

## حول

توزيع المساعدات على المتضررين  
جراء الإعتداءات الإسرائيلية  
(حالة محافظتي جنين ورفح)

سلسلة تقارير

خاصة (21)

آذار 2003

## مقدمة:

خلال إنتفاضة الأقصى، أوقعت قوات الإحتلال الإسرائيلي أنواعاً مختلفة من الأضرار بالمواطنين الفلسطينيين. فقد قتل ما لا يقل عن ألفي مواطن، وجرح عشرات الآلاف. هذا بالإضافة إلى تدمير مئات المباني السكنية والمحال التجارية، تجريف آلاف الدونمات من الأراضي الزراعية، وحرمان عشرات آلاف المواطنين من العمل.

لقد تدخلت السلطة الوطنية الفلسطينية، كما تدخلت مؤسسات أهلية ودولية ذات علاقة، لغرض تقديم العون والمساعدة إلى المتضررين. غير أن عمليات توزيع المساعدة شابها كثير من الإشكاليات، تجلت في غياب التنسيق الوثيق والمستمر بين الجهات التي ساهمت في توزيع تلك المساعدات، تعدد الآليات، وغياب أو عدم وضوح المعايير التي يتم وفقها توزيع المساعدات. هذا فضلا عن عدم كفاية المساعدات المقدمة لتلبية الإحتياجات الأساسية للمواطنين المتأثرين.

يعالج هذا التقرير الآليات والمعايير التي تُتبع من قبل الجهات المختلفة المقدمة للمساعدات، وكذلك المشكلات التي برزت. ويسلط التقرير الضوء بشكل أساسي على المساعدات المقدمة لأصحاب البيوت المدمرة أو المتضررة، المساعدات المقدمة لعائلات الشهداء والجرحى، والمساعدات المقدمة للعمال العاطلين عن العمل، وذلك في موقعين تأثرا بصورة متطرفة نتيجة الإعتداءات الإسرائيلية المتكررة، هما: محافظتا جنين ورفح.

أولاً: المساعدات المقدمة في محافظة رفح

تبلغ مساحة محافظة رفح 60 ألف دونماً، وتشغل التجمعات السكانية العشرة بالإضافة إلى مخيم اللاجئين ما مجموعه 2440 دونماً من المساحة الإجمالية. هذه التجمعات السكانية، التي تشكل بمجملها مدينة رفح، هي التالية: المواصي، تل السلطان، وسط البلد، رفح الغربية، الحشاش، حي النخلة، خربة العدس، حي السلام، الجنيّة، البيوك. هذا وقد بلغ عدد السكان في المحافظة في نهاية عام 2002 حوالي 137 ألف نسمة، يشكل اللاجئون النسبة الأكبر منهم (86,934 نسمة، وفقاً لتقديرات محافظة رفح).

خلال إنتفاضة الأقصى، تعرضت المحافظة، كغيرها من المحافظات الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، لإعتداءات قوّات الإحتلال الإسرائيلي. وقد طالت هذه الإعتداءات آلاف المواطنين بالقتل أو الجرح أو الإعتقال، هذا إضافة إلى إلحاق الخسائر المادية الفادحة بالمباني السكنية، الأراضي الزراعية، المحلات التجارية والورش الصناعية. هذه الخسائر تطلبت تدخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لمحاصرة الضرر وتعويض المتضررين. فيما يلي موجز عن ثلاثة أنواع من المساعدات التي تقدمها الأطراف المختلفة كتعويض عن الخسائر والأضرار، المعايير المتبعة في توزيعها، والمشكلات الناتجة:

#### 1. المساعدات المقدمة لأصحاب المباني المتضررة

بحسب تقديرات محافظة رفح، بلغ عدد المباني التي تضررت جراء الإعتداءات الإسرائيلية 676 وحدة سكنية هدم كلي، 170 وحدة سكنية ضرر جزئي كبير (تصدع جدران أو سقف) وقرابة 2650 وحدة سكنية ضرر جزئي بسيط.

وقد تعددت الجهات التي عملت على تقديم المساعدات لأصحاب المباني المتضررة:

**المؤسسات الرسمية:** محافظة رفح، وزارة الأشغال العامة، وزارة الصناعة والتجارة، وزارة التموين، وزارة الشؤون الإجتماعية، سلطة الأراضي، وبلدية رفح.

**المؤسسات غير الحكومية:** الجمعية الخيرية الإسلامية، جمعية الهلال الأحمر لقطاع غزة، جمعية الصلاح الإسلامية، اللجنة الشعبية للاجئين، ولجنة الزكاة.

**المؤسسات الدولية:** وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا)، والصليب الأحمر الدولي.

آلية تقديم المساعدات

في شهر نوفمبر 2000، قرر رئيس السلطة الوطنية تشكيل لجنة لحصر الأضرار في محافظات قطاع غزة، برئاسة السيد نبيل الشريف وعضوية جميع المحافظين في القطاع. هذا إضافة إلى اللجان المحلية التي تم تشكيلها في كل محافظة. فقد شكل محافظ رفح لجنة محلية لتنسيق جهود مختلف الجهات القائمة على حصر وتقدير الأضرار في المحافظة، ومساعدة المتضررين في الحصول على المساعدات. وقد تألفت اللجنة من ممثلين عن: وزارة الأشغال العامة والإسكان، سلطة الأراضي، بلدية رفح، محافظة رفح، وزارة التموين، ووزارة الصناعة والتجارة. إلا أن هذه اللجنة لم تحدث تنسيقاً وتعاوناً بين الجهات الرسمية والأهلية المقدمة للمساعدات، بقدر ما لبت حاجة المتضررين في الحصول على تقارير رسمية حول الأضرار التي لحقت بهم. والتقارير الصادرة عن هذه اللجنة تحظى عادة بقبول الجهات المقدمة للمساعدات، لكونها أعدت وفق أصول مهنية.

### **طبيعة وحجم المساعدات المقدمة لأصحاب البيوت المتضررة**

تأخذ المساعدات المقدمة لأصحاب البيوت المتضررة عدة أشكال، أهمها: المكرمة الرئاسية والإصلاحات التي تقوم بها وزارة الأشغال العامة.

#### **- المكرمة الرئاسية**

قدمت السلطة الوطنية الفلسطينية مساعدات مالية للأشخاص الذين هدمت منازلهم بالكامل، وذلك تحت عنوان "مكرمة رئاسية". لم يستفد من هذه المكرمة سوى أصحاب المباني التي هدمت بالكامل. وقد بلغت قيمة المكرمة الرئاسية ألفي دولار في البداية، ثم تراجعت منذ بداية عام 2002 إلى 1500 دولار.

أما توزيع مبالغ المكرمة الرئاسية فيتم على النحو التالي:

- 1- يتسلم محافظ رفح كشوفاً بالمواطنين المستحقين لهذه المكرمة، وذلك عبر لجنة حصر الأضرار المحلية المذكورة سابقاً.
- 2- يرسل المحافظ هذه الكشوف إلى مكتب رئيس السلطة الوطنية للمصادقة عليها، ومن ثم إحالتها لوزارة المالية، لإتخاذ إجراءات الصرف اللازمة.
- 3- يقوم المحافظ بتسليم شيكات بمبلغ المكرمة لأصحاب البيوت المدمرة كلياً، وذلك بحضور مندوب عن وزارة المالية.

يشكو المواطنون المتضررون من طول الفترة الزمنية الفاصلة بين تاريخ وضع اللجنة لتقريرها، وتاريخ صرف المكرمة الرئاسية، حيث تصل هذه الفترة في بعض الأحيان إلى ستة أشهر. كما يشكو المواطنون من عدم دفع القيمة الفعلية للمكرمة الرئاسية (ألفي دولار، ثم ألف وخمسمائة دولار)، إذ تصرف قيمة المكرمة بالشيك، بحسب سعر الصرف الرسمي المعتمد لدى وزارة المالية (8000 شيكل مقابل 2000 دولار، ثم 6000 شيكل مقابل 1500 دولار). كما أن المبلغ ذاته يدفع لجميع المتضررين، ودونما إعتبار لقيمة الضرر، أو ثمن المبنى الذي هُدم.

### - بناء المساكن الجديدة

إضافة إلى المكرمة الرئاسية، تقوم وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً)، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين، بتشديد مساكن جديدة للمواطنين الذين هدمت منازلهم بالكامل. وغالباً ما يتم بناء المنازل الجديدة في مناطق غير أماكنها الأصلية، وذلك خشية إعادة هدمها من قبل قوات الإحتلال. وفي حين تتولى وكالة الغوث إعادة بناء المساكن للاجئين، تتولى وزارة الأشغال العامة والإسكان تشييد المساكن الجديدة للمواطنين غير اللاجئين.

**بناء مساكن للمواطنين غير اللاجئين:** يقوم المواطن المتضرر بتخصيص قطعة أرض من أملاكه الخاصة للبناء عليها. أما في حالة عدم إمتلاكه أرضاً يمكن البناء عليها، تقوم وزارة الأشغال العامة والإسكان بالتنسيق مع سلطة الأراضي بتخصيص قطعة أرض حكومية.

على الصعيد العملي، قامت وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) ببناء 22 مسكناً جديداً لأصحاب البيوت المدمرة حتى تاريخ إعداد هذا التقرير، رغم أن عدد المنازل التي هُدمت بالكامل وتعود ملكيتها لمواطنين من خارج المخيم تزيد عن 50 منزلاً. هذا يعني أن هناك عدداً من المتضررين الذين لم يستلموا مساكن جديد لغاية الآن، وهم يقيمون وعائلاتهم لدى أقاربهم أو في شقق مستأجرة على نفقتهم الخاصة.

إضافة إلى ما سبق، تقوم الوزارة ببناء منازل جديدة حسب مواصفات موحدة (منزل من "الباطون" على مساحة 150م<sup>2</sup>)، وذلك بغض النظر عن مساحة وقيمة البناء المهدوم. فأحياناً، يستفيد المتضرر بأكثر من قيمة الضرر الذي لحق به، وفي أحيان أخرى لا تصل قيمة البناء الجديد إلى القيمة الحقيقية للمنزل المدمر.

بناء مساكن للاجئين: تقوم وكالة الغوث ببناء مساكن جديدة بمساحة 150م<sup>2</sup> لكل منزل للاجئين الذين هُدمت منازلهم في مخيم رفح، بعد أن يكون المتضرر قد وفر الأوراق الثبوتية اللازمة، وبعد قيام لجنة هندسية من قبل الوكالة بمعاينة الأضرار التي لحقت بالبيت. كما تقوم سلطة الأراضي بتخصيص قطعة أرض حكومية لبناء مساكن جديدة، بناء على طلب الوكالة.

تفيد المعلومات التي حصلت عليها الهيئة أن وكالة غوث وتشغيل اللاجئين قامت ببناء 97 مسكناً جديداً للاجئين. غير أن عملية تشييد مساكن جديدة توقفت مؤخراً، رغم استمرار عمليات الهدم في المخيم. تعزو وكالة الغوث سبب ذلك التوقف لقلة الموارد المالية من جهة، ولعدم قيام سلطة الأراضي بتخصيص أراضي دولة للبناء عليها، وذلك بإدعاء عدم وجود أراضي حكومية في محافظة رفح.

#### المشكلات المتعلقة بالمساعدات المقدمة لأصحاب المنازل المتضررة

يمكن إجمال المشكلات المتعلقة بالمساعدات المقدمة لأصحاب المنازل المتضررة في الآتي:

- 1- عدم توفر الأموال الكافية لتعويض المتضررين بعامه، ولبناء مساكن جديدة بخاصة، وذلك بسبب الأزمة المالية التي تمر بها السلطة الوطنية الفلسطينية.
- 2- التأخير المفرط في صرف المكرمة الرئاسية.
- 3- طول الفترة الزمنية اللازمة لإصلاح المباني التي تعرضت لأضرار جسيمة. إذ تقوم لجنة حصر الأضرار بإرسال قائمة بالمستحقين إلى مكتب وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) في قطاع غزة، ثم ترسل القوائم إلى المقر الرئيسي للوزارة بمدينة رام الله، وذلك من أجل إعلان المناقصات اللازمة لإصلاح الأضرار، والتعاقد مع المقاولين. يستغرق هذا الأمر وقتاً طويلاً.
- 4- المساعدات المقدمة لأصحاب المنازل المتضررة (سواءً كلياً أو جزئياً) لا تعوض عن التلف في الأثاث والأجهزة.
- 5- التمييز بين اللاجئين وغير اللاجئين، حيث تقوم وكالة الغوث بأعمال التصليح والترميم لمساكن اللاجئين المتضررة جزئياً، بناء مساكن جديدة لحالات الهدم الكلي، هذا إلى جانب إستفادة هؤلاء من المكرمة الرئاسية. في المقابل، يستفيد المواطن غير اللاجئ فقط من المكرمة الرئاسية.
- 6- يشكو المواطنون المتضررون من تباطؤ سلطة الأراضي في تخصيص أراضي حكومية، تقام عليها مساكن جديدة عوضاً عن المباني التي هدمت في مدينة رفح ومخيمها. فمنذ تاريخ 2001/11/5 لم تخصص سلطة الأراضي (وزارة الإسكان سابقاً) أي قطعة أرض

لهذا الغرض. وبفعل الضغوط الكبيرة التي مارسها أصحاب المباني المتضررة على سلطة الأراضي، قامت في شهر كانون ثاني/ يناير 2003، بتخصيص 150 دونماً لوكالة الغوث ووزارة الأشغال العامة والإسكان معاً.

وفي هذا الصدد، يثير نظام البناء الأفقي المعتمد لدى وكالة الغوث كثيراً من الإشكاليات. فلا توجد أراض حكومية كافية لبناء وحدات سكنية جديدة عوضاً عن الوحدات التي هدمت بالكامل (وعددها 676 وحدة سكنية)، ولا تكفي الأراضي التي تم تخصيصها (150 دونماً) لبناء جميع هذه الوحدات السكنية، إذا ما استمرت وكالة الغوث في إتباع نظام البناء الأفقي. وربما كان من الأجدر بوكالة الغوث أن تستبدل نظام البناء الأفقي بنظام البناء العامودي للتغلب على مشكلة محدودية الأراضي الحكومية.

7- الإنخفاض المستمر في حجم المساعدات المقدمة للعائلات المتضررة من قبل المؤسسات الرسمية والأهلية، فضلاً عن عدم إنتظامها. فعلى سبيل المثال، إعتادت مؤسسة الأرض المقدسة (Holy Land Fund) تقديم مساعدات نقدية وعينية لأصحاب البيوت المتضررة تتراوح بين 2500-5000 دولار، فضلاً عن تقديم مبلغ 1000 دولار تعويضاً عن الأثاث المدمر. غير أن هذه المساعدات توقفت منذ ستة أشهر تقريباً، وذلك بسبب الحملة الأمريكية على المؤسسات الإسلامية.

8- بعض أصحاب المنازل المدمرة أصبحوا بدون مأوى، يقيمون في شقق مستأجرة في إنتظار الإنتهاء من إجراءات الوزارة أو الوكالة. تتراوح قيمة الإيجارات التي يدفعها هؤلاء ما بين 100-200 دولار شهرياً، دون تلقي أي دعم مالي من أية جهة لتغطية هذه النفقات.

9- بعض المواطنين هجروا بيوتهم بسبب قربها من الحدود أو المواقع العسكرية الإسرائيلية، وتعرضها المستمر لإطلاق النار أو لقذائف الدبابات. غير أن الوزارة لم تقدم لهم أي شكل من أشكال المساعدة. فمن ناحية، لا تقوم الوزارة بإصلاح الضرر إلا لمرة واحدة فقط، حتى وإن تضرر المبنى أكثر من مرة. ومن ناحية أخرى، لم يستفد هؤلاء من المساعدة المقدمة لحالات الهدم الكلي (بناء مباني جديدة)، كما لم تقدم الوزارة لهم أي مساعدة لتغطية بدلات إيجار البيوت المؤقتة التي سكنوها.

## 2. المساعدات المقدمة لذوي القتلى والجرحى

منذ بداية إنتفاضة الأقصى قتل في محافظة رفح 206، وأصيب قرابة 1800 بجراح متفاوتة.

وتقوم هيئات غير حكومية وأطراف سياسية بتقديم مساعدات مالية لذوي القتلى والجرحى، إضافة إلى ما تقدمه وزارة الشؤون الإجتماعية. إلا أن التقرير يسلط الضوء فقط على دور الوزارة المذكورة في هذا الشأن. تقوم مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى في الوزارة، بتقديم مخصصات مالية لأسر الشهداء والجرحى، وذلك وفقاً للأسس التالية:

- تتلقى أسرة الشهيد غير المتزوج مخصصاً مالياً شهرياً بقيمة 150 دولاراً.
- تتلقى أسرة الشهيد المتزوج مخصصاً مالياً شهرياً أساسياً بقيمة 200 دولار، بالإضافة إلى علاوة بقيمة 50 دولاراً لكل واحد من أبناء الشهيد غير المتزوجين.

تجدر الإشارة هنا إلى أن الوزارة لا تقدم تلك المخصصات من موازنتها الخاصة، وإنما من الأموال المرصودة في صندوق دعم إنتفاضة الأقصى ببنك التنمية الإسلامي، بصفته الجهة المخولة من قبل جامعة الدول العربية بإدارة أموال الصندوق. ويُنحصر دور الوزارة في إعداد الكشوفات الخاصة بالشهداء، ومن ثم إحالتها إلى البنك المذكور، الذي يقوم بدوره بدفع المخصصات على شكل حوالات مصرفية لكل مستفيد على حسابه البنكي.

إضافة إلى تلك المخصصات، تقوم الوزارة بمنح أسرة الشهيد تأميناً صحياً مجانياً، وإعفاء من الرسوم المدرسية لأشقائه وشقيقاته، وإعفاء واحد منهم من الرسوم الجامعية إذا كان غير متزوج.

أما بالنسبة للمساعدات المقدمة إلى جرحى الإنتفاضة، فتقدم وزارة الشؤون الإجتماعية مخصصاً مالياً شهرياً بقيمة 600 شيكل للجريح غير المتزوج، و 850 شيكل للجريح المتزوج، إضافة إلى علاوة قيمتها 50 شيكل لكل ابن من أبنائه غير المتزوجين.

بعد إنقضاء الشهور الستة الأولى للإصابة، تقوم الوزارة بإعادة تقييم كل حالة على حدة، فتقرر إما الإستمرار في دفع المخصصات المالية أو التوقف عن دفعها. ويدخل في تحديد قيمة المخصصات نسبة العجز الذي خلفته الإصابة بحسب التقارير الطبية، وعدد أفراد الأسرة. إذ تستمر الوزارة بالدفع للجرحى اللذين تزيد نسبة العجز لديهم عن 40% (عندما ينتج عن الإصابة شلل نصفي، أو بتر في الأطراف).



المشكلة الأساسية في مثل هذه المساعدات تكمن في غياب معيار محدد يتم على أساسه تحديد قيمة الدعم المقدم للجريح. فجميع الجرحى يحصلون خلال الستة أشهر الأولى للإصابة على نفس المخصصات، سواء كانت جراحهم بسيطة أو جسيمة.

### 3. المساعدات المقدمة لذوي المعتقلين

بلغ عدد المعتقلين في السجون الإسرائيلية من محافظة رفح خلال إنتفاضة الأقصى 65 معتقلاً. ولمواجهة الآثار الاقتصادية الناجمة عن إعتقال هؤلاء، قامت بعض المؤسسات بتقديم أشكال مختلفة من الدعم لذوي المعتقلين، وخصوصاً الهيئة العامة لشؤون الأسرى والمعتقلين (وزارة شؤون الأسرى سابقاً)، وجمعية الأسرى والمحربين (حسام).

### المساعدات المقدمة من الهيئة العامة لشؤون الأسرى والمعتقلين

تقوم الهيئة العامة لشؤون الأسرى والمعتقلين بتقديم المساعدات التالية:

- 1- راتب شهري لعائلة المعتقل المحكوم غير المتزوج بقيمة 900 شيكل، و1200 شيكل لعائلة المعتقل المحكوم المتزوج.
- 2- إستيعاب زوجات وأبناء المعتقلين في دورات تدريبية وتعليمية مجانية.
- 3- إعفاء زوجات وأبناء المعتقلين من الرسوم الجامعية.

### المساعدات المقدمة من جمعية الأسرى والمحربين (حسام):

- 1- المساعدات الموسمية (الأعياد - بداية السنة الدراسية) التي تركز على الأغذية، الملابس، والقرطاسية أو ما يعرف بالحقيبة المدرسية.
- 2- وقعت الجمعية إتفاقاً مع سلطة الطاقة يقضي بحسم ما قيمته 100 شيكل شهرياً من مستحقات شركة الكهرباء على عائلة المعتقل، طيلة فترة إعتقاله.
- 3- وقعت الجمعية إتفاقاً مع بلدية رفح يقضي بأن يدفع ذوو المعتقل فقط الحد الأدنى من قيمة إستهلاك المياه.
- 4- نظمت الجمعية عدة أيام عمل طبية لذوي المعتقلين.

### 4. المساعدات المقدمة للعمال العاطلين عن العمل

بلغ عدد العمال العاطلين عن العمل في محافظة رفح 27861 عامل، وفق تقديرات الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين. وكان هؤلاء يعملون في ثلاثة قطاعات رئيسة هي:  
- في ورش صناعية في قطاع غزة، أغلقت بسبب الإنتفاضة.

- داخل المستوطنات الإسرائيلية المجاورة لمدينة رفح.
- داخل الخط الأخضر.

وتنقسم المساعدات المقدمة من خلال الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين إلى الأنواع التالية:

### المساعدات النقدية

وزّع الإتحاد العام لنقابات فلسطين منذ بداية إنتفاضة الأقصى مساعدة مالية بقيمة 500 شيكل لكل عاطل عن العمل. وقد تم إقتطاع الأموال لتقديم هذه المساعدة من رواتب موظفي السلطة الوطنية تحت بند خاص في قسيمة الراتب سُمّي "دعم متضرري الإغلاق". إستفاد من هذه المساعدة 4836 عامل لمرة واحدة، 14489 عامل لمرتين، 8498 عامل لثلاث مرات. هذا وأوضح الإتحاد أن تحديد فئة المستفيدين من هذه المساعدة، وعدد الدفعات التي يتلقونها، تم وفقاً للوضع الإجتماعي للعاطل عن العمل، لكن لم يكشف الإتحاد عن الآلية التي إتبعها للتأكد من ذلك.

لكن السلطة الوطنية توقفت عن دفع هذه المساعدات، بإدعاء نفاذ الموارد المالية في صندوق دعم متضرري الإغلاق، هذا رغم إستمرار الإقتطاعات من رواتب موظفي السلطة الوطنية. وكانت آخر دفعة تم توزيعها على العمال من هذا الصندوق في شهر تموز 2002.

كما قام الإتحاد المذكور بتوزيع مساعدات غذائية بقيمة 100 شيكل لكل منها، مقدمة من جامعة الدول العربية، إستفاد منها حوالي 10500 عامل من محافظة رفح. بالإضافة لذلك، تولى الإتحاد منذ شهر أكتوبر 2002 توزيع مساعدات غذائية بقيمة 200 شيكل لكل عاطل عن العمل، تم تقديمها من اللجنة السعودية لدعم إنتفاضة القدس. إستفاد من هذه المساعدة الأخيرة 11695 عاطل عن العمل في المحافظة.

المشترك بين أشكال المساعدات النقدية المختلفة المقدمة للعمال العاطلين عن العمل هو عدم كفايتها، عدم ثباتها، وعدم وجود أسس ومعايير واضحة ومعلنة تحكم عملية توزيعها. فمثلاً، قدمت المساعدات من صندوق متضرري الإغلاق لأعداد متفاوتة من العمال، والمساعدات الأخرى لـ (10500) و(11695) عاطل عن العمل تبعاً، دون بيان الأسس والمعايير التي تم وفقاً لإختيار فئة المستفيدين.

## الخدمات الصحية

إلى جانب الخدمات الصحية المقدمة من قبل عيادات وكالة الغوث وأيام العمل الطبية المجانية المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية لسكان المحافظة، أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ 2002/8/17 قراراً يقضي بمجانبة التأمين الصحي الحكومي للعمال العاطلين عن العمل وعائلاتهم، وإعفاء التلاميذ والطلبة أبناء العمال العاطلين عن العمل من الرسوم التعليمية، سواء في المدارس أو الجامعات.

## خلق فرص عمل

نجح الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في منتصف عام 2002 بتوفير 200 فرصة عمل لمدة ثلاثة شهور، وبراتب قدره 750 شيكل شهرياً، تم توزيعها على المؤسسات الرسمية في المحافظة. في هذه الحالة، كما في حالة الخدمات الصحية، غابت المعايير الواضحة التي يتم على أساسها تحديد فئة المستفيدين، وتدخلت العلاقات الشخصية في تحديد ذلك. وقد خلق هذا حالة من التذمر والشكوى من قبل العمال العاطلين عن العمل، عبرت عن نفسها في مسيرات إحتجاجية وخيام إعتصامات.

وكما أشار أحد المسؤولين في وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فإن ما لا يقل عن 60% من الأموال التي قدمت من أجل خلق فرص عمل للعاطلين عن العمل، صُرفت على الجهات الوسيطة القائمة على إدارة هذه الأموال.

## المشاكل المتعلقة بالمساعدات المقدمة للعمال العاطلين عن العمل

يمكن إجمال المشكلات الأساسية في مجال تقديم المساعدات للعمال العاطلين عن العمل في الآتي:

1- يشكو بعض العمال العاطلين عن العمل من عدم الإنصاف في توزيع المساعدات، وبخاصة تلك المقدمة من خلال الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين. فمثلاً، إستفاد موظفون في السلطة الوطنية وعناصر من تنظيمات سياسية فلسطينية، وبدون حق أحياناً، من مبالغ الـ 500 شيكل، المخصصة للعمال العاطلين عن العمل من صندوق دعم متضرري الإغلاق.

2- غياب أي دور فاعل لوزارة العمل في الرقابة على عملية صرف أموال تلك المساعدات، الأمر الذي عرض بعض العمال للإستغلال من قبل الجهات المقدمة

للمساعدات أو التي تنفذ مشاريع خلق فرص عمل، أو حتى إلى حرمانهم من الاستفادة من تلك المساعدات.

3- غياب آليات تنسيق فاعلة بين الجهات المختلفة التي تنفذ برامج خلق فرص عمل، الأمر الذي أدى إلى إستفادة بعض العمال من أكثر من مشروع خلق فرص عمل، في الوقت الذي لم يستفد عمال آخرون من أي مشروع أو برنامج.

## ثانياً: المساعدات المقدمة في محافظة جنين

تعرضت محافظة جنين، كغيرها من المحافظات الفلسطينية، لشتى أنواع الإعتداءات الإسرائيلية: قتل، جرح، هدم بيوت ومحال تجارية، تجريف أراضي زراعية، إغلاق، حصار وقصف وحظر تجول. وللتخفيف من الآثار الاقتصادية الناجمة عن هذه الإنتهاكات، وزّعت في المدينة والمخيم أشكال مختلفة من المساعدات.

### لجان توزيع المساعدات

لقد تمّ تشكيل لجنة طوارئ عليا في محافظة جنين، برئاسة المحافظ وممثلين عن بعض وزارات السلطة الوطنية كوزارة التموين ووزارة الشؤون الإجتماعية. وقد إنبثقت عن لجنة الطوارئ العليا لجان فرعية في عدد من قرى المحافظة. كما تشكلت في مخيم جنين إثر إجتياح قوّات الإحتلال الإسرائيلي في شهر نيسان/أبريل 2002 لجنة تسمى " لجنة طوارئ وإعمار مخيم جنين"، وهي لجنة مستقلة عن لجنة الطوارئ العليا، يرأسها عضو المجلس التشريعي فخري التركمان. المهمة الرئيسية لهذه اللجنة الأخيرة هي المساهمة في إغاثة وإعمار مخيم جنين، وقد أصبحت عنواناً مهماً للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية العاملة في المخيم.

### 1. المساعدات المقدمة للمباني المتضررة

نتيجة الهجمة الإحتلالية الشرسة على مدينة جنين ومخيمها، وبخاصة ما حدث في شهر نيسان/ إبريل 2002، تعرضت مئات المنازل والمباني للهدم، ولحقت بمئات المنازل الأخرى أضراراً متفاوتة، تراوحت بين البسيطة والجسيمة. فوفقاً للمعلومات التي حصلت عليها الهيئة من القسم الهندسي في بلدية جنين، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين، توزعت الأضرار التي لحقت بالمباني في مدينة جنين ومخيمها على النحو التالي:

## مدينة جنين:

- 24 مبنى: هدم كلي.
- 21 مبنى: هدم جزئي (قابل للإصلاح).
- 16 مبنى: أضرار جزئية كبيرة.
- 1200 مبنى: أضرار جزئية بسيطة.

## مخيم جنين:

- 461 وحدة سكنية: هدم كلي.
- 571 وحدة سكنية: ضرر جزئي كبير.
- معظم الوحدات السكنية الأخرى: أضرار جزئية بسيطة.

الجهات المقدمة للمساعدات المتعلقة بالمباني المتضررة تقوم كل من وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأنوروا)، بتقديم المساعدات لأصحاب المنازل المدمرة والمتضررة.

## - المساعدات المقدمة من وكالة غوث وتشغيل اللاجئين

بعد إجتياح قوات الإحتلال الإسرائيلي لمخيم جنين في شهر نيسان 2002، تبنت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين برنامج إعادة إعمار المخيم، ووظفت لهذا الغرض طواقم من الباحثين الاجتماعيين والمهندسين، وذلك بغرض حصر المباني المتضررة، وبيان قيمة الأضرار. وصنفت المباني المتضررة من قبل الوكالة إلى الفئات التالية:

- مباني متضررة ضرراً كلياً (هدماً كلياً).
- مباني متضررة ضرراً جزئياً كبيراً.
- مباني متضررة ضرراً جزئياً بسيطاً.

أثار هذا التصنيف تدمراً من قبل بعض المواطنين. فقد طالب مالكو بعض المباني التي لحقت بها أضرار جسيمة بتصنيفها كحالات هدم كلي، كونها آيلة للسقوط، ولا تصلح بالتالي للإستخدام، بينما طالب آخرون صنفت مبانيهم ضمن قائمة المباني المتضررة ضرراً صغيراً، بإدراجها ضمن كشوفات المباني المتضررة ضرراً كبيراً.

على إثر هذا التذمر، قامت وكالة الغوث بالتعاون مع لجنة الطوارئ في المخيم بإنتداب لجنة محايدة مكوّنة من مهندسين سويسريين لفحص المباني، وتحديد تصنيفها سواء كحالات هدم كلي، أو ضرر جزئي كبير، أو ضرر جزئي بسيط. وقد قامت اللجنة المذكورة بعمل ملف خاص بكل صاحب مبنى متضرر، يبين التصنيف الذي ينطبق على المبنى. فالمنازل التي إقتصرت الأضرار فيها على النوافذ والأبواب صُنّفت في الغالب على أنها أضرار جزئية صغيرة، أما المنازل التي تركّزت الأضرار فيها على الأعمدة والجدران وأساسيات المبنى، فصُنّفت على أنها أضرار جزئية كبيرة.

(أ) **المنازل المتضررة ضرراً كلياً (هدم كلي):** بعد إنتهاء وكالة الغوث من عملية تصنيف الأضرار التي لحقت بالمباني السكنية، قامت بالتعاقد مع شركات لإزالة ركام المنازل التي صُنّفت على أنها هدم كلي. وقد تم الإنتهاء من إزالة أنقاض المباني المهتمة في المخيم في شهر تشرين أول/ أكتوبر 2002.

ولكن لغاية الآن، لم يتم الشروع في بناء أي مباني جديدة عوضاً عن المباني التي دمرت. ورغم الوعود التي صرحت بها وكالة الغوث من أنه سيتم البدء بعملية البناء في شهر كانون ثاني/ يناير 2003، إلا أنها لم تشرع في البناء الفعلي بعد، وذلك بحجة تأخر وصول الأموال التي تعهدت بدفعها دولة الإمارات العربية المتحدة لإعادة بناء ما تم تدميره من مباني المخيم.

(ب) **المنازل المتضررة ضرراً جزئياً كبيراً:** بعد إعتقاد تصنيف المباني المتضررة، وتسليم المواطن المتضرر بالتصنيف، تقوم الوكالة بتسليم المبلغ المتفق عليه لإصلاح الضرر على أقساط، ترتبط مواعيد تسديدها بسير عملية الإصلاح.

على الصعيد العملي، قامت وكالة الغوث بدفع جزء من الأقساط المقررة. فقد تسلم أصحاب البيوت التي صنفت الأضرار التي لحقت بها على أنها أضرار جزئية كبيرة القسطين الأول والثاني فقط، وشرعوا في عملية الإصلاح. لكن المشكلة الأهم في هذا الصدد هي أن الوكالة لم تف بالتراماتها بدفع بقية الأقساط في المواعيد المتفق عليها، وذلك بذريعة قلة الموارد المالية. هذا على الرغم من أن تعهد دولة الإمارات العربية المتحدة يغطي تكاليف إصلاح كافة الأضرار التي لحقت بالمباني، وليس فقط تكاليف بناء البيوت الجديدة عوضاً عن البيوت المدمرة بالكامل.

لقد إشتكى بعض مواطني مخيم جنين إلى الهيئة مؤخراً من عدم إلتزام وكالة الغوث بتنفيذ إلتزاماتها، خصوصاً وأن العديد من أصحاب المنازل المتضررة قاموا فعلاً بإصلاح الأضرار.

(ج) المنازل والمحلات المتضررة ضرراً جزئياً صغيراً: بحسب المعلومات المتوفرة لدى الهيئة، فقد قامت الوكالة بإصلاح معظم المباني المتضررة أضراراً بسيطة. وقد إقتصرت المساعدات المقدمة في هذا المجال على إصلاح المبنى المتضرر، دون دفع أية مبالغ إضافية للتعويض عن الأثاث والأجهزة الكهربائية التي أُتلفت.

- المساعدات المقدمة من وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) تتبع وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) في إصلاح المباني المتضررة في مدن ومخيمات الضفة الغربية ذات الآلية المتبعة في قطاع غزة. إذ يقع على عاتق أصحاب المباني المتضررة مسؤولية إبلاغ الوزارة بوقوع الضرر، فنقوم الوزارة عندها بتسجيل إسم صاحب المبنى، رقم هويته، وموقع المبنى، ومن ثم تنتدب لجنة فنية مختصة، تقوم بالكشف على المبنى المتضرر، لتحديد طبيعة وحجم الضرر، ثم يعطى المبنى رقماً ويعمل له ملف خاص، يرفع إلى المقر الرئيسي للوزارة برام الله للمصادقة عليه. ثم تقوم الوزارة بالتعاقد مع شركات مقاولات لإصلاح الأضرار.

رغم إقتصار دور وزارة الأشغال العامة والإسكان على إصلاح الأضرار التي لحقت بمباني محافظة جنين باستثناء المخيم، إلا أن دورها ظل متواضعاً. فقد قامت بإصلاح المباني المتضررة أضراراً طفيفة، مثل إصلاح النوافذ والأبواب. أما الأضرار الكبيرة (مثل الأعمدة والجدران) فلم تصلح إلا جزءاً بسيطاً منها، وذلك بحجة عدم توفر الأموال الكافية لتغطية نفقات الإصلاح. هذا وقد وردت الهيئة شكاوى من عدد من المواطنين الذين يدعون بعدم قيام الوزارة بإصلاح الأضرار التي لحقت بمنازلهم منذ شهر إبريل عام 2002.

من جانب آخر، لم تتسم الإجراءات المتبعة من قبل وزارة الأشغال العامة والإسكان (وزارة الأشغال العامة سابقاً) في إصلاح المباني بالبساطة. فعلى صاحب المبنى المتضرر أن ينتظر اللجنة الفنية الخاصة بالوزارة والمختصة بالكشف على المبنى المتضرر، إعداد الملف الخاص بالمبنى، رفع الملف إلى المقر الرئيسي للوزارة بمدينة رام الله للموافقة، والتعاقد مع شركات مقاولات لإصلاح الضرر. أما إذا لم يحتمل صاحب المبنى المتضرر إنتظار إنتهاء هذه

الإجراءات التي قد تستغرق وقتاً طويلاً، وقام بإصلاح أي ضرر إنشائي على نفقته الشخصية، فإنه يفقد حقه في المساعدة، إذ لا يحق له إسترجاع ما دفعه من أموال مقابل عملية إصلاح الضرر.

أما بالنسبة للمنازل التي هُدمت بالكامل في مدينة جنين، فلم تقم وزارة الأشغال العامة والإسكان ببناء أي منازل جديدة، كما لم تقدم لأصحابها أي نوع من المساعدة. وذلك نظراً لعدم توفر الأموال اللازمة لإقامة مساكن جديدة، عوضاً عن المساكن المدمرة.

لتجاوز بعض الإشكاليات المحيطة بعملية تقديم المساعدات لأصحاب المباني المتضررة، قد يكون من المجدي والملائم أن تقوم وزار الأشغال العامة والإسكان بإتباع آلية مشابهة لتلك المتبعة في وكالة غوث وتشغيل اللاجئين، سواء في تصنيف الأضرار أو في تقدير قيمتها، وكذلك في السماح للمواطن المتضرر بإصلاح الضرر على حسابه الشخصي، والعودة على الوزارة بما دفع. من غير المنصف أو المعقول أن تحرم الوزارة المواطن المتضرر من قيمة المساعدة إذا قام بإصلاح الضرر على حسابه.

#### - المساعدات المقدمة من قبل لجنة الطوارئ

نظمت لجنة الطوارئ في مخيم جنين حملة لإستئجار منازل لإسكان أصحاب المنازل التي هدمت كلياً أثناء إجتياح قوات الإحتلال في نيسان 2002. وإستطاعت اللجنة المذكورة، بالتنسيق مع لجنة زكاة جنين، تغطية تكاليف إيجار حوالي 600 عقد إيجار، بواقع 150 ديناراً أردنياً شهرياً كحد أقصى. تقلص هذا العدد إلى 450 عقد إيجار، عندما إستطاعت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين إصلاح عدد من المنازل المتضررة أضراراً كبيرة. وتغطي لجنة الطوارئ في مخيم جنين بدلات إيجار 250 منزلاً، في حين تغطي لجنة زكاة جنين إيجار 202 منزلاً (102 منزل بتمويل من جمعية الهلال الأحمر الإماراتي، والبقية من مؤسسة إئتلاف الخير).

كما تعمل لجنة الطوارئ المذكورة على تنظيم حملات إغاثة لأهالي مخيم جنين، وزعت خلالها المواد التموينية المقدمة من هيئات خيرية مختلفة. كما قامت اللجنة بتوزيع مكرمة من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بقيمة 500 شيكل، إستفاد منها 1640 من أصحاب المنازل المتضررة، بالإضافة إلى مبلغ مالي بقيمة 1000 شيكل، إستفادت منه 540 عائلة.

#### 2. المساعدات المقدمة لذوي القتلى والجرحى



بلغ عدد قتلى محافظة جنين منذ بداية إنتفاضة الأقصى ولغاية 2003/3/18 قرابة الثلاثمائة، ثلاثون منهم دون سن الثامنة عشرة. كما بلغ عدد الجرحى قرابة 2200 جريحاً، وفق ما أفادت به وزارة الشؤون الإجتماعية.

تقدم مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى في وزارة الشؤون الإجتماعية لأسر القتلى والجرحى ذات المخصصات المالية والمنافع التي تقدمها في محافظة رفح (والتي ذكرت سابقاً).

فضلاً عن عدم وجود معيار يحدد حجم المخصصات المقدمة للجريح خلال الستة أشهر الأولى كما في المخصصات المقدمة في محافظة رفح، برزت مشاكل أخرى في محافظة جنين تجلت في إستفادة عدد من الجرحى من المخصصات المدفوعة خلافاً للمعايير المتبعة من قبل وزارة الشؤون الإجتماعية. كذلك هناك بعض الجرحى الذين تأخروا عن مراجعة المؤسسة، بسبب إنشغالهم في العلاج، فلم تدفع لهم أية مخصصات عن الفترة الواقعة بين تاريخ الإصابة وتاريخ المراجعة. هذا بالإضافة إلى تدخل جهات "علياً متنفذة" في تحديد هوية الجرحى المستفيدين من المخصصات، مثل قيامهم بإضافة بعض الأسماء إلى قائمة المستفيدين من مخصصات الجرحى.

### 3. المساعدات المقدمة للعمال العاطلين عن العمل

يبلغ عدد العمال في محافظة جنين وفق تقديرات الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين ما بين 25-30 ألف عامل. ونتيجة لسياسة الإغلاق والعقوبات الجماعية التي تتبعها قوات الإحتلال الإسرائيلي منذ إندلاع إنتفاضة الأقصى، بلغت نسبة البطالة في المحافظة قرابة 80%. وللحدّ من الآثار الإقتصادية المدمرة لهذه الظاهرة، عملت العديد من المؤسسات الرسمية (وزارة العمل) وغير الرسمية (لجنة الزكاة، ولجنة الطوارئ) والمنظمات الدولية (وكالة الغوث، واللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي) على تقديم أشكال مختلفة من المساعدات لمن فقدوا مصدر رزقهم. لم تختلف سلة المنافع التي إستفاد منها العمال العاطلون عن العمل في محافظة جنين عنها في محافظة رفح، وبخاصة المساعدات النقدية (التي إستفاد منها 17000 عامل) المساعدات العينية (التي إستفاد منها 13000 عامل)، والخدمات الصحية.

- يمكن إجمال المشكلات الأساسية التي برزت في عملية توزيع المساعدات على العمال العاطلين عن العمل في محافظة جنين في الآتي:
- لم يكن هناك أي دور فاعل لوزارة العمل في تنظيم أو إدارة عملية الإستفادة من المساعدات المقدمة للعمال.
  - لم يكشف الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين عن الأسس والمعايير التي إعتمدها في تحديد فئة وهوية العاطلين عن العمل (المستفيدين من المساعدات التي أشرف الإتحاد على تقديمها)، أو أنه تجاوز تلك المعايير في أحيان أخرى، فحرم بعض المستحقين من الإستفادة من المساعدات المقدمة، في الوقت الذي إستفاد منها آخرون لأكثر من مرة.
  - رغم تعدد أشكال المعونات المقدمة للعمال العاطلين عن العمل وتعدد الجهات المقدمة لها، إلا أنها إتصفت بعدم الدورية، هذا فضلا عن شحتها.

## خاتمة: إستنتاجات وتوصيات

يتبين مما تقدم أعلاه، أن المساعدات المقدمة للمتضررين نتيجة الإعتداءات الإسرائيلية سواء من قبل الجهات الرسمية أو الأهلية الفلسطينية المختلفة، غير كافية، غير منتظمة، ويغلب عليها الطابع الإغاثي. كما تتصف عملية تقديم المساعدات بعدم الشفافية، غياب المعايير الواضحة والمنصفة، وغياب التنسيق الدائم والمنظم بين الجهات المختلفة ذات العلاقة. هذا بالإضافة إلى غياب دور رسمي جدي، سواء في تقديم المساعدات أو في الإشراف على توزيعها، أو في التحقيق في التجاوزات والمحاسبة على إرتكابها.

من أجل تعزيز إستقامة ونزاهة عملية تقديم وتوزيع المساعدات، توصي الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بما يلي:

- 1- ضرورة إنشاء هيئة وطنية عامة لتوزيع المساعدات على مستحقيها، تتألف من شخصيات رسمية ومهنية، ذات مصداقية عالية لدى الجهات المقدمة للمساعدات والمجتمع المحلي على السواء.
- 2- ضرورة رفع مستوى التنسيق بين الجهات الرسمية والمؤسسات الأهلية والدولية فيما يتعلق بتقدير الأضرار، وضع المعايير، وتوزيع المساعدات.
- 3- ضرورة أن تقوم وزارة المالية بتوفير الأموال اللازمة لتقديم المساعدات للمتضررين بشكلٍ منظمٍ، وخصوصا المساعدات لبناء المباني المدمرة. هذا إضافة إلى ضرورة قيام الوزارة بصرف الأموال التي تم إقتطاعها من رواتب موظفي السلطة الوطنية لصالح صندوق دعم متضرري الإغلاق.
- 4- ضرورة إخضاع الجهات المقدمة للمساعدات للرقابة والإشراف الرسميين والمستمرين، لكي تصبح أكثر موضوعية وشفافية. وفي هذا الصدد، من الضروري أن يمارس المجلس التشريعي رقابة فاعلة على عملية تقديم المساعدات، وعلى الجهات التي تقوم بتقديمها.
- 5- ضرورة إعتداد الجهات القائمة على تقديم المساعدات معايير واضحة ومنصفة ومعلنة في تقديم تلك المساعدات، تحديد الفئات المستفيدة منها، والجهات المخولة بتقديمها.
- 6- ضرورة العمل بقدر أكبر من المثابرة على توفير مساعدات تتصف بالدورية والكفاية، وذلك لتمكين المواطنين المتضررين من مواجهة الظروف الصعبة والمستمرة.

- 7- ضرورة العمل على تقليص حصة الجهات الوسيطة، وبخاصة فيما يتعلق بتلك المساعدات المقدمة لخلق فرص عمل.
- 8- ضرورة التنسيق المحكم مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين بشأن المشكلات المتعلقة بالمساعدات المقدمة من هذه الأخيرة، وبخاصة في القضايا المتعلقة بتباطؤ الوكالة في تقديم المساعدات، وإعادة النظر في نظام البناء الأفقي، وتخصيص الأراضي الحكومية.
- 9- ضرورة أن يشرف مجلس الوزراء بعامة، وزارة العمل بخاصة، على عمليات وآليات تقديم المعونات لفئة العمال العاطلين عن العمل.

وأخيراً، يتبين مما ورد في التقرير أن المساعدات المقدمة للمتضررين جراء الإعتداءات الإسرائيلية مازالت دون المستوى المطلوب. كما يتبين أن الدور الحكومي في تقديم هذه المساعدات أو الإشراف على تقديمها أو على الجهات التي تقدمها ما زال محدوداً، سواء في محافظتي رفح وجنين أو في غيرهما من المحافظات في الضفة الغربية وقطاع غزة.