



جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية

تقرير نقدي حول

نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات في
فلسطين

إعداد
أ. سعاد أبودية



تقرير نقدي حول:

نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات في فلسطين

كانون أول 2021

منشورات جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية

www.pwwsd.org

الموقع الالكتروني:

pwwsd@pwwsd.org

البريد الالكتروني:

إعداد الباحثة:

أ. سعاد أبودية

مستشارة في حقوق المرأة

حقوق الطبع محفوظة © جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية 2021

تم تمويل هذه المادة بالكامل من قبل الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيديا) و *We Effect* ولا تعبر الآراء الواردة هنا بالضرورة عن المؤسسات الممولة



قائمة المحتويات

4.....	المقدمة
6.....	منهجية التقرير
	مراجعة الأدبيات و/أو الدراسات و الأوراق و/أو السياسات المتعلقة بنظام التحويل الوطني الحالي في فلسطين
6.....	فلسطين
9.....	تحليل نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات من حيث الشكل والمضمون
9.....	من حيث الشكل:
10.....	من حيث المضمون:
11.....	أهم الإشكاليات المتعلقة بمضمون نظام التحويل الحالي تتمثل بالاتي:
19.....	الاقتراحات والتوصيات

المقدمة

يعد العنف المبني على النوع الاجتماعي من أهم التحديات التي تعاني منها النساء والفتيات في فلسطين والمنطقة العربية والعالم، بما في ذلك العنف الجسدي والنفسي واللفظي والاقتصادي والمجتمعي والقانوني والجنسي (التحرش الجنسي والاغتصاب) وقد تصل بعض اشكال العنف الى حد القتل الفعلي الذي ما زال يمارس في الكثير من المجتمعات خاصة العربية على ما يسمى "القتل على أساس الشرف" وكأن في قتل النساء والفتيات شرف. كما تعاني الفتيات من العديد من الممارسات الضارة بما فيها التزويج المبكر.

ويمارس العنف بكافة أشكاله في الفضاء العام (الشارع وأماكن العمل... الخ) وفي الفضاء الخاص (الأسرة) سواء على مستوى الأسرة النووية و/أو الأسرة الممتدة. علما بأن ممارسة العنف بأشكاله المختلفة لا تقتصر على طبقة اجتماعية أو اقتصادية و/أو دينية و/أو ثقافية معينة، بل يمارس العنف على النساء والفتيات بغض النظر عن الطبقات الاجتماعية والاقتصادية والأعراق والأديان التي ينتمين إليها.

تفتقر فلسطين الى وجود إحصائيات دقيقة وشاملة حول مدى انتشار ظاهرة العنف ضد النساء والفتيات وتباين فيما بينها إن وجدت. الا ان جميع الدلائل تشير وبوضوح الى تفشي هذه الظاهرة التي تعززها العديد من العوامل المؤيدة والداعمة لوجودها، ابتداءً من الاحتلال الإسرائيلي الذي ينتهك كافة حقوق النساء ويحرمهن وشعبهن ككل من العيش بحرية وبكرامة بشكل يومي. كما تعزز الثقافة الأبوية المجتمعية السائدة بما فيها العادات والتقاليد والأعراف الى حد كبير تعنيف النساء والفتيات. إضافة إلى ذلك عدم سن قانون خاص لحماية النساء من العنف المبني على أساس النوع الاجتماعي مما يشكل عائقا كبيرا في حماية النساء، حيث ما تزال مسودة قانون حماية الأسرة من العنف قيد الدراسة ويقبع في ملفات الحكومة والرئاسة في فلسطين منذ ما يزيد عن عقد من الزمن، بالرغم من مطالبات العديد من مؤسسات المجتمع المدني وعلى رأسها المراكز النسوية العاملة في مجال تقديم الخدمات الاجتماعية والنفسية والقانونية للضحايا وللناجيات من العنف الى اقرار مثل هذا القانون للمساهمة في حماية النساء والفتيات وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة المعرضات /ون إلى كافة أشكال العنف.

ويتعزز العنف المبني على النوع الاجتماعي أيضا كون المنظومة التشريعية المعمول بها في فلسطين والمرتبطة بالسياق السياسي للشعب الفلسطيني الذي نجم عنه انفاذ قوانين مختلفة المصادر، كالقوانين الأردنية في الضفة الغربية، والقوانين المصرية في قطاع غزة، إضافة الى قوانين تعود لحقبة الاستعمار البريطاني، إضافة الى الأوامر العسكرية الإسرائيلية. ومنذ قيام السلطة الفلسطينية عام 1995، وانتخاب المجلس التشريعي عام 1996، تم سن العديد من القوانين التي تنظم حياة الافراد في الحقول المختلفة. ولكن مع توقف المجلس التشريعي عن الانعقاد وسن اي تشريعات جديدة منذ عام 2007، تم الإبقاء على القوانين غير الفلسطينية والتي تم سنها منذ ما يزيد عن النصف قرن الى جانب القوانين الفلسطينية، وخاصة تلك التي تنظم حياة النساء. وتتسم هذه القوانين بالتمييز الواضح القائم على النوع الاجتماعي وتكرس العنف وتعيد انتاج التمييز ضد المرأة كونها أداة مهمة في تشكيل الوعي الفردي والوعي الجمعي، وتحدد مضامين الخطاب والثقافة على صعيد المجتمع ككل.

حيث قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة لعام 1960 المطبق في الضفة الغربية وقانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 المطبق في قطاع غزة. بالإضافة إلى قوانين الأحوال الشخصية المطبقة في كل من غزة والضفة الغربية التي لم يطرأ عليها الا تعديلات طفيفة نتيجة تعارضها مع مواد أخرى في القانون وذلك لغياب إرادة سياسية للنظام السياسي الفلسطيني، تحديدا السلطة الوطنية والأحزاب السياسية والتي من شأنها إعادة الهندسة الاجتماعية على أساس المساواة، إضافة الى الانقسام الداخلي الفلسطيني. كما أن عدم التثام المجلس التشريعي لسنوات عديدة أدى ومازال يؤدي الى اختلال في مسار العمل التشريعي الذي من الممكن أن ينتج عنه - في الوضع الطبيعي- تشريعات مستجيبة للنوع الاجتماعي تتماشى مع وثيقة الاستقلال عام 1988¹، التي أكدت على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة دون تمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون، ومع المادة (9) من الباب الثاني من القانون الأساسي "الحقوق والحريات العامة" والتي تنص على أن: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة". إضافة الى التزام فلسطين للاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها بما فيها اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة بدون تحفظ.

منذ وقف أعمال المجلس التشريعي، تستند حماية النساء والفتيات في فلسطين على المراسيم الرئاسية وقرارات مجلس الوزراء. فعلى سبيل المثال: المرسوم الرئاسي الذي صدر فيما يتعلق بإلغاء نص المادة 340 من الفصل الأول من الباب الثامن من قانون العقوبات رقم (16) لعام 1960، وتعديل المادة (18) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، إلا أن هذا المرسوم وغيره من القرارات والمراسيم الأخرى بقيت جزئية وغير قادرة على الغاء التمييز وعلى حماية النساء والفتيات من الأشكال المختلفة للعنف المبني على النوع الاجتماعي.

ونتيجة للجهد المتواصل للمؤسسات المجتمعية والمدني والائتلافات الحقوقية النسوية، وبالتحديد المراكز النسوية التي تقدم خدمات صحية نفسية وقانونية واجتماعية للنساء المعنفات والناجيات من العنف والتي قدمت خدماتها قبل انشاء السلطة الفلسطينية عبر آليات وأدوات مجتمعية مختلفة وفعالة للوقاية وللحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي، وفي ظل عدم وجود بيوت آمنة وأجهزة إنفاذ للقانون بما فيها مراكز الشرطة التي عليها أن تساند عمل هذه المنظمات في مواضيع تتعلق بالمرافقة والحماية. ومع ذلك نجحت هذه المنظمات في عملها دون وجود بروتوكولات وأنظمة تحويل ومذكرات تفاهم ما بين المؤسسات العاملة في مجال الحماية، حيث أسهمت حملاتها في الضغط والمناصرة والحوار مع أطراف رسمية، واجراءها المقاربات مع قوانين تم سنها في الإقليم، وتقديمها مسودات لمشاريع قوانين، وإجراءات وسياسات للحماية، أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني قرار رقم 9 لسنة 2011، بشأن نظام مراكز حماية المرأة المعنفة² والقرار رقم (18) لسنة 2013 بشأن نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات³.

¹ https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4938

² قرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2011 بنظام مراكز حماية المرأة المعنفة²
<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16309>

³ قرار مجلس الوزراء رقم 18 لسنة 2013 بشأن نظام التحويل الوطني³

وتطوير نظام التحويل الوطني ومراجعة وتطوير الاجراءات العملية في كل قطاع من القطاعات التي تعمل على تقديم الحماية للنساء والفتيات ضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي.

في عام 2018 قامت وزارة الصحة الفلسطينية بعمل دليل مرجعي تدريبي للعاملين والعاملات في القطاع الصحي من إعداد الدكتورة عائشة الرفاعي تحت عنوان الاستجابة الفعالة للعنف المبني على النوع الاجتماعي حيث يشكل الدليل "مرجعية للكادر الصحي للاستدلال بها في سيرورة تقديمهم للخدمات الصحية في المواقع الامامية وفقا لأحكام نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات ودليل اجراءات العمل المشترك لمقدمي خدمات التدخل والتحويل للنساء ضحايا العنف المبني على النوع الاجتماعي في سياق تطوير أداء الجهات الرسمية والاهلية وكافة الشركاء العاملين في تطبيق نظام التحويل الوطني رقم 18 لسنة 2013".

وفي عام 2019 قامت المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح بعمل دراسة تحليلية لنظام التحويل " تحديات تطبيق نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات بين مطرقة النظرية وسندان الممارسة"⁶. تمحورت الدراسة حول مدى إنفاذ نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات والتحديات والفجوات. وخلصت الدراسة من بين جملة أمور الى الحاجة الماسة لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف وضرورة بناء قدرات الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون. حيث ركزت على دور أفراد الشرطة بشأن الإجراءات والإرشادات في التعامل مع قضايا النساء المعنفات من ذوات الإعاقة. بالإضافة الى آليات الرصد والمتابعة والرقابة التي تحد من العنف على النساء ذوات الإعاقة، وضرورة مشاركة هذه الفئة من النساء والجهات المتابعة لها في وضع التشريعات والسياسات، واللوائح التنفيذية والاجرائية الخاصة بمراكز المسؤولية لتمكين النساء المعنفات ذوات الإعاقة من الاستفادة من خدمات نظام التحويل (تكامل). كما أوصت الدراسة بضرورة رفع وعي النساء ذوات الإعاقة بآليات التقدم بالبلاغات والشكاوى إضافة إلى الفجوات المتعلقة بضعف التنسيق والتكاملية في الأدوار ما بين الجهات المختلفة، وضعف المواءمة ضمن تقارير الجهات ذات الاختصاص، وما بين المحافظات.

كما قامت مؤسسة مفتاح بالعمل على دليل⁷ حول المنظمات العاملة في مكافحة العنف ضد المرأة من أجل تحديث بيانات دليل مؤسسات نظام التحويل ضمن مشروع "دعم حماية المرأة" التي تنفذه المؤسسة بالتنسيق مع صندوق الأمم المتحدة للسكان.

أما وزارة شؤون المرأة فقد قامت بمراجعة نظام التحويل الوطني كجزء من مهامها كونها رئيسة الفريق الوطني لمتابعة تطبيق النظام. وما زال العمل مستمرا لغاية كتابة هذا التقرير حيث قامت وزارة شؤون المرأة بإرسال مقترح النظام الجديد الى المؤسسات المعنية من أجل وضع ملاحظاتها عليه. نرى بأن هذه المراجعة للنظام جاءت بسبب وجود العديد من الثغرات والفجوات التي طغت على السطح نتيجة لممارسة وعمل المنظمات الشريكة لنظام التحويل التي قدمت وجهة نظرها من خلال اللقاءات و/أو الدراسات التي قامت بعملها حول أهمية العمل على تعديل النظام بما يتناسب مع الهدف المنشود له. وقد اقترحت وزارة شؤون المرأة نظاما

6

<http://www.miftah.org/Publications/Books/Rapid Assessment of the National Referral System implementation challenges and gaps.pdf>

7 http://info.wafa.ps/userfiles/server/pdf/womem_act_2017.pdf

جديدا يتكون من ثلاث وثلاثين مادة وسعت من خلاله أدوار المؤسسات الشريكة مثل دور القضاء الشرعي والتعامل مع المعنفات في قطاع العدالة (الشرطة والقضاء) ودور الأطراف الآخرين في التدخل لحماية النساء والفتيات وعلاقة الشراكة بين القطاعات الخدمية في التعامل مع المعنفات والمساءلة والمتابعة والتقييم. ولا بد لوزارة شؤون المرأة من أجل تطوير النظام إرسال نسخة من المسودة المقترحة إلى المنظمات العاملة في مجال تقديم الخدمات من أجل الحصول على التغذية الراجعة.

إن هذه الخطوة تنم بشكل واضح على أن وزارة شؤون المرأة معنية بتحسين وتطوير عمل نظام التحويل الوطني للنساء والفتيات ضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي بعد أن أثبت الواقع العملي للنظام وجود فجوات وثغرات فيه.

وبحسب مقابلة مع رانيا صلاح الدين الخبيرة في مجال العمل مع النساء والفتيات ضحايا العنف المبني على النوع الاجتماعي -تعمل في مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي- فقد اعربت على أن خطوة وزارة شؤون المرأة في العمل على مراجعة نظام التحويل هي خطوة إيجابية إلا أن النظام يحتاج إلى مراجعة وتوحيد للمصطلحات. فمن الفجوات الموجودة في النظام على سبيل المثال وليس الحصر:

➤ لم يشمل تعريف العنف الأسري أفعال التمييز والاضطهاد القائم على أساس الجنس أو الإعاقة، وبالتالي فإن التعريف يجب أن يشملها ليصبح التعريف "كل فعل أو امتناع عن فعل يصدر عن أحد أفراد الأسرة على غيره من أفرادها، وينشأ عنه أذى مادي أو نفسي، ويشمل إساءة المعاملة البدنية، أو النفسية أو الجنسية، أو الاستغلال الجنسي أو الاقتصادي أو السخرة، أو التهديد بهذه الأفعال، أو أفعال التمييز والاضطهاد القائم على أساس الجنس أو الإعاقة سواء وقع الفعل أو التهديد به داخل البيت الأسري أو خارجه بشكل مباشر أو غير مباشر".

➤ إضافة الى ذلك فإن المقترح الجديد يعرف المنتفعة بكل امرأة او فتاة تبلغ من العمر خمسة عشرة سنة سواء كانت متزوجة ام لا. هل قصد النظام إدماج الفتيات القاصرات ممن هن دون سن 18 سنة مع الفتيات و/او الفتيات والنساء فوق 18 سنة. إن إجراءات العمل مع القاصرات يختلف كليا عن الاجراءات للفئة الاخرى من حيث المسؤولية القانونية والموافقة على اتباع و/أو إجراءات معينة وهل دمج الفتيات مع النساء في البيوت الآمنة هو عمل مهني؟ وهل يتواجد في فلسطين بيوت آمنة لهذه الفئة من الفتيات اللواتي لا يكن في خلاف مع القانون؟ وهل هو نهج مهني وصحي دمج الفتيات اللواتي لديهن إشكاليات مع القانون مع غيرهن من الضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي؟

➤ القضاء الشرعي: بالرغم من إيجابية ادخال القضاء الشرعي في نظام التحويل الوطني الا ان هناك اشكاليات في طرح الأمور التالية:

1. تتجه النساء إلى القضاء الشرعي للمطالبة بحقوقهن المترتبة عند عقد القران وفي حالات أخرى ... فقد تتوجه فتاة بعقد، ولكن دون زواج مع وجود قضايا عنف وابتزاز مثلا ... وبالتالي يجب أن تكون الإشارة شاملة هنا وليس فقط اختصاص القضاء الشرعي محصور بالطلاق فقط
2. تأهيل المعتدي هو ليس من اختصاص المؤسسة الدينية، حيث ان عملية تأهيل المعتدي تحتاج إلى تدريب وتأهيل عالي واختصاص.

3. التوعية المختصة هي من اختصاص وزارة التنمية الاجتماعية ... القضاء الشرعي دوره الإطار الخدماتي داخل المؤسسة يمكن عمل توعية للخاطبين حول قضايا العنف.

➤ البند (8) من المادة (19) مغادرة المنتفعة مركز الحماية وعودتها الى اسرتها: حيث ان الاقتراح لهذه المادة تتمحور حول الاتي: في الحالات التي يتم انتهاء العمل معها في مراكز الحماية يتم عقد مؤتمر حالة للشركاء على أن تؤخذ بعين الاعتبار كافة الإجراءات التي تضمن الحماية للمرأة المعنفة:

1. التوافق ما بين الشركاء على كافة إجراءات التسليم من خلال الإقرار الرسمي على نماذج التسليم المعتمدة.

2. بناء خطة عمل مشتركة مع الأهل من خلال جلسات تضمن إعادة دمج المرأة المعنفة ببيئتها الاسرية.

3. يتم البحث عن حلول بديلة للنساء اللواتي يواجهن رفض من قبل الأهل بإعادة دمجهن في المجتمع، من خلال مرشدة الحماية في التنمية الاجتماعية بالتعاون مع الشركاء.

وبالتالي فانه من الاهمية بمكان ان تقوم وزارة شؤون المرأة بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني للعمل سويا على مراجعة مقترح المسودة للوصول إلى نظام تحويل قادر على ايصال النساء والفتيات الى سبل الإنصاف المهنية والتي ستساهم بشكل فاعل في حمايتهن من كافة أشكال العنف والتمييز المبني على النوع الاجتماعي.

تحليل نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات من حيث الشكل والمضمون

يحتوي نظام التحويل الوطني على العديد من القضايا الحقوقية والمهنية الهامة، ومن ضمنها على سبيل المثال لا الحصر، ما يترتب على مقدمي/ات الخدمة القيام به حسب نص المادة 3 من الفصل الثاني من النظام، وذلك عند التعامل مع قضايا النساء اللاتي يتعرضن لأحد أشكال العنف والمحاولة الجادة للدخول بحيثيات التعامل مع الضحية/الناجية والحفاظ على السرية والخصوصية. الا انه في نفس الوقت يفتقد الى العديد من القضايا التي يمكن أن تؤثر على كيفية تقديم الخدمات الشاملة للضحايا/الناجيات من العنف وديمومتها. وتركز هذه الورقة على تحليل نظام التحويل الوطني كما جاء في مواده الثلاثين.

من حيث الشكل:

وجد النظام الوطني لتحويل النساء المعنفات لكفالة مجموعة من الحقوق منها، حق المرأة في الحياة وتقرير المصير. بالإضافة إلى الحفاظ على خصوصية وسرية المعلومات. إلا أن الصفة القانونية التي يحملها هذا القرار تجعل من الصعوبة بمكان تطبيقه على المستوى الوطني دون المساس بالحقوق والحريات. حيث لا ينص هذا القرار على اية تبعات او اجراءات قانونية في حال مخالفة أحكامه مما يجعله غير فعال.

بالرغم من أن النظام يسمى نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات الا ان هذا أنه يطبق في الضفة الغربية فقط ولا يعمل به في قطاع غزة ولا في القدس المحتلة، ويعزى ذلك إلى خروج القدس عن سيطرة السلطة

الفلسطينية نتيجة للاحتلال الإسرائيلي والانقسام الفلسطيني الذي أدى إلى هيمنة "حكومة حماس" على قطاع غزة وحكومة السلطة الفلسطينية على الضفة الغربية.

وهناك مجموعة من الاحكام غاية في الاهمية لم يتناولها هذا النظام ومنها على سبيل المثال لا الحصر، الجزاءات التي من الممكن أن تترتب في حال مخالفة أحكامه. هل افترض هذا النظام أن مجموعة الالتزامات التي نص عليها تعتبر كافية لقيام جميع الأطراف بدءا من مقدمي/ات الخدمة وانتهاء بمسؤولية الوزارات بالتزاماتهم ومهامهم على أكمل وجه؟

إن عدم وجود مثل هذه الأحكام ضمن مواد النظام يجعل من الصعوبة بمكان تطبيق أحكام هذا النظام على الوجه المرجو منه.

بالإضافة إلى أن هذا النظام بصفته صادرا عن مجلس الوزراء لا يرتقي إلى مرتبة القوانين والمراسيم الرئاسية وبالتالي من الأهمية بمكان ضرورة العمل على رفع المكانة القانونية لهذا النظام بعد إجراء عمل التعديلات اللازمة والتي تجعله قابلا للتنفيذ وإضفاء الصفة القانونية عليه التي تجعل من مخالفة أحكامه أمرا مخالفا للقانون وخاضعا للقضاء من أجل حماية جديفة للنساء الضحايا/الناجيات وامكانية وصول النساء والفتيات إلى سبل الانتصاف والعدالة.

ومن الناحية الشكلية أيضا، احتوت بعض فصول هذا النظام على عناوين بينما لم تعنون فصولا أخرى، مما يزيد من صعوبة ربط المسؤولية بالمسؤولين. أخيرا وليس آخرا، جاءت نصوص المواد معقدة على شكل جمل طويلة ومركبة، حيث عدت كل مادة مجموعة من الالتزامات المتتالية والمتراصة مما يزيد في صعوبة فهم وتحليل هذه المواد.

من حيث المضمون:

يعتبر النظام الوطني للنساء المعنفات الذي تم إقراره في عام 2013 تجربة فريدة في المنطقة العربية كأساس مبدئي في كيفية التعامل مع النساء والفتيات ضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي خاصة وان مثل هذا النظام غير موجود لدى المؤسسات الحكومية وغير الحكومية العاملة في مجال تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية والنفسية والصحية في هذه الدول التي يمكن أن يقتصر تعاونها لحماية النساء والفتيات على مذكرات تفاهم بين الجهات المعنية والعاملة على تقديم الخدمات.

يحتوي نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات في عام 2013 الذي نشر في الجريدة الرسمية على ثمانية وعشرين مادة شكلت أحكامه الأساسية، بما فيها مهام وصلاحيات مقدمي/ات الخدمات في القطاعات الصحية، والاجتماعية، والقطاع الشرطي. كما احتوت الأحكام الختامية منه على نماذج واستمارات مثل: "استمارة التحويل إلى مؤسسة" استمارة تصريح بالموافقة (القطاع الخاص) استمارة تحديد مستوى الخطورة والتهديد واحتياجات الحماية "كافة القطاعات واستمارة"التقصي" تقييم الإساءة أو العنف".

ويعتبر وجود مثل هذا النظام من الآليات المهمة نحو حماية النساء والفتيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي إذا ما تم صياغته بطريقة تتماشى مع الهدف المنشود من وراء إصداره من حيث الفئة المستهدفة ومن هي الجهات التي تعمل مع الضحايا الناجيات (المسؤوليات والادوار المنوطة بكل جهة عاملة في حماية

الضحية الناجية) والمرجعيات القانونية لمثل هذا النظام ومن هي الجهة المنوطة في كل المواضيع المتعلقة بالمساءلة والرقابة على تنفيذها والمصطلحات والتعاريف المستخدمة للعنف المبني على النوع الاجتماعي ومن هي الضحية/ الناجية... الخ من المصطلحات. فعلى سبيل المثال تناولت المادة الأولى من القرار مجموعة هامة من التعريفات أهمها تعريف المعنفة، إلا أنه اشترط أن تكون الفتاة متزوجة، على افتراض أن غير المتزوجة ممن هن دون سن الثامنة عشرة لا يمكن ان تتعرض للعنف، أو ان اعتداء الاب او الاخ في نظر واضعي القرار لا يعد من ضمن تصنيفات العنف أو أن الفتاة غير المتزوجة وتبلغ من العمر أكثر من ثمانية عشرة من العمر لا يشملها هذا النظام؟

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل هو نظام للتعامل مع كل موضوع العنف المبني على النوع الاجتماعي ضد النساء والفتيات بشكل عام أم أنه نظام يتعامل مع قضايا محددة من أشكال العنف التي تحتاج به الضحية الناجية إلى الحماية والمرافقة لتلقي الخدمات المختلفة القانونية والاجتماعية والصحية والنفسية وايصالها الى حياة خالية من العنف بدون تهديد مع الحفاظ على سرية وخصوصية وكرامة الضحية/الناجية؟

ولكي نستطيع الاجابة على هذا السؤال الهام، لا بد لنا من تحديد الفئة المستهدفة من هذا النظام كونها هي التي ستحدد لاحقا إجراءات العمل بهذا النظام (من وكيف ولماذا)؟

إن النظام المذكور في صياغته الحالية يشكل دليلا إرشاديا لكافة القطاعات التي تقدم الخدمات الاجتماعية والقانونية والنفسية والحماية والصحية للنساء والفتيات اللواتي يتعرضن الى اشكال العنف والتهديد. كما يعتبر مرصدا وطنيا لرصد وتوثيق العنف ضد النساء والفتيات في المجتمع الفلسطيني ليكون الهدف منه استحداث وإيجاد البرامج المناسبة والاستراتيجيات التي يمكن من خلالها العمل على القضاء على هذه الظاهرة في الفضاء العام والخاص. إذ أنه في صياغته الحالية فهو يوجه مجموعة من الإرشادات والالتزامات للكوادر من مقدمي/ات الخدمات المختلفة حول كيفية التعامل مع الضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي دون المساس بكرامة النساء والفتيات المتلقيات لمثل هذه الخدمات، خاصة وان النظام يتناول القيم الاخلاقية والمهنية الواجب توافرها عند مقدمي/ات الخدمات، بالإضافة للإجراءات الواجب اتباعها من قبلهم/هن وآليات التعاون فيما بين القطاعات والرصد والتوثيق.

أهم الإشكاليات المتعلقة بمضمون نظام التحويل الحالي تتمثل بالاتي:

1. المادة 1:

➤ تعريف العنف: أخفق النظام بتعريف شامل للعنف الذي يمارس على النساء والفتيات من حيث التهديد المباشر وغير المباشر الذي قد يمارس عليهن. حيث عرف النظام العنف على أنه: " سلوك أو تصرف موجه ضد المرأة بجميع أشكاله، الجسدي والنفسي والجنسي واللفظي ويؤدي إلى إلحاق ضرر، أو ألم جسدي أو نفسي أو جنسي بها سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة"⁸. كان من

الأجدي أن يتناول النظام التعريف الذي تبناه الإعلان العالمي بشأن القضاء على العنف ضد المرأة بأنه: "أي فعل عنيف تدفع اليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح ان يترتب عليه، أذى او معاناة للمرأة سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية او النفسية بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل او القسر او الحرمان التعسفي من الحرية سواء في الحياة العامة أو الخاصة"⁹ او تعريف العنف المبني على النوع الاجتماعي¹⁰ الذي تبناه صندوق الأمم المتحدة للسكان في دليل الخدمات الشاملة للنساء والفتيات حيث عرف العنف المبني على النوع الاجتماعي بـ "هو العنف الذي يمارس من قبل الرجل على المرأة باعتبارها أنثى وهو تعبير عن العلاقة غير المتكافئة وسيطرة الرجل (الذي يمثل الذهنية الأبوية الذكورية) على المرأة. وهو يشمل كافة الأفعال المؤذية والمهينة لكرامة النساء والفتيات وتتضمن كافة الأفعال التي يمكن أن تؤدي إلى معاناة نفسية وجسدية وجنسية واقتصادية واجتماعية ومجتمعية، كما يمكن أن تؤدي مثل هذه الأفعال إلى قتل النساء على ما يسمى في مجتمعاتنا العربية بـ "جرائم الشرف" التي تتخذ من مصطلح الشرف غطاءً لها، علماً بأن لا أساس لها في كل الحالات ولا تمت للشرف بأية صلة، بل إن مركبها يلجؤون إليها في حالات كثيرة على خلفية ميراث أو تسوية خلافات أو لمجرد الانتقام بسبب مشاكل عائلية.¹¹

- تعريف المعنفة: إن تحديد النظام للفئة المستهدفة له أهمية كبيرة. فقد حدد النظام الفئة المستهدفة بالمعنفة وعرفها بأنها: "كل امرأة تعرضت للعنف بلغت من العمر فوق ثمانية عشر سنة أو لم تبلغ من العمر ثمانية عشر سنة شريطة أن تكون متزوجة". في حين أننا نرى أن النظام يجب أن يستخدم مصطلح الضحية/الناجية بدل من مصطلح المعنفة كمفهوم لما لهذا المصطلح فكرة الصمود بمواجهة العنف الممارس عليهن وينم ايضاً على احترام بما تواجهه النساء والفتيات من أشكال العنف الممارس ضدهن. علاوة على ذلك يجب أن يشمل كل انثى بما فيها النساء المتزوجات وغير المتزوجات اللواتي يتعرضن الى العنف فوق الثامنة عشرة من العمر أو المتزوجات منهم دون سن الثامنة عشرة من العمر. والسؤال الذي يطرح هنا هل هناك نظام خاص يتعامل مع الفتيات دون سن الثامنة عشر من العمر اللواتي ليس لديهن خلاف مع القانون لما لهذه الفئة من خصوصية وأهمية كونها قاصراً حسب اتفاقية حقوق الطفل وحسب قانون الطفل الفلسطيني¹² الذي ينص في مادته الأولى على تعريف الطفل بـ "هو كل إنسان لم يتم الثامنة عشرة من عمره".
- لا بد أن يحدد نظام التحويل الوطني الفئة المستهدفة بوضوح ودقة حتى يتسنى لمقدمي الخدمات العمل بمهنية معهن. ويمكن أن تشمل الفئة المستهدفة من نظام التحويل الوطني على الآتي:
- كل أنثى تشعر بأن حياتها مهددة بالخطر سواء في الفضاء الخاص و/أو في الفضاء العام وتحتاج الى الحماية
- الفتيات اللواتي يتعرضن الى الاعتداءات الجنسية من داخل الاسرة
- الفتيات اللواتي يتعرضن الى الاعتداءات الجنسية من داخل الأسرة ويترتب عليه حمل

⁹ <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/0360793A.pdf>

¹⁰ <https://arabstates.unfpa.org/ar/publications>

¹¹ <https://www.awrad.org/files/server/3-20170115164756.pdf>

¹² <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14674>

- الفتيات والنساء اللواتي يتم اغتصابهن
- الفتيات والنساء اللواتي يتم استغلالهن بأي شكل من أشكال الدعارة
- الفتيات والنساء اللواتي يتم ابتزازهن عبر وسائل التواصل الاجتماعي وتعرض حياتهن للخطر والتهديد.

2. ماذا قصد النظام بـ "حكم للمشكلات الادبية والاخلاقية" التي جاءت في المادة 2 (3)؟ فإذا كان الهدف من هذا النظام حسب نص المادة المذكورة، إرساء القواعد التي تشكل ميثاقاً وطنياً للتعامل مع النساء المنتفعات من النظام، ثم يأتي النص تشكيل مرجعية وحكم للمشكلات الأدبية والأخلاقية والمهنية وتبيان الحقوق والواجبات لمقدم الخدمة والمرأة المعنفة. فهل من ضمن هذه الحقوق الواجبات لمقدمي/ات الخدمة الحكم على الضحية/ الناجية، وتقديم أو عدم تقديم الخدمة كنتيجة لهذا الحكم؟ ثم ما هي المشكلات الاخلاقية والادبية التي قصدها النظام عند التعامل مع الضحية/الناجية؟ هل قصد النظام إقامة علاقة خارج إطار الزواج مثلاً؟ أم حمل نتيجة لاعتداء جنسي من داخل العائلة؟ أم اغتصاب وما يمكن أن يترتب عليه من حمل و/أو وصمة اجتماعية ونبذ من الأسرة والمجتمع. لقد تطرق النظام الى عدم اصدار احكام وآراء مسبقة وأهمية احترام كينونة النساء والفتيات وهو في الوقت نفسه يطرح مثل هذه النصوص التي تجعله بعيداً عن المنطق والعدالة؟

3. نصت المادة 5 من النظام على أن: "يلتزم مقدمو الخدمات مراعاة المصلحة الفضلى للنساء المعنفات في تقديمهم للخدمة"، وهنا تثار التساؤلات التالية: هل يعتبر النظام المرأة قاصراً ويعاملها معاملة الأطفال لي طرح المصلحة الفضلى للنساء؟ ومن الذي يقرر المصلحة الفضلى للمرأة؟ ألا تتناقض هذه المادة مع المواد المذكورة في النظام حول حق النساء في تقرير مصيرهن واحترام قراراتهن ومنها المادة 3؟

4. طرحت المادة 7 من النظام ما يتوجب على مقدمي/ات الخدمة عمله "على مقدم الخدمة الالتزام بالآتي:
1. المحافظة على العلاقة المهنية مع المنتفعة، وتجنب أي اتصال بدني أو تحرش جنسي". إن كلمة "تجنب" غير موفقة في نظام التحويل لأن الاجتناب في اللغة العربية تعني "البعد عنه" في حين انه ممنوع منعاً باتاً لمقدمي/ات الخدمة بالاتصال البدني أو التحرش الجنسي بطالبة الخدمة وتعتبر من الخطوط الحمراء التي يجب على مقدمي/ات الخدمة عدم القيام بها، بل يعتبر هذا الفعل مخالفاً للقانون وأخلاقيات المهنة التي ينتمي إليها مقدمي/ات الخدمة.

5. ركز الفصل الثالث من النظام في المواد من 10-18 على مقدمي/ات الخدمة الصحية من حيث ما يتوجب على مقدمي/ات الخدمة القيام بها عند توجه الضحية الناجية إلى إحدى المستشفيات و/أو المراكز الصحية، وهذا أمر جيد خاصة وأن النساء والفتيات غالباً ما يتوجهن إلى مراكز الرعاية الصحية والمستشفيات كأمكن "مشروع" لهن الوصول لها إذا ما تم مقارنتها مع توجههن إلى المراكز أو الوزارات التي تقدم خدمات لمواجهة العنف الذي يمارس عليهن. ولكن هل عمل القائمون على النظام بوضع الميزانيات اللازمة والخاصة للتعامل مع القضايا التي تصل إلى المستشفيات والمراكز الصحية كوجود غرف خاصة وملائمة تضمن سرية التعامل مع هذه القضايا؟ وهل تلقت الكوادر الطبية جميعها التدريبات اللازمة في كيفية التعامل معها؟ وهل هناك فرق طبية متخصصة ومؤهلة؟ في حين أن التركيز على مقدمي/ات الخدمة الاجتماعية أقل سواء عند قضية الاستقبال والتحويل والمتابعة لوضعية النساء الطالبات للخدمة في المادتين 19 و20 بالرغم من أهمية عمل

الاخصائية الاجتماعية في تقديم الإرشاد الاجتماعي والعمل مع المرأة ومرافقتها للتفكير في البدائل المطروحة أمامها. علاوة على ذلك فإن النظام أغفل أهمية عمل الاخصائية/ي النفسية لحماية المرأة وتعزيز الثقة لديها، ومساعدتها على التحمل والمواجهة لان الدعم النفسي هو عامل وقائي يساعد الأشخاص على التكيف بطريقة أفضل مع الظروف ويعزز قدرتهم على التفاعل مع الذات والمحيط بشكل أفضل.

6. طرح النظام في المادة 24 (5) "إحضار المعتدي أو المعتدين ضمن الإجراءات القانونية اللازمة، وإجراء المقتضى القانوني بحقهم وإحالتهم إلى القضاء حسب الأصول القانونية". ويدور السؤال هنا حول ماهية الإجراءات التي بإمكان الشرطة القيام بها ومساءلة المعتدي أو المعتدين في ظل عدم إقرار الحكومة الفلسطينية (سواء على مستوى الرئيس أو مجلس الوزراء) لمقترح مسودة قانون حماية الأسرة من العنف و/ أو في ظل وجود ثغرات وفجوات في قانون العقوبات الاردني¹³ المعمول به في الضفة الغربية الذي في بعض مواده نصوص عقابية كالمادة 62 (2) التي تنص بشكل صريح على ضرب الاطفال "2- يجيز القانون: أ- ضروب التأديب التي ينزلها بالأولاد أبأؤهم على نحو ما يبيحه العرف العام".

7. تناولت المادة 26 التعاون ما بين كافة القطاعات التي تقدم الخدمات للنساء طالبات الخدمة، من خلال تشكيل فريق مهني ومذكرات تفاهم بين القطاعات ومسؤوليات كل قطاع. الا ان النظام لم يشر الى الجهة التي تعمل على تشكيل هذا الفريق وما هي المرجعيات المهنية له. هل هي وزارة الشؤون الاجتماعية، أم هي وزارة شؤون المرأة، أم أية جهة أخرى؟ وما هو دور مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال تقديم الخدمات للنساء علما بأن هذه المؤسسات لها باع طويل وخبرة لا يستهان بها في العمل مع الضحايا/الناجيات؟ ومن هي الجهة التي تقوم بحفظ الملفات والبيانات الخاصة بالضحايا/الناجيات واين يتم حفظها؟ ومن هي الجهة المخولة باستخدام هذه المعلومات والبيانات الخاصة بالضحايا/الناجيات؟

كما تطرقت المادة 26 (10) أيضا الى "وضع أية إجراءات أخرى يتفق عليها من شأنها توفير الحماية والسلامة لطواقم العاملين مع المعنفة"، وكأن هذا النص جاء عابرا بالرغم من اهمية استحداث نظام خاص لحماية العاملين/ات عند التعامل مع الضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي، خاصة وأن هذه الفئة قد تتعرض الى اشكال مختلفة من التهديد المباشر وغير المباشر وتشويه للسمعة الشخصية والمهنية للطواقم العاملة. إن مثل هذه الأفعال قد تؤدي إلى تردد وتقاعس مقدمي/ات الخدمة من العمل المهني الملقاة على عاتقهم/ن.

ولكي يكون نظام التحويل فعال لخدمة الضحايا/الناجيات من العنف يجب أن يتسم بالسهولة والمرونة بعيدا عن البيروقراطية التي يمكن أن يقع فيها مقدمي/ات الخدمات في ظل وجود العديد من المستندات والأوراق الواجب تعبئتها خلال هذه العملية لأن حماية حياة النساء والفتيات دائما تأتي أولا.

وفي مقابلة مع فاتن نيهان من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي¹⁴ حول نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات فقد أعربت فاتن ان نظام التحويل هو تجربة ريادية فيما يتعلق بإقرار النظام كونه نظام مكتوب

¹³ 1960 قانون العقوبات رقم 16 لسنة

¹⁴ صندوق الامم المتحدة للسكان؛ دليل الخدمات الشاملة للضحايا الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي / مقابلة مع فاتن نيهان من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي

- على مقدمي/ات الخدمات اتباعه لخدمة وحماية الضحايا/الناجيات، إلا أن النظام يواجه العديد من التحديات وما زال بحاجة الى تطوير فيما يتعلق بالآتي:
1. لا يوجد فهم مشترك لمقدمي/ات الخدمات في القطاعات الصحية والاجتماعية والشرطية على كيفية التعامل مع نظام التحويل
 2. وجود ضعف في تطبيق وعدم وجود التزام حقيقي لتطبيق البروتوكولات المتعلقة بنظام التحويل من قبل مقدمي/ات الخدمات
 3. إشكالية تغيير الكوادر بحيث لا يخلق تراكمية في الخبرة بالعمل مع النساء الضحايا/الناجيات من العنف
 4. عدم وجود كوادر كافية خاصة في وزارة التنمية الاجتماعية المسؤولة عن تطبيق النظام لمتابعة خدمات الحماية للنساء وخاصة عند خروجهن من البيوت الآمنة
 5. الضعف في مساندة ودعم لمقدمي/ات الخدمات في اتخاذ قرار باتجاه الضحايا/الناجيات من العنف في القضايا المهددة بالخطر
 6. عدم وجود حماية لمقدمي/ات الخدمة والتي أحيانا قد تكلفه حياته/ا سواء على مستوى التهديد المباشر وغير المباشر من قبل أفراد عائلة الضحية/الناجية.
 7. لم يعالج نظام التحويل مسألة مساءلة مقدم/ة الخدمة حول الأفعال التي يتخذها/تتخذها في التعامل مع الضحايا/الناجيات وإذا ما كانت تصب في مصلحة الضحية/الناجية ام لا.
 8. أغفل النظام الخدمات النفسية وأهميتها في مساعدة الضحية/الناجية على التكيف مع مشكلتها ومجتمعها.
 9. أغفل النظام موضوع الوقاية ورفع الوعي حول كسر حاجز الصمت.
 10. بالرغم من أن النظام نص على دور القطاع الصحي في عملية تحويل الضحية/الناجية إلا أنه ما زال لا يتقصى بالشكل المطلوب العنف الممارس على النساء والفتيات
 11. الحاجة إلى تدريب مقدمي/ات الخدمات على كيفية استخدام النظام والعمل به في حالات الطوارئ

ولكي نستطيع أن نحمي جميع النساء والفتيات من أشكال العنف المختلفة لا بد أن تعمل الحكومة الفلسطينية على استحداث وتأسيس أنواع مختلفة من البيوت الآمنة كوجود بيوت خاصة للنساء اللواتي يتم استغلالهن في الدعارة أو اللاتي يعانين من الإدمان، سواء على المخدرات أو الكحول أو الحبوب حتى يتسنى لمقدمي الخدمات العمل بمهنية.

إضافة إلى أن تقوم الحكومة الفلسطينية باستحداث قانون خاص لحماية مقدمي الخدمات من أي شكل من أشكال العنف الذي يمكن أن يتعرضوا له عند تقديم الخدمة أسوة بالمهن الأخرى كقانون الأطباء العراقي رقم (26) لعام 2013 الذي ينص في المادة (1) على " حماية الأطباء من الاعتداءات والمطالبات العشوائية والابتزاز عن نتائج أعمالهم الطبية" والمادة (6) التي تنص على " يعاقب كل من يعتدي على طبيب اثناء ممارسة مهنته او بسبب تأديتها بالعقوبة المقررة لمن يعتدي على موظف اثناء تأدية وظيفته أو بسببها"¹⁵. بموجب هذا القانون فإن أي اعتداء يتعرض له الطبيب فإن المساءلة القانونية تتخذ بحق المعتدي و/او المعتدين.

¹⁵ <https://www.hjc.ig/view.68099/>

تم مناقشة مجموعة من الإشكاليات والصعوبات التي تواجه النظام وبالتالي يواجهها مقدمي/ات الخدمة من خلال إجراء مقابلات مع بعض العاملين/ات في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية العاملة في مجال تقديم الخدمات للنساء والفتيات ضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي من خلال عقد مجموعة بؤرية مع الكوادر العاملة في نظام التحويل الوطني من المؤسسات الحكومية ومقابلات فردية مع مقدمي/ات الخدمات في النظام بشكل عام:

1- المجموعة البؤرية في نابلس: ضمن إطار تدريب جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية للكوادر العاملة على نظام التحويل الوطني للنساء والفتيات فقد تم عقد مجموعة بؤرية بتاريخ 20/12/2021 مع كوادر من وزارة التنمية الاجتماعية (مرشدة حماية المرأة) في كل من طولكرم وقلقيلية والشرطة (ادارة حماية الاسرة والاحداث) وضابطات اتصال في وزارة الصحة في نابلس وقد أشارت المجموعة الى العديد من الصعوبات والثغرات التي تعترضهم/ن في العمل بنظام التحويل الوطني ومن ضمنها:

- تفتقر المؤسسات الصحية بما فيها مراكز الرعاية الأولية وعيادات النساء والتوليد في المستشفيات الحكومية إلى غرف خاصة للتعامل مع قضايا العنف المبني على النوع الاجتماعي، وافتقار هذه المؤسسات والمراكز الى العاملات الاجتماعيات او المرشدات للتعامل مع النساء والفتيات المتوجهات.
- ضعف معرفة الكوادر الصحية والطبية بوجود نظام التحويل الوطني للنساء والفتيات وبالتالي عدم معرفتهم/ن بالإجراءات الواجب اتخاذها في العمل مع هذه الفئة.
- ضعف في وجود تقييم حقيقي لمستوى الخطورة على النساء والفتيات المهتدة حياتهن بالقتل في بعض الأحيان من قبل الأشخاص المكلفون بذلك في مؤتمر الحالة حيث أشارت المجموعة إلى وجود تردد عند قرار وضع المرأة او الفتاة في البيت الآمن لأن عدم ارسالهن الى البيت الآمن يمكن ان يؤدي الى قتلهن. وبالتالي نرى أن كل فتاة او امرأة مهتدة حياتها بأي نوع من الخطر ويتم احالتها الى البيت الآمن خوفا من تحمل المسؤولية من قبل الشركاء في القضية المعنية.
- يفتقر بعض العاملين/ات إلى التعامل مع موضوع السرية في قضايا الفتيات والنساء طالبات الخدمة وبالتالي تكون تفاصيل القضية معروفة للكثير من الموظفين والموظفات الذين ليس لهم علاقة بموضوع التدخل، مما يزيد من تعرضهن الى التهديد بالقتل.
- هناك حاجة ماسة إلى وجود مؤسسات تدعم نظام التحويل الوطني غير المذكورين في نظام التحويل للإسهام في مساندة ودعم الضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي.
- لا يوجد حلول جذرية في التعامل مع قضايا النساء والفتيات ويقتصر التدخل في الكثير من الاحيان على وضعهن في البيت الآمن، او ارجاعهن الى الأسرة مما يؤدي في كثير من الاحيان الى تعرضهن للتنقل ما بين البيت الآمن والاسرة.
- أغفل النظام التعامل مع القضايا الاقتصادية للنساء والفتيات، وكل ما يتعلق بتمكينهن اقتصاديا ما بعد الخروج من البيت الآمن، بحيث تم الاقتراح بان يتم تأمين عقود عمل لهن وتوظيفهن وفق إطار نظام التوظيف الحكومي..

- عدم وجود كوادر تكفي لسد الحاجة الملحة لدعم ومساندة النساء والفتيات، خاصة وان كل محافظة لديها مرشدة واحدة ضمن الكوادر العاملة في وزارة التنمية الاجتماعية على سبيل المثال، وعدم وجود نظام المناوبات على مدار اليوم، مما يثقل أعباء الكادر الموجود وبالتالي عدم نجاعة العمل المهني المطلوب منه. وكانت توصية المجموعة هو قيام القائمين على نظام التحويل الوطني بالعمل على توظيف كوادر مدربة ومؤمنة بالعمل على قضايا النساء والفتيات.
- يفتقر نظام التحويل الوطني الى تلبية قضايا النساء والفتيات اللواتي يتم استغلالهن بالدعارة، او يصبحن مدمنات على الكحول و/او المخدرات و/او الحبوب المهلوسة، واللواتي يحتجن إلى رعاية خاصة. وبالتالي، إن عملية الخلط ما بين النساء والفتيات لها عواقب سلبية على حياتهن. وقد طرحت المجموعة أهمية العمل على مراجعة نظام دور الحماية.
- إشكالية التعامل مع السرية في قضايا النساء والفتيات اللواتي يحتجن الى التوجه الى المستشفيات الحكومية لعمل فحوصات معينة، كفحص الحمل على سبيل المثال. حيث تتم مرافقتهن من قبل إدارة حماية الأسرة في الشرطة مما يعرض حياتهن الى تهديد كبير، خاصة وأن العاملين/العاملات في الإدارة معروفين/ات في المجتمع.
- لا يوجد أي نظام و/او قانون لحماية مقدمي/ات الخدمات العمل مع النساء والفتيات، الأمر الذي قد يعرضهم لتهديد مباشر أو غير مباشر من قبل أفراد الأسرة، مما يساهم في التراجع في الأداء المهني.
- عدم وجود علاوة مالية تتعلق بالمخاطر التي من المحتمل أن يتعرض لها مقدمي/ات الخدمة، إضافة إلى عدم وجود مشرفين /ات خارجيين مهنيين لنقاش القضايا التي تواجههم في العمل، وعدم وجود أو أنشطة ترفيهية مما ينعكس سلبا على أداء مقدمي الخدمات.
- لا يوجد لدى مقدمي/ات الخدمة الوقت الكافي لتعبئة النماذج المقررة من قبل نظام التحويل الوطني
- تعميم " حقبة الكرامة" على المؤسسات التي تعمل في مجال حماية النساء والفتيات، خاصة أنهن يصلن الى مثل هذه المراكز بطريقة طارئة ويكن بحاجة ماسة الى احتياجات خاصة.

2- مقابلات فردية¹⁶ مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال تقديم الخدمات الشاملة للنساء والفتيات ضحايا العنف المبني على النوع الاجتماعي، حيث أجمع معظم الذين تمت مقابلتهم/ن الى العديد من الصعوبات والثغرات التي تعترضهم/ن في العمل بنظام التحويل الوطني ومن ضمنها:

- يجب أن يكون هناك نظام مساءلة على مستوى التدخل مع النساء والفتيات ومراجعة وتقييم أداء العاملين/ات في قضايا النساء والفتيات.
- النظام لم يعالج قضايا النساء اللواتي في خلاف مع القانون، والنساء اللواتي يعانين من إعاقة متوسطة أو بسيطة، أو الأمراض العقلية والنفسية، واللواتي تورطن في الدعارة والإدمان والعمالة مع الاحتلال. إن هذه الحالات لها حقوق في الحماية وإيجاد تدابير مهنية وتأهيلية لإيصالهن إلى بر الأمان، حيث

¹⁶ مقابلات فردية مع مجموعة من العاملين/العاملات من المؤسسات التي تقدم الخدمات الشاملة للنساء والفتيات اللواتي يتعرضن الى العنف المبني على النوع الاجتماعي بما فيها خولة الأزرق مديرة مركز الارشاد النفسي والاجتماعي للمرأة / بيت لحم وسهير فراج مديرة مؤسسة تام وعبد الرازق غزال من اتحاد لجان العمل الصحي وصباح سلامة منسقة منتدى المنظمات غير الحكومية ورائيا صلاح الدين من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي

- أن هناك حاجة الى فتح باب النقاش على مستوى المجتمع بخصوص هذه الفئة ولا زالت هنالك مواقف وأحكام مسبقة لمثل هذه القضايا من قبل الكوادر العاملة.
- لم يتم العمل على المرصد الوطني لتلافي الضبابية وعدم الوضوح في الاحصائيات التي تدرج من قبل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.
- الولاية القانونية الفلسطينية على المناطق تشكل مشكلة لفعالية التطبيق العملي لنظام التحويل. هناك العديد من القضايا التي تحتاج إلى تدخل طارئ وأحيانا تفشل المؤسسات في الوصول بسبب عدم قدرة الشرطة الفلسطينية الوصول للمناطق C , وفق ترتيبات تقسيم المناطق المحتلة ضمن اتفاق أوسلو من أجل حماية النساء.
- عدم كفاية الكوادر العاملة في وزارة التنمية الاجتماعية حيث تتواجد مرشدة واحدة في كل محافظة وبالتالي لا يوجد برنامج المناوبات والعمل في الليل، خاصة وان الكثير من القضايا قد تحتاج الى التدخل ليلا.
- ما يحتاجه النظام هو ليس تطوير البعد السياسي منه، بل يحتاج النظام الى إلزام والتزام لدى العاملين/ات في تطبيق النظام لأن طابع العمل مع النساء هو جانب تطبيقي من الخدمات الشرطية، والاجتماعية، والقانونية، والصحية.
- إن تسمية النظام بنظام التحويل هو مصطلح غير دقيق "تحويل تعني إلى مكان معين" الا ان النظام يجب أن يتضمن مصطلح يدل على العلاقة الاعتمادية المتبادلة بين الأطراف التي لها علاقة بمعالجة قضايا النساء.
- بالرغم من أن نظام التحويل يسمى بنظام التحويل الوطني إلا أنه لا يوجد جانب إعلامي للنظام وبالتالي فهو موضوع مؤسسات وليس له صدى وطني وشعبي، فهناك حاجة الى اظهار ان العنف يشكل عبء اقتصادي واجتماعي وقانوني وحتى سياسي، ويتناقض مع حقوق الإنسان وهناك تراجع في الوعي المجتمعي حول قضايا المرأة والعنف.
- عدم وضوح الأدوار ما بين القطاع الواحد في كيفية التعامل مع النساء والفتيات الطالبات للخدمة.
- عدم وجود مراكز طوارئ لاستقبال النساء والفتيات في المحافظات عدا محافظة أريحا.
- مركز الخدمات المتعدد الذي تم استحداثه هي خطوة جيدة ويجب أن تعمم هذه التجربة في المناطق الريفية.
- نحن لسنا بحاجة الى سياسات تتعلق بنظام التحويل، بل نحن بحاجة إلى مراجعة الجوانب العملية التنفيذية لنظام التحويل والمساءلة.
- بالرغم من أهمية دور الصحة خاصة وأن النساء بشكل عام يتوجهن الى المستشفيات والمراكز الصحية، إلا أن دور الصحة ضعيف جدا.
- الحاجة الماسة الى تدريب الكوادر العاملة في مجال حماية النساء والفتيات على توجهاتهم وآرائهم حول كيفية التعامل مع القضايا، حيث ما زالت الوصمة الاجتماعية ولوم النساء والفتيات تلاحقهن مما يحد من تقديم خدمة مهنية لهن.
- يفترق نظام التحويل الوطني لوجود لوائح تنفيذية، وأدوات للمحاسبة، والمساءلة، والرقابة، والتقييم.
- عدم تهيئة البيوت الآمنة لتستوعب النساء والفتيات ذوات الاعاقة من حيث البنية التحتية وكيفية التعامل مع هذه الفئة بالرغم من أن هذه الفئة يمكن أن تكون الأكثر عرضة للاعتداءات الجنسية

- ترفض البيوت الآمنة استقبال النساء والفتيات اللواتي يكن في خلاف مع القانون مثل من تم استغلالهن في الدعارة أو المدمنات على الكحول والمخدرات.
- لا يوجد إشراف مهني في البيوت الآمنة للطواقم العاملة مع النساء والفتيات، كما أن الطواقم مستهلكة بسبب عبء العمل.
- لم يوفر النظام أي إمكانيات مادية تساعد العاملين/ات عند تقديم الخدمات للنساء في الحالات الطارئة مثل وجود سيارة لمرافقة الضحايا/الناجيات من العنف المبني على النوع الاجتماعي و/أو توفير الإمكانيات المادية لدعم الضحايا/الناجيات
- يجب أن يكون نظام التحويل قادرا على تعزيز حماية وأمن النساء، كما يحتاج إلى مراجعة شاملة
- لا يوجد معالج/ة نفسية تهتم بأوضاع النساء والفتيات سواء في البيوت الآمنة أو في المؤسسات العاملة
- خلط بين الفئات التي تدخل على البيوت الآمنة فمثلا النساء التي تمارس الدعارة ولا تشعر النساء بترك العمل في الدعارة أو المدمنات على الكحول "البيت الآمن ليس مكب لوضع النساء اللواتي لديهن خلاف مع القانون" وبالتالي على نظام التحويل استحداث بيوت لحماية كافة النساء والفتيات.
- لا يوجد متابعة لتطبيق البروتوكولات في القطاع الصحي بسبب ضغط العمل الأمر الذي لا يسمح للكوارد تتبع القضايا التي تصلهم.
- لا يوجد قانون حماية لمقدمي/ات الخدمات عند التعامل مع قضايا النساء والفتيات.
- أصبح نظام التحويل يستخدم البيوت الآمنة كمراكز احتجاج للنساء والفتيات اللواتي لديهن خلاف مع القانون.

الاقتراحات والتوصيات

على الرغم من الفجوات والثغرات الموجودة في نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات الذي تم إقراره في عام 2013 إلا أنه يعتبر تجربة ريادية في مجال حماية النساء والفتيات اللواتي يتعرضن إلى أشكال مختلفة من العنف المبني على النوع الاجتماعي، خاصة وأن مثل هذا النظام فريد من نوعه في المنطقة العربية بأكملها والتي تحتاج إلى مثل هذا النظام للاسترشاد به عند التعامل معهن.

ومن أجل وصول النساء والفتيات إلى سبل الانتصاف والعدالة فإنه من الأهمية العمل على تضافر جهود المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في الآتي:

- العمل على تعديل اسم نظام التحويل الوطني ليكون نظام الخدمات الشاملة للنساء والفتيات المتعرضات للعنف المبني على النوع الاجتماعي.
- مراجعة وتوحيد المصطلحات المختلفة الموجودة في نظام التحويل من حيث التعريفات المتعلقة بالمرأة والفتاة والضحية والناجية والمعنفة وغيرها من التعريفات التي يجب أن تصب جميعها في الاستجابة للعنف المبني على النوع الاجتماعي.
- العمل على مراجعة نظام التحويل الوطني ليكون قادرا على حمايتهن من أشكال العنف المختلفة سواء في الفضاء العام والخاص.

- استحداث قانون لحماية مقدمي/ات الخدمات -أسوة بالمهن الخطرة الأخرى- من أشكال العنف والتهديد التي قد تقع عليهم/ن عند تقديم الخدمات.
- تدريب الكوادر العاملة في مجال مساندة النساء والفتيات ليتسنى لهم/ن العمل بمهنية مع المتعرضات للعنف.
- استحداث مفهوم الإشراف المهني في كافة المؤسسات التي تقدم الخدمات للنساء والفتيات لما له من أهمية كبيرة في الحفاظ على الصحة النفسية والاجتماعية لمقدمي/ات الخدمات خاصة وانهم/ن عرضة الى العديد من الانتهاكات.
- الاتفاق بين المؤسسات العاملة في مجال حماية النساء حول موضوع المساءلة على أن يكون الالتزام القانوني صادرا وفق تعليمات رسمية لكل طرف من الأطراف العاملة في حماية النساء.
- استحداث وتعديل الأطر والقوانين التشريعية التي تمس حياة النساء والفتيات من حيث إقرار قانون حماية الأسرة من العنف والعمل على سن قانون عقوبات فلسطيني وقانون احوال الشخصية.