



المساواة في النوع الاجتماعي وتمكين المرأة في الأراضي الفلسطينية المحتلة



# المنهاج التدريبي الخاص بالنوع الاجتماعي في قطاع الحكم المحلي

كانون الأول - ديسمبر ٢٠١٢

## المنهاج التدريبي الخاص بالنوع الاجتماعي في قطاع الحكم المحلي

سلسلة القانون والنوع الاجتماعي (٢)

برنامج تطوير مناهج وتدريب القضاة والنيابة العامة والمحامين وقطاع الحكم المحلي

معهد الحقوق – جامعة بيرزيت، فلسطين، ٢٠١٢

© جميع الحقوق محفوظة ل: معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين

نشر هذا الكتاب بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني (UNDP)

**ISBN 978-9950-318-34-2**

### **Curriculum on Gender Training in the Local Government Sector**

Law & Gender Series (2)

Developing Curricula and Training Judges, Prosecutor, Lawyers and Local Government  
Unit Staff Programme

The Institute of Law- Birzeit University, Palestine, 2012

© All rights reserved - Institute of Law- Birzeit University, Palestine

This book is published with support of the United Nations Development Programme/  
Programme of Assistance to the Palestinian People (UNDP/PAPP)

Website :<http://lawcenter.birzeit.edu>

أضواء للتصميم ٢٩٨٠٥٥٢

## شارك في إعداد هذا العمل:

### فريق معهد الحقوق:

- معين البرغوثي
- نرمين مرمش

### الفريق الاستشاري:

- إصلاح جاد
- لونا شامية
- حسن عبد الكريم
- ريم البطمة

### فريق التدريب:

- رولا أبو دحو
- نصر عبد الكريم
- شوكت صرصور
- عماد أبو دية
- فاتنة وظائفي
- شفيق مصالحة
- ماهر عيسى
- خديجة حسين
- ساما عويضة
- آمال صيام
- أيمن عبد المجيد
- سيرين حوسو
- أمجد الآغا
- ذوقان قيشاوي
- عبد المنعم الطهراوي
- رانية سنجلاوي

### التدقيق اللغوي:

- عبد الرحمن أبو شمالة



## قائمة المحتويات

٩	تقديم
١١	١. مقدمة المنهاج
١٢	٢. الفصل الأول: النوع الاجتماعي: المفهوم، المصادر، الاحتياجات
١٥	٢, ١ مقدمة تاريخية حول تطور النوع الاجتماعي
١٩	٢, ٢ تمهيد حول مفاهيم النوع الاجتماعي
٢٤	٢, ٣ المفهوم الأول: تعريف النوع الاجتماعي - «الجنس» (Gender)
٢٤	٢, ٤ المفهوم الثاني: أدوار النوع الاجتماعي (الأدوار الجنسانية)
٢٨	٢, ٥ المفهوم الثالث: الإطاران العام والخاص
٢٩	٢, ٦ المفهوم الرابع: الموارد والمصادر والسيطرة عليها
٣٠	٢, ٧ المفهوم الخامس: حاجات النوع الاجتماعي
٣٣	٢, ٨ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل
٣٣	٢, ٨, ١ نموذج (١): تحليل الإحصائيات من منظور النوع الاجتماعي
٣٦	٢, ٨, ٢ نموذج (٢): التمييز على أساس النوع الاجتماعي
٣٧	٢, ٨, ٣ نموذج (٣): الفروق البيولوجية بين المرأة والرجل
٣٧	٢, ٨, ٤ نموذج (٤): الفرق بين الرجل والمرأة
٣٨	٢, ٨, ٥ نموذج (٥): الفرق بين الجنس والنوع الاجتماعي
٣٩	٢, ٨, ٦ نموذج (٦): تصنيف النشاطات حسب أدوار النوع الاجتماعي
٤٠	٢, ٨, ٧ نموذج (٧): توفر المصادر والموارد والحصول عليها والتحكم بها
٤١	٢, ٨, ٨ نموذج (٨): أدوار ومصادر وحاجات المشاركات والمشاركين في الدورة
٤١	٢, ٨, ٩ نموذج (٩) علاقة الحاجات العملية بالاستراتيجية للنوع الاجتماعي بسياسات التدخلات

- ٤٣ ٢,٨,١٠ نموذج (١٠) تحليل لبرامج عدد من المؤسسات المحلية
- ٤٤ ٢,٨,١١ نموذج (١١) إطار عمل لتمكين المرأة "أوراق عمل"
- ٤٦ ٢,٨,١٢ نموذج (١٢) إطار عمل لتمكين المرأة "دراسة حالة"

### ٤٩ .٣ الفصل الثاني: التنمية في الهيئات المحلية وتقديم الخدمات وفق حاجات النوع الاجتماعي

- ٥٢ ٣,١ مفاهيم تقليدية للتنمية
- ٥٣ ٣,٢ مفاهيم بديلة
- ٥٣ ٣,٣ ربط النوع الاجتماعي بالتنمية
- ٥٤ ٣,٤ مفاهيم ومؤشرات رئيسية للتنمية والنوع الاجتماعي
- ٥٥ ٣,٥ التنمية وقضايا الحكم المحلي
- ٥٥ ٣,٥,١ البنية السياسية: هل هي بنية تكريس للواقع أم لتغييره؟
- ٥٦ ٣,٥,٢ تحديات واجهتها النساء
- ٥٦ ٣,٦ التنمية المحلية وعلاقتها بقضايا النوع الاجتماعي
- ٥٨ ٣,٧ تطوير الرؤية والأدوات لاحتياجات النوع الاجتماعي
- ٥٨ ٣,٨ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل
- ٥٨ ٣,٨,١ نموذج (١) نقاش مشاريع محلية من منظور تموي
- ٥٩ ٣,٨,٢ نموذج (٢) تحديد الاحتياجات من منظور النوع الاجتماعي
- ٥٩ ٣,٨,٣ نموذج (٣) مفهوم التنمية من منظور النوع الاجتماعي

### ٦١ .٤ الفصل الثالث: التحليل والتخطيط الإستراتيجي والجندي

- ٦٣ ٤,١ تمهيد- التحليل المبني على النوع الاجتماعي
- ٦٤ ٤,٢ التخطيط الإستراتيجي
- ٦٥ ٤,٢ دمج النوع الاجتماعي في التخطيط- منظور عام

٦٦	٤, ٤ النوع الاجتماعي في أهداف الألفية
٦٩	٤, ٥ معايير وقياس النوع الاجتماعي في إطار تقرير التنمية البشرية
٧٠	٤, ٦ مفاهيم التخطيط الإستراتيجي
٧٦	٤, ٧ مكونات الخطة الإستراتيجية
٧٨	٤, ٨ تقنيات محددة لدمج النوع الاجتماعي في دورة التخطيط والتنفيذ
٨٧	٤, ٩ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل
٨٧	٤, ٩, ١ نموذج (١) تحليل التوجهات: (PESTLE)
٨٨	٤, ٩, ٢ نموذج (٢) التحليل الرباعي (SOWT)
٨٩	٤, ٩, ٣ شجرة المشاكل
٩٠	٤, ٩, ٤ نموذج (٤) تحليل الشركاء

## ٥. الفصل الرابع: موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي - الهيئات المحلية نموذجاً

٩٣	٥, ١ تمهيد
٩٤	٥, ٢ إجراءات إعداد ومراجعة وتصديق موازنات الهيئات المحلية الفلسطينية
٩٤	٥, ٢, ١ وصف الإجراءات الحالية
٩٧	٥, ٢, ٢ النماذج المستخدمة في نظام موازنة الهيئات المحلية
١٠٢	٥, ٣ أساسيات ومفاهيم في الموازنات المحلية
١٠٣	٥, ٤ مفاهيم مرتبطة بموازنات الهيئات المحلية
١٠٣	٥, ٥ مراحل إعداد الموازنة في الهيئات المحلية
١٠٤	٥, ٦ مفاهيم وأساسيات في الموازنة المحلية المستجيبة للنوع الاجتماعي
١٠٤	٥, ٦, ١ ما هي أهمية الموازنة من منظور النوع الاجتماعي
١٠٥	٥, ٦, ٢ المخرجات المتوقعة من الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي

١٠٥ ٥, ٦, ٢ الوصول إلى موازنة محلية مستجيبة للنوع الاجتماعي

١٠٩ ٥, ٦, ٤ نموذج تطبيقي حول تحليل الموازنة من منظور النوع الاجتماعي

## ١١٢ ٦. الفصل الخامس: القانون والنوع الاجتماعي

١١٢ ٦, ١ تمهيد- الحق والقانون

١٢١ ٦, ٢ تطور قوانين الحكم المحلي في فلسطين

١٢٦ ٦, ٢ تحليل قضايا النوع الاجتماعي في تشريعات الحكم المحلي

١٢٧ ٦, ٣, ١ الكوتا وسيلة تشريعية لتمثيل المرأة

١٢٣ ٦, ٣, ٢ العلاوة الاجتماعية لموظفات الهيئات المحلية

١٢٤ ٦, ٣, ٢ الحقوق التقاعدية لموظفات الهيئات المحلية

١٢٥ ٦, ٤ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل

١٢٥ ٦, ٤, ١ (١) عصف ذهني حول التمييز في التشريعات المتعلقة بالحكم المحلي

١٢٥ ٦, ٤, ٢ (٢) تحليل النظم الانتخابية والكوتا من منظور النوع الاجتماعي

١٢٦ ٦, ٤, ٢ (٣) تمثيل المرأة في قوانين انتخاب الهيئات المحلية

١٢٧ ٦, ٤, ٤ (٤) حقوق موظفي الهيئات المحلية

١٢٨ ٦, ٤, ٥ (٥) الحقوق التقاعدية من منظور النوع الاجتماعي

١٢٩ ٦, ٤, ٦ (٦) العلاوات الوظيفية من منظور النوع الاجتماعي



## تقديم

تم العمل على إعداد هذا المنهاج ضمن برنامج تطوير مناهج وتدريب القضاة والنيابة العامة والمحامين وقطاع الحكم المحلي. ويُعنى المنهاج بالتدريب في مجال النوع الاجتماعي بما يتقاطع مع عمل الفئات المستهدفة، وقد نفذ في إطار البرنامج التشاركي «المساواة في النوع الاجتماعي وتمكين المرأة اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة»، الذي ينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني، والممول من الحكومة الإسبانية، بالشراكة مع ست هيئات تابعة للأمم المتحدة، ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة وزارة الحكم المحلي، ووزارة المرأة، ومجلس القضاء الأعلى، ونقابة المحامين، والنيابة العامة، ومؤسسات المجتمع المدني، والنشطاء في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة، والقانونيين والحقوقيين. وقد قسم المشروع إلى مرحلتين أساسيتين هما: مرحلة تطوير المواد والمنهاج والخطط التدريبية؛ مرحلة تنفيذ النشاطات التدريبية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

لقد استدعى العمل على تطوير المناهج والمواد التدريبية، المخصصة لتدريب القضاة ووكلاء النيابة والموظفين العاملين في هيئات الحكم المحلي، من معهد الحقوق، إعداد دراسة متعمقة وتصيلية حول القوانين والأنظمة المتعلقة بمسائل المساواة بين الجنسين، والعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، إلى جانب تحديد العقبات الرئيسية التي تواجهها النساء لدى سعيهن إلى الوصول إلى مؤسسات العدالة والاستفادة من خدماتها. وبالتعاون مع خبراء محليين ودوليين، أعد معهد الحقوق البرامج التدريبية، التي تجمع ما بين العديد من حقول الاختصاص والمعرفة، بصورة تتواءم مع احتياجات الفئات المستهدفة. وفضلاً عن ذلك، نظم المعهد الدورات التدريبية، وعقد اللقاءات الدورية مع الخبراء المعنيين؛ بغية الاستفادة من المعارف والخبرات التي اكتسبتها الدول المجاورة والأجنبية في هذا المجال.

وقد سعى هذا البرنامج إلى تقليص نسبة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي وجميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات، وزيادة نسبة تمثيل المرأة وقضاياها في دوائر صنع القرار، وتعزيز فرص المساواة بين الرجال والنساء في المشاركة في النشاطات الاقتصادية، ولاسيما بالنسبة للنساء اللواتي عانين من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي. كما عمل البرنامج على إنجاز أهدافه من خلال تعزيز قدرات القضاة، ووكلاء النيابة، والمحامين، على تقديم المساعدة لضحايا العنف والعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي. إضافة إلى ذلك، سعى البرنامج إلى تحقيق غاياته عبر تثقيف موظفي هيئات الحكم المحلي ورفع مستوى وعيهم في قضايا المساواة بين الجنسين، وبناء قدراتهم في إدراج قضايا النوع الاجتماعي ودعمها في خطط التنمية والخدمات العامة التي يقدمونها لعموم المواطنين.

وفي هذا السياق، فقد استفاد معهد الحقوق من الخبرات التي اكتسبتها الأنظمة الأخرى، وذلك لأنه لا يتوقع من أي دولة أو مؤسسة أن "تبدأ من نقطة الصفر" لكي تقدم إجراءات الإصلاح وتطور عمل منظومتها. ففي هذا الإطار، تقدم الخبرة التي خاضتها الدول الأخرى، ولاسيما المؤسسات التي نتقاطع معها في عملنا، نطاقاً وافراً من الأمثلة والشواهد حول الممارسات الجيدة والردئية، التي ينبغي لنا أن

نضعها نصب أعيننا في كافة إجراءات الإصلاح التي أعددنا الخطط لإطلاقها، أو التي نعمل على تنفيذها. وقد استفاد معهد الحقوق، أثناء عمله على تنفيذ هذا المشروع، من الدروس التي تعلمتها الدول والمؤسسات المحلية والدولية الأخرى، بحيث ركز على الممارسات الجيدة ذات الصلة، أو تلك التي تتشابه مع السياق المحلي والاحتياجات المحلية في فلسطين.

ومع ذلك، فمن الجدير بالتنويه أن المؤسسات الفلسطينية عملت، على مدار سنوات وفي ظل ظروف صعبة، على إخراج ممارسات محددة شكّلت نقطة البداية التي انطلق منها هذا المشروع. فحيثما كانت هذه الممارسات تعكس خصوصية الوضع الفلسطيني، ولم تكن تتجاوز الأحكام الدستورية، وسيادة القانون، ومبادئ الشفافية، والحقائق الموضوعية، كان البرنامج يأخذ بها ويوظفها باعتبارها قاعدة متينة يركز عليها لكي ينجز المزيد من التطوير والتقدم. فمن الشروط الواجبة لنجاح أي إجراء من إجراءات الإصلاح، أن لا يبدأ "من العدم"، بل ينبغي للقائمين عليه أن يتفهموا الهياكل والممارسات القائمة، وأن يسعوا إلى مواءمتها مع المعايير المقبولة على المستوى الدولي.

وبناءً على ذلك، كان العمل الوثيق الصلة مع الشركاء والمؤسسات المحلية من بين أكثر الجوانب الدينامية التي تميز بها البرنامج، حيث كفل له ذلك الاستدامة المؤسسية. كما عمل معهد الحقوق على أساس من التعاون الوثيق مع طاقم معهد دراسات المرأة في جامعة بيرزيت، ومع الخبراء المحليين، من أجل تعزيز خبراتهم ومعارفهم المتخصصة، وترسيخ "ملكية" إجراءات الإصلاح في المجتمع المحلي.

وأخيراً، عمل فريق المعهد على إعداد إجراءات تقييم المدربين، وتطوير المناهج والمواد التدريبية، وبيئة التدريب ودراسة الأثر الذي أفرزه على عمل الفئات المستهدفة. كما عمل الفريق على تطوير آليات محددة للتقييم وإدراجها ضمن المناهج التي تم إعدادها لتغطية كل موضوع من موضوعات التدريب، إضافة إلى عقد ورش تقييمية بحضور الفريق التدريبي والاستشاري ومجموعات ممثلة عن الفئات المستهدفة؛ بهدف إجراء مراجعة تقييمية لنشاطات البرنامج الرئيسية التي تم تنفيذها، واستعراض للإنجازات ولنتائج تقييم الدورات التدريبية ولدراسة المعوقات التي تحول دون إدماج معايير النوع الاجتماعي في عمل الفئات المستهدفة، ولدراسة التوصيات والأفكار التي تخدم تطوير سير التدريب للمرحلة اللاحقة للبرنامج الذي سيتضمن القيام بفعاليات تدريبية جديدة تعمق الوعي بقضايا النوع الاجتماعي، وتوضح الآليات العملية والتطبيقية للدمج، عبر مراجعة داخلية للنظم، والإجراءات العملية، والتشريعات، وبيئة العمل، والمفاهيم السائدة، وكيفية إحداث التغيير المطلوب بما يعزز قيم ومبادئ العدالة والمساواة وحقوق الإنسان.

جميل سالم

مدير معهد الحقوق

## ١. مقدمة المنهاج:

جاء تطوير هذا المنهاج التدريبي في سياق برنامج التعليم المستمر الذي يوليه معهد الحقوق أهمية خاصة في إطار دوره كمعهد أكاديمي ومجتمعي، إذ طوّر المعهد العديد من البرامج الأكاديمية التعليمية والبرامج التدريبية المهنية من أجل مأسسة التعليم القانوني في المجتمع الفلسطيني وبناء الكوادر المؤهلة والمدرّبة على أسس علمية وتطبيقية تأخذ بالاعتبار الانفتاح على تجارب الآخرين والمفاهيم الحديثة وموائمتها مع حاجات المجتمع وكيفية تطوير هذه الحاجات. وقد اهتم المعهد من خلال هذا المنهاج بعرض مفهوم النوع الاجتماعي من خلال ربطه بمكونات العمل في قطاع الحكم المحلي وخصوصاً السياسات والتشريعات والإجراءات والخدمات التي تشكل أدوات عمل للهيئات المحلية وليس كمفهوم مجرد، وهذه ميزة تسجل كونه يضع أساساً للمشتغلين في قطاع الحكم المحلي وللمهتمين بهذا القطاع للاستفادة من مكونات هذا المنهاج، وخصوصاً التحليل للمفاهيم وأدوات العمل كالخطط والموازنات وتقديم الخدمات للمواطن المبني على النوع الاجتماعي.

لقد أسهمت تجربة معهد الحقوق في تطوير مواد تدريبية وتنفيذ برنامج تدريبي خاص بقطاع الحكم المحلي حول مفهوم النوع الاجتماعي في إعداد هذا المنهاج التدريبي المتكامل من خلال مجموع المواد التدريبية التي تم استخدامها في الدورات التدريبية كافة، ليساعد القطاعات المختلفة والمستفيدة من هذا البرنامج، وغيرها من الفئات العاملة في قطاع الحكم المحلي، في الإسهام في تطوير قدرات هذه الفئات في قضايا النوع الاجتماعي، وكذلك تعزيز معارفهم وقدراتهم في التفهم لحاجات النوع الاجتماعي، لجعلهم أكثر حساسية لهذه القضايا. لقد هدف برنامج تطوير مناهج وتدريب القضاة والنيابة العامة والمحامين والحكم المحلي إلى تعزيز إدماج مفهوم النوع الاجتماعي وعناصره في عمل مكونات قطاع الحكم المحلي الفلسطيني الرئيسية المستهدفة، وهي: وزارة الحكم المحلي ومديريات الحكم المحلي في المحافظات والهيئات المحلية، كما هدف إلى الحد من العنف القائم على النوع الاجتماعي وجميع أشكال العنف ضد المرأة، وزيادة تكريس قضايا المرأة في مختلف القطاعات، ومشاركة المرأة في صنع القرار. إضافة إلى وضع أسس التدريب على قضايا النوع الاجتماعي لقطاع الحكم المحلي، وذلك من أجل توحيد منهج العمل والتدريب في قضايا النوع الاجتماعي بشكل بناء وهادف.

وضمن إطار مأسسة العمل واستدامته، يسعى المعهد على الدوام إلى توثيق ممنهج وعميق للقضايا التي يتناولها البرنامج كافة، وذلك لإتاحة الفرصة أمام قاعدة عريضة من المختصين والعاملين بالحقل للاستفادة من مخرجات البرنامج، وتحديد التدريب، ولكي لا يبقى التدريب مقتصرًا على فئة المتدربين، وهي وإن توسعت ستبقى محصورة ومحدودة نسبة للقطاع الأكبر الذي تمثله. كما يدرك المعهد أن تحويل المعرفة العلمية المنهجية والنظرية إلى إمكانية متاحة للجميع يسهم في تعميم المعرفة، وبالتالي لا تنحصر داخل أسوار الحرم الجامعي وقاعات التدريس الأكاديمي، بل إلى المجتمع المحلي والعاملين في القطاعات المختلفة، حيث لا تكون هذه المعرفة حكرًا على مجموعة بسيطة، ونوعاً من الترف الأكاديمي، وتتحول إلى

واقع ممكن في التطبيق العملي الذي يخدم التنمية والبناء المؤسساتي والقانوني في المجتمع.

تم من خلال هذا المنهاج التركيز على مجموعة من الأفكار، والمفاهيم، والعناصر المهمة التي يفترض أن تعكس خصوصية التدريب المتعلق بقضايا النوع الاجتماعي: ما هي مجالاتها وموضوعاتها؟ كيف يتم تناولها؟ ما هي نقاط التركيز فيها؟ بالإضافة إلى طرح أمثلة حيّة حول القضايا التي قد تكون محل تدريب أو يتم التدريب من خلال موضوعات تدخل في إطارها.

وهذا المنهاج هو نتاج عملية تكاملية بحثية تدريبية تمت على مدار عامين تخللها العمل على تطوير أوراق عمل حول تحليل القوانين من منظور النوع الاجتماعي ومواد تدريب تطبيقية استندت على المقالات العلمية والأنشطة التطبيقية والتمارين الحيّة، إذ ركز البرنامج على سياقين مهمين، أولهما السياق البحثي، الذي تم إعداد المنهاج من خلاله، مرتكزا على إعداد أوراق بحثية تحليلية لعدة قوانين كتشريعات الحكم المحلي وقوانين الأحوال الشخصية وقانون العمل وقانون العقوبات والإجراءات الجزائية، بهدف الكشف عن الفجوات والثغرات التمييزية في هذه القوانين. وثانيهما السياق التدريبي، والذي شمل تحضير خطط ومواد تدريبية وتنظيم نشاطات تدريبية مختلفة في الضفة الغربية وغزة، استهدفت مكونات قطاع الحكم المحلي الفلسطيني، والتي ركزت على عدة مواضيع منها مفاهيم النوع الاجتماعي ومعايير ادماجه في عمل الفئات المستهدفة، والتخطيط وصناعة السياسات واتخاذ القرارات على أساس النوع الاجتماعي، والموازنات الحساسة للنوع الاجتماعي، والتنمية وتقديم الخدمات وفق حاجات النوع الاجتماعي وتحليل التشريعات المعمول بها من منظور النوع الاجتماعي. وقد تم تجميع المواد كافة وفق خطة موحدة ومنهاج واحد محدد يتضمن المادة العلمية النظرية والنماذج التطبيقية المساعدة في تيسير الفهم للفئات كافة؛ سواء أكانت في مجال التدريب أم التعلم.

يقسم المنهاج إلى خمسة فصول رئيسية: يركز الفصل الأول على النوع الاجتماعي والمختلفة له، الأدوار، والصادر، والموارد، واحتياجات النوع الاجتماعي. فيما يركز الفصل الثاني على النوع الاجتماعي والتنمية من خلال توضيح مفهوم التنمية بإطاره العالمي وعناصر التنمية المختلفة كما هي معرفة في تقارير التنمية الإنسانية، ومن ثم ربطه بالنوع الاجتماعي. ويتطرق الفصل الثالث إلى التخطيط الإستراتيجي، وآليات دمج النوع الاجتماعي ضمن التخطيط، فيما تشكل مادة التحليل المبنية على النوع الاجتماعي تمهيدا لفهم التخطيط (ومحور الموازنات) من منظور النوع الاجتماعي. ويتناول الفصل الرابع الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي، وفيه تم التركيز على مفهوم الموازنة والموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي في الحكم المحلي، واجراءات إعداد الموازنة وتصديقها. واخيرا يتطرق الفصل الخامس إلى مفهوم الحق والعدالة، التطور التاريخي لتشريعات الحكم المحلي في فلسطين، وقضايا النوع الاجتماعي في تلك التشريعات كالكوتا والحقوق الوظيفية وكيفية استخدام التشريعات لإدماج النساء قانونياً ضمن الهيئات المحلية.

## الفصل الأول

النوع الاجتماعي: المفهوم، المصادر،  
الاحتياجات



## ٢. الفصل الأول

### النوع الاجتماعي: المفهوم، المصادر، الاحتياجات

في هذا المحور سنلقي الضوء على مفهوم النوع الاجتماعي وأهم احتياجاته، من خلال استعراض تاريخي لتطور المفهوم وترابطه مع التنمية، ومن ثم استعراض المفاهيم المفتاحية الأساسية للنوع الاجتماعي، التي تشكل أدوات تحليل لمجمل العلاقات القائمة في البنية المجتمعية والقانونية والسياسية في المجتمع؛ المنظور الذي من خلاله تتم رؤية قضايا المرأة والرجل في المجتمع، والآلية التي من خلالها يتم تحليل علاقات القوة القائمة من زاوية جندرية، وذلك ضمن عناوين المقدمة التاريخية- التنمية والنوع الاجتماعي، والمفاهيم، والأدوار، واحتياجات النوع.

#### ٢،١ مقدمة تاريخية حول تطور النوع الاجتماعي

خضعت القضايا المتعلقة بالنساء والدور الذي يلعبه (أو لا يلعبه) في العملية التنموية، إلى الدراسة والفحص والبحث بصورة متزايدة عبر السنين. لكن طرائق التصدي لهذه القضايا تنوعت وتفاوتت مع ازدياد الفهم لموقع النساء في التنمية، والأدوار الجندرية ذاتها. وعلى الرغم من الإقرار بمبدأ المساواة بين الرجال والنساء في ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥، وإعلان حقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، فإن الأكتريية الساحقة من المخططين والعاملين في حقل التنمية، لم يتصدوا، بشكل كامل، لمسألة موقع النساء في العملية التنموية. وأظهر عدد من الباحثين أن عمل المخططين قد اعتمد على افتراض يشير إلى أن ما يفيد قطاعاً من المجتمع (الرجال) لا بد أن يفيد القطاع الآخر (النساء).

لقد تغيرت طرق تحديد موقع النساء في التنمية عبر السنين؛ ففي الخمسينيات والستينيات، جرى تصنيف قضايا النساء في التنمية ضمن مسألة حقوق الإنسان، واعتبرت النساء كائنات ينبغي حمايتها أو تقديم التوصيات بشأنها، لكن ليس بالضرورة استشارتها. أما مواثيق الأمم المتحدة ذات الصلة بالنساء، بشكل خاص، فتشمل: ميثاق منع الاتجار بالأشخاص واستغلال الآخرين في الدعارة (١٩٤٩)، والتعويض المتساوي للعمال من الرجال والنساء في العمل المتساوي القيمة (١٩٥١)، وميثاق الحقوق السياسية للمرأة (١٩٥٢).

وفي السبعينيات، تزايد الاعتراف على نطاق واسع بموقع النساء الأساسي في العملية التنموية، على الرغم من أن استشارتهن في القضية ظل يعتبر أمراً غير ضروري. وكان ذلك الموقع يتصل بصورة خاصة بقضايا السكان والغذاء، حيث اعتبرت النساء من الموارد المفيدة التي يجب دمجها في العملية التنموية، الأمر الذي يجعل المشاريع المحددة أكثر فعالية وكفاءة ونجاحاً. وعليه، تقرر في سنة ١٩٧٢ اعتبار العام ١٩٧٥ عام المرأة العالمي، ولتكن الأعوام ١٩٧٥-١٩٨٥ «عقد المرأة» الذي أعلنته الأمم المتحدة.

وفي الثمانينيات، ظهر اتجاه متزايد ينزع نحو اعتبار المرأة عاملاً مهماً ومستفيداً في جميع قطاعات العملية التنموية وعلى مستوياتها كافة. وأحد الأسباب التي كانت وراء انبثاق هذه النزعة يرجع إلى فهم الأدوار الجندرية. وفي نهاية العقد الذي خصصته الأمم المتحدة للمرأة العام ١٩٨٥ بمؤتمر نيروبي،

والذي أثمر - بعد فترة من المناقشات المكثفة شملت نساء من مختلف أرجاء العالم - تبنى «إستراتيجيات الاستعداد للمستقبل» التي تبنت العناوين الرئيسية لعقد المرأة (المساواة، التنمية، السلام) مع مواضيع أخرى فرعية مثل الصحة، والتعليم، والاستخدام، واستعرضت بالترتيب العقبات التي تواجه النساء في كل من هذه الميادين، مقترحة الإستراتيجيات العامة للتغلب عليها، ومقدمة التوصيات للحكومات وغيرها من الهيئات لخلق فرص أكبر أمام تحقيق المساواة للنساء على جميع المستويات.

### تقسيم العمل في المجتمع حسب النوع الاجتماعي:

أفضل تفسير لتقسيم العمل بين الجنسين إنما يتم بواسطة الجندر، ولكن بسبب كون الإنجاب يعتمد على الفرق البيولوجي الشامل بين الجنسين الذكري والأنثوي، تستخدم المجتمعات ذلك لتوزيع المهام على أفرادها. وتخصص هذه المهام لما هو موافق ومناسب للثقافة المعينة، وحسب السوابق الماثلة في تاريخها وتراثها، الأمر الذي يحدد الأدوار الذكرية والأنثوية. قام البروفسور جورج مردوك بمسح معطيات جمعت من ٢٢٤ مجتمعا (معظمها شبه أومي)، وأظهر أن النزعة نحو فصل الأنشطة الاقتصادية، بطريقة أو أخرى، تبعا للجنس، نزعة قوية وغالبة. أخذ مردوك قائمة تضم ٦٤ نشاطا مختلفا، واقترح أن بعضها ذكوري أكثر من كونه أنثويا، والعكس بالعكس. وعلى سبيل المثال، يعتبر قطع الأشجار نشاطا ذكوريا حصريا في ١٠٤ مجتمعات، وأنثويا في ٦ فقط، في حين كان الطهي نشاطا محصورا بالإناث في ١٥٨ مجتمعا، وبالذكور في ٥ فقط. أما صيد الحيوانات والأسماك، وصناعة الأسلحة، وبناء القوارب، والتعدين، فتميل كلها لأن تكون ذكورية. في حين تميل الإناث إلى الاستئثار بطحن الحبوب، ونقل الماء. أما الأنشطة التي تعتبر أقل ثباتا في تخصيصها لأحد الجنسين، فتشمل تحضير التربة، والزراعة، ورعاية المحاصيل وجنيها، وحمل الأعباء المرهقة، وتشويه أعضاء الجسم.<sup>١</sup>

وفي مجال تربية الأطفال، يلعب الرجال دورا جوهريا في بعض المجتمعات، حيث يعتبر شعب «الأرايش» (Arapesh)، مثلاً، أن حمل الأطفال وتربيتهم مهمة تخص الأب والأم على حد سواء، كما تجردهما بالتساوي من الأهلية للعب أدوار أخرى. فالرجال كما النساء، يخلقون ويلدون الأطفال، والفعل (تحمل بالأطفال) يستخدم دون تمييز للرجل أو للمرأة. ومن المعتقد أن تربية الأطفال عملية مرهقة تضعف الرجل مثلما توهم المرأة. فالأب يذهب إلى السرير ويوصف بأنه «يلد الطفل» عند ولادته... أما سكان جزر تروبرياند، فقد اشتهروا بجهلهم للدور البيولوجي الذي يلعبه الأب في عملية الإنجاب، إلا أنهم يؤكدون على ضرورة أن يشارك الأب المهام المتصلة بتربية الأطفال كافة.<sup>٢</sup>

إذن، نلاحظ أن المهام وتقسيم العمل لا يتصلان بجنس الأفراد المعنيين، وبالتالي يختلف تخصيصهما بين ثقافة وأخرى، فهما من الأمور التي تحددها كل ثقافة تبعا لمعاييرها الخاصة. ولا يتفاوت الجندر بين ثقافة وأخرى فحسب، بل يتباين داخل الثقافة ذاتها بمرور الزمن، فالثقافة ليست جامدة ولا سكونية، لكنها في حالة مستمرة من الارتقاء، والتطور، وفي الوقت الذي تزداد فيه المجتمعات تعقيدا، فإن الأدوار التي يلعبها الرجال والنساء لا تحددها الثقافة فحسب، بل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية أيضا.

١ أن أوركلي، الجنس والنوع والمجتمع، ١٩٧٢، ص ١٢٨.

٢ أن أوركلي، المرجع السابق.



## النوع الاجتماعي كقضية تنموية :

تختلف الأدوار التي تلعبها النساء في أي مجتمع من المجتمعات، ويتحدد وضعهن تبعاً للتشريعات والقوانين، والمعايير الدينية، والمكانة الاقتصادية أو الطبقة الاجتماعية، والقيم الثقافية، والخلفية الإثنية، وأنماط النشاط الإنتاجي على مستويات البلد، والمجتمع المحلي، والمنزل. وتحمل النساء في العادة مسؤولية القيام بالأعمال المنزلية: رعاية الأطفال، صحة الأسرة، الطهي، تقديم الطعام، وغير ذلك من الخدمات المنزلية، وفي معظم المجتمعات، يلعبن أيضاً دوراً رئيسياً في الأنشطة الإنتاجية للأسرة: في الزراعة، والعمل المنزلي، والخدمات، والنشاطات الصناعية، وزيادة الدخل. وفي بعض المجتمعات الأخرى يلعبن أيضاً أدواراً واضحة في المجتمع المحلي. في كل من هذه الميادين - الإنجاب، والإنتاج، والمجتمع المحلي - كان تأثير العملية التنموية على النساء سلبياً ومعادياً في معظم الأحيان. فهناك فجوة واسعة بين مساهمة النساء الاقتصادية الضخمة وغير المعترف بها، وبين القدر الضئيل من السلطة السياسية والاجتماعية التي يتمتعن بها. والإستراتيجيات التنموية اتخذت عادة حاجات الفئات ذات الصوت المسموع الأكثر صخباً، والأشد فاعلية كنقطة انطلاق لها. إن فهم الجندر يتطلب التصدي لأنشطة الرجال والنساء بصورة منفصلة. فالأدوار الإنجابية، والإنتاجية، والاجتماعية التي تلعبها النساء في المجتمع، أو في المجتمع المحلي، يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، إضافة إلى الأدوار التي يلعبها الرجال اقتصادياً واجتماعياً، وعن طريق تفحص وتقصي أدوار الرجال والنساء، سوف يكون من الممكن الوصول إلى فهم أكبر لحاجاتهم، ومدى انخراطهم في السلطة وعملية صنع القرار حول قضايا ومهام محددة.

لقد استخدم العاملون في حقل التنمية طيلة السنوات الماضية أفكار الجندر المستوردة من دول الشمال، والغالبية العظمى من المشاريع كانت - ولا تزال - تعتمد على الفرضية الزائفة التي تزعم أن الأسرة النووية التي تعيلها زوجة غير منتجة تعتمد على رب الأسرة الذكر، هي النموذج الشمولي العام. وفي الحقيقة، لا يسود هذا النمط في العديد من الثقافات، فقد قال مالينوفسكي في الأسرة بين السكان الأصليين في أستراليا:

«النقطة المهمة جداً هي أن حصة النساء من العمل قد لعبت دوراً أكثر أهمية وحيوية في الحفاظ على الأسرة مقارنة بالرجل ... حتى مساهمتهم في تزويد (الأسرة) بالغذاء كانت أكثر أهمية بكثير من حصة الرجال ... فالطعام الذي تجمعه النساء كان الغذاء الرئيسي المطلوب باستمرار من قبل السكان الأصليين ... ومن الناحية الاقتصادية تعتمد (الأسرة) كلياً على عمل النساء»<sup>٢</sup>.

أما الدراسات حول أدوار النساء في الزراعة التي أجريت على عينات مأخوذة من السكان الأفارقة الذين يعيشون في السنغال، وغامبيا، وكينيا، فقد أظهرت أن النساء يساهمن في نسبة تتراوح بين ٦٠٪-٨٠٪ من حجم العمل الإجمالي في المجال الزراعي.

٢ (مالينوفسكي، ١٩٦٣). بالإمكان الرجوع الى مقالة "ما هو النوع الاجتماعي (الجندر)؟"، مركز دراسات أمان، المركز العربي للمصادر والمعلومات حول العنف ضد المرأة، ٢٠٠٢.

## كيفية مقارنة النوع الاجتماعي في التنمية : توطين النوع الاجتماعي محلياً

من المهم جداً في العمل التنموي عدم استخدام الأفكار المستوردة حول الجندر، وعدم التعامل مع المجتمع المحلي و«الأسرة المعيشية» بوصفهما الوحدتين الأساسيتين، وعلى المرء أن يتجاوز حدود الوحدة المنزلية ويفككها ليصل إلى أجزائها التكوينية. ومن خلال تقييم وتقدير وفهم الأدوار الجندرية في أي مجتمع، يمكن التحقق من الحاجات الخاصة بالنساء (وبالرجال)، والتصدي لها ضمن نطاق المشاريع.<sup>٤</sup>

إن الشرط العملي الأساسي لدمج التحليل الجندري في التنمية هو استشارة النساء والاستماع إليهن، بحيث يمكن فهم أدوارهن وحاجاتهن الناتجة بشكل أفضل. والكيفية التي يمكن التصدي بها فعلياً لقضايا الجندر تعتمد على اتجاه السياسة المرسومة للمستقبل. وإحدى المقاربات تتمثل في تصميم مشاريع وبرامج لجعل حياة النساء الراهنة أكثر سهولة ويسراً، ومساعدتهن في المهام الجندرية الملقاة على عاتقهن. على سبيل المثال، يمكن لمشروع زراعي أن يشمل تقديم الدعم للمهام الزراعية التي تقوم بها النساء، إضافة إلى تلك التي يقوم بها الرجال. إذ ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار حاجات النساء إلى معدات أفضل، وإلى البذور المحسنة، وإلى النصيحة والمشورة. أما في المشاريع الصحية، فيجب استنباط الاهتمامات الخاصة بالنساء منهن، والتصدي لبحث أولياتهن في المشروع. وفي المجال المنزلي، يمكن للمشاريع أن تستهدف التخفيف من ثقل أعباء العمل المرهق والمجهود البدني المضني لعمل النساء، من خلال تزويدهن مثلاً بمطاحن أو مواقد أكثر كفاءة وفاعلية، أو تسهيل حصولهن على الماء. وبغض النظر عما إذا كان العمل ينحصر بالنساء أو بالمجتمع المحلي ككل، يمكن للهدف الأساسي أن يتمثل في تمكين النساء من أداء أدوارهن الحالية بشكل أفضل.

المقاربة البديلة لكن المتممة لما ذكرناه تتمثل في تحدي الوضع الراهن أو التصدي لمعالجة حالات عدم المساواة المعروفة بين الرجال والنساء، ويمكن أن يشمل ذلك مثلاً، العمل على إحداث تغييرات في القوانين المتحيزة ضد النساء: زيادة إمكانية حصول النساء على الأراضي: إعطاء النساء سلطة صنع القرار داخل المشاريع، وغير ذلك. فالهدف هو التغيير الاجتماعي وتمكين النساء. وبالنسبة للمنظمات التي تناصر قضايا التغيير الاجتماعي، والعدالة، والتمكين، ينبغي أن تشمل سياستها المعتمدة لمقاربة الجندر، حاجات النساء إلى تغييرات جذرية أكثر عمقاً.

لماذا إذن يعتبر التصدي لمعالجة حالات عدم المساواة الجندرية من المحرمات، في حين أن معالجة حالات عدم المساواة المتعلقة بسوء توزيع الثروة أو بالفوارق الطبقيّة لا تعتبر كذلك؟ في معظم الأحوال، قدمت الأدلة على أن التعامل مع الجندر يعني العبث والتلاعب بالعادات والتقاليد الموروثة أو بثوابت الثقافة السائدة، لكن في الحقيقة لا يعني الأمر ذلك بالضرورة، فالواقف تجاه الجندر قد لا تكون تقليدية أكثر من كونها طبقية أو سلطوية. وحين يتم توضيح مواقف التقاليد والثقافة تجاه الجندر، عندها فقط يمكن تقييم العلاقات الجندرية الفعلية والتصدي لمعالجتها ضمن البرنامج أو المشروع. إن التنمية عملية يجب أن تشمل جميع أفراد المجتمع على الدرجة نفسها، وتبعاً لحاجاتهم الفردية.<sup>٥</sup>

Moser, Caroline. (1993). **Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training**, London, ٤  
Routledge.

٥ من كتاب ابريل بریت "تغيير المدركات". الصادر عن مؤسسة أوكسفام.

## ٢،٢ تمهيد حول مفاهيم النوع الاجتماعي

لنتصور معاً أوضاع التالي: المولود أو المولودة الجديدة في الأسرة ماذا يعني؟

- فرحة ...
- امتداد ...
- مشاعر أمومة وأبوة ...
- فرد جديد ستكون له أو لها حتماً إضافة في الأسرة.
- شخص آخر سيشارك في تحمل المسؤوليات ... له/ حقوق وعليه/ واجبات.
- مسؤولية جديدة ...

وغير ذلك من المشاعر، التي غالباً ما يتم التعبير عنها بطرق مختلفة، ولكن هل حقاً أن هذه المشاعر هي نفسها عند ولادة كل مولود/ة وفي كل أسرة؟! أم أن هناك اختلافات ترتبط بعدد من العوامل، منها ترتيب المولود/ة في الأسرة، حيث عادة ما تكون المشاعر مختلفة ما بين المولود/ة الأول وما بين الذي يليه ويليه ... الفترة التي انتظرتها الأسرة حتى يأتي هذا المولود/ة ... علاقة الزوجين بعضهما ببعض ... وغيرها من الأمور التي يشكّل جنس المولود أيضاً أحدها، حيث غالباً ما تكون هناك رغبة عند الأهل في أن ترزق بجنس معين (ذكر أو أنثى)، وغالباً ما تشكّل ولادة الذكر الفرحة الأكبر عند الأسرة، وفي أسوأ الأحوال فهي لا تمثل خيبة أمل، في حين تشكّل ولادة الأنثى، وفي كثير من الحالات، خيبة أمل، إلا في بعض الحالات التي تكون فيها الأسر ترغب في ولادة أنثى، أو لديها ما يكفي من الذكور، ولا يمكن لنا أن نعمم ذلك على كل الأسر، فهناك أسر تسعد بولادة الأنثى وتكتفي بالإناث، ولكن، وحتى نكون واقعيين/ات، فهذا هو حال الأقلية، ولا يمكن أن ندعي بأنها حال الأغلبية.

وهنا نساءل عن السبب، ما الذي يختلف؟ لماذا الترحيب أكثر بالذكور، وأقل بالإناث؟

لو سألنا الناس عن السبب فسنجد أنه غالباً ما يرتبط بتوقعات مستقبلية وليست آنية، فالولد عندما يكبر (بنظر المجتمع) سيكون «كذا وكذا»، بينما البنت عندما تكبر ستكون «كذا وكذا»، بمعنى أن هذه المشاعر مرتبطة بتوقعات حددها المجتمع لكل من الذكر والأنثى ... توقعات تتعلق بالأدوار التي سيتمكن كل منهما من القيام بها، والمسؤوليات التي تدرج تحت هذه الأدوار وفقاً لهذه التوقعات ... فالذكر بنظر المجتمع هو الحامي، والسند، وهو من سيحمل اسم أبيه، وهو المعيل وهو الامتداد ... بينما الأنثى هي التي تحتاج دوماً لمن يعيها، ومن يحميها ... وهي التي لا يمكن الاعتماد عليها كمعيلة أو حامية للأسرة بنظر المجتمع ... وهي التي قد تهدد شرف العائلة وسمعتها في حال خالفت قوانين المجتمع ... وهي الضيفة في الأسرة التي سيأتي يوم وتنقل فيه إلى بيت زوجها، ويكون عطاؤها لزوجها وأسرة زوجها بعكس الولد الذي سيحافظ على بيت أسرته، وسيكون عطاؤه دوماً لهذا البيت ... وغالباً ما يتم التعبير عن ذلك من خلال أمثلة شعبية عديدة متداولة في عديد من الثقافات مثل:

- «أم الولد مسنودة بحيط وأم البنت مسنودة بخيط».

- «الولد فرحة ولو قد القمحة والبنت هدة ولو قد المخدة».
- «غنج الحية ولا تغنج البنية».
- «مربي البنات مربي خسارة».
- «الرجل جنى والمرّة بتى».
- «البنت ضيفة».
- «دلل الولد بيحك ودلل البنت بتخزيك».
- «تعليم البنات تجارة خسرانة».
- «هم البنات للممات».
- «البنت للمصروف والصبي للمدخل».
- «الرجال بالبيت رحمة ولو كان فحمة».

وفي الوقت ذاته، هناك أيضاً إيجابيات كثيرة يعدها المجتمع للبنت، ويميزها فيها عن الولد، فالأنثى بنظر العديد من الناس هي الحنونة، المحبة، التي تملأ البيت محبة وعطفاً، وهي التي تساعد أمها، وهي التي تخدم أبويها في الكبر، بعكس الذكر الذي قلماً يمكن الاعتماد عليه في هذه الأمور وفقاً للثقافة المجتمعية السائدة.

إذن، ففي الوقت الذي يتم فيه تصنيف المولود إلى ذكر وأنثى، فإن هناك تصنيفاً آخر يضعه المجتمع هو تصنيف ولد/رجل، بنت/امراة. وفي الوقت الذي تعطينا الطبيعة هوية بيولوجية هي هوية الجنس (ذكر وأنثى)، يعطينا المجتمع هوية أخرى هي هوية النوع الاجتماعي (رجل وامراة). وفي حين أن الأولى تتعلق بصفات بيولوجية ذات وظائف فسيولوجية، فالأخرى تتعلق بوظائف وأدوار وقيم اجتماعية توضع بشكل مختلف ما بين مجتمع وآخر.

فإذا كانت الهوية الأولى هوية ثابتة وطبيعية تضمن بقاء المجتمع البشري ولا خلاف حولها، فدعونا نفكر بماهية الهوية الثانية ونسأل:

- هل حقاً أن هذا التصنيف ثابت في كل المجتمعات؟
- هل أن جميع الإناث ضعيفات؟! ألا توجد إناث استطعن أن يكنّ قائدات في مجتمعاتهن، أو بطلات؟! وماذا عن الخنساء، وأنديرا غاندي، وغيرهما من النساء اللواتي سطرّ التاريخ أسماءهن؟
- هل حقاً أن كل النساء تابعات اقتصادياً لذكور العائلة؟! وماذا عن الإناث اللواتي يعملن؟ وماذا عن الكثير من النساء اللواتي يقمن بإعالة أسرهن؟!
- هل حقاً أن الإناث فقط هن المسؤولات عن تلويث شرف العائلة؟! وماذا عن الذكور الذين يتورطون في الجريمة والمخدرات وخيانة الوطن؟!

- هل حقاً أن كل الذكور قساة القلب؟! وماذا عن الآباء الحنونين والأخوة المحبين!؟
- وهل .. وهل .. وهل ..

حتماً إنه وإذا ما مضينا في ذلك، فسنجد أن كل هذه الفروقات واهية، وغير مبنية على أي خلفية علمية، فليس هناك تركيبة قلب مختلف ما بين الذكر والأنثى، وليس هناك قانون طبيعي يمنع النساء من أن يكنّ معيلات أو يحول دون ذلك، وحمل اسم الأب مرتبط بقوانين موضوعة من البشر، وليست قوانين طبيعية ... وهكذا. ويبقى الاختلاف الفسيولوجي ما بين الذكر والأنثى والمتمثل باختلاف الجنس وما ينضوي عليه هذا الجنس من وظائف فسيولوجية، هو الفارق الطبيعي الوحيد، إذا ما أضفنا له بعض الصفات البيولوجية الأخرى مثل حجم العضلات، وشكل الجسم، وغيرها من الأمور التي لا تنفي أو تؤكد إمكانية القيام بأية أدوار حياتية مختلفة لأي من الجنسين.

إذن، ماذا عن الفروقات التي يتم التداول فيها!؟

إنها فروقات كونها الأفراد في المجتمعات المختلفة نتيجة تجارب مختلفة، وفي سياقات اجتماعية مختلفة، وفي ظل صراع قوى أدى إلى ترتيب المجتمعات ضمن تراتبية محددة، كان نصيب الإناث منها متديناً، بمعنى أنها فروقات غير حقيقية، بدليل أنها متغيرة من زمان إلى آخر، ومن مكان إلى آخر، وما بين طبقة اجتماعية وأخرى، وما بين عرق وآخر، وما بين بيئة ثقافية وأخرى، وما بين ديانة وديانة ... فما تقوم به النساء اليوم مختلف عما كانت تقوم به في الأزمان السابقة، وما تقوم به النساء في مجتمع معين، يختلف عما تقوم به النساء في مجتمع آخر، فالنساء في المناطق الريفية الفلاحية -مثلاً- لسن كنساء المدن من حيث الوظائف التي يقمن بها، فما بالك عندما تكون النساء من مناطق جغرافية وحضارية متباعدة ومختلفة تماماً، وبالتالي فإن أي فروقات غير طبيعية ما بين الذكور والإناث، الفروقات التي صنعها البشر وتداولوها فيما بينهم، هي ما نطلق عليه النوع الاجتماعي (الجندر)، الذي، وكنتيجة لهذه الفروقات، يميز بين ما يمكن أن يقوم به الذكور وما يمكن أن تقوم به الإناث بشكل غير علمي وغير مبرر، وإنما بحكم العادة والتعود قد يرتبط بظروف خاصة وقد لا يرتبط أساساً بأي ظروف، وإنما بالتقليد وبحكم العادة. ولتخليص ما سبق، فلا بد أن نشير إلى أننا نخلق ووفقاً لأنظمة الطبيعة إلى جنسين؛ ذكور وإناث، وهذا ما سنطلق عليه الهوية البيولوجية (الجنس البيولوجي)، وبناء على هذه الهوية، فإننا نخلق بجهازين تناسليين مختلفين، جهاز تناسلي ذكري، وجهاز تناسلي أنثوي، لكل منهما وظيفة فسيولوجية محددة، فوظيفة الجهاز التناسلي الذكري تقتصر على الإخصاب، في حين تنحصر وظيفة الجهاز التناسلي الأنثوي على الإنجاب، وتمتد وظائف الأنثى البيولوجية بعد ذلك إلى الرضاعة، وتكاد تمثل هذه الفروقات الطبيعية ما بين الذكر والأنثى الفروقات الأساسية والوحيدة التي يتولد عنها وظائف فسيولوجية مختلفة. إلا أنه، وإلى جانب هذه الهوية الطبيعية، التي لا تختلف من مجتمع إلى مجتمع، ولا من وقت إلى آخر، هناك هوية أخرى نعلمها كأولاد وبنات في طفولتنا، وكرجال ونساء بعد بلوغنا ... تلك هي الهوية الاجتماعية التي اصطلح على تسميتها هوية النوع الاجتماعي، أو الجنس الاجتماعي، أو ما اصطلح على تسميته "الجندر". وهي هوية تعمل على تقسيم الوظائف أو الأدوار الاجتماعية، وما يرتبط بهذه الأدوار من قيم مجتمعية تعزز هذه الأدوار. تلك الهوية، وعلى العكس من السابقة، لا تستند إلى أي فروقات طبيعية، وتلك

الهوية، وعلى عكس سابقتها أيضاً، لا تتسم بالثبات كما بيّنا سابقاً، بل إنها معرضة للتغيير وفقاً للتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والدينية، فعلى سبيل المثال، كان وأد البنات قبل الإسلام عادة متعارفاً عليها ومقبولة اجتماعياً، بل ومحبذة للتخلص من العار، في حين أنه ومع مجيء الإسلام فقد تمّ تحريم هذه العادة، واعتبرت محرّمة، ما أدّى إلى القضاء عليها لاحقاً مع انتشار الإسلام. كما أن العديد من الناس الذين لا يتقبلون عمل المرأة خارج البيت، ما تلبث أن تتقبله فور وقوعها في أزمات اقتصادية بهدف الخروج من هذه الأزمات، كما أن بعض المجتمعات التي طالما تفتّت بمقولة «مكان المرأة بيتها» ما لبثت أن تراجعت عن ذلك في ظروف محددة مثل ظرف الاحتلال، وأصبحت تتغنى بالمرأة المناضلة التي تدافع عن وطنها، وما وضع المرأة الفلسطينية المناضلة ضد الاحتلال الإسرائيلي إلهاماً على ذلك. في حين أن انفتاح الشعوب على بعضها أيضاً، وكنيجة لتطور وسائل الاتصال، قد عمل على إدخال تغييرات في ثقافة أي مجتمع، بما في ذلك ثقافته تجاه «النوع الاجتماعي»، أو الهوية المجتمعية المعطاة لكل من الرجال والنساء في ذلك المجتمع.

إن هذه الهوية الجندرية (هوية النوع الاجتماعي) بلا شك، تشكلت نظرنا إلى أنفسنا ورؤيتنا للآخر، فالفتاة ترى نفسها وفق حدود هذه الهوية التي تتربى عليها، في الوقت الذي ترى فيه الآخر أيضاً وفقاً لهذه الهوية، فهي (أي الفتاة) تربي على أنها إنسانة ضعيفة لا بد من وجود رجل يحميها (ظل رجل ولا ظل حيط)، وبأنها، ومهما بلغت من العلم أو الثقافة، فهي المطالبة بصيانة الأسرة من خلال رعاية أفراد الأسرة (المرأة إن وصلت للمريخ آخرتها للطبخ)، فيما ترى الرجل كحام ومعيّل لا يمكن لها العيش بعيداً عنه. في الوقت الذي يرى الرجل نفسه أيضاً، ضمن هذه الهوية كحام ومعيّل ومسؤول عن إناث الأسرة الضعيفات، وعن حمايتهن وتربيتهن والمحافظة على شرفهن حتى يفي برجولته وفقاً للتعريف المجتمعي للرجولة ... الخ. هذه الرؤية لا تنعكس فقط على الرؤية في الحياة الخاصة، وإنما تتعدى ذلك لتنعكس على الحياة العامة، فالرجل في موقع اتخاذ القرار لا يرى الآخر (أي المرأة) إلا ضمن هذا الإطار وهذه النظرة، ليعكس ذلك على تعامله في الحياة العامة، كسياسي وكصاحب عمل وكمشرع، ومسؤول في العمل ... الخ؛ بمعنى تصبح هناك رؤية منقوصة غير مكتملة للمجتمع ... رؤية تعالج الأمور وفقاً لهوية غير مكتملة، هوية غير حقيقية أو غير علمية، هوية تمّ تشكيلها وتقنينها من قبل الناس في ظروف معينة، ولعل أبرز سمات هذه الهوية هي الأدوار التي تحملها كل هوية، فهوية الرجل تحمل دور القيادة والسيادة، وهوية المرأة تحمل دور الخدمة والطاعة، ما يجعل العنف ضد الإناث ظاهرة منتشرة بشكل واضح من حيث أن العنف يحدث كتعبير عن علاقة التبعية هذه بين الرجل (السيادة) والمرأة (الطاعة)، وكنيجة للنظرة الاجتماعية التي تشكلت وفقاً لهذا التوزيع، والتي تعتبر أن احتياجات المرأة وهويتها وحمايتها لا تتحقق إلا من خلال الرجل الذي هو، ووفقاً لهذه النظرة، يصبح الحامي والمعتدي في الوقت نفسه، في حين أن الإناث، ووفقاً لهذا التقسيم المفروض عليهن، لا يستطعن الوقوف ضد ظلم الرجل؛ سواء أكان هذا الرجل هو الأب أم الأخ أم أياً من أفراد الأسرة الذكور المكلفين من قبل المجتمع بحماية وتربية الإناث والحفاظ على شرفهن، في الوقت الذي يطلب فيه من الفتيات الطاعة والانصياع، والذي وبدونهما تصبح الأنثى خارجة عن قوانين الأسرة والمجتمع.

وعليه، فتلك الهوية (الجندر)، وكما بيّنا سابقاً، قد أكّدت التراتبية داخل المجتمع، فوضعت الإناث في حماية الذكور، ونصّبت الذكور حماة على الإناث، وجعلت الأنثى تابعة للذكر، حتى وصل التصور على أن الذكر (الأب، الأخ، الزوج... إلخ) يمتلك الأنثى (البنات، الأخت، الزوجة... إلخ)، وأنه المسؤول عن تأديبها وتربيتها، في حين هي المسؤولة عن راحته وتوفير متطلباته... هذه الملكية تطورت إلى أن وصلت حد تشييء المرأة (التعامل معها على أنها شيء وليس إنساناً له حقوق متساوية)، ما شجّع الذكور على التسلسل على الإناث بطرق مختلفة وصلت حد تعنيف الإناث من قبل الذكور نظراً لأنها ملك له، يستطيع التصرف بها كما يشاء، ونظراً لأن هذا هو دوره الذي أعطاه إياه المجتمع (دور حماية وتأديب، ومراقبة سلوك النساء).

وللأسف، فإن هذا العنف لم يقتصر على العنف داخل الأسرة على اعتبار أن الإناث ملك للذكور الأسرة، بل امتد إلى مكان العمل، حيث أن الذكور هم الأقوى (وفقاً لتعريف المجتمع من حيث القوة الجسدية والحقوق)، وامتد ليصل إلى الأماكن العامة، حيث يتحرش الذكور بالإناث ويقومون باستغلالهن، مستغلين ضعفهن الذي تربيته عليه وافتتن به، ومستغلين في الوقت ذاته نظرة المجتمع التي لا تلوم إلا النساء، وتعتبر أن ليس هناك ما يعيب الرجل أو كما يقال «ما يعيب الرجل إلا جيبه»، وأخيراً وصل حد الدولة من خلال المشرّع الذكر الذي عَنف النساء من خلال بعض القوانين التمييزية التي تميز ضد الإناث (مثل بعض المواد الواردة في قوانين الأحوال الشخصية وقوانين العقوبات في الدول المختلفة) ومن خلال الإجراءات والأنظمة المختلفة التي تكرّس تبعية النساء للرجال، وتكرّس الأدوار كما حددها المجتمع لكلا الجنسين، في الوقت الذي لا ترى فيه الإناث إلا كطرف أضعف من الممكن التضحية بحقوقه لصالح حقوق الطرف الأقوى، وطالما أن المشرّع أو واضع السياسات هو رجل في العادة، فهو الأقوى الذي لن يضحى بحقوقه. ومن الجدير بالذكر أن هذه التشريعات أو السياسات التمييزية ليست بالضرورة متعمدة، فالمشرّع أو واضع السياسات عادة ما يعكس رؤيته التي تربي عليها ويعيد إنتاجها دون أن يدرك الأثر السلبي لذلك على التنمية بشكل عام، وعلى حقوق الإنسان بشكل خاص.

ومن هنا جاءت أهمية دراسة موضوع النوع الاجتماعي، وفهمه، وفهم الآثار المترتبة على الأفكار النمطية السائدة، وذلك لتفهم مدى الضرر الذي تلحقه هذه الأفكار على النساء والرجال على حد سواء، من حيث أنها تحدث خللاً في العلاقات وخلل في العمليات التنموية، وتلحق الأذى المباشر بالنساء اللواتي يعانين من العنف الأسري والمجتمعي، وعلى الأطفال والأسرة والمجتمع بشكل غير مباشر كنتيجة لتغييب النساء أو تحديد أدوارهن، أو عدم الاستثمار الكافي في بطاقتهن، أو من خلال عدم تمكينهن من القيام بأدوارهن بشكل ملائم، ما ينعكس عليهن أولاً وعلى المجتمع ككل ثانياً.

من هنا، علينا دائماً أن نكون حسّاسين أو مدركين لهذه المعادلة من خلال فهمنا لحقيقة أن هذه الفروقات واهية، وأن ما بني عليها واه وقد يكون خاطئاً في كثير من الحالات، وأن لا نستسلم لهذه الفروقات، بل أن نعيد التفكير فيها دائماً؛ سواء عند التخطيط، أو عند التشريع، أو عند الممارسة، وهو ما نطلق عليه (حساسية للنوع الاجتماعي) أي تفهّم لهذه الفروقات غير الطبيعية وأخذها دائماً بالحسبان، إما من خلال إعادة بلورتها وعدم تقبلها كما هي، وإما من خلال تفهّم بعض التصرفات والأفعال لكلا الجنسين

والتعامل معها بعقلية نقدية، وإما من خلال إعادة تقييم بعض التشريعات والقوانين التي بنيت على هذا الفهم الخاطئ، وإما من خلال التخطيط لإعادة التوازن بما يضمن أفضل استثمار في الموارد البشرية، وبما يضمن استهداف كل الناس من العمليات التنموية كحق لكل مواطن ومواطنة.

### ٢,٣ المفهوم الأول- تعريف النوع الاجتماعي «الجندر» (Gender)

يعتبر التمييز المفهومي الذي طوره «أن أوكلي» بين الجنس والجندر، أداة تحليلية مفيدة لتوضيح الأفكار المتصلة بكل منهما، وقد تم تبنيه الآن بصورة شمولية تقريباً. وتبعاً لهذا التمييز، يتعلق الجنس بالبيولوجيا، في حين تتحدد الهوية الجندرية للرجال والنساء في أي مجتمع بالعوامل الاجتماعية والسيكولوجية (الأمر الذي يعني أيضاً العوامل التاريخية والثقافية). والشروط البيولوجية والفيزيائية (الصبغيات، الأعضاء التناسلية الداخلية والخارجية، الحالة الهرمونية، السمات الجنسية الثانوية) تؤدي إلى تحديد الجنس من حيث الذكورة والأنوثة.

لكن من أجل تحديد الجندر، يجب أن نأخذ في الحسبان المدركات الاجتماعية والثقافية السائدة للسمات والأدوار الذكورية والأنثوية. فالجندر يكتسب من خلال عملية التهيئة الاجتماعية، وثقافة المجتمع المحدد المعنى. مثلاً؛ في العديد من الثقافات، يتلقى الصبيان التشجيع على التصرف بطريقة تعتبر أنها تظهر السمات الذكورية (وعلى العكس من ذلك بالنسبة للبنات)، وذلك من خلال اللعب التي تقدم إلى الأطفال (المسدسات للصبغيان، والدمى للبنات)، ونوع قواعد ضبط السلوك المحدد بعناية، والوظائف أو المهن التي يمكن لهم أن يطمحوا إلى العمل فيها، والصورة المرسومة للرجال والنساء في وسائل الإعلام، إذ يتعلم الأطفال منذ الولادة صفاتهم الجندرية، وكيف يجب أن يتصرفوا كي يميزهم الآخرون ويتعرفوا عليهم، ويميزوا حياتهم بواسطة الأهل، والمدرسين، والأقران، والثقافة، والمجتمع.

يستخدم كل مجتمع الجنس البيولوجي كأحد معايير وصف الجندر، ولكن لا تتفق ثقافتان بشكل كامل حول ما يميز الجندر، ولذلك يبرز تباين واسع في الأدوار الجندرية بين الثقافات المختلفة.

### ٢,٤ المفهوم الثاني- أدوار النوع الاجتماعي (الأدوار الجندرية)

في اللحظة التي يولد فيها الطفل تتولد مشاعر معينة عند الأهل بعضها يرتبط بمشاعر الفرحة بالأبوة والأمومة، وبوجود طفل/ة صغير/ة سيملاً/تملاً البيت بهجة، والبعض الآخر مرتبط بتوقعات مستقبلية مختلفة، فالولد وعندما يكبر (ينظر المجتمع) سيكون المعيل والحامي والعزوة، وقد يكون له شأن كبير، وفي الوقت نفسه فهو مسؤولة يتطلب إعداد مصاريف كثيرة، وصبراً طويلاً...، بينما البنت، وينظر العديد من الناس، وعندما تكبر ستنتقل لتعيش في بيت زوجها، وتكون مسؤولة عن بيتها وأطفالها وزوجها، فهي «الضييفة» التي، وبعد جهد، سيكون «عطاؤها للغير وليس لأسرتها»، وفي الوقت ذاته هي مسؤولة لا بد من توفير الحماية لها «هم البنات للممات»؛ بمعنى أن بعض هذه المشاعر ترتبط بأدوار مستقبلية مختلفة عند الولد عنها عند البنت وفقاً لتقديرات المجتمع... هذه الأدوار هي الأدوار التي عرفها المجتمع



منذ أزمان غابرة، وأصبحت أدواراً متعارفاً عليها، دون أن ترتبط بأية صفات بيولوجية أو طبيعية، كما تمّ تعريف ذلك بمفهوم النوع الاجتماعي.

لا شك أن هذه التوقعات لا تنحصر فقط في الخطاب الشعبي، بل تمتد للخطاب الرسمي بكل مكوناته من إعلام، ومناهج دراسية، وسياسات، وقوانين، وتشريعات الدولة، وغيرها. فالمشرع لا يلبث، وبسبب قناعات تربي عليها، أن ينطلق منها في تحديد بعض التشريعات، فمثلاً تعطى علاوة الأطفال في قانون الخدمة العامة للأب وليس للأم، إلا في حالات خاصة، انطلاقاً من أن الأب هو المعيل، فيما ينصّ قانون التقاعد في بعض النقابات المهنية على أن الراتب التقاعدي للمتوفى يصرف لورثته (الزوجة والأطفال)، فيما لا يصرف راتب المرأة المتوفاة التقاعدي للفتة ذاتها (الزوج والأطفال) من حيث أن الرجل هو المعيل، والذي تمتد إعلته لأسرته بعد وفاته. كذلك الحال على السياسات الخاصة بالعمل والتعليم وغيرها، والأمثلة عليها كثيرة، وكذلك الإجراءات المتعارف عليها التي قد تكون مدونة أو غير مدونة، فعادة ما يتم تفضيل الذكور على الإناث في الترقيات من منطلقات ذات علاقة بأن الدور القيادي هو للرجل وليس للمرأة (وهكذا توزع الحقائق الوزارية التي قلما تتصف النساء)، وبما أن هذه الأدوار قد حددت مسبقاً من قبل المجتمع، فعادة ما يتم البدء بالتحضير لها بشكل ميكانيكي، فهناك التربية الخاصة بتحضير البنث لدورها أو أدوارها المستقبلية كزوجة، وأم، وربة منزل، وهناك التربية التي تهتم بتحضير الولد لدوره أو أدواره المستقبلية كمعيل، وحام، وسند، فعلى البنث أن تتدرب على الأعمال المنزلية كافة من خلال اللعب، أو من خلال مساعدة أمها، أو من خلال حصة العلوم المنزلية في المدرسة، أو من خلال مشاهدتها للأفلام والمسلسلات التي تركز ذلك، أو حتى من خلال مراقبتها للإعلانات التجارية التي تدعوها هي بالذات لاختيار الزيوت المناسبة للطهي، أو مواد التنظيف المناسبة، وأخيراً من خلال الألعاب التي يتم شراؤها لها، والتي عادة ما تنحصر بالعرائس، وأدوات المطبخ، والمكياج، ... وغيرها. فيما يعد الذكر للأدوار العامة، من خلال مرافقته لوالده، وشراء الألعاب الخاصة كقطع السلاح والسيارات وأدوات الصيانة وغيرها ...

وعلى الرغم من أن المجتمعات قد شهدت تغييراً واقعياً على تلك الأدوار، الذي غالباً؛ أي التغيير، ما ارتبط باحتياجات المجتمع والأسرة في ظل التغيرات الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية المختلفة، التي باتت تتطلب عمل المرأة إلى جانب الرجل في كثير من الأحيان في ظل مجتمعات تتجه نحو الاستهلاك بشكل متزايد، وتفتح على ثقافات مختلفة، ما أسهم في تغيير قيمها (سلباً أو إيجاباً)، فأصبح هناك العديد من النساء اللواتي يعملن خارج بيوتهن بأجر، ومنهن من يقمن بإعالة أسر بأكملها كنتيجة لغياب المعيل في ظل أسر تحولت من أسر ممتدة إلى أسر نووية، وهناك النساء اللواتي دخلن الحياة العامة، وهناك الرجال الذين إما اضطرتهم الظروف لخوض غمار العمل المنزلي كنتيجة للغيرة أو غياب الشريكة، وإما بسبب قناعات معينة لديهم فقد بدأوا، ولو بشكل جزئي، بالمشاركة في الأعمال المنزلية، إلا أننا نجد أن كلا الخطابين الشعبي والرسمي لم يعترفوا بشكل كافٍ بذلك التغيير، بل يتعاملان معه على أنه الاستثناء وليس القاعدة، وأن القاعدة التي ما زالت قائمة هي تلك المبنية على أساس تقسيم العمل وفقاً للجنس. فنجد أن الأمثال الشعبية لم تتغير، والنظرة التقليدية ما زالت قائمة، والتحضيرات سواء في المدرسة

أو في البيت ما زالت تقريباً كما هي، والقوانين والتشريعات تتغير ببطء شديد وبمقاومة عالية، وكذلك السياسات والإجراءات على مستوى مؤسسات المجتمع المختلفة، وكأن هناك رفضاً داخلياً للتغييرات التي تحصل، وهناك قناعة بأن الأصالة تتطلب منا أن نبقى الحال على ما هو عليه، وأن أي تغيير قد يمس بأصالتنا، وبالتالي يؤثر على بنية مجتمعنا بشكل سلبي، وليس من المستغرب أن نجد أن تلك القناعات هي قناعات الكثير من النساء كما هي قناعات الكثير من الرجال، حيث أن كلا الجنسين هما نتاج لثقافة مجتمعية واحدة، وقد تأثرا فيها بشكل متساو، فنجد أن كثيراً من النساء اللواتي دخلن عالم العمل بأجر، أو الحياة العامة بمضمونها الواسع، ما زلن يعتقدن أن هذه الأدوار الجديدة يجب أن لا تؤثر بأي شكل من الأشكال على أدوارهن التي حددها المجتمع لهن منذ قرون، وأن هذه الأدوار الجديدة كثيراً ما تكون مؤقتة، ففي حال بروز أي تناقض مع الأدوار «التقليدية»، فالخيار يجب أن يكون للأدوار التقليدية، وإلا فقدت المرأة «أنوثنها»، وتخلت عن دورها الحقيقي كما يعرفه المجتمع.

ما هو ثابت أن لكل فرد في المجتمع دوراً أو أدواراً عدة، يقوم بها وفقاً لمستويات مختلفة، وأنه من الصعب أن نجد شخصاً ليس له دور أو أدوار عدة، بغض النظر عن طبيعة هذا الدور، وشكله، و«أهميته»، وإذا اتفقنا على أن الدور يمثل سلوكيات الفرد في حياته اليومية، فيبقى أن نعرف أن بعض الأدوار قد قام المجتمع بتوزيعها وفقاً للجنس، فهناك أدوار يرى المجتمع أنها خاصة بالرجال، وأخرى خاصة بالنساء، ولو نظرنا إلى تلك الأدوار لوجدناها محددة بأربعة أدوار رئيسية، كل منها مهم وأساسي، وهي مكملات لبعضها البعض، ونظراً لتوزيعها وفقاً للجنس، فقد سميت بأدوار النوع الاجتماعي، أو بالأدوار الجندرية، وفيما يلي نبذة عن تلك الأدوار:

### (١) الدور الإنجابي أو دور إعادة الإنتاج (دور الرعاية)

وهذا الدور لا ينتهي عند حدود الحمل والولادة، بل يمتد ليشمل جميع الأنشطة والوظائف الأخرى والخاصة برعاية الأطفال وأفراد الأسرة لضمان إنتاج وصيانة القوى العاملة في المجتمع، ما يعني أنه دورٌ محددٌ للمتزوجات وغير المتزوجات إذا ما استثنينا الحمل والولادة، حيث تطالب جميع الإناث البالغات وأحياناً غير البالغات داخل الوحدة المنزلية بالمشاركة في هذا الدور. وعلى الرغم من أهمية هذا الدور وحيويته، فإنه ما زال ينظر إليه على أنه دور تقوم به النساء بشكل طبيعي، ولا يتطلب مجهوداً، وبالتالي لا يتم اعتباره ضمن الأدوار المهمة التي تحدد قيمة الفرد في المجتمع، وذلك لعدم ارتباطه بقيمة تبادلية من ناحية، ولارتباطه بالحيز الخاص وليس العام من ناحية أخرى. ولذا، نرى أن التشريعات المعمول بها ما زالت قاصرة نوعاً ما عن تأمين الحماية اللازمة للقائمات على هذا الدور بالشكل الكافي الذي يتناسب مع قيمته، والمجهود الذي يتطلبه (قانون الأحوال الشخصية لا يعطي الضمانات الكافية للنساء مقابل قيامهن بهذا الدور، مثل عدم إنصاف المرأة التي تقوم بهذا الدور في حال انتهاء الحياة الزوجية). وكذلك تبقى نظرة المجتمع لهذا الدور على أنه دور غير منتج، ولا تقاس نسبة مشاركته الحقيقية بالشكل المطلوب، ولا يتم احتسابه في الناتج القومي المتعارف عليه. بقي أن نقول إن هذا الدور ما زال يعرّف على أنه دورٌ خاصٌ بالنساء بغض النظر عن مشاركة الرجال فيه، التي ما زالت تعتبر على أنها مساهمة طوعية.

## ٢) الدور الإنتاجي (دور الإعالة)

ويتمثل هذا الدور في إنتاج سلع وخدمات قابلة للاستهلاك، وبالتالي للتبادل، ونظراً للقيمة التبادلية لهذا الدور من جهة، ولارتباطه بتقديم هذه السلع والخدمات في الحيز العام (سوق العمل) من جهة أخرى، فإنه يعتبر دوراً مهماً، وعادة ما ينسب هذا الدور للرجال، وعلى الرغم من أن هناك العديد من النساء ومن طبقات اجتماعية مختلفة قد انخرطن بهذا الدور وعلى مستويات مختلفة، ولكن غالباً ما ينظر لمشاركتهن على أنها مشاركة استثنائية أو مؤقتة أو غير مطلوبة في الكثير من الحالات، أو إنكار لها (مثل إنكار الدور الإنتاجي للنساء المزارعات واللواتي يعملن في الزراعة البتية، أو في الأراضي الزراعية التي تعود ملكيتها للعائلة، حيث يعتبر عملهن امتداداً للعمل المنزلي ليس إلا). وعلى الرغم من ممارسة العديد من النساء لهذا الدور وعلى مستويات عديدة، فإنه ما زال هناك تقسيم واضح داخل هذا الدور، من حيث أن هناك تعريفاً للوظائف والحرف التي تصلح للنساء، وتلك التي لا تصلح، والعكس صحيح.

## ٣) الدور المجتمعي

ويعتبر هذا الدور امتداداً للدور الإنجابي، من حيث أنه يتعامل مع صيانة المجتمع البشري، فيمتد نطاق الاهتمام من الاهتمام بالأسرة إلى الاهتمام بالمجتمع ككل، على اعتبار أن الأسرة هي جزء من ذلك المجتمع تؤثر وتتأثر به، فتبرز حاجة مجتمعية لتنظيم استخدام الموارد النادرة وغيرها. ويعتبر هذا الدور تطوعياً غير مدفوع الأجر، ويقوم به كل من النساء والرجال وفقاً لمتغيرات ذات علاقة بالثقافة السائدة، إلا أنه من المعلوم أن نسبة النساء اللاتي يساهمن في هذا الدور عادة ما تكون أعلى، وبخاصة في المدن، وقد ارتبط ذلك تاريخياً إما بعدم مشاركة المرأة في الدور الإنتاجي، ما جعل لديها الرغبة في تحقيق ذاتها من خلال هذا الدور، حيث لا تجد عادة أي ممانعة طالما أنه يتم بحدود معينة وبشكل يتلاءم ودورها الإنجابي، وإما نظراً لأن النساء، ونظراً لأنهن غير مكلفات مجتمعياً بالنسبة للأسرة، أو لم يتم تأهيلهن لذلك، فهن عادة ما يرضين بالعمل غير المأجور، بعكس الرجال الذين يفضلون العمل المأجور لتمكينهم من القيام بواجباتهم المادية تجاه أسرهم. ومن الأمثلة على ذلك، الدور الذي تلعبه النساء والرجال في الجمعيات الخيرية، أو التعليم الشعبي (أثناء الانتفاضة الأولى)، أو لجان نظافة الحي... وغيرها.

## ٤) الدور السياسي

ويتمثل هذا الدور في دور اتخاذ القرار، ويبدأ من مستوى الأسرة، ومن ثم يمتد ليصل إلى لجان الحي، فالنقابات، فالمجلس البلدي، فالمجلس التشريعي... وهكذا وفقاً لهيكلية تلك الهيئات في المجتمع قيد الدراسة. وعادة ما يعتبر هذا الدور دوراً خاصاً بالرجال، على اعتبار أن الرجل هو «الأقوى»، وهو «العقلاني»، و«الواقعي»، وكل تلك القيم التي ميز بها المجتمع الرجل عن المرأة، التي يراها المجتمع على أنها «ضعيفة» و«عاطفية»، و«خجولة»، و«تحتاج إلى حماية دائمة»... إلخ. وعلى الرغم من اقتحام العديد من النساء هذا الفضاء (الفضاء العام)، وعلى المستويات المختلفة، حيث تولت بعض النساء رئاسة دول،

ووصلن إلى مناصب عامة عديدة، فإنه، وعند الحديث عن ذلك، فغالباً ما يتم اعتباره على أنه إما استثناء (استثناء أن تكون هناك امرأة قوية وعقلانية مثل أنديرا غاندي مثلاً) وإما خطأ تجب معالجته، وغير ذلك من الأسباب التي توضع لتبرير أحقية الرجال في هذا الدور. بقي أن نقول إن هذا الدور هو دور مدفوع الأجر، إما بطريقة مباشرة (مادية) وإما غير مباشرة من خلال السلطة أو المكانة الاجتماعية التي يحصل عليها الفرد كمقابل.

وأخيراً، فإن ما يجب الإشارة إليه هو أن المجتمعات عادة ما تقيم الأفراد رجالاً ونساءً وفقاً لإتقانهم/الأدوار المحددة لهم/ن. فتقيم النساء أولاً كأمهات، وزوجات، وربات بيوت، وتقيم الرجال أولاً كعميلين وحماة، أو بمعنى آخر فإن تقييم كل من الرجال والنساء عادة ما يرتبط بمدى قدرة كل منهما أو عدم قدرته/ا على أداء الأدوار المحددة له/لها من قبل المجتمع.

## ٢٠٥ المفهوم الثالث- الإطاران العام والخاص

### الإطار الخاص/المنزلي

المؤسسات ونواحي النشاط المختلفة والمنظمة مباشرة حول الأم والأطفال أو الأمهات والأطفال، وكذلك جميع نواحي النشاط المختلفة التي تدور داخل دائرة المنزل/البيت، وتلك التي تدور حوله، تتبع هذه المهمات والنشاطات، القوانين والأنظمة في المؤسسات والتنظيمات الاجتماعية الأوسع في الإطار العام، وتكون مرتبطة بها. بشكل عام، نرى النساء في المجتمعات المختلفة أكثر انخراطاً في هذه المهمات والنشاطات، وبملاقاتهن بالأطفال والرجال من أفراد الأسرة وبيباقي أفراد الأسرة الآخرين. والمهمات التي يقمن بها هي مهمات الرعاية، والتنشئة للأطفال، ورعاية البالغين من الرجال.

### الإطار العام

المؤسسات وأشكال النشاطات المختلفة وأشكال التنظيمات التي تصل بين مجموعات الأمهات والأطفال، وكذلك بين مجموعات الأفراد في الأسر مع المجموعات، والمؤسسات في المجتمع والثقافة الأوسع. المؤسسات والنشاطات في هذا الإطار تعمل على تنظيم وترتيب العلاقات والأدوار وتراتبها أو تصنيفها. وبشكل عام، نرى أن الرجال هم أكثر انخراطاً وفاعلية في هذا المجال، فهم يقومون بسن السياسات، وتشكيل التنظيمات والمؤسسات، وسن القوانين، إلى غير ذلك من النشاطات. هنا أيضاً، فإن قيام الرجال بهذه المهمات والنشاطات تختلف كثافته بشكل نسبي بين مجتمع وآخر.

## ٢,٦ المفهوم الرابع: الموارد والمصادر والسيطرة عليها<sup>٦</sup>

في كل مجتمع يعيش الناس كأفراد وجماعات ضمن المجتمع الأكبر. كأفراد نقوم جميعاً بأدوار متعددة ولنا حقوق وواجبات وتقع علينا مسؤوليات. وضمن الترتيب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي نعيشه كأفراد، وكذلك كجماعات، تتوفر لنا مصادر وموارد، وكثيراً ما تتأثر أدوارنا ومكانتنا ومدى مشاركتنا في المجتمع بما نحصل عليه من موارد ومصادر، وبمدى سيطرتنا على التصرف بها، وعلى توزيعها. هذه الموارد والمصادر تتضمن ما يلي:

١. **موارد ومصادر مادية:** أموال (راتب أو توفير مثلاً)، ذهب وصيغة؛ أرض، بيت، شقة، عمارة سكنية، دكان، مكتب، عيادة، ورشة، مصلحة، مصنع، أسهم وحصص في شركات أو بنوك أو غيرها؛ سيارة، شاحنة، يخت؛ ماكينات ومعدات؛ مواد خام، خدمات أساسية - شبكات مياه وصرف صحي، كهرباء، خدمات صحية، تدريبية، تعليمية، مواصلات تعليم (شهادة علمية)، تأهيل مهني وتقني ومهارات؛ عمل مأجور ... الخ.

٢. **مصادر بشرية:** أفراد أسرة أو عائلة يعملون بلا أجر في مصلحة يملكها رب الأسرة/العائلة، أو كل الأسرة/العائلة - مثلاً الزوجة التي تعمل في مزرعة أو حقل الزوج أو العائلة، أو ولد يحل مكان الأب في الورشة أثناء غيابه، أو بنت تساعد أمها في أعمال الخياطة، وتلقى الأم أجراً مقابل ذلك؛ أفراد أسرة/عائلة أو أقارب أو جيران أو معارف يشاركون في تنشئة الأطفال والأعمال المنزلية وإدارة شؤون البيت؛ مثلاً الحماة أو البنات (أو أحياناً الابن) التي ترعى الصغار أثناء غياب الأم؛ أفراد أسرة/عائلة يعملون ويعيلون الأسرة؛ أفراد أسرة يحملون الشهادات أو مسلحين بمهارات يستطيعون من خلالها الحصول على عمل، أفراد أسرة/عائلة أو أقارب (في البلد أو في المهجر مثلاً) يقدمون مساعدات مالية للأسرة أو العائلة ... الخ.

٣. **مصادر أخرى:** مصادر معرفة ومعلومات، مؤسسات حكومية أو غير حكومية توفر خدمات، حماية، مصادر دعم - دور حضانة، دور حماية للمعنفات، مؤسسات إقراض؛ تنظيمات أو أحزاب أو جمعيات (تقدم الدعم، التضامن، ... الخ) جماعات ضغط وتنظم وتطالب بالحقوق، نظام قانوني وقضائي فعال؛ نظام تأمين صحي وتأمين اجتماعي مدعوم من الدولة؛ التواجد في مراكز صنع السياسة وصنع القرار ... الخ.

يمكن للأفراد أو الجماعات الوصول إلى موارد ومصادر متنوعة ومتعددة الأشكال مثل التي وردت أعلاه، ويمكن لهذه الموارد والمصادر أن تتوفر، ولكن يكون الحصول عليها صعباً أو غير ممكن؛ ويمكن للأفراد الحصول على هذه المصادر والموارد، ولكن الأهم من ذلك كله هو سيطرتهم عليها وتصرفهم بها. ومن أمثلة ذلك:

- قد تراث المرأة قطعة من الأرض تسجل باسمها، ولكنها لا تستطيع أبدأ رهنها أو بيعها للاستفادة من عائدها، أو تستطيع ذلك لكن بإذن من الزوج أو الأب ... الخ.

٦ أنظر بخصوص هذا الموضوع مادة تدريس مساق دراسات المرأة حول النوع الاجتماعي لمعهد دراسات المرأة الذي يدرّس لطلبة البكالوريوس في جامعة بيرزيت.

- قد يرسل الأهل الابن أو البنت للحصول على التعليم الجامعي، ولكن يفرض عليه أو عليها نوع التخصص أو يفرض عليه/ عليها العمل في مصلحة العائلة بغض النظر عن مجال التخصص.
- قد تحصل المرأة على شهادة تعليم عال، أو تدريب في مجال مهم، ولكن تمنع من العمل بعد التخرج.
- قد يستطيع الفرد الوصول إلى الشرطة لرفع شكوى، ولكن قد لا يحصل على حقه/ حقها بسبب عدم فعالية القضاء والقوانين وإحلال التعامل بالواسطة، ولأن من يكون بيده السلطة والقوة هو الذي يكسب.
- قد تتوفر خدمات صحية ممتازة، ولكن عدم قدرة الأفراد دفع التكاليف يعني عدم إمكانياتهم الحصول على الخدمات.
- قد تتوفر فرص متنوعة لتعليم الفتيات وتدريبهن في مجالات عديدة وغير تقليدية، ولكن قد لا تجد هذه الفتيات فرص العمل بعد التخرج، لأن أصحاب العمل لا يريدون توظيف نساء.
- قد تتوفر فرص عمل لنساء مؤهلات لهذه الفرص، ولكن قد لا تستطيع النساء أخذ هذه الفرص بسبب طول ساعات الدوام، أو أوقات العمل، أو مكان وجو العمل ... الخ.

## ٢٧ المفهوم الخامس- حاجات النوع الاجتماعي

لا شك أن التقسيم المجتمعي للأدوار ما بين الجنسين، يفرض واقعاً لا بدّ من مواجهته والتعاطي معه، من حيث أن هذه الأدوار المختلفة للجنسين تفرض حاجات مختلفة لكل منهما، حيث أن الحاجات عادة ما تعكس إما حاجات طبيعية، وتلك حاجات مشتركة للجنسين، ذلك أنها نابعة من الطبيعة ولا تفرّق بين رجل وامرأة، وإما حاجات اجتماعية اقتصادية ثقافية ... يفرزها واقع الفرد لتمكينه من العيش والتكيف في بيئته، وهي بالتالي حاجات مختلفة، تختلف ما بين شخص وآخر باختلاف الظروف المعيشية لكل منهما. ونظراً لأن الدور الذي يلعبه الفرد يشكّل جزءاً من واقعه، ويحدد مناحي عديدة من حياة هذا الفرد، فإن الأدوار التي يلعبها كل فرد تؤثر على حاجاته، حيث تعكس هذه الحاجات واقع الفرد بناء على الدور المتوقع منه/ا. وبالأخذ بعين الاعتبار الأدوار المختلفة للرجال والنساء، فيمكننا القول إن هناك حاجات مختلفة لكل منهما تعكس هذا الاختلاف في الأدوار، ووفقاً للقيم السائدة التي يعبر عنها في الثقافة المجتمعية السائدة حول كل من الرجل والمرأة، من حيث أن هذه القيم السائدة تتدخل لتحديد بدورها شكل الواقع وحدوده الممكنة من غير الممكنة. فطالما أن الرجل مطالب مجتمعيّاً بأن يقوم بدور المعيل فمن المؤكد أن هناك العديد من الحاجات الخاصة عند الرجل التي تتبع من هذا الدور المطلوب منه، مثل الحاجة إلى التعليم أو التدريب المهني، التي تمكنه من الحصول على عمل يمكنه من أن يكون مؤهلاً للقيام بدور الإعالة. في حين أن المرأة المتوقعة منها أن تكون ربة البيت، فلها حاجات تتفق مع هذا الدور أيضاً؛ مثل الحصول على أدوات منزلية خاصة تمكنها من أداء مهامها، أو العمل لساعات أقل خارج البيت بما لا يتعارض مع دورها داخل البيت ... وهكذا.

إن الأدوار وحدها، وكما بيّنا سابقاً، لا تحدد الحاجات، بل أيضاً هناك القيم المرتبطة بتلك الأدوار والعلاقات، وما ينطوي على هذه القيم من تحديد للتصرفات المقبولة لكل من الذكر والأنثى في ذلك المجتمع، وبالتالي من تحديد الحاجات المقبولة مجتمعياً من تلك غير المقبولة، فمثلاً المجتمع الذي يحدد عدم السماح للنساء بالخروج ليلاً نرى أن نساءه تحتاج إلى خدمات نهارية، مثل تعليم نهارى بدل مسائي، واجتماعات عامة في ساعات النهار... وهكذا، وإلا فلن تتمكن النساء من حضور تلك الاجتماعات.

وعند النظر إلى هذه الحاجات لكل من النساء والرجال، نرى أن هذه الحاجات عادة ما تندرج تحت قائمتين:

**القائمة الأولى:** قائمة الحاجات الخاصة بتمكين كل منهما من القيام بالأدوار المعرفة مجتمعياً ضمن القيم المجتمعية السائدة، وهذه الحاجات، وطالما أنها تتبع من قطاعات المجتمع لدور كل من الرجل والمرأة، وتحترم القيم والعلاقات التي يحددها المجتمع لكل من الرجل والمرأة، فمن الممكن أن نسميها حاجات النوع الاجتماعي العملية (الحاجات الجندرية العملية) التي هي حاجات مرئية وملموسة من قبل الجميع، ولا تحتاج إلى تحدٍ، وبالتالي فمن الممكن تحقيقها على المدى القريب، وهي حاجات تساعد كل من الرجال والنساء على تنفيذ أدوارهم وأدوارهن كما يحددها لهم/لهن المجتمع، ووفقاً لتقبل مجتمعي.

**القائمة الثانية:** قائمة الحاجات التي تتحدى ما هو معرف مجتمعياً لتصل إلى ما يحدده الفرد لنفسه من حاجات وفقاً لقناعاته/قناعاتها الخاصة، أو لميول كل منهما؛ أي بمعنى أنها نابعة من قطاعات الفرد بدوره لا من قطاعات المجتمع بهذا الدور، وهي حاجات عادة ما تتحدى موقع المرأة الدوني في المجتمع، أو واقع الرجل كما يطالب به، فتطالب من خلالها النساء بالقيام بأدوار أكثر أهمية (وفقاً لتعريفهن لذلك) أو أكثر تجاوباً مع رؤيتها لذاتها ولدورها في المجتمع، وبالتالي، ومن خلال تحقيق هذه الحاجات، تطمح النساء إلى تغيير واقعهن الذي حدد لهن من قبل المجتمع، فهي حاجات تتحدى القيم المجتمعية السائدة لتفرض قيماً جديدة تراها أكثر إنصافاً لها، فيما يطمح الرجل، ومن خلال تحقيقها إلى التخلص من بعض القيود المجتمعية التي قد ترهقه، مثل تغيير بعض العادات في الزواج (المهور على سبيل المثال التي ترهق الشباب وتحول دون تمكينهم أحياناً من الزواج بمن يختارون) ولذلك، فإن مثل هذه الحاجات تسمى حاجات النوع الاجتماعي الإستراتيجية (حاجات جندرية إستراتيجية) وهي حاجات تتحدى ما هو متعارف عليه، وما هو مقبول ومحدد، لتطالب بتغييره وبفرض واقع جديد، ولذلك فهي حاجات غير مرئية من قبل الجميع، بقدر ما هي مرئية من النساء والرجال الطامحات والطامحون إلى التغيير، من حيث أن تنفيذها يتطلب تحدي القيم السائدة، ما يعني أن تحقيقها يتطلب وقتاً أكبر، مع التأكيد على أن تحقيق مثل هذه الحاجات يسهم في تغيير واقع كل من الرجال والنساء في المجتمع.

ومن الجدير بالذكر أنه لا يمكن لنا أن نضع قائمتين بالحاجات لمجتمع ما (قائمة بحاجات النساء العملية مثلاً، وأخرى بحاجاتهن الإستراتيجية)، حيث أن حاجات كل فرد تتفاوت وفقاً لعوامل عدة (طبقية،

إثنية، ثقافية، اجتماعية، اقتصادية، سياسية، دينية ... ) فما قد تكون حاجة عملية لشخص ما، قد تكون إستراتيجية لشخص آخر ... وهكذا، فعلى سبيل المثال، فإننا نجد أن هناك اختلافات لدى العائلات في مجتمع واحد حول تعليم الفتيات العالي، ففي حين يصبح التعليم العالي للفتيات أمراً مفروضاً منه ومقبولاً عند البعض، يكون أمراً غير قابل للتفاوض عند فئة أخرى في المجتمع ذاته. ولكن ما يعيننا هنا أن أي تخطيط وحتى يكون تخطيطاً عادلاً، لا بدّ أن يأخذ هذه الحاجات ( حاجات الجنسين ) بعين الاعتبار، وإلا اعتبر تخطيطاً منحازاً. فعلى سبيل المثال، فالمخطط الذي يتجاهل حاجة الفتيات إلى مدارس منفصلة في مجتمعات تحرّم الاختلاط، هو مخطط منحاز حتى ولو بشكل غير مقصود، من حيث أن عدم وجود مدارس منفصلة في هذه المناطق يعني حرمان العديد من الفتيات من التعلم ( ما لم يتم العمل على تغيير المفهوم السائد حول الاختلاط في المدارس )، حيث سينتهي الوضع بحرمان الفتيات من التعليم ... وهكذا. ومن الجدير بالذكر أن الاعتراف بالحاجات العملية والعمل بناء عليها، لا يفني عن التفكير الإستراتيجي لتحقيق حاجات إستراتيجية ستعمل دون شك على دفع عمليات التنمية إلى الأمام. فالملحوظ أن تأخذ القوانين بعين الاعتبار حاجات النساء العملية حتى تسهّل حياة النساء وتمكنهن من العيش بكرامة، ولكن وفي الوقت ذاته، فالقوانين ذاتها مطلوبة بأن تأخذ بعين الاعتبار الحاجات الإستراتيجية للنساء حتى تكون هناك مساواة تامة، بدونها لن تتحقق تنمية شاملة كما سنأتي عليه في القراءة اللاحقة.

ومن الأمثلة على الحاجات العملية في القانون، الحاجة إلى تقنين إجازات أمومة مدفوعة الأجر للأمهات العاملات ولفترات تمكنهن من استعادة صحتهن والعناية بالمولود/ة في الفترة الأولى من حياته. أما الحاجة الإستراتيجية، فنكمن في تقسيم هذه الإجازة إلى قسمين: الأول إجازة وضع تأخذها الأم حتى تتمكن من استعادة صحتها وحيويتها بعد الولادة، والثاني إجازة حضانة يختار الوالدين ( الأم والأب ) من يأخذها وفقاً لظروف الأسرة واحتياجاتها بهدف تأمين الرعاية اللازمة للطفل/ة في مراحلها الأولى، وهذا مطلب قد يكون مستغرباً بشكل عام، نظراً لكونه لا ينسجم مع تقسيم الأدوار المحدد مجتمعياً، ولكنه في الوقت ذاته قد يكون مفهوماً لو تفهمنا أن الأم قد تكون في إجازة دراسية، وأن الأب أقدر على تخصيص وقته مثلاً لرعاية الطفل/ة.

إن تلبية الحاجات الجندرية تساهم بدرجة كبيرة وأساسية في العملية التنموية، وتساهم في تخطيط مجتمعي فاعل وبناء، وإن مشاركة النساء والرجال في عملية التخطيط وتحديد الاحتياجات، تساهم في تخطيط أنجع وتحقق احتياجات المجتمع؛ بمعنى أن تحديد الأولويات من وجهة نظر النساء والرجال في الخطط التي تعنى في الخدمات المقدمة من المجلس المحلي من تخطيط الشوارع، والأبنية، والحدائق، والمراكز الثقافية يتيح الاستفادة القصوى منها، ولا تقتصر على مجموعة دون الأخرى.

وما نود أن ننهي به حديثنا هنا، أن العمل على الحاجات العملية مهم بل مهم جداً، ولكنه لا يفني عن العمل على الحاجات الإستراتيجية، وأن تراكم تحقيق الحاجات العملية لا يعني بالضرورة تحقيق حاجات إستراتيجية، وأن الواقع لن يتغير ما لم نستهدف الحاجات الإستراتيجية، ما يحتم العمل على الحاجات العملية برؤية إستراتيجية تستهدف تحقيق التغيير، بما يحقق حاجات الفرد التي هي حق من حقوقه/ا، ودعم العملية التنموية بشكل عام.



## ٢,٨ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل

في هذا القسم سنتعرض لبعض التمارين التي تساهم في فهم أفضل للمادة السابقة، والمتعلقة بمفهوم النوع الاجتماعي، وعناصره، وأدواره، واحتياجاته.

### ٢,٨,١ نموذج (١): تحليل الإحصائيات من منظور النوع الاجتماعي

هذا التمرين خاص بتحليل بعض الإحصائيات الواردة في تقرير الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني حول أوضاع المرأة والرجل في المجتمع الفلسطيني، ووضع توصيات تهدف إلى تحسينها.

يمكن أن ترافق التمارين عروض لشرائح بالمعلومات والإحصائيات للتوضيح، كما يصاحب التمارين نقاش مفتوح. ويتوقع أن تحقق التمارين والنقاش المخرجات التالية:

- القدرة على التمييز ما بين النوع الاجتماعي والجنس البيولوجي.
- القدرة على تمييز الاحتياجات المختلفة للنوع الاجتماعي.
- القدرة على الربط ما بين قضايا التنمية بشكل عام والنوع الاجتماعي.

الهدف: التعرف على النوع الاجتماعي، وتمييزه عن الجنس البيولوجي وعلاقة ذلك بتوزيع الأدوار داخل المجتمع الفلسطيني.

سير التمرين:

- يتم عرض بعض الإحصائيات للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.
- توزيع المجموعة الكلية إلى أربع مجموعات صغيرة، كل منها لديها ورقة العمل.
- الطلب من كل مجموعة نقاش الأسئلة الواردة في ورقة العمل، ومن ثم عرض النتائج لكل مجموعة على حدة.
- على ضوء ذلك، يفتح النقاش، ويتم على أساسه تحديد بعض ملامح هوية النوع الاجتماعي.
- وعليه، تتوصل المجموعة إلى تعريف هوية النوع الاجتماعي ومزاياها الخاصة، والعوامل التي تؤثر فيها، وتمييزها عن مفهوم الجنس البيولوجي.

ورقة عمل خاصة بالتمرين:

هذه الإحصائيات مصدرها إحصائيات السكان والمساكن للعام ٢٠٠٧ الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء، ويفضل تحديث الإحصائيات لأقرب أو لأحدث إحصائية في المجال المعني.

### الإحصائيات هي:

- بلغت نسبة الجنس ١, ١٠٣ ذكر لكل ١٠٠ أنثى.
  - متوسط حجم الأسرة في الضفة الغربية قد بلغ ٥, ٥ فرد، وازدادت نسبة الأسر النووية على حساب الأسر الممتدة لتصبح نسبة الأسر النووية ٨, ٨١٪ بعدما كان ٧٤٪ في تعداد ١٩٩٧.
  - بلغت نسبة الأطفال في الفئة العمرية (٠-١٤) سنة حوالي ٤, ٤٠٪.
  - بلغ عدد الأسر التي يرأسها رجال ٣٢٤٦٧٨ أسرة، مقابل ٣٥٧٨٩ أسرة ترأسها امرأة.
  - هناك ٩٢ أسرة يرأسها ذكور دون سن الثامنة عشرة، مقابل ١٣ أسرة ترأسها إناث في الفئة العمرية ذاتها.
  - بلغت نسبة المتزوجين من الفئة العمرية (١٥-١٩) سنة، ٣, ٤٪ من الإناث.
  - بلغ عدد المطلقين من الرجال ٢, ٢٠٢، مقابل ٧, ٤١٨ امرأة مطلقة.
  - بلغ عدد الأرمال من الرجال ٤, ٢٦٨، مقابل ٤٢, ٦١٩ أرملة.
  - بلغت نسبة مشاركة النساء الناشطات اقتصادياً في سوق العمل في فلسطين ٩, ١٤٪ من مجموع النشيطين اقتصادياً.
  - بلغت نسبة العمالة ما بين الأطفال ٣, ٥٪ في الضفة الغربية أغلبهم ذكور.
- هذه الإحصائيات مصدرها إحصائيات السكان والمساكن للعام ٢٠٠٧ الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء، ويفضل تحديث الإحصائيات لأقرب أو لأحدث إحصائية في المجال المعني.

### الإحصائيات هي:

- بلغت نسبة الجنس ١, ١٠٣ ذكر لكل ١٠٠ أنثى.
- متوسط حجم الأسرة في الضفة الغربية قد بلغ ٥, ٥ فرد، وازدادت نسبة الأسر النووية على حساب الأسر الممتدة لتصبح نسبة الأسر النووية ٨, ٨١٪ بعدما كان ٧٤٪ في تعداد ١٩٩٧.
- بلغت نسبة الأطفال في الفئة العمرية (٠-١٤) سنة حوالي ٤, ٤٠٪.
- بلغ عدد الأسر التي يرأسها رجال ٣٢٤٦٧٨ أسرة، مقابل ٣٥٧٨٩ أسرة ترأسها امرأة.
- هناك ٩٢ أسرة يرأسها ذكور دون سن الثامنة عشرة، مقابل ١٣ أسرة ترأسها إناث في الفئة العمرية ذاتها.
- بلغت نسبة المتزوجين من الفئة العمرية (١٥-١٩) سنة، ٣, ٤٪ من الإناث.
- بلغ عدد المطلقين من الرجال ٢, ٢٠٢، مقابل ٧, ٤١٨ امرأة مطلقة.

- بلغ عدد الأراامل من الرجال ٢٦٨، ٤، مقابل ٦١٩، ٤٢ أرملة.
  - بلغت نسبة مشاركة النساء الناشطات اقتصادياً في سوق العمل في فلسطين ٩، ١٤٪ من مجموع النشيطين اقتصادياً.
  - بلغت نسبة العمالة ما بين الأطفال ٣، ٥٪ في الضفة الغربية أغلبهم ذكور.
  - هناك ٦، ٢٥٪ من الأطفال العاملين غير ملتحقين بالمدرسة.
  - ترتفع نسبة وفيات الأطفال الذكور حديثي الولادة عن الإناث، ثم ما تلبث أن تنعكس النسبة بعد ذلك لتصبح نسبة وفيات الإناث أعلى من نسبة وفيات الذكور.
- ملاحظات تساعد على قراءة الإحصائيات: (أي كيف نقرأ النسب):
- الاتجاهات التي يسلكها المجتمع الفلسطيني تجاه التمييز (سواء أكان تمييزاً إيجابياً أم سلبياً) ما بين الذكور والإناث في الفئات العمرية المختلفة.
  - أثر هذه الاتجاهات على الفرد، والأسرة، والمجتمع، مع الأخذ بالاعتبار طبيعة الأسر، والتوزيع العمري للسكان، والوضع السياسي والاقتصادي في الضفة الغربية.
- مثال على قراءة الإحصائيات: يمكن أن نستنتج من إحصائية المتزوجات من الفئة العمرية ١٥-١٩ سنة أن نسبة الزواج المبكر آخذة بالتراجع، ولكنه لم ينته بعد.
- وعلى ضوء مراجعة الإحصائيات والنقاش حولها، يطلب من المجموعة وضع بعض التوصيات التي تهدف إلى:
- تحسين مشاركة المرأة في سوق العمل.
  - القضاء على ظاهرة العمالة.
  - تحسين مستوى دخل الأسرة.
  - تقليص نسبة وفيات الأطفال.

## ٢,٨,٢ نموذج (٢): التمييز على أساس النوع الاجتماعي

الهدف من التمرين: تثبيت الحق بالمساواة كحق من حقوق الإنسان بغض النظر عن القوانين المكتوبة أو غير المكتوبة

سير التمرين:

- يتم تمرير بطاقات ملونة (أربع ألوان) على جميع المشاركين والمشاركات، ويطلب من كل مشارك/ة اختيار بطاقة.
- تعرض قائمة الحقوق المرتبطة بالألوان البطاقات المختلفة، حيث يتم توزيع بطاقة لكل مشارك/ة وفقا للون بطاقته عليها كل الحقوق التي من حقه/ا الحصول عليها
- يجري نقاش حول التمييز في الحصول على الحقوق استنادا إلى ألوان البطاقات المختلفة، مع التأكيد على أن اختيار الألوان كان بطريقة عفوية وبدون تخطيط مسبق، وربط ذلك بأمر حياتية كثيرة لم نختارها مثل اللون، الجنس، الدين، الوطن، موقع السكن (مدينة، قرية، مخيم)، الحالة الاقتصادية للأبوين... الخ، وما يرتبط بكل واحدة من هذه العوامل من حرمان أو الحصول على حقوق مختلفة.
- نصل مع المجموعة بأننا لم نختار جنسنا، ولكننا بعد أن تعرّفنا على جنسنا تعرّفنا على قوانين مجتمعية عديدة تحدد الحقوق الخاصة بكل جنس.
- نستنتج معا بأن الحق يختلف عن القانون، الحق مطلق وطبيعي لأنه مبني على الطبيعة، أما القانون وضعي ومبني على عوامل اجتماعية اقتصادية سياسية مختلفة.
- الحق هو ما ندافع عنه، أما القانون فهو ما يجب أن نعمل على إصلاحه وصولا إلى الحق.

- الحق بالعلاج

- الحق بالتعليم

- الحق بالعمل

٤) حامل البطاقة الصفراء يحصل على الحقوق التالية:

- الحق بالطعام والشراب

- الحق بالسكن

- الحق بالعلاج

المطلوب من أعضاء المجموعة وضع بعض التوصيات التي تهدف إلى:

- تحسين مشاركة المرأة في سوق العمل
- القضاء على ظاهرة عمالة الأطفال
- تحسين مستوى دخل الأسر الفقيرة
- تقليص نسبة وفيات الأطفال

### ٢,٨,٣ نموذج (٣): الفروق البيولوجية بين المرأة والرجل

١. الرجاء تحديد خمسة فوارق بيولوجية بين الرجل والمرأة، وترتيبها بشكل متسلسل حسب أهميتها.
٢. الرجاء نقاش المقولات التالية :
  - المجموعة الأولى: ”المرأة أضعف جسدياً من الرجل وتكون بحاجة لحماية، ولذا تحتل مكانة أدنى من مكانة الرجل“.
  - المجموعة الثانية: ”الرجل أكثر ذكاءً من المرأة“.
  - المجموعة الثالثة: ”المرأة عاطفية وغير قادرة على التحكم بانفعالاتها، لهذا يصعب عليها اتخاذ القرارات“.

### ٢,٨,٤ نموذج (٤): الفرق بين الرجل والمرأة

سجل/ي ما تعتقد/ ين أنه يميز المرأة أو الرجل كل على حدى، بإمكانك استخدام الأمثال والمقولات المتعارف عليها أيضاً.

امرأة/ بنت	رجل / ولد

١. هل هناك اختلافات بين المرأة والرجل في مجتمعنا حسب ما سجلت أعالاه؟
٢. ما هي أسباب ات بين المرأة والرجل في مجتمعنا الفلسطيني؟

## ٢,٨,٥ نموذج (٥): الفرق بين الجنس والنوع الاجتماعي

حدد/ي هل هذه العبارات مرتبطة بالجنس أم بالنوع الاجتماعي:

١. المرأة عاطفية والرجل عقلائي.
٢. الرجل يستطيع حمل الأثقال والجري والمرأة لا تستطيع.
٣. حجم دماغ الرجل أكبر من حجم دماغ المرأة.
٤. بشكل عام تستطيع المرأة أن تتجب ما بين سم ١٤ و ٥٠ ولكن الرجل يستمر في الانجاب حتى الممات.
٥. من مهمات المرأة الطبيعية رعاية وتنشئة الأطفال أما الرجل لا يستطيع القيام بهذه المهمات.
٦. الهرمونات الذكرية (البروجسترون) هي السبب في جعل الرجل عدواني وعنيف.
٧. يمكن أن يكون الرجل عاطفي ويمكن أن تكون المرأة عدوانية، فجسم كليهما يحتوي على الهرمونات الذكرية والهرمونات الأنثوية.
٨. بشكل عام يغطي الشعر جسم الرجل أكثر من جسم المرأة بسبب وجود هرمونات ذكورية في جسمه.
٩. المرأة لا تستطيع أن تقرر متى تحمل، الرجل فقط قادر على ذلك لأنه صاحب القرار.
١٠. بإمكان الرجل والمرأة معا أن يقررا كم طفلا وطفلة يريدان.
١١. يمكن جعل الرجل قادر على أن يرضع الطفل رضاعة طبيعية عن طريق إجراء عملية جراحية له.
١٢. تنصح المرأة بعدم استخدام وسائل تنظيم الأسرة في بداية حياتها الزوجية لأن ذلك يسبب لها العقم.
١٣. كل امرأة تستطيع أن ترضع أطفالها رضاعة طبيعية.
١٤. بسبب طبيعة تكوينها البيولوجي الذي يلزمها بالإنجاب لا تستطيع المرأة السفر والتنقل وهي حامل.
١٥. يحتاج الرجل أحيانا أن يراجع الطبيب لمشاكل تتعلق بقدرته على الإنجاب.
١٦. كثيرا ما يتسبب إنجاب الإناث في طلاق المرأة أو الزواج عليها.

## ٦,٨,٢ نموذج (٦): تصنيف النشاطات حسب أدوار النوع الاجتماعي

فيما يلي قائمة من المهمات والنشاطات يقوم بها كل من الرجل والمرأة، الرجاء تصنيفها وفق أدوار النوع الاجتماعي، إلى جانب كل نشاط حدد/ي من يقوم بالدور أكثر في مجتمعنا - المرأة أم الرجل؟

أدوار النوع الاجتماعي				المهام والنشاطات
سياسي	مجتمعي	إنتاجي	إنجابي	
				إرشاد الأبناء والبنات حول السلوك الصحيح
				السماح للبنات والأولاد الخروج من البيت
				إعداد السلطات وتحضير مائدة الطعام
				أعمال الصيانة في البيت
				عضوية في لجنة الإسكان أو الحي
				رئاسة لجنة الإسكان أو الحي (بالانتخاب)
				رئاسة الوزارة (بالتعيين)
				التدريس في رياض الأطفال
				إدارة مركز صحة المرأة (بالتعيين)
				تقديم خدمات إرشاد نفسي واجتماعي للمرأة
				القيام بأعمال السكرتارية في مصنع الباطون
				زراعة الخضار وبيعها على بسطة في الحسبة
				تنظيم النساء في القرية للمطالبة بتوفير خدمات صحة إنجابية للنساء في القرية
				خياطة مرايل مدارس للطالبات حسب الطلب
				توليد النساء في المنزل (القبالة القانونية)
				تعبئة مواد تنظيف في البيت لحساب وسيط
				عضوية في المجلس التشريعي (بالانتخاب)
				عضوية مجلس طاقم شؤون المرأة (تمثيل سياسي)
				تدريس الأطفال واللعب معهم

## ٢,٨,٧ نموذج (٧) : توفر المصادر والموارد والحصول عليها والتحكم بها

الرجاء تحليل الحالات التالية من حيث:

نوع المورد أو المصدر؟

- هل هو متوفر؟ هل هناك امكانية للحصول عليه؟ هل هناك إمكانية للتصرف به؟ وأي حاجة من حاجات النوع الاجتماعي يلي؟
  ١. وافق الأهل على أن تحصل ابنتهم على شهادة جامعية ولكن لم يسمحوا لها بالعمل.
  ٢. فتحت وزارة الصحة في السلطة الفلسطينية مركز لصحة المرأة في إحدى القرى ولكن ليس لديها خطة للوصول للنساء وتشجيعهن على استخدام الخدمات فيه.
  ٣. تعمل إحدى النساء في مصنع للخياطة ولكنها تسلم راتبها لزوجها (برضاها أو بعدم رضاها)
  ٤. قام مركز صحة المرأة بتثقيف النساء حول استخدام وسائل تنظيم الأسرة ووفرتها لهن مجاناً وأظهرت النساء قناعة باستخدام هذه الوسائل لكنهن لم يستخدمن هذه الخدمة.
  ٥. يستقبل مركز الشرطة النساء المغتصابات، ولكن لا يستطيع توفير الحماية الفعلية لهن.
  ٦. يبادر أحد المراكز بتقديم خدمات صحة إنجابية للرجال ولكن لم يستجيب الرجال ولم يترددوا على المركز.
  ٧. كتب أحد الرجال عمارة باسم زوجته ولكنها لا تحصل على إيراداتها من تأجير الشقق ولا تستطيع تأجير أي شقة دون إذنه.
  ٨. باعت إحدى النساء ذهبها واشترت فيه ماكينات لتفتح ورشة للخياطة.
  ٩. طلبت إحدى النساء بحقها القانوني وهو الطلاق من زوجها لأنه يعاني من العقم ورفض الزوج ذلك وأصر أن تتنازل عن حقزقتها الشرعية لو أرادت الطلاق.
  ١٠. بعد تعيين امرأة وزيرة لوزارة العمل عملت على خلق فرص عمل للنساء وعلى تعديل قوانين العمل (مثل إجازة أمومة طويلة نوعاً ما ومدفوعة الأجر، ساعات للرضاعة الطبيعية، إجازات أمومة غير مدفوعة الأجر، مساواة المرأة والرجل في الأجر، والتقاعد، والترقية والتدريب الخ...) لتشجيعهن على العمل.



٢,٨,٨ نموذج (٨): مهمات وأدوار ومصادر وموارد وحاجات المشاركات والمشاركين في  
الدورة

اسم الفرد: .....

الموقع الوظيفي: .....

المهام	الأدوار	المصادر/الموارد	الحاجات
مهام في إطار الوظيفة			
مهام خارج إطار الوظيفة			

٢,٨,٩ نموذج (٩) علاقة الحاجات العملية بالاستراتيجية للنوع الاجتماعي بسياسات  
التدخلات

سياسات العمل / نوع التدخل		حاجات النوع
		حاجات عملية
		حاجات استراتيجية
أ. التدريب		
- التدريب على عمل المخللات.		
- التدريب على بناء ورعاية البيت الكلاسيكي.		
- التدريب على مهارات التسويق.		
- تدريب الرجال على تربية الأطفال.		
ب. إعطاء قروض أو منح		
- للمرأة كمعيلة للأسرة.		
- للمرأة لإنشاء مشروع لصالحها.		
- للرجل لإنشاء مشروع تجاري/ زراعي.		

		<p>ج) سياسة الإسكان / الملكية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تسجيل السكن باسم الزوج / الأبناء الذكور.</li> <li>- تسجيل السكن باسم الزوجة / البنات.</li> <li>- تسجيل محل تجاري باسم الزوجة أو الأخت.</li> <li>- تسجيل الأرض باسم المرأة + حرية التصرف بها.</li> </ul>
		<p>د) الخدمات العامة</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- دار الحضانة ملحقة بمكان عمل الأم.</li> <li>- دار الحضانة ملحقة بمكان عمل الأب.</li> <li>- نشاط مجتمعي (في الحي السكني).</li> <li>- عيادة لفحص الحوامل والأطفال.</li> <li>- مركز لإعطاء الفتیان والفتيات ثقافة جنسية.</li> <li>- مركز خاص للإرشاد القانوني للنساء.</li> </ul>
		<p>هـ) أمور إدارية متعلقة بالعمل من أي نوع</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- دعوة للاجتماعات بعد انتهاء العمل.</li> <li>- عقد دورات قصيرة أثناء ساعات الدوام.</li> <li>- تحديد نسبة الموظفين والموظفات كل ب ٥٠٪.</li> <li>- إعطاء إجازات أمومة ورضاعة طبيعية.</li> </ul>
		<p>و) التشريع</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- مراقبة تطبيق / العمل على تغيير قوانين الميراث.</li> <li>- إدخال إجازة أبوة في قانون العمل.</li> <li>- جعل الثامن أذار عيد رسمي مدفوع الأجر.</li> <li>- سن قانون يمنع استعمال العنف مع الزوجات.</li> <li>- سن قانون يحدد الحد الأدنى من أجور العمل.</li> <li>- سن قانون عمل يغطي جميع العاملين في كل القطاعات (العمل الرسمي أو غير الرسمي).</li> </ul>
		<p>ز) صنع القرار</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- زيادة عدد الأعضاء النساء في المجلس التشريعي.</li> <li>- إشراك النساء في مجالس الحكم المحلي والبلدي.</li> <li>- تبني الأحزاب السياسية قضايا النساء كجزء من برنامجهم الاجتماعي والسياسي.</li> <li>- إلزام الدولة بقبول تعيين نساء قضاة في المحاكم الشرعية.</li> </ul>

## ٢,٨,١٠ نموذج (١٠) تحليل لبرامج عدد من المؤسسات المحلية

الرجاء الإجابة على الاسئلة التالية بعد قراءة ومناقشة النصوص التي تعرف ببعض المؤسسات الفلسطينية

١. من هي الفئة المستهدفة من كل مؤسسة؟
  ٢. من هي الفئات المستهدفة من برامج وأنشطة المؤسسات المختلفة؟
  ٣. ما هي الأدوار التي تركز عليها نشاطات وبرامج تلك المؤسسات؟
  ٤. ما هي الحاجات التي تلبىها من خلال البرامج والأنشطة المختلفة لتلك المؤسسات؟
- سيتم الاجابة على السؤال الخامس لاحقا بعد الاجابة على الاسئلة السابقة:
٥. ما هي في رأيك/ رأيكم - مناهج السياسات لتنمية المرأة التي تقف خلف تلك البرامج والأنشطة؟ الرجاء تدوين نتائج النقاش في الجدول المرفق:

المؤسسة			المعلومات المطلوبة
دائرة التعليم المستمر	لجان العمل النسائي	إنعاش الأسرة	
			الفئة / الفئات المستهدفة
			الفئة / الفئات المتسفيدة
			أدوار النوع الاجتماعي
			حاجات النوع الاجتماعي

٢٨، ١١ نموذج (١١) إطار عمل لتمكين المرأة «أوراق عمل»

الهدف منه:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تعريف المشاركين/ات بالفجوات التي تعاني منها المرأة على أساس النوع ومظاهر تلك الفجوات.</li> <li>• تمكين المشاركين/ات من وضع إطار عمل لتمكين المرأة في مختلف المستويات.</li> </ul>	
ورقة عمل (١)	
المستوى الأول: عدم التساوي في الحصول على الموارد	
ما هي مظاهر الفجوة في النوع في هذا المستوى؟	ما الفرق في الدخل والحصول على الموارد؟
ما هي فرص العمل، وفرص الانتفاع من الخدمات المقدمة	الوصول إلى المصادر
كيف يمكن تعديل هذا الوضع، وسد هذه الفجوة	
ورقة عمل (٢)	
المستوى الثاني: وجود عوائق وعقبات تعوق الاستفادة من الفرص المتاحة	
ما هي مظاهر الفجوة في النوع في هذا المستوى؟	ما دور النوع في: التقاعد، إجراءات ملكية الأرض/ البيت، تحكمها في الراتب؟
الانخراط في مجالات مختلفة من العمل على المستوى المحلي	التدريب والتطوير الذاتي، والوقت الكافي.
كيف يمكن تعديل هذا الوضع، وسد هذه الفجوة	

<b>ورقة عمل (٣)</b>	
<b>المستوى الثالث: استنارة الوعي</b>	
ما دور المعتقدات في تكريس الفجوة؟	ما هي مظاهر الفجوة في النوع في هذا المستوى؟
دور الإعلام وعملية التعليم في تكريس تلك الفجوة.	نظرة المجتمع للرجل والمرأة ودرجة التقدير.
كيف يمكن تعديل هذا الوضع، وسد هذه الفجوة	
<b>ورقة عمل (٤)</b>	
<b>المستوى الرابع: المشاركة</b>	
ما مدى الفجوة في العضوية في مؤسسات المجتمع؟	ما هي مظاهر الفجوة في النوع في هذا المستوى؟
دور المرأة في قطاع الأعمال، وحجم المشاركة.	إدارة المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.
كيف يمكن تعديل هذا الوضع، وسد هذه الفجوة	
<b>ورقة عمل (٥)</b>	
<b>المستوى الخامس: السيطرة</b>	
التوازن في العلاقة بين الرجل والمرأة في المجلس المحلي.	ما هي مظاهر الفجوة في النوع في هذا المستوى؟
قدرتها على السيطرة على مواردها.	القدرة على اتخاذ القرارات، أوجه صرف الراتب
كيف يمكن تعديل هذا الوضع، وسد هذه الفجوة	

## ٢,٨,١٢ نموذج (١٢) إطار عمل لتمكين المرأة "دراسة حالة"

### الهدف منه:

- تعريف المتدربين بفجوة النوع الموجودة في عملية اتخاذ القرار.
- تمكين المتدربين من تقييم حالة ووضع تصور لسياسة أكثر إيجابية وعدالة للحل.

### الخطوات:

- تقسيم المجموعة إلى مجموعتين بناء على النوع، وعلى كل مجموعة العمل على الحالة الدراسية المحددة أمامها.

### دراسة حالة (١)

حصلت شركة تكنولوجيا على عقد لبناء جسر في جماعة محلية صغيرة وطريق جديدة مؤدية إلى مدينة تقع على بضعة كيلومترات من هناك. وتشكل هذه الجماعة المحلية جزءاً من مجموعة مجتمعات مرتبطة فيما بينها بشبكة أسواق. والنساء هن البائعات والمشتريات بنفس الوقت في هذه الأسواق، بحيث يذهبن سيراً على الأقدام حاملات البضائع على رؤوسهن والأطفال على ظهورهن، ينتقلن من سوق إلى آخر على الطريقة التقليدية أو بالأحرى القديمة وهذا مع ميدان تالف وخطر وجسور في أغلب الأحيان مزعزعة.

وقد تم إعلام مهندسي الشركة بأن عليهم مناقشة المشروع مع المجتمع المحلي لضمان مطابقة أهدافه لاحتياجاتهم. وكذلك تم تشجيعهم على توظيف أشخاص من أفراد المجتمع وتدريبهم في مختلف المجالات. وقد التقى بهم أفراد (المجتمع) موظفو الشركة وبعد مفاوضات عديدة اتفقوا على مكان بناء الجسر وعن عدد الأشخاص الذين سيتم تدريبهم في مهنة البناء وصيانة الجسور. ويفتخر المهندسون والموظفون المحليون بأنهم اختاروا امرأتين للمشاركة في التدريب. وقد تم التدريب وتم بناء الجسر وهو متصل بالطريق الجديدة المؤدية للمدينة.

وسرعان ما لوحظ بأن الأكثرية من النساء لا يستخدمن الطريق الجديدة مصرات على طريق المشاة الخطرة لاجتياز الأودية والذهاب للسوق. وعلاوة على ذلك تجلّى بأن النساء المؤهلات لصيانة الجسور فقدن بعد بضعة أشهر الاهتمام في العمل في المشروع.

- عليكم استخدام إطار تمكين المرأة لإجراء تحليل النوع الاجتماعي من خلال الوضع المذكور أعلاه، ووضع التخمينات، الفرضيات والتقديرات المناسبة والضرورية.
- ما هي العوامل التي ساهمت في الوصول على هذا الوضع؟
- ما هي التوصيات التي تعنى بتقييم هذا المشروع بشكل يجعله أكثر إيجابية وأكثر عدالة من وجهة نظر النوع الاجتماعي وفيما يتعلق بنتائجه

## دراسة حالة (٢)

أرادت حكومة إحدى البلدان الغنية والمنتجة للكاكاو، زيادة صادراتها لتحسين الاقتصاد الوطني. وبمساعدة أحد الممولين الدوليين، تم بناء ٨٠٪ من طرق الوصول لتتيح للمناطق الريفية وكذلك مزارعي الكاكاو سهولة نقل محاصيلهم إلى مراكز البيع. ولقد سمح تشجيع الإنتاج للكاكاو هذا، بازدياد مداخيل المزارعين بشكل معتبر.

وتقوم المرأة في هذا الإقليم بأكبر جزء من العمل الزراعي سواء كان القطاف من أجل البيع أو لتلبية الاحتياجات العائلية. أما عن الرجال فهم مسئولون عن اتخاذ القرارات الخاصة بتطوير محصول الكاكاو وتسويقه.

أما الرجال فهم مسئولون عن المحصول الواجب تسويقه وعن جلب المال، فيجمعون الكاكاو في الحاويات وبيعونه على المستوى العالمي ومن ثم يوزعون الدخل مجدداً على الرجال حسب الكمية المطروحة في السوق. وتعمل النساء بأيديهن أو بأدوات بدائية خلال ساعات طويلة وشاقة. وهن مسئولات عن غذاء الأسرة وتسجيل الأطفال في المدرسة ومشاركتهم الجيدة والنتائج المرضية. وعليهن أيضاً تغطية كل احتياجات الأسرة من الناحية الصحية.

وقبل زيادة أسعار الكاكاو، كان لدى بعض النساء أكشاك صغيرة لبيع المواد الأساسية، مثل الصابون، والملح والنفط لأفراد المجتمع.

وبعد أربع سنوات من بناء الطرق، وعلى الرغم من زيادة الدخل النقدي بشكل ملحوظ، فقد ازداد سوء التغذية بين أفراد هذه الجماعات وكانت النساء والأطفال أكثر فقراً وضرراً. ومنذ ذلك الوقت، أصبح كل واحد مدعو لإنتاج كميات أكبر من الكاكاو و فقط الكاكاو.

- عليكم استخدام إطار تمكين المرأة لإجراء تحليل النوع الاجتماعي من خلال الوضع المذكور أعلاه، ووضع التخمينات، الفرضيات والتقديرات المناسبة والضرورية.
- ما هي العوامل التي ساهمت في الوصول على هذا الوضع؟
- ما هي التوصيات التي تعنى بتقييم هذا المشروع بشكل يجعله أكثر إيجابية وأكثر عدالة من وجهة نظر النوع الاجتماعي وفيما يتعلق بنتائجه؟





## الفصل الثاني

التنمية في الهيئات المحلية  
وتقديم الخدمات  
وفق حاجات النوع الاجتماعي



### ٣. الفصل الثاني

## التنمية في الهيئات المحلية وتقديم الخدمات وفق حاجات النوع الاجتماعي

أخذت التعريفات الجديدة للتنمية تتجه نحو الإقرار بأن التنمية الحقيقية هي تلك التنمية التي توازن ما بين المقتضيات الاقتصادية والقضايا الاجتماعية والاهتمامات البيئية والديناميكية والديموغرافية، على اعتبار أن الإنسان وسيلتها وهدفها، ما يعني أهمية احترام حقوق كل أفراد المجتمع نساءً أو رجالاً، كهولاً أو شباباً، ريفيين أو حضريين، وذلك من خلال الأخذ بعين الاعتبار أنهم جميعاً لا بد وأن يكونوا منتفعين من عمليات التنمية المختلفة. ولضمان تحقيق ذلك، فلا بد من أن يكون جميع أفراد المجتمع المستهدفين من عملية التنمية مشاركين ومشاركين في العمليات التنموية المختلفة، ومن أجل التأكد من أن مصالح وحاجات هذه الفئات المختلفة قد تم أخذها بعين الاعتبار عند التخطيط لأي تدخل تنموي، على اعتبار أن هناك خصوصية لكل فئة من فئات المجتمع لا يستطيع تعريفها سوى الفئة ذاتها، وعلى اعتبار أن لكل فرد الحق في تحديد احتياجاته كما يراها/ تراها وليس كما يراها الآخرون، وهنا من الجدير بالذكر، وعلى سبيل المثال أنه لن يتم طرح قضايا واحتياجات النساء إلا بوجود نساء في المجالس المحلية قادرة على المشاركة في التخطيط ورسم السياسات التي تلبي احتياجات النساء والرجال معاً، كون الرجال والنساء معاً يشكلون الطاقة والقوة التي تساهم في دفع عجلة التنمية إلى الأمام إذا ما أتيحت لهم الفرص، وتمت مراعاة احتياجاتهم، ووصولهم إلى الموارد بالشكل المطلوب وعلى قدم المساواة.

وتكمن أهمية تمكين الفئات المختلفة من تحديد احتياجاتها في ما يلي:

١. إعطاؤها الحق في التعبير عن ذاتها وإسماع صوتها.
٢. تمكينها من الأدوات والوسائل التي تساعدها على رؤية حاجاتها ضمن واقعها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، بما يمكنها من تحليل العقبات الرئيسية التي تقف أمام إمكانية تحقيق هذه الحاجات.
٣. العمل معها على وضع الإستراتيجيات الكفيلة بتحقيق تلك الحاجات ضمن واقعها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتمكينها من العمل على تطوير هذا الواقع السياسي والاقتصادي الاجتماعي، وبما يتلاءم مع إمكاناتها واستعداداتها، وبما يساهم في تفعيل دورها تجاه تحقيق ذاتها بشكل منصف وعادل، وبما يتلاءم مع حقوقها كحقوق إنسان.

وعليه، وعند الأخذ بعين الاعتبار فئة النساء كإحدى هذه الفئات الرئيسية التي تم تهميشها في العمليات التنموية المختلفة انطلاقاً من التربية في المجتمعات الأبوية التي تعاملت وتعامل مع النساء كضئفة تابعة، نظراً للأدوار المجتمعية التي فرضت عليها، والتي حددت أدوارها في الحياة الخاصة، وأقصتها، أو حددت مشاركتها في الحياة العامة، ورويداً رويداً تم إقصاء احتياجاتها بشكل غير مقصود، من خلال التركيز على وحدة الأسرة وليس الفرد عند تحديد الاحتياجات التنموية، على اعتبار أن الرجل ونظراً لقيامه بالدور السياسي (دور اتخاذ القرار على المستويات المختلفة، ابتداء من مستوى الأسرة، مروراً بمستويات

المؤسسة التعليمية ومؤسسة العمل ... وانتهاء بمستوى الدولة والمشاركة السياسية) ، حيث تعاملت برامج التنمية مع الرجل كرب أسرة، وبالتالي تعاملت مع احتياجات الأسرة من خلال رب الأسرة المعترف بدوره كعميل لها، ولم تأخذ بعين الاعتبار حاجات الأفراد داخل الأسرة، ضمن نظرة ضيقة للتنمية، تعاملت مع التنمية في جانبها الاقتصادي فقط، مهمله تشابك هذا الجانب مع الجوانب التنموية الأخرى: اجتماعية، سياسية، ثقافية، ما أفضى إلى رؤية أحادية للتنمية لم ترق إلى الشمولية والاستدامة.

وعليه، ونظراً لأن قضية تفعيل دور المرأة وإنصافها لا يمكن أن يتم العمل عليها بمعزل عن القضايا المجتمعية الأخرى، وبمعزل عن العلاقات السائدة في المجتمع، فإن العمل على إدماج النوع الاجتماعي «مقاربة تدرس العلاقات بين الجنسين، وكيفية توزيع الأدوار بينهما والقيم الثقافية التي تحكم هذا التوزيع، والحاجات المختلفة لكلا الجنسين التي تنشأ عن هذا التوزيع»، بكل ما يعنيه ذلك من إعادة توازن فيما يخص توزيع الأدوار الاجتماعية وتحقيق الاحتياجات للجنسين بشكل متساو، وتمكين كلا الجنسين من الوصول إلى الموارد والتحكم بها، بشكل يهدف إلى تحقيق المساواة على أساس النوع، فإن عملية إدماج ومأسسة النوع الاجتماعي على المستويات المختلفة تصبح هدفاً بحد ذاتها، ابتداءً من مؤسسة الأسرة، ومروراً بالمؤسسات التنموية الأهلية، وانتهاءً بمؤسسات الدولة المختلفة، التي يقع على عاتقها تنظيم العمليات التنموية، والتأكد من فعاليتها عبر التأكد من توفير السياسات الصحيحة، التي من شأنها أن تكون منصفة لجميع المواطنين/ات، وتحقيق أكبر فعالية ممكنة. وبكلمات أخرى، لا بد من تحليل وتشخيص النوع الاجتماعي في المجتمعات المستهدفة، من حيث أن تحليلاً كهذا من شأنه أن:

١. يساعد في ضمان مشاركة المرأة بشكل متساوٍ مع الرجل في التنمية والاستفادة منها.
٢. يبحث عن الأسباب المتصلة بتباين النوع الاجتماعي ويسمح بمعالجتها.
٣. يحلل ويوظف المواقف والممارسات التي تهدف إلى التغيير أو تعمل من أجله.
٤. يضمن الاستمرارية على المدى الطويل مستهدفاً العقبات الأساسية للتنمية، بما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة.

يستعرض هذا المحور التنمية بشكل عام ومفاهيمها المختلفة التقليدية والبديلة، وعناصر التنمية، ويركز على التنمية والنوع الاجتماعي تحديداً، في إطار عمل الهيئات المحلية في السلطة الفلسطينية كمادة إرشادية للعمل.

### ٣,١ مفاهيم تقليدية للتنمية

يمكن عمل تنمية لمجتمع معين من خلال مشروع أو مشاريع عدة تحقق تنمية لهذا المجتمع. وعملية التنمية يقوم بها طرف خارجي بالنيابة عن مجتمع معين، وهي عملية خطية، فيمكن التنبؤ بنتائجها على اعتبار أنها علاقة أسباب ونتائج أو مدخلات ومخرجات، وكلما قمنا بعمل تخطيط جيد، ووضعنا افتراضات دقيقة، ساعدنا ذلك على التنبؤ الدقيق بالنتائج. وعملية التنمية قائمة على منظور معين للطبيعة الإنسانية،

وبالتالي فإن التدريب والمساندة الفنية يمكن تكرارها كما هي في أي مجتمع لإحداث تغيير معين، حيث يعمل ممارس التنمية من خلال مجموعة من النظريات والأساليب التي تعلمها خارج المجتمع المحلي.

بدأت عملية التنمية تعترف بأهمية مشاركة «الفئة المستهدفة» في مشروعات التنمية الموجهة لها، بغض النظر عن مستوى المشاركة. ومفهوم الاستمرارية مقصور حالياً على الاستمرارية المالية والإدارية لمشروع تنموي معين. أما ممارس التنمية، فيمكنه العمل مع المجتمع دون تدريب أو تنمية ذاته، فيتم تقييم المدخلات التنموية من خلال مؤشرات يضعها المقيم خارج المجتمع المحلي. أخيراً، عملية التنمية هي عملية تنظيم للموارد المختلفة الداخلية والخارجية.

### ٣،٢ مفاهيم بديلة

عملية التنمية موجودة بالفعل داخل كل مجتمع، فهي لا تبدأ أو تنتهي بوجود المشروع التنموي، وإنما قد يساهم هذا المشروع في تنشيطها وتوجيهها، ودور ممارس التنمية هو فهم تلك العملية وتيسيرها بشكل أكثر فعالية. وعملية التنمية لا تتم بالنيابة عن الآخرين، ولكنها ينبغي أن تتبع من داخل المجتمع الراغب في تنمية ذاته. وهي ليست عملية خطية، ولا يمكن التكهّن بنتائجها بشكل قطعي، بل هي عملية مركبة. قد نستطيع تحقيق بعض النتائج التي نخطط لها، وقد تظهر نتائج غير متوقعة بالمرّة، أو يحدث تحول عن المسار المخطط، وهذا لا يعني أننا لا نقوم بالتخطيط أو وضع افتراضات مسبقة، وإنما أن نكون مستعدين لإحداث تغيير.

كل مجتمع له خصوصيته التي لا تتطابق مع مجتمع آخر من ناحية الطبيعة، والعادات، والثقافة، حتى ما يخص قدراته على قبول التغيير أو رفضه، فيجب أن يتعلم ممارس التنمية كيف يقرأ بعناية الوضع التنموي للمجتمع الذي يعمل فيه، وكيف يتفاعل مع هذا الواقع من خلال النظريات والأساليب التي تعلمها خارجه. والمشاركة هي هدف في حد ذاته وليست وسيلة فقط، فمفهوم التنمية وغرضها هو مساعدة الناس على تنمية وإدارة حياتهم، ومفهوم الاستمرارية هو القدرة على الاستمرار في إحداث تغيير للوضع الحالي وكيفية اتخاذ القرارات المناسبة لذلك، فكيف يمكن لممارس تنموي أن يقود عملية التنمية للآخرين دون أن يتأثر بتنمية ذاته (العلاقة الصحية)، إذ ينبغي تقييم مدخلات التنمية بمقارنة الوضع الحالي بالوضع المبدئي قبل تدخل المشروع. وأخيراً، عملية التنمية ليست مجرد تحريك، وإنما هي بناء القدرات والتمكين على الوصول للموارد المختلفة.

### ٣،٣ ربط النوع الاجتماعي بالتنمية

التنمية هي محاولة لتحقيق الغايات الإنسانية الأسمى: الحرية، العدالة، المساواة، الكرامة، واكتساب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية لجميع المواطنين والأفراد بغض النظر عن الجنس، والعرق، والدين، والإعاقة، ومكان الإقامة. ويتوجب على التنمية أن تنجسد في التحسين المستمر لمستوى المعيشة المادي والروحي، ولا تقتصر على تحسين مستوى المعيشة وإشباع حاجات الإنسان الأساسية القائمة على

الرفاهية المادية، بل هي تيارٌ فكريٌّ ينمو ويتوسع في اتجاه أكثر شمولية يتسع للجوانب المعنوية في الحياة الإنسانية الكريمة بما يشمل تحقيق الذات، والتمتع بالكرامة الإنسانية الذي ينبع من المشاركة الفعالة في شؤون المجتمع المحلي كافة.

لقد مرت محاولات ربط النساء بعملية التنمية في محطات تاريخية أبرزها:

- المرأة في التنمية: ارتبط هذا المفهوم في سبعينيات من القرن الماضي بنظرية التحديث (المرتبطة بفترة التصنيع والتكنولوجيا). وتركيزه الأساسي على أن توفير التكنولوجيا والمشاريع كاف لتحفيز مشاركة النساء، وفيه يتم التركيز على الدور الإنتاجي للمرأة مع إهمال الدور الإنجابي.
- المرأة والتنمية: ظهر هذا المفهوم في النصف الثاني من السبعينيات (النسوية الماركسية) كرد على نظرية التحديث، وتشكل النساء دائماً جزءاً من عملية التنمية، ولم يظهرن فجأة بسبب سياسات التنمية وتوصيات بعض الموظفين الدوليين. ويرى هذا التوجه أن دمج النساء في التنمية كان ضمن إطار المحافظة على تبعية العالم الثالث، كما يفترض أن وضع النساء سيصبح أفضل عندما تصبح التركيبات الطبقيّة والدولية متساوية أكثر.
- النوع الاجتماعي والتنمية: ظهر هذا التوجه في الثمانينيات من خلال النسوية الاشتراكية كرد على توجه النساء في التنمية، أخذاً بعين الاعتبار جميع جوانب أدوار النساء. وهذا التوجه لا يهتم بالنساء فقط، ولكنه يهتم بالأدوار والتوقعات لكل من الرجال والنساء، وهو يدعو إلى فحص جوهري للتركيبات السياسية والاجتماعية، ويتطلب الالتزام بالتغيير البنوي، ويحلل طبيعة مساهمة كل من الرجال والنساء الرسمية وغير الرسمية، كما يتساءل عن شرعية الأدوار المعطاة لكل من الرجال والنساء في المجتمعات المختلفة، والاهتمام بما تقوم به النساء والرجال. وينظر إلى تأثير المشاريع على كل من النساء والرجال، والعلاقة بين النساء والرجال. أخيراً ينشد هذا التوجه تحقيق العدالة والمساواة بين الجنسين في الفرص والسيطرة على الموارد والاستفادة من ذلك.

### ٣,٤ مفاهيم ومؤشرات رئيسية للتنمية والنوع الاجتماعي

- التعليم: معدلات التحاق عالية- الأثر على النساء.
- الصحة: معدلات حياة عالية- الرعاية والوصول للخدمات الصحية ونوعية الخدمات.
- الاقتصاد: معدلات منخفضة لمشاركة النساء.
- السياسة: مشاركة عالية في الانتخابات- بعيداً عن القرار.
- الخدمات الأخرى: إمكانيات محدودة للوصول.

## ٣,٥ التنمية وقضايا الحكم المحلي

تعد المشاركة السياسية أحد المؤشرات المركزية لربط التنمية بالنوع الاجتماعي، وعليه في قضايا الحكم المحلي، تشكل مشاركة النساء بانتخابات المجالس المحلية المؤشر الأبرز على المشاركة السياسية. وبالتالي التنمية والنوع الاجتماعي. إذن، لنلقي نظرة على مؤشرات المشاركة للنساء ونتائج الانتخابات المحلية (٢٠٠٦):

- أفرزت الانتخابات المحلية تمثيلاً قوياً للطيفين السياسي والعشائري.
- إن وصول النساء للانتخابات المحلية ارتبط بالطيفين السياسي والعشائري، أو بالحصّة النسائية المرتبط بالنظام الانتخابي (سواء نظام الدوائر المطبق في المرحلتين الأولى والثانية، أو بالكتل الانتخابية في المرحلتين الثالثة والرابعة).
- مثال: في المرحلة الأولى فاز ٢٠٦ مرشحين/ات منهم ٥٢ امرأة، مع العلم أن باب الترشيح فتح استثنائياً للنساء قبل بدء الانتخابات بأسبوعين. وقد ترشحت ١٣٩ امرأة، حيث ترشح أغلبهن يوم فتح باب الترشيح استثنائياً للنساء (١٠١ مرشحة). ومن هذا نستنتج:
  ١. لا يعني وصول النساء -نسبياً- أن هناك مشاركة سياسية ومجتمعية للنساء في الهيئات المحلية.
  ٢. ضمن القانون فوز النساء (مع العلم أن بعض النساء في المرحلتين الأولى والثانية فزن خارج إطار الحصّة النسائية، إلا أن نجاح جزء منهن ارتبط بالعشيرة أو بالحزب -العشائري-، كنوع من البرستيج المجتمعي.
  ٣. إن العلاقات السلطوية (البطريكية أو الأبوية)، وضعت الكثير من العقبات التي تحول دون إحداث تغييرات اجتماعية وثقافية تضمن إدماج النساء في عمل الهيئات المحلية.
  ٤. بني هذا النظام (الأبوية) على إطار اقتصادي اجتماعي سياسي تمركزت في سياقه السلطة بيد الرجل، وعليه تم توزيع الأدوار والمسؤوليات داخل الهيئات المحلية على أساس النوع الاجتماعي.

## ٣,٥,١ البنية السياسية: هل هي بنية تكريس للواقع أم لتغييره؟

### ما قبل الانتخابات:

١. اعتمد الحزب السياسي على العشيرة في المرحلتين الثالثة والرابعة أثناء تشكيل الكتل الانتخابية.
٢. لبست الأحزاب السياسية عباءة العشيرة والعائلة على أمل أن تكون سنداً قوياً لها في الانتخابات التشريعية (هذه العبء كانت كنوع من المساومة على قضايا اجتماعية أول ضحاياها النساء).
٣. لم تضع الأحزاب السياسية في الانتخابات المحلية ضمن أولوياتها أي رؤية اتجاه دمج النساء في عمل الهيئات المحلية.

٤. تتحت الأحزاب السياسية «ربما عن قصد أو عن غير قصد» عن تبني قضايا النساء باتجاه التغيير، بل أخذت أحياناً بعضاً من هذه الأحزاب دور المزايدة فيما بينها نحو قضايا العادات والتقاليد والثقافة والدين ... كخطوة نحو الانتخابات التشريعية.

### ما بعد الانتخابات (الانقسام السياسي):

١. البيئة السياسية التي سادت الأراضي الفلسطينية من انقسام عمل على تسييس عمل الهيئات المحلية.
  ٢. هذه البيئة أضعفت من النساء وعملهن (قيود، إمكانية العمل).
  ٣. حُلت بعض الهيئات المحلية (إقصاء بعض الأعضاء).
  ٤. عزز الانقسام تبعية الهيئات المحلية (للسلطة).
  ٥. العودة إلى سياسية التعيين (الضحية النساء).
- باختصار المساومة دائماً لعبة سياسية ضحاهاها النساء لصالح الثقافة والتقاليد والدين.

### ٣,٥,٢ تحديات واجهتها النساء:

١. التحديات الاجتماعية والثقافية: تؤكد الكثير من الشواهد على أن مشاركة النساء السياسية في الهيئات المحلية، لم تحدث أي نوع من التغييرات في أدوار النوع الاجتماعي، ولم تؤد إلى خلخلة العلاقات البطريركية في المجتمع، بل أصبح المجتمع المحيط يضع قيوداً على حرية وحركة النساء، وعلى تعزيز الأدوار التقليدية للنساء، وعلى مستويات مختلفة منها تحديات في العلاقات داخل الأسرة، وتحديات في المسؤوليات الأسرية، وأولويات تضعها الأسرة نحو تحويل اهتمام النساء إلى العمل المنزلي وليس نحو العمل الجماهيري والسياسي. وأخيراً ضغوط من المحيط (الهيئات المحلية) شكلت عبئاً إضافياً على حياة النساء.
٢. التحديات المؤسساتية-بنية الهيئات المحلية: موقع المجلس المحلي (سهولة وإمكانية الوصول)، مواعيد اجتماعات المجلس المحلي، أجواء الاجتماعات غير مريحة، توزيع المناصب نمطي، في القضايا الملحة داخل الهيئة المحلية يكون التشاور بمعزل عن النساء (داخل الهيئة المحلية). وجود النساء على سبيل المثال على رأس الهيئة المحلية: كان بمثابة امتحان (تشكيك بإمكانيات النجاح). وأخيراً، إلقاء الأعباء كاملة على النساء في الهيئات المحلية (التي تكون النساء فيها على رأس الهيئة).

### ٣,٦ التنمية المحلية وعلاقتها بقضايا النوع الاجتماعي

التنمية المحلية عملية مستمرة يشارك فيها أكبر عدد ممكن من المؤسسات والأفراد في المجتمع، بهدف إحداث تغيير إيجابي كمي ونوعي في أوضاعه إلى مجتمع جديد اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، بحيث يتمتع أفراده بنوعية من الحياة أفضل مما كانت عليه. كما أنها عملية تغيير ارتقائي ومخطط للنهوض الشامل والمتكامل لجميع نواحي الحياة في المجتمع، يقوم به أفراد (رجالاً ونساءً) بنهج ديمقراطي. وتهدف التنمية المحلية إلى:



١. التقدم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي والصحي والتربوي والتعليمي والإنساني.
٢. التهيئة للتنمية المحلية لا بد وأن تجري عن طريق معرفة واقع الفئات المحلية المختلفة، وصياغة مشاريع من شأنها أن تطور هذا الواقع (بكل فئاته) نحو التقدم المطلوب.
٣. إسهام المجتمع ومشاركته بكل أطرافه (المؤسسات والأفراد، رجالاً ونساءً) في التخطيط والتنفيذ والمتابعة والاستفادة والأثر من هذه المشاريع.
٤. حشد الموارد والطاقات البشرية والمادية اللازمة لذلك.

وفي مقاربة سريعة لتقديم الخدمات التنموية للهيئة المحلية دون الأخذ بالاعتبار إدماج النوع الاجتماعي لهذه الخدمات، أو بخدمات تنموية وفق منظور إدماج النوع الاجتماعي. يمكننا ملاحظة التالي:

خدمات وتنمية حساسة للنوع الاجتماعي	خدمات وتنمية والهيئات المحلية غير حساسة للنوع الاجتماعي
١. ما هي المنهجية التي تستخدم في التخطيط التنموي للمشاريع والرؤية في تقديم الخدمات؟	١. "أهم عناصر التنمية يكمن في تعزيز وتحفيز قدرات الفلسطينيين ودعم مشاركتهم الفاعلة في إدارة حياتهم".
٢. ما هي طبيعة الشراكات التي تبنى في المجتمع المحلي عند تقديم الخدمات أو تنفيذها؟	٢. "الهيئات المحلية اتصال وتواصل يومي ومباشر في كافة مناحي حياة المواطن اليومية".
٣. ما هي الأدوات والمنهجية التي تستخدم وتحاول أن تقيس (التمييزات بين الرجال والنساء)؟	٣. "الهيئات المحلية أكثر فعالية نتيجة مراقبة الناس لها".
٤. إذا كانت هناك أدوات تقيس هذه التمايزات فكيف تم رصد الفروقات بين الرجال والنساء؟	٤. "الهيئات المحلية تعطي فرصاً أكبر للمشاركة المجتمعية: الانتخابات، اتخاذ القرارات... الخ".
٥. وإذا لم تتم محاولة قياس التمايزات والفروقات في كل قطاع سواء لمشروع تنموي أو خدمي تنفيذي، فما الذي كانت تتمركز عليه خطة المشروع أو الخدمة؟	٥. "يقع على الهيئات المحلية مسؤوليات وأعباء إدارية وخدمية رئيسية تطل مختلف مجالات الحياة المجتمعية".
٦. هل كان هناك اعتقاد أن احتياجات المجتمع تماثل؟ هل هناك تماثل في احتياجات الرجال والنساء في خدمات الصرف الصحي والكهرباء والمياه والعيادة الصحية... الخ؟	٦. "يكون للهيئات المحلية دور كبير في تنمية المجتمعات المحلية".
	٧. "الحكم المحلي بشمولية مفهومه يتضمن جوانب تنموية، وديمقراطية، ومؤسسية تتطلب درجة عالية من التفويض للمجتمعات المحلية".
	٨. "الثقة بين المواطن وملتقي الخدمة ركيزة أساسية لنجاح الحكم المحلي".

## ٣,٧ تطوير الرؤية والأدوات لاحتياجات النوع الاجتماعي

- يتم هنا استخدام أدوات التحليل للنوع الاجتماعي من أدوار وموارد واحتياجات للوصول لتصور ورؤية أكثر وضوحاً حول احتياجات النوع الاجتماعي، وهذه الأدوات يمكن التعبير عنها عبر الأسئلة التالية:
١. هل هذه الأدوات حساسة لاحتياجات الرجال والنساء عند تقديم الخدمات أو بناء المشروع التنموي؟
  ٢. عند تشكيل فريق التنفيذ أو متابعة العمل أو تشكيل أي لجان أو خوض حوار، فمع أي فئات مجتمعية؟ وعلى أي أساس يتم ذلك؟ وعلى أي أساس يتم توزيع المهام؟
  ٣. هل بالعادة الأدوات المستخدمة تكون ضامنة لمشاركة كل الفئات الاجتماعية المختلفة (عمرياً وطبقياً وجنسياً)؟
  ٤. هل يتم استخدام أدوات التحليل لتوضح الفروقات بين الرجال والنساء ضمن الأعمار والطبقات المختلفة؟
  ٥. تحليل الهوية: هل يتم الأخذ بعين الاعتبار نقاط الضعف والقوة والاتجاهات المستقبلية؟
  ٦. عند تحليل الإمكانات والاتجاهات المستقبلية، هل يكون هناك توجهات لمعرفة اتجاهات وأولويات كل من الرجال والنساء اتجاه المستقبل؟
  ٧. على أي أساس يتم دمج الهوية والرؤية والرسالة والقيم داخل الهيئات المحلية؟
  ٨. بما أن الواقع القائم معروف بأن هناك فجوة جندرية في علاقات وواقع النوع الاجتماعي، ما هي القضايا التي من الممكن تطبيقها حتى تكون الهيئة المحلية حساسة لعلاقات وقضايا النوع الاجتماعي.
  ٩. الهيكلية الإدارية للبلدية وطبيعة أو دور الهيكلية في تنفيذ المشاريع وعلاقتها وحساسيتها للمشروع.

## ٣,٨ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل

### ٣,٨,١ نموذج (١) نقاش مشاريع محلية من منظور تنموي

تقسيم الحضور إلى أربع مجموعات: يتم اختيار رزمة من المشاريع التي تم تنفيذها أو قيد التنفيذ أو ربما ستنفذ لاحقاً (ضمن مشاريع الحكم المحلي التنموية) وعرض الهدف منها والفئة المستهدفة وكيف تساهم في العملية التنموية للمجتمع، ومن الممكن التركيز على المشاريع التالية:

١. بناء عيادة صحية.
٢. مركز خدمات للجمهور (معنى بخدمات المياه والكهرباء والصرف الصحي والنفايات ... الخ).
٣. بناء مدرسة ثانوية مختلطة.
٤. بناء مركز ثقافي للسكان.
٥. إنارة شوارع القرية أو الحي أو المدينة.

## ٣,٨,٢ نموذج (٢) تحديد الاحتياجات من منظور النوع الاجتماعي

يهدف هذا النشاط بشكل عام إلى معرفة مقدار الأهمية للمشاركة والاستشارة والتمكين عند الأخذ بعين الاعتبار وجهة نظر واحتياجات الأطراف المختلفة عند تنفيذ الخدمة أو المشروع، والسؤال يوجه للجميع نساء ورجالاً، وذلك لكي يكون النظر للاحتياجات وفق النوع الاجتماعي؟

سؤال المشاركين عن أكثر شيء مزعج بالنسبة لهم في عملهم:

١. لماذا هذا مزعج بالنسبة لهم؟
  ٢. هل قام أي أحد بنقاش هذا الانزعاج معهم؟
  ٣. كيف يؤثر ذلك على عملهم؟
  ٤. باعتقادهم ما هي طرق حل هذا الانزعاج؟
- إجراء نقاش حول الشعور والإحساس في حالة التجاهل.

## ٣,٨,٣ نموذج (٣) مفهوم التنمية من منظور النوع الاجتماعي

أي العبارات التالية توافق عليها، وأيها تعارض (ولماذا):

١. عملية التنمية هي عملية تنظيم للموارد المختلفة الداخلية والخارجية.
٢. يمكن عمل تنمية لمجتمع معين من خلال مشروع أو عدة مشاريع يحقق تنمية لهذا المجتمع.
٣. مفهوم التنمية وغرضها هو مساعدة الناس على تنمية وإدارة حياتهم.
٤. عملية التنمية لا تتم بالنيابة عن الآخرين ولكنها ينبغي أن تتبع من داخل المجتمع الراغب في تنمية ذاته.
٥. المهم مشاركة ممثل عن الأسرة عند التخطيط للمشروع التنموي.
٦. يفضل مشاركة الرجل فقط بصفته المزود والمعيّل الرئيسي للأسرة.
٧. يفضل مشاركة النساء فقط بصفتهن ربّات البيوت.
٨. احتياجات المجتمع ( احتياجات الرجال والنساء في خدمات الصرف الصحي الكهربائي المياه العيادة الصحية) لا تختلف.
٩. مهم رصد التمايزات والفروقات حسب الطبقة والعمر والجنس داخل المجتمع.
١٠. الهيئات المحلية تعطي فرص أكبر للمشاركة المجتمعية: الانتخابات، اتخاذ القرارات... الخ.
١١. عند بناء شراكات مجتمعية من المهم التنبيه إلى أدوار المؤسسات المختلفة.
١٢. يقع على الهيئات المحلية مسؤوليات وأعباء إدارية وخدمية رئيسية تطل مختلف مجالات الحياة المجتمعية.



## الفصل الثالث

### التحليل والتخطيط الإستراتيجي والجندي



## ٤. الفصل الثالث

### التحليل والتخطيط الإستراتيجي والجندري

يستعرض هذا المحور التخطيط الإستراتيجي، ولكن من زاوية إدماج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط، ولأجل ذلك يشكل التحليل الجندري تمهيداً لعملية لتخطيط، فيما سيتم تناول التخطيط عبر نموذج خاص بالهيئات المحلية.

#### ٤،١ تمهيد- التحليل المبني على النوع الاجتماعي

في المحاور القادمة سيتم التطرق للعديد من القضايا التي تساهم في إدماج النوع الاجتماعي ضمن الخطط الإستراتيجية، والموازنة، والقانون، وعمل الهيئات المختلفة والهيئات المحلية، وعليه فإن أيًا من العناوين تحتاج بالضرورة إلى تحليل للواقع والبيئة القائمة، وعليه فإن العنوان أعلاه يبحث في معايير التحليل المبني على النوع الاجتماعي، ومحاولة لإلقاء الضوء على المؤشرات المركزية المستمدة من مفاهيم النوع الاجتماعي، التي تساهم في دمج النوع الاجتماعي في مراحل العمليات والخطط والقضايا المطروحة كافة. وعليه، فإن أي تخطيط وإعداد لأي مشروع أو تخطيط لسياسات، يستلزم ليس جمع المعلومات فحسب، وإنما أيضاً تحليلها ومعرفة مضامينها كخطوة أولى وأساسية في عملية التخطيط. ولكي تكون العملية فاعلة، فنحن لسنا معنيين بإدماج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط فحسب، وإنما أيضاً في التحليل. مع ذلك، ليس هناك وصفة جاهزة للألية التي يتم من خلالها تحليل المعطيات المختلفة تبعاً للمشاريع والسياسات المختلفة، ولكن هناك معايير جندرية أو أسئلة تعنى بالنوع الاجتماعي تلزم أن تكون حاضرة في الذهن عند إجراء التحليل:

- هل عملية التخطيط المزمع تنفيذها تتحدى المعايير والقيود للنوع الاجتماعي أو تعززها؟
  - هل ستعمل البرامج على استهداف النساء وإدماجهن أو تهيمشهن؟
  - هل إتاحة الفرصة للرجال في تحديد السبب يسكت أصوات النساء أم يساهم في حوار الطرفين؟
  - هل تساهم عملية التخطيط في تلبية الاحتياجات المختلفة للفئات المختلفة؟
- دون التحليل المبني على النوع الاجتماعي لا يمكن الإجابة عن تساؤلات كهذه، بالتالي عملية إدماج النوع الاجتماعي في التخطيط ستكون مسألة متعثرة. وهو عملية مستمرة في مراحل المشروع كافة؛ من لحظة إعداده مروراً بمتابعة التنفيذ وانتهاءً بتقييمه حين استكمالها.

## المعايير الأساسية النظرية المعتمدة في التحليل الجندري

إن التحليل المبني على النوع، إضافة إلى أنه يتبع نظريات وأطر التحليل المنهجي، يختص في جملة من المعايير الأساسية التي تضع النوع الاجتماعي في مركز التحليل الذي يعنى بالأدوار والعلاقات والمصادر المختلفة. وأهم المعايير في التحليل:

- تقسيم العمل الجنسي وقضايا العدالة الاجتماعية.
- الوصول للمصادر وإمكانيات السيطرة عليها.
- إدماج النوع الاجتماعي لا يعنى حقيقة وإمكانية المساواة الاجتماعية.
- علاقات الثقافة والأفكار المسبقة والنمطية في كل ما سبق من قضايا.
- الاحتياجات واختلافها حسب النوع الاجتماعي ونوع الاحتياج إستراتيجي أم ثانوي.

## ٤,٢ التخطيط الإستراتيجي

يزداد اهتمام الدول والهيئات الدولية والمحلية العاملة في مجال التنمية والحقوق بقضايا النوع الاجتماعي (Gender)، وبخاصة في المجالات أو في الدول التي يوجد بها التمايز بين الذكور والإناث المرتبط في أدوار ومسؤوليات وفرص النساء أو الرجال الناتجة عن المفاهيم والثقافات المحلية، وليس حسب الجوانب البيولوجية. إن مجهود التنمية والتشريعات الحديثة والتطور على مستوى العديد من البلدان ما زالت غير قادرة على ردم الهوة وتقليل الفروق التي تتعلق بعلاقة الرجال والنساء في ملكية أو استخدام المصادر الطبيعية، والتطور في العمل، والرواتب والأجور، والمشاركة في صنع القرار، والمشاركة في الأنشطة الثقافية والسياسية. فيمكن ردم هذه الهوة إذا ما تم النظر إلى تحقيق المساواة بين الذكور والإناث جنباً إلى جنب مع العمل على إعطاء الفرص المتكافئة والإنصاف لكل من الذكر والأنثى. وهذا يحتاج إلى تطوير منظور النوع الاجتماعي لجميع المستويات القيادية والإدارية في المؤسسات التي تقدم البرامج والخدمات الاجتماعية والاقتصادي والبيئية والسياسية. وحتى نأخذ بهذا المنظور، لا بد من أن يكون:

- هناك نظرة إلى احتياجات وأولويات الذكور والإناث.
- هناك أخذ في وجهات نظر وأفكار الذكور والإناث بعين الاعتبار.
- يأخذ بالآثار المترتبة على القرارات بالنسبة لوضع الذكور والإناث؛ أي من سيكسب ومن سيخسر.
- هناك تحركات وجهود تبذل من أجل العمل على القضايا التي تساهم في التمييز بين الذكور والإناث.



### بعض الحقائق المهمة ذات العلاقة:<sup>٧</sup>

- ٧٠٪ ممن يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم هم نساء.
- تعمل النساء ثلثي ساعات العمل في العالم، وتتلقى فقط ١٠٪ من الدخل العالمي.
- تملك النساء فقط ١٪ من الممتلكات في العالم.
- يبلغ معدل النساء العضوات في البرلمانات ١٧٪ (معدل).
- تشارك فقط ما نسبته ٨٪ من النساء في حكومات العالم.
- ٧٥٪ من أصل ٨٧٦ مليون أمة في العالم هم نساء.
- تتلقى النساء ٧٨٪ من الدخل الذي يتقاضاه الرجال عن الأعمال نفسها.
- ٦٠٪ من ٥٥٠ مليون عامل، ممن يتلقون دخلاً منخفضاً، هم نساء.
- في دراسة شملت ١٤١ دولة، وجد أن عدد النساء اللواتي يقتلن في الأزمات الطبيعية وتأثيراتها هن أكثر من الرجال.

### ٤,٣ دمج النوع الاجتماعي في التخطيط- منظور عام

الدمج هو عملية وليس هدفاً معيناً يحقق أو لا يحقق من خلال مجموعة من المدخلات والمخرجات . يتم من خلال عملية الدمج وضع قضايا الفئات المهمشة في جوهر و صلب عمل المؤسسات والمستويات العليا لاتخاذ القرار في المؤسسة. ويعرف دمج النوع الاجتماعي بأنه العملية التي من خلالها يتم تحديد نتائج أي من الأنشطة والتدخلات المخططة على حياة الرجال والنساء في جميع المناطق وعلى جميع المستويات. وهي إستراتيجية تجعل الرجال والنساء مهتمين ولديهم الخبرة والمعرفة في تصميم وتنفيذ ورقابة وتقييم السياسات والتدخلات والبرامج. لهذا تسعى عملية دمج النوع الاجتماعي إلى ضمان حصول الرجال والنساء على منافع وفوائد متساوية من عملية التنمية، أو على الأقل، العمل على الحد من استمرار اللامساواة بين الرجل والمرأة.

إن دمج النوع الاجتماعي ليس مجرد قضية حقوق إنسان أو أحد جوانب العدالة الاجتماعية التي تنادي بها المنظمات الاجتماعية، بل هو مطلب لضمان عدالة واستمرارية التنمية البشرية بغض النظر عن المدخل الذي نتناوله في مؤسساتنا التنموية، سواء أكان ذلك المدخل اقتصادياً أم سياسياً أم اجتماعياً. ولا يعني دمج النوع الاجتماعي أن ننظر إلى المرأة بمعزل عن الرجل، بل أن ننظر وندرس وضع كل من الرجل والمرأة، كمؤثرين اجتماعيين في عملية التنمية وكمستفيدين أيضاً من تدخلات وسياسات التنمية. إضافة إلى ذلك، فإن هذه العملية تتضمن ضمان مشاركة النساء في وضع الإستراتيجيات ومراحل دورة حياة البرامج والمشاريع.

<sup>٧</sup> Training manual on Gender and Climate Change, IUCN, UNDP and Global Gender and Climate Alliances, 2009.

تهدف أيضاً عملية دمج النوع الاجتماعي إلى تغيير الهياكل المؤسساتية والثقافية التي تميز بين الرجال والنساء، بحيث تكون مستجيبة لقضايا النوع الاجتماعي المختلفة. من هذا المنطلق، تختلف عملية دمج النوع الاجتماعي عن منهج المرأة في التنمية (Women in Development)، بحيث تركز هذه الأخيرة على تحليل وضع المرأة من حيث الأدوار والمعوقات، بينما تقوم عملية الدمج في النوع الاجتماعي على تحليل الوضع بشكل عام. وتواجه عملية دمج النوع الاجتماعي تحديين رئيسيين: أولهما محدودية كفاءة الجهات التي تضع السياسات ومحدودية المشاورات والمشاركة للأطراف الرئيسيين في برامج ومشاريع التنمية من جهة أخرى.

### الظروف الخاصة للنساء<sup>٨</sup>

تعرف الظروف الخاصة بالنساء على أنها عوامل ثقافية واجتماعية واقتصادية، وآليات تجعل النساء في وضع التهميش والإقصاء الاجتماعي والتبعية للرجال. يعبر عن هذه التبعية للرجال بأشكال مختلفة، وذلك حسب الخط التاريخي لثقافة المنطقة. وتعتبر "الظروف الخاصة للناس"، كمفهوم وكأدوات، اهتماماً للوضع المادي، أو بمعنى آخر تركز على مدى تلبية الاحتياجات الحقيقية للنساء مثل وفرة خدمات المياه والكهرباء والسكن والصحة والتوظيف للنساء.

### ٤،٤ النوع الاجتماعي في أهداف الألفية

في الاجتماع الذي عقد في الأمم المتحدة في نيويورك عشية الألفية الثانية، أعلن المجتمعون رؤيتهم لقضايا النوع الاجتماعي في العالم، وأصدروا البيان التالي:

نحن، رؤساء الدول والحكومات،<sup>٩</sup> وقد اجتمعنا بمقر الأمم المتحدة في نيويورك من ٦ إلى ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، في فجر ألفية جديدة، لنؤكد مجدداً إيماننا بالمنظمة وميثاقها باعتبارها أساسين لا غنى عنهما لتحقيق مزيد من السلام والرخاء والعدل في العالم. إننا ندرك أنه تقع على عاتقنا، إلى جانب مسؤوليات كل منا تجاه مجتمعه، مسؤولية جماعية هي مسؤولية دعم مبادئ الكرامة الإنسانية والمساواة والعدل على المستوى العالمي. ومن ثم، فإن علينا، باعتبارنا قادة، واجباً تجاه جميع سكان العالم، ولاسيما أضعفهم، وبخاصة أطفال العالم، فالمستقبل هو مستقبلهم. إننا نؤكد من جديد التزامنا بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده التي ثبت أنها صالحة لكل زمان ومكان، بل إنها قد ازدادت أهمية وقدرة على الإلهام مع ازدياد الاتصال والدعم المتبادل بصورة مستمرة بين الأمم والشعوب. إننا نعتبر قيماً أساسية معينة ذات أهمية حيوية للعلاقات الدولية في القرن الحادي والعشرين. ومن هذه القيم:

٨ Training manual on gender and climate change, IUCN, UNDP and Global Gender and Climate Alliances, 2009.

٩ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية ٢٠٠٠-٢٠٥٥. [http://www.un.org/arabic/ga/aids/docs/A\\_RES\\_55\\_2.pdf](http://www.un.org/arabic/ga/aids/docs/A_RES_55_2.pdf).

تم الرجوع إلى الموقع بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٠

الحرية: للرجال والنساء الحق في أن يعيشوا حياتهم وأن يربوا أولادهم وبناتهم بكرامة وفي مأمّن من الجوع والخوف من العنف أو القمع أو الظلم. وخير سبيل لضمان هذه الحقوق هو الحكم النيابي الديمقراطي المستند إلى إرادة الشعوب.

المساواة: يجب عدم حرمان أي فرد أو أمة من فرصة الاستفادة من التنمية. ويجب ضمان المساواة في الحقوق وتكافؤ الفرص للرجل والمرأة.

التضامن: يجب مواجهة التحديات العالمية على نحو يكفل توزيع التكاليف والأعباء بصورة عادلة وفقاً لمبدأي الإنصاف والعدالة الاجتماعية الأساسيين. ومن حق الذين يعانون، أو الذين هم أقل المستفيدين، أن يحصلوا على العون من أكبر المستفيدين.

التسامح: يجب على البشر احترام بعضهم البعض بكل ما تتسم به معتقداتهم وثقافتهم ولغاتهم من تنوع. وينبغي ألا يخشى مما قد يوجد داخل المجتمعات أو فيما بينها من اختلافات، كما لا ينبغي قمعها، بل ينبغي الاعتراف بها باعتبارها رصيماً ثميناً للبشرية. وينبغي العمل بنشاط على تنمية ثقافة السلام والحوار بين جميع الحضارات.

احترام الطبيعة: يجب توكي الحذر في إدارة جميع أنواع الكائنات الحية والموارد الطبيعية، وفقاً لمبادئ التنمية المستدامة. فبذلك وحده يمكن الحفاظ على الثروات التي لا تقدر ولا تحصى التي توفرها لنا الطبيعة ونقلها إلى ذريتنا. ويجب تغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك الحالية غير المستدامة، وذلك لصالح مستوى الرفاه في المستقبل.

تقاسم المسؤولية: يجب أن تتقاسم أمم العالم مسؤولية إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد العالمي، والتصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين، والاضطلاع بهذه المسؤولية على أساس تعدد الأطراف. والأمم المتحدة، بوصفها المنظمة الأكثر عالمية والأكثر تمثيلاً في العالم يجب أن تؤدي الدور المركزي في هذا الصدد.

ولتحويل هذه القيم المشتركة إلى إجراءات، اتفقت ووقعت حكومات ١٨٩ دولة على وثيقة إعلان القرن (Millennium Declaration)، في العام ٢٠٠٠. وشملت هذه الوثيقة ٨ أهداف عامة، و١٨ نتيجة، و٤٨ مؤشر قياس أداء. ويكمن التحدي الأكبر في متابعة وتقييم التقدم تجاه تحقيق النتائج المرجوة لهذه الأهداف والنتائج، من خلال نظام معلومات صحيح وشفاف. يبين الجدول رقم ١ أدناه الأهداف والنتائج المطلوب تحقيقها وذات علاقة في سياسة النوع الاجتماعي والاستهداف في إيفاد.

جدول رقم ١: الأهداف والنتائج المطلوب تحقيقها وذات علاقة  
بسياسة النوع الاجتماعي والاستهداف في إيفاد

المؤشرات	النتيجة (Target)	الهدف (Goal)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم (تعادل القوة الشرائية).</li> <li>• نسبة فجوة الفقر.</li> <li>• حصة الخمس الأفقر من السكان في الاستهلاك الوطني.</li> </ul>	<p>تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف في الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠١٥.</p>	القضاء على الفقر المدقع والجوع <sup>١٠</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل شخص عامل.</li> <li>• نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان.</li> <li>• نسبة السكان العاملين الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم (تعادل القوة الشرائية).</li> <li>• نسبة العاملين لحسابهم الخاص والعاملين من أفراد الأسرة المساهمين في نفقاتها إلى مجموع العاملين.</li> </ul>	<p>توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• عدد الأطفال ناقصي الوزن الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات</li> <li>• نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية.</li> </ul>	<p>تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠١٥.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي والعالي.</li> <li>• حصة النساء من الأعمال المدفوعة الأجر في القطاع غير الزراعي.</li> <li>• نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية.</li> </ul>	<p>إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي، ويفضل أن يكون ذلك بحلول العام ٢٠٠٥، وبالنسبة لجميع مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز العام ٢٠١٥.</p>	تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

The Eight Millenium Development Goals (MDG's) <http://www.un.org/arabic/millenniumgoals/poverty.shtml> ١٠

تم الرجوع الى الموقع بتاريخ ٢٠١٠/٩

## ٤,٥ معايير قياس النوع الاجتماعي في إطار تقرير التنمية البشرية

ركز تقرير التنمية البشرية، الذي صدر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، على تفصيل مجموعة من المؤشرات ذات العلاقة بالنوع الاجتماعي، ووضع التقرير مقارنات بين الدول بالنسبة للمعايير والمؤشرات التي اعتمدها. من ضمن أهم المؤشرات المركبة التي يتم اعتمادها هي:

- مقياس النوع الاجتماعي والتمكين (Gender Empowerment Measure-GEM): الذي يقاس من خلال حساب نسبة النساء والرجال في منطقة معينة من حيث التمثيل في البرلمان، عدد المقاعد لكل منهم، ومن ثم عدد الرجال والنساء الذين يشغلون مناصب في مواقع تشريعية، ومناصب عليا، ومديرين في الوظائف الرسمية، وموظفين في مجالات مهنية وفنية مختلفة، بالإضافة إلى تقدير الدخل لكل من الرجال والنساء.

- مقياس المؤشر المركب حول المواضيع ذات العلاقة في النوع الاجتماعي (Gender-related Development Index-GDI): وهو مؤشر على المستوى المعيشي في دولة معينة تم تطويره في الأمم المتحدة. وهو أحد المؤشرات المستخدمة في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يصدر حول التنمية البشرية في العالم، حيث يقدم المؤشر مجالات التمييز وعدم المساواة بين الرجل والمرأة في مجال العمر والحياة الصحية، والمعرفة ومعايير الحياة الكريمة.

وقد أشار التقرير بوضوح إلى تراجع معظم الدول العربية في ترتيبها من حيث التطور في قضايا ومؤشرات النوع الاجتماعي. تبين الجداول أدناه المؤشرات المستخدمة وترتيب بعض الدول العربية مقارنة بدول أخرى. ويمكن عبر الجداول المرفقة متابعة بعض الفروق في المؤشرات الأساسية حسب تقرير التنمية الإنسانية في القضايا المرتبطة بالنوع الاجتماعي:

بعض النتائج لتطبيق مؤشر النوع الاجتماعي حسب تقرير التنمية البشرية (٢٠٠٧-٢٠٠٨)

الدولة	مؤشر التنمية المرتبط بالنوع الاجتماعي		العمر المتوقع عند الولادة		معدل معرفة القراءة والكتابة		معدل الالتحاق في المدارس		معدل الدخل بالتقدير	
	الترتيب	القيمة	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث
أيسلندا	١	٠,٩٦٢	٨٣,١	٧٩,٩	-	-	١٠١	٩٠	٢٨,٦٣٧	٤٠٠٠٠
الكويت	٣٢	٠,٨٨٤	٧٩,٦	٧٥,٧	-	-	٨٤	٨٢	١٢,٦٣٢	٣٦٤٠٣
قطر	٣٧	٠,٨٦٣	٧٥,٨	٧٤,٦	٨٩,٢	٨٦,٤	٨١	٨١	١٢,٦٣٢	٣٦٤٠٣
سيراليون	١٥٧	٠,٣٢٠	٤٣,٤	٤٠,٢	٢٤,٢	٤٦,٧	٣٨	٥٢	٥٠٧	١١١٤
اليمن	١٣٦	٠,٤٧٢	٦٣,١	٦٠	٣٤,٧	٧٣,١	٤٣	٦٧	٤٢٤	١٤٢٢
السودان	١٣١	٠,٥٠٢	٥٨,٩	٥٦	٥١,٨	٧١,١	٣٥	٣٩	٨٣٢	٣٣١٧
المغرب	١١٢	٠,٦٢١	٧٢,٧	٦٨,٣	٣٩,٦	٦٥,٧	٥٥	٦٢	١٨٤٦	٧٢٩٧
لبنان	٨١	٠,٧٥٩	٧٣,٧	٦٩,٤	٩٣,٦	٩٣,٦	٨٦	٨٣	٢٧٠١	٨٥٨٥
الأردن	٨٠	٠,٧٦٠	٧٣,٨	٧٠,٣	٨٧	٩٥,٢	٧٩	٧٧	٢٥٦٦	٨٢٧٠

يمكن الاستنتاج أن مؤشرات التنمية الأساسية المتعلقة بالنوع الاجتماعي، تظهر أن البلدان العربية ما زال أمامها الكثير لتعمل عليه في سبيل تمكين المرأة؛ على سبيل المثال، نلاحظ النسب المتدنية لكل من الذكور والإناث في معدلات الالتحاق بالمدارس في السودان وليس المغرب بأفضل حال.

بعض النتائج لتطبيق المؤشر المركب حول النوع الاجتماعي وتمكين المرأة (GEM) لـ 93 دولة تم شملهم في التصنيف

الدولة	مقياس التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي الترتيب القيمة	نسبة النساء في البرلمان	نسبة النساء في المناصب القيادية	نسبة النساء العاملات في الأمور الفنية	نسبة دخل النساء إلى الرجال
النرويج	١	٣٧,٩	٢٠٪	٥٦٪	٠,٧٢
الإمارات	٢٩	٢٢,٥	٨	٢٥	٠,٢٥
عمان	٨٠	٧,٨	٩	٣٣	٠,١٩
المغرب	٨٨	٦,٤	١٢	٣٥	٠,٢٥
مصر	٩١	٣,٨	٩	٣٠	٠,٢٣
السعودية	٩٢	٠	٣١	٦٦	٠,١٩
اليمن	٩٣	٠,٧	٤	١٥	٠,٣٠

من خلال الجدول السابق، نستطيع ملاحظة أن المؤشرات الأساسية لمشاركة المرأة في الحياة العامة في الوطن العربي متدنية قياساً بمثلتها في النرويج، فمثلاً السعودية سجلت ٠٪ في مشاركة المرأة في البرلمان مقابل ٣٠٪ في النرويج، فيما فرق الأجور بين الجنسين كبير في البلدان العربية، ويصل إلى ١٩٪ من أجر الرجل في السعودية، وفي حال أفضل ٣٠٪ في اليمن.

## ٤,٦ مفاهيم التخطيط الإستراتيجي

التخطيط الاستراتيجي هو أحد مكونات الإدارة الإستراتيجية للمؤسسة، فالإدارة الإستراتيجية هي عبارة عن عملية وفلسفة تتضمن تحديد البيئة المتغيرة للمؤسسة والتعامل مع عناصرها ومحاولة السيطرة عليها أو توجيهها. فهي كعملية، تشير إلى مداخل وأساليب مساعدة المديرين للتكيف والتعامل مع ديناميكيات النشاط الذي تتبعه أو تعمل في إطاره المؤسسة من تحديد للأهداف والرسالة والإستراتيجية والبرامج التي تحقق رسالتها وأهدافها.

وهي كفلسفة، تعنى بتغيير نظرة المديرين نحو مفاهيم ومتغيرات البيئة، وكذلك نظرتهم إلى مؤسستهم أيضاً. وباختصار هي عملية مستمرة غير منتهية تهدف إلى الحفاظ على المؤسسة ككل على نحو ملائم أو مناسب في بيئتها، أو القدرة على التعامل مع المتغيرات في بيئة المؤسسة وإدارة التغيير والتعامل معه، وهي تمر في ثلاث خطوات رئيسية:

١. التفكير الإستراتيجي: وهو القدرة على توجيه العقل لملاحظة ورؤية ما يدور حوله وإدراكه من زوايا متعددة مبتكرة. فالمفكر الإستراتيجي هو من يرى ما تراه أنت أيضاً، ويستطيع أن ينظر إلى الحدث من زوايا أخرى مختلفة، وتفسيره بطرق مبتكرة غير مقيدة في رؤيته بالمنطق السائد وحده. فهو تفكير ابتكاري تحليلي شمولي، يندفع بالمخيلة وراء الظواهر فيربط بين ما ليس بينه رابط من قبل، ولا يقنع بالمألوف والمستقر، ولكنه يعمل على إعادة تركيب الموقف بطريقة جديدة.

٢. رسم الإستراتيجية: فن وعملية اختيار المسار أو المسلك الأساسي للمؤسسة من بين المسارات البديلة المختلفة المتاحة، لتحقيق أهدافها في إطار رؤية ورسالة في ظل ظروف عدم التأكد والمخاطرة، وعلى ضوء مخططات المؤسسة ومسار كل من تتعامل معهم أو تؤثر على مصالحهم من المؤسسات والنظم والأفراد.

٣. تنفيذ الإستراتيجية ومتابعتها: وهو عملية ترجمة الإستراتيجيات إلى سلسلة من الأفعال والمهام والأعمال. وهو ما يقتضي ربط هذه الإستراتيجيات بموازنات وبرامج المؤسسة كما يشمل تحفيز العاملين وقيادتهم لإنجاز المهام وتحقيق الأهداف الموضوعية ومتابعة تقييم الأداء.

يوفر التخطيط الاستراتيجي منبراً لصياغة القرارات الإستراتيجية والتفاوض عليها، وهذا بدوره سيؤدي إلى بناء إجماع لدى العاملين والمتطوعين في المؤسسة، بشأن الرؤيا المشتركة للمستقبل. إضافة إلى ذلك، تسعى عملية التخطيط الإستراتيجي إلى الخروج بخطة عمل جيدة تضمن ألا يقتصر دور المؤسسة على تخطيط الأشياء بصورة صحيحة، بل يتعدى ذلك إلى تنفيذ الأشياء الصحيحة. تختلف الفوائد التي تعود على المؤسسة نتيجة عملية التخطيط الإستراتيجي، بناء على واقع المؤسسة والدوافع التي جعلتها تتبنى قرارها للسير قدماً في عملية التخطيط الإستراتيجي. بشكل عام، فإن الفوائد المتوقعة من عملية التخطيط الإستراتيجي للمؤسسات هي:

- تحسين النتائج: وجود رؤية واضحة للمستقبل قابلة للتنفيذ والمتابعة بشكل دوري ستعزز الهدف وراء وجودنا، وتقدمنا نحو الأفضل، وتؤصل ثقافة المحاسبة في عملنا. هذا أيضاً يعزز المساءلة الشعبية والمساءلة الرسمية.
- الزخم والتركيز: انشغال القياديين بالضغوطات اليومية يؤدي إلى ضياع الرسالة والزخم والتوجه. التخطيط الإستراتيجي الجيد يجبرنا على التفكير المستقبلي وبناء الالتزام للأهداف المتفق عليها. بالتخطيط نستطيع إعادة تركيزنا وتجديد الطاقات لمؤسسة أصبحت عائمة.
- حل المشاكل: التخطيط الإستراتيجي يركز الاهتمام على المشاكل، والفرص، والخيارات الجوهرية، وهي طريقة لحل القضايا والمشاكل المترابطة بأسلوب متناسق ومنظم.
- العمل الجماعي، والتعلم، والالتزام: عملية التخطيط الإستراتيجي هي فرصة ثمينة لتعزيز العمل الجماعي، وتأسيس ثقافة التعلم، وبناء التزام بين الأفراد وبين الأفراد والسياسات. يصبح هنالك فهم أفضل عند المشاركين لكيفية ترابط عملهم بعمل الآخرين في المؤسسة. يتيح التخطيط المشترك للقياديين ومجموعات العمل منهجية مسلكيات جديدة.

- الاتصال والإعلام: الخطة الإستراتيجية بحد ذاتها أداة فعالة للاتصال وتسويق قضايا المؤسسة. أعضاء المجلس: الرئيس، الطاقم، الممولون، الجهات المعنية الأخرى، مهتمون بمعرفة إلى أين تتجه المؤسسة، وكيف لمساهماتهم أن تدعم وتتوافق مع هذا التوجه.
- أثر أكبر: في ظل الضغوط الحالية يشعر المديرون التنفيذيون والأعضاء للمؤسسات غير الربحية بأنهم أقل تحكماً بتوجهات مؤسساتهم. الخطة الإستراتيجية تساهم في تعزيز تأثير المؤسسة على القضايا التي تؤثر على عملها وتحسين علاقات الشراكة والتنسيق والتشبيك.
- تواجه المؤسسات مجموعة من العوقات في عملية التخطيط الإستراتيجي، وهذه العوقات قد تؤدي إلى فشل العملية أو عدم قدرتها على تحقيق الأهداف التي وضعت في بداية عملية التخطيط، حيث أن قيادة العملية يجب أن تواجه هذه التحديات في جميع مراحل عملية التخطيط، أما أهم هذه التحديات، فهي:
  - الأشخاص المهمون وصناع القرار والمعنيون لم يشاركوا بشكل فعال في عملية التخطيط.
  - حدوث إرباك وتشويش في كيفية التخطيط؛ أي تعريف المصطلحات والخطوات اللازمة ومكونات التخطيط الإستراتيجي، حيث قد تكون منهجية العملية غير مناسبة.
  - ضعف التنسيق أثناء التخطيط بين الأطراف المشاركة وعدم تحديد الأدوار.
  - تم التخطيط في وقت غير ملائم أو عدم تخصيص الوقت الكافي للعملية.
  - المعلومات والتحليل الذي تم على أساسه تحديد الإستراتيجي غير كافٍ أو غير دقيق.
  - تدخل أطراف خارجية أو وجهات نظر خارجية، هذه التدخلات غير منسجمة مع احتياجات المؤسسة أو الفئة التي تخدمها.

### التخطيط الإستراتيجي الناجح:

- يقود إلى فعل وعمل.
- يبني رؤية مشتركة مرتكزة على منظومة من القيم المشتركة.
- يرتكز على عملية دمج إدارة المؤسسة وطاقمها وإشراكهم في مفهوم الملكية المشتركة.
- يتقبل المسائلة تجاه المجموعة/ المجتمع.
- يركز على تحليل البيئة المؤثرة، الخارجية والداخلية.
- يركز على بيانات ومعلومات موثوقة.
- يتطلب انفتاحاً كاملاً في مناقشة الوضع الراهن.
- هو جزء أساسي في الإدارة الفعالة.



## المفاهيم الرئيسية :

### ما الفرق بين التخطيط الإستراتيجي والتخطيط طويل الأمد؟

لعل الاختلاف الرئيس بين التخطيط الإستراتيجي والتخطيط طويل الأمد يكمن في درجة التركيز. حيث يُعنى بالتخطيط طويل الأمد - بشكل عام - في بناء خطة عملية لتحقيق غاية أو مجموعة أهداف معينة خلال بضعة سنوات . والإفتراض الأساسي الذي يُبنى عليها التخطيط طويل الأمد هو أن المعرفة الحالية لأحوال المستقبل تعتبر كافية ويمكن الإعتماد عليها لتطوير هذه الخطط . فعلى سبيل المثال، كان الإقتصاد الأمريكي مستقرا نسبيا في أواخر الخمسينيات وأوائل الستينيات مستقرا نسبيا وعليه يمكن التنبؤ به. فغدى التخطيط طويل الأمد سرعة ذلك الزمان فضلا عن كونه يشكل نشاطا مجديا لأنه يستطيع التنبؤ بالبيئة المستقرة.

في حين أن الإفتراض الأساسي الذي يُبنى عليها التخطيط الإستراتيجي هو أنه ينبغي على المؤسسة أن تتجاوب مع متغيرات بيئة العمل الديناميكية. في حين أن هناك وجهة نظر جدلية في الشق الآخر إلا أن واقع الحال في العديد من المؤسسات الغير-ربحية يشير أن بيئة العمل هي بيئة ديناميكية ومتغيرة يصعب التنبؤ بها . وعليه ، فإن التركيز في عملية التخطيط الإستراتيجي ينصب حول فهم منهجية تغير البيئة وحول آلية اتخاذ قرارات تنظيمية متطورة تتماشى وهذه التغيرات.

### في عملية التخطيط ، ما الفرق بين الغرض والمهمة والرؤية؟

هناك خلط واضح في استخدام هذه المفردات في الأدب السابق المتعلق في التخطيط الاستراتيجي للمؤسسات غير الربحية . ولأغراض التوضيح تم توظيف هذه التعابير بشكل مُنسجم في ورقة الإجابة.

**الغرض Purpose :** هو النتيجة النهائية والغاية التي تسعى مؤسسة ما لتحقيقها. الغرض يجب على السؤال التالي "ما سبب وجود المؤسسة؟" والإجابة هي تحقيق الغرض.

**المهمة/الرسالة Mission:** هي مفهوم أكثر شمولاً وتترادف مع مصطلح " بيان الرسالة Mission Statement". وتشتمل على ثلاثة مفاهيم أساسية وهي: الغرض (موضح أعلاه)؛ ونوع أو طبيعة العمل (Business) للمؤسسة التي تتخرط في تحقيق الغرض؛ ومنظومة القيم التي تقود إلى تنفيذ المهمة. وأخيراً الرؤية Vision: وهي المفهوم الأشمل والأوسع؛ حيث يقصد بها اصطلاحياً التصور الذهني لتنفيذ رسالة وغرض المؤسسة.

### ما هو التفكير الاستراتيجي:

يُجيب التفكير الاستراتيجي على السؤال التالي "هل نحن نقوم بالعمل السليم والصحيح؟" ويتطلب ثلاثة أمور هي:-

١. الغرض أو الهدف: يسعى المفكر الإستراتيجي لعمل شيء ما.

٢. فهم بيئة العمل جيداً خصوصاً القوى المعارضة التي تؤثر أو تعيق تحقيق الغرض أو الأهداف المنشودة.
٣. الإبداع والنجاح في تنمية استجابات فعالة للقوى المعارضة.

## ما المقصود بالإدارة الاستراتيجية ؟

هي تطبيق الأفكار الاستراتيجية على عملية إدارة المؤسسة .  
ويقول د. جاجديش شيت Dr.Jagdish Sheth خبير في التسويق والتخطيط الاستراتيجي، أن الإدارة الاستراتيجية تعنى بطرح السؤال الآتي بشكل مستمر: "هل نقوم بالعمل الصحيح؟". فالإدارة الاستراتيجية موجهة نحو المستقبل ضمن سياق متقلب ومتغير يمكن التنبؤ ببيئته بشكل نسبي. وتتكون الإدارة الاستراتيجية من القرارات والأنشطة الثلاثة التالية:

١. صياغة مهمة المؤسسة المستقبلية في ضوء العوامل الخارجية المتغيرة مثل التشريعات والأنظمة ، والتنافس والتكنولوجيا والزيائن.
  ٢. تطوير استراتيجية تنافسية لتنفيذ المهمة.
  ٣. بناء هيكلية تنظيمية تقوم بتوزيع الموارد بشكل يكفل تنفيذ الاستراتيجية التنافسية.
- وتطلب الاهتمام "بالصور الإجمالية" ووجود الرغبة للتكيف وفقاً للظروف المتغيرة . وقد ميز د. شت الإدارة الاستراتيجية عن منهجين آخرين في الإدارة وهما: المنهج المرتكز على العادة والروتين - A traditional driven approach والمنهج المرتكز على العمليات Operations - driven approach: حيث يعتمد "المنهج المرتكز على العادة" على مقولة "إن لم يكن مكسوراً فلا تحاول إصلاحه". ويرتكز على الممارسات السابقة فضلاً عن أنه يناسب بيئة مستقرة وغير متقلبة . في حين أن "المنهج الصحيح" يركز على الممارسات والأعمال الحالية في بيئة ذات وتيرة عمل سريعة ومتغيرة.

## تعريفات أساسية :

الاستراتيجية : تتعلق مفردة « استراتيجية » حسب القاموس بالحرب وبكيفية خداع العدو. وتتعلق ضمن مفهوم "الإدارة غير - الربحية" بالتفاعل والتجاوب مع بيئة ديناميكية - وغالباً ما تكون بيئة غير عدوانية - بغية تحقيق مهمة الخدمة العامة. وعليه، تستطيع القول أن التفكير الاستراتيجي يعني أنه تم إيصال الفكرة والاستجابة إدراكياً ضمن بيئة ديناميكية.

## التخطيط Planning:

إن التخطيط الاستراتيجي هو عملية تخطيط تتضمن وضع أهداف (يُتوخى تحقيقها بالمستقبل) ومن ثم تنمية نهج معين لتحقيق هذه الأهداف.

## الاستراتيجي وغير الاستراتيجي Strategic X Non Strategic:

لاستحالة تنفيذ كل شيء فإن التخطيط الاستراتيجي يشير إلى أن بعض القرارات والأعمال أكثر أهمية

من غيرها؛ حيث تتعلق القرارات ذات الأهمية القصوى بماهية المؤسسة ، وبسبب وجودها وبما تقوم به .  
بمعنى آخر فإن التفكير الاستراتيجي يُعنى بتنفيذ الأعمال والمهام المحورية والأكثر أهمية .

### **اتخاذ القرار Decision making :**

يرتكز التخطيط الاستراتيجي على اتخاذ القرار - فلا بُد من اختيار واعتماد القرارات المناسبة - على الأسئلة التي تم طرحها في عملية التخطيط المنهجية . فالخطة دون اتخاذ قرارات لا تعدو كونها مجموعة قرارات ذات علاقة بما ينبغي عمله وبآلية ومبررات العمل .

### **خطة طويلة الأمد Long Term Planning :**

يُقصد " بالمدى الطويل " أطول فترة تحتاجها من الزمن لعمل خطط . فالفترة الزمنية تتباين من مؤسسة لأخرى . فعلى سبيل المثال ، ينبغي على إدارة الضمان الاجتماعي التخطيط لنظام التقاعد الخاص للأطفال اليوم 65 عاماً من الآن؛ في حين تنتج شركات الحاسوب منتجات جديدة كل ستة أشهر .

يمكن اعتماد الإطار الزمني، 3-5 سنوات، كفترة مناسبة للتخطيط طويل الأمد لدى المؤسسات الغير ربحية؛ مع الأخذ بالحسبان التغير السريع في التقنية، والبيئة الاقتصادية والسياسية، والواقع الداخلي فضلاً عن الشؤون المجتمعية. في حين قد يكون التخطيط لخمس سنوات أكثر مواءمة لتلك المؤسسات ذات الوجود الفيزيائي الضخم والتي تقدم خدمات كبيرة في أكثر من محافظة أو بلدة كالمدارس والكليات والجامعات والمستشفيات.

### **الإدارة الاستراتيجية Strategic Management :**

يتضمن مفهوم التخطيط الاستراتيجي الإدارة من يوم إلى يوم ومن شهر إلى شهر بشكل يركز على أهم القرارات والمهام؛ الأمر الذي يتطلب وجهة نظر طويلة الأمد وأوليات ناجمة عن الخطة الاستراتيجية. ويعتمد هذا المفهوم أيضاً على افتراض أن البيئة في حالة تغير دائم؛ وعليه فإن الإدارة الاستراتيجية تطلب تقييم مستمر ومتواصل للخطط الحالية في ضوء أولويات طويلة الأمد .

### **عملية الدمج Inclusive process :**

يُقصد بعملية الدمج إشراك أولئك الأفراد المعنيون بعمل وأنشطة مؤسستك في عملية التخطيط بطريقة ملائمة . وهذا لا يعني أن على كل زبون أو ممول أو موظف أو متطوع أن يصلوا إلى إجماع عما يراد عمله؛ بل يعني أنه ينبغي أن يُصغي أصحاب القرار لهؤلاء الأفراد .

### **خطة العمل التفصيلية Action Plan :**

هي عبارة عن خطة تفصيلية لآلية تنفيذ العمل حتى يتم تحقيق الأهداف الاستراتيجية المنصوص عليها بالخطة الاستراتيجية. على كل مؤسسة أن يكون لديها خطط عمل سنوية لكل وحدة تنظيمية رئيسية بها . وعلاوة على ذلك، قد تحتاج المؤسسة خطط تشغيل ذات علاقة بسياسة التمويل أو المنح للمؤسسة على مدار العام . كل منها يشكل عنصراً هاماً .

## ٤,٧ مكونات الخطة الإستراتيجية

١. الرؤية: هي اللغة المشتركة، وهي أوضح صورة للوضع المستقبلي الطموح المرغوب، الذي يتعين أن يكون أفضل من الوضع الحالي. وبمعنى آخر، فإن الرؤية هي إصرار وعزيمة والتزام مجموعة من الأشخاص على تحقيق شيء مهم ومميز وطموح بعد فترة زمنية معينة. الرؤية كصياغة قد لا تبدو ممكنة، وتبدو كأنها مستحيلة التحقيق لبعض الناس أو لمعظم الناس، ولكن لا تبدو كذلك لقيادة المؤسسة ولوظفيها، فهي بالنسبة لهم ممكنة وواقعية ولديهم القدرة على تحقيقها خلال فترة زمنية معينة. قد يكون لدى الشعوب رؤيا مشتركة وقد لا يكون. الأفراد المبدعون لديهم رؤيا كالمؤسسات. الفلسطينيون أينما كانوا، وبغض النظر عن معتقداتهم وعن وضعهم الاقتصادي والاجتماعي لديهم رؤيا واحدة وموحدة وهي إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة القوية والقادرة على حماية نفسها.

تحاسب وتساءل قيادات المؤسسات عن مدى التزامها في معنى الرؤية الأخلاقي، وفي الجانب الفني؛ أي الجانب الذي ينص على الهدف في الرؤية. قيادة المؤسسة عليها مراجعة مدى تقدمها تجاه تحقيق الرؤية، وفي مدى التزام الكادر الوظيفي في الجانب الأخلاقي في الرؤية. وتتم المراجعة من خلال التقارير والخطط السنوية، حيث يتم تقييم مدى مساهمة كل سنة في تحقيق الرؤية، وكذلك تقييم المدى الذي ستساهم فيه الخطة السنوية القادمة في الرؤية، بهذا نضمن أننا نسير تجاه تحقيق الرؤية.

في النهاية، فإن الرؤية هي الهدف بعيد المدى الذي سنصل إليه، ويجب أن نصل إليه، وهي ليست نجم بعيد جداً جداً ولن نصل إليه. المؤسسات، الأفراد، الشعوب، المجموعات، الأحزاب المميزة هي من تحتفل في تحقيق رؤيتها، فكثير من الآباء والأمهات الفلسطينيين الفقراء حملوا رؤيا تخص أبناءهم، فعلى الرغم من فقرهم وعدم توفر المواصلات والمدارس، فإن رؤيتهم كانت تنص على "أبني مهندس، أو ابني دكتور، ابني أستاذ..."، العديد من الأسر احتفلت في تحقيق هذه الرؤية، البعض في فترة الخمسينيات كان يرى أن هذه الرؤية لهذه الأسر هي بمثابة حلم غير قابل للتحقيق، أو هي بمثابة نجم لن تصل إليه يوماً هذه الأسر.

٢. الرسالة: هي بيان تحدده قيادة المؤسسة، وهذا البيان بموجبه يقرر أعضاء الهيئة التأسيسية الانضمام للمؤسسة والعمل المشترك من أجل تحقيق ما جاء في البيان، أو يأتي هذا البيان من خلال تشريع معين بإنشاء هيئة معينة مثل هيئة الحكم المحلي في فلسطين. يحدد البيان في العادة دور أو مهمة المؤسسة، وباختصار الرسالة هي سبب وجود المؤسسة أو المهمة التي ستقوم بها.

تحدد رسالة المؤسسة الإطار العام لمجمل وظائف المؤسسة، فالأهداف والمشاريع والأنشطة تحدد بناء على رسالة المؤسسة، فالمؤسسة التي تعني مثلاً بخدمات الرعاية الصحية الأولية (رسالة المؤسسة) نتوقع أن نجد جميع أهدافها ومشاريعها وأنشطتها ذات علاقة بخدمات الرعاية الصحية الأولية، ولن نجد أي أنشطة لها علاقة بالخدمات الصحية الثانوية أو المتقدمة. كذلك أيضاً تنعكس الرسالة على إدارة المصادر البشرية في المؤسسة، ففي حال المؤسسة أعلاه نتوقع أن نجد معظم الكوادر من ذوي الاختصاصات المرتبطة في خدمات الرعاية الصحية الأولية وبعض الكوادر المتخصصين في بعض المجالات الداعمة مثل الإدارة، والمالية، والإعلام، وما شابه من هذه الأنشطة.

تراجع الرسالة أيضاً، كما هو حال الرؤيا، في مرحلة المراجعة الإستراتيجية، حيث في العادة يمكن أن تتغير الرسالة في المؤسسة كما هو حال تغير الرؤيا، ولكن في العادة تغير رسالة ورؤيا المؤسسة يكون في إطار حدوث تغيرات كبيرة في بيئة العمل الداخلية والخارجية.

٣. الأهداف: هي المنطقة في خطة المؤسسة التي بموجبها يمكن، وبشكل ملموس، مساءلة قيادة المؤسسة عن إنجازها، حيث أن بيان الأهداف بمستوياته العامة (الإستراتيجية) أو بمستوياته المرحلية والخاصة، يتم قياسه حسب أدوات ومعايير تحددها قيادة المؤسسة في مراحل الإدارة الإستراتيجية المختلفة. وفي العادة، يتم تحديد نوعين من الأهداف: الأهداف الإستراتيجية التي تعمل المؤسسة على تحقيقها في إطار زمني من ٥-١٠ سنوات، وهذه الأهداف قد تكون عريضة نوعاً، ولكنها قابلة للتحقيق. والمؤسسات ذات الفاعلية والتميز هي التي تحقق أهدافها الإستراتيجية. حتى المؤسسات تتلاشى التشتت، وتركز عملها في مسارات واضحة ومحددة يفضل أن لا تزيد الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة على ٦ أهداف إستراتيجية، على أن يكون أحد الأهداف الإستراتيجية هدفاً خاصاً ببناء قدرات المؤسسة نفسها تجاه تحقيق رؤية المؤسسة وأهدافها.

المستوى الثاني من الأهداف، يسمى الأهداف المرحلية، أو الأهداف المحددة، وهي أكثر تحديداً من الأهداف الإستراتيجية، حيث تتحقق هذه الأهداف في إطار زمني من ٢-٥ سنوات، ويتم تحديدها في إطار إستراتيجية العمل التي تحددها المؤسسة لبلوغ الأهداف الإستراتيجية. ويمكن اعتبار كل هدف مرحلي أو هدف خاص بمثابة مشروع، وبهذا فإن مجموع المشاريع التي تنفذ تحقق الأهداف الإستراتيجية، وفي النهاية مجموع الأهداف الإستراتيجية في الإطار الزمني للرؤيا يحقق الرؤيا.

**الأهداف الإستراتيجية هي أيضاً محددة، ولكن الأهداف المرحلية أكثر تحديداً في إطارها الزمني، وفي قربها من الواقع، وفي علاقتها بالأحداث الحالية**

٤. الإستراتيجية: هي المسار أو الطريق الذي يوصل المؤسسة إلى أهدافها الإستراتيجية. تشمل الإستراتيجية مجموعة من المخرجات والأنشطة التي تحقق الأهداف المرحلية، أو تحقق مباشرة

الأهداف الإستراتيجية. تحدد إستراتيجية المؤسسة لتحقيق الأهداف أو الرؤيا بناء على مجموعة من المعايير، حيث من خلال هذه المعايير يتم المفاضلة بين مجموعة من الإستراتيجيات الممكنة، وفي النهاية اختيار الإستراتيجية الأمثل للمؤسسة. تختلف هذه المعايير من مؤسسة إلى أخرى، ومن مجال إلى آخر. وفي ما يلي بعض المعايير التي يمكن أن تستخدم عند المفاضلة بين إستراتيجيات ممكنة:

- معيار الخبرة: هل المؤسسة لديها خبرة في الأنشطة التي تدرج في إطار الإستراتيجيات الممكنة؟ هل يمكن الحصول على الخبرة بتكاليف معقولة وبسهولة؟
- معيار التكلفة: ما هو إجمالي تكاليف تنفيذ الإستراتيجية؟ هل هذه التكاليف معقولة بالنسبة لنا؟ هل هي متوفرة؟ هل هي مناسبة ومجدية؟
- معيار الاستدامة: هل هذه الإستراتيجية تتسم بالقدرة على البقاء والاستمرار دون تدخل المؤسسة؟

هل تتوفر القدرات المحلية للمحافظة عليها وصيانتها والاهتمام بها؟ هل هناك شعور بالملكية تجاه هذه الإستراتيجية؟ هل ثقافة المجتمع داعمة للإستراتيجية؟

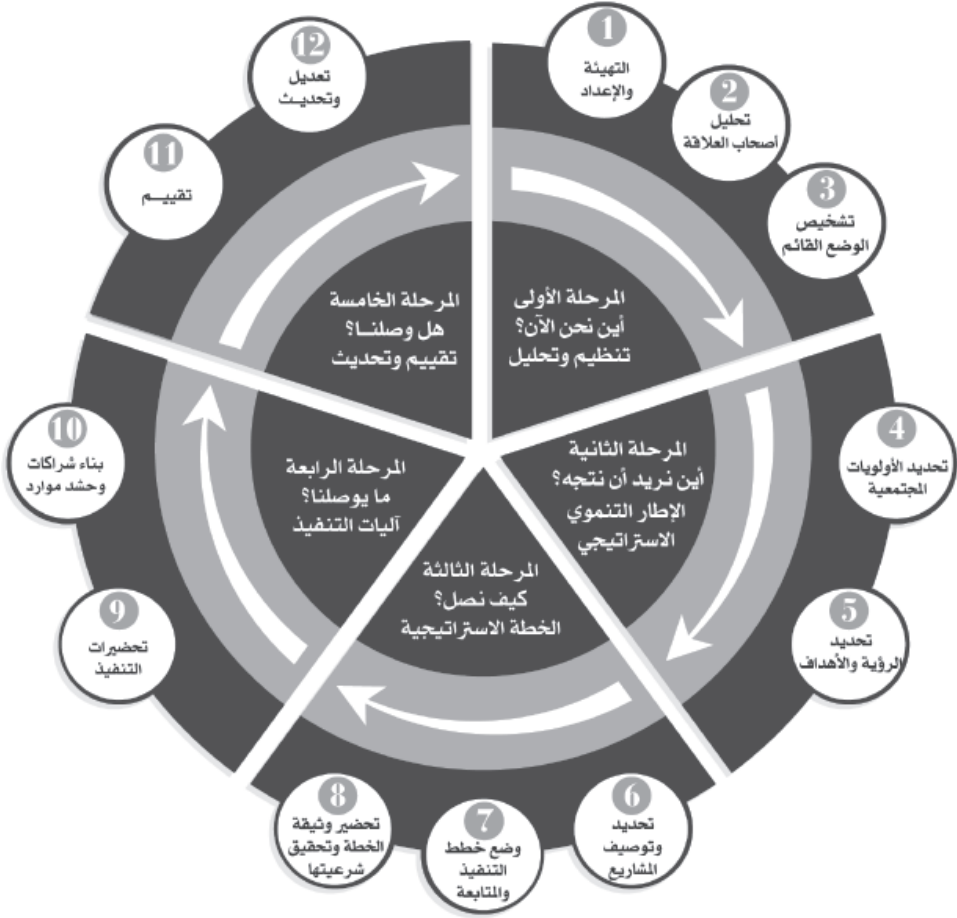
- معيار الوقت: ما هو الوقت المطلوب لتحقيق هذه الإستراتيجية؟ ما هو الوقت حتى تحقق هذه الإستراتيجية الهدف الاستراتيجي؟
- معيار التكامل: هل عملنا في هذه الإستراتيجية يتكامل مع عمل مؤسسات أخرى أم هو ينافس مؤسسات قائمة؟ هل يمكن للعمل في هذه الإستراتيجية أن يحسن من علاقات المؤسسة مع مؤسسات أخرى؟
- معيار المخاطرة: ما هي العوامل الخارجية التي قد تعيق تنفيذ الإستراتيجية، أو أن تحقق الإستراتيجية الهدف؟ هل احتمالية حصول ذلك مرتفعة؟ هل يمكن تلاشي تأثير مخاطر هذه العوامل؟
- معيار التجربة السابقة: هل توجد خبرة أو دروس مستفادة تحدد مدى مساهمة هذه الإستراتيجية في تحقيق الهدف؟ هل هذه الخبرة السابقة تنطبق على الظروف التي نعمل فيها؟

#### ٤٨٨ تقنيات محددة لدمج النوع الاجتماعي في دورة التخطيط والتنفيذ

- تضافرت جهود وزارة الحكم المحلي، ووزارة التخطيط والتنمية الإدارية، وصندوق تطوير وإقراض البلديات، والعديد من البلديات ذات الخبرة والتجربة في مجال التخطيط التنموي الإستراتيجي، وبإشراف ودعم فني من مؤسسة التعاون الفني الألماني، تم إصدار دليل الإجراءات الخاص في عملية التخطيط التنموي الإستراتيجي للمدن والبلدات الفلسطينية في العام ٢٠٠٩، ليشكل مرجعية أساسية للعمل بالتخطيط التنموي الإستراتيجي على المستوى المحلي في فلسطين، وبشكل محدد يهدف الدليل إلى:
- توفير إطار توجيهي للمدن الفلسطينية الراغبة في تحضير خطط تنموية إستراتيجية وتوفير الأدوات اللازمة لذلك.
  - توحيد العمل بالتخطيط التنموي الإستراتيجي على المستوى المحلي في فلسطين.
  - ويستند الدليل على مبادئ الحكم والإدارة الرشيدة التي تعتبر أساسية في أي مجتمع يسعى إلى التحرر والرقي والنهوض، وذلك بالاعتماد على موارده ومقوماته الذاتية. وتتمثل هذه المبادئ في ما يلي:
  - المشاركة: من حيث الاعتماد على مشاركة المواطنين والمجتمع المحلي والقطاع الخاص وذوي الشأن كافة في تحديد القضايا والأولويات التنموية وعمليات اتخاذ القرار على المستوى المحلي.
  - الشفافية والمساءلة: من حيث مشاركة المواطنين والمجتمع المحلي والقطاع الخاص وذوي الشأن كافة في تخطيط وتنفيذ النشاطات التنموية، وتبوء مكانة بارزة في متابعة وتقييم الإنجازات وتحقيق الأهداف المرجوة.
  - التكاملية: من حيث التطرق للقضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، ومن حيث التكاملية مع خطط المستويات الإدارية المختلفة والتخطيط الفيزيائي/الهيكلي.

- البعد الإستراتيجي: من حيث التركيز على القضايا ذات الأولوية، مع الأخذ بعين الاعتبار الموارد والفرص المتاحة والمعوقات المحتملة.

وتتمثل مراحل منهجية التخطيط التنموي الإستراتيجي في ما يلي:



## • مرحلة أين نحن الآن؟ تنظيم وتحليل

تشمل هذه المرحلة ثلاث خطوات رئيسية، وكل خطوة تشمل مجموعة من الأنشطة، وكل نشاط يشمل الأدوات اللازمة لتنفيذ النشاط، والنتيجة النهائية لهذه المرحلة هو الخروج فيما يسمى التقرير التشخيصي، ومن أهم التقنيات التي يجب مراعاتها لضمان دمج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط والتنفيذ حسب الإجراءات والأدوات المفترض الالتزام بها ما يلي:

الرقم	خطوات/مخرجات/أنشطة/ أدوات	إجراءات لضمان دمج النوع الاجتماعي
١	تشكيل الفرق واللجان (الفريق الأساسي، لجنة التخطيط الاستراتيجي، لجنة البناء المؤسسي، فريق التخطيط الأساسي)	١. ضمان تمثيل النساء بشكل مناسب في جميع الفرق واللجان، وبخاصة فريق التخطيط الأساسي. ٢. ضمان أن النساء اللواتي يشاركن في اللجان والفرق هن داعمات لحقوق المرأة وقضايا النوع الاجتماعي. ٣. ضمان أن يتلقى جميع أعضاء الفرق من الذكور والإناث التدريب اللازم حول قضايا النوع الاجتماعي.
٢	وضع هيكلية لإدارة عملية التخطيط تشمل تحديد الجهات المشاركة في عملية التخطيط ودورها (دور المجلس المحلي، دور الكوادر الفنية في الهيئة المحلية، دور لجنة ممثلي أصحاب العلاقة، دور لجان العمل التخصصية، لجان الأولويات المجتمعية، دور المجتمع المحلي).	١. أن يتم ضمان وجود نساء أو المؤسسات التي تمثل النساء في الجهات المرشحة للمشاركة. ٢. أن يكون هناك دور لكل جهة مرشحة للمشاركة في ترسيخ العمل الديمقراطي، وتعزيز المشاركة الحقيقية، وبخاصة للنساء. ٣. أن يكون هناك التزام من قبل كل جهة مشاركة بتقديم المعلومات حسب وضعية الرجل والمرأة حيث يلزم، للمساهمة في فهم الفروق بين الرجل والمرأة في القطاعات المختلفة.
٣	تحضير خطة التنفيذ من قبل الفريق الأساسي.	١. أن يناقش الفريق مدى تأثير الأنشطة والأساليب المستخدمة في خطة العمل على المشاركة الحقيقية للمرأة، من حيث وجودها، أو إمكانياتها للتعبير عن قضايا النساء. ٢. أن يناقش الحضور، مدى ضرورة أن تكون هناك أنشطة أو آليات خاصة مثل عقد ورش واجتماعات خاصة بالنساء منفصلة أو مكملة للقاءات العامة.



<p>١. أن يتم تحديد أصحاب الفئات حسب المواصفات الخاصة في كل فئة، فإن كانت هناك فروق معينة لتأثر النساء في قضية معينة أن يتم وضع النساء في هذه الفئة كصاحب علاقة منفصلة عن الرجال، مثلاً الطلاب في المرحلة الثانوية يمكن أن يكونوا فئتين (طلاب ذكور في الثانوية وطالبات المرحلة الثانوية).</p> <p>٢. أن يراعى عند وصف مرحلة إشراك أصحاب العلاقة وأن يتم الأخذ بعين الاعتبار مشاركة النساء والرجال سواء كقيادات مجتمعية أو كمؤسسات في جميع مراحل عملية التخطيط والتنفيذ.</p>	<p>٤. إصدار تقرير يوضح أصحاب العلاقة (يؤثر أو يتأثر سلباً أو إيجاباً في التخطيط) وأهمية كل صاحب علاقة للتخطيط ومرحلة المشاركة التي سيشترك بها وآلية المشاركة، وكذلك مصالحه الرئيسية من عملية التخطيط.</p>
<p>١. أن يراعى وجود نسبة معينة من النساء في كافة لجان أصحاب العلاقة ولجان العمل المتخصصة.</p> <p>٢. أن يراعى تدريب وتوجيه اللجان إلى قضايا ومفاهيم النوع الاجتماعي بشكل عام، أو في اجتماع للجنة، وبشكل متوازٍ مع عملية الشرح الخاصة في دورهم أو في التقنيات والأدوات التي سيقومون بها لأغراض التخطيط القطاعي.</p>	<p>٥. تشكيل لجنة ممثلي أصحاب العلاقة ولجان العمل المتخصصة (لجنة التخطيط والتنظيم، لجنة الخدمات الاجتماعية، لجنة الاقتصاد المحلي، لجنة البيئة والصحة العامة، لجنة الخدمات والبنى التحتية، لجنة الأمن وإدارة الكوارث، لجنة الثقافة والرياضة).</p>
<p>١. أن يراعى في اللقاء المجتمعي، التطرق إلى قضايا النوع الاجتماعي وضرورة تعزيز دور المرأة ومشاركتها في عملية التخطيط.</p> <p>٢. أن يراعى وجود نساء من ضمن المتحدثين في اللقاء العام.</p> <p>٣. أن يكون موعد ووقت ومكان الاجتماع مناسباً لحضور النساء كما هو مناسب للرجال.</p>	<p>٦. عقد لقاء مجتمعي لعرض خطة التنفيذ وأدوار المشاركين على المجتمع وبمشاركة جميع الفرق واللجان.</p>

<p>١. تكوين فريق للتشخيص من رجال ونساء، ويراعى أيضاً أن يكون الجميع مدركاً لأهمية النظر إلى قضايا التمايز بين الرجال والنساء في القضايا المطروحة وحيث يلزم.</p> <p>٢. أن تراعى عملية جمع المعلومات الوصول إلى جميع الفئات المهمشة، وإلى الأسر الفقيرة، وبخاصة النساء للتعبير عن احتياجاتهن وليس الاعتماد فقط على الفئات القيادية والمؤسسات المحلية.</p> <p>٣. أن تراعى أدوات جمع المعلومات وتحليلها تمكين النساء والأطفال الذكور والإناث من عرض مشاكلهم وعرض الواقع، مثلاً أن يتم تصميم مجموعة من أدوات تحليل النوع الاجتماعي في القضايا المختلفة.</p> <p>٤. أن يراعى عند تحديد المعلومات والمؤشرات أي تمايز ممكن بين الرجال والنساء.</p>	<p>٧</p> <p>تشخيص الوضع القائم بما يشمل شرح العملية للفرق، وعقد ورش عمل تخصصية، وإعداد التقارير.</p>
---	--

## • مرحلة إلى أين نريد أن نتجه؟ الإطار التنموي الاستراتيجي

تشمل هذه المرحلة خطوتين رئيسيتين: الخطوة الأولى هي تحديد الأولويات التنموية، والثانية تحديد الرؤيا والأهداف التنموية، وبشكل محدد فإن أهم التقنيات التي يجب مراعاتها لضمان دمج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط والتنفيذ حسب الإجراءات والأدوات المفترض الالتزام بها هي ما يلي:

الرقم	خطوات/مخرجات/أنشطة/أدوات	إجراءات لضمان دمج النوع الاجتماعي
1	عقد ورشة العمل الأولى لتحديد القضايا التنموية ذات الأولوية وتحديد الرؤيا بمشاركة من ٣٥-٤٠ مشاركاً ومشاركة من المجلس المحلي والكادر الفني للهيئات المحلية، ولجنة ممثلي أصحاب العلاقة، ولجان العمل المتخصصة.	<p>١. أن يعرض التقرير في الورشة التشخيصية رجال ونساء.</p> <p>٢. أن يشمل عرض التقرير التشخيصي التركيز على أي فروق أو تمايز بين الرجال والنساء في القضايا المختلفة.</p> <p>٣. أن يراعي عقد ورشة الأول، تمثيلاً مناسباً للنساء ووجود قيادات لديها الوعي في قضايا النوع الاجتماعي.</p> <p>٤. عند تحديد وصياغة القضايا، أن يتم طرح أسئلة حول ما إذا كان تأثير ووضع هذه القضايا متساوياً بالنسبة للرجال والنساء، وان كان هناك تفاوت لا بد من ذكره في صياغة القضايا.</p> <p>٥. عند النقاش والتصويت على القضايا ذات الأولوية والرؤيا، لا بد من التأكد من أن وجهة نظر النساء تم أخذها بعين الاعتبار، وعدم إغفالها بسبب أنهن قلة في الاجتماع.</p> <p>٦. عند صياغة الرؤيا، لا بد من طرح سؤال إضافي وهو هل هناك تمايز أو فروق بين الرجل والمرأة، مهمة لدرجة أن نضع كلمة أو أكثر بالرؤيا تعبر عن طموحنا وإيماننا بالعمل على ردم هذه الفجوة.</p>
2	تقوم لجان الأولويات المجتمعية بتحديد الأهداف التنموية حسب القضايا التنموية والرؤيا التي حددت في السابق.	<p>١. ضمان أن تتم اجتماعات لجان الأولويات التنموية بمشاركة النساء، وأن يتم توضيح قضايا النوع الاجتماعي عند شرح منهجية عمل اللجان.</p> <p>٢. أن تتم صياغة الأهداف، حيث يلزم بما يراعي الفروق في النوع الاجتماعي، وأن نضمن أن الأهداف تشمل قضايا تمكين المرأة حيث يلزم.</p>
3	تقوم لجان الأولويات المجتمعية بتحديد المؤشرات لجميع الأهداف.	<p>١. أن يراعى أن تشمل المؤشرات التمايز بين الرجل والمرأة حيث أمكن.</p> <p>٢. أن يراعى عند صياغة أدوات مصادر التحقق من المؤشر أن يكون ملائماً لجمع المعلومات من الرجال والنساء، وأن يكون ملائماً للتعبير عن قضايا النوع الاجتماعي.</p>

## • مرحلة كيف نصل؟ خطط التنفيذ والمتابعة

تشمل هذه المرحلة ثلاث خطوات؛ الأولى هي تحديد المشاريع وتوصيفها، والثانية وضع خطط التنفيذ والمتابعة، والثالثة هي تحضير وثيقة الخطة وتحقيق شرعيتها. وبشكل محدد، فإن أهم التقنيات التي يجب مراعاتها لضمان دمج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط والتنفيذ حسب الإجراءات والأدوات المفترض الالتزام بها في هذه المرحلة هي ما يلي.

الرقم	خطوات/مخرجات/أنشطة/أدوات	إجراءات لضمان دمج النوع الاجتماعي
١	تقوم لجان الأولويات المجتمعية بعقد اجتماعات لاقتراح المشاريع وتوصيفها.	١. أن يراعى توجيه اللجان أي قضايا النوع الاجتماعي في القضايا التتموية. ٢. أن يراعى عند تقييم المشاريع أن تكون هناك معايير خاصة بالنوع الاجتماعي، مثل هل يساعد هذا المشروع في زيادة أو ردم فجوة النوع الاجتماعي؟ هل المشروع يقوي أو يمكن النساء؟
٢	عقد ورشة العمل الثانية لمراجعة الأهداف والمشاريع المقترحة بمشاركة من ٣٥-٤٠ مشاركا ومشاركة من المجلس المحلي، والكادر الفني للهيئات المحلية، ولجنة ممثلي أصحاب العلاقة، ولجان الأولويات المجتمعية.	١. أن يراعى الوقت والمكان والزمان إمكانية حضور النساء وممثلاتهن. ٢. أن يراعى تمثيل النساء في الورشة. ٣. أن يتم فحص تأثير المشاريع على قضايا النساء، وبخاصة التقوية وقضايا النوع الاجتماعي.
٣	يقوم منسق/ة فريق التخطيط بتحضير (تعبئة) مصفوفة التنفيذ من خلال عمل مكتبي، وعقد ما يلزم من اجتماعات لفريق التخطيط، ومن ثم رفعها إلى لجنة التخطيط التتموي الإستراتيجي.	١. أن يراعى عند الكتابة التركيز وإبراز الأمور التي تتعلق بالتمايز بين الرجل والمرأة. ٢. أن يراعى في عقد الاجتماع أن تعقد اجتماعات مع اللجنة الاجتماعية مع التركيز على حضور النساء، لدراسة المصفوفة قبل رفعها، وبخاصة من منظور النوع الاجتماعي.
٤	تحضير خرائط تظهر المواقع المقترحة (حيث يمكن) لتنفيذ المشاريع في أماكن معينة.	أن يتم النظر، عند محاولة تحديد مواقع المشاريع، إلى إمكانية وصول النساء إلى هذه المواقع، حيث يلزم، وذلك من حيث قربه أو بعده أو من حيث العوامل الثقافية الأخرى.

٥	يقوم منسق/ة فريق التخطيط بتحضير (بتعبئة) مصفوفة الرقابة والتقييم من خلال عمل مكتبي، وعقد ما يلزم من اجتماعات لفريق التخطيط.	١. أن تتم مراجعة خطة التقييم والرقابة من حيث أن تكون المؤشرات تميز بين المستفيدين (حيث يلزم) ذكوراً وإناثاً. ٢. أن يراعى عند تحديد مصدر المعلومات لجمع المؤشرات أن تكون من الرجال والنساء (حيث يلزم).
٦	أعضاء فريق التخطيط الأساسي يقومون بتحضير تقرير الخطة الإستراتيجية التنموية من خلال اجتماعات وعمل مكتبي يقوم به أعضاء الفريق.	١. أن يراعى أن يعرض الفريق الخطة وهي مسودة على مختص في قضايا النوع الاجتماعي لمراجعتها. ٢. أن تراعى الكتابة الصيغة التي تخاطب النساء والذكور.
٧	عقد اجتماع رسمي للمجلس المحلي لنقاشها وإقرارها وتبنيها.	أن يراعى في هذا الاجتماع حضور النساء العضوات في المجلس.
٨	مراجعة الخطة من قبل المجتمع تمهيداً لاعتمادها من خلال اجتماع للعائلات واللجان وأصحاب العلاقة ومديري المؤسسات المحلية والفئات المجتمعية، على أن لا يزيد العدد على ٢٠٠ شخص.	١. أن يراعى الزمان والمكان المناسب للنساء. ٢. أن يراعى تمثيل مناسب للنساء في الجلسة. ٣. أن يراعى، عند العرض، التركيز على إبراز الفروق بين النساء والرجال في الخطة، سواءً في التشخيص أو في التدخلات، وفي حال عدم وجود فروق أن يراعى إبراز ذلك أمام الجميع.
٩	يقوم منسق/ة فرق التخطيط بتحضير صيغة مناسبة للعقد المجتمعي الخاص بتوثيق تبني الخطة من قبل جميع الأطراف ذات العلاقة.	أن يشمل العقد بنداً يبرز أهمية قناعة الجميع في العمل على الأنشطة، وبما يراعى إزالة الفروق القائمة بين الرجال والنساء في القضايا التي أشار إليها التشخيص، والتي تؤمن بها الفرق التي تعمل في التخطيط.
١٠	يقوم رئيس/ة الهيئة المحلية بتسليم نسخة من الخطة إلى الدائرة المعنية في وزارة الحكم المحلي، ومن ثم اعتمادها من قبل الوزارة، أو إعطاء ملاحظات عليها ومن ثم تعديلها.	أن يكون أحد معايير المراجعة يتعلق في إبراز قضايا النوع الاجتماعي في القضايا، وكذلك في المشاريع.

## • مرحلة ماذا يوصلنا؟ آليات التنفيذ

تشمل هذه المرحلة خطوتين، الأولى تحضيرات التنفيذ، والثانية بناء شراكات وحشد موارد. وبشكل محدد، فإن أهم التقنيات التي يجب مراعاتها لضمان دمج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط والتنفيذ حسب الإجراءات والأدوات المفترض الالتزام بها في هذه المرحلة هي ما يلي:

الرقم	خطوات/مخرجات/أنشطة/أدوات	إجراءات لضمان دمج النوع الاجتماعي
١	يقوم منسق/ة وحدة التخطيط بتحضير خطط التنفيذ السنوية بالتعاون مع الدائرة المالية بغرض إدراجها في الموازنة السنوية.	أن يتم تحديد الموازنات في الخطة بما يضمن تخصيص الموازنات الكافية للأنشطة التي لها مردود إيجابي على قضايا النوع الاجتماعي.
٢	يقوم مدير/ة رئيس/ة القسم في الهيئة المحلية بوضع خطط تنفيذ سنوية بالاعتماد على خطة التنفيذ السنوية، وذلك من خلال عمل مكثبي واجتماعات تشاورية.	أن تشمل الاجتماعات التشاورية أشخاصاً لديهم التوجه والمعرفة في قضايا النوع الاجتماعي.
٣	إقرار خطط التنفيذ السنوية من قبل المجلس المحلي وإدراج تكاليف التنفيذ في موازنة الهيئة السنوية.	ضمان مشاركة النساء في الاجتماع.
٤	إعداد دراسات الجدوى ومقترحات المشاريع التفصيلية والبنود المرجعية والمخططات اللازمة للمشاريع المشمولة في خطة العمل من قبل الدوائر والأقسام في الهيئة المحلية.	١. أن تشمل دراسات الجدوى التأثيرات الاجتماعية للأنشطة المختلفة، وبخاصة على النوع الاجتماعي. ٢. أن تتم صياغة المشاريع بمنظور النوع الاجتماعي.
٥	تقديم المشاريع للجهات المانحة لأغراض الحصول على تمويل.	أن يكون التقديم حسب الأولويات التي حددها المجتمع
٦	ترويج بعض المشاريع لدى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.	أن لا يتم استثناء المشاريع التي تخدم النساء أو تسد الفجوة بين الرجال والنساء.
٨	تحضير صياغات العقود والاتفاقيات ومذكرات التفاهم وإبرام العقود.	
٩	جمع التبرعات من أبناء البلدة الميسورين لتنفيذ بعض الأنشطة من خلال لجنة مكونة من أعضاء المجلس وبعض الوجهاء.	عدم استثناء المشاريع التي تخدم النساء أو تساهم في ردم فجوة النوع الاجتماعي.

## • مرحلة هل وصلنا؟ تقييم وتحديث

تشمل هذه المرحلة خطوتين، الخطوة الأولى هي متابعة وتقييم وإطلاع والخطوة الأخيرة هي التحديث، وبشكل محدد فإن أهم التقنيات التي يجب مراعاتها لضمان دمج النوع الاجتماعي في عملية التخطيط والتنفيذ حسب الإجراءات والأدوات المفترض الالتزام بها بهذه المرحلة هي ما يلي:

الرقم	خطوات/مخرجات/أنشطة/أدوات	إجراءات لضمان دمج النوع الاجتماعي
١	منسق/ وحدة التخطيط التنموي الإستراتيجي يقوم/تقوم بضبط المشاريع المتأخرة عن التنفيذ وكذلك تلخيص قيم المؤشرات التنموية الواردة في المصفوفة.	١. أن يراعى عند تلخيص القيم، التركيز على أي فروق من حيث الاستهداف أو التأثير بين الرجال والنساء. ٢. أن يراعى عند جمع المعلومات حول المؤشرات مصداقية وحيادية المعلومة.
٢	بعد إعداد التقييم السنوي للخطة وإطلاع المجلس المحلي يتم عقد لقاء مجتمعي سنوي لمناقشة التقييم.	١. أن يراعى حضور النساء في الاجتماع. ٢. أن يراعى في العرض التركيز على إبراز المؤشرات أو المشاريع ذات العلاقة المباشرة بالأقسام.
٣	يقوم منسق/وحدة التخطيط بمراجعة خطط التنفيذ السنوية والعمل على تحديثها مع الإدارات والأقسام، ومن ثم تجديد الخطط السنوية وإقرارها.	أن يراعى عند التحديث مراجعة النساء والقيادات المجتمعية في العملية.

## ٤,٩ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل

### ٤,٩,١ نموذج (١) تحليل التوجهات: (PESTLE)

المطلوب:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• حدد الهدف الاستراتيجي، لمجموعتك.</li> <li>• حدد العوامل التي أثرت أكثر من غيرها، على تحقيق الهدف في الماضي، والعوامل الجديدة التي يمكن أن تؤثر على الهدف.</li> <li>• حدد ما إذا كانت التوجهات تشهد ازديادا أو انخفاضا.</li> <li>• في حالة الرغبة، يمكن تصنيف التوجهات إلى وطنية أو عالمية.</li> </ul>

عالمية	وطنية	التوجهات
		سياسية
		اجتماعية/ ثقافية
		اقتصادية
		بيئية

## ٤,٩,٢ نموذج (٢) التحليل الرباعي SOWT

المطلوب:

- حدد نقاط القوة والضعف في المنظمة.
- حدد الفرص والتهديدات الخارجية.
- ضع نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات في مصفوفة، مع تحديد (٥ من نقاط القوة، ٥ نقاط من الضعف، ٥ نقاط من الفرص، ٥ نقاط من التهديدات).

<p><b>Strengths</b></p> <p>نقاط القوة</p> <p>حدد ٥ عوامل</p>	<p><b>Weaknesses</b></p> <p>نقاط الضعف</p> <p>حدد ٥ عوامل</p>
<p><b>Opportunities</b></p> <p>الفرص</p> <p>حدد ٥ عوامل</p>	<p><b>Threats</b></p> <p>التهديدات</p> <p>حدد ٥ عوامل</p>



- اختر أهم ثلاث عوامل من كل فئة، وضعها في مصفوفة تحديد الأولويات، ثم حدد الإستراتيجية المناسبة التي سيتم اختيارها.

### محاور مصفوفة التحليل الرباعي

نقاط ضعف-W	نقاط قوة-S	البيئة الخارجية / البيئة الداخلية
اعمل على تصويب نقاط الضعف ( ٣ عوامل )  WO	تعزز نقاط القوة للاستفادة من الفرص ( ٣ عوامل )  SO	O- فرص
لا تضع اولويات استمر في البحث عن الفرص ( ٣ عوامل )  wt	استخدام نقاط القوة لمواجهة التهديد الخاتم (٣عوامل)  st	T- تهديدات

### ٤,٩,٣ نموذج (٣) شجرة المشاكل

<p><b>المطلوب:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• حدد المشكلة المحورية، بعد تحديد المشكلة الرئيسية ضعها في المستوى الأول.</li> <li>• حدد الأسباب الرئيسية للمشكلة المحورية في الصف الثاني.</li> <li>• قم بتحديد الأسباب الفرعية في المستوى الثالث وهكذا إلى أن تصل إلى المستوى الرابع.</li> <li>• ضع النتائج الفورية والمباشرة والمتمخضة عن المشكلة المحورية في خط متواز فوق المستوى الأول وهكذا.</li> </ul> <p><b>شجرة الأهداف:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• حول جميع العناصر السلبية التي تكون الشجرة إلى عناصر ايجابية.</li> <li>• قم بتقييم الخيارات الإستراتيجية، والتوافق على اختيار إستراتيجية واحدة بين أفراد المجموعة</li> </ul>
---

## ٤,٩,٤ نموذج (٤) تحليل الشركاء

### المطلوب

- حدد قائمة بالشركاء الذين يؤثرون على تحقيق الهدف ويتأثرون به.
- حدد درجة التأثير للشركاء.
- حدد درجة الأهمية للشركاء.
- حدد العلاقة بين الشركاء (تحالف أم صراع).
- فرق بين المنهجيات التي تتبعها في التعامل مع الشركاء المختلفين.

العلاقة بين الشركاء	الأهمية	التأثير	الشركاء

### تحليل الشركاء

الدرجات: (++) مرتفع جدا، (+) مرتفع، (--) منخفض جدا، (-) منخفض.

#### أهمية متقدمة

مراقبة  
إطلاق مبادرات خاصة تستهدف  
حماية مصالحها

مشاركة وثيقة  
إقامة علاقات عمل وثيقة مع هذه  
الأطراف لضمان دعمها الناجح  
للاستراتيجية أو النشاط

تأثير ضئيل

تأثير كبير

متابعة بسيطة  
تتطلب مستوى بسيط من المتابعة  
لكي لا تتحول الى خطر أو تهديد  
يعوق تنفيذ الاستراتيجية

متابعة حثيثة  
متابعة الأطراف بصورة حثيثة

#### أهمية ضئيلة

## الفصل الرابع

موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي

"الهيئات المحلية نموذجا"



## ٥. الفصل الرابع

### موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي - الهيئات المحلية نموذجاً

يستعرض هذا المحور الموازنات وآلياتها، وأنواعها، وكيفية إعدادها بشكل عام، بالتركيز على مسألة إدماج النوع الاجتماعي في الموازنة، وذلك لتحقيق أكبر فائدة ممكنة من توزيع المصادر والموارد، حيث تشكل الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي اليوم تحدياً للحكومات المختلفة. وذلك لأن تطبيقها يشكل طريقة أنجع في إدارة مصادر الحكومة، وبخاصة في السياق الفلسطيني، حيث الموازنات محدودة والاحتياجات كبيرة. إن إدماج النوع الاجتماعي يحد من هدر المصادر ويضمن توزيعاً أكبر للقطاعات المختلفة.

#### ٥.١ تمهيد

تعتبر الموازنات أحد أهم مقومات نجاح أي وحدة اقتصادية، بما فيها الهيئات المحلية. فالموازنات هي بمثابة ترجمة رقمية لخطة عمل الهيئة المحلية لفترة زمنية قادمة. وبهذا المعنى، فالموازنات هي واحدة من أدوات التخطيط والرقابة وتقييم الأداء. وعليه، فكلما زادت كفاءة وفاعلية نظام الموازنات في الهيئات المحلية، تحسنت جودة المعلومات المتاحة لمتخذي القرارات ورسمي السياسات، وتحسنت بذلك جودة الأداء الإداري والتنموي برمته.

وفي هذا السياق، فإن الموازنة هي حلقة الوصل بين إستراتيجية عمل الهيئة المحلية والأهداف التشغيلية والتنموية التي تسعى إلى تحقيقها. وعليه، فإن عملية إعداد الموازنة يجب أن لا تأخذ فقط الطابع الفني المبني على تجميع الأرقام في بنود النفقات والإيرادات، بل يجب أن تتطوي على تحليل مدروس للأولويات والاحتياجات في المرحلة القادمة، وترجمة نتائج هذا التحليل إلى خطة عمل مالية هي الموازنة. فالأهم من الأرقام هو ما وراء هذه الأرقام من سياسات، وأولويات، وأهداف.

وتمر دورة موازنة الهيئة المحلية بأربع مراحل رئيسية، هي:

- مرحلة التحضير للموازنة وإعدادها.
- مرحلة المصادقة على الموازنة.
- مرحلة تطبيق (تنفيذ) الموازنة.
- مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة من خلال التقارير الدورية.

وعند كل واحدة من المراحل تتوزع المسؤوليات بين أطراف العلاقة بالموازنة: وزارة الحكم المحلي كجهة رقابية وتنظيمية، الجمهور، مجلس الهيئة، في علاقة تكاملية وليس تنافسية لإتمام دورة الموازنة على أكمل وجه، وبطريقة تراعي اختصاصات ومصالح هذه الأطراف كافة، وفي إطار القوانين والأنظمة النافذة.

وبخصوص الهيئات المحلية الفلسطينية، فإن القانون الناظم لأنشطتها وصلحياتها ومسؤولياتها للعام

١٩٩٧ يُلزم في مادته رقم ٢١ مجالس هذه الهيئات بتقديم موازنة عامة سنوية لوزارة الحكم المحلي، بغرض المصادقة عليها خلال الأشهر الأربعة الأخيرة من السنة المالية، وقبل شهرين من بداية السنة الجديدة. وتُعد هذه الموازنة وفق نماذج مصممة ومُعتمدة مُسبقاً من قبل الوزارة، ومُعَمَّمة على الهيئات. وتغطي هذه النماذج ثلاثة أنواع من الموازنات المطلوبة، وهي: الموازنة التشغيلية، الموازنة الربحية، الموازنة الإنمائية.

ويستند تبويب حسابات الإيرادات والنفقات في هذه النماذج إلى الأساس النقدي. ووفق هذا الأساس، فإن جميع مدفوعات الهيئة النقدية المتوقعة تصنّف على أنها مصروفات دورية (زمنية) بغض النظر عن طبيعتها أو الغرض منها. وكذلك، فإن جميع مقبوضات الهيئة المحلية النقدية تُصنّف على أنها إيرادات بغض النظر عن مصدرها. فلا فرق بين نفقة مقابل رواتب موظفين ونفقة لامتلاك أصل ثابت أو لإنشاء مرفق عام. وكذا الأمر بالنسبة للإيرادات، فلا فرق بين تدفقات نقدية واردة من أنشطة خدمية تقوم بها الهيئة، وأخرى مصدرها الاقتراض المصرفي، أو المنح والمساعدات. وهذا هو أيضاً الأساس الذي يحكم النظام المحاسبي المطبق في هذه الهيئات.

وتغطي هذه الوثيقة التدريبية عدة محاور أساسية، وهي:

- وصف لإجراءات إعداد وتصديق موازنات الهيئات المحلية الفلسطينية حسب التشريعات والأنظمة النافذة. ويغطي هذا المحور أيضاً نماذج الموازنة المستخدمة.
- أساسيات ومفاهيم في الموازنات المحلية.
- أساسيات ومفاهيم في الموازنات المحلية المستجيبة للنوع الاجتماعي.
- كيفية الوصول إلى موازنات محلية مستجيبة للنوع الاجتماعي.

## ٥,٢ إجراءات إعداد ومراجعة وتصديق موازنات الهيئات المحلية الفلسطينية

ينقسم هذا الجزء إلى قسمين؛ يستعرض الأول الإجراءات المتبعة حالياً من قبل الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي في إعداد ومراجعة وتصديق الموازنات السنوية، بينما يقدم الثاني أبرز مواطن أو أوجه القوة والضعف في هذه الإجراءات.

### ٥,٢,١ وصف الإجراءات الحالية

يندرج تحت هذا العنوان نوعان من الإجراءات هما: الإجراءات الزمنية المحددة بالقانون، والإجراءات المهنية التي تحكم عملية تقييم مضمين أو محتويات الموازنة نفسها، والتي تقود إلى قرار الوزارة إما بقبولها وإما رفضها.

## أولاً. الإجراءات الزمنية

- تبدأ عملية التحضير لإعداد الموازنة باجتماع الإدارة العامة للموازنات في الوزارة لمناقشة بلاغات الموازنة السابقة، والتقرير فيما إذا كانت هناك حاجة لإدخال تعديلات جديدة عليها، وذلك في اليوم الأول من شهر ٨ من كل عام.
- يقوم مدير عام الموازنات بعرض ومناقشة التعديلات المقترحة على النموذج مع الوكيل المساعد لشؤون الهيئات المحلية، بغرض الحصول على موافقته عليها، وذلك حتى تاريخ ٨/٧.
- يتم الحصول على موافقة الوزير على البلاغ الجديد حتى تاريخ ٨/١٠.
- يتم تجهيز بلاغ الموازنة للسنة القادمة بشكل نهائي حتى تاريخ ٨/١٥.
- يقر الوزير صيغة البلاغ النهائي ويصادق على تعميمه على مديريات الحكم المحلي حتى تاريخ ٨/٢٠.
- يوزع بلاغ الموازنة المعتمد على المديريات مباشرة بعد إقراره من الوزير.
- تعمّم المديريات بلاغ الموازنة على الهيئات المحلية التي تقع ضمن صلاحياتها الإدارية حتى تاريخ ٩/١.
- تقوم الهيئات المحلية وفق البلاغ والنماذج المرسله لها من المديريات بإعداد موازاناتها خلال شهر ٩.
- تبدأ عملية تقديم الهيئات المحلية لموازناتها للمديريات خلال شهر ١٠.
- تبدأ المديريات بإجراءات المصادقة الأولية على الموازنات المستلمة وفق قاعدة ”الواردة أولاً يصادق عليها أولاً“، وذلك خلال شهري ١١ و١٢.
- تشمل إجراءات المصادقة الأولية على المراجعة المالية لهذه الموازنات وعلى التحقق من مطابقتها لمتطلبات بلاغ الموازنة.
- على ضوء نتائج هذه المراجعة، يكون قرار المديرية واحداً من الآتي:
  ١. قبول الموازنة ورفع توصية إيجابية بشأنها للإدارة العامة للموازنات للتصديق عليها.
  ٢. الطلب من الهيئة المحلية إجراء تعديلات على بعض بنودها.
  ٣. رفض الموازنة بشكل تام وإعادة لها للهيئة المحلية لإعادة تحضيرها من جديد.
- تقوم الإدارة العامة للموازنات في الوزارة بدراسة الموازنات التي ترد إليها من المديريات ومعها التوصية بالمصادقة عليها أولاً بأول، وتتخذ قراراً نهائياً بشأنها إما باعتمادها نهائياً وإما بإعادتها للتعديل وإما رفضها، وذلك خلال النصف الثاني من شهر ١٢.
- تُرفع الموازنات المصادق عليها للوكيل المساعد، ومنه للوزير للمصادقة النهائية.
- تُرسل المصادقات النهائية على الموازنات مرة ثانية للمديريات لتقوم بدورها بإرسالها للهيئات المحلية المعنية، وذلك خلال الفترة ١/١ إلى ٢/٢٨ من كل عام الموازنة.
- بعد استلام الهيئات المحلية للمصادقات الرسمية، تبدأ بتنفيذ موازاناتها.
- يجوز للهيئة المحلية الطلب بإجراء تعديل على الموازنة حسب الشروط والأسس المعتمدة، وذلك ليس قبل انتهاء الشهور الستة الأولى من العام.

## ثانياً. الإجراءات المهنية/التحليلية

تبدأ عملية مراجعة وتحليل موازنة الهيئة المحلية حتى المصادقة النهائية عليها في مديرية الوزارة المعنية. ويقوم بهذه العملية الموظف المختص في المديرية. وتشمل عملية المراجعة هذه مجموعتين من الإجراءات، هما:

### المجموعة الأولى: التحقق المستندي/الوثائقي

١. التأكد من التزام الهيئة المحلية بنماذج الموازنة المعتمدة.
٢. التأكد من التزام الهيئة المحلية بالتعليمات الواردة في بلاغ الموازنة التي تشتمل على:
  - تعليمات تقدير الإيرادات، وبخاصة ما يتعلق منها بنظام الجباية.
  - تعليمات تقدير النفقات التشغيلية (الجارية). وفي مقدمة هذه التعليمات ضرورة التزام الهيئات المحلية بنظام الموظفين المعتمد، وفي حالة عدم رغبتها في ذلك، التزامها باعتماد راتب شهر ٩ من العام الحالي، مضافاً إليه العلاوات القانونية. ومن التعليمات كذلك الحد من مهمات السفر الخارجية، وضبط فواتير الهواتف الحكومية، وإرفاق بيان تفصيلي لبند مصروفات الهبات والإعانات.
  - تعليمات تقدير النفقات الإنمائية (التطويرية)، التي تنص على ضرورة ضبط وترشيد هذا النوع من الإنفاق، وعدم رصد أي مخصصات لشراء سيارات جديدة إلا إذا كانت مبررة تماماً.
٣. التأكد من التزام الهيئة بتزويد الوزارة بنسخة عن اتفاقية جدولة ديون الكهرباء والمياه مع دائرة دعم المؤسسات غير الحكومية في وزارة المالية، إن كان ذلك ينطبق على الهيئة.
٤. التأكد من التزام الهيئة بتسليم المديرية ثلاث نسخ مطبوعة وقرص مدمج من الموازنة المعتمدة رسمياً من مجلس الهيئة.
٥. التأكد من التزام الهيئة بتسليم المديرية تقريراً مالياً عن الفترة المنتهية حتى تاريخ إعداد الموازنة، وكذلك كشف بالأرصدة البنكية والنقدية في آخر تاريخ قبل إعداد الموازنة.

### المجموعة الثانية: تحليل مضمون الموازنة

- يستخدم الموظف المختص في المديرية عدداً من المؤشرات المالية العمودية، التي تنسب أهم بنود الإيرادات والنفقات إلى المجاميع التي تنتمي إليها. ويمكن تلخيص أهم هذه المؤشرات على النحو التالي:
  ١. نسبة ضرائب الأملاك إلى مجموع الإيرادات التشغيلية.
  ٢. نسبة إيرادات رسوم البلدية إلى مجموع الإيرادات التشغيلية.
  ٣. نسبة الإيرادات مقابل خدمات إلى مجموع الإيرادات التشغيلية.
  ٤. نسبة الضرائب والرسوم الأخرى إلى مجموع الإيرادات التشغيلية.



٥. نسبة المساعدات الحكومية والدولية إلى مجموع الإيرادات التشغيلية.
٦. نسبة نفقات السلامة والصحة العامة إلى مجموع النفقات التشغيلية، وإلى عدد سكان الهيئة.
٧. نسبة نفقات التدريب إلى مجموع النفقات التشغيلية.
٨. نسبة نفقات الأمن والإطفاء إلى مجموع النفقات التشغيلية.
٩. نسبة نفقات الخدمات الاجتماعية إلى مجموع النفقات التشغيلية.
١٠. نسبة نفقات التخطيط وتطوير المجتمع إلى مجموع النفقات التشغيلية.
١١. نسب وفر أو عجز الموازنة التشغيلية إلى عدد سكان الهيئة.

- على ضوء نتائج المراجعة المستندية والتحليل المالي، تقرر المديرية إماً أن تقبلها كما هي، وإما تعيدها للهيئة لإجراء تعديلات عليها، وإما ترفضها بشكل إجمالي. وفي حالة قبولها مباشرة أو قبولها بعد التعديل، تقوم المديرية برفع توصية بهذا الشأن للإدارة العامة للموازنات في الوزارة للمصادقة عليها رسمياً.
- عند استلام الإدارة العامة للموازنة، ومعها كتاب التوصية من المديرية، يقوم موظفو هذه الإدارة بإجراء المراجعة النهائية للموازنة، واتخاذ القرار المناسب بشأنها. وفي العادة، تكون مهمة الإدارة العامة إعادة التحقق من وجود الوثائق والمستندات المطلوبة والمشار إليها سابقاً، والتحقق من صحة احتساب المؤشرات المالية المذكورة أدناه.
- ويرفع الموظف الذي قام بهذه المراجعة النهائية توصيته بشأن الموازنة إلى مدير عام الموازنات، الذي يقوم بدوره بمخاطبة الوكيل المساعد لشؤون الهيئات المحلية، الذي يخاطب الوزير بهذا الشأن.

## ٥,٢,٢ النماذج المستخدمة في نظام موازنة الهيئات المحلية

### أولاً: بلاغ الموازنة

- كما ذكرنا سابقاً، تستند عملية إعداد موازنة الهيئة المحلية إلى ما يتضمنه بلاغ الموازنة الذي تعتمده الوزارة سنوياً من أسس وتعليمات إرشادية. وهناك بلاغان للموازنة، أحدهما موجه للبلديات، والآخر موجه للمجالس القروية. وبعد مراجعة نموذج بلاغ الموازنة للعام ٢٠١١ بنوعيه، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:
- حدّد النموذج مدى انحراف بنود الموازنة التشغيلية بـ ١٠٪، وانحراف بنود الموازنتين الربحية والإنمائية بـ ١٥٪. وحذرت الهيئة المحلية من اتّخاذ إجراءات ضبط في حال زادت الانحرافات عن هذه المستويات. ولا يوجد ما يشير في هذا البلاغ إلى تبرير مقنع لاعتماد هذه المستويات، وإن كان بالإمكان فهم الهدف من وراء هذا التحديد ضمناً، وهو تحفيز الهيئات المحلية لإعداد موازنات واقعية، وبدون تضخم. كما أنه لا يوجد ما يشير في إجراءات المصادقة على الموازنة إلى تحقق الوزارة من التزام الهيئات بهذا المدى.

- يتوجب على الهيئة المحلية إرفاق كشف تفصيلي بأصول (ممتلكات) الهيئة قيميّة وكمية أو كمية فقط حسب الأساس المحاسبي المستخدم: الاستحقاق المعدل أم النقدي، وكشف آخر لمديونية الهيئة (وهنا يجب توضيح المقصود بالمديونية، ولاسيما أن معظم البلديات، إن لم تكن كلها، لم تقم بالاقتراض من البنوك، ولا يسمح لها بذلك إلا بعد موافقة الوزير حسب القانون)؛ أي أن هذا المطلب ينطوي على تقديم قائمة بالمركز المالي للهيئة كما في تاريخ إعداد الموازنة ولو بشكل جزئي.
- تشكيل اللجنة المالية للهيئة يبدو مناسباً، ولكن من غير الواضح في البلاغ الصلاحيات المخولة لأعضاء اللجنة بشأن مبالغ الصرف، هذا ناهيك عن أن اللجنة المالية تقوم بالمصادقة على الصرف ولا علاقة لها بإعداد الموازنة.
- ورد في البلاغ للبلديات تحت عنوان ”بنود الإيرادات“ ضرورة قيام الهيئة بزيادة الإيرادات من خلال تحسين كفاءة نظام الجباية، ولا يبدو أن هذا الطلب ذو صلة بإعداد الموازنة من حيث أسس تقدير الإيرادات، وإنما هو ذو صلة بتنفيذ الموازنة.
- ورد تحت العنوان نفسه في البند السابق، الطلب من الهيئة المحلية تقنين السحب على المكشوف من البنوك (هل هذا مسموح بالقانون؟ وإن كان كذلك هل هو إجراء متبع فعلاً؟)، والاعتماد أكثر على الإيرادات الذاتية لتمويل النفقات. ولكن هذا المطلب يجب أن لا يندرج تحت بند الإيرادات، وإنما تحت عنوان ”مصادر التمويل“ في حال وجود عجز في الموازنة. وهنا يجب الإشارة إلى غياب الربط في هذه النماذج بين الموازنة التشغيلية، والموازنة الربحية، والموازنة الإنمائية. فيمكن استخدام الوفر في الموازنة الربحية في تغطية العجز في الموازنة التشغيلية، وما يفيض منه بعد ذلك يوجه لتمويل الموازنة الإنمائية.
- تحت بند الرواتب والأجور، يطلب البلاغ من البلديات الالتزام بنظام موظفي الهيئات المحلية للبلديات بعد حصولها على مصادقة الوزير على هيكلية الهيئة. وبالنسبة للهيئات غير الراغبة في تطبيق هذا النظام، فعليها الاعتماد على الراتب الفعلي لشهر ٩ من العام الحالي، مضافاً إليه العلاوات. ولا يوجد ما يشير في البلاغ إلى ضرورة تزويد الوزارة بكشف عن الاستحداثات الوظيفية الجديدة في حال وجودها.
- أورد البلاغ عدداً من التعليمات بخصوص ترشيد بنود النفقات التشغيلية والرأسمالية الأخرى، ولكن بدون مؤشرات موضوعية تسترشد البلدية بها في تحقيق ذلك.
- يطلب البلاغ من البلدية تزويد الوزارة باتفاقية جدولة مديونية الكهرباء/المياه مع دائرة دعم المؤسسات غير الحكومية في وزارة المالية. وهذا مطلب مبرر ومشروع، وينسجم مع توجهات السلطة بتخفيض مخصصات ”صافي الإقراض“ في موازنتها العامة.
- عند مقارنة بلاغ البلديات مع بلاغ المجالس القروية يتبين الآتي:

١. بلاغ البلديات أشمل وأعم وفيه تفاصيل مفيدة أكثر. وهذا مفهوم من حيث المبدأ على أساس

الفروقات الواضحة بين طبيعة ونطاق وظائف البلدية مقارنة بالمجلس القروي. ولكن الأمر غير المفهوم هو أن يشمل بلاغ موازنة المجالس على تعليمات، وإن لم تكن مفصلة بخصوص الموازنة الربحية والموازنة الإنمائية، في الوقت الذي يخلو منها بلاغ البلديات.

٢. هناك بعض التعليمات والمتطلبات الواردة في بلاغ البلديات تطبق أيضاً على المجالس. فلماذا يتم تجاهلها؟ ومنها على سبيل المثال كشف الأصول (الممتلكات)، وكشف الأرصدة النقدية، والحساب الختامي الفعلي، وتشكيل اللجنة المالية، وغيرها.

• **ملاحظة ختامية:** الأصل في بلاغ الموازنة أن يحدد أولاً المتطلبات الإجرائية لإعداد الموازنة، وثانياً الأسس والقواعد الإرشادية التي يجب أن تُبنى عليها الموازنة. ويجب أن تكون هذه الأسس والقواعد واضحة وموضوعية وتتطوي على مؤشرات قياس. والبلاغ المستخدم غير واضح وغير كاف بالنسبة للقواعد والأسس الإرشادية. كما أن النموذج لا يحدد النمط المطلوب للموازنة، ولكن ضمناً يدعو إلى استخدام موازنة البنود وليس الموازنة الصفرية أو موازنة البرامج والأداء. وهذا يتضح أكثر في طبيعة نماذج الموازنة المستخدمة.

## ثانياً: نماذج الموازنات

تستخدم الوزارة حالياً مجموعتين من النماذج؛ الأولى تخص البلديات، أما الثانية فتخص المجالس القروية. وعلى ضوء مراجعة هذه النماذج، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

تغطي هذه النماذج أنواعاً من الموازنات: الموازنة التشغيلية، الموازنة الربحية، الموازنة الإنمائية، إضافة إلى ما سُمي هيكل الموازنة العام.

• بالنسبة للهيكال العام، الذي هو متماثل في المجموعتين، فإنه يمكن ملاحظة ما يلي:

١. أعطي اسم هيكل والمفروض أن يحمل اسم "ملخص".
٢. يأخذ الهيكل شكل حساب، ولكن من الأسهل على الفهم أن يأخذ شكل القائمة.
٣. عملة الهيكل كما في باقي النماذج هي الشيكال الإسرائيلي، دونما أن يكون هناك تعليمات محددة لسعر صرف باقي العملات مقابل الشيكال، الذي يجب استخدامه لتحويل عمليات الدينار والدولار إلى الشيكال، وبخاصة في الموازنات الربحية والإنمائية.
٤. ورد مصطلح "الإيرادات الإنمائية"، وهي في طبيعتها ليست إيرادات، وإنما موارد مالية على شكل هبات ومساعدات وتبرعات.
٥. يفترض الهيكل وجود "وفر" في الموازنة الكلية للهيئة المحلية، ويتجاهل احتمالية وجود "عجز". فهل هذا دوماً واقعي في ظل الظروف الموضوعية والتجربة السابقة؟
٦. يصنف كشف الديون الملحق بالهيكل العام إلى مستحقات البلدية وديون عليها. فلماذا لا يتم تصنيفها إلى ذمم مدينة وأخرى دائنة.

٧. ورد في صفحة المعلومات العامة بند عن راتب رئيس البلدية الشهري، فما الغرض الذي تخدمه هذه المعلومة، وبخاصة أن هذا الراتب محدد بالقانون والأنظمة والتعليمات وهو مؤدّ لجميع البلديات؟

٨. بعكس ما ورد في الموازنات التفصيلية الثلاث المرفقة بالهيكل العام، لا يشتمل الهيكل العام على مقارنات سنوية.

#### بالنسبة للموازنة التشغيلية:

١. في القسم الأول (الإيرادات) والباب الأول (ضرائب على الممتلكات)، هناك تداخل في تصنيف هذه الضرائب بين متأخرات (من العام المنتهي) من المتوقع تحصيلها في السنة القادمة، وأخرى مقدرة للسنة القادمة. ويجب إيجاد رابط بين متأخرات ضرائب الأملاك في هذا البند، وتلك الواردة في كشف الديون أو الذمم.

٢. ورد تحت قسم "الإيرادات"، باب يحمل رقم ٥ بعنوان المساعدات الحكومية والدولية. وهذا التصنيف يعطي انطباعاً بأن المساعدات هي إيرادات! فالأصح أن تأتي المساعدات كمصدر تمويل للعجز في الموازنة التشغيلية إن وجد.

٣. ورد الباب الثامن تحت عنوان الإيرادات المتنوعة، بند إيرادات أرباح عمولات "أجنبية"، وأظن أن المقصود هنا أرباح بيع عملات أجنبية، ولكن ماذا لو كانت هناك خسائر؟ فهذه الخسائر لم ترد ضمن النفقات التشغيلية للإدارة العامة والدائرة المالية.

٤. تعالج النماذج الوفر أو العجز في الموازنة التشغيلية، كإضافة للنفقات في حالة الوفر، أو للإيرادات في حالة العجز. وهذا الإجراء قد يقلل من أهمية "رقم العجز أو الوفر" المتحقق في الموازنة التشغيلية، الذي يجب أن يأتي كفرق بينهما يتوجب إما تغطية العجز من مصادر تمويلية متاحة أخرى كالمساعدات أو من وفر الموازنة الربحية، وإما تحويل الوفر للموازنة الربحية أو الإنمائية. وفي جميع الأحوال، يجب أن يظهر هذا الوفر أو العجز في بند مستقل وواضح يدل على أهميته العالية في إجراء التحليل المالي لأداء الهيئة المحلية.

#### بالنسبة للموازنة الربحية:

١. تبدو نماذج هذه الموازنة معقولة وشاملة، ولكن يعتقد أنه من الأفضل أن يتم ترحيل صافي الربح (الخسارة) من كل مشروع ربحي لهيكل أو ملخص الموازنة العام بدلاً من سرد الإيرادات الربحية والنفقات الربحية بشكل إجمالي، حتى يتسنى للقارئ أن يعرف أي من هذه المشاريع مربحة وأي منها خاسرة، دون الرجوع إلى تفاصيل موازنات هذه المشاريع.

بالنسبة للموازنة الرأسمالية (الإنمائية):

١. لا يجوز استخدام مصطلح إيرادات في هذا النوع من الموازنات، وإنما مصادر تمويل، وهي تشمل على واحد أو أكثر من التالي:

- المخصصات في موازنة السلطة الموجهة لهذا الغرض.
- المساعدات الدولية.
- التبرعات والمساهمات المحلية.
- القروض المصرفية.
- الوفر المرحل من الموازنات التشغيلية والربحية.

٢. تُبقي نماذج هذه الموازنة جميع بنود النفقات على المشاريع الإنمائية مفتوحة ودون تفصيل. وهذا مفهوم ومبرر في ظل الاختلاف في طبيعة هذه المشاريع. وفي جميع الأحوال، يجب أن يظهر في هذه النماذج، نوعان من النفقات، هما:

أ. النفقات الإدارية (التشغيلية) التي لا تشكل قيمة مضافة ومستدامة للبلدية مثل الرواتب وأتعاب المستشارين والمواصلات والاتصالات والقرطاسية والإيجارات وغيرها.

ب. النفقات الإنمائية المستدامة التي تحافظ على قيمة بعد انتهاء المشروع مثل الموارد واللوازم والآلات والمعدات والأجهزة ومرافق الأبنية والخدمات.

٣. يجب على كل بلدية أو مجلس قروي أن يرفق مع هذه الموازنة ما يسمى "بوثيقة المشروع المقترح"، الذي يشتمل على شروطه المرجعية وموازنته التفصيلية ومصدر تمويله المتوقع.

### ٥,٣ أساسيات ومفاهيم في الموازنات المحلية

تتكون الموازنة المحلية من طرفين؛ أحدهما يفصل الإيرادات، والآخر النفقات على النحو التالي:

الإيرادات	النفقات
<ul style="list-style-type: none"> <li>• إيرادات جارية عادية: وهي الإيرادات الدورية والمتكررة التي تأتي من فواتير الكهرباء والمياه ورسوم الخدمات التي تقدمها البلدية أو المجلس المحلي.</li> <li>• إيرادات استثنائية: وهي التي تأتي بشكل مختلف سنة بعد سنة وغير محددة مثل الهبات، والتبرعات، وأرباح أسهم، وسندات.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• نفقات جارية: الرواتب والأجور والنفقات التشغيلية والتحويلية (النفقات الدورية والمتكررة).</li> <li>• نفقات رأسمالية وتطويرية: الإنفاق الذي يسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث مشاريع الكهرباء، والمياه، والمشاريع الإنتاجية، وشق الطرق... وغيرها.</li> </ul>
<p>وعليه، يجب أن يصبح مجموع النفقات متساوياً مع مجموع الإيرادات لكي يصبح الفرق فيما بينهما صفراً.</p> <p>وهذا يعني أنه يجب أن تكون مخصصات الإنفاق تتلاءم مع ما لدينا من الإيرادات، وهذا يحتاج إلى عمليات مفاضلة واختيار الأفضل عند تحديد نفقاتنا، لأنها يجب أن تكون دائماً محددة لكي تتناسب مع إيراداتنا.</p> <p>ولذلك علينا التفكير دائماً في ثلاثة أسئلة رئيسية:</p> <p>كم ننفق ← على ماذا ننفق؟</p> <p>↓</p> <p>هل تعتبر وجهة الإنفاق جيدة ومؤثرة في المجتمع أكثر من غيرها؟</p>	

فائدة الأسئلة الرئيسية الثلاثة:

من المعروف دائماً أن حاجتنا تزيد على ما لدينا من موارد ومخصصات وهذا المبدأ يمتد من الأسرة الصغيرة حتى المجلس المحلي والبلدي حتى الدولة.

وعليه، فإن هذه الأسئلة تساعدنا في اختيار الأفضل من حيث البدائل الممكنة ضمن اتجاه نفقاتنا، وهذا ما يعرف في الاقتصاد (opportunity cost)، وذلك بهدف ملاءمة النفقات بالإيرادات أولاً، وباحتياجات وأولويات المجتمع ثانياً

## ٥,٤ مفاهيم مرتبطة بموازنات الهيئات المحلية

- عبارة عن خطط مالية يجري تحديدها بناء على أولويات تقرر من قبل مجالس تمثيلية منتخبة، وتصدر بصفتها قوانين وأنظمة وفقاً لإجراءات تشريعية معينة.
- تقوم على أساس تخطيط الأنشطة والخدمات المقدمة من قبل المجالس المحلية للمدن والقرى إلى سكان المنطقة الجغرافية بصورة سنوية، وتحديد مصادر تمويل هذه الخدمات من رسوم وضرائب وغرامات.
- تتوافق الموازنة المحلية مع أهداف البلديات والمجالس القروية الخاصة بتنظيم المناطق، من حيث العمران، والشوارع، وخدمات المنافع من مياه، وكهرباء، وخدمات الصرف الصحي، وخدمات النظافة، وتنظيم المناطق السكنية والتجارية والصناعية، وتقديم خدمات الترفيه مثل عمل المتزهات والقاعات.
- إيرادات الموازنة المحلية تأتي من مصادر أساسية عدة، تشمل الإيرادات الرأسمالية (الاستثنائية) والإيرادات العادية، ويتم تخصيص إيرادات المجالس المحلية على نوعي النفقات الجارية و الرأسمالية.
- هناك حرية أكثر لدى المجالس المحلية في تحويل المخصصات الجارية إلى رأسمالية إذا ما اقتضت المصلحة بموافقة الأجهزة الحكومية المختصة.

## ٥,٥ مراحل إعداد الموازنة في الهيئات المحلية

يقوم المجلس المحلي/البلدي بوضع السياسات العامة للموازنة ومراجعة ومناقشة مصادر الإيرادات المتوقعة، وكذلك المشاريع والنشاطات.

(يبدأ العمل عليها بداية شهر تشرين الأول من كل عام)

(الإدارات المختلفة في الهيئة المحلية)

وضع تصور وتقديرات الإيرادات والنفقات المتوقعة للسنة المالية القائمة.

إعداد موازنة تقديرية أولية

(المحاسبة-الموازنة)

تقدم للمجلس البلدي لمراجعة ومناقشة الموازنة والمصادقة عليها

(المحاسبة-الموازنة)

تقدم إلى وزارة الحكم المحلي

(نهاية شهر كانون الأول من كل عام)

## ٥,٦ مفاهيم وأساسيات في الموازنة المحلية المستجيبة للنوع الاجتماعي

بعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الدولي الرابع حول قضايا المرأة في بكين في العام ١٩٩٥، بدأ اهتمام العديد من المنظمات الدولية والإقليمية وحكومات الدول ينصب على بعد جديد في العلاقة بين الموازنات والتنمية، ألا وهو إدماج النوع الاجتماعي في عملية التنمية من خلال نقطة البداية وهي الموازنات. وقد شكلت تجربة استراليا الأولى في منتصف الثمانينيات، على هذا الصعيد، أساساً لانطلاق المزيد من المبادرات الدولية والإقليمية والوطنية التي تستهدف إحداث تغيير جوهري في منهج إعداد الموازنات الحالي، هذا المنهج المستند إلى التفكير الاقتصادي التقليدي لصالح منهج آخر يعطي عامل النوع الاجتماعي وزناً أكبر في الإدارة المالية الحكومية. فكما هو معروف، فإن المنهج التقليدي لإعداد الموازنات وتنفيذها لا يقيم وزناً يذكر للفوارق القائمة بين النساء والرجال من الحقوق والاحتياجات والمسؤوليات والإمكانات. وعليه، فإن هذا المنهج يظهر وكأنه «محايد تجاه النوع الاجتماعي»، وقد أكسبه ذلك خاصية باقي النماذج الاقتصادية التي تفترض تماثل احتياجات جميع أفراد المجتمع بغض النظر عن مواقعهم الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي فهي تتجاهل أي فوارق بين الرجال والنساء.

ولهذا السبب، جاءت الموازنة من منظور النوع الاجتماعي لكي تحلل تأثير القرارات والإجراءات التي تعتمد الموازنة العامة على كل من الرجال والنساء، في مراحل العمر المختلفة، والتوزيع الجغرافي في مناطق الدولة المختلفة.

ولكي يكون الهدف الرئيسي لها هو: تشخيص الفجوة بين السياسات المعلنة وبين الموارد التي يتم تخصيصها لتنفيذ المشاريع والخطط التنموية، وضمان أن الإيرادات العامة يتم إنفاقها بحيث تراعي العدالة الاجتماعية، والمساواة، حسب النوع الاجتماعي. فهي تطرح تساؤلات مشروعة عدة حول مدى تقييم آثار تلك الموازنات على أوضاع المرأة والرجل وظروفهما في المجتمع، سواء في مرحلة الإعداد أو التنفيذ.

### ٥,٦,١ ما هي أهمية الموازنة من منظور النوع الاجتماعي؟

تتصدر أهمية موازنة النوع الاجتماعي على أساس أنها وسيلة لجسر الفجوات التنموية بين جميع الفئات والطبقات الاجتماعية ودعم المساواة في حقوق المواطنة، وتعزيز العدالة الاجتماعية، وكأحد مؤشرات الحكم الصالح والشفافية والمساءلة. وكإحدى آليات المشاركة المجتمعية في التنمية.



## فالموازنة المستجيبة للنوع

تعني

بناء هيكل الموازنة بشكل يحقق تكافؤ الفرص والعدالة بين مختلف فئات المجتمع وأفراده رجالاً ونساءً وأولاداً وبنات، وذلك من خلال إعادة جدولة الأولويات على صعيد النفقات ومصادر الإيرادات من أجل دفع هذه العدالة الاجتماعية إلى الأمام.  
وهذا يعني:

- تحديد وفهم احتياجات كل فئة مجتمعية.
- الوصول إلى توزيع عادل للموارد المالية المتاحة حسب احتياجات وتوقعات وطموحات كل فئة مجتمعية.
- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق وإعادة تصميم البرامج والخطط التنموية وتوجيهها للوصول إلى حالة من المساواة بين جميع أفراد المجتمع. وإلى استغلال الموارد المالية المتاحة استغلالاً أمثل.

### ٥,٦,٢ المخرجات المتوقعة من الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعي

١. تضيق الفجوات بين الرجال والنساء بالنسبة لاحتياجاتهم العملية والإستراتيجية.
٢. وصول عادل للمصادر حسب احتياجات النوع الاجتماعي.
٣. استخدام فعال للمصادر وصولاً للمساواة بين الفئات المجتمعية المختلفة.
٤. إعادة تحديد الأولويات بحيث تعطى المساواة على أساس النوع الاجتماعي أهمية خاصة في مشروع الموازنة.
٥. إعادة توجيه البرامج لضمان استخدام أفضل للموارد المتاحة.

### ٥,٦,٣ الوصول إلى موازنة محلية مستجيبة للنوع الاجتماعي

- إن الوصول لموازنة تتحسس النوع الاجتماعي يعتمد، بشكل رئيسي، على العمل على محورين رئيسيين، وهما:
- المحور الأول: تشخيص الحاجات التنموية القائمة على أساس النوع الاجتماعي من خلال التحليل القطاعي.
- المحور الثاني: تحليل الموازنات القائمة بمنظور النوع الاجتماعي.

ويتم ذلك من خلال خطوتين رئيسيتين:

**الخطوة الأولى:** انتقاء وتحليل واقع كل قطاع من القطاعات ذات الصلة بالتنمية البشرية، إذ أن هذا النوع من القطاعات هو الذي يمكن من خلاله الاستجابة لاحتياجات وأولويات الفئات الاجتماعية المختلفة بشكل مباشر ومؤثر إذا عولج بالشكل الصحيح (كمرحلة ابتدائية) ومن أمثلة ذلك: التعليم، الصحة، العمل، الضمان الاجتماعي، الزراعة، إضافة إلى الاهتمام ببقية القطاعات التي تهتم بتنمية رأس المال المادي، ومن أجل الوصول بالموازنة إلى مبدأ تساوي الفرص لكل من الرجل والمرأة التي تعتبر بحد ذاتها مصادر بشرية.

إن النجاح في تلبية احتياجات النوع الاجتماعي المختلفة، بحيث تصبح كل فئة من الفئات المجتمعية مشاركة ومنتجة ومستثمره قدراتها بأقصى حد، يؤدي إلى التنمية المرجوة لرأس المال البشري كخطوة أساسية ومساندة لما يتم الاهتمام به في البنية التحتية (رأس المال المادي) لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

**مؤشرات يجب النظر إليها من منظور جندي:**

- مؤشرات عامة: عدد السكان، الفقر، نسبة الإعالة، رب الأسرة، نسبة الزواج المبكر، نسبة المساكن المشبوكة بشبكات مياه وكهرباء، عدد المهندسين/ات، إنفاق الأسر على السلع والخدمات خاصة على الصحة والتعليم.
- المؤشرات الصحية: سوء التغذية، الإصابة بالأمراض المزمنة، الحصول على مياه صالحة للشرب، عدد الأطباء البشريين، عدد أطباء الأسنان، عدد العاملين في التمريض، الحصول على رعاية صحية أثناء الحمل وبعد الولادة، نسبة وفيات الأمهات، نسبة وفيات الرضع، عدد متلقي العلاج، عدد المؤمنين صحياً.
- مؤشرات التعليم: نسب الأمية، المشاركة في برامج محو الأمية، عدد طلاب المرحلة الثانوية حسب التخصص، التوزيع النسبي للأفراد سنة فأكثر حسب الحالة التعليمية، توزيع الهيئات التدريسية في المدارس ورياض الأطفال حسب مرحلة المدرسة، إدارة المدارس.
- مؤشرات سوق العمل: عدد العاملين حسب النشاط الاقتصادي، المشاركة في القوى العاملة، العمالة البطالة، الأجور، السبب الرئيسي لعدم المشاركة في سوق العمل.
- الزراعة: تملك الحيازات الزراعية، الحصول على قروض صغيرة، الحصول على إعانات من قبل الحكومة أو جهات أخرى، كفاءة الخدمات المقدمة في النشاط.
- الصناعة والخدمات: ملكية المنشآت، عدد العاملين، الرواتب والأجور للفرد، الإنتاجية، المناصب الإدارية، إشغال المناصب في الإنتاج، الحصول على إجازات سنوية، الحصول على إجازات أمومة مدفوعة الأجر.

يساعد التحليل القطاعي على أساس النوع الاجتماعي الذي يعتبر من الخطوات الأساسية في عمليات

إعداد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي على تحديد:

- فجوات النوع الاجتماعي.
- العوائق، بمختلف أشكالها، التي تعترض تمتع كل من المرأة والرجل بالفرص والموارد والمساهمة، بصفة متساوية، في التنمية بالمعنى الشامل.
- يبحث في الأسباب الأصلية للتمييز وعدم المساواة القائمة على النوع الاجتماعي، ويكشفها.
- اقتراح آليات التدخل المناسبة لمواجهة هذه المعوقات.
- يبحث في التكافؤ في أثر تطبيق السياسات الترموية على كل من الرجال والنساء بفئاتهم/ن المختلفة.
- يلقي الضوء على تحول الاتجاهات والممارسات التي من شأنها إحداث التغيير.

ويمكن لعملية التحليل أن تكون مبنية على التساؤلات التالية:

- ما الأسس التي تقوم عليها علاقات النوع الاجتماعي في القطاع قيد الدراسة؟
- ما هي احتياجات كل من الرجال والنساء في هذا القطاع؟
- ما مدى قدرة كل من المرأة والرجل على التحكم والوصول للموارد في هذا القطاع؟
- ما هي فجوات النوع الاجتماعي ضمن القطاع؟

وهذا بطبيعة الحال يحتاج إلى معلومات مصنفة حسب الجنس.

- الخطوة الثانية: وهي عبارة عن إجراء متابعة وتقييم لحجم وطبيعة مخصصات الإنفاق في الموازنة، وتحديد الفئات المستهدفة منها. وهذا ما يصطلح عليه بتقييم المخرجات. وفي هذه الخطوة، فإن التحليل ينصب على جانب مخصصات الإنفاق. وبالتالي فإن تحليل النفقات يتم من خلال متابعتها وتقييمها ضمن إطار ثلاث مجموعات رئيسية للنفقات:

الأولى: أن نرى إن كانت هناك نفقات مخصصة وموجهة بشكل مباشر لتلبية احتياجات مرتبطة بالنوع الاجتماعي؛ مثل: الصحة الإنجابية، دعم تعليم الإناث، مدارس الإناث، مخصصات لمكافحة العنف ضد المرأة.

تفسير: هنا يجب أن نرى إن كانت هناك نفقات مخصصة بشكل مباشر للنساء، وبخاصة في المجتمعات التي تمارس التمييز ضدهن، بهدف تحقيق المساواة مع الرجال، وهذا ما يعرف بالتمييز الإيجابي لصالح النساء. ففي الهند مثلاً، يجب أن لا تقل مخصصات الإنفاق على قضايا المرأة عن 1٪ من حجم الموازنة الكلي، أما في الفلبين فالنسبة هي 5٪.

الثانية: نفقات مقابل خدمات موظفي البلدية؛ مثل الرواتب والأجور ومخصصات التقاعد ونهاية الخدمة والسفرات ومخصصات لتمويل برامج التدريب.

تفسير: معرفة تقسيمات النفقات الجارية، وذلك من خلال ما يلي:

- أعداد الموظفين وتوزيعهم بين النساء والرجال.
  - قيمة المبالغ التي تحصل عليها النساء من القيمة الإجمالية للرواتب والأجور مقارنة بالرجال.
  - عدد الترقيات والحوافز وقيمة المبالغ التي زادت على أثر هذه الترقيات، وما هي نسبة ما حصلت عليه النساء مقارنة بالرجال؟
  - كم نسبة المبالغ التحويلية التي تذهب للنساء مقارنة بالرجال، إن كان على شكل سفرات وامتيازات شخصية وغيره من النفقات التحويلية؟
- وفي النهاية تأتي عملية التقييم التي تتلخص في تقرير يبين النسب المئوية التي حصلت عليها كل فئة من الفئات الاجتماعية من المخصصات. فهذا التقرير يساعد على إعداد الموازنة القادمة بحيث تكون أكثر تحسناً لقضايا النوع الاجتماعي.

الثالثة: النفقات العامة المختلفة التي لا تخصص على أساس النوع الاجتماعي، وإنما تكون موجهة لتلبية احتياجات جميع الأفراد والفئات في المجتمع دون تمييز أو تحيز. ولكن يمكن أن تحمل تبعات وتأثيرات متباينة على أوضاع كل من الرجال والنساء تبعاً لأنماط العلاقات الوظيفية السائدة بينهما في المجتمع.

أمثلة هذا النوع من النفقات:

- مخصصات نفقات شبكات المياه التي لها تبعات لخدمة المجتمع، وبخاصة النساء. ففي بعض القرى تحتاج المرأة إلى أن تسير خطوات كثيرة لكي تحصل على المياه وتعود إلى البيت. أما عندما يرصد المجلس المحلي ميزانية لإعداد شبكات مياه، بحيث تصبح المياه تصل كل البيت، فإن ذلك يقلل من معاناة المرأة، وتصبح بذلك أكثر الجهات المستفيدة من مخصصات إنفاق شبكات مياه هي النساء، حيث أن ذلك يساعد في استثمارها للوقت لكي تحقق إنتاجية أعلى في دورها الإنجابي الذي يسعى إلى صيانة القوى العاملة.
- مخصصات البنية التحتية وتبعاتها على المجتمع.
- مخصصات محو الأمية والتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية وغيرها من القطاعات.

## ٥٧ نموذج تطبيقي حول تحليل الموازنة بمنظور النوع الاجتماعي

من أجل تحليل موازنة أحد المجالس المحلية بمنظور النوع الاجتماعي، تم فرز بيانات مشروع الموازنة لمجلس ما، من أجل تحليل النفقات من منظور النوع الاجتماعي، وذلك من أجل العمل على تجاوز السلبيات، وتخطي جزء منها في مشروع الموازنة القادم.

ويقوم هذا التمرين على تقسيم المشاركين لمجموعتين؛ كل مجموعة لديها بيانات حول النفقات. باستخدام الجداول المرفقة على كل مجموعة القيام بما يلي:

١. تحليل البيانات من منظور النوع الاجتماعي حتى يتسنى لها الخروج باستخلاصات حول الموازنة.
٢. اقتراح آليات تمكن من تخطي هذه السلبيات في مشروع الموازنة القادم حتى يصبح أكثر استجابة لحاجات النساء والرجال في المجتمع، مستجيبة للنوع الاجتماعي؟

### جدول يبين آليات تحليل النفقات

خطوات تحليل النفقات	القضايا التي تبحثها
الأولى: أن نرى إن كانت هناك نفقات مخصصة وموجهة بشكل مباشر لتلبية احتياجات مرتبطة بالنوع الاجتماعي؛ مثل: الصحة الإنجابية، دعم تعليم الإناث، مدارس الإناث، مخصصات لمكافحة العنف ضد المرأة.	هنا يجب أن نرى إن كانت هناك نفقات مخصصة بشكل مباشر للنساء، وبخاصة في المجتمعات التي تمارس التمييز ضدنهن، بهدف تحقيق المساواة مع الرجال، وهذا ما يعرف بالتمييز الإيجابي لصالح النساء. ففي الهند مثلاً، يجب أن لا تقل مخصصات الإنفاق على قضايا المرأة عن ١٪ من حجم الموازنة الكلي، أما في الفلبين فالنسبة هي ٥٪.
الثانية: نفقات مقابل خدمات موظفي البلدية مثل الرواتب والأجور ومخصصات التقاعد ونهاية الخدمة والسفريات ومخصصات لتمويل برامج التدريب.	تفسير: معرفة تقسيمات النفقات الجارية، وذلك من خلال: <ul style="list-style-type: none"> <li>• أعداد الموظفين وتوزيعهم بين النساء والرجال.</li> <li>• قيمة المبالغ التي تحصل عليها النساء من القيمة الإجمالية للرواتب والأجور مقارنة بالرجال.</li> <li>• عدد الترقيات والحوافز وقيمة المبالغ التي زادت على أثر هذه الترقيات، وما هي نسبة ما حصلت عليه النساء مقارنة بالرجال؟</li> <li>• كم نسبة المبالغ التحويلية التي تذهب للنساء مقارنة بالرجال، إن كان على شكل سفريات وامتيازات شخصية وغيره من النفقات التحويلية؟</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• مخصصات نفقات شبكات المياه التي لها تبعات لخدمة المجتمع، وبخاصة النساء. ففي بعض القرى تحتاج المرأة إلى أن تسير خطوات كثيرة لكي تحصل على المياه وتعود إلى البيت. أما عندما يرصد المجلس المحلي ميزانية لإعداد شبكات مياه، بحيث تصبح المياه تصل كل البيت، فإن ذلك يقلل من معاناة المرأة، وتصبح بذلك أكثر الجهات المستفيدة من مخصصات إنفاق شبكات مياه هي النساء، حيث أن ذلك يساعد في استثمارها للوقت لكي تحقق إنتاجية أعلى في دورها الإنجابي الذي يسعى إلى صيانة القوى العاملة.</li> <li>• مخصصات البنية التحتية وتبعاتها على المجتمع.</li> <li>• مخصصات محو الأمية والتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية وغيرها من القطاعات.</li> </ul>	<p>الثالثة: النفقات العامة المختلفة التي لا تخصص على أساس النوع الاجتماعي، وإنما تكون موجهة لتلبية احتياجات جميع الأفراد والفئات في المجتمع دون تمييز أو تحيز. ولكن يمكن أن تحمل تبعات وتأثيرات متباينة على أوضاع كل من الرجال والنساء تبعاً لأنماط العلاقات الوظيفية السائدة بينهما في المجتمع.</p>
---	--

#### المجموعة الأولى:

المهية التنفيذية	إناث	ذكور
رئيس البلدية	٠	١
نائب الرئيس	٠	١
أعضاء المجلس	٢	٧
المهية الإدارية		
مدير عام الإدارة	٠	١
مديرون	١	٧
فئة وسطى	١٢	١٤
فئة دنيا	١٧	٢٠
المجموع	٣٢	٥١

- تتوزع قيمة الرواتب الشهرية التقديرية حسب النوع الاجتماعي بواقع ٤, ١٧٪ للإناث، مقابل ٦, ٨٢٪ للذكور.
- عدد الترقيات التي حصلت عليها الإناث خلال سنة ترقيتان من فئة دنيا إلى فئة وسطى، ولا توجد حوافز للإناث. أما عدد الترقيات التي حصل عليها الذكور خلال سنة ٤ ترقيات، منها اثنتان من فئة

دنيا إلى فئة وسطي، إضافة إلى ترفيتين من فئة وسطي إلى مديرين. كما أنه يوجد ثلاثة موظفين ذكور حصلوا على حوافز.

- أما بالنسبة للدورات التدريبية، فقد حصلت الإناث على ٣٢٪، والذكور على ٦٨٪ منها.
- أما السفريات فقد حصل الذكور على ٧ سفريات، والإناث لا شيء.

#### المجموعة الثانية:

المشاريع التطويرية	تكلفتها	المشاريع التطويرية	تكلفتها
الطرق والأرصفة	٣٠٠,٠٠٠	تحسين مكبات النفايات	١٣٠٠٠
المياه	١١٢٠٠٠	معالجة النفايات والمياه العادمة	٠
الكهرباء	٤٠,٠٠٠	تطوير الموارد البشرية والفيزيائية للعيادات الصحية	٥٠٠٠٠
الصرف الصحي	٩٠٠٠	مكافحة أمراض وأوبئة	١٩٠٠٠
بناء غرف مدرسية وتحسين حمامات مدارس الإناث	٥٥٠٠٠٠ للغرف المدرسية و ٥٠٠٠٠ لحمامات الإناث	تحسين حديقة البلدة	١٢٠٠٠
بناء مراكز ترفيهية ودينية	٢٥٠٠٠	عيادة لرعاية الحوامل	١٢٠٠٠





## الفصل الخامس

### القانون والنوع الاجتماعي



## ٦. الفصل الخامس القانون والنوع الاجتماعي

في هذا المحور سيتم التمهيد لقضايا القانون والنوع الاجتماعي في هيئات الحكم المحلي، من خلال التمييز بداية بين مفهومي الحق والقانون، ومن ثم استعراض لتطور قوانين الحكم المحلي في فلسطين، لنصل إلى الهيئات المحلية ووضعيتها النساء القانونية، من خلال التطرق لعدة نماذج حول قضايا النوع الاجتماعي مثل قوانين الكوتا، وحقوق الموظفات العاملات في الهيئات المحلية، حيث ستعطي القوانين واستعراضها مساحة مهمة.

### ٦،١ تمهيد- الحق والقانون

تحت هذا العنوان سنتعرّض لمفهومين، يجري عادة الخلط بينهما، المفهوم الأول هو مفهوم الحق، والمفهوم الثاني هو مفهوم القانون. فما الذي نعنيه عندما نتكلم عن الحق؟ وما الذي نقصده بالقانون؟ وهل هما وجهان لعملة واحدة؟ وما هي العلاقة ما بينهما؟

الحق، وكما ورد في "دليل التربية على حقوق الإنسان"<sup>١١</sup>، هو من الألفاظ الشائعة والأكثر تداولاً، ما يجعله ملتبساً، ويعود هذا الالتباس إلى تعدد الدلالات التي يأخذها بحسب السياقات والمقامات التي تستعمل فيه، ومن ثم يمكن الحديث عن مدلول لغوي، وآخر اصطلاح، وآخر ينتمي إلى التمثل الاجتماعي، فالحق يمكن أن يدل عند عامة الناس عن الحقيقة، والصواب، والنصيب، والقوة، والسلطة، والعدل، أو عن الذات الإلهية. أما التحديد الأقرب إلى الاصطلاح، فهو اعتبار الحق مجموعة من القواعد والقوانين التي توجه وتحدد سلوكيات الفرد والجماعة، فيتخذ بذلك صفة الإلزامية والمعيارية؛ أي ما يجب أن يكون. ويعرّف ابن منظور الحق في «لسان العرب» قائلاً: «الحق نقيض الباطل ... وحق الأمر صار حقاً وثبت ووجب وجوباً ... والحق من أسماء الله عزّ وجل». كما يعرفه المعجم الفرنسي (Robert) بأنه "ما هو مطابق لقاعدة محددة، وهو في كل المجالات يمثل ما هو مؤسس ومشروع في مقابل ما هو واقع".

ووفقاً للمصدر السابق، فإن التحديدات الفلسفية تقوم على تضمين مفهوم الحق للحقيقة والوجود، والقيم المطلقة، ما جعله مرغوباً لأنه يعبر عن أحلام الإنسانية ومثلها، طالما أن هذه الأخيرة هي مشروع لم يكتمل، ويسعى إلى الاكتمال والكمال في مقابل الوجود الإنساني الواقعي المليء بالألم والنقصان والهوى والظلم والعنف والاستبداد.

ولكن، وإذا كان الحديث عن حقوق الإنسان هو في مواجهة هذا الألم والنقصان والظلم والعنف والاستبداد، ومن أجل حياة أفضل للإنسان، ومن أجل تحقيق حياة كريمة للإنسان، فالسؤال المطروح هو كيف تتحدد حقوق الإنسان؟ وهل يستطيع كل فرد أن يحدد حقوقه بنفسه؟ وماذا إذا تناقضت حقوقه مع حقوق

١١ مركز حقوق الناس: "دليل التربية على حقوق الإنسان"، الرباط، ٢٠٠٢، ص٢٤.

الآخرين؟ وهل يمكن فعلاً أن تتناقض حقوق الفرد مع حقوق الآخرين؟ ... وهل كل ما نعتبره حقاً يمكن لنا أن نمارسه ونتمتع به؟ أو من الذي يحدد لنا أي من الحقوق نستطيع أن نتمتع بها وأي من الحقوق لا نستطيع أن نتمتع بها؟ للإجابة عن كل هذه التساؤلات، لا بد لنا من أن تناقش القضايا التالية:

### ١. حقوق الإنسان هي حقوق طبيعية

حقوق الإنسان هي حقوق طبيعية له، بمعنى أنها حقوق تأسست على الطبيعة، والطبيعة سابقة على كل ثقافة وحضارة ... على كل مجتمع ودولة، ما يعني أن حقوق الإنسان هي من حق كل إنسان بدون تمييز، فالتمييز هو من صنع الثقافات والحضارات، وليس من صنع الطبيعة، فالطبيعة لم تميز بين إنسان وآخر على أساس اللون، أو الجنس، أو الدين، ولم تميز بين الطبقات الاجتماعية المختلفة.

### ٢. حقوق الإنسان مؤسسة على صون كرامة الإنسان وحرية

طالما أن الحق ووفقاً للتعريفات السابقة يعني الصواب، ويعني العدل، ويعني الذات الإلهية، فلا بد للحقوق أن تتأسس على حماية حرية الفرد وكرامته، وإن كل حق لا يتأسس على أساس كرامة الفرد وحرية، فهو لا يتماشى مع التعريفات السابقة ولا يعتبر حقاً.

### ٣. كرامة الإنسان وحرية لا تعنيان امتهان كرامة وحرية غيره

وهنا نشير إلى القول المأثور (تنتهي حريتك عندما تبدأ حرية الآخرين)، بمعنى أن الحق الذي يمارسه الفرد إذا كان يلحق الأذى بحرية الآخرين وكرامتهم، فلا يجوز ممارسته، ومن هنا جاءت فكرة (الحق الطبيعي مقابل الحق المدني، بمعنى أن أي حق قد يشعر الإنسان أن الطبيعة وهبته إياه، وكان هذا الحق يتناقض وحرية الآخرين وكرامتهم، فليس من حق الفرد ممارسة هذا الحق، وإلا سادت شريعة الغاب. فعلى سبيل المثال، فإن الشخص الذي يشعر أن من حقه أن يستحوذ على كل شيء طالما أنه قادر على ذلك، لا يستطيع أن يزاول هذا الحق طالما أنه يعني حرمان الآخرين من حقوقهم، وبالتالي، وفي ظل أن الإنسان لا يحيا بمفرده، وإنما ضمن مجموعة من الناس، فالحديث يجب أن يكون حول الحقوق المدنية، وليس حول الحقوق الطبيعية، حتى لا تسود شريعة الغاب.

### ٤. القانون جاء لينظم هذه الحقوق

ومن أجل تكريس الحقوق المدنية، جاء القانون لينظم هذه الحقوق، وبالتالي، فإن القانون من المفترض أن يحمي هذه الحقوق وينظمها ضمن مجموعة الأفراد الذين يشكلون المجتمع.

## ٥. الغاية من القانون

يعرف القانون بأنه "مجموعة القواعد التي تحكم أو تنظم سلوك الأفراد في المجتمع، والتي يجبر الأفراد على اتباعها وبالقوة عند الاقتضاء"<sup>١٢</sup>.

وتطلق كلمة قانون بمفهومها العام على مادة قانونية أو نص قانوني، وتطلق هذه الكلمة من قبل غير المختصين في المجال القانوني الذين يعملون في مجالات الضغط والتأثير والحملات الإعلامية لتعديل القوانين، مثل "قانون إلغاء جرائم الشرف"، والمقصود بها قانونياً إلغاء المواد القانونية المتعلقة بجرائم الشرف، التي يتضمنها قانون العقوبات.

وتستعمل كلمة القانون بمعنى التشريع، وهو ما يصدر عن السلطة التشريعية من قواعد قانونية، ويعتبر هذا مرادفاً ضيق المعنى، حيث أن القوانين لا تصدر فقط من السلطة التشريعية فحسب، بل إن بعضها يصدر من السلطة التنفيذية، أو من رئيس السلطة التنفيذية.

وبما أن القانون هو عبارة عن قواعد، فإن هذه القواعد تعنى بتنظيم سلوك الأفراد، وبذلك فإنها تحمل مضمون الحق الذي يعطيه الإلزام صفة القانون، فالحق والإلزام متلازمان ومتكاملان.<sup>١٣</sup>

## ٦. القانون ظاهرة وضرورة اجتماعية

يوصف القانون بأنه "مجموعة القواعد الملزمة المنظمة للسلوك الإنساني داخل المجتمع"، فلا قانون بغير مجتمع ولا مجتمع بغير قانون. ويوجد القانون طالما كانت هناك سلطة قادرة على تطبيقه وعلى فرض احترامه. وتظهر ضرورة القانون كقاعدة ملزمة منظمة للسلوك ووجوده يجنب المجتمع الفوضى الاجتماعية الناتجة عن سعي كل فرد أو كل فئة إلى إشباع رغباتهم بطريقة أنانية الغلبة فيها للقوة والسيطرة ومراكز القوى.

## ٧. وظائف القانون:

يهدف القانون إلى تحقيق ثلاث وظائف متكاملة:<sup>١٤</sup>

١. دعم السلام في المجتمع: تعتبر الوظيفة الأساسية للقانون القيام بحفظ كيان المجتمع وسلامة أفرادهِ وتحقيق الاستقرار فيه، ما يؤدي إلى استتباب الأمن، واطمئنان الأفراد والمجموعات على حياتهم وأموالهم وحررياتهم، الأمر الذي يؤدي إلى انصراف المواطنين إلى العمل على تنمية المجتمع والتفرغ لرفع مستوى الحياة الاقتصادية.

٢. تحقيق العدل والمساواة: يعتبر القانون أداة ووسيلة لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد المجتمع جميعاً،

١٢ عبد القادر الفار. ١٩٩٤. المدخل لدراسة العلوم القانونية. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط١، ص ٢-٣.

١٣ الفار، المرجع السابق، ص ٣.

١٤ همام محمد محمود، المرجع السابق ص ٣٦. الفار، المرجع السابق، ص ٤.

دون تمييز بين الجنس أو اللون أو الإعاقة أو الدين ... فقواعد القانون تتصف بالعمومية والتجريد. إن المساواة هي جوهر العدل، فلا يمكن تحقيق العدل بين الناس دون تحقيق المساواة.

٢. التوفيق بين المصالح المتعارضة في المجتمع: تتمثل وظيفة القانون في تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة فيما بينها من ناحية، وبين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة من ناحية أخرى.

ولا شك في أن صيغة التوازن القانوني بين هذه المصالح إنما تأتي انعكاساً لتفاعل العوامل الاقتصادية، السياسية والاجتماعية والثقافية والعادات والتقاليد السائدة في مجتمع معين، وفي وقت معين، بالنظر إلى أن القانون، كعلم اجتماعي، يتأثر بالبيئة محل التنظيم القانوني من مجتمع إلى آخر، ومن وقت إلى آخر حسب ما يسود فيه من عوامل مؤثرة.

وعلى مستوى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة، يهدف القانون إلى تحقيق العدالة ومنع سيطرة مراكز القوى والنخب السياسية على باقي الشرائح المجتمعية، وبخاصة الفئات الجديرة بالرعاية من أطفال، ومعوقين، ونساء، وكبار السن.

ويعمل القانون بقواعد ثابتة مجردة على أساس العدل وضمن معايير موضوعية وغير شخصية، وذلك من خلال الموازنة العادلة بين هذه المصالح.

#### ٨. علاقة علم القانون بعلم الاجتماع:

علم الاجتماع هو العلم الذي يدرس الوقائع الاجتماعية من حيث أسبابها ونتائجها، ويستخلص من ذلك قواعد علمية مؤداها أنه كلما توافرت شروط واحدة ترتبت نتائج واحدة.<sup>١٥</sup> ويتأثر علم القانون بعلم الاجتماع، فالوقائع الاجتماعية التي هي موضوع عمل علم الاجتماع هي أيضاً موضوع عمل القانون، ذلك أن تطبيق القانون وكذلك وضعه يجب أن يقوم على إدراك الحقائق الاجتماعية إدراكاً دقيقاً. كما أن علم الاجتماع يوحي للفقهاء أن يربط النظم القانونية بالبيئة الاجتماعية التي هي دعامة، هذا ناهيك عن القول إن علم الاجتماع يوجه الفقيه إلى ما تتضمنه الدراسات المقارنة ليستوحي منها حلاً للمسائل التي لم يرد لها حل في تشريعه الوطني.<sup>١٦</sup> هذا فضلاً عن أنه يجب للوصول إلى وضع قوانين وسياسات معبر عنها بتشريعات، إجراء الدراسات اللازمة والأبحاث للوصول إلى أفضل الحلول للظاهرة الاجتماعية المراد وضع تقنين لها. ومثل ذلك سن تشريع يتضمن تكليف الدولة مسؤولية الإنفاق على الفئات المستحقة للنفقة الشرعية الموجبة على الأزواج، والآباء، والأبناء، من خلال إنشاء صندوق خاص بالنفقة، وذلك بعدما اتضح أن الفئات المستهدفة من النفقة التي تفرضها المحاكم تعاني كثيراً من صعوبة الإجراءات وطولها، واستتكاف الموجب بالدفع عن الالتزام بدفع مبالغ النفقة، الأمر الذي أثر سلباً على توجه النساء لساحة القضاء لاقتضاء مبالغ النفقة التي حكم لهن بها، ما أدى إلى ضياع الحقوق وازدياد ظاهرة فقر النساء، وحرمانهن من حقوقهن الأساسية بالتمتع

١٥ عبد الحي حجازي، ٦٦٩١. المدخل لدراسة العلوم القانونية، القاهرة: المطبعة العالمية، ط. ١، مجلد ١، ص ١٤.

١٦ حجازي، المرجع السابق، ص ٢٤.

بعيشة كريمة بموجب التزامات المواطنة. وكذلك سن تشريع يقضي برفع سن الزواج إلى ثمانية عشرة سنة بدلاً من تزويج الأنثى الطفلة، وذلك بعد بروز الآثار والنتائج السلبية للزواج المبكر التي تنعكس على نواح نفسية وجسدية وتربوية، وتقلل من نسبة مشاركة المرأة في ميادين العمل المدفوع الأجر، وتحرمها من المشاركة السياسية. عند نقاش موضوعة الكوتا، يجدر بنا التطرق إلى فلسفة القانون والنظر إليها اعتباراً لما حققته من تطور في توجيه القانون وتطويره لما فيه تحقيق للغاية التي أنشئ من أجلها القانون، ويفيد العديد من الفقهاء بأن فلسفة القانون تتناول موضوعين رئيسيين هما أصل القانون وغايته.

ويقصد بأصل القانون أهميته وأساسه وما يتكون منه، والبحث في ذلك يتناول الفكرة الأساسية في تصور القانون وما إذا كان القانون ينبثق من ضمير المجتمع بطريقة طبيعية لا شعورية، أم أن لإرادة الإنسان أثراً فعالاً في إنشائه، وما إذا كان نشوؤه ينتج عن تفاعل عناصر متالية أم يخضع لأثر القوة المادية، وما هي العناصر المهمة المشتركة بين النظم القانونية، ويمكن إدماج كل ذلك تحت عنوان "أصل القانون"<sup>١٧</sup>. أما غاية القانون، فهي الأهداف التي يتوخاها القانون، أو بعبارة أدق، الأهداف التي يجب أن يتوخاها، أو القيم التي يسعى إلى تحقيقها، وإذا كانت غالبية الفلاسفة متفقة على أن غاية القانون هي تحقيق العدل، فإن منهم من يضيف إلى ذلك قيمة أخرى كتحقيق العدل والأمن الجماعي، والتقدم الحضاري، والتنسيق بين المصالح المختلفة في المجتمع.<sup>١٨</sup>

إن فلسفة القانون تهدف إلى تحديد الغاية المثلى للقانون، وتوجيهه نحو هذه الغاية، وتقويم سيره، ودراستها لا تقل أهمية عن دراسة علم القانون باعتبارها محرك التطور. وقد لعبت الفلسفة دوراً مهماً في تطويع القواعد القانونية والأحكام الصادرة من السلطات الحاكمة، والتي لا تسمح بالتعديل أو التغيير، ما غير أثرها العملي بصورة ملموسة، وإدخال عناصر خارجية جديدة إلى القانون، وإنشاء مواد قانونية جديدة من هذه العناصر تهدف إلى تحقيق العدالة والمساواة. ويتفق الفقهاء القانونيون على أن من أهم إنجازات الفلسفة القانونية هي الثورة الفرنسية ١٧٨٩، والثورة الأمريكية ١٧٧٤/١٧٧٦، والثورة الإنجليزية ١٩٦٨.

## ٩. هناك أكثر من قانون

ولكن، عند الحديث عن القانون، فعن أي قانون نتحدث؟ وهل فعلاً أن كل قانون يحمي الحقوق، أم أن هناك قوانين تنتهك الحقوق؟ وللإجابة عن هذا السؤال سنبدأ بتحديد أشكال القوانين التي تحكمنها، فهناك ثلاثة أنواع من القوانين:

- قانون الدولة: وهو قانون يضعه المشرع في الدولة.
- القانون المجتمعي: وهو مجموعة العادات والتقاليد التي يشكلها المجتمع ويتوارثها من جيل إلى جيل بشكل شفوي.

١٧ مرقس. المرجع السابق، ص ٩. حجازي. المرجع السابق، ص ٣٢.

١٨ مرقس. المرجع السابق، ص ١٠.

- القانون الدولي: وهو مجموعة القوانين والتشريعات التي تحكم العلاقة ما بين الدول، وهي قوانين مكتوبة يتم وضعها من قبل جهات دولية.

إضافة إلى مجموعة أخرى من القوانين، مثل قوانين الدولة المحتلة في حال الاحتلال، والقوانين العسكرية في حالات الطوارئ، ... وغيرهما.

ما هو مشترك ما بين القوانين الثلاثة هو أنها قوانين وضعية، بمعنى أنها من صنع البشر، وهي في مجملها قوانين تعبر عن إرادة جهات محددة، وهي غالباً الجهات المنتفذة التي تتحكم بالسلطة؛ بمعنى أنها لا يمكن لها أن تمثل العدالة المطلقة، وأنها جميعاً تتضمن في طياتها بعض التمييز واللامساواة، بمعنى أنها لا تحمي حقوق جميع الأفراد، بل تنتهك حقوق بعض الفئات لصالح فئات أخرى، فمثلاً هناك العديد من الفجوات في قوانين الدولة وتشريعاتها التي تنتهك حقوق النساء، وعلى سبيل المثال هناك مادة في قانون العقوبات (موجودة في العديد من قوانين المنطقة) تبيح لرجال الأسرة القيام بقتل النساء، وهذه المادة بعد ذاتها تنتهك حق الإناث في الحياة، وهو حق أساسي، وغيرها من المواد في قوانين الأحوال الشخصية التي تنتهك حقوق النساء المتساوية مع الرجال في إنهاء الزواج، وما يترتب على هذا الإنهاء من حقوق متساوية تجاه حضانة الأطفال والولاية عليهم، وغيرها من القوانين التي تنتهك حقوق هذه الفئة.

#### ١٠. الحق ثابت بينما القانون متغير

فيما يعتبر الحق ثابتاً، فالحق اليوم هو الحق غداً وبعد غد، أما القانون فهو متغير وفقاً لمتغيرات عديدة، لها علاقة بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها المجتمعات، فحتى العادات والتقاليد التي هي القوانين العرفية تتغير مع مرور الزمن، ومع تغير بعض العوامل الثقافية، وكذلك قوانين الدولة التي قد تتغير مع تغير السلطة ... الخ، ما يعني أنه وعلى الرغم من أن القانون جاء لينظم الحق، فالحق أسمى من القانون، ويمثل السقف الذي نسعى إليه.

#### ١١. كيف نجعل من القانون حامياً للحق وليس عدواً له؟

وعليه، يبقى السؤال: كيف علينا أن نجعل من القانون حامياً للحق وليس عدواً له؟ وهي مهمة كل فرد في المجتمع يناضل من أجل تغيير العادات والتقاليد التي تنتهك حقوق الآخرين، ويناضل من أجل تغيير قوانين الدولة عبر قنوات الضغط والتأثير المختلفة، بما يضمن حقوق كل أفراد المجتمع بأفضل شكل ممكن.

وبالتالي يشكل القانون دعامة أساسية في إيجاد توازن بين الثقافة المجتمعية والحقوق الإنسانية، حيث يمكن للقوانين أن تساهم بقوة في خلق ثقافة تجاه قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة تحديداً، لذا من المهم في هذا السياق التأكيد على أهمية القانون، ولكن الأهم أن نأخذ بالاعتبار من يصيغ القانون، ومن يشرعه، وعلى أية قاعدة يتم ذلك؛ بمعنى القانون والمشرع يأتیان لتعزيز حقوق المرأة أم يأتیان لتعزيز ما هو قائم من مكانة أقل من مكانة الرجل في المجتمع؛ أي هل تأتي القوانين والتشريعات لإعطاء المرأة حقوقاً تجعلها مواطنة درجة أولى أسوأ بالرجل أم تعزز مكانتها القائمة كمواطنة درجة ثانية؟ هذه الأسئلة



تساهم في فتح آفاق أرحب لفهم العلاقة ما بين القانون والنوع الاجتماعي وتطبيقاته المختلفة. والعمل ضمن الحكم المحلي أحد هذه التجليات، فهل تساهم النساء في إدارة الحكم المحلي، وفي الاستفادة من مخرجات العمل في الحكم المحلي أي كصانعة قرار وكمواطنة مستفيدة من الخدمات؟ هل هذه القضايا تتم وفق القانون أم وفق سياسات جعلت كيفما اتفق؟

## ٦,٢ تطور قوانين الحكم المحلي في فلسطين

تطور الحكم المحلي الفلسطيني عبر مراحل تاريخية متلاحقة، كانت فلسطين بحدودها التاريخية خلالها خاضعة لقوى أجنبية، هي تحديداً (العثمانيون، والبريطانيون، والأردنيون في الضفة الغربية، والإدارة المصرية في قطاع غزة، والاحتلال الإسرائيلي). إلا أن هذه القوى لم تعمل على تمكين النظام ليكون ممثلاً للمصالح والتطلعات الصادقة للشعب الفلسطيني، إذ لم يكن الحكم المحلي بالنسبة لها سوى امتداد للسلطة المركزية، واستخدمته القوى الحاكمة وسيلة للسيطرة.<sup>١٩</sup> بشكل عام، نجد أن القوانين كافة التي خضعت لها الهيئات المحلية الفلسطينية عبر فترات الحكم المختلفة (عثماني، انتداب بريطاني، أردني وإدارة مصرية، وإسرائيلي) لم تراعى حقوق الإنسان الفلسطيني، وذلك لأن وجودها كان بذريعة سياسية بحتة، فلم يكن همها الإنسان والمواطن الفلسطيني، بل همها الوحيد المصالح في الأراضي الفلسطينية، فنجد أن جميع المواطنين -رجالاً ونساء- كانوا يعانون، وبشكل خاص النساء، حيث لم يذكر لهن أي حقوق، وأن الأنظمة والقوانين كافة كانت تخاطب المواطن. لكن بعد أن جاءت السلطة الوطنية، وبسبب الحركة النسوية وجهودها، وجدنا نوعاً من التمييز الإيجابي للنساء، وإن لم يكن بالصورة المطلوبة، إلا أنها أفضل مما كانت عليه.

أدى اتفاق أوسلو الذي وقع في ١٣ أيلول ١٩٩٢ إلى قيام السلطة الفلسطينية في أيار ١٩٩٤، ومنذ ذلك الحين، استلمت السلطة الفلسطينية العديد من المسؤوليات المدنية، وبعض المسؤوليات الأمنية، فعلى سبيل المثال، ووفقاً لاتفاقيات أوسلو، فللسلطة الفلسطينية كامل الصلاحيات الأمنية والمدنية في المناطق المصنفة (أ) (أي المدن والقرى الرئيسية)، بينما تحتفظ السلطات الإسرائيلية بالصلاحيات الأمنية والمدنية في المناطق المصنفة (ج)، أما في المناطق المصنفة (ب)، وهي تشمل معظم القرى الفلسطينية، فللسلطة الفلسطينية الصلاحيات المتعلقة بالأمور المدنية، وللسلطات الإسرائيلية الصلاحيات المطلقة فيما يتعلق بالأمور الأمنية. ومن الجدير ذكره، أنه على الرغم من أن السلطة الفلسطينية لها مسؤولية التخطيط المطلقة في المناطق المصنفة (أ)، فإن هذه المسؤولية في المناطق المصنفة (ج) تقع على الجانب الإسرائيلي.

ونظام الحكم المحلي الفلسطيني مبني على مستويين، أحدهما يتمثل في الحكومة المركزية ممثلة بوزارة الحكم المحلي التي تتفاعل مباشرة مع الهيئات المحلية من خلال مكاتب فرعية في المحافظات المختلفة، وثانيهما يتمثل في السلطات المحلية نفسها (البلديات، والمجالس المحلية).

١٩ بالامكان الرجوع الى كتاب صلاح عبد العاطي، "الحكم المحلي والهيئات المحلية في فلسطين"، موقع الحوار المتمدن، ع: ٥١٢١، ٢٠٠٥.

ووفقاً لوزارة الحكم المحلي وقانون الهيئات المحلية للعام ١٩٩٧، فإن هناك نوعين من السلطات المحلية، وهما البلديات والمجالس المحلية، وتقع غالبية البلديات والقرى الفلسطينية في المناطق المصنفة (أ) و(ب)، ولكن بعض حدود هذه السلطات تقع في مناطق مصنفة "ج"، ونستعرض بشيء من التفصيل المراحل التاريخية التي مر بها الحكم المحلي في فلسطين.

### ١. الحكم المحلي ما قبل عهد السلطة الفلسطينية

يعتبر الحكم المحلي في فلسطين حديث النشأة، حيث لم يكن معمولاً به إلا قبل نهايات العهد العثماني، حيث كان لضعف سيطرة الدولة العثمانية على الإمبراطورية المترامية الأطراف، الأثر الإيجابي في بروز حاجة الأطراف إلى هياكل إدارية لإدارة الأقاليم، فتم "تأسيس أول بلدية في مدينة القدس العام ١٨٦٣، وصدر أول قانون ينظم قطاع الحكم المحلي في الحقبة المذكورة العام ١٨٧٧ وسمي "قانون التقسيمات الإدارية"، ومن ضمنه قانون البلديات، وقد تأسست على أثره بلديات في مدن (يافا، عكا، غزة، اللد، الرملة)، ومع نهاية العهد العثماني كان في فلسطين ٢٢ بلدية، اثنتان منها في قطاع غزة هما بلدية غزة، وبلدية خان يونس".<sup>٢٠</sup> وفي هذه المرحلة التي شهدت تشكيل بعض البلديات، وبخاصة في التجمعات السكانية الكبيرة نسبياً، كانت سياسة البلديات تقتصر على تقديم بعض الخدمات الأساسية للمواطنين.

أما الانتداب البريطاني فقد أولى اهتماماً كبيراً لتطوير قطاع الحكم المحلي في فلسطين، في محاولة منه لصبغ النظام الإداري بالصبغة البريطانية، لذا تم تعزيز اللامركزية في هيئات الحكم المحلي، وتم توسيع صلاحيات الهيئات الإدارية في أطر الحكم المحلي، "وقد أجريت أول انتخابات بلدية العام ١٩٢٧ بعد صدور مرسوم الانتخابات للبلديات العام ١٩٢٦، وفي العام ١٩٣٤ تم إجراء الانتخابات في ٢٠ مدينة وقرية".<sup>٢١</sup> وفي تلك المرحلة لم تلعب البلديات دوراً إيجابياً مؤثراً في الحياة السياسية، إذ لم يكن لها دور بارز كمؤسسات، وإنما تمحور أثرها السياسي في انتخاب أو تعيين المجالس البلدية في ظل بروز الصراعات والتنافس العائلية حول كيفية تشكيل المجالس، وضمن رئاستها، وكان هناك تنافس مصلي بين العائلات المتنفذة، ولذلك أصبحت البلديات آلية سلطة في يد العائلة (أو تحالف العائلات) التي تسيطر عليها، فكانت تستغلها مركزاً لتأمين تغلغل نفوذها وضمن مصالحها.

وخلال هذه المرحلة، بدأت تتضح بعض معالم عمل البلديات، وأخذت تتوسع في تقديم الخدمات للمواطنين، حتى باتت أجساماً تساهم في تلبية حاجات المجتمع المحلي، ولعل قانون البلديات للعام ١٩٣٦ شمل الجوانب والخدمات التي تشرف عليها البلديات بشكل تفصيلي، وظل هذا القانون معمولاً به ويحكم عمل البلديات حتى قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وإصدار قانون الهيئات المحلية الفلسطينية.

وفي عهد الإدارة المصرية والأردنية، بات قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، والضفة الغربية تحت الإدارة الأردنية، وخلال هذه المرحلة بدأ العمل ببلديات قطاع غزة بشكل يختلف عن مثيلاتها في الضفة الغربية،

٢٠ صلاح عبد العاطي. مرجع سابق.

٢١ المرجع السابق.

”ففي عهد الإدارة الأردنية للضفة صدرت قوانين عدة سنة (١٩٥٤، و١٩٥٥، و١٩٦٠)، أما في قطاع غزة فصدر الأمر (٥٠٧) لسنة ١٩٥٧“.

ولكن بشكل عام، نستطيع أن نقول إن عمل البلديات خلال هذه المرحلة انصب على تقديم الخدمات الأساسية من شبكات مياه، وشبكات كهرباء، وطرق، إلا أن دور البلديات بدأ بالتراجع على صعيد متابعة ومعالجة قضايا المجتمع المحلي، بما لا يؤهلها أن تكون صاحبة الريادة في السياسة التنموية للمجتمع المحلي، وعلى الرغم من حدوث انتخابات للبلديات أثناء الحكم الأردني للضفة الغربية، فإن ذلك لم يعكس نفسه في تطوير نوعي لقطاع الحكم المحلي، فقد تم تعزيز المركزية وربط الهيئات المحلية مع الحكومة المركزية، ”وقد حدث مرات عدة أن تدخلت الحكومة المركزية في تغيير نتائج الانتخابات عبر تعيين أناس غير منتخبين، أو من حصلوا على أصوات أقل في منصب رئيس الهيئة المحلية، كما حدث في بلدية الخليل عام ١٩٦٤“.

أما في قطاع غزة الذي كان يخضع للإدارة المصرية، فلم تحدث انتخابات في قطاع الحكم المحلي، حيث كان يستعاض عنها بتعيين لجان مؤقتة يناط بها إدارة المدن والقرى، وشهد قطاع غزة تدهوراً لدور الحكم المحلي ومشاركته في خدمة المجتمع، وقد فقد الحكم المحلي الكثير من محتواه التنموي الاجتماعي والسياسي خلال الفترة المذكورة.

وفي عهد الاحتلال الإسرائيلي، تم توظيف قطاع الحكم المحلي من قبل الاحتلال كأداة سياسية لمواجهة تيار منظمة التحرير الفلسطينية، عبر تعيين أشخاص أو لجان غير مرتبطة بالقوى السياسية التي تتكون منها منظمة التحرير. وعلى الرغم من إجراء الانتخابات أثناء فترة الاحتلال ”ثلاث مرات، في محاولة من قبل الاحتلال لتشجيع التيار غير الموالي لمنظمة التحرير الفلسطينية على البروز كقيادة بديلة، فإن نتائج الانتخابات العام ١٩٧٦ قد فاجأت سلطات الاحتلال عندما فازت الشخصيات الوطنية والمحسوبة على منظمة التحرير في الانتخابات، كما حدث في بلديات (الخليل، ونابلس، وحلحول)، حيث قامت سلطات الاحتلال بنفيهم خارج الوطن عقاباً على ارتباطهم بالتيار الوطني الموالي لمنظمة التحرير الفلسطينية“<sup>٢٢</sup>.

كما شهدت فترة الاحتلال إعطاء المرأة حق الترشيح والتصويت في انتخابات الحكم المحلي، كما تم إدخال نظام الإدارة المدنية للأراضي المحتلة من قبل السلطات الإسرائيلية، الذي ساهم بشكل كبير في إحكام القبضة على هيئات الحكم المحلي.

ومع نهاية العام ١٩٩١ كان في فلسطين ٣٠ بلدية بما فيها القدس، منها ٢٦ في الضفة الغربية، و٤ في قطاع غزة، وخلال هذه المرحلة، استندت سياسة الاحتلال إلى تهيئة دور البلديات في قيادة المجتمع المحلي، ولم يعد للبلديات أي دور يذكر في رسم السياسة التنموية العامة للمجتمعات المحلية، بل وعملت جاهدة على تحويل البلديات من مؤسسات تنموية إلى مؤسسات جباية، تشرف فقط على تقديم الخدمات وجباية الأموال من السكان نظير هذه الخدمات.

٢٢ صلاح عبد العاطي، مرجع سابق.

ولم تعد البلديات تلعب الدور المطلوب منها حيال المجتمعات المحلية والقضية الوطنية بشموليتها، على الرغم من أن المجتمع الفلسطيني عبّر عن رغبته في أن تتولى البلديات هذا الدور من خلال الانتخابات البلدية في الضفة الغربية العام ١٩٧٦، حيث صبح الانتخابات بالطابع السياسي والنضالي، وتعد فترة الاحتلال الإسرائيلي الأسوأ في تاريخ الهيئات المحلية الفلسطينية.

## ٢. الحكم المحلي في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية

منذ أن قدمت السلطة الوطنية الفلسطينية العام ١٩٩٤، وجدت نفسها أمام تركة ثقيلة من الأنظمة والقوانين والأوامر العسكرية، بما فيها ما يتعلق بالسلطات المحلية، لعل ذلك ما يفسر القرار الأول لرئيس السلطة السيد ياسر عرفات -رحمه الله- الذي حمل رقم (١) لسنة (١٩٩٤) وهو: "يستمر العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل ١٩٦٧/٦/٥ حتى يتم توحيدها"، وتبع ذلك صدور الكثير من القوانين، وبخاصة بعد تشكيل المجلس التشريعي.

وكان من ضمن هذه القوانين التي صدرت في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية في هذا المجال:

### • قانون الهيئات المحلية رقم ١ لسنة ١٩٩٧

ويعد هذا القانون الإطار القانوني الناظم لعمل الهيئات المحلية في فلسطين، حيث يعمل هذا القانون على تنظيم علاقة الهيئات المحلية بوزارة الحكم المحلي، وعلاقة الهيئات المحلية مع بعضها البعض، واستحداث الهيئات المحلية وإغائها، وانتخاب الرئيس ونائبه، وكيفية تسلم الرئيس لمهامه، وجلسات المجلس، والاستقالة، وشغور مركز الرئيس. وتطلب هذا الإطار القانوني استحداث مجموعة من الأنظمة التي تنظم عمل الهيئات المحلية، ومنح صلاحية وضع هذه الأنظمة إلى وزير الحكم المحلي، وإلى الهيئات المحلية بموجب مادة رقم (٢)، ومادة رقم (١٥) فقرة (٢)، على الرغم من أن القانون الأساسي قد أوكل عملية إصدار الأنظمة بشكل عام لمجلس الوزراء.

ويلاحظ أن هذا القانون وإن كان لا يميز بين الرجال والنساء بشكل صريح إلا أنه لا يأخذ خصوصيات النوع الاجتماعي والاحتياجات بشكل واضح على الأقل في موضعين هما: عند تحديد وظائف الهيئات المحلية وعند تحديد حالات تخفيض أو الاعفاء من العوائد والرسوم، ومن الأجدر إخضاع المواد المتصلة بذلك لنقاش بما يساعد في تمكين النساء ومساندتهن.

### • قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته

يعد قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته الأساس القانوني الأول لتنظيم انتخابات الهيئات المحلية، وهو يقوم على أساس نظام الأغلبية النسبية (الدوائر)، وذلك بتخصيص عدد من المقاعد لكل هيئة محلية، وتم إجراء المرحلتين الأولى والثانية من الانتخابات على أساس. ولاحقاً ألغي ذلك القانون وصدر قانون جديد وهو قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ الذي تبني

نظام التمثيل النسبي (القوائم)، وتمت على أساسه المرحلتين الثالثة والرابعة من الانتخابات المحلية، وكذلك الانتخابات الجديدة التي تمت في محافظات الضفة الغربية فقط من العام ٢٠١٢.

وعلى حاليًا يعتبر قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته الأساس القانوني لتنظيم الانتخابات المحلية، حيث قام على أساس تقسيم الهيئات المحلية (البلديات، والمجالس المحلية، والقروية، واللجان الإدارية، ولجان التطوير...) إلى دوائر انتخابية، خصص لها عددًا من المقاعد، وقد اعتمد القانون نظام التمثيل النسبي (القوائم الانتخابية) أساساً لإجراء الانتخابات في التجمعات السكانية الفلسطينية كافة.

#### • نظام موظفي الهيئات المحلية رقم ٧ لسنة ٢٠٠٩

ينظم الشؤون الوظيفية لموظفي الهيئات المحلية من حيث الوظائف والدرجات والتعيينات والرواتب والعلاوات والتقييم والواجبات والمحظورات والاجازات والإجراءات التأديبية وغيرها. وهنا نجد أن النظام يخاطب الموظف بغض النظر عن كونه امرأة أو رجلاً، باستثناء الإجازة التي تحصل عليها الموظفة في حال الولادة/الدور الإنجابي، أيضاً التمييز السلبي ضد المرأة في مجالات العلاوة عن الأولاد.

#### • قرار مجلس الوزراء رقم ٣ لسنة ٢٠١١ بنظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

يتناول هذا النظام المسائل المتعلقة بإجراءات تمثيل المرأة في القوائم الانتخابية عند الترشح، والقوائم التي تفوز بالتركية، وتوزيع المقاعد، وتمثيل المرأة في النتيجة، وتوزيع المقاعد في الدوائر ذات الكوتا الإسلامية المسيحية، وغيرها من المسائل الاجرائية المتعلقة بتأجيل الانتخابات وإعادةتها.

حيث اشترط هذا النظام في المادة الأولى والثانية منه "لقبول طلب ترشح القائمة الانتخابية التي يزيد عدد مرشحها عن خمسة مرشحين في الهيئات المحلية التي عدد مقاعدها ثلاثة عشر مقعداً أو أقل، أن يكون من ضمن مرشحها امرأتان كحد أدنى حسب الترتيب الوارد في قانون الانتخابات، واشترط لقبول طلب ترشح القائمة الانتخابية التي يزيد عدد مرشحها عن عشرة مرشحين في الهيئات المحلية التي عدد مقاعدها خمسة عشر مقعداً، أن يكون من ضمن مرشحها ثلاث نساء كحد أدنى حسب الترتيب الوارد في قانون الانتخابات، وإذا ظهر - بعد تطبيق سانت لوجي- وجود خلل في تمثيل المرأة، يتم استبدال آخر مرشح فائز من القائمة الحاصلة على آخر مقعد بأول امرأة غير فائزة من القائمة نفسها، ويتم تكرار العملية حتى استيفاء الكوتا". ولكن تكمن الاشكالية في هذا النظام هو التداخل بين الكوتا الدينية وكوتا المرأة والتي تؤثر سلباً على هذه الأخيرة لصالح الأولى وفق ما سيتم توضيحه لاحقاً.

## ٦,٣ تحليل قضايا النوع الاجتماعي في تشريعات الحكم المحلي

مرّ الشعب الفلسطيني بمحطات تاريخية مختلفة تمثلت بسيطرة حكومات أجنبية كالحكم العثماني، والانتداب البريطاني، والحكم الأردني في الضفة الغربية، والحكم المصري في قطاع غزة، والاحتلال الإسرائيلي. أسبغت هذه الفترات التاريخية والحقب السياسية صبغتها على القوانين والتشريعات التي قامت بإصدارها هذه الأنظمة. وتتميز الواقع التشريعي عبر هذه الفترات باستخدامه القانون أداة لتحقيق المصالح والمطامع الاستعمارية، فقد حرمت القوانين المرأة من حقها في المشاركة السياسية، فحرمت من حق الترشيح للانتخابات العامة ولعضوية المجالس المحلية والقروية. وتطور هذا الأمر لاحقاً في القوانين الفلسطينية المتعلقة بالانتخابات والتي منحتها حق المشاركة بالترشح للانتخابات كما تم توضيحه سابقاً. إن الاستعمال العملي لأطر التحليل على أساس النوع الاجتماعي/الجندر، يجب أن يستند إلى فهم واضح لأفكارها الرئيسية. فيستحيل القيام بتحليل للنوع الاجتماعي دون فهم مفاهيم الجنس البيولوجي، والنوع الاجتماعي/الجندر، أو فهم مدى تأثير توزيع العمل بين النساء والرجال وفقاً لعلاقات السلطة القائمة على النوع الاجتماعي التي تتشكل نتيجة لهذا التقسيم.

وتحليل القوانين من منظور النوع الاجتماعي هو آلية من آليات إدماج النوع الاجتماعي في العملية التنموية، وتحقيق المساواة بين المرأة والرجل. وقد عرفت الأمم المتحدة إدماج النوع الاجتماعي بأنه "عملية تقييم آثار أي عملية تخطيطية؛ سواء تشريعات، أو سياسات، أو برامج، على الرجال والنساء في كل المجالات، وعلى كل المستويات". وهنا تكمن أهمية تحليل الأطر القانونية، بحيث، وكما ذكرنا سابقاً، تقف على أهم الفجوات في القوانين التي تحد من مشاركة المرأة، وبالتالي إيجاد السبل والآليات التي تضمن المساواة في الفرص والمعاملة لكل من الرجال والنساء.

تحليل القوانين والأنظمة والتعليمات النازمة لعمل الهيئات المحلية، هي عملية يتم من خلالها فحص ومراجعة وقراءة تحليلية لبنود ونصوص المرجعيات القانونية، والوقوف على أبرز الجوانب التي تتضمنها لمعرفة مدى مراعاتها وتلبيتها لحاجات وأدوار النوع الاجتماعي، وتحقيقها للمساواة بين المرأة والرجل، سواء على صعيد الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للمجتمع، ودورها الرئيسي في عملية التنمية، أو على صعيد الأنظمة والقوانين التي تخضع لها عضوات وأعضاء المجالس المحلية في عملهم، والموظفون والموظفات في هذه المجالس، وأيضاً عملية الانتخابات التي ينتج عنها تكوين المجالس المحلية. أيضاً تحليل ما إذا كانت تتضمن نصوصاً تمييزية؛ سواء إيجابية أو سلبية لصالح المرأة.

وعليه، يمكننا القول أن أهداف تحليل القوانين والتشريعات، هي:

١. تضيق الفجوة بين الرجال والنساء بالنسبة لاحتياجاتهم العملية والإستراتيجية وصولاً إلى المساواة ما بين المرأة والرجل في المشاركة واتخاذ القرارات الخاصة بالحياة الفردية والحياة الاجتماعية/الحياة الخاصة، والحياة العامة، وتعزيز مشاركتها السياسية على مستوى اتخاذ تدابير تعزز من تواجدها وفعاليتها في المجالس المحلية، مثل تعزيز ورفع نسبة وجود النساء إلى أكثر من ١٥٪ كما هو

الآن. العديد يعتبر أن نسبة تمثيل النساء هي ٢٠٪، لكن هذا الكلام كان صحيحاً إلى أن تم تعديل القانون ليتضمن بنداً يخفض من هذه النسبة إلى ١٥٪.

٢. إزالة العوائق، بمختلف أشكالها، التي تعترض تمتع المرأة بالفرص والموارد ومساهمتها بصفة متساوية مع الرجل في التنمية بالمعنى الشامل.

٣. استثمار طاقات النساء في العملية التنموية المختلفة، على اعتبار أن المورد البشري هو أهم مورد من موارد التنمية من حيث أنه الوحيد القادر على استثمار الموارد الأخرى وإدارتها.

٤. توفير الأدوات والآليات ومراقبة تنفيذها لتحقيق هذه الأهداف.

## ١٣,٣,٦ الكوتا وسيلة تشريعية لتمثيل المرأة

### ظهور الكوتا وصورها:

بات من الواضح أنه دون مشاركة عادلة للمرأة في مواقع صنع القرار، لن تتمكن المرأة من إدماج رؤيتها في رسم السياسات، وتعديل المفاهيم والقيم. فقد نصت إستراتيجية النهوض بالمرأة العام ٢٠٠٠، التي أقرت في مؤتمر المرأة العالمي الثالث في نيروبي العام ١٩٨٥، على أهمية زيادة نسبة مشاركة المرأة في مواقع القرار، وتم تأكيد ذلك في منهاج عمل بكين العام ١٩٩٥، الذي حث الدول على تعديل القوانين والتشريعات لتطوير هذه الزيادة إلى نسبة لا تقل عن ٣٠٪. كما دعت اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، إلى اعتماد مبدأ التمييز الإيجابي لصالح المرأة، وذلك على اعتبار أن التمييز الإيجابي لصالح الفئات الأقل حظاً لا يعد تمييزاً مجحفاً بحق الفئات الأخرى، بقدر ما يساعد على الوصول إلى تحقيق المساواة والعدالة في المجتمع، الأمر الذي يعد أيضاً بمثابة إحداث طفرة لتحقيق قفزة نوعية في تطوير المجتمع، من أجل رفع مستوى مشاركة المرأة وتطوير أوضاعها وإدماج رؤيتها في سياسات المجتمع. إن مشاركة عدد قليل من النساء في مواقع صنع القرار عملاً بأسلوب التطور الطبيعي، لن يساعد في إدماج الرؤية النسائية في السياسات العامة، فالنساء اللواتي يصلن إلى مواقع صنع القرار غالباً ما يتنازلن عن نظرتهم لصالح النظرة السائدة لكي يتمكن من النجاح والوصول إلى مواقع صنع القرار، وكثيراً ما يتعمصن النظرة الأبوية.

إن ميزة الكوتا أن المرأة لا تنافس فيها الرجل في ظروف عادلة ومتوازنة، حيث يملك الرجال كل عوامل النفوذ المالي والسياسي والاجتماعي الذي تقتصر إليه المرأة، ولكن تنافس النساء على مقاعد مخصصة ستحفز النساء وفئات الشعب الأخرى على اختيار الأفضل ضمن شروط متكافئة نسبياً. كما أن الكوتا تفتح المجال لمشاركة واسعة من قبل النساء في الحركة النسائية، ومن جميع الشرائح الاجتماعية، وقد تشجع الأحزاب على ترشيح نساء، ما سيفتح مجالاً واسعاً للحوار والتفاعل الاجتماعي واختيار الأنسب من بينهم. صحيح أن اعتماد نظام الكوتا قد لا يأتي بجميع المرشحات المؤهلات والجديرات، ولكن الكوتا ستسمح باختراق حصر التمثيل بالنخبة النسوية، إضافة إلى إنه سيتاح للشعب أن يراقب أداء متنوعاً

للنساء، الأمر الذي ينضج التجربة الديمقراطية لاختيار النساء الأفضل مستقبلاً.

أعربت بعض الأصوات المعارضة للكوّتا عن خشيتها من استغلال الجهات المنتفذة لمبدأ الكوّتا في سبيل إنجاح نساء غير كفؤات، أو غير مؤهلات لقيادة العمل السياسي، غير أن الجهات المنتفذة قادرة على ذلك دون الأخذ بمبدأ الكوّتا، بدليل وجود بعض النساء في مواقع صنع القرار حالياً.

لقد بينت تجارب المشاركة السياسية للنساء في الدول المختلفة النامية، أن المرأة لم تتمكن من زيادة نسبة مشاركتها بدون وجود نص قانوني صريح يعطيها الحق بزيادة نسبة مشاركتها في البرلمان، وقد أثبتت تجربة النساء القطريات في خوض الانتخابات التشريعية ٢٠٠٦ ضعف تأثير المرأة في الشارع العربي بقدرتها وبأهمية مشاركتها السياسية في الانتخابات. وكذلك يجدر بنا الإشارة إلى تجربة النساء البحرينيات ٢٠٠٦، اللواتي خضن معارك انتخابية ضرورية، من أجل بناء جسور الشراكة في العمل البرلماني، ولكن لم تنجح سوى امرأة واحدة.

ظهرت الكوّتا في البلدان العربية منذ أكثر من نصف قرن، وارتبط ظهور الكوّتا ببداية استقلال تلك الدول والبدء في وضع تشريعاتها الوطنية؛ ففي الأردن ظهرت الكوّتا البرلمانية لصالح بعض الفئات المهمشة أو القليلة العدد، مثل الكوّتا البرلمانية لصالح البدو، والكوّتا البرلمانية لصالح المسيحيين، والكوّتا البرلمانية لصالح الأردنيين من أصل شركسي. وفي لبنان، ظهرت المحاصصة الوزارية للفئات الدينية لضمان تمثيل هذه الطوائف بنسب تتناسب مع أفراد هذه الطوائف وتأثيرها العقائدي.

وللكوّتا أشكال متعددة، منها التشريعي، ومنها السياساتي، فالكوّتا التشريعية هي الكوّتا التي ينص عليها صراحة في التشريعات، كالكوّتا البرلمانية لصالح المرأة، حيث أصبحت العديد من الدول العربية تضمّن تشريعاتها كوّتا برلمانية لصالح المرأة. وكذلك الكوّتا الوظيفية لصالح المعوقين، حيث تضمن قانون الخدمة المدنية الفلسطيني كوّتا بنسبة ٥% من فرص التشغيل في المجال الحكومي لصالح فئة المعوقين، وكذلك الكوّتا التي تضمنها قانون الانتخابات العامة بتخصيص مقعد واحد لصالح مجموعة السامريين، ومقاعد لصالح الطائفة المسيحية. وكذلك الكوّتا لصالح سكان مناطق جغرافية معينة تعاني من التهميش وصعوبة إيصال الموارد إليها، مثل الكوّتا التعليمية، وهي منح عدد من مقاعد الجامعات الحكومية لصالح فئة البدو في الأردن، في قانون التربية والتعليم. والكوّتا السياساتية، هي الكوّتا التي تصدر بموجب قرار مجلس وزراء أو بمرسوم من رئيس الدولة، أو بقرار وزاري، مثل قرار مجلس الوزراء بتشكيل وزارة شؤون المرأة الفلسطينية ٢٠٠٢، وقرار مجلس الوزراء بتشكيل وحدة إدارية لشؤون القدس في جميع الوزارات الفلسطينية العام ٢٠٠٥.

وعلى الرغم من اختلاف مصدر الكوّتا (قانوني، أم سياساتي)، فإن مقتضيات تشريعها واحدة، وهي تحقيق توازن القوى في المجتمع، ومحاولة إيصال جميع الشرائح الاجتماعية إلى المساواة في الحصول على الموارد، وفي توزيع المكتسبات الاجتماعية من مشاركة اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية.

لم يشهد المجتمع الفلسطيني نقاشاً مجتمعياً حول قانونية أو دستورية أيّ من الكوّتات السابقة باستثناء (الكوّتا النسائية البرلمانية)، فقد تم التعااطي مع الكوّتا الوظيفية لصالح المعوقين باعتبارها، تعبيراً عن



سياسة حكومية رشيدة، متحسسة للظلم الواقع على المعوقين، من إقصاء مجتمعي-حكومي وشعبي- ولم يتم اعتبارها تمييزاً ضد الفئات الأخرى، ولم يظعن بعدم دستورتيتها، باعتبارها مخالفة لأحكام القانون الأساسي. وعندما صدر قرار مجلس الوزراء القاضي بتشكيل وزارة للمرأة، لم يتم توجيه انتقاد لسياسة الحكومة، ولم يتم وصف هذا الإجراء بالتمييزي، بل أكد جانب كبير من الأكاديميين والسياسيين وقتذاك، على أن تشكيل وزارة للمرأة إجراء يهدف إلى استقطاب أموال المانحين وعصرنة السلطة، ووضعها في مصاف الدول الحديثة التي تترجم الاتفاقيات العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان إلى أرض الواقع.

### المقتضيات المجتمعية للكويتا النسائية:

#### أ - المشاركة العالية للمرأة في معركة الحرية والبناء

نشطت المرأة الفلسطينية تاريخياً في العمل الوطني، فمنذ بدايات الانتداب البريطاني على فلسطين شاركت المرأة الفلسطينية في العمل الوطني جنباً إلى جنب مع الرجل الفلسطيني ابتداءً من مشاركتها في العمل على إنهاء الانتداب البريطاني، إلى المشاركة في الأعمال النضالية ضد الاحتلال الإسرائيلي، وارتبطت تجربة المرأة الفلسطينية بتجربة الحركة الوطنية الفلسطينية، وارتبطت التحرر الاجتماعي بالتححر الوطني.

وتميزت مشاركة النساء في بدايات العمل الوطني بالطابع الخيري لتمكين الأسر من مواجهة آثار الفقر والعوز والاحتلال، وتطورت هذه المشاركة إلى القيام بالمهام السياسية والتنظيمية والجماهيرية، فأصبحت الناشطات من النساء جزءاً من منظمة التحرير الفلسطينية، وشاركن في أول مؤتمر عقد في القدس العام ١٩٦٤، كما عبرت عن برامجها باعتبارها جزءاً من الهم الوطني، فقامت بالانخراط في الحياة الاجتماعية والصحية والثقافية في جميع المستويات، وتنوعت حجم التضحيات والعطاء الذي بذلته النساء، فمنهن من استشهدت، ومنهن من اعتقلت، ومنهن من أبعدت خارج الوطن.

#### ب- فجوة النوع الاجتماعي في مستويات الحياة المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية

تشكل المرأة ما نسبته ٤٩٪<sup>٣٣</sup> من مجموع السكان في فلسطين، وتشكل النساء ما نسبته ٤٥٪ من طلبة الجامعات المحلية، و٢٨٪ من حملة الشهادات العليا، ومع ذلك تمثل المرأة ما نسبته ٢٨٪ من الهيئات التدريسية في كليات المجتمع، و١٢٪ من الهيئات التدريسية في الجامعات.

وبالنسبة لمشاركة المرأة الاقتصادية، فتوضح المؤشرات الاقتصادية أن مشاركة النساء في سوق العمل لا تتجاوز ١٢٪، وأن المرأة تتقاضى ما نسبته ٦٧٪ من الأجر الذي يتقاضاه الرجل، بالإضافة إلى أن نسبة النساء التي ترأس أسراً تبلغ ١١٪، وأن الأسر التي ترأسها نساء تعاني من الفقر أكثر من الأسر المرووسة من قبل الرجال.

أما بخصوص المشاركة السياسية للمرأة، فتظهر المؤشرات ضعف المشاركة، حيث تبلغ نسبة النساء

٢٢ تم رصد هذه المؤشرات من إستراتيجية وزارة شؤون المرأة الفلسطينية، للفترة الزمنية ما قبل العام ٢٠٠٤، اعتباراً من كون الحملة الوطنية لتطوير مشاركة المرأة في الانتخابات بدأت العمل في العام ٢٠٠٢.

أعضاء في المجلس التشريعي ٥، ٦٪ من أعضاء المجلس التشريعي، و٨٪ من أعضاء المجلس الوطني المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية. أما على صعيد الأطر السياسية، فهناك ٣ نساء أعضاء في المجلس المركزي من أصل ١٠٠ عضو، وتشكل المرأة الفلسطينية ما نسبته ٥٪ من أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح، و٤٪ من أعضاء اللجنة الحركية العليا، و١٥٪ من أعضاء اللجنة المركزية للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، و٣٠٪ من أعضاء اللجنة المركزية لحزب "فدا"، و٥، ١٥٪ من أعضاء اللجنة المركزية للجبهة الديمقراطية، كما لا تزيد نسبتهم على ١٢٪ في مراكز صنع القرار الحكومي؛ أي من مدير عام فما فوق. وقد حثت الاتفاقيات العالمية لحقوق المرأة (إستراتيجية النهوض بالمرأة العام ٢٠٠٠، في منهاج عمل بكين العام ١٩٩٥، اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة) الدول على تعديل القوانين والتشريعات لتطوير هذه الزيادة إلى نسبة لا تقل عن ٣٠٪.

وتأتي مبادرات رفع نسبة مشاركة المرأة في الحياة السياسية من خلال اعتماد مبدأ التمييز الإيجابي، منسجمة مع غاية القوانين ووظائفها.

#### الكوتا في الإطار القانوني الناظم لعمل الهيئات المحلية الفلسطينية:

على الرغم من أن القانون الأساسي الفلسطيني انطلق من قاعدة المساواة بين أفراد المجتمع جميعاً، دون التمييز بينهم بناء على اعتبارات مختلفة، وعلى الرغم من أن قوانين الانتخابات الوطنية منحت المرأة الحق في المشاركة السياسية، ومنحتها حق الترشح والترشح للانتخابات، وحق تقلد المناصب، ومباشرة الوظائف العامة، وغير ذلك من الحقوق الواردة في النصوص القانونية، فإن واقع مشاركة النساء في هذه المجالات ما زال ضئيلاً، وغير متناسب مع الدور المجتمعي الذي تقوم به المرأة.<sup>٢٤</sup>

بعد مناقشات ومداولات في أروقة المجلس التشريعي لمشروع قانون الهيئات المحلية الفلسطينية، تم إقرار هذا القانون في شهر ١٢/١٩٩٧، وسرى تطبيقه في الأراضي الفلسطينية في تشرين الثاني من العام ١٩٩٧، وبذلك أصبح القانون الثاني الذي يعالج شؤون الحكم المحلي الفلسطيني من الجوانب كافة، وقد اشتمل هذا القانون على أربعين مادة قانونية عالجت علاقة الوزارة بالهيئات المحلية، ووظائفه، وصلاحيات المجلس، إضافة إلى تنظيم الشؤون المالية من ناحية التصرف بالأموال، والقروض، والإيرادات، والرقابة، والتقرير السنوي وغيرها. على أي حال، خول قانون الهيئات المحلية صلاحيات مهمة وحيوية منها إنشاء المرافق العامة، والمؤسسات الثقافية، والمدارس، والأندية الرياضية، وإدارة الأحوال العامة، وممتلكات الهيئة المحلية.

ومهما يكن من أمر، فإن المتفحص لقانون الهيئات المحلية الفلسطينية للعام ١٩٩٧، يرى أن صلاحيات ومهام وسلطات هذه الهيئات واسعة، وتتمتع بصلاحيات لامركزية في مجالات كثيرة تتعلق بالحياة العامة في فلسطين، وكتحصيل حاصل، فإن وجود وجوه نسوية ضمن تشكيلات القيادة البلدية سيعمل على

٢٤ أنظر بحث "الكوتا إستراتيجية تشريعية لإنصاف المرأة" للباحثة خديجة حسين. الصادر عن مركز المرأة للبحوث والتدريب - "كوثر" في تونس، ٢٠٠٧.

النهوض العام بأوضاع المرأة اجتماعياً ونقائياً، ويزيد من قوى الضغط النسوية تجاه السياسة المحلية، فالمرأة، والحالة هذه، لا تجلس في البيت أو مكان العمل تتلقى الأوامر والتعليمات والقرارات الصادرة عن المجلس البلدي، وإنما تشارك، بشكل أو بآخر، في صنع القرار البلدي، وكل ذلك إنما يعتمد على قوة شخصية المرأة المشاركة وحنكتها ودرايتها ومستواها العلمي، وإمكانية تحقيق مطالبها.

وقد أدركت القيادات النسوية أهمية هذا الدور الذي تلعبه الهيئات المحلية، وقد حاولت جاهدة تضمين نظام الكوتا "التخصيص" في قانون انتخاب الهيئات المحلية، لعل المرأة تفوز بنصيب أوفر من مقاعد المجلس المحلي، وبالتالي تستطيع أن تعكس أولوياتها واحتياجاتها. وقد تمثل الضغط النسوي عبر بيان صادر عن طاقم شؤون المرأة، وموجه إلى أعضاء المجلس التشريعي، متضمناً ملاحظات واقتراحات حول مسودة قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، وأهمها ضرورة وجود كوتا نسوية كنوع من التمييز الإيجابي لصالح المرأة، وذلك من خلال وضع كوتا متراكمة حسب عدد المرشحات في كل منطقة، وحسب عدد المناطق في المحافظة، فإذا كان هناك في منطقة ما ١٠ مقاعد، ونسبة ترشيح النساء وصلت إلى ٣٠٪، فإن ٣ نساء من أصل ١٠ يحصلن على مقاعد. وبغض النظر إذا حصلت هؤلاء النساء على عدد الأصوات المطلوب أم لا، وتزيد هذه النسبة حسب عدد النساء المرشحات في كل منطقة.

وفعلياً تم تبني سياسة الكوتا، بحيث تشارك المرأة بشكل إلزامي في هيئات الحكم المحلي، على الأقل بمقعدين للنساء في المجالس، حيث ضمن قانون انتخابات الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ كوتا للمرأة بمقاعد ٢٠٪، إلا أنه ما زال يمثل مصدر إجحاف للمرأة على النحو التالي:

#### أ- الوضع في قانون الانتخابات العامة:

جاءت المادة في قانون الانتخابات العامة (التشريعية) «يجب أن تتضمن كل قائمة من القوائم الانتخابية المرشحة للانتخابات النسبية (القوائم) حداً أدنى لتمثيل المرأة لا يقل عن امرأة واحدة من بين كل من:

١. الأسماء الثلاثة الأولى في القائمة.

٢. الأسماء الأربعة التي تلي ذلك.

٣. كل خمسة أسماء تلي ذلك».

فعلى الرغم من ضمانه نسبة تمثيلية للمرأة في الترشح في الانتخابات التشريعية، إلا أنه ما زال مجحفاً بحقها وغير مساند لضمان مشاركتها بنسبة معقولة في عملية صنع القرار. فمن جهة، ما زالت نسبة تمثيل المرأة فيه دون المستوى الذي تستحقه بعبءاتها الطويلة، ناهيك عن عدم ذكره صراحة لإلزامية تمثيل المرأة بمقاعد في المجلس التشريعي، فقد لا ينجح ثلاثة مرشحين في بعض القوائم، ففي هذه الحالة تغيب المرأة. ومن جهة ثانية، لم يوفر الدعم لوصولها إلا من خلال القوائم، واستثناء ذلك من الدوائر. وبالتالي، فلم تحصل المرأة على أي مقعد من المقاعد المخصصة للدوائر في الانتخابات التشريعية الأخيرة. وبناء على ذلك، وكما تتمكن المرأة من المشاركة الفعالة في العملية السياسية وفي عملية صنع القرار، يجب

إما تعديل القانون لينص على كوتا للمرأة في كلا النظامين الانتخابيين (الدوائر والقوائم) ، وإما تحويله بكامله إلى نظام تمثيلي نسبي مع ضمان كوتا نسوية في مقاعد المجلس.

#### ب- الوضع في قانون انتخاب الهيئات المحلية:

##### نسبة الكوتا وتوزيعها:

أما في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، فعلى الرغم من تقدمه على قانون الانتخابات العامة من حيث ضمانه كوتا للمرأة بمقاعد، فإنه ما زال يمثل مصدر إجحاف قانوني للمرأة، وبخاصة أنه تم تعديل قانون الانتخابات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ بقرار بقانون، حيث تم تعديل المادة (١٧) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لتصبح: (١- في الهيئة المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها على ثلاثة عشر مقعداً، يجب أن لا يقل تمثيل المرأة عن مقعدين“: أ- امرأة واحدة من بين الأسماء الخمسة الأولى في القائمة. ب- امرأة واحدة من بين الأسماء الخمسة التي تلي ذلك. ٢- في الهيئة المحلية التي يزيد عدد مقاعدها على ثلاثة عشر مقعداً، يخصص مقعد للمرأة من بين الأسماء الخمسة التي تلي بند (ب) أعلاه. ٣- يستثنى من أحكام البند (١) أعلاه الهيئات المحلية التي يقل عدد الناخبين فيها وفقاً للجدول النهائي للناخبين عن ألف ناخب، وفي هذا الحال، تترك للقوائم الانتخابية حرية اختيار الأماكن المخصصة للمرأة من بين مرشحيها).

بمراجعة النصوص القديمة للمادة (١٧) التي جرى تعديلها، نلاحظ أن النصوص المعدلة لهذه المادة شكلت تراجعاً لحقوق المرأة في المشاركة السياسية وفي عملية صنع القرار، ففي الوقت الذي نصت فيه المادة الأصلية صراحة على: «يجب ألا يقل تمثيل المرأة في أي من مجالس الهيئات المحلية عن ٢٠٪ على أن تتضمن كل قائمة من القوائم حداً أدنى لتمثيل المرأة“، نجد المادة المعدلة اشترطت على أن لا يقل تمثيل المرأة عن مقعدين في الهيئة المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها على ١٣ مقعداً، وهذا يعني أن النسبة المضمونة للمرأة تقل عن ٢٠٪ في هذه الحالة. ومن جهة ثانية، نلاحظ ترتيب المرأة في المادة المعدلة: امرأة واحدة من بين الأسماء الخمسة الأولى، وامرأة أيضاً من بين الأسماء الخمسة التي تلي ذلك، وفي حال الهيئات المحلية التي يزيد عدد مقاعدها على ١٣ مقعداً، يعطى مقعد للمرأة من بين الأسماء الخمسة التي تلي بند (ب)، في حين ترتب المقاعد المخصصة للمرأة في المادة السابقة، جاءت في مواقع متقدمة أكثر، حيث كان ترتيبها على النحو التالي، امرأة من بين الأسماء الثلاثة الأولى في القائمة، وامرأة من بين الأسماء الأربعة التي تلي ذلك، وامرأة من بين الأسماء التي تلي ذلك. هذا ناهيك عن عدم كفالة القانون المعدل لموقع المقعد الذي ستمثل فيه النساء في الهيئات المحلية التي يقل عدد ناخبها وفقاً للجدول النهائي للناخبين عن ألف ناخب، وفقاً للبند الثالث من المادة المعدلة، ومن المفيد هنا التطرق إلى أسباب ضعف المشاركة السياسية للمرأة.

## إجراءات توزيع مقاعد الكوتا النسائية والدينية:

وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٢ لسنة ٢٠١١ بنظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية وطريقة توزيع المقاعد عند وجود كوتا نسائية ودينية فقد ظهر وجود بعض الثغرات التي تمس بالكوتا النسائية لصالح الكوتا الدينية. فقد نصت المادة (٦) من النظام على ما يلي: «١. تطبق الخطوات المذكورة في طريقة سانت لوفي، وفق القانون، عند توزيع المقاعد في الدوائر ذات الكوتا الإسلامية المسيحية. ٢. توزع المقاعد على مرشحي القوائم وفق ترتيب النواتج حتى وصول عدد المقاعد للمسلمين أو للمسيحيين إلى الحد الأقصى المخصص وفق المرسوم الرئاسي الصادر بهذا الخصوص. ٣. يستبعد المرشحون المتبقون من الديانة التي وصل عدد المرشحين الفائزين فيها إلى الحد الأقصى من القوائم كافة. ٤. يراعى عند تطبيق المادة (٥) من هذا النظام أن تكون المرأة المستبدلة من نفس ديانة الرجل المستبدل. ٥. إذا لم يوجد من بين مرشحي القائمة غير الفائزين امرأة من ديانة آخر رجل فائز، يتم استبدال أول امرأة غير فائزة بأخر رجل فائز من نفس ديانته في القائمة. ٦. إذا كانت ديانة المرشحين الفائزين من غير ديانة المرشحات غير الفائزات، يتم الانتقال للاستبدال من القائمة الحاصلة على المقعد الذي يسبق مقعد تلك القائمة لتجري عملية الاستبدال بالآلية نفسها.»

وبتحليل الفقرة ٥ من المادة ٦ المذكورة، نرى أن الأصل هو استبدال امرأة بامرأة ورجل برجل وليس استبدال رجل بامرأة، فذلك يخل بمبدأ الكوتا ويصبح تمثيل النساء أقل، حيث وفقاً لتلك الفقرة فقد تقل نسبة تمثيل المرأة بحيث يجوز أن يحل رجل بدل امرأة في القائمة من نفس ديانته. وهنا المشرع يهدف الحفاظ على الكوتا الدينية أثر سلبياً على الكوتا النسائية.

## ٦,٣,٢ العلاوة الاجتماعية لموظفات الهيئات المحلية:

تناولت المادة (١٩) من نظام موظفي الهيئات المحلية لسنة ٢٠٠٩ موضوع علاوات موظفي الهيئات المحلية ومنها منح علاوة اجتماعية للزوج والأولاد على أن تنظم شروط وإجراءات منح العلاوات وفقاً لقانون الخدمة المدنية ولوائح التنفيذية السارية، على أن يقوم الوزير بتحديد قيمة هذه العلاوات ونسبتها. وهذه المادة تنتهج نفس النهج في قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨ الذي يقرر في مادته (٥٢) منح العلاوة الاجتماعية للموظف عن زوجه غير الموظف والأبناء والبنات، دون تمييز بين الموظف الرجل والموظفة المرأة وهذه هي القاعدة القانونية الرئيسية. ولكن لوحظ صدور لائحة تنفيذية لقانون الخدمة المدنية بشأن العلاوة الاجتماعية، وجاءت هذه اللائحة بقاعدة فرعية تفصيلية ضمن المادة (٢) منها وهي تمنح العلاوة الاجتماعية عن الأولاد للزوجة إذا كان الزوج معاقاً وغير قادر على العمل. ووفقاً لهذه القاعدة الفرعية التي تخالف القاعدة الرئيسية في قانون الخدمة المدنية -الذي يأتي في التدرج التشريعي كتشريع أعلى من اللائحة التنفيذية- فقد جرت الممارسات الفعلية على عدم إعطاء الموظفة في الخدمة المدنية والموظفة في الهيئة المحلية علاوة اجتماعية عن أولادها وبناتها وهو ما ينطوي على تمييز ضد المرأة الموظفة لأن الموظف الرجل يتقاضى مثل هذه العلاوة، علماً أن قانون الخدمة المدنية ونظام موظفي الهيئات المحلية يعطيها هذه العلاوة لأنه يخاطب الموظف سواء كان هذا الموظف رجلاً أم امرأة.

### ٦،٣،٣ الحقوق التقاعدية لموظفات الهيئات المحلية :

تطبق على موظفي الهيئات المحلية أحكام التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد العام لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته ولوائحه. وبوجه عام جاء قانون التقاعد المذكور في إطار سياسة وفلسفة تقوم على أن الزوج هو المعيل الرئيسي للأسرة، بحيث إنطوت بعض نصوصه على التمييز بين الموظف المشترك الرجل والموظفة المشتركة المرأة، نذكر على سبيل المثال ثلاث مواضع منها:

أ- فقد نصت المادة (٢٢) بند ٧ من قانون التقاعد على أن الورثة المستحقون هم: (.... زوج المشتركة، إذا كان عند وفاتها غير قادر على كسب الدخل من الناحية الصحية أو غير قادر على إعالة نفسه، وفقاً لتقرير اللجنة الطبية المشكلة من قبل الهيئة). وهو ما ينطوي على نهج يقوم على أن المعيل هو الزوج وبالتالي فإن المرأة كعميلة هو حالة استثنائية، ويترتب على ذلك تمييز بين زوج المشتركة وزوجة المشترك، ما يعني أن استحقاق الزوج لحصته من الراتب التقاعدي المستحق له من زوجته المشتركة المتوفية لا يكون إلا كان غير قادر على الكسب أو إعالة نفسه، وعليه فالقاعدة أن الزوجة المتوفية يعود راتبها التقاعدي لورثتها باستثناء زوجها إلا في حالات استثنائية ضيقة كما ذكرنا.

ب- كما جاءت المادة (٢٣) بند ٢ من ذات القانون بتحديد شروط للإنتفاع بتقاعد الوارثة، ومنها ما يلي (يشترط عند وفاة المشترك أن لا يكون هناك دخل للشريك (الأخوة والبنات والأخوات) أو يكون دخلهم أقل من قيمة استحقاقهم، ولهذا الغرض لا تعتبر النفقة المدفوعة للبنات والأخوات دخلاً، وعلى الشخص المنتفع إثبات عدم حصوله على دخل أو أن دخله أقل من مستحقاته بوساطة شهادة من الجهة المعنية تؤيد إقراره. وفي حالة وجود دخل خاص تخصم قيمة الدخل من المستحقات التقاعدية، وتتم إعادة تحديد المستحقات التقاعدية سنوياً على ضوء المتغيرات الحاصلة في الدخل سواء في الزيادة أو النقصان). وهو ما ينطوي على تمييز بين ابن المشترك المتوفى و بنت المشترك المتوفى، حيث أخضعت البنت لشروط للإنتفاع ولم يتم اخضاع الابن لذات الشروط.

ج- تنص المادة (٢٣) بند ٦ من ذات القانون على (يستحق الزوج حال وفاة زوجته النصيب المحدد في الجدول إذا كان وقت وفاتها مصاباً بعجز صحي يمنعه من الكسب، ويثبت حالة العجز بقرار من اللجنة الطبية الخاصة بالهيئة، ويشترط ألا يكون له وقت الوفاة دخل خاص يعادل قيمة استحقاقه في المعاش أو يزيد عليه، فإذا نقص الدخل عما يستحقه صرف له معاش بمقدار الفرق، وفي هذه الحالة يوزع باقي المعاش المستحق للزوجة على المستفيدين في حدود الأنصبة المبينة بالجدول المذكور دون وجود الزوج). وهو ما ينطوي على تمييز من حيث النظرة إلى موضوع الإعالة ووضع قيود على استحقاق الزوج الرجل في حالة وفاة زوجته لنصيبه من الراتب التقاعدي.

## ٦,٤ نماذج تطبيقية وأنشطة العمل

### ٦,٤,١ نموذج (١) عصف ذهني حول السياسة التشريعية والتمييز

الهدف: زيادة المعرفة بالسياسة التشريعية وتوجهاتها إزاء المساواة.

أ. التعريف بمفهوم السياسة التشريعية.

ب. التعريف بمقتضيات السياسة التشريعية.

ج. التعريف بموقف السياسة التشريعية من التمييز.

**خطوات تنفيذ النشاط:** تقوم المدربة بعرض نص المادة رقم (٩) من القانون الأساسي الفلسطيني المتضمنة لمبدأي المساواة وعدم التمييز بين الفلسطينيين جميعاً، ثم عرض لمقتضيات السياسة التشريعية ومفهومها، وإثارة نقاش للمجموعة حول الآليات المتوقعة في التشريعات لعكس ما ورد في المادة رقم (٩) من القانون الأساسي الفلسطيني.

### ٦,٤,٢ نموذج (٢) تحليل النظم الانتخابية والكوّتا من منظور النوع الاجتماعي

**خطوات تنفيذ النشاط:** تقوم المدربة/المدرّب بتقسيم المشاركين إلى ثلاث مجموعات وفق النظم الانتخابية السائدة للوقوف على مفهومها، وميزات كل نظام بالنسبة للفئات المهمشة، وبخاصة المرأة. تتم قراءة مادة حول الكوّتا، وتقسيم المجموعة الكلية إلى مجموعتين الأولى مؤيدة للكوّتا والثانية معارضة للكوّتا النسائية، بغية الوصول إلى استخلاصات حول مزايا مشاركة النساء في المجالس المحلية والاحتياجات الواجب مراعاتها نتيجة هذه المشاركة.

## ٣،٤،٦ نموذج (٣) تمثيل المرأة في قوانين انتخاب الهيئات المحلية

### المادة القديمة

حسب قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥م فإن تمثيل المرأة في المجلس على النحو التالي:

### مادة (١٧) تمثيل المرأة

يجب ألا يقل تمثيل المرأة في أي من مجالس الهيئات المحلية عن ٢٠٪ على أن تتضمن كل قائمة من القوائم حداً أدنى لتمثيل المرأة لا يقل عن:

- (أ) امرأة من بين الأسماء الثلاثة الأولى في القائمة.
- (ب) امرأة من بين الأسماء الأربعة التي تلي ذلك.
- (ج) امرأة من بين الأسماء التي تلي ذلك.

### المادة الحديثة

وحسب التعديل القانوني المطبق حالياً على هذا القانون

### مادة (١)

### تعديل المادة (١٧) ”تمثيل المرأة“

تعديل المادة (١٧) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ لتصبح كالتالي:

”١- في الهيئة المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يجب ألا يقل تمثيل المرأة عن مقعدين:

- (أ) امرأة واحدة من بين الخمسة أسماء الأولى في القائمة
- (ب) امرأة واحدة من بين الخمسة أسماء التي تلي ذلك.

٢- في الهيئة المحلية التي يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يخصص مقعد للمرأة من بين الأسماء الخمسة التي تلي بند (ب) أعلاه.

٣- يستثنى من أحكام البند (١) أعلاه الهيئات المحلية التي يقل عدد الناخبين فيها وفقاً للجدول النهائي للناخبين عن ألف ناخب، وفي هذا الحال تترك للقوائم الانتخابية حرية اختيار الأماكن المخصصة للمرأة من بين مرشحيها.

٤- إذا شغل مقعد للمرأة في مجلس الهيئة المحلية، تحل مكانها المرأة التي تليها في تسلسل المقاعد المخصصة للمرأة في نفس القائمة التي تنتمي إليها.“



حسب المواد القانونية التي أمامكم، أمل من المجموعة قرأتها بتمعن الاجابة عن الاسئلة التالية:

- مدى تعزيز وزيادة عدد ووجود النساء في الهيئات المحلية بعد إقرار نظام الكوتا.
- أهمية نظام الكوتا.
- هل نحتاجه
- ماهي المادة القانونية الأفضل لتمثيل عدد أكبر من النساء المادة القديمة أم الحديثة

#### ٤,٤,٦ نموذج (٤) حقوق موظفي الهيئات المحلية

خطوات تنفيذ النشاط: تقوم المديرية بتوزيع مادة قرائية حول القوانين النازمة للحقوق والواجبات المترتبة للعاملين في الهيئات المحلية، ثم تقسيمهم لمجموعتي عمل؛ الأولى تتعلق بتحديد الواجبات، والثانية ترتبط مهمتها بتحديد الحقوق. تعطى المجموعات بعد ذلك وقتاً كافياً لقراءة القوانين (مدة ١٥ دقيقة) ثم يفتح النقاش للمجموعات للخروج بخلاصة نتائج كل مجموعة.

## ٦,٤,٥ نموذج (٥) الحقوق التقاعدية من منظور النوع الاجتماعي

مادة (٣٢) من قانون التقاعد العام والمطبق على موظفي/ات القطاع العام والهيئات المحلية  
الورثة المستحقون

الورثة المستحقون هم:

١. أرملة أو أرامل المشترك.
  ٢. الأولاد والأخوة أقل من (٢١) سنة والذين كانوا يعالون من المشترك قبل وفاته.
  ٣. الأولاد والأخوة ما فوق (٢١) سنة ودون (٢٦) سنة الذين كانوا يعالون من المشترك قبل وفاته والذين ما زالوا يكملون تعليمهم الجامعي.
  ٤. الأولاد والأخوة الذين كانوا يعالون من قبل المشترك قبل وفاته والعاجزين عن تحصيل دخل لأسباب صحية، وتقوم اللجنة الطبية المشكلة من قبل الهيئة بتحديد ما إذا كان الوضع الصحي لأحدهم يمنعه من العمل أم لا.
  ٥. البنات والأخوات غير المتزوجات، مطلقات أو أرامل.
  ٦. والدي المشترك.
  ٧. زوج المشتركة، إذا كان عند وفاتها غير قادر على كسب الدخل من الناحية الصحية أو غير قادر على إعالة نفسه، وفقاً لتقرير اللجنة الطبية المشكلة من قبل الهيئة.
- في حال تقاعد الموظفة العاملة في الهيئة المحلية هل تحصل على بدل تقاعد أم لا؟
  - في حال وفاة الموظفة المتقاعدة ولديها عدد من الابناء وزوج ايضاً هل يبقى بدل تقاعدها ساري ويستطيع الورثة الاستفادة منه ام لا؟
  - ما رأيكم في البند رقم ٧ وهل يحقق المساواة لكل من الموظف والموظفة والورثة المستحقين؟

## ٦،٤،٦ نموذج (٦) العلاوات الوظيفية من منظور النوع الاجتماعي

مادة (١٩) من نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٩

العلاوات

١- تحدد رواتب الموظفين طبقاً لسلم الرواتب الملحق بهذا النظام.

٢- يستحق موظفي الهيئات المحلية العلاوات التالية:

(أ) علاوة اختصاص.

(ب) علاوة إدارية.

(ج) علاوة طبيعة العمل.

(د) علاوة مؤهل علمي لمن يحصل على ماجستير فأعلى.

(هـ) علاوة اجتماعية للزوج والأولاد.

(و) علاوة غلاء معيشة.

(ز) علاوة مخاطرة.

(ح) علاوة الندرة.

٣- تنظم شروط وإجراءات منح العلاوات المذكورة أعلاه وفقاً لقانون الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية السارية، على أن يقوم الوزير بتحديد قيمة هذه العلاوات ونسبتها.

٤- تحجب العلاوات إذا انتقت الأسباب الموجبة لها.

حسب المادة القانونية اعلاه، أمل مناقشة الاسئلة التالية:

١- ما رأيكم بالعلاوات المذكورة بالقانون وتطبيقها على أرض الواقع؟ ومدى تحقيقها لتطلعات الموظفين / ات واحتياجاتهم؟

٢- هل تعطى العلاوات المذكورة للموظفين والموظفات بالتساوي، أم لا؟ ولماذا؟

## قائمة المصادر والمراجع:

- إبراهيم، أبو الحسن عبد الموجود، " التنمية وحقوق الإنسان : نظرة إجتماعية". الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٦.
- أبو حية، أشرف وحليمة أبو صلب، " حقوق المرأة الفلسطينية بين التشريعات المحلية والمواثيق الدولية." لجان العمل الصحي، فلسطين، ٢٠٠٧.
- أبو عواد، نداء، " التخطيط الإستراتيجي لإدماج النوع الإجتماعي في سياسات وخطط وزارة العمل الإدارة العامة لتخطيط وتطوير مشاركة المرأة"، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، رام الله، ٢٠٠٠.
- أبو هلال، علي، " التحديات التي تواجه المرأة الفلسطينية بعد فوزها المحدود في الإنتخابات التشريعية الثانية". مجلة تسامح، مج. ٤، ع. ١٢ ص. ٥٥-٦٧. ٢٠٠٦/٣.
- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، وزارة شؤون المرأة. فلسطين. ٢٠١٠.
- الاستراتيجية الوطنية للتنمية ٢٠٠٩-٢٠١٣، وزارة التخطيط. فلسطين.
- أوكلي، أن، «الجنس والنوع والمجتمع»، ١٩٧٢.
- بريت، أبريل، " تغيير المدرجات"، الصادر عن مؤسسة أوكسفام.
- بومدين، محمد قدور. «حقوق الإنسان بين السلطة الوطنية والسلطة الدولية». دار الراية، عمان. ٢٠١١.
- التقرير الدوري الصادر عن نادي الأسير الفلسطيني رقم ٢٧-٢٠٠٥.
- حجازي، عبد الحي. " المدخل لدراسة العلوم القانونية"، القاهرة: المطبعة العالمية، ط. ١، مجلد ١، ١٩٦٦.
- حسين، خديجة، " الكوتا إستراتيجية تشريعية لإنصاف المرأة". الصادر عن مركز المرأة للبحوث والتدريب - "كوثر" في تونس. ٢٠٠٧.
- خضر، أسمي، " القانون ومستقبل المرأة الفلسطينية: صياغات ومقترحات من أجل تشريعات تضمن حقوق الإنسان والمساواة للمرأة الفلسطينية"، مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي، القدس، ١٩٩٨.
- دليل النوع الإجتماعي. مركز شؤون المرأة، غزة، ٢٠٠٠.
- الرياحي، إياد وجابر، فراس، " المنظمات القاعدية والمجالس المحلية: الرؤية والدور التنموي". مركز بيسان للبحوث والإنماء، رام الله. ٢٠٠٧.
- سعيد، نادر عزت. " مذكرات التنمية البشرية: توثيق وتحليل التجربة الفلسطينية، (١٩٩٨-٢٠٠٧)". جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية. ٢٠٠٧.
- السكارنه، بلال خلف، التخطيط الإستراتيجي. عمان: دار المسيرة، ط. ١. ٢٠١٠.
- شعبان، عبد الحسين والسيد سعيد، محمد، «الإنسان هو الأصل: مدخل إلى القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة. ٢٠٠٢.
- الشلبي، خميس، " التخطيط الإستراتيجي لإدماج النوع الإجتماعي في سياسات وخطط وزارة الزراعة الإدارة العامة لتخطيط وتطوير مشاركة المرأة"، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، رام الله، ٢٠٠٠.

- صبيح ، ماجد حسني وأبو حلو، مسلم فايز. ”مدخل إلى التخطيط والتنمية الإجتماعية“. الشركة العربية المتحدة، القاهرة ٢٠١٠.
- صبيح، صبيح، ”مقاتلو التنمية: بين خرافة التطبيق وعقائدية الخطاب التصوير“. مركز بيسان للبحوث والإنماء، ٢٠١١.
- عاصي، جوني، ”الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق“. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية، شمس، رام الله، ٢٠٠٨.
- عبد العاطي، صلاح ، ”الحكم المحلي والهيئات المحلية في فلسطين“ ، موقع الحوار المتمدن، ع:١٣١٥. ٢٠٠٥.
- عبد الكريم، نصر. ”نحو موازنة مستجيبة للنوع الإجتماعي: وزارة العمل“. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، مفتاح، رام الله. ٢٠٠٨.
- العساف، أحمد عارف والوادي، محمود حسين ، ”التخطيط والتنمية الإقتصادية“ ، عمان: دار المسيرة، ٢٠١١.
- عويضة، ساما. ”فجوات النوع الإجتماعي في الضفة الغربية من واقع بيانات التعداد العام للسكان والمساكن“. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، رام الله. ٢٠١٠.
- الفار، عبد القادر. ”المدخل لدراسة العلوم القانونية“. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط١. ١٩٩٤.
- القطامين، أحمد عطا الله، ”التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية: مفاهيم ونظريات وحالات تطبيقية“ ، عمان: دار مجدلاوي ، ط١، ١٩٩٦.
- الكفري، صالح (محرر)، ”واقع التمييز في سوق العمل الفلسطينية من منظور النوع الإجتماعي: نحو مستقبل يضمن المساواة بين الجنسين“ ، مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، ٢٠١١.
- كنفاني ، نعمان ، الدولة الفلسطينية: تكامل الإقتصاد على الرغم من الجغرافيا. معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس). رام الله. ٢٠١١.
- المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، ”العنف المتعلق بالنوع الإجتماعي في فلسطين: حالة دراسية“ ، مفتاح، رام الله. ٢٠٠٦.
- مركز إعلام حقوق الإنسان و الديمقراطية، ”برنامج بناء القدرات : الدليل التدريبي للنساء“، شمس، رام الله. ٢٠١١.
- مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي، ”نحو المساواة: القانون والمرأة الفلسطينية“ ، القدس. ١٩٩٧.
- مركز حقوق الناس: ”دليل التربية على حقوق الإنسان“ ، الرباط، ٢٠٠٣.
- مركز دراسات أمان، المركز العربي للمصادر والمعلومات حول العنف ضد المرأة، ”ما هو النوع الاجتماعي (الجندر)؟“، ٢٠٠٣.

- مناع، هالة. ”مشاركة النساء في المجالس المحلية في قطاع غزة (تحليل من وجهة نظر النوع الاجتماعي)“. مركز شؤون المرأة، غزة. ٢٠٠٦.
- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ”التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية: الأدوار المستقبلية للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص والمجتمع المدني“. جامعة الدول العربية، القاهرة. ٢٠٠٥.
- المؤتمر الدولي حول ”المرأة والعلوم والتنمية“: عدن ٤-٦ فبراير ٢٠٠٦. عدن: دار جامعة عدن، ٢٠٠٦.
- موسى، أحمد جمال الدين، ”التنمية حق من حقوق الإنسان“، مجلة العربي، ع. ٥٢٨، ص. ٣٦-٤١. ٢٠٠٣/٩.
- نزال، ريماء، «الانتخابات التشريعية الثانية والمرأة». مجلة تسامح مج. ٤، ع ١٢ ص ٤٦-٥٤. ٢٠٠٦/٣.
- نزال، ريماء، ”المرأة والانتخابات المحلية: قصة نجاح“. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح). رام الله. ٢٠٠٦.
- Moser, Caroline. (1993). Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training, London: Routledge.  
Training manual on Gender and Climate Change, IUCN, UNDP and Global Gender and Climate Alliances, 2009.
- [http://cmsdata.iucn.org/downloads/eng-version\\_web\\_final\\_1.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/eng-version_web_final_1.pdf)

### المواقع الالكترونية :

- إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية ٢/٥٥-٢٠٠٠، بالإضافة الى الرجوع الى الموقع / تم الرجوع إلى الموقع بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠١٢. [http://www.un.org/arabic/ga/aids/docs/A\\_RES\\_ss\\_2.pdf](http://www.un.org/arabic/ga/aids/docs/A_RES_ss_2.pdf)
- تم الرجوع إلى الموقع بتاريخ ٢٠١٢/٩. The Eight Millenium Development Goals (MDG's) <http://www.un.org/arabic/milleniumgoals/poverty.shtml>