



دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

دائرة إحصاءات العمل

التقرير النهائي

لأعمال

الفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة

شباط، 1999

© رمضان 1419 هـ، شباط 1999
جميع الحقوق محفوظة.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة الى هذه المطبوعة كالتالي:

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1999. التقرير النهائي: لأعمال الفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة.

رام الله - فلسطين

جميع المراسلات توجه إلى قسم خدمات الجمهور على العنوان التالي:

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

ص.ب. 1647، رام الله

الضفة الغربية، فلسطين

فاكس: 2986343 (2-972)

هاتف: 2986340 (2-972)

صفحة إلكترونية: <http://www.pcbs.org>

بريد إلكتروني: diwan@pcbs.pna.org

محتويات

قائمة المحتويات

١٠

التقرير النهائي لمداولات الفريق

مرفقات: الاستمارة الأصلية

- ورقة عمل دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية
- ورقة وزارة العمل
- ورقة الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين
- ورقة اتحاد الغرف التجارية الصناعية
- ورقة الجامعات ومراكز البحث (مجموع الباحثين)

تقديم

تشكل القوى العاملة واحدا من أهم عناصر وأهداف التنمية الاقتصادية في المجتمع، حيث تلعب دورا بارزا في العملية الاقتصادية، فهي أحد مدخلات الإنتاج وأحد مصادر الدخل في ذات الوقت، وتستخدم إحصاءات القوى العاملة كمؤشرات اقتصادية كلية لمراقبة أداء الاقتصاد، والتطورات التي تطرأ على المكونات الأساسية للقوى العاملة في عملية التقييم العام للسياسات التنموية التي تسعى الى تطوير سوق العمل من حيث الفاعلية والتطور في الوصول الى الهدف التنموي ورفع كفاءة أداء السوق في استيعاب القوى البشرية وتوفير فرص عمل ملائمة للمنخرطين في السوق.

لذلك فان فهم آلية القياس التي تبنى على أساسها معدلات المشاركة في عملية الإنتاج ونسبة البطالة، تساهم بصورة جلية باتخاذ قرارات في الاتجاه الذي يرغب متخذ القرار ان تتجه نحوه أوضاع السوق بشكل خاص ومجمل العملية التنموية الاقتصادية بشكل عام.

بناء على رغبة العديد من الوزارات والمؤسسات والأفراد المستفيدين من إحصاءات القوى العاملة، وفي ضوء الإعلان عن نسب بطالة متباينة صادرة عن بعض المؤسسات ذات العلاقة ومن اجل توحيد مفاهيم وآليات قياس البطالة والقوى العاملة على المستوى الوطني ومن اجل تلبية رغبات ومتطلبات بعض المستفيدين من البرنامج، بادرت دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية بالدعوة الى تشكيل فريق وطني لصياغة مفهوم البطالة، وقد تم تشكيل هذا الفريق في حزيران 1998،

والذي تكون من ممثلين عن مختلف الوزارات والمؤسسات المعنية والجامعات ومراكز البحث والمتخصصين. عقد الفريق سلسلة من اللقاءات المتتالية في سبيل نقاش مفاهيم البطالة والقوى العاملة والخروج بفهم موحد للمفاهيم واليات القياس للقوى العاملة والبطالة، وقد تقدمت العديد من الأطراف والجهات المشاركة بأوراق عمل حول الموضوع تعكس وجهة نظر واحتياجات هذه الجهات.

يسرنا وبعد انتهاء الفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة من أعماله ان نضع بين أيديكم تقرير الفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة وخلاصة الجهود التي قام بها هذا الفريق، شاكرين لجميع الذين ساهموا في هذه الجهود الطيبة.

د. حسن ابو لبده

رئيس الدائرة

التقرير النهائي للفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة

في إطار برنامج المنتجين والمستفيدين وفي إطار الجهود لتوحيد مفهوم البطالة ومفاهيم القوى العاملة جرى بمبادرة من دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية الدعوة الى تشكيل فريق وطني لصياغة مفهوم البطالة وتم تشكيل هذا الفريق في حزيران 1998.

تشكل الفريق من الجهات التالية:-

- ممثلون عن دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

1. د. حسن ابو لبده

2. د. عبد الرحيم برهم

3. لؤي شبانه

4. صالح الكفري

5. عبد الكريم مزعل

6. عصام الخطيب

- ممثلون عن وزارة العمل وبرنامج التشغيل

1. حسين العابد

2. غازي الخليلي

3. د. احمد مجدلاني

4. كمال هماش

- ممثلون عن الاتحاد العام لنقابات فلسطين

1. شاهر سعد

2. سليم استيتيه

3. حسين الفقها

4. عاطف سعد

5. محمد العاروري

- ممثلون عن اتحاد الغرف التجارية الصناعية

1. د. امين بيضون

2. سعد عبد الحق

3. ماجد نزال

4. احمد ابو بكر

- ممثلون عن الجامعات ومراكز الأبحاث الفلسطينية
 1. د. يوسف داوود جامعة بيرزيت
 2. د. فيصل عورتاني جامعة بيرزيت
 3. د. ماجد صبيح جامعة القدس المفتوحة
 4. د. عمر عبد الرازق جامعة النجاح الوطنية
 5. ليلي فرسخ معهد الدراسات الاقتصادية (ماس)

- ممثلون عن مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة
 1. د. سالم عجلوني
 2. رامي الوحيد

- ممثلون عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي
 1. د. محمد غضيه

عقد الفريق 4 اجتماعات خاصة في المقر الرئيسي لدائرة الإحصاء المركزية في البيره وخلال هذه الاجتماعات قدمت خمس أوراق عمل خاصة بالموضوع وتم نقاش محتويات هذه الأوراق أثناء الاجتماعات.

وقدمت هذه الأوراق من قبل الجهات التالية:

1. ورقة دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية
2. ورقة الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين
3. ورقة وزاره العمل
4. ورقة الجامعات ومراكز الأبحاث (مجموعة الباحثين)
5. ورقة اتحاد الغرف التجارية والصناعية

سير الاجتماعات

الاجتماع الأول: عقد الاجتماع الأول في 26 تموز 1998 وعلى أرضيه الورقة المقدمة من دائرة الإحصاء ناقش المجتمعون الأمور التالية:

1. **المحبطون :** أين موقعهم بالنسبة للقوى العاملة وهل من الأفضل أن يدرجوا ضمن العاطلين عن العمل أو خارج إطار القوى العاملة.
2. **العمالة المحدودة :** كيف يمكن إيجاد آلية قياس مناسبة للمفهوم، هل يكون ذلك على أساس ساعات العمل لهذه الفئة أم على أساس العائد أو المردود الاقتصادي للعمل.
3. **العمل لساعة واحدة :** هل هو مناسب ومعبّر عن واقع العمل وهل هو آلية مناسبة لقياس العمل، وهل هو متلائم مع الواقع الفلسطيني.
4. **العمل لصالح الأسرة :** ما هي الأعمال لصالح الأسرة التي يمكن اعتبارها عمل، وقضية الانتظام في العمل ضرورية أم لا في تصنيف الأشخاص الذين يعملون لصالح الأسرة.

5. يعمل لحسابه، صاحب عمل : هل اعتبارات التصنيف للحالة العملية لهؤلاء الأشخاص كافيته، أم هناك إمكانية لإضافة اعتبارات للتمييز بين من يعمل لحسابه وصاحب العمل من جهة وبين أصحاب العمل أنفسهم من جهة أخرى، هل نضع صاحب المصنع مع صاحب دكان في نفس التصنيف كأصحاب عمل.
6. البطالة : مفهوم البطالة المعمول به، هل نحن بحاجة الى إعطائه المزيد من المرونة لمعالجة الواقع الفلسطيني والنظر اليه بأبعاده الاجتماعية والاقتصادية معاً.
7. الأعمال الموسمية : ماذا يمكن أن نصنف العاملين الموسميين، هل هم عمال (بعمل جزئي) أم عمل دائم، أم بطالة مقنعة؟؟
8. عمل المرأة : هل يمكن الأخذ بعين الاعتبار واقع المرأة وعملها في البيوت عند تحديد مفهوم فلسطيني للبطالة.

القرارات التوصيات:

1. تم تشكيل ثلاث مجموعات عمل لوضع تصوراتها ومقترحاتها لمفهوم فلسطيني للبطالة انطلاقاً من الأدبيات الموجودة حول هذا الموضوع، وقد تم فرز هذه المجموعات كما يلي:
- ورقة عمل تقدم من وزارة العمل .
 - ورقة عمل تقدم من الاتحاد العام لنقابات العمال.
 - ورقة عمل تقدم من الباحثين (ورقة أكاديمية)، والباحثون الذين تم تكليفهم لاعداد هذه الورقة هم:
 - د. يوسف داود/ جامعة بيرزيت
 - ليلي فرسخ/ معهد ماس للدراسات الاقتصادية
 - د. عمر عبد الرازق/ جامعة النجاح
2. أن يأخذ الفريق بعين الاعتبار الواقع الفلسطيني مع مراعاة المعايير الدولية عند صياغة مفهوم البطالة .
3. أن يعقد الاجتماع الثاني في الأسبوع الأخير من شهر آب 1998 على أن تكون الأوراق جاهزة للاجتماع.

الاجتماع الثاني: عقد الاجتماع الثاني بتاريخ 1998/8/27 وتم في هذا الاجتماع:

1. تقديم: تم عرض بعض الملاحظات التي رافقت عمل الفريق أثناء التحضير للاجتماع الثاني بهدف تفعيل النشاط وتحقيق الأهداف المرجوة من عمل الفريق.
2. قدم الاتحاد العام لنقابات العمال توضيحاً للورقة المعدة للاجتماع أوضح فيها وجهة نظر الاتحاد من المفاهيم المعمول بها حالياً في دائرة الإحصاء حيث يرى الاتحاد بأن الوضع الحالي للمفاهيم يحتاج الى تعديلات جوهرية وأكد على ضرورة أن يتم الالتزام بالمعايير الدولية.
3. قدم الباحثون ورقة العمل المعدة للاجتماع وتم توضيح وجهة نظرهم فيما يتعلق بالموضوع وانه قيد المعالجة وحددت الورقة ثلاثة أهداف ترى في ضرورة تحقيقها:
- أ. تناسب المفهوم مع المعايير الدولية للمقارنات.
 - ب. قدرة المفهوم على وصف الواقع الفلسطيني.
 - ج. ملاءمة المفهوم لقياس تكاليف البطالة وآثارها المختلفة.

ولتحقيق ذلك هناك خياران:

الأول: تغيير المفهوم ولا ينصح بهذا التوجه.

الثاني: تحسين نوعية البيانات الصادرة عن دائرة الإحصاء عن طريق:-

- أ. تطوير حجم العينة وطريقة عرض البيانات.
- ب. تطوير الاستبيان المستخدم في المسح للحصول على معلومات حول العمالة المحدودة والعمال المحبطون والتميز بين القطاع العام والخاص - القوى العاملة المدنية والعسكرية.

النقاش:

ناقش الحضور مجموعة من المسائل المهمة المقدمة بالأوراق وأهمها:

1. الالتزام بالمعايير الدولية في مجال إعداد الإحصاءات لتسهيل عملية المقارنات.
2. كفاءات إيجاد مفهوم أو آليات لقياس الواقع الفلسطيني بشكل خاص.
3. مفهوم الساعة الواحدة ومدى ملاءمتها لقياس مدى الحاجة الى العمل.
4. مفهوم العمالة المحدودة كمفهوم واسع لا يمكن الاستفادة منه بهذا الشكل في معرفة مدى الحاجة الى العمل.
5. حجم العينة ومدى تمثيلها للتمكن من نشر معلومات على مستوى المحافظات وذلك لأغراض التخطيط اعلى مستوى المنطقة.
6. الفئة العمرية ضمن المسح مسألة شمولية أو عدم شمولية المسح للفئة بين (10-15) وأبعادها المختلفة.
7. العاملون في إسرائيل وعلاقة ذلك بالتطورات السياسية من حيث كونهم جيش جاهز للبطالة في أي وقت.
8. العاملون في المستوطنات وآليات إيجاد بدائل.
9. المحبطون وإمكانيات تصنيفهم.

المقترحات والتوصيات:

1. تطوير طريقة عرض البيانات الخاصة بالموضوع وذلك بإضافة جداول أخرى في التقارير المنشورة حول الموضوع مثل:
 - أ. عرض ساعات العمل حسب القطاعات.
 - ب. عرض وضع العمالة الجزئية والمحبطون.
 - ج. عرض وضع القطاع العام والحكومي وغير الحكومي وفصل المدني عن العسكري في القطاع الحكومي.
2. تطوير الاستمارة بحيث تضمن قدرة أوسع لمستخدم البيانات في دراسة وضع البطالة. ومن ذلك:
 - أ. الفصل بين الإغلاق والإضراب.
 - ب. الفصل بين من يريد زيادة ساعات عمله للحاجة ومن يرغب في تغيير عمله لان الأسباب تختلف.
 - ج. إضافة بعض الخيارات في بعض الأسئلة توضح حالة المحبطون والبطالة الجزئية PW11, PW12, PW16.
3. تقوم وزارة العمل بتقديم ورقة عمل خاصة للاجتماع القادم.
4. يقوم اتحاد الغرف التجارية الصناعية بتقديم ورقة عمل خاصة للاجتماع القادم.

الاجتماع الثالث: عقد الاجتماع الثالث بتاريخ 1998/9/21 وفي هذا الاجتماع:

- تم عرض ورقة العمل المقدمة من وزارة العمل .
- تم عرض ورقة العمل المقدمة من اتحاد الغرف التجارية الصناعية.

النقاش: تم مناقشة ما جاء في ورقتي العمل المقدمتين وتركز النقاش على:

1. الساعة الواحدة كمقياس لتحديد العمالة في المجتمع الفلسطيني.
2. الفئة العمرية 10 – 14 سنة وظاهرة عمالة الاطفال وضرورة توفر معلومات عنها لوضعي السياسات وعلاقتها بسوق العمل.
3. ضرورة التمييز بين البطالة الجزئية الظاهرة والبطالة المقنعة.
4. بيان السبب للمحيطين وضرورة إعادة تصنيفهم.
5. إمكانيات ربط مفهوم البطالة بساعات العمل ومستوى الدخل العام.
6. ربان البيوت وإمكانيات إعادة تصنيفهم في إطار مفهوم ثمن الفرصة البديلة.
7. فصل البيانات التي تخص العاملين في الأراضي الفلسطينية عن العاملين في إسرائيل لمعرفة الحراك في سوق العمل المحلية.

المقترحات والتوصيات:

تقوم دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية بإعداد ورقة تتضمن إجمالي التوصيات على أساس الأوراق المقدمة من جميع الأطراف وبناء على نتائج النقاشات والاجتماعات التي عقدها الفريق لعرضها على الفريق في الاجتماع القادم لنقاشها وإقرارها.

عملا بتوصيات الاجتماع الثالث والذي انعقد بتاريخ 1998/9/21

قامت دائرة الإحصاء المركزية بإعداد ورقة تلخص مجموع التوصيات التي خرج بها الفريق لعرضها في الاجتماع الرابع للإقرار وتضمنت هذه الورقة التوصيات التالية:

1. الأخذ بعين الاعتبار – المعايير الدولية عند صياغة مفهوم البطالة مع مراعاة الخصوصية الفلسطينية.
2. تطوير طريقة عرض البيانات الخاصة بالبطالة والعمالة – وذلك بإضافة جداول أخرى في التقارير المنشورة والصادرة عن دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية.
- عرض التوزيع النسبي لساعات العمل حسب القطاعات الاقتصادية.
- عرض وضع العمالة الجزئية والمحيطين.
- عرض وضع القطاع العام الحكومي وغير الحكومي وفصل المدني عن العسكري في القطاع الحكومي.
3. تطوير الاستمارة بطريقة تضمن قدرة أوسع لمستخدم البيانات في دراسة وضع البطالة من حيث:
 - الفصل بين الإغلاق والإضراب.
 - الفصل بين من يريد زيادة ساعات عمله للحاجة ومن يرغب في تغيير عمله لأسباب أخرى.
 - إضافة بعض الخيارات لبعض الأسئلة توضح حالة المحيطين والبطالة الجزئية PW11.PW 12.PW16
4. استخدام مصطلح بطالة جزئية بدلا من عمالة محدودة.

5. إيجاد آلية للتعامل مع العاملين في سوق العمل الإسرائيلي في ضوء الظروف والتطورات السياسية وتحديد موقعهم من البطالة في ضوء الإغلاق وعدم ديمومة التشغيل للتمكن من فهم آلية الحراك في سوق العمل المحلي.

6. إمكانية إعادة تصنيف المحبطين واحتسابهم ضمن القوى العاملة وليس خارج القوى العاملة.

- التمييز بين البطالة الجزئية الظاهرة والبطالة الجزئية المقنعة.
- ربط مفهوم البطالة (بمستوى الدخل/الأجر) وساعات العمل.
- ربط العمالة المحدودة (بمستوى الدخل/الأجر) وساعات العمل.
- التمييز بين مفهوم البطالة المقنعة ومفهوم العمالة المحدودة.

الاجتماع الرابع: عقد هذا الاجتماع بتاريخ 1998/11/18

تم عرض الورقة التي أعدتها دائرة الإحصاء المركزية (ملخص توصيات الفريق من خلال أوراق عمل الاجتماعات السابقة) على الحضور وتم نقاش جميع التوصيات الواردة فيها وبناء عليه تم الخروج بالنتائج التالية:

1. يقر مفهوم البطالة ومفاهيم القوى العاملة كما جاء تعريفه في دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية حيث انها تتوافق مع المعايير الدولية.

2. تطوير طريقة عرض البيانات الخاصة بالبطالة والعمالة ضمن مخرجات دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية بحيث تغطي بيانات تمكن المستفيدين من فهم اعمق واشمل للقوى العاملة وسوق العمل الفلسطيني وبشكل خاص البطالة المقنعة والمحبطين.

3. إجراء تعديلات جزئية لخيارات بعض الأسئلة في الاستمارة المستخدمة بالمسح للتمكن من فهم بعض العوامل المحيطة بالقوى العاملة وسوق العمل الفلسطيني.

التوصيات:

1. تعديل ملخص التوصيات.
2. تعديل الاستمارة بناء على التوصيات.
3. إعداد جداول صماء بناء على التوصيات.
4. إرسال المواد الى أعضاء اللجنة.

- على ضوء توصيات وقرارات الفريق في الاجتماع الرابع فقد تم ما يلي:-
- 1- اعتماد المفاهيم المستخدمة من قبل دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية للبطالة والقوى العاملة.
 - 2- تطوير طرق عرض البيانات الخاصة بالبطالة والعمالة. ضمن التقارير الصادرة عن الدائرة: (مرفق جداول صماء).

أ - عرض التوزيع النسبي لساعات العمل للعمالة الجزئية حسب:

- القطاعات الاقتصادية
- مكان العمل
- حسب المهنة

ب- عرض العمالة الجزئية والمحبطون حسب:

- العمر
- مكان الإقامة
- فترة التعتل (للعاملين)

ج- تقديرات نسبة المحبطين

د- عرض وضع العمالة للأفراد 65 سنة فأكثر

هـ عرض البطالة والعمالة على مستوى المحافظات

و- عرض توزيع العاملين حسب:

- (ضفة، غزه، إسرائيل، المستوطنات)
- المحافظات إذا أمكن

3- إجراء تعديلات جزئية لخيارات بعض الأسئلة (بالإضافة أو الفصل) وتشمل هذه التعديلات

(مرفق الاستمارة الأصلية والاستمارة المعدلة)

أ- فصل ما بين المستوطنات وإسرائيل " والمناطق الصناعية الحدودية الناشئة (PW18)

ب- الفصل بين الإضراب والإغلاق في سؤال PW07.

ج- فصل الخيار 7- في (PW16) عدم وجود تصريح- لا يوجد إمكانية للعمل

د- إضافة خيارات للسؤال (PW 16) توضح حالة المحبطين والعمالة الجزئية.

مفاهيم البطالة والقوى العاملة التي تم اعتمادها.

الأسرة:

فرد أو مجموعة من الأفراد يقيمون معا ويشتركون معا في المأكل والمشرب وغيرها من شؤون المعيشة بحيث تتكون منهم جميعا وحدة معيشية واحدة تنفق على احتياجاتها من السلع والخدمات من الأيراد النقدي المتجمع لديها سواء كان مصدره فرد واحد من الأسرة أو أكثر. ويعتبر الخدم ومن في حكمهم ضمن أفراد الأسرة ما دامت الأسرة تكفل إقامتهم في مسكنها وتوفر لهم الغذاء وما شابه. ويعتبر أعضاء الأسرة الغائبين الذين مضى على غيابهم أقل من سنة ضمن أفراد الأسرة.

القوة البشرية:

جميع الأفراد في الضفة الغربية وقطاع غزة والذين أتموا 15 سنة فأكثر.

فترة الإسناد:

الأسبوع الذي ينتهي بيوم الجمعة الذي يسبق زيارة الباحث الميداني للأسرة.

العمل:

الجهد المبذول في جميع الأنشطة التي يمارسها الأفراد بهدف الربح أو الحصول على أجره معينة سواء كانت على شكل راتب شهري أو أجره أسبوعية أو بالميأومة أو على القطعة أو نسبة من الأرباح أو سمسرة أو غير ذلك من الطرائق. كذلك فإن العمل بدون أجر أو عائد في مصلحة أو مشروع أو مزرعة للعائلة يدخل ضمن مفهوم العمل.

العامل:

الفرد الذي يباشر شغلاً أو عملاً معيناً سواء كان لحساب الغير بأجر أو لحسابه أو بدون أجر في مصلحة للعائلة. ويصنف العاملون حسب الحالة العملية في المجموعات التالية:

1. صاحب عمل:

هو الفرد الذي يعمل في منشأة يملكها أو يملك جزءاً منها (شريك) ويعمل تحت إشرافه أو لحسابه مستخدم واحد على الأقل بأجر. ولا يعتبر حملة الأسهم في الشركات المساهمة أصحاب عمل ولو عملوا فيها.

2. يعمل لحسابه:

هو الفرد الذي يعمل في منشأة يملكها أو يملك جزءاً منها (شريك) وليس بالمنشأة أي مستخدم يعمل بأجر.

3. مستخدم بأجر:

هو الفرد الذي يعمل لحساب فرد آخر أو لحساب منشأة أو جهة معينة وتحت إشرافها ويحصل مقابل عمله على أجر محدد سواء كان على شكل راتب شهري أو أجره أسبوعية أو على القطعة أو أي طريقة دفع أخرى.

ويندرج تحت ذلك العاملون في الوزارات والهيئات الحكومية والشركات بالإضافة إلى الذين يعملون بأجر في مصلحة للعائلة.

4. عضو أسرة غير مدفوع الأجر:

هو الفرد الذي يعمل لحساب العائلة، أي في مشروع أو مصلحة أو مزرعة للعائلة ولا يتقاضى نظير ذلك أي أجره وليس له نصيب في الأرباح.

العمالة:

تشمل هذه الفئة كل من ينطبق عليه مفهوم العمالة، أي جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل (القوة البشرية) ويعملون، ويضم ذلك أصحاب العمل، المستخدمين بأجر، العاملين لحسابهم أو في مصالحهم الخاصة، بالإضافة لأعضاء الأسرة غير مدفوعي الأجر.

البطالة:

تشمل هذه الفئة جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل ولم يعملوا أبدا خلال فترة الإسناد في أي نوع من الأعمال وكانوا خلال هذه الفترة مستعدين للعمل وقاموا بالبحث عنه بإحدى الطرائق مثل مطالعة الصحف، التسجيل في مكاتب الاستخدام، سؤال الأصدقاء والأقارب أو غير ذلك من الطرائق.

النشيطون اقتصاديا (القوى العاملة):

تشمل هذه المجموعة جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل وينطبق عليهم مفهوم العمالة أو البطالة.

العمالة المحدودة:

تضم هذه المجموعة جميع الأفراد الذين ينطبق عليهم مفهوم العمالة ويعملون بصورة غير اعتيادية، سواء كانوا يعملون عدد ساعات أقل من المعتاد لسبب من الأسباب والذين يرغبون في ذات الوقت بزيادة عدد ساعات عملهم إلى العدد الطبيعي (35 ساعة فأكثر أسبوعيا)، ويحاولون زيادة هذا العدد بإحدى الطرائق، كالبحث عن عمل إضافي أو يحاولون تأسيس عمل خاص أو مصلحة خاصة. ويندرج كذلك ضمن العمالة المحدودة أولئك الذين يرغبون بتغيير عملهم لأسباب اقتصادية مثل عدم كفاية الراتب أو بسبب ظروف العمل السيئة.

العمل الرئيسي:

هو العمل الذي يمارسه الفرد عادة، أي العمل الذي يمارس الفرد فيه نصف وقته فأكثر، أو الأكثر تكرارا في الأشهر الأخيرة. أما إذا كان العامل يعمل في عمليْن نصف وقته بالضبط، في هذه الحالة يعتبر العمل الأقدم هو العمل الرئيسي.

وظيفة كاملة (متفرغ):

يقصد بكلمة وظيفة كاملة تلك الوظيفة التي يباشر الفرد فيها العمل 35 ساعة فأكثر خلال أسبوع اعتيادي، إلا أن بعض المهن يكون عدد ساعات العمل فيها أقل من 35 ساعة، في هذه الحالة يعتبر عدد ساعات المهنة الاعتيادية هو المعيار لكون الوظيفة كاملة.

وظيفة جزئية (غير متفرغ):

تلك الوظيفة التي يباشر فيها الفرد عمله أقل من 35 ساعة، إلا إذا كان عدد ساعات العمل الاعتيادية أقل من ذلك، وفي هذه الحالة تكون الوظيفة جزئية إذا كان عدد ساعات عمل الفرد أقل من عدد الساعات الذي يباشر العاملون فيها العمل في هذه المهنة عادة.

المهنة:

المقصود بالمهنة هي الحرفة أو نوع العمل الذي يباشره الفرد إذا كان عاملاً، أو الذي باشره سابقاً إذا كان عاطلاً عن العمل، بغض النظر عن طبيعة عمل المنشأة التي يعمل بها وبغض النظر عن مجال الدراسة أو التدريب الذي تلقاه الفرد.

النشاط الاقتصادي:

هو نوع العمل الذي تزاوله المنشأة التي يعمل بها الفرد (بغض النظر عن مهنته) إذا كان يعمل في منشأة، أما إذا كان بائعاً متجولاً فيبين نشاطه الرئيسي نوع العمل أو نوع السلعة (أو الاثنتين معاً) الذي يزاوله.

ساعات العمل:

تعبر ساعات العمل عن الوقت الذي يصرفه العامل في مهنته، وتقاس ساعات العمل بطريقتين رئيسيتين:
أ- ساعات العمل الاعتيادية: عدد ساعات العمل في الوظيفة الجزئية أو الوظيفة الكاملة والتي يمارسها الفرد عادة، وهنا يتم دمج ساعات العمل لجميع الأعمال التي يزاولها الفرد.
ب- ساعات العمل الفعلية: عدد ساعات العمل الفعلية التي يزاول فيها الفرد عمله ويستثنى من ذلك العمل الإضافي وأوقات الوجبات والاستراحات ويتم تسجيلها للعمل الرئيسي والثانوي كلا على حده.

الغائبون عن أعمالهم الاعتيادية:

يشمل ذلك جميع الأفراد العاملين والذين لم يزاولوا أعمالهم خلال فترة الإسناد بسبب المرض أو الإجازة، أو المتوقفين بصورة مؤقتة أو غير ذلك من الأسباب.

الباحث عن العمل:

هو الفرد الذي يرغب في الحصول على فرصة عمل، ويقسم الباحثون عن عمل إلى فئتين:
أ- مستعد للعمل: هو الفرد الذي يبدي رغبة أو استعداداً للعمل إذا عرض عليه وليس هناك أي سبب يمنعه من قبول هذا العمل، ولكنه لم يفعل شيئاً للحصول عليه.

ب- باحث نشيط عن العمل: هو الفرد المستعد للعمل والذي قام بإجراء خطوات معينة في سبيل الحصول على فرصة عمل مثل قراءة الصحف، أو سؤال الأصدقاء، أو التسجيل في مكاتب الاستخدام، أو مراجعة أصحاب العمل، أو بأي طريقة أخرى.

الأفراد خارج القوى العاملة:

تشمل هذه الفئة من السكان جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل (ضمن القوة البشرية) ولكنهم لا يعملون ولا يبحثون عن عمل ولا حتى مستعدين للعمل سواء بسبب عدم رغبتهم في العمل أو لاستغنائهم عن التكسب عن طريق العمل أو لأسباب أخرى، ويصنف الأفراد خارج القوى العاملة حسب السبب في الفئات التالية:

أ- الطالب المتفرغ: هو الفرد الذي يواظب على دراسة منتظمة بهدف الحصول على مؤهل علمي معين وغير مرتبط بعمل معين خلال فترة الإسناد، ولا تدخل الأعمال المنزلية والهوايات ضمن العمل.

ب- المتفرغ لأعمال المنزل: هو الفرد (ذكر أو أنثى) غير المشتغل وغير المنتظم في دراسة معينة ويقوم بأعمال المنزل بهدف خدمة الأسرة ولا يشمل ذلك خدمة بيوت الغير مقابل أجر نقدي، أو عيني، إذ أن هذا النوع من الخدمة يعتبر ضمن العمل.

ج- الزاهد في العمل: هو الفرد الذي ينتمي لسن العمل ولكنه غير مرتبط بأي نوع من العمل خلال فترة الإسناد ولا يبحث عن عمل وحتى غير مستعد للعمل وغير منتظم في دراسة منتظمة بهدف الحصول على مؤهل علمي.

د- النزير: هو الفرد الذي يعيش في مؤسسة معينة مثل السجون والمصحات ودور العجزة وما شابه.

هـ- العاجز: هو الفرد الذي لا يمكنه ممارسة أي نوع من العمل بسبب إصابته بمرض مزمن أو بسبب إعاقة معينة.

و- كبير السن: هو الفرد الذي لا يعمل ولا يمكنه العمل بسبب تقدمه في السن، ويشار إلى أنه لا يوجد حد أعلى لسن الذين يستطيعون العمل.

سنوات الدراسة:

تشمل سنوات الدراسة المنتظمة التي أتمها المبحوث بنجاح ويستثنى من ذلك سنوات الرسوب، والدراسة غير المنتظمة والدورات القصيرة (أقل من 9 شهور بانتظام).

أيام العمل:

عدد الأيام التي عملها الشخص خلال الشهر، باستثناء أيام العطل، ونهاية الأسبوع، والمغادرات المرضية وغيرها المدفوعة وغير المدفوعة. وتعتبر ساعة عمل واحدة خلال اليوم كيوم عمل.

معدل أيام العمل الشهرية للعامل:

مجموع أيام العمل الشهرية مدفوعة الأجر لجميع المستخدمين معلومي الأجر مقسوما على عددهم.

معدل الأجرة اليومية للعامل:

مجموع الأجر النقدي الصافي المدفوع لجميع المستخدمين معلومي الأجر مقسوما على مجموع أيام العمل للمستخدمين حسب معدل سعر الصرف لشهر البحث.



دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية
مسح القوى العاملة

البطالة في المجتمع الفلسطيني : المفهوم وطريقة القياس

مسودة النقاش مقدمة للفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة

حزيران، 1998

1. مقدمة

تشكل القوى العاملة واحداً من أهم عناصر وأهداف التنمية الاقتصادية في المجتمع، حيث تلعب دوراً بارزاً في العملية الاقتصادية، فهي أحد مدخلات الإنتاج وأحد مصادر الدخل في ذات الوقت. وتستخدم إحصاءات القوى العاملة كمؤشرات اقتصادية كلية لمراقبة أداء الاقتصاد والتطورات التي تطرأ على المكونات الأساسية للقوى العاملة في عملية التقييم العام للسياسات التنموية التي تسعى لتطوير سوق العمل من حيث الفاعلية والتطور في الوصول إلى الهدف التنموي ورفع كفاءة أداء السوق في استيعاب القوى البشرية وتوفير فرص عمل ملائمة للمنخرطين في السوق.

من المعروف أن العرض والطلب على القوى العاملة يتأثر بصورة كمية ونوعية بعوامل ديمغرافية-اجتماعية-اقتصادية تشمل الزيادة السكانية والهجرة الخارجية ونسبة القوى العاملة المشاركة، بالإضافة إلى المستوى التعليمي والمهارات والمستوى الصحي العام والتدريب المهني ومعدلات أيام العمل وساعات العمل ومستويات الأجور وغير ذلك من العوامل.

تعتبر قياسات القوى العاملة ومعدلات المشاركة بالنشاط الاقتصادي ونسبة البطالة والمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى عن الأداء العام لسوق العمل في استقطاب القوى العاملة التي تفرزها القوة البشرية بصورة متواصلة وبما يتناسب والنمو السكاني والزيادة الناجمة عن الهجرة الخارجية كماً ونوعاً. وتعتبر قياسات نسبة البطالة من المؤشرات الأساسية اللازمة لوصف واقع الاقتصاد، وتستخدم عملية دراسة نسبة البطالة في ضوء معدلات التضخم كواحدة من الوسائل للتعرف على الأداء الاقتصادي بشكل عام.

إن التعرف على الأرقام المجردة لمعدلات المشاركة في القوى العاملة ونسبة البطالة مفيدة من ناحية تنقيفية لكل الناس، ولكن فهم الدلالات التي تعنيها هذه الأرقام على الواقع الاجتماعي والاقتصادي تنسم بأهمية كبيرة لدى المخططين وصناع القرار التنموي. لذلك فإن إدراك وفهم آلية الأداء الاقتصادي والعوامل التي تؤثر في سوق العمل وعلاقتها مع بعضها البعض والموازن والأعراف التي تحكم هذه العلاقات يؤثر بصورة جلية في المساهمة باتخاذ قرارات في الاتجاه الذي يرغب متخذ القرار أن تتجه نحوه أوضاع السوق.

لذلك فإن فهم آلية القياسات التي تبنى على أساسها معدلات المشاركة في عملية الإنتاج ونسب البطالة تساهم بصورة جدية في تحقيق الهدف التنموي من خلال تكون صورة تفصيلية وواضحة لمعدلات الأرقام والنسب الخاصة بالنشاط الاقتصادي ومعدلات البطالة. وعلى هذا الأساس فمن الضروري أن يتوفر لدى متخذ القرار بطريقة ما معلومات واضحة حول ما تعنيه النسب والأرقام وتبعات هذه الأرقام من النواحي الاجتماعية والاقتصادية.

2. المفاهيم والمصطلحات الأساسية

فيما يلي عرضاً للمفاهيم والمصطلحات الأساسية التي تستخدم في عمليات قياس معدلات المشاركة في القوى العاملة والبطالة. وتستند هذه المفاهيم والمصطلحات إلى التوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتي تمثل نتاج الخبرات المختلفة للمجتمع الدولي.

القوة البشرية: Manpower

جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل، أي ضمن الفئة العمرية التي من المفترض أن تشارك في عملية الإنتاج. وعادة تستخدم هذه الفئة لتشمل جميع الأفراد الذين أتموا 15 سنة فأكثر.

العمل: Work

هو الجهد المبذول في جميع الأنشطة التي يمارسها الأفراد بهدف الربح أو الحصول على أجر أو معيئة سواء كانت على شكل راتب شهري أو أجر أسبوعي أو بالميأومة أو على القطعة أو نسبة من الأرباح أو سمسة أو غير ذلك من الطرائق. كذلك فإن العمل بدون أجر أو عائد في مصلحة أو مشروع أو مزرعة للعائلة يدخل ضمن مفهوم العمل.

العامل: Worker

• صاحب عمل: Employer

هو الفرد الذي يباشر شغلاً أو عملاً معيناً سواء كان لحساب الغير بأجر أو لحسابه أو بدون أجر في مصلحة للعائلة. ويصنف العاملون حسب الحالة العملية في المجموعات التالية:
هو الفرد الذي يعمل في منشأة يملكها أو يملك جزءاً منها (شريك) ويعمل تحت إشرافه أو لحسابه مستخدم واحد على الأقل بأجر. ولا يعتبر حملة الأسهم في الشركات المساهمة أصحاب عمل ولو عملوا فيها.

• يعمل لحسابه: Self employed

هو الفرد الذي يعمل في منشأة يملكها أو يملك جزءاً منها (شريك) وليس بالمنشأة أي مستخدم يعمل بأجر

• مستخدم بأجر: Wage employee

هو الفرد الذي يعمل لحساب فرد آخر أو لحساب منشأة أو جهة معيئة وتحت إشرافها ويحصل مقابل عمله على أجر محدد سواء كان على شكل راتب شهري أو أجر أسبوعي أو على القطعة أو أي طريقة دفع أخرى. ويندرج تحت ذلك العاملون في الهيئات الحكومية والشركات بالإضافة إلى الذين يعملون بأجر في مصلحة للعائلة.

• عضو أسرة غير مدفوع الأجر: Unpaid family member

هو الفرد الذي يعمل لحساب العائلة، أي في مشروع أو مصلحة أو مزرعة للعائلة ولا يتقاضى نظير ذلك أي أجر وليس له نصيب في الأرباح.

العمالة: Employment

تشمل هذه الفئة كل من ينطبق عليه مفهوم العمالة، أي جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل (القوة البشرية) ويعملون، ويضم ذلك أصحاب العمل، المستخدمين بأجر، العاملين لحسابهم أو في مصالحهم الخاصة، بالإضافة لأعضاء الأسرة غير مدفوعي الأجر.

فترة الإسناد:

هي الأسبوع الذي ينتهي بيوم الجمعة الذي يسبق زيارة الباحث الميداني للأسرة.

Reference Period

البطالة:

تشمل هذه الفئة جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل ولم يعملوا أبداً خلال فترة الإسناد في أي نوع من الأعمال وكانوا خلال هذه الفترة مستعدين للعمل وقاموا بالبحث عنه من خلال مطالعة الصحف، التسجيل في مكاتب التشغيل، أو غير ذلك من الطرائق.

Unemployment

النشيطون اقتصادياً

البطالة.

(القوى العاملة):

Labour Force

العمالة المحدودة:

Underemployment

تضم هذه المجموعة جميع الأفراد الذين ينطبق عليهم مفهوم العمالة ويعملون بصورة غير اعتيادية، سواء كانوا يعملون عدد ساعات أقل من المعتاد لسبب من الأسباب والذين يرغبون في ذات الوقت بزيادة عدد ساعات عملهم إلى العدد الطبيعي (35 ساعة فأكثر أسبوعياً)، ويحاولون زيادة هذا العدد بإحدى الطرائق، كالبحث عن عمل إضافي أو يحاولون زيادة ساعات العمل في نفس المهنة أو يحاولون تأسيس عمل خاص أو مصلحة خاصة لزيادة ساعات العمل. ويندرج كذلك ضمن العمالة المحدودة أولئك الذين يرغبون بتغيير عملهم لأسباب اقتصادية مثل عدم كفاية الراتب أو بسبب ظروف العمل السيئة.

المهنة:

المقصود بالمهنة هي الحرفة أو نوع العمل الذي يباشره الفرد إذا كان عاملاً، أو الذي باشره سابقاً إذا كان عاطلاً عن العمل، بغض النظر عن طبيعة عمل المنشأة التي يعمل بها وبغض النظر عن مجال الدراسة أو التدريب الذي تلقاه الفرد.

Occupation

النشاط الاقتصادي:

هو نوع العمل الذي تزاوله المنشأة التي يعمل بها الفرد (بغض النظر عن مهنته) إذا كان يعمل في منشأة، أما إذا كان بائعاً متجولاً فيبين نشاطه الرئيسي نوع العمل أو نوع السلعة (أو الاثنين معاً) الذي يزاوله.

Industry

الأفراد خارج القوى تشمل هذه الفئة من السكان جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل (ضمن القوة البشرية) ولكنهم لا يعملون ولا يبحثون عن عمل ولا حتى مستعدين للعمل سواء بسبب عدم رغبتهم في العمل أو لاستغنائهم عن التكسب عن طريق العمل أو لأسباب أخرى.

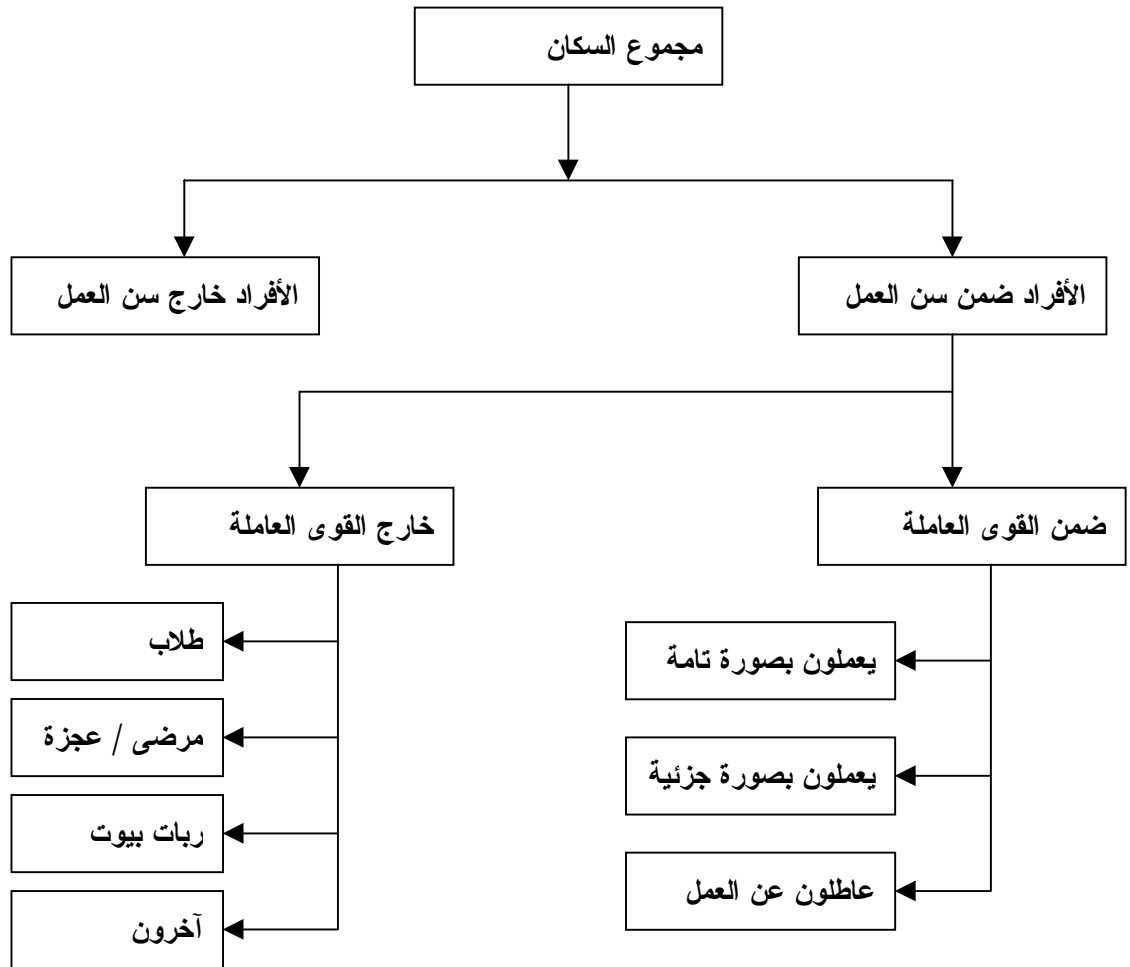
Outside Labour Force

3. الإطار العام للقوى العاملة Labour Force Framework

طورت منظمة العمل الدولية (International Labour Organization) بالتعاون مع العديد من الأجهزة الإحصائية والهيئات والمنظمات العمالية في العالم مجموعة من التصنيفات والمعايير والمفاهيم لقياس المؤشرات الأساسية للقوى العاملة (انظر شكل 1). يقوم الإطار العام للقوى العاملة على تقسيم السكان على أساس مدى الارتباط بسوق العمل من ناحية اقتصادية، بحيث يصنف السكان في مجموعتين: الأولى تضم القوة البشرية (Man Power) أو

الأفراد ضمن فئة عمرية محددة تعرف بسن العمل (عادة 15 سنة فأكثر) ، في حين تشمل المجموعة الثانية بقية السكان.

تعنى إحصاءات العمل بمدى استغلال القوة البشرية في العملية الإنتاجية، لذلك تقسم القوة البشرية إلى مجموعتين جزئيتين: الأولى تشمل السكان النشيطين اقتصاديا (*Economically Active Population*) أو القوى العاملة وتضم العاملين والعاطلين عن العمل، في حين تضم المجموعة الثانية بقية السكان ضمن القوة البشرية وتسمى فئة غير النشيطين اقتصاديا (*Inactive Population*) أو الأفراد خارج القوى العاملة (*Not in Labour Force*) وهم الأفراد الذين لا ينطبق عليهم مفهوم العمالة كما لا ينطبق عليهم مفهوم البطالة.



4. مركبات القوى العاملة Labour Force Components

إن إتباع المنهجية العلمية المعتمدة دولياً في دراسة مؤشرات القوى العاملة في جميع المجتمعات (مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية والظروف التي تحيط بسوق العمل في كل منها)، يتيح المجال لإجراء مقارنات بين الدول المختلفة بطريقة تضمن أن التباين أو التغيرات في المؤشرات المختلفة يعبر عن تباين في مكونات السوق بين المجتمعات، وليس ناجماً عن التباين في عملية القياس أو اختلاف المفاهيم والتصنيفات المتبعة في الدول المختلفة.

مفهوم البطالة Concept of Unemployment

يستند مفهوم البطالة إلى معايير أساسية تقوم على قياس مدى ارتباط الفرد بقوة العمل. ويشار في هذا السياق إلى أن مفهوم البطالة يستند أساساً إلى فترة زمنية قصيرة نسبياً (يوم واحد أو أسبوع واحد مثلاً) تسمى هذه الفترة باسم فترة الإسناد الزمني (*Reference Period*)، بحيث يتم قياس نسبة البطالة في هذه الفترة المحددة. ويشمل مفهوم البطالة جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل والذين لم يقوموا بأي عمل إنتاجي مقابل أجر أو عائد مادي أو عيني خلال فترة الإسناد، ولم يقوموا كذلك بأي عمل إنتاجي بدون أجر في مشروع أو مصلحة أو مزرعة تعود ملكيتها للعائلة، وكانوا خلال فترة الإسناد الزمني مستعدين للعمل في حال عرض عليهم، ولا توجد أية موانع تحول دون قبولهم للعمل في حالة العرض في هذه الفترة. بالإضافة إلى ذلك يشترط فيمن يصنف عاطلاً عن العمل أن يكون باحثاً نشيطاً عن العمل في فترة الإسناد. والمقصود بالبحث النشط عن العمل قيام الفرد بمحاولات للحصول على عمل مثل سؤال الأصدقاء أو تقديم طلبات عمل لجهات محددة أو متابعة الصحف ووسائل الإعلام، سواء من خلال متابعة الإعلانات أو الإعلان عن طلب عمل أو غير ذلك من الطرق. أما الأفراد الذين لم يبحثوا بنشاط عن عمل بسبب قناعتهم بجدوى البحث عن عمل ليأسهم في الحصول على فرصة عمل فإنهم يصنفوا في مجموعة اليائسين (*Discouraged Workers*) والذين هم جزء من الأفراد خارج القوى العاملة.

قياس البطالة Unemployment Measurement

تقاس البطالة عادة من خلال برامج مسوح ميدانية يتم تنفيذها بصورة دورية. وفي هذا السياق يشار إلى أن بعض الدول المتقدمة إحصائياً تقوم بإجراء مثل هذه المسوح شهرياً مثل الولايات المتحدة وكندا، في حين أن بعض الدول تقوم بتنفيذ المسح بصورة فصلية (ربعية) مثل إسرائيل، وفلسطين.

يتم عادة تحديد ما إذا كان الفرد عاطلاً عن العمل من خلال مجموعة من الأسئلة يتم توجيهها للمبحوث، بحيث تخصص هذه الأسئلة بمدى الانخراط في العمل خلال فترة الإسناد مقابل أجرة أو عائد عيني، أو العمل بدون أجر في مشروع أو مصلحة للعائلة، والغياب المؤقت عن عمل اعتيادي، فإذا كانت الإجابة على جميع هذه الأسئلة بالنفي، يصار إلى طرح الأسئلة المتعلقة بالاستعداد للعمل والبحث عنه، فإذا كانت الإجابة عن هذه الأسئلة بالإيجاب، يصار إلى طرح السؤال الخاص بالخطوات العملية التي اتخذت من قبل الفرد للحصول على فرصة عمل. فإذا كانت إجابة هذا السؤال تفيد بأن الفرد قام فعلاً بالبحث عن عمل، صنف الفرد كعاطل عن العمل. أما إذا لم يتحقق شرط واحد على الأقل من الشروط أعلاه فيصنف الفرد في فئة أخرى من حيث علاقته بقوة العمل.

ومن الضروري في هذا السياق الإشارة إلى أهمية تصميم الاستمارة وصياغة الأسئلة بعناية فائقة بحيث تؤدي إلى قياس البطالة بصورة دقيقة. من ناحية أخرى لا بد من توفر كادر مدرب بصورة جيدة لأداء العمل الميداني وجمع البيانات. كما أن تصميم العينة المختارة لإجراء الدراسة عليها يكتسب أهمية كبيرة في تمثيل المجتمع، فقد لا تكون العينات التي تستخدم في استطلاعات الرأي مناسبة أو ممثلة من ناحية علمية للمجتمع أو صالحة لقياس نسبة البطالة (حيث عادة ما تكون هذه العينة صغيرة نسبياً، ولا تأخذ بالاعتبار تعقيدات الجغرافيا وغياب الإطار الحديث للمعاينة).

مفهوم البطالة المقنعة (العمالة المحدودة) (Concept of Underemployment)

تقسم فئة العاملين عادة إلى مجموعتين: الأولى تشمل الذين يعملون عمالة تامة (*Full Employment*)، أي الذين يعملون ضمن ظروف عمل اعتيادية من حيث عدد ساعات العمل، والدخل والمستحقات، ومدى تناسب العمل مع التدريب والتأهيل، وغير ذلك من المعايير. من ناحية أخرى تشمل المجموعة الثانية جميع الذين يعملون عمالة محدودة أو جزئية (*Underemployment*) أو ما يعرف أحياناً بالبطالة المقنعة.

يستند مفهوم البطالة المقنعة أو العمالة المحدودة ضمن الإطار العام للقوى العاملة إلى النقص الحاد في استغلال القوى البشرية في عملية الإنتاج، حيث تشمل فئة العاملين بصورة محدودة جميع الذين يعملون في ظروف "غير اعتيادية". وتقسم فئة العاملين بصورة محدودة إلى مجموعتين هما:

العمالة المحدودة الظاهرة (*Visible Underemployment*)، وتشمل هذه الفئة جميع الذين يعملون عدد ساعات أقل من الوضع الطبيعي (35 ساعة أسبوعياً، إلا إذا كانت ساعات العمل لتلك المهنة أقل من ذلك) وذلك بسبب قلة العوض من العمل.

العمالة المحدودة غير الظاهرة (*Invisible Underemployment*) حيث تشمل هذه الفئة جميع العاملين الذين يعملون تحت ظروف عمل غير اعتيادية ويرغبون بتغيير أعمالهم لأسباب "اقتصادية" مثل قلة الدخل أو الراتب، أو عدم تناسب المهنة التي يمارسها الفرد مع تدريبه ومؤهلاته، أو بعدد مكان العمل عن موقع السكن والإقامة أو بسبب سوء ظروف العمل.

العمال المحبطون (*Discouraged Workers*)

تصنف فئة العاملين المحبطين جزءاً من الأفراد خارج القوى العاملة، وتشمل هذه الفئة جميع الأفراد في سن العمل الذين لم يعملوا مطلقاً خلال فترة الإسناد الزمني ولم يقوموا بالبحث عن عمل بسبب يأسهم من إيجاد فرصة عمل في المجتمع، ووصولهم لقناعة مفادها أن البحث عن عمل أمر غير مجدي ولا يساهم في حصولهم على فرصة عمل. وقد يكون من بين هؤلاء بعض الأفراد الذين بحثوا عن عمل في فترات أخرى ولكنهم خلال فترة الإسناد الزمني لم يقوموا بأي نشاط عملي في محاولة للحصول على فرصة عمل.

6. خصوصيات المجتمع الفلسطيني

يتسم المجتمع الفلسطيني بمجموعة من السمات الاجتماعية والاقتصادية التي تميزه عن باقي المجتمعات. كما يتسم سوق العمل الفلسطيني ببعض الخصائص الفريدة التي تحتم علينا أخذها بعين الاعتبار عند تصميم الأدوات والوسائل اللازمة لإنتاج البيانات الإحصائية.

كما يتوجب أن يتوفر فهم مشترك بين طرفي العملية الإحصائية وهما منتج البيان ومستخدمه من أجل التأكد بأنهما يتحاوران ويتحدثان عن الشيء ذاته لا عن أشياء متغايرة بنفس الأرقام والنسب. لذلك من الضروري أن يفهم منتج البيان حاجة المستخدمين ويقوم بعملية الإنتاج على أساس حاجة المستخدم، كما يتوجب على مستخدم البيان أن يفهم بالتفصيل دلالات البيانات المنتجة ومعانيها.

وفيما يلي عرضاً لمنهجية إنتاج إحصاءات العمل الفلسطينية، ودراسة المؤشرات الإحصائية الحديثة ومدلولاتها ومعانيها.

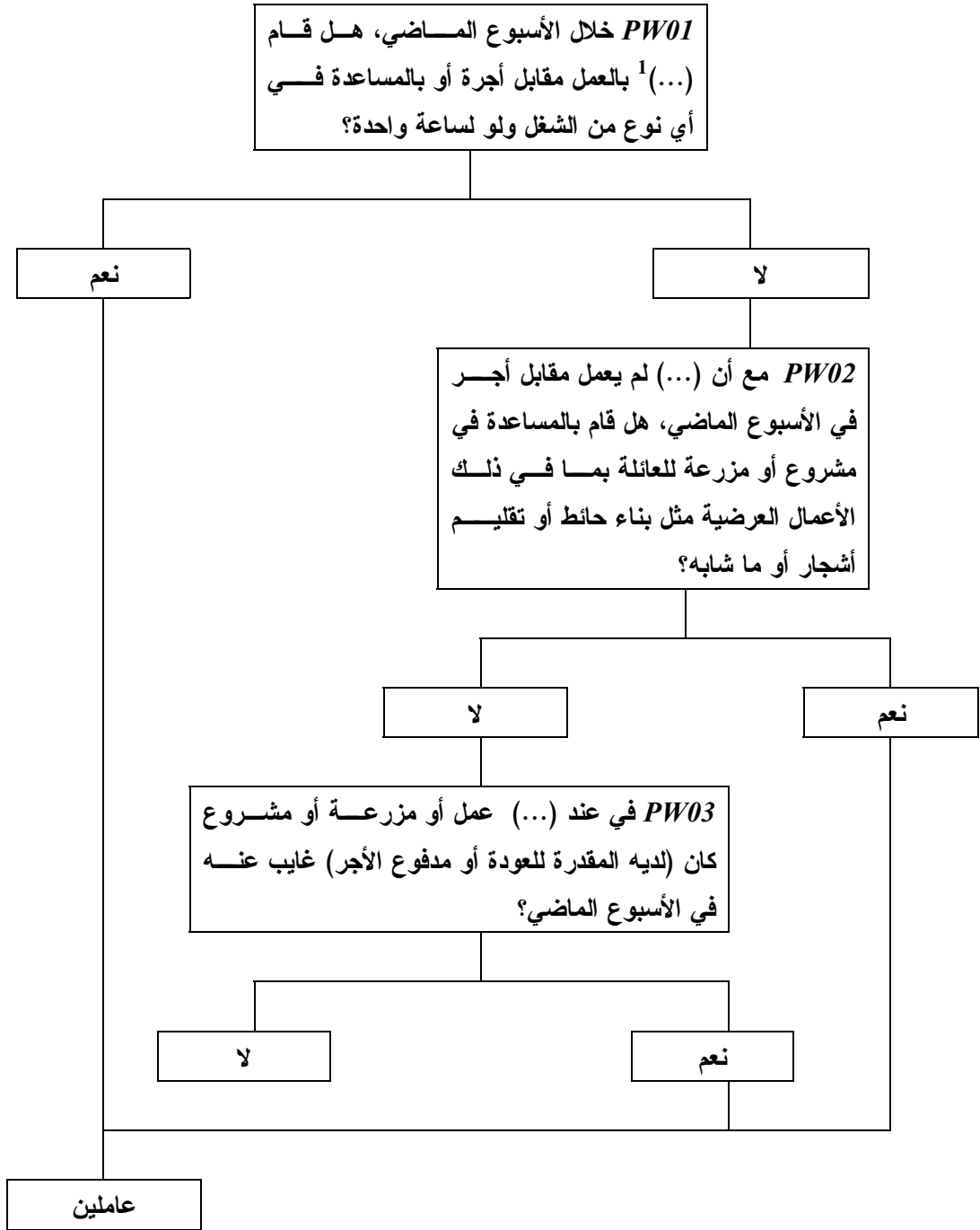
قياس البطالة في عمل دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

تقوم دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية بقياس مستوى البطالة في الأراضي الفلسطينية من خلال برنامج مسح أسري تقوم بتنفيذه منذ أيلول، 1995. ويتم نشر نتائج هذا المسح الأسري (مسح القوى العاملة) على أساس فصلي. وتشتمل عينة المسح على حوالي 7,500 أسرة فلسطينية في كل دورة من دورات المسح. وهذا يعني أنه يتم في كل أسبوع من أسابيع السنة مقابلة حوالي 585 أسرة فلسطينية في مختلف التجمعات السكانية في محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة.

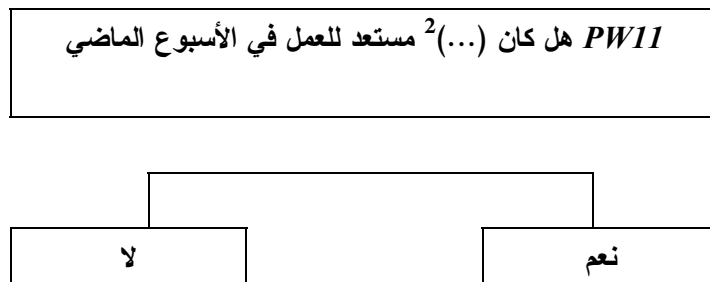
من ناحية أخرى تتسم عينة القوى العاملة بأنها عينة طبقية عشوائية منتظمة يتم تدويرها عبر الدورات المتعاقبة بحيث يتم في كل دورة انضمام حوالي 1,200 أسرة جديدة للعينة وتخرج من العينة 1,200 أسرة. وهذا يعني أن الأسرة الواحدة تبقى في العينة لمدة ست دورات متعاقبة يتم تنفيذها على مدار عام ونصف.

تتم عملية قياس نسبة القوى العاملة المشاركة من خلال تصنيف أعضاء القوة البشرية (15 سنة فأكثر) إلى من هم ضمن القوى العاملة أو خارجها. ويتم تحديد الأفراد ضمن فئة العمالة من خلال ثلاثة أسئلة كما يبين شكل 1، حيث ان الفرد الذي يجيب على أحد الأسئلة الثلاثة بالإيجاب، يصنف ضمن فئة العمالة. ويعود استخدام الأسئلة الثلاثة لضرورة شمول جميع الحالات الممكنة للعمالة ضمن هذه الفئة، بمعنى شمول العاملين الذين يمارسون أعمالهم، والعاملين الغائبين عن أعمالهم بصورة مؤقتة، بالإضافة إلى العاملين كأعضاء أسرة بدون أجر.

شكل 1: قياس العمالة باستخدام أسئلة استمارة مسح القوى العاملة

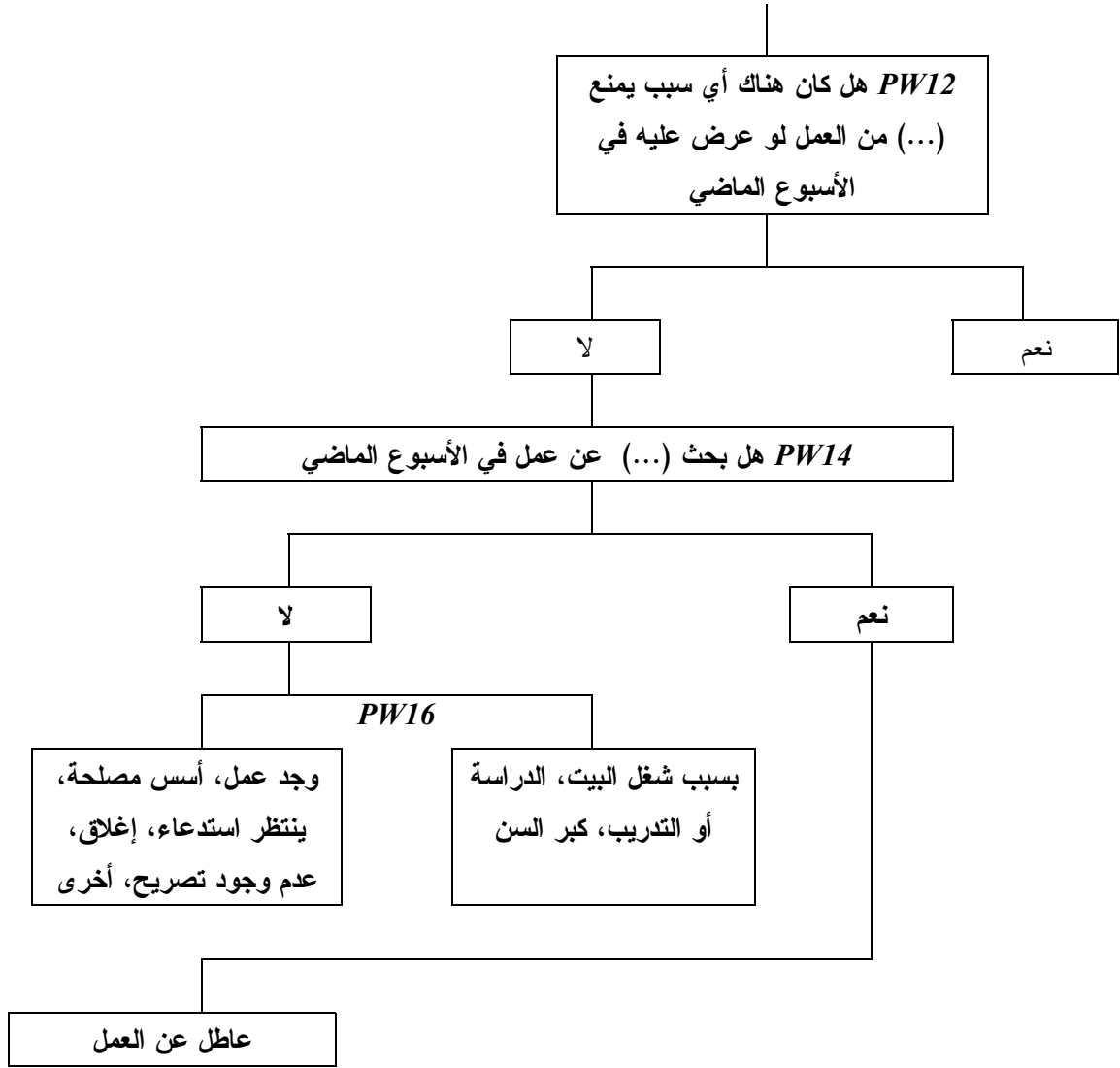


شكل 2: تصنيف العاطلين عن العمل وفقاً لاستمارة مسح القوى العاملة



¹ (.....) : اسم الشخص الذي يتم تدوين البيانات حوله.

² (.....) : اسم الشخص الذي يتم تدوين البيانات حوله.



أما بخصوص العاطلين عن العمل فيتم تصنيفهم في هذه الفئة إذا كانت إجاباتهم على جميع الأسئلة في شكل 1 بالنفي، بالإضافة إلى مرورهم في متابعة الأسئلة والإجابات الموضحة في شكل 2، بمعنى أنهم لم يعملوا بأجر ولو لساعة واحدة خلال فترة الإسناد، ولم يقوموا بالمساعدة في مشروع أو مصلحة للعائلة، ولم يكونوا غائبين عن أعمالهم الاعتيادية، وكانوا في ذات الوقت مستعدين للعمل ولا يوجد أي سبب يمنعه من قبول العمل لو عرض عليهم وقاموا بالبحث عن عمل أو لم يقوموا بالبحث عن عمل بسبب تأسيس عمل يبدأ لاحقاً، أو أنهم ينتظرون استدعاء من نتيجة طلبات عمل قدموها، أو أنهم وجدوا عملاً سيبدأ لاحقاً، أو لأسباب أخرى.

إن التصنيف أعلاه للعاملين والعاطلين عن العمل يتوافق مع التوصيات الدولية، كما أن أداة القياس تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأعمال العرضية المنتشرة في بلادنا مثل بناء حائط، تقليم أشجار، ويتم خلال عملية إجراء المقابلات وجمع المعلومات من المبحوثين توضيح المقصود بالأعمال العرضية من خلال إعطاء أمثلة ضمن صياغة السؤال، كما هو وارد أيضاً في تحديد مفهوم الغائب عن عمله الاعتيادي، حيث لا يشمل ذلك العاملين في إسرائيل والمستوطنات الذين تغيبوا عن أعمالهم بسبب عدم وجود تصريح عمل أو بسبب عدم مقدرتهم للوصول لمكان العمل بسبب فرض طوق

عسكري، إلا إذا كان العامل مدفوع الأجر خلال هذه الفترة وسوف يلتحق بهذا العمل بعد رفع الطوق العسكري والسماح للعمال بالمرور.

تشكل البطالة في المجتمع الفلسطيني إحدى المشكلات الجوهرية التي يعاني منها الاقتصاد، وكما أسلفنا سابقاً لا بد من دراسة البطالة بصورة شمولية ضمن عملية المشاركة في القوى العاملة وليس بمعزل عنها من أجل توفير الإدراك الشامل للانعكاسات الناجمة عنها والدلالات التي تعنيها.

ونظراً لحدائثة التجربة الفلسطينية في مجال العمل المؤسسي الرسمي، فإن بعض المفاهيم والمبادئ الأساسية السائدة في مجتمعات أخرى غير نافذة في السياق الفلسطيني، ويأتي في مقدمة ذلك غياب المحفزات الرسمية للبحث عن عمل لمن هم عاطلون عن العمل. على عكس بعض المجتمعات الأخرى التي تدفع فيها الدولة بدل بطالة مما قد يشجع البعض على الانضمام إلى صفوف العاطلين عن العمل في حالة عدم الحصول على عمل مناسب. بالتالي، فإنه من المتوقع نظرياً أن تكون نسبة البطالة في مجتمعنا متدنية، بمعنى من لا يعمل لا يأكل.

كما ويتوجب النظر إلى البطالة بصورتها التفصيلية وعدم الاكتفاء بالحصول على النسبة الإجمالية للبطالة، والأخذ بعين الاعتبار أن من يتم تصنيفهم ضمن العاطلين عن العمل هم من لا يعملون مطلقاً ولا يمارسون أية أنشطة إنتاجية حتى ولو لساعة واحدة ضمن فترة الإسناد الزمني وهم في ذات الوقت مستعدون للعمل ويقومون بالبحث عنه بصورة نشطة.

المراجع

1. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1997. مسح القوى العاملة: النتائج الأساسية. دورة شباط - آذار (1997). سلسلة تقرير مسح القوى العاملة رقم(5). رام الله-فلسطين.
2. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1996. المسح الديمغرافي في الضفة الغربية وقطاع غزة: النتائج الأساسية. رام الله-فلسطين.
3. شبانه، لؤي، 1996. واقع سوق العمل الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. ورقة مقدمة لندوة " نحو سياسة وطنية للتشغيل. رام الله - فلسطين.
4. شعبان، رضوان، 1996. نحو استراتيجيات تنمية فلسطينية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). رام الله - فلسطين.
5. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 1996. الإحصاءات الرسمية وتعدد المصادر في المجتمع الفلسطيني. إعداد: لؤي شبانه. رام الله - فلسطين.
6. لؤي شبانه، 1996. تقييم قياس نسبة القوى العاملة المشاركة حسب العمر والجنس. في مسح القوى العاملة. وزارة العمل، رام الله - فلسطين.
7. International Labour Office, 1992. *YearBook of Labour Statistics*. Geneva, Switzerland.
8. The World Bank, 1994. *The World Bank Annual Report 1994*. Washington, D.C 20433. U.S.A.
9. Hussman, R., Mehran, F., and Verma, V. 1990. *Surveys of Economically Active Population: Employment, Unemployment and Underemployment. An ILO Manual on Concepts and Methods*. Geneva - Switzerland.
10. International Labour Office. 1987. *Statistical Sources and Methods. Vol.2, Employment, Wages and Hours of Work (Establishment Survey)*. Geneva - Switzerland: ILO.

البطالة ضمن التوصيات الدولية

مقدمة:

ان المعايير الحالية التي يشملها إطار قوة العمل هي نفس المعايير التي تم إقرارها في المؤتمر الـ13 الإحصائي العمل المنعقد عام 1982. والتي لا زال العمل جاري على أساسها، ويأتي الاهتمام الدولي بمسألة البطالة، في الوقت الحالي الى كون البطالة مؤشر رئيسي عن الاداء الاقتصادي وأوضاع سوق العمل.

1. التعريف الدولي القياسي للبطالة:

يستند التعريف الدولي القياسي للبطالة الى ثلاث معايير أساسية:

- **المعيار الأول:** بدون عمل/ ويعني ذلك حالة من انعدام العمل لدى الفرد سواء بأجر او لحسابه وفق التعريف الدولي للعمل.
- **المعيار الثاني:** متاح له العمل في الوقت الراهن/ ويعني ذلك ان يكون الفرد قادرا ومستعد للعمل اذا توفرت الفرصة.
- **المعيار الثالث:** يبحث عن عمل / ويعني ذلك ان يكون الفرد قد قام بخطوات عملية "محددة" في فترة "محددة" قريبة للبحث عن عمل وهذا يعني ان الفرد في حالة بحث عن عمل وفق التعريف الدولي للعمل وفق المعايير التي اعتبرت خطوات بحث وضمن الفترة المتعارف عليها (كفترة بحث).
- **الحالات الخاصة:** تشير التوصيات الدولية الى حالات خاصة يمكن إدراجها في إطار العاطلين عن العمل، في حالات عدم التشدد في معايير قياس البطالة. البحث عن عمل او الإتاحة في الوقت الراهن للعمل ومن هذه الحالات:

1. **البدايات اللاحقة:** الأشخاص الذين (بدون عمل) وقاموا ببعض الترتيبات للبدء بعمل مدفوع الاجر او للحساب الذاتي في تاريخ لاحق للفترة المرجعية.

2. **المسرحون من العمل:** أشخاص علق أرباب العمل عقد عملهم او نشاطهم سواء لفترة محددة أو غير محدودة ويكون لهم في نهاية الفترة حق معترف به. ويصنف هؤلاء الى:

- أ. الذين لهم ارتباط رسمي بالعمل على انهم/ في حالة عمالة.
- ب. الذين ليس لديهم ارتباط رسمي بالعمل ويبحثون ومتاحون للعمل/ بطالة
- ج. ليس لديهم ارتباط لا يبحثون ولا متاحون للعمل/ خارج القوة العاملة

3. **الطلاب الذين يبحثون عن عمل:** وفق التعريف الدولي لا يعمل وبحث و متاح له العمل/ عاطلون عن العمل

4. **المتدربون**

5. العاملون المحبطون/ الذين فقدوا حماسة البحث عن عمل.

6. العاملون الموسميون/ يقومون بأنشطة في فترات محدودة.

7. المرتبطون هامشيا بقوة العمل/ الأشخاص الذين يعاد تصنيفهم ويتحولوا من محبطين او موسميون الى قوة العمل في حال عدم التشدد في المعايير القياسية.

المرجع: رالف هوسمانز وآخرون، مسح السكان النشطين اقتصاديا والعمالة والبطالة والعمالة الناقصة مكتب العمل الدولي، جنيف، 1990.

Palestinian National Authority Ministry of Labor	بسم الله الرحمن الرحيم 	السلطة الوطنية الفلسطينية وزارة العمل
-------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------

التاريخ: 1998/9/22

ورقة عمل معدة للفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة من وزارة العمل

تعتبر البطالة من اصعب التحديات التي يواجهها المجتمع الفلسطيني، اقتصاديا، واجتماعيا، فيما يؤدي ارتفاع معدلاتها الى مزيد من الانخفاض في الدخل . وتسعى وزارة العمل حاليا ، بالتعاون مع شركائها الاجتماعيين، الى صياغة استراتيجية وطنية للتشغيل تقدم إطارا عاما لبلورة وتنفيذ سياسات وإجراءات تسهم في تنمية التشغيل وخفض معدلات البطالة الى مستويات يمكن التعايش معها، وبشكل يدعم الأداء الاقتصادي والتوظيف الأمثل لموارد البشرية.

وتعتمد وزارة العمل على نتائج المسوحات التي تنفذها دائرة الإحصاء المركزية للحصول على معلومات أساسية حول حجم وخصائص ومركبات القوى العاملة الفلسطينية، وخصوصا في ما يتعلق بأعداد وخصائص العاطلين عن العمل. الامر الذي يؤكد الحاجة الى بيانات تفصيلية تتيح إمكانية التعرف على التغيرات التي تطرأ على سوق العمل وادائه، بهدف بلوره سياسات وإجراءات تطبيقية ذات طابع فعال ومرن لمعالجة مشكلات هذه السوق ذات التقلبات والتغيرات المتسارعة جراء خصوصية المجتمع والاقتصاد الفلسطيني في ظل الاحتلال.

ويتوقف الاستخدام الأمثل للبيانات المتوفرة على مدى ملاءمة التعريف المعتمد للبطالة في تحديد أنواعها وخصائصها وحجمها وتوزيعها والفئات المتضررة منها، وغير ذلك من المؤشرات الضرورية لرسم السياسات.

وفي هذا السياق، يبدو من المهم التوصل الى توافق عام على تعريف البطالة من جهة، والمؤشرات والبيانات ذات الصلة والواجب توفيرها للمستخدمين على اختلاف أنواعهم من جهة أخرى، سواء كانوا في المؤسسات الحكومية او غير الحكومية.

وعليه يمكن المساهمة في طرح الملاحظات التالية:

أولا: التعريف

يعتبر التعريف المعتمد للبطالة من قبل دائرة الإحصاء المركزية منسجما الى حد بعيد مع التعريف الدولي، وخصوصا من حيث اعتماد مقياس نظام ساعة العمل الواحدة لتحديد العمالة، غير انه في المجتمع الفلسطيني

حيث يتباين تعريف وفهم الأفراد، ذكورا وإناثا للعمل، لا يعتبر كافيا لتحديد عدد الأفراد الذين يحتاجون للعمل والدخل، أو لقياس تكاليف البطالة، جراء وجود نواقص وثغرات تتمثل بما يلي:

• يستثنى التعريف الحالي الفئة العمرية بين 10-14 عاما من العاطلين عن العمل، بل ويضع جميع أفراد هذه الفئة خارج قوة العمل، وهو الأمر الذي لا يعكس قياسا دقيقا لمعدلات البطالة، كما لا يتيح إمكانية التعرف على واقع قطاع العمل غير المنظم الذي يشمل أعدادا من الأفراد الذين تقل أعمارهم عن 15 عاما، إضافة الى أولئك الذين يساعدون في إنجاز أعمال الأسرة المنزلية بدون اجر، ورغم ان حجم العاملين بأجر او بدو اجر ممن تقل أعمارهم عن 15 عاما قد يبدو ضئيلا في نتائج مسوحات دائرة الإحصاء الى الدرجة التي تدفع الى تجاهله الا انه لا يمكن لواقعي السياسات وصانعي القرار ان يتجاهلوا ظاهرة عمل الأحداث في سوق العمل الفلسطينية، والحاجة الى بيانات تساعد على وضع الحلول المناسبة، وكذلك التشريعات اللازمة لهذه الظاهرة.

• يشترط التعريف ان لا يكون العاطل عن العمل قد عمل حتى ولو لساعة واحدة خلال فترة الإسناد. ورغم انسجام ذلك مع التعريف الدولي الا انه لا يعتبر كافيا في المجتمع الفلسطيني، بل وقد يؤدي الى توفير بيانات تتطوي على قدر ما من عدم الدقة.

فعلى سبيل المثال ، كيف يتم تصنيف خريج حديث عاطل عن العمل ويبحث عنه، ولم يسبق له الحصول على فرصة عمل بأجر، إذا أجاب على السؤال بأنه عمل خلال أسبوع المسح لساعة واحدة، او اكثر، في مساعدة العائلة في الزراعة بدون اجر ، او ساهم في تفريغ شحنه بضائع لمدة ساعة مقابل اجر؟.

الاقتراح:

في هذا المجال يقترح توسيع الشرط الوارد في التعريف المعتمد ليصبح على النحو التالي:
(لم يعمل خلال أسبوع المسح حتى ولو لساعة واحدة بأجر، او لم يعمل لمدة 15 ساعة فأكثر بدون اجر).

ثانيا: العمالة المحدودة

لا تميز الأسئلة الواردة في استمارة مسح القوى العاملة بهذا الشأن بين البطالة الجزئية الظاهرة والبطالة الجزئية غير الظاهرة او المقنعة.

الاقتراح

- 1- تغيير تعبير العمالة المحدودة ليصبح العمالة او البطالة الجزئية.
- 2- الفصل في أسئلة الاستمارة بين العمالة (البطالة) الجزئية الظاهرة (من يعملون عدد ساعات اقل ويسعون لزيادة عدد ساعات عملهم من خلال عمل إضافي)، وبين العمالة (البطالة) الجزئية غير الظاهرة (من يرغبون بتغيير عمهم لعدم كفاية الراتب او بسبب ظروف العمل السيئة..)
- 3- إضافة بند خاص في إطار العمالة الجزئية غير الظاهرة يتيح إمكانية تحديد الراغبين في تغيير عملهم لعدم انسجامه مع مؤهلاتهم وتخصصاتهم.
- 4- إعداد ونشر جداول ضمن نتائج المسوحات تتضمن بيانات تفصيلية حول أنواع العمالة الجزئية وفقا للمذكور أعلاه.

ثالثاً: العمالة المحبطة

يعتبر العمال المحبطين حالياً خارج القوى العاملة، وهو مقياس ينسجم مع تعريف منظمة العمل الدولية، إلا أنه يؤدي إلى سوء تقدير تكاليف البطالة في المجتمع الفلسطيني ولا يراعي خصوصية هذا المجتمع.

الاقتراح:

1- يمكن الإبقاء على الوضع الحالي الذي يعتمد على تصنيف العمال المحبطين خارج القوى العاملة، لاعتبارات تتعلق بالتعريف الدولي والحاجة للمقارنات الإقليمية والدولية. إضافة أسئلة تفصيلية إلى استمارة المسح لتوفير بيانات كافية حول خصائص العمالة المحبطة، بحيث تشمل: عدم البحث عن عمل بسبب عدم جدوى ذلك، أو عدم البحث لعدم توفر العمل المناسب، أو عدم الرغبة بالعمل، أو بسبب انخفاض الأجور أو عدم ملاءمتها لمؤهلات الفرد. أن يتم في الجداول وضع بند خاص لإعادة احتساب البطالة، بحيث تشمل العمالة المحبطة+ العمالة الجزئية.

رابعاً: المعاقون

من المفيد معرفة أعداد الأفراد المعاقين الذين لا يبحثون عن عمل لأيمانهم بعدم وجود تسيهيات خاصة بهم في المجتمع، ولكنهم يرغبون بالعمل ويستطيعون ذلك إذا توفرت فرصة غير مناسبة، وذلك حتى لا يتم تصنيف جميع المعاقين (القادرين على العمل) كعاجزين إذا أجابوا على السؤال (pw16) بأنهم لا يبحثون عن عمل فقط لأنهم معاقون.

خامساً: مكان العمل

يتضمن السؤال (pw18) حول مكان العمل الرئيسي بندا يتعلق بتحديد العمل في دولة خليجية (رقم 5) إضافة إلى بند (6) الذي يحدد دولة أخرى.

الاقتراح:

دمج البندين 5+6 في بند واحد كالتالي: دولة.....(ذكر اسم الدولة). الأمر الذي يتيح لوزارة العمل تحديد مؤشرات حول أعداد العمالة الفلسطينية في الخارج وتوزيعها حسب البلدان المختلفة.

وزارة العمل

ورقة عمل معدة للفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة مقدمة من اتحاد نقابات عمال فلسطين

نود ان نتقدم بخالص شكرنا لجهود دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية ، إدارة وباحثين ، لما تقدمه من معطيات وبيانات إحصائية هامة تخص الاقتصاد والمجتمع . كما نحبي جهود الطواقم البحثية والإحصائية التي تتعلق بالقوى العاملة ، وهي مسوح تساعدنا كثيرا بالتعرف على الواقع بمنهجه علميه وتساعدنا كذلك في رسم سياسات نقابية تتعلق بالنهوض بدور القوى العاملة وسوق العمل المحلية.

مفهوم عام:

تعلمون ان مواجهة أزمة البطالة في المجتمع الفلسطيني تشكل واحده من أهم التحديات ، وأكثرها إلحاحا بالنسبة للسلطة الوطنية الفلسطينية ولشركائها الاجتماعيين (نقابات العمال ، وأرباب العمل) .

ان إشارتنا إلى مسؤولية الشركاء الاجتماعيين في مواجهة التحديات التي تواجهه علاقات العمل الاجتماعية والمجتمع بشكل عام تأتي انطلاقا من الواقع الجديد الذي تبلور بعد عودة قيادة منظمة التحرير الفلسطينية ، باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني إلى ارض الوطن في تموز 1994 . وقد رحب الاتحاد العام بهذا التطور الهام .

وباعتقادنا فان اكتمال أضلاع المثلث الاجتماعي الفلسطيني (سلطه + نقابات + أرباب عمل) على الأرض الفلسطينية قد شكل حدثاً تاريخياً على صعيد العلاقات الصناعية بين أطراف الإنتاج ، كما هيأ الفرصة لتطوير أداء العامل الذاتي في العملية الاقتصادية من اجل تحسين شروط العمل ، وتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين الإنتاج وفرص التشغيل ومعالجة نزاعات العمل بروح التعاون والحوار الديمقراطي والمسؤولية الوطنية .

إذن فنحن ننطلق من إطار الشراكة الاجتماعية بين أطراف الإنتاج في تناولنا للتحديات التي تفرضها البطالة ومن هنا نرى أهميه جهود دائرة الإحصاء ، وجهود الاساتذه والخبراء والباحثين المحترمين في بلورة وصياغة مفهوم فلسطيني للبطالة . وبرأينا فان الاهتمام بتحديد مفهومنا كشركاء اجتماعيين للبطالة خطوه هامة على طريق بلورة رؤية استراتيجية لمعالجة البطالة والحد من معدلاتها العالية والوصول بها إلى معدلات محتمله ومعقولة .

أهمية صياغة مفهوم فلسطيني للبطالة

منظور نقابي

لكي نضع تصورنا لتعريف البطالة لا بد من طرح سؤالين هما :

كيف تؤثر البطالة على أداء النقابات لمسؤولياتها حيال العمال والعمالات الأعضاء ؟

وماذا بإمكان النقابات العمالية ان تعمل لمواجهة البطالة ؟

ان وجود أعداد كبيره من العاملين عاطلين عن العمل يثقل على كاهل النقابات ، كما يؤثر سلباً على جهودها لتتسبب وتنظيم أكبر عدد ممكن من العمال في صفوفها في مواقع ومنشآت العمل .

ولو كان لدينا قانون مطبق بخصوص " بدل البطالة" للأعضاء ،مثلا ، لوجدنا أنفسنا عاجزين عن فعل شيء ، ولكن هذا لا يحول برأينا من إيجاد تشريعات وانظمه تخفف من تأثير البطالة على نفوس العاطلين والذين لا نعرف بالضبط فيما إذا كانت البطالة في صفوفهم دائم أم مؤقت أم موسمي ، ومن هنا فأن تعريف البطالة منطلق ضروري جداً لعملائنا .

وعوده للسؤال ماذا بإمكاننا ان نفعل لمواجهة البطالة؟

نقول: ان إيجاد فرص عمل جديد ، والعناية ببرامج التدريب والتأهيل المهني لتطوير مهارات العاملين تشكل أطراً أساسيه لعمل النقابات العمالية وتفعيل جهودها ، إلى جانب الشريكين الاجتماعيين الآخرين، في مكافحة البطالة . في هذا المجال يعمل الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين على ثلاث مستويات: أولاً: على المستوى الاقتصادي بان يكون حاضرا لدى رسم السياسة الاقتصادية العامة، وهذا المستوى لم يرتق بعد إلى التطلعات المنشودة، لأسباب موضوعيه وذاتية تتعلق بالوضع القائم .

ثانياً: المستوى التنظيمي أي بناء تنظيم نقابي، مستقل وديمقراطي يستجيب للتحديات الناشئة ولحاجات مجتمع مدني، باعتبار ان النقابات العمالية هي ركيزة مؤسسيه أساسيه، من ركائز المجتمع المدني. وفي هذا المجال فقد قطعنا شوطاً هاماً وسنكمل نتائجه خلال الفترة القصيرة القادمة.

ثالثاً: تطوير رزمة خدمات نقابيه ومطلبيه تغطي مختلف الجوانب الصحية والمطلبيه والتتقيفية و الحقوقية للعمال الأعضاء وغير الأعضاء .

وفي هذا المجال هناك تقدم حثيث على هذا المستوى ، وهذا يتجلى من خلال ما نلمسه من اتفاقات عمل جماعية ومعالجات لشكاوى العاملين مع أرباب عملهم سواء كانوا داخل أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية او في إسرائيل. ونؤكد ان الشراكة الاجتماعية هي الإطار الأساسي الذي يمكن للنقابات العمالية من خلالها أن تمارس مسؤولياتها .

ومن وجهة نظر الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين فان على الشركاء الاجتماعيين ان يتفوقوا على بلورة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية من اجل تحقيق الاستخدام الكامل للعمالة. ومن أهم هذه الأهداف :

- 1- الحفاظ على استقرار الأسعار .
- 2- تحقيق النمو الاقتصادي.
- 3- فك الارتباط الفردي المفروض على الاقتصاد الفلسطيني من جانب الاقتصاد الإسرائيلي.
- 4- اعتبار التدريب المهني أولوية.
- 5- تقليل الفوارق الاجتماعية عند توزيع الدخل.
- 6- المصادقة على قانون العمل الفلسطيني.

إن مثل هذه الأهداف والتوجهات تحظى بدعم الهيئات والمؤسسات الدولية الداعمة لبرامج التشغيل مثل منظمة العمل الدولية. وتحقيق هذه التوجهات يتلاقى مع تصورات النقابات العمالية المنضمة للاتحاد العام والهادفة إلى بلورة عمالة

فلسطينية تحقق الأجر المرتفع وذات مهاره عالية وقادرة على التعامل مع التكنولوجيا المتطورة. ونحن نعتقد ان اعتماد المعايير الدولية ، وبخاصة تلك المتبناة من منظمة العمل الدولية هي المعايير التي ينبغي على الفريق الوطني الذي يعكف على صياغة المفهوم الفلسطيني للبطالة أن يأخذها بالاعتبار .

ونحن في الاتحاد العام نتفق مع ما ورد في الاستمارة المرفقة برسالة الدعوة وبرغم موافقتنا لدينا تحفظ حول اعتبار " الإضراب " عاملاً من عوامل البطالة، كما ورد في السؤالين المرقمين PWO4 و PWO7. ونطلب حذف هذا البند. وبرأينا فأن العامل المضرب لا يعتبر عاملاً عاطلاً عن العمل، فهو يمارس حقاً بالاحتجاج على ظلم لحق به وهو حق يكفله القانون . ومعاملة "الاحتجاج" وكأنه نوع من التبطل من شأنه سحب البساط القانوني من تحت أقدام العمال المحتجين .

ورقة عمل حول تحديد مفهوم البطالة في فلسطين

إعداد فريق البحث في الدائرة الاقتصادية

هناك العديد من المؤشرات الاقتصادية التي من خلالها يمكن قياس كفاءة اقتصاد الدولة و مقدرتها على استغلال المصادر المتاحة لذلك تقوم الدولة بتطوير نظام إحصائي متطور للنشاطات الاقتصادية في الدولة و توظيف هذه البيانات في خدمة الاقتصاد الوطني، و لبناء هذا النظام يجب العمل في البداية على تحديد و تعريف مفاهيم هذه المؤشرات بشكل دقيق تتناسب مع خصوصية الدولة و احتياجاتها. و لعل من أهم هذه المؤشرات هو مفهوم التشغيل التي يمكن من خلالها تحديد مدى كفاءة استخدام المصادر البشرية المتاحة و مقدرتها الإنتاجية .

حسب المفاهيم الاقتصادية الحديثة تنقسم المجتمعات إلى ثلاث أقسام : الأفراد العاملون ، الأفراد غير العاملين و القسم الثالث هم الأفراد الذين لا يعملون و لا يبحثون عن عمل . المجموعتين الأولى و الثانية تشكلان القوى العاملة ، **فالقوى العاملة** هي ذاك الجزء من السكان العاملين فعلا و القادرين صحيا و عقليا و قانونيا على العمل و مستعدون للعمل بحيث تتراوح الفئة العمرية لها بين 15-64 سنة ، أما ذاك الجزء الذي يعمل فعلا و تقل أعمارهم عن 15 سنة فلا يمكن أدرجهم ضمن القوى العاملة حيث أن و وضعهم القانوني لا يؤهلهم للانضمام لهذه الفئة فهم لا يزالون في مرحلة التعليم الإلزامية . وهنا تبرز مشكلة عمالة الأطفال بأبعادها الاجتماعية و الاقتصادية و التي نحن ليس بصدد مناقشتها في هذا السياق .

أما بما يتعلق بالمفهوم العام للبطالة و حسب ما حددته دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية هذا ينسجم و التعريف الدولي لمفهوم البطالة مع الأخذ بعين الاعتبار جزء من خصوصية المجتمع الفلسطيني بربط مفهوم البطالة بمشروع بقانون العمل و العمال الفلسطيني من حيث عدد ساعات العمل و المستوى العام للدخل، ولكن لم يتم هنا ربط الموضوع بالحد الأدنى للدخل حيث أنه و حسب منشورات دائرة الإحصاء المركزية 16% من سكان الضفة الغربية دخلهم السنوي أقل من 650 دولار أمريكي و 36% النسبة المماثلة في قطاع غزة كما أن هناك انحدار في نسبة استهلاك الفرد بنسبة 22% بين عامي 92-96 في الضفة و القطاع. لذا يجب الأخذ بعين الاعتبار مستويات الدخل للفرد و الأسرة الفلسطينية في تحديد مفاهيم البطالة و العمالة في فلسطين و خاصة في تحديد مفهوم العمالة المحدودة و البطالة المقنعة و الهيكلية و الأعمال الموسمية و العمالة الذاتية و غيرها.

تعريف دائرة الإحصاء الفلسطينية لمفهوم البطالة:

تعرف دائرة الإحصاء المركزية البطالة على أنها تلك المجموعة من الأشخاص الذين هم فوق سن 15 سنة و تنطبق عليهم الشروط التالية:

1. لم يعمل خلال أسبوع المسح ولو لساعة واحدة.
2. لم يكن غائبا عن العمل.
3. كان مستعدا للعمل وبحث عن عمل خلال المسح.
4. غاب عن العمل في إسرائيل خلال أسبوع البحث.

هذا بالإضافة إلى الأخذ بعين الاعتبار التوزيع الجغرافي لحجم القوى العاملة الفلسطينية على المحافظات و حجم النشاط الاقتصادي في هذه المحافظات و بالتالي يجب توزيع العينة حسب هذه المعطيات و للوصول إلى نتائج دقيقة حيث إن حجم البطالة يعتمد على العينة و توزيعها الجغرافي لذا كلما زاد حجم العينة كلما اقتربنا الدقة و نحن نرى إن حجم العينة يجب إن لا يقل عن 10% من مجموع القوى العاملة في مختلف المحافظات.

البطالة المقنعة :

هنا تختلف البطالة المقنعة عن مفهوم العمالة المحدودة أو الجزئية فلا وجود للعنصر الزمني في البطالة المقنعة كما هو الحال في العمالة المحدودة التي تعتمد على عدد ساعات العمل ، ولكن البطالة المقنعة تعتمد على إنتاجية العامل بالدرجة الأولى فقد يعتبر العامل ضمن البطالة المقنعة في حال أن إنتاجيته الفعلية اقل من القدرة الإنتاجية الكاملة له و تنتشر هذه الظاهرة في قطاع الزراعة اكثر من غيره في القطاع الخاص وقد يعود السبب كون هذا القطاع من القطاعات العائلية في الغالب، و تنتشر بشكل ملحوظ في القطاع العام وقد يعود السبب هنا لوجود عدد موظفين اكثر من العدد المطلوب لملاء الوظائف في دائرة معينة وهنا تظهر إحدى خصوصيات المجتمع الفلسطيني السياسية والاقتصادية.

العمال المحبطون:

تعتبر دائرة الإحصاء المركزية إن العمال المحبطون لا يتم احتسابهم ضمن القوى العاملة حيث انهم لا يعملون و لا يبحثون عن عمل، و لكن السؤال المطروح "هل يتم رفض العمل من قبل هذه الفئة إذا ما تم عرضه عليهم، و في هذه الحالة هل يتم احتسابهم ضمن القوى العاملة أم لا؟" في اعتقادنا إن هؤلاء هم جزء من القوى العاملة و لا يمكن اعتبارهم باي شكل من الأشكال خارج القوى العاملة، لذا يجب تعديل الاستمارة و إضافة هذا البند ضمن بعض الأسئلة المدرجة في استمارة المسح.

العمالة المحدودة:

حسب تعريف دائرة الإحصاء للعمالة المحدودة فهم أولئك الذين يعملون اقل من 34 ساعة عمل أسبوعياً، وهنا تبرز العديد من الأسئلة التي هي بحاجة لتفسير ومن ثم تحديد فئات أكثر ضمن هذا المفهوم: فمثلاً ماذا لو كان العامل يعمل أقل من 34 ساعة عمل بشكل اختياري كما هو الحال للزوجة مثلاً التي تختار العمل لساعات محدودة للتفرغ لأعمال المنزل مع العلم أن الدخل المجني من العمل الجزئي يعتبر فوق الحد الأدنى للأجور المحددة في الدولة؟ وماذا لو تم تقسيم العمل بين العمال للحد من مشكلة البطالة بحيث يشترك عاملين في وظيفة واحدة ضمن ساعات عمل محددة لكل منهما ومستوى الدخل لكليهما أعلى من الحد الأدنى للأجور؟ وهذا ما حصل في بريطانيا للحد من مشكلة البطالة. وماذا لو عمل العامل ساعات عمل أكثر من 34 ساعة وبشكل اختياري فكيف يتم حساب الجهد الإضافي ضمن مفهوم التشغيل؟. وهنا نجد أن هناك انعكاساً على مستويات التشغيل وبالتالي انعكاساً على مفهوم البطالة. ولو تطرقنا للمفهوم الدولي لوجدنا أن هناك ساعات عمل محددة للعمل الجزئي حيث يعتبر العامل ضمن العمالة الدائمة في حال اختياره العمل الجزئي. لذا هناك أمرين هاميين يدخلان ضمن تعريف هذه الفئة وهما مستوى الدخل وعدد ساعات العمل بشكل تفصيلي أكثر مما هو عليه الآن. وبالتالي يجب البت في هذه التساؤلات وأخذها بعين الاعتبار عند تعريف مفاهيم البطالة والتشغيل وإدراجها ضمن استمارة المسح بشكل يضمن تعريف هذه الفئة وتحديدتها بالشكل السليم.

العمل لصالح الأسرة أو صاحب عمل:

كل فرد يعمل لصالح الأسرة أو صاحب عمل سواء مدفوع الأجر أم لا هو جزء من القوى العاملة و تنطبق عليه بالضرورة إحدى الحالات المذكورة أعلاه فإما عمالة دائمة أو عمالة محدودة أو موسمية أو بطالة مقنعة أو هيكلية. وهنا تتمثل خصوصية للمجتمع الفلسطيني بحيث أن نسبة كبيرة جدا من الأعمال هي عائلية يعمل أفراد الأسرة بها بدون أجر.

المرأة :

ليس هناك تصنيف خاص بالمرأة فهي جزء من القوى العاملة بشكل عام إذا كانت تعمل أو تبحث عن عمل ، أما بالنسبة لربات البيوت فقد اعتبرن أيضا جزء من القوى العاملة لاعتبار أنه ينطبق عليهن مفهوم ثمن الفرصة البديلة.

مفهوم البطالة في الإحصاءات الفلسطينية

ورقة معدة للفريق الوطني لصياغة مفهوم البطالة

اعداد: ليلي فرسخ - ماس

بالتعاون مع عمر عبد الرازق - ماس وجامعة النجاح الوطنية

يوسف داود - جامعة بيرزيت

1. مفهوم البطالة

ان أية محاولة لتفسير أداء أي اقتصاد يعتمد وبصورة أساسية على مدى صحة البيانات المتعلقة بالبطالة. فمعدلات البطالة تعتبر أساسية في تقييم مدى استخدام الاقتصاد للقوى العاملة المتاحة (وبالتالي فيما إذا كان التشغيل قريبا من الطاقة الكاملة أم لا). كما ان هذه المعلومات ضرورية لفهم أسباب الفقر ومدى انتشاره، بالإضافة الى تمكيننا من التعرف على مواصفات وتكلفة الانشباط. ومن هنا كانت معدلات البطالة مهمة جدا في تحديد أولويات السياسات التنموية. فالبيانات الدقيقة في هذا المجال تمكن من استنتاج توصيات للسياسة الاقتصادية الملائمة لمعالجة مشكلة البطالة أو الحد منها.

ومن الأمور المهمة في هذا المجال هو الاتفاق على التعريف المناسب للبطالة. وهذه مسألة ليست سهلة حيث لا بد من اخذ مسائل مهمة بعين الاعتبار فيما يخص التعريف وذلك لضمان إمكانية الاستخدام الصحيح للبيانات المجموعة. ثلاث شروط بالأخص تبدو ذات أهمية عالية هي:

1. يجب ان يعكس التعريف طبيعة ومستوى البطالة في الاقتصاد الفلسطيني. حيث ان الاعتماد على ساعة عمل واحدة (خلال أسبوع المسح) كمقياس للعمالة ليس بالأساس المناسب. فذلك لا يعكس مدى الحاجة الى العمل ولا يعكس المدى الفعلي لعدم النشاط ولا أسباب البطالة. بالإضافة الى ذلك لا بد لتعريف البطالة من ان يعكس الخصوصية الفلسطينية ومشاكل الواقع الفلسطيني.

2. يجب ان يكون التعريف ملائما للمقارنات الإقليمية والدولية. تتطلب منظمة العمل الدولية ان يعتمد التعريف نظام ساعة العمل الواحدة لتحديد العمالة. وهذا يتطلب ان تكون البيانات المتعلقة بالبطالة منسجمة مع التعريف الدولي لكي يتسنى مقارنة الواقع الفلسطيني مع الدول المجاورة وغيرها. الا ان البيانات يجب ان تكون مرنة بحيث لا تتناقض مع الشرط الأول أعلاه.

3. يجب ان يكون التعريف ملائما لإمكانية قياس تكاليف البطالة وأثارها المختلفة. فاعتماد الساعة الواحدة لتعريف العمالة لا يعطي التقدير الفعلي لعدد الأشخاص الذين بحاجة الى العمل والدخل. كما أنها قد تؤدي الى

سوء تقدير الإنتاجية ودرجة الاستخدام للموارد الاقتصادية. بالإضافة الى ذلك، فان قياس تكاليف البطالة بحاجة الى بيانات تفصيلية حول أنواع البطالة (البطالة الإجبارية والاختيارية) وخصائص العاطلين عن العمل، بالإضافة الى بيانات عن التوزيع الجغرافي للبطالة.

2. تعريف دائرة الإحصاء للعاطلين عن العمل:

تعرف دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية العاطلين عن العمل على انهم الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر والذين ينطبق عليهم الشروط التالية:

1. لم يعمل خلال أسبوع المسح حتى ولو لساعة واحدة.
2. ولم يكن غائباً عن عمل.
3. وكان مستعداً للعمل وبحث عن عمل خلال المسح.
4. أو غاب عن العمل في إسرائيل بسبب الإغلاق.

وهذا التعريف ينسجم مع تعريف منظمة العمل الدولية، وكما يأخذ بعين الاعتبار خصوصية الطرف الحالي الذي يعيشه الاقتصاد الفلسطيني والمتمثل بالحصار الذي تفرضه إسرائيل بصورة متكررة. فالتعريف يضم الغائبين عن عملهم في إسرائيل في صفوف العاطلين عن العمل. الا ان التعريف بذاته لا يعكس حقيقة الحاجة الى الدخل ويعود ذلك الى سببين:

الأول: حيث ان الإحصاءات الفلسطينية تشمل الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر في القوى العاملة، فإنها تستثنى أولئك من الفئة العمرية 10-15 سنة يمكن ان يكونوا عاطلين عن العمل او عاملين. هناك مؤشرات تشير الى ان هذه الفئة تقع ضمن النشطين اقتصادياً من السكان.

الثاني: ان اعتماد الساعة الواحدة لتحديد العاملين، يستثنى (من العاطلين عن العمل) أشخاصاً بحاجة ماسة الى ساعات عمل إضافية كي يتمكنوا من الاستمرار في الحياة. وبالتالي فهذا القياس لا يعكس حقيقة ومدى النشاط وعدمه في الاقتصاد الفلسطيني.

واما من حيث عرض البيانات، فان دائرة الإحصاء تنشر جدولاً واحداً فقط يبين توزيع العاطلين عن العمل حسب العمر والمستوى التعليمي. ولا تعرض توزيعهم حسب مكان السكن وتجربة العمل السابقة وديمومة البطالة وأسبابها.

3. كيف نجعل الإحصاءات الفلسطينية تعكس حقيقة ومستوى البطالة في الاقتصاد الفلسطيني:

هناك طريقتان رئيسيتان لجعل البيانات الفلسطينية أكثر قدرة على إعطاء صورة أفضل للبطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

1. الطريقة الأولى تتمثل بتغيير تعريف البطالة. ونعتقد ان هذا ليس بالخيار الجيد، حيث يجعل الإحصاءات الفلسطينية غير قابلة للمقارنة مع دول أخرى. كما ان درجة الاعتماد على هذه البيانات والثقة فيها تصبح محل تساؤل.

2. الطريقة الثانية تتمثل بتحسين نوعية البيانات الصادرة عن دائرة الإحصاء ويتطلب ذلك نوعين من الإجراءات:

- أ. تطوير حجم العينة وطريقة عرض البيانات. وهذا يعني زيادة حجم العينة وتغطيتها بحيث تشمل مختلف المناطق والجماعات.
- ب. تطوير الاستبيان المستخدم في المسح. يمكن الحصول على معلومات حول "البطالة المخفية" في الاقتصاد الفلسطيني من خلال البيانات المتوفرة في مسح القوى العاملة عن العمالة المحددة والعمال المحبطون. ونستطيع تحسين هذه البيانات عن طريق جعل أسئلة الاستبيان أكثر تفصيلاً وتحديداً. كذلك لا بد من تطوير الاستبيان بحيث نستطيع التمييز بين العمالة الاختيارية والإجبارية وكذلك التمييز بين القطاع العام والخاص والقوى العاملة المدنية والعسكرية.

نحن كباحثين ننتبى الطريقة الثانية. ونورد بعض الملاحظات الإضافية حول الإجراءات المقترحة:

3-1 حجم العينة وتغطيتها:

1. زيادة حجم العينة ضروري لتحقيق تمثيل أفضل للمناطق المختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة ولعرض التوزيع الجغرافي للبطالة. يعتبر ذلك ضرورة ملحة لرسم السياسات التنموية للاقتصاد الفلسطيني. وبالتالي فان حجم العينة لقطاع غزة وللمناطق الضفة الغربية بحاجة الى توسيع لتقليل نسبة الخطأ وليكون بالإمكان توفير بيانات أكثر تفصيلاً عن البطالة (الأسباب، التوزيع، الخصائص).
2. تقليل الحد الأدنى لعمر الأشخاص المشمولين في القوة العاملة الى 10 سنوات بدلا من 15 سنة، قد يؤدي الى تحسين تقديرات البطالة. ولكن لا بد من التنويه هنا الى ضرورة نشر بيانات البطالة بصورتين: واحدة للقوى العاملة 10 سنين فأعلى والثانية للقوى العاملة 15 سنة فأعلى أو (15-65). كما لا بد من التأكيد على ضرورة نشر البيانات للفئات العمرية المختلفة وان تكون إحدى الفئات تقف عند سن التقاعد والفئة العمرية الأخيرة تشمل الأشخاص فوق سن التقاعد. يساعد هذا التفصيل الباحثين على فهم أفضل لمدى انتشار البطالة وتأثيرها على الفئات المختلفة من السكان مع إمكانية المقارنة بينها.

2-3 الاستبيان: أين تختبئ "البطالة المخفية" ؟

يشتمل الاستبيان الحالي للقوة العاملة الفلسطينية على (26) سؤالاً. وتجمع هذه الأسئلة بيانات تخص (6)

مجالات رئيسية:

- الأسئلة من 1-5 تخص العاملين.
- الأسئلة من 6-10 تخص العمالة المحدودة.
- الأسئلة من 11-15 تخص العاطلين عن العمل.
- السؤال (16)، يخص أولئك الذين ليسوا في القوى العاملة.
- الأسئلة 17-23 تخص طبيعة ومواصفات العاملين.
- الأسئلة 24-29 تخص الأجور.

ويلاحظ انه بالإمكان العثور على عناصر "بطالة مخفية" ضمن مفهومين هما العمالة المحدودة، العمال المحبطون. ونعتقد انه يجدر تعديل الاستبيان وطريقة العرض فيما يخص هذه المفهومين.

أ. العمالة (المحدودة) :

ان التعريف المستخدم للعمالة المحدودة - والتي تختلف تماما عن البطالة المقنعة - واسع بحيث يصعب استخدامه والاستفادة منه تحليليا. وذلك لأسباب أربع هي التالية:

أولاً: التعريف الحالي يشمل جميع الأشخاص الذين يعملون بين ساعة و 34 ساعة في الأسبوع. هذه فئة واسعة جدا والتي لا تعكس بالضرورة مقدار الدخل المتحقق. فالذين يعملون (مثلا) بين 20-34 ساعة يمكن ان يحققوا دخلا يكفي احتياجاتهم الأساسية. اما أولئك الذين يعملون اقل من 20 ساعة فقد لا يستطيعون ذلك. لذلك نقترح عرض البيانات حول ساعات العمل حسب القطاعات والمناطق، على نحو الجدول المقترح أدناه.

عدد ساعات العمل في أسبوع المسح

القطاع	5-1	10-6	15-11	20-16	25-21	30-26	34-31	متوسط ساعات العمل
الزراعة								
الصناعة								
الخدمات								
المجموع								
متوسط ساعات العمل								

ثانياً: ان مفهوم العمالة المحدودة يضم حالياً أسبابا مختلفة تجعل الاستفادة من البيانات محدودة. نقترح فصل هذه الأسباب عن بعضها البعض. فمثلاً: سؤال 7.4 يجمع سببين مختلفين: الإضراب والإغلاق. فقلة ساعات العمل بسبب الإضراب يكون سبباً يتعلق بقرار من العاملين أنفسهم أما الإغلاق فهو أمر مفروض على العاملين. كذلك أسباب وآثار العمالة المحدودة في هذين الطرفين مختلفين.

ثالثاً: في مفهوم العمالة حالياً لا بد من فصل أولئك الذين يرغبون بزيادة ساعات عملهم عن أولئك الذين يرغبون بتغيير أعمالهم بالكامل (سؤال 8). فالرغبة بزيادة ساعات العمل قد تكون ناجمة عن حالة فقر والحاجة الى دخل إضافي. أما الرغبة بتغيير العمل فقد تكون ناجمة عن اسباب أخرى تتعلق بظروف العمل أو أسباب أخرى غير الدخل.

رابعاً: مفهوم العمالة المحدودة غير الظاهرة يتضمن حالياً فئات وأسباب مختلفة لا بد من الفصل بينها. فالمفهوم يشمل حالياً أولئك الذين يرغبون في تغيير عملهم أما:

1. لأنهم يودون زيادة رواتبهم (9.1).
 2. لان المهنة الحالية خارج تخصصاتهم وتحصيلهم العلمي (9.2).
 3. واما لأنهم يعيشون ظروف سيئة في عملهم (9.3).
- هذه أسباب مختلفة نقترح عرضها في جدول مفصل. كذلك نقترح ان نعرض هذه الأسباب كنسب مئوية عن العالمين وموزعين جغرافياً وعمرياً حسب مستويات التعليم.

وأخيراً نقترح اتباع مصطلح العمالة غير المناسبة لتعريف فقط الراغبين في تغيير عملهم لان المهنة حالياً دون تحصيلهم العلمي وتخصصاتهم. كذلك نقترح استبدال تعبير العمالة المحدودة الظاهرة بمصطلح العمالة الجزئية.

ب. العمال المحبطون:

يعرف العمال المحبطون على انهم أشخاص يرغبون في العمل ولكن لم يبحثوا عن عمل لاعتقادهم ان ذلك لن يجدي. وهم حالياً مشمولين خارج القوى العاملة. يمكن ان نميز هؤلاء الأشخاص في الأسئلة 11.5 ، 12.5 و 16. ولكن تحتاج هذه الأسئلة الى مزيد من التفصيل لجعل ذلك ممكناً:

1. فالأسئلة 11.5 و 12.5 بحاجة الى مزيد من التفصيل والتحديد لإمكانية التعرف على مدى ارتباط عدم البحث عن العمل بفقدان الأمل في الحصول عليه. كذلك ولا بد من فصل هؤلاء من المجموعة "أخرى" في الجدول المنشور في مسح القوى العاملة (الجدول 28).
2. هناك حاجة لفصل السؤال رقم (16) الى أسئلة تفصيلية، حيث إنها تجمع الأشخاص العاطلين عن العمل والمحبطين في آن واحد. فالأسئلة 16.5 و 16.7 تتعلق بالعاطلين عن العمل بينما يتعلق السؤال 16.8 بالعمال المحبطين. بالإضافة الى ذلك يمكن إضافة لهذا السؤال أربع احتمالات أخرى:

- أ. أولئك الذين لم يبحثوا عن عمل بسبب عدم جدوى ذلك.
 - ب. أولئك الذين لم يبحثوا عن عمل بسبب انهم لم يجدوا عملاً مناسباً (وبالتالي بالإمكان تحديد البطالة الاختيارية).
 - ت. أولئك الذين لم يبحثوا عن عمل بسبب انهم غير معنيين بالعمل.
 - ث. أولئك الذين لم يبحثوا عن عمل لان الأجور منخفضة (بالتالي الإمكان تحديد البطالة الإجبارية).
- ولا بد من توفير جدول يبين أهمية كل هذه الاحتمالات.

الخلاصة

يمكن للبيانات الحالية ان تعرض بطريقة تعكس حقيقة البطالة بصورة افضل. فبينما يمكن لمسح تفصيلي متخصص فقط إعطاء معلومات تفصيلية حول البطالة وأسبابها، إلا ان مسح القوى العاملة المتوفرة حالياً يمكن تطويرها لتعكس حقيقة "البطالة المخفية" في الاقتصاد الفلسطيني. وذلك عن طريق إضافة أسئلة محددة وتوضيح مفهوم العمالة المحدودة، ونشر بيانات عن العمل المحبطين.

وفي الختام، فإننا نؤمن بان على دائرة الإحصاء الاستمرار في اعتماد تعريفها المنسجم مع تعريف منظمة العمل الدولية. الا إننا نؤمن كذلك ان هناك حاجة ماسة لعرض بيانات تفصيلية اكثر بعد تعديل بعض الأسئلة التفصيلية في الاستبيان المستخدم.

ونقترح نشر جدولاً تخيصياً لبيانات البطالة و "البطالة المخفية" على النحو التالي:

مؤشرات البطالة في الاقتصاد الفلسطيني

المؤشرات	الإعداد	%
1. البطالة حسب تعريف منظمة العمل الدولية		
2. "البطالة المخفية"		
أ. عمال محبطون		
ب. عمالة جزئية		
البطالة الفلسطينية المعدلة*		

* يشمل هذا المعدل تعديل للبطالة بحسب نسب العمال المحبطون والعمالة الجزئية.

القسم الرابع: يعبأ هذا القسم فقط للأفراد الذين أعمارهم 10 سنوات فأكثر

الدورة ROUND

المحافظة	التجمع السكاني	اسم رب الأسرة	IDSAM	رقم من السجل	الاسم من السجل	Pr1	Pr2	Pr3	Pr4	Pr5
						Pr1 العمر عند آخر عيد ميلاد	هل على مقاعد الدراسة	Pr3 عدد السنوات الدراسية التي أتمها الفرد بنجاح.....	Pr4 أعلى مؤهل علمي حصل عليه	الحالة الزوجية: (يسأل للأفراد 12 سنة فأكثر فقط، والأفراد 10-11 سنة عمرية بدون لهم --)
						1. أمي 2. ملم 3. ابتدائي 4. اعدادي 5. ثانوي	1. نعم 2. لا		1. أمي 2. ملم 3. ابتدائي 4. اعدادي 5. ثانوي	1. لم يتزوج ابداً 2. عقد لأول مرة ولم يتم الدخول 3. متزوج 4. مطلق 5. أرمل 6. منفصل
						6. دبلوم متوسط 7. بكالوريوس 8. دبلوم عالي 9. ماجستير 10. دكتوراة				
PW01						1. نعم 2. مسافر/معاق لا يستطيع العمل 3. مسجون 4. لا				
PW02						1. نعم 2. لا				
PW03						1. نعم 2. لا				
PW04						1. مريض 2. اجازة او عطلة 3. اضراب/ منع تجول 4. اغلاق (لديه تصريح ومدفوع الأجر) 5. توقف مؤقت 6. غير ذلك/ حدد.....				
PW05						1. نعم 2. لا				
PW06										
PW07						1. اسباب شخصية (كبر السن، شغل البيت، اجازة،...) 2. عدم الرغبة في العمل 3. طبيعة ساعات الشغل الاعتيادية هكذا 4. اضراب 5. إغلاق 6. لم يجد عمل اضافي 7. غير ذلك/ حدد.....				
PW08						1. نعم 2. لا				
PW09						1. عدم كفاية الراتب 2. المهنة بهذا العمل غير مناسبة 3. ظروف العمل سيئة 4. مكان العمل بعيد عن البيت 5. غير ذلك				
PW10						1. مرتاح في عمله 2. الدراسة / التدريب 3. شغل البيت 4. كبير السن/مريض 5. غير ذلك / حدد.....				
PW11						1. نعم 2. لا-كبر السن/ العجز 3. لا - الدراسة 4. لا- شغل البيت 5. لا - غير ذلك				
PW12						1. لا 2. نعم- الدراسة 3. نعم- شغل البيت 4. نعم- كبر السن/العجز 5. نعم- غير ذلك				

الدورة **ROUND**

	شهر				PW13 قديش الفترة الزمنية التي كان ... فيها مستعد وقادر على العمل؟
		نعم لا	1 2		PW14 بحث عن عمل في الاسبوع الماضي؟
		انتقل الى PW16 ←	1 2 3 4 5 6	انتقل الى PW17 ↓	PW15 شو الخطوات التي عملها..... للحصول على عمل؟
		سأل أصدقاء أعلن/تابع راجع أصحاب عمل سجل في مكتب العمل غير ذلك لم يفعل شيئاً	1 2 3 4 5 6		PW16 ليش ما بحث عن عمل خلال الاسبوع الماضي؟
		الدراسة / التدريب شغل البيت كبر السن/العجز وجد عملاً/أسس مصلحة ولم يبدأ بعد ينتظر الاستدعاء من عمل سابق/ طلبات قدمها اغلاق (لديه تصريح) لم يستطع الحصول على تصريح للعمل في اسرائيل او المستوطنات بحث عن عمل سابقاً ولكن بدون جدوى وجد عمل ولكن غير مناسب لمؤهله العلمي لم يبحث عن عمل لان الاجور منخفضة غير معني بالبحث عن عمل بسبب وجود دخل آخر غير ذلك/ حدد	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12		PW17 عمل ... في أي فترة سابقة (لمدة اسبوعين على الاقل بانتظام)؟
		نعم: خلال الـ 12 شهر الماضية نعم: أكثر من سنة وأقل من 5 نعم: أكثر من خمس سنوات لا	1 2 3 4	انتقل الى PW18 ←	PW18 وبين مكان عمل.... الرئيسي الحالي / السابق؟
		انتقل للشخص التالي ←			PW18
		في المسكن ضمن نفس المحافظة في الضفة في محافظة اخرى في الضفة ضمن نفس المحافظة في غزة في محافظة اخرى في غزة في اسرائيل بالمستوطنات منطقة صناعية حدودية بالخارج/ دول عربية بالخارج/ دول اجنبية	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10		PW19 عند مين اشتغل... في العمل الرئيسي الحالي/السابق (اسم المؤسسة / الشركة)؟
		لاستخدام المكتب فقط			PW20 شو طبيعة أو نوع الشغل التي بتشتغلها هذه المؤسسة، الشركة أو الجهة؟
					PW21 شو أهم الأشياء التي بيعملها..... باستمرار في هذا العمل؟
		لاستخدام المكتب فقط			PW22 شو كانت مهنة في هذا الشغل؟
		صاحب عمل (يوظف آخرين) يعمل لحسابه عضو أسرة غير مدفوع الاجر مستخدم/ حكومة وطنية مستخدم/ حكومة اجنبية مستخدم/ وكالة غوث مستخدم/ هيئة دولية مستخدم/ مؤسسة لا تهدف للربح مستخدم منتظم/ قطاع خاص مستخدم غير منتظم/ قطاع خاص غير ذلك/ حدد.....	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11		PW23 للباحث: يرجى الاستقصاء عن مكانة في العمل من حيث كونه رب عمل (يشغل آخرين بأجر) أو يعمل لحسابه أو مستخدم أو عضو أسرة غير مدفوع الأجر؟
					PW24 قديش عدد الأشهر التي..... بيشتغل فيها بهذا الشغل؟
					PW25 قديش عدد الأيام التي اشتغلها بأجرة في الشهر الماضي؟
		شهر			PW26 بما أن يعمل بأجر، فما مقدار أجرته ؟
		يوم			1. شيكل 2. دينار اردني 3. دولار
		رمز العملة	شهر	اسبوع	يوم

الاجرة وساعات العمل والثبات فيه - فقط للمستخدمين الذين أجابوا على PW23 الفئات 4-10 والذين لم يجيبوا على PW17