منظمة
العمل
الدولية

أثر وباء كوفيد- ١٩ على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة

تقييم نموذج التوقعات الاقتصادي

أيلول ٢٠٢٠

أثر وباء كوفيد- ١٩ على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة

تقييم نموذج التوقعات الاقتصادي

أيلول ٢٠٢٠

حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية ٢٠٢٠
الطبعة الأولى ٢٠٢٠

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها، وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي بجنيف، CH-1211 Geneva 22، Switzerland، أو عبر البريد الإلكتروني rights@ilo.org : والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

ويجوز للمكتبات والمؤسسات والمستخدمين الآخرين المسجلين لدى المنظمات التي لها حقوق النسخ أن تنتج نسخاً وفقاً للتراخيص الصادرة لهم لهذا الغرض. ويمكن زيارة www.ifrro.org للاطلاع على المنظمات التي لها حقوق النسخ في بلدك.

العنوان: أثر وباء كوفيد- ١٩ على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة: تقييم نموذج التوقعات الاقتصادي، بيروت، ٢٠٢٠.
ISBN: 9789220343357 (Print)
ISBN: 9789220343364 (Web PDF)

متاح أيضا باللغة الإنكليزية:
Impact of the Covid-19 pandemic on the labour market in the occupied Palestinian territory: A forecasting model assessment. Beirut, 2020. ISBN: 9789220342749 (Print); 9789220342756 (Web PDF)

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتماشى مع تلك التي تستعملها الأمم المتحدة، ولا المواد المعروضة فيها، على التعبير عن رأي مكتب العمل الدولي بأي شكل بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

إن مسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً، هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها.

كما أن الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كذلك إغفال ذكر أي شركات أو منتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

يمكن الحصول على معلومات عن منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية من خلال زيارة موقعنا الالكتروني على العنوان التالي: www.ilo.org/publns

وللحصول على مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، الاتصال على العنوان التالي:

منظمة العمل الدولية / المكتب الإقليمي للدول العربية
ص.ب. ٤٠٨٨-١١، رياض الصلح ٢١٥٠-١١٠٧
بيروت، لبنان
شبكة الإنترنت: www.ilo.org/arabstates

طبع في لبنان

شكر وتقدير

تم إعداد هذه الورقة من قبل كل من المستشارين السيدة سامية البطمة والسيد طارق صادق بإشراف كل من السيد طارق حق "المستشار الاقليمي لسياسات التشغيل لدى المكتب الإقليمي التابع لمنظمة العمل الدولية للدول العربية"، والسيدة رشا الشرفا "مسؤولة البرنامج في مكتب منظمة العمل الدولية في القدس"، والمستشار المحلي السيد عامر ماضي بالاضافة الى السيدة آية جعفر" المسؤول المحلي لمكتب منظمة العمل الدولية في البلدان العربية".

إن الآراء الواردة في هذه الورقة تعكس وجهة نظر المؤلف، ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر منظمة العمل الدولية، وبالتالي يبقى المؤلف هو المسؤول عن أية أخطاء أو سهو.

تم إعداد هذه الورقة كجزء من الاستجابة الفورية لمنظمة العمل الدولية للتخفيف من تأثير جائحة كوفيد -١٩ في الأرض الفلسطينية المحتلة ، بتمويل من حكومة السويد والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا) من خلال البرنامج الإقليمي المشترك لتعزيز فرص العمالة المنتجة والمعاملة اللائقة للمرأة في مصر والأردن وفلسطين ومن حكومة الكويت من خلال مشروع دعم تطوير سياسات التوظيف في الأرض الفلسطينية المحتلة.

فهرس المحتويات

شكر وتقدير ٢

مقدمة ٥

١. مراجعة أدبيات حول أثر كوفيد ١٩ على سوق العمل

١.١ مراجعة أدبيات حول تأثير كوفيد ١٩ على مستوى العالم ٧

١.٢ كوفيد ١٩ في الأرض الفلسطينية المحتلة: ٨

٢. الاقتصاد الفلسطيني: بين مطرقة الاحتلال الإسرائيلي وسندان وباء كوفيد ١٩

٢.١ توجهات العمالة ومعدلات البطالة ٩

٢.٢ توزيع العمال على القطاعات ١٠

٢.٣ الأجور ١١

٣. أثر كوفيد ١٩ على سوق العمل الفلسطيني

٣.١ نسبة الإعالة القائمة على التشغيل ١٢

٣.٢ الصدمات التي اصابت العرض والطلب في سوق العمل الفلسطيني بفعل كوفيد ١٩ ١٣

٣.٢.١ الصدمات على جانب العرض ١٣

٣.٢.٢ الصدمات على جانب الطلب ١٧

٣.٢.٣ دمج صدمة الطلب والعرض في سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة ١٧

٣.٣ الفئات المستضعفة: عمال القطاع/ الإقتصاد غير المنظم ١٨

٣.٤ العمال الفلسطينيون في اسرائيل ١٩

٤. أثر كوفيد ١٩ على سوق العمل الفلسطيني – تحليل نموذج التوقعات

٤.١ نموذج ٢١

٤.٢ الافتراضات ٢١

٤.٣ نتائج التوقعات ٢٣

٤.٣.١ التوقعات بشأن الاقتصاد الكلي ٢٣

٤.٣.٢ التوقعات بشأن سوق العمل ٢٣

٤.٣.٣ الأجور ٢٥

٥. أهداف التنمية المستدامة (الهدف الثامن): العمل اللائق ونمو الاقتصاد

٦. التدخلات على مستوى السياسات

٦.١ التدخلات على مستوى السياسات في الأرض الفلسطينية المحتلة ٢٩

٦.٢ توصيات بخصوص سياسات سوق العمل ٣٢

المراجع ٣٥

الملحق ١ ٣٧

مقدمة

بعد تشخيص حالات كوفيد- ١٩ الأولى في مدينة بيت لحم في الخامس من آذار ٢٠٢٠، اتخذت السلطة الفلسطينية إجراءات سريعة لاحتواء الوباء، حيث قامت بفرض إغلاق شامل على المناطق المصابة، وعملت على اقامت مراكز صحية متخصصة وفرضت حظراً على التنقل بين الأرض الفلسطينية المحتلة والعالم في الثاني والعشرين من شهراذار. وقد استمر هذا الاغلاق حتى السادس من أيار حيث بدأت السلطة الفلسطينية بعد ذلك بتخفيف الإغلاق تدريجياً ليتم رفعه بشكل تام في الخامس والعشرين من ذات الشهر. وحتى تاريخ ٨ يونيو/ حزيران ٢٠٢٠ ، تم تشخيص ٦٥١ حالة في الاراضي الفلسطينية المحتلة موزعة على النحو التالي : ٢٧٪ في محافظة القدس، ٦١٪ في سائر الضفة الغربية و١١٪ في قطاع غزة. وارتبط سبب الاصابة في ٦٠٪ من الحالات بالعمال الفلسطينيين داخل سوق العمل الإسرائيلي. ورغم أن هذه المرحلة تمثل الموجة الأولى لتفشي الوباء، بدأ عدد الحالات المصابة بالازدياد بعد رفع الإغلاق بشهر واحد. وظهرت الموجة الثانية لتفشي الوباء بحدة أكبر حيث بلغ عدد الحالات المسجلة في الاراضي الفلسطينية المحتلة ٧٧٣٤ حالة و٤٧ حالة وفاة في الفترة ما قبل منتصف تموز ٢٠٢٠. هذا وقد تركز ٧٠٪ من تلك الحالات في محافظة الخليل جنوب الضفة الغربية مما دفع الحكومة إلى فرض إغلاق جديد لمدة ١٠ أيام (من تاريخ ٣- حتى ١٣ تموز)، وبعدها قررت الحكومة تخفيف القيود. (مكتب رئيس الوزراء الفلسطيني، ٢٠٢٠).

وعلى الرغم من أن نسبة الإصابات بكوفيد - ١٩ في المرحلة الأولى لانتشار الوباء في الاراضي الفلسطينية المحتلة كانت منخفضة[١]، إلا أنه وبسبب ارتفاع عدد الحالات الإيجابية في الموجة الثانية والحاجة لإعادة فرض الإغلاق كان متوقعاً أن تكون التبعات الاقتصادية للوباء حادةوتحوّله من أزمة صحية إلى صدمة اقتصادية كبيرة ومشكلة لسوق العمل. وكما هو الحال في سائر انحاء العالم، لم تؤثر هذه الصدمة على عرض السلع والخدمات فقط ، لكنها اثرت على الطلب ايضاً في الاستهلاك والاستثمار، حيث نتج عن الاغلاقات انقطاع في الإنتاج والذي امتد بدوره إلى سلاسل العرض. وفي نفس الوقت بدأت جميع المشاريع بغض النظر عن حجمها في مواجهة تحديات جدية، خاصة تلك المشاريع المرتبطة بالسياحة والفنادق وقطاع الخدمات بشكل عام مما أدّى إلى خفض الإيرادات وإعلان الإفلاس وفقدان الوظائف في قطاعات محددة (منظمة العمل الدولية أ٢٠٢٠). هذا وقد نتج عن انتشار الوباء والاغلاقات المتكررة للقطاعات المختلفة تفاقم الأوضاع الاقتصادية التي تتأثر بدورها بالإحتلال الإسرائيلي الذي يفرض القيود على حركة المواطنين والسلع ويصادر الموارد الطبيعية. حيث أدت هذه الإجراءات مجتمعة إلى إضعاف القدرة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني.

هذا بالاضافة الى فرض اسرائيل قيوداً على دخول المعدات المخبرية اللازمة والأدوات الطبية المطلوبة لفحص ومعالجة حالات كوفيد ١٩- مما يضع حياة الفلسطينيين في خطر أكبر (وزارة الصحة الفلسطينية، ٢٠٢٠).

ومن ناحية سوق العمل، فرضت اجراءات حظر السفر والحجر الصحي والإغلاق صعوبات على المشاريع الاقتصادية وتحديداً المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في حفظ ديمومة عملياتها. لم يتمكن العديد من العمال الوصول إلى اماكن عملهم أو تأدية مهامهم الوظيفية، ما أدى إلى خفض مستوى الدخل وزيادة معدلات الفقر. إضافة إلى ذلك، ونظراً لعدم استقرار البيئة الحالية، فمن المرجح أن تؤخر الشركات الاستثمارات وعمليات شراء السلع وتوظيف العمال، ويمكن القول بأن آفاق الاقتصاد وحجم ونوعية العمالة لا زالت مبهمة، ونتيجة لهذا الأمر أعلن صندوق النقد الدولي دخول الاقتصاد العالمي رسمياً في حالة كساد (صندوق النقد الدولي، ٢٠٢٠).

يهدف هذا التقرير إلى تسليط الضوء على أثر كوفيد -١٩ على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة رغم شح البيانات، وتقديم التوصيات بناء على نتائج التحليل فيما يتعلق بالحد من أثر الوباء على سوق العمل الفلسطيني . وبناءً عليه، تم الاعتماد على ثلاثة ابعاد تم أخذها بعين الاعتبار في تقييم الإطار السياقي للوباء على سوق العمل وهي كالتالي:

١. كمية الوظائف (البطالة والبطالة الجزئية)، ٢. نوعية العمل (من حيث الأجور والوصول للحماية الاجتماعية)، ٣. والأثر على مجموعات محددة تبدو أكثر ضعفاً أمام نتائج سوق العمل السلبية.

ويستنير التحليل الحالي بالإطار السياساتي المبني على الأركان الأربعة لمنظمة العمل الدولية والذي يهدف إلى ارشاد تدخلات

---

١ منذ نهاية مايو ٢٠٢٠ ثبتت نسبة الإصابة بكوفيد ١٩ في الأراضي الفلسطينية المحتلة على ٠,٠٤ من بين كل ١٠٠,٠٠٠ شخص مقارنة بـ ٣,٣ في اسرائيل و٢,٢ في الإمارات العربية المتحدة و٨,٤ في ايران و٧٧ في بلجيكيا و٥٨,٥ في اسبانيا و٥٠ في بريطانيا (بي بي سي، ٢٠٢٠).

الحكومة والاستجابات السياساتية المطلوبة لتسهيل عملية تعافي مستدامة ومتساوية.

◄ ١. مراجعة أدبيات حول أثر كوفيد- ١٩ على سوق العمل

١.١ مراجعة أدبيات حول تأثير كوفيد- ١٩ على مستوى العالم

يلاحظ في سياق انتشار وباء كوفيد -١٩ نقص في البيانات حول أثر الوباء على سوق العمل مما يفرض تحدياً كبيراً. فقد أعاق شح البيانات جهود البحث على المستوى العالمي حيث وجب على خبراء الاقتصاد التنبؤ باستخدام معلومات محدودة، وذات الامر ينطبق على الحكومات والتي كان عليها اتخاذ قرارات على أساس معلومات محدودة حول التكاليف والمنافع المرتبطة بإجراءات الإغلاق. كما ينطبق هذا الأمر على هذا البحث لا سيّما في ظل غياب بيانات تفصيلية حول أثر كوفيد- ١٩ على سوق العمل.

ومن حيث أثر وباء كوفيد -١٩ على الاقتصاد العالمي ككل، أظهرت بيانات اصدرها مكتب الإحصاءات الفرنسي يوم ٢٦ آذار بأن الاقتصاد الفرنسي كان يعمل بنسبة ٦٥٪ من المستوى المعتاد، وقدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٢٠) وجود انخفاض في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢٥٪ في البلدان الأعضاء في المنظمة. ويوجد دراسة أخرى أجراها (Barro et al) هذا العام لتقدير الصدمات على مستوى الصناعة من خلال دراسة قائمة للصناعات الرئيسة واغلاق المدارس والقدرة على العمل من البيت (بناء على دراسة استخدام تكنولوجيا الاتصالات). واستخدمت هذه الصدمات في نموذج مدخلات ومخرجات متعددة القطاعات، وخرجت بتقدير بأن تطبيق التباعد الاجتماعي لستة اسابيع يخفّض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٥,٦٪.

وتستند الدراسات المتعلقة بأثر كوفيد -١٩ على سوق العمل على مبادرات كثيرة لجمع البيانات التي ركزت بشكل كبير على البلدان المتطورة(Fetzer et al., 2020; Adams-Prassl et al., 2020) . ويساهم (Belot et al, 2020) على سبيل المثال في الجهود المبذولة لتقييم أثر الوباء على أسواق العمل من خلال تقييمات مبنية على عينات ممثلة في ٦ بلدان هي (الصين، وكوريا الجنوبية، واليابان، وبريطانيا، وايطاليا وأكبر أربع ولايات في الولايات المتحدة الأميركية). وركزت الدراسات المسحية الستة على ظروف العمل ،والظروف المعيشية ،والدخل، والسلوك (التباعد الاجتماعي، غسيل اليدين ووضع الكمامة)، والمعتقدات حول الوباء، والتعرض للفايروس، والخصائص الاجتماعية الديمغرافية بالإضافة الى الأوضاع الصحية ما قبل انتشار الوباء. وفي كوريا حيث كانت متابعة التواصل فعالة على وجه التحديد، لوحظ استمرار عدد كبير من العمال في عملهم كالعادة. ولاحظ المؤلفون فعالية الصين في نقل عمالها للعمل عن بعد بينما كافحت البلدان الغربية في أوروبا وأميركا الشمالية للحفاظ على انتاجية القوة العاملة لديها كما يتضح من اجابات المستجيبين العاملين والذين هم الان خارج العمل. وتوضح الدراسة أن البلدان التي شملتها الدراسة اظهرت قدرة عالية على العمل عن بعد في قطاع التعليم، وأفاد ٥١٪ من المستجيبين العاملين أنهم كانوا قادرين على العمل عن بعد إلا ان قطاع التجارة بالتجزئة أظهر ضعفاً واضحاً، وفي نفس الوقت قال ٣١٪ من المستجيبين العاملين إنهم توقفوا عن العمل.

ولتقييم مستوى قدرة العمال على ممارسة عملهم من البيت خلال فترة الوباء، أجرى (Zhang et al) (٢٠٢٠) دراسة مسحيّة حول المواطنين الصينيين في نهاية شباط (بعد شهر واحد من الإغلاق الذي فرضته الحكومة الصينية)، ووجدت الدراسة أن ٢٧٪ من القوة العاملة استمروا في العمل في مكاتبهم و٣٨٪ من البيت، و أن ٢٥٪ توقفوا عن العمل تماماً. وأجرى (Prassl et al) (٢٠٢٠) دراسة شبيهة في الولايات المتحدة وبريطانيا في نهاية آذار حيث أفادت الدراسة أن نسبة المهام التي يمكن تنفيذها من البيت تختلف من مهنة لأخرى (تتراوح النسبة ما بين ٢٠٪ الى ٧٠٪) وأن احتمالية أداء الوظائف مرتفعة الأجور من البيت كانت أكثر من غيرها.

ويستخدم (Dingel and Neiman) (٢٠٢٠) بيانات في دراستين لشبكة المعلومات الوظيفية حيث قدروا أن ٣٧٪ من الوظائف يمكن القيام بها من البيت بينما افادت دراسة (Mongey et al) (٢٠٢٠) أن العمال غير الحاصلين على شهادات جامعية وغير العاملين في الوظائف المكتبية تبقى احتمالية قدرتهم على العمل من البيت أقل. ودرس كل من Andersen et al. (2020), Chen et al. (2020), and Baker) et al. (٢٠٢٠) استجابة الانماط الاستهلاكية للوباء ووجدوا أن نمط الاستهلاك قد تحول لصالح المواد الغذائية والاحتياجات الطبية. وعلى المستوى الكمّي، تظهر بعض الأدبيات تقوم على نمذجة ديناميكيات الوباء والاقتصاد بشكل مشترك لتحديد التكلفة والمنافع الاقتصادية للسياسات المختلفة (Kaplan et al., 2020; Krueger et al., 2020).

وتوضح هذه المراجعة الأدبية المختصرة أن اسواق العمل والاقتصاد قد تأثروا بوباء كوفيد -١٩ بشكل دراماتيكي، مما كان له تبعات كبيرة على نمو الناتج المحلي الإجمالي والعمالة والاستهلاك ومستوى المعيشة. وينطبق هذا الأمر على كل العالم وليس على إقليم محدد ولكن بشكل متفاوت بين البلدان، إذ تعاني الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأميركية تبعات اقتصادية كبيرة ذات بعد دراماتيكي.

١.٢ كوفيد - ١٩ في الأرض الفلسطينية المحتلة:

فحص المراقب الاقتصادي لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) (٢٠٢٠) أثر كوفيد- ١٩ في شهر نيسان ٢٠٢٠ على اقتصاد الضفة الغربية باستخدام نموذج المدخلات والمخرجات الذي صممه البنك الدولي. يركز هذا التقييم على اثنين من السيناريوهات: يفترض السيناريو الأول أن الإجراءات التي فرضتها الحكومة الفلسطينية في ٢٢ اذار ستبقى سارية المفعول لمدة شهر ونصف ومن ثم تُرفع بالتدريج. ويفترض السيناريو الثاني المتشائم استمرار الإغلاق لثلاثة شهور ومن ثم تخفيفها بالتدريج. ووفق السيناريو الأول، ينقبض الناتج المحلي الإجمالي بمعدل ٢١٪ (زيادة بنسبة٢٦٪ اخذاً بالاعتبار الخسائر الناتجة عن انقطاع العمل في اسرائيل) مقارنة بـ ٣٥٪ في السيناريو الثاني (٣٨٪ اخذاً بالاعتبار خسائر العمال في اسرائيل). وفي نفس الوقت، توقع ارتفاع معدلات البطالة لتصل في الضفة الغربية الى ٣٠٪ في السيناريو الأول و٣٦٪ حسب السيناريو الثاني. هذا و قد كانت قد ثبتت معدلات البطالة في الضفة الغربية خلال العام ٢٠١٩ على ١٥٪ ما يعني أن التوقعات تكهنت تضاعف معدلات البطالة. وتبين النتائج أن انخفاض العمالة بين صفوف العمال الذين يفتقرون الى المهارات (١٩٪) سيكون أعلى من الإنخفاض في صفوف العمال ذوي المهارات (١٥٪).

ويحدد المراقب الاقتصادي في ماس القطاعات التي يُتوقع أن تكون الأكثر والأقل تأثراً بالوباء. تشمل القطاعات الأكثر تأثراً التعدين ،وصناعة الحجر، والتجارة، والمواصلات، والتخزين، والخدمات بشكل عام ، والسياحة. وأما القطاعات الأقل تأثراً، فتشمل الرعاية الصحية، والتعليم ،والتوريدات الغذائية والطبية ،والتصنيع وغيرها .

وعند مناقشة موضوع البطالة، يميز المراقب الاقتصادي بين ثلاثة أنواع من العمال وفق مستوى تعرضهم للبطالة حسب التصنيف التالي: (اولا) عمال عاطلون عن العمل بشكل مؤقت ويعودون للعمل بعد انتهاء الوباء، و(ثانيا) العمال الذين تم تسريحهم بسبب الوباء، و(ثالثا) الباحثون عن عمل.

يركز التحليل على العمال المتوقع تسريحهم وأغلبيتهم من ذوي الأجر غير المنتظم. حيث أنه ووفق بيانات ٢٠١٧، يُشكل العمال غير المنتظمين ١٧٪ من القوة العاملة ويتركزون في الوظائف التي لا تحتاج إلى مهارات عالية، والوظائف الابتدائية (ماس ٢٠٢٠).

ووفقا للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (الجهاز المركزي للإحصاء ٢٠٢٠أ) تُظهر التقديرات المبنية على نموذج التوقع الداخلي انخفاض بـنسبة ١٣,١٥٪ في الناتج المحلي الإجمالي نتيجة لصدمات على جانبي العرض ولطلب. ويشير التقدير الى استمرار عمل ما لا يزيد عن٣٧,٣٣٦ منشأة من مجموع ١٤٢,٤٠٠ منشأة (في الأرض الفلسطينية المحتلة) كنتيجة لقرار السلطة الوطنية كبح النشاطات الاقتصادية في ٢٢ آذار، ٢٠٢٠ (وهذه النسبة تشكل ٢٦,٢٪ من المجموع الكلي للمنشآت). وتوظف هذه المنشآت ١٠٥,٣٤٥عاملا وعاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة من مجموع ٢٤٢,٩٠٤ عامل (٧١,٠٤٣ في الضفة الغربية و٣٤,٣٠٢ في غزة) (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٢٠، ب).

هذا بالاضافة الى أن البنك الدولي (٢٠٢٠) كان قد أجرى أيضاً تقديراً يعتمد على نموذج المدخلات والمخرجات لتأثير كوفيد - ١٩ على الاقتصاد الفلسطيني. وتشير تقديرات البنك إلى أن الاقتصاد سينكمش بنسبة ٥٪ إذا استمر الإغلاق لمدة شهرين و ١٠٪ إذا ظل ساريًا لمدة ٤ أشهر. ونتيجة لذلك، سينكمش الطلب الكلي في اقتصاد الضفة الغربية بنسبة ٢٥٪ من مساهمات العمال في الاقتصاد الفلسطيني وبنسبة ٥٠٪ من مساهمات العمال في إسرائيل، أي بمعدل إجمالي يصل الى ٣٠٪. تعتمد هذه التقديرات على عدد من الافتراضات القائمة على فقدان فرص العمل وانخفاض في الاستهلاك.

وفي غزة يُتوقع انخفاض الطلب بنسبة ٢٥٪ لأن العدد الأكبر من الموظفين هم من العاملين في القطاع العام، ورواتب العاملين في هذا القطاع لم تتأثر. وتبين التقديرات بأن أثر الوباء على الاقتصاد الفلسطيني يؤثر بطريقة دراماتيكية وتنعكس آثاره على نمو الناتج المحلي الإجمالي والطلب والاستهلاك بالإضافة الى سوق العمل. وعلى أية حال، لا تقّيم هذه التقارير بالتفصيل أثر الوباء على سوق العمل من حيث العمالة والقطاعات الاقتصادية أو المشاركة، وبالتالي سيحاول هذا التقرير تقديم نظرة ثاقبة حول أثر الوباء على ديناميكيات سوق العمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

◄ ٢. الاقتصاد الفلسطيني: بين مطرقة الاحتلال الإسرائيلي وسندان وباء كوفيد - ١٩

يرزح الاقتصاد الفلسطيني تحت ظروف وقيود صعبة ناتجة عن التشوهات البنيوية في القطاعات الاقتصادية المختلفة وذلك بسبب القيود التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي المستمر منذ عام ١٩٦٧. ورغم عملية السلام المستمرة منذ أكثر من ٢٦ سنة، لا زال الفلسطينيون يفتقرون للسيطرة على المجالات الرئيسية كالموارد الطبيعية وحركة العمالة والسلع، بالاضافة الى عدم السيطرة على الحدود وقطاعات من الأراضي والوسائل الاقتصادية كالسياسة النقدية. ونتيجة لذلك، تآكلت القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني. يتضح ذلك في تغير هيكل الناتج المحلي الإجمالي حيث تدنت اسهامات كل من قطاعات الزراعة والبناء والتصنيع خلال السنوات الماضية. ففي عام ١٩٩٤، بلغت مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي ١٢٪ وانخفضت إلى ٧٪ في العام ٢٠١٨ . كما انخفضت اسهامات قطاع التصنيع في نفس الفترة من ٢٢٪ إلى ١٣٪. إنّ قاعدة الإنتاج الضعيفة وقلة الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني تتضح في الانخفاض الطفيف في مساهمة قطاع البناء في الناتج المحلي الإجمالي حيث انخفضت من ٦٪ عام ١٩٩٤ إلى ٥,٣٪ عام ٢٠١٨ ، وفي المقابل، ارتفعت مساهمة قطاع الخدمات والإدارة العامة من ٦٠٪ عام ١٩٩٤ إلى ٧٤,٥٪ عام ٢٠١٨ (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الحسابات القومية، ٢٠١٩).

إن نوايا اسرائيل المعلنة لضم المزيد من الأراضي في الضفة الغربية والذي تم تأجيله حاليا الى اجل غير معلن من سلطة الاحتلال ستزيد من تفاقم آثار السياسات الإسرائيلية على الاقتصاد الفلسطيني عند التنفيذ، حيث أن مصادرة الأراضي والمياه والموارد الطبيعية الأخرى والقيود المفروضة على الحركة ستؤثر على قدرة الفلسطينيين الإنتاجية و التجارة والنمو الاقتصادي.

إن هذه التحديات البنيوية الصعبة تحتوي على تبعات تؤثر على سوق العمل وقدرته على خلق فرص عمل لاستيعاب الفلسطينيين . وخاصة في حال تم تنفيذ خطط الضم الإسرائيلية، والتي من المتوقع أن تحدث دماراً اقتصادياً ملموساً.

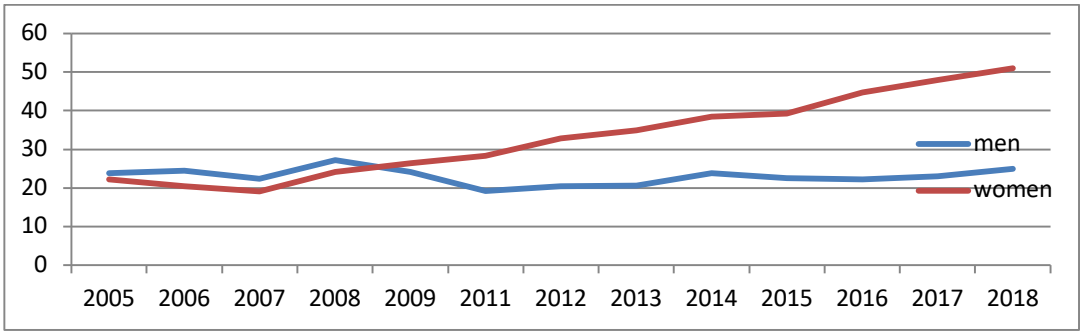
٢.١ توجهات العمالة ومعدلات البطالة

وفق احصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في شهر آذار (٢٠٢٠ت) بلغ عدد عمال الأراضي الفلسطينية المحتلة ١,٠١٠,٠٠٠ منهم ٦١٦ ألف في الضفة الغربية و ٢٦١ الف عامل في قطاع غزة و١٣٣ ألف يعملون في اسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية. بالنسبة لمعدلات المشاركة في القوى العاملة، فقد بلغت في العام ٢٠١٩ ٤٤,٣٪ من اجمالي عدد السكان الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٦٥ سنة: ٦٩,٩٪ للرجال و١٨,١٪ للنساء. ورغم تدني نسبة مشاركة النساء في القوة العاملة بالمقاييس العالمية، إلا أنها كانت آخذة بالارتفاع مقارنة بالمستوى المتدني جداًفي عام ١٩٩٥ والذي كان يصل الى ١١٪. وتوضح دراسات كثيرة وجود تناقض بين مستوى تعليم النساء المرتفع ومعدلات مشاركتها المنخفضة في القوة العاملة، إذ لعب الاحتلال الإسرائيلي دوراً رئيسياً في إبقاء معدلات مشاركة النساء في العمل منخفضة[٢]. ويبقى السؤال فيما إذا ستؤدي حالة انتشار وباء كوفيد- ١٩ الحالية إلى زيادة في معدلات المشاركة النسائية بسبب ما تواجهه الأسر من شح في الدخل.

من حيث توزيع العمالة، يعمل ٦٦٪ من العمال في القطاع الخاص، و٢٠,٧٪ في القطاع العام و ١٣,٢٪ في اسرائيل والمستوطنات (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٢٠ب). وفي نفس الوقت، يلاحظ مدى ارتفاع معدلات البطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة حيث سجلت البطالة ١٧,٦٪ في الضفة الغربية، و٥٢٪ في قطاع غزة. والجدير بالذكر أن معدلات البطالة ترتفع خاصةً بين الشباب حيث سجلت ٤٢٪ في الأرض الفلسطينية المحتلة، وبلغت ٦٤٪ للنساء و٣٨٪ للرجال. وعلاوةً على ذلك، تنخفض معدلات البطالة حسب مستوى التعليم عند الرجال، إلا ان الحال ليس كذلك عند النساء، والسبب الرئيس في ذلك ازدياد معدلات مشاركة النساء المتعلمات في القوة العاملة (ماس، ٢٠١٩).

٢ وللنظر أكثر في القضية، يمكنك الرجوع إلى عمل اصلاح جاد (١٩٩٩)، وريما حمامة (٢٠٠١)، وسامية البطمة ٢٠١٣.

الشكل (١): معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة



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

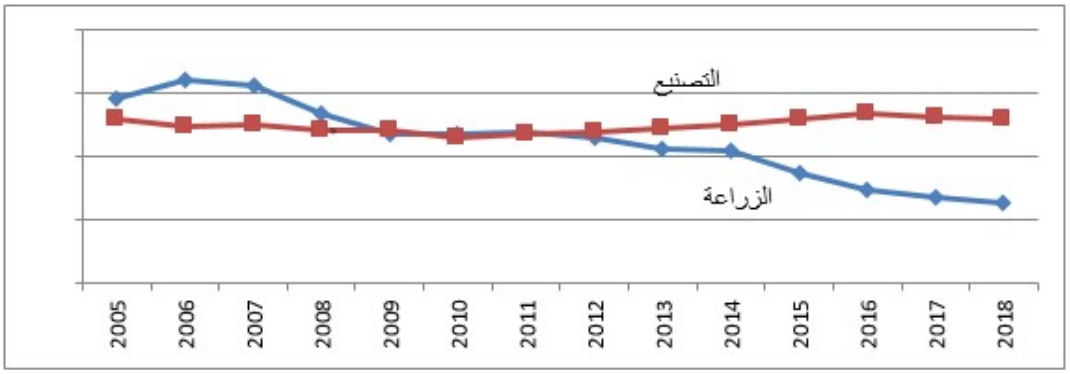
هذا ويتوقع أيضاً أن ترتفع معدلات البطالة نتيجة لفقدان فرص العمل في سوق العمل الإسرائيلية بسبب الإغلاق المرتبط بكوفيد - ١٩ حيث بلغ عدد العمال الفلسطينيين في اسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية قبل انتشار الوباء ١٣٣,٣٠٠عامل (١١٠,٤ ألفاً في اسرائيل و٢٢,٩٠٠ في المستوطنات) (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، ٢٠١٩). وتشكل نسبة النساء من القوة العاملة الفلسطينية في اسرائيل والمستوطنات ١٪ فقط. وعلى نطاق أوسع، يتوقع أن تؤثر أزمة كوفيد - ١٩ بشكل غير متناسب على النساء والشباب وغيرهم من مجموعات العمال الأقل حظاً. إن فقدان الوظائف يزيد من نسبة الإعالة في الاقتصاد (عدد الأفراد المعتمدين في الإعالة على كل عامل)، وربما ينضوي هذا الأمر على تبعات سلبية كالفقر والاعتياش.

٢.٢ توزيع العمال على القطاعات

إن توزيع العمال الفلسطينيين (في الضفة الغربية وقطاع غزة (بما فيهم العاملين في اسرائيل والمستوطنات) يوضح بأن قطاع الخدمات هو المشغل الأكبر حيث يوفر ٣٧٪ من إجمالي العمالة (٣٠٪ في الضفة الغربية و٥٦٪ في غزة). شكّل العاملون في قطاع البناء والإنشاء ١٧٪ في عام ٢٠١٩، وبلغت نسبة العاملين والموظفين في قطاعي التجارة والمطاعم والفنادق ٢٢٪ وفي القطاع الزراعي ٥٪ ويلاحظ التقارب في هذه المعدلات بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وشكّل العمال الذين يعملون في صناعات التعدين والتصنيع ١٤٪ في الضفة الغربية و٦٪ في قطاع غزة (ماس، ٢٠٢٠).

القطاع الأكثر تضرراً من آثار وباء كوفيد-١٩ هو قطاع الخدمات حيث كان القطاع الأول الذي فُرض عليه الإغلاق للحد من انتشار فايروس كورونا. وبما أن قطاع الخدمات هو الموظّف/ المشغّل الأكبر، فإن تعطله يؤدي إلى تبعات كبيرة في سوق العمل والعمالة. في الوقت نفسه، عانى قطاع الزراعة والتصنيع بالفعل من انخفاض واضح في مساهمتهما في التشغيل، كما يوضح الشكل ٢. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى تأثير وجود الاحتلال الإسرائيلي والسياسات ذات الصلة التي أعاقت تطوير هذين القطاعين، كما أوضحنا سابقًا. أما فيما يتعلق بمشاركة العنصر النسائي في سوق العمل ، فقد سجل الوضع سوءا أكبر حيث انخفضت نسبة العاملات في القطاع الزراعي من ١٣,١٪ في عام ٢٠١٥ إلى ٦,٧٪ في عام ٢٠١٩ (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ، مسح القوى العاملة، ٢٠١٩).

الشكل (٢): مساهمة القطاعات الإنتاجية في التشغيل



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

إن لاعتماد الاقتصاد على قطاع الخدمات في التشغيل وتراجع مساهمة القطاعات الإنتاجية في توليد الوظائف آثار هائلة على سوق العمل، والذي يؤدي إلى تفاقم نقاط الضعف الموجودة مسبقًا.

تبلغ نسبة العمال الفلسطينيين العاملين مقابل أجر ٧١٪ منذ عام ٢٠١٩، وهذه النسبة على وجه التحديد عالية وتشير إلى مدى اعتماد العمال على الأجور في القطاعين العام والخاص على حد سواء. ومن جهة أخرى، لا يمثل أرباب العمل سوى ٦,٥٪ من إجمالي السكان العاملين في الأراضي الفلسطينية المحتلة وهذا يدل على الضغط الكبير الذي تواجهه هذه الشريحة في حال فرض الإغلاق. ويشكل العاملون لحسابهم الخاص ما نسبته ١٨٪ من إجمالي العمال والتي تعرضت للدمار بسبب الإغلاق، كما سنوضح لاحقاً. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، ٢٠١٩).

في الوقت نفسه، واعتبارًا من عام ٢٠١٩، شكل العمال غير المنظمون ٥٧٪ من إجمالي العاملين في الأرض الفلسطينية المحتلة، منهم ٥٩٪ في الضفة الغربية و٥١٪ في قطاع غزة. وهذا يعني ضمناً وجود نسبة عالية من العمال غير المحميين الذين هم أكثر عرضة لخطر الضائقة الاقتصادية في ضوء الدخل المحدود غير المضمون الذي يتمتعون به. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٢٠ت).

وإذا ما نظرنا إلى وضع العاملين بأجروفق بيانات ٢٠١٩، نجد أن ٣٠٪ ممن يعمل منهم في القطاع الخاص يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور (١٤٥٠ شيكل)، بمعدل ٢٩٪ من الرجال و٣٥٪ من النساء. وهذا يعني أن أي خسارة أو انخفاض في تلك الأجور المتدنية سيكون له اثر دراماتيكي على العمال الذين يتقاضونها، وأثر حاد على النساء اللواتي يتقاضين أجوراً اقل من نظرائهن الرجال. وما يثير القلق وجود مجموعة من العمال الذين يعملون دون عقود عمل موقعة، وتشكل نسبتهم ٤٨٪ من إجمالي العاملين مقابل أجر في القطاع الخاص. يجدر بالذكر أنه من النادر أن يتلقى هؤلاء العمال أي دعم من الحكومة بل والأكثر احتمالا أن يتم تسريحهم أو تخفيض أجورهم من قبل أرباب العمل (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، ٢٠١٩).

٢.٣ الأجور

بلغ متوسط الأجر اليومي للعاملين في الأراضي الفلسطينية المحتلة ١٢٨,٦ شيكل في عام ٢٠١٩ ، مع وجود فروق كبيرة بين العمال في الضفة الغربية وغزة وإسرائيل. كما تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (٢٠١٩) ، فإن متوسط أجر العمال في إسرائيل هو ضعف أجر العمال في الضفة الغربية وأربعة أضعاف أجر العمال في غزة، حيث يبلغ متوسط أجر العاملين في غزة ٥١ ٪ من نسبة الأجر في الضفة الغربية. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٩).

ومن المتوقع أن يؤثر فقدان أو انخفاض أجور العمال في الاقتصاد الإسرائيلي سلبيا على الاستهلاك بشكل خاص، مع مزيد من التأثير على الواردات وشبكات سلسلة التوريد. ولا بد من دراسة ميل هؤلاء العمال الى الإدخار لفهم افضل لقدرة هؤلاء العمال على تحمل الصدمات الاقتصادية.

إن ما يظهره هذا التقييم الموجز لظروف سوق العمل الفلسطيني هو أن هذا الاقتصاد قد تضرر من جائحة فيروس كورونا، خاصة أنه كان ضعيفاً للغاية. وهذا يعني أن التأثير على الاقتصاد سيكون خطيراً إذا استمر الوباء لفترة طويلة.

◄ ٣. أثر كوفيد- ١٩ على سوق العمل الفلسطيني

استجابة للحالات الأولى التي تم تشخيصها في الأرض الفلسطينية المحتلة في ٥ آذار ٢٠٢٠ ، تم إيقاف عدد من القطاعات والأنشطة الاقتصادية بعد صدور مرسوم رئاسي لإعلان حالة الطوارئ لمدة ٣٠ يوماً. وعقب ذلك أصدر رئيس مجلس الوزراء مجموعة من الأنظمة لفرض إغلاق على جميع المراكز التعليمية وحظر التنقل بين المحافظات وتقييد التفاعل الاجتماعي وإغلاق جميع المواقع السياحية وإلغاء جميع حجوزات السياح. وفي ٢٢ آذار، فرض رئيس الوزراء قيوداً إضافية على الحركة وحظر التجول في الضفة الغربية لمدة ١٤ يوماً، أُجبر الناس فيها على البقاء في منازلهم مع السماح لعدد قليل من الأنشطة الاقتصادية بالعمل فقط، وشمل ذلك المخابز والصيدليات ومحلات السوبر ماركت ومصنّعي المواد الغذائية وكذلك القطاعات التي تعمل في الهواء الطلق، مثل الزراعة. كما كانت البنوك تعمل بشكل جزئي لتوفير السيولة المالية.

في ٢٥ أيار ومع انخفاض عدد الإصابات في الضفة الغربية وقطاع غزة، قررت السلطة الفلسطينية تخفيف القيود والسماح بالعودة إلى حياة اقتصادية شبه عادية، مع الحفاظ على التباعد الاجتماعي والتدابير الوقائية الأخرى.

أصبحت هذه الفترة تمثل الموجة الأولى من الجائحة في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبعد تخفيف القيود، وبحلول أوائل تموز، ازداد عدد الحالات بشكل حاد، مما دفع الحكومة إلى إعادة الإغلاق لمدة ١٠ أيام متتالية بحلول ٣ تموز، ومع حلول ١٥ تموز، بقي التنقل بين المحافظات محظورا بينما تم تخفيف القيود داخل المحافظات.

ومع استمرار عمليات الإغلاق المتكررة، والتي استمر الاغلاق فيها في المرة الأولى لمدة شهرين بينما بقي لمدة اسبوعين في المرة الثانية سوف نركز في على تقييم أثر الاضطراب على الحياة الاقتصادية في سوق العمل في االأرض الفلسطينية المحتلة باستخدام أداتين رئيسيتين:

- بيانات وصفية من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني تأخذ بعين الاعتبار نتائج العرض والطلب لإغلاق سوق العمل الفلسطيني.
- محاكاة نماذج التوقع على أساس البيانات الاقتصادية للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ، بما في ذلك التأثير على سوق العمل.

٣.١ نسبة الإعالة القائمة على التشغيل

عند دراسة تبعات الوباء التي يتعرض لها الاقتصاد لا بد من النظر في معدلات الإعالة الاقتصادية لأنها توفر رؤى وصفية وبديهية أولية تتعلق بازدياد العبء على الذين لا زالوا على رأس عملهم. يوضح (Kluge et al, ٢٠١٤) بأن ارتفاع معدلات الإعالة يؤدي لزيادة الأعباء في حال كان العامل مسؤولا عن عدد كبير من الأفراد، وقد تكون مؤشرا لمعدلات الفقر العالية.

تعتبر نسبة الإعالة الاقتصادية القائمة على العمالة مؤشرا يوفر معلومات كلية عن درجة التبعية الاقتصادية في مجتمع معين، وعلى عكس نسب الإعالة الديموغرافية التي تستند إلى مجموع السكان في سن العمل، تأخذ نسبة الإعالة القائمة على العمالة في الاعتبار عدد السكان العاملين الفعليين ومن يعولونهم، مما يوفر صورة أكثر دقة لحالة الإعالة الفعلية في بلد ما (Prskawetz and Hammer, ٢٠١٨).

- معدل الإعالة السكانية

- الأفراد خارج سن العمل (الأطفال تحت عمر ١٥ سنة والأشخاص فوق ٦٥ سنة) / الافراد ضمن سن العمل (افراد اعمارهم تتراوح ما بين ١٥ و ٦٥).

- معدل الإعالة الاقتصادية: = الأفراد غير العاملين / الأفراد العاملين.

- مجموعة الافراد غير العاملين (تشمل الاطفال تحت عمر ١٥ عاماً + المتقاعدين+ العاطلين عن العمل + كل من هم خارج القوة العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة)

واعتبارا من عام ٢٠١٦ بلغت نسبة الإعالة الديموغرافية ١,٦ في الأرض الفلسطينية المحتلة بينما سجلت نسبة الاعالة الاقتصادية ٤ بالمقارنة مع ١,٨ في ايطاليا و ١,٦ في اسبانيا (Prskawetz and Hammer ٢٠١٨).

وعليه تعتبر نسبة الإعالة الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة عالية جداً مقارنة بالدول الأخرى، حتى تلك التي بها نسبة عالية من السكان المسنين، مثل إسبانيا. ويرجع هذا بشكل رئيسي إلى انخفاض معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة، والارتفاع الكبير في معدل البطالة وارتفاع نسبة السكان الذين تقل أعمارهم عن ١٥ عاماً.

ومع هذا التزايد السريع في معدلات البطالة خلال فترة الجائحة (ارتفع بمعدل ٧٪ بعد شهرين من الاغلاق حسب هذا التقييم)،من المتوقع أن يزداد معدل الإعالة هذا، مما يشير إلى ارتفاع معدلات الفقر إلى جانب انكماش سوق العمل الاقتصادي.

٣.٢ الصدمات التي اصابت العرض والطلب في سوق العمل الفلسطيني بفعل كوفيد- ١٩

عند التفكير في تأثير كوفيد- ١٩ على سوق العمل، من المهم دراسة الصدمات التي أصابت العرض والطلب الناتجة عن التدابير الصحية الموضوعة لمكافحة الوباء، وكذلك التغييرات في تفضيلات الناس أثناء محاولتهم حماية أنفسهم وتجنب العدوى. وترجع الآثار المترتبة على جانب العرض في المقام الأول إلى إغلاق بعض الصناعات وعدم قدرة العمال على أداء أنشطتهم في أماكن عملهم أو في المنزل. ومن ناحية أخرى، ترجع التغييرات في جانب الطلب إلى استجابة الناس الفورية للوباء، مثل زيادة الطلب على الرعاية الصحية وانخفاض الطلب على السلع أو الخدمات التي من المحتمل أن تعرض الناس لخطر الإصابة مثل السياحة (Rio-Chanona,٢٠٢٠). تأثرت معظم الصناعات حول العالم إما بصدمة من جانب العرض أو الطلب أو بكليهما. ومع ذلك، تختلف هذه الآثار بشكل كبير حسب الصناعات والقطاع. في السياق الفلسطيني، تعتبر الأزمة المالية، كما عانت منها السلطة الفلسطينية، ضارة، خاصة أن الحكومة تعتمد على الضرائب المفروضة على السكان والرسوم الجمركية المحولة من إسرائيل على الواردات الفلسطينية بالإضافة إلى دعم الميزانية من الخارج. تعرضت هذه المصادر الثلاثة للخطر إلى حد كبير بسبب جائحة كوفيد- ١٩، مما كان له تداعيات هائلة على مستويات الدخل والفقر.

وكما يلاحظ (Rio-Chanona, ٢٠٢٠) من الدراسات الاقتصادية التي أجريت على أثر الوباء في العالم بأن الصدمات التي ضربت العرض وليست تلك التي ضربت الطلب شكلت المحرك الرئيس في انخفاض الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات التشغيل. وفي هذا القسم نستخدم هذه الدراسات لتحديد أي القطاعات في الاقتصاد الفلسطيني هي المرجحة أكثر من غيرها للتأثر في الصدمات التي تعرض لها العرض والطلب، مع الأخذ بالاعتبار السياق الاقتصادي الهش.

تعتبر معاينة الصدمات التي تعرض لها العرض والطلب أمر هام حيث سيكون للصناعات المختلفة ردود فعل تنعكس على السياسات اعتمادا على الحالة الوبائية وانتشار كوفيد-١٩. وبناء عليه، ومن أجل استنباط سياسات ذات صلة وفعالة، من المهم تحديد ما إذا كان التدهور في سوق العمل قد حدث نتيجة للصدمة التي ضربت العرض أم الطلب.

٣.٢.١ الصدمات على جانب العرض

عادة ما تعتبر صدمات العرض التي يتعرض لها الاقتصاد من الأوبئة صدمات في عرض العمالة. وبالنظر الى حجم جائحة كوفيد- ١٩، كان لإجراءات التباعد الاجتماعي والقيود المفروضة على الحركة أثر اقتصادي أكبر من الآثار المباشرة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى أنه كلما زاد التشدد في الإغلاق وعرقلة الأنشطة الاقتصادية ، كلما زاد تأثير صدمة جانب العرض على الاقتصاد وسوق العمل بشكل خاص. وندرس في هذا القسم القطاعات الأكثرتأثرا والقطاعات الأقل تأثرا بالوباء في الأرض الفلسطينية المحتلة، ونقيم أثر الوباء على العمال وساعات العمل.

وجب بنا التنويه الى أن هناك مجموعتين واسعتي النطاق من القطاعات / الوظائف التي لم تتعرض للصدمات الجانبية للعرض، وبقي الأثر فيها على سوق العمل في الحدود الدنيا. بمعنى آخر، استمر عمال تلك القطاعات في عملهم ولم تنقطع رواتبهم وهم كالتالي:

- القطاعات التي استطاعت ادارة العمل من بعد أو القطاعات التي تتطلب تفاعل اجتماعي محدود.

• والقطاعات/ المهن الحيوية.

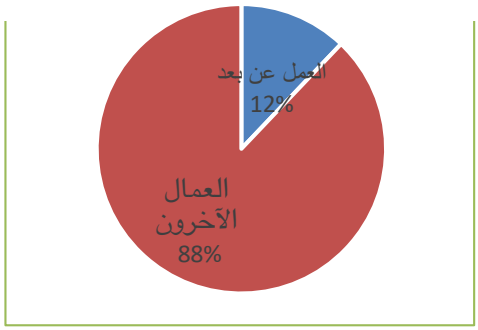
١. العمل عن بعد أو العمل من البيت

تأثر عدد من القطاعات والوظائف بشكل محدود بالجائحة، ويعود ذلك جزئيا إلى حقيقة أن العاملين في هذه القطاعات استطاعوا العمل عن بعد، اما من خلال الإنترنت و/أو عبر الهاتف.

يوضح الجدول رقم ١ أدناه القطاعات التي استمرت بالعمل عن بعد والعمال الذين استمروا في الحصول على رواتبهم، بالإضافة إلى عدد هؤلاء العمال.

جدول (١): العاملين من منازلهم في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال فترة شهري الاغلاق بسبب جائحة كوفيد- ١٩

عدد العاملين	قطاع العاملين عن بعد
108,700	التعليم (المدارس، والكليات والجامعات)
10,800	المؤسسات غير الحكومية
1,900	المؤسسات الدولية
8,100	ممثلي الحكومات الدولية
10,000	تكنولوجيا المعلومات
139,500	**المجموع**



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

لم يتمكن من العمل عن بعد إلا عدد ضئيل من العمال في المناطق الفلسطينية المحتلة (١٣٩،٥٠٠) أي ما يقارب ١٢٪ من العمال والذين اغلبهم من العاملين في قطاع التعليم والمؤسسات غير الحكومية، والمؤسسات الدولية وقطاع تكنولوجيا المعلومات. استطاعت هذه الفئة من القوى العاملة الاستمرار بمهامهم خلال الجائحة وتم دفع اجورهم بصورة طبيعية. إلا أنه من الضروري ألا نغفل عن حقيقة أن هذه الأرقام هي ارقام تقديرية اذ أن بعض القطاعات لم تعمل بصورة كاملة في حين أن العاملين في القطاعات الأخرى كان من الممكن أن يكون لديهم الخيار وإمكانية العمل عبر الانترنت خلال الجائحة ولكنهم غير مدرجين هنا.

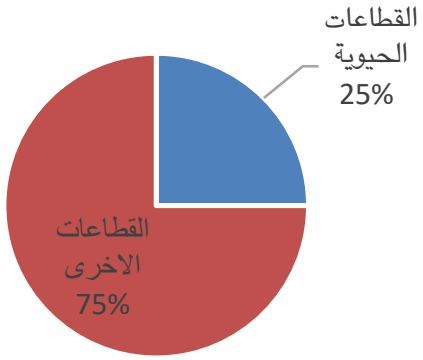
ب. القطاعات والخدمات الحيوية

لقد اقرت حكومات عديدة حول العالم أن بعض القطاعات "الحيوية" يجب أن تبقى عاملة خلال أزمة جائحة كوفيد- ١٩ . وتعتبر الخدمات الحيوية هي تلك الخدمات التي يؤدي انقطاعها إلى تعريض حياة أو صحة الافراد للخطر. وما يشكل قطاعات حيوية كان محط جدال مهم إذ إن مجموعة القطاعات المهمة تختلف من بلد إلى أخرى. وبما أن السلطة الفلسطينية لم تخرج بقائمة محددة، فإننا هنا نضع قائمة للقطاعات المهمة والحيوية بناء على توجيهات السلطة الفلسطينية والتصريحات اليومية بما يخص أي قطاع يمكن له أن يعمل خلال فترة الاغلاق في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبناء على تصريحات السلطة الفلسطينية خلال فترة ٢٢ آذار و ١٥ تموز، فإن القائمة المبينة أدناه تظهر الخدمات الحيوية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

جدول (٢): قائمة القطاعات والخدمات الحيوية في الاراضي الفلسطينية المحتلة

النشاطات الاقتصادية	عدد العمال	النشاطات الاقتصادية	عدد العمال
البنوك	6231	الاتصالات (الهاتف، الانترنت، التلفزيون)	9984
الصيدليات	4474	المخازن وشحن السلع	49123
المحال التجارية، المخابز ومحلات البقالة	30752	الزراعة ومصائد الأسماك	61216
الرعاية الصحية	36265	مصنعي الاغذية	33005
محطات الوقود وتوزيع الوقود	24	شركات تصنيع المواد الكيماوية والمستحضرات الصيدلانية	2173
المسؤولين الحكوميين (مكاتب الحكومة والبلديات).	5257	مراكز وبيوت الرعاية (للمسنين والأشخاص ذوي الاعاقات)	5001
الإطفاء، والشرطة والخدمات الامنية	77383	محلات مغاسل الملابس والتنظيف الجاف	556
جمع القمامة وإدارة النفايات	2437	خدمات تقديم وصيانة مرافق المياه والكهرباء	4889
Total	**328770**		

توزيع العمال في الاراضي الفلسطينية المحتلة بين القطاعات الحيوية وغير الحيوية، ٢٠٢٠



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بيانات تم حسابها لهذه الدراسة٢٠٢٠ .

وكما هو ملاحظ، فإن عدد العاملين في الصناعات الحيوية يصل إلى ٣٢٨,٧٧٠ عامل أو ٢٥٪ من مجموع عدد العمال في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويمكن الجزم بأن الأغلبية العظمى من هؤلاء العمال استمروا في عملهم بسبب طبيعة عملهم ولم يطرأ أي تغيير على اجورهم.

وعند مراجعة تلك الفئتين، أي عمال الخدمات الحيوية والعاملين عن بعد، فإنه من المقدر أن ٤٦٨,٢٧٠ أو ٤٦٪ من العمال في الأرض الفلسطينية المحتلة تمكنوا من الاستمرار بالعمل خلال الجائحة. إن هؤلاء العمال هم موظفين عاملين بأجر والذين بالغالب يعملون في القطاع المنظم وبذلك فهم محميين بعقود عمل قانونية (باستثناء العاملين في القطاع الزراعي والذين بالغالب يعملون دون عقود عمل). أما العاملين في الخدمات الحيوية، فقد تم تقليل ساعات العمل الخاصة بهم حيث تم اتباع نظام المناوبة في قطاعات عديدة ولم يعمل الجميع بدوام كامل بل تم اعتماد الدوام الجزئي.

وبشكل عام، كانت نسبة العاملين الذين بقوا في عملهم خلال الجائحة في الأراضي الفلسطينية المحتلة أقل من النسبة التي تم تسجيلها في بلدان أخرى مثل مصر على سبيل المثال حيث أن القطاعات الاقتصادية بما في ذلك المواصلات العامة والمحال التجارية

لم تتوقف عن العمل ولكن وعوضا عن ذلك تم طلب تقليل ساعات العمل الخاصة بهم. أما في الأراضي الفلسطينية المحتلة فقد تعطلت كافة أوجه حركة الناس إضافة إلى تعطيل ساعات العمل. ولو افترضنا أن ١,٠١٣,٠٠٠عامل فلسطيني يعملون لثماني ساعات يوميا، فهذا يعني أن ساعات العمل اليومية هي ٨,١٠٤,٠٠٠ في حين أن الساعات التي فقدت تصل إلى ٤,٣٧٦,١٦٠ يوميا نتيجة الجائحة.

ج. العمال المنتفعين من الاتفاقية الثلاثية بين الحكومة والقطاع الخاص واتحاد النقابات

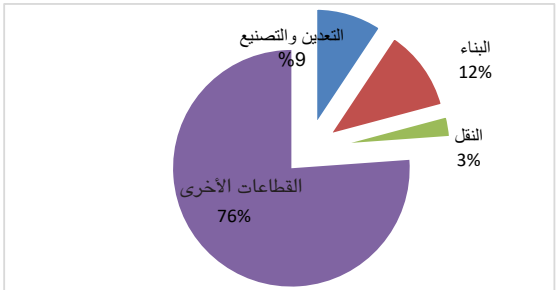
وقعت السلطة الفلسطينية في ١٦ اذار اتفاقية مع ممثلي القطاع الخاص والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين والتي من خلالها يتعهد أصحاب العمل أن يدفعوا على الأقل ٥٠٪ من رواتب العمال (بحد ادنى ١٠٠٠ شيكل) لشهري اذار ونيسان وباقي الرواتب سيتم دفعها بعد التخفيف من الإغلاق

تغطي هذه الاتفاقية رواتب الموظفين العاملين في قطاع السياحة، والتجارة بالجملة والتجزئة، والمطاعم، والفنادق وشركات التصنيع وغيرها.و لكن لا تتوفر بيانات ملموسة للتأكيد ما اذا تقيد أصحاب العمل بهذا الجزء من الاتفاقية أم لا، إلا أن وسائل التواصل الاجتماعي اشارت إلى أن جزءا كبيرا من أصحاب العمل قد تقيد بها لاسيما في اول شهر من الاغلاق. وحيث أنه لا تتوفر بيانات حول هذه الفئة من العمال، فإنه من الصعب تقدير عدد العاملين الذين انتفعوا من الاتفاقية أو القطاعات التي يعملون بها.

د. القطاعات/المهن التي تأثرت بالصدمات على جانب العرض

ان الصدمات على جانب العرض تؤثر في الصناعات والمهن غير الحيوية والتي لا يمكن أداؤها من البيت. وإذا ما نظرنا فقط الى الصدمات على جانب العرض الناتجة عن التباعد الاجتماعي، فإن العمال في هذه المهن على الأغلب سيتم تقليل ساعات عملهم أو سيواجهون خطر خسارة عملهم برمته.

الشكل (٣): القطاعات التي تأثرت بالصدمات على جانب العرض كنتيجة للجائحة في الأراضي الفلسطينية المحتلة



العمال	القطاع
124,200	التعدين والتصنيع
153,200	البناء والاعمار
40123	النقل
317,523	المجموع

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، ٢٠١٩.

تعتبر قطاعات التصنيع ، والتعدين ،والنقل ، والبناء من أكثر القطاعات تأثرا من الصدمات على جانب العرض وذلك بسبب أن تفضيل المستهلكين للتعدين والتصنيع والبناء لا يتغير بصورة مفاجئة لأن قرارات الاستهلاك والإنتاج ضمن هذه القطاعات هي أصلا قائمة على أسس طويلة الأمد. وكنتيجة لذلك فإن الانخفاض في الإنتاج في هذه النشاطات ناتج عن عدم قدرة العاملين للوصول إلى أماكن عملهم وليس نتيجة للانخفاض المفاجئ في الطلب أو تغيير في تفضيلات المستهلك. ذات الشيء ينطبق على قطاع النقل من منطلق أنه إذا استمر القطاع في العمل فإن المستهلكين سيستمرون في السفر وعليه فإن الانخفاض في النشاطات هي في الاغلب نتيجة تقييد العمال عن العمل.

وعليه فإن العاملين في هذه القطاعات لم يتمكنوا من الاستمرار بعملهم والذين يشكلون ٢٤٪ من عدد السكان المشتغلين. وبالرغم من ذلك فإن بعض هؤلاء العمال يمكن أن يكونوا قد استفادوا من الصفقة بين الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين والقطاع الخاص والتي تنص على تغطية نصف اجورهم لمدة شهرين. إلا انه من الصعب تقدير عدد هؤلاء العاملين وعدد الأشهر التي استلموا نصف اجورهم فيها.

٣.٢.٢ الصدمات على جانب الطلب

تُظهر أدبيات ما قبل كوفيد - ١٩ حول الاوبئة والنقاشات حول الازمة الحالية بصورة جلية أن الأوبئة لها تأثير قوي على أوجه وطرق الصرف لدى المستهلك. بالإضافة لزيادة الطلب على الخدمات الصحية، فمن المرجح أن يسعى المستهلكون للتقليل من تعرضهم للفيروس وتقليل الطلب على المنتجات والخدمات التي تتطلب تواصل وثيق مع الآخرين. وفي الأيام الأولى من انتشارا الوباء، كان لعمليات التخزين والتكديس أثر على زيادة الطلب المباشر في قطاع البيع بالتجزئة (Baker et al. ٢٠٢٠).

نحن لم نعالج هنا السؤال المهم وهو: " هل الانخفاض في الطلب هو فقط لفترة مؤجلة أم دائمة؟". ويجزم هنا أن هذا الانخفاض سيبقى لفترة أطول من فترة تنفيذ الاغلاق ولكن الطلب سيعود لطبيعته مع فترة تأخير وجيزة بعد رفع الاغلاق.

هذا وقد شهدت خدمات الرعاية الصحية والتي تعتبر من الخدمات الضرورية والحيوية زيادة ملحوظة ومبررة في الطلب على الإنتاج حول العالم. وينطبق الامر ذاته على العاملين في الخدمات الأمنية الذين تم حشدهم لمراقبة احتواء الوباء في المناطق المصابة. وعليه فإن هذه القطاعات/المهن شهدت زيادة في الطلب على خدماتهم في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

أما على صعيد الأماكن الترفيهية والمطاعم والفنادق، فقد تعرضت هذه القطاعات لصدمة كبيرة في الطلب والعرض مع سيطرة الصدمة على الطلب. إن الغلبة أو السيطرة تكون لصدمة الطلب في هذا القطاع لأن قرارات المستهلك تتأثر بقوة بالوباء حتى ولو بقيت هذه المرافق مفتوحة. وذات الأمر ينطبق على التجارة بالجملة والتجزئة غير المتعلقة بالغذاء والدواء وانما المتعلقة بمنتجات اقل أهمية مثل الأثاث ومنتجات التجميل والورود. وبالمثل، فإن الطلب على الخدمات الحكومية والتي لا تعتبر رئيسية والتي تشمل على سبيل المثال ترخيص السيارات، أو استصدار الشهادات قد شهدت انخفاضا ملحوظا. كما وقد شهد قطاع النقل صدمة على الطلب في خضم إجراءات منع التجول والاغلاقات التي تم فرضها.

٣.٢.٣ دمج صدمة الطلب والعرض في سوق العمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة

لم تشهد القطاعات الحيوية مثل الخدمات العامة أي صدمة في الطلب والعرض اذ استمرت بالعمل خلال الاغلاق والطلب المباشر لمخرجاتهم من المرجح ان يبقى على ما هو عليه. أما القطاعات الحيوية الأخرى مثل الرعاية الصحية فقد شهدت زيادة في الطلب وعليه فإن العاملين في الخدمات الحيوية وفي القطاعات التي يمكن فيها أن يتم العمل عن بعد لم تتأثر من الجائحة واستمروا في استلام اجورهم.

وشهد قطاع النقل تخفيض في العرض حيث ان الطريقة الوحيدة لإغلاق هذا القطاع كانت من خلال منع العمال من الوصول إلى أماكن عملهم وعدم تمكنهم من العمل عن بعد. أما الصناعات غير الحيوية مثل الترفيه والمطاعم والفنادق فقد شهدت الأمرين معا: انخفاض في الطلب (حيث إن المستهلكين يسعون لتجنب العدوى) وانخفاض في العرض (حيث أن العديد من العاملين لم يتمكنوا من أداء مهامهم عن بعد). من المرجح أن تكون الصدمة في الطلب على هذا القطاع اكبر من صدمة العرض ومن المرجح أن تشهد الصناعات غير الحيوية مثل التصنيع والتعدين والتجارة بالتجزئة صدمة في العرض والتي هي اكبر من صدمة الطلب.

لم تتمكن جميع هذه القطاعات من العمل بصورة طبيعية وكنتيجة لذلك فقد تأثر العاملون من ذلك أما الذين تمكنوا من الانتفاع من الاتفاقية بين الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين مع أصحاب العمل فقد استلموا نصف اجورهم.

ومن ناحية أخرى فإن موظفي الحكومة الذين لم يتمكنوا من الوصول إلى أماكن عملهم فقد استلموا رواتبهم مما يعني ان عملهم قد تأثر أما دخلهم فلم يتأثر.

كما تمت الإشارة سابقا، من المهم تحديد مسار الصدمة سواء من جانب العرض أو الطلب، ومن المهم وضع سياسات استجابة لإعادة تفعيل هذه القطاعات.

٣.٣ الفئات المستضعفة: عمال

لقد تأثرت رواتب ودخل الفئات المختلفة من العاملين حول العالم بصورة مختلفة بالوباء بناء على عاملين رئيسيين. العامل الأول يعتمد على قدرتهم على الوصول إلى أماكن عملهم او العمل عن بعد. والعامل الثاني يعتمد على مدى قدرة الحكومات على عقد صفقات مع القطاع الخاص للوصول إلى مجموعات معينة من العمال وحماية حقوقهم ورواتبهم.

في الأرض الفلسطينية المحتلة كانت درجة تأثر نسبة كبيرة من أعداد الموظفين الذين يعملون بصورة منظمة ويتقاضون رواتب بالوباء اقل لأنهم كانوا إما من العمال الحيويين او العاملين عن بعد او مغطيين بالاتفاقية مع الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين،وهذا يعني أن هؤلاء العمال استلموا كامل أو جزء من اجرهم خلال آخر أربع أشهر من الوباء. إلا أن فئة العاملين الأكثر تأثرا من الوباء هي الفئة غير المدرجة ضمن الفئة المذكورة أعلاه وهم الذين يعملون في القطاع غير المنظم لأنهم لا يلبون الشّرطين المذكورين أعلاه. والأغلبية العظمى من هؤلاء العمال غير المنظمين لم يتمكنوا من الوصول إلى أماكن عملهم أو العمل عن بعد، وبذات الوقت لم يلبوا الشروط التي وضعتها الحكومة لتمكين أصحاب العمل من تعويض العمال.

الشكل (٤): توزيع العمال بين القطاعيين المنظم وغير المنظم في سوق العمل الفلسطيني وفقاً لكل قطاع اقتصادي

المصدر: بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لهذا التقرير، ٢٠٢٠.

يعمل عمال الاقتصاد غير المنظم بدون عقود عمل[٣]، وتشمل هذه الفئة العاملين في القطاع غير المنظم والعمال غير المنظمين وهم يشكلون قرابة ٥٧٪ من إجمالي العاملين في الاراضي الفلسطينية المحتلة (٥٩٪ في الضفة الغربية و٥١٪ في قطاع غزة). يشكل هؤلاء العمال ما يقارب ٨٠٪ من العاملين في القطاع الزراعي بالإضافة الى ٦٥٪ من العاملين في البناء (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٢٠ت).

يعمل العديد من عمال الاقتصاد غير المنظم لحسابهم الخاص وخصوصا الذين يعملون في قطاع النقل أو التجارة بالتجزئة وهم أيضا ليسوا جزءا من الاتفاقية الثلاثية التي تنص على دفع ٥٠٪ من رواتب العمال.

٣ وفقا للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني فإن عمال قطاع غير النظامي هم من أصحاب العمل او العاملين لحسابهم الخاص الذين يعملون في منشأات/مشاريع والذين لا يملكون ملف ضريبي أو سجلات حسابية (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ٢٠٢٠) .

وقد أثر الوباء أيضا وبشكل خاص على النساء العاملات حيث أن العديد منهن لم يتمكنّ من العمل عن بعد نظرا إلى المهام المنزلية المنوطة بهن وواجبات رعاية اطفالهن. مع الأخذ بعين الاعتبار أن النساء يعملن بشكل كبير في قطاع الرعاية الصحية وبذلك كانوا في خط المواجهة مع هذه الازمة. إضافة الى أن النساء ممثلات بشكل كبير في القطاع الزراعي والذي يميل إلى توظيف العمال بصورة غير منظمة وعليه لم يحصلن على الحماية الكافية خلال الوباء.

٣.٤ العمال الفلسطينيون في اسرائيل

كان للعمال الفلسطينيين في إسرائيل وضع خاص خلال الوباء وذلك للتفاوت في انتشار الوباء بين الضفة الغربية وإسرائيل. في البداية كانت هنالك مخاوف في إسرائيل ان العمال الفلسطينيين سيشكلون مصدرا لنشر الفيروس، إلا أنه ومع مرور الوقت، أصبح من الواضح أن انتشار الفيروس في إسرائيل كان اكثر بكثير منه في الاراضي الفلسطينية المحتلة.

قبل بدء الوباء ووفقا لمسح القوى العاملة في الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ٢٠١٩ ، كان هنالك ١٣٤,٠٠٠عامل فلسطيني في سوق العمل الإسرائيلي (١٣,٢٪ من مجموع عدد العمال). ومع بدء ظهور حالات جديدة من كوفيد- ١٩ وزيادة الاعداد بمعدل اكبر في إسرائيل مقارنة مع االأرض الفلسطينية المحتلة، ذكرت إسرائيل انها تريد العمال الفلسطينيين العاملين في قطاع التصنيع، والبناء، والزراعة أن يكملوا عملهم في سوق العمل الإسرائيلي. وافق كل من الجانب الفلسطيني والجانب الإسرائيلي على أن يتوجه ٨٠ ألف عامل تحت عمر ٥٠ عام إلى أماكن عملهم داخل السوق الإسرائيلي قبل ٢٢ آذار وأن يلتزموا بالبقاء هناك لمدة شهر على الأقل دون الذهاب والإياب إلى الضفة الغربية. وتم الاتفاق على ان توفر لهم إسرائيل المسكن وظروف معيشة لائقة. ولكن في ٢٥ آذار عملت السلطات الإسرائيلية على "إلقاء" أحد العمال الفلسطينيين والذي ظهرت عليه أعراض فايروس كورونا على احد المعابر. وبذات الوقت، وخلافا للاتفاقية مع الإسرائيليين، لم يتوفر لدى الأغلبية العظمى من العمال مسكن داخل إسرائيل وكانوا ينامون في العراء في الشوارع. ونتيجة لذلك طلب رئيس الوزراء الفلسطيني من العمال أن يتركوا عملهم في إسرائيل وان يعودوا إلى الضفة الغربية على أن يبقوا في الحجر الصحي لمدة أسبوعين قبل أن ينضموا إلى عائلاتهم.

وكنتيجة لذلك ووفقا لرئيس الوزراء الفلسطيني، عاد أكثر من ٣٠,٠٠٠عامل إلى الضفة الغربية من إسرائيل. وعاد المزيد من العمال قبيل الفصح اليهودي في ٨ نيسان. وقدرت السلطة الفلسطينية أنه في منتصف نيسان، بقي حوالي ٢٥,٠٠٠عامل فلسطيني داخل سوق العمل الإسرائيلي. ولكن في ٢٨ نيسان، وكجزء من محاولات إسرائيل لإعادة انعاش اقتصادها، منحت إسرائيل ٥٠,٠٠٠عامل فلسطيني تصاريح لدخول إسرائيل للعمل ووعدت بتوفير مسكن لهم. وطلبت السلطة الفلسطينية أن يبقى هؤلاء العمال في إسرائيل حتى نهاية شهر رمضان (٢٣ أيار).

وما تظهره البيانات أن عدد العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل خلال فترة نصف آذار ونهاية حزيران ٢٠٢٠ تتراوح ما بين ٢٥,٠٠٠ -٧٠,٠٠٠عامل. وتجدر الإشارة هنا ان هذه الأرقام هي للعمال مع تصاريح ومع ذلك يوجد اعداد كبيرة من العمال الذين لا يملكون تصاريح ولكن استمروا في الذهاب للعمل في إسرائيل خلافا لطلب السلطة الفلسطينية أو أنهم بقوا في إسرائيل بدون تصاريح. وعليه ووفقا للبيانات المتوفرة، يمكن ان نقدر أن حوالي ٧٠,٠٠٠ من العمال الذين عملوا في إسرائيل بالسابق بقوا دون عمل خلال الأربع أشهر الماضية (من منتصف آذار ولغاية منتصف تموز).

إن وضع العمال الفلسطينيين في إسرائيل غير مستقر للغاية ومع ذلك يبقى العمل في إسرائيل خيارا مفضلا للعديد من الفلسطينيين بسبب ارتفاع مستويات الأجور. ففي الحقيقة، مدخول العمال الفلسطينيين في إسرائيل هو أساسي ويمثل ٢٥٪ من الأجور المحصلة في ٢٠١٨ ومع ذلك فإن هؤلاء العمال يمثلون فقط ١٣,٢٪ من مجموع العمال الفلسطينيين. وهذا يعنى ان مدخولهم هو مصدر أساسي لبقاء واستمرار على الأقل ٥٠,٠٠٠أسرة فلسطينية. وانقطاع هذا الدخل خلال فترة الوباء كان له على الأكيد أثر وخيم على الأسر التي بقي عمالها بدون عمل.

ملخص:

وفقا للتحليل أعلاه، نقدر أن حوالي ٦٠٪ من العمال الفلسطينيين قد استمروا بالعمل و/أو استلموا كل أو جزء من أجورهم خلال فترة الدراسة ويشمل ذلك:

- العاملين في القطاع العام (الذين استلموا كافة رواتبهم لشهري آذار ونيسان ولكن نصف راتب لشهر أيار)
- العمال الحيويين كما تمت الإشارة في التقرير.

• العاملون عن بعد في قطاع التعليم والمؤسسات غير الحكومية.

• العمال الفلسطينيون الذين استمروا بالعمل في إسرائيل.

• جزء من العاملين بأجر في الاقتصاد المنظم والذين استلموا نصف رواتبهم من أصحاب العمل كجزء من الاتفاقية الثلاثية بين السلطة الفلسطينية، والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين وأصحاب العمل.

ومع ذلك لم يتمكن جزء كبير من العاملين من الاستمرار بالعمل او الحصول على راتب خلال فترة الاغلاق ومن ضمنهم:

• العاملون بأجر في الاقتصاد غير المنظم، والعمال المؤقتين وغير النظاميين (بما في ذلك عمال قطاع النقل، والعاملين في الخدمة المنزلية، وعمال البناء والباعة المتجولين).

• أصحاب المشاريع الصغيرة والعمال لحسابهم الخاص (بما في ذلك تجار الجملة والتجزئة الذين يعملون على تزويد السوق بخدمات ومنتجات غير حيوية، عمال النقل، والمطاعم)

• عمال الاقتصاد المنظم والذين لم يلتزم أصحاب عملهم بالاتفاقية الثلاثية (بما في ذلك البعض في القطاع السياحي، والتصنيع، والبناء).

• العمال الشباب الذين يعملون في الأغلب في قطاع الخدمات وكثيري التأثر للتغيير في الطلب مثل المطاعم والفنادق والمبيعات.

إن الزيادة الأخيرة في الإصابات في الأرض الفلسطينية المحتلة تعني أن الصعوبات لم تنتهي بعد بل وقد تزداد سوءا. وتلقي الزيادة في عدد الحالات بظلالها على سوق العمل للفترة القادمة. وينطبق هذا بصفة خاصة على العمال في الاقتصاد غير المنظم والذين يعملون في قطاعات تتطلب مخالطة كبيرة مع الجمهور.

تعرض الدراسة الآن نتائج النموذج المبني على الاقتصاد القياسي والذي يوفر صورة أكثر دقة حول خسارة العمل والأجر خلال فترة الأربعة أشهر منذ بدء الإغلاق في الأرض الفلسطينية المحتلة والذي تم فرضه في بداية شهر آذار ٢٠٢٠.

◄ ٤. أثر كوفيد ١٩ على سوق العمل الفلسطيني - تحليل نموذج التوقعات

٤.١ نموذج

سيتم استخدام النسخة الموسعة لنموذج التوقعات الخاص بالجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لتقدير توقعات الاقتصاد الفلسطيني في عام ٢٠٢٠ في ظل جائحة الكورونا. ويقسم هذا النموذج الذي تم تطويره في ٢٠١٨ من خلال تعاون مشترك بين الجهاز المركزي للإحصاء ومنظمة العمل الدولية ومعهد ماس، قطاع الخدمات إلى خمس قطاعات فرعية: التجارة، النقل والتخزين، والمعلومات والاتصالات، الصحة والتعليم، وخدمات أخرى. وسيوفر النموذج توقعات لعدد الموظفين في القطاعات الثمانية من الاقتصاد إضافة إلى مؤشرات أخرى حول الاقتصاد الكلي.

تم تطوير هذا النموذج على وجه الخصوص لتكهن التوقعات السنوية للحسابات الوطنية ونتائج سوق العمل، إلا أن هذا النموذج قائم على الطلب . بمعنى آخر جاء تصميمه بحيث تبنى التقلبات الاقتصادية بطريقة تعتمد على التغيرات في الطلب الكلي بما في ذلك التغيرات المالية. وقد كان لانتشار وباء كوفيد-١٩ ابعادا صادمة على مستوى الطلب والعرض. وبالرغم من أن النموذج لا يسجل بصورة كافية التأثير على العرض ويقلل من قيمة تأثير الاقتصاد الكلي، إلا أنه يقوم بعرض جيد لنتائج سوق العمل.

إن التوقعات مبنية على افتراضات حول متغيرات خارجية في ٢٠٢٠ (معدل ضريبة الدخل، ومعدل قيمة الضريبة المضافة، عدد أيام الاغلاق للعاملين في إسرائيل، وعدد أيام الاغلاق امام حركة البضائع، والتدفقات الخاصة من خارج الاراضي الفلسطينية المحتلة، تحويلات الحكومة، واستثمارات الحكومة، والتشغيل الحكومي، والناتج المحلي الإجمالي في إسرائيل والأردن، وعامل الإنتاجية في كل قطاع). والافتراضات تختلف من سيناريو إلى آخر. فالسيناريو الأول يتوقع ان فترة الازمة ستكون لفترة أربعة اشهر بينما السيناريو الثاني يفترض حدوث موجة أخرى من الوباء في خريف عام ٢٠٢٠ لفترة شهرين آخرين.

٤.٢ الافتراضات

تستند الافتراضات المتعلقة بعائدات الضرائب والاستثمارات الحكومية إلى التقرير الشهري لشهر آذار ٢٠٢٠ الصادر عن وزارة المالية مقارنة بشهر آذار من العام ٢٠١٩. وتم الاستناد إلى تقديرات بنك إسرائيل[٤] فيما يتعلق بالافتراض الخاص بمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في إسرائيل، بينما تم الحصول على الافتراض المتعلق بمعدل النمو في الأردن من توقعات صندوق النقد الدولي حول الاقتصاد الأردني[٥]. ولا يفترض السيناريو الأول أي تغيير في التحويلات الحكومية والتوظيف في القطاع العام، بينما يفترض السيناريو الثاني انخفاضا في معدلاتها نتيجة لاستمرار الأزمة المالية وعدم قدرة السلطة الفلسطينية على الاستمرار في دفع الرواتب والتحويلات.

تستند بالمقابل التغيرات في عوامل الإنتاجية القطاعية إلى القيمة المضافة الربعية لكل قطاع على حدى في العام ٢٠١٩ وبأسعار ثابتة. اما الافتراضات المتعلقة بالتغير في الإنتاجية التي يتم استعراضها في الجدول أدناه فمردها إجراءات الحجر والقيود المفروضة على الأنشطة نتيجة لجائحة كورونا وليس الركود الاقتصادي. يقوم النموذج بشكل ذاتي بتوفير التوقعات المرتبطة بالاستجابة الاقتصادية للقطاعات المختلفة من حيث القيمة المضافة. يتم احتساب التغيرات في عوامل الإنتاجية ضمن السينارو الأول على أساس الافتراض القائل بفرض إجراءات الحجر والإغلاق لمدة شهرين خلال الربع الثاني من سنة ٢٠٢٠، يليها شهر واحد يتم فيه رفع هذه التدابير خلال شهر حزيران ٢٠٢٠، ومن ثم أسبوعين من الإغلاق خلال شهر تموز ٢٠٢٠ والسماح بنشاطات اعتيادية بشكل

٤ https://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/06-04-20.aspx
٥ https://www.reuters.com/article/us-health-cornavirus-jordan-growth/jordan-sees-economy-down-3-in-2020-due-to-coro-navirus-idUSKBN22F0P8

جزئي (٥٠٪) خلال الأسبوعين المتبقين من شهر تموز ٢٠٢٠ (أي فترة أربعة اشهر بالمجمل). اما في السيناريو الثاني، فيتم احتساب التغيرات في عوامل الإنتاجية من خلال الافتراض بحصول ستة أسابيع إضافية من الإغلاق وإجراءات الحجر خلال الربع الرابع من سنة ٢٠٢٠ ومعاودة النشاطات العادية بشكل جزئي (٥٠٪) خلال الأسبوعين التاليين (أي فترة ستة اشهر بالمجمل). يستثنى من هذه الحسابات قطاعات الزراعة والمعلومات والاتصالات، حيث نرى عدم تأثر قطاع الزراعة في السيناريو الأول لأنه تم السماح بالاستمرار في النشاطات الزراعية بشكل اعتيادي، ولكن نرى تراجعا بمقدار ٢,٥٪ في السيناريو الثاني بناء على الفرضية القائلة بأن صادرات الزراعة، والتي تمثل ٢٦٪ من القيمة المضافة لهذا القطاع ستنخفض بمقدار ٥٠٪ في الربع الرابع نتيجة للإغلاقات التي تفرضها إسرائيل والقيود على حركة البضائع من و إلى الأرض الفلسطينية المحتلة. أما خدمات الصحة والتعليم فمن غير المتوقع ان تتأثر وفق السيناريو الأول ولكن السيناريو الثاني يفترض انخفاضها بنسبة ١٠٪ على أساس الانخفاض الذي بلغ مقداره ٢٠٪ في التوظيف في القطاع العام نتيجة لاستمرار الأزمة المالية. ويفترض السيناريو الأول والثاني استمرار نشاطات الاتصالات والمعلومات بشكل اعتيادي دون أي تغيير.

جدول (٣): النسبة المئوية لتغير المتغيرات الخارجية مقارنةً بسيناريو خط الأساس

المتغير	كوفيد-19 4 أشهر	كوفيد-19 6 أشهر
عوائد ضريبة الدخل	-27.1%	-54.2%
عوائد ضريبة القيمة المضافة	-70.0%	-90.0%
عدد أيام الإغلاق للعمال	+25.0%	+50.0%
عدد أيام الأغلاق للبضائع	0.0%	+12.5%
التدفقات المالية الخاصة من خارج الأرض الفلسطينية المحتلة	-30.0%	-50.0%١
التحويلات الحكومية	0.0%	-10.0%
الاستثمارات الحكومية	-73.7%	-90.0%
التوظيف في القطاع العام	0.0%	-20.0%
الناتج المحلي الإجمالي في إسرائيل	-5.3%	-7.0%
الناتج المحلي الإجمالي في الأردن	-3.0%	-7.0%
عامل الإنتاجية في الزراعة	0.0%	-2.5%
عامل الإنتاجية في التعدين والصناعة	-18.1%	-19.4%
عامل الإنتاجية في الإنشاءات	-13.4%	-15.3%
عامل الإنتاجية في التجارة	-10.5%	-12.1%
عامل الإنتاجية في المواصلات والتخزين	-10.2%	-19.2%
عامل الإنتاجية في المعلومات والاتصالات	0.0%	0.0%
عامل الإنتاجية في التعليم والصحة	0.0%	-10.0%
عامل الإنتاجية في الخدمات الأخرى	-8.6%	-16.9%

٤.٣ نتائج التوقعات

٤.٣.١ التوقعات بشأن الاقتصاد الكلي

تشير التوقعات التي يطرحها النموذج بأن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي سيتراجع بمقدار ٦,٤٪ مقارنة بالعام ٢٠١٩ بموجب السيناريو الأول وبمقدار ١٠,٨٪ بموجب السيناريو الثاني، بينما كان من المتوقع ان ينمو بمعدل ٣,٩٪ في العام ٢٠٢٠ بموجب سيناريو خط الأساس (أي في غياب انتشار فيروس كوفيد- ١٩). ويعود السبب الأكبر للتراجع في الناتج المحلي الإجمالي إلى انخفاض في معدلات الاستهلاك الكلي بمعدل ٧,٨٪ في السيناريو الأول وبمعدل ١٠,٥٪ في السيناريو الثاني.

اما الانخفاض في الاستهلاك الكلي فمرده الصدمات التي اصابت جانبي الطلب والعرض في سوق العمل ، أي عدم تمكن العمال من الوصول إلى أماكن عملهم وكذلك انخفاض الطلب على بعض البضائع والخدمات التي لا تعتبر أساسية.

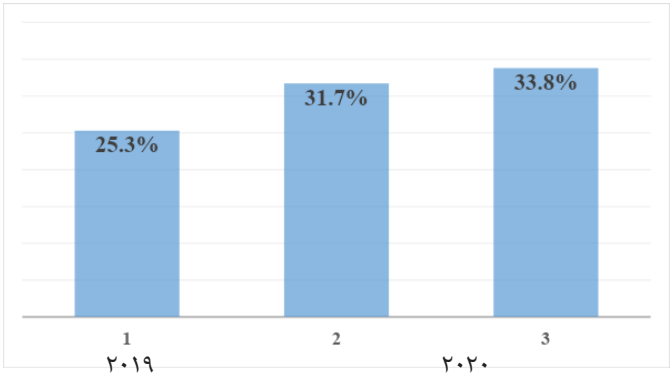
جدول (٤): النسبة المئوية للتغير في مؤشرات الاقتصاد الكلي في العام ٢٠٢٠ مقارنة بالعام ٢٠١٩

	كوفيد-19 4 اشهر	كوفيد-19 6 أشهر
الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي	%8.3-	%10.8-
الاستهلاك الكلي	%9.5-	%10.5-
اجمالي الاستثمارات	%3.0-	%9.2-
صادرات البضائع والخدمات	%6.9-	%8.8-
واردات البضائع والخدمات	%7.4-	%8.7-

٤.٣.٢ التوقعات بشأن سوق العمل

تركز هذه التوقعات على المخرجات الأساسية لسوق العمل المتاحة بموجب نموذج جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني، غير انها بالتأكيد ليست القائمة الكاملة للمؤشرات. ونبدأ مع معدلات البطالة في العام ٢٠٢٠ والتي من المتوقع ان ترتفع لتصل الى ٣١,٧٪ في السيناريو الأول الذي يفترض أربعة اشهر من الإغلاق والحجر ولتصل الى ٣٣,٨ ٪ في السيناريو الثاني الذي يفترض ستة اشهر من الإغلاق والحجر. لا تظهر مشاركة اليد العاملة ردود فعل على الصدمات قصيرة الأمد وبالتالي فإن معدلات البطالة المرتفعة مردها الخسائر في عدد الوظائف اكثر منه التغييرات في جانب العرض على المدى الطويل.

الشكل (٥): معدلات البطالة في الاراضي الفلسطينية المحتلة في العامين ٢٠١٩ و ٢٠٢٠



اما على المستوى القطاعي، فإن آثار الجائحة على العمالة ليست موحدة. يظهر الجدول (٥) بأن النشاطات الأكثر تضررا بفعل الجائحة هي التعدين والصناعة والمواصلات والتخزين وخدمات أخرى (بما فيها المطاعم والفنادق)، وهو الأمر الذي يتوافق مع تحليلنا التوصيفي سابقا والذي أشار إلى أن هذه القطاعات تضررت بفعل الصدمات التي أصابت جانبي العرض والطلب.

وبالمقابل، فإن قطاعي الإنشاءات والتجارة يشهدان نموا إيجابيا معتدلا في معدلات التوظيف، غير ان معدلات النمو هذه تظل أقل من معدلات النمو التي كانت متوقعة ضمن سيناريو خط الأساس. تعتمد القيمة المضافة لقطاعي الإنشاءات - والتعدين والقطاع الصناعي على السلع الرأسمالية. وحيث انه من المتوقع أن تنخفض قيمة الاستثمارات بنسبة تتراوح بين ٣ و ٩,٢٪، فإن ذلك من شأنه أن يفسر السبب وراء كون الانخفاض في معدلات التوظيف فيها أكبر من غيره في القطاعات الأخرى. ويضاف إلى ما تقدم أن القيمة المضافة لقطاع الإنشاءات ترتبط طرديا بالاستهلاك الخاص النهائي. وبالتالي، فإنه من المتوقع ان يشهد قطاع الإنشاءات معدلات نمو أقل ، و من المتوقع أن يتراجع الاستهلاك بنسبة تتراوح بين ٩,٥ و١٠,٥٪ من حيث الطلب على اليد العاملة مقارنة بمعدلات النمو المحتملة التي كانت متوقعة ضمن سيناريو غياب آثار جائحة فيروس كوفيد- ١٩ .

لا يشهد قطاع الاتصالات وخدمات الصحة والتعليم تغيرات في جانب الطلب على اليد العاملة مقارنة بسيناريو خط الأساس. وتظل معدلات النمو في التوظيف إيجابية بالرغم من انتشار فيروس كوفيد- ١٩ ، وهو ما يتوافق مع تحليلنا التوصيفي السابق والدراسات التي أعدت في دول أخرى نظرا لأن هذه القطاعات استمرت في العمل بالرغم من الجائحة.

ويبدو أثر جائحة كوفيد- ١٩ على التوظيف في القطاع الزراعي إيجابيا. ففي الوقت الذي كان من المتوقع ان تنخفض فيه معدلات التشغيل ضمن قطاع الزراعة بنسبة ٠,٩٪ وفق سيناريو خط الأساس، فإن هذه المعدلات تظهر معدلات نمو إيجابية ملموسة في السيناريو الأول والثاني. لكن ذلك لا يأتي مفاجئا بشكل كلي نظرا لأن قطاع الزراعة ظل القطاع الوحيد العامل بشكل اعتيادي وربما لأن المزيد من الناس التحقوا بالعمل ضمن هذا القطاع نتيجة للجائحة. وفي سياقات مشابهة، ارتفعت نسبة التوظيف في قطاع الزراعة بنسبة ٢١,٦٪ في العام ٢٠٠٢، خلال الانتفاضة الثانية، بينما أدت القيود على الحركة وحظر التجول والاقتحامات الإسرائيلية إلى حالة ركود عميق في الاقتصاد الفلسطيني. إن ارتفاع نسب التوظيف في قطاع الزراعة مرده أن عددا اكبر من الأشخاص سيختارون على الأرجح العمل في النشاطات الزراعية عندما يخسرون عملهم في قطاعات أخرى أو العمل داخل إسرائيل.

جدول (٥): النسبة المئوية للتغير في التوظيف لكل قطاع في العام ٢٠٢٠ مقارنة بالعام ٢٠١٩

	خط البيانات القاعدي	كوفيد-19 4 أشهر	كوفيد-19 6 أشهر
التوظيف في قطاع الزراعة	%0.9-	%5.0	%4.4
التوظيف في قطاع التعدين والصناعة	%3.9	%18.2-	%20.9-
التوظيف في قطاع الإنشاءات	%14.6	%1.1	%0.2
التوظيف في قطاع التجارة	%10.1	%4.3	%2.5
التوظيف في قطاع المواصلات والتخزين	%2.7	%8.7-	%9.3-
التوظيف في قطاع الاتصالات والمعلومات	%4.0	%5.5	%3.2
التوظيف في التعليم والخدمات الصحية	%3.8	%4.3	%5.1-
التوظيف في خدمات أخرى	%2.1-	%7.1-	%8.0-

٤.٣.٣ الأجور

بالإضافة إلى أثر الجائحة على التوظيف، فإنه من المتوقع أن يشهد العام ٢٠٢٠ تراجعا في رواتب وأجور العاملين، بحيث يحصل كافة العاملين في كل القطاعات، باستثناء العاملين في قطاع الاتصالات والمعلومات، على أجور اقل بنسبة ٢,١٪ بالمعدل بموجب السيناريو الأول المتعلق بأربعة أشهر من الإغلاق وبنسبة ٢,٨٪ بموجب السيناريو الثاني المتعلق بستة أشهر من الإغلاق. كما وستنخفض تكلفة الرواتب بنسبة ٣,٦٪ و ٥,٩٪ بموجب السيناريو الأول والسيناريو الثاني تباعا. وحيث أن قطاعي الإنشاءات والتعدين والصناعة هما الأكثر تأثراً من ناحية انخفاض الطلب على اليد العاملة، فإن الأجور في هذين القطاعين هي الأكثر تضررا كذلك. وبالرغم من أننا افترضنا بأن قطاع خدمات الصحة والتعليم لن يتأثر بشكل مباشر بظروف الإغلاق المرتبطة بالجائحة ضمن السيناريو الأول، فإن أجور العاملين في هذا القطاع ستتراجع قليلا بنسبة ١,٢٪ و ٢,١٪ ضمن السيناريو الأول والسيناريو الثاني تباعا. ويعود السبب وراء ذلك إلى انخفاض عائدات الحكومة والذي بدوره يشير إلى انخفاض في المصروفات والرواتب التي تدفعها الحكومة للموظفين العموميين في مجال الصحة والتعليم.

جدول (٦): النسبة المئوية للتغير في معدل الأجور اليومي لكل قطاع

	خط الأساس	كوفيد-19 4 أشهر	كوفيد-19 6 أشهر
الزراعة	%0.6-	%2.2-	%2.1-
التعدين والصناعة	%0.6	%3.5-	%3.9-
الإنشاءات	%1.7	%3.4-	%4.5-
التجارة	%1.1	%2.4-	%3.0-
المواصلات والتخزين	%6.4-	%0.2-	%0.6-
الاتصالات والمعلومات	%1.6	%1.7	%1.6
خدمات التعليم والصحة	%1.7	%1.2-	%2.1-
خدمات أخرى	%1.8	%1.1-	%2.0-
معدل الأجور اليومي	%1.1	%2.1-	%2.8-
تكلفة الأجور	%4.5	%3.6-	%5.9-

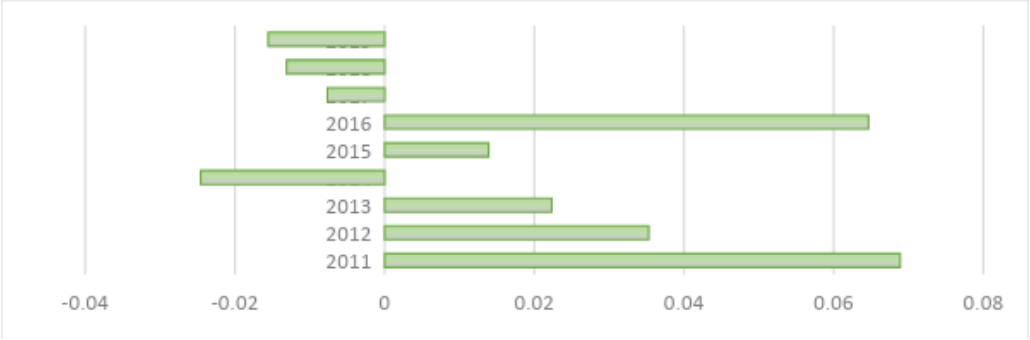
تستخدم هذه النماذج معلومات أدق حول أثُر الجائحة على سوق العمل وتحديدا فقدان الوظائف والأجورعبر قطاعات متعددة. ومن المتوقع أن تخسر بعض القطاعات اليد العاملة بينما من المتوقع أن تزيد معدلات التوظيف في قطاعات أخرى ولكنها تظل أقل من التوقعات بموجب سيناريو خط الأساس، إلا أنه من المتوقع أن تشهد قطاعات أخرى زيادة صافية في التوظيف بالرغم من الجائحة. ويعتمد ذلك على قدرة العاملين في هذه القطاعات الاستمرار بوظائفهم باعتبارها خدمات أساسية و/أو أن يتمكنوا من العمل عن بعد. إن هذه القدرة على العمل تنعكس على الرواتب والأجور، حيث نرى أن بعض القطاعات مثل الاتصالات، من المتوقع أن تشهد ارتفاعا في الرواتب والأجور، بموجب السيناريو الأول والثاني لأربعة اشهر وستة اشهر من الإغلاق تباعاً. وفي الوقت ذاته، من المتوقع أن يشهد العاملون في قطاعات أخرى بما فيها التعدين والصناعة والتجارة والإنشاءات تراجعاً في أجورهم، ويعود السبب وراء ذلك إلى قيام المؤسسات بتطوير آليات للإبقاء على العاملين وفي الوقت ذاته تقليل عدد ساعات العمل أو تحويل الوظائف إلى وظائف بدوام جزئي برواتب اقل كإحدى آليات التكيف مع الظروف السائدة.

◄ ٥. أهداف التنمية المستدامة (الهدف الثامن): العمل اللائق ونمو الاقتصاد

سيؤثر الركود العميق المتوقع أن يصيب الاقتصاد الفلسطيني في العام ٢٠٢٠ بشكل كبير على تحقيق هدف التنمية المستدامة الثامن المتعلق بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع. ومنذ العام ٢٠١٤ ، كان معدل النمو المستهدف لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الأقل نموا والبالغ ٧٪ أعلى بكثير من معدلات النمو في الاراضي الفلسطينية المحتلة. ومن المتوقع ان تتسع الفجوة وتتضاعف ثلاث مرات خلال العام ٢٠٢٠ اثر الجائحة.

وقد تم تحديد معدلات النمو لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي كمؤشر رئيسي على أداء الاقتصاد ورفاه المواطنين. تظهر التقلبات التي شهدتها معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد في الاراضي الفلسطينية المحتلة في الشكل رقم (٦) أدناه. وقد بقيت قيمة معدلات النمو بالسالب منذ العام ٢٠١٧ وهو ما يؤشر لوجود تراجع في الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ومن المتوقع ان تتراجع هذه المعدلات بشكل أكبر كنتيجة لجائحة كورونا، نظرا لأن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ستنخفض بينما يستمر معدل نمو السكان في الصعود.

الشكل (٦): معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد ، ٢٠١٠- ٢٠١٩

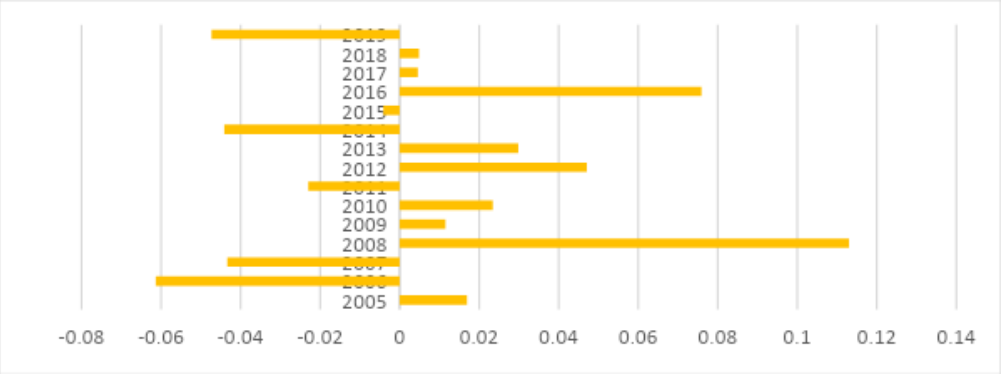


المصدر:الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بيانات الحسابات القومية، ٢٠١٩ .

ومن المقاصد الأخرى لأهداف التنمية المستدامة تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية الاقتصادية من خلال التنويع، والارتقاء بمستوى التكنولوجيا، والابتكار، من خلال التركيز على القطاعات المتسمة بالقيمة المضافة العالية والقطاعات الكثيفة العمالة.

تعتبر إنتاجية اليد العاملة مؤشرا هاما يجب دراسته في هذا الصدد. وكما يظهر شكل (٧) أدناه، فإن الناتج المحلي الإجمالي للعامل شهد وما زال يشهد تقلبات كبيرة ويحدده بشكل خاص حجم الناتج المحلي الإجمالي والذي يتذبذب بشكل جذري وفقا للعوامل السياسية الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي، وتحديدا سياسة القيود المفروضة على الحركة. ومن هنا، يمكننا أن نتنبأ بشكل واقعي أن يشهد الناتج المحلي الإجمالي للعامل مزيدا من التدهور نتيجة للجائحة وهو ما سيخلف آثار سلبية على الاقتصاد ورفاهية العاملين.

الشكل (٧): التغير في الناتج المحلي الإجمالي للعامل، ٢٠٠٥- ٢٠١٩



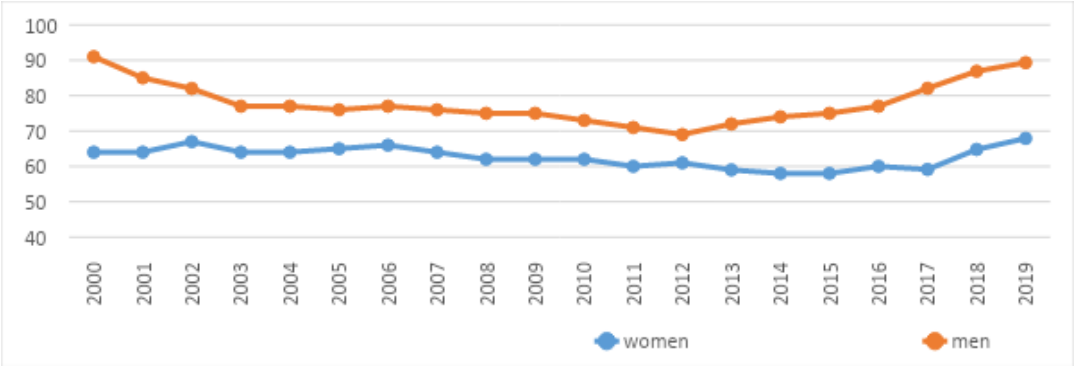
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بيانات الحسابات القومية، ٢٠١٩.

أدى انتشار فيروس كورونا (كوفيد- ١٩) إلى خسارة ٩٠,٥٠٠ موظفا على الأقل لوظائفهم. ومن المتوقع أن ترتفع معدلات البطالة لتصل الى ٣١,٧٪- ٣٣,٨٪ بينما كانت نسبتها ٢٥,٣٪ في العام ٢٠١٩ . وقد ازداد الاستخدام الناقص للعمالة واتسعت الفجوة نحو العمالة الكاملة. وكان العاملون في قطاع التعدين والصناعة، أحد أكثر القطاعات إنتاجية في الاقتصاد الفلسطيني، الأكثر تضررا من انتشار فيروس كورونا (كوفيد- ١٩) والمتوقع أن تكون نسبة من خسروا وظائفهم ما بين ١٨,٢ ٪- ٢٠,٩٪ خلال العام ٢٠٢٠ . بالتالي، فإن معدلات البطالة تتزايد بشكل كبير بين أوساط العمال المنتجين.

وفي الوقت الذي يحصل فيها اكثر من ٢٨٪ من العمال بأجر في الضفة الغربية وقطاع غزة على أجر أقل من الحد الأدنى الرسمي للأجور، وحيث غالبية الموظفين لا يتمتعون بحقوقهم الأساسية مثل الإجازة السنوية المدفوعة والإجازة المرضية المدفوعة ووجود عقد عمل رسمي ومساهمات نحو تقاعدهم، فإن العمال الفلسطينيين بعيدون كل البعد عن التمتع بشروط العمل اللائق. يتوقع ان ترتفع ظاهرة العمال الفقراء مع اتساع نطاق الحجر - ومع التوقعات بمزيد من التراجع في معدل الأجور بمقدار ٢,١٪ - ٢,٨٪ و انتشار النقص في فرص العمل اللائق في البلاد.

ويظهر شكل (٨) أدناه أن معدلات الأجور الحقيقية في العام ٢٠١٩ هي مشابهة لتلك في العام ٢٠٠٠ بينما تستمر الفجوة في الأجور بين الرجال والنساء. ويعود السبب في ذلك جزئيا لكون الرجال يعملون داخل إسرائيل ويحصلون على ضعف معدل الأجور الذي يمكن الحصول عليه في الاقتصاد المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن المتوقع أن ينخفض معدل الأجور الحقيقية نتيجة للضغط في سوق العمل.

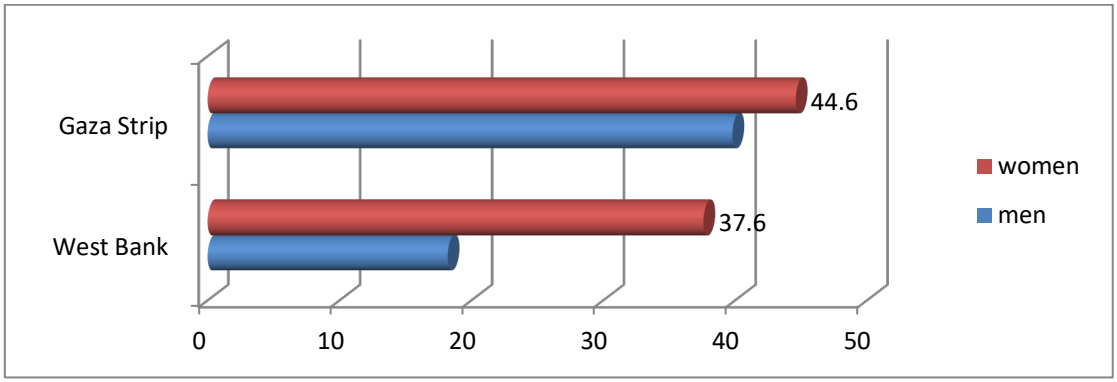
الشكل (٨): الأجور الحقيقية في الاراضي المحتلة الفلسطينية حسب الجنس



المصدر: مسح القوى العاملة – الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٩

تدعو أهداف التنمية المستدامة أيضا إلى تقليل نسبة الشباب خارج إطار العمل او التعليم أو التدريب، وهو الأمر الذي يسهم في الاستخدام الكامل للموارد ووضع الشباب على مسار العمل المنتج والتعليم.من المتوقع أن تضيف الجائحة طبقة إضافية من الصعوبات أمام الشباب االمتوجهين إلى سوق العمل بشكل خاص نظرا لفقدان الوظائف نتيجة لحالات الإغلاق والحجر المرتبطة بالجائحة.

الشكل (٩): النسبة المئوية للشباب خارج التوظيف او التعليم او التدريب، ٢٠١٩



المصدر: مسح القوى العاملة، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٩

أعلنت السلطة الفلسطينية بأنها تتوقع تراجعا بنسبة ٥٠٪ في عائداتها للعام ٢٠٢٠ وتم الإعلان عن موازنة طوارئ لدعم قطاع الرعاية الصحية والقطاعات الأخرى المتضررة بفعل الجائحة. كما أن التوترات السياسية الناجمة عن خطة الضم الإسرائيلية في الضفة الغربية وامتناع إسرائيل عن تحويل العائدات الجمركية للسلطة الفلسطينية فاقم من الأزمة المالية، وأدى بالمحصلة إلى تعليق عملية تنفيذ البرامج التي تدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

◄ 6. التدخلات على مستوى السياسات

إن محاولة التعامل مع تبعات جائحة كوفيد- ١٩ يشبه محاولة التعامل مع سيف ذو حدين قاطعين. فمن جهة، أدت التدابير لحماية حياة المواطنين بما في ذلك إجراءات وتدابير الإغلاق والحجر ووقف النشاطات الاقتصادية إلى نتائج اقتصادية وخيمة وتبعات مدمرة على سوق العمل. ومن جهة أخرى وفي الوقت ذاته، فإن عدم تطبيق هذه التدابير، يعرّض المواطنين لخطر العدوى ويهدد حياتهم. هذا وقدعانت معظم الدول نتيجة لذلك في محاولتها إيجاد التوازن الملائم بين السياسات للحد من آثار الجائحة على الصحة العامة ومن التبعات الاقتصادية لهذه الأزمة. وإضافة إلى التدابير الصحية التي أقرتها الدول، بما في ذلك إجراءات التباعد الاجتماعي والحجر الصحي ومراكز الفحص الصحي، لجأت الدول إما لفرض إغلاق شامل لفترات زمنية قصيرة او إغلاق شبه كامل لفترات زمنية أطول في محاولة لاحتواء الجائحة. ومن هنا، فإن إجراءات الإغلاق والحجر على فترات زمنية مختلفة أصبحت الآلية التي تم اعتمادها لمواجهة الجائحة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء وبدرجات متفاوتة من النجاح.

وركزت السياسات الاقتصادية حول العالم خلال الجائحة على مسارين أساسيين:

المسار الأول تمثل في محاولة الحد من آثار الصدمة الاقتصادية على الأسر، وتحديدا الضرر الكبير الذي لحق بسبل المعيشة نتيجة للانخفاض في جانب العرض لليد العاملة. وشمل ذلك تحويلات للدخل سواء على شكل توزيع مبالغ مالية او أجزاء من الأجور أو الإعفاءات من بعض الضرائب بالإضافة إلى تأجيل الدفعات المرتبطة ببعض الفواتير والديون والرسوم.

اما المسار الثاني فقد ركز على إعادة إحياء المحال والمصالح التجارية في محاولة للحفاظ على استمرار عمل بعض خطوط الإنتاج وسلاسل التوريد. وعمد هذا المسار للحفاظ على سلامة النظام المصرفي والعملات من أجل توفير السيولة النقدية التي تحتاجها القطاعات الاقتصادية. وقد برز هذان المساران من التدخلات في كل من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء.

٦.١ التدخلات على مستوى السياسات في الاراضي الفلسطينية المحتلة

تحركت السلطة الفلسطينية بشكل سريع في محاولة للحد من انتشار جائحة كوفيد- ١٩. ففي الخامس من آذار وبعد تشخيص حالات الإصابة الأولى بالفيروس، أعلنت السلطة الفلسطينية "حالة الطوارئ". وقد تضمن ذلك إغلاق كافة المدارس والجامعات، وفرض قيود على الحركة من وإلى بيت لحم حيث تم تشخيص حالات الإصابة الأولى، وألزمت المواطنين بتطبيق إجراءات التباعد الاجتماعي. وفي ٢٢ آذار ، تم فرض تدابير أشد صرامة في الضفة الغربية حيث تم حظر الحركة بين كافة المحافظات، وإغلاق كافة المرافق غير الأساسية وإلزام المواطنين في الضفة الغربية بالتزام منازلهم لمدة ١٤ يوما. وبعد ٤٥ يوما من الإغلاق وفي العشرين من شهر نيسان، تم الإعلان عن سلسلة من التدابير والتسهيلات بهدف السماح بمعاودة بعض النشاطات الاقتصادية، تحديدا بسبب قرب بدء شهر رمضان الفضيل والذي كان بتاريخ (٢٣ نيسان). استمرت السلطة الفلسطينية بفرض قيود على التجمعات، بما في ذلك في المساجد والكنائس، والأعراس والمهرجانات، بينما ظلت المدارس والجامعات والحضانات مغلقة. ولم يتم السماح للعمال الفلسطينيين في اسرائيل بالتنقل إلى سوق العمل الإسرائيلي وتم حظر العمل في المستوطنات. وسمحت السلطة الفلسطينية للأسواق بالعمل ما بين الساعة العاشرة صباحا والسابعة والنصف مساء، ولم يقتصر ذلك على المحال التي تبيع الأغذية والطعام ، بل شمل كل محال البيع بالتجزئة بشكل عام. وسمح للقطاع المصرفي بالعمل بنسبة ٦٠٪ من قدرته الكاملة، بينما طلب من موظفي القطاع العام العمل في مناطقهم بحيث لا يضطر الموظفون للتنقل بين المحافظات.

تم التخفيف من هذه التدابير في ٢٥ أيار حيث سمح للحياة الاقتصادية معاودة العمل بشكل اقرب للمستوى المعتاد بشرط التزام الجمهور بتدابير التباعد الاجتماعي. واستمرت فترة الإغلاق (الشامل والجزئي) من ٥ آذار- ٢٥ أيار، أي (حوالي ٨٠

يوما) (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٢٠).

غير ان هذه الفترة مثلت فقط الموجة الأولى للجائحة حيث بدأ عدد الحالات بالتزايد بعد شهر من رفع إجراءات الحجر والإغلاق. وبدأت هذه الموجة منذ شهر تموز ٢٠٢٠ ، وكانت أكثر شدة وصعوبة ، حيث أنه بحلول الخامس عشر من تموز، كان هناك حوالي ٧٧٣٤ حالة إصابة مسجلة في الأرض الفلسطينية المحتلة، والتي سجلت ارتفاعا غير مسبوق بعشرة أضعاف العدد السابق. ونتيجة لذلك، فرضت السلطة الفلسطينية إغلاقات لمدة ١٠ أيام منذ الثالث من تموز والذي تم رفعه جزئيا في ١٣ تموز، وقامت بالسماح لمزيد من الأعمال التجارية بالعودة الى مزاولة عملها (مكتب رئيس الوزراء الفلسطيني، ٢٠٢٠).

وكما هو الحال في بقية دول العالم، فإن الإغلاق ووقف النشاطات في الأرض الفلسطينية المحتلة قد دفع بالاقتصاد لأقصى حد كما تم توضيحه سابقا. بالتالي، تحرك صانعو السياسات لبلورة سياسات تهدف للاستجابة للأثر الاقتصادي المدمر للجائحة. سيوضح هذا القسم هذه السياسات ويوفر تقييما لأثرها على سوق العمل.

السلطة الفلسطينية: اتسم توجه السلطة الفلسطينية نحو احتواء كوفيد- ١٩ بأنه متعدد المستويات والطبقات. فقد تم إعداد خطة استجابة للطوارئ في نهاية شهر شباط والتي هدفت إلى معالجة قدرة القطاع الصحي على التعامل مع الجائحة. وتمثل التوجه الذي تم اختياره بفحص وحجر المواطنين الذين ظهرت عليهم أعراض المرض والمصابين على التوالي بدلا من إجراء فحوصات عشوائية للجميع نتيجة للقدرات المحدودة المتوفرة. وتم حجر الأفراد الذين اشتبه بإصابتهم بفيروس كوفيد- ١٩ في منازلهم ووضع جميع العائدين من السفر في الحجر لمدة أسبوعين، هذا وقد تم علاج الأفراد الذين كانت نتيجة فحوصاتها إيجابية او ظهرت عليهم أعراض المرض في المشافي العامة. اضافة الى ذلك، عمل مكتب رئيس الوزراء على عقد مؤتمرين صحفيين يوميا عبر وسائل الإعلام الوطنية تضمنت تحديثا حول عدد حالات الإصابة بالفيروس وتوجيهات رسمية للمواطنين. ويمكن تلخيص تدخلات السلطة الفلسطينية على مستوى السياسات كما يلي:

- الاستجابة على مستوى الصحة العامة: لدعم الاستجابة المباشرة على مستوى الصحة العامة لجائحة كوفيد- ١٩ في الأرض الفلسطينية المحتلة (في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة) وتعزيز قدرة الطواقم الطبية والتوريدات والمعدات وتوفير الدواء.
- دعم الموازنة: لتغطية النفقات التشغيلية ودفع رواتب موظفي القطاع العام ورواتب التقاعد، والحفاظ على شبكة الحماية الاجتماعية مع توسيع محتمل ومؤقت لنطاق الدفعات لتغطي الأفراد الذين تأثرت معيشتهم بشكل مباشر نتيجة للتدابير الرسمية لاحتواء المرض.
- التعافي الاقتصادي: تأسيس صندوق "وقفة عز" لدعم العائلات المحتاجة وتوفير السيولة النقدية للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم لتمكينها من الاستمرار في عملها. وهدفت السلطة الفلسطينية إلى وضع خطة مع البنك الدولي من أجل التعافي الاقتصادي.
- دعم اللاجئين والأسرى والعمال داخل إسرائيل: كان هناك تأكيد على الحاجة لدعم اللاجئين في فلسطين وفي الشتات. كما طالبت السلطة الفلسطينية إسرائيل بتوفير الحماية للأسرى والعمال الفلسطينيين بموجب القانون الدول الذي يلزم إسرائيل بضمان رفاه وسلامة هاتين الفئتين.

ووظفت السلطة الفلسطينية أموال صندوق "وقفة عز"، والتي تم جمعها من خلال تبرعات من شركات القطاع الخاص والمواطنين بشكل عام، لتقديم منح للعمال المحتاجين الذين فقدوا مصدر دخلهم نتيجة للجائحة. وقد سجل أكثر من ١٣٠ الف عامل أسماءهم الكترونيا للحصول على المساعدة. وقد تم اختيار حوالي ٤٠ الف عامل استنادا إلى معايير وحسابات متعلقة بدرجة تأثرهم بالجائحة، و الخسائر التي لحقت بالقطاع الاقتصادي الذي ينتمون إليه، ومستوى الدخل والحالة الاجتماعية وعدد الأطفال. كما طورت وزارة العمل خطة استجابة لقطاع العمل بدعم من منظمة العمل الدولية لم تقتصر فقط على التخفيف من وطأة الجائحة على الاقتصاد الفلسطيني بل تعدتها لتوفير الأسس من أجل التعافي والتنمية المستقبلية في مجال العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبالإضافة إلى ما تقدم، وقعت وزارة العمل بشكل مبكر في شهر آذار اتفاقية مع ممثلي القطاع الخاص والاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين لدفع نصف قيمة الرواتب للعمال بشرط دفع المبالغ المتبقية عند انتهاء ازمة جائحة كوفيد- ١٩ .

ودعمت وزارة العمل كذلك ١٥٠٠ عاملا في قطاع التعليم الخاص من خلال منح مالية قدمتها منظمة الصليب الأحمر. وتضمن ذلك العاملين في الحضانات ومراكز التدريب المهني الخاصة والمسؤولين عن تقديم الطعام في مراكز التعليم الخاصة حيث يعمل اكثر من ١٦,٢٧٥ عامل في هذا القطاع. تم اختيار المستفيدين من بين أولئك المسجلين على موقع الوزارة وتمكنوا من إثبات حاجتهم للمساعدة. كما تم إطلاق برامج إقراض من قبل البنوك والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية.

وقد وفرت هذه الجهود التي بذلتها السلطة الفلسطينية دعما ضروريا للعاملين في الاقتصاد بالرغم من أن هذه الجهود لم تكن كافية من ناحية تغطية كافة الاحتياجات. ومع ان هذه الجهود كانت للتخفيف من وطأة وأثر الجائحة، إلا انها افتقرت لرؤية طويلة الأمد لتجاوز تبعات الإغلاق ووضع الاقتصاد على مسار التعافي.

البنك الدولي: شدد البنك الدولي في نقاشه على مستوى السياسات حول أثر جائحة كوفيد- ١٩ على الاقتصاد الفلسطيني (٢٠٢٠) على انعدام أدوات السياسات لدى السلطة الفلسطينية والهامش المالي المحدود بشكل يقيد القدرة على الاستجابة للأثر الاقتصادي للجائحة.

وحسب البنك الدولي، تفتقر السلطة الفلسطينية للأدوات المتوفرة لدى الدول الأخرى من قبيل اصدار السندات و/ أو زيادة عملية الاقتراض الخارجي، وبالمقابل، فإن الخيارات المتوفرة حسب البنك الدولي، تتضمن الحفاظ على تقديم الخدمات الأساسية من خلال تأجيل المصروفات غير الأساسية وتحديد أولويات الصرف بحيث يتم توفير المساعدات الاجتماعية للعائلات الأكثر احتياجا بالإضافة إلى توفير السيولة النقدية بالغة الأهمية لدعم الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم والحفاظ على الخدمات العامة الأساسية من خلال ضمان استمرار خدمات القطاع المصرفي.

وقد أوصى البنك الدولي بضرورة توفير التحويلات النقدية للأسر ومساعدة الشركات النظامية القادرة على السداد للتعامل مع الصدمات المتعلقة بالسيولة النقدية. وشدد البنك الدولي على أهمية صون وحماية استقلالية سلطة النقد الفلسطينية لضمان استقرار القطاع المالي بالإضافة إلى البحث عن موارد لتعزيز السيولة النقدية المتوفرة لهذا القطاع. وأوصى البنك الدولي كذلك بأن تسعى السلطة الفلسطينية للحصول على الموارد التي تحتجزها إسرائيل وتقديم الدعم لهيئات الحكم المحلي.

تشدد هذه التوصيات على إدارة الأزمات باستخدام الموارد المتوفرة بهدف ضمان استمرار عجلة الاقتصاد دون الاضطرار لمراكمة مزيد من الديون وبالمقابل الحفاظ وضمان سلامة واستقرار القطاع المالي. إلا ان هذه التوصيات لا تعطي معلومات معمقة حول السياسات البنيوية التي من شأنها ان تدفع بعجلة الاقتصاد قدما الى ما بعد انتهاء الجائحة.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية- ماس (٢٠٢٠)
اصدر المعهد في العام ٢٠٢٠ مجموعة من التدخلات على مستوى السياسات متعلقة بكافة القطاعات الاقتصادية بما فيها تدخلات مالية وضريبية وأخرى متعلقة بالتجارة والصناعة.

وركزت توصيات معهد ماس فيما يتعلق بالصناعة على توفير قروض وتسهيلات بنكية لتعزيز قدرة هذا القطاع. كما دعت التوصيات إلى وضع سياسات هادفة للحفاظ على قطاع السياحة من خلال تعويض العاملين في هذا القطاع بالإضافة إلى تقديم قروض ومنح لإعادة إحياء النشاطات السياحية حتى وإن اعتمدت على السياسة المحلية وتقديم ضمانات للقروض الصغيرة للمصالح التجارية التي تضررت بفعل الجائحة. وركزت توصيات معهد ماس أيضا على تقديم المساعدات للعاطلين عن العمل والفقراء وشددت على أهمية مراقبة تطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور. أما بالنسبة للعمال في إسرائيل، فقد أشار المعهد إلى الحاجة للضغط على إسرائيل لتحمل مسؤولياتها فيما يتعلق بحقوق وتعويضات العمال.

فريق الأمم المتحدة القطري للعمل الإنساني في الاراضي الفلسطينية المحتلة ركزت خطة الاستجابة لجائحة كوفيد- ١٩ الصادرة عن الفريق القطري للعمل الإنساني في الأرض الفلسطينية المحتلة (٢٥ نيسان، ٢٠٢٠) على ستة مجالات رئيسية: الرعاية الصحية، الحماية، توفير المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، المأوى والمواد غير الغذائية، التعليم والأمن الغذائي. وركزت المجالات الثلاثة الأولى على تحسين قدرة النظام الصحي وتعزيز قدرات الوقاية بحيث تشمل كل من هم بحاجة للحماية، من خلال النشاطات التي تركز على حماية الأطفال، و الحماية من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي والحماية للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بالإضافة إلى توفير وسائل النظافة الصحية وتنفيذ حملات إعلامية توعوية. أما البند الرابع فهو يركز على توفير المأوى والمواد غير الغذائية مثل مواد النظافة، ومواد التنظيف والسيولة النقدية للعائلات المعرضة لخطر الإصابة بفيروس كوفيد- ١٩ والعائلات المعرضة لخطر فقدان مصدر دخلها. أما البند الخامس فهو متعلق بالتعليم والحاجة لتوفير الدعم اللازم وزيادة الوعي حول كيفية مواجهة الفيروس بفعالية وضمان نجاح وفاعلية تجربة التعلم عن بعد عبر الإنترنت. اما المجال الأخير، أي الأمن الغذائي فهو يركز على جوانب متعددة بما فيها دعم الأسر المنكشفة والمحتاجة، بما في ذلك الأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة، و كبار السن والأطفال من خلال تقديم المساعدات العينية والنقدية بما يشمل كوبونات الكترونية. كما تطرقت هذه التوصيات إلى قضية التجمعات البدوية والرعاة والمزارعين وأهمية تحسين شبكة سلاسل التوريد وتحديدا بالنسبة لصغار المنتجين.

تعتبر هذه التدخلات والتوصيات على مستوى السياسات جزءا من الاستجابة الإنسانية الهادفة للتعامل مع آثر جائحة كوفيد- ١٩ مع التركيز على المجموعات والمجتمعات المهمشة ولكنها

تتطلب توفر موارد مالية ضخمة غير متوفرة بشكل كامل حاليا.

٦.٢ توصيات بخصوص سياسات سوق العمل

تطرقت التوصيات التي عبرت عنها جهات متعددة من صناع السياسات في المشهد الفلسطيني إلى كل من الاعتبارات الإنسانية والاقتصادية. إن مساهمتنا هذه تضيف على هذه التوصيات من منظورين رئيسيين: فهي تشدد على بعض التوصيات التي صاغها صناع سياسات آخرون وتفصلها بتركيز خاص على سوق العمل ولكنها تذهب كذلك إلى ما هو أبعد منها من خلال التركيز على مجموعة من التوصيات على الأمد الأطول وذلك بغرض إعادة تنشيط سوق العمل.

ومن منظور المدى الأبعد هنالك مجموعة من القضايا الواجب اتخاذها بعين الاعتبار و المتعلقة بصياغة وبلورة استجابات على مستوى سياسات سوق العمل وهي:

• تشكل التدابير والسياسات التي يتخذها الاحتلال الإسرائيلي ضغوطا كبيرة جدا على الاقتصاد الفلسطيني على المدى القصير والبعيد. إن حاجة اسرائيل الاقتصادية لجذب العمال الفلسطينيين للبقاء في سوق العمل الإسرائيلي خلال الجائحة وفي الوقت ذاته تنصل اسرائيل من مسؤولية توفير السكن والمتطلبات الصحية لهؤلاء العمال تستوجب أن يقوم الفلسطينيون بالتفكير بتدابير تهدف لتخفيف الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلي في المدى المنظور وطويل الأمد.

• تعاني النساء أصلا من عدم التكافؤ مع الرجال فيما يتعلق بسوق العمل مع معدلات بطالة أعلى بين النساء وأجور أقل بالإضافة إلى تعرضهن لمزيد من التمييز والفصل على أساس النوع الاجتماعي. لقد فاقمت الجائحة من هذه الثغرات حيث أجبرت النساء على العمل من منازلهن وفي الوقت نفسه القيام بكافة أعباء ومسؤوليات المنزل الأخرى. فمن الواجب أخذ هذه الأعباء المضاعفة على كاهل النساء بعين الاعتبار خلال الجائحة.

• يشير العدد الكبير من العاملين في الاقتصاد غير المنظم في الضفة الغربية وقطاع غزة ضمنا إلى أن عدد عمال المياومين والعمال الذي يحصلون على الحد الأدنى من الأجور ما زال حقيقة قائمة في سوق العمل الفلسطيني. إن أية محاولة لتعزيز صلابة سوق العمل امام الصدمات الاقتصادية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار النسبة المرتفعة من هؤلاء العمال والحاجة ليس فقط لتقديم المساعدات الإغاثية لهم ولكن ايضا لمعالجة العوامل القانونية والبنيوية والاقتصادية التي تؤدي إلى وضعهم الهش والضعيف في سوق العمل، وهو الأمر الذي يتطلب بشكل أو بآخر التعامل مع التحديات المرتبطة بإنتقال الشركات والعمال الى الاقتصاد المنظم.

• يعتمد الاقتصاد على التوظيف في قطاع الخدمات الذي يميل للهشاشة وعدم الانتظام. وفي الوقت ذاته، فإن التراجع في مساهمة القطاعات المنتجة فيما يتعلق بالتوظيف، يسلط الضوء على الوضع الدقيق الذي يعاني منه الاقتصاد خلال الجائحة وما بعدها.

نظرا لهذه الخصائص والقيود في سوق العمل في الاراضي الفلسطينية المحتلة، فإن التدخلات على مستوى السياسات التي نقترحها تأخذ بعين الاعتبار الصدمات لجانبي العرض والطلب في سوق العمل والتي قمنا بعرضها سابقا. إن محاولة تحديد اتجاه أثر الجائحة، سواء كان مرتبطا بجانب الطلب او جانب العرض، سيمكّننا من اقتراح توصيات أفضل تحديدا للسياسات ومقاصدها، مع الأخذ بعين الاعتبار الأمور المرتبطة بجانبي العرض والطلب، قمنا ببلورة توصياتنا بموجب فئتين رئيسيتين على النحو التالي:

١. تدخلات اقتصادية فورية للحد من أثر الإغلاق المرتبط بالجائحة على العمال وعائلاتهم.

٢. تدخلات اقتصادية هيكلية لوضع الاقتصاد على مسار نمو أصيل خاص به مع اعتماد أقل على الاقتصاد الأسرائيلي.

التدخلات الاقتصادية الفورية

تعتبر هذه التدخلات الاقتصادية الفورية مهمة بشكل خاص وذات صلة مباشرة بعد الإغلاقات المرتبطة بجائحة كوفيد - ١٩ . وحيث أن الأرض الفلسطينية المحتلة بدأت تشهد فعلا موجة ثانية من الجائحة، خاصة في قطاع غزة، من الممكن تنفيذ هذه التدخلات على مستوى السياسات بعد فترة إغلاق جديد محتمل. ويمكن لهذه السياسات أن تفيد العمال الذين فقدوا عملهم نتيجة للإغلاق او العمال الذين ما زالوا على رأس عملهم لكنهم تأثروا مؤقتا به. بكلمات أخرى، تعتبر هذه السياسات ذات صلة للعمال الذين تضرروا نتيجة للصدمات في جانبي العرض والطلبو لكن بشكل أساسي الصدمة على مستوى جانب العرض. تتمثل هذه التدخلات بالتالي :

• خطط دعم الدخل للعمال الذين فقدوا وظائفهم أو مصدر دخلهم نتيجة للإغلاق (خطط موجهة للعاملين في الحضانات، لسائقي سيارات الأجرة وسيارات الخدمات، للعاملين في المنازل وغيرهم من عمال المياومة، والعاملين في الاقتصاد المنظم وغير المنظم). يجب ان تتم عملية إعداد كشوفات بهؤلاء العمال واتخاذ قرارات بشأن تقديم المساعدات بالتنسيق مع

وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل. يعتمد التمويل لمثل هذه الخطط على الدعم الخارجي ولكن أيضا محليا من خلال التبرعات التي يتم جمعها عبر الصناديق التي أنشئت على المستوى الوطني.

• دعم الأجور لبعض القطاعات المستهدفة بما فيها المطاعم والفنادق والمواصلات وقطاع الصناعة، الخ. يمكن ان يتم ذلك من خلال التنسيق مع المشغلين وأصحاب العمل والنقابات العمالية حيث يمكن التفكير بالتوصل لاتفاقيات مرتبطة برواتب مخفضة أو دفع الحد الأدنى من الأجور أو دعم الأجور. ولكن من المهم هنا وضع آليات لتنفيذ هذه الاتفاقيات لحماية حقوق هؤلاء العمال.

يتطلب مثل هذا التدخل حشد وتجميع الموارد من البرامج القائمة فعليا والمانحين المحتملين.

• دعم وزارة العمل والنقابات العمالية من خلال توفير خدمات المشورة القانونية للعمال الذين تعرضت حقوقهم للانتهاك بما في ذلك امتناع أصحاب العمل عن دفع التعويضات القانونية المستحقة لهم. يجب أيضا انشاء منصات الكترونية لهؤلاء العمال مع متطلبات واضحة حتى يتم تقديم مثل هذه المشورة دون حاجة العمال للقدوم شخصيا إلى مقر الوزارة او مقر النقابة العمالية نظرا لظروف الإغلاق.

• دعم وزارة العمل من خلال إصدار أوامر وتوجيهات بخصوص عمل النساء عن بعد للسماح وتوفير ساعات عمل مرنة نظرا للواجبات المنزلية الكثيرة ومسؤوليات تقديم الرعاية الملقاة على عاتقهم في ظل غياب الحضانات والروضات خلال فترات الإغلاق.

• تأجيل الدفعات المطلوبة من المواطنين بشكل عام ومن المصالح التجارية بشكل خاص، بما في ذلك الدفعات المرتبطة بالقروض وفواتير الخدمات والضرائب والرسوم. حيث أن من شأن ذلك ان يكون بمثابة دعم مؤقت يخفف عن العمال عبء هذه التكاليف.

• فرض تطبيق تدابير الصحة والسلامة للعمال خلال جائحة كوفيد- ١٩ . حيث يجب ان يكون هناك تمييز بين تدابير السلامة للعمال أثناء قيامهم بمهام عملهم خلال فترة الإغلاق وما بعدها. وعلى وزارة العمل أن تقوم بإصدار إرشادات عامة وأن يتم القيام بالتفتيش عليها بشكل عشوائي من أجل ضمان إنفاذها. فبعض هذه الإرشادات العامة تكون عامة وأخرى تكون مرتبطة بقطاع ما بشكل خاص.

• متابعة حقوق العمال وتعزيز الاتفاقية ثلاثية الأطراف التي تم التوقيع عليها في آذار ٢٠٢٠ من أجل حماية أجور العمال وحفظ العلاقات بين أصحاب العمل والعمال. يتطلب ذلك إنشاء آلية ليس فقط لضمان تنفيذ هذه الاتفاقية ولكن أيضا لضمان أية اتفاقيات مستقبلية في حال حدوث موجات جديدة من الجائحة.

• تعزيز الزراعة المنزلية خلال فترات الإغلاق نظرا لأثرها الاقتصادي الإيجابي دون تعريض الأفراد للحاجة للاختلاط الاجتماعي مع الآخرين.

• تقديم قروض ميسرة للشركات المتناهية الصغر ليس فقط لتغطية كافة أشكال نفقاتها بما فيها الأجور والتعويضات المدفوعة للعمال ولكن أيضا لدعم نشاطاتها الأخرى، وتحديدا إذا كان العمال في الشركة قادرين على العمل عن بعد أو في موقع العمل بطاقات اقل من المطلوب عادة لسير العمل المعتاد. يمكن الجمع بين هذه القروض الميسرة وبين خطط ضمان القروض للمصالح التجارية بهدف تقديم الحوافز لها لمواصلة عملياتها ضمن حدود ومعايير السلامة عوضا عن إغلاق أبوابها بشكل كامل.

• الحفاظ على سير عمل القطاع المالي من خلال الإبقاء على البنوك مفتوحة والحفاظ على سلامة واستقرار هذا القطاع الذي يعتبر حيويا من اجل دعم القطاعات الأخرى.

التدخلات الاقتصادية الهيكلية

يجب ان تترتب الاستجابات على مستوى السياسات من خلال مبادرات واستراتيجيات طويلة الأمد تأخذ بعين الاعتبار الطبيعة الملتوية وحالات انعدام التوازن المشوهة في سوق العمل الفلسطيني، بحيث يتمثل الهدف في تعزيز قاعدة الاقتصاد من خلال الاستثمار في النشاطات الإنتاجية التي تخلق فرص عمل والابتعاد عن خلق فرص عمل تركز بشكل حصري على تحويلات الدخل المؤقتة. يتطلب ذلك قدرا اكبر من التدخلات الهيكلية التي تربط سياسات الاقتصاد الكلي والجزئي، والتركيز على الاستثمارات والتجارة بهدف توفير فرص عمل إنتاجية مستقرة في الاقتصاد الفلسطيني.

يمكن للقطاعات المنتجة مثل الصناعة والزراعة أن تولد فرص عمل أكثر جودة واستقرارا وأن تقلل الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي، وبالتالي فإنه من المهم تعزيز ودعم هذين القطاعين. بالنسبة لقطاع الصناعة، يمكن القيام بذلك من خلال ما يلي:

• إعطاء الأولوية في الدعم لبعض القطاعات الفرعية/ المجالات ضمن قطاع الصناعة. وبالإضافة إلى المتطلبات الاقتصادية، فإن اختيار هذه القطاعات الفرعية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار

القيود التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي على الفلسطينيين.

• تأهيل أفضل للموارد البشرية العاملة ضمن هذه القطاعات من خلال توفير التدريب المهني عالي الجودة وتحديدا على قضايا متعلقة باستخدام التكنولوجيا والابتكار والتسويق واستخدام المدخلات.

• تحسين خدمات الوساطة المالية للشركات المتناهية الصغر والكبيرة العاملة في هذه القطاعات المحددة وتوفير القروض وخدمات ضمان القروض.

• تعزيز شبكات سلسلة التوريدات المرتبطة بهذا القطاعات، وتحديدا سلاسل التوريدات المحلية لتوظيف أفضل للمدخلات والخبرات المحلية وتقليل الواردات من الاقتصاد الإسرائيلي تحديدا.

• بناء صلات أفضل بين الواردات والصادرات مع التأكيد على حق السلطة الفلسطينية لتقييد دخول المنتجات الإسرائيلية ان رأت ذلك مناسبا.

أما بالنسبة لقطاع الزراعة، فيجب أن يكون التركيز على ما يلي:

• تحسين إنتاجية هذا القطاع من خلال تشجيع الزراعة وباستخدام التكنولوجيا والابتكار.

• تشجيع إنشاء شركات زراعية متناهية الصغر من خلال الحوافز التي تتضمن القروض وخطط ضمان القروض.

• توفير المعلومات للشركات الزراعية متناهية الصغر حول التجارب المرتبطة بالزراعة في مناطق تكون فيها مصادر المياه شحيحة، وحول استخدام التكنولوجيا في الزراعة بالإضافة إلى معلومات حول اخر التطورات والتقدم في مجال الابتكار الزراعي.

• تعزيز شبكات سلسلة التوريدات بالإضافة إلى الروابط الخلفية والأمامية في القطاع الزراعي.

• تسهيل عملية إنشاء التعاونيات التي من شأنها أن تكون عاملا مساعدا في عمليات الإنتاج والتسويق والمبيعات.

• استخدام السياسات التجارية للتقليل أو لزيادة الواردات والصادرات التي من شأنها ان تعمل على تحسين الكفاءة والإنتاجية في هذا القطاع.

◄ المراجع

• Adams-Prassl, Abi and Boneva, Teodora and Golin, Marta and Rauh, Christopher (April, 2020) Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys. CEPR Discussion Paper No. DP14665. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3594297

• Albotmeh, S (2013) Barriers to Female Labour Market Participation and Entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory. Birzeit University and Christian Aid.

• Andersen, Asger Lau, Emil Toft Hansen, Niels Johannesen, and Adam Sheridan (2020). "Consumer Reponses to the COVID19 Crisis: Evidence from Bank Account Transaction Data," Working Paper.

• Baker, Scott, R.A. Farrokhnia, Steffen Meyer, Michaela Pagel, and Constantine Yannelis (2020) "How Does Household Spending Respond to an Epidemic? Consumption During the 2020 COVID-19 Pandemic," Working Paper.

• Barro, Robert J., José F. Ursúa, and Joanna Wang (2020) "The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the 'Spanish Flu' for the Coronavirus's Potential Effects on Mortality and Economic Activity" NBER Working Paper w26866.

• Belot, Michele and Choi, Syngjoo and Jamison, Julian C. and Papageorge, Nicholas W. and Tripodi, Egon and van den Broek-Altenburg, Eline (2020). Six-Country Survey on Covid-19. IZA Discussion Paper No. 13230. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3596697

• Chen Haiqiang, Wenlan Qian, and Qiang Wen (2020) "The Impact of the COVID-19 Pandemic on Consumption: Learning from High Frequency Transaction Data," Working Paper.

• Dingel, J. & Neiman, B. (2020), `How many jobs can be done at home?', Becker Friedman Institute white paper: https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/BFI_White-Paper_Dingel_Neiman_3.2020.pdf

• Fetzer, Thiemo, Lukas Hensel, Johannes Hermle, and Christopher Roth, 2020. "Perceptions of Contagiousness and Mortality of COVID-19 Shape Economic Sentiment," Working Paper.

• French Statistical Office (2020) Economic Outlook 2020. Accessed on May 26th, at: https://www.insee.fr/en/statistiques/4473305?sommaire=4473307

• Hammami, R (2001) Gender segmention in the West Bank and Gaza strip: Explaining the absence of Palestinian women from the formal labor force. In The Economics of Women and Work in the Middle East and North Africa.

• International Labour Organization (ILO) (March, 2020a), COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses. ILO Monitor, 1st Edition. Geneva. (April, 2020b) A policy framework to responding to the COVID-19 crisis. Accessed on May 15th at: https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739047/lang--en/index.htm?shared_from=shr-tls

• International Monetary Fund (IMF) (April, 2020). Accessed on May 20, 2020, at: https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression/

• Jad, I (1999) Female headed households, the global debate and Palestinian context. Palestine Economic Policy Research Institute: MAS.

• Kaplan, Greg, Ben Moll, and Gianluca Violante (2020) "Pandemics According to HANK" Working Paper.

• Kluge, F., E. Zagheni, E. Loichinger and T. Vogt (2014) The advantages of demographic change after the wave: fewer and older, but healthier, greener, and more productive? PloS one 9(9): e108501.

• Krueger, Dirk, Harald Uhlig, and Taojun Xie (2020) "Macroeconomic Dynamics and Reallocation in an Epidemic" Working Paper.

• Mongey, Simon and Alex Weinberg (2020) "Characteristics of Workers in Low Work-From-Home and High Personal-Proximity Occupations," Becker Friedman Institute for Economic White Paper.

• OECD (2020) Evaluating the Initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity. Accessed May 20th at:
http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/evaluating-the-initial-impact-of-covid-19-containment-measures-on-economic-activity-b1f6b68b/

• Palestinian Prime Minister's Office (June, 2020). Accessed on June 7, 2020, at: https://www.corona.ps/

• Palestinian Central Bureau of Statistics (various issues) Labour Force Survey. Ramallah: Palestine.

• PCBS (March, 2020) Economic forecasts for 2020 in light of the current outbreak of the Coronavirus. Press release. Ramallah: Palestine.

• Palestinian Ministry of Health (July, 2020), accessed on July 15 at:
https://www.facebook.com/mohps/posts/2971319839660541

• Rio-Chanona, Maria, Penny Mealy, Anton Pichler, Franscois Lafond, and J. Doyne Farmer (April 2020) Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective.

• Prskawetz, A. and Hammer, B. (2018) Does education matter? Economic dependency ratios by education. Vienna Yearbook of Population Research. Vol. 16, Special issue on Broadening demographic horizons, pp. 111-134.

• World Bank (2020) COVID-19: Economic assessment and proposed actions for the PA. An Informal Note.

• While and Case (April 2020) Overview of measures to mitigate the negative economic effects of the Corona Virus crisis by European, Middle Eastern and Asian Countries.

• Zhang, S. X., Wang, Y., Rauch, A., & Wei, F. (2020). Unprecedented disruption of lives and work: Health, distress and life satisfaction of working adults in China one month into the COVID-19 outbreak. Psychiatry research, 288, 112958.

• https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.112958

• معهد ماس (٢٠٢٠) تقييم أولي للآثار المحتملة على الاقتصاد الفلسطيني لتفشي وباء كوفيد ١٩ في الضفة الغربية. المراقب الاقتصادي – عدد خاص. رام الله: فلسطين.

• معهد ابحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس (٢٠١٩) المراقب الاقتصادي رقم ٥٧. رام الله: فلسطين

◄ الملحق ١

التوصيات والإرشادات العامة لمنظمة العمل الدولية على مستوى السياسات:

استنادا إلى معايير العمل الدولية، اقترحت منظمة العمل الدولية) ٢٠٢٠ (أربعة ركائز لمعالجة القضايا الناشئة في سوق العمل . نتيجة للتدابير الرامية لمكافحة جائحة كوفيد- ١٩

فهناك أولا التركيز على تحفيز الاقتصاد والتوظيف من خلال توفير رزم تحفيزية فورية لتعزيز القطاع الصحي بينما يتم التخفيف من الأثر على الاقتصاد وسوق العمل. يمكن ان تتضمن هذه التدابير المساعدات المالية للشركات، وتحديدا الشركات الصغيرة ومتناهية الصغر، وتقديم دعم الدخل للعمال. وبعد العودة لمزاولة النشاطات بعد التمكن من احتواء انتشار الفيروس، يكون هناك حاجة لاستراتيجية توظيف بناء على جانب الطلب من اجل استعادة الوظائف والدخل على المديين المتوسط والطويل، وتشمل دعم خلق فرص في القطاعات الاستراتيجية، استعادة بيئة اعمال ملائمة وإعادة تنشيط وتحفيز نمو الإنتاجية وتنويع الاقتصاد والدفع نحو تحولات بنيوية والاستخدام الأمثل للتقدم التكنولوجي.

اما الركيزة الثانية فهي تتمحور حول دور الحكومات في دعم الشركات التي تنتمي للقطاعات الأكثر تضررا وللعمال والعائلات التي تواجه خسائر في الوظائف والدخل. يمكن اللجوء للسياسات المرتبطة بالأشغال العامة ضمن القطاعات الأكثر كثافة من حيث اليد العاملة للتخفيف من وطأة وآثار الجائحة على العمال. وهناك حاجة أيضا للتدابير من اجل دعم الشركات ضمن الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي لتغطية تكاليفها الثابتة خلال الأزمة. ومن بين التدابير المحتملة الأخرى هناك إمكانية منح استثناء فيما يتعلق بالدفعات ، وتقديم منح وحوافز ضريبية، والاستثمار في القطاعات الكثيفة من حيث اليد العاملة وان تعطي الحكومة الأفضلية للشركات الصغيرة والمتوسطة في عمليات التوريدات الحكومية بما في ذلك الشركات التي تملكها النساء. يمكن للحكومات ان تعمل من اجل الإنشاء السريع والفعال لمنصات السوق الرقمية من اجل الاستثمارات وان تعزز عمليات نقل التكنولوجيا والخبرات. وفي الوقت ذاته، يجب ان تمنح تدابير الاحتفاظ بالعمال الحوافز لأصحاب العمل للتمسك بالعمال حتى وان كانت الشكرة مجبرة على الإغلاق او تقليل نشاطاتها. ومن بين هذه التدابير المشاركة في العمل والعمل لفترات اقصر خلال الأسبوع او دعم الأجور او التعليق المؤقت للدفعات الضريبية والمساهمات نحو صناديق الضمان الاجتماعي. لقد جذب هذه الأزمة الاهتمام مجددا نحو أهمية ضمان الوصول إلى والحصول على خدمات أنظمة الحماية الاجتماعية للجميع.

الركيزة الثالثة التي توصي بها منظمة العمل الدولية تهدف إلى تعزيز تدابير الصحة والسلامة المهنية ودعم تنفيذ تدابير الصحة العامة في مواقع العمل. يجب ان يتم توجيه التدابير نحو الحد من انتشار الفيروس في مكان العمل مثلا من خلال تعديل ترتيبات العمل) منها تشجيع العمل عن بعد، مناوبات عمل واستراحات بأوقات مختلفة(وبيئات العمل)منها تطبيق إجراءات التباعد الجسدي(، وتعزيز النظافة الصحية في أماكن العمل، وتزويد العاملين بمعلومات موثوقة وسهلة حول السلوكيات الصحية . وتحديد وإدارة الحالات التي يشتبه بإصابتها بفيروس كوفيد- ١٩

اما الركيزة الرابعة فهي تتمحور حول تعزيز الحوار الاجتماعي فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية. يمكن للحوار الاجتماعي ثنائي او ثلاثي الأطراف ان يساعد في صياغة حلول على مستوى السياسات تكون واسعة النطاق ومفصلة حسب السياق والاحتياجات التي تفرضها التحديات الآنية الناجمة عن الجائحة. يمكن ان تتضمن مثل هذه السياسات عملية تشجيع المناعة الاقتصادية واستدامة الشركات، والحد من الإسراف وتقديم الدعم لصالح رواتب العمال وعائلاتهم. يجب ان يتسم الحوار الاجتماعي بالشمولية حتى يضمن ان تعالج السياسات الاقتصادية التي يتم تبنيها احتياجات اكثر العمال والشركات . عرضة للخطر كأولويات وذلك انسجاما مع هدف التنمية المستدامة رقم ٨