المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية – مسارات
The Palestinian Center for Policy Research and Strategic Studies - MASARAT

حراك الضمان الاجتماعي

فرص الاستمرارية والانحسار

تقدير موقف

إعداد

إسراء عرفات

مشاركة في برنامج تعزيز المشاركة السياسية للشباب الفلسطيني

الذي ينفذه مركز مسارات بالشراكة مع مؤسسة آكشن إيد – فلسطين

23 كانون الثاني 2019

مقدمة

منذ منتصف تشرين الأول 2018، تشهد محافظات الضفة الغربية حالة حراك مطلبي احتجاجي متواصل ضدّ قانون الضمان الاجتماعي، الذي كان من المفروض أن يبدأ تطبيقه رسميًا في تشرين الثاني 2018، بعدما شهد موجة احتجاجات سابقة عليه في العام 2016، أدت إلى تعديل 95% من بنوده التي اختُلفَ عليها في حينه، قبل أن يقرّ بصورة نهائية من قبل رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس.[1]

شهد الحراك لأكثر ما يزيد عن 90 يومًا حالة من الزخم والمشاركة الشعبية الواسعة، وتنوّعت أساليبه الاحتجاجية، واختلفت ردود أفعال الفاعلين السياسيين على الساحة الفلسطينية تجاهه، وأحاطت به بعض العوامل الذاتية والموضوعية التي ساهمت في دعم استمراريته طوال هذه الفترة، والتي يُمكن في حال تغيّرها أن تزيد من فرص انحساره، وذلك إذا لم يتمكّن الحراك من تطويعها وتكييفها لخلق تصعيد شعبي يضغط به على الحكومة حتى تحقيق أهدافه كافة.

حراك الضمان الاجتماعي: الأبعاد والتداعيات

أثار إعلان الحكومة طرح قانون الضمان الاجتماعي بصيغته المعدَّلة الجديدة في بداية تشرين الأول 2018 اهتمام الشارع الفلسطيني[2] ، إذ شهدت منصات التواصل الاجتماعي ووسائل الإعلام المختلفة مشاركة الآلاف من مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني في موجة انتقادات علنية مفتوحة طالت القانون والعديد من بنوده التي وجد فيها المنتقدون الكثير من الفجوات والثغرات التي تهضم جزءًا من حقّ العامل في الوقت الحالي، وحين تقاعده ولحظة وفاته.[3]

[1] محمد عبد الله، "الضمان الاجتماعي" .. أسئلة تبحث عن إجابات، موقع متراس، 2018/10/14. goo.gl/R9cojq

[2] المصدر السابق.

[3] اعتصام في رام الله ضد قانون الضمان الاجتماعي، موقع ألترا فلسطين، 2018/10/8. goo.gl/QcukrU

وتزامنًا مع حالة الانتقاد الواسعة التي طالت القانون، برز على الساحة الفلسطينية حراك شعبي واسع تكوّن من جهات عدة تعترض عليه إما بشكل جزئي أو كلي، وتنقسم مطالبها تجاهه بين المطالبة بتعديل بعض بنوده، أو المطالبة بإلغائه، أو جعله اختياريًا، ويُمكن تصنيف مكونات هذا الحراك من ناحية طبيعة مطالبها كالآتي:

- **جهات تُطالب بإجراء تعديلات جذرية على القانون وتأجيل تنفيذه:**

من أبرز هذه الجهات الحملة الوطنية للضمان الاجتماعي التي لم تُعارض فكرة القانون بالكلية، لكنّها طالبت بإجراء تعديلات عديدة على البنود التي رأت فيها مسًّا بحقوق العمال والموظفين.[4]

ومن هذه الجهات الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين الذي هدد بالانسحاب من مجلس إدارة الضمان الاجتماعي إذا لم يتم الاستجابة لمطالب الحركة العمالية التي يقودها والمتعلّقة بتعديل عدة بنود من القانون[5]، وقد استقال أحد أعضائه من مجلس الإدارة لاحقًا على خلفية تعيين ماجد الحلو لمؤسسة الضمان.[6]

ومن الجهات المطالبة بالتعديل أيضًا النقابات والاتحادات المهنية والقطاعية التي طالب مجلسها التنسيقي بإرجاء إلزامية تنفيذ القانون لمدة 6 أشهر، وتعديل 27 بندًا كشرط للقبول به، والذي علّق عضويته في مجلس الإدارة حتى تستجيب الحكومة لمطالبه. وكذلك جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين التي سحبت مندوبها في مؤسسة الضمان رفضًا لتنفيذ القانون بصيغته الحالية.[7]

- **جهات تُطالب بإسقاط القانون:**

[4] قانون الضمان الاجتماعي... ملابساته وحيثياته، مركز رؤية للتنمية السياسية، 2018/10/26. goo.gl/SYgkcJ

[5] اتحاد النقابات يُحدّد مطالبه بشأن قانون الضمان، وكالة معًا الإخبارية، 2018/11/4. goo.gl/LPnwXx

[6] استقالة اثنين من أعضاء مجلس إدارة الضمان الاجتماعي، وكالة سما الإخبارية، 2018/12/30. goo.gl/Y89Mqi

[7] النقابات المهنية تعلق عضويتها بمجلس إدارة الضمان الاجتماعي، موقع الاقتصادي، 2018/11/3. goo.gl/JdFPhX

من أبرز هذه الجهات الحراك الفلسطيني الموحّد لإسقاط قانون الضمان الاجتماعي بالتحالف مع النقابات العمالية الحرة، حيث أعلن مجموعة من الحقوقيين والصحفيين وعدد من شركات القطاع الخاص، بتاريخ 2018/10/6، عن انطلاق حراك احتجاجي شعبي ضدّ قانون الضمان الاجتماعي بعنوان "الحراك الفلسطيني لقانون ضمان اجتماعي عادل".[8] وأُعلن عن أولى فعاليات الحراك عبر صفحة على الفيسبوك حملت عنوان الحراك.

دعا الحراك في أولى فعالياته إلى اعتصام شعبي واسع وسط مدينة رام الله بتاريخ 2018/10/15، وقد لاقت هذه الدعوة استجابة جماهيرية واسعة وشهد الاعتصام مشاركة شعبية لافتة.[9] وتوالت فعاليات الحراك وشملت مختلف محافظات الضفة الغربية، وفي بداياته رفع الحراك مطالبه عبر حوار قادته الكتل البرلمانية ولعبت فيه دور الوسيط بين الحراك والحكومة، وتضمنت مطالبه آنذاك تجميد العمل بالقانون لفترة زمنية يتمّ خلالها فتح باب النقاش والجدل حوله تمهيدًا لتعديله وإعادة طرحه بعد نفي صفة الإلزامية عنه وجعل العمل به بشكل طوعي واختياري.[10]

وفي ضوء تعنّت الحكومة وردود فعلها الضعيفة على المطالب، رفع الحراك سقف مطالبه وأعلن بتاريخ 2018/11/19 عن البدء بتشكيل "الحراك الفلسطيني الموّحد لإسقاط قانون الضمان الاجتماعي"، بحيث يتكوّن هذا الحراك من تفريعات تمثيلية في كلّ من محافظات الشمال والوسط والجنوب، بالإضافة إلى ممثلين عن المحافظات والنقابات العمالية الحرة ومؤسسات المجتمع المدني وخبراء اقتصاديين وقانونيين.[11] وأوضح الحراك أنّ مطلبه إلغاء كامل لقانون الضمان.[12]

[8] محمد عبد الله، مصدر سابق.

[9] اعتصام في رام الله، مصدر سابق.

[10] بيان صادر عن الحراك الفلسطيني الموحّد لقانون ضمان اجتماعي عادل، موقع إذاعة 24FM، 2018/10/25. goo.gl/M92KGK

[11] دعوة للمشاركة في اعتصام لتعديل بنود قانون الضمان، شبكة الحرية الإعلامية، 2018/10/19. goo.gl/FfGg55

[12] تطورات هامة بشأن مطالب الحراك لضمان اجتماعي عادل، موقع الاقتصادي، 2018/11/23. goo.gl/JnfhCG

أوضح القائمون على الحراك أنّ اعتراضاتهم على القانون هي في مجملها اعتراضات مبدئية، تتعلّق بفقدان الثقة في المنظومتين الاقتصادية والسياسية التي من المفروض أن "تضمنه".[13] وطالبوا الحكومة بالاستجابة لمطالب الحراك بإلغاء قانون الضمان، وإعادة الاعتبار لبعض البنود غير المعمول بها في قانون العمل التي تشكّل بديلًا معقولًا لقانون الضمان، من حيث أنّها تضمن للعامل وربّ العمل حقّهما دون انتقاص.[14]

ردود الأفعال الفلسطينية على الحراك

موقف الفصائل البارزة

تباينت مواقف الفصائل الفلسطينية من الحراك ومكوناته المختلفة، لكنها جاءت في معظمها منحازة لمطلب التعديل والإرجاء دون الإلغاء والإسقاط، فقد عقد المجلس الثوري لحركة فتح اجتماعًا طارئًا بالتزامن مع انطلاق فعاليات الحراك، وأصدر بيانًا تضمن توصيات عدة للحكومة طالب فيها بتأجيل تطبيق القانون لمدة 6 أشهر، يكون خلالها الانضمام إلى القانون اختياريًا إلى حين إجراء التعديلات اللازمة عليه، مؤكّدًا أنّ ذلك وحده من شأنه أن يفتح الطريق لحوار شامل بين الحكومة وكافة الشرائح والأطراف المعنية.[15]

أما حزب الشعب الفلسطيني، فقد دعا أمينه العام بسام صالحي - بصفته ممثل الكتل البرلمانية التي قادت الحوار مع مختلف الأطراف المعترضة على القانون - جميع الجهات المعترضة للجلوس مع

[13] محمد عبد الله، مصدر سابق.

[14] الحراك لوطن: فعالياتنا ستتصاعد والحكومة حاولت ضربنا وفشلت وعلى ابو شهلا الرحيل، وكالة وطن للأنباء، 2018/11/25. goo.gl/UqePWC

[15] وصايا "ثوري فتح" حول "الضمان الاجتماعي"، موقع ألترا فلسطين، 2018/10/16. goo.gl/wm4F8d

الحكومة على طاولة الحوار، مبينًا أنّ ذلك هو الحلّ الوحيد الذي يُمكن عبره الخروج بصيغة وحدوية للجميع تضمن إيجابيات القانون وتُعالج كافة النواقص والمخاوف الموجودة عند الناس تجاه.[16]

ولاحقًا، اقترح الصالحي على الرئيس عباس تأجيل تطبيق القانون "حتى تتوفر فرصة بناء توافق مجتمعي عليه، سواء من خلال المجلس التشريعي القادم، أو من خلال أية صيغة أخرى تغطي أوسع مشاركة في بحث وتعديل القانون".[17]

بدورها، أكدت الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين أهمية قانون الضمان الاجتماعي باعتباره شكلًا من أشكال الحماية الاجتماعية تحصّل عليها العمال والعاملات بعد نضال طويل، مبينة وقوفها مع حرية التعبير والاعتراض، ومبدية تخوفها من أن تتحوّل مظاهر النقد المتنوعة للقانون إلى وسيلة مغرضة لهدمه وتقويضه وتبديد المنجزات التي ينطوي عليها.[18]

أما الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين فقد عبّرت عن وقوفها إلى جانب حق الشعب في التعبير والاعتراض باستخدام الوسائل السلمية المشروعة، معربة عن إدانتها للجوء الحكومة إلى استخدام الأجهزة الأمنية في قمع وصول المواطنين إلى مواقع الاعتصام والتضييق على تنقلاتهم بين مختلف المحافظات الفلسطينية.[19]

ودعمت حركة حماس مطلب تجميد القانون، وأكّدت رفضها الشديد للقانون التي وجدت فيه إجحافًا واضحًا بحقّ الفئات الكادحة، وحقوق الأسرى والجرحى، وعوائل الشهداء، وطالبت الحكومة

---

[16] الصالحي: إلغاء قانون الضمان أو تجميده غير عادل، موقع النجاح الإخباري، 2018/10/17. goo.gl/6DfaFH

[17] حزب الشعب اقترح على الرئيس تأجيل تطبيق قانون الضمان، وكالة معا، 2019/1/21. goo.gl/PFRvnT

[18] الجبهة الشعبية تدعو للتمسك الحازم بقانون الضمان الاجتماعي الفلسطيني، موقع الجبهة الشعبية، 2018/11/10. goo.gl/7UUBR2

[19] أبو ليلى: نطالب الأجهزة الأمنية ووزير الداخلية باحترام حق المواطنين بالتعبير عن آرائهم في كل الوسائل المشروعة، وكالة سما، 2018/11/12. goo.gl/4ZvM7v

بالاستجابة الفورية لمطالب الجماهير بتجميده والالتزام بالآليات القانونية السليمة في إقرار القوانين.[20]

وكان حزب التحرير، الذي يتمتع بقاعدة شعبية وازنة في محافظات الجنوب، قد أعلن وقوفه إلى جانب المكونات المطالبة بإسقاط القانون، واستنكر ما وصفه محاولات السلطة للالتفاف على مطالب الشارع وتطلعاته[21]، مؤكدًا وقوف الحزب في وجه سياسات السلطة وإلى جانب كلّ مطلب شعبي عادل فيه مصلحة الناس والمجتمع.[22]

موقف الحكومة من الحراك

كان تعاطي الحكومة مع الحراك باهتًا منذ البداية ومفتقدًا للجدية، إذ لم تأخذ الحكومة بالدعوات لتأجيل العمل بالقانون، وبتاريخ 2018/10/30، أي بعد 15 يومًا على بدء فعاليات الحراك، تجاهل البيان الأسبوعي لمجلس الوزراء مطالب الحراك بشكل كلي، مؤكدًا أن تطبيق القانون سيبدأ في موعده المقرّر في بداية تشرين الثاني 2018.[23]

وعلى الرغم من إعلان الحكومة فيما بعد عن تشكيل لجنة وزارية للحوار مع جميع الأطراف ذات العلاقة بقانون الضمان، للخروج بأفضل نسخة منه، وذلك ضمن سلسلة من اللقاءات التي تعقد برعاية هيئة الكتل والقوائم البرلمانية[24]، إلا أنّ هذه التحركات كلّها لم تخلُ من محاولات المراوغة للالتفاف على مطالب الحراك ومحاولة تسكينه وإنهائه.

---

[20] حماس تُعبّر عن موقفها من الضمان الاجتماعي، موقع ألترا فلسطين، 2018/10/16. goo.gl/FsYytT

[21] " حزب التحرير" ينفي تبنيه الحراك ضد قانون الضمان بالخليل، شبكة الحرية الإعلامية، 2018/11/25. goo.gl/gZX1a7

[22] تضليل السلطة لن يسعفها، وقانون الضمان مرفوض من عموم أهل فلسطين، المكتب الإعلامي لحزب التحرير، 2018/10/21. goo.gl/SLrR2C

[23] الحكومة: تطبيق الضمان في موعده والغرامة مؤجلة، موقع ألترا فلسطين، 2018/10/30. goo.gl/teYLoN

[24] عماد فريج، قانون الضمان الاجتماعي .. الحوار مفتاح "التطبيق"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا"، 2018/11/12. goo.gl/DRAd52

وترافق ذلك مع لجوء الأجهزة الأمنية إلى بعض أساليب القمع غير المباشر، التي يدخل ضمنها استدعاءات وُجِّهت لنشطاء وصحفيين على خلفية دعمهم للحراك، يُضاف إليها ما تعرّض له الحراك في بعض الحالات من محاولات منع وصول المحتجين إلى مواقع الاعتصام.[25]

حراك الضمان الاجتماعي: أوجه القوة والقصور

اتّسم حراك الضمان الاجتماعي بالكثافة والفاعلية وسعة الانتشار، والتنويع في الأساليب الاحتجاجية التي شملت اعتصامات أخذت أشكالًا عديدة (اعتصام الضجيج، اعتصام الزوامير) وتراوحت أزمانها بين اعتصامات ووقفات تظاهرية قصيرة مدتها ساعة أو ساعتين إلى اعتصامات طويلة امتدت لأيام عدة. واشتملت فعالياته كذلك على إضرابات جزئية، وحملات توقيع عرائض.

لكن من أبرز تمظهرات القصور التي بدت واضحة على الحراك، تشرذم مكوناته وخروجهم عن وحدوية المطالب والإجماع الشعاراتي العاكس لوحدة الهدف، فعلى الرغم من الاتساق، الذي لم يصل إلى درجة التماهي، في المطالب الذي بدا في بداية الحراك، إلا أنّ هذا الاتساق في المطالب لم يستمرّ، وذلك بعد تطوّر مطالب الحراك الفلسطيني لقانون ضمان اجتماعي عادل إلى مطلب إسقاط القانون، حيثُ أفرز هذا التطوّر انقسامًا في المطالب والأهداف، فمعظم الجهات المعترضة على قانون الضمان، والتي كانت تخرج في فعاليات واحدة، كان كل منها يحمل مطلبًا مختلفًا عن الآخر، وهو الأمر الذي استغلته الحكومة لاحقًا لعمل تسويات مع بعض مكوناته (النقابات والاتحادات المهنية والقطاعية)، سيما مع رفض مكوناته الأخرى مبدأ الحوار مع الحكومة من الأساس (الحراك الفلسطيني لإسقاط قانون الضمان بالتحالف مع النقابات العمالية الحرة).

[25] الحراك لوطن، مصدر سابق.

العوامل المتحكمة في استمرارية الحراك أو انحساره

بعد إعلان الحكومة عن وصولها إلى اتفاق تسوية مع مكونات الحراك المطالبة بالتعديل[26]، فإنّ فرص استمرار الحراك فيما تبقى من مكوناته المطالبة بإسقاط القانون يبقى محكومًا بعوامل عدة، ومنها:

- **عوامل ذاتية تتضمن:**

أ. مدى قدرة الحراك على تطوير قدراته التنظيمية المرتبطة بامتلاك أدوات الحشد والتعبئة لاستمرارية الحراك وديمومته.[27]

ب. مدى قدرة الحراك على مراكمة العناصر التي تُظهره كمشروع مستقرّ، وليس كمجرّد جهد احتجاجي عشوائي مفتقر إلى الهوية والشرعية.[28]

ج. مدى قدرة الحراك على الاستمرار في بناء التحالفات مع قطاعات مجتمعية أو حلفاء محتملين، وذوي النفوذ، حتى في بنية وتركيبة الحكومة والسلطة.[29]

د. مدى قدرة الحراك على بناء سلسلة ردود منظَّمة على الاتهامات الحكومية غير المعترِفة به والمشكّكة في شرعيته وقانونيته، وذلك بحجج العشوائية والافتقار إلى الهوية الواضحة وعدم وجود قيادات تمثيلي.[30]

- **عوامل موضوعية تتضمن:**

أ. طبيعة تعاطي السلطة مع الحراك، إذ إنّ تنامي حجم الممارسات القمعية للسلطة تجاه الحراك قد يؤثّر فيه سلبًا ويزيد من احتمالية انحساره.

---

[26] مجلس الوزراء يقرر اعتماد التعديلات التي تم التوافق عليها بشأن قانون الضمان، موقع أخبار البنوك، 2019/1/15. goo.gl/yZvtha

[27] إسراء عرفات، الحركات الاحتجاجية ودورها في مخرجات التغيير السياسي العربي: دراسة مقارنة بين مصر وتونس والبحرين، (رسالة ماجستير)، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2017، ص32.

[28] المصدر السابق، ص31–32.

[29] صابر رمضان، حراك المعلمين الموحد في الضفة الغربية: الواقع والديناميات وآفاق المستقبل، سلسلة مقالات علمية محكمة (3)، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2017، ص12.

[30] المصدر السابق، ص12.

ب. طبيعة البيئة السياسية للضفة الغربية التي تُشكّل حاضنة الحراك وميدانه، وذلك من ناحية ما تتضمنه من دوائر علائقية معقَّدة، أهمها العلاقة بالاحتلال؛ إذ إنّ ارتفاع مستويات التوتر مع الاحتلال يُحجّم حركة الحراك ويقيّده ويحرف نظر حاضنته الشعبية عنه إلى أولويات أخرى تتعلّق بالحركة لمناهضة الاحتلال ومقاومته.

خاتمة

لا يزال الحراك يشكل عامل ضغط متصاعد على الحكومة، وبخاصة في ضوء حالة الاحتقان والغضب الناجمة عن تصريحات وزير الحكم المحلي حسين الأعرج الأخيرة بالخليل والمتصلة بحراك الضمان الاجتماعي[31]، كما أعلن الحراك عن سلسلة فعاليات متصاعدة وصولًا إلى الدعوة لإضراب شامل واعتصام مركزي في البيرة بتاريخ 2019/2/5. وهو ما يفتح الطريق أمام إمكانية أن تتراجع الحكومة عن موقفها الرافض لتأجيل تنفيذ القانون، أو تبدي مزيدًا من المرونة أملًا بإبرام تسوية مع بعض مكونات الحراك المطالبة بتعديل القانون.

إن من شأن حدوث تراجع جوهري في موقف الحكومة أن يزيد فرص انحسار الحراك، وذلك على الرغم من إعلان باقي مكوناته عن استمرارها حتى إسقاطه. ولكن ذلك يبقى محكومًا بعوامل عدة، منها ما يتعلّق بحجم المنتسبين الذين سينسحبون من الحراك بعد توصّل الحكومة إلى تسوية معهم، فقد ورد على لسان أحد الناطقين الرسميين باسم الحراك الموحد لإسقاط قانون الضمان الاجتماعي بأن حجم منتسبي النقابات والاتحادات المهنية والقطاعية لا يتجاوز 15% من مجموع المشاركين في الحراك[32]، ومنها ما يرتبط بمدى قدرة الحراك على التكيّف وتطويع الظروف الموضوعية المحيطة به، ومدى قدرته على تطوير ما يمتلكه من عوامل ذاتية متعلقة بقدراته على الحشد والتعبئة والتصعيد في خطواته الاحتجاجية حتى تحقيق كافة أهدافه.

[31] الوزير الأعرج يعتذر .. ولجنة تحقيق حكومية في تصريحاته، موقع صحيفة الأيام الفلسطينية، 2019/1/20. goo.gl/aK4Tqs

[32] الصفحة الرسمية للناطق باسم الحراك الفلسطيني الموحد لإسقاط قانون الضمان الاجتماعي عامر عز الدين حمدان. goo.gl/w81PE9