التزاماته المادية في ذلك، ما يشكل تهديداً أكبر للنساء العاملات في القطاع الخاص. (مثلاً إحدى المؤسسات النسوية وضمن نظامها الخاص تلتزم بدفع إجازة ولادة مرة كل سنتين، ما يحرم المرأة العاملة في حالة كان الحمل الثاني مباشرة خلال السنة الأولى للطفل الأول من إجازة ولادة).

التهيئة للقانون: إن القانون الذي سيعمل على تحميل السلطة جزءاً من عبء إجازة الولادة، يتطلب، ليس دفع أموال لأصحاب العمل، بل آلية تساعد في إيجاد مصادر تشجع أصحاب العمل.

الاقتراح: الحسم الضريبي التشجيعي للمؤسسات الاقتصادية الخاصة ارتباطاً بحالات إجازة الولادة التي تعطى للموظفة أو العاملة. على أن يترجم بمزيد من الأمان الوظيفي، حيث لا يتحول عبء النساء المتزوجات والحوامل فقط على صاحب العمل، ما يعني التخفيف من إنهاء خدمات المتزوجات أو التقليل من فرص عملهن.

٣. سياسات للقطاعات غير التقليدية للنساء:

مبررات القانون: إن ارتفاع معدلات البطالة يعود إلى أسباب خارجية وداخلية. وإن كان الاحتلال والتبعية الاقتصادية وسلسلة الاتفاقيات المختلفة والمكبلة للاقتصاد الفلسطيني من الأسباب الخارجية، وهذه قضية لا مجال للدخول فيها الآن، إلا أن مسألة ارتفاع البطالة لدى النساء، وبخاصة المتعلمات منهن، ومن هن في سن الشباب، يعود لأسباب لها علاقة بالسياسة التعليمية التي تحدد مسبقاً التوجهات التي ستفضي إلى سوق العمل، وفي الأغلب تتجه النساء نتيجة لذلك لأعمال تعد تقليدية للنساء مثل التعليم والتمريض على مستوى التأهيل الأكاديمي الجامعي، والسكرتارية ووظيفة الاستقبال للأقل تأهيلاً أكاديمياً. لذا، نحتاج إلى إعادة توزيع للعمل التقليدي وغير التقليدي حسب الجنس في سوق العمل.

التهيئة للقانون: ضرورة العمل على دراسة خاصة بنوع العمل الموجود ضمن السوق المحلي، وتوزيع العمل فيها حسب الجنس، بحيث يتم تكوين خارطة لسوق العمل تتمكن من خلالها من معرفة القضايا التي يجب أن يركز عليها القانون.

الاقتراح: سياسات تشجيعية لأصحاب العمل الذين يعملون على تشغيل النساء في قطاعات تحدد مسبقاً في أنها قطاعات غير تقليدية للنساء.

أما القانون الأهم فهو تحديد نسبة الجنس التي يجب تواجدها كحد أدنى داخل أي موقع عمل (مؤسسة، شركة، ورشة، ... الخ)، بحيث يتم ضمان التحاق النساء في هذه القطاعات. وهذا يستدعي وجود سياسة توظيف واضحة تعطي الأولوية للنساء في التقدم لهذه الوظائف التي يتم تحديدها، وأن يكون ضمن السياسة العامة المدونة والمعتمدة على القطاعات الحكومية المختلفة بتوفير الدعم للنساء اللواتي لديهن الاستعداد لخوض قطاعات غير تقليدية؛ مثلاً فرص للقروض، والتراخيص، وحسم ضريبي تشجيعي، وأن يكون ذلك مرتبطاً بالتأهيل العلمي، على اعتبار أن على نظام التعليم إيجاد سياسات وتوفير إمكانيات من أجل إدماج مزيد من الفتيات في الفروع المهنية من المرحلة الثانوية.

٤. مراقبة حقوق العمل للنساء في القطاع الخاص بشكل منهجي ومستمر:

المبررات: فيما يدرج العاملون والعاملات في القطاع العام في إطار قانون الخدمة المدنية، وبالتالي فإن التأهيل العملي والخبرات يلعبان دوراً مركزياً في التوظيف، فإن القطاع الخاص وإن كان يخضع لقانون العمل، إلا أن هناك غياباً للمراقبة على أدائه فيما يتعلق بالتوظيف، وإن كانت وزارة العمل تقوم بالمراقبة والتفتيش على منشآت العمل المختلفة، إلا أن الكادر المتواضع من حيث العدد وإمكانيات الوزارة، مقابل اتساع وتبعثر القطاع الخاص في الضفة وغزة (حالياً الحديث عن الضفة)، يعني أن هناك حاجة لرصد هذه الإمكانيات بضوابط مسبقة تساهم في تسهيل عملية المراقبة والمتابعة لحقوق العاملين والعاملات في القطاع الخاص.

التهيئة للقانون: هذه المسألة لها علاقة بوزارات الاقتصاد، والعمل، والتخطيط، التي يجب العمل عليها بالتعاون والتكامل، بحيث يكون الجزء المتعلق بسياسات التوظيف والأجور له علاقة مباشرة بوزارتي الاقتصاد والتخطيط أيضاً، فيما متابعة الوضع الميداني له علاقة بوزارة العمل.

الاقتراح: سياسات تحدد مسبقاً الحد الأدنى للأجر، وهذا يسري على الجميع ذكوراً وإناثاً. وهو بداية لتحقيق حقوق أفضل للعاملين في القطاع الخاص. وعن هذه السياسة إن تعذرت، فإن من الضروري أن يكون هناك سياسة أو قانون معن ومدون حول تساوي الأجور داخل المؤسسة الواحدة. وتتبعها سياسة تفتيش سنوي، حيث يطالب رب العمل مع تجديد ترخيصه السنوي إلى إبراز كشوف الأجور. وسياسة تطلب من صاحب العمل دفع الأجور عبر البنوك، بحيث يكون هناك رقابة مالية واضحة للمؤسسات.

٥. سياسات التدريب وتكافؤ الفرص

يشكل التدريب محوراً أفقياً يتقاطع مع كثير من القضايا التي تمس اندراج النساء بصورة أكبر في سوق العمل، ففي ظل غياب فرص عمل حقيقية، وعدم مقدرة السلطة على إيجاد فرص عمل تتناسب وحجم الخريجين والخريجات الجامعيين، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإنه في ظل معدلات الدخل المتدنية وغلاء المعيشة المتصاعد، فإن التدريب يصبح إحدى الوسائل المهمة التي يتم اللجوء إليها لتحسين فرص التوظيف أولاً، ولتحسين ظروف العمل والترقية وبالتالي الأجر لاحقاً.

وعليه من الضروري أن يصبح التدريب جزءاً من السياسة الوطنية، بحيث يكون هناك على المستوى الوطني معهد تدريب متخصص.

وهذا سيساهم في تحسين فرص النساء في مزيد من فرص العمل والترقيات الوظيفية، حيث في الغالب النساء تتأثر سلباً من التدريب الخارجي، لتعذر السفر لأسباب اجتماعية. ومن الضروري كجزء من نزاهة العمل وشفافيته، التأكد من أن المؤسسات تعطي فرص تدريب للنساء ضمن ما هو ممكن، وهذه السياسة يجب أن تكون عامة بمعنى أن تطل أيضاً القطاع العام. وبحساب بسيط، يمكن القول إن إحضار خبير تدريب يكلف أقل من إرسال عشرة للتدريب بالخارج، وهذه بالأغلب من نصيب الرجال وبعض النساء، وبخاصة غير المتزوجات، فيما يمس المتزوجات بدرجة كبيرة.

من السياسات الممكن إدراجها أيضاً في اللائحة الداخلية لوزارة العمل، إنشاء موقع إلكتروني للشكاوى، بحيث تتمكن النساء من تقديم الشكاوى بسرعة، ويمكن متابعتها بشكل أكثر نجاعة ويوفر الوقت والجهد، وبخاصة مع فريق تفتيش وطني متواضع العدد أصلاً.

سياسات لمواجهة التمييز في الأجور في القطاعين الخاص والعام

على ضوء ما توصلت إليه دراسة مؤسسة مواطن عن واقع التمييز في سوق العمل الفلسطيني من منظور اجتماعي، من وجود تمييز قائم على أساس النوع الاجتماعي في الأجور بين النساء والرجال العاملين في كل من القطاعين العام والخاص بنسب متفاوتة، مردها مجموعة من الظروف والأسباب المحيطة بكل قطاع، وضمن أهداف مؤسسة مواطن في ضرورة مواجهة هذا التمييز وتحقيق المساواة الكاملة بين العاملين (الرجال والنساء) في الأجور عن الأعمال ذات القيمة المتساوية، بما يسهم في رفع نسبة مشاركة النساء في القوى العاملة، ومن هذا المنطلق، تقدم هذه الورقة مجموعة من السياسات والتصورات الكفيلة بالإسهام في الحد من هذا التمييز كما يلي:

أولاً. الحد من التمييز في الأجور في القطاع الخاص

بينت الدراسة أن جذور التمييز في الأجور بين الرجال والنساء في القطاع الخاص تعود لمجموعة من الأسباب، تتراوح ما بين المعتقدات الاجتماعية حول عمل النساء بشكل عام، والاعتبارات المرتبطة بتفاوت المهارات العمالية لصالح الرجال، الأمر الذي أدى إلى انحسار معظم الوظائف التي تؤديها النساء في قطاع الخدمات ضمن وظائف نمطية تقع في أسفل الهرم الوظيفي في القطاع الخاص من حيث القيمة المالية (الأجر)، ومن حيث القيمة المعنوية للعمل. وعليه، فإن سياسات التدخل للحد من التمييز في الأجور بين النساء والرجال يجب أن تنطلق من هذه الاعتبارات، ومن أدوار أطراف العمل الثلاثة؛ الحكومة ممثلة بوزارة العمل، وأصحاب العمل ممثلين بنقابات أصحاب العمل، والغرف التجارية والعمال ممثلين بالنقابات العمالية، كما أن نجاح أية سياسات في هذا الإطار تعتمد بالدرجة الأولى على وزارة العمل، وما يجب أن تلعبه من دور في خلق حالة من التوازن بين ممثلي العمال وأصحاب العمل في إيجاد صيغ متفق عليها، تنسجم وروح القانون في تعزيز المساواة بين الجنسين في العمل لما في ذلك من تعزيز للتنمية البشرية، التي يجب تفعيل مشاركة النساء فيها لخدمة الصالح العام والاقتصاد الوطني. وعليه، نتقدم بمجموعة من التوصيات العملية المرتبطة بأدوار أطراف العمل الثلاثة كما يلي:

١. ضرورة تفعيل لجنة الأجور الفلسطينية ووضع حد أدنى للأجور، وبخاصة في قطاعات العمل الأكثر عرضة للتمييز في الأجور بين النساء والرجال. ذلك أن سياسة وضع حد أدنى للأجور تهدف إلى إرساء هيكل أجور وطني، من شأنه حماية ذوي الأجر المتدني، وتحسين دخل الفئات الكائنة تراتبياً في أسفل السلم المهني، ولاسيما النساء. وتحقيقاً لهذه السياسة، نصت المواد ٨٦ و٨٧ من قانون العمل الفلسطيني على تشكيل مجلس الوزراء للجنة للأجور من عدد متساو من ممثلين عن الحكومة وعن أصحاب العمل وعن العمال، تهدف إلى دراسة السياسات العامة للأجور ومدى ملاءمتها لمستوى المعيشة، وتقديم التوصيات بشأنها إلى مجلس الوزراء. وكذلك تحديد الحد الأدنى للأجور على أن يصدر به قرار من مجلس الوزراء. كما نصت المادة (٨٩) من قانون العمل الفلسطيني على أنه "لا يجوز أن يقل أجر العامل عن الحد الأدنى المقر قانوناً". وتطبيقاً للنصوص السابقة، صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٤٦) لسنة ٢٠٠٤ بلائحة تشكيل لجنة الأجور، وبينت المادة الأولى من القرار آلية تشكيل اللجنة الوطنية للأجور من خمسة عشر عضواً يمثلون أطراف الإنتاج الثلاثة، وذلك على النحو التالي: ممثلو الحكومة، وعددهم خمسة أعضاء، هم (وزير العمل رئيساً للجنة، وزير المالية نائباً للرئيس، وزير الاقتصاد عضواً، وزير التخطيط عضواً، وزير العدل عضواً)، وخمسة أعضاء من ممثلي أصحاب العمل، يتم اختيارهم من نقابات أصحاب العمل، وخمسة أعضاء من ممثلي العمال، يتم اختيارهم من نقابات العمال. كما نصت المادة الثانية من قرار مجلس الوزراء

على تشكيل لجان فرعية للأجور تتولى جمع كل المعلومات المطلوبة عن الأجور، سواء على مستوى النشاط أو القطاع أو على مستوى المحافظة، وتزويد اللجنة الوطنية بكل المعلومات المطلوبة، ورفع توصية للجنة الوطنية بالحد الأدنى للأجور على المستوى المطلوب. ومن ناحية التطبيق، ورغم أن النصوص القانونية السابقة، فإن اللجنة الوطنية للأجور لم تمارس مهامها منذ تشكيلها قبل ست سنوات، ما يعني بالضرورة تعطيل نص المادة (٨٩) من قانون العمل (لا يجوز أن يقل أجر العامل عن الحد الأدنى المقرر قانوناً). إن عدم تحديد حد أدنى للأجور يبقى باب التمييز في الأجور مفتوحاً على مصراعيه ضد النساء العاملات، باعتبار أن الأعمال التي تشغلها المرأة العاملة الفلسطينية في غالبها وظائف نمطية، وباعتبارها ما زالت تراتبياً في أسفل السلم المهني. وعليه، فإنه من الضرورة الملحة تفعيل عمل لجنة الأجور وإلزامها بتطبيق نصوص قانون العمل لتحديد الحد الأدنى للأجور، بمراعاة معدلات غلاء المعيشة، والأعباء الاجتماعية للأسرة، وقطاعات العمل التي يبرز فيها التمييز، الأمر الذي من شأنه حفز المرأة على دخول سوق العمل، وبما يكفل وضع حد للتمييز ضد النساء العاملات في الأجور عن العمل ذي القيمة المتساوية، وهنا يمكن أن تلعب اللجنة الوطنية لتشغيل النساء دوراً بارزاً في إثارة نقاش مجتمعي حول الأسباب التي تحول دون تحديد هذا الحد، ووضع الآليات الكفيلة بتذليل العقبات التي يطرحها أصحاب العمل في هذا الاتجاه.

٢. ضرورة تفعيل تفتيش العمل على الأجور في المنشآت العمالية للكشف عن حالات التمييز في الأجور عن الأعمال ذات القيمة المتساوية، وبخاصة أن تفتيش العمل يعتبر من أهم الأدوات التنفيذية لقانون العمل، حيث يلعب تفتيش العمل دوراً مهماً في حماية العاملين من النساء والرجال من الاستغلال وانتهاك الحقوق العمالية، ويكتسب تفتيش العمل أهمية خاصة من منظور النوع الاجتماعي باعتباره من الأدوات الفعالة في الحد من التمييز والإجحاف الممارس ضد النساء في العمل، وعلى وجه الخصوص التمييز في الأجور الذي يدفع المرأة للعمل في أجواء صعبة، من شأنها إعاقة تقدمها في سوق العمل، وبخاصة أن تفتيش العمل لا ينفصل عن فرض الجزاءات المقررة بموجب قوانين العمل على مخالفة شروط العمل وظروفه، حيث نصت المادة (١٠٧) من قانون العمل على تشكيل هيئة تفتيش العمل بقرار من وزير العمل من عدد ملائم من المفتشين والمؤهلين أكاديمياً ومهنياً، لمتابعة تطبيق أحكام قانون العمل والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وأناطت الفقرة الثانية بأعضاء هذه الهيئة التمتع بصلاحيات الضابطة القضائية. ومن بين اختصاصات مفتش العمل وفقاً للمادة ١١٠ من قانون العمل: متابعة تطبيق تشريعات العمل، وبخاصة ما يتعلق بشروط العمل وظروفه بالوسائل المشروعة كافة، بما في ذلك استقبال الشكاوى والبلاغات. ومن بين القضايا التي تدخل ضمن نطاق التفتيش، مكافحة التمييز ضد النساء

في ظروف العمل وفقاً لنص المادتين (١٦) و(١٠٠) من قانون العمل (يحظر التمييز في ظروف العمل وشروطه بين العاملين في فلسطين)، (وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، يحظر التمييز بين الرجل والمرأة). ولمفتش العمل وفقاً لنص المادة ١١١ من قانون العمل حق دخول أماكن العمل والخاضعة للتفتيش بحرية تامة أثناء العمل دون سابق إنذار، مع وجوب إشعار صاحب العمل أو ممثله عند دخول المنشأة. وله الاستفسار من صاحب العمل أو من العمال مجتمعين أو منفردين، أو بحضور شهود بشأن تطبيق أحكام قانون العمل وتشريعاته، وقد بينت دراسة مراجعة قانون العمل من منظور النوع الاجتماعي (المؤقت ودرعاوي، ٢٠١٠) أن هناك ضعفاً في بنية هيئة تفتيش العمل في وزارة العمل من حيث نقص عدد المفتشين، وغياب نماذج وأدوات التفتيش المستجيبة للنوع الاجتماعي، الأمر الذي ينعكس على غياب البيانات حول التمييز ضد النساء في سوق العمل، وبخاصة فيما يتعلق بالأجور.

وعليه، ونتيجة لما يمثله تفتيش العمل من أداة تنفيذية مهمة لتطبيق أحكام قانون العمل القائمة بحدّها الأدنى، فلا بد من تفعيل دور هيئة تفتيش العمل في وزارة العمل لرصد الانتهاكات المتعلقة بالتمييز في الأجور بحق النساء العاملات في أماكن العمل، وهذا يتطلب من وزارة العمل رفع عدد المفتشين والمفتشات في إدارة التفتيش لمواكبة أوضاع العاملين والعاملات، ورفع الوعي لديهم بشكل خاص بقضايا النوع الاجتماعي، لفحص ظروف تشغيل النساء، وكذلك إعادة صياغة نماذج تفتيش العمل وتصنيفها بما يراعي النوع الاجتماعي، ويسهل بناء الإحصاءات اللازمة في مناصرة حقوق النساء العاملات، وبناء إستراتيجيات تسهم في الحد من التمييز في الأجور عن العمل ذي القيمة المتساوية. كذلك لا بد من تشديد العقوبات على أصحاب العمل في حالة التمييز في ظروف العمل بين النساء والرجال في العمل، ذلك أن حظر التمييز الوارد في المادة ١٠٠ من قانون العمل سابقة الذكر، والواردة ضمن الفصل السابع من قانون العمل، قد عوقب على مخالفتها بعقوبة مالية غير رادعة، حيث نصت المادة (١٣٤) من قانون العمل على (يعاقب كل من يخالف حكماً من أحكام البابين السادس والسابع والأنظمة الصادرة بمقتضاها بغرامة لا تقل عن (٢٠٠) دينار ولا تزيد على (٥٠٠) دينار، وتتعدد الغرامة بعدد العمال الذين وقعت في شأنهم المخالفة وفي حالة التكرار تضاعف العقوبة).

٣. ضرورة تعزيز القدرات المهنية لدى النساء العاملات من خلال تطوير برامج التوجيه والتدريب المهني لتصبح مستجيبة لحاجات النوع الاجتماعي، ذلك أن التوجيه والتدريب المهني يكتسب أهمية خاصة في زيادة مشاركة النساء في القوى العاملة، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في التشغيل وظروفه، وفتح آفاق عمل جديدة أمام النساء، وذلك من خلال إكساب النساء المهارات الفنية

والسلوكية، وتأمين المؤهلات المحددة لمقابلة احتياجات سوق العمل، بما يساعد على مواجهة الفجوة بين مشاركة النساء في سوق العمل مقارنة بمشاركة الذكور، والتدريب لا يؤدي إلى زيادة الإنتاجية فحسب، بل يؤدي إلى زيادة الثقة بالنفس، ورفع الروح المعنوية للنساء العاملات، وتحسين الرضا الوظيفي لديهن، ورضا المستفيدين من الإنتاج أو الخدمات، بما يساعد على منافسة النساء في سوق العمل، وردم الفجوة في الأجور بشكل عام، ويساهم التدريب أيضاً في تنمية الانتماء لدى المرأة العاملة وتحقيقها للذات، والتكيف مع المتغيرات التكنولوجية، وتحفيزها وإكسابها القدرة على البحث والتطوير، وزيادة قابلية الاستخدام والترقية بما يساعد على زيادة فرصها في العمل، وزيادة أجرها مقارنة بالرجال . وعلى صعيد قانون العمل الفلسطيني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، تناولت المواد من ١٨-٢٣ تنظيم التوجيه والتدريب المهني، وبينت المادة ١٨ من قانون العمل الفلسطيني أن المقصود بالتوجيه المهني هو النشاطات التي تهدف إلى توجيه العمال لفرص العمل والتدريب المتاحة التي تتناسب مع مهاراتهم وميولهم وقدراتهم. ويقصد بالتدريب المهني النشاطات التي تهدف إلى توفير احتياجات التنمية من العمال المدربين وتمكينهم من اكتساب المهارات والقدرات اللازمة وتطويرها بصفة مستمرة. كما أنطت المادة ١٩ من قانون العمل بوزارة العمل، وضع ومتابعة وتطبيق سياسات التدريب والتوجيه المهني بما يحقق التنسيق والتكامل مع الوزارات والمؤسسات المعنية الأخرى، وبما يوفر احتياجات برامج التنمية من العمالة الفنية والمدربة. ولوزارة العمل أن تنشئ مراكز للتدريب المهني حسب الحاجة، ويتم تحديد نظام عملها واختصاصاتها بقرار من وزير العمل (المادة ٢٠). ووفقاً للمادة ٢١ من القانون ذاته، يصدر وزير العمل نظاماً للتدريب والتوجيه يكفل مبدأ تحقيق تكافؤ الفرص، مع مراعاة حرية الاختيار وإعطاء الأولوية لأبناء الشهداء، ويتضمن النظام ما يلي:

١. عقد التدريب المهني. ٢. برامج التدريب. ٣. حقوق المتدرب. ووزارة العمل هي الجهة الوحيدة المخولة بمنح الترخيص لإنشاء مؤسسات التدريب المهني، وبالتنسيق مع الجهات المعنية، وفي حال عدم الالتزام بشروط منح الترخيص، يجوز لوزير العمل إصدار قرار بالإغلاق الكلي أو الجزئي للمؤسسة، أو بإيقاف برنامج تدريبي فيها بشكل مؤقت أو نهائي حسب طبيعة الخطأ وجسامته (المادة ٢٢). وطبقاً لقانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠، صدر قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٨) لسنة ٢٠٠٤ بنظام شروط وإجراءات ترخيص مؤسسات التدريب المهني الخاصة، وبينت المادة الثانية منه شروط ترخيص مؤسسات التدريب المهني الخاصة. كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٩) لسنة ٢٠٠٤ بنظام التوجيه والتدريب المهني، وتسري أحكام هذا النظام على برامج التدريب المهني التي تضعها أو تشرف عليها الوزارة (المادة ١)، وبينت المادة ٢ من النظام ذاته شروط القبول في برامج التدريب، ولم تتضمن نصوص قانون

العمل الفلسطيني وأنظمتها الخاصة بالتدريب والتوجيه المهنية أية خطوات أو إجراءات إيجابية تسهم في تكافؤ الفرص والمساواة في تلقي خدمات التدريب المهني، بما يرفع من حظوظ النساء في الدخول لسوق العمل.

وعليه، فإنه من الضروري على المستوى العملي، ولما يلعبه التوجيه والتدريب المهنيان من دور في توسيع خيارات وفرص النساء في العمل، أن تتم مراجعة شاملة لبرامج التوجيه والتدريب المهني التي تديرها وزارة العمل، وذلك لتزويد النساء بتوجيه مهني بالقدر نفسه من اتساع فرص التوجيه وفرص التدريب المهني والعمالة التي يزود بها الرجال، وتشجيعهن على الاستفادة الكاملة من الفرص، وتوفير الظروف اللازمة لتمكينهن من ذلك، وتشجيع وصول الفتيات والنساء إلى كل فروع التوجيه والتدريب المهني لكل أنواع المهن على قدم المساواة، بما في ذلك المهن التي ظلت قاصرة تقليدياً على الرجال. وبهذا الإطار يمكن تبني وزارة العمل، من خلال تعديل التشريعات الثانوية الخاصة بالتدريب والتوجيه المهني، لسياسات تقوم على خطوات إيجابية لتشجيع مراكز التدريب المهني على المساواة بين الجنسين في تلقي خدمات التوجيه والتدريب المهني، مثل جعل استحقاق العقود التي تتضمن مصروفات من الأموال العامة متوقفاً على مراعاة مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص، وجعل استحقاق منح منشآت التدريب تصاريح مزاولة العمل أو مكاتب التوجيه الخاصة متوقفاً على مراعاة هذه المبادئ، ولحث هذه المراكز أيضاً على بناء برامجها بما يستجيب لحاجات النوع الاجتماعي، ورفع نسبة مشاركة النساء في القوى العاملة. كما يمكن للجنة الوطنية لتشغيل النساء أن تلعب دوراً مهماً في تعريف الرأي العام، وبخاصة الآباء والمدرسين والعاملين في التوجيه المهني والتدريب المهني، والعاملين في خدمات التشغيل، وغيرها من الخدمات الاجتماعية، وأصحاب العمل، والعمال، بضرورة تشجيع النساء والرجال على القيام بدور متساو في المجتمع والاقتصاد، وتغيير المواقف التقليدية عن عمل المرأة والرجل في المنزل وفي الحياة العملية، وتشجيع التدريب المتقدم للفتيات وللنساء لضمان تطورهن الشخصي وترقيتهن إلى أعمال ماهرة ومناصب مسؤولة، وحث أصحاب العمل على إتاحة نفس فرص توسيع الخبرة العملية المتاحة للعمال الذكور الذين يماثلونهن في التعليم والمؤهلات.

ثانياً. الحد من التمييز في الأجور بين الرجال والنساء في القطاع العام

بينت الدراسة أن نسبة التفاوت في الأجور بين النساء والرجال في القطاع العام هي أقل منه في القطاع الخاص، حيث تصل نسبة أجور النساء إلى الرجال في القطاع العام في الضفة الغربية ٨٩,٣٪، وفي قطاع غزة ٨٩,٦٪، ذلك أن قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨، يلتزم بمبدأ المساواة بين الجنسين عند التعيين في مؤسسات الدولة الرسمية، حيث يتم تصنيف المعينين في هذه الدوائر سندا

لضوابط واضحة تركز على المؤهلات العلمية والكفاءات التدريبية، وبالتالي تأتي محددات الأجور والرواتب التي يتقاضاها العاملون في الدوائر الحكومية متساوية لا تفرق بين الذكور والإناث في تحديد هذه الأجور أو الرواتب أو العلاوات أو أي مكافآت تستحق لأي من العاملين في المؤسسات الحكومية، أياً كانت أسباب هذه المكافآت، باستثناء ما يتعلق بالعلاوة الاجتماعية (علاوة الزوج والأولاد) فوفقاً للمادة ٥٣ من قانون الخدمة المدنية فهي تدفع للزوج فقط إذا كان الزوجان موظفين في القطاع العام، وأرجعت الدراسة أسباب التفاوت في الأجور بين النساء والرجال في القطاع العام إلى سببين رئيسيين يتعلقان بالنوع الاجتماعي وهما:

أولاً. تفاوت التأهيل والتدريب الذي يتلقاه الموظفون الذكور مقارنة مع الإناث، بحيث ينعكس على فارق الأجور بينهما، ذلك أن الموظفين في القطاع العام الذين يتلقون تدريباً وتأهيلاً أكثر ترتفع قدراتهم وتتسع فرصهم للترقية ولتدني انخراط الموظفين بشكل مساو لانخراط الرجال في هذه التدريبات (من بين ٢٣ موظفاً مبتعثاً للدراسة في الخارج للعام ٢٠٠٩، ابتعثت موظفة واحدة، ومن بين ٥٨٦ موظفاً تلقوا دورات تدريبية تلقت ١٣٧ موظفة التدريب)، الأمر الذي يقلل من فرص تأهيلهن وترقيتهن، وبالتالي ينشأ التفاوت في الأجور.

ثانياً. تدني الوظائف التي تشغلها النساء في القطاع العام، حيث تشغل النساء في الوظيفة العمومية في الدرجات الدنيا ٦٥٪ من عدد الموظفين، في حين أن النساء لا تشغل سوى ٢٥٪ من الوظائف العليا في القطاع العام ما ينعكس على مقدار أجورهن أيضاً، وعليه فإن سياسات التدخل للحد من التمييز في الأجور بين النساء والرجال في القطاع العام، يجب أن تنطلق من اعتبارات إيجابية لتشجيع الوظائف في القطاع العام على المنافسة الفاعلة على الترقيات والوظائف العليا في القطاع الحكومي بمواجهة نقص التأهيل والتدريب، وكذلك تدني تولي النساء للوظائف العليا كما يلي:

١. ضرورة تعديل مواد قانون الخدمة المدنية فيما يتعلق ببدل العلاوة الاجتماعية بحيث تمنح للزوج والزوجة بغض النظر عن عمل كليهما في الوظائف الحكومية.

٢. ضرورة وضع آليات محددة لضمان حصول الموظفات على التدريب والتأهيل المهني وفقاً لمبدأ تكافؤ الفرص مع الموظفين الذكور من خلال:

أ. تشجيع التدريب المتقدم للموظفات لضمان تطورهن الشخصي وترقيتهن إلى مناصب مسؤولة، وحث المسؤولين في الدوائر الحكومية على إتاحة نفس فرص توسيع الخبرة العملية المتاحة للموظفين الذكور الذين يماثلونهم في التعليم والمؤهلات.

ب. استهداف الموظفين في الوظائف الحكومية الدنيا بالتدريب ورفع الكفاءة المهنية لفتح فرص الترقية لوظائف أعلى درجة وظيفياً، وتدوير فرص التدريب على جميع الموظفين في الدوائر الحكومية، وبخاصة الموظفين، ووضع ضوابط موضوعية ومعايير للتدريب والمتدربين تقوم على مبدأ تكافؤ الفرص.

ت. إجراء ترتيبات خاصة لعقد دورات تدريبية للموظفات ذوات المسؤوليات العائلية، واللواتي لا يتمكن من الالتحاق بدورات التدريب خارج أوقات الدوام، أو خارج مكان العمل، وعلى سبيل المثال في شكل دورات لفترة محددة من الوقت داخل الدوائر الحكومية، وضمن أوقات الدوام الرسمي أو دورات بالمراسلة.

ث. تفعيل دور وحدات النوع الاجتماعي في الوزارات الفلسطينية لتلعب دوراً مهماً في توجيه برامج التدريب واستهداف الموظفين بالتدريب الإداري والقيادي في العمل.

تعديلات تشريعية مقترحة لمواجهة التمييز ضد النساء في سوق العمل

لوضع السياسات الواردة في الفصول السابقة موضع التنفيذ، نقترح إدخال بعض التعديلات التشريعية على القوانين ذات الصلة بالتمييز ضد النساء في سوق العمل كما يلي:

١. تعديل المادة (٣) من قانون العمل لتوسيع نطاقه ليشمل العاملين في المنزل، ومن في حكمهم، ليصبح النص كما يلي: (أ. مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة، تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء: ١. موظفو الحكومة والهيئات المحلية مع كفالة حقهم في تكوين نقابات خاصة بهم. ٢. أفراد أسرة صاحب العمل من الدرجة الأولى. ب. تحدد الأحكام الخاصة التي يخضع إليها العاملون في المنازل وطهاها وبستانيها ومن في حكمهم، بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، على أن يتضمن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتفتيش وأي أمور أخرى تتعلق باستخدامهم).

٢. إدخال تعريف التمييز لنص المادة الأولى من قانون العمل لتشمل التمييز المباشر وغير المباشر الذي قد يحد أو ينتقص من فرص النساء في العمل، كما جاء في اتفاقية العمل الدولية رقم (١١١) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لتصبح: (التمييز: أي تمييز أو استثناء أو تفضيل يتم على أساس العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو الرأي السياسي، أو الأصل الوطني، أو المنشأ الاجتماعي، ويسفر عن إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص، أو في المعاملة على صعيد الاستخدام أو

المهنة، أو أي ضرب آخر من ضروب التمييز أو الاستثناء أو التفضيل يكون من أثره إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة).

٣. تشديد العقوبات المالية على مخالفة أحكام البابين السادس والسابع من قانون العمل الذين نظما عمل الأحداث والنساء، على أن لا تقل الغرامة المالية عن حد معين عند مخالفة نص المادة (١٠٠) من قانون العمل، التي تحظر التمييز بين الرجال والنساء في العمل، بحيث يعدل نص المادة (١٣٤) من قانون العمل لتصبح ما يلي: (يعاقب كل من يخالف حكماً من أحكام الباب السادس والباب السابع والأنظمة الصادرة بمقتضاه بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠) دينار، وتتعدد الغرامة بعدد العمال الذين وقعت في شأنهم المخالفة، وفي حالة التكرار تضاعف العقوبة، ولا تقل الغرامة عن (١٠٠٠) في حال مخالفة أحكام المادة (١٠٠) من الفصل السابع).

٤. إضافة مادة توجيهية جديدة في الفصل السابع من قانون العمل الخاص بتشغيل النساء تضمن حق النساء في تلقي التدريب والتوجيه المهني الكفيل برفع مشاركة النساء في سوق العمل كما يلي (للمرأة الحق في تلقي التدريب والتوجيه المهني لمساعدتها على حرية اختيار المهنة التي ترغب فيها وتناسبها، على أن تقوم وزارة العمل بالتنسيق والتكامل مع الوزارات والمؤسسات المعنية الأخرى، بوضع ومتابعة وتطبيق سياسات التدريب والتوجيه المهني التي توفر أنماطاً اجتماعية وثقافية تمكن جميع أفراد المجتمع من تقبل فكرة تواجد المرأة في أنواع كثيرة من المهن والحرف التي استأثر بها الرجال، طالما تتوافر فيها المقدرة على القيام بها).

٥. تعديل المادة ٢ من قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٨) لسنة ٢٠٠٤ بنظام شروط وإجراءات ترخيص مؤسسات التدريب المهني الخاصة، بإضافة شرط إيجابي لتعزيز تكافؤ الفرص للنساء ومساواتهن بالذكور في برامج التدريب المهني بإضافة الشرط التالي: (أن يتعهد صاحب المؤسسة بالالتزام بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز في إعداد برامج التدريب والتوجيه المهني وقبول ملتحقين أو ملتحقات في هذه البرامج).

٦. تعديل نص المادة (١٨) من قانون العمل بإضافة عبارة دون تمييز في بيان المقصود بالتوجيه المهني والتدريب المهني لتصبح المادة: (لغرض تطبيق أحكام هذا الفصل: ١. يقصد بالتوجيه المهني النشاطات التي تهدف إلى توجيه العمال لفرص العمل والتدريب المتاحة التي تتناسب مع مهاراتهم وميولهم وقدراتهم دون تمييز. ٢. يقصد بالتدريب المهني النشاطات التي تهدف إلى توفير احتياجات التنمية من العمال المدربين، وتمكينهم من اكتساب المهارات والقدرات اللازمة وتطويرها بصفة مستمرة دون تمييز).

٧. تعديل المادة (١٠٣) من قانون العمل الفلسطيني لتصبح على النحو التالي:
 (١) للمرأة العاملة الحق في إجازة وضع مدفوعة الأجر لمدة أربعة عشر أسبوعاً، منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة. ٢. لا يجوز فصل المرأة العاملة أثناء حملها أو بسببه، أو أثناء تغييبها في إجازة الأمومة، أو خلال مدة ستة أشهر من تاريخ عودتها للعمل بعد انقضاء إجازة الأمومة، إلا إذا كان فصلها قائماً على أسباب لا تمت بصلة للحمل أو الولادة ومضاعفاتها أو الإرضاع، ويقع على صاحب العمل عبء إثبات أن أسباب الفصل خارجة عن هذه الأسباب).

٨. تعديل المادة (١٠٤) من قانون العمل لاستيعاب مسألة تجميع فترات الرضاعة لتخفيض ساعات العمل، بما يكفل للعاملات البعيدات عن أماكن سكنهن الاستفادة من هذا الحق، لتصبح المادة على النحو التالي: (١) للمرأة العاملة الحق في فترة أو فترات رضاعة أثناء العمل لا تقل عن ساعة يومياً، لمدة سنة من تاريخ الوضع. ٢. يحق للمرأة العاملة استبدال فترات الرضاعة بتخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة واحدة يومياً ويتفق على وقت استيفائها بين العاملة وصاحب العمل).

٩. تعديل المادة ١٠٥ من قانون العمل بشأن إجازة تربية الطفل من جواز النص ومصلحة العمل التي قد تعطل ممارسة الحق إلى ربط هذا الحق بمعايير موضوعية قابلة للقياس ليصبح النص: (١) يحق للمرأة أو الرجل العاملين في منشأة عمالية تستخدم عشرة عمال أو أكثر الحق في الحصول على إجازة دون أجر لمدة لا تزيد على سنة للتفرغ لتربية أطفاله/، ويحق له/ الرجوع إلى عمله/ بعد انتهاء هذه الإجازة، على أن تفقد هذا الحق إذا عمل/ت بأجر في منشأة أخرى خلال تلك المدة).

١٠. إضافة فقرة جديدة للمادة ١٠٥ من قانون العمل لغايات المرافقة الزوجية كما يلي: (لكل من الزوجين العاملين الحصول على إجازة لمرة واحدة دون أجر لمدة لا تزيد على سنتين لمرافقة زوجه/ إذا انتقل إلى عمل آخر يتطلب نقل مكان السكن، سواء داخل فلسطين أو خارجها).

١١. تعديل المادة ١٠٢ من قانون العمل لتشمل إلزام صاحب العمل في ظروف معينة ولتعزيز تكافؤ الفرص للعاملين من ذوي المسؤوليات العائلية من توفير خدمة حضانة أطفال لهؤلاء العاملين، بحيث يصبح نص المادة كما يلي: (على المنشأة توفير وسائل راحة خاصة بالعاملين، وعلى صاحب العمل الذي يستخدم ما لا يقل عن عشرين عاملاً متزوجاً تهيئة مكان مناسب يكون في عهدة مربٍّ مؤهل لرعاية أطفال العاملين الذين تقل أعمارهم عن أربع سنوات).

١٢. تعديل الفقرة ج من المادة (١٠١) من قانون العمل، بحيث يصبح حظر عمل النساء ليلاً هو استثناء من الأصل عملاً بالقاعدة التي تقول (الأصل في الأشياء الإباحة) وأن يكون هذا الاستثناء مبنياً على أسباب موضوعية تتعلق بالأمومة، وليس مرتبطاً بنظرة دونية للمرأة ليصبح النص (يحظر تشغيل النساء في كل من: ... ج. ساعات الليل في الأعمال التي يحددها مجلس الوزراء، وتشكل خطراً على صحة المرأة العاملة أو صحة جنينها أثناء الحمل).

١٣. ضرورة إصدار وزير العمل لائحة تفتيش العمل وفقاً لأحكام المادة ١١٥ من قانون العمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، على أن تتضمن هذه اللائحة تخصيص عدد مناسب من مفتشات العمل للتفتيش على المؤسسات التي تشغل نساء، وتأهيل المفتشين ورفع الوعي لديهم بحاجات النوع الاجتماعي، وأحكاماً عامة تتعلق بنماذج التفتيش تراعي حاجات النوع الاجتماعي، وتوفر الإحصائيات الدقيقة حول التمييز ضد النساء في سوق العمل.

١٤. ضرورة إصدار مجلس الوزراء الفلسطيني نظاماً فلسطينياً يرسم ملامح سياسة التعليم العام لوزارة التربية والتعليم، ويتضمن نصاً بإلغاء نظام سياسة التعليم العام لوزارة التربية والتعليم رقم (٥٦) لسنة ١٩٦٠، على أن يتضمن هذا النظام ما يلي:

أ. حظر التمييز على أساس الجنس في المناهج التعليمية وفقاً لمقتضيات المادة ٣٨ من قانون الطفل الفلسطيني.

ب. مراجعة المناهج التعليمية للتعليم العام لإزالة الصور النمطية التي تغلب الدور الإنجابي للمرأة على دورها الإنتاجي.

ت. ضرورة تبني سياسات تساهم في تحفيز انخراط الفتيات في التخصصات المهنية المختلفة، بما ينسجم وحاجة سوق العمل.

ث. أن تكون مادة الاقتصاد المنزلي مادة إلزامية في مدارس الذكور والفتيات على حد سواء.

ج. اعتماد مرحلة الحضانة المبكرة (سنتين قبل المدرسة) ضمن التعليم العام.

١٥. ضرورة إعادة النظر في قرار مجلس رقم (١٤٥) لسنة ٢٠٠٤، بشأن خطة تطبيق نظام التعليم والتدريب المهني والتقني، وذلك بإعادة تشكيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني والتقني لضمان مشاركة وزارة شؤون المرأة والمؤسسات النسوية المعنية، بما يساهم في إعادة صياغة ومراجعة الخطة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني من منظور النوع الاجتماعي، لتعزيز مشاركة النساء في سوق العمل. وعلى مستوى البرامج المتضمنة في الخطة،

يجب إعادة النظر في ضرورة التركيز على تخصصات مهنية تسهل مشاركة الفتيات فيها، وأهمها في مجال حقول الفندقة والتخصصات التقنية والاتصالات والتكنولوجيا والحرف المختلفة.

١٦. تبني قانون جديد للتأمينات الاجتماعية، على أن يتضمن النص على التأمينات الخاصة بإجازة الأمومة، بحيث تدفع مخصصات بدل الأجر للنساء عن فترة إجازة الأمومة من هذا الصندوق.

الهوامش

- ^١ المنهاج الفلسطيني الأول للتعليم العام- الخطة الشاملة. الجزء الأول- التقرير العام. إشراف د. إبراهيم أبو لغد. مركز تطوير المناهج. ١٩٩٦. ص: ١١.
- ^٢ المنهاج الفلسطيني، إشكالات الهوية والمواطنة. تحرير عبد الرحيم الشيخ. رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية مواطن، ٢٠٠٨.
- ^٣ علياء العسالي. "صورة المرأة في منهاج التربية المدنية للصف الأول الأساسي وحتى الصف السادس الأساسي"، مجلة تسامح، عدده ٥، رام الله: مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٤.
- ^٤ فاطمة المؤقت، داوود درعاوي. "مراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي ومعايير العمل الدولية"، دراسة أعدت لصالح منظمة العمل الدولية - المشروع التشاركي UNDP MDGF.

منشورات مواطن

سلسلة دراسات وأبحاث

دراسات في الثقافة والتراث والهوية

شريف كناعنة

العتبة في فتح الإيستم

إسماعيل ناشف

العمالة الفلسطينية في إسرائيل ومشروع الدولة الفلسطينية

ليلي فرسخ

مدخل في تاريخ الديمقراطية في أوروبا

عبد الرحمن عبد الغني

النساء والقضاة والقانون: دراسة أنثروبولوجية للمحكمة الشرعية في غزة

نهضة يونس شحادة

نساء على تقاطع طرق: الحركة النسوية الفلسطينية بين الوطنية والعلمانية والهوية الإسلامية

إصلاح جاد

في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي

عزمي بشارة

تمكين الأجيال الفلسطينية: التعليم والتعلم تحت ظروف القاهرة

تفيدة جرباوي و خليل نخلة

"وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ" : الإسلاميون والديمقراطية

رجا بهلول

فلسطين الى أين؟ تلاشي حل الدولتين (باللغة الإنجليزية)

تحرير جميل هلال

الطبقة الوسطى الفلسطينية، بحث في فوضى الهوية والمرجعية والثقافة

جميل هلال

النظام السياسي الفلسطيني بعد اوسلو: دراسة تحليلية نقدية

(طبعة ثانية - مزيدة)

جميل هلال

نظريات الانتقال إلى الديمقراطية: إعادة نظر في برادغيم التحول

جونني عاصي

من التحرير إلى الدولة : تاريخ الحركة الوطنية الفلسطينية -١٩٤٨ ١٩٨٨
هلغى باومغرتن

تقاسيم زّمار الحيّ - مقالات
فيصل حوراني

بروز النخبة الفلسطينية المعولة (باللغة الانجليزية والعربية)
ساري حنفي وليندا طبر

الحداثة المتقهقرة : طه حسين وأدونيس
فيصل دراج

صفد في عهد الانتداب البريطاني ١٩١٧ - ١٩٤٨
مصطفى العباسي

بالتعاون مع مؤسسة الدراسات الفلسطينية والمقدسية

الجليل ضد البحر
سليم تمّاري

من يهودية الدولة حتى شارون : دراسة في تناقض الديمقراطية الإسرائيلية
عزمي بشارة

تشكل الدولة في فلسطين (باللغة الانجليزية)

تحرير : مشتاق خان ، جورج جقمان ، انج أمندسن

مستقبل النظام السياسي الفلسطيني والآفاق السياسية الممكنة

تحرير : وسام رفيدي

وقائع مؤتمر مؤسسة مواطن ، ومعهد ابراهيم ابو لغد ٢٠٠٤

التربية الديمقراطية ، تعلم وتعليم الديمقراطية من خلال الحالات
ماهر الحشوة

حركة معلمي المدارس الحكومية في الضفة الغربية ٢٠٠٠-١٩٦٧
عمر عساف

المجتمع الفلسطيني في مواجهة الاحتلال : سوسيولوجيا التكيف المقاوم خلال انتفاضة الاقصى
مجدي المالكي وآخرون

اسطورة التنمية في فلسطين : الدعم السياسي والمراوغة المستديمة
خليل نخلة

جذور الرفض الفلسطيني ١٩١٨-١٩٤٨
فيصل حوراني

القطاع العام ضمن الاقتصاد الفلسطيني
نضال صبري

هنا وهناك نحو تحليل للعلاقة بين الشتات الفلسطيني والمركز
ساري حنفي

تكوين النخبة الفلسطينية
جميل هلال

الحركة الطلابية الفلسطينية : الممارسة والفاعلية
عماد غياظة

دولة الدين ، دولة الدنيا : حول العلاقة بين الديمقراطية والعلمانية
رجا بهلول

النساء الفلسطينيات والانتخابات ، دراسة تحليلية
نادر عزت سعيد

المرأة وأسس الديمقراطية
رجا بهلول

النظام السياسي الفلسطيني بعد اوسلو : دراسة تحليلية نقدية
جميل هلال

ما بعد اوسلو : حقائق جديدة (باللغة الانجليزية)
تحرير : جورج جقمان

ما بعد الازمة : التغييرات البنوية في الحياة السياسية الفلسطينية ، وآفاق العمل
وقائع مؤتمر مواطن ٩٨

التحرر ، التحول الديمقراطي وبناء الدولة في العالم الثالث
وقائع مؤتمر مواطن ٩٧

اشكالية تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي
وقائع مؤتمر مواطن ٩٦

العطب والدلالة في الثقافة والانسداد الديمقراطي
محمد حافظ يعقوب

رجال الاعمال الفلسطينيون في الشتات والكيان الفلسطيني
ساري حنفي

مساهمة في نقد المجتمع المدني
عزمي بشارة

حول الخيار الديمقراطي
دراسات نقدية

سلسلة رسائل الماجستير

الدبلوماسية العامة الفلسطينية بعد الانتخابات التشريعية الثانية
دلال باجس

الانتخابات والمعارضة في المغرب بين التحول الديمقراطي
واستمرارية النظام السلطوي (١٩٩٧-٢٠٠٧)
نشأت عبد الفتاح

عن النساء والمقاومة : الرواية الاستعمارية
أميرة محمد سلّمي

التغيير السياسي من منظور حركات الإسلام السياسي : " حماس " نموذجاً
بلال الشوبكي

المجتمع المدني " بين الوصفي والمعياري " : تفكيك إشكالية المفهوم وفوضى المعاني
ناديا أبو زاهر

النقد والثورة : دراسة في النقد الاجتماعي عند علي شريعتي
خالد عودة الله

حركة " فتح " والسلطة الفلسطينية : تداعيات أو سلو والانتفاضة الثانية
سامر إرشيد

سلسلة مداخلات واوراق نقدية

الإعلام الفلسطيني والإنقسام : مرارة التجربة وإمكانيات التحسين
تحرير : خالد الحروب وجمان قنيص

قبل وبعد عرفات : التحول السياسي خلال الانتفاضة الثانية
جورج جقمان

أن تكون عربياً في أيامنا
عزمي بشارة

المنهاج الفلسطيني اشكاليات الهوية والمواطنة
عبد الرحيم الشيخ (محرراً)

الحريات المتساوية حقوق المرأة بين الديمقراطية - الليبرالية وكتب التربية الإسلامية
وليد سالم وإيمان الرطوط

اليسار والخيار الاشتراكي قراءة في تجارب الماضي ، واحتمالات الحاضر
داوود تلحمي

تهافت أحكام العلم في إحكام الإيمان
عزمي بشارة

الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية
وليم نصار

إطار عام لعقيدة أمن قومي فلسطيني
حسين أغا وأحمد سامح الخالدي

نحو أممية جديدة: قراءة في العولمة/ مناهضة العولمة والتحرر الفلسطيني
علاء محمود العزة وتوفيق شارل حداد

التنظيمات والأحزاب السياسية الفلسطينية
جميل هلال

الأحزاب السياسية الفلسطينية والديمقراطية الداخلية
طالب عوض وسميح شبيب

الراهب الكوري . . سفر وأشياء أخرى
زكريا محمد

واقع التعليم الجامعي الفلسطيني: رؤية نقدية
ناجح شاهين

طروحات عن النهضة المعاقبة
عزمي بشارة

ديك المنارة
زكريا محمد

لثلا يفقد المعنى (مقالات من سنة الانتفاضة الاولى)
عزمي بشارة

في قضايا الثقافة الفلسطينية
زكريا محمد

ما بعد الاجتياح: في قضايا الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية
عزمي بشارة

المسألة الوطنية الديمقراطية في فلسطين
وليد سالم

الحركة الطلابية الفلسطينية ومهمات المرحلة تجارب وآراء
تحرير مجدي المالكي

الحركة النسائية الفلسطينية اشكاليات التحول الديمقراطي واستراتيجيات مستقبلية
وقائع مؤتمر مواطن ٩٩

اليسار الفلسطيني : هزيمة الديمقراطية في فلسطين
علي جرادات

الخطاب السياسي المتطور ودراسات أخرى
عزمي بشارة

أزمة الحزب السياسي الفلسطيني
وقائع مؤتمر مواطن ٩٥

المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين
زياد ابو عمرو واخرون

الديمقراطية الفلسطينية
موسى البديري واخرون

المؤسسات الوطنية، الانتخابات والسلطة
اسامة حلبي واخرون

الصحافة الفلسطينية بين الحاضر والمستقبل
ربى الحصري واخرون

الدستور الذي نريد
وليم نصار

سلسلة اوراق بحثية

دراسات اعلامية ٢

تحرير : سميح شبيب

دراسات اعلامية

تحرير : سميح شبيب

الثقافة السياسية الفلسطينية

باسم الزبيدي

العيش بكرامة في ظل الاقتصاد العالمي
ملتون فيسك

الصحافة الفلسطينية المقرؤة في الشتات ١٩٦٥ - ١٩٩٤

سميح شبيب

التحول المدني وبذور الانتماء للدولة في المجتمع العربي والاسلامي
خليل عثمانة

المساواة في التعليم اللامنهجي للطلبة والطالبات في فلسطين
خولة الشخشير

التجربة الديمقراطية للحركة الفلسطينية الاسيرة
خالد الهندي

التحويلات الديمقراطية في الاردن
طالب عوض

النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين
محمد خالد الازعر

البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين
علي الجرباوي

سلسلة التجربة الفلسطينية

شفيق الحوت
سميح شبيب (محرراً)

أنيس صايغ والمؤسسة الفلسطينية السياسات، الممارسات، الإنتاج
سميح شبيب (محرراً)

انتفاضة الأقصى: حقوق الموت
محمد دراغمة

أحلام بالحرية (الطبعة الثانية)
عائشة عودة

الواقع التنظيمي للحركة الفلسطينية الأسيرة دراسة مقارنة ١٩٨٨-٢٠٠٤
اياذ الرياحي

مغدوشة: قصة الحرب على المخيمات في لبنان
مدوح نوفل

يوميات المقاومة في مخيم جنين
وليد دقة

أحلام بالحرية
عائشة عودة

الجرى الى الهزيمة
فيصل حوراني

أوراق شاهد حرب

زهير الجزائري

البحث عن الدولة

ممدوح نوفل

سلسلة مبادئ الديمقراطية

المحاسبة والمساءلة	ما هي المواطنة؟
الحريات المدنية	فصل السلطات
التعددية والتسامح	سيادة القانون
الثقافة السياسية	مبدأ الانتخابات وتطبيقاته
العمل النقابي	حرية التعبير
الاعلام والديمقراطية	عملية التشريع

سلسلة ركائز الديمقراطية

التربية والديمقراطية	رجا بهلول
حالات الطوارئ و ضمانات حقوق الانسان	رزق شقير
الدولة والديمقراطية	جميل هلال
الديمقراطية وحقوق المرأة بين النظرية والتطبيق	منار شوربجي
سيادة القانون	اسامة حلبي
حقوق الانسان السياسية والممارسة الديمقراطية	فاتح عزام
الديمقراطية والعدالة الاجتماعية	حليم بركات

سلسلة تقارير دورية

واقع التمييز في سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي
صالح الكفري، خديجة حسين نصر

نحو قانون ضمان إجتماعي لفلسطين

تطوير قواعد عمل المجلس التشريعي نحو قانون للسلطة التشريعية
إعداد: جهاد حرب اشراف: عزمي الشعبي

نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية
جميل هلال، عزمي الشعبي وآخرون

الاعمال التشريعية الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية
سناء عبيدات

دراسة تحليلية حول أثر النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التشريعي القادم
احمد مجدلاني، طالب عوض

