

تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)



2007



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسيّة القطاع الخاص

2007

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

إسماعيل الزيري (الرئيس)، حسن أبو لينة، ريماء خلف، سامر خوري (أمين الصندوق)، سلام فياض، ماهر المصري (أمين السر)، منيب المصري، نبيل قسيس (نائب الرئيس)، نبيل قدومي، هبة هندوسة، جورج العبد، غانية ملحيس، رجا الخالدي، سمير عبد الله (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2007 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@pal-econ.org

الصفحة الإلكترونية: <http://www.pal-econ.org>



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص

2007

تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص

أعدت هذه الدراسة من قبل فريق الباحثين في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، وقد شارك بصورة مباشرة في إعدادها كل من:

الباحث الرئيسي: سامية البطمة

باحث مساعد: أسرار زهران

المراجعة والتقييم: د. عبد الفتاح أبو شكر، أستاذ الاقتصاد في جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
موسى شكري، محامي.

التدقيق اللغوي: عبد الرحمن أبو شمالة (عربي)

التنسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل مركز أبحاث التنمية الدولية-كندا (IDRC).

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2007

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

يأتي إتمام هذه الدراسة، حول تأثيرات تطبيق قانون العمل على تنافسية القطاع الخاص، ضمن سلسلة دراسات تهدف إلى اقتراح السياسات الخاصة بتطوير قدرة وأداء هذا القطاع. وقد أقر قانون العمل عام 2000 من أجل توحيد التشريعات المنظمة لعلاقات العمل في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وقبل إقرار هذا القانون؛ كان يسري قانون العمل الأردني لعام 1965 في الضفة الغربية، فيما كان القانون الساري في قطاع غزة هو قانون العمل المصري لعام 1964.

تعد دراسة موضوع التنافسية من الدراسات التي تبحث في القضايا المتعلقة بجانب الطلب. لذلك، فإن التركيز في هذه الدراسة سينصب على موضوعين أساسيين: ويبحث الموضوع الأول فيما إذا تسبب القانون في ارتفاع تكلفة تشغيل العمال، ويبحث الموضوع الثاني في قدرة القانون على توفير المرونة الكافية لأرباب العمل فيما يتعلق بتشغيل وتسريح العمال.

تشير النتائج التي توصلت لها الدراسة إلى أن التكلفة قد زادت على أصحاب العمل بسبب تطبيق القانون، إلا أن هذا الارتفاع في التكلفة ناجم عن توافق القانون مع المعايير العالمية في هذا المجال ومع قوانين العمل في الدول المجاورة. وقد تزامن إقرار القانون، وما ترتب عليه من زيادة في التكلفة، مع اندلاع الانتفاضة وما رافقها من سياسات إسرائيلية تدميرية، الأمر الذي أدى إلى تراجع القدرة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني وإفلاس العديد من المنشآت، فيما استمرت منشآت أخرى بالعمل في السوق في ظل الظروف السائدة. وقد ضاعف هذا الوضع من الصعوبات والمشاكل التي يواجهها أرباب العمل للتوسع في تشغيل العمال. وفيما يتعلق بموضوع المرونة، تشير الدراسة إلى

أن القانون الفلسطيني أعطى مرونة عالية لأرباب العمل في تشغيل العمال وتسريحهم من العمل، وذلك مقارنة مع قوانين العمل في الدول المجاورة.

وبمناسبة نشر هذه الدراسة، أود أن أشكر فريق البحث على جهودهم في إعداد الدراسة، وجميع الأفراد والفعاليات الذين التقاهم فريق البحث بغرض التعرف على آرائهم وتوجهات في تأثيرات القانون على تنافسية القطاع الخاص. وأتوجه بالشكر أيضاً إلى المشاركين في ورشة العمل التي عقدت لمناقشة الدراسة على ملاحظاتهم القيمة التي ساهمت في إثراء الدراسة. وأتقدم بخالص الشكر لشركائنا في مركز البحوث للتنمية الدولية - كندا (IDRC) الكندي على دعمهم وتمويلهم لإنجاز هذه الدراسة.

د. سمير عبدالله

المدير العام

المحتويات

1	1- المقدمة والمنهجية
3	2- مفهوم التنافسية
7	1-2 العلاقة بين البيئة القانونية العمالية والتنافسية
7	1-1-2 قوانين العمل وكلفة العامل
8	2-1-2 تكاليف العمل والقطاع غير المنظم
9	3-1-2 المرونة في التشغيل والفصل وساعات العمل
10	4-1-2 علاقات العمل
10	5-1-2 تجارب الدول الأخرى
13	3- القطاع الخاص
14	1-3 تنافسية القطاع الخاص
16	2-3 تأثير الإجراءات الإسرائيلية
	4- التنافسية في الضفة والقطاع - مشروع البنك الدولي
23	حول ممارسة أنشطة الأعمال
25	1-4 مؤشرات العمل
31	5- قانون العمل الفلسطيني والتنافسية
31	1-5 ساعات العمل الأسبوعية والدوام الجزئي
32	2-5 عقود العمل
32	1-2-5 عقود محددة المدة
33	2-2-5 إنهاء عقد العمل
37	3-5 الإجازات السنوية والأسبوعية والمرضية
38	4-5 مكافأة نهاية الخدمة والتعويضات المختلفة
41	5-5 الجزاءات والعقوبات والتأمينات

41	6-5 عمل النساء
42	7-5 علاقات العمل
43	8-5 التكلفة الإجمالية ومرونة التشغيل
47	6- خلاصة وتوصيات
49	المراجع
51	الملحق الإحصائي
61	ملحق: الأسئلة الموجهة لأرباب العمل

قائمة الجداول

- 13 جدول 1: توزيع المنشآت حسب القطاع في الضفة والقطاع - 2004
- 15 جدول 2: معدل الأجر اليومي بالشيكول للمستخدمين بأجر حسب القطاع 2005-2000
- 18 جدول 3: التوزيع النسبي للعاملين في القطاع الخاص الفلسطيني حسب الحالة العملية 2006-1997
- 19 جدول 4: الإنتاج، والقيمة المضافة والتكوين الرأسمالي لمنشآت القطاع الخاص، 2004 و 2001
- 20 جدول 5: توزيع العمال على المنشآت حسب حجم المنشأة 1997، 2004
- 24 جدول 6: ترتيب الدول حسب عناصر قياس التنافسية في مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال - 2006
- 28 جدول 7: نتائج مؤشرات التشغيل في الضفة والقطاع مقارنة مع دول أخرى ضمن مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال
- 36 جدول 8: فترة الإشعار المطلوبة لإنهاء الخدمة
- 37 جدول 9: إجازات الأعياد، والإجازات السنوية والمرضية حسب قوانين العمل المختلفة
- 39 جدول 10: مكافأة نهاية الخدمة وتعويضات الفصل التعسفي حسب قوانين العمل المختلفة
- 44 جدول 11: الزيادة في التعويضات في الضفة الغربية مقارنة مع القانون الأردني للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965، وقانون العمل المصري للعام 1964

ملخص

تعتبر البيئة القانونية المواتية أحد أهم محددات التنافسية. وعليه، ستقوم الدراسة بالبحث في تأثير قانون العمل على تنافسية القطاع الخاص، بالتركيز على جانب الطلب في سوق العمل؛ أي على أرباب العمل. وقد دخل قانون العمل الفلسطيني حيز التنفيذ العام 2001، ليحل محل قانون العمل الأردني المعدل للعام 1965 الذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، وقانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان مطبقاً في قطاع غزة.

تؤثر قوانين العمل، من الناحية النظرية، على التنافسية من خلال ثلاثة محاور أساسية: (1) تكلفة العامل الأجرية وغير الأجرية (تعويضات وتأمينات). (2) مرونة العلاقة بين صاحب العمل والعامل، من حيث مرونة تشغيل العمال أو فصلهم، ومدى جمود ساعات العمل والإجازات الأسبوعية والسنوية. (3) سلاسة العلاقة بين أطراف العمل الثلاثة: العمال، أرباب العمل، الحكومة، ودور النقابات العمالية. فإذا كانت هذه القوانين تمنح العمال حقوقاً أجرية وغير أجرية مرتفعة، وتجعل عملية فصل العمال وتشغيلهم صعبة، ولا تشجع على علاقة سلسلة بين أطراف العمل الثلاثة، فإن تأثير هذه القوانين سيكون سلبياً على التنافسية، بافتراض ثبات العوامل الأخرى.

ويحاول هذا البحث أن يدرس تأثير المحاور الثلاثة المذكورة سالفاً على تنافسية القطاع الخاص في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، مع تركيز أكبر على الضفة الغربية، وذلك بسبب صعوبة إجراء المقابلات في قطاع غزة خلال فترة إعداد هذه الدراسة.

وقد خلصت الدراسة إلى أن قانون العمل الفلسطيني أدى إلى زيادة التكلفة على صاحب العمل مقارنة مع القانون الأردني الذي كان سارياً في الضفة الغربية، وبدرجة أقل مقارنة مع القانون المصري الذي كان مطبقاً في قطاع غزة. وقد ذكر بعض أرباب العمل ممن أجرينا معهم مقابلات في الضفة الغربية أن الزيادة في التكلفة تصل إلى ما

بين 6-12% من إجمالي تكاليف العمالة.¹ وقد كان لهذه الزيادة في التكلفة أثر كبير على المنشآت التي تعتمد في إنتاجها على الأيدي العاملة (labor intensive). أما المنشآت التي تركز في استثماراتها وإنتاجها على رأس المال، فكان تأثير هذا القانون عليها أقل.

وعلى الرغم من أن قانون العمل الفلسطيني يمنح العامل حقوقاً أكثر مما تمنحه قوانين العمل المطبقة في الضفة والقطاع قبل العام 2000، فإنه يتشابه مع قوانين العمل الحالية في هذه الدول؛ أي أنه لا يزيد كثيراً عن قوانين الدول المجاورة أو الاتفاقيات الدولية والعربية، وهذا يعني أن قوانين العمل المطبقة سالفاً في الضفة والقطاع، كانت تتقص من حقوق العمال مقارنة مع المتعارف عليه عربياً ودولياً.

وتكمن مشكلة زيادة تكلفة العمال بالنسبة لأصحاب العمل في أن دخول قانون العمل حيز التنفيذ تزامن مع بداية الانتفاضة وسياسات القمع الإسرائيلية. وقد أدت هذه السياسات إلى تدهور الوضع الاقتصادي الفلسطيني بشكل كبير، وبخاصة فيما يتعلق بتمير السلطات الإسرائيلية للبنية التحتية الفلسطينية، وعزل الضفة عن قطاع غزة، وتقطيع أوصال الضفة الغربية، وحجب المصنعين والتجار عن الأسواق العالمية. كل هذه العوامل أدت إلى رفع تكلفة نقل عوامل الإنتاج والبضائع والاستيراد والتصدير، وصعوبة الوصول إلى الأسواق المحلية، وخفض القدرة الشرائية للمستهلكين. وتجمعت هذه العناصر معاً لتزيد من تكلفة الإنتاج على صاحب العمل بشكل كبير ودفعة واحدة، ما أثر سلباً على إنتاجية القطاع الخاص وبالتالي على تنافسيته.

أما بالنسبة لمرونة الفصل والتشغيل، وجمود ساعات العمل، فتجد الدراسة أن قانون العمل الفلسطيني قد منح أرباب العمل حرية كبيرة في هذا المجال. وتظهر المقارنات بين قانون العمل الفلسطيني والقوانين الأخرى فيما يتعلق بمسألة فصل العمال

¹ لم تكن هذه المقابلات مبنية على أساس مسح ممثل للضفة أو القطاع، وإنما عبارة عن مجموعة مقابلات مع عدد من الشركات الصغيرة، ومتوسطة الحجم والكبيرة، التي تعمل غالباً في مجال الصناعة.

وتشغيلهم، أن بعض أحكام هذا القانون مشابهة للقوانين السابقة وقوانين الدول المجاورة، وفي حالات أخرى نجد أنها أكثر مرونة.

وعن العلاقة بين العمال وأرباب العمل من خلال النقابات العمالية، فقد وجدت الدراسة أن قانون العمل يحدد بعض عناصر هذه العلاقة، ولكنه يترك الكثير من التفاصيل لقانون تنظيم النقابات العمالية الذي لم يصدر بعد. وتدلل التجربة على أرض الواقع على أن العلاقة بين أصحاب العمل والنقابات العمالية، تبدأ في معظم الأحيان عندما تحصل مشكلة ما في العمل. وتعتبر هذه العلاقة الآنية مؤشراً سلبياً بالنسبة للتنافسية، حيث أن وجود علاقة تفاهمية على المدى الطويل بين أرباب العمل والعمال من خلال النقابات العمالية، أمر مهم جداً بالنسبة لتعزيز التنافسية.

ولعلاج هذه المشاكل، تقترح الدراسة تعديل بعض بنود قانون العمل لتصبح أكثر وضوحاً. فبعض مواد القانون بحاجة لشرح تفصيلي أكبر، وأن بنوداً أخرى بحاجة لأن يصدر فيها لوائح تنظيمية وقوانين ثانوية. كما أن على النقابات العمالية لعب دور أكبر في تيسير العلاقة بين أصحاب العمل والعمال والحكومة. ولكن الأمر الأهم بالنسبة للتنافسية هو مساعدة القطاع الخاص على تخطي المشاكل التي تواجهه بسبب الإجراءات الإسرائيلية، والتي أدت إلى زيادة التكلفة عليه، وعطلت الكثير من عملياته الإنتاجية، ما أدى إلى تراجع أدائه وانكماشه.

1- المقدمة والمنهجية

تعتمد تنافسية القطاع الخاص على عوامل عدة، منها البنية التحتية، والتطور التكنولوجي، والتعليم، وقدرة المنشآت على التطور والاستفادة من التطورات العالمية في مجالات الإدارة والتكنولوجيا، والبيئة الاقتصادية المستقرة، والبيئة القانونية المواتية. وستقوم هذه الدراسة بالتركيز على أحد عناصر البيئة القانونية، وهي قانون العمل الفلسطيني، لدراسة تأثيراته على تنافسية القطاع الخاص. وقد دخل هذا القانون حيز التنفيذ منذ بداية العام 2001 ليحل محل قانون العمل الأردني للعام 1960 وتعديلاته العام 1965 الذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، وقانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان مطبقاً في قطاع غزة.

ويركز هذا البحث على دراسة تأثير قانون العمل على تنافسية القطاع الخاص، وبالتالي على أرباب العمل من حيث المرونة التي يمنحها هذا القانون لأرباب العمل في فصل العمال وتشغيلهم بما يتلاءم مع الدورة الإنتاجية، وما إذا كانت تكلفة هذا القانون عالية، وطبيعة علاقات العمل بين أطراف العمل الثلاثة.

ويعتمد هذا البحث على وسائل عدة لدراسة تأثير قانون العمل على تنافسية القطاع الخاص. فهو ينظر في بنود قانون العمل الفلسطيني الحالي، ويحاول مقارنتها مع القوانين المطبقة سلفاً في كل من الضفة الغربية (قانون العمل الأردني لسنة 1965) وقانون العمل المصري لسنة (1964) الذي كان مطبقاً في قطاع غزة. وقام البحث بدراسة مقارنة لبعض البنود ذات الأهمية في قانون العمل الفلسطيني مع قوانين الدول المجاورة، وبخاصة مصر والأردن. ويعود ذلك لأن هذه الدول تشكل محور التنافس الرئيسي مع الضفة والقطاع، بحكم القرب الجغرافي والتبادل التجاري الكبير، بعد الاقتصاد الإسرائيلي.

كما يعتمد البحث على مقابلات مع أرباب العمل في قطاعات اقتصادية مختلفة، ولكن بالتركيز على القطاع الصناعي، وكذلك على الضفة الغربية. وقد أُنعت هذه المقابلات البحث من حيث متابعة المشاكل الفعلية الناتجة عن قانون العمل، ومدى تأثير هذه القوانين على أرباب العمل من ناحية التكلفة، والمرونة، والعلاقة مع العمال.

كما استغل هذا البحث مشروع البنك الدولي المتعلق بمقارنة مدى سهولة أو صعوبة القيام "بأنشطة الأعمال" في بلاد مختلفة حول العالم، لمعرفة مدى تنافسية القطاع الخاص في الضفة الغربية وقطاع غزة عند مقارنتها مع دول مجاورة. ويتعلق مشروع البنك الدولي هذا بتنافسية القطاع الخاص ككل، ويحتوي على جزء مطول حول مدى مرونة قوانين العمل وتكلفة العمالة.

واعتمد البحث على سجل إحدى المؤسسات التي تعمل في مجال حقوق العمال للنظر في تغير المشاكل العمالية عبر السنوات العشر الماضية، مستهدفاً من ذلك إلقاء الضوء على تأثيرات قانون العمل على أصحاب العمل والعمال، وما إذا كان هناك تغير في طبيعة هذه المشاكل قبل البدء في تطبيق قانون العمل الفلسطيني الحالي وبعده.

2- مفهوم التنافسية

يرتبط مفهوم التنافسية بجودة البيئة الاقتصادية والسياسية والمؤسسية، الذي يدعم الاستعمال الأكثر كفاءة للموارد المتاحة؛ سواء أكانت بشرية أم مادية، بهدف زيادة الإنتاجية والنمو الاقتصادي؛ أي أن التنافسية تحاول استكشاف العناصر والسياسات التي تدعم قدرة الاقتصاد، بمستوياته المختلفة (الشركات، والقطاعات الإنتاجية، والدولة) في سبيل المحافظة على نمو اقتصادي مطرد على المدى المتوسط والطويل.

تعني التنافسية، على مستوى المنشأة، القدرة على تزويد المستهلك بمنتجات وخدمات بشكل أكثر كفاءة وفعالية من المنافسين الآخرين في السوق الدولية، ما يعني نجاحاً مستمراً لهذه الشركة على الصعيدين المحلي والعالمي. ويتم ذلك من خلال رفع إنتاجية عناصر الإنتاج الموظفة (العمل، ورأس المال، والتكنولوجيا). ويمكن قياس تنافسية المنشأة من خلال مؤشرات عدة أهمها، الربحية ومعدلات نموها عبر فترة من الزمن، إضافة إلى إستراتيجية المنشأة واتجاهها لتلبية الطلب في السوق الخارجية، وبالتالي قدرة المنشأة على التصدير والحصول على حصة أكبر من السوق المحلية والإقليمية والعالمية (العلي، 2000).

أما فيما يتعلق بالتنافسية على صعيد القطاع، فهي تعني قدرة الشركات في قطاع ما على تحقيق نجاح مستمر في الأسواق المحلية والدولية، دون الاعتماد على الدعم والحماية الحكومية، وبالتالي تميز تلك الدولة في هذا القطاع. وتُقاس تنافسية قطاع معين من خلال الربحية الكلية للقطاع، وميزانه التجاري، ومحصلة الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل والخارج، إضافة إلى مقاييس متعلقة بالكلفة والجودة للمنتجات على مستوى القطاع.

أما تنافسية بلد ما فتُقاس بقدرته على تحقيق معدل مرتفع ومستمر لمستوى المعيشة لأفراده. ويعتبر من أهم المحددات التي تؤثر في تنافسية هذا البلد، معدل الصادرات

ومستوى تدفق الاستثمار الأجنبي، وذلك لما لهذين المحددين من أثر كبير في رفع معدل الدخل الفردي إذا ما تم توجيههما إلى قطاعات ذات قيمة مضافة عالية.

يذكر أن العلاقة ما بين التنافسية على الأصعدة الثلاثة المذكورة سابقاً: المنشأة، القطاع، الدولة، هي علاقة تكاملية، بحيث أن أحدها يؤدي إلى الآخر، فلا يمكن الوصول إلى قطاع أو صناعة تنافسية دون وجود شركات ذات قدرة تنافسية قادرة على قيادة القطاع لاكتساب مقدره تنافسية على الصعيد الدولي، وبالتالي الوصول إلى مستوى معيشة أفضل على صعيد الدولة (العلي، 2000).

وبالمجمل، فإن تحديد التنافسية؛ سواء أكانت على مستوى المنشأة، أم القطاع أم الدولة، لا يعتمد على تواجد عناصر معينة فقط، ولكنه يعتمد على كيفية تفاعل هذه العناصر معاً داخل الاقتصاد، وعلى درجة التطور الاقتصادي، بالإضافة إلى التطورات الخارجية في الاقتصادات العالمية، وكيفية تأثير هذه التطورات على الاقتصاد المحلي. وتتحدد التنافسية أيضاً، بقدرة هذه العوامل على مواكبة التطورات العالمية. كما أن هناك عناصر أكثر أهمية في بلد ما حسب درجة التطور الاقتصادي الذي وصل إليه. ففي بعض الدول، يعتبر التعليم محدداً مهماً للتنافسية، بينما في دول أخرى، تعتبر درجة تطور المنشآت وقدرتها على استخدام التكنولوجيا من العناصر المحددة لقدرة هذه الدول على خلق جو تنافسي قوي (ERF, 2003).

وقد حصر تقرير التنافسية العالمي (2006) محددات التنافسية، التي تعتبر مهمة على مستوى المنشأة والقطاع والدولة، في تسع نقاط هي:

1. **الإطار القانوني والمؤسسي:** تعتبر البيئة القانونية المشجعة أحد أهم عناصر تشجيع التنافسية؛ وذلك لأنها تجعل فرص نجاح المنشآت والقطاعات الاقتصادية أفضل، حيث أن القوانين الواضحة والمحفزة تعتبر أحد أهم محددات جذب الاستثمار. لذلك، فإن تحسين التنافسية مرتبط بإطار قانوني سليم. وقد أثبتت تجارب دول العالم أهمية أن تواكب البيئة القانونية التغيرات المحلية والعالمية لتبقى محافظة على قدرتها في تحسين التنافسية، وبخاصة تلك المتعلقة بالقطاع الخاص.

2. **البنية التحتية:** تعتبر البنية التحتية الجيدة (المواصلات، الاتصالات، الطاقة) أساساً مهماً لتخفيف تكاليف الإنتاج، وبالتالي تحسين التنافسية.
3. **مؤشرات الاقتصاد الكلي:** يعتبر توازن مؤشرات الاقتصاد الكلي، كالتضخم، وسعر الصرف، وسعر الفائدة، مهم جداً لخلق جو تنافسي للقطاع الخاص. فتأرجح الأسعار المستمر، أو عدم المقدرة على السيطرة على سعر الصرف، من العوامل التي تدفع بالاستثمارات الخارجية للهروب، وتزيد من نسبة المخاطرة للمنشآت المحلية، التي تؤثر عليها سلبياً.
4. **التعليم الأساسي والصحة:** تعد الصحة السليمة للمجتمع ككل أحد أهم محددات التنافسية. وهذا يظهر جلياً عند مقارنة تنافسية الدول الإفريقية مع دول أخرى. فبسبب المشاكل الصحية العديدة التي تعاني منها شعوب هذه الدول، فإن تنافسياتها على المستويين المحلي والعالمي تظل ضعيفة جداً، على الرغم من أنها تعتبر دولاً غنية بالموارد والثروات الطبيعية. وكذلك الحال بالنسبة للتعليم، فلم تعد القوى العاملة الأمية عنصراً قادراً على المنافسة في الإنتاج. وعلى الرغم من أن بعض عناصر القوى العاملة يمكن أن يتحلى بصفات الريادة العالية، فإن عدم توفر التعليم الأساسي السليم، يبقي هذه القدرات ضعيفة في عالم العولمة الحالي ومنقطعة عنه.
5. **التعليم العالي والتدريب:** تساعد هذه العوامل على تحويل قدرات الريادة والإبداع إلى عناصر يمكن الاستفادة منها في مجال الأعمال والاستثمار. وتزداد قيمة التعليم والتدريب كلما تحسن وضع الدولة الاقتصادي، حيث يمكن لشعوبها استغلال قدراتهم من خلال صقلها وتحويرها لمواكبة التطورات العالمية.
6. **كفاءة الأسواق:** استخدام الموارد؛ سواء أكانت بشرية أم طبيعية أم مالية، بشكل كفاء، يعتبر من المؤشرات على كفاءة الأسواق المختلفة؛ سواء أكانت أسواق العمل، أم السلع أم أسواق المال. ولضمان عمل هذه الأسواق بطريقة سليمة، فمن المهم أن نتاح لها درجة من التنافسية، لأن ذلك يضمن درجة من التوزيع السليم لاستخدام عناصر الإنتاج. ولتحقيق هذا الهدف، يجب أن تتوفر ثلاثة عناصر: الانفتاح على الاقتصادات العالمية، توفر أنظمة وقوانين تقلل من تشوهات الأسواق المحلية، قوانين تدعم الاستثمار. فبالنسبة لأسواق العمل، فإن المرونة والكفاءة

عنصران مهمان جداً لتوفير عمالة ملائمة للمنشآت عبر مراحلها المختلفة، حيث أن قدرة صاحب العمل على فصل العمال واستخدامهم بحرية، ومرونة الأجور، تعتبر مهمة في تحديد تنافسية المنشآت. وكذلك الأمر بالنسبة للأسواق الأخرى، فالأسواق المالية المرنة التي تتمتع بالقدرة على الانخراط في التعاملات المالية بكلفة معقولة، تعتبر مهمة جداً بالنسبة لتنافسية المنشآت، والقطاعات، والاقتصاد ككل.

7. **درجة الاستعداد التكنولوجي:** تعتبر قدرة منشآت اقتصاد ما، وبالتالي قطاعاته المختلفة، على استخدام التكنولوجيا وتطويرها واستعمالها في الإنتاج من أهم محددات القدرة التنافسية. ويشمل ذلك قدرة المنشآت على تحويل التكنولوجيا العالمية واستغلالها بما يتلاءم مع احتياجاتها، بالإضافة إلى استغلال أنظمة المعلومات والاتصالات والإنترنت.

8. **القدرات الإدارية:** يعتبر توفر عدد من الكوادر الإدارية المؤهلة والقادرة على إدارة المنشآت واستغلال مدخلات الإنتاج بشكل كفاء، من أهم محددات التنافسية في أي اقتصاد. فتوفر مثل هذه القدرات يزيد من الإنتاجية، ويرفع من مستوى الجودة في الإنتاج، وهي عناصر أساسية في تحديد التنافسية.

9. **الإبداع:** بينما تعتمد درجة الاستعداد التكنولوجي على قدرة بلد ما على استخدام التكنولوجيا العالمية وتحويلها لمصلحة إنتاجها، فإن الإبداع يدل على قدرة الاقتصاد المحلي على تطوير سلع وخدمات جديدة.

وبما أن البيئة القانونية تعتبر من أهم عناصر تشجيع التنافسية، وذلك لأنها تجعل فرص نجاح المنشآت والقطاعات الاقتصادية أفضل، وتؤثر على كفاءة الأسواق؛ سواء العمالية أم المالية أم السلعية، فإن دراسة القوانين التي تحكم النواحي الاقتصادية المختلفة تعتبر أمراً أساسياً مطلوباً. وتعتبر القوانين الواضحة والمحفزة أحد أهم محددات جذب الاستثمار والنمو الاقتصادي الكلي. وقد أثبتت تجارب دول العالم أهمية مواكبة البيئة القانونية التغيرات المحلية والعالمية لتبقى محافظة على قدرتها على تحسين التنافسية، وبخاصة تلك المتعلقة بالقطاع الخاص.

1-2 العلاقة بين البيئة القانونية العمالية والتنافسية

ترتكز دراسة العلاقة بين البيئة القانونية العمالية (المتتمثلة بقوانين العمل) والتنافسية على تأثير هذه القوانين على القرارات الاقتصادية لكل من العمال وأرباب العمل. وتؤثر القوانين العمالية المتوازنة، التي توفر الحماية للعمال، إيجابياً على الإنتاجية، لأنها تدفع العمال للشعور بالانتماء للمنشأة، وبالتالي رفع معدل إنتاجيتهم. ولكن في حالة كانت القوانين العمالية متحيزة بدرجة كبيرة للعمال، وتوفر لهم حماية عالية، فإن ذلك، من الناحية النظرية، يمكن أن يؤدي إلى مقاومة العمال للكثير من التغيرات التكنولوجية والهيكلية في العمل، وبالتالي يؤدي لخفض الإنتاجية. أما بالنسبة لأرباب العمل، فإن قوانين العمل التي توفر حقوقاً أجرية وتعويضية كبيرة للعمال ستؤدي إلى زيادة ملحوظة في تكاليف الإنتاج، وبالتالي سيؤدي ذلك إلى خفض تنافسية المنشأة (Marshal, 1993).

ومن الصعب القول إن هناك علاقة مباشرة بين أداء الاقتصاد وبنود قانون العمل. ولكن يتم قياس تأثير هذه القوانين على تنافسية القطاع الخاص ومنشأته المختلفة من خلال البحث في تأثيرها على:

1. مدى مرونة التشغيل وتوافقها مع العملية الإنتاجية (أي قدرة صاحب العمل على تشغيل أو فصل أي من العمال لمواكبة التغير في الدورة الإنتاجية).
2. مدى جمود ساعات العمل والإجازات الأسبوعية والسنوية.
3. تكلفة العمال الكلية وتأثير زيادة هذه التكلفة على الإنتاج (ويشمل ذلك التكلفة الأجرية وغير الأجرية من تأمينات وتعويضات).
4. دور الحركة النقابية في تسيير أو تعطيل عملية التفاوض بين العمال وصاحب العمل.

1-1-2 قوانين العمل وكلفة العامل

حسب النموذج الاقتصادي البسيط للعرض والطلب (Static Labor Demand-Labor Supply Model)، فإن تطبيق الإجراءات القانونية الملزمة في سوق العمل سيؤدي إلى

تخفيض التشغيل، وذلك بسبب ارتفاع تكلفة العامل. وينص قانون الطلب على أنه: إذا زاد السعر (الأجر والحقوق التعويضية الأخرى) فإن الكمية المطلوبة (العمالة) تقل؛ أي أن النظرية الاقتصادية المبسطة تفترض أنه كلما انخفضت تكلفة العامل، زادت قدرة المنشأة على التوظيف والإنتاج. ولمعرفة مدى تأثير القوانين العمالية على التشغيل، من المهم معرفة حصة العامل من رأس المال. فعندما تقرر المنشآت والشركات تشغيل عامل آخر، تقوم الشركة بالموازنة بين القيمة الإضافية التي سيجنيها العامل وكلفته (الأجر زائد التعويضات الأخرى). وتقوم المنشأة بتشغيل هذا العامل إذا كانت إنتاجيته أكبر من كلفته. ونجد أن تأثير هذه القوانين يمكن أن يكون بسيطاً في الاقتصادات التي يتصف إنتاجها بكثافة الاستخدام لعنصر رأس المال مقارنة مع عنصر العمل (Grotkowska, 2005).

أثبتت الدراسات أن تأثير قوانين العمل أكبر على العمالة غير الماهرة منها على العمالة الماهرة، وذلك بسبب مرونة الطلب لدى الأولى. وحسب التقديرات، فإن 10% من الزيادة في تكلفة العامل سوف تقلل من عدد العمال بنسبة تتراوح بين 2-6%، وذلك على فرض أن الاستحقاقات المالية المترتبة على الإجراءات الجديدة ستدفع كاملاً من قبل رب العامل، وأيضاً بافتراض أن صاحب العمل لم يخفض أجر العامل (Cazes, 2000).

ويمكن أن تؤدي هذه التكلفة المرتفعة إلى دفع المنشآت لأن تقرر عدم التوسع في نشاطاتها، وذلك لتحاكي تكاليف العمل الزائدة. وهذه التأثيرات يمكن أن تؤدي إلى تخفيض نسب العمالة والاستثمار في القطاع المنظم وخلق تشوهات حقيقية في الاقتصاد من حيث الانتقال من حقوق العمال، وتخفيض مستوى الأجور، والتقليل من حصيلة الضرائب المدفوعة لخزينة الدولة (Heckman, 2000).

2-1-2 تكاليف العمل والقطاع غير المنظم

تعتبر قوانين العمل غير المرنة التي تزيد من تكاليف العمال أحد أسباب تخفيض مستويات التوظيف، وبخاصة إذا كان بإمكان المنشأة الانتقال إلى سوق أخرى. ففي

العالم الثالث، تتواجد أسواق العمل الرسمية جنباً إلى جنب مع أسواق العمل غير الرسمية، ما يتيح المجال للمنشآت والشركات بالانسحاب من الأسواق الرسمية والعمل بشكل غير رسمي ومن دون تحمل النفقات الإضافية الناتجة عن تكلفة العامل. لذلك، فإن أحد تأثيرات قوانين العمل غير المرنة هو خفض استخدام العمال بشكل منظم، وتشجيعهم على العمل بعقود قصيرة الأمد، أو حتى من دون عقود من خلال القطاع غير المنظم، وهو تراجع خطير بالنسبة للعمال، والاقتصاد ككل.

ويمكن أن تؤدي قوانين العمل الصارمة وغير المرنة لهروب المشاريع الاستثمارية، بسبب شعور هذه الاستثمارات بأن تكاليف العمل ستقل من أرباحها بشكل كبير، ما يدفع هذه الاستثمارات للتوجه للقطاع غير المنظم، الأمر الذي يؤدي إلى تضخم مستويات التوظيف والاستثمارات في هذا القطاع. وثبتت تجارب دول العالم الثالث أن قوانين العمل الصارمة تؤدي فعلاً إلى تقليل العمالة في القطاع الرسمي على حساب القطاع غير الرسمي.²

2-1-3 المرونة في التشغيل والفصل وساعات العمل

تعتبر قدرة صاحب العمل على تشغيل عمال ولو لفترات قصيرة، وفصلهم عندما لا يعود بحاجتهم، من العوامل التي تساعد على تحسين التنافسية، وبخاصة في المنشآت الصغيرة. فيمكن لصاحب العمل أن يشغل عمالاً ثم يفصلهم لاحقاً بعدما تنتهي فترة ضغط العمل، ولكن إن لم يتمكن صاحب العمل من القيام بذلك، وكان عليه أن يبقى هؤلاء العمال في عملهم، فإن ذلك يمكن أن يؤثر على تشغيل العمال أو القيام بالعملية الاستثمارية. وأثبتت تجارب الدول الأخرى أن مرونة التشغيل تكون أقل في الدول التي تكون فيها قوانين العمل صارمة. ففي البرازيل مثلاً، انخفضت مستويات التشغيل على أثر سن الحكومة قانوناً يجعل فصل العمال من العمل أكثر صعوبة، ما أثر على الاستثمارات الأجنبية في هذا البلد (De Barros et al, 2002).

² انظر (Rauch (1991), Botero and others (2003).

وكذلك الحال بالنسبة لساعات العمل، فعندما تتوفر لدى صاحب العمل مرونة في تحديد ساعات العمل، من دون أن يؤدي ذلك إلى إرهاق العمال، من المتوقع أن يؤدي ذلك لتحسين تنافسية المنشأة. فساعات العمل المرنة يمكن أن تؤدي إلى تحسين شدة العمل (work effort intensity). وتثبت تجارب الدول الأخرى أن ساعات العمل المرنة، كما هو الحال في كوريا، والمكسيك، والبيرو، يمكن أن تؤدي إلى رفع إنتاجية العمل.

2-1-4 علاقات العمل

تعتبر العلاقات العمالية مهمة في زيادة المرونة وتقليل مستوى المخاطرة في العمليات الاستثمارية. ويعتمد مدى تأثير القوانين العمالية على العمل على كفاءة علاقات العمل المنظمة، من حيث مرونة العلاقة بين أطراف العمل الثلاثة. فإذا كانت هذه العلاقة جيدة، يمكن أن تؤدي قوانين حماية العمال إلى ارتفاع إنتاجية العمال على الرغم من ارتفاع التكلفة لصاحب العمل. وعليه، فإن دور النقابات العمالية مهم جداً، فإذا كانت النقابات العمالية قوية بشكل كبير لصالح العمال، ومن دون أن تكون مرنة، يمكن أن يضعف ذلك التنافسية ويؤدي إلى خفض مستويات التوظيف.

2-1-5 تجارب الدول الأخرى

قامت البرازيل بتعديل قوانينها العمالية العام 1995 من أجل زيادة المرونة، وتخفيض تكلفة العمال، وتحسين كفاءة العمل والمؤسسات التي ترعى عملية التفاوض بين أطراف العمل الثلاثة. وتدل تجربة البرازيل على أن ضعف الاقتصاد ككل لم يترك مجالاً للقوانين لتؤثر بشكل كبير على زيادة التشغيل أو توسيع الإنتاج (Cazes, 2000).

أما في كولومبيا، فقد ترافق تغيير القوانين في هذا البلد في بداية التسعينيات، الذي شمل إعادة هيكلة نظام الحماية الاجتماعية، ونظام تعويضات البطالة، وإصلاحات أخرى ركزت على ساعات العمل وتكلفة تشغيل العمال، مع نمو اقتصادي مطرد. وقد أدت

هذه الإصلاحات إلى توسع المنشآت بشكل كبير وتوسع التشغيل والتنافسية في الوقت نفسه (Heckman, 2000).

وليس من المتوقع أن تقوم الإصلاحات لقوانين العمل بزيادة التشغيل أو تحسين تنافسية القطاع الخاص إذا لم يكن الاقتصاد مهياً لذلك. فتجربة الدول الأخرى تدل على أنه عندما تحصل هذه التغيرات ضمن ظروف اقتصادية صعبة، يكون تأثير الإصلاحات محدوداً. ولكن عندما تكون الأحوال الاقتصادية مواتية، فإن الإصلاحات لقانون العمل يكون لها نتائج كبيرة، وبخاصة في زيادة قدرة المنشآت على التنافسية من خلال زيادة مرونتها في التعامل مع العمال، وتخفيف تكاليف العمل.

3- القطاع الخاص

بلغ عدد المنشآت العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة العام 2004 حوالي 88,806 منشآت، توظف فيما بينها 257,587 عاملاً وعاملة. وتتبع 96.8% من المنشآت للقطاع الخاص الفلسطيني، حيث يتوزع الباقي على القطاعين الأهلي والحكومي. وتصنف 91.1% من المنشآت في الأراضي الفلسطينية ضمن المنشآت الصغيرة (أقل من خمسة عمال)، وتعتبر ملكية معظم هذه المنشآت عائلية. ويصنف أكثر من نصف عمال المنشآت الصغيرة من العاملين لحسابهم الخاص أو من أفراد الأسرة، ولا يتقاضى هؤلاء أجوراً أو تعويضاً مقابل أعمالهم (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2005).

جدول 1: توزيع المنشآت حسب القطاع في الضفة والقطاع - 2004

عدد العاملين	عدد المنشآت	النشاط الاقتصادي
1472	209	التعدين واستغلال المحاجر
56664	13008	الصناعة التحويلية
2698	508	إمدادات الكهرباء والماء
5151	698	الإنشاءات
99346	53425	تجارة الجملة والتجزئة
9812	4010	الفنادق والمطاعم
7604	776	النقل والتخزين والاتصالات
5151	697	الوساطة المالية
9812	3756	الأنشطة العقارية والإيجارية
16926	1907	التعليم
15209	3569	الصحة والعمل الاجتماعي
15454	6243	أنشطة الخدمة الاجتماعية والشخصية الأخرى
245299	88806	الإجمالي

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التعداد العام للمنشآت، 2005.

احتل نشاط تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات المرتبة الأولى من حيث عدد المنشآت العاملة، حيث شكلت 56.6% من إجمالي منشآت القطاعين الخاص والأهلي والشركات الحكومية. وتعتبر ممارسة التجارة الداخلية في الأراضي الفلسطينية، إحدى الوسائل للتكيف مع ضعف القدرة الاقتصادية والظروف العامة التي يواجهها الشعب الفلسطيني، وبخاصة ارتفاع نسبة البطالة. أما الصناعة التحويلية، فقد مثلت 14.3%، والأنشطة الخدمية 22.1% من إجمالي عدد المنشآت العاملة في الأراضي الفلسطينية. وجاء نشاط التعدين واستغلال المحاجر في المرتبة الأخيرة من حيث عدد المنشآت بنسبة 0.2%. وفيما يتعلق بالقطاع السياحي، فقد بلغ عدد الفنادق في الأراضي الفلسطينية 125 فندقاً، ووصل عدد النزلاء في الفنادق الفلسطينية العاملة كافة إلى 151,801 نزياً خلال العام 2006، وبلغ متوسط العاملين في الفنادق 1,329 شخصاً.

واعتبر قطاع الاتصالات من أسرع القطاعات نمواً، حيث تشير النتائج إلى أن قطاع النقل والاتصالات وفر ما نسبته 5.7% من مجموع فرص العمل في الأراضي الفلسطينية خلال العام 2005، وبلغت مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي 10.4% في العام نفسه.

3-1 تنافسية القطاع الخاص

وتعتمد تنافسية القطاع الخاص على عوامل عدة منها، حرية الوصول إلى الأسواق المختلفة، سواء محلياً أم دولياً، والقدرة على الحصول على التكنولوجيا المتطورة واستخدامها، وتوفير العمالة الماهرة، والبيئة القانونية المواتية، والبنية التحتية الملائمة. وتعتبر القيود الإسرائيلية على الحركة من أهم المعوقات أمام نمو القطاع الخاص وتطوره، فهي تمنع المنشآت من الوصول إلى الأسواق العالمية، وتحد من قدرة المنتجين على تحقيق اقتصادات الحجم، وتزيد من تكلفة النقل والتكاليف الأخرى. كما أن هذه القيود تحد من قدرة المنشأة على التخطيط الإستراتيجي، والتسويق، وتعيق الاستفادة من الأساليب التكنولوجية الحديثة، وكلها عناصر ضرورية لنمو هذا القطاع وتعزيز قدراته التنافسية (البنك الدولي، 2007).

ويعتبر الاقتصاد الفلسطيني امتداداً للاقتصاد الإسرائيلي من حيث هيكلية التكاليف. وعلى الرغم من أن تكلفة العمالة الفلسطينية تشكل 60% فقط من تكلفة العمل في إسرائيل، فإنها أعلى من تلك الموجودة في الدول المجاورة، أو الدول التي تنتج سلعاً مشابهة للمنتجات الفلسطينية، ما يشكل ضغطاً كبيراً على المنشآت الإنتاجية. وعلى الرغم من ارتفاع نسبة البطالة بشكل كبير، فإن معدل الأجور في الضفة الغربية يصل إلى ضعفي نظيره في الأردن، وثلاثة أضعاف نظيره في مصر. ومن الأسباب الرئيسية لارتفاع أجور العمالة الفلسطينية ارتباط سوق العمل في الضفة وغزة بإسرائيل لفترة طويلة، إضافة إلى ارتفاع معدل الأجور في القطاعين العام والأهلي (انظر، جدول 2).

جدول 2: معدل الأجر اليومي بالشيكول للمستخدمين بأجر حسب القطاع 2000-2005

السنة	قطاع عام	قطاع خاص	إسرائيل والمستوطنات
2000	60.0	66.4	110.4
2001	61.1	66.9	107.2
2002	61.6	68.4	117.3
2003	63.8	65.9	125.1
2004	67.9	66.4	126.7
2005	72.7	66.2	126.9
2006	78.4	65.6	131.6

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة 2005. تم احتساب بيانات 2006 من أرباع السنة.

بالإضافة إلى الأجور، فإن تكلفة المواد الخام تعتبر أعلى من مثيلتها في الدول المجاورة. ويستخدم معظم أصحاب الأعمال الفلسطينيين مواداً خاماً إسرائيلية أو مستوردة من خلال تجار إسرائيليين، الأمر الذي يجعل التكلفة مرتفعة جداً. ويلجأ أصحاب الأعمال الفلسطينيون لشراء موادهم الخام من إسرائيل لأنها أعلى جودة، أما الاستيراد عبر وسطاء إسرائيليين فمرده عدم مقدرة الفلسطينيين على الوصول إلى

الموائى الإسرائيلية نتيجة إجراءات الحصار الإسرائيلى، إضافة إلى صعوبة إجراءات الشحن والتخليص التي يعانها المستوردون الفلسطينيون في تلك الموائى. ولهذا السبب، زادت تكلفة البضائع والمواد الخام المستوردة من الخارج في السنوات القليلة الماضية بما نسبته 10-25% (البنك الدولي، 2006).

بالإضافة إلى التكاليف المرتفعة التي يواجهها المنتج الفلسطيني مقارنة مع دول أخرى، يواجه إنتاجية منخفضة، فمعظم المنشآت تعتمد على استخدام عنصر العمل مقارنة مع رأس المال. ومعظم الدراسات في هذا المجال تشير إلى أن إنتاجية العامل الفلسطيني هي أقل بكثير من تعويض التكاليف المرتفعة. إن العامل الأهم الذي يوضح انخفاض الإنتاجية في المؤسسات هو آلية التعلم الضعيفة التي تتبعها هذه المؤسسات، مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الآلية تشكل المحرك الأساس لتحسين الإنتاجية. التعلم يقع أو يحدث عند نقل التكنولوجيا-التي تعرف بمفهومها الواسع بأنها الأفكار الجديدة والأدوات المستخدمة والتطبيقات الإدارية وإستراتيجيات التسويق وما شابه- من الدول الأكثر تقدماً. كذلك، فإن قوة أسواق المال ومناخ دعم الاستثمار والعوامل الأخرى التي تؤثر على معدلات الاستثمار كلها مهمة لنمو الإنتاجية، ولكن فعالية الاستثمار ستعتمد على قدرة المؤسسة التقنية على اكتساب الآلات والأفكار الجديدة والتكيف معها، واستخدامها بفاعلية. كما تعتمد فعالية الاستثمار على قدرة المنتجين على التفاعل مع الزبائن والموردين الأجانب، والتفاعل مع المؤسسات الأجنبية والمحلية الأخرى، التي تعمل في المجال نفسه. وتعتمد أيضاً على تعيين المستشارين الخبراء والعاملين الخبراء من دول أخرى، واعتماد برامج التدريب وبناء القدرات المحلية والدولية للمديرين والعاملين. وهذه العناصر جميعاً تعتبر ضعيفة في الضفة والقطاع.

3-2 تأثير الإجراءات الإسرائيلية

أثرت السياسات الإسرائيلية المدمرة والإغلاقات المستمرة منذ بداية انتفاضة الأقصى على القطاع الخاص بشكل سلبي جداً. فقد أظهر مسح أجراه اتحاد الصناعات الفلسطينية ومركز التجارة الفلسطيني (بال ترید) العام 2002، أن المنشآت قامت

بتخفيض معدلات الاستخدام بنسبة 45%، بينما قامت أكثر من 76% من هذه المنشآت بالعمل بأقل من طاقتها الإنتاجية (Palestinian Federation of Industries and Paltrade, 2002). وقد أدت الإغلاقات الإسرائيلية المستمرة، وعدم اليقين المصاحب لها، إلى تخفيض استثمارات القطاع الخاص. وقامت المنشآت بتطوير أساليب تعايش مع هذا الحال من خلال الاعتماد بشكل أكبر على العمالة العائلية، وتغيير طبيعة الإنتاج لتقليل التكاليف قدر الإمكان.

وقد ساهم كل من عزل الضفة عن غزة وعزلها عن العالم، والحواجز الإسرائيلية الدائمة بين المناطق الفلسطينية المختلفة داخل الضفة، وتدهور الوضع الاقتصادي العام، في خلق جو غير ملائم لتشجيع الاستثمارات الجديدة، أو التوسع في الموجود منها. فقد قدر البنك الدولي أن خسارة الاقتصاد الفلسطيني بين نهاية العام 2000 و 2001 وصلت إلى 305 ملايين دولار، معظمها في القطاع الزراعي (البنك الدولي، 2006). كما خسرت الأراضي الفلسطينية 109 آلاف وظيفة بين الربعين الثالث والرابع من العام 2000 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2002). وقد أدت هذه الخسارة في العمالة، التي تركزت في العمالة الفلسطينية في إسرائيل، إلى خفض الناتج المحلي الإجمالي ليصبح في العام 2005 أقل منه في العام 1996 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2006). ومما زاد الأمر سوءاً الحصار الذي فرضه المجتمع الدولي على الاقتصاد الفلسطيني، بعد الانتخابات التي منحت "حماس" أغلبية برلمانية العام 2006. ولهذه الأسباب مجتمعة، ارتفعت نسبة الفقر في الضفة والقطاع من 20% العام 1997 لتصل إلى 60% العام 2006³ (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، 2007).

وقد اعتمدت المنشآت الفلسطينية على استخدام أفراد الأسرة في العمل بشكل أكبر للتعايش مع التدهور في الأوضاع الاقتصادية بعد العام 2000. ووفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، زادت نسبة من يعملون لحسابهم الخاص من 19% إلى 25% في الفترة بين العامين 1999 و 2006. أما العمال من أفراد الأسرة، فقد صاروا يشكلون

³ تحسب على أساس دولارين للفرد في اليوم.

11% من العمال بعد أن كانوا يشكلون 8% العام 1999. وهذه الزيادة كانت على حساب المستخدمين بأجر (انظر جدول 3) (مسح القوى العاملة، 1997-2006).

جدول 3: التوزيع النسبي للعاملين في القطاع الخاص الفلسطيني حسب الحالة العملية 1997-2006

السنة	صاحب عمل	يعمل لحسابه	مستخدم بأجر	عضو أسرة بدون أجر
1997	5.3	22.9	62	9.8
1998	5.8	21	65.3	7.9
1999	5.5	18.7	67.8	8
2000	4.6	19.6	66.1	9.7
2001	4.7	23.9	62.2	9.2
2002	3.7	26.8	59.2	10.3
2003	3.5	27.8	57.3	11.4
2004	4.1	26.5	58.3	11.1
2005	4.3	26.1	59.5	10.1
2006	4.6	25.1	59.4	10.6

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، سنوات عدة.

وإن دل هذا على شيء فإنه يدل على توسع في القطاع غير المنظم بعد العام 2000. وهناك تقديرات من العام 2003 تشير إلى أن عدد المنشآت غير الرسمية قد بلغ 110 آلاف منشأة، وهو أكثر بثلاث مرات مما ورد في تعداد منشآت الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

وتحسن الوضع بعض الشيء مع حلول العام 2004، حيث تكيفت المنشآت نسبياً مع الإغلاقات الإسرائيلية، وصارت الإجراءات الإسرائيلية جزءاً متوقعاً من الحياة الاقتصادية. وقد زاد عدد المنشآت في القطاع الرسمي حسب تعداد 2004 بنسبة 18% مقارنة مع العام 1997. ولم يشمل ارتفاع عدد المنشآت الاقتصادية الأنشطة الصناعية المتمثلة بالصناعة التحويلية والتعدين واستغلال المحاجر ونشاط إمدادات الكهرباء والمياه. فقد انخفض عدد هذه المنشآت بمقدار 1,636 منشأة عن العام 1997.

عند المقارنة بين العامين 1997 و 2004، يبين جدول 4 التغير الحاصل في قيمة الإنتاج في الأنشطة الاقتصادية، حيث سجلت أنشطة الإنشاءات ارتفاعاً بنسبة 162.7%، كما ارتفعت أنشطة التجارة الداخلية 41.2%، وأنشطة الخدمات بنسبة 51.4% مقارنة مع الزيادة الطفيفة في أنشطة الصناعة.

جدول 4: الإنتاج، والقيمة المضافة والتكوين الرأسمالي
لمنشآت القطاع الخاص، 2001 و 2004

التكوين الرأسمالي		القيمة المضافة		الإنتاج		النشاط الاقتصادي
2004	2001	2004	2001	2004	2001	
31693.3	15589.6	652601.8	459257.8	1460142.3	1270345.6	أنشطة الصناعة
1500	509.2	85345.5	39966.6	219450.7	83515.9	أنشطة الإنشاءات
34344.8	6478.5	531482.7	348858.1	740766.5	524580	أنشطة التجارة الداخلية
50479.6	5896.2	285927.3	195367	451928.2	298572.4	أنشطة الخدمات
24344.3	9741.2	205034.4	135776	235099.6	156528.9	أنشطة النقل والتخزين والاتصالات
142362	38214.7	1760391.7	1179225.5	3107387.3	142362	المجموع

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التعداد العام للمنشآت، 1997 و 2004.

ونجد أيضاً أن عدد المنشآت التي تعمل في مجال الصناعة (التعدين، واستغلال المحاجر، والصناعة التحويلية) التي تستخدم أقل من 10 عمال قد انخفضت بنسبة 11.5%، كما انخفض عدد المنشآت التي تشغل بين (10-49) شخصاً بنسبة 16%. وفيما يتعلق بإمدادات الكهرباء والماء، فقد ارتفع عدد المنشآت التي تشغل ما بين (10-49) شخصاً، كما زاد عدد المنشآت التي تعمل في الإنشاءات وتشغل أقل من 10 عمال بنسبة 37%، وبنسبة 19% في المنشآت التي تشغل ما بين (10-49) عاملاً، وبنسبة 22% في المنشآت التي تشغل (أكثر من 50 عاملاً). وبنسبة لعدد المنشآت في تجارة الجملة والتجزئة، فقد ارتفع بنسبة 39% في الفئة الأولى (أقل من 10 عمال)، و36% في الفئة الثانية (10-49) عاملاً.

جدول 5: توزيع العمال على المنشآت حسب حجم المنشأة 1997، 2004

أقل من 10 عاملين		من 10-49 عاملاً		أكثر من 50 عاملاً		
1997	2004	1997	2004	1997	2004	
6065	5831	10	50	0	0	الزراعة
327	170	29	40	1	6	التعدين واستغلال المحاجر
13583	12139	1169	964	61	74	الصناعة التحويلية
880	489	5	11	1	10	إمدادات الكهرباء والماء
428	587	89	106	9	11	الإنشاءات
39359	54716	239	326	2	6	تجارة الجملة والتجزئة
2562	4116	49	72	1	4	الفنادق والمطاعم
628	744	49	115	12	14	النقل والتخزين والاتصالات
515	600	92	110	12	15	الوساطة المالية
2655	3817	79	79	2	6	الأنشطة العقارية والإيجارية
1277	1666	195	263	15	31	التعليم
2820	3451	150	191	26	40	الصحة والعمل الاجتماعي
3463	6222	95	181	3	11	أنشطة الخدمة الاجتماعية والشخصية الأخرى
74562	94548	2250	2508	150	223	الإجمالي

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التعداد العام للمنشآت، 1997 و2004.

كما ارتفع عدد المنشآت التي تعمل في قطاع الإنشاءات التي تشغل عمالة أقل من 10 عاملين بنسبة 80%، وبنسبة 91% في الفئة (10-49) عاملاً. كما ارتفع عدد المنشآت العاملة في الصحة والعمل الاجتماعي في جميع الفئات العاملة بنسبة 23%.

وفي استطلاع لتوقعات مديري المؤسسات الصناعية وأصحابها على المدى المتوسط، أظهرت النتائج فيما يتعلق بمستوى التشغيل أن 30.1% يتوقعون ارتفاع مستوى التشغيل، بينما توقع 6.3% انخفاض مستوى التشغيل، في حين توقع 63.6% بقاءه على المستوى نفسه. أما بالنسبة للمبيعات، فقد توقع 67% منهم أن المبيعات سترتفع خلال

الأشهر الستة القادمة، وتوقع 14.1% انخفاضاً في المبيعات، فيما أشار 18.9% إلى إنه لن يحدث أي تغيير على مستوى المبيعات. وهذه الإحصاءات تدل على توقعات أفضل لدى أرباب العمل، على الرغم من سوء الأحوال الاقتصادية التي يعيشونها (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2007).

4- التنافسية في الضفة والقطاع - مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال

يكون أداء الاقتصاد أفضل في البلاد التي تطبق القوانين، سواء أكانت قوانين الملكية، أم الضرائب، أم العمل. فالالتزام بالقوانين من المؤشرات الإيجابية على تواجد جو استثماري محفز. ويعتمد تحسين الأجواء الاستثمارية في الضفة والقطاع، وبالتالي قدرتها التنافسية مع العالم، على مدى توافر بيئة قانونية مواتية، ومنها قوانين العمل.

قام البنك الدولي منذ العام 2000 بتوفير قاعدة معلومات حول مدى سهولة أو صعوبة "ممارسة أنشطة الأعمال" في دول عدة حول العالم. وتفحص هذه المؤشرات درجة تنظيم وكلفة القيام بأنشطة اقتصادية تتعلق بالأعمال التجارية، والعمالية، والصناعية والمالية والاستثمارية. والهدف منها هو الدلالة على مدى توفر أجواء تنافسية في الدول المختلفة. ويمكن مقارنة مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال بين 175 دولة. وتشمل البلاد المدروسة 22 دولة ذات دخل مرتفع من إقليم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في أوروبا وآسيا الوسطى، و48 دولة من أفريقيا، و8 دول من جنوب آسيا، و31 دولة من أميركا اللاتينية، و17 دولة من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، و24 دولة من شرق آسيا والمحيط الهادئ.

ويعرض جدول 6 مؤشرات تتعلق بمدى يسر أو صعوبة ممارسة الأعمال الاقتصادية المختلفة في الضفة والقطاع مقارنة مع الاقتصادات الأخرى. ويقيس مؤشر "ممارسة أنشطة الأعمال" مجمل أداء بلد ما من حيث سهولة أو صعوبة القيام بهذه الأنشطة وتكلفتها، وبالتالي مدى توافر العناصر اللازمة لوضع تنافسي أفضل. ويظهر أن الضفة الغربية وقطاع غزة تعاني من وضع تنافسي حرج، فترتيبها هو 127 من بين 175 دولة.

ويجد البنك الدولي أن البدء في مشروع اقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة صعب جداً، حيث أن المناطق الفلسطينية تحتل المرتبة 173 من بين 175، أي أن هناك دولتين أخريين في العالم فقط الوضع فيهما أسوأ من الضفة والقطاع فيما يتعلق بالبدء في مشروع ما. وهذا المؤشر يقيس التحديات التي تواجه أصحاب الأعمال عند الرغبة في إنشاء مشاريع جديدة من حيث عدد الإجراءات، ومدتها، والتكلفة التي تواجه الشركات لتتماشى مع المتطلبات القانونية والإدارية. فنجد أن عدد الأيام التي يستغرقها القيام بإجراءات البدء بالمشروع حوالي 93 يوماً مقارنة مع 18 يوماً في الأردن، و17 يوماً في دول منظمة التعاون والتنمية المتقدمة.

**جدول 6: ترتيب الدول حسب عناصر قياس التنافسية
في مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال - 2006**

تركيا	لبنان	الأردن	إسرائيل	مصر	فلسطين	
91	86	78	26	165	127	ممارسة أنشطة الأعمال
53	116	133	15	125	173	بدء المشروع
148	99	70	101	169	108	التعامل مع التراخيص
146	43	30	82	144	97	توظيف العاملين
54	95	110	150	141	118	تسجيل الممتلكات
65	48	83	7	159	65	الحصول على الائتمان
60	83	118	5	118	99	حماية المستثمرين
65	54	18	62	144	55	دفع الضرائب
79	82	78	13	83	65	التجارة عبر الحدود
70	148	75	110	157	100	تنفيذ العقود
138	111	84	36	120	151	إغلاق المشروع

المصدر: البنك الدولي، مشروع ممارسة أنشطة الأعمال، 2007.

وتعاني الضفة والقطاع أيضاً من صعوبة في إجراءات تسجيل الملكية، وهو مؤشر يدل على مدى سهولة تأمين حقوق الملكية، من حيث عدد الإجراءات المطلوبة، ومدتها، والتكلفة التي تواجه أصحاب الأعمال في تسجيل ممتلكاتهم. فنجد أن عدد الإجراءات

المطلوبة في الحالة الفلسطينية تصل إلى 10 مقارنة مع 5 للدول المتقدمة. أما عدد الأيام المطلوبة لإتمام هذه الإجراءات فهو 72 في الضفة والقطاع، مقارنة مع 32 في تلك الدول.

أما الناحية الأخرى التي تواجه فيها الأراضي الفلسطينية منافسة شديدة، فهي مؤشر إغلاق المشروع. وهذا المؤشر يدرس الوقت والتكلفة اللازمين لتسوية حالات الإفلاس، ويقاس معدل الاسترداد الذي يسترده المطالبون من الشركة المفلسة (ترتيب الضفة والقطاع هو 151 مقارنة مع 84 للأردن مثلاً).

ونجد من خلال هذه المؤشرات أن تنافسية القطاع الخاص في الضفة والقطاع منخفضة مقارنة مع الدول الأخرى. فترتيب الأردن مثلاً دائماً متقدماً على الأراضي الفلسطينية، ودرجة كبيرة. وكذلك الحال بالنسبة لإسرائيل. أما مقارنة مع الاقتصاد المصري، فيبدو أن الاقتصاد الفلسطيني أقل تعقيداً في بعض المجالات.

4-1 مؤشرات العمل

تقيس مؤشرات العمل تأثير قوانين بلد ما على الأنشطة الاقتصادية في ذلك البلد من خلال عشرة مؤشرات فرعية تفصيلية. وعند تفسير المؤشرات لا بد من مراعاة أنها تعاني من بعض المشاكل المتعلقة بالمنهجية، حيث أن كيفية استخدام الأوزان يمكن أن يؤثر كثيراً على قيمة المؤشر؛ أي أنها يجب أن تستخدم للدلالة فقط. وربما لا تصح المقارنة مع الدول المتقدمة، ويمكن أن تكون المقارنة منطقية مع الدول النامية. وكلما ارتفعت قيمة هذه المؤشرات، قلت القدرة التنافسية للبلد.

ويعرّف مشروع البنك الدولي العامل بأنه:

- ✧ الموظف الذي يعمل بدوام كامل في الشركة نفسها لمدة 20 عاماً.
- ✧ يتسلم راتباً شهرياً بالإضافة إلى المخصصات، وذلك بالمعدل المعروف في الدولة خلال فترة عمله.

- ✧ مواطن قانوني أو شرعي، له زوجة وطفلان ويسكن في أكثر المدن ازدحاماً.
- ✧ ليس عضواً في نقابة عمال، فيما عدا الإلزامية منها.

وتنقسم مؤشرات العمل إلى نوعين، الأول يحاول أن يقيس مرونة قوانين العمل (مؤشر صعوبة التعيين، مؤشر جمود ساعات العمل، ومؤشر صعوبة الفصل والتوظيف)، أما النوع الثاني، فيحاول قياس كلفة التشغيل (مؤشر كلفة الفصل، وتكلفة العمالة من غير الأجر).

يقيس مؤشر صعوبة التعيين ثلاثة عناصر معاً:

1. ما إذا كان أرباب العمل يستعملون العقود المؤقتة فقط عند التوظيف.
2. الحد الأقصى للعقود المؤقتة.
3. نسبة الحد الأدنى للأجور إلى متوسط نصيب العامل من القيمة المضافة.

في الحالة الفلسطينية، يمكن لأصحاب العمل استخدام العقود المؤقتة والطويلة الأمد أيضاً، أما الحد الأقصى لهذه العقود فهو، حسب قانون العمل، سنتان. أما بالنسبة للحد الأدنى للأجور، فلم يتم تفعيل المواد المتعلقة به بعد. ويصل المؤشر في الحالة الفلسطينية إلى (33). ويعتبر هذا المؤشر أن تحديد مدة العقد بسنتين هو دلالة على عدم مرونة قانون العمل. وتتشابه الضفة والقطاع من هذه الناحية مع لبنان، ولكنها أقل تنافسية من الأردن ومصر، اللتان تتمتعان بقوانين عمل أكثر مرونة.

أما مؤشر جمود ساعات العمل، فهو يشمل خمسة عناصر:

1. إمكانية تمديد ساعات العمل الأسبوعية إلى 50 ساعة (بما في ذلك العمل الإضافي) لمدة شهرين في السنة.
2. الحد الأقصى لعدد أيام العمل في الأسبوع.
3. وما إذا كان هناك قيود على العمل الليلي.
4. وما إذا كان هناك قيود على العمل خلال العطل الأسبوعية.
5. عدد أيام الإجازة السنوية المدفوعة لموظف قضى أكثر من 20 سنة خدمة.

وكلما زادت هذه القيود، ارتفع المؤشر الدال على جمود ساعات العمل. وهنا نجد أن مؤشر الضفة والقطاع يشير إلى (40)، فبحسب قانون العمل الفلسطيني، هناك قيود على العمل في الليل، والعمل خلال العطلة الأسبوعية. وهذه القيود أقل في كل من الأردن، التي سجلت مؤشراً يصل إلى (20)، وكذلك الحال في السعودية. أما في لبنان، فلا يوجد فيها أية قيود على النقاط المذكورة أعلاه (0)، ما يعني أن الضفة والقطاع أقل تنافسية مقارنة مع هذه الدول، ولكنها أكثر تنافسية مقارنة مع مصر (60) وتركيا (60).

أما بالنسبة لمؤشر صعوبة الفصل، فهو يشمل مجموعة العناصر التالية:

1. ما إذا كان إنهاء عمل الموظفين بسبب عدم الحاجة لهم يجوز قانونياً.
2. ما إذا كان على صاحب العمل أن يخطر طرفاً ثالثاً قبل إنهاء عمل أحد العمال الزائدين.
3. ما إذا كان على صاحب العمل أن يخطر طرفاً ثالثاً، ويحصل على الموافقة قبل إنهاء عمل مجموعة من العمال معاً.
4. ما إذا كان على صاحب العمل أن يأخذ بعين الاعتبار إعادة التعيين أو خيارات إعادة التدريب قبل إنهاء عمل الموظف الزائد.
5. ما إذا كانت قواعد الأولوية تطبيق عند فصل الموظفين الزائدين، أو عند إعادة توظيفهم.

ونجد أن المؤشر يصل في الحالة الفلسطينية إلى (20)، وهي تعتبر من أقل الدول تقييداً بخصوص مسألة فصل العمال. فبحسب المادة (41) من قانون العمل "يجوز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة اقتضت تقليص عدد العمال، مع احتفاظ العامل بحقه في بدل الإشعار، ومكافأة نهاية الخدمة، شريطة إشعار الوزارة بذلك"، أي أن التقييد الوحيد على صاحب العمل هو إخطار وزارة العمل في حالة فصل عامل أو مجموعة من العمال بسبب خسارة أو لأسباب فنية. ونجد أن هذا المؤشر يصل إلى (50) في الأردن، و(100) في مصر؛ أي أن هذه الدول تضع قيوداً أكبر على مسألة

فصل العمال، حيث تنص قوانين هذه الدول على أن وزارة العمل أو جهة مسؤولة أخرى عليها تقييم ما إذا كان إيداع صاحب العمل صحيحاً أم لا. ونجد أن هذا المؤشر يصل إلى 0 في السعودية، حيث لا قيود على فصل العمال.

أما مؤشر صعوبة التوظيف، فيدل على الإجراءات التي يجب أن يمر بها صاحب العمل لتوظيف عمال. وهنا نجد أن مؤشر الضفة والقطاع (31) ويقارب في ذلك الدول المجاورة مثل الأردن (27)، ولبنان (24)، ولكنه أقل صرامة من مصر (53)، وتركيا (49).

جدول 7: نتائج مؤشرات التشغيل في الضفة والقطاع مقارنة مع دول أخرى ضمن مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال

البلد	صعوبة التعيين	جمود ساعات العمل	صعوبة الفصل	صعوبة التوظيف	تكلفة العمالة من غير الأجر (% من الراتب)	تكلفة الفصل (أسابيع من الأجر)
دول منظمة التعاون الاقتصادي	27	45.2	27.4	33.3	21.4	31.3
مصر	0	60	100	53	26	186.3
إسرائيل	0	60	20	27	5.9	91
الأردن	11	20	50	27	11	91
لبنان	33	0	40	24	21.5	17.3
السعودية	0	20	0	7	11	80.1
سوريا	0	40	50	30	17	79.8
تركيا	56	60	30	49	21.6	94.7
اليمن	0	60	40	33	9	17.3
الضفة والقطاع	33	40	20	31	13	91

المصدر: مشروع البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال، 2007.

أما عن تكلفة العمالة من غير الأجر، فيقيسها البنك الدولي من خلال:

1. التكلفة غير الأجرية للعمال كنسبة من الراتب، وهذه تضم التأمينات الاجتماعية (التأمين الصحي، بدل سكن، تعويضات إصابات العمل، أية تعويضات للأسرة).
2. أية ضرائب يدفعها صاحب العمل عن العامل.

وهنا يجد البنك الدولي أن التكلفة غير الأجرية للعمال في الضفة الغربية وقطاع غزة تصل إلى 13% من الراتب، بينما نجد أنها تصل في الأردن إلى 11% من الراتب، و20% في مصر.

أما بالنسبة لتكلفة الفصل، كأسابيع من الأجر، فهي تضم:

1. مدة الإشعار التي على صاحب العمل تقديمها في حالة رغب في إنهاء عمل مستخدمين لا حاجة له بهم بعد مرور 20 سنة من عملهم المتواصل (أسابيع من الأجر).
2. التعويض المدفوع للعمال المفصولين بعد 20 سنة من العمل كأشهر من الراتب.
3. التعويض الذي على صاحب العمل دفعه كعقوبة مقرة قانونياً بسبب طرد مستخدمين لا حاجة لصاحب العمل بهم كأسابيع من الأجر.

ونجد في الحالة الفلسطينية أن على صاحب العمل منح العامل إشعاراً يصل إلى شهر قبل إنهاء عمله، أما الأجر الذي يستحقه الموظف المفصول عن العمل بعد قضائه أكثر من عشرين سنة حسب المادة (45) من قانون العمل الفلسطيني فيصل إلى أجره شهر عن كل سنة عمل. أما بخصوص العقوبة، فليس هناك عقوبة على صاحب العمل إذا قام بفصل عمال زائدين حسب المادة (41) من قانون العمل، أي بسبب خسارة أو لأسباب فنية. ووجد البنك الدولي أن التكلفة لصاحب العمل تصل إلى ما يعادل أجر 91 أسبوعاً للعمال الذي عمل مدة 20 سنة. وهذا مطابق للاقتصاد الإسرائيلي (91 أسبوعاً) ومثابه لتركيا (94 أسبوعاً) والأردن (90 أسبوعاً)، وأكثر بكثير من لبنان (17.3 أسبوعاً)، ولكنه أقل من نصف ذلك في مصر (186 أسبوعاً).

وما يمكن أن نستخلصه من مؤشرات البنك الدولي، أن قانون العمل الفلسطيني يوفر مرونة كبيرة لأصحاب العمل في فصل العمال وتشغيلهم، وكذلك في مسألة ساعات العمل. وهي مشابهة لتلك الموجودة في الدول المجاورة، وفي بعض الأحيان أكثر يسراً، مقارنة مع مصر وتركيا على وجه الخصوص.

وكذلك الحال بالنسبة لتكاليف فصل العمال، فقانون العمل الفلسطيني يمنح العامل المفصول من عمله لأسباب موضوعية وغير موضوعية تعويضية مشابهة لتلك الموجودة في الدول المجاورة، مقارنة مع الأردن وإسرائيل على وجه الخصوص، وبدرجة أقل مع تلك التي يستحقها العامل في مصر.

5- قانون العمل الفلسطيني والتنافسية

يعاني قانون العمل الفلسطيني رقم 7 للعام 2000 من وجهة نظر أرباب العمل؛ أي جانب الطلب، من مشكلتين أساسيتين؛ الأولى تتعلق بعدم وضوح مواد قانون العمل وبنوده وعدم توفر الشروحات واللوائح التنفيذية، بالإضافة إلى عدم كفايتها في الكثير من الحالات. والمشكلة الثانية تتعلق بزيادة التكاليف المترتبة على تطبيق قانون العمل مقارنة مع القوانين السارية سابقاً، وبخاصة القانون الأردني للعام 1965، الذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، وبدرجة أقل مقارنة مع قانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان مطبقاً في قطاع غزة.

5-1 ساعات العمل الأسبوعية والدوام الجزئي

حدد قانون العمل الفلسطيني ساعات العمل الأسبوعية بـ45 ساعة عمل، وهي أقل من تلك المنصوص عليها في القوانين المطبقة سابقاً في الضفة والقطاع. فبحسب قانون العمل الأردني لسنة 1960 وتعديلاته العام 1965، وقانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان سارياً في قطاع غزة، تصل ساعات العمل الأسبوعية إلى 48 ساعة عمل، ما يعني أن أسبوع العمل قد خسر ثلاث ساعات؛ أي ما يعادل حوالي 147 ساعة سنوياً (20 يوم عمل).⁴

وهنا نرى أن قانون العمل الفلسطيني يحدد عدد ساعات عمل أقل من القوانين المطبقة سابقاً، إلا أن تلك القوانين كانت تحدد عدد ساعات العمل اليومية. أما القانون الفلسطيني للعام 2000، فهو لا يحدد عدد أيام العمل اليومية. وتتص الاتفاقية العربية رقم 6 للعام 1976 المعدلة بشأن مستويات العمل، على وجوب أن تحدد ساعات العمل

⁴ تم حساب أسابيع العمل السنوية على أنها 49 أسبوعاً، حيث تم احتساب ثلاثة أسابيع بين إجازات سنوية وعطل رسمية.

في تشريع كل دولة، بحيث لا تزيد على ثماني ساعات يومياً⁵، ما يعني أنه، في الحالة الفلسطينية، يمكن لصاحب العمل أن يشغل العمال ساعات عمل أطول خلال الأسبوع، أربعة أيام بدل ستة مثلاً، ثم يغلق المنشأة لثلاثة أيام. وقد أظهر بحثنا الميداني أن بعض المنشآت، وبخاصة الصغيرة منها، التي تأثرت كثيراً بسبب الحصار الاقتصادي الإسرائيلي، قد لجأت إلى هذا الأسلوب من العمل. وبحسب النظرية الاقتصادية، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تخفيض التكلفة الإجمالية، ولكن على المدى الطويل، يؤدي إلى خفض إنتاجية العامل.

أما بالنسبة للدوام الجزئي (Part-Time Work)، فقد أوضح العديد من أرباب العمل أن أحكام هذا النوع من العمل غير موضح بشكل كاف في قانون العمل الفلسطيني، ما يعرض كلاً من صاحب العمل والعامل للمشاكل. ويطالب أصحاب العمل بتنظيم مثل هذا العمل بشكل ملائم وواضح، لأنه يفتح مجالاً واسعاً للمرونة في استخدام العمال.

5-2 عقود العمل

5-2-1 عقود محددة المدة

يقيد قانون العمل الفلسطيني أصحاب العمل في مسألة عقود العمل محدد المدة، لأنه يتطلب أن يكون الحد الأقصى لعقد العمل محدد المدة سنتين. فقد ذكر العديد من أصحاب العمل أنهم أحياناً بحاجة لصياغة عقد عمل محدد المدة لفترة أطول من سنتين، ولكن ذلك غير متاح من قبل القانون. وكما يوضح المحامي الجلال (2002)، فإن المادة (25) من قانون العمل، التي تنظم عقد العمل محدد المدة بسنتين، تتعارض مع أحكام القانون المدني "فهذه المادة تحد من إرادة الفرقاء ومبدأ إطلاق سلطان الإرادة في اختيار السبل القانونية لحماية المصالح".

⁵ تنص المادة 45 من هذه الاتفاقية على: "يحدد تشريع كل دولة ساعات العمل، بحيث لا تزيد على ثماني ساعات يومياً، أو 48 ساعة أسبوعياً، تتخللها فترة أو فترات للراحة، لا تقل عن ساعة. ولا يجوز أن تزيد مجموع ساعات العمل وفترات الراحة على إحدى عشرة ساعة في اليوم".

كما أن أصحاب العمل نوهوا إلى مسألة أن عقد عمل محدد المدة يجب ألا يتساوى مع عقود العمل الموسمية أو العرضية حسب المادة (27) من قانون العمل التي تنص على: "يتمتع العاملون بعقود عمل محدودة المدة، بمن فيهم العاملون بموجب عقد عمل عرضي أو عقد عمل موسمي، بالحقوق نفسها وعليهم الواجبات نفسها التي يخضع لها العاملون بعقود عمل غير محددة المدة في ظروف مماثلة، مع مراعاة الأحكام الخاصة بالعمل لمدة محددة أو عرضية أو موسمية".

كما أن قانون العمل الفلسطيني لم ينتبه لتنظيم مسألة إنهاء عقد العمل محدد المدة. فهناك حقوق مترتبة لكلا الطرفين. وعلى سبيل المثال، قام القانون الأردني للعام 1996 بمعالجة هذه المسألة في المادة رقم (26):

أ. إذا أنهى صاحب العمل عقد العمل محدد المدة قبل انتهاء مدته، أو أنهاه العامل لأحد الأسباب الواردة في المادة (29) من هذا القانون، يحق للعامل استيفاء جميع الحقوق والمزايا التي ينص عليها العقد، كما يستحق الأجور التي تستحق حتى انتهاء المدة المتبقية من العقد، ما لم يكن إنهاء عقد العمل فصلاً بموجب المادة (28) من هذا القانون.

ب. إذا كان إنهاء العقد محدد المدة صادراً عن العامل في غير الحالات المنصوص عليها في المادة (29) من هذا القانون، جاز لصاحب العمل مطالبته بما ينشأ عن هذا الإنهاء من عطل وضرر يعود تقديره إلى المحكمة المختصة، على أن لا يتجاوز مبلغ ما يحكم به على العامل أجر نصف شهر عن كل شهر من المدة المتبقية من العقد".

5-2-2 إنهاء عقد العمل

نصت المادة (40) من قانون العمل على تحديد المخالفات والأفعال التي قد يرتكبها العامل، والتي تجيز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل من جانب واحد دون إشعار، على أن يتلقى العامل التعويض القانوني وهو بدل نهاية الخدمة: "لصاحب العمل إنهاء عقد العمل من طرف واحد دون إشعار مع حقه في مطالبة العامل بالحقوق الأخرى كافة عند ارتكابه أيّاً من المخالفات التالية:

1. انتحاله شخصية غير شخصيته أو تقديمه شهادات أو وثائق مزورة لصاحب العمل.
2. ارتكابه خطأ نتيجة إهمال مؤكد نشأت عنه خسارة جسيمة لصاحب العمل، شريطة أن يبلغ صاحب العمل الجهات المختصة بالحادثة خلال ثمان وأربعين ساعة من وقت علمه بوقوعه.
3. تكراره مخالفة النظام الداخلي للمنشأة المصادق عليه من وزارة العمل أو التعليمات المكتوبة الخاصة بسلامة العمل وصحة العمال على الرغم من إنذاره بها حسب الأصول.
4. تغيبه دون عذر مقبول أكثر من سبعة أيام متتالية، أو أكثر من خمسة عشر يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة، على أن يكون قد أُنذر كتابياً بعد غياب ثلاثة أيام في الحالة الأولى، أو عشرة أيام في الحالة الثانية.
5. عدم وفاء العامل بالالتزامات المترتبة عليه بموجب عقد العمل على الرغم من إنذاره حسب الأصول.
6. إفشائه للأسرار الخاصة بالعمل التي من شأنها أن تسبب الضرر الجسيم.
7. إدانته بحكم نهائي في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الأخلاق العامة.
8. وجوده أثناء العمل في حالة سكر أو متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة يعاقب عليها القانون.
9. اعتدائه بالضرب أو التحقير على صاحب العمل أو على من يمثله أو على رئيسه المباشر".

تعطي هذه المادة الحق للعامل بالحصول على مكافأة نهاية الخدمة على الرغم من ارتكابه مخالفات، وقد حرم القانون الأردني المطبق في الضفة سابقاً العامل الذي يرتكب أيّاً من هذه المخالفات من مكافأته، بالإضافة إلى عدم استحقاقه بدل الإشعار القانوني.

كما نوه أصحاب الأعمال إلى مشكلة خاصة تتعلق بالبند (4) من هذه المادة. فإذا تغيب العامل لمدة أسبوع من العمل، وقام صاحب العمل بفصله، فهو يحصل على تعويض شهر عن كل سنة. أما من يستقيل بشكل طوعي، فعليه أن يكون قد عمل عشر سنوات

فأكثر ليحصل على هذا التعويض. وقد اشتمكى أرباب العمل من استخدام العمال لهذا البند كثيراً للحصول على حقوق أكبر، على الرغم من عدم انقضاء خمس سنوات على عملهم في منشأة ما، فإن رغبوا في الاستقالة، لن يحصلوا إلا على ثلث الأجر الشهري عن كل سنة، بينما إن تغيّبوا عن العمل وفصلوا، سيحصلون على أجر شهر كامل عن كل سنة.

وأشار بعض أرباب الأعمال إلى أن البند الثاني من المادة (40) غير عملي. فماذا لو كان صاحب العمل خارج البلاد عندما حدثت المشكلة، ولم يكن بمقدوره إبلاغ الجهات المختصة خلال ثمان وأربعين ساعة. كما أن "الجهات المختصة" تبقى غامضة، فمن غير الواضح من تكون هذه الجهات؟

أما بالنسبة للبند التاسع من المادة (40)، التي تعالج مسألة الاعتداء على صاحب العمل، فهي لا تشمل الاعتداء على زملاء العمل. وأشار عدد من أصحاب العمل إلى أن الاعتداء على زميل في العمل يجب أن يكون ضمن البند، حيث أن العداوة بين العمال يمكن أن تؤثر على سير العمل وإنتاجيته، إذ لم يغفل قانون العمل الأردني السابق في مادته (17) ذلك، وشمل الفصل كل حالة اعتداء على صاحب العمل أو مدير المؤسسة أو أي عامل آخر فيها. وكذلك الحال بالنسبة لقانون العمل الأردني للعام 1996 في بند (ط) من المادة (28) الذي ينص على: "إذا اعتدى العامل على صاحب العمل، أو المدير المسؤول، أو أحد رؤسائه، أو أي عامل، أو على أي شخص آخر أثناء العمل، أو بسببه وذلك بالضرب أو التحقير".

وقانون العمل غير واضح فيما يتعلق بموضوع إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة كما ورد في المادة (41): "يجوز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة اقتضت تقليص عدد العمال مع احتفاظ العامل بحقه في بدل الإشعار، ومكافأة نهاية الخدمة، شريطة إشعار الوزارة بذلك". فمسألة الخسارة واضحة، فهي عبارة عن عملية حسابية لا لبس فيها. ولكن المشكلة تقع في الأسباب الفنية، فهي غير واضحة المعالم. فعلى سبيل المثال، قامت شركة ما بفصل عمال الحراسة لأنها استخدمت شركة للقيام بذلك، حيث أنها ظنت أن ذلك يقع تحت بند "أسباب فنية"، ثم تم مقاضاتها على أساس أنه فصل تعسفي.

يمنح قانون العمل الفلسطيني الحالي صاحب العمل حريات أكبر من حيث فترة الإشعار مقارنة مع قانون العمل الأردني للعام 1965 الذي كان سارياً في الضفة، وقانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان سارياً في قطاع غزة، والقوانين الحالية للدول المجاورة. فهو لا يتطلب من صاحب العمل إشعار العامل بالفصل، بينما تنص جميع القوانين الأخرى على وجوب الإشعار.

جدول 8: فترة الإشعار المطلوبة لإنهاء الخدمة

البلد	فترة الإشعار من صاحب العمل	فترة الإشعار من قبل العامل
قانون العمل الفلسطيني للعام 2000	شهر	شهر في حالة الأجر الشهري و 15 في حالة الأجر الأسبوعي أو اليومي.
قانون العمل الأردني للعام 1996	شهر واحد، ويجوز له أن يعفي العامل من العمل مدة الإشعار، أو يشغله إلا في الأسبوع الأخير، ويستحق العامل تعويضاً عن مدة الإشعار في جميع الأحوال	شهر واحد، وإذا ترك العمل قبل انقضاء مدة الإشعار لا يستحق أجراً عن فترة تركه العمل، وعليه أن يعرض صاحب العمل عن تلك الفترة بما يعادل أجره عنها.
قانون العمل المصري	قبل شهرين إذا لم يمض عشر سنوات و 3 أشهر لمن عمل أكثر من 10 سنوات	قبل شهرين إذا لم يمض عشر سنوات و 3 أشهر لمن عمل أكثر من 10 سنوات
قانون العمل الأردني للعام 1965	أسبوع أو دفع بدل الإشعار	إشعار لمدة أسبوع أو شهر في حين يغرم ببديل الإشعار
قانون العمل المصري للعام 1964	30 يوماً مع إلزام التعويض عن المدة	30 يوماً للعمال بأجر شهري و 15 يوماً للعمال الآخرين

المصدر: قانون العمل الأردني للعام 1996، وقانون العمل الفلسطيني للعام 2000، وقانون العمل المصري للعام 1964، وقانون العمل الأردني للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965.

ولكن قانون العمل الفلسطيني لا يعالج مسألة ترك العامل عمله قبل أن تنتهي فترة الإشعار. فعلى سبيل المثال، يقر القانون الأردني للعام 1996 بخصوص ترك العامل عمله خلال فترة الإشعار: "إذا كان الإشعار من طرف العامل وترك العمل قبل انقضاء مدة الإشعار، فلا يستحق أجراً عن فترة تركه العمل، وعليه تعويض صاحب العمل عن تلك الفترة بما يعادل أجره عنها".

3-5 الإجازات السنوية والأسبوعية والمرضية

يعتبر قانون العمل الفلسطيني متماشياً مع القوانين الأخرى في المنطقة من حيث عدد أيام الإجازة السنوية وإجازات الأعياد. فالقانون الفلسطيني يمنح العامل أسبوعين إجازة سنوية، تصبح ثلاثة أسابيع بعد انقضاء خمس سنوات في العمل. وهذا يتطابق مع ما ينص عليه القانون الأردني للعام 1996. أما القانون المصري، فهو يمنح العمال إجازة سنوية تصل إلى 21 يوماً، تصبح 30 يوماً في حالة قضي العامل أكثر من عشر سنوات في العمل.

جدول 9: إجازات الأعياد، والإجازات السنوية والمرضية
حسب قوانين العمل المختلفة

الإجازات المرضية مدفوعة الأجر	إجازات الأعياد	عدد أيام الإجازة السنوية	
14 يوماً بناءً على تقديم تقرير طبي	لا تحتسب من الإجازة السنوية	لا تحتسب من الإجازة السنوية	قانون العمل الفلسطيني الحالي
أسبوعان	تحتسب من الإجازة السنوية	21 يوماً	قانون العمل الأردني لسنة 1965 - الضفة
أسبوعان	لا تحتسب من الإجازة السنوية	14 يوماً، وتصبح 21 يوماً بعد قضاء العامل خمس سنوات في عمله	قانون العمل المصري للعام 1964 - قطاع غزة
مرضية حسب تقرير طبي	لا تحتسب من الإجازة السنوية	30 يوماً لمن قضي أكثر من 10 سنوات في العمل	قانون العمل المصري الحالي
14 يوماً في السنة بناءً على تقديم تقرير طبي	لا تحتسب من الإجازة السنوية	21 يوماً بعد قضاء العامل خمس سنوات في عمله أو لمن يعملون في الأعمال الخطرة	قانون العمل الأردني للعام 1996

المصدر: قانون العمل الأردني للعام 1996، وقانون العمل الفلسطيني للعام 2000، وقانون العمل المصري للعام 1964، وقانون العمل الأردني للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965.

ويظهر هنا أن القانون الفلسطيني للعام 2000، والقوانين المطبقة سالفاً في الضفة والقطاع (الأردني والمصري)، شبه متساوية في الإجازات الفعلية. ولكن بالنسبة للضفة الغربية، زادت مدة الأجازة للعمال الذين عملوا أكثر من خمس سنوات بواقع أسبوع واحد، مقارنة مع قانون العمل الأردني للعام 1965، حيث يستحق العامل إجازة ثلاثة أسابيع مضافاً إليها أيام الأعياد، ما يضيف تكلفة أكبر على صاحب العمل.

5-4 مكافأة نهاية الخدمة والتعويضات المختلفة

تنص المادة (45) من قانون العمل الفلسطيني للعام 2000 على أن: "للعامل الذي أمضى سنة من العمل الحق في مكافأة نهاية خدمة مقدارها أجر شهر عن كل سنة قضاه في العمل على أساس آخر أجر تقاضاه دون احتساب ساعات العمل الإضافية، وتحسب لهذا الغرض كسور السنة". وهذا النص ينطبق على حالات إنهاء الخدمة باستثناء إنهاء عقد العمل باستقالة العامل. ففي حالة قام صاحب العمل بإقالة العامل، حسب قانون العمل الفلسطيني، عليه أن يدفع له أجره شهر مقابل كل سنة، وكان القانون الأردني للعام 1965 الذي كان سارياً في الضفة الغربية، ينص على أن يدفع صاحب العمل للعامل أجره شهر واحد عن كل سنة من السنوات الثلاث الأولى من استخدامه، وأجره نصف شهر عن كل سنة من السنوات التالية، على ألا تزيد مجموع المكافأة عن أجر ستة أشهر. ونرى هنا أن هذه تكلفة إضافية مهمة على صاحب العمل.

أما في حالة استقالة العامل، فينص قانون العمل الفلسطيني على أنه يجب منح العامل الذي عمل أقل من خمس سنوات ثلث مكافأة نهاية الخدمة (شهر عن كل سنة)، كما يستحق ثلثي المكافأة إذا كانت الاستقالة خلال السنوات الخمس التالية، بينما يستحق المكافأة كاملة (أجره شهر عن كل سنة) إذا مضى على عمله عشر سنوات فأكثر. ولم يكن العامل المستقيل يستحق بدل مكافأة نهاية الخدمة بموجب القانون الأردني للعام 1965 الذي كان سارياً في الضفة الغربية، مهما بلغت سني خدماته. وعلى الرغم من أن هذا إنصاف عادل للعامل، فإنه أضاف إلى تكاليف العمل.

جدول 10: مكافأة نهاية الخدمة وتعويضات الفصل التعسفي
حسب قوانين العمل المختلفة

في حالة الفصل التعسفي	في حالة استقالة العامل	في حالة قام صاحب العمل بإقالة العامل	
أجر شهرين عن كل سنة، على ألا يتجاوز التعويض أجره عن سنتين	ثلث أجر شهر عن كل سنة من السنوات الخمس الأولى، ثم ثلثا الأجر خلال السنوات الخمس التالية، وأجرة شهر عما تبقى من سنوات	بعد مضي سنة يستحق العامل مكافأة شهر عن كل سنة	قانون العمل الفلسطيني
شهر عن كل سنة، على أن لا تتجاوز أجر شهرين	لا شيء	يستحق العامل بعد مضي ستة أشهر مكافأة شهر عن كل سنة من السنوات الثلاث الأولى، وأجر نصف شهر عن كل سنة من السنوات التالية، بحيث لا تزيد مجموع المكافأة على أجور تسعة أشهر في الحالة الأولى، وأجور 36 أسبوعاً في الحالة الأخرى.	قانون العمل الأردني للعام 1965
تقرر المحكمة في ذلك	سدس الأجر الشهري إذا كانت مدة خدمته تزيد على سنتين إلى خمس سنوات، وثلثاه حتى عشر سنوات، وأجرة شهر عما تبقى من سنوات	أجرة نصف شهر عن أول خمس سنوات، ثم شهر عن كل سنة بعد ذلك	قانون العمل المصري للعام 1964
تعويض لا يقل عن أجر ثلاثة أشهر ولا يزيد على ستة أشهر	يحق للعامل مكافأة نهاية خدمة بمقدار شهر عن كل سنة	يحق للعامل مكافأة نهاية خدمة بمقدار شهر عن كل سنة	قانون العمل الأردني الحالي
أجر شهرين عن كل سنة	نصف شهر عن كل سنة من السنوات الخمس الأولى، ثم شهر عن كل سنة من السنوات التالية	يحق للعامل مكافأة نهاية خدمة بمقدار شهر عن كل سنة	قانون العمل المصري الحالي

المصدر: قانون العمل الأردني للعام 1996، وقانون العمل الفلسطيني للعام 2000، وقانون العمل المصري للعام 1964، وقانون العمل الأردني للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965.

وقد ذكر العديد من أصحاب المنشآت أن القانون الحالي أغفل مسألة معالجة السنوات السابقة لصدور القانون الجديد. فهل يتم التعامل مع العمال حسب القانون القديم أم الجديد؟ ويظن بعض أصحاب العمل، طبعاً، بأن التعويضات عن الفترة السابقة يجب أن تتم حسب قانون الفترة التي عمل فيها العامل، وذلك منعاً لإلزام صاحب العمل بنفقات لم تكن أصلاً في حساباته، ولم تدخل ضمن احتياطياته المرصودة لتعويض العاملين. ويقوم بعض أرباب العمل فعلياً بتطبيق ذلك، ويقدمون تعويضات لعمالهم فقط عن الفترة منذ بدء تطبيق قانون العمل الفلسطيني للعام 2000.

وهناك غموض في التعويضات التي يجب أن يقدمها العامل في حالة الاستقالة قبل نهاية العقد غير محدد المدة. فكما ينص القانون، باستطاعة صاحب العمل مطالبة العامل بالتعويض حال تركه العمل قبل انقضاء زمن العقد استناداً إلى أحكام العقد، بسبب الإخلال بموجبات العقد وأحكامه. وكما يذكر المحامي الجلال (2002)، قام القانون الأردني بمعالجة هذه المسألة في المادة (26) فقرة ب، حيث حدد الحد الأقصى لمقدار التعويض المستحق لرب العمل وفق النص التالي: "إذا أنهى العامل العقد لسبب خارج عن الحالات المنصوص عليه في المادة (29) من القانون، جاز لصاحب العمل مطالبته بما ينشأ عن هذا الإنهاء من عطل وضرر يعود تقديره إلى المحكمة المختصة، على أن لا يتجاوز مبلغ ما يحكم به على العامل أجر نصف شهر من المدة المتبقية في العقد". ولم يرد في القانون الفلسطيني نص صريح يعالج الآثار المترتبة على إنهاء عقد العمل من قبل العامل دون توفر المسوغات القانونية التي تبرر تركه لقاء ما لحقه من أضرار بسبب ترك العامل للعمل.

أما بالنسبة للفصل التعسفي، فقط نصت المادة (47) من قانون العمل الفلسطيني على أن العامل يحق له التعويض عن فصله تعسفاً بأجر شهرين عن كل سنة، دون المساس بالحقوق الأخرى للعامل، ولكن تعريف الفصل التعسفي وماهيته وكيفية وقوعه ليست واضحة المعالم. وذلك يترك المجال للتأويل كثيراً، من قبل أصحاب العمل، والنقابات العمالية، والعمال أنفسهم، ما يؤدي إلى تضييع الوقت والجهد في محاولة الوصول إلى اتفاق حول ماذا يعني هذا الفصل.

كما أن تعويض العامل عن الفصل التعسفي أكبر بكثير مما كان معمولاً به حسب القانون السابق في الضفة الغربية. فقد حدد القانون الأردني للعام 1965 بدل الفصل التعسفي بأجر شهرين. أما القانون الفلسطيني، فقد حدد التعويض عن الفصل التعسفي بأجر شهرين عن كل سنة، ضمن سقف أعلى لا يتجاوز أجر العامل عن مدة سنتين، وهذه إضافة كبيرة على تكاليف العمل بالنسبة لأرباب العمل، وبخاصة أن هذا التعويض هو إضافة للحقوق الأخرى، مثل بدل الإشعار، وبدل مكافأة نهاية الخدمة.

5-5 الجزاءات والعقوبات والتأمينات

ينص قانون العمل على أنه يمكن للعامل التغيب عن العمل، ويمكن لصاحب العمل أن ينبه العامل أو يندره، ولكن القانون لم يوضح ماهية هذا الإنذار، أو الآثار المترتبة عليه بالنسبة للعامل.

كما أن قانون العمل في المادة (116) يوجب على صاحب العمل أن يؤمن جميع عماله بإزاء إصابات العمل، وهي تكلفة إضافية ملقاة على صاحب العمل لضمان تغطية النفقات العلاجية والتأهيلية كافة لحين شفاء المصاب، كما تغطي التعويضات المقررة في القانون عند وقوع إصابة عمل. ولم يكن مطلوباً من صاحب العمل أن يؤمن على عماله في القوانين المطبقة سابقاً في الضفة والقطاع.

5-6 عمل النساء

منح قانون العمل الفلسطيني المرأة المتزوجة إجازات مدفوعة الأجر قيمتها سبعون يوماً، وتخفيضاً لساعات العمل بواقع ساعة يومياً لمدة سنة كاملة. وهذه الحقوق كانت متوفرة بشكل أقل في قانون العمل الأردني لسنة 1965 الذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، حيث كان يحق للمرأة الحصول على 42 يوم إجازة أمومة، تحصل خلالها على 50% فقط من أجرها. أما في القانون المصري الذي كان سارياً في قطاع غزة

سابقاً، فكان يحق للمرأة أن تأخذ 70 يوم إجازة أمومة، ولكن صاحب العمل يدفع لها 70% من أجرها خلال هذه الإجازة. وعلى الرغم من أن قانون العمل الفلسطيني يمنح المرأة حقوقاً أكبر من القوانين المطبقة سالفاً في الضفة والقطاع، ما يزيد من أعباء أصحاب الأعمال المالية، فإن هذه الحقوق لا تزيد على ما هو متعارف عليه دولياً أو على ما تطبقه الدول المجاورة حالياً.

5-7 علاقات العمل

كما يوضح المحامي الشعبي (2006)، فإن مفهوم المشرع لعلاقات العمل يقوم على صراع بين أصحاب العمل والعمال، وأن دور القانون هو الحد من هذا الصراع. وهذا مفهوم قديم في التعامل مع علاقات العمل، فقد أغفل ظهور نماذج جديدة تحقق مصالح هذه الأطراف بشكل أفضل من الصراع بينها، وأن علاقتها بالتعاون والمشاركة تؤدي إلى التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي يعود نفعه على الجميع. فقد كان على المشرع أن يشدد على دور الحوار والشراكة بين الجهتين، ودور أكبر للدولة كشريك في الحوار لحماية المصلحة العامة.

وقد أوضح العديد من أرباب العمل أن العلاقة مع النقابات العمالية تبدأ فقط عند وقوع مشكلة عمالية ما، ولكن ليس هناك أي حضور للنقابات العمالية في عملية تنظيم العلاقة بين أرباب العمل والعمال. وكذلك الحال بالنسبة لوزارة العمل، حيث ليس هناك أية علاقة بينهم وبين أرباب العمل.

ويظهر جدول 4 في الملحق المشاكل العمالية المقدمة لمؤسسة الديمقراطية وحقوق العاملين من قبل العمال، وذلك منذ العام 1996-2006.⁶ ويظهر الجدول أن مجموعة من هذه المشاكل لم تتغير، فمثلاً تكررت القضايا المتعلقة بأتعاب الفصل، وإصابات العمل وباقي الأجر في الضفة والقطاع، خلال فترتي ما قبل تطبيق قانون العمل

⁶ مؤسسة تعمل ضمن القطاع الأهلي في مجال الدفاع عن حقوق العمال.

الفلسطيني للعام 2000 وما بعده. إلا أن المؤسسة كان عليها متابعة مشاكل تتعلق بال عقود محددة المدة والإجازات السنوية والمرضية وعمال المياومة بشكل أكبر في الفترة قبل بدء تطبيق قانون العمل الفلسطيني.

أما في الفترة التي تلت تطبيق قانون العمل، فقد ظهرت نوعية جديدة من المشاكل، مثل قضايا تتعلق بتعرض العامل للشتم والضرب، والاستقالة، وتغيير ظروف العمل، وتغيير المسمى الوظيفي، والتميز في الترقية، وتوقف الراتب، وحالات الفصل بسبب النشاط النقابي.

وهذه التطورات في القضايا العمالية تدل على أن قانون العمل الفلسطيني أتاح مجالاً أوسع للعمال بمتابعة نوعية أوسع من المشاكل مع الجهات المختصة.

5-8 التكلفة الإجمالية ومرونة التشغيل

زاد قانون العمل الفلسطيني للعام 2000 من التكلفة على أرباب العمل، وذلك مقارنة مع قانون العمل الأردني للعام 1965 الذي كان مطبقاً في الضفة الغربية، وقانون العمل المصري للعام 1964 الذي كان مطبقاً في قطاع غزة. ويظهر جدول 11 جوانب الاختلاف وزيادة في التكاليف. وهذه تشمل تقلب ساعات العمل من 48 إلى 45 أسبوعياً، وزيادة عدد أيام الإجازات للذين عملوا أكثر من خمس سنوات، ودفع أجر شهرين بالإضافة إلى الحقوق الأخرى في حالة الفصل التعسفي، والتأمين على العمال، وإجازة الأمومة وساعة الرضاعة، ومكافأة نهاية الخدمة. وقد ذكر بعض أرباب العمل أن هذه العناصر أدت إلى زيادة في تكلفة العمالة تصل إلى حوالي 6-12% من تكاليف الإنتاج.

جدول 11: الزيادة في التعويضات في الضفة الغربية مقارنة مع القانون الأردني
للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965، وقانون العمل المصري للعام 1964

التأثير	قانون العمل الفلسطيني	قانون العمل المصري	قانون العمل الأردني للعام 1960	
ساعات العمل السنوية ⁷	خسارة 147 ساعة عمل	2205 ساعة	2352 ساعة	2352 ساعة
الإجازات السنوية لمن قضى أكثر من خمس سنوات مع إجازات الأعياد	خسارة أسبوع عمل مقارنة مع القانون الأردني	أربعة أسابيع	أربعة أسابيع	ثلاثة أسابيع
تأمين العمال ضد إصابات العمل	تأمين على صاحب العمل تأمين عمله ضد الإصابات	لم يكن مطلوباً من صاحب العمل	لم يكن مطلوباً من صاحب العمل	لم يكن مطلوباً من صاحب العمل
الفصل التعسفي	أجرة شهرين عن كل سنة على ألا يتجاوز التعويض أجره عن سنتين، بينما القانون الفلسطيني يعطي العامل أجره أربعة أشهر	أجرة شهرين عن كل سنة على ألا يتجاوز التعويض أجره عن سنتين، بينما القانون الفلسطيني يعطي العامل أجره أربعة أشهر	أجرة شهرين بأقصى حد بالإضافة إلى مكافأة نهاية الخدمة وبدل الإشعار	أجرة شهرين بأقصى حد بالإضافة إلى مكافأة نهاية الخدمة وبدل الإشعار
عدد أيام إجازة الأمومة	10 أسابيع على أن تحصل على كامل الأجر خلال الإجازة	10 أسابيع على أن تحصل على 70% من الأجر خلال الإجازة	6 أسابيع على أن تحصل على 50% من الأجر خلال الإجازة	6 أسابيع على أن تحصل على 50% من الأجر خلال الإجازة
ساعات الرضاعة	ساعة عمل يومياً مقارنة مع القانون المصري	ساعة يومياً لمدة عام	ساعة يومياً لمدة عام	لا شيء
مكافأة نهاية الخدمة في حالة استقالة العامل من العمل	أكثر من الأردني الذي لم يمنح العامل أي شيء، وضعف المصري تقريباً	ثلث أجر شهر عن كل سنة من السنوات الخمس الأولى، ثم ثلثا الأجر خلال السنوات الخمس التالية، وأجرة شهر عما تبقى من سنوات	ثلث أجر شهر عن كل سنة من السنوات الخمس الأولى، ثم ثلثا الأجر خلال السنوات الخمس التالية، وأجرة شهر عما تبقى من سنوات	يستحق بدل أجر تسعة شهور، على أن يكون مضى عليه 15 سنة في العمل

⁷ حسبت على أساس أن سنة العمل تشكل 49 أسبوعاً، أي أن هناك أسبوعان إجازة سنوية، وأسبوع عطل أعياد.

التأثير	قانون العمل الفلسطيني	قانون العمل المصري	قانون العمل الأردني للعام 1960	
تقريباً ضعف المكافأة المحددة في القوانين السابقة	يستحق العامل مكافأة شهر عن كل سنة	أجر نصف شهر عن أول خمس سنوات، ثم شهر عن كل سنة بعد ذلك	يستحق العامل بعد مضي ستة أشهر مكافأة شهر عن كل سنة من السنوات الثلاث الأولى، وأجر نصف شهر عن كل سنة من السنوات التالية، بحيث لا تزيد مجموع المكافأة على أجر تسعة أشهر في الحالة الأولى، وأجر 36 أسبوعاً في الحالة الأخرى	مكافأة نهاية الخدمة في حالة قام صاحب العمل بإقالة العامل

المصدر: قانون العمل الأردني للعام 1996، وقانون العمل الفلسطيني للعام 2000، وقانون العمل المصري للعام 1964، وقانون العمل الأردني للعام 1960 وتعديلاته للعام 1965.

وعلى الرغم من أن قانون العمل الحالي أضاف إلى تكلفة صاحب العمل مقارنة مع قوانين العمل التي كانت مطبقة في الضفة والقطاع قبل العام 2000، فإنه، وكما ظهر من خلال التحليل السابق، مشابه لقوانين العمل المطبقة في الدول المجاورة. وفي بعض الأحيان، نجد أن تكلفة القانون الفلسطيني بالنسبة لصاحب العمل أقل من تلك الموجودة في بعض البلاد المجاورة، وبخاصة مصر وتركيا. ويظهر ذلك واضحاً من خلال مقارنات مشروع البنك الدولي المتعلق بممارسة أنشطة الأعمال.

كما تظهر المقارنات من خلال مؤشرات مشروع البنك الدولي، أن قانون العمل الفلسطيني يتصف بمرونة أكبر مقارنة مع قوانين العمل الحالية المطبقة في الدول المجاورة، وبخاصة فيما يتعلق بمسألة الإشعار.

6- خلاصة وتوصيات

تتلخص مشاكل قانون العمل وتأثيراته على تنافسية القطاع الخاص فيما يلي:

1. عدم وضوح العديد من مواد القانون وبنوده ونقاطه، وبخاصة فيما يتعلق بالفصل التعسفي، والدوام الجزئي، واستتكاف العامل عن العمل، وإصابات العمل.
2. زيادة التكلفة على أصحاب العمل، وبخاصة فيما يتعلق بحالات الفصل التعسفي، واستقالة العامل، وحقوق النساء، وذلك مقارنة مع القوانين المطبقة سالفاً في الضفة والقطاع. وقد أشار بعض أرباب العمل إلى أن الزيادة في التكلفة تصل إلى 6-12% من تكاليف العمل الإجمالية.

على الرغم من أن قانون العمل الفلسطيني يمنح العامل حقوقاً أكبر من قانون العمل الأردني المطبق سالفاً في الضفة الغربية، وبدرجة أقل من القانون المصري الذي كان مطبقاً في قطاع غزة، فإنه يتشابه مع القوانين العمالية الحالية في هذه الدول؛ أي أنه لا يزيد كثيراً على قوانين الدول المجاورة أو الاتفاقات الدولية والعربية، ما يعني أن قوانين العمل المطبقة سالفاً في الضفة والقطاع كانت تنتقص من حقوق العمال مقارنة مع المتعارف عليه عربياً ودولياً.

تكمن مشكلة زيادة تكلفة العمال بالنسبة لأصحاب العمل في أن دخول قانون العمل حيز التنفيذ تزامن مع بداية الانقضاة وسياسات القمع الإسرائيلية. وقد أدى هذا إلى تدهور الوضع الاقتصادي بشكل كبير، وبخاصة فيما يتعلق بتدمير السلطات الإسرائيلية للبنية التحتية الفلسطينية، وعزل الضفة عن غزة، وتقطيع أوصال الضفة الغربية، وحجب المصنعين والتجار عن الأسواق العالمية. وأدى هذا إلى رفع تكاليف نقل مدخلات الإنتاج والبضائع والاستيراد والتصدير، وصعوبة الوصول إلى الأسواق المحلية، وانخفاض القدرة الشرائية للمستهلكين.

وعليه، فإن توصيات هذه الدراسة تتحصر فيما يمكن عمله لتوضيح ومراجعة بعض أجزاء قانون العمل لجعلها أكثر يسراً بالنسبة لأصحاب العمل، بهدف خلق بيئة قانونية أكثر يسراً بالنسبة لهم:

1. الحاجة إلى تنظيم العمل الجزئي بشكل أفضل، من حيث طبيعة العقد، وحقوق صاحب العمل والعامل.
2. تبين طبيعة العلاقة بين طرفي العقد في العقود المحدودة المدة.
3. تبين واجبات طرفي العقد والتزاماتهما وحقوقهما.
4. النظر في مسألة العقد محدد المدة، ومنح صاحب العمل والعامل مرونة أكثر في تحديد فترته، وعدم قصره على سنتين فقط.
5. معالجة البند (2) من المادة (40) التي تنص على أن على صاحب العمل إبلاغ السلطات المختصة خلال ثمان وأربعين ساعة بالمشكلة. فيجب أن يعطى صاحب العمل فترة أطول للتبليغ، وذلك في حالة كونه خارج البلاد، كما يجب أن يتم تحديد من هي الجهات المختصة.
6. تعديل البند (9) من المادة (40) التي تعالج مسألة الاعتداء على صاحب العمل بإضافة حق صاحب العمل في فصل العامل إذا اعتدى على زميل له أو على رواد المنشأة.
7. توضيح المادة رقم (41)، وبخاصة مسألة إنهاء العقد لأسباب فنية. فهذه العبارة مطاطة جداً لدرجة أنها تخلق الكثير من المشاكل بين العمال وأصحاب العمل، وبالتالي فإن توضيحها بشكل أكبر يمكن أن يوفر قضايا كثيرة في المحاكم.
8. الطلب من وزارة العمل تشكيل لجان متخصصة تتعامل مع نص المادة (41) من قانون العمل، ووضع نظام خاص فيها.
9. توضيح مسألة ترك العامل عمله قبل أن تنتضي فترة الإشعار.
10. إصدار الأنظمة التي تتعلق بالظروف الصحية والسلامة والأمان في مكان العمل.
11. تفعيل دور النقابات العمالية للعمل بشكل أفضل بين العمال وأصحاب العمل، حيث أن علاقة أصحاب العمل والعمال معاً تعتبر أمراً مهماً جداً.

المراجع

- اتحاد الصناعيين الفلسطينيين ومركز التجارة الفلسطيني (بالتريد)، 2002.
- العلي، نسرين. مفهوم التنافسية والتجارب الناجحة في النفاذ إلى الأسواق الدولية، الكويت: معهد التخطيط العربي، 2000.
- الجلاد، فريد. شرح أحكام قانون العمل رقم 7 لسنة 2000. رام الله، 2002، ص 164.
- حباس، موس شكري. عقد العمل: دراسة تاريخية فقهية قضائية تحليلية ناقدة. رام الله: دار السلام، 1999، ص 359.
- العناتي، ابتسام. دراسة مقارنة حول قانون العمل الفلسطيني، رام الله: جمعية مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، 2002، ص 77.
- مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين. قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 والتشريعات الثانوية الصادرة بالإسناد إليه، رام الله: مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، 2004، ص 97.
- مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين. وقائع ورش عمل متخصصة في التشريعات العمالية المنعقدة خلال الفترة 27-29 تشرين الثاني 2005، رام الله: مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، 2005، ص 56.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). أوراق العمل ووقائع المؤتمر السنوي 2006. البطالة في الأراضي الفلسطينية: واقعها وخيارات مواجهتها، رام الله: (ماس)، 2006.
- الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن. حول قانون العمل الفلسطيني الجديد، أوراق عمل، رام الله: الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، 2002، ص 95.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. التعداد العام للمنشآت، 1997، رام الله. 1998
- _____ التعداد العام للمنشآت، 1997، رام الله، 2005
- _____ خصائص المنشآت الاقتصادية العاملة في الأراضي الفلسطينية، رام الله: فلسطين، 2006.
- _____ مسح القوى العاملة، سنوات مختلفة، رام الله: فلسطين.
- _____ الحسابات القومية، سنوات مختلفة، رام الله: فلسطين.
- _____ مستويات المعيشة، رام الله: فلسطين.

_____ . مسح اتجاهات أصحاب/مدراء المؤسسات الصناعية بشأن الأوضاع، نيسان 2007.

المجلس التشريعي الفلسطيني، قانون العمل الفلسطيني رقم 7 للعام 2000، رام الله، فلسطين.
موقع المفتحي - جامعة بيرزيت، قانون العمل الأردني لسنة 1960 وتعديلاته للعام 1965،
وقانون العمل المصري للعام 1964.

- Cazes, Sandrine. **Do labour market institutions matter in transition economies? An analysis of labour market flexibility in the late nineties**. Geneva: International Institute for Labour studies. 2002.
- Centre for Private Sector Development, Palestinian Business Association. Private sector perceptions relative to economic policies and institutions (March, 2005).
- De Barros, Ricardo Paes; Corseuil, Carlos Henrique. **The Impact of regulations on Brazilian labor market performance**. Washington D.C.: Inter-American Development Bank. 2001.
- Gentzoglans, Anastassios. **Competitiveness of the private sector**. Newsletter of the economic research forum for the Arab Countries. 2003. no. 1 spring, pp. 15-25.
- Grotkowska, Gabriela. **Labour market performance in Warmia-Mazury: Do institutions matter? Background study for an employment strategy for Warmia-Mazury**. Warsaw: International labour Office. 2005.
- Hanouz, Margarita Drzeniek; Yousef, Tarik. Assessing competitiveness in the Arab world: strategies for sustaining the growth momentum. 2006.
- Heckman, James. **The Employment cost of labor market regulations: lessons from Latin America and the Caribbean**. 2000.
- IMF and World Bank. Economic Developments in 2006 – a first assessment, West Bank and Gaza. 2007.
- Marshall, Adriana. **Economic consequences of labour protection regimes: a comparative study of Latin American countries**. Geneva: International Institute for Labour studies. DP/58/1993.
- Palestinian Federation of Industries and Palestine Trade Centre. Private sector needs assessment, industrial sector survey. 2002.
- World Bank. Doing business – benchmarking business regulation, 2007. At: <http://www.doingbusiness.org/>
- World Bank. West Bank and Gaza country economic memorandum, growth in the West Bank and Gaza: opportunities and constraints. September 2006.
- World Bank. West Bank and Gaza investment climate assessment: unlocking the potential of the private sector. 2007.

الملحق الإحصائي

قائمة جداول الملحق الإحصائي

- جدول 1: توزيع العاملين في الأراضي الفلسطينية حسب طبيعة العمل والنشاط الاقتصادي في السنوات 1998-2002-2005-2006
55
- جدول 2: عدد المنشآت والعاملين فيها في العام 1997 مقارنة مع 2004
56
- جدول 3: مؤشرات توظيف العمال في الضفة والقطاع حسب مشروع للعام 2006
57
- جدول 4: المشاكل العمالية المقدمة لمركز الديمقراطية وحقوق العاملين خلال الفترة 1996-2006
59

جدول 1: توزيع العاملين في الأراضي الفلسطينية حسب طبيعة العمل والنشاط الاقتصادي في السنوات 1998-2002-2005-2006

2006	2005	2002	1998	طبيعة العمل/ النشاط الاقتصادي
صاحب عمل (يوظف آخريين)				
12.2	6	4.7	4.6	الزراعة
21.3	25.6	33.8	26.1	الصناعة
23.6	25.1	16.5	32.3	البناء والتشييد
28.8	28	31.8	26.3	التجارة
3.1	3	2.3	1.9	النقل والتخزين والاتصالات
10.9	12.3	10.8	8.8	الخدمات
يعمل لحسابه				
27	24.4	27.5	25.4	الزراعة
11.6	10.4	9.5	11.2	الصناعة
11.6	12.9	10.1	9.3	البناء والتشييد
31.2	33.5	36	34.9	التجارة
12.8	12.9	12.3	12.4	النقل والتخزين والاتصالات
5.8	6	4.6	6.8	الخدمات
عضو أسرة غير مدفوع الأجر				
74.5	72.9	70.4	66.5	الزراعة
4.4	5.4	5.5	8.9	الصناعة
2.3	2.8	2.5	4.1	البناء والتشييد
17.4	17.3	19.4	18.5	التجارة
0.6	0.6	1.5	0.7	النقل والتخزين والاتصالات
0.8	1	1	1.3	الخدمات
مستخدم منظم/ قطاع خاص				
9.8	6.1	8	7.3	الزراعة
24.7	26	26.1	24.5	الصناعة
27.2	28.4	27.6	39.1	البناء والتشييد
18.1	18.6	16.3	15.2	التجارة
4.9	5.1	4.1	3.2	النقل والتخزين والاتصالات
15.5	15.8	17.9	10.8	الخدمات

2006	2005	2002	1998	طبيعة العمل/ النشاط الاقتصادي
مستخدم غير منتظم/ قطاع خاص				
22.1	17.9	22.3	12	الزراعة
10.4	10.7	18.4	8.9	الصناعة
51.1	55	40.1	66.2	البناء والتشييد
10	9	9.6	5.9	التجارة
2.1	1.7	3.9	1.2	النقل والتخزين والاتصالات
4.3	5.6	5.7	5.7	الخدمات

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، البيانات الخام للقوى العاملة، سنوات عدة.

جدول 2: عدد المنشآت والعاملين فيها في العام 1997 مقارنة مع 2004

عدد العاملين			عدد المنشآت			النشاط الاقتصادي
نسبة التغير	2004	1997	نسبة التغير	2004	1997	
-35	1472	2262	-42.3	209	362	التعدين واستغلال المحاجر
-7	56664	60877	-12.2	13008	14813	الصناعة التحويلية
1.1	2698	1272	-42.7	508	886	إمدادات الكهرباء والماء
33.4	5151	3861	32.7	698	526	الإنشاءات
51.2	99346	65722	34.9	53425	39600	تجارة الجملة والتجزئة
71.1	9812	5736	53.5	4010	2612	الفنادق والمطاعم
131.5	7604	3285	12.6	776	689	النقل والتخزين والاتصالات
23.6	5151	4167	12.6	697	619	الوساطة المالية
45	9812	6779	37.3	3756	2736	الأنشطة العقارية والإيجارية
65	16926	10284	28.2	1907	1487	التعليم
43.3	15209	10613	19.1	3569	2996	الصحة والعمل الاجتماعي
111	15454	7331	75.3	6243	3561	أنشطة الخدمة الاجتماعية والشخصية الأخرى
35.4	245299	182189	25.3	88806	70887	الإجمالي

المصدر: تعداد المنشآت، 1997 و 2004.

جدول 3: مؤشرات توظيف العمال في الضفة والقطاع
حسب مشروع البنك الدولي للعام 2006

مجموع النقاط	جواب	المؤشر
33	-	مؤشر صعوبة التعيين
0	لا	هل تستعمل العقود المؤقتة فقط في مصطلح الوظائف؟
1	24	ما هو الحد الأقصى لمدة العقود المؤقتة (في الشهر).
0	0	ما هي نسبة الحد الأدنى للأجور إلى متوسط نصيب العامل من القيمة المضافة؟
40	-	مؤشر جمود ساعات العمل
0	نعم	هل يمكن تمديد ساعات العمل الأسبوعي إلى 50 ساعة (بما في ذلك العمل الإضافي) لمدة شهرين في السنة؟
0	6	ما هو الحد الأقصى لعدد أيام العمل في الأسبوع؟
1	نعم	هل هناك قيود على العمل ليلاً؟
1	نعم	هل هناك قيود على العطل الأسبوعية في العمل؟
0	18	ما هي الإجازة السنوية المدفوعة (حسب عدد أيام العمل) لموظف لديه 20 سنة من الخدمة؟
20		مؤشر صعوبة الفصل
0	نعم	هل إنهاء عمل الموظفين بسبب الزيادة يجوز قانونياً؟
2	نعم	هل يجب على صاحب العمل أن يبلغ طرفاً ثالثاً قبل إنهاء عمل الموظف الزائد؟
0	لا	هل يحتاج رب العمل إلى موافقة الطرف الثالث لإنهاء خدمة أحد العمال الزائدين؟
1	نعم	هل يجب على صاحب العمل أن يبلغ طرفاً ثالثاً قبل إنهاء عمل فريق من العمال الزائدين؟
0	لا	هل يحتاج رب العمل إلى موافقة الطرف الثالث لإنهاء عمل فريق من العمال الزائدين؟
0	لا	هل يجب على رب العمل أن يأخذ في عين الاعتبار إعادة التعيين أو خيارات إعادة التدريب قبل إنهاء عمل الموظف الزائد؟
0	لا	هل تطبق قواعد الأولوية للموظفين الزائدين؟
0	لا	هل تطبق قواعد الأولوية عند إعادة التوظيف؟

مجموع النقاط	جواب	المؤشر
		مؤشر صعوبة التوظيف
		تكاليف التوظيف والفصل =
13	-	تكلفة العمالة من غير الأجر (% من الراتب)
4.3		ما هي المهلة المحددة لإنهاء عمل الموظفين الزائدين بعد 20 سنة من العمل المتواصل؟ (أسابيع من الأجر).
20	-	ما هو الأجر المقطوع للموظفين المفصولين بعد 20 سنة من العمل؟ (أشهر من الراتب)
0	-	ما هي العقوبة المقررة قانوناً لطردهم الموظفين الزائدين؟ (أسابيع من الأجر)
91	-	تكلفة الفصل (أسابيع من الأجر)

المصدر: مشروع ممارسة أنشطة الأعمال، البنك الدولي، 2007.

جدول 4: المشاكل العمالية المقدمة لمركز الديمقراطية وحقوق العاملين
خلال الفترة 1996-2006

2006	2005	2004	2003	2002	2001	1999	1998	1997	1996	
الضفة الغربية										
35	46	65	183	111	20	30	20	7	3	أتعاب فصل
2	4	2	4	8	1	7	6	5	6	إصابة عمل
100	11	4	20	16	5	-		16	7	باقي أجر
			-	-	-	10	10		9	عقود عمل محددة المدة والحقوق في حالة فسخ العقد
			-	-	-	8	12	15	4	الإجازات المرضية والسنوية
			-	-	-	20				عمال مياومة - الإجازات الأسبوعية وتعويضات نهاية الخدمة
			4							راتب تقاعدي
		2								التعرض للشم والضرر
7	2	10	1							استقالة
	2									تغيير ظروف العمل
	1									تغيير المسمى الوظيفي
1	2									تميز في الترقيّة
12										توقف الراتب
		1		1						فصل بسبب نشاط نقابي

2006	2005	2004	2003	2002	2001	1999	1998	
قطاع غزة								
32	28	27	24	15	43		4	أتعاب فصل
3					1		3	إصابة عمل
3				20	5			باقي أجر
								فصل بسبب نشاط نقابي
						15		عمال مياومة من حيث الإجازات الأسبوعية وتعويضات نهاية الخدمة

2006	2005	2004	2003	2002	2001	1999	1998	
						4	5	عقود عمل محددة المدة والحقوق في حالة فسح العقد
						1	6	الإجازات المرضية والسنوية
							3	عدم الاعتراف بإجازة أمومة
6								استقالة
1								تميز في الترقية

ملحق: الأسئلة الموجهة لأرباب العمل

قانون العمل الفلسطيني - أرباب العمل

❖ التكلفة:

- هل زادت تكلفة تشغيل العامل بسبب القانون الجديد؟ وكيف؟
- هل تعتبر تكاليف التعويض عند انتهاء الخدمة أو الفصل كبيرة؟
- لو تسبب لكم قانون العمل بزيادة في التكاليف، هل أثر ذلك على توسعكم في العمل، أو استثماراتكم المستقبلية؟

❖ مرونة التشغيل والفصل:

- هل يمكنكم تشغيل العمال وفصلهم بسهولة ليتلاءم ذلك مع مصلحة العمل أم أن القانون يصعب هذه العملية؟
- هل سبب لكم القانون أي مشاكل بالنسبة لإجراءات الفصل والتشغيل مقارنة مع القانون السابق؟
- هل دفعكم قانون العمل لتشغيل عمال بطريقة غير منظمة، أي من دون عقود عمل؟

❖ ساعات العمل والدوام الكامل والجزئي:

- هل تعتبر ساعات العمل المنصوص عليها في قانون العمل ملائمة أم أنها قصيرة؟
- هل تعتبر الإجازات المنصوص عليها في قانون العمل ملائمة أم زائدة على الحاجة؟
- هل تفاصيل الدوام الجزئي واضحة؟

❖ وضوح بنود القانون:

- هل تعتبر بنود القانون التالية واضحة المعالم أم أنها تحتاج لتفصيل أكبر أم أقل:

1. العقود؟
2. العقوبات في حالة أخل العامل بشروط العقد أو لم يكن أدائه حسب المطلوب؟
3. التعويض في حالة الاستقالة أو الفصل التعسفي؟
4. التعويض في حالة إصابات العمل؟

❖ العلاقة بين صاحب العمل والعمال:

- هل دفعكم قانون العمل لاستثناء أي مجموعات من العمال بسبب الحقوق الكثيرة، مثل النساء؟
- أي بند في قانون العمل يعتبر الأكثر إشكالية؟
- لو كان لديكم خيار تغيير قانون العمل، ما هي الجزئية التي تودون تغييرها؟

❖ التفاوض مع العمال والنقابات العمالية:

- هل تقدم لكم الوزارة أي مساعدة في حال طلبتموها، من حيث حل المشاكل مع العمال؟
- هل لكم علاقات مع النقابات العمالية؟ وهل يساعدون في حل المشاكل؟

❖ عمالة الأطفال والحد الأدنى للأجور

- هل دفعكم قانون العمل إلى اللجوء لتشغيل المزيد من الأطفال؟
- ما رأيكم بقضية الحد الأدنى للأجور؟