فلسطين
تقرير التنمية البشرية
٢٠٠٢

فلسطين
تقرير التنمية البشرية
2002

برنامج دراسات التنمية

حزيران 2002

بالتنسيق والتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي (دائرة التنمية البشرية وبناء المؤسسات).

حقوق الطبع محفوظة ٢٠٠٢
برنامج دراسات التنمية – جامعة بيرزيت
رام الله
هاتف: ٢٩٥٩٢٥٠ ٢ (٩٧٢)
فاكس: ٢٩٥٨١١٧ ٢ (٩٧٢)
ص.ب: ١٨٧٨ رام الله
غزة
تلفاكس: ٢٨٣٨٨٨٤ ٠٨
بريد الكتروني: dsp@birzeit.edu
الصفحة الالكترونية: http://home.birzeit.edu/dsp

تصميم وطباعة **NET** للاعلان هاتف: 02-2985035 فاكس: 02-2980123
زهرة الغلاف : "الحِمحِم المُهَلب" تظهر في نهاية الربيع في المناطق الجبلية في فلسطين
تصوير: زياد عزت

جامعة بيرزيت - برنامج دراسات التنمية
تقرير التنمية البشرية، فلسطين
2002

فريق العمل

نادر عزت سعيد رئيس الفريق ومحرر التقرير

أعضاء اللجنة الاستشارية

غازي الصوراني رمزي ريحان
تفيدة الجرباوي سمير أبو زنيد
اعتماد مهنا محمد غضية
عمر شعبان صلاح عبد الشافي
كايرو عرفات عبدالكريم عاشور
سمير عبد الله أيلين كتاب
سامي أبو ظريفة عصام يونس
سلافة الحجاوي صائب باميه
محسن أبو رمضان نضال صبري
جميل هلال محمد السمهوري
سفيان مشعشع

المؤلفون الرئيسيون

إبراهيم الدقاق رمزي ريحان
جميل هلال نادر سعيد

أيمن عبد المجيد باحث ومنسق بحث
سفيان العيسه مؤلف ومنسق بحث
غسان أبو حطب منسق البحث في قطاع غزة

البحث الميداني للحالات الدراسية

نداء أبو طه عماد زهد
غادة شعفوط

أعضاء اللجنة الوزارية *

وزارة التخطيط (منسق) وزارة الصحة
وزارة الشؤون الاجتماعية وزارة العدل
وزارة الرياضة والشباب وزارة الزراعة
وزارة الأشغال العامة وزارة الصناعة
وزارة الحكم المحلي وزارة الإسكان
وزارة الاقتصاد والتجارة وزارة المالية
وزارة الأوقاف وزارة الثقافة
وزارة التربية والتعليم وزارة العمل
وزارة التعليم العالي وزارة الداخلية

*قائمة بأسماء الأعضاء في ملحق رقم (7)

الطاقم الإداري والفني

نوران نصيف – العطشان راقية أبو غوش
بسام المهر شهناز جبران
ميساء البرغوثي ميساء الجيوسي
جبريل حجه شيرين عتال
نوال أبو حديد

المعالجات الإحصائية

يوسف داود حسان أبو حسان

التحرير اللغوي

وسام عبد الله عامر كنعان

أوراق الخلفية المعدة خصيصاً لتقرير التنمية البشرية

عنوان الورقة	معد/ة الورقة
– البنية الإنتاجية وسياسات التنمية	عادل الزاغة
– أبرز التحولات المصاحبة لانتفاضة الأقصى الفلسطينية	معين رجب
– التمويل: مجالاته وعملية ترشيده	علي شعث
– أهم التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في انتفاضة الأقصى	مريم أبو دقة
– أهم التحولات والظواهر التي أبرزتها الانتفاضة	اعتماد مهنا
– أهم التحولات في مؤسسات السلطة الفلسطينية	رياض الحسن
– أهم التحولات في مؤسسات السلطة الفلسطينية	سميح شبيب
– المشاركة المجتمعية في الحكم والتنمية والديمقراطية	أحمد مبارك الخالدي
– أهم التحولات في مؤسسات العمل الأهلي	عزت عبد الهادي
– أهم التحولات في مؤسسات العمل الأهلي	تيسير محيسن
– دور القطاع الأهلي الفلسطيني في التعليم (النظامي وغير النظامي)	جهاد شويخ
– أهم التحولات في علاقات النوع	عندليب عدوان
– أهم التحولات وأبعادها حول الأطفال في ظل انتفاضة الأقصى	ذهب مصلح
– التحولات في البيئة والأمن الغذائي في فلسطين	جاد أسحق وعبير صفير
– Donor‘s assistance to Palestinian Development: Towards better guidance	محمد شديد
– Socio-economic development indicators	هند السلمان
– Teacher education in Palestine	نادر وهبي وموسى الخالدي
– The psychological impact of the Intifada on children‘s education .	ليلى العطشان

الرئيس عرفات:
الفلسطينيون يتوقون للمشاركة في التنمية البشرية

إن رأسمالنا الوطني الأكبر والأهم على الإطلاق هو الإنسان الفلسطيني، وهو أعز ما نملك، وأعز ما يملكه إنساننا هو أرضه وكرامته، بمعنى ممارسته لحقوقه على تراب وطنه في كنف الحرية والاستقلال الوطني، وتلك المعادلة التي يخوض فيها محور هذا التقرير: التنمية البشرية ومقومات الدولة الفلسطينية.

إن العالم بأسره في هذه الآونة ينظر إلينا، ويحسب خطواتنا ونحن نصيغ أسس دولة القانون والمؤسسات والتعددية السياسية، التي ناضل وضحى شعبنا وعانى أشد المعاناة لإقامتها.

وعلى هذا الطريق وفي نطاق التصدي للمحاولات والمخططات الإسرائيلية، يأتي العمل الفلسطيني الدؤوب الذي لا يعرف الكلل أو الملل، ليدفع بزخم إضافي ونوعي للاستعداد لولادة الدولة التي نريدها بل نصر على أن تكون دولة سيدة عمادها القانون والمؤسسات، تضمن الحريات والمساواة والمساءلة والشفافية، والمشاركة التعددية والديمقراطية كأداة لتداول السلطة بالطرق السليمة والسلمية.

الرئيس ياسر عرفات
حزيران / 2002

مقتطف من كلمة الرئيس ياسر عرفات في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر الوطني للتنمية البشرية .

جامعة بيرزيت وتنمية المجتمع الفلسطيني

أود أن أؤكد أن جامعة بيرزيت لم تتوقف في يوم من الأيام عن العمل الدؤوب والطموح من أجل تنمية المجتمع الفلسطيني وتحقيق أهدافه الوطنية . ونحن نصر في هذه الأوقات العصيبة أن نقدم نموذجاً حيوياً لإرادة التصميم والاستمرار في العمل والحياة برغم كل هذه الظروف العصيبة والمأزق السياسي والمعيشي الذي نحن فيه. لقد حرصنا دوما في جامعة بيرزيت على أن تكون برامج عملنا وطنية شاملة، ممتدة عبر جميع المناطق الفلسطينية لتصل إلى المناطق والفئات المهمشة لتأكيد قدرتها على العطاء والمشاركة، وحرصنا على على تنويع برامجنا لتشمل مجالات عديدة كمحو الأمية وتعليم الكبار والصحة المجتمعية والبيئية والقانون وحقوق الإنسان ودراسات النوع الاجتماعي والتنمية البشرية المستدامة وغيرها.

واليوم نعلن عن إصدار تقرير التنمية البشرية 2002، لنقطف بذلك ثمرة جديدة من ثمار جهودنا . هذا التقرير الذي يجعل الإنسان محوراً لعملية التنمية، فهو صانع لها ومستفيد منها. ويؤكد على أهمية التخطيط العلمي والعمل الحثيث من أجل السير على طريق التنمية. وأكد التقرير على مفهوم المشاركة في عملية التنمية ، وارتباط التنمية بالتحول الديمقراطي وأهمية دور مؤسسات المجتمع المدني، كما أكد على أهمية التعليم والوعي الاجتماعي والشعور بالمواطنة . وتعرض لعملية التخطيط من أجل التنمية و تمويل عملية التنمية، مركزاً في كل الأحوال على الإنسان كمحور عملية التنمية . كما يقترح التقرير اللامركزية الفعالة والرشيدة كنموذج للتنمية والحكم. كما يصر التقرير على أن التعليم هو ركيزة أساسية باتجاه الدولة ومن أجل التنمية.

كما يؤكد التقرير على أن توفير الأطر المؤسساتية التي تمكن الإنسان من المشاركة الفعلية في تنمية مجتمعة الذي يعيش فيه، سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية او الاجتماعية، هو الطريق لتحقيق تنمية بشرية مستدامة . وعل أن الإصلاح هو عملية جوهرية طويلة الأمد تسعى إليها الشعوب من أجل مصلحتها ولخدمة أهدافها الوطنية . كم أن الإصلاح يتطلب تغييرات أساسية في الإطار والنهج برمته على كافة المستويات.

ويقدم التقرير الحالي منهجاً للتنمية البشرية الانعتاقية التي تسعى للدمج المحكم بين العمل السياسي التحرري والعمل التنموي الاجتماعي الاقتصادي. فالمنهج الذي يطرحه التقرير يمثل آلية للعمل الفلسطيني في مجالات الحياة بشمولية وتوازن وتكامل، ويمكن له أن يساهم في تفعيل كافة الطاقات الإيجابية المختزنة. وحيث أن التقرير يأتي في وقت نحن بأمس الحاجة فيه لتفعيل الطاقات الفلسطينية وتطوير الأداء وتصحيحه، نطالب كافة المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، وخصوصاً المؤسسات التي تقود العمل التنموي الفلسطيني أن تنظر في التقرير بجدية وأن تتبنى المنهج الذي يطرحه والتوصيات التي يقدمها .

ولا بد لي بهذه المناسبة أن أتقدم بالشكر للسيد الرئيس ياسر عرفات وممثليه السيد ياسر عبد ربه والسيد الطيب عبد الرحيم على افتتاحه لهذا المؤتمر ولكل من ساهم في إنجاح العمل على هذا التقرير وهم كثيرون . وهنا تتقدم الجامعة بالشكر من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدعم المستمر لجامعة بيرزيت وخصوصاً لبرنامج دراسات التنمية . ونخص بالشكر السيد تيموثي روذرميل والسيد سفيان مشعشع والسيد عمر الداوودي. كما نتقدم بالشكر لأعضاء اللجنة الاستشارية القائمة على إعداد التقرير والإشراف على إعداده عبر مراحله المختلفة – هم الذين جعلوا إصدار هذا التقرير ممكناً في ظل هذه الظروف. وتود الجامعة أن تنتهز هذه الفرصة للتعبير عن التقدير الكبير لطاقم برنامج دراسات التنمية الذي يعمل بشكل غير عادي وبجهد مضاعف وبمهنية عالية في ظروف خارجية وداخلية في منتهى الصعوبة، وعلى رأس هذا الفريق الدكتور نادر سعيد مدير البرنامج ورئيس الفريق المكلف بإعداد هذا التقرير.

وأخيراً فإنني أود أن أدعوكم جميعاً – ومن طبيعة مواقعكم الحيوية في كافة قطاعات المجتمع الفلسطيني للنظر بجدية لنتائج التقرير ومحاولة استثمار التوصيات والسياسات المقترحة من خلاله في تطوير الوضع الفلسطيني. فمما لا شك فيه أننا قد ابتدأنا وليس أمامنا إلا أن نكمل طريقنا لتحقيق التحرر الوطني المصحوب بتنمية بشرية مستدامة وليس لدينا غير خيار واحد وهو خيار النجاح الذي يمكن تحقيقه ضمن أسس علمية ومن خلال المشاركة الواسعة وضمن أجواء مؤسساتية ديمقراطية .

د. حنا ناصر
رئيس الجامعة

وزارة التخطيط والتعاون الدولي
تتبنى مبادئ التنمية البشرية

يصدر تقرير التنمية البشرية الفلسطيني الثالث في ظل أوضاع بالغة في الدقة والتعقيد على صعيد قضية الشعب الفلسطيني الوطنية، حيث فقدت عملية السلام مصداقيتها، نتيجة للتعنت الإسرائيلي وعدم التطبيق الأمين والدقيق للاتفاقيات التي تم توقيعها بين م.ت.ف والحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، والتي توجت بالعدوان الإسرائيلي العسكري المستمر على الشعب الفلسطيني منذ ما يقارب العامين، وذلك من أجل قبوله بحلول سياسة تنتقص من حقه في تقرير المصير وتحقيق حقوقه الوطنية في العودة وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف. لقد واجه الشعب الفلسطيني هذا العدوان بانتفاضته الباسلة وصموده الذي لا يلين متمسكاً بحقوقه الوطنية رافضاً الاستسلام للمشاريع الإسرائيلية مؤكداً استمراره في النضال من أجل تحقيق حقوقه الوطنية.

إن سياسات العدوان والحصار وتقطيع الأوصال والإغلاق ومنع التجول وإعادة احتلال المدن وتحويل الضفة والقطاع إلى كانتونات، هدم البيوت، وقلع الأشجار، وتدمير البنية التحتية ومؤسسات السلطة وأجهزتها ومؤسسات المجتمع المدني وضرب القطاع الخاص، تهدف إلى كسر الصمود الوطني وضرب فكرة الهوية والكيانية الوطنية الخاصة والمستقلة للشعب الفلسطيني على أرض وطنه، مما يتطلب تدخلاً دولياً عاجلاً بتوفير الحماية الدولية لشعبنا، وعودة عملية السلام برؤيا وآليات دولية ملومة تؤدي إلى انسحاب الاحتلال واقامة الدولة الفلسطينية وتطبيق قرارات الشرعية الدولية الخاصة بالصراع الفلسطيني الإسرائيلي والعربي الإسرائيلي.

لقد خلق هذا العدوان آثاراً بالغة الصعوبة على مختلف الصعد الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية، حيث بلغت خسائر الاقتصاد الوطني المباشرة وغير المباشرة ما يزيد عن 7 (سبعة مليارات $)، وقفزت معدلات البطالة لتصبح حوالي 70٪ ووقعت حوالي 70٪ من الأسر الفلسطينية تحت خط الفقر، وأصاب الشلل شبه التام الدورة الاقتصادية الفلسطينية الملحق أصلاً بالاقتصاد الإسرائيلي، هذا بالإضافة إلى تشوه العملية التعليمية وضعف الخدمات الصحية وعدم قدرة المواطنين للوصول إليها، وكل ذلك أدى إلى تدهور مريع في دليل التنمية البشرية الفلسطيني، سواء على صعيد الصحة أو التعليم أو الدخل، ونتيجة فعل العوامل الخارجية بشكل حاسم والمتمثلة في الاحتلال والعدوان الإسرائيلي على شعبنا، مما يتطلب معالجة هذا الأمر، بتضافر جهود السلطة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وهنا، ومع كل الظروف المجافية لتنمية مستدامة في بلادنا، فإن جدلية التنمية والصمود تتبوأ مكاناً رئيسياً كأساس ننطلق منه في معالجة قضايانا الوطنية سياسياً وتنموياً واجتماعياً ومؤسسياً. ولعل من حسن الطالع أن يصدر هذا التقرير والذي يشخص الواقع من مختلف جوانبه وأبعاده في حياة الشعب الفلسطيني، ويقدم المقترحات والتوصيات لصانعي السياسات والقرار في السلطة والمجتمع المدني، في ظل برنامج الإصلاح الذي تبنته السلطة الفلسطينية والذي يعمل باتجاه فصل السلطات، وتقوية المؤسسات، وتعزيز الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمشاركة والمسائلة، وبما يستجيب لصالح الشعب الفلسطيني العليا ويخدم تحقيق هدفه في الحرية والاستقلال، وهنا، فإن الأولويات الوطنية الملحة بالإضافة إلى صمودنا السياسي في وجه العدوان الإسرائيلي، يتمثل في :

– تقديم الخدمات الإغاثية السريعة وخاصة على صعيد العناية الصحية، والطعام للأسر المحتاجة.
– إعادة بناء البنية التحتية والمؤسسة المدمرة.
– ايجاد بدائل لموارد الدخل للأسر والمجموعات المتضررة من خلال أفق تنموي منتج.
– تقوية مؤسسات القطاع العام من أجل تقوية دورها وتأثيرها في التعاطي مع الأزمة وعملية إعادة البناء الشاملة.
– توفير الحد الأدنى من الأمن الشخصي والمجتمعي .
– العمل بقدر الإمكان على ضمان استمرارية الدورة الاقتصادية للاقتصاد الفلسطيني .
– السير قدماً في عملية الإصلاح بكافة جوانبها ارتباطاً ببرنامج المئة يوم الذي أقرته السلطة الوطنية الفلسطينية وبما يخدم مصالح الشعب الفلسطيني الوطنية العليا، ومن خلال أوسع مشاركة وطنية.
– التكامل والتنسيق بين السلطة الوطنية والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل إنجاز تلك المهام على طريق الاستقلال الوطني.

د. نبيل شعث
وزير التخطيط والتعاون الدولي

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
ودعم مستمر للتنمية البشرية

دأب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 1990 على إصدار تقارير سنوية عن التنمية البشرية في العالم لبحث وتحليل التنمية البشرية من منظور عالمي وتقييم التنمية في كل دولة مقارنة بالدول الأخرى على أساس ان الإنسان هو محور العملية التنموية التي تعنى بتوسيع خياراتهم وتعزيز قدراتهم من أجل استخدام أفضل لهذه الخيارات، واخراج مفهوم التنمية من إطار النظرة الاقتصادية البحتة فقط الى الترابط الضروري بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئة وقضايا المساواة والعدالة والاجتماعية والحريات المدنية وحقوق الإنسان ومدى نجاح كل دولة في تحقيق التنمية ضمن هذه المعايير والأسس.

وخلال عمل البرنامج في فلسطين التزم بإصدار تقارير عن التنمية البشرية، ويعتبر تقرير التنمية البشرية لعام 2002 هو الثالث ضمن سلسلة التقارير التي أصدرها أو ساهم في إصدارها البرنامج ولقد تم إنتاج وإصدار هذا التقرير بإشراف برنامج دراسات التنمية التابع لجامعة بيرزيت الذي يترأسه الدكتور نادر سعيد حيث عمل مع فريقه في البرنامج بالتعاون والتنسيق مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والعديد من ممثلي الوزارات ومؤسسات المجتمع المدني والخبراء والمفكرين الفلسطينيين.

اكتسبت التقارير الوطنية والإقليمية التي تصدرها مكاتب البرنامج خبرة كبيرة في تحاليها السياسية والاجتماعية وابراز التحديات الاقتصادية والاجتماعية لتصبح على نفس مستوى التقارير العالمية. ومن المؤمل أن تساهم هذه التقارير في التنمية البشرية للأقطار التي تصدر بها وتساهم في التنمية بالإقليم الذي تتواجد فيه هذه الأقطار وفي التنمية العالمية بشكل عام.

تستند تقارير التنمية البشرية التي يرعاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على فتح باب النقاش وتشجيع الناس على المناقشة والحوار والاتفاق على الرأي واحترام الرأي الآخر وزيادة الاهتمام في التنمية الحاصلة ببلدانهم . إن ما يتضمنه التقرير من تحليل وتوصيات بشأن السياسات لا يعبر بالضرورة عن آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فالتقرير منشور مستقل هو ثمرة جهد تعاوني بين فريق الجامعة ومستشارين وخبراء بارزين ولا تركز التقارير على القصور والسلبيات والمعوقات والمشاكل فقط، بل تلقي الضوء على الإيجابيات والإنجازات والتقدم الذي احرز . إن تقرير التنمية البشرية الفلسطيني لعام 2002 إنتاج مستقل من قبل باحثين وخبراء فلسطينيين. ونحن إذ نستعرض هذا التقرير أناشد كل فرد منكم قراءته ومراجعته، كما أناشدكم مناقشة العديد من الأفكار والطروحات التي وردت فيه وحتى الاختلاف وعدم الموافقة على بعض محتوياته وكلي أمل أن يساهم هذا التقرير مثلما ساهمت التقارير السابقة في رفد التحديات التنموية الفلسطينية بالعديد من العناصر الإيجابية.

وأخيراً يسرني إعلامكم أن تقرير التنمية البشرية للاقليم العربي تم الإعلان عنه في بيروت. وتم استعراضه تحت رعاية الرئيس إميل لحود، رئيس الجمهورية اللبنانية، ويمكن ملاحظة التشابه الكبير في النتائج التي شملها التقرير الإقليمي مع النتائج التي توصل إليها تقرير التنمية البشرية الفلسطيني. فكما ذكر تقرير فلسطين عن الاحتلال ومشاكله وتعطيله للتنمية في فلسطين فإن التقرير الإقليمي قد أكد ذلك حيث كتب فيه: »يمثل الاحتلال الإسرائيلي غير المشروع للأراضي العربية أحد أكبر العقبات استشراء كمهدد ومعقل لمسيرة الأمن والتقدم في المنطقة، جغرافياً (حيث أنه يؤثر على المنطقة بأثرها)، وزمنياً (حيث انه لا يزال مستمراً لعدة قرون)، وتنموياً (حيث انه يؤثر تقريباً على جميع جوانب التنمية الإنسانية وأمن الناس بصورة مباشرة بالنسبة لملايين وبصورة غير مباشرة لملايين أخرى).

تيموثي روذرميل
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

أفكار تفاعلية وملخص للتقرير
(بقلم رئيس الفريق)

مقدمة :

العمل على انتاج تقرير التنمية البشرية خلال العامين السابقين (أو أقل) شكل فرصة للبحث في الذات، رحلة شاقة في كثير من الأحيان وممتعة في أحيان أخرى، فما بين الأمل أحيانا إلى الإحباط أحيانا أخرى، بتنقل غير واع من حالة التشاؤم إلى حالة التفاؤل، ومن التشدد في المواقف إلى حالة من السلام الداخلي، ومن الضبابية المطلقة إلى ما يبدو على أنه وضوح في الرؤيا، ومن اليأس من عمل المؤسسات إلى نور تضيئه بعض المبادرات التي وجدت الحياة بين ركام الموت.

أصعب ما في العمل على إعداد التقرير هو تلك الرحلة المضنية للسعي للتوفيق بين الواعي فينا – (الذي يفرضه الواقع السياسي الاجتماعي المعيشي) واللاوعي (المتمثل في الحدود القصوى للرغبات والأحلام الطفولية والإنسانية). وفي سياق البعد المعرفي لمرحلة إعداد التقرير فقد كانت محاولة فهم ما لا يمكن فهمه مسألة في منتهى الصعوبة، فلم يكن من السهل رصد التغيرات الميدانية على المستوى السياسي وتأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث كانت التغيرات جذرية، شبه يومية، وغير نمطية. كما كان من الصعب الحديث عن (التنمية البشرية) في ظل حالة الانكشاف الكامل للعامل الاحتلالي وفي ظل التدهور المتراكم في البنية الأساسية للمجتمع، وتعرض الحقوق الأساسية لمواطنيه ومستقبلهم الجمعي والفردي لخطر. كما أن تحليل هذا الكم الهائل من النقاط المتناثرة والأحداث المتغيرة وحالة اللامعيارية السائدة التي غذاها غياب الرؤيا والاتجاه وتدهور العقد الاجتماعي أتى متخبطا في كثير من الأحيان، ولا يمكن لأي عضو في فريق العمل أن يدعي أنه يعرف الآن أكثر مما كان يعرف سابقا، ونتساءل إذا كانت هذه الحالة الصادمة التي نعيشها قد أدت إلى أي تغير حقيقي في الفكر السائد بين المفكرين وصناع السياسات أم أننا نراوح مكاننا في هذا المجال. فحالة الإحباط المستشرية بين المثقفين أكثر من أي فئة أخرى أدت إلى حالة من الكسل الفكري على المستوى المعرفي والنظري في نفس الوقت الذي قام فيه العديدون بلعن الظلام بدل إضاءة شمعة على الطريق، فالنوم في العتمة قد يكون أسهل.

هذا من ناحية الصعوبة على مستوى المفهوم، ومن ناحية إمكانية قياس التنمية البشرية فإن هذا الواقع المتخبط عكس نفسه إلى حد كبير، فما لحق ببنية المجتمع المؤسساتية والسياسية والاقتصادية والنفسية والاجتماعية من دمار لا يمكن التعبير عنه ببساطة من خلال أرقام مجردة. كما أن تأثير التراجع الحالي طويل الأمد وبنيوي، فقد أدى إلى تدمير ما تحقق من تنمية بشرية خلال السنوات السابقة وسيؤثر سلبا على إمكانيات المجتمع بأكمله في تحقيق مستوى معقول من استدامة التنمية. كما أن مثل هذا التأثير لا يمكن قياسه إلا عبر السنوات وخصوصا في مجالات الحياة المؤسساتية والصحة والتعليم والثقافة. فمن المتوقع أن يؤدي التدهور في مستويات المعيشة وانخفاض الدخل وتراجع الخدمات الصحية، كما ونوعا، والزواج المبكر والقهر النفسي الذي يتعرض له الفلسطينيون إلى تراجع في معدلات العمر وزيادة في معدلات وفيات الأطفال وتراجع في المستويات الصحية بشكل عام، وهو ما سيتم ملاحظته بشكل جلي خلال السنوات القادمة (كتحد أخر لأي حكومة تريد التعامل بواقعية مع حجم المشكلة المستقبلية). وينطبق القلق ذاته على مستقبل التعليم الفلسطيني الذي شكل دائما الرافعة للحياة الفلسطينية، فمعدلات التسرب في ازدياد. وفي ظل تراجع التمويل للتعليم وعدم قدرة المواطنين على دفع الضرائب ذات العلاقة من أجل بناء المدارس ودعم التعليم، ومع تراجع الوضع الاقتصادي يصبح من المتوقع أن تزداد معدلات الأمية وعمالة الأطفال بشكل ملحوظ خلال السنوات القادمة. وبرغم أن البيانات التي يأتي عليها التقرير تظهر حجم التراجع في البنى المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية، ولكنها لا تؤشر بشكل كاف على حالة سلب المجتمع الفلسطيني من قدراته على التنمية والتمتع بالحقوق التي تنص عليها المواثيق الدولية. ولم تستطع المؤسسات المختلفة الوصول إلى اتفاق حول بيانات توضح حجم التراجع في متوسط العمر وفي معدلات الأمية وحتى على مستوى البيانات الاقتصادية. ويعود ذلك جزئيا إلى صعوبة تقدير هذه البيانات ضمن الظروف السائدة.

ومع ذلك كله، ها نحن اليوم نجتمع في وقت شكك فيه الكثيرون في إمكانية مثل هذا الاجتماع والذي يتم في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة في وقت واحد، نجتمع ليس من أجل التقرير بحد ذاته فالتقرير ليس صنما أو نصا منزلا، بل نحاول من خلاله تأريخ هذه الحالة الفلسطينية في هذه المرحلة العصيبة. وكما التقارير السابقة يسعى التقرير الحالي إلى المساهمة في مراكمة المعرفة التنموية والتنويرية وبناء ذاكرة مؤسسية ونقدية لدى المجتمع الفلسطيني. كما يطمح التقرير إلى دعم الدور التنويري الذي يكمن في قدرة

المجتمع الفلسطيني على التعلم من التجربة في تطوير أدائه في الحاضر والمستقبل، وتشجيع السياسات الساعية لتوفير بيئة تنموية يمكن من خ،لالها للفلسطينيين أن يركزوا طاقاتهم على المساهمة في بناء المجتمع وفي عملية التطور الإنساني العام. لقد حفز العمل على إعداد التقرير النقاش المجتمعي حول التنمية وحفز القوى السياسية والمجتمعية على المشاركة في مداولات إنتاج تقارير التنمية البشرية الدورية.

ورغم المحاولات الحثيثة لعزل الفلسطينيين ووصمهم بصفات ليست في صلب ثقافتهم كالتعصب والإرهاب، يسعى التقرير إلى إبقاء فلسطين ضمن المجتمعات التي تصدر تقريرا للتنمية البشرية أسوة بأقطار كثيرة في العالم وضمن نظام الأمم المتحدة. فسيبقى الفلسطينيون مهتمين بهذا النقاش الكوني الإنساني حول التنمية والتحرر. والأهم من ذلك كله، يقدم التقرير حالة نقاشية موجودة على أرض الواقع ولكن بشكل موضوعي علمي وجدي. هذا ويقدم التقرير تحليلاته بصراحة وموضوعية حريصة على الهدف الوطني العام وضمن مبدأ النقد الذاتي المتعاطف من أجل المساهمة في تقوية بنية المجتمع ومؤسساته وإمكانياته. ونحن من هنا نطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بحكومتها أن تنظر للتقرير بجدية وأن تتجاوز الحالة السائدة في أقطار عديدة والتي تضرب بعرض الحائط كل ما يخرج من تقارير وأبحاث علمية وتوصيات من مؤتمرات، وندعوهم لاستثمار هذا التقرير وهذا الزخم من النقاش لتنجيع وترشيد عملية إعدادهم لخططهم في الوقت المحدود الذي عليهم فيه إحداث تغيير إيجابي. كما ندعو المؤسسات الأهلية والدولية لمراجعة التقرير والاستفادة من توصياته.

ملخص التقرير :

تقرير التنمية البشرية يقع في خمسة فصول كما هو مبين في الملخص بين أيديكم، الفصل الأول يرصد أهم التحولات والظواهر التي رافقت أحداث الانتفاضة الفلسطينية وأثر الإجراءات الاحتلالية على الحياة الفلسطينية، وهي ظواهر لا بد من التنبه إليها في الحاضر وفي المستقبل حيث أنها في مجملها قد تقف في وجه أي إمكانية لتنمية بشرية مستدامة حتى في ظل الوصول إلى حل سياسي، ومن أهم هذه الظواهر تلك المتعلقة بهذه الدرجة العالية من القلق على المشروع الوطني وهذه الضغوطات الهائلة التي يتعرض لها الفلسطينيون في مجال القضايا الوطنية الأهم وهي تلك المتعلقة باللاجئين والقدس والمستوطنات والحدود والمصادر الطبيعية. كما شهدت الفترة السابقة تراجعا واضحا في مؤشرات التنمية البشرية الاقتصادية والتعليمية والصحية والبيئية. فقد أصبحت أكثر من 40٪ من الأسر الفلسطينية بدون معيل وازدادت معدلات الفقر بشكل غير مسبوق وتزايد الاعتماد على الدعم الخارجي في إبقاء شريان الحياة لغالبية المؤسسات الفلسطينية و أصبحت معظم الجهود منصبة في مجال المساعدات الطارئة والإغاثة وإعادة بناء ما يقوم الاحتلال بتدميره من مؤسسات عامة وخاصة. وتراجعت مخصصات الوزارات الخدمية والتنموية وتدهورت إمكانات مجالس الحكم المحلي. وفي نفس الوقت تزايدت معدلات البطالة وتراجعت الأجور وتكرست مظاهر العمل غير الرسمي والأعمال الحرة الصغيرة التي تفتقر إلى المأسسة وإمكانيات الاستدامة. كما تركت الممارسات الإسرائيلية أثارا بعيدة الأمد على المستويات النفسية والثقافية بين الأطفال الفلسطينيين الذي يرون الإسرائيليين كقوة محتلة تنتهك حقوقهم وتقف في وجه أبسط حقوقهم.

ويأتي الفصل الثاني، ليقدم ملفا وتحليلا لمحددات التنمية الفلسطينية، والمتمثلة في الاحتلال الإسرائيلي، والمقتضيات الدولية وخصوصا تلك المرتبطة بالتمويل الدولي ودروه في العملية السياسية من ناحية والعملية التنموية من ناحية أخرى، ويطالب التقرير المانحين التفكير بالعملية التمويلية ضمن تحقيقها لإحداث التغييرات القصيرة الأمد من ناحية والتراكمية على المستوى الحياتي والتنموي وأيضا دورها من حيث أهمية خلق المناخ السياسي المواتي لتحقيق واستدامة التنمية. كما يحث التقرير المجتمع الفلسطيني بمؤسساته الرسمية وغير الرسمية لمراجعة هذا الملف ونبذ بعض الممارسات غير المواتية لتحقيق الأهداف لوطنية والتنموية العامة، وأن يتم تنسيق الجهود بشكل أفضل بكثير من أجل تقوية قدرة المجتمع الفلسطيني في حواره حول الأولويات وطبيعة التنمية الضرورية مع المانحين. فللجاهزية المحلية أهمية كبيرة في تحديد الأجندا برغم أن كل التمويل الحالي يقع في إطار العملية التفاوضية ومشروع أوسلو. ويقدم الفصل الثاني تحليلا للعلاقات العربية الفلسطينية. كما يفصل في أداء السلطة الوطنية الفلسطينية ويقيم أداءها في المجالات التنموية والخدماتية الاقتصادية والاجتماعية. ويضع التقرير مسؤولية كبيرة على مؤسسات السلطة الوطنية باعتبارها قائد العملية برمتها ويدعو الى تطوير الأداء ضمن تغييرات أساسية في جوهر التوجه السائد من أجل إخراج المجتمع الفلسطيني من الأزمة لوضع أفضل. كما يقيم التقرير أداء المؤسسات والمنظمات المدنية ويميز التقرير بين أداء الأحزاب السياسية والاتحادات والنقابات المطالبة بمراجعة جذرية لعلاقتها بالجمهور ولطبيعة أهدافها وآليات عملها وطالبها في العودة لتبؤ الموقع الذي تستحقه في العملية

السياسية والتنموية بما يضمن تمثيلها لطموحات المجتمع الفلسطيني وللمجموعات التي يمثلونها. ويميز التقرير أيضا بين المنظمات الأهلية نفسها من حيث تباين أدائها وأهمية ما قدمته من خدمات للمجتمع الفلسطيني وخصوصا خلال الانتفاضة الفلسطينية، ولكن التقرير يطالبها أيضا بمراجعة الأداء والعمل على وضع اللبنات لمأسسة حقيقية داخلها.

وفي الفصل الثالث يتم التركيز على مؤسسات الحكم المحلي وأهمية المشاركة المجتمعية فيها، ويؤكد الفصل على أن تمكين المجتمعات المحلية واستثمار مؤسسات الحكم المحلي سيكون الركن الأساسي في تطوير قدرات المجتمع الفلسطيني ليس فقط على التنمية وإنما على الصمود والمقاومة. ولا يمكن تحقيق هذا التحول إلا إذا تم تفعيل وترشيد عمل المؤسسات المركزية للسلطة الفلسطينية فضعف المركز يؤدي إلى صعوبة في استثمار القدرات المحلية للحد الأقصى. ويؤكد التقرير على الدور المركزي للانتخابات الدورية على المستوى المحلي بغض النظر عن الظرف السياسي، كما يؤكد على أهمية دور المؤسسات المحلية في مراقبة أداء وتطوير عمل مجالس الحكم المحلي. فالمقترح هو تحول في التوجه: من مجالس محلية إلى مؤسسات حكم محلي، توجه يلزمه تقنين ودعم وتوجيه عام من السلطة المركزية.

وفي الفصل الرابع يقدم التقرير عرضا مفصلا للجوانب المختلفة في مجال التربية والتعليم، ويركز على نوعية التعليم وارتباطه بالتنمية المستدامة، ودعا التقرير لتعزيز الاستثمار في التعليم، وأهمية التعلم بالمشاركة ضمن قيم المواطنة والتعددية والتسامح والمساواة بين النساء والرجال والعمل الجاد وتحمل المسؤولية. ولذلك يدعو التقرير إلى تحسين شروط عمل المعلمين الذين يعانون من مستويات معيشية متدنية وإعادة القيمة الحقيقية لمهنة التعليم. كما يدعو التقرير إلى مناهج عصرية تأخذ بعين الاعتبار الحاجات المتجددة للمجتمع الفلسطيني والواقع الاجتماعي والسياسي وحاجات الاقتصاد الفلسطيني. ويؤكد التقرير على أهمية ربط الإنفاق على التعليم، كما على الصحة، في الناتج القومي الإجمالي لتصبح نسبة الإنفاق ضمن المستويات الدولية الفضلى.

وأخيرا، يقدم الفصل الخامس نهجا للتنمية البشرية الانعتاقية، وهو نهج يستمد مقوماته الرئيسية من الخبرة الطويلة للمجتمع الفلسطيني في مجال المقاومة والتنمية، ويؤكد على أهمية أن تستفيد المؤسسات التي تم تأسيسها بعد أوسلو من هذه التجربة الفلسطينية الغنية في مجال المشاركة المجتمعية. كما يقدم التقرير منهجا يؤكد على هذا الربط الاندماجي بين التنمية والمقاومة، فليست المسألة مسألة ماذا يسبق ماذا أو هل نستثمر بهذا اكثر من هذا، وإنما الأخذ بعين الاعتبار أن كل إجراء في مجال الحياة السياسية يترك أثرا على إمكانيات العملية التنموية، وأن كل خطة أو برنامج في مجال التنمية لا بد أن يصب في عملية التحرر. ومن هنا فإن إهمال الترابط الجدلي لمكونات الحياة المختلفة والفصل بينها أو تمييزهما بالأولوية يجعل التخطيط من أجل التنمية أو العمل السياسي بالمعنى التقليدي مفرغا من محتواه وبدون نتائج مثمرة. كما أن النهج الذي يقترحه تقرير التنمية البشرية هو نهج طويل الأمد يسعى لإحداث تصحيحات بنيوية في الحياة المؤسساتية والثقافية في المجتمع الفلسطيني. ولذلك فإن غياب المنظور طويل الأمد ما زال العقبة الأهم في ظل هذه المواجهات والمعارك اليومية التي يجرنا الاحتلال إليها، ولذلك يسعى التقرير لإبقاء عين على الحاضر وعين على النتيجة الكبرى وهي في التحرر من الاحتلال بدون هدر لحقوق الأطفال الفلسطينيين على كافة المستويات أو وضع أعباء يمكن تصحيحها الآن على أكتافهم.

إن العمل على تقرير التنمية البشرية والكثير من المبادرات التي تقوم عليها مجموعات ومؤسسات أخرى لتؤكد أننا نستحق أفضل وبأننا نستطيع أكثر بكثير. وأؤكد بالنيابة عن كافة زملائي أن (الحالة لم تقتلنا بل جعلتنا أقوى).

د. نادر سعيد
رئيس الفريق

مـــدخـــــل
تقـــريـــر للأعـــوام 2000–2001

جاء الاجتياح الإسرائيلي الأخير لمدن الضفة الغربية (عام 2002) ليؤكد على الكثير من المداخلات التي تطرحها تقارير التنمية البشرية الصادرة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن أهم هذه المداخلات:

1. أن الاحتلال واستمراره هو العامل الحاسم في تدمير إمكانيات تحقيق تنمية بشرية مجزية. وأن أية إنجازات تتحقق تبقى فارغة من محتواها إذا بقيت خاضعة لأهواء ومصالح القوة المحتلة.
2. إن استدامة عملية التنمية وإمكانية البناء على ما يتم تحقيقه غير ممكن في ظل تعرض مجتمع بأكمله لمقتضيات الاحتلال وبدون إنجاز الحق في تقرير المصير.
3. إن عملية إعادة بناء المجتمع الفلسطيني ومؤسساته تتطلب الأخذ بعين الاعتبار أن كل عمل لا يفضي إلى دولة فلسطينية مستقلة، ولا يؤدي إلى فكفة العلاقة الكولونيالية يبقى في مهب الريح ولا يساهم في إحداث تنمية بشرية مستدامة.
4. إن طموح الفلسطينيين لإنشاء دولة فلسطينية مستقلة ديمقراطية يتطلب العمل على كافة الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في نفس الوقت وبتوازن دقيق. كما أن الوصول إلى الأهداف الوطنية يتطلب تداولا للسلطة يحدث بشكل ديمقراطي وضمن انتخابات نزيهة ومحضر لها بشكل فعال. كما يتطلب التعلم من الدروس واستخلاص العبر والتصرف بشكل مسؤول حيال إصلاح مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل حقيقي لا يحتمل التأجيل. هذا الشيء الذي يتطلب قيادة تنموية (تكنوقراطية) جنبا إلى جنب مع القيادة السياسية وتغييرات جوهرية في طبيعة آلية عمل المؤسسات وقياداتها.
5. إن العصب الأساسي لتحقيق تنمية بشرية مجزية للفلسطينيين، كان ومازال، معتمدا على مشاركة جماهيرية ومجتمعية فعالة وضمن مبادئ سيادة القانون والتنسيق الحقيقي بني المؤسسات.
6. إن طموح الفلسطيني هو في التحرر من الاحتلال بكل ما لذلك من دلالات بما في ذلك التخلص من تبعات الاحتلال النفسية والاجتماعية ونزع صورته العنفية من الذاكرة الفلسطينية وعدم تكرار ما يقوم به الاحتلال من فظائع منتهكا كافة حقوق الإنسان. ويطمح الشعب الفلسطيني للعيش بحرية وكرامة إنسانية ضمن ما تمليه مبادئ حقوق الإنسان، في ظل دولة ديمقراطية وتعددية سياسية وثقافة خالية من العنف وضمن مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية ودمج متساو للنساء في كافة مناحي الحياة.

إن التقرير الذي بين أيديكم يغطي حقبة تاريخية مهمة من تاريخ الشعب الفلسطيني، حيث حدث تحولا رئيسيا في العلاقة بين الفلسطينيين والإسرائيليين، فتحولت من علاقة بحث عن السلام إلى علاقة تسيطر عليها قوة المحتل، ودفع الشعب الفلسطيني ثمنا عاليا في تمسكه بحقوقه التي تنص عليها المواثيق الدولية. وقد شهدت الأعوام 2000–2001 انتفاضة فلسطينية متعددة الوجوه، فمن المشاركة الجماهيرية في النشاطات السلمية إلى المواجهات المسلحة إلى إعادة الاحتلال في الكثير من المناطق لفترات متقطعة أو مستمرة، وضمن حصار خانق على كافة الفلسطينيين في كل أماكن تواجدهم. وكانت هذه الفترة فرصة لتقييم السنوات التي تلت توقيع اتفاقيات السلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين من حيث الأسس التي قامت عليها هذه العملية، أو من حيث أداء السلطة الوطنية الفلسطينيين التي كانت تطمح لتطوير أدائها على مستوى السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وفي مجال بناء المؤسسات.

وبرغم أن التقرير يوثق للأعوام 2000–2001، إلا أن دلالاته تمتد إلى مجريات الأحداث في عام 2002، والتوصيات (مع بعض التكييف) تصلح لفترة المقاومة والبناء والدولة. ولذلك فإن قيمة هذا التقرير تنبع من كيفية تعامل الجمهور الفلسطيني والدولي معه في محاولة للاستفادة من توصياته وتفصيلها للقطاعات المختلفة. إن هذا التقرير قد يشكل أساسا لإعادة التفكير في الماضي والحاضر والمستقبل الفلسطيني، وقد يشكل وثيقة يمكن من خلالها الخروج من الحالة السلبية الحالية إلى حالة يمكن من خلالها أن يتمتع الشعب الفلسطيني بحقوقه الإنسانية التي تنص عليها المواثيق الدولية والشرائع السماوية والقيم الإنسانية.

المحتويـــات

فريق العمل	I
أوراق الخلفية المعدة خصيصاً لتقرير التنمية البشرية	III
مقتطف من كلمة الرئيس ياسر عرفات	IV
جامعة بيرزيت وتنمية المجتمع الفلسطيني	V
وزارة التخطيط والتعاون الدولي تتبنى مبادئ التنمية البشرية	VII
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودعم مستمر للتنمية البشرية	IX
أفكار تفاعلية وملخص التقرير (بقلم رئيس الفريق)	XI
مدخل تقرير للأعوام 2000 – 2001	XV

الفصل الأول : أهمية بناء الدولة الفلسطينية المستقلة من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة

القسم الأول :	منطلقات تقرير التنمية البشرية الفلسطيني ومبرراته	3
القسم الثاني :	الأهداف والجمهور المستهدف	4
القسم الثالث :	تحديات كبيرة ومهمات جمة	6
القسم الرابع :	الانتفاضة الفلسطينية ... تحولات وظواهر	7
القسم الخامس :	إعداد التقرير :مشاركة مكثفة وفعالة	14

الفصل الثاني : ملف التنمية البشرية والبيئية المحددة لها في الضفة وقطاع غزة

مقدمـة		20
القسم الأول :	تدهور دليل التنمية البشرية الفلسطيني	21
القسم الثاني :	دور الاحتلال الإسرائيلي في تدمير التنمية البشرية	23
القسم الثالث :	دور التمويل الدولي في التنمية الفلسطينية	26
القسم الرابع :	وقع العلاقات العربية–الفلسطينية على البيئة التنموية الفلسطينية	31
القسم الخامس :	السلطة الفلسطينية بين استراتيجيتي التنمية والمقاومة	33
القسم السادس :	القطاع الخاص الفلسطيني	36
القسم السابع :	المجتمع المدني والحاجة للمواءمة بين المقاومة والتنمية	37

الفصل الثالث: دور المشاركة والحكم المحلي في إحداث التنمية

مقدمـة		44
القسم الأول :	الإطـار العام للمشـاركة والحكم المحـلي	45
القسم الثاني :	السلطة الوطنية الفلسطينية والمشاركة المجتمعية	46
القسم الثالث :	علاقة الهيئـات المحلية بوزارة الحكم المحلي	49
القسم الرابع :	هيئات الحكم المحلي بين النظرية والممارسة	51
القسم الخامس :	محددات المشاركة والتنمية ومقوماتها (حالات دراسية)	57
القسم السادس :	استنتاجات عـامـة	62

الفصل الرابع : التربية والتعليم والتنمية البشرية المستدامة

مقدمـة		67
القسم الأول :	التعليم في السياق الفلسطيني	68
القسم الثاني :	التعليم العام	69
القسم الثالث :	التعليم العالي الفلسطيني والتنمية	78
القسم الرابع :	استنتاجات عامة	83

الفصل الخامس: نهج التنمية البشرية الانعتاقية: استنتاجات وتوجهات عامة

مقدمــة		86
القسم الأول :	تبني مفهوم التنمية البشرية الانعتاقية ونهجها	87
القسم الثاني :	مأسسة وتنظيم المشاركة المجتمعية والحكم المحلي	90
القسم الثالث :	نحو نظام تربوي تنموي	93
القسم الرابع :	نحو تنمية بشرية انعتاقية	97

ملاحــق

ملحق 1	مؤشرات التنمية البشرية	101
ملحق 2	تعريف المصطلحات	127
ملحق 3	قائمة بالحالات الدراسية	130
ملحق 4	المراجع باللغة العربية / المراجع باللغة الانجليزية	131
ملحق 5	أهم المتحدثين في ندوات ومؤتمرات برنامج دراسات التنمية خلال الأعوام 1999 – 2001	134
ملحق 6	سلسلة لقاءات مجتمعية تحضيرية	135
ملحق 7	قائمة بأعضاء اللجنة الوزارية	136
ملحق 8	المؤتمر الوطني للتنمية البشرية	138

فهرس الأطر

1 – 1	مقتطف من كلمة السيد ياسر عرفات، رئيس دولة فلسطين أمام الدورة السادسة للمجلس التشريعي	3
1 – 2	حقوق الشعب الفلسطيني في قرارات الأمم المتحدة	4
1 – 3	مقتطفات من تقرير التنمية البشرية للأعوام 1996 – 1997 ، 1998 – 1999	5
1 – 4	عوائق تقف في وجه تحقيق السلام والتنمية	6
1 – 5	اللاجئون الفلسطينيون	7
1 – 6	القدس منطقة معزولة	7
1 – 7	الآثار النفسية للحصار والعنف	9
1 – 8	النساء والأطفال ضحايا تدهور عملية السلام	10
1 – 9	نقاط القوة لدى الشعب الفلسطيني	12
1 – 10	مقتطفات من نتائج بعض ورش العمل المجتمعية التي عقدت في سياق الإعداد لتقرير التنمية البشرية	14
1 – 11	مقتطفات من رسائل أطفال فلسطينيين حول التنمية البشرية	15
1 – 12	تأييد واسع لعملية الإصلاح الداخلي	15
1 – 13	مقتطفات من مقالات منشورة حول التنمية البشرية	16
1 – 14	إنتاج ثقافي وفني برغم المعيقات	18
2 – 1	دليل فلسطيني للنوع الاجتماعي : فجوة أكبر من كل التوقعات	21
2 – 2	تعطيش الفلسطينيين	24
2 – 3	أهم التحولات في الاقتصاد الفلسطيني أثناء الانتفاضة	25
2 – 4	تفشي فقر الإمكانيات	25
2 – 5	العجز الذي تواجهه الوكالة	27
2 – 6	ورشة عمل حول آثار الانتفاضة الفلسطينية على التمويل الدولي	28
2 – 7	حجم الاستثمار مقارنة بالدول المجاورة	30
2 – 8	اللاجئون في الأقطار العربية	32
2 – 9	بيانات التجارة الخارجية مع الدول العربية	32
2 – 10	بدء تنفيذ قانون العمل	34
2 – 11	غياب خطة اقتصادية واجتماعية	35
2 – 12	الإنسان مركز التنمية الصحية	35
2 – 13	من توصيات مؤتمر الحوار بين القطاعين العام والخاص	36
2 – 14	الحملة الوطنية لمقاطعة منتجات المستوطنات وتشجيع الصناعة الوطنية	38
2 – 15	الشراكة بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية	39
3 – 1	شمولية الإدارة المحلية	50
3 – 2	مجلس التنظيم الأعلى	51
3 – 3	علاقة الهيئات المحلية مع وزارة الحكم المحلي، السكان، وتحصيل المشروعات	52
3 – 4	عدم تسديد المستحقات من قبل المواطنين	53
3 – 5	مشاركة المجتمع المحلي	54
3 – 6	برنامج التنمية الريفية المحلية	54
3 – 7	وزارة الحكم المحلي والاهتمام بمشاركة النساء	56
3 – 8	أبرز نتائج الورشة مع رؤساء وأعضاء البلديات	59
3 – 9	توصيات الأطفال حول الهيئات المحلية	64

4 – 1	استمرار العملية التعليمية رغم الحصار	68
4 – 2	منهاج الفصل الأول	74
4 – 3	المناهج الجديدة والتمييز ضد المرأة	75
4 – 4	المناهج الاختيارية وحرية الاختيار الحقيقية	75
4 – 5	تعددية جامعية مع ضعف التنسيق	79
5 – 1	التنمية البشرية للخروج من المأزق	87
5 – 2	أهمية الاستثمار في التنمية الاجتماعية	89

فهـرس الجـداول

2 – 1	دليل النوع الاجتماعي للضفة الغربية وقطاع غزة	22
3 – 1	المشاركة في الحكم المحلي حسب تقييم الرأي العام	55
4 – 1	أعداد الطلبة في المدارس ورياض الأطفال حسب المنطقة	70
4 – 2	عدد رياض الأطفال والمدارس 2000/2001	71
4 – 3	معدل عدد التلاميذ في الشعبة	71
4 – 4	أعداد المعلمين	72
4 – 5	معدل التلاميذ لكل معلم	72

الفصل الأول :

أهمية بناء الدولة الفلسطينية المستقلة من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة

القسم الأول	:	منطلقات تقرير التنمية البشرية الفلسطيني ومبرارته
القسم الثاني	:	الأهداف والجمهور المستهدف
القسم الثالث	:	تحديات كبيرة ومهمات جمة
القسم الرابع	:	الانتفاضة الفلسطينية ... تحولات وظواهر
القسم الخامس	:	إعداد التقريرمن اجل مشاركة مكثفة وفعالة

أكثر من نصف قرن ... أما للمعاناة من نهاية!

بدأت الانتفاضة الفلسطينية في 28 أيلول/ سبتمبر عام 2000، ومنذ ذلك التاريخ وحتى اليوم تنتهك القوات الإسرائيلية والمستوطنون كل القوانين والأعراف الدولية. فقد أقامت 120 حاجزا عسكريا قسمت الضفة الغربية وقطاع غزة إلى 220 منطقة معزولة وأحكمت قبضتها عليها، خصوصا بعد تدمير آلاف الكيلومترات من الطرق التي تصل بين المناطق الفلسطينية، وإغلاقها بالكتل الأسمنتية والسواتر الترابية. ولم تقف الأمور عند هذا **الحد فحتى بداية آذار/ مارس للعام 2002** كانت حصيلة هذه الانتهاكات ما يلي:

* قتل 1125 فلسطينيا (أي ما يعادل 90000 من سكان الولايات المتحدة)، منهم 269 طفلا، وأكثر من 25 امرأة.

* جرح أكثر من 35 ألف فلسطيني، أصيب 2000 منهم بإعاقات دائمة (أي ما يعادل 160000 من سكان الولايات المتحدة).

* تزايد المستوطنون خلال عام 2001 حوالي 4.4٪. وارتبطت هذه الزيادة بمصادرة آلاف الدونمات في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما اقتلعت الجرافات، بحراسة الجيش والمستوطنون، ما يزيد عن 34600 شجرة من أراضي الفلسطينيين.
* هدم حوالي 580 بيتا بشكل كلي و 6534 بشكل جزئي. كما دمرت 50 منشأة اقتصادية على الأقل.

* دمرت كافة المباني العائدة للأجهزة الأمنية الفلسطينية في جميع المحافظات. وفي غزة دمر المطار الفلسطيني الوحيد، والذي وصلت تكلفته إلى 18.5 مليون دولار. وجرى تدمير نواة الميناء الفلسطيني الذي كان قيد الإنشاء في غزة.

* دمر مقر تلفزيون فلسطين ومبنى الإذاعة في كل من رام الله وغزة.

* قدرت الخسائر المادية في الاقتصاد الفلسطيني بحوالي 2.4–3.2 بليون دولار أمريكي، علما بأن هذه الخسائر لا تشمل الدمار في المنشآت الخاصة والعامة. وبلغت خسائر عرقلة النشاط الاقتصادي الزراعي أكثر من 60 مليون دولار أمريكي. وتقدر الخسائر بحوالي6.0-8.6 مليون دولار يوميا.

القسم الأول: منطلقات تقرير التنمية البشرية الفلسطيني ومبرراته

- ينطلق تقرير التنمية البشرية في فلسطين من القناعة بأن السعي لتحقيق تنمية بشرية مستدامة هو أمر يجب أن يستمر رغم الصعاب، وأن للشعب الفلسطيني الحق في أن يعيش، كباقي شعوب العالم، حياة كريمة ضمن مبادئ الحرية والعدالة والسلام.
- إن سعي الفلسطينيين لتحقيق تنمية بشرية، يقع ضمن حق كل شعوب الأرض في تنمية مستقلة تحقق لهم حياة كريمة وتأخذ بعين الاعتبار خصوصية ظروفهم وثقافتهم.
- إن الحق في تقرير المصير شرط مسبق للوصول إلى التطبيق الكامل لمفهوم الحق في التنمية، والمجتمع الفلسطيني مازال يكافح للحصول على هذا الحق ضمن مبادئ الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة. وقد أصبح واضحا أنه لا يمكن تحقيق استدامة التنمية في ظل حرمان الشعب الفلسطيني من حقه في تقرير المصير وإقامة دولته المستقلة.
- من أجل تحقيق تنمية مجزية، لا بد للشعب الفلسطيني من العيش بأمن وحرية واستقرار في ظل دولة عصرية، ونظام حكم ديمقراطي يمتلك القدرة على قيادة العملية التنموية في كافة المجالات، ويتبنى رؤية تقوم على أسس التنمية البشرية ومبادئ المشاركة وآلية العمل المؤسساتي وتحقق العدل والمساواة بين مواطني الدولة.
- إن أي توجه تنموي مستقبلي لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار التحديات والفرص التي يفرضها، أو يتيحها، واقع العولمة، وفي الوقت ذاته احترام المواثيق الإنسانية الدولية التي تمت الموافقة والتوقيع عليها.

إن السعي لتحقيق تنمية بشرية مستدامة هو أمر يجب أن يستمر رغم الصعاب، وأن للشعب الفلسطيني الحق في أن يعيش كباقي شعوب العالم، حياة كريمة ضمن مبادئ الحرية والعدالة والسلام

الإطار (1 – 1) مقتطف من كلمة السيد ياسر عرفات، رئيس دولة فلسطين، أمام الدورة السادسة للمجلس التشريعي

إننا عاقدون العزم على الاستمرار بعملية الإصلاح والتطوير الداخلي لمؤسساتنا الوطنية وأجهزتنا على مختلف اختصاصاتها ومهامها. وأعلن من على هذا المنبر، أن سلطتنا الوطنية، وأنا شخصيا، أضع منذ اليوم مسألة القوانين وإصلاح القضاء وتطويره على رأس أولوياتنا، بما فيها قانون استقلال القضاء المقدم من المجلس التشريعي بعد استكمال قراءاته الثلاث، وكذلك قانون تنظيم المحاكم، مع منح الأولوية لكافة القوانين المتصلة بالقضاء والمحاكم. وكذلك تشكيل المجلس القضائي الأعلى، متمتعا بكافة الصلاحيات والحصانات والإمكانات التي توفر له أفضل مناخات الأداء الفعال لمهامه. إن سيادة القانون واستقلال القضاء هما العنوان الحضاري لمجتمعنا ودولتنا انطلاقا من التزامنا بمبدأ الفصل بين السلطات، وتمكين كافة المؤسسات من العمل في ظل سيادة القانون، وحتى يعطى القضاء والقانون الأولوية القصوى في الإصلاح والتطوير.

غزة، 10/03/2001

الإطار (1 – 2) حقوق الشعب الفلسطيني في قرارات الأمم المتحدة

القرار 194 (د – 3)، الصادر في 11 كانون الأول 1948، والقاضي بالسماح للاجئين بالعودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، وتعويض من يختارون عدم العودة. كما تضمن القرار دعوة الجمعية إلى وضع مدينة القدس تحت مراقبة الأمم المتحدة الفعلية، وتأمين نزع السلاح فيها.

القرار 242، الصادر في 22 تشرين الثاني سنة 1967، والذي ينص على مبدأين أساسيين، الأول: عدم جواز احتلال الأراضي بالحرب وانسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير "حرب حزيران 1967"، والثاني: إحترام واعتراف بسيادة ووحدة أراضي كل دولة في المنطقة، واستقلالها السياسي وحقها في العيش بسلام ضمن حدود آمنة ومعترف بها.

القرار 338، الصادر في 23 تشرين الأول سنة 1973، والذي دعا إلى هدنة فورية وطالب الأطراف بالشروع في وقف إطلاق النار ومباشرة تنفيذ القرار 242.

القرار 3236 (د – 29)، الصادر في 22 تشرين الثاني 1974، والذي أكدت فيه الجمعية العمومية أن حقوق الشعب الفلسطيني في فلسطين، غير القابلة للتصرف، وخصوصا الحق في تقرير المصير دون تدخل خارجي، والحق في السيادة والاستقلال الوطنيين. وحق الفلسطينيين غير القابل للتصرف في العودة الى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا واقتلعوا منها وتطالب بعودتهم. وقد أكدت الجمعية العمومية على هذا القرار أكثر من مرة مما يكسبه صفة الإلزام.

وفي العام 1974 دعيت منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك بأعمال الجمعية العامة بصفة مراقب.

القسم الثاني: الأهداف والجمهور المستهدف

ان التنمية بمفهومها الجوهري تعني التحرر من التسلط السياسي والاجتماعي والاقتصادي

- يحاول تقرير التنمية البشرية هذا، والذي يغطي الفترة (2000–2001)، أن يؤرخ للحظة هامة وخطيرة من تاريخ الشعب الفلسطيني. ومن أجل ذلك جرى توسيع مفهوم التنمية البشرية إلى أقصى أبعاده الإنسانية، فالتنمية بمفهومها الجوهري تعني التحرر من التسلط السياسي والاجتماعي والاقتصادي.
- يسعى هذا التقرير، كما التقارير السابقة، إلى المساهمة في مراكمة المعرفة التنموية والتنويرية– الانعتاقية، وبهذا يسد فجوة نعيشها فلسطينيا بحكم الغياب الطويل لمؤسسات الدولة وحداثة إنشائها، كما يسعى إلى مراكمة المعرفة وبناء ذاكرة مؤسسية ونقدية لدى المجتمع المدني.
- يطمح التقرير إلى دعم الدور التنويري الذي يكمن في قدرة المجتمع على التعلم من التجربة في تطوير أدائه في المستقبل، وتشجيع السياسات الساعية لتوفير بيئة تنموية يمكن من خلالها للفلسطينيين أن يركزوا طاقاتهم على المساهمة في بناء المجتمع وفي عملية التطور البشري عامة.

لقد ساعدت إشاعة مفهوم (التنمية البشرية المستدامة) على تنبيه عدد من العاملين في الحقلين السياسي والتنموي إلى ضرورة الربط الوثيق بينهما

- لقد حفز العمل على إعداد التقرير النقاش المجتمعي حول التنمية، وحفز القوى السياسية والاجتماعية والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية على المشاركة في مداولات إنتاج تقارير التنمية البشرية الدورية، وفي ورش العمل التي أقامها البرنامج حول الموضوع. كما ساعدت إشاعة مفهوم (التنمية البشرية المستدامة) على تنبيه عدد من العاملين في الحقلين السياسي والتنموي إلى ضرورة الربط الوثيق بينهما.
- رغم محاولات عزل الفلسطينيين ووصمهم بصفات ليست في صلب ثقافتهم كالتعصب والإرهاب، يسعى هذا التقرير إلى إبقاء فلسطين ضمن المجتمعات التي تصدر تقريرا للتنمية البشرية أسوة بأقطار كثيرة في العالم. وإظهار أن الفلسطينيين يهتمون بالتنمية البشرية بما تتضمنه من مفاهيم إنسانية وكونية تسعى لتحقيق العدالة والكرامة لكافة بني البشر. كما يهتمون بالمشاركة في النقاش الإنساني العام حول التنمية في فلسطين والعالم، ويطمحون لتعزيز دورهم في مثل هذا النقاش.
- يمثل التقرير حالة نقاشية معرفية موجودة في واقع المجتمع، ويحاول أن يقدم هذه الحالة النقاشية بجدية وموضوعية. فالمعطيات والتحليلات المقدمة في هذا التقرير تأتي في غمار النقاش القائم حاليا بين فئات المجتمع

الفلسطيني على كافة مستوياته، وهو مساهمة متواضعة، من بين مبادرات كثيرة تستحق الاهتمام. وجاءت معطياته لتعكس مجمل الآراء المهنية والشعبية والمحلية، فقد قدم مئات الفلسطينيين آراءهم لتضمينها في التقرير من خلال ورش العمل، الأبحاث، أوراق الرأي، المقابلات، الحالات الدراسية، رسائل الأطفال، والمقالات الصحفية. كما ساهم آلاف الفلسطينيين من خلال استطلاعات الرأي العام.

- يقدم التقرير التحليلات بصراحة متوازنة حريصة على الهدف الوطني العام، تصب فيه وتسعى لتعزيزه ضمن مبدأ النقد الذاتي المتعاطف (Critical Sympathy) وهو ما يساهم في تقوية السلطة الوطنية الفلسطينية، ويدعم ما تم تحقيقه على الأرض ويعزز دور المجتمع المدني الفلسطيني والقطاع الخاص وإمكانيات دعم المؤسسات الدولية لتنمية هذا المجتمع.

إن الجمهور الرئيس لهذا التقرير هو الفلسطينيون من كافة المستويات، صناع السياسات والجمهور المشارك في التنمية في كافة المواقع. ومما لا شك فيه أن مساهمة المؤسسات الدولية والدول المانحة والمنظمات الأهلية الدولية كان لها أثر كبير في تشكيل الوضع الفلسطيني الحالي، لذلك فإن هذا التقرير سيمكنها من التعرف بشكل جدي على وجهة نظر فلسطينية في الأداء التنموي خلال الأعوام السابقة.

الإطار (1 – 3) مقتطفات من تقرير التنمية البشرية للأعوام (1996 / 1997)، (1998 / 1999)

تقرير 1996 / 1997 حذر من الانكشاف واستلاب التنمية.

لأسباب داخلية وخارجية، اتسم الواقع الفلسطيني بدرجة عالية من الانكشاف أمام احتمالات عديدة لا تخضع بالضرورة إلى توقعات منطقية. وأدى هذا الحال، كمحصلة لتفاعل الإنسان الفلسطيني معه، إلى تشتت في الأداءين السياسي والاجتماعي، وإلى تنامي عدم اليقين عنده حول هدف العملية التنموية واتجاهها.
تواجه التنمية الفلسطينية عملية استلاب وتعطيل (استلاب) تؤثر على جميع جوانبها. ولا يقتصر تأثير الاستلاب على تشويشها، ولكنه يعمل على وقفها وقفاً كاملاً، وعلى تعطيل قدرات المجتمع على القيام بها، و/ أو يعمل على توظيفها لخدمة مصالح القوى الفاعلة التي تقف وراء الاستلاب. ويتم ذلك بحرمان المجتمع الفلسطيني من قدراته السياسية والاقتصادية، وكذلك من إمكانات التحول البنيوي الرشيد، عن طريق الإجراءات الذاتية لتصويب المسار. وفي حالة فلسطين، تشمل آليات استلاب التنمية وعوامل خارجية يأتي في مقدمتها الاحتلال بمظاهره العسكرية، والاستيطانية، وبإسقاطاته السلبية على عملية التحول الاجتماعي والسياسي في المجتمع، والمشكلات الناتجة عن ذلك.يؤدي الاستلاب إلى تعزيز آليات الإفقار الفاعلة في المجتمع ويمس جميع نواحي الحياة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية فيه إلى حالة من "الفقر العام".
مقتطف من ملف تقرير التنمية البشرية 1996 –1997

تقرير 1998 / 1999 ينبه للمفهوم الانعتاقي حذر من الانكشاف واستلاب التنمية.

إن مفهوم التنمية البشرية يتضمن افتراضا ممارسة الشعب الفلسطيني حق تقرير المصير كما تنص عليه المواثيق الدولية. ويشمل هذا حقه في انهاء الاحتلال والتعويض عن كل الأضرار التي لحقت به من جراء التشديد والاستلاب والقهر والاستيلاء على موارده. وعلى صعيد الضفة الغربية وقطاع غزة يعني المفهوم إعادة تكوين البنية الاقتصادية بعيداً عن علاقات التبعية، واستعادة السيطرة على الموارد الطبيعية والمعابر وغيرها، وامتلاك القدرة الحرة على إعادة صياغة العلاقات مع الفضائين العربي والدولي على أسس جديدة. لا يستقر المفهوم التحرري أو الإنعتاقي للتنمية البشرية عند حدود ممارسة حق تقرير المصير والاستقلال السياسي، بل يشمل، كشرط ضروري، إزالة كل أشكال الاستبداد والقهر المحلية. وبتعبير آخر تعني التنمية البشرية توليد بنى ديمقراطية على الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، الأمر الذي يعني الحق في ممارسة حرية التعبير والرأي والتنظيم، وممارسة الحق في المساواة ومأسسة العدالة الاجتماعية. ويترتب على المفهوم نمط جديد من علاقات السلطة في المجتمع، وكذلك داخل مؤسسات المجتمع المدني، وما يترتب على ذلك من العلاقات الاقتصادية.

مقتطف من ملف تقرير التنمية البشرية 1998–1999

القسم الثالث: تحديات كبيرة ومهمات جمـــة

يسعى تقرير التنمية البشرية إلى حث الأطراف المحلية والدولية، ذات العلاقة، على التمسك بالجمع بين السعي لتحرير المجتمع الفلسطيني من السيطرة الخارجية، والتحضير لمتطلبات الدولة العصرية ضمن فهم شمولي متكامل ومتوازن لعملية التحرر والتنمية، وتعزيز الحريات والخيارات ذات الطابع الحقوقي للإنسان الفلسطيني وتوسيعها. كما يشدد على أهمية تقوية السلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة الراهنة وتفويت الفرصة لتمرير مخططات تهدف إلى تضييع الحقوق الفلسطينية المشروعة.

- جاءت الانتفاضة الفلسطينية الثانية، التي بدأت في 28 أيلول 2000، لتثير تساؤلات جوهرية حول المسار السائد في التعامل مع القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فقد اتضح أن أهم شرط لتحقيق حد معقول من التنمية البشرية يتطلب توسيع الخيارات الجماعية أمام المجتمع الفلسطيني، بما في ذلك حقه في تقرير المصير وحقه في التنمية، الشيء الذي لا يمكن أن يتحقق في ظل احتلال يسعى بشكل ممنهج لتدمير مقدرات هذا الشعب.
- تشترط استدامة التنمية البشرية وجود دولة ذات سيادة وقابلة للحياة. إن مثل هذا التوجه يتطلب مشاركة واسعة من قبل كافة فئات المجتمع الفلسطيني في إحداث تحول إيجابي يتمثل بالتخلص من الاحتلال الإسرائيلي وتبعاته على الأرض الفلسطينية.
- تفترض التنمية، بمفهومها الانعتاقي، تمكين الناس في مواقعهم المختلفة من أخذ زمام المبادرة دفاعا عن مصالحهم وإحقاق حقوقهم، ومن أجل ما يرون فيه قيمة إيجابية وأولوية، وذلك ضمن رؤية شمولية بعيدة المدى تركز على تمكين الإنسان واحترام حقوقه وتعزيز مواطنته. ومن المؤكد أن السعي للتحرر وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة هو حق شرعي تضمنه مواثيق ومقررات الشرعية الدولية.
- تستدعي الانتفاضة، بنتائجها الملموسة، مراجعة مسؤولة للمسار الفلسطيني منذ العام 1994 على مختلف الأصعدة. وتشكل حالة التفكك الجغرافي والاجتماعي والإداري، في ظل احتمال استمرار الوضع القائم، محور هذه المراجعة، وذلك من أجل تفعيل العناصر التي تؤدي إلى عملية التحرر والتنمية، وإزالة العوائق التي تقف في وجه تحقيق الاستقلال وتجسيد الدولة الفلسطينية.

يسعى تقرير التنمية البشرية إلى حث الأطراف المحلية والدولية، ذات العلاقة، على التمسك بالجمع بين السعي لتحرير المجتمع الفلسطيني من السيطرة الخارجية، والتحضير لمتطلبات الدولة العصرية

تستدعي الانتفاضة، بنتائجها الملموسة، مراجعة مسؤولة للمسار الفلسطيني منذ العام 1994 على مختلف الأصعدة

الإطار (1 – 4) عوائق تقف في وجه تحقيق السلام والتنمية

* الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية خلافا لقرارات الشرعية الدولية.
* عدم مقدرة الفلسطينيين على ممارسة حقهم في تقرير المصير وحقهم في التنمية.
* استمرار الحصار الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني، وما ينجم عنه من تدمير للبنية التحتية وعرقلة للنشاط الاقتصادي، وتأثيرات اجتماعية ونفسية سلبية.
* تدهور الوضع الاقتصادي، الذي يؤدي إلى تدني مستويات المعيشة وارتفاع غير مسبوق في معدلات الفقر.
* عدم اكتمال عملية المأسسة الداخلية والغياب النسبي لسيادة القانون، مما يؤدي إلى حالة اغتراب بين الجمهور الفلسطيني ومؤسساته.

- برغم أن الاحتلال هو العامل الحاسم في تحديد شكل ومضمون البيئة التنموية في فلسطين، فلا بد من الأخذ بعين الاعتبار تأثير قيام سلطة وطنية فلسطينية على بعض الأراضي الفلسطينية، وإن كانت محدودة الصلاحيات، على البيئة التنموية. لقد ولد وجود سلطة وطنية، لأول مرة في تاريخ الشعب الفلسطيني، إمكانات متجددة للمشاركة المجتمعية في تقرير المصير وصياغة السياسات المواتية لتنمية بشرية ذاتية الديناميكية، وهنا يجب التأكيد على أهمية استثمار هذه

لقد ولد وجود سلطة وطنية، لأول مرة في تاريخ الشعب الفلسطيني، إمكانات متجددة للمشاركة المجتمعية في تقرير المصير وصياغة السياسات المواتية لتنمية بشرية ذاتية الديناميكية

الإمكانيات للحد الأقصى.

- إن دور منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص، وتأثيرها على إمكانيات العملية التنموية، هو أمر في غاية الحيوية. فالمجتمع المدني، أو أجزاء نشطة منه، يتفاعل مع المجتمع المحلي ومع فضاء دولي وآخر إقليمي قومي، ولا يمكن إغفال تأثير هذين البعدين على البيئة التنموية في فلسطين، وخصوصا في ما يتعلق بوقع المساعدات الخارجية على هذه البيئة. وهناك أيضا دور الدول العربية وتأثير الصراع الفلسطيني– الإسرائيلي عليها وعلى التجمعات الفلسطينية فيها وخوصا ارتباطا بحقوق اللاجئين.

الإطار (1 – 5) اللاجئون الفلسطينيون

يقدر عدد الفلسطينيين المقيمين في الشتات بحوالي 4. 4 مليون فلسطيني، وهناك ما يزيد عن مليون ونصف المليون يعيشون في إسرائيل 15٪ منهم لاجئين. ويقدر عدد اللاجئين المسجلين لعام 2000 بحوالي 3.8 مليون لاجئ يقيمون في الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن ولبنان وسوريا. يعيش معظم هؤلاء اللاجئين في مخيمات يبلغ عددها 59 مخيما. وتشير التقارير المختلفة إلى سوء الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإنسانية التي يحياها هؤلاء اللاجئون داخل المخيمات المختلفة، خاصة أولئك الذين يعيشون في مخيمات لبنان، نتيجة الظروف الصعبة المفروضة عليهم من قبل الدولة المضيفة.

القسم الرابع: الانتفاضة الفلسطينية ... تحولات وظواهر

يقدم هذا القسم من الفصل تحليلا مختصرا لأهم التحولات والظواهر التي ترافقت مع الانتفاضة الفلسطينية وممارسات الاحتلال الإسرائيلي.

نتائج فشل عملية السلام

- مما لا شك فيه أن الانتفاضة الفلسطينية هي نتيجة حتمية لفشل العملية السياسية في حصول الفلسطينيين على حقوقهم المشروعة ضمن أسس التفاوض، التي تقوم على الاعتراف المتبادل بالإنسانية والحقوق، بما في ذلك حقهم في تنمية بشرية مستقلة تمكنهم من التمتع بحياة حرة ودولة مستقلة كباقي الشعوب.
- إن التدمير الذي حصل في البنية التحتية الفلسطينية، والذي قضى على ما تبقى للشعب الفلسطيني من مؤسسات، والحصار المشدد أفرغا المشروع الوطني الفلسطيني من محتواه. بالإضافة الى محاولة الحصول على تنازلات في القضايا المصيرية للشعب الفلسطيني كالقدس واللاجئين والمستوطنات. وقد أظهرت الانتفاضة بشكل جلي أنه لا يمكن حل الصراع العربي– الإسرائيلي بدون حل القضية الفلسطينية بشكل عادل وحصول الفلسطينيين على حقوقهم المشروعة التي ما زالوا يتمسكون بها.

إن الانتفاضة الفلسطينية هي نتيجة حتمية لفشل العملية السياسية في حصول الفلسطينيين على حقوقهم المشروعة ضمن أسس التفاوض، التي تقوم على الاعتراف المتبادل بالإنسانية والحقوق

الإطار (1 – 6) القدس منطقة معزولة

تواصل إسرائيل فرض حصار يمنع المواطنين الفلسطينيين من الوصول إلى القدس والأماكن المقدسة فيها، بالرغم من القرارات العديدة الصادرة عن مجلس الأمن، والتي تعتبر أي تدابير أو إجراءات تؤدي إلى تغيير المركز القانوني للقدس غير شرعية. وقد أقدمت القوات الإسرائيلية في الثامن من تشرين أول/ أكتوبر عام 2001، على احتلال عدد كبير من المؤسسات الخدماتية والعلمية والبحثية والسياسية وإغلاقها، مثل بيت الشرق، جمعية الدراسات العربية، الغرفة التجارية– الصناعية العربية، المجلس الأعلى للسياحة، المركز الفلسطيني لتطوير المشاريع الصغيرة، دائرة إغاثة القدس، نادي الأسير الفلسطيني، ودائرة شؤون الأسرى والمحررين، بالإضافة إلى عدد آخر من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية التي تقدم خدماتها في مناطق القدس بناء على الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية.

الفلسطينيون ... جهد مثابر للبناء والتنمية

لقد بذل الفلسطينيون جهودا كبيرة خلال السنوات الثماني الماضية في محاولتهم للاقتراب من هدف بناء دولة مستقلة تقوم على أساس من الديمقراطية وسيادة القانون والمؤسسات الفاعلة، ورغم أن سياسات الاحتلال وإجراءاته حاولت إحباط هذا الحلم، إلا أن هدف الدولة المستقلة العصرية مازال قائما، فعدالة القضية الفلسطينية ستؤدي حتما إلى الوصول للهدف.

بذل الفلسطينيون جهودا كبيرة خلال السنوات الثماني الماضية في محاولتهم للاقتراب من هدف بناء دولة مستقلة تقوم على أساس من الديمقراطية وسيادة القانون والمؤسسات الفاعلة

تراجع حاد في مؤشرات التنمية البشرية

- أدى تدهور الوضع السياسي إلى ترد غير مسبوق في الوضع الاقتصادي، وتمثل في ارتفاع معدلات البطالة والفقر إلى حد أثر على كافة فئات المجتمع في كل مناطقه. وقد أصبحت نسبة كبيرة من الأسر الفلسطينية بدون أي معيل، وازدادت معدلات الفقر المدقع إلى أكثر من 70٪ من الفلسطينيين. وأدى ذلك إلى تعزيز الاعتماد على المؤسسات الخيرية، التي تتلقى دعمها من حكومات عربية أو غربية، وعلى وكالة غوث اللاجئين وخصوصا في المناطق الفقيرة. وترافق مع ذلك ازدياد ظاهرة التسول، وخصوصا بين النساء والأطفال.
- كان للحصار المفروض على التجمعات الفلسطينية أثر سلبي على معدلات الالتحاق بالمدارس، فقد أدت الحواجز المفروضة إلى صعوبة حركة الطلبة الذين يعيشون في مناطق نائية وحرمتهم من حقهم في التعليم. كما أن احتلال العديد من المدارس من قبل قوات الاحتلال، أو قصفها، خلق شعورا حقيقيا لدى بعض الأسر بعدم توفر الأمن للطلبة في المدارس، خصوصا وأن عدد القتلى من الطلبة وصل إلى 163 طالبا حتى نهاية شهر آذار / مارس 2002، كما جرى قصف العديد من المدارس وقتل وجرح طلبة وهم بداخلها، أو في الطرق إليها. ولم تتمكن نسبة كبيرة من طلبة الجامعات من متابعة الدراسة للأسباب ذاتها.
- أدى تفاقم الأزمة الاقتصادية وارتفاع معدلات الفقر إلى عدم قدرة الكثير من الفلسطينيون .. جهد مثابر للبناء والتنمية الأسر على إرسال أبنائها وبناتها إلى المدارس، كما أدت الظروف الاقتصادية الصعبة إلى ارتفاع معدلات تسرب الأطفال من المدارس للعمل والمساهمة في إعالة أسرهم، مما سيؤدي إلى ظواهر اجتماعية سلبية مثل التصاعد في عمالة الأطفال وازدياد إمكانية تعرضهم لحوادث عمل وانتهاك حقوقهم من قبل مشغليهم. كما أنه يؤدي إلى تعرض هؤلاء الأطفال إلى ضغوط قد تؤدي لانحرافهم إلى طرق الجريمة والمخدرات، وخصوصا بين الأطفال الذكور. وبالنسبة للإناث، يترافق التسرب إلى حد كبير مع ارتفاع معدلات الزواج المبكر مما يحرم هؤلاء الفتيات من الكثير من حقوقهن كمواطنات وكنساء. كما أن الزواج المبكر يحمل الكثير من المخاطر الصحية والاجتماعية للأم والأطفال، فهو يؤدي إلى ارتفاع أكبر في معدلات الخصوبة وزيادة سكانية غير صحية ترتفع فيها نسبة البطالة وتزيد معدلات الإعالة وينتشر الفقر. وتتزايد الضغوط على المصادر المحدودة التي يأتي معظمها من التمويل الخارجي، وخصوصا في ظل غياب الإمكانيات التي تشكل أساسا اقتصاديا ذاتي النمو.
- أدت الظروف السياسية إلى تدهور في الخدمات الصحية والتعليمية كما ونوعا. وأضعف الارتفاع غير المسبوق في معدلات الفقر، وانخفاض مخصصات وزارة الشؤون الاجتماعية من قدرة هذه الوزارة على تقديم المساعدات للفقراء. وتراجعت إمكانات مجالس الحكم المحلي بشكل كبير لاعتمادها على التمويل الخارجي بارتباطها بوزارة الحكم المحلي. كما أن تعيين أعضائها من قبل وزارة الحكم المحلي أضعف الثقة بمدى تمثيلية هذه المجالس ووسع الفجوة بينها وبين المواطنين. وأدت الظروف الاقتصادية السيئة أيضا إلى عدم قيام الكثير من المواطنين بتسديد الرسوم المستحقة عليهم لهذه المجالس.
- برزت مظاهر عديدة للتكافل الاجتماعي، سواء من خلال التكافل الأسري على المستوى المحلي، أو مساهمة العديد من الفلسطينيين المقيمين في الخارج في تغطية تكاليف نفقات أسر عديدة وطلبة جامعيين أو في المدارس. وقد جُمع الكثير

أدت الظروف السياسية إلى تدهور في الخدمات الصحية والتعليمية كما ونوعا

من المساعدات العينية والمادية من أجل ذلك.

- دفع إغلاق سوق العمل الإسرائيلي في وجه العمال الفلسطينيين، وتدهور الوضع الاقتصادي، عددا من العمال للقبول بأعمال في السوق المحلي بأجور متدنية، لم يكونوا ليقبلوا بها سابقا. كما بادر عدد منهم إلى القيام بأعمال حرة خاصة، معظمها خدماتية مرتبطة بالحصار والحواجز كالبائعين المتجولين عند الحواجز والسائقين المغامرين الذي يبحثون عن طرق بديلة لإيصال المسافرين. علما بأن هذا اللجوء القسري لآليات السوق غير الرسمي يفتقر إلى المأسسة وإمكانيات الاستدامة.
- تراجعت مشاركة النساء في سوق العمل، فإغلاق السوق الإسرائيلي أمام العمال الرجال أدى إلى عودتهم للسوق المحلي للبحث عن العمل، مما أدى إلى إبعاد النساء عن سوق العمل والعودة إلى المنزل، أو للقبول بأعمال ذات أجور متدنية في ظل ازدياد حاجة هؤلاء النساء للعمل لإعالة أسرهن. وكان العمال وصغار الموظفين والنساء والأطفال هي الفئات الاجتماعية التي تأثرت سلبا بالإجراءات الإسرائيلية.
- زاد عدد الضحايا الفلسطينيين عن 1000 خلال 15 شهرا منذ بدء الانتفاضة في نهاية عام 2000. ووصل عدد الجرحى إلى أكثر من 25000، من بينهم 2000 أصبحوا معاقين بشكل دائم. وسيكون لهذا العدد الكبير أثر واضح على برامج التأهيل المتوفرة وعلى قدرتها في تقديم الخدمات لهذه الفئة.
- تركت الممارسات الإسرائيلية تأثيرات سلبية على الحالة النفسية للفلسطينيين، أدت إلى تعرض غالبيتهم لاضطرابات نفسية وحالات اكتئاب مؤقت أو دائم. والأطفال هم أكثر المتأثرين على المستوى النفسي والعاطفي، حيث أن لمظاهر العنف المستمر أثر سلبي على الأطفال من جهة إحساسهم بالأمان، فلم يعد تواجد الأبوين كافيا لحماية العديد من الأطفال الذي قتلوا أو جرحوا. كما فقد الكثير من الأطفال الثقة بإمكانية حل مشاكلهم الخاصة بصورة سلمية، وأصبح خطر استخدام الوسائل العنفية في حلها قائما بشكل دائم.

تركت الممارسات الإسرائيلية تأثيرات سلبية على الحالة النفسية للفلسطينيين، مما أدى إلى تعرض غالبيتهم لاضطرابات نفسية وحالات اكتئاب مؤقت أو دائم.

الإطار (1 – 7) الآثار النفسية للحصار و العنف[1]

أظهر مسح ميداني نفذه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، في الفترة ما بين 11 نيسان و 51 أيار عام 2001 على عينة عشوائية من الأسر، أن 10٪ من أفراد الأسر الفلسطينية تعرضوا لاعتداءات مباشرة ومتنوعة من القوات الإسرائيلية (35٪ من الإناث، و65٪ من الذكور)، وشكل الأطفال ما نسبته 32٪ من مجمل الأشخاص الذين تعرضوا للاعتداءات. وتشير نتائج المسح إلى أن 43.6٪ طفل من الفئة العمرية 5–17 سنة من بين 596 ألف طفل كانت تصيبهم نوبات بكاء خلال فترة الانتفاضة. وأن 53.1٪ طفل من الفئة العمرية 5–17 سنة من بين 788 ألف طفل ظهرت عليهم حالات الخوف من الوحدة. وان نحو 172 ألف طفل عانوا من حالات التبول اللاإرادي[2]. وأشار استطلاع للرأي أجراه برنامج دراسات التنمية في جامعة بيرزيت، في العاشر من شباط 2001، حول آثار الحصار الإسرائيلي على الحياة الفلسطينية إلى أن نحو 70٪ من الأطفال والمراهقين ضمن الفئة العمرية 4–14 سنة يعانون من إضرابات نفسية نتيجة للإجراءات الإسرائيلية، وترتفع هذه النسبة في قطاع غزة لتصل إلى 72٪. كما ذكرت 87٪ من النساء أن حالة الحرب والحصار تسببت لهن في اضطرابات نفسية. وفي شباط 2002، بين استطلاع آخر أجراه برنامج دراسات التنمية أن 66٪ من الأطفال داخل الأسر في الضفة الغربية يعانون من اضطرابات نفسية، وأن النسبة تصل إلى 74٪ بين أطفال غزة.

- ساهم تشتت الأسر الفلسطينية في تفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والنفسية. فقد كانت العديد من هذه الأسر مجبرة على ترك منازلها نتيجة للقصف الإسرائيلي المتواصل أو لأن منازلهم هدمت. كما أن العديد من الأسر تشتت أفرادها ولم تعد قادرة على الاجتماع حتى في أهم المناسبات الدينية والعائلية.

1. من أجل المزيد حول وضع الأطفال والتحديات التي تواجههم، أنظر: ذهب مصلح، ورقة مقدمة لتقرير التنمية البشرية 2002.
2. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح اثر الإجراءات الإسرائيلية على واقع الطفل والمرأة والأسرة الفلسطينية 2001 رام الله تموز 2001.

الإطار (1 – 8) النساء والأطفال ضحايا تدهور عملية السلام[3]

رغم حدة حالة الفقر التي يعيشها الفلسطينيون، تمكن الكثيرون منهم من إيجاد آليات تكيف مع الفقر والأزمة التي يعيشونها، بغض النظر ما إذا كانت هذه الآليات ذات بعد إيجابي أو سلبي على مستقبل التنمية البشرية المستدامة. ومن هذه الآليات زيادة حركة النساء الفقيرات وذوي التعليم المتدني والأطفال سواء لغرض العمالة أو البحث عن المساعدات، وبموافقة من الرجل في الأسرة ودعمه. وقد لوحظ تزايد عدد النساء اللواتي يعملن في البيوت كخادمات، أو يتسولن في الشوارع وعلى أبواب المؤسسات. لكن الخطورة تتمثل في تزايد أعداد الأطفال المتسولين أو العاملين في المحلات وفي الشوارع (البسطات). وقد أكد المزارعون أنهم يعمدون إلى استبدال العمال الشباب أو الرجال بالأطفال لخفض تكاليف العمل الزراعي. ورغم أن عمالة الأطفال تشكل خطرا على مستقبلهم ومستقبل المجتمع بأسره، إلا أنها الوسيلة الوحيدة أمامهم للحفاظ على بقائهم وبقاء عائلاتهم. وقد تبين من الحديث مع الأطفال والنساء بأن بعض الآباء، وبالتحديد من كانوا يعملون في إسرائيل، هم الذين يدفعون أولادهم ونسائهم للبحث عن عمل يرفضون هم أنفسهم القيام به، ويعتبرونه معيبا لهم كرجال. وقد قامت النساء باتباع آليات أخرى لمواجهة الفقر أو التكيف معه، كتقليص الإنفاق على الطعام والملابس مما يشكل عبئا كبيرا على النساء بالتحديد. وقد قالت الكثيرات من النساء الفقيرات اللواتي أجريت مقابلات معهن أثناء العمل الميداني بأنهن لا يستخدمن اللحوم في الطبخ. وقالت أخريات بأنهن لجأن الى استخدام الحطب للطبخ بدلا من الغاز للتوفير لحاجات أكثر أهمية، وشجع ذلك قيام النساء في بعض القرى الفقيرة والنائية للعودة إلى التحطيب وبيعه للناس. وفي غزة قامت بعض النساء بصنع أفران الطابون (طينة) وبيعها. وذكرت زوجات رجال ممن كانوا يعملون في إسرائيل، بأنهن بعن حليهن لتغطية نفقات العائلة وبعد ذلك أصبحن يعتمدن على الاستدانة من الأهل أو على المساعدات من المؤسسات. وبالنسبة للملابس، ذكرت الكثير من النساء بأنهن لا يشترين ملابس جديدة، وعدن إلى بعض العادات القديمة المتمثلة باستعارة ملابس من الأخوات أو الجارات في المناسبات ثم إعادتها. كما أصبح هناك ميل لتزويج الفتيات مبكرا، وللأقارب، وذلك بهدف التخفيف من مصاريف الأسرة وخفض تكاليف الزواج.

تحقيق المأسسة والمشاركة

- هناك عدد من الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والمؤسساتية والثقافية التي طفت على السطح، أو تعززت، خلال العامين الأخيرين، وأظهرت أن المجتمع الفلسطيني يتمتع بنقاط قوة لا بد من استثمارها بشكل ممأسس وضمن تشريعات واضحة وعادلة، مثل تلك المتعلقة بأهمية دور الفلسطينيين أنفسهم في حل مشاكلهم ودرجة المرونة التي يتمتعون بها، وقدرتهم على مواجهة تحديات غير عادية في وقت قصير.
- أظهرت المعطيات المختلفة للانتفاضة الاهتمام الكبير الذي يوليه الفلسطينيون للديمقراطية والانتخابات. فما زالت الغالبية تطالب بتغييرات مؤسساتية وخصوصا على مستوى الحكم المحلي، فالمشاركة الشعبية واللامركزية في الحكم والإدارة وجبي الضرائب كانت ممكنة التطبيق من أجل تحقيق الأهداف الفلسطينية. وكان واضحا أن اللامركزية الفعالة لا يمكن أن تتحقق بدون مؤسسات مركزية متماسكة ومنظمة، وقيادة لديها رؤية وبرنامج عمل على كافة المستويات، ومثل عليا يسعى المجتمع لتحقيقها من خلال مؤسساته المختلفة.
- كشفت الانتفاضة أيضا عن نقاط ضعف لا بد من تفاديها وبذل الجهود من أجل عدم تكرارها، مثل ضعف التواصل بين قيادة المؤسسات الفلسطينية والجمهور الفلسطيني، وضعف دور عدد من مؤسسات السلطة الوطنية وعدم جاهزيتها لخدمة المجتمع في مواجهة مشاكله اليومية ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية.
- أدت الانتفاضة إلى تعزيز وحدة الشعب الفلسطيني حول عدالة قضيته ومطالبته بتطبيق مبادئ الشرعية الدولية وقراراتها. ومع ذلك فما زالت الوحدة الوطنية ميدانية أكثر منها ممأسسة مما يضعف مشاركة قطاعات واسعة في المجتمع. وكان من بين العوامل التي أدت إلى إضعاف المشاركة المجتمعية دخول

أظهرت المعطيات المختلفة للانتفاضة الاهتمام الكبير الذي يوليه الفلسطينيون للديمقراطية والانتخابات. فما زالت الغالبية تطالب بتغييرات مؤسساتية وخصوصا على مستوى الحكم المحلي

3. أعدت هذه المادة خصيصاً لتقرير التنمية البشرية 2002 من قبل عضو اللجنة الاستشارية، اعتماد مهنا، وهي تستند إلى بيانات نوعية جمعت في سياق الإعداد لدراسة حول الفقر بالمشاركة، وشملت مئات الأسر الفلسطينية التي أجريت معها مقابلات بشكل مكثف للتعرف على مفهوم أفرادها للفقر وآليات التعامل معه. وقد أعدت هذه الدراسة بشراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ووكالة التنمية الدولية البريطانية.

تحولات غير مدروسة على الأشكال النضالية ولا تساهم بشكل عملي في إيصال المجتمع الفلسطيني إلى أهدافه.

- ضعف التعاطي النقدي مع ظواهر لا تنسجم مع المفاهيم التي يسعى المجتمع الفلسطيني لتحقيقها مثل التنمية البشرية، التعددية، حقوق الإنسان، السلام، واللاعنف. فقد وقفت مؤسسات المجتمع المدني في غالبها ومؤسسات حقوق الإنسان عاجزة عن التعاطي النقدي مع استخدام العنف ضد المدنيين، مع التأكيد على أن المسؤول عن العنف هو استمرار الاحتلال وعدم تطبيق مبادئ الشرعية الدولية.
- تركيز القيادة الفلسطينية على الهم السياسي كأولوية قصوى، وعدم وجود برنامج عمل اقتصادي واجتماعي محدد يرسم التوجهات وينسق بين الجهود. وقد أدى غياب هذا البرنامج إلى درجة عالية من التخبط داخل المؤسسات الحكومية وإلى تعطيل العمل وتشتيت الجهود. كما كان له أثر سلبي على أداء المؤسسات الأهلية التي كانت تعمل في غياب توجه يوحد الجهود، وأدى أيضا إلى تخبط المؤسسات الدولية وتشتت جهودها ضمن حدود العمل الضيقة التي فرضتها إجراءات الاحتلال، أو سعت لترويج برامج تروج لأجنداتها الخاصة.

إن غياب منظور تنموي طويل الأمد، وغياب سياسة اقتصادية واجتماعية وثقافية واضحة المعالم يؤدي إلى الكثير من التخبط، وإلى هدر المصادر والاغتراب بين أفراد الشعب الفلسطيني. ويضعف التواصل بين المجتمع وممثليه في مستويات الحكم المختلفة كالمجلس التشريعي والهيئات المحلية.

تدهور في سيادة القانون

- أدى إعلان حالة الطوارئ من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، بعد انطلاق الانتفاضة الفلسطينية، إلى تراجع في تطبيق القانون مما أثر سلبا على أوضاع حقوق الإنسان. وقد أدى ضعف قدرة مؤسسات السلطة الفلسطينية القائمة على مواجهة سياسات التدمير الخارجية إلى تراجع ثقة المواطن العادي بها، وتناقض في مفهوم السلطة. فمن ناحية تسيطر إسرائيل على الوضع على الأرض وتمنع الفلسطينيين من ممارسة حياتهم الطبيعية، ومن ناحية أخرى يتوقع الفلسطينيون من السلطة الوطنية حل كافة مشاكلهم، حتى تلك الناجمة عن الاحتلال. إن المفهوم السلبي لدى الفلسطيني العادي لفكرة السلطة مهما كانت، جاء بالأساس نتيجة استمرار السلطة الإسرائيلية في احتلالها لأراضيه، وتعزز في ظل عجز المؤسسات الحالية عن تقديم البديل القوي في مجالات الأمن الشخصي والخدمات العامة. إن تغير الظرف السياسي، من إنهاء للاحتلال وإنشاء سلطة وطنية قوية ومستقلة، سيشكل أساسا مهما لإعادة تثقيف الفلسطينيين حول دور الدولة ومؤسساتها وعلاقة المواطن بالدولة من حيث الواجبات والحقوق. وإن كان إنهاء الاحتلال مهما، إلا أن الممارسة الديمقراطية والمأسسة الفعالة هي الأهم في تعزيز مفهوم دولة القانون، حتى خلال فترة السعي لتثبيت أركان الدولة الكاملة.
- جاء ضعف قدرة الأجهزة الأمنية الفلسطينية على حماية الفلسطينيين من المخاطر التي تواجههم، وعدم فاعلية هذه الأجهزة في تطبيق القانون، ليعزز حالة من عدم الثقة في القانون وسيادته. كما أدى الحصار والنقص الشديد في عدد القضاة إلى تراكم قضايا المواطنين أمام المحاكم وتأخر البت بها، وإلى إضعاف سيادة القانون، وبالتالي إضعاف ثقة القطاع الخاص من حيث قدرة المتعاملين في السوق على الثقة بالمعاملات المصرفية وإمكانيات تسديد الفواتير وتحصيل الشيكات. ورغم أهمية معالجة هذه الظواهر الاجتماعية بشكل مباشر، إلا أن وضع برامج لتطويرها ينبغي أن يصب في رؤية تنموية بشرية تراكمية.

تراجع دور المجتمع المدني

- ظهر جليا خلال الانتفاضة الدور الحيوي لعدد من مؤسسات المجتمع الأهلي

فقد وقفت مؤسسات المجتمع المدني في غالبها ومؤسسات حقوق الإنسان عاجزة عن التعاطي النقدي مع استخدام العنف ضد المدنيين، مع التأكيد على أن المسؤول عن العنف هو استمرار الاحتلال وعدم تطبيق مبادئ الشرعية الدولية

إن غياب منظور تنموي طويل الأمد، وغياب سياسة اقتصادية واجتماعية وثقافية واضحة المعالم يؤدي إلى الكثير من التخبط، وإلى هدر المصادر والاغتراب بين أفراد الشعب الفلسطيني

ظهر جليا خلال الانتفاضة الدور الحيوي لعدد من مؤسسات المجتمع الأهلي

وخصوصا في مجال تقديم الخدمات الاجتماعية والإغاثية والصحية، وتلك المرتبطة بشق الطرق الزراعية وتنظيم النشاطات الثقافية والفنية. وفي الوقت نفسه وقفت العديد من المؤسسات عاجزة عن التعامل مع الأزمة المحدقة وهو ما يستدعي مراجعة جدية.

رافق الانتفاضة الثانية تراجع في قوة الاتجاهات السياسية التي تشكل السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير، بينما ازدادت شعبية الاتجاهات الدينية والمحافظة. ولهذا التحول تبعات لا تنعكس فقط على المشروع السياسي، وإنما تجعل عملية التغيير أكثر صعوبة في المجالات الاجتماعية والثقافية والديمقراطية.

لم ينجح المجتمع السياسي الفلسطيني في الفترة الأخيرة، بما فيه القوى والأحزاب، في تقديم برامج سياسية واجتماعية واقتصادية محددة للجمهور الفلسطيني، ولم يساهم كثيرا في إيجاد الحلول للمشاكل اليومية التي تواجهه، أو في إيصال هموم وأولويات الجمهور الفلسطيني إلى السلطة الوطنية الفلسطينية وإقناعها ببذل جهد أكبر في حل هذه المشاكل، رغم أن عددا من القادة السياسيين عبروا عن اهتمام حقيقي لمفهوم التنمية البشرية وأهمية الدمج بين السياسي والتنموي.

الإطار (1 – 9) نقاط القوة لدى الشعب الفلسطيني

* عدالة قضيته ومشروعية نضاله التي تدعمها الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة.
* استفادة الشعب الفلسطيني من تجربته الغنية في مرحلة البناء للدولة، وإمكانية الاستفادة من تجارب الشعوب الأخرى عربيا ودوليا.
* تبلور كيان وطني فلسطيني ممثلا في السلطة الوطنية لأول مرة في التاريخ المعاصر وصيرورتها باتجاه الدولة.
* وجود تضامن عالمي وعربي مع القضية الفلسطينية.
* توفر النواة لكادر حكومي فعال وملتزم بمبادئ التنمية البشرية.
* تنامي الخبرة الفلسطينية في العمل التنموي في ظل ظروف متغيرة وصعبة.
* القوة النسبية للمجتمع المدني الفلسطيني ودوره في عملية التنمية وحماية المنجزات.
* التحسن النسبي في الشفافية والمحاسبة في عمل مؤسسات المجتمع الفلسطيني.
* تطور الوضع التعليمي نسبيا، وإمكانية تعزيزه والاستثمار فيه.

تخبط عملية تمويل التنمية في ظل الممارسات الإسرائيلية

قام عدد من الممولين بتجاوز مؤسسات السلطة الوطنية بهدف تطبيق برامج تروج لاجنداتهم بدون أي تنسيق مع المؤسسات المحلية مما يزيد من نفوذ هذه المؤسسات على حساب الهدف الوطني

ظهر جليا الارتباط الجدلي بين التمويل والأهداف السياسية على مستوى التمويل الدولي لعملية التنمية. فقد تردد بعض الممولين، وامتنع آخرون، في الإيفاء بالتزاماتهم للسلطة الفلسطينية والمؤسسات الأهلية، وكان لهذا تأثير سلبي على الأجندة السياسية الفلسطينية أدى إلى ضغوط على السلطة الوطنية في العملية التفاوضية. كما وجد عدد من الممولين أنفسهم في حالة تخبط في مواجهة الوضع الصعب على الأرض فقاموا بمحاولات لتعديل برامجهم وآليات عملهم لتطبيق برامجهم. كما تناقصت درجة التنسيق بين الدول المانحة والمؤسسات الفلسطينية الحكومية، وقام عدد من الممولين بتجاوز مؤسسات السلطة الوطنية ليقوموا بتطبيق برامج تروج لأجنداتهم بدون أي تنسيق مع المؤسسات المحلية مما يزيد من نفوذ هذه المؤسسات على حساب الهدف الوطني. وتزايد إقبال المؤسسات الدولية على توظيف (خبراء) من خارج البلاد برواتب مرتفعة وغير مبررة. وكان للدعم المالي العربي دور هام في استمرار مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية في عملها، وفي التخفيف من الفقر الناتج عن استمرار الحصار والتدمير الذي واجهه الاقتصاد الفلسطيني. وقد ظهرت تساؤلات عديدة حول مسألة التمويل، سواء كان عربيا أم غربيا. فالتمويل العربي، ورغم حيويته لاستمرار السلطة الوطنية، كان مشتتا ويصرف أحيانا تبعا لأسس سياسية، ما أدى إلى تفريخ مؤسسات وتقوية أخرى لا تملك برامج تنموية. كما كان هناك تساؤلات حول اهتمام

بعض الأطراف بشكلانية التمويل والمظاهر الإعلامية أكثر من التركيز على هدف التمويل ودوره في إغاثة المجتمع الفلسطيني وتنميته.

كما كانت هناك تساؤلات ونداءات داخلية من أجل توزيع أكثر عدالة للتمويل، خصوصا على مستوى المناطق والمجموعات المهمشة.

القسم الخامس: إعداد التقرير من أجل مشاركة مكثفة وفعالة

تميز إعداد هذا التقرير بمشاركة واسعة من أطراف عديدة في المجتمع الفلسطيني، وذلك من خلال الآليات التالية:

1. الشراكة الفعالة في إدارة عملية الإعداد ممثلة بالشركاء الرئيسيين الثلاثة: برنامج دراسات التنمية في جامعة بيرزيت، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، ووحدة التنمية البشرية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد كُلف برنامج دراسات التنمية بالإشراف على عملية إعداد التقرير من تحضير للبحوث وعقد الاجتماعات للجان الاستشارية والبحثية لتحضير تقرير نوعي، موضوعي، ومتوازن. وكانت وزارة التخطيط والتعاون الدولي مسؤولة عن تضمين مفهوم التنمية البشرية في عملية التخطيط وفي عمل الوزارات المختلفة، كما كانت مسؤولة عن تنسيق أعمال اللجنة الوزارية وعقد اجتماعاتها والمشاركة الفعالة في أعمال اللجنة الاستشارية. وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقديم الدعم المادي والفني والاستشارات خلال عملية إعداد التقرير.
2. اللجنة الفنية الاستشارية، وهي لجنة علمية تضم في عضويتها خيرة المفكرين والمفكرات الفلسطينيين، والمعروفين بنزاهتهم العلمية وانتمائهم الوطني. وحملت هذه اللجنة المسؤولية الأساسية في إنتاج التقرير من حيث موضوعية المادة المنشورة وجودتها. كما قام أعضاؤها بكتابة أوراق ساهمت بشكل مباشر في إعداد التقرير، بالإضافة إلى المشاركة في النقاشات والمراجعات.
3. اللجنة الوزارية، وتضم في عضويتها ممثلين عن 18 من وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية، تنسق عملها وزارة التخطيط والتعاون الدولي. وتجتمع هذه اللجنة بأعضائها، الممثلين في الضفة الغربية وقطاع غزة، لتقديم ملاحظات جوهرية على مادة التقرير.
4. ورش عمل مع مجموعات تمثيلية لقطاعات واسعة من ممثلي الشعب الفلسطيني، فقد عُقدت ثلاثون ورشة عمل، حضرها وساهم فيها ما يزيد عن 800 خبير وخبيرة يمثلون مئات من المؤسسات الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة . كما تم عقد ورش عمل على مستوى المجتمعات المحلية. ونوقش في هذه الورش محور التقرير وأهدافه والأولويات التي لا بد أن يستجيب لها ويتضمنها[4]. كما خضعت للنقاش الخطط البحثية لكافة الفصول.
5. المؤتمر الوطني للتنمية البشرية: والذي تم عقده بتاريخ 8–9 حزيران / يونيو 2002 وذلك لمناقشة النسخة شبه النهائية للتقرير[5] .

تميز إعداد هذا التقرير بمشاركة واسعة من أطراف عديدة في المجتمع الفلسطيني

4. قائمة بورش العمل متوفرة في الملحق رقم (6).
5 . الرجاء مراجعة ملحق رقم (8).

الإطار (1 – 10) مقتطفات من نتائج بعض ورش العمل المجتمعية التي عقدت في سياق الإعداد لتقرير التنمية البشرية

ورش عمل مع الأحزاب السياسية / رام الله 2001/4/10، قطاع غزة 2001/4/18.

* هناك أهمية كبيرة لإصدار تقرير دوري حول التنمية البشرية في فلسطين، وتؤكد مجريات الانتفاضة أهمية إصداره.
* منح الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية اهتماما استثنائيا في ظل تفاقم مشكلة الفقر. مع الاهتمام بتنمية قطاعات يمكن السيطرة عليها مثل قطاع الزراعة.
* من المهم مراعاة الخصوصية لدى إصدار التقرير. فلم يعد كافيا الرجوع إلى المؤشرات الأساسية، ولا بد من إمكانيات أكبر لملاحظة المؤشرات وتعبيراتها المختلفة والذهاب إلى ما وراء الأرقام.
* ضرورة التلازم بين النضال السياسي والممارسات الذاتية الأخرى مثل الديمقراطية وعملية البناء وسيادة القانون.
* أن يكون التقرير نموذجا تنمويا يأخذ بعين الاعتبار أهمية وقف التدهور في ظل الانتفاضة. وأن يحمل روحا مبشرة ومتفائلة بالمستقبل.

ورش عمل مع نساء فلسطينيات، بالتنسيق مع الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية وطاقم شؤون المرأة / رام الله، 2001/4/18، غزة 2001/4/14.

* التركيز لدى إعداد التقرير على القضايا الداخلية والتأكيد على المساواة بين الرجل والمرأة، وسيادة القانون وتجسيد الديمقراطية ... إلخ. وتطوير مفاهيم مختلفة لدى المؤسسات والانتقال من برامج وسياسات الإغاثة إلى التنمية.
* تعزيز الجانب الذاتي لدى المواطنين من خلال تنمية القدرات الشخصية والاجتماعية والاقتصادية وتعزيز الإدارة العامة، ورفع القدرة على التكيف في الأوضاع المختلفة.

ورش عمل بالتنسيق مع شبكة المنظمات الأهلية واتحاد الجمعيات الخيرية / رام الله وغزة 12/4/ 2001.

* التركيز على العنصر الذاتي والتمكين كمحور أساسي للتقدم.
* إبراز قضايا ومحاور أساسية، كالمشاركة وتعزيز الجانب الديمقراطي، وفتح الخيارات أمام الناس بالانتخابات.
* العمل على ترسيخ مفاهيم الاعتماد على الذات وتطوير الإمكانيات الداخلية وتعزيزها.

ورش عمل مع المؤسسات العاملة في مخيمات اللاجئين / رام الله وغزة، 2001/4/23.

* ما زالت هناك إشكالات حول الوصول لفهم العلاقة بين عملية التنمية الجارية ومصالح اللاجئين.
* هناك غياب واضح للبعد التنموي داخل المخيمات نتيجة البعد السياسي لقضية اللاجئين، ويجب أن يبحث التقرير وضح اللاجئين الفلسطينيين وكيفية التوفيق بين القضية الوطنية والسياسية للاجئين حفاظا على حقوقهم الوطنية.

ورشة عمل مع المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان / رام الله 2001/4/28

* تضمين التقرير رؤية حول حقوق الإنسان وسيادة القانون، والحديث عن جوهرية الحقوق وسيادة القانون والسلطة القضائية، خاصة في ظل تعزيز الأبعاد العشائرية وقوانين المحافظات والأجهزة الأمنية بدلا من سيادة القانون والقضاء.
* الحديث عن مفهوم العدالة كقضية تنموية مركزية، تنفي القبلية والجهوية السياسية والاجتماعية. ونشر مفاهيم تنموية تتعلق بالجانب الحقوقي وترتبط بعدالة التوزيع، وردم الفجوة القائمة بين شرائح المجتمع المختلفة.

ورشة عمل مع ممثلي المؤسسات الإعلامية الفلسطينية / رام الله، 2001/4/26.

* على التقرير أن يحمل رسالة تكون حافزا للعمل والوصول إلى حياة أفضل تنعكس على كل المؤسسات المجتمعية، وعلى ضوء هذا لا بد من بلورة رؤية واضحة باتجاه المستقبل تعزز العمل التنموي في فلسطين.
* التركيز على البعد العربي والإسلامي لتمويل التنمية في فلسطين. وأن تكون العلاقات الدولية للتمويل مدروسة وواضحة.
* التركيز على أهمية الرسالة الإعلامية الإنسانية، المنظمة والواعية

ورشة عمل مع المؤسسات العاملة في مجال الأطفال / رام الله وغزة، 2001/4/28

* إعطاء حيوية للتقرير بالاهتمام بالدراسات النوعية، وإخراج الأرقام الموجودة من كونها رقما بتحليل أعمق للمؤشرات الإحصائية المختلفة والقضايا المرتبطة بها.
* دمج قضايا الأطفال وحقوقهم في فصول التقرير المختلفة، لأهمية هذه الفئة وارتباطها بمفهوم الاستدامة للتخطيط التنموي

6. رسائل الأطفال، قام 28 طفلا وطفلة فلسطينيين بكتابة رسائل إلى شخصيات ومؤسسات معروفة لها تأثير على حياتهم في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وتعبر هذه الرسائل عن أولويات هؤلاء الأطفال وأحلامهم بالمستقبل.

الإطار (1 –11) مقتطفات من رسائل أطفال فلسطينيين حول التنمية البشرية.

إلى السيد كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة

" .. أكتب إليكم هذه الرسالة للطلب من حضرتكم النظر إلى القضية الفلسطينية بأهمية أكبر والضغط على الحكومة الإسرائيلية ورئيس حكومتها للالتزام بجميع الاتفاقيات الموقعة بين الطرفين والقرارات الدولية " .

أحمد وليد حسن، 14 سنة، نابلس

إلى أعضاء المجلس التشريعي

" .. أنا مواطنة أرغب في أن أعرف ما هو عملكم، لقد وعدتم الناس بأشياء كثيرة. سوف.. وسوف.. وسوف نعمل! أنني ارغب بأن تذكروا لنا ماذا عملتم، .. إنني أرى الحصار والفقر والخوف وأنا صابرة وأنتظر، أعلم أنكم تعدون البيانات للاستنكار والشجب وتوضيح الأمور للمسؤولين ولا أحد يستجيب، فماذا نفعل؟ "

دينا شرف بكر، 13 سنة، قلقيلية

إلى السيد وزير التربية والتعليم

" .. أنا أسمع أن الضرب ممنوع في المدارس ولكن نحن نضرب ونهان لأننا ننسى شيئا بالصدفة.. أو غير ذلك، هل صحيح أن الضرب ممنوع؟ وإن كان ممنوعا هل لديكم علم بما يجري في المدارس؟ أيضا نحن في الفصل أعداد كبيرة ولا يمكن للطالبات أن يستوعبن. أيضا لماذا فرض الحجاب على الطالبات في المدارس في حين أن هذه حرية واختيار الفتاة نفسها؟ أرجو أن تدرس هذه القضايا ويكون هناك إعادة نظر فيها " .

أريج أبو حلوب، 15 سنة، قطاع غزة

7. استطلاعات الرأي العام: قام برنامج دراسات التنمية بإظهار أصوات الفلسطينيين، وخصوصا المجموعات المهمشة منهم، من خلال استطلاع آراء 7200 فلسطيني من فئات عمرية مختلفة، ومن كافة المناطق حول قضايا ذات أولوية شملها التقرير.

الإطار (1 – 12) تأييد واسع لعملية الإصلاح الداخلي

* 81٪ من الفلسطينيين يرون ضرورة للقيام بإصلاحات داخل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية.
* 97٪ من الفلسطينيين يرون ضرورة محاربة الفساد، والتوظيف على أساس المؤهلات، والوصول إلى نظام قضائي فعال وعادل.
* 89٪ من الفلسطينيين يؤيدون تعزيز النهج الديمقراطي في اتخاذ القرارات، وتدعو النسبة نفسها إلى مشاركة مجتمعية أوسع في تحديد السياسات الحكومية وتنفيذها.
* 92٪ من الفلسطينيين يرون ضرورة ان يكون دور المجالس القروية والبلدية أكثر فاعلية[6].

8. البحث، قام فريق من الباحثين بكتابة بحوث متخصصة تضمنتها بعض فصول هذا التقرير، في ما جرت الاستفادة من البحوث الأخرى في إعداد التقرير.
9. الحالات الدراسية، قام فريق البحث بالتعاون مع فريق بحث ميداني بإعداد 20 حالة دراسية حول الأوضاع المعيشية للفلسطينيين، وخصوصا الفقراء والمهمشين منهم في المناطق النائية. وقد ركزت هذه الحالات الدراسية على نوعية

6. من نتائج استطلاع للرأي العام، برنامج دراسات التنمية، 18 شباط / فبراير 2002.

حياة الفلسطينيين ومستواها، فرصهم، ووجهات نظرهم. واتضح من المعطيات وجود تراجع كبير في تمتع الفلسطينيين بأدنى حقوق الإنسان التي تنص عليها القوانين الدولية[7]. كما تبين أهمية مشاركة الجمهور في التفكير والنقاش الدائر حول إمكانية تنمية المجتمع، حيث كانت أفكار الجمهور على قدر كبير من العمق والمسؤولية.

10. أوراق الرأي للخبراء، قام 12 خبيرا بكتابة أوراق مختصرة وضعوا فيها خلاصة خبرتهم وتقييمهم لأهم الأولويات في مجالات تخصصهم، وقد دُمجت هذه الأوراق في أجزاء مختلفة من التقرير، ووزعت في مؤتمر الإعلان عن تقرير التنمية البشرية.

الإطار (1 – 13) من مقالات منشورة حول التنمية البشرية

*** من مقال " خطة التنمية البشرية المستدامة والمطلوب من حركة فتح قبل الدولية، باتجاه الدولة، أثناء الدولة "[8].**

" لكي لا يقع تقرير التنمية البشرية القادم في شرك النمطية والتكرار المعتادين، فإنني أدعو إلى التخلي عن العموميات وإطلاق العنان البحثي لسبر غور خصوصيات المجتمع المدني الفلسطيني الواقع تحت الاحتلال، والسماح للبحث بالخروج من هناك بالحقائق الساطعة عن احتياجات المجتمع الفلسطيني بوصفه الراهن، إن امتلاك ناصية الإدراك التي تقود إلى التنفيذ السليم للخطط تبدأ من بساطة التصوير وغرز مصوغات الاستيعاب الواقعية للخطط التنموية التي تنشد الاستدامة ... من أجل إنجاح برامج التنمية البشرية المستدامة، ماهو مطلوب من فتح في هذا السياق هو العمل على توحيد الطاقات البشرية، والإعلان عن تشكيل فريق حركي مكلف برسم هذا الدور (أي الدور في التنمية البشرية المستدامة). "

*** من مقال " قراءة أولية لمشروع هيكلية تقرير التنمية البشرية 2000–2001: بنية تنموية – مؤسسات وثقافة – باتجاه الدولة ".[9]**

" إن أهمية هذا التقرير تتحدد بما قد ينجم عنه من استخلاصات وتوصيات، ولكن الأهم من هذا وذاك أن تكون لهذه التوصيات آليات للتنفيذ، حتى تكون لها جدوى ملموسة. ومن هنا فإنه من الضرورة بمكان أن ترفق بعض المعايير لقياس مدى احترام هذه التوصيات وتنفيذها لإمكانية قياسها في التقرير اللاحق. "

*** من مقال " حول ضرورات التمكين والبناء التنموي "[10].**

" إن العديد من الأصوات الفلسطينية على اختلاف توجهاتها تتفق مع أهمية التمكين والتصليب التنموي استعدادا للصراع الطويل، ومن هنا تأتي أهمية الفاعليات الصادرة الآن عن برنامج دراسات التنمية – جامعة بيرزيت، والتي تتناول التحضير لإنجاز التقرير الثالث للتنمية البشرية في فلسطين ويتضمن محورها مسألة التمكين، هذه المقولة التي ما زال لها فعل وتأثير في واقعنا الراهن. "

11. المراجعون، عُرض التقرير بعد مراجعته من كافة اللجان المختصة على مراجعين من ذوي الشأن والمعرفة في قضايا التنمية والمستقبل الفلسطيني.
12. النقاش عبر وسائل الإعلام المختلفة، حيث نوقش محور تقرير التنمية البشرية وأهم دلالته وإمكانيات استخدامه والنشاطات التي ترافقه في الصحف المحلية وعبر برامج إذاعية وتلفزيونية عديدة[11].

إن التنمية البشرية تقدم مفهوما طويل الأجل يتحقق بشكل تراكمي، وأن لكل جزئية من جزئياته أهمية في تأمين مستقبل أفضل لأطفال فلسطين

أهم الصعوبات

لم يكن إعداد تقرير التنمية البشرية بالعملية السهلة في ظل الظروف السياسية السائدة رغم كل هذه الجهود. فلم يكن من السهل رصد التغيرات الميدانية على المستوى السياسي وتأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث كانت التغيرات جذرية، شبه يومية، وغير نمطية. كما كان من الصعب الحديث عن التنمية البشرية في ظل التدهور الحاصل في البنية الأساسية للمجتمع،

7. لائحة بالحالات الدراسية متوفرة في ملحق رقم (3).
8. ناصر دمج من المكتب الحركي لحركة فتح (أكبر الفصائل الفلسطينية)، صحيفة الأيام 2001/5/9.
9. أحمد مجدلاني. صحيفة الأيام 2001/5/2.
10. محسن أبورمضان، العمل الأهلي (نشرة شهرية تصدر عن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية)،2002/4/30.
11. وزعت هذه المقالات على هامش مؤتمر الإعلان عن تقرير التنمية البشرية.

وتعرض الحقوق الأساسية لمواطنيه ومستقبلهم كأمة للخطر. ومع ذلك، فقد كانت رسالة القائمين على إعداد التقرير، وكثيرين غيرهم، بأن المقاومة والبناء ووقف التدهور معا يجب أن تشكل حالة متكاملة من السعي للانعتاق، بمعانيه السياسية والاجتماعية والاقتصادية. فالظروف الصعبة تتطلب جهدا أكبر ، وتستدعي مواصلة التفكير والنقاش ووضع الخطط في مجال التنمية، خاصة وأن التنمية البشرية تقدم مفهوما طويل الأجل يتحقق بشكل تراكمي، وأن لكل جزئية من جزئياته أهمية في تأمين مستقبل أفضل لأطفال فلسطين.

لقد شكل إعداد هذا التقرير تحديا في محاولة الوصول إلى فهم وضع في منتهى التعقيد، وتقديم صورة تجمع كل التناقضات، وهو ما كان بحاجة إلى الكثير من التصميم والعزيمة. وكان الكثير من التحديات نابعا من طبيعة الظرف السياسي وتضييق الخناق على المجتمع الفلسطيني برمته، بما في ذلك جامعاته ومراكز أبحاثه ومؤسساته الحكومية وغير الحكومية. وقد أدى الإغلاق واحتلال أجزاء من المدن الفلسطينية إلى إعاقة العمل على التقرير. وفي ما يلي بعض اهم هذه المعيقات:

1. عدم قدرة أعضاء اللجان الاستشارية والوزارية في كل من قطاع غزة والضفة الغربية من الاجتماع بشكل مشترك، ولو لمرة واحدة، لمناقشة التقرير وتبادل الآراء حول ظروف المنطقتين وأولويات المواطنين في كل منطقة. كما أن عددا من الأعضاء من المنطقة الواحدة لم يستطيعوا حضور الاجتماعات بسبب منع الجنود على الحواجز لهم من المرور. وتم اللجوء لاستخدام البريد الالكتروني بشكل مكثف، ولاحقا استخدم أسلوب الاجتماع عبر الفيديو للم شمل الأعضاء.
2. كان من الصعب على فرق البحث الاجتماع، أو حتى الوصول لأماكن عملهم، في الكثير من الأحيان، فغالبية الباحثين لم يستطيعوا الوصول إلى القدس حيث يقع مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وخضع مبنى وزارة التخطيط والتعاون الدولي ومكتب برنامج دراسات التنمية للاحتلال ومنع التجول لفترات طويلة. كما تعرض كلا المبنيان للقصف أكثر من مرة. وكان على فرق العمل أن تتدبر أمر عقد الاجتماعات خارج مقارها الرئيسية في العديد من المناسبات.
3. أدى إغلاق طريق بيرزيت إلى استحالة استخدام مكتبة جامعة بيرزيت ومراكز الأبحاث ومرافق الجامعة الأخرى، وإلى تعطيل المعاملات الإدارية والمالية المرافقة لإنتاج هذا التقرير.
4. كان العمل الميداني محفوفا بالمخاطر في كثير من الأحيان، وكان لا بد من تعديل وضغط برامج الباحثين الميدانيين ليتمكنوا من الوصول إلى بيوتهم في وقت مبكر بعد إنهاء العمل. وقد أصيبت إحدى باحثاتنا الميدانيات بعيار مطاطي إثناء عودتها من العمل متجهة إلى بيتها، ما أدى إلى إدخالها للمستشفى، وتعرض آخرون للضرب أو المضايقة. ومع ذلك، فقد استطعنا أن نقوم في كل بحث ميداني بزيارة 75 موقعا فلسطينيا، بما فيها قرى ومخيمات مهمشة ومناطق فرض عليها منع التجول.
5. لقد أدى التشتت البياناتي، في بعض الأحيان، إلى صعوبة في انتقاء أفضل الأرقام المعبرة عن التغيرات والخسائر التي تكبدها المجتمع الفلسطيني في الفترة الأخيرة. وكان تعدد المصادر البياناتية، وخصوصا حول الخسائر الاقتصادية وعدد الضحايا، سببا في استخدام وسائل تدقيق إضافية لإبراز كافة البيانات المتوفرة.

ورغم ذلك، تمسك المشاركون بإصرارهم على إنهاء هذه المهمة الوطنية، وإصدار التقرير رغم كل الحواجز والإحباطات والمعيقات. وجاء التقرير معبرا عن إصرار شعب يصنع من التحديات أملا بغد جديد وينظر لمستقبل أفضل لأطفاله. وجاءت رسالة التقرير حضارية إنسانية تتطلع لوضع فلسطين في مصاف المجتمعات التي تضع إنسانية الإنسان وحقوقه فوق كل الاعتبارات ولإظهار المجتمع الفلسطيني على حقيقته ... مجتمعا محبا للسلام والحياة ساعيا لتحقيق المساواة بين

رجاله ونسائه، وعاملا على دمج الفئات المهشمة، بمن فيهم ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين والفقراء، في عملية التنمية كصانعين لها ومستفيدين من ثمارها، مجتمع يسعى للحرية ويبدع في مجالات الحياة على مختلف المستويات الفكرية والفنية والأدبية.

الإطار (1 – 14) إنتاج ثقافي وفني برغم المعيقات

عجت مدينة رام الله، بمراكزها الثقافية والفنية، بالمئات من النشاطات الثقافية (المعارض الفنية والندوات الشعرية والأدبية)، والفنية (المسرحيات والأفلام)، والعروض الخاصة بالأطفال والشباب. وقد نظمت العديد من النشاطات الفنية والثقافية الملتزمة من قبل مؤسسات أهلية في الساحات والميادين العامة حيث لعبت فرق مسرحية وفنية، فلسطينية ودولية. وقد استقطبت هذه النشاطات الآلاف من الفلسطينيين رغم حصار المدينة وقصفها. ورغم أهمية هذه الظاهرة في هذه الظروف، إلا أنها اقتصرت على رام الله دون سواها.

الفصل الثاني :

ملف التنمية البشرية والبيئة المحددة لها في الضفة وقطاع غزة

مـقـــدمـــــة

القسم الأول : تدهور دليل التنمية البشرية الفلسطيني

القسم الثاني : دور الاحتلال الإسرائيلي في تدمير التنمية البشرية

القسم الثالث : دور التمويل الدولي في التنمية الفلسطينية

القسم الرابع : وقع العلاقات العربية-الفلسطينية على البيئة التنموية الفلسطينية

القسم الخامس : السلطة الفلسطينية بين استراتيجيتي التنمية والمقاومة

القسم السادس : القطاع الخاص

القسم السابع : المجتمع المدني والحاجة للمواءمة بين المقاومة والتنمية

مقدمة:

يقدم هذا الفصل وصفا تحليليا لأهم المؤشرات المرتبطة بالبيئة التي تحدد إمكانيات العملية التنموية، ويعرض واقع التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال العامين السابقين ضمن سياق تاريخي. كما يقدم تفاصيل عن المحددات الخارجية، والقيود، التي تجعل عملية التنمية الفلسطينية معرضة للخطر والتدهور في أي لحظة، وهذا يعني أن تحقيق تنمية بشرية مستدامة، كما تطرحها تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة، يأخذ أبعادا إضافية تحت الاحتلال تستدعي الربط بين الحق في تقرير المصير والحق في التنمية.

يعرض القسم الأول، باختصار، دور الاحتلال الإسرائيلي في تعطيل عملية التنمية وفي التراجع الحاصل بالنسبة لمؤشرات التنمية البشرية. ويناقش القسم الثاني دور التمويل الدولي في التنمية الفلسطينية، ويقدم القسم الثالث مختصرا لجوانب مختلفة للعلاقات العربية – الفلسطينية. أما القسم الرابع فهو تقييم لأداء السلطة الوطنية خلال السنوات الثماني الماضية وذلك ضمن الإمكانيات المتاحة. والقسم الخامس يقدم ملاحظات حول دور المجتمع المدني الفلسطيني في التنمية. [1]

1 . هناك العديد من الدراسات التفصيلية حول كافة هذه الجوانب صدرت عن مؤسسات فلسطينية ودولية يمكن الرجوع إليها من أجل تفاصيل إضافية.

القسم الأول: تدهور دليل التنمية البشرية الفلسطيني

إن المكونات الرئيسية لدليل التنمية البشرية هي: مستويات المعيشة ممثلة بالدخل، والوضع الصحي ممثلا بمتوسط العمر المتوقع عند الميلاد، والوضع التعليمي ممثلا بمعدلات الأمية ومعدلات الالتحاق بالمدارس، ولدى مراجعتها نلحظ تدهورا كميا ونوعيا في المؤشرات المرتبطة بها. وفيما يتعلق بقياس التنمية البشرية في الوضع الفلسطيني، لا بد من الإشارة إلى ما يلي:

1. إن ما لحق ببنية المجتمع الفلسطيني السياسية والاقتصادية والنفسية من دمار لا يمكن التعبير عنه بأرقام مجردة، فتأثير الأحداث على إنسانية الإنسان أكبر بكثير من أن تقاس بأرقام مجردة. كما أن تأثير التراجع الحالي طويل الأمد وبنيوي، فقد أدى إلى تدمير ما تحقق من التنمية البشرية خلال السنوات السابقة وسيؤثر على إمكانية الشعب بأكمله في تحقيق أي درجة من هذه التنمية مستقبلا. كما أن مثل هذا التأثير لا يمكن قياسه إلا عبر السنوات وخصوصا في مجال المؤشرات الصحية والتعليمية. فمن المتوقع أن يؤدي تدهور مستوى المعيشة وانخفاض الدخل وتراجع الخدمات الصحية، كما ونوعا، والزواج المبكر والقهر النفسي الذي يتعرض له الفلسطينيين إلى تراجع في معدلات العمر وزيادة في معدلات وفيات الأطفال وتراجع في المستويات الصحية للمجتمع الفلسطيني بشكل عام، وهو ما يمكن ملاحظته بوضوح خلال أعوام قليلة قادمة.
2. ينطبق الأمر ذاته على التعليم، فمعدلات التسرب من المدارس في ازدياد. وفي ظل تراجع التمويل للتعليم وعدم قدرة المواطنين على دفع ضريبة المعارف من أجل بناء المدارس ودعم التعليم، ومع تراجع الوضع الاقتصادي يصبح من المتوقع أن تزداد معدلات الأمية بشكل ملحوظ خلال الأعوام القادمة.
3. إن البيانات المنشورة لا تعكس حقيقة حجم ونوعية التراجع الذي حصل في بنية التنمية الفلسطينية وجوهره، ولا تظهر بوضوح حجم التراجع في البنى المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، ولا تؤشر إلى سلب المجتمع الفلسطيني من قدراته على التنمية والتمتع بالحقوق التي تنص عليها المواثيق الدولية. ولم تستطع المؤسسات الإحصائية المختلفة الوصول إلى اتفاق حول بيانات توضح حجم التراجع في الدخل وفي متوسط العمر ومعدلات الأمية. ويعود ذلك، جزئيا، إلى صعوبة تقدير هذه البيانات ضمن الظروف السائدة، ولهذا لم يتم الخروج بدليل للتنمية البشرية كما هو معمول به في الأمم المتحدة لهذه الفترة.
4. إن طبيعة الظرف الفلسطيني تتطلب التوسع في عرض المؤشرات وتحليليها، وخصوصا بارتباطها بالبيئة التنموية التي تؤثر على إمكاناتها. ولذلك سيعرض باقي هذا الفصل مؤشرات إضافية مرتبطة بقدرات المجتمع الفلسطيني وبالعوامل التي تحد من قدرته على التنمية.

إن ما لحق ببنية المجتمع الفلسطيني السياسية والاقتصادية والنفسية من دمار لا يمكن التعبير عنه بأرقام مجردة، فتأثير الأحداث على إنسانية الإنسان أكبر بكثير من أن تقاس بأرقام مجردة

إن تأثير التراجع الحالي طويل الأمد وبنيوي، فقد أدى إلى تدمير ما تحقق من التنمية البشرية خلال السنوات السابقة وسيؤثر على إمكانية الشعب بأكمله في تحقيق أي درجة من هذه التنمية مستقبلا

الإطار (2 – 1) دليل فلسطيني للنوع الاجتماعي: فجوة أكبر من كل التوقعات[2]

ضمن دراسة أعدها برنامج دراسات التنمية، قام فريق من الباحثين الفلسطينيين باقتراح دليل للنوع الاجتماعي يتم بواسطته قياس الفجوة بين النساء والرجال، وبعد مشاورات مكثفة ومنهجية علمية، خرج الفريق بدليل اشتمل على أربع مؤشرات أساسية تظهر الفجوات بين النساء والرجال. لقد تبين من الاستطلاع المستخدم لأغراض هذه الدراسة ما يلي:

* الزواج المبكر أهم المشكلات: من بين كل المؤشرات تم اختيار مؤشر اجتماعي (الزواج) المبكر كأفضل تعبير على وضع النساء الفلسطينيات. وليس من الغريب أن يتم اختيار هذا المؤشر حيث أنه، كما ذكر سابقا، مرتبط بمجموعة كبيرة من المؤشرات. ويؤدي انتشار ظاهرة الزواج المبكر لسلسلة من التراجع في حياة النساء وأوضاعهن المعيشية (الصحية والتعليمية) ومشاركتهن في الحياة السياسة (الانتخابات

2. لتفاصيل أوفى، يمكن الرجوع لدراسة حول مؤشرات النوع الاجتماعي قام بإعدادها برنامج دراسات التنمية بالتعاون مع اليونيفيم (2000)

وصنع القرار) ومشاركتهن الاقتصادية (معدلات المشاركة في سوق العمل). كما أن لهذا المؤشر دلالات اجتماعية عامة مرتبطة بمعدلات الخصوبة والزيادة السكانية والوضع الصحي والثقافي للأسرة.

* التعليم أولوية لتقدم النساء: كان هناك اهتمام كبير بالمؤشرات التعليمية تماشيا مع الدعوات التي تقول بأهمية التعليم لتحقيق درجة أعلى من المساواة بين المرأة والرجل، فمن بين أهم 5 مؤشرات كان هناك ثلاثة مؤشرات تعليمية مرتبطة بالتحاق النساء في التعليم العالي كمحصله للتفاعلات المختلفة التي تمر فيها الفتيات في مراحل حياتهن وصولا للجامعة، ومعدلات الأمية والتي تنتشر بين النساء بشكل أكبر من الرجال، ونسبة التسرب وخصوصا في المراحل الثانوية.
* المشاركة الاقتصادية: من بين أهم 11 مؤشر لها أولوية كان هناك 4 مؤشرات ذات طبيعة اقتصادية خاصة في مجال التمييز ضد النساء في سوق العمل، فقد جاء معدل مشاركة النساء في قوة العمل كمؤشر في المرتبة الثالثة، تلاه مباشرة معدل البطالة، وجاء أيضا في المرتبة السابعة التمييز في الأجور بين النساء والرجال ونسبة الفقر بين الأسر التي ترأسها نساء.
* المشاركة السياسية: كان هناك اهتمام بمؤشر مشاركة النساء في الانتخابات التشريعية، حيث أن نوع المشاركة لم تكن محددة فإنه يمكن النظر لذلك من حيث المشاركة في التصويت أو الترشيح. وكان هناك اهتمام أيضا في نسبة تمثيل النساء في المناصب الحكومية العليا ونسبة تمثيلهن في المجلس التشريعي.

ويتضح من الجدول المرفق، أن الفجوة السلبية على أشدها في مجال مشاركة النساء في الانتخابات كمرشحات حيث تصل إلى (-0.959) وفي مجال الزواج المبكر حيث بلغت (-0.941) (أي أن هناك حاجة للصعود 94 خطوة من بين مائة لتحقيق مساواة بين النساء والرجال باستخدام مؤشر الزواج المبكر). وفي مجال المشاركة في قوة العمل فإن الفجوة تصل إلى (-0.826). وتقل في مجال التعليم لتصل إلى (-0.604) أي أن هناك حاجة للصعود 60 درجة للوصول لمساواة بين مجموع النساء ومجموع الرجال في هذا المجال. وعلى أساس نتائج الدليل المتقرح يكون من الواضح أن الشوط لذي قطعته النساء الفلسطينيات في مجال المساواة مع الرجل لا تتجاوز خمس الطريق (0.177). وما زال أمام النساء مسافة تصل إلى نحو 82 درجة للوصول للمساواة على أساس سلم مكون من مائة درجة (أي أربعة أخماس الطريق). وكما هو واضح بأن ما حققه المجتمع الفلسطيني في مجال المساواة بين الرجل والمرأة في مجال التعليم هو الأكثر وضوحا، حيث أن النساء حسب مؤشر التعليم العالي قطعن نحو 40٪ من الطريق. أما في مجال المشاركة في القوة العاملة فلم تقطع النساء أكثر من 18٪ من الطريق.

جدول (2 – 1) : دليل النوع الاجتماعي للضفة الغربية وقطاع غزة

المؤشر	إناث	ذكور	الفجوة الجندرية	الوزن الإسمي	الوزن المعدل	قيمة المشاركة في الدليل
الزواج المبكر (1999)	36.9%	2.2%	0.941-	0.85	0.267	0.251-
المشاركة في القوى العاملة (1999)	12.3%	70.7%	0.826-	0.77	0.242	0.199-
التعليم الجامعي	2.5%	6.3%	0.604-	0.78	0.245	0.147-
المشاركة في الانتخابات	3.7%	96.3%	0.959-	0.75	0.236	0.266-
المجموع للفجوات						0.823-
قيمة دليل النوع الاجتماعي (1-0.823)						0.177-

القسم الثاني: دور الاحتلال الإسرائيلي في تدمير التنمية البشرية

ما زال الاحتلال الإسرائيلي يفرض سيطرته على الضفة الغربية وقطاع غزة، رغم مرور ما يزيد عن ثمان سنوات على قيام سلطة وطنية فلسطينية إثر اتفاق أوسلو عام 1993، ويعزل الضفة الغربية وقطاع غزة عن بعضهما ويعزل القدس عن كلتيهما. كما أن فرض الحصار الداخلي والخارجي على الضفة والقطاع يترتب عليه عزل المدن والقرى الفلسطينية عن بعضها البعض، وحجز حرية تنقل الأفراد والبضائع بين هذه المدن والقرى. كما أن سيطرة إسرائيل على الحدود والمعابر للضفة والقطاع تُمكّنها من التحكم بحركة التجارة الفلسطينية. إضافة إلى أن إسرائيل تسيطر على معظم الموارد المائية للسكان الفلسطينيين وأجزاء كبيرة من أراضيهم وتستغلها، بما فيها جزء من البحر الميت.

استمرار الاستيطان رغم عملية السلام

حسب اتفاقات أوسلو المرحلية (1993) تسيطر إسرائيل بشكل مباشر وكامل على 60٪ من أراضي الضفة الغربية ونحو 26٪ من أراضي قطاع غزة وهو ما يشكل حوالي 61٪ من الأراضي الفلسطينية[3] . كما تسيطر من الناحية الأمنية على 21٪ من الأراضي. وفي الوقت الحاضر، تمد سيطرتها على مساحات إضافية تقع ضمن مناطق السلطة الوطنية من خلال احتلالها بشكل دائم أو مؤقت أو من خلال حصارها وقصفها بالمدفعية أو بالطائرات. وفي نهاية عام 2000، بلغ عدد المستوطنات– المستعمرات الإسرائيلية المقامة على أراضي الضفة الغربية 150 مستوطنة، وفي قطاع غزة 17 مستوطنة. ومع نهاية العام 2000 أقامت إسرائيل 65 شارعاً التفافياً على الأراضي الفلسطينية، بطول 652 كم أو ما يعادل 65 ألف دونم، إضافة إلى المواقع العسكرية.

كما تواصل بناء الوحدات السكنية الاستيطانية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وازداد عدد الوحدات الاستيطانية في الضفة الغربية وقطاع غزة بنسبة 49.52٪ ليبلغ نحو 940 49 وحدة سكنية حتى نهاية شهر تموز 2000. ورافق ذلك ازدياد عدد المستوطنين الإسرائيليين في الضفة الغربية وقطاع غزة بنسبة 72٪ بين عام 1994 ونهاية عام 2000، ليبلغ عدد سكان المستوطنات داخل الضفة الغربية وقطاع غزة 039 390 مستوطنا. وخلال العام 2000 وحده صادرت إسرائيل نحو خمسة آلاف دونم من الأراضي الفلسطينية.

ما زال الاحتلال الإسرائيلي يفرض سيطرته على الضفة الغربية وقطاع غزة، رغم مرور ما يزيد عن ثمان سنوات على قيام سلطة وطنية فلسطينية إثر اتفاق أوسلو عام 1993

يبلغ عدد سكان المستوطنات داخل الضفة الغربية وقطاع غزة 039 390 مستوطنا

البيئة، المصادر الطبيعية، واستدامة التنمية الفلسطينية

يسيطر الاحتلال الإسرائيلي على غالبية الموارد الطبيعية الفلسطينية ويترك آثارا سلبية خطيرة على البيئة الفلسطينية، فهو يسيطر على 81٪ من المياه الفلسطينية[4] ويمنعها عن الفلسطينيين. ومنذ العام 1967 قامت السلطات الإسرائيلية باقتلاع أكثر من نصف مليون شجرة، نحو 70٪ منها من أشجار الزيتون. وخلال الانتفاضة الحالية، ومع نهاية العام 2001، قامت القوات الإسرائيلية باقتلاع وتدمير ما يقارب 35 ألف شجرة مثمرة، وجاءت هذه الإجراءات على خلفية بناء المستوطنات وشق الطرق الالتفافية للمستوطنات، ولحاجات أمنية. وتصل المبيدات السامة والممنوعة دوليا (الفيلدور) إلى المناطق الفلسطينية، دون رقابة، عن طريق المستوطنات، مما ينعكس سلباً على جودة

3. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حالة حقوق المواطن الفلسطيني، التقرير السنوي الخامس (1999). رام الله، 2000.

4. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حالة حقوق المواطن الفلسطيني التقرير السنوي السادس (2000). رام الله، 2001.

المحاصيل الزراعية وصحة المواطن الفلسطيني[5]. وتجدر الإشارة إلى انه لا يوجد نظام رقابة فعال من قبل الجهات الفلسطينية التي تعتبر مسؤولة عن دخول مثل هذه المبيدات. كما أن الظروف السائدة لا تساهم في تطوير سياسات بيئية فعالة وتطبيقها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، علما بأن هناك حاجة للتدقيق بشكل أكبر في ممارسات بعض المؤسسات الصناعية، وخصوصا الكسارات، ودورها في تلويث البيئة والإضرار بصحة السكان.

الإطار (2 – 2) تعطيش الفلسطينيين

نص اتفاق أوسلو على قيام إسرائيل بتزويد الفلسطينيين بحوالي 6.28 مليون متر مكعب من المياه الصالحة للشرب، والتي توجد في آبار تحت أراضي الضفة الغربية، غير أنها لم تزودهم سوى بخمسة عشر مليون متر مكعب (أي حوالي نصف الكمية). وكانت سلطة المياه الفلسطينية قد حذرت من "كارثة عطش" في الضفة الغربية وقطاع غزة، وخصوصا في المناطق النائية التي لا تستطيع الصهاريج الوصول إليها[6]. يذكر أن استهلاك الفلسطيني من الماء لا يزيد عن 65 لترا في اليوم، في حين يستهلك المستوطن الإسرائيلي داخل الأراضي الفلسطينية ما يزيد عن 274 لترا يوميا.

تدمير البنية الاقتصادية

واصلت إسرائيل تقييد حركة الاقتصاد الفلسطيني ولجم تطوره الذاتي وعرقلته. وبقيت معظم الواردات الفلسطينية وصادراتها تتم مع إسرائيل أو عبرها. فعلى سبيل المثال بلغت قيمة الصادرات الإسرائيلية المسجلة إلى مناطق السلطة الفلسطينية عام 1999 نحو 1759.3 مليون دولار أمريكي، ولا يشمل ذلك الكهرباء والماء وخدمات التلفون والمنتجات الزراعية. وبلغت قيمة الصادرات الفلسطينية 454.2 مليون دولار أمريكي، دون حساب المنتجات الزراعية وخدمات العمال الفلسطينيين في إسرائيل، ما يعني عجزا كبيرا في الميزان التجاري الفلسطيني لصالح إسرائيل[7] . ونتج عن هذه العلاقة الشديدة الاختلال التي تشكلت خلال سنوات الاحتلال الطويلة تشوهات بنيوية في اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة، من أبرزها تحويل هذه إلى سوق أسير للمنتجات الإسرائيلية ومصدرا للأيدي العاملة الرخيصة الكلفة.

ونتيجة للإجراءات التي اعتمدتها إسرائيل منذ اندلاع الانتفاضة، تكبد الاقتصاد الفلسطيني بكافة فروعه خسائر كبيرة. ويقدر تقرير مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في فلسطين الخسارة اليومية خلال انتفاضة الأقصى بنحو 10.9 مليون دولار أمريكي، يستثنى منها الدمار المادي والتخريب الذي لحق بالممتلكات والبنية التحتية[8]. وشملت الخسائر الناتجة عن الحصار والإغلاق معظم قطاعات الاقتصاد الفلسطيني بما فيها السياحة (الفنادق والمطاعم)، الإنشاءات، الزراعة، الخدمات الاجتماعية والصحية، والقطاعين المالي والصناعي. وبلغت الخسائر النسبية في قطاع الزراعة وصيد السمك ما يزيد عن (–73٪)، المطاعم والفنادق (–89٪)، الإنشاءات (–78٪)، وفي قطاع الخدمة الاجتماعية (–68٪)[9]. وتقدر الخسائر الاقتصادية خلال العام الأول من الانتفاضة بحوالي 3.2-2.4 بليون دولار.

شملت الخسائر الناتجة عن الحصار والإغلاق معظم قطاعات الاقتصاد الفلسطيني بما فيها السياحة

كما أثر الوضع السياسي المتوتر وانهيار المفاوضات وتفجر الانتفاضة على البيئة الاستثمارية وجعلها غير ملائمة، وأصبح من الصعب على القطاع الخاص القيام بدوره في تنمية القدرة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وتحديدا قدراته التصديرية.

5. خليل التوفكجي، الاستيطان الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية: واقع وإشكاليات. القدس، 2001.
6. جاد اسحق وعبير صفير، معهد الأبحاث التطبيقية (أريج)، ورقة مقدمة لصالح تقرير التنمية البشرية، 2002.
7. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية (1998): نتائج أساسية، رام الله، 2000. أنظر أيضا: مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة (UNSCO)، تقرير ربيع 2000.
8. مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة (UNSCO)، آثار المواجهات، والقيود المفروضة على الحركة، وإجراءات إغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني، 1 تشرين الأول 2000– 31 كانون الثاني 2001.
9. مراجعة الملحق الإحصائي.

الإطار (2 –3) أهم التحولات في الاقتصاد الفلسطيني أثناء الانتفاضة[10]

* إغلاق السوق الإسرائيلية، كسوق عمل رئيس، في وجه العمالة الفلسطينية وتراجع الطلب على القوى العاملة بسبب انكماش فرص العمل في السوق المحلي.
* تجزئة السوق الفلسطيني إلى مجموعة من الأسواق الضيقة المحدودة القدرة على النمو.
* انتشار ظاهرة مشاريع التشغيل الطارئة للتخفيف من آثار تفشي ظاهرة البطالة.
* زيادة التشوهات في بنية الاقتصاد الفلسطيني من حيث التوسع في النشاط الخدماتي غير المنتج على حساب النشاط السلعي.
* اتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء نظرا للزيادة السريعة في عدد الأسر الواقعة تحت مستوى خط الفقر.

معدلات فقر غير مسبوقة

أدت إجراءات الحصار والإغلاق المفروضة على الأراضي الفلسطينية فور اندلاع الانتفاضة الثانية إلى ارتفاع حاد في معدلات البطالة، فخلال الشهور التسعة الأولى من العام 2000 كانت النسبة 11٪ ارتفعت إلى حوالي 38٪ في كانون الثاني 2001.[11] ويقدر أن نحو 82000 شخص فقدوا وظائفهم المحلية من جراء هذه السياسة الإسرائيلية، ونحو مائة ألف شخص فقدوا عملهم داخل إسرائيل، إضافة إلى 71000 شخص كانوا عاطلين عن العمل قبل الانتفاضة[12] . ومن الطبيعي أن يترافق ارتفاع معدلات البطالة مع ارتفاع نسبة الفقر. وفي مسح استطلاعي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في شهر نيسان 2001 حول أثر الإجراءات الإسرائيلية على الأوضاع الاقتصادية للأسر الفلسطينية، واعتمادا على بيانات أسر العينة حول دخلها، يقدر أن 64.2٪ من الأسر الفلسطينية باتت تعيش تحت خط الفقر. وترتفع هذه النسبة إلى 81.4٪ في قطاع غزة، مقارنة مع 55.7% في الضفة الغربية[13]. ويأتي هذا الارتفاع في نسبة الأسر الفقيرة في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد أن شهدت هذه المعدلات سمة انحدارية خلال السنوات الماضية، حيث انخفض معدل الفقر من 23.6٪ في العام 1996 إلى 20.2٪ في العام 1998[14].

يقدر أن 64.2٪ من الأسر الفلسطينية باتت تعيش تحت خط الفقر

الإطار (2 – 4) تفشي فقر الإمكانيات

أظهر مسح أجراه برنامج دراسات التنمية في جامعة بيرزيت، في آذار 2001، حول آثار الحصار الإسرائيلي أن دخل 73٪ من الأسر الفلسطينية تراجع خلال الأشهر الأربعة الاولى من بدء الانتفاضة، وأن 46٪ من الأسر فقد أحد أفرادها عمله بشكل كامل. كما بين مسح آخر للبرنامج، في شباط لعام 2002، أن أبناء/بنات 11٪ من الأسر الفلسطينية فقدوا، بشكل كامل، إمكانية استكمال تعليمهم المدرسي أو الجامعي. كما تأثر سلبا أبناء/بنات 52٪ من الأسر الفلسطينية بالنسبة لالتحاقهم بالمؤسسات التعليمية. وواجهت 67٪ من الأسر الفلسطينية صعوبات في الحصول على الخدمات الصحية.

10. من أجل المزيد، أنظر: عادل الزاغة، ورقة خلفية مقدمة لصالح تقرير التنمية البشرية 2002، و معين رجب، ورقة خلفية مقدمة لصالح تقرير التنمية البشرية 2002.
11. مراجعة الملحق الإحصائي.
12. مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة (UNSCO)، أثار المواجهات، والقيود المفروضة على الحركة، وإجراءات إغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني، 1 تشرين الأول 2000– 31 كانون الثاني 2001.
13. يحذر الجهاز المركزي للإحصاء من اعتماد هذه النسب على إطلاقها، بسبب اعتماد ما أفادته الأسر عن دخلها في تحديد موقعها من خط الفقر.
14. أنظر تقرير البنك الدولي التالي، الذي اعتمد على خط الفقر كما حدده الفريق الوطني لمحاربة الفقر في فلسطين، وعلى مسح إنفاق واستهلاك الأسرة الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني:
The World Bank, Poverty in the West Bank and Gaza Strip, February 20, 2001.

شكلت القروض 12,5% من مجموع ما قامت الدول المانحة بتقديمه من أموال السلطة الوطنية الفلسطينية

شكلت المساعدات الدولية مصدرا هاما من مصادر إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية منذ تأسيسها. وكانت الدول المانحة قد تعهدت بتقديم ما مجموعه 4847 مليون دولار، حتى نهاية عام 2000، كمساعدات للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة[15]، لكن ما صرف منها كان نحو 3314 مليون دولار فقط، أي ما يعادل 68.3٪ من مجموع التعهدات؛ قدم ما يعادل 414 مليون دولار على شكل قروض (أي 12.5٪ من مجموع المدفوعات)، وقدم الباقي على شكل هبات.

وما بين 1994–2000، أُنفق الجزء الأكبر من هذه المساعدات على ثلاثة قطاعات: 37.2٪ على مشاريع الاستثمار العام، 20.5٪ على المساعدات الفنية و 14.5٪ صرف لصالح الموازنة العامة. وحسب البيانات المنشورة للسنوات المذكورة خصصت معظم مساعدات الدول المانحة للمجالات التالية: المياه والمجاري 863 مليون دولار (أو ما يعادل 17.8٪)؛ البناء المؤسسي 713 مليون دولار (14.7٪)؛ التعليم 466 مليون دولار (9.6٪)؛ البنية التحتية 376 مليون دولار (7.7٪)؛ والصحة 360 مليون دولار (7.4٪)[16]. وقد أخذ حجم الالتزامات، وكذلك حجم التحويلات، من قبل الدول المانحة بالانخفاض التدريجي، حيث انخفض حجم الالتزامات من 249 821 مليون دولار في العام 1994 إلى 265 699مليون دولار في العام 2000 (أي بنسبة 15٪). وانخفض حجم التحويلات من 389 506 مليون دولار في العام 1994 إلى 340 369 مليون دولار في العام 2000 (أي بنسبة 27٪). ومنذ عام 1996، حدث تحسن كبير في تنفيذ المشاريع الإنمائية، فبينما لم تتجاوز نسبة المساعدات المادية التي أنفقت على الاستثمار في الهياكل الأساسية 10٪ من مجموع المساعدات (1994–1995)، بلغت 57٪ بحلول عام 1998[17].

لقد تراجع حجم المساعدات الممنوحة للمنظمات غير الحكومية بشكل ملموس بعد قيام السلطة الوطنية

تمويل المنظمات الأهلية

منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بلغ نصيب المنظمات غير الحكومية ما يعادل 10٪ من مجموع المساعدات الخارجية[18] . وقد تراجع حجم المساعدات الممنوحة للمنظمات غير الحكومية بشكل ملموس بعد قيام السلطة الوطنية، رغم أن الدراسات تشير إلى أن أكثر من ثلث المنظمات غير الأهلية الفاعلة قد نشأ بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية[19]. فقد قدر حجم المساعدات المقدمة لهذه المنظمات ما بين 140–220 مليون دولار سنويا في السنوات القليلة التي سبقت تأسيس السلطة، مقارنة مع 60 مليون دولار في العام 1994 وما يعادل 45–50 مليون دولار سنويا في الفترة ما بين 1995–1998.[20] وقد أنفقت هذه المساعدات في مجالات مختلفة، أبرزها مجالي التعليم والصحة. فقد استحوذ التعليم على 23.3٪ من المساعدات الدولية المقدمة للمنظمات غير الحكومية خلال الفترة المذكورة، قطاع الصحة 19.6٪. الخدمات الاجتماعية والثقافية 8٪، والزراعة 7.4٪. وقد ذهب الجزء الأكبر من هذا التمويل لعدد محدود من المؤسسات الأهلية الكبيرة والواسعة الانتشار[21].

---

15. يتوفر جدول مفصل بالأرقام في الملحق الإحصائي.

16 Ministry of Planning and International Cooperation, MOPIC'S 2000 Forth Quarterly Monitoring Report of Donors Assistance. Ramallah, 2001

17. لمزيد من التفاصيل، يمكن مراجعة علي شعث، ورقة مقدمة لتقرير التنمية البشرية، 2002.

18. مصدر ورد سابقاً..

19. معهد ابحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة والقطاع. إعداد ياسر شلبي ونعيم السعدي. 2001 (قيد الطبع).

20 .S . Bennefissa, S. Hanafi and C. Milani, Donors, International NGOs: The Emerging of Globalized Palestine Elite, French Research Center (CEDEJ) and Palestinian Center for the Study of Democracy (MUWATIN), 2001, (forthcoming).

21. مصدر ورد سابقاً.

وكالة غوث اللاجئين: دور حيوي

تواصل وكالة الغوث الدولية تقديم مساعدات مباشرة لشريحة من اللاجئين الفلسطينيين، حيث بلغت ميزانيتها النقدية والعينية للعام 1997 والمخصصة للاجئين الفلسطينيين في الضفة والقطاع نحو 140.7 مليون دولار، وبلغت موازنة العام 2000 ما يعادل 1338 مليون دولار وموازنة العام 2001 نحو 1379 مليون دولار. وتذهب النسبة الأكبر من هذه الميزانيات لصالح قطاعي التعليم والصحة. ففي العام 1997 أنفق على التعليم نحو 50٪ من الموازنة، الصحة 22٪، الخدمات الاجتماعية والإغاثية 13٪، والخدمات العامة 7٪، والخدمات التشغيلية 7٪. وفي العام 2000 شهدت موازنة التعليم ارتفاعا ملحوظا مقارنة مع العام 1997، حيث كانت حصة هذا القطاع نحو 57٪ من الموازنة. وعلى الرغم من ارتفاع حصة التعليم في الموازنة العامة، إلا أن معدل إنفاق الوكالة السنوي على كل طالب فلسطيني يدرس في مدارسها انخفض (بالأسعار الجارية) من نحو 348 دولار سنويا في العام 1997 إلى نحو 324 دولارا في العام 2000، إذ كان الارتفاع في أعداد الطلبة بين العام 1997–2000 أكثر منه في الميزانية[22] . وانخفضت موازنة الخدمات العامة والخدمات التشغيلية إلى 5٪ لكل منهما. وطرأ انخفاض بسيط على موازنة الصحة من 22٪ إلى 21٪ من مجمل الموازنة، ويعني ذلك انخفاض حصة الفرد من هذه النفقات من 23 دولارا إلى 20 دولارا لكل لاجئ مسجل[23] . وبقيت حصة الخدمات الاجتماعية والإغاثية على حالها، أي نحو 13٪. الملاحظة الأبرز هنا تتمثل في عدم مواكبة ميزانيات وكالة الغوث لتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الزيادة المستمرة في إعداد اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الوقت الذي ارتفعت أعداد اللاجئين المسجلين لدى وكالة الغوث الدولية في الضفة الغربية وقطاع غزة من 438 308 1 في العام 1997 إلى 428 891 1 في العام 2000، نجد أن ميزانية الوكالة العينية والنقدية انخفضت من 140.7 مليون دولار (100.75 دولار لكل لاجئ مسجل) في العام 1997 إلى 133.8 مليون دولار (90.36 دولار لكل لاجئ مسجل) في العام 2000.[24] وقد لقي انخفاض موازنات وكالة الغوث وتقليص خدماتها للاجئين الفلسطينيين احتجاجا واسعا من قبل سكان المخيمات الفلسطينية والمؤسسات العاملة في قطاع اللاجئين. ورغم الجهود التي تبذلها الوكالة، لا يبدو واضحا أن برامجها قد ساهمت فعلا في تمكين سكان المخيمات من الحصول على حقوقهم الجماعية والفردية، أو أدت الى تقوية مؤسساتهم لتصبح فعالة في الدفاع عن حقوق اللاجئين.

انخفضت ميزانية وكالة غوث اللاجئين من (100.75 دولار لكل لاجئ مسجل) في العام 1997 الى 90.36 دولار في العام 2000

الإطار (2 – 5) العجز الذي تواجهه الوكالة

أكد مفوض عام وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين، السيد بيتر هانسن، أن الوكالة بحاجة إلى 150 مليون دولار لمواجهة الاحتياجات العادية والطارئة في الأراضي الفلسطينية. وذكر أن الموازنة العادية تواجه عجزا يبلغ نحو 70 مليون دولار، وأن الوكالة ستوجه نداء استغاثة بهذا الخصوص، مشيرا إلى أن هناك تهديدا خطيرا لمستوى خدمات "الأنروا" وجودتها بسبب العجز القائم. وأضاف أن جزءا من الأموال التي ستجمع سيوجه لإعادة بناء المنازل التي هدمت في جنوب قطاع غزة. وذكر أن نداءات الاستغاثة لم تجلب دينارا واحدا من الدول العربية باستثناء السعودية التي قدمت أدوية، مشددا أن الشعوب العربية أظهرت نوعا من التعاطف والتضامن، وأنه في سورية وحدها تبرع المدرسون والطلاب في المدارس بأكثر من نصف مليون دولار، وأن بعض النساء تبرعن بمصاغهن[25].

22. بلغت موازنة وكالة الغوث الدولية للتعليم في الضفة الغربية وقطاع غزة حوالي 69.6مليون دولار في العام 1997 و 75.6في العام 2000. وبلغ عدد الطلبة الذين يدرسون في مدارس وكالة الغوث الدولية 886 200 طالب في العام 1997 وبلغ 258 223 في العام 2000.

23. بلغت ميزانية وكالة الغوث الدولية للتعليم حوالي 30.6 مليون دولار في العام 1997 و حوالي 28.3 في العام 2000.

24. في العام 1997 بلغ عدد اللاجئين المسجلين لدى وكالة الغوث (109 469 3) ، منهم 438 308 1 في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي العام 2000 بلغ عدد اللاجئين المسجلين 055 806 3، منهم 891 428 1. ومن الجدير ذكره أيضا أن ميزانية وكالة الغوث الدولية لتشغيل اللاجئين الفلسطينيين لم تتوازى مع ازدياد عدد اللاجئين المسجلين لديها في كافة مناطق عملها. حيث أرتفع عدد اللاجئين المسجلين لدى وكالة الغوث الدولية في كافة مناطق عملها (الأردن، سوريا، لبنان، الضفة الغربية وقطاع غزة) من 688 417 3 إلى 055 806 3، وانخفضت الميزانية من 342.9 مليون دولار (100.14 دولار لكل لاجئ مسجل) في العام 1997 إلى 310.39 مليون دولار (79 دولار لكل لاجئ مسجل) في العام 2000. وتجدر الإشارة، أن وكالة غوث اللاجئين قد وضعت موازنة طوارئ للخدمات الاغاثية للشعب الفلسطيني بعد اندلاع انتفاضة الأقصى في الثامن والعشرين من حزيران عام 2000. مصدر الإحصاءات الواردة حول موازنة وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين هي:
Public Information Office, UNRWA Headquarter (GAZA), UNRWA in Figures (1997-2000).

25. الأيام، 31/5/2001 .

تقييم المساعدات الدولية[26]

ليس سهلا إطلاق حكم إجمالي على تأثير المساعدات الخارجية على البيئة التنموية في مناطق السلطة الفلسطينية لأكثر من اعتبار، فقد جاءت هذه المساعدات في مرحلة انتقالية، استهدفت التأسيس لدولة وطنية ذات سيادة، من قبل السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية. لكن التعثر ساد هذه الفترة ووصلت المفاوضات مع إسرائيل إلى طريق مسدود في تموز 2000. كما تخلل الفترة إجراءات إسرائيلية عقابية جماعية، كان أبرزها إغلاق إسرائيل سوق عملها وفرض حظر على التنقل بين مناطق السلطة الفلسطينية. هذه الإجراءات العقابية الإسرائيلية حولت وظيفة المساعدات الخارجية من وظيفة كان من الممكن أن تكون "تنموية" إلى وظيفة تعويضية عن الخسائر الاقتصادية الناجمة عن هذه الإجراءات. كما شملت هذه الإجراءات عقوبات اقتصادية ومالية وأمنية وإدارية، أثرت سلباً على البيئة الاستثمارية في مناطق السلطة الفلسطينية وإلى توقف العمل في العديد من المشاريع الرأسمالية ومشاريع البنية التحتية.

إن الإجراءات العقابية الإسرائيلية حولت وظيفة المساعدات الخارجية من وظيفة كان من الممكن أن تكون "تنموية" إلى وظيفة تعويضية

إن هذا التدمير سيؤدي بالضرورة إلى توجيه المساعدات الخارجية في المراحل المقبلة لإعادة بناء وتأهيل الاقتصاد الفلسطيني والبنية التحتية التي تم تدميرها. وقد يكون من المفيد في المستقبل أن تتفق الدول المانحة مع إسرائيل على مبدأ عدم الاعتداء على البنى التي يقومون بتمويلها، وإذا خالفت ذلك فإن عليها تعويض الخسائر حتى لو اقتضى الأمر اللجوء الى المحاكم الدولية لإجبارها على ذلك.

كما ينبغي الإشارة إلى أن المساعدات الدولية لم تتم وفق خطة تنموية شاملة شاركت السلطة الفلسطينية في صنعها، بل غلب عليها رؤية المانحين لمجالات إنفاق مساعداتهم حسب دراسات قام بها خبراء من طرفهم تبعا لقائمة من المشاريع أعدتها وزارة التخطيط والتعاون الدولي. كما أن تراجع معدل إنفاق وكالة الغوث على المرافق الأساسية المتمثلة في التعليم والصحة، وأزماتها المالية السنوية، لا يشكل مؤشرا إيجابيا على استعداد المجتمع الدولي لتعويض الشعب الفلسطيني ولو عن جزء بسيط من الخسائر والمعاناة الناتجة عن الاحتلال والتشريد والاستلاب المادي والسياسي والمعنوي.

ينبغي الإشارة إلى أن المساعدات الدولية لم تتم وفق خطة تنموية شاملة شاركت السلطة الفلسطينية في صنعها، بل غلب عليها رؤية المانحين

الإطار (2 – 6) ورشة عمل حول آثار الانتفاضة الفلسطينية على التمويل الدولي

خلال ورشة عمل نظمها برنامج دراسات التنمية، في الثاني والعشرين من تشرين الثاني للعام 2001، حول تأثير الانتفاضة على التمويل الدولي، أكد مشاركون يمثلون مؤسسات دولية رئيسة تقدم مساعدات للشعب الفلسطيني، وممثلون عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي وخبراء آخرون، أن المساعدات الدولية ساهمت في بناء العديد من المؤسسات الإدارية والخدماتية والسياسية للمجتمع الفلسطيني، وأقر العديد منهم أن التنمية المستدامة أمر يصعب، أو يستحيل، تحقيقه في ظل الاحتلال. ومن هنا كان التركيز على دور المساعدات الخارجية في تطوير البنية التحتية والاقتصادية الفلسطينية والتي تركها الاحتلال مدمرة تدميرا كاملا تقريبا[27].

في تأثير أحداث الانتفاضة على التمويل:

"أعتقد أن التأثير الأهم للانتفاضة على التمويل، يتمثل في إنجاز المشاريع، وخاصة التي تحتاج للتنقل بين المدن المختلفة أو لنقل إمدادات من أماكن لأخرى. والشيء المؤسف أن هناك مدن عديدة مغلقة تماما ويبدو الوصول إليها مستحيلا. الملاحظ الآن تباطؤ إنجاز المشاريع في الوقت الذي توجد فيه حاجة ماسة لخلق فرص عمل للعاطلين، فعلى سبيل المثال، مشروع إنجاز الميناء في غزة، والذي يعتبر حيويا بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني كونه سيساعد على الاستقلال في مجال التصدير والاستيراد، لكن جميع الشركات التي كان من المفترض أن تبدأ العمل في هذا المشروع مع بدايات شهر أكتوبر اضطرت لترك المنطقة، حيث كان من المستحيل إحضار مواد ومعدات لمباشرة العمل، وبالتالي تعطلت العملية. والشيء نفسه ينطبق على المشاريع الصغيرة، والتي نحن معنيون بها إلى حد كبير كونها توفر فرص عمل".

(جين بريتشيه، ممثل الاتحاد الأوروبي)

26. للمزيد، أنظر: محمد شديد، ورقة مقدمة لتقرير التنمية البشرية، 2002.

27. أنظر:
Development Studies Programme, Birzeit University, The Impact of the Palestinian Intifada on International Funding: Reality and Prospects, November, 2001.

" هناك إدراك واضح لأهمية برنامج الوكالة الأمريكية للتنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والذي يعتبر من أكبر برامجنا في العالم. وتم تنفيذه من أجل دعم الاستقرار في المنطقة، ودعم عملية السلام وتحسين مستوى المعيشة للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. أود التأكيد على أن البرنامج يشكل أولوية للحكومة الأمريكية، ويعكس اهتمامها الخاص في المنطقة. إننا عازمون على بذل كل الجهود من أجل تطبيق هذا المشروع بالرغم من القيود والمعيقات التي نواجهها، ولكننا نحتاج لمراجعة جادة لكيفية استخدام الأموال المخصصة لهذا البرنامج للتأكد من استخدامها بالشكل الأفضل، وعدم هدرها ضمن الوضع الراهن " .

(لاري غيربر، الوكالة الأمريكية للتنمية)

" كيف تتجاوب مؤسسة فورد مع الظروف الحالية؟ نحن نرى بأن الناس الذين يعيشون ويعملون ضمن المشكلة هم الأفضل والأقدر على تحديد كيفية استخدام التمويل، وتحديد احتياجات المجتمع. ما نفعله الآن هو الإصغاء بطريقة منظمة لمن يحصلون على تمويل من خلال مؤسسة فورد، وسؤالهم عن الكيفية التي نستطيع بها مساعدتهم من أجل إمدادهم بدعم إضافي " .

(ستيفن لاوري، مؤسسة فورد)

" نشعر بأننا تأثرنا بشكل واضح بالانتفاضة الحالية، وبأننا لم نكن مستعدين للتعامل مع الظرف الطارئ بالسرعة الكافية، مثلنا في ذلك مثل العديد من المؤسسات، لقد أخذنا بعض الوقت حتى تمكنا من التكيف وتشكيل رؤية جديدة للاستمرار. أحد أشكال التكيف كان التعامل مباشرة مع المجالس المحلية للتأكد من سرعة تدفق الأموال، وسرعة تقديم المساعدة للعاطلين عن العمل " .

(سفيان مشعشع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)

" يمكن النظر للمرحلة الحالية كاختبار للإدارة الفلسطينية لنرى كيف تتجاوب مع ظروف الأزمات. سوف نرى بعض أوجه القصور وسوف نتعامل معها، فهذه ساعة الحقيقة. عندما تطفو الاحتياجات الحقيقية لأبناء شعبنا على السطح، ويصبح علينا أن نحول الأشياء ونعدل الأسس والقواعد التي أعددناها لخدمة أبناء شعبنا. في هذا الوقت تواجه عملية التنمية معوقات رئيسية. ونحن في إطار عملية دراسة للخيارات المتاحة وذلك مع زملائنا في الوزارات الفلسطينية المختلفة ومع أصدقائنا من المولين . في هذا الإطار أود الإشارة إلى أننا لم نتعرض لأي تأخير أو إعادة توجيه لأي من المنح التي تم الالتزام بها من قبل الدول المانحة، على العكس هناك زيادة في الالتزامات المقدمة من المانحين الأوربيين لمشاريع التنمية " .

(هشام مصطفى، وزارة التخطيط والتعاون الدولي)

لم يتمخض عن المرحلة الانتقالية، رغم المساعدات الدولية للسلطة انفكاك الاقتصاد الفلسطيني من علاقة التبعية شبه الكاملة للاقتصاد الإسرائيلي

يؤكد ما سبق ضرورة تقييم هذه المساعدات ضمن دورها في تخفيف المعاناة الناتجة عن الاحتلال واستمراره. فلم يتمخض عن المرحلة الانتقالية، رغم المساعدات الدولية للسلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية، انفكاك الاقتصاد الفلسطيني من علاقة التبعية شبه الكاملة للاقتصاد الإسرائيلي. فالفترة الانتقالية لم تولد تسوية نهائية، وشهدت مستويات المعيشة للسكان الفلسطينيين تراجعا، ولم تظهر بوادر تحسن في هذه إلا بعد العام 1998، ثم عادت إلى التدهور السريع على أثر الإجراءات العسكرية والاقتصادية والإدارية والأمنية. فقد انخفض إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة ما بين تشرين أول 2000 وكانون ثاني 2001 انخفاضا حادا[28] ، وهو ما يدل على الأثر الحاسم لعلاقة التبعية شبه المطلقة بين مناطق الضفة والقطاع وإسرائيل.

إن التمويل الدولي لم يشجع اللامركزية حيث انصب غالبه باتجاه مراكز السلطة والمنظمات الأهلية

لهذا، ولأسباب أخرى، يمكن الاستنتاج أن التمويل الدولي لم يشجع اللامركزية حيث انصب غالبه باتجاه مراكز السلطة والمنظمات الأهلية، وكذلك من حيث طبيعة البرامج التي دعمتها. كما أنه لم يشجع نمو المجتمع المدني الفلسطيني، فلم يعمل بشكل كاف مع الأحزاب السياسية والعديد من الاتحادات الشعبية، بل أدى إلى استنزاف طاقات تلك الأحزاب، وخصوصا العلمانية منها، من خلال جذب معظم كفاءاتها للعمل في مؤسسات السلطة أو المشاريع الدولية أو المنظمات الأهلية الكبيرة.

28. مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، آثار المواجهات، والقيود على الحركة، وإجراءات إغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني 1 تشرين الأول 2000–31 كانون الثاني 2001.

الإطار (2 – 7) حجم الاستثمار مقارنة بالدول المجاورة

أشار تقرير البنك الدولي للعام 2000، [29] حول فعالية المساعدات الدولية في الضفة الغربية وقطاع غزة، أن هذه المساعدات أثرت بشكل محدود على تحسن الاقتصاد الفلسطيني، حيث رفعت معدل إجمالي الدخل المحلي بنسبة 1–2٪ مقارنة بما كان يمكن تحقيقه لو لم تتوفر هذه المساعدات. كما أشار إلى ارتفاع معدل الاستثمار العام من الدخل الإجمالي المحلي إلى 5.7٪ في الفترة ما بين 1997–1998، مقارنة مع 2.9٪ في العام 1990–1992، ولعبت المساعدات دورا محدودا في تحسن الخدمات الصحية والتعليمية. لكن هذا المعدل يبقى منخفضا مقارنة بحجم الاستثمار العام في دول مجاورة كالأردن ومصر.

إن المساعدات الدولية لمناطق السلطة الفلسطينية، سواء المنح أو القروض الميسرة، تبقى ذات سمة مؤقتة. وهناك ما يشير إلى الميل لتحويلها إلى قروض، الأمر الذي قد يترك آثاره على الاقتصاد الفلسطيني، وأعباءه على الأجيال الفلسطينية القادمة. ومن المؤكد أن الشعب الفلسطيني يستحق هذه المساعدات الدولية كجزء من التعويض عن سنوات الاحتلال والتشرد وكحق من حقوق الإنسان، لا من كونها مرهونة بخلق ظروف فلسطينية لمواصلة المفاوضات مع إسرائيل، بغض النظر عن أسس هذه المفاوضات وأهدافها[30].

إن المساعدات الدولية، في غالبها، لم تخلق ظروفا بنيوية لتحقيق تنمية بشرية مستدامة

إن المساعدات الدولية، في غالبها، لم تخلق ظروفا بنيوية لتحقيق تنمية بشرية مستدامة بسبب استمرار الاحتلال، لذا فإن الاعتماد على استمرارها أصبح كبيرا، والاستغناء عنها شبه مستحيل في ظل الظرف الحالي محليا، عربيا ودوليا. فالتنمية البشرية المستدامة تتطلب بنية تحتية مؤسساتية ومادية تشجع على "الاستثمار في عملية السلام" من خلال حق الشعب الفلسطيني بالتنمية الذي لا بد أن يترافق مع الحق في تقرير المصير.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن هذه المساعدات لم توظف وفق خطة تنمية مدروسة، واضحة الأولويات والأهداف، ولهذا فإن تراجع حجمها، أو توقفها، سيترك تأثيرات عكسية مباشرة وواسعة على الأوضاع المعيشية والتعليمية والصحية لمعظم السكان، وتحديدا على الأطفال والفئات الضعيفة في المجتمع. كما أن تراجعها سيؤثر على أداء العديد من المنظمات التنموية غير الحكومية، وتحديدا العاملة في مجالات التعليم ما قبل المدرسي وما بعد الثانوي، والصحة والزراعة.

ولعل مرحلة ما بعد الانتفاضة الثانية، بما ولدته من وعي جديد، ستملي على السلطة الفلسطينية القيام بدور أكثر مسؤولية في تحديد الأولويات وأوجه توجيه المساعدات الخارجية، وذلك وفق خطة تنموية يتم بلورة أولوياتها بمشاركة القطاعات المختلفة من المجتمع الفلسطيني، ووفق رؤية ديمقراطية وتنموية لمستقبل الدولة والمجتمع في فلسطين.

29. أنظر:
The World Bank, Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza, 2000.

30. تلقت إسرائيل 5.5 بليون دولار سنه 1997 من حكومة الولايات المتحدة.

القسم الرابع: وقع العلاقات العربية - الفلسطينية على البيئة التنموية الفلسطينية

إن التأثير العربي المباشر على واقع التنمية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية ما زال محدودا جدا، قياسا بالإمكانات العربية المتوفرة. فالدعم العربي الرسمي للانتفاضة الفلسطينية الثانية لم يتعد تكرار المطالبة بتطبيق قرارات مجلس الأمن والأمم المتحدة الخاصة بحل الصراع مع إسرائيل، بالإضافة الى المساعدات المالية التي تقدمها أطراف حكومية وغير حكومية لمؤسسات خيرية.

وقد ساهمت الدول العربية، قبل تأسيس السلطة الوطنية، في تمويل عمل بعض مؤسسات القطاع الأهلي الفلسطيني، وتحديدا في مجالي الصحة والتعليم. وبقيت المساعدات المقدمة للمنظمات غير الحكومية محدودة حتى العام 1976، حين ارتفع الدعم العربي المقدم عبر اللجنة الأردنية–الفلسطينية المشتركة وبعض الصناديق العربية للمؤسسات الأهلية والتعليمية والاجتماعية وعبر برامج توأمة البلديات. وتراوح إجمالي المساعدات العربية للمنظمات غير الحكومية والأهلية الفلسطينية بين 33 مليون دولار خلال العام 1978 ارتفع إلى 118 مليون دولار في سنة 1982[31]. وبعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بقي الدعم العربي المقدم للشعب الفلسطيني محدودا مقارنة بالمساعدات الأجنبية، فما بين الأعوام 1993–2000 لم يتعد الدعم العربي للسلطة الوطنية الفلسطينية 277 مليون دولار، أي ما نسبته 8٪ من إجمالي المساعدات المقدمة للشعب الفلسطيني من كافة دول العالم[32].

وبعد اندلاع الانتفاضة، التزمت الدول العربية، خلال مؤتمر القمة الطارئ المنعقد في القاهرة في شهر تشرين الأول من العام 2000، دعم الشعب الفلسطيني بمليار دولار من خلال إنشاء صندوقين: الأول يحمل اسم "صندوق الأقصى" ويخصص له ثمانمائة مليون دولار لتمويل مشاريع تحافظ على الهوية العربية والإسلامية لمدينة القدس، وتحد من تبعية الشعب الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي. والثاني، يحمل اسم "صندوق انتفاضة القدس" ويخصص له مائتا مليون دولار، للإنفاق على أسر الشهداء الفلسطينيين ورعاية أبنائهم[33] . لكن الالتزام بتحويل هذه المبالغ بقي ضعيفا بدعوى عدم الثقة بآليات الصرف الفلسطينية. وفي مؤتمر القمة العربي الثاني، المنعقد في عمان في آذار 2001، أقرت الدول العربية صرف قرض ميسر بمبلغ 40 مليون دولار، يدفع شهريا لمدة ستة أشهر لدعم ميزانية السلطة.

وتجدر الإشارة إلى أن دولاً عربية تقدمت بمبادرات فردية لدعم الانتفاضة وصمود الشعب الفلسطيني. كما دعا القادة العرب في قمة القاهرة أبناء الأمة العربية للتبرع بأجر يوم واحد من رواتبهم كمساهمة شعبية لدعم الانتفاضة[34].

وعلى صعيد الدعم غير الحكومي والشعبي العربي، قامت بعض المنظمات الأهلية العربية بمبادرات مهمة في تقديم دعم مادي ومعنوي للانتفاضة، من أهمها جمعية الهلال الأحمر في الإمارات العربية المتحدة. ورغم أهمية هذه المساعدات إلا أن حركة الدعم الشعبي تبقى محدودة وموسمية.

---

31. نضال صبري (الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن)، الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية. رام الله، 2000.
32. أنظر:
Ministry of Planning and International Cooperation, MOPIC'S 2000 Fourth Quarterly Monitoring Report of Donors Assistance. Ramallah, 2001.
ليس من السهل التأكد من هذه الأرقام حيث أن الكثير من هذه الأموال يوزع بدون رقابة السلطة وخارج آليات عملها.
33. انظر إلى البيان الختامي للقمة العربية المنعقدة في القاهرة خلال شهر تشرين الأول من العام 2000.
34. انظر إلى البيان الختامي للقمة العربية المنعقدة في القاهرة خلال شهر تشرين الأول من العام 2000.

الإطار (2 – 8) اللاجئون في الأقطار العربية

يعيش أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ فلسطيني في الدول العربية[35]. ويعيش هؤلاء واقعا يتراوح بين المساواة الكاملة في الحقوق والواجبات والخضوع لقيود مشددة تصل إلى حدود التهميش. ففي بعض الدول العربية منح الفلسطينيون حق المواطنة، وفي بعضها منحوا تسهيلات معينة، وفي دول أخرى منعوا من العمل في عدد كبير من القطاعات وتم عزلهم بشكل عنصري وتعرضوا للتمييز السلبي المتعمد. ورغم ذلك فإن معظم المخيمات في الدول العربية تعاني من الازدحام ونقص المرافق الحيوية، ومن أن نوعية الخدمات التي تقدم لسكانها تعتمد على الموازنات المتأرجحة لوكالة الغوث.

ومما لا شك فيه أن الدول العربية تملك إمكانية لعب دور مؤثر في تحسين البيئة التنموية الفلسطينية والمساهمة بشكل فاعل في إحقاق حقوق الشعب الفلسطيني وفقا لقرارات الشرعية الدولية. وإن كانت هناك اعتبارات تتعلق بالعلاقات الدولية لهذه البلدان تحد من فعاليتها السياسية، فإنه يصعب فهم حيثيات إحجامها عن دعم التنمية الفلسطينية التي تمكن الشعب الفلسطيني من الصمود، وتعزز من إمكانية البناء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الفلسطيني، مثل فتح الأسواق العربية أمام العمالة الفلسطينية وتعزيز الاستثمار العربي في الأراضي الفلسطينية.

إن بعض الدول العربية تشكل سوقا حيوية للعمالة الفلسطينية خصوصا دول مجلس التعاون الخليجي، حيث يعمل حوالي ربع مليون عامل فلسطيني، يتركز عملهم في مجالات محددة تشترط مهارات خاصة سواء في القطاع العام أو الخاص. وتؤثر عوامل اقتصادية وسياسية على فرص تشغيل الفلسطينيين في الدول العربية، منها العلاقة مع منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، حاجة هذه الأسواق للعمالة والتنافس عليها من جنسيات متعددة، أسعار البترول وعوائده، والقيود التي تفرضها هذه الدول على تشغيل العمال الأجانب[36] . أن توفير فرص عمل للفلسطينيين في الدول العربية، وفق شروط يتفق عليها مع السلطة الفلسطينية، يشكل عاملا مساعدا في تقليص تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي وتوفير بيئة تنموية أفضل وأكثر استقرارا.

الإطار (2 – 9) بيانات التجارة الخارجية مع الدول العربية

تشير البيانات حول التجارة الخارجية الفلسطينية أن حجم المعاملات التجارية المسجلة مع الدول العربية بلغ نحو 75 مليون دولار للعام 1997، من أصل 2620 مليون دولار. كما بلغ 97 مليون دولار للعام 1998 من أصل 2769 مليون دولار[37]. وفي العام 1997 لم تزد حصة الصادرات الفلسطينية للدول العربية عن 5٪ من إجمالي الصادرات و3٪ للعام 1998. وفي العام 1997 لم تتعد الواردات الفلسطينية من الدول العربية 2.5٪ من إجمالي الواردات، و3.6٪ للعام 1998. ومن الملاحظ انخفاض نسبة الصادرات الفلسطينية لدول الخليج العربي على الرغم من ارتفاع معدلات الدخل في هذه البلدان، حيث لم يتعد إجمالي الصادرات الفلسطينية لدول الخليج 9٪ للعام 1997، ارتفع إلى 20٪ للعام 1998. أما الأردن فكان نصيبها من الصادرات الفلسطينية حوالي 90٪ في العام 1997، انخفض إلى 70٪ للعام 1998. وكانت الصادرات الفلسطينية لمصر متواضعة للغاية ولم تزد عن 1٪ من إجمالي الصادرات الفلسطينية للدول العربية خلال الأعوام 1997–1998.

35. أنظر:
Badil Resources Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, The Right of Return, Bethlehem, 2000.

36. عبد الجابر، تيسير ، فرص تشغل الفلسطينيين في دول مجلس التعاون الخليجي، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، رام الله ايار .1998.

37. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية: 1998 (نتائج أساسية). رام الله، 2000

إن العلاقات التجارية الفلسطينية–العربية لا تزال محدودة، ولا تقارن بحجم التبعية الفلسطينية للسوق الإسرائيلي أو حتى العلاقة التجارية بين إسرائيل وكل من مصر والأردن. وبسبب سيطرة إسرائيل على المعابر الفلسطينية، والقيود التي فرضها بروتوكول باريس الموقع في 29 نيسان 1994 على التجارة الخارجية الفلسطينية، وتأخير إسرائيل للبضائع على الحدود[38] ، لم تشهد العلاقات التجارية بين مناطق السلطة الفلسطينية والدول العربية تطورا يستحق الذكر، رغم الاتفاقات الاقتصادية التي عقدتها السلطة الفلسطينية مع هذه الدول. وكانت هذه الاتفاقيات مع الأردن قد نصت على إعفاء العديد من السلع من الجمارك بهدف تيسير التبادل التجاري البيني. كما شجعت الاتفاقيات مع مصر الاستثمار والاستفادة من الخبرات المصرية في مجال تنمية الاستثمار والعمل على إقامة مشاريع استثمارية مشتركة، إلا أن كافة هذه الاتفاقيات، في الواقع، لم تطبق إلا جزئيا.

لم تشهد العلاقات التجارية بين مناطق السلطة الفلسطينية والدول العربية تطورا يستحق الذكر، رغم الاتفاقات الاقتصادية التي عقدتها السلطة الفلسطينية مع هذه الدول

القسم الخامس : السلطة الفلسطينية بين إستراتيجيتي التنمية والمقاومة

منذ قيامها، واجهت السلطة الوطنية الفلسطينية تحديات تتصل بصلاحياتها، حدود سيادتها، تحسين مستوى أدائها، وتنسيق الجهود الموجهة للمهام السياسية التفاوضية والمهام التنموية في ظل استمرار الاحتلال والاستيطان وإجراءات الإغلاق[39]. هذا إضافة إلى محدودية سيطرة السلطة الفلسطينية على الموارد الطبيعية، بما فيها الأرض والمياه، وانعدام هذه السيطرة على المعابر، وغياب التواصل الجغرافي بين مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

هذه القيود والتحديات، وحداثة تأسيس السلطة الوطنية ومحدودية تجربتها كدولة، لم تمنعها من إنجاز خطوات ملموسة على صعيد البناء الداخلي لمؤسساتها من وزارات وهيئات مختصة ومجلس تشريعي، أو تنظيم الخدمات الأساسية للجمهور الفلسطيني، وتحديدا في مجالات التعليم والصحة وحفظ النظام العام. كما ينبغي التنويه بما تم إنجازه من مشاريع بنية تحتية، وإن اعتمد أساسا على التمويل الخارجي. كما سعت السلطة الوطنية لتنظيم العلاقة مع المجتمع المدني، بعد مرحلة من التوتر والاتهامات المتبادلة، وفي البدء في تنظيم العلاقة مع القطاع الخاص. وقد صدرت جملة من القوانين والأنظمة بهذا الخصوص.

السلطة الوطنية والتشريع

شكلت قضية فصل السلطات وتنظيم العلاقة بينها أحد المهام الوطنية العاجلة أمام السلطة الوطنية الفلسطينية منذ تأسيسها. وبقي القانون الأساسي بدون مصادقة من رئيس السلطة الفلسطينية رغم إقراره قبل المجلس التشريعي. كما نوقش مشروع قانون الأحزاب السياسية الذي نص على مبدأ التعددية السياسية وحرية تشكيل الأحزاب. وصدر قانون المطبوعات والنشر، الذي نص على حماية حرية التعبير وحرية إصدار المطبوعات ونشرها وتوزيعها. إضافة إلى صدور العديد من القوانين الأخرى كقانون تنظيم تملك الأجانب للعقارات في فلسطين، قانون السلطة القضائية، قانون التشكيلات الإدارية، قانون المحاكم النظامية، وقوانين تتعلق بالاستثمار. لكن هذه القوانين بقيت بدون ناظم وموجه بسبب غياب قانون أساسي أو دستور.

38. يتم إتلاف أطنان من الخضار والورود عند الحدود بسبب التأخير الذي يفرضه الإسرائيليون على الحركة التجارية.
39. فصلت هذه المحددات الخارجية في مواقع عديدة من التقرير، كما هو الحال في تقارير التنمية البشرية السابقة.

الإطار (2 – 10) بدء تنفيذ قانون العمل

رغم الظروف القاهرة، تم إقرار قانون العمل الفلسطيني وبدء بتنفيذه بعد نشره في الجريدة الرسمية. وكان هذا القانون موضع نقاش لمدة ثماني سنوات بين وزارة العمل والنقابات المهنية وأصحاب العمل. ورغم أن النقابات المهنية اعتبرت أن القانون لم يلبِّ سوى الحد الأدنى من مطالب العمال، وانه "متخلف كثيرا عن قوانين العمل المعمول بها في الأقطار المجاورة"، إلا أنها اعتبرت "وجوده أفضل من عدم وجوده." وقد اعترض أصحاب العمل على تطبيق القانون في هذه الفترة الاقتصادية الصعبة وطالبوا بإعطائهم فرصة "لترتيب أوضاعهم". ومع ذلك فقد بُدء بتنفيذ القانون. وسيكون تحسين ظروف العمل للعمال الفلسطينيين دليل حقيقي على قدرة هذا القانون على حمايتهم.[40]

لقد شكَّل غياب قانون أساسي، أو دستور، خللا جوهريا في الحياة العامة الفلسطينية على صعيد القوانين. فبدون مرجعية دستورية يستحيل الفصل بين سلطات الدولة الثلاث، وتبقى حقوق المواطن واحترام حقوق الإنسان بدون ضمانات دستورية، أو عرضة للانتكاس والقرارات الفردية والاعتباطية. كما يصعب الحديث عن ترسيخ مفهوم للتنمية البشرية يتميز بالاستدامة (القدرة الذاتية على التواصل، التراكمية، واحترام حقوق الأجيال المقبلة) بدون تأصيل حياة ديمقراطية تشكل الأرضية للمشاركة والتعددية وحرية التنظيم والتعبير. ومن الصعب تجاهل أثر غياب استراتيجية تنموية مدروسة كان على السلطة الوطنية مناقشتها مع ممثلي المجتمع السياسي والمدني، ذلك أن بلورة هذه الاستراتيجية، ولو بالحد الأدنى من التوافق المجتمعي، مهمة ضرورية إذا أردنا توليد بيئة ملائمة لتنمية بشرية قابلة للاستدامة، وهي تتكامل مع مهمة مواصلة النضال من أجل التحرر وبناء دولة عصرية ذات سيادة حقيقية.

يصعب الحديث عن ترسيخ مفهوم للتنمية البشرية بدون تأصيل حياة ديمقراطية تشكل الأرضية للمشاركة والتعددية وحرية التنظيم والتعبير

مؤسسات السلطة الوطنية والتجاوب مع تحديات الانتفاضة

جاءت الانتفاضة بتحد إضافي للسلطة الوطنية الفلسطينية، تحديدا في مجال قيادة النشاطات الهادفة لاستكمال المشروع الوطني وتنظيمها، وفي التعامل مع الجمهور، وهي أمور يُنظر إليها كعماد لعملية التنمية. فقد ظهرت ثغرات واسعة في أداء معظم مؤسسات السلطة وأجهزتها، وبرز ضعف قدراتها التخطيطية والتوجيهية في حالات الطوارئ، وابتعادها عن تحسس مشاكل الجمهور، وخصوصا في المناطق النائية. فالظروف التي نشأت جراء السياسة الإسرائيلية كانت بحاجة إلى استراتيجية مجابهة كي تتمكن كافة مؤسسات السلطة من مواصلة مهامها، وهو ما يعني أيضا إعادة تقييم أولويات الصرف المالي وتوجيه جهود المؤسسات الرسمية لمعالجة احتياجات المواطنين، وتمكينهم من الصمود والاستمرار في ظل ظروف الحصار والاعتداءات العسكرية والأعداد الكبيرة من الجرحى والشهداء، وتواصل الخسائر المادية التي طالت المنازل والمزارع والأبنية الرسمية والطرق. ورغم مرور شهور على الإنتفاضة بقيت معظم مؤسسات السلطة تعمل بدون خطة طوارئ وبرنامج دفاع مدني. كما بقيت الهيئات القيادية تعمل وفق أساليبها السابقة، بعيدا عن التواصل مع المواطنين. واستمرت تعددية الأجهزة الأمنية، رغم الحاجة الماسة لتوحيد جهودها في حماية المواطن وتشجيع مشاركته في نشاطات الانتفاضة بعيدا عن مظاهر التسيب والفوضى[41]. وبشكل عام، يمكن تسجيل الملاحظات التالية على أداء هذه المؤسسات.

لم يكن لدى معظم مؤسسات السلطة خطة عمل لحالة الطوارئ، ولم تقم بوضع خطة حتى بعد فترة طويلة من العدوان الإسرائيلي

- لم يكن لدى معظم مؤسسات السلطة خطة عمل لحالة الطوارئ، ولم تقم بوضع خطة حتى بعد فترة طويلة من العدوان الإسرائيلي.
- أدى نمط المركزية المفرطة، والعشوائية فيها، إلى بعثرة الطاقات المتوفرة حيث لم يبق هناك مجال لمثل هذه المركزية.

40. التصريحات الكاملة لرئيس الاتحاد العام للنقابات المهنية، السيد شاهر سعد. صحيفة القدس، 5/1/2002.

41. أنظر وقائع الندوة التي نظمت في وزارة التخطيط والتعاون الدولي في أيار 2001، أوردت بعض وقائعها الصحف المحلية (أنظر صحيفة الأيام، 15/5/2001). لتفاصيل إضافية الرجاء تراجع ورقة مقدمة لصالح تقرير التنمية البشرية، رياض الحسن، 2002 وورقة مقدمة من قبل سميح شبيب، 2002.

■ أدت آلية العمل المركزية (المبعثرة)، وبعد حصار المناطق، إلى عدم قدرة الوزارات على الاتصال بموظفيها وربطهم ضمن برنامج عمل عام وفعال لعدم وجود خطة واضحة.

■ عدم وجود آليات عمل ذاتية داخل المؤسسات لاعتمادها على تعليمات من من سلطات اعلى، والنقص في المصادر البشرية المؤهلة والمصادر المالية.

الإطار (2 – 11) غياب خطة اقتصادية واجتماعية

في استطلاع للرأي[42] تبين أن 10.7٪ من المستطلعة آراءهم يعتقدون بأن السلطة تملك خطة اقتصادية لمواجهة الأزمة الراهنة، 58٪ لا يعتقدون أنها تملك خطة. وبين 18.7٪ أنهم يؤمنون بأن السلطة تملك خطة لمواجهة المشكلات الاجتماعية، في ما يرى 58.5٪ منهم أنها لا تملك خطة لمعالجتها.

موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

تشير موازنة السلطة الفلسطينية للعام 2000 إلى أن الإنفاق الحكومي الجاري تركز في خمسة مجالات رئيسية: الشرطة والأمن 35.14٪، التعليم 18.36٪، الصحة 9.8٪، الرئاسة 6.1٪، والشؤون الاجتماعية 5.5٪. وقد شمل مشروع الموازنة العامة للعام 2000 خطة تطويرية متوسطة المدى لثلاثة أعوام بقيمة 1.280 مليار دولار، كان نصيب عام 2000 منها 488 445 مليون دولار، تم تمويلها من منح وقروض إضافة إلى مصادر ذاتية. ومن الملاحظ ضعف الإنفاق التنموي، وغياب الإنصاف جغرافيا في الإنفاق التطويري داخل الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الضفة الغربية، تركز الإنفاق التطويري، الذي نسبته 39٪، في خمس مدن: بيت لحم (مشروع عام 2000) 18.5٪، الخليل 15.9٪، نابلس 12.4٪، رام الله 7.3٪، جنين 6.4٪. بينما لم تحظ مدينة القدس بأكثر من 4.7٪، طولكرم 3.9٪، قلقيلية 2.6٪، أريحا 2.4٪، سلفيت 1٪، وطوباس 0.25٪. وفي قطاع غزة، تركز الإنفاق التطويري في مدينة غزة التي حصلت على 43٪ من النفقات التطويرية في القطاع، تلاها المنطقة الوسطى 21٪، رفح 14٪، والمنطقة الشمالية 10٪. في حين حصلت خانيونس على 5٪ من النفقات التطويرية ودير البلح على 1٪، وخصص 6٪ من الإنفاق التطويري لمشاريع مشتركة بين أكثر من منطقة داخل القطاع[43] . وتجدر الإشارة إلى أن هناك عجزا بقيمة 371 مليون دولار في موازنة العام 2001[44] وذلك بسبب تراجع إيرادات السلطة الوطنية المحلية خلال الانتفاضة الثانية وانخفاض المعونات لتمويل المشاريع التطويرية.

إن الأوضاع المالية الصعبة التي تعيشها السلطة الوطنية تضع قيودا ثقيلة على الموازنة، وهو ما ينبغي أن يقود إلى البحث عن موارد جديدة وإعادة جدولة الموارد المتوفرة بحيث لا يؤثر سلبا على التنمية البشرية أو السعي لتحقيق الاستقلال.

إن الأوضاع المالية الصعبة التي تعيشها السلطة الوطنية تضع قيودا ثقيلة على الموازنة، وهو ما ينبغي أن يقود إلى البحث عن موارد جديدة وإعادة جدولة الموارد المتوفرة

الإطار (2 – 12) الإنسان مركز التنمية الصحية

إن العملية التنموية في فلسطين لا بد أن تتسم بالشمولية بارتباطها في القطاعات المختلفة كالتعليم والصحة والزراعة والحكم المحلي. إن تجربتنا المتواضعة في تطوير الوضع الصحي في فلسطين أثبتت لنا يوما بعد يوم أن تنمية القوى البشرية يجب أن تتصدر خطط تنمية قطاع الصحة. حيث أن أحدث الأجهزة الطبية التشخيصية والعلاجية المرتفعة الثمن سرعان ما تتحول إلى أكداس إذا لم تجد الطبيب المتخصص لاستعمالها ... إن الإنسان المخلص والمتفاني هو العامل الحاسم الذي استطاع أن يضيف إلى أعبائه العادية رعاية 35 ألف جريح خلال 15 شهرا، هذا مع قلة الإمكانيات المادية والعينية..... لسوف يبقى الانسان الفلسطيني، المتعطش لتنمية معرفته وقدراته والقادر على إظهار إبداعاته وخاصة في الأوقات الصعبة، هو راس المال الحقيقي لعملية التنمية[45].

د. رياض الزعنون، وزير الصحة الفلسطيني

42. جامعة بير زيت – برنامج دراسات التنمية؛ نتائج مسح واستطلاع للرأي العام حول الانتفاضة، المؤسسات، والمستقبل، (# 4)، حزيران 2001 .
43. السلطة الوطنية الفلسطينية (وزارة المالية)، مشروع موازنة العام 2000. رام الله، فلسطين. و المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2000. رام الله، فلسطين.
44. السلطة الوطنية الفلسطينية (وزارة المالية)، مشروع موازنة العام 2001. رام الله، فلسطين.
45. نسخة من الرسالة الكاملة متوفرة لدى برنامج دراسات التنمية.

القسم السادس: القطاع الخاص الفلسطيني

رغم تبني السلطة الوطنية لموقف يمنح القطاع الخاص دورا بارزا في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، إلا أن عقبات داخلية هامة ما زالت تعترض طريق هذا القطاع، من أبرزها الخلل القائم في مجال البيئة القانونية، والقيود التي فرضها بروتوكول باريس الاقتصادي وتطبيق بنوده انتقائيا من قبل إسرائيل. وتشكل عملية الحوار التي بدأت بين القطاعين، الحكومي والخاص، خطوة هامة باتجاه توفير المناخ المطلوب لدور أكبر وأكثر فعالية للقطاع الخاص، وبما يوفق بين حاجات المجتمع الفلسطيني والعملية التنموية وبين تطلعات القطاع الخاص ومصالحه.

هناك عقبات داخلية هامة ما زالت تعترض طريق القطاع الخاص، من أبرزها الخلل القائم في مجال البيئة القانونية

وكانت السلطة الوطنية قد أكدت، من خلال مجموعة من القرارات الرئاسية الصادرة في العام 2000، على أهمية دور القطاع الخاص في عملية التنمية، إضافة إلى التزامها الكامل باقتصاد السوق الحر كإستراتيجية اقتصادية. ومن هذه القرارات: تشكيل المجلس الأعلى للتنمية، تشكيل صندوق الاستثمار الفلسطيني، تفعيل دور الهيئة العليا للاستثمار بمشاركة القطاع الخاص، ووضع توجهات والتزامات للخصخصة. ويمكن لهذه القرارات، إذا ما تم تطبيقها، أن تعزز دور القطاع الخاص، في إطار الشراكة والتكامل بين القطاعين في العملية التنموية على أسس من الشفافية والمصلحة العامة.

الإطار (2 – 13) من توصيات مؤتمر الحوار بين القطاعين العام والخاص

كان من أبرز التوصيات التي خرج بها مؤتمر الحوار الوطني الأول بين القطاعين العام والخاص الذي عقد في شهر أيار من العام 2000، ما يلي:

أولا، إقرار القوانين الاقتصادية (خصوصا قوانين التمويل) بمشاركة مؤسسات القطاع الخاص، بهدف توطيد دور القطاع الخاص كمحرك رئيسي للاقتصاد الفلسطيني.

ثانيا، الحد من الظواهر البيروقراطية في القطاع العام، والعمل على توضيح الصلاحيات بشكل يضمن منع التداخلات الإدارية.

ثالثا، تفعيل دور القضاء وتطوير أداء المحاكم الفلسطينية وتعزيزه، خصوصا في المجالات التجارية والمالية.

رابعا، ترتيب العلاقات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل بما يضمن مصلحة القطاع الخاص الفلسطيني، وحمايته من سيطرة الاقتصاد الإسرائيلي، والعمل على تفعيل الاتفاقيات التجارية الموقعة مع بعض الدول العربية.

خامسا، ضمان التعاون بين القطاع العام والخاص في وضع خطة وطنية لتسويق المنتجات الفلسطينية، والعمل على إقامة مراكز ومكاتب تجارية في الخارج للترويج لهذه المنتجات وجذب الاستثمارات الأجنبية إلى فلسطين.

سادسا، العمل على إعادة هيكلية النظام الضريبي الفلسطيني (ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل) بما يضمن تشجيع الاستثمار من قبل القطاع الخاص.

أخيرا، التأكيد على معارضة نشوء الاحتكارات، سواء من قبل القطاع الخاص أو العام، إلا إذا توفرت لذلك مبررات اقتصادية وطنية الواضحة.

شهدت الفترة ما بعد العام 1997 مؤشرات على تنامي استثمارات القطاع الخاص في الاقتصاد الفلسطيني، منها تسجيل 1841 شركة جديدة في العام 1999، مقارنة مع 1517 شركة في العام 1994. وكانت أعداد الشركات المسجلة قد شهدت انخفاضا نسبيا في الأعوام 1996–1997، قبل أن تسجل ارتفاعا ملحوظا في العام 1998، ومن ثم ارتفاعا أكبر في العام 1999. ففي العام 1996 بلغ عدد الشركات المسجلة 1269 شركة، وفي العام 1997 بلغ عددها 1198 شركة، وفي العام 1998 كان العدد 1370 شركة، في ما وصل الى 1841 شركة في العام 1999. ويمكن اعتبار قانون تشجيع الاستثمار في العام 1998، أحد العوامل التي شهدت ارتفاع عدد الشركات المسجلة في العامين 1998– 1999، وبلغ عدد الشركات العامة من بينها اربع شركات في العام 1999

مقارنة مع خمس في العام 1998.[46]

لوحظ ارتفاع في تسجيل الشركات الأجنبية، فقد تم تسجيل 20 شركة أجنبية في العام 1999 مقارنة مع 9 شركات في العام 1998. لكن إذا ما قورن عدد الشركات الأجنبية المسجلة في العام 1999 مع الأعوام 1994 و1995 يلاحظ أن تراجعا قد حصل في أعداد هذه الشركات، حيث تم تسجيل 31 شركة أجنبية في العام 1994، مقارنة بـ37 شركة في العام 1995. وبشكل عام، يمكن اعتبار إنشاء شركات أجنبية مؤشرا على الثقة بمستقبل الاقتصاد الفلسطيني إذا ما توفرت درجة معقولة من الاستقرار السياسي ومن البيئة القانونية الضرورية، إلا انه ينبغي قراءة هذه الأرقام بحذر فالعديد من المستثمرين الأجانب هم فلسطينيون يحملون هوية أجنبية، كما أن التأكد من حجم رأسمال المستثمر ومجالات استثماره أمر هام. وعلى أثر الأوضاع التي سادت بعد الانتفاضة والحصار الإسرائيلي في العام 2000، تراجع الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني وانخفض عدد الشركات المسجلة في ذلك العام إلى 1603 شركات، منها 14 شركة أجنبية، مقارنة مع 1841 شركة في العام 1999. [47]

سعت السلطة الوطنية، منذ العام 1995، إلى دفع عجلة الاستثمار المحلي والأجنبي بإقرار قانون خاص يعنى بتشجيع الاستثمار، ويمنح إعفاءات ضريبية للمشاريع الاستثمارية ضمن شروط محددة تتعلق برأس المال وحجم التشغيل. وقد ارتفعت قيمة المشاريع المصادق عليها بعد إقرار هذا القانون من نحو 190.3 مليون دولار في العام 1997 (منها 61.2 مليون (32٪) دولار استثمارات أجنبية) إلى نحو 298.1 مليون دولار في العام 1999، الجزء الأكبر منها (أي ما يعادل 229.7 مليون دولار (77٪) كانت استثمارات أجنبية والباقي محلية .[48]

القسم السابع: المجتمع المدني الفلسطيني والحاجة للمواءمة بين المقاومة والتنمية

سلطت الانتفاضة الثانية الضوء على أداء المجتمع المدني الفلسطيني، بعناصره المختلفة، وأشارت إلى مواقع القوة والضعف في أدائها المتعلق بمعالجة الأولويات الراهنة والحاجات الاستراتيجية المجتمعية، سواء على صعيد تنظيم النشاطات الهادفة لتحقيق الأهداف الوطنية، أو على صعيد تنظيم مهامها استجابة للظروف المعيشية والأمنية الصعبة الناجمة عن سياسة الحصار والإغلاق والاعتداءات العسكرية.

لقد ألقى قيام سلطة وطنية، مهام من نوع جديد على عاتق المجتمع المدني، منها الإسهام في مقاومة الاحتلال وفي عمليات التنمية البشرية، منح صوت للفئات الفقيرة والمهمشة، وتعزيز الديمقراطية في الحياة العامة كما في الحياة الداخلية لمؤسساته وروابطه وتنظيماته. هذا بالإضافة إلى ضرورة موائمة برامجه مع الظروف الجديدة التي ترتبت على قيام سلطة وطنية تسلمت إدارة الحياة المدنية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المناطق التي تخضع لسيطرتها الكاملة أو الجزئية. فمهمات مؤسسات المجتمع المدني لا تقتصر على تقديم الخدمات، بل تمتد لتشمل مهمات ذات أبعاد قيمية حداثية تنشر الديمقراطية وتكرس مفاهيم التنمية البشرية المستدامة، بكل ما فيها من العدالة الاجتماعية والمشاركة المجتمعية.

سلطت الانتفاضة الثانية الضوء على أداء المجتمع المدني الفلسطيني، بعناصره المختلفة، وأشارت إلى مواقع القوة والضعف في أدائها

46. مصدر المعلومات الواردة حول أعداد الشركات المسجلة في الضفة الغربية وقطاع غزة للفترة ما بين 1994–2000، هو الإدارة العامة للإحصاءات والسياسات (وزارة التجارة والاقتصاد) في ما يخص أعداد الشركات في الضفة الغربية، ودائرة تسجيل الشركات (وزارة العدل) في ما يخص أعداد الشركات في قطاع غزة.

47. تجدر الإشارة إلى أن أعداد الشركات المحلية والأجنبية المسجلة قد لا يشير بالضرورة إلى زيادة استثمار القطاع الخاص، حيث أن عددا لا بأس به من الشركات التي سجلت في الفترة المذكورة لم تباشر أعمالها بالفعل.

48. مصدر الأرقام الواردة حول قيمة المشاريع الاستثمارية hgluthm من الضرائب:
– مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، تقرير حول الاقتصاد الفلسطيني. غزة، 2000.
– مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. غزة، 1999.

لم يكن هناك حاجة لانتفاضة ثانية لكشف الثغرات في عمل مؤسسات وتنظيمات المجتمع المدني، بعناصره الرئيسية الثلاثة: الأحزاب والحركات السياسية، الاتحادات والنقابات والروابط المهنية، والمنظمات غير الحكومية، وهذه المنظمات شديدة التنوع في إمكاناتها وبرامجها ونظمها الداخلية والجمهور الذي تتوجه إليه، وكان جرى تناول هذه الثغرات في العديد من التقارير والأبحاث والندوات، بما فيها ملف التنمية البشرية وتقريرها السابق، والتقارير والأبحاث والمسوح التي صدرت عن مراكز البحوث المختلفة. كما نبهت إليها استطلاعات الرأي الدورية وعدد لا يحصى من الندوات وورش العمل. إن إعادة التنبيه على النواقص والثغرات لا يأتي فقط في سياق الدور الهام الذي تقوم به مؤسسات وتنظيمات وروابط المجتمع المدني الفلسطيني على صعيد إبقاء المشروع الوطني حيا والمساهمة في تنمية قدرات المجتمع، بل يأتي أيضا في سياق السعي لتوليد وعي أعمق بما هو ممكن.

مهمات مؤسسات المجتمع المدني لا تقتصر على تقديم الخدمات، بل تمتد لتشمل مهمات ذات أبعاد قيمية حداثية

إن التنظيمات المدنية، في الضفة والقطاع، تفعل وتتأثر وتؤثر في المجتمع الفلسطيني كونها جزءا من هذا المجتمع بخصوصيات تكوينه والشروط المحيطة به (الاحتلال، التجزئة الجغرافية، وتدني مستويات الاندماج الاقتصادي والاجتماعي). ويشكل هذا الواقع المركب، وجود الاحتلال مع وجود السلطة الوطنية وتزامن كلاهما مع أشكال متنوعة من اللامساواة والحرمان، البيئة التي تحدد مجال فعل المجتمع المدني وتأثيره.

حصلت نحو 10٪ من المنظمات الأهلية على ما يعادل 60٪ من مجموع التمويل

المنظمات الأهلية (غير الحكومية)

يشير تعداد للمنظمات غير الحكومية إلى وجود 881 منظمة عاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة في منتصف عام 2000. وتوزعت هذه المنظمات إقليميا كالتالي: 76.6٪ في الضفة الغربية، 23.4٪ في قطاع غزة. توزعت حسب التجمع السكاني كالتالي: 60.2٪ في التجمعات الحضرية، 29.3٪ في التجمعات الريفية، و 10.6٪ في المخيمات. واعتمد معظم المنظمات على أكثر من مصدر تمويلي، لكن أغلبيتها (78.6٪) اعتمدت على مصدر تمويل رئيسي واحد (أكثر من نصف الموازنة). وتتلقى 38.9٪ من المنظمات تمويلا خارجيا، أجنبيا أو عربيا؛ واعتمد 88.6٪ من المنظمات جزئيا على التمويل الذاتي (مشاريع أو اشتراكات)؛ وتلقى 29.2٪ تمويلا من السلطة؛ وتلقى 71.5٪ منح أو هبات؛ و19.5٪ تبرعات من الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل. ومن حيث إنجاز خططها اعتبرت 27.4٪ من المنظمات أنها تنجز خططها دائما، مقارنة مع 70.3٪ قالت أنها تنجز خططها أحيانا، وأقر 2.2٪ أنها نادرا ما تنجز خططها[49] . وحصلت نحو 10٪ من هذه المنظمات على ما يعادل 60٪ من مجموع التمويل[50].

الإطار (2 – 14) الحملة الوطنية لمقاطعة منتجات المستوطنات وتشجيع الصناعة الوطنية

"المرصد الفلسطيني" هو هيئة تشكلت في العام 1999 من عدد من المؤسسات الفلسطينية غير الحكومية ومؤسسات القطاع الخاص من أجل دعم مقاطعة منتجات المستوطنات، باعتبار وجود هذه المستوطنات غير شرعي ومناف للقوانين والقرارات الدولية. وقد أقام المرصد الفلسطيني علاقات شراكة وتعاون مع بعض الشركات الأوروبية بهدف تفعيل عملية المقاطعة. وغداة الانتفاضة الثانية، تعالت الأصوات لمقاطعة كافة المنتجات الإسرائيلية، خاصة التي لها بديل وطني بهدف تشجيع المنتجات الوطنية. وقد حددت اللجنة الشعبية لمقاطعة المنتجات الإسرائيلية منتصف شهر أيار من العام 2001 لإخلاء الأسواق الفلسطينية من كل البضائع الإسرائيلية التي لها بديل وطني. ويشير استطلاع للرأي، قام بنشره برنامج دراسات التنمية خلال شهر شباط 2001، إلى أن 91٪ من المستطلعين سمعوا بحملات مقاطعة المنتجات الإسرائيلية، ورأى 57٪ بأن فكرة مقاطعة المنتجات الإسرائيلية ممكنة التطبيق. وصرح 74٪ منهم أن إقبالهم على البضائع الإسرائيلية أصبح اقل مما كان عليه قبل الانتفاضة الثانية.

49. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001 (قيد الطبع).

50. أنظر:

World Bank: Aid effectiveness in the West Bank and Gaza. June, 2000

خلال العقدين الأخيرين، وتحديدا في العقد الأخير من القرن الماضي، حصل تطور تمثل في نشوء منظمات مهنية ذات توجهات تنموية في مجال التعليم والصحة والزراعة، ومنظمات دعاوية ودفاعية تخصصت في مجال حقوق الإنسان، الديمقراطية، وحقوق المرأة والطفل. وكانت هذه المنظمات على نطاق وطني (الضفة وغزة) أو إقليمي (الضفة أو غزة) مما وسَّع أعداد المستفيدين منها، كما تميزت، بشكل عام، بقدرات مالية وبإداريين وكوادر أكثر عصرية من المنظمات التقليدية، أو تلك المحلية[51]. إن الإشادة بالدور الذي لعبته المنظمات غير الحكومية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وخلال الانتفاضة الثانية، لا يلغي ما تعانيه من ثغرات ومواطن خلل رئيسية تعيق ما يمكن أن تضطلع به. ولا يبدو أن الأشهر الطويلة من الانتفاضة وإقرار قانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية عام 2000، والذي أتاح لها درجة مقبولة من الاستقلالية في إدارة شؤونها وفي تجنيد التمويل وفي صياغة برامجها وخطط عملها، قد دفع باتجاه تطوير أساليب عملها وسياساتها.

بتعبير آخر ما زالت المنظمات غير الحكومية، إذا ما استثنيت المنظمات الكبيرة والحديثة التي تعمل على نطاق وطني، تعاني من خلل في المأسسة بكل ما يعنيه هذا من غياب للشفافية والتوثيق والتوصيف واللوائح الداخلية الفاعلة، الأمر الذي يعيق مراكمة تجربة المؤسسة، ويعيق ترسيخ الديمقراطية الداخلية وإدارة علاقة ديمقراطية مع الجمهور، كما يعطل المراجعة النقدية الدورية للبنية الداخلية ولبرامج وسياسات المنظمة، ويحد من قدرتها على توطيد علاقاتها مع غيرها من المنظمات غير الحكومية. وتعتمد نسبة غير قليلة، وتحديدا من المنظمات الكبيرة، بشكل كبير على المساعدات الخارجية وقدرة أوسع على تجنيدها. لكن هذا الاعتماد يحمل في طياته مخاطر شل القدرة على التخطيط طويل الأمد، والانصياع لتوجهات المولين، ويخلق عقلية "ريعية" تتجسد في التنافس على مصادر التمويل والتعامل الفوقي مع الجمهور، إضافة إلى تكرار الأنشطة والبرامج وغياب الإبداع والمبادرة. وتشير أبحاث إلى أن العلاقة بين المنظمات غير الحكومية وسلطات الحكم المحلي "ضعيفة على كل المستويات" مع استثناء بلديات قليلة كبلدية غزة[52].

لقد حدث ارتباك في معظم المنظمات غير الحكومية حيال مهماتها في الانتفاضة الثانية، وعدم قدرتها على إجراء التغيير المطلوب على الصعيدين البنيوي والسياساتي بما يتلاءم مع احتياجات الانتفاضة وتجذيرها، رغم بعض الاستثناءات لمنظمات نشيطة في مجالات محددة كالصحة والزراعة أو المساعدات الإغاثية التي أملت عليها أحداث الانتفاضة مهماتها العاجلة. ومما ساهم في هذا الارتباك غياب خطة طوارئ وطنية كان يجب مناقشتها بين السلطة الوطنية والتنظيمات السياسية والقطاع الخاص وكذلك مع المنظمات غير الحكومية .

ما زالت المنظمات غير الحكومية، إذا ما استثنيت المنظمات الكبيرة والحديثة التي تعمل على نطاق وطني، تعاني من خلل في المأسسة

الإطار (2 – 15) الشراكة بين المؤسسات الحكومية وغير حكومية

سيكون من المفيد للقطاع العام أن يدخل في شراكة مع المنظمات غير الحكومية، وأن يستفيد من قدراتها الإدارية، وخصوصا في مجالات التعليم والرعاية الصحية والاجتماعية، علما بأنه كان هناك مظاهر شراكة جادة في مجالات الصحة والتعليم والأطفال. ومن المهم أن تطور السلطة الفلسطينية إطارا لتنظيم قيام المنظمات غير الحكومية بتزويد الخدمات الصحية، أو لإعطائها الصبغة الخيرية المعفاة من الضرائب. إن المنظمات غير الحكومية، والتي تعتبر مجموعات مصالح خاصة، يمكن أن تدخل في تضارب مصالح مع المصلحة العامة، ويكمن التحدي في وضع إطار يمكن أن يشجع ويؤمن المنافسة والتدفق الحر للمعلومات مع إيجاد آليات للمحاسبة، ذلك أن المنافسة الفعالة بين المنظمات غير الحكومية يمكن أن تستمر من خلال آليات لتقييم الأداء وأخذ الخيارات المناسبة. وهذا يعني ضرورة بناء الآليات التي يجري من خلالها تأمين الخدمات، كالتوريد من خلال مناقصات تنافسية، وغير ذلك. كما أن الكشف العلني للأموال عبر المسوحات التي يقوم بها المستفيدون، ومن خلال التحقيقات الصحفية ورقابة المواطن، هي وسائل ضرورية لضمان المساءلة[53].

51. أنظر: تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001 (مرجع سابق).
52. معهد أبحاث السياسيات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، علاقات المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة، إعداد حسن لدادوة وجبريل محمد وجابر عزام. رام الله، 2000 (قيد الطبع).
53. اسحق ديوان ورضوان شعبان (تحرير)، تنمية رغم الصعاب – المسار الانتقالي للاقتصاد الفلسطيني (ملخص)، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) والبنك الدولي، (بلا تاريخ)؛ صفحة 20.

ومما لاشك فيه أن السلطة الوطنية افتقرت في سياستها تجاه المنظمات الأهلية إلى الحصافة والإحساس بأهمية هذه المنظمات[54]، التي نالت ثقة الفلسطينيين ودعمهم في الأرض المحتلة قبل قيام السلطة. غير أن المفارقة كانت عندما دعت مؤسسات رسمية كوزارة الصحة ووزارة الزراعة والمجلس التشريعي وسكرتاريا خطة الطفل الفلسطيني، على سبيل المثال لا الحصر، بعض المنظمات الأهلية ذوات الخبرة والاختصاص للتعاون معها. وكانت النتيجة أن التجربة أثبتت إيجابيتها[55].

إن للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمضي بحرية بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية

لقد أسهمت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بشكل فعال، في توفير بيئة مساندة للمقاومة وللتنمية البشرية في الضفة والقطاع، وفي الربط بين المقاومة والتنمية، لكن الربط اقتصر على المنظمات ذات الطابع المهني والتخصصي[56]. وانصبت مساهمة الجمعيات الخيرية، وهي تشكل الجسم الأكبر من منظمات المجتمع المدني، على تخفيف حدة الفقر المدقع بتقديم مساعدات عينية ومادية للأسر المحاجة، وامتد نشاط العديد منها إلى توفير نشاطات شبابية (نواد رياضية)، أو ثقافية (مراكز ثقافية) على نطاقٍ محلي. ومن المؤكد أن منظمات العمل الأهلي في فلسطين تعتبر من أكثر المنظمات حيوية بالمقارنة مع أقطار مجاورة، وفي أنحاء العالم.

تشير استطلاعات الرأي العام إلى أن انحسار نفوذ العديد من التنظيمات السياسية والتراجع النسبي لدور الاتحادات والأطر الجماهيرية والقطاعية

الأحزاب والتنظيمات السياسية، الاتحادات الشعبية، والنقابات العمالية والمهنية

لم تشهد الانتفاضة الثانية أشكال المشاركة الشعبية التي أفرزتها الانتفاضة الأولى، وتحديدا في مرحلة صعودها، ويمكن اعتبار وجود سلطة وطنية على إقليمها وفق اتفاقيات وقعت مع إسرائيل، وما تولد عنه من مناخ سياسي ينحصر في عملية التفاوض التي تديرها القيادة السياسية أحد العوامل الهامة لذلك. كما تشير استطلاعات الرأي العام إلى أن انحسار نفوذ العديد من التنظيمات السياسية والتراجع النسبي لدور الاتحادات والأطر الجماهيرية والقطاعية، وتحديدا من حيث حجم قاعدتها الجماهيرية المنظمة يعتبر أيضا من العوامل الأخرى.

لقد طرح قيام سلطة وطنية ضرورة إيجاد إطار جديد ينظم العلاقة بينها وبين منظمات المجتمع المدني بشكل يختلف عن العلاقة التي كانت قائمة بين منظمة التحرير وبين الاتحادات والأطر الجماهيرية والنقابات العمالية والمهنية، حين كانت هذه الأخيرة تشكل القاعدة الجماهيرية لمنظمة التحرير وفصائلها. فقد طرح قيام نظام سياسي يقوم على حزب، أو ائتلاف حاكم وأحزاب معارضة، قيام شكل جديد للعلاقة بين السلطة السياسية ومنظمات المجتمع المدني وأن يأخذ صيغا متنوعة، بحكم تنوع أنماط ووظائف عناصر المجتمع المدني. كما لا بد وأن ينطلق من احترام استقلالية المنظمات المدنية، بما فيها التنظيمات السياسية والاتحادات والنقابات والمنظمات غير الحكومية، عن مؤسسات السلطة التنفيذية. وأن ينظم القانون حدود هذه الاستقلالية ومرجعياتها.

لقد أقر النظام السياسي الفلسطيني الذي تشكل بعد أوسلو التعددية السياسية، لكن مجرد وجود التعددية ليس كافيا لتأصيل الديمقراطية السياسية. فمأسسة الديمقراطية تحتاج إلى فصل للسلطات يمنع سيطرة السلطة التنفيذية على الحقل السياسي، وقد يستدعي وجود تعدد وتنوع في مراكز القوى في المجتمع (ممثلة بأحزاب واتحادات، حركات اجتماعية، منظمات غير حكومية وطنية، وغرف تجارية وصناعية ... إلخ)، وأن تكون هذه القوى ملتزمة بقواعد اللعبة السياسية، التي تضمن انتقال السلطة بالطرق السلمية وفق الانتخاب الحر والنزيه والمنتظم. كما يستحيل تبلور تعدد في مراكز القوى في المجتمع إن بقيت التنظيمات السياسية

54. راجع على سبيل المثال « تجدد الجدل بشأن تطبيق قانون المؤسسات الأهلية رقم (1) للعام 2000– وزارة الداخلية تطلب ذاتية أعضاء الجمعيات والمؤسسات غير الحكومية وشبكة المنظمات الأهلية تدعو للالتزام بتنفيذ القانون نصاً وروحاً*، العمل الأهلي (نشرة دورية تصدر عن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية) العدد 28، السنة الرابعة، 27/6/2001.

55. تفاصيل أوفى في الأوراق المقدمة لصالح تقرير التنمية البشرية من قبل عزت عبد الهادي وتيسير محيسن حول دور المنظمات الأهلية في ظل الانتفاضة، 2002.

56. عزت عبد الهادي، المنظمات الفلسطينية غير الحكومية – جدول أعمال مزدحم. ورقة معدة لبرنامج دراسات التنمية، جامعة بير زيت.

والاتحادات والنقابات ضعيفة من حيث قدرتها التعبوية وقاعدتها الجماهيرية، وإن لم تتمتع باستقلالية سياسية وتنظيمية وبرنامجية ومالية، أي إن لم تعكس موازين القوى الفعلية، في حركتها، داخل المجتمع. ولهذا لم تنجح التنظيمات والأحزاب السياسية في فرض تحولات ديمقراطية على النظام السياسي الفلسطيني، رغم أن معظمها تبنى، (إلى جانب الخطاب الوطني التحرري)، خطاب الديمقراطية والتنمية البشرية وطور من أفكاره الاجتماعية والاقتصادية إلى جانب أهدافه السياسية، لكن نفوذها الجماهيري بقي محدودا.

إن الحديث عن تأصيل ديمقراطية فعلية بدون وجود أحزاب ديمقراطية جماهيرية تمثل رؤى الاتجاهات الرئيسة داخل المجتمع هو أمر صعب، لكن من الإنصاف القول أنه رغم انحسار التأييد الجماهيري للتنظيمات السياسية منذ اتفاق أوسلو، فإن أكثر من نصف الجمهور في الضفة والقطاع ما زال يؤيد واحدا من التنظيمات السبعة التي ترد في استطلاعات الرأي االعام. ورغم أن نسبة التنظيمات السياسية الفاعلة صغيرة جدا لا تزيد عن 1٪ من مجموع تنظيمات المجتمع المدني في الضفة والقطاع فإن صغر حجم بعض هذه التنظيمات لا يعني أن تأثيرها بالحجم نفسه، فبعضها يدير مؤسسات أهلية لديها قدرات وتأثير كبيرين.

تقييم عام لدور المجتمع المدني

تراجع دور الحركات الاجتماعية بعد الانتفاضة الأولى ومنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، في ظل استمرار الاحتلال وتقسيم الأراضي الفلسطينية إلى "كانتونات" أو معازل. وتأثرت هذه الحركات بانخراط عدد كبير من كوادرها في مؤسسات السلطة الفلسطينية مما أضعف من إمكانية تحويل الاتحادات والنقابات إلى أطر مستقلة عن المؤسسات الرسمية، كما فاقم من عزلها عن جمهورها وجعلها عرضة لتدخل أجهزة السلطة، كما جعلها تعيد إنتاج أزماتها الداخلية واجترار أساليب العمل المكتبي الضيق. وفي الواقع يمكن النظر إلى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية من زاوية الفرصة التي لم يجر استثمارها حتى الآن. وكان يمكن استغلال هذه الفرصة لإحداث تغييرات جذرية على هيكلية الأحزاب والتنظيمات السياسية والحركات الاجتماعية الفلسطينية، ومن أجل تعزيز الممارسة الديمقراطية داخلها، عبر المؤتمرات، والانتخابات الدورية، والخروج من دائرة التفرد، ولتحديث أنظمتها ودساتيرها ولوائحها الداخلية وبرامجها، وتعزيز استقلاليتها. وكذلك الضغط من أجل توحيد القوانين بين الضفة الفلسطينية وقطاع غزة ولإقرار دستور أو نظام أساسي، بما ينسجم مع الواقع السياسي والمجتمعي الجديد. ولا يقلل ذلك من أهمية الوعي النقدي الجديد الذي بدأ يبرز بين صفوف التنظيمات السياسية والاتحادات والنقابات، كما بين صفوف المنظمات غير الحكومية، ويظهر من خلال المؤتمرات والندوات وورش العمل، والدعوات إلى ممارسة الديمقراطية ومأسستها، واعتماد استراتيجيات تنموية وإدماجها في استراتيجيات المقاومة رغم أن فجوة واسعة ما زالت تفصل بين الوعي والممارسة.

لم تنجح التنظيمات والأحزاب السياسية في فرض تحولات ديمقراطية على النظام السياسي الفلسطيني

إن إعادة الحيوية للاتحادات والنقابات يتطلب إعادة الحيوية الديمقراطية والاستقلالية لحياتها الداخلية في الوقت ذاته، وإعادة النظر في دساتيرها وبرامجها ولوائحها الداخلية، بما يحقق مصالح وتطلعات جمهور كل منها. كما يتطلب إعادة الحيوية لبرنامجها النضالي المقاوم للاحتلال، وتشكيل جسم فلسطيني ضاغط ومساند للسلطة الوطنية الفلسطينية، لتحقيق المشروع الوطني الفلسطيني. وربما كان من الضروري أن تتوجه هذه الاتحادات إلى تنمية مصادر تمويلها الذاتي (مشاريع استثمارية، اشتراكات أعضاء، معونات غير مشروطة من أفراد ومؤسسات)، إضافة إلى العمل على أن يتم تخصيص جزء من الموازنة العامة لدعم الاتحادات والنقابات، بما يوفر لها الاستقلالية وحرية الحركة.

من الضروري أن تبدأ مكونات المجتمع المدني الفلسطيني في تشكيل إطار تنسيقي يطرح تصوراتها الموحدة

وقد يكون من الضروري أن تبدأ مكونات المجتمع المدني الفلسطيني في تشكيل إطار تنسيقي يطرح تصوراتها الموحدة، المساندة للسلطة في ما يتعلق بحقوق الشعب الفلسطيني الوطنية، وتوظيف علاقاتها الجماهيرية والإقليمية والدولية لدعم هذه

الحقوق. وعليها، في الوقت نفسه، ممارسة الضغط على المؤسسات المسؤولة من أجل توسيع الحريات المدنية والسياسية والممارسة الديمقراطية تعزيزها، ومن أجل استراتيجية تنموية تتفق مع حاجات بناء دولة ديمقراطية عصرية ومجتمع فلسطيني حيوي تحركه قيم العدالة والمساواة.

وأخيرا، فإنه ليس هناك شك بأهمية دور المجتمع المدني الفلسطيني في تحديد شكل ومضمون التنمية الفلسطينية وإمكانياتها. ومن المهم الإشارة إلى أن العلاقة بين كافة العناصر التي تشكل البيئة التنموية هي علاقة جدلية، وكان من الواضح أن أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، يتأثر سلبا بالقيود التي تضعها إجراءات الاحتلال في الضفة الغربية وقطاع غزة، فحجم التدهور الناتج عن أكثر من عام من الحصار يفوق كل ما قام المجتمع الفلسطيني بإنجازه منذ بدء عملية السلام. كما أن المولين لا يعملون في فراغ، فهم يتأثرون بالقيود السياسية التي تفرضها إسرائيل، وبطبيعة توجهات السلطة وقدرتها على التأثير في برامج التنمية، ويؤثرون على البيئة التنموية، خصوصا في ظل تزايد خبرتهم في الظروف التي يعيشها الشعب الفلسطيني.

الفصل الثالث:
دور المشاركة والحكم المحلي في إحداث التنمية

مقدمـــــة

القسم الأول : الإطار العام للمشاركة والحكم المحلي

القسم الثاني : السلطة الوطنية الفلسطينية والمشاركة المجتمعية

القسم الثالث : علاقة الهيئات المحلية بوزارة الحكم المحلي

القسم الرابع : هيئات الحكم المحلي بين النظرية والممارسة

القسم الخامس : محددات المشاركة والتنمية ومقوماتها (حالات دراسية)

القسم السادس : استنتاجات عامة

مقدمة:

يتناول هذا الفصل المشاركة، تفويض الصلاحيات، والتنمية في إطار عملية البناء الفلسطينية، وفي ظل عدم الاستقرار الذي تعيشه الأراضي الفلسطينية. والمقصود بتفويض الصلاحيات هنا هو استخدام الهيئات المحلية والمؤسسات المدنية كوعاء تنموي فاعل على صعيد صناعة القرار وتنفيذه. ويلاحظ المتتبع لتطور الأوضاع في الأراضي الفلسطينية خلال السنوات السبع الماضية عامة، وفي عملية بناء الهيئات المحلية وتفعيل دورها خاصة، تحديات متعددة. إذ ما زالت العملية تواجه اختناقات عديدة نتج بعضها من عدم استقرار الأوضاع السياسية، ويتصل بعضها الآخر بأسلوب الإدارة المتبع فلسطينياً في مواجهتها.

القسم الأول: الإطار العام للمشاركة والحكم المحلي

يفترض هذا الفصل، كباقي التقرير، توفر الإمكانيات لحل جزء من المشاكل التي تواجه توظيف طاقات الهيئات المحلية للنهوض بالتنمية الفلسطينية بشكل يساهم في تحقيق التنمية البشرية المستدامة، وذلك ضمن الظروف التي تعيشها الأراضي المحتلة حالياً. ويفترض أيضاً، أن أهم عناصرها يكمن في تعزيز وتحفيز قدرات الفلسطينيين، دعم مشاركتهم الفاعلة في إدارة حياتهم، والاستفادة من حيز الحرية والحراك المتاحان إلى الحد الأقصى. وضمن الوضع القائم، يصبح أمراً جوهرياً التلازم بين مقاومة الفلسطينيين للقوى التي تسعى إلى استنزاف طاقاتهم وقدراتهم، وتقف في طريق تحقيق سيادتهم، ومقاومة العوامل الذاتية الكابحة لمشاركتهم في عملية التنمية.

يستعرض هذا الفصل، ايضا، أبرز العوامل التي تضعف قدرات الفلسطينيين على المشاركة المجتمعية في العملية التنموية في الأرض المحتلة، وخصوصا على مستوى الحكم المحلي، وذلك بعرض أوجه المشاركة المجتمعية على صعيد المؤسسات الرسمية والهيئات المحلية (البلديات والمجالس المحلية والقروية) بشكل عام، ومن ثم عرض نماذج (دراسة حالات) عن دور هيئات محلية ومؤسسات أهلية عاملة حاليا في مواقع البحث. وينتهي الفصل بتقديم استنتاجات حول أهمية مشاركة الجميع في حل المشكلات القائمة؛ وتعزيز دور المؤسسات الرسمية وغير الرسمية بما في ذلك الأفراد، في العملية التنموية من خلال هيئات الحكم المحلي.

وعليه يؤكد هذا الفصل على أن الفلسطينيين بحاجة إلى تعزيز مشاركتهم في المسؤوليات والحقوق أكثر من أي وقت مضى. ففي ظل استمرار الاحتلال الإسرائيلي واجه الكثير من المؤسسات تحديا كبيرا أدى إلى توقف عدد منها عن تقديم الخدمات، وتخبطت عملية التخطيط عند مؤسسات أخرى، وزادت المركزية غير الفعالة في الكثير منها. وهنا لا بد من التأكيد على أهمية توفر مؤسسات رسمية قوية، متماسكة، ومهنية ونظام حكم يستمد شرعيته من الجمهور، ويسعى لتفعيل المصادر ويوجهها وينظم الطاقات البشرية والمؤسساتية نحو تحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة بالمعنى الانعتاقي الشامل. إن نظاما لامركزيا، إشراكيا، لا يمكن تحقيقه بدون إدارة مركزية قائمة على سيادة القانون ومنهجية عمل ديمقراطية. وتتصف العلاقة بين المركزية واللامركزية بالجدلية، فقوة المركز لا بد أن ينتج عنها قوة للمجتمعات المحلية التي تؤدي إلى قوة السلطة المركزية. وهذا يستدعي بالضرورة إعادة تفعيل دور مؤسسات السلطة الفلسطينية والعمل على تصحيح مسارها، ضمن التوصيات التي وافقت عليها قيادة السلطة الوطنية قبل بدء الانتفاضة، رجوعا إلى ما جاء من توصيات في مختلف التقارير الصادرة عن مؤسسات فلسطينية ودولية عديدة.

هناك أيضا تأكيد على أن الحكم المحلي بشمولية مفهومه يتضمن جوانب تنموية، ديمقراطية، ومؤسساتية تتطلب درجة عالية من التفويض للمجتمعات المحلية بكافة مؤسساتها في مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم. كما أن عمل الهيئات المحلية، ضمن مفهوم الحكم المحلي، يتطلب منها الدخول في مجالات اجتماعية واقتصادية وسياسية، وفي الوقت نفسه يفترض درجة عالية من المشاركة المجتمعية، تفويضا جماهيريا للمجالس المحلية، وقدرة لدى الجمهور على مساءلة ممثليه في الهيئات المحلية ومحاسبتهم.

استعادة جزء من المبادرة

استثمر الفلسطينيون المصادر المحدودة في خلق فرص لترميم جزئي لنسيجهم البشري، والاجتماعي– الاقتصادي– السياسي.

إن أهم عناصر التنمية يكمن في تعزيز وتحفيز قدرات الفلسطينيين ودعم مشاركتهم الفاعلة في إدارة حياتهم

لا بد من التأكيد على أهمية توفر مؤسسات رسمية قوية، متماسكة، ومهنية ونظام حكم يستمد شرعيته من الجمهور

أن الحكم المحلي بشمولية مفهومه يتضمن جوانب تنموية، ديمقراطية، ومؤسساتية تتطلب درجة عالية من التفويض للمجتمعات المحلية

جرت الانتخابات المحلية الاخيرة عام ١٩٩٩

ووفرت ظروف المقاومة لهم فرصة إنشاء بنية فوقية أولية مشتركة. فقد أنشأوا في الأراضي المحتلة، بعد العام 1967، شبكة من العلاقات البشرية، النشاط الاقتصادي، والعمل السياسي. وأنشأوا شبكة من المنظمات الأهلية، المشتركة والمتشاركة، قدمت خدمات جلى للمواطنين في مجالات حقوق الإنسان، التربية والتعليم، والشؤون الصحية والإنتاجية ... وغيرها. وكان نتاج ذلك كله تعزيز الانتماء القومي والذاكرة الجمعية والهوية الفلسطينية، استعادة جزء من المبادرات من السلطة الإسرائيلية، تنامي رغبة الجمهور في المشاركة في صناعة القرار؛ وتنشيط اهتمامه بالتعليم والثقافة، وتحليه بقدر أوسع من المرونة والتكيف مع المستجدات. وكان من تداعيات ذلك تمهيد الطريق أمام الانسحاب الإسرائيلي الجزئي، بموجب اتفاق أوسلو، وقيام البنيتين التحتية والفوقية لأول سلطة وطنية فلسطينية.

العوامل المساعدة والمعيقة لحكم محلي ناجع ومشاركة في الحكم

شكل الاحتلال الإسرائيلي للأراضي واجهها الفلسطينيون على الصعد الحقوقية، الأمنية، الفلسطينية في العام 1967 تحولا تميز بالمفارقة، فقد أصبح للفلسطينيين مرجعية سياسية في الأرض المحتلة، جسدتها منظمة التحرير الفلسطينية، ولكن دون أن تتوفر لهم مرجعية اجتماعية–اقتصادية فلسطينية لها قوة القانون، كما لم يسمح لهم بممارسة حقهم في المشاركة في صناعة القرار الخاص بهم. وقد جرت دورتان من الانتخابات للهيئات المحلية / المجالس البلدية في الضفة، ولم تجر في القطاع لطبيعة النظام القانوني فيه، ورغم أن الانتخابات الأخيرة التي جرت عام 1976 أتاحت فرصة أفضل للمشاركة في صناعة القرار على الصعيدين المحلي (المدينة، البلدة) والسياسي (لجنة التوجيه الوطني، مجلس التعليم العالي، وغيرها من المؤسسات)، إلا أن السلطة الإسرائيلية لم تسمح في العام 1980 بعقد دورة جديدة من الانتخابات البلدية، بعد أن استنفذت المجالس البلدية فترة ولايتها القانونية، بل عمدت إلى حل بعض المجالس البلدية وعينت مكانها لجانا بلدية، يرأس بعضها ضباط إسرائيليون.

القسم الثاني: السلطة الوطنية الفلسطينية والمشاركة المجتمعية

تعتبر محصلة تقييم دور السلطة في بلورة تنمية مجزية إيجابية، لكن متواضعة بشكل عام، ولا حاجة للتأكيد بأن عوامل خارجية قد أثرت على أدائها. وكان العامل الذاتي حاضراً في الأداء الحكومي والأهلي، في حالتي النجاح والإخفاق. فاتفاق أوسلو حصر نفوذ السلطة بالسكان أساساً، وأضعف علاقتها بمستقبل الأرض، وقيد أداءها بميزان قوى مختل لصالح إسرائيل، ووفر للأخيرة فرصة خلق حقائق وواقعاً إضافيين على الأرض[1]. وكان لعدم تمكن السلطة من بناء علاقة أكثر أيجابية مع المجتمع الفلسطيني وهيئاته المحلية ومؤسساته الأهلية دور في الحد من قدرتها على الفعل بما يكفي لدعم النواحي الإيجابية في اتفاقيات السلام وترشيدها، أو تعديلها، أو إلغاء ما كان من الممكن إلغاؤه من شروطها أو تحييده.

وتتمثل التحديات الذاتية في سببين أساسيين: الأول، غياب حاكمية صالحة (good governanceyy) وإطار متوازن يجمع النشاطات الفلسطينية المختلفة وينظمها، انصراف غالبية الوزراء إلى العمل السياسي وترجيحه على الدور المهني التكنوقراطي المناط بهم، وعدم توفر الخبرة المهنية المناسبة عند بعضهم في مجال عمل الوزارة التي يضطلعون بمسؤوليتها.

1. مصطفى البرغوثي، منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة. ورقة قدمت في مؤتمر عقد في جامعة بير زيت بين 13و15 أيار 1994.

والسبب الثاني، يتعلق بعدم تركيز السلطة على العلاقة الجدلية بين التنمية ومقاومة الاحتلال، التي نشأت في الأراضي المحتلة قبل قيام السلطة بسبب ضغط المسار السياسي على السياق الفلسطيني العام، واحتلال المقاومة موقعاً متقدماً على التنمية والمشاركة المجتمعية. فقد فصلت السلطة التنمية عن السياسة، وفصلت الاثنتين عن المشاركة المجتمعية. وكان للأجندة السياسية حصة الأسد في المصادر البشرية والمادية المتوفرة.

كما لم ينجح القائمون على صياغة سياسات السلطة في قراءة الواقع الفلسطيني بعلاقته بدينامية المواجهة مع الاحتلال على صعيد الأرض المحتلة في بعديها المقاوم والتنموي، ويعود ذلك جزئيا إلى قلة الخبرة في الواقع المجتمعي المحلي. ولم يحدد صناع السياسات أدوات محددة وممأسسة لترتيب أولويات المجتمع، ولم تتوفر في بعض الأحيان الخبرة المهنية المناسبة للاستجابة إليها. وبالإجمال، لم يبد في أوساط صناع القرار تقدير كاف للمفاهيم والجوانب العملية المرتبطة بالتنمية البشرية بمفهومها الأوسع، ولم يأخذوها بالجدية الكافية[2].

ونتيجة لذلك نشأت بين الفلسطينيين في الأراضي المحتلة حالة هي مزيج من الرضى لقيام سلطة وطنية فلسطينية تمارس دورها للمرة الأولى على أرض فلسطين، وعدم الرضى عن أدائها على الصعيد الحياتي. وتعزز هذا الشعور مع اندلاع انتفاضة الأقصى في أواخر أيلول/ سبتمبر 2000، والتراجع الذي أصاب المؤسسات الرسمية، وغياب دور مؤثر لها في إدارة الأزمات التي واجهها الفلسطينيون على الصعد الحقوقية، الأمنية، الخدمية والتموينية. وقد ترجم المجتمع حالة عدم الرضى هذه إلى مطالبة بتوسيع الممارسة الديموقراطية، وفتح الأبواب أمام المجتمع بكافة شرائحه للمشاركة في إدارة شؤونه. وتصاعدت المطالبة بضرورة الخروج من مأزق الفصل بين السياسي والتنموي؛ ومن التمركز العالي للسلطة وانحصارها في القمة، والمطالبة بتفعيل العلاقة بين المؤسسات الرسمية والأهلية وتعزيزها بالقدر الكافي للقيام بمسؤولياتها. وتعزز النقد مع تنامي عدد الهيئات المحلية، (كالبلديات والمجالس القروية)، دون دعم مالي، يمكنها من القيام بالواجبات المنوطة بها بموجب القانون، ودون تفويضها بصلاحيات كافية تسمح لها بالمشاركة في صناعة القرار[3].

تنامى عدد الهيئات المحلية، (كالبلديات والمجالس القروية)، دون دعم مالي، يمكنها من القيام بالواجبات المنوطة بها بموجب القانون

لم يحدد صناع السياسات أدوات محددة وممأسسة لترتيب أولويات المجتمع، ولم تتوفر في بعض الأحيان الخبرة المهنية المناسبة للاستجابة إليها

الحكم المحلي بين التشريع والممارسة

تضم منظومة الحكم المحلي الرسمي مؤسسات التخطيط التنموي، بما في ذلك الوزارات ذوات الاختصاص، المجلس الأعلى للتنظيم العمراني، اللجان الإقليمية المركزية للتنظيم، اللجان المحلية للتنظيم والأبنية، والهيئات الأخرى التي تنشأ بشكل دائم، أو مؤقت، لمعالجة قضايا أو تنفيذ مهمات محددة. وتضم أيضاً، عمليات التخطيط والتنفيذ، والقوانين والأنظمة واللوائح التي تنظم عمل المجالس والوزارات والهيئات. وعلى صعيد المجتمع، تضم الهيئات المحلية، باعتبارها منتخبة من الأهالي، ومؤسسات المجتمع المدني بأطيافها المختلفة.

لا تتفاوت الآراء كثيرا في فلسطين حول التنظيم الأفضل للحكم المحلي والعلاقة مع السلطة المركزية. ويكاد يكون هناك إجماع على نمط واحد للحكم المحلي، كما هو واضح في النصوص الدستورية المختلفة، فالمادة (167) من مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت[4] تنص على " تنظيم العلاقة بين إدارات الوحدات المحلية على أسس من الديموقراطية اللامركزية في إدارة وحدات الحكم المحلي " . وتنص المادة (168) على تمتع " وحدات الحكم المحلي بالشخصية الاعتبارية، ويتم انتخاب مجالسها وفقا للقانون.

2. مصطفى مرعي، عملية التشريع في فلسطين– الآليات والأهداف، والأولويات. رام الله، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. أيار 2000، ص.49.

3. راجع على سبيل المثال: عباس عبد الحق، المخططات الهيكلية وتراخيص البناء في فلسطين. شؤون تنموية، المجلد العاشر، العددين الأول والثاني، ص.52.

4. صدر عن لجنة الصياغة التي شكلها المجلس المركزي في تشرين أول 1999، في.1/9/2000

وتمارس كل وحدة صلاحيات اختصاصاتها القانونية، وليس لأي منها أن توقع التزاما أو اتفاقاً إلا في حدود الاختصاص المفوضة به وبالتنسيق مع الوزارة " . والمادة (95) من مسودة مشروع النظام الدستوري[5] تنص على أن القانون يحدد " اختصاصات الوحدات الإدارية ومواردها المالية وعلاقاتها بالسلطة المركزية، ودورها في إعداد وتنفيذ خطط التنمية وفي الرقابة على أوجه النشاط المختلفة. ويكون التقسيم حسب عدد السكان وتجمعاتهم قدر الإمكان. "

هذا على صعيد القانون النظري، أما على صعيد الممارسة العملية، فما زالت المؤسسات الفلسطينية الحكومية والهيئات المحلية تخضع لواقع مؤسساتي يتميز بمركزية إدارية تعود صناعة القرار بموجبها الى قمة الهرم. وهكذا، يصبح الحديث عن مبدأي تفويض الصلاحيات للهيئات المحلية أو الوحدات الإدارية المشار إليها في النصوص الثلاثة، وكذلك المساءلة حول أدائها في الإطار الحكومي، غير ذات موضوع. إن غياب دستور مُقَر يرسم الحدود بين السلطات التشريعية، القضائية، والتنفيذية، وينظم العلاقات بينها، وغياب قوانين ونظم لتفويض الصلاحيات تسمح بالمتابعة والمساءلة، يجعل المشاركة المجتمعية تنكمش إلى حد تلقي القرار دون المشاركة في صناعته إلا في حدود هامشية. ومن هنا يجب التأكيد على حيوية تقوية البنية المؤسساتية، السياسية، القانونية، والتنفيذية للسلطة الوطنية الفلسطينية، كخطوة ملازمة للوصول إلى حكم محلي ناجع تحت شعار " مركزية فعالة وحكم محلي مشارك " ، وتعزيز المشاركة وإجراء الانتخابات واتباع أسس مهنية في اتخاذ القرار والتخطيط والتعيينات.

ما زالت المؤسسات الفلسطينية الحكومية والهيئات المحلية تخضع لواقع مؤسساتي يتميز بمركزية إدارية تعود صناعة القرار بموجبها الى قمة الهرم

وهنا تجدر الإشارة الى أنه لا يوجد نص دستوري يحدد الجهة، أو الجهات، المسؤولة عن صناعة القرار التنموي في السلطة الوطنية الفلسطينية. فبعد انتقال السلطة إلى الضفة والقطاع لم يصدر نص دستوري، أو إداري، واضح يفيد بوجود مجلس للتخطيط التنموي[6] باستثناء ما ورد في قرار الرئيس الصادر في 10 كانون الثاني/ يناير 2000 والقاضي بتشكيل مجلس أعلى للتنمية برئاسته، وقد صدر القرار إثر صدور " تقرير روكار "[7] وتبني المانحين لتوصياته، ومن الصعب تقييم أداء مجلس التنمية المذكور في ظل غياب أي معلومات حول هذا الأداء.

إعداد الخطط والموازنات

هناك شواهد على غياب منظور تنموي يقود عمل المؤسسات الرسمية والأهلية الفلسطينية، وغياب المشاركة المجتمعية والنظام القانوني الملزم، وآلية تنفيذ ومتابعة ومراقبة كافية. وهناك شواهد عديدة على غياب الدور التشريعي والهيئات المحلية في صياغة الخطط وتحديد الأولويات والموازنات وتوزيعها، وكذلك الدور المركزي لوزارات التخطيط والمالية. ومن الأمثلة على ذلك عدم عرض الخطة التنموية الفلسطينية 1999–2003 على المجلس التشريعي لمناقشتها والمصادقة عليها، وتقديم موازنة العام 2001 متأخرة عن موعدها المقرر بخمسة أشهر (كان يجب أن تقدم في أكتوبر/ تشرين أول وقُدمت في مارس/آذار) وهو ما يعد مخالفة للمادة الثالثة من قانون الموازنة، وغياب الحساب الختامي لسنوات 1998، 1999، و2000. هذا مع الافتراض بأن قانون الموازنة يشكل إطاراً قانونياً للبرنامج التنموي

5. مسودة مشروع النظام الدستوري للمرحلة الانتقالية (المسودة الرابعة)، وثيقة أعدتها اللجنة القانونية في المجلس الوطني الفلسطيني وأصدرتها في 22/1/1996.

6. الافتراض بأن أي تخطيط تنموي يحتاج إلى مجلس تشارك فيه الهيئات الرسمية والأهلية لوضع الخطط التنموية. وبناء على ذلك لا يشكل قيام المجلس الأعلى للتنمية حلاً لوضع الخطة التنموية الفلسطينية. ثم أن إنشاء المجلس الأعلى جاء بعد صدور ما يسمى بـ " تقرير روكار " . وتجدر الإشارة بأن وزارة التخطيط والتعاون الدولي تقوم بالتنسيق بين المانحين والمؤسسات الحكومية الأخرى.

7. يزيد صايغ وخليل الشقاقي (المؤلفان الرئيسيان)، تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية– تقرير فريق العمل المستقل برعاية مجلس العلاقات الخارجية. بادر إلى وضع هذا التقرير مجلس العلاقات الخارجية في نيويورك بتمويل ودعم من الاتحاد الأوروبي، وتحت إشراف لجنة مشكلة من شخصيات دولية مرموق

الذي يوجب على السلطة التنفيذية اعتماده والسير بموجبه في عملها، ويوجب على الهيئات التنموية المجتمعية الأخرى والمانحين أن تمارس دورها ضمن معايير هذا القانون، علما بأن المشاركة المجتمعية في مراجعة الحساب الختامي وفي وضع الموازنة كانت شبه غائبة. ويقدم قانون الموازنة العامة للسنة المالية 1996– 1997، نموذجاً للخلخلة التي أصابت القرار التنموي في السلطة الوطنية الفلسطينية، فالمادة الثالثة من القانون تنص على صرف الإيرادات من المساعدات والمنح الخارجية لتغطية النفقات الرأسمالية التطويرية بحيث "يتم تحديد أولويات المشاريع التي سيتم تنفيذها على حساب هذه المخصصات بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية، وبحيث يتم توزيعها توزيعاً عادلاً، قطاعياً وجغرافياً".

وبالإضافة إلى ذلك هناك شواهد كثيرة على عدم الالتزام الكامل بقانون الموازنة العامة على الرغم من التأكيدات الواردة فيه. وعلى سبيل المثال، ما زالت وزارة المالية عاجزة عن تغطية موازنات الوزارات، ولا تورد حصص الهيئات المحلية فيها كما ينص قانونها. وتنفق الوزارات، التي لا تملك موازنات، على نشاطاتها من سُلف تقدمها وزارة المالية إليها. غير أن الوضع يختلف بالنسبة لوزارات أخرى، فقد كان لوزارة التربية والتعليم، على سبيل المثال، موازنة سنوية منذ العام 1996. أما المرحلة السابقة 1994 (–1996) فقد تمت تغطية نفقاتها من السُلف المقدمة من وزارة المالية. ومن المثير للانتباه التعامل مع المنح المقدمة من الدول والهيئات المتبرعة الأخرى، والذي يتم، في معظم الأحيان، مباشرة بين الهيئة الحكومية والجهة المانحة دون تدخل من وزارة المالية، أو وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ودون التزام ببنود الخطة التنموية وقانون الموازنة بالضرورة. إن الوعي المجتمعي بأهمية الموازنات ما زال ضعيفا. ولا تعمل مؤسسات المجتمع المدني ومجموعات المصلحة المتنوعة على متابعة إعداد الموازنات ومحاولة التأثير عليها لتعزيز مصالح الفئات الضعيفة في المجتمع، وتكريس أهمية الاستثمار في عناصر التنمية البشرية.

إن الوعي المجتمعي بأهمية الموازنات ما زال ضعيفا. ولا تعمل مؤسسات المجتمع المدني ومجموعات المصلحة المتنوعة على متابعة إعداد الموازنات ومحاولة التأثير عليها

القسم الثالث: علاقة الهيئات المحلية بوزارة الحكم المحلي

تشكلت وزارة الحكم المحلي بقرار من القيادة الفلسطينية في تونس بتاريخ 1994/2/25. وتتبنى الوزارة مفهوما محددا للحكم المحلي وترى أن "الحكم المحلي يتألف من هيئات محلية على شكل مجالس بلدية وقروية ومجالس خدمات مشتركة، تعمل على خدمة المواطنين. ولكل هيئة محلية منطقة نفوذ ضمن حدود الدولة ككل"[8] واختطت الوزارة سياسة عامة ركزت على أربعة أهداف أساسية هي:

1. ترسيخ مفهوم الحكم المحلي، تعميم اللامركزية الإدارية، والارتقاء بمؤسسات الحكم المحلي لتتلاءم مع الأهداف الوطنية لبناء مجتمع فلسطيني يستند إلى الانتخاب الديموقراطي.
2. النهوض بمستوى الخدمات في الريف الفلسطيني لجسر الفجوة بين الريف والحضر.
3. بناء القدرات الذاتية للهيئات المحلية.
4. مراجعة أوضاع الهيئات المحلية التي كانت قائمة قبل قيام السلطة وصولاً إلى رؤية في مجال الحكم المحلي تتلاءم والخصوصية الفلسطينية.

ورغم ذلك، هناك فارق بين الأهداف المذكورة والواقع المتحقق على الأرض بشكل واضح.

8. السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة الحكم المحلي (بدون تاريخ).

الإطار (3 – 1) شمولية الإدارة المحلية

"إن للوزارة هدفاً عاماً يقوم على تطوير، توحيد، وشمولية الإدارة المحلية، وذلك من أجل حكم محلي راق؛ وبالتالي تنمية الروح الديموقراطية، ومشاركة المواطنين في عملية البناء والتنمية والحكم المحلي. وهيً مسؤولة كذلك عن أعمال التنظيم الإقليمي، ووضع مشاريع الأنظمة والقوانين الخاصة بالمجالس والهيئات المحلية وتطويرها من أجل إيصال خدمات البنية التحتية لمختلف المناطق".

صائب عريقات، وزير الحكم المحلي[9]

ويثير الانتباه تكرار عبارات المركزية واللامركزية والمشاركة في أدبيات وزارة الحكم المحلي[10]، مع غياب مضمون واضح لها. ويكتنف تفسير النظام القانوني قدر كبير من التشويش، فقد اعترض مسؤولون في وزارة الحكم المحلي على عبارة "تعيين أعضاء مجالس الهيئات المحلية"، وفسرت العبارة بأن تشكيل الهيئات المحلية بقرار من الرئيس لم يكن "تعييناً" وإنما "اختياراً من أجل إدارة شؤون السكان وبمساعدة السكان أنفسهم"، كما أن ما تم كان حلاً وسطاً "بين الانتخاب والتعيين"[11]. ومهما كان التعبير، إلا أنه لا يتفق مع أي نص قانوني، ولا مع اللامركزية المعلن عنها، والتي تعني بالأساس الانتخابات الحرة والأسس المهنية في "الاختيار"، ولا يتفق مع مفهوم المشاركة المجتمعية. وفضلاً عن ذلك، أصدر وزير الحكم المحلي قرارات بأنظمة داخلية تتعارض مع الصلاحيات المخولة للهيئات المحلية بموجب القانون[12]. كما أن آلية التعيينات أعادت العشائرية وعززتها.

ويمكن القول، بأن ظروف نشوء السلطة، وعدم تطبيقها للتنمية البشرية بالمفهوم الأوسع، وغياب ما يشير إلى وجود سياسة وطنية للحكم المحلي ضمن رؤيتها السياسية الشاملة، هو ما يفسر غياب التخطيط وتخصيص الموارد، وتفويض الصلاحيات[13].

جاءت الانتفاضة لتؤكد أن تطبيق المفاهيم النظرية، التي يتفق معها غالبية الفلسطينيين وتقف خلفها وزارة الحكم المحلي، من لا مركزية، مشاركة محلية ومجتمعية، تقوية الهيئات المحلية ... وغيرها، كانت وما زالت حاسمة من أجل تحسين فرص المجتمع الفلسطيني في إمكانيات المواجهة والتنمية.

9. الحكم المحلي العدد 1، السنة الأولى أيلول - 1999
10. راجع على سبيل المثل د. حسين الأعرج، وكيل وزارة الحكم المحلي، تطور النظام المحلي الفلسطيني. السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي لعام 1998، الصفحات 12-5
11. في حديث لمجلة الحكم المحلي "د. عريقات يؤكد على بلورة سياسة وطنية للتخطيط العمراني تتحدى الاستيطان": الحكم المحلي العدد الأول، السنة الأولى أيلول - 1999
12. المصدر السابق، صفحة 12
13. طارق طوقان، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، رام الله: الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2001، صفحات 30–32 و35-37

الإطار (3 – 2) مجلس التنظيم الأعلى

يعتبر مجلس التنظيم الأعلى، والهيئات المنبثقة عنه، من التشكيلات التي لها دور هام في عمل الهيئات المحلية. شكل المجلس بقرار رئاسي صدر في 21/8/1995، ويرأسه وزير الحكم المحلي، وتتشكل عضويته من وكلاء وزارات التخطيط، الأشغال العامة، النقل والمواصلات، الإسكان، الصحة، العمل، السياحة والآثار، الصناعة، الزراعة، التجارة، الثقافة، والبيئة، إضافة إلى النائب العام، أمين القدس، نقيب المهندسين، ومدير عام التنظيم والتخطيط العمراني بوزارة الحكم المحلي. ويعمل المجلس على تطبيق القانون المؤقت (الأردني) رقم (79) لسنة 1966 مع التعديلات التي أدخلت عليه. ويتميز المجلس " بمركزيته، وخاصة في ما يتعلق بالأمور المالية "[14]. وبمراجعة تشكيل المجلس وأداءه يتبين حجم غياب تمثيل مناسب من المجتمع؛ خاصة إذا علمنا أن منصب أمين القدس غير قائم من الناحية العملية، ونقيب المهندسين هو العضو الوحيد المنتخب من جمهور المهندسين حسب القانون. ويتبين كذلك، الدور المسيطر الذي تلعبه السلطة التنفيذية في رسم السياسة التخطيطية والتنظيمية التي تمس المجتمع. وجاء الإبقاء على القوانين التي تحد من دور الهيئات المحلية ورغبتها في تطوير أدائها، ومنها تلك الخاصة بمسؤوليات المحافظين، بمثابة تعزيز للمركزية التنفيذية على حساب المشاركة المجتمعية. وجاء مشروع قانون التشكيلات الإدارية، الذي تمت قراءته الثانية في المجلس التشريعي، ليؤكد على مركزية القرار وعدم الوضوح في السياسة الإدارية. ورغم أن صلاحيات المحافظ (المواد 12، 13) تتمحور حول القضايا الأمنية، إلا أن المادة 15 من مشروع القانون تعطي للمحافظ صلاحيات هي في الواقع من صلاحيات الهيئات المحلية والمدنية.

القسم الرابع: هيئات الحكم المحلي بين النظرية والممارسة

يعرِّف القانون الهيئة المحلية بأنها هيئة اعتبارية تتمتع بالاستقلال المالي، غير أنه لا يشير إلى درجة استقلالها. والاستقلال المالي الذي تتمتع به الهيئات المحلية محدود كما سيتبين لاحقاً. وينطبق الحال نفسه على درجة الاستقلال الذي تتمتع به إدارياً. ولدى المقارنة بين وضع الهيئات المحلية تحت إدارة الاحتلال ووضعها تحت إدارة السلطة يتبين أن هناك نقلة إيجابية. فقد تحررت الهيئات المحلية من السياسة الإسرائيلية التي عملت على إضعاف قدراتها في تقديم خدمات مناسبة لمجتمعاتها[15] ، ومن الإجحاف في تطبيق القانون الأردني. ومن حيث الجوهر، حمى قيام السلطة المناطق التي وقعت تحت إدارتها من امتداد الاستيطان اليهودي إليها. ولكن قيام السلطة، على الرغم من أهميته، بقي قاصراً عن إشراك المجتمع في إدارة بلداته وفي العملية التنموية. فلم تقم إدارة السلطة بتفويض الصلاحيات وتوفير الآليات للهيئات المحلية للقيام بدورها في العملية التنموية والإدارية. وتجد مؤسسات السلطة المركزية نفسها الآن عاجزة عن التواصل مع الهيئات المحلية والمجتمعية الأخرى، وعاجزة عن التصرف بدون التفويض المناسب والأدوات القانونية والعملية. كما يجد المواطنون أنفسهم في حيرة من طبيعة مرجعياتهم المؤسساتية في ظل تمركز السلطة السياسي في يد فئات محدودة، والجغرافي في المدن كرام الله وغزة، ومن ناحية الممارسة الفعلية.

يساعد عرض مجموعة من المؤشرات في التعرف على العلاقة بين أداء الهيئات المحلية وأداء السلطة. ويأتي في مقدمة هذه المؤشرات، التفاوت في الأوضاع المعيشية بين المناطق الريفية والحضرية، وبين الضفة والقطاع، وبين شمال الضفة ووسطها وجنوبها. ومنها وضع الهيئة، علاقتها بالمؤسسات الرسمية الحكومية، صلاحياتها، ومصادر دخلها كما حددها قانون الهيئات

14. المجموعة الاستشارية للتنمية الريفية(ARD) ، اللامركزية في الحكم المحلي في فلسطين –دراسة لفرص وإمكانيات تطبيق اللامركزية في الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة (مسودة). شباط 2000، صفحه 13

15. أنطوني كون، التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية – القانون والبلدوزر في خدمة الاستيطان اليهودي. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينة، كانون ثاني/يناير 1995. راجع أيضاً ملحق رقم 2 للأمر العسكري رقم 418– بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الصادر بتاريخ 23 آذار/مارس 1971

المحلية الفلسطينية للعام 1997. كما أن العلاقة بين الأوضاع المعيشية وصلاحيات الهيئات المحلية في معالجتها تشكل جزءاً هاماً منها. ويظهر من البيانات المتوفرة أن 25٪ من مناطق الضفة الغربية تعاني من عدم توفر تمثيل محلي لها، على شكل هيئة منتخبة أو معينة. وتختلف النسبة بين شمال الضفة ووسطها وجنوبها. ففي حين تبلغ نسبة المواقع التي لا تملك تمثيلاً محلياً في منطقة جنين 25٪، تهبط النسبة إلى 6٪ في منطقة رام الله، وترتفع إلى 44٪ في منطقة الخليل. وكذلك الحال بالنسبة للتعليم، إذ تبلغ نسبة المواقع التي تفتقر إلى مدارس ابتدائية 74٪ في طوباس شمال الضفة، 25٪ في رام الله، 17٪ في القدس وسط الضفة، و 61٪ في الخليل جنوب الضفة. وينطبق هذا الأمر ذاته على خدمات المياه والكهرباء[16] . ويتضح من الحالات الدراسية، التي ستعرض لاحقا، أن هناك ارتباط بين قوة الهيئة المحلية وقوة مؤسسات المجتمع المدني في الموقع الواحد، فقوة أحداهما تعني بشكل عام قوة للآخر.

ومن الملاحظات الأخرى ذات الدلالة، رغم شكليتها، ترويس مطبوعات معظم الهيئات المحلية بإسم وزارة الحكم المحلي، مما يعزز الشعور بسيطرة الوزارة عليها، وترفض ذلك بعض الهيئات المحلية، وخاصة الكبيرة والغنية والمتصلة منها سياسيا بمراكز صنع القرار. كما يعطي وجود عدد من رؤساء الهيئات المحلية في مناصب تمثيلية، في مؤسسات تشريعية وتنفيذية، قوة كبيرة من حيث القرار السياسي والاقتصادي وفي الحصول على التمويل مقارنة بغيرهم من رؤساء الهيئات الأخرى.

الإطار (3 – 3) علاقة الهيئات المحلية مع وزارة الحكم المحلي، السكان، وتحصيل المشروعات

في دراسة حول العلاقة بين وزارة الحكم المحلي، عشر هيئات محلية مستحدثة، والمواطنين يتبين أن اللقاءات مع وزارة الحكم المحلي يقوم بها الوزير، وكيل الوزارة، الوكيل المساعد، ومدير عام الوزارة. وتختلف زيارة الوزير ووكيل الوزارة عن زيارات الآخرين، فبينما تراوحت زياراتهما للهيئات المحلية بين "متعددة" وبين "ولا مرة"، كانت زيارات الوكيل المساعد ومدير الحكم المحلي "متعددة/مراراً". أما بلدية علار فلم يزرها الوكيل المساعد بينما زارها مدير الحكم المحلي "مراراً". وتختلف مناهج الهيئات المحلية في الاتصال مع المواطنين، بين الاجتماعات الدورية، والدعوة لاجتماعات محدودة العدد أو عامة لمناقشة مشاريع محددة. وبرأي المواطنين المستجوبين أن أفضل الوسائل لتحصيل المشروعات هي اللقاءات الرسمية وغير الرسمية والإلحاح في الطلب، وتليها العلاقات الشخصية. وفي ترمسعيا رأى المواطنون أن "لا شيء يجدي"[17].

جاء قانون التشكيلات الإدارية بشكله المطروح على المجلس التشريعي في قراءته الثانية ليزيد من المركزية التنفيذية على حساب تمكين الهيئات المحلية من ممارسة دورها في تعزيز المشاركة المجتمعية في صناعة القرار

تلتزم الهيئات المحلية، بموجب المادة 2 من القانون، بالتقيد بالسياسة العامة التي ترسمها وزارة الحكم المحلي، وبالخضوع لإشرافها المالي والتنظيمي، وخاصة ما يتعلق منها بالمشروعات العامة. وبموجب القانون، لا تملك الهيئة حق تمثيل مصالح بلدتها بشكل مباشر أو غير مباشر في المجلس الأعلى للتنظيم، علما بأنها ملزمة بقراراته. وعلى صعيد العلاقة مع المحافظين، يفترض في الهيئات المحلية التقيد بقانون التشكيلات الإدارية. وينشأ في كثير من الأحيان تداخل بين صلاحيات الهيئة المحلية والمحافظ، وتصبح الصلاحيات الممنوحة للهيئات المحلية غير واضحة بسبب الغموض في صلاحيات المحافظين. وجاء قانون التشكيلات الإدارية بشكله المطروح على المجلس التشريعي في قراءته الثانية ليزيد من المركزية التنفيذية على حساب تمكين الهيئات المحلية من ممارسة دورها في

16. تم الاعتماد على البيانات الواردة في تقرير البنك الدولي، مصدر سبق ذكره.

17. مستخلصة من: نصر يعقوب، حسين الأعرج، سهيل خليلية، التجربة الفلسطينية في البلديات المستحدثة؛ من جدول رقم (6)، الملتقى الفكري العربي، شباط 2001 (بيت لاهيا، القرارة، طمون، السموع، علار، برقين، عصيرة الشمالية، بدو، ترمسعيا، عبسان الكبيرة.)

تعزيز المشاركة المجتمعية في صناعة القرار، وتقليص دورها المتاح حسب القوانين القائمة. و "يمسخ" قانون التشكيلات الإدارية "المجلس البلدي ويعريه من الصلاحيات، ويحول رئيسه إلى شبه موظف في المحافظة"[18]. ويقلص كلا الالزامين من قدرات الهيئات المحلية، ولا يسمحان لها بممارسة كل صلاحياتها التي ينص عليها القانون. وتتفاوت قدرات الهيئات المحلية في ممارسة دور مشارك مسؤول في صناعة القرار بقدر اعتمادها على مصادرها المالية الخاصة، وعلى نفوذها في أوساط السلطة التنفيذية ومراكز صنع القرار، وكذلك في أوساط المانحين.

وتتجاوز بعض البلديات الكبيرة، التي يتدنى اعتمادها على وزارات السلطة التنفيذية، وخاصة وزارة المالية، الكثير من العقبات القائمة أمام الهيئات الأصغر، يساعدها على ذلك قدرتها على التأثير على مراكز صناعة القرار وعلى المانحين، ويسمح لها وضعها هذا بالالتفاف على التعقيدات المشار إليها واللجوء إلى التسيير الذاتي إلى حد ما. وبالمقابل لا تملك الهيئات المحلية الأصغر والأضعف، وخاصة المستحدثة، الامكانيات والنفوذ الذي تتمتع به الهيئات الأكبر والأغنى، ما يزيد من الفجوة بين الهيئات الكبيرة والصغيرة والمستجدة.

كما أن التداخل في أدوار الوزارات والمؤسسات الأخرى بالنسبة لعلاقتها مع الهيئات المحلية يسبب الكثير من الإرباك للأخيرة، ويؤدي إلى درجة من التضارب بين صلاحيات الوزارات نفسها، كما يتسبب في هدر مصادر التمويل بسبب غياب التنسيق الكافي.

لا تملك الهيئات المحلية الأصغر والأضعف الإمكانيات المادية والبشرية والنفوذ الذي تتمتع به الهيئات الأكبر والأغنى، مما يزيد الفجوة بين المناطق الفقيرة والغنية

العوائد المالية للهيئات المحلية

حددت المادة 22 من قانون الهيئات المحلية مصادر دخلها بثلاثة مصادر هي: الضرائب والرسوم المفروضة والمتأتية من استيفاء ضرائب أو رسوم أو مخالفات منصوص عليها في القوانين الفلسطينية، التبرعات والهبات والمساعدات، والحصة التي تخصصها السلطة التنفيذية للهيئة. غير أن الهيئات المحلية لا تتمتع بدرجة كافية من الصلاحيات لفرض الضرائب والرسوم، أو تحديد أوجه الإنفاق؛ فهي ملزمة بالحصول على مصادقة الوزارة على ذلك حسب نص القانون. وتخضع موازنات البلديات لموافقة وزير الحكم المحلي عليها قبل البدء بالصرف منها، وتنص المادتان 8 و11 من النظام المالي للهيئات المحلية الصادر في 4/3/1999 أن الهيئة لا تملك إجراء مناقلات بين فصول ومواد الموازنة إلا بموافقة الوزير. وهي لا تتسلم حصتها البالغة 90٪ من عوائد ضريبة الأملاك ورخص المهن التي تجبيها وزارة المالية. أما التبرعات فتأتي من أربعة مصادر هي: السكان أنفسهم، مغتربي البلدة، مشروعات التوأمة، ومن مانحين آخرين.

لا تتسلم الهيئات المحلية حصتها البالغة ٩٠٪ من عوائد ضريبة الأملاك ورخص المهن التي تجبيها وزارة المالية

الإطار (3 – 4) عدم تسديد المستحقات من قبل المواطنين

تعاني البلديات من عجز في موازناتها بسبب تفاوت التزام المواطنين بدفع المستحقات المترتبة عليهم من فترة إلى أخرى وبين بلدة وأخرى. وقبل انتفاضة الأقصى، لم تتجاوز نسبة المسددين لالتزاماتهم في حدها الأعلى 70٪، هبطت إلى حوالي 30٪ خلال الانتفاضة[19]. وتعزى أسباب التراجع إلى تردي الظروف الاقتصادية وتقاعس بعض المكلفين عن الدفع لأسباب أخرى؛ كاعتقاد بعضهم بأن عوائد الضرائب والرسوم لا تترجم إلى مشاريع تنموية وخدمية لصالح المواطنين داخل المدينة؛ و/أو لعدم رضا آخرين عن تشكيل و/أو أداء المجلس البلدي.

18. نصر يعقوب، حسين الأعرج، مصدر سبق ذكره؛ صفحة 63.
19. مقابلات مع مسؤولين من البلديات.

يقدم الأهالي والمغتربون تبرعات مالية كما يقدمون إسهامات عينية، كأراضٍ، بناء غرف صفية، عيادات، ومساجد. غير أن إسهاماتهم تفتقر إلى التوجيه نحو مشاريع تنموية تسد حاجات البلد وتقلل من الازدواجية في أحيان كثيرة. وفي دراسة حول البلديات المستحدثة، حث واضعوها البلديات على التعاون مع وزارة الأوقاف ولجان الزكاة للعمل على "ترشيد" بناء المساجد والعمل على خفض كلفة بنائها الباهظة، وبناء مدارس أو مستوصفات صحية بفارق التكلفة[20]. إن المشاركة لا تحدث في ظل غياب الوعي والمعرفة، وهو ما يتطلب وعيا مجتمعيا ومعرفة بمفهوم التنمية البشرية ومتطلباتها بين الجمهور والمخططين على المستوى المحلي. كما يقتضي عملا دؤوبا من قبل وسائل الإعلام والمؤسسات الأهلية والحكومية لنشر الوعي حول مفاهيم التنمية والمشاركة وآلياتها.

الاطار (3 - 5) مشاركة المجتمع المحلي

كانت المشاركة المجتمعية متجذرة في المجتمعات المحلية الفلسطينية، وأثبت الكثير منها تعاونها واستعدادها لبناء مدارس، وتقديم اراضٍ ومواد بناء وأيام عمل وأدوات وأجهزة. فعلى سبيل المثال، في العام 1999–2000 قدم المجتمع في الخليل وجنوبها 483 غرفة صفية مقابل 187 غرفة قدمتها وزارة التربية والتعليم، أي ما يقارب 7٪ من الغرف الصفية. وفي نابلس قدمت البلدية لمديرية التربية والتعليم 34 غرفة صفية. وأعلن أحد أبناء المدينة عن تبرعه بمليون دولار أميركي لبناء مدرسة. وتأتي تبرعات أخرى من "ضريبة التعليم". وتجمع بعض البلديات في الضفة الغربية "تبرعات مدرسية" من الطلبة بموجب تعليمات تصدرها وزارة التربية والتعليم وذلك بموجب قانون أردني غير مطبق في قطاع غزة. وتم استيفاء شيكل واحد من كل طالب/طالبة (أقل من ربع دولار) كل شهر بنجاح في كل من الخليل ونابلس. وتستخدم المبالغ المتبرع بها لشراء أراضٍ، صيانة وإعمار الأبنية، وشراء أدوات. يبقى أن الأمر ليس كذلك في كافة المناطق وعلى الجميع أن يعملوا للوصول إلى مستوى المناطق الأفضل من حيث الاهتمام بالمدارس. كما أن على الهيئات المسؤولة تشجيع إعادة الروح المجتمعية التعاونية لدى المواطنين، والتي تتنامى من خلال قناعتهم بالانتماء، والشراكة بمسؤوليات العمل التنموي وثماره[21].

ولا تشكل التوأمة مصدر تمويل يذكر، فهي تقتصر في الغالب على التبادل الثقافي وتبادل الخبرات، ولأن كثيرا من الهيئات المحلية لا ترتبط بعلاقات توأمة مع بلديات أجنبية، فهي بالتالي لا تستفيد من هذا المصدر[22].

الإطار (3 – 6) برنامج التنمية الريفية المحلية

تعتمد فلسفة هذا البرنامج على المشاركة المجتمعية في التعرف على الاحتياجات، تحديد الأولويات، والمشاركة في التخطيط والتنفيذ. ومن أجل ذلك تشكل لجان تخطيط إقليمية تضم في عضويتها ممثلين عن المجتمع المحلي ووزارة الحكم المحلي. وقد بلغت نسبة مساهمة المجتمع المحلي 6.17٪ من مجمل تكلفة 123 مشروعا نفذت في مناطق من الضفة الغربية. كما شاركت التجمعات السكانية في 39 قرية، رجالا ونساءً، في تحديد الاحتياجات التنموية لقراهم من خلال تنفيذ أبحاث سريعة بالمشاركة[23].

---

20. المصدر السابق، صفحة 62.
21. أنظر

Dag Aarnes, Ibrahim Dakkak, Romi Khosla, Amjad Yaaqba. Joint Review of School Infrastructure Development Programme in the West Bank and Gaza. Commissioned by the Education Sector Working Group. Ramallah/Oslo: 2000, p.33.

22. ورشة عمل: علاقة البلديات جغرافياً في منطقة بيت لحم وبوزارة الحكم المحلي ومخيمات اللاجئين. بيت لحم، 2001/10/7
23. تم تزويد فريق البحث بهذه المعلومات من قبل وزارة الحكم المحلي.

تقييم الجمهور لأداء الهيئات المحلية

في استطلاع للرأي حول وجود مشاركة مجتمعية في عمل الهيئات المحلية، تبين أن نسبة الذين يعتقدون بأن الهيئات المحلية تشرك المواطنين في صناعة القرارات لم تزد عن 21٪. وزادت نسبة الذين يعتقدون بأن الهيئات المحلية لا تشركهم في صناعة القرارات عن 56٪، ووصلت في قطاع غزة إلى أكثر من 67٪. ويعم الشعور بعدم الرضى عن أداء المجالس المحلية في قطاع غزة أكثر من الضفة الغربية.

جدول (3 – 1): المشاركة في الحكم المحلي حسب تقييم الرأي العام

*** هل ترى/ين أن المجلس المحلي (البلدي/ القروي/ لجنة خدمات المخيم) في مكان إقامتك يمثل مصالح أهالي المدينة/ القرية/ المخيم، أم يمثل مصالح السلطة (الحكومة)؟**

	الضفة والقطاع	الضفة الغربية	قطاع غزة
1. يمثل مصالح أهالي البلد بشكل عام	33.6	37.4	27.7
2. يمثل مصالح السلطة (الحكومة)	15.6	13.5	18.7
3. يمثل مصالح فئوية / شخصية	36.4	36.1	36.8
4 .لا أعرف	14.5	13.0	16.8

*** هل يقوم المجلس المحلي (في قريتك، مدينتك، مخيمك) بإشراك السكان في القرارات المتعلقة بالمشاريع المحلية المهمة التي تخص القرية/ المدينة/ المخيم؟**

	الضفة والقطاع	الضفة الغربية	قطاع غزة
1. نعم	15.6	23.6	20.5
2. إلى حد ما	9.3	17.8	14.5
3. لا	67.5	48.5	55.9
4. لا رأي	5.4	5.0	5.1

وقد يكون من التفسيرات لعدم الرضى هذا، أن أعضاء الهيئات المحلية ورؤسائها يجري تعيينهم من قبل السلطة، ويعتمد المصالح العشائرية والفصائلية السياسية أكثر من الأخذ برأي المواطن العادي، صاحب المصلحة في تشكيلها، وعدم وضع المعايير المهنية في الاعتبار. ورغم أنه لم تجر انتخابات للهيئات المحلية بموجب قانون رقم (5) لسنة 1996 منذ قيام السلطة، إلا أن هناك ما يشير إلى قدر من الإيجابية في أداء السلطة تجاه المشاركة المجتمعية. فعلاقة وزارة الحكم المحلي مع اتحاد السلطات المحلية الفلسطيني جيدة وتتصف بالإيجابية، لكن آليات المشاركة غير ممأسسة، أو مقننة، وتتبع قناعات القائمين على الوزارة.

الإطار (3 – 7) وزارة الحكم المحلي والاهتمام بمشاركة النساء

هناك ما يوحي باهتمام وزارة الحكم المحلي بإشراك النساء في أعمالها وفي الهيئات المحلية، رغم أن هذا الاهتمام لم يتجاوز الإشراك العددي المحدود وليس الوظيفي. فقد أنشأت الوزارة برنامج المرأة بغرض تضمين النوع الاجتماعي في خطط الوزارة وبرامجها، وزيادة مشاركة المرأة في عضوية مجالس الهيئات المحلية. ونتيجة لهذه السياسة بلغ عدد الإناث في الهيئات المحلية 52 مقابل 3535 من الذكور؛ رئست إحداهن مجلس قروي خربة قيس في محافظة سلفيت، وذلك في سابقة لم تحدث من قبل. ومن الجدير بالذكر أن بعض مجالس الهيئات المحلية قابلت مشاركة النساء بالرفض، مستندة في ذلك إلى دعاوى دينية، اجتماعية، وعرفية. هذا، وتخلو كافة المجالس المحلية في قطاع غزة وفي مناطق عديدة في الضفة الغربية من النساء. إن الطريقة التي تمت فيها التعيينات لعضوية الهيئات لم تكن ملائمة، أو ممكنة، للنساء حيث تم تغليب العشائري والفصائلي على الكفاءة وتمثيل فئات المجتمع المهشمة، فقد كان هناك اهتمام كبير بتعيين شخص يمثل عائلة معينة قد تبلغ نسبة أفرادها في المجتمع 5٪، دون الاهتمام بتعيين نساء يمثلن 50٪ من المجتمع المحلي. وتمت الكثير من هذه التعيينات في ظل جدل وصراع لم يكن ممكنا للنساء خوضه لأسباب اجتماعية وسياسية معروفة. ورغم تعيين الرجال مباشرة، وبدون وجود اتفاق عام حولهم، من قبل وزير الحكم المحلي وبموافقة من الرئيس، فقد احتاجت النساء لموافقة أعضاء المجلس المحلي ليصبحن عضوات في المجلس، وكانت الاعتراضات تقابل بحجب العضوية عن النساء. وفي العديد من الحالات، كانت النساء مطالبات بإجراء انتخابات فيما بينهن لتحديد مرشحاتهن. ومن ناحية عملية، توضع أمام النساء معيقات وشروط تعجيزية للحد من المشاركة في عضوية المجالس المحلية. ويلعب بعض الموظفين الرسميين دورا سلبيا في تعيين النساء لارتباط مصالحهم مع بعض المعارضين للفكرة من السكان المحليين. فعلى سبيل المثال، وقعت غالبية النساء في قرية كفر عين على عريضة يطالبن فيها بملء الشواغر الموجودة في مجلس القرية بثلاث نساء كن قد اتفقن عليهن، ولكن هذا التعيين لم يتم لمعارضة عدد من أعضاء المجلس الحالي، ولاتفاق مدير الحكم المحلي في المحافظة مع آرائهم. وبشكل عام، فإن مشاركة النساء ستبقى محدودة بدون قرار واضح وصارم من قبل مؤسسات السلطة المعنية. وبالنسبة للتوظيف، تبلغ نسبة العاملات في الوزارة 19٪ من مجموع العاملين، 52٪ منهن عاملات نظافة ومقسم ومساعدات إداريات وسكرتيرات، مع ملاحظة ضعف دورهن في المراكز القيادية والإدارية العليا والمتوسطة[24]. وتخلو العديد من المجالس المحلية من أي موظفات نساء.

دور المانحين بالنسبة للمشاركة المجتمعية

تشكل الدول المانحة المصدر الأهم للتبرعات. ويحرص المانحون على تقييد المستفيدين بمعاييرهم وشروطهم. ولا تتسق معايير وشروط المانحين المتعددين في العادة. ولا تستجيب للأولويات التي تتبناها الهيئات المحلية بالضرورة. وفي بعض الحالات تشترط الجهات المانحة إسهام الأهالي في المشروعات التي تمولها بنسب تتراوح بين 10–25٪ من الكلفة[25].

تشكل المنح الحكومية، لدى توفرها، مصدراً من مصادر تمويل الهيئات المحلية. وهذه المنح قليلة ولا توزع حسب عدد السكان، أو مساحة البلدة أو الضرورات التنموية. غير أن الرئيس، بحكم صلاحياته، يوفر دعماً لبعض الهيئات المحلية لاعتبارات سياسية محلية، أو سياسية قومية[26] تتعلق بحماية مناطق معينة من الاستيطان الإسرائيلي، أو لحمايتها من العدوان عليها وتعزيز صمودها.

ويشير تقرير للبنك الدولي[27]، حول الخلل في أداء المانحين، إلى أن مظاهر الضعف تكمن في نقاط أربع، هي:

24. راجع تصريح وزير الحكم المحلي بتاريخ 10/2/1999 والذي ينص على *أن يتم العمل على إضافة عنصر نسائي لعضوية مجالس الهيئات المحلية من أجل تفعيل دور المرأة في مجتمعنا الفلسطيني. راجع الحكم المحلي العدد الثاني والثالث والرابع، السنة الأولى.

25 . مصادر وزارة الحكم المحلي.

26. المجموعة الاستشارية للتنمية الريفية(ARD) ، اللامركزية في الحكم المحلي في فلسطين – دراسة لفرص وإمكانيات تطبيق اللامركزية في الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة [مسودة]، شباط/فبراير 2000، صفحة.14

27. أنظر

The World Bank, West Bank and Gaza - Social Analysis of the Rural Sector within the CDF Framework (unpublished mimeographed draft).

- كان من الأنسب إعطاء دور فاعل للمستفيدين في متابعة استدامة المشروعات، بالإضافة إلى إشراكهم في تحديد الحاجات، وإشعارهم بأنهم هم أصحابها.
- لم يعط المانحون عملية بناء قدرات المجالس القروية والبلديات، القدر الكافي من الدعم للمحافظة على مسيرة المشروعات القائمة واستدامة النتائج، وتدشين مشاريع جديدة. وكذلك الحال بالنسبة للمصادر.
- كان على المانحين تنسيق جهودهم لمقاومة الفقر وتطوير استراتيجية موحدة.
- بالغ المانحون في توجيه أموالهم إلى مشروعات ملموسة، كالبنية التحتية، ورغم أهميتها وتلبيتها لحاجات الناس، إلا أن هذه المبالغة جاءت على حساب القطاع الاجتماعي.

ولا تقف وراء المشكلة الأسباب التي أوردها البنك الدولي فقط. فهناك أسباب أخرى لعبت دوراً في هذا الخلل، كصعوبة التجاوب بين المانحين والمستفيدين لاختلاف الثقافات، القيم، وأسلوب العمل. والتعارض بين أساليب عمل المانحين أنفسهم وعجزهم عن توحيدها.

يضيف غياب نسيج قانوني موحد، متكامل، منسجم، وجامع يحكم النشاطات المتعددة في المجتمع الفلسطيني مشكلة أخرى. ويزيدها تعقيدا عدم اعتماد السلطة أسساً ومعايير وضوابط واضحة عند إصدار القوانين الجديدة، أو تطبيق القوانين المعمول بها؛ مما يُخضع هذه القوانين لمعايير وظروف طارئة، تسمح لمصادر التمويل الخارجية بدفع أولوياتها إلى المقدمة دون مراعاة كافية للأولويات الفلسطينية[28].

لم يعط المانحون عملية بناء قدرات المجالس القروية والبلديات، القدر الكافي من الدعم للمحافظة على مسيرة المشروعات القائمة واستدامة النتائج

القسم الخامس: محددات المشاركة والتنمية ومقوماتها (حالات دراسية)

اختير خمسة نماذج للهيئات المحلية لدراستها كحالات تعبر، إلى حد ما، عن أنماط تسود وضع الحكم المحلي في الضفة الغربي وقطاع غزة. ورغم أن هذه النماذج لا تقدم تفاصيل حول الحالات المشابهة، إلا أنها تعطي دلالات عديدة وذات أهمية عن الهيئات الأخرى، وعلى مستوى الحكم المحلي ككل. فقد كان واضحا أن كافة الهيئات المحلية تعاني من عدم وضوح العلاقة مع مؤسسات السلطة المركزية، وتعاني غالبيتها من نقص التمويل والموازنات ومن عدم التوازن في توزيع التمويل. وكانت عملية التشاور بين الجمهور والمجالس المحلية محدودة جدا في كل الحالات. وكان من الواضح أن التفاوت في قدرة الهيئات المحلية على صنع القرار يعتمد على حجم الهيئة، تاريخها، خبرتها، قدراتها الإدارية والسياسية، ونفوذها على مستوى القرار الفلسطيني. كما أن آليات تعزيز المشاركة اعتمدت بشكل كبير على فعالية مؤسسات المجتمع المدني الموجودة في الموقع، وقدرتها على الحركة والتأثير. ولم يكن هناك أطر فعالة في كل الأحيان تقريبا لمأسسة مشاركة المجتمع المدني ومؤسساته في الحكم المحلي، سواء على مستوى التشاور أو التطبيق. كما غيبت النساء، أهم فئات المجتمع المتأثرة بعمل هذه الهيئات، وجرى تجاهل الشباب والأطفال في عملية التخطيط والتنفيذ، ولدى تقييم عمل هذه المجالس. وكانت بعض المؤسسات الفلسطينية قد أكدت على أهمية دمج وجهات نظر الأطفال ومصالحهم في عمل مجالس الحكم المحلي من أجل الدفع بالمشاركة إلى الأمام واستدامة التنمية.

28. يذكر مستشار الرئيس للشؤون الاقتصادية، د. ماهر الكرد، ما يلي: " كانت الأهداف الاقتصادية للبرنامج [برنامج المساعدة الدولي] متواضعة (أو واقعية من نظر المانحين) حيث اقتصرت على إعادة تأهيل الأوضاع الاقتصادية لتعود عام 1998 (في نهاية السنوات الخمس المقدرة للمرحلة الانتقالية) إلى مؤشرات 1987 التي سبقت الانتفاضة عام 1987...وقد صرف أكثر من 25٪ من المبلغ المنفق في فروع البنى التحتية على الدراسات المتعلقة بها، مثل ما تم إنفاقه في قطاع الإسكان (110 ملايين) والذي وجه أكثر من نصفه إلى الدراسات والاستشارات. وبالمثل يشتمل ما أنفق في القطاع الإنتاجي على ما يماثل ذلك، ومنها ما تم إنفاقه على التطوير الصناعي (32 مليون دولار) التي خصصت في معظمها لدراسات المناطق الصناعية " : القدس، 9/7/2001. وراجع كذلك القسم الأول من الدراسة التي نشرتها القدس في 2001/7/8.

أولا: الهيئات المحلية الكبيرة وصاحبة النفوذ (بلدية غزة نموذجا)[29]

- مدينة غزة من أكبر المدن الفلسطينية، ويصل عدد سكانها الى نحو 400 ألف نسمة، 57٪ منهم دون سن 19 عاما. وتتميز بدرجة من التباين السياسي والطبقي والتنوع السكاني، حيث يسكنها غالبية من اللاجئين الفلسطينيين، كما يوجد فيها مخيم للاجئين الفلسطينيين. وكانت مدينة غزة من أكثر المدن جذبا للعائدين الفلسطينيين بسبب تركز مؤسسات السلطة الوطنية فيها.
- تحصل بلدية غزة على النسبة الأكبر من الموازنات، وذلك بسبب عدد سكانها، وللقوة التي يتمتع بها المجلس البلدي في الوصول إلى صناع القرار. وخلال عام 1998، وصل حجم الميزانية التطويرية للمدينة إلى 14 مليون دولار أمريكي.
- تم تعيين المجلس البلدي عام 1994 بمرسوم رئاسي، وضم شخصيات تمثل العائلات الرئيسية هناك. وكما هو معروف فإن مدينة غزة هي مركز السلطة الوطنية الفلسطينية وتتمركز فيها كافة الوزارات والهيئات. كما تعمل في المدينة مجموعة من المؤسسات الدولية وعلى رأسها وكالة غوث اللاجئين. ويوجد في غزة غالبية مؤسسات العمل الأهلي الموجودة في قطاع غزة، ما يؤدي إلى مجموعة من الإيجابيات من حيث حجم العمل في المدينة ونوعية التفاعل بين المؤسسات. ولكن تبقى العلاقة غير الفعالة بين المؤسسات المختلفة سببا في تشتيت الجهود وتداخل السلطات وهدر المصادر.
- قامت البلدية بنشاطات محدودة لإشراك أفراد المجتمع في تقييم الأولويات، حيث عُقد في عام 1999 تسعة اجتماعات مع وجهاء الأحياء لمناقشة المشاكل وتحديد الأولويات. ورغم أهمية هذه الاجتماعات، إلا أنها لا تعتبر نهجا ممأسسا ومستمرا في التعامل. كما أن غالبية أفراد الفئات المهمشة كالنساء والشباب والأطفال لا يجدون لهم موقعا في برامج البلدية وصنع القرار فيها.
- لا تناقش البلدية ميزانيتها مع السكان، بل تحدد موازناتها الجارية على مستوى البلدية، وميزانياتها التطويرية بتنسيق عال مع الممولين. ولا دور للمنظمات الأهلية في العملية.

ثانيا: الهيئات المتصلة جغرافيا (بلديات منطقة بيت لحم نموذجا)

تتصل خمس من الهيئات المحلية/البلديات جغرافياً مع بعضها البعض، وهي بيت لحم، بيت ساحور، بيت جالا، الدوحة، والخضر، من بينها بلديتان مستحدثتان هما بلدية الدوحة (1996)، وبلدية الخضر (1997) يدير الهيئات البلدية فيها مجالس تضم 62 عضواً ورئيس بلدية عينتهم وزارة الحكم المحلي، من بينهم 7 نساء (ويخلو مجلس الدوحة من أي امرأة). ويلاحظ ارتفاع نسبة مشاركة النساء في مجالس بلديات هذه المنطقة بالمقارنة مع المناطق الأخرى. ويتبع البلديات الخمس جغرافياً، بشكل مباشر وغير مباشر، مخيما الدهيشة وعايدة للاجئين الفلسطينيين.

تمثل مجالس البلديات في مواقعها الطيفين السياسي والعشائري

تمثل مجالس البلديات في مواقعها الطيفين السياسي والعشائري. ورغم ذلك، هناك شبه إجماع بين مواطنيها بأن عملية صناعة القرارات ما زالت ذاتية في الأساس؛ ويلعب ممثلو التشكيلات العشائرية والأحزاب السياسية دورا لا يستهان به في التأثير على طبيعة الهيئات المحلية وعملها. ولم يتحقق بعد تقليد يتصف بالجدية يسمح بإشراك المجتمع المدني في عملية صناعة القرار. وتشذ عن ذلك بلدية أو اثنتان تنسق/تنسقان مع المواطنين وممثلي المجتمع المدني قبل اتخاذ قرارات رئيسية، لذلك تتفاوت العلاقة بين المجلس والسكان من بلدية إلى أخرى. ورغم وجود مؤسسات أهلية عديدة في المنطقة، إلا أنه لا تعمل للتأثير على سياسات المجالس المحلية وبرامجها.

29. تم استقاء البيانات المقدمة حول أولويات الأطفال في الإطار رقم (3–9) وحول بلدية غزة من دراسة حول الأطفال وموازنات الهيئات المحلية، أعدها نادر سعيد خصيصا لسكرتاريا خطة الطفل الفلسطيني عام 2000. وقد شارك في الورش المشار إليها 48 طفلا من مدن غزة ومدينة سلفيت.

الإطار (3 – 8) أبرز نتائج الورشة مع رؤساء وأعضاء البلديات [30]

* إن التعاون والتنسيق بين بلديات المنطقة محدود جدا ولا يتعدى التشاور في قضايا محدودة، وتبقى مصادقة وزارة الحكم المحلي، والجهات المعنية الأخرى، على بعض القرارات هي الحاسمة. ويأتي ضعف التعاون بين هذه البلديات نتيجة طبيعة المنطقة السكانية واتصالها، وفي مقدمتها عدم وضوح الحدود الجغرافية التي تبين مناطق عمل البلديات. ويفضي هذا التجاور إلى ظهور درجات من الاحتكاك بسبب التداخل بين مسؤوليات البلديات وصلاحياتها وبين مسؤوليات الوكالة في المخيمات.
* لم يكن هناك تنسيق كاف بين البلديات الخمس لحل مشاكلها في السابق، غير أن الظروف التي نشأت في ظل انتفاضة الأقصى، دفعتها إلى التنسيق فيما بينها للتغلب على الآثار السلبية للحصار الذي فرضته السلطة الإسرائيلية عليها. وتحقق نتيجة لذلك تنسيق بينها من أجل إنشاء مكب مشترك للنفايات الصلبة. وحاليا، تبحث المجالس البلدية الخمس في إنشاء مجلس مشترك للخدمات تجاوبا مع قرار بإنشاء خدمات مشتركة يحظى بالإجماع لقناعة البلديات بجدواه الاقتصادية والخدمية، وهي بانتظار استكمال دراسات التكلفة المالية. وقد أبدى المسؤولون الذين حضروا ورشة عمل الحكم المحلي في بيت لحم اهتماماً بتحويل مناطق البلديات الخمس ومخيمات اللاجئين إلى منطقة تنموية واحدة.
* هناك تباين واضح على صعيد مصادر التمويل المتوفرة، وفي عدد وحجم المؤسسات الحكومية الخدمية الموجودة في كل واحدة منها.
* تتعدد الجهات التي تقوم بإنشاء المشروعات التنموية داخل حدود البلديات الخمس، فمنها ما هو ذاتي، ومنها ما هو بتمويل خارجي. ومن الجهات نشطت في منطقة البلديات الخمس، مشروع بيت لحم 2000، بكدار، وعدد من الوزارات والمنظمات الأهلية، ونادرا ما تمت مشروعات مشتركة بين المؤسسات المذكورة.
* تتولى المجالس البلدية وضع موازناتها بشكل انفرادي دون تنسيق بين بعضها البعض.
* رغم الاهتمام الذي أبداه المشاركون في الورشة بالمحافظة على عضويتها في الاتحاد العام للمجالس المحلية، إلا أن غالبية المشاركين في الورشة اعتبروا أن ما حققه الاتحاد من نجاح محدود وأنه بحاجة إلى إعادة تفعيل، والعمل على تحقيق تمثيل أفضل لمصالح الهيئات المحلية[31].

تتولى المجالس البلدية وضع موازناتها بشكل انفرادي دون تنسيق بين بعضها البعض

ثالثا: الهيئات المستحدثة (طمون نموذجا)[32]

■ تقع طمون في شمال الضفة الغربية وتتبع طوباس إداريا، غير أنها تعاني من توزع ارتباطاتها الإدارية والخدمية بين نابلس، جنين، وطوباس. كانت مساحة المخطط المقر من قبل السلطة الإسرائيلية لجزء من طمون 1000 دونم، وارتفع الآن ليصبح 5650 دونماً. يبلغ عدد سكان البلدة 11 ألف نسمة، وفيها 1900 وحدة سكنية. تأسست أول بلدية في طمون عام 1997.

■ بسبب التهميش التاريخي للبلدة، حظيت الهيئة المحلية لطمون باهتمام الجهات الرسمية في السلطة الفلسطينية والمانحين، خصوصا لقدرة المجلس المحلي في الضغط على هذه الجهات. ورغم وجود ممثل عنها في المجلس التشريعي، إلا أنه لم يزرها في السنوات الأربع الماضية سوى مرة واحدة، ولا يحتل أحد من أبناء القرية منصبا مؤثرا في السلطة. كما يبدي أعضاء المجلس البلدي عدم رضاهم عن علاقة المجلس بالوزارة، ويعتقدون بأن المجلس مسؤول أمام الوزير فقط وليس أمام الوزارة، وأن طبيعة العلاقة الحالية تقيد قدرتهم على العمل.

■ عقد المجلس البلدي اجتماعا واحدا مع المواطنين خلال السنوات الثلاثة السابقة، دعي إليه "وجهاء العائلات" فقط. وقد أنشأ المجلس "لجنة خدمات" من مواطنين ممثلين لمؤسسات البلدة لتقديم الرأي في الأولويات التي يقترحونها عليه لتبنيها[33]. غير أن المجلس لم يتقيد ببرنامجه خلال

30. مقابلات مع رؤساء الهيئات المحلية وورشة عمل شارك فيها رؤساء البلديات أو ممثليها.
31. ورشة العمل، مصدر سابق..
32. البيانات مأخوذة دراسة حالات أعدها نادر سعيد لصالح البنك الدولي حول الفقر والتنمية الريفية (1999)، ومن نصر يعقوب وآخرون، مصدر سبق ذكره. وكذلك من تقرير البنك الدولي، مصدر سبق ذكره.
33 . في سياق ورشة عمل تمت بمشاركة 32 امرأة من نساء البلدة لم تسمع غالبية النساء بهذه اللجنة (دراسة نادر سعيد المذكورة أعلاه).

السنوات الثلاث الماضية، وخلف أداؤه شعوراً بالمرارة بين المواطنين، وقناعة بأن إنشاء "لجنة الخدمات" جاء استجابة لشروط المانحين وليس لقناعة عند المجلس بإشراك المواطنين في صناعة القرار. وباختصار، وكما هو الحال مع كثير من البلديات، لا يرى المجلس في اللقاء مع المواطنين أولوية له في هذه المرحلة، وخصوصا في ظل غياب آليات ممأسسة لضمان مشاركة المواطنين في الحكم المحلي وصنع القرار. ويعود هذا جزئيا إلى حداثة إنشاء البلدية وغياب ثقافة بهذا الشأن.

- تعمل في البلدة ثماني منظمات أهلية بمستويات مختلفة من النشاط، ثلاث منها نسائية. ورغم ذلك يعاني مجتمع طمون المدني من مشاكل يأتي في مقدمتها ضعف نشاط المنظمات الأهلية، افتقاد إداراتها للروح والثقافة الديموقراطية، عدم وضوح العلاقة بينها وبين السلطة، وضعف دعم المجلس المحلي لها.
- لا يمثل المجلس غالبية مواطني البلدة، فبالإضافة إلى غياب التمثيل المناسب، فإن الأطفال والشباب والنساء غير ممثلين في عضوية المجلس البلدي، علما بأن النساء كن على درجة عالية من النشاط في المؤسسات الأهلية.

يعاني المجلس البلدي من مشاكل مالية. إذ يبلغ مجموع إيرادات بلدية طمون 865 603 شيكلاً، وتبلغ ديونها مليون شيكل (حوالي ربع مليون دولار).

ما زالت غالبية السكان، بمن فيهم أعضاء المجلس، ينظرون للمجلس المحلي كمؤسسة تابعة للسلطة بمعناها الحرفي

لا تشارك النساء في نوبا في الحياة العامة وهن لسن ممثلات في المجلس

رابعا: مجلس قروي (نوبا نموذجا)[34]

- قرية نوبا هي واحدة من 156 تجمع سكاني في محافظة الخليل. يقدر عدد سكانها بأربعة آلاف نسمة (عام 2000)، وتقع بالقرب من تجمعات قروية أخرى هي؛ خاراس، بيت أولا، وخربة حته.
- تم تعيين المجلس القروي في نوبا عام 1996 من قبل وزارة الحكم المحلي، ويضم في عضويته سبعة أعضاء كانوا على وشك الاستقالة في الفترة التي كان برنامج دراسات التنمية يقوم فيها بالعمل الميداني لهذه الدراسة. يعمل رئيس المجلس والأعضاء كمتطوعين، ولا يدفع راتب للرئيس، ما يؤدي لعدم تفرغه للعمل في المجلس. وقد يكون لغياب مجلس محلي فعال الدور الأكبر في تدهور أوضاع القرية وسوء تنظيم بعض البرامج وغياب مشاركة الجمهور.
- يبرز غياب دور المجلس المحلي، أو أي مؤسسات أخرى، في مجال المطالبة بالنيابة عن القرية ولدى محاولة التأثير على صناع القرار، ويعود جزء من هذا التقصير إلى العزلة التي تعانيها القرية وشعور السكان الدائم بالتمييز ضدهم كقرية صغيرة بالمقارنة مع التجمعات الكبيرة.
- ما زالت غالبية السكان، بمن فيهم أعضاء المجلس، ينظرون للمجلس المحلي كمؤسسة تابعة للسلطة بمعناها الحرفي، وبأن وظيفته هي تقديم خدمات الكهرباء والماء وجمع القمامة فقط.
- لا يوجد دور مهم لمؤسسات المجتمع الأهلي في نوبا، فهناك أربع مؤسسات معطلة في غالبيتها. وحسب تعبير الحضور لورشة نظمت في القرية، فإن هذا العجز يعود لتدخل الأجهزة الأمنية في عمل هذه المؤسسات وعدم ترخيصها لأسباب سياسية.
- جرت استشارة رؤساء العائلات لدى تشكيل المجلس القروي، ولم تجرِ استشارة غالبية المواطنين.
- لا تشارك النساء في نوبا في الحياة العامة وهن لسن ممثلات في المجلس. ولا توجد للنساء مؤسسة تعنى بشؤونهن أو تحاول التعبير عن طموحاتهن. ولا تتوفر أي خدمات صحية أو تثقيفية للنساء، باستثناء خدمات رعاية صحية أولية محدودة. كما لا توجد مؤسسات تعنى بقضايا الشباب والأطفال.
- يوجد في القرية حضانتان تدير إحداها جمعية خيرية والأخرى حضانة خاصة في الوقت الذي يوجد فيها خمسة مساجد

34. البيانات والتحليلات مشتقة من دراسة حالات مذكورة أعلاه (نادر سعيد في دراسة لصالح البنك الدولي).

كلفة أحدها زاد عن 1.4مليون دولار.

- وافق ممثلو القرية مبدئيا على تشكيل مجلس للخدمات يضم نوبا والقرى المحيطة، ولكن تطبيق الفكرة غدا صعبا لأسباب عشائرية ولغياب تصميم الوزارة على التنفيذ. ورغم ذلك، فإن هناك بعض التعاون مع القرى المجاورة في عملية جمع النفايات.
- لا تعتبر نوبا من القرى الجاذبة للاهتمام المحلي، أو التمويل الدولي، فهي لا تقع في أكثر المناطق فقرا في محافظة الخليل (أي جنوب الخليل)، ولا هي من المدن الكبرى التي تتمتع بثقل سياسي، وليس فيها مجتمع مدني قوي يعمل على التأثير على صناع القرار.

خامسا: مخيمات اللاجئين(مخيم الجلزون للاجئين)[35]

- لا يوجد في المخيمات الفلسطينية، باستثناء عدد محدود في وسط قطاع غزة، أي هيئة للحكم المحلي تابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية. ولا يتوفر فيها مجالس ممثلة تسير أمورها بمرجعية أهلية. واللجان الشعبية–لجان الخدمات هي الجسم شبه التمثيلي لأهل المخيم يقابل إلى حد ما الهيئات المحلية في المدن والقرى.

- تأسس مخيم الجلزون في العام 1950 ويقع شمال غرب رام الله. وينحدر سكان المخيم من 36 قرية دمرت خلال حرب 1948، ويبلغ عددهم 8372 نسمة (حسب مصادر الوكالة في العام 2000). يبلغ عدد الأسر المعيشية في المخيم ما يقارب 2040 عائلة.
- يدير المخيم مدير تعينه الوكالة، وبصفته هذه يقوم بتنفيذ قراراتها وبرامجها، والمحافظة على قوانينها فيه، وكذلك التعرف على احتياجات المخيم ومشاكل الناس فيه وإبداء الرأي فيها، وتحويلها لرئاسة الوكالة لوضعها على برامجها وضمن موازناتها السنوية مع إبداء الرأي في الموضوع.

يدير المخيم مدير تعينه الوكالة، وبصفته هذه يقوم بتنفيذ قراراتها وبرامجها، والمحافظة على قوانينها فيه

- يوجد في المخيم مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة، والتي تتبع في غالبها بشكل أو بآخر للوكالة. فهناك مكتب مدير المخيم (ممثل الوكالة)، اللجنة الشعبية (أو لجنة خدمات المخيم وهي صيغة للتنسيق بين الوكالة ومؤسسات السلطة)، مركز الشباب، مركز النشاطات النسوية، اللجنة المحلية لتأهيل المعاقين، ولجنة أصدقاء المسن.
- يعبر مواطنو المخيم عن قلقهم الدائم لتراجع خدمات الوكالة في مختلف المجالات. فعلى صعيد التعليم، يعاني المخيم من حاجة المدارس إلى الترميم، اكتظاظ الغرف الصفية في مدرستيه، وعدم توفر احتياجات الطلبة من القرطاسية وغيرها. بالإضافة إلى التقليصات التي لحقت برواتب المعلمين الجدد.
- تعمل في المخيم، كباقي المخيمات، لجان شعبية[36]، أو لجان خدمات وتعتبر مدخلا لتشكيل جسم يشابه الهيئات المحلية في المدن والقرى، تتكون هذه اللجان من الأطر السياسية والمؤسسات داخل المخيم، ومن شخصيات اعتبارية (15 عضو: 13 من الرجال وإثنتين من النساء). تنسق اللجنة الشعبية مع المؤسسات داخل المخيم وخارجه لتقديم خدمات ومشاريع، وتجمع تبرعات لتحسين البنية التحتية. وضعت الوكالة أسساً للتعامل بين الفريقين تنص على أمور منها؛ حظر اشتراك مدير المخيم في اللجان الشعبية، السماح باشتراك موظفي الوكالة فيها شرط عدم تجاوز اللجنة لحدودها، وابتعادها عن التدخل في عمل الوكالة. وتشترط الوكالة اعتبار مدير المخيم ومكتبه، جسم تنسيق الأول بين اللجنة والمؤسسات. وقد اعترفت الوكالة باللجنة، ووفرت حيزا لنشاطاتها داخل المخيم. ورغم ذلك، يلمس سكان

تعمل في المخيم، كباقي المخيمات، لجان شعبية، أو لجان خدمات وتعتبر مدخلا لتشكيل جسم يشابه الهيئات المحلية في المدن والقرى

35. لقاء مدير مكتب الوكالة في مخيم الجلزون (محمود رضوان). (يوم السبت، 23 / 6 / 2001)، ومواطنين من المخيم.
36. .لقاء مع اللجان الشعبية (لجنة خدمات المخيم) (تم اللقاء مع أربعة أعضاء من اللجنة، 26 / 6 / 2001). كانت فكرة اللجان الشعبية قد تبلورت في مؤتمر عقدته وزارة الحكم المحلي بالتعاون مع دائرة شؤون اللاجئين والمؤسسات في المخيمات الفلسطينية، في مدينة أريحا سنة1997

المخيم سعي الوكالة لتقييد عمل اللجنة والمؤسسات فيه، يضاف هذا إلى تحفظاتهم على الأداء ككل. وهناك ادعاء بوجود فساد في أجهزة الوكالة، ونظرة فوقية نحو اللاجئين، وتمييز بين الموظفين من اللاجئين والطاقم الأجنبي في الحقوق المختلفة، مما أورث العلاقة بينهم وبين الوكالة قدراً من عدم الثقة. ورغم ذلك تتسم العلاقة، بشكل عام، بالتعاون والتنسيق في ما يخص الخدمات داخل المخيم. يذكر أنه لا توجد علاقة رسمية بين الوكالة والأحزاب السياسية داخل المخيمات، وقد ينشأ تعاون طارئ لحل المشكلات التي تنشب بينهما.

القسم السادس: استنتاجات عامة

هناك تباين في خبرات الهيئات المحلية فبعضها يتمتع بخبرة طويلة وأخرى لم تكتسب سوى خبرة محدودة

- يتضح من النماذج السابقة أن أوضاع الهيئات المحلية تتباين تبعا للأحوال المعيشية في مجتمعاتها وقدرة مؤسساتها المدنية على الوصول لمصادر التمويل وصانعي القرار. كما أن هناك تباينا في خبرات هذه الهيئات فبعضها يتمتع بخبرة طويلة وأخرى لم تكتسب سوى خبرة محدودة بسبب التعطيل الناتج عن طول فترة الاحتلال. بالإضافة إلى ذلك، فإن إنشاء عدد كبير من الهيئات المحلية بدون تحضير مسبق أدى إلى تكريس التفاوت بين الهيئات الحديثة وتلك ذات الخبرة الطويلة.
- الحدود المتاحة للمشاركة الشعبية في الحكم بشكل عام، والحكم المحلي بشكل خاص، ضيقة بشكل واضح. وهي ظاهرة تسود كافة مستويات العمل المؤسسي الفلسطيني سواء من حيث غياب الرؤية التنموية الجامعة وفلسفة الحكم القائمة على إشراك المجتمع في تحمل مسؤولية التنمية، والاستفادة من ثمارها؛ أو من حيث آليات عمل المؤسسات المركزية أحيانا وغير الفعالة أحيانا أخرى.

يشكل التمويل أحد أهم التحديات أمام المجالس المحلية

- يرتبط وضع المشاركة بالأوضاع السياسية العامة والاقتصادية، وخصوصا تفشي ظاهرة الفقر التي تؤدي إلى انشغال غالبية المواطنين في تدبير لقمة عيشهم، وعدم تمكنهم في كثير من الأحيان من تسديد الفواتير المستحقة عليهم للمجالس المحلية.
- تقيد محددات اجتماعية وثقافية حجم المشاركة ونوعيتها، وثمة تهميش لدور النساء والشباب والأطفال والفقراء في عملية التنمية والحكم المحلي.
- تؤدي مركزة الحكم المحلي في وزارة، أو في شخص الوزير، إلى تنامي شعور عام بأن مرجعية المجالس المحلية تعود إلى
- موظفي الوزارة، لا إلى جمهور المواطنين، ومن شأن تنامي هذا الشعور تكريس الدورين العشائري والفصائلي.
- يشكل التمويل أحد أهم التحديات أمام المجالس المحلية، ويمكن القول بأن دخل الهيئات المحلية، من الضرائب والرسوم، وخاصة الجديدة منها والصغيرة، لا تتناسب مع حاجاتها الأساسية. وهي تعاني من تدني الموازنات، وقلة العوائد الضريبية. وتعود المشكلات المالية في الهيئات المحلية إلى غياب دعم ثابت من وزارة المالية ووزارة الحكم المحلي؛ فقدان الهيئات المحلية لضريبة المحروقات بسبب عدم صرف لها؛ وكانت هذه الضريبة من المصادر المالية الهامة التي كانت تتقاضاها، شح العوائد الضريبية لقلتها وتردد الموطنين في دفعها، وإغفال تطبيق السلطة للقانون على المتخلفين عن الدفع. وقد بين المشاركون في ورشة عمل الحكم المحلي في بيت لحم أن حل المشكلة المالية يستدعي تبني ثلاثة نقاط أساسية [37]

1. التزام وزارتي المالية والحكم المحلي في السلطة بتوفير ميزانيات تسمح للهيئات المحلية بتقديم الخدمات للجمهور.
2. إعادة النظر في عملية تحصيل الضرائب وآليتها
3. توعية المواطنين بأهمية دعم الهيئات المحلية لدورها في توفير الخدمات لهم، مع

37. ورشة العمل، مصدر سابق.

إعطائهم حوافز تشجيعية.

- إن الصلاحيات المحدودة الممنوحة للهيئات المحلية وضعف مصادرها المالية تنعكس سلبا على أوضاع التجمعات السكانية. ويتبين من النتائج الإحصائية المنشورة، ومن الدراسات المتعددة حول الأوضاع المعيشية للمواطنين، أن 43٪ من الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، 33٪ في المناطق الحضرية، و25٪ في مخيمات اللاجئين[38] . وتبلغ نسبة الفقر في منطقة جنين 9 أضعاف نسبة الفقر في منطقة القدس و3 أضعاف نسبة الفقر في منطقة رام الله. ويمكن التعميم بأن هناك علاقة مباشرة بين تهميش دور المجالس المحلية وضعف مصادرها المالية، وتردي الأوضاع المعيشية للمواطنين.
- يختلف الوضع في مخيمات اللاجئين عن الوضع في المدن والبلدات. فالمخيم هو تجمع نشأ بعد العام 1948 في داخل المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة على أساس مؤقت، وتحول مع الوقت إلى حالة دائمة. ولذلك جاء تطوره من النواحي التخطيطية والتنظيمية والإدارية عشوائياً إلى حد بعيد. تنظم العلاقة بين الوكالة والبلديات المجاورة ومؤسسات السلطة الاتفاقات التي عقدتها الوكالة مع الأطراف ذات العلاقة. وتنص الاتفاقات على أن الوكالة هي المؤسسة المسؤولة عن المخيم باستثناء الجانب الأمني، وبموجب الاتفاق، تصبح السلطة دولة مضيفة لا تملك حق العمل في المخيم دون التنسيق المسبق مع مكتب الوكالة، باستثناء القضية الأمنية. كما لا يحق لأي شخص التدخل في شؤون المخيم، أو زيارته إلا بإذن من الوكالة، حتى لو كان المخيم ضمن الحدود البلدية.
- يستدعي تلافي الضرر، والضرورة، وفي توافق مع الاتفاقات القانونية، تنسيق العلاقة بين المخيم وبين البلديات المجاورة في مجالات متعددة، كقضايا البيئة، الحقوق العامة، والبرامج المتعددة الطارئة لمعالجة الأوضاع التي تنشأ في ظل الوضع السياسي القائم. فعلى سبيل المثال، هناك تعاون بين الوكالة وبلدتي بيرزيت والبيرة من أجل ربط مجاري المخيم بشبكاتهما. وهناك تنسيق معهما بخصوص الأوراق الثبوتيه المتعلقة بالمواطنين ورخص البناء خارج حدود المخيم الافتراضية ... الخ. وفضلا عن ذلك تلعب العلاقات الشخصية دورا هاما في تنظيم العلاقة مع البلديات. ورغم ذلك يبقى دعم البلديات للمخيمات رمزيا في الأساس، كرش مبيدات حشرية، والاستعانة بالإطفائية أحيانا ... الخ. ورغم ذلك يبقى للسياقات السياسية دور في تحديد نوعية التعامل مع المخيمات ومؤسساتها.
- تتميز بعض مخيمات غزة (المغازي، البريج، والنصيرات) بتحولها إلى بلديات تقدم الخدمات كباقي البلديات في المدن والقرى، بما في ذلك من دلالات اجتماعية وسياسية. وهناك مخيمات تقع داخل مدن أو محاذية لها، بينما هناك مخيمات منفصلة أو ريفية. وسيكون لهذا أهمية في أي انتخابات مستقبلية قد يشارك سكان المخيمات فيها، فليس واضحا ما إذا كان سيتم التعامل معها كوحدات منفصلة أم كجزء لا يتجزأ من العملية الانتخابية في المدن نفسها.
- ترتبط قوة المجتمع المحلي جدليا بقوة المؤسسات المحلية وقدرتها على إيصال هموم مواطنيها للسلطات المسؤولة. وقد لوحظ أن قوة المجلس المحلي ترتبط بقوة المؤسسات المحلية الأخرى والعكس صحيح، حيث أن المجتمعات المحلية التي تتوفر فيها مؤسسات أهلية قوية يوجد فيها هيئات محلية قوية.
- يستدعي تحقيق مشاركة فاعلة في العملية التنموية والحكم المحلي توافر خمسة شروط أساسية:[39]

1. إجراء انتخابات دورية للمجلس التشريعي والهيئات المحلية، في جو حر يؤمن حواراً وممارسة مثمرين.
2. إجراء الإصلاحات الضرورية لتطوير أوضاع مؤسسات السلطة الوطنية

هناك علاقة مباشرة بين تهميش دور المجالس المحلية وضعف مصادرها المالية، وتردي الأوضاع المعيشية للمواطنين

ترتبط قوة المجلس المحلي بقوة المؤسسات المحلية الأخرى والعكس صحيح

يستدعي تلافي الضرر، والضرورة، وفي توافق مع الاتفاقات القانونية، تنسيق العلاقة بين المخيم وبين البلديات

إجراء انتخابات دورية للمجلس التشريعي والهيئات المحلية، في جو حر يؤمن حواراً وممارسة مثمرين

38. راجع: الفريق الوطني لمكافحة الفقر، فلسطين –تقرير الفقر، 1998 وبيانات الجهاز المركزي للإحصاء.(2000)
39 . المزيد من التوصيات والتوجهات متوفرة في الفصل الخامس.

لتتجاوب مع متطلبات التنمية البشرية المستدامة. ويؤدي تطور كهذا إلى سلطة مركزية واثقة من نفسها وقادرة على تفويض الصلاحيات للهيئات المحلية.

3. تحفيز مؤسسات المجتمع المدني للقيام بدور فاعل في توعية الجمهور بحقوق المواطنة وواجباتها.

4. تشريع قوانين، ووضع إجراءات، تمأسس عملية المشاركة من خلال الاجتماعات الدورية للهيئات المحلية ومجالس الأهالي، وتفعيل الدور الرقابي للمؤسسات المدنية والمجلس التشريعي على عمل الهيئات المحلية.

5. تعبئة المجتمع المدني وتشكيل مجموعات تمارس ضغوطاً على صانعي القرار، كدعم المنظمات الأهلية وتشكيل لجان أحياء.

وتعبر الرسالة التالية التي حضّرها أطفال من غزة، والتوصيات التي أعدها أطفال من بلدة سلفيت، عن خلاصة ما يعنيه تفعيل المشاركة من خلال الهيئات المحلية.

الإطار (3 – 9) توصيات الأطفال حول الهيئات المحلية

تتطلب التنمية البشرية المستدامة دمج حاجات الأطفال ومصالحهم في تخطيط وتنفيذ عمل الهيئات المحلية وتقييمها. وقد قام عدد من الأطفال من قطاع غزة بكتابة الرسالة التالية حول طموحاتهم وأحلامهم المتعلقة بعمل المجالس المحلية في مجال المشاركة والتنمية.

" نحن الأطفال الفلسطينيين .. نأتي هنا، ومعا، من أجل دعم الديمقراطية وحقوق النساء، وبهدف جلب حياة سعيدة للأطفال حيث يمكن لأحلامهم أن تتحقق. نود أن نحقق التعاون والتضامن والحب. وسنسعى إلى حياة أفضل لجميع الأطفال، فقراء وأغنياء، بالتشاور معهم في أجزاء ديمقراطية وفي مجتمع يتم فيه احترام حقوق الأطفال.»

وفي ورش عمل عقدها الأطفال طالبوا البلديات بما يلي:

* تعزيز وعي المجتمع بدور الهيئات المحلية.
* تعزيز الإحساس بالانتماء والمحبة والتعاون بين السكان.
* وضع آليات لتطوير التواصل بين البلديات والسكان.
* إنشاء مؤسسات تعليمية وتثقيفية وترفيهية للأطفال، بما فيها ملاعب ونواد وحضانات الأطفال.
* تشجيع الخلق والإبداع عند الأطفال من خلال الاهتمام بالنشاطات الفنية والأدبية.
* وضع برامج لمساعدة الأطفال الفقراء.
* تدريب موظفي البلديات ليكونوا أكثر حساسية لمتطلبات الأطفال وأساليب التعامل معهم.
* عدم التمييز بين السكان[40].

40. لدى سكرتاريا الخطة الوطنية للطفل الفلسطيني 40 مجموعة من الأطفال والشباب الذين يعملون بشكل قريب من الهيئات المحلية.

الفصل الرابع : التربية والتعليم والتنمية البشرية المستدامة

مقدمة

القسم الأول : التعليم في السياق الفلسطيني

القسم الثاني : التعليم العام

القسم الثالث : التعليم العالي الفلسطيني والتنمية

القسم الرابع : استنتاجات عامة

رسالة من طفلة فلسطينية إلى العالم

لي جدة يا سيدي، تراكم فوق دفتر يومياتها الغبار، وتسابق العث على قضم ورقه المصفر وكأنه يحاول أن يمسح بعضا مما شهدته الجدة من أيام وسنين. تصفحت دفترها، فتسابقت مقلتاي لقراءة ما خطته يداها المرتجفتان، وأثناء تصفحي رنت في حلقي كلمة *لماذا*، لماذا جدتي فلسطينية؟ ولماذا والدي عربي؟ ولماذا ذاك الشاب زنجي؟ ولماذا أنا أنثى؟ تكرار مثل هذه التساؤلات جعلني أشعر بالأسى لما عاصرته جدتي من تمييز، فكأنما العالم لعبة في يد دكتاتور عظيم، يقول لمن لا يعجبه، أو لمن هو غريب عن جنسه أو لونه أو ديانته، *اذهب إلى الوادي، اذهب إلى الحضيض، وغص في باطن الأرض فهذا هو مكان الخدم*. ويقول لأبناء جنسه *سيداتي وسادتي أرجوكم اصعدوا على بساط الريح كي أدفعكم إلى قصوري فهذا هو مكان الأسياد*. يا الهي! أتستمتع عندما ترى الذل في أعين الناس أو عندما ترى حضاراتهم وشعوبهم وثقافاتهم قد اندثرت! كل هذا كي يبقى اسمك مرفوعا ومعروفا ومتقدما، فما ذنب العربي إن خلقه الإله عربيا أو الزنجي إن كان اسودا؟ وما ذنب المرأة إن خلقت أنثى؟ أو ليسوا جميعا من تراب؟

ماذا لو قلبت موازين الدنيا فأصبح الذكر أنثى، والأبيض أسود، والعربي أوروبيا؟ ربما بعد هذا الانقلاب العظيم ستعود للإنسان كرامته وسوف يشعر بإنسانيته، أو ربما سيستغل المظلوم هذا الظرف ليسترد حقه ممن ظلمه ويعيد التاريخ نفسه. أنا أرى، يا سيدي، أن لا إجابة لكل تلك التساؤلات، ولا حد لمعضلة التمييز، إلا إذا تغلبت الرحمة والإنسانية على حب السيطرة والإذلال، وتحولت أعيننا إلى أشعة سينية لنرى بواسطتها ما بداخل البشر من أحاسيس ومشاعر فنقدرها ونحترمها. فما رأيكم أن نرسخ هذا المبدأ في كبارنا قبل صغارنا حتى نكون قدوة لهم، لإنشاء مجتمع آمن مسالم تكونت شخصيته بصورة سليمة لتبتعد عن الحروب ونتائجها المدمرة.

نور جهاد، 15 سنة

مقدمة[1]:

دلت الكثير من التجارب الراسخة التي مرت بها أمم متعددة، وفي أوضاع مختلفة، أن التعليم يعتبر إحدى الركائز الأساسية للتقدم. وتعتمد تفاصيل الارتباط بين التعليم والتنمية البشرية على خصوصية كل بلد، إلا أن هناك أسس عامة ومشتركة يمكن تلخيصها كما يلي:

أولا: أصبح التعليم ضرورة، أسوة بالمأوى والقوت والصحة والعمل، لذلك أصبح توفير فرص التعليم المناسبة أولوية مجتمعية تتعاون في تلبيتها الحكومات، المؤسسات، الجماعات، والأفراد.

ثانيا: إن توفر الكوادر البشرية المؤهلة تأهيلا ملائما ضروري للتقدم الاقتصادي لأي مجتمع أو دولة، ويعتمد على أوضاع البلد من موارد طبيعية، موقع جغرافي، والوضع التنافسي النسبي في المجالات الاقتصادية المختلفة، وعلى تراث البلد واهتماماته.

ثالثا: يشكل التعليم، بمفهومه التربوي الشامل، أساس هوية المجتمع وثقافته وضمان استمرار تلك الهوية وتطوير تلك الثقافة، والثقافة هي العنصر الذي يميز أي مجتمع عن المجتمعات الأخرى ويربط المجتمعات المختلفة مع بعضها البعض.

رابعا: خلق ازدياد تشابك أجزاء العالم المختلفة متطلبات ومعايير عالمية لا يمكن لأي نظام تعليمي أن يهملها. وهناك ملابسات عميقة وشائكة للعولمة وآثارها المتمثلة بالسيطرة الاقتصادية والثقافية، ولذلك، فإن على أي نظام تعليمي أن يجاري التغييرات المستمرة والمتسارعة، وأن يستوعب التحديث الدائم كسمة رئيسة له.

يشكل التعليم، بمفهومه التربوي الشامل، أساس هوية المجتمع وثقافته

خامسا: أدت العولمة إلى مأزق ضخم للدول ذات الاقتصاد المحدود في ما يتعلق بالتعليم، وهو ما ينذر بكارثة. فهذه الدول تحتاج إلى الكوادر البشرية المؤهلة لتحقيق الازدهار، وتفتقر إلى الموارد البشرية وإلى الآلية اللازمة لإنشاء واستمرار النظام التعليمي الذي يؤهل هذه الكوادر. ومما يزيد من صعوبة الخروج من هذا المأزق أن الكثير من تكاليف التعليم، خاصة التعليم العالي، أصبحت ترتبط بمستوى الاقتصاد العالمي، بينما ما زالت الميزانيات التي يمكن لتلك الدول تخصيصها للتعليم على مستوى الاقتصاد المحلي وأقل بكثير من مستوى الاقتصاد العالمي.

أدت العولمة إلى مأزق ضخم للدول ذات الاقتصاد المحدود في ما يتعلق بالتعليم

1. نشرت أجزاء من هذا الفصل في مجلات متخصصة باسم رمزي ريحان، المؤلف الرئيسي،كما قدمت إلى مؤسسات حكومية وغير حكومية.

الإطار (4 – 1) استمرار العملية التعليمية رغم الحصار

لقد عانت أسرة التربية والتعليم في فلسطين، هذا العام، مثل كافة القطاعات الاقتصادية، والاجتماعية، والصحية، من ظلم هذا الاحتلال، فاستشهد من الطلبة (232) طالباً وطالبة على مقاعد الدراسة، وقصفت (185) مدرسة، وجرح آلاف الطلبة، وأصر الشعب الفلسطيني على استمرار مسيرة التعليم، وسار المعلمون والمعلمات في الوديان والجبال، للوصول إلى مدارسهم، من أجل إنهاء العام الدراسي، وكذلك كانت الجامعات والمعاهد العليا، من أجل ضمان مستقبل أطفال وشباب فلسطين، ومن أجل الحفاظ على نظامنا التربوي الذي نفخر به.

د. نعيم ابوالحمص وزير التربية والتعليم العالي

القسم الأول: التعليم في السياق الفلسطيني

يقدر عدد السكان سنة 2010 بحوالي 4.9 مليون، سنة 2020 بحوالي 6.7 مليون، وسنة 2025 بحوالي 7.4 مليون نسمة

إن دولة فلسطين، مهما كانت حدودها النهائية، ستكون صغيرة المساحة وقليلة الموارد الطبيعية، ولذلك تحتل الموارد البشرية مركز الصدارة فيها. وهذا يضفي أهمية بالغة على المعطيات والتقديرات السكانية. وقد أصبحت المعلومات الدقيقة عن الموضوع متوفرة والتقديرات المستقبلية ممكنة بعد تعداد السكان الذي أجري في نهاية سنة 1997. وتشير نتائج التعداد إلى أن عدد سكان الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة بلغ حوالي 2.9 مليون نسمة [2]. ويقدر عدد السكان سنة 2010 بحوالي 4.9 مليون، سنة 2020 بحوالي 6.7 مليون، وسنة 2025 بحوالي 7.4 مليون نسمة [3]. وتشير هذه التوقعات إلى أن التزايد السكاني قد يكون على رأس لائحة التحديات التي تواجهها فلسطين، لكنها تدل في الوقت نفسه على توفر الثروة البشرية اللازمة للتقدم إذا اتبعت الإستراتيجيات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة، فالإنسان منتج ومستهلك في الوقت نفسه، والوصول إلى توازن بين الإنتاج والاستهلاك شرط ضروري لتحقيق استقرار سياسي يستند على قاعدة اجتماعية واقتصادية متينة تضمن الثبات والاستدامة.

بلغت نسبة السكان في عمر 5-19 سنة (وهو عمر الالتحاق بالمدرسة) حوالي 39٪ سنة 1997

من السمات السكانية ذات العلاقة المباشرة بالموضوع صغر سن السكان بسبب ارتفاع نسبة الخصوبة، واستمرار الهجرة إلى الخارج بين من هم في سن العمل. فقد بلغت نسبة السكان في عمر 5–19 سنة (وهو عمر الالتحاق بالمدرسة) حوالي 39٪ سنة 1997، ومن المتوقع أن تنخفض هذه النسبة ببطء شديد بحيث تبلغ 38٪ سنة 2010 وتصل إلى 35٪ سنة 2025 [4]. ويُستنتج من هذه الأرقام أن قطاع التعليم في فلسطين سيظل قطاعاً كبيراً بالنسبة إلى مقدرات البلاد لمدة جيل كامل على الأقل، ويشكل تجسيدا للتحدي السكاني بشقيه: توفير الموارد اللازمة لتعليم هذه النسبة المتزايدة من السكان، وإرساء القاعدة الرئيسية للتقدم والازدهار من خلال تطوير نظام تربوي حديث. ويمثل التعليم استثماراً مجتمعياً في الثروة البشرية لا يقتصر مردوده على الفوائد الاقتصادية، بل يتعداه إلى مكاسب ثقافية واجتماعية كبيرة. والتحدي التربوي في فلسطين هو نوعي وكمي في آن واحد.

يتسم الوضع الفلسطيني بتزامن عدة مشاكل تجعله أكثر تعقيداً. فقد أثر تعثر المفاوضات السياسية واستمرارها لعقد كامل من الزمن سلباً على نشاطات الفلسطينيين التنظيمية والتخطيطية، وألقت هذه السنوات ظلالاً على مدى إمكانيات تحقيق التطلعات التي راودت الفلسطينيين في أوج الانتفاضة الأولى والتي أتت، بدورها، كرد فعل على محاولات

2. أنظر النتائج النهائية للتعداد – ملخص. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 30/11/1998.
3. السكان في الأراضي الفلسطينية، 1997–2025. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أيلول 1999.
4. المرجع السابق.

تدمير الوجود الفلسطيني خلال الاحتلال. وقد أدى هذا الوضع غير المستقر، والمتمثل بالخلط بين ما هو انتقالي وما هو نهائي، إلى تعميق الصراع بين تلبية الاحتياجات الآنية والعمل باتجاه الأهداف المستقبلية. وليس من المستغرب أن تتغلب الاعتبارات الآنية في مجالات كثيرة فبعض الاحتياجات لا تحتمل التأجيل، خاصة وأنها محصلة إهمال تراكم طيلة سنوات الاحتلال.

يعتبر ارتفاع نسبة البطالة من الأمثلة البارزة على تصارع الأولويات. وقد تم تخفيف هذه الأزمة بالتوسع في التوظيف في القطاع العام، وفي القبول في مؤسسات التعليم العالي. وتؤدي الظاهرة الأولى إلى ترسيخ تدني الإنتاجية وارتفاع التكلفة في القطاع العام، إذ تشكل الرواتب حوالي 60٪ من موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي نسبة مرتفعة جداً لا يمكن تحملها على المدى البعيد. أما الظاهرة الثانية فتتمثل، إلى حد كبير، ببطالة مؤجلة قد تكون ملابساتها أسوأ من ملابسات البطالة الحالية.

تشكل الرواتب حوالي 60٪ من موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي نسبة مرتفعة جداً لا يمكن تحملها على المدى البعيد

يشكل الاقتصاد الفلسطيني معضلة لا يمكن رؤية حلها بعد، إذ يعتمد منذ نصف قرن، وإلى درجة كبيرة، على مصادر خارجية للدخل، مما يجعله هشاً ومعرضاً لتأثيرات وتقلبات لا يملك سبل السيطرة عليها. ففي بداية الخمسينات أنشأت الأمم المتحدة وكالة غوث وتشغيل اللاجئين، ثم فتحت أبواب العمل في منطقة الخليج العربي. وبعد الاحتلال الإسرائيلي عام 1967 أصبح العمل في إسرائيل أحد مصادر الدخل الرئيسية، وتلت ذلك المساعدات العربية التي وجهت من خلال اللجنة الأردنية– الفلسطينية المشتركة وأسهمت في دعم الكثير من المشاريع الحيوية، وبدأت المساعدات الدولية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد ألقيت على عاتق السلطة مسؤوليات تفوق صلاحياتها في مجالات اقتصادية عديدة. ويشكل ارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي ضغطاً على الأول يؤدي إلى تشويه بنيته. كما أن مصادرة الأراضي والتحكم في مصادر المياه حرم الفلسطينيين من جزء كبير من ثرواتهم الطبيعية.

القسم الثاني : التعليم العام

إن قطاع التعليم العام في فلسطين هو قطاع ضخم نسبياً، وهو في نمو مستمر. فقد كان عدد التلاميذ في الضفة والقطاع عند بداية الاحتلال في العام الدراسي 67/68 حوالي 220 ألف تلميذ وتلميذة. وعند استلام السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولية التعليم في بداية العام الدراسي 94/95، كان العدد قد وصل إلى حوالي 650 ألف، أي أن عدد التلاميذ تضاعف ثلاث مرات خلال 27 سنة. وقد أصبح عدد التلاميذ الآن حوالي المليون، ومن المتوقع أن يقارب مليونا ونصف بعد عشرة سنوات[5].

إن قطاع التعليم العام في فلسطين هو قطاع ضخم نسبياً، وهو في نمو مستمر

وتصنف المدارس تبعا للجهة المشرفة عليها إلى حكومية، أهلية، وتابعة لوكالة الغوث الدولية، وتقتصر مدارس الوكالة على المرحلة الأساسية. ويختلف الوضع في مدينة القدس إذ توجد فيها مدارس تتبع رسمياً دائرة الأوقاف الإسلامية رغم ارتباطها بوزارة التربية والتعليم الفلسطينية، وأخرى تتبع بلدية القدس، أو دائرة المعارف الإسرائيلية. وتوجد في بعض المدارس الأهلية رياض للأطفال، إلا أن نسبة الالتحاق بها متدنية لأنها ما زالت تعتبر خارج نطاق النظام التعليمي الرسمي، لكنها في ارتفاع مستمر. وتوجد مدارس منفصلة للذكور والإناث ومدارس مختلطة للجنسين.

5. أنظر: أ – Statistical Abstract of Israel, 1968, No. 19. Central Bureau of Statistics.
ب– الكتاب الإحصائي التربوي السنوي 1994/1995. دائرة الإحصاء المركزية ووزارة التربية والتعليم العالي، أيلول 1995.
ج– Five -Year Education Development Plan, Palestinian Ministry of Education, September 2001.
د– اسقاطات التعليم العام في الأراضي الفلسطينية 1999/2000–2009/2010. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كانون أول 1999.

جدول (4 – 1) : أعداد الطلبة في المدارس ورياض الأطفال حسب المنطقة				
المنطقة والعام الدراسي	رياض أطفال	مدارس*		المجموع
		أساسية	ثانوية	
الأراضي الفلسطينية				
1995/1994	36,829	572,529	45,339	654,697
2001/2000	**69,247	830,765	76,363	976,375
الضفة الغربية				
1995/1994	35,768	355,269	27,678	418,715
2001/2000	46,728	495,364	45,484	587,576
قطاع غزة				
1995/1994	1,061	217,260	17,661	235,982
2001/2000	22,519	335,401	30,879	388,799

* المرحلة الأساسية تشمل الصفوف من 1 إلى10، والمرحلة الثانوية تشمل الصفوف 11 و 12.

** ارتفع عدد تلاميذ رياض الأطفال إلى 402.77 سنة 1999/2000 ثم انخفض في السنة التالية، وقد يرجع ذلك إلى الأوضاع الأمنية وكذلك الاقتصادية.

المصدر: كتاب فلسطين الإحصائي السنوي (2)، تشرين الثاني 2001، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

ترجع الزيادة المستمرة في أعداد التلاميذ إلى سببين. الأول، ارتفاع معدل نسبة الخصوبة وبالتالي صغر سن السكان كما ذكر سابقاً. والثاني، الارتفاع المستمر في نسب الالتحاق بالتعليم، ففي سنوات السبعينات كانت نسبة الالتحاق حوالي النصف في المرحلة المتوسطة وحوالي الثلث في المرحلة العليا من التعليم العام. أما الآن، فقد أصبحت نسبة الالتحاق في المرحلة المتوسطة شبه كاملة وفي المرحلة العليا تفوق النصف. ومن المتوقع أن تصل نسبة الالتحاق في المرحلة العليا إلى ثلاثة أرباع خلال عشر سنوات. ومن الملفت للانتباه عدم وجود فوارق تذكر في نسب الالتحاق بالتعليم بين الذكور والإناث الذين هم في سن الدراسة، إذ شكل التلاميذ الذكور 50.1٪ من المجموع للعام الدراسي 2000/2001 بينما شكلت الإناث 49.9٪ من المجموع، وفاق عدد الطالبات في المرحلة الثانوية عدد الطلاب. وهذا المؤشر الأخير له دلالة سلبية إذ أنه يرجع جزئياً إلى تسرب الذكور من مرحلة الدراسة الثانوية (سن 16 سنة فما فوق)، على الأرجح للالتحاق بمجالات العمل المتدنية وذلك لتخفيف حدة الضائقة الاقتصادية، إلا أن مؤهلات الإناث العلمية أدنى من مؤهلات الذكور لمن هم في سن أكبر. أي أن الفارق بين الجنسين في التعليم حتى نهاية المرحلة المدرسية قد زال، وهذا دليل لا يستهان به على التقدم الاجتماعي.

من الملفت للانتباه عدم وجود فوارق تذكر في نسب الالتحاق بالتعليم بين الذكور والإناث

وقاربت نسب التسرب الحد الأدنى الممكن، وذلك حسب النسب المتوفرة قبل بدء الانتفاضة الفلسطينية الأخيرة والتدهور في العملية التعليمية الذي أدت إليه الإجراءات الإسرائيلية. ومن الملفت للانتباه الارتفاع الكبير في أعداد الأطفال الذين يلتحقون برياض الأطفال، خاصة في قطاع غزة، وهو دلالة على تحولات اجتماعية جذرية قد يكون من بينها: تطور التطلعات والمفاهيم التربوية لدى الأسر، اضمحلال الأسر الممتدة والتي كانت توفر بيئة لرعاية الأطفال الصغار، وازدياد عدد الأمهات العاملات. وقد حان الوقت لأن تدخل رياض الأطفال في صميم التخطيط التربوي الفلسطيني الرسمي.

لا شك بأن وتيرة النمو في حجم التعليم العام ستتدنى تدريجياً مع التدني في معدل نسبة الخصوبة ومع اقتراب نسبة الالتحاق من الالتحاق الكامل، إلا أن هاتين الظاهرتين لن تؤثرا كثيراً قبل سنة 2010 على الأقل. لذلك، فإن تحدي الحجم، الذي هو مشكلة وفرصة في الوقت نفسه، سيظل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه التعليم في فلسطين لعقد كامل من الزمن. يضاف إلى ذلك أن عدد العائدين قد يختلف عن الافتراضات التي بنيت على أساسها التقديرات، وهذا يشكل عنصراً مجهولاً قد يربك التوقعات ويعرقل تنفيذ الخطط.

جدول (4 – 2): عدد رياض الأطفال والمدارس 20001/2000

المنطقة والعام الدراسي	رياض أطفال	مدارس*		المجموع
		أساسية	ثانوية	
الأراضي الفلسطينية				
1995/1994	436	1141	333	1910
2001/2000	811	1316	519	2646
الضفة الغربية				
1995/1994	423	842	294	1559
2001/2000	596	967	448	2011
قطاع غزة				
1995/1994	13	299	39	351
2001/2000	215	349	71	635

المصدر: سبق ذكره في الجدول رقم 1.

ولهذا الإقبال المنقطع النظير على التعليم ملابساته السلبية. فالاكتظاظ في الصفوف أعلى من المستويات التي تسمح بالمحافظة على عملية تربوية سليمة، وهناك أكثر من مئة مدرسة تتبع نظام الفترتين، كما توجد مدارس في أبنية غير لائقة، وهذا الوضع هو من مخلفات الاحتلال الذي لم يهتم ببناء المدارس أو تعيين المعلمين.

جدول (4 – 3) : معدل عدد التلاميذ في الشعبة

المرحلة	الجهة المشرفة			المعدل العام
	حكومة	وكالة*	خاصة	
رياض الأطفال				
1995/1994	-	-	28,6	28,6
2001/2000	**11,0	-	25,0	25,0
الأساسية				
1995/1994	35,9	43,6	27,8	37,1
2001/2000	36,1	***46,1	25,6	37,3
الثانوية				
1995/1994	31,9	-	19,6	30,2
2001/2000	31,5	-	17,7	30,2

* تقتصر مدارس وكالة الغوث الدولية على المرحلة الأساسية.
** روضة أطفال حكومية واحدة.
*** وصل معدل عدد التلاميذ في الشعبة في مدارس الوكالة إلى 7.47 سنة 1999/2000.
المصدر: سبق ذكره في الجدول رقم 1.

ويتبين من الجدولين (2) و(3) أن عدد المدارس، والذي يزداد حوالي مائة كل سنة، لم يتمكن من اللحاق بارتفاع عدد التلاميذ. وبينما تحسن الوضع في المدارس الخاصة، التي تتلقى رسوماً مرتفعة من التلاميذ، حافظت المدارس الحكومية على وضعها، وازداد وضع مدارس وكالة الغوث الدولية سوءا ووصل الاكتظاظ في صفوفها إلى درجة غير مقبولة بأي معايير.

جدول (4 – 4) : أعداد المعلمين

المجموع	رياض أطفال	المدارس*	المجموع
المجموع			
1995/1994	1,211	19,843	21,054
2001/2000	2,743	32,502	35,245
حكومة			
1995/1994	-	13,533	13,533
2001/2000	3	22,953	22,956
وكالة			
1995/1994	-	4,370	4,370
2001/2000	-	6,129	6,129
خاصة			
1995/1994	1,211	1,940	3,151
2001/2000	2,740	3,420	6,160

* تشمل الصفوف 1 – 12.
المصدر: سبق ذكره في الجدول رقم 1.

هناك تململ شديد في أوساط المعلمين بسبب تدني رواتبهم، خاصة في المدارس الحكومية

وتظهر أعداد المعلمين ونسبة التلاميذ إلى المعلمين صورة أفضل من وضع المرافق والاكتظاظ فيها. فقد تحسن الوضع في رياض الأطفال والمدارس الخاصة وكذلك في المدارس الحكومية، وتراجع الوضع قليلاً في مدارس الوكالة. وهناك تململ شديد في أوساط المعلمين بسبب تدني رواتبهم، خاصة في المدارس الحكومية، التي تبلغ حوالي 400 دولار شهرياً، فيلجأ الكثير منهم إلى القيام بعمل آخر لزيادة دخلهم. وما زال وضع المدارس والمعلمين في قطاع غزة أسوأ منه في الضفة الغربية وذلك نتيجة ضيق رقعة ارض القطاع، اكتظاظ السكان فيه، ارتفاع نسبة اللاجئين، وتدني فرص العمل ودخل الأسرة.

جدول (4 – 5) : معدل التلاميذ لكل معلم

المنطقة والعام الدراسي	حكومة	وكالة	مدارس خاصة	رياض أطفال خاصة	المجموع
الأراضي الفلسطينية					
1995/1994	30,9	36,9	19,5	30,5	31,1
2001/2000	26,8	*37,9	17,3	25,2	27,7
الضفة الغربية					
1995/1994	29,9	32,9	19,1	30,3	28,9
2001/2000	25,4	33,7	17,2	25,3	24,9
قطاع غزة					
1995/1994	34,0	38,7	33,2	33,2	36,0
2001/2000	30,7	39,5	18,0	25,1	33,3

* بلغ معدل التلاميذ لكل معلم في مدارس وكالة الغوث الدولية 5.39 طالب سنة 1999/2000.
المصدر: سبق ذكره في الجدول رقم 1.

إن كل هذه الظواهر تدفع بعملية التعلم والتعليم لأن تصبح أمرا عابرا، أو غير جاد، في حياة الكثيرين من التلاميذ والمعلمين. ولا يمكن سلفاً تحديد الخط الفاصل بين النمو المستمر أي الازدهار وبين الانفجار أو الانهيار. وقد يكمن الخطر الحقيقي في التوجه الذي يلقى أكبر قدر من القبول على الصعيد السياسي وهو السماح للنظام التعليمي بالانزلاق إلى مستويات متدنية تلغي أي مردود له. وبالرغم من هذه الإمكانيات القاتمة، فهناك محاولات جادة للتقدم في مجال التعليم ما زالت قائمة.

لقد كان استلام الفلسطينيين للمسؤولية المباشرة والكاملة عن التعليم، في شهر آب سنة 1994، نقطة تحول رئيسية تمت بنجاح باهر غير متوقع. فقد أُعلم الفلسطينيون بانتقال المسؤولية إليهم قبل ذلك بحوالي شهر، وبدأ العام الدراسي 1994/1995 بعد عملية الانتقال بثلاثة أيام. وحدث الانتقال دون مشاكل تذكر، رغم أن الإسرائيليين لم يسلموا إلى الفلسطينيين الكثير من الملفات والمعلومات، وأن استلام المسؤولية جاء في أعقاب الانتفاضة وتعثر انتظام الدراسة لعدة سنوات بحيث أصبح النظام التعليمي برمته في حالة فوضى. ويضاف إلى ذلك نتائج إهمال سلطات الاحتلال للتعليم الفلسطيني المتراكمة لسنوات طويلة.

المناهج الفلسطينية

كانت مدارس الضفة الغربية تتبع المناهج الأردنية ومدارس قطاع غزة المناهج المصرية، وكان لا بد من تخطي هذه الازدواجية وإقرار مناهج فلسطينية تعمل على خلق هوية فلسطينية موحدة وثقافة مميزة، خاصة مع عودة عدد من التلاميذ في أعمار وصفوف مختلفة ومن خلفيات تربوية متنوعة. وقد طرح هذا الهدف في مؤتمر عقد سنة 1990 برعاية اليونسكو، وأنشئ مركز تطوير المناهج الفلسطينية سنة 1995، وأنجزت خطة المناهج سنة 1998، ويجري العمل حاليا على استكمال التفاصيل وتأليف الكتب المدرسية الجديدة وتدريب المعلمين[6] . وطبقت المناهج الجديدة على الصفين الأول والسادس ابتداء من العام الدراسي 2000/2001، والصفين الثاني والسابع في العام الدراسي 2001/2002، وسيشمل التطبيق صفوفاً إضافية كل سنة حتى يكتمل سنة 2004/2005.

وحسب خطة المنهاج الفلسطيني فإن المناهج ستكون موحدة في جميع مدارس فلسطين. وتقسم الخطة سنوات الدراسة الى مرحلتين: الأساسية من الصف الأول حتى العاشر، والثانوية والتي تشمل الصفين الحادي عشر والثاني عشر. وتجزأ المرحلة الأساسية بدورها الى مرحلتين: الأساسية الدنيا، من الصف الأول حتى الرابع، والمرحلة الأساسية العليا، من الصف الخامس حتى العاشر. وقد أطلق على هذه المراحل الثلاث أسماء مرحلة التهيئة، التمكين، والانطلاق، وهي تسميات معبرة ومناسبة إذا ما تحقق محتواها بالفعل. ونستعرض فيما يلي بعض الملامح الرئيسية لهذه الخطة.

في ما يختص بالمرحلة الأساسية، أُدخلت التربية الوطنية ضمن مادة العلوم الاجتماعية كما استُحدثت مادة التربية المدنية للصفوف من الأول حتى التاسع، وهذه تطورات إيجابية قد تجعل النظام التربوي أكثر ملائمة لتنشئة مواطنين صالحين يحركون عجلة التقدم الاجتماعي. وتدخل مادة التكنولوجيا والعلوم التطبيقية من الصف الخامس حتى الحادي عشر، وهذه الخطوة ضرورية لتحقيق توجه نحو التعليم والتدريب المهني والتقني والذي سيرد ذكره فيما بعد. كذلك تدخل حصة واحدة في الأسبوع للنشاط الحر مما يتماشى مع التوجه نحو لامركزية الإدارة المدرسية ويفتح مجالات الإبداع أمام التلاميذ والمعلمين. وتدخل مادة الفنون والحرف في المرحلة الأساسية مما يدل على الاهتمام بمجال عانى من الإهمال التام حتى الآن. وتدخل مادة اختيارية في مرحلة التمكين (الصف الخامس إلى العاشر)، قد تكون لغة ثالثة أو العلوم المنزلية أو علوم الصحة والبيئة. كما تدخل مواد تقنية في الصف العاشر يختار الطالب

كان استلام الفلسطينيين للمسؤولية المباشرة والكاملة عن التعليم، في شهر آب سنة 1994، نقطة تحول رئيسية تمت بنجاح باهر .

أنشئ مركز تطوير المناهج الفلسطينية سنة 1995، وأنجزت خطة المناهج سنة 1998

6. انظر: خطة المنهاج الفلسطيني الأول. الإدارة العامة للمناهج التربوية، وزارة التربية والتعليم، تموز 1999.

مادتين منها، وهذه المواد هي العلوم الزراعية، العلوم الصناعية، العلوم التجارية والإدارية، والعلوم السياحية.

تبدو منطلقات الخطة سليمة وأهدافها إيجابية، إذ أنها توسع المواد الدراسية وتحدِّثها، وتسمح بقدر من المرونة، إلا أنها، في جوهرها، تنطلق من مفهوم التربية التقليدي الذي يقتصر على نقل المعلومات، والى درجة أقل على تطوير المهارات. وهذا المنطلق موجود بدءا من منهاج الصف الأول، الذي يشكل نقطة الارتكاز.

الإطار (4 – 2) منهاج الصف الأول

يشمل منهاج الصف الأول ثلاثين حصة في الأسبوع موزعة كما يلي: اللغة العربية (8 حصص)، الرياضيات (5 حصص)، التربية الإسلامية، اللغة الإنجليزية، والعلوم العامة (3 حصص لكل منها)، العلوم الاجتماعية والتربية الوطنية، الفنون والحرف، والتربية الرياضية (حصتان لكل منها)، التربية المدنية، والنشاط الحر (حصة واحدة لكل منهما). لقد انبثق هذا المنهاج عن ذهنية أكاديمية بحتة لا تعي طبيعة الطفل عند التحاقه بالمدرسة وتهمل احتياجاته وقدراته وإهتماماته، وهذه الذهنية، بغض النظر عن درجة إتقانها المهني، ترسخ النظرة التقليدية للتربية والتي تعتبر الطفل كياناً بدون وعي أو إرادة وتتبع أسلوب التعليم بالتلقين، والتقييم باختبار كمية حفظ المعلومات.

لا بد إذن من التعمق أكثر في موضوع التربية وإثارة تساؤلات لم تنل الاهتمام الكافي على المستوى الرسمي في فلسطين. يتعلق التساؤل الأول بالفلسفة التربوية في المرحلة الدنيا من الدراسة، لأن كل ما يتبعها يعتمد عليها. لقد جعلت التطورات الاجتماعية الطفل قطباً ديناميكياً رئيساً في عملية التعليم، ولم يعد بالإمكان التعامل معه كأداة تقتصر قدرتها على رد الفعل ولا تمتلك قدرة الفعل. يشكِّل هذا التغيير تحديا للمربين وأولياء الأمور، وهو الأساس لتنشئة جيل قادر على التعامل مع المستجدات.

يرتكز التغيير الأهم على المرحلة الدنيا من المدرسة، ويتطلب إعادة تعريف مهمتها من نقل المعلومات إلى التطوير الشخصي والتنشئة الاجتماعية للطفل، ويعني ذلك أن تتحول عملية التعلم والتعليم من عملية أحادية الجانب يكون المعلم الطرف المؤثر الوحيد فيها إلى عملية مشتركة مبنية على تفاعل المعلم مع التلاميذ. وإذا كان هذا التغيير سيؤخر حيازة الأطفال للمعلومات في السنوات الأولى من الدراسة، إلا أنه سيزوده بقدرات أفضل ودوافع أعلى للتعلم في السنوات اللاحقة بحيث تصبح محصلة التلميذ من المعلومات والمهارات في نهاية الدراسة أكبر مما هي عليه الآن. وعليه يمثل التغيير المقترح إعادة لترتيب الأولويات تؤدى إلى استثمار أكثر نجاعة لسنوات نمو الطفل[7] . وسيرد ذكر بعض المحاور الرئيسية للتوجه المقترح في الفصل الخامس من هذا التقرير.

7. تم عرض هذا التوجه بتفصيل أكثر في: رمزي ريحان، تأملات حول التربية الفلسطينية في القرن الحادي والعشرين، ضمن: خطة التطوير التربوي الخمسية الأولى للفترة 2000–2004، المجلد الأول، وزارة التربية والتعليم، تموز 1999.

ما زالت المناهج تميز ضد الفتاة والمرأة

الإطار (4 – 3) المناهج الجديدة والتمييز ضد المرأة

أظهر تحليل الكتب المدرسية للصفين الأول والسادس الأساسيين، الصادرة عن وزارة التربية والتعليم الفلسطينية لأول مرة في تاريخ فلسطين انها تعج بالنماذج والأنماط التي تميز ضد المرأة، وبصورة أكثر سوءاً مما هي عليه مرادفتها من الكتب المدرسية الأردنية:

* الوظائف المعطاة للإناث محصورة جداً وتعتبر ثانوية إذا ما قورنت بعدد الوظائف المعطاة للذكور وأهميتها. فكتاب اللغة العربية للصف السادس يعطي للمرأة وظيفة واحدة فقط (عدى عن كونها أم) وهي الأديبة " سميرة عزام " ويذكرها لمرة واحدة فقط، في حين يعطي للرجل أكثر من أربعين وظيفة تشمل الأديب، المخترع، المكتشف، الطبيب، الرياضي، الحاكم، والمزارع... وقد أتى على ذكر ما لا يقل عن سبعين من عظماء الرجال.
* ارتبطت الأنشطة والهوايات المعطاة للمرأة بوجودها داخل المنزل فهي التي تعد الطعام وتقوم بالتنظيف والحياكة والتطريز وتشرف على تدريس الأبناء. في حين صُوّر الرجال على أنهم الساسة، القادة، الرؤساء، الرياضيون، والرسامون... الخ. وفي المناهج الأردنية، أخذت المرأة دور المتفرجة على المباريات الرياضية أما في مناهجنا فقد حذف حتى هذا الدور، ولم تصور المرأة بتاتا في أي نشاط رياضي، أو مرتبط بالحركة، حتى من منظور علمي بحت وخلت كتب العلوم من الصور والأمثلة والتجارب ذات العلاقة.
* تظهر النساء وهن مرتديات غطاء الرأس والثوب الطويل، ولا يظهرن مرتديات لأي شكل أخر من الملابس.
* نسبة ذكر شخصيات الذكور أعلى بكثير من نسبة ذكر شخصيات الإناث في جميع الكتب، وتبوأت كتب الرياضيات المرتبة الأكثر سوءاً تليها العلوم ثم اللغة العربية. وبالمقارنة مع نظيراتها من الكتب الأردنية، فإن نسبة ذكر شخصيات الذكور في مناهجنا أعلى بصورة واضحة.
* طُوعت اللغة في بعض الكتب المدرسية، كاللغة العربية والعلوم والتربية المدنية، للاستخدام بطريقة حيادية لا توحي بالتمييز باستخدام صيغة المتكلم (نرسمُ، أقرأُ، نفكرُ)، أو المبني للمجهول (تُزرع النبتة، تُخفض درجة الحرارة ... الخ). في حين بقيت كتب الرياضيات، التكنولوجيا، الفنون، والحرف تستعمل فعل الأمر الدال على الذكور (حلّ المسألة، جِد، ضع دائرة حول ... إلخ) مما يدل على استمرار التمييز في هذا الاتجاه[8].

أما في ما يخص خطة المرحلة الثانوية، فإن من مزاياها تقسيم هذه المرحلة إلى مسارين: المسار الأكاديمي، والمسار المهني والتقني. ويشتمل المنهاج في المسار الأكاديمي على مواد أساسية وثلاث مواد علمية (الفيزياء، الكيمياء، والأحياء) يختار الطالب اثنتين منها، وثلاث مواد أدبية (الاقتصاد والإدارة، التاريخ، والجغرافيا) يختار الطالب اثنتين منها أيضاً. ويستكمل المسار الأكاديمي بامتحان الدراسة الثانوية العامة في نهاية الصف الثاني عشر. ويلغى تفريع المسار الأكاديمي الى الفرعين الأدبي والعلمي. وهذه خطوة إيجابية إذ أن نظام التفريع قد أصبح بالفعل تفريعاً عمودياً بدلاً من التفريع الأفقي، واعتبار الجميع أن الفرع العلمي أفضل من الفرع الأدبي. يذكر أن واحد من كل أربع تلاميذ فقط يلتحقون بالفرع العلمي في الوقت الحاضر.

الإطار (4 – 4) المناهج الاختيارية وحرية الاختيار الحقيقية

هناك شروط يجب توفرها لضمان قدرة الطلبة على الالتحاق بالمواد الاختيارية في الصفين الحادي عشر والثاني عشر، بحيث لا يؤدي تطبيق هذه الفلسفة إلى نتائج عكسية. يجب تطوير المدارس، من الناحية العملية واللوجستية، لتستوعب العديد من الشُعَب التي تختلف حسب المواد الاختيارية التي يدرسها التلاميذ. وهناك ضرورة قصوى لإرشاد التلاميذ وتوجيههم في الصف العاشر خلال اختيارهم المواد. كمثال على ذلك، من المتوقع أن تختار نسبة ضئيلة من التلاميذ مادة الفيزياء، وبذلك قد لا يتوفر العدد الكافي من المؤهلين لمتابعة التعليم العالي في حقول الهندسة، التكنولوجيا، والعلوم الدقيقة وتكون نتيجة المناهج المتطورة تراجع الموارد البشرية اللازمة للتقدم الاقتصادي في فلسطين. وكذلك فإن تباين الإمكانيات بين منطقة وأخرى قد يؤثر على توفر المصادر الضرورية التي تسمح للطالب بحرية الاختيار، خصوصا في المناطق الفقيرة والمهمشة حيث لا يتوفر معلمون يحملون التخصصات المطلوبة، مما قد يضيف إلى تكريس التفاوت في المجتمع.

8. من دراسة (غير منشورة) لتفيدة جرباوي حول المناهج والنوع الاجتماعي، 2001.

لقد أدت التساؤلات الواردة أعلاه إلى إعادة النظر في خطة المناهج الفلسطينية، ويجري العمل الآن في الوزارة على إصدار ملحق يتضمن بعض التعديلات على الخطة الأصلية. وأحد التعديلات الرئيسية المتوقعة هو العودة إلى نظام التفريع إلى الفرعين العلمي والأدبي، والذي قد ينظر إليه كخطوة إلى الوراء وعودة إلى الماضي، لكن لا شك بأن الخطة الأصلية كانت طموحة أكثر من اللازم. لا تكمن المشكلة في أهداف الخطة وإنما في تقدير الفترة الزمنية الواقعية اللازمة لتحقيقها بالكامل. وقد أصبح واضحا الآن بان أهداف الخطة الأصلية، من نوعية وكمية، تحتاج إلى وقت أطول مما قدر في البداية وذلك لثلاثة أسباب: الصعوبات الذاتية الكامنة في أي عملية تغيير جذري، محدودية الموارد البشرية والمالية، وتفاقم الوضع غير المستقر منذ إقرار الخطة الأصلية.

لا يمكن القول أن تحولات جوهرية حصلت على المناهج التقليدية

في الوقت نفسه، فإن الكتب المدرسية التي بدأ استعمالها من خلال "مشروع إثراء المنهاج" يتم تحسينها اعتمادا على ملاحظات المعلمين الذين قاموا بتدريسها. ويعتبر الإصدار الأول لكل كتاب طبعة تجريبية أولى والإصدار الثاني طبعة تجريبية ثانية. وهكذا فإن الكتب المدرسية ستمر بمرحلتين من التنقيح إضافة إلى العملية الواسعة من المراجعة والتشاور عند إصدارها في البداية.

نظرا لمركزية الموارد البشرية وقلة الموارد الطبيعية في فلسطين، فإن المهارات المهنية والتقنية تصبح عنصراً أساسياً للتقدم الاقتصادي

ورغم الكثير من الانتقادات المبررة التي يمكن أن توجه إلى المناهج والكتب المدرسية، إلا أنها تستحق التقدير لسببين: أولا، أنها أنجزت بمستوى جيد، وان لم يكن متميزا، وفي وقت قصير، بموارد محدودة، ودون خبرة سابقة. ثانيا، لأن العمل عليها يجري من وجهة نظر ديناميكية تتفاعل مع المعطيات باستمرار وليس باعتبارها "خطة" جامدة غير قابلة للتغيير.

حددت الخطة، كهدف، رفع نسبة الالتحاق بالمسار المهني، والتي تبلغ حالياً 3٪، لتصل إلى 7٪ في العام 2005/2004

التعليم والتدريب المهني

يمثل مسار التعليم والتدريب المهني والتقني تحولاً نوعياً في الفكر التربوي الفلسطيني[9]، وقد شارك في التخطيط له كل من وزارة التربية والتعليم، وزارة التعليم العالي، وزارة العمل، وجهات أخرى. ويشير هذا التخطي للحواجز البيروقراطية إلى اهتمام كبير بالموضوع أدى إلى إثراء النقاش والتوصل الى صورة متكاملة. ويأتي هذا المسار كمحصلة منطقية للواقع السكاني والتعليمي والاقتصادي في فلسطين، فالنمو السكاني وزيادة الإقبال على التعليم يجعلان استمرار التوجه إلى المسار الأكاديمي سبباً لعدم التوازن في الكفاءات الفلسطينية. ونظرا لمركزية الموارد البشرية وقلة الموارد الطبيعية في فلسطين، فإن المهارات المهنية والتقنية تصبح عنصراً أساسياً للتقدم الاقتصادي.

هناك عدة مزايا لخطة التعليم والتدريب المهني والتقني، فالطلاب يلتحقون بهذا المسار بعد إتمام مرحلة الدراسة الأساسية (الصف العاشر). ويكون التعليم على شكل وحدات متكاملة مما يضمن المرونة ويسمح بالتغيير السريع حسب المتطلبات ويشجع على إعادة التأهيل عند اللزوم. ويشمل المنهاج تدريباً مبنياً على الترابط مع الصناعات المحلية. ويحصل الطالب على شهادة الدبلوم الأول في نهاية الدراسة الثانوية بعد سنتين أو سنتين ونصف. ويحتوي المسار على برامج مغلقة لا تسمح بمتابعة الدراسة الرسمية وأخرى مفتوحة تسمح للخريج بمتابعة الدراسة في الكليات المهنية والتقنية. وقد حدد كهدف رفع نسبة الالتحاق بالمسار المهني، والتي تبلغ حالياً 3٪، لتصل إلى 7٪ في العام 2005/2004.

الخطة الخمسية للتطوير التربوي

قامت وزارة التربية والتعليم بوضع خطة خمسية شاملة للتطوير التربوي للسنوات 2000/2001–2004/2005.[10] وحددت الخطة خمسة مجالات رئيسية للتحسين هي:

1. رفع نسب الالتحاق بالتعليم للوصول الى

9. انظر: التعليم والتدريب المهني والتقني في فلسطين: خطة وطنية. وزارة التربية والتعليم، وزارة العمل، وزارة التعليم العالي، 1998.

10. انظر: Five -Year Education Development Plan, 2000/2001-2004/2005 Ministry of Education, October 1999.

حوالي 74٪ في المرحلة الثانوية سنة 2004، بناء مدارس جديدة، وإلغاء نظام الفترتين في المدارس.

2. تحسين جودة التعليم، وذلك بتطبيق المناهج الجديدة بكاملها سنة 2004/2005، زيادة عدد المعلمين، خفض عدد الطلاب في الصفوف، وتحديث تجهيزات المدارس.
3. تطوير التعليم النظامي وغير النظامي. ويشمل إقرار قانون التربية والتعليم، تطوير النواحي الفنية والمهنية في الإدارة المدرسية، تشجيع التعليم قبل المدرسي، والتوسع في التعليم المهني والتقني.
4. تطوير القدرات الإدارية. ويشمل ذلك التخطيط، الإدارة، المالية، والسعي لتنفيذ نظام تربوي لا مركزي.
5. تطوير الموارد البشرية في الجهاز التربوي بتحسين برامج تأهيل المعلمين قبل الخدمة وأثنائها.

لقد تبين أن التقديرات الكمية لتنفيذ هذه الخطة كبيرة جدا رغم أن أهدافها تبدو معقولة. ففي القطاع الحكومي فقط، أي بدون مدارس وكالة الغوث والمدارس الخاصة، تعني هذه الأهداف أن الزيادة من سنة 1998/1999 الى 2004/2005 ستبلغ 43٪ في عدد التلاميذ، 61٪ في عدد المعلمين، و67 ٪ في عدد الصفوف. وقدرت تكاليف تنفيذ الخطة بحوالي 9.1 بليون دولار للسنوات من 2000/2001–2004/2005 منها 1 بليون نفقات تشغيلية، معظمها للرواتب، ونصف بليون دولار للنفقات الرأسمالية معظمها للأبنية. ويقتضي هذا مضاعفة موازنة وزارة التربية والتعليم لسنة 2000/2001 عما هي لسنة 1999/2000 ومضاعفتها مرة أخرى تقريباً لسنة 2004/2005 بحيث تبلغ في تلك السنة حوالي 480 مليون دولاراً، أي ما يقارب 10٪ من الناتج القومي المحلي.

عُرضت الخطة ونوقشت في مؤتمر دولي عن التعليم عقد في رام الله في 20–21 أكتوبر/ تشرين الأول 1999، وتبين خلاله أن توفير متطلبات الخطة غير ممكن. لذلك بدأت وزارة التربية والتعليم بعملية مراجعة وإعادة تقييم للخطة ضمن إطار التنمية الشاملة. وجرى استعراض كافة البدائل

الممكنة ودراسة الجدوى والفعالية لكل عنصر فيها على المدى القصير والبعيد، ونشرت الخطة المعدلة في أيلول 2001. حافظت الخطة المعدلة على المرتكزات الأساسية والخطوط الرئيسية للخطة الأصلية، إلا أنها

خفضت نسبة الالتحاق بالمرحلة الثانوية سنة 2004 إلى 68٪، كما استبعدت إلغاء نظام مدارس الفترتين، وقلصت بعض النشاطات الأخرى. وبذلك تدنت المتطلبات المالية للخطة إلى حوالي 5.1 بليون دولار، منها 2.1 للنفقات التشغيلية و300 مليون للنفقات الرأسمالية. وكان من المقرر عرض الخطة المعدلة في مؤتمر دولي ثان، كان سيعقد خلال شهر تشرين الثاني/أكتوبر 2001، إلا أن الوضع لم يسمح بذلك، فبقي مصيرها معلقا.

يمكن الإشارة إلى المهنية المميزة التي اتسمت بها عملية التخطيط في وزارة التربية والتعليم

تجدر الإشارة إلى المهنية المميزة التي اتسمت بها عملية التخطيط في وزارة التربية والتعليم، سواء في اختيار الأولويات وتحديد الأهداف أو من ناحية التقديرات الكمية. لكن تدهور الأوضاع الاقتصادية في فلسطين، من ارتفاع نسبة البطالة وانتشار الفقر وهدم البنية التحتية والمنشآت الأخرى، يلقي بظلاله على إمكانية تنفيذ الخطة المعدلة، رغم تقليص متطلباتها. فالأوضاع المتردية منذ أكثر من سنة تتطلب موارد كثيرة لإعادة الإعمار وتزيد من حدة التنافس بين تلبية الاحتياجات الآنية وتحقيق الخطط التطويرية، وقطاع التعليم، لضخامته، هو المرشح الأول لعدم التطوير في هذه الظروف.

وقد عانى قطاع التعليم بشكل مباشر من حالة انعدام الأمن التي يعيشها الفلسطينيون. فقد قتل 232 تلميذا من طلبة المدارس، وتضررت 185 مدرسة من قصفها بالقذائف، واصبح وصول المعلمين والتلاميذ إلى مدارسهم أمرا صعبا وخطرا بسبب مئات الحواجز على الطرق. لقد بدأ الفلسطينيون سنة 1994 مشروعهم للتطوير والبناء في حقل التعليم، والحقول الأخرى، غير أن هذا المشروع

تعرض، بسبب الظروف الراهنة، لانتكاسة أرجعته في نواحٍ كثيرة إلى الوراء. وبالتالي فان المحافظة علىً كيان القطاع وإعادة بنائه أصبحت الأولوية العليا مما سيؤدي بالضرورة إلى تأخير التقدم والتطوير.

إن عدم توفر الموارد الكافية ليس العقبة الرئيسية الوحيدة أمام تقدم قطاع التعليم في فلسطين، فهناك مشكلة أخرى لا تقل عنها أهمية هي العنصر الإنساني الذي يشكل نقطة الانطلاق لأي تغيير جذري، فالذهنية التربوية السائدة ما زالت في معظمها ذهنية روتينية تقليدية. لقد قامت وزارة التربية والتعليم بنشاطات عديدة في مجالات مختلفة منها إعداد المناهج، تدريب المعلمين، وبناء المدارس، ونشطت خلال السنوات الأخيرة في مجال تدريب المعلمين، وغيرهم من المربين، مما ساعد على رفع كفاءتهم المهنية، إلا أن النظام التربوي الفلسطيني ما زال نظاماً سلطوياً يعمل ضمن مجتمع تحكمه العلاقات العمودية وتضعف فيه العلاقات الأفقية. وهناك ضرورة لرؤية واضحة لثقافة تربوية جديدة تستوعب الواقع الحالي في القرن الجديد.

القسم الثالث[11] : التعليم العالي الفلسطيني والتنمية

تدل الإحصائيات أن حوالي 18٪ من السكان في مقتبل العمر (25 - 44 سنة) قد أتموا دراسةً ما بعد المرحلة الثانوية

نما التعليم العالي الفلسطيني بسرعة هائلة خلال العقدين الأخيرين، وتضخم بشكل ملحوظ خلال السنوات الخمس الأخيرة. تدل الإحصائيات في نهاية[12] 1997 على أن 41٪ من الحاصلين على درجة البكالوريوس حصلوا عليها من الجامعات الفلسطينية، 46٪ من الجامعات العربية الأخرى، و13 ٪ من الجامعات الأجنبية. وتدل الإحصائيات كذلك أن حوالي 18٪ من السكان في مقتبل العمر (25 – 44 سنة) قد أتموا دراسةً ما بعد المرحلة الثانوية، وأن حوالي 36٪ منهم متخصصون في حقول علمية (أي 6٪ من شريحة العمر المذكورة). ومما يشير إلى تضخم الالتحاق بالحقول الأدبية والإنسانية، كما هو الحال في مرحلة الدراسة الثانوية، أن واحد فقط من كل أربعة طلاب في الجامعات الفلسطينية فقط يدرسون في حقول علمية. وفي السنوات الأخيرة، كان هناك توسع سريع في الدراسات العليا في الجامعات الفلسطينية.

إنجازات هامة للتعليم العالي الفلسطيني

من الصعب الاستهانة بإنجازات قطاع التعليم العالي الفلسطيني. فإنشاء الجامعات خلال فترة الاحتلال بحد ذاته أثبت مقدرة الفلسطينيين على النجاح حتى في أصعب الظروف وبذلك أدى إلى رفع احترامهم لذاتهم وأسهم في إعداد نخبة سياسية وقيادات اجتماعية واقتصادية، واجتذب كفاءات بشرية وموارد مالية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وكان أكبر إنجاز هو تخريج الجامعيين بأعداد فاقت التصور. فحسب نتائج التعداد العام للسكان في الضفة والقطاع، والذي جرى في كانون الأول عام 1997، كانت أعداد الحاصلين على شهادات ما بعد الثانوية كما يلي (مع استثناء القدس من الإحصائيات)[13]:

- حملة شهادة الدبلوم المتوسط حوالي 72000 منهم حوالي 51000 (71٪) من خريجي المؤسسات الفلسطينية.
- حملة شهادة البكالوريوس حوالي 66000 منهم حوالي 27000 (41٪) من خريجي المؤسسات الفلسطينية.
- حملة شهادات الدراسات العليا حوالي 6100 منهم حوالي 1000 (14٪) من خريجي المؤسسات الفلسطينية.

11. برغم أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي قد تم دمجها مع وزارة التربية والتعليم في وزارة واحدة أثناء كتابة هذا التقرير، إلا أن التحليلات والتوصيات المقدمة ما زالت ذات دلالة.
12. أنظر النتائج النهائية للتعداد – ملخص. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، 30/11/1998.
13. المرجع السابق.

وهكذا، يتضح أن قطاع التعليم العالي المحلي زود المجتمع الفلسطيني بنسبة لا يستهان بها من الجامعيين. وليس من المبالغة القول انه لولا ذلك لما تمكن الاقتصاد الفلسطيني، بقطاعاته العام، الخاص، أو الأهلي، من مواجهة الوضع الذي نشأ بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، بما حمله الوضع من مسؤوليات وفرص. ولا شك أن نسبة الذين يتابعون تعليمهم العالي محليا إلى الذين يدرسون في الخارج في ازدياد. وهذا يعني أن فلسطين تسير نحو الوضع الطبيعي في البلدان المتقدمة والمتوسطة التقدم، حيث يلتحق غالبية الطلبة في مؤسسات البلاد وأقلية منهم فقط في مؤسسات أجنبية. وهذا التطور الإيجابي يزيد من أهمية مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية ويضع على كاهلها، إضافة إلى المسؤولية الكمية المتمثلة بالارتفاع السريع في أعداد الطلبة، مسؤولية نوعية وذلك بالمحافظة على موقعها ضمن خريطة التعليم العالي في العالم من ناحية الأفق والمحتوى والمستوى.

وفي ما يتعلق بالإناث، فقد بلغ معدل الحاصلات على تعليم عال، بغض النظر عن مكان الدراسة، 58٪ منً عدد الذكور، لكن الفارق بين الجنسين يتقلص عند الفئات الشابة (دون 30 سنة)، وربما كان في طريقه إلى الزوال. ولا شك أن توفر فرص التعليم العالي محليا قد شجع متابعة الفتيات للدراسة.

ويظهر توزع الخريجين على الحقول الأكاديمية شيئا من عدم التوازن، فأقل من ثلث الحاصلين على تعليم عال متخصصون في حقول علمية (علوم، رياضيات، حاسوب، المهن الطبية، المهن الهندسية، عل، و م. زراعية). وقد ساهمت مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية في زيادة نسبة الخريجين في الإنسانيات والحقول الأدبية الأخرى نظرا لسهولة إنشاء هذه البرامج مقارنة مع البرامج العلمية. ولعل اكبر فجوة في التعليم العالي الفلسطيني هي النقص في البرامج التقنية التي ما زالت محدودة جدا.

بلغ معدل الحاصلات على تعليم عال، بغض النظر عن مكان الدراسة، 58٪ من عدد الذكور

وما زال الطلبة يقبلون على الالتحاق بالجامعات الفلسطينية بأعداد متزايدة. فقد بلغ معدل الزيادة حوالي 8000 طالب سنويا وارتفع مجموع عدد الطلبة في الجامعات من 28000 طالب وطالبة سنة 94/95 ليصل إلى أكثر من 75000 سنة 2000/2001. ومن المتوقع أن يبلغ عدد طلبة الجامعات الفلسطينية أكثر من 130000 سنة 2009/2010 إذا استمر النمو على وتيرته الحالية. والانطباع السائد لدى الكثيرين من العاملين في حقل التعليم العالي أن هذه الزيادة المستمرة أثرت سلبيا على مستويات التعليم. وبالمقابل، ارتفع عدد طلبة كليات المجتمع خلال الفترة نفسها من أربعة آلاف إلى خمسة آلاف فقط.

ارتفع مجموع عدد الطلبة في الجامعات من 28000 طالب وطالبة سنة 94/95 ليصل إلى أكثر من 75000 سنة 2001/2000

الإطار (4 – 5) تعددية جامعية مع ضعف التنسيق

يبلغ عدد الجامعات الفلسطينية عشر جامعات، ويرجع ضعف التنسيق بينها إلى أربعة عوامل رئيسة، هي: استمرار التنافس الذي ترسخ خلال فترة الاحتلال، أولوية الاعتبارات السياسية على الاعتبارات التنظيمية لدى السلطة الوطنية، محدودية المقدرة الإدارية لدى الوزارة والمؤسسات، وعدم وجود دعم مالي ثابت للتعليم العالي مما دفع المؤسسات إلى تغطية عجزها بأي طريقة ممكنة دون الاهتمام الكافي بالاعتبارات الأخرى.

التعليم العالي كاستثمار في التنمية البشرية

يعتبر التعليم العالي نشاطا اجتماعيا–اقتصاديا يهدف إلى تلبية حاجات المجتمع ويتجاوب مع رغبات الفرد. فالنمو الاقتصادي والتقدم الثقافي يتحققان من خلال الكفاءات التي يتزود بها الأفراد، ويمكن النظر إلى التعليم العالي كاستثمار آني يتمثل مردوده المستقبلي في زيادة الدخل القومي عن طريق ارتفاع إنتاجية المتعلم. لكن آفاق التعليم العالي تتعدى البعد الاقتصادي البحت لتشمل

الرضى الاجتماعي والإنتاج العلمي والثقافي بجميع أشكاله. وقد سبقت (العولمة) العلمية العولمة السياسية والاقتصادية بعدة قرون، ويصعب أن ينفصل أي نشاط علمي (بالتعريف الواسع للعلم) عما يجري في جميع أنحاء العالم، وقد زادت العولمة المعلوماتية من حدة التنافس السريع في هذا المجال وهي ملاحظات تستحق التمعن.

إن استكشاف حاجات المجتمع من الكفاءات العالية أمر صعب جدا في أحسن الأحوال، ويزداد صعوبة في الوضع الفلسطيني، نظرا للضبابية التي تكتنفه من النواحي السياسية والاقتصادية. فطلبة الجامعات الفلسطينية الحاليين سيعملون حتى منتصف القرن الحادي والعشرين، ولا أحد يستطيع أن يتكهن كيف ستكون أحوال دولة فلسطين في ذلك الحين. ولذا فإن التخطيط المركزي الجامد مستحيل، والمطلوب هو التعامل المدروس مع التغيرات المتعاقبة.

يرغب الطالب في تخصص ما بناء على دوافع ذاتية ومعطيات خارجية. فالطالب لديه ميول في اتجاهات معينة وطموحات للوصول إلى أفضل مستوى ممكن من الحياة والمكانة الاجتماعية. ويرى إمكانيات متفاوتة لتحقيق آماله في الحقول المختلفة وحسب مقاعد الدراسة المتوفرة وفرص العمل المتاحة. وكما أن المجتمع، ممثلا بصانعي القرار، لا يستطيع تقدير احتياجاته من الموارد البشرية بدقة، فإن الأفراد من الطلبة قد لا يكونون واقعيين بدرجة كافية في تطلعاتهم.

إن التوفيق بين تلبية احتياجات المجتمع ضمن إمكاناته والاستجابة لرغبات الأفراد هو في صميم مسؤوليات الدولة

إن التوفيق بين تلبية احتياجات المجتمع ضمن إمكاناته والاستجابة لرغبات الأفراد هو في صميم مسؤوليات الدولة، إلا أن وضع التعليم العالي الفلسطيني ذو حساسية بالغة. فالموارد البشرية تشكل الركيزة الرئيسية للاقتصاد الفلسطيني بسبب قلة الموارد الطبيعية، وتوفير هذه الموارد والكفاءات، نوعا وكما، سيكون المحدد الاستراتيجي للاقتصاد الوطني. ونظرا لضعف الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الحالية، فإن هنالك ضرورة قصوى للإنفاق المثمر على التعليم العالي. وفي هذه السنوات الثماني من عمر السلطة الوطنية الفلسطينية، كان هناك توقع عام بأن الأمور ستعالج على نحو أفضل من السابق نظرا لتوفر مساحة اكبر من الحرية في المجالات الداخلية. وقد لازم هذا التوقع شعور بأن الخطوات التأسيسية التي سوف تتخذ ستقرر وجهة السياسات الاجتماعية الفلسطينية لفترة طويلة من الزمن، مما يعطي هذه الخطوات أهمية كبيرة.

يمكن اعتبار المرحلة الصعبة التي يمر بها الشعب الفلسطيني منذ أكثر من سنة ونصف محكاً لقطاع التعليم العالي. لقد نشأ هذا القطاع وتمكن من النمو خلال فترة الاحتلال، وتجاوز الصعاب التي رافقت الانتفاضة الأولى. والمفارقة أن الوضع الحالي، رغم وجود السلطة الوطنية الفلسطينية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، يشكل تحدياً اكثر خطورة من السابق. إن زيادة عدد مؤسسات التعليم العالي وطلبتها، ارتفاع متطلباتها من الموارد البشرية والمالية، وازدياد حدة تنافس الاحتياجات المختلفة على الموارد المحدودة جعلت توجيه القطاع اكثر تعقيداً، ولم تعد الأساليب التقليدية المتبعة تفي بالغرض. ويتطلب تطور القطاع نهجاً مزدوجاً لتوجيهه وإدارته: مركزية إقرار الاستراتيجية الوطنية في الوزارة بالتشاور مع المؤسسات والوزارات الأخرى وشرائح المجتمع المختلفة، ولامركزية التنفيذ في المؤسسات ضمن الاستراتيجية المقررة. إن نضوج إدارة قطاع التعليم العالي شرط ضروري للوصول إلى تنسيق إيجابي وتلافي الضبط الخانق من ناحية والتفكك المدمر من ناحية أخرى.

تنظيم التعليم العالي الفلسطيني

لقد اختير نموذج وزارة للتعليم العالي لتنظيم التعليم العالي الفلسطيني، وهو أحد النماذج الممكنة، ولكن دون استعراض البدائل التنظيمية المختلفة واختيار انسبها للوضع المحلي. فهنالك الكثير من النماذج التي تعتمد مجالس، هيئات حكومية أو شبه حكومية، أو مستقلة بدلا من الوزارات. وكان مبرر

إنشـاء الوزارة هو ما اعتبر فشل مجلس

التعليم العالي الفلسطيني، الذي أنشأ سنة 1977، في التنسيق بين الجامعات وترشيد التعليم العالي. لكن إنجازات الوزارة حتى الآن تدعو إلى الاعتقاد أن أسباب الفشل، أو النجاح، لا تعود إلى النموذج التنظيمي فقط بل إلى أسباب اعمق من ذلك، أهمها غياب الإرادة السياسية.

لقد اتبع التعليم العالي الفلسطيني لدى نشأته نموذج المؤسسات المستقلة المتعددة. ويسود الاعتقاد بأن عدد الجامعات الفلسطينية كبير قياسا بعدد السكان بينما عدد الكليات التقنية والمهنية أقل من اللازم. ونجاح الوزارة في التوجه نحو الكليات التقنية وعدم إنشاء جامعات إضافية هو محك رئيسي لنجاح النموذج التنظيمي المختار، ويتطلب الأمر النجاح في مسار مرادف هو توجيه الطلبة نحو الدراسات التقنية والعلمية، ويمكن تحقيق ذلك بالتوعية والمحفزات بأساليب مختلفة عن السابق. فمن الممكن مثلا تحويل جزء كبير من الدعم العام للتعليم العالي إلى الطلبة بدلا من المؤسسات وذلك بإنشاء (الصندوق القومي للمنح) لتقديم المنح للطلبة المتفوقين الذين يختارون حقول الدراسة المقرر تشجيعها. ويمكن أيضا رفع رسوم الطلبة الذين يدرسون حقولا بها فائض من الخريجين وخفضها للحقول التي يوجد فيها نقص. علما بأن النظام المتبع منذ بداية التعليم العالي في فلسطين هو على العكس من ذلك تماماً، فالرسوم التي يدفعها الطلبة تقر كنسبة من التكلفة المقدرة للبرامج المختلفة، ولذلك فإن رسوم الحقول العلمية، والتي هناك حاجة لتحفيز الطلبة للالتحاق بها، هي أعلى من رسوم الحقول الأدبية، والتي بها فائض من الطلبة. وكما ذكرنا يجب عدم المبالغة في التخطيط المركزي للاحتياجات المجتمعية، لكن هناك دلائل موثوقة تكفي لتنفيذ مثل هذه الاقتراحات دون الإجحاف بحق الفرد في التعليم.

إن وزارة التعليم العالي، إضافة إلى كونها المشرف على التعليم العالي، يمكن لها أن تلعب أدوارا بنّاءة، مثل أن تكون الوسيط الذي ينمي روح التعاون بين الجامعات. كما يمكن لقطاع التعليم العالي برمته، ممثلا في الوزارة والجامعات، الوقوف أمام الضغوط الاجتماعية والسياسية حتى يتحقق التوازن بين حجم هذا القطاع ومستوى الإنفاق عليه وجودة ناتجه. ويذكر هنا بأن وزارة التعليم العالي تحولت إلى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي سنة 2001.

بين قانون التعليم العالي والواقع

لم يغير إصدار قانون التعليم العالي في شهر كانون الأول/ديسمبر 1998، الوضع المربك الذي يعيشه هذا القطاع. فقد حدد القانون أهداف التعليم العالي وصلاحيات الوزارة ومسؤولياتها، وضَمِن الحرية الأكاديمية، استقلالية المؤسسات، وحصانة الحرم الجامعي. وصنف القانون المؤسسات الى حكومية تديرها الوزارة، عامة (أي أهلية غير ربحية، وتستحق دعماً مالياً من السلطة، وخاصة (أي أهلية تديرها شركات). لقد كانت هناك ضرورة ملحة لإصدار قانون ينظم أعمال قطاع التعليم العالي، إلا أن هناك عدة ملاحظات حول الموضوع. فقد كرس القانون نموذج وزارة للتعليم العالي دون أي دراسة للبدائل الممكنة، وأعطى للوزارة بعض الصلاحيات التفصيلية في إشرافها على المؤسسات، مما يشكل أحياناً تدخلاً في عملها. كما يوجد تساؤل كبير حول تضمين القانون للجامعات الخاصة في الوضع الفلسطيني الذي يتصف منذ فترة طويلة بعدد كبير من المؤسسات. بالإضافة إلى ذلك لم يحدد القانون الأهداف الخاصة التي تدعو إلى إنشاء مؤسسات حكومية، وفي الأساس، لم يعالج القانون الوضع التاريخي للتعليم العالي في فلسطين ولم يستوعب العوامل الأساسية المؤثرة عليه، بل جاء مجرد إطار بيروقراطي ألقي فوق وضع قائم. وقد تعثر تطبيق القانون لأنه لم تصدر حتى الآن كافة الأنظمة والتعليمات اللازمة لذلك.

تم انشاء «الصندوق القومي للمنح» لتقديم المنح للطلبة المتفوقين الذين يختارون حقول الدراسة المقرر تشجيعها

لم يغير إصدار قانون التعليم العالي في شهر كانون الأول/ديسمبر 1998، الوضع المربك الذي يعيشه هذا القطاع

اقتصاديات التعليم العالي الفلسطيني

لدى الحديث عن اقتصاديات التعليم العالي،

تركز الاهتمام على الأزمة المالية المزمنة للجامعات الفلسطينية، والتي تفوق مصروفاتها دخلها من رسوم التعليم التي يدفعها الطلبة والدعم الرسمي للتعليم العالي من الموازنة الحكومية. لكن هذا الاهتمام كان ولا يزال سطحيا، إذ انه لم يتعمق إلى القواعد الأساسية لاقتصاديات التعليم العالي. لا مجال هنا للخوض في تفاصيل هذا الموضوع الكمية والفنية لكن من المفيد ذكر عدد من النقاط الرئيسية. المعيار الأول هو مجموع الأنفاق، العام والخاص، على التعليم المدرسي والعالي بالنسبة للناتج القومي الإجمالي، وهذه النسبة ما زالت أدنى من مثيلاتها عند مجتمعات شبيهة بمناطق السلطة الفلسطينية، أي أن هنالك ما يبرر زيادة الإنفاق على التعليم شريطة أن يوجّه التعليم نحو مردود مستقبلي أفضل. والمعيار الثاني هو الإنفاق العام (أي الحكومي) على التعليم بالنسبة لمجموع الإنفاق العام (أي موازنة الحكومة)، وهنا أيضا تظهر المقارنات أن هذه النسبة متدنية مقارنة مع دول أخرى. ويأتي بعد ذلك توزيع هذا الإنفاق بين عام وخاص ضمن سياسة اقتصادية متجانسة للسلطة. وكمثال على التجانس، فإنه إذا ارتفعت نسبة الضرائب ارتفع الدعم العام للتعليم العالي وانخفضت رسوم الطلبة (دولة الرفاه)، وإذا انخفضت نسبة الضرائب انخفض الدعم العام وارتفعت الرسوم (سوق الاقتصاد الحر).

لكن الدعوة لزيادة الإنفاق على التعليم، وتحديدا التعليم العالي، يجب أن تترافق مع تحقيق الشروط اللازمة. فاستمرار التوسع العددي في التعليم العالي على وتيرته الحالية يعني بالضرورة أن متطلباته المالية ستفوق الحد الأعلى الذي يستطيع أن يوفره الاقتصاد الوطني، بشقيه العام والخاص، وهذا سيؤدي إلى تدني مستواه إلى ما دون الحد الأدنى المطلوب، مما يفقد الإنفاق على التعليم العالي جدواه.

إن المتطلبات المالية لقطاع التعليم العالي ستفوق الحد الأعلى الذي يستطيع أن يوفره الاقتصاد الوطني

وهناك تساؤل عن مقدرة التعليم العالي الفلسطيني الذاتية على الاستدامة، فلمدة ربع قرن اعتمد استمرار هذا القطاع الحيوي ونموه على المساعدات الخارجية، المساعدات العربية بداية ومن ثم المساعدات الأوروبية. وظهرت (الأزمة المالية) للتعليم العالي مباشرة بعد انقطاع المساعدات الخارجية. ويمكن القول أن استدامة التعليم العالي الفلسطيني تتطلب شرطين، أن يكون حجم الإنفاق ضمن ما يمكن أن يوفره الاقتصاد الوطني؛ وأن يكون النمو في الاقتصاد الوطني الناتج عن رفع الكفاءات بواسطة التعليم العالي كافيا لتوفير الإنفاق اللازم له في المستقبل. ومع أنه يمكن الاعتماد على المساعدات الخارجية للنفقات التطويرية لفترة من الزمن، إلا أنه يتوجب تحقيق هذين الشرطين في ما يخص النفقات الجارية على الأقل، وهو ما يحتاج إلى توجه استراتيجي وإرادة سياسية ومقدرة إدارية وجدية أكثر في التنفيذ.

من مسؤوليات التعليم العالي مسؤوليات إرشاد الطلبة اجتماعيا وأكاديميا، توسيع آفاقهم، وتشجيعهم على المبادرة والإبداع

جودة التعليم العالي

يستأثر موضوع مستوى التعليم العالي الفلسطيني ونوعيته وجودته على اهتمام كبير، خاصة مع الاقتناع المتزايد بالتدني المستمر لهذه الجودة. إن مدخلات التعليم العالي هي مخرجات التعليم المدرسي، الذي يعاني بدوره من قلة الموارد اللازمة لمواكبة النمو الكمي السريع، علما بأنه لا يمكن التفكير أبدا في تحديد الالتحاق بالمدارس بينما يمكن تحديد القبول في الجامعات بنسب معقولة. وتبدو "الأزمة" المالية للتعليم العالي ضئيلة مقارنة مع ما قد يحدث على مستوى التعليم المدرسي إذا استمر النمو السكاني بنسبه الحالية، والتي تفوق معدلات الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي. ورغم التحسينات التي أنجزت في المناهج والمرافق والتجهيزات، لم يتغير الواقع المدرسي كثيرا، فقد بقي يمثل نظاما يعتمد التلقين ويقتصر على نقل المعلومات ويهمل تنمية الشخصية والتنشئة الاجتماعية للتلميذ.

إن أي تغيير جذري في توجهات التعليم المدرسي سيستغرق سنوات عديدة، ولذلك فإن مدخلات التعليم العالي من التعليم المدرسي ستبقى شبه مستقرة في المستقبل المنظور. هذا يقتضي أن يتحمل التعليم العالي مسؤوليات إضافية نحو الطلبة خاصة في

المراحل الأولية من دراستهم. ومن هذه المسؤوليات إرشاد الطلبة اجتماعيا وأكاديميا، توسيع آفاقهم، تشجيعهم على المبادرة والإبداع، ورفع مهاراتهم اللغوية؛ وفي اللغة العربية قبل غيرها. إن ما حدث في الجامعات الفلسطينية كان على العكس من ذلك، فهناك اهتمام بزيادة مواد التخصص على حساب قاعدة المهارات الأساسية والثقافة العامة والتطور الشخصي للطلبة. ونتيجة لهذا التوجه اتبع التعليم العالي أساليب التلقين ونقل المعلومات نظرا لمحدودية إمكانات الطلبة الذاتية للتعلم. ولهذا يمكن وصف معظم الخريجين بأنهم متعلمون غير مثقفين. وينطبق هذا الوصف على مستوى البكالوريوس إضافة إلى الدراسات العليا. ومع أن هذا الوضع شبيه بما هو عليه في الكثير من بلدان العالم، إلا أنه ليس مبررا لعدم محاولة تصحيح الوضع الفلسطيني.

في أيار/ مايو 1997، أصدرت وزارة التعليم العالي "خطة ترشيد التعليم العالي (1997–2001)" [14]
وتضمنت بنودا عديدة أنجز بعضها. وتبعها "توجه مقترح للتعليم العالي الفلسطيني" في تشرين الأول/ أكتوبر 1999 [15] ، وكان العمل جاريا على "استراتيجية للتعليم العالي الفلسطيني" إلا أنها تأخرت بسبب اندلاع الانتفاضة وتغيير الأوضاع. وحتى الآن لم تعالج المشاكل البنيوية الأساسية في قطاع التعليم.

إن رفع مستوى مخرجات التعليم العالي، دون النظر إلى تدني مستوى المدخلات، هو في نهاية الأمر مهمة مستحيلة، وهناك شبه إجماع بين العاملين في التعليم العالي على ما ورد أعلاه، وفي الوقت نفسه يبدو أن هناك شبه إجماع على عدم الإقرار بهذه المشكلة علانية ومعالجتها جذريا. وقد يرجع ذلك إلى الضغوط الاجتماعية للتوسع في التعليم الجامعي دون تخصيص الموارد المالية اللازمة، وربما كذلك إلى التنافس بين الجامعات لإنشاء البرامج الجديدة، وهي من العوامل التي أدت إلى تشويه أولويات التعليم العالي.

استنتاجات عامة

قد تمثل المرحلة الحالية فرصة نادرة للقفز بالتعليم في فلسطين، رغم المشاكل الضخمة الموروثة عن التخلف القسري خلال فترة الاحتلال. إن استلام الفلسطينيين المسؤولية عن التعليم، والاهتمام الفائق الذي توليه الجهات الرسمية والأهلية للموضوع، والمساعدات الخارجية المتوفرة، وصغر حجم النظام التعليمي الفلسطيني وتوفر الكفاءات الفلسطينية، تشكل بمجموعها قاعدة صلبة للتقدم. ويتطلب ذلك العمل على مسارين مختلفين في الوقت نفسه، الأول، التحسين الآني في الوضع الراهن قدر الإمكان؛ ويشمل غالبية ما تم حتى الآن. أما الثاني، فهو البدء بالإصلاح الجذري التراكمي في النظام التربوي برمته. ينطلق هذا المسار من الصف الأول ويستمر تدريجيا سنة بعد سنة، لذلك فأنه لن يعطي ثماره قبل 15 – 20 سنة على المستوى المدرسي و20 – 25 سنة على المستوى الجامعي. إن الاستمرار بالتحسين الآني مهم وضروري، لكن الاكتفاء به دون العمل على الإصلاح الجذري لا يكفي، بل سيؤدي على المدى البعيد إلى تراجع كبير في المسيرة التربوية.

يرتكز تنفيذ "نظام المسارين" هذا على قاعدتين: أولا، استكشاف أسس الإصلاح الجذري، انطلاقا من الوضع القائم واعتمادا على المفاهيم التربوية العالمية الحديثة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الأسس نفسها في تطور دائم. وثانيا، المحافظة على التوازن المدروس في كل مرحلة زمنية بين إجراءات التحسين ومتطلبات الإصلاح ضمن الموارد المتوفرة، بشرية كانت أم مالية. وفيما يلي عرض لبعض ملامح الإصلاح الجذري، والتي ينبغي أن يتم التوسع فيها لاحقا من قبل خبراء متخصصين ومجموعات عمل لضمان تماسك

14. Rationalization Plan for the High Education Sector (1997-2001). Ministry of Higher Education, May1997
15. Proposed Direction for Palestinian Higher Education: A Vision for the Future. Ministry of Higher Education, October1997.

التوصيات المتعلقة بها وتقديم تفصيلات حول كيفية تطبيقها.

إن الإصلاح الجذري في جوهره هو تغيير في المفاهيم والأهداف، وهذا يتطلب إعادة توجيه العاملين في التربية في مختلف مواقعهم

إن الإصلاح الجذري في جوهره هو تغيير في المفاهيم والأهداف، وهذا يتطلب إعادة توجيه العاملين في التربية في مختلف مواقعهم، وهو أمر لا يحتاج إلى موارد مالية اكثر مما يحتاجه مسار التحسين الآني المتبع حاليا. والفارق في الموارد المالية المطلوبة للمسارين ضئيل ولا يشكل العنصر الحاسم، ذلك إن الحاجة للتوسع في المرافق المدرسية وتجهيزها وتوفير الكتب المدرسية والوسائل التعليمية وتدريب المعلمين كلها احتياجات قائمة بغض النظر عن بدء تنفيذ مسار الإصلاح الجذري أو عدمه. والإنفاق على الإصلاح الجذري هو استثمار اكبر فائدة من الإنفاق على التحسين الآني لأنه سيؤدي في النهاية إلى تكوين شعب اكثر إنتاجية من الناحية الاقتصادية، إضافة إلى كونه متقدماً في النواحي الإنسانية والاجتماعية والثقافية. وعدم وجود متطلبات مالية إضافية لانتهاج مسار الإصلاح الجذري لا يقلل من صعوبة تنفيذه، فتغيير المفاهيم والأهداف والأولويات ليس بالأمر السهل، كما انه يحتاج فترة طويلة لترسيخه.

لدى الفلسطينيين، في الداخل والخارج، الكثير من الموارد البشرية والمالية التي لم تتم الإفادة منها بالقدر الكافي لتنفيذ المشروع الوطني

إن أكبر نقص في النظام المدرسي الحالي هو اقتصار مفهوم الأهداف التربوية فيه على المعارف الأكاديمية، وكأننا ما زلنا في عصر الكتاتيب، التي كانت تثني على الدارس لأنه " حفظ الدرس " ، أما الأهداف الأخرى، فهي مهملة رسميا وفعلا. إن تطوير رؤيا واضحة تستمد من فلسفة تربوية حديثة أمر في غاية الأهمية، خاصة في هذه المرحلة، التي يتم فيها إرساء قواعد مستقبل جديد ينعتق من رواسب الماضي وشوائبه. ويمكن للمشروع التربوي الفلسطيني أن يقوم على المفاهيم الأساسية التالية: المتعلم هو كائن حي له إرادته وهو مركز عملية التعلم، التعلم هو تفاعل بين المتعلم ومحيطه، المعلم هو الوسيط الرئيسي، وليس الوحيد، في هذا التفاعل، هدف التعليم هو تنمية قدرات المتعلم، والإلمام بالمعارف هو أحد هذه القدرات لكن هناك قدرات أخرى لا تقل عنها أهمية. مثل استعمال المعرفة وتطبيقها، الإبداع والخيال، المبادرة والتأقلم، المنطقية والنزاهة والتجرد، التوجه النفسي السليم للذات وللغير، مهارات التعامل، والإخلاص في العمل وإتقانه.

إن أي محاولة جديدة لتغيير المسار المرسوم تستند على تفعيل نقاط القوة المتوفرة للفلسطينيين وتوجيهها نحو هذا الهدف الرئيسي، ونقاط القوة هذه تجعل تحقيق الهدف ممكنا شرط توفر الإرادة السياسية لذلك. ففلسطين، أو ما تبقى منها، رقعة صغيرة من الأرض؛ وعدد الفلسطينيين، أينما وجدوا، ضئيل بالنسبة لدول كثيرة. قد تبدو هذه الحقيقة نقطة ضعف، إلا أنها في الواقع تجعل المهمة أسهل، فمتطلبات تقدم فلسطين متواضعة بالمقاييس العالمية، ويمكن إنجاز هذا التقدم ضمن إستراتيجية تتسم بروح واقعية، وتركز على الجودة بدل الكم وتهتم بالمحتوى لا بالشكل. ولدى الفلسطينيين، في الداخل والخارج، الكثير من الموارد البشرية والمالية التي لم تتم الإفادة منها بالقدر الكافي لتنفيذ المشروع الوطني. ويمكن لفلسطين أن تستفيد أكثر من الاهتمام العالمي الذي تحظى به والمساعدات الدولية التي تحصل عليها. ورغم أن هناك الكثير من المآرب الخفية – العلنية التي تكمن وراء هذه المساعدات، إلا أنه بمقدور فلسطين تجنب قطبي الانصياع والرفض وإتباع سبيل التعامل الذكي مع هذا الوضع. ويعتمد النجاح في هذا الصراع على وضوح الأهداف، واقعية الخطط، جدية التنفيذ، وصدق التقييم. ولا شك بأن الفلسطينيين مستعدون في هذه المرحلة لتقبل تغييرات جذرية في أوضاعهم، لا بل هم تواقون للمشاركة في انطلاقات جديدة بعد جيل من الاحتلال، وهذه الروح تشكل عنصراً معنوياً لا يستهان به. إن فلسفة " دع القديم على قدمه " ليست ملائمة لهذه المرحلة، فهي تثبط العزائم، والشعار المطلوب الآن هو " بدايات جديدة " .

الفصل الخامس :
نهج التنمية البشرية الانعتاقية: استنتاجات وتوجهات عامة

مقدمة

القسم الأول : تبني مفهوم التنمية البشرية الانعتاقية ونهجها

القسم الثاني: مأسسة وتنظيم المشاركة المجتمعية والحكم المحلي

القسم الثالث: نحو نظام تربوي تنموي

القسم الرابع : نحو تنمية بشرية انعتاقية

مقدمة:

ترافق الاجتياح الإسرائيلي المتواصل للأراضي الفلسطينية مع تدمير بنية المجتمع الفلسطيني ومؤسساته، وتقطيع أوصال المجتمع ليصبح التواصل بين المدن والمحافظات شبه مستحيل. إن هذا الوضع يؤكد على أهمية بلورة توصيات تتناسب مع التغيرات السياسية والحقائق على الأرض، وتتوافق مع طموحات الشعب الفلسطيني في التمتع بحقوقه الإنسانية كباقي الشعوب الحرة في العالم. لا يقدم هذا التقرير توصيات تفصيلية بقدر ما يقدم نهجا لاستنتاج توصيات للقطاعات المختلفة بناء على توجهات عامة[1] ، مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية تنظيم المجتمع الفلسطيني ضمن مؤسسات وقوانين تؤدي للانعتاق، في ظل السيادة الكاملة على الأرض الفلسطينية، بعيدا عن ما يضع المجتمع بكافة فئاته رهينة للاحتلال ومصالحه. كما أن الإعداد للمستقبل يعني وضع الأسس لدولة تقوم على الديمقراطية، المساواة، والعمل المؤسساتي الناجع مما يستدعي تغييرات جوهرية في قيادة العملية التنموية.

يؤكد هذا الفصل، وبشكل شامل، على الكثير مما ورد في مواقع سابقة من التقرير ويضعها ضمن توجهات عامة. ولا يقدم التقرير استراتيجية أو خطة عمل أو برنامجا تفصيليا، فهذه مهمات منوطة بقيادة العملية التنموية في المجتمع، مؤسسات السلطة الوطنية المعنية، منظمات المجتمع المدني، وممولي التنمية. لكن التقرير يقترح رؤية ومنهجية فلسطينية للتنمية والتحرر وعلى المؤسسات المختصة، الرسمية وغير الرسمية، أن تقوم باستبطان المفهوم وترجمة النهج العام الذي يطرحه إلى سياسات وبرامج محددة ومفصلة، تتكامل مع باقي المؤسسات، وترفد عملية التنمية والوصول للأهداف الوطنية. ويمكن لعملية الاستبطان أن تتحقق ضمن خطوات محددة منها:

* إجراء حوار مجتمعي حول نتائج التقرير. ومناقشة نتائج الحوار وتوصياته على مستوى القيادة في المؤسسة المعنية، وتضمين محصلة النقاش في التوجهات التنموية الرسمية.
* التوعية بالتوجهات المختلفة داخل المؤسسة المعنية ودلالاتها على المستويات الرسمية والمجتمعية.
* إلزام المؤسسات الرسمية ذات العلاقة تبني التوجهات الرسمية، وأن تتبنى المؤسسات الدولية العاملة في فلسطين وجهة نظر تتناسب مع النهج الذي صمم من خلال مشاركة المجتمع الفلسطيني على كافة المستويات.
* أن تقوم المؤسسات الحكومية من تشريعية، تنفيذية، وقضائية بدمج مفهوم التنمية البشرية وأدواتها، كما هي موضحة في هذا التقرير، في سياساتها وتشريعاتها.
* تبني مفهوم التنمية البشرية الإنعتاقي واستبطانه في كافة المؤسسات الفلسطينية الرسمية والمدنية. ويتطلب هذا قرارا واضحا على مستوى قيادة هذه المؤسسات وتمكين العاملين فيها وتدريبهم لاستيعاب دلالات هذا التوجه وأدواته باعتباره تغييراً أساسياً في المفهوم وآليات العمل.
* يتطلب تحقيق تنمية انعتاقية التأكد من استجابة القانون، الخطط، البرامج، والمشاريع لمتطلبات مفهوم التنمية الإنعتاقية من حيث أهمية الترابط بين الوطني العام والتنموي، الاجتماعي والاقتصادي، وبين الإغاثي الآني والتنموي بعيد المدى، ومن حيث أهمية مشاركة الجمهور وتوعيته بحقوقه.
* إن الاستجابة للتنمية البشرية تعني أيضا أخذ المفهوم والتطبيقات بعين الاعتبار ضمن المراحل المختلفة التي تمر فيها البرامج كالتصميم، التخطيط، التنفيذ، والتقييم.

1. قام برنامج دراسات التنمية بتشكيل فرق بحثية متخصصة للعمل على الخروج بتوصيات تفصيلية قطاعية قدمت في مؤتمر الإعلان عن التقرير.

القسم الأول: تبني مفهوم التنمية البشرية الانعتاقية ونهجها

أركان نهج التنمية البشرية الانعتاقي

تسعى التنمية البشرية الانعتاقية إلى الدمج المحكم، والمتوازن، بين متطلبات التحرر والتنمية البشرية، وتنظر إليها كوحدة متكاملة تعتمد عناصرها على بعضها البعض، فالتنمية البشرية الانعتاقية تضع الإنسان وحقوقه في مركز القرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، كما تنظر إلى الحقوق الجماعية، كالحق في التنمية وفي تقرير المصير، كجزء لا يتجزأ من عملية حراك مستمرة للوصول للتحرر الإنساني بمفهومه الشمولي.

تركز التوصيات الواردة في مواقع مختلفة من التقرير على ثلاثة جوانب تشكل العناصر التي تمكن المجتمع الفلسطيني من متابعة كفاحه للوصول إلى أهدافه الوطنية وتحقيق نهج التنمية الذي يرتضيه تحت كافة الظروف السياسية. أول هذه العناصر هو التركيز على الإنسان كمحور للجهود المبذولة؛ والنظرة التكاملية للعلاقة بين التنمية والصمود والاجتماعي والاقتصادي سواء كان ذلك "تحت الاحتلال" وفي ظل أجواء المقاومة، أم خلال "مرحلة البناء"، أم في "ظل الدولة المستقلة". وثاني هذه العناصر هو المشاركة المجتمعية واللامركزية المنهجة. وثالثها الاستثمار في التربية والتعليم. وإذا كانت هذه الأركان لا تشكل كل عناصر العملية التنموية، إلا أنها تشكل الأرضية الضرورية والحد الأدنى للفعل الفلسطيني، وخصوصا في ظل أهمية العنصر الاقتصادي والبنية الإنتاجية التي لم يتعرض لها التقرير الحالي بشكل مفصل. ويمكن دائما تطوير هذه العناصر لتطبيقها على جوانب الحياة المختلفة.

الإطار (5 – 1) التنمية البشرية للخروج من المأزق

"إذا تأملنا في وضعنا الاجتماعي وما نتعرض له من أشكال العدوان الإسرائيلي، نجد أننا نعاني من ضعف في الأداء القانوني سواء فيما يتعلق بسلك القضاء وعدم تحقيق ما يجب أن يحظى به من الاحترام والفاعلية، أو في ضعف الوعي العام بأهمية القانون في حياة المجتمعات، وما يترتب على إهمال القانون من المشاكل التي تؤثر سلبا على صحة المجتمع. من هنا أرى أن تتصدى فعاليات التنمية البشرية لعلاج هذا الواقع بالاهتمام بعناصر تكوين شخصية الإنسان الفلسطيني. وهذا يتطلب تبني مدخل الاهتمام بالنساء، والتركيز على المعلمين والمعلمات في رياض الأطفال والمدارس. كما أرى أن تجهد هذه الفعاليات في إقرار برنامج تنمية متكامل، يستهدف صياغة شخصية الإنسان الفلسطيني بما يؤهله لإقامة مجتمع القانون واحترام حقوق الإنسان وتأكيد النظام كأساس وطريق لتحقيق الأهداف، والحد من التطلعات الذاتية على حساب الصالح العام".

د. حيدر عبدالشافي
رئيس جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني

يتلخص نهج التنمية البشرية الانعتاقية، كما هو موضح في سياق التقرير، بالتالي:

- **التركيز على توضيح الإطار التنموي العام وتبنيه**: وهو ما يعتبر من أولويات النهج التنموي – الانعتاقي الذي يمكن من خلاله استمرار الحياة الفلسطينية بالحد الأدنى من الخسائر التي تترك آثارا طويلة الأمد، وتعرض عملية التنمية البشرية للخطر، وتهدد إمكانية استدامتها حتى في ظل أفضل الظروف السياسية، وتجور على حقوق الأجيال المقبلة في تنمية تعطيهم فرصا وخيارات أفضل في الحياة. ويتم التأكيد في هذا الإطار على عدم وجود

تعارض بين السعي لتحقيق التنمية البشرية وبين تحقيق الأهداف الوطنية، وكذلك بأن الاستثمار في المشاركة المجتمعية، والإنفاق على الخدمات الاجتماعية يزيد من فرص تقرير المصير (جماعيا وفرديا).

إن الاستثمار في المشاركة المجتمعية، والإنفاق على الخدمات الاجتماعية يزيد من فرص تقرير المصير (جماعيا وفرديا).

- **الدمج المحكم بين متطلبات المقاومة والتنمية ومفاهيمها**: يؤكد التقرير على توحد هذه المفاهيم بشكل اندماجي وليس على توازيها فقط. فمتطلبات المقاومة تتوفر في مجتمع يملك الوعي والقدرة على المشاركة وتأمين المستويات المعيشية المناسبة والعلاقات الداخلية السليمة. وإن كان التقرير يؤكد على أنه لا يمكن لأي شعب ممارسة حقه في التنمية بدون حقه في تقرير المصير، إلا أنه يوضح أن المجتمع الفلسطيني لا يمكن أن يستكين لإملاءات قوة خارجية تهدف إلى تدمير إمكانياته، بل استطاع دائما الانتقال من ردة الفعل إلى الفعل. وكما أن الفعل مهم في عملية التنمية البشرية الانعتاقية، فإن رد الفعل مهم أيضا. فهناك فرق كبير بين مجتمع أسس نفسه للانعتاق بالمعنى الشمولي على مستوى أفراده ومؤسساته المحلية والوطنية، وبين مجتمع يتنقل من هنا إلى هنا، بدون بوصلة أو نسق ينسج أطرافه، حسب التغيرات المفروضة.

يدعو التقرير لمضاعفة العمل المؤسسي، فالمجتمع الفلسطيني بحاجة إلى وقفة صلبة وتوحيد الجهود والطاقات

- **تفعيل الطاقات الإنسانية**: إن تبني مفهوم التنمية البشرية الانعتاقية هو دعوة للتفعيل على كافة المستويات، فطاقات الإنسان الفلسطيني لم تُفَعَّل بكليتها إلى حد كبير، والمؤسسات، حكومية وغير حكومية، مدعوة لتفعيل طاقاتها وطاقات الأفراد والمجتمعات المحلية ضمن إطار مفاهيمي موحد.
- **مضاعفة الجهود**: يدعو التقرير لمضاعفة العمل المؤسسي، فحجم الدمار الذي يواجهه المجتمع الفلسطيني بحاجة إلى وقفة صلبة وتوحيد الجهود والطاقات. إن استمرار الفعل الفلسطيني يتطلب تضامنا على المستوى النفسي والعاطفي، ولا يمكن أن يتحقق في ظل حالة التشاؤم التي تنتشر في بعض الأوساط بسبب الظروف الصعبة، ولا يجوز استخدام الحالة النفسية كعذر للعجز والتقاعس عن العمل.

المجتمع الفلسطيني بحاجة لوضع الشخص المناسب في المكان المناسب

- **أهمية البرنامج الاجتماعي والاقتصادي**: يعني مفهوم التنمية البشرية الانعتاقي الدمج المحكم بين متطلبات العملية السياسية ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك، على المؤسسات القيادية الفلسطينية أن تطرح برنامجا اجتماعيا واقتصاديا لكل مرحلة، وبدون توقف، وبحيث يأخذ مجلس الوزراء الفلسطيني دوره كقائد لعملية التنمية وأن يمارس عمله بالشكل الكامل والمطلوب. إن تفرغ مؤسسة مجلس الوزراء ومؤسسات السلطة المهنية للعمل التنموي تحت كل الظروف هو المحك للتأكد من قدرة المجتمع الفلسطيني على الاستمرار ودرء الهجمة التي يتعرض لها، وهو الكفيل بدعم صمود الشعب الفلسطيني على المدى البعيد.
- **تطوير مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية**: بحيث تصبح مؤسسات فاعلة تحت الظروف المختلفة. ولتحقيق ذلك لا بد من العودة للتقارير الكثيرة التي أصدرتها مؤسسات وطنية وأخرى دولية في هذا المجال. لقد أصبح التغيير المطلوب معروفا ومتداولا بين كافة فئات المجتمع، وما نحن بحاجة إليه هو الظروف الملائمة والإرادة السياسية والتحرك من أجل التغيير بهدف تطوير مؤسسات فلسطينية على أسس مهنية يقودها محترفون في العمل المجتمعي ضمن وضع الشخص المناسب في المكان المناسب في ظل مشاركة مجتمعية فعالة وبما يحقق مصلحة المجتمع ككل.
- **تعزيز الإنفاق الاجتماعي**: إن العودة للتركيز على التنموي، بدلالاته المؤسساتية والاجتماعية والاقتصادية والتنظيمية، يتطلب تركيزا أكبر على الإنفاق الاجتماعي، الذي يشمل قطاعات التعليم والصحة والشؤون الاجتماعية والإسكان. ويمكن تحقيق هذا النهج في حالة توزيع الموارد المحدودة ضمن موازنة شاملة تسعى لتعزيز البعد الوطني والمحلي في تمويلها من خلال ترشيد الضرائب وتشجيع القطاع الخاص. وستكون الفرصة لتحقيق ذلك أكبر في حالة تحقق الأركان الأخرى لهذا النهج، وهي المشاركة والتعليم.

■ **المحافظة على حقوق الأجيال المقبلة**: إن أحد أهم عناصر نهج التنمية البشرية الانعتاقية هو المحافظة على حقوق الأجيال المقبلة، وتبني مصالحهم عند اتخاذ القرارات والتخطيط للمستقبل. فلا يحق للجيل الحالي أن يهدر حقوق الأجيال المقبلة، سواء في ما يتعلق بحقوقه الوطنية أو الاجتماعية والاقتصادية. ومن بين أهم السياسيات المحددة التي تعزز حقوق الأجيال المقبلة تلك المتعلقة بسياسات سكانية متوازنة، فما زالت معدلات الخصوبة في الضفة الغربية وقطاع غزة من أعلى المعدلات في العالم. وإن لم يتم التعامل مع هذه المسألة بجدية وضمن متطلبات التنمية المستدامة، فإن الجيل القادم سيدفع الثمن، وسيكون هناك تدهور في مستويات المعيشة في ظل محدودية الموارد الفلسطينية. كما سيتجلى أثرها في ارتفاع معدلات البطالة، تدهور الخدمات الصحية والتعليمية، وارتفاع كبير في معدلات الفقر تكرسه كمشكلة بنيوية في المجتمع الفلسطيني. والمحافظة على حقوق الأجيال المقبلة تتطلب سياسات بيئية متوازنة تحد من التلوث وهدر المصادر. كما تتطلب التخفيف من التبعية الاقتصادية واتباع سياسات اقتصادية رشيدة تقلل منها، والاهتمام بعدم زيادة حجم القروض التي سيتحمل تبعاتها الجيل المقبل.

■ **تمكين النساء الفلسطينيات**: وهو من أهم عناصر التنمية البشرية الانعتاقية. فالنساء الفلسطينيات هن مواطنات كاملات الحقوق، ويجب أن يضمن القانون تتمتع النساء بحقوق مساوية لحقوق الرجال في كافة المجالات. كما أن الفلسطينيين يلتزمون بالوثائق الدولية التي تنص على حقوق متساوية بين النساء والرجال. وسيساهم رفع سن الزواج وتعليم النساء ودمج وجهة نظرهن وحاجاتهن في الخطط والبرامج بشكل مؤكد في تقوية المجتمع الفلسطيني ككل. وسيكون لسن قوانين أسرة عادلة قائمة على حقوق الإنسان ومبادئ العدالة والحاجات القائمة والفعلية للمجتمع دور مهم في تقدم المجتمع وحماية الأسرة الفلسطينية.

من بين أهم السياسيات المحددة التي تعزز حقوق الأجيال المقبلة تلك المتعلقة بسياسات سكانية متوازنة

■ **تكريس سيادة القانون**: فسيادة القانون وحقوق الإنسان ترتبط بنهج إنساني متكامل للحكم، وفي التربية والتعليم. وترتبط أيضا بطبيعة البنى المؤسساتية لأجهزة الدولة وتطبيقها للقانون كمثل يحتذى به. كما أن تقوية الجهاز القضائي وترشيد عمل الأجهزة الأمنية سيكون عاملا حاسما في تطبيق هذه المبادئ. ولسيادة القانون جانب ثقافي مرتبط بالتقليل من أهمية عادات وتقاليد وبنى تقليدية أو متوارثة، كالعشائرية، في تشكيل مؤسسات الدولة. إن النظام الانتخابي الفلسطيني القائم على الدوائر الضيقة، والتعيينات للمجالس المحلية، وآليات التعيين للوظائف داخل السلطة، وتجاهل عدد من القياديين لتطبيق القانون، وعدم التزام بعض الكوادر بالنظم والإجراءات، واتباع سياسة الإعدام وخصوصا العلني منه، والاعتقالات بدون محاكمة، وتراجع الدور الإيجابي والمسؤول للنخبة وللجامعات الفلسطينية في تنمية المجتمع، كانت ممارسات أدت إلى تكريس أنماط قائمة على الفوضى والتسيب، وأعادت المظاهر السلبية للعشائرية، وعززت التفكير الفردي والأناني على حساب مصلحة المجتمع.

لسيادة القانون جانب ثقافي مرتبط بالتقليل من أهمية عادات وتقاليد وبنى تقليدية أو متوارثة، كالعشائرية

الإطار (5 – 2) أهمية الاستثمار في التنمية الاجتماعية

يعتبر التقدم الاجتماعي من أهم عناصر التنمية الاجتماعية وأكثرها تأثيرا على التنمية البشرية في المدى البعيد. وقد لوحظ تراجع في التنمية في فلسطين في الفترة الأخيرة، وكان أحد مؤشراته تدهور وضع النساء الفلسطينيات اقتصاديا واجتماعيا وحقوقيا. ويلاحظ في الوقت نفسه، أنه رغم الحاجة الملحة للاهتمام بالتعليم والحكم المحلي، إلا أنه لا يوجد حتى اللحظة وزير للتربية والتعليم (مع التنويه بالجهود التي يقوم بها كادر الوزارة). وينشغل وزير الحكم المحلي بمهمته كالمفاوض الرئيسي. وهناك مؤشرات أخرى مرتبطة بتريّف المدن وغوصها في فوضى تنظيمية واجتماعية، نتيجة انحسار القرى الفلسطينية لغياب سياسة تطويرية شاملة، مما يؤدي إلى إعادة "العقد الاجتماعي" إلى تعريفه التقليدي القديم ويقلل من أهمية الدور الاقتصادي والثقافي للمدن والقرى على حد سواء. كما أن الاعتماد المتزايد على "الاقتصاد غير المنظم" لا يساهم في وضع ركائز متينة لاقتصاد تنموي، مع الإقرار بأنه اصبح البديل الوحيد للعيش لدى الكثيرين. إن هذا الوضع يتطلب سياسة واضحة تشمل تنظيم المدن والقرى وتحسين وسائل المواصلات لضمان التوازن بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة.

القسم الثاني : مأسسة وتنظيم المشاركة المجتمعية والحكم المحلي

إن الركن الثاني لمنهج التنمية الانعتاقية يتعلق بالمشاركة المجتمعية وإدارة الحكم، والتركيز على بناء مؤسسات مركزية وغير مركزية قائمة على المشاركة المجتمعية. وأن يتوفر للمجتمعات المحلية التفويض القانوني والإداري والمالي، من قبل سلطة قوية ومتماسكة، وأن تتمتع بالتمكين الكافي لإدارة شؤونها والمساهمة بشكل فعال في تحقيق التنمية البشرية على المستوى الوطني ضمن إطار التنمية البشرية الانعتاقية. وبحيث تصبح المؤسسات المحلية آلية تعزز إمكانيات المجتمع الفلسطيني في بناء دولة ديمقراطية وعصرية. والانتفاضة الحالية وتبعاتها أفضل دليل على الحاجة الفورية لتبني هذا الاتجاه الذي يصلح للمقاومة وللتنمية. وسيكون في تقوية المشاركة المجتمعية والحكم المحلي، بمفهومه المجتمعي الواسع، تعزيزا لركائز السلطة الوطنية الفلسطينية ضمن علاقة احترام متبادل وقناعة بأهمية العمل المشترك وإنهاء حالة الاغتراب بين السلطة المركزية والمجتمع المحلي.

تعني المشاركة الفاعلة في العملية التنموية، إشراك المجتمع في صناعة القرار التنموي، ووضع رؤية تنموية مرنة تستجيب لحاجاته، وللمستجدات التي يستدعيها التطور الجاري في داخله، وفي المحيط، وفي العالم؛ دون تفريق بين المواطنين بسبب النوع الاجتماعي، أو المعتقد الديني والسياسي، أو العائلة، أو مكان السكن سواء كان ذلك على صعد المجالس العليا والمركزية أو الهيئات البلدية والقروية. وفضلاً عن ذلك، تعني إشراكه في مراقبه عملية التنفيذ؛ وتوفير الفرصة له لمساءلة المسؤولين عنها، وتمكينه من تحقيق ذلك عبر الوسائل الديمقراطية. والمقصود بالقرار التنموي، الفلسفة التنموية والاستراتيجيات والسياسات والبرامج التي تشمل جميع نواحي حياة الإنسان.

تواجه السلطة الوطنية، في إدارتها للمجتمع الفلسطيني، العديد من التحديات. فبالإضافة إلى ضغوط واقع الاحتلال، تواجه مهمة تلبية الحاجات الآنية دون إهمال النظرة التنموية البعيدة المدى للمستقبل الفلسطيني في أبعاده المتعددة. وهي في سعيها لتحقيق ذلك، تواجه مشكلة التجاوب مع التوقعات العالية التي أختزنها الفلسطينيون منذ العام 1967، والإمكانات المحدودة المتوفرة لتحقيق توقعاتهم. وفي ظل الانتفاضة خلال الأشهر الماضية تواجه السلطة عدة مشاكل من أهمها التوزع الجغرافي وقيام إسرائيل بتحويل الأرض الفلسطينية إلى كانتونات، نقاط التفتيش والحواجز التي تفصل بين المدن وتمنع التواصل وتترك الفلسطينيين تحت رحمة الاحتلال الإسرائيلي. ومما لاشك فيه أن استمرار هذا الوضع لمدة طويلة، يؤدي إلى تخلخل العلاقة بين المجتمعات الفلسطينية داخل الكانتونات والسلطة الفلسطينية المركزية. ويتعزز هذا الاحتمال في ضوء عدم وجود النهج التنموي، والسلطة والتمويل الكافيين في أيدي هيئات الحكم المحلي وفي ظل وضع أفقدها جزءاً من قدراتها على المبادرة التي اكتسبتها عبر ما يزيد على ثلاثة عقود.

إن مأسسة وتنظيم المشاركة المجتمعية والحكم المحلي بحاجة ماسة لإعادة بنائها على أسس جديدة تأخذ بعين الاعتبار عددا من النقاط التي علينا العمل على تغييرها، ومنها:

- مراجعة جريئة ومسؤولة لأداء المؤسسات: أظهرت تجربة الانتفاضة الأخيرة ضعف قدرة المؤسسات الفلسطينية القائمة على مواجهة الضغوط الهائلة والحصار الخانق الذي يتعرض له الشعب الفلسطيني، مما يدعو هذه المؤسسات لمراجعة جريئة ومسؤولة لرؤاها وآليات عملها. مع أهمية التأكيد على أن عوامل العجز في العديد من المؤسسات الفلسطينية ليست وليدة الساعة أو ظروف الانتفاضة، بل تراكمت خلال السنوات السابقة بسبب المفاهيم التي تبنتها هذه المؤسسات وآليات العمل التي استخدمتها.

- أهمية الإصلاحات الإدارية: ترتبط إمكانية تحقيق مشاركة فعالة بمواصلة الإصلاحات الإدارية المؤسساتية التي كانت أوصت بها العديد من المؤسسات المحلية والدولية[2]. وكانت هذه المحاولات الإصلاحية قد توقفت رغم أن فترة الانتفاضة أظهرت الحاجة الماسة للإصلاح الإداري والقانوني بما يضمن تعزيز المشاركة والمهنية والمعايير التكنوقراطية في العمل المؤسساتي. وزاد الأمور تعقيدا، تراجع أداء العديد من المؤسسات ليضيف للخلل الأصلي ويعززه، في الوقت الذي كان فيه المجتمع الفلسطيني أحوج ما يكون لمؤسساته والخدمات التي تقدمها، فقد استخدم البعض مجريات الانتفاضة للتقاعس عن أداء عملهم واستغلها آخرون لإخفاء عدم كفاءتهم في العمل، وكان ذلك على حساب خدمة المجتمع في عملية المقاومة والتنمية. وكنتيجة للتطورات والإجراءات الإسرائيلية ضد السلطة الفلسطينية، فقد منيت الأخيرة بعجز إداري ومالي أخل بثقة المجتمع بقدرتها على وقف التدهور الجاري. وعزز الوضع القائم تنامي تبعية هيئات الحكم المحلي للمانحين والقبول بشروطهم دون رقابة مناسبة من السلطة المركزية. وكذلك الحال بالنسبة للمنظمات الأهلية التي أصبح دورها أكثر أهمية مع تراجع الدور المركزي للسلطة الوطنية الفلسطينية، غير أن اعتماد هذه المنظمات على المانحين تنامى مما يهدد هيبة السلطة المركزية.
- بناء الثقة بين المواطن والسلطة: لم تبذل السلطة جهداً كافياً لبناء قدر أعلى من الثقة بينها وبين المواطن أو لإزالة حالة الاغتراب معه. وما زال جهدها لبناء حاكمية صالحة ينظمها القانون والتشريع مبعثرا؛ ولا توفر ما يربط بين العملية السياسية والتنموية وإشاعة الديمقراطية والمشاركة المجتمعية الفاعلة. والحديث عن امتلاك السلطة لرؤية تنموية مع تغييب حكم القانون بالمعنى المهني يعني أن تلك الرؤية لن تكون مجزية، كما أن تغييب منظور تنموي وتوفير إطار قانوني يؤدي إلى النتيجة نفسها. فالعلاقة بين طرفي المعادلة التنموية وضمان الاستمرارية من ناحية، وحكم القانون من ناحية ثانية، هي علاقة جدلية لا يمكن الفصل بين طرفيها. إن الموقف الحالي المجابه للمنظمات الأهلية من قبل السلطة، غير مبرر. والخوف من الانحرافات التي يمكن أن تحدث في صفوف المنظمات الأهلية لا يسوغ لها أخذ مثل هذا الموقف.
- فشل المركزية المبالغ بها: لقد تبين أن المبالغة في التمسك بمركزية عالية للقرار الفلسطيني قد تعرضت لامتحان صعب، ولم تكن النتائج في صالحها، وللخروج من هذا المأزق يجب اتباع سياسة تسمح بمعالجة المشاكل، التي يملك الفلسطينيون جزءاً من القدرة على التحكم بها، بتفعيل الإرادة المجتمعية الفلسطينية وتجنيدها لمقاومة ما يقف أمام تحقيق المشروع الوطني. أما ضبط مسار المنظمات الأهلية فيتم بتبني المنظور التنموي كمعيار وطني تلتزم به المؤسسات الرسمية والأهلية والممولين به، وتحاسب على نشاطها بموجبه حسب القانون؛ وكذلك وضع شروط للتمويل ومراقبته حسب القانون أيضا. والأجدر بالسلطة، باعتبارها محور العملية التنموية، العمل على حشد طاقات المنظمات الأهلية في العملية التنموية بدل إقصائها. والبحث في آليات للتنسيق مؤسساتها وبين هذه المنظمات، وتحريك عمليات التشبيك والتعاون والتشاور بين المنظمات فيما بينها وبين المؤسسات الرسمية المعنية.
- الحكم المحلي والمشاركة الفعالة: والتي لا بد من إعطاء مضامين حقيقية لمفاهيمها، وذلك بتعزيز أدوار الهيئات المحلية والمنظمات الأهلية، وإفساح المجال أمامها للمشاركة في صياغة السياسات التنموية وتنفيذها، وفي المساءلة. ويعني أيضاً، صياغة المضامين التي تُفعِّل أدوارها بقوانين ملزمة، وهنا يترتب على مؤسسات السلطة، وبالتعاون مع المنظمات

هناك أهمية لتعزيز أدوار الهيئات المحلية والمنظمات الأهلية، وإفساح المجال أمامها للمشاركة في صياغة السياسات التنموية وتنفيذها، وفي المساءلة

2. مثل تقرير هيئة الرقابة المنبثق عن المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير روكار، تقارير الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، وتقارير التنمية البشرية السابقة.

الأهلية، القيام بخطوات منها:

- تفهم متطلبات العملية المجتمعية وحاجات المجتمع في ظل الأوضاع السياسية المتقلبة، ودمج التفكير المجتمعي الشمولي في قرارات المؤسسات ذات العلاقة وخططها.
- العمل بكافة الطرق على إزالة حالة الاغتراب التي يعيشها الفلسطينيون سواء مع السلطة، أو مؤسسات المجتمع المختلفة، أو المواطنين الآخرين.
- العمل على إجراء انتخابات للمجلس التشريعي على أسس وطنية شمولية وضمن مبادئ النزاهة والحرية، ووفق نظام انتخابي جديد يأخذ بعين الاعتبار التجربة السابقة، وإجراء انتخابات للهيئات المحلية لتشجيع تداول السلطة.
- تناول موضوع مخيمات اللاجئين وعلاقته، الحالية والمستقبلية، بموضوع الحكم المحلي بمسؤولية.
- التوسع في مشاركة المجتمع المحلي في حل المشكلات القائمة في حدود الهيئات المحلية بوسائل تتجنب العنف. وتضمين برامج الهيئات المحلية والمؤسسات المجتمعية حاجات الشباب والأطفال والفقراء. وتفعيل دمج النساء في عمل الهيئات المحلية وتوسيعها.
- توفير الحوافز للتبرع بالأرض والمال لتوفير المرافق الضرورية في نطاق الهيئة المحلية.
- تشجيع الهيئات المحلية على التعاون مع المنظمات الأهلية والمجتمع المحلي، وذلك بتكثيف اللقاءات بينها وتحويلها إلى تقليد يسير حسب أنظمة واضحة وممكنة التطبيق.
- تقوية مؤسسات المجتمع المدني المحلي وتشجيعها على القيام بدورها في التوعية والضغط والرقابة على الهيئات المحلية. وتشجيع النقابات والهيئات الطلابية في المدارس والجامعات على لعب دورها الإيجابي الذي كانت تمارسه خلال العقود السابقة.
- تفعيل دور النخبة الفلسطينية لتحمل مسؤولياتها تجاه المجتمع، فتقوية النخب الاجتماعية والسياسية والفكرية تشكل أحد مقومات تحقيق المشاركة والتغيير الإيجابي.
- توسيع صلاحيات الحكم المحلي بمفهومه الواسع، ودعوة الهيئات المحلية للمساهمة في التخطيط، سن القوانين، التنفيذ، المراقبة، التقييم، وفي إدارة العملية التعليمية والشؤون الصحية والاجتماعية وغير ذلك من جوانب الحياة.
- إعادة صياغة قانون الهيئات المحلية بما يتلاءم وتحميلها مسؤوليات المشاركة في صياغة المنظور التنموي المقترح من سياسات وخطط، وفي متابعة التنفيذ. وتطبيق هذا القانون بروح إيجابية.
- إكساب الهيئات المحلية المهارات اللازمة للقيام بواجباتها تجاه المواطنين والمشاركة في عملية التنمية البشرية مع التأكيد على الاستدامة، وتيسير صلاتها مع الفعاليات الداخلية والخارجية لتبادل الخبرات.
- تقديم الدعم المالي للهيئات المحلية من قبل الحكومة المركزية لتنفيذ المشاريع في نطاق حدودها الجغرافية، والتوسع في جمع ضريبة المعارف وإعادة صرف ضريبة المحروقات لهذه الهيئات.
- التوسع في إنشاء مجالس الخدمات المشتركة بين الهيئات المحلية القريبة جغرافيا، وتكليفها بتنفيذ القطاعات التنموية الوطنية التي تخص مناطقها الجغرافية، أو الإشراف على التنفيذ.
- إنشاء مدن كبرى من الهيئات المحلية المتصلة جغرافياً، كما هو الحال في منطقة بيت لحم وفي منطقة رام الله والبيرة، تعمل على التخطيط والتنفيذ المشترك لتعزيز التكامل بينها.
- الضغط على المانحين لتوحيد إجراءات تقديم المنح وتحويل الأموال، المراقبة والرصد، تقديم التقارير وتبسيطها، الاهتمام ببناء القدرات على أسس علمية، وتوجيه الدعم لتلبية الأولويات الفلسطينية داخل حدود الهيئات المحلية.
- تعزيز دور وزارة المالية كمنسق عام لتوجيه الدعم حسب الخطط الوطنية الفلسطينية.
- تعزيز دور القطاع الخاص في إنشاء المشاريع على المستوى المحلي، وإيجاد آليات لتشجيع القطاع الخاص على المساهمة في التنمية المجتمعية.

القسم الثالث : نحو نظام تربوي تنموي

يرتبط الركن الثالث لمنهج التنمية البشرية الانعتاقية بأهمية التعليم من حيث الكمية والنوعية، فالاستثمار في التعليم كان، ولا يزال، الرافعة الأساسية التي مكنت المجتمع الفلسطيني من الصمود والتقدم على كافة الأصعدة. لذلك فإن نموذج التعليم الذي يطرحه التقرير، بمفهومه الشامل والتنموي، في مقدمة الوسائل الناجعة لتحقيق أهداف المجتمع الفلسطيني وضمان مستقبل أطفاله. من أجل أن يصبح التعليم الفلسطيني منسجما مع مبادئ التنمية البشرية الانعتاقية، ولدفع عجلة التقدم التربوي في فلسطين، يمكن استشفاف بعض التوجهات، وفيما يلي عرض لها.

1. مرحلة الطفولة المبكرة ومرحلة الدراسة الدنيا

تشكل مرحلة الدراسة الدنيا القاعدة التي تستند عليها المراحل اللاحقة، وهي ركيزة أي تغيير جذري في النظام التربوي برمته، ولذلك تستحق عرضا مفصلا للكثير من جوانبها.

- تشجيع رياض الأطفال وتنظيم عملها، فمع النمو الكبير والمتواصل في أعداد الأطفال الذين يلتحقون برياض الأطفال، يتوجب على وزارة التربية والتعليم تحديد أعمال هذه الرياض وتوضيح أهدافها. تقوم الوزارة بترخيص رياض الأطفال التي تستوفي شروطا محددة من ناحية الكوادر والمرافق، ولدى الوزارة دليل لإرشاد القائمين على رياض الأطفال، إلا أن إشراف الوزارة على رياض الأطفال، وهي مؤسسات أهلية باستثناء روضة حكومية واحدة، شبه معدوم. وضمن هذا الوضع أصبحت رياض الأطفال تنافس الصف الأول، وربما الثاني، في المدارس بتعليمها الأطفال القراءة والكتابة والحساب واللغة الإنجليزية وإهمال تنميتهم وتنشئتهم. ومما يزيد الأمر تعقيداً تشجيع أولياء أمور الأطفال لهذا التوجه وغياب الوعي بأهمية تنشئة الأطفال . وفي ظل هذا الوضع يصبح من الضروري أن تقوم الوزارة بتصحيح مسار رياض الأطفال وتوعية القائمين عليها، وكذلك أولياء الأمور، بالأهداف الحقيقية لرياض الأطفال.
- مساعدة الطفل على اكتساب اعتبار صحي وواقعي لذاته. لا شك في أن البيت هو المكان الأول لتحقيق هذا الهدف، لكن المدرسة تشكل توسعا هائلا في عالم الطفل، وعليها ترسيخ روح الطمأنينة الإيجابية في نفس الطفل بدلا من الشخصية المهزوزة المحبطة التي تؤدي إلى صعوبة التكيف، تدني الإنتاجية، والنزعات العدوانية.
- تعويد الطفل على تقبل الند أو المثيل والتعامل معه، فالطفل يتعامل في البيت مع من هم أكبر منه أو أصغر منه فقط، وفارق السنة بين طفلين هو فارق كبير في المدارك والقدرات، أما في المدرسة، فيواجه الطفل أعدادا من مثلائه، وتقبله للمساواة معهم يشكل خطوة مهمة جدا في تنشئته الاجتماعية. والملاحظ أن لدى "الشخصية السائدة" مهارات فائقة بالتعامل مع الأقوى بالتملق له، أو الأضعف بالتسلط عليه، إلا أن التعامل مع المثيل المساوي يصعب عليها. وقد يكون لنمط الشخصية التي تنظر إلى العلاقات الإنسانية من زاوية تسلسل القوة والسلطة، أثره الملموس على الواقع العربي السياسي.
- توعية الطفل لأهمية المواطنة برفع الوعي بأهمية المصالح العامة أو المشتركة، مادية كانت أو معنوية. فقد تربت قطاعات واسعة من الشعب العربي على الأمثولة الدفاعية "هذا لي، ذاك لك"، أما أمثولة "هذا لنا، ذاك لهم" فليس لها وزن كبير. ولا شك أن هذا النمط من التفكير يساهم في تقزيم التطور، ولا يمكن تجاوزه نهائيا إلا بتوعية الأطفال بأهمية المصلحة العامة.
- تنمية القيم الأخلاقية وسلوكيات التعامل في الطفل والتركيز عليها بما في ذلك أخلاقيات العمل، فمع أن الصدق والأمانة هي من الصفات الأخلاقية التي نقدرها، إلا أن الإتقان والتفاني بالعمل خصال بحاجة للتطوير والتشجيع. ومن المؤكد بأن مركزنا في عالم العصر الحديث يعتمد إلى

هناك ضرورة للتركيز على مرحلة الدراسة الدنيا في الجوانب التالية:

● تشجيع رياض الأطفال وتنظيم عملها

● مساعدة الطفل على اكتساب اعتبار صحي وواقعي لذاته

● توعية الطفل لأهمية المواطنة برفع الوعي بأهمية المصالح العامة أو المشتركة، مادية كانت أو معنوية

درجة كبيرة على تنمية أخلاقيات العمل في مجتمعنا.

- دمج مفهوم النوع الاجتماعي في التعليم لدى التخطيط والتنفيذ والتقييم للعملية التعليمية. ويشمل تقديم صور إيجابية متقدمة للنساء الفلسطينيات في مجالات العمل المختلفة، بما فيها العمل السياسي والقيادي والمهن المعاصرة (كالطب والهندسة)، وغيرها من النماذج الإيجابية والفاعلة. وتقديم نماذج ذكورية تؤمن بالمساواة وبواجبات الرجل الأسرية. يتطلب هذا النهج مفهوما تعليميا تنمويا يقدم صورا إنسانية وأسسا للاحترام المتبادل بين الأطفال، صبيانا وبنات، في المدارس. كما يتطلب اهتماما خاصا بالحاجات العملية والاستراتيجية للطالبات والعاملات في سلك التدريس. ويشمل ذلك الاهتمام بتطوير المرافق المناسبة والإنصاف في توزيع المختبرات والحواسيب والمعلمين في ظل ما تم ملاحظته من تمييز بين مدارس الذكور والإناث.

● دمج مفهوم النوع الاجتماعي في التعليم لدى التخطيط والتنفيذ والتقييم للعملية التعليمية

● التركيز المقترح في الصفوف الأولى هو على التنمية النفسية والتنشئة الاجتماعية للطفل

- لقد أصبح العالم وحدة مترابطة، ولا يمكن لأي مجتمع إلا أن يتعامل مع المجتمعات الأخرى المختلفة. هذا الترابط يتطلب صفة أخلاقية في أساسها هي تقبل الغير المختلف عنا وتفهمه. إن التقبل لا يعني بالضرورة القبول، والتفهم لا يستوجب الموافقة. صفة التقبل تعني إعطاء الآخر الحق الذي نتوقع منه أن يمنحه لنا دون الإضرار ببعضنا البعض. وبإيجاز، فان الصفة المعنية هي الاحترام المتبادل المبني على الاختلاف، والتفاهم المبني على استخدم الحوار واللاعنف في التعامل. وصعوبة تنمية هذا الصفة في مجتمعنا تعود إلى الطبيعة السلطوية لمجتمعنا التقليدي، فاحترام الغير يستحيل إلا باحترام الذات الذي يبنى على احترام الكبار للصغار، الذي هو شبه معدوم في تربيتنا. ومن مهمات المرحلة المقبلة الانطلاق من الخصوصية إلى العمومية، إن الاستمرار بالمبالغة في الخصوصية الفلسطينية قد يصبح عذرا للتقاعس وضيق الأفق وبالتالي سببا للفشل. والتشديد على الهوية الفلسطينية في تربية الناشئة مقابل الوعي الحضاري الإنساني الشامل يعبر عن موقف تبريري دفاعي، ويؤدي إلى التقليل من أهمية القضايا الكونية التي ستدفع ثمنها الأجيال المقبلة إذا لم تكن مهيأة لمعالجتها، وهذا يعني أيضا اهتماما أكبر بمسائل حقوق الإنسان والبيئة.

يمكن إجمال ما سبق بأن التركيز المقترح في الصفوف الأولى هو على التنمية النفسية والتنشئة الاجتماعية للطفل، يليه تعلم اللغة العربية وأسس العددية وبعض المعلومات دون تجزئتها ضمن حقول المعرفة المتعارف عليها. لذلك، فانه من المفيد تأجيل تعليم اللغة الإنكليزية إلى الصف الثاني (وربما الثالث). ويتوافق هذا التركيز مع النية لخفض عمر الالتحاق بالصف الأول. كما أن أي خسارة للتعلم في الصف الأول (وربما الثاني) ناتجة عن هذا التوجه يتم تعويضها في الصفوف التالية بسبب النضج الأفضل للطفل. أخيرا، فانه من المحبذ أن يتم تغيير شكل الصف ليتلاءم مع هذا التوجه وذلك بجلوس الأطفال في مجموعات صغيرة حول طاولات بدلا من الأدراج الموجهة نحو المعلم وحسب الحاجة.

تشكل هذه الأهداف بمجموعها أمثلة على توجه تربوي يختلف في جذوره وفلسفته وأساليبه عن التوجه الحالي، ويركز على أهمية التربية في الطفولة المبكرة والمرحلة الدنيا ويعتبر التنمية الشخصية للطفل وتنشئته الاجتماعية محور العملية التربوية للأطفال الصغار. إن عناصر تنمية الطفل وتنشئته تتوزع بين البيت والمدرسة والأقران ووسائل الإعلام، ولا شك أن المدرسة الفلسطينية ما زالت حتى الآن العنصر الأضعف من بين هذه العناصر لإهمالها الكامل للأهداف النفسية والاجتماعية.

2. المرحلة العليا في المدارس

بناء على ما سبق تأتي الأهداف المعرفية في المرتبة الثانية بعد الأهداف النفسية والاجتماعية خلال المرحلة الأولى في العملية التربوية، لتتخذ حيزا اكبر تدريجيا في المرحلة العليا في المدارس. ولعل أفضل وصف

للأهداف المعرفية هو المقولة بأن قياس الإنسان المتعلم ليس بمعارفه الحالية بل إمكاناته للتعلم باستمرار، ودافعيته للاستمرار بالتعلم، ومهاراته الذهنية لتحقيق ذلك.

إن المرحلة العليا من الدراسة ما زالت تعتمد أسلوب التلقين، وتحدد المعارف والمهارات المطلوبة من التلاميذ بما يرد في الكتب المدرسية المقررة وتهمل تنمية الدافع الذاتي للتلاميذ وترتكز على المعلم كقطب رئيسي في العملية التعليمية. لذلك، فإن هذه المرحلة لم تصل بعد إلى مفاهيم "التمكين" و"الانطلاق" التي وردت في خطة المناهج الفلسطينية. ومن المرجح انه لا يمكن تحقيق تغييرات جذرية في المرحلة العليا من الدراسة إلا على أساس تغييرات جذرية في المرحلة الدنيا، ولذلك يعتبر هذا هدفا طويل الأمد يتطلب اكثر من عقد من الزمن لإنجازه.

قد تكمن المشكلة الرئيسية في المرحلة العليا من الدراسة في التناقض الواضح بين أهدافها ومحتوياتها، والتي وضعت قبل أكثر من نصف قرن عندما كانت هذه الدراسة تقتصر على فئة محدودة جدا وبين امتدادها الحالي لتشمل شريحة واسعة من السكان. يتصف النظام المدرسي إذن بثلاثة ملامح مترابطة: التضخم الكمي، الأهداف الضيقة، والمستويات المتدنية. ويشكل توسيع الأهداف وتنويعها المنطلق الممكن للخروج من هذا الوضع، والتوسع في التعليم المهني في المدارس هو أحد العناصر الرئيسية لهذا التوجه.

3. بعض نواحي التغيير الممكنة

- من الواضح إن تحقيق الأهداف السابقة يتطلب تغييرا جذريا في جو المدرسة وفي أساليب التعليم، لا بل في تعريف العملية التربوية، وأن يمتد ليشمل الإدارة المدرسية والنظام التربوي ككل. فعلى المدرسة أن تتحول إلى تجمع تعاوني بين الإداريين والمعلمين والتلاميذ، وعلى المعلم أن يتعامل مع التلميذ كمركز إرادة ووعي حر وليس كوعاء فارغ يملؤه دون الاهتمام بذاتية التلميذ. ويجب أن يكون هذا التغيير في تعريف التربية على رأس سلم الأولويات، إذ انه العنصر المفصلي والضروري لتحديث النظام التربوي وجعله قاعدة لتحقيق الأهداف المجتمعية والثقافية والاقتصادية العامة. ومتطلبات إحداث هذا التغيير المالية ضئيلة للغاية، إذ أنها تتركز على تغيير توجه تدريب المعلمين والإداريين أثناء الخدمة وأسس تقييمهم، وكذلك توجيه برامج تأهيل المعلمين والإداريين قبل الخدمة في مؤسسات التعليم العالي. لكن من المهم الانتباه إلى أن تنفيذ هذا التغيير يتطلب تخفيض الاكتظاظ في الصفوف، والذي يعتبر أحد أولويات التعليم الفلسطيني.

- لا بد هنا من الإشارة إلى أن الجو الصدامي السلطوي الذي تتصف به المدارس في بعض الأحيان يسود في كثير من الأسر الفلسطينية، ولن تتمكن المدارس من النجاح في إجراء التغيير الجوهري المطلوب إذا بقي المحيط العائلي على نمطه الحالي. لذلك، يصبح توثيق العلاقة بين المدرسة والبيت عنصرا له أهميته.
- يتخرج من الكليات والجامعات الفلسطينية أعداد كبيرة من المتخصصين في مجالات التربية، على مستويات مختلفة، إلا أن وزارة التربية والتعليم لم تصدر حتى الآن لوائح تحدد التعليم النظري والتدريب العملي المطلوب، كحد أدنى، للمعلمين في المراحل المختلفة في المدارس. وهذه الفجوة تجعل تطوير مهنة التعليم في فلسطين عملية مستحلية في الوقت الحاضر. وبما أن توافق برامج كليات التربية مع لوائح الوزارة سيتطلب عدة سنوات بعد إصدار تلك اللوائح، فإن إصدارها هو أولوية مستعجلة.
- تطوير التعليم التقني والمهني الذي يتصدر كافة اللوائح الرسمية للأهداف التربوية الفلسطينية على مستوى المرحلة العليا في المدارس والتعليم العالي على حد سواء. لكن التنفيذ يسير ببطء لعدة أسباب مترابطة هي عدم تقدير المجتمع للتعليم والتدريب المهني، الإقبال المتزايد على التعليم الأكاديمي، انهماك المسؤولين

إن وزارة التربية والتعليم لم تصدر حتى الآن لوائح تحدد التعليم النظري والتدريب العملي المطلوب من المدرسين

التربويين في تلبية متطلبات التعليم الأكاديمي، وعدم توفر الموارد اللازمة لتطوير التعليم المهني. ويتطلب الخروج من هذه الحلقة اتخاذ القيادات التربوية خطوة جريئة بتوجيه الاهتمام ونسبة أكبر من الموارد إلى التعليم المهني حتى لو كان ذلك على حساب التعليم الأكاديمي. إن زيادة فرص الالتحاق بالتعليم المهني وتحديدها في المسار الأكاديمي سيشجع عددا أكبر من الطلبة على الالتحاق بها. على أن يبقى التعليم الأساسي في المدارس متاحا للجميع.

- تطوير الإرشاد التربوي الذي يعتبر أساسا لتحقيق كافة الأهداف التربوية التي ذكرت سابقا. إن مستوى الإرشاد النفسي والاجتماعي في المدارس متدن وبحاجة إلى نقلة نوعية على مستوى المضمون والطاقات البشرية والمنهجية. ويلعب الإرشاد التربوي دورا مهما في نجاح المسار المهني المستحدث، إذ ستكون لدى التلاميذ دوافع متناقضة للإقبال عليه وللعزوف عنه. ويتطلب نجاح هذا المسار نشر الوعي بأن مسارات التعليم ومجالاته المختلفة متكافئة ولا تشكل سلسلة من الأفضل إلى الأسوأ. ويلاحظ بأن الخطة المقترحة للتعليم المهني على مستوى التعليم العالي تتضمن إمكانية الانتقال من المسار المهني إلى المسار الأكاديمي مع عدم إمكانية الانتقال بالاتجاه المعاكس، وهذا دليل على أن التصنيف العمودي للمسارات ما زال مستحوذاً على أذهان واضعي الخطة. إضافة إلى أن إمكانية الانتقال من المسار المهني إلى الأكاديمي قد تفتح باباً يصعب التحكم به، مما يجعل الفائدة المرجوة من المسار المهني تتدنى.

مستوى الإرشاد النفسي والاجتماعي في المدارس متدنٍ وبحاجة إلى نقلة نوعيةً على مستوى المضمون والطاقات البشرية والمنهجية

- تشكّل المباني والمرافق المدرسية القاعدة المادية المحسوسة للعملية التربوية. فالمدرسة هي بحق "البيت الثاني" للتلميذ، لكن أبنية المدارس، بدهاليزها الطويلة وغرفها المتطابقة وأثاثها غير المريح وساحاتها المهملة، أشبه ما تكون بالسجون. ويمكن تغيير الوضع جذريا في المباني القديمة بوسائل تجميلية مختلفة، منها دهان الغرف بألوان جذابة متنوعة؛ خاصة للصفوف الدنيا، زراعة الأشجار والنباتات دائمة الخضرة في الساحات، واستعمال أثاث افضل عند استبدال الموجود حاليا. إن مثل هذه الوسائل تحسن وضع المدارس القائمة، وهي تتطلب الوعي والاهتمام اكثر مما تتطلب الأموال. أما المدارس الجديدة، فمن المهم دراسة تصاميمها معماريا واجتماعيا، إضافة إلى النظر إليها من الناحية الوظيفية.
- لا بد أن تشمل الاستراتيجية المالية للتعليم الفلسطيني في المستقبل المنظور مصادر التمويل التالية: أولا، المساعدات الخارجية لمشاريع التوسع والتطوير. ثانيا، الإيرادات العملية من رسوم وأثمان كتب وغيرها، ومع أن هذا المصدر ضئيل على مستوى المدارس، إلا انه يشكل مصدرا رئيسيا لتمويل التعليم العالي. ثالثا، مخصصات الموازنة العامة، ولا بد من دراسة هذا الموضوع بجدية وإقرار سياسة ثابتة له. من المقاييس المتعارف عليها في هذا المجال احتساب الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي المحلي. وإذا توفر المصدر الأول لتمويل التعليم، فقد تكون نسبة 7 – 8٪ ملائمة لفلسطين، وهي أعلى من النسبة الحالية التي تقدر بأقل من 5٪.
- إقرار قانون التربية الفلسطيني. لا يوجد حتى الآن قانون فلسطيني للتربية بالرغم من صدور قانون التعليم العالي الفلسطيني سنة 1998. وقد يكون إحجام السلطة الوطنية الفلسطينية عن إصدار هذا القانون بسبب الالتزامات المالية المترتبة على خزينة الدولة بعد نفاذه، إلا أن التأخير في إصداره له تأثيرات سلبية متعددة على تنظيم وتطوير التعليم في فلسطين. ولذلك من الضروري إصدار القانون بالسرعة الممكنة مع مراعاة المرونة المالية مرحليا.

4. التعليم العالي

بالإضافة إلى ما ورد في الفصل السابق، هناك متطلبات يمكن لها أن تجعل التعليم العالي يخدم التنمية في دولة فلسطين على المدى البعيد هي:

- أن يهدف إلى تهيئة إنسان يمتلك المقدرة الذاتية للتعامل مع المستجدات في النصف

الأول من القرن الحالي.
تكثيف العمل على تحسين تنظيم التعليم العالي، ورفده بالموارد البشرية اللازمة.

- دراسة "اقتصاديات التعليم العالي" للوصول إلى تصور عن إمكانات التعليم العالي الفلسطيني، وتوزيع المسؤولية عن تمويله بشكل منصف يضمن الاستقرار والاستدامة.
- استمرار التوجه نحو الدراسات التقنية والعلمية الحديثة.
- معالجة مشكلة البطالة بطرق جذرية بدلا من استغلال التعليم العالي لإخفاء المشكلة.

القسم الرابع : نحو تنمية بشرية انعتاقية

ما زال المشوار طويلا أمام الفلسطينيين أجل تحقيق تنمية بشرية انعتاقية تحقق أهدافهم، رغم أن فرصة تاريخية توفرت للمجتمع الفلسطيني لتحقيق هدفه في تنمية بشرية مجزية، فقد مثلت السنوات من 1994–2000 منعطفا تاريخيا ومرحلة اقترب فيها الفلسطينيون، بمؤسساتهم المختلفة، من تحقيق هدف بناء دولتهم العصرية. فاشتد الحوار حول كل القضايا، سنت القوانين، بنيت المؤسسات، تحركت مؤسسات المجتمع المدني، ازدادت معدلات التعليم، وتطورت جوانب معينة في المجالات الصحية والبيئية.
وبشكل عام، فإن ثلاثة أمور أساسية لا بد من تحقيقها لتفعيل الطاقات الفلسطينية، وتعزيز فرص تعبئتها لمواجهة التحديات القائمة، وهي:

ثلاثة أمور أساسية لا بد من تحقيقها

- **إنهاء الاحتلال الإسرائيلي**
- **منظور تنموي مرن**
- **تبني إطار ديموقراطي مُنَظَّم بتشريعات للحكم**

أولا: إنهاء الاحتلال الإسرائيلي الذي يشكل العامل الأساس في إعاقة تحقيق أي تنمية مجزية وذات طبيعة تراكمية، ويقف عائقا أمام تعزيز قدرات المجتمع الفلسطيني وتمتعه بحقه في تقرير المصير والتنمية. ويبرهن صمود الفلسطينيين واستمرارهم في المقاومة على تمسكهم بهذه الحقوق.

ثانيا: صياغة منظور تنموي مرن يوضح المسار نحو المستقبل ويتناسب مع حالة عدم اليقين السائدة في هذه المرحلة، ويشكل معياراً وطنياً تقتنع به المؤسسات الرسمية والأهلية الفلسطينية ويلتزم به الممولون، ووضع شروط للتمويل ومراقبته حسب القانون. ولتحقيق هذا المنظور لا بد من تفعيل القدرات الفلسطينية ودفعها إلى الحد الأقصى من العطاء. وتشمل القدرات الفلسطينية توفير مناخ يسمح بتجادل السياسي مع التنموي، ويتيح حواراً مجتمعياً جاداً ومعمقاً لتعريف حقوق الفرد والمجتمع على الأصعدة السياسية والتنموية، وذلك توطئة لتلبية الممكن منها في ظل الظرف القائم. ووضع آلية تسمح بإدخال تعديلات على الخطط والسياسات التنموية المذكورة كلما استدعت الضرورة ببعديه ذلك. والبعدان المعنيان هما، طبيعة العمل التنموي وما يستدعيه من مرونة في التخطيط والتنفيذ؛ والتعامل مع الضغوط الخارجية التي تمارس على الفلسطينيين وفي مقدمتها الضغوط الإسرائيلية بتجلياتها المتعددة الأوجه.

ثالثا: تبني إطار ديموقراطي مُنَظَّم بتشريعات للحكم، يفوض الصلاحيات، ويتيح الفرص أمام الهيئات المحلية للعمل كحكومات محلية تعتمد على مواردها المالية الخاصة، بالإضافة إلى ما تقدمه السلطة المركزية من دعم من خلال خطط تنموية مقرة. ومن شأن هذه السياسة إطلاق طاقات المجتمع من عقالها، تنظيم أدائها، وتعزيز قدراتها ودورها في العملية التنموية؛ وفي مقاومة الاستلاب. وهناك شروط تتعلق بالمزاوجة بين التنمية والمقاومة، وقد بينت التجربة الفلسطينية خلال العقود الثلاثة الماضية إمكانية المزاوجة بين المقاومة والتنمية، فقد اعتاد الفلسطينيون في الأراضي المحتلة تطوير أدواتهم ووسائلهم النضالية والتنموية لتتناسب مع التحديات التي تفرضها إسرائيل عليهم باستمرار. بالإضافة إلى ذلك، هناك خمس خطوات عامة تدعو إلى التوقف عندها، ويملك الفلسطينيون اتخاذها وهي:

- توفر الإرادة عند القيادة الفلسطينية لإزالة العقبات من طريق إصدار قانون أساسي ينظم العلاقات ويوفر توازناً بين صلاحيات

السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، ويتيح للمواطن ممارسة حقوقه بحرية ضمن القانون. بالإضافة إلى المصادقة على قانون استقلال القضاء لضرورة وجود سلطة قضائية مستقلة قادرة على ضمان سيادة القانون.

هناك ضرورة لتنمية الوعي عند الجمهور الفلسطيني وتبصيره بالمشكلات القائمة

- توفير الشفافية لرفع درجة الثقة بين السلطة والمواطن، وتنمية الوعي عند الجمهور الفلسطيني وتبصيره بالمشكلات القائمة، بتوضيح أبعادها وإعداده نفسياً لمواجهتها فالنموذج التنموي الذي يقترحه هذا التقرير لا يمكن أن يتحقق بدون وعي مجتمعي ومشاركة جماهيرية. وهنا يجب تشجيع فض الخلافات الهامشية الصغيرة، التي لا تستدعي اللجوء إلى المحاكم بالضرورة، بالوسائل السلمية. ويتطلب ذلك تفعيل هيئة الرقابة العامة في القيام بدورها في الرقابة على صرف الميزانيات، وعلى الاستثمارات الحكومية والشركات المحتكرة، وإصدار التقارير الخاصة بهذا الموضوع بما يضمن المحاسبة والمساءلة القانونية والإدارية[3].

يجب وضع الهيكليات السليمة للمؤسسات العاملة في السلطة الوطنية وتوضيح اختصاصات كل جهة حكومية وصلاحياتها

- إنشاء "مجلس تنمية" على أعلى مستوى ممكن، تشارك فيه المؤسسات الرسمية والقطاعين الأهلي والخاص، وتكون مهمته رسم مسار التنمية، ومراجعة السياسات والأداء التنمويين.
- تعزيز دور المؤسسات الرسمية كالوزارات؛ وخاصة وزارة الحكم المحلي، التخطيط والتعاون الدولي، المالية، والعدل، المنظمات الأهلية، والقطاع الخاص، وكذلك الأفراد في رسم السياسات وتنفيذها. ويتم ذلك بتفويض سليم للصلاحيات؛ خاصة على الصعيد الرسمي، مترافقاً مع مساءلة فاعلة، وآلية للتغذية الراجعة. ويتطلب ذلك وضع الهيكليات السليمة للمؤسسات العاملة في السلطة الوطنية وتوضيح اختصاصات كل جهة حكومية وصلاحياتها بما ينهي الازدواجية داخل الأجهزة الحكومية بشكل عام، والوزارات بشكل خاص.

إن استدامة عملية التنمية لا تتحقق إلا بحصول المجتمع الفلسطيني على حقه في تقرير المصير

- سن القوانين المنظمة لعمل الأجهزة الأمنية وتشريعها، بما يضمن حماية حقوق المواطن وحقوق العاملين فيها، ويراعي ضمان أمن أفراد المجتمع.

إن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية لا يجب أن يعتبر وكأنه نهاية المطاف، بل يجب أن يشكل فرصة حقيقية وبداية للتعامل الجاد والفعال مع المشاكل الأساسية المتراكمة. وحالما يتم التوصل إلى تسوية سياسية مقبولة، ستواجه دولة فلسطين، ومنذ لحظة إعلانها، المشكلة المزدوجة المتمثلة بازدياد السكان وضعف الاقتصاد. لذلك، سيكون من بين الأولويات العليا لقيادات الدولة بلورة إستراتيجيات اجتماعية واقتصادية بعيدة المدى، آخذة بعين الاعتبار أن المساعدات الدولية قد تتوفر لبعض الوقت، إلا أنها لن تستمر لفترة طويلة بالوتيرة نفسها، وأن تضع بالحسبان الترتيبات الإقليمية، والتي لن يكون لفلسطين دور كبير في صياغتها. وقد يصعب على القيادة تنفيذ بعض السياسات التي لن تلبي التوقعات الشعبية التي سترافق نشوة الاستقلال.

وأخيرا، ليس هناك بديل عن مواصلة السعي لتوفير مرونة في المنظور التنموي المقترح والسير بخطوات تتجاوز العقبات السياسية التي تقف في وجه التنمية في فلسطين، مترافقة بحفظ التوازن والاتجاه (equilibrium in motion). كما أن هناك أهمية كبيرة للعمل على كل الأصعدة، وضمن أصول إدارية ومهنية واضحة ومرجعيات محددة وآليات للمسائلة والمكاشفة. ولا يمكن الاستمرار في الفصل بين المقاومة من أجل التحرر والتنمية البشرية المستدامة من حيث المفهوم؛ فالعلاقة بينهما جدلية. ولكن ينبغي تفريغ مسؤولين مؤهلين للعمل التنموي بمتطلباته الاجتماعية والاقتصادية والمؤسساتية، وبتواصل تام مع الجمهور واحتياجاته لاستثمار طاقاته البشرية المختزنة، والعمل على تفعيلها وإشراكها في تحمل أعباء عملية الانعتاق التنموي من أجل إشراكها في جني ثمار العملية التنموية. إن استبطان فكرة التنمية البشرية في مؤسسات المجتمع يخدم عملية التحرر بمفهومها الشمولي، كما أن استدامة عملية التنمية لا تتحقق إلا بحصول المجتمع الفلسطيني على حقه في تقرير المصير.

3. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حالة حقوق المواطن الفلسطيني (2000)، التقرير السنوي السادس. رام الله، 2001.

الملاحق

ملحق 1 مؤشرات التنمية البشرية

ملحق 2 تعريف المصطلحات

ملحق 3 قائمة بالحالات الدراسية

ملحق 4 المراجع باللغة العربية / المراجع باللغة الانجليزية

ملحق 5 أهم المتحدثين في ندوات ومؤتمرات برنامج دراسات التنمية خلال الأعوام 1999 - 2001

ملحق 6 سلسلة لقاءات مجتمعية تحضيرية

ملحق 7 قائمة بأعضاء اللجنة الوزارية

ملحق 8 المؤتمر الوطني للتنمية البشرية

ملحـــق (1)

تقرير التنمية البشرية 2000-2001 - فلسطين

مؤشرات التنمية البشرية

(أ) المؤشرات الكلية لفلسطين :

1. مؤشرات دليل التنمية البشرية
2. المؤشرات الاقتصادية
3. مؤشرات العمالة والبطالة
4. مؤشرات الفقر البشري
5. مؤشرات تعليمية أساسية
6. مؤشرات صحية عامة
7. مؤشرات أساسية ديمغرافية
8. مؤشرات النوع الاجتماعي 2000
9. مؤشرات النوع الاجتماعي 2001
10. مؤشرات النوع الاجتماعي 2000 (نسبة من المجموع)
11. مؤشرات النوع الاجتماعي 2001 (نسبة من المجموع)
12. مؤشرات خسائر الاعتداءات الإسرائيلية
13. مؤشرات اجتماعية مختلفة
14. الوصول للمعلومات والتكنولوجيا ووسائل المواصلات
15. الأمن الغذائي والبيئي (الموارد الطبيعية)

(ب) المؤشرات الكلية والتباين بين الضفة الغربية وقطاع غزة

1. مؤشرات تنموية عامة
2. مؤشرات الدخل والعمالة 2000
3. مؤشرات الدخل والعمالة 2001

(ج) مؤشرات التباين حسب نوع التجمع السكاني

(د) المؤشرات الكلية للتباين بين المحافظات (الضفة الغربية وقطاع غزة)

1. عدد السكان
2. معدل عدد الطلبة لكل شعبة ومعدل عدد الطلبة لكل معلم
3. التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي
4. التوزيع النسبي للأسر تحت خط الفقر
5. نسبة الاستهلاك الشهري للأسرة

(هـــ) مؤشرات تنموية عامة للفلسطينيين اللاجئين حسب مكان الاقامة

ملاحظـــة:

البيانات مصدرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ما لم يتم التنويه لغير ذلك. تم مراجعة الملحق الإحصائي من قبل د. يوسف داود، والأستاذ حسان أبو حسان.

قائمه (أ) : المؤشرات الكلية لفلسطين

جدول رقم (1) : مؤشرات دليل التنمية البشرية		2000	2001
العمر المتوقع عند الولادة	(سنة)	71.50	71.60
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين		89.20	-
نسبة القيد الإجمالية في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(%)	73.70	-
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(دولار)	1460.32	-
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل	(دولار)	2369.00	-

جدول رقم (2) : المؤشرات الاقتصادية[1]		2000	2001
الناتج القومي الإجمالي (مليون دولار) ***		5089.00	4609.00
الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار) ***		4360.00	4093.00
معدل النمو السنوي للناتج القومي الإجمالي *	2000-1999(%)	-9.00	
معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي*	2000-1999 (%)	-7.60	
نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي (دولار) *		1771.50	
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار) *		1484.50	
المعدل السنوي لنمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي***	(%)	-10.30	-15.70
المعدل السنوي لنمو نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي***	(%)	-11.70	-18.70
المعدل السنوي لنمو الواردات من السلع والخدمات ***	(%)	-10.90	-19.40
المعدل السنوي لنمو الصادرات من السلع والخدمات ****	(%)	-7.40	-7.60
الواردات من السلع والخدمات من إسرائيل، (مليون دولار) ، للربع الأول من العام****		454.00	222.00
الصادرات من السلع والخدمات إلى إسرائيل، (مليون دولار)، للربع الأول من العام****		111.00	64.00
عدد أيام الإغلاق السنوية*** (يوم)		52.00	210.00
الميزان التجاري (مليون دولار)*		-2933.40	
النسبة المئوية لمساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي	1999 (%)		
الزراعة		7.00	
الصناعة		18.00	
البناء والتشييد		12.00	
الخدمات[2]		63.00	
قيمة المساعدات التي التزمت الدول المانحة بتقديمها للفلسطينيين (مليون دولار)	2000 ****	4847.00	
قيمة المساعدات التي صرفت فعليا من الدول المانحة للشعب الفلسطيني (مليون دولار)	2000 ****	3314.00	
التكوين الرأسمالي الإجمالي (مليون دولار)	1999	1971.60	
الإنفاق الاستهلاكي النهائي (مليون دولار)	1999	5748.20	
إجمالي الموجودات والمطلوبات في البنوك (مليون دولار)*		4594.20	
النفقات العامة (مليون دولار) **			1679.00
الإيرادات العامة (مليون دولار) **			1308.00
الفائض / العجز الإجمالي في الميزانية (مليون دولار **			-371.00
الإيرادات الضريبية (مليون دولار) **			509.00
الاستهلاك الخاص * (مليون دولار)		4870.50	
المعدل السنوي للنمو في الاستهلاك الخاص***	(%)	-6.70	-14.00
الاستهلاك الحكومي * (مليون دولار)		1222.60	
المعدل السنوي للنمو في الاستهلاك الحكومي***	(%)	15.50	-5.00
نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط 2 دولار يوميا***	(%)		47.50

1. البيانات المنوه إليها* مصدرها سلطة النقد الفلسطينية، 2001. والمنوه إليها** مصدرها وزارة المالية الفلسطينية، 2001، والمنوه إليها *** مصدرها البنك الدولي، 2002، والمنوه إليها **** مصدرها وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2001.

2. الخدمات: تشمل تجارة الجملة والتجزئة والنقل والوساطة المالية والخدمات والإدارة العامة والدفاع.

جدول رقم (3) : مؤشرات العمالة والبطالة		2000	2001
نسبة القوة العاملة من مجموع الأفراد 15سنه فاكثر	(%)	41.50	38.70
نسبة النساء من القوى العاملة (%)		12.70	10.40
نسبة الأطفال من سن 10-17 سنة من القوى العاملة		3.80	3.50
نسبة الأطفال من سن 10-14 سنة من القوى العاملة		1.00	0.60
النسبة المئوية للقوى العاملة حسب النشاط الاقتصادي	(%)		
الزراعة		13.70	12.00
الصناعة		14.30	14.00
البناء و التشييد		19.70	14.60
الخدمات[3]		52.30	59.40
عدد العاملين في فلسطين (آلاف)		562.00	481.00
معدل العمالة التامة		80.90	70.50
معدل العمالة المحدودة		5.00	4.00
معدلات البطالة	(%)	14.10	25.50
معدل بطالة الشباب عمر (15 – 24)		20.00	35.60
الباحثون عن عمل بالآلاف (العاطلون عن العمل)		98.00	174.00
توزيع العاملين حسب الحالة العملية	(%)		
أرباب عمل		4.60	4.70
مستخدمون بأجر		66.10	62.20
يعملون لحسابهم أو في مصالحهم الخاصة		19.60	23.90
أعضاء أسر غير مدفوعي الأجر		9.70	9.20
متوسط أيام العمل الشهرية		23.20	23.10
متوسط الأجرة اليومية / شيكل		77.30	61.50
توزيع العاملين حسب المهنة	(%)		
المشرعون وموظفو الإدارة العليا		3.00	3.70
الفنيون والمتخصصون والكتبة		19.90	23.40
العاملون في الخدمات والباعة في الأسواق		14.50	18.40
العمال المهرة في الزراعة والصيد الأسماك		11.30	10.30
العاملون في الحرف وما إليها من المهن		22.00	19.00
مشغلو الآلات ومجمعوها		8.20	9.10
المهن الأولية		21.10	16.10
أسباب البقاء خارج القوى العاملة	(%)		
كبر السن/ المرض		9.50	9.00
الانشغال بأعمال مترليه		53.70	53.70
الدراسة أو التدريب		26.80	26.70
أسباب أخرى		10.00	10.60

3. الخدمات: تشمل التجارة والمطاعم والفنادق، والنقل والتخزين والاتصالات، وخدمات وفروع أخرى.

جدول رقم (4) : مؤشرات الفقر البشري			2000	2001
الأشخاص الذين لا يتوقع أن يعيشوا حتى سن أربعين كنسبة مئوية من المولدين حديثا			6.10	6.00
نسبة السكان الأميين		(%)	10.80	
نسبة السكان الذين لا يحصلون على:	مياه مأمونه[4]	(%)	3.80	
	شبكة صرف صحي	(%)	56.10	
نسبة العاطلين عن العمل من مجموع قوة العمل		(%)	14.10	
نسبة الأسر الفقيرة 1998		(%)	20.30	60.80
نسبة الفقر المدقع، 1998			12.50	
معدل شدة الفقر 1998			3.00	
نسبة فجوة الفقر 1998			5.50	

4. تم تعـــريف هذا المصطلح من قبل الجهاز المركزي حسب المصدر للمياه شرب آمن والتي تضم: شبكة عامة موصولة بالمنزل، وشبكة عامة غير موصولة بالمنزل، وبئر جمع مع تمديدات داخل المنزل، وبئر جمع بدون تمديدات داخل المنزل. هذا مع العلم أن تقديرات منظمة الصحة العالمية لسنة 1993 حول نسبة السكان الذين لا يحصلون على مياه صحية كانت 70%.

جدول رقم (5) : مؤشرات تعليمية أساسية		2000	2001
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(%)	89.20	
معدل معرفة القراءة والكتابة بين الشباب (15 – 24 سنة)		98.20	
نسبة القيد الإجمالي في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(%)	73.70	
نسبة القيد في التعليم الثانوي الفني من مجموع الطلبة الثانويين	(%)	4.50	
نسبة القيد الإجمالي في التعليم الأساسي	(%)	96.80	96.30
نسبة القيد الإجمالي في التعليم الثانوي	(%)	57.50	61.20
نسبة القيد في التعليم العالي	(%)	23.10	
القيد في كليات العلوم الطبيعية والتطبيقية من قيد التعليم العالي	(%)		
معدل الزيادة السنوية في عدد الطلبة (التعليم الأساسي والثانوي)		4.80	5.10
نسبة الأمية من السكان 15 سنة فأكثر	(%)	10.80	
متوسط عدد الطلبة لكل معلم في المدارس*[5]		27.90	27.70
متوسط عدد الطلبة لكل شعبة صفية / المرحلة الأساسية*		37.30	37.50
متوسط عدد الطلبة لكل شعبة صفية / المرحلة الثانوية*		30.20	31.30
متوسط عدد الطلبة لكل مرشد اجتماعي*			1970.00
متوسط عدد الطلبة في المدارس الأساسية والثانوية لكل جهاز حاسوب*			100.00
السكان الفلسطينيون 15 سنة فأكثر حسب الحالة التعليمية:			
أمي			10.80
ملم			9.60
ابتدائي			21.40
إعدادي			31.20
ثانوي			16.40
دبلوم متوسط			5.00
بكالوريوس فأعلى			5.60
نسبة الأسر التي أدى الحصار لتعطيل الدراسة بالنسبة لاحد أفرادها – بشكل كلي[6]			10.90
نسبة الأسر التي أدى الحصار لتعطيل الدراسة بالنسبة لاحد أفرادها – بشكل جزئي[7]			59.80
نصيب التعليم (من المساعدات الدولية)	(%) 2000-1994 [8]	11.15	

5. البيانات المنوه إليها * مصدرها وزارة التربية والتعليم للعام الدراسي 2002/2001
6. برنامج دراسات التنمية – استطلاع 3شباط 2001
7. المصدر السابق
8. MOPIC, 2001

جدول رقم (6) : مؤشرات صحية عامة		2000	2001
العمر المتوقع عند الميلاد		71.50	71.6
نسبة تغطية المطاعيم*	(%)	98.00	91
نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين غطوا بالمطاعيم المقررة لهم حسب نوع الطعم			
الحصبة (Measles)		92.90	
السل (BCG)		74.70	
التهاب الكبدي الفيروسي (HBV)		89.40	
الشلل (Polio)		96.80	
النكاف، والحصبة والحصبة الألمانية (MMR)		64.10	
الثلاثي (DPT)		88.50	
النساء اللواتي تلقين نوعا ما من الرعاية الصحية خلال فترة الحمل	(%)	95.60	80.4
حالات الولادة تحت نوع من أنواع الأشراف الصحي	(%)	97.40	
نسبة الأمهات اللواتي تلقين التيتانوس (الكزاز)	(%)	27.50	
معدل الوفيات النفاسية لكل 100 ألف مولود، 1995		80-70	
نسبة خصوبة النساء من 15-19 من المجموع العام للخصوبة، 1999		6.50	
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود حي، 1995-1999		25.50	
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ألف مولود، 1995-1999		28.70	
نسبة الأطفال دون سن الخامسة ناقصي الوزن بالنسبة لعمرهم		2.50	
نسبة الأطفال دون سن الخامسة ناقصي الطول بالنسبة لعمرهم		7.50	
نسبة الأطفال دون سن الخامسة ناقصي الوزن بالنسبة لطولهم		1.40	
عدد حالات الإصابة بالسل لكل 100 ألف شخص		2.10 (68)	
عدد حالات الإصابة بالملاريا لكل 100 ألف شخص		0.00 (3)	
عدد الأطباء لكل 10000 نسمة		14.00	
عدد الممرضين لكل 10000 نسمة		17.80	
المعوقون كنسبة مئوية من مجموع السكان،	1997(%)	1.90	
عدد الأسرة في المستشفيات لكل ألف نسمه		1.30	
عدد المستشفيات (حكومي، خاص)		65.00	
نسبة السكان الذين يحصلون على مصدر مياه شرب آمن	(%)	96.20	
نسبة المنازل التي ترتبط بشبكه عامه للصرف الصحي	(%)	43.90	
النسبة المئوية للمدخنين من السكان 12 عام فاكثر		22.10	
حالات الإيدز لكل 100 ألف نسمة		0.00 (3)	
نسبة المؤمنين تأمين صحي		60.40	
نصيب الصحة (من المساعدات الدولية)	1994-2000 (%)	8.03	
نسبة الأسر التي لم تستطع الوصول في الوقت المناسب إلى المراكز الصحية عند الحاجة لها[9]			23.00
مقدار العجز في ميزانية وزارة الصحة، مليون دولار[10]		11.992	40.317

9. البنك الدولي، 2002

10. المصدر السابق

جدول رقم (7): مؤشرات أساسية ديمغرافية	2000	2001
عدد السكان بالملايين	3.15	3.28
تاريخ تضاعف السكان (سنة)	2023	
تقديرات عدد السكان بالملايين سنة 2010	4.40	
معدل الخصوبة الإجمالي (%) 1999	5.93	
المعدل السنوي للنمو السكاني الطبيعي (%)	3.60	3.60
المعدل السنوي لصافي الهجرة	0.00	0.00
متوسط حجم الأسرة	6.10	6.70
معدل الإعالة	101.00	101.00
معدل الازدحام في المسكن	1.90	2.00
نسبة اللاجئين من السكان	42.00	
معدل المواليد الأولي (الخام) لكل ألف نسمة	40.90	40.10
معدل الوفيات الأولي (الخام) لكل ألف نسمة	4.50	4.40
نسبة الأسر التي ترأسها نساء	8.80	10.50
معدل النساء اللواتي يستخدمن وسائل منع الحمل (%)	51.40	
نسبة الأسر المالكة لبيوتها	85.60	88.40
التوزيع النسبي للسكان حسب نوع التجمع السكاني		
الريف	28.50	28.50
المخيمات	14.90	14.90
الحضر	56.60	56.60
التوزيع النسبي للسكان حسب الفئات العمرية:		
14-0	46.80	46.70
29-15	26.60	26.60
49-30	18.00	18.20
64-50	5.30	5.20
65 فما فوق	3.30	3.30
الحالة الزواجية للفلسطينيين 12 سنة فأكثر (%)		
أعزب	42.50	44.90
متزوج	53.00	50.60
مطلق	0.80	0.60
أرمل	3.70	3.90

جدول رقم (8) : مؤشرات النوع الاجتماعي، 2000		النوع الاجتماعي		نسبة النساء إلى الرجال
المؤشرات		نساء	رجال	(الفجوة)#
التوزيع السكاني	(%)	49.50	50.50	98.00
العمر المتوقع عند الولادة (سنوات)		72.20	70.90	101.80
العمر الوسيط عند الزواج الأول		19.00	24.00	79.20
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(%)	83.90	94.40	88.90
معدل القيد و الالتحاق الإجمالي في المراحل التعليمية				
التعليم الأساسي	(%)	98.00	95.80	102.30
التعليم الثانوي	(%)	61.50	53.70	114.50
التعليم الجامعي	(%)	22.40	23.70	94.50
التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(%)	74.80	72.70	102.90
معدل التسرب في المرحلة الثانوية		7.30	4.40	165.90
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(دولار)			
التوزيع النسبي للقوى العاملة	(%)	13.60	86.40	15.70
التوزيع النسبي للبطالة	(%)	11.80	88.20	13.40
توزيع العاملين/ ات حسب المهنة والجنس :	(%)			
المشرعون/ات وموظفو الاداره العليا		0.40	2.60	17.40
الفنيون /ات والمتخصصون والكتبة		7.30	13.20	55.50
المشتغلون/ات في الخدمات والباعة في الأسواق		1.30	13.10	9.80
العمال /العاملات المهرة في الزراعة وصيد الأسماك		6.00	5.90	100.60
العاملون /ات في الحرف وما إليها من المهن		1.50	20.20	7.30
مشغلو /ات الآلات ومجمعوها		0.10	7.90	1.60
المهن الأولية		1.20	19.50	5.90
توزيع العاملين / ات حسب النشاط الاقتصادي والجنس				
الزراعة		4.70	7.70	60.30
الصناعة		1.70	12.10	14.40
البناء والتشييد		0.10	14.10	1.00
الخدمات		11.20	48.40	23.10
معدلات الفقر بين الأسر المرؤوسة من:	1998	25.60	19.80	129.30
الوزراء في المجلس الوزاري (عدد)		10.00	27.00	3.70
نسبة المنضمين/آت للنقابات المهنية	1997	7.60	92.70	8.20
عدد القضاة	1997	3.00	65.00	4.60
عدد المقاعد بالمجلس التشريعي		5.00	83.00	6.00

جدول رقم (9) : مؤشرات النوع الاجتماعي، 2001		النوع الاجتماعي		نسبة النساء إلى الرجـــال #
المؤشرات		نساء	رجال	
التوزيع السكاني	(%)	49.50	50.50	98.00
العمر المتوقع عند الولادة (سنوات)		72.40	70.90	102.10
العمر الوسيط عند الزواج الأول		19.00	24.00	79.20
معدل القيد و الالتحاق الاجمالي في المراحل التعليمية				
التعليم الأساسي	(%)	97.10	95.6	101.60
التعليم الثانوي	(%)	65.50	57.1	114.70
التوزيع النسبي للقوى العاملة	(%)	13.40	86.6	15.40
التوزيع النسبي للبطالة	(%)	7.40	92.6	8.00
توزيع العاملين/ ات حسب المهنة والجنس :	(%)			
المشرعون/ات وموظفو الاداره العليا		0.40	3.3	12.90
الفنيون /ات والمتخصصون والكتبة		7.60	15.9	48.20
المشتغلون/ات في الخدمات والباعة في الأسواق		1.40	17.0	8.10
العمال /العاملات المهرة في الزراعة وصيد الأسماك		4.00	6.3	63.40
العاملون /ات في الحرف وما إليها من المهن		1.10	17.9	6.20
مشغلو/ات الآلات ومجمعوها		0.20	9.0	2.30
المهن الأولية		0.90	15.1	5.90
توزيع العاملين/ات حسب النشاط الاقتصادي				
الزراعة		4.10	7.90	52.00
الصناعة		1.50	12.40	12.40
البناء والتشييد		0.10	14.40	0.90
الخدمات		9.90	49.60	19.90

جدول رقم (10) : مؤشرات النوع الاجتماعي، 2000 (النسبة من المجموع)	النوع الاجتماعي		نسبة النساء إلى الرجال
المؤشرات	نساء	رجال	#
توزيع القوة العاملة	13.60	86.40	15.70
توزيع البطالة	11.80	88.20	13.40
توزيع العاملين/ ات في كل نوع مهنة : (%)			
المشرعون/ات وموظفو الاداره العليا	14.80	85.20	17.30
الفنيون /ات والمتخصصون والكتبة	35.70	64.30	55.50
المشتغلون/ات في الخدمات والباعة في الأسواق	8.90	91.10	9.80
العمال /العاملات المهرة في الزراعة وصيد الأسماك	50.00	49.80	100.60
العاملون /ات في الحرف وما إليها من المهن	6.80	93.20	7.30
مشغلو /ات الآلات ومجمعوها	1.50	98.50	1.60
المهن الأولية	5.60	94.40	5.90
توزيع العاملين / ات في كل نوع نشاط اقتصادي			
الزراعة	37.60	62.40	60.30
الصناعة	12.60	87.40	14.40
البناء والتشييد	1.00	99.00	1.00
الخدمات	18.80	81.20	23.10

جدول رقم (11) : مؤشرات النوع الاجتماعي، 2001 (النسبة من المجموع)	النوع الاجتماعي		نسبة النساء إلى الرجال
المؤشرات	نساء	رجال	#
توزيع القوة العاملة	13.40	86.60	15.40
توزيع البطالة	7.40	92.60	8.00
توزيع العاملين/ ات في كل نوع مهنة : (%)			
المشرعون/ات وموظفو الاداره العليا	11.20	88.80	12.60
الفنيون /ات والمتخصصون والكتبة	32.10	67.90	47.30
المشتغلون/ات في الخدمات والباعة في الأسواق	7.40	92.60	7.90
العمال /العاملات المهرة في الزراعة وصيد الأسماك	38.30	61.70	62.20
العاملون /ات في الحرف وما إليها من المهن	5.80	94.20	6.10
مشغلو/ات الآلات ومجمعوها	2.20	97.80	2.30
المهن الأولية	5.50	94.50	5.80
توزيع العاملين/ات في كل نوع نشاط اقتصادي			
الزراعة	33.80	66.20	51.00
الصناعة	10.80	89.20	12.10
البناء والتشييد	0.80	99.20	0.90
الخدمات	16.40	83.60	19.60

جدول رقم (12) : مؤشرات خسائر الاعتداءات الإسرائيلية [11]	2002/3/1-2000/9/28
عدد شهداء الانتفاضة	1125
عدد الأطفال الشهداء	269
عدد الإعاقات المستديمة	2000
عدد جرحى الانتفاضة	35,000
عدد المنازل التي تم تدميرها بشكل كامل	580
عدد المنازل التي تم تدميرها بشكل جزئي	6534
عدد الأشجار التي تم اقتلاعها	34,606
عدد المنشآت الاقتصادية المدمرة	50
متوسط الخسائر الاقتصادية (مليار دولار)[12]	3.2-2.4

11. مركز الاعلام والسياسات الصحية والتنموية 2002

12. المؤشـــرات المذكور أعلاه تمثل الخسائر خلال الانتفاضة الحالية (28 /2000/9- 2002/3/1). والخسائر الاقتصادية المذكورة لا تشمل حجم التدمير في الأملاك الخاصة والعامة، وهناك تفاوت في الإحصاءات حول هذه الأرقام نتيجة تعدد المصادر وعدم القدرة على عمل إحصاءات متكاملة في ظل هذه الظروف.

جدول رقم (13) مؤشرات اجتماعية مختارة		
	2000	**2001**
الأطباء لكل 10000 نسمة	14.001	
المعلمون لكل 1000 نسمة	11.00	
الفلسطينيون خارج فلسطين (مليون)	4.50	4.60
الكثافة السكانية في فلسطين فرد/كم^2	523.00	548.00
معدل الطلاق الخام	1.10	1.10
نسبة الأسر الفقيرة في المجتمع	20.30	60.80
عدد محاولات الانتحار	186	
عدد حالات الانتحار الفعلي	64	
عدد حالات الاغتصاب	13	
عدد محاولات الاغتصاب	72	
عدد الأسرى في السجون الإسرائيلية	2000	4000

جدول رقم (14): الوصول للمعلومات والتكنولوجيا ووسائل المواصلات		2000	2001
نسبة الأسر لديها خط هاتف		46.80	49.60
نسبة الأسر التي يمتلك احد افرادها جهاز نقال			46.80
نسبة الأسر المالكة لجهاز تلفاز		94.00	94.20
نسبة الأسر المالكة لحواسب شخصية		10.80	13.10
نسبة الأسر المشتركة في خدمة الإنترنت		1.90	3.80
نسبة الأسر المالكة للصحن الاقط			44.10
أطوال الطرق الرئيسية / كم،	1999	626.10	
أطوال الطرق الإقليمية، / كم،	1999	841.50	
أطوال الطرق الداخلية، / كم،	1999	3456.40	
عدد السكان لكل سيارة عمومي (تكسي)		434	
عدد السكان لكل سيارة خاصة		35	
العدد الكلي للمركبات المرخصة		123868	

جدول رقم (15): الأمن الغذائي والبيئي (الموارد الطبيعية)		2000	2001
مساحة الأراضي الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة) (كم^2)		6020	
نصيب الفرد من استهلاك الكهرباء (بالكيلو واط / ساعة)			43.00
نسبة الأسر المستهلكة للوقود التقليدي			30.30
النفايات المنتجة يوميا بالأطنان للأسر			1433
نسبة التجمعات المخدومة بمرافق الجمع والتخلص من النفايات،	1999	51.60	
نسبة الأسر المخدومة بشبكات الصرف الصحي،	2000	43.90	
نسبة الأسر التي تتعرض للأشكال التالية من التلوث في الغالب:	1999		
للضجيج		15.50	
للروائح		10.50	
للغبار		15.60	
لدخان		2.10	
كمية المياه المشتراة من شركة المياه الإسرائيلية ميكروت (1000م^3)	1998	37,942.60	
كمية النفايات المترلية اليومية الناتجة عن الأسرة (كغم)	1999	2.90	
متوسط إنتاج الفرد من النفايات الصلبة (كغم)	1999	0.80	
عدد التجمعات السكانية المتعرضة لروائح كريهة	1999	199.00	
مساحة الأراضي الزراعية الدائمة (كم^2)		1148.30	

قائمه (ب) : المؤشرات الكلية والتباين بين الضفة الغربية وقطاع غزة

جدول رقم (1) مؤشرات تنموية عامة				
مؤشر التباين		الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
التوزيع السكاني	2001/2000 (%)	63.90	36.10	100.00
العمر المتوقع عند الولادة (سنوات)	2001	72.00	71.10	71.82
نسبة الجنس		102.30	101.80	102.10
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(%)	89.20	89.20	89.20
معدلات القيد والالتحاق	2000			
التعليم الأساسي	(%)	94.10	101.20	96.80
التعليم الثانوي	(%)	54.20	63.20	57.50
التعليم الجامعي	(%)	20.00	28.60	23.10
التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(%)	70.10	79.70	73.70
معدل النمو السكاني الطبيعي	2001/2000 (%)	3.40	3.90	3.60
عدد السكان (مليون)	1997	1.90	1.00	2.90
عدد السكان (مليون)	2001	2.10	1.19	3.29
التوزيع النسبي للسكان حسب العمر	2001 (%)			
14-0		44.80	49.90	46.00
29-15		27.00	26.10	26.60
49-30		19.20	16.50	18.20
50 فما فوق		9.00	7.50	8.50
اللاجئون كنسبة من السكان	2000 (%)	27.90	67.00	42.00
متوسط حجم الأسرة (فرد)	2000	5.70	6.90	6.10
معدل النساء اللواتي استخدمن وسائل منع الحمل (أو أزواجهن)	2000 (%)	54.30	46.10	51.40
نسبة الأسر التي رب الأسرة فيها امرأة	2000	9.70	7.00	8.80
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود	1999-1995	24.40	27.30	25.50
معدل وفيات الأطفال تحت سن 5 سنوات لكل ألف مولود،	1999-1995	27.20	31.20	28.70
معدل المواليد الخام لكل ألف نسمه	2001	37.80	44.20	40.10
معدل الوفيات الخام لكل ألف نسمه	2001	4.30	4.20	4.30
معدل الخصوبة الإجمالي	1999 (%)	5.52	6.81	5.93
الأسر المالكة لبيوتها	2001 (%)	85.10	95.30	88.40
نسبة الأسر المالكة أجهزة التلفزيون	2001	95.90	90.70	94.20

جدول رقم (2) مؤشرات الدخل والعمالة 2000				
مؤشر التباين		الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي دولار	1999	1850.90	1338.60	1640.60
نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي دولار	1999	2213.30	1576.70	2028.30
مساهمة الإنتاج الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي	(%)			
نسبة القوى العاملة من السكان 15 سنة فأكثر		43.60	37.50	41.50
معدلات البطالة		12.10	18.70	14.10
نسبة النساء في القوى العاملة	(%)	13.80	10.60	12.70
توزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي	(%)			
الزراعة والصيد والحراجة		12.50	16.50	13.70
التعدين والمحاجر والصناعة التحويلية		15.40	11.50	14.30
البناء والتشييد		22.20	13.50	19.70
الخدمات		49.90	58.50	52.30
توزيع العاملين حسب الحالة العملية	(%)			
أرباب عمل		5.10	3.30	4.60
يعملون لحسابهم الخاص		20.60	17.20	19.60
مستخدمون باجر		64.70	69.50	66.10
أعضاء أسرة بدون اجر		9.60	10.00	9.70
نسبة الأسر الفقيرة،	2001	50.50	81.50	60.80
نسبة الأسر الفقيرة،	1998	14.50	33.00	20.30

جدول رقم (3) مؤشرات الدخل والعمالة 2001			
مؤشر التباين	الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
نسبة القوى العاملة من السكان 15 سنة فأكثر	41.50	33.40	38.70
معدلات البطالة	22.00	34.20	25.50
نسبة النساء في القوى العاملة (%)	12.10	7.10	10.40
توزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي (%)			
الزراعة والصيد والحراجة	12.10	11.60	12.00
التعدين والمحاجر والصناعة التحويلية	15.50	9.70	14.00
البناء والتشييد	18.20	4.40	14.60
الخدمات	54.20	74.30	59.40
توزيع العاملين حسب الحالة العملية (%)			
أرباب عمل	4.60	5.00	4.70
يعملون لحسابهم الخاص	25.50	19.40	23.90
مستخدمون باجر	60.30	67.70	62.20
أعضاء أسرة بدون اجر	9.60	7.90	9.20

قائمة (ج): مؤشرات التباين حسب نوع التجمع السكاني

مؤشرات تنموية عامة 2000				
مؤشر التباين		ريف	حضر	مخيمات
التوزيع السكاني	(%)	28.50	56.60	14.90
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(%)	86.50	90.60	89.20
متوسط حجم الأسرة (فرد)		6.00	6.00	6.70
معدل النساء اللواتي استخدمن وسائل منع الحمل	(%)	52.90	51.10	50.10
نسبة الأسر التي رب الأسرة فيها امرأة		9.20	8.40	9.70
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود		20.60	25.40	34.20
معدل وفيات الأطفال تحت سن 5 سنوات لكل ألف مولود		23.50	28.80	37.50
معدل الخصوبة الإجمالي	1999 (%)	6.07	5.85	6.06
الأسر المالكة لبيوتها	(%)	92.00	81.20	90.40
نسبة الأسر المالكة أجهزة التلفزيون		92.30	95.40	91.90

قائمه (د) : المؤشرات الكلية للتباين بين المحافظات (الضفة الغربية وقطاع غزة)

جدول رقم (1) عدد السكان حسب المحافظة 2001	
المحافظة	**عدد السكان**
جنين	225711
طوباس	41067
طولكرم	149188
قلقيلية	81942
سلفيت	54595
نابلس	290621
رام الله	243432
القدس	367003
أريحا	37066
بيت لحم	153954
الخليل	457781
مجموع الضفة الغربية	**2102360**
شمال غزة	222344
غزة	424509
دير البلح	173416
خان يونس	233202
رفح	143120
مجموع قطاع غزة	**1196591**
الأراضي الفلسطينية	**3298951**

جدول رقم (2) معدل عدد الطلبة لكل شعبة ومعدل عدد الطلبة لكل معلم حسب المديرية في العام الدراسي 2002/2001[13]		
المديريـــة / المنطقـــة	**معدل عدد الطلبة لكل شعبة**	**معدل عدد الطلبة لكل معلم**
الأراضي الفلسطينية	**36.90**	**27.70**
الضفة الغربية	**32.80**	**24.70**
جنين	33.00	25.10
قباطية	33.60	25.80
نابلس	34.70	26.40
سلفيت	29.80	22.90
طولكرم	34.30	26.00
قلقيلية	32.30	25.00
رام الله	30.20	21.90
القدس	27.60	18.30
ضواحي القدس	29.50	22.70
بيت لحم	32.70	23.70
أريحا	34.30	25.90
الخليل	35.50	27.30
جنوب الخليل	33.80	26.60
قطاع غزة	**45.00**	**33.80**
غزة	44.20	33.00
شمال غزة	44.30	34.10
خانيونس	45.70	34.00
رفح	46.50	34.80

13. وزارة التربية والتعليم، 2002

جدول رقم (3) التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي والمحافظة 2000 – 2001

المحافظة	النشاط الاقتصادي							
	زراعة		صناعة		بناء وتشييد		الخدمات	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
جنين وطوباس	28.10	29.50	8.90	7.60	20.10	11.10	42.90	51.80
طولكرم وقلقيلية	18.10	20.10	12.70	12.90	16.70	9.40	52.50	57.60
نابلس وسلفيت	14.70	11.20	19.90	18.30	14.90	8.40	50.50	62.10
رام الله والبيرة	6.40	3.00	14.90	16.70	24.50	19.40	54.20	60.90
القدس	2.00	2.70	14.60	14.40	20.90	21.90	62.50	61.00
بيت لحم وأريحا	11.60	12.40	16.50	18.10	28.20	26.50	43.70	43.00
الخليل	11.00	13.40	17.60	17.40	30.10	24.00	41.30	45.20
الضفة الغربية	12.50	12.10	15.40	15.50	22.20	18.20	49.90	54.20
شمال القطاع	17.10	13.80	10.90	9.60	15.80	3.50	56.20	73.10
مدينة غزة	6.00	2.80	17.60	15.00	14.10	5.30	62.30	76.90
دير البلح	18.50	8.80	8.70	7.10	13.00	4.50	59.80	79.60
خانيونس	29.30	21.80	7.00	5.60	11.80	4.20	51.90	68.40
رفح	23.40	22.10	4.70	3.30	12.10	2.70	59.80	71.90
قطاع غزة	16.50	11.60	11.50	9.70	13.50	4.40	58.50	74.30
الأراضي الفلسطينية	13.70	12.00	14.30	14.00	19.70	14.60	52.30	59.40

جدول رقم (4) التوزيع النسبي للأسر تحت خط الفقر		
المحافظة	نسبة الفقر	
	1998	2001[14]
جنين	20.50	76.20
طولكرم	16.40	78.00
قلقيلية	15.90	85.30
نابلس	18.40	55.60
رام الله	6.60	33.50
القدس	3.10	15.20
بيت لحم/ أريحا	13.30	53.00
الخليل	20.40	57.00
مجموع الضفة الغربية	**14.50**	**50.50**
غزة	25.90	80.50
شمال غزة	27.60	81.60
وسط غزة	37.90	80.40
جنوب غزة	41.40	82.00
مجموع قطاع غزة	**33.00**	**81.50**
مجموع الأراضي الفلسطينية	**20.30**	**60.80**

14 خط الفقر المكافئ: حسب تصنيف الأسر لموقعها من خط الفقر بناءا على ما أفادته بالنسبة للدخلها، (خط الفقر المكافئ: 1642 شيكل لأسرة مكونة من بالغين وأربعة أطفال).

جدول رقم (5) نسبة الاستهلاك الأسرة الشهري حسب مجموعات الاستهلاك ومكان الإقامة، 1998										
مجموعات الإنفاق	المحـــافظـــــة									
	جنين	نابلس	طولكرم وقلقيلية	رام الله وأريحا	القدس	الخليل	بيت لحم	مجموع الضفة الغربية	قطاع غزة	مجموع الأراضي الفلسطينية
الطعام	38.50	36.20	38.80	40.40	37.10	40.70	39.50	38.80	35.80	38.00
الصحة	2.40	3.90	3.80	3.40	2.10	6.70	4.00	3.90	2.70	3.60
التعليم	5.30	5.80	4.20	5.20	5.00	4.60	4.70	5.00	8.90	6.00
المسكن	17.00	28.71	22.91	23.82	25.16	20.75	23.17	24.40	27.70	25.60
الكساء	8.30	7.60	7.20	7.70	8.30	8.70	7.00	7.90	7.00	7.70
المواصلات	10.50	11.50	9.90	8.30	8.50	9.60	10.20	9.60	8.30	9.20
أخرى	18.00	6.20	13.20	11.20	13.80	8.90	11.40	10.40	8.60	9.90
متوسط الاستهلاك	552.00	557.00	529.00	678.00	834.00	640.00	671.00	634.00	524.00	600.00

قائمة (هـــ) مؤشرات تنموية عامة للفلسطينيين حسب مكان إقامتهم في الشتات

جدول رقم (1) مؤشرات تنموية عامة / فلسطينيون اللاجئون حسب مكان الإقامة (2000)						
مؤشر التباين	الأردن	سوريا	لبنان	العراق	مصر
عدد الفلسطينيين (الشتات) (مليون) 2000	2.60	0.4.1	0.386	0.106	0.057
العمر المتوقع عند الولادة (سنوات)	69.00			59.00	65.00
عدد الطلاب المسجلين في المدارس لجميع المراحل الدراسية	242000	88780	48247		
معدل عدد الطلبة لكل شعبة	41.00	43.40	38.50		
معدل عدد الطلبة لكل معلم	33.00	36.00	28.70		
التوزيع النسبي للسكان حسب العمر (%)					
أقل من 15 سنة	42.00	37.70	36.40	39.70	39.00
السكان 65 فأكثر	3.00	3.20	4.40	3.40	
متوسط حجم الأسرة (فرد)	6.20	5.50	5.10		
معدل النساء اللواتي استخدمن وسائل منع الحمل (%)					
نسبة الأسر التي رب الأسرة فيها امرأة	10.00	9.30	12.50		22.00
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود	24.00	40.00	38.00	127.00	52.00
معدل وفيات الأطفال تحت سن 5 سنوات لكل ألف مولود	26.00	50.00	49.00		
معدل المواليد الخام لكل ألف نسمه	33.00	21.00	29.00	38.00	26.00
معدل الوفيات الخام لكل ألف نسمه	5.00	3.00		10.00	6.00
معدل الخصوبة الإجمالي (%)	4.40	3.80	3.50	5.30	3.30
كثافة السكن (عدد الأفراد في الغرفة)	3.00	2.30			
توفر كهرباء في المساكن	98.90	99.70			
توفر مصدر مياه للشرب بواسطة حنفية في المنزل	94.40	78.10	70.00		
توفر صرف صحي (شبكة عامة أو حفرة امتصاصية)	99.30	93.30	99.00		
الأسر تحت خط الفقر	23.00	26.30	10.60		

ملحـــق (2)

تعريف المصطلحات [1]

1. الاقتصـــاد

- **الناتج القومي الإجمالي:** قيمة السلع والخدمات النهائية المنتجة خلال فترة زمنية معينة.
- **صـــافي عوائد الإنتاج الخارجية:** عوائد عناصر الإنتاج الأجنبية العاملة محليا مطروحا منه عوائد عناصر الإنتاج الوطنية العاملة في الخارج.
- **الـــناتج المحـــلي الإجمالي:** الناتج القومي الإجمالي مطروحا منه صافي عوائد الإنتاج الخارجية.
- **نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بالدولار حسب تعـــادل القـــوة الشـــرائية:** هو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لبلد محولا إلى دولارات الولايات المتحدة على أساس تعـــادل القـــوة الشرائية لعملة البلد وقد وضع برنامج الأمم المتحدة للمقارنات الدولية نظام تعادل القوة الشرائية لإجراء مقارنات دولية للناتج المحلي الإجمالي وعناصره تكون أدق من المقارنات التي تستند إلى أسعار الصرف الرسمية التي يمكن أن تكون عرضة لقدر كبير من التقلب.
- **نصيب الفرد من الناتج المحلي الحقيقي:** هو حاصل قسم الناتج المحلي الحقيقي لسنة ما على عدد السكان في تلك السنة.
- **معـــدل التضخم:** يقاس بمعدل نمو معامل الانكماش الضمني للناتج المحلي الإجمالي لكل فتره من الفترات الموضحه.
- **العجـــز في الميزان التجاري:** يحدث نتيجة زيادة الواردات من السلع والخدمات عن الصادرات من السلع والخدمات.
- **القوة الشرائية:** هي كمية السلع والخدمات التي يستطيع مبلغ من المال شراؤها.
- **الـــتحويلات الـــنقدية:** هي الاموال التي يرسلها العاملون في الخارج إلى أسرهم المقيمة في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- **القـــوة العاملـــة:** مجمـــوع السكان من عمر 15 سنة فأعلى (عاملين أو عاطلين عن العمل).
- **العـــاملون:** من كان بعمر 15سنة فأعلى ، وعمل بأجر لمدة ســـاعة واحدة على الاقل خلال الاسبوع السابق للمسح، أو عمل بدون أجر في مصلحة عائلية أو مؤسسة تطوعية.
- **العـــاطلون عن العمل (الباحثون عن العمل):** من كان بعمر 15ســـنة فأعلى وليس له عمل ويبذل جهدا واضحا في سبيل الحصول على عمل.
- **العمالة الرسمية في اسرائيل:** العمال الفلسطينيون الذين يعملون داخل اسرائيل بموجب تصاريح.
- **العمالـــة غير الرسمية في اسرائيل:** العمال الذين يعملون داخل اسرائيل ولا يحملون التصاريح اللازمة لذلك.
- **الإنفـــاق الحكومي:** إنفاق جميع مكاتب وإدارات ومؤسسات الحكومـــة المركزية وغيرها من مؤسسات السلطة المركزية في الـــبلد وهـــو يشمل كلا من الانفاق الجاري والرأسمالي أو الإنفاق الإنمائي ولكنه لا يشمل الإنفاق الإقليمي أو المحلي أو الخاص.
- **القطـــاع العام:** ويشمل النشاطات الإنتاجية والخدمات التي تقوم بها الحكومة بجميع فروعها ومستوياتها (الحكومة المركزية والمجالس المحلية).
- **التكوين الرأسمالي الإجمالي:** (أو يسمى بالاستثمار) مجموع لهذه المركـــبات الـــثلاث: عـــبارة عن التكوين الرأسمالي الثابت الإجمـــالي، والـــتغير في المخـــزون، وصافي حيازة النفائس (الحيازات الثمينة)، ويتم قياس الاستثمار بأسعار المشترين كما هو الحال عند قياس الاستهلاك.
- **الإنفـــاق الاســـتهلاكي الـــنهائي:** الاستهلاك النهائي للأسر (يـــتالف مـــن الإنفاق على كافة السلع والخدمات باستثناء الإنفاق على إنشاء المساكن)، الاستهلاك النهائي للحكومة والمؤسســـات التي لا تهدف للربح(فهو يقاس بقيمة الإنتاج مطروحا منها قيمة المقبوضات من المبيعات.
- **معدل الاستهلاك: مجموع ما يستهلكه الفرد شهريا من التالية:**

1- الـــنقد الـــذي يصـــرف على شراء السلع والخدمات المستخدمة لأغراض معيشية.

2- قيمة السلع والخدمات التي تتلقاها الأسرة من رب العمل وتخصص لاستهلاك الأسرة.

---

1. تعـــريف المصطلحات تم بالرجوع الى التعريفات الدوليه المستخدمه في تقارير التنمية البشرية الصادره عن برنامج الأمم المتحدة الانمائي او تلك المستخدمه في الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني. وفي حالة عدم توفرها تم ذلك بالرجوع الى مستشارين مختصين .

3- السلع التي يتم استهلاكها أثناء فترة التسجيل من إنتاج الأسرة الذاتي.

4- القيمة التقديرية للمسكن الملك.

- **معدل الإنفاق: مجموع ما ينفقه الفرد شهريا من التالية:**

1- النقد الذي يصرف على شراء السلع والخدمات المستخدمة لأغراض معيشية.

2- قيمة السلع والخدمات التي تتلقاها الأسرة من رب العمل وتخصص لاستهلاك الأسرة.

3- النقد الذي يتم إنفاقه على الرسوم والضرائب (غير الاستثمارية) ، زكاة ، صدقات ، الهدايا ، الفوائد على الديون والأمور غير الاستهلاكية الأخرى.

- **استهلاك الطعام كنسبة مئوية من إجمالي استهلاك الأسر:** هو الاستهلاك الذي يحسب من تفاصيل الناتج المحلي الإجمالي (النفقات بأسعار السوق على الصعيد الوطني) المحددة في نظام الأمم المتحدة للحسابات القومية كما تجمع في معظمها من المرحلتين الرابعة 1980 والخامسة 1985 من برنامج المقارنات الدولية.

- **نسبة الأسر الفقيرة:** نسبة الأسر الفقيرة بين السكان.

- **الفقر المدقع:** تم تقديره في التقرير الفلسطيني للفقر، لاسرة مكونة من ست افراد (لعام 1997).

- **شدة الفقر:** مؤشر وسيط خاص بمجموع العجز الاستهلاكي.

- **فجوة الفقر:** يبين هذا المؤشر نسبة انخفاض متوسط دخل الفقير عن خط الفقر.

2. التعليم

- **معرفة القراءة والكتابة:** يعتبر الشخص بأنه يقرأ ويكتب إذا استطاع وبفهم أن يقرأ عبارة قصيرة سهلة عن حياته اليومية.

- **التعليم الأساسي:** هو قاعدة التعليم والأساس الذي تقوم عليه مراحل التعليم الأخرى ومدتها عشر سنوات، (من سن 6-15).

- **التعليم الثانوي:** التعليم المدرسي الذي يلي التعليم الأساسي ومدته سنتان(من سن 16-17).

- **التعليم العالي:** هو التعليم الذي يعطى في الجامعات وكليات المجتمع المتوسطة ويشترط في الالتحاق بهذا التعليم إنهاء المرحلة الثانوية أو ما يعادلها بنجاح والحصول على شهادة الدراسة الثانوية العامة (التوجيهي) أو ما يعادلها، وتم اعتبارها للفترة العمرية من سن 18-22 سنة (خمس سنوات دراسية).

- **نسبة القيد الإجمالية:** هي عدد الطلبة المقيدين في أي مستوى تعليمي سواء كانوا ينتمون أو لا ينتمون إلى الفئة العمرية المناسبة لذلك المستوى كنسبة مئوية من السكان الذين يندرجون ضمن الفئة العمرية المناسبة لذلك المستوى.

3. الصحة

- **معدل المواليد الأولي (الخام):** عدد المواليد الأحياء والمتوفين لكل 1000 نسمه لفترة زمنية معينة.

- **معدل الوفيات الأولي (الخام):** هو العدد السنوي للوفيات لكل ألف من السكان.

- **معدل وفيات الاطفال الرضع:** عدد وفيات الرضع (الذين تقل أعمارهم عن سنة) لكل 1000 من المواليد الاحياء خلال سنة واحدة.

- **معدل وفيات الأطفال:** هو متوسط العدد السنوي لوفيات الاطفال دون سن الخامسة لكل الف طفل يولدون احياء خلال السنوات الخمس السابقة . (هو احتمال الوفاة خلال الفترة المحصورة ما بين الولادة واتمام السنة الخامسة من العمر بالضبط).

- **العمر المتوقع عند الولادة:** هو عدد السنوات التي من المتوقع ان يحياها طفل حديث الولادة في حالة استمرار أنماط الوفيات السائدة وقت ولادته على ما هي عليه طوال حياته.

- **الخصوبة:** الاداء التكاثري (التناسلي) الفعلي للفرد او الزوجين او المجموعة او السكان او المجتمع . (العدد الفعلي الذي انجبته امراة من المواليد طوال فترة حياتها الانجابية).

- **معدل الخصوبة الاجمالي:** متوسط عدد الاطفال الذين تلدهم المراة احياء على مدى حياتها ، اذا قدر لها ان تحمل في كل مرحلة عمرية وفقا لمعدلات الخصوبة السائدة لمراحل العمر.

4. تعريفات متفرقه

- **باقي الضفة الغربية:** الضفة الغربية باستثناء القدس الشرقية.

- **القدس الشرقيه:** الجزء الشرقي من مدينة القدس (الذي كان خاضعا للحكم الاردني) واحتلته إسرائيل في شهر حزيران عام 1967 ثم ضمته بتاريخ 28 حزيران 1967.

- **لجان الزكاة:** هي مؤسسات تطوعية تعمل على جمع أموال الزكاة والتبرعات من القادرين وتوزيعها على المحتاجين وفق آلية مسح اجتماعي محددة.

- **معدل الازدحام :** متوسط عدد الافراد لكل غرفة بالمسكن ، وتحسب بقسمة سكان المسكن على عدد الغرف.
- **معـــدل الاعالة :** أي معدل عدد الاشخاص الذين على الفرد العامل او القادر على العمل ان يعيلهم من افراد المجتمع.

- **النوع الاجتماعي:** مصطلح يدل على الفروق الاجتماعية بين الذكور والاناث، مع العلم ان تقارير التنمية البشرية الصادرة عـــن برنامج الامم المتحدة الانمائي تستخدم نوع الجنس بدلا من النوع الاجتماعي.
- **نسبة النساء إلى الرجال (الفجوة):** يقيس الفجوة التي تفصل بـــين مـــا حققـــه الرجال والنساء في نفس المجال، نسبـــة المشـــاركة في القوة العاملة (نسبة النساء للرجـــال 16.1%) هـــذا يعني انـــه مـــن اجـــل تحقيـــق المساواة لا بد من ان يحقق النساء إنجازات بنسبة 84% لتصل لما حققه الرجال.

ملحــق (3)

قائمة بالحالات الدراسية

1. حالات دراسية حول الفقر
2. رب أسرة عاطل عن العمل (باحث عن عمل).
3. رب أسرة فقد عمله في إسرائيل خلال الانتفاضة. (حالتان).
4. رب أسرة فقد عملة في القطاع الخاص الفلسطيني خلال الانتفاضة (حالتان).
5. رب أسرة يعمل ولكنة تحت خط الفقر.
6. عائلة ممتدة تعيش تحت خط الفقر (ظروف المسكن غير صحية).
7. عائلة فقيرة في قرية فلسطينية ومعاناتها مع المؤسسات المختلفة للمساعدة.
8. امرأة تعيل أسرة.
9. مشروع اقتصادي صغير.
10. شاب يذهب لمقابلة من جنين إلى رام الله
11. طالب جامعي ترك الدراسة من أجل مساعدة ذويه.
12. الأوضاع البيئية في قرية فلسطينية (بيت فوريك وبلدية نابلس ومكب النفايات).
13. قصة فتاة (الزواج المبكر).
14. حالة دراسية عن عائلة بدوية
15. الحاجة تولد الاختراع (قصة مشروع صغير في الانتفاضة)
16. مزارع فلسطيني فقد أرضه (تدمير ارض مزروعة بالعنب)
17. قصة مزارع فلسطيني تم تدمير أرضه (قصيدة مرثية للأرض).
18. صيادي الأسماك في قطاع غزة (حالة دراسية)
19. حالة دراسية عن شعور طالبة تعيش هنا وأهلها في قطاع غزة.
20. يوم في حياة سائق سيارة إسعاف فلسطيني في الانتفاضة.
21. عائلة تركت منزلها جراء القصف الإسرائيلي لمدينة فلسطينية.
22. طفل معاق جراء إصابته في الانتفاضة (شلل).
23. أسرة تم تدمير منزلها في الانتفاضة.
24. الدهيشة رغم الحدود – مشروع مؤسسة إبداع الفلسطينية (أطفال المخيمات الفلسطينية في الشتات والضفة على علاقات رغم الحواجز).
25. حالة دراسية حول مخيم الجلزون
26. حالة دراسية حول بلديات بيت ساحور–بيت جالا–بيت لحم– مخيم الدهيشة.

ملحـــق (4)

المراجـــع باللغـــة العربيـــــة

البنك الدولي
الـــتقرير السنوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير ،1997- . واشنطن : البنك الدولي، -1997 . مج.

البنك الدولي
الضـــفة الغربية وغزة : تعزيز إدارة القطاع العام. القدس : البنك الدولي، 1999. 64 ص .

جامعة بيرزيت. برنامج دراسات التنمية
السياســـات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين. 1994-1999. رام الله: برنامج دراسات التنمية،2001 .141 ص .

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
إحصـــــاءات اســـتعمـــالات الأراضـــــي في الأراضي الفلسطينية. رام الله: الجهاز المركزي، 2000.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
إسقاطات التعليم العام في الأراضي الفلسطينية 2000/1999 – 2010/2009. رام الله : الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
أطفـــال فلســـطين – قضايا وإحصاءات. رام الله : الجهاز المركزي، 2000.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
تقريـــر الســـكان: الأراضي الفلسطينية: النتائج النهائية. رام الله: الجهاز المركزي، 1999-.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
السكان في الأراضي الفلسطينية ، 1997-2025. رام الله : الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
فلســـطين: كـــتاب فلسطين الإحصائي السنوي. رام الله : الجهاز المركزي، 2000-. مج

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
القـــوى العاملـــة في الأراضي الفلسطينية. رام الله : الجهاز المركزي، 2000-. مج

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مسح البيئة الطبي 2000 : النتائج الأساسية. رام الله : الجهاز المركزي، 2000.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـح البيـــئة المترلي : النتائج الأساسية. رام الله : الجهاز المركزي، 1998

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـح التجمعـــات السكانية -1998: قواعد البيـــانات. رام الله: الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـح التجمعـــات السكانية – 1998 : ملخص تنفيذي. رام الله : الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـــح التجمعات السكانية – 1998 : النتائج الأساسية. رام الله : الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـح الضـــحية : النـــتائج الأساسية. رام الله : الجهاز المركزي، 1999.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
مســـح النقل والتخزين والاتصالات : القطاع المنظم : نتائج أساسية. رام الله : الجهاز المركزي، 1999 -. مج.

شعبان، رضوان ، وأخرون
تنمـــيـــة رغم الصعاب : الاقتصاد الفلسطيني في طور الانتقـــال. رام الله : معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) و البنك الدولي ، 1997. 60 ص.

شلبي، ياسر ونعيم السعدي ومجدي المالكي
تعداد المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الفلسطينية (ماس)، 2001. 133 ص.

صايغ، يزيد و خليل الشقاقي
تقويـــة مؤسســـات السلطة الفلسطينية: تقرير فريق العمل المستقل برعاية مجلس العلاقات الخارجية / ميشيل روكارد، هنري سيغمان. نيويورك: مجلس العلاقات الخارجية، 1999.

صبري، نضال رشيد
الجوانـــب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية. رام الله : الهيئة الفلسطينيـــة لحقـــوق المواطن ، .20000 110 ص . (سلسلة مشروع تطوير القوانين؛ 8)

طوقان، طارق
تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين. رام الله : الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001.

عبد الرازق، عمر و نائل موسى
تقييم خطط التنمية الفلسطينية وبرامج الوزارات المختلفة من زاويـــة مكافحـــة الفقر. رام الله : معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) **200 . 102ص .

عبد الرازق، عمر ...(وآخرون)
تـــأثير الحصـــار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 9/28 2000 – 30 6/،2001 . رام الله : معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني **(ماس)، 200 . 142ص.

عبيدات، سناء أحمد
الأعمـــال التشـــريعية الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلســـطينية.. *** رام الله : مواطن – المؤسسة الفلسطينية لدراســـة الديمقراطـــية، 200 . 101 ص. (سلسلة تقارير دورية)

عقل، منتهى و عبد الرازق فراج
تقريـــر حول التنمية الاجتماعية في فلسطين : خمس سنوات بعد انعقاد قمة كوبنهاجن. رام الله : مركز بيسان للبحوث والإنماء، 2000 . 79 ص .

الفريق الوطني لمكافحة الفقر
فلسطين : تقرير الفقر ،1998 . فلسطين ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي . 200 ص.

فلســـطين . وزارة التربـــية والتعليم . الإدارة العامة للمناهج التربوية
خطـــة المنهاج الفلسطيني الأول. فلسطين : وزارة التربية ، 1997 .

فلسطين . وزارة الحكم المحلي . دائرة المعلومات والتوثيق
الســـلطة الوطنية الفلسطينية . وزارة الحكم المحلي : التقرير السنوي لعام، 1998

فلسطين . وزارة المالية. دائرة الموازنة العامة
مشـــروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2001 : ملخص وتفاصـــيل موازنات الوزارات والمؤسسات.رام الله ، وزارة المالية.

فلسطين . وزارة المالية . دائرة الموازنة العامة
الموازنة العامة. فلسطين : وزارة المالية ، –199. مج.

كون، أنطوني و محجوب عمر و خالد بطراوي
التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية : القانون والبولدوزر في خدمة الاستيطان اليهودي.بيروت : مؤسسة الدراسات الفلسطينية، . 1995 . 265 ص.

لدادوة ، حسن ...(وأخرون)
علاقـــات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية فيما بينها ومع الســـلطة الوطنية الفلسطينية والممولين. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). 2001 . 176 ص.

المجلس التشريعي الفلسطيني
القوانـــين المقـــرة مـــن المجلس التشريعي. رام الله : المجلس التشريعي، الدائرة الإعلامية ، 2000. مج.

مكتب المنسق العام للأمم المتحدة (UNSCO)
الأوضـــاع الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. غزة: مكتب المنسق العام، 199–. مج.

مكتب المنسق العام للأمم المتحدة (UNSCO)
تقريـــر عن الاقتصاد الفلسطيني. غزة: مكتب المنسق العام، 199–. مج.

فلسطين . وزارة التخطيط والتعاون الدولي
الإطار العام لخطة التنمية الفلسطينية 2000–1998 والبرنامج الاســـتثماري العـــام : مسودة للمناقشة مقدمة إلى المجلس التشريعي. رام الله : وزارة التخطيط ، 1998.

مركز القدس للإعلام والاتصال (JMCC)
مســـودة مشـــروع الـــنظام الدستوري للمرحلة الانتقالية. القـــدس: مركز القدس ، 1996. (35، 26)ص. (سلسلة الوثاق ؛ رقم 55)

مرعي ، مصطفى
عملية التشريع في فلسطين : الآليات والأهداف والأولويات. رام الله : الهيـــئة الفلســـطينية المســـتقلة لحقوق المواطن ، 20000. 60 ص. سلسلة التقارير القانونية (؛ 16).

مؤتمـــر الحوار الوطني الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص : نتائج مؤتمر وتوصيات القطاع الخاص
رام الله: مركز التجارة الفلسطيني – بال تريد، 2000 . (58، 60 ص).

الهيئة المستقلة لحقوق المواطن
حالة حقوق المواطن الفلسطيني : التقرير السنوي. رام الله : الهيئة المستقلة، –199 . مج

يعقوب، نصر و حسين الأعرج و سهيل خليليه
التجربة الفلسطينية في البلديات المستحدثة. القدس : الملتقى الفكري العربي ، 2001. 66 ص. 59 ص .(سلسلة التقارير القانونية ؛ 22).

English References

Birzeit University. Development Studies Programme
The Impact of the Palestinian Intifada on International Funding :Reality and Prospects. Ramallah:
Development Studies Programme (DSP), 2000.

Giacaman, Rita and Penny Johnson, eds.
Inside Palestinian households : initial analysis of a community-based household survey. Birzeit : Birzeit University, Institute of Women's Studies, . 2002.

Israel. Central Bureau of Statistics
Statistical Abstract of Israel 1998. Jerusalem : Central Bureau of Statistics, 1968.

Milhem , Hashem & Ahmed Abu baker
The Palestinian private sector between the anvil of dependence and the hammer of the Israeli economic punitive – measures. Ramallah : Federation of Palestinian Chambers of Commerce, 2001.

Muhanna , Ali & Ahmed Abu Baker
Israel obstacles and impact of Israeli : Palestine's Foreign trade recent economic sanctions and measures on it. Ramallah : Federation of Palestinian Chambers of Commerce, 2001.

Muhanna , Ali & Ahmed Abu Baker
Role of small - businesses in the Palestinian economy & impact of recent Israeli economic sanctions and measures. [Jerusalem] : International Labor Organization (ILO) 2001.

Naser, Yousef
Palestine small business enterprise : the nature and causes of success. Ramallah : The Forum of Social and Economic Policy Research . Palestine :(PRIP) c/o Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) 1999 ,)

Palestine. Ministry of Education
Five-Year Education Development Plan 2000-2005: General Education In
Palestine, Palestine: The Ministry, 2000.

Palestine. Ministry of Health
The status of health in Palestine: annual report. Palestine: Ministry of Health, 2001.

Palestine. Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC)
MOPIC's 2000 Fourth Quarterly Monitoring Report of Donors' Assistance. Ramallah : MOPIC, 2000-.

Palestinian Authority
Palestinian Development Plan 1999-2003. Palestine: Palestinian Authority, 1999.

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)
Energy consumption in the Palestinian territory : annual report. Ramallah : PCBS, 1999.

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)
Household energy survey: main results. Ramallah : PCBS, 1999.

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)
Secondary health care statistics in the Palestinian territory. Ramallah : PCBS, 1999.

The Palestinian Center for Microproject Development (PCMD)
The Palestinian Center for micro-project development: annual report [Jerusalem] : PCMD, [199-].

The World Bank
Aid effectiveness in the West Bank and Gaza. [s.l.] : The World Bank, 2000.

(Appendix 5)

Speakers at the activities of DSP, 1999 - 2001

Yaser Abed Raboh	Hassan Asfour	Omar Abedel Razaq
Ibrahim Dakkak	Ghazi Al-Surani	Majed Sabih
Salim Tamari	Ali Shaath	Mohammed Al Masrouji
Baian Tabara[1]	Mohammed Ishteieh	Carmela Armanious-Omari
Joan Heblar [2]	Mohsen Abu Ramadan	Nabil Shaath
Annar Brathen[3]	Faisal Al Horani	Randa Sanyoura
Amin Madani[4]	Ahmad Majdalani	Samir Abdullah
Ken Cole[5]	Alia' Al Yaseer	Norma Masriyeh
Yousef Abu Safeya	Hisham Mustafa	Ali Jarbawi
Ronald Krimar[6]	Sana' Al Assi	Sufian Mushasha
Khalil Nakhla	Khalil Mahshi	Faroq Dawas
Jean Breteche[7]	Itimad Mhana	Islah Jad
Else Owen[8]	Hisham Awartani	Said Al Mudalal
Larry Garber[9]	Zeyad Jarghon	Abedel Karim Ashour
Victoria Waltz[10]	Mohammad Zuhdi Nashashibi	Abla Nashashibi
Steven Lawery[11]	Izzat Abdul Hadi	Laila Atshan
Othman Othman[12]	Muntassir Hamdan	Bahjat Eid
Jerome Segal[13]	Iyhab Abu Ghosh	

1 . UN - ESCWA
2. Journalist – Germany
3 . CROP
4. UN special Representative for Human rights
5. University of East Anglia
6. Western Michigan University
7 . European Union
8. Bergen University – Norway
9. USAID
10 . Lecture – Germany
11. Ford Foundation
12. Minister of Planning (Egypt)
13. University of Maryland

ملحــق (6)

تقرير التنمية البشرية 2002 "سلسلة لقاءات مجتمعية تحضيرية "

هدفت هذه اللقاءات إلى خلق نقاش مجتمعي شامل، حول محور وفصول تقرير التنمية البشرية الثالث لفلسطين. وهي محاولة للاستفادة من التجارب المختلفة وتعزيز مبدأ المشاركة الفعلية في عملية إنتاج التقرير.

المجموعة / الضفة	التاريخ	بالتعاون مع المؤسسات	عدد الحضور
الأحزاب والقوى الوطنية	2001 / 4 / 10	مكتب حركة التحرير الوطني الفلسطيني – فتح	11
الأكاديميون الفلسطينيون	2001 / 4 / 11	دائرة علم الاجتماع ومعهد دراسات المرأة / بيرزيت	11
الشباب والمؤسسات الشبابية	2001 / 4 / 16	مجلس الشباب الفلسطيني/ وزارة الشباب والرياضة	25
الحركة النسوية	2001 / 4 / 18	الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية وطاقم شؤون المرأة	15
المنظمات الأهلية	2001 / 4 / 21	شبكة المنظمات الأهلية / اتحاد الجمعيات الخيرية	14
مؤسسات اللاجئين	2001 / 4 / 23	دائرة شؤون اللاجئين	14
مؤسسات حقوق الإنسان	2001 / 4 / 24	الهيئة المستقلة لحقوق المواطن ومجلس منظمات حقوق الإنسان	10
المؤسسات الاعلامية	2001 / 4 / 26		16
مؤسسات الطفولة	2001 / 4 / 28	بالتعاون مع سكرتارية خطة الطفل	13
اتحاد السلطات المحلية	2001 / 5 / 2	الاتحاد الفلسطيني للسلطات المحلية	9
القطاع الخاص	2001 / 5 / 5	مركز التجارة الفلسطيني	19
الورشة / غزة			
الأكاديميون الفلسطينيون	2001 / 4 / 11	----------	14
الحركة النسوية	2001 / 4 / 14	طاقم شؤون المرأة	18
البيئة	2001 / 4 / 16	بالتعاون مع وزارة البيئة	20
الأحزاب والقوى الوطنية	2001 / 4 / 18		12
المنظمات الأهلية والاتحادات	2001 / 4 / 21	شبكة المنظمات الأهلية	20
مؤسسات اللاجئين	2001 / 4 / 23	اللجان الشعبية / مخيمات غزة	20
مؤسسات حقوق الإنسان	2001 / 4 / 25	الهيئة المستقلة لحقوق المواطن	15
الاتحادات	2001 / 5 / 2	الاتحاد العام للنقابات العمالية	16

ملحـــق (7)

قائمـــــة بأعضـــــاء اللجنـــــة الوزاريـــــة

وزارة التخطيط والتعاون الدولي	محمـــد غضيـــة (منســـق)
وزارة الصحة	غالب أبو بكر ، فيصل أبو شهلة
وزارة العدل	حنا عيســـى ، محمد أبو شاويش
وزارة التربية والتعليم	سعيد عســـاف ، هيفاء الاغـــا
وزارة الزراعـــة	عادل بريغيت ، محمود أبو سمرة
وزارة الشؤون الاجتماعية	عبد الله الحوراني ، هـــاني سابا
وزارة الرياضة والشباب	ربيحـــة ذيـــاب ، جميلة أبو سمهدانة
وزارة الصناعـــة	أســـامة الطيبي ، ســـامي أبو ظريفة
وزارة الأشغال العامة	مجدي أبو غربيـــة
وزارة الإسكـــان	أفنـــان عايش ، عبد الكريم عابدين
وزارة الحكم المحلي	هـــاني الحروب ، حسن أبو سمهدانة
وزارة المـــاليـــة	نبهان عثمـــان ، عيسى الدنـــق
وزارة الأوقـــاف	محمد القواسمي ، محمود النـــيرب
وزارة الثقـــافـــة	عصام عرب البطران ، يوسف شعبان
وزارة الاقتصاد والتجارة	مها أبو عيسى ، غـــازي الصـــوراني
وزارة العمـــل	غازي الخليـــلي ، عبد العزيز قديـــح
وزارة الداخلية	ساجدة طارق زكي
وزارة التعليـــم العـــالي	ربحي أبو سنينـــة

ملحــق (8)

(المؤتمر الوطني للتنمية البشرية)

قام عدد كبير من الفلسطينيين بالمشاركة في أبحاث وحوارات متعمقة بهدف إنتاج تقرير التنمية البشرية الفلسطيني (2002) والذي يقدم تحليلا للفترة بين 2000-2001 ويقترح نهجا متكاملا حول آليات النهوض بالمجتمع الفلسطيني والخروج به من عنق الزجاجة ضمن توجهات عامة تنظم الحياة الفلسطينية والعمل المؤسسي من خلال تقديم توصيات عامة لعدد من القطاعات.

يهدف المؤتمر الوطني للتنمية البشرية (مقومات الدولة الفلسطينية) من بين ما يهدف إلى:

- تقديم وجهة نظر فلسطينية قائمة على أسس علمية وموضوعية.
- نشر نتائج تقرير التنمية البشرية ومناقشة وتعميم نهج التنمية البشرية الانعتاقية الذي يقترحه التقرير.
- توفير الفرصة الملائمة لتفعيل الحوار الفلسطيني – الفلسطيني حول قضايا حيوية على أسس علمية وموضوعية ضمن التحليلات المقترحة من قبل العديد من الخبراء الفلسطينيين.
- ربط النهج الذي يقترحه التقرير بمهمة استكمال المشروع الوطني وعملية التطوير ضمن رؤيا فلسطينية مستقلة.
- إعطاء الفرصة لكل فلسطيني حريص أن يقدم من نفسه ما يستطيع لإغناء النقاش الدائر والتأثير على المنحى الذي ستأخذه الحياة الفلسطينية بشكل يضمن التمسك بالحقوق وبالوصول إلى دولة فلسطينية مستقلة وديمقراطية.
- توفير التحليلات والتوصيات المحددة وبرامج العمل لصناع القرار على كافة المستويات وفي معظم القطاعات.

يـــتم في المؤتمـــر تقديم أهم النتائج التي توصل إليها التقرير، وأهم الدلالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسساتية المستوحاة من نهج التنمية البشرية الانعتاقية. كما يتم تقديم توصيات محددة للعديد من القطاعات المتخصصة مثل:

- مؤسسات السلطة الوطنية (الوزارات، المجلس التشريعي، الجهاز القضائي، الأجهزة الأمنية، المجالس المحلية، النظام الانتخابي، دور المجتمع المحلي في الحكم)
- التنمية الاقتصادية (السياسات الاقتصادية، القطاع الخاص، التمويل الدولي)
- التنمية الاجتماعية (التعليم، الصحة، البيئة)
- المجتمع المدني الفلسطيني (المؤسسات الأهلية، الأحزاب السياسية، الاتحادات والنقابات)

تم التحضـــير لـــلمؤتمر مـــن خـــلال عقد العشرات من الورش المتخصصة والحلقات النقاشية والأبحاث والتقارير ودراسات الحالات والمقابلات. ويتم تحضير التوصيات في كافة المجالات المذكورة أعلاه لمناقشتها بشكل تفصيلي في المؤتمر. ومن المتوقع أن تصدر عن المؤتمر توصيات تفصل وتضيف إلى ما جاء في التقرير، والتي سيتم تضمينها في تقرير خاص يوزع بعد المؤتمر بالسرعة الممكنة لكل المهتمين ويعمم من خلال وسائل الإعلام.

يشـــارك في المؤتمـــر مدعوون من كافة المؤسسات الحكومية والأهلية، المحلية والدولية، كما تم توجيه الدعوة للجمهور عبر الصحف ووسائل الإعلام الأخرى لكافة المهتمات والمهتمين. وقد تم التركيز على دعوة صناع القرار من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية المحلية والدولية. وسيتم عقد المؤتمر في الضفة الغربية وقطاع غزة في الوقت نفسه، يتبعه دمج للتوصيات المقدمة في كلا المؤتمرين.

تم تشكيل لجان تحضيرية متخصصة للمؤتمر كما يتم متابعة نتائج المؤتمر من قبل لجنة للتوصيات تقوم بإعداد تقرير نهائي.

جامعة بيرزيت
برنامج دراسات التنمية

المؤتمر الوطني للتنمية البشرية
(تنمية بشرية انعتاقية باتجاه الدولة)

اليوم الأول : 2002/06/16 (الأحد)		المتحدثون
الساعة	عنوان الجلسة	الضفة الغربية وقطاع غزة
10:30 – 9:00	جلسة الافتتاح	- كلمة سيادة الرئيس ياسر عرفات - كلمة جامعة بيرزيت - كلمة وزارة التخطيط والتعاون الدولي - كلمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - كلمة اللجنة الفنية الاستشارية - ملخص التقرير * إدارة الجلسة (ألبرت أغازريان، اعتماد مهنا)
11:00 – 10:30	استراحة	
12:45 – 11:00	الجلسة الأولى: قراءات لتقرير التنمية البشرية	غزة / الضفة الغربية
	- الدلالات السياسية	– غازي الصوراني / – بسام الصالحي
	- الدلالات الاجتماعية	– مريم أبو دقه / – اصلاح جاد
	- الدلالات الاقتصادية	– معين رجب / – نصر عبدالكريم
	- الدلالات للعمل المؤسسي	– ناهض الريس / – رمزي ريحان
	- قراءة من وجهة نظر النوع الاجتماعي	– نهضه يونس / – زهيرة كمال
	إدارة الجلسة	– سامي أبوظريفه / – زهير الصباغ
13:30 – 12:45	استراحة غداء	
15:00 – 13:30	الجلسة الثانية: مجموعات العمل – الحلقات الدراسية (مناقشة أوراق التوصيات المتخصصة لكل قطاع)	
16:30 – 15:00	الجلسة الثالثة: قضايا التنمية الاجتماعية	
	- التعليم	– محمد زياده / – تفيده الجرباوي
	- البيئة	– ديما الزمر / – محمد سعيد
	- الصحة	– محمد زين الدين / – فتحي أبو مغلي
	- الإنفاق الاجتماعي	– عندليب عدوان / – كايرو عرفات
	تعقيب :	– اعتماد مهنا / – خليل نخله
	إدارة الجلسة:	– كمال الأسطل / – جهاد مشعل

اليوم الثاني : 2002/06/17 (الاثنين)		المتحدثون	
الساعة	عنوان الجلسة	غزة	الضفة الغربية
10:30 – 9:00	**الجلسة الرابعة: تطوير السياسات الاقتصادية والتمويلية**		
	– سياسات التنمية الاقتصادية	– غازي الصوراني (تقديم ورقة محمود الجعفري)	– محمود الجعفري
	– تنمية دور القطاع الخاص	– معين رجب	– سمير عبد الله
	– التمويل الدولي والعربي الرسمي	– باسم الخالدي	– محمد شديد
	– تمويل المنظمات الأهلية الدولية	– راجي الصوراني	– عزت عبد الهادي/خليل نجم
	تعقيب :	– علي شعث	– محمد اشتيه
	إدارة الجلسة	– عمر شعبان	– محمد غضيـــة
10:45 – 10:30	**اســـتراحـــة**		
12:15– 10:45	**الجلسة الخامسة: العمل المدني الفلسطيني**		
	- تفعيل دور الأحزاب السياسية	– خالد الخطيب	– تيسير العاروري
	- تفعيل دور المنظمات الأهلية	– تيسير محيسن	– رنده سنيوره
	- تفعيل دور النقابات والاتحادات المهنية	– طلال عوكل	– نعيم ناصر
	تعقيب :	– رمزي رباح	– جميل هلال
	إدارة الجلسة:	– عصام يونس	– مجدي المالكي
13:00-12:15	**اســـتراحـــة غـــذاء**		
14:30 – 13:00	**الجلسة السادسة: المشاركة المجتمعية**		
	- آليات مأسسة المشاركة المجتمعية في الحكم المحلي	– إبراهيم خشـــان	– فاديه سلفيتي
	- تطوير الانتخابات الفلسطينية	– زياد أبو عمرو	– عدنـــان عوده
	- دور الإعلام في تعزيز المشاركة	– هاني حبيب	– سميح شبيب
	تعقيب :	– اسماعيل أبو شمالة	– صالح عبد الجواد
	إدارة الجلسة:	– أحمد أبو شاويش	– سفيان مشعشع
14:45-14:30	**اســـتراحـــة**		
16:15 – 14:45	**الجلسة السابعة: العمل المؤسسي الرسمي**		
	- وزارات السلطة الوطنية	– حسن الكاشف	– أحمد مجدلاني
	- المجلس التشريعي	– حمدي شقوره	– عزمي الشعيبي
	- الجهاز القضائي	– عبد الرحمن أبوالنصر	– علي السفاريني
	- الأجهزة الأمنية	– صبحيه جمعه	– علي الجرباوي
	تعقيب :	– رياض الحسن	– غانية ملحيس
	إدارة الجلسة:	– جميله صيدم	– ليزا تراكي
16:45-16:15	**الجلســـة الختـــاميـــة**		