

المرأة الفلسطينية والأمن الاقتصادي

ورقة تقدير موقف رام الله وجنيف - أيار ٢٠١٢

نوفمبر ٢٠٠١

الوقائع الفلسطينية

العدد التاسع والثلاثون

قانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠م

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الإطلاع على قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠م وتعديلاته المعمول
محافظات الضفة،

وعلى قانون العمل رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤م وتعديلاته المعمول
بمحافظة القدس،

والتشاور مع في جلسته المنعقدة بتاريخ
١٩٦٤م



DCAF

مركز للأمن والتطوير
وحكم القانون



Women's Centre for Legal Aid and Counselling

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي (WCLAC)

هيئة التحرير

مها أبودية
حنان أبوغوش
إياد حلايقة
أشرف أبوحية
ستيفاني شابان (Stephanie Chaban)
رولاند فريدريك (Roland Friedrich)
رغولا كوفمان (Regula Kaufmann)
جوناس لويتشر (Jonas Loetscher)
أرنولد ليتهولد (Arnold Luethold)
نقولا ماسون (Nicolas Masson)
روان عبيد
جارانس ستلتير (Garance Stettler)
فادي توما

التصميم والإخراج الفني

نائلة يزيك

صورة الغلاف: © نقولا ماسون

الناشر: © مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة
ومركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، ٢٠١٢

تأسس مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في القدس عام ١٩٩١ كمؤسسة فلسطينية أهلية مستقلة وغير ربحية من أجل العمل على تغيير واقع التمييز القائم ضد المرأة. ويهدف إلى المساهمة في بناء مجتمع فلسطيني ديمقراطي على أساس مبادئ المساواة بين الجنسين والعدالة الاجتماعية. ويعمل المركز في إطار أجندة نسوية واضحة، تقوم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

يسعى مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) في عمله إلى إرساء دعائم الحكم الرشيد وإصلاح القطاع الأمني. ويتولى المركز إجراء الأبحاث حول الممارسات الفضلى المرعية في هذا الشأن، والتشجيع على إعداد المعايير المناسبة على المستويين الوطني والدولي، وإعداد التوصيات السياسية وتنفيذ البرامج التي تستهدف تقديم الاستشارات والمساعدة للدول في هذا المضمار. ويضم شركاء مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) حكومات وبرلمانات ومؤسسات أهلية ومنظمات دولية، بالإضافة إلى ثلّة من الأطراف العاملة في القطاع الأمني، كأجهزة الشرطة والقضاء والمخابرات وحرس الحدود والأجهزة العسكرية.

إخلاء مسؤولية

الآراء المبينة في هذه الورقة لا تعبر إلا عن رأي المشاركين ولا تعكس بالضرورة رأي مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة.

ملاحظة

لقد تم طباعة هذه الورقة بدعم مالي من الوكالة الإسبانية للتعاون التنموي الدولي (AECID)، إن محتوى هذه الورقة لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر الوكالة.



المرأة الفلسطينية والأمن الاقتصادي

بيان المشكلة

إن الإطار القانوني الموجود حالياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة هو عبارة عن مزيج من القوانين الأردنية والمصرية والعثمانية والبريطانية بالإضافة إلى الأوامر العسكرية للاحتلال الإسرائيلي. إن هذه القوانين السارية حالياً في الأراضي الفلسطينية موروثه من فترات سابقة لنشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، ولهذا فإن غياب إطار قانوني موحد يخلق العديد من التناقضات بين القوانين السارية كما هو الحال بالنسبة للأمن الاقتصادي للمرأة الفلسطينية.

يرى العديد من الفلسطينيين أن بعض القوانين المتعلقة بالأمن الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية المحتلة لا تتعامل مع المرأة بعدالة في هذا المجال وأيضاً لا تدعم هذه القوانين الاستقلال الاقتصادي للمرأة ناهيك عن تناقض بعضها مع الحق الدستوري بالمساواة بين الرجل والمرأة.

الاستجابة

قرر كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في أيار ٢٠١١ تشكيل فريق عمل من الخبراء من أجل دراسة التشريعات السارية والتي تؤثر على أمن المرأة، وتقديم توصيات حول هذه القوانين لرفعها لصناع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني، وقد ضمت اجتماعات فريق العمل خبراء قانونيين من وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني والشرطة ومنظمات المجتمع المدني والأكاديميين. على الرغم من اتفاق أعضاء فريق العمل على الحاجة إلى توفير حماية أكبر للنساء والفتيات؛ إلا أنهم اقترحوا حلولاً مختلفة لتحقيق هذا الغرض، ولهذا فإن الآراء والتوصيات المعبر عنها في هذه الورقة لا تعكس موقف كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، لأن عملهما محور فقط في تسيير وتسهيل عمل فريق العمل وليس العمل كمستشارين، وإنما الآراء المعبر عنها هنا هي آراء أعضاء فريق العمل فقط.

تلخص هذه الورقة التوصيات الرئيسية التي تقدم بها المشاركون في الاجتماع الثامن لفريق العمل، والذي عقد بتاريخ ٦ تشرين الأول ٢٠١١ تحت عنوان "المرأة الفلسطينية والأمن الاقتصادي".^١

النتائج الرئيسية

أبرز أعضاء فريق العمل أن المشرع الفلسطيني حاول تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة من خلال التشريعات المتعلقة بالأمن الاقتصادي، ويعتبر قانون العمل الفلسطيني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ مثالاً واضحاً على ذلك فالمادة ١٠٠ من هذا القانون تمنع التمييز بين الرجل والمرأة في مجال العمل إلا أنه من ناحية أخرى فهناك مواد في هذا القانون لا تشجع المرأة على الانخراط في سوق العمل ناهيك عن القوانين الأخرى المتعلقة بالأمن الاقتصادي للمرأة التي تحتوي على مواد تمييز بين الرجل والمرأة وتمنح حقوقاً أكثر للرجل منه للمرأة.

^١ تعتبر هذه الورقة جزءاً من سلسلة تتكون من ثلاثة أوراق نشرها كل من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، وهي مخصصة لعرض نتائج وتوصيات فريق العمل، تركز الأوراق الأخرى على التوالي على المرأة وقانون العقوبات والمرأة وقانون الأحوال الشخصية. لمزيد من التفاصيل حول هذه العملية وقائمة كاملة بأعضاء فريق العمل يرجى الرجوع إلى ورقة عمل مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي - مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة تحت عنوان: المرأة الفلسطينية والأمن: تعزيز حقوق النساء والفتيات الفلسطينيات من خلال التشريعات والمتوفرة على الرابط التالي:

<http://www.dcaf.ch/Publications/Working-Paper-Palestinian-Women-and-Security-Promoting-the-Rights-of-Palestinian-Women-and-Girls-through-Legislation>

قانون الخدمة المدنية

لاحظ أعضاء فريق العمل أن هناك حاجة لبذل المزيد من الجهود من أجل توفير الأمن الاقتصادي الأساسي للمرأة في القطاع العام، وفي الحقيقة فإن بعض القوانين السارية في هذا المجال ومنها قانون الخدمة المدنية تمييز بشكل سلبي ضد المرأة وتؤثر سلباً على الأمن الاقتصادي للمرأة الفلسطينية، فقانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ يميز ضد المرأة في مجال الأمن الاقتصادي فالمادة ٥٣ منه تتعارض بشكل مباشر مع الحق الدستوري بالمساواة بين الرجل والمرأة بالفقرة الثالثة من هذه المادة تنص على أن العلاوة الاجتماعية تدفع فقط للزوج في حال كان الزوجان موظفان في القطاع العام.^٢

قانون العمل

أكد أعضاء فريق العمل أن تعزيز الأمن الاقتصادي للمرأة الفلسطينية يتطلب إطاراً قانونياً مترابطاً من شأنه تشجيع المرأة على الانخراط في سوق العمل وحماية المرأة العاملة في مواجهة التحديات ورغم أن قانون العمل الحالي أكد على المساواة بين الرجل والمرأة في مجال العمل حيث يتعامل مع الرجل والمرأة على قدم المساواة في العديد من النواحي فإنه يغفل بعض القضايا الاقتصادية التي تواجهها المرأة.

يعتقد العديد من أعضاء فريق العمل أن قانون العمل الفلسطيني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ يراعي بصورة عامة مسائل النوع الاجتماعي، إلا أنهم لاحظوا أن هذا القانون لا يأخذ دائماً بعين الاعتبار الاحتياجات المحددة الخاصة بالمرأة، كما يتضمن ثغرات قانونية تؤثر سلباً على المرأة، حيث تمنع المادة ١٠١ مثلاً من هذا القانون استخدام المرأة في الأعمال الخطرة أو الشاقة، كما يمنع عمل المرأة في ساعات الليل، إلا أن هذه المادة لا تحدد طبيعة الأعمال الخطرة أو الشاقة مما يخلق إشكالية قانونية بإتاحة المجال للسلطات التنفيذية لتحديد هذه المفاهيم ووضع استثناءات على منع عمل المرأة في ساعات الليل.^٣

كما لاحظ فريق العمل إشكالية أخرى في قانون العمل فيما يتعلق بإجازة الأمومة، حيث تنص المادة ١٠٣ من قانون العمل في الواقع على منح العاملة إجازة الأمومة مدفوعة الأجر مدتها عشرة أسابيع، لكنها تقيد هذا الحق بالموظفات اللواتي أمضين في العمل ١٨٠ يوماً على الأقل في ذات مكان العمل، ولاحظ فريق العمل أن الآثار العملية لهذا القانون تتمثل في اضطراب العديد من الموظفات ممن انخرطن حديثاً في سوق العمل إلى أخذ إجازة غير مدفوعة الأجر أو الاستقالة من أجل الاعتناء بأطفالهن حديثي الولادة.

كما أبرز فريق العمل غياب الحماية القانونية لخدم المنازل، حيث تنص المادة ٣ من قانون العمل لسنة ٢٠٠٠ على أن هذا القانون لا يطبق على خدم المنازل، وبالتالي فهم محرومون بالفعل من أي حماية قانونية أو إطار قانوني ينظم عملهم بسبب غياب نصوص خاصة بخدم المنازل في أي قانون آخر، مما يجعلهم عرضة للإساءة على أيدي أصحاب العمل، وتعتبر النساء أكبر المتضررين من هذا الفراغ التشريعي لأنهن يشكلن معظم العاملين في هذه المهنة.

الضمان الاجتماعي

في الختام لاحظ أعضاء فريق العمل -في ظل غياب قانون ضمان اجتماعي يغطي موظفي القطاع الخاص- عدم ضمان حق الرجل والمرأة في المساواة في الأجور.

توصيات فريق العمل

قدم أعضاء فريق العمل التوصيات التالية لصناع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني بناء على النقاشات في ورشة العمل المتعلقة بالمرأة والأمن الاقتصادي:

- تعديل المادة ١٠١ من قانون العمل لسنة ٢٠٠٠ لتتضمن تعريفاً للأعمال الخطرة والشاقة، إلى جانب تحديد الاستثناءات على حظر عمل المرأة في ساعات الليل.
- تعديل المادة ١٠٣ من قانون العمل لضمان تمتع كافة العاملات بالحق في إجازة أمومة دون الحاجة إلى العمل لمدة من الزمن قبل الوضع لتمتعها بهذه الإجازة.
- إضافة مادة تضمن للنساء الحوامل التمتع بالحق في إجازة مرضية في حالة حدوث مضاعفات طبية أثناء فترة الحمل.^٤
- وضع سنّ قانون للضمان الاجتماعي لضمان تمتع كل من الرجل والمرأة بالحق في المساواة في الأجور.

٢ يجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت الزوجة وحدها تعمل لدى الحكومة وزوجها لا يعمل لدى الحكومة فإنها تحصل على العلاوة الاجتماعي.
٣ تعتبر هذه المادة غير متوافقة مع المعايير الدولية والتي ينبغي بناء عليها ذكر تعريف الأعمال الخطرة في القانون، وإضافة لذلك فإنه ينبغي حسب تلك المعايير النص على القيود على العمل في ساعات الليل في القانون وليس من قبل السلطة التنفيذية.
٤ يمنح كافة الاعمالين في الوقت الحالي إجازة مرضية عامة مدتها ١٤ يوماً كل عام يتلقون خلالها رواتبهم كاملة، كما يمنحون ١٤ يوماً إضافية يتلقون خلالها ٥٠٪ من رواتبهم.

- ضمان حماية قانونية لحقوق خدم المنازل.
- تعديل المادة ٥٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ لضمان الحق في العلاوات الاجتماعية لكلا الزوجين العاملين في القطاع العام.

توصيات مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز المرأة للأرشاد القانوني والاجتماعي

أستناداً إلى المراجعة التي تمت على التشريعات السابقة وعلى توصيات فريق العمل، فإن كلا المركزين يوصون صناع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني بالإضافة إلى منظمات حقوق الانسان بتعديل التشريعات بطريقة حساسة للنوع الاجتماعي. وهذا يجب أن يضم العناصر التالية:

- تأسيس مجموعة عمل لأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني والموظفين الحكوميين العاملين في الجان البرلمانية إلى جانب ممثلين عن مجلس الوزراء لفحص القوانين التي تؤثر على أمن المرأة واقتراح التعديلات التي تضمن مراعاة الاحتياجات المحددة للمرأة.
- توعية المواطنين الفلسطينيين بالإصلاحات القانونية الحساسة للنوع الاجتماعي.
- تشجيع دعم المانحين للسلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني في وضع عملية إصلاح قانوني حساسة للنوع الاجتماعي.

القوانين التي قام فريق العمل بفحصها فيما يتعلق بالمرأة الفلسطينية والأمن الاقتصادي:

١- القانون:

- قانون التقاعد العام رقم ٧ لسنة ٢٠٠٥.
- قانون العمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠.
- قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨.
- قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطينية رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٤.
- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥..

٢- القرارات التنفيذية:

- قرار مجلس الوزراء رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣ بشأن ساعات عمل المرأة.
- قرار وزير العمل رقم ٢ لسنة ٢٠٠٤ الذي يحظر تشغيل المرأة في الأعمال الخطرة أو الشاقة.
- قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ على النحو المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٥.

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي (WCLAC)

تأسس مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في القدس عام ١٩٩١ كمؤسسة فلسطينية أهلية مستقلة وغير ربحية من أجل العمل على تغيير واقع التمييز القائم ضد المرأة. ويهدف إلى المساهمة في بناء مجتمع فلسطيني ديمقراطي على أساس مبادئ المساواة بين الجنسين والعدالة الاجتماعية. ويعمل المركز في إطار أجندة نسوية واضحة، تقوم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

يسعى مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) في عمله إلى إرساء دعائم الحكم الرشيد وإصلاح القطاع الأمني. ويتولى المركز إجراء الأبحاث حول الممارسات الفضلى المرعية في هذا الشأن، والتشجيع على إعداد المعايير المناسبة على المستويين الوطني والدولي، وإعداد التوصيات السياساتية وتنفيذ البرامج التي تستهدف تقديم الاستشارات والمساعدة للدول في هذا المضمار. ويضم شركاء مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) حكومات وبرلمانات ومؤسسات أهلية ومنظمات دولية، بالإضافة إلى المزودين الرئيسيين للأمن والعدالة، كأجهزة الشرطة والقضاء والمخابرات وحرس الحدود والأجهزة العسكرية.

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي (WCLAC)

رام الله، بطن الهوى، ٣٢ شارع وديعة شطارة
ص.ب: ٥٤٢٦٢ القدس، الرمز البريدي: ٩١٥١٦
تلفاكس: ٠٠٩٧٢٢ ٢٩٥ ٦١٤٦/٧/٨
www.wclac.org

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

المكتب الرئيسي، جنيف
Rue de Chantepoulet 11
P.O. Box 1360
Geneva - 1211
Switzerland
www.dcaf.ch

مكتب رام الله
شارع المعارف ٣٤
رام الله / البيرة
الضفة الغربية
فلسطين

تلفون: ٦٢٩٧ ٢٩٥ (٢) ٩٧٢+
فاكس: ٦٢٩٥ ٢٩٥ (٢) ٩٧٢+