

تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧

قراءة من منظور حقوقي



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"
The Independent Commission for Human Rights
(ICHR)

تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ قراءة من منظور حقوقي

سلسلة التقارير الخاصة رقم (٩٢)

تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧

قراءة من منظور حقوقي

سلسلة التقارير الخاصة رقم (٩٢)

فريق البحث:

أ. حازم هنية. أ. عمار جاموس. أ. طاهر المصري. أ. معن ادعيس

قائدة فريق البحث: أ. خديجة زهران

مراجعة: أ. مؤيد عفانة

متابعة وإشراف: د. عمار الدويك

التدقيق اللغوي: رائد حامد

التصميم والطباعة: شركة ثيرد دايمشن للتصميم والطباعة

© جميع الحقوق محفوظة لـ:

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، فلسطين.

رام الله - ٢٠١٨

لا يجوز نشر أي جزء من هذا الكتاب أو نقله على أي وجه أو بأي طريقة

إلا بموافقة مسبقة من الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.

المحتويات

المقدمة.....	٧
أولاً: الإطار العام للموازنة العامة لسنة ٢٠١٧.....	١١
منطلقات وتوجهات الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧.....	١١
الإيرادات والنفقات المقدرة لسنة ٢٠١٧.....	١٢
ثانياً: موازنة الحقوق.....	١٥
١ - الحق في الصحة.....	١٥
أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢: المواطن أولاً.....	١٦
موازنة الصحة لسنة ٢٠١٧.....	١٧
٢ - موازنة الحق في التعليم.....	٢١
الحق في التعليم في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢.....	٢٢
الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢.....	٢٣
موازنة وزارة التربية والتعليم لعام ٢٠١٧.....	٢٤
استجابة موازنة البرامج للمعايير الدولية.....	٢٤
ثالثاً: الموازنة العامة المتعلقة بالفئات.....	٢٧
١ - الأسر الفقيرة.....	٢٧
الفئات المهمشة في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢.....	٢٨

الفئات المهمشة في الخطة الاستراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية ٢٠١٧-٢٠٢٢.....	٢٩
موازنة برامج التنمية الاجتماعية	٢٩
٢ - الموازنة الخاصة بالمرأة.....	٣١
الخطط والبرامج الرسمية لحماية حقوق المرأة.....	٣٢
الموازنة العامة لوزارة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧	٣٣
رابعاً: التوصيات.....	٣٦
منشورات الهيئة.....	٣٨

المقدمة

تعتبر الموازنة العامة الأداة التعبيرية الأبرز عن برنامج العمل الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة؛ وذلك سعياً منها لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. ويُنظر إلى الموازنة العامة على أنها ليس فقط أمّ التشريعات المالية، بل هي أيضاً أمّ السياسات الحكومية، نظراً لانعكاساتها ومدلولاتها التنموية الجمّة، وتقاطعاتها العديدة مع باقي السياسات والبرامج. ومن المفترض أن تعكس الموازنة التحديات الاقتصادية والاجتماعية ذات الأولوية للحكومة، والمستجيبة لحاجات فئات المجتمع وشرائحه دون تمييز.

من جانب آخر؛ تمثّل المعايير الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أداة جيدة لتحديد معنى العدالة والمساواة، وهي تُلزم الحكومات بإعطاء الأولوية لإعمال الحقوق في الصحة والتعليم والعمل والوصول إلى العدالة والعديد من الحقوق الأخرى. كما تُلزمها بأن تعمل بصورة منتظمة على تحسين نوعية الحياة لجميع الناس. ويتضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان معايير مفصلة للحكومات يمكن أن توفّر أدوات إرشادية وتوجيهية للحكومة لتعزيز التزامها بقيم العدالة الاجتماعية والمساواة عبر الموازنة العامة.

بداية، برز اهتمام مؤسسات المجتمع المدني بتحليل الموازنة ارتباطاً بموضوع شفافية الحكومة وخضوعها للمساءلة؛ الأمر الذي يؤكد أنّ الشفافية والمساءلة خاضعتان لضمانات حقوق الإنسان التي يتمتع بها الأفراد من خلال المشاركة في صياغة السياسات العامة، واحترام حقهم في الاطلاع والوصول إلى المعلومات. ما يوجب على الهيئة المستقلة لحقوق الانسان أن تقدّم مساهمتها في هذا المجال، عبر تزويد الحكومة بالنصح والإرشاد، وتوعيتها بأثر السياسات المالية المتبعة على حياة الأفراد.

إنّ إلقاء نظرة على صفحات كتاب الموازنة العامة يثير شيئاً من النفور أو الرهبة؛ فهي صفحات مليئة بالأرقام والمصطلحات الفنية المعقّدة، ولا يتضمن كتاب الموازنة ملخصات موجزة

أو معلومات أو إرشادات توجيهية للقارئ العادي، ولهذا السبب يعدّ تحليل الموازنة عملاً ضيقاً يقتصر على عدد من ذوي الاختصاص.

من جانب آخر؛ كشفت محاولة الهيئة قراءة وتحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ من منظور حقوقي عن وجود صعوبة في عملية التحليل وذلك؛ لعدم بناء الموازنة من منظور حقوقي بشكل أساسي، فيفترض أن تستند الموازنة إلى خمسة مبادئ أساسية لحقوق الإنسان، وهي: العالمية والإنصاف والشفافية والمساءلة والمشاركة. وينبغي أن تُوجّه هذه المبادئ في تصميم وتنفيذ وتقييم جميع سياسات الإنفاق والإيرادات على مختلف المستويات. بالإضافة إلى بروز غياب أدوات لتقييم التقدّم المحرز ونتائج عمليات الصرف والجباية وآثارها في تلبية احتياجات المواطنين، وغياب مؤشرات في الموازنة العامة تستند إلى حقوق الإنسان.

في ضوء هذه المعطيات، تقدّم الهيئة هذا التقرير لتحليل الموازنة، وتحديدًا «النفقات والإيرادات» من منظور حقوق الإنسان، للبحث في مدى التزام الحكومة الفلسطينية بتعهداتها الدولية وتلك الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني، وتحسين مستوى الخدمات المقدمة في عدد من الحقوق، عبر اعتماد المعايير الدولية لمختلف الحقوق نطاق البحث، من خلال تحليل الإيرادات والنفقات بالاستناد إلى وثيقة كتاب الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ والخطط الاستراتيجية والقطاعية لعام ٢٠١٧ لكل من وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم العالي ووزارة التنمية الاجتماعية ووزارة شؤون المرأة.

يعتبر التقرير محاولة أولى للهيئة في سبيل حثّ الحكومة على الوفاء بالتزاماتها الحقوقية، عبر ترجمة مضمون الحقوق إلى موازنات مالية تنهض بالواقع الاجتماعي والاقتصادي للفلسطيني، وتعزز صمود الانسان الفلسطيني على أرضه، وثقته بحكومته. ويسهم في الوقت ذاته، في إعمال مبدأ العدالة في توزيع الأعباء والموارد.

سعى هذا التقرير إلى تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ الخاصة بالحقوق؛ واقتصر على تحليل الموازنة الخاصة بالحق في الصحة من خلال تحليل موازنة وزارة الصحة، وتلك الخاصة بالحق في التعليم من خلال تحليل موازنة وزارة التربية والتعليم العالي، وعلى صعيد الفئات الاجتماعية تناول التقرير تحليل الموازنة الخاصة بالأسر الفقيرة من خلال تحليل موازنة وزارة التنمية الاجتماعية، والخاصة بالمرأة من خلال تحليل موازنة وزارة شؤون المرأة. وذلك نتيجة اضطلاع هذه الوزارات بالدور الأول والرئيس في توفير الخدمات للقطاعات والفئات الواردة في التقرير.

أبرز التقرير العديد من الإشكاليات التي تحدّ من تمتع الفلسطينيين بحقوقهم الواردة في

القانون الأساسي الفلسطيني وفي الاتفاقيات الدولية، وذلك على مستوى التخطيط وعلى مستوى أعمال مضمون الحقوق في الموازنة العامة، فكشف التقرير عن انفصال عملية التخطيط الاستراتيجي عن عملية وضع الموازنة العامة. وعدم بناء الموازنة العامة بالاعتماد على نهج حقوق الإنسان، وغياب أدوات لتقييم الموازنة المستندة إلى المؤشرات الخاصة بالنهج الحقوقي، الأمر الذي جعل عملية تحليل الموازنة من منظور حقوقي ليست بيسيرة. كما كشف التحليل عن قلة الموازنات التطويرية الخاصة بالحقوق والفئات، واستنفاد جزء ليس بيسير من الموازنة لصالح إخراج صافي الإقراض.

يُقسم التقرير إلى أربعة أقسام: الأول؛ يتناول الإطار العام للموازنة، والقسم الثاني؛ خاص بتحليل الموازنة الخاصة بالحقوق واشتمل على تحليل موازنة وزارة الصحة، ووزارة التربية والتعليم. في حين تناول القسم الثالث تحليل الموازنة العامة الخاصة بالفئات الاجتماعية، واشتمل على تحليل موازنة وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة شؤون المرأة. في حين خُص التقرير في القسم الرابع إلى العديد من التوصيات الكفيلة بتعزيز استخدام الموازنة كأداة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحماية الفئات الاجتماعية الأكثر هشاشة.

أولاً

الإطار العام للموازنة العامة لسنة ٢٠١٧

منطلقات وتوجهات الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧

عرّفت المادة رقم (١٩) من قانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية؛ الموازنة العامة بأنها: «الأداة المالية الأساسية وبرنامج عمل السلطة الوطنية التفصيلي للنفقات والإيرادات لمختلف النشاطات المقدّرة لسنة مالية معينة لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية، وما لم يكن هناك استثناء بحكم القانون أو اتفاقية دولية أو عقد قانوني، فإنّ الموازنة العامة تحتوي على الصندوق الموحد وكلّ الصناديق الخاصة».

يتضمن قانون الموازنة العامة كشفًا للإيرادات التقديرية والنفقات المقترحة لكل وزارة أو مؤسسة عامة. ويحدّد الكشف الإيرادات والنفقات الفعلية للسنة المالية السابقة والتقديرات المعدلة للسنة المالية الجارية. كما يحتوي القانون على المقترحات المتعلقة بجمع إيرادات إضافية من خلال الإجراءات الضريبية وغير الضريبية الجديدة والافتراض الجديد لمواجهة أيّ عجز بالموازنة. ويعدّ وزير المالية هو المسؤول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية والتحقق من أنها تراعي أحكام قانون المالية في أعمالها المالية والمحاسبية، ويعدّ الوزير المختص أو مسؤول المؤسسة العامة مسؤولاً عن تنفيذ أحكام قانون المالية فيما يتعلق بوزارته أو مؤسسته.

بدأت التغييرات البنوية والفنية في الموازنة الفلسطينية منذ عام ٢٠١٠؛ وذلك بالانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج، وقد أُدخلت إجراءات إعداد موازنات البرامج المفصلة كافة في عام ٢٠١٣. وحسبما ورد في كتاب قانون الموازنة العام للسنة المالية ٢٠١٧ « فقد جاءت

موازنة عام ٢٠١٧ في سياق التوجهات الجديدة التي بدأها الحكومة في العامين السابقين. وذلك عندما وُضِع دليل منقَّح للمصطلحات والمفاهيم، وإصدار أسقف إعدادات موازنات الوزارات والمؤسسات المتوسطة الأجل ضمن منهجية مراجعة سياسة البرامج والتخطيط للنفقات، واستحداث بطاقات تعريف المشاريع، واتباع نظام محوسب يدمج إعداد الموازنات في نظام الإدارة المالية».

ووفق ما ورد في كتاب قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، فقد « اعتمدت الموازنة على المنطلقات التي طبقت في الأعوام السابقة، ولكن مع إضافة منطلقات وأسس جديدة من قبل وزارة المالية الفلسطينية في عام ٢٠١٧، وهي أولاً فيما يخص سياسات الإيرادات: تصويب منظومة تجارة التبغ والوقود، والاستمرار في سياسة تعظيم الإيرادات وترشيد النفقات، والاستمرار في الضغط المباشر وغير المباشر على الجانب الإسرائيلي لمعالجة الجوانب المالية والاقتصادية العالقة بين الطرفين، وذلك من خلال الدول المانحة. ثانيًا: فيما يخص النفقات: زيادة مخصصات الشؤون الاجتماعية لدعم الأسر الفقيرة بقيمة ٣٠ مليون شيكل لتصل إلى ٥٢٠ مليون شيكل، موزعة بنسبة ٣٠٪ للضفة الغربية، و٧٠٪ لقطاع غزة. والاستمرار في سياسة التوظيف المعمول بها، والتركيز على المشاريع التطويرية الممولة من الخزينة بزيادة ١٧٥ مليون دولار عن العام السابق، والعمل على إصلاح القطاع الصحي وتصويب نظام التحويلات الطبية، والاستمرار في صرف أذونات الدفع للقطاع الخاص بهدف ضخ سيولة بمقدار ٥٠-٧٠ مليون شيكل شهريًا، والإسراع في سداد متأخرات القطاع الخاص والتخلص من تراكم المتأخرات. وإيجاد فرص عمل جديدة عن طريق تخصيص مبلغ ٣٠ مليون شيكل لدعم المشاريع الصغيرة بالتعاون مع وزارة العمل والمؤسسات المصرفية، ودعم صمود المواطنين في القدس من خلال رزمة مشاريع جديدة لقطاع التربية بقيمة ٢٢٢ مليون شيكل، ودعم المناطق المهمشة والمناطق المصنفة (ج) عبر التعاون والشراكة مع وزارة الحكم المحلي».

الإيرادات والنفقات المقدرة لسنة ٢٠١٧

وفق ما ورد في كتاب الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، تتوقع وزارة المالية أن يبلغ مجموع الإيرادات العامة نحو (١٣,٨٢١) مليون شيكل، وتشكل الإيرادات من إيرادات محلية وإيرادات من المقاصة مع إسرائيل، وإيرادات من المساعدات والمنح الخارجية التي قُدِّرت بـ(٢,٤٩٦) مليون شيكل، وتقسّم إلى جزئين: جزء مخصص لدعم الموازنة، وغالبًا ما يستخدم لأغراض فاتورة الرواتب، وجزء مخصص لتمويل النفقات التطويرية. بالنسبة للجزء المخصص لدعم الموازنة؛ فإنه يقدر أن يتم الحصول على (١٩٥٠) مليون شيكل. أما بالنسبة للمساعدات المخصصة

لننفقات التطويرية؛ فيتوقع الحصول على (٥٤٦) مليون شيكل.

بلغت قيمة إجمالي النفقات وصافي الإقراض في موازنة عام ٢٠١٧ المقدّرة بـ(١٧,٧٨٦) مليون شيكل، ويتكون هيكل النفقات من: إجمالي النفقات الجارية (١٥,١٩٧) مليون شيكل، وبلغ صافي الإقراض (٩٥٠) مليون شيكل، في حين بلغت النفقات التطويرية (١,٦٣٩) مليون شيكل. وبلغ الدين العام في مطلع عام ٢٠١٧ مبلغ (٩,٥٥٩,٢) مليون شيكل.

في سياستها المتعلقة بالإيرادات، تضمّنت الموازنة سياسة تعظيم الإيرادات وترشيد النفقات، ولم تتضمن أية خطة لكيفية الوصول لتحقيق هذه السياسة، علمًا أنّ الفجوة التمويلية بلغت (١,٨٣٨) مليون شيكل، ومع تدني نسبة الانفاق على الفئات المهمشة والنفقات التطويرية فإنّ الهيئة تخشى أن يأتي تقليل الفجوة التمويلية على حساب أعمال الحقوق الاقتصادية في مجالات عديدة.

كما تضمنت الموازنة عجزًا ماليًا بلغت قيمته (٤,٣٣٤) مليون شيكل، يُسدّد جزء منه من خلال المنح والمساعدات المالية، التي قدّرت في الموازنة العامة بمبلغ (٢,٤٩٦) مليون شيكل، وأبقت على مبلغ (١,٨٣٨) مليون شيكل كفجوة تمويلية، كما أعلنت الحكومة عن عزمها باتخاذ إجراءات تقشفيّة لسدّ الفجوة المالية، وذلك من خلال النفقات الشهرية بمبالغ تتناسب والفجوة التمويلية.

يُلاحظ في معرض تحليلنا لبنود الموازنة انخفاض مساهمة الخزينة العامة في النفقات التطويرية، فبلغت قيمة الموازنة العامة لعام ٢٠١٧ (١٧,٧٨٦) مليون شيكل، أي ما يساوي (٤,٥٦٠) مليون دولار، منها ما قيمته (١٦,١٤٧) مليون شيكل نفقات جارية وصافي الإقراض، و(١,٦٣٩) مليون شيكل نفقات تطويرية: منها (٥٤٦) مليون شيكل ممولة من المانحين، وتساهم الخزينة بمبلغ (١,٠٩٣) مليون شيكل^١، الأمر الذي لا يتلاءم مع الضرورات التطويرية، ولا يتناغم مع الزيادة في النفقات الأخرى؛ ما يعكس بشكل سلبي على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين وجودتها، خصوصًا في مجالات الصحة والتعليم وتمكين الفئات المهمشة، وفي تحسين بنية تحتية اقتصادية واجتماعية لتحفيز المساهمة الاجتماعية للقطاع الخاص.

من جانب آخر، ما زالت الحكومة تعدّ صافي الإقراض جزءًا من مكونات النفقات العامة^٢.

١ قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٧، بشأن الموازنة العامة ٢٠١٧، المادة رقم (٣).

٢ يعدّ صافي الإقراض هو: المبالغ المخصصة من إيرادات المقاضاة من قبل إسرائيل لتسوية ديون مستحقة للشركات الإسرائيلية المزودة للكهرباء والمياه وخدمات الصرف الصحي للبلديات ولشركات وجهات التوزيع الفلسطينية، وغيرها من البنود.

الأمر الذي يترتب عليه استمرار استنزاف جزء كبير من الموازنة العامة، مما يشكّل نفقة في غير محلّها، وأضحى عبئًا ثقیلاً على الموازنة العامة ومعضلة عصيّة على الحلّ الجذري، فالأصل ألا يدرج بند كهذا في الموازنة العامة، وهو نفقة إضافية تقع على كاهل دولة فلسطين والمواطن الفلسطيني، تساهم في الحدّ من النفقات التطويرية التي من شأنها الارتقاء بالخدمات المقدمة للمواطنين.

خلت الموازنة العامة عن إيراد أية تفاصيل بشأن صندوق التقاعد والمعاشات، ومستوى الاقتراض من الصندوق من قبل الحكومة، وقد أعلن رئيس هيئة التقاعد الفلسطينية ماجد الحلو أنّ الديون المستحقة لصالح هيئة التقاعد فاقت المليار ونصف المليار دولار^١. ورغم رفع قيمة الدفعة الشهرية المقدمة من الحكومة لصندوق التقاعد من (١٠) إلى (٢٠) مليون شيكل شهرياً، إلا أنّ هذا الرقم لا يوازي الاستحقاقات المطلوبة. الأمر الذي يؤثّر على ضمانات المواطنين في استحقاقاتهم الوظيفية، وتهديدًا لفلسفة الضمان الاجتماعي، وإضعافًا لقدرة صندوق التقاعد والمعاشات على الاستثمار، والحدّ من قدرته على تحمل الأعباء الموكلة له مستقبلاً.

١ تقرير خاص بجريدة (الحياة الجديدة)، ٢٠١٧/٢/١، صفحة: ١٧.

ثانياً

موازنة الحقوق

١ - الحق في الصحة

يعدّ الحق في الصحة حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، لا غنى عنه من أجل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. ويحق لكل إنسان أن يتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ويفضّي إلى العيش بكرامة. تقوم الدولة بإعمال الحق في الصحة من خلال طرق عدة مثل؛ وضع السياسات الصحية، بناء مؤسسات صحية، تقديم خدمات صحية بمستوى لائق مع ما يتطلبه ذلك من تأهيل العاملين في القطاع الصحي، ووضع الأنظمة اللازمة للاستفادة من الخدمات الصحية كنظام التأمين الصحي، وأنظمة التحويل خارج المؤسسات الصحية الرسمية، والتمكّن من الحصول على الخدمات العلاجية ذات الجودة.

أكد العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية على وجوب تمتع الأفراد بالحق في الصحة، وضرورة إعمال التدابير اللازمة لتأمين الممارسة الكاملة للحق في الصحة، كالتدابير اللازمة لخفض معدل وفيات المواليد والرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً، وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، وتهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع.

وضعت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (١٤) إرشادات مفصلة للدول بشأن التزاماتها باحترام الحق في الصحة وحمايته والوفاء به. كذلك أشارت اللجنة إلى أنّ هذا الحق يتضمن السمات المترابطة والأساسية وفحص الخدمات المقدمة من قبل الدولة، وهي: التوافر وإمكانية الوصول والمقبولية والجودة.

فيجب أن توفر الدولة العدد الكافي من مرافق الرعاية الصحية العاملة العامة والفردية، وأن تتسم هذه الخدمات بعدم التمييز، وإمكانية الوصول المادي والقدرة المالية على الوصول إلى الخدمات وإمكانية الوصول إلى المعلومات، وأن تراعي كل المرافق الصحية الأخلاق وثقافة الأفراد والمجتمعات، وأن تكون ذات نوعية جيدة.

انطلاقاً من الإطار الحقوقي الدولي السابق، وضعت دولة فلسطين بعض الأحكام الدستورية والقانونية المتعلقة بالحق في الصحة، فقد أورد القانون الأساسي لعام ٢٠٠٢ وتعديلاته في مادته العاشرة: التزام الدولة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية واحترامها لها، بما في ذلك الحق في الصحة. فضلاً عن التأكيد على هذا الحق في معرض تأكيده على حقوق أخرى كالحق في العمل والضمان الاجتماعي ورعاية أسر الشهداء والأسرى (المادتان ٢٢ و٢٥)، ورعاية الأمومة والطفولة (المادة ٢٩)، والأسس الدستورية العامة للتجارب العلمية (المادة ١٦).

كما تُرجمت هذه النصوص الحقوقية والدستورية في قانون الصحة العامة في العام ٢٠٠٤ الذي تضمن تحديداً أكثر وضوحاً لمفهوم الحق في الصحة على المستوى الوطني، بحيث شمل القانون حق المواطن في تلقي الرعاية الصحية من خلال الأحكام القانونية العديدة، كتلك المنظمة لرعاية الأمومة والطفولة، ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة، والمكافأة الصحية، وصحة البيئة، والعقاقير الطبية وسلامة الأغذية.

لوقوف على مدى انسجام السياسات الوطنية الحكومية في مدى إعمال الحق في الصحة وانسجامها مع مضمون الاتفاقيات الدولية، تم تحليل كل من أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢ والخطط القطاعية لوزارة الصحة؛ بالاستناد إلى المعايير الدولية للحق في الصحة.

أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢: المواطن أولاً

حسبما أفاد رئيس مجلس الوزراء في مقدمة الخطة الحكومية بأن أجندة السياسات الوطنية للأعوام ٢٠١٧-٢٠٢٢: «المواطن أولاً»، جاءت في «إطار جهود الحكومة نحو تحقيق التنمية والإصلاح من خلال تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتعزيز استجابة المؤسسات العامة لاحتياجات المواطن مع ضمان المساواة والعدالة في الوصول والحصول على هذه الخدمات، وتوفير خدمات صحية شاملة وذات جودة ومتاحة للجميع».

ويفيد مضمون الخطاب التقديمي لرئيس مجلس الوزراء بارتكازه إلى عناصر ومكونات الحق

في الصحة التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (١٤)، حيث اشتمل الخطاب على الجودة والوصول والتوافر والمقبولية. وبانعكاس مضمون هذا الخطاب في معرض تحديد الأولويات الوطنية نجد أن الأولوية التاسعة عبّرت عن سياسة الحكومة تجاه الحق في الصحة في «رعاية صحية شاملة ذات جودة ومتاحة للجميع»، وذلك من خلال تبنيها لسياستين:

السياسة الأولى: توفير خدمات الرعاية الصحية الشاملة للجميع. من خلال إصلاح نظام التأمين الصحي العام، وتعزيز الاستدامة المالية لنظام الرعاية الصحية، والارتقاء بمستوى وجودة الخدمات الصحية (البنية التحتية، والأجهزة، الأدوية، وتكنولوجيا المعلومات، والتدريب والتأهيل، والمعايير)، وزيادة المساواة في الوصول والحصول على خدمات الرعاية الصحية.

السياسة الثانية: الارتقاء بصحة المواطن ورفاهيته، من خلال تعزيز الرعاية الصحية الوقائية وتعزيز الوعي والسلوك الصحي للمواطنين، وتبني نهج صحة العائلة، وتعزيز برامج إدارة الأمراض المزمنة وتطبيق السياسة الوطنية في هذا الخصوص.

موازنة الصحة لسنة ٢٠١٧

ضمن إجراءات الانفاذ الفعلي للحق في الصحة، وضعت الحكومة الفلسطينية الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، وقد حُصّصت موازنة تشغيلية لوزارة الصحة قدرها (١,٧٢٠,٧٧٣,٠٠٠) شيكل من الموازنة العامة البالغة (١٧,٧٨٦,٠٠٠,٠٠٠) شيكل، أي بنسبة (٩,٧٪) من إجمالي الموازنة. وما نسبته (١١,٣٢٪) من إجمالي النفقات الجارية والبالغة (١٥,١٩٧,٠٠٠) شيكل.

توزّعت موازنة وزارة الصحة التشغيلية على رواتب وأجور بواقع (٧٧٧,٣٤٦,٠٠٠) شيكل وبنسبة ٤٥٪ من إجمالي موازنة الوزارة، ومصاريف تشغيلية بواقع (٨٥٢,٠٠٥,٠٠٠) شيكل وبنسبة ٤٩,٥٪ من إجمالي موازنة الوزارة، ومصاريف تحويلية بواقع (٨٢,٩٢٢,٠٠٠) شيكل وبنسبة ٥٪ من إجمالي موازنة الوزارة، ومصاريف رأسمالية بواقع (٨,٥٠٠,٠٠٠) شيكل، وبنسبة ٠,٥٪ من موازنة الوزارة.

أولاً: مدى استجابة موازنة الوزارة للمعايير الدولية

حصرت الموازنة صرفها في إطار ثلاثة برامج: البرنامج الأول، خدمات رعاية صحية أولية مستدامة ذات جودة عالية وتعزيز أُمّاط الحياة، من خلال تقديم خدمات رعاية صحية

أولية في الوحدات الصحية وتسليط الضوء على أهمية المحددات الرئيسية للصحة من الناحية السياسية والدولية ومراجعة وتطوير وضمان الالتزام الأمثل للحد الأدنى للملائم لمعايير الجودة في القطاعين العام والخاص، وخصص لهذا البرنامج (٢١٨,٦٥١,١٨٥) شيكلاً من موازنة الوزارة، أي ما نسبته (١٢,٧١٪) من الموازنة التشغيلية الإجمالية لوزارة الصحة.

البرنامج الثاني، خدمات رعاية صحية ثانية وثالثة مستدامة ذات جودة عالية، وذلك من خلال تعزيز إدارة المستشفيات من خلال اعداد الخطط التنفيذية السنوية لكل مستشفى، ورفع مستوى الوعي العام في إطار التعزيز الصحي والتواصل، وتعزيز الشراكة بين الوزارات، والشراكة بين القطاعات المختلفة والتواصل مع فئات المواطنين، وتطوير وتنفيذ سياسات الكشف المبكر للأمراض، وتعزيز تطبيق اللوائح التنفيذية والبروتوكولات، وضمان فعالية المتابعة والتقييم، وخصص لهذا البرنامج (٦٥٧,١٧٢,١٣٣) شيكلاً من موازنة الوزارة التشغيلية، أي بنسبة (٣٨,١٩٪) من الموازنة الإجمالية لوزارة الصحة.

البرنامج الثالث، البرنامج الإداري والحوكمة، ويغطي هذا البرنامج الإداري والإدارة العليا وخدمات الدعم التي تتيح المجال لبرامج تقديم الخدمات الأساسية للوزارة أو المؤسسة من إنجاز خدماتها، حيث تشمل الإدارة العليا وخدمات الدعم لكل من الوزير ووكيل الوزارة والموظفين التابعين لهم مباشرة، بالإضافة إلى دوائر شؤون الموظفين ودوائر تكنولوجيا المعلومات والدوائر المالية والتخطيط والشؤون القانونية واللوجستية والعلاقات العامة والدولية، وخصص لهذا البرنامج (٨٤٤,٩٤٩,٦٨٢) شيكلاً من موازنة الوزارة التشغيلية، أي بنسبة (٤٩,١٠٪) من الموازنة الإجمالية لوزارة الصحة.

ثانياً: مدى استجابة موازنة بنود النفقات للمعايير الدولية

سنركز في تحليلنا لمدى استجابة موازنة وزارة الصحة للمنظور الحقوقي للحق في الرعاية الصحية على مراجعة بندين: الإنفاق الفعلي في موازنة الوزارة، والنفقات التطويرية.

أ) الإنفاق الفعلي في موازنة وزارة الصحة

تشير المعلومات المتوفرة للهيئة إلى استنفاد وزارة الصحة -خلال الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠١٧- مبلغ (٨١٩,٥٠٢,٠٠٠) شيكل من الموازنة التشغيلية المخصصة لها في الموازنة العامة، أي ما نسبته (٤٧,٦٢٪) من مجمل الموازنة التشغيلية لوزارة الصحة. في حين بلغت النفقات

١ التقرير الشهري الصادر عن وزارة المالية والتخطيط، تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي، الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٥.

التطويرية الفعلية في الفترة ذاتها (١٧,٢٧٥,٠٠٠) شيكل، وبلغ معدل الإنفاق الفعلي في الأشهر الثمانية الأولى الخاص بوزارة الصحة فقط (٨,٧٧٪) من إجمالي النفقات العامة في الفترة ذاتها، وهو أقل من المقدّر.

وباعتبار أنّ الموازنة تُصرف بالتساوي على أشهر السنة، حيث يُفترض أن تصرف وزارة الصحة خلال الأشهر الثمانية (٦٦,٦٪) من موازنتها. وهذا الأمر ربما يكون مؤشراً على أنّ بعض مراكز المسؤولية قد استنفدت موازنتها، وبعضها الآخر استنفد أكثر من الموازنة المخصصة له، وكل ذلك على حساب الموازنة المخصصة لوزارة الصحة، أو أنّ خطة التشديد التي أطلقتها الحكومة قد مسّت قطاع الصحة، أو أنّ هناك نفقات مخصصة للصحة لم تصرف بعد. الأمر الذي ربما يؤشّر إلى أنّ الحكومة قد مسّت بالحق في الصحة في الموازنة العامة عندما لم تقم بصرف المخصص في الموازنة لوزارة الصحة. وبما أنّ بند الرواتب والأجور في الموازنة لم يُمس في أغلب الأحوال، فإنّ البنود التي قد يكون طالها المساس من خلال العجز عن إنفاق الموازنة المخصصة للوزارة هي البنود الأقرب لتحقيق رعاية صحية مناسبة، ذات جودة عالية كبند النفقات التطويرية، والسلع والخدمات الصحية كالأدوية والمستلزمات الطبية الأخرى.

ب) الموازنة التطويرية وتوطين الخدمة

لا يظهر في موازنة وزارة الصحة لعام ٢٠١٧ الواردة في كتاب الموازنة العامة أية نفقات تطويرية مخصّصة ومحدّدة برقم، وذلك رغم سرد قائمة بالمشاريع التطويرية، في حين يظهر من تقرير النفقات الفعلية لموازنة وزارة الصحة للأشهر الثمانية الأولى أنّها أنفقت ما يقرب من ١٨ مليون شيكل ضمن بند نفقات تطويرية، هذا على خلاف المذكور في موازنة العام ٢٠١٦، حيث تضمنت الموازنة التطويرية المرصودة في الموازنة العامة لذلك العام على محدوديتها، وقد حاولت الهيئة الحصول على الموازنة التطويرية لوزارة الصحة المرصودة فعلاً ضمن موازنة الوزارة لعام ٢٠١٧ والتي لم تظهرها الموازنة المنشورة^١. وقد تم صرف ما قيمته (١٧,٢٧٥,٠٠٠) شيكل من الموازنة التطويرية للوزارة خلال الأشهر الثمانية الأولى من العام، بواقع ٢,٠٦٪ فقط من إجمالي موازنة وزارة الصحة المنفقة فعلاً. كما لاحظت الهيئة انخفاض نصيب الموازنة التطويرية من إجمالي موازنة وزارة الصحة، وانخفاض نسبتها من الموازنة التطويرية في الموازنة

١ مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦، ص ٢٤، فقد شكلت موازنة وزارة الصحة التطويرية ما نسبته ١ بالألف بالمثلثة من إجمالي موازنة الوزارة.

٢ لم تقم وزارة الصحة بتزويد الهيئة باستراتيجية قطاع الصحة عن عام ٢٠١٧ وما بعده، والنفقات التطويرية التي رصدتها الوزارة في موازنة عام ٢٠١٧، رغم الطلب منها ذلك بموجب الكتاب رقم ت/٢٠١٧/٦٥ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول ٢٠١٧.

العامة ككل، يلاحظ أنَّ المشاريع التطويرية المحدّدة في موازنة الوزارة لعام ٢٠١٧ غير مرتبطة بالعدد الأكبر من الأمراض التي تُشتري الخدمة بشأنها^١، والتي كان يجب أن تحظى بالنصيب الأهم، وإمّا ذهب النصيب الأكبر من الموازنة التطويرية إلى الرعاية الصحية الأولية، التي لا تساهم بالعادة في استنزاف موازنة الوزارة المصروفة على شراء الخدمة التي تزيد من الجهد والمال المطلوب من المواطن للحصول على حقّه في الصحة. وبالتالي لا يظهر من موازنة الوزارة أنها ستقود إلى تحقيق إمكانيات أفضل لتقديم خدمات صحية بتكلفة مالية أقل -لا سيما أنَّ ارتفاع تكلفة شراء الخدمة ليست فقط بالنسبة للحكومة (أكثر من ٣٣٪ من موازنة الوزارة في عام ٢٠١٦)^٢، - وإمّا ستؤدي الى ارتفاع تكلفة العلاج وترفع من الجهد المبذول على المريض وذويه، الأمر الذي يمسّ بعنصر إمكانية الوصول الجغرافي والمالي للحق في الصحة التي حددها المضمون المعياري الدولي للحق في الصحة بحسب التعليق رقم (١٤) سالف الذكر.

من جانب آخر، لم تتماشى المشاريع التطويرية المذكورة في الموازنة التطويرية مع الأولويات الوطنية المتعلقة بالرعاية الصحية الشاملة المذكورة في أجندة السياسات الوطنية للأعوام ٢٠١٧-٢٠٢٢ المقررة من مجلس الوزراء في تاريخ ٢٧/١٢/٢٠١٦، حيث حدّدت موضوع «إصلاح نظام التأمين الصحي العام» كأحد التدخلات السياساتية التي ستنفذها خلال فترة هذه الأجندة، حيث لم تذكر موازنة الوزارة موضوع إصلاح نظام التأمين الصحي ضمن برامجها الأساسية الثلاثة، ولا في الوصف التفصيلي لتلك البرامج، ولا في الأهداف الرئيسية لها، وإمّا فقط في أحد

١ مشروع الصحة المجتمعية، مشروع التطبيب عن بعد، المركز الوطني للأمراض المزمنة، تطوير جراحة المناظير، مستشفى دورا وحلول، إضافة طابق لمبنى مستشفى الخليل الحكومي، تطوير أقسام الأشعة في المستشفيات، تعزيز صمود القطاع الصحي الفلسطيني HSRSP، مشروع إضافة طابقين فوق المستودعات في مقر وزارة الصحة/نابلس، مشروع بناء وتشطيب وتجهيز وحدة الرعاية الصحية الأولية في بير نبالا، مشروع تطوير الأجهزة الطبية في المستشفيات، المستشفى الفلسطيني الفنزويلي للعيون (هوجو شافيز)، توسعة وإضافة أبنية في مستشفى رفيديا، شراء جهاز MRI لمستشفى جنين، طوارئ جنين، ترميم وإعادة تأهيل جناح أبناء رام الله / مَجْمَع فلسطين الطبي، انتراهيلث INTRAHEALTH، بناء وتجهيز مركز الإدمان، منظمة الصحة العالمية Leishmania، Hepatitis، CRONO، الصحة النفسية، شراء أجهزة ومعدات طبية لبنك الدم في مجمع الشفاء/غزة، تشطيب قسم الأمراض الجلدية في مجمع فلسطين، شراء جهاز غسيل كلى لمستشفى درويش نزال، تجهيز مختبر راس عطية، مشروع ترميم وتأثيث قسيمي القلب والجراحة في مجمع فلسطين الطبي، مشروع تشطيب وتجهيز طوارئ مستشفى رفيديا، مشروع إضافة الدور الأول للعيادة في عزون، إنشاء المستودعات المركزية/مشروع عم القطاع الصحي طوباس، مشروع الصحة الإنجابية، مشروع تجهيز غرفة عمليات مستشفى طولكرم، مشروع تحسين محطات الأكسجين، مشروع دمج الرعاية التلطيفية ورعاية المسنين، السل TB-Global، مشروع الـ MOH-GFATM-HIV، مشروع الإيدز، مشروع رعاية القبالة، مشروع البرازيلي- بناء مراكز صحية، مشاريع اليونيسيف، مشاريع منظمة الصحة العالمية WHO، مشروع تحسين نوعية الخدمات المقدمة لمرضى الهيموفيليا، تعزيز نظام الرعاية الصحية الأولية بفلسطين POSIT.

٢ حسب تقرير الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة المعنون بـ "النزاهة والشفافية في التحويلات الطبية خارج مؤسسات وزارة الصحة" الصادر في نهاية عام ٢٠١٦، يلاحظ أنَّ أهم عشرة أمراض من حيث شراء الخدمة هي: الأورام، وأمراض الكلى، والأمراض الباطنية، وأمراض العيون، وقسرة القلب، والتصوير المغناطيسي، وجراحة العظام، والمسح الذري والطب النووي، والأطفال، والمسالك البولية.

٣ احتسبت هذه النسبة بقسمة المبلغ المحدد لشراء الخدمة الذي ذكره التقرير الصحي السنوي لوزارة الصحة لعام ٢٠١٦ الصادر في تموز من عام ٢٠١٧، في الصفحة ٦٧ منه، وبالمبلغ (٥٦٦,٧٢٠,٩٨٠) شيكلاً على الموازنة الإجمالية لوزارة الصحة التي ذكرها قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦ في الصفحة ٣٥٩ منه، وبالبالغة (١,٦٩٧,٤٦٧,٠٠٠) شيكلاً.

مخرجات البرنامج الثالث للموازنة سالف الذكر^١.

خلاصة الأمر، ترى الهيئة أنّ الإجراءات المعمول بها للحدّ من النزف الذي تعانیه موازنة الوزارة لشراء الخدمة من الخارج غير فاعلة، وأنّ تقديم خدمة صحية يتمثل في إمكانية الوصول الجغرافي والمالي لن يتحقق من خلال ما يظهر في موازنة الوزارة.

٢ - موازنة الحق في التعليم

أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في التعليم، ووجوب أن يكون مجانيًا ومتاحًا للجميع. وألزم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والدول بالعمل على ضمان الممارسة التامة للحق في التعليم. كما ألزمت المعاهدات الدولية بتوفير وإتاحة التعليم للفئات الضعيفة والأقل حظًا كالنساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة^٢.

يُحدد البند السادس من التعليق العام رقم ١٣ لعام ١٩٩٩ المتعلق بالتوضيحات التي أوردتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التعليم، المعايير الأساسية له وبخاصة فيما يتعلق بالتوافر، وإمكانية الالتحاق، وإمكانية القبول، وقابلية التكيف. بمعنى أن توفر الدولة مؤسسات وبرامج تعليمية بأعداد كافية، وأن يكون التعليم في متناول الجميع دون تمييز تبعًا للكفاءة، ببعديه المادي والاقتصادي، وأن يكون جوهر وشكل التعليم مستجيبًا لاحتياجات الطلبة ومرنًا متكيفًا مع احتياجات الطلبة في محيطهم الثقافي والاقتصادي وقادرًا على مواكبة التطور العلمي.

كما تُلزم التشريعات الوطنية دولة فلسطين بإعمال الحق في التعليم، من خلال ما جاء من نصوص في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣، وقرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ بشأن التربية والتعليم العام وقانون التعليم العالي لسنة ١٩٩٨، ويتناسب ما ورد من نصوص في القوانين الوطنية وبشكل كبير مع المعايير الدولية ذات العلاقة، وبخاصة التعليق العام رقم ١٣ لعام ١٩٩٩.

١ مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٧، ص ١٩٢.

٢ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩، واتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ٢٠٠٦.

الحق في التعليم في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢

حدّدت الحكومة في الأولوية الثامنة من أجندة السياسات الوطنية للأعوام ٢٠١٧-٢٠٢٢ المواطن أولاً. التدخلات السياساتية الخاصة بالتعليم، التي ستعمل عليها وزارة التربية والتعليم العالي للوصول إلى تعليم جيد وشامل للجميع، وجاءت هذه السياسات على النحو الآتي:

أ. **تحسين التعليم المبكر للأطفال:** من خلال تطوير برامج رعاية الطفولة المبكرة والمتاحة للجميع، وتوسيع نطاق التعليم المدرسي والارتقاء بمستواه.

ب. **تحسين الالتحاق والبقاء في التعليم:** من خلال الاحتفاظ بنسب عالية من الالتحاق في التعليم الأساسي لكلا الجنسين، والحدّ من التسرب من المدارس، وتحسين الالتحاق لكلا الجنسين في التعليم الثانوي بمساراته العلمية والأدبية والمهنية جميعها، وخلق التوازن في الالتحاق بها، وتشجيع الالتحاق بالتعليم غير النظامي وبرامج محو الأمية للذين خرجوا من النظام قبل استكمال تعليمهم، وتوفير الدعم والحماية للتعليم في القدس والمناطق المسماة (ج) وقطاع غزة.

ج. **تحسين نوعية التعليم المدرسي:** من خلال إصلاح المناهج التعليمية وتطويرها، وتطوير برامج التعليم الإلكتروني، وضمان العدالة في الوصول لفرص التعليم خاصة للمناطق والفئات المهمشة، والتأهيل والتدريب المستمر للمعلمين والطواقم المساندة، وتطوير المرافق التعليمية وتوفير بيئة تعليمية آمنة وصحية، وتطوير النشاط الحر وتعزيزه كجزء لا يتجزأ من تنفيذ المناهج.

د. **من التعليم إلى العمل:** من خلال مواءمة التعليم والتدريب التقني والمهني والتعليم العالي مع احتياجات التنمية وسوق العمل وضمان تكافؤ فرص الجميع للحصول عليها، وتطوير قاعدة التعليم والتدريب التقني والمهني وتوسيعها، وتطوير القدرات في مجال البحث العلمي.

تعالج السياسات الأربعة المطروحة، وكذلك التدخلات السياساتية إلى حدّ كبير الإشكاليات التي يعاني منها قطاع التعليم، كما تشتمل أيضاً على أغلب المتطلبات التي وضعتها المعايير الدولية للحق في التربية والتعليم، من حيث إمكانية التوافر وإمكانية الالتحاق وقابلية النظام التعليمي للتكيف وإمكانية القبول، وذلك نتيجة زيادة البرامج التعليمية وتنوعها وتطويرها وتوسيع نطاق التعليم المدرسي وتحسينه وزيادة نسب الالتحاق في مراحل التعليم كافة وتطوير

الأنشطة الحرة واللامنهجية، ومواءمة التعليم والتدريب التقني والمهني والتعليم العالي مع احتياجات التنمية وسوق العمل.

الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢

ربطت وزارة التربية والتعليم العالي ما بين أجندة السياسات الوطنية والخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم من خلال الأهداف الاستراتيجية التي حددتها، وهي: ضمان التحاق آمن وشامل وعادل في التعليم على مستويات النظام جميعها، وتطوير أساليب وبيئة تعليم وتعلم متمحورة حول الطالب، وتعزيز المساءلة والقيادة المبنية على النتائج والحوكمة والإدارة. كما حددت الوزارة السياسات الوطنية والتدخلات السياساتية التي ستعمل عليها للوصول إلى تعليم جيد وشامل للجميع، من خلال: توفير التعليم المبكر للأطفال عبر زيادة عدد الصفوف، وبخاصة في المناطق المحرومة من خدمة التعليم، وزيادة نسبة الالتحاق الإجمالية للأطفال، وتبني سياسة التعليم الإلزامي للصف التمهيدي، وتشجيع الجامعات على فتح برنامج متخصص في رياض الأطفال، وتأهيل وتدريب الكادر البشري العامل، وضمان خدمة التعليم النوعي المستند على الطالب داخل الصف، وزيادة أعداد رياض الأطفال التي تستخدم التقنيات التربوية وتكنولوجيا التعلم أثناء العملية التعليمية، وتحسين الالتحاق والبقاء في التعليم لضمان التحاق جميع الأطفال بالتعليم مع إعطاء أهمية خاصة للمنطقة المسماة (ج) ومدينة القدس، وتوفير وسائل لزيادة دمج الطلبة ذوي الاحتياجات الخاصة في المدارس ومواءمة المدارس والمناهج لتناسب مع هذه الفئة، وتبني برامج لتعزيز الطلبة وتوجيههم نحو التعليم العلمي والمهني في المدارس، وتطوير مسارات وفروع التعليم الثانوي ما يوفر مزيداً من الفرص للطلبة ذكوراً وإناثاً. وتحسين نوعية التعليم المدرسي، والتوسع في دمج التعليم المهني بالتعليم العام للصفوف (٧-٩)، وزيادة عدد المواضيع المهنية التي تقدم للطلبة، وتطوير المناهج وفقاً لمتطلبات سوق العمل ومستويات التكنولوجيا الحديثة، وتطوير البنية التحتية لمرافق التدريب والتعليم المهني، وصيانة وتحديث الأبنية والأجهزة والأثاث، وزيادة نسبة المدارس القائمة التي تتوفر فيها الوسائل التعليمية.

جاءت الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢، منسجمة مع أجندة السياسات الوطنية، كما أنها تشتمل على أغلب المتطلبات التي وضعتها المعايير الدولية للحق في التعليم، كما ورد في التعليق العام رقم ١٣ للعام ١٩٩٩، فيما يخص مبدأ التوافر، ومبدأ إمكانية الالتحاق، ومبدأ إمكانية القبول، ومبدأ قابلية التكيف. ويمكن القول إن إمكانية تطبيق وتنفيذ هذه السياسات والتدخلات تستدعي توفير موازنات وموارد مالية للنفقات التطويرية الكفيلة بتغطية التدخلات المقترحة في الخطة.

إنَّ الانسجام بين المعايير الدولية للحق في التعليم وبين أجندة السياسات الوطنية، وكذلك الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم لا يعني انفاذ الدولة لهذا الحق؛ لأنَّ انفاذه يعتمد في الجزء الأساسي منه، على توفير الموارد المالية اللازمة لدعم قطاع التعليم، وهو ما يمكن استكشافه في قانون الموازنة العامة. وهنا يُطرح تساؤل حول مدى استجابة الموازنة العامة لإعمال الحق في التربية والتعليم، مع الأخذ بعين الاعتبار استجابة بنود الصرف والبرامج مع المعايير الدولية المحددة لإعمال هذا الحق ومع ما ورد في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢، والخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢.

موازنة وزارة التربية والتعليم لعام ٢٠١٧

بلغت حصة وزارة التربية والتعليم العالي (٨٩٤,٩١٥,٥٣٠) من الموازنة العامة للعام ٢٠١٧ أي ما نسبته ٢٠,٧٪ من إجمالي النفقات العامة، وبلغت قيمة الموازنة التشغيلية (٥٠,٠٦١,٠٢٦)، وقيمة الرواتب والأجور (٥٨٩,٧٤٣,٥٩٠)، وقيمة النفقات التحويلية (٨٩,٥٨٧,٦٩٢)، وقيمة النفقات الرأسمالية (٣٣٣,٣٣٣)، فيما بلغت قيمة الموازنة التطويرية (١٦٥,١٨٩,٨٨٩).

تضمنت الموازنة المشاريع التطويرية التي جاءت على النحو الآتي: بناء وصيانة المدارس والكليات والجامعات (٦٢,٣٤٦,٩١٧)، ودعم المدارس في القدس الشريف والمناطق الواقعة تحت السيطرة العسكرية الإسرائيلية (٣٠,١٥٢,٤١٢)، والفعاليات والأنشطة الكشفية والنشاط الحر (٨,٣٥١,٢٣٠)، وإنتاج وتوفير الوسائل والبرامج التكنولوجية (الرقمنة) لدعم العملية التعليمية (٥,٨٢٦,٣٤٦)، وتطوير المناهج وأدلتها (٤,٧٧٧,٣٩٥)، وتوفير الأثاث المدرسي بدل التالف وتجديده في المدارس القائمة (٤,٤٤٩,٣٦٥)، وافتتاح صفوف تمهيدي حكومية في المدارس الأساسية (٣,٤٠٩,٨٦٢)، والأنشطة الصحية والتغذوية (٣,١٩٤,٩٥٠)، وتأهيل المعلمين ضمن سياسات ومعايير التأهيل التربوي والمهني (٢,٩٣٨,٩١٢)، والتعليم العلاجي، ويشمل التعليم المساند والتعافي لطلبة المرحلة الأساسية (٢,٥٩٥,٥٢٠).^١

استجابة موازنة البرامج للمعايير الدولية

حددت الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ سبعة برامج خاصة بوزارة التربية والتعليم، وتم تخصيص موازنة لكل برنامج، فنلاحظ أنه قد حُصص ما نسبته (١,٥٣٪) من إجمالي موازنة التربية

١ موازنة المواطن ٢٠١٧. وزارة التربية والتعليم العالي.

والتعليم العالي وهو يساوي مبلغ (\$١٣,٦٨٢,٧٤٦) لبرنامج رياض الأطفال المذكور أعلاه. في حين حُصِّص ما نسبته (١,٨٧٪) من إجمالي موازنة التربية والتعليم العالي وهو يساوي مبلغ (\$١٦,٧٠٨,٨٤٢) لبرنامج التعليم المهني. كما حُصِّص ما نسبته (٠,٠٥٪) من إجمالي موازنة التربية والتعليم العالي، وهو يساوي مبلغ (\$٤٧٩,٧٢٥) لبرنامج التعليم غير النظامي. في حين حُصِّص ما نسبته (٧,٩١٪) من إجمالي موازنة التربية والتعليم العالي، وهو يساوي مبلغ (\$٧٠,٧٩٦,٨١٤) لبرنامج التعليم العالي. وحُصِّص ما نسبته (٤٨,٧٥٪) من إجمالي موازنة التربية والتعليم العالي، وهو يساوي مبلغ (\$٤٣٦,٣٠٦,١٤٤) لبرنامج التعليم الأساسي للصفوف (١-١٠)، وحُصِّص ما نسبته (٣٣,٤٤٪) من إجمالي موازنة التربية والتعليم العالي، وهو يساوي مبلغ (\$٢٩٩,٢٥٨,٤٨٩) لبرنامج التعليم الثانوي للصفوف (١١-١٢).

يلاحظ في هذا السياق قلة الموازنات المخصصة لكل برنامج وعدم كفايتها لتحقيق أهدافه، وبالتالي عدم استجابتها لما ورد في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢، والخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢.

ثالثاً

الموازنة العامة المتعلقة بالفئات

١ - الأسر الفقيرة

أولت الوثائق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، اهتماماً خاصاً بحقوق الفئات الاجتماعية المهمشة (النساء، والأطفال، وكبار السن، وذوي الإعاقة، والأقليات، والفقراء، أو المهمشين من السكان بحسب المناطق الجغرافية...)^١. وطالبت الدول برعاية حقوق هذه الفئات على نحو خاص، من خلال الحماية والتمكين بصورة أساسية، دون أن يشكّل ذلك مسألاً مبدءاً المساواة وعدم التمييز.

تعدّ الموازنة العامة أهم الأدوات التي تعمل الدولة من خلالها على إعمال حقوق الفئات المهمشة، ومن خلالها يمكن تقييم موقف الدولة وسياساتها حول إعمال حقوق الفئات المهمشة؛ لذلك، فإنّ قراءة تفصيلية وتحليلية للموازنة العامة بالمقارنة مع الاحتياجات الفعلية على الأرض، من شأنها أن تقدّم صورة واضحة عن سياسة الحكومة الاقتصادية تجاه حقوق الفئات المهمشة والتحديات التي تعترضها في هذا المجال، ولعلّ تحليل موازنة أن يعطي مؤشراً حول الوضع الحالي للفئات المهمشة في فلسطين، ومدى إعمال الدولة الفعلي لحقوق هذه الفئات.

باعتبار أنّ الاضطلاع برعاية حقوق الفئات المهمشة هو عملية تشاركية شاملة، تتعلق بأصحاب الفئات أنفسهم، ومراكز المسؤولية الرسمية، ومؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الدولية العاملة في فلسطين وخارجها، إلا أنّ الدور الأبرز في هذه العملية يعود لوزارة التنمية

١ أهم هذه الوثائق: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ اتفاقية القضاء على أشكال التمييز كافة ضد المرأة، اتفاقية حقوق الطفل؛ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

الاجتماعية؛ كونها قائد قطاع التنمية الاجتماعية، الذي يهتم بشكل رئيسي بهذه الفئات. بناء على ذلك، سنقوم بتحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، للوقوف على مدى استجابتها لحقوق الفئات المهمشة من خلال تحليل الموازنة المتعلقة بوزارة التنمية الاجتماعية، وبهدف تسليط الضوء على بعض القضايا الخاصة بهذه الفئات في الموازنة العامة ودراسة وتقييم مدى استجابة الأخيرة لتلك القضايا.

الفئات المهمشة في أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٢

أكدت أجندة السياسات الوطنية أنَّ «تحقيق العدالة الاجتماعية، يمثّل جوهر هذه الأجندة، وستلتزم الحكومة، بالعمل على الحدّ من الفقر، وتوفير نظم ملائمة ومتكاملة للحماية الاجتماعية للفقراء والمهمشين، وتعزيز وصول الجميع للعدالة، مع العمل على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتأمين مستقبل أفضل للشباب الفلسطيني»^١. عكست الأجندة مفهوم التنمية المستدامة، من خلال التركيز على خمسة أولويات وطنية، من بينها «العدالة الاجتماعية وسيادة القانون»، ومن خلال تسع عشرة سياسة وطنية، من بينها «توفير فرص عمل لائقة للجميع، الحد من الفقر، توفير الحماية الاجتماعية للفقراء والمهمشين، تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، توفير الاحتياجات الأساسية للتجمعات السكانية...»^٢. وعلى ذلك، فإنّ أجندة السياسات الوطنية تكون قد عبرت بوضوح عن اهتمامها بحقوق بالفئات المهمشة.

وقد تُرجم هذا التعبير بصورة برامجية في استراتيجية قطاع التنمية، التي أقرت برنامجين رئيسيين لدعم حقوق الفئات المهمشة «برنامج التمكين ومكافحة الفقر، وبرنامج تنمية وحماية الفئات الضعيفة والمهمشة». وبيّنت الاستراتيجية في هذا السياق أهداف كلّ برنامج ومخرجاته وموارده المالية، ما جعل منها انعكاساً شديداً للوضوح لأجندة السياسات الوطنية وذلك فيما يتعلق بالعدالة الاجتماعية، ولا يعني هذا الاهتمام أعمال حقوق الفئات المهمشة ما لم يتم رصد الموازنات الكافية لتنفيذ هذه البرامج إلى أرض الواقع.

١ المصدر السابق، ص:٥.

٢ المصدر السابق، ص:٣٨ وما بعدها.

الفئات المهمشة في الخطة الاستراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية ٢٠١٧-٢٠٢٢

حددت الخطة الاستراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية التكاليف المتوقعة لتنفيذ برامجها خلال عام ٢٠١٧ بمبلغ (٩٥٤,٣٩٠) مليون شيكل، أي ما يقارب مليار شيكل. استحوذ برنامج التمكين ومكافحة الفقر على الحصة الأكبر من الموازنة بمبلغ يصل إلى (٨٧٢,٣٢١) مليون شيكل، أي ما نسبته (٩٢٪) من إجمالي موازنة الوزارة، يليه برنامج تنمية وحماية الفئات الضعيفة والمهمشة بمبلغ (١١٦,٠٥٣) مليون شيكل، أي ما نسبته (٧٪) من إجمالي موازنة الوزارة^١.

تم تخصيص مبلغ (٨٢٦,٣٨١) مليون شيكل في الموازنة العامة لوزارة التنمية الاجتماعية^٢، وذلك على خلاف الموازنة المقترحة من قبل الوزارة، الأمر الذي تسبب بخلق فجوة تمويلية ليست بالهينة^٣، مقدارها (١٢٨,٠٠٩) مليون شيكل^٤، وشكّل ضرباً للخطة الاستراتيجية والبرامج التي تستهدف تنفيذها، ومن الحتمي أن يؤثر ذلك سلباً على حقوق الفئات المهمشة، التي يُفترض أن تحظى برعاية خاصة. فعلى سبيل المثال، سيتم تخفيض عدد الأسر المستهدفة في برنامج التمكين ومكافحة الفقر، إلى الحد الذي يغطيه مبلغ الموازنة المرصود، وهو (٧٥٨,٨٦٠) مليون شيكل^٥، بدلاً (٨٢٧,٣٢٤) مليون شيكل كانت متوقعة، وطالبت وزارة التنمية الاجتماعية بتخصيصها لهذا البرنامج، وكان من المتوقع استهداف أسر فقيرة على نحو أوسع.

كما لم يقتصر عدم التوازن في توزيع المبالغ المرصودة بين أهداف البرنامج الواحد فقط، بل بين البرامج الرئيسية نفسها أيضاً، ففي حين يحظى برنامج التمكين ومكافحة الفقر بـ (٩٢٪) من موازنة التنمية الاجتماعية، حُصص ما نسبته (٧٪) فقط لبرنامج تنمية وحماية الفئات الضعيفة والمهمشة.

موازنة برامج التنمية الاجتماعية

يستهدف برنامج التمكين ومكافحة الفقر في موازنة وزارة التنمية الاجتماعية وضمن هدفه الأول «مساعدة الأسر الفقيرة والمهمشة على توفير احتياجاتها الأساسية» (١١١,٨٦٠) ألف أسرة، ويستهدف تقديم مساعدة نقدية منتظمة لها بقيمة ٧٥٠ - ١٨٠٠ شيكل^٥، حسب معادل

١ وزارة التنمية الاجتماعية، استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية ٢٠١٧-٢٠٢٢، مصدر سابق، ص ٦٩.

٢ وزارة المالية، كتاب الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، موازنة وزارة التنمية الاجتماعية.

٣ علماً أنّ الموازنة المرصودة لوزارة التنمية الاجتماعية من إجمالي النفقات العامة بلغت (٥٠,٤٥)٪.

٤ وزارة التنمية الاجتماعية، موازنة المواطن ٢٠١٧، ص ٢.

٥ وزارة المالية، كتاب الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، موازنة وزارة التنمية الاجتماعية.

الاستهداف كل ثلاثة شهور.

يشكّل عدد الأسر المستهدفة في هذا البرنامج اختلافاً عن العدد الذي كان متوقعاً من قبل الوزارة نفسها في الخطة الاستراتيجية والذي حددته بـ (١١٨) ألف أسرة؛ الأمر الذي يشكّل تراجعاً عن عدد الأسر المستهدفة في موازنة وزارة الشؤون الاجتماعية سنة ٢٠١٦، والذي كان محددًا بـ (١٢٠) ألف أسرة^١. كما استهدفت الموازنة الخاصة بقطاع التنمية الاجتماعية هذا العام (١١١,٨٦٠) أسرة فقط^٢، من أصل (٢٠٠,٠٠٠) أسرة يتوفر لدى وزارة التنمية الاجتماعية بيانات تفصيلية لها^٣؛ ما يعني عدم انتفاع (٨٠) ألف أسرة فقيرة من المساعدات النقدية المنتظمة. ويرجع ذلك في جزء منه إلى تقليص موازنة وزارة التنمية الاجتماعية من قبل وزارة المالية بالمقارنة مع الاحتياجات الفعلية التي حددتها الوزارة نفسها.

تراوح المبلغ المخصص لكل أسرة فقيرة بحسب معادل الاستهداف المعتمد من قبل وزارة التنمية الاجتماعية ما بين (٧٥٠ - ١٨٠٠) كل ثلاثة شهور؛ أي حوالي ٢٥٠-٦٠٠ شيكل شهرياً، وهو مبلغ ضئيل جداً يقل عن الحد الأدنى للأجور في أحسن أحواله بضعفين اثنين^٤، ولا يكفي لسد الاحتياجات الأساسية لفرد واحد، وليس حتى لأسرة مكونة من ٤ أفراد، كأقل تقدير.

بناءً على ما تقدم، فإنّ المساعدات النقدية المنتظمة للأسر الفقيرة في الموازنة العامة لوزارة التنمية الاجتماعية وفي الخطة الاستراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية، تُبرزُ إشكاليتين رئيسيتين، لهما انعكاس سلبي على حقوق الفئات المهمشة، لا سيما الفقراء، الإشكالية الأولى تتعلق بشمول المساعدات النقدية للأسر الفقيرة والمهمشة، والأخرى بقيمة المساعدات النقدية، التي لا تكفي سد الاحتياجات الأساسية للمواطن الفلسطيني في الشهر الواحد. وهذا -كما أسلفنا- يرتبط جزء منه في تقليص وزارة التنمية الاجتماعية في الموازنة العامة، والجزء الآخر يرتبط بخطة التقشف التي أعلنتها الحكومة، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى المساس بحقوق الفئات الأكثر فقراً، وعليه فإنّ أيّ عملية تقليص نفقات، أو تقشف حكومي يجب ألاّ تمس مطلقاً حقوق الاسر الفقيرة والمهمشة.

١ انظر: وزارة التنمية الاجتماعية، استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية ٢٠١٧-٢٠٢٢، مصدر سابق، ص ١٣.

٢ وزارة المالية، كتاب الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧، موازنة وزارة التنمية الاجتماعية.

٣ انظر: وزارة التنمية الاجتماعية: استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية ٢٠١٧-٢٠٢٢، مصدر سابق، ص ١٣.

٤ يبلغ الحد الأدنى للأجور في فلسطين (١٤٥٠) شيكلًا شهرياً. (قرار مجلس الوزراء رقم (١١) لسنة ٢٠١٢ بشأن اعتماد الحد الأدنى للأجور في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، المنشور على الصفحة (١١٢) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (٩٩)، بتاريخ ٢٠١٣/٢/٢٧).

٢ - الموازنة الخاصة بالمرأة

وَقَرَّ القانون الدولي لحقوق الإنسان إطاراً ناظماً لحقوق المرأة، بما في ذلك الاتفاقيات التعاقدية التي انضمت إليها دولة فلسطين، خاصة ما ورد في المادة (٢) المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بإعمال الدول الأطراف لكافة الحقوق الواردة فيهما دون تمييز. كما عبّرت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) عن التوجه الدولي الرامي إلى تمتع المرأة بالحقوق كافة. وانطلاقاً من ذلك؛ يتوجب على دولة فلسطين وضع الخطط ورصد الموازنات لضمان تمتع الفلسطينيات بكافة الحقوق الواردة في المعايير الدولية.

تعتبر وزارة شؤون المرأة الجهة الرسمية المكلفة « بتطوير الالتزام الحكومي لتضمين قضايا النوع الاجتماعي والديمقراطية وحقوق الإنسان في سياسات وخطط وبرامج الوزارات المختلفة، وفي التشريعات والقوانين ذات العلاقة، وتخفيض نسبة العنف الموجه ضد المرأة الفلسطينية بكافة أشكاله، وزيادة مشاركة النساء في مواقع صنع القرار في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية الأكثر تأثيراً على حياة الرجال والنساء وتعزيز مشاركة المرأة في القطاع الاقتصادي ورفع نسبتها في سوق العمل والحد من الفقر المدقع والبطالة وزيادة نسبة التشغيل وتحسين نوعية الحياة للأسر الفقيرة والمهمشة»^١.

مؤشرات تتعلق بالتمييز وعدم المساواة على أساس الجنس

تشكّل النساء قرابة نصف عدد الفلسطينيين، أي ما يقارب ٤٩,٢٪ من مجموع السكان في فلسطين^٢، ورغم ذلك فإنّ مؤشرات أوضاع النساء تشير إلى حجم الفجوة القائمة على التمييز وعدم المساواة بين الجنسين، الأمر الذي يتطلب تدخلاً رسمياً لمعالجة أوجه التمييز، وتعدّ الموازنة الأداة الرئيسة التي يمكن من خلالها تقليص الفجوة بين الجنسين وإنهاء العنف الممارس بحق المرأة.

١ <https://www.mowa.pna.ps/item-1495090747> بتاريخ: ٢٠١٧/١٢/٢٠

٢ انظر تقرير المرأة والرجل في فلسطين قضايا وإحصائيات، الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء، ديسمبر ٢٠١٦.

الجدول الآتي يستعرض مؤشرات تتعلق بأوضاع النساء في العديد من المجالات^١

النسبة المئوية	المؤشر ^١
١٩,٢%	معدل مشاركة النساء في القوى العاملة
٤٧,٣%	نسبة البطالة بين النساء
٦٠%	نسبة النساء العاملات في قطاع العمل غير المنظم
٣١%	المشاركة السياسية والاقتصادية للمرأة
٣٧%	العنف الجسدي والنفسي والجسدي ضد المرأة

الخطط والبرامج الرسمية لحماية حقوق المرأة

تضمنت أجندة السياسات الوطنية مجموعة من الأولويات بحيث تركزت برامج المرأة وإدماج النوع الاجتماعي ضمن الأولوية الوطنية الخامسة، وقد كان تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من بين تلك الاستراتيجيات الهادفة إلى إزالة كافة أشكال التمييز، والقضاء على أشكال العنف كافة ضدها، بالإضافة إلى إزالة العوائق التي تحول دون المشاركة الكاملة للنساء في التنمية المجتمعية والاقتصادية والحياة العامة. كما تضمنت موازنة وزارة شؤون المرأة للعام ٢٠١٧، ثلاثة برامج رئيسية، وهي: برنامج حماية وتمكين المرأة للوصول للمساواة، والبرنامج الإداري، وبرنامج موظفين غير موزعين على برامج^٢.

يتبين من خلال متابعة برامج موازنة وزارة شؤون المرأة، أنها اقتصرت على برنامج واحد، وهو برنامج حماية وتمكين المرأة للوصول للمساواة، وقد سعى هذا البرنامج إلى تحقيق عدد من الأهداف وهي: ١. زيادة نسبة النساء في مواقع صنع القرار من درجة مدير C فأعلى (من ٢١% إلى ٣١%). ٢. تخفيض العنف ضد المرأة (النفسي والجسدي والجنسي) من ٣٧% إلى ٢٨%. ٣. مأسسة وإدماج القضايا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في خطط وبرامج وموازنات ثلاث وزارات من أصل ١٨ وزارة من وزارات الدولة الفلسطينية، انبثق عنه مخرجان: الأول تضمن إدماج قضايا النوع الاجتماعي في وزارة الشؤون الاجتماعية والتربية والتعليم، والثاني تضمن بناء مرصد وطني خاص بأوضاع النساء^٤.

١ المؤشرات المرصودة عينة ذات علاقة مباشرة بتحليل خاص بالتقرير، ولا تغطي المؤشرات كافة الخاصة بالمرأة.

٢ راجع التقرير السنوي الثاني والعشرين الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ٢٠١٦.

٣ انظر موازنة وزارة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧.

٤ انظر لائحة البرامج الخاصة بالموازنة العامة لوزارة شؤون المرأة.

ولدى مقارنة المؤشرات الوطنية الخاصة بأوضاع النساء الفلسطينيات يتبين وجود قصور في البرامج التي اعتمدها موازنة وزارة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧، واقتصارها على برنامج واحد يهدف إلى حماية حقوق المرأة، كما يلاحظ عدم تبني الوزارة لبرنامج خاص بالتمكين الاقتصادي للمرأة، كونه حجر الأساس في إزالة كل العقبات والعوائق أمام وصول وحصول المرأة على حقوقها المكفولة، وغياب وجود برامج تطويرية أو تنمية خاصة بتعديل الأنماط الاجتماعية والثقافية السائدة، وإزالة التحيز في الممارسات التقليدية كدور رئيسي مناط بالدولة القيام به.

الموازنة العامة لوزارة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧^١

بلغت موازنة شؤون المرأة في العام ٢٠١٧، ما قيمته (٦,٣٢١,٤٠٠) شيكل من إجمالي النفقات الجارية البالغة (١٥,١٩٧,٠٠٠,٠٠٠) شيكل، أي ما نسبته (٠,٠٤%) من إجمالي النفقات الجارية.

الجدول الآتي يوضح توزيع أبعاد موازنة وزارة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧

النسبة	الموازنة/بالشيكال	البند
٦٣,٩٤%	٤,٠٤٢,٠٠٠	رواتب وأجور
٢٧,٥٢%	١,٧٣٩,٤٠٠	مصاريف تشغيلية
٦,٣٣%	٤٠٠,٠٠٠	مصاريف تحويلية
٢,٢١%	١٤٠,٠٠٠	مصاريف رأسمالية
%١٠٠,٠٠	٦,٣٢١,٤٠٠	المجموع

من خلال الاستعراض السابق للموازنة العامة لوزارة شؤون المرأة، نلاحظ ما يلي:

- نسبة ما تشكّله موازنة وزارة شؤون المرأة (٠,٠٤%) من إجمالي النفقات الجارية، الامر الذي يعكس تدني نسبة الإنفاق الحكومي على برامج المرأة مقارنة بالبرامج الأخرى التي تعتمد الموازنة العامة، وذلك رغم اتساع الفجوة التمييزية التي رصدتها المؤشرات الخاصة بأوضاع النساء في فلسطين.
- يشكّل بند الرواتب والأجور في الموازنة النسبة الأكبر (٦٣,٩٤%)، من نسب الإنفاق في البنود الأخرى، ما يدلّ على أنّ مصاريف الإنفاق على تقديم الخدمة أكبر من مصاريف الإنفاق

١ انظر أبعاد الموازنة للوزارة لعام ٢٠١٧.

على الخدمة ذاتها، ويدل على استمرار تآكل الموازنة العامة ببند الرواتب والأجور على الرغم من التطور في نمط إعداد الموازنة العامة (موازنة البرامج) وزيادة معدلات الإنفاق الحكومي بشكل دوري.

برنامج حماية وتمكين المرأة للوصول للمساواة^١

بلغت موازنة برنامج حماية وتمكين المرأة (٣,٢٤٨,٨١٨) شيكلاً، أي ما يوازي (٥١,٤%) من موازنة وزارة شؤون المرأة، موزعة على النحو الآتي:

الجدول الآتي يوضح موازنة برنامج حماية وتمكين المرأة

النسبة	الموازنة/بالشيكال	البند
٤٧,٣٨%	١,٥٣٩,٣٣٨	رواتب وأجور
٤٤,٤٨%	١,٤٤٥,٢٠٠	مصاريف تشغيلية
٤,٦٩%	١٥٢,٢٨٠	مصاريف تحويلية
٣,٤٥%	١١٢,٠٠٠	مصاريف رأسمالية
١٠٠,٠٠%	٣,٢٤٨,٨١٨	المجموع

يشكّل برنامج حماية وتمكين المرأة ما نسبته (٥١,٤%) من موازنة وزارة شؤون المرأة، ويشكّل بند الرواتب والأجور الخاص ببرنامج حماية وتمكين المرأة (٤٧,٣٨%) النسبة الأعلى مقارنة بباقي بنود الموازنة الأخرى، وبالتالي، فإنّ الموازنة المخصصة لهذا البرنامج يذهب جزء ليس بيسير منها لصالح الرواتب والأجور؛ الأمر الذي يقلّل من فاعلية تدخلات الخطط والموازنات لتغيير واقع النساء بالاستناد إلى المعايير الدولية التي تلزم الدول باعتماد الموازنات كإحدى الآليات لتغيير واقع النساء.

الإنفاق الفعلي لموازنة وزارة شؤون المرأة^٢

تلاحظ الهيئة من خلال رصدها لنسبة الإنفاق الفعلي لغاية ٢٠١٧^٣/٨/٣١، كمؤشر ذي دلالة يعبر عن مدى انسجام نسبة النفقات الفعلية مع النفقات المقدرة، وذلك لتقدير مدى التزام

١ انظر برنامج حماية وتمكين المرأة للوصول للمساواة تكلفة الموازنة التشغيلية والرأسمالية ٢٠١٧.

٢ التقرير الشهري لوزارة المالية الصادر بتاريخ ٢٥ أيلول ٢٠١٧.

٣ التقرير الشهري الصادر عن وزارة المالية والتخطيط، تقرير شهر آب ٢٠١٧، الصادر بتاريخ ٢٥/٩/٢٠١٧.

تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ - قراءة من منظور حقوقي

أصحاب الواجب في أعمال وتوجيه الموازنة العامة، وفقاً للتقدير الذي أعدته مسبقاً، ونتج عنه إقرار الموازنة الخاصة بالمرأة.

الجدول الآتي يوضح نسبة الإنفاق الفعلي حتى ٢٠١٧/٨/٣١

المجموع	النفقات التطويرية	النفقات الرأسمالية	النفقات التحويلية	السلع والخدمات	مساهمات اجتماعية	رواتب وأجور	وزارة شؤون المرأة
٤,٥٤٦,٠٠٠	٧٧٢,٠٠٠	٤١,٠٠٠	٠	٦٥١,٠٠٠	٢٨٥,٠٠٠	٢,٧٩٧,٠٠٠	

بلغ حجم الإنفاق الفعلي (الموازنة التشغيلية والتطويرية) لموازنة وزارة شؤون المرأة، (٤,٥٤٦,٠٠٠) شيكل، كما بلغ إجمالي الموازنة التشغيلية المخصصة لوزارة شؤون المرأة البالغة (٦,٣٢١,٤٠٠) شيكل، في حين بلغ إجمالي الموازنة التشغيلية المنفقة فعلاً (٣,٧٧٤,٠٠٠) شيكل بنسبة تبلغ حوالي (٦٠%) من المخطط، ما يدل على أن الصرف الفعلي يقارب المخطط إلى حد ما.

كما بلغت قيمة الإنفاق الفعلي للنفقات التطويرية (٧٧٢,٠٠٠) شيكل، بنسبة تبلغ (١٦,٩٨%) من إجمالي الإنفاق الفعلي للموازنة المخصصة لوزارة شؤون المرأة، وعلى الرغم من ارتفاع نسبة تلك النفقات من مجمل الإنفاق، إلا أن مبلغ تلك النفقات بلغ فقط (٧٧٢,٠٠٠) شيكل، ما يدل على عدم ضعف النفقات التطويرية، التي تسهم في تطوير جودة الخدمات المقدمة في قطاع المرأة، والارتقاء بنوعية البرامج حسب تغير الاحتياجات.

وتسجل الهيئة في هذا الإطار، أن جميع المشاريع التطويرية المرصودة في موازنة شؤون المرأة لعام ٢٠١٧، ممولة بالكامل من قبل المانحين والممولين الدوليين، حيث لم يتم ادراج أية مشاريع تطويرية من الخزينة العامة.

رابعاً التوصيات

- ضرورة إعادة بناء الموازنة من خلال النهج الحقوقي، وذلك بالاستناد إلى مبادئ حقوق الإنسان ووضع المؤشرات اللازمة لتقييم التقدم المحرز في عمليات الصرف والجبائية وآثارها في تلبية احتياجات المواطنين وتحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية. وضرورة ربط الموازنة العامة لعام ٢٠١٨ بأولويات أجندة السياسات الوطنية ٢٠١٧-٢٠٢٠
- ضرورة أن تعلن الحكومة عن إجراءاتها لترشيد النفقات لتقليل الفجوة التمويلية، وضرورة الأخذ بعين الاعتبار ألا يكون ذلك على حساب النفقات التطويرية، وضرورة عدم مساس الإجراءات التشفية بالموازنات الخاصة بالحقوق والفئات الاجتماعية الأكثر هشاشة، استناداً إلى مبدأ عدم التراجع عن الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة حقوق الفئات المهمشة.
- ضرورة توقف الحكومة عن الاقتراض من صندوق التقاعد والمعاشات، وعدم المساس بمستحقات الموظفين المتقاعدين لضمان استدامة الصندوق.
- ضرورة إخراج صافي الإقراض من النفقات العامة، وضرورة أن تتبع الحكومة جملة من الإجراءات لوقف هذا النزيف، منها إلزام البلديات وشركات التوزيع بدفع مستحقاتها، وتنظيم قطاع الكهرباء بما يضمن العدالة وحقوق كل من المواطن والشركات والبلديات والحكومة على حدٍ سواء.
- ضرورة أن يتوافق الإنفاق الفعلي في موازنة وزارة الصحة مع النفقات المخصصة لها في الموازنة العامة، وألا تُسد الفجوة التمويلية أو أية مشاكل مالية أخرى في الموازنة بعامة

على حساب حق المواطن في رعاية صحية ذات جودة عالية وشاملة.

- ضرورة تحديد الموازنة العامة لحجم الموازنة التطويرية المخصصة لوزارة الصحة في مشروع قانون الموازنة من جهة، ورفع هذه الموازنة التطويرية من إجمالي الموازنة التطويرية المخصصة لمراكز المسؤولية كافة في الموازنة العامة، بما يساهم في توطيد الخدمات الطبية، ويحد من استنزاف موازنة الوزارة في تغطية أثمان شراء الخدمة من الخارج، ويحقق للإنسان إمكانية الوصول للرعاية الصحية المناسبة بتكلفة مناسبة.
- ضرورة انسجام موازنة وزارة التربية والتعليم العالي مع البرامج المخصصة بما يؤدي إلى تحقيق أهدافها وفق المعايير الدولية للحق في التعليم، وبما ينسجم مع ما ورد من سياسات وأهداف استراتيجية سواء في أجندة السياسات الوطنية أو في الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم ٢٠١٧-٢٠٢٢، مع التركيز على أفراد مخصصات مالية كافية للمشاريع التطويرية ذات العلاقة.
- ضرورة العمل على زيادة حصة وزارة التنمية الاجتماعية في موازنات الأعوام القادمة، على نحو يجعلها قادرة على الاضطلاع بمهامها وتحقيق أهدافها ذات المساس المباشر بحقوق الفئات المهمشة.
- ضرورة استبعاد موازنة وزارة التنمية الاجتماعية من أي خطط ترشيد نفقات أو تقشف، لأن انعكاس هذه الخطط فيما لو تمت، سيؤدي حتمًا إلى انتهاك حقوق الاسر الفقيرة، الأمر الذي لا ينسجم مع التزامات دولة فلسطين بموجب اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ضرورة تعزيز الالتزام الحكومي بقضايا المرأة وذلك من خلال زيادة نسبة الانفاق المالي لموازنة شؤون المرأة، الخاصة ببرامج تمكين وحماية المرأة، بما من شأنه تقليل فجوة التمييز ضدها، وضرورة مساهمة الخزينة العامة في تمويل البرامج التطويرية الخاصة للوزارة.

منشورات الهيئة

التقارير السنوية

١. التقرير السنوي الأول، شباط ١٩٩٤ - حزيران ١٩٩٥، ١٩٩٥.
٢. التقرير السنوي الثاني، ١ تموز ١٩٩٥ - ٣١ كانون الأول ١٩٩٦، ١٩٩٧.
٣. التقرير السنوي الثالث، ١ كانون الثاني ١٩٩٧ - ٣١ كانون الأول ١٩٩٨، ١٩٩٨.
٤. التقرير السنوي الرابع، ١ كانون الثاني ١٩٩٨ - ٣١ كانون الأول ١٩٩٩، ١٩٩٩.
٥. التقرير السنوي الخامس، ١ كانون الثاني ١٩٩٩ - ٣١ كانون الأول ١٩٩٩، ٢٠٠٠.
٦. التقرير السنوي السادس، ١ كانون الثاني ٢٠٠٠ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٠، ٢٠٠١.
٧. التقرير السنوي السابع، ١ كانون الثاني ٢٠٠١ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠١، ٢٠٠٢.
٨. التقرير السنوي الثامن، ١ كانون الثاني ٢٠٠٢ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٢، ٢٠٠٣.
٩. التقرير السنوي التاسع، ١ كانون الثاني ٢٠٠٣ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٣، ٢٠٠٤.
١٠. التقرير السنوي العاشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٤ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٤، ٢٠٠٥.
١١. التقرير السنوي الحادي عشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٥ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.
١٢. التقرير السنوي الثاني عشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٦ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٦، ٢٠٠٧.
١٣. التقرير السنوي الثالث عشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٧ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.
١٤. التقرير السنوي الرابع عشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٨ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٨، ٢٠٠٩.
١٥. التقرير السنوي الخامس عشر، ١ كانون الثاني ٢٠٠٩ - ٣١ كانون الأول ٢٠٠٩، ٢٠١٠.
١٦. التقرير السنوي السادس عشر، ١ كانون الثاني ٢٠١٠ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٠، ٢٠١١.
١٧. التقرير السنوي السابع عشر، ١ كانون الثاني ٢٠١١ - ٣١ كانون الأول ٢٠١١، ٢٠١٢.
١٨. التقرير السنوي الثامن عشر، ١ كانون الثاني ٢٠١٢ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٢، ٢٠١٣.
١٩. التقرير السنوي التاسع عشر، ١ كانون الثاني ٢٠١٣ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٣، ٢٠١٤.
٢٠. التقرير السنوي العشرون، ١ كانون الثاني ٢٠١٤ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٤، ٢٠١٥.
٢١. التقرير السنوي الواحد والعشرون، ١ كانون الثاني ٢٠١٥ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٥، ٢٠١٦.
٢٢. التقرير السنوي الثاني والعشرون، ١ كانون الثاني ٢٠١٦ - ٣١ كانون الأول ٢٠١٦، ٢٠١٧.

سلسلة التقارير القانونية

١. محمود شاهين، تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، ١٩٩٨.
٢. أريان الفاصد، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، ١٩٩٨.
٣. حسين أبو هنود، تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية «دراسة تحليلية»، ١٩٩٨.
٤. جبريل محمد، دراسة حول فاقد الهوية، ١٩٩٨.
٥. عمار الدويك، الحركة عبر الحواجز، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، ١٩٩٨.
٦. قيس جبارين، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، ١٩٩٨.
٧. عيسى أبو شرار (وآخرون)، مشروع قانون السلطة القضائية: دراسات وملاحظات نقدية، ١٩٩٨.
٨. زياد عريف (وآخرون)، قوانين الشرطة في فلسطين: دراسات وملاحظات نقدية، ١٩٩٨.
٩. عزمي الشعيبي (وآخرون)، قانون المطبوعات والنشر: «دراسات وملاحظات نقدية»، ١٩٩٩.
١٠. محمود شاهين، تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية، ١٩٩٩.
١١. Gil Friedman, The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials, ١٩٩٩.
١٢. أريان الفاصد، أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، ١٩٩٩.
١٣. عزيز كايد، تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ١٩٩٩.
- بيير شلستروم، تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، ١٩٩٩.
١٤. مصطفى مرعي، الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين، الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية، ١٩٩٩.
١٥. حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية، التطورات والإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات، ١٩٩٩.
١٦. أ.د. محمد علوان ود. معتصم مشعشع، حقوق الإنسان في قانون العقوبات الفلسطيني والأردني، ١٩٩٩.
١٧. فراس ملحم (وآخرون)، الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين، ١٩٩٩.
١٨. أ.د. محمد علوان (وآخرون)، حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في فلسطين «دراسات وملاحظات نقدية»، ١٩٩٩.
١٩. عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، ١٩٩٩.
٢٠. أمينة سلطان، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، ٢٠٠٠.
٢١. معتز قفيشة، تقرير حول الجنسية الفلسطينية، ٢٠٠٠.
٢٢. مصطفى مرعي، تقرير حول عملية التشريع في فلسطين، الآليات والأهداف والأولويات، ٢٠٠٠.

٢٣. مصطفى مرعي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في ضوء المعايير الدولية بشأن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، ٢٠٠٠.
٢٤. موسى أبو دهيم، تقرير حول تفتيش المساكن، ٢٠٠٠.
٢٥. حسين أبو هنود، تقرير حول نقابة المحامين الفلسطينيين، ٢٠٠٠.
٢٦. عزيز كايد، تقرير حول إشكالية العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٠.
٢٧. جهاد حرب، تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، ٢٠٠٠.
٢٨. أ.د. نضال صبري، الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، ٢٠٠٠.
٢٩. عزيز كايد، قراءة في مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت، ٢٠٠٠.
٣٠. فاتن بوليفة، تشغيل الأطفال بين القانون والواقع، ٢٠٠٠.
٣١. عبد الرحيم طه، تعويض المتضررين مادياً جراء الأعمال العدائية خلال انتفاضة الأقصى، ٢٠٠١.
٣٢. طارق طوقان، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، ٢٠٠١.
٣٣. أ.د. عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، ٢٠٠١.
٣٤. باسم بشناق، الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)، ٢٠٠١.
٣٥. داود درعاوي، جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: مسؤولية إسرائيل الدولية عن الجرائم خلال انتفاضة الأقصى، ٢٠٠١.
٣٦. زياد عمرو، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التشريعات السارية في فلسطين، ٢٠٠١.
٣٧. عزيز كايد، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين، ٢٠٠١.
٣٨. حسين أبو هنود، مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، ٢٠٠١.
٣٩. موسى أبو دهيم، التأمينات الاجتماعية، ٢٠٠١.
٤٠. عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، ٢٠٠٢.
٤١. لؤي عمر، الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، ٢٠٠٢.
٤٢. باسم بشناق، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، ٢٠٠٢.
٤٣. عيسى أبو شرار، محمود شاهين، داود درعاوي، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، -أوراق وملاحظات نقدية - ٢٠٠١.
٤٤. مازن سيسام، أيمن بشناق، سعد شحير، دليل المحاكم النظامية في فلسطين - على ضوء صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية، ٢٠٠١.
٤٥. معن ادعيس، فاتن بوليفة، ربحي قطامش، رشا عمارنة، حول قانون العمل الفلسطيني الجديد - أوراق عمل - ٢٠٠٢.
٤٦. خالد محمد السباتين، الحماية القانونية للمستهلك، ٢٠٠٢.

٤٧. معن ادعيس، اللوائح التنفيذية للقوانين، ٢٠٠٢.
٤٨. نزار أيوب، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ٢٠٠٣.
٤٩. معن ادعيس، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية - الإشكاليات والحلول، ٢٠٠٣.
٥٠. باسم بشناق، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، ٢٠٠٣.
٥١. ناصر الرئيس، محمود حماد، عمار الدويك، محمود شاهين، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني - أوراق عمل، ٢٠٠٣.
٥٢. محمود شاهين، حول الحق في التنظيم النقابي، ٢٠٠٤.
٥٣. مصطفى عبد الباقي، العدالة الجنائية في مجال الأحداث، الواقع والطموح، ٢٠٠٤.
٥٤. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع، أو (حرية الحصول على المعلومات)، ٢٠٠٤.
٥٥. معين البرغوثي، عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، ٢٠٠٤.
٥٦. معتز قفيشة، تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ٢٠٠٤، باللغتين (العربية والانجليزية).
٥٧. معن ادعيس، حول صلاحيات جهاز الشرطة، ٢٠٠٤.
٥٨. كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ٢٠٠٤، باللغتين (العربية والانجليزية).
٥٩. معين البرغوثي، حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، ٢٠٠٥.
٦٠. د. فتحي الوحيدي، حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها، ٢٠٠٥.
٦١. ثائر أبو بكر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، ٢٠٠٥.
٦٢. بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، ٢٠٠٥.
٦٣. إبراهيم شعبان، أحمد قنديل، معن ادعيس، سامي جبارين، ماجد العاروري، أوراق قانونية، (الانسحاب من قطاع غزة، مراجعة القوانين، والحريات الأكاديمية)، ٢٠٠٦.
٦٤. معين البرغوثي، حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدالة في العام ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.
٦٥. أحمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، ٢٠٠٦.
٦٦. معن ادعيس، معين البرغوثي، باسم بشناق، سامي جبارين، أحمد الغول، صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي (أوراق عمل)، ٢٠٠٦.
٦٧. سامي جبارين، حول استغلال النفوذ الوظيفي، ٢٠٠٦.
٦٨. خديجة حسين نصر، نظم التأمين الصحي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٧.
٦٩. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني، ٢٠٠٩.
٧٠. صلاح موسى، ياسر علاونة، مراجعة قانونية لمشروع القانون الصحي الوطني، ٢٠٠٩.

٧١. آية عمران، النيابة العامة الفلسطينية وفقا لقانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ لسنة ٢٠٠١ وقانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢، ٢٠٠٩.
٧٢. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني، ٢٠١٠.
٧٣. ياسر غازي علاونة، المدافعون عن حقوق الإنسان- الضمانات القانونية الدولية والوطنية، ٢٠١٠.
٧٤. معن شحدة ادعيس، التوازن بين حقوق الملكية الفكرية والحق في الصحة، ٢٠١٠.
٧٥. غاندي الربيعي، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، ٢٠١٠.
٧٦. ياسر غازي علاونة، فلسطين وعضويتها في الأمم المتحدة، ٢٠١١.
٧٧. معن شحدة ادعيس، الأخطاء الطبية: نحو حماية قانونية متوازنة لأطراف الأخطاء الطبية، ٢٠١٢.
٧٨. خديجة حسين نصر، السفاح «قتل الروح»، ٢٠١٢.
٧٩. ياسر غازي علاونة، الاستحقاقات القانونية المترتبة على حصول فلسطين على دولة مراقب في الأمم المتحدة، ٢٠١٣.
٨٠. أحمد الأشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين، ٢٠١٣.
٨١. غاندي الربيعي، سياسة التجريم والعقاب في فلسطين، ٢٠١٣.
٨٢. خديجة حسين نصر، تبعات مصادقة دولة فلسطين على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) ١٩٧٩، ٢٠١٣.
٨٣. إسلام التميمي، مراجعة حقوقية لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل اللائق في فلسطين، ٢٠١٣.
٨٤. معن شحدة دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق الإداري في قضايا الأخطاء الطبية، ٢٠١٤.
٨٥. معن شحدة دعيس، العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، ٢٠١٦.
٨٦. معن شحدة ادعيس، حقوق الأشخاص المنتفعين بخدمات الصحة النفسية في فلسطين، ٢٠١٧.

سلسلة تقارير خاصة

١. لا لعدالة الشارع، تقرير خاص حول قضايا محالة إلى محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية بسبب ضغط الرأي العام، ٢٠٠٠.
٢. السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة، ٢٠٠٠.
٣. الاعتقال السياسي من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٠، ٢٠٠٠.
٤. الجاهزية الطبية الفلسطينية لحالات الطوارئ، ٢٠٠٠.
٥. الدفاع المدني الفلسطيني في ظل الانتفاضة، المضمون والتشكيل والأداء، ٢٠٠١.
٦. الجاهزية المجتمعية لتأهيل معوقى الانتفاضة، ٢٠٠١.
٧. أداء المحاكم النظامية الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى، ٢٠٠١.
٨. التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن التلوث بالنفايات الصلبة والمياه العادمة في الأراضي الفلسطينية، ٢٠٠١.
٩. السلامة العامة على الطرق الفلسطينية، ٢٠٠١.
١٠. حول التحقيق والتشريح - حالات الوفاة في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، ٢٠٠١.
١١. تدمير المنازل والمنشآت الخاصة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى، الفترة من ٢٠٠٠/٩/٢٨ - ٢٠٠١/٨/٣١، ٢٠٠١.
١٢. الأخطاء الطبية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٢.
١٣. سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠١، ٢٠٠٢.
١٤. ظاهرة أخذ القانون باليد - أحداث رام الله بتاريخ ٢٠٠٢/١/٣١، ٢٠٠٢.
١٥. تشكيل الجمعيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - بين القانون والممارسة، ٢٠٠٢.
١٦. تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، ٢٠٠٢.
١٧. لجان إدارة والإشراف على الانتخابات العامة، ٢٠٠٢.
١٨. معاناة الفلسطينيين على معبري الكرامة ورفع، ٢٠٠٢.
١٩. التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة، ٢٠٠٣.
٢٠. حول تباين أسعار المياه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٣.
٢١. حول توزيع المساعدات على المتضررين جراء الاعتداءات الإسرائيلية (حالة محافظتي جنين ورفع)، ٢٠٠٣.
٢٢. تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية، - الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية، ٢٠٠٣.
٢٣. Creeping Annexation - The Israeli Separation Wall and its Impact on the West Bank, June ٢٠٠٣.
٢٤. حول إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٣.
٢٥. حول تعيين الموظفين في الهيئات المحلية (الأسس، الإجراءات، جهات الاختصاص)، ٢٠٠٣.

٢٦. حول ضريبة الأملاك في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - قطاع غزة، إشكاليات وحلول، ٢٠٠٣.
٢٧. حول معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٣.
٢٨. حول بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤.
٢٩. حول أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤.
٣٠. حول الاختفاء القسري في أعقاب الاعتقال أو الاختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤، باللغتين العربية والإنجليزية).
٣١. حول تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤.
٣٢. حول إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية، ٢٠٠٤.
٣٣. حول دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، ٢٠٠٤.
٣٤. حول تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية، ٢٠٠٤.
٣٥. حول انتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ ٢٣/١٢/٢٠٠٤، ٢٠٠٤، باللغتين العربية والإنجليزية).
٣٦. حول عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ ١/٩/٢٠٠٥، ٢٠٠٥.
٣٧. حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، ٢٠٠٥.
٣٨. حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥، ٢٠٠٥/٥/٥.
٣٩. قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، والمساعدات ومعايير تقديمها)، ٢٠٠٥.
٤٠. البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)، ٢٠٠٥.
٤١. إدارة انتخاب الهيئات المحلية في المرحلة الثالثة بتاريخ ٢٩/٩/٢٠٠٥، ٢٠٠٥.
٤٢. تقرير حول الانتخابات الفلسطينية في العام ٢٠٠٥ (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)، ٢٠٠٥.
٤٣. حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٥.
٤٤. حول عملية الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في تاريخ ٢٥/١/٢٠٠٦، ٢٠٠٦.
٤٥. بعد مرور عام على الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة، الآثار القانونية للإخلاء، إدارة الأراضي المخلاة، المناطق المهمشة، ٢٠٠٦.
٤٦. معن دعيس، غاندي ربيعي، نجاح صبح، إسلام التميمي، وليد الشيخ، صلاح عبدالعاطي، ياسر علاونة، حسن حلاسة، خلود نجم، حقوق الطفل- الحق في الحماية، ٢٠٠٦.
٤٧. بهاء السعدي، حقوق المعوقين في المجتمع الفلسطيني، ٢٠٠٦.
٤٨. ياسر علاونة، المسؤولية القانونية عن اقتحام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لسجن أريحا المركزي واختطاف المعتقلين السياسيين بتاريخ ١٤/٣/٢٠٠٦، ٢٠٠٦.
٤٩. معين البرغوثي، نجاح صبح، إسلام التميمي، مأمون عتيلي، علاء نزال، أثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين، ٢٠٠٦.

٥٠. عائشة أحمد، الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٦، وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٧.
٥١. معن دعيس، أحمد الغول، مأمون عتيلى، إسلام التميمي، أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج للعام ١٤٢٧ هـ/ ٢٠٠٦م، ٢٠٠٧.
٥٢. انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية على ضوء عمليات الاقتتال التي اندلعت في قطاع غزة منذ تاريخ ٢٠٠٧/٦/٧، ٢٠٠٧.
٥٣. قطاع غزة بعد الاقتتال: الحريات والحقوق في غياب سلطة القانون، ٢٠٠٧.
٥٤. الاعتقالات في الضفة الغربية في أعقاب الإعلان عن حالة الطوارئ بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٤، ٢٠٠٧، باللغتين (العربية والإنجليزية).
٥٥. الاعتداء على الجمعيات الخيرية خلال حالة الطوارئ (٦/١٤ - ٢٠٠٧/٧/١٣)، ٢٠٠٧.
٥٦. حول بدء موسم الحج للعام ١٤٢٨ هـ في قطاع غزة، ٢٠٠٧.
٥٧. الأوضاع الصحية في قطاع غزة في شهر آب ٢٠٠٧، ٢٠٠٧.
٥٨. الاعتقالات خارج نطاق القانون في قطاع غزة، ٢٠٠٧.
٥٩. حول الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة من ٦/١٥ - ٢٠٠٧/١١/٣٠، ٢٠٠٧.
٦٠. الحق في العمل وتولي الوظيفة العامة (قضية إنهاء عقود التشغيل المؤقت)، قضية وقف عقود توظيف وتعيينات في الوظيفة العمومية، ٢٠٠٧.
٦١. يوسف وراسنة، حول أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج لعام ١٤٢٨ هـ/ ٢٠٠٧م، ٢٠٠٨.
٦٢. عائشة أحمد، حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية في العام ٢٠٠٧ على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في حماية حقوق الإنسان، ٢٠٠٨.
٦٣. معن دعيس، أحمد الغول، عائشة أحمد، وليد الشيخ، حول واقع الحق في الصحة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٨.
٦٤. غاندي ربيعي، حول احتجاز المدنيين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية بقرار من هيئة القضاء العسكري، ٢٠٠٨.
٦٥. صلاح موسى، ياسر علاونة، حول واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٨، ٢٠٠٨.
٦٦. صلاح موسى، ياسر علاونة، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠٨، ٢٠٠٨.
٦٧. عائشة أحمد، أثر الانتهاكات الإسرائيلية في عام ٢٠٠٨ على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، ٢٠٠٩.
٨٦. العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة - جرائم حرب وعقوبات جماعية غير مسبوقه في ظل صمت عربي ودولي فاضح، ٢٠٠٩.
٦٩. صلاح موسى، آية عمران، وديانا بشير، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠٩، ٢٠٠٩.

٧٠. حازم هنية، الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة، ٢٠١٠.
٧١. ياسر غازي علاونة، حول واقع المستشفيات الحكومية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٩.
٧٢. خديجة حسين، دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية، ٢٠٠٩.
٧٣. ياسر غازي علاونة، إعدام نطاق القانون، ٢٠١٠.
٧٤. عائشة أحمد، أثر الانتهاكات الإسرائيلية على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، ٢٠١٠.
٧٥. غاندي ربيعي، فلسطينيون بلا عدالة، ٢٠١١.
٧٦. ياسر غازي علاونة، الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٢.
٧٧. غاندي ربيعي، ضمانات النساء في خلافهن مع القانون في فلسطين، ٢٠١١.
٧٨. حازم هنية، وفيات الأنفاق- حقوق ضائعة، ٢٠١٢.
٧٩. معن شحدة دعيس، الانتخابات المحلية في العام ٢٠١٢، ٢٠١٣.
٨٠. حازم هنية، جاهزية الدفاع المدني في قطاع غزة، الدور والأداء، ٢٠١٢.
٨١. إسلام التميمي، وحازم هنية، حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل اللائق في فلسطين (دراسة ميدانية)، ٢٠١٣.
٨٢. حازم هنية، الأطفال العاملون، أياد صغيرة، وحقوق مهدورة، ٢٠١٤.
٨٣. عائشة أحمد، السياسات والقيود الإسرائيلية في المناطق المصنفة «ج» والحقوق الأساسية للمواطن الفلسطيني «الحياة على الهامش»، ٢٠١٤.
٤٨. روان فرحات، الحماية الاجتماعية، برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، ٢٠١٥.
٨٥. عائشة أحمد، السياسات الإسرائيلية في المناطق المصنفة «ج» معوقات التنمية فيها وتدخلات الحكومة الفلسطينية في مواجهتها «خطط وتحديات»، ٢٠١٦.
٨٦. عمار جاموس، تنظيم دور الحضنة والرقابة عليها، ٢٠١٦.
٨٧. حازم هنية، أوضاع النزيلات في مراكز الإصلاح والتأهيل في فلسطين، ٢٠١٧.
٨٨. عائشة أحمد، المؤسسات العاملة في مجال رصد وتوثيق الانتهاكات الإسرائيلية واستخدام الآليات الدولية لحقوق الإنسان، ٢٠١٧.
٨٩. طاهر المصري، الحق في التعليم والأزمة المالية في الجامعات الفلسطينية العامة، ٢٠١٧.
٩٠. حازم هنية، تدخل الشرطة العسكرية في حل النزاعات المالية في قطاع غزة، ٢٠١٧.
٩١. معن ادعيس، الرقابة على الانتخابات المحلية ٢٠١٧، ٢٠١٧.

سلسلة تقارير تقصي الحقائق

١. نتائج تقصي حقائق حادث مقتل الشاب حسام أبو عطية في مدينة رام الله بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٣، ٢٠٠٦.
٢. التحقيق في وفاة المواطنة منال صيدم بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٢١ بعد إجراء عملية تنظيفات لها في أحد المستشفيات، ٢٠٠٧.
٣. تقصي حقائق حول حادثة انفجار محطة النبالي للوقود بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٨، ٢٠٠٧.
٤. تقصي حقائق حول حادثة اختطاف ومقتل المواطن عزت رشيد حسن، ٢٠٠٧.
٥. تقصي حقائق حول أحداث جامعة النجاح الوطنية بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٤، ٢٠٠٧.
٦. تقصي حقائق حول وفاة المواطن مجد عبد العزيز البرغوثي في مقر تحقيق المخابرات العامة/ رام الله بتاريخ ٢٠٠٨/٢/٢٢، ٢٠٠٨.
٧. تقصي حقائق حول وفاة المواطن عز مصطفى الشافعي بتاريخ ٢٠٠٨/١/١٥، ٢٠٠٨.
٨. تقصي حقائق حول الأحداث التي وقعت في قلقيلية بتاريخ ٢٠٠٩/٥/٣٠ و٢٠٠٩/٦/٤، ٢٠٠٩.
٩. تقصي حقائق حول حادثة غرق الطفلين دراغمة ومكاوي في برك سليمان بمدينة بيت لحم خلال شهر نيسان من العام ٢٠٠٩، ٢٠٠٩.
١٠. تقصي حقائق حول وفاة المواطن نهاد الدباكة أثناء احتجازه لدى جهاز الأمن الداخلي، ٢٠١٠.
١١. تقصي حقائق حول وفاة المواطن أسامة منصور في مقر الاستخبارات العسكرية، ٢٠١٣.

سلسلة أدلة تدريبية

١. غاندي الربعي، دليل الإجراءات الجزائية، ٢٠١٠.
٢. غاندي الربعي، دليل العدالة الجنائية للأحداث وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية، ٢٠١٠.
٣. صلاح عبد العاطي وليلى مرعي، دليل المدرب لدورات تدريبية متخصصة في مناهضة عقوبة الإعدام، ٢٠١١.
٤. غاندي رباعي، دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، ٢٠١٢.

سلسلة أوراق سياسات عامة

١. خديجة حسين، ورقة سياسات حول القرار بقانون رقم (٦) بشأن الضمان الاجتماعي للعام ٢٠١٦، ٢٠١٦.

عناوين مكاتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» - فلسطين

• المقر الرئيسي

رام الله - خلف المجلس التشريعي - مقابل مركز الثلاثيميا
هاتف: ٢٩٨٦٩٥٨ | ٢٩٨٧٥٣٦ ٢ ٩٧٢ + فاكس: ٢٩٨٧٢١١ ٢ ٩٧٢ + ص.ب ٢٢٦٤
البريد الإلكتروني: ichr@ichr.ps الصفحة الإلكترونية: www.ichr.ps

• مكتب الوسط

رام الله التحتا - مقابل السفارة الألمانية - عمارة راحة - ط ٦
هاتف: ٢٩٨٩٨٣٨ ٢ ٩٧٢ + فاكس: ٢٩٨٩٨٣٩ ٢ ٩٧٢ +

• مكتبا الشمال

نابلس - عمارة شارع سفيان - عمارة اللحام - ط ١
هاتف: ٢٣٣٥٦٦٨ ٩ ٩٧٢ + فاكس: ٢٣٦٦٤٠٨ ٩ ٩٧٢ +

طولكرم - قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط ٣
تلفاكس: ٢٦٨٧٥٣٥ ٩ ٩٧٢ +

• مكتبا الجنوب

الخليل - رأس الجورة - بجانب دائرة السير - عمارة حريزات - طابق ٢
هاتف: ٢٢٩٥٤٤٣ ٢ ٩٧٢ + فاكس: ٢٢١١١٢٠ ٢ ٩٧٢ +

بيت لحم - عمارة نزال - ط ٢ - فوق البنك العربي
هاتف: ٢٧٥٠٥٤٩ ٢ ٩٧٢ + فاكس: ٢٧٤٦٨٨٥ ٢ ٩٧٢ +

• مكتب غزة والشمال

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك فلسطين الدولي
هاتف: ٢٨٣٦٦٣٢ ٨ ٩٧٢ + فاكس: ٢٨٤٥٠١٩ ٨ ٩٧٢ +

• مكتب الوسط وجنوب غزة

خانيونس - شارع جلال - عمارة الفرا - فوق البنك العربي
هاتف: ٢٠٦٠٤٤٣ ٨ ٩٧٢ + فاكس: ٢٠٦٢١٠٣ ٨ ٩٧٢ +