تقارير وطنية

فلسطين

المساهمون في مناقشة التقريرين:

د. علام جرار (شبكة المنظمات الأهلية الفلسيطينية)

الحق في التعليم
الاراضي الفلسطينية المحتلة

إياد الرياحي – باحث مؤسس

مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية

مقدمة:

النظام التعليمي في فلسطين

مر النظام التعليمي الفلسطيني وفرص الالتحاق به في مراحل عديدة مختلفة، وفي ظل تحديات جمة على عدة مستويات أساسية أهمها الاحتلال، الفقر، نقص التمويل الحكومي للعملية التعليمية، والتجاذبات والأجندة السياسية للممولين الدوليين. إضافة إلى تعدد جهات الاشراف على النظام ألتعليمي بدْا من الحكومة الفلسطينية بعد العام 1994، إضافة إلى النظام التعليمي في القدس ألمحتلة، والذي تتحكم فيه سلطات الاحتلال، والجهة الأخرى وهي وكالة الغوث الدولية التي تقدم خدماتها التعليمية للاجئين الفلسطينيين في مخيمات الضفة الغربية وقطاع غزة. إضافة إلى المدارس الخاصة، سواء تلك الدينية أو تلك التي استثمر فيها القطاع الخاص حديثاً.

هذا التقرير يعطي فكرة عامة عن الحق في التعليم في الأراضي الفلسطينية. ويركز بشكل كبير على القضايا التي تعيق ممارسة هذا الحق، حيث إن الحكومات الفلسطينية المتعاقبة تلتزم بخططها التنموية بإدراج الحقوق الاساسية لمواطنيها، لكن ليس بالضرورة أن ينعكس ذلك على السياسات العامة، وتخصيص الموازنات والأعمال التي تودي إلى تحقيق تلك الحقوق. فعلى سبيل المثال توفر الحكومات المدارس العامة وتمولها، لكن في الوقت نفسه تشجع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم. ويترافق ذلك عادة مع ضعف الخدمات والبنى التحتية الموجودة في المدارس الحكومية لناحية اكتظاظ الصفوف ونقص المعلمين، وغياب الانشطة اللامنهجية. وتدني أجور المعلمين.

الفجوة بين النظام التعليمي الذي يشرف عليه القطاع العام والنظام الخاص تصبح أيضاً فجوة في مخرجات التعليم نفسه. ويصبح خريجو المدارس الخاصة الأوفر حظاً في المنافسة في سوق العمل.

في بعض مدن الضفة الغربية أصبحت المدارس الخاصة تشكل بيئة جاذبة للطبقات الغنية. بينما لا يستطيع الفقراء اللجوء إلى المدارس الخاصة لارتفاع تكاليفها. هذا في ظل غياب الثقة في قدرة الحكومة الفلسطينية على إنجاز مشروع تنموي حقيقي، لمحدودية سلطاتها، كونها ما زالت تحت الاحتلال.

وعاماً بعد آخر، تشهد الجامعات الفلسطينية احتجاجات متزايدة من قبل مجالس الطلبة، ومن قبل نقابات العاملين فيها. في الوقت الذي يطالب فيه العاملون في الجامعات والمعاهد برفع أجورهم، يطالب الطلبة بخفض رسوم التعليم العالي إضافة إلى ضمان حق الفقراء في الوصول إلى التعليم العالي. حيث إن ارتفاع رسوم التعليم العالي سيحنب الفقراء من الالتحاق بتلك المؤسسات، والتي ستصبح مستقبلاً متاحة فقط أمام الطلبة الاغنياء. هذا في الوقت الذي تقول فيه إدارة الجامعات ان الازمة المالية تهدد بقاءها وقدرتها على الاستمرار في ظل تدني الانفاق الحكومي. لذا فنها ملزمة باستمرار في رفع الرسوم والاقساط الجامعية على الطلبة.

خلال ما يقارب ثلاث سنين تم رفع رسوم التعليم العالي (الدبلوم العالي، والماجستير) إلى ما يقارب الضعف، ولكن هذا لم يساعد الجامعات في حل أزمتها المالية، وعنى بالضرورة تقليل عدد الفقراء المنتمين إلى تلك البرامج. كما أن اعتماد الجامعات الوطنية الفلسطينية على التعليم الموازي، والذي

يعمل في الأساس، على ضمان قبول معقد جامعي لطالب مقابل دفع رسوم عالية جداً مقارنة بالطالب الاعتيادي طوال فترة دراسته، اعتماداً على علامات امتحان الثانوية العامة التوجيهي، والتي تكون أقل من معدلات القبول في الجامعات.

القدس نظام تعليمي تحت الاحتلال

تشرف على العملية التربوية في القدس، على سبيل المثال، أربع جهات رئيسية هي الاوقاف/الحكومة، وكالة الغوث الدولية، والقطاع الخاص الذي يدير 50 مدرسة في نواحٍ مختلفة من القدس الشرقية، وبلدية الاحتلال، أو وزارة «المعارف والثقافة» «الإسرائيلية». وفي ظل الإقرار بالوضع الخاص للنظام التعليمي الفلسطيني بمجمله في القدس، الناتج من خصوصية المدينة المقدسة بشكل عام، والمنافسة التي يشهدها النظام التعليمي، تجبر المستوى الرسمي الفلسطيني على التقدم بخطوات عملية لرفع كفاءة الأداء وسرعة الاستجابة للاحتياجات الملحة، حتى تتميز المدارس الحكومية في القدس، وتصبح قادرة على منافسة خدمات المدارس التي تدعمها البلدية، أو التكامل مع خدمات فاعلين آخرين يقدمون خدمة التعليم لسكان المدينة المقدسة، كالأونرا وبعض المؤسسات غير الحكومية الفلسطينية.

الجهات الأربع السابقة (إضافة إلى غياب التنسيق والذي هو غير وارد وغير ممكن مع بلدية الاحتلال)، لكل منها مشاكلها وأجنداتها الملتزمة بها. ففي الوقت الذي يضيق فيه الخناق على المقدسيين، بسبب إثبات الإقامة، والتي هي إجراءات معقدة وطويلة ومكلفة مادياً، تحد من التحاق الطلبة بمدارس البلدية. إلا أن مدارس الحكومة بسبب محدودية تواجدها في القدس، لا تستطيع أن توفر الالتحاق الكامل لطلبة القدس، أو أن تكون بديلاً للمدارس التي تشرف عليها بلدية الاحتلال. وبالنسبة لوكالة الغوث الدولية، حيث الطلبة في مدارسها والذين ينهون الصف التاسع ويقطنون داخل حدود بلدية القدس، لا يوجد فرصة لديهم لاستكمال دراستهم بسبب رفض مدارس البلدية قبولهم. أما التحاق هؤلاء الطلبة بمدارس الضفة، فيعرضهم لسحب إقامتهم في القدس من قبل وزارة داخلية الاحتلال. وتشير الوكالة في تقاريرها إلى العديد من الإشكالات التي تواجه النظام التعليمي الذي تشرف عليه، لدرجة أنها لم تعد قادرة على مجاراة السياسات المحلية. ويورد تقرير «نداء الأونروا» العديد من تلك الصعوبات لناحية معدل إشغال الصفوف في المدارس التابعة لوكالة الغوث أقل من المعايير المتبعة في السلطة المحلية، والمعايير التي وضعتها اليونسكو، إضافة إلى نظام الفترتين المتبع في 77% من مدارس الوكالة. بينما نجد أن البنية التحتية والمعدات في تلك المدارس إما بحاجة إلى تصليح أو استبدال، أو خلق منشآت جديدة. وظروف المعلمين والفريق الداعم تدنت لدرجة أقل مما هي عليه عند السلطات المحلية. نتيجة لذلك فإن قدرات الطاقم أصبحت ضعيفة والوكالة تواجه صعوبة متزايدة سواء في الحفاظ على الطاقم الحالي، أو توظيف طاقم منافس. وهناك حاجة إلى تدريب مهني ووظيفي، إلا أن الأونروا غير قادرة على تحديث وتطوير دورات جديدة، وبالتالي لاتستطيع الاستجابة لحاجات سوق العمل. وعانت الوكالة أيضاً من عدم القدرة على مجاراة السياسات المحلية. فعلى سبيل المثال استحدثت السلطة الفلسطينية الصف التاسع ضمن المرحلة الإلزامية، وهذا ما لم تستطع وكالة الغوث القيام به.[1]

تخصيص موازنات أكبر لقطاع التعليم

تحتاج سياسات تعزيز الحق في التعليم العام والتعليم العالي إلى تخصيص المزيد من الموازنات التطويرية. حيث «تشكل الرواتب الجزء الأكبر من نفقات وزارة التربية والتعليم. وتقدر نسبة المصاريف التشغيلية التي تنفقها الوزارة بما يقارب 85% من إجمالي ميزانية هذا القطاع، وأن ما مقداره 90% من المصاريف التشغيلية تنفق على شكل رواتب للهيئة التدريسية، ما أثار قلقاً بالغاً لدى قطاع الممولين والتربويين أيضاً. ومع الأخذ بالاعتبار

1 إياد الرياحي وعليا الشعار: تقيم النظام التعليمي في القدس2010.

أن معظم ميزانية التربية والتعليم الحالية يتم تخصيصها بالكامل للمصاريف الجارية، فإن الإنفاق الحكومي لناحية تطوير التعليم سيبقى في حدوده الدنيا وستتعطل عملية الإصلاح التنموي المطلوبة في هذا المجال، إذا لم تقم الحكومة برفع ميزانية ومخصصات هذا القطاع». (إيلانة رمحي: 2010).

الانفاق المتدني، على سبيل المثال، للجامعات وعدم تفعيل عمل صندوق الطالب الذي تدعو إليه الكثير من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، صعّد الأزمة في الجامعات الفلسطينية التي تشهد كل عام تقريباً احتجاجات متزايدة ضد رفع الرسوم التعليمية، حيث شهد هذا العام إغلاق جامعتي بيرزيت وبيت لحم من قبل مجالس الطلبة. هناك احتجاج على الرسوم الباهظة وعدم وجود آلية تسمح للطلبة الفقراء بالالتحاق بالتعليم العالي. ويعتقد البعض أن سياسة الجامعات لحل ازماتها المالية عبر رفع الاقساط سيحرم الفقراء مستقبلاً من التفكير بالتوجه إلى الجامعات. لذا يعتقد هؤلاء أن الأزمة أوسع من حل مشكلة الطلبة القائمة حالياً والذين هم فعلياً ملتحقون بالتعليم العالي لكن مستقبلاً ونتيجة الصعوبات المالية، سيصبح هذا الحق فقط خاصاً وحصرياً بالأغنياء.

تسليع التعليم العالي:

تهدف خطة التنمية الوطنية الفلسطينية 2011 – 2013 بالأساس إلى «إقامة الدولة وبناء المستقبل». وتقر الخطة بأن رأس المال البشري يشكل حجر الأساس للتنمية الوطنية. في المقابل تشير الخطة إلى أن من أهم المبادئ التوجهية التي تحكمها هي العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين بإنشاء مجتمع مستقر واقتصاد قوي.

ضمن هذا التضمين المفاهيمي للمصطلحات من مدارس فكرية متباعدة ومتباينة بالكيفية التي ترى فيها المجتمع والاقتصاد، تبتعد خطة التنمية الفلسطينية كثيراً في خطابها وممارستها عن صورة مجتمع عادل وعن تحقيق مساواة بين المواطنين، بل على العكس فإن الخطة تسير نحو تعزيز تشكيل مجتمع فلسطيني رأسمالي قائم على الاستغلال والربح من دون أي قيم أخلاقية أو وطنية أو معرفية.

وهناك أربعة مكونات رئيسية في خطاب السلطة الحالي لإقامة الدولة الفلسطينية، وهي أولاً ضمان الأمن العام وسيادة القانون، لأن أي تنمية اقتصادية تتطلب أمناً محكماً، وأي أمن عام يتطلب تنمية مستدامة. ثانياً، بناء مؤسسات خاضعة للمراقبة والمساءلة أي مؤسسات حكومية مهنية. ثالثاً، تعزيز الخدمات الحكومية والعامة لكسب ثقة المواطنين والمستثمرين. رابعاً، نمو القطاع الخاص الفلسطيني الذي يتطلب تحقيقه إنجاز المكونات الثلاثة السابقة، بحيث يقتصر دور السلطة الفلسطينية فقط على توفير الخدمات والاستثمار في البنية التحتية، وعدم التدخل في شؤون القطاع الخاص إلا عندما تقتضي الحاجة.

فخطط التنمية الفلسطينية الحديثة كما يقول يوسف عبد الحق اتخذت من قاعدة الاقتصاد الحر، الاقتصاد الرأسمالي القاعدة المطلقة والمقدسة، وهو يعني ببساطة أن الهدف الحقيقي لأي مؤسسة أو شركة هو تعظيم الربح، فإطلاق الحرية للقطاع الخاص بلا حدود وتهميش دور القطاع العام أديا إلى أن تصبح الحكومة هي حكومة القطاع الخاص، ما انعكس بوضوح على المجالات الاجتماعية إلى جانب المجالات الاقتصادية.

هذا الاجترار التنموي الذي أثبت فشله وعدم قدرته على تحقيق تنمية مجتمعية واقتصادية حقيقية تطال وتخدم كل الفئات المجتمعية، يعيد إنتاج الفقر والظلم الاجتماعي والاقتصادي، بل يساهم في غياب العدالة الاجتماعية والاقتصادية في العالم بحيث «يحصل الأغنياء التي تقدر نسبتهم في حدود 1% من سكان العالم على ما نسبته 57% من الثروة، أي أن أقل من خمسين مليون غني يحصدون ما يحصل عليه 7,2 بلايين فقير». تم ذلك بناء على ضغوط سياسية منذ لحظة توقيع اتفاقية أوسلو. وتكثف منذ عام 2007. وبدأت اليوم مراجعته على الصعيد العالمي بعد الأزمات الاقتصادية العالمية وبالتحديد مراجعة دور القطاع الحكومي في الاقتصاد.

إطلاق الحرية للقطاع الخاص بلا حدود وتهميش دور القطاع العام أديا إلى أن تصبح الحكومة هي حكومة القطاع الخاص، ما انعكس بوضوح على المجالات الاجتماعية إلى جانب المجالات الاقتصادية

هذه الخطة التنموية المطروحة فلسطينياً تنعكس اليوم على معظم القطاعات الحيوية للفلسطينيين، وبالتحديد قطاع التعليم، حيث تشير إيلين كتّاب في هذا الصدد إلى أن خطة التنمية الفلسطينية هي خطة مشوهة وملتزمة بأجندة الدول المانحة، وأيضا لا تلتزم بتحقيق احتياجات المجتمع الفلسطيني، بل بالعكس تعمل على تكيّف بنيوي للاقتصاد من أجل أن يفقد قيمته الإنتاجية، ما ينعكس على التنمية الاجتماعية. لأن المطروح هو توجيه الاقتصاد نحو الخدمات، اقتصاد خدماتي، وبالتالي أصبح التعليم موجهاً للخدمات بحجة أن السوق الموجود موجود لتحقيق هذه الغاية وليس للمعرفة الإنتاجية.

فتحت عنوان بارز وضمن رؤية خطة التنمية الوطنية 2011 – 2013 للقطاع الاجتماعي، وبالتحديد في ما يتعلق بقطاع التعليم العالي، نقرأ «استعادة مكانة فلسطين باعتبارها مركزاً من مراكز التميز في قطاع التعليم العالي والأبحاث الأكاديمية». ويشير التقرير إلى أن البحث الأكاديمي قد شهد تراجعاً في السنوات الأخيرة. ولهذا فإن الرؤية لإستعادة مكانة البحث الأكاديمي والأولويات تكمن بالنسبة للخطة من خلال عدة نقاط، منها توفير مصادر دعم خارجي لمؤسسات التعليم العالي، بالإضافة إلى تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم، وأيضاً تشجيع هذه المؤسسات على إنشاء مرافق خدماتية وتجارية داخلها أو خارجها. زد على ذلك رؤية الخطة لمؤسسات التعليم العالي وعلاقتها بسوق العمل. فهناك حثٌّ واضح لهذه الجامعات على «ملاءمة مخرجات التعليم العالي مع احتياجات سوق العمل»، وأيضاً تأكيد «ضرورة التنسيق والشراكة مع القطاع الخاص في هذا المجال». ولم تكتف الخطة بربط التعليم العالي مع القطاع الخاص عند هذا الحد، وإنما أضافت وأكدت العمل على «تشجيع إنشاء صندوق وطني لدعم البحث العلمي والتنسيق مع القطاع الخاص لتطوير وتمويل البحث العلمي بما يتلاءم مع متطلبات قطاع الأعمال».

هذا التشجيع على إنشاء صندوق وطني لدعم البحث العلمي رهن بالتنسيق مع القطاع الخاص، أي أن البحث العلمي المراد تنفيذه لا ينبع من حاجة علمية أو إنسانية بحتة أو حتى أهداف وطنية، أو أن هدفه تطوير البحث العلمي في فلسطين بقدر ما هو السعي نحو تحقيق غايات وأهداف قطاع الأعمال في تعزيز الربح ومراكمة رأس المال، ويبدو أن البحث العلمي المراد هو ذلك البحث الذي يبنى على اكتشافات واختراعات جديدة تساهم في مراكمة رأس المال الذي يهدف إلى تحويل تلك المعرفة أو نتائج ذلك البحث إلى سلعة للتداول وليس إلى قيمة معرفية أو مجتمعية مضافة إلى الوجود الفلسطيني.

في المقابل تفرض هذه الرؤية على مؤسسات التعليم العالي أن تتحول إلى مصانع يتم فيها تغليف وتصنيع موارد بشرية قابلة للتداول السلعي. فدفع الجامعات إلى إنشاء مرافق خدماتية وتجارية داخلها وخارجها هو أقرب إلى تحويل هذه المؤسسات التعليمية إلى مؤسسات استثمارية تهدف إلى الربح حتى لو كان الغرض من هذا الربح هو تمويل الجامعة نفسها، فالقيمة الأخلاقية للجامعة وبالتحديد فلسطينياً يتم تجاهلها وإقصاؤها لصالح اقتصاد السوق الحر الذي تتبناه الخطة.

وهناك مصدر آخر وهو الخطة الخمسية التطويرية الاستراتيجية 2008 -2012 والتي أعدت في ضوء خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية لعامي 2008 – 2010، وخطة التنمية الوطنية 2011 – 2013 من قبل وزارة التربية والتعليم ضمن الرؤية التخصصية لعمل وإهتمامات الوزارة. وتشير الغاية الرابعة للتعليم والتدريب المهني والتقني إلى «تحقيق التحول التدريجي لقطاع التعليم من التوجه نحو العرض إلى التوجه نحو الطلب. والذي يضمن المزيد من الإنسجام بين مخرجات التعليم العالي واحتياجات سوق العمل من وجهة نظر نوعية وكمية».

إذا الرؤية التنموية التي تطرح من قبل السلطة الفلسطينية ضمن خطتها التنموية الرئيسية والخطط التخصصية تشير وبوضوح لا لبس فيه إلى نقل التعليم من «حالة» أو من «ما كان عليه» إلى تعليم من إجل السوق والاقتصاد في الأساس، فلو أردنا إحصاء عدد المرات الذي ذكر فيها مصطلح التعليم العالي بالمقارنة بمصطلح القطاع الخاص في فقرات خصصت لتناول الرؤية الوطنية نحو قطاع

التعليم العالي، لوجدنا أنه وبالمجمل عند كل إشارة إلى مؤسسات التعليم العالي أو البحث الأكاديمي هناك إشارة إلى القطاع الخاص أو سوق العمل أو الاقتصاد الوطني.

هذا التحول التدريجي من العرض إلى الطلب يترتب عليه إقصاء وإهمال التخصصات غير المنتجة، أو بالتحديد التخصصات غير المنتجة في السوق الرأسمالي، ويقصد بها تخصصات العلوم الاجتماعية والإنسانية، على اعتبار أن القيمة الإنتاجية أو السلعية في الأسواق الرأسمالية لهذه التخصصات هي أقرب إلى الصفر، بحيث تكون فرص تحويل مخرجات هذه التخصصات إلى سلعة يتم تداولها في السوق، سواء أكانت سلعة بشرية أم سلعة مادية، صعبة وأقرب إلى درجة الخسارة من درجة الربح.

زد على ذلك، فإن السوق الرأسمالي المحلي والإقليمي هو أولوية وزارة التربية والتعليم العالي. كما هو موضح في الخطة. «وسيتم إيلاء اهتمام خاص بالربط ما بين الطلب في السوق المحلي والإقليمي من جهة والعرض (مؤسسات التعليم العالي: توفير التعليم والتدريب) من جهة أخرى». أي أن مهمة وزارة التربية والتعليم العالي القادمة هي دراسة احتياجات السوق المحلي والإقليمي لكي تتأقلم مخرجات التعليم مع هذه السوق، بحيث تصبح الوزارة كمؤسسة توريد اقتصادية أو كمشغل اقتصادي يعمل لدى السوق المحلي والإقليمي، بحيث تفقد الوزارة دورها كجهة راعية للتعليم لصالح كونها جهة حريصة على الاقتصاد وبالتالي تصبح تسميتها وزارة التوريد والتشغيل التعليمي أقرب إلى رؤيتها ومهام عملها الحالية التي تبنتها.

ولم تقف الوزارة عند هذا الحد، وإنما تشير وبشكل واضح وصريح إلى ضرورة تشريك رجال الأعمال في مجلس التعليم العالي وأيضاً في هيئات صنع القرار في الجامعة. فعلى سبيل المثال تدعو الإستراتيجية القطاعية وعبر القطاعية (2010) إلى تمثيل قطاع الأعمال والغرف التجارية والصناعية في عضوية مجلس التعليم العالي. وتمثيل قطاع الأعمال في مجالس الأمناء للجامعات. وتمثيل قطاع الأعمال في مجالس الهيئة وغيرها.

يؤكد فاهوم الشلبي أن طموح الوزارة بشأن مجلس التعليم العالي اليوم الممثل من قطاعات تعليمية ورسمية مختلفة «رؤساء الجامعات الفلسطينية، شخصيات اعتبارية وأكاديمية، وممثل عن وزارة التخطيط ووزارة المالية. . . الخ) والذي يكمن دوره الأساسي في رسم سياسات التعليم العالي، هو تعديل هذه التركيبة وتقليل عدد رؤساء الجامعات وتمثيل الغرف التجارية والصناعية والقطاعات ذات الشأن كافة.

هذه الحوكمة لمجلس التعليم العالي المنتظر إحداثها في بنية وتركيبة هذا المجلس، علقت عمله بتركيبته الحالية، حتى لا يتم اتخاذ قرارات متحيزة حسب الشلبي، حيث يشير رياض الخضري إلى أن مجلس التعليم العالي اليوم شبه مجمد، فلا يجتمع هذا المجلس إلا ما ندر، ولا يقوم بدوره على الوجه الأكمل.

وعلى الرغم من أن الخطة قد أشارت إلى تنوع التوجهات العالمية الحالية للتعليم «كتعليم من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية» أو «التعليم من أجل التنمية المستدامة»، إلا أن الخطة قد حسمت رؤيتها وتوجهها نحو «التعليم من أجل الاقتصاد» و«التعليم واقتصاد المعرفة، والتعليم ورأس المال البشري». ولو أخذنا على سبيل المثال مفهوم التعليم ورأس المال البشري كنموذج للتحليل وفهم أعمق لرؤية الخطة، لرأينا أن المعنى المباشر لرأس المال البشري هو رؤية المهارات والتعليم كجزء من الأيدي العاملة. وبالتالي رؤية اليد العاملة نفسها كسلعة. فعلى الرغم من افتراض ورؤية العمال في النظرية الرأسمالية الكلاسيكية على أنهم سلعة، ومجرد أدوات إنتاج رأسمالية، أصبحت المهارات والتعليم اليوم جزءاً أساسياً من مكونات وسائل الإنتاج، أي بمعنى رأس المال البشري يحدد عند مستوى قدراتك ومهاراتك وتعليمك التي يفرضها السوق الرأسمالي نفسه. وبالتالي تصبح التغيرات الثقافية والاجتماعية القائمة على المنافسة والتميز في تطوير رأس المال البشري، أمراً لا مفر منه. حيث تنتقل عدوى المنافسة والرغبة بمراكمة الربح من مستوى الشركات والرأسماليين إلى العمال والموظفين وبالتالي المجتمع

التحول التدريجي من العرض إلى الطلب يترتب عليه إقصاء وإهمال التخصصات غير المنتجة، في السوق الرأسمالي، ويقصد بها تخصصات العلوم الاجتماعية والإنسانية

والثقافة.

لقد تم التركيز على تخصصات إنتاجية وسوقية، أي تخصصات قابلة للتداول في السوق الرأسمالي، أي تخصصات غير منتجة معرفياً بقدر ما هي منتجة سلعياً. وبذلك رأت الخطة ضرورة التركيز على التدريب المهني والتقني، لأن «التنمية الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين مستحيلة من دون وجود عدد كاف من مخرجات التعليم والتدريب المهني والتقني». والغاية الأولى من الخطة الخماسية لوزارة التربية والتعليم العالي تنص على «زيادة فرص التحاق الأطفال في سن التعليم، والطلبة في جميع مراحل التعليم، وتحسين مقدرة النظام على الاحتفاظ بالطلبة (الإلتحاق)» هذه الغاية في الالتحاق تركز على الالتحاق الموجه أي على الالتحاق المبني على رؤية السوق الرأسمالية. فالغاية، كما تشير الخطة نفسها، تحقيق مجموعة أهداف ومنها:

- زيادة فرص الوصول في التعليم المهني والتقني إلى 13157 طالباً منهم 8540 طالباً في التعليم المهني و4617 طالباً في التعليم التقني، وتشمل ذوي الاحتياجات الخاصة، من أجل تحقيق مبدأ التعليم والتدريب المهني والتقني للجميع تبعاً لأولويات المستويات والمجالات مع الاهتمام بالتحاق الإناث.
- تسهيل التسجيل في برامج التعليم المهني والتقني من خلال آليات ونظم ملموسة.
- زيادة المتقدمين من الإناث والذكور في التعليم والتدريب المهني والتقني تبعاً لاتجاهات مرشدة، وتوجيه الإرشاد المهني الذي يعتبر التنمية الوطنية من الأولويات[2].

التعليم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين:

تواجه وكالة الغوث الدولية (الأونروا)، لأسباب سياسية واقتصادية، أزمات مالية متكررة على نحو سنوي، ما يؤثر بشكل سلبي على الخدمات التي تقدمها. وينعكس بشكل مباشر على خدمات الصحة والتعليم والمعونات الإنسانية التي تقدمها في المخيمات. هذا في الوقت الذي يكافح فيه اللاجئون في المخيمات لتأمين مستقبل لأبنائهم عبر التعليم.

عكست التوجهات الايجابية نحو التعليم ازدياداً في معدلات الالتحاق بالتعليم العالي لدى العائلات اللاجئة من جهة، وتراجعاً في نسبة الأمية من جهة أخرى. حيث تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء إلى أن هناك ازدياداً في صفوف اللاجئين الذين يتجهون للتعليم العالي. وارتفعت نسبة اللاجئين الحاصلين على درجة البكالوريوس إلى 2.9%، في حين بلغت لغير اللاجئين 4.8%.[3]

يرى اللاجئون في التعليم مفتاح مستقبلهم وخيارهم الأكثر أهمية لتحقيق مستقبل أفضل، وذلك للشعور بانعدام الخيارات الأخرى. تقدم الوكالة ملاحظات سلبية في تقاريرها حول سير العملية التعليمية في مدارسها، منها ما لا يرتبط بالمؤسسة مباشرة (مثل عدم اهتمام الأهل، والظروف السياسية، وتردي الأوضاع الاقتصادية، والنزاع المسلح في الأراضي الفلسطينية المحتلة[4]. ولكن الأهالي يرون العديد من السلبيات الأخرى التي تتحمل وكالة الغوث مسؤوليتها، ومن الممكن إدراجها كعائق أمام الحصول على تعليم جيد (مثل الازدحام في الغرف الصفية، وقدم المباني والتي مضى على بناء بعضها أكثر من خمسين عاماً، وعدم وجود كادر تعليمي مؤهل ومتابع لتطور المناهج التعليمية، وعدم وجود تدفئة في الغرف الصفية في فصل الشتاء ونظام الفترتين في بعض المدارس، وغياب الأنشطة اللامنهجية) حيث يصبح التركيز فقط على إنهاء المادة المقررة للفصل.

يوضح الرسم البياني أدناه الزيادة في عدد الطلبة مقابل الزيادة في عدد المدارس، حيث إنه لم يتم خلال ما يقرب من ثلاثين عاما بناء أي مدرسة جديدة تماشياً مع الازدياد الحاصل في أعداد الطلبة والذي تضاعف منذ العام 1980، حيث كان آنذاك

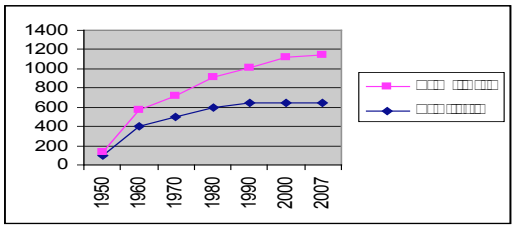
2 سلامة، رامي 2011، تسليع التعليم العالي. مركز بيسان للبحوث والإنماء رام الله -فلسطين

3 المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2009، الفلسطينيون في نهاية عام 2009.

4 اياد الرياحي:2009. تقرير الامن البشري في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين. مركز شمل للاجئين الفلسطينيين- رام الله.

250 ألف طالب موزعين على 650 مدرسة في منطقة عمليات الوكالة الخمس، وارتفع إلى نحو 500000 في العام 2007.

رسم بياني يوضح الزيادة في عدد الطلبة مقابل الزيادة في عدد المدارس



ونجد انعكاسات ذلك أيضاً في ازدحام الشُّعب، حيث ما زالت مدارس وكالة الغوث الأكثر ازدحاماً بعدد الطلبة، كما يبينها الجدول أدناه، والفجوة واضحة مقارنة مع مدارس الحكومة، وأكثر وضوحا حين تتم مقارنتها مع المدارس الخاصة، التي لا يتجاوز فيها عدد الطلبة 24 طالباً في كل شعبة، بينما وصل العدد إلى 32 في مدارس الحكومة. وبقيت مدارس الأونروا الأكثر ازدحاماً، حيث بلغت في العام 2008 (37.9 طالباً) في الشعبة. وتشير مصادر أخرى إلى أن عدد الطلبة في صفوف مدارس الأونروا بلغ 45 طالباً في الشعبة الواحدة.

ويدرك الأهالي الذين شاركوا في حلقات النقاش في قطاع غزة ومخيمات الضفة الغربية كما في وكالة الغوث، أن ذلك لا يساعد كثيراً على خلق بيئة تعليمية مناسبة. إن تقارب تشخيص الناس والأهالي للأزمات المختلفة مع تقارير وكالة الغوث، يؤشر إلى أن تلك المشكلات ملموسة وغير مبالغ فيها. وعلى الرغم من الخطط التي وضعتها الوكالة حديثاً، وخصوصاً خطط التطوير خلال السنتين السابقتين، لم يلاحظ أو يتلمس الناس تغييرات على مستوى الخدمات التعليمية، حيث يشير غالبية المبحوثين إلى التراجع المستمر في الخدمات.[5]

مدارس الأنروا الأكثر ازدحاماً والأقل من ناحية العاملين:

تسجل في قطاع غزة أعلى معدلات الإشغال في الصف، والمساحة الأقل الممنوحة لكل طالب. ففي حين وصلت معدلات الإشغال للصف الواحد في الضفة الغربية اكثر من 38 طالباً، بلغت النسبة في قطاع غزة 47 طالباً. وهي نسبة مرتفعة جداً إذا ما قورنت بالمدارس الحكومية أو الخاصة. وهذا واحد من المؤشرات السلبية على معدلات تحصيل الطلبة، والحد من قدرة المعلمين على إيصال المعلومة وغياب الوقت الكافي للتأكد من ذلك.

جدول: مؤشرات تعليمية

المؤشر	غزة	الضفة
معدل الإشغال (ابتدائي وإعدادي)	47. 1	38. 6
نسبة المدارس التي تعمل فترتين	77	41. 1
نسبة المدارس المستأجرة	0	15. 8
معدل التلاميذ/المعلمين(ابتدائي)	38. 8	32. 6
معدل التلاميذ/المعلمين(إعدادي)	27. 6	26
المساحة لكل طالب(ابتدائي)	0. 95	1. 07

وهذه واحدة من التحديات والصعوبات في خلق بيئة تعليمية على الاقل منسجمة مع المعايير المحلية. فالمساحة الممنوحة لكل طالب في الصف -على سبيل المثال- لا تزيد عن 95 سم2 أي بالقدر الذي يتسع لمقعد التلميذ. وعدا عن كون المدارس مكتظة، فإن ذلك يشكل عبئاً إضافياً على المعلمين، حيث إن نسبة المعلمين إلى الطلبة في المرحلة الابتدائية بلغت في القطاع 8.38%. وفي الضفة الغربية للمرحلة نفسها 6.32%. وتشير الوكالة إلى عدم قدرتها على توفير العدد الكافي من الكوادر التعليمية، سواء من حيث توظيف معلمين جدد، أو من حيث استقطاب كفاءات مميزة نتيجة العجز في ميزانياتها وعدم قدرتها على منافسة الوظائف سواء في القطاع الخاص أو العام[6].

تراجع معدلات الأمية في أوساط اللاجئين:

هذه واحدة من المؤشرات الإيجابية، حيث تشير البيانات الصادرة عن جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني إلى أن السنوات الأخيرة شهدت انخفاضاً ملموساً في حجم الأمية للأفراد الذين هم في سن 15 سنة فأكثر في مخيمات الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الوقت الذي بلغت فيه نسبة الأمية 5.10٪ في العام 2000 هبطت إلى 3.6٪ في العام 2006.

5 (المصدر السابق:2010)

6 مكتب الإعلام، رئاسة الأونروا (غزة) آذار/مارس 2006.

ذوو الاحتياجات الخاصة:

تشير تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى تزايد عدد الأفراد الذين يعانون صعوبات (إعاقات) ليبلغ نحو 108 آلاف شخص في الضفة الغربية أي 3.5٪ من عدد السكان. وفي غزة تشير إحصائيات اتحاد المعوقين إلى وجود نحو 70 ألف حالة في القطاع أي 4% من عدد السكان. وأشار الجهاز إلى أن ما نسبته 32.2% من الذين لديهم إعاقة لم يتلقوا خدمات طبية أو اجتماعية، فيما لم يحصل أكثر من نصف الأفراد المعوقين على أي تعليم مقابل 19% فقط حصلوا على تعليم ثانوي فأعلى.

يعاني المعوّقون تمييزاً سلبياً في العمل، خصوصاً في نوعية الأعمال التي يقبلون بها وفي الأجر. ولا زالت المرافق العامة لا توفر للمعوّق سهولة الوصول إليها والاستفادة من إمكانياتها والتنقل في أقسامها، خاصة ذوي الإعاقات الحركية. فالأشخاص الذين يستخدمون الكراسي المتحركة لا يستطيعون الدخول والتنقل في الكثير من البنايات والمدارس والجامعات والمرافق العامة الأخرى. ولا تتوفر وسائط النقل الخاصة بذوي الإعاقات، ما يحد من قدرتهم على الانخراط في مجالات الحياة العامة.

ويتعرض المعوّقون لعملية تهميش تحد من مشاركتهم في الهيئات العامة المختلفة من نقابات واتحادات مهنية. كذلك فإن نسبة قليلة منهم تشغل وظائف عامة. وكثيراً ما يكون المعوّقون وخاصة الأطفال والنساء عرضة للإيذاء والاستغلال.

وتواجه السلطة الوطنية الفلسطينية صعوبات مالية في تأمين المستلزمات المعيشية للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بما يمكنهم من العيش بكرامة وحرية. فلا تتوفر في مناطق السلطة الوطنية مستشفيات خاصة بالإعاقة العقلية، ولا تتوفر كذلك مدارس ومراكز خاصة بذوي الإعاقات المختلفة. ولا تشمل البنية التحتية في فلسطين إمكانيات تسمح بتوفير الخدمات المطلوبة لذوي الإعاقة البصرية والجسدية. ولا تتوفر في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية مدارس خاصة بذوي الإعاقة البصرية. ولا يوجد لدى السلطة الوطنية تشريع خاص بالتأمينات الاجتماعية تمكن المعوّق من العيش في مستوى لائق.[7]

على الرغم من الاهتمام الذي أصبحت توليه الوزارة في مجال العمل على دمج ذوي الاحتياجات الخاصة في النظام التعليمي، إلا أن هذا الدمج ما زال يتطلب العديد من الخطوات الفاعلة لضمان حقهم في الحصول على خدمات تعليمية في بيئة مناسبة. والتحدي الآخر الذي تواجهه الوزارة هو تخفيض نسبة الأمية بين ذوي الاحتياجات الخاصة.

ترى الوزارة[8] أن هذا الدمج يتطلب الكثير من الخطوات التي حددتها في واحدة من توصيات دراساتها في هذا المجال على النحو الآتي:

1. تحديد معايير لدمج الطلبة المعوّقين في المدارس الحكومية الأساسية.
2. زيادة عدد غرف المصادر في مدارس فلسطين.
3. تأهيل الأبنية المدرسية في المدارس الحكومية لتلبية احتياجات مختلف الإعاقات، ومساعدتها على التكيف والحصول على فرص تعليم أفضل.
4. توفير مراكز تشخيص متخصصة وتزويدها بأدوات تشخيص وتقييم ملائمة، أو اعتماد مراكز يتم التحويل إليها في كل محافظة.
5. حث مدارس وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين، والمدارس الخاصة، على إنشاء غرف مصادر في مدارسها، وتعيين معلمات، ومشرفي تربية خاصة للعمل فيها.
6. طوير قدرات العاملين في المدارس الحكومية بشكل عام، ومعلمي اللغة العربية، والرياضيات، ومشرفي غرف المصادر، ومرشدي التعليم الجامع بشكل خاص.
7. تطوير المناهج الدراسية والأنشطة لتلائم احتياجات جميع الطلبة بمن فيهم المعوّقون.
8. تخفيض أعداد الطلبة في الصفوف العادية، والعمل على توفير الأدوات والأجهزة التعويضية والمساندة اللازمة لتطبيق البرامج التربوية.

يعاني المعوّقون تمييزاً سلبياً في العمل، خصوصاً في نوعية الأعمال التي يقبلون بها وفي الأجر. ولا زالت المرافق العامة لا توفر للمعوّق سهولة الوصول إليها ويتعرض المعوّقون لعملية تهميش تحد من مشاركتهم في الهيئات العامة المختلفة

7 http://www. mongoa. gov. ps/Arabic/Human%20 .wrights/nationalplan/plan10. Html

8 المصدر: وزارة التربية والتعليم:2010 الصعوبات التي تواجه دمج الطلبة المعوّقين من وجهة نظر العاملين في المدارس الحكومية الأساسية في فلسطين، سلسة منشورات الدائرة 23

تأثير جدار الضّم والتوسّع العنصري على التعليم الفلسطيني:

«يبلغ طول الجدار في فلسطين المحتلة ثلاثة أضعاف طول حائط برلين وضعفيه في الارتفاع، ويجعل حياة المعلمين والطلاب، واستمرار العملية التعليمية نفسها متعثرة وصعبة»

أشار تقرير حديث لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية حول التأثيرات الفعلية للجدار على العملية التعليمية والطلاب إلى أن إقامة هذا الجدار، أدت إلى مصادرة 10% من أراضي الضفة الغربية، بمساحة تصل من 160–180 ألف دونم. ويتراوح عرضه من 60 -150 متراً في بعض المواقع والمقاطع التي سيمر منها، وبارتفاع يصل إلى 8 أمتار.

يمر الجدار في الكثير من الأماكن، ابتداءً من أقصى شمال الضفة الغربية في محافظة جنين، وحتى أقصى الجنوب في محافظة الخليل، ليبتعد مسافة أمتار قليلة فقط عن البيوت والمحلات التجارية والمدارس الفلسطينية.

هذا الجدار سيعزل نحو (895 ألف) فلسطيني من سكان الضفة الغربية، عدا عن عزل 200 ألف فلسطيني في القدس الشرقية عن بقية الضفة الغربية. كما أنه عزل (16) تجمعاً سكانياً داخل الجدار منها (13) تجمعاً في مناطق: جنين، وطولكرم، وقلقيلية في المرحلة الأولى من بنائه، تضم قرابة (11,300) نسمة. ويشكل هذا العزل انتهاكات ذات أبعاد مختلفة على جميع المستويات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية والتعليمية.

الجدار يخرق الحق القانوني في التعليم

يخرق الجدار الإسرائيلي وسياسات إسرائيل فيما يختص بالتعليم المواثيق والقوانين الآتية:

أ. قانون التعليم الإلزامي الإسرائيلي نفسه والذي يلزم الحكومة بتوفير التعليم الإلزامي المجاني لكل طفل يتراوح عمره بين 5 و15 سنة، بصرف النظر عما إذا كان لهذا الطفل قَيْد في سجل السكان في وزارة الداخلية أو حتى عما إذا كان والداه مقيمين بشكل غير قانوني.

ب. الفقرة 50 من معاهدة جنيف الرابعة والتي تطالب إسرائيل بصفتها قوة الاحتلال بأن «تُسهل على المؤسسات، التي تُكرِّس جهودها للعناية بالأطفال وتعليمهم، القيام بعملها بشكل لائق».

ت. الميثاق المُعَد ضد التمييز في التعليم والذي يمنع بشكل صريح "حصر التعليم ذي المستوى المُتدني في شخص أو فئة من الأشخاص».

ث. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يؤكد أن "التعليم حق للجميع».

ج. ميثاق حقوق الطفل والذي يؤكد أن الدول يجب أن "تعترف بحق الطفل في التعليم. . . . . على أساس تكافؤ الفرص". .

ح. الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تؤكد أن "التعليم حق للجميع" وأن "التعليم الأساسي يجب أن يكون إلزامياً ومتوفراً للجميع بالمَجَّان».

تأثير الجدار على العملية التعليمية:

يضيف جدار الضم والتوسّع العنصري صعوبات كبيرة، إلى جانب الصعوبات الأخرى التي تواجه وزارة التربية والتعليم العالي بسبب منع عدد من المعلمين من الانتقال من وإلى هذه التجمعات. وكذلك الأمر بالنسبة لطلبة المدارس والجامعات، ما أدى إلى حرمان عدد كبير منهم من حقهم في التعليم، خصوصاً أنه لا يمكن سدّ حاجة هذه المدارس من المعلمين من هذه القرى والتجمّعات بأية وسيلة كانت. والأمر يكاد يكون مستحيلاً بالنسبة لطلبة الجامعات. أما المشكلة الأكبر فهي في التجمعات التي لا يوجد فيها مدارس على الإطلاق والتي تحتاج إلى حل سريع قبل إيجاد حلول للمشاكل السابقة. وقد يكون المعلمون أكثر من يتعرّض للمعاناة أثناء تنقّلهم عبر هذا الجدار، نظراً لأنهم يتعرضون لممارسات يومية متنوّعة تتمثل في:

1. عدم السماح لهم بالوصول إلى مدارسهم في معظم الأيام، وذلك باستخدام حجج وذرائع مختلفة، كما يحدث على الحاجز الموجود على الجدار في مدخل قرية برطعة في منطقة جنين، حيث يتم احتجاز المعلمين لعدة ساعات ثم يسمح لهم بالمرور، بعد أن يكون اليوم الدراسي قد انتهى أو شارف على الانتهاء.

2. حجزهم على بوابات الجدار لعدة ساعات، وبعد

يضيف جدار الضم والتوسّع العنصري صعوبات كبيرة بسبب منع عدد من المعلمين من الانتقال من وإلى هذه التجمعات. وكذلك الأمر بالنسبة لطلبة المدارس والجامعات، ما أدى إلى حرمان عدد كبير منهم من حقهم في التعليم

على نموذج الحكم الذي لا بد من تبنيه، مراعاة أن تكون السياسة العامة مستقاة من مجموعة واسعة من الفاعلين المحليين، وبذلك فقط ستنشأ شراكة وتفاعل استراتيجي حقيقي مع أصحاب العلاقة: المجتمع المدني والفاعلين الأجانب والحكومة.

ذلك يتم منعهم من الوصول إلى مدارسهم.

3. التعرض للمعلمين والمعلمات بالكلمات والألفاظ النابية باستمرار، وهذه الإهانات تتكرر على الحواجز كافة عند مداخل الجدار.

4. الإصرار على التفتيش الجسدي، وخاصة للمعلمات من قبل الجنود المتواجدين على الحاجز، كما يحدث مع معلمات مدرسة بنات برطعة في جنين حيث يتعرض لهنّ الجنود باستمرار.

هذه الإجراءات الإسرائيلية العنصرية تؤدي إلى:

- عدم انتظام العملية التعليمية في المدارس: في معظم الأيام يتم تعطيل الدوام بشكل جزئي، حيث يمنع عدد من الطلاب أو المعلمين من الوصول إلى المدارس، أو تأخير وصولهم عبر حجزهم لساعات طويلة.
- عدم إعطاء الطلاب حقهم التعليمي في المناهج المقررة، وخاصة طلاب الثانوية العامة (التوجيهي) ما قد يعرضهم للتأخر في إنهاء المناهج، وقد يؤثر هذا على مستوى تحصيلهم الدراسي.
- عدم توفر إمكانيات في المدارس لمتابعة الأنشطة الصفية واللاصفية، حيث إنه نظراً لتغيّب وتأخير المعلمين والطلاب، يتم التركيز على إنهاء المناهج الدراسية المقررة فقط.

كما ويمنع جنود الاحتلال الإسرائيلي عند بوابات الجدار بشكل مستمر، موظفي مكاتب التربية والتعليم من الوصول إلى المدارس داخل الجدار، وهذا يؤدي إلى انخفاض مستوى التنسيق بين المدارس ومكاتب التربية والتعليم وإلى إرباك العملية التربوية بشكل عام.[9]

المجتمع المدني: الدور والعلاقة بالحكومة

مع نهاية العام 2010 أصدرت شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية دراسة تقييم نظام التعليم في فلسطين من منظور المنظمات غير الحكومية. وأشارت الدراسة إلى العديد من الفجوات التي مازالت قائمة بين المنظمات غير الحكومية ووزارة التربية والتعليم.

ما زالت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية مقتنعة بأن العلاقة التي تجمع الوزارة بالمنظمات الأجنبية أفضل من العلاقة التي تجمعها بها، حيث ما زالت تلك العلاقة في إطار التنافس والذي يكون أحياناً على أموال المنظمات الأجنبية، لذا فإن ذلك يفسر نوعاً ما عمق العلاقة التي تجمع المنظمات الأجنبية مع الوزارة ومع المنظمات غير الحكومية على حد سواء. حيث أكد المبحوثون في هذه الدراسة على ضرورة وجود درجة عالية من التنسيق والتعاون ما بين الوزارة والمنظمات غير الحكومية المحلية. وقد أفاد احد المبحوثين «أن العلاقة بين الوزارة والوكالات الدولية أفضل من تلك التي بينها وبين المنظمات غير الحكومية المحلية»، وبالتالي فإن الأولى تحظى بأولوية المشاركة والانخراط في الاجتماعات لمناقشة السياسات التربوية أكثر من الثانية، وتحظى بفرص اكبر للتعبير عن القضايا التربوية». بينما أشار آخر إلى أن الوزارة لا تشرك المنظمات غير الحكومية بالقدر الكافي والمطلوب لتعظيم الأثر الناجم عن تطوير العملية التربوية ككل، وتحديداً أثناء عملية التخطيط الإستراتيجي في مجال التعليم، بما في ذلك اجتماعات اللجان التوجيهية أو الشبكات أو حتى الاجتماعات المشتركة بينها وبين المؤسسات المختلفة. أما من اقر من المبحوثين بوجود إشراك للمنظمات غير الحكومية في اللجان أو الشبكات، فقد شعر بضعف الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المنظمات، أو أن مشاركتها سطحية ومن الكماليات. وعلى الرغم من أهمية الدور الذي يلعبه الخبراء الدوليون، وتحديداً في قضايا تبادل الخبرات التربوية في ظل السعي إلى تعزيز ممارسة النماذج التربوية الأكثر نجاعة عالمياً، إلا أنها لا تعكس السياق الفلسطيني المحلي. فإغفال دور أصحاب العلاقة التربويين الأكثر ارتباطاً بالسياق وعلى مستوى الميدان، سيخلق نوعاً

9 وزارة التربية والتعليم الفلسطينية: تأثير جدار الضّم والتوسّع العنصري على التعليم الفلسطيني http://www. mohe. gov. ps/ShowArticle. aspx?ID=1982010.

من الاختلال في تطوير استراتيجية وطنية حقيقية.

ترى المنظمات غير الحكومية أن وزارة التربية والتعليم العالي تمتلك كامل المسؤولية تجاه قطاع التعليم، بينما تتحلى المنظمات غير الحكومية بالمرونة والإمكانات الكافية للعمل على تنفيذ وتطوير البرامج. وعليه فان ربط كلا الجانبين من شأنه أن يعمل على تحسين وتقوية الأداء وتلبية الاحتياجات الحقيقية داخل قطاع التعليم، حيث تشعر المنظمات غير الحكومية أن سد الفجوات الموجودة داخل النظام يكون من خلال العمل جنباً إلى جنب مع الحكومة، وليس كما أشار أحد المبحوثين «بأن عليها العمل لحساب الحكومة». والمقصود بسد الفجوات هنا، استلام المنظمات غير الحكومية مجالات معينة ضمن اختصاصها وقدراتها للتخفيف من أعباء الوزارة، وتولي القضايا النوعية ذات الأولوية التي لم تتم معالجتها من قبل الحكومة لأسباب تتعلق بمحدودية المصادر المالية والعينية وكبر حجم العمل الناجم عن الإصلاح في نظام التعليم. وبالتالي استكمال رؤية الحكومة، وبناء تعاون إيجابي مشترك وتحقيق تغير بنيوي في هذا القطاع. إلا أن الوضع الحالي، كما أشارت المنظمات غير الحكومية، يقف عند تحجيم دورها كمصدر أساسي لتوفير الخدمات التعليمية وإقصائها كشريك حقيقي في عملية التغيير.

يعتبر هذا النوع من التعاون في ظل الوضع القائم من الفرص التي لم يتم استغلالها بعد وتجدر ملاحقتها، حيث بالإمكان تقاسم حجم العمل الذي تتطلبه عملية الإصلاح بين مؤسسات التعليم كافة، والتخفيف من الحمل الذي يقع على كاهل الحكومة وتسهيل عملية التنمية باتجاه إصلاح حقيقي في المجالات التي من الممكن أن لا تتم معالجتها بالرغم من وضوح عملية الإصلاح.

وفي حال تم تعزيز المزيد من الشراكة والتنسيق بين كل من المنظمات غير الحكومية والسلطة الوطنية الفلسطينية عبر الرؤية المشتركة للقضايا التربوية ذات الأولوية، لن يؤدي ذلك فقط إلى التخفيف من أعباء عملية الإصلاح، بل سيمكن المنظمات غير الحكومية من تقديم برامج نوعية وضمان توافق هذه البرامج مع أولويات العمل وزيادة الكفاءة لدى الطرفين وتعزيز مزيد من التقبل الاجتماعي، الحكومي والعام للمنظمات غير الحكومية وربطها بالعملية التربوية بالكامل. وبالتالي اتساع قاعدة المنظمات غير الحكومية التي تشاطر السلطة الوطنية الفلسطينية المسؤولية وتعزيز نظام المساءلة لدى الطرفين. هذا وقد جرت الإشارة أيضاً إلى حاجة المنظمات غير الحكومية إلى الاستقلال المالي عن السلطة الوطنية الفلسطينية لتتمكن من العمل بفاعلية أكبر.

ونموذج الحكم الذي لا بد من تبنيه، عليه أن يراعي أن تكون السياسة العامة مستقاة عبر مجموعة واسعة من الفاعلين المحليين، وبذلك فقط ستنشأ شراكة وتفاعل استراتيجي حقيقي مع أصحاب العلاقة، المجتمع المدني والفاعلين الأجانب ولن تقتصر العلاقة في حينها على نمط واحد من التفاعل البحث بين الحكومة والوكالات الدولية. [10]

تشعر المنظمات غير الحكومية أن سد الفجوات الموجودة داخل النظام يكون من خلال العمل جنباً إلى جنب مع الحكومة من خلال استلام المنظمات غير الحكومية مجالات معينة ضمن اختصاصها وقدراتها للتخفيف من أعباء الوزارة

10 المصدر: إيلانة رمحي، 2011 تقييم قطاع التعليم من وجهة نظر المجتمع المدني، شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية.

التوصيات

- على المجتمع المدني ان يناضل بشكل أفضل لتخصيص موازنات أعلى لقطاع التعليم.
- العمل على إقرار موازنات ومخصصات مالية لصندوق الطالب الفقير، لضمان التحاق الطلبة الفقراء بالتعليم العالي.
- العمل على فضح ممارسات بلدية الاحتلال في فرض مناهجها على الطلبة الفلسطينيين في القدس المحتلة.
- التنسيق بشكل أكبر بين المؤسسات العاملة في قطاع التعليم ووزارة التربية والتعليم.
- الضغط على وكالة الغوث الدولية لتطوير البنية التحتية في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين.
- تأهيل المدارس والمرافق العامة لتصبح ملائمة لذوي الاحتياجات الخاصة.
- تطوير رؤية فلسطينية للتعليم والحق في التعليم من حيث المحتوى، والمقاربات التربوية، واستراتيجيات التعليم المعتمدة على استراتيجية وطنية فلسطينية.
- وقف التدخلات الأجنبية وتحديداً الأمريكية في صياغة وصناعة المناهج الفلسطينية ومحتواها.

الحق في العمل
الاراضي الفلسطينية المحتلة

فراس جابر

باحث مؤسس

مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية

الحق في العمل: خصوصية قانونية:

هناك منظومة طويلة من القوانين المنظمة للعمل بدءاً من القوانين العثمانية، مروراً بحقبة الانتداب البريطاني لفلسطين، والتي أنتجت مجموعة أخرى من القوانين التي ميزت بين العرب واليهود في تلك الفترة، وكذلك مجموعة القوانين المصرية والأردنية التي طبقت على قطاع غزة والضفة الغربية حتى عام 1967، ثم قوانين الاحتلال «الإسرائيلي»، وصولاً إلى قدوم السلطة الفلسطينية وسن وتشريع مجموعة أخرى من القوانين التي تعنى بالعمل.

ويعتبر الوضع القانوني في فلسطين، بالمقارنة مع دول العالم، من الأوضاع المعقدة والنادرة في آن واحد. ويعود ذلك إلى تعدد الجهات التي حكمت فلسطين عبر التاريخ، والذي أدى بدوره إلى تنوع الأنظمة القانونية التي سادت فيها. وقد أثر كل ذلك على البناء السياسي والقانوني في فلسطين، إذ أدى تقسيم فلسطين إلى ظهور أنظمة قانونية مركبة ومختلفة في كل من الضفة الغربية وغزة والقدس والأجزاء المحتلة في عام 1948 من فلسطين.

وحتى نهاية الحكم العثماني في عام 1917، كان النظام القانوني في فلسطين مبنياً – بشكل أساسي – على مبادئ الشريعة الإسلامية ومتأثراً بالنظام اللاتيني في أوروبا. وهناك تشريعات هامة لا زالت سارية المفعول في فلسطين حتى يومنا هذا، من أبرزها قانون الأراضي لعام 1857 ومجلة الأحكام العدلية.

في عام 1917، انتهى الحكم العثماني بقيام الانتداب البريطاني، وقد أعاد هذا الأخير تشكيل النظام القانوني في فلسطين، مضيفاً إلى التقنين العثماني مبادئ النظام الأنجلوسكسوني (القانون المشترك common law) القائم على السوابق القضائية.

في عام 1948، أصبحت الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية تحت حكم المملكة الأردنية الهاشمية، وخضعت للنظام القانوني الأردني المتأثر بالنظام اللاتيني، وأصبح قطاع غزة تحت الإدارة المصرية؛ واستمر نظام القانون المشترك (common law) المؤسس في فترة الانتداب البريطاني سائداً فيه.

بعد حرب عام 1967، سيطر الاحتلال الإسرائيلي على النظام القانوني الفلسطيني من خلال فرض القانون العسكري (الأوامر العسكرية) في منطقتي الضفة الغربية وقطاع غزة، وإخضاع القدس الشرقية للقانون المحلي للمحتل الإسرائيلي بعد ضمها في عام 1980.

أخيراً، وبموجب إعلان المبادئ لترتيبات المرحلة الانتقالية في عام 1993 (الذي يعرف باتفاق أوسلو 1) أنشئت السلطة الفلسطينية، وتم وضع الأسس للاتفاقيات الفلسطينية-الإسرائيلية اللاحقة المنظّمة لسلطات وصلاحيات السلطة الجديدة. وتعد مسألة توحيد وتقريب الأنظمة القانونية المختلفة السائدة في المناطق الفلسطينية من أهم المسائل على الصعيد القانوني. ومنذ العام 1994 يجري سن تشريعات موحدة لكل من محافظات الضفة الغربية وغزة".[1]

سن المجلس التشريعي قانون العمل رقم 7 لعام 2000 المعمول به في الضفة الغربية وقطاع غزة، ولا يسري القانون على القدس الشرقية، ولا على العمالة

1 الوضع القانوني في فلسطين، معهد الحقوق – جامعة بيرزيت، تاريخ الدخول 2012/3/31. الموقع الالكتروني:
http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?action_id=210

الفلسطينية في مناطق 48، أو العمال في المستوطنات، حيث تسري عليهم القوانين «الإسرائيلية» أو ترتيبات أخرى قانونية وغير قانونية. وجاء إقرار هذا القانون لاستبدال قانون العمل رقم 21 لعام 1960 المعمول به في الضفة الغربية، وقانون العمل رقم 16 لعام 1964 المعمول به في قطاع غزة[2]. وحالياً هناك مشاريع تتعلق بحالة العمل منها مشروع قانون النقابات العمالية، ومشروع قانون الجمعيات التعاونية[3]. كما أن هناك العديد من قرارات مجلس الوزراء ووزارة العمل حول الحق في العمل، منها تشكيل لجنة الحوار الاجتماعي بين الشركاء الثلاثة (العمال، أرباب العمل، الحكومة)، بالإضافة إلى تشكيل لجنة لتحديد الحد الأدنى للأجور وهو مطلب نقابي فلسطيني، حيث أصدر مجلس الوزراء قرار رقم 46 لعام 2004 بخصوص تشكيل اللجنة، وأعيد تفعيلها مطلع هذا العام لتلافي إضرابات عمالية[4].

كما أن هناك قانون التأمينات الاجتماعية (الذي تمت المصادقة عليه، ولكن تم تعطيله من قبل البنك الدولي بسبب التكلفة المالية للقانون)، ومشروع قانون الصحة والسلامة المهنية، قانون الخدمة المدنية الذي ينظم الحياة الوظيفية والنقابية لموظفي القطاع العام. بالإضافة إلى أن السلطة قد أعلنت التزامها بالمواثيق والمعاهدات الدولية، ومنها المتعلقة بالحق في العمل، ويبرز منها مصادر قواعد العمل الدولية المتعددة والمتنوعة، وتعمل عليها هيئات ذات طبيعة مختلفة، منها:

- منظمة العمل الدولية: الميثاق والتوصيات.
- الأمم المتحدة: الشريحة الدولية لحقوق الإنسان (1948)، المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان (1966).
- المجلس الأوروبي: المعاهدة الدولية لحماية حقوق الإنسان والشريحة الاجتماعية.
- الاتحاد الأوروبي ومظمة البلدان الأمريكية، والمنظمات الإقليمية.
- الإعلان الأفريقي لحقوق الإنسان.
- المعاهدة العربية حول معايير العمل.[5]

سياسات الحق في العمل:

يتحكم الاحتلال «الإسرائيلي» للأراضي الفلسطينية في كافة الجوانب، حتى مع وجود السلطة الفلسطينية كأداة إدارية وتنظيمية فلسطينية، إلا أن الاحتلال يسيطر على كافة مناحي الحياة، ومنها الاقتصاد والسوق والمعابر، وحتى سياسات التشغيل، فنرى أن السوق الفلسطينية تستهلك حصة الأسد من البضائع «الإسرائيلية» كما أن السوق الفلسطينية تذهب معظم واردتها للسوق نفسه. وهناك دراسات كثيرة تشير إلى حجم الخسائر الفلسطينية من ممارسات الاحتلال المباشرة وغير المباشرة، بمعنى الآثار الاقتصادية للحصار والتدمير المنتظم، ونهب الثروات، والسيطرة على المعابر، ووجود غلاف جمركي واحد.

ويمكن تشخيص علاقة الاقتصاد الفلسطيني مع سوق الاحتلال على الشكل الآتي:

أولاً: اقتصاد غير حر وتابع للاقتصاد الإسرائيلي والعالمي، بما لا يمكّنه من اتخاذ قرار مستقل يوجّه كيفية تطوّره.

ثانياً: اقتصاد تابع لاقتصاد الاحتلال هيكلياً، بما يعني أن أي تطور في بنية الاقتصاد الفلسطيني مرتبط تماماً بالاقتصاد الإسرائيلي، وبأي طريقة يرغب الأخير فيها لتطور قطاعات معينة داخل الاقتصاد الفلسطيني.

80% من واردات السلطة تأتي من إسرائيل التي يذهب إليها نحو ثلثي صادرات السلطة.ثالثاً: اقتصاد مرتبط بالسوق العالمية عبر بوابة اقتصاد الاحتلال،

2 قانون العمل الفلسطيني، الوقائع الفلسطينية، العدد التاسع والثلاثون، نوفمبر 2001.

3 موقع وزارة العمل:
http://www.mol.pna.ps/index.php?option=com_content&view=category&id=113:2009-12-30-15-55-45&Itemid=681&layout=default

4 وزارة العمل:
http://www.mol.pna.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=1080:2012-03-22-12-39-14&catid=98:2009-12-29-20-18-10&Itemid=720

5 باحثون قانونيون. تشريعات العمل في فلسطين: الواقع والتطلعات. مركز الحقوق – جامعة بيرزيت. بيرزيت: 1997.

بما ينتج اختلالات إضافية داخل بنية هذا الاقتصاد.

رابعاً: من ناحية داخلية، يتّسم الاقتصاد الفلسطيني الحالي بالريعيّة والخدماتية، بمعنى أنه اقتصاد عالمثالثي في تعظيم بنية الخدمات على حساب القطاعات الإنتاجية، لكنه يستمر في التطور عبر استخدام الريع المتأتي من الضرائب والرسوم.

خامساً: اقتصاد غير متكافئ، بمعنى أن الفصل الجغرافي التاريخي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، والسياسي الأخير بعد الانقسام، قد أدى إلى وجود فوارق أساسية في حجم النمو الاقتصادي المحلي بين الضفة والقطاع من جهة، وتدمير المقومات الاقتصادية في القطاع من جهة أخرى، بما أوجد هذا اللاتكافؤ، بمعنى نشوء قدرات اقتصادية وتركيز مؤسساتي مالي في الضفة الغربية أكبر من القطاع، وبما يسهم لاحقاً هذا الأمر من تطور الضفة اقتصادياً وتنموياً بصورة مختلفة عن القطاع.

سادساً: وجود سياسات اقتصادية ذات طابع ليبرالي تؤثر في تركيبة الاقتصاد الفلسطيني بما يخدم الاقتصاد غير المنتج، والمتورط في مشاريع شراكة اقتصادية مع الاحتلال".[6]

اعتمدت السلطة على مؤسسات القطاع العام كمشغل أساسي لليد العاملة الفلسطينية، وتحديداً بعد فرض الاحتلال منعاً على دخول العمال الفلسطينيين إلى الخط الأخضر، حيث توظف السلطة الفلسطينية نحو 170 ألف موظف في الجهاز المدني والعسكري، كما توظف الحكومة المقالة في قطاع غزة بضعة ألوف أخرى من الموظفين.

وعلى الرغم من سياسة التشغيل هذه للحد من البطالة والفقر، نرى إنعكاس السياسات الاقتصادية الليبرالية للسلطة من خلال القيام بعدة محاولات من أجل تنشيط القطاع الخاص الفلسطيني (تحديداً تنظيم مؤتمرات استثمار كبيرة بمشاركة عربية وأجنبية وأحياناً "إسرائيلية")، وتركه يلعب دوراً رئيساً في الاستثمار والتنمية والتشغيل، إلا أن كل هذه المحاولات لم تنجح في إطلاق يد القطاع الخاص رغم كل المغريات لأسباب رئيسة منها ضعف الاقتصاد الفلسطيني وتبعيته لاقتصاد الاحتلال من جهة، وتوجه القطاع الخاص للاستثمار في قطاع الخدمات بما يعني من توفير فرص تشغيل أقل، والسياسات التنموية الحكومية التي لم ترتكز على بناء بنية إنتاجية تتيح توليد فرص عمل مستمرة، مع وجود نسبة عالية من خريجي المعاهد والجامعات الذين يطمحون إلى فرص عمل مختلفة.

ويبقى القطاع غير الرسمي، والذي يشمل الأعمال غير الرسمية والعمل العائلي من قطاعات التشغيل الكبيرة داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة. فيما يعمل القطاع الأهلي والخيري على تشغيل وتوظيف مباشر وغير مباشر لعدد كبير من الفلسطينيين، كما توفر وكالة الغوث فرص عمل للاجئين في مرافقها المختلفة.

ونجد أن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عرف العمل «الجهد المبذول في جميع الأنشطة التي يمارسها الأفراد بهدف الربح أو الحصول على أجرة معينة سواء كانت على شكل راتب شهري أو أجرة أسبوعية أو بالمياومة أو على القطعة أو نسبة من الأرباح أو سمسرة أو غير ذلك من الطرق، كذلك فإن العمل بدون أجر أو عائد في مصلحة أو مشروع أو مزرعة للعائلة تدخل ضمن مفهوم العمل إذا كانت طبيعة العمل معتادة، ولا تعتبر الأنشطة المعتادة للفرد في الأعمال التطوعية والخيرية لدى الغير دون أجر عملاً»[7]. فيما يعرف الجهاز العمالة على أنها «جميع الأفراد الذين ينتمون لسن العمل (القوة البشرية) ويعملون، ويضم ذلك أصحاب العمل، المستخدمين بأجر- العاملين لحسابهم أو في مصالحهم الخاصة، بالإضافة إلى أعضاء الأسرة غير مدفوعي الأجر.»[8] ونرى من خلال مفهوم العمل أو العمالة الذي يعتمده جهاز الإحصاء، أن العمل غير المدفوع في الأسرة مشمول، وهذا يعني أنه لا توجد سياسات عمل موجهة خصيصاً لتلك الفئة التي تنتج ضمن الأعمال الأسرية، ولكن لا تتلقى راتباً مقابل

6 جابر، فراس. «ركام الاقتصاد الفلسطيني». 2010/10/7. جريدة الأخبار اللبنانية، عدد 1327.

7 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2011. مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي: 2010. رام الله – فلسطين. ص 29.

8 المصدر السابق، ص 30.

العمل. وعلى الرغم من أن هذا النوع من العمل مهم من أجل الحماية الاجتماعية في ظل غياب الدولة بمؤسساتها الكاملة، إلا أنه إشكالي في الوقت ذاته عندما يشمل المفهوم الرسمي للعمل والعمالة تلك الفئة دون تحديد.

سياسات التشغيل:

لا توجد بالمعنى الحقيقي إستراتيجية وطنية موحدة حول موضوع التشغيل في الأراضي الفلسطينية، ورغم صدور عدد من الخطط التنموية أحدثها (2008-2011، 2011-2013)، إلا أنها اعتمدت على وضع أهداف تسعى لحل مشكلة البطالة عبر تنشيط القطاع الخاص، وزيادة النمو الاقتصادي من دون النظر إلى المركبات الاقتصادية والتنموية داخل المجتمع الفلسطيني، وربط الموضوع باستراتيجية حقيقية تشمل الشركاء والمؤسسات كافة، وعلى كل الأحوال، نرى أن سياسات التشغيل يمكن حصرها كالآتي:

- سياسة توريد العمال، وخاصة في قطاع البناء والزراعة إلى داخل الخط الأخضر، وهذه استمرت حتى عام 2007.
- سياسة استيعاب جزء من العمال، والخريجين الجامعيين على كادر القطاع العام، حتى وصلت الأرقام إلى نحو 175 ألف موظف في القطاع العام لغاية عام 2011، ولم نأخذ بالحسبان موظفي الحكومة المقالة في قطاع

ونجد من عدة مصادر أن هناك تخبطاً لدى الاقتصاديين والمسؤولين الحكوميين الكبار في موضوع التشغيل والاقتصاد، وعلاقته مع الاحتلال، فنرى من مقابلة للدكتور سمير عبد الله (وزير التخطيط السابق) قوله:

«في تفكيري ومنطقي الاقتصادي النظر إلى مصالح اقتصادية ووجود علاقات اقتصادية مع إسرائيل، والعلاقات اليوم تطورت تحت الاحتلال، اليوم الحديث عن 75% من تجارتنا مع إسرائيل، والرقم أكبر من ذلك حسب اعتقادي، والنظر إلى خارطة المصالح مع إسرائيل والاستفادة منها حتى سياسياً. المصالح مهمة، في 1970 كان أرباب العمل اليهود يتعاطفون معنا في إضراب العمال الفلسطينيين بناء على أوامر القيادة الموحدة. الذي أريد أن أراه أن العلاقات وجزءاً كبيراً من إسرائيل لهم مصلحة في نمو اقتصادنا، وتشغيل عمالنا، وأفضل لي أن يعمل العامل عندي حتى بالتعاون معهم. أنا مع التعاون ولكن الشراكات تريد شروطاً، وتضع ضغطاً عليهم من الداخل، وتطويراً اقتصادياً، أنا مع مقاطعة كل الدول لإسرائيل، ولكن نحن لا نقاطع،لأنه عدو يجب التعامل معه والعمل عليه لتغييره. والنظر للمقاطعة بصورة براغماتية، فجاء الجدار لعزل الجمهور الإسرائيلي عنا.»[1]

هكذا نرى أن وزيراً سابقاً مع إبقاء الاقتصاد الفلسطيني تابعاً لاقتصاد المحتل لأسباب سياسية، حتى مع وضع شروط، وليس وضع خطط من أجل تقوية وتنمية الاقتصاد الفلسطيني، وبنائه بطريقة تساهم في التحرر، كما ان وجهة النظر هذه تتناقض مع وجهة نظر صناعي ووزير الاقتصاد السابق (مازن سنقرط) الذي يعتبر أن:

"سيبقى نمو الاقتصاد الفلسطيني تحت الاحتلال ضعيفاً، الاقتصاد الفلسطيني هو رهينة للاحتلال، هذا الاقتصاد مقتطف من الاحتلال. بمعنى عندما يتحكم الاحتلال بالمعابر الحدودية من حيث الصادرات والواردات، وعندما يتحكم بقضية انسياب التجارة، وعندما نتحدث عن قضية العمالة التي تعمل في السوق الإسرائيلية وهي التي تحدد الأرقام، وعندما يستخدم المنطقة الفلسطينية كحديقة خلفية لاقتصاده، هذا واضح أن الاحتلال لديه برامجه وقدراته وإمكانياته وسياساته في أن يبقى هذا الاقتصاد رهينة للاحتلال وأن يبقى دوما سقفه منخفضاً.

مع كل المحاولات التي تتم سواء من القطاع الخاص أو من السلطة أو من مجتمع المانحين الذين يقدموا برامج مختلفة للشعب الفلسطيني، هي تعمل على تجميل صورة الاقتصاد من ناحية، وتحافظ على ثبات الناس على الأرض. ولكن المؤشرات الاقتصادية من حيث النمو ضعيفة ومتواضعة من أوسلو لغاية الآن."[2]

1 سمير عبد الله، وزير التخطيط الدولي السابق. مقابلة، 2010/9/1.

2 مازن سنقرط، وزير الاقتصاد السابق. مقابلة، 2010/4/14.

غزة، والتي بحسب بعض الأرقام توظف 35 ألف شخص.

- إطلاق برامج التشغيل المؤقت (مثل العمل مقابل الغذاء، برامج الطوارئ، والتشغيل المؤقت) وغيرها من البرامج، والتي عملت عليها السلطة الفلسطينية بالشراكة مع المنظمات الدولية، وأحياناً المنظمات الدولية مع المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية.
- ربط سوق العمل بالجامعات، وتطوير التعليم والتأهيل المهني، من أجل تقليل نسبة البطالة الجامعية، وزيادة عدد المهنيين المؤهلين لسوق العمل، وورد ذلك في خطط الحكومة للأعوام 2008-2013.[9]
- قيادة القطاع الخاص للتنمية في الأراضي الفلسطينية، وتشجيع الاستثمار العربي والأجنبي عبر تنظيم مؤتمرات استثمار، من أجل خلق مشاريع استثمارية وزيادة فرص العمل المتوفرة.

على الرغم من تعداد خمس سياسات رئيسة اعتمدت عليها السلطة الوطنية في التشغيل والتوظيف، إلا أننا كما رأينا في الجدول السابق نلاحظ ارتفاع نسب البطالة بين الشباب، وبين القوى العاملة بشكل عام، حيث إن هذه السياسات تعالج مشاكل بشكل جزئي، ولا تضع استراتيجية محددة موضع التنفيذ. فالقطاع العام لم يعد يستوعب المزيد من الموظفين، كما أن السلطة الفلسطينية لديها عجز لعام 2012 بلغ 1.35 مليار دولار، ما يعني استحالة حل أزمة البطالة من خلال السلطة. وعندما حاولت السلطة، وتحديداً في خطة 2011-2013، الاهتمام بالتعليم والتأهيل المهني من أجل تقليل نسبة البطالة، تجاهلت أن هؤلاء الخريجين بحاجة إلى بنية تحتية وتحديداً إنتاجية تستطيع تشغيلهم، وبالتالي على السلطة الاستثمار في مجال الإنتاج، ولكن السلطة قررت أن تحول مسؤولية قيادة الاقتصاد والتنمية إلى القطاع الخاص، الذي يستثمر أكثر في الخدمات لأنها أكثر ربحية وأقل مخاطرة كما رأينا في إحصائيات التشغيل حسب القطاعات الاقتصادية، كما أن القطاع الخاص لم ينجح في إعادة الزخم للاقتصاد الفلسطيني، لأن الاقتصاد دائماً تابع لاقتصاد الاحتلال، ولا يمكن إطلاقه قبل التحرر واستلام السيادة على الأراضي والمعابر.

والاحتلال قام بإغلاق السوق "الإسرائيلية" أمام العمالة الفلسطينية بشكل واسع، بل اعتمد على توريد عمالة أجنبية لتحل محل العمالة الفلسطينية التي كانت تقدر بنحو 250 ألف عامل، وتحديداً لاستبدالهم في قطاعي البناء والزراعة. ونرى أن نسب العمل في الخط الأخضر حسب إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لم تعد عالية كما في السابق.

أما برامج التشغيل المؤقت، فهي تعمل على إعطاء حقن تخدير مؤقتة من أجل التخفيف من حدة الفقر والبطالة، كما العديد من البرامج الكبيرة الممولة من المنظمات الدولية، من أجل الحد من نقمة الناس على الواقع الاقتصادي والمعيشي، بل إن العديد من البرامج وضعت شروطاً مهينة للتشغيل مثل العمل مقابل الغذاء.

تعالج سياسات السلطة الوطنية مشاكل التشغيل بشكل حزبي ولا تضع إستراتيجية محددة موضع التنفيذ

إحصائيات العمل والعمالة في الأراضي الفلسطينية:

تعتمد تعريفات العمل والقوى العاملة في الأراضي الفلسطينية على تعريفين، تعريف وضعه جهاز الإحصاء، وتعريف منظمة العمل الدولية. وتختلف معايير ومؤشرات احتساب كل مفهوم/ تعريف. وبالاعتماد على إحصائيات جهاز الإحصاء حسب تعريف منظمة العمل الدولية حول العمل، نرى أن نسبة القوى العاملة المشاركة في الأراضي الفلسطينية لعام 2010 قد بلغت 41.1%، وبلغت نسبة مشاركة الذكور 66.8%. أما الإناث فبلغت نسبة المشاركة 14.7% في انخفاض عن 2009.[10]

وبلغت المشاركة في القوى العاملة في الضفة الغربية 43.7%، وفي قطاع غزة 36.4% بسبب الحصار المفروض من الاحتلال وأثره على القطاعات الاقتصادية الإنتاجية وغير الإنتاجية. فيما بلغت

9 معين، رجب، وأحمد الفرا، مرجع سبق ذكره.

10 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2011. مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي: 2010. رام الله – فلسطين.

نسبة البطالة 23.7%، وبلغت بين الذكور 23.1%، مقابل 26.8% للإناث.[11]

ونجد أن أكبر قطاع مشغل للقوى العاملة هو قطاع الخدمات بنسبة 38.3%، تلاه قطاع التجارة وأنشطة المطاعم والفنادق بنسبة 19.3%، ثم قطاع البناء والتشييد بنسبة 13.2%. ويتوزع العاملون بنسبة 63.5% في الضفة الغربية، و26% في قطاع غزة، و10.5% في «إسرائيل» والمستوطنات. وبلغت نسبة العاملين في القطاع العام 24%، وفي القطاع الخاص 64.5%[12]، ونلاحظ هنا أن القطاع الخاص قد شمل العمل الأهلي والخيري، ووكالة الغوث وباقي القطاعات تحت تعريف واحد موسع اسمه القطاع الخاص، دون تمييز بين الشركات الفردية والكبيرة والمساهمة وبين باقي أنواع القطاعات المهمة في الأراضي الفلسطينية.

تحليل المشاكل الأساسية للحق في العمل:

1- الأطفال والعمل:

نظم قانون العمل الفلسطيني موضوع تشغيل الأحداث ووضع ضوابط وشروطاً لعملهم، ومنها حظر عملهم قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة، ومنعهم من العمل في الصناعات والمهن الخطرة، ووجود فحص طبي. أما المنظمات الدولية فهناك موقف واضح لها بمنع العمل تحت سن الثامنة عشرة. ولكن على الرغم من هذه الاتفاقيات والقوانين، إلا أن الأطفال يعملون في الأراضي الفلسطينية في شتى المهن، وفي الأعمال العائلية، وفي الأعمال الجائلة والخطرة. وحسب إحصائيات جهاز الإحصاء الفلسطيني «إن 4.9% من الأطفال في سن 10-17 يعملون، بواقع 6.7% في الضفة، و1.9% في قطاع غزة».[13]

ونرى حالات كثيرة لعمالة الأطفال في الأعمال الخطرة، وترك مقاعد الدراسة على الرغم من أن قانون التعليم الفلسطيني يلزم بإنهاء الطفل مراحل التعليم الإلزامي. وهناك المئات من الروايات والقصص لأطفال يعملون، ومنها "وقف إيهاب أبو سلطان "15 عاماً" بجانب عربته المتحركة التي يبيع عليها المكسرات في أحد المتنزهات، أبو سلطان الذي يعمل منذ تسع سنوات في هذه المهنة بدا خبيراً بأمور البيع والشراء. وقال ان :"تعطل والدي عن العمل وسوء وضعنا الاقتصادي دفعا بي إلى حيث ترونني اليوم، فأنا أداوم هنا من بعد الظهيرة وحتى الساعة العاشرة مساءً لأحصل مبلغاً مالياً نستعين به على شظف العيش". أبو سلطان لم يترك الدراسة على أمل أن يتمكن بعد إتمامه المرحلة الإعدادية من الالتحاق بالثانوية المهنية، ليتعلم حرفةً يمكن له من خلال مزاولتها أن يعيل أسرته وينشلها من وضعها الاقتصادي السيئ. أمنيات أبو سلطان بالعيش كبقية أبناء جيله تتحطم أمام سوء وضع الأسرة الاقتصادي، وحاجتها إلى نفقات كثيرة في ظل صعوبة حصول والده على فرصة عمل!"[14]

2- الشباب والحق في العمل:

يعتبر المجتمع الفلسطيني فتياً وشاباً معاً، فالهرم السكاني عريض من الأسفل، وعلى الرغم من هذا لم تستغل طاقات الشباب في العمل، بل يعاني المجتمع الفلسطيني من ظاهرة بطالة الشباب، وتحديداً خريجي التعليم الجامعي، ما خلق أزمات متعددة. ولم تستطع السلطة الفلسطينية حلها، على الرغم من محاولة توظيف الشباب بنسب كبيرة داخل القطاع العام، حيث نجد أن «البطالة اتخذت مساراً متزايداً وتحديداً للفئة العمرية 15-24 عاماً خلال السنوات 199-2008، حيث ارتفعت النسبة للفترة المذكورة من 17.3% إلى 40.2% لكلا الجنسين»[15].

يعاني المجتمع الفلسطيني من ظاهرة بطالة الشباب، وتحديداً خريجي التعليم الجامعي، ما خلق أزمات متعددة

11 المصدر السابق.

12 المصدر السابق.

13 جريدة القدس، 2011/11/22. الإحصاء: عمالة الأطفال في فلسطين بلغت 4.9% .. أعلى معدل بطالة سجل في طولكرم وقلقيلية ورفح. الموقع الالكتروني: http://www.alquds.com/news/article/view/id/311602

14 فلسطين أون لاين. «عمالة الأطفال تتفشى والمطلوب خطة علاج». فاطمة العويني. 2011/11/19. الموقع الالكتروني: http://www.felesteen.ps/index.php?page=details&nid=26378

15 رجب، معين، وأحمد الفرا. 2009. سياسات القوى العاملة الفلسطينية بين النظرية والتطبيق. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. رام الله.

جدول يوضح معدلات البطالة للفئة 15-24 للفترة (1999-2008)[16]

السنة	كلا الجنسين	ذكور	إناث
1999	17.3	16.9	20.6
2004	39.8	38.9	44.8
2005	36.4	34.8	46.1
2006	35.7	34.4	43.2
2007	35.3	34	42.5
2008	40.2	38.8	47.3

ونلاحظ أن البطالة بين صفوف الشباب قد ازدادت بعد اندلاع الانتفاضة الثانية، وممارسات الاحتلال تجاه الشعب الفلسطيني، ومنع العمالة الفلسطينية (ومعظمها من الشباب) من العمل داخل أراضي عام 48، كما نلاحظ أن البطالة بين صفوف الإناث أعلى بكثير بعد الانتفاضة عما قبلها، بما يعنيه من عدم وجود سياسة وطنية للتشغيل ترتكز على الشباب كفئة عمرية، وتعمل على إنتاج وخلق فرص عمل موجهة للشباب، وتحديداً الخريجين منهم، عدا سياسة التوظيف في القطاع العام التي وصلت إلى نهاية قدرتها الاستيعابية، وكذلك من منظور النوع الاجتماعي.

3- مشكلة المعوّقين والعمل:

أقر قانون العمل الفلسطيني لعام 2000 ما نسبته 5% من فرص التشغيل للمعوّقين حيث «أوجب القانون على صاحب العمل تشغيل عدد من العمال المعوّقين المؤهلين في أعمال تتلاءم مع إعاقتهم وذلك بنسبة لا تقل عن 5% من حجم القوى العاملة في المنشأة.»[17]

على الرغم من الوعود الرسمية المتكررة بتطبيق قانون العمل الفلسطيني، وتخصيص 5% من الوظائف للمعوّقين، ما زالت المؤسسات المختصة تشكو التهميش والبطء في تنفيذ القانون في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وتشير أحدث تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى تزايد عددالأفراد الذين يعانون صعوبات (إعاقات) ليبلغ نحو 108 آلاف فرد في الضفة الغربية أي 5.3% من عدد السكان.

وفي غزة تشير إحصائيات اتحاد المعوّقين إلى وجود نحو 70 ألف حالة في القطاع، أي بنسبة 4% من عدد السكان.

وتنص المادة (13) منقانون العمل الفلسطيني على إلزام صاحب العمل بتشغيل عدد من العمال المعوّقين المؤهلين في أعمال تتلاءم مع إعاقتهم، وذلك بنسبة لا تقل عن 5% من حجم القوى العاملة في المنشأة.

كما تنص المادة (34) التابعة للوائح قانون الخدمةالمدنية -المعدل عام 2005- على مراعاة الدوائر الحكومية -عند كل تعيين جديد- لضرورة استكمال نسبة الـ5% المحددة لتوظيف المعوّقين.

غير أن معطيات جهاز الإحصاء تظهر أن نحو 76.6% من الأفراد المعوّقين الذين تبلغ أعمارهم 10 سنوات فأكثر هم خارج القوى العاملة.

وأشار الجهاز إلى أن ما نسبته 32.2% من الذين لديهم إعاقة لم يتلقوا خدمات طبية أو اجتماعية، فيما لم يحصل أكثر من نصف الأفراد المعوّقين على أي تعليم، مقابل 19% فقط حصلوا على تعليم ثانوي فأعلى.

فمطالبات الاتحادات والجمعيات الخاصة بالمعوّقين ما زالت تذهب سدى "تبدي أمينة سر اتحاد المعوّقين في غزة سوسن الخليلي، استياءها من تدني استجابة الجهات الرسمية لمطالب المعوّقين رغم الوعود المتكررة بذلك، مضيفة أن التوظيف في المؤسسات الحكومية ما زال مقتصرا على بعض الوزارات فقط. وتعتبر الخليلي أن فئة المعوّقين ما زالت مهمشة حتى الآن، ولم تقم أي جهة بتطبيق قانون العمل وتخصيص نسبة الـ5% من الوظائف لصالح هذه الفئة بسبب التذرع بقلة الإمكانيات وزيادة تكلفة استيعاب المعوّقين.

ومن جهته أوضح مسؤول اتحاد المعوّقين في مدينة الخليل -جنوب الضفة الغربية- رمزي العملة، أن

تدني استجابة الجهات الرسمية لمطالب المعوّقين رغم الوعود المتكررة بذلك، مضيفة أن التوظيف في المؤسسات الحكومية ما زال مقتصرا على بعض الوزارات فقط

16 مجلة المراقب الاقتصادي والاجتماعي، عدد 16 في (رجب، معين، وأحمد الفرا. 2009، مصدر سبق ذكره).

17 قانون العمل الفلسطيني، مرجع سابق.

تطبيق قانون الـ5% يتم جزئياً، مشيراً إلى محاولات بدأت مؤخراً لتطبيق قانون العمل، لكنها لم تصل إلى الحد المطلوب.

وأوضح أن عدد المعوّقين في محافظة الخليل وحدها يزيدعلى 30 ألفاً، 9 آلاف منهم فقط مسجلون في الاتحاد، مشيراً إلى استمرار الاتصالات معالجهات الرسمية لضمان حصول المعوّقين على حقوقهم كاملة."[18]

4- النقابات العمالية في فلسطين:

توجد في فلسطين عشرات النقابات العمالية والوظيفية المختلفة، وتعمل تحت إطار منظمة التحرير والقوى والفصائل السياسية، بالإضافة إلى تشكيلات نقابية مستقلة. ويمكن بالإجمال التركيز على أربعة أجسام نقابية رئيسة داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي الاتحاد العام لعمال فلسطين، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، الاتحاد العام للنقابات المستقلة، نقابة الموظفين العموميين. بالإضافة إلى وجود النقابات المهنية الفاعلة مثل نقابة المهندسين، الأطباء، المعلمين، وغيرها من النقابات.

وعلى الرغم من هذا فإن هناك تشرذماً في العمل النقابي، وضعف دور هذه الاتحادات النقابية والنقابات في الدفاع عن حقوق منسوبيها على مستوى الشركات والمصانع والمؤسسات، أو على مستوى نقاش ونقد القوانين والتشريعات والسياسات. كما أن هناك نقداً كبيراً يوجه للنقابات حول علاقة قيادتها بالحكومة بما يحد من فعاليتها، وهو ما قد يفسر التراخي في الدفاع عن حقوق المنتسبين. يضاف إلى ذلك أن نسبة الانتماء إلى النقابات، وتحديداً العمالية ليست كبيرة إذا ما قورنت مع حجم القوى العاملة الفلسطينية، حيث تشير بعض الدراسات إلى أن "عدد المنخرطين في الحركة العمالية سواء المنتسبين أو المسجلين يبلغ نحو 170 ألف عامل، فإن نسبة هؤلاء العمال إلى مجموع القوى العاملة تبلغ 19.4%"[19]

والعمل النقابي يستدعي الكثير من النقد الموجه من داخل الحركة النقابية أو من خارجها، حيث إن هناك عدداً من الأزمات داخل النقابات الرئيسة، وتحديداً بسبب صراعات الأحزاب داخلها، بالإضافة إلى المحاولات المستمرة للسلطة للتأثير على قياداتها «تتنوع أزمات العمل النقابي في فلسطين حيث يفتقر العمل النقابي إلى قاعدة بيانات ومعلومات إحصائية دقيقة، ما يشير إلى الفوضى في العمل والتشرذم وغياب الحس العالي بالمسؤولية، وتغييب الانتخابات داخل النقابات وغيرها من المؤسسات، ما يدفع إلى توجيه النقد لعملية الانتخابات الشكلية التي تتم أحياناً في ظل حالة العضوية الضيقة في النقابات كافة خصوصاً، إلى جانب عدم الوضوح في البيانات أو الأرقام أو الإحصاءات الدقيقة التي تتيح التوزيع المهني للمنتسبين في الأطر، الأمر الذي يفرض المطالبة والمبادرة إلى إنجازها، مع ضرورة العمل لوضع هيكلية تنظيمية موحدة لجميع الاتحادات والنقابات.»[20]

هناك تشرذماً في العمل النقابي، وضعف دور هذه الاتحادات النقابية والنقابات في الدفاع عن حقوق منسوبيها على مستوى الشركات والمصانع والمؤسسات، أو على مستوى نقاش ونقد القوانين والتشريعات والسياسات

18 الجزيرة . نت. «مطالب بتشغيل المعوقين في فلسطين». عوض الرجوب. الموقع الالكتروني: http://www.aljazeera.net/news/pages/01a1b601-9ab5-4bd1-8f1e-9d2f722aedeb

19 بطمة، سامية، ويوسف عدوان. 2007.»سبل تفعيل دور النقابات العمالية في صياغة السياسات العامة». رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

20 عبد العاطي، صلاح. 2006. العمل النقابي في فلسطين. بين الواقع والطموحات. الحوار المتمدن، الموقع الالكتروني: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=59129

التوصيات العامة:

- **دعم التوجه الحالي نحو العمل على لجنة الحوار الاجتماعي بقيادة وزارة العمل، ويجب تطوير هذه اللجنة لتضم القطاعات كافة، ومنها المجتمع المدني من أجل بلورة تفاهمات وطنية حول العمل والتشغيل وباقي القضايا.**
- **تطوير خطط التنمية الفلسطينية من أجل وضع سياسات مناسبة للتعامل مع قضايا العمل والبطالة لأن ما هو موجود حالياً لا يتلاءم مع مستوى التحديات.**
- **تطوير دور المؤسسات الدولية، وتحديداً منظمة العمل الدولية في إبراز والتعامل مع انتهاكات الاحتلال مع الحق بالعمل.**
- **العمل على التصدي للاحتلال في الميادين كافة، وكذلك في ميدان العمل والإنتاج، من أجل إنهاء استباحة الاحتلال للاقتصاد الفلسطيني عبر إغراق السوق ببضائعه، وتدمير المنتجات الوطنية.**

التوصيات المحددة:

- أهمية ربط سوق العمل مع التعليم العالي، وتحديداً في تخطيط التخصصات، وتشجيع تطوير قطاع الأعمال المعتمد على الرأسمال البشري النشط والشاب.
- تطوير التعليم المهني، مع تشجيع الاستثمار في قطاع الإنتاج من أجل توظيف المهنيين في هذا القطاع.
- تطوير قطاع الأعمال العائلية كمشغل كبير محتمل، مع تأهيله، ووضع قوانين تنظم عمله، وإيجاد حوافز خاصة لهذا القطاع المهم من الناحية الاجتماعية.
- التحول من المفاهيم القائمة على النمو الاقتصادي وتحرير السوق تحت الاحتلال، إلى مفاهيم تنموية شاملة تقوم أساساً على تعزيز صمود المجتمع الفلسطيني، والاستثمار في القطاع الزراعي والصناعي والإنتاجي، وتنمية الموارد البشرية.
- اللجوء إلى المنظمات الدولية من أجل الحد من استهداف الاحتلال للمكونات الاقتصادية والتنموية الفلسطينية.
- العمل على تعزيز مقاطعة البضائع "الإسرائيلية" وتشجيع المنتجات المحلية بما من شأنه توفير فرص عمل كبيرة.
- تطوير دور المجتمع المدني والنقابات المختلفة في صياغة السياسات التنموية والتشغيلية من أجل بناء سياسات تشاركية.
- تفعيل دور النقابات العمالية في الدفاع عن حقوق منتسبيها بشكل خاص، والعمال بشكل عام من أجل توفير العمل اللائق لهم، والحماية الاجتماعية، وحد أدنى لائق من الأجور.
- تحويل دور البنوك العاملة في الأراضي الفلسطينية من إقراض موجه للاستهلاك إلى إقراض موجه للإنتاج والاستثمار بما سيوفر فرص عمل بحجم كبير.