

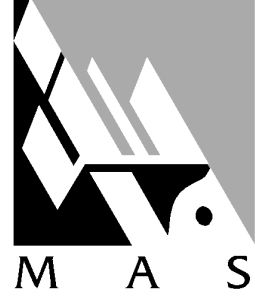
سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)



M A S

٢٠٠٧



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة

2007

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (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 الفلسطيني (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 الزبري (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، سمير عبد الله (المدير العام).

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

سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة

2007

سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة

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 مشارك: يوسف عدوان

المراجعة والتقييم: د. عبد الفتاح أبو شكر، أستاذ الاقتصاد في جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
جورج كرزوم، مدير وحدة الأبحاث والمعلومات في مركز العمل التنموي/ معا

التدقيق اللغوي: د. وائل أبو صالح (عربي)

التنسيق الفني: ليلى عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل مؤسسة فريدريش ايبرت وبمشاركة من منظمة العمل الدولية (ILO) وصندوق الأوبك للتنمية الدولية (OFTEC).

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2007

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

يسر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني أن يقدم هذه الدراسة التي تهدف إلى بلورة سياسات من شأنها الارتقاء بالنقابات العمالية وتطوير خدماتها لأعضائها، وتفعيل دورها في الحياة الاقتصادية، وخصوصا في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة ببيئة وعلاقات العمل. فالنقابات العمالية تعتبر جزءا لا يتجزأ من المجتمع المدني، بل هي تمثل الفريق الأكثر عددا، والأكثر أهمية في العملية الإنتاجية وفي النشاط التنموي بشكل عام. وقد جاءت هذه الدراسة لتسد نقصا رئيسيا في الأدب الاقتصادي الفلسطيني، والذي لم يعط حتى الآن اهتماما كافيا لموضوع النهوض بالحركة النقابية.

وبمناسبة إنجاز وطباعة هذه الدراسة، أود أن أشكر الباحثين ومن ساعدتهم على الجهد الكبير الذي بذلوه للبحث عن المعلومات وفي تحليل تلك المعلومات بكل موضوعية وحياد علمي. كما اشكر جميع النقابات ونشطاءها الذين لم يبخلوا في تقديم المعلومات والتعليقات التي ساهمت في إثراء الدراسة. ونبقى بالشكر الجزيل لشركائنا في مؤسسة فريدريش إيبيرت الألمانية على دعمهم المتواصل للبحث العلمي في المعهد بما في ذلك دعمهم لإنجاز الدراسة.

د. سمير عبدالله
المدير العام

المحتويات

1	1- مقدمة
1	1-1 أهداف الدراسة
2	2-1 المنهجية
3	2- دور الحركة النقابية العالمية وتطورها
5	1-2 التفاوض على حقوق العمال
5	2-2 تدعيم الحياة المؤسسية في المجتمع
6	3-2 قوة النقابات العمالية وتأثيرها
7	4-2 هيكلية النقابات العمالية والتحديات الجديدة
7	5-2 الإطار المرجعي للدراسة
9	3- التطور التاريخي للعمالة الفلسطينية
9	1-3 تشتت وهجرة (1948-1967)
10	2-3 العمالة الفلسطينية تحت الاحتلال (1967-1993)
12	3-3 اتفاقيات السلام ووضع العمالة الفلسطينية (1993-2000)
14	4-3 واقع سوق العمل الفلسطيني الحالي (2000-2006)
15	1-4-3 القوى العاملة
16	2-4-3 الاستخدام
17	3-4-3 البطالة
21	4- تطور الحركة النقابية في فلسطين
21	1-4 تشكل الحركة النقابية في فلسطين وتطورها حتى العام 1967
22	2-4 الحركة النقابية في الضفة الغربية بعد 1967
24	3-4 الحركة النقابية في غزة
27	5- الحق في الإضراب والحوار الثلاثي والحد الأدنى للأجور

31	6- الإتحادات والنقابات العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة
32	1-6 أعداد العمال المنتسبين والمسجلين لدى الإتحادات العمالية
33	2-6 اتحاد النقابات المهنية
35	3-6 اتحاد عمال فلسطين
37	4-6 اتحاد النقابات الإسلامية
38	5-6 مركز الديمقراطية وحقوق العاملين
39	6-6 النقابات المهنية
40	7-6 اتحاد النقابات المستقلة
41	8-6 العلاقة بين اتحاد نقابات عمال فلسطين واتحاد عمال فلسطين
43	7- اتحاد نقابات عمال فلسطين
44	1-7 الهيكل التنظيمي للإتحاد وآليات عمله
46	2-7 آليات واضحة المعالم غائبة التطبيق
49	3-7 اللجنة التنفيذية للإتحاد
50	4-7 خدمات الإتحاد والقضايا العمالية
52	5-7 الانتخابات
54	6-7 النقابات التابعة لإتحاد نقابات عمال فلسطين
54	1-6-7 العمال المنتسبون لنقابات اتحاد نقابات عمال فلسطين
58	7-7 الشؤون المالية
59	8-7 علاقة اتحاد نقابات عمال فلسطين بالهستدروت
61	8- التشريعات والقوانين النقابية
65	9- مشاكل النقابات واحتياجاتها
65	1-9 المشاكل والمخاطر التي تهدد العمل النقابي
66	2-9 احتياجات النقابات ونقاط قوتها
69	10- سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة
71	المراجع
73	ملحق: استمارة البحث

قائمة الجداول

18	جدول 1: معدل البطالة في الضفة الغربية والقطاع حسب العمر في الربع الأول من 2006
32	جدول 2: أعداد العمال الذين ينتمون إلى الإتحادات العمالية
54	جدول 3: أعداد العمال المسجلين والمنتسبين للنقابات في الضفة الغربية
56	جدول 4: أعداد العمال المسجلين والمنتسبين للاتحاد في قطاع غزة

قائمة الأشكال البيانية

- شكل 1: عدد العاملين في الاقتصاد الفلسطيني حسب الأنشطة الاقتصادية،
1987-1972 11
- شكل 2: تطور حجم العمالة الفلسطينية في إسرائيل وفي الضفة والقطاع،
1993-1988 12
- شكل 3: توزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي في الضفة والقطاع للربع
الأول من العام 2006 17

ملخص

يهدف هذا البحث إلى دراسة واقع الإتحادات والنقابات العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك بهدف تحديد سبل تفعيل دور الحركة النقابية في صياغة السياسات الوطنية التنموية. وتعتبر الحركة النقابية الفلسطينية واحدة من أقدم التنظيمات العمالية في الوطن العربي، ولها تاريخ طويل ومشاركة فاعلة في الحياة السياسية والوطنية الفلسطينية.

تم التركيز في هذا البحث على اتحاد نقابات عمال فلسطين وذلك لأنه من أكبر الإتحادات في الضفة الغربية وقطاع غزة من حيث عدد العمال الذين ينتمون إليه. وتم التطرق إلى النقابات والإتحادات من حيث الإطار النظري الذي تركز عليه، أي دساتيرها وأنظمتها الداخلية، وهيكلها التنظيمي، وآليات عملها، وانتخاباتها، وخدماتها، ومواردها المالية، وعلاقتها ببعضها بعضاً وعلاقتها بالسلطة، والبيئة القانونية التي تحتكم إليها. ويعتبر الهدف الرئيس من متابعة هذه البنود هو معرفة مدى نجاعة الإتحادات والنقابات العمالية في أداء دورها، سواء أكان في تمثيل العمال، وتقديم خدمات لهم، أم في تحصيل حقوق أجرية أو قانونية لهم، أو في مشاركتهم في صياغة السياسات الوطنية، وخاصة تلك التي تمس حياة العمال.

وتظهر هذه الدراسة أن للحركة النقابية الفلسطينية دوراً أساسياً في تقديم بعض الخدمات للعمال، ومتابعة قضاياهم لدى المؤسسات والشركات التي يعملون بها. ولكنها تعاني من مشاكل عدة تحد من قدرتها على أداء دور أكثر فاعلية، سواء على مستوى حقوق العمال، أو على مستوى المشاركة في صياغة السياسات الوطنية. وأهم هذه المشاكل: هيمنة الفصائل السياسية على الحركة النقابية، وشخصنة الحركة النقابية وتركز قيادتها في يد مجموعة من الأشخاص الذين سيطروا على هذه الحركة منذ فترة طويلة. كما تعاني الحركة النقابية من مشاكل ناتجة عن خلل في تطبيق آليات المساءلة والمحاسبة

والشفافية، خاصة فيما يتعلق بالشؤون المالية، والسفريات الخارجية والتدريب. وما زالت الحركة النقابية تعمل دون قانون ينظم عملها، وهو قانون تنظيم النقابات، والذي ما زال مجرد مشروع لدى المجلس التشريعي، وهذا يجعل بيئة عمل النقابات أكثر صعوبة وضبابية. وتحد هذه المشاكل من التفاف العمال حول الحركة النقابية بشكل فاعل، مما يؤدي إلى إضعاف دورها وقدراتها على مستوى المنشآت والشركات والمؤسسات، وعلى مستوى صياغة السياسات الوطنية.

ولمعالجة هذه المشاكل، يتوجب على النقابات والإتحادات العمالية الالتزام بمبادئ الاستقلالية والشفافية، وتطبيق آليات المساءلة والمحاسبة وديمقراطية الانتخابات، والعمل على دفع المجلس التشريعي لإصدار قانون تنظيم النقابات، وتفعيل التعاون فيما بين هذه النقابات والحكومة والمؤسسات التي تمثل أرباب العمل، وتوسيع مجالات خدماتها. وعندما تكون الحركة النقابية قوية التنظيم، وتمثل العمال بشكل حقيقي، فإنه يتوقع أن يكون لها دور فاعل لأنها ستشكل قوة ضاغطة لا يمكن تجاهلها في مختلف الميادين والمجالات وتحديداً ما يتعلق بالمشاركة في صياغة السياسات الوطنية.

1- مقدمة

تعتبر الحركة العمالية في فلسطين من أقدم الحركات العمالية في الوطن العربي، حيث يعود تاريخ نشأتها إلى بداية القرن العشرين. وقد مرت هذه الحركة بالكثير من العثرات والتطورات، سواء أكانت داخل الوطن أو خارجه، لنصل اليوم إلى حركة عمالية لها تواجد واضح على الساحة الفلسطينية، ولكنها تعاني العديد من المشاكل.

1-1 أهداف الدراسة

ويهدف هذا البحث إلى دراسة واقع الحركة العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة للخروج بتوصيات تتعلق بسبل تفعيل دورها في صياغة السياسات العامة. ولتحقيق ذلك، ستعرض الدراسة أهم الإتحادات والنقابات العمالية، وتاريخ نشأتها وتطورها، ثم تنتقل للتركيز على فهم هذه الإتحادات والنقابات لدورها، وهيكلتها، وآليات عملها، وخدماتها، وكيفية تعاملها مع الحقوق العمالية وعلاقتها مع بعضها بعضاً، وارتباطها بالحكومة. والهدف من هذا العرض هو تقييم مدى نجاعة الإتحادات والنقابات العمالية في أداء مهماتها، والمشاكل التي تواجهها في تنفيذ هذه المهام، والمعوقات الهيكلية واللوجستية التي تحد من فعالية الإتحادات والنقابات العمالية، واستقلاليته في اتخاذ القرار، ومستوى الشفافية والالتزام بمبادئ المساءلة والمحاسبة. وبعد التعرف إلى هذه المشاكل، يمكن التقدم بتوصيات تتعلق بتفعيل دور النقابات العمالية في المشاركة بصياغة السياسات ذات العلاقة بالعمال.

وستركز هذه الدراسة على اتحاد نقابات عمال فلسطين، وذلك لأنه يضم أكبر عدد من العمال، وله حضور على الساحة الفلسطينية الداخلية منذ فترة طويلة، كما يتميز بتواجد واسع في معظم المناطق الفلسطينية.

2-1 المنهجية

اتبعت الدراسة منهجية متعددة الجوانب، فعلى المستوى الأول، تحاول الدراسة أن تجري مقارنة بين دور النقابات العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وما تقدمه لنا النظرية الاقتصادية بالإضافة إلى تجارب الدول الأخرى - سواء المتقدمة أو النامية - عن دور النقابات العمالية وتطورها وخدماتها. وعلى المستوى الثاني، تحاول الدراسة أن تستكشف آليات عمل هذه الإتحادات والنقابات، ومشاكلها من خلال إجراء مقابلات مع المسؤولين في هذه الإتحادات والنقابات، بالإضافة إلى العديد من المؤسسات الأخرى ذات العلاقة بالحركة النقابية مثل: مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، ودائرة علاقات العمل في وزارة العمل، ومكتب منظمة العمل الدولية.

وتم تصميم استمارة بحث (مرفقة ضمن ملحق هذه الدراسة) للتعرف إلى مجالات عمل الحركة العمالية، ودورها ومشاكلها، ونقاط قوتها وضعفها، وآفاق توسعها. أما بالنسبة للإتحادات والنقابات العمالية التي تمت مقابلتها، فتشمل: اتحاد نقابات عمال فلسطين بمستوياته المختلفة، ونقاباته في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وبالتحديد: البناء والأخشاب، والخدمات العامة، والزراعة والصناعات الغذائية، والغزل والنسيج والصناعات الجلدية، والخدمات السياحية، والصحافة والإعلام، والبتروكيماويات، والنقل والمواصلات، والبنوك والتأمين، والخدمات الصحية، والبريد والاتصالات. كما تمت - أيضاً- مقابلة كل من اتحاد عمال فلسطين، وعدد من نقابات اتحاد النقابات المستقلة، واتحاد النقابات المهنية، واتحاد النقابات الإسلامية.

2- دور الحركة النقابية العالمية وتطورها

تتبع فكرة النقابات العمالية بمفهومها الحالي من طبيعة علاقات العمل، ويرجع تاريخ نشأتها إلى القرنين السابع عشر والثامن عشر في أوروبا. ففي هذه الفترة حصل انتشار لظاهرة العمل المأجور مقارنة بالفترات السابقة، والتي كانت تتصف بهيمنة العمل الذاتي (self-employment). وجاء هذا التطور بسبب تغيرات في الهيكلية الاقتصادية في أوروبا، والتي لها علاقة بالتوسع الاستعماري للعديد من الدول الأوروبية، وبدايات الثورة الصناعية والتحول من مجتمع زراعي إلى مجتمع شبه صناعي. فلم يعد العامل يملك أو يسيطر على أدوات الإنتاج، ولا يعمل لصالح نفسه، بل صار العديد ممن هم في سوق العمل يعملون بأجر، وليس لهم سيطرة على المنتج النهائي، ولا أدوات الإنتاج، باستثناء ساعات عملهم التي يتم دفع أجرهم على أساسها. أي أن المهارة بحد ذاتها لم تعد كافية لتوفر للعامل كياناً اقتصادياً، بل على هذه المهارة أن تؤجر نفسها لأصحاب رأس المال ليصبح لها قيمة اقتصادية. ومنذ حصول ذلك الانفصال بين رأس المال والعمل، بدأ تضارب المصالح بين العمال وأصحاب العمل (Bakke et al, 1960).

على الرغم من أن هدف أصحاب العمل هو تخفيض أجور العمل لأكبر درجة ممكنة، وهدف العمال هو الحصول على أعلى أجر ممكن، إلا أن الطرفين كانا متفقين على حاجتهما لبعضهما بعضاً. وهذه الحاجة المشتركة فتحت المجال أمام الطرفين للتفاوض بشأن الحقوق والواجبات، حيث قام العمال بتنظيم أنفسهم في التنظيمات النقابية لتساعدهم على المطالبة بحقوق أفضل. وقامت التنظيمات النقابية بتطوير مفهوم التفاوض الجماعي كوسيلة لمطالبة الطبقات المسحوقة من العمال بحقوق تتعلق بالاستقلالية الاجتماعية، والأمن الوظيفي، والأمن الاقتصادي (Bakke et al, 1960).

وشهد العمل النقابي في فترات لاحقة أبعاداً أخرى أضيفت إلى بعده الاقتصادي، إذ أصبح قوة سياسية لا يستهان بها في العديد من الدول. وهناك - طبعاً - اختلاف واضح

بين الدول النامية والمتطورة بالنسبة لدور النقابات العمالية. ففي الدول المتطورة، تخطى دور النقابات العمالية الدفاع عن الحقوق الأساسية للعمال. حيث أعطى النمو الاقتصادي بعد الحرب العالمية الثانية العمال دفعة كبيرة، وحسن من وضعهم في أماكن عملهم. وواكب نمو الاقتصادات الغربية وتطورها ازدياداً في انتساب العمال ذوي المؤهلات للنقابات العمالية. ومع هذه التطورات، تغيرت العلاقة مع أرباب العمل، وتم بناء نوع جديد من العلاقات العمالية تعتمد على إدارة الموارد بشكل أكبر من العلاقة الهرمية السابقة.

أما وضع النقابات في الدول النامية فهو مختلف تماماً، حيث لم تتمكن هذه النقابات من تأمين دخل آمن لمعظم العمال. ولأن أسواق العمل تتمتع بمرونة عالية، فإن ذلك جعل مهمة نقابات العمال أكثر صعوبة. وقد استغلّت مرونة الأسواق هذه كوسيلة للحد من فاعلية دور النقابات والحركة العمالية بشكل عام في هذه الدول.

وبشكل عام، قامت النقابات العمالية على مر السنوات بأداء عدة وظائف رئيسية تشمل: (1) الدور الاقتصادي الذي يركز على تسهيل عملية الإنتاج والتأكيد على توزيع عادل للأرباح. وتم تحقيق هذا الهدف من خلال اتفاقات العقود الجماعية والمفاوضات على مستوى الشركة/المؤسسة، والقطاع والمستوى الوطني. (2) لعب دور ديمقراطي وتمثيلي لصوت العمال في المجتمع. وهذا يشمل تمثيل العمال في مظالمهم، وإيصال صوتهم وآرائهم في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. (3) تشجيع التعاون بين أصحاب رأس المال والعمال بهدف تأمين استمرارية العمل ونموه، وتحقيق شروط عمل أفضل للعمال، ومستوى حياة يتماشى مع ارتفاع معدلات النمو. (4) الدور الاجتماعي ويتمثل بتقليل درجة انعزال العمال ضمن سوق العمل، وذلك عن طريق تشجيع التعاون والتعاقد بين العمال في القطاعات المختلفة والمجالات العديدة. و- أيضاً- من خلال تقديم خدمات لأعضاء النقابة سواء أكانت على شكل تأمينات طبية، أو تقاعدية، أو خدمات اجتماعية وترفيهية وتثقيفية. (5) وأخيراً، تلعب النقابات دوراً كأداة لتفعيل عمل الحركات الاجتماعية التي تشترك في نفس الأهداف والقيم (Jose, 1999).

2-1 التفاوض على حقوق العمال

يتمثل الدوران الأساسيان للنقابات العمالية بالتفاوض على الأجور وشروط العمل وتمثيل مصلحة العمال. وقد أصبحت العقود التفاوضية الجماعية التي تضمن عملاً مستقرًا، وشروط سلامة آمنة عناصر أساسية في "العقد الاجتماعي" بين أطراف العمل الثلاثة، العمال، وأرباب العمل، والدولة. وتشير تجربة الدول المتطورة إلى أن دور النقابات تطور من دور تفاوضي بشكل رئيسي إلى دور أكثر تخصصاً يتمحور حول تمثيل صوت العمال وحقوقهم في العمل. وقد ترافق هذا التطور في دور نقابات العمال مع نمو اقتصادي مضطرب في أسواق العمل، وتغير في عناصر الإنتاج. وقد لعبت النقابات دوراً كبيراً في تحويل جزء من النمو الاقتصادي إلى مكاسب عمالية منها: رفع الأجور وتخفيض عدد ساعات العمل وتحسين شروط العمل وظروفه.

أما في الدول النامية، فلم تتم عملية التواصل بين هذه الفئات بشكل سلس. وكانت الحكومة وأرباب العمل يرون في النقابات العمالية مجرد مؤسسات إشكالية، ليس لها أي دور في تقديم حلول للكثير من مشاكل العمل. وقد أدى هذا إلى العديد من المواجهات بين النقابات العمالية وأرباب العمل والحكومات. وكان على النقابات العمالية أن تغير الكثير من تكتيكاتها في العمل النقابي لتتماشى مع متطلبات سوق العمل، وأرباب العمل والحكومات (Jose, 2002).

2-2 تدعيم الحياة المؤسسية في المجتمع

بما أن النقابات العمالية تعتبر منشآت كبيرة، فقد كان لها دور مهم في التنمية والتطور الاقتصادي. فهي منخرطة في أنظمة الإنتاج والتوزيع، ويمكنها التأثير في توزيع العمالة، والسياسات الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بها، ولديها خبرات كبيرة في التنظيم العمالي وبخاصة ضمن طبقة العمال المهمشين. كما تتمتع النقابات - أيضاً - بتوفر خبرة في توفير النصائح القانونية المتعلقة بشؤون العمل والعمال. ويمكنها أن

تساهم من خلال علاقاتها بالجمعيات الاستهلاكية، وجمعيات الإسكان، وأنظمة التأمين الصحي، ومؤسسات الضمان الاجتماعي في تنمية المجتمع ككل.

ومن الدروس المهمة من تجربة النقابات في الدول الصناعية هو دور النقابات العمالية الكبير في تسريع عملية التحول إلى الديمقراطية. ومثال على ذلك هو الحال في كوريا الجنوبية، حيث ساعدت النقابات العمالية هناك على التحول باتجاه الديمقراطية والتحرر من السيطرة الديكتاتورية. وهو احد الأمثلة على ارتباط الديمقراطية والحركة العمالية من خلال تطورها بشكل متواز (Leisink, 1996).

2-3 قوة النقابات العمالية وتأثيرها

تعتمد قوة النقابات والإتحادات العمالية وتأثيرها على عدة عوامل، من أهمها: عدد العمال المسجلين لدى النقابة من عدد العمال الكلي، ومقدرة النقابة على تفعيل دور العمال، بغض النظر عن أعدادهم. وتعتمد قوة النقابة - أيضاً - على مدى قدرتها على خلق مؤسسات تدفع باتجاه الحصول على المزيد من الحقوق للعمال، سواء أكان ذلك من خلال العقود الجماعية، أو تحقيق فوائد غير اجرية للعمال، أو من خلال خلق إطار قانوني موثوق. وكذلك مقدرة النقابات على تصميم سياسات تتعامل مع شؤون العمال على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي.

وتعتبر أعداد العمال المشتركين في نقابة عمالية ما رمزاً لمدى قوتها. وفي بعض الدول المتطورة، كانت النقابات العمالية في ستينيات القرن الماضي تضم أكثر من ثلثي العمال. ولكن ذلك بدأ بالتراجع خلال السبعينيات. أما في الدول النامية فاستمر عدد العمال المنضمين إلى النقابات العمالية بالارتفاع، ولو بدرجة متباطئة. وتعتقد منظمة العمل الدولية بأنه ما زال هناك مجال كبير لنمو الحركة العمالية في الدول النامية (ILO, 1997).

2-4 هيكليّة النقابات العماليّة والتحديات الجديدة

تغير وضع النقابات العمالية بسبب تغير السياسات الاقتصادية في الكثير من الدول، وخاصة بالنسبة لعلاقتها بالدولة، حيث كانت تعتبر حليفة لها. وتم تركيز بعض المهام بشكل أكبر وتقنين دور أخريات. فقد كان لانتقال رؤوس الأموال حول العالم بشكل أيسر، وهجرة العديد من الصناعات، دور في إضعاف مكانة العمال وقدرتهم التفاوضية. كما أن عمليات الخصخصة، وتصغير حجم المنشآت الصناعية، وإتباع سياسات اقتصادية أكثر مرونة كلها أثرت في سوق العمل، وبالتالي في قدرة النقابات على تمثيل العمال.

وحتمت التغيرات التي طرأت على أسواق العمل في مختلف الدول النامية على النقابات العمالية أن تماشي هذه التغيرات. حيث قامت العديد من حكومات الدول النامية بالابتعاد أكثر فأكثر عن مسؤولية إدارة أسواق العمل، فكان على النقابات أن تحاول بجهد أكبر حماية حقوق أعضائها. فقامت النقابات بإعادة هيكلة نفسها وتنظيم عملها من خلال الاندماج معاً، وتوسيع القاعدة العمالية.

وتدل تجارب الدول النامية على تزايد عمليات التفاوض الجماعي في المنشآت الإنتاجية الصغيرة. ومع تزايد سياسات الانفتاح الاقتصادي في ظل الليبرالية، وتحسن وضع العمال ذي المهارات، تحول اهتمام العمال من الشؤون السياسية النقابية إلى الشؤون المالية والاقتصادية والتي تتمثل في فوائد أكبر على مستوى أماكن العمل. وقد نجحت طريقة التفاوض تلك في توفير فوائد أكبر للعمال، ولكن لأعداد قليلة منهم، مقارنة مع الفترة تعامل فيها العمال مع حقوقهم بشكل طبعي.

2-5 الإطار المرجعي للدراسة

بناءً على ما تقدم، يمكننا تحديد دور للنقابات العمالية على المستويين الجزئي والكلّي. فللنقابات العمالية دور أساسي في تنظيم العمال من أجل المطالبة بحقوق عدة، تشمل

أجوراً أعلى، وتأمين شروط عمل أفضل، ومتابعة قضايا العمال القانونية، والاهتمام بمظالمهم، وتقديم خدمات صحية وتقاعدية وتنقيفية وترفيهية لهم.

أما على مستوى السياسات العامة، فإن التنظيمات العمالية تلعب دوراً أساسياً في تصحيح التفاوت في مستويات المعيشة بين طبقات المجتمع المختلفة، الأمر الذي يضمن استقراراً اقتصادياً واجتماعياً. وللتنظيمات العمالية مهمة أساسية في تفعيل دور العمال كشريحة لها ثقل سياسي واجتماعي ومؤسسي تدفع باتجاه تغييرات على مستوى الدولة في سبيل تحقيق مكاسب أفضل للعمال. وتشمل هذه المشاركة صياغة السياسات التنموية مع المؤسسات الحكومية والمجتمعية المعنية، والمشاركة في اتخاذ القرار فيما يتعلق بالاتفاقات التجارية، وإبداء الرأي فيما يتعلق بالسياسات الضريبية والمالية، وسياسات مكافحة الفقر. بالإضافة إلى لعب دور في التأثير في المسائل التشريعية التي تمس حياة العمال من حيث قوانين العمل، والتأمينات الاجتماعية، والضرائب.

وللقيام بهذا الدور، ينبغي أن يكون للنقابات والتنظيمات العمالية قوانين وأنظمة داخلية واضحة المعالم، وترتبط بواقع الحال، وتعبر بوضوح عن تجربة البلد أو المنطقة أو المجال الذي تعمل فيه النقابة. وبالإضافة إلى هذا الهيكل النظري، فمن الضروري أن تمارس النقابات العمالية ما يرد في هذه القوانين والأنظمة الداخلية، إذ يتوجب عليها الالتزام بمبدأ الانتخابات ودوريتها، وتمثيل العمال من القاعدة إلى الهرم، والالتزام بالأنظمة المالية، والإدارية، والتنظيمية، والعلاقات الداخلية والخارجية، وكيفية التواصل مع المؤسسات المحلية والأجنبية. وعندما تكون النقابات والإتحادات العمالية قوية وديمقراطية وشفافة في جوهرها، فإن هذا ينعكس على أدائها في تمثيل العمال الذين يلتفون حولها ليحولوها إلى قوة يعتد بها. ومع قوة الحركة النقابية يأتي دورها على مستوى صياغة السياسات الوطنية والتأثير في مستويات القرارات المختلفة، سواء أكانت تنفيذية أم تشريعية، بالإضافة إلى صياغة السياسات التنموية.

3- التطور التاريخي للعمالة الفلسطينية

مرت فلسطين طوال القرن الماضي ولغاية هذه الأيام بتقلبات كثيرة تركت آثاراً جوهرية على واقع الشعب الفلسطيني الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. فكانت تحت الحكم العثماني لغاية الحرب العالمية الأولى، ثم دخلت تحت الانتداب البريطاني لغاية قيام دولة إسرائيل على حدود العام 1948 وانتقال الضفة الغربية إلى الحكم الأردني وقطاع غزة إلى الحكم المصري عام 1950، بعد ذلك كانت حرب حزيران عام 1967 والتي بها استولت إسرائيل على كامل الأراضي الفلسطينية بالإضافة إلى جنوبي لبنان والجولان السورية وصحراء سيناء. وخلال سيطرة إسرائيل على الأراضي الفلسطينية مر الشعب الفلسطيني في فترة انتفاضة بدأت عام 1987 وانتهت باتفاق أوسلو كمحاولة لإيجاد تسوية سياسية، ومن ثم انتفاضة أخرى في نهاية أيلول عام 2000 والتي ما زالت مستمرة لغاية الآن. ولا شك في أن هذه المحطات التي مر بها الشعب الفلسطيني لها تأثيرات مهمة على واقع سوق العمل الفلسطيني وتطور الحركة النقابية. وسيقوم هذا الجزء من الدراسة بالمرور على أهم التطورات في أسواق العمل الفلسطينية، وبخاصة تلك التي كان لها تأثير على الحركة العمالية.

3-1 تشتت وهجرة (1948-1967)

بدأت هذه المرحلة بإعلان بريطانيا إنهاء انتدابها على فلسطين تاركَةً الاقتصاد الفلسطيني في وضع متدهور. وتم تهجير أكثر من 800 ألف فلسطيني من ديارهم، وبقي قسم منهم في ما تبقى من فلسطين، والذي سمي بعد ذلك بالضفة الغربية وقطاع غزة. وقامت الحكومة الإسرائيلية بمصادرة أملاك الفلسطينيين وأراضيهم وتسخيرها لخدمة الاقتصاد الفلسطيني، وبحلول العام 1954 كان أكثر من ثلث الإسرائيليين يعيشون فوق أملاك الفلسطينيين المهجرين. ويذكر أن قطاع غزة كان أكثر تضرراً من الضفة، حيث تدفق عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين إليه لتصبح نسبتهم 1:3، فقد بلغ

عدد سكان غزة عام 1953 حوالي 280 ألفاً، منهم 90 ألفاً فقط من السكان الأصليين (خليفة 1999).

وغير بعيدٍ عن كل هذه الأوضاع الصعبة التي عاشها العمال الفلسطينيون فإن الحكم العسكري على المواطنين كان من أكثر الإجراءات تأثيراً على العمالة الفلسطينية، حيث تتيح المادة 125 من نظام الحكم العسكري إصدار أمرٍ بأن منطقة ما محظورة (مغلقة) وبالتالي لا يسمح لأي شخص بالدخول إليها أو الخروج منها إلا بأمر من الحاكم العسكري، الشيء الذي كان له تأثير سلبي على المزارعين والعمال.

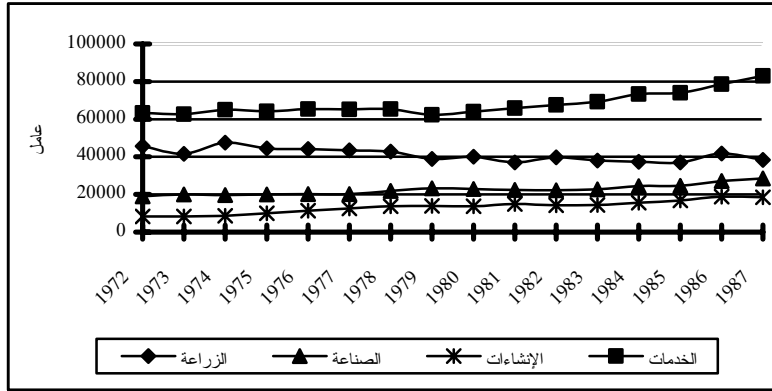
وقد أدى هذا التشتت والتهجير والانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة إلى التأثير سلباً على الحركة النقابية والتي بدورها أصيبت بالتشتت والتفتت.

3-2 العمالة الفلسطينية تحت الاحتلال (1967-1993)

بعد احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967، أقيمت على اقتصاد الأراضي الفلسطينية المحتلة على أنها كيان منفصل شكلياً، فحافظت على سياسات اقتصادية منفصلة لها، وفي الوقت نفسه فرضت دمجاً شاملاً لتستغل بذلك كل القدرات والثروات الطبيعية بدون مقابل. واتسمت هذه المرحلة بارتفاع معدلات الهجرة الفلسطينية إلى الخارج، بسبب إجراءات الاحتلال الإسرائيلية، ويقدر عدد الفلسطينيين المهاجرين منذ بداية الحرب والفترة التي تلتها مباشرة بحوالي 300 ألف نسمة، كما ارتفعت الهجرة في العام 1968 إلى حوالي 47 ألف نسمة بتأثير البطالة. وبالإضافة إلى الإجراءات الإسرائيلية فإن معدلات البطالة المرتفعة بين المتعلمين وعدم توفر فرص عمل لهم وتفاوت الأجور بين دول الخليج العربي والأراضي الفلسطينية وكل هذه قد تسببت في هجرتهم بمعدلات كبيرة. وتسببت هذه الهجرة في إحداث تشوه هيكل في سوق العمل لارتفاع نوعية العمالة التي حرم منها الاقتصاد الفلسطيني، إضافة إلى أن نظام التعليم الفلسطيني أصبح موجهاً لتلبية حاجة الدول المستضيفة وليس للسوق

الفلسطينية، الأمر الذي خلق مشكلة كبيرة في سوق العمل بعد تراجع فرص تصدير العمالة إلى هذه الدول (ماس، 2000). كما أن الهجرة عملت على تخفيض معدلات البطالة في صفوف القوى العاملة الفلسطينية، فقد بلغت مستويات البطالة أدنى حد لها في الفترة (1974-1982) والتي شهدت أعلى مستويات للهجرة. إضافةً إلى ارتفاع معدلات الأجور في الأراضي المحتلة بسبب تراجع العرض من العمالة، وزيادة التحويلات المالية للعاملين في الخارج، والتي لها دور كبير في نمو الاقتصاد الفلسطيني.

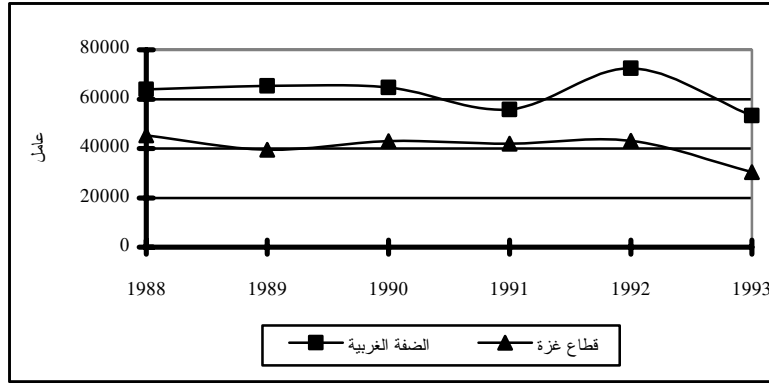
شكل 1: عدد العاملين في الاقتصاد الفلسطيني حسب الأنشطة الاقتصادية، 1972-1987



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الإسرائيلي. تقارير سنوية مختلفة.

لقد ساهمت هذه السياسات الجائرة بحق المواطنين الفلسطينيين في تحويلهم من ملاكين في أرضهم إلى عمالة مأجورة، سواء في الداخل أو الخارج، الأمر الذي زاد من ضرورة تعزيز دور النقابات العمالية في سوق العمل وحماية حقوقهم ومنع استغلال ظروفهم الصعبة.

شكل 2: تطور حجم العمالة الفلسطينية في إسرائيل
وفي الضفة والقطاع، 1988-1993



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الإسرائيلي. تقارير سنوية مختلفة.

وقد قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بالكثير من الإجراءات للحد من تدفق العمالة الفلسطينية إلى إسرائيل. ومن بين الإجراءات التي استخدمتها إسرائيل بحق العمالة إصدار الهويات الخضراء للمعتقلين الفلسطينيين المفرج عنهم منذ العام 1988. حيث يمنع حامل الهوية الخضراء من دخول إسرائيل أو الذهاب إلى قطاع غزة. ثم جاء بعد ذلك نظام تصاريح العمل في العام 1991، والذي يلزم أي عامل فلسطيني يريد دخول إسرائيل للعمل للحصول عليه.

3-3 اتفاقيات السلام ووضع العمالة الفلسطينية (1993-2000)

بدأت هذه المرحلة مع توقيع اتفاق الاعتراف المتبادل بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في 1993/9/13، تلاه توقيع الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي في باريس في 1994/4/29 والذي عرف بعدها ببرتوكول باريس الاقتصادي، وتناول المواضيع الاقتصادية التي تهم الجانبين.

ومن الجوانب الاقتصادية المهمة التي تطرق إليها بروتوكول باريس، العمالة الفلسطينية. فقد نص على المحافظة على حرية حركة العمالة بين الجانبين، وسيكون لكل طرف مكتب استخدام عند الطرف الآخر ينظم وضع العمال وتشغيلهم وفقاً لقوانينه وتشريعاته. كما أنه سيتم، وفقاً للبروتوكول، تأمين العمال الفلسطينيين في إسرائيل في نظام التأمين الاجتماعي الإسرائيلي بالاتفاق بين مؤسسة التأمين الوطني الإسرائيلي والسلطة الفلسطينية. إضافة إلى قيام إسرائيل بتحويل الاقتطاعات التي تجبها من العمال الفلسطينيين إلى السلطة الفلسطينية.

إلا أن عملية تطبيق ما تم الاتفاق عليه كانت مختلفة كلياً عما كان متوقفاً. حيث طبقت الحكومة الإسرائيلية البنود المتعلقة بحرية حركة العمالة أينما وجدت ذلك ممكناً ومتناسباً مع احتياجاتها الأمنية. وقد تم تطبيق سياسات الإغلاق - غالباً - بشكل تعسفي، حيث رجحت إسرائيل الاعتبارات الأمنية على الاعتبارات الاقتصادية في تحديدها لحركة العمالة. واستخدمت إسرائيل سياسة الإغلاق والتصاريح لتقليص تدفق العمال من قطاع غزة بشكل أكثر صرامة مقارنة بعمال الضفة الغربية. فبينما سمح للعمال المسجلين بشكل قانوني - فقط - من قطاع غزة بدخول إسرائيل، ازداد عدد العمال غير القانونيين من الضفة الغربية. واستمر أصحاب العمل الإسرائيليون في تحديد حجم العمالة الفلسطينية التي يحتاجونها على أساس أن تدفق العمالة ما يزال مربوطاً بالطلب عليه في الدولة المستضيفة، بينما استمرت الجهات العسكرية والأمنية الإسرائيلية في تحديد عدد من يحق لهم عبور الخط الأخضر. أما فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية فقد نص البروتوكول الاقتصادي وبروتوكول الشؤون المدنية على حماية الحقوق الاجتماعية لعمال الضفة والقطاع داخل الخط الأخضر، إلا أنه - عملياً - لم يتم تنفيذ إلا بعض البنود فقط، فقد تم تحويل ضريبة الدخل ورسوم التأمين الصحي إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، بينما لم يتم تحويل رسم المقارنة ومخصصات التقاعد والتأمين الوطني، وذلك بدعوى أن الفلسطينيين لم ينشئوا مؤسسات الضمان الاجتماعي المطلوبة بعد (فرسخ، 1999).

وتميزت هذه المرحلة بارتفاع دور القطاع العام في التوظيف بسبب بناء وزارات ومؤسسات وأجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية وتشكيلها، فقد ارتفع عدد العاملين في القطاع العام من حوالي 22 ألف عامل عام 1994 إلى حوالي 146 ألف عامل في الربع الثالث من العام 2000. وتوزع العاملون في القطاع العام بين 55% في دوائر الخدمة المدنية و45% في أجهزة الشرطة والأمن، واستأثرت رواتب العاملين في القطاع العام بمعظم النفقات الحكومية الجارية، حيث بلغت 62% و53% و59% للسنوات 1995 و1996 و1997 على التوالي (ملحيس، 1998).

3-4 واقع سوق العمل الفلسطيني الحالي (2000-2006)

عملت سياسات سلطات الاحتلال الإسرائيلي التي تم ذكرها على خلق تشوهات عديدة في الاقتصاد الفلسطيني، كان من نتائجها ضعف قدرته على استيعاب القوى العاملة. وبرزت حدة هذه المشكلة في السنوات الأخيرة بعد تراجع فرص تصدير جزء كبير من القوى العاملة إلى الاقتصاد الإسرائيلي وأسواق الخليج العربي لعدة سنوات أعقبت حرب الخليج الأولى التي أدت إلى خسارة آلاف الفلسطينيين لفرص عملهم في دول الخليج العربي. وفي أعقاب انتفاضة الأقصى اتبعت السلطات الإسرائيلية سياسة الحصار الاقتصادي وتشديد الخناق على المواطنين، فعملت على تقطيع أوصال المدن الفلسطينية، وإغلاق الطرق أمام حركة الأفراد والبضائع، وتدمير البنية التحتية، وإغلاق السوق الإسرائيلية أمام العمال الفلسطينيين، ونجم عن ذلك تراجع عدد العاملين الفلسطينيين الذين كانوا يعملون في إسرائيل والمستوطنات. وتوجه سياسات الحكومة الإسرائيلية الأخيرة إلى جعل السوق الإسرائيلية خالية من أي عامل فلسطيني في العام 2008 واستبدال العمالة الفلسطينية بأخرى وافدة، وبخاصة من دول شرق آسيا ورومانيا مما سيخلق ضغوطاً إضافية على سوق العمل الفلسطيني. وفي البنود التالية يتضح مدى الوضع السيئ لسوق العمل الفلسطينية الذي سمح لأصحاب العمل الفلسطينيين - قبل الإسرائيليين - باستغلال ظروف العامل الصعبة، وكان هذا واضحاً في ارتفاع معدلات العمالة بدون عقود عمل، وانخفاض معدلات الأجور، وارتفاع

معدلات الشكاوى العمالية ومعدلات الفصل التعسفي. ومما يجدر ذكره في هذا الجزء من الدراسة المساوى المترتبة على ارتفاع البطالة، من مشاكل اقتصادية واجتماعية. كل هذا يزيد الحاجة إلى تفعيل الدور النقابي في حماية العامل الفلسطيني الذي لا حول له ولا قوة.

3-4-1 القوى العاملة

تشير آخر إحصاءات للعمل إلى أن عدد الأفراد في القوى العاملة في الربع الأول من العام 2006 بلغ حوالي 831 ألف شخص. وبلغ معدل المشاركة في القوى العاملة 40%. وتقترب هذه النسبة إلى نظيرتها في الأردن، حيث بلغت 37.4% إلا أنها تقل كثيراً عنها في إسرائيل، والتي بلغت 54.5%. وتجدر الإشارة هنا إلى أن النشيطين اقتصادياً لم يتأثروا كثيراً بالانتفاضة، حيث بلغت نسبة المشاركة في القوى العاملة في الأراضي الفلسطينية 41.6% في العام 1999، أي أن قرار الدخول في سوق العمل لم يحبط على الرغم من الارتفاع الكبير في نسب البطالة، وعدم توفر فرص العمل سواء في السوق المحلية أو في إسرائيل (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، 2006).

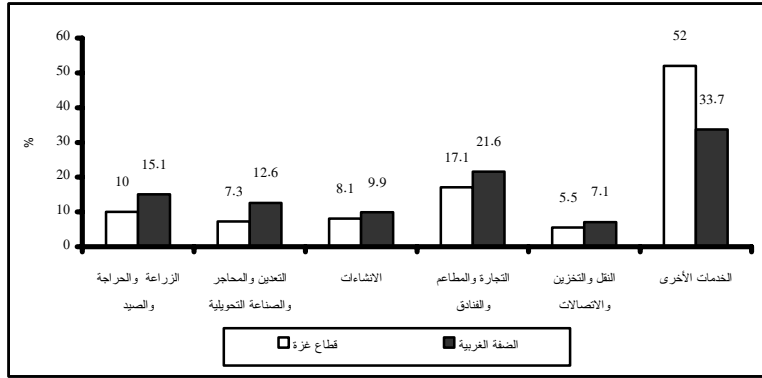
وتوزعت القوى العاملة بين 555 ألفاً من الذكور و276 ألفاً - فقط- من الإناث، ليصل بذلك معدل المشاركة للذكور إلى 66.8% مقابل 12.7% للإناث. وتقترب نسبة مشاركة النساء في القوى العاملة منها في الأردن (16.4%) وتقل كثيراً عنها في إسرائيل (49.1%). ويعزى انخفاض نسبة مشاركة من النساء إلى تركيبة القوى البشرية نفسها، حيث تشكل النساء الخارجيات من القوى العاملة بسبب الواجبات والالتزامات البيتية حوالي 67% (ربات بيوت). وتعكس هذه المؤشرات هيمنة الذكور على القوى العاملة في القطاع (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، 2006).

3-4-2 الاستخدام

في الوقت الذي تعكس فيه القوى العاملة حجم العرض من العمالة، فإن عدد العاملين الفعلي يعكس حجم الطلب عليهم. وتشير بيانات مسح العمل للربع الأول 2006 إلى أن عدد العاملين في الأراضي الفلسطينية بلغ 621 ألف عامل. وشكل الذكور 80% من إجمالي العاملين مقابل 20% للإناث. ويستدل من هذه الأرقام أن الطابع العام لفرص العمل المتوفرة في السوق الفلسطينية هو طابع ذكوري، وأن قوة المنافسة للذكور أقوى منها للإناث.

ويساهم نشاط الخدمات بالنسبة الأكبر من العمالة، سواء أكان ذلك في الضفة الغربية أم في قطاع غزة، إلا أن هذه النسبة ترتفع في القطاع لتبلغ 52% مقابل 33.7% في الضفة، ويمكن إيعاز ارتفاع هذه النسبة في القطاع إلى ارتفاع مساهمة القطاع العام في التوظيف (39.4%) مقارنةً بالضفة (17.8%). وتعكس هذه النسب اختلاف سياسة التوظيف للسلطة الوطنية الفلسطينية بين الضفة والقطاع، وذلك لاختلاف الظروف الاقتصادية لكل منهما، حيث تقل القدرة الاستيعابية لاقتصاد القطاع عن استيعاب العمالة الجديدة مقارنةً بالضفة، وبسبب توفر فرص أكبر للقطاع الخاص في الضفة لكي ينتج ويوظف عمالة، حيث تتوفر سوق استهلاكية أكبر، وإمكانية تصدير المنتج إلى إسرائيل وإلى الدول العربية، بالإضافة إلى التراكمات الرأسمالية الأكبر، والمساحات الزراعية الأكثر خصبا، حيث تستحوذ الضفة الغربية على 94.9% من المساحة المزروعة و 5.1% فقط للقطاع (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2004). كل هذه الأمور عملت على زيادة مساهمة الأنشطة الاقتصادية الأخرى في استخدام العمالة في الضفة عنها في القطاع (الشكل 3).

شكل 3: توزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي في الضفة والقطاع للربع الأول من العام 2006



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، 2006.

وبلغ عدد الفلسطينيين الذين يعملون في إسرائيل 61 ألف عامل، منهم 29 ألف عامل يحملون بطاقات إسرائيلية، ويشكل هذا العدد أقل من نصف ما كان عليه قبل الانتفاضة والذي بلغ حوالي 146 ألف عامل. وكان للقطاع 1000 عامل فقط يعملون في إسرائيل مقابل 60 ألف للضفة. وذلك بسبب وجود منافذ للعاملين من الضفة لدخول إسرائيل سواء بتصريح أو بدون تصريح أكثر منها في القطاع حيث تسيطر إسرائيل على جميع منافذ القطاع. ويتوقع أن يمنع أي عامل فلسطيني من القطاع دخول إسرائيل مع حلول العام 2008 حسب خطة الفصل الإسرائيلية لتصبح بذلك سوق العمل الفلسطينية هي الملاذ الأول والأخير للقوى العاملة.

3-4-3 البطالة

تعتبر البطالة من أكثر مشاكل العمل التي تؤرق المواطن وصاحب القرار، لما يترتب عليها من فقر ومشاكل اجتماعية. وتشير إحصاءات مسح القوى العاملة للربع الأول 2006 إلى أن عدد العاطلين عن العمل بلغ حوالي 210 آلاف متعطل. وترتفع نسبة

البطالة في القطاع حيث بلغت 34.1% عنها في الضفة (21.4%). وتعكس هذه الفروق عجز اقتصاد القطاع عن استيعاب حجم القوى العاملة التي تبحث عن عمل.

وتعكس توزيعات البطالة حسب الجنس والعمر والمستوى الأكاديمي فروقات عبء البطالة في الأراضي الفلسطينية. وإذا ما تمت المقارنة حسب الجنس فإن نسبة البطالة تقترب بين الجنسين لتبلغ 25.6% للذكور و23.5% للإناث، أي أن كلا الجنسين يتحمل عبء متساوياً تقريباً للبطالة.

وترتفع نسبة البطالة في الفئة العمرية 15-19 سنة لتصل إلى 40.2% و38.7% في الفئة العمرية 20-24 سنة. ويعزى ارتفاع نسبة البطالة في الفئة العمرية 20-24 سنة إلى أنها تحتوي على أعداد كبيرة من خريجي المؤسسات التعليمية والتدريبية مما يزيد من صعوبة الحصول على فرصة عمل لهم. ويلاحظ تناقص معدلات البطالة مع تقدم العمر، وذلك بسبب تزايد الخبرة المهنية المكتسبة مع تقدم العمر، مما يؤدي إلى ارتفاع فرص العمل والاستقرار فيه.

جدول 1: معدل البطالة في الضفة الغربية والقطاع حسب العمر في الربع الأول من 2006

العمر	الضفة الغربية	قطاع غزة	الإجمالي
19-15	31.6	60.1	40.2
24-20	33.0	50.6	38.7
29-25	22.9	36.3	27.2
34-30	18.7	23.0	20.0
39-35	20.6	27.4	22.6
44-10	14.4	29.6	19.2
49-45	16.4	29.7	20.5
+50	12.2	21.8	15.1
المعدل العام	21.4	34.1	25.3

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، الربع الثاني، 2006.

وتشير إحصاءات عام 2005 إلى أن أولئك الذين لا يحملون درجة أكاديمية، أي أولئك الذين يقل تعليمهم عن الدبلوم يشكلون النسبة الأكبر من العاطلين عن العمل، فقد بلغت نسبتهم من إجمالي العاطلين عن العمل 57.4%، بينما بلغت نسبة أولئك الذين حصلوا على دبلوم متوسط فأعلى 24.4%. وتؤكد هذه النسب على ارتفاع نوعية الطلب على العمالة الفلسطينية. إضافةً إلى ذلك، فإن قدرة المنافسة للنسبة الأكبر من العاطلين عن العمل الفلسطينيين في أسواق العمل الخارجية ستكون محدودة، مما قد يشكل عائقاً أمام تصدير العمالة الفلسطينية إلى سوق العمل في الخليج، والذي وصل إلى حالة الإشباع من العمالة الوافدة من الخارج، وبخاصة من الهند ودول شرق آسيا، والذين يمتازون بتدني عدد سنوات الخبرة والمستوى الأكاديمي واستعدادهم للعمل بمتوسط دخول منخفضة. إضافةً إلى ذلك فإن نصف المتعطلين عن العمل من ذوي الشهادات الأكاديمية هم من الإناث، وهذا يشكل عائقاً آخر يتمثل بالقيود الاجتماعية والعادات والتقاليد السائدة في المجتمع الفلسطيني أمام تصدير العمالة الفلسطينية.

وترتبط معدلات البطالة في صفوف العاملين الفلسطينيين ارتباطاً قوياً بسياسات الإغلاق الإسرائيلية لسوق العمل في إسرائيل، حيث تشير البيانات إلى أن 29.6% من المتعطلين عن العمل في الضفة الغربية لعام 2005 كانوا يعملون في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية، مقابل 10.2% من المتعطلين عن العمل في قطاع غزة. وتشير هذه النسب إلى أن تأثير الإغلاق على الضفة كان أكبر من القطاع، وذلك لأن السوق الإسرائيلية كانت تتحيز إلى تشغيل عمالة من الضفة، وبسبب وجود منافذ من الضفة إلى إسرائيل أكثر منها في القطاع، الأمر الذي زاد من مساهمتها في تصريف فائض العمالة الفلسطينية من الضفة.

4- تطور الحركة النقابية في فلسطين

4-1 تشكل الحركة النقابية في فلسطين وتطورها حتى العام 1967

يعود تاريخ العمل النقابي في فلسطين إلى بداية القرن العشرين وذلك بتشكيل جمعية العمال العرب الفلسطينية في العشرينيات. وقد استفادت الحركة النقابية الفلسطينية من قانون الجمعيات العثماني والذي يسمح لثمانية أشخاص فأكثر أن يؤلفوا فيما بينهم جمعية لرعاية مصالح الأعضاء المنتسبين إليها. وكانت الحركة النقابية نشطة قبل النكبة، وهذه التطورات أدت إلى سن قانون نقابات العمال لسنة 1947، إلا أن نكبة فلسطين عام 1948 سحقت التنظيم النقابي الفلسطيني مع تشتت آلاف العمال والشعب الفلسطيني ككل وتدمير بنيته التحتية الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية (قطامش، 2000).

وبعد سنة 1948 تم ضم الضفة الغربية إلى الأردن، وقطاع غزة إلى مصر، فحصل تباعد بين المنطقتين اللتين خضعتا لنظامين مختلفين عكسا تطوراً متبايناً في الحركة النقابية. فقد انتقل مقر الجمعية العربية من مدينة حيفا إلى نابلس، وأصاب الحركة النقابية تشتت كبير. واستقر الكثير من القادة النقابيين في عمان. وصار العمل النقابي شبه سري، حيث كانت السلطات الأردنية تلاحق النقابيين حتى صدور قانون نقابات العمال الأردني رقم 53 في العام 1952.

وقد دخل التنظيم النقابي مرحلة جديدة بعد سن قانون نقابات العمال الأردني، وفتح المجال لتأسيس نقابات جديدة، إذ نص القانون على أنه يحق لكل سبعة عمال فأكثر يعملون في مهنة واحدة أو مؤسسة واحدة على تشكيل نقابة خاصة بهم. وبناء على ذلك تم تسجيل 40 نقابة تضم أربعة آلاف عامل في الضفة الغربية. ولكن ثقل العمل النقابي كان في عمان، حيث كان مقر معظم النقابات الكبيرة.

ولكن بعد العام 1957 عاد الوضع إلى سوءه بالنسبة للنقابات العمالية، وتجمد العمل النقابي، واضطرت النقابات والاتحاد العام لإتخاذ مواقف ترضى عنها الدولة، كي لا تتعرض للعنف والاضطهاد والإغلاق. وقد انخفض عدد النقابات من 39 نقابة في نفس العام إلى 29 نقابة عام 1959 وإلى 16 نقابة في العام 1961 (Sovich, 2000). وقد انعكس هذا الجو القائم بالنسبة للنقابات في التشريعات التي صدرت خلال هذه الفترة، حيث صدر قانون العمل عام 1960 والقانون المعدل عام 1965 والذي ارتفع بموجبه الحد الأدنى لعدد العمال الذين يحق لهم المطالبة بتشكيل نقابة من سبعة إلى عشرين عاملاً.

4-2 الحركة النقابية في الضفة الغربية بعد 1967

لم يعد هناك صلة تذكر بين الاتحاد العام للنقابات في الضفة الشرقية وفرعه في الضفة الغربية بعد الاحتلال الإسرائيلي عام 1967. واجتمع النقابيون الفلسطينيون عام 1969 في الضفة وأحيوا نشاط فرع الاتحاد، وانتخبوا لجنة تنفيذية جديدة مركزها نابلس. وبعد إحياء نشاطات الاتحاد سنة 1969 نشط أعضاؤه في العمل النقابي. وعلى الرغم من مواجهة إسرائيل له بالكثير من العنف والاضطهاد، إلا أنه كان له نشاط ما، وبخاصة بعد الانتعاش الاقتصادي الذي ساد الضفة الغربية نتيجة العمل في إسرائيل، وقيام ورش ومصانع ومشاغل كثيرة. وفي العام 1973 قام نقابيو الضفة بفك ارتباطهم بالاتحاد العام في عمان، وأطلقوا على الاتحاد اسم "الاتحاد العام لنقابات العمال في الضفة الغربية" (قطامش، 2000).

وأصبح الشعب الفلسطيني أكثر تحزباً في منتصف السبعينيات، وكان ذلك واضحاً من خلال زيادة نشاط حركة فتح في الداخل، ونشوء الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، وبعد ذلك الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، واللواتي شاركن الحزب الشيوعي الفلسطيني في نشاطات النقابات العمالية. بعد ذلك - وللحفاظ على القاعدة الجماهيرية لكل حزب سياسي - أصبح هناك صراع بين هذه الأحزاب لقيادة الأحزاب النقابية، إلا أن ذلك

الصراع فشل، الأمر الذي دفع كل حزب سياسي فلسطيني في تكوين نقابته العمالية الخاصة به، ليصبح هناك ثلاثة إتحادات عمالية هي: اتحاد كتلة الشبيبة، واتحاد الكتلة التقدمية، واتحاد كتلة الوحدة العمالية. وتزايد عدد النقابات العمالية بشكل كبير في الفترة التالية، إلى أن وصل عددها عام 1986 إلى 150 نقابة، بعد أن كانت 22 نقابة عام 1981، ولكن عدد العمال المنضمين لهذه النقابات لم يتزايد بنفس الدرجة (قطامش، 2000).

واتصف العمل النقابي بتركز الصراع بين مجموعة من النقابيين الذين يمثلون الكتل التابعة للفصائل السياسية على المناصب العليا لهذه الإتحادات. وأدى ذلك إلى تغييب العمل النقابي الديمقراطي الحقيقي، الذي يجب أن يبدأ من القاعدة إلى قمة الهرم. فلم يكن هناك انتخابات أو طرح لبرامج انتخابية. وقد أدى هذا إلى فقدان الثقة بالنقابات العمالية كمؤسسات لخدمة العمال، حيث كانت تعتبر مؤسسات تابعة للفصائل السياسية المختلفة (Asher, 1995).

وكما يوضح الباحث ربحي قطامش (2000) فإن:

"الميل السياسي للاهتمام بالعمل الجماهيري لدى فصائل العمل الفلسطيني - والتي تبنت سياسية العمل العسكري ونظرت باستخفاف لأشكال العمل الأخرى، اتساقاً مع تبني م. ت. ف. البرنامج المرحلي - قد شكل ذلك قوة دفع جديدة للتنظيم النقابي نتيجة لحالة الصراع والمنافسة في جانب وأسس لميلاد أزمة جديدة في الجانب الثاني نتيجة لربط التنظيم النقابي بالفصائل السياسية وشطب هويته النقابية العمالية. وأضحى التنظيم النقابي الفلسطيني ضحية للعقلية الاستخدامية في العمل السياسي مما نتج عنه انقسام الاتحاد العام وتأسيس اتحاد مواز يحمل نفس الاسم ويرفع ذات الشعارات، ولكن بقيادة تتبع تنظيم سياسي آخر في 1981/8/28".

ومع قيام الانتفاضة تغلب الصراع الوطني على المطالب الطبقي بشكل أكبر من ذي قبل، وصارت النقابات العمالية عبارة عن منظمات سياسية تعنى بالتحرك الوطني أكثر من المحافظة على حقوق العامل الفلسطيني. وقامت السلطات الإسرائيلية بضرب

الحركة النقابية كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الفلسطينية المختلفة. وتم إغلاق العديد من النقابات، واعتقال نقابيين، وإبعاد عدد منهم. وأغلقت العديد من النقابات أبوابها خوفاً من الإجراءات الإسرائيلية التعسفية.

وفي العام 1990، دعت قيادات التنظيمات السياسية خارج فلسطين ممثلي الكتل النقابية للاجتماع، حيث تم اللقاء في عمان بهدف الاتفاق حول توحيد العمل النقابي. وتم القبول بهيمنة فتح على الاتحاد. والأسلوب الذي اتبعته هذه القيادات هو أسلوب الحصاص (كوتا) الذي يعطي لكل فصيل سياسي (كتلة نقابية) حصة معينة. ولم يفلح هذا الاتفاق في تفعيل دور النقابات العمالية كمثل لصوت طبقة العمال ومصالحهم. وحصلت محاولة ثانية لاستعادة وحدة الكتل العمالية عام 1994. وتم الاتفاق على أن ينصّب شاهر سعد أميناً عاماً للاتحاد، ورأسم البياري نائباً له في غزة، وحدد الاتفاق أن تتم الانتخابات خلال عام، إلا أنها تأجلت لعام آخر، وعندما تم الترتيب لها، قامت السلطة الفلسطينية بافشائها.

وعلى الرغم من مرور 12 عاماً على اتفاق عام 1994، إلا أن انتخابات الأمانة العامة للاتحاد لم تتم حتى تاريخ صدور هذه الدراسة. وقد جرت عدة محاولات للانتخابات في النقابات المختلفة، إلا أنها تعاني من الكثير من المشاكل، وتبدو كأنها عملية غير مرتبطة بالقاعدة العمالية كما سيتم شرحه لاحقاً.

3-4 الحركة النقابية في غزة

بعد نكبة عام 1948، وتشريد الشعب الفلسطيني، تم إقبال مقر جمعية العمال العرب في غزة، واعتبرت سلطات الملك فاروق المصرية آنذاك أن جميع النشاطات العمالية والنقابية حركات شيوعية يعاقب عليها القانون. وقد بقي هذا الحال حتى العام 1964 حيث بدأت تظهر المؤسسات الاجتماعية كالنقابات والجمعيات. وبالإضافة للأسباب السياسية التي أخرجت ظهور النقابات العمالية في قطاع غزة في هذه الفترة، فإن هيمنة

القطاع الزراعي على العمل في القطاع - وهو قطاع يصعب تنظيمه نقابياً عادة- وصغر أماكن العمل, وعدد العمال فيها لم تساعد على تفعيل دور النقابات العمالية.

وقد تقدم بعض النقابيين في العام 1964 بطلب للإدارة المصرية لإنشاء نقابات عمالية، وذلك وفقاً للمادة 164 من قانون العمل المصري، وبناء على ذلك تشكلت ست نقابات عمالية. وبعد ذلك قامت بتوحيد جهودها في إطار واحد، وأسست اتحاد عمال فلسطين في قطاع غزة عام 1965. ومجموع النقابات هي: العمال العرب للأعمال التجارية والخدمات العامة، وعمال الخياطة والنسيج، والسائقين العرب، وعمال الصناعات المعدنية، وعمال التجارة والبناء، وعمال الزراعة. وعلى الرغم من وجود فروع عديدة للإتحاد في مدن القطاع وقراه ومخيماته، إلا أنه لم يكن فعالاً، ولم يكن له بعد جماهيري واسع. أما خارجياً فقد تم إنشاء 13 فرعاً للإتحاد حول العالم. وصار هذا الإتحاد جزءاً من منظمة التحرير الفلسطينية عام 1969، واتخذت قيادته من مقر المنظمة في عمان مركزاً لها (مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، 2006).

وعندما احتلت إسرائيل قطاع غزة عام 1967، قامت السلطات الإسرائيلية بإغلاق هذه النقابات لاعتقادها أن للنقابات دوراً بارزاً في الحركة الوطنية الفلسطينية. ولاحقت النقابيين واعتقلت العديد منهم. ثم قامت السلطات الإسرائيلية بالسماح للنقابات بالعمل ثانية عام 1980، ولكن ضمن شروط مجحفة. حيث اشترطت عليها منع تنسيب أي أعضاء جدد، وأن تعود الهيئات الإدارية السابقة للنقابات - كما في السابق - بمن تبقى من أعضاء، وعدم إجراء أية انتخابات داخل النقابات، وعدم التدخل في قضايا العمال الذين يعملون في إسرائيل. ومع مرور الوقت صار وضع النقابات مأساوياً، وبخاصة بعد موت العديد من النقابيين القدامى. وبعد فترة قامت قيادة الحركة النقابية بتنسيب أعضاء جدد، وإجراء انتخابات جديدة رغم معارضة سلطات الاحتلال، وبدأت الحركة النقابية في قطاع غزة تنتعش منذ منتصف الثمانينيات (اتحاد نقابات عمال فلسطين، فرع سلفيت، 2006).

وفي العام 1987، قامت النقابات الست في قطاع غزة بإجراء انتخابات فازت خلالها الكتل النقابية الوطنية، ولكن مع هيمنة الصبغة السياسية على الجسم العمالي في عملية تنسيب الأعضاء الأمر الذي انعكس على عملية انتساب العمال لهذا الجسم النقابي، حيث سجل أدنى مستوى له في تلك الفترة. ودخلت نقابات غزة ضمن اتفاق الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين عام 1994، وصار نائب الأمين العام للاتحاد من غزة، أما الأمين العام، فهو من الضفة.

5- الحق في الإضراب والحوار الثلاثي والحد الأدنى للأجور

الحق في الإضراب: ينص قانون العمل على الحق في الإضراب. ويوجب القانون على العامل إخطار صاحب العمل ووزارة العمل بالنية في الإضراب قبل ذلك بأسبوعين. ويجب أن يوقع على الإخطار أكثر من 51% من العمال. والإضراب غير مسموح به خلال المفاوضات، وقد حدثت عدة إضرابات مثل: إضراب قطاع البنوك، والاتصالات، والمواصلات، والخدمات الصحية. وتحاول النقابات والإتحادات العمالية في الضفة والقطاع حل المشاكل العمالية دون اللجوء للإضراب، وذلك للتماشي مع الوضع الاقتصادي السيئ. وتعتبر النقابات العمالية أن أهم دور لها هو المحافظة على استمرارية العمل، حتى لو كان ذلك على حساب تخفيض أجور العمال. وقد سجلت حالات عدة في الضفة الغربية وقطاع غزة بتدخل النقابات العمالية في المفاوضات بين العمال وأرباب العمل لإبقاء العمال في أماكن عملهم، حتى مع تخفيض أجورهم. وعلى الرغم من أن هذا يبدو متناقضاً مع دور النقابات العمالية في السعي - دائماً - لرفع أجور العمال، إلا أن واقع الحال الفلسطيني يجعل المحافظة على استمرارية العمل بحد ذاته أمراً في غاية الأهمية.

نظام الحوار الثلاثي: ليس هناك نظام يجمع الحكومة بالنقابات العمالية وأرباب العمل عن طريق مؤسسي ما في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويتطرق قانون العمل الفلسطيني في بابه الثاني إلى تشكيل لجنة استشارية للسياسات العمالية من قبل العمال (ممثلين بالنقابات العمالية) وأرباب العمل والحكومة. ولكن لم يتم تفعيل هذه اللجنة حتى الآن. وتعزو وزارة العمل الفلسطينية عدم تشكيل مثل هذه اللجنة إلى غياب قانون تنظيم النقابات، والذي ما زال مشروعاً تحت النقاش في المجلس التشريعي.¹ ويحتوي قانون تنظيم النقابات بعضاً من بنود اتفاقية الحرية النقابية وحماية التنظيم النقابي (رقم 87)

¹ مقابلة مع السيد محمد طه (مدير عام الإدارة العامة لعلاقات العمل) في وزارة العمل، بتاريخ 25 حزيران 2006.

والخاصة بمنظمة العمل الدولية، والتي تتيح المجال لتنشيط الحوار الثلاثي وتفعيل دور النقابات ضمن المستويات المختلفة لصناعة القرار. ولكن ذلك كله يبقى معطلاً ما دام قانون تنظيم النقابات لم يصدر بعد.

الحد الأدنى للأجور: لا يوجد هناك أي حد أدنى للأجور في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن المفترض أن تعمل لجنة في وزارة العمل على وضع هذا الحد. والنظام المعمول به حالياً على أرض الواقع مبني على أساس التفاوض المباشر ما بين صاحب العمل والعامل. أما بالنسبة للفلسطينيين الذين يعملون في إسرائيل، فالحد الأدنى للأجور هناك هو 3,300 شيكل شهرياً، ولكن مع تشدد السياسات الإسرائيلية ضد العمل الفلسطيني داخل الخط الأخضر، وكون معظم العمالة الفلسطينية تعمل من غير تصاريح، فإن هذا الحد لا يعني الكثير بالنسبة لهم. فمعظم العمال الفلسطينيين يعملون ضمن ظروف سيئة، وبلا أية حماية قانونية، وأجورهم مرتبطة بمزاجية أرباب العمل. ويطالب اتحاد نقابات عمال فلسطين بحد أدنى للأجور يصل إلى 1,700 شيكل في الضفة وغزة. ولكن مناقشة هذا الموضوع ضمن المستويات المختلفة لصناعة القرار والهيئات المعنية مجمدة تماماً حتى الآن.

التأمينات الاجتماعية: تم التصديق على قانون التأمينات الاجتماعية عام 2003، ولكنه لم يطبق حتى الآن، وذلك لطلب البنك الدولي من الرئيس ياسر عرفات توقيف العمل به بسبب نقص الموارد المالية. ويتناول هذا القانون التأمين ضد حوادث العمل، والشيخوخة، والموت الطبيعي.

التأمين الصحي: قام الرئيس ياسر عرفات بالتوقيع على تأمين صحي مجاني لجميع العمال العاطلين عن العمل منذ العام 2001. واليوم يستفيد من هذه الخدمة أكثر من 100,000 عامل وعائلاتهم. أما بالنسبة للعمال الذين يشتغلون، فلهم أن يستفيدوا من تأمين صحي مخفض بشرط أن يكونوا مسجلين لدى أحد الإتحادات أو النقابات العمالية. أما بالنسبة للعمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، فيتم اقتطاع 120 شيكلاً من

أجورهم شهرياً للتأمين الصحي، على أن تتم استفادتهم من الخدمات الصحية الفلسطينية داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، وليس من المستشفيات والخدمات الصحية الإسرائيلية. وكما ذكرنا سابقاً، بسبب منع إسرائيل العمال الفلسطينيين من العمل داخل الخط الأخضر، فإن نسبة العمال المستفيدين من هذا التأمين قليلة ومنذبذة.

6- الإتحادات والنقابات العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة

تقسم النقابات العمالية في الضفة والقطاع إلى ثلاثة أنواع حسب تشكيلها:

1. النقابات العمالية العامة: وتشمل نقابات المهن الرئيسية مثل الخدمات العامة، وصناعة المواد الغذائية، والغزل والنسيج، والمواصلات.
2. النقابات المهنية: وهذا التعريف في فلسطين يشمل النقابات التي يحمل أصحابها مؤهلات أكاديمية مثل: نقابات الأطباء، والمحامين، والمهندسين، والصيادلة.
3. الروابط: تضم فئات مثل الفنانين التشكيليين، والكتاب، والمسرحيين.

هناك عدد كبير من النقابات العامة التي تنضوي تحت إطار إتحادات عمالية، وبعضها الآخر مستقل. ويوجد حالياً في الضفة الغربية وقطاع غزة خمسة إتحادات عمالية، وهي: اتحاد عمال فلسطين (أمينه العام حيدر إبراهيم) واتحاد نقابات عمال فلسطين (أمينه العام شاهر سعد)، واتحاد النقابات المهنية (أمينه العام حسن شراكة)، واتحاد النقابات الإسلامية (أحمد القطب) واتحاد النقابات المستقلة (تحت التأسيس وبدعم تقني من مركز الديمقراطية وحقوق العاملين).

تعمل النقابات المهنية بشكل مستقل، ولا يوجد اتحاد معين يمثلها. ومن أهم هذه النقابات، نقابة المهندسين، والمحامين، والأطباء. وعلى الرغم من أنها لا تنضوي تحت مظلة اتحاد موحد، إلا أنها تتعاون فيما بينها وتقوم بالتنسيق في مجالات عدة. وأحياناً تتنافس فيما بينها على نوعية وكم الخدمات التي تقدمها. وهناك اختلاف كبير بين أداء النقابات المهنية والنقابات العمالية العامة، من حيث دورية الانتخابات، وطبيعة الخدمات المقدمة، ومفاهيم الدفاع عن حقوق من يمثلونهم، وعلاقتها بسلطة القانون والنظام التشريعي. وتعود هذه الاختلافات إلى عدة أسباب، أهمها: أن القطاعات التي تمثلها

النقابات المهنية تتمتع بدرجة استقرار أكبر مقارنة بالقطاعات التي تمثلها النقابات العامة، الأمر الذي ينعكس على الهيكل التنظيمي لهذه النقابات واستقلاليتها وشفافيتها، وتواصل المنتمين إليها مع ممثلي النقابة.

تركز هذه الدراسة على تجربة النقابات العمالية العامة، أي هؤلاء الذين ينضون تحت مظلة الإتحادات الخمسة المذكورة أعلاه، وبشكل خاص تجربة اتحاد نقابات عمال فلسطين، والذي - حسب الإحصاءات المتوفرة - يضم أكبر عدد من العمال، وبالتالي يمثل قطاعات جماهيرية واسعة من العمال الفلسطينيين. وفي هذه الحالة تبدو تجربة النقابات المهنية وكأنها حالة استثنائية عن تجربة مجمل العمال.

6-1 أعداد العمال المنتسبين والمسجلين لدى الإتحادات العمالية²

من الصعب تحديد أعداد العمال المنخرطين في الحركة النقابية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك لأن العديد من العمال مسجلين أو منتسبين لأكثر من اتحاد أو نقابة في آن واحد. وبما أنه ليس لدى معظم الإتحادات أو النقابات توثيق لأسماء المنتسبين، من الصعب استنتاج العدد الإجمالي للعمال المنخرطين في الحركة النقابية. وإذا اقتربنا أن الرقم المطروح من قبل الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين عن أعداد المنتسبين إليه (170,000 عامل) هو السقف الأعلى للعمال المنخرطين في الحركة النقابية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فهذا يعني أن نسبة هؤلاء العمال إلى القوى العاملة هي 19.4% (16.2% في قطاع غزة، و 20.7% في الضفة الغربية).³

² والفرق بين العمال المسجلين لدى الاتحاد والمنتسبين إليه هو أن المنتسبين يدفعون رسوم انتساب، أما المسجلين، فأسماءهم مدونة لدى النقابات، ولكنهم لا يدفعوا رسوم اشتراك.

³ من المنطقي مقارنة أعداد العمال المنتسبين للإتحادات بالنسبة للقوى العاملة بدل المشتغلين لأن العديد من هؤلاء العمال عاطلون عن العمل.

جدول 2: أعداد العمال الذين ينتمون إلى الإتحادات العمالية⁴

الاتحاد	عدد العمال المسجلين	عدد العمال المنتسبين
اتحاد نقابات عمال فلسطين	287,000	170,000
اتحاد عمال فلسطين	150,000	45,000
اتحاد النقابات الإسلامية	20,000 (في نابلس فقط)	20,000
اتحاد النقابات المستقلة	40,000	40,000
اتحاد النقابات المهنية	20,000	10,000

وكما ستوضح الأجزاء التالية من هذا البحث، فإن تاريخ نشأة هذه الإتحادات وتطورها ليس مرتبطاً بصراع الطبقة العاملة مع أرباب العمل أو الحكومة، بل يرتبط في معظم الحالات بالصراعات السياسية بين الفصائل المختلفة، ومن ثم صراعات شخصية بين مصالح مجموعة نقابيين حصلوا على العديد من الإمتيازات ويحاولون الحفاظ عليها لأطول فترة ممكنة. وهذا السلوك من قبل مجموعة النقابيين ليس غريباً عن النظرية الاقتصادية، فهو سلوك مستشر في الدول النامية بشكل كبير. إذ تحصل طبقة أو مجموعة ما على مكاسب وامتيازات، تتفانى في سبيل المحافظة عليها، وفي خضم ذلك، تتأثر مصلحة من يجب أن تمثلهم هذه المجموعة بشكل سلبي، وأدى هذا الوضع على دفع الكثير من العمال بعيداً عن الحركة النقابية، مما أثر سلباً على حقوقهم، وعلى تطور الحركة العمالية ونموها.

2-6 اتحاد النقابات المهنية

يعتبر هذا الاتحاد حديث التأسيس، وقام بتأسيسه حسن شراكة، وذلك بعد إقصائه عن اتحاد نقابات عمال فلسطين، حيث كان يشغل منصب رئيس فرع الاتحاد في رام الله

⁴ وهذه الأرقام لا يمكن أخذها كنسب دقيقة لأنها لا تعتمد على سجلات موثقة فعلياً، فهي عبارة عن تقديرات شفوية حصلنا عليها من الأمناء العاميين للإتحادات العمالية.

والبيرة. وقد دبت بينه وبين اتحاد نقابات عمال فلسطين خلافات تتعلق بمستوى الولاء والتبعية المالية، فقام اتحاد نقابات عمال فلسطين بإيجاد فرع جديد له في رام الله. ثم تحالف شراكة مع حيدر إبراهيم، الأمين العام لاتحاد عمال فلسطين، ولم يكتب النجاح لهذا التحالف، بسبب رغبة حسن شراكة في استحداث منصب في الاتحاد وتوليئه، وهو رئيس فرع الاتحاد في الضفة الغربية، الأمر الذي لم يتناسب والمصلحة العامة لاتحاد عمال فلسطين، فلم يقبل به حيدر إبراهيم، وقام شراكة بعد ذلك بتشكيل اتحاد مستقل باسم اتحاد النقابات المهنية.⁵

ويبلغ عدد العاملين في الاتحاد 50 موظفاً، يعملون في مناطق الضفة الغربية وموزعين على 12 نقابة عامة. وتعتبر مدينة رام الله المقر الرئيسي للاتحاد، ويتبع للاتحاد 5 فروع في الضفة، وعليه، فإن أعداد المنتسبين قليلة - أيضاً-. وقد عقد اتحاد النقابات المهنية مؤتمره العام سنة 2005، وانتخب لجنة تنفيذية. ولكن بعد فترة قام عدد من أعضاء اللجنة التنفيذية للاتحاد بالاستقالة.⁶

وللاتحاد نشاطات بسيطة تتركز في النواحي التثقيفية ومتابعة شؤون العمال وقضاياهم، وبخاصة أولئك الذين كانوا يعملون داخل الخط الأخضر. وليس للاتحاد هيكلية تنظيمية واضحة، وجميع العاملين فيه يرتبطون مع رئيس الاتحاد بصورة مباشرة (مزارعة، 2006).

ونرى هنا أن نشأة هذا الاتحاد ليس لها أية علاقة بتطورات أحوال العمال، أو تغيرات هيكلية في سوق العمل لها علاقة بالعرض أو الطلب، وإنما هي عبارة عن خلافات نشأت بين عدة أطراف قيادية في الحركة النقابية، ترتب عليها انشقاق، وذلك بغض النظر عن رأي العمال في هذا الانشقاق أو دورهم في تحديد من يمثلهم فعلاً.

⁵ مقابلة مع كل من حيدر إبراهيم (الأمين العام لاتحاد عمال فلسطين)، بتاريخ 6 أيار 2006 في المقر العام للاتحاد في مدينة رام الله. ومقابلة أخرى مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لاتحاد نقابات عمال فلسطين بتاريخ 1 حزيران 2006 في مدينة رام الله.

⁶ مقابلة بتاريخ 17 تموز 2006 مع مسؤول الشؤون الإدارية والقانونية في اتحاد النقابات المهنية في مدينة رام الله.

6-3 اتحاد عمال فلسطين

ويقع المقر الرئيسي للاتحاد في مدينة رام الله، ويشغل منصب الأمين العام / حيدر إبراهيم. ولهذا الاتحاد 18 مقعداً في المجلس الوطني الفلسطيني. ويبلغ عدد المسجلين لدى الاتحاد 150 ألف عامل. أما عدد المنتسبين إليه - وهم الذين يدفعون اشتراكاً سنوياً بقيمة 25 شيكلاً - 45 ألفاً فقط، ومن هؤلاء 5 آلاف في قطاع غزة، والباقي في الضفة. وتشكل النساء ما نسبته 10% من الأعضاء.

والاتحاد مشكل من مجموعة من الدوائر تتولى أنشطة الاتحاد المختلفة، وهي الدائرة القانونية، والتنقيف والنشر والإعلام، والصحة والسلامة المهنية، والتنظيم النقابي، والعلاقات العربية والدولية، والمرأة والطفل. وتتضوي تحت مظلة الاتحاد 14 نقابة فرعية هي: البتروكيماويات، والبناء والأعمال العمرانية، والنقل العام والميكانيك، والخدمات الصحية، والمؤسسات العامة، والبلديات، والإعلام والنشر، والزراعة، والصناعات الغذائية، (والمتقاعدون)، والمطاعم والمقاهي، والتبغ، والفحم والمناجم، والمعادن والصناعات الثقيلة. وهناك - فقط - ثلاث نقابات على المستوى الوطني، أي تلك التي تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي: الصناعات الغذائية والزراعة، والخدمات الصحية، والبتروكيماويات. ويتم تمويل الاتحاد من خلال مساعدات عربية ودولية، معظمها من مؤسسات عمالية. وقد كانت السلطة تقدم 5 آلاف دولار شهرياً لتغطية رواتب بعض موظفي الاتحاد، وتوقفت السلطة عن دفع هذا المبلغ منذ بداية العام 2006.

وكما توضح أدبيات الاتحاد، فإن دوره يتلخص في: بناء تنظيم نقابي قوي يساهم في بناء المجتمع المدني، وتحقيق الحرية والديمقراطية لعمال فلسطين، والمساهمة في العملية الإصلاحية، والرقابة على السلطة والتشريعات العمالية، ولعب دور وطني داعم ومساند عن طريق دحر الاحتلال، وتحقيق حقوق أكبر وأوسع للعمال. وتقوية العلاقات مع المؤسسات الدولية والعربية.

ويتمحور فهم اتحاد عمال فلسطين لدوره حول مفاهيم سياسية أكثر منها نقابية. فكما يوضح أمينه العام / حيدر إبراهيم: "لعب الاتحاد دوراً مهماً في الثورة الفلسطينية، ودعمها بالرجال والمال، والإعلام، وحمل الراية الفلسطينية حول العالم. وكان للاتحاد دور كبير في صنع القرار السياسي، خاصة عندما كان خارج الوطن، من خلال عضويته في المجلس الوطني الفلسطيني، وتمثيله لصوت فلسطين في المؤسسات العمالية العالمية، ومنها منظمة العمل الدولية."⁷

ويرى الأمين العام إشكالية في التعددية النقابية، ولكنه مع التعددية السياسية ضمن الحركة النقابية. فالتعددية النقابية في رأيه تؤدي إلى شذمة الصفوف. وهذا التفكير يعكس بعداً سياسياً لأن التعددية النقابية ليست بالضرورة أمراً سلبياً بالنسبة للعمال. ويرى رئيس الاتحاد أن الحل لدعم فاعلية الحركة النقابية هو في أن يصدر قرار سياسي من الرئيس بتوحيد الحركة النقابية؛ ويعكس هذا المفهوم لكيفية التعامل مع الحركة النقابية ضعف وغي الاتحاد بالقاعدة النقابية العمالية ودورهم في تحديد ممثلهم وطريقة عملهم. ففهم الاتحاد لدوره هو مفهوم سياسي، سواء في دوره، أو في أسلوب معالجة مشاكل الحركة النقابية الفلسطينية بشكل عام.

أما بالنسبة للانتخابات، فقد عقد المؤتمر العام للاتحاد عام 2004، ولكن الانتخابات لم تتم على مستوى الأمانة العامة. وكان آخر مؤتمر عقد قبل ذلك عام 1988، في الجزائر. ويعزو حيدر إبراهيم عدم توحيد الحركة النقابية منذ العودة إلى الوطن للشرخ الذي حصل في الحركة النقابية الفلسطينية عام 1997، عندما اتفق الهستدروت مع اتحاد نقابات عمال فلسطين بشكل جانبي على تعويضات العاملين. فقد كانت الحركة العمالية تطالب الإسرائيليين بمبلغ 400 مليون شيكل، وهو جزء من مقتطعات الهستدروت من أجور العمال في إسرائيل منذ العام 1967. ولكن الهستدروت اتفق مع اتحاد نقابات عمال فلسطين على إعطائهم 10 ملايين شيكل وحل المسألة نهائياً. وبسبب

⁷ مقابلة مع حيدر إبراهيم (الأمين العام لاتحاد عمال فلسطين)، بتاريخ 6 أيار 2006 في المقر العام للاتحاد في مدينة رام الله.

هذا الاتفاق الجانبي انسحب اتحاد عمال فلسطين من الحوار، وحصل شرح في الحركة النقابية الفلسطينية.⁸

6-4 اتحاد النقابات الإسلامية

بينما تسيطر حركة فتح على العديد من الإتحادات، نجد أن حركة "حماس" تسيطر على النقابات الإسلامية. وتعرف في الضفة الغربية بإسم "اتحاد نقابات عمال الخدمات العامة والمؤسسات الإنتاجية" ومقرها الرئيسي مدينة نابلس. وتم تأسيسها سنة 1992، بترخيص من وزارة العمل الإسرائيلية. والنقابة غير مسجلة لدى وزارة العمل الفلسطينية لأنها لا تفي بالشروط المطلوبة، "وتتمثل تلك الشروط بأن لا تكون النقابة مبنية على أساس عرقي أو ديني، وألا تشمل العديد من المهن معاً.....".⁹ وبسبب اختلاف الأهداف والمطلات السياسية فقد فشلت كل المحاولات من أجل دمج عمل النقابات العلمانية والإسلامية معاً.

وللاتحاد فروع في نابلس وطولكرم، وجنين وأريحا. ويركز على العاملين في المنشآت الإنتاجية والخدمات العامة. ويتركز عمل الاتحاد كثيراً على النشاطات الاجتماعية الخيرية، حيث يوزع الطعام والمال على المحتاجين، ومنها: توزيع سلات غذائية، وملابس وقرطاسية، حقائب مدرسية على الأسر والطلبة. ومشاريع قطف الزيتون بالإضافة إلى مشاريع محلات تجارية. ويتم تنفيذ هذه المشاريع بتقديم قرض دون فائدة للعامل العاطل عن العمل وبفترة سماح سنة ونصف، بعدها يقوم بتسديد المبلغ على دفعات شهرية. ويوفر الاتحاد تأميناً صحياً خاصاً بالنقابة وذلك بالاتفاق مع الأطباء والمستشفيات على حسم نسبة من الكشفية. وتغطي وزارة الصحة كامل النفقات للمؤمنين في المستشفيات الحكومية، ويحسم 50% في العيادات الخاصة و25% في

⁸ مقابلة مع حيدر إبراهيم (الأمين العام لاتحاد عمال فلسطين)، بتاريخ 6 أيار 2006 في المقر العام للاتحاد في مدينة رام الله.

⁹ مقابلة مع محمد طه (مدير عام دائرة الإدارة العامة لعلاقات العمل)، وزارة العمل، بتاريخ 25 حزيران 2006.

المستشفيات الخاصة.¹⁰ وهناك تركيز كبير من قبل هذا الاتحاد من حيث فهمه لدوره على مسألة تقديم خدمات للعمال. وعلى الرغم من أهمية هذا الدور إلا أنه ليس كافياً من حيث تفعيل دور العمال والارتقاء بالعمل النقابي إلى مستوى تمثيل العمال وتنظيم شؤونهم في حركة قوية وفاعلة.

ويرى رئيس الاتحاد (أحمد القطب) أن من أهم احتياجات النقابات في فلسطين هو توحيد العمل النقابي؛ وتوفير الدعم المالي والمعنوي، وإيجاد قوانين توضح العلاقة بين النقابات والحكومة، والعمال وأصحاب العمل؛ وإيجاد محاكم عمالية متخصصة؛ وتشجيع الاستثمار؛ وإيقاف الاستيراد غير الممنهج والذي أدى إلى إغلاق كثير من المؤسسات التشغيلية الفلسطينية. لذلك يسعى الاتحاد إلى الضغط باتجاه تطبيق جميع القوانين التي تخص العمال، وليس فقط قانون تنظيم النقابات.¹¹

6-5 مركز الديمقراطية وحقوق العاملين

وهو مركز ضمن القطاع المدني، تم إنشاؤه عام 1993. وأهداف المركز هي: العمل على رفع مستوى الوعي بخصوص الاعتماد على القانون والتفاوض للحصول على حقوق العمال، ونشر الوعي بخصوص الأساليب القانونية لحماية العمال، وتوفير خدمات قانونية لحماية العمال، وتنظيم الدورات التدريبية لرفع مستوى مهارة العمال والموظفين وإنتاجيتهما، ورفع مستوى مشاركة المرأة في المجالات الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية. وحماية الحق في التنظيم النقابي، وتدريب العمال ودفعهم لتشكيل لجان عمالية في أماكن العمل.

ويوجد للمركز تمثيل في كل من الضفة وقطاع غزة. وبالإضافة إلى الإدارة العامة، فإن مباني المركز تحتوي على الأقسام الخدمائية الأخرى ومنها القانونية، وحقوق الإنسان،

¹⁰ مقابلة مع رئيس الاتحاد (أحمد القطب) بتاريخ 21 أيار 2006 في مقر الاتحاد في مدينة نابلس.

¹¹ مقابلة مع رئيس الاتحاد (أحمد القطب) بتاريخ 21 أيار 2006 في مقر الاتحاد في مدينة نابلس.

والتدريب والتعليم، ومحو الفقر، ووحدة مكافحة البطالة. وهناك - أيضاً- عيادة الصحة البيئية. ويعالج المركز قضايا العمال القانونية. ويعمل المركز مع مجموعة من النقابات المستقلة التي تحاول تنظيم نفسها في نقابات لا ترتبط بالإتحادات العمالية القائمة، لأنها تعتقد بعدم نجاعة هذه الإتحادات في تمثيل العمال.

يرى المركز أن دور النقابات يجب أن يتجاوز مسألة أجور العمال وظروف العمل للتعامل مع السياسات العمالية وتعديل مواد قانونية ذات علاقة بالعمل إلى التأثير في الاتفاقات التجارية مثلاً، ودراسة تأثيرها على فرص العمل، ومتابعة شؤون صناديق التقاعد، والتأمينات الاجتماعية والشيخوخة. وينخرط المركز في حل العديد من المشاكل العمالية، سواء من خلال مساعدة النقابات التي يدعمها لوجستياً، أو بالعمل بشكل مباشر مع العمال ووزارة العمل.

6-6 النقابات المهنية

ومن أهم هذه النقابات نقابة المعلمين، والمهندسين، والأطباء، والصحفيين، والمحامين. ولا يوجد اتحاد يضم هذه النقابات تحت مظلة واحدة، وعلى الرغم من أنها تواجه مشاكل عدة، إلا أنها أكثر تنظيماً من النقابات العامة من حيث الخدمات المقدمة لمنتسبيها، وانتظام عملية الانتخابات والتأثير في مجالات صياغة القوانين.

ومن المشاكل التي تواجه النقابات المهنية: هي أن الكثير من نقابيتها يعملون في وظائف في السلطة، الأمر الذي يؤدي إلى تضارب في المصالح. وهذا يجعل عملية صياغة القوانين المتعلقة بهذه النقابات صعبة جداً، لأن المسؤولين عنها منخرطون في عملية الصياغة كجهة نقابية عمالية من جانب، وكجهة حكومية أيضاً، مما أدى إلى تعطيل صدور بعض هذه القوانين. وفي السنوات الأخيرة، أصبح لحماس سيطرة أكبر على هذه المؤسسات فعلى سبيل المثال، فازت حماس في العام 2003 بـ 11 مقعداً من أصل 13 مقعداً في نقابة المهندسين.

نقابة المحامين: وتشرف النقابة على تسجيل المحامين، وتدريبهم، وترخيص عملهم. والمحامون منقسمون بين الضفة وغزة، وبين هؤلاء من الخارج والداخل، وهناك الذين قاطعوا محاكم الاحتلال، وهناك الذين استمروا بالعمل. وعلى الرغم من أن النقابة اتخذت خطوات نحو الاندماج مع نظيرتها في قطاع غزة، ونحو عقد مؤتمرها العام، إلا أنهم لم ينجحوا في اختيار قيادة لهم بعد (Heil, 2006).

رابطة الصحفيين: وهذه الرابطة منقسمة على نفسها أيضاً، وتتعدد عن مشاكل الصحفيين وخاصة أولئك الذين يعملون مع وكالات صحافة أجنبية.

نقابة الأطباء: واجه توحيد النقابة بين الضفة وغزة عقبات كثيرة. فكان على فرع الضفة أن ينفصل عن فرع الأردن، ولكن شكلت أموال التقاعد الموجودة في الجانب الأردني تعقيداً صعباً، وحاولت النقابة حل هذه المشكلة بالسماح لأعضائها بالبقاء أعضاء لدى النقابة الأردنية. أما في قطاع غزة فإن النقابة اضعف من مثيلتها في الضفة، وذلك بسبب سيطرة موظفي الحكومة عليها، وبسبب إصرار رؤساء النقابة في الضفة على أن تكون النقابة مستقلة بالابتعاد عن موظفي الحكومة. وعليه فإن عملية توحيد النقابة في الضفة وغزة يتطلب طلاقاً مع الأردن في الضفة، وطلاقاً مع السلطة الفلسطينية في قطاع غزة (Heil, 2006).

6-7 اتحاد النقابات المستقلة

ينضوي تحت هذا الإطار مجموعة من النقابات المدعومة لوجستياً من قبل مركز الديمقراطية وحقوق العاملين. وتحاول هذه النقابات بناء حركة نقابية تعتمد على القاعدة العمالية ومبدأ الانتساب للنقابة والابتعاد قدر الإمكان عن التيارات السياسية، أي دون تمثيل للفصائل الفلسطينية؛ والابتعاد عن الإتحادات العمالية جميعها.

وتتسم هذه النقابات بالتنظيم، ومحاولة التعلم من مشاكل الحركة النقابية الحالية، والتغلب عليها عن طريق التركيز على شؤون العمال. وتواجه هذه النقابات العديد من المشاكل

لأنها حديثة التأسيس، وتعاني من نقص حاد في الموارد المالية، والمكاتب، والكادر النقابي المؤهل.

6-8 العلاقة بين اتحاد نقابات عمال فلسطين واتحاد عمال فلسطين

بعد تسلم السلطة الوطنية الفلسطينية مهام عملها عام 1994، عاد حيدر إبراهيم، أمين عام اتحاد عمال فلسطين من الشتات وتم تعيينه وكيل وزير في وزارة العمل. وقد حاول اتحاد عمال فلسطين أن ينظم علاقاته مع اتحاد نقابات عمال فلسطين، على أن يكون هذا فرع لاتحاد عمال فلسطين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة والذي له فروع أخرى في الشتات. وقد رفض اتحاد نقابات عمال فلسطين في كل من الضفة والقطاع هذا العرض، وقرروا أن يعلنوا استقلالهم عن اتحاد عمال فلسطين.

ومنذ ذلك الوقت وهناك تنافس كبير بين اتحاد عمال فلسطين، واتحاد نقابات عمال فلسطين. وهذا التنافس يتمحور حول السيطرة على النقابات، والأعضاء، والأموال، والمكانة في المجتمع الفلسطيني، وتمثيل الصراع ضمن المجتمع الفلسطيني وخارجه. وقد ترسخ هذا الشرخ في الحركة النقابية الفلسطينية بعد اتفاق اتحاد نقابات عمال فلسطين مع الهستدروت عام 1997 على مقتطعات العمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر. فقد رفض اتحاد عمال فلسطين هذا الاتفاق لأنه - وحسب رأي الأمين العام للإتحاد- "يمثل تقريظاً في حقوق العمال، حيث لا يحق لأي شخص أن يتنازل عن هذه الحقوق، وبالذات الحركة النقابية الفلسطينية".¹²

أما العلاقة بين اتحاد النقابات المهنية واتحاد نقابات عمال فلسطين فهي شائكة. فقد كان حسن شراكة (الأمين العام لإتحاد النقابات المهنية) مسؤول الإتحاد في رام الله، ولكن الإتحاد أوقف أعماله كممثل للإتحاد في رام الله بسبب مشاكل تتعلق بالولاء والشؤون المالية.

¹² مقابلة مع الأمين العام لاتحاد عمال فلسطين، السيد حيدر إبراهيم، بتاريخ 6 أيار 2006 في مقر الإتحاد في رام الله.

وتقاطع الأمانة العامة لاتحاد نقابات عمال فلسطين مركز الديمقراطية وحقوق العاملين بقرار مجلس إداري. ولكن نقابات الإتحاد يتعاملون معهم بخصوص الدورات التدريبية. ومؤخراً رفض المركز استقبال المزيد من نقابيين اتحاد نقابات عمال فلسطين لأنهم دائماً هم الأشخاص أنفسهم الذين يبعثون للتدريب. من جهة أخرى يقاطع اتحاد النقابات المهنية، اتحاد نقابات عمال فلسطين واتحاد عمال فلسطين. واتحاد النقابات الإسلامية يتهم الجميع بالعمل من أجل مصالحهم الخاصة، وعدم مراعاة مصالح العمال. أما مركز الديمقراطية وحقوق العاملين فيشكل مصدر إزعاج كبير لجميع الإتحادات، وذلك لتركيزهم على التوعية حول مشاكل الحركة النقابية.

ويتمحور الصراع والانشقاقات ضمن الحركة النقابية الفلسطينية حول مستوى الولاء، والسيطرة على النواحي المالية، والعلاقات الخارجية بالإتحادات والنقابات الدولية، والسفريات الخارجية. وهذا بالطبع يؤدي إلى تهميش الحركة النقابية وإضعافها وإبعادها كل البعد عن لعب دور فعال في صياغة السياسات العامة التي تصب في مصلحة العمال.

7- اتحاد نقابات عمال فلسطين

يعتبر الاتحاد نفسه الممثل الأكبر لعدد من النقابات والعمال في فلسطين، فحسب الأمين العام للإتحاد، يبلغ عدد العمال المنتمين لنقاباته 287 ألف عامل، منهم حوالي 70 ألفاً في قطاع غزة. ويصل عدد النقابات الفرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى 140 نقابة فرعية تنضوي تحت مظلة 13 نقابة عامة.

وعلى الرغم من أن اتحاد نقابات عمال فلسطين هو مؤسسة واحدة في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن واقع الحال وصعوبة التحرك بين الضفة الغربية وقطاع غزة يجعل عمله كمؤسسة واحدة صعباً جداً. وحسب أدبيات الإتحاد، فإن له أهدافاً محددة وواضحة المعالم، وتشمل تطوير حركة نقابية ديمقراطية ومستقلة، وتمثيل العمال والنقابات الأعضاء أمام كافة الجهات المحلية والعربية والدولية، والمشاركة الفاعلة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بما يؤمن مصالح العمال، ورفع مستوى الوعي الثقافي والاجتماعي وتنظيمها لدى العمال، والعمل على تحسين شروط وظروف عملهم. وزيادة عدد العمال المنتسبين للنقابات، وخاصة العنصر النسوي، والعمل على تبني قوانين عمل عادلة، وإنشاء محكمة للفصل في القضايا العمالية، وعقد دورات تدريبية لتتقيد العمال. ويهدف الإتحاد - أيضاً - إلى مساعدة النقابات على تقديم الخدمات الاستشارية القانونية لمنتسبيها، وتقديم دورات عن الإدارة المالية وحل المشاكل العمالية. والحفاظ على استقلالية الإتحاد العام، وتعزيز العلاقات الديمقراطية داخل مؤسساته وهيئاته، وكذلك الحفاظ على الاستقلال المالي، والشفافية في إدارة الشؤون المالية. والعمل على تنمية الحوار الاجتماعي ومبدأ الشراكة الثلاثية بين أطراف الإنتاج، وكذلك العمل للتوصل إلى اتفاقيات عمل جماعية على المستويات القطاعية المختلفة.

على الرغم من أن الإتحاد قام بإنشاء وحدة لرعاية شؤون المرأة، إلا أن مشاركة النساء فعلياً في الإتحاد منخفضة جداً، حيث تصل إلى (6%) . وهذا يعود إلى أسباب مختلفة،

منها: أن نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل منخفضة أصلاً. وكما بيّن لنا أحد النقابيين أن السبب الأهم هو أن التحاق الكثير من العمال بالنقابات العمالية إنما يتم للحصول على تخفيض في رسوم التأمين الصحي، أو الإعفاء منها. وعندما ينتمي رب الأسرة إلى النقابة، فإن التأمين الصحي يسري على بقية العائلة، ولذلك فإن الكثير من النساء العاملات لا يشعرن بالحاجة للالتحاق بالنقابات العمالية، لأن الحصول على التأمين الصحي تحقق بالتحاق أحد أفراد الأسرة.¹³

7-1 الهيكل التنظيمي للاتحاد وآليات عمله

يتألف الاتحاد من المؤتمر العام، والذي يضم مندوبي النقابات العامة تبعاً لعدد أعضائها، وهو السلطة العليا في الاتحاد، ومن مهامه رسم السياسات العامة والمالية للاتحاد وإقرارها وتسري قراراته على جميع أعضائه، ويجتمع المؤتمر مرة كل أربع سنوات لإقرار التقارير المالية والإدارية، وسياسات الاتحاد؛ وانتخاب مجلس الاتحاد؛ ومراجعة الدستور وتعديله إن تطلب الأمر.

وينتخب المؤتمر العام مجلس الاتحاد والذي يجتمع مرة كل سنة، ويقوم بتسيير أعمال المؤتمر العام بين دورتي المؤتمر العام باستثناء تعديل الدستور ومراجعته، ويقوم مجلس الاتحاد - أيضاً- بانتخاب اللجنة التنفيذية حسب التمثيل النسبي، وتجتمع دورياً مرة كل شهرين، أو كلما دعت الحاجة لذلك. وتنتخب اللجنة التنفيذية الأمين العام، ونائب الأمين العام، وأمين الصندوق، وأمين السر، ورؤساء الدوائر التي تحددها اللجنة التنفيذية حسب الحاجة. ومهمة اللجنة التنفيذية تتلخص في تطبيق السياسة العامة، والإشراف على عمل دوائر الاتحاد؛ وبحث التقارير التي تعرض من قبل الأمانة العامة؛ ومراجعة التعيينات وإقرارها، وإقرار الاتفاقيات الدولية التي يعقدها الاتحاد العام؛ وإبرام الاتفاقيات الجماعية على المستوى الوطني.

¹³ مقابلة مع أحد أعضاء نقابة العاملين بالزراعة والصناعات الغذائية، بتاريخ 30 أيار 2006 في مدينة رام الله.

أما عن دوائر الإتحاد والتي تتابع شؤون العمال، فهي: المالية، وعلاقات العمل، والتنظيم النقابي، والمرأة، والشؤون القانونية، والشباب، والتنقيف والنشر، والاجتماعية، والصحة والسلامة المهنية، والدراسات والأبحاث، والعلاقات الدولية، والعلاقات العربية. وتعتبر دوائر العلاقات الدولية، والمرأة، والتنقيف من أنشط دوائر الإتحاد، أضف إلى ذلك الدائرة القانونية، والتي تتابع قضايا العمال في الضفة الغربية وقطاع غزة، وداخل الخط الأخضر. ويعمل تحت مظلة هذه الدائرة شبكة من المحامين المحليين والعرب من داخل الخط الأخضر.

وبالنسبة للنقابات التابعة للإتحاد - والتي تشكل زخم العمل النقابي على مستويات مختلفة- فتعتبر أول قاعدة لها هي اللجان العمالية، والتي تكون إما على مستوى المنشأة أو على مستوى المناطق الجغرافية. وتقوم اللجان بانتخاب ممثلها للنقابة الفرعية، والتي تعمل على تنظيم العمال في النقابات والدفاع عن حقوقهم، ورعاية مصالحهم، كما تعمل على تنسيق عمل اللجان العمالية في المحافظة، وتنسيق عمل النقابات الفرعية الأخرى فيما بينها. وتنتخب النقابات الفرعية من خلال مؤتمرها العام أعضاء الهيئة الإدارية التي تسيّر أمور النقابة مرة كل أربع سنوات. وتنتخب النقابة الفرعية - أيضاً- ممثلها للنقابة العامة بناء على عدد العمال الذين تمثلهم.

ويرتقي دور النقابة العامة إلى المستوى الوطني. فهي تجمع النقابات الفرعية، في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن مهماتها عقد الاتفاقيات الجماعية على مستوى الوطن، والمساهمة في الحوار الثلاثي، بالإضافة إلى تطوير العلاقات مع المؤسسات الحكومية، وغير الحكومية والإتحادات المهنية العربية والدولية، والعمل على تطوير العمال من خلال الدورات التدريبية في المجالات المختلفة. وهناك ثلاث عشرة نقابة عامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، هي: البناء والأخشاب، والخدمات العامة، والزراعة والصناعات الغذائية، والغزل والنسيج والصناعات الجلدية، والخدمات السياحية، والصحافة والإعلام، والبتروكيماويات، والنقل والمواصلات، والبلديات، والبنوك والتأمين، والخدمات الصحية، والبريد والاتصالات، والصناعات الهندسية والكهربائية والميكانيكية.

وبالإضافة إلى النقابات، يتواجد مكاتب إقليمية (مجالس النقابات) تمثل الإتحاد في مختلف محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، ويبلغ عددها ستة عشر مكتباً، منها 10 في الضفة الغربية و6 في قطاع غزة. وكل مكتب يدار من قبل لجنة تتكون من 15 إلى 25 عضواً، يُرشح منهم ممثلون عن الدوائر المختلفة. وهذه المجالس تضم النقابات الفرعية، وتقوم بدور كبير في العملية النقابية، وذلك لصعوبة التنقل بين الضفة وغزة من جهة، والمحافظات من جهة أخرى، مما أدى إلى تحويل هذه المجالس إلى نوع من إتحادات مصغرة. ففي بعض هذه المجالس تشترك النقابات الفرعية المختلفة في دوائر معينة، وتتعاون أخرى فيما بينها على تخطي مشاكل مالية. وفي بعض الحالات، فإن علاقة النقابات الفرعية المختلفة والمنضوية تحت مظلة مجالس النقابات تعتبر أقوى من علاقة النقابة الفرعية مع شقيقة لها في منطقة أخرى. وبكلمات أخرى، يعتبر النقابيون مجالس النقابات أهم من النقابات العامة في تسيير العمل النقابي، وكما ذكر أحد النقابيين: "من الضروري المحافظة على المجالس النقابية في المحافظات شريطة انتظام اجتماعاتها، وهذه المجالس هي الوعاء الكبير الذي تجتمع فيه معطيات العمل النقابي وروحه الحقيقية".¹⁴

7-2 آليات واضحة المعالم غائبة التطبيق

وكما ذكر سالفاً، فإن المؤتمر الدستوري الثاني يحدد بتفصيل وافٍ الهيكل التنظيمي للاتحاد ونقاباته. فهناك شرح مفصل عن دور اللجان العمالية، والنظام الداخلي لكل من النقابة الفرعية والنقابة العامة. ودور اللجنة التنفيذية والأمانة العامة، والمؤتمر العام، والنظام الانتخابي، والنظام المالي والإداري. وكذلك الحال بالنسبة للنقابة الفرعية والعامة، فهناك تفصيل واضح عن نظامها الانتخابي، والنظام المالي والإداري. وبكلمات أخرى، فإن العملية التنظيمية والهيكلية واضحة المعالم، وتوفر أساساً جيداً لعمل الإتحاد ونقاباته المختلفة.

¹⁴ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لإتحاد نقابات عمال فلسطين بتاريخ 4 حزيران 2006 في مقر الإتحاد بمدينة نابلس.

ويعتبر الوضوح في الإطار النظري لعمل الإتحاد ونقاباتة المختلفة ضرورياً وأساسياً، إلا أن هناك بعض الإشكاليات التي تتعلق بالتوافق بين الواقع والإطار النظري. وأهم هذه الإشكاليات التي لا تتناولها الهيكلية التنظيمية للإتحاد هي مسألة مجالس النقابات. فدور هذه المجالس النقابية ليس واضحاً من الناحية النظرية. فليس هناك لائحة داخلية تنظم عملها ودورها وطبيعة علاقتها مع الإتحاد والنقابات المختلفة. وكما يبدو، فإن دور هذه المجالس يتحدد بشكل عشوائي، مما يجعل بعض المجالس أكثر فاعلية من مجالس أخرى، ويترك الأمور بيد المبادرة الفردية للنقابات وأعضائها.¹⁵

ويعاني الإتحاد ونقاباتة من مشاكل تتعلق بتطبيق آليات وأنظمة عمله. فعلى سبيل المثال، يذكر عضو النقابة العامة للبناء والأخشاب: "لم تجتمع الهيئة الإدارية الموسعة للنقابة العامة للبناء والأخشاب منذ 2005/5/31. أما أمين الصندوق، فهو لا يعلم أي شيء عن الوضع المالي لنقابته." ومن المفترض أن تجتمع هذه الهيئة مرة كل شهر، ومن المفترض أن أمين الصندوق هو الشخص الذي يراقب جميع الأمور المالية المتعلقة بالنقابة، ويقوم، إلى جانب الرئيس أو أمين السر، بالتوقيع على جميع المعاملات المالية وأوامر الدفع.

ليس هناك صورة واضحة عن كيفية متابعة آليات العلاقة وطبيعة التعاون والتواصل بين الإتحاد والنقابات التابعة له. فحتى اليوم - وكما ذكر لنا العديد من أعضاء النقابات واللجنة التنفيذية للإتحاد - فقد لعبت الأفضلية الشخصية أو الفصائلية دوراً كبيراً في تحديد مدى المساعدة التي يقدمها الإتحاد للنقابات المختلفة. حيث أن الانتماء السياسي والعلاقات الشخصية كانا المحدد الرئيسي لآليات دعم نقابة أو نقابي ما. فهناك بعض

¹⁵ وكما شرح لنا أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لإتحاد نقابات عمال فلسطين بسبب أهمية دور المجالس يجب ألا تترك دون معالجة تنظيمية. وهذا مثال على أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المجالس على الرغم من عدم وجود هيكل تنظيمي أو آليات تحكم عملها: في محافظة نابلس يوجد مجلس نقابي يضم ممثلين اثنين عن كل نقابة عامة. ويجتمع المجلس مرة في الشهر ويترأس اجتماعاته الأمين العام. ومهمة المجلس تنسيق المواقف ودراسة سبل مواجهة المشاكل، ولكن لا توجد لائحة داخلية تنظم عمله. وبالمصادفة فقد تراكمت ديون استهلاك ماء وكهرباء واتصالات هاتفية على النقابات المتواجدة في المقر المشترك وتقرر اقتطاع 20% من دخل كل نقابة لتسوية الديون. وخلال شهرين تم حل المشكلة وتسديد الديون. وفي اجتماع لاحق تقرر تخفيض نسبة الاقتطاع إلى 10%. وتمكنت النقابات المشتركة من تدبير صرف راتب موظفين يعملان في المقر المشترك: مسكرتيرة وفراش".

النقابيين الذين يأخذون راتبين، كونهم مرتبطين سياسياً بجهة ما، في حين لم يجد مسؤولون في النقابات الامكانات لدفع رواتب موظفيهم البسيطة.

ونتيجة لغياب تطبيق آليات المساءلة والمحاسبة في علاقة النقابات مع الإتحاد العام، تقل سبل الاستفادة من خدمات الإتحاد بالنسبة للنقابات العمالية، وذلك لعدم وجود معايير محددة لذلك. ولا يقتصر ذلك على المساعدات المالية المباشرة أو غير المباشرة، وإنما يشمل كذلك مسائل الدورات التأهيلية، والسفريات الخارجية. وقد وضح العديد من النقابيين أن عملية اختيار المشاركين في الدورات التدريبية أو السفريات الخارجية تعاني من عدم الشفافية، فلا يوجد أسلوب اختيار يعتمد على الأقدمية، أو القدرات النقابية، أو التأهيل العلمي، وإنما يعتمد على العلاقة مع الهيئات العليا في الإتحاد، وكذلك الصلات مع الفصائل السياسية. وأبدى الكثير من النقابيين استياءهم من هذا الحال، حيث أن بعض الأشخاص الذين لا علاقة لهم بنقابة ما، كانوا يوفدون إلى دورات تدريبية، أو سفريات خارجية تتعلق بعمل هذه النقابة، أما النقابيون الذين لهم علاقة وطيدة بالموضوع فلا يعلمون عن تلك الدورات أو السفريات أي شيء، إلا بعد وقوع الحدث.¹⁶

وهناك خلط واضح بين دور النقابات والإتحاد. فبعض النقابيين - خاصة من أعضاء اللجنة التنفيذية- ليسوا منخرطين في عمل نقاباتهم، ولا يعلمون عنها الكثير، على الرغم من كونهم نقابيين نشطاء. فهم على علم بعمل الإتحاد والخدمات المقدمة، والمشاكل التي يحاول الإتحاد معالجتها. ولكنهم غير مطلعين على عمل النقابة التي من المفترض أنهم يرأسونها. فبعضهم ليس لديه علم حتى بعدد المنتسبين إلى نقاباتهم، ولا حتى بشكل تقديري. وهذا الخلط في مستوى التعامل، وعدم ارتباط بعض نقابي الإتحاد

¹⁶ كما أشار أحد نقابي نقابة البناء والأخشاب في مقابلة بتاريخ 29 حزيران 2006 في مقر الاتحاد بنابلس: "هناك مشكلة من عدم انتفاع النقابة من مخرجات التدريب، وبخاصة إذا ما كانت خارج البلاد، مثل دورات في مجال الصحة والسلامة، فالمندوبون لا يفيدون زملاءهم وزميلاتهم بعد رجوعهم، لأنهم ببساطة من غير النقابيين المتفرغين ولهم أشغال ومصالح أخرى، ولا يستطيعون الوفاء بحق النقابة عليهم، لأنهم يخسرون عملهم أو يخسرون جزءاً من دخلهم. وهذا الخلل بحاجة إلى تصويب حازم ينطلق من التشدد باختيار عمال ونقابيين أكثر التزاماً بمعايير تنفيذ النقابة. وعادة، يتم تتسيب من سوف يتدربون في الخارج من الكتل النقابية أو من مكتب الأمين العام."

- والذين يمثلون أعلى مستوى وهو اللجنة التنفيذية - بالقاعدة النقابية- التي من المفترض أن يمثلوها لدى الإتحاد- مناف لجوهر العمل النقابي.

وبعبارة أخرى، فالمشكلة التي يعاني منها الإتحاد من الناحية الهيكلية وآليات العمل ليست مشكلة وضوح في الهيكل التنظيمي، وإنما تتعلق بغياب تطبيق الأنظمة، وآليات العمل المنصوص عليها ضمن دستور الإتحاد ونقاباته والتواصل مع القاعدة العمالية. وهذا التشخيص ينطبق بالتحديد على المستوى القيادي من الإتحاد.

7-3 اللجنة التنفيذية للإتحاد

تشكلت اللجنة التنفيذية الحالية للإتحاد بناء على اتفاق القوى السياسية في بداية التسعينيات، واستكملت عام 1994 ليصل عدد اعضائها الآن إلى 18 عضواً موزعين على الفصائل السياسية. وتهيمن الفصائل السياسية على اللجنة التنفيذية بشكل تام. وهذا يظهر بأشكال مختلفة، فعلى سبيل المثال - وكما ذكر لنا أحد أعضاء اللجنة التنفيذية: "لم تتخذ اللجنة أية اجراء بحق عضو فيها تغيب عن اجتماعاتها لمدة عامين وأكثر، وذلك لأنه يمثل فصيلاً معيناً. وكان هذا العضو مشغولاً بأمور تخص تنظيمه طوال فترة غيابه. واضطرت اللجنة للتكيف مع هذا الحال إلى أن قام الفصيل بتقديم مرشح آخر يحل محل العضو الغائب".¹⁷

ويخلق الارتباط بالفصائل السياسية عدم توازن بالنسبة لتمثيل النقابات في اللجنة التنفيذية، فمثلاً: نقابة البناء والأخشاب لها تمثيل في اللجنة التنفيذية بثلاثة مقاعد، بينما نقابة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ليس لها أي تمثيل في اللجنة التنفيذية. على الرغم من أن نقابة الاتصالات تقدمت بالعديد من الاحتجاجات والطلبات بهذا الخصوص، إلا أنه تم تجاهل هذه الطلبات تحت ذرائع غير مقنعة، مثل: مناقشة الموضوع في اجتماعات قادمة دون أية نتائج فعلية. وكما شرح لنا أحد أعضاء اللجنة

¹⁷ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية للإتحاد بتاريخ 29 حزيران 2006 في مقر الإتحاد / مدينة نابلس.

التنفيذية: "هذا يشير إلى عدم تطبيق مبدأ العدالة بحصول النقابات العامة على تمثيل في اللجنة التنفيذية، وهذا يعود - بالأساس - إلى سيطرة الفصائل على العملية النقابية للإتحاد على مستوى اللجنة التنفيذية".¹⁸

ومن الجدير بالذكر أن ارتباط النقابات العمالية بالحياة السياسية يعتبر أمراً إيجابياً. فقد لعبت النقابات دوراً كبيراً في تحريك الحياة السياسية في الدول التي تنشط بها. فالعلاقة التي تصب في مصلحة العمال هي التي تلعب فيها الحركة النقابية دوراً في صياغة الحياة السياسية وليس العكس، أي أن تقوم الفصائل السياسية بصياغة دور الحركة النقابية في الحياة العامة. فعندما تسيطر الفصائل السياسية على الحركة النقابية، تصبح هذه الحركة مجرد محور آخر يدور في فلك تحقيق مصالح هذا الفصيل أو ذلك. والأهم من ذلك، أن هذا المفهوم يؤدي إلى حركة نقابية متقطعة الأوصال، تضعف فيها جهود النقابيين الحقيقيين الذي يسعون للعمل من أجل العمال، وتؤدي إلى ابتعاد العمال عن الحركة النقابية، واختزال الحركة النقابية في تأدية بعض الخدمات للعمال والمحافظة على مكتسبات لنقابيين معينين، يحكم نشاطهم الهم الفصائلي، أكثر من الهم النقابي.

7-4 خدمات الإتحاد والقضايا العمالية

ويقدم الإتحاد مجموعة من الخدمات الهامة والحيوية بالنسبة للعمال. وضمن هذه الخدمات مساعدات مالية وعينية قدمها الإتحاد خلال السنوات الخمس الأخيرة ولمرة واحدة لحوالي 250 ألف عامل، مقدارها 500 - 600 شيكل لكل عامل. وقدم الإتحاد حوالي 300 ألف حصة تموينية للعمال العاطلين عن العمل. كما وقع الإتحاد اتفاقاً مع وزارة الصحة بمنح كافة العاملين والأعضاء العاطلين عن العمل في الإتحاد العام تأميناً صحياً. ولكن، على العمال أن يدفعوا مبلغ 30 شيكلاً كل ثلاثة أشهر للإتحاد بينما يكون التأمين الصحي مجاناً للعمال العاطلين عن العمل (المؤتمر الدستوري الثاني، 2004).

¹⁸ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية للإتحاد بتاريخ 29 حزيران 2006 في مقر الإتحاد / مدينة نابلس.

وقد قام الإتحاد بمعالجة العديد من القضايا العمالية في الضفة والقطاع وداخل الخط الأخضر. بالإضافة إلى تعاونه مع البلديات والمجالس المحلية في تشغيل العديد من العمال العاطلين عن العمل. وقام بالإشراف على برنامج التكافل الاجتماعي المقدم من قبل السعودية، حيث استفاد من هذا البرنامج أكثر من 11 ألف عامل.

وفي معظم الحالات، يفضل الإتحاد التعامل مع قضايا العمال بشكل فردي بدلاً من السعي للوصول إلى حقوق عمالية على المستوى الوطني، ويعود ذلك لصعوبة التفاوض بشكل جماعي بسبب الظروف الاقتصادية والسياسية غير المستقرة. وتعتبر أهم البنود المتعلقة بحقوق العمال والتي يسعى الإتحاد لإنصاف العمال فيها هي مشاكل إنهاء الخدمة، وزيادة الأجور، وتحسين ساعات العمل في ورديات الليل، ومعادلة ساعات العمل الإضافي بالأجر الشهري. أما داخل الخط الأخضر، فتتلخص مشاكل العمال في طرد تعسفي، وعدم دفع الأجور والمستحقات.

وتعتمد الكثير من النقابات التي تمثل العمال استراتيجية التفاهم والحوار والتفاوض وسيلة نقابية نضالية، بدل الإضراب، خاصة أنه ثبت أن التفاهم والحلول الوسط هي آليات مفيدة لحماية حقوق العاملين. فيتم متابعة الشكاوى مع أرباب العمل مباشرة. وتعتبر النقابة مهمتها الأولى هي المحافظة على وظيفة العامل، كما أوضح لنا أحد النقابيين "في زمن تنفسي فيه البطالة، حيث يكون التشبث بفرصة العمل المتوفرة أولوية لا نفرط بها من أجل منافع أخرى تبدو مهمة، ولكنها ليست بمستوى العمل المدر لدخل منتظم".¹⁹ ويذكر النقابيون حالات عدة تم فيها التفاوض مع أرباب العمل للإبقاء على العاملين حتى لو تم تقليص الأجر برضا العامل. وهذا أمر متوقع ضمن الظروف الاقتصادية المتردية التي يعيشها الفلسطينيون.

وقد عارض الإتحاد المظاهرات والاضرابات التي قامت بها النقابات العمالية ضد الحكومة سابقاً، وظهر ذلك جلياً في وقوف الإتحاد إلى جانب السلطة الفلسطينية في

¹⁹ مقابلة مع أحد نقابيين النقابة العامة لعمال النقل في قطاع غزة بتاريخ 15 حزيران 2006 في مدينة غزة.

قمعها للإضراب الذي قام به المعلمون عام 1997 والذي تم تحت تنظيم لجنة تنسيق المدرسين، بدعى أنه يمكن الحصول على حقوق العاملين وتحسين ظروف عملهم عن طريق قانون العمل. وتكمن الأزمة الحقيقية في ارتباط الإتحاد بشكل وثيق بالسلطة السياسية عن طريق الفصائل، بالإضافة إلى تلقي بعض أعضاء الإتحاد أجورهم من السلطة، الأمر الذي جعل موقف الإتحاد ملتزماً بالسلطة أكثر من المعلمين. ويعتبر ذلك تشوهاً حقيقياً وخطيراً في دور الإتحاد، والذي من المفترض أن يقف إلى جانب العمال، في جميع الحالات. ويدل الخلط في المواقف من قبل الإتحاد على أن ارتباط الإتحاد بالسلطة السياسية والممولة يؤدي في بعض الجوانب إلى اختلال في مهمة النقابة كمثل للعمال. وإذا ما قارنا تلك التجربة بموقف الإتحاد من إضراب القطاع الحكومي عام 2006، وهو إضراب من أجل الأجور - أيضاً، فسيظهر بوضوح تأثير العلاقة السياسية مع الحكومة بالنسبة لموقف الإتحاد من إضراب العمال الحكوميين.

وبشكل عام، فإن مجموعة الخدمات التي يقدمها الإتحاد ونقاباته وتدخله في حل مشاكل العمال تعتبر مهمة جداً بالنسبة للعمال. وهناك ظاهرة يتبعها العمال في التعامل مع مشاكلهم، فهم في معظم الأحيان يلجأون إلى جهات عمالية مختلفة في الوقت نفسه. فقد تبين لنا أن الكثير من القضايا التي يتابعها الإتحاد، تتابعها جهات أخرى، مثل مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، أو النقابات الإسلامية، أو اتحاد عمال فلسطين. وهذا يدل على أن العمال يرون في الجهات النقابية المختلفة مؤسسات يسعون إليها في حالة التورط في المشاكل، وليست مؤسسات ينخرطون من خلالها في التجربة النقابية للعب دور في صياغة أجندة هذه النقابات أو المشاركة في انتخاباتها واختيار من يمثلهم. وهذا الأمر ينطبق على الإتحاد ونقاباته، ويجعل أدوارها مقتصرة على أداء مهام معينة، وليس إدارة حركة عمالية متكاملة هدفها الأول والأخير مصلحة العمال.

5-7 الانتخابات

يحق لأي عامل أن ينضم إلى أي من نقابات الإتحاد. وتتم الانتخابات بناءً على دستور الإتحاد، والذي تمت المصادقة عليه في أيار من العام 2004 خلال المؤتمر الدستوري

الثاني. وبناءً على هذا الدستور، فإن الانتخابات تتم على قاعدة القائمة والتمثيل النسبي في هيئات الإتحاد والنقابات العمالية المنضوية تحت لوائه. وافر المؤتمر البدء بعمل كل ما يلزم لإجراء الانتخابات للنقابات الفرعية والعمامة، وإنجازها خلال عامين. وصوت المؤتمر على تكليف اللجنة التنفيذية الحالية بالاستمرار بعملها للإشراف على الانتخابات الفرعية والوطنية وصولاً إلى المؤتمر العام.

وعلى الرغم من قيام فعاليات الإتحاد المختلفة بإجراء انتخابات على مستويات عدة، إلا أن معظمها تم بحضور عدد قليل جداً من العمال. ففي إحدى النقابات في منطقة نابلس - والتي يصل عدد المسجلين فيها إلى أكثر من أربعة آلاف عامل- جاء إلى انتخابات النقابة الفرعية حوالي 75 عاملاً. وكما تنص قواعد الانتخابات فقد تم تأجيل الانتخابات لمدة أسبوعين، وعندما تم تحديد موعد آخر للانتخابات، جاء 30 عاملاً. وتمت الانتخابات بناءً على تواجد العمال الثلاثين، وقاموا بتعيين 9 أعضاء في الهيئة الإدارية بالتوافق وتحت إشراف وزارة العمل. وهذا يدل على مدى تغيب النقل العمالي عن الحركة النقابية، وتركز العملية النقابية ضمن مجموعة محدودة من النقابيين. وكما ذكر لنا أحد النقابيين: "حتى بعد عقد المؤتمر الدستوري وقيام الانتخابات في معظم النقابات، فإن ما يحدث من حيث حجم المندوبين لعمليات التصويت على اختيار الهيئات القيادية والتي ما زالت تتم بالتوافق بين ممثلي الكتل الحزبية الفصائلية، تعتبر معوقاً لممارسة الديمقراطية الحرة، والتي من شأنها تعزيز العمل الجماعي والرقابة والشفافية، وفسح المجال ليلعب النقابيون دوراً أكبر من المجموع".²⁰

ويبدو أن انتخابات النقابات التابعة لاتحاد نقابات عمال فلسطين، ومنه مستويات الإتحاد المختلفة تعيد إنتاج نفسها من حيث الأشخاص الذين يشرفون على العملية النقابية وأسلوب العمل. وكما أوضح لنا أحد النقابيين: "الانتخابات النقابية الجديدة هي عبارة عن الكادر القديم، يتم تلميعه بشكل آخر دون إتاحة المجال لآخرين بالاشتراك والتطور".²¹ ولن يشجع أسلوب العمل هذا العمال على الانضمام إلى الحركة النقابية

²⁰ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية في مقر الإتحاد بمدينة نابلس بتاريخ 30 حزيران 2006.

²¹ مقابلة مع أحد نقابيين اتحاد نقابات عمال فلسطين في مدينة نابلس بتاريخ 8 تموز 2006 في مقر الإتحاد بنابلس.

الفلسطينية، أو تطوير الحركة النقابية وجعلها مؤسسة فاعلة في صياغة السياسات العمالية أو الوطنية أو إسماع صوت العمال وتمثيل ثقلهم الحقيقي في المجتمع الفلسطيني ضمن مستويات صياغة القرار .

6-7 النقابات التابعة لإتحاد نقابات عمال فلسطين

1-6-7 العمال المنتسبون لنقابات اتحاد نقابات عمال فلسطين

تعتبر مسألة تحديد عدد العمال المسجلين²² لدى النقابات التابعة لاتحاد نقابات عمال فلسطين أمراً صعباً، فالرقم المطروح من قبل الأمين العام للإتحاد هو 220 ألف عامل في الضفة الغربية، وحوالي 70 ألف عامل في قطاع غزة. ولكن عند الاستفسار من مجموع النقابات بشكل منفرد خلال البحث الميداني، كان الرقم المطروح في الضفة الغربية يصل إلى 64,300 عامل، أما بالنسبة للعمال المنتسبين²³ فيمثلون 29,920 عامل فقط (جدول 3). أما في قطاع غزة، فمجموع العمال المسجلين لدى النقابات هو 17,467 أما المنتسبون فيصل عددهم إلى 2,848 عامل.

²² المسجلين: تشمل العمال الذين يدفعون رسوم الانتساب والذين لا يدفعون تلك الرسوم.

²³ المنتسبين: تشمل فقط الذين يدفعون رسوم الانتساب.

جدول 3: أعداد العمال المسجلين والمنتسبين للنقابات في الضفة الغربية

نسبة النساء	عدد المنتسبين الذين يدفعون رسوم اشتراك	عدد المسجلين	سنة التأسيس	النقابة
-	2,000	12,000	1954	البناء والأخشاب
60%	320	1000	1962	الخدمات الصحية
-	-	لم يتم حصرهم بعد لأنه ليس هناك نظام تسجيل كمبيوترى.	1981	الزراعية والصناعات الغذائية
25%	3000	6000	2003	الغزل والنسيج والصناعات الجلدية
5%	300	4000 (تم إعفاء الكثيرين من تسديد الرسوم بسبب الأوضاع الاقتصادية السيئة).	1965	الخدمات السياحية
		ما زال العمل قائماً لاستقطاب العمال للانتساب	2003	المطابع والإعلام
5%	1000	3000	2000	البتر وكيمياء
-	5500	11000	1962	النقل والمواصلات
25%	5000	5000	1955	البلديات والمجالس القروية والمؤسسات العامة
40%	400	2700	1996	البنوك والتأمين
10%	1600	1600	1995	البريد والاتصالات
				الكهربائية والميكانيكية
33%	10,800	18,000	1991	الخدمات العامة
	29,920	64,300		المجموع

جدول 4: أعداد العمال المسجلين والمنتسبين للإتحاد في قطاع غزة

نسبة النساء	عدد المنتسبين الذين يدفعون رسوم اشتراك	عدد المسجلين	سنة التأسيس	النقابة
	-	لا يوجد حالياً أي منتسب بسبب الأحوال الاقتصادية السيئة. في حين كان عددهم 4,000 في عام 2000	1964	البناء والأخشاب
40%	192	400، ولكن قبل الانتفاضة كانوا 6,000	1964	الخدمات العامة
10%	240	قبل الانتفاضة كانوا 7,200، أما الآن فمعظمهم منتسب من خلال الإتحاد.	1965	الزراعية والصناعات الغذائية
30%	250	تم اعتبار المنتسبين لدى الإتحاد في هذه المهن جزءاً من النقابة، وعددهم 9460	1964	الغزل والنسيج والصناعات الجلدية
30%	280	280	2006	المطابع والإعلام
				البتر وكيمائية
0	160	1750 منتسباً، ولكن قبل الانتفاضة كانوا أكثر من 20,000 منتسب.	1964	النقل والمواصلات
150	100	1100	1994	البلديات
40%	250	250	2006	البنوك والتأمين
				البريد والاتصالات
25	160	قبل الانتفاضة كانوا 6821 أما الآن فجميعهم منسبون لدى برنامج طوارئ الإتحاد.	1964	الكهربائية والميكانيكية
40%	492	492	2005	الخدمات الصحية
10%	724	724	2006	الموظفون الحكوميون
	2,848	17,467		المجموع

وجزاء من الفرق بين أرقام الإتحاد والنقابات هو أن الكثير من العمال يستفيدون من خدمات الإتحاد دون أن يعودوا لنقابتهم المحددة، خاصة في قطاع غزة، حيث يتم تطبيق

برنامج الطوارئ منذ بداية الانتفاضة. وكما شرح أحد النقابيين في غزة: "عدد المنتسبين لنقابتنا كان حوالي 11,000 منتسب عام 1994 ثم انخفض إلى 4,000 عامل عام 2000، وليس هناك أي عمال منتسبين للنقابة حالياً، مع العلم أن غالبية العمال الذين كانوا منتسبين للنقابة ما زالوا يستفيدون من خدمات الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، دون الرجوع للنقابات العامة المتخصصة في ظل هذه الظروف الصعبة."²⁴

كذلك فإن جزءاً آخر من هذا الفرق بين أرقام الإتحاد والنقابات يعود إلى عدم توفر سجلات واضحة بأسماء وأعداد العمال المسجلين أو المنتسبين للنقابات. ولو افترضنا صحة هذا التعليل، والذي يتوافق مع واقع الحال - خاصة في قطاع غزة- وافترضنا مشاركة العمال المنتسبين في نقابات اتحاد نقابات عمال فلسطين في الضفة الغربية في الحركة النقابية بشكل فاعل، فهذا يعني أن الانتخابات النقابية تمت بناءً على 14% من عدد العمال المسجلين لدى الإتحاد في الضفة الغربية و16% من عدد العمال المسجلين لدى الإتحاد في قطاع غزة. وإذا أخذنا الصورة الأكبر، وقارنا هذا الرقم بأعداد المشتغلين في الضفة الغربية فستصل نسبة العمال المنتسبين لإتحاد نقابات عمال فلسطين والذين يحق لهم المشاركة في العملية الانتخابية إلى 6.8%، أما في قطاع غزة، فتصل النسبة إلى 1.8% من أعداد العمال المشتغلين. وهذه الأرقام تدل على ضآلة حجم مشاركة العمال في الحركة النقابية، على الرغم من أن الرقم المطروح من قبل مسؤولي الإتحاد أكبر بكثير.

أما بالنسبة للزيادة الكبيرة في أعداد العمال المنتمين لإتحاد نقابات عمال فلسطين منذ عملية توحيد الإتحاد عام 1994، فقد أوضح أحد النقابيين أن التأمين الصحي يعتبر السبب الرئيسي لانضمام 80% من العمال للإتحادات العمالية و20% ينضمون لأسباب تتعلق بحل مشاكلهم العمالية. وهذا يعني أن الإتحاد لا يلعب دوراً كبيراً في تنظيم العمال، وإنما يستقطب مجموعة من العمال الذين يلجأون إليه كوسيلة للحصول على خدمتين رئيسيتين، هما: التأمين الصحي، وحل القضايا العمالية. وهذا الدور - على

²⁴ مقابلة مع أحد نقابي اتحاد نقابات عمال فلسطين في مقر الاتحاد بتاريخ 17 حزيران 2006 في مدينة غزة.

الرغم من أهميته- لا يشكل حركة نقابية بالمعنى الحقيقي. وكما ذكر أحد أعضاء الإتحاد - هذه الحال تتعكس على نشاط العمال الأعضاء في الإتحاد وفاعليتهم: "قبل 15 عاماً كان لدينا 900 عضو، وكانت النقابة الأكثر تأثيراً ونشاطاً. وحالياً لدينا أكثر من 5,000 عامل، ولكن نفوذ النقابة وتأثيرها وفاعليتها أقل، ولا يكاد أن يكون ملموساً".²⁵

7-7 الشؤون المالية

تحصل معظم النقابات على مواردها المالية من رسوم العضوية، والتي تتراوح بين 25 شيكل و40 شيكلاً سنوياً. وأحياناً تلجأ بعض النقابات - وخاصة الإتحاد العام - لتوفير جزء من رواتب الموظفين عن طريق الاقتطاع من مخصصات بعض المشاريع الممولة من منظمات أو إتحادات نقابية دولية. وكما أوضح لنا أحد النقابيين، كانت وزارة المالية السابقة تغطي مصروفات بعض السفريات غير المغطاة من جانب إتحادات نقابية أجنبية بعد أن يحصل الإتحاد العام على موافقة من رئاسة الوزراء، والتي كانت تتم دون أية صعوبات تذكر.²⁶ والجدير بالذكر أن الحكومة الأردنية تدفع 200 دينار للنقابات الأردنية و4000 دينار للإتحاد العام للنقابات الأردنية سنوياً، فضلاً عن تغطيه نفقات السفر للوفود النقابية التي تدعى لحضور مؤتمرات أو ورش عمل تدريبية خارج البلاد.

وتعاني النقابات والإتحاد من مشاكل عدة في الشؤون المالية، فمسألة ارتباط السلطة بدفع رواتب عدد من النقابيين يعقد الأمور بالنسبة للعلاقة بين أطراف العمل الثلاثة. فمن المفترض أن تكون هذه العلاقة متوازنة تسمح بالتفاوض والتواصل دون أن تكون لدى أي طرف طريقة ضغط مباشرة على الآخر. وارتباط الإتحاد ونقاباته بالسلطة عن طريق توفير السلطة لرواتب عدد من النقابيين - وبخاصة في قطاع غزة- يخل بتوازن هذه العلاقة ويجعل القدرة التفاوضية للإتحاد ضعيفة.

²⁵ مقابلة مع أحد نقابي اتحاد نقابات عمال فلسطين في مدينة نابلس بتاريخ 17 حزيران 2006.

²⁶ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية بتاريخ 6 تموز 2006 في مقر الاتحاد بمدينة نابلس.

ومن أهم المشاكل التي يعاني منها الإتحاد في الجانب المالي - أيضاً- هو عدم الشفافية، فلم ينشر الإتحاد تقريراً مالياً منذ سنوات. أما بالنسبة للعلاقة بين النقابات والإتحاد في مسألة الشؤون المالية، فمدى الدعم الذي يمكن أن يقدمه الإتحاد لنقابة ما مقارنة بأخرى يعتمد على انتماء القائمين عليها سياسياً وعلاقتهم بالقيادات في الإتحاد. فإذا كان النقابيون مدعومين سياسياً من قبل فصيل ما، فإن احتمال تعرضهم لمشاكل مالية في عملهم النقابي أقل. أما النقابيون غير المنتمين لأحزاب سياسية، فعليهم أن يتدبروا أمورهم بشكل ما، وكان على بعضهم عدم قبض رواتبهم لفترات عديدة بسبب نقص الموارد المالية، ولم يتدخل الإتحاد للمساعدة بأي شكل.

7-8 علاقة اتحاد نقابات عمال فلسطين بالهستدروت

من المعروف انه لا يحق للعمال في الضفة الغربية وقطاع غزة الانضمام للهستدروت الإسرائيلي، بينما يحق للعمال العرب من القدس الانضمام إليه. وفي الوقت نفسه، لا يحق لاتحادات العمال الفلسطينية العمل داخل الخط الأخضر. وقد تجنب الهستدروت تمثيل العمال الفلسطينيين الذين دخلوا إسرائيل منذ العام 1970 متذرعاً بأن الهستدروت هي منظمة شبه حكومية ولا تقبل بغير الإسرائيليين كأعضاء فيها. وفي مرحلة ما بعد اوسلو، حصل تفاهم بين الهستدروت واتحاد نقابات عمال فلسطين بخصوص المقتطعات المالية من العمال الفلسطينيين في إسرائيل. ويقتطع الهستدروت 1% من أجور العمال كرسوم اشتراك. وتقدر الحركة النقابية الفلسطينية المبلغ الذي جمعه الهستدروت، من العام 1974 وحتى 1994 بأكثر من 400 مليون شيكل. وفي العام 1995، اتفق اتحاد نقابات عمال فلسطين مع الهستدروت على أن يدفع الهستدروت سنوياً نصف الـ 1% من أجور العمال للإتحاد، وقد تم بالفعل تحويل 10 ملايين شيكل للإتحاد، ثم حصل تعطيل من قبل الإسرائيليين.

وتوقع اتحاد نقابات عمال فلسطين أن يحصل على حرية الدخول إلى إسرائيل وزيارة العاملين الفلسطينيين في مواقع عملهم بعد اتفاقات اوسلو، إلا أنهم صدموا بمنعهم من

ذلك من قبل الهستدروت، حتى أنه لم يسمح للمحامين التابعين للاتحاد من دخول إسرائيل وتمثيل العاملين هناك. وبما أن الإتحاد مُنعَ من دخول إسرائيل، فقد ركز على التمثيل القانوني من خلال محامين عرب من داخل الخط الأخضر.

وتعتبر علاقة اتحاد نقابات عمال فلسطين مع الهستدروت نقطة شائكة بين الإتحادات العمالية الفلسطينية. فبسبب قبول اتحاد نقابات عمال فلسطين الاتفاق مع الهستدروت، حصل شرح كبير في العلاقة بين اتحاد عمال فلسطين واتحاد نقابات عمال فلسطين.

8- التشريعات والقوانين النقابية

يكفل القانون الأساسي الفلسطيني حق تشكيل النقابات، وحرية العمل النقابي، وترك مسألة تنظيم هذه العملية لقانون يتم سنه بهذا الخصوص، وورد ذلك من خلال المادتين 25 و26 من هذا القانون، حيث أشارنا إلى أن "للفلسطينيين ... الحقوق الآتية: تشكيل النقابات وفق القانون. وكذلك "التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه ... الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون".

وحالياً، هناك فراغ قانوني في الضفة الغربية فيما يتعلق بقانون تنظيم العمل النقابي. ففي العام 2000 أُلغى قانون العمل الفلسطيني رقم 7 قانون العمل الأردني لسنة 1965، والذي كان معمولاً به لتنظيم العمل النقابي في الضفة الغربية. ويعالج قانون العمل الفلسطيني في مادته الخامسة بعض المواضيع المتعلقة بشؤون العمل النقابي مثل: الإضراب، والمفاوضة الجماعية، وغلق منشأة العمل من قبل صاحبها، وتسوية النزاعات العمالية. ولكن قانون العمل ترك تنظيم العمل النقابي لقانون خاص به، هو قانون تنظيم النقابات (شاهين، 2004).

ويضمن قانون العمل الحالي حق العمال الذين يشتغلون في مهنة أو صناعة أو حرفة واحدة أو متشابهة تكوين نقابة تدافع عن مصالحهم. ويشترط في تشكيل النقابة ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن 50 عاملاً و25 في حالة نقابة المنشأة. ويشترط القانون تسجيل النقابة لدى وزارة العمل، وهي الجهة الحكومية المخولة بتسجيل النقابات العمالية (شاهين، 2004).

أما بالنسبة لقانون تنظيم النقابات، فقد تبنى المجلس التشريعي نسخة عنه، ولكنه ما زال مشروع قانون في مراحله الأولى أمام المجلس التشريعي. وفي ظل غياب هذا القانون فإن وزارة العمل تحتكم في تنظيمها للعمل النقابي إلى بعض الأنظمة واللوائح القديمة

المستقاة من القانون الأردني السابق، ومعايير دولية وعربية منها: اتفاقية العمل الدولية رقم 98 و87، والاتفاقية العربية رقم 80.

أما في قطاع غزة، فيوجد هناك قانون لتنظيم العمل النقابي، وهو قانون نقابات العمال المصري رقم 331 لسنة 1954 وتعديلاته. وقد خضع لبعض التعديلات الواردة إليه من خلال الأحكام الواردة في قانون العمل الفلسطيني. وعلى الرغم من هذه التعديلات، فما زال هذا القانون القديم يعاني من مشاكل كثيرة، من حيث اقتصره على تنظيم شؤون العمال، دون موظفي ومستخدمي الحكومة والمجالس البلدية والقروية والداخليين في الهيئة، وعمال القوات العسكرية الدائمين. ويمنع هذا القانون - أيضاً- التعددية النقابية، فلا يجيز تكوين أكثر من نقابة مهنية واحدة في البلد الواحد لعمال المهنة أو الحرفة أو الصناعة الواحدة. وهذه جميعها تتنافى مع الحريات النقابية التي كفلتها المعايير الدولية (شاهين، 2004).

ترى معظم النقابات أن وجود قوانين وتشريعات بنواقص وثغرات أفضل من غيابها. ولكن هناك بعض النواقص الحادة مثل تجاهل معايير العمل الدولية والعربية في مسودة قانون تنظيم النقابات، والذي ما زال يُنظر فيه من المجلس التشريعي. فقد تقدم الإتحاد بمذكرة للاعتراض على بعض بنود هذا القانون إلى السلطة الفلسطينية عدة مرات. ويتلخص اعتراض الإتحاد على المسودة في تجاهل القانون لمعايير منظمة العمل الدولية واتفاقياتها، وخاصة الاتفاقيات 87، و98، و151. وهي الاتفاقيات التي أكدت على مبدأ الحريات العامة النقابية. واعتراض الإتحاد على عدم الإشارة في قانون العمل رقم 7 لعام 2000، بإيجاد المحاكم العمالية أو محاكم عمل متخصصة. فهذا يعرقل تحصيل الحقوق العمالية بوساطة القانون، أو يؤخر الحصول عليها وفق آليات عمل الجهاز القضائي العادي الذي يشكو من قلة الفاعلية وتراكم الملفات.²⁷

²⁷ مقابلة مع الأمين العام لاتحاد نقابات عمال فلسطين، السيد شاهر سعد، في مقر الإتحاد بنابلس بتاريخ 8 تموز 2006.

وكما أوضح أحد النقابيين: "هذا التغيب القانوني ينعش عمل الوسطاء العشائريين أو استئجار مسلحين لتحصيل الحقوق مقابل نسبة معينة. وهناك عائق آخر يتعلق بعدم قيام وزارة العمل بإصدار لائحة تفسيرية للقانون بعد سنوات من المصادقة عليه. وغياب اللائحة التفسيرية يترك المجال مفتوحاً لأرباب العمل لتفسير الحقوق القانونية بما يتلاءم مع مصالحهم."²⁸

ومن الأمثلة على المشاكل التي يعاني منها قانون العمل الحالي بخصوص العمال: أن البند 42 من قانون العمل ساري المفعول ينص على تعويض شهر للمستخدم الذي ينهي سنة أو 12 شهراً. ويحصل أن يقوم أرباب العمل بفصل أو تسريح مستخدمين بعد إتمامهم 11 شهراً. وهنا يُحرم العمال من التعويض. ويذكر النقابيون أنه لو كانت لائحة تفسير القانون متوفرة لأنصفت العامل وما تُركَ لقمة سائغة لرب عمله الذي يبرر تجاهله للحق بذريعة أن القانون نص على دفع مكافأة الشهر بعد عمل 12 شهراً.

وتشكو النقابات من أن مسودة القانون أوردت صلاحيات وتدخلات واسعة لوزير العمل أو من يفوضه في أمور مثل تسجيل النقابات. ومثل هذه التدخلات تمسُّ بحق العمال بتشكيل نقاباتهم، وهو ما يمس بمبدأ حرية التنظيم النقابي. ويوضح أحد النقابيين قائلاً: "من حق النقابة أن تتشكل حسب أصول العمل النقابي. ومن حق الوزارة أن تراقب عمل النقابة وأن تسجلها وأن تودع أوراقها لديها، ولكن ليس من حق الوزارة أن تقرر في حق النقابة بالعمل أم لا."²⁹

²⁸ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لاتحاد نقابات عمال فلسطين في مقر الاتحاد بنابلس بتاريخ 4 تموز 2006.

²⁹ مقابلة مع أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لاتحاد نقابات عمال فلسطين في مقر الاتحاد بنابلس بتاريخ 4 تموز 2006.

9- مشاكل النقابات واحتياجاتها

9-1 المشاكل والمخاطر التي تهدد العمل النقابي

بناءً على ما تقدم، يمكن تشخيص أهم المشاكل التي تعاني منها الحركة النقابية الفلسطينية بالنقاط التالية:

✧ غياب القاعدة العمالية الفاعلة والمصدقية النقابية: فعلى الرغم من أن الإتحادات والنقابات العمالية تدلي بأرقام كبيرة عن أعداد العمال المسجلين أو المنتسبين لديها، إلا أن هذه الأرقام لا تعكس انخراط العمال في الحركة النقابية. فمعظم المسجلين لدى الإتحاد - بناءً على ما أوضحه النقابيون - هم كذلك للحصول على التأمين الصحي، والبقية الباقية تلتحق بالإتحادات والنقابات في حالة واجهتها مشكلة ما. وتنحصر العملية النقابية، في مجموعة قليلة من النقابيين والعمال الذين يعيدون إنتاج أدوارهم عبر الزمن. وهذا بالطبع يؤدي إلى أزمة ثقة ومصدقية بين العمال والنقابات بشكل عام.

✧ غياب الاستقلالية النقابية: وذلك بسبب سيطرة الفصائل السياسية على النقابات وتسييرها وفق أجندتها السياسية والحزبية، وأيضاً بسبب احتواء السلطة الوطنية الفلسطينية لقادة النقابات العمالية فقد منحت بعضهم وبخاصة في الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين واتحاد عمال فلسطين مزايا حكومية رفيعة.

✧ شخصنة الحركة النقابية والتعاطي مع النقابات العمالية وكأنها إقطاعات خاصة من قبل قيادات الحركة النقابية. وقد ترتب على هذه الشخصنة انشقاقات في الحركة النقابية بسبب صراعات حول الولاء، والامتيازات المختلفة، والشؤون المالية والمساعدات الخارجية. ولم تكن هذه الانشقاقات بسبب تطور ما في الحركة النقابية

أو صراع من أجل حقوق أفضل للعمال. الأمر الذي يهيمش الحركة النقابية عن العمال، وبالتالي عن لعب دور في السياسات العامة على المستوى الوطني.

✧ غياب آليات المساءلة والمحاسبة والشفافية: وهذه تعتبر من أهم المشاكل التي تواجه الإتحادات والنقابات العمالية. فليس هناك شفافية في المسائل المالية. وكذلك الحال بالنسبة لإختيار النقابيين للتدريب أو تمثيل الاتحاد في الخارج. فليس هناك نظاماً واضحاً يتعلق باختيار من يستحق التدريب أو الاستفادة من سفرة ما.

✧ عدم وجود أطر نقابية منتخبة وحقيقية فعلى الرغم من قيام النقابات بالانتخابات خلال العامين الماضيين - ولأول مرة منذ زمن طويل- إلا أن هذه العملية أعادت إنتاج نفس القيادات، وخيبت آمال العديد من النقابيين النشطين والمطلعين على الحركة النقابية الفلسطينية. وهذه النتيجة منطقية نوعاً ما، حيث شارك في هذه الانتخابات أعداد قليلة جداً من العمال المنتسبين لهذه النقابات، وفي معظمها تمت بالتوافق بين المرشحين.

✧ غياب الإطار القانوني الذي يحتكم إليه العمل النقابي: فعدم صدور قانون تنظيم النقابات حتى الآن، يترك فراغاً قانونياً مهماً بالنسبة للنقابات العمالية، ويجعل توحيد العمل النقابي بين الضفة الغربية وقطاع غزة معقداً، حيث تحتكم المنطقتان لقوانين مختلفة في هذا المجال.

9-2 احتياجات النقابات ونقاط قوتها

يمكن تلخيص الاحتياجات اللوجستية للنقابات الفلسطينية ونقاط قوتها على النحو التالي:

✧ الحاجة إلى كادر نقابي مؤهل جيداً، وقادر على التعاطي مع تحديات المهن المختلفة ومتطلبات العمل النقابي وفقاً للقوانين المرعية. وعلى ذلك، هناك حاجة لتوسيع مجال التدريب لجميع مستويات النقابيين، حيث يعاني معظمهم من ضآلة فرص

الحصول على تدريب متقدم في مجالات المفاوضة الجماعية والإدارة، والدفاع عن حقوق العمال ومتطلبات الصحة والسلامة. وهناك حاجة إلى تجهيزات مكتبية، وتوفير طاقم مهني يتابع الأمور النقابية، يختص في العلاقات العامة والمشاريح. وتحتاج النقابات إلى توفير موارد مالية إضافية، وذلك لأن رسوم الاشتراك، والتي تشكل المصدر الرئيسي للدخل تظل ضئيلة جداً.

✧ أما بالنسبة لنقاط القوة، فتتميز النقابات والإتحادات العمالية - وبخاصة اتحاد نقابات عمال فلسطين - بامتداد واسع عبر الضفة الغربية وقطاع غزة. وهذا يجعل مسألة تنظيم العمل النقابي بشكل فاعل أكثر سهولة. وهناك حركة نقابية نشطة وفاعلة ضمن المستويات الدنيا من الحركة العمالية، وكادر نقابي ملتزم ومتفاعل مع مشاكل العمال، وهذا يعني أن إمكانات التغلب على المعوقات التي تواجه مسائل التنظيم النقابي أكبر. كما أن قيام الحركة النقابية الفلسطينية بالتعامل مع العديد من المشاكل العمالية، وبخاصة مشاكل العمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، يعني أن لدى الحركة الخبرة والقدرة على العمل على خدمة العمال بشكل فاعل، وتوسيع آفاق عملها في المستقبل.

10- سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة

ولتفعيل دور الحركة النقابية، عليها العمل باتجاهين، معالجة المشاكل التنظيمية والقانونية التي تعاني منها، ثم التوسع والانطلاق نحو مجالات أوسع من العمل النقابي، والتي ترتقي إلى مستوى صياغة السياسات العامة. وإذا لم يكن الأساس الذي يرتكز عليه العمل النقابي متيناً، فمن الصعوبة للحركة النقابية أن تتطور وترتقي إلى مستوى أوسع من العمل النقابي والتأثير في صياغة السياسات التنموية التي لها تأثير على العمال. وهذا الأساس يشمل، حركة ديمقراطية تمثل العمال - فعلياً- من القاعدة حتى الهرم. عندها - فقط- يمكن للحركة العمالية أن تصبح قوة ضاغطة وفعالة لها ثقل على المستويين الشعبي والرسمي، سواء أكان تنفيذياً أم تشريعياً ولها مقدرة على التأثير في السياسات الوطنية. وفيما يلي آليات وسبل تفعيل دور النقابات والإتحادات العمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة:

- ✧ ضمان استقلال العمل النقابي بعيداً عن سيطرة الحياة السياسية والفصائلية. وهذا لا يعني ابتعاد النقابات عن الحياة السياسية، وإنما التعاطي معها بشكل يراعي مصالح العمال وعدم استخدام الحركة العمالية كساحة أخرى من ساحات الصراع الفصائلي والسياسي.
- ✧ ضمان استقلال الحركة النقابية مالياً عن السلطة، فالاعتماد المالي على السلطة يؤدي إلى تبعية الحركة النقابية للسلطة وتشويه العلاقة بين أطراف العمل الثلاث بما يضر بمصلحة العمال.
- ✧ تطبيق الأنظمة الداخلية للنقابات والإتحادات والالتزام بمبادئ المساواة والشفافية ومراعاة دورية الانتخابات والرجوع للقاعدة العمالية المنظمة. وتعميم الديمقراطية الحقيقية وإخراجها من دائرة الإقطاعات الخاصة لمجموعة من النقابيين.

- ✧ تقوية وتعزيز التنظيم النقابي من خلال الاستمرار بعملية استكمال بناء النقابات. وتعزيز الديمقراطية الداخلية، والقيام بعملية تنظيم واسعة للحركة النقابية وتوفير الكادر النقابي والمؤهل والكافي، وتوعية العامل لانتخاب قيادة تمثلهم. وتعزيز الصلات مع العمال بواسطة نشرات واجتماعات متواصلة.
- ✧ تحسين آليات التعاون الفني مع دوائر وزارة العمل المختصة مثل: الصحة والسلامة ودوائر التفتيش والرقابة في مواقع العمل. توسيع العلاقات الدولية مع المؤسسات النقابية مثل منظمة العمل الدولية والعربية في مجال المشاريع المشتركة والعمل النقابي.
- ✧ العمل من أجل إقرار قانون تنظيم النقابات ولوائحه التنفيذية، وحل مشكلة تضارب التنسيب للعاملين بين النقابات. والمطالبة بإقرار كل القوانين النقابية التي تخدم مصلحة العامل وإصدار لوائحها التنفيذية ومراقبة تنفيذها.
- ✧ تعزيز ما هو قائم من خدمات والتفكير بتوسيعها أو تحسينها مثل التأمين الصحي الحكومي الذي يشكو الكثير من الناس من عدم نجاعته، فباستثناء الانتفاع من خدمات الولادة لزوجات العمال لا مردود علاجي أو طبي يذكر لمشاكل صحية أخرى.
- ✧ العمل على توسيع أفق الحركة العمالية بأن يتجاوز دور النقابات مسألة أجور العمال وظروف العمل وتفعيل دورها في المجتمع الفلسطيني وتوسيع دائرة عملها من خلال التفكير في كيفية التأثير في السياسات وتعديل مواد ذات علاقة بالعمل، والتأثير في الاتفاقات التجارية وتأثيرها على فرص العمل، وصناديق التقاعد، والتأمينات الاجتماعية والشيخوخة.

المراجع

- إبراهيم، سعد الدين (1996) **النقابات العربية**. سلسلة إنتاج ثقافة المجتمع المدني. دار الأمين للنشر والتوزيع: القاهرة- مصر.
- الاتحاد العام لعمال فلسطين (1988) وثائق المؤتمر العام الثامن للاتحاد العام لعمال فلسطين: الجزائر.
- الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين (أيار، 2004) **المؤتمر الدستوري الثاني**: رام الله- فلسطين.
- سورنسن، فليمينج (2000) **الإدارة الاستراتيجية للتنظيمات النقابية أداة لتحليل التنظيمات النقابية**. منظمة العمل الدولية الاتحاد العام لنقابات عمال مصر: القاهرة.
- شاهين، محمود (آذار، 2004) **حول الحق في التنظيم النقابي سلسلة مشروع تطوير القوانين (18)**: رام الله - فلسطين.
- قطامش، ربحي (نيسان، 2000) **القانون وحرية التنظيم النقابي**. الطبعة الأولى منشورات مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين: رام الله - فلسطين.
- مركز الديمقراطية وحقوق العاملين (1999) **إشكاليات العمل النقابي في فلسطين**. الطبعة الأولى. رام الله- فلسطين.
- مركز الديمقراطية وحقوق العاملين (كانون أول/ديسمبر 2004) **قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 والتشريعات الثانوية الصادرة بالاستثناء**: رام الله - فلسطين.
- مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، **العمل النقابي في الأراضي الفلسطينية**، www.pnic.gov.ps/arabic/labor/pal-work%205.html

- Bakke, E., Kerr C., and W. Anrod C., (1960) **Unions, management, and the public**.
- Heil, E. (2006) **Palestinian trade unions**, Friedrich- Ebert- Sifting.
- Hollinshead G, Nicholls P, and Tailby S, (1999) **Employee Relations**.
- Jose, A.V. (1999) **The future of the labor movement: some observations on developing countries**, discussion paper, Labor and society programme, International Institute for Labor Studies

- Jose, A.V. (2002) **Organized labor in the 21st century** Labor and society programme, International Institute for Labor Studies: ILO - Geneva.
- Leisink, P., leemput J., and Vilkox J., (1996) **The challenges to trade unions in Europe.**
- Loutfi, M. (1998) **International labour standards and human rights**, vol (137).

ملحق: استمارة البحث

معلومات أساسية عن النقابة:

- ✧ متى تم تأسيس النقابة, ونبذة قصيرة عن تاريخ تطورها؟
- ✧ ما هو عدد العمال المنتسبين للنقابة؟
- ✧ ما هو عدد المنتسبات للنقابة؟
- ✧ هل على المنتسب دفع رسوم اشتراك وما هي قيمتها؟
- ✧ ما هو عدد العمال الذين يدفعون رسوم الاشتراك؟

كيف يتم دفع رسوم الاشتراك؟

- ✧ من خلال ممثل النقابة في العمل:
- ✧ تدفع مباشرة للنقابة:
- ✧ اقتطاع من الرواتب:

الهيكل التنظيمي للنقابة:

- ✧ ما هو الهيكل التنظيمي للنقابة؟
- ✧ هل الهيكل التنظيمي للنقابة فعال؟
- ✧ كيف هو شكل العلاقة مع الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين؟

ما هي علاقة النقابة مع مثيلتها في قطاع غزة؟

الانتخابات:

- ✧ هل تنظم النقابة انتخابات دورية؟
- ✧ على أي مستوى تجري الانتخابات؟
- ✧ اللجان العمالية:
- ✧ النقابة الفرعية:

النقابة العامة:

المؤتمر العام:

الهيئة الإدارية/رئيس النقابة (النقابة الوطنية):

متى كانت آخر انتخابات أجريت في النقابة؟

اللجان العمالية:

النقابة الفرعية:

النقابة العامة:

المؤتمر العام:

الهيئة الإدارية/رئيس النقابة (النقابة الوطنية):

ما هي دورية إجراء الانتخابات؟

اللجان العمالية:

النقابة الفرعية:

النقابة العامة:

المؤتمر العام:

النقابة الوطنية:

إن كان هناك انتخابات، هل يتم اختيار النقابيين على أساس الكتل النقابية؟

خدمات النقابة:

هل تقدم النقابة خدمات لمنتسبيها، وما هي؟

تأمين صحي:

دورات تدريبية:

مساعات في حالة البطالة:

هبات أو مساعات:

أية مساعات أخرى:

الدفاع عن حقوق العمال:

هل هناك أية اتفاقات/عقود جماعية فاوزتها النقابة مع أصحاب العمل بالنيابة عن العمال؟

هل قامت النقابة بفض نزاعات عمل؟

الاضرابات العمالية:

هل نظمت النقابة أية اضرابات خلال تاريخ عملها بخصوص أجور العمل أو تحسين شروط العمل، أو أي مطلب عمالي آخر وماذا كانت النتائج؟

المعيقات والصعاب:

ما هي أهم العوائق التي تواجه عمل النقابة، من ناحية؟

التنظيم الهيكلي للنقابة:

الانتخابات:

العلاقة مع اتحاد نقابات عمال فلسطين:

الدفاع عن حقوق العمال:

القوانين والتشريعات:

ما هي أهم احتياجات النقابة المستقبلية؟

ما هي آفاق التوسع والتطور المفتوحة أمام النقابة؟

شؤون تنظيمية أخرى:

هل اطلعت النقابة على قانون العمل وقانون تنظيم النقابات المقترح، وما هي تعليقاتها عليهما؟

من أين تأتي موارد النقابة، وذلك باستثناء الاشتراكات؟

هل للنقابة أية علاقات مع وزارات القطاع العام، مثل وزارة العمل/المالية أو المجلس

التشريعي بحيث تتابع النقابة شؤون العمال مع هذه الوزارات، أو تطالبها بأمر معين

تتعلق بالعمال؟

هل لدى النقابة سياسة تشجع مشاركة المرأة، وما هي؟
هل لدى النقابة علاقات ونشاطات مع نقابات أخرى ومن هي تلك النقابات؟
هل للنقابة علاقات مع مؤسسات دولية؟

ماذا يمكن أن تفعل النقابة لتحسين أدائها من نواحي؟

تنظيمها الهيكلي:

تمثيلها للعمال:

الانتخابات:

تعاونها مع أرباب العمل:

تعاونها مع النقابات والمؤسسات العمالية الأخرى:

خدماتها المقدمة للعمال:

تطبيق قراراتها النقابية: