النوع والسياسات العامة

الخطة الوطنية للرعاية الاجتماعية :
بين الدولة والمرأة
إصلاح جاد وبني جونسون
وريتا جقمان

الاستثمار في نصف السكان :
مراجعة نقدية لخطة البنك الدولي
"المساعدات الطارئة للمناطق المحتلة"
آيلين كتّاب وسائد جاسر
ومجدي المالكي وسهى هندية

المجتمع والنوع في فلسطين :
نقد لوثائق الوكالات الدولية
حول سياساتها العامة
ليزا تراكي

النوع والسياسات العامة
أوراق عمل
رقم (٢)

برنامج دراسات المرأة
جامعة بيرزيت
تموز ١٩٩٦

حقوق الطبع محفوظة لدى المؤلفين

تم انجاز العمل المتضمن في هذا المنشور بدعم من مركز البحوث للتنمية الدولية (كندا)

برنامج دراسات المرأة – جامعة بيرزيت ، فلسطين

هاتف : ٩٩٨٢٠٠٠ – ٢ – (٩٧٢) أو ٩٩٨٢٩٥٩ – ٢ – (٩٧٢)
فاكس: ٩٩٥٧٦٥٦ – ٢ – (٩٧٢) أو ٩٩٨٢٩٥٩ – ٢ – (٩٧٢)

النوع والسياسات العامة

الصفحة

مقدمة ٣

الخطة الوطنية للرعاية الاجتماعية : ٧
بين الدولة والمرأة
اصلاح جاد وبني جونسون
وريتا جقمان

الاستثمار في نصف السكان : ٢١
مراجعة نقدية لخطة البنك الدولي
"المساعدات الطارئة للمناطق المحتلة"
آيلين كتّاب وسائد جاسر
ومجدي المالكي وسهى هندية

المجتمع والنوع في فلسطين : ٣٧
نقد لوثائق الوكالات الدولية
حول سياساتها العامة
ليزا تراكي

برنامج دراسات المرأة
جامعة بيرزيت
تموز ١٩٩٦

تقديم

إثر التوقيع على اتفاقات أوسلو، أصبح مشروع بناء الدولة في فلسطين محور اهتمام وعمل مجموعة متسعة باستمرار من المؤسسات التي تضع سياسات عامة على المستوى الكلي. وتشمل هذه المؤسسات مؤسسات دولية، ومتعددة الأطراف، وجهات حكومية في بلدان منفردة. إن الصعوبة التي يواجهها الأكاديميون والعاملون في حقل التنمية من الفلسطينيين في الإمساك بكافة التبعات العديدة التي ستترتب على هذه الاجندات المختلفة، لا تعود الى مجرد حداثة هذا المشروع، بل وإلى العدد الكبير للأطراف ذات العلاقة بهذه العملية، والى تنوعها الهائل أيضاً. ومن هذه الناحية، فإن المقالات التي يحويها هذا المجلد هي محاولة أولية لمعالجة الوضع المشار إليه، حيث تمثل نظرة نقدية تمهيدية من جانب أكاديميين فلسطينيين، ومن جانب عاملين تنمويين، إلى مختلف الأجندات التنموية التي يجري الترويج لها، أو التي يجري تنفيذها، على يد مجموعة من راسمي السياسات العامة ومن الفاعلين في مجال التنمية في الإطار القائم راهناً. إن جدول الأعمال التنموية هذه والتي تخضع لمسألة نقديّة في المقالات المنشورة لها أهمية حاسمة في صياغة المستقبل الفلسطيني. ويسلط كاتبو المقالات الضوء على أسئلة مفتاحيه بشأن عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين من خلال تحليل هذه الاجندات والسياسات العامة المقترحة منطلقين في ذلك من منظور النوع الاجتماعي.

هذا المجلد هو الثاني في سلسلة أوراق العمل حول "النوع الاجتماعي والمجتمع" التي يصدرها برنامج دراسات المرأة في جامعة بيرزيت. وتهدف أوراق العمل هذه إلى إثارة حالة من الجدل والنقاش حول القضايا الأساسية في دراسة العلاقات المرتبطة بالنوع الإجتماعي في المجتمعين العربي والفلسطيني. كما يهدف برنامج دراسات المرأة عبر ما يصدره من أوراق إلى المساهمة في الجدل الدائر حول السبل الأمثل لتطوير استراتيجيات وسياسات وممارسات عملية بغية بناء مجتمع فلسطيني ديمقراطي يتكون من أفراد متساوين، يتمتعون بحقوق سياسية واجتماعية واقتصادية مُصانة.

وتصدر سلسلة أوراق العمل هذه في إطار مشروع البحث الجماعي الجاري في برنامج دراسات المرأة تحت عنوان "**النساء الفلسطينيات في المجتمع**"، والذي يشارك فيه مجموعة من الباحثات والباحثين المحليين إضافة إلى الباحثات العاملات في البرنامج. ويهدف مشروع البحث إلى إنتاج سلسلة من التقييمات والدراسات المنطلقة من منظور النوع، عن الأدبيات والأبحاث التي تتناول المجتمع الفلسطيني في الفترة فيما بعد عام ١٩٦٧. ويتركز النظر في هذه الأدبيات في أربعة مجالات رئيسية تم اعتبارها ذات أولوية بالنسبة للنساء: الإقتصاد، والتعليم، ومجال الإستحقات والرعاية الإجتماعية، ومجال الثقافة والمجتمع. إن الإقرار بالنوع كجزء لا يتجزّأ من أي تنظيم إجتماعي، وإقراره تالياً كوحدة ضرورية للتحليل، قد فتح آفاقاً جديدة وهامة أمام البحث العلمي، وأمام إمكانيات صياغة سياسات عامة، ناجعة ومنصفة لمختلف الفئات الإجتماعية. ويأمل برنامج دراسات المرأة إلى أن يساهم بدوره في عملية البحث العلمي، وفي صياغة السياسات العامة في فلسطين، إنطلاقاً من مقولة النوع الإجتماعي.

تدرس المقالات الثلاثة المنشورة في هذا المجلد وثائق رسم السياسات العامة التي صدرت مؤخراً عن منظمة التحرير الفلسطينية، وعن المنظمات الدولية الناشطة في فلسطين. ففي بعض هذه الوثائق تكاد تكون النساء مرئيات، فيما تجري معاملة الرجال والنساء في وثائق أخرى بشكل غير متماثل سواء كان ذلك فيما يخص حقوقهم في المجتمع أو فيما يخص المكانة المعطاة لهم في السياسات التي تقوم السلطة الفلسطينية ببلورتها. كما أن الافتراضات غير المثبتة حول النساء الفلسطينيات وحول المجتمع الفلسطيني والتي تتخلل العديد من هذه الوثائق، تحدّ بصورة كبيرة الوصول إلى رؤية شاملة وديناميّة للعمليات الاجتماعية الجارية في المجتمع الفلسطيني، ولإمكانيات التنمية المستدامة، والإنصاف المرتبط بالنوع، والعدالة الاجتماعية فيه. ومن خلال إجراء تحليل نقدي لهذه الوثائق، تتوصل أوراق العمل المنشورة إلى تقديم مجموعة من التوصيات الرامية إلى صياغة سياسات عامة أكثر إنصافاً لمختلف الفئات الاجتماعية. كما تهدف التوصيات إلى تقديم منهاج أكثر وعياً بقضايا النوع الاجتماعي لتؤخذ بعين الاعتبار عندما تقوم السلطة برسم سياساتها العامة.

في مقالة "**الخطة الوطنية للرعاية الاجتماعية: بين الدولة والمرأة**" التي أعدها يوسف الصايغ، تقوم الباحثات ريتا جقمان وإصلاح جاد وبيني جونسون، بتبيان الاهتمام الشحيح الذي أولاه راسمي السياسات حتى الان لمسألة الرعاية الاجتماعية لا وبل للسياسات الاجتماعية ككل، رغم حاجة الفلسطينيين الملحة للرعاية والحماية الاجتماعيتين. وتثير المقالة أسئلة نقدية حول الإشكال التي يجري بها التذهن المفاهيمي لكل من الاستحقاقات الاجتماعية، وحقوق المواطنة، في السياسات التي تعمل السلطة الفلسطينية على بلورتها. كما تطال الأسئلة الأشكال الملموسة والمحددة لهاتين المسألتين في وثائق السلطة. وبهذا الصدد تُبرز الكاتبات ما تحمله وثيقة "الرعاية الوطنية والترويح" الصادرة عن منظمة التحرير الفلسطينية، من ملامح نظام متحيّز وغير متكافئ من حيث قضايا النوع، تتأسس فيه الاستحقاقات الاجتماعية على العمل المأجور بشكل رئيسي، فيما لا يجري الإعتراف والإقرار بمساهمات النساء المجتمعية. وتخلص الكاتبات إلى التأكيد على أن السبيل الوحيد لتحقيق وتأمين الإنصاف الاجتماعي، وكذلك الإنصاف المرتبط بالنوع، في المجتمع الفلسطيني، هو صياغة وبلورة فهم أوسع وأكثر شمولية للاستحقاقات الاجتماعية كحقٍ من حقوق المواطنة.

وعلى نفس النسق، فإن مقالة "**الإستثمار في نصف السكان: مراجعة نقدية لخطة البنك الدولي، المساعدات الطارئة للمناطق المحتلة**" تصور وبدقّة غيابًا شبه كلي للنساء عن هذه الوثيقة، وبالتالي تغييبهن كمكونات في هذا البرنامج الرئيسي الهام لإعادة بناء الإقتصاد الوطني الفلسطيني. ويحلل كتاب الوثيقة، وهم آيلين كُتّاب وسائد جاسر ومجدي المالكي وسهى هندية، المقترحات التي يتقدم بها البنك الدولي لتطوير مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، من زاوية انعكاساتها على مكانة المرأة في المجتمع الفلسطيني، وعلى أدوارها المتعددة في المستقبل. وتؤكد الوثيقة بهذا الخصوص أن غياب التذهن المفاهيمي الصحيح للنوع، وللعلاقات المرتبطة بالنوع الاجتماعي، وبخاصةٍ النشاطات الإقتصادية والأدوار المتعددة للنساء، لا بد وأن يحيل النساء إلى هوامش وحواشي عملية التنمية الاقتصادية. وتشير المقالة أيضاً إلى أن هذا التهميش للنساء يترافق مع نظرة برنامج البنك الدولي إلى قطاع المنظمات غير الحكومية بوصفه قطاعاً هامشياً، تكمن مسؤليته في تحسين حالة اللامساواة المرتبطة بالنوع الاجتماعي في المجتمع الفلسطيني، علماً بأن وثيقة البنك لا تشدد على هذه اللامساواة ولا تحددها بدرجة كافية، بل تكتفي بافتراض وجودها ليس إلاّ.

وأخيراً، تتناول ليزا تراكي في مقالها الطرق المختلفة التي يجري عبرها التذهن المفاهيمي لمسألة النوع الإجتماعي في وثائق رسم السياسات العامة التي تستهدف النساء الفلسطينيات على وجه الخصوص. وتطرح تراكي مسألة الافتراضات التي تتضمنها هذه الوثائق حول المجتمع الفلسطيني، وتتفحص البنى الفكرية التي تقوم عليها الافتراضات الأخرى الواردة في نفس الوثائق. وتبين مقالة "**المجتمع والنوع في فلسطين**" أن التحليل الكلي للمجتمع الفلسطيني لا يسمح بتناول قضايا مثل اللامساواة الاجتماعية والتحول الإجتماعي بصورة مناسبة. وتظهر المقالة أيضاً كيف يجري تصوير المجتمع الفلسطيني وكأنه مجتمعٌ يفتقر إلى الديناميات الداخلية للتغيير. ولدى تفحصها لوثائق السياسات العامة التي يشكل النوع في المجتمع الفلسطيني محور اهتمامها، تحدد ليزا تراكي المشكلة التي تقع فيها هذه الوثائق بأنها مشكلة مفاهيمية، حيث تعتمد أطر نظرية معيارية واستشراقية حول المجتمع العربي وحول النساء العربيات إلى جانب أطر الـ WID, WAD, GAD. وما ينجم عن هذا التزاوج هو فهم إشكاليّ ومرتبط لدور النوع في المجتمع الفلسطيني، مما يقود إلى إعطاء توصيات مناقضة وغير ملائمة للتغيير الواجب إحداثه.

إن إهمال القضايا الإجتماعية والسياسات الإجتماعية، كما تلاحظ المقالات الثلاثة بطرق مختلفة، لا يأتي على حساب النساء وحدهن، بل وعلى حساب الفلسطينيين ككل، وهم الذين كانوا عانوا الكثير نتيجةً لغياب نظام التأمين الإجتماعي، ونتيجة لعدم كفاية الخدمات الإجتماعية المقدمة، فضلاً عن الإذلال الذي تعرضوا له بسبب تلبية احتياجاتهم الملحّة عن طريق العمل الخيري والصدقات بدلاً من ان يعتبر ذلك استحقاقاً إجتماعياً لهم. وأما التعريفات الضيقة لكل من "النشاط الإقتصادي" و "الاسهمات الإنتاجية في المجتمع"، وكذلك الإمكانات المحدودة للحصول على التدريب وعلى فرص العمل المناسبين، فهي تهمش النساء، مثلما أن لها اسقاطاتها وانعكاساتها على العاملين في القطاعات غير الرسمية، لتتحول بذلك إلى قيودٍ على التنمية الصحيّة والمنصفة للإقتصاد الفلسطيني. وإجمالاً، فإن وضع النساء الفلسطينيات والمجتمع الفلسطيني في إطار مقولة "المجتمع التقليدي" التي لا تخضع لإعتبارات الزمن، يؤدي إلى رسم سياسات عامة تتجاهل الواقع متعدد الأوجه الذي يعيشه الفلسطينيون يومياً، فلا تساعد نتيجة لذلك في تحقيق التطلعات الفلسطينية.

وأكثر من شيء آخر، فإن الدراسات المنشورة في هذا المجلد هي محاولات أولية لطرح مقاربات تعني بالإعتبارات المرتبطة بالنوع الإجتماعي، أمام حقل رسم السياسات العامة، وذلك بهدف المبادرة بفتح حلقات من النقاش الواسع مع راسمي السياسات في المنظمات الدولية، وداخل الحركة النسوية الفلسطينية والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، كما مع الباحثين/ات والعلماء محلياً وخارجياً. فالمشترك بين كافة الوثائق، فيما عدا واحدة منها، والتي أخضعت للمراجعة في هذا المجلد هو أنها لم تكن موضع نقاش ومحط تقييم عامين.

إننا نرحب بأية ملاحظات أو انتقادات توجّه للمقالات المنشورة في هذا الجزء من أوراق العمل، ذلك أن هدفها الرئيسي هو وضع مكونات السياسات العامة وأكثرها أهميّة على جدول أعمال النقاش العام ومشاركةٍ واسعةٍ للجمهور العريض في هذا الجدل.

الخطة الوطنية للرعاية الاجتماعية : بين الدولة والمرأة[1]

اصلاح جاد وبيني جونسون وريتا جقمان

بدأ برنامج دراسات المرأة في جامعة بيرزيت في أيلول ١٩٩٤ ببرنامج بحث طموح ، يستهدف تقييم ومراجعة ما كتب من مراجع مختلفة سواء أكانت كتباً ، أم أبحاث ، أم تقارير عن المجتمع الفلسطيني، وتحديد وضعية "النوع الاجتماعي" في هذه الأعمال. والمراجعة تغطي الأدبيات في أربعة قطاعات محددة هي: التعليم الاقتصاد، والمجتمع ، والثقافة وسياسة الاستحقاقات والدعم الاجتماعي. و لتحري الدقة فيما يتم تقييمه، وأيضاً لضخامة ما هو مكتوب، خاصة أن المراجعة تتم لكل ما كتب بعد الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية في ١٩٦٧، تم الاكتفاء بهذه القطاعات الأربعة .

هذا وتتم المراجعة على يد طاقم برنامج دراسات المرأة في جامعة بيرزيت ، وأيضاً على يد بعض المختصين – كلٍ في مجاله – وتتم قراءة الأعمال المختلفة ومناقشتها ونقدها بشكل جماعي وهو الشيء الذي يعتز به البرنامج نظراً لما في ذلك من إغناء لكل مجال بوجهات نظر مختلفة .

وقد ارتأى برنامج دراسات المرأة أن يقوم بنشر بعض التقييمات التي تتم قبل نشر التقرير النهائي لبعض الوثائق سواء لأهمية الوثيقة موضع التقييم ، أو للبدء بنقاش موضوعي جاد حول القطاعات المختلفة موضوع البحث ليكون ذلك دافعا لجدل أوسع بين متخذي القرارات في السلطة الوطنية الفلسطينية أو خارجها، أو بين المؤسسات والأفراد الناشطين في المجتمع بشكل عام أيضاً ، أو الذين يساهمون في رسم السياسات العامة للأنشطة المختلفة ، للمساهمة في النقاش الجاري في المجتمع حول رسم السياسات عموماً .

وانطلاقاً من هذا الفهم تم العمل على عرض وتقييم وثيقة "الرعاية الاجتماعية والترويح" المنشورة في القسم الثاني، الفصل الثاني عشر فيما يعرف باسم "البرنامج العام لإنماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات ١٩٩٤ – ٢٠٠٠ " التي صدرت من تونس في تموز ١٩٩٣ . وقد أعدت هذه الخطة بإشراف د.يوسف الصايغ ، الإنمائي الفلسطيني الشهير بطلب من منظمة التحرير الفلسطينية .

ونظراً لأهمية هذه الخطة وما تحويه من تصور عام لمستقبل قطاعات مختلفة ستمس بحياة كل المواطنين بما فيهم النساء وذلك في حالة تبنيها كما هي من قبل السلطة الوطنية – فقد ارتأى فريق البحث أهمية البحث والتعليق على هذه الخطة – بهدف فتح نقاشٍ جدي حول فحواها. فمن اللافت للنظر انه في وسط الكم الكبير للدراسات والندوات والأوراق البحثية عن القضايا السياسية والاقتصادية للمرحلة الانتقالية – بعد وصول السلطة الفلسطينية – نجد انه يتم تجاهل بحث السياسات الاجتماعية التي يجب إتباعها لرفاهية الشعب الفلسطيني ولتخيف المعاناة التي مرت بها عديد من الشرائح الاجتماعية المختلفة . فبينما نجد اهتمام واضح بقضايا تتعلق بالتعليم والصحة – وهي بالمناسبة ليست القطاعات الأكثر تخلفا في المجتمع الفلسطيني – نجد

---

١ هذه الورقة كتبت باللغة العربية وليست ترجمة عن ورقة للمؤلفات في اللغة الإنجليزية بعنوان:
Rita Giacaman, Islah Jad, Penny Johnson, "For the Public Good? PLO and Social Policy," Gender and Society Working Papers, No,2, Women's Studies Program, Birzeit University, 1995.

أن قضايا السياسات الاجتماعية لم تأخذ نفس الحيز من الاهتمام والبحث بالرغم من تعلقها بقضايا أساسية تمس حياة العديدين مثل الضمان الاجتماعي والدخل ، ضمانات الشيخوخة ، الخدمات الاجتماعية ، مشاريع الإسكان العامة ، البطالة والضمانات الوظيفية المختلفة .

وبدلا نجد أن الاهتمام مركز على سلسلة من الأوراق السياسية المختلفة والتي نرى أن أهمها تلك التي أصدرها البنك الدولي بعنوان " الاستثمار في السلام " وفيها نجد تركيزا واضحا على مشاريع اقتصادية قصيرة الأمد بهدف امتصاص البطالة الواسعة في صفوف الشعب وأيضا كوسيلة لتأمين الدعم الكافي للعملية السلمية وتوسيع رقعة الشرعية للسلطة الفلسطينية . ومن الواضح أن الاهتمام الأكبر منصب على تشجيع الاستثمارات الخاصة وتوسيع سوق العمل وخاصة العمل السريع قصير الأمد .

ومن الضروري هنا التحذير من آثار هذا التوجه قصير النظر . فبالرغم من أهمية الاستراتيجيات الاقتصادية (العمل والاستثمار) وأيضا السياسية ، إلا أن العنصر الثالث المكمل لهذين العنصرين وهو السياسة الاجتماعية غائب وهو الشيء الذي يؤثر بشكل سلبي على عملية التخطيط الواعي المتكامل . فالتركيز على استراتيجيات السوق عادة ما تخلق مشاكل وانقسامات جديدة في المجتمع . وبدون سياسة اجتماعية تعالج آثار هذه السياسات على الشرائح الاجتماعية المتضررة منها فمن الصعب تحقيق الأمن والرفاه للفرد والمجتمع وأيضا للدولة . وهذا ينطبق أكثر على الشعب الفلسطيني الذي عانى من صراعات واحتلال وأيضا من مستوى رعاية اجتماعية فقيرة ومتدنية بالإضافة لمعاناته على المستويات الاقتصادية والسياسية الأخرى .

وستتم معالجة ما ورد في وثيقة "الرعاية الإجتماعية والترويح" بدءاً باستعراض منهجية مجموعة البحث في تناول الوثيقة واستعراض الإطار النظري المستخدم بما فيه من مفاهيم تحليلية حديثة ، وأهمية استخدام مفاهيم جديدة لتحليل واقع الرجل والمرأة في المجتمعات العربية بشكل عام والمجتمع الفلسطيني بشكل خاص ، ثم فحص الواقع الذي يتم تطبيق المفاهيم السابقة عليه . بعد ذلك سيتم تناول ما ورد في الوثيقة تفصيليا ليتم تغطية جوانب تتعلق بمنهج الكاتب في تناول السياسات الاجتماعية مروراً برؤيته لدور الدولة في رسم هذه السياسات ، وكذلك دور المنظمات الأهلية وغير الحكومية الفاعلة في هذا المجال . بالإضافة لتحديد القطاعات المستهدفة بالدعم الاجتماعي من خلال السياسات المقترحة ورؤية الكاتب لبعد النوع الاجتماعي في هذه السياسات .

منهجية فريق البحث والإطار النظري المستخدم

انطلق فريق البحث في حصر الفاعلين في رسم السياسة الاجتماعية في المجتمع الفلسطيني ومحاولة تحديد الإطار النظري المستخدم – إن وجد هذا الإطار صريحاً أو ضمنياً– لرسم هذه السياسة . ونظراً لخصوصية الوضع الفلسطيني الذي غابت فيه سلطة وطنية تبلور سياسة اجتماعية واضحة ، تعدد الفاعلون والراسمون لهذه السياسة مثل : سلطة الاحتلال الإسرائيلي ، ومنظمات الإغاثة الدولية، ومنظمة التحرير الفلسطينية ، وكل ما يتبعها من تنظيمات وأجهزة ولجان الزكاة الإسلامية والمنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية وشبكات القرابة ولجان القرى أو المدن .

ولتحديد الإطار النظري المستخدم في الوثائق كان على فريق البحث أن يبلور إطاراً نظرياً نقدياً يتم على أساسه تقييم الوثائق المختلفة . وهنا لا ندعي أنه تم بلورة إطار محدد بعينه ، ولكن تم البدء بتبني مفاهيم

أساسية وفرضيات عامة ، ويبقى بلورة إطار محدد هدف من أهداف مشروع البحث نأمل في بلورته في ورقة نظرية منفصلة في نهاية المشروع أو في التقرير النهائي عنه.

ومن المفاهيم الأساسية المستخدمة هنا مفهوم "النوع الاجتماعي" كوحدة للتحليل بنفس الشرعية التي تستخدم بها مفاهيم سوسيولوجية أخرى ، كالطبقة أو القومية كوحدة تحليل أساسية في تناول فئات المستفيدين من السياسات الاجتماعية أو في أي تحليل آخر . والسبب في ذلك يعود لعدم رؤية التمييز الممارس ضد بعض المجموعات الإجتماعية المختلفة – وخاصة النساء – وذلك لسيادة فرضيات تعمم سريعا دون أن تثير تساؤلات حولها مثل أن النساء يعتمدن في الأساس على أزواجهن وعائلاتهن للرعاية الاجتماعية وليس على الدولة ، كذلك كبار السن رعايتهم تقع على عاتق العائلة وليس بالضرورة على السلطات العامة . وهو ما يشوه مفهوم السياسة الاجتماعية نفسه ، فكيف تبنى سياسة على تجاهل مجموعات اجتماعية كاملة وتجاهل احتياجاتها بدلاً من تلبيتها وهو هدف أي سياسة عامة حكيمة .

وكذلك عدم استخدام مفهوم " النوع الإجتماعي" كوحدة للتحليل لا يساعد على فهم أسباب الفقر ، وبالتالي الأسباب التي تستدعي رسم سياسة لإزالته .إذ تشير معظم الأدبيات الخاصة بفهم أسباب الفقر في العالم الثالث إلى أن النساء يعتبرن من أفقر الفقراء في معظم الأماكن .

كذلك وحيث أن المجتمع الفلسطيني يعيش حالياً مرحلة بناء سلطته الوطنية التي تسعى لتأسيس دولة وطنية يكون من مهامها رسم سياسات ستؤثر بشكل مباشر على النظام الاجتماعي الحالي الذي تُهمَّش فيه النساء ويخرجهن من إطار الفاعلية الاقتصادية ، والاجتماعية وأيضاً السياسية فمن الهام استخدام المفاهيم الملائمة التي تظهر هذا القطاع الكبير على خارطة السياسات الاجتماعية التي ترسم .

وهو الشيء الذي يجعل المرأة الفلسطينية في موقع تستفيد فيه من كل التجارب النسوية السابقة في العالم، والتي وصلت بعد طريق طويل لاستدراك أهميه فحص وتحليل دور الدولة كأحد أهم العوامل المؤثرة على العلاقات الاجتماعية في مجتمع ما ، وهو ما جعل كثيراً من الدارسين للمرأة وأيضاً الحركات النسوية يركز بشكل كبير على أنواع الدول المختلفه لكي تحدد بالتالي أنواع السياسات الاجتماعية التي تطبقها وتفحص تبعاً لذلك آثارها على وضعية المرأة .

فحص مفهوم دور الدولة:

ماذا نعني بالدولة ؟ إن مفهوم الدولة لا يدل على معنى واحد ، ولكنه يختلف حسب طبيعة الدولة . فهناك دولة تؤسس سياسات اجتماعية واسعة عن طريق التحكم في الاقتصاد ، وهو ما يلقي على الدولة دور تأكيد المساواة والعدالة الاجتماعية والرفاه عن طريق الاعتراف بحقوق اجتماعية واسعة لكل المواطنين ، وهو ما يمثله أيضاً نموذج دولة الرعاية في الدنمارك وفنلندا والنرويج والسويد . وهذا النموذج "التدخلي Interventionist" يؤدي خدمات عامة متعددة وضماناً اجتماعياً للجميع على أساس الحاجة وليس على أساس علاقات سوق العمل (من يعمل يستحق) .

كما يوجد نموذج آخر للدولة يقوم على بلورة سياسات مؤقتة – حسب الحاجة الطارئة – وتوجه السياسات الاجتماعية بشكل عام للفقراء الذين يدفعون عن عملهم عادةً مقابل تلقيهم هذه الخدمات ، كفقراء أو هامشيين. وهذا النموذج يحافظ عادة على الوضع القائم ويتدخل حين تواجه السوق أو العائلة مصاعب ملحة وهو سائد في الولايات المتحدة وبريطانيا وبعض الديكتاتوريات في أمريكا اللاتينية.

نموذج آخر للدولة يعتمد على سياسة اجتماعية تقوم على الدور الذي يؤديه الفرد في العمل والإنتاج ويستند أيضاً على الدور التقليدي للعائلة في الرعاية الاجتماعية ، كما تقدم خدمات اجتماعية مختلفة للطبقات المختلفة في المجتمع وهو يطبق أيضاً نظام تعويضات بسيطاً، وهو النموذج السائد في فرنسا وبلجيكا وألمانيا واليابان .

أما النموذج الأخير فهو الذي يسمح بتدخل وسيطرة كاملة للدولة على السوق الاقتصادي وتستبدله ببيروقراطية الدولة، وهنا ترسم وتدار السياسات الاجتماعية بشكل مركزي . وتهدف لتضييق الفجوة في توزيع الأجور والدخل والثروة، وتقدم فيه برامج وخدمات اجتماعية واسعة ومتعددة وشاملة كحق لكل المواطنين وهو النموذج الذي ساد في الدول الاشتراكية .

هذا بالإضافة لنماذج مختلفة أخرى لدول في العالم الثالث حيث يتشعب ويتعقد الدور الذي ممكن أن تقوم به الدولة . فقد تقوم الدولة بشكل واضح بدعم مجموعات دينية أو عرقية أو مجموعات اجتماعية معينة وهو ما يزيد الدور التمييزي الذي تقوم به الدولة[٢] . أما في العالم العربي فلدينا نماذج مختلفة ولكن الجدير بالدراسة فيها نماذج الدولة التي طبقت سياسات – من أعلى – استهدفت إدخال تغيرات عميقة اقتصادياً واجتماعياً لإدخال بعض التغييرات على بعض مجالات الحياه الاجتماعية التي تأثرت في بناها بالفقر أو بالثقافة السائدة كما تم مثلاً في مصر والعراق واليمن الجنوبي وهو ما يخرج عن نطاق هذه الورقة.

فحص مفهوم السلطة الفلسطينية:

قد يكون من السابق لأوانه تحديد طبيعة "نموذج الدولة الفلسطينية" طالما أنها لم تتبلور بعد ، ولكن إذا أخذنا السلطة الفلسطينية الحالية – كسلطة انتقالية للوصول لبناء نموذج الدولة القادمة – وحاولنا استكشاف طبيعة النموذج الذي تريد بناءه ، سنجد العديد من الصعوبات منها :-

١) أن السلطة ما زالت تمثل فراغاً تتصارع قوى اجتماعية – سياسية مختلفة على ملئه.

٢) أن السلطة الوطنية ليست هي العنصر الوحيد الذي يرسم السياسات الاجتماعية – الاقتصادية بعد ، بل هناك مؤسسات المساندة والدعم الدولية التي تسعى لإعادة دمج المنطقة بالسوق العالمي ، كذلك المنظمات غير الحكومية ، التي احتلت مساحة كبيرة على صعيد رسم السياسات الاجتماعية – الاقتصادية في ظل غياب السلطة الوطنية طوال سنوات الإحتلال ، وأيضاً قوى اجتماعية محافظة وأصولية ، بالإضافة بالطبع لدور دولة الاحتلال الإسرائيلي التي تطبق سياساتها علناً على مدينة القدس العربية باعتبارها جزءاً من دولة إسرائيل ، بالإضافة للدور الذي يتراوح في شدة تأثيره على بقية المناطق الفلسطينية .

---

٢ هذا التصنيف لنوع الدولة مستمد من التحليل والتصنيف الذي قدمته Gillian Walker في ورشة عمل نظمها برنامج دراسات المرأة في جامعة بيرزيت بتاريخ ٩٤/١١/٢٥، بعنوان "المرأة الفلسطينية في المجتمع: وضع المرأة في البحوث: توجهات جديدة".

٣) أنه لم يتبلور بعد إطار قانوني واضح أو عقد اجتماعي متفق عليه يحدد طبيعة العلاقة بين السلطة والمواطنين ، وحتى مفهوم المواطنة أو من هو المواطن لم يتم تحديده بعد .

٤) إن السلطة الفلسطينية الحالية ما زالت تعتمد اقتصادياً على إسرائيل والدول المانحة نظراً لنقص الموارد المحلية وتبعثرها وهو ما ينتقص من سيادتها ومن سلطتها التشريعية. كل هذه العوامل تؤدي لإثارة تساؤلات بخصوص طبيعة الدور الذي ستقوم به السلطة الفلسطينية على مستوى السياسات الاجتماعية ومنها :-

أ) هل يقتصر دور السلطة الوطنية على ممارسة السيطرة والقهر - كما حدث في نموذج الدول التي حررت من السيطرة الاستعمارية - ويلقي على عاتق الحكومات المانحة والمؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية دور من خلال بلورة سياسة اجتماعية عامة ، وتقديم الخدمات الاجتماعية فقط ، أم سيكون للسلطة دور فاعل في تحديد حقوق الأفراد الاجتماعية ؟.

ب) هل ستبنى السياسات الاجتماعية والبرامج المختلفة على مفاهيم أساسية مثل حقوق المواطنين واستحقاقاتهم وهو الموضوع الذي يثير نقاشاً حامياً في المجتمع الفلسطيني في الفترة الأخيرة - أم ستستمر السياسة الحالية التي تعتمد على مفهوم العمل الخيري بتقديم بعض الخدمات لبعض المحتاجين ؟

جـ) هل الاستحقاقات الاجتماعية ستقدم إلى مجموعات أم لأفراد ؟ وهل مجموعات اجتماعية محددة ستتلقى استحقاقات خاصة مثل المعتقلين واللاجئين وعائلات الشهداء ؟ وما هي تبعات إعطاء استحقاقات للأفراد أو الجماعات على المرأة وأيضاً ما أثر تفضيل مجموعات معينة على المرأة ؟

د) هل ستربط الاستحقاقات بمفهوم الإنتاجية في سوق العمل وما أثر ذلك على النساء؟ إذ من المعروف أن عدداً كبيراً من النساء يعملن خارج سوق العمل الرسمي. وكيف ستحدد مساهمة الفرد للمجتمع والاقتصاد وأيضاً المجموعات ؟ هل ستحدد حسب دور الفرد أو المجموعة في العمل والإنتاج ؟ وهنا ستكون مشكلة مثلاً بالنسبة لمجموعات كاللاجئين أو السجناء السياسيين الذين يشعرون بقوة بضرورة أخذ استحقاقات حتى وإن كان لا يوجد لهم دور مباشر في العمل والإنتاج نظرا لما قدموه من تضحيات في معرض النضال الوطني.

هـ) كذلك كيف سيحدد مفهوم العمل والإنتاج، هل دور المرأة الإنجابي في إعادة إنتاج المجتمع سيتم الاعتراف به كعمل أم كجزء من "الواجبات" المنزلية للمرأة ؟ بمعنى آخر هل سيتم الاعتراف بمساهمة المرأة أم سيبقى هذا الدور داخل الأسرة كجزء من الحياة "الطبيعية" لها ؟ وهنا كيف ستؤثر كل المفاهيم السابقة على مفهوم الضمان الاجتماعي والاستحقاقات المختلفة ؟

و) كذلك كيف سيكون الوضع بالنسبة للمنظمات غير الحكومية في ظل التشريعات التي ستحكم علاقتها بالدولة، وكيف سيحدد بالتالي دورها ؟ وكيف سيؤثر هذا الدور والصراع على القوة بين الدولة وهذه المنظمات على قضايا النوع الاجتماعي، إذ من المعروف أن الكثير من هذه المنظمات تقدم خدمات متعددة للمرأة ، فكيف ستؤثر العلاقة المشار لها سابقاً على هذا الدور؟

ز) ما هي المجموعات أو الفئات التي تبلور السياسات والبرامج الاقتصادية - الاجتماعية المختلفة وما هي المصالح التي يعكسونها ؟ وكيف يتأثرون بضغوطات الدول المانحة وأخطارها؟ أسئلة عديدة من الصعب إيجاد أجوبة محددة عليها الآن ، ولكن من خلال قراءتنا لوثيقة "الخطة الوطنية" قد نصل لبعض المؤشرات التي تساعد على فهم المرتكزات الأساسية التي ستقوم عليها السياسة الاجتماعية التي تقترحها الوثيقة والتي نستعرضها كما يلي:

أولاً: دقة البيانات.

ورد في الوثيقة كثير من الإحصاءات والأرقام التي بنيت عليها توجهات دون تحديد مصدر هذه الإحصاءات والأرقام. ونعلم أن استعمال الإحصاءات في الحالة الفلسطينية موضوع حساس ، نظراً لاستخدام السلطات الإسرائيلية منهج السيطرة على البيانات منذ بدء الاحتلال . وهو الشيء الذي منع إمكانية التخطيط بشكل علمي ودقيق لإنهاض أي قطاع فلسطيني تنموياً وحتى الآن، والأمر بدأ يتغير مع تأسيس مركز الإحصاء الفلسطيني. والوضع هو أنه توجد عموماً إحصاءات رسمية إسرائيلية وأخرى مجتزأة من مصدر فلسطيني وأخرى من مؤسسات دولية وهكذا . لذا فالتطرق لأرقام وإحصاءات وبيانات دون معرفة المصدر وتدقيقه يعتبر معضلة ، وبشكل عام توجد تناقضات كثيرة في الأرقام والإحصاءات التي وردت في الوثيقة مثل تقدير عدد المعاقين بأنه ١٠ آلاف ، بينما توجد تقديرات لمنظمات غير حكومية أخرى تقدر عددهم بـ ٦٠ إلى ٧٠ ألف معاق . كذلك تقدير عدد الأندية الرياضية في الوثيقة بـ ١٥٥ نادياً بينما توجد تقديرات أخرى مصدرها منظمات غير حكومية تشير إلى أن عددها يصل إلى ٢٠٠ ناد . أيضا تقدير نسبة المعوقين في المجتمع الفلسطيني في الوثيقة ب ٥ , ٪ بينما تقدر هذه النسبة , حسب مصادر منظمات أهلية عاملة في الحقل ب ٢٪ . كذلك تقدير عدد بيوت الإيواء للعجزة في الوثيقة ب ٩ بيوت بينما يوجد في الواقع حسب دراسات من لجان محلية ٢٠ بيتاً (ص ٢٢) . أيضا القول في الوثيقة بأنه لا يوجد أي نوع من التأمين الصحي ,غير ذلك التابع للسلطات الإسرائيلية , بينما في الواقع توجد عدة أنواع من التأمينات الصحية مطبقة من قبل مؤسسات مختلفة، وهو ما يبدو عدم المعرفة بها، كذلك يورد الكاتب اكثر من مرة تقديرات لعدد العاطلين عن العمل (ص١٨) دون ذكر ما إذا كانت هذه التقديرات تشمل النساء أيضا أم لا .

هذا في الوقت الذي توجد فيه دراسات مسحية جزئية قامت بها بعض المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، والذي يبدو انه لم يتم الأخذ بها كأحد مصادر التقدير للبيانات[٣]

---

٣ من هذه المصادر انظر:

Giacaman, R., Lock, K., and Salem, H., **Geriatrics in Perspective: A Review of Geriatric Services in the West Bank**, Birzeit University, Birzeit, 1991.

كذلك انظر: اللجنة الوطنية للتأهيل - قطاع غزة إعاقة واحتياجات التأهيل في قطاع غزة: تقرير عن دراسة في مخيمي البريج والشاطىء. غزة ١٩٩٣.

ثانياً : رؤية دور الدولة

١- لم يحدد الكاتب منذ البداية رؤية نظرية لدور الدولة في رسم السياسة الاجتماعية ولم يحدد نموذجاً معيناً يرى الاحتذاء به أو حتى بلورة نموذج جديد ، ولذا من الصعب التكهن بالرؤية التي ستبنى عليها سياسة الدولة. وهل ستُبنى على نموذج الدولة التي تقدم خدمات واسعة لكل المواطنين ، باعتبار أن الشعب الفلسطيني عانى من الاحتلال الإسرائيلي وبالتالي يستحق برنامج دعم واسع ومكثف على المستوى الاجتماعي، أم تفضيل مجموعات محددة عانت من الاحتلال بشكل خاص مثل اللاجئين والأسرى وأسر الشهداء (هنا في الواقع يضاف مفهوم آخر عن المساهمة للمجتمع لا يقوم هذه المرة على الدور الاقتصادي من خلال العمل ، ولكن يقوم على المساهمة في النضال والتضحية من اجل الوطن ، وهو ما قد يستعمل بشكل سلبي يؤدي إلى المحسوبية السياسية أو بشكل إيجابي يعترف فيه بمساهمة الجميع وينظر فيه للجميع كمواطنين متساوين) . الوثيقة لا تعطي توجهاً واضحاً ، فبينما يحدد الكاتب في ص٣ بأنه يجب تفضيل اللاجئين واسر الأسرى ، إلا أنه في تحديد القطاعات المستهدفة في الخطة التفصيلية لا يشمل هذه المجموعات. وعكس ما قد يتوقع من دعم واسع لقطاعات كبيرة من الشعب يؤكد الكاتب على أن المعيار الأهم للخطة هو مدى واقعيتها وإمكانية تنفيذها ، وهو ما يوحي بضيق ذات اليد لدى السلطة في النواحي المالية التي تمنعها من توزيع وعود براقة على فئات واسعة في المجتمع .

٢- إن الدور الأوضح للدولة - على طول الوثيقة - هو قيام الدولة بتوزيع المسؤليات والمصادر ، فهي التي تعمل على تحقيق الأهداف الأساسية للبرامج عن طريق التحكم في عملية التخطيط التي يراها كعملية تقنية متخصصة ، وليس كعملية مستمرة تستدعي مشاركة المجتمع بفئاته المختلفة بما فيها النساء . إذ يرى أن الدولة تخطط وتنفذ (ص١٦) وعلى المنظمات غير الحكومية دور المراقب . وهنا نرى أنه قد أهملت تجارب لدول أخري عملت على تطبيق سياسات من أعلى - وخاصة في العالم العربي - ولم تنجح هذه السياسات في تحقيق أهدافها نظرا للدور المهيمن للدولة ، ولإهمالها إشراك مجموعات فاعلة في المجتمع المدني في عملية التخطيط والتنفيذ .

تتطرق الوثيقة لدور الدولة في تحقيق المساواة (ص١٩) الذي ورد تحت عنوان الأهداف الأساسية للبرنامج ، وهو ما قد يعطي الانطباع بتبني مفاهيم حقوقية تطبق على المواطنين بالتساوي ، إلا أن الوثيقة تكشف بعد ذلك أن مفهوم المساواة يرتبط بالانتماء السياسي أو الجغرافي - بمعنى عدم التمييز على أسس سياسية أو جغرافية ، ولم يتم التطرق لعامل النوع أو الطبقة في معرض الحديث عن التمييز .

إن البرامج المقترح تقديمها من الدولة في إطار الدعم والرفاه الاجتماعي غير واضح أنها تقوم على مبدأ الاحتياج لكل مواطن كحق أو استحقاق له ، فتأمين الاستحقاقات (مثل الضمان الاجتماعي والتقاعد ومخصصات البطالة) مرتبطة أساساً بالعمل الإنتاجي للمستفيد في السوق الرسمي ، وينظر لها كفوائد مستحقة للفرد نظير مساهمته الاقتصادية للمجتمع ، فعند الحديث عن المخصصات للمتقاعدين ومخصصات الشيخوخة نرى أن الدعم يقدم على أساس "حق العامل - الذي قضى سنوات طويلة في العمل - في العيش بأمان وكرامة سنواته المتبقية" (ص٢٢) . وهو ما يحدد المسنين كمجموعة اجتماعية لها حقوق محددة . هذا جانب من مسار يقوم على فكرة وجود حقوق أساسية للمواطنين . ولكن هناك مسار آخر يقوم على تقديم

الرعاية الاجتماعية للمجموعات الفقيرة أو الضعيفة ، حددت في الوثيقة بالأيتام والفقراء والنساء في ظروف خاصة ومساجين وعائلات الشهداء واللاجئين والمعوقين ، بالإضافة لكبار السن الذين وضعوا في كلا المسارين . هنا نجد أن معيار الحاجة وليس الاستحقاق هو الذي استخدم لتحديد هذه المجموعات كمجموعات تعيش في "عسر شديد" أو "حالات خاصة صعبة" . إن عدم وضوح مفهوم "الحاجة أو العوز" ، يتضح من خلال الوثيقة ، ومن خلال اختلاف تحديد الفئات المحتاجة في أجزاء مختلفة من الوثيقة . هذا التقسيم العام بين الاستحقاقات القائمة على الحق وبين تقديم الرعاية القائمة على الاحتياج تمت دراسته وتحديده في عديد من أنظمة الرعاية الاجتماعية[٤] .

هذا التقسيم في جوهره يقوم على التمييز النوعي حيث إن الرعاية الاجتماعية التي تقدمها النساء أو الدور الذي يقمن به في إعادة الإنتاج الاجتماعي أو التنشئة لا يعترف به نظراً لأنه يتم خارج علاقات سوق العمل ؛ وبالتالي لا يعتبر مساهمة للمجتمع سواء أكان هذا الدور في الاقتصاد غير الرسمي أو في داخل الأسرة. ونظرا لأهمية هذه النقطة نرى ضرورة إلقاء الضوء عليها اكثر باستعراض نظام الدعم الاجتماعي القائم قبل وضع السلطة الفلسطينية الحالية لهياكلها وبرامجها .

ففي إطار نظام الدعم الاجتماعي السائد نرى أن الانتماء السياسي للأفراد يلعب دورا هاما في تحديد مطالبهم والخدمات المقدمة لهم وهو الشكل الذي تأثر بالثقافة السياسية لمنظمة التحرير الفلسطينية . وهو بالتالي نظام غير شامل لكل الفئات المستحقة للدعم في المجتمع . وهذا النظام مازال له تأثيرا في قلب السلطة الفلسطينية والأحزاب السياسية بالرغم من نمو الجهاز البيروقراطي للسلطة . هذا النظام يعكس وجود شبكات الدعم الاجتماعي " والخدمات المتبادلة " غير الرسمية التي ساهمت وان كان بشكل غير متساوي[٥] في صمود الفلسطينين تحت الاحتلال .هذه الشبكات كانت – وبإمكانها أن تكون – خارج نطاق العائلة أو العلاقات العائلية . إلا أن هذا لا ينفي أن شبكات العائلة والقرابة تعتبر مركزية لدعم الأفراد وأيضا المجموعات كما أشار لذلك تماري وأوجلاند بالقول :

" إن البيت الفلسطيني يقوم على العائلة والتي تشكل شبكة قوية من الواجبات والامتيازات الاقتصادية والاجتماعية لافرادها[٦] .

لذا إذا أردنا بناء سياسة اجتماعية مؤثرة ومحققة للمساواة ، يجب توجيه العناية والاهتمام بشكل نقدي لشبكات الدعم العائلية بدلا من افتراض استمرار عملها بشكل متوافق في المجتمع الفلسطيني . وهي الفرضية التي يبدو

---

٤ تم الاستفادة في هذا المجال بالرغم من الاختلاف الكبير في الحالة الفلسطينية من تحليل Nancy Fraser and *Linda Gordon* في مقالتهما عن:

"Dependency Demystified: Inscriptions of Power in a Keyword of the Welfare State," **Social Politics**, Vol. 1, No. 1, Spring 1994.

٥ في معرض بحثها لشبكات دعم اجتماعي مشابهة، أشارت سعاد جوزيف – عند دراستها للمجتمع اللبناني – لوجود حقوق متعلقة بالعلاقات Relational Rights حيث يستثمر الأفراد جهودهم في بناء علاقات أو التفاوض أو إيجاد طرق "للواسطة" مع القادة المحليين لتسهيل حصولهم على حقوقهم، ونحن إن كنا لا نوافق على هذا التوجه في معرض طرحنا لمفهوم الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الجميع إننا قمنا باستعراض تحليلها نظراً لأهميته في فهم وتحليل الواقع الفلسطيني.

6 Ugland, Ole, and Tamari, Salim, "Aspects of Social Stratification", in Heiberg and Ovensen, **Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem: A Survey of Living Conditions,** FAFO, Oslo, 1993, p. 222.

إنها وجهت رؤية البنك الدولي لدور الأسرة في المجتمع الفلسطيني كدور ماص للصدمات[٧] ، وهو ما يعني استمرارها في مص الصدمات في المستقبل بما في ذلك احتمال انخفاض الأجور المحلية . وهنا نود الإشارة لثلاث نقاط هامة تتعلق بهذا الخصوص :

اولا – انه لا يجب الافتراض أن قدرة "امتصاص الصدمات " للعائلة الفسطينية هي قدرة مطاطية لاتنفذ[٨]، فالعائلة الفلسطينية قامت حتى الآن بامتصاص العديد من الصدمات سواء أثناء حرب الخليج ، الإغلاق الإسرائيلي الحالي للمناطق المحتلة ، أو تحمل آثار الانتفاضة . كما لا ينبغي الافتراض أيضا أن هذا الوضع المستمر من الضيق والإجهاد على العائلة وأفرادها هو وضع عادي وطبيعي ولا ضير من استمراره .

ثانيا – ان هذا الضغط والضيق على العائلة له آثار سلبية كثيرة على النساء ، وهو ما أشارت له العديد من الدراسات التي فحصت آثار سياسات التعديل والضبط الهيكلي على المجتمعات المختلفة ، حيث تعمل النساء على " تبني استراتيجيات لإعاشة عائلاتهم، معتمدات على عملهن غير المدفوع الأجر لامتصاص آثار هذه السياسات"[٩] .

ثالثا – أن الدخول لشبكات هذه العلاقات ليس متاحا لجميع أفراد العائلة بشكل متساوي . ففي دراسة له في ١٩٩٣ أشار Geir Ovensen في تحليله عن اثر الإغلاق الإسرائيلي على العمالة الفلسطينية والذي أدي لتدني كبير في عدد العمال العاملين في هذا السوق ، رأى ان هذا ادى لوجود " شبكات عمل عائلية " ، والتي فيها يعوض الأعضاء العاملين في العائلة الأعضاء غير العاملين . وهنا نجد Ovensen يشير لنقطة هامة : "إن الفرضية التي تقوم عليها شبكات العمل العائلية تفترض استبعاد العائلات التي لا يوجد بها أفراد عاملين في سوق العمل وهو ما يؤدي الى استبعاد العائلات التي ترأسها نساء نظرا لقلة عددها وأيضا لضعف نشاط العمل اللاتي يقمن به النساء في سوق العمل بشكل عام وهو ما يحرمهن بالتالي من مزايا هذا "النظام الخاص للضمان الاجتماعي "[١٠] .

وإذا أخذنا المعطيات السابقة بعين الاعتبار فانه يجدر رؤية دور العائلة الفلسطينية في وضع الأزمة بدلا من الاستمرار في رؤية دورها في معطيات الأزمات المستمرة كشيء طبيعي ويجب البناء عليه ، وهو ما يعني ان على السياسات الاجتماعية في المرحلة المقبلة ان تخفف من أعباء العائلة الفلسطينية بدلا من تأبيدها.

---

٧ انظر بعثة البنك الدولي:

"An Investment in Peace: Developing The Occupied Territories", Volume 1 The Economy, World Bank, September 1993, Washington, D.C.

٨ تعبير استخدمته الاقتصادية Diane Elson عند مناقشتها الفرضيات التي تتعلق بعمل المرأة.

[9] Elson, Diane, "Form Survival Strategies to Transformation Strategies: Women's Needs and Structural Adjustment", in Beneria and Feldman, eds., **Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty and Women's Work.** Westview Press, Boulder, 1992, p. 30.

[10] Ovensen, Geir, **Responding to Change: Trends in Palestinian Household Economy,** FAFO, Oslo, 1993, p. 129.

وهو تكملة للمسح الذي قامت به نفس المؤسسة في عام ١٩٩٢.

ثالثاً : الرؤية لدور مؤسسات المجتمع المدني :

يفرد الكاتب أجزاء كبيرة من الوثيقة للتطرق لدور مؤسسات المجتمع المدني المختلفة وخاصة في مجال الرعاية الاجتماعية . ولكن بالرغم من إقرار الكاتب بأن السلطة الفلسطينية يجب أن لا تحذو حَذْوَ دول عربية مجاورة في سيطرتها على مؤسسات المجتمع المدني وخنقه ، بل يجب أن تترك المجال والحرية لهذه المؤسسات بالازدهار والنمو ، ويذكر الكاتب تحديداً النموذج اللبناني كنموذج يجب الاحتذاء به (ص١٥و١٦) إلا أنه مع ذلك نرى أن الرؤية لدور المنظمات غير الحكومية تشوبها بعض الانتقادات .

أ- أن الرؤية الأساسية لدور المنظمات غير الحكومية هي إعطاؤها دوراً تنفيذياً ومساعداً وأنها لا تستطيع أن تلعب دوراً على المستوى الوطني العام في التخطيط ، وهو ما يوحي بأن الهدف هو إقناع المنظمات غير الحكومية أنها لا تستطيع أن تقوم بدور السلطة الوطنية ، وهى النقطة التي تثير حاليا جدلا بين السلطة وبين المنظمات غير الحكومية الذي يستوجب رسم نطاق عمل كل طرف من الأطراف لكي لا تحدث تداخلات أو توترات في عملها ولكن تتجاهل الوثيقة الدور الهام الذي قامت به تلك المنظمات في عملية البناء التحتي، وتعبئة وتنظيم الشعب بهدف المقاومة والتغيير، وهو ما ساهم في إشراك الشعب في المقاومة بما له من آثار في رفع الوعي الوطني العام ، وزيادة الشعور بالمسئولية والفاعلية[١١] . وحتى هذا الدور تمت رؤيته بشكل سلبي يؤكد على فئوية وعدم حياديه هذه المنظمات وعدم إتباعها معايير مهنية أو متخصصة لتقديم الخدمات . وهو ما قد يوحي بالتقليل من دور هذه المنظمات عموما ، ان يوضع الجميع أيضاً في سلة واحدة بالرغم من وجود العديد من المنظمات النسائية والحقوقية والديمقراطية المستقلة عن الأحزاب السياسية.

ب- تركز الوثيقة على ضرورة أن "تتخصص" هذه المنظمات في تقديم البرامج المختلفة ، ورؤية التخصص هنا كأحد معايير المهنية في العمل بشكل عام وهو الشيء الذي عادة ما يحول العمل من الإناث الى الذكور . إذ إن التخصص – يعني من المنظور الفلسطيني- اختيار ذكور متخصصين في مجال عمل معين ، إذ هم النسبة الأكبر من الكوادر المهنية المؤهلة ، أما النساء فيعملن في مجال الرعاية الاجتماعية على سبيل التطوع . وهو ما يقلل أيضاً من أهمية العمل التطوعي الذي أدى دوراً كبيراً في مساعدة الشعب الفلسطيني على البقاء ، وأيضا في تنشيط المجتمع المدني الذي يراه الكاتب نفسه مهماً في التجربة الفلسطينية .

جـ- لا ينظر الكاتب للدور التطويري الذي قامت وتقوم به المنظمات غير الحكومية ليس فقط في مجال الخدمات – والذي يحصر الكاتب دورها فيه – ولكن في مجال التدريب والبحث أيضاً وهنا تحديداً لا يذكر تقريباً شيئاً عن دور المؤسسات النسوية.

---

١١ هذا الدور تم توثيقه في أكثر من مرجع. على سبيل المثال في:

Lisa Taraki, "Mass Organizations in the West Bank", in Naseer Aruri, ed., **Occupation: Israel Over Palestine.** Belmont Massachusettes, AAUG Press, 1989.

د- في الوقت الذي يطلب فيه من المنظمات غير الحكومية أن تقوم بدور فاعل في المجتمع المدني إلا أن الوثيقة ترى أن مستوى إتخاذ القرار والتخطيط يكون في يد الدولة ، وهو ما يعزل مشاركة المنظمات غير الحكومية في هذا المستوى أو في تصحيح السياسات المتبعة .إذ تسعى هذه المنظمات لان تلعب دورا في المشاركة والتأثير على رسم السياسات وليس فقط تقديم خدمات وهو الشئ الطبيعي نظرا لتمتع الفلسطينيين لأول مرة بسلطة وطنية خاصة بهم .

إنّ رؤية الوثيقة للمنظمات غير الحكومية كمجموعات متصارعة ومتناحرة دائماً لم تؤد لملاحظة الدور التنسيقي بين هذه المنظمات في مجالات متعددة مثل رعاية المعوقين ، الطفولة المبكرة ومحو الأمية ، وأيضاً دور المؤسسات النسوية وهو ما ساهم ليس فقط في تقديم خدمات لم تكن تقدم ولكن أيضاً في تحسين مستواها بشكل مستمر .

رابعاً: تحديد الجماعات المستهدفة :

إنّ الأسس التي يحدد على أساسها الكاتب الجماعات المستهدفة في الوثيقة غير واضحة فمثلاً :

١- عند ذكر المسنين كمجموعة لها حقوق ، ربط هذا بالعمل المأجور ولم يتم التفرقة هنا بين الرجال والنساء حيث إن معظم النساء لا يعملن بأجر، فهل سيكون لهن نفس الحقوق ؟ (ص٢١) فالتأكيد الذي يورده الكاتب بضرورة معاملة كبار السن بالمثل ، والأخذ بعين الاعتبار سنوات العمل الطويلة التي قدموها، لا يحدد فيه هنا مفهوم العمل .

٢- كذلك عند ذكره المعوقين كمجموعة مستهدفة لا يحدد في داخل هذه المجموعة أولويات معينة ، إذ من المعروف انه في قلب قطاع المعوقين تعاني النساء من تمييز أكبر ضدهن في البرامج والأنشطة المختلفة، والأمثلة على ذلك عديدة فبينما لا يذهب للمدرسة ٣٥٪ من الذكور المعوقين ، ٤٣٪ من الإناث المعوقات ، لا تذهبن للمدرسة ، وبينما ٤٠٪ من الإناث المعوقات لا يشاركن في أنشطة اجتماعية تبلغ نسبة الذكور الذين لا يشاركون ٣١ فيها ٪ وهكذا[١٢] .

٣- عندما يتطرق الكاتب للنساء كمجموعة اجتماعية مستهدفة ، يضعهن تحت بند "نساء في حالة عوز شديد" (ص٢٤) ويقترح أن الجمعيات النسائية تقوم برعاية هذه المجموعات من النساء وليس السلطة (ص٢٥) ، وهو ما يجعل إمكانية التعامل مع قضية مثل فقر النساء بهدف إيجاد حلول جذرية لها إمكانية ضعيفة طالما أنه لن يتم طرحها على المستوى الوطني بهدف تهيئة موارد مختلفة لحلها .

كذلك عندما يتم التطرق لاحتياجات الأمومة والطفولة (ص ٢٧-٢٨) يتم اختصارها لتصبح استحقاقات الطفل أساسا ، ويتم هنا تحديد شهرين كإجازة أمومة وهو ما يخالف توصيات منظمة الصحة العالمية بأن تكون الإجازة ٣ أشهر ولأسباب تتعلق أساساً بالكلفة الاقتصادية .

عند التطرق لاستحقاقات المرأة تقبل فرضيات بدون مناقشتها ، مثل أن تخصص استحقاقات ولادة لكل طفل جديد باعتبار أن هذا سيؤدي لتشجيع زيادة النسل , دون اخذ رأى النساء في السياسة السكانية وهل

---

١٢ انظر تقرير اللجنة الوطنية للتأهيل _ قطاع غزة. الإعاقة واحتياجات التأهيل. مرجع سبق ذكره.

يجب أن تقوم هذه السياسة على تحديد النسل أم إطلاقه ؟ ، كذلك عند الحديث عن مخصصات العائلة (ص٢٩) لم يوضح ما هي العائلة . هل هي العائلة النووية أم الممتدة ؟ وماذا مثلاً عن النساء اللاتي يعشن مع عائلات أبنائهن ؟ هل تصرف لهن مخصصات ؟ هل يعتبرن جزءاً من العائلة الممتدة أم لا تصرف لهن مخصصات باعتبار أن العائلة هي العائلة المقتصرة على الزوج والزوجة والأبناء فقط ؟

بالنسبة لقطاع الشباب وضع التركيز على الأنشطة الترويحية بدون الأخذ بعين الاعتبار التمييز الذي تعاني منه الإناث داخل هذا القطاع ، إذ يوجد نقص كبير في الأنشطة الرياضية للإناث مقارنة بالذكور . وهو الشيء الذي انتبهت له مبكرا وزارة الرياضة والشباب بفضل تفتح المسؤولين وأيضا وعي الحركة النسوية الفلسطينية ، بالرغم من عدم وروده في الوثيقة .كما أن تناول الأنشطة الترفيهية لا يستهدف منها تطوير كفاءات وقدرات فردية لبناء الإنسان السليم بقدر ما ينظر إليها كأنشطة ترفيهية تمتص تواجد الشباب في الشوارع والأحياء .

إنّ الرؤية لتحليل أدوار النوع الاجتماعي في المجتمع يشوبها بعض التناقضات . حيث تربط كما رأينا سابقاً بين تقديم بعض الخدمات ، (التقاعد والشيخوخة) وبين المساهمة في العمل المأجور، ويتم تناول المرأة واللاجئين هنا بشكل دعائي اكثر منه موضوعي ، فالمجموعات النسائية المستهدفة بالرعاية ينسبن للذكور مثل زوجات الشهداء ، وأمهات المعاقين . أما النساء اللاتي يكن المعيلات لأسرهن والمطلقات والمهجورات فلا يتم التطرق إليهن . فمثلاً عائلة العامل أو الموظف المتوفى قبل إحالته للتقاعد لا يحق لها المطالبة بمعاشه التقاعدي. ولكن تترك الوثيقة المجال للاعتقاد بأن هناك تأكيداً لفرضية أن النساء مسؤولات عن عائلاتهن ، وأن إعطاء الخدمات لمعيل الأسرة كفيل بإيصالها لكل أفراد الأسرة .

كذلك توجد ملاحظة نقدية على الأسس التي يتم عليها توزيع ميزانية الخطة ، فهنا نرى تأكيداً واضحاً على إعطاء أفضلية للمسنين ، ولا يذكر السبب أو المبرر بالرغم من معرفة أن العائلة الفلسطينية – لأسباب مختلفة – لا تترك العاجزين فيها إلى مؤسسات العجزة بسهولة ، والدليل على ذلك أنه يوجد قليل من البيوت لهذا القطاع وتدار معظمها بشكل خاص ، ومع ذلك يقترح الكاتب تخصيص جزء كبير من الميزانية (٦ مليون دولار) لتوسيع وتطوير بيوت العجزة ، وغير واضح المبرر لهذا الخيار (ص٣٣ – ٣٤) بالرغم من عدم تقبل المجتمع بسهولة وضع المسنين في مؤسسة . وإن كان من النقاط الإيجابية المهمة في هذا الجزء دعوة الكاتب لتغيير نظرة المجتمع نحو المسن بهدف تغيير توجهات المجتمع نحوه.

أما الجزء المخصص لمناقشة سياسة التأمين الصحي ، فالافتراض أن هذه الخدمة ، يجب أن تمول ذاتياً بدرجة كبيرة من قبل العاملين وأصحاب العمل بدون الاحتياج لمساعدة السلطة . فهل هذا يعني كنظام أنه قابل فقط للتطبيق على من يعمل من الرجال ، وماذا عن النساء اللواتي لا يعملن باجر وفي احتياج للخدمة؟

وأخيراً وليس آخرا وبالرغم من ورود نقاط نقدية عديدة إلا أن هذا لا يقلل من أهمية الوثيقة . فالوثيقة تثير عديد من التساؤلات المهمة التي تحتاج لبلورة إجابات عليها في القريب العاجل . فبالرغم من دقة الظروف التي يمر بها المجتمع الفلسطيني حاليا حيث لا تستطيع السلطة الفلسطينية بعد من بسط سلطتها على كافة المناطق المحتلة ، وقلة الموارد الاقتصادية بالإضافة للتوقعات العالية للشعب من السلطة نتيجة نضاله الطويل وشدة احتياجه للتمتع بحقوق اجتماعية أساسية للجميع كمواطنين ، وهي كلها عوامل تضغط في اتجاه رسم سياسات شاملة وفعالة . إلا انه في نفس الوقت ولنفس الأسباب ، نرى أنها مرحلة حرجة لوضع الأساسيات لرسم سياسات اجتماعية اكثر عدلا واكثر تحقيقا للمساواة وبشكل اعم لتحديد أسس المواطنة

الاجتماعية وتحقيق مجتمع فلسطيني ديمقراطي .وقد نرى أن البداية لذلك قد تكون عن طريق إيجاد أرضية مستمرة للالتقاء بين السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية ، بين الأكاديميين والعاملين في مجال السياسة الاجتماعية ، بين المجموعات المختلفة وبين المنظمات الدولية المؤثرة على رسم سياسات التنمية للفلسطينيين بشكل عام ، وبين المنظمات الدولية الممولة وبين السلطة وراسمي السياسات والقادة المحليين بشكل خاص. إن خلق هذا الإطار سيكون هاما لتبادل وجهات النظر حول القضايا الأساسية في مجال رسم السياسات الاجتماعية وفي رسم إطار يساعد على تحديد وتنفيذ الحقوق والاستحقاقات الاجتماعية للفلسطينيين في المرحلة الجديدة القادمة . وهنا نرى أن المنظمات والمؤسسات الدولية تستطيع أن تلعب دورا هاما في هذا المجال حيث بإمكانها أن توسع نطاق سياساتها ليشمل السياسة الاجتماعية وأيضا بإمكانها توسيع نطاق عملها الاستشاري ليشمل دائرة المدافعين والباحثين في مجال السياسة الاجتماعية . وهنا نرى انه من الهام إدخال مفهوم النوع الاجتماعي في صميم هذه الأسس . إذ أن تأسيس علاقات اجتماعية اكثر ديمقراطية بين الدولة والمواطنين لا يمكن أن تتم بمعزل عن إزالة كل أشكال التمييز التي تعاني منها المجموعات الاجتماعية المختلفة .وليس عن طريق الاهتمام اللفظي ببناء الديمقراطية والمواطنة في المجتمع الفلسطيني . حيث قليلون هم الذين ركزوا على بناء قاعدة المواطنة خاصة فيما يتعلق ببناء نظام معترف به عالميا للاستحقاقات الاجتماعية الذي يقر بالحقوق الاجتماعية للمواطنين ويعالج قضايا اللامساواة في المجتمع .

نأمل أن نكون قد وفقنا في تلخيص وعرض ونقد أهم النقاط التي حوتها وثيقة الخطة الوطنية المهمة، آملين بذلك فتح نقاش واسع وجدي حولها .