فلسطين

تقرير التنمية البشرية

١٩٩٨-١٩٩٩

جامعة بيرزيت

برنامج دراسات التنمية

أبريل/ نيسان ٢٠٠٠

بالتنسيق والتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي (دائرة التنمية البشرية وبناء المؤسسات)، وبتمويل من حكومة اليابان.

حقوق الطبع محفوظة ٢٠٠٠

برنامج دراسات التنمية – جامعة بيرزيت

هاتف: ٢٩٥٩٢٥٠ ٢ (٩٧٢)

فاكس: ٢٩٥٨١١٧ ٢ (٩٧٢)

ص.ب ١٨٧٨رام الله

e-mail: dsp@birzeit.edu
dsp@palnet.com
Homepage: www.birzeit.edu/dsp

تصميم الغلاف ميسرة بارود، عبود فلاح

الاخراج الفني والاشراف على الطباعة مؤسسة الناشر للدعاية والإعلان

السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة التخطيط والتعاون الدولي

تمهيـــد

يسعدني أن أقوم بالتمهيد لتقرير التنمية البشرية الفلسطيني الأول (1998__1999)، هذا التقرير الذي ادخل فلسطين ضمن خارطة التقارير الدولية التي تصدر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

لقد كان لنا الفخر في وزارة التخطيط والتعاون الدولي أن نكون شريكا في هذا العمل الوطني الرائد، كما كنا قد شاركنا في إعداد ملف التنمية البشرية الفلسطيني (1996__1997). فقد قامت وزارتنا بتنسيق أعمال اللجنة الوزارية (لجنة حكومية تشرف على إعداد التقرير بمراحله المختلفة)، وساهمت في الإشراف على سير العملية البحثية والمجتمعية بالتعاون مع برنامج دراسات التنمية في جامعة بيرزيت وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا، وتضع وزارة التخطيط التنمية البشرية ضمن أهم أولوياتها، حيث قامت بإنشاء إدارة خاصة للتنمية البشرية وبناء المؤسسات. كما تحرص السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع مفاهيم التنمية الشاملة والبعيدة المدى في خططها التنموية واستراتيجياتها. وضمن هذا التوجه تكرس السلطة الوطنية الفلسطينية بمؤسساتها المختلفة جل جهودها في سبيل القضاء على الفقر ودمج المناطق المهمشة في العملية التنموية، وتمكين النساء، وذلك ضمن إبقاء عملية التحرر الوطني في مقدمة الأولويات، بما يعنيه ذلك من مواصلة العمل من اجل إنشاء الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف، والوصول لحل عادل لقضية اللاجئين .

نأمل أن يكون لهذا التقرير الأثر الإيجابي الذي يستحقه، وأود أن ننتهز هذه الفرصة للتقدم بالشكر لفريق العمل الذي قام على إعداد التقرير سواء أكان الباحثين أو اللجان الوزارية والاستشارية.

مع التمنيات بالتوفيق للجميع.

د.نبيل شعث

وزير التخطيط والتعاون الدولي

شـكـر وتـقـديـر

يتقدم برنامج دراسات التنمية بالشكر إلى سيادة الرئيس ياسر عرفات لتكرمه بافتتاح مؤتمر الإعلان عن تقرير التنمية البشرية، فلسطين، ١٩٩٨– ١٩٩٩ (٢٨/ أيلول /١٩٩٩)، وشمله برعايته. كما نشكر الدكتور نبيل قسيس (وزير بيت لحم ٢٠٠٠ وممثل الرئيس) والدكتور يوسف أبوصفية (وزير البيئة وممثل الرئيس) لإلقائهما كلمات افتتاحية في مؤتمر الإعلان عن التقرير. ولا يسعنا إلا أن نتقدم بالشكر للعاملين في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية كافة، والمنظمات غير الحكومية والاتحادات وممثلي الاحزاب السياسية، الذين لم يتوانوا عن تقديم الاستشارات والمعلومات والبيانات اللازمة لإنجاح هذا التقرير، وكذلك إلى جميع الباحثين والباحثات ومقدمي الأوراق في ورشات العمل العديدة التي عقدها البرنامج.

ولا يفوتنا أن نتقدم بشكر خاص لوزارة التخطيط والتعاون الدولي، وعلى رأسها الدكتور نبيل شعث، و«دائرة التنمية البشرية وبناء المؤسسات» فيها ومديرها العام د. محمد غضية، على تعاونهم ودورهم في تنسيق عمل اللجنة الوزارية. كما نتقدم بالشكر والتقدير لكافة أعضاء اللجنة الفنية الاستشارية واللجنة الوزارية الذين تابعوا إنتاج التقرير عبر مراحله المختلفة.

ولا بد من التنويه إلى أن إنشاء برنامج دراسات للتنمية البشرية في فلسطين تم بتمويل مشكور من قبل الحكومة اليابانية ، وبدعم مستمر من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ممثلا بمديره السيد تيموثي روذرميل ومدير وحدة التنمية البشرية فيه السيد سفيان مشعشع. ونشكرهم على كل ما بذلوه من جهد في تطوير مفهوم وأدوات التنمية البشرية في فلسطين.

ويتقدم البرنامج بشكر خاص للدكتور حنا ناصر (رئيس جامعة بيرزيت)، والدكتورة كارميلا أرمانيوس – عمري (نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية)، والسيد رمزي ريحان (نائب الرئيس للتخطيط والتطوير)، للدعم الكبير الذي قدموه للبرنامج، وللسيد إبراهيم الدقاق لتقديمه النصح والإرشاد أثناء هذه الفترة.

وأخيراً وليس آخراً، أتقدم بالشكر لجميع زميلاتي وزملائي في برنامج دراسات التنمية على كل الجهود التي بذلوها لإنجاز التقرير وتقديمه إهداء لأبناء وبنات شعبنا الفلسطيني أينما كانوا.

د. نادر سعيد

رئيس الفريق

جامعة بيرزيت - برنامج دراسات التنمية

تقرير التنمية البشرية، فلسطين*

١٩٩٨-١٩٩٩

فريق العمل

نادر عزت سعيد — **رئيس الفريق**

أعضاء اللجنة الاستشارية

جميل هلال+	عمر عبد الرازق+
رمزي ريحان	غازي الصوراني
محمد السمهوري	محمد غضية
سفيان مشعشع	تفيدة الجرباوي
ليزا تراكي	اعتماد مهنا
سمير عبدالله	عزت عبد الهادي
سامي أبو ظريفة	عمر شعبان
صلاح عبد الشافي	محمد نصر
ماجد أبو شرخ	مصطفى البرغوثي
أيلين كتاب	

الطاقم البحثي

هديل رزق-القزاز	منسقة البحث
أيمن عبد المجيد	باحث
محسن أبو رمضان	منسق قطاع غزة

أعضاء اللجنة الوزارية**

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

الطاقم الإداري

نوارن نصيف - العطشان	المديرة التنفيذية
راقية أبو غوش ونوال أبو حديد	مركز المصادر
فلتسيا البرغوثي	الإعلام
سناء معدي	مساعدة فنية
سامي الكيلاني	التحرير اللغوي

* التقرير لا يعبر بالضرورة عن وجهات نظر الجهات الداعمة والمؤسسات المختلفة التي يمثلها الباحثون.

+ باحث رئيسي.

** توجد لائحة بأسماء ممثلي الوزارات في الملحق.

المحتـــويـات

الملخص التنفيذي

الفصل الأول : الإطار العام للتنمية البشرية

تقرير التنمية البشرية المحور والأهداف ١١

منهجية إعداد التقرير: منهجية بالمشاركة ١٤

إشكالية مفهوم التنمية البشرية المستدامة ١٥

إشكالية قياس التنمية ١٦

المشاركة كاستراتيجية للتنمية البشرية ١٨

البيئة التنموية في فلسطين ١٩

الفصل الثاني : ملف التنمية البشرية

القسم الاول: مؤشرات دليل التنمية البشرية ٢٤

دليل التنمية البشرية ٢٤

دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي ٢٥

المؤشرات الاقتصادية ٢٦

مؤشرات التعليم ٣٠

الوضع الصحي في فلسطين ٣٥

القسم الثاني: الأحوال الإنسانية: ملامح وقضايا ٣٨

الفصل الثالث : مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وإدارة التنمية

مأسسة إدارات السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها ٤٧

فصل السلطات وتوازنها والتكامل في مهامها كأساس للتنمية البشرية ٥٢

الكوادر البشرية والهيكليات التنظيمية ٥٤

الرؤى، الأهداف، والهيكليات ٥٦

المركزية واللامركزية في الواقع الفلسطيني ٥٨

الفصل الرابع : السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية

التوظيف والاجور ٦٥

الاستثمار والتنمية ٦٩

القطاع العام الفلسطيني ٧٢

القطاع الخاص الفلسطيني ٧٤

العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص ٧٥

السياسات الاقتصادية الكلية ٧٥

الفصل الخامس : منظمات المجتمع المدني والتنمية البشرية

المجتمع المدني كمفهوم تنموي ٧٨

منظمات المجتمع المدني الفلسطيني: تنوع مجالات النشاط وتعدد الرؤى ٧٩

تنوع نطاق النشاط وأشكال العلاقة مع الجمهور ٨٢

المنظمات غير الحكومية والسلطة الفلسطينية ٨٤

خاتمة ٨٧

الفصل السادس : نحو منظور تنموي لفلسطين

الخصوصية الفلسطينية ٩٢

القضايا الأساسية ٩٣

البيئة التنموية ٩٣

المشاركة الشعبية في التنمية ٩٤

المجموعات الحيوية ٩٥

المأسسة والديمقراطية ٩٦

منظمات المجتمع المدني ٩٧

القطاع الخاص ٩٨

مؤشرات التنمية البشرية ٩٨

مؤشرات مستقبلية ٩٨

الخلاصة والتوصيات العامة ١٠٠

ملاحـــق

مؤشرات التنمية البشرية في فلسطين ١٠٤
ملاحظات منهجية ١٢٢
تعريف المصطلحات ١٢٩
المراجع العربية ١٣٢
المراجع الإنجليزية ١٣٩
قائمة بالمشاركين والمشاركات في أبحاث لصالح البرنامج ١٤٢
قائمة بأعضاء اللجنة الوزارية ١٤٣

فهرس الأطر

١–١ التنمية البشرية المستدامة غير ممكنة تحت الاحتلال ١١

١–٢ ملف التنمية البشرية – فلسطين (١٩٩٦–١٩٩٧) ١٢

١–٣ التعداد العام للسكان والمساكن ١٢

١–٤ رغبة كبيرة في المشاركة في عملية التنمية ١٤

١–٥ أهمية الخصوصية الفلسطينية ١٥

١–٦ مكونات دليل التنمية البشرية ١٧

١–٧ مؤشرات التنمية البشرية المستدامة وأهمية خصوصية الوضع الفلسطيني ١٧

١–٨ تنمية مرتبطة بالجذور ١٨

١–٩ المشاركة في التنمية والتنمية المشاركة ١٨

١–١٠ القضايا الوطنية قضايا تنموية ٢٠

١–١١ قلق دولي من تدهور الأوضاع المعيشية ٢٠

٢–١ سوق الأوراق المالية ٢٨

٢–٢ الفقر من وجهة نظر الفقراء ٣٠

٢–٣ التعليم في القدس ٣١

٢–٤ النظام التعليمي والمناهج ٣٢

٢–٥ الازدحام في المدارس ٣٢

٢–٦ الإرشاد التربوي ٣٣

٢–٧ المعلمون : دور مهم في إقرار قانون الخدمة المدنية ٣٣

٢–٨ نوعية التعليم الجامعي ٣٤

٢–٩ الطب النفسي ٣٦

٢–١٠ الوفيات النفاسية ٣٧

٣–١ من أقوال السيد ياسر عرفات، رئيس دولة فلسطين ٤٧

٣–٢ أهم إشكاليات السلطة التنفيذية ٥٠

٣–٣ مؤسسات السلطة والجمهور الفلسطيني ٥١

٣–٤ الثقة بمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ٥٢

٣–٥ المجلس التشريعي إنجازات وتحديات ٥٢

٣-٦ الشركات والهيئات الاحتكارية ٥٤
٣-٧ الموظفون في مؤسسات السلطة ٥٤
٣-٨ المصادر البشرية: تنوع في الخلفيات والتوجهات ٥٥
٣-٩ أداء مؤسسات السلطة حسب رأي الجمهور ٥٥
٣-١٠ الرقابة على السلطة التنفيذية ٥٨
٣-١١ النساء ومجالس الحكم المحلي ٥٨
٣-١٢ مخاوف من تدهور الخدمات الحكومية ٥٩
٣-١٣ التشاؤم والتفاؤل ٦٠

٤-١ التنمية الاقتصادية من وجهة نظر الجمهور الفلسطيني ٦٤
٤-٢ تراجع المشاركة النسبية للنساء في سوق العمل ٦٧
٤-٣ نمو اقتصادي بدون فرص عمل مستدامة ٦٨
٤-٤ الفقراء يزادون فقراً والأغنياء غنى ٦٩
٤-٥ اتفاقات ومعاهدات وصناديق ٧٠
٤-٦ الاحتكار لا يؤدي للتنمية البشرية ٧١
٤-٧ غرف التجارة والصناعة والاتحادات الصناعية ورجال الأعمال ٧١
٤-٨ الاستثمار العام والدول المانحة ٧٣

٥-١ المجتمع المدني: الإطار الأوسع ٧٩
٥-٢ تعزيز الشفافية والمساءلة ٧٩
٥-٣ الجامعات الفلسطينية مؤسسات مجتمع مدني ٨٠
٥-٤ العمل الأهلي والفقر ٨٢
٥-٥ تنوع الفئات المستهدفة ٨٢
٥-٦ نحو تفعيل دور الهيئات العمومية ٨٣
٥-٧ منظمات المجتمع المدني والجمهور الفلسطيني ٨٣
٥-٨ نظرة متباينة للعلاقة بين السلطة والمنظمات الأهلية ٨٤
٥-٩ أسباب التوتر بين السلطة الوطنية والمنظمات غير الحكومية ٨٥
٥-١٠ المنظمات غير الحكومية والمستقبل ٨٥
٥-١١ المنظمات الأهلية والقانون ٨٦

٥-١٢ اجتهادات متباينة حول المنظور التنموي ٨٦
٥-١٣ العضوية في اتحادات أو شبكات ٨٧
٥-١٤ التعاون التنموي في الواقع ٨٨

٦-١ التخطيط من أجل التنمية ٩٣
٦-٢ تمويل عملية التنمية: البعد الذاتي ٩٤
٦-٣ اللاجئون الفلسطينيون ٩٥
٦-٤ القانون الأساسي وعدم التمييز ٩٦
٦-٥ التعليم مستقبلاً ٩٦
٦-٦ تقرير تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية (روكار) ٩٧

فهرس الجداول

١-١ مؤشرات الوضع السكاني الفلسطيني ٢١

٢-١ مؤشرات ودليل التنمية البشرية ٢٤
٢-٢ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ٢٧
٢-٣ نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في تشغيل القوة العاملة (١٩٩٥-١٩٩٧) ٢٨
٢-٤ عدد الطلبة لكل جهاز حاسوب في القطاعات المختلفة (١٩٩٨/١٩٩٩) ٣٤
٢-٥ المؤشرات الصحية: التقدم والتحديات (١٩٩٨) ٣٥
٢-٦ معدلات الخصوبة حسب المنطقة والعمر ٣٧

٣-١ نتائج المسح حول العلاقات داخل الوزارات وفيما بينها (٪) ٥٦
٣-٢ نتائج الاستطلاع حول النظام الإداري والمالي في وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية ٥٧

٤-١ التوزيع النسبي للعاملين من الأراضي الفلسطينية حسب الحالة العملية ٦٥
٤-٢ مساهمة القطاعين العام والخاص في الإنتاج في الضفة الغربية وقطاع غزة ٦٦
٤-٣ عدد العاملين في السلطة الوطنية الفلسطينية وتوزيعهم بين القطاعين المدني والعسكري ٦٦
٤-٤ توزيع العاملين في الضفة الغربية وقطاع غزة بين القطاعين العام والخاص ٦٧
٤-٥ حجم الاستثمارات ١٩٩٦-١٩٩٨ ..... ٦٩
٤-٦ مساهمة القطاعين العام والخاص في الناتج المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة ٧٠

تقرير التنمية البشرية - فلسطين

١٩٩٨-١٩٩٩

الملخص التنفيذي

مقدمة

يبحث تقرير التنمية البشرية في العناصر اللازمة لإحداث التغييرات المطلوبة من أجل تكريس الإيجابي وتطوير ما يشكل تحديا لتحقيق إقامة دولة فلسطينية عصرية تتحقق فيها تنمية بشرية مستدامة. تقرير التنمية البشرية تقرير للشعب الفلسطيني في كل مكان، يتم تقديمه في هذه المرحلة بالذات ليساهم في وضع اللبنات الأساسية للدولة الفلسطينية المعاصرة وليكون شاهداً على التاريخ بما نحن عليه الآن، وما سنكون عليه في المستقبل.

تقرير التنمية البشرية تقرير للشعب الفلسطيني

وبرغم الجهد الكبير الذي تم بذله من قبل مئات الباحثين والخبراء وممثلي المؤسسات الرسمية وغير الرسمية وممثلي الأحزاب والمنظمات الأهلية، إلا أن التقرير لا يغني عن الدراسات المتخصصة في مجالات الحياة المختلفة، هذه الدراسات التي يجب أن تقدم برامج عمل مفصلة وواضحة تتعلق بكل قطاع. كذلك فإن هذا التقرير بحد ذاته، لن يحقق الفائدة المرجوة، بل لا بد من قيام صناع القرار، على كافة مستوياتهم، باستخدام التوصيات المتضمنة فيه لصوغ الاستراتيجيات وصنع السياسات.

شكلت الإحصاءات الرسمية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المصدر الأساس الذي اعتمده التقرير

لقد عبر محور التقرير الذي ركز على تقوية الناس والمؤسسات، عن منهجية المشاركة والتي تم استخدامها في إعداد التقرير. وعكس العمل على إعداده تعاوناً متزايداً بين المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والمؤسسات غير الحكومية والقطاع الخاص، ودرجة واضحة من المشاركة الشعبية من خلال ورشات العمل التي تم عقدها في جميع أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة. كما عكس هذا العمل حرصاً على تمثيل آراء أطراف العملية التنموية كافة ضمن مبدأ التوازن والموضوعية المدعمة بالأدلة والبيانات والتحليلات. ومما يزيد من أهمية التقرير ويعزز مكانته أنه عمل بحثي أكاديمي يحمل سمات الموضوعية والتحليل المتوازن للواقع والآفاق، ويقدم الدليل العلمي من أجل تعزيز المقولات الواردة فيه. وقد شكلت الإحصاءات الرسمية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المصدر الأساس الذي اعتمده التقرير، بالإضافة إلى عدد من الدراسات والاستطلاعات التي قام برنامج دراسات التنمية بإعدادها، وتمت من خلالها مقابلة آلاف الفلسطينيين في مختلف المناطق، إضافة إلى دراسات متخصصة في مجال مؤسسات السلطة الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

يمثل التقرير حالة فلسطينية أصيلة نبعت من صميم مطالب الجمهور الفلسطيني، وشكلت دعوة من القاعدة تنادي بالتنمية والتطوير على كافة المستويات

لقد أشرف على إعداد التقرير مجموعة من اللجان والخبراء المتخصصين. ومن بين اللجان التي أشرفت على إصدار التقرير كل من اللجنة الفنية الاستشارية، واللجنة الوزارية التي تمثل ثماني عشرة وزارة فلسطينية قامت بمراجعة التقرير أثناء المراحل المختلفة لإعداده. وبهذا فإن التقرير يمثل حالة فلسطينية أصيلة نبعت من صميم مطالب الجمهور الفلسطيني، وشكلت دعوة من القاعدة تنادي بالتنمية والتطوير على جميع المستويات.

أهمية التقرير ونتائجه

- يقدم تقرير التنمية البشرية لفلسطين تصوراً شاملاً لطبيعة المرحلة التي يحياها الشعب الفلسطيني ومقترحات تكاملية لدور قطاعات المجتمع كافةً، والإطار العام الذي يحكم علاقاتها من أجل تحقيق أعلى قدر من التنمية البشرية.
- ويصر التقرير على تقديم **مفهوم شمولي للتنمية** يتضمن أبعادا اجتماعية وثقافية واقتصادية وسياسية، ويدعو إلى توسيع فرص حياة الناس، والسعي نحو تحقيق أكبر قدر ممكن من العدل الاجتماعي، وتقوية عزائم الناس من خلال إجراءات عملية ليساهموا في عملية التنمية محلياً ووطنياً. فالتنمية البشرية تضع الإنسان في المركز كصانع لعملية التنمية ومستفيد من ثمارها.
- يدعو تقرير التنمية البشرية لفلسطين إلى الاستمرار في توسيع السقف المتاح للتنمية في

فلسطين، وقد يكون من أكثر المهمات المناطة بالمفاوض الفلسطيني حيوية **توسيع الخيارات الجماعية للشعب الفلسطيني ضمن تحقيق المشروع الوطني**.

- وفي هذا السياق يدعو التقرير إلى شحذ الهمم **وتحقيق الوحدة الوطنية واستثمار الإمكانات المتاحة (مع محدوديتها)**، لتحقيق بنية تنموية تتصف بدرجة عالية من المأسسة القائمة على التفكير العلمي المنهجي، وضمن سيادة القانون وضمن هيكليات وتوصيفات وظيفية متكاملة وواضحة المعالم للمؤسسات وللدوائر والأفراد فيها، بعيداً عن النظم الإدارية الشخصانية وسعياً باتجاه مؤسسات تقوم على النظام والمساءلة.

- ويدعو التقرير لمأسسة العلاقة بين قطاعات المجتمع المختلفة ضمن مفهوم **الشراكة الكاملة والفاعلة في عملية التنمية**. وينوه التقرير إلى أهمية توفير الأجواء السياسية والاجتماعية لاستنهاض كل الطاقات للمشاركة في عملية التنمية من خلال المبدأ القائل بأن المشاركة المستدامة هي المشاركة المجزية للإنسان، والتي تنطلق فقط من مدى قناعة الناس بنظام الحياة والحكم الذي يعيشون في ظله، والتي تتم ضمن حجة الإقناع وفي ظل غياب أي شكل من أشكال القمع الداخلي أو الخارجي، سواء أكان قمعاً سياسياً أم اجتماعياً أم اقتصادياً.

- وقد كشفت الدراسات المختلفة عن **رغبة واسعة في المشاركة في عملية التنمية**، وإدراك نسبة كبيرة بأن معوقات ذات طبيعة عامة، مؤسساتية واقتصادية، تقف في وجه مشاركة الأفراد في عملية التنمية.

- ويشدد التقرير على أهمية التوازن بين التمويل الخارجي، الذي ما زال مصدراً حيوياً وضرورياً لعملية التنمية في فلسطين، والتمويل الذاتي. ويوضح أن **هناك إمكانيات لتعظيم الاعتماد على النفس** من خلال تحسين آليات استعادة الضرائب التي تجبيها إسرائيل من العمال الفلسطينيين لديها، وتطبيق نظام ضريبي تقوم بإعداده وزارة المالية من أجل جباية أفضل للضرائب، مع أهمية خلق الدافع لدى المواطنين لدفع الضرائب ضمن شعورهم بأنهم المستفيدون من ميزانيات السلطة وقناعاتهم بأن الأموال تنفق من أجل منفعة المجتمع ككل. كما أن لتفعيل دور البنوك على المستوى الداخلي دوراً مهماً في العملية، وكذلك فإن الضرائب المفروضة على الشركات الاحتكارية ودخول الهيئات العامة يمكن أن تشكل رافداً مهماً لميزانية وزارة المالية. يضاف إلى ذلك حسن استخدام المال العام وتخفيف جوانب الترهل والإنفاق غير الرشيد. ومن المؤكد أن خلق أجواء الانتماء وتعزيز الإحساس بالمواطنه واستخدام سياسات مالية حكومية رشيدة بموافقة المجلس التشريعي هي اجراءات ذات فائدة كبيرة في هذا الاتجاه.

■ موقعنا في العالم

أما من حيث موقع الضفة الغربية وقطاع غزة على خارطة التنمية البشرية الدولية، فبالرغم من محددات قياس التنمية البشرية فيها، إلا أنه يمكن استخدام المقياس، عند النظر إليه بصورة نسبية، للاستدلال على الموقع التنموي لفلسطين، هذا الموقع الذي يتأثر بعوامل إضافية خاصة بالظرف الفلسطيني العام وبحداثة نشوء مؤسسات الدولة. وعند النظر إلى دليل التنمية البشرية، الذي يقيس الدخل والتحصيل العلمي والوضع الصحي، نظرة تقريبية نسبية نجد أن فلسطين تقع في الثلث الأخير من الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة (الترتيب ١٠٠ من بين ١٧٥ قطراً). فمن ناحية، استطاع الفلسطينيون تحقيق ما حققوه ضمن مصادر اقتصادية وإدارية محدودة خلال السنوات السابقة، وهذا يؤكد على أن الاهتمام بقضايا

تقع فلسطين في نهاية الثلث الثاني من الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة

التعليم والصحة ضمن توجه مجتمعي ودور فاعل للمجتمع المدني يعزز إمكانيات التنمية البشرية المتوازنة ويقلل من إمكانيات التدهور. إلا أن ذلك يؤكد في الوقت نفسه على ضرورة بذل جهد إضافي في مجالات التعليم والصحة والبرامج الاجتماعية والعدالة في توزيع القوة والثروة (إذ أن ترتيب فلسطين في كل من هذه المجالات هو على النحو التالي: ٩٤ من حيث التعليم، و٧٤ من حيث متوسط العمر، و١١٥ من حيث الدخل من بين ١٧٥ قطراً)[١]. وإن أكدت هذه البيانات على شيء فإنما تؤكد على أن مؤشر التنمية البشرية لفلسطين أفضل من مؤشرها الاقتصادي. وتدلل على أنه برغم أهمية النمو الاقتصادي كرافد لتمويل عملية التنمية، إلا أن استخدام المصادر بشكل رشيد وفعال يصبح العامل الأهم (أي أن التنمية لا تتوقف على المبالغ المخصصة فحسب، بل تتوقف أيضاً على توزيعها على بنود الميزانية المختلفة). ولهذا لا بد من **زيادة حصة مجالات التنمية البشرية المختلفة في الموازنة العامة**. كما تؤكد البيانات على ضرورة مراجعة بعض المقولات السائدة حول المصادر البشرية الفلسطينية وتدعو للعمل على تطويرها لتتناسب مع متطلبات القرن الحادي والعشرين.

■ تحذير من التدهور

يحذر التقرير، ضمن استعراضه لمؤشرات عديدة، من إمكانيات التدهور، وخصوصاً في مؤشرات التنمية البشرية الرئيسية. إذ نجد من ناحية تراجعا في القيمة الحقيقة لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وزيادة في نسب الفقر والشعور بالحرمان النسبي في المناطق المهمشة وبين المجموعات المحرومة، ومن ناحية أخرى تميل الميزانيات المخصصة للتعليم والصحة للانخفاض مع مرور الزمن، وبرغم الزيادة الكمية والمطلقة في عدد المدارس والعيادات والمستشفيات، إلا أن هذه الزيادات لا تتجاوب مع حجم ونوعية الزيادة السكانية، إذ أن أكثر من ٤٧٪ من السكان الفلسطينيين هم دون سن الخامسة عشر، ومعدل الخصوبة، المرتبط بالزيادة السكانية، من أعلى المعدلات في العالم. وفي الوقت نفسه يزداد عدد الطلبة لكل غرفة صفية ولكل مدرس وتكتظ مدرجات الجامعات. ويترافق هذا مع تحديات بعيدة المدى حول نظم الضمان الاجتماعي وبرامج الشيخوخة والتقاعد حيث أن العقود القادمة ستشهد زيادة كبيرة في نسبة الفئات المتقدمة في العمر. والأهم من هذا كله هو نوع الأزمة الاقتصادية المحتملة في حالة بقاء المعطيات الحالية كما هي، حيث تشير هذه المعطيات إلى إمكانيات ارتفاع معدلات البطالة ارتفاعاً كبيراً إذا لم يتم تشجيع الاستثمار المولد لفرص العمل داخل فلسطين نفسها. فقد شارف القطاع العام على الوصول إلى درجة الإشباع من حيث التوظيف ومن غير المتوقع أن يكون هناك أية قدرات استيعابية جديدة في هذا المجال، إذ كان التوظيف الحكومي قد شكل الآلية الأهم في حل مشكلة البطالة خلال السنوات الخمسة السابقة، حيث يشغل القطاع الحكومي أكثر من ٢٠٪ من القوى العاملة. كما أنه من غير المتوقع أن يستوعب السوق الإسرائيلي أكثر مما يستوعبه حالياً إذ أن هناك سعياً دائماً في هذا السوق لاستبدال العمالة الفلسطينية بعمالة دولية. كما أن النمو الاقتصادي في دول الخليج العربي حجماً ونوعاً لن يقدم أكثر من حل جزئي في حال القيام بترتيبات سياسية معينة. وفي هذه الحالة فإن النمو الاقتصادي في المناطق الفلسطينية، والمتجه نحو العالم العربي، سيشكل العمود الفقري لحل مشكلة البطالة، ولن يتحقق ذلك إلا بتخصيص الجهود العملية الحثيثة والإرادة السياسية من أجل ذلك. وفي ظل زيادة معدلات البطالة فإن معدلات الفقر ستكون في ازدياد بما يترافق مع ذلك من مشكلات اجتماعية بدأت تصبح ظواهر في المجتمع الفلسطيني. وتترافق هذه المعطيات مع إحساس عام بالتراجع حيث أنه عند سؤال الفلسطينيين عن أوضاعهم الاقتصادية ومستويات معيشتهم، عبرت الغالبية منهم عن شعور بأن أوضاعهم ساءت أو بقيت كما هي خلال السنوات القليلة السابقة.

النمو الاقتصادي

من خلال نوع النمو الاقتصادي الجاري في فلسطين في الفترة الحالية، وباستخدام معايير التنمية البشرية، فإن التقرير يحذر من أن يتّصف النمو الاقتصادي بالصفات التالية:

نمو بدون فرص عمل

ففي كثير من الأحيان لا يترافق النمو الاقتصادي مع فرص عمل مستدامة، إذ ينمو الاقتصاد الإجمالي ولكنه لا يؤدي إلى زيادة في فرص العمل. وفي فلسطين، فإن الانخفاض الظاهر في معدلات البطالة للعام ١٩٩٨، رافقه زيادة في العدد المطلق للباحثين عن عمل (العاطلين عن العمل)، وانخفاض في الأجور الحقيقية للعاملين وزيادة في ساعات عملهم. كما أن التوقعات للزيادة في الوظائف غير مشجعة حيث أن ظاهرة التوظيف في القطاع العام بدأت في الانخفاض لتصبح معدلات التوظيف أكثر ثباتاً وغير قادرة على حل أزمات اقتصادية مستقبلية في مجال التشغيل. كما تراجعت في الوقت نفسه نسبة النساء العاملات. وفي دراسة مسحية أجراها برنامج دراسات التنمية على عينة من ١٢٠٠ فلسطيني، اتضح أن أكثر من ٧٥٪ منهم يعتقدون بأن فرص العمل غير متاحة للباحثين عنها. وقد زادت النسبة بشكل ملفت للنظر في قطاع غزة بالمقارنة مع الضفة الغربية.

نمو غير رحيم

والنمو غير الرحيم تعود ثماره للاغنياء من دون الفقراء، وفي فلسطين يتزايد عدد الفقراء وتتركز جيوب الفقر في المناطق التي يفترض ان تتركز فيها الاستثمارات العامة والخاصة. كما أن سلة استهلاك الفقراء من السلع والخدمات لا تتجاوز ٩٪ بينما تزيد نسبتهم عن ٢٥٪. وفي دراسة استطلاعية أكد ٧٣٪ أن الفجوة بين الاغنياء والفقراء في ازدياد، وكانت نسبة الاعتقاد بأن الفجوة تتسع بين الفقراء والأغنياء في قطاع غزة أكبر منها في الضفة الغربية. كما أن ٥٥٪ من المستطلعين اعتبروا أن مشاريع التنمية التي تنفذها السلطة لا تجلب المنفعة لكافة فئات المجتمع. وأكد ٦١٪ منهم أن الاستفادة من مشاريع التنمية غير متساوية بين المناطق الجغرافية. وفي السياق نفسه، أكد ٧٦٪ منهم بأن المساعدات الدولية لا تجلب المنفعة المتساوية لجميع الفلسطينيين.

نمو يأخذ القوة من الناس

تتطلب التنمية البشرية نمواً يمكّن الناس ويعزز من قدراتهم ويساهم بامتداد الديمقراطية كمفهوم وكتطبيق. فالقمع السياسي والتحالف النفعي بين النخب الاقتصادية والسياسية يشكل الخطر الأكبر على استقرار المجتمع وكيانه. وضمن هذا المفهوم ينبغي معالجة ظواهر الاحتكار كظاهرة تتنافى مع الحكمة الاقتصادية. وقد أظهرت الدراسة المذكورة أعلاه أن ٩٣٪ من الفلسطينيين يعتبرون أن الأوضاع الاقتصادية الصعبة تشكل عاملاً مهماً يمنعهم من المشاركة في العملية التنموية.

نمو مبتور الجذور

وهو عكس النمو المرتبط بجذوره ويستفيد من الاستمرارية ويجد دروساً وعبراً في التجربة المجتمعية التي عاشها المجتمع، وخصوصا في السياق الفلسطيني، حيث أن التجربة التنموية بمسمياتها المختلفة لم تبدأ فقط مع إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، بل لها جذور متعمقة في نضالات الشعب الفلسطيني والدور الجوهري لمجتمعه المدني النابض. وقد يكون الدرس الأهم من هذه التجربة أن المصادر الاقتصادية المحدودة لا تثني المجتمع عن عزمه على تحسين مؤشرات التنمية البشرية الخاصة به، وذلك يعني أن المجتمع التنموي هو المجتمع الذي يستطيع تحويل مصادره إلى معيشة أفضل نوعياً، وخصوصاً في مجالات الصحة والتعليم والتكافل الاجتماعي.

نمو لا يحافظ على حقوق الأجيال

والتنمية المرغوبة هي تنمية تحافظ على حقوق الأجيال المستقبلية، وإذا لم تتوفر سياسات واضحة للمحافظة على المصادر الاقتصادية المحدودة، وإذا لم تتخذ كافة التدابير للمحافظة على البيئة من التلوث والانهيار، وإذا لم تحدد سياسات سكانية متوازنة، فإن التنمية تصبح عندئذٍ مجرد نمو بلا مستقبل.

أسس لمنظور تنموي

قد يكون من أهم ما يقدمه التقرير هو العمل على تقديم أسس لمنظور تنموي فلسطيني، منظور يقوم على شمولية مفهوم التنمية و**الترابط الحيوي بين الهم الوطني العام والهم التنموي**. فقد اتضح من نتائج الدراسات العديدة، التي قام بها البرنامج في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، أن العامل المشترك الرئيسي الذي يحدد إمكاناتها لتحقيق سقوف التنمية المتاحة، يتجسد في غياب رؤية تنموية تحدد الاتجاه وتوحد الجهود وترشّد عملية اتخاذ القرار ضمن أولويات مدروسة وقيم مشتركة تمثل أوسع إطار من الاتفاق. تتلخص أهم عناصر هذا المنظور التنموي الذي يمهد التقرير له في التالي:

- **مفهوم تنموي تحرري** (انعتاقي) يضع الإنسان الفلسطيني والقضايا الوطنية وحقوق الأجيال المقبلة في مركز العملية التنموية في السعي من أجل تحقيق الحقوق الفلسطينية ضمن مبادئ الشرعية الدولية. ويؤكد على ارتباط الحق في تقرير المصير مع الحق في التنمية (وهو حق جماعي وفردي في الوقت نفسه)، بما يعنيه ذلك من ارتباط بين عملية التحرر الوطني والبناء المجتمعي.
- التعامل مع العناصر الرئيسية التي تؤثر على طبيعة البيئة التنموية في فلسطين: الاحتلال الإسرائيلي من ناحية، وسياسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ودور الدول المانحة من ناحية أخرى. إن تحسين البيئة التنموية يعني توسيع الخيارات الجماعية والفردية للناس عامة ويتطلب أجندة فلسطينية واضحة المعالم ووحدة وطنية خلف هذه الأجندة.
- **المشاركة في التنمية** والاستفادة من ثمارها حق من حقوق الإنسان. ومن هذا المنطلق يمكن للفلسطينيين استثمار تاريخ المشاركة الشعبية وما تمخض عنه من روح تنموية ومهارات في مجال الخلق والإبداع. ومن أجل تشجيع المشاركة في عملية التنمية **لا بد من توفر مساحة ديمقراطية**، وأجواء تشجع المبادرات الاقتصادية لدى أفراد المجتمع، والمشاركة المحلية في القرار والتمويل ضمن مفهوم اللامركزية في الحكم، واستثمار التعددية والتنوع في المجتمع لصالح رفع المستوى التنموي. وبهذا ترتبط التنمية بالتحول الديمقراطي وتوسيع قاعدة القرار التنموي وتوزيع الأدوار ضمن مفهوم العقد الاجتماعي بشكل متوازن قائم على الاعتراف بأهمية التعددية، والابتعاد عن السلطوية.
- **ارتباط التنمية في فلسطين بمدى تحقيق المأسسة**، حيث يتم تنظيم عمل المؤسسات على أسس أنظمة ودية ورحيمة بالناس، فتصبح المؤسسات آلية في خدمة المواطنين وتضمن حقوقهم بدلاً من سلبها. وتصبح النظم المؤسساتية، وليس الاجتهادات الشخصية، هي الحكم في النزاعات، بما يتطلبه ذلك من سيادة للقانون وتطبيق عادل له. وبذلك يصبح الإنسان محور عمل المؤسسات، الرسمية منها وغير الرسمية.
- تتحمل **مؤسسات السلطة الوطنية** عبء وضع الاستراتيجيات وتوفير البيئة التنموية الملائمة وتوفير التمويل للعملية التنموية، وتحتاج لذلك الاضطلاع بقيادة العملية التنموية، قيادة رشيدة قائمة على الحجة والإقناع والحوار والقيام بالدور التنموي القيادي المناط بها.
- يعتبر **المجتمع المدني** خير ضمان للوصول للفئات والمناطق المهمشة ومكافحة الفقر وتعزيز الديمقراطية، وتحتاج منظمات المجتمع المدني، وخصوصاً الأحزاب السياسية، أن تتجاوز أزمتها الحالية وتصبح فاعلاً رئيساً في العملية التنموية ضمن رؤى شمولية لعملية النضال الوطني بناء على قاعدة جماهيرية ومشاركة واسعة.

- يشكل **القطاع الخاص** الرافعة الرئيسية لعملية التنمية من خلال النمو الاقتصادي المستمر والمتوازن. ويتطلب ذلك تحقيق بيئة تنموية جاذبة وتطوير مفهوم دور القطاع الخاص ليصبح أكثر مسؤولية تجاه القضايا المجتمعية.
- يعد التكامل في أدوار هذه القطاعات والعمل المشترك بينها مسألة في غاية الحيوية، وهو تكامل يقوم على الاعتراف المتبادل بين هذه القطاعات والشراكة بينها ضمن عدم تسلط قطاع على آخر، وبشرط **وجود قانون عصري** يرتب العلاقة بينها.
- ومن العناصر الأهم في المنظور الأولي الذي يقترحه التقرير عنصر الدمج ضمن **مبدأ الاستثمار في طاقات المجموعات الحيوية المهمشة** والتي تشكل الغالبية العظمى من أفراد المجتمع، وذلك من خلال وضع القوانين التي ترفع التمييز بشكل كامل عن هذه المجموعات، والاهتمام بالمناطق النائية التي تتعرض لضغوط بسبب الوضع السياسي ونتيجة قربها من المستوطنات ونتيجة محددات الاتفاقيات، وخصوصا في القدس ومناطق (ج).
- **تنويع المنظور التنموي**: بمعنى رؤية التنمية من خلال وجهة نظر النساء الفلسطينيات ومصالحهن فيها، حيث أن تعزيز مصالح النساء ودورهن في العملية التنموية هي معادلة ترسخ إمكانات التنمية البديلة ولمصلحة المجتمع ككل.

وضمن هذه المقترحات، تتحول عملية التنمية إلى مشروع حضاري متكامل يتطلب فهم الترابط الحيوي بين عناصر التنمية المختلفة، ويركز على الناس ووعيهم لأهمية مشاركتهم في العملية التنموية وحقوقهم المترتبة عليها. ويدعو التقرير إلى البدء بالعمل ضمن ما هو ممكن وتوسيع سقف الإمكانيات: مؤسسات حكم رشيد، ومجتمع مدني فاعل، ونمو اقتصادي رحيم، ومشاركة شعبية واسعة، ودمج للمجموعات المهمشة، واهتمام أكبر بالتعليم العصري والرعاية الصحية بمفهومهما الشمولي وبرامج محاربة الفقر، وضمان أفضل استثمار للمصادر البشرية والمادية المتاحة.

تتحول عملية التنمية إلى مشروع حضاري متكامل

* * *

١. يلاحظ القراء بعض التغيير في الترتيب الدولي لفلسطين بالمقارنة مع ما جاء في ملخص التقرير. ما جاء في هذا التقرير هو المعتمد.

الفصل الأول : الإطار العام للتنمية البشرية

تقرير التنمية البشرية: المحور والأهداف

منهجية إعداد التقرير: منهجية بالمشاركة

إشكالية مفهوم التنمية البشرية المستدامة

إشكالية قياس التنمية

المشاركة كاستراتيجية للتنمية البشرية

البيئة التنموية في فلسطين

بات الإعلان عن دولة فلسطينية وتجسيدها على الأرض إمكانية قائمة. ويتطلب تحقيق هذه الإمكانية تطوير العمل المؤسساتي الفلسطيني ليتلاءم مع بناء «الدولة العصرية» شكلاً ومضموناً، ويتطلب كذلك العمل على ضمان مبادئ سيادة القانون وفصل السلطات الثلاث مع الحفاظ على التوازن والتكامل في مهامها. ويتطلب إنشاء الدولة المنشودة وتطوير عملها الانتقال من منهج العمل الذي شكلته «المرحلة الانتقالية» إلى منهج عمل ينبثق من منظور تنموي وتحرري شمولي قائم على الشراكة والتوازن بين قطاعات المجتمع المختلفة.

مقدمة

تعتبر مشاركة الناس[1] في العملية التنموية في منتهى الأهمية من أجل تحقيق تنمية بشرية تتسم بالتكامل والاستدامة. وعلى المستوى الفلسطيني، هناك حاجة ماسة، أكثر من أي وقت مضى، لتطوير مفهوم المشاركة، وتطوير قدرات الناس على المشاركة، والدفاع عن حقوقهم، ورفع مستوى دافعيتهم وإنتاجيتهم، وتفعيل دورهم في إحداث التغييرات الضرورية على المستوى الوطني في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. هذا، وتتحقق العملية التنموية وتتعزز في ظل نظام سياسي واجتماعي واقتصادي وإداري يتيح لأفراد المجتمع ومجموعاته المشاركة ويشجعهم عليها، وذلك من خلال تهيئة بيئة مُمكنّة توسع خيارات الأفراد من خلال توفير فرص حقيقية في الحياة، وتطوير قدرات كافية من أجل تمكين الأفراد من استثمار هذه الخيارات على أفضل وجه، وذلك في سعيهم للمشاركة في تنمية المجتمع والاستفادة من ثمار هذه التنمية. فالمشاركة تعني اشتراك الناس عن كثب في العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في حاضرهم وفي رسم مستقبل الأجيال القادمة[2].

ومن أجل ذلك، ووصولاً إلى هدف التنمية الأساسي بأن يكون الإنسان الفلسطيني غاية التنمية، فإنه لا بد من البدء بالتأسيس المجتمعي المتوازن القادر على التجاوب مع متطلبات المرحلة الانتقالية التي يمر بها المجتمع وتوفير العناصر الضرورية لتحقيق الأهداف الوطنية العامة للشعب الفلسطيني وتحرير الإنسان من القيود التي تحد من فرصه السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ويتطلب تحقيق التنمية الشمولية وجود تفاعل ناجع بين القوى البشرية وبنية المؤسسات المجتمعية المتمثلة في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني. وحتى تتمكن مؤسسات المجتمع من دمج الأفراد في عملية التنمية، لا بد من إحداث توازن بين السلطات الثلاث في المجتمع يستند إلى المأسسة بما يحقق شراكة ودية تجعل التفاعل الإيجابي بين عناصر المجتمع ممكناً ورشيداً.

الإطار (١-١) التنمية البشرية المستدامة غير ممكنة تحت الاحتلال

مازالت المرحلة الانتقالية التي يعيشها المجتمع الفلسطيني مستمرة. وبرغم الإنجازات التي تحققت في السنوات الأخيرة والتي تمثلت أساسا بإنشاء سلطة وطنية فلسطينية على أراضٍ فلسطينية، وتسلمها لمهمات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، إلا أن الاحتلال الإسرائيلي لا يزال يسيطر بأشكال مختلفة وبدرجات متفاوتة على أكثر من ٨٥٪ من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة (حوالي ٩٠٪ من أراضي الضفة الغربية)، ولا يزال يعزل المنطقتين عن بعضهما بعضاً ويفصل القدس عنهما. كما أنه لا يزال يسيطر على المصادر الطبيعة بما في ذلك المياه والمحميات الطبيعية. كما تستمر السيطرة العسكرية الإسرائيلية على الحدود والمعابر مما يؤدي إلى تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي ويلغي إمكانات بناء اقتصاد فلسطيني مستقل يسمح بتخطيطه ليصبح رشيداً. يتطلب تحقيق تنمية بشرية مستدامة في فلسطين توفر عامل حاسم يتمثل بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي وسيطرته على إمكانات الشعب الفلسطيني وتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه في تقرير المصير وإقامة دولته الفلسطينية ذات السيادة.

■ تقرير التنمية البشرية: المحور والأهداف

يتمحور التقرير الفلسطيني للتنمية البشرية (التقرير) حول العلاقة التبادلية بين الناس وبين الفرص البنيوية – المؤسساتية المتاحة لهم من أجل تحقيق مشاركة فعالة في العملية التنموية. سيتم في هذا التقرير وصف المرحلة التي يعيشها الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتحليل طبيعتها وسيتم في هذا المجال التركيز على العمليات والتجارب المتراكمة في مرحلة البناء، حيث بدأت معالم «مجتمع الدولة» بالتشكل لتحقيق الهدف القاضي ببناء الدولة الفلسطينية واستكمال العمل على تعزيز وترشيد العناصر الضرورية لانتقالها من حالة رد الفعل التنموي إلى حالة الفعل التنموي. ولهذا كان من الضروري تقديم تحليل لأركان المجتمع الثلاثة: مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية (الفصل الثالث)، والقطاع الخاص (الفصل الرابع)، ومؤسسات المجتمع المدني (الفصل الخامس). هذا ويقوم التقرير باستشراف

المشاركة تعني اشتراك الناس عن كثب في العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في حاضرهم وفي رسم مستقبل الأجيال القادمة

المستقبل من خلال تقديم مجموعة من الاقتراحات التي يمكن أن تشكل إطاراً لمنظور تنموي فلسطيني شمولي، كما يقدم توصيات في مجالات مختلفة تتعلق باستكمال عملية البناء (الفصل السادس والأخير).

الإطار (١-٢) ملف التنمية البشرية - فلسطين (١٩٩٦-١٩٩٧)

استلهم ملف التنمية البشرية في فلسطين - إلى حد كبير - نماذج تقارير التنمية البشرية التي يصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من حيث المفهوم والمنهجية. لكن الملف لم يهمل خصوصية الوضع الفلسطيني بشكل عام، أو شروط وسمات المرحلة الانتقالية التي نتجت عن قيام سلطة فلسطينية على مناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة. لقد سعى الملف - في إطار دوره الوصفي والتحليلي ـــ لأن يكون كشافاً للمشكلات القائمة التي تواجه التنمية البشرية في فلسطين، وأن يكون في الوقت نفسه دليلاً أولياً للمؤسسات التنموية الحكومية وغير الحكومية، وللمشكلات والموضوعات التي تحتاج إلى دراسات متعمقة لاحقة. فقد أشار بوضوح إلى عدد من المشكلات التي تواجه التنمية بعد قيام سلطة وطنية فلسطينية، وكان من أبرزها: التبعية الاقتصادية واستمرار الاحتلال وقيود المرحلة الانتقالية، وحداثة نشوء السلطة الوطنية والتداخل بين صلاحياتها وصلاحيات الحكومة الإسرائيلية، واعتماد السلطة الفلسطينية على مساعدات الدول المانحة التي هدفت، بالأساس، إلى الحفاظ على مسيرة المفاوضات، وتقليص الآثار السلبية للسياسة الإسرائيلية الأمنية والاقتصادية. كما أشار الملف إلى مراوحة النظام الفلسطيني بين المأسسة القائمة على فصل السلطات واحترام حقوق المواطن، وبين تغييب الديمقراطية ومقوماتها في الممارسة العملية. وقد نبّه الملف إلى التفاوت في التطور بين منطقة فلسطينية وأخرى اعتمادا على مؤشرات متنوعة. كما أشار الملف إلى أهمية تطوير سياسات تنموية شمولية واضحة المعالم من قبل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وبمشاركة من قطاعات الشعب المختلفة حتى يتسنى تحقيق درجة أعلى من التنمية البشرية والعدالة الاجتماعية، ومساهمة ذلك في تحقيق المجتمع الفلسطيني لأهدافه الوطنية.

إن الانتقال من صيغة ملف التنمية البشرية «الملف» إلى صيغة «التقرير» لم يكن بالمسألة السهلة بالنسبة لفريق البحث واللجان المختصة بإعداد التقرير. ويعود اختيار الصيغة الجديدة إلى مجموعة من الأسباب المفاهيمية والعملية المترابطة، والتي من أهمها:

١- التجربة البحثية التي تمت مراكمتها خلال العمل لإعداد الملف في التعرف على معوقات وإشكاليات التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبذلك يشكل تقرير التنمية البشرية تطويرا لملف التنمية البشرية في أكثر من جانب.

٢- توفر بيانات إحصائية جديدة ونوعية خلال العام ١٩٩٨، ترافقت مع إجراء التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت الذي أنجز في أواخر العام ١٩٩٧.

الإطار (١-٣) التعداد العام للسكان والمساكن

قام الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بإجراء تعداد عام للسكان والمساكن، وذلك لأول مرة في تاريخ سلطة وطنية فلسطينية على الأرض. وقد ساهمت جهود آلاف الباحثين والإداريين والمتطوعين ومجموعات سياسية واجتماعية ومنظمات أهلية ورسمية عديدة في إنجاح هذا العمل، والذي يعتبر ضرورة تنموية حيث يوفر قاعدة بيانات أساسية حول الأوضاع الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية، إذ يساهم في رصد الحالة التنموية للمجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومع توالي نشر التقرير الشامل للمعطيات التي تم الحصول عليها، سيتمكن صناع القرار الفلسطينيون من صياغة سياسات تنموية قائمة على أساس إحصائي دقيق. وقد شكل التعداد أساساً للبيانات المستخدمة في هذا التقرير.

٣- اعتماد «تنمية قدرات الإنسان والمؤسسات في فلسطين»، كمحور محدد للتقرير، وهو محور يتطلب التعمق في التحليل، وليس الاكتفاء بالوصف الذي غلب على صيغة الملف. وقد جرى اعتماد هذا المحور بعد مناقشات وحوارات موسعة استندت إلى حدّ بعيد على أسلوب البحث المشارك.

٤- حتى في حالة استمرار درجة عالية من عدم

اليقين السياسي والاقتصادي فإن صيغة التقرير تتيح المجال لتقديم توصيات ذات طابع تطبيقي في مجال السياسات. ويأمل هذا التقرير أن يشكل واحدا من سلسلة تقارير تناقش قضايا تنموية في فلسطين من منظور المقارنة الزمنية، أي قياس التغيرات التي تحصل في الجوانب المختلفة للوضع الفلسطيني.

٥- ويمكن القول، أيضاً، أن اعتماد صيغة التقرير لا يخلو من بعد سياسي، فإضافة لوظيفته البحثية، فهو يضع فلسطين على خارطة التقارير التنموية التي تصدرها الأمم المتحدة. وبرغم أن هذا التقرير لا يستطيع في هذه المرحلة مناقشة المتطلبات التفصيلية لإنشاء الدولة، إلا أنه يناقش عناصر رئيسية ضرورية من أجل الانتقال من حالة غير واضحة المعالم إلى حالة مجتمعية واعية ومؤسساتية. ومن هذا المنطلق يتم التركيز على تقديم تحليل لمؤسسات المجتمع الرئيسية: مؤسسات السلطة الوطنية (القطاع العام)، ومؤسسات القطاع الخاص (السوق)، ومؤسسات المجتمع المدني ومنظماته الأهلية. إن تطوير وتفعيل عمل هذه المؤسسات والبحث في سبل التنسيق والمشاركة بينها للوصول لأجواء تنموية ممكنة يشكل عصب قيام الدولة العصرية.

٦- يتسق التقرير الحالي مع التقارير الدولية من حيث المنهجية، ولكنه يحافظ على خصوصيته مقارنة بالتقارير الأخرى التي تصدر عن الدول. فرغم وجود سلطة وطنية فلسطينية تتمتع بصلاحيات ومسؤوليات تمس جوانب مختلفة من الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن هذه الصلاحيات والمسؤوليات ما تزال محدودة بسقف اتفاقيات المرحلة الانتقالية التي انتهت في الرابع من أيار ١٩٩٨ دون قيام الجانب الإسرائيلي بتنفيذ التزاماته، مما يعني استمرار التعقيدات والقيود على القدرة التخطيطية والتنفيذية لمؤسسات السلطة الوطنية ومؤسسات المجتمع الأخرى. وتتمثل هذه المحددات في استمرار السيطرة الخارجية على الموارد الطبيعية والتجارة الخارجية والمعابر، وفي استمرار الفصل القائم بين الضفة الغربية وقطاع غزة وبين هاتين المنطقتين والقدس. ومن البديهي أن تنعكس خصوصية الحال الفلسطيني على مفهوم التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة ومسارها وإمكانياتها. فخصوصية الحال الفلسطيني تطرح، إضافة إلى الإشكاليات العامة، إشكالية خاصة فيما يتعلق بعناصر إستراتيجيات التنمية الفلسطينية ومدى قدرتها على شمول غالبية الشعب الفلسطيني (سواء في مناطق ا، ب، وج أو في الشتات). **فرغم أن هذا التقرير يخص ، بشكل أساسي، ذلك الجزء من الشعب الفلسطيني الذي يعيش في ظل سلطة وطنية (في الضفة الغربية وقطاع غزة)، إلا أنه يعي الأهمية الاستراتيجية (تنموياً وسياسياً) لأن يشمل التفكير حول التنمية البشرية الشعب الفلسطيني ككل، وينبغي أن يبقى هذا الهدف ماثلاً في التقارير القادمة.**

وبصورة إجمالية، يسعى التقرير الحالي إلى حث أطراف العملية التنموية في فلسطين على إحداث التغييرات الضرورية من أجل الانتقال إلى حالة تنموية تقوم على المؤسسات وتعزز المشاركة والمساءلة. تنطلق التحليلات والتوصيات المقدمة في هذا التقرير من الإقرار بأهمية مفهوم التنمية البشرية الذي يدعو إلى توسيع خيارات الناس وقدراتهم من خلال تكوين الرأسمال الاجتماعي، بحيث يتم تلبية احتياجات الجيل الحالي بأكبر قدر ممكن من العدالة والمشاركة الشعبية دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة، وبما يعزز الترابط الموضوعي بين مفهومي الدافعية والإنتاجية ويوفر

يضع تقرير التنمية البشرية الحالي فلسطين على خارطة التقارير التنموية التي تصدرها الأمم المتحدة

استمرار التعقيدات والقيود على القدرة التخطيطية والتنفيذية لمؤسسات السلطة الوطنية

حالة تنموية تقوم على المؤسسات وتعزز المشاركة والمساءلة

البيئة المتوازنة لقطاعات المجتمع المختلفة (الرسمية وغير الرسمية) وأسس العمل المشترك فيما بينها من أجل الوصول بالمجتمع الفلسطيني إلى وضع تنموي أفضل.

الإطار (١-٤) رغبة كبيرة في المشاركة في عملية التنمية

أبدت الغالبية العظمى من الفلسطينيين (٨٧٪) رغبة كبيرة في المشاركة في تنمية مجتمعهم. في الوقت نفسه اعتبر نحو ٥٠٪ من الأفراد أنفسهم مؤثرين على مجريات الأمور في مجتمعاتهم المحلية. وقد اعتبر ٥٨٪ بأن الظروف العامة لا تتيح لهم المشاركة في تنمية مجتمعهم، بينما صرح ٥٠٪ بأن الظروف الشخصية (كالزواج، والأطفال للنساء، والعمر المتقدم للرجال والنساء، والإعاقة الجسدية لآخرين) لها أهمية في عدم مشاركتهم في تنمية مجتمعهم. ويمكن ربط ذلك بإحساس ٧٩٪ من الأفراد بأن المشاركة في صنع القرارات المهمة محصور بأيدي مجموعة قليلة من الناس. كما أن الشعور بأن ثمار التنمية لا يتم توزيعها بعدالة قد يؤدي إلى إحجام البعض عن المشاركة، حيث صرح ٥٥٪ من المستطلعين أن فئات المجتمع المختلفة لا تستفيد بالتساوي من مشاريع التنمية الاقتصادية.

برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني، حزيران ١٩٩٩.

■ منهجية إعداد التقرير: منهجية بالمشاركة

تم اعتماد منهجية المشاركة الواسعة في إعداد التقرير الحالي

انطلاقا من دعوة التقرير لتعزيز المشاركة في العمل التنموي، تم اعتماد منهجية المشاركة الواسعة في إعداد التقرير الحالي. يعتبر التقرير محصلة جهود بذلها عدد كبير من الفلسطينيين وذلك من خلال المشاركة في اللجان الفنية والاستشارية والوزارية، أو القيام بالأبحاث ومراجعتها. كما تم التعرف على وجهات نظر الفلسطينيين في المواضيع التي يطرحها التقرير من خلال إجراء المقابلات وتنظيم عشرات الورشات والمجموعات البحثية المركزة التي استضافت مسؤولين حكوميين وغير حكوميين من خبراء وعاملين في المجتمع المدني، وممثلين لاتحادات شعبية، وفقراء، و «باحثين عن العمل»، وشباب وأطفال، وسكان المناطق المعزولة.

قامت اللجنة الوزارية التي تمثل ثماني عشرة وزارة فلسطينية بمراجعة التقرير أثناء المراحل المختلفة لإعداده

لقد عكس العمل على إعداد التقرير، إلى حد بعيد، التعاون المتزايد بين المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والمؤسسات غير الحكومية والقطاع الخاص. كما عكس الحرص على تمثيل آراء أطراف العملية التنموية كافة ضمن مبدأ التوازن والموضوعية المدعمة بالأدلة والتحليلات والبينات. والأهم من هذا كله أن التقرير هو عمل بحثي أكاديمي يحمل سمات الموضوعية والتحليل المتوازن للواقع والآفاق، ويقدم الدليل العلمي من أجل تعزيز المقولات التي يوردها.

وقد شكلت الإحصاءات الرسمية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المصدر الأساس الذي اعتمده التقرير. وفي بعض الحالات تم الاستعانة بإحصاءات نشرتها وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها، ويَتِم الإشارة إليها في الهوامش والملحق الإحصائي وفي قائمة المراجع وفي ملحق (ملاحظات منهجية). كما تم تحضير مجموعة من الأبحاث التي قام بإعدادها متخصصون في مجالات مختلفة لتشكل أوراق خلفية يتم الاعتماد عليها في إعداد التقرير. وفي هذه الحالة تم تدقيق ومراجعة هذه الدراسات من قبل خبراء في مجالات البحث نفسها. واعتمد التقرير، أيضاً، (عند الحاجة وفي حالة عدم توفر رقم رسمي) على جمع البيانات وذلك باستخدام أسلوب المسح لتغطية قضايا ذات أهمية بالنسبة للتقرير وعلى بيانات أصدرتها مؤسسات أهلية محلية وأخرى دولية.

لقد أشرفت على إعداد التقرير مجموعة كبيرة من اللجان والخبراء المتخصصين في المجالات ذات العلاقة . ومن بين اللجان التي أشرفت على إصدار التقرير **اللجنة الفنية الاستشارية** التي تضم مجموعة من الخبراء في مجالات البحث المختلفة. وقامت **اللجنة الوزارية** التي تمثل ثماني عشرة وزارة فلسطينية بمراجعة التقرير أثناء المراحل المختلفة لإعداده. كما تم تشكيل فرق بحثية مختلفة لتحضير أبحاث متخصصة لخدمة التقرير ونتائجه. وقامت مجموعة من الشخصيات ذات الباع الطويل والحضور في مجال العمل التنموي بتقديم النصح والإرشاد

أثناء تحضير التقرير، وقاموا بمراجعة النسخة قبل النهائية. وبهذا فإن المئات قد شاركوا في النقاش الذي جرى حول القضايا العديدة التي يطرحها التقرير والتي تم التوسع فيها من خلال دراسات نشرها البرنامج بشكل منفصل.

■ إشكالية مفهوم التنمية البشرية المستدامة

تعنى التنمية البشرية بتوسيع خيارات الناس وتعزيز قدراتهم من أجل استخدام أفضل لهذه الخيارات. ومن هذا المنطلق، يخرج مفهوم التنمية من إطار النظرة الاقتصادية التي حكمته، ولا تزال إلى حد ما، والتي تحدده بالنمو الاقتصادي مقاسا بالناتج المحلي الإجمالي أو قياسات مشابهة. فمفهوم التنمية البشرية المستدامة يعيد الاعتبار إلى الترابط الضروري بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية وعلاقتها بحقوق الأجيال القادمة، كما يوجه الأنظار نحو قضايا المساواة والعدالة الاجتماعية، والحريات المدنية وحقوق الإنسان.

رغم التقدم الذي أحرز في تطوير مفهوم التنمية البشرية المستدامة، إلاّ أنه يمكننا إيراد مجموعة من الملاحظات حول هذا المفهوم كما هو مستخدم في أدبيات الأمم المتحدة:

- إمكانية تغييب علاقات القوة: قد تفسر بعض مفردات المفهوم، مثل توسيع خيارات الناس والمشاركة، بشكل يغيب واقع علاقات القوة في المجتمعات وتوزيع السلطة والثروة والنفوذ في المجتمع وبشكل يكرس اللامساواة، وما يتضمنه ذلك من تمييز وتهميش على أساس النوع الاجتماعي والطبقة والعرق وغيرها من الأسس. كما أن هذه المفردات المستعملة لا تقترح آليات لتجنب الوصاية (الحكومية أو المؤسساتية أو الدولية) التي تتضمنها، بشكل أو بآخر، أشكال التنمية القصدية[٣].
- عدم وضوح الدلالات المتعلقة بالسياسات: يصطدم مفهوم التنمية البشرية بإشكاليات عند محاولة الاسترشاد به في سياسات ملموسة لتشكيلة اجتماعية معينة ببنيتها السياسية والاقتصادية وثقافتها وتاريخها المحددين
- تأصيل المفهوم: رغم أن المفهوم يرفض الأفكار التي تنظر إلى الثقافات والقيم الاجتماعية غير الأوروبية باعتبارها عقبات أمام التنمية الاقتصادية، إلا أنه لا يتعامل بشكل كاف مع الواقع الدولي والإقليمي لهذه المجتمعات ونظمها السياسية. ويتضح هذا إذا انتقلنا إلى الحالة الفلسطينية، كما هو حال العديد من المجتمعات الأخرى.
- حيوية الرأسمال الاجتماعي: اعتبر مفهوم التنمية البشرية المستدامة «الرأسمال الاجتماعي» حيويا في المحافظة على الأشكال الأخرى من رأس المال وتطويرها واستدامتها.

الإطار (١-٥) أهمية الخصوصية الفلسطينية

يتطلب تبني مفهوم التنمية البشرية المستدامة نظرياً وعلمياً الأخذ بعين الاعتبار استمرار واقع الاحتلال الإسرائيلي، وطبيعة المرحلة الانتقالية، وأهمية ارتباط التنمية البشرية بحق تقرير المصير، وواقع التشتت الذي يعيشه الشعب الفلسطيني، وعدم اكتمال عملية بناء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وتوضيح صلاحياتها، وعمق التجربة التنموية الفلسطينية التي خاضتها مؤسسات المجتمع المختلفة، وطبيعة الواقع الإحصائي للبيانات. وبرغم أهمية المحددات الخارجية، إلا أنه ينبغي التمييز بينها وبين العوامل الداخلية التي من الممكن معالجتها ضمن عملية تطوير للوضع الذاتي.

التنمية البشرية وحق تقرير المصير

واجه ملف التنمية (١٩٩٦- ١٩٩٧) إشكاليات مفهوم التنمية البشرية عبر التركيز على خصائص الحالة الفلسطينية، ومن هنا جاء استخدامه لمفاهيم ترتبط بهذه الحالة كالاستلاب والانكشاف والتبعية الشديدة والتجزئة، والانتقالية أو الوقتية، وغيرها. فحدود ولاية السلطة الوطنية الفلسطينية لا تتطابق مع حدود

لا ينطبق مفهوم السيادة، الذي تتمتع به الدول الحديثة عادة على السلطة الوطنية الفلسطينية

هناك درجة عالية من عدم اليقين حول المستقبل السياسي والاقتصادي والأمني الفلسطيني لأسباب خارجية

أهمية توليد بنى ديمقراطية على الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية

المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما أن مفهوم السيادة، الذي تتمتع به الدول الحديثة عادة، لا ينطبق على السلطة الوطنية الفلسطينية. وكما أشير سابقاً، فإن الحالة الفلسطينية تتميز بتعدد المجموعات السكانية التي يفترض أن يشملها أي تقرير، والدلالات السياسية والافتراضات التي يمكن أن تنتج عن شمول بعض هذه المجموعات دون غيرها. كما أن الحال الفلسطيني القائم، بحكم السمات المذكورة، يضع قيوداً متشددة وثقيلة على القدرة التخطيطية التنموية، ليس من حيث حدود الولاية الجغرافية وتجزئتها للسلطة الوطنية الفلسطينية فحسب، بل من حيث سيادة درجة عالية من عدم اليقين حول المستقبل السياسي والاقتصادي والأمني الفلسطيني لأسباب خارجية[٤].

إن مفهوم التنمية البشرية يتضمن افتراضاً ممارسة الشعب الفلسطيني حق تقرير المصير كما تنص عليه المواثيق الدولية. ويشمل هذا حقه في إنهاء الاحتلال والتعويض عن كل الأضرار التي لحقت به من جراء التشريد 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.

توسيع الخيارات: رقعة أوسع

لا يستقر المفهوم التحرري أو الانعتاقي 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، داخل مؤسسات الحكم والدولة وبينها وبين المجتمع، وكذلك داخل مؤسسات المجتمع المدني، وما يترتب على ذلك من العلاقات الاقتصادية.

يتضمن الفهم التحرري للتنمية البشرية، أيضاً، الاهتمام بنوعية الحياة التي تتوفر لأفراد المجتمع. وتظهر نوعية الحياة هذه في مجالات مثل طول العمر، وتوفر الخدمات الصحية، والبيئة السليمة والمعافاة، والتعليم والوصول إلى المعرفة، وشبكات الحماية الاجتماعية، والصحة النفسية والأسرية، وغياب الفقر والعوز، الأمر الذي يتمثل بقدرة أفراد المجتمع ومجموعاته على الوصول إلى المصادر الثابتة والخدماتية والاستفادة منها.

■ إشكالية قياس التنمية

ترتبط إشكاليات قياس التنمية البشرية بالتحديات التي يواجهها المفهوم نفسه. فنجد من ناحية أن قياس التنمية البشرية لا يميز بين النمو الحاصل نتيجة عمليات غير مخطط لها وتلك الناتجة عن عمليات مقصودة. وتتباين المجتمعات في نتائج ومدى تأثير وفعل الجانب التلقائي (غير المخطط له) والجانب المخطط له، بحكم تباين تاريخ كل منها وطبيعة نظامها الاقتصادي والسياسي. كما لا يستطيع دليل التنمية، نتيجة التبسيط في اختياره للمجالات الثلاثة، أن يعكس الجوانب النوعية في الحياة الاجتماعية (مدى التمتع بالحقوق المدنية والديمقراطية والإنسانية).

فالتنمية، بالقياسات الرئيسية المعتمدة (الدخل والصحة والتعليم) قد تتم في ظل نظم استبدادية. كما أنها لا تقيس التباينات الواسعة داخل المجتمع الواحد في الثروة والتعليم وفرص الحياة.

الإطار (١-٦) مكونات دليل التنمية البشرية

يتكون دليل التنمية البشرية، كما يطرحه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من ثلاثة مكونات أساسية، وهي: طول العمر (مُقاسا بتوقع العمر عند الولادة) والمعرفة (مُقاسا بنسبة معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، ومتوسط سنوات الدراسة)، ومستوى المعيشة (مُقاسا بالقدرة الشرائية بالاستناد إلى معدل الدخل المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد).

وبرغم أهمية إدخال قياسات حساسة للنوع الاجتماعي، إلا أن ذلك لم يكن كافيا لحل إشكالية قياس مفهوم يميل إلى اعتبار التمايز داخل المجتمع الواحد أو بين المجتمعات المختلفة باعتبارها درجات على سلم واحد. فالفرق بين من يملك السلطة أو الثروة وبين من لا يملكها ليس فرقاً في الدرجة. فمثل هذه الفروق لا يتم إلغاؤها بسياسات إصلاحية معينة، وإن أمكن التخفيف من بعض نتائجها في ظل سياسات تدخل قوية وواضحة من قبل مؤسسات المجتمع الحكومية وتلك غير الحكومية. كما أنه لا بد من التأكيد على أن هذه الفروق تعكس، إلى حد بعيد، توزع سلطة وامتيازات وأدوات سيطرة ونظم قانونية تقوم، أساساً، على تصارع فئات اجتماعية على الموارد وأشكال توزيعها، وعلى صناعة القرارات وتطبيقها. ومن هنا تأتي أهمية النظر إلى التنمية باعتبارها استراتيجية تتم عبر عمليات من داخل المجتمع نفسه تسعى لتوسيع قدرة مؤسسات المجتمع وأفراده على التحكم بالتأثيرات الخارجية التي تعطل عملية التنمية الموجهة ذاتياً.

الإطار (١-٧) مؤشرات التنمية البشرية المستدامة وأهمية خصوصية الوضع الفلسطيني

تتطلب متابعة الحالة التنموية الفلسطينية لمعرفة نموها أو تراجعها، بالإضافة إلى المؤشرات المستخدمة في أجزاء التقرير المختلفة، قياس درجة التبعية (أو الانفكاك) من الاحتلال الإسرائيلي على المستويات السياسية والاقتصادية. كما تتطلب قياس درجة البناء، وخصوصاً فيما يتعلق بالمأسسة الديمقراطية المعتمدة على المشاركة (أي تأسيس مفهوم المواطنة). ومن الضروري متابعة هذه المؤشرات عبر السنوات ضمن تقارير التنمية البشرية المستقبلية. إن اختيار هذا الهدف لتقرير التنمية البشرية في فلسطين يساهم، أيضاً، في تعريف المجتمع على ذاته، وتسليط الضوء على الفجوات الموجودة بين الفئات الاجتماعية وبين المناطق، بما يمكّن من اتخاذ قرارات واعية إزاء توجيه الموارد بما يتناسب مع درجة الحرمان حسب المنطقة الجغرافية والفئة الاجتماعية والنوع الاجتماعي.

كما ينبغي أن تأخذ المؤشرات بعين الاعتبار الامتداد العربي للوضع الفلسطيني انطلاقاً من الانتماء إلى الحضارة-الثقافة العربية وبحكم الترابط الإقليمي والتاريخي، وانطلاقاً من أن التنمية وإدامتها تتطلبان تخطيطاً يشمل المستوى الإقليمي العربي. بالإضافة إلى ذلك، يناقش التقرير مؤشرات أخرى، من أهمها: نسبة الفلسطينيين في المخيمات، وفي الشتات من مجموع الشعب الفلسطيني؛ والمستوطنات الإسرائيلية في الضفة والقطاع من حيث السكان والمساحة والطرق الالتفافية (كطرق تمييز عنصري)؛ والتبعية الاقتصادية (العمالة في إسرائيل، التجارة مع إسرائيل، السيطرة على المعابر والموانئ الجوية والبحرية، نسبة الاعتماد على التمويل الخارجي في تمويل مشاريع التنمية..)؛ والتجزئة الجغرافية (فصل القدس، والضفة الغربية، وقطاع غزة، عن بعضها البعض)؛ تعطيل قوة العمل الناتجة عن مقاومة الاحتلال (الأسرى، والجرحى، والمعوقين). بالإضافة إلى توسيع مؤشرات التنمية لتكون أكثر قدرة على إبراز التفاوت حسب المناطق الجغرافية والنوع الاجتماعي، والفئة الاجتماعية، وأماكن السكن (قرى، مخيمات، مدن).

ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار الامتداد العربي للوضع الفلسطيني

■ المشاركة كاستراتيجية للتنمية البشرية

يتطلب تحقيق التنمية البشرية مشاركة واسعة من قبل الناس في العمليات التنموية، سواء أكان ذلك من حيث قدرتهم على المساهمة في صنع القرارات المتعلقة بحياتهم أو المحيط الذي يعيشون به أو مساهمتهم الإبداعية في تنمية مجتمعهم، أم من حيث قدرتهم على الوصول إلى الأسواق وملكية المصادر والاستفادة من ثمار التنمية والخدمات العامة. كما ربط تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عن التنمية البشرية (١٩٩٣) بين المشاركة والتحول الديمقراطي، وبزوغ منظمات غير حكومية في شتى أنحاء العالم. والأهم من ذلك، أن حاجة الناس وتوقهم للمشاركة في التنمية يصطدم في كثير من الأحيان مع نظم مؤسساتية غير مرنة وبيئة غير مُمكنّة.

تصطدم حاجة الناس وتوقهم للمشاركة في التنمية كثير من الأحيان، مع نظم مؤسساتية غير مرنة وبيئة غير مُمكنّة

الإطار (١-٨) تنمية مرتبطة بالجذور

مارس الفلسطينيون «التنمية» لعقود سبقت من خلال اتحاداتهم وأحزابهم السياسية وجمعياتهم ومنظماتهم الأهلية والمؤسسات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية. فقد تراكمت الخبرات في أساليب مقاومة التدهور الناتج عن عوامل خارجية، وانتقل الفلسطينيون من ردة الفعل إلى الفعل من خلال التنمية من أجل الصمود، والتنمية المقاومة، والاقتصاد المنزلي، والعمل التطوعي، وغير ذلك من المفاهيم والأساليب التنموية المحلية. وتنبغي الاستفادة من هذه المفاهيم والخبرات في تنمية تتصل بجذورها العميقة مع عملية التطور الاجتماعي والسياسي للمجتمع الفلسطيني.

مفهوم المشاركة

نشأ مفهوم المشاركة نتيجة التوصل إلى الاستنتاج بأن فشل مشاريع وخطط التنمية يعود إلى استثناء الناس من المشاركة فيها، وأن المشاريع التي أشركت الناس في التنمية كانت أكثر نجاحاً. وبات مفهوم المشاركة مفهوماً تدعمه المؤسسات الدولية المعنية بالتنمية، وينظر إليه بإيجابية من قبل المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية.

تعتبر المشاركة الوسيلة الأساسية لتمكين الناس وإعدادهم لعملية التنمية الطويلة والصعبة. وقد تم وضع المشاركة في صلب عملية التنمية لأنها تمنح المستهدفين من عملية التنمية فرص الانخراط في النشاطات المتعلقة بتنميتهم، ولأنها تضمن خدمة المشاريع المطروحة لأهدافهم الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، ولأنها تضمن تطبيقها بوسائل سلمية، أي دون صراع اجتماعي وسياسي. كما أن المشاركة – وفق هذه الرؤية – تمكّن الناس، عبر ما تولده من حوار وتفاعل، من تنظيم أنفسهم. ونتيجة لهذا الفهم للمشاركة، فإنها تحتوي مجموعة من الأبعاد، هي: بعد معرفي يتضمن الاستناد إلى المعارف المحلية، وبعد أدواتي مبني على تمكين الجهة المستهدفة من امتلاك الأدوات الضرورية للتنمية الذاتية، وبعد سياسي يتمثل في منح مشاريع وخطط التنمية شرعية محلية، وبعد اجتماعي قائم على توجيه مشاريع وخطط التنمية نحو تلبية الحاجات الأساسية للناس ومكافحة الفقر. وربما كانت هذه النظرة إلى المشاركة وراء الاهتمام باللامركزية باعتبارها تقوي المشاركة في التأثير على القرارات التنموية محلياً[٥].

الإطار (١-٩) المشاركة في التنمية والتنمية المشاركة

هناك خلط بين مفهوم «المشاركة في التنمية» وبين مفهوم «التنمية المشاركة». فالمفهوم الأول لا يتخطى فكرة تعبئة الناس للتعاون مع خطط عمل مقرة مسبقاً ولا تترك مجالاً لسيطرة الجمهور المعني. ويصبح المفهوم في هذه الحالة «استخدامي» ينظر للناس من منطلق كونهم مجرد «مورد» من الموارد المطلوبة للتنمية الاقتصادية.في حين يعني مفهوم «التنمية المشاركة» توليد عملية تمكينية للجمهور المعني من حيث توليه مسؤولية تصميم مشاريع ومبادرات وتنفيذها وإدامتها عبر خلق استقلالية واعتماد على الذات.

التمكين والمشاركة

تمتاز التنمية المشاركة بأنها تستهدف تمكين الفئات الضعيفة أو المهمشة أو المستبعدة لسبب أو لآخر، وبأنها تنمية طويلة الأمد وممتدة الجذور. والتنمية المشاركة هي تنمية مُمكِّنة تعنى بمشاركة الجمهور المعني في كل مراحل العملية التنموية والتحكم في توزيع مردودها استنادا إلى تنظيم الجمهور نفسه بنفسه، وبالاعتماد، أساساً، على قدراته الذاتية. ومن هنا تأتي محورية فكرة التمكين، كهدف للمشاركة بأشكالها ومستوياتها المتعددة، في استراتيجيات التنمية البشرية. ومع أهمية خطاب التمكين من النواحي النظرية والتطبيقية، إلا أنه لا بد من الحذر من استخدامه كشعار إعلامي أو ممارسته بشكل بيروقراطي أو فوقي. وقد يصبح مردوده عكسياً إذا تم تجاهل البيئة الثقافية المحلية والخبرات المكتسبة للناس، أو إذا تم الإيحاء للناس بأن السلطة الفعلية تقتصر على سلطة الدولة وسلطة الاقتصاد وأن بإمكانهم الوصول إلى هذه السلطة إذا شاركوا في التخطيط والتنفيذ والتقييم لمشاريع التنمية، أو إذا تم تحويل هذا الشعار، من قبل السلطات والمؤسسات، إلى عملية حرفية بحتة بفعل التعاطي التكنوقراطي والاستخدامي مع مفهوم المشاركة.

الناس مصدر القوة

قد يفترض خطاب التمكين، بوعي أو بدون وعي، أن الناس العاديين أناس ضعفاء في مواجهة سلطة قمعية. لكن الناس –كما أظهرت نماذج عديدة ومتنوعة في التاريخ الفلسطيني الحديث – يملكون قدرات متنوعة على المجابهة والمبادرة، وإن اختلف مصدر هذه القوة عن مصادر قوة السلطة بأجهزتها وبيروقراطيتها ومواردها. وفي التاريخ الفلسطيني نماذج ساطعة على ذلك؛ تمتد من فترة ما قبل ثورة ١٩٣٦، مروراً بظهور المقاومة الفلسطينية في الستينيات، والانتفاضة الشعبية في أواخر الثمانينيات. كما أن تجربة العمل الأهلي الفلسطيني هي مثال ساطع آخر على قدرات الناس وإمكانياتهم على إحداث العملية التنموية أو على الأقل التقليل من الأضرار الناتجة عن حالة التراجع في مجالات الحياة المختلفة.

■ البيئة التنموية في فلسطين

منذ إصدار ملف التنمية في فلسطين (١٩٩٦–١٩٩٧)، لم تحدث تحولات ملحوظة على البيئة التنموية في البلاد. إلاّ أنه كان من الملاحظ أن السمة «الانتقالية» للاتفاقات الفلسطينية الإسرائيلية والشروط التي تبعتها بدأت تأخذ طابع الاستمرارية.

فعلى المستوى السياسي ما زالت المفاوضات متعثرة، ولم يتم تطبيق الكثير من البنود المتعلقة بالمرحلة الانتقالية. فباستثناء انسحاب الجيش الإسرائيلي من مجموعة من البلدات الفلسطينية، والنقص في عدد أيام الحصار على الضفة الغربية وقطاع غزة، لا تزال حالة عدم اليقين تسيطر على الوضع السياسي بحكم الحالة التي تعيشها المفاوضات بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل. كما تستمر إسرائيل بمصادرة الأراضي الفلسطينية وبناء المستوطنات عليها وفي خططها التي تستهدف تهويد القدس. وما زال هناك تناقض جدي بين التصور الإسرائيلي والتصور الفلسطيني حول الوضع النهائي للتسوية، مما يولد قلقاً سياسياً بين الفلسطينيين نظراً للاختلال الواسع في ميزان القوى. أما على المستوى السياسي الداخلي فما زالت الأحزاب السياسية الفلسطينية تعاني من أزمات برنامجية وتنظيمية

بدأت السمة «الانتقالية» للاتفاقات الفلسطينية الإسرائيلية والشروط التي تبعتها تأخذ طابع الاستمرارية

ما زالت الأحزاب السياسية الفلسطينية تعاني من أزمات برنامجية وتنظيمية وقيادية عديدة

وقيادية عديدة، وأخرى تتعلق بالأجواء غير المواتية، مما يجعل مشاركتها في العملية التنموية والسياسية غير فاعلة.

الإطار (١-١٠) القضايا الوطنية قضايا تنموية

في سياق الصراع العربي – الإسرائيلي، ما زالت القضايا الوطنية التي تشكل هم الفلسطينيين الأكبر عالقة. إن أية تسويات سياسية لا تصل بالفلسطينيين إلى حلول مقنعة حول قضايا القدس واللاجئين والأرض والاستيطان والمياه والحدود تجعل إمكانيات التنمية في المنطقة معرضة للخطر وتشكل تهديدا للأمن الفردي والجماعي لسكانها. وفي هذا السياق هناك العديد من قرارات الأمم المتحدة التي قد تشكل أساساً للحل، نسوق هنا بعضها على سبيل المثال لا الحصر:

- **اللاجئون:** قرار ١٩٤ الصادر في كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ والقاضي بحق اللاجئين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع الجيران، وتعويض من يختارون عدم العودة.
- **الأرض والمستوطنات:** قرار ٢٤٢ الصادر في تشرين الثاني ١٩٦٧ الذي نص على سحب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي المحتلة وإقرار السلامة والسيادة الإقليمية والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة وحقها في العيش بسلام ضمن حدود آمنة معترف بها. وأكد مجلس الأمن في مناسبات عديدة على سريان اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة، و تحظر هذه الاتفاقية إنشاء المستوطنات في الأراضي المحتلة. وقامت الجمعية العمومية بإصدار العديد من القرارات التي تؤكد عدم شرعية الاستيطان الإسرائيلي في الأراضي المحتلة وخصوصا في القدس العربية[٦].
- **القدس:** قرار ٢٥٢ الصادر في العام ١٩٦٨ والخاص بالقدس والذي ينص على اعتبار جميع التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي تتخذها إسرائيل والتي من شأنها تغيير المركز القانوني للقدس غير شرعية ولا يمكن أن تغير مركزها. وقد تم التأكيد على هذا الموقف في عدة مناسبات لاحقة.
- **التمثيل الدولي:** تم رفع مستوى تمثيل فلسطين في الأمم المتحدة بحيث أصبحت عضوا كاملا في بعض المجموعات السياسية والجغرافية والتنموية (٧-٧-١٩٩٨).

أما على الصعيد الاقتصادي، فإن حركة الأفراد والسلع داخل مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية ومنها إلى الخارج أو العكس ما زالت تتم وفق شروط وقيود إسرائيلية. وما زال استخدام المياه والأرض والبنية التحتية مقيداً باتفاقيات المرحلة الانتقالية التي تعطل القدرة على استثمار الجزء الأكبر من هذه المصادر في خطط تنموية. ويصب في الاتجاه نفسه نقص المواد الخام في السوق المحلي، والصعوبات التي تقف أمام عملية الاستيراد والتصدير. كما لم يشهد الاقتصاد الفلسطيني تحولات تقلص من تبعيته للاقتصاد الإسرائيلي أو تقلل من تشوهاته البنيوية وتفككه الجغرافي، وهو اقتصاد يتكون في معظمه من منشآت صغيرة ذات طابع عائلي ومحلي، مما يعني وجود أهمية خاصة للقطاع غير الرسمي وللعمل غير الرسمي. ويترتب على هذا تقاضي نسبة عالية من العمال أجوراً متدنية جداً، وغياب الحدود الدنيا من الضمانات الوظيفية أو الصحية، وضعف قدرة الاقتصاد الفلسطيني على المنافسة الجادة. كما لا تزال البيئة القانونية غير مستكملة بالشكل الذي يشجع الاستثمارات ويؤمن قيام نظام مالي قادر على توفير القروض الكبيرة وبفوائد مناسبة.

أما من حيث مستويات المعيشة، فقد شهدت الفترة بين العامين ١٩٩٧و ١٩٩٨ تراجعاً في هذه المستويات نتيجة ضيق سوق العمل، والقيود المفروضة على دخول الفلسطينيين إلى سوق العمل الإسرائيلي، ومحدودية قدرة السلطة الفلسطينية في التأثير على مسار الاقتصاد الفلسطيني (بما في ذلك قيود بروتوكول باريس الاقتصادي بين إسرائيل ومنظمة التحرير)، وبسبب تصدير التضخم في الاقتصاد الإسرائيلي إلى الاقتصاد الفلسطيني.

الإطار (١-١١) قلق دولي من تدهور الأوضاع المعيشية

أعرب الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان عن قلقه من تدهور الوضع الاقتصادي للفلسطينيين في الأراضي المحتلة. وقال أن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في الأراضي الفلسطينية يبقى خطراً للغاية، فتآكل مستوى العيش والقلق على المستقبل يثقلان عملية السلام. (في الاجتماع الدولي للمنظمات غير الحكومية الذي نظمته اللجنة الدولية من أجل ممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه الثابتة – القاهرة ٢-٤-١٩٩٨). تؤكد هذه المعطيات تقارير المنسق الخاص للأمم المتحدة التي تعطي أمثلة عديدة على الانخفاض في مستويات المعيشة وتراجع حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وتؤكد هذه التقارير دور السياسيات الإسرائيلية (الإغلاق والإجراءات المشابهة) في تراجع مستويات المعيشة.

أما من حيث تمويل التنمية الفلسطينية، فقد استمرت الحاجة للاعتماد على التمويل الخارجي، وتدل المؤشرات على أن هذه الحاجة ستستمر لفترة طويلة قادمة. ولم تبذل جهود تذكر من أجل توفير تصورات للخروج ببدائل أكثر استدامة وقادرة على تحقق درجة أعلى من التنمية.

البيئة القانونية والمؤسساتية

منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية يبذل العديد من الجهات، الرسمية وغير الرسمية، جهوداً من أجل تحسين البيئة القانونية في فلسطين. وبرغم أن المجلس التشريعي الفلسطيني بدأ بأخذ دور أكبر من السابق في مجال إصدار القوانين، إلا أن استكمال استصدارها وتطبيقها الناجع يتطلب جاهزية أعلى لدى الجهاز التنفيذي من حيث ضرورة التقبل الأكبر لدور المؤسسة التشريعية ومن حيث الجاهزية المؤسساتية والإدارية للتطبيق.

أما بالنسبة للعلاقة بين السلطات، من حيث فصلها من جهة والتوازن والتكامل في عملها من جهة أخرى، فلم تحدث تغيرات أساسية في هذا المجال، حيث ما زال الجهاز التنفيذي يسيطر (إلى درجة كبيرة) على عمل الجهازين التشريعي والقضائي. وبالرغم من حصول بعض الخطوات الإيجابية مثل الموافقة على قانون القضاء بالقراءة الثالثة وإحالته للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية، وتعيين نائب عام وقاض للقضاة، إلا أن الجهاز القضائي ما زال يعاني من مشكلات عديدة تساهم في تعطيل عمله وتجعل سيادة القانون عرضة للخطر، خصوصاً في ظل تزايد المظاهر السلبية للنظام العشائري الذي يجعل مسألة تطبيق القانون بالتساوي مسألة صعبة المنال. وكذلك يؤدي تدخل الجهاز التنفيذي في عمل الجهاز القضائي، وأخذ بعض الأجهزة الأمنية لدور القضاء في بعض الحالات، إلى تغييب مبدأ سيادة القانون. كما أن مثل هذه الأجواء تؤدي إلى تزايد الشعور بعدم الاستقرار والطمأنينة لدى المواطنين عموماً، وفي أوساط القطاع الخاص والمستثمرين خصوصاً، عدا عن تزايد أعداد السجناء الذين لم تتم محاكمتهم بشكل قانوني.

ومن ناحية أخرى، لم تتم حتى الآن المصادقة على القانون الأساسي من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على الرغم من إقراره في القراءة الثالثة من قبل المجلس التشريعي. إلا أنه يمكن الرجوع إليه لتحديد معالم معينة للتشريع في فلسطين. وينص مشروع القانون الأساسي على أن التشريع بيد السلطة التشريعية أصلاً، إلا أن للسلطة التنفيذية، أيضاً، صلاحيات تشريعية معينة تتمثل في وضع التشريعات الثانوية بالإضافة إلى حق المبادأة في اقتراح التشريعات. كما أن عدداً آخر من القوانين تم التصويت عليها في المجلس التشريعي ولم تتم المصادقة عليها من قبل السلطة التنفيذية.

الوضع السكاني

أشار أول تعداد فلسطيني عام للسكان والمساكن والمنشآت (١٩٩٧) إلى أن المجتمع الفلسطيني هو مجتمع فتي ترتفع فيه معدلات الخصوبة والإعالة ومتوسط عدد أفراد الأسرة مقارنة بالمعدلات الإقليمية والدولية ويؤثر هذا تأثيراً كبيراً على التخطيط من أجل التنمية، وخصوصاً في ظل محدودية الموارد وإمكانيات الزيادة السكانية الناتجة عن عودة أعداد من الفلسطينيين إلى وطنهم.

الجدول (١-١) مؤشرات الوضع السكاني الفلسطيني، ١٩٩٧

المؤشر	البيان	المؤشر	البيان
عدد السكان الإجمالي في الضفة والقطاع (مليون)	٢,٩	سكان دون سن ١٥	٤٧٪
القدس	٣٢٨٦٠١	معدل الخصوبة الإجمالي	٦,١
باقي الضفة الغربية	١٥٤٤٨٧٥	معدل الخصوبة في الضفة الغربية	٥,٦
قطاع غزة	١٠٢٢٢٠٧	معدل الخصوبة في قطاع غزة	٦,٩
نسبة اللاجئين من السكان في الضفة والقطاع	٤١,٤	متوسط حجم الأسرة (الإجمالي)	٦,٤
نسبة سكان المخيمات	١٦٪	في الضفة الغربية	٦,١
تقديرات السكان الفلسطينيين خارج الضفة والقطاع*	٥,٠ مليون	في قطاع غزة	٦,٩
العدد الإجمالي للفلسطينيين*	٨ مليون	معدل الإعالة	١٠١,٢

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ١٩٩٧. التعداد السكاني ...، ١٩٩٨.

* تقديرات فريق البحث بناء على البيانات المتوفرة من مؤسسات مختلفة.

وتشكل نسبة المشاركين في القوة العاملة الفلسطينية ٤١,٤٪، منهم ٢١,٣٪ من حملة الشهادات الجامعية أو المتوسطة، و ٢٠,١٪ لا يتجاوز تعليمهم نهاية المرحلة المدرسية.

أما من حيث الأراضي والمياه فإن حصة الفلسطيني من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة تصل إلى خمس حصة الإسرائيلي (ما يقع تحت سيطرة المستوطنين أو الحكومة الإسرائيلية)[٧]. وينطبق الحال نفسه على المياه حيث تصل الحصة السنوية للفلسطيني من ٣٥-٥٠ متراً مكعباً من المياه، مقابل ١٥٠-٢٠٠ متراً مكعباً للمستوطن الإسرائيلي[٨].

* * *

١. يستعمل مصطلح «الناس» للدلالة على أعضاء المجتمع أفراداً وجماعات.

٢. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٣. ص ٢١

٣. أنظر: أون و شنتون. ماركس والتنمية القصدية، في: فالح عبد الجبار (إعداد). ما بعد الماركسية، دار المدى للثقافة والنشر، ١٩٩٨.

٤. للتعمق في النقاش حول مفهوم التنمية البشرية المستدامة بشكل عام، وبالعلاقة مع الحالة الفلسطينية، أنظر: جامعة بيرزيت. برنامج دراسات التنمية. التنمية البشرية في فلسطين. مساهمات أولية في النقاش الدائر حول المفهوم والقياس، برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، ١٩٩٨.

٥. أنظر:

Human Development Report Office, Decentralization: Asurvey of Literature from a Human Development Perspective, (1992) Occasional Papers, 13.

٦. كما تم الاعتراف بدولة فلسطينية مستقلة، لأول مرة، ضمن قرار ١٨١ عام ١٩٤٧.

٧. تقديرات فريق البحث بناء على البيانات المتوفرة.

٨. سلطة المياه الفلسطينية، ١٩٩٨.

الفصل الثاني : ملف التنمية البشرية

القسم الاول – مؤشرات دليل التنمية البشرية

دليل التنمية البشرية

دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي

المؤشرات الاقتصادية

مؤشرات التعليم

الوضع الصحي في فلسطين

القسم الثاني – الأحوال الإنسانية: ملامح وقضايا

مقدمة

يتعرض الفصل الثاني من هذا التقرير لبيان حالة التنمية البشرية في فلسطين من خلال استعراض مؤشرات التنمية البشرية. ويتم في هذا الفصل انتهاج منهج شمولي، للتأشير على حالة التنمية، يؤكد على العلاقة الراسخة بين العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. فلا يتم الاكتفاء بمؤشرات حول الاقتصاد وإنما يتم النظر في مؤشرات تعليمية وصحية وتلك المتعلقة بالبيئة وحقوق الإنسان وحقوق المجموعات الاجتماعية المختلفة كالعمال والنساء والشباب والمسنين والمعوقين وغير ذلك من القضايا. ويتم في فصول أخرى النظر في مؤشرات متعلقة بدرجة المأسسة، وسيادة القانون والديمقراطية والمشاركة، والبيئة الاستثمارية، ودور مؤسسات المجتمع المدني وذلك من أجل تكريس الجانب المتحرك في العملية التنموية وإبعادها عن مؤشراتها الساكنة واللحظية. ويتم أيضا تقديم صورة عن تقييم أفراد المجتمع أنفسهم لظروفهم المعيشية، لدلالات ذلك على فهمهم للعملية التنموية وتأثيره على ممارستهم واختياراتهم السياسية والتنموية. ويعرض مقارنة بين فهم الناس (الجمهور) للواقع المعاش اليوم بالمقارنة مع السنوات السابقة.

القسم الأول
مؤشرات دليل التنمية البشرية

■ دليل التنمية البشرية

برغم التحفظات العديدة التي تم ذكرها في الفصل السابق حول استخدام مؤشر دليل التنمية البشرية، إلا أن الفائدة الرئيسية من استخدامه هي تأشيرية – نسبية وليست مطلقة، وخصوصا على مستوى المقارنة مع الذات عبر الزمن. فسيكون من المفيد استخدام نفس الدليل بعد عدد من السنوات للتدليل على مدى قدرة المجتمع الفلسطيني للخروج من القيود المفروضة على ممارساته التنموية ومدى قدرته على ترجمة المصادر المتاحة لخطط تحقق ارتفاعا في المستوى الاقتصادي للأفراد والتحصيل التعليمي والوضع الصحي. إن النظر لقيمة دليل التنمية البشرية (٠,٧٠) يدلل على أن فلسطين تقع في مستوى تنموي متوسط، حيث يبلغ معدل دليل التنمية البشرية لمجموعة الأقطار التي تعتبر متوسطة بمقياس التنمية البشرية (٠,٦٦٢). وتأتي فلسطين في المرتبة ١٠٠ من بين ١٧٥ قطر (أي يتفوق عليها ١٠٣ قطر، وتتفوق على ٧١ قطر). ونجد أن الانخفاض النسبي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الحقيقي يؤدي لانخفاض مؤشر التنمية البشرية في فلسطين.

الجدول رقم (٢-١) مؤشرات ودليل التنمية البشرية[1]

المؤشر	القيمة المعدلة	القيمة الإسمية	الدليل	الترتيب (من بين ١٧٥قطر)
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ($) ١٩٩٧	١٥٠٠	٢٢٨٦	٠,٥٢	١١٥
معدل القراءة والكتابة للبالغين (٪) ١٩٩٧	٨٥,٤	– – –	٠,٨٥٤	– – –
نسبة القيد بالتعليم الأساسي والثانوي والجامعي معا ١٩٩٧/١٩٩٨	٧٢,٤	– – –	٠,٧٢٤	– – –
دليل التحصيل العلمي	– – –	– – –	٠,٨١	٩٤
العمر المتوقع عند الميلاد (سنوات) ١٩٩٧	٧١,٥	– – –	٠,٧٧	٧٤
دليل التنمية البشرية	– – –	– – –	٠,٧٠	١٠٠
دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي	– – –	– – –	٠,٦٣٨	٩٦ (١٤٤ قطر)
دليل التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي	– – –	– – –	٠,٢٩٠	٨٥ (١٠٣ قطر)

كما أن قيمة المؤشر تدلل على مجموعة مترابطة من العمليات والنتائج:

- إمكانية تحويل المصادر الاقتصادية المحدودة إلى قدرات بشرية، وخصوصا في مجال الصحة والتعليم.
- الأهمية الكبرى لدور المجتمع المدني ومشاركة الناس عامة في إحداث التنمية والمقاومة البناءة والمستمرة للنتائج السلبية لاستمرار الاحتلال الإسرائيلي.
- أهمية التحويلات المالية التي يتلقاها الفلسطينيون من مصادر مختلفة سواءً أكانت وطنية أم أجنبية.
- أهمية التركيز على السياسات الاجتماعية في مجالات الصحة والتعليم وبرامج محاربة الفقر، والعمل على دمج الفئات الاجتماعية المختلفة في العملية التنموية.

أما من حيث الموقع المتأخر للوضع الفلسطيني بالمقارنة مع غيره في العالم، فهناك مجموعة من العوامل لا بد من ذكرها في هذا الموقع:

- السياسات الإسرائيلية المستمرة والهادفة لإبقاء الاقتصاد الفلسطيني تحت السيطرة الإسرائيلية وذلك لأسباب سياسية واقتصادية في الوقت نفسه.
- افتقاد الاقتصاد الفلسطيني للقدرة الذاتية على التواصل، وذلك لغياب البنية التحتية الاقتصادية الوطنية.
- يأخذ الإنفاق على مؤسسات الدولة قسطا كبيرا من الميزانية بدون أن يتبع ذلك نتائج تنموية واضحة، وذلك للأسباب التي سيتم تفصيلها لاحقا.
- الانشغال في مشاريع البنية التحتية التي لا يظهر مردودها الاقتصادي إلا بعد حين وفي حالة توفر بيئة استثمارية مشجعة.
- إن الزيادة الطفيفة في الناتج القومي (والمحلي) الإجمالي، والناتجة أساسا عن ارتفاع في الأسعار، رافقها زيادة سكانية أكبر أدت إلى انخفاض معدل الدخل الحقيقي للفرد.
- إن الإنجازات المهمة التي تم تحقيقها في مجالات التعليم والصحة قد تصبح معرضة للخطر إذا لم يتم إيجاد الآليات المناسبة لتحقيق استدامتها.

إن الإنجازات المهمة التي تم تحقيقها في مجالات التعليم والصحة قد تصبح معرضة للخطر إذا لم يتم إيجاد الآليات المناسبة لتحقيق استدامتها

■ دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي

يقوم دليل التنمية البشرية المرتبط بالنوع الاجتماعي بتعديل متوسط إنجاز كل بلد من حيث مؤشرات دليل التنمية البشرية: الدخل ومتوسط العمر والتعليم وفقا لدرجة التفاوت بين المرأة والرجل. ويتضح من البيانات التقديرية أن الدليل لفلسطين (٠,٦٣٨) وتقع في المرتبة ٩٦ (من بين ١٤٤ دولة). وبالمقارنة مع الدول العربية الأخرى نجد أن فلسطين تأتي بعد كل من الكويت، والبحرين، وقطر، والإمارات العربية المتحدة، وليبيا، ولبنان، والعربية السعودية، وتونس، والجزائر، وعمان، وسوريا. ويأتي بعدها كل من مصر، والمغرب، واليمن، والسودان. هذا من حيث المقياس المطلق، أما من الناحية النسبية (مقارنة وضع دليل التنمية البشرية العام بالدليل المرتبط بالنوع الاجتماعي)، وبرغم الفجوة المستمرة والواضحة، إلا أن حجمها في فلسطين يقل عن الدول العربية الأخرى. فنجد في بعض الأقطار، وخصوصا المنتجة للبترول، أن دليل التنمية البشرية مرتفع بشكل أكبر من دليل النوع الاجتماعي (مع ارتفاع الدليلين بالمقارنة مع فلسطين)، أي أن الفجوة في دليل التنمية البشرية بين النساء والرجال كبيرة. فعلى سبيل المثال، تقع عمان في المرتبة ٧٨ حسب دليل التنمية البشرية ولكنها تقع في المرتبة ٨٥ حسب دليل النوع الاجتماعي. وتقع السعودية بالمرتبة ٦٩ حسب دليل التنمية البشرية و في المرتبة ٧٨ حسب دليل النوع الاجتماعي.

إن سياسات تنموية متوازنة وهادفة، وضمن المحددات الاقتصادية، يمكن لها أن تحقق مزيدا من المساواة في المجتمع

ما زال الطريق طويلا من أجل تحقيق مساواة فعلية بين الرجال والنساء

ما زال الاقتصاد الفلسطيني يعاني من حالة الانكشاف المستمر

وينطبق الشيء نفسه على مقياس التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي (والذي يقيس تمكين الرجال والنساء في المجالات الاقتصادية والسياسية)[٢] والذي يأتي لفلسطين (٠,٢٩٠) وتقع في المرتبة ٨٥ (من بين ١٠٣ دولة)، حيث تأتي فلسطين بعد الكويت وتونس وسوريا ولكنها تتفوق على كل من الإمارات العربية والجزائر والأردن والسودان وموريتانيا، وتتقارب مع مصر والمغرب. أما باقي الأقطار العربية فلا تتوفر أدلتها في هذا المجال إما لغياب نظام يسمح للنساء بالمشاركة في بعض المجالات العامة أو/ و لغياب البيانات الرسمية في هذا المجال (مع أهمية التنويه إلى توفر وحدة المرأة والرجل في الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني).

وإن أكدت هذه المعطيات على شيء فإنما تؤكد على أن توفر المصادر الاقتصادية أو شحها ليسا العاملين الحاسمين في تحقيق درجة أعلى من المساواة بين الرجال والنساء، فهناك دول غنية وأقل غنى حققت درجة عالية من المساواة، وهناك دول غنية أخرى ما زالت الفجوة فيها بين النساء والرجال كبيرة. مما يعني أن سياسات تنموية متوازنة وهادفة، وضمن المحددات الاقتصادية، يمكن لها أن تحقق مزيدا من المساواة في المجتمع. كما أن الطريق ما زال طويلا من أجل تحقيق مساواة فعلية بين الرجال والنساء في المجالات المختلفة المذكورة أعلاه. والأهم من ذلك أن هناك إمكانات للتدهور وتراجع حقوق النساء إذا لم يكن هناك قرارات مجتمعية وإجراءات واعية لتحقيق المساواة.

■ المؤشرات الاقتصادية

ما زال الاقتصاد الفلسطيني يعاني من حالة الانكشاف المستمر، حيث ما زالت قدرة الفلسطينيين على التحكم في المقدرات الاقتصادية محدودة جدا. وتتجلى حالة الانكشاف هذه في ظل السياسات الإسرائيلية الموجهة بهدف استمرار تبعية الاقتصاد الفلسطيني للإسرائيلي. وتظهر حالة التبعية هذه في مؤشرات عديدة منها يتعلق بنصوص "بروتوكول باريس الاقتصادي" المقيدة للاقتصاد الفلسطيني، وبالخلل في الميزان التجاري، وبالاعتماد على السوق الإسرائيلية في تشغيل العمالة الفلسطينية وتذبذب هذا السوق حسب المصالح السياسية لإسرائيل، وبمعدلات التضخم. كما يتمثل الانكشاف الاقتصادي بالاستمرار في الاعتماد على المساعدات الأجنبية كمصدر رئيسي لتمويل العملية الاقتصادية والبنية التحتية، وتغطية العجز الجاري في النفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية. كما أن السياسات الاقتصادية غير المكتملة وغير الواضحة للسلطة الوطنية الفلسطينية تؤدي، ولو بشكل غير مباشر، لأن تكون حالة الانكشاف جزءا لا يتجزأ من البنية الاقتصادية للمجتمع الفلسطيني.

الدخل القومي

بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي للأراضي الفلسطينية للأعوام ١٩٩٥ و١٩٩٦ و١٩٩٧ ٣٥٧٥ مليون دولار و ٣٨٩٧ مليون دولار و ٤٢٠٠ مليون دولار (١٩٩٧). فيما بلغ الدخل القومي الإجمالي للإعوام ذاتها على التوالي ٤٢٣٥ مليون دولار و ٤٥٠٩ مليون دولار و ٤٩٠٠ مليون دولار. أما نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي لهذه الأعوام فقد بلغ على التوالي ١٤٩٦ و١٥٣٧ و١٥٠٠ دولار. وبلغ نصيبه من الدخل القومي الإجمالي لهذه الأعوام على التوالي ١٧٧٢ و١٧٧٩ و١٧٦٣ دولاراً. وقد انخفض نصيب الفرد من الدخل المحلي الإجمالي للعام ١٩٩٧ حيث بلغ (١٥٠٠ دولار). وقد انحسرت الفجوة بين الناتج المحلي

والقومي من (٨٤,٤٪) للعام ١٩٩٥ لتصبح ٩١,٧٪، وذلك كانعكاس للانخفاض المستمر في العائدات من العمل في السوق الإسرائيلي ومن مصادر أخرى خارجية.

القوى العاملة منخفضة بالمقارنة مع دول كثيرة في العالم، حيث بلغت ١١,٣٪ (بالمقارنة مع ٧٠,٣٪ من الرجال). وكانت نسبة المشاركة في قطاع غزة ٣٦,٤٪ (بواقع ٦٥,٩٪ للذكور و ٥,٩٪

الجدول (٢-٢) نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار حسب المنطقة الجغرافية والسنة)[٣]

المنطقة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
القدس	١٩٢٥	١٩٠٠	١٨٣٣
باقي الضفة	١٦٢٥	١٦٩١	١٥٨٨
غزة	١٢٠٥	١٢٣٢	١٢٦٢
الأراضي الفلسطينية	١٤٩٦	١٥٣٧	١٥٠٠

المصدر: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني، سنوات مختلفة.

الميزان التجاري

يتواصل الارتفاع في العجز في الميزان التجاري، ففي نهاية العام ١٩٩٧ بلغت نسبة الزيادة في العجز ٥٠٪ بالمقارنة مع العام ١٩٩٥. وبينما بلغت نسبة الزيادة في الواردات ٢٦٪، بلغت نسبة النقص في الصادرات نحو ١٨٪. وهكذا، تصبح الواردات نحو أربعة أضعاف ونصف الضعف من الصادرات للعام ١٩٩٧.

التضخم

أدى الانخفاض الحاد في سعر الشيكل الإسرائيلي خلال الأعوام الثلاثة السابقة (بنسبة تزيد عن ٣٠٪) والارتفاع المتزايد في الأسعار إلى تدهور في مستويات المعيشة، وخصوصاً لأولئك الذين يتلقون رواتب مربوطة بالعملة الإسرائيلية، ولا تعدل أجورهم بشكل منتظم. ويعمل معظم هؤلاء في القطاع العام من موظفي الدرجات الدنيا والفئات العاملة في القطاع الخاص. وبرغم انخفاض معدلات التضخم في بداية العام ١٩٩٧، إلا أنها عاودت للارتفاع في الأشهر الأولى من العام ١٩٩٨.

العمل والبطالة

بلغت نسبة القوى العاملة في العام ١٩٩٨ ٤١,٤٪ (١٩٩٨). وما زالت نسبة مشاركة النساء في

للنساء) وفي الضفة الغربية ٤٤,٢٪ (بواقع ١٤,٣٪ للنساء و ٧٢,٨ ٪ للرجال).

هذا وقد زادت القدرة الاستيعابية للسوق المحلي في السنوات الأخيرة، فقد بلغت مساهمة القطاع الخاص نحو ٦٦٪ من العاملين. أما القطاع العام المحلي فكانت مساهمته حوالي ٢٠٪. وفي المتوسط، يشغّل السوق الإسرائيلي ١٧٪ من القوى العاملة. وبرغم الارتفاع في القدرة الاستيعابية، إلا أن نسبة البطالة ما زالت مرتفعة حيث وصلت إلى ٢٣,٨٪ (عام ١٩٩٦) و٢٠,٣٪ (عام ١٩٩٧) و ١٤,٤٪ (عام ١٩٩٨). وقد زادت نسبة البطالة في قطاع غزة عنها في الضفة الغربية حيث وصلت ١٩,٦٪ (١٩٩٦) و ١٧,٣٪ (١٩٩٧) و ١١,٥٪ (١٩٩٨) في الضفة الغربية و ٣٢,٥٪ و ٢٦,٨٪ و ٢٠,٩٪ في قطاع غزة للأعوام ذاتها بالترتيب. وتظهر النتائج زيادة في نسب البطالة بين النساء (١٥,٢٪) بالمقارنة مع الرجال (١٤,٤٪). بينما تؤكد على أن المجموعات الشبابية هي الأكثر معاناة من هذه المشكلة: نحو ٢٨٪ من المجموعة العمرية ١٥-٢٤ يعانون من البطالة (١٩٩٧) وتناقصت نسبة البطالة بينهم لتصل ٢٢,٦٪ في العام ١٩٩٨. وفي الوقت نفسه الذي ترتفع فيه معدلات البطالة، تنخفض معدلات الأجور الحقيقية. فقد كان متوسط الأجور الحقيقية للعاملين في قطاع غزة ٣٨,٥ شيكلاً في

إن المجموعات الشبابية هي الأكثر معاناة من مشكلة البطالة

العام ١٩٩٧ (بالمقارنة مع ٤١ شيكلا في العام ١٩٩٦). وفي الضفة الغربية انخفضت الأجور الحقيقية أيضا من ٤٩ شيكلا (١٩٩٦) إلى ٤٦,٣ شيكلاً (١٩٩٧).

القطاعات الاقتصادية

انخفضت مساهمة قطاع الصناعة في تشغيل القوى العاملة بين العامين ١٩٩٥ و ١٩٩٧، بينما ارتفعت نسبة التشغيل في قطاع الخدمات (وعادت للانخفاض في العام ١٩٩٨). وتبقى مساهمة قطاع الزراعة هي الأقل وتتذبذب نسبة مساهمة قطاع الإنشاءات مع انخفاض (٠,٨٪) بين العامين ١٩٩٥ و ١٩٩٧ وارتفاع بنسبة ٤,٣٪ في العام ١٩٩٨. وما زال القطاع المصرفي في نمو مستمر من حيث عدد البنوك القائمة وحجم الموجودات، فقد ارتفع عدد البنوك إلى ٢٢ بنكا عاملا (منها ١٠ بنوك عربية، و٩ محلية، و٣ أجنبية). كما ارتفع حجم الموجودات فيها إلى ٢٩٠٧,٥ مليون دولار محققة نمواً مقداره ٧٠٧,٢ مليون دولار (١٩٩٨).

القطاع السياحي

يواجه قطاع السياحة معوقات عدة بينها المعوقات الحدودية الداخلية والخارجية، والنقص الشديد في الخدمات السياحية والأدلاء السياحيين ونقص ثقافتهم التراثية، واستمرار إسرائيل في تزييف المخزون الحضاري والثقافي للشعب الفلسطيني. وبشكل عام فإن البيانات تشير إلى أن عدد الفنادق في الضفة الغربية وقطاع غزة قد بلغ ٩٢ فندقا (مع نهاية ١٩٩٨)، تحتوي على ٣٦٨٢ غرفة، تتركز غالبيتها في القدس وبيت لحم ورام الله ومدينة غزة. وبرغم المؤشرات على انخفاض معدل إشغال الغرف في العام ١٩٩٨ مقارنة بمعدله في العام ١٩٩٦، إلا أن جهودا كبيرة تنصب في الوقت الحاضر على مشروع بيت لحم ٢٠٠٠ الذي يهدف إلى تشجيع السياحة للمناطق المقدسة خلال الاحتفالات بالألفية الثانية. ومن المؤمل أن يتم استثمار هذه الفرصة التاريخية في إيجاد آليات لاستدامة السياحة وانتظامها، وأن يكون فيها مردود فعلي للأعمال القائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

الجدول (٢-٣) نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في تشغيل القوى العاملة (١٩٩٥ - ١٩٩٧) - نسب مئوية

السنة	زراعة	إنشاءات	صناعة	خدمات
١٩٩٥	١٢,٧	١٩,٢	١٨,٠	٤٩,٨
١٩٩٦	١٤,٢	١٦,٨	١٧,٤	٥٢,٢
١٩٩٧	١٣,١	١٨,٤	١٦,٤	٥٢,١
١٩٩٨	١٣,٨	٢٢,٧	١٦,٨	٤٦,٤٧

المصدر: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني، سنوات مختلفة.

الإطار (٢-١) سوق الأوراق المالية

يعتبر إنشاء سوق للأوراق المالية خطوة مهمة في سبيل توفير فرص التمويل للاستثمارات. وقد بدأ العمل في سوق الأوراق المالية الفلسطيني في بداية ١٩٩٧، حيث من المفترض أن يقوم السوق باجتذاب مستثمري القطاع الخاص وتنظيم تجارة الأسهم وتمكين المشترين من تقييم وضع الشركات. وبرغم إدراج ٢٠شركة نشاطها في السوق، في الفترة الأخيرة إلا انه لم يتم إدراج أي شركة في النصف الثاني من العام ١٩٩٨ في ظل تزايد حالة عدم اليقين بسبب تراجع العملية السلمية والبيئة الاستثمارية. ومن المؤكد أن حجم التداول في السوق ما زال ضعيفا ومتذبذبا في ظل الحاجة إلى تفعيل مثل هذا السوق وتنظيم عمله على المستوى القانوني. بلغ إجمالي القيمة السوقية للشركات المدرجة نحو ٥٨٧,٨ مليون دولار مع نهاية العام ١٩٩٨ مقارنة بـ ٦٦٠,١مليون دولار في نهاية حزيران للعام نفسه، وكذلك سجل حجم التداول انخفاضا حادا في النصف الثاني من العام نفسه.

المصدر: ماس. المراقب الاقتصادي، ١٩٩٩ ، ع ٥. سوق الاوراق المالية، ١٩٩٩.

المساعدات الدولية

ما زال التمويل الأجنبي يشكل الجزء الأكبر من عملية التنمية التي تقودها مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث يشكل من الإنفاق على المشاريع الاستثمارية والبنية التحتية أكثر من ٩٠٪. وقد كانت الدول المانحة قد صرفت نحو ٨٠٪ من المبالغ التي تعهدت بصرفها للسلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٧. ومنذ العام ١٩٩٤ وحتى العام ١٩٩٨ كانت هذه الدول قد تعهدت بتمويل حجمه ٥١٦٠ مليون دولار صرفت منها نحو ٦٧,٢٪ (٤٦٩ مليون دولار). وقد كانت النسبة الأكبر من الصرف تذهب لبند «الاستثمار العام» (بمبلغ ٩١٤ مليون دولار أمريكي)، يليه في الأهمية بند «التحويلات ودعم الميزانية» (بمبلغ ٥٢٤,٧ مليون دولار أمريكي)، وبند «المساعدات الفنية» (بمبلغ ٤٥٩,٧ مليون دولار). وحسب البيانات المنشورة للأعوام ١٩٩٤-١٩٩٨، فإن البند الذي يحوز على التمويل الأكبر هو بند التعليم حيث تم صرف (٢٩٣,٥مليون دولار)، يليه في ذلك بند المياه والصرف الصحي (٢٤٦,٣ مليون دولار) وبند «الصحة» بمبلغ (٢٠٦,٩ دولار). ويأتي بعد ذلك بند بناء المؤسسات (١٥٧,٥ مليون دولار) ، وبند «المساعدات الإنسانية» بمبلغ يقارب ١٢١ مليون دولار، والشرطة بمبلغ (٩٤,١ مليون دولار تقريبا). والإسكان بمبلغ يقدر بـ(٨٩,٥ مليون دولار). أما بند الزارعة فتم تمويله (بحوالي ٤١,٤ مليون دولار). وحاز بند «التنمية الاجتماعية والبشرية» على ٥٤,٧ مليون دولار تقريبا. وجاء التمويل لبند «التنمية الصناعية» منخفضا حيث وصل إلى (نحو ١٨,٨ مليون دولار). وحصل بند «المرأة» على حوالي ١٣,٥ مليون دولار[٤].

الفقر

إن استخدام خط فقر متوسط يدلل على أن نسبة الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة تصل إلى ٢٣٪، وإذا تم استثناء مدينة القدس لظروفها الخاصة تصل النسبة إلى ٢٥٪ (أي ربع السكان). أما في حالة استخدام خط الفقر المدقع فإن النسبة تصل إلى نحو ١٥٪ في الضفة الغربية وقطاع غزة[٥]. ومن حيث المفارقات بين المناطق والمجموعات المختلفة فإن مجموعة من النقاط الرئيسية لا بد من إبرازها هنا:

١. هناك تباين في انتشار الفقر بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث تصل نسبة الفقر في الضفة الغربية حوالي ١٦٪ مقابل ٣٨٪ في قطاع غزة.

٢. برغم أن قطاع غزة أكثر فقرا من الضفة الغربية من ناحية نسبية، إلا أن عدد الفقراء فيهما متساوٍ تقريبا. كما أننا نجد أن أسرتين من بين ثلاث أسر فقيرة في القطاع تعاني من حالة الفقر المدقع، أما في الضفة فهناك أسرة من بين أسرتين فقيرتين تعاني من الفقر الشديد.

٣. يبلغ الفقر ذروته في جنوب ووسط قطاع غزة حيث يعيش أكثر من نصف السكان تحت خط الفقر، أما في مدينة غزة وشمال القطاع فتصل النسبة إلى ٣١٪. أما في الضفة الغربية فيبلغ الفقر ذروته في محافظة جنين حيث يصل إلى ٢٨٪ تليها في ذلك محافظة الخليل بنسبة ٢٤٪.

٤. إن نسبة الفقر في القرى أكبر بكثير من كل التوقعات، وتتعادل في قطاع غزة مع نسبة الفقر في المخيمات حيث تصل نسبة الفقر في القرى ٤١٪ وفي المخيمات ٤٢٪. أما في الضفة الغربية فتزيد نسبة الفقر في القرى عن أية منطقة سكنية أخرى حيث تصل إلى ١٨٪، بالمقارنة مع ١٤٪ في المخيمات و حوالي ١٢٪ في المدن.

٥. تزداد نسبة الفقر بين الأسر التي ترأسها امرأة، حيث تصل إلى نحو ٣٠٪ عن الأسر التي يرأسها رجل حيث تصل إلى نحو ٢٢٪.

٦. بلغت نسبة الأسر الفقيرة في القدس (والتي تعيش تحت خط الفقر الإسرائيلي) نحو ٢٩٪ في العام ١٩٩٦.

٧. هناك علاقة بين عمر رب الأسرة ونسبة الفقر حيث نجد أن الأسر التي يزيد عمر رب الأسرة فيها عن ٦٥ عاما تتعرض لأكبر نسبة من الفقر تصل إلى ما يزيد عن ٣١٪.

ما زال التمويل الأجنبي يشكل الجزء الأكبر من عملية التنمية التي تقودها مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية

إن نسبة الفقر في القرى أكبر بكثير من كل التوقعات

٨. كان من الواضح أن الفقر لا يعفي المتعلمين من تبعاته فنسبة الفقراء بين الحاصلين على شهادة جامعية تصل إلى ٨٪ وبين حملة الدبلوم إلى ١٢٪. ومع ذلك فإننا نجد أن نسبة الفقر تنخفض مع الزيادة في التحصيل التعليمي لرب الأسرة حيث تصل بين الأسر التي رب الاسرة فيها لم يحصل على تعليم إلى ٣٢٪.

الفقر ليس حكرا على المستثنين من سوق العمل

٩. إن الفقر ليس حكرا على المستثنين من سوق العمل، فنسبة الفقر بين المنخرطين في قوة العمل تصل إلى ٢٠٪. ويشكل هؤلاء نحو ٧٥٪ من مجموع الفقراء. وكما هو معروف فإن برامج الدعم الاجتماعي لا تتعامل مع هذه الفئة التي تشكل الأغلبية من الفقراء. كما يعني ذلك أن مصدر الفقر الأساسي ليس التهميش الاجتماعي بسبب متغيرات اجتماعية فقط، بل هو ناتج وببساطة عن عدم توفر العمل أو العمل المدر لدخل كاف للحفاظ على حياة معقولة.

١٠. بينما يشكل الفقراء نحو ٢٣٪ من السكان فهم يستهلكون ٩٪ من السلع والخدمات. و ينفق الأفراد الفقراء على الرعاية الطبية ربع ما ينفقه الأفراد غير الفقراء .

الإطار (٢-٢) الفقر من وجهة نظر الفقراء

تم استطلاع آراء الفقراء أنفسهم حول مجموعة من القضايا المتعلقة بحياتهم والظروف المحيطة بهم. وأكد هذا الاستطلاع الذي اعتمد على دراسة مكثفة للحالات التي تتلقى مساعدات من وزارة الشؤون الاجتماعية والأنروا ولجان الزكاة على النقاط التالية (وكما يراها أكثر الفقراء فقرا وهم من ضمن المستثنيين من سوق العمل):

- أكد الذين تمت مقابلتهم على أهمية المساعدات المالية – النقدية كأهم شكل من أشكال المساعدة وخصوصا للمسنين والمعاقين وذوي الدخل المعدوم أو المحدود وعند غياب رب الأسرة.
- تدني قيمة المساعدة وعدم كفايتها لتغطية أكثر الحاجات حيوية بالنسبة لهم.
- تردي الأوضاع السكنية والصحية للأسر الفقيرة والحاجة لأساسيات كالمأكل والملبس والعناية في حالة المسنين.
- الاهتمام بالأبناء كمصدر مستقبلي للدخل والأمل بأن يتم التغيير في ظروف العائلة من خلال الابناء.
- اعتبر الفقراء أن المشكلة الأساسية تتمثل في الأوضاع السياسية والاقتصادية. كما تم ذكر مشكلات مثل: غياب الرعاية المناسبة للمحتاجين وخصوصا من المسنين والمعاقين والمرضى النفسيين والمزمنين، وارتفاع الأسعار، وتراجع التكافل الاجتماعي، وسوء إدارة العملية الاقتصادية من قبل السلطة الوطنية، و غياب فرص العمل.
- وفي مجمل نظرتهم للحياة والمستقبل فقد استخدم الفقراء الذين تمت مقابلتهم عبارات تعبر عن درجة عالية من القدرية (مثلا، الفقر شيء مكتوب) وأخرى تعبر عن رغبة وشعور بالقدرة على التغيير (كل شيء ممكن).

المصدر: برنامج دراسات التنمية. الفقر في فلسطين: دراسة حالات، ١٩٩٩.

■ مؤشرات التعليم

بالرغم من الإنجازات المهمة التي يحققها الفلسطينيون في الضفة الغربية وقطاع غزة من حيث مستويات التحصيل التعليمي، إلا أنه لا يجب المبالغة فيها. ومن المهم التنبيه إلى أن مثل هذه الإنجازات قد تتراجع في ظل عوامل سكانية وتمويلية غير متوازنة. وبمقارنة الوضع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة مع باقي دول العالم، فإنه يتبين أن أكثر من ٩٠ دولة تتفوق في هذا المجال، ويتعادل مع فلسطين ثلاثة أقطار، وتتفوق على ٨٢ قطر. وبرغم الجهد المبذول من قبل

الهيئات المعنية في التعليم للتجاوب مع متطلبات التعليم الحديث من حيث الكمية والنوعية، إلا أن هناك قلقا كبيرا في مجموعة من المجالات، تستدعي جميعها ربط التعليم بخطة تنموية مستدامة تحافظ على حقوق الأجيال المقبلة في التعليم والمشاركة. هذا وتقوم وزارة التربية والتعليم بإعداد خطة خمسية للتعليم في فلسطين، كما تبذل جهود مماثلة في وزارة التعليم العالي.

الإطار (٢-٣) التعليم في القدس

ما زال أكثر من ثلث طلبة المدارس في المدينة يحصلون على تعليمهم من مدارس تحت الإشراف الإسرائيلي. وتزيد الخطورة في حال تطبيق القانون الإسرائيلي ٥٦٤ للعام ١٩٦٩ والذي يقضي بحق الإشراف لوزارة المعارف الإسرائيلية والسلطة المحلية (البلدية) على التعليم بالمدينة وعلى مؤسساتها الرسمية وغير الرسمية (الأهلية والخاصة منها). ويلتحق في مدارس القدس (٦٣ مدرسة) التابعة للتربية الفلسطينية ٢٨١٨٨ طالباً وطالبة، بما فيها رياض الاطفال، (١٩٩٨-١٩٩٩). أما المعارف الإسرائيلية والبلدية فتشرفان على ٥١ مدرسة وروضة أطفال يلتحق فيها ٢٧٢٢٢ طالباً وطالبة (١٩٩٨-١٩٩٩).

المصدر: وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، ١٩٩٩.

قطاع التعليم: قطاع واسع

يخدم قطاع التعليم في مراحله المختلفة ٣٥٪ من السكان بين طلاب ومعلمين وإداريين. أما في المرحلة قبل الجامعية، فقد بلغ عدد الطلبة (٨٨٩٨٩٥) طالبا وطالبة موزعين على رياض الأطفال (٧٧١٧٣) والمرحلة الأساسية (٧٤٦٩١٤) والمرحلة الثانوية (٦٥٨٠٨) (١٩٩٨-١٩٩٩). والتحق في العام نفسه (٩٦٥٧٦) طالباً وطالبة في الصف الأول الأساسي منهم ٤٩,١٪ إناثاً و ٥٠,٩٪ ذكوراً. والتحق ٦٠,٤٪ منهم في مدارس الضفة الغربية و ٣٩,٦٪ في قطاع غزة.

معدلات القيد والتحصيل التعليمي الإجمالي

بلغت معدلات القيد للعام الدراسي ١٩٩٨/١٩٩٧ للمرحلة الأساسية ٩٣,٦٪ وكان معدل القيد للمرحلة الثانوية ٥١,٦٪ للعام نفسه. وبلغت معدلات القيد للإناث في المرحلة الأساسية ٩٤,٠٦٪ وللذكور ٩٣,١٪، أما القيد في المرحلة الثانوية فقد بلغ ٥١,٤٪ للإناث و ٥١,٧٪ للذكور. وكانت معدلات القيد للتعليم الجامعي٢١,٥٪ (للإناث ١٩,٥٪، وللذكور ٢٣,٤٪). وبشكل عام فالقيد الإجمالي في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا يصل إلى ٧٢,٤٪ (للاناث٧٢,٢٪، للذكور ٧٢,٥ ٪).

وقد أشارت نتائج التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت (١٩٩٧) أن نسبة الأمية بلغت ١١,٨٪ من السكان الذين هم عشر سنوات فما فوق، أي أن معدل معرفة القراءة والكتابة ٨٨,٢٪ للسكان عشرة سنوات فما فوق.). وفي حالة ضم «الملمون» للأميين، فإن نسبة الذين يعتقد بأن مستواهم التعليمي غير كاف لملائمة متطلبات الحياة العملية تصل إلى ٢٨,٥٪. وتظهر الإحصائيات فروقا بين الرجال والنساء، حيث أن تمثيل النساء في المجموعات الأقل تعليما مازال مرتفعا ويشكل مصدرا للقلق. وفي حالة احتساب نسبة الأمية (١٥ سنة فما فوق) تصبح النسبة ١٣,٩٪ (للذكور ٧,٧٪ وللإناث ٢٠,١٪). وهناك اعتقاد سائد بأن نسبة الأمية أعلى من تلك التي تظهرها البيانات الحالية وخصوصا في حال النظر للأمية الوظيفية والأمية المستترة.

يتضح أن نسبة الحاصلين على تعليم عال (فوق التوجيهي) لا تصل إلى أكثر من ٨,٧٪ ممن تزيد أعمارهم عن ١٠ سنوات. ويتضح أن عدد الذين يحملون شهادة دكتوراه يصل إلى ١٧٦٩ (أي ٦,١ لكل عشرة آلاف نسمة). وتشكل

أهمية ربط التعليم بخطة تنموية مستدامة تحافظ على حقوق الأجيال المقبلة في التعليم والمشاركة

هناك اعتقاد سائد بأن نسبة الأمية أعلى من تلك التي تظهرها البيانات الحالية وخصوصا في حال النظر للأمية الوظيفية والامية المستترة

النساء ٧,٢٪ من حاملي شهادات الدكتوراه. أي أن الفجوة الجندرية (بين الرجال والنساء) تصل إلى ٧٧,٦٪ في هذا المجال.

على المناهج أن تحيي وتعزز روح الخلق والإبداع لدى الطلبة الفلسطينيين، ولا بد لها أن تعالج قضايا معاصرة بشكل يعزز المساواة بين الرجل والمرأة

الإطار (٢-٤) النظام التعليمي والمناهج

بالرغم من المحاولات المستمرة لإصدار منهاج فلسطيني، إلا أنه لم يتم تطبيق أي جزء من الخطط المعدة بهذا الاتجاه. ومن أهم المؤشرات التي سيتم تقييمها عند إصدار المناهج: اهتمامها في تحويل المناهج إلى جزء لا يتجزأ من العملية التنموية بحيث تكون المادة المطروحة مادة عصرية ملمة بكل التطورات التكنولوجية والحياتية الحديثة وتمكن الإنسان الفلسطيني من التعامل البناء مع متطلبات العصر. كما أن على المناهج أن تحيي وتعزز روح الخلق والإبداع لدى الطلبة الفلسطينيين، ولا بد لها من معالجة قضايا معاصرة بشكل يعزز المساواة بين الرجل والمرأة والاهتمام بالديمقراطية وحقوق الإنسان والبيئة، ودمج ذوي الاحتياجات الخاصة وتكريس روح المواطنة القائمة على نبذ التعصب والتفرقة والتمييز العنصري.

الإشراف على التعليم

ارتفعت مشاركة القطاع الخاص في التعليم المدرسي إلى ١٤,٦٪ من مجموع الطلبة (١٩٩٨/١٩٩٩)، بالمقارنة مع ١١,٩٥ ٪ في الأعوام السابقة. وما زالت وكالة غوث اللاجئين تشرف على تعليم ٢٣,٩٪ من مجموع الطلبة. فيما يشرف القطاع الحكومي على ٦١,٥٪ من مجموع الطلبة. وبرغم أهمية القطاع الأهلي والخاص في بناء المدارس كوسيلة للتجاوب مع الزيادة في عدد الطلبة وإعطاء خيارات أوسع للأهل لاختيار المدارس التي يريدون إرسال أبنائهم لها، إلا أن هذه الزيادة تؤشر أيضاً على عدم قدرة المدارس الحكومية على استيعاب الزيادة الكبيرة في الطلب على المدارس وإمكانية زيادة الفجوة في الفرص بين الطلبة الذين يلتحقون بالمدارس الخاصة

لا بد من توجيه اهتمام أكبر نحو نوعية التعليم الذي يتلقاه الطلبة في المدارس والأجواء التدريسية فيها

اولئك الذين يلتحقون بالمدارس الحكومية. أما من حيث القطاع الذي تشرف عليه وكالة الغوث، فلا بد من التنبه إلى أهميته وحيوية استمراره في العمل حيث أن أي تقليص في دور الوكالة سيؤدي إلى عواقب وخيمة في المستقبل القريب. كما أن اهتماما أكبر لا بد من توجيهه إلى نوعية التعليم الذي يتلقاه الطلبة والأجواء التدريسية في هذه المدارس، وخصوصا في مدارس وكالة الغوث في الضفة الغربية حيث تنتشر ظاهرة العنف بشكل ملفت للنظر.

الإطار (٢-٥) الازدحام في المدارس

يصل عدد الطلبة لكل شعبة في مدارس الوكالة في قطاع غزة إلى نحو ٥٠ طالباً، بالمقارنة مع ٣٣ طالباً لكل شعبة في مدارس الحكومة و ٢٥,٢ في المدارس الخاصة. أما في المرحلة الأساسية فتصل في المعدل إلى ٣٧,٢ طالباً لكل شعبة. كما بلغ متوسط نسبة الطلبة لكل معلم ٢٩,٥ طالباً لكل معلم. وأعلى هذه النسب ارتفاعا في مدارس وكالة الغوث، خاصة في مدارس الإناث حيث كان المتوسط ٤٠,٨ طالبة لكل معلمة، فيما كانت للطلاب ٣٨ طالباً لكل معلم، أما في المدارس الحكومية فكان المتوسط في مدارس الإناث ٣٠,٢ طالبة /معلمة، وللذكور ٢٧طالباً لكل معلم. وتؤكد هذه البيانات على أن معدلات الازدحام في تزايد مقارنة بالسنوات السابقة.

المصدر : وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٩.

التسرب

وصلت نسبة التسرب بين الإناث إلى ٧,٦٪ في الصف الثاني ثانوي، و ٩٪ في الصف الأول ثانوي الأدبي (١٩٩٧/ ١٩٩٨). بينما كانت للذكور في الصفوف نفسها (٢,٩٪ و٥,٧٪) على التوالي. وتثير هذه الإحصائيات أسئلة حول القدرة المتفاوتة للوصول إلى النظام التعليمي ومدى ودية هذا النظام من حيث توفره ونوعيته ومناهجه وطرق التدريس فيه للطلبة.

كما أن نسب التسرب تزيد بسبب الضغوط الاقتصادية على الأسر الفقيرة وعدم توفر المدارس الثانوية (أو حتى الأساسية) في القرى البعيدة وخصوصا في الضفة الغربية. الشيء الذي يؤدي إلى نسب تسرب أعلى خصوصا بين الإناث فيها. هذا وتزيد نسب التسرب في المدارس الحكومية عنها في مدارس الوكالة والمدارس الخاصة. ومن الجدير بالذكر أن هذه النسب لا تأخذ بعين الاعتبار الطلبة الذين لا يعودون للمدارس بعد العطلة الصيفية، مما قد يضاعف هذه المعدلات.

التعليم المهني والتدريب

لم يتلق التعليم المهني حتى اللحظة الاهتمام الذي يستحقه، حيث ما زال يقتصر على المرحلة الثانوية فقط، ولا تزيد نسبة الطلبة المنضوين تحته ٣,٢٦٪ من مجموع الطلبة الثانويين (١٩٩٨/١٩٩٩). ولا تتجاوز نسبة الطالبات في هذا الفرع ١٨,٧٪، وتقتصر مشاركتهن على الفرع التجاري. كما أن التخصصات ما زالت محدودة وتقتصر في الأساس على التعليم التجاري والزراعي والصناعي. ولم يتم تطوير المناهج لهذه التخصصات لتتناسب مع التطور التكنولوجي الذي ينتشر في كافة أنحاء العالم.

التحق ٢٨,٧٩٠ طالب وطالبة في دورات تدريبية للعام ١٩٩٨ (٤٣,٨٪ منهم إناث) وكان عمر ٥٤,٣٪ من المتدربين فوق ١٩عاماً. وكانت معظم مجالات التدريب في الحاسوب(٤٦,٨٪) وفي مجالات التقوي (٤٠,٠٪)، واقتصرت مجالات التدريب الأخرى على المهن التجارية، ومجالات صحية، ومهن يدوية، وتأهيل، وإلكترونيات.

العاملون في قطاع التعليم

يشكل المعلمون (ومدراء المدارس) ٧٩٪ من مجموع العاملين في سلك التعليم المدرسي ورياض الأطفال. أما الإداريون فيشكلون ١٠,٨٪، ويشكل الفنيون ١,٢٪ ويشكل الباقي (٠,٩٪) من المستخدمين وأدنه. وما زال ٦,٨٪ من المعلمين والمعلمات لا يحملون أية شهادات جامعية، ومعظمهم في رياض الأطفال.

الإطار (٢-٦) الإرشاد التربوي

قامت وزارة التربية والتعليم بتوظيف عدد من المرشدين التربويين للعمل في مدارسها (١٩٩٦/١٩٩٧). وبرغم أهمية الفكرة وضرورتها، إلا أن جهدا كبيرا لا بد من بذله لتطوير عمل هؤلاء المرشدين، ونقل نظرتهم للعمل من المفهوم التطويعي للطلبة إلى الدور الإرشادي والتمكيني ضمن مفاهيم إنسانية.

وما زال المعلمون يعانون من سوء أوضاعهم الاقتصادية بالمقارنة مع حجم ونوعية الدور المطلوب منهم. وبرغم عدم وجود بيانات حول انتشار الفقر بين المعلمين، إلا أنه من المعتقد أنها ظاهرة متفشية بينهم، حيث يبلغ الراتب الإجمالي لمدرس يحمل الشهادة الجامعية ١٥٢١ شيكل شهريا (نحو ٣٥٥ دولار). مع العلم أن خط الفقر في بداية العام ١٩٩٨ يقدر بـ ١٦٨٥ شيكل (لأسرة ٦ أفراد).

إطار رقم (٢-٧) المعلمون: دور مهم في إقرار قانون الخدمة المدنية

كان للمعلمين الفلسطينيين دور فعال في الضغط على المؤسسات التشريعية والتنفيذية من أجل إقرار قانون الخدمة المدنية الذي يؤدي إلى تحسين أوضاع المعلمين وغيرهم من الموظفين الحكوميين. فقاموا بتنظيم الحملات الاحتجاجية، وأكدوا من خلال نشاطاتهم على أهمية حرية التعبير عن الرأي بدون أي تهديد بالاعتقال أو الفصل من العمل. وقد أدى دورهم الفعال هذا إلى حفز المسؤولين على التعامل مع مجموعة مهمة من القضايا، مما كان فيه فائدة للمجتمع ككل.

تزيد نسب التسرب بسبب الضغوط الاقتصادية على الأسر الفقيرة وعدم توفر المدارس الثانوية (أو حتى الأساسية) في القرى البعيدة

لم يتلق التعليم المهني حتى اللحظة الاهتمام الذي يستحق

برغم عدم وجود بيانات حول انتشار الفقر بين المعلمين، إلا أنه من المعتقد أنها ظاهرة متفشية بينهم

التجهيزات العلمية والخدمات في المدارس ورياض الأطفال

لا يتواكب عدد المكتبات والمختبرات العلمية ومختبرات الحاسوب ونوعيتها مع المتطلبات التعليمية لطلبة المدارس. حيث تحتفظ ١٢٪ منها بمختبر حاسوب فيه عشرة أجهزة أو أكثر. أي أنه يتوفر لدى جميع المدارس ٤٠٤٤ جهاز كمبيوتر، منها ٢٥٠٧ جهاز في المدارس الحكومية و٩٨ في مدارس وكالة الغوث و١٤٣٩ في المدارس الخاصة. وبشكل عام، هناك جهاز حاسوب واحد لكل ١٨٨ طالب مدرسي تقريباً.

الجدول (٢-٤) عدد الطلبة لكل جهاز حاسوب في القطاعات المختلفة، ١٩٩٨/١٩٩٩

وكالة الغوث	الخاص	الحكومي	المجموع
٢٠٣٥	٣٣	٢٠٥	١٨٨

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ١٩٩٩.

تخلو الكثير من المدارس من أي جهاز حاسوب للاستخدامات التعليمية

وتخلو الكثير من المدارس من أي جهاز حاسوب للاستخدامات التعليمية، مما يؤكد أن التوزيع غير العادل للمصادر (كأجهزة الحاسوب) سيؤدي لفرص تعليمية متفاوتة بين الطلبة. ومن الجدير بالذكر أن أجهزة الحاسوب المتوفرة لا تستخدم فقط من قبل الطلبة، بل يتم استخدام عدد منها لأغراض إدارية. وفي الوقت نفسه ما زال ١٦,٦٪ من المدارس ورياض الأطفال دون خدمة مياه دائمة، و٩,٨٪ دون خدمة كهرباء.

أزمة التعليم العالي

ما زالت الجامعات الفلسطينية تعاني من شح وتذبذب المصادر التمويلية

ما زالت الجامعات الفلسطينية تعاني من شح وتذبذب المصادر التمويلية حيث لم ترصد، حتى اللحظة، الميزانيات لاستدامة وتطوير قدرتها على خدمة المجتمع. ولم تقم السلطة الوطنية الفلسطينية بتسديد التزاماتها المالية للجامعات. ومن المتوقع أن تتفاقم الأزمات في الجامعات الفلسطينية في حال عدم الوصول لصيغة مجتمعية – حكومية لتمويل العملية التعليمية. وسيكون للإضرابات وتدهور الحالة المادية والمعنوية لموظفيها، ولافتقار الكثير منها للبنايات والتجهيزات اللازمة دور في تدهور التعليم الجامعي كماً ونوعاً. هذا وتفتقر الجامعات الفلسطينية للكثير من المختبرات العلمية والتكنولوجيا الحديثة والمقتنيات من الكتب والدوريات الحديثة. ويعاني بعضها من الاكتظاظ الشديد.

في الوقت نفسه بلغ عدد المسجلين في الجامعات المحلية ٦٠٨٤٦ طالب وطالبة[٦] (١٩٩٨-١٩٩٩)، تشكل الإناث ما نسبته ٤٤,٩٪ من مجموع الطلبة، وفي العام ١٩٩٧/١٩٩٨ التحق ٥٢٤٢٧ طالباً وطالبة (٤٣,٦٪ اناث، ٥٦,٤٪ ذكور). ويتركز الطلبة في الكليات الإنسانية والاجتماعية (٤٧,٣٪). أما نسبة المسجلين في كليات العلوم الإدارية فكانت ٢٣,٠٪، والكليات العلمية والتقنية فكانت ٢٣,٨٪. وشكل طلاب الدراسات العليا ٢,٨٪ من مجموع الطلبة. وقد بلغ عدد المسجلين في كليات المجتمع المتوسطة للعام ١٩٩٨/١٩٩٩ (٥٩٣٦) طالبا وطالبة، منهم ٥٣,٤٪ من الإناث، والتحق سنة ١٩٩٧/١٩٩٨ ٤٢٩٩ طالباً وطالبة (٥٤,٧٪ اناث،). أما بالنسبة لعدد المدرسين في كليات المجتمع فقد وصل إلى ٢٧٩١، منهم ١٠,٧٪ من النساء.

الإطار (٢-٨) نوعية التعليم الجامعي

في دراسة استطلاعية لمدى توافق التعليم العالي مع سوق العمل الحالي تبين أن ٦٠٪ من المسئولين عن المؤسسات الموظفة يعتبرون أن تأثير الخريجين العاملين في مؤسساتهم (من حيث تحسين نوعية الإنتاج أو الخدمات) كان ضعيفا أو ضعيفا جدا. وكان تقييم المؤسسات الموظفة لأداء الخريجين الجدد على النحو التالي: الكفاءة في مجال التخصص ٦٠٪، ومهارات الحاسب ٥٨٪، والقدرة على البحث وكتابة التقارير ٦٠٪.

المصدر: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٨

الوضع الصحي في فلسطين[٧]

ما زال من الصعب قياس الوضع الصحي بين الفلسطينيين وذلك لنقص أو عدم كفاية البيانات المتعلقة بهذا الموضوع. وبالرغم من إثارة الموضوع في مواقع عديدة (منها ملف التنمية البشرية ١٩٩٦–١٩٩٧) فإنه، باستثناء البيانات التي وفرها التعداد، لم يطرأ تغير مهم في طرق جمع البيانات أو حساب المؤشرات الأساسية المتعلقة بالوضع الصحي. وما زالت المؤشرات الصادرة عن المؤسسات الحكومية والأهلية تدلل على تناقض في الإحصائيات وغياب للاتفاق على المفاهيم وطرق القياس مما يؤدي لفجوات كبيرة في البيانات. كما أن الإحصائيات الصادرة عن وزارة الصحة بحاجة للتوحيد من حيث المنهجية المتبعة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ولكل هذه الأسباب، كان من الصعب الخروج بتقييم متكامل ونهائي لجوانب التقدم والتحديات في المجال الصحي.

الجدول (٢–٥) المؤشرات الصحية: التقدم والتحديات (١٩٩٨)

التقدم	التحديات
● انخفاض عدد المواليد بنسبة ٦,٢٥ عن العام ١٩٩٦ ● انخفاض وفيات الرضع في الضفة الغربية بمعدل ٣,١ لكل ١٠٠٠ مولود ● ارتفاع نسبة المؤمنين صحيا وخصوصا العاملين في القطاع الحكومي ● وضوح أكبر في التعاون بين المؤسسات الصحية الحكومية والأهلية (المحلية والدولية) وخصوصا في مجال الرعاية الصحية الأولية ● قامت وزارة الصحة، بالتعاون مع ممولين دوليين، ببناء عدد من المستشفيات (المستشفى الأوروبي لم يتم افتتاحه إلى الآن وقد رافق إعداده عدد كبير من الإشكاليات، ومستشفى أريحا الجديد) وزيادة في عدد الأسرة في بعض المستشفيات. ● قام الأهالي بحملة تبرعات كبيرة لبناء ملحق لمستشفى رام الله وذلك لتلبية الحاجات المتزايدة (ومع ذلك لم يتم تشغيل المستشفى حتى اللحظة)، وبناء ملحق لمستشفى جنين الحكومي من تبرعات الأهالي وتم تشغيل جزء منه.	● ما زالت نسبة الخصوبة ٦,١ مولود لكل امرأة، نسبة تفوق أغلب أقطار العالم ● نسبة خصوبة النساء بين عمر ١٥–١٩ تشكل ما نسبته ٩٪ من المجموع العام من الخصوبة ● ارتفاع وفيات الرضع في قطاع غزة بمعدل ٢,٥ لكل ١٠٠٠ مولود ● ما تزال هناك تساؤلات حول قدرة التأمين الصحي الحكومي على تلبية حاجات المؤمنين ● ما زال ١٧,٧٪ من الأطفال يتوفون بسبب الحوادث و١٣,٨٪ يتوفون بسبب التشوهات الخلقية ● ما زالت الأنظمة المعمول بها في المستشفيات والتوصيفات الوظيفية والتعليمات غير واضحة أو مطبقة مما أدى إلى العديد من الشكاوى والوفيات نتيجة للإهمال ● مازالت نوعية الخدمات المقدمة والعناية بالمرضى موضع تساؤل كبير بحاجة للفحص والتدقيق وخصوصا في المستشفيات الحكومية ● انعكست الازمة المالية التي ما زال يعيشها القطاع الصحي الحكومي على الخدمات الصحية بشكل ملحوظ وتمثلت في نقص الأدوية ونقص الخدمات الصحية داخل المستشفيات ...الخ.

مصدر البيانات: وزارة الصحة الفلسطينية، ١٩٩٨.

إن التوزيع الجغرافي للخدمات الصحية بين المحافظات الفلسطينية غير متوازن

العمر المتوقع عند الميلاد

ما زال هناك تباين في تقديرات العمر المتوقع عند الميلاد، ولم يطرأ أي تغير في هذا المجال. وبناء على تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد، بلغ العمر المتوقع عند الميلاد للرجال في الأراضي الفلسطينية ما يقارب ٦٩,٩٣ سنة للرجال، وللنساء ٧٣,١٤ سنة للعام ١٩٩٧. فيما تشير تقديرات وزارة الصحة الفلسطينية أنه ٦٩ سنة للرجال و٧١ سنة للإناث، وذلك للعامين ١٩٩٦-١٩٩٧. وتقل التقديرات لدى المنظمات الأهلية الصحية والمنظمات الصحية العالمية عن هذا العمر. مع اعتقاد فريق البحث بأن معدل العمر يقع ضمن متوسط هذه الأرقام مما يضع فلسطين في موقع أدنى من ذلك الذي تقترحه البيانات الرسمية.

الرعاية الصحية الأولية والمستشفيات

يعتبر مجال الرعاية الصحية الأولية من أكثر المجالات تعبيرا عن الشراكة التنموية بين القطاعين الحكومي وغير الحكومي. وتشرف وزارة الصحة على حوالي ٦٠٪ من مراكز الرعاية الأولية، التي يبلغ عددها ٥٩٨ مركزاً، والباقي (٤٠٪) يشرف عليه القطاع غير الحكومي (الأهلي والأونروا والخاص)، منها ٢٦٪ تحت إشراف منظمات أهلية فلسطينية. ويوظف القطاع الحكومي نحو ٤١٪ من القوى العاملة في الرعاية الصحية الأولية، بينما يوظف القطاع غير الحكومي ٥٩٪، توظف منهم المنظمات الأهلية الفلسطينية نحو ٣٥٪. وتتوزع خدمات المنظمات الأهلية بشكل أكثر توازنا بين الضفة والقطاع حيث يتواجد ٦٢,٥٪ من مراكز رعايتها في الضفة والباقي (٣٧,٥٪) في قطاع غزة (بالمقارنة مع ٩١٪ في الضفة و ٩٪ في غزة للقطاع الحكومي). وبينما يشرف القطاع غير الحكومي على ٣٨ مستشفى بكفاية سريرية ١٥٥٩ سريراً، يشرف القطاع الحكومي على ١٢ مستشفى بكفاية سريرية ١٦٩٨ سريراً.

و يبلغ عدد العاملين في القطاع الصحي الفلسطيني ما يقارب ١١ ألف عامل يعمل ثلثاهم في وزارة الصحة. ويوجد ما يقارب ٨٣ طبيباً لكل ١٠٠,٠٠٠ نسمة من السكان. وترتفع النسبة في قطاع غزة إلى ٩١ طبيب لكل ١٠٠,٠٠٠ نسمة، وفي الضفة الغربية تنخفض إلى ٨١ طبيباً لكل ١٠٠,٠٠٠ نسمة، ويتضح أن التوزيع الجغرافي للخدمات الصحية غير متوازن حيث تخلو بعض المحافظات من المستشفيات (مثل سلفيت ومناطق وسط غزة ورفح)، بينما تزيد الكفاية السريرية في بعض المناطق عن الحاجة.

التأمين الصحي والتحويلات للخارج

بلغ عدد المؤمنين صحياً في الجهاز الحكومي ما يقارب ١٠٣٥٧٦١ فرداً في العام ١٩٩٨، أي بزيادة ١٩٪ في نسبة الافراد المؤمنين عن العام ١٩٩٦، ولم تتوفر بيانات حديثة عن نسبة المؤمنين في القطاع الخاص. بالنسبة للتحويلات للعلاج في خارج القطاع الحكومي فقد شكلت ما يقارب ١٠,٤٪ من ميزانية وزارة الصحة في العام ١٩٩٨، بالمقارنة مع ١٨,٢٪ في العام ١٩٩٦ و ١٨,٩ في العام ١٩٩٥. وزادت تكلفة التحويلات للخارج خلال هذه السنوات عن ٤,٩ دولار أمريكي.

الإطار (٢-٩) الطب النفسي

لم يتم، حتى اللحظة، تطوير مجال الطب والإرشاد النفسي في فلسطين. ومع تعقيدات الحياة وأهمية الأبعاد النفسية لتأمين حياة سعيدة للإنسان ولتمكينه من المشاركة الفعالة في العملية التنموية، فلا بد من قيام مؤسسات المجتمع المختلفة بإيلاء اهتمام أكبر لهذا المجال. وخصوصا أن المراكز القليلة المتوفرة ما زالت غير مجهزة التجهيز اللازم وتتعامل مع الطب النفسي بطرق تقليدية.

الوضع الصحي للنساء الفلسطينيات

يتعدى مفهوم الصحة في هذا المجال الصحة الجسدية للنساء، ويترافق مع أهمية البحث في الصحة النفسية والاجتماعية للنساء. فتترافق المخاطر الصحية الجسدية للنساء بمخاطر اجتماعية ناتجة عن التمييز ضد النساء واستمرار الوضع الدوني للكثير من النساء وتعرضهن للعنف الجسدي والنفسي والحدود الموضوعة على حرية الحركة والتنقل والإجحاف أمام القانون، وخصوصا قانون الأحوال الشخصية. كما أن الوضع الصحي للنساء الفلسطينيات يتأثر بشكل واضح بظاهرة الأمراض المعاصرة حيث أن أعدادا متزايدة من النساء تتوفى بسبب مرض السرطان وخصوصا سرطان الثدي وسرطان الرحم. وما زال الاهتمام الرسمي والمجتمعي بهذين المرضين لا يتجاوز الاهتمام الشكلي وهناك الكثير من الجهد الذي لا بد أن يبذل بهذا الاتجاه.

معدلات الخصوبة

في العام ١٩٩٧ بلغ معدل الخصوبة الكلي ٦,١ مولوداً لكل امرأة بواقع ٥,٦ مولوداً لكل امرأة في الضفة الغربية، و ٦,٩ مولوداً لكل امرأة في قطاع غزة. وشكلت نسبة خصوبة النساء من عمر ١٥–١٩ ما نسبته ٩٪ من المجموع العام للخصوبة الكلية للمرأة الفلسطينية، بواقع ١٢٪ في قطاع غزة. وهذا مؤشر يؤكد انتشار ظاهرة الزواج المبكر التي تلقى أهتماما كبيرا في المجتمع الفلسطيني بكافة مؤسساته، ولكن هذا الاهتمام لم يتحول لسياسات أو قوانين تحد من انتشار هذه الظاهرة. أما بالنسبة لاستخدام موانع الحمل، فقد استخدمها ٥٠,٧ ٪ من نساء الضفة الغربية ٣٣,٩ ٪ من نساء قطاع غزة. كما أشارت البيانات إلى أن نسبة كبيرة من النساء لا يشاركن في قرارات متعلقة بصحتهن الجنسية والإنجابية. إن ٤٤٪ من النساء لا يشاركن في القرارات المتعلقة بالحمل، ونحو ٢١٪ لا يشاركن في القرارات المتعلقة بزواجهن[٨].

تترافق المخاطر الصحية الجسدية للنساء بمخاطر اجتماعية ناتجة عن التمييز

الجدول (٢-٦) معدلات الخصوبة حسب المنطقة والعمر

العمر	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
١٩-١٥	٠,٠٩٦	٠,١٢٦	٠,١٠٧
٢٤-٢٠	٠,٢٨٨	٠,٣٧٧	٠,٣٠٥
٢٩-٢٥	٠,٢٨٧	٠,٣٤٤	٠,٣٠٥
٣٤-٣٠	٠,٢٣٠	٠,٢٧٩	٠,٢٤٦
٣٩-٣٥	٠,١٥١	٠,٢٠٢	٠,١٦٧
٤٤-٤٠	٠,٠٦٣	٠,٠٨٥	٠,٠٧١
٤٩-٤٥	٠,٠٠٦	٠,٠٠٨	٠,٠٠٧
المجموع	٥,٦١	٦,٩١	٦,١

المصدر: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني. التعداد السكاني، ١٩٩٨.

الرعاية الصحية المقدمة للنساء الحوامل

تدلل الإحصائيات أن ٨٩٪ من النساء الحوامل قمن بزيارة العيادات الصحية، وأن ٢١٪ منهن قمن بزيارة اكثر من عيادة[٩]. وما زالت هناك نسبة غير قليلة من الولادات (٧٪) تتم داخل المنزل وبمساعدة تقليدية من قبل قابلة.

الإطار (٢-١٠) الوفيات النفاسية

ما زال معدل الوفيات النفاسية مصدر قلق فيما يتعلق بالصحة الإنجابية للنساء الفلسطينيات، ومن المقلق أن الإحصائيات حول الموضوع ما زالت موضع شك وخلاف. وحسب وزارة الصحة فإن نسبة الوفيات النفاسية في الضفة الغربية أعلى منها في قطاع غزة. ويعود ذلك للتباعد الجغرافي ووجود قرى مترامية الأطراف وبعد المراكز الصحية عنها. وقدرت الوفيات النفاسية للعام ١٩٩٨ (٦٠–٨٠) حالة وفاة أمومة لكل ١٠٠ألف مولود حي.

القسم الثاني

الأحوال الإنسانية: ملامح وقضايا

يقدم هذا القسم من التقرير ملامح وقضايا رئيسية تتعلق بالمجموعات الحيوية في المجتمع، هذه المجموعات التي لا بد من دمجها في عملية التنمية بشكل ممنهج يحقق التنمية للمجتمع ككل ويعود بالمنفعة عليها. إن ذكر هذه المجموعات لا يعني أنه ليس هناك مجموعات حيوية أو مهمشة أخرى. كما أن معالجة قضاياها هنا يأتي بشكل مختصر لا يعطيها حقها بالتفصيل اللازم. فقد قامت دراسات أخرى متخصصة بمعالجة دورها في التنمية، ومن المتوقع أن تقوم دراسات أخرى بمعالجة القضايا التي لم يتم التطرق إليها بشكل متخصص وتفصيلي.

اللاجئون

- تصل نسبة اللاجئين ، نحو ٤١٪ من مجموع السكان.

تضمن قرارات الامم المتحدة العودة و التعويض للفلسطينيين.

- مخيمات اللاجئين هي الاكثر فقرا، حيث ان هناك اسرة فقيرة من بين كل ثلاثة اسر، وتصل نسبة الفقر في مخيمات قطاع غزة الى ٤٢٪. اما الظروف المعيشية للاجئين الفلسطينيين في مخيمات الشتات (وخصوصا لبنان) فهي اقل من انسانية بكافة المعايير.
- تم انشاء المجلس الاعلى للاجئين والمخيمات (عام ١٩٩٨) ويضم وزراء ومسؤولون من اجل تأمين الدعم المالي لتحسين ظروف المعيشة في المخيمات بالتنسيق مع وكالة الغوث.
- تعاني وكالة الغوث من ازمات مالية تؤدي الى تقليص خدماتها.
- يؤدي الاكتظاظ وخصوصا في مخيمات غزة والشعور بالحرمان النسبي وخصوصا في مخيمات الضفة الغربية القريبة من المدن لمشكلات اجتماعية تؤثر سلبيا على الامن المعيشي لسكان المخيمات (كالعنف وانتشار الاسلحة والمخدرات).

القوى العاملة والعاملون

- تشكل القوى البشرية (١٥ سنة فأكثر) ٥٣٪ من مجموعة السكان، منهم ٤١,٤ ضمن القوى العاملة.
- يشارك حوالي ٧٠٪ من الرجال في القوى العاملة، وتصل مشاركة النساء الى حوالي ١١,٣٪.
- نسبة المشاركة في القوى العاملة حوالي ٤٤٪ في الضفة الغربية و٣٦٪ في قطاع غزة.
- سيزداد عدد المنضمين للقوى العاملة بشكل طردي حيث ان نحو ٤٧٪ من الفلسطينيين اقل من ١٥ عاما.
- جهاز السلطة الوطنية هو المشغل الاكبر للعاملين بنسبة (٢٠٪).
- يشكل العاملون المدنيون في مؤسسات السلطة نحو ٥٦٪ والعسكريون نحو ٤٤٪[١٠].
- تشكل النساء نحو ٢٠٪ من العاملين في القطاع الحكومي، يتركزن في سلك التعليم والصحة والعمل الاداري المساعد.
- تشير المعطيات لعام ١٩٩٧ أن هناك ٦٣ ألف عضو منضمون للنقابات، غالبيتهم غير ناشطين في العمل النقابي، تبلغ نسبة النساء ٨٪ من مجموع الاعضاء.
- ما زالت طرق الامانة والسلامة موضع شك في معظم المصانع الفلسطينية بسبب الوفيات والاصابات المرتفعة في المصانع الفلسطينية[١١].
- النسبة الكبرى من المستخدمين في المنشآت يعملون بدون عقود (نحو ٨١٪).

- أكثر من ثلثي المنشآت لا توفر لعامليها تأميناً صحياً.
- نصف المنشآت لا تقدم إجازات مدفوعة الاجر للعاملين فيها.
- ما زال العمال الفلسطينيون في اسرائيل يواجهون ذات المشاكل المتعلقة بالاغلاقات وعدم منح تصاريح العمل والحرمان من التعويضات والفصل التعسفي.

النساء الفلسطينيات

- تميز عام ١٩٩٨ بالحضور النسوي الواضح في النقاش الدائر حول القوانين والتشريعات وجاءت نشاطات الحركة النسوية في كافة المجالات لتؤكد دورها في المطالبة بحقوق متساوية للنساء والرجال وتميز في هذا النقاش تجربة البرلمان الصوري الفلسطيني.
- تتساوى معدلات الالتحاق للاناث والذكور في الصفوف الاساسية، ولكن الفجوة تزداد في التعليم الثانوي والجامعي.
- تشكل النساء ٣٪ من حملة الماجستير و حملة الدكتوراة.
- تقل نسبة النساء في المهن التخصصية، حيث تصل نسبة المهندسات والمحاميات والطبيبات الى حوالي ١٢٪ والقاضيات حوالي ٤٪.
- ما زالت مشاركة النساء في مواقع صنع القرار محدودة، حيث تشكل النساء ٧,٥٪ من عضوية المجلس الوطني، و٥,٦٪ من المجلس التشريعي، وحوالي ٣٪ من مجلس الوزراء، و١٪ من المجالس المحلية، و٢٣٪من جالس الجمعيات الخيرة.
- تصل عضوية الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية الى ٥٠ ألف عضوة، ولكن هناك تساؤلات حول نوعية وفعالية العضوية وأنعدام الانتخابات في السنوات الاخيرة.
- أدى نشاط المؤسسات النسوية لمنح النساء العاملات اجازة امومة (١٠ اسابيع) وساعة رضاعة، وامكانية الحصول على جواز سفر بدون توقيع ولي الأمر.
- ما زالت مشاركة النساء في القوة العاملة ضعيفة، وليس هناك اي دلائل على ازديادها.
- ما زالت القوانين تميز ضد النساء وخصوصا في مجال الاحوال الشخصية والعنف ضد المراة حيث يعتبر الوصول الى قانون يضمن مساواة بالرجل في القانون اولوية في الفترة القادمة.

الاطفال والشباب

- المجتمع الفلسطيني مجتمع فتي، وتزيد نسبة الاطفال (أقل من ١٥ سنة) في قطاع غزة لتصل الى ٥٠٪ وفي الضفة الى نحو ٤٧٪.
- عمالة الاطفال قضية مهمة للمعالجة وخصوصا في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة، حيث تصل نسبة العاملين في الفئة العمرية ١٢-١٦ (٦,٦٪).
- ما زال القانون لا يحدد سن الزواج، بينما ترتفع الاصوات لربط سن الزواج بالاهلية القانونية والتعليم الالزامي (سن ١٨ عاما). وتزوجت ٤٠٪ من النساء تحت سن ١٨ (١٩٩٧)، بينما كانت للذكور ٢,٧٪ لنفس الفترة العمرية.
- يبلغ عدد الاطفال لكل معلمة في رياض الاطفال (٢٩) معدل اعلى من الدول العربية المجاورة. وتصل نسبة المعلمات الحاصلات على ثانوي او أقل الى ٤٤٪.
- قامت مؤسسات عديدة بنشاطات ابداعية لتفعيل مشاركة الاطفال او الشباب مثل حملات تشجيع التأليف والقراءاة من قبل مؤسسة تامر وغيرها.
- ما زال بعض الطلبة الجامعيين يعانون من ارتفاع تكاليف التعليم العالي.

- يمارس طلبة الجامعات نهجا ديمقراطيا في انتخاب ممثليهم.
- هناك حاجة ملموسة لتفعيل طاقات الشباب في خدمة مجتمعهم، كما أنه لا بد من دمج مصالحهم المستقبلية في خطط التنمية.
- أكثر من ٤٣٠٠٠ طفل يعيشون مع أحد الوالدين منهم ٩٢,٥٪مع أمهاتهم ١٩٩٧.
- بلغ عدد نزلاء بيوت الأيتام ١٩٨٠ طفلا (١٩٩٨)، بينما تجاوز عدد الأطفال المقيمين في العام ١٩٩٦ ٢٨٠٠طفلاً.

المسنون

- بلغت نسبة الذين تزيد اعمارهم عن ٦٠ عاما ٥,٢٪ من مجموع السكان. ومن المتوقع ان يزداد عدد المسنون بشكل لافت للنظر خلال العقود القادمة مما يدعو لاهمية البدء في صياغة سياسات تعالج قضايا متعلقة بالمسنين.
- هناك ١٨ داراً لرعاية المسنين (١٥ في الضفة الغربية و٣ في قطاع غزة)، منها واحدة حكومية. وهناك إقتراحات تطالب بمراجعة سياسات هذه الدور وطرق تعاملها مع المسنين[١٢].
- يعتمد المسنون غالبا (٩٨٪) على أنظمة الدعم الاجتماعي غير الرسمي مثل الاعتماد على النفس او الأبناء والبنات والأقارب.
- هناك مؤسسات وجمعيات خيرية تقدم مساعدات (نهارية) للمسنين مثل توفير الوجبات الساخنة وتنظيم نشاطات ترويحية وهي نشاطات بحاجة للمأسسة إلى إعطاء ودور فعال ومنظم للمؤسسات الحكومية بتنسيق مع المجتمع المحلي[١٣].

الأسرى والمحررون

- ما زال ٢٥٠٠ فلسطيني يقبعون في السجون الإسرائيلية.
- هناك مشاركة شعبية واسعة للمطالبة بإطلاق سراحهم.
- عشرات الآلاف من السجناء المحررين يحتاجون لإعادة دمجهم في المجتمع من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والنفسية.
- قام برنامج تأهيل الأسرى المحررين، ولاحقاً وزارة شؤون الأسرى والمحررين بتنظيم المساعدات المقدمة للمحررين، وخصوصاً في مجال التأمين الصحي والتدريب والقروض والتعليم. ومع ذلك فإن تقييماً علمياً لا بد من القيام به لمعرفة مدى دمج المحررين في المجتمع بمشاركة واسعة من المحررين أنفسهم.

المعاقون

- تصل نسبة المعوقون نحو ٢٪ من مجموع السكان.
- تم تشكيل الاتحاد العام للمعاقين عام ١٩٩٢، ويبلغ عدد اعضائه ٦٠٠٠.
- لا يستطيع المعوقون الفلسطينيين الوصول الى ٩٨٪ من المرافق العامة بشكل كلي أو جزئي.
- ما زالت الخدمات الصحية غير موجهة للمعوقين وحاجاتهم ويؤثر ذلك سلبا على كافة نواحي حياتهم.
- ما زالت برامج التأهيل والتدريب محدودة من حيث وصولها للمحتاجين ونوعيتها حيث تنصب على الصناعات اليدوية.
- تم التصويت في المجلس التشريعي على قانون عصري لصالح المعوقين في فلسطين، وتم المصادقة عليه ويبقى من الضروري إيجاد آليات لتطبيقه في الواقع.
- ضرورة توسيع عمل برنامج التأهيل الاجتماعي وخصوصا في مجالات الوقاية.

- هناك عشرات المؤسسات التي تقدم برامج علاج ورعاية وتأهيل، تتركز غالبيتها في مناطق رام الله وبيت لحم ومدينة غزة.

حقوق الانسان

- ما زالت اسرائيل ماضية في مصادرة الاراضي، واقامة المستوطنات، وتهويد القدس، وهدم البيوت، وقتل المواطنين، والاعتقال الاداري.

  كما تقوم بتقييد حركة الفلسطينيين، وتفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتضع القيود على حركة التجارة.

- ما زالت القدس تعيش معزولة عن الضفة الغربية وعن قطاع غزة قسريا، وتمنع إسرائيل حرية الحركة للمواطنين من الضفة والقطاع لزيارة القدس وأداء العبادات فيها.

- شرّعت المحكمة العليا الإسرائيلية استخدام القوة البدنية (التعذيب) أثناء التحقيق مع المعتقلين الفلسطينيين.

- كما أن سحب هويات المقدسيين أصبح ظاهرة خطيرة تستحق التحرك الواسع.

- يقدر عدد المعتقلين السياسين في سجون السلطة الوطنية بنحو ٣٠٠، وهناك المئات من المعتقلين (لأسباب سياسية ومدنية) بدون محاكمة، كما أن هناك تقارير تشير لحالة تعذيب في السجون.

- تم تنفيذ حكم الإعدام بثلاثة فلسطينيين وذلك في مخالفة لمبادىء حقوق الانسان.

- كما قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإغلاق عدد من محطات الاذاعية والتلفزيون الفلسطينية الخاصة المحلية وتوقيف صحفيين في مناسبات مختلفة.

الحياة الثقافية

- يلاحظ ازدياد عدد المراكز الثقافية والمكتبات العامة، وازدياد في عدد النشاطات الثقافية الفنية.

- تعاني المكتبات العامة من نقص شديد في التجهيزات وأنظمة الحاسوب، وهناك تقديرات تشير للحاجة لاقامة ٤٠٠ مكتبة عامة اضافية.

- يخلو قطاع غزة من محطات الاذاعة والتلفزيون الخاصة.

- ما زال قطاع الإنتاج التلفزيوني والسينمائي الفلسطيني بدون بنية تحتية ولا يمكن الحديث حتى الآن عن انتاج ثقافي في هذه المجالات.

- يساهم القطاع الخاص بدعم مهرجانات الصيف الفنية.

- المهرجانات الثقافية والفنية ما زالت محدودة ومقتصرة على مناطق معينة.

- نشاطات عديدة لوزارة الثقافة في مجال الفن والأدب وتكريم الأدباء والمثقفين.

- قام اتحاد الكتاب الفلسطينيين بإجراء انتخابات داخلية لاختيار ممثلية.

- ما زال اتحاد الصحفيين الفلسطينيين موضع خلاف من حيث قضايا العضوية والانتخابات والتوجهات الفكرية نحو الصحافة.

- تتطلب الثقافة التنموية وعياً عصرياً لقضايا المواطنة وأهمية المبادرة والإبداع واحترام الحريات الشخصية والتعددية.

الأمن الغذائي والبيئي

- يتزايد الاهتمام في المسائل المتعلقة بالأمن الغذائي والبيئي للفلسطينيين، حيث تقوم وزارات عديدة (مثل وزارات التموين، والبيئة، والصحة) ومؤسسات أهلية بجهود للحد من مشكلة الأغذية الفاسدة.

- في العام ١٩٩٧ تم ضبط كميات فاسدة تصل الى ٦٣٩٦٩ طناً بقيمة مالية تصل إلى ٥١٠٤٥١٧ شيكلاً وفي الربع الأول من العام ١٩٩٨ تم ضبط مواد فاسدة بمقدار (٢٤٩٦٧٧طناً)[١٤].
- وحسب احصائية لوزارة الصحة من شهر كانون الثاني ١٩٩٧إلى نهاية شهر أيلول ١٩٩٧ كانت هناك ٥٠٦ حالة تسمم غذائي من المواد الفاسدة.
- كما أن هناك جهوداً، أولية وغير ممأسسة أو مقننة، تذهب للحد من التأثيرات السلبية للاحتلال الإسرائيلي والسياسات غير الواضحة أو المطبقة للسلطة الفلسطينية والتجاوزات من قبل القطاع الخاص في مجال البيئة.
- هناك سبع مناطق صناعية فلسطينية في الضفة الغربية وهي محاذية ومجاورة لمناطق سكنية وليس لها جاهزيه كافية في بنيتها التحتية، وكذلك تقيم إسرائيل سبعة مناطق صناعية في الضفة الغربية لم تتوفر معلومات كافية حولها. وهناك ٧١ منطقة عسكرية إسرائيلية في الضفة الغربية و٢٩منطقة عسكرية في قطاع غزة.
- وتعتبر مناشير الحجر سبباً رئيسياً في تدمير بعض المواقع السكنية المأهولة بالسكان. وما زالت عمليات التدخين مشروعة في الأماكن العامة، والارتفاع ملحوظ في نسبة المدخنين وخصوصاً بين الصغار في السن.
- وما زالت عملية التخلص من النفايات بمختلف اشكالها الصلبة والطبية والسامة موضع تساؤل كبير.
- وبرغم أن هناك برامج توعية عديدة تؤكد على أهمية المحافظة على البيئة، وذلك كحق من حقوق الأجيال المقبلة، إلا أن الوضع البيئي لم يشهد تحسناً ذا مغزى حقيقي، وخصوصاً في مجال التلوث الذي تسببه الكسارات وعمليات بناء البنية التحتية وعدم مبالاة المعنيين في معالجة مشاكل الغبار والنفايات السامة والطبية.
- كما أنه من الملاحظ أن هناك ميلاً أكبر لدى أصحاب الورشات والمصانع لمخالفة القانون في الفترات الأخير،ة وذلك لغياب تطبيق القانون بشكل حاسم ومتناسق.
- وبالرغم من إنشاء السلطة لوزارة بيئة فلسطينية، إلاّ أن الوعي البيئي ما زال في بداياته. كما أن التشريعات غير مكتملة مع أهمية توفر نظام لتقييم الآثار البيئية لأية مشاريع مقترحة تمس البيئة. كما أن التكامل بين كل مؤسسات المجتمع والمواطنين نحو خلق بيئة سليمة أصبح ضرورياً وخاصة في ظل انتشار أمراض خطيرة تكون البيئة الملوثة سبباً رئيساً لها.
- وبالرغم من أن الاحتلال الاسرئيلي ما زال يلقي بظلاله على البيئة الفلسطينية، وهو سبب رئيسي في تدميرها، إلا أن مسؤولية تقع على المجتمع نفسه وعلى مؤسساته لمواجهة مثل هذه المشكلة.

* * *

١. يلاحظ القراء تعديلات في أدلة التعليم والعمر المتوقع وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على تلك البيانات الواردة في ملخص التقرير، مع العلم بأن الترتيب العام لفلسطين طرأ عليه تغيير طفيف. يتم توضيح المنهجية في ملحق خاص في التقرير. كما أنه من المهم التنبيه إلى أن المعادلات والمقارنات المستخدمة هي تلك الواردة في تقرير التنمية البشرية الدولي للعام ١٩٩٩.

٢. يقيس التمثيل البرلماني والمناصب الإدارية والتنظيمية والمناصب المهنية والفنية والدخل المكتسب من الأجور.

٣. بناء على معلومات صندوق النقد الدولي فان الناتج المحلي الإجمالي للسنوات ١٩٩٥ و ١٩٩٦ و ١٩٩٧ كانت على التوالي ٣٢٢٢، و٣٢١٩، و٣٢٥٣ مليون دولار. والناتج القومي الإجمالي للسنوات نفسها على التوالي ٣٤٦٩، و٣٣٩٩، و٣٥٤٥ مليون دولار. وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسنوات نفسها على التوالي بالدولار ١٤٢٤، و١٣٤٦، و١٢٦١.

٤. هناك بنود يمكن إضافتها للبنود الموجودة لتشابهها معها. كما أن هناك بنوداً تتغير قيمتها حسب طريقة تصنيفها ودمجها أحيانا ببنود أخرى. وهناك بنود «غير معرفة أو قطاعات متعددة» ليس من الواضح ماهيتها أو بنود صرفها. أنظر :

MOPIC. Quarterly Monitoring Report of Donors Assistance, 1998 Dec 31.

٥. النتائج المقدمة لا تأخذ بعين الاعتبار التغييرات في أسعار البضائع والعملة. كما أنه من الجدير بالذكر أن خط الفقر قائم على بيانات الإنفاق والاستهلاك وليس على مستويات الدخل حيث لا تتوفر البيانات. ويعكس الخط المبلغ اللازم لأسرة مكونة من ستة أفراد (اثنين بالغين وأربعة أطفال) لسد احتياجاتها الأساسية. أنظر: الفريق الوطني لمكافحة الفقر، فلسطين: تقرير الفقر. ١٩٩٨: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ١٩٩٨.

٦. لا يتوفر لدى وزارة التعليم العالي إحصائيات عن عدد الطلبة الفلسطينيين الذين يكملون دراستهم في الخارج، والمعلومات المتوفرة تسجل الحاصلين على منح أو بعثات أو مقاعد في الخارج ، ولا يتجاوز عددهم الثمانمائة كل عام.

٧. البيانات الصحية من وزارة الصحة الفلسطينية ١٩٩٨، تقارير مختلفة، ما لم يتم التنويه إلى غير ذلك.

٨. جمعية تنظيم وحماية الأسرة. مشاركة المرأة في اتخاذ القرار المتعلق بالصحة الجنسية والإنجابية: بحث استطلاعي، ١٩٩٧.

٩. معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية، ١٩٩٨.

١٠. بعثة البنك الدولي في المناطق الفلسطينية. بينات غير منشورة، ١٩٩٧.

١١. وزارة العمل، ١٩٩٧.

١٢. جمعية خدمات العطاء، ١٩٩٨.

١٣. المصدر السابق.

١٤. وزارة التموين، ١٩٩٨.

الفصل الثالث : مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وإدارة التنمية

مأسسة إدارات السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها

فصل السلطات وتوازنها والتكامل في مهامها كأساس للتنمية البشرية

الكوادر البشرية والهيكليات التنظيمية

الرؤى، الأهداف، والهيكليات

المركزية واللامركزية في الواقع الفلسطيني

ليس من السهل وضع مقاييس موضوعية للمأسسة، وتحديداً في ظروف تتسم بالانتقالية، فالمأسسة ليست فعلاً يبدأ وينتهي، بل هي عملية تبدأ لتتطور وتستمر. المهم في هذه العملية أن يكون صناع القرار معنيين بالوصول إلى مرحلة من المأسسة تزيد الثقة لدى المواطنين والمستثمرين ليساهموا في العملية التنموية دون أن يشعروا بعدم الأمان، وذلك من خلال التواصل مع أطراف العملية التنموية وضمن أسلوب مشارك. كما ينبغي على المؤسسات العامة أن تكون معنية بالقيام بمهامها ووظائفها ورسم السياسات والخطط بشكل يوفر المتطلبات الضرورية لتمكين المواطنين وحصولهم على حقوقهم، إلى جانب تأديتهم لواجباتهم، وأن تقوم بذلك ضمن شراكة مهنية وأمينة مع القطاعين الأهلي والخاص.

مقدمة[1]

تعتبر السلطة الوطنية الفلسطينية أول سلطة وطنية تقوم على أرض فلسطينية منذ أن تبلورت هوية فلسطينية في بدايات القرن العشرين. وقد واجهت هذه السلطة منذ قيامها في العام ١٩٩٤ عدة قضايا رئيسية تتعلق بصلاحياتها وأدائها ومحددات عملها والعلاقة بين السياسي والتنموي في خطط عملها. سيتم في هذا الفصل التركيز على قضية المأسسة والتحول الذي حدث في مؤسسات السلطة، خلال الفترة الانتقالية، نحو مؤسسات دولة، وعلى أهم التحديات والإنجازات وإمكانيات الترشيد في عملية التحول هذه. كما سيناقش هذا الفصل قضايا تتعلق بمؤسسات السلطة الوطنية وأنماط علاقتها بالمجتمع، وتحديداً فيما يمكن أن يندرج تحت بند دورها التنموي، دون أن يعني ذلك إغفال الأهمية القصوى للقضية الوطنية أو تناسي صعوبة، إن لم يكن استحالة، فصلها عن البعد التنموي.

والاتفاقيات التي تبعتها، ومن سيطرة محدودة على الأراضي والموارد الطبيعية وحتى على المصادر البشرية. وعلى الرغم من هذه المحددات فقد قطعت السلطة خطوات مهمة في الجوانب المختلفة للبناء المؤسسي العام منذ قيامها. وكان من أهم هذه الإنجازات:

- إرساء بنية تحتية للمؤسسات التنفيذية للسلطة الوطنية تتمثل في الوزارات والهيئات والسلطات ذات الطبيعة العامة والمحلية، وقد تم رفد هذه المؤسسات بالكادر البشري وتزويدها بالمباني والمعدات ووسائل الاتصال والنقل.
- تشكل المجلس التشريعي بعد انتخابه من قبل الفلسطينيين في بداية العام ١٩٩٦، حيث بدأ المجلس بأخذ دوره التشريعي والرقابي بعد مرحلة استكشاف وتجريب ميزت بدايات عمله.

تتمتع السلطة الوطنية بسيطرة محدودة على الأراضي والموارد الطبيعية وحتى على المصادر البشرية

الإطار (٣-١) من أقوال السيد ياسر عرفات، رئيس دولة فلسطين

أكد رئيس دولة فلسطين على أهمية «استكمال مهمة بناء المؤسسات والإدارات والأطر المستندة في عملها على شبكة من التشريعات والقوانين والأنظمة، بما يخدم هدفنا في ترسيخ الحجر الأساسي لكيان عصري عنوانه سيادة القانون واستقلال القضاء وضمان الحريات وحقوق الإنسان والتعددية السياسية والحزبية، كما نؤكد حرصنا على ترسيخ مبدأي المساءلة والشفافية في جميع مؤسسات السلطة ومتابعة سياسة الإصلاح الإداري الشامل».

٥ آب ١٩٩٨، في خطاب أمام المجلس التشريعي

■ مأسسة إدارات السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها

نشأت السلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٤ نتيجة اتفاقية إعلان المبادئ التي تم التوقيع عليها في العام ١٩٩٣ بين الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية (اتفاقية أوسلو)، ومازالت السلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من عدم التطبيق الكامل لهذه الاتفاقية

- تتوفر مؤشرات على أن هناك اهتماماً بمأسسة عمل جهاز القضاء وضمان استقلاليته، وما زالت معالم هذا التوجه غير واضحة المعالم أو مطبقة. كما أن بناء الأجهزة الأمنية المختلفة قد بدأ يتضح بشكل أفضل من السابق، مما أدى إلى تخفيف حدة التداخل بين هذه الأجهزة.
- صياغة هياكل للإدارات والمؤسسات العامة، وقد شمل ذلك عدة جوانب كان منها التوصيف

الوظيفي. مع العلم أن هناك محاولات أولية لاستكشاف مواقع التداخل والتعارض في عمل المؤسسات العامة للعمل باتجاه تنسيق أفضل داخل المؤسسة الواحدة وبين المؤسسات.

يتطلب الوصول لمأسسة تنموية تناسب بنية الدولة جهداً مضاعفاً في التركيز على النهج الشمولي والواضح في البناء

- كما بذل جهد كبير باتجاه تقويم تقدير الضرائب وطرق جمعها، وباتجاه وضع معايير موحدة تحكم النظم والإجراءات المالية في أجهزة وهيئات السلطة الفلسطينية، حيث قارب دخل السلطة من العوائد الضريبية ذلك الدخل في أقطار تمر في المرحلة التنموية نفسها أو زاد عنه.
- قامت بعض الوزارات والمؤسسات العامة بوضع خطط عمل تتضمن رؤى لعملها خلال السنوات القادمة.
- تقوم وزارات عديدة بتقديم الخدمات المختلفة للجمهور، وذلك في إطار ما تقدمه الحكومات لمواطنيها من خدمات كالتعليم، والصحة، وإصدار جوازات السفر والوثائق الرسمية، وتقديم المساعدات النقدية والعينية للأسر المحتاجة، وتنفيذ مشاريع البنية التحتية.
- استكشاف مصادر تمويل دولية وبناء شبكة من العلاقات الدولية التي ساهمت في تمويل عملية التنمية، وقد تم استخدام هذه المصادر بدرجة لا تختلف كثيراً عن مثيلاتها من دول العالم التي تتلقى مساعدات دولية.
- استمرار النقاش حول علاقة السلطة بالقطاع الخاص، وقد تم في هذا المجال استصدار مجموعة كبيرة من القوانين والنظم الإجرائية لتنظيم هذه العلاقة، إلاّ أن تنفيذها ما زال في مراحله الابتدائية.
- استمرار النقاش حول علاقة السلطة بالمجتمع المدني بمنظماته غير الحكومية وأحزابه السياسية ونقاباته. وقد صدرت في هذا المجال قوانين تنظم هذه العلاقة من المتوقع أن يبدأ تطبيقها في المستقبل القريب.

التأثيرات المستدامة للمرحلة الانتقالية

يمكن ملاحظة عدد من السمات التي ميزت عملية مأسسة السلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة الانتقالية. وبرغم الطبيعة الانتقالية للمرحلة، إلا أن عملية البناء القائمة تشير إلى شكل مؤسساتي شبيه بما تتطلبه مؤسسات الدولة. ولذلك فإن الوصول لمأسسة تنموية تناسب بنية الدولة يتطلب جهداً مضاعفاً في التركيز على النهج الشمولي والواضح في البناء، وعدم التردد في البناء المؤسساتي الذي يخدم أغراض المجتمع الفلسطيني، بشكل لا يقتصر على أخذ المرحلة الانتقالية بعين الاعتبار، بل بشكل يجعل البناء جزءاً لا يتجزأ من رؤية بعيدة المدى. أي أن الحاجة كبيرة لبناء دولة مؤسسات والبدء بهذا الاتجاه على أسس تنموية واضحة ومستدامة تضمن حقوق الأجيال المقبلة. ويمكن للفلسطينيين التعلم من تجارب الأقطار الأخرى المحيطة والصديقة، مع التأكيد على أهمية عدم تكرار نماذج جاهزة وخصوصاً تلك التي تستبعد الناس عن نظام الحكم وعن العملية التنموية وتنظر إلى مواطنيها على أنهم أدوات تنموية تشارك في زيادة الإنتاج، ولكنهم لا يستفيدون من ثمار العملية التنموية بما يتناسب مع مساهماتهم.

إن استمرار المرحلة الانتقالية والسقوف التي وضعتها الاتفاقيات السياسية، وغياب ولاية السلطة الوطنية الفلسطينية الكاملة على إقليمها وموارده الطبيعية ومعابره، والقيود المفروضة على اقتصادها وعلاقاته الخارجية، يبقي هذه السلطة أسيرة الحاجة للمساعدات من الدول والجهات المانحة التي تقدم هذه المساعدات وفق شروطها وأولوياتها. ويؤدي هذا الوضع بالنتيجة إلى تشتيت الجهود اللازمة لعملية البناء المؤسسي والتنمية البشرية. كما يؤثر هذا الوضع «الانتقالي» والقلق على عملية التنمية الشمولية والتغيير الديمقراطي وترسيخ حقوق المواطنة وحكم القانون. بالإضافة إلى ذلك، فإن ما يتم تأسيسه اليوم سيشكل الأطر المنظمة التي

ستحدد القدرة على تطوير المؤسسات القائمة أو التي تقام (الانتقالية) إلى مؤسسات تنموية قادرة على الاستمرارية ضمن آليات ذاتية.

ومن ناحية أخرى فقد أثرت طبيعة المرحلة الانتقالية في تحديد مراحل نشوء السلطة. فقد تم تأسيس الأجهزة الأمنية والشرطية أولاً، تبعها تأسيس الوزارات أو الإدارات المدنية والمؤسسات الأخرى، ثم تشكل المجلس التشريعي بعد الانتخابات العامة التي جرت في كانون الثاني ١٩٩٦. أي أن السلطة التنفيذية تأسست قبل السلطة التشريعية، وبقي القضاء تابعاً للسلطة التنفيذية دون تحديد آلية تكفل استقلاله ولا نظام أساسي يشرع لهذه الاستقلالية أو ينظم العلاقة بين السلطات الثلاث. وقد أعطى ذلك كله السلطة التنفيذية ميزة بحكم الأسبقية والقدرة على تشكيل المؤسسات بالطريقة التي تراها مناسبة.

الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة

ساهم الفصل القسري بين الضفة الغربية وقطاع غزة في تضخم الأجهزة الحكومية، إذ تولد عن هذا الفصل تكرار وازدواجية في هيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، التنفيذية والتشريعية والقضائية، بما يعنيه هذا من ازدواجية إدارية وتكاليف إضافية تثقل كاهل السلطة. كما بقيت السلطة القضائية في الضفة الغربية منفصلة عن مثيلتها في قطاع غزة. ومع أن عملية سن القوانين ومحاولة توحيدها مستمرة، إلا أن الإرث الإداري في كل منطقة يؤدي إلى إيلاء أهمية خاصة لإيجاد آليات تضمن تطبيق وتوحيد القوانين في المنطقتين[٢]. ومن هنا تنبع الحاجة إلى توحيد القوانين بين المنطقتين وعلى وجه السرعة. لقد أدت العوامل السابقة إلى تسارع نمو الموظفين في الإدارات المدنية والعسكرية والتشريعية والقضائية بمعدلات عالية في الفترة بين العامين ١٩٩٤ و١٩٩٧، بحيث تضاعف حجم التوظيف في مؤسسات وأجهزة السلطة الفلسطينية منذ قيامها وحتى نهاية العام ١٩٩٦ بأكثر من ثلاث مرات، وبات يشكل ما لا يقل عن خمس القوة العاملة في الضفة والقطاع. ورغم أن النسبة ليست مرتفعة قياساً بالوضع في الدول المجاورة، إلا أنها تبقى مرتفعة قياساً بمتطلبات الوضع الفلسطيني الذي يستثني بناء قوات عسكرية نظامية ومتعددة التخصصات، والذي خلا من قطاع اقتصادي عام كبير تديره وتسيطر عليه سلطة مركزية، كما هو الحال في دول أخرى.

تتخطى خطورة الفصل القسري بين الضفة والقطاع والقدس العربية ظاهرة الازدواجية في أجهزة السلطة الفلسطينية – وما يترتب على ذلك من هدر في الموارد والجهد والوقت ومن صعوبات في التخطيط – لتصل هذه الخطورة إلى توليد مجتمعين منفصلين من حيث التنظيم الاجتماعي والحالة الاقتصادية والحياة الثقافية والتوقعات السياسية، أمام استمرار غياب «الممر الآمن» وحتى «العبور الآمن»، وتجاهل إسرائيل للتكامل الجغرافي الذي نص عليه اتفاق إعلان المبادئ الموقع في أيلول ١٩٩٣. كما يؤدي ذلك الوضع إلى خلق وضع متمايز للمواطنين الفلسطينيين في القدس العربية التي تعزلها الإجراءات الإسرائيلية عن بقية الضفة الغربية وتتبعها لقوانينها. ويغذي هذه المخاطر استمرار التباين في المناهج التعليمية، وفي النظام القضائي، وغياب الاندماج الاقتصادي بين المنطقتين. ويطرح هذا الوضع تحدياً للمفاوض الفلسطيني وتحدياً على الصعيد التخطيطي من حيث البحث عن وسائل تحييد ما يمكن من آثار الفصل القسري بين الضفة والقطاع، والإسراع في توحيد القوانين والمناهج التعليمية في المنطقتين، وتوحيد الهيكليات الإدارية والرؤية التنموية على صعيد القطاع الحكومي، ومن حيث دور أكثر تمايزاً للمجلس التشريعي كهيئة موحدة للمناطق الثلاث.

ساهم الفصل القسري بين الضفة الغربية وقطاع غزة في تضخم الأجهزة الحكومية

إن القرارات المتعلقة بالعملية التنموية، كما هي القرارات السياسية، تتم من قبل القيادة الفلسطينية

إن غياب هيكليات مقرة وواضحة للوزارات والهيئات العامة يؤثر سلبا على التنمية

العلاقة بين السلطة الوطنية ومؤسسات منظمة التحرير

ما زالت العلاقة بين السلطة الوطنية الفلسطينية (الحكومة) وبين مؤسسات منظمة التحرير يشوبها الغموض. فالاتفاقية الأساسية قد وقعت بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، حيث يفترض أن تكون هيئات المنظمة هي مرجعية السلطة الوطنية ومؤسساتها. وفي الواقع، أصبح دور السلطة الوطنية، وخصوصا الهيئات التنفيذية والتشريعية، هو الدور الحاسم وخصوصا فيما يتعلق بالقضايا المجتمعية والتنموية. ولم يعد لمؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية الدور الفاعل على مستوى الرقابة والمحاسبة الفاعلة. كما أن القرارات المتعلقة بالعملية التنموية، كما هي القرارات السياسية، تتم من قبل «القيادة الفلسطينية»، التي تتشكل من رئيس السلطة وهو في الوقت نفسه رئيس اللجنة التنفيذية للمنظمة، والمجلس الوزاري للسلطة، وقيادات الهيئات المختلفة في منظمة التحرير الفلسطينية. وقد يؤدي هذا الخلط في الأدوار إلى تغليب السياسي على التنموي، وإلى الخلط غير الفعال بين العملية السياسية والتنموية، وهو أمر يختلف عن الارتباط النظري المهم بينهما. وفي المقابل يجب عدم إغفال أن منظمة التحرير الفلسطينية ما زالت ممثلا شرعياً ووحيداً لجميع الفلسطينيين أينما كانوا.

الإطار (٣-٢) أهم إشكاليات السلطة التنفيذية[٣]

١. تذبذب دور مجلس الوزراء بين العمل كهيئة تنفيذية والعمل كهيئة سياسية، مما يؤدي إلى صعوبة في تقييم أدائه التنموي، وخصوصاً في ظل غياب معايير مشتقة من منظور تنموي يحكم عمله، وذلك على الرغم من وجود بيان وزاري حول برنامج عمل مجلس الوزراء وسياساته. كما لا يقوم مجلس الوزراء بالإشراف على عمل الهيئات العامة أو متابعة أعمالها مباشرة، حيث يتبع معظم هذه الهيئات لرئيس السلطة الوطنية. كما لا يقوم مجلس الوزراء بمناقشة وإقرار الأنظمة واللوائح التي تنظم عمل الوزارات والمؤسسات العامة بشكل يمنع التكرار والتداخل ويحدد الصلاحيات والمسؤوليات بدقة.

٢. غياب هيكليات مقرة وواضحة للوزارات والهيئات العامة من قبل مجلس الوزراء. ورغم إقرار قانون الخدمة المدنية، فإن التنفيذ خلق إرباكاً لم تتم معالجته حتى الآن.

٣. عدد العاملين في الجهاز الحكومي كبير جداً ويتزايد باستمرار.

٤. انتشار ظاهرة مراكز القوى داخل المؤسسة أو الوزارة الواحدة، وفي الازدواجية والتضارب وتداخل الصلاحيات، وتباين القوانين بين الضفة والقطاع، وتدخل الأجهزة الأمنية في عمل الوازرات والمؤسسات المهنية، أو تدخل هذه في عمل بعضها البعض.

٥. إهدار المال العام واستغلال المنصب العام بسبب غياب أو عدم تطبيق الأنظمة واللوائح والتعليمات المنظمة للعمل في الوزارات والمؤسسات العامة، وقد برز ذلك في ظواهر عديدة، منها؛ عدم التقيد ببنود الموازنة العامة، والبذخ في تأثيث المكاتب، واستخدام السيارات الحكومية لأغراض شخصية، ومشاركة مسؤولين في شركات خاصة كمساهمين أو كأعضاء مجالس إدارة.

٦. افتقار الأجهزة الأمنية إلى القوانين التي تنظم عملها وتحدد اختصاصاتها وصلاحياتها، وإلى تضخم عدد المنتسبين إليها وتداخل وازدواجية الاختصاصات فيما بينها، وفي المراتب العليا بالذات. ويلاحظ غياب آلية رقابة واضحة وفاعلة أو جهة معينة تقوم بالرقابة على عمل هذه الأجهزة، وتدخل هذه الأجهزة في عمل السلطة القضائية وفي عمل الوزارات والمؤسسات العامة، وفي عمل بعضها البعض.

غياب منظور تنموي

ترافقت عملية مأسسة السلطة الوطنية مع غياب تصور واضح لآليات هذه المأسسة أو فلسفة مبلورة لأسسها وعلاقاتها مع المجتمع بمؤسساته وروابطه وتشكيلاته المختلفة. ومن هنا فقد تمت وفق نهج يتسم بدرجة عالية من التجريب والعفوية. وإن كان هذا مقبولاً في المراحل الأولى من بناء المؤسسات، فإن استمراره يؤدي إلى تعطيل العملية التنموية وتدهورها. إن غياب رؤية تنموية تمكينية موحدة للسلطة الوطنية يؤدي إلى مشاكل الارتباك والتعارض داخل مؤسسات السلطة يبقي هذه المشاكل دون حل، مما يؤدي إلى بقائها عاجزة عن تولي دورها التنموي التمكيني المنشود. وستبقى كل وزارة وهيئة عامة تصيغ سياستها التنموية وفق منظورها الخاص ودون مرجعية شمولية تحظى على أوسع إجماع وطني. وقد أدت هذه الأوضاع إلى الإحباط بين الموظفين العامين والإحساس بالاستثناء من المشاركة في عملية صياغة السياسات، ونتجت عن ذلك أشكال مقنعة من البطالة تحول الدوام الرسمي إلى هدف بحد ذاته. وقد جاء أسلوب التعيينات في مختلف أجهزة وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية ليعكس هذا النهج وليراعي الاعتبارات السياسية والفئوية والعشائرية والجهوية.

من الضروري أن تمتلك السلطة الوطنية الفلسطينية رؤية واضحة عن طبيعة المجتمع والدولة التي تريد بناءها بما ينسجم مع المشروع الوطني، ويعكس أعلى درجة من الاتفاق الوطني القائم على المشاركة واحترام التعددية ومتطلباتها (إعلان الاستقلال، على سبيل المثال) وما ينسجم مع مفاهيم التنمية البشرية المستدامة. إن الجمع بين المهمات الوطنية ومهمات بناء دولة ديمقراطية عصرية ومجتمع تنموي يصبح ضمن هذا الإطار ضرورة حتمية. وبرغم أن المهمة لا تقع على عاتق السلطة الفلسطينية وحدها، فهي مهمة قوى المجتمع السياسية والمدنية المختلفة، إلا أنه لا مفر من أن تمتلك السلطة رؤية لدورها في المجتمع وأن تتحمل مسؤولياتها في قيادة المجتمع. لقد تأثرت عملية المأسسة سلباً بالموقف الذي اتخذته المعارضة الفلسطينية من المشاركة في عملية المأسسة الوطنية وصياغة أسس ورؤى بديلة لها.

إن غياب رؤية تنموية تمكينية موحدة للسلطة الوطنية يؤدي إلى مشاكل الارتباك والتعارض داخل مؤسسات السلطة

إن الجمع بين المهمات الوطنية ومهمات بناء دولة ديمقراطية عصرية ومجتمع تنموي ضرورة حتمية

الإطار (٣-٣) مؤسسات السلطة والجمهور الفلسطيني

في استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول مجموعة من القضايا المتعلقة بالمأسسة، تبين أن الحاجة عميقة لبناء مؤسساتي يأخذ بعين الاعتبار مصالح الجمهور الفلسطيني وطموحاته وإمكانيات الاستثمار البشري في عملية التنمية. فيما يلي أهم النتائج:

- اعتبر ٧٩٪ أن المشاركة في صناعة القرارات الوطنية محصورة بأيدي مجموعة قليلة من الناس.
- اعتبر ٦٩٪ أن الوظائف العليا في مؤسسات السلطة الوطنية غير متاحة بشكل متساو لكل من يستحقها.
- لم يوافق ٦٠٪ على عبارة نصها «السلطة الوطنية تعمل لمصلحة الجميع بالتساوي»، ووافق عليها ٢٠٪، بينما اعتبر ١٦٪ أن العبارة تنطبق إلى حد ما.
- اعتبر ٦٤٪ أنه لا يمكن إنجاز المعاملات في المؤسسات الحكومية في الوقت المطلوب بدون واسطة. وقد زادت النسبة في قطاع غزة عنها في الضفة الغربية.
- اعتبر ٣٤٪ أن المؤسسات الحكومية تخدم الجمهور خدمة نوعية، وخالفهم في ذلك ٣١٪. بينما اعتبر ٢٧٪ أن الوضع يقع (بين بين). كما وافقت مع هذه العبارة نسبة أكبر من عينة الضفة الغربية بالمقارنة مع عينة قطاع غزة.
- وافق ٢٠٪ على العبارة التالية «تستفيد جميع فئات المجتمع من مشاريع التنمية الاقتصادية التي تنفذها السلطة الوطنية» ولم يوافق عليها ٥٥٪ من المستطلعين.

برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني، حزيران ١٩٩٩.

■ فصل السلطات وتوازنها والتكامل في مهامها كأساس للتنمية البشرية

هناك غياب لضوابط وضمانات دستورية تضبط العلاقة بشكل واضح ومحدد بين السلطات الثلاث

أدت العوامل المذكورة أعلاه إلى سيادة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، وباتت هذه السيادة تهدد مستقبل الحياة المدنية في فلسطين وتؤثر سلباً على نجاعة العملية التنموية واستدامتها، خصوصاً في ظل عدم وجود ضوابط وضمانات دستورية تضبط العلاقة بشكل واضح ومحدد بين السلطات الثلاث.

وتزداد أهمية وجود قانون أساسي أو دستور يستند إلى المبادئ التي حددها إعلان الاستقلال، في العام ١٩٨٨، مع انتهاء المرحلة الانتقالية، وتوقع الإعلان عن دولة فلسطينية مستقلة على إقليمها. ويستدعي هذا أيضا دخول مجموعة من القوانين حيز التنفيذ، وتحديداً تلك التي تحدد وترسم العلاقة بين الإدارات العامة ومنظمات المجتمع المدني، وتشمل هذه قانون الجمعيات، وقانون الأحزاب، وقانون السلطة القضائية، وقانون الخدمة المدنية، وقانون انتخاب الهيئات المحلية، وعدد من القوانين الأخرى.

الإطار (٣-٤) الثقة بمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية

لم تزد نسبة الذين يثقون بأي من مؤسسات السلطة (التنفيذية أو التشريعية أو القضائية) عن الثلث. فقد صرح ٢٤٪ أنهم يثقون بمؤسسات السلطة الوطنية بشكل عام. بينما وصف ٣١٪ ثقتهم بأنها (بين بين). وفي المقابل، صرح ٣٨٪ بأنهم لا يثقون بمؤسسات السلطة. أما نسبة الواثقين في المجلس التشريعي فوصلت إلى ٣٠٪، وغير الواثقين شكلوا ٣٥٪. وارتفعت نسبة الثقة بالقضاء قليلا لتصل إلى ٣٣٪، وكانت نفسها لعدم الواثقين. وانخفضت نسبة الواثقين بالقضاء في قطاع غزة إلى ٢٧٪ مقابل ٣٧٪ في الضفة الغربية، في الحين الذي ارتفعت فيه نسبة عدم الواثقين بالقضاء في قطاع غزة إلى ٤٣٪ وفي المجلس التشريعي إلى ٤٧٪. أما الثقة بالأجهزة الأمنية فوصلت إلى ٣٣٪، وارتفعت في حالة الشرطة إلى ٤٠٪. وكانت نسبة عدم الواثقين في الأجهزة الأمنية في قطاع غزة ٤٢٪. وكان من الملاحظ أن الثقة بكافة هذه المؤسسات كانت أقل في قطاع غزة منها في الضفة الغربية. وارتفعت نسبة الذين لم يدلوا برأيهم في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة، حيث من المعلوم أن امتداد السلطة في الضفة الغربية أقل منه في قطاع غزة.

برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني، حزيران ١٩٩٩

لم يتمكن المجلس التشريعي، حتى الآن، من تعميق الدور المناط به في ترسيخ حياة ديمقراطية في البلاد

وما زالت السلطة الفلسطينية تعمل بدون قانون أساسي أو قوانين أساسية أو دستور وبدون رؤى لطبيعة الدولة التي تريد أن تكونها، ولا طبيعة المجتمع الذي تريد أن تساهم في تنميته. من هنا تأتي أهمية الإسراع في الفصل بين السلطات ووضع دستور لدولة فلسطين العتيدة، وأهمية فصل مؤسسات السلطة الفلسطينية عن مؤسسات منظمة التحرير ووضوح العلاقة بينها.

الإطار (٣-٥) المجلس التشريعي: إنجازات وتحديات

لقد تمكن المجلس التشريعي من توليد ديناميكية خاصة به، وأنجز خطوات مهمة على طريق مأسسة نفسه : تشكيل لجان دائمة ومتخصصة، وإقرار نظامه الداخلي، وتطوير شبكة علاقاته مع مؤسسات المجتمع المدني بما فيها منظمات حقوق الإنسان، ومع هيئات عربية ودولية رسمية وغير رسمية مختلفة، وتشكيل طواقمه الإدارية، وتثبيت دوره التشريعي والرقابي على السلطة التنفيذية. إلا أن المجلس التشريعي لم يتمكن، حتى الآن، من تعميق الدور المناط به في ترسيخ حياة ديمقراطية في البلاد، وفي ممارسة دور رقابي فاعل على السلطة التنفيذية. ويعود هذا إلى عدة عوامل، منها:

١. غياب نصوص دستورية تنظم علاقة المجلس التشريعي بالسلطة التنفيذية وبهيئات منظمة التحرير.

٢. عدم تعاون السلطة التنفيذية مع المجلس وتعطليها نشاطه، سواء على صعيد إصدار التشريعات أو على صعيد الرقابة، وتجاهل العديد من قراراته، والتأخير في عرض الموازنة العامة عليه.

◄

٣. بنية المجلس التشريعي السياسية؛ فأغلبية كبيرة من أعضائه من تنظيم سياسي واحد، كما أن نسبة عالية من أعضاء المجلس هم أعضاء في السلطة التنفيذية، إما كوزراء أو مستشارين لرئيس السلطة الوطنية أو موظفين كبار فيها.

٤. تأثير الإجراءات الإسرائيلية على حركة أعضائه، وعمل لجانه، واجتماعاته أحياناً.

٥. افتقار المجلس إلى موظفين ذوي خبرة برلمانية كافية. فرغم التحسن الذي طرأ على هذا الجانب، فإنه لا زال يفتقر إلى نظام عمل إداري يكفل التنسيق والتكامل الضروري بين عمل لجانه ودوائره.

٦. رغم أن اكتمال النصاب يتم في الغالبية الساحقة من جلسات المجلس المقررة، إلا أنه لوحظ أن نسبة قليلة من أعضاء المجلس تبقى داخل قاعة الجلسات أثناء انعقادها حتى أثناء التصويت على مشاريع القرارات.

٧. لوحظ أن المجلس يتخذ قرارات مكررة حول الموضوع الواحد، وانه يأخذ أحيانا قرارات ذات صبغة تنفيذية خارج اختصاصه.

٨. علاقة أعضاء المجلس بدوائرهم الانتخابية هي علاقة إدارية غير تفاعلية أو حيوية.

وقد اعتبر ٢٤٪ من الفلسطينيين أن المجلس التشريعي يقوم بدوره المطلوب منه في تنمية المجتمع. ولم يوافق على ذلك ٤٥٪ من أفراد العينة. بينما وافق عليها إلى حد ما ٢٠٪.

الجهاز القضائي

يرتبط وضع الجهاز القضائي الفلسطيني بمجموعة من العوامل التي تحدّ من أدائه في سبيل تحقيق مبادئ سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين. ومن أهم تلك العوامل الثقافة السائدة التي تنظر إلى سيادة القانون بدون جدية كافية سواء على المستوى الشعبي أو الرسمي. كما أن تاريخ القضاء الفلسطيني المرتبط بعزل الضفة الغربية عن قطاع غزة وتطبيق قوانين متباينة في المنطقتين أدى إلى بلبلة في تطبيق القانون في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية. وليس هناك وضوح كاف حول سبب عدم الوصول إلى درجة معقولة من توحيد الإجراءات والقوانين بين المنطقتين. وفي الوقت نفسه يعاني الجهاز القضائي من تداخل في السلطات، فهناك وزارة العدل والنائب العام والمؤسسات الأخرى التي تضع بثقلها للتأثير على مجريات الأمور فيه. كما يعاني جهاز القضاء من نقص في الخبرات والأجهزة اللازمة لقيامه بالدور المطلوب منه، حيث أن هناك ٣٧ قاضياً و ١٦ مدعياً عاماً. وقد قام كل قاض خلال العام ١٩٩٨ بمتابعة ما معدله ٧٠٨٤ قضية (بمعدل ٢٨ قضية يومياً). وهناك أيضاً مُحضر واحد لكل ٢٠٠ ألف نسمة، وهو معدل منخفض مقارنة بالمقاييس الدولية. وما زال قانون القضاء الفلسطيني غير مصادق عليه حتى نشر هذا التقرير.

إن تاريخ القضاء الفلسطيني المرتبط بعزل الضفة الغربية عن قطاع غزة، وتطبيق قوانين متباينة في المنطقتين أدى إلى بلبلة في تطبيق القانون

الأجهزة الأمنية

يوجد في السلطة الفلسطينية تسعة أجهزة أمنية هي: الشرطة المدنية، والأمن الوطني، والمخابرات العامة، والأمن الوقائي، وقوات أمن الرئاسة، والدفاع المدني، والاستخبارات العسكرية، والأمن الخاص، والشرطة البحرية. إن معدل عدد الأفراد العاملين في الشرطة والأجهزة الأمنية في مناطق السلطة الفلسطينية إلى مجموع سكانها الفلسطينيين، هو من أعلى المعدلات في العالم، مع أن عملية بناء المؤسسات الأمنية لا زالت مستمرة. ومع هذا الواقع هناك تخوفات من تدخلات هذه الأجهزة في الحياة السياسية وعدم محايدتها. كما سجلت هيئات حقوق الإنسان والمواطن الفلسطينية العديد من التجاوزات للأجهزة الأمنية في مجال حقوق المواطن والإنسان، كالاعتقال التعسفي والسجن بدون محاكمة والتعذيب ورفض الانصياع

إن معدل عدد الأفراد العاملين في الشرطة والأجهزة الأمنية هو من أعلى المعدلات في العالم

للقضاء، والتدخل في قضايا ليست من اختصاصها. وتبرز هنا ضرورة ترسيخ درجة عالية من المهنية والانضباط للقانون في عمل الأجهزة الأمنية والتثقيف الدائم لمنتسبيها بمفهوم «المواطنة»، باعتبار أن دورها ومبرر وجودها هو حماية حقوق المواطن، وتحييد المؤثرات (الطبقة، والنوع الاجتماعي، والطائفة أو الدين أو العمر، وغيرها) التي تحول دون هذه الحقوق أو تعطل الوصول إليها. كما تتطلب المأسسة هنا اعتماد أساليب البحث العلمي في عمل هذه الأجهزة، وتقصي أسباب ودوافع بعض الظواهر المخلة بالأمن الاجتماعي والنظام العام (الجريمة والمخدرات، انحراف الأحداث، العنف ضد المرأة والأطفال، العبث بالأملاك العامة، الخ)، بما يمكّن هذه الأجهزة من تولي الدور المناط بها تجاه المواطنين.

تعني المأسسة في هذا المجال عدة أمور، منها: تقليص عدد الأجهزة إلى أقل عدد ممكن؛ ومأسسة علاقة الأجهزة الأمنية بالسلطتين التنفيذية والقضائية؛ وتثقيفها على احترام حقوق المواطن، واحترام القانون وتطبيقه على الجميع. وتعني أيضا خضوعها للرقابة أسوة بالجهاز المدني الحكومي، وانصياعها للقضاء.

الإطار (٣-٦) الشركات والهيئات الاحتكارية

أسست السلطة الوطنية الفلسطينية أو شاركت في تأسيس شركات وهيئات تمارس أنشطة في مجالات التجارة والإنتاج والخدمات. وهي حقيقة أثارت تساؤلات وانتقادات من مصادر مختلفة، (انظر الفصل الرابع) وركزت الملاحظات والانتقادات على أن ذلك قد أدى إلى تشكل احتكارات من قبل السلطة، الأمر الذي أثر على قدرة الشركات والمؤسسات ذات الرأسمال الخاص على المنافسة، وأثر على الرقابة على هذه المؤسسات والشركات وأنظمتها القانونية والإدارية. وكما أن هذه الشركات التابعة للسلطة تتعاكس مع سياسة الدول المانحة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي التي تحرص على تطوير دور القطاع الخاص، وحصر دور الدولة في مجال تأهيل البنية التحتية وتأمين الإطار القانوني المشجع لاستثمارات رأس المال الخاص وحرية التجارة[٤].

■ الكوادر البشرية والهيكليات التنظيمية

نتج عن الممارسات الموصوفة في الأجهزة السابقة بنية معينة في الإدارات العامة أخذت، في أغلب الحالات، شكلاً هرمياً مقلوباً إلى حد ما، بحكم تعدد المناصب العليا (وكيل، وكيل مساعد، مدير عام) والوسطى (مدير) قياساً للوظائف التنفيذية الأدنى. كما ولدت ضعفا في عملية التوصيف الوظيفي وفق متطلبات المرحلة الانتقالية. ودفع هذا كله إلى تضخم غير مبرر وظيفياً في أجهزة وإدارات السلطة الوطنية.

الإطار (٣-٧) الموظفون في مؤسسات السلطة

تشير المعطيات إلى ارتفاع عدد الموظفين الحكوميين من ٢٢ ألفاً في منتصف العام ١٩٩٤ إلى ٧٢ إلى ٧٥ ألف موظف في نهاية العام ١٩٩٦ ، وربما يكون الرقم قد تجاوز المائة ألف خلال العام ١٩٩٨. هذا ولا تتوفر أرقام دقيقة عن حجم العاملين في أجهزة ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. ويصعب حصر عدد هؤلاء بحكم تعدد قنوات صرف الرواتب. كما أن عدداً من الموظفين والخبراء يتم تعيينهم على حساب برامج الدعم الأجنبية. كما لا تتوفر سجلات كاملة حول العاملين في أجهزة السلطات المحلية (المجالس البلدية و المحلية) لدى وزارة الحكم المحلي، بحكم اعتماد هذه السلطات، بدرجات متفاوتة، على التمويل الذاتي والمساعدات الخارجية.

تنوع المصادر البشرية

اعتمدت السلطة الوطنية الفلسطينية على ثلاثة مصادر بشرية في تشكيل مؤسساتها وأجهزتها. وهي مصادر تتباين من حيث تجربتها وتكوينها المهني ورؤيتها لبناء مؤسسات الدولة. تشكل المصدر الأول من مجموع العاملين في مؤسسات منظمة التحرير، وكوادر بعض فصائلها سواء من العائدين أو من

المقيمين في الضفة والقطاع. وتوزع هؤلاء على الأجهزة الأمنية وعلى الوزارات الجديدة والهيئات والمؤسسات الأخرى التابعة للسلطة. وتشكل المصدر الثاني من الموظفين العموميين الذي عملوا في الإدارات الأردنية والمصرية والإدارة المدنية الإسرائيلية. وعمل معظم هؤلاء في مؤسسات التعليم والصحة والشؤون الاجتماعية والقضاء. وتشكل المصدر الثالث من العاملين في المنظمات الأهلية في الضفة والقطاع أو في القطاع الخاص. لقد حمل كل من هذه الفئات مفاهيم وتجارب متباينة ورؤى مختلفة لما تعنيه وتتطلبه مأسسة سلطة وطنية في مرحلة انتقالية تهدف للتحول إلى دولة ذات سيادة بعد انتهاء هذه المرحلة.

الإطار (٣-٨) المصادر البشرية: تنوع في الخلفيات والتوجهات

اتضح من المسح الذي أجراه البرنامج أن نحو ٦٨٪ من العاملين بمناصب مدير عام أو مدير في وزارات السلطة الوطنية قد بدأوا عملهم في وزاراتهم بعد إنشاء السلطة. وفي المقابل كانت نسبة الذين عملوا في الوزارات سابقاً نحو ٢٦٪ من المجموع. كما أن ٤٤٪ من المدراء قد قضوا معظم حياتهم العملية خارج فلسطين، بالمقارنة مع ٤٦٪ قضوها في داخل فلسطين. بالنسبة للاتجاهات السياسية لهؤلاء المدراء، فقد وصف معظمهم أنفسهم بأنهم مؤيدون لحركة فتح، بينما اعتبر الباقي أنفسهم مستقلين او يساريين أو لم يحددوا اتجاها سياسياً معيناً.

ازدواجية وتداخل في عمل الوزارات والهيئات

بقيت الإدارات العامة للسلطة الفلسطينية بدون رؤية ترسم دورها أو خطط لتنمية هذا الدور. فلا غرابة، والحال هكذا، أن تبرز في هذه الإدارات رؤى وتصورات متباينة لدورها وأساليب ممارستها لهذا الدور والرقي به. كما انعكس ذلك على رؤيتها لعلاقاتها بالإدارات العامة الأخرى ومنظمات المجتمع المدني والجهات الدولية، وتقييمها لهذه العلاقات. ويؤدي انعدام الرؤية أو تشوّشها إلى اجتهادات خاصة وفق اعتبارات ومقاييس ذاتية وتشتت في الجهود وهدر للموارد.

كما أن إنشاء عدد كبير من الوزارات من شأنه أن يخلق تداخلاً مربكاً، وتنافساً معطلاً لصياغة سياسة تستهدف تنمية مؤسسية عقلانية. وفي ظل مثل هذا الوضع تغيب الحدود والتحديدات بين مهام وصلاحيات عدد من الوزارات والهيئات، في وقت يمكن فيه دمج عدد من الهيئات والإدارات المدنية في وزارة واحدة تعمل في مجال محدد، وبالتالي إزالة التداخل والازدواجية وما يترافق معهما من تنافس وإرباك وتضخم وعبء بيروقراطي، وبطالة سافرة ومقنعة وهدر في الموارد البشرية والمالية. كما أن بعض المهام لا يحتاج إلى وزارة بل يكفي للقيام به مركز أو هيئة أو سلطة محددة الوظائف والصلاحيات.

إن إنشاء عدد كبير من الوزارات من شأنه أن يخلق تداخلاً مربكاً، وتنافساً معطلاً لصياغة سياسة تستهدف تنمية مؤسسية عقلانية

أهمية الهيكليات والنظم الإدارية والمالية

لقد تحسن، بالقياس النسبي المحدود، الأداء المؤسسي لبعض الوزارات والمراكز المختصة منذ تأسيسها في العام ١٩٩٤ أو العام ١٩٩٥، ويلمس هذا في مجال التعليم والصحة والمساعدات الاجتماعية والبنية التحتية، وفي مجال توفير البيانات والدراسات لجوانب مختلفة من الحياة الفلسطينية. لكن هذا التحسن يبقى أدنى من الممكن والمقبول ويبرز هذا في سيطرة النظرة الخدماتية على عمل هذه المؤسسات وضمور الرؤية التنموية المشاركة.

الإطار (٣-٩) أداء مؤسسات السلطة حسب الجمهور

تقيّم نسبة غير قليلة من الجمهور أداء السلطتين التنفيذية والتشريعية تقييماً إيجابياً، رغم أن نسبة عالية من هذا الجمهور تعتقد بوجود فساد في أجهزة السلطة، وتخوف من استمراره في المستقبل، مما يشير إلى تفهم الظروف المحيطة بالسلطة والضغوطات الموضوعة عليها وأهمية إعطاء فرصة للسلطة للقيام بواجبها. فقد أشار استطلاع ١٩٩٩، إلى أن ٤٩٪ من المستطلعين قيموا إيجاباً أداء المجلس التشريعي (مقابل ١٧٪ سلباً، و٢٥٪ بين بين، والباقي كانوا بدون رأي)؛ ٤٩٪ قيموا إيجاباً أداء الحكومة (مقابل ١٥٪ سلباً، و٢٣٪ بين بين، والباقي بدون رأي)؛ ٤٨٪ قيموا إيجاباً دور السلطة القضائية والمحاكم (و ٢٠٪ سلباً، و ١٩٪ بين بين، والباقي بدون رأي)؛ وقيم أداء مؤسسة الرئاسة إيجاباً نحو ٥٦٪ (و ١١٪ سلباً، و ١٤٪ بين بين، والباقي بدون رأي)، وقيم أداء أجهزة الأمن والشرطة إيجاباً ٥٦٪ (و ١٨٪ سلباً، و ١٩٪ بين بين، والباقي بدون رأي)[٥].

■ الرؤى والأهداف والهيكليات

هناك تخوفات حقيقية حول العلاقات وحول التجانس والتكامل في الخبرات، سواء داخل الوزارة نفسها أو في العلاقة مع الوزارات الأخرى

ما زالت نسبة غير قليلة من الموظفين في المؤسسات الحكومية لا ترى أن سياسة مؤسساتها واضحة، أو أن إدارتها رشيدة، أو أنها تسير على خطة عمل واضحة. كما لا تشعر نسبة عالية من موظفي الحكومة بالأمن الوظيفي، وأغلبهم يرى أنهم لا يشاركون في صنع القرار، ولا يعتقدون أن ظروف العمل مناسبة. فقد اتضح من المسح الذي أجراه البرنامج أن القسم الأكبر من المدراء والمدراء العامون وصفوا العلاقات داخل وزاراتهم على أنها غير ديمقراطية. كما أبدوا تخوفات حقيقية حول العلاقات وحول التجانس والتكامل في الخبرات سواء داخل الوزارة الواحدة أو في العلاقة مع الوزارات الأخرى وفروع الوزارة الواحدة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

وتخدم المصالح الشخصية. كما تم نقد الهيكليات التنظيمية من حيث تطبيقها بشكل غير متساو بين العاملين، وعلى أنه يتم التعامل معها دون ضوابط، وتتغير طبيعتها مع تغير الأشخاص القائمين عليها بدون أسس مهنية. وفي إحدى الوزارات الرئيسية تم تغيير الهيكلية عشر مرات وما زال العمل على إعدادها غير منته. والأهم من ذلك أن الهيكليات التنظيمية لا تتجانس في أحيان كثيرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وعند سؤال المدراء حول وضوح الهيكليات لجميع العاملين في الوزارة، صرح ٣٠٪ منهم بأنها واضحة للجميع، و ١٣٪ بأنها واضحة إلى حد ما. أما الباقي (٥٧٪) فصرحوا بأنها غير واضحة أبدا (برغم أنها قد تكون واضحة أحياناً لصناع القرار في الوزارة).

الجدول (٣-١) نتائج المسح حول العلاقات داخل الوزارات وفيما بينها (٪)

	نعم	بين بين	لا	لا جواب
العلاقة داخل وزارات السلطة بشكل عام علاقات ديمقراطية	١٢,٩	٣٢,٣	٤٣,٥	١١,٣
العلاقة داخل وزارتنا علاقات مهنية	٣٢,٣	٣٣,٩	٢٧,٤	٦,٤
العلاقة داخل وزارتنا علاقات ديمقراطية	١٤,٥	٢٩,٠	٥٣,٣	٣,٢
الخبرات الإدارية داخل وزارتنا خبرات متجانسة من حيث الرؤية التنموية	١٣,١	٢٩,٥	٥٤,١	٣,٣
الخبرات الإدارية داخل وزارتنا خبرات متكاملة	٩,٧	٢٢,٦	٦٤,٥	٣,٢
العلاقات مع الوزارات الأخرى تكاملية	٣١,١	٢٧,٨	٣٤,٦	٦,٥
العلاقات بين مراكز الوزارات في الضفة والقطاع متجانسة وتكاملية	٢٠,٠	٢٣,٣	٤٦,٧	١٠,٠

إن الغالبية من المدراء والمدراء العامين يجدون أن رؤى وأهداف وزاراتهم غير مكتملة أو واضحة المعالم أو ملائمة

كما اتضح من المسح أن الغالبية من المدراء والمدراء العامين يجدون أن رؤى وأهداف وزاراتهم غير مكتملة أو واضحة المعالم أو ملائمة. وقد كان هناك شبه إجماع بينهم على أن الهيكليات التنظيمية غير موجودة بالفعل، أما في حالة وجودها فهي غير نهائية، أو بدائية، أو غير واضحة، أو تتسم بالمركزية الشديدة،

النظم الإدارية والمالية

هناك شبه إجماع على وجود نظم إدارية ومالية داخل الوزارات. وقد تم انتقاد النظام الإداري على أنه: بيروقراطي، تقليدي، غير متكامل وغير مدون، وغير مطبق في بعض الأحيان. كما أن هناك غياباً أو ضعفاً في التوصيف الوظيفي للدوائر والأقسام المختلفة، بالإضافة إلى ذلك، فإن إجراءات التوظيف غير واضحة، ولا تقوم، في كثير من الأحيان، على أساس المنافسة والتأهيل.

حكم بناء مؤسسات وأجهزة السلطة الفلسطينية، وهو منطق لم يول الاهتمام الضروري للأولويات والاحتياجات الفعلية ولا اهتم بتحديد الصلاحيات والمسؤوليات. فالتعيينات لم تتم على أساس ما تمليه أسس الاحتياجات والكفاءة والخبرة، ولا حتى تلبية لما يمكن اعتباره مستحقات نضالية. بل تمت على أسس أقرب إلى اعتبارات عشائرية وجهوية، وفي أحيان أخرى على أسس من المحسوبية والواسطة

تم انتقاد النظام الإداري على أنه: بيروقراطي، تقليدي، غير متكامل وغير مدون، وغير مطبق في بعض الأحيان

الجدول (٣-٢) نتائج الاستطلاع حول النظام الإداري والمالي في وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية

كيف يتم التوظيف داخل الوزارة؟	
مركزي وغير منافس	٥٢٪
منافسة حرة	١٩٪
مزيج من الأسلوبين	٢٩٪
هل النظامين الإداري والمالي واضحين بما فيه الكفاية لجميع العاملين في الوزارة؟	
نعم للجميع	٢٠٪
نعم للقياديين فقط	١٣٪
إلى حد ما	٢٣٪
لا	٤٤٪

أما النظام المالي، فبرغم تميزه بالوضوح والتفصيل، إلا أن المدراء انتقدوه على أنه بيروقراطي، مركزي، لا يطبق بعدالة، ويحتاج للتطوير ولدرجة من الاستقلالية عن وزارة المالية التي اعتبرت إجراءاتها معوقة لعملهم في وزاراتهم. وطالب المدراء بوجود موازنة مستقلة ومستدامة لكل وزارة. كما تم انتقاد كل من النظامين المالي والإداري على أنهما غير واضحين بما فيه الكفاية لجميع العاملين في الوزارات.

قانون الخدمة المدنية

جاء قانون الخدمة المدنية ليتجاوز مشاكل الوضع القائم، ولقد كشف نقاش هذا القانون عن درجة الارتباك العالية الناتجة عن المنطق العشوائي الذي والولاء السياسي. ومن هنا كان الهرم الإداري المقلوب لمعظم المؤسسات العامة، بكل تبعاته من تداخل في الصلاحيات داخل الوزارات وفيما بينها، ومن تصارع وتنازع وفردية تعيق التخطيط والمبادرة ووضوح الرؤية. ولهذا فإنه من المستحيل الفصل بين تطبيق قانون الخدمة المدنية وإجراء إصلاح إداري شامل، بحيث يكون القانون أحد ثمراته. وهو إصلاح لا بد أن يبدأ بإقرار القانون الأساسي، واعتماد مبدأ فصل السلطات، ويمر بعقد اجتماعات مستقلة للحكومة (مجلس الوزراء) تنشغل بشؤونها ورسم سياساتها واستراتيجياتها على الأصعدة المختلفة، وينتهي باعتبار قانون الخدمة المدنية ليس مجرد أداة لتحسين رواتب موظفي الحكومة، بل أداة لتنظيم الوظيفة العامة

من المستحيل الفصل بين تطبيق قانون الخدمة المدنية وإجراء إصلاح إداري شامل بحيث يكون القانون أحد ثمراته

على أسس عصرية وفاعلة، بكل ما يتطلبه القانون من توفير اللوائح التفسيرية الضرورية والمبنية على واقعية عقلانية. وإذا لم تتوفر مثل هذه الشروط فيه، فمن المرجح أن تسود سياسة الترضيات والاستثناءات التي تصبح القاعدة. كما لا يمكن القفز عن الإمكانات المتاحة والممكنة للسلطة في تنفيذ أي قانون، بما فيها قانون الخدمة المدنية الذي تقدر كلفته بنحو ٣٠٠ مليون دولار سنوياً من موازنة عامة تقل عن مليار دولار.

الإطار (٣-١٠) الرقابة على السلطة التنفيذية

لا شك بأن هيئة الرقابة العامة التابعة مباشرة لرئيس السلطة الفلسطينية، والتي أنشئت في نهاية العام ١٩٩٥، خطت خطوة مهمة عبر التقرير الذي تقدمت به عن أداء بعض الوزارات والهيئات المدنية الأخرى للسلطة التنفيذية، رغم تركيزه على الشؤون المالية فقط، واستثنائه دور الأجهزة الأمنية في عمل المؤسسات المدنية، وعدم تطرقه إلى جباية الجمارك والتصرف بالأملاك العامة (وبخاصة الأراضي الحكومية)، والتضخم الوظيفي. إلا أن هذا التقرير لم يعتمد من السلطة التنفيذية كمدخل للإصلاح الإداري الحكومي. كما لم يعتمد تقرير المجلس التشريعي الذي صدر بعد دراسة تقرير هيئة الرقابة العامة وتبنى توصيات وإجراءات محددة رفضتها السلطة التنفيذية. وتجدر الإشارة إلى أهمية الدور الذي تقوم به مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية في الرقابة على خرق السلطة لهذه الحقوق، والدور الذي يضطلع به عدد من الهيئات العاملة في مجال حقوق الإنسان.

■ المركزية واللامركزية في الواقع الفلسطيني

إن النموذج الذي يسيّر علاقة السلطة المركزية بالسلطات والهيئات المحلية هو النموذج المركزي

لا تزال هناك فجوة عميقة بين عمل مجالس الحكم المحلي والنساء في المجتمع

تشير القوانين التي أقرتها السلطة الوطنية الفلسطينية (وتحديداً قانون الهيئات المحلية الفلسطينية الذي أقر بتاريخ ١٩٩٧/١٠/١٢)، والسياسة المعتمدة، راهناً، من قبل وزارة الحكم المحلي أن النموذج الذي يسيّر علاقة السلطة المركزية بالسلطات والهيئات المحلية هو النموذج المركزي. وقد يكون هذا النموذج المركزي للعلاقة هو إحدى حيثيات التأجيل المتكرر لانتخابات مجالس الهيئات المحلية، رغم أن القانون الذي يشرّع انتخابها مقر منذ أواخر العام ١٩٩٦، وبرغم التصريحات المتكررة من قبل مسؤولي الوزارة بالجاهزية لإجراء الانتخابات التي لم تتم حتى إعداد التقرير. وفي المقابل، تم استبدال انتخاب المجالس البلدية والقروية، حتى اللحظة، بعمليات تعيين لجان تمت على أسس عشائرية أو حزبية. وهي عمليات تحول أعضاء هذه اللجان إلى موظفين، وليس كممثلين لمجتمعات محلية. وهذا النموذج هو الذي يسوّغ ما يصدر عن وزارة الحكم المحلي من قرارات وتوجيهات للهيئات المحلية. وهي قرارات تشمل تصنيفات لأغراض تنظيم البناء، وتشمل تحويل مجالس قروية إلى بلديات دون مبررات واضحة. وهو نموذج لا يشجع الهيئات المحلية على البحث عن الوسائل والخطط والمبادرات لتطوير الموارد المحلية (المادية والبشرية)، وتقليص اعتمادها على الموارد المركزية.

الإطار (٣-١١) النساء ومجالس الحكم المحلي

لا تزال هناك فجوة عميقة بين عمل مجالس الحكم المحلي والنساء في المجتمع. فعلى الرغم من أن هذه المجالس تؤثر على حياة النساء أكثر من أي مؤسسة حكومية أخرى، إلاّ أن خطط ومشاريع هذه البلديات لا تدمج قضايا وهموم النساء ولا تضمن أبعاد النوع الاجتماعي في عملها. ولا تزيد نسبة النساء المعينات كعضوات في هذه المجالس حتى الآن عن ١٪، وذلك برغم الدعوات المتواصلة من الحركة النسوية لدمج أكبر للنساء في الحكم المحلي وبرغم قرار من وزارة الحكم المحلي بتعيين نساء في كل مجلس.

ويظهر أن للواقع الموضوعي الذي يحيط بالحال الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة تأثيراً على اختيار نمط العلاقة بين الإدارات المركزية والإدارات المحلية. ومن الأوضاع التي يتضمنها هذا الواقع: البنية التحتية التي ورثتها الهيئات المحلية بعد عقود من الاحتلال؛ وقلة مواردها المحلية؛ والفصل القسري القائم بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ وبقاء مساحات

واسعة من أراضي الضفة الغربية تحت تصنيف مناطق «ب» و «ج»، إضافة إلى وضع السلطة الوطنية الفلسطينية كسلطة حكم ذاتي، وقلة عدد السكان وصغر الرقعة الجغرافية. وبرغم أهمية هذه العوامل، إلا أن اعتماد اللامركزية كنظام حكم يبث الحيوية وروح المبادرة والمسؤولية في المجتمعات المحلية ويوسع مشاركتها في الحياة العامة، ويؤدي لتنمية مواردها البشرية والمادية وقدرتها على مواجهة القيود والعراقيل والتجاوزات الخارجية. ويؤدي بالتالي إلى تحقيق درجة أعلى من التنمية البشرية المستدامة.

ولعل الحل الأمثل هو التحول التدريجي إلى نظام تتمتع فيه السلطات المحلية بصلاحيات حكم محلي. ويمكن البدء بتطبيق هذا في المدن الأكبر والتي تملك الموارد البشرية والمادية الضرورية، ثم الانتقال إلى المجالس البلدية الأخرى فالمجالس القروية وفق تطور الظروف الملائمة، إلاّ أن هذا يشترط تطبيق قانون انتخاب الهيئات المحلية وترسيخ مسؤولية هذه الهيئات أمام مجتمعاتها المحلية. كما يشترط تعديل قانون الهيئات المحلية بما يتماشى مع تولي هذه الهيئات صلاحيات ومسؤوليات تتيح مشاركة أوسع من المجتمعات المحلية في صياغة وتنفيذ خطط التنمية والتطوير المحلية، وفي الحياة العامة والخاصة لهذه المجتمعات.

الإطار (٣-١٢) مخاوف من تدهور الخدمات الحكومية

هناك تخوفات حقيقية من مظاهر تدهور في الخدمات الحكومية، وخصوصاً تلك المتعلقة بمؤشرات التنمية البشرية في مجالات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية. ويعود هذا التخوف لنقص التمويل وتذبذبه، وضعف الخبرة الإدارية لدى بعض المسؤولين، وعدم نجاعة نظم الرقابة الداخلية والتداخل في المسؤوليات. وتنعكس هذه المخاوف من خلال تقييم الفلسطينيين أنفسهم لواقعهم المعيشي في السنوات الأخيرة.

- **الأوضاع الاقتصادية:** يشعر ٤٤٪ من الفلسطينيين أن مستواهم المعيشي لم يتغير بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. بينما شعر ٤١٪ ان أوضاعهم أصبحت أسوأ. وفي المقابل شعر ١٤٪ أن أوضاعهم المعيشية أصبحت أفضل.
- **الأوضاع التعليمية:** يعتقد ٣٥٪ من الذين استطلعت آراؤهم أنهم غير قادرين من الناحية المالية على الحصول على تعليم مناسب لهم أو لأبنائهم. بينما يعتقد ٢٩٪ منهم بأنهم قادرون على ذلك. ويصف ٣٦٪ منهم قدرتهم على ذلك بأنها (بين بين). وعند تقييمهم للخدمات التعليمية فقد قيمها إيجابيا ٦٤٪. وقيمها ٢٧٪ على أنها متوسطة، و٩٪ على انها سيئة أو اقل من المتوسط.
- **الأوضاع الصحية:** يزداد الوضع تعقيداً فيما يتعلق بالخدمات الصحية، حيث اعتبر ثلث الذين استطلعت آراؤهم أنهم غير قادرين من الناحية المالية الحصول على الخدمات الصحية المناسبة في حالة المرض، لهم أو لأفراد أسرهم، ووصف ٣٦٪ منهم قدرتهم على أنها (بين بين)، بينما صرح ٣١٪ منهم بأنهم قادرون على ذلك. وفي الوقت نفسه، قيّم ٣٩٪ منهم الخدمات الصحية إيجابياً، وقيمها سلبياً ٢٦٪ منهم، بينما اعتبرها ٣٦٪ منهم (بين بين).

برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني، حزيران، ١٩٩٩.

خاتمة

ينبغي تجنب اختزال عملية التنمية المؤسسية إلى عملية تأهيل أو تنمية قدرات لأفراد المؤسسة بمعزل عن مجمل مكونات العمل المؤسسي[٦]، ويأتي في مقدمه هذه المكونات:

- توليد بيئة سياسية وقانونية دافعة نحو استكمال مأسسة أجهزة وهيئات وإدارات السلطة الوطنية.
- وضوح الرؤية والهدف وملاءمة وصلاحية أساليب العمل والإدارة والبنية الداخلية للمؤسسة مع هذه الرؤى والأهداف، إذ أن وضوح الرؤية والأهداف والوسائل عملية ضرورية، على صعيد كل مؤسسة عامة، كما هي لمجموع هذه المؤسسات، وفي العلاقات فيما بينها.
- قدرة المؤسسة على مراكمة الخبرة ونقل المعرفة الجديدة من الفرد إلى المؤسسة وبالعكس.
- توليد آليات للتقييم الدائم لعمل المؤسسة من قبل مجموع أفرادها ومن قبل جمهورها.

توليد بيئة سياسية وقانونية دافعة نحو استكمال مأسسة أجهزة وهيئات وإدارات السلطة الوطنية

لا يفترض بمؤسسات السلطة الوطنية أن تتحول إلى التشبه بالمنظمات غير الحكومية، سواء في طريقة حصولها على التمويل أو في نوع الخدمات التي تقدمها أو في طرائق عملها

الإطار (٣-١٣) التشاؤم والتفاؤل

وصف حوالي ثلث المدراء والمدراء العامين شعورهم حيال المستقبل بأنه شعور متفائل. أما المتشائمون فكانت نسبتهم ١١٪، ووصف ٣١٪ شعورهم بأنه «بين التفاؤل والتشاؤم. أما الباقي (٢٤٪) فلم يستطيعوا تحديد ماهية شعورهم تجاه المستقبل.

يستدعي الوضع القائم ترشيدا وإعادة نظر في عملية مأسسة الجهاز الحكومي بحيث يعكس الأولويات الوطنية السياسية والتنموية، كما يعكس توزيع الموارد المتوفرة والممكنة. ولا بد أن يترافق اعتماد اللامركزية، مع إعادة تنظيم الإدارات العامة للحكومة ليس بما تستوجبه مهمات كل منها من حيث التكوين البشري (الكفاءة والخبرة والتأهيل ...) فحسب، بل وكذلك من حيث تأصيل رؤية تنموية لوظائفها، بحيث تقوم الوظائف أولاً على تمكين المواطنين ليستطيعوا الحصول على حقوقهم والمساهمة في العملية التنموية، وبالتالي فإن ولاءها الأساسي ينبغي أن يكون للمواطنين عامة أو تلك الفئة من المواطنين التي تستهدف أساساً في رؤية الإدارة العامة. وتقوم ثانياً على تقديم المشورة والدراسات والاقتراحات لصانعي السياسات بما يخدم تمكين المواطن وحصوله على حقوقه. ولا يفترض بمؤسسات السلطة الوطنية أن تتحول إلى التشبه بالمنظمات غير الحكومية، سواء في طريقة حصولها على التمويل أو في نوع الخدمات التي تقدمها أو في طرائق عملها. فإن مثل هذا التداخل يشتت جهد هذه المؤسسات ويبعده عن أهدافه الأصلية المتمثلة في تهيئة الأجواء الممكّنة، ورسم السياسات والاستراتيجيات، وتقديم الخدمات الأساسية التي تعتبر حقاً لكل مواطن. وللقيام بهذه الوظائف لا بد من إيجاد آليات للتفاعل والتواصل مع المواطنين وفق الفئة أو الفئات التي تتوجه إليها الوزارة أو الهيئة العامة المعنية. وتعتبر نوعية علاقة المؤسسة مع مواطنيها أفضل وسيلة لقياس أدائها ومدى مشاركتها الفعلية في العملية التنموية، مما يمكّن من العمل على تحسين أدائها.

تعتبر نوعية علاقة المؤسسة مع مواطنيها أفضل وسيلة لقياس أدائها ومدى مشاركتها الفعلية في العملية التنموية

لقد آن الأوان لترشيد بنى الإدارات العامة بما يتلاءم مع دورها في تمكين المواطن وتوسيع خياراته وقدراته الراهنة والمستقبلية. ويتطلب ذلك التركيز على المجالات التي للسلطة الوطنية الفلسطينية دوراً تمكينياً فيها (وخصوصاً التعليمية والصحية والاجتماعية والقانونية)، بحيث يتم تكريس المال والجهد لهذه المجالات. كما يصبح ذلك ممكنا عند رسم حدود هذا الدور وموقعه بالعلاقة مع القوى المجتمعية الأخرى وفق

الإمكانات المتوفرة. و تفرض صياغة استراتيجية تنموية للسنوات الحرجة المقبلة على الدول والجهات المانحة احترام الإرادة الفلسطينية و«أولوياتها» التنموية. فمن الصعب تصور بناء مؤسسي عام بدون وضوح في الرؤية التنموية وجدول أولوياتها.

* * *

١. تعتمد غالبية المعطيات والبيانات في هذا الفصل على مسح أجراه برنامج دراسات التنمية في عدد من الوزارات الفلسطينية، وعلى استطلاع للرأي العام ومجموعة من المقابلات المكثفة مع عدد من المسؤولين في المؤسسات الرسمية وعدد من الأوراق البحثية. أنظر في الملاحق من أجل التفاصيل.

٢. بلغ عدد القوانين التي أقرت من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد إحالتها من المجلس التشريعي (حتى نهاية العام ١٩٩٨) خمسة عشر قانوناً. وهي غير كافية لتوحيد تنظيم الجوانب الحياتية المختلفة في الضفة والقطاع.

٣. مقتبس من : الهيئة المستقلة لحقوق المواطن. التقرير السنوي الثالث، ١٩٩٩

٤. هناك العديد من الأمثلة على مواقف معلنة من قبل السلطة الفلسطينية تعبر عن التزامها بالخصخصة وتشجيع القطاع الخاص وخلق المناخ الملائم للاستثمار من خلال إصدار القوانين وعبر المفاوضات مع إسرائيل (أنظر المقابلة مع مدير عام «بكدار»، جريدة الأيام، ١٩٩٩/١/١٦).

٥. أنظر: استطلاع رقم ٢٨، أجراه مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، كانون الثاني ١٩٩٩.

٦. لأخذ فكرة حول بنية موظفي السلطة الوطنية الحكوميين/ أنظر: غانية ملحيس. المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين. رام الله. وزارة العمل، ١٩٩٩. وتشير الدراسة المذكورة إلى أن هناك ارتفاعاً في المستويات التعليمية لموظفي الخدمة المدنية مقارنة بموظفي القطاع الخاص، وارتفاعاً في نسبة عمالة المرأة في القطاع الحكومي بالمقارنة مع القطاع الخاص بحكم ارتفاع معدلات العمالة النسائية في القطاع العام الحكومي في مجالات التعليم والصحة والشؤون الاجتماعية. كما تشير الدارسة إلى ارتفاع متوسط العمر في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص (بحكم تكوين القطاع الحكومي ووراثته لموظفي الإدارة المدنية الإسرائيلية، وكادر منظمة التحرير). كما تظهر الدراسة إفراطاً في التوظيف في المواقع الإدارية والإشرافية العليا بحيث أن بعض الوزارات تملك عدداً من المدراء يفوق عدد الموظفين في المستويات الأدنى.

الفصل الرابع : السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية

التوظيف والاجور

الاستثمار والتنمية

القطاع العام الفلسطيني

القطاع الخاص الفلسطيني

العلاقة بين القطاعين العام والخاص

السياسات الاقتصادية الكلية

مقدمة

يعتبر النمو الاقتصادي عنصرا رئيسيا لتوسيع القاعدة المادية لتلبية احتياجات الناس وتوسيع خياراتهم. لذا فإن النمو الاقتصادي أمر ضروري للتنمية البشرية، إلا أنه ليس كافيا. كما أن العلاقة بينهما ليست تلقائية: فقد يحدث نمو اقتصادي سريع (أو بطيء) مع تنمية بشرية بطيئة (أو سريعة)، وقد يعزز كل منهما الآخر أو قد يخنق كل منهما الآخر. لذا يجب بذل جهد من قبل صانعي القرار لتجنب النمو الذي لا يتيح فرص عمل مستمرة، والذي يفتقر إلى الرحمة، والأبكم والمنبتّ الجذور والذي لا مستقبل له[1].

للمرة الأولى في تاريخه، تشرف على الاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة سلطة وطنية

وللمرة الأولى في تاريخه، تشرف على الاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة سلطة وطنية، تتحمل مسؤولية إدارة البيئة الاقتصادية والخدمات الاجتماعية المختلفة. ومن هنا، تشكل، لأول مرة، قطاع عام فلسطيني الإدارة والتنفيذ، بل إنه تضخم بصورة تجاوزت التوقعات وجلبت الانتقادات. كما أن ممارسات القطاع العام وعلاقته بالقطاع الخاص تثير تساؤلات كثيرة حول الدور الذي يناط بالقطاع العام فيما يتعلق بالتنمية البشرية.

من جهة أخرى، فإن غياب السياسات الاقتصادية الكلية الواضحة زاد من الأعباء التي تثقل كاهل الاقتصاد الفلسطيني، خاصة وأن غياب هذه السياسات جاء في ظل غياب الآليات الذاتية للنمو الاقتصادي وفي ظل استمرار الحصار الإسرائيلي للاقتصاد الفلسطيني واستمرار تبعيته للاقتصاد الإسرائيلي. بالإضافة إلى ذلك، لا يبدو أن لدى السلطة الوطنية الفلسطينية توجهات تنموية واضحة المعالم، ولا يبدو أن هناك التزاما واضحا ينسجم مع الاستراتيجية المعلنة بإعطاء القطاع الخاص الدور الرئيسي في التنمية.

لذلك كان توزيع الصلاحيات والمهام وتطبيق الأنظمة مسألة قابلة للتلاعب، وظهرت الاحتكارات والتحالفات النفعية بين أصحاب النفوذ السياسي والمستثمرين. وأدى ذلك كله إلى تغييب شرائح اجتماعية حيوية عن العملية التنموية: النساء والفقراء والفئات المهمشة الأخرى. ومن جهة ثانية، فإن غياب التشريعات اللازمة لضبط آليات السوق أدى إلى مجموعة من التجاوزات البيئية والصحية، وتلك المتعلقة بحقوق الانسان وحقوق العمال من قبل القطاع الخاص. كما أن ذلك قد وضع شبكات الأمن الاجتماعي تحت ضغوط كبيرة بحيث لا يمكن توفير حماية مستمرة وكافية لجموع المتضررين بسبب غياب السياسات الاقتصادية الكلية المتوازنة.

يعرض هذا الفصل تحليلا لأهم القضايا المتعلقة بالسياسات الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبشكل محدد يتناول قضايا التوظيف والأجور، والفقر والاستثمار وبيئته القانونية والإجرائية، والنمو الاقتصادي، والقطاع العام الفلسطيني وعلاقته بالقطاع الخاص.

الإطار (٤-١) التنمية الاقتصادية من وجهة نظر الجمهور الفلسطيني

- اعتبر ٩٣٪ من الفلسطينيين أن الأوضاع الاقتصادية الصعبة هي من أهم العوامل التي تعيق قدرتهم على المشاركة الفعالة في تنمية مجتمعهم. واعتبر ٣٧٪ أن ممارسات الشركات والقطاع الخاص من هذه العوائق.
- اعتبر ٤٨٪ أن الاقتصاد الفلسطيني لا يقوم على المنافسة الحرة (وكانت النسبة في قطاع غزة أكبر منها في الضفة الغربية)، بينما اعتبر ٢٣٪ فقط أنه اقتصاد حر يتسم بالمنافسة الشريفة.
- اعتبر ٢١٪ أن مشاريع التنمية الاقتصادية التي تنفذها السلطة تجلب المنفعة لكافة فئات المجتمع، بينما اعتبر ٥٥٪ أن الفئات المختلفة لا تستفيد من هذه المشاريع. وأكد ٦١٪ أن الاستفادة من مشاريع التنمية التي تنفذها السلطة الفلسطينية لا تتساوى بين المناطق الجغرافية.
- كما أكد ٧٦٪ أن المساعدات الدولية لا تجلب المنفعة المتساوية لجميع الفلسطينيين، بينما لم يوافق على ذلك ٩٪.

برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني، حزيران ١٩٩٩.

التوظيف والأجور

لابد من التمييز بين النمو الجيد الذي يصحبه زيادة في فرص العمل، وتحسن في الإنتاجية، وعدالة أفضل في توزيع الدخل، وتحسين ظروف العمل، وبين النمو غير الجيد الذي لا ينعكس إيجابا على حياة الفرد والمجتمع. نجد أن التوظيف في الأراضي الفلسطينية قد ارتفع في العام ١٩٩٧ بـ ٨,٤٤٪ مقارنة بما كان عليه في العام ١٩٩٦ حيث ارتفع التشغيل في حينه بنسبة ٠,٠٦٪ فقط. وارتفعت فرص العمل الجديدة في العام ١٩٩٨ إلى ٥٨٤٥٠ ، بزيادة قدرها ١٣,٨٪ عما كانت عليه في العام ١٩٩٧ . بالإضافة إلى ارتفاع في العمالة التامة مع مرور الوقت فوصلت في العام ١٩٩٨ إلى حوالي ٧٧,٨٪ مقارنة مع ٦٩,٤٪ في العام ١٩٩٧ . وقد رافق ذلك تراجع في مستويات البطالة والعمالة الجزئية مما يعتبر مؤشرا على تحسن أسواق العمل. إلا أن البيانات تشير إلى تراجع الأجور الحقيقية في حين ازدادت ساعات العمل ومعدل أيام العمل، مما يشير إلى احتمال تراجع مستويات المعيشة للعاملين بأجر. وقد تركزت الزيادة في فرص العمل في القطاع العام ضمن سياسة توظيف أصبحت تشكل عبئا اقتصاديا . وشكل العاملون في إسرائيل جزءا مهما من الزيادة في عدد العاملين الفلسطينيين.

التركيبة الاجتماعية للعاملين

شكل العاملون (بأجر) في العام ١٩٩٨ أكبر نسبة من فئات الشرائح الاجتماعية للعاملين، حيث بلغ متوسط حصتهم (٦٥,٣٪)، يلي ذلك العاملون لحسابهم (٢١٪)، (٧,٩٪) لأعضاء الأسرة الذين يعملون بدون أجر. بينما يشكل أصحاب الأعمال ٥,٨٪ . هذا وتعتبر حصة الذين يعملون لحسابهم مؤشرا على حجم القطاع غير الرسمي في الاقتصاد والذي يزداد نشاطه في فترات الركود الاقتصادي وارتفاع البطالة وينكمش في فترات النمو والازدهار الاقتصادي.

الجدول (٤-١) التوزيع النسبي للعاملين من الأراضي الفلسطينية حسب الحالة العملية

الحالة العملية	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨
صاحب عمل	٦,٨	٥,٧	٥,٤	٥,٨
عضو أسرة بدون اجر	١٠,١	١٠,٧	١٠,١	٧,٩
يعمل لحسابه	٢١,١	٢٢,٨	٢٣,١١	٢١,٠
مستخدم بأجر	٦١,٦	٦٠,٨١	٦١,٤١	٦٥,٣
عدد العاملين (ألف)	٤٠٢,٣٥	٤٠٢,٦١٣	٤٣٦,٥٨٨	–

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

العاملون حسب النشاط الاقتصادي

يتضح من البيانات أن ٧٣,٤٪ من فرص العمل الجديدة التي أضيفت في العام ١٩٩٧ كان مصدرها القطاع الخاص الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي وأن ٢٦,٦٪ جاءت من السلطة الوطنية الفلسطينية. أما القطاعات الاقتصادية الرئيسية التي ساهمت في توفير فرص العمل الجديدة فهي قطاع التجارة والمطاعم والفنادق حيث ساهمت بـ (٣٣,٧٪) وقطاع الإنشاءات الذي ساهم بـ (٣١,٨٪) منها، و(١١٪) في قطاع الصناعات التحويلية والتعدين.

أما فيما يتعلق بتوزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي، فتشير البيانات إلى أن قطاعات الخدمات (التجارة والمطاعم والفنادق والنقل والتخزين والاتصالات والخدمات الأخرى) هي الموظف الرئيسي في الاقتصاد الفلسطيني، إذ بلغت حصته من التوظيف ٥١ ٪ في المناطق الفلسطينية (و ٤٦,٧٪ في الضفة الغربية و ٥٧,٩٪ في قطاع غزة) في العام ١٩٩٨. ومن الأسباب التي تفسر ازدياد حصة قطاع الخدمات في التوظيف في قطاع غزة عنه في الضفة الغربية هو

النمو الجيد، نمو يصحبه زيادة في فرص العمل، وتحسن في الإنتاجية، وعدالة أفضل في توزيع الدخل، وتحسين ظروف العمل

٧٣,٤٪ من فرص العمل الجديدة التي أضيفت عام ١٩٩٧ كان مصدرها القطاع الخاص الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي

تدني أهمية القطاعات الإنتاجية (الزراعة، والتعدين والمحاجر والصناعة التحويلية) في قطاع غزة وازدياد أهمية التوظيف في القطاع العام في المقابل.

الجدول (٤-٢) مساهمة القطاعين العام والخاص في الإنتاج في الضفة الغربية وقطاع غزة (بما في ذلك القدس العربية)*

السنة	مساهمة القطاع العام (٪)	مساهمة القطاع الخاص (٪)	الإنتاج (مليون $)
١٩٩٤	١٢,٧	٨٧,٣	٥٢٨٦,٢٦
١٩٩٥	١٦,٥	٨٣,٥	٦٠٧٧,٩٥
١٩٩٦	٢٢,٤	٧٧,٦	٦٧٣١,٢٤

المصدر: دائرة الاحصاء المركزية الفلسطينية. الحسابات القومية، سنوات مختلفة.
* القطاع الخاص يشمل المنظمات الأهلية، ويشمل الانتاج الاستهلاك الوسيط والقيمة المضافة.

ومن الملاحظ أن حصة التشغيل في القطاع العام في تزايد مستمر، حتى أصبح يشغل ما يقارب خمس القوى العاملة. تختلف الأهمية النسبية لدور القطاع العام في التوظيف بين الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ أن حصة العمالة في القطاع العام وصلت في قطاع غزة إلى ٢٧,٧٪ في العام ١٩٩٧ مقارنة ب ١٤,٣٪ في الضفة الغربية. أما توزيع العاملين في السلطة الوطنية بين القطاعين المدني والعسكري في العام ١٩٩٧، فإن ٥٥,٨٪ يعملون في المؤسسات المدنية، مقابل ٤٤,٢٪ يعملون في الأجهزة العسكرية. وقد بلغ متوسط الزيادة السنوية في عدد العاملين في السلطة الوطنية ٣٠٪ سنويا للفترة ما بين ١٩٩٤-١٩٩٧، (٤٣,٦٪ في القطاع العسكري و ٢٢,٥٪ في القطاع المدني).

وصلت حصة العمالة في القطاع العام في قطاع غزة إلى ٢٧,٧٪ في العام ١٩٩٧ مقارنة ب ١٤,٣٪ في الضفة الغربية

وقد أدى التوسع في التوظيف في القطاع العام إلى زيادة في النفقات الجارية على حساب النفقات الاستثمارية، وبالتالي زيادة العجز في موازنة السلطة والذي يغطى بالهبات والمنح والقروض المحلية والخارجية.

أما حصة القطاع الخاص الفلسطيني في التشغيل فقد تراجعت من ٧٠٪ في العام ١٩٩٥ إلى ٦٦٪ في العام ١٩٩٧. وتميل حصة العاملين في القطاع الزراعي للتراجع مع مرور الوقت (من ١٤,٥٪ في العام ١٩٩٦ إلى ١٢,١٪ في العام ١٩٩٨). أما حصة كل من القطاع الصناعي وقطاع الخدمات فهي تميل للثبات. وتتقلب حصة قطاع الإنشاءات بين الزيادة والنقصان من فترة لأخرى تبعا لسوق العمل الإسرائيلي، وكذلك تبعاً لحساسية قطاع الإنشاءات للتقلبات السياسية في المنطقة.

النساء والرجال في سوق العمل

تزايدت حصة الرجال من مجموع العاملين (عمالة تامة ومحدودة) من ٨٣٪ (١٩٩٦) إلى ٨٥٪ (١٩٩٧)، وذلك على حساب حصة النساء التي تراجعت من ١٧٪ إلى ١٥٪ للفترة نفسها. كما أن عدد النساء العاملات تراجع بنسبة ٩٪ (٥٢٤٠ فرصة عمل) عام ١٩٩٧ مقارنة بما كانت عليه في العام ١٩٩٦.

تميل حصة العاملين في القطاع الزراعي للتراجع مع مرور الوقت

الجدول (٤-٣) عدد العاملين في السلطة الوطنية الفلسطينية وتوزيعهم بين القطاعين المدني والعسكري (ألف عامل)

نهاية السنة	مدني	عسكري	المجموع
١٩٩٤	٢٥,٥	١٤	٣٩,٣
١٩٩٥	٣٤,٨	٢٤	٥٨,٨
١٩٩٦	٤١,٠٢	٣٤,٠٢	٧٥,٠٤
١٩٩٧	٤٨,٤	٣٨,٤	٨٦,٨
١٩٩٨*	–	–	٩٢,٠

المصدر: بعثة البنك الدولي في المناطق الفلسطينية، ١٩٩٨.
* تقديرات غير نهائية.

البطالة

تشير البيانات إلى أن نسبة البطالة وصلت إلى ١٤,٤٪ في الأراضي الفلسطينية (١٩٩٨) بواقع ١٢,٣٪ في الضفة الغربية و٢١,٥٪ في قطاع غزة. وقد انخفض مستوى البطالة بشكل متواصل منذ ١٩٩٦. بالرغم من التراجع النسبي لمعدلات البطالة، إلا أن العدد المطلق للباحثين عن العمل[٢] قد ازداد من ٨٩.٩ ألفاً في العام ١٩٩٥ إلى ١٢٦ ألفاً في العام ١٩٩٦، ثم عاد وانخفض إلى ١١٥,٩ ألف عامل في العام ١٩٩٧. ويعزى ارتفاع معدل البطالة في قطاع غزة (مقارنة بالضفة الغربية) إلى ضعف مقدرة الاقتصاد في قطاع غزة على توفير فرص عمل، واعتماده على العمالة في إسرائيل اكثر من نظيره في الضفة الغربية، كما أن إجراءات الحصار الإسرائيلي تطبق على قطاع غزة بشكل أكثر إحكاماً مقارنة بالضفة الغربية.

الإطار (٤-٢) تراجع المشاركة النسبية للنساء في سوق العمل

تدل المؤشرات على أن تراجع فرص العمل للنساء يعود أساسا لأسباب بنيوية متعلقة بأوضاع سوق العمل نفسه سواء من حيث نوع الوظائف المتوفرة أو من حيث كميتها. بالرغم من ازدياد فرص العمل بشكل عام في العام ١٩٩٨ إلاّ أن مشاركة النساء في القوى العاملة انخفضت لتصل الى ١١,٣٪. ويعزى ذلك إلى:

- ٤٨٪ من فرص العمل الجديدة في العام ١٩٩٧ و٥٦٪ منها في العام ١٩٩٨ كانت في إسرائيل (حيث يحتل الرجال ٩٧,٦٪ منها).
- ميل فرص العمل في السلطة الوطنية لصالح الرجال مقارنة بالنساء، إذ أن حصة الرجال من مجموع العاملين في السلطة الوطنية بلغت ٨٢,٥٪ في العام ١٩٩٧ مقارنة ب ١٧,٥٪ للنساء (تم توفير ٨٧٩٧ فرصة عمل جديدة في القطاع العام حتى الربع الثالث من العام ١٩٩٧، وكانت حصة الرجال من هذه الوظائف ٧٢٦٦ وظيفة أي ما يعادل ٨٢,٦٪ مقابل ١٥٣١ وظيفة للنساء).
- تركز معظم فرص العمل الجديدة في العام ١٩٩٧ في قطاع الإنشاءات (٣١,٨٪) والتجارة والمطاعم والفنادق (٣٣,٧٪) ويشغل الرجال الجزء الأكبر من الوظائف في هذه القطاعات (٩٩,٢٪ في قطاع الإنشاءات و ٩٣,٧٪ في قطاع التجارة والمطاعم والفنادق).

الجدول (٤-٤) توزيع العاملين في الضفة الغربية وقطاع غزة بين القطاعين العام والخاص[٣]

السنة-الربع	حصة القطاع العام (٪)	حصة القطاع الخاص (٪)	مجموع العاملين (الف عامل)
١٩٩٥- الربع الأخير	١٥,٨	٨٤,٢	٣٣٨,١١
١٩٩٦- الربع الثاني	٢٠,٢	٧٩,٨	٣٤٧,٩٦
١٩٩٦- الربع الثالث	٢٠,٣	٧٩,٧	٣٥٠,٣٩
١٩٩٦- الربع الأخير	٢١,٤	٧٨,٦	٣٥٥,٢٥
١٩٩٧-الربع الأول	٢٢,٢	٧٧,٨	٣٤٦,٨٤
١٩٩٧- الربع الثاني	٢٠,٤	٧٩,٦	٣٨٣,٠٩
١٩٩٨ (متوسط الربعين الأول والثاني)	٢٣,٧	٧٦,٣	٣٦٨,٨٨

وتتفاقم المشكلة بالنظر إلى ظاهرة العمالة المحدودة والمحبطة، والتي تنتشر بشكل واسع في الضفة الغربية وقطاع غزة. إذ بلغت نسبة العمالة المحدودة ٨,٤٪ في الضفة الغربية و٢,٣٪ في قطاع غزة (٦,٥٪ في الأراضي الفلسطينية، ١٩٩٨). من جهة أخرى تنتشر ظاهرة البطالة المقنعة بشكل بارز في القطاع العام،

حيث تفيد التقديرات أن هذا القطاع بحاجة فقط إلى نصف عدد الموظفين العاملين فيه حالياً[٤]. إلاّ أنه بسبب الفصل الإسرائيلي بين الضفة الغربية وقطاع غزة قامت السلطة الفلسطينية بفتح المؤسسات نفسها في المنطقتين، كما عمدت السلطة إلى حل مشكلة البطالة التي استفحلت بسبب الاغلاقات المتكررة للأراضي الفلسطينية عن طريق استيعاب اكبر عدد من العاطلين عن العمل في مؤسساتها. كما أن هنالك أعدادا كبيرة من الأفراد الذين يمثلون ما يعرف بالعمالة المحبطة[٥]. وفي حالة إضافة العمالة المحبطة للعاطلين عن العمل فان نسبة البطالة ترتفع من ٢٣,٩٪ إلى ٣٢,٦٥٪ في العام ١٩٩٦ ومن ٢٠,٩٨٪ إلى ٣٠,١٤٪ في العام ١٩٩٧، وتعكس هذه المعدلات مدى صعوبة إيجاد فرصة عمل في سوق العمل الفلسطيني. وكذلك الوضع النفسي، والإحباط الذي يعاني منه آلاف الباحثين عن عمل. وقد تبين أن العمالة المحبطة في المناطق الفلسطينية تزيد من تعقيد المشكلة بين المجموعات المهمشة (الأقل حظا) في المجتمع، حيث تنتشر بين النساء أكثر من الرجال، وبين الأقل تعلما، والفئات الشابة.

الأجور

تشير المعطيات إلى تراجع في مستوى المعيشة وظروف العمل للعمال الفلسطينيين، فقد تراجعت الأجور الحقيقية الشهرية في جميع المناطق الفلسطينية بـ ٥,٩٪ (للعام ١٩٩٧ مقارنة بالعام ١٩٩٦). ففي الضفة الغربية تراجع الأجر الحقيقي الشهري ب ٩,٦٪ وفي قطاع غزة ب ١١٪. وفي المقابل ارتفعت الأجور الحقيقية للعاملين الفلسطينيين في إسرائيل بنسبة ١١,٠٪. في الوقت نفسه الذي تزايدت فيه أيام العمل بـ ٢٪. وكان معظم الزيادة في أيام العمل الشهرية في قطاع غزة (٥,٩٪) وإسرائيل (٥,٦٪) أما في الضفة الغربية فبلغت الزيادة في معدل أيام العمل الشهرية بـ ٠,٣٪ فقط. أي أن العاملين يبذلون جهدا ووقتا أكبر في العمل في محاولة للتعويض عن التراجع في الأجر الشهري الحقيقي. كما يلاحظ أيضا ازدياد الفروق بين العاملين في السوق الإسرائيلية واولئك العاملين في أسواق الضفة الغربية وقطاع غزة. بينما زاد متوسط الأجر اليومي الحقيقي لشخص يعمل عمالة تامة في العام ١٩٩٨ بنسبة ٨,٥٪ ليصل الى ٥٩,٥ شيكلاً وزاد الدخل الشهري بنسبة ١٠,١٪ ليصل إلى ١٣٤٧ شيكلاً (٣٥٣,٥٤ دولاراً)، وعمل العامل الفلسطيني في المتوسط ١,٣ يوما زيادة عن عمله في العام ١٩٩٧.

أما في القطاع العام، فقد بلغ متوسط الأجر اليومي ٥٣,٣ شيكلاً في الضفة الغربية و ٤٥,٩ شيكلاً في قطاع غزة في الربع الثالث من العام ١٩٩٧[٦]. وعند مقارنة الأجور في القطاع العام للفترة نفسها مع المستوى العام للأجور، يتضح أنها تقل بنسبة ٢,٢٪ عن المستوى العام في الضفة الغربية، وتزيد بنسبة ٤,٨٪ عنه في قطاع غزة. هذا وتزايدت أهمية القطاع العام كمصدر لتعويضات العاملين (الأجور والمزايا الأخرى)، إذ ازدادت هذه النسبة إلى ٥٣٪ في قطاع غزة العام ١٩٩٦ و ٤٦٪ في الضفة الغربية. وجاءت هذه الزيادة على حساب مساهمة القطاع الخاص التي تراجعت بشكل مستمر.

يبذل العاملون جهداً ووقتاً أكبر في العمل في محاولة للتعويض عن التراجع في الأجر الشهري الحقيقي

الإطار (٤-٣) نمو اقتصادي بدون فرص عمل مستدامة

لم تتوافق حالة النمو الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية مع منظور التنمية البشرية، وخصوصا لأنها لا تحقق درجة أعلى من الاستقلالية والاستدامة. واقترنت بتراجع في الإنتاجية والأجور الحقيقية وانخفاض في معدل المساهمة المطلقة لكل من النساء والرجال في القوى العاملة. مما أدى إلى تدن في مستوى معيشة العاملين الذين أصبحوا يبذلون جهدا ووقتا أكبر في العمل ويحصلون على أجور أقل. وبالرغم من زيادة فرص العمل (بحوالي ٨٪ للعام ١٩٩٧)، إلا أن هذه الزيادة لم تكن كافية لمعالجة مشكلة البطالة التي لا تزال متفاقمة في الاقتصاد الفلسطيني. وإن دلت هذه المؤشرات على شيء، فإنما تدل على أن النمو الاقتصادي في فلسطين، بالإضافة لكونه متواضعا، غير متواصل وغير مستدام نتيجة لسياسة الإغلاق الإسرائيلية ومأسسة الاعتماد على المساعدات الخارجية، ولفقدانه الآلية الذاتية للاستمرار.

الفقر والتوزيع غير المتكافئ للخدمات والدخل

ينتشر الفقر في الأراضي الفلسطينية بنسب عالية حيث يدخل حوالي ٢٣٪ من الأسر الفلسطينية دائرة الفقر، ويعاني حوالي ١٤٪ من الفقر المدقع. كما أن ٦٠٪ من الأسر الفقيرة لا تستطيع تلبية احتياجاتها الأساسية من المأكل والمشرب والمسكن. ويزيد انتشار الفقر في جنوب غزة ووسطها وشمالها، وفي محافظات جنين والخليل. وتعاني مخيمات اللاجئين والقرى من معدلات فقر مرتفعة بالمقارنة مع المدن.

الإطار (٤-٤) الفقراء يزدادون فقراً والأغنياء يزدادون غنى

لم تقنع السياسات الاقتصادية الفلسطينيين بأن الفجوة بين الأغنياء والفقراء تتضاءل، فقد صرح ٧٣٪ بأن الفجوة بين المجموعتين في ازدياد. وكانت النسبة أكبر في قطاع غزة منها في الضفة الغربية.

برنامج دراسات التنمية، استطلاع للرأي العام، حزيران ١٩٩٩

■ الاستثمار والتنمية

وفر إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية فرصة تاريخية للنهوض بالاقتصاد الفلسطيني، وذلك من خلال إصلاحات حقيقية في البيئة القانونية والاستثمارية. كما أدى إنشاء السلطة إلى تنامي القطاع العام ومساهمته في الاستثمار والتشغيل، بالإضافة إلى بناء بعض المؤسسات التي تخدم العملية الاستثمارية. ومع قصر التجربة واستمرار المحددات الخارجية، مازال هناك الكثير من الإجراءات التي ينبغي القيام بها لتشجيع الاستثمار. فمن جهة، مازال العمل جار على إعداد الإصلاحات القانونية، وما زالت عملية التشريع بطيئة، والإجراءات معقدة تثير المخاوف لدى المستثمرين. كما أن ممارسات الكثير من أجهزة السلطة وأشخاصها فيما يخص الحياة العامة الفلسطينية من جهة والمعاملات الاقتصادية من جهة أخرى، أدت إلى نفور رأس المال الفلسطيني المهاجر ورأس المال الأجنبي. كما أن سياسة التوظيف العام الفلسطينية والأداء الإداري للسلطة كان موضع انتقادات كثيرة. وكانت هناك شواهد كثيرة على سوء استخدام السلطة والفساد الإداري والمالي في عدد من أجهزة السلطة. وكما يبين الجدول (٤-٥)، فقد شهد الرأسمال الاستثماري تراجعا في العام ١٩٩٨، حيث توضح سجلات الوزارات المعنية أن هذا العام شهد انخفاضا في عدد الطلبات المقدمة للترخيص وفي حجم رؤوس الأموال المتضمنة في هذه الطلبات.

إن ٦٠٪ من الأسر الفقيرة لا تستطيع تلبية احتياجاتها الأساسية من المأكل والمشرب والمسكن

الجدول (٤-٥) حجم الاستثمارات ١٩٩٦-١٩٩٨

البند	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨[٧]
عدد الشركات المسجلة	---	٧١٨	٣٤٧
رأسمال الشركات المسجلة (ملايين الدولارات)	---	٨٥,٢	١٩,٨
عدد المصانع المرخصة	٦٦	١٠٣	٨٤
رأسمال المصانع المرخصة (ملايين الدولارات)	٧٦,١	٥٠,٢	١٧,٠
عدد طلبات تشجيع الاستثمار	١٠٤	٦٨	١٩
رأسمال طلبات تشجيع الاستثمار (ملايين الدولارات)	١٨٢,٥	١٦٠,٧	١٢٣,٩

البيئة القانونية للاستثمار

قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإقرار بعض القوانين الاقتصادية المهمة، مثل قانون تشجيع الاستثمار، وقانون سلطة النقد الفلسطينية، وقانون تسجيل الشقق السكنية، وقانون تنظيم مهنة الصرافة. وقد قامت دراسات مختلفة بتحليل القوانين التي أصدرتها السلطة الوطنية الفلسطينية، وتبين أنها تتفق إلى حد كبير مع ما هو سائد في المنطقة. إلا أن هناك بعض المآخذ على هذه القوانين تتعلق بعدم انسجامها مع التوجهات الدولية مثل ربط سلطة النقد الفلسطينية بوزير المالية وإعطاء الحكومة صلاحية التدخل في تحديد السياسة النقدية. كما أن قانون تنظيم الصرافة يمنع الصرافين من تقديم القروض وهذا يحرم قطاعاً عريضاً من المواطنين من الحصول على ائتمان لا تستطيع البنوك التجارية أن توفره لارتفاع درجة المخاطرة فيه. ومن

ما زال هناك الكثير من الإجراءات التي ينبغي القيام بها لتشجيع الاستثمار

قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإقرار بعض القوانين الاقتصادية المهمة

القوانين المهمة والتي من المفروض أن تحوز على الأولوية: القانون الأساسي، وقوانين الحريات العامة المختلفة، وقانون العمل، وقانون ضريبة الدخل، وقانون محاربة الاحتكار، وقانون الشركات وقانون الإفلاس.

الإجراءات والأنظمة

تشير استطلاعات الرأي العام إلى سيادة الاعتقاد بانتشار المحسوبية والواسطة في الإجراءات المختلفة بين الجمهور الفلسطيني. ويعتقد الكثيرون بأن الأسس المتبعة غير واضحة، وغائبة في بعض الأحيان. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإجراءات غالبا ما تكون غير مكتوبة وغير منشورة بالصورة التي تمكن المواطن من التعامل معها بوضوح، وبذلك تزداد المراجعات والمتابعات، مما يشكل عبئا كبيرا على التجارة والاستثمار والإنشاء. كما أن ربط الكثير من النشاطات الاقتصادية والاستثمارية بموافقة أجهزة الأمن والمخابرات العامة (حسن السلوك) يسمح باستغلال النفوذ وتثبيط المبادرين ويلوث البيئة الاستثمارية. بل إن الصلاحيات الممنوحة للأجهزة الأمنية، بشكل عام، جعلتها تتجرأ على التدخل في النشاط الاقتصادي، والمطالبة بنسب من الأرباح دون مساهمة في رأس المال مقابل تأمين التراخيص اللازمة أو مقابل السماح بالعمل أو تسهيل الإجراءات مع الضرائب أو على النقاط الحدودية. وقد أدى هذا إلى عدة حالات من هجرة رأس المال الفلسطيني وخصوصا العائد منه. كما أدى إلى تعطيل الكثير من الاستثمارات المحلية.

من جهة أخرى، فرضت السلطة الفلسطينية على الموردين إلى السوق الفلسطيني ضرورة التعامل من خلال وكيل فلسطيني (أو موزع فلسطيني) وهذا يحد من احتكار المستورد الإسرائيلي للسوق الفلسطيني، وقد ساهم ذلك في تحفيز الشركات الأجنبية على اعتبار الاقتصاد الفلسطيني وحدة منفصلة عن الاقتصاد الإسرائيلي فيما يتعلق بالوكالات. وبرغم ذلك، فإن هناك اعتقاداً سائداً بأن مثل هذا الإجراء عزز من الاحتكارات القائمة وإلى خسارة لبعض صغار التجار. بالإضافة إلى ذلك اشترطت السلطة الفلسطينية اعتماد رقعة باللغة العربية على المنتجات المستوردة مما يساهم في تعزيز السلامة العامة. من جانب آخر أنشئت مؤسسة المواصفات والمقاييس وبدأت باعتماد المواصفة الفلسطينية وقد اعتمدت العديد من المواصفات. وفي مجال السلامة العامة أنشأت وزارة العمل الفلسطينية قسما للسلامة العامة والصحة المهنية يهدف إلى حماية العامل في بيئة العمل. إلا أن هذه المؤسسة ما زالت تفتقر إلى نظام عمل يحدد ويطبق شروط السلامة العامة والعقوبات المترتبة على مخالفة هذه الشروط. كما تقوم وزارة التموين بحملات مكثفة لمراقبة بيع المنتجات الأساسية وصلاحيتها للاستهلاك البشري. إلا أن المسؤولين في الوزارة يشكون من قلة الموظفين ومن عدم المقدرة على مراقبة قنوات دخول البضائع منتهية الصلاحية. حيث أن حدود الضفة الغربية مع الاقتصاد الإسرائيلي طويلة وتستخدم المستوطنات كمحطة أولى لهذه البضائع بالإضافة إلى عدم توفر الصلاحيات الكافية للجهات الفلسطينية لمتابعة الشاحنات ومراقبتها. وتجدر الإشارة إلى أنه لا بد من مراجعة الإجراءات المتعلقة بالاستثمار وتبسيطها وتقليص البيروقراطية، وإلغاء أي دور للأجهزة الأمنية في هذه الإجراءات وربط الأمور المختلفة بالقضاء بصورة ممأسسة.

تشير استطلاعات الرأي العام إلى سيادة الاعتقاد بانتشار المحسوبية والواسطة في الإجراءات المختلفة

لا بد من مراجعة الإجراءات المتعلقة بالاستثمار وتبسيطها وتقليص البيروقراطية

الإطار (٤-٥) اتفاقات ومعاهدات وصناديق

عقدت السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الاتفاقيات التجارية. فقد عقدت اتفاقيات تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة كما أن معاهدة أخرى جاهزة للتوقيع مع منظمة الإفتا. بالإضافة إلى اتفاق تبادل تجاري مع كل من الأردن ومصر. إلا أن الإجراءات الإسرائيلية حالت حتى الآن من إمكانية الاستفادة من هذه الاتفاقيات بشكل مقنع. بالإضافة إلى ذلك، أسست وكالة ضمان الاستثمار الدولية صندوق ائتمان لضمان الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني ويشترط هذا الصندوق أن يتم جلب الاستثمار من خارج الضفة الغربية وقطاع غزة. كما ساعد البنك الدولي وشركة التمويل الدولية السلطة الفلسطينية في تأسيس شركة الرهن العقاري لتشجيع قروض الإسكان. حيث ستقدم الشركة قروضا طويلة الأجل للبنوك التجارية والمؤسسات المالية لاستخدامها في توفير قروض للإسكان.

البنية التحتية

فيما يتعلق بسياسة السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه خدمات البنية التحتية، فقد تم اعتماد سياسة تمكّن القطاع الخاص من توفيرها. وقد تم بالفعل تحويل قطاع الاتصالات إلى شركة الاتصالات الفلسطينية. وتم تأسيس شركة كهرباء غزة وشركات كهرباء مماثلة في مناطق الضفة الغربية وذلك لتوفير خدمات الكهرباء عن طريق القطاع الخاص، بحيث تكون شركات الكهرباء في البداية مملوكة من قبل المجالس المحلية التي تقع ضمن نطاق خدماتها، وليس هناك آليات محددة لتحويلها للقطاع العام. وأما بالنسبة للمياه فما زال الأمر في طور المناقشة ولكن التوجه العام هو إنشاء شركات مشابهة لشركات الكهرباء. أما بالنسبة للمواصلات فهي مملوكة للقطاع الخاص منذ وقت طويل ضمن امتيازات احتكارية لشبكات الطرق المختلفة.

الإطار (٤-٦) الاحتكار لا يؤدي للتنمية البشرية

تثير مسألة الاحتكارات تخوفات حقيقية لدى المواطن الفلسطيني. وقد أثبتت تجارب دول عديدة أن سوق الاتصالات، مثلا، يمكن أن ينظم بصورة تسمح بالمنافسة التي تحفز الكفاءة وترفع من مستوى الخدمات وبأسعار أقل. وينطبق الشيء نفسه على المحروقات والتبغ والاسمنت.

المؤسسات

قطعت المؤسسات العامة شوطا مهما في التأسيس، حيث أصبحت عنوانا للمستثمرين. فتسجيل الشركات الآن هو من صلاحية وزارة التجارة فقط. كما بدأ العمل (وإن كان بطيئا) بالسجل التجاري. وطورت وزارة التجارة والاقتصاد علاقات جيدة نسبيا مع مؤسسات القطاع الخاص المختلفة. ووصلت دائرة الاستثمار في الوزارة إلى مرحلة متقدمة من التنظيم بحيث أنها تطبق قانون تشجيع الاستثمار الذي يفترض بها اتخاذ القرارات خلال ٣٠ يوما من تقديم الطلبات، وإلا حصل مقدم الطلب على الإعفاءات المنصوص عليها في القانون. من جهة أخرى، طورت وزارة الصناعة علاقات مميزة مع أرباب الصناعات المختلفة، وساعدت في إنشاء اتحادات الصناعيين في الفروع الصناعية المختلفة. كما أنها تساهم في وضع تصور لتطوير المناطق الصناعية الداخلية والحدودية.

الإطار (٤-٧) غرف التجارة والصناعة والاتحادات الصناعية ورجال الأعمال

لعبت الغرف التجارية – الصناعية دورا مميزا في عملية التنمية في فلسطين خلال فترة الاحتلال، وذلك من خلال توفير شهادات المنشأ للمنتجات الفلسطينية، وما زالت تساهم في عملية التنمية بتقديم خدمات مساندة في مجال التصدير والاستيراد والمعلومات والدورات والتنسيق مع الغرف التجارية – الصناعية في العالم العربي ودول العالم. كما أن تأسيس اتحادات صناعية وللأعمال يوفر خدمات للأعضاء في مجالات عديدة. ومن المهم الاهتمام بهذا النوع من المشاركة في عملية التنمية، مع الحذر من تحول هذه الاتحادات إلى بؤر احتكارية تشكل عبأ على المجتمع وتعرض مصالح الجمهور للخطر.

المؤسسات المالية الفلسطينية

تطور القطاع المالي الفلسطيني وتوسع رأسيا وأفقيا. فانتشرت البنوك العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة وفروعها بصورة سريعة. كما تزايدت الودائع فيها بصورة تصاعدية فوصلت إلى ما قيمته ٢٠٩٠ مليون دولار في نهاية ١٩٩٧. كما تزايدت القروض المقدمة من هذه البنوك إلى أن وصلت إلى ما قيمته ٦١٢ مليون دولار مشكلة بذلك حوالي ٣٠٪ من إجمالي الودائع في نهاية ١٩٩٧. ويعتبر ذلك قليلا مقارنة مع الدول المجاورة ومع الدور المتوقع للبنوك أن تلعبه في التنمية الاقتصادية الفلسطينية، خاصة وأن ٥٣٪ من هذه القروض كان على شكل جاري – مدين؛ أي لتمويل العمليات التجارية السريعة. وما زال هناك مجال للتطور في الخدمات المالية وخصوصا ما يتعلق بالاستثمار، فهناك حاجة لبنوك متخصصة للإسكان والإنماء الصناعي والبنوك الاستثمارية. كما أن البنوك التجارية بحاجة إلى تطوير خدماتها، وذلك بالعمل على تقليص الوقت اللازم لهذه الخدمات والتوجه

نحو سياسة تسويقية تهتم بالمودعين والزبائن الآخرين.

من جهة أخرى، تم إنشاء سوق الأوراق المالية الذي باشر أعماله في شباط ١٩٩٧. وبالرغم من أنه لم يصل إلى درجة تمثيل الاقتصاد الفلسطيني وعكس اتجاهات تطوره، إلا أنه يشكل خطوة مهمة في مجال توفير مصادر الائتمان للاستثمارات الفلسطينية. إلا أن تأسيس السوق دون قانون ينظم عمله وآلياته المختلفة يعرضه لمخاطر جمة قد تؤدي إلى إفلاسه أو انهياره بصورة مفاجئة.

■ القطاع العام الفلسطيني

تنامى القطاع العام الفلسطيني بصورة كبيرة بعد إنشاء السلطة الفلسطينية بسبب تنامي جميع مكوناته: القطاع الحكومي والشركات الحكومية ونشاطات المجالس المحلية. وتضخم القطاع الحكومي إلى أضعاف حجمه الذي كان عليه عند تأسيس السلطة الفلسطينية. ويتضح هذا التضخم من خلال ما يلي:

١. ارتفع عدد العاملين في أجهزة السلطة ووزاراتها ومؤسساتها من حوالي ٢٢ ألفا في العام ١٩٩٤ إلى أكثر من ٨٧,٤٢ ألفا في منتصف ١٩٩٨[٨]. ونتيجة لذلك ارتفعت الأجور المدفوعة من قبل الحكومة من ٣٠٤,٣ مليون دولار في العام ١٩٩٥ إلى ٤٦٥,٨ مليون دولار في العام ١٩٩٨، مشكلة بذلك حوالي ٦١٪ من إجمالي النفقات الجارية للسلطة خلال الستة أشهر الأولى من العام ١٩٩٨. ويلاحظ أن هذه الأجور (في العام ١٩٩٦) شكلت ٤٥٪ من إجمالي الأجور والتعويضات المدفوعة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتجدر الإشارة إلى أن مساهمة الحكومة في التوظيف الإجمالي في قطاع غزة (٢٧,٢٪) أعلى منها في الضفة الغربية (١٤,٣٪).

٢. ارتفع حجم الموازنة الفلسطينية من ٥٨٧,١ مليون دولار في العام ١٩٩٥ إلى ١٨٥٨,١ مليون دولار في العام ١٩٩٨ (ارتفاع بنسبة ٢١٦٪). بالإضافة إلى ذلك ارتفعت قيمة النفقات الاستثمارية (الرأسمالية) المخططة في الموازنة بشكل واضح. فبعد أن كانت ١٤٣,٤ مليون دولار في العام ١٩٩٥، وصلت إلى ٩٣٧,٢ مليون دولار في العام ١٩٩٨. إلا أن اعتماد السلطة الفلسطينية في تمويل النفقات الرأسمالية بصورة شبه كاملة على المساعدات من الدول المانحة، أدى إلى عدم تحققها بالكامل. فبينما كانت النفقات الرأسمالية الفعلية خلال العام ١٩٩٥ حوالي ١٨٩,٣ مليون دولار، ارتفعت إلى ٣٤٥ مليون دولار في العام ١٩٩٧ وبلغت ١٩٨,٨ مليون دولار خلال النصف الأول من العام ١٩٩٨.

٣. ارتفعت مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي من ١٢,٤٪ في العام ١٩٩٤ إلى ٢٤,٩٪ في العام ١٩٩٦.

الجدول (٤-٦) مساهمة القطاعين العام والخاص في الناتج المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة (بما في ذلك القدس العربية)[٩]

السنة	مساهمة القطاع العام (٪)	مساهمة القطاع الخاص (٪)	الإنتاج المحلي الإجمالي (مليون $)
١٩٩٤	١٢,٤	٨٧,٦	٢٩٧٥,٠٠
١٩٩٥	١٩,٢	٨٠,٦	٣٥٧٤,٨٦
١٩٩٦	٢٤,٩	٧٥,١	٣٨٩٦,٧٥

المصدر: دائرة الاحصاء المركزية الفلسطينية. الحسابات القومية، سنوات مختلفة.

التوزيع القطاعي للنفقات العامة الفلسطينية

توزعت النفقات العامة الفلسطينية الجارية والرأسمالية على عدد كبير من المجالات شملت أكثر من ٣٠ وزارة بالإضافة إلى دوائر ومؤسسات أخرى كثيرة. إلا أن النفقات الجارية تركزت بصورة كبيرة في عدد محدود من المجالات، إذ تركزت في ست مجالات: الأمن ووزارات التعليم والصحة والشؤون الاجتماعية ومكتب الرئيس. وبينما تراجعت حصة هذه المجالات من حوالي ٧٨٪ من الموازنة لعام ١٩٩٦ إلى حوالي ٧٣٪ من موازنة العام ١٩٩٨، إلا أن نسبتها ما زالت كبيرة، وما زالت حصة الأمن (حوالي ٣٠٪) كبيرة نسبة إلى دول أخرى. ويلاحظ كذلك التراجع النسبي لحصة الخدمات العامة الأساسية (التعليم والصحة). أما بالنسبة للنفقات الرأسمالية، فليس هناك توزيع دقيق معلن لها. حيث يبين تقرير الموازنة توزيع جزء من الاحتياجات الرأسمالية للوزارات والمؤسسات المختلفة؛ إلا أن معظم الإنفاق الرأسمالي المخطط يظهر ضمن موازنة وزارة المالية.

ما زالت حصة الأمن (حوالي ٣٠٪) كبيرة نسبة إلى دول أخرى

الإطار (٤-٨) الاستثمار العام والدول المانحة

من الملاحظ أن الاستثمار العام وإنفاق الدول المانحة قد ساهم في الحد من تدهور مؤشرات التعليم والصحة والفقر. فقد أنفق منذ العام ١٩٩٤ وحتى منتصف العام ١٩٩٨ أكثر من مليار دولار من أموال الدول المانحة، كما هو مبين في الجدول التالي:

التعليم	٢٩٣,٥ مليون دولار
الصحة	١٨٨,٥ مليون دولار
الإسكان	٨٧,١ مليون دولار
التنمية الاجتماعية والإنسانية	٤٤,٧ مليون دولار
البناء المؤسساتي	٢٤٩,٣ مليون دولار
مجالات البنية التحتية الأخرى	٧٧,٥ مليون دولار
التنمية الديموقراطية	٧٠ مليون دولار
البيئة	٦,٨ مليون دولار

وبالرغم من ذلك، فإن الاستثمار في هذه المجالات كان أقل بكثير من الاحتياجات، ومن المتوقع أن يؤثر ذلك سلبا على هذه المؤشرات في المستقبل، خاصة في ظل ارتفاع معدلات النمو السكاني والاحتياجات السكانية. بالإضافة إلى تناقص استيعاب السوق الإسرائيلي للعمال الفلسطينيين وقرب انتهاء فترة دعم الدول المانحة.

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ١٩٩٨

إن الاستثمار العام وإنفاق الدول المانحة قد ساهم في الحد من تدهور مؤشرات التعليم والصحة والفقر

القطاع العام الفلسطيني: مقترحات

من الممكن للقطاع العام الفلسطيني أن يقوم بالمهمات التالية في سبيل تحقيق تنمية بشرية مستدامة:

١. الاستمرار في توفير المنافع العامة والتي تشمل المياه والكهرباء والصرف الصحي، وذلك ضمن فلسفة إدارية تعتمد الكفاءة والمنافسة وتلتزم بمستويات مقبولة من الجودة والاستمرارية.

٢. الاستمرار في توفير التعليم الأساسي ووضع الخطط لتطويره بما يقلص عدد الطلاب في الصفوف ونسبة الطلبة للمعلم، ويرفع مستوى معيشة المعلمين. كما ولا بد من تطوير المناهج بما يخدم المقدرة على مواكبة التطورات العلمية.

٣. الاستمرار في توفير الرعاية الصحية الأولية ووضع الخطط لتطويرها بحيث تواكب التطورات العالمية وتضمن إمكانية حصول جميع أفراد الشعب على هذه الخدمات. وجعل هذه الخدمات منافسة من حيث النوعية لما يقدمه القطاع الخاص لتحاشي تطور نظام صحي مزدوج: أحدهما متطور ولكن مرتفع التكلفة في القطاع الخاص، وبالتالي يحصل عليه الأغنياء، والثاني حكومي قليل التكلفة ولكنه متدن النوعية ويتصف بالاكتظاظ ويقبل عليه الذين لا يقدرون على دفع تكاليف الأول.

٤. توفير البنية التحتية العينية من طرق، ومصادر طاقة، ومصادر مياه، وشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي، بالإضافة إلى صيانة القائم منها والعمل على تطويره بما يخدم التطورات السكانية والاقتصادية ومستويات التنمية.

٥. العمل على تنظيم سوق الاتصالات بما يكفل عدم استغلال شركة الاتصالات الفلسطينية للاحتكار الممنوح لها. ولا بد من الإسراع في سن قانون تنظيم الاحتكارات العامة ومنع الاحتكار الخاص.

٦. توفير أنظمة التأمين الاجتماعي المختلفة بحيث تسهم في حماية الأسر من الاضطراب في الدخل والاستهلاك وحمايتها من الفقر بتوفير حد الكفاية لها. ولا بد لهذه الأنظمة من أن تحمل الأفراد وقطاع الأعمال والقطاع العام مسؤوليات محددة في تمويل التأمينات المختلفة.

٧. كما أنه من الضروري التأكيد على أهمية التركيز على الاستثمار الاجتماعي، وهو مقدار الزيادة الحاصلة في رأس المال الاجتماعي، ويشمل ذلك الاستثمار في القطاعات الاقتصادية المختلفة والاستثمار في الخدمات العامة المختلفة (التعليم والصحة والثقافة والرفاه الاجتماعي)، بالإضافة إلى التطورات التي تحصل في المؤسسات الاجتماعية والسياسية والعلاقات الاجتماعية والوضع القانوني العام. إن العلاقة وثيقة بين الاستثمار ومؤشرات التنمية البشرية التي يشملها رأس المال الاجتماعي، مثل المؤسسات البرلمانية والديموقراطية، والإعلام الحرّ، واحترام حقوق الإنسان، وآليات نشر الأفكار الجديدة، والنظام القضائي وغيرها.

الإسراع في سن قانون تنظيم الاحتكارات العامة ومنع الاحتكار الخاص

أهمية التركيز على الاستثمار الاجتماعي

رافق التراجع العام في الأداء الاقتصادي، تراجعٌ في الدور النسبي للقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية

■ القطاع الخاص الفلسطيني

شهد الاقتصاد الفلسطيني تحولات جذرية بعد العام ١٩٩٣. وقد خلقت هذه التطورات فرصاً وتحديات اقتصادية كبيرة لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني. وبالرغم من التفاؤل الذي صاحب العملية السلمية، إلا أن الأداء الإجمالي للاقتصاد الفلسطيني كان ضعيفا جدا، إذ تراجع الناتج القومي الإجمالي الحقيقي بـ ١٨٪، وانخفض نصيب الفرد من الناتج القومي بـ ٣٥٪ خلال الفترة الممتدة ما بين ١٩٩٢ و ١٩٩٦. ويعزى هذا التراجع إلى سياستي الإغلاق والفصل اللتين تمارسهما إسرائيل. وقد رافق التراجع العام في الأداء الاقتصادي، تراجعٌ في الدور النسبي للقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية في المناطق الفلسطينية. حيث تشير البيانات إلى أن حصة القطاع الخاص من الناتج المحلي قد تراجعت من ٨٧,٦٪

في العام ١٩٩٤ إلى ٧٥,١٪ في العام ١٩٩٦، وقد رافق هذا التراجع زيادة في حصة القطاع العام. كما أن هناك تراجعاً تدريجياً في حصة القطاع الخاص من الإنتاج، إذ تراجعت من ٨٧,٣٪ للعام ١٩٩٤ إلى ٧٧,٦٪ للعام ١٩٩٦. بالرغم من هذا التراجع إلا أن الدور الرئيسي في الإنتاج يقوم به القطاع الخاص.

أما مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار فقد تراجعت من ١٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي في العام ١٩٩٣ إلى ١٠٪ في العام ١٩٩٧. كما تراجع الاستثمار الخاص الحقيقي بنسبة ٣٨٪ بين العامين ١٩٩٣ و١٩٩٦. وقد امتد النشاط الاستثماري للقطاع الخاص إلى مجالات البنية التحتية مثل شركة الاتصالات الفلسطينية التي مولها ويديرها القطاع الخاص بالمشاركة مع السلطة الوطنية الفلسطينية، ومحطة النقل المركزية في البيرة التي تنفذها شركة فلسطين للاستثمار العقاري، إضافة إلى محاولات حثيثة لتشكيل شركات خاصة تعمل في مجال إنتاج وتسويق الكهرباء. ويقدر حجم استثمارات القطاع الخاص بـ ١,٥ مليار دولار أمريكي، ٧٥٪ منها استثمار مشترك بين رأس المال المحلي والفلسطيني المغترب و٢٥٪ منها استثمارات محلية[١٠].

■ العلاقة بين القطاع العام والخاص

يستشف من تصريحات المسؤولين الفلسطينيين أن النظام الاقتصادي الفلسطيني سيقوم على أساس أن القطاع الخاص هو الذي يقود عملية التنمية الفلسطينية، وأن القطاع العام يلعب دور المهيء للبيئة التنموية، وبذلك يكمّل القطاع العام دور القطاع الخاص وينظّمه. ومن المؤكد أن مثل هذه العلاقة لا بد لها ان تتبلور من خلال النقاش المستمر والتجربة والخطأ. كما أن مثل هذه العلاقة لا يمكن تحديدها بشكل مثالي أو نموذجي. فلا يمكن القبول بسيطرة القطاع الخاص على الدولة، كما لا يمكن القبول بإساءة استخدام النفوذ السياسي لتحقيق احتكارات تعرض المجتمع للمخاطر. أما «الاستراتيجية» الحالية فما زالت غير واضحة المعالم على أرض الواقع. وما زال دور القطاع العام غير متبلور بشكل تام، مما يجعل العلاقة بين القطاعين غير فعالة. وفي هذه المرحلة بالذات، فإن هناك حاجة إلى دور نشط وقيادي (بكل ما في الكلمة من معنى) للسلطة في التنمية، ليس فقط في المجالات الاقتصادية وإنما في مجالات الوضع السياسي العام، وحقوق الإنسان، والبيئة القانونية والإجرائية، إضافة إلى توفير السلع والخدمات العامة الرئيسية مثل المنافع العامة (المياه والكهرباء، والصرف الصحي، والتعليم الأساسي، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، وأنظمة التأمين الاجتماعي، وغيرها)، والتي لها تأثير مباشر على نوعية الحياة للمواطن.

■ السياسات الاقتصادية الكلية

هناك تساؤلات عن مدى امتلاك السلطة الوطنية الفلسطينية لأدوات السياسة الاقتصادية، وعن إمكانية توظيف تلك الأدوات لإحداث تنمية بشرية مستدامة. يبدو أن قدرة السلطة الوطنية على وضع سياسة اقتصادية مستقلة هي قدرة محدودة بحكم الاتفاقيات السياسية والاقتصادية الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل، والدليل على ذلك يظهر واضحا في مجال التجارة الخارجية والتجارة الداخلية، وسيطرة إسرائيل على المعابر وحركة الأفراد والبضائع، وتحكمها في عدد ونوعية العمالة الفلسطينية المسموح لها بدخول سوق العمل. كما أن هناك عدداً من العوامل الداخلية التي تعيق صياغة وتطبيق سياسات اقتصادية تسهم في التنمية البشرية، أبرزها ظهور شريحة بيروقراطية متنفذة في دوائر اتخاذ القرار مرتبطة اقتصاديا مع إسرائيل، وتهميش دور المؤسسة في البناء التنموي، وتضييق الخناق على القطاع الخاص الفلسطيني، الذي يفترض أن يلعب دورا أساسيا في عملية التنمية الاقتصادية، وبالتالي تخفيض

لا يمكن القبول بسيطرة القطاع الخاص على الدولة، كما لا يمكن القبول بإساءة استخدام النفوذ السياسي لتحقيق احتكارات تعرض المجتمع للمخاطر

قدرته على التأثير في السياسات الاقتصادية العامة، إضافة إلى ضعف بنية رأس المال الاجتماعي وضعف النظام الديموقراطي، وعلى الصعيد الاقتصادي للسلطة الفلسطينية، وخصوصا في المجال التنموي. كما أن غياب الرؤية والسياسات الواضحة ذات الأهداف المحددة، يجعل السياسات الاقتصادية تتسم برد الفعل والتساوق، إلى حد كبير، مع تصورات الدول المانحة.

* * *

١. النمو غير الرحيم: هو النمو الذي تعود غالبية ثماره الاقتصادية على الأغنياء دون الفقراء. أما النمو الأبكم: فهو النمو الذي لا يقترن بامتداد الديموقراطية والمشاركة الاجتماعية والاقتصادية. وأما النمو المنبت الجذور فهو النمو الذي يجعل هوية الناس الثقافية تذوي، أي يجعلها عرضة للتهميش والزوال. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

٢. يقوم برنامج دراسات التنمية باستخدام مصطلح "الباحثين عن العمل" بدلا من "العاطلين عن العمل"، لما في ذلك من دلالات إيجابية.

٣. بيانات العام ١٩٩٥ حتى العام ١٩٩٧ أخذت من: ماس، المراقب الاقتصادي، ع ٢ ١٩٩٧.

و بيانات: UNSCO Report, Autumn 1998.

٤. مقابلة مع د. محمد اشتية (بكدار)، جريدة الأيام ٥-٩-١٩٩٩.

٥. العمال المحبطون هم أولئك الذين بحثوا عن عمل لفترة طويلة ولم يجدوا عملاً، ولذلك تركوا البحث عنه، وتخرجهم الإحصائيات بسبب ذلك من تعداد العاطلين عن العمل.

٦. دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، بيانات غير منشورة.

٧. ملفات الوزارات المعنية.

٨. هذا الرقم لا يشمل جميع الموظفين، حيث أن هناك من يعمل في أجهزة السلطة المختلفة دون أن تظهر أسماؤهم في السجلات (ملحيس، ١٩٩٨).

٩. القطاع الخاص يشمل المنظمات الأهلية.

١٠. جميل حرارة (مدير عام الاستثمار في وزارة الاقتصاد والتجارة)، جريدة الايام ٩٨/٤/٢٠.

الفصل الخامس : منظمات المجتمع المدني والتنمية البشرية

المجتمع المدني كمفهوم تنموي

منظمات المجتمع المدني الفلسطيني: تنوع مجالات النشاط وتعدد الرؤى

تنوع نطاق النشاط وأشكال العلاقة مع الجمهور

المنظمات غير الحكومية والسلطة الفلسطينية

خاتمة

مقدمة

تميّز العمل التنموي على الأراضي الفلسطينية تاريخيا باعتماده على مبادرات منظمات المجتمع المدني. وحتى مرحلة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على أجزاء من الأراضي الفلسطينية، تميزت المبادرات المدنية بتناقضها مع الحكومات القائمة على مستوى الأهداف والسياسات وطرق العمل. حيث هدفت هذه المبادرات إلى إحداث «تنمية» تساهم في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي وتحقيق مستوى معيشي لائق للفلسطينيين. وحيث أن الحكومات المتعاقبة لعبت دورا محدودا (وفي كثير من الأحيان دورا هداما) في تقديم الخدمات الاجتماعية للسكان والاستثمار في الرأسمال البشري، فقد قامت منظمات العمل المدني بتغطية جزء مهم من الفراغ الناتج عن هذه الممارسات المنهجية.

قامت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بدورين أساسيين هما: المساهمة في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي من جهة، ودعم المجتمع الفلسطيني وحمايته من آثار الاحتلال من جهة أخرى

وقد وجد في فلسطين العديد من الجمعيات والمؤسسات الخيرية الإغاثية التي أنشئت بناء على اعتبارات عائلية وعشائرية وسياسية لتقديم خدمات للفئات الفقيرة من المجتمع الفلسطيني، ونشطت هذه الجمعيات، خصوصا في فترات الحروب وما بعدها، لتقديم أشكال مختلفة من المساعدة للمنكوبين والمهجرين. وقد أدت المنظمات غير الحكومية دورا مهما أثناء الاحتلال الإسرائيلي الذي عمد إلى إهمال الاقتصاد الفلسطيني وإلحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي وإهمال البنية التحتية الفلسطينية والخدمات الأساسية والمجتمعية. كما أدى غياب سلطة وطنية أو هيئة حكومية فلسطينية رسمية في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى وجود منظمات ومؤسسات مدنية (غير حكومية) تغطي النقص وتزود الأهالي بالخدمات الضرورية المختلفة. وبشكل عام، قامت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بدورين أساسيين، هما: المساهمة في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي من جهة، ودعم المجتمع الفلسطيني وحمايته من آثار الاحتلال من جهة أخرى.

تم اعتبار التجربة الأهلية الفلسطينية واحدة من أغنى التجارب الدولية

وقد نشأت في مجال المبادرات المدنية أجسام منظمة على هيئة جمعيات خيرية ومنظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية، وأخرى أخذت طابعا أكثر جماهيرية كالاتحادات والنقابات والأحزاب السياسية واللجان المحلية. وقد لعبت كافة هذه الأجسام دورا رئيسا في العملية التنموية في محاولاتها لوقف سياسة التقهقر التنموي، والتي استطاع الفلسطينيون، برغمها، أن يحافظوا على مستوى تنمية بشرية «معقول» ضمن المقاييس العالمية، وخصوصا في مجالات التعليم والصحة والبرامج الاجتماعية.

هذا، وقد تم اعتبار التجربة الأهلية الفلسطينية واحدة من أغنى التجارب الدولية، سواء من حيث قدرتها على المحافظة على النسق الاجتماعي الفلسطيني، أو من خلال الخدمات التي قدمتها في محاولة للتعويض عن نقص الخدمات الحكومية في بعض الأحيان، أو عدم توفرها. وقد تميزت هذه التجربة بالمشاركة الشعبية العالية، حيث اعتمدت المنظمات الأهلية في تنفيذ نشاطاتها وحمايتها أحيانا على روح المبادرة الأهلية والمشاركة البناءة بين مختلف فئات الشعب الفلسطيني.

■ المجتمع المدني كمفهوم تنموي

تنظر التنمية البشرية للمجتمع المدني على أنه مجالا لتعبئة وتنظيم أفراد المجتمع من أجل المشاركة الواسعة والفعالة في العملية التنموية، باعتبارهم هدف التنمية وصنّاعها. ويعتبر المجتمع المدني، في هذه الحالة، شريكا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويساهم في التخفيف من الآثار السلبية للنمو الاقتصادي والسياسات التي تترك خلفها الكثيرين من غير حماية تذكر. كما يساهم المجتمع المدني في العملية التنموية من خلال القيام بمهمات لا تقوم بها مؤسسات الدولة، وخصوصا في خدمة المجموعات والمناطق المحرومة، مما يساهم في توسيع الفرص والاختيارات الاقتصادية والسياسية لأفراد

المجتمع. كما أن لوجود المجتمع المدني أبعادا سياسية تدلل على نوع النظام السياسي السائد ودرجة المساحة الديمقراطية التي تتيحها الحكومة. ومن هنا يأتي التنافس بين منظمات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة. ويشتد التنافس في ظل وجود تمويل خارجي للتنمية، وفي ظل ارتباط مؤسسات المجتمع المدني بأحزاب سياسية معارضة. كما أن التنوع الشديد في نشاطات وأشكال منظمات المجتمع المدني يجعل من الصعب وضعها في بوتقة واحدة، سواء من الناحية النظرية أو القانونية أو الإجرائية.

المجتمع المدني والدولة

يُنظر إلى المجتمع المدني باعتباره المدافع عن الديمقراطية والحريات السياسية والحقوق المدنية والمجسد لها. وبرغم صحة هذه النظرة ودعم الكثير من الدراسات المقارنة لها، إلا أنها تنضوي على تبسيط للعلاقة بين الدولة والمجتمع المدني. فهي تختزل الدولة إلى الحكومة (السلطة التنفيذية)، وتتجاهل التنوع الشديد في منظمات المجتمع المدني من حيث الوظائف التي تحددها لنفسها والفئات الاجتماعية التي تتوجه إليها أو تسعى لتمثيلها أو تعبئتها وتنظيمها، ومن حيث مصادر تمويلها، ورؤيتها لدورها، وبنيتها الداخلية، وظروف نشأتها. كما تميل هذه الرؤية إلى وضع المنظمات المدنية خارج المجتمع عبر النظر إليها كأجسام تقدم خدمات، أو تتولى عمليات تنمية أو تعبئة أو مهمات دفاعية من خارج المجتمع، وليس باعتبارها جزءاً حيوياً من تشكيلة مجتمعية ذات خصوصية، وباعتبارها تتفاعل في فضاء إقليمي ودولي له تأثيراته عليها وامتداده داخلها. كما أن هذه الرؤية للمجتمع المدني تميل إلى تبسيط علاقات منظماته بالدولة أو السلطة المركزية التي، في الواقع، تأخذ أشكالا متعددة ومتحولة ومعقدة في بعض الأحيان. ويسري هذا الميل إلى التبسيط على علاقة منظمات المجتمع المدني مع بعضها البعض، وهي علاقات قد تتسم بالتنسيق أو التنافس أو الصراع حسب مجال عملها ورؤاها ومصادر تمويلها وقاعدتها الاجتماعية.

الإطار (٥-١) المجتمع المدني: الإطار الأوسع

تتعد أنماط العلاقة بين السلطة الوطنية ومنظمات المجتمع المدني بحكم تعدد أنماط ووظائف تنظيماتها. وهي لذلك بحاجة إلى ما ينظم ويحدد هذه العلاقة على أساس غير شخصاني، أي عبر قوانين يشارك في صياغتها ممثلو الجهات المعنية، قبل إقرارها بالشكل النهائي. ومن المهم بمكان أن تصون القوانين استقلالية المنظمات الأهلية والمدنية عن السلطة التنفيذية للدولة، وتحدد مرجعياتها الحاكمة، وتعزز من مساءلتها أمام جمهورها، ومراقبة موازناتها من قبل الجهات المعنية من السلطة المركزية. إن اختزال منظمات المجتمع المدني لنمط معين أو تحميلها رؤية موحدة أو أسلوب عمل واحد لها، لن تقود سوى لنفي المكون الأساسي لما يُعرّف بالمجتمع المدني، باعتباره الحقل الذي تتمثل فيه وتتنافس وتتعايش تعبيرات ورؤى اجتماعية وفكرية وسياسية متعددة ومتباينة، وأحيانا متناقضة أو متعارضة، بحكم التكوين المعقد والمركب والمتباين للتشكيلة الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية لأي مجتمع، بما فيها المجتمع الفلسطيني في الضفة والقطاع.

■ منظمات «المجتمع المدني» الفلسطيني: تنوع مجالات النشاط وتعدد الرؤية[1]

تتنوع منظمات المجتمع المدني الفلسطيني الفاعلة حاليا من حيث النشاط والرؤية. وبإجمال سريع يمكن تقديم أبرزها:

جمعيات خيرية

تستهدف هذه الجمعيات التخفيف من حدة الفقر والحرمان والعوز الشديد، دون استهداف إحداث تغيير نوعي في واقع هذه الفئات. ولا تزال هذه الجمعيات هي الأكثر عددا (ما يقارب الثلث). وهذا يعكس، جزئيا النشأة التاريخية لعدد غير قليل منها كجمعيات خيرية ودينية، وتجنبها النشاطات ذات البعد السياسي أو التنموي الواضح.

الإطار (٥-٢) تعزيز الشفافية والمساءلة

تمت مطالبة منظمات المجتمع المدني، وخصوصا التنموية منها، في مناسبات عديدة أن تعزز مفهوم التشبيك والتنسيق فيما بينها، وتكريس مبادئ الشفافية والمساءلة والأساليب الديمقراطية في التعامل مع جمهورها والعاملين فيها.

منظمات أو مؤسسات تعتمد سياسات ذات بعد تمكيني أو تنموي

تشكل هذه المنظمات، من حيث الحجم العددي نحو خمس عدد المنظمات المدنية، ويقيم نحو ٨٥,٥٪ منها مقراته في المدن. وتعمل هذه المنظمات بهدف إحداث تغيير في إمكانات جمهورها وتحسين فرص حياته. وهي تتباين كثيرا من حيث حجم جمهورها ودرجة فاعليتها. وهذه المنظمات هي الأحدث من حيث النشأة، وارتبط معظمها، وتحديدا في المرحلة الأولى من نشأتها، بمنظمة التحرير الفلسطينية وفصائلها، ثم شق طريقا مستقلا، مستفيدا من البيئة الدولية الداعمة للمنظمات الأهلية ذات التوجهات التنموية، ومن التغييرات التي دخلت على وضع منظمة التحرير، وطبيعة المرحلة السياسية. وقد شغلت هذه المنظمات والمؤسسات حيزا مهما في توفير خدمات لم تتوفر بسبب غياب سلطة أو دولة وطنية وبسبب سياسة الاحتلال الإسرائيلي. وطالبت هذه المنظمات المدنية بتوضيح النظم والقوانين التي تنظم علاقتها مع السلطة الوطنية التي باتت مطالبة بسياسة تنموية شاملة تقع ضمنها العلاقة مع المجتمع المدني. وحرص معظمها على الحفاظ على الاستقلالية وتأسيس علاقات شراكة مع مؤسسات السلطة الوطنية تختلف عن تلك التي سادت العلاقة مع منظمة التحرير وفصائلها قبل قيام سلطة وطنية.

طالبت هذه المنظمات المدنية بتوضيح النظم والقوانين التي تنظم علاقتها مع السلطة الوطنية

للأحزاب والمنظمات السياسية، وتعددها وشرعية وحرية نشاطها، أهمية بالغة في إرساء نظام سياسي ديمقراطي

الإطار (٥-٣) الجامعات الفلسطينية مؤسسات مجتمع مدني

تعتبر الجامعات من أهم الروافد للعملية التنموية، وقد تم في فلسطين إنشاؤها بمبادرات مدنية وبدعم من الأهالي ومنظمة التحرير الفلسطينية. وبرغم البدء بتطبيق أنظمة حكومية على هذه الجامعات، إلا أن المساءلة الحقيقية لها تأتي من مدى مشاركتها في تنمية المجتمع الفلسطيني وتوفير تعليم نوعي لخدمة أغراضه. وما زالت هذه الجامعات تعاني من أزمة مالية مستمرة، تجعل مساهمتها النوعية في التنمية قليلة.

الأحزاب والقوى السياسية

ورغم أنها تشكل نسبة صغيرة (١,٥٪) من مجموع المنظمات المدنية، إلا أن نفوذها واسع. وتشير استطلاعات الرأي إلى أن نحو ٦٠٪ من البالغين يؤيدون أحد التنظيمات أو الأحزاب السياسية القائمة. وتعمل معظمها على نطاق الضفة والقطاع (والبعض الآخر بين التجمعات الفلسطينية في الخارج)، إلا أن بعض الأحزاب أو الحركات يعمل في نطاق قطاع غزة فقط ومحدود النشاط والتأثير، وجميعها ظهر بعد قيام السلطة الفلسطينية[٢]. وتتباين الأحزاب من حيث علاقتها بالسلطة ومن حيث برامجها السياسية الاجتماعية ومنظموها الفكري. وتطرح الفصائل والأحزاب رؤى متنوعة للتسوية السياسية وعملية استكمال التحرر الوطني، ولطبيعة النظام السياسي الفلسطيني المنشود. وعلى الصعيد الاجتماعي، يحمل بعضهارؤى علمانية بينما تحمل أخرى رؤى دينية. وللأحزاب والمنظمات السياسية، وتعددها وشرعية وحرية نشاطها، أهمية بالغة في إرساء نظام سياسي ديمقراطي، ومنح حيوية للمجتمع المدني. ويؤخذ عليها تراجع نشاطاتها الجماهيرية وفاعليتها في طرح البرامج والبدائل السياسية والتنموية. ولم تساهم هذه الأحزاب بالشكل المطلوب في التأثير على قانون الأحزاب الذي لم يتم إقراره حتى الأن.

الاتحادات والنقابات

يمتد نشاط واهتمام الاتحادات الشعبية والنقابات العمالية والمهنية إلى تنظيم وتعبئة قطاعات شعبية وفئات اجتماعية للدفاع عن مصالحها. وقد شكلت هذه الاتحادات والنقابات امتدادا لمنظمة التحرير وفصائلها الرئيسية، وشارك التيار الإسلامي في هذا المجال مع بداية عقد التسعينيات. وما زالت الاتحادات والنقابات تشكل نسبة غير قليلة من منظمات المجتمع المدني (نحو ١١٪ بدون احتساب فروعها). إلا أن معظمها شهد تراجعا ملموسا في عضويته،

وضمورا في قاعدته الاجتماعية في السنوات التي تلت الانتفاضة وقيام السلطة الوطنية. ويتم انتقاد الاتحادات، كما التنوعات الأخرى في المجتمع المدني، بتكريس نمط من النخبوية والابتعاد عن أسس العملية الديمقراطية، فلم تعقد معظم الاتحادات مؤتمرات منذ سنوات طويلة ولم تعد منخرطة بين صفوف الجماهير التي تمثلها. وقام بعضها بإعادة توجيه دوره من اتحاد شعبي إلى العمل كمجموعة ضغط تتلقى التمويل من منظمات دولية. كما انخرط العديد من قيادات الاتحادات الشعبية والنقابات في مؤسسات السلطة. وارتبط بعض الاتحادات، بشكل أو بآخر، بمؤسسات السلطة التنفيذية. وقد تكون الكتل الطلابية الجامعية المشكّلة حسب الانتماء السياسي الاستثناء لهذا النمط، حيث تعقد انتخابات سنوية على صعيد الجامعة الواحدة. وربما يشمل الاستثناء بعض الغرف التجارية والصناعية. هذا ويمكن للاتحادات الشعبية، كما الأحزاب السياسية، أن تلعب دورا مهما في ترسيخ الديمقراطية، السياسية والاجتماعية والاقتصادية، كونها تشكل الوسائط لتمثيل الجمهور وللدفاع عن مصالح شرائح وفئات اجتماعية واسعة ليس في حال تجاوزات وسياسات السلطة المركزية والقطاع العام فحسب، بل وكذلك فيما يخص شروط عمل القطاع الخاص وتقلبات السوق.

منظمات حقوق مدنية ودعوة

تضم هذه المنظمات مجموعة متنوعة من المؤسسات والمنظمات المدنية من حيث الاهتمامات والنشاطات، مثل: منظمات للدفاع عن حقوق الإنسان، والحريات المدنية، والديمقراطية، والطفل، والمرأة، والأسرى، والمعاقين، وحماية البيئة، ومكافحة الإدمان، ومنع حوادث الطرق، وغيرها. وظهر عدد غير قليل من هذه المنظمات في عقد التسعينيات، استجابة للحاجات المحلية وللاهتمامات الدولية في هذه المجالات. وتشكل عدديا نحو ٥٪ من مجموع منظمات المجتمع المدني في الضفة والقطاع. كما تتنوع علاقاتها بالسلطة من علاقة تداخلية وتنسيقية (الأسرى، والمعاقين، ومكافحة الإدمان ...) إلى علاقة «ضاغطة»، إلى علاقة انتقادية وأحيانا تصارعية (كما في حالة بعض منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات العامة). ويؤخذ على بعض المنظمات تأثر عملها بعملية التمويل، وخصوصا من حيث النوعية أو الاستدامة وعدم توجهها في تقاريرها نحو الجمهور الفلسطيني.

لم تعقد معظم الاتحادات مؤتمرات منذ سنوات طويلة ولم تعد منخرطة بين صفوف الجماهير التي تمثلها

مؤسسات معنية بشؤون الثقافة والبحث والفن

وتشكل هذه المنظمات، عدديا، نسبة غير قليلة من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني (نحو ١٨٪). وتتباين هذه كثيرا في مجالات ونطاق نشاطها. فهي تضم العديد من المنتديات الثقافية المحلية (ندوات ومحاضرات)، والمراكز التثقيفية العامة (صحة عامة ورعاية أطفال، والديمقراطية والحقوق المدنية،...)، إضافة إلى المراكز التي تتولى إصدار دوريات تعالج قضايا عامة، ومراكز البحوث المتخصصة جدا (صحافة، مياه، بيئة..)، والمراكز ذات الاهتمامات التنموية المتعددة الاهتمامات، والمراكز التابعة لجامعات، أو المستقلة. كما نجد مؤسسات تتخصص في مجال أبحاث السياسات الموجهة لصانعي القرار، ومؤسسات تركز على التدريب والتأهيل بتوجه نحو القطاع الخاص.

يؤخذ على بعض المنظمات تأثر عملها بعملية التمويل، وخصوصا من حيث النوعية أو الاستدامة وعدم توجهها في تقاريرها نحو الجمهور الفلسطيني

أندية رياضية

وتعنى هذه المنظمات بتنظيم نشاطات رياضية للشباب، وتشكل نحو ١٩٪ من مجموع منظمات المجتمع المدني في الضفة والقطاع، ويقع أكثر من نصفها في القرى، وثلثها في المدن، ونحو ١٣,٥٪ منها في المخيمات.

وما زال دور المؤسسات الرياضية (الأهلية والحكومية) غير واضح في هذا المجال، فلم ترق الرياضة الفلسطينية حتى اللحظة لتصبح منافسة على المستوى العربي أو الدولي.

الإطار (٥-٤) العمل الأهلي والفقر

هناك ارتباط بين نشاط المنظمات غير الحكومية ومعدلات الفقر. وتدلل البيانات التقديرية أن ٧٦٪ من المنظمات غير الحكومية موجودة في الضفة الغربية، والباقي (٢٤٪) في قطاع غزة. وبينما تتواجد ٤٣٪ من منظمات الضفة الغربية في شمالها، و ٣٥٪ في وسطها، و٢٢٪ في جنوبها، فإن ٦٩٪ من منظمات القطاع تتواجد في مدينة غزة. ومن المعروف أنه، وفي حال أخذ التوزيع السكاني بعين الاعتبار ومعدلات الفقر المنتشرة بالنسبة لعدد ونوع المنظمات المتواجدة فيها، فإنه يتضح أن أكثر المناطق فقرا لا تحظى بالاهتمام المناسب من قبل العديد من منظمات المجتمع المدني. ويؤكد هذا على أهمية الدور الذي تلعبه هذه المنظمات في محاربة الفقر وحيوية التخطيط الشمولي من أجل ذلك وأهمية انتشار نشاطاتها للمناطق الأكثر فقرا، مع العلم أن هناك عددا من المنظمات الأهلية تعمل في هذا الاتجاه.

هناك ارتباط بين نشاط المنظمات غير الحكومية ومعدلات الفقر

■ تنوع نطاق النشاط وأشكال العلاقة مع الجمهور

تنشط النسبة الأكبر من المنظمات المدنية الفلسطينية على صعيد محلي، أي بحدود التجمع السكاني الذي تقيم فيه (مدينة، قرية، مخيم)، والنسبة الأقل تعمل على صعيد وطني. تتمركز مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المدن، حيث تقيم ثلثي المنظمات المدنية (٦٥,٥٪) مقراتها الرئيسية في المدن، وإن امتدت نشاطات بعضها إلى القرى والمخيمات، ونحو ٢٧٪ ينشط على صعيد القرية الواحدة، ونحو ٧,٥٪ يعمل على صعيد المخيم الواحد[٣].

كما تتفاوت المؤسسات والمنظمات المدنية من حيث حجم الجمهور الذي تتعاطى معه[٤]. وتقدم المنظمات الأهلية الاجتماعية والخيرية الفلسطينية أشكالاً مختلفة من المعونات: فبعضها يقدم معونات عينية، وبعضها الآخر يقدم معونات مالية، وبعضها يقدم قروضاً، وأخرى تقدم خدمات صحية أو تعليمية، أو تأهيل وتدريب. وقد يجمع البعض أكثر من شكل من المعونة أو الخدمة.

الإطار (٥-٥) تنوع الفئات المستهدفة

إن فئة الشباب هي الأكثر استهدافا من قبل المنظمات الأهلية الفلسطينية، فنحو ٣٩٪ منها يقدم خدمات «شبابية» إما بشكل رئيسي أو فرعي وفي مجالات مختلفة (رياضية ١٩٪، وتأهيلية ٦٪، وتعليمية ٦٪، وثقافية ٨٪)[٥]، وتشكل المنظمات التي تتوجه إلى قطاع المرأة والعمال نحو ١٩٪ من هذه المنظمات. واهتم نحو ١٢٪ من المنظمات بالتنمية الاقتصادية. يتوجه نحو ٨٪ من المنظمات إلى فئات ذات احتياجات خاصة (أسرى ومحاربين قدامى، معاقين، ومسنين)، وشكلت كل من منظمات حقوق الإنسان، والمؤسسات البحثية نحو ٣٪ من مجموع منظمات العينة.

المنظمات المدنية والمشاركة

بالرغم من التاريخ الجماهيري للعدد الأكبر من منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، إلا أن تراجعا ملحوظا قد حصل على مدى جماهيريتها. ويتضح ذلك في الانخفاض الواضح في عدد المنتسبين إليها. كما يظهر ذلك في محدودية التواصل بين الجمهور وقيادات هذه المنظمات، وخصوصا في تحديد الأولويات والمساهمة في صناعة القرار والمشاركة الفعلية في مشاريعها. وتستحق ظاهرة تراجع العمل التطوعي في عقد التسعينيات اهتماما أكبر من قبل منظمات المجتمع المدني، من حيث أسبابها ومدى ارتباط هذه بالأوضاع المعيشية، وسيادة القيم الفردية، وضعف قيم المشاركة، والمستجدات السياسية (الاعتماد على السلطة الوطنية) ومدى ارتباطها بأسلوب عمل وبرامج المنظمات الأهلية نفسها. وقد يكون التحول المهني الذي شهده عدد من المنظمات المدنية وراء تراجع المشاركة التطوعية. فقد بات العمل التطوعي ينحصر، في عدد كبير من المنظمات، في

تستحق ظاهرة تراجع العمل التطوعي في عقد التسعينيات اهتماما أكبر

عضوية مجالس الإدارة والجمعيات العمومية فيها. كما أن هناك غياباً للوضوح في الأدوار المفترضة للهيئات الإدارية والجمعيات العمومية وعلاقتها بإدارة المؤسسات، مما يثير تساؤلات حول ديمقراطيتها ومدى شفافيتها. ولا تنحصر هذه المشكلة على صعيد عمل المنظمات الأهلية والمدنية الفلسطينية، بل تظهر كمشكلة على صعيد عمل المنظمات الأهلية العربية[٦]. كما انسحب التراجع في العمل التطوعي على التراجع في عضوية المنظمات والاتحادات الجماهيرية (المرأة، والعمال بشكل خاص)، كما شمل التراجع، وإن بدرجات متفاوتة، عضوية معظم الأحزاب والتنظيمات السياسية التي شكلت منظمة التحرير الفلسطينية.

الإطار (٥-٦) نحو تفعيل دور الهيئات العمومية

دللت البيانات على أن ٨٠٪ من المنظمات غير الحكومية لها هيئة عمومية. وفي المقابل فإن ١٨٪ منها فقط لديه مجلس أمناء. كما أن نحو ٦٩٪ منها يدير أعماله هيئة إدارية منتخبة. ومع أهمية الحذر من هذه البيانات، إلا أنها تشير إلى اهتمام، ولو إسمي بوجود هيئات عامة فعالة في المؤسسات.

هذا، وتتباين المنظمات الأهلية والاجتماعية من حيث عدد العاملين فيها بأجر. وتشير بعض المعطيات أن معظم المنظمات الأهلية الخيرية والاجتماعية والتنموية يستخدم عددا صغيرا من الموظفين، لكن نسبة متواضعة من هذه المنظمات اعتمدت في نشاطها على العمل التطوعي فقط[٧]. فقد تبين أن ١٩٪ من المنظمات غير الحكومية (بما فيها الجمعيات الخيرية والنوادي ....) تقدم خدمات بدون وجود موظف واحد فيها، وتعتمد على جهود تطوعية فقط. بينما صرح نحو ٧٠٪ من ممثلي المؤسسات أنهم يلجأون لاستخدام متطوعين في تنفيذ مشاريعهم. وفي المقابل، تشغل٤٣٪ من المنظمات (١-١٠) موظفين، بينما تشغل ٢٥٪ منها (١١-٥٠) موظفا وموظفة. وتميل المنظمات التابعة لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية لتشغيل عدد أكبر من الموظفين بالمقارنة مع تلك المنتمية للاتحاد العام للجمعيات الخيرية. ويعود ذلك لأسباب عديدة، أهمها: توفر التمويل بحجم أكبر لمنظمات الشبكة، وطبيعة الخدمات التي تقدمها هذه المنظمات التي تتطلب درجة عالية من التخصص، وطبيعة المنظمات نفسها التي تعتمد على درجة من المهنية لاستمرار عملها.

هناك غياب للوضوح في الأدوار المفترضة للهيئات الإدارية والجمعيات العمومية وعلاقتها بإدارة المؤسسات

الإطار (٥-٧) منظمات المجتمع المدني والجمهور الفلسطيني

عند سؤال الجمهور الفلسطيني في استطلاع للرأي أجراه البرنامج، عمّا إذا كانت المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية تهتم بفئات المجتمع المحتاجة، أكد ٤٢٪ منهم بأن ذلك صحيحا. بينما صرح ٢١٪ منهم بأن هذا غير صحيح. وقد كانت نسبة الرضا عن عمل هذه المنظمات في الضفة الغربية أعلى منها في قطاع غزة.

- بالنسبة لقيام منظمات المجتمع المدني بدورها المتوقع منها في عملية التنمية، ظهرت النتائج التالية:

	نعم	بين بين	لا
المنظمات الأهلية	٣٩٪	٣٤٪	١٩٪
الأحزاب السياسية	٢٤٪	١٩٪	٤٥٪
الاتحادات والنقابات	٣٤٪	٢٣٪	٢٢٪

- أما عند السؤال عما إذا كانوا أعضاء في هذه المنظمات فقد تبين التالي:

	نعم	لا
المنظمات الأهلية	١٦٪	٨٤٪
الأحزاب السياسية	١٦٪	٨٤٪
الاتحادات والنقابات	١٩٪	٨١٪

- وعند السؤال عن مدى ثقتهم بهذه المنظمات، فقد تبين أن الثقة بالمؤسسات الاجتماعية أكبر من الثقة بتلك العاملة في المجال السياسي:

	يثق	بين بين	لا يثق
الجامعات الفلسطينية	٦٨٪	٢٤٪	٦٪
لجان الزكاة	٥٧٪	٢١٪	١٦٪
اتحادات ومنظمات المرأة	٣٠٪	٢٦٪	٢٨٪
المعارضة السياسية	٢٤٪	١٩٪	٤٥٪
الاتحادات والنقابات	٣٤٪	٢٣٪	٢٢٪

يستخدم معظم المنظمات الأهلية الخيرية والاجتماعية والتنموية عددا صغيرا من الموظفين

تميزت العلاقة بين مؤسسات السلطة الوطنية والمؤسسات الأهلية بالتعاون والتنسيق أحيانا وبالتنافس والتناقض أحيانا أخرى

■ المنظمات غير الحكومية والسلطة الفلسطينية

لقد أدى إنشاء سلطة وطنية فلسطينية، ولأول مرة على الأراضي الفلسطينية، إلى الحاجة لإعادة تقييم تجربة العمل الأهلي الفلسطيني وموضعه ضمن المتغيرات السياسية والاقتصادية والقانونية التي فرضتها تبعات اتفاقيات السلام بين الفلسطينيين وإسرائيل. وبشكل عام، فقد تميزت العلاقة بين مؤسسات السلطة الوطنية والمؤسسات الأهلية بالتعاون والتنسيق أحيانا، وبالتنافس والتناقض أحيانا أخرى.

هذا، وقد تأثرت العلاقة بين المنظمات الأهلية الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية بمتغيرات عديدة من حيث التاريخ الطويل الذي ربط هيئات منظمة التحرير الفلسطينية والمنظمات الأهلية قبل إنشاء السلطة الفلسطينية. وقد تميزت هذه العلاقة بإعطاء الأفضلية للعامل السياسي على التنموي بالنسبة لهذه المؤسسات الأهلية، في السبعينات والثمانينات خصوصا، وتشكلت لذلك الكثير من المؤسسات التي كان لعملها أهداف سياسية وحزبية بشكل أساسي، مع أنها عملت على تقديم خدمات متنوعة لشرائح مختلفة في المجتمع. وبالرغم من وجود هذا النوع من المنظمات، فقد نشأت وتطورت في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات منظمات «تنموية» ضمن تفاعلها مع معطيات الانتفاضة الفلسطينية التي تطلبت، بالإضافة للقاعدة السياسية للمواجهة، قواعد مؤسساتية اقتصادية واجتماعية موحدة، قامت على تفعيل المشاركة الشعبية في النضال ضد الاحتلال الإسرائيلي.

الإطار (٥-٨) نظرة متباينة للعلاقة بين السلطة والمنظمات الأهلية

هناك تباين في الآراء بين مسئولي مؤسسات السلطة المختلفة فيما يخص العلاقة مع المنظمات الأهلية. فمن جهة يعتقد البعض منهم بضرورة إيجاد آليات واضحة وصارمة لتنظيم عمل المنظمات الأهلية، كجزء من نظرتهم لطبيعة العلاقة مع المجتمع المدني بشكل عام. وهذا المنظور ينبع من خوف هؤلاء المسئولين في السلطة الفلسطينية من قيام بديل سياسي وتنموي لها أو لاعتقادهم بأن التشدد ضروري للتأكد من "حسن" التصرف المالي والإداري لمسؤولي هذه المنظمات. ومن هذا المنظور يصعب إيجاد أي دور للشراكة الفعالة التي يطالب بها مسئولو العديد من المنظمات الأهلية المستقلة. أما الاتجاه الآخر في السلطة الوطنية فيميل إلى تنظيم عمل هذه المنظمات من خلال قانون «عصري» يبقي المجال مفتوحا لعمل هذه المنظمات ويكفل درجة «معقولة» من المشاركة والمحاسبة والشفافية. وينطلق أصحاب هذا الاتجاه من منطلقات عديدة بحيث ينظر البعض لعمل هذه المنظمات من منطلق «براغماتي». فالتحكم في عمل هذه المؤسسات قد يؤدي إلى تقليص خدماتها الضرورية، التي سيسبب نقصها إلى معاناة أكبر بين الناس، ومطالبات أكبر من السلطة كوسيلة لتوفير هذه الخدمات الضرورية. وينظر البعض الآخر إلى أهمية «الشراكة» بين المجتمع الأهلي والسلطة من أجل استكمال عملية التحرير الوطني وتعزيز عملية البناء. أما السبب الآخر لهذه النظرة فيعود لاعتقاد البعض في السلطة بضرورة وجود منظمات عمل أهلي لتقوم بدورها الرقابي والمحاسبي على مؤسسات السلطة نفسها، خصوصا وأن العديد من هذه المنظمات قد تأسست بالأصل لأهداف سياسية. وفي ظل غياب معارضة سياسية رسمية للسلطة فإن وجود مثل هذه المنظمات يعد ضرورة قصوى. وهذه الآراء تنبع من حقيقة أن كثيرا من مسئولي وموظفي السلطة الفلسطينية كانوا وما زالوا جزءا من مؤسسات المجتمع الأهلي ولهم أدوار فيها وعلاقات مباشرة وفعالة بها.

بالنسبة للمؤسسات الأهلية الفلسطينية العاملة تحت الاحتلال (وخصوصا الجمعيات الخيرية)، فإن درجة احتكاكها مع المؤسسات السلطوية الإسرائيلية أعطاها خبرة غنية في التعامل مع متطلبات «هيئات حكومية»، وبرغم رفض هذه المؤسسات لمقتضيات الاحتلال، إلا أنها كانت مضطرة لتعلم أصول التعامل

مع هذه الهيئات الحكومية من أجل استمراريتها على الأقل. كما أن الكثير من الجمعيات الموجودة في الضفة الغربية والقدس كان لها خبرة في العمل ضمن متطلبات القانون الأردني والعمل مع الوزارات المختلفة في الأردن. أما بالنسبة للعلاقة مع السلطة الوطنية الفلسطينية، فهناك من افترض أن حداثة العلاقة بين منظمات العمل الأهلي والسلطة الوطنية الفلسطينية (التي نشأت في العام ١٩٩٤) هي العامل الحاسم في «سوء الفهم» بين الطرفين وعدم تقبل كل منهما للآخر. وقد يكون في هذا الافتراض نوع من الصحة، إلا أن المبالغة في أهميته تعكس تحليلا مبسطا لهذا الأمر المعقد؛ فالوقت حسب هذه الفرضية كفيل بحسر الهوة بين «أطراف المعادلة» وهذا الأمر غير مؤكد، ولا يعقل الاعتماد عليه بشكل رئيسي. وبالتالي يتوجب التأكد من مدى صحة هذه الفرضيات، وخصوصا أن السلطة الوطنية الفلسطينية موجودة في الأساس بالاستناد لشرعية منظمة التحرير الفلسطينية صاحبة العلاقات الطويلة مع المؤسسات الأهلية الفلسطينية.

الجدير بالذكر هنا أن الطبيعة السياسية التي تشكلت فيها الكثير من المؤسسات الأهلية شجعت مفهوم المشاركة الفعال في صنع القرارات في العديد من الحالات، وفي تنفيذ هذه القرارات إلى حد أكبر. وفي المقابل، فإن عقلية السياسي، وليس التنموي، بقيت تحكم مفاهيم وطرق عمل عدد من قياديي العمل الأهلي الفلسطيني.

الإطار (٥-١٠) المنظمات غير الحكومية والمستقبل

أعرب ٤٢٪ من الذين استطلعت آراؤهم عن شعورهم بأن المنظمات غير الحكومية تتمتع بدرجة معقولة من الحرية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية. كما نظر ٢١٪ فقط بدرجة عالية من الثقة والتفاؤل للمستقبل، بينما نظر ٦٠٪ للمستقبل بدرجة متوسطة من الثقة والتفاؤل، و١٧٪ بدرجة ضعيفة.

أصبحت بعض المنظمات غير الحكومية جزءا لا يتجزأ من مؤسسات السلطة الوطنية من حيث التمويل والإدارة ونوعية البرامج

وفي الوقت الذي أصبحت فيه بعض المنظمات غير الحكومية جزءا لا يتجزأ من مؤسسات السلطة

الإطار (٥-٩) أسباب التوتر بين السلطة الوطنية والمنظمات غير الحكومية

يعتقد الذين استطلعت آراؤهم أن السبب الأهم هو التنافس على التمويل (٨١٪ يعتقدون أن هذا التنافس يشكل مصدرا مهما للتوتر)، وثاني المصادر هو الاختلاف في التجربة بين قيادات الداخل والخارج (٥٢٪)، وثالث المصادر هو قانون المنظمات الأهلية (٥٢٪)، ورابعها الدور السياسي الذي تلعبه المنظمات الأهلية (٤٦٪)، وخامسها هو الاختلاف حول مفهوم المجتمع المدني والمشاركة (٤٢٪)، أما آخرها فهو الاختلاف في وجهة النظر التنموية (٣٢٪). وهذا يعني أن التوتر لا يعود فقط لاختلاف في التصورات حول الأمور الجوهرية (التنمية) بل إلى الوسائل (التمويل) والأمور الإدارية (الاختلاف في التجربة والمفهوم).

لقد اعتبرت منظمات العمل الأهلي نفسها، ولفترة طويلة، قاعدة العمل التنموي في فلسطين، خصوصا في ظل غياب سلطة فلسطينية رسمية في الأراضي الفلسطينية. فبرغم الدعم الذي تلقته من منظمة التحرير الفلسطينية ودول عربية وأجنبية، إلا أنها كانت موجودة على الأرض، وقد قامت بتنفيذ البرامج المختلفة وتقديم الخدمات، وارتبطت بالقضايا والهموم اليومية للناس في فلسطين بصورة مباشرة. ومن

الوطنية من حيث التمويل والإدارة ونوعية البرامج، بقي العديد منها مستقلا عن السلطة إلى حد كبير في هذه المجالات، مما ولد نوعاً من «التنافس» بين السلطة وهذه المنظمات، وخصوصا على التمويل الأجنبي، برغم أن المنظمات الأهلية تتلقى دعمها من قبل منظمات دولية غير حكومية وليس من (الدول المانحة). كما أن العلاقة بينها لا تقتصر على العلاقة التمويلية، بل الفكرية أحيانا، وخصوصا في مجالات

حقوق الإنسان المتفق عليها دوليا، كالعمل في مجالات النوع الاجتماعي، والبيئة، وحقوق الإنسان، والصحة الإنجابية.

الإطار (٥-١١) المنظمات الأهلية والقانون

سعى اتحاد الجمعيات الخيرية وشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية إلى وضع قانون عصري ينظم علاقتها مع السلطة ويحافظ على استقلاليتها. و نجحت هذه المنظمات في تشكيل لجان ضغط منظمة وفعالة ضمنت قبول المجلس التشريعي بالكثير من اقتراحاتهم، وإدخالها في القانون المقترح للمنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية، الذي صوت عليه المجلس التشريعي وأقره في ظل استمرار الخلاف على مدى شرعية هذا القانون ومدى تدخل السلطة التنفيذية في إقراره. وبرغم ذلك، فإن العمل على إقرار القانون والمشاركة الواسعة والفعالة من قبل المنظمات الأهلية في نقاشه فترة اصبح مثالا يحتذى لمؤسسات المجتمع الأخرى ولقطاعات المجتمع المدني في الدول المجاورة. كما تم إنشاء وزارة خاصة بالمنظمات الأهلية، لم تقم، حتى اللحظة، بصياغة رؤية واضحة ومحددة لعملها ولعلاقتها بمنظمات المجتمع المدني والوزارات الأخرى. وهناك تساؤلات حول دورها التنموي مقابل دورها السياسي.

وبرغم المطالبات والمحاولات للوصول إلى علاقة قائمة على «المشاركة» في صياغة الخطط والسياسات العامة والتنفيذ، إلا أنه من غير الواقعي الافتراض أن«التنافس» أو «التناقض أحيانا» بين المنظمات الأهلية والسلطة سوف ينتهي في وقت قريب. وهذه الحالة ليست بالمستغربة تماما، وخاصة في دول ومجتمعات العالم الثالث، فإن حكومات هذه الدول قد ترددت كثيرا في قبولها لوجود دور لمنظمات العمل الأهلي، واستمر «الجفاء» عبر عقود من الزمان. وما زالت هذه الحكومات تميل للنظر إلى دورها «كمتحكم مباشر» في عمل هذه المنظمات. كما أن تنازع الاجتهادات حول تقنين عمل المنظمات الأهلية ما زال مستمرا في دول كثيرة حصلت على استقلالها منذ وقت طويل. وليس من الواضح أن القانون يصبح أكثر «ودية» تجاه المنظمات الأهلية مع مرور الزمن وتعوّد السلطة على وجود مثل هذه المنظمات.

من غير الواقعي الافتراض أن «التنافس» أو «التناقض أحيانا» بين المنظمات الأهلية والسلطة سوف ينتهي في وقت قريب

الإطار (٥-١٢) اجتهادات متباينة حول المنظور التنموي

يعود أحد الأسباب «للتنافس» أو «للاحتكاك» بين مؤسسات السلطة والمنظمات الأهلية إلى وجود وجهات نظر مختلفة حول العمل التنموي ووسائل تنظيم المجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، نجد أن المنظمات الأهلية العاملة في مجال الصحة تميل إلى الاهتمام ببرامج الرعاية الصحية الأولية بينما تركز وزارة الصحة على الرعاية الصحية الثانوية (بالإضافة لاهتمامها بالرعاية الأولية). كما أن الكثير من منظمات حقوق الإنسان والديموقراطية والمرأة تنظر لنفسها كمراقب لعمل المنظمات الحكومية، الأمر الذي ترفضه بعض أجهزة السلطة وتعتبره تدخلا في الشؤون الداخلية أو في بعض الأحيان تهديدا للأمن الداخلي. في ظل هذه الاجتهادات والتباين في الرأي فإنه لا يتوفر لدى الفلسطينيين حتى هذه اللحظة منظور تنموي متفق عليه يساعد في تحديد الأهداف والإجابة عن الكثير من التساؤلات، وتنظيم العلاقة بين أطراف «العقد الاجتماعي»، مما يساهم في خلق الكثير من البلبلة والتخبط بالتعامل بين مختلف الأطراف.

خاتمـــة

- يتمثل الاستخلاص الأبرز في أن التنمية البشرية المستدامة للمجتمع الفلسطيني تتطلب تفعيل المجتمع المدني فيه إلى حدوده القصوى، وخصوصا في ظل غياب (أو ضعف) المصادر الطبيعية. كما أن حداثة إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية (كمؤسسة حكومية) يعطي الفلسطينيين ميزة لبناء مؤسساتي قائم على الشراكة وذلك من خلال التعلم من تجارب دول أخرى في العالم.

- كما أنه لا يمكن النظر إلى منظمات المجتمع المدني كوحدات جامدة أو أنها تقيم في وضع سكوني. فهي وحدات أو تشكيلات اجتماعية متحركة تقيم في وضع متحرك. ويوضح ذلك تاريخ المنظمات المدنية الفلسطينية في العقود الأخيرة، حيث تعاقبت عليها أنظمة حكم وأوضاع سياسية واقتصادية مختلفة. ومن هنا نجد أن نسبة عالية من المنظمات الأهلية في الضفة والقطاع قام في عقدي الثمانينات والتسعينيات تجاوبا مع المتغيرات على واقع هذه المناطق، والمتغيرات الوطنية والإقليمية والدولية[٨]. ومن هنا تبرز ضرورة تجنب الميل لتصوير المجتمع المدني وكأنه يتكون من منظمات متماثلة أو مرصوصة جنبا إلى جنب بشكل ميكانيكي، أو تبسيط وتنميط علاقتها مع جمهورها. كما أنه من الضروري تجنب تصوير المجتمع المدني وكأنه تشكيلة من المنظمات والمؤسسات والهيئات الموازية للمجتمع ككل أو تقف على حوافه. فمنظمات المجتمع المدني تقيم وتفعل في وضع اجتماعي واقتصادي وسياسي يتحرك ويتبدل وفق تحولات المجتمع، وهي بالتالي تتأثر بهذه، وتؤثر فيها في الوقت ذاته.

- يؤدي تنوع المنظمات المدنية إلى تنوع في طبيعة العلاقة التي يمكن أن تقيمها منظمات أهلية ومجتمعية مدنية مع بعضها البعض. فمن الصعب إقامة علاقة تنسيق وتعاون بين منظمات أهلية شديدة التباين في الرؤية والأهداف والفئات الاجتماعية التي تتوجه إليها، في حين من الأسهل تصور علاقة بين منظمات أهلية تعمل في المجال ذاته أو الاختصاص ذاته، أو تنظيمات سياسية لا تتقارب في أيديولوجيتها وتوجهاتها.

تتطلب التنمية البشرية المستدامة للمجتمع الفلسطيني تفعيل المجتمع المدني فيه إلى حدوده القصوى

ضرورة تجنب الميل لتصوير المجتمع المدني وكأنه يتكون من منظمات متماثلة أو مرصوصة جنبا إلى جنب بشكل ميكانيكي

الإطار (٥-١٣) العضوية في اتحادات أو شبكات

تنتمي ٨٥٪ من المنظمات المبحوثة لإحدى الاتحادات أو الشبكات المحلية. ومن بين أكثر الاتحادات شعبية وتاريخا (اتحاد الجمعيات الخيرية)، ومن أكثرها حداثة وقدرة على التأثير التنموي وفي السياسات العامة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية. وقد صرحت غالبية المستطلعين (٧١٪ منهم) أن العلاقات داخل هذه الشبكات ديمقراطية. كما صرح ٧٠٪ منهم بأن هناك فوائد تجنيها المنظمة من العضوية. وحسب تعبيرهم، فالعضوية ليست شكلية، حيث أنهم يشاركون في اتخاذ القرارات، ويقومون بوضع خطط وتنفيذ أنشطة مشتركة، ويشاركون في الندوات والنشاطات التدريبية المختلفة. وفي المقابل، فقد نوه البعض إلى عدم دورية الاجتماعات في بعض الاتحادات، وإلى وجود مراكز قوى وبيروقراطية عالية فيها. وقد نوه ٥٢٪ من ممثلي المؤسسات أن التعاون والتنسيق بينها ضعيف. وفي المقابل، اعتبر ٦٥٪ منهم أن التنسيق والتعاون للمؤسسات العاملة في المجال نفسه أمر إيجابي.

- إن الدعوة إلى التنسيق والتعاون بين المنظمات المدنية ومؤسسات السلطة الوطنية ضرورة لها، وخصوصا في مجال استكمال عملية البناء والتنمية والوصول إلى منظور تنموي موحد. ويخص بشكل كبير تلك المنظمات التي تعمل في مجالات الصحة والتعليم والزراعة والرعاية الاجتماعية والتدريب المهني. لكن هذا لا ينطبق، للمفهوم نفسه، على منظمات مجتمع مدني أخرى، كمنظمات حقوق الإنسان والأحزاب السياسية، التي تجد نفسها في موقع المعارضة أو مع هيئات

أو اتحادات أو نقابات تمثل فئات وقوى اجتماعية قد تتصادم مصالحها في ظرف معين مع السلطة الوطنية أو مع القطاع الخاص، برغم اشتراكها في الهم الوطني العام.

في السنوات الأخيرة). ومن الممكن فحص عدد من المؤشرات التي تدلل على هذه المأسسة مثل عدد مؤسسات المجتمع المدني، حيث أن تزايد هذه المؤسسات يعبر عن تزايد

الإطار (٥-١٤) التعاون التنموي في الواقع

تكتسب العلاقة بين المؤسسات الأهلية ومؤسسات السلطة التنفيذية أهمية خاصة في تحديد طبيعة العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة السياسية. فقد أعلنت ٧١٪ من المؤسسات الأهلية في العينة أن هناك علاقة عمل بينها وبين مؤسسات السلطة، واعتبرت ٣٥٪ منها أنها ساهمت في التأثير على صناعة القرار في مؤسسات السلطة. وشمل هذا التأثير العمل من قبل بعض المؤسسات مع عدد من الوزارات في أمور لها ارتباط بعمل المؤسسات الأهلية المعنية مثل حقوق النساء، والأطفال، وغير ذلك. كما شمل عمل مؤسسات أهلية مع وزارات بعينها مثل وزارة الزراعة، والصحة، والأشغال، والتخطيط، والصناعة، والشؤون البلدية، والتربية، والعمل، والداخلية، والمواصلات، والتعليم العالي، والإسكان، والتموين، والسياحة، والعدل، والثقافة، والشؤون الاجتماعية، والرياضية الشباب، والأوقاف. ويذكر أنه جرى التعامل مع هذه الوزارات على صعيدي التعاون ومحاولة التأثير على السياسات. ويتضح من عدد الوزارات التي تم التعامل معها، أن اهتمام مؤسسات المجتمع المدني يتسع ليشمل كافة قطاعات العمل المؤسسي إجمالا.

- كما ينبغي ملاحظة أن طبيعة العلاقة التي يمكن أن تقام بين منظمة أهلية أو سياسية وبين السلطة أو الدولة تختلف حسب مجال اختصاص مؤسسة الأخيرة؛ فهي تأخذ أبعادا مختلفة مع السلطة التنفيذية تختلف عن أبعادها مع السلطة التشريعية أو القضائية. فعلى سبيل المثال، اختلفت علاقة بعض المنظمات الأهلية (الممثلة في شبكة المنظمات الأهلية) مع المجلس التشريعي، عن علاقتها مع وزارات السلطة الوطنية. وظهر تباين واضح بين علاقة الأحزاب بالمجلس التشريعي وبين علاقتها بقيادة السلطة التنفيذية، أو مع أجهزتها الأمنية. كما أن وجود سلطة قضائية مستقلة يعطي حماية أوسع لمنظمات المجتمع المدني من وجود سلطة قضائية تابعة للسلطة التنفيذية.
- وينبغي النظر إلى المجتمع المدني الفلسطيني على أنه، وبالمقارنة مع أقطار أخرى، يعتبر مجتمعا ممأسسا (برغم التراجع الذي شهده

المجموعات الراغبة في إحداث تغيير، يعبر عن إدراك أهمية استخدام النشاط المجتمعي كوسيلة للتأثير على مصيرها بالشكل الذي تريد، وبطريقة منظمة قادرة على الاستمرار، وممأسسة، أو غير مرتبطة بالأشخاص. وليس هذا النزوع الناجم عن التمأسس هو السبب الوحيد للنمو، بيد أن النمو يصبح غير ممكن دون المأسسة في كل الأحوال، لأنه، بدون المأسسة يؤدي إلى التبعثر.

- هناك اتجاه من قبل المنظمات الأهلية إلى اقتراح وصياغة إطار عام للمبادئ والمفاهيم التي يمكن أن تنظم علاقتها بالسلطة الوطنية، ويستند هذا الإطار إلى: ١) الإطار القانوني الذي تترتب عليه شرعية تأسيس منظمات المجتمع المدني وضمان استمرار عملها، واستقلالية هذه المنظمات، وضمان توفر آليات تحقق الشفافية والمساءلة والمحاسبة فيها. ٢) الإطار المهني والذي

يفترض الانتقال من الإغاثية إلى التنمية المستدامة ضمن مبدأ المشاركة. وما زالت منظمات المجتمع المدني تجد في تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية فرصة لتعزيز دورها في مقاومة الاحتلال وتعزيز التنمية ومفاهيم المجتمع المدني.

* * *

١. اعتمدت هذه الملاحظات على مجموعة من المصادر، من أهمها البحث الذي قام به برنامج دراسات التنمية بين المؤسسات الأهلية، والمسح بالعينة الذي تم بين الجمهور الفلسطيني، ومجموعة من الورشات واللقاءات، بالإضافة إلى مصادر أخرى مذكورة في الملاحق.

٢. من هذه: حزب الخلاص الوطني، وحزب العهد الإسلامي، وحزب الاتحاد الإسلامي، وحركة السلام الآن الفلسطينية، وحركة الخضر الفلسطينية. وقد سحبت وزارة الداخلية ترخيص حزبين لعدم استيفاء شروط الترخيص. وتجدر الملاحظة أن مشروع قانون الأحزاب لم يقر حتى الآن من قبل المجلس التشريعي.

٣. يصعب تحديد نسبة دقيقة لتوزع هذه المنظمات لثلاثة أسباب: الأول غياب مسح شامل ومدقق لهذه المنظمات، وغياب تعريف دقيق ومتفق عليه لمنظمات المجتمع المدني (الأحزاب السياسية على سبيل المثال)، والثالث يتعلق بعدم وضوح ، في بعض التقديرات، إذا ما إذا كان التقدير يشمل فروع المنظمات الأم، أم لا يشملها. النسب المبينة أعلاه اعتمدت على تقديرات غير منشورة لوحدة الدراسات الاجتماعية في ماس. والدراسة الثانية لا تشمل فروع المنظمات المدنية، بما في ذلك الأحزاب السياسية، في حال وجودها، في القرى والمخيمات. وفق عينة صغيرة، للمنظمات الأهلية تمت لصالح برنامج دراسات التنمية البشرية في جامعة بيرزيت، توزعت هذه كالتالي: ٧٦٪ في الضفة الغربية، مقابل ٢٤٪ في قطاع غزة. وعلى صعيد الضفة الغربية توزعت كالتالي: ٤٣٪ في شمال الضفة، و ٣٥٪ في الوسط، و ٢٢٪ في الجنوب. وعلى صعيد قطاع غزة استحوذت مدينة غزة على ٦٩٪ من مجموع المنظمات الأهلية الموجودة في القطاع. وعلى صعيد توزعها حسب المناطق السكنية، توزعت المنظمات الأهلية في الضفة والقطاع، وفق الدراسة المذكورة، كالتالي: ٧٢٪ في المدن، و٢١٪ في القرى، و٦٪ في المخيمات.

٤. أكثر من نصف المنظمات الأهلية الاجتماعية أو التنموية أو الخيرية تقدم خدمات ومعونات إلى عدد صغير جداً من الأسر (أقل من ١٠٠ أسرة)، و قدمت نحو ١٠٪ من المؤسسات معونات إلى عدد كبير نسبيا من الأسر (أكثر من ١٢٥٠ أسرة). ومن حيث المنظمات التي تقدم مساعدات لأفراد، فاقت نسبة المنظمات التي تقدم مساعدات لعدد صغير جدا من الأفراد (أقل من ٧٥٠ فرد) ٧٣٪. ولم تتعد نسبة المنظمات التي تقدم معونة إلى عدد كبير من الأفراد (أكثر من ٥٢٥٠ فرد) ١٤٪ (جميل هلال، ومجدي المالكي، ١٩٩٧، مرجع سابق).

٥. يشكل الشباب (أي الذين من فئة العمر ١٥ وحتى ٣٩) ٣٨,١٪ من السكان في الضفة الغربية (باستثناء ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمته إسرائيل عنوة في العام ١٩٦٧)، وقطاع غزة (دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت-١٩٩٧، النتائج النهائية للتعداد- ملخص، ١٩٩٨/١١/٣٠، جدول ٢). وبالتالي فإن الشباب لا يتمتعون بميزة خاصة إذا ما أخذ حجمهم النسبي من مجموع السكان.

٦. في دراسة لعينة عربية من المنظمات الأهلية العربية، أجاب ٣٢,٥٪ من عينة المنظمات الأهلية الفلسطينية أنه يواجه مشكلة بسبب نقص عدد المتطوعين، مقابل ٣٨٪ في العينة العربية، وأجاب ١١٪ أن هذه المشكلة تظهر أحيانا (مقابل ١٢٪ من العينة الإجمالية)، وأجاب نحو ٤١٪ من العينة أن لا مشكلة متطوعين لديهم. (مقابل ٤٥٪ من إجمالي العينة). واعتبر ٧٢٪ من عينة المنظمات الفلسطينية أن سبب نقص المتطوعين الذكور يعود إلى تفضيلهم العمل المأجور (مقابل ٥١٪ في العينة العربية الإجمالية)، واعتبر ١٣٪ أن السبب يعود إلى انخفاض قيمة العمل التطوعي (مقابل ٤١٪ في العينة الإجمالية). وبالنسبة لسبب نقص المتطوعات الإناث، اعتبر ٣٠٪ أن السبب يعود إلى تدني قيمة العمل التطوعي (وهي مساوية للنسبة في العينة الإجمالية)، واعتبر٢٩٪ أنه يعود إلى العادات والتقاليد (مقابل ٤٤٪ في العينة الإجمالية)، و ٢٢٪ يعود إلى تفضيل العمل المأجور (مقابل ٣٧٪ في العينة الإجمالية). أنظر: شهيدة الباز، ١٩٩٧، مرجع سابق، جدول ١٧، ص. ٢١٩.

٧. من عينة من المنظمات الأهلية الخيرية والاجتماعية والتنموية (بلغ عددها ٢٧٢ منظمة، استثنت لجان الزكاة التي تعتمد إلى حد كبير على العمل التطوعي) بلغ نسبة المنظمات التي تعتمد على العمل التطوعي بالكامل نحو ١٥٪، وشكلت المنظمات التي يعمل بها أقل من ٥ أشخاص نحو ٣٣٪، وبلغت نسبة المنظمات التي تشغل بأجر أكثر من ٢٠ شخصا ١٧٪ (جميل هلال، ومجدي المالكي، ١٩٩٧، مرجع سابق).

٨. في عينة من المنظمات الأهلية الفلسطينية (٢٧٢ منظمة لم تشمل لجان الزكاة)، تم بحثها في النصف الأول من العام ١٩٩٧، تبين ما يلي: الربع منها تأسس قبل الاحتلال الإسرائيلي في العام ١٩٦٧ (معظمها منظمات خيرية)، وأن ٢٣,٥٪ تأسس ما بين العامين ١٩٦٨ و ١٩٨٢، وأن ٤٠,٥٪ تأسس ما بين ١٩٨٣ و ١٩٩٣، وأن ١١٪ قام بعد قيام السلطة الوطنية وحتى منتصف العام ١٩٩٧ (جميل هلال، ومجدي المالكي، ١٩٩٧، مرجع سابق).

الفصل السادس : نحو منظور تنموي لفلسطين

الخصوصية الفلسطينية

القضايا الأساسية

البيئة التنموية

المشاركة الشعبية في التنمية

المجموعات الحيوية

المأسسة والديمقراطية

منظمات المجتمع المدني

القطاع الخاص

مؤشرات التنمية البشرية

مؤشرات مستقبلية

مقدمة

إن المشترك في التحليلات السابقة المتعلقة بإدارة التنمية في فلسطين يتلخص في غياب منظور تنموي يوجه ويوحد الجهود تجاه الأهداف المرجوة. ويعود هذا النقص في المنظور لحداثة التجربة الفلسطينية في تكامل أقطابها المجتمعية الرئيسية (سلطة سياسية، مجتمع مدني، وسوق اقتصادية). كما تؤدي التغيرات السياسية والاجتماعية وتلاحق الأحداث لفقدان التوجه ومما يؤكد الحاجة لإعادة النقاش المجتمعي المنظم ضمن آليات ديمقراطية من أجل الوصول إلى حالة من التوازن بين التوجهات والمصالح التنموية المختلفة، ومن أجل استثمار الطاقات البشرية والمادية للوصول بالمجتمع لأقصى إمكانياته ضمن احترام التعددية الفكرية والسياسية والاجتماعية.

يتطلب الوصول لمنظور تنموي نقاشا مستمرا وأكثر دقة وتفصيلا وبدعم واضح من صنّاع القرار في المجتمع وبمشاركة شعبية واسعة

يتطلب الوصول لمنظور تنموي نقاشا مستمرا وأكثر دقة وتفصيلا وبدعم واضح من صنّاع القرار في المجتمع وبمشاركة شعبية واسعة. ولذلك فإن الفصل الأخير من هذا التقرير يسعى إلى توضيح عدد من القضايا التي لا بد من أخذها بعين الاعتبار في محاولة الوصول إلى مثل هذا المنظور، وبذلك فهو لا يقدم منظورا متكاملا.

ومن الناحية النظرية، فإن المنظور التنموي هو الإطار الأوسع الذي يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويضمن وجود خطوط عريضة لاستراتيجيات تنموية تتبناها مؤسسات المجتمع المختلفة، ويوجه العمل التنموي في كافة المجالات نحو أهداف بعيدة المدى بشكل يأخذ بعين الاعتبار الترابط والتداخل بينها. ولذلك فإن محاولة الوصول إلى منظور تنموي هي عملية مستمرة تأخذ ملامحها من خلال استمرار النقاش المجتمعي ضمن أجواء ديمقراطية يشارك فيها جميع قطاعات المجتمع، وتهدف إلى تحقيق وضع أفضل لجميع أفراد المجتمع. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تتحدد إمكانية الوصول إلى منظور تنموي ضمن الأطر الفكرية المتفاعلة في المجتمع، فالتنموي، هو في الأساس، عامل على خدمة هدف واقعي، يتمثل في سياسة واضحة تحظى بدرجة من الوفاق داخل المجتمع، والقيم المتفاعلة فيه، ضمن حدود دينامية الواقع المادي والسياسي، وذلك بغرض تعزيز قدرات الإنسان، ورفع مستويات سوية حياته ماديا ومعنويا، صعودا باستمرار.

■ الخصوصية الفلسطينية[1]

من أهم الأسئلة التي يتم طرحها حال التحدث عن التنمية في فلسطين، سؤال مرتبط بالعلاقة بين السياسي (الوطني) والتنموي. والسؤال المطروح هو حول قدرة المجتمع الفلسطيني على الاختيار على الصعيد التنموي – وهو أساس وشرط لأية تنمية – في الوقت الذي يستمر حرمان المجتمع الفلسطيني من حقه في ممارسة تقرير المصير على الأرض. وحق تقرير المصير في هذه الحالة يشتمل على عنصرين أساسيين:

- تقرير المصير السياسي للشعب الفلسطيني
- وتوفير المشاركة الفعالة للشعب الفلسطيني في عملية التنمية.

وقد كان ملف التنمية البشرية الفلسطيني ١٩٩٦/١٩٩٧ قد قدم تعريفا لمفهوم التنمية يقول فيه:

«يقوم هذا المفهوم على إدراك أهمية التنمية وشمولها لجميع مناحي الحياة، وعلى تكامل المنظور التنموي حول حق الإنسان في تنمية تستهدف الاستدامة، على قاعدة المساواة والعدالة، وعلى ضرورة صوغ استراتيجيات تنموية تبدأ بالإنسان وتنتهي به».

وينسجم هذا التعريف مع تعريفات أخرى للمفهوم التنموي لفلسطين والتي من أهمها:

«أن التنمية ليست أقل من مشروع حضاري للمجتمع بأسره في معظم نواحي حياته، إن لم نقل جميعها، وإلى ذلك المدى يتطلب عملية إعادة تثقيف اجتماعي جذرية وعميقة، وعلى جبهة عريضة للمواطنين[2]».

أما التعريفات السابقة فتقوم بتأصيل لمفهوم التنمية البشرية الذي يتبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والذي ينادي بتوسيع خيارات الناس وتعزيز قدراتهم من أجل المشاركة في التنمية والاستفادة من ثمارها. وتخدم كافة هذه التعريفات الغرض الفلسطيني. وسوف تشكل- عندما تتوفر شروط التنمية وهي الشروط التي تنص عليها ويكفلها القانون الدولي - أساس التنمية في فلسطين. فالتعريفات المطروحة أعلاه تتحدث عن تنمية تضع الإنسان في صلب عملية التنمية، وتحترم إنسانيته، وتنظر للإنسان كشريك كامل في التنمية. كما أنها تتوافق مع القانون الدولي وتضمن أفضل استثمار للتعددية والمنهج الديمقراطي في العملية التنموية.

القضايا الأساسية

هناك عناصر عديدة تدخل في سياق نقاش المنظور التنموي لفلسطين سيتم التعرض لبعضها، وباختصار، مع أهمية مناقشة كافة جوانبها وبالتفصيل في المستقبل (مع الرجوع للفصول المتخصصة في التقرير). ومن أهمها تلك المتعلقة بالعوامل المتداخلة التي تؤسس للبيئة التنموية في فلسطين: استمرار الاحتلال الإسرائيلي، ودور السلطة الوطنية الفلسطينية، وتاثير الدول المانحة والتمويل الخارجي.

البيئة التنموية

يؤكد التقرير على أن هناك ثلاثة عوامل رئيسية تحدد البيئة التنموية في فلسطين. ويبقى ما ينتج عنها من سياسات العامل الحاسم في تقرير إمكانيات ومضمون التنمية البشرية المستدامة في فلسطين.

١. الاحتلال الإسرائيلي: ليس هناك عامل واحد أهم من تأثير استمرار الاحتلال على وضع التنمية البشرية في فلسطين. ومن هذا المنطلق فإن النشاط التنموي الفلسطيني بكافة جوانبه لا بد أن يكون نشاطا انعتاقيا يوازن بين عمليتي البناء والتحرر ويدمجهما في عملية واحدة متكاملة.

٢. دور مؤسسات السلطة الوطنية: قد يكون من أهم المهمات الملقاة على عاتق السلطة الوطنية الفلسطينية (وخصوصا شقها السياسي) هو إعادة ترتيب العلاقة مع الجانب الإسرائيلي لضمان أكبر حيز من الانعتاق للمجتمع الفلسطيني بحيث يصبح أكثر إمساكا بزمام عمليته التنموية. كما أن السلطة مازالت تسعى لإيجاد الآليات الملائمة التي تأخذ من خلالها بدورها المطلوب في قيادة العملية التنموية: قيادة رشيدة تعتمد على المشاركة الواسعة والعدالة الاجتماعية.

إن التنمية الحقيقية هي التي تضع الإنسان في صلب عملية التنمية

ليس هناك عامل واحد أهم من تأثير استمرار الاحتلال على وضع التنمية البشرية في فلسطين

الإطار (٦-١) التخطيط من أجل التنمية

مازالت مسألة التخطيط من أجل التنمية موضوعاً للنقاش بين الفلسطينيين، حيث أن جزءاً من الإشكالية تتلخص في حدود قدرات الفلسطينيين على التخطيط، ولأي جزء من فلسطين يخططون، ولأي مدى زمني، واين هي المصادر التي ستضمن تطبيق هذه الخطط. وبرغم ذلك، فإن محاولات عديدة كانت قد تمت في هذا الإطار، فمنذ المحاولة الأولى لصياغة «البرنامج الإنمائي الاقتصادي» توالت الخطط للأعوام ١٩٩٧، و ٩٨-٢٠٠٠. و ٢٠٠٠-٢٠٠٣. وقد تم تقديم كافة هذه التصورات أو الأطر التخطيطية للدول المانحة. وتضمنت جميعها برامج استثمارية قائمة على أساس مبدأ السوق الحر، وتشجيع الاستثمار، وقيادة القطاع العام لعملية التنمية. ويلاحظ على كافة هذه الخطط: ١) أنها لا تستند إلى رؤية تنموية شمولية وبعيدة المدى، ٢) وأنها تقدم قائمة للتسوق ليس من الواضح أنها مترابطة بشكل يخدم استدامة العملية التنموية، كما أن إعداد الخطة، برغم الجهد المبذول، لم يتم ضمن أسس مشاركة (سواء مجتمعية أو داخل قطاع السلطة نفسه). ومن المؤكد ان التخطيط للتنمية لا يعتمد فقط على العامل الفلسطيني فدور الدول المانحة وآليات عملها يؤثر بشكل كبير على هذه العملية.

٣. الجهات المانحة: برغم الإمكانيات الذاتية الممكنة لدعم التنمية، إلا أن الاعتماد الأكبر ما زال على الجهات الملحة. وما زال هذا التمويل يسعى لدعم بناء مؤسسات السلطة الوطنية وقدرات الاقتصاد الفلسطيني وتوجهاته نحو السوق الحرة والقطاع الخاص. وما زالت مسألة التمويل تثير تساؤلات مهمة، أولها: دور الدعم الدولي في ترسيخ حالة التبعية، وثانيها، يتعلق بمدى توافق الأجندة التمويلية مع المصلحة الفلسطينية، وثالثها، في مدى الاستفادة التنموية للفلسطينيين بالمقارنة مع

ينبغي التنبيه لخطورة التحول الجاري نحو القروض

عودة جزء من هذا التمويل للدول نفسها. ورابعا، يتم التنبيه للتحول الجاري نحو القروض وما يمكن أن يتبعه من أعباء تقع على الأجيال المقبلة.

الإطار (٦-٢) تمويل عملية التنمية: البعد الذاتي

تعتمد عملية التمويل على مصادر خارجية وذاتية في الوقت نفسه . وبرغم أهمية التمويل الخارجي للتنمية، وخصوصاً في المرحلة الحالية، إلا أن هناك إمكانية لتعظيم الاعتماد على التمويل الذاتي. فمن ناحية، تقوم وزارة المالية الفلسطينية بجمع ما يقارب ١١٥٠ مليون دولار سنويا من الضرائب (تشكل ٤٠٪ مما يستحق على دافعي الضرائب الفلسطينيين ومن المبالغ التي يجب أن تدفعها إسرائيل من الضرائب والجمارك المختلفة للسلطة الوطنية). وهذا يعني أنه يمكن مضاعفة هذا المبلغ (احتياطي غائب) في حالة وجود آليات مناسبة للجمع، وازدياد قناعة الفلسطينيين بأهمية دفع الضرائب التي تنجم عن سياسات اقتصادية ومالية مثمرة لهم. كما أن الإيرادات الناجمة عن مجموعة الشركات الاحتكارية يمكن أن تشكل رصيداً مهماً إذا تم إضافته للموازنة المخصصة لوزارة المالية. بالإضافة إلى ذلك، فإن تطوير وضع البنوك في فلسطين وعلاقتها في السلطات المالية وتحسين أجواء عملها سيؤدي إلى إدخارات أكبر يتم استثمارها محليا. وأخيرا، وعلى جانب كبير من الأهمية، يتعلق بمسألة إدارة المال العام، ومما لا شك فيه أن هناك مواقع عديدة للتوفير في حالة حسن الإدارة والتصرف بالمال العام.

المشاركة الشعبية في التنمية

لا يمكن الحديث عن تنمية مجزية دون توسيع دائرة الممارسة الديمقراطية

من الثابت الآن أن التنمية المجزية هي التنمية التي تنبع من قناعة الناس واستعدادهم للمشاركة فيها ضمن نظام سياسي – اقتصادي – اجتماعي يوفر الفرص لذلك. وإذا توفرت القناعة والاستعداد للمشاركة في العملية التنموية، تصبح مسؤولية القيادة التنموية وتحويلها إلى أهداف وبرامج عمل تنفيذية مسؤولية ملقاة على كاهل قيادة واعية تحفظ التوازن بين القدرات والتحديات وتكيفهما باستمرار ليتجاوبا مع الأهداف المرسومة. والقيادة التنموية القادرة هي القيادة المتلامسة باستمرار مع جذور المجتمع ومتجاوبة معها، والقادرة على تفعيلها والتعبير عن حقوقها كما تعبر عنها في برامج تنموية تفصيلية وتطبيقية ومقنعة لها، وملبية لحاجاتها في الوقت ذاته. وبشكل مختصر فإن القيادة السياسية الواعية هي جزء من القيادة التنموية الواعية. ولذلك فإن التنمية تحتاج إلى مناخ تنموي قادر عى إفراز القيادة المرجوة ضمن الأسس التالية:

لا تقع مسؤولية تفعيل آليات المشاركة الشعبية على عاتق السلطات الحكومية فقط

١. لا يمكن الحديث عن تنمية مجزية دون توسيع دائرة الممارسة الديمقراطية، ولا يمكن الحديث عن تنمية بشرية تأتي من رأس هرم السلطة دون مشاركة فاعلة ومستدامة من القاعدة. ويعني توسيع دائرة الممارسة الديمقراطية تبادلاً بين القيادة والجمهور بالإقناع، حتى يثمر التفاعل بينهما أداء تنمويا مجزيا.

٢. من حق الشعب الفلسطيني أن ينمي نفسه ليصل إلى المستوى الحضاري الذي وصلته دول الشمال، إلا أنه لا بد من توخي الواقعية التنموية، أي التوازن بين الإمكانيات والقدرات لتنجيع النتائج التنموية وإيصالها إلى حدها الأعلى.

لا تقع مسؤولية تفعيل آليات المشاركة الشعبية على عاتق السلطات الحكومية فقط، بل تمتد إلى منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص التي يمكن لها أن تصبح جزءاً لا يتجزأ من العملية التنموية، وضمن إحساس عال بالمسؤولية تجاه المجتمع. فالمسؤولية التي تقع على عاتق منظمات المجتمع المدني ترتبط باستمرار بمشاركتها في تقديم الخدمات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة. ولكن أكثر من ذلك ترتبط مسؤوليتها بتفعيل النشاط الجماهيري التنموي وتمثيل مصالح المجموعات المختلفة، وخصوصاً المهمشة منها، خاصة في الاستفادة من ثمار التنمية. كما أن القطاع الخاص يملك سياسات اقتصادية عديدة تتعلق بدوره في تعزيز دور العمال والمناطق المحرومة اقتصاديا. ومسؤوليته تتجاوز مفهوم الربح المادي (مع أهميته لاستمراره)، وتنسحب على المسؤولية الاجتماعية ودعم الثقافة والفنون والتطوير الصحي والتعليمي. وتعتبر الشراكة بين قطاعات المجتمع هي الضمان الرئيس وصمام الأمان الوحيد الذي سيتمكن الفلسطينيون

من استثماره في المستقبل، وخصوصاً في ظل توقعات حالة من التراجع الاقتصادي الذي قد يؤدي إلى جملة من المشكلات الاجتماعية التي ينبغي معالجتها بشكل جماعي مبني على وحدة وطنية قائمة على مشاركة حقيقية ومجزية لكافة الفلسطينيين. إن تحقيق هذا النظام القائم على الشراكة سيمكن الفلسطينيين من توسيع خياراتهم الجماعية تجاه أية مقترحات أو مشاريع مستقبلية، وفي عملية التفاوض الجارية على المستويات السياسية أو الاقتصادية.

المجموعات الحيوية

ارتباطاً بمفهوم المشاركة الآنف الذكر، فإن قفزة نوعية وجريئة يجب اتخاذها من أجل تحقيق تنمية بشرية شاملة ومستدامة. وتلك القفزة مرتبطة أساساً بإيجاد الآليات المناسبة والفعالة في دمج فئات حيوية لا تستثمر قدراتها على المستوى المطلوب في عملية التنمية. وبرغم أن مشاركتها هي حق لها في الاساس، إلا أن الأهمية التنموية لذلك، تجعل الخلاف بين الأفكار المختلفة في الحد الأدنى. هذا ويمكن للمجتمع الفلسطيني وقيادته التنموية أن يعطي المثال الحي والناجح في قدرته على دمج جميع فئاته في عملية التنمية: إشراك كافة الناس كصناع للتنمية وكمستفيدين من ثمارها ومن الحقوق التي تتأتى منها. ويتم ذكر المجموعات التالية على سبيل المثال:

١. اللاجئون الفلسطينيون: لا يمكن أن تغيب قضية اللاجئين بأبعادها التنموية والسياسية عن بال أي مخطط للتنمية في فلسطين. فبالإضافة إلى البعد السياسي والإنساني، فإن أي خطة ناجحة للتنمية لا بد لها أن توازن بين الحقوق الوطنية للاجئين والحقوق الإنسانية لهم. وإذ يشكل اللاجئون غالبية، سواء على الأرض الفلسطينية أم في خارج فلسطين، فإن عملية دمجهم ودمج طموحاتهم في العملية التنموية بحاجة إلى بحوث وجهود مستفيضة على مستوى القوى السياسية والاجتماعية وصناع القرار.

الإطار (٦-٣) اللاجئون الفلسطينيون

حسب التقديرات الفلسطينية ما زال هناك (٥) ملايين فلسطيني يعيشون في الشتات، ٧٥٪ منهم يقيمون في الدول العربية وفلسطين وهم مسجلون لدى الاونروا، والباقي في مختلف دول العالم. اما حسب تقديرات الأونروا (للعام ١٩٩٨) فهناك ٣,٥٢١,١٣٠ لاجيء فلسطيني مسجلين لديها يعيشون في ٥٩ مخيماً (١٠ مخيمات في الاردن، و ١٢مخيماً في لبنان، و ١٠ مخيمات في سوريا، و١٩ مخيماً في الضفة الغربية، و٨ مخيمات في قطاع غزة). يقيم منهم ٤١,٥٪ في الاردن، و١٠,٤٪ في لبنان، ١٠,٣٪ في سوريا، و٣٧,٨٪ يقيمون في الضفة الغربية وقطاع غزة (٢٢٪ في قطاع غزة، و١٥,٨٪ في الضفة الغربية).

٢. النساء الفلسطينيات: تشكل النساء نصف المجتمع الفلسطيني. وفي الوقت الذي لم تتوان النساء الفلسطينيات عن المشاركة الفعالة في العمل الوطني والتنموي، لم يتوازن حجم هذه المشاركة مع الحقوق التي يتحتم على المجتمع الفلسطيني. وبرغم النصوص الصريحة في وثيقة الاستقلال والقانون الأساسي على المساواة بين النساء والرجال، إلا أن جهوداً كبيرة وحثيثة لا بد من بذلها في مجالات عديدة كالتعليم والصحة والعمل والأجور والحقوق الشخصية والمدنية. كما أن تغييرات أساسية لا بد من إحداثها في القوانين، وخصوصاً قوانين الأحوال الشخصية، لصالح النساء والأسرة بشكل عام. وحيث أن ثمار مشاركة

إيجاد الآليات المناسبة والفعالة في دمج فئات حيوية لا تستثمر قدراتها على المستوى المطلوب في عملية التنمية

لا يمكن أن تغيب قضية اللاجئين بأبعادها التنموية والسياسية عن بال أي مخطط للتنمية في فلسطين

لا بد من إحداث تغييرات أساسية في القوانين، وخصوصاً قوانين الأحوال الشخصية، لصالح النساء والأسرة بشكل عام

النساء ستأتي على المجتمع بشكل عام، فإن مسؤولية إحداث التغيير الإيجابي تقع على كافة فئات المجتمع.

الإطار (٦-٤) القانون الأساسي وعدم التمييز

«الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

المادة التاسعة، مشروع القانون الأساسي في قراءته الثالثة أمام المجلس التشريعي.

٣. القدس ومناطق (ج): تتعرض القدس لحملة تهويد تؤثر على مستقبل سكانها السياسي والتنموي. وحيث أن حجم المشكلات الاجتماعية (الإسكانية والحقوقية والتعليمية) في المدينة القدس أصبح مثيرا للقلق وسيؤدي إلى مضاعفات للمنطقة ككل، فإن عملاً حثيثاً لا بد من توجيهه للمدينة وسكانها. ولا يمكن الاستمرار بالتظاهر أن القدس خارج الفعل التنموي الفسطيني، وحرمانها بذلك من منح التمويل الخارجي بقرار من المولين وبتنسيق مع الحكومة الإسرائيلية. وينطبق الشيء نفسه، وإلى حد كبير، على المناطق التي يطلق عليها (ج) ولا تسيطر السلطة الوطنية الفلسطينية عليها، حيث ينتشر الفقر في أجزاء كبيرة منها وأصبحت بحاجة لجهد منظم في مجالات البنية التحتية والبرامج الاجتماعية لتحقيق التنمية فيها ودمجها مع باقي المناطق التي تملك السلطة الوطنية الفلسطينية السيادة عليها.

تتعرض القدس لحملة تهويد تؤثر على مستقبل سكانها السياسي والتنموي

إن التعامل مع مسألة التنمية تتطلب حنكة كبيرة في مجال دمج مصالح الأجيال المستقبلية في عملية البناء الجارية حاليا

٤. الشباب والأطفال: حيث أن المجتمع الفلسطيني هو مجتمع فتي، فإن التعامل مع مسألة التنمية فيه تتطلب حنكة كبيرة في مجال دمج مصالح الأجيال المستقبلية في عملية البناء الجارية حاليا. ولا بد أن تصبح مصلحتهم أحد المعايير الأساسية في تقييم مدى تنموية الخطط والمشاريع المختلفة. كما أن قضايا الشباب ومصالحهم مرتبطة بالمسألة السكانية وقدرة المصادر المتوفرة والمحتملة على توفير مستوى لائق لهم في المستقبل. حيث أن الزيادة السكانية، إذا لم يرافقها نمو اقتصادي منتج ومثمر للجميع، ستجعل المصادر الصحية والتعليمية غير قادرة على تقديم خدمات كمية أو نوعية للمواطنين. كما أن ذلك سيضع برامج الشؤون الاجتماعية تحت ضغوط كبيرة، حيث ستزداد معدلات الفقر، وخصوصاً في ظل ارتباطها بمعدلات البطالة. فالقدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني غير مثبتة في السنوات القادمة. وليس من المتوقع أن تحدث تغييرات أساسية في بنية الاقتصاد الفلسطيني وإمكانيات التوظيف المختلفة سواء محليا أو خارجيا، ولذلك فإن أية رؤية تنموية مستقبلية يجب أن تشمل على هذا الترابط بين حقوق الأجيال المستقبلية والزيادة السكانية والمصادر الخدماتية المتوفرة والقدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني في ظل الضغوطات الخارجية والتي لا يتوقع أن تزول قريبا.

إن أي رؤيا تنموية مستقبلية يجب أن تشمل على هذا الترابط بين حقوق الأجيال المستقبلية والزيادة السكانية والمصادر الخدماتية المتوفرة والقدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني

الإطار (٦-٥) التعليم مستقبلاً

لا تزال هناك مؤشرات تستدعي الانتباه بشكل جدي في قضية التعليم في فلسطين خاصة من خلال الزيادة السنوية العالية في عدد الطلبة والتي تقدر بـ ٦-٧٪ سنوياً. وهناك حاجة ملحة الى ما يزيد عن ٢٠٠٠ غرفة صفية سنوياً و٢٠٠٠ معلم مدرسي. وهذا يؤكد أن مشكلة الاكتظاظ والازدحام في المدارس ما زالت طي التغييب، ولا يمكن حلها من خلال نظام الفترات المتعددة. وما زال غياب منهاج فلسطيني حضاري وعصري يؤثر على عملية التعليم. كما أن التعليم العالي الفلسطيني ما زال يعاني من مشكلة الأزمة المالية التي تهدد الحياة الأكاديمية للجامعات الفلسطينية.

المأسسة والديمقراطية

هناك شبه إجماع جماهيري، في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمات المجتمع لمدني والقطاع

الخاص، على أهمية بناء المؤسسات بناء رشيدا يحقق الأرضية والبيئة الملائمة لتنمية بشرية مستدامة قائمة على التعاون والشراكة التي ينظمها ويضمنها القانون. ولقد أظهرت السلطة الوطنية استجابة للتقارير المختلفة التي أصدرتها الهيئات المحلية والدولية، وخصصت للمشكلات التي أظهرتها هذه التقارير لجاناً متخصصة تعمل على تقديم التوصيات بالإجراءات المناسبة لإحداث التغيير. وبرغم هذا الاهتمام الشديد، فإن المأسسة الحقيقة مازالت في بدايتها. وبرغم الإنجازات التي قد تكون متواضعة في هذا المجال، إلا أن إنجازات إضافية ستؤدي حتما إلى تفعيل المصادر المتاحة ورفع السقف الفلسطيني على كافة المستويات السياسية أو التنموية.

وجذري بحيث يصبح جهاز القضاء جهازا فعالا له هيبته بين أفراد المجتمع.

منظمات المجتمع المدني

يساهم الدور الحيوي للمجتمع المدني الفلسطيني في إحداث تنمية بشرية متوازنة ومستدامة. ويبقى التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني منطلقا من مفاهيم المجتمع تجاه مسائل الديمقراطية والمشاركة وأهميتها في عملية التنمية. فإعطاء المساحة الكافية للمجتمع المدني سيؤدي بالضرورة لتنمية تشمل فئات المجتمع المختلفة في ظل وجود مؤسسات ومجموعات تمثل مصالح جمهورها.

تنمية بشرية مستدامة قائمة على التعاون والشراكة التي ينظمها ويضمنها القانون

الإطار (٦-٦) تقرير تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية (روكار)

قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بتشكيل لجنة رفيعة المستوى للتطوير الإداري. وكان تقرير «تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية» المعروف بتقرير روكار قد قدم الاقتراحات التالية في سبيل تطوير الأداء الإداري في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية:

١. دستور رسمي أو قانون أساسي، يبين المبادئ الأساسية التي تحكم العملية كاملة داخل مؤسسات السلطة.

٢. مكتب رئاسة اكثر رشاقة، من أجل تعزيز قدرة الرئيس على تقديم قيادة سياسية ودبلوماسية اكثر فاعلية، ونقل المهام الروتينية إلى مكاتب فرعية.

٣. مجلس تشريعي اكثر فاعلية، يمارس مشاركة أقوى في صنع القرار في القضايا المتعلقة بالسياسات العامة والميزانية ومراقبة وتدقيق خارجي لهيئة الرقابة.

٤. نظام قضائي اكثر استقلالا، وتعزيز حكم القانون وتحت إشراف مجلس قضائي أعلى.

٥. عمليات مالية اكثر شفافية ومساءلة وتوحيدا، مما سيؤدي إلى تحقيق توازن افضل بين كلفة وفاعلية الإدارة العامة والتوظيف، وتعزيز ثقة الجمهور العام.

٦. إدارة عامة اكثر رشاقة، وتبني معايير توظيف واضحة مع تقليص واسع في عدد الموظفين وبنية تنظيمية ابسط.

٧. قوة شرطة خاضعة للسيطرة المدنية، تخضع لإشراف سياسي رقابي وقانوني ومالي من قبل المجلس التشريعي والوزارات المعنية.

وبرغم أهمية هذه التوصيات والأهمية الأكبر لتشكيل اللجنة، فإن الجمهور الفلسطيني متعطش لإحداث تغييرات إيجابية تستهدف حياة أفراده اليومية وتؤكد على مبادئ المشاركة والعدالة في توزيع المصادر المتاحة وتجاوز بعض المظاهر السلبية التي تم ذكرها في تقارير مختلفة صدرت عن مؤسسات السلطة والمؤسسات المدنية. كما أن عملية التطوير عملية مستمرة ومنتظمة ينبغي أن تنبع بالأساس من المتطلبات التي يضعها الجمهور الفلسطيني على سلطته. وهذه المطالب واضحة في كل أجزاء هذا التقرير.

هذا وترتبط المأسسة بالتشريعات وفصل وتوازن السلطات. ولذلك فإن دور التشريع الذي يتلاءم مع مصالح المجموعات المختلفة في المجتمع ضرورة حقيقية. كما أن العمل الذي بدأ باتجاه تحسين دور الجهاز القضائي لا بد له أن يستمر بشكل فعال

وللأحزاب السياسية دور مهم في تحقيق الديمقراطية المطلوبة من أجل التنمية. كما أن القوانين وتطبيقها في مجالات الأحزاب والمنظمات الأهلية وحقوق العمال ودمج المعوقين لهي إشارات واضحة حول نوع المجتمع الذي يتشكل في فلسطين.

للأحزاب السياسية دور مهم في تحقيق الديمقراطية المطلوبة من أجل التنمية

القطاع الخاص

يبقى القطاع الخاص المحرك الأساسي لتفعيل التنمية الاقتصادية في فلسطين

يبقى القطاع الخاص المحرك الأساسي لتفعيل التنمية الاقتصادية في فلسطين. ويحتاج من أجل ذلك إلى المناخ الاستثماري الذي يجعل من مشاركته ممكنة وفاعلة. وفي هذا السياق يأتي دور القانون والممارسات التجارية وعلاقة القطاع العام ومسؤوليته بالشركات الخاصة والاحتكارية. وتتطلب المصلحة العامة أن يتم فتح السوق الفلسطيني لكافة المستثمرين الفلسطينيين والعرب الراغبين في الاستثمار بدون قيود بيروقراطية أو اصطناعية تجعل من مشاركتهم شبه مستحلية. فالمستثمرون بحاجة لدرجة معقولة من الأمان تتحقق في ظل ممارسات مؤسساتية ومقننة. وفي الوقت نفسه لا يمكن للقطاع الخاص أن يتوقع تطبيق آليات السوق نفسها التي يتم تطبيقها في دول أخرى بحرفيتها، مما يتطلب نوعا من الإبداع في التفكير الاستثماري للتعامل مع المحددات المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني. كما أن مسؤولية القطاع الخاص تجاه تعزيز وبناء مؤسسات السلطة والمجتمع المدني هي أكبر من غيرها في الأحوال العادية.

إن مسؤولية القطاع الخاص تجاه تعزيز وبناء مؤسسات السلطة والمجتمع المدني هي أكبر من غيرها في العادة

مؤشرات التنمية البشرية

برغم الإنجازات المهمة في مجال التنمية البشرية في فلسطين عبر العقود الأخيرة، ومنذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أن هناك تخوفات حول إمكانيات التدهور في مؤشرات التنمية وما يتبع ذلك من تأثير سلبي على مظاهر الحياة المختلفة في المجالات الصحية والتعليمية والشؤون الاجتماعية. سيساهم تحقيق نمو اقتصادي معقول في توفير المصادر لدعم القطاعات البشرية المختلفة. كما أن إنشاء البنية التحتية المناسبة والمستدامة والتنموية سيخفف من العبء الذي قد يواجهه المجتمع في المستقبل، وسيؤدي إلى التخفيف من إمكانيات أي تدهور محتمل. وبرغم أن التنمية البشرية كما يقيسها الدليل المقترح من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي غير كاف للتدليل على الحالة التنموية من الناحية الكمية والنوعية (كما أظهر التقرير)، إلا أن الاهتمام بعناصر المؤشر بشكل متوازن، وتخصيص الأموال لبناء قدرات الناس وقدراتهم على المساهمة في العملية التنموية، سيؤدي حتما إلى تحرك المجتمع عامة باتجاه إيجابي يحقق المشاركة في صناعة التنمية وفي الاستفادة من ثمارها.

■ مؤشرات مستقبلية

إن المتابعين لعملية التنمية في فلسطين يمكن أن يرصدوا عدداً كبيراً من المؤشرات التي تدلل على تقدم أو تراجع العملية التنموية ضمن الظروف المتغيرة والسياسات التي تتبعها، ومن بينها المؤشرات التالية (التي يتم ذكرها بناء على أهميتها وعلى إمكانيات توفر بيانات مستقبلية ودراسات نوعية حولها):

١. مساحة الأراضي وعدد السكان الذين يعيشون في ظل سلطة وطنية فلسطينية. ويرتبط بذلك نوع الحلول السياسية لقضايا الحل الدائم بما في ذلك قضايا اللاجئين والقدس. ويستخدم من أجل ذلك قياس مدى تطابق الاتفاقيات السياسية مع الشرعية الدولية.

٢. مسألة فصل السلطات وتوازنها، والمساحة الديمقراطية المتحققة لعمل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، ومدى الالتزام بمبادئ حرية الرأي والتعبير كما ينص عليها القانون الأساسي.

٣. إجراء الانتخابات في موعدها ونسبة ونوعية المشاركة فيها.

٤. مدى دمج المجموعات الحيوية في عملية التنمية، وخصوصا النساء، وسكان المناطق المحرومة، والفقراء، والشباب، والمعوقين، والسجناء المحررين.

٥. عدد السجناء السياسيين، والمحتجزين بدون محاكمة، وحالات التعذيب.

٦. حجم الفقر وتوزيعه، فالتراجع في معدلات الفقر وخصوصا في مناطق غزة وشمال وجنوب الضفة الغربية والمخيمات وبعض التجمعات القروية، يعد مؤشرا مهما على مدى توازن السياسات التنموية ومدى تحقيق السياسات الحالية لمثل هذا التوازن. ويرتبط بذلك، معدلات البطالة، والعدد المطلق للباحثين عن العمل، (العاطلين) ومدى تقليص نسب البطالة والفقر بين المشاركين في قوة العمل، وخصوصاً بين الشباب.

٧. معدلات الأجور الحقيقية.

٨. درجة التشريع ومدى التزام السلطة التنفيذية بالتشريعات وقدراتها الإدارية والمالية على تطبيقها، ومدى الالتزام بالقانون الأساسي وإعلان الاستقلال والمواثيق الدولية في التشريع لفلسطين.

٩. مدى قدرة المجتمع على تحقيق المساواة في مجال النوع الاجتماعي في مجالات الحياة المختلفة والتي منها سن القوانين، وخصوصاً قوانين الأحوال الشخصية. ومدى مشاركة النساء في صنع القرار بما في ذلك في المجالس المحلية والتشريعية والقضاء والتعيينات في وزارات السلطة الوطنية.

١٠. التمويل الذاتي لعملية التنمية كنسبة من حجم التمويل اللازم لعملية التنمية، ومؤشرات اقتصادية أخرى كنسبة العجز التجاري.

١١. عدد الطلبة في المدارس لكل معلم، ومؤشرات نوعية متعلقة بمدى ملائمة المناهج لمتطلبات التنمية وإنشاء الدولة الفلسطينية العصرية. كما أن تمويل التعليم العالي ودور المجتمع والسلطة فيه يعتبر مؤشرا مستقبليا مهما.

١٢. نوع وكمية الخدمات الصحية، وخصوصا في مجالات وفيات الأطفال ونسبة التطعيم. كما أنه يمكن مراقبة عدد الحوادث التي يتعرض لها الأطفال، وعدد حالات الانتحار والقتل بدوافع الشرف.

١٣. مراقبة مؤشرات ثقافية تتعلق بحجم الإنتاج الفني والمسرحي.

١٤. مراقبة السياسات السكانية ومدى تلاؤمها مع حقوق الإنسان عامة، والمرأة خاصة، وفعاليتها في التقليل من معدلات النمو السكاني غير المتوازن.

١٥. نسبة الأسر التي تصلها خدمات الكهرباء والماء الصحي، والربط بخدمات الصرف الصحي.

١٦. نسبة التجمعات السكانية التي تعاني من التلوث الذي تسببه الكسارات والمحاجر.

١٧. مدى الانسجام في البيانات الرسمية، وخصوصاً تلك المتعلقة بالمؤشرات الصحية.

ومما لا شك فيه أن هذه المؤشرات الجزئية تدلل على الوضع في القطاعات المختلفة في فلسطين. مما يستدعي التأكد من توفير البيانات والدراسات العلمية حولها. ويطلب من البحوث أن تقوم برصد وتحليل الترابط الجدلي بين الفقر والبطالة والسياسات السكانية من ناحية، وصنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجارية. وفي هذا المجال ينبغي التنبه أن أسواق العمل الخارجية المحدودة، وإشباع القطاع العام من الوظائف يجعل من الحيوي الخروج بسياسات تجعل مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني جوهرية في عملية خلق فرص عمل جديدة. وقد يكون من أهم التحديات في وجه التنمية الفلسطينية هي كيفية التأكد من دمج مصالح الأطفال والشباب في خطط التنمية المستقبلية وعدم هدر فرصهم في التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

■ الخلاصة والتوصيات العامة

يقدم تقرير التنمية البشرية لفلسطين (١٩٩٨-١٩٩٩) تصورا تكامليا للأسس الضرورية لنقل المجتمع الفلسطيني باتجاه الدولة الفلسطينية العصرية، ويسعى التقرير إلى حث أطراف العملية التنموية على إحداث التغييرات الضرورية من أجل الانتقال إلى حالة تنموية تقوم على المؤسسات وتعزز المشاركة والمساءلة . وإن كان التقرير يركز جل اهتمامه حول البنى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية على المستوى الداخلي، إلا انه يؤكد على أهمية استكمال المشروع الوطني وارتباط ذلك بعملية التنمية والبناء. ويوجه التقرير الإنتباه إلى مجموعة مترابطة من القضايا الجوهرية التي تشكل الإطار العام للتنمية البشرية المستدامة في فلسطين، آخذا بعين الإعتبار الترابط العضوي بين محدودية عناصر التنمية وإمكاناتها الواقعية. وبالمجمل يركز التقرير على القضايا التالية :-

- الترابط الضروري بين عمليات التنمية والبناء واستكمال المشروع الوطني الفلسطيني، فالتنمية المرغوبة هي تنمية انعتاقية تستند إلى حق الشعب الفلسطيني في حق تقرير المصير وإقامة دولته المستقلة، والحق في التنمية، والحقوق الأخرى التي تنص عليها المواثيق الدولية.
- لا مفر من الاستمرار في بناء مؤسسات المجتمع على أسس علمية تستند إلى مبادىء سيادة القانون والدستور، والفصل بين السلطات وتوازنها، وترسيخ مفاهيم حقوق الإنسان.
- أهمية استناد عملية المأسسة إلى الاعتراف بالتنوع الفكري والاجتماعي، وبحيوية التعددية من أجل أن تكون التنمية مجدية لكافة فئات المجتمع.
- المشاركة في التنمية أساس الجهد التنموي في فلسطين، فالخصوصية التنموية تستدعي التفاعل والتكامل بين كافة قطاعات المجتمع الحكومية والأهلية والخاصة.
- تستدعي التنمية المشاركة توليد عملية تمكينية للجمهور من خلال توسيع خيارات أفراد المجتمع لممارسة حقوقهم في مجالات الحياة المختلفة، سواءاً كانت إقتصادية أم في مجالات الصحة والتعليم. وتستدعي كذلك المشاركة في التحول الديمقراطي وتوسيع دائرة المشاركة في صنع القرار السياسي وداخل مؤسسات المجتمع المختلفة. وقد أبدى الفلسطينيون رغبة كبيرة في المشاركة وطالبوا بتوفير المناخ والآليات المناسبة لذلك.
- قطعت مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية شوطا مهما باتجاه عملية المأسسة، ولكن غياب الأهداف الواضحة، وضعف الهيكليات الإدارية وتناقضها، والتوصيفات الوظيفية، والتداخل بين المؤسسات وداخلها يؤدي إلى إهدار للمصادر وهو إهدار يمكن تفاديه.
- وفي الوقت نفسه لم يأخذ القطاع الخاص الفلسطيني دوره المطلوب تجاه عملية التنمية. ويرتبط هذا الدور بعوامل ذاتية تخص القطاع الخاص نفسه، ولكنه مرتبط، أيضاً بعوامل مؤسساتية تخص السياسات الإقتصادية التي لم تستطع حتى الآن توفير بيئة استثمارية محفزة. كما أن دور القطاع الخاص الفلسطيني يجب أن يمتد ليتلاقى مع مسؤولياته الاجتماعية والوطنية.
- أما القطاع الأهلي الفلسطيني فله باع طويل في عملية التنمية ويمكن الاستفادة من الخبرات المتراكمة للخروج بتصورات تنموية واقعية. كما أن دور القطاع الأهلي الفلسطيني يجب أن يتكامل مع دور القطاعات الأخرى، مع الأخذ بعين الإعتبار طبيعة الدور التغييري والحقوقي لبعض مؤسسات المجتمع المدني، مع التركيز على دور الأحزاب والاتحادات في أخذ دورها المطلوب منها في عملية التنمية.

- إن قفزة نوعية وجريئة يجب اتخاذها من أجل ايجاد الآليات المناسبة والفعالة في دمج فئات حيوية لا تستثمر قدراتها في عملية التنمية، ولا تستفيد من الناحية الحقوقية من ثمار التنمية. وهنا تأتي أهمية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد النساء ودمجهن وفئات إجتماعية أخرى في عملية التنمية، مع الأخذ بعين الاعتبار المصالح الاستراتيجية للاجئين الفلسطينيين وسكان المخيمات.
- هناك إمكانية لإحداث توازن بين العامل الخارجي والذاتي في عملية تمويل التنمية في فلسطين، حيث أن تطوير الدور الذاتي سيكون له تأثيرات إيجابية على الوضع الفلسطيني العام وفي محاولة الحفاظ على حقوق الأجيال المقبلة.
- برغم الإنجازات، المهمة التي حققها الشعب الفلسطيني، إلا أن هناك تخوفات حقيقية من إمكانيات تدهور الوضع التنموي، وخصوصاً من حيث مؤشرات التنمية البشرية. ولذلك فإن جهداً متوازناً يجب أن ينصب على السياسات الإقتصادية والاجتماعية مع التركيز على تخصيص الموازنات الملائمة للتعليم والصحة والمجالات الاجتماعية الأخرى، آخذا بعين الإعتبار دور هذه السياسات في تحقيق المشروع الوطني الفلسطيني.
- إن منظورا للتنمية في فلسطين سيمكّن من توجيه الجهود وتوحيدها نحو الأهداف المرجوة. إن مثل هذا المنظور لا بد له أن يستند إلى حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير السياسي، وتوفير المشاركة الفعالة لأفراد المجتمع ومجموعاته في عملية التنمية، ويقوم على ضرورة إدراك أهمية التنمية وشمولها على قاعدة المساواة والعدالة والحفاظ على حقوق الأجيال، وعلى ضرورة صوغ إستراتيجيات تنموية تبدأ بالإنسان وتنتهي به.

* * *

١. يعتمد هذا الفصل على مجموعة كبيرة من الأوراق التي تم تقديمها في عدد من الورشات تحت عنوان (أية تنمية لفلسطين؟)، ومن أهمها ورقة للمهندس إبراهيم الدقاق. أنظر الملحق.

٢. يوسف الصايغ، التنمية العصية، ١٩٩٢.

ملاحـــق

مؤشرات التنمية البشرية في فلسطين

ملاحظات منهجية

تعريف المصطلحات

المراجع العربية

المراجع الإنجليزية

المشاركون والمشاركات في أبحاث لصالح البرنامج

أعضاء اللجنة الوزارية

مؤشرات التنمية البشرية في فلسطين

تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨-١٩٩٩

(أ) المؤشرات الكلية لفلسطين:

مؤشرات دليل التنمية البشرية

المؤشرات الاقتصادية

مؤشرات العمالة والبطالة

مؤشرات تعليمية

مؤشرات صحية

مؤشرات ديمغرافية

مؤشرات النوع الاجتماعي

مؤشرات اجتماعية

مؤشرات الفقر البشري

(ب) مؤشرات التباين بين الضفة الغربية وقطاع غزة

مؤشرات سكانية وصحية

مؤشرات الدخل والعمالة

(ج) مؤشرات التباين بين المحافظات

عدد السكان ونسبة الجنس

عدد الطلبة لكل معلم، وعدد الطلبة لكل شعبة

التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي١٩٩٧

التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي١٩٩٨

مؤشرات الفقر

نسبة إنفاق الأسرة الشهري حسب مجموعات الإنفاق

(د) مؤشرات مقارنة مع دول مجاورة

ملاحظة:

تم الاعتماد على البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مع إعادة احتساب عدد منها من قبل برنامج دراسات التنمية لتتناسب مع منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (المشار إليها #). يتم الإشارة فقط إلى المصادر الأخرى غير الجهاز. تم تعديل عدد من البيانات التي وردت في ملخص التقرير بناء على مراجعة مشكورة من قبل الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني (رسالة رئيس الجهاز بتاريخ ١٩٩٩/١١/٩). قام بتدقيق البيانات عدد من الخبراء الاحصائيين منهم د. يوسف داوود ود. حازم الشنار.

قائمه (أ) : المؤشرات الكلية لفلسطين

الجدول (١) : مؤشرات دليل التنمية البشرية#

العمر المتوقع عند الولادة	(سنة)١٩٩٧	٧١,٥
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(٪) ١٩٩٧	٨٥,٥
نسبة القيد الإجمالية في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(٪) (١٩٩٧ / ١٩٩٨) #	٧٢,٤
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(دولار) ١٩٩٧	١٥٠٠
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل	(دولار) ١٩٩٧#	٢٢٨٦

دليل العمر المتوقع		٠,٧٧
الترتيب العالمي حسب دليل العمر المتوقع	(عدد)	٧٤ (١٧٥)
دليل التعليم		٠,٨١
الترتيب العالمي حسب دليل التعليم	(عدد)	٩٤ (١٧٥)
دليل الناتج المحلي الإجمالي		٠,٥٢
الترتيب العالمي حسب دليل الناتج المحلي الإجمالي	(عدد)	١١٥ (١٧٥)
قيمة دليل التنمية البشرية		٠,٧٠
الترتيب حسب دليل التنمية البشرية	(عدد)	١٠٠ (١٧٥)
قيمة دليل التنمية البشرية المرتبط بالنوع الاجتماعي		٠,٦٣٨
الترتيب حسب دليل التنمية البشرية المرتبط بالنوع الاجتماعي	(عدد)	٩٦ (١٤٤)
دليل التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي		٠,٢٩٠
الترتيب حسب دليل التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي	(عدد)	٨٥ (١٠٣)

الجدول (٢) : المؤشرات الاقتصادية

الناتج القومي الإجمالي	(مليون دولار) ١٩٩٧	٤٩٠٠
الناتج المحلي الإجمالي	(مليون دولار) ١٩٩٧	٤٢٠٠
نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي	(دولار) ١٩٩٧	١٧٦٣
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(دولار) ١٩٩٧	١٥٠٠
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(دولار) ١٩٩٦	١٥٣٧
المعدل السنوي لنمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	١٩٩٦-١٩٩٧	-٢,٤
الواردات من السلع والخدمات	مليون دولار ١٩٩٧	٣٨٧٩,٧
الصادرات من السلع والخدمات	مليون دولار ١٩٩٧	١٠٦٩,١
الميزان التجاري	(مليون دولار) ١٩٩٧	-٢٨١٠,١
النسبة المئوية لمساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي	(١٩٩٧)	
الزراعة		٦,٤
الصناعة		١٧,٦
البناء والتشييد		٨,٩
الخدمات[١]		٦٧,١
معدل التضخم السنوي	١٩٩٧ / ١٩٩٨	٧,٦ / ٧,٨
النسبة المئوية للتجارة الفلسطينية مع إسرائيل من إجمالي التجارة الخارجية	١٩٩٨	٨٥
قيمة المساعدات التي التزمت الدول المانحة بتقديمها للفلسطينيين[٢]	(مليون دولار) ١٩٩٤-١٩٩٨	٥١٦٠
قيمة المساعدات التي صرفت فعليا من الدول المانحة للشعب الفلسطيني[٣]	(مليون دولار) ١٩٩٤-١٩٩٨	٣٤٦٩
التكوين الرأسمالي الإجمالي	(مليون دولار) ١٩٩٧	١٥٧١,٢
الإنفاق الاستهلاكي النهائي	(مليون دولار) ١٩٩٧	٥٢٧٨,٠
النسبة المئوية للاستثمار الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي	١٩٩٧	٣٧,٧
إجمالي الموجودات والمطلوبات في البنوك[٤]	(مليون دولار) ١٩٩٨	٣٣٣٦,٦٥
النفقات العامة[٥]	(مليون دولار) ١٩٩٨	١٨١٤,٣٧
الإيرادات العامة[٦]	(مليون دولار) ١٩٩٨	١٧٧٧,٥
العجز الإجمالي في الميزانية[٧]	(مليون دولار) ١٩٩٨	٣٦,٨٧
الإيرادات الضريبية[٨]	(ملايين الدولارات) ١٩٩٨	٦٧٨,٥
النسبة المئوية للأسر الفقيرة[٩]	١٩٩٧	٢٣

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

٢. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ١٩٩٨.

٣. المصدر السابق.

٤. سلطة النقد الفلسطينية، ١٩٩٨.

٥. وزارة المالية، ١٩٩٨.

٦. المصدر السابق.

٧. المصدر السابق.

٨. المصدر السابق.

٩. تقرير الفقر الفلسطيني، ١٩٩٧.

الجدول (٣) : العمالة والبطالة ١٩٩٨

نسبة القوة العاملة من مجموع الأفراد ١٥سنه فاكثر	(٪)	٤١,٤
نسبة النساء من القوى العاملة	(٪)	١١,٣
النسبة المئوية للقوى العاملة حسب النشاط الاقتصادي	(٪)	
الزراعة		١٢,١
الصناعة		١٥,٩
البناء و التشييد		٢٢,٠
الخدمات[١٠]		٥٠,٠
عدد العاملين الفلسطينيين في إسرائيل	(آلاف) ١٩٩٧	٨٢,٠
عدد العاملين في فلسطين	(آلاف) ١٩٩٧	٤٧٨,٠
معدل العمالة التامة		٧٩,١
معدل العمالة المحدودة		٦,٥
معدل البطالة	(٪)	١٤,٤
نسبة توزيع العاملين حسب الحالة العملية	(٪)	
أرباب عمل		٥,٨
مستخدمون بأجر		٦٥,٣
يعملون لحسابهم أو في مصالحهم الخاصة		٢١,٠
أعضاء أسر غير مدفوعي الأجر		٧,٩
متوسط أيام العمل الشهرية		٢٣,٠
توزيع العاملين حسب المهنة	(٪)	
المشرعون وموظفو الإدارة العليا		٣,٩
الفنيون والمتخصصون والكتبة		١٦,٥
العاملون في الخدمات والباعة في الأسواق		٦,٤
العمال المهرة في الزراعة والصيد الأسماك		٩,٢
العاملون في الحرف وما إليها من المهن		٢٤,٧
مشغلو الآلات ومجمعوها		٨,٣
المهن الأولية		٣١
معدل بطالة الشباب (١٥ – ٢٤)	(٪)	٢٢,٦
أسباب البقاء خارج القوى العاملة	(٪)	
كبر السن/ المرض		١٠,٥
الانشغال بأعمال منزليه		٥٤,٩
الدراسة أو التدريب		٢٥,١
أسباب أخرى		٩,٥

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

الجدول (٤) : مؤشرات تعليمية أساسية[١١]

معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(٪) ١٩٩٧	٨٥,٥
نسبة القيد الإجمالي في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(٪) #	٧٢,٤
نسبة القيد في التعليم الثانوي الفني من مجموع الطلبة الثانويين	(٪) #	٣,٢٦
نسبة القيد في التعليم الأساسي	(٪) #	٩٣,٦
نسبة القيد في التعليم الثانوي	(٪) #	٥١,٦
نسبة القيد في التعليم العالي	(٪) #	٢١,٥
القيد في كليات العلوم الطبيعية والتطبيقية من قيد التعليم العالي	(٪) #	٢٣,٨
معدل الزيادة السنوية في عدد الطلبة (التعليم الأساسي والثانوي)	(٪)	٦,٤٥
نسبة الأمية من السكان	(٪)	١٣,٩
عدد الطلبة لكل معلم في المدارس		٢٩,٥
متوسط عدد الطلبة لكل غرفه صفيه في المدارس		٣٦,٥
المرشدون التربويون (لكل ١٠٠٠ طالب)	#	٠,٢٦
عدد الطلبة في المدارس الأساسية والثانوية لكل جهاز حاسوب		١٨٨
نصيب التعليم (من المساعدات الدولية)[١٢]	(٪) ١٩٩٤–١٩٩٨	٧,٩

١١. كل بيانات التعليم مستندة للعام الدراسي ١٩٩٧ / ١٩٩٨

١٢. وزارة التخطيط.. مصدر سبق ذكره.

الجدول (٥) : مؤشرات صحية عامة[١٣]

العمر المتوقع عند الميلاد	(سنة)	٧١,٥
نسبة الأطفال الذين غطوا بالمطاعيم المقررة لهم*	١٩٩٨	
الحصبة (Measles)		٩٣,٦
السل (BCG)		٩٠,٥
التهاب الكبدي الفيروسي (HBV)		٩٢,٥
الشلل (OPV)		٩٧,٣
MMR		٩١,٨
الثلاثي (DPT)		٩٨,٠
النساء اللواتي تلقين نوعا ما من الرعاية الصحية خلال فترة الحمل[١٤]	(٪)	٨٩,٠
حالات الولادة تحت نوع من أنواع الأشراف الصحي*	(٪) ١٩٩٨	٩٣,٠
معدل الوفيات النفاسية لكل ١٠٠ ألف مولود*	١٩٩٨	٦٠-٨٠
نسبة خصوبة النساء من ١٥-١٩ من المجموع العام للخصوبة	١٩٩٧	٨,٩
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود حي	١٩٩٥	٢٧,٣
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ألف مولود	١٩٩٥	٣٣,٢
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود حي*	١٩٩٨	١٥,٠
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ألف مولود*	١٩٩٨	٢١,٠
عدد الأطباء لكل ١٠٠٠٠ نسمة*	١٩٩٨	٨,٣
عدد الممرضين لكل ١٠٠٠٠ نسمة*	١٩٩٨	١٤,١
عدد الوحدات الصحية لكل ١٠٠٠٠٠نسمة*	١٩٩٨	٢٠,٧
المعوقون كنسبة مئوية من مجموع السكان	(٪) ١٩٩٧	١,٨
عدد الأسرة في المستشفيات لكل ألف نسمه*	١٩٩٨	١,٠
عدد المستشفيات*	١٩٩٨	٥٢
تجمعات سكانية تبعد مساكنها من ١-٤ كم عن اقرب عيادة صحية[١٥]	(٪) ١٩٩٨	١٥,١
منازل مأهولة ترتبط بشبكه مياه عامه	(٪) ١٩٩٧	٨٣,١
منازل ترتبط بشبكه عامه للصرف الصحي	(٪) ١٩٩٧	٣٣,٢
النسبة المئوية للمدخنين من المجتمع ١٥ عام فاكثر	١٩٩٨	٢٣
حالات الإيدز لكل ١٠٠ ألف نسمة*	١٩٩٨	١,٣
عدد المؤمنين في الجهاز الصحي الحكومي (فرد)	١٩٩٨	١,٠٣٥,٧٦١
النسبة التي يسددها التامين الصحي الحكومي على الإنفاق الصحي*	١٩٩٨	٤٥,٠
نسبة الإنفاق على التحويلات خارج القطاع الحكومي كنسبة مئوية من الميزانية للقطاع الصحي الحكومي*	١٩٩٨	١٠,٤
نصيب الصحة (من المساعدات الدولية)[١٦]	(٪) ١٩٩٤-١٩٩٨	٥,٤

١٣. الإحصاءات الصحية المنوه إليها*، مصدرها وزارة الصحة ١٩٩٨.

١٤. معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية (HDIP) ١٩٩٨.

١٥. المصدر السابق.

١٦. وزارة التخطيط... مصدر سبق ذكره.

الجدول (٦): مؤشرات أساسية ديمغرافية

عدد السكان بالملايين	١٩٩٨	٢,٩
تاريخ تضاعف السكان	(سنة)	٢٠١٥
تقديرات عدد السكان بالملايين	سنة (٢٠٠٨)	٤,٥٥
نسبة السكان الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنه	(٪) ١٩٩٧	٤٧
السكان الذين تبلغ أعمارهم ٦٥ أو اكثر	(٪) ١٩٩٧	٣,٥
معدل الخصوبة الإجمالي	(٪) ١٩٩٧	٦,١
المعدل السنوي للنمو السكاني الطبيعي	(٪) ١٩٩٧	٤,٠٨
المعدل السنوي لصافي الهجرة	١٩٩٧	٣,٤٥
متوسط حجم الأسرة	١٩٩٧	٦,٤
معدل الإعالة	١٩٩٧	١٠١,٢
معدل الازدحام في المسكن	١٩٩٧	٢
نسبة اللاجئين من السكان	١٩٩٧	٤١,٤
معدل المواليد الأولي(الخام) لكل ألف نسمة	١٩٩٨	٤٢,٠١
معدل الوفيات الأولي(الخام) لكل ألف نسمة	١٩٩٨	٤,٦٥
نسبة الأسر التي ترأسها نساء	١٩٩٧	٩,٠
معدل النساء اللواتي استخدمن وسائل منع الحمل[١٧]	(٪) ١٩٩٨	٤٤,٨
نسبة الأسر المالكة لبيوتها	١٩٩٧	٧٨,١
نوع الأسر الرئيسية	(٪) ١٩٩٧	
أسرة نووية		٧٣,٢
أسرة ممتدة		٢٣,٠
أسرة مركبة		٠,٥
فرد واحد		٣,٣
الحالة الزواجية للفلسطينيين ١٢ سنة فأكثر	(٪) ١٩٩٧	
لم يسبق له الزواج أو عقد القران		٤٠,٨
متزوج		٥٤,٥
مطلق		٠,٧
أرمل		٣,٨
غير مبين		٠,٢

١٧. معهد الاعلام والسياسات الصحية ... مصدر سبق ذكره.

الجدول (٧) : مؤشرات النوع الاجتماعي

المؤشرات		النوع الاجتماعي		نسبة النساء إلى الرجال (الفجوة)#
		نساء	رجال	
التوزيع السكاني	(٪) ١٩٩٧	٤٩,٢٢	٥٠,٧٨	٩٦,٩٣
العمر المتوقع عند الولادة	(سنوات) ١٩٩٧	٧٣,١	٦٩,٩	١٠٤,٦
العمر الوسيط عند الزواج الأول	١٩٩٧	١٨	٢٣	٧٨,٣
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين	(٪) ١٩٩٧	٧٩	٩١,٩	٨٦,٠
معدل القيد و الالتحاق في المراحل التعليمية	١٩٩٨/١٩٩٧ #			
التعليم الأساسي	(٪)	٩٤,٠٦	٩٣,١	١٠١,٠
التعليم الثانوي	(٪)	٥١,٤	٥١,٧	٩٩,٤
التعليم الجامعي	(٪)	١٩,٥	٢٣,٤	٨٣,٣
التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا	(٪)	٧٢,٢	٧٢,٥	٩٩,٥
معدل التسرب في المرحلة الثانوية	١٩٩٨/١٩٩٧ #	٨,٣	٤,٣	١٩٣,٠
نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي المعدل	١٩٩٧ #	٣٨٥,٥	٤١٢٧,٩	٩,٣
نسبة المشاركة في القوة العاملة	١٩٩٨	١١,٣	٧٠,٣	١٦,١
نسبة البطالة	١٩٩٨	١٥,٢	١٤,٤	١٠٥,٦
توزيع العاملين/ ات حسب المهنة :-	(٪) ١٩٩٨ #			
المشرعون/ات وموظفو الاداره العليا		٠,٣	٢,٩	١٠,٣
الفنيون /ات والمتخصصون والكتبة		٤,٢	٩,٥	٤٤,٢
المشتغلون/ات في الخدمات والباعة في الأسواق		٠,٤	٤,٧	٨,٥
العمال /العاملات المهرة في الزراعة وصيد الأسماك		٣,٣	٤,٤	٧٥,٠
العاملون /ات في الحرف وما إليها من المهن		١,٦	١٨,٥	٨,٦
مشغلو /ات الآلات ومجمعوها		٠,١	٦,٦	١,٥
المهن الاولية		١,٤	٢٣,٨	٥,٩
توزيع العاملين / ات حسب النشاط الاقتصادي	#١٩٩٨			
الزراعة		٣,٣	٦,٧	٤٩,٣
الصناعة		١,٨	١١,١	١٦,٢
البناء والتشييد		٠,١	١٧,٧	٠,٦
الخدمات		٦,١	٣٤,٨	١٧,٥
الوزراء في المجلس الوزاري	(عدد) ١٩٩٩	١	٢٩	٣,٤
نسبة المنضمين للنقابات المهنية	١٩٩٧	٧,٦٤	٩٢,٣٦	٨,٣
عدد القضاة	١٩٩٧	٣	٦٥	٤,٦
مقاعد بالبلديات والمجالس المحلية[١٨]	١٩٩٩	٤٠	٣٦٨٠	١,٠
مقاعد بالمجلس التشريعي	(عدد)	٥	٨٣	٦,٠

١٨. وزارة الحكم المحلي، ١٩٩٨.

الجدول (٨) : مؤشرات اجتماعية

الإنفاق على الأمن كنسبة مئوية من النفقات الجارية	١٩٩٧	٢٩,١٥
الإنفاق على وزارة التربية والتعليم كنسبة مئوية من النفقات الجارية	١٩٩٧	١٦,٧٠
الإنفاق على وزارة الصحة كنسبة مئوية من النفقات الجارية	١٩٩٧	١١,٢٥
الإنفاق على وزارة الشؤون الاجتماعية كنسبة مئوية من النفقات الجارية[١٩]	١٩٩٧	٥,٩٣
العاملون في الأجهزة الأمنية لكل ١٠٠٠ نسمة	#	٤٥
الأطباء لكل ١٠٠٠ نسمة	١٩٩٧	٠,٨٣
المعلمون لكل ١٠٠٠ نسمة	١٩٩٧ #	١٠,٥
الفلسطينيون خارج فلسطين	(مليون) ١٩٩٨	٥,٠
الكثافة السكانية في فلسطين	فرد/كم٢ #	٥٠٠
نسبة الطلاق	١٩٩٧	٠,٧
نسبة الأسر الفقيرة في المجتمع[٢٠]	١٩٩٧	٢٣
عدد محاولات الانتحار	١٩٩٧	٢٣١
عدد حالات الانتحار الفعلي	١٩٩٧	٢٢
عدد حالات الاغتصاب	١٩٩٧	٨١
عدد محاولات الاغتصاب[٢١]	١٩٩٧	٤٣
السجناء في السجون الفلسطينية على خلفية سياسية[٢٢]	١٩٩٨	٣٠٠
عدد الأسرى في السجون الإسرائيلية[٢٣]	١٩٩٨	٣٠٠٠

الجدول (٩) : بعض مؤشرات الفقر البشري

نسبة السكان الأميين	١٩٩٧	١٣,٩
معدل البطالة	١٩٩٧	١٤,٤
نسبة الأسر الفقيرة	١٩٩٧	٢٢,٥
نسبة الفقراء فقرا مدقعا	١٩٩٧	١٤,٢
معدل شدة الفقر	١٩٩٧	٢,٤
نسبة فجوة الفقر[٢٤]	١٩٩٧	٦,٢

١٩. وزارة المالية ... مصدر سبق ذكره.

٢٠. تقرير الفقر... مصدر سبق ذكره.

٢١. وزارة الداخلية ١٩٩٧.

٢٢. مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية، ١٩٩٨.

٢٣. المصدر السابق.

٢٤. تقرير الفقر... مصدر سبق ذكره.

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

الجدول (١) مؤشرات سكانية وصحية

مؤشر التباين		الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
معدل النمو السكاني الطبيعي	(٪) ١٩٩٨	٣,٩	٤,٤	٤,٠٨
معدل النمو السكاني (صافي الهجرة)	(٪) ١٩٩٨	٣,٤٥	٣,٤٥	٣,٤٥
عدد السكان (مليون)	١٩٩٧ (التعداد)	١,٨٧٣٤٧٦	١,٠٢٢٢٠٤	٢,٨٩٥٦٨٣
التوزيع النسبي للسكان حسب العمر	(٪) ١٩٩٧ (التعداد)			
٠-١٤		٤٥	٥٠,٢	٤٧
١٥-٢٩		٢٧,٦	٢٥,٨	٢٦,٩
٣٠-٤٩		١٧,٦	١٦,٥	١٧,٢
٥٠ فما فوق		٩,٨	٧,٥	٩,١
اللاجئون كنسبة من السكان	(٪) ١٩٩٧	٢٦,٥	٦٥,١	٤١,٤
متوسط حجم الأسرة (فرد)		٦,١	٦,٩	٦,٤
معدل النساء اللواتي استخدمن وسائل منع الحمل[٢٥]	(٪) ١٩٩٧	٥٠,٧	٣٣,٩	٤٤,٨
نسبة الأسر التي رب الأسرة فيها امرأة	١٩٩٧	٩,٥	٨	٩
نوع الأسرة المعيشية الرئيسي	(٪) ١٩٩٧			
أسرة نووية		٧٤	٧١,٨	٧٣,٢
أسرة ممتدة		٢١,٧	٢٥,٣	٢٣
أسرة مركبة		٠,٦	٠,٣	٠,٥
فرد واحد		٣,٧	٢,٦	٣,٣
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود	١٩٩٥	٢٥	٣٢	٢٧,٣
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ألف مولود	١٩٩٥	٣٢	٤١	٣٣,٢
معدل وفيات الرضع لكل ألف مولود[٢٦]	١٩٩٨	٩,٥	٢٢,٦	١٥,٠
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ألف مولود[٢٧]	١٩٩٨	١٧	٢٥,٥	٢١
معدل المواليد الخام لكل ألف نسمه	١٩٩٨	٤٠,٣	٤٥,٠٦	٤٢,٠١
معدل الوفيات الخام لكل ألف نسمه	١٩٩٨	٤,٧٣	٤,٥١	٤,٦٥
معدل الخصوبة الإجمالي	(٪) ١٩٩٧	٥,٦	٦,٩	٦,١
الأسر المالكة لبيوتها	(٪) ١٩٩٧	٧٥,٣	٨٣,٢	٧٨,١
نسبة الأسر المالكة أجهزة التلفزيون	(٪) ١٩٩٧	٨٦,٤	٨١,٤	٨٤,٦

٢٥. معهد الاعلام والسياسات الصحية... مصدر سبق ذكره

٢٦. وزارة الصحة... مصدر سبق ذكره

٢٧. المصدر السابق

الجدول (٢) مؤشرات الدخل والعمالة

مؤشر التباين		الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	دولار ١٩٩٧	١٥٨٨	١٢٦٢	١٤٥٦/١٥٠٠
نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي	دولار ١٩٩٧	١٩١٥	١٣٨٨	١٧٠٢/٢٢٢٩
مساهمة الإنتاج الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي[٢٨]	(٪) ١٩٩٧	٦,٩	٨,٠	٧,٣/٦,٤
نسبة القوة العاملة من مجموع الأفراد ١٥ سنة فأكثر	١٩٩٨	٤٤,٢	٣٦,٤	٤١,٤
معدلات البطالة	١٩٩٨	١١,٥	٢٠,٩	١٤,٤
نسبة النساء في القوى العاملة	(٪) ١٩٩٨	١٤,٣	٥,٩	١١,٣
النسبة المئوية للقوى العاملة حسب النشاط الاقتصادي	(٪) ١٩٩٨			
الزراعة		١٣,٨	٨	١٢,١
الصناعة		١٦,٨	١٣,٦	١٥,٩
البناء والتشييد		٢٢,٧	٢٠,٥	٢٢,٠
الخدمات[٢٩]		٤٦,٧	٥٧,٩	٥٠,٠
نسبة توزيع العاملين حسب الحالة العملية	(٪) ١٩٩٨			
أرباب عمل		٦,٥	٤,٠	٥,٨
يعملون لحسابهم الخاص		٢١,٥	١٩,٧	٢١,٠
مستخدمون باجر		٦٣,٠	٧١,٠	٦٥,٣
أعضاء أسرة بدون اجر		٩,٠	٥,٣	٧,٩

٢٨. المؤشرات الثلاثة اعلاه : الضفة الغربية لا تشمل القدس، أما الارقام لفلسطين فأولها يشمل القدس، والرقم الثاني لا يشملها.

٢٩. الخدمات ... سبق تعريفها في مؤشرات العمالة.

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

الجدول (١): عدد السكان ونسبة الجنس حسب المحافظة ١٩٩٧

المحافظة	عدد السكان	نسبة الجنس (ذكور/إناث)
جنين	٢٠٣٠٢٦	١٠٣,٨
طوباس	٣٦٦٠٩	١٠٣,١
طولكرم	١٣٤١١٠	١٠٢,٢
قلقيلية	٧٢٠٠٧	١٠٥,٧
سلفيت	٤٨٥٣٨	١٠٣,٦
نابلس	٢٦١٣٤٠	١٠٣,٣
رام الله	٢١٣٥٨٢	١٠٠,٤
القدس	٣٢٨٦٠١	١٠٢,١
اريحا	٣٢٧١٣	١٠١,٧
بيت لحم	١٣٧٢٨٦	١٠٤,٨
الخليل	٤٠٥٦٦٤	١٠٤,٩
شمال غزة	١٨٣٣٧٣	١٠٣,٧
غزة	٣٦٧٣٨٨	١٠٣,٦
دير البلح	١٤٧٨٧٧	١٠٢,٤
خان يونس	٢٠٠٧٠٤	١٠٢,٥
رفح	١٢٢٨٦٥	١٠٢,٠

الجدول (٢): عدد الطلبة لكل معلم وعدد الطلبة لكل شعبة حسب المحافظة والأعوام الدراسية ١٩٩٧/١٩٩٨-١٩٩٨/١٩٩٩

المؤشر / السنة / المحافظة	معدل عدد الطلبة لكل معلم		معدل عدد الطلبة لكل شعبة	
	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨
جنين	٢٧	٢٧,٤	٣٢	٣١,٨
نابلس	٢٨	٢٨,١	٣٢	٣٢,٧
سلفيت	٢٦	٢٦,١	٢٩	٢٩,٦
طولكرم	٢٨	٢٩,٧	٣٣	٣٢,٩
قلقيلية	٢٧	٢٨,٨	٣٢	٣١,٢
رام الله	٢٤	٢٤,٩	٣٠	٢٩,٩
القدس	٢٠	٢٠,٩	٢٩	٢٨,٥
ضواحي القدس	–	٢٣,٢	–	٢٨,٣
بيت لحم	٢٥	٢٥,٧	٣١	٣١
أريحا	٢٨	٢٧,١	٣٣	٣٢
الخليل	٢٩	٢٩,١	٣٥	٣٤,٦
جنوب الخليل	٢٩	٢٨,٩	٣٣	٣٣
غزة	٣٤	٣٥,٢	٤٣	٤٢,٨
خان يونس	٣٤	٣٤,٩	٤٤	٤٤,٢

الجدول (٣): التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي والمحافظة ١٩٩٧

	النشاط الاقتصادي			
المحافظة	زراعة	صناعة	بناء وتشييد	الخدمات
جنين	٣٢,٣	١٠,٤	١٧,٣	٤٠,٠
طولكرم وقلقيلية	١٩,٧	١٦,٨	٢٠,٢	٤٣,٣
نابلس	١٢,٧	٢١,٩	١٤,٠	٥١,٤
رام الله والبيرة	٥,٥	١٥,٣	٢٨,١	٥١,١
القدس	١,٠	١٣,١	١٣,٩	٧٢
بيت لحم وأريحا	١٦,٧	٢٢,٦	١٦,٤	٤٤,٣
الخليل	١٥,٢	١٩,٠	٢٢,٣	٤٣,٥
شمال القطاع	٨,٥	١٧,٥	١٨,١	٥٥,٩
مدينة غزة	١,٨	١٨,٠	١٦,٢	٦٤
وسط القطاع	١١,١	١٣,٤	١٤,٧	٦٠,٨
جنوب القطاع	١٣,٨	٨,٢	١٦,٦	٦١,٤

الجدول (٤): التوزيع النسبي للعاملين حسب النشاط الاقتصادي والمحافظة ١٩٩٨

	النشاط الاقتصادي			
المحافظة	زراعة	صناعة	بناء وتشييد	الخدمات
جنين	٢٧,٣	١١,٤	٢٠,٢	٤١,١
طولكرم وقلقيلية	١٨,٩	١٤,٤	٢١,٩	٤٤,٨
نابلس	١٠,٨	٢١,٣	١٧,٦	٥٠,٣
رام الله والبيرة	٦,٢	١٥,٧	٢٩,٣	٤٨,٨
القدس	٠,٧	١٣,٦	١٦,٨	٦٨,٩
بيت لحم وأريحا	١٤,٠	٢٠,٥	٢٥,٤	٤٠,١
الخليل	١٤,٣	١٨,٩	٢٦,٠	٤٠,٨
شمال القطاع	٧,١	١٤,٩	٢٢,٥	٥٥,٥
مدينة غزة	١,٧	١٧,٧	١٩,١	٦١,٥
وسط القطاع	٩,٨	١٢,١	١٧,٦	٦٠,٥
جنوب القطاع	١٥,٧	٨,٠	٢٢,٠	٥٤,٣

الجدول (٥): مؤشرات الفقر حسب المحافظة ١٩٩٧[٣٠]

المحافظة	نسبة الفقر	نسبة فجوة الفقر	نسبة شدة الفقر	نسبة الفقر المدقع
جنين	٢٧,٦	٦,٤	٢,٣	١٥,٠
طولكرم وقلقيلية	١٦,٥	٤,٠	١,٤	٩,٦
نابلس	١١,٥	٣,١	١,٢	٧,٣
رام الله	٩,١	١,٧	٠,٥	٣,٨
القدس	٢,٧	٠,٢	٠,٠٣	٠,٣
بيت لحم/ أريحا	١٦,٣	٣,٨	١,٤	٨,٤
الخليل	٢٤,٤	٧,١	٢,٩	١٧,٥
شمال غزة	٣٠,٨	٨,٢	٣,١	٢٠,٥
وسط القطاع	٣٩,٥	١٢,٧	٥,٦	٢٧,٣
جنوب القطاع	٥٠,٨	١٤,٤	٥,٦	٣٤,٦
المجموع	**٢٢,٥**	**٦,٠**	**٢,٣**	**١٤,٢**

٣٠. تقرير الفقر ... مصدر سبق ذكره

الجدول (٦): نسبة إنفاق الأسرة الشهري حسب مجموعات الإنفاق ومكان الإقامة ١٩٩٧

	المحافظة								
مجموعات الإنفاق (٪)	جنين	نابلس	طولكرم وقلقيلية	رام الله وأريحا	القدس	الخليل	بيت لحم	غزة
الطعام	٣٨,١	٣٧,٩	٤١,٤	٣٦,٤	٣٩,٣	٣٨,٦	٤١,٠	٣٧,١
الصحة	٤,١	٤,٤	٤,٢	٥,٢	٢,٧	٤,٢	٥,٥	٣,١
التعليم	٢,٤	٤,٣	٢,٦	٢,٦	٣,٦	٣,٢	٣,٣	٤,٥
المسكن	٦,٨	٨,٥	٦,٧	٧,١	٧,٧	٦,٧	٦,٢	٧,٠
الكساء	٨	٩,٦	٨,٦	٨,٤	٩,٧	٩,٤	٩,٣	٧,٣
المواصلات	١١	١٢,٤	١٠,٩	١١,٨	٩,٢	١١,٣	١٢,١	٩,٤
أخرى	٢٩,٦	٢٢,٩	٢٥,٩	٢٨,٥	٢٧,٨	٢٦,٦	٢٢,٦	٣١,٥
الإنفاق العام بالدينار	٤٩٧,٠٢	٥٥٠,٩٤	٥١٩,٤٠	٧٤٣,٨١	٨١٠,٣٤	٥٧٩,١٣	٦١١,٩١	٤٩٠,٣٢

قائمه (د): مؤشرات التنمية البشرية مقارنات مع دول مجاوره[٣١]

دليل التنمية البشرية#	فلسطين	الأردن	لبنان	سوريا	مصر	إسرائيل
العمر المتوقع عند الولادة	٧١,٥	٧٠,١	٦٩,٩	٦٨,٩	٦٦,٣	٧٧,٨
معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين (٪)	٨٥,٥	٨٧,٢	٨٤,٤	٧١,٦	٥٢,٧	٩٥,٤
نسبة القيد الإجمالية في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا(٪)	٧٢,٤	٦٦	٧٦	٦٠	٧٢	٨٠
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل ($)	٢٢٨٦	٣٤٥٠	٥٩٤٠	٣٢٥٠	٣٠٥٠	١٨١٥٠

دليل العمر المتوقع	٠,٧٧	٠,٧٥	٠,٧٥	٠,٧٣	٠,٦٩	٠,٨٨
دليل التعليم	٠,٨١	٠,٨٠	٠,٨٢	٠,٦٨	٠,٥٩	٠,٩٠
دليل الناتج المحلي الإجمالي	٠,٥٢	٠,٥٩	٠,٦٨	٠,٥٨	٠,٥٧	٠,٨٧
قيمة دليل التنمية البشرية	٠,٧٠	٠,٧١٥	٠,٧٤٩	٠,٦٦٣	٠,٦١٦	٠,٨٨٣
قيمة دليل التنمية البشرية المرتبط بالنوع الاجتماعي	٠,٦٣٨	–	٠,٧٣٤	٠,٦٤٠	٠,٦٠٣	٠,٨٧٩
دليل التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي	٠,٢٩٠	٠,٢٢٠	–	٠,٣١٧	٠,٢٧٥	٠,٤٩٦

٣١. البيانات للدول المجاورة غير فلسطين من تقرير التنمية البشرية العالمي الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة سنة ١٩٩٩، وهي لسنة ١٩٩٧ وكذلك فلسطين.

ملاحظات منهجية

منهجية إعداد الفصل الأول: الإطار العام للتنمية البشرية في فلسطين

تم إعداد مجموعة اوراق خلفية لهذا الفصل كالتالي:

- نادر سعيد وهديل القزاز (التنمية البشرية بين التجارب الدولية والقطرية والتوجهات الفلسطينية)
- رمزي ريحان (بعض إشكاليات مفهوم التنمية المستدامة في فلسطين ومقاييسها)
- جميل هلال (انعكاسات مفهوم التنمية البشرية المستدامة على التخطيط التنموي ومنهجية البحث في الحالة الفلسطينية)
- مضر قسيس (إشكاليات قياس التنمية البشرية في فلسطين)
- محمد غضية (مراجعة شاملة لأدبيات التنمية البشرية)
- فيصل عورتاني (مراجعة نقدية لمقاييس التنمية البشرية).

منهجية إعداد الفصل الثالث: مؤسسات السلطة الفلسطينية وإدارة التنمية

تم إعداد بحث متخصص حول الموضوع بالاعتماد على المنهجيات والتقنيات البحثية الآتية:

١. الاستمارة: تم تصميم استمارة مكونة من ستة أجزاء حيث كان الجزء الأول متعلق بالحكم الرؤية والأهداف والدور والقيم داخل الوزارات من خلال الفئة المبحوثة. والجزء الثاني حول الإدارة. والجزء الثالث حول الإنتاجية داخل الوزارات. والجزء الرابع حول العلاقة مع أطراف أخرى كأجهزة السلطة المختلفة و مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني أو مؤسسات الأمم المتحدة والمؤسسات المانحة. والجزء الخامس عبارة عن تقييمات عامة لمجمل القضايا المهمة داخل الوزارات والعلاقة مع أطراف أخرى.

تم توزيع الاستمارة على كافة وزارات السلطة الوطنية العاملة وعددها ٢٤ وزارة وثلاث مؤسسات حكومية أخرى «ديوان الموظفين، هيئة الرقابة العامة، هيئة الاستعلامات العامة». تم إرسال ١٠١ استمارة إلى مدراء عامين ومدراء في هذه الوزارات منها ٣١ استمارة لنساء. تم إرسال ما يزيد عن ٥٠٪ من هذه الاستمارات إلى عشرة وزارات ذات صلة اكبر بالجمهور كمقدمة لخدمات. وصلنا منها ٦٢ استمارة من ١٩ وزارة وهيئة واحدة، ولم يتم استلام بقية الاستمارات، فيما رفض ٥ من المبحوثين تعبئة الاستمارات. تم اختيار المبحوثين بطرق متعددة أولها، أن يكونوا في موقع مسئولية: مدراء عامون(٤٣)، أو مدراء (١٤)، أو رؤساء أقسام(٥).

وكانت بعض سمات المبحوثين كالآتي:

الجنس: ٦٠٪ من المبحوثين رجال و٣٤٪ نساء و٦٪ غير مبين.

مكان العمل: ٥٨٪من العاملين المبحوثين يعملون في الضفة الغربية و٢٣٪ في قطاع غزة و١١٪ لديهم مكتب في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة و٨٪غير مبين.

مكان السكن: سكن من المبحوثين خارج فلسطين ٤٤٪ وكان داخل فلسطين ٤٧٪ وكان ٩٪ غير مبين.

٢. مقابلات مكثفة مع وكلاء مساعدين ومدراء عامين في ٧ وزارات فلسطينية لها دور خدماتي مباشر (وزارة الصحة، وزارة التربية والتعليم، وزارة الاقتصاد والتجارة، وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الشباب والرياضة، وزارة المالية، وزارة العمل)، حيث تم بحث أهم القضايا المتعلقة بالعمل المؤسساتي في السلطة الوطنية الفلسطينية.

٣. تم تعبئة استمارة خاصة بالوزارات نفسها توضح الموقف الرسمي للوزارة عن العملية الإدارية للتنمية ومعلومات إحصائية عن الموظفين داخل الوزارة مثل عددهم وطبيعة تخصصهم ومراتبهم الوظيفية وتحصيلهم العلمي وغير ذلك من المعلومات الأساسية، (السبع وزارات المذكورة اعلاه).

٤. تقارير من الوزارات الفلسطينية المختلفة: تم جمع بعض النشرات والإصدارات الخاصة بالوزارات وتم الحصول أيضا على هيكليات مقترحة لبعض هذه الوزارات ووثائق أخرى تساعد في العملية البحثية.

٥. كتب ورقة خلفية لهذا الفصل كل من الباحثين:

- جميل هلال (السياق التاريخي والسياسي لنشأة مؤسسات السلطة الفلسطينية)
- عزت عبد الهادي (الرؤى والأهداف والأدوار في وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية).

منهجية إعداد الفصل الرابع: السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية

تم كتابة ست أوراق بحثية كخلفية لهذا الفصل:

- عمر عبد الرازق وباسم مكحول (العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام)
- باسم مكحول (النمو والتوظيف)
- عمر عبد الرازق (الاستثمار والتنمية البشرية)
- محمد نصر (مقدمة نظرية مفاهيمية)
- صلاح عبد الشافي (السياسات الاقتصادية)
- محمود الجعفري (نحو سياسات اقتصادية تنموية)

منهجية إعداد الفصل الخامس: مؤسسات المجتمع المدني والتنمية البشرية

تم اتباع المنهجية التالية في البحث:

١. الاستمارة: تم اختيار عينة من خمسين مؤسسة أهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة ليتم دراستهم كعينة. تم اختيار عينة طبقية من ملف يشمل لائحة بالمؤسسات الأهلية قام بإعدادها مركز البحوث والدراسات الفلسطينية عام ١٩٩٨. تكونت الاستمارة من أربعة أجزاء: الجزء الأول، ناقش قضية المشاركة داخل المؤسسة. الجزء الثاني، حول علاقة المؤسسة بالمنتفعين. الجزء الثالث، حول العلاقة مع مؤسسات المجتمع، الجزء الرابع، حول معلومات حول المؤسسة.

٢. كتب ورقة خلفية لهذا الفصل كل من الباحثين: جميل هلال، مضر قسيس، نادر سعيد، هديل القزاز، محمد المبيض.

منهجية إعداد الفصل السادس: نحو منظور تنموي لفلسطين

قام برنامج دراسات التنمية بعقد عدد من الندوات المتخصصة للإجابة عن السؤال: «أية تنمية لفلسطين؟» تحدث في الندوات عدد من رواد التنمية، وممثلوا قطاعات عديدة من المجتمع الفلسطيني، حيث تم صياغة عدد من الأسس والتوجهات لمنظور تنموي لفلسطين. شارك في تقديم الأوراق ٣٨ خبيراً وخبيرة، وشارك في النقاش أكثر من ألف فلسطيني.

مقدمو الأوراق

إبراهيم الدقاق	سامي أبو ظريفة	عزت عبد الهادي	نادر سعيد
إبراهيم أبو لغد	ساجي سلامة	علي شعث	محمد دهمان
أحمد مجدلاني	صخر حبش	علي جرادات	هديل القزاز
أحمد دحلان	صالح رأفت	عمر عبد الرازق	هشام عورتاني
بسام الصالحي	صلاح عبد الشافي	عمر شعبان	محمد السمهوري
جميل حمامي	عادل سمارة	عدنان أبو عامر	نزار بصلات
جميلة صيدم	عبد الكريم قيس	غازي الصوراني	مصطفى شحادة
راوية الشوا	عبد الرحيم ملوح	لمياء قطينة	هيثم حلبي
زهيرة كمال	عبد الجواد صالح	محمد غضية	
زينب الغنيمي	عاطف سعد	محسن أبو رمضان	

ملاحظات فنية – حساب الأدلة[1]

١. دليل التنمية البشرية

لبناء دليل التنمية البشرية حددت قيمتان دنيا وقصوى ثابتتان لكل مؤشر من هذه المؤشرات لحساب الدليل كما موضح لاحقا:

● طول العمر، ويقاس بتوقع الحياة عند الميلاد. القيمة الدنيا ٢٥ عاما والقيمة القصوى ٨٥ عاما.

العمر المتوقع عند الميلاد في فلسطين ٧١,٥ عاما.

$$\text{دليل العمر المتوقع} = \frac{٧١,٥ - ٢٥}{٨٥ - ٢٥} = \frac{٤٦,٥}{٦٠} = ٠,٧٧$$

● دليل التعليم، المعرفة والتحصيل العلمي: وهو عبارة عن متوسط مرجح لمؤشر الإلمام بالقراءة والكتابة للبالغين (ثلثان) ونسبة القيد فغي التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا (ثلث).

معرفة القراءة والكتابة بين البالغين: القيمة الدنيا صفر٪ والقيمة القصوى ١٠٠٪

نسبة القيد الإجمالية: القيمة الدنيا صفر٪ والقيمة القصوى ١٠٠٪

معدل معرفة القراءة والكتابة في فلسطين (٨٥,٥ ٪). نسبة القيد الإجمالية في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معا[2] (٧٢,٤٪)

---

١ يتم حساب هذه الأدلة بناء على معادلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والواردة في تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٩. البيانات لحساب الأدلة لفلسطين لعام ١٩٩٧.

٢ تم حساب القيد في التعليم من خلال بيانات العام الدراسي ١٩٩٧ /١٩٩٨ ، وتم أخذ السكان في نفس المرحلة العمرية من إسقاطات السكان للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام ١٩٩٧.

دليل معرفة القراءة والكتابة = $\frac{٨٥,٥ - ٠}{١٠٠ - ٠} = \frac{٨٥,٥}{١٠٠} = ٠,٨٥٥$

دليل القيد الإجمالي = $\frac{٧٢,٤ - ٠}{١٠٠ - ٠} = \frac{٧٢,٤}{١٠٠} = ٠,٧٢٤$

دليل التحصيل العلمي = $\frac{(٢/٣)(٠,٨٥٥) + (١/٣)(٠,٧٢٤)}{} = ٠,٨١١$

● دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل: القيمة الدنيا ١٠٠ دولار حسب تعادل القوة الشرائية والقيمة العليا ٤٠٠٠٠ دولار حسب تعادل القوة الشرائية.

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لفلسطين ١٩٩٧ (١٥٠٠ $)

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل[٣] ٢٢٨٦ $

دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي = $\frac{\log(١٠٠) - \log(٢٢٨٦)}{\log(١٠٠) - \log(٤٠٠٠٠)} = \frac{٣,٣٥٩}{٢,٦} = ٠,٥٢٣$

● دليل التنمية البشرية لفلسطين = حاصل الأدلة الثلاثة على٣

$\frac{(٠,٧٧ + ٠,٨١ + ٠,٥٢)}{٣} = \frac{٢,١}{٣} = ٠,٧٠$

٢. حساب دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي

يتم حساب دليل التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي من خلال المؤشرات التالية:

● السكان (حسب التعداد) المجموع (٢٨٩٥٥٢٤)= ١٤٧٠٣٤٧ذكر ، ١٤٢٥١٧٧ أنثى.

النسبة المئوية للحصة من مجموع السكان: (ذكور ٥٠,٧٨، إناث ٤٩,٢٢)

● حساب دليل العمر المتوقع عند الولادة الموزع بالتساوي

العمر المتوقع عند الولادة : ذكور: ٦٩,٩ ، إناث: ٧٣,٧

دليل العمر للإناث: $\frac{٢٧,٥ - ٧٣,٧}{٦٠} = ٠,٧٦$

---

٣. تم استخدام الافتراضات التالية من اجل احتساب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المماثلة للقوة الشرائية بالدولار بناء على البيانات المتوفرة في تقارير الأسكوا لحساب الدخل لمنطقة الأسكوا بالإضافة إلى البيانات المتوفرة عن الأردن بخصوص الدخل في تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨:

أ. نسبة الناتج المحلي للفرد مماثلة القوة الشرائية بالجنيه المصري لفلسطين نسبة إلى الأردن هي ٠,٤٩٢٧ لعام ١٩٩٥ (الأسكوا)

ب. نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لعام ١٩٩٥ (مماثلة القوة الشرائية بالدولار ٢٠٦٣ $).

ج. نسبة الناتج المحلي الاسمي للفرد إلى الناتج المحلي (مماثلة القوة الشرائية بالدولار) للعام ٩٥ هي ٠,٦٥٦

د. بافتراض ثبات هذه النسبة لعام ١٩٩٧ تم احتساب الناتج المحلي للفرد (مماثلة القوة الشرائية بالدولار) للعام ٩٧ لتساوي ٢٢٨٦ $.

دليل العمر للذكور: $\frac{٦٩,٩-٢٢,٥}{٦٠} = ٠,٧٩$

دليل العمر المتوقع الموزع بالتساوي = ((نسبة الإناث من السكان × (دليل العمر المتوقع للإناث)$^{-١}$ + (نسبة الذكور من السكان × (دليل العمر المتوقع للذكور)$^{-١}$)$^{-١}$

= (((٠,٤٩٢٢) × (٠,٧٦)$^{-١}$ + ((٠,٥٠٧٨) × (٠,٧٩)$^{-١}$)))$^{-١}$

= (٠,٤٩٢٢/٠,٧٦+ ٠,٥٠٧٨/٠,٧٩)$^{-١}$

= (٠,٦٤٨ + ٠,٦٤٣)$^{-١}$

= ٠,٧٧٤

● حساب دليل التعليم الموزع بالتساوي

معدل معرفة القراءة والكتابة في فلسطين: للإناث: ٧٩٪، للذكور: ٩١,٩٪

دليل معرفة القراءة والكتابة: للذكور $\frac{٩١,٩-٠}{١٠٠}$ ، للإناث $\frac{٧٩,٠-٠}{١٠٠}$ = على التوالي: (٠,٩١٩ . ٠,٧٩)

معدل القيد الإجمالي للمراحل الأساسية والثانوية والعالي معا: للإناث:٧٢,٢ للذكور ٧٢,٥

دليل القيد: للإناث: $\frac{٧٢,٢-٠}{١٠٠} = ٠,٧٢٢$

دليل القيد للذكور: $\frac{٧٢,٥-٠}{١٠٠} = ٠,٧٢٥$

دليل التعليم للذكور = $\frac{٢\times(٠,٩١٩) + ١\times(٠,٧٢٥)\div}{٣} = ٠,٨٥$

دليل التعليم للإناث = $\frac{٢\times(٠,٧٩) + ١\times(٠,٧٢٢)}{٣} = ٠,٧٦$

دليل التحصيل العلمي الموزع بالتساوي =((نسبة الإناث من السكان ×(دليل التعليم للإناث)$^{-١}$ + (نسبة الذكور من السكان ×(دليل التعليم للذكور)$^{-١}$)$^{-١}$

(٠,٤٩٢٢ / ٠,٧٦٧ + (٠,٥٠٧٨ / ٠,٨٥٤))$^{-١}$ = (٠,٦٤١ + ٠,٥٩٤)$^{-١}$

= (١,٢٣٥)$^{-١}$

= ٠,٨٠٩

● حساب دليل الدخل الموزع بالتساوي

النسبة المئوية للحصة من عدد السكان النشطين اقتصاديا: الذكور (٨٩,٢) الإناث: (١٠,٨) (بيانات التعداد)

نسبة الأجر غير الزراعي للإناث إلى الأجر غير الزراعي للذكور: ٠,٧٥ (افتراض UNDP).

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل ٢٢٨٦ $

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل = ٢٢٨٦ × ٢,٨٩٥٦٨٣ = ٦٦١٩,٥٣ مليون $

$$\text{حصة الإناث من الأجور} = \frac{٠,١٠٨ \times ٠,٧٥}{(٠,١٠٨ \times ٠,٧٥)} + ٠,٨٩٢ = ٠,٨٩٢ + \frac{٠,٠٨١}{٠,٠٨١} = ٠,٠٨٣$$

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل للإناث = ٠,٠٨٣ × ٦٦١٩,٥٣ مليون $ = ٥٤٩,٤مليون $

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل للذكور = ٦٦١٩,٥٣ مليون $ – ٥٤٩,٤ = ٦٠٧٠,١٣ مليون دولار

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للإناث = ٥٤٩,٤ مليون $ / ١,٤٢٥١٧٧ (عدد الإناث) = ٣٨٥,٥ $

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للذكور = ٦٠٧٠,١٣ مليون $ / ١,٤٧٠٥٠٦ (عدد الذكور) = ٤١٢٧,٩ $

$$\text{دليل نصيب الإناث من الدخل المعدل} = \frac{\log(١٠٠) - \log(٣٨٥,٥)}{\log(١٠٠) - \log(٤٠٠٠٠)} = \frac{٢,٠٠٠ - ٢,٥٨٦}{٢,٠٠٠ - ٤,٦٠٢} = \frac{٠,٥٨٦}{٢,٦٠٢} = ٠,٢٢٥$$

$$\text{دليل نصيب الذكور من الدخل المعدل} = \frac{\log(١٠٠) - \log(٤١٢٧,٩)}{\log(١٠٠) - \log(٤٠٠٠٠)} = \frac{٢ - ٣,٦١٥}{٢,٦٠٢} = \frac{١,٦١٥}{٢,٦٠٢} = ٠,٦٢١$$

حساب دليل الدخل الموزع بالتساوي = ((نسبة الإناث من السكان × (دليل الدخل للإناث)$^{-١}$ + (نسبة الذكور من السكان ×(دليل الدخل للذكور)$^{-١}$)$^{-١}$

=((٠,٤٩٢٢ × (٠,٢٢٥)$^{-١}$ + (٠,٥٠٧٨ × (٠,٦٢١)$^{-١}$)$^{-١}$

= ((٠,٤٩٢٢ × ٤,٤٤٤) + (١,٦١٠ × ٠,٥٠٧٨))$^{-١}$

=(٢,١٨٧ + ٠,٨١٧)$^{-١}$

= **٠,٣٣٣**

دليل التنمية البشرية المرتبط بالنوع الاجتماعي: $\frac{٠,٧٧٤ + ٠,٨٠٩ + ٠,٣٣٣}{٣}$ = **٠,٦٣٨**

٣. حساب مقياس التمكين المرتبط بنوع الجنس:

بناء على بيانات غير منشورة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني احتسبت خصيصا لبرنامج دراسات التنمية:

	ذكور	إناث
١. الإدارة العليا والمديرون	٨٦,٤٪	١٣,٦ ٪
٢. المتخصصون والفنيون	٧٢,١٪	٢٧,٩٪
٣. التمثيل البرلماني (المجلس التشريعي)	٩٤,٣ ٪	٥,٧٪

النسبة المئوية للحصة المعادلة للتمثيل البرلماني الموزع بالتساوي = ((٠,٤٩٢٢ × (٥,٧)$^{-١}$ + (٠,٥٠٧٨ × (٩٤,٣)$^{-١}$)$^{-١}$ = ١١,٠

حساب دليل التمثيل البرلماني= ١١ / ٥٠ = **٠,٢٢**

النسبة المئوية للحصة المعادلة للإدارة العليا والمديرون الموزع بالتساوي = ((٠,٤٩٢٢ ×(١٣,٦)$^{-١}$ + (٠,٥٠٧٨ ×(٨٦,٤)$^{-١}$)$^{-١}$ = **٢٣,٨**

حساب الدليل للإدارة العليا والمديرون = ٥٠/٢٣,٨ = ٠,٤٧٦

النسبة المئوية للحصة المعادلة للمتخصصين والفنيين الموزع بالتساوي =((٠,٤٩٢٢ × (٢٧,٩)$^{-١}$ + (٠,٥٠٧٨ × (٧٢,١)$^{-١}$)$^{-١}$ = **٤٠,٠**

حساب الدليل للمتخصصين والفنيين = ٥٠/٤٠,٠ = ٠,٨

جمع دليلي المتخصصين والفنيين والإدارة العليا والمديرين = (٠,٤٧٦ + ٠,٨) / ٢ = **٠,٦٣٨**

حساب دليل دخل الذكور والإناث:

النسبة المئوية للحصة من عدد السكان النشطين اقتصاديا: الذكور (٨٩,٢) الإناث: (١٠,٨) (بيانات التعداد)

نسبة الأجر غير الزراعي للإناث إلى الأجر غير الزراعي للذكور: ٠,٧٥ (افتراض UNDP).

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل ٢٢٨٦ $

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل = ٢٢٨٦ × ٢,٨٩٥٦٨٣ عدد السكان = ٦٦١٩,٥٣ مليون $

$$\text{حصة الإناث من الأجور} = \frac{٠,١٠٨ \times ٠,٧٥}{(٠,١٠٨ \times ٠,٧٥)+ ٠,٨٩٢} = \frac{٠,٠٨١}{٠,٨٩٢ + ٠,٠٨١} = ٠,٠٨٣$$

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل للإناث = ٠,٠٨٣ × ٦٦١٩,٥٣ مليون $ = ٥٤٩,٤مليون $

مجموع الناتج المحلي الإجمالي المعدل للذكور= ٦٦١٩,٥٣ مليون $ – ٥٤٩,٤ = ٦٠٧٠,١٣ مليون دولار

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل للإناث = ٥٤٩,٤ مليون $ / ١,٤٢٥١٧٧ (عدد الإناث) = ٣٨٥,٥ $

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل للذكور = ٦٠٧٠,١٣ مليون $ / ١,٤٧٠٥٠٦ (عدد الذكور) = ٤١٢٧,٩ $

دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للإناث = ٣٨٥,٥–١٠٠ / ٤٠٠٠٠–١٠٠ = ٠,٠٠٧

دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للذكور= ٤١٤٤,٣–١٠٠ / ٤٠٠٠٠–١٠٠ = ٠,١٠١

حساب دليل الدخل الموزع بالتساوي = ((٠,٤٩٢٢ × (٠,٠٠٧)$^{-١}$ + (٠,٥٠٧٨ × (٠,١٠١)$^{-١}$)$^{-١}$ = (٧٠,٤ +٥,٠)$^{-١}$ = **٠,٠١٣**

دليل مؤشر التمكين = (٠,٢٢ + ٠,٦٣٨ + ٠,٠١٣)/٣ = **٠,٢٩٠**

تعريف المصطلحات*

١- الاقتصاد

- **الناتج القومي الإجمالي** قيمة السلع والخدمات النهائية المنتجة خلال فترة زمنية معينة.
- **صافي عوائد الانتاج الخارجية** عوائد عناصر الانتاج الاجنبية العاملة محليا مطروحا منه عوائد عناصر الانتاج الوطنية العاملة في الخارج.
- **الناتج المحلي الاجمالي** الناتج القومي الاجمالي مطروحا منه صافي عوائد الانتاج الخارجية.
- **نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية** هو نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي لبلد محولا إلى دولارات الولايات المتحدة على أساس تعادل القوة الشرائية لعملة البلد وقد وضع برنامج الأمم المتحدة للمقارنات الدولية نظام تعادل القوة الشرائية لإجراء مقارنات دولية للناتج المحلي الاجمالي 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 قسمة الناتج المحلي الحقيقي لسنة ما على عدد السكان في تلك السنة.
- **معدل التضخم** يقاس بمعدل نمو معامل الانكماش الضمني للناتج المحلي الاجمالي لكل فتره من الفترات الموضحه.
- **العجز 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.
- **التحويلات النقدية** هي الاموال التي يرسلها العاملون في الخارج إلى أسرهم المقيمة في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- **القوة العاملة** مجموع السكان من عمر ١٥ سنة فأعلى (عاملين أو عاطلين عن العمل).
- **العاملون** من كان بعمر ١٥سنة فأعلى، وعمل بأجر لمدة ساعة واحدة على الاقل خلال الاسبوع السابق للمسح، أو عمل بدون أجر في مصلحة عائلية أو مؤسسة تطوعية.
- **العاطلون عن العمل (الباحثون عن العمل)** من كان بعمر ١٥سنة فأعلى وليس له عمل ويبذل جهدا واضحا في سبيل الحصول على عمل.
- **العمالة الرسمية في اسرائيل** العمال الفلسطينيون الذين يعملون داخل اسرائيل بموجب تصاريح.
- **العمالة غير الرسمية في اسرائيل** العمال الذين يعملون داخل اسرائيل ولا يحملون التصاريح اللازمة لذلك.
- **الإنفاق الحكومي** إنفاق جميع مكاتب وإدارات ومؤسسات الحكومة المركزية وغيرها من مؤسسات السلطة المركزية في البلد وهو يشمل كلا من الانفاق الجاري والرأسمالي أو الإنفاق الإنمائي ولكنه لا يشمل الإنفاق الإقليمي أو المحلي أو الخاص.
- **القطاع العام** ويشمل النشاطات الإنتاجية والخدمات التي تقوم بها الحكومة بجميع فروعها ومستوياتها (الحكومة المركزية والمجالس المحلية).
- **التكوين الرأسمالي الإجمالي** (أو يسمى بالاستثمار) مجموع لهذه المركبات الثلاث عبارة عن التكوين الرأسمالي الثابت الإجمالي، والتغير في المخزون، وصافي حيازة النفائس (الحيازات

* تعريف 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 .

الثمينة)، ويتم قياس الاستثمار بأسعار المشترين كما هو الحال عند قياس الاستهلاك.

- **الإنفاق الاستهلاكي النهائي**

الاستهلاك النهائي للأسر (يتالف من الإنفاق على كافة السلع والخدمات باستثناء الإنفاق على إنشاء المساكن)، الاستهلاك النهائي للحكومة والمؤسسات التي لا تهدف للربح (فهو يقاس بقيمة الإنتاج مطروحا منها قيمة المقبوضات من المبيعات).

- **معدل الاستهلاك** مجموع ما يستهلكه الفرد شهريا من التالية:

١. النقد الذي يصرف على شراء السلع والخدمات المستخدمة لأغراض معيشية.

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

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

٤. القيمة التقديرية للمسكن الملك.

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

١. النقد الذي يصرف على شراء السلع والخدمات المستخدمة لأغراض معيشية.

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

٣. 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 ١٩٨٠ والخامسة ١٩٨٥ 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 ١٩٩٧).

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

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

٢- 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 ٦-١٥).

- **التعليم الثانوي** التعليم المدرسي الذي يلي التعليم الأساسي ومدته سنتان(من سن ١٦-١٧).

- **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 ١٨-٢٢ 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.

٣- الصحة

- **معدل المواليد الأولي (الخام)**

عدد المواليد الأحياء والمتوفين لكل ١٠٠٠ 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 ١٠٠٠ 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.

٤- 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 ١٩٦٧ ثم ضمته بتاريخ ٢٨/ حزيران ١٩٦٧.

- **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.

- **معدل 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 عن برنامج الامم المتحدة الانمائي تستخدم نوع الجنس بدلا من النوع الاجتماعي.

- **نسبة النساء إلى الرجال (الفجوة)** يقيس الفجوة التي تفصل بين ما حققه الرجال والنساء في نفس المجال، نسبة المشاركة في القوة العاملة (نسبة النساء للرجال ١٦ , ١٪) هذا يعني انه من اجل تحقيق المساواة لا بد من ان يحقق النساء إنجازات بنسبة ٨٤٪ لتصل لما حققه الرجال.

المراجع بالعربية

أبو هلال، ماهر، وآخرون

مدى توافق التعليم العالي مع سوق العمل المحلي: دراسة تحليلية. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الإقتصادية، ١٩٩٨. (سلسلة تقارير الأبحاث ؛ رقم ٩).

الأحوال الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة

مجلة الدراسات الفلسطينية، ربيع ١٩٩٧. ص ١٣٩-١٤٣.

اشتيه، محمد، محرر

الإقتصاد الفلسطيني في المرحلة الإنتقالية. القدس: المجلس الإقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، ١٩٩٩.

الأمم المتحدة. الجمعية العامة

تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٩٨.

الأمم المتحدة. اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا)

مقارنة مماثلات القوة الشرائية ومستوى الأسعار والأحجام للإجماليات الإقتصادية في دول منطقة الأسكوا لعام ١٩٩٥. [بيروت]: الأسكوا، ١٩٩٩.

الأمم المتحدة+. مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة

الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. غزة: مكتب المنسق الخاص، [-١٩٩]، مج.

الأمم المتحدة. مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة

إقتصاد القطاع الخاص في الضفة الغربية وقطاع غزة: ظروف وآفاق، تقرير خاص. غزة: مكتب المنسق الخاص، ١٩٩٨.

أون و شنتون

«ماركس والتنمية القصدية »، في: فالح عبد الجبار (إعداد)، ما بعد الماركسية، دار المدى للثقافة والنشر، ١٩٩٨.

الأونكتاد

مساعدة الأونكتاد للشعب الفلسطيني: التطورات في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. جنيف: الأونكتاد، ١٩٩٥, ٣١ص.

البرغوثي، بشير و محمد المسروجي، محاضران

استراتيجية التنمية الصناعية في فلسطين. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٦، ٣٥ ص.

(تقارير الندوات ؛ ٢).

البرغوثي، سمير

ما بعد بكين - تقرير عن أوضاع العاملات في الصناعات التحويلية في الضفة الغربية. رام الله: جمعية المرأة العاملة الفلسطينية، ١٩٩٨.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٠-. مج

بناجريا، ارفيند و اسحق ديوان

خيارات السياسات التجارية للضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٧.

بوجيب، عبد الله

البنك الدولي والمساعدة الدولية لفلسطين. مجلة الدراسات الفلسطينية، شتاء ١٩٩٤، ص ١٤١-١٥١.

التركمان، فخري

الإقتصاد الفلسطيني: نظام حر أم إقتصاد موجه. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٨.

التركمان، فخري و هشام عورتاني و سميح العبد

خطة التنمية الثلاثية: وقائع الندوة الخاصة المنعقدة بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٦. القدس: الملتقى الفكري العربي، ١٩٩٨.

ثيودوري، جاك

المؤسسات التي تعنى بالمسنين في الضفة الغربية. القدس: خدمات العطاء لمساعدة المسنين، ١٩٩٨.

جامعة بيرزيت. برنامج دراسات التنمية

التنمية البشرية في فلسطين: مساهمات أولية في النقاش الدائر حول المفهوم والقياس. رام الله: برنامج دراسات التنمية، ١٩٩٨.

جامعة بيرزيت. مشروع التنمية البشرية المستدامة

فلسطين: ملف التنمية البشرية ١٩٩٦-١٩٩٧. رام الله: مشروع التنمية، ١٩٩٧.

الجعفري، محمود

الإتفاقية التجارية الأردنية - الفلسطينية: متطلبات التعديل. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧. (سلسلة تقارير الأبحاث رقم؛ ٤).

جمعية تنظيم وحماية الأسرة

مشاركة المرأة في اتخاذ القرار المتعلق بالصحة الجنسية والإنجابية، بحث استطلاعي، ١٩٩٧.

الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)

التقرير السنوي لجمعية القانون حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين. القدس: القانون، ١٩٩٧-١٩٩٨.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

السكان في الأراضي الفلسطينية، ١٩٩٧-٢٠٢٥. رام الله: الجهاز المركزي، ١٩٩٩.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

إعلان صحفي لتقديرات الحسابات القومية لفلسطين، ١٩٩٧. رام الله: الجهاز المركزي، ١٩٩٩.

حامد، أسامة و سامية البطمة

صناديق التقاعد والتأمين الصحي في أماكن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة. القدس: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٧.

حامد، أسامة و عمر عبد الرازق، محرران

المراقب الإقتصادي. رام الله: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٧-١٩٩٨. ع ١-٣.

الحشوة، مازن

التعليم والتدريب في فلسطين. رام الله: وزارة العمل الفلسطينية، ١٩٩٨.

حنفي، ساري

بين عالمين: رجال الأعمال الفلسطينيون في الشتات وبناء الكيان الفلسطيني. رام الله: مواطن، ١٩٩٧.

خليفة، محمد

الطلب على العمالة الفلسطينية في إسرائيل والأراضي المحتلة. رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، ١٩٩٨. (سلسلة الرسائل ؛ ١).

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

أبرز المؤشرات الإحصائية في الأراضي الفلسطينية حسب النتائج الأولية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت ١٩٩٧. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

الإحصاءات الجغرافية في الأراضي الفلسطينية. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨ .

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

إحصاءات الثقافة - ١٩٩٨. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٩. رؤب

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

إحصاءات النقل والمواصلات والإتصالات في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨. (سلسلة تقارير الوضع الراهن ؛ رقم ٨)

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت – ١٩٩٧: النتائج النهائية للتعداد – ملخص السكان، المساكن، المباني والمنشآت. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

الحسابات القومية ١٩٩٤ –: تقديرات أولية. رام الله: دائرة الإحصاء.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

الكتاب الإحصائي التربوي السنوي ١٩٩٧/ ١٩٩٨ –. رام الله: دائرة الإحصاء.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

المرأة والرجل في فلسطين: اتجاهات وإحصاءات. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح إنفاق واستهلاك الأسرة: مستويات المعيشة في الأراضي الفلسطينية، التقرير السنوي (كانون ثاني – كانون أول، ١٩٩٧). رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح إنفاق واستهلاك الأسرة: مستويات المعيشة في الأراضي الفلسطينية، التقرير النهائي (كانون ثاني – كانون أول، ١٩٩٧). رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح التجارة الداخلية ١٩٩٥: نتائج أساسية. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح الخدمات ١٩٩٦: نتائج أساسية. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

المسح الصحي في الضفة الغربية وقطاع غزة: النتائج الأساسية. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

المسح الصناعي ١٩٩٦: نتلئج أساسية، رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح القوى العاملة: التقرير السنوي ١٩٩٦ –، رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٦–.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح القوى العاملة: النتائج الأساسية، دورة أيلول – تشرين أول ١٩٩٥، رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٦.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح القوى العاملة: النتائج الأساسية، دورة تموز – أيلول ١٩٩٧، رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح القوى العاملة: النتائج الأساسية، دورة كانون ثاني – آذار. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٨.

دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية

مسح مقاولي الإنشاءات ١٩٩٦: نتائج أساسية. رام الله: دائرة الإحصاء، ١٩٩٧.

الريشة، مازن

تنميط الإنتاج الزراعي: المشكلات القائمة وإمكانيات التغيير. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧. (سلسلة تقارير الأبحاث ؛ ٢).

سعيد، نادر عزت، محرر

التخطيط الإقتصادي في فلسطين: معطيات، ملاحظات، وجهات نظر. رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، ١٩٩٨. (سلسلة التخطيط من أجل التنمية ؛ ١).

سعيد، نادر عزت و نوران نصيف، تحرير

تمويل التنمية في فلسطين. رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ١٩٩٨. (سلسلة التخطيط من أجل التنمية ؛ ٢).

سلطة النقد الفلسطينية

التقرير السنوي الثالث ١٩٩٧. رام الله: سلطة النقد، ١٩٩٨. (سلسلة تقارير).

سمارة، عادل

البنك الدولي، المانحون والمادحون: دراسة في تبعية وإعادة تثقيف الفلسطينيين. رام الله: المشرق/ العامل للدراسات الثقافية والتنموية، ١٩٩٧.

السهلي، نبيل

تطور الإقتصاد الإسرائيلي ١٩٤٨ – ١٩٩٦. أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ١٩٩٨. (دراسات إستراتيجية ؛ ١١).

شديد، عمر

المياه والأمن الفلسطيني. الأردن: دار مجدلاوي، ١٩٩٩.

شعبان، رضوان علي

مستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة. القدس: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٧.

شعبان، رضوان علي

نحو استراتيجية تنموية فلسطينية. القدس: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٦.

الشلبي، فاهوم

بيوت المسنين في الضفة الغربية وقطاع غزة: واقع وآفاق مستقبلية. رام الله: منتدى أبحاث السياسات الإجتماعية والإقتصادية في فلسطين بواسطة: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٩.

صايغ، يوسف

التنمية العصية: من التبعية الى الإعتماد على النفس في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٢.

صراص، سمير، إعداد

أربعة إقتصاديين من الأراضي المحتلة يناقشون الاقتصاد الفلسطيني في ظل الحكم الذاتي. مجلة الدراسات الفلسطينية، شتاء ١٩٩٤،ص ١٥٢–١٦٩.

عبد الجابر، تيسير، محرر

ندوة إعادة الإعمار والتنمية في فلسطين: بحوث ومناقشات وتوصيات الندوة التي نظمتها مؤسسة التعاون بالاشتراك مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية. جنيف: مؤسسة التعاون، ١٩٩٦.

العبد، جورج، محرر

الإقتصاد الفلسطيني: تحديات التنمية في ظل احتلال مديد. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩.

العبد، جورج، مقابلة

تنمية الاقتصاد الفلسطيني. مجلة الدراسات الفلسطينية، صيف ١٩٩٤، ص ٥٧–٦٧.

عبد الرازق، عمر و هاني سليمان، محرران

أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني – الإسرائيلي. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط، ١٩٩٤. (سلسلة حلقات بحث ؛ ٧)

عبدالله، سمير

اتفاقية القاهرة والاتفاقية الاقتصادية– هل تفتحان

الطريق أمام حل معضلات التنمية. مجلة السياسة الفلسطينية، صيف وخريف ١٩٩٤، ص ٤٢-٥١.

عودة، سهير، إعداد

سياسات الإقراض وتكافؤ فرص النساء والرجال في الحصول عليها. رام الله: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، إدارة خطيط وتطوير مشاركة المرأة، [١٩٩٩].

عورتاني، هشام

مستقبل التجارة الزراعية مع إسرائيل. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧. (سلسلة تقارير الأبحاث ؛ ١).

فرسخ، ليلى

العمل الفلسطيني في إسرائيل: ١٩٦٧-١٩٩٧: مراجعة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٨.

الفريق الوطني لمكافحة الفقر

فلسطين: تقرير الفقر ١٩٩٨. الرام: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ١٩٩٨.

فلسطين. وزارة التخطيط والتعاون الدولي

الإطار العام لخطة التنمية الفلسطينية ١٩٩٨-٢٠٠٠ والبرنامج الإستثماري العام. فلسطين: وزارة التخطيط، ١٩٩٨.

فلسطين. وزارة التربية والتعليم. الإدارة العامة للمناهج التربوية (مركز تطوير المناهج)

خطة المنهاج الفلسطيني الأول. [رام الله]: وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٨.

فلسطين. وزارة التعليم العالي

الدليل الإحصائي للجامعات والكليات الفلسطينية ١٩٩٦/١٩٩٧-. القدس: وزارة التعليم العالي.

فلسطين. وزارة الزراعة

ورشة عمل حول مأسسة وسياسات الزراعة في فلسطين. رام الله: وزارة الزراعة، ١٩٩٦.

فلسطين. وزارة الصناعة

أعمال ورشة العمل حول القطاع الصناعي في فلسطين: الواقع والآفاق. غزة: وزارة الصناعة، ١٩٩٧.

فلسطين. وزارة العمل

سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة: معالم وملامح أساسية. رام الله: وزارة العمل، ١٩٩٧.

فلسطين. وزارة العمل

المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين: أوراق العمل الكاملة. رام الله: وزارة العمل، ١٩٩٨, ٢ مج.

فلسطين. وزارة العمل وطاقم الخبراء في التدريب المهني

دليل مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني العاملة في الضفة الغربية. رام الله: مركز الإرشاد والتوعية المهنية، ١٩٩٨

الفياض، سلام، وآخرون

الإقتصاد الفلسطيني: نظام حر أم اقتصاد موجه ؟. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الإقتصادية، ١٩٩٨. (سلسلة تقارير الندوات ؛ رقم ٧).

القزاز، هديل رزق ونادر عزت سعيد

الفقر في فلسطين: دراسة حالات. رام الله: جامعة بيرزيت. برنامج دراسات التنمية، ١٩٩٩.

كرزم، جورج

التنمية بالاعتماد على الذات. رام الله: مركز العمل التنموي (معا)، ١٩٩٧. (سلسلة الدراسات التنموية ؛ ١٠)

كوكروفت، آن

مسح الخدمات في الضفة الغربية وقطاع غزة، خدمات الصحة والتعليم الأساسي: التقرير النهائي. رام الله: دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية و معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية، ١٩٩٨.

لجان الإغاثة الزراعية الفلسطينية

القطاع الزراعي في الضفة الغربية وقطاع غزة: مواد ورشة عمل. بيرزيت: جامعة بيرزيت، ١٩٩٤.

المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)

مناخ الاستثمار في فلسطين. الرام: بكدار، ١٩٩٧.

محمد، أحمد علي الحاج

التخطيط التربوي: إطار لمدخل تنموي جديد. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢.

مركز البحوث والدراسات الفلسطينية. قسم البحوث المسحية

نتائج استطلاع للرأي العام الفلسطيني. نابلس: مركز البحوث، ١٩٩٣-.

المركز الفلسطيني للدراسات الإقليمية

السياحة الفلسطينية في الإطار الإقليمي . البيرة: المركز، ١٩٩٧.

المركز الوطني للدراسات الإقتصادية

التقرير الاقتصادي الفلسطيني لعام ١٩٩٦. رام الله: المركز، ١٩٩٧.

المصري، ماهر و خالد عسيلي، محرران

مستقبل التجارة الخارجية في فلسطين. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧.

(تقارير الندوات ؛ ٤).

معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية

آفاق التعاون والتنسيق بين القطاع الصحي الأهلي ووزارة الصحة الفلسطينية. [رام الله]: معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية، ١٩٩٧.

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)

المراقب الإجتماعي. رام الله: ماس، ١٩٩٨. ع ١ -٢.

مكحول، باسم و نادر سعيد

البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة: دراسة تحليلية. مجلة السياسة الفلسطينية، عدد ٦ , ١٩٩٥.

الملتقى الفكري العربي

مجلة شؤون تنموية. القدس: الملتقى.

ملحيس، غانية

القطاع الحكومي الفلسطيني: واقعه ومشكلاته: آفاق نموه ومتطلبات إصلاحه في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، أوراق العمل الكاملة، المجلد الأول، ص ١٧٩-٢٥٠. رام الله: وزارة العمل، ١٩٩٨.

ملحيس، غانية

المساعدات الدولية للشعب الفلسطيني: التجربة والآفاق. [د.م: د.ن]، ١٩٩٦ , ٥٦ ص.

منظمة التحرير الفلسطينية. دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط

البرنامج العام لانماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني ١٩٩٤-٢٠٠٠: الملخص التنفيذي. تونس: منظمة التحرير الفلسطينية، ١٩٩٣ , ١٠٨ ص.

منظمة التحرير الفلسطينية و السلطة الوطنية الفلسطينية

الأمانة العامة لمجلس الوزراء: تقارير الوزارات ١٩٩٧-١٩٩٨. [د.م]: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ١٩٩٨

مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

ما بعد الأزمة: التغيرات البنيوية في الحياة السياسية الفلسطينية وآفاق العمل. رام الله: مواطن، ١٩٩٩.

الموسى، شريف

المياه في المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧. (قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات، المسار الفلسطيني - الإسرائيلي ؛ ٨).

نصر، محمد محمود

فرص وإمكانيات التصنيع في فلسطين. القدس: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٧.

النقيب، فضل

الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع: مشكلات المرحلة الانتقالية وسياسات المستقبل. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧. (قضايا المرحلة الأخيرة من مفاوضات المسار الفلسطيني الإسرائيلي ؛ ٤).

النقيب، فضل

تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة. القدس: معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، ١٩٩٦.

النمري، طاهر

واقع العملية التربوية ومؤسساتها في القدس ومحيطها: التشخيص والمطلوب. رام الله: مشروع الإعلام والتنسيق التربوي ١٩٩٦.

هلال، جميل

الفقر في الضفة العربية وقطاع غزة: محاولة أولية لتقدير حجمه والتعرف على خصائصه ومحدداته. نيويورك: الأسكوا، ١٩٩٧. (سلسلة دراسات مكافحة الفقر ؛ ٧).

هلال، جميل

نحو نظام ضمان إجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الفلسطينية (ماس)، ١٩٩٨.

هلال، جميل و مجدي المالكي

مؤسسات الدعم الإجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الفلسطينية (ماس)، ١٩٩٧

هلال، جميل و مجدي المالكي

نظام التكافل الإجتماعي غير الرسمي (غير الممأسس) في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الفلسطينية (ماس)، ١٩٩٨.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

التقرير السنوي الثالث ١ كانون ثاني ١٩٩٧ – ٣١ كانون أول ١٩٩٧. رام الله: الهيئة الفلسطينية، ١٩٩٨.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

حالة حقوق المواطن الفلسطيني، التقرير السنوي الرابع ١ كانون ثاني ١٩٩٨ – ٣١ كانون أول ١٩٩٨. رام الله: الهيئة الفلسطينية، ١٩٩٩.

هيفا، سعيد

واقع القطاع الصناعي في الضفة والقطاع ١٩٧٥–١٩٨٧. رام الله: [د.ن]، ١٩٨٩.

وزارة الصحة الفلسطينية و البنك الدولي و منظمة الصحة العالمية

الضفة الغربية وغزة: إستراتيجية التنمية متوسطة الأمد للقطاع الصحي. [د.م]: وزارة الصحة الفلسطينية، [–١٩٩٧]

English References

Abu Arafeh, Abdel Rahman

Palestinian Agriculture Towards 2000. Jerusalem: Society for Austro-Arab Relations, 1996. 23 pp.

Anand, Sudhir and Sen, Amartya K.

Human Development Index: Methodology and Measurement. [s.l] : Human Development Report Office, [1994]. 17 pp. (Occasional papers ; 8).

Anand, Sudhir and Sen, Amartya K.

Sustainable Human Development : Concepts and Priorities. [s.l] : Human Development Report Office, [1994]. 38 pp. (Occasional papers ; 12)

Bahiri, Simcha

"Economic Consequences of the Israel - PLO Declaration of Principles. Jerusalem: An Israeli Perspective." Israel/ Palestine Issues in Conflict, Issues for Cooperation 3.1 (1994): 25-53.

Bahiri, Simcha and Samir Huleileh

Peace Pays. Palestinians, Israelis and the Regional Economy. Jerusalem: IPCRI, [1997]. 111 pp.

Birzeit University. Sustainable Human Development Project

Palestine: Human Development Profile 1996-1997. Ramallah: The Sustainable Human Development Project, 1997. 145 pp.

Department of Economic Affairs and Planning PLO

Programme for Development of the Palestinian National Economy for the Year 1994-2000: Executive Summary. Tunis: [s.n.], 1993. 100 pp.

JMCC

Challenges Facing Palestinian Society in the Interim Period. Jerusalem: JMCC, 1994. 194 pp.

Kanaan, Oussama

Private Investment Under Uncertainty in the West Bank and Gaza Strip , in

The Economy of the West Bank and Gaza Strip. Washington :

International Monetary Fund , 1998.

Khano, Mark and Edward Sayre

The Palestinian Tourism Sector: Present State and Future Prospects. Jerusalem: MAS, 1997. 57 pp.

Klugman, Jeni

Decentralization : a Survey of Literature from a Human Development Perspective. [s.l.] : Human Development Report Office, [1994]. 96 pp. (Occasional papers ; 13).

Lennock, Jean and Atef Shubita

Health Insurance and Health Service Utilization in the West Bank and Gaza Strip. Ramallah: The Health, Development, Information and Policy Institute (HDIP), 1998. 162 pp.

Makhool, Basim

National Accounts-1994: Preliminary Estimates. First Reading in PCBS Statistical Reports Series. Jerusalem: MAS, 1997. 25 pp.

Mansour, Antoine and Blandine Destremau

Palestine and Israel: Subcontracting Relations in the Garment Industry. Jerusalem: MAS, 1997. 81 pp.

MAS

MAS Economic Monitor. Jerusalem: MAS, 1997. 54 pp.

Mody, Ashoka

Infrastructure in the West Bank and Gaza Strip: Institutions and Growth. Jerusalem: MAS, 1997. 31 pp

MOPIC, Aid Coordination Department

Monitoring Report of Donor Assistance: Quarterly Report. [s.l.: s.n.], 1997-. v.

Palestine. Ministry of Health

The Status of Health in Palestine : Annual Report 1997-, Palestine. Palestine : Ministry of Health , 1998.

Palestine. Ministry of Health

Women Health & Development Administration : Women's Profile Gaza 1995-1997. Palestine : Ministry of Health, 1998. 123 pp.

Palestinian Authority

Palestinian Development Plan, 1998-2000 : Summary Document. [s.l.]: The Palestinian Authority, 1997. 21 pp.

Panagariya, Arvind and Ishac Diwan

Trade Policy Options for the West Bank and Gaza Strip. Jerusalem: MAS, 1997. 29 pp.

PECDAR

Investment in Palestine. Palestine: PNA, 1997. 72 pp.

PECDAR

The Urban and Rural Reconstruction of Palestine: Issues, Options, Policies and Strategies. Ramallah: PECDAR, 1995. 581 pp.

Sabri, Nidal

Regional Financial Institutions: the Role of Arab Funds in Developing the Region. Ramallah: The Palestinian Center for Regional Studies, 1997.

104 pp.

Saleh, Samir Abdullah

The Jordanian Economic Policy Towards the Occupied Territories. Jerusalem: Al-Multaqa, [199-]. 105 pp.

Shaban, Radwan A.

Toward a Vision of Palestinian Economic Development. Jerusalem: MAS, 1996. 37 pp.

Shtayyeh, Mohammad

Palestine: Building the Foundations for Economic Growth. [Ramallah]: PECDAR, 1998. 56 pp.

UNCTAD

Private Investment in the Palestinian Territory: Recent Trends and Immediate Prospects. [s.l.]: UNCTAD, 1996. 83 pp.

UNCTAD

Prospects for Sustained Development of the Palestinian Economy in the West Bank and Gaza Strip, 1990-

2010: a Quantitative Framework. New York: United Nations, 1994. 80 pp.

UNCTAD

Prospects for Sustained Development of the Palestinian Economy: Strategies and Policies for Reconstruction and Development. [s.l.]: UNCTAD, 1996. 141 pp.

UNDP

Empowering People : a Guide to Participation. New York : UNDP, [1996].

UNDP

Human Development Report 1998-. New York : Oxford University Press, 1998 -.

UNESCO

Economic and Social Conditions in the West Bank and Gaza Strip: Quarterly Report. Gaza : UNESCO , [199-].

UNESCO

Partners in Peace: Organizational Structure of Donor Coordination Mechanisms in the WB and GS, and a Profile of the Sector Working Group (SWG). [s.l.] : UNESCO, 1995. [200] pp.

UNESCO

The West Bank and Gaza Strip Private Economy: Conditions and Prospects. Special Report. Gaza: UNESCO, 1998. 80 pp.

UNSCO

A Briefing on Some Palestinian Economic and Social Indicators for 1997. June 1998.

UNSCO

The Economics of the Private Sector in the West Bank and Gaza Strip : Conditions and Prospects. Gaza : UNSCO : v. 1996-

Zaucker, Joachim and Andrew Giffel and Peter Gubser

Interaction Occasional Paper. Israel: West Bank and Gaza NGO Support Project, 1995. 43 pp.

قائمة بالمشاركين والمشاركات في أبحاث لصالح البرنامج

الباحثون الزائرون

جميل هلال	فيصل عورتاني
باسم مكحول	يوسف داوود
محمد المبيض	محمد السمهوري
سلام كنعان	عمر عبد الرازق
صلاح عبد الشافي	عزت عبد الهادي
مضر قسيس	سهى هندية
ايوب مصطفى	سامي ابو ظريفة
محمد غضية	رمزي ريحان
محمود الجعفري	حازم الشنار
اعتماد مهنا	ايمان رضوان
عبد الله الحوراني	

قائمة بأعضاء اللجنة الوزارية

وزارة التخطيط (منسقاً)	محمد غضية
وزارة الصحة	غالب ابو بكر وفيصل أبو شهلة
وزارة الزراعة	عادل بريغيت ومحمود أبو سمرة
وزارة الشؤون الاجتماعية	عبد الله الحوراني وهاني سابا
وزارة الرياضة والشباب	ربيحة ذياب وجميلة أبو سمهدانة
وزارة الصناعة	عاطف ميداني وسامي أبو ظريفة
وزارة المالية	نبهان عثمان وعيسى الدنق
وزارة الثقافة	عصام عرب البطران ويوسف شعبان
وزارة العمل	غازي الخليلي وعبد العزيز قديح
وزارة الداخلية	ساجدة طارق زكي
وزارة الإسكان	أفنان عايش وعبد الكريم عابدين
وزارة الأشغال العامة	مجدي أبو غربية
وزارة الحكم المحلي	عماد الساعد وحسن أبو سمهدانة
وزارة الأوقاف	محمد القواسمي ومحمود النيرب
وزارة الاقتصاد والتجارة	مها أبو عيسى وغازي الصوراني وعروبة البرغوثي
وزارة التعليم العالي	ربحي أبو سنينة
وزارة العدل	حنا عيسى ومحمد أبو شاويش
وزارة التربية والتعليم	سعيد عساف وهيفاء الاغا

*** هذه قائمة بأسماء الأعضاء المكلفين من قبل وزاراتهم، حضر غالبيتهم كافة اجتماعات اللجنة.**