جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة "السلطة الوطنية الفلسطينية نموذجاً"

إعداد
طارق توفيق محمد جرار

إشراف
د. رائد نعيرات

قدمت هذه الأطروحة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.
2017م

دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة "السلطة الوطنية الفلسطينية نموذجاً"

إعداد

طارق توفيق محمد جرار

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2017/10/18م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة	**التوقيع**
1. د. رائد نعيرات / مشرفاً ورئيساً	.....
2. د. بلال الشوبكي / ممتحناً خارجياً	.....
3. د. إبراهيم أبو جابر / ممتحناً داخلياً	.....

الإهداء

إلى من حمل إسمه بكل افتخار.. إلى من علمني أن الصبر سبيل النجاح.. أبي العزيز

إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وكانت لي عوناً في حياتي.. أمي الحنونة

إلى من أسكنتني جنتها بسلام.. إلى وطني الثاني.. إلى صديقتي ورفيقة دربي.. زوجتي الغالية كوثر

إلى الشمعة التي تنير دربي.. وأتطلع إلى المستقبل من خلالها.. ابنتي سيما

إلى باقي أجزاء الحياة.. إلى سندي بعد الله.. إخواني وإخواتي

إلى شهداء فلسطين.. الأسرى البواسل.. إلى وطني الغالي فلسطين

لكم جميعاً أهدي هذا العمل سائلاً المولى عز وجل أن يكون هذا البحث إضافة علمية وقيمة في مجال البحث العلمي.

طارق جرار

الشكر والتقدير

قال تعالى: "لئن شكرتم لأزيدنكم" [1] صدق الله العظيم

بداية أشكر الله عز وجل على توفيقي لإتمام هذه الرسالة، كما أعبر عن خالص شكري لكل من ساندني ودعمني من قريب أو بعيد، والشكر الموصول للدكتور رائد نعيرات الذي أشرف على رسالتي ولم يبخل علي بالنصح والإرشاد والدعم لإنجاز هذا العمل، وكل الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشتي وما قدموا لي من نصح ومشورة في إنجاز هذا البحث، كما أتقدم بالشكر لمن قام بتدقيق الرسالة لغوياً، ويسرني أن أتقدم بالشكر والإمتنان للذين أبدوا قدراً كبيراً من العطاء في معلوماتهم القيمة أثناء إجراء مقابلاتي معهم.

وأخيراً وليس آخراً أتقدم بالشكر أيضاً إلى عائلتي أبي وأمي وإخواني وإخواتي وأصدقائي الذين كانوا لي عوناً وسنداً في إتمام هذا البحث، وأخص بالذكر زوجتي على ما قدمته لي من تعاون ودعم لإنجاز هذا العمل.

والله ولي التوفيق

الباحث: طارق جرار

1 سورة إبراهيم، الآية 7.

الإقرار

أنا الموقع أدناه، مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة "السلطة الوطنية الفلسطينية نموذجاً"

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه، حيث أن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحث لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name: **اسم الطالب:**

Signature: **التوقيع:**

Date: **التاريخ:**

فهرس المحتويات

الرقم	الموضوع	الصفحة
	الإهداء	ج
	الشكر والتقدير	د
	الإقرار	هـ
	فهرس المحتويات	و
	الملخص	ي
	الفصل الأول: مقدمة الدراسة ومنهجيتها	**1**
1.1	مقدمة الدراسة	2
2.1	مشكلة الدراسة وأسئلتها	3
3.1	فرضية الدراسة	4
4.1	أهداف الدراسة	4
5.1	أهمية الدراسة	5
6.1	منهجية الدراسة	5
7.1	محتوى الدراسة	6
8.1	حدود الدراسة	6
9.1	الدراسات السابقة	7
	الفصل الثاني: الإطار النظري	**12**
1.2	مفهوم القرار	13
2.2	صنع القرار	13
3.2	مداخل صنع القرار	15
4.2	إتخاذ القرار	16
5.2	مراحل عملية صنع اتخاذ القرار	16
6.2	عناصر صنع القرار	18
7.2	العوامل المؤثرة في صنع القرار	20
8.2	معوقات عملية صنع القرار	23
9.2	نظريات صنع القرار	24
10.2	علاقة صنع القرار بالمواطنة	27
11.2	المواطنة	27

الرقم	الموضوع	الصفحة
12.2	مفهوم المواطنة	28
13.2	قيم المواطنة	29
14.2	مقومات المواطنة	30
15.2	الواجبات الأساسية المترتبة على المواطنة	31
16.2	شروط المواطنة	31
17.2	المبادئ التي تقوم عليها المواطنة	32
18.2	نظريات المواطنة	32
	الفصل الثالث: صنع القرار في فلسطين آلياته ومنهجيته	**36**
1.3	مؤسسات صنع القرار السياسي الفلسطيني	37
2.3	موقع منظمة التحرير في صنع القرار	38
1.2.3	المجلس الوطني الفلسطيني	38
2.2.3	المجلس المركزي الفلسطيني	40
3.2.3	اللجنة التنفيذية	40
4.2.3	السلطة الوطنية الفلسطينية	42
3.3	مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية	42
4.3	ملامح الإدارة العامة الفلسطينية	44
5.3	مشاركة القطاع الخاص في وضع السياسة العامة الفلسطينية	45
6.3	الإشكاليات التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني	46
7.3	إشكالية العلاقة بين منظمة التحرير والسلطة	47
8.3	تداخل الصلاحيات في النظام السياسي الفلسطيني	48
9.3	إنقسام النخبة التاريخية وصراعها على القرار السياسي	49
10.3	هيمنة القائد المستمدة من القانون وتأثيره على صنع القرار السياسي	51
11.3	تأثير الإنقسام على صنع القرار السياسي الفلسطيني	53
12.3	تعطيل المشاركة الشعبية في فترة ما بعد الإنقسام	55
13.3	إشكالية الشراكة السياسية في النظام السياسي الفلسطيني	57
14.3	تكوين النخبة ثقافياً ومجتمعياً في الحالة الفلسطينية	59
15.3	دور الرأي العام الفلسطيني في صنع القرار السياسي الفلسطيني	60

الرقم	الموضوع	الصفحة
16.3	إستقلالية القرار السياسي الفلسطيني	62
17.3	أثر العوامل الخارجية على صنع القرار السياسي الفلسطيني	62
1.17.3	البيئة العربية والإقليمية	63
2.17.3	إسرائيل والقوى الدولية	63
18.3	الخلاصة	65
	الفصل الرابع: آليات صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين	**67**
1.4	القرارات التنفيذية ودورها في تعزيز المواطنة	69
2.4	دور التشريعات الفلسطينية في تعزيز المواطنة	73
3.4	منظمات المجتمع المدني الفلسطيني ودورها في تعزيز المواطنة	76
1.3.4	علاقة منظمات المجتمع المدني الفلسطيني مع السلطة والأحزاب	77
2.3.4	علاقة منظمات المجتمع المدني الفلسطيني مع المواطنين	78
3.3.4	الدور الوطني والسياسي لمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني	79
4.4	مستويات صنع القرار داخل النظام السياسي الفلسطيني	80
5.4	رؤية الفصائل الفلسطينية في صنع القرار السياسي وانعكاساته على المواطنة	81
1.5.4	رؤية حركة فتح من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	83
2.5.4	رؤية الجبهة الشعبية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	84
3.5.4	رؤية الجبهة الديمقراطية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	86
4.5.4	رؤية النضال الشعبي من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	87
5.5.4	رؤية التيارات الإسلامية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	88
6.5.4	رؤية المبادرة الوطنية الفلسطينية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	90

الرقم	الموضوع	الصفحة
7.5.4	رؤية الجاليات الفلسطينية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة	90
6.4	تأثير صنع القرار السياسي الفلسطيني على المؤسسة الرسمية وعلى مؤسسات منظمة التحرير	91
7.4	صنع القرار السياسي الفلسطيني وتأثيره على المشاركة السياسية	92
8.4	دور الإعلام في التأثير على القرار السياسي الفلسطيني وتداعياته على المواطنة	94
9.4	الخلاصة	95
	النتائج والتوصيات	**97**
	قائمة المصادر والمراجع	**104**
	Abstract	**b**

دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة "السلطة الوطنية الفلسطينية نموذجاً"

إعداد

طارق توفيق محمد جرار

إشراف

د. رائد نعيرات

الملخص

هدفت هذه الأطروحة إلى دراسة دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة "السلطة الفلسطينية نموذجاً"، وذلك من أجل التعرف إلى هذا الدور، وسيتم تسليط الضوء من خلال هذه الدراسة للبحث عن آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة في النظام السياسي الفلسطيني، وايضاح هذا الدور في تطوير وتعزيز العلاقة الديمقراطية بين الأفراد والدولة، في عملية صنع وإتخاذ القرار، والتعريف بالمواطنة كمفهوم لتكريس العلاقة القانونية بين الفرد والدولة، لدعم وتطوير البناء الديمقراطي في المجتمع الفلسطيني.

وقام الباحث بدراسة العلاقة التي تربط بين صناعة القرار من جهة، والمواطنة من جهة اخرى، بفرضية أساسية وهي أنَّ غياب الآليات السليمة في صنع القرار السياسي في السلطة الفلسطينية أدى إلى إضعاف المواطنة في مجالات الأمان، والعدالة، والمساواة، والمسؤولية الاجتماعية لدى المواطن الفلسطيني.

وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي من أجل تحقيق أهداف الدراسة والتحقق من صحة الفرضيات، لأنه يناسب القضية التي سيتم دراستها والتي تفرض على الباحث التركيز على هذا المنهج، وذلك عن طريق المصادر الأولية حيث تم عمل مقابلات مع مجموعة من صناع القرار، وباحثين ومختصين كأداة للإجابة على تساؤلات الدراسة حيث أن هذا الأسلوب مناسب لملاءمة أغراض الدراسة، والمصادر الثانوية من خلال مراجعة الأدبيات السابقة والمجلات والدوريات ومواقع الإنترت، وتحليل إستطلاعات الرأي من أجل توضيح دور صنع القرار في تعزيز المواطنة في فلسطين.

وتناولت الدراسة تحليلاً للإجابة على أسئلة الدراسة من خلال أربعة فصول. الفصل الأول ناقش خطة الدراسة، أما الثاني تناول الباحث دراسة الإطار النظري للدراسة، والثالث تدخل الدراسة في آليات ومنهجية صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني، وذلك من خلال التطرق لمؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية وكذلك مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتسليط الضوء على الإشكاليات التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني، وأما الفصل الرابع تتطرق لدراسة آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، ورؤية الفصائل الفلسطينية من صنع القرار السياسي في النظام السياسي الفلسطيني وانعكاسه على المواطنة.

وقد توصلت الدراسة بأن النظام الفلسطيني عانى منذ نشأته من الكثير من الأزمات والإشكاليات الحقيقية، والتي أثرت على شكله الحقيقي وعلى علاقته مع سلطاته الثلاث التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، فلم تقتصر الإشكاليات على شكل النظام نفسه بل امتدت لتشمل العلاقات بين مختلف المؤسسات الرسمية، حيث أثرت عدة عوامل على سمات هذا النظام وخصائصه العامة بما فيها الإتفاقات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي، وممارسة القوى الإقليمية والدولية الضغوط المتواصلة والتي أثرت على قواعد وآليات صنع القرار واتخاذه، كما أثرت على شكل البنية السياسية للنظام والذي تعرض للقيود السياسية فمنعته من قيام دولة فلسطينية مستقلة، حيث أعطت هذه القيود الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية.

وقد أوصت الدراسة بعدة توصيات، منها: ترتيب البيت الفلسطيني واصلاح البنى المؤسسسية بدءاً من منظمة التحرير والمجلس الوطني والمجلس المركزي، وانتهائها بمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وقرار سياسي واضح لإعادة تفعيل دور المجلس التشريعي، ولا يمكن أن تتم هذه السياسية عامة إلا اذا وفرنا متطلبها الرئيسي وهو الوفاق الوطني، وتعزيز مبدأ الفصل التام بين السلطات وذلك من أجل تعزيز ديمقراطية عملية صنع القرار، ودورية الإنتخابات وضرورة تجديد ثقة المواطن بالشرعيات من خلال صناديق الإقتراع، واحترام إرادة الناخبين مما يعزّز أيضاً المشاركة في صنع القرار، ويرسّخ مفهوم المواطنة من خلال التشاركية والتوزيع العادل للموارد، والذي يقوّي ويعزّز العلاقة التبادلية بين المواطن والدولة.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة ومنهجيتها

الفصل الأول

مقدمة الدراسة ومنهجيتها

1.1 مقدمة الدراسة

تعتبر عملية صنع القرار محل اهتمام على الصعيدين المحلي والعالمي، فهي نقطة الانطلاق وجوهر العمل في العملية الإدارية، ومدخلا مهماً في فهم ودراسة طبيعة النظم السياسية لتكشف عن مدى ديمقراطية الأنظمة الحاكمة، فلم يعد يقتصر صنع القرار على القرارات الداخلية في الدولة فحسب؛ بل أصبح يمتد للنطاق الخارجي للدولة، وتبرز أهميته على مستوى حياة الأفراد، من خلال الأنشطة الإدارية والسياسية التي يزاولها المواطنون في صنع السياسات والقرارات الحكومية.

إنَّ محور صنع القرار هو العنصر البشري الذي عن طريقه يتم التعاون والتنسيق بين الأفراد وجهودهم المختلفة، فعملية صنع القرار تتم في جميع الأنشطة ولذلك هي في غاية الأهمية. والإدارات في صنعها لأي قرار تتأثر باعتبارات سياسية وترغب في الحفاظ على نفوذها وقوتها من إخلال إصدارها له، فيمكن أن يصنع القرار على نطاق فردي أو جماعي، وربما يبنى القرار على موقف أيديولوجي. فاتخاذ القرار يعتبر لب الإدارة وهو المضمون الجوهري والأساسي لها.[1]

إنَّ واقع صنع القرار في فلسطين مرتبط بعدة مراحل، بمعنى أنه ومنذ تأسيس منظمة التحرير عام (1964) وقيام السلطة عام (1994) وحتى اليوم، لا يمكن الحديث عن خط واحد لعملية صنع القرار، وانما اختلفت العملية لاختلاف المرحلة التي مرت بها السلطة، وتبعاً للقيادة السياسية التي كانت تسيطر على السلطة، فعملية صنع القرار تؤثر بشكل رئيسي على المواطن، فالعلاقة بين النظم السياسية والمواطن من جهة، والدولة من جهة اخرى قائمة على نظرية الالتزام بمعنى انه يقع مجموعة من الواجبات على الدولة ويقع التزام الدولة تجاه المواطن.

---

[1] أندرسون، جيمس: **صنع السياسات العامة**. ترجمة: عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمّان، 1999، ص100.

وعندما نتحدث عن المواطنة فهي باختصار علاقة الفرد مع الدولة، والتي تحمل مجموعة من الحقوق والواجبات من خلال مشاركة الأفراد في الحكم، والتي تتمثل في المشاركة المجتمعية كالترشح للانتخابات، وتمتع الأفراد بشكل متساوي مع بقية المواطنين في الحقوق، لذلك فإن المواطنة تشمل دلالات متعددة بالشعور بحرية التفكير والتعبير في المسائل العامة، وتحمل المسؤوليات بالولاء السياسي للدولة.[1] وهذا يعني قيام عقد اجتماعي بين الدولة والمجتمع يؤكد على اشباع الحاجات الاساسية للأفراد وإنتمائهم لهذه الدولة.

وتم تسليط الضوء من خلال هذه الدراسة على البحث عن آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة في النظام السياسي الفلسطيني، وايضاح هذا الدور في تطوير وتعزيز العلاقة الديمقراطية بين الأفراد والدولة، في عملية صنع وإتخاذ القرار، والتعريف بالمواطنة كمفهوم لتكريس العلاقة القانونية بين الفرد والدولة، لدعم وتطوير البناء الديمقراطي في المجتمع الفلسطيني.

2.1 مشكلة الدراسة وأسئلتها

تعتبر عملية صنع القرار جوهر العملية الإدارية، ولهذا فإنَّ عدم اتخاذ القرار وفق الآليات والمنهجيات العلمية المتبعة في صنع القرار كتحليل المشكلة، ووضع البدائل والخيارات، ومن ثم منهجية مرور القرار بالمؤسسات الرسمية من شأنه أن يكرّس الإخفاق والتنصل من بعض المهام المرجو إنجازها، فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمواطنة كأساس لترابط مكونات الدولة الحقيقية من مجتمع ونظام وإقليم وسلطة.

والمشكلة التي يحاول الباحث بحثها هي مشكلة صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني، فليس هناك إطار مرجعي يمكن لصنّاع القرار العودة إليه عند اتخاذ قراراتهم، فالحالة الفلسطينية في عملية صنع القرار على وجه التحديد أن هناك خلل واضح في هذا المجال بمعنى أنَّ آليات مشاركة المواطن في صنع القرار يجب أن تعزّز فكرة المواطنة والقائمة على

[1] كسبه، قدري فضل: **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز المواطنة في فلسطين**، رسالة ماجستير، جامعة النجاح، نابلس، 2013، ص32.

الالتزامات والحقوق بالأساس والذي يعزّز فكرة الدولة الفلسطينية، الدولة المدنية التي يتساوى فيها المواطنين. إنَّ عملية صنع القرار تخضع لجميع الاحتمالات والمناقشات، وهي الاختيار الحذر والدقيق لأحد البدائل بين اثنين أو أكثر من مجموعة البدائل. وفي هذه الدراسة حاول الباحث ايضاح آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة في فلسطين، خاصة وأن المواطن الفلسطيني يعاني من مواجهة آثار الاحتلال والمعيقات والموانع الأخرى الخارجة عن إرادة المواطن، وذلك من خلال الإجابة على السؤال الرئيس الآتي:

كيف تؤثر آلية صنع القرار على تعزيز المواطنة في فلسطين؟

ويتفرع عن السؤال الرئيس السؤالان الآتيان:

1- ما هو واقع صنع القرار في فلسطين؟

2- ما هي العلاقة بين صنع القرار والمواطنة؟

3.1 فرضية الدراسة

تعتمد هذه الدراسة على فرضية أساسية، وهي: غياب الآليات السليمة في صنع القرار السياسي في السلطة الوطنية الفلسطينية أدى إلى إضعاف المواطنة في مجالات الأمان والعدالة والمساواة والمسؤولية الإجتماعية لدى المواطن الفلسطيني.

4.1 أهداف الدراسة

سعت هذه الدراسة إلى ما يأتي:

1- إبراز دور صنع وإتخاذ القرار بما يشمله من آليات وتقنيات في المساهمة في تعزيز مفهوم المواطنة.

2- تنمية وعي المواطنين بالدور الذي تساهم به صنع القرارات الإدارية والسياسية؛ والتي تعتبر خطوة ضرورية كمرجعية من أجل مواكبة التطورات الإدارية والسياساتية، خاصة في ظروفنا الحالية والتي تتطلب إلى الوحدة الوطنية.

3- وتهدف أيضاً للتعرف إلى دور صنع القرارات السياسية وإتخاذها من خلال إقتراح عمل يعتمد على أسس علمية صحيحة ومنطقية، وإتباعها لدعم علاقة الأفراد والدولة وتطويرها من أجل تعزيز المواطنة في فلسطين، برغم إدراكنا لصعوبة إنجازها بين عشية وضحاها، خاصة وأن النظام السياسي الفلسطيني يكتنفه الغموض في إمكانية إطار النضال التحرري والديمقراطي.

5.1 أهمية الدراسة

تتمثل هذه الدراسة أن الباحث حاول أن يضع تصوراً نظرياً يربط فيه بين آليات صنع القرار من جهة والمواطنة من جهة أخرى في سياقاتها الفلسطينية، وهذا يعني جهد علمي وفكري يمهد في المحصلة النهائية إلى اثراء المكتبة الفلسطينية بمثل هذه الدراسات حتى يستطيع طلبة الدراسات العليا، وطلبة الجامعات الفلسطينية الاستفادة منها. كما أن هذا الاطروحة تكتسب أهمية خاصة بأنها عالجت قضية المواطنة من منظور نخبوي، وهذا يعني بكلماتٍ أُخرى أن القرارات والسياسات والإجراءات التي تتخذها القيادة السياسية على مختلف المستويات لها آثاراً واسقاطات على الرأي العام وعلى المواطنة عموماً. وفي هذا السياق لا بد من التركيز على أن الدراسة الحالية حاولت تتبع العلاقة التي تربط بين صناعة القرار من جهة وخلق الرأي العام من جهة أخرى، وبالتالي فإنَّ الباحث يعتقد أن هذه الاطروحة يمكن أن تشكل رافعة تساعد في إتخاذ القرارات السياسية والإدارية التي تمس حياة الناس.

6.1 منهجية الدراسة

تمَّ إستخدام المنهج الوصفي التحليلي من أجل تحقيق أهداف الدراسة والتحقق من صحة الفرضيات، لأنه يناسب القضية التي سيتم دراستها والتي تفرض على الباحث التركيز على هذا المنهج، وذلك عن طريق مصدرين: المصادر الأولّية حيث تمَّ عمل مقابلات مع مجموعة من صنّاع القرار وباحثين ومختصين كأداة للإجابة على تساؤلات الدراسة حيث أن هذا الأسلوب مناسب لملاءمة أغراض الدراسة، والمصادر الثانوية وذلك من خلال مراجعة الأدبيات السابقة

والكتب والمجلات والدوريات ومواقع الإنترت، وتحليل إستطلاعات الرأي من أجل توضيح دور صنع القرار في تعزيز المواطنة في فلسطين.

7.1 محتوى الدراسة

تمَّ تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول بالإضافة إلى النتائج والتوصيات والخاتمة:

الفصل الأول: يتناول عناصر خطة الدراسة.

الفصل الثاني: يتناول الإطار النظري للدراسة.

الفصل الثالث: يتناول آليات صنع القرار في فلسطين ومنهجيته، وذلك من خلال التطرق إلى مؤسسات صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني، وشرح العوامل والظروف التي تؤثر فيه، ويتم التطرق إلى الإشكاليات التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني.

الفصل الرابع: يتناول هذا الفصل آليات صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، وذلك من خلال توضيح دور السلطة التنفيذية ودور كل من المجلس التشريعي ومنظمات المجتمع المدني، وتوضيح موقف ورؤية الأحزاب والفصائل الفلسطينية من أليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة.

النتائج والتوصيات والخاتمة.

8.1 حدود الدراسة

تقتصر الدراسة على الجدود الآتية:

الحدود الموضوعية: أقتصرت الدراسة للتعرف إلى آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز المواطنة في فلسطين، والتركيز على صنع القرار ومفهوم المواطنة.

الحدود المكانية: أقتصرت هذه الدراسة على النظام السياسي الفلسطيني.

الحدود الزمانية: من عام 1964م – عام 2017م.

9.1 الدراسات السابقة

أستعرض الباحث مجموعة من الدراسات السابقة والتي بحثت في الموضوع نفسه، من أهمها:

- **دراسة رائد رضوان، 2005.[1]**

هدف الباحث في اطروحته الى دراسة اشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ في الفترة ما بين 1994 – 2004، حيث كان هناك انعكاساً واضحاً لمجموعة من العوامل الذاتية ومن أهمها تأثير الارث السياسي لمنظمة التحرير الفلسطينية على علاقة المؤسسات الرسمية فيما بينها وطرق ادارة العملية السياسية داخلها، أما فيما يتعلق بالمنهج: فقد اتبع الباحث من خلال دراسته المنهج المؤسسي الذي يركز على مؤسسات النظام السياسي من حيث اهدافها وتوزيع الادوار داخلها، بهدف معرفة مدى التزام النخبة السياسية بالنصوص الدستورية التي تحدد قواعد صناعة القرار. إن اهم التوصيات التي خلصت اليها هذه الدراسة مساهمة في تقديم بعض المقترحات الضرورية في عملية إصلاح مؤسسات النظام الفلسطيني الناشئ، بهدف دمقرطة طرق إدارة العملية السياسية داخل مؤسساته، ومأسسة آليات اتخاذ القرار.

- **دراسة جيمس أندرسون، 1999.[2]**

يقسم الكتاب لسبعة فصولٍ، حيث يتحدث الفصل الأول عن السياسة العامة بشكل عام، وعن نظريات إتخاذ القرار ومعايير إتخاذها، أما الفصل الثاني فكان محوره الرئيسي صانعو السياسة وبيئتهم ومستويات السياسة، بينما تلاه الفصل الثالث في الحديث عن صياغة السياسات وتبنيها، حيث تناول في هذا الفصل مشاكل السياسة العامة وصنع القرارات السياسية، أما الفصل الرابع فقد تحدث عن تنفيذ السياسات إذ تناول موضوع العملية الإدارية وصنع السياسية الإدارية

---

1 رضوان، رائد: **فصل السلطات واشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ**، رسالة ماجستير غي منشورة، جامعة بيرزيت، 2005.

[2] أندرسون، جيمس: **صنع السياسات العامة**، ترجمة: عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر، عمّان، 1999.

التنفيذية، وقد تطرق في الفصل الخامس والسادس على التوالي للسياسات العامة وأثر السياسة من حيث التقويم والتغيير، أما الفصل الأخير فقد تحدث عن دراسة السياسة بشكل عام والمصلحة العامة.

- **دراسة نواف كنعان، 2009.[1]**

جاء هذا الكتاب مكملاً للطبعة الأولى من كتاب (القيادة الإدارية)، حيث قام بتقسيمه إلى عدة أبواب وكل باب يتضمن عدة فصول مقسمة إلى عدة مباحث، فقد تناول في الباب الأول إتخاذ القرارات في الفكر الإداري وخصص الفصل الأول منه باتخاذ القرارات في الفكر القديم وأتبعها في الفكر الحديث بالفصل الذي يليه، أما الباب الثاني فقد عالج ماهية القرارات وأهميتها في الإدارة وتحدث عن عملية إتخاذ القرارات الإدارية من مراحل وخطوات، وفي الباب الثالث تلاها بأساليب إتخاذ القرارات والمدارس التي ظهرت في هذا الشأن في الباب الرابع، أما في الباب الخامس فقد تناول المشاركة في إتخاذ القرارات من درجاتها وصورها وكذلك نطاقها وتقييمها، وتحدث أيضاً عن أنواع القرارات الإدارية في الباب السادس وألحقها بالعوامل المؤثرة في إتخاذها في الباب السابع، وأخيرا تناول في الفصل الثامن مشاكل ومعوقات إتخاذ القرارات في الدول النامية.

- **دراسة سيدي محمد ولد يب، 2012.[2]**

تناول المؤلف في هذا الكتاب المقاربة الشاملة لفكرة المواطنة واختلاف دلالاتها النظرية وخصوصية أبعادها العملية مع تتبع مسار تطورها وصولاً إلى فكرة المواطنة العربية وآليات ممارستها، حيث حلل هذا التصور المجمل لمسألة المواطنة على مستوى الفصول التالية: الفصل الأول مفهوم الدولة وطبيعتها حيث حدد دلالتها وأنواعها ومراحل تطورها، أما في الفصل الثاني؛ تناول به المؤلف الدلالات المختلفة للمواطنة وأبعادها المتتالية، بينما في الفصل الرابع تمَّ

---

1 كنعان، نواف: **إتخاذ القرارات الإدارية**، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمّان، 2009.

2 ولد يب، سيدي محمد: **الدولة وإشكالية المواطنة، قراءة في مفهوم المواطنة العربية**، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمّان، 2012

توضيح العلاقة المحتملة بين الهوية والمواطنة، والفصل الخامس يتعلق بتجربة المواطنة في الدولة الغربية الحديثة، أما في الفصل السادس فقد حدد المؤلف فيه أصل كلمة الرأسمالية ودلالاتها المختلفة كفكر واقتصاد وأيديولوجيا، أدت إلى إنحسار حقوق المواطنة في المجتمعات الغربية وخارجها، وخلص المؤلف في الفصل السابع إلى أن حقوق المواطنة لا وجود لها على الأقل جزئياً في الدول العربية ولا بد من إعادة النظر في هذه المسألة، أما في الفصول الثامن والتاسع والعاشر فتساءل المؤلف عن الإمكانيات المتاحة والصعوبات التي تحول دون عمليات الإصلاح في ترقية حقوق المواطنة.

- **دراسة قدري فضل كسبه، 2013.[1]**

هدف الباحث في أطروحته إلى دراسة منظمات المجتمع الفلسطيني وإبراز دورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، وذلك من أجل التعرف إلى الدور الذي تقوم به هذه المنظمات في سبيل تعزيز هذا المفهوم، أما فيما يتعلق بالمنهج، فقد أتبع الباحث من خلال دراسته المنهج الوصفي التحليلي إضافة إلى المقابلات الشخصية. وقد توصل الباحث في دراسته بأن منظمات المجتمع المدني لعبت دوراً في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، إلا أن هذا الدور لم يرتق إلى المستوى المطلوب، وخرجت الدراسة بتوصيات كان منها، على منظمات المجتمع المدني الفلسطيني البحث عن مصادر تمويل ذاتي في تمويل أنشطتها، وأن تقوم بوضع استراتيجية وطنية شاملة نابعة من خصوصية الشعب الفلسطيني وتعبر عن قضاياه الوطنية.

- **دراسة خالد قرواني، 2011.[2]**

هدف الباحث في دراسته لمعرفة واستطلاع الاتجاهات المعاصرة للتربية على المواطنة في المجتمع الفلسطيني، ليساهم في خلق ودعم تنمية شاملة تساهم في تقوية دعائم البناء الديمقراطي، واستخدم الباحث المنهج التاريخي لأغراض الدراسة. وكانت النتيجة الرئيسية في

---

1 كسبه، قدري: **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز المواطنة في فلسطين**، مرجع سابق.

[2] قرواني، خالد: **الاتجاهات المعاصرة للتربية على المواطن**ة، بحث مقدم للمشاركة في مؤتمر المناهج والمواطنة، جامعة الأقصى، غزة، 2011.

الدراسة أنَّ العملية التربوية والتنشئة الاجتماعية تعمل على ترسيخ قيم المواطنة في المجتمع الفلسطيني، وخرجت بتوصيات منها ضرورة تدعيم المنظومة القيمية في المجتمع من خلال التعددية السياسية، وتداول السلطة، ودعم مبدأ تكافؤ الفرص والتوزيع العادل للثروة من خلال القائمة على أُسس المساواة والعدالة الاجتماعية.

وفي ضوء مراجعة الأدبيات السابقة، تبين أن عملية صنع القرار تعتبر من أبرز وظائف النظام السياسي، وهي عبارة عن تطبيق لفلسفة دولة بما يتفق مع مصالحها وسياستها الداخلية والخارجية، وفق إطار قانوني، فمتخذ القرار يجب أن يراعي مدى تحقيق القرار لأهداف مجموع المواطنين وليس لمصلحة خاصة في اتخاذ القرار، وذلك لإتاحة الفرصة لجميع فئات الشعب للمشاركة في صنع واتخاذ القرار بعدالة وموضوعية لتحقيق الصالح العام، فعملية صنع القرار يجب أن يشارك بها المواطن ويكون له دور في توجيه السياسة والسياسات، فإذا غاب الاتصال بين المواطن وسلطة الحكم، من شأنه أن يبعد المواطن عن آليات صنع القرار الديمقراطي، مما يؤدي إلى ضعف في المواطنة، في مجالات الأمان والعدالة والمساواة والمسؤولية الإجتماعية لدى المواطن الفلسطيني.

وتتميز الدراسة الحالية التي يقوم بها الباحث حول صنع القرار والمواطنة في فلسطين، هو أنَّ القرار البديل المفضل للسياسة يلعب دوراً مهماً في تعزيز الدور الديمقراطي في فن تداول السلطة وإدارة الدولة، وكيفية صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني الذي يحمل في بنيته جملة من الإشكاليات، وبالتالي يجب وضع آليات محددة وواضحة في تطور الأنظمة الديمقراطية، سواء في المشاركة الشعبية أو أي عملية ديمقراطية في عملية النضال التحرري، والتي تؤثر على المواطنة وعلى النسيج الإجتماعي في علاقة الأفراد مع الدولة في النظام السياسي الفلسطيني.

ويشير الباحث في دراسته الحالية بأن دور آليات ومنهجية صنع القرار تمثل حاجة ملحة وضرورية في السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك لتعزيز مفهوم المواطنة داخل النظام السياسي الفلسطيني وتكريسه على أسس ديمقراطية واستراتيجية من أجل تفعيل وتطوير بنية منظمة

التحرير الفلسطينية من أجل إكسابها دوراً مهماً في عملية النضال التحرري، والشراكة الوطنية والسياسية القائمة على لعب أدوار متقدمة لتساهم في عمل إطاراً موحداً وجامعــاً لكــل أنــواع الطيف السياسي الفلسطيني.

الفصل الثاني

الإطار النظري للدراسة

الفصل الثاني

الإطار النظري للدراسة

إن دراسة صنع واتخاذ القرار تتطلب التركيز على الإطار النظري، نظراً لأن له مكانة بارزة في التحليل السياسي، فغالبية التعريفات المعطاة لصنع القرار تؤكد على المفاضلة بين البدائل، وعند عملية اتخاذ القرار، فإن البديل يتعرض أيضاً للمساومة بالإضافة والحذف، حتى يتم إصدار القرارات بشكل نهائي. ففي الإدارة العامة يتم اتخاذ القرارات بعد عدة مشاورات ومداولات، وهو ليس قرار شخص واحد حيث تدخل الاعتبارات السياسية والاجتماعية.

1.2 مفهوم القرار

يفيد تعبير القرار حكماً أو قضاءً بشأن مشكلة ما إلى تبني حل من بين عدد من الحلول الممكنة للمشكلة، مما يعني بأن القرار معناه تحويل إرادة ما الى فعل ما وهو العنصر الوسيط بين التفكير والفعل، فالفعل قرر معناه اللغوي حسم أو فصل أو حكم في مسألة أو قضية أو خلاف ما.

وتباينت رؤى وتعريفات ووجهات نظر كبار الباحثين والمتخصصين في تعريف القرار، إلا أنَّ مجمل هذه الرؤى يمكن تلخيصها على معنى واحد وهو أن القرار: عبارة عن عملية المفاضلة والتقييم الدقيق لمجموعة من البدائل في ظل ظروف، وتوقعات معينة، والوصول إلى أفضلها لحل مشكلة قائمة أو اتخاذ هدف محدد.[1]

2.2 صنع القرار

ما زال الباحثون غير قادرين على ايجاد تعريف واضح ومخصص لعملية صنع القرار ووصف خطواته وأساليبه، وذلك يعود لتعدد المداخل التي يمكن اعتمادها لوصف مفهوم صنع القرار وتحليله وكيفية اتخاذه ويعود ذلك للعوامل المؤثرة في صنع القرار، ولكن معظم

---

[1] ناصوري، أحمد: ***دراسة تحليلية لعملية صنع القرار السياسي***، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية**، م 21، ع 1، دمشق، 2005، ص 7.

التعريفات للقرار السياسي تؤكد على المفاضلة بين البدائل والأسس والخطوات التي يرتكز عليها القرار، وبناء على ذلك يمكن التمييز بين عدة تعريفات لصنع القرار، فهو إختيار أحد البدائل المتاحة والذي يعطي نتائجه المحتملة منفعة لتحقيق هدف أو عدة أهداف مناسبة.[1]

إن وجود البدائل يعتبر الأساس باختيار البديل المناسب لحل المشكلة الموجودة والذي يتطلب حلها وذلك بالتركيز على مرحلة اختيار البديل المناسب، فالمراحل التي يمر بها صنع القرار تتأثر بمجموعة من العوامل الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والتي لا يمكن تجاهلها من أجل أن يكون القرار سليم.

إنَّ عملية صنع واتخاذ القرار كما يعرفها (ديفيد إيستون): "هي الخيار بين البدائل المتاحة، وهي بمثابة مخرجات النظام السياسي من خلال التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع، فخطوات صنع القرار واتخاذه مرتبطة ببعضها البعض عند التطبيق العملي والتي تتمثل في تحديد المشكلة، تحليل الموقف، واقتراح الحلول البديلة، واختيار بعض الحلول، ووضع خطط العمل والتقويم. فعملية صنع القرار ليست عملية سهلة، فهي تختلف من دولة لأخرى حسب تركيبة النظام السياسي وفلسفة الدولة".[2] فاتساع دائرة المشاركين في صنع القرار من الأفراد والمؤسسات كلما يتم تطور حقيقي في الجهاز الإداري والنظام السياسي نحو الديمقراطية.

إن القرار السياسي يصدر عن القيادة السياسية من خلال التفاعل بين مجموعة من المتغيرات لانتاج حلول وسطية بين الكتل والتجمعات التي عادة ما تكون متناقضة، فالقرار السياسي في مرحلته الأخيرة يكون مزيج من القوة والنفوذ والعقلانية، بهدف تحقيق أفضل النتائج الممكنة من الموارد المتاحة حيث أن صنع القرار يكون بين قوتين إحداها بين قوة تمثل مصالحهم نظراً لاستحواذهم على القوة السياسية في المجتمع والاخرى نحو العقلانية والرشد لتحقيق الأهداف. إن القرار السياسي يتأثر بعدة عوامل، كشخصية القائد، والتركيب الإقتصادي،

---

[1] حبيب، مجدي: **سيكولوجية صنع القرار**، ط 1، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1997، ص 20.

[2] David Easton, **A Framework for Political Analysis** (Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1969), p. 50.

والسياسي، والإجتماعي، والرأي العام ومصالحهم، والأحزاب ومصالحهم، والنظـــام السياســـي وطبيعته، وحسب العناصر التي يصنع القرار ويتخذ بناء عليها.[1]

وتعرّف عملية صنع القرار السياسي بأنها: عملية ديناميكية تتكون من مجموعـــة مـــن العناصر والمراحل وفيها قيود وسلوكيات وتفاعلات مؤسسية تقوم على المفاضلة بـــين البـــدائل المتاحة للتعبير عن العلاقات بين القوى وتوازناتها في المجتمع وذلك عـــن طريـــق اســـتخدام الإمكانيات والتي تفضي الى اتخاذ القرار.[2]

3.2 مداخل صنع القرار

يتم إعتماد المدخل أو المعيار لتحليل العلاقة بين عدة متغيرات والمســـاعدة فـــي فهـــم واكتشاف العلاقة بين مجموعة من المفاهيم والمتغيرات، وبناء على ذلك، يمكـــن ايجـــاز أهـــم المداخل لصنع القرار السياسي كما يلي:

أولاً: المدخل الاداري لصنع القرار والذي يهدف الى تعزيز العقلانية وذلك باعتماده على التنظيم البيروقراطي، فهذا المدخل يعتمد على صنع القرار العقلاني (الشمولي) والذي يحـــدد الأهـــداف والوسائل ويركز على التخصص والتسلسل والرسمية في الإجراءات.

ثانياً: المدخل التنظيمي: حيث يفترض بأن الحكومة تتكون من عـــدة منظمـــات وإدارات لهـــا مصالحها واستقلاليتها، ويتم صنع القرار بحسب طبيعة المؤسســـة صـــاحبة القـــرار وتحديـــد مسؤوليتها.

ثالثـــاً: المدخل السياسي: يفضل صنع القرار بالمساومة بين صانعي القرار الرئيسيين، ويشـــجع على الاسلوب التعاوني، والتركيز على القرارات التراكمية في السياسات السابقة بشكل جزئـــي ويسمى بالمدخل البيروقراطي.[3]

---

[1] ناصوري، أحمد: مرجع سابق.

[2] زهـــران، جمـــال علـــي: الإطـــار النظـــري لصـــنع القـــرار السياســـي، جامعـــة قنـــاة الســـويس، www.pidegypt.org/Decision../gamal%20zahran.pdf

[3] دلبح، إياد: **مقدمة الإدارة العامة الفلسطينية**، 2009، ص 194 – 197.

4.2 اتخاذ القرار

هنالك خطوات أساسية في عملية صنع القرار بشكل عام، والقرار السياسي بشكل خاص، وذلك حسب تعريف (ديفيد ايستون) كما تم ذكره سابقاً، وهي مرحلة التعريف بالموقف أو تشخيص المشكلة وبعد ذلك مرحلة تحديد البدائل المطروحة لحل المشكلة ثم يتم اتخاذ القرار عن طريق اختيار البديل الأفضل من بين البدائل المتاحة، على اعتبار ان هذا البديل المناسب والأفضل لحل هذه المشكلة القائمة، لما يتوفر فيه من مواصفات وامكانيات متاحة، ومن هنا يمكن تعريف مرحلة اتخاذ القرار بأنها: عملية اختيار البديل المناسب والأفضل من بين البدائل المتاحة وتتم بشكل مدروس وواعي لتحقيق الهدف المطلوب الذي من أجله سيتم اتخاذ القرارات مع مراعاة أن هذه القرارات وفق القانون والدستور وتكتسب الشرعية المطلوبة.[1]

إن خطوة إتخاذ القرار هي آخر مرحلة من مراحل صنع القرار، فعملية إتخاذ القرارات هي نتاج عملية عقلانية ومنهجية وتبنى على دراسة محددة وضمن تفكير موضوعي معين وتمتد في الماضي والحاضر والمستقبل، فجميع المراحل تتطلب دراسة المشكلة ووضع فرضياتها ومعالجة المعلومات بعد تجميعها لاقتراح الحلول، ثم إختيار البدبل الملائم والمناسب بشكل نهائي لحل المشكلة وإنجاز الأهداف.

5.2 مراحل عملية صنع واتخاذ القرار

1- مرحلة تشخيص المشكلة.

2- تحليل المشكلة وتجميع المعلومات: حيث يتم تجميع المعلومات اللازمة لمواجهة وتحليل البيانات ومن معرفة الاسباب التي تؤدي إلى هذه المشكلة.

3- تحديد البدائل والخيارات المطروحة: وذلك للمعرفة الدقيقة بالمشكلة ولكي تقود الى تجهيز و بلورة القرارات المناسبة بأقل خسارة محتملة.

---

[1] عباس، قتيبة: ***آليات الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي***، **مجلة جامعة تكريت**، م 4، ع 10، سامراء، أيار 2008.

4- اختيار البديل المناسب واتخاذ القرار الأفضل من بين البدائل المطروحة والملائمة لحل المشكلة باعتبار ان هذا البديل هو الأكثر ملاءمة والأنسب لحل هذه المشكلة القائمة مع مراعاة ان هذا البديل مقيداً بعدة معايير منها:

- الأهداف التي يحققها هذا البديل من أجل اتخاذ القرار المناسب، بحيث يكون هذا البديل متوافق مع الاهداف العامة للدولة.
- المكاسب والفوائد التي يمكن تحقيقها ومقارنتها مع المخاسر عند اختيار هذا البديل.
- كفاءة هذا البديل لضمان نجاحه الأكبر باستغلال الموارد المتاحة.

5- التمهيد للتنفيذ واختيار البديل المتاح.

6- مرحلة التنفيذ والمتابعة والاعلان عن القرار.[1]

[1] كنعان، نواف: **إتخاذ القرارات الإدارية (بين النظرية والتطبيق)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص115-165.

شكل: مراحل عملية صنع واتخاذ القرار

2. 6 عناصر صنع القرار

هناك عدة عناصر تؤثر في عملية صنع القرار والتي يمكن بلورتها على النحو التالي:

أولاً: البيئة الخارجية للقرار: فهي تشتمل على عدة أبعاد وحقائق وضغوط ومؤثرات، حيث تتناقص فرص الإختيار أمام الأجهزة المسؤولة عن صنع القرارات كلما زاد الضغط والتأثير من قبل البيئة الخارجية والبيئة الواقعية والبيئة النفسية.[1]

[1] البيئة الواقعية: الإطار التي تنفذ أو تتحرك القرارات ضمنه، أما البيئة النفسية: فهي تلك البيئة التي تؤثر فيها الخبرات والقيم والمعتقدات والإنحيازات والآراء المسبقة لأعضاء طاقم صنع القرار، ومن بين العناصر التي تشكل رؤيتهم للموقف والكيفية التي يفسرون بها نواياهم وأهدافهم وتصورات الأطراف الآخرين في الموقف.

ثانياً: البيئة الداخلية للقرار: بحيث تتكون هذه البيئة من النظام السياسي والإقتصادي للدولة، ومن الأوضاع الإجتماعية السائدة، والمنظمات غير الحكومية، وكذلك الأحزاب السياسية وغيرها.[1]

إن ديمقراطية النظام السياسي تزيد من حجم المشاركة بالمشورة بصورة لا تتحقق في الأنظمة الديمقراطية والتي تحتكر هذه العملية في يدها في أضيق نطاق بعيد عن أي نوع من الرقابة السياسية، فالدولة الديمقراطية ممكن أن تلقي ضغوط على أجهزة صنع القرارات، وعادة ما تتمتع الدول ذات الإقتصاد القوي بقدرات إنتاجية أكبر فتكون أكثر قدرة على دعم أهداف إستراتيجيتها ويكون موقفها أقوى أمام الدول الأخرى، فتكون على إنفتاح أوسع من الخيارات والبدائل، على عكس الدول قليلة الموارد والتي غالباً ما تكون متخوفة من تداعيات الضغوط الخارجية من الدول الأقوى، مما يجعلها مضطرة لقبول القرارات غير ملائمة.

ثالثاً: الضغوط الناتجة عن الحاجة إلى إتخاذ قرار معين إزاء مسألة أو موقف معين: تتأثر أجهزة صنع القرار بالضغوط التي تواجهها والتي قد تكون مرتبطة بتوقعات الرأي العام أو إلحاح البيئة الداخلية عليها، وقد تكون هذه الضغوط نابعة من الإرتباط بهدف معين فقد ترتفع أو تنخفض أو تزيد أو تقل على حسب الإصرار وقوة التصميم على إنجاز هذا الهدف وتحقيقه.

رابعاً: طبيعة الهيكل التنظيمي الرسمي لعملية صنع القرار: بحيث تختلف هذه الهياكل من حيث تشعبها وتعدد مستوياتها، مما يؤدي إلى تعدد المستويات التنظيمية لعملية صنع القرار على عكس الحال مع الهياكل التنظيمية البسيطة، وهناك جوانب تتأثر بعملية صنع القرار يجب توضيحها بشأن الهيكل التنظيمي، منها:[2]

1- طبيعة العلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية: فتوضيح طبيعة العلاقات وتباينها بين هاتين السلطتين تعتبر من الأهمية في طبيعة هيكلية التنظيم الرسمي لصنع القرار.

---

[1] مقلد، إسماعيل: **العلاقات السياسية الدولية**، مرجع سابق، ص 250 – 251.

[2] زهران، جمال: **الإطار النظري لصنع القرار السياسي، (رؤية إستراتيجية لصنع القرار التنموي في مصر)**، جامعة قناة السويس، مصر، 2014.

2- طبيعة العلاقة بين رئيس الدولة ومساعديه: إن الوقوف على طبيعة هذه العلاقة يبين حجم ودور وحدود كل من الشخصيات التي لها علاقة مع رئيس الدول ومساعديه، كالخبراء، والوزراء، والمستشارين، وجهاز المخابرات، وعلاقتهم مع بعضهم البعض، وتبين مدى ما تقوم به كل شخصية من مهام في تسهيل أو عرقلة قرار معين.

3- الوقوف على مدى مركزية أو عدم مركزية صنع السياسات العامة للدولة: سواء الميل نحو تمركز السياسة العامة أو توزيع الإختصاصات طبقاً للقانون والدستور أو التفويض في بعض السلطات الأخرى، أو الإعتماد على المشورة الجماعية في صنع القرار ومدى ما يمكن الأخذ به من تقارير الأجهزة المعاونة والمسؤولية ومساهمتها في صنع القرار السياسي في الدولة.

7.2 العوامل المؤثرة في صنع القرار

إنَّ اتخاذ أي قرار مهما كان بسيطاً فإنه يؤثر على المؤسسة التي يتم فيها صنع القرار، واتخاذ أي قرار يتأثر بمجموعة من العوامل التي من الممكن أن تزيد من صعوبة هذه العملية داخل المؤسسة، وهي عوامل داخلية وبعضها تكون عوامل خارجية، وهناك عوامل اخرى تشمل العوامل الشخصية والنفسية وهي تتعلق بمتخذ القرار، والعوامل الاجتماعية. بحيث تصف البيئة التي يتم اتخاذ القرار في إطارها، بالإضافة للعوامل الثقافية والحضارية التي تتمثل بالعادات والتقاليد التي تؤثر بشكل أو بآخر على عملية صنع القرار.

عوامل البيئة الخارجية: حيث تتمثل بالمتغيرات أو العوامل الناتجة عن البيئة الخارجية والضغوط القادمة من البيئة المحيطة والتي تعمل في وسطها المؤسسة ولا تخضع لسيطرتها وتتمثل:[1] بالتدخل الأجنبي والرأي العام العالمي، وهي الإتجاهات التي تسيطر وتعكس توافق في المواقف بين أكثر من وحدة سياسية واحدة، والتي تلعب دور في التحولات على جميع المستويات، كحدوث التطورات التقنية والتكنولوجية، وكذلك الظروف المالية والوضع الإقتصادي السائدة في المجتمع.

[1] عمر، فاروق: **صناعة القرار والرأي العام**، ميريت للنشر، القاهرة، 2001، ص 53 – 55.

فهذه العوامل قد تفرض على الإدارة قرارات ليس من الضروري أن تكون في صالحها أو قد تكون مجبرة أو غير راغبة في إتخاذها.

عوامل البيئة الداخلية: وهي العوامل والمتغيرات التي تكون مرتبطة بخصائص المؤسسة وتصدر عن البيئة الداخلية لصانع القرار وتتمثل بالتالي:[1]

المتغيرات المادية والتي تتكون من:[2]

1- المتغير الاقتصادي: حيث يلعب العامل الاقتصادي دوراً مهماً في صنع القرار السياسي، بحيث تتيح الإمكانيات الاقتصادية في بناء قاعدة اقتصادية صلبة تمكن من صانع القرار من اتخاذ قراراته بمعزل عن الضغوط الخارجية.

2- المتغير العسكري: فالدولة التي تملك قدرات عسكرية كبيرة، تتيح لها مرونة أكبر في اتخاذ القرارات السياسية سواء في أوقات السلم والحرب، وتؤثر على السلوك السياسي للدول لانجاح القرار السياسي.

3- المتغير الجغرافي: يحيث يتأثر السلوك السياسي بالواقع الجغرافي للدولة من حيث الحجم والموقع والحدود، فتتمتع الدولة بقوة تأثير أكبر في الساحة الدولية إذا كانت تتمتع بعامل جغرافي متميز.

4- المتغير السكاني: يعد من العوامل المؤثرة في قوة الدولة خاصة إذا تم إستثماره بشكل جيد، فليس من الضروري أن يكون العدد الكبير في صالح الدولة باستمرار، خاصة إذا كانت المجالات الي تستثمر فيها الموارد البشرية غير متوافرة، كالقدرات الاقتصادية على سبيل المثال.

---

[1] عمر، فاروق: مرجع سابق، ص 73 – 74.

[2] السامرائي، قتيبة: **آليات الأنظمة اسياسية في صناعة القرار السياسي**، م 4، ع 10، جامعة تكريت، سامراء، أيار 2008، ص 72 – 75.

5- النظام الداخلي للدولة: حيث يتأثر صانع القرار بنظام الحكم السائد وتعدد الأحزاب ووجود الجماعات بحيث تشكل عوامل ضغط مؤثرة في صنع القرار.

بصورة عامة، إن عملية القرار السياسي تكون حصيلة تفاعلات النظام السياسي بكامله، ويصاغ القرار السياسي بتفاعل الهياكل السياسية الرسمية وغير الرسمية، وتتأثر بشكل مباشر بعدة متغيرات سواء كانت سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية، والتي تساهم بعملية صنع وإتخاذ القرار.

المتغيرات الاجتماعية وتتكون من:[1]

1- الرأي العام: لا يستطيع صانع القرار أن يتخذ قراراته بمعزل عن الرأي العام أو قرارات الشعب، فكلما ابتعد القرار عن مصالح الشعب أو رغباتهم أصبح غير مقبولاً ومقاطعاً من قبلهم فالرأي العام يلعب دوراً في عملية التأثير على صنع القرار.

2- الأحزاب السياسية: حيث يحول وجودها دون نشوء نظام إستبدادي بالرغم من أن تعدد الأحزاب غالباً ما تفضل المصلحة الحزبية على الوطنية.

3- جماعات الضغط: فهنالك جماعات ضغط سياسية وهي التي لها مصالح سياسية، وتمارس الضغط من خلال مظاهر عديدة كالأحزاب والمظاهرات من أجل التأثير بشكل غير مباشر في عملية صنع القرار.

4- النظام السياسي: حيث يعبر القرار السياسي المتخذ عن قدرة النظام السياسي وقدرة قيادته السياسية، فكل نظام سياسي له طريقة معينة في اتخاذ القرار.

المتغيرات الذاتية بصانع القرار: بحيث تتمثل بالتكوين الشخصي والعوامل النفسية، فالسلوك الشخصي يؤثر في عملية صنع واتخاذ القرار على تحليل وفهم المتغيرات تؤثر بشكل واضح

[1] مقلد، إسماعيل: **نظريات السياسة الدولية**، مرجع سابق، ص 253 – 254.

سواء تم اتخاذها من منطلق عاطفي بحيث لا يلامس الواقع أو من منطلق عقلاني بحيث تطغى قيم القرار على قيمه الخاصة.[1]

عوامل أخرى تتمثل بالتالي:[2]

1- تأثير عنصر الزمن فكلما كانت الفترة الزمنية أكبر أمام متخذ القرار كانت البدائل المتاحة أكثر ونتائج أقرب للصواب، وكلما ضاقت الفترة الزمنية كلما تطلب منه الإسراع في إتخاذ القرار، وبالتالي بدائل متاحة أقل.

2- تأثير أهمية القرار: كلما أزداد القرار أهمية أزداد وقتاً أطول، وتتعلق أهمية القرار بكلفة هذا القرار والعائد ودرجة التأثير وعدد الأفراد الذين يتأثرون به.

8.2 معوقات عملية صنع القرار

هناك عدة معوقات تسهم في عدم الوصول بالقرار للنتيجة المتوقعة أو المأمولة، وتبقى هذه المعوقات نقاط ضعف تواجه عملية صنع القرار، فبعض هذه المعوقات يمكن السيطرة عليها من خلال التغذية الراجعة وبعضها يكون خارج نطاق السيطرة، ومن هذه العوامل ما يلي:

1- إفتقار صانعو القرار إلى المعلومات الضرورية والشاملة عن الموقف الذي يتناوله بالمعالجة، وعدم قدرتهم على إجراء تقييم شامل لعناصر قوة الدولة، فقد تكون البيانات المتاحة لهم غير مكتملة أو دقيقة أو تحتاج للتدقيق.

2- الإنحيازات الشخصية لبعض صانعي القرارات، فإختلاف صانعو القرار في ميولهم وخبراتهم وتجاربهم ومعتقداتهم وفي معالجتهم للمسائل المطروحة قد يؤدي لوجود نزاعات بينهم، وبالتالي إلى إتخاذ قرارات وسياسات خاطئة.

---

[1] Andrew, Scout: **The Functioning of International Political Systems**, the Macmillan, New York, 1976, P. 85 – 87.

[2] ناصوري، أحمد: **دراسة تحليلية لعملية صنع القرار السياسي**، مرجع سابق.

3- بعض صانعي القرارات يرجحون وضع قرارات أقل ملائمة وأكثر إرضاءً حتى يحصلون على التأييد الجماهيري لها، إذا كانت هذه القرارات من الممكن أن تؤدي لعدم إرضاء الجماهير أو الشعوب لهم، ففي هذ الموقف يرجحون ذلك على وضع قرارات متوازنة وملائمة لطبيعة الموقف.

4- معاناة جهاز صنع القرار من السيطرة على تدفق المعلومات المتزايدة وعدم القدرة على إستيعابها وتنظيمها، وإعدادها بالوقت الملائم وبالشكل المناسب واحتمال تراكمها واحتجازها دون الحيلولة إلى وصولها بين القنوات المسؤولة.

5- عجز جهاز صنع القرار عن إتخاذ قرارات رشيدة وموضوعية تتسم بالفاعلية بسبب تحمل الجهاز بأعباء ومسؤوليات كبيرة، مما يؤدي إلى إحتمالية وجود عيوب في أسلوب عمل جهاز الإتصالات داخل عملية صنع القرارات، وذلك نتيجة ضياع أو تعطيل بعض من عناصر المعلومات.[1]

9.2 نظريات صنع القرار

تعرّف نظرية صنع القرار على أنها: "الدراسة الشاملة والدقيقة للعناصر والأبعاد الأساسية التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحليل وصنع سياسة معينة والتي تدرس المتغيرات الخارجية والداخلية التي تؤثر على عملية صنع القرار".[2]

إن القرارات السياسية تصنع بأشكال واجراءات وعمليات مختلفة، فيهتم صناع القرار بمداخل تعتمد على عدة معايير ونماذج ونظريات لصنع القرار، كالنظرية العقلانية (الشمولية) والنظرية التراكمية ونظرية المسح المختلط.

وسوف يتناول الباحث هذه النظريات بشئ من التفصيل:[3]

---

[1] زهران، جمال: **الإطار النظري لصنع القرار السياسي**، مرجع سابق، ص 10 – 11.

[2] أندرسون، جيمس: **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكبيسي، جامعة هيوستن، تكساس، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 23-28.

3 المرجع السابق، ص 23-28.

أولاً: النظرية العقلانية (الشمولية) لصنع القرار

تعتبر أكثر النظريات شيوعاً وأوسعهم تداولاً وهي عملية التخطيط التي يتم اتخاذ القرار بناء عليها، وتحتوي على العناصر التالية:

1- يواجه صانع ومتخذ القرار مشكلة منفصلة عن المشاكل الاخرى ويجب الاهتمام بها.

2- الأهداف والقيم تكون مرتبة حسب أهميتها.

3- تحديد البدائل المختلفة وفحصها لمواجهة المشكلة.

4- الآثار الناتجة في اطار الكلفة والمنفعة عند اختيار كل بديل ومقارنة كل بديل مع البدائل الاخرى.

5- يجب أن يختار متخذ القرار البديل الذي يحقق الغرض والأهداف المطلوبة.

إن هذه النظرية تعرضت للنقد لانها تفترض أن المعلومات متوفرة بشكل كبير عند صانع القرار حول البدائل لتساعده على حل المشكلة، فهناك صعوبة في تجميع المعلومات التي تتنبأ في المستقبل مما يؤدي الى وجود مشاكل عند متخذ القرار.

والنقد الثاني لنظرية الرشد والعقلانية، أنها تفترض أن متخذ القرار قادر على جمع البيانات والمعلومات ويتمكن من تحديد المنفعة والخسارة لجميع البدائل المتعددة، ولكن عند تعرضه لانشغالات وضغوط مما يؤثر على قراراته وما يترتب على ذلك، ووجود عوائق تؤثر على كفاءة صنع القرارات العقلانية، إضافة الى ذلك فإن متخذي القرارات السياسيين والحكوميين يواجهون مواقف مختلفة وذلك حسب القيم ووجهات نظرهم المختلفة وبالتالي يتم التأثير على كفاءة صنع القرارات العقلانية.

ثانياً: النظرية التراكمية

وجدت هذه النظرية كبديل للنظرية الشمولية، ومواجهة الصعوبات التي تواجه تطبيقها بوضع خطة شاملة في النموذج الشمولي، ويمكن تلخيص النظرية على النحو التالي:[1]

1- معظم القرارات تتخذ باسلوب تراكمي، فالأهداف المطلوب تحقيقها متداخلة وليست منفصلة.

2- إن متخذ القرار يركز على عدد محدود من البدائل وليس جميعها.

3- القرار الأفضل هو الذي تتفق عليه كل التحليلات ولا ينحصر الحل الصحيح للمشكلة على قرار معين ومحدد للوصول الى الحل الأمثل.

4- السياسات المتبعة من خلال النظرية التراكمية تركز على علاج المشاكل الحالية أكثر من التركيز على المستقبل وبالتالي تتلائم مع الواقع والوقت المتاح لاتخاذ القرارات البديلة.

ثالثاً: النظرية المزدوجة (المختلطة)

وهي المدخل الثالث في مجال صنع واتخاذ القرارات، وينتقد بعض علماء الاجتماع نظريات العقلانية والتراكمية، لان القرارات تصنع بشكل متراكم وتخدم أصحاب السلطة والمتنفذين في المجتمع وأصحاب المصالح على حساب الطبقة المعدومة والأقليات الضعيفة وتركز على السياسات الحالية وتهمل دور التطور والإبداع الإجتماعي.[2]

وتمتاز النظرية المختلطة في أنها تسمح لمتخذي القرارات بتوظيف التوجيهات الأسياسية والعمليات التراكمية والمهمة والقرارات المتخذة من النظرية الشمولية مع التركيز على مضمون القرارات التراكمية العديدة.

---

[1] محمد، موفق حديد: **الإدارة العامة (هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية)**، دار الشروق للنشر، رام الله، 2007، ص 154- 157.

[2] أندرسون، جيمس: **صنع السياسات العامة**، مرجع سابق، ص 23-28.

10.2 علاقة صنع القرار بالمواطنة

ترتبط السياسات العامة لصناع القرار بشكل رئيسي في تفعيل قيم المواطنة والمتمثلة في الحرية والعدالة والمساواة والأمان السياسي، وذلك من خلال دمقرطة طرق إدارة العملية السياسية والإدارية داخل المؤسسات ومأسسة آليات إتخاذ القرار في العلاقة بين النظام السياسي ومحيطه، وذلك لتعزيز المواطنة التي تشكل الأساس للوحدة الوطنية المبنية على التعددية، فكلما كانت بنية النظام السياسي تدعم الأفراد والمؤسسات في عملية صنع القرار في جميع المجالات السياسية والاقتصادية وغيرها، كانت أكثر تماسكاً في إطار وحدته الداخلية. فهي تتم في جميع الأنشطة ولذلك تعتبر في غاية الأهمية، والإدارات في صنعها لأي قرار تتأثر باعتبارات سياسية وترغب في الحفاظ على نفوذها وقوتها من إخلال إصدارها له، فهو يمكن أن يصنع على نطاق فردي أو جماعي وربما يبنى القرار على موقف أيديولوجي، فاتخاذ القرار يعتبر لب الإدارة وهو المضمون الجوهري والأساسي لها.[1]

11.2 المواطنة

تطور مفهوم المواطنة مع تطور المجتمعات البشرية منذ القرن السابع عشر قبل الميلاد عند الإغريق واليونان بهدف منع إستبداد الدولة واعتدائها على حقوق المواطن سواء مدنية أو سياسة أو إقتصادية أو إجتماعية، بقي مفهوم المواطنة في تطور مستمر خلال القرون السابقة في وقت الحاضر وكان تطوره متزايداً على اعتبار أن الشعب مصدر السلطات فاصبح مفهوم المواطنة حقاً غير منازع فيه، وذلك بهدف دمقرطة بنية الدولة الوطنية لتقوم أساساً على سيادة القانون.

إن الشكل الأمثل لإدارة الدولة يستند إلى قيمة جوهرية تمثل عماد الدولة الحديثة، ألا وهي المواطنة والتي تشير في معناها الدقيق إلى فكرة المشاركة السياسية وحق المساهمة في تشكيل الإرادة العامة، فأصبحت بما يترتب عليها من واجبات وحقوق للمواطنين مقوماً أساسياً

[1] غازي الصوراني: نظرة على مفهومي المواطنة والديمقراطية في المجتمع الفلسطيني والمجتمعات العربية، ع 3856، 2012/9/20، http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=325011

من مقومات الديمقراطية والحداثة السياسية والإجتماعية، فالمواطنة تبحث عن المساواة الكلية للأفراد والمجتمعات، والإرتباط بين صنع القرار وفلسفة الدولة في غاية الأهمية، حيث يبنى القرار على قواعد علمية وعملية مدروسة وقوية، ويمثل مكانة الدولة ومنزلتها لما له من إرتباط كبير تتبلور فيه قيم المواطنة وآليات ممارستها.[1]

12.2 مفهوم المواطنة

تشير كلمة المواطنة في اللغات غير العربية كالفارسية، والفرنسية، واليونانية، في أصلها اللغوي إلى معنى عمل الإقامة أو إلى المكان الذي يسكن ويقيم فيه الإنسان، أم بالنسبة للغة العربية فإن كلمة المواطنة مشتقة من الوطن، أما من الناحية الإصطلاحية، فقد عرف قاموس علم الاجتماع مفهوم المواطنة بأنه: "مكانة أو علاقة اجتماعية تقوم بين شخص طبيعي وبين مجتمع سياسي أو ما يعرف بالدولة، ومن خلال هذه العلاقة يقدم الطرف الأول الولاء ويتولى الطرف الثاني مهمة الحماية، وتتحدد هذه العلاقة بين الشخص والدولة عن طريق القانون"، أي أن تكون العلاقة بين الفرد والدولة كما يحددها قانون تلك الدولة.[2]

وقد أشارت دائرة المعارف البريطانية للمواطنة بأنها: " الرابطة السياسية أو الصلة القانونية والعلاقة التي يحددها قانون الدولة بينها وبين الفرد بما تتضمنه من حقوق يتمتع بها الفرد وواجبات عليه في تلك الدولة".

ويشير الدكتور جورج جقمان لمفهوم المواطنة بأنه: "وجود مجموعة من القوانين التي تضعها الدولة وتكون قائمة على أساس العدل والمساواة، بحيث تضمن مساواة المواطنين أمام القانون بغض النظر عن الجنس والعرق والأصل أو لأي أسباب سياسية أو فئوية أو غيرها".[3]

---

[1] ولد يب، سيدي محمد: **الدولة وإشكالية المواطنة، قراءة في مفهوم المواطنة العربية**، ط1، عمان، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر، 2012، ص10.

[2] قروانـي، خالـد: الاتجـاهات المعاصـرة للتربيـة علـى المواطنـة، جامعـة القـدس المفتوحـة، 2011. www.qou.edu/khalidKerawani/r2_drKhalidKerawa

3 زيدان، ليث: مفهوم المواطنة في النظام الديمقراطي – التربية المواطنية، الحوار المتمدن – العدد: 1933، 2007. http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=98140

فالمواطنة علاقة تقوم على أساس ربط الفرد أو المواطن بالدولة، فيقع على عاتق الفرد الذي يحمل جنسية الدولة مجموعة من الواجبات والالتزامات والمسؤوليات والتي يحصل على الحماية القانونية من الدولة مقابل الالتزام بها.

وهناك تعريفات أعطت مضموناً أشمل وأوسع لتعريف المواطنة بحيث تقوم على فكرة الإنتماء للوطن، فتتضمن أبعاد إنسانية وسياسية تقوم على أساس المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وعلى أساس التسامح وقبول الآخرين، فالبعد الإنساني في المواطنة يتطلب وعياً لنبذ أشكال العنصرية والتمييز بين البشر.

من خلال ما تقدم يمكن وضع التعريف الآتي لمفهوم المواطنة: وهو إنتماء الفرد إلى بقعة من الأرض يكون فيها مشاركاً من خلال الترشح والانتخابات، بحيث يتساوى مع بقية المواطنين فيها بالحقوق ويلتزم بأداء الواجبات والمسؤوليات تجاه الدولة الذي ينتمي إليها، ويعبر عن عضوية هذا الفرد في الدولة التي يحمل فيها جنسيتها وتقوم على حمايته واعطائه حقوقه الأساسية، بحيث تتحدد العلاقة بين هذين الطرفين عن طريق القانون.

13.2 قيم المواطنة

المواطنة تقوم على عدة قيم تتمثل في المشاركة في الحكم من خلال العملية الديمقراطية التي تعطي الفرصة لكل مواطن للتعبير والمشاركة عن رغباته، والمساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات، والتي ترتكز على أربع قيم محورية:

1- قيمة المساواة: وتمثل العديد من الحقوق كالتعليم والعمل والجنسية والمعاملة المتساوية أمام القانون.

2- قيمة الحرية: وتشمل حرية الاعتقاد وممارسة الشعائر الدينية وحرية الحديث والتعبير عن الرأي.

3- قيمة المشاركة: وتتضمن العديد من الحقوق كالتصويت في الانتخابات العامة بكافة أشكالها والمشاركة في تنظيم حملات الضغط والأحزاب السياسية والجمعيات.

4- المسؤولية الاجتماعية: والتي تتضمن العديد من الواجبات مثل دفع الضرائب واحترام حرية وخصوصية الآخرين واحترام القانون.[1]

14.2 مقومات المواطنة

ساهمت بعض العوامل في المجتمعات الديمقراطية المعاصرة في إرساء مبادئ المواطنة من خلال: تكوين الدول القومية، سيادة حكم القانون، المساواة بين المواطنين في ظل قومية وطنية واحدة، وتكريس المشاركة السياسية.

فالمواطنة مفهوم يتمثل بعملية الإندماج الوطني بين أفراد المجتمع الواحد. فهناك عدة جوانب مختلفة يشير إليها مفهوم المواطنة ويتحد من خلالها علاقة الفرد مع الدولة، وهي:

أولاً: علاقة سياسية: بحيث تتمثل بالحقوق والواجبات والحريات، فالمواطنون هم الذين يحق لهم الإستفادة من الخدمات التي تقدمها الدولة والتي تتمثل بالخدمات الإجتماعية، والمواطنين هم الذين يحق لهم الترشح والإنتخاب في ظل الدولة التي يعيشون فيها ويحملون جنسيتها.

ثانياً: علاقة قانونية: بحيث تكون الصلة التي تربط الشخص بالدولة علاقة قانونية.

ثالثاً: علاقة معنوية وعاطفية: بحيث تتمثل بانتماء الفرد للدولة وولاءه لها ولرموزها لما تتضمنه من تاريخ ولغة وثقافة وما يترتب عليه من مضامين التضحية والالتزام.[2]

فالمواطنة مفهوم يقوم على عدة مقومات أساسية، يمكن الأفراد من المشاركة في الحياة المجتمعية والسياسية وتسعى لتحقيق مفاهيم تعزيز الإنتماء وتقوي حس المسؤولية، فهي رابطة قانونية تسعى لتعزيز شعور المواطن بالأمن من خلال المساواة لمنح الأفراد الكرامة في المجتمع، ومنحهم كافة حقوقهم بغض النظر عن الفئة الإثنية أو الطائفية، ومقابل ذلك على جميع المواطنين إحترام كل منهم الآخر والإلتزام بالقوانين.

---

[1] نبيه، نسرين: **مبدأ المواطنة بين الجدل والتطبيق**، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2008، ص 4 – 5.

[2] كسبة، قدري: **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين**، مرجع سابق، ص 37.

15.2 الواجبات الأساسية المترتبة على المواطنة

هناك عدة واجبات يقوم بها المواطن بحيث تترتب عليه هذه المسؤوليات والحقوق في حال شعوره بالمواطنة ومنها: إلتزامه بدفع الضرائب للدولة للمساهمة في الدعم الإقتصادي لكي تتمكن الدولة من تقديم الخدمات للمواطنين، والقيام بواجب الخدمة العسكرية وذلك للإسهام في الدفاع عن الوطن الذي ينتمي له، على أن يكون هذا الإنتماء يفوق أي انتماء آخر سواء طائفياً أو حزبياً أو حتى عائلياً، وكذلك لتكريس الأمن والنظام والإلتزام بالقوانين على أساس المساواة والعدالة

16.2 شروط المواطنة

برزت العديد من الشروط لاكتمال نمو المواطنة في المجتمع، وأهم هذه الشروط كما يلي:[1]

1- إكتمال نمو الدولة: بحيث يكتمل ويستند نمو الدولة بامتلاكها الثقافة التي ترتكز على العدل والمساواة أمام القانون، والفهم الصحيح للدولة بالإضافة لارتكازها على المشاركة السياسية ويعد إكتمال نمو الدولة من أهم الأبعاد التي تؤثر في نمو المواطنة، وفي السياق الفلسطيني ينبغي أن ينصب الاهتمام على التحرر الوطني وذلك بوجود جبهة استراتيجية متفق عليها لبناء مؤسسات النظام السياسي اللفلسطيني على هذا الأساس، وذلك لإكتمال نمو الدولة مما ينعكس على تمتع المواطنين بكافة حقوقهم، السياسية والإقتصادية والقانونية والإجتماعية والثقافية على أساس توزيع الفرص والمساواة بين كافة المواطنين.

2- التنشئة الإجتماعية والثقافية التي تقوم على فهم المواطنة من خلال نظام تربوي وثقافي متكامل.

3- الديمقراطية: فهي تعد الحاضنة أو الراعية الأولى للمواطنة، ويرتبط مفهوم المواطنة إرتباطاً وثيقاً بوجود الدولة الديمقراطية، بحيث تتيح مجالاً أكبر للحريات وتعطي المواطنين

[1] كسبة، قدري: **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين**، مرجع سابق، ص 39.

حقوقهم وتقوم على مبدأ المساواة بين أفراد الشعب بغض النظر عن العرق أو الجنس أو الدين أو اللون، لذلك نرى أن المواطنة لا يكتمل نموها في ظل نظام الدولة ذات الحكم الإستبدادي.

17.2 المبادئ التي تقوم عليها المواطنة

هناك مجموعة من المبادئ التي ترتكز عليها المواطنة والتي تتمثل بما يلي:[1]

أولاً: الإحساس بالمسؤولية: لا بد من الشعور بالهوية الوطنية والتي تعد الضمانة على تماسك المجتمع في ظل إختلاف هويات المجتمع وثقافاته المختلفة وتداخلها وكذلك في ظل تعدد الأديان والأعراق.

ثانياً: التمتع بالحقوق التي يمنحها القانون: والتي تتضمن الحقوق القانونية والسياسية والمدنية والتي تعد دليل على عضوية الفرد وكيانه ووجوده في هذا المجتمع وإحساسه وتمتعه بالمنافع والحقوق.

ثالثاً: تحمل المسؤوليات والإلتزامات: وتقسم إلى مسؤوليات إلزامية كالضرائب والإلتزام بالقوانين والخدمة العسكرية، وهناك مسؤوليات يقوم بها الفرد بشكل طوعي كاحترام حقوق الآخرين والتصويت والإلتزام والولاء السياسي للدولة والمشاركة المجتمعية، وقيام الفرد بهذه المسؤوليات يساعد على الحياة السياسية والمدنية، فكما أن للفرد مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها ويحصل عليها فهناك أيضاً عليه إلتزامات ومسؤوليات يجب القيام بها.

18.2 نظريات المواطنة

يعود مفهوم ظهور المواطنة الى اليونان وبالتحديد الى مدينة أثينا قبل (2500م)، فالمواطنة مفهوم يأخذ حيزاً كبيراً في النقاشات التنموية سواءً إعلامياً أو سياسياً أو شعبياً أو

[1] صقر، وسام: **الثقافة السياسية وإنعكاساتها على مفهوم المواطنة دى الشباب الجامعي في قطاع غزة 2005 – 2009**، مرجع سابق، ص 112.

حتى أكاديمياً والأسباب كثيرة التي تدفع للاهتمام به، ليس لأن أهميتها كما يتصور الكثير تنبع من اعطاء المواطن حقوقه المتعلقة بالرعاية والصحة والتعليم فقط؛ وانما بسبب دورها في تحقيق التآزر الإقتصادي وتحقيق الإندماج والمساواة بين الافراد، بغض النظر عن جنسهم ولونهم وعرقهم ومعتقدهم ومكانتهم الإجتماعية.[1]

ساهمت نظرية العقد الإجتماعي على بناء وتطور مفهوم المواطنة على أساس فكري، فشكل عصرا التنوير والنهضة الأوروبية الأثر الأكبر في التحول العميق لمفهوم المواطنة، حيث أستطاع رموز عصر التنوير أمثال (هوبز، لوك، روسو، ومونتسكيو) طرح مفهوم جديد للمواطنة يعتمد بشكل رئيسي على أساس نظرية العقد الإجتماعي، والتي يحكم القانون من خلالها ما بين الدولة وافراد المجتمع، بحيث يكون للفرد كينونته المستقلة والخاصة به.[2]

في عام 1963 قام الباحث براين تارنر بالقاء محاضرة بعنوان "المواطنة والطبقة الاجتماعية" لمناقشة نظرية عالم الاجتماع البريطاني مارشال لوصف المجتمع الرأسمالي في بريطانيا، حيث تطورت المواطنة برأيه خلال ثلاثة قرون مختلفة بخصوص الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية، ففي القرن الثامن عشر تطورت حرية التعبير وحرية المساواة امام القانون وحرية المحاكمة العادلة، باعتبار ان هذه الحريات تشكل الحقوق المدنية، أما الحقوق السياسية التي تمثل تطوير النظام الانتخابي فقد تطورت في القرن التاسع عشر وظهرت الحقوق الاجتماعية في القرن العشرين، بحيث تضم الرعاية الصحية والتقاعد والتعليم، وكان ظهورها نتيجة الإقتصاد الرأسمالي تعبيراً عن الفجوة التي ظهرت بين فئات المجتمع، فعلى الرغم من تأثيرها المنتشر والمتعلق في المواطنة في الفكر السيكولوجي، الا أن نظرية مارشال لاقت إنتقاداً كبيراً من قبل الباحثين لأنها ركزت على الحالة البريطانية، والمواطنة تختلف من مجتمع لآخر، فليس من الضروري أن يكون هذا التحليل الرصين للمواطنة هو الأدق أو الأصح بالنسبة لهذه الحالة. فقد أرتبط مفهوم المواطنة وظهورها بسياقات تاريخية مختلفة عن السياسات الديمقراطية

---

[1] الكواري، علي: **دراسة حول مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية**، الدوحة، 2000.

[2] كسبة، قدري. **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين**، مرجع سابق، ص 33.

كونها تختلف من مجتمع لآخر، لذلك يتطلب تبني منظور تاريخي حول حقوق المواطنة صياغة نظرية عامة لها، فينبغي ان يشمل هذا المنظور فهم للأنماط العامة لمعرفة التشابهات والاختلافات لتشكل المواطنة عبر السياقات المختلفة الجغرافية والفكرية، ويشمل التحليل التاريخي لها الإرث غير الغربي، لا أن يركز فقط على التراث الفكري الغربي كاليوناني والروماني، فانطلاق أي نظرية للمواطنة برأي تارنر لا بد أن تكون من السياقات التاريخية والاجتماعية بحيث تعكس تاريخ الصراع بين الجماعات من أجل السيطرة على مختلف المصادر الموجودة.[1]

يتأثر تكوين المواطنة بظروف الحرب والإضرابات في المجتمعات المعاصرة، فهناك العديد من الجماعات وخاصة المهمشة منها تقوم بالمطالبة خلال هذه الفترات غير المستقرة بحقوقها من الدولة.

فبعد النقد الذي وجه لنظرية مارشال، ظهرت نظرية أخرى نظرت للمواطنة، على أنها استراتيجية بحيث تقوم بتنظيم العلاقات بين الطبقات وهي نظرية مانن، بحيث تهدف إلى تحقيق الإستقرار الإجتماعي عن طريق إشراف الدولة على هذا التنظيم من خلال منح المواطنين حقوقهم من أعلى، كما لاقت هذه النظرية انتقاداً سريعاً بسبب عدم تركيزها على دور المسيحية في تشكيل المواطنة الحديثة، وبسبب عدم تركيزها على وضع الجماعات العرقية واستثنائها لدور الجماعات المستضعفة والمهمشة، وكفاحها من أجل الحصول على حقوقها من اسفل من قبل الطبقة البرجوازية المسيطرة، ففي ظل تتبع تاريخ المواطنة نرى أن هناك بعدين للحصول على حقوق المواطنة؛ وهما البعد الذي ينادي بتكون المواطنة من أعلى ويرى ان الحقوق عبارة عن امتيازات، أما البعد الثاني وهو أن تكون المواطنة من أسفل الذي هو نتيجة كفاح رديكالي من قبل المهمشين والذي عبر عنه أنجلز، ففي ظل هذين البعدين هناك سياقات سياسية وتاريخية مختلفة تظهر فيها هذه الأبعاد، وهي السياق الليبرالي حيث يركز على المشاركة من أسفل،

---

[1] المعمري، سيف: ***نظرية المواطنة.. إتجاهات وسياقات ظهور حقوق المواطنة***، **مجلة شرق غرب**، ع 3، سلطنة عمان، تشرين الثاني 2014.

والسياق السلبي بحيث تمنح حقوق المواطنة من أعلى، وهناك السياق الثوري الذي يعبر عنه ثورة شعبية تقوم بتغيير شامل وتضمن للمواطنين حقوقهم، والسياق الفاشي الذي يظهر عند إنهيار الديمقراطية التعددية ويتحول لنظام استبدادي.[1]

ومع أن تارنر ركز على حقوق المواطنة في السياقات الغربية في نقاشه، الا أن هذه السياقات ظهرت في مواطن غير غربية كما حدث في الثورة الايرانية عام 1979م، بحيث أدت الى وضع تأسيس جديد للمواطنة في ايران، ففي هذه النظرية تم التركيز على إتجاهين وهما بناء المواطنة من أعلى أو من أسفل، فنظرية المواطنة نظرية متغيرة وليست ثابتة، فالعولمة أدت لظهور أشكال مختلفة من المواطنة، كالمواطنة العالمية والرقمية التي ظهرت بفضل التقدم التكنولوجي، فهناك حاجة ماسة لمزيد من البحث لمعرفة أين يمكن وضع هذه الأشكال المختلفة من المواطنة، ولفهم حركة التطور في كيفية تأسيس العلاقة بين المواطنين والدولة وبين الأفراد والسلطة.

[1] كورتينا، أديلا: مواطنون في العالم – نحو نظرية للمواطنة، ترجمة علي المنوفي، الكتب خان للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014. https://books.google.ps/books?id=bb7ZCgAAQBAJ&pg

الفصل الثالث

أليات صنع القرار في فلسطين ومنهجيته

الفصل الثالث

صنع القرار في فلسطين آلياته ومنهجيته

تشهد المجتمعات المعاصرة تغييرات جذرية على بنية أنظمتها السياسية نتيجة التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية المختلفة، حيث اشتركت على جانب السلطة مجموعة متعددة من الأطراف في صنع واتخاذ القرار، فلم تعد السلطة الجهة الوحيدة التي تتحكم في آلية إتخاذه، حيث برز دور المجتمع في صنع القرار سواء كان ممثلاً بالأفراد أو الجماعات المختلفة وسواء كان مرتبطاً ببيئة النظام الداخلية، كدور المواطن أو بيئة النظام الخارجية كدور القوى الإقليمية، ففي حالة لم يتخذ القرار ضمن أنظمة سياسية تسمح بالمشاركة الشعبية ولا تتمتع بالثقافة السياسية المشاركة؛ فإنها لاتسمح بالتأكيد على الإحتجاج على أي من قراراته أو تعمل على تعديله، وبالتالي لا يكون للرأي العام أي تأثير على مدخلات العملية السياسية في مثل هذه الأنظمة في كافة مراحلها. وفي هذا الفصل سيحاول الباحث دراسة آلية صنع وإتخاذ القرار في النظام الفلسطيني من خلال التطرق إلى مؤسسات صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني وشرح الظروف والعوامل التي تؤثر فيه، في عدة مراحل ومستويات وأنماط صنع القرار.

1.3 مؤسسات صنع القرار السياسي الفلسطيني

ترتبط مؤسسات صنع القرار الفلسطيني بعدة مراحل، بمعنى أنه منذ تأسيس منظمة التحرير عام 1964 ومنذ قيام السلطة عام 1994 وحتى اليوم لا يمكن الحديث عن خط واحد لعملية صنع القرار، وانما اختلفت العملية لاختلاف المرحلة التي مرت بها السلطة وتبعاً للقيادة السياسية التي كانت تسيطر على السلطة.

فيرى الدكتور أحمد مجدلاني،[1] بأنه يجب أن نميز بين مؤسستين فاعلتين في صنع القرار السياسي الفلسطيني والقرار الداخلي لمنظمة التحرير الفلسطينية.

[1] أحمد مجدلاني: **مقابلة شخصية**، عضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية وأمين عام جبهة النضال الشعبي، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/20.

فاللجنة التنفيذية للمنظمة تعتبر أعلى سلطة تنفيذية في منظمة التحرير، فالنظام في تشكيلته القائمة والدور الذي يقوم به هو من يرسم السياسة الوطنية العامة وخاصة في السياسة الخارجية والتي تخص القضية الفلسطينية داخل الوطن وخارجه، وبالتالي الشأن السياسي هو شأن يعود لمنظمة التحرير.

أما فيما يتعلق بالقرار الداخلي والسياسات الداخلية فمرجعية الحكومة الفلسطينية تعود لمنظمة التحرير الفلسطينية، لكن الحكومة الفلسطينية بحكم الواقع الملموس وبحكم أن السلطة الوطنية الفلسطينة هي التي تشكلت بموجب الإتفاقيات وبحكم أنها باتت تتمتع باستقلالية نسبية بحكم المرجعيات التي انشئت فيها، بأن هناك قانون أساسي وأن هناك مجلس تشريعي وأن هناك مؤسسات دستورية تقوم على أساس السلطات الثلاث بكاملها، فالحكومة ومؤسسات السلطة المختلفة والتي تحولت الآن إلى مؤسسات دولة، هي من تقوم بالشأن السياسي أو بالقرار الداخلي الذي يتصل عملياً بكل ما له علاقة بحياة الناس اليومية، وبكل الجوانب التي تمس الوضع داخل الأراضي الفلسطينية.

2.3 موقع منظمة التحرير في صناعة القرار

أقر قيام منظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي وحيد للشعب الفلسطيني داخل وخارج فلسطين، وقائدة لكفاحه الوطني في مراحل تحرير أرضه، وذلك خلال المؤتمر الفلسطيني الذي أقيم في القدس في الثامن والعشرين من أيار عام 1964م، بهدف تحرير فلسطين عبر الكفاح المسلح، ثم أنطلقت بدوائرها وفصائلها، لتصنع القرار وتعبر عن إرادة شعب فلسطين في الداخل والخارج، ولتكون هناك هيئة تطالب بحقوقه وتقرير مصيره، لتحقيق أهدافها المتمثلة بالتحرير والمقاومة، حيث حدد هذا المؤتمر طبيعة المؤسسات في بنية منظمة التحرير الفلسطينية، وكانت على النحو التالي:

1.2.3 المجلس الوطني الفلسطيني

تعود نشأة المجلس الوطني الفلسطيني إلى عام 1948م وهو الهيئة التمثيلية التشريعية العليا للشعب الفلسطيني بأسره داخل فلسطين وخارجها، وهو الذي يضع سياسة المنظمة

ومخططاتها وبرامجها بناء على ما جاء في المادة السابعة من النظام الأساسي للمنظمة، ويختص المجلس بكافة المسائل القانونية والدستورية والقضايا السياسية المتعلقة بالشعب الفلسطيني، إلا أن عقد دورات للمجلس كانت غير منظمة بسبب عدم وجود جهة مضيفة تسمح للمجلس وقيادته بحرية القرار والحركة، وكذلك بسبب عدم سهولة تجمع الممثلين في الشتات مما أدى لإضعاف فاعليته، فقد كانت صناعة القرار تتركز بيد فلسطيني الخارج إلى حين إنعقاد الدورة الحادية والعشرين عام 1996م حيث تحول الثقل فيها إلى الداخل عندما وصل عدد أعضاء الداخل نحو خمسمائة عضو.[1]

ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية عن المنظمة أزماتها ومشاكلها فقد ولدت في ظل طغيان الفصائلية والإعتبارات الحزبية، فضعف البناء الإداري الذي قامت عليه السلطة الوطنية الفلسطينية وتضخم القطاع الحكومي فيها، والقائم على علاقات غير مؤسسية وإستغلال المنصب العام كل ذلك أدى إلى أن يكون القرار واتخاذه نابعاً من السلطة وليس من المؤسسات والهيئات الرسمية كالمجلس الوطني، والمجلس المركزي، والمجلس التشريعي، لذلك لا بد من وجود إطار قانوني أو دستوري يحدد طبيعة العلاقة والأدوار لكل من المنظمة والسلطة، ولا بد من وجود إصلاح في مؤسسات المنظمة، فقد أصابها الشلل في الآونة الأخيرة بعد أن تضخم وأزداد عدد أعضائها دون أي إعتبار لعوامل الكفاءة والإختصاص، بالإضافة لوجود الإزدواجية في عضوية الهيئات القيادية فإن المجلس الوطني والتشريعي وكذلك بين مجلس وزراء السلطة وبين اللجنة التنفيذية للمنظمة، فقد أحتل عدد من أعضاء المجلس المركزي والوطني مواقع عليا في السلطة الأمر الذي أدى إلى وجود تعقيدات إدارية وقانونية وسياسية، ومن الإشكاليات الاخرى التي عانى منها المجلس الوطني وما زال يعاني ما يتعلق بمشاركة بعض التنظيمات والتيارات الشعبية الفلسطينية وخاصة الإسلامية منها في منظمة التحرير وفي مجلسها بسبب إشتراط حماس إعادة بناء المنظمة على أسس جديدة.[2]

---

[1] صالح، محسن. **المجلس الوطني الفلسطيني – إعادة التشكيل – وعدالة التمثيل – في منظمة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة واعادة البناء**، مركز الزيتونة والدراسات والاستشارات، بيروت، ط1، 2007، ص 55.

[2] شبيب، سميح .**النظام السياسي الفلسطيني بين الداخل والخارج، في ما بعد الأزمة، التغيرات البنيوية في الحياة السياسية الفلسطينية وآفاق العمل**، مواطن، رام الله، ط 1، 1999، ص 56.

2.2.3 المجلس المركزي الفلسطيني

يعد الجهة الوسطية بين المجلس الوطني واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، لسد الفراغ بسبب تباعد المدى الزمني لعقد دورات المجلس، فيتولى القرارات في القضايا التي تطرحها عليه النخبة التنفيذية ويقدم تقريراً عن أعماله للمجلس الوطني، بهدف اتخاذ القرارات في القضايا والمسائل المنبثقة من اللجنة التنفيذية بالرجوع لإطار مقررات المجلس الوطني، من أجل متابعة تنفيذ الخطط، والاطلاع على عمل دوائر المنظمة، وتقديم التوصيات إلى اللجنة التنفيذية. إلا أن المجلس ظل غير قادر على إتخاذ القرارات وبقي دوره مهمشاً لصالح دور اللجنة التنفيذية، وذلك بسبب ضعف المعارضة الحقيقية داخل المجلس.[1]

وقد تنامى دور المجلس المركزي على حساب المجلس الوطني نظراً لصعوبة إنعقاد المجلس الوطني صاحب الصلاحيات، فإن المجلس المركزي يقوم بعقد هذه الدورات، وفي غالب الأحيان يقوم باتخاذ القرارات الضرورية ويحدد الأمور الواجب القيام بها، فقد سبق أن أتخذ قرارات هامة كإنتخاب ياسر عرفات رئيساً لدولة فلسطين وذلك بعد إعلان قيام دولة فلسطين عام 1988م من قبل المجلس الوطني، كما قام باتخاذ قرارات مصيرية في أوقات أصعب من التي تمر بها ظروفنا الحالية، بحيث لم يتوقف على النصوص القانونية الحرفية، معتمداً في ذلك على صلاحياته المعنوية والسياسية طالما أنه سيوافق عليها من قبل المجلس الوطني في دوراته القادمة حال إنعقادها، فهو يؤكد على الإلتزام بالثوابت الوطنية وفقاً لقرارات المجلس الوطني وتماشياً مع البرنامج السياسي للمنظمة.[2]

3.2.3 اللجنة التنفيذية

هي أعلى سلطة تنفيذية في منظمة التحرير الفلسطينية، فهي تقوم بدور السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، للإشراف على تشكيلات المنظمة واتخاذ القرارات الخاصة بتنظيم أعمال

---

[1] صالح، محسن. **المجلس الوطني الفلسطيني – إعادة التشكيل – وعدالة التمثيل – في منظمة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة واعادة البناء**، مرجع سابق، ص 57.

[2] برهم، عبد الله. **إصلاح منظمة التحرير الفلسطينية، إشكالية "الهيكلية والبرنامج"**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2007، ص ص 127 – 128.

المنظمة من لوائح وتعليمات، تتمثل بتنفيذ السياسات المالية وإعداد الموازنات وفق الخطط العامة والقرارات التي يصدرها المجلس الوطني، على أن لا تتعارض مع الميثاق الوطني أو النظام الأساسي الفلسطيني.

ففي المجالس الوطنية الثلاث الأولى كان النظام يقتضي بأن يقوم المجلس بانتخاب رئيس اللجنة التنفيذية، وهو بدوره يقوم بانتخاب باقي الأعضاء، ولكن بعد المؤتمر الرابع للمجلس الوطني أصبح يقتضي النظام بأن ينتخب المجلس جميع أعضاء اللجنة وهم بدورهم يختارون رئيساً من بينهم للجنة.[1]

ولكن الأمر بعد تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية أصبح رئيس اللجنة التنفيذية هو نفسه رئيس السلطة الوطنية وشغل باقي أعضاء اللجنة وزارات في السلطة الفلسطينية، وبالتالي أصبحوا غير متفرغين للعمل في اللجنة التنفيذية التي تمثل الشعب الفلسطيني في كافة أماكن تواجده.

ساهمت منظمة التحرير في إثراء الحياة السياسية الفلسطينية وتنظيم المجتمع الفلسطيني من خلال تأسيس الأطر الجماهيرية كالاتحادات العمالية والمهنية والطلابية والنقابية، وأدخلت شكلاً من التعددية السياسية والأيديولوجية. ولكنها تعرضت لعدة ضغوط خارجية بعد عام 1990م أثرت على توجهها ومواقفها السياسية، حيث رافقها أزمة مالية هددت إستمرارية وجودها ككيان فلسطيني، وكان لآثار حرب الخليج وإنهيار المنظومة الإشتراكية عامل كبير في إختلال موازين القوى الدولية والإقليمية وبروز الهيمنة الأمريكية، وخسارة المنظمة لقواعدها في لبنان والأردن ونقل صفوف حشودها لمواقع بعيدة عن خط المواجهة، فلم يبقى أمامها إلا الضفة الغربية وقطاع غزة واللتان أزداد تمسكهما بها باعتبارها المرجعية السياسية، والتي تقود الفعاليات السياسية والثورية ضد الإحتلال.[2]

---

1 **النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية**. المادة 14 معدلة.

[2] نوفل، ممدوح: ***نشوء وتطور إشكالية العلاقة، بين السلطة ومنظمة التحرير***، **السياسة الفلسطينية**، ع 15، 1997، ص 59.

4.2.3 السلطة الوطنية الفلسطنية

تشكلت السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1993م في الضفة الغربية وقطاع غزة، نتيجة لاتفاق أوسلو الذي تم بين منظمة التحرير وإسرائيل، بحيث تبدأ المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية قبل العام الثالث من قيامها على قضايا الوضع النهائي وهي القدس واللاجئين والمستوطنات والحدود والمياه، فقد أقر المجلس المركزي الفلسطيني قيام السلطة الفلسطينية في جلسته التي عقدت في القدس في 1993/10/12م، فتكون السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولة عن التعليم والثقافة والضرائب المباشرة والشؤون الإجتماعية والسياحية في المناطق التابعة لها، وفي ذات الوقت يتم إنشاء شرطة فلسطينية واجهزة أمنية حتى تحافظ على النظام العام وتطبيق القانون.[1]

على الرغم من معارضة بعض الفصائل لهذه الخطوة، فقد أقر المجلس الوطني عام 1993م تشكيل السلطة بحيث تكون أحد مؤسسات منظمات التحرير والتي تعتبر مرجعيتها التنظيمية والسياسية، إلا أن ذلك لم يمنع من قيام السلطة وإستمرارها، حيث دار صراع في ذلك الوقت حول تشكيل السلطة، فمنهم من نادى بأن يكون أعضاؤها من الداخل، والفصل بين عضوية مؤسساتها عن عضوية مؤسسات المنظمة، بحيث لا يشارك أي من أعضاء اللجنة التنفيذية فيها، حتى يتم الحفاظ على مكانة المنظمة وتمنع تذويبها في السلطة، وهناك من نادى بضرورة تشكيلها من أعضاء وقيادات المنظمة نفسها وأن يتزعمها أبو عمار حتى تعطي دلالات سياسية محددة.[2]

3.3 مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية

1- مجلس السلطة: فهو بمثابة الجهاز التنفيذي للسلطة الوطنية فبعد أن كان يتكون من قيامه من 18 وزيراً، أرتفع عدد الوزارات الفلسطينية إلى 24 وزارة بعد أن حدث تعديل في الحقائب

---

[1] برهم، عبد الله. **إصلاح منظمة التحرير الفلسطينية، إشكالية "الهيكلية والبرنامج"**، مرجع سابق، ص ص 94 – 95.

2 نوفل، ممدوح. **النظام السياسي الفلسطيني بين الداخل والخارج، في ما بعد الأزمة :التغيرات البنيوية في الحياة السياسة الفلسطينية وآفاق العمل**، ط 1، مواطن، رام الله، 1999، ص 41.

الوزارية عام 1998، منها التخطـــيط، الإقتصـــاد والتجـــارة، التربيـــة والتعلـــيم، النقـــل والمواصلات، الشؤون المدنية، الحكم المحلي، المالية، الثقافة والإعلام، العمـــل، الســـياحة والآثار، البريد والإتصالات، الزراعة، الأشغال العامـــة، التمـــوين، الداخليـــة، الأوقـــاف والشؤون الدينية، الصناعة، شؤون الأسرى والمحررين.

2- الأجهزة الأمنية: وذلك لضمان النظام العام والأمن الداخلي للفلسطينيين، ومن أهـــم هـــذه الأجهزة: جهاز الأمن الداخلي، وجهاز الشرطة المدنية، وجهاز الإدعاء العسكري، وجهاز الأمن الوقائي، والإستخبارات العسكرية، والمخابرات العامة، وجهاز الدفاع المدني، والأمن الرئاسي.

3- المجلس التشريعي الفلسطيني.

4- القضاء الفلسطيني والمكون من محكمة أمن الدولة ومحكمة العدل العليا الفلسطينية.[1]

إن تشكيل السلطة الجديدة وتعيين رئيس اللجنة التنفيذية رئيساً لها ووجـــود شخصـــيات محسوبة على المنظمة وأصبحت من أعضائها، أدى ذلك إلى تداخل عضوية السلطة والمنظمة، وغاب مبدأ المساءلة والمحاسبة من منطلق حماية هذه النخبة لنفسها باعتبارها مرجعية البرلمان الفلسطيني، فإلى جانب تهميش دور المنظمة وهيمنة النخبة المتنفذة في الســـلطة علـــى القـــرار الفلسطيني، لجأت هذه النخبة لاستحداث ما يعرف بالقيادة الفلسطينية، والذي ضم أعضاء مـــن اللجنة التنفيذية وبعض المقربين من الرئيس وأعضاء الحكومة.

إن القرار في هذا المنصب والذي تسيطر عليه السلطة أصبح يختزل، مما أدى لوجـــود حالة من التهميش أصبحت تعيشها النخبة التنفيذية في منظمة التحرير وخاصة المنتمية للفصائل المعارضة، وعلقت الكثير منها لعضويتها بعد إتفاق أوسلو والتي رفضت الإعتراف بشـــرعيته، وأزاء هذا الموقف أنفردت النخبة المتنفذة بادارة العملية السياسية في حركة فتح، وذلك من خلال

[1] أنظر الموسوعة الفلسطينية، السلطة الوطنية الفلسطينية، 2014/8/3، http://www.palestinapedia.net

توظيف المكانة المعنوية للمنظمة في تعزيز إحتكارها للقرار وإنفرادها بالسيطرة علـــى النظـــام الفلسطيني.[1]

4.3 ملامح الإدارة العامة الفلسطينية

مرت الإدارة العامة الفلسطينية بالعديد من المراحل، حيث كانت في المرحلة الاولى تتبع للامبراطورية العثمانية الإسلامية (1299 – 1924) والتي كانت بدورها مقسمة لولايات تابعة لاسطنبول العاصمة وإلى حكم السلطان الذي كان يعين فيها الولاة علـــى كـــل ولايـــة، أم فـــي المرحلة الثانية فقد كانت الإدارة العامة في مرحلة الإنتداب البريطاني (1917 – 1996) تتبـــع مباشرة للمندوب السامي والتي بدورها تتبع المملكة في بريطانيا، وكان في كل منطقة متصرف يتبع للمندوب السامي البريطاني، أما في مرحلة قيام دولة إسرائيل فقد تم تبعية غـــزة للمملكـــة المصرية في عهد الملك فاروق عام 1952م وارتباط الضفة الغربية بالشرقية إدارياً للعاصـــمة السياسية عمان. وفي عام 1967م تم إحتلال الضفة الغربية وقطـــاع غـــزة وســـيناء وهضـــبة الجولان السورية، فقسم الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ألوية بحيث كانت تدار من قبل الحكـــام العسكريين الإسرائيليين.[2]

تم إنشاء السلطة الفلسطينية وتوقيع إتفاق اوسلو في عام 1993م، بحيث ورد في مرحلة بناء السلطة الفلسطينية الكثير من الإتفاقيات وعمل إنتخابات تشريعية وإنشاء مجلس تشـــريعي عام 1996م، بحيث أصبح العبء الأكبر والمسؤولية تتحملها منظمة التحرير، فتم فيـــه دمـــج مؤسسات المنظمة مع مؤسسات السلطة الفلسطينية، وتم فيها عمل مبادرة لإنجـــاح المشـــروع الوطني وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف على حـــدود الرابـــع مـــن حزيران عام 1967م وذلك بناء على قرار في مجلس الأمن "242" و "338". فقامت بعد ذلـــك الحركة بتعيين الأعضاء والكوادر للعمل في مؤسسات السلطة الفلسطينية والدالة على الســـيادة، فقامت بتأسيس جهاز المخابرات العامة والإستخبارات العسكرية والشرطة وجهاز الأمن الوطني وجهاز الأمن الوقائي في الضفة وغزة، كذلك تنسيب الأعضاء والكوادر للعمل في الـــوزارات،

[1] نوفل، ممدوح: مرجع سابق، ص 61.

[2] دلبح، إياد: **مقدمة الإدارة العامة الفلسطينية**، 2009، ص 25.

فظهرت ملامح الإدارة العامة الفلسطينية والتي لم تلحظ منذ قرون، فكانت هناك مفارقة نوعية وقفزة كبيرة من الإدارة العامة إبان الإحتلال البريطاني وحتى يومنا هذا سواء من حيث وجود الهوية الفلسطينية، أو جواز السفر الفلسطيني وغيرها، فهذه الإنجازات كلها ساهمت في بناء الدولة الفلسطينية.[1]

ولكن بالرغم من كل ذلك إلا أن الإدارة الحكومية واجهت أزمات خانقة ومشاكل مختلفة، أبرزها الإحتلال الإسرائيلي الذي يعرقل كافة الجهود التي تقوم بها الحكومة من أجل النهوض والسعي وراء تحقيق أهداف المجتمع، ومن أهم المشاكل التي تواجهها الإدارة العامة الفلسطينية تبعية الإقتصاد الفلسطيني للإقتصاد الإسرائيلي، نقص في موارد الطاقة والكساد الإقتصادي والبطالة والمديونية والقروض الداخلية والخارجية، وعدا عن كل هذه المشاكل، فإن الإحتلال يسعى دائماً للتدخل في الشؤون الداخلية وعرقلة كل السبل من أجل الإصلاح وحل المشاكل، والتي تحد من إنجاح المشروع الوطني الفلسطيني المتمثل بإقامة الدولة الفلسطينية عام 1967م وعاصمتها القدس الشريف.[2]

5.3 مشاركة القطاع الخاص في وضع السياسة العامة الفلسطينية

يشارك القطاع الخاص بشكل عام في القضايا التي تخصه والقوانين التي تؤثر عليه، الضمان الإجتماعي، قانون الشركات، قانون الضرائب، وهذا يشكل من خلال المؤسسات التنسيقية العديدة للقطاع الخاص، فهناك ما يسمى بالمجلس التنسيقي الخاص في فلسطين والذي يمثل معظم البنوك والشركات وحتى الشركات الصغرى، وبالتالي يشارك جزء كبير من القطاع الخاص في صنع القرار السياسي.

يرى عمار العكر،[3] بأن القطاع الخاص ينظر لنفسه كشريك في البناء مع الحكومات الموجودة في بناء مؤسسات الدولة، في وضع قوانين عصرية وحضارية في بناء كل ما هو

---

[1] دلبح، إياد. مرجع سابق، ص ص 26 – 28.

[2] المجلس الإقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، **الإقتصاد الفلسطيني في المرحلة الإنتقالية**، ط 1، 1999.

[3] عمار العكر: **مقابلة شخصية**، الرئيس التنفيذي لمجموعة الإتصالات الفلسطينية، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/26.

مزدهر في فلسطين وتنظر لنفسها كشريك في مؤسسات القطاع العام في بناء إقتصاد قوي مما يعني توفير فرص عمل للشباب الفلسطيني وتثبيت الناس على أرضها في ظل ظروف صعبة، فالقطاع الخاص مع الحكومة ألتقت مصالحه على شئ واحد، إقتصاد قوي يعين السلطة على القيام بدورها، ويعين السلطة على بناء مؤسسات ويوفر فرص عمل للشباب الفلسطيني وللمجتمع وهذه قضايا لا خلاف عليها، توجهات الحكومة مع خلق فرص عمل ومع بناء إقتصاد قوي ومع إعطاء القطاع الخاص فرصة أن ينمو ويزدهر، قد تحدث نقاط خلاف في لحظة من اللحظات كنا نعمل على حلها في طرق من الحوار المباشر في الصدام مع الحكومات، لأنه في النهاية يوصلنا لنتيجة مهمة لكافة الأطراف، وتكون فيها لمصلحة البلد لأن القطاع الخاص لا يفكر في مصلحته على حساب إقتصاد البلد، فنحن نريد أن نبني إقتصاد البلد بالشراكة مع القطاع العام، فلا أعتقد أنه كان هناك تحيز بسبب تغيير مواقف القطاع الخاص، ولكن كان تحيز بسبب توجهات واضحة من الحكومة في عهد الدكتور سلام فياض وما بعده في إعلان الشراكات بشكل علني مع القطاع الخاص، ولا كان في أي لحظة من اللحظات أي مصلحة خاصة لأي شخص من الحكومة وهذا الكلام صار واضحاً للناس، فالشراكة ما بين القطاع الخاص والقطاع العام هي في مصلحة البلد وفي مصلحة الاقتصاد الفلسطيني.

6.3 الإشكاليات التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني

يعاني النظام السياسي الفلسطيني من إشكاليات كبيرة عند إتخاذ القرارات المصيرية التي تخصه، ولعل أحد هذه الإشكاليات يتمثل في أن سيادته على الأرض كانت دائما منقوصة بسبب الإحتلال، وإجراءاته وواقعه الضاغط على القيادة الفلسطينية والشعب الفلسطيني، كون الإحتلال كان وما زال يمنع تنفيذ قرارات النظام السياسي ويعطلها، كما أنه لم يكن لديه القدرة على ترسيخ واستمرارية الحكم السليم عند إتخاذه للقرارات، كما أن سيادة القانون واحترامه، والحرص على مبدأ فصل السلطات، والإصرار على المساءلة ومحاربة الفساد والشفافية ما زالت غير مكتملة في الواقع السياسي الفلسطيني منذ وجود كيان سياسي للفلسطينيين وحتى اللحظة، بالإضافة إلى ذلك؛ إن الخلاف المؤثر على صناعة القرار كان يحتدم بين مؤسسات

الكيان السياسي ذاته (السلطة والمنظمة، اللجنة المركزية واللجنة التنفيذية، الحكومة والرئاسة... وهكذا)، وهو ما أثر على منهجية وآلية اتخاذ القرارات التي زادت حدتها بعد الإنقسام.[1]

7.3 إشكالية العلاقة بين منظمة التحرير والسلطة

هناك تداخل كبير بالمصالح وتضارب في الصلاحيات والإختصاصات ما بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، فعلى سبيل المثال أصبح جزء من المخصصات المالية التابعة لمنظمة التحرير من ضمن الموازنة العامة للسلطة، فهناك تعدد في المؤسسات وتشابه في التخصصات وجمع لعدة مناصب حيث يتضح هذا الأمر في الجمع بين عضوية المجلسين المركزي والوطني واللجنة العضوية في المجلس التشريعي والتنفيذية في منظمة التحرير الفلسطينية ومجلس الوزراء في السلطة الفلسطينية، فيبدو أن هناك ترجيح واضح لصالح السلطة على حساب المنظمة، حيث يلاحظ أن هناك إستنساخ واضح لمؤسسات السلطة عن مؤسسات منظمة التحرير، فقد تم تفريغ عدد من مؤسسات المنظمة والغاء بعضها والحد من صلاحياتها وافقادها دورها في تمثيل الشعب الفلسطيني في الخارج وسلبها حقها في تقرير المصير.[2] •

إن هذا التداخل ما بين المؤسسات أدى إلى وجود إضطراب في العلاقات وتناقض واضح في التشريعات التي تتعلق بالتمثيل الخارجي والدبلوماسي والخارجي للمنظمة والتشريعات الصادرة عن السلطة. فهناك إجماع واضح وملموس على أن السلطة الفلسطينية هي التي تقوم بالإمساك بزمام الأمور حتى لو أجمعت جميع التشريعات على تبعية السلطة لمنظمة التحرير، إلا أنها تخالفها على أرض الواقع فهناك إزواجية في العلاقة ما بين الطرفين فيما يتعلق بالتمثيل الخارجي، عدا عن وجود إضطراب في الإختصاصات ما بين وزارة الخارجية

---

[1] زيادة، رائد: **فصل السلطات وإشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ 1994 – 2004**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بيرزت، 2005، ص 48.

2 شبير، عبد الكريم، علاقة منظمة التحرير بالسلطة الوطنية الفلسطينية، 2014/11/27. أنظر http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2014/11/27/624869.html#ixzz4c2YvDNyi

• على سبيل المثال كانت هيئة القضاء العسكري والتي تعد إمتداد لهيئة القضاء الثوري في المنظمة أحد أهم مؤسسات منظمة التحرير والتي تم العمل على تقليص دورها وتجريدها من صلاحياتها واستبدالها بهيئة القضاء العسكري، أو قضاء الأمن العام والذي يعد دورها أحد أهم الأجهزة الأمنية في مؤسسات السلطة.

للسلطة الوطنية الفلسطينية والدائرة السياسية لمنظمة التحرير، فقد نتج عن ذلك عدة إشكاليات قانونية أهمها: التداخل على مستوى اللجنة التنفيذية حيث تم الدمج بين منصب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ومنصب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك نجد الإزدواجية في العلاقة على مستوى السلطة التشريعية، فأعضاء المجلس التشريعي للسلطة هم أنفسهم أعضاء في المجلس الوطني في منظمة التحرير.[1]

8.3 تداخل الصلاحيات في النظام السياسي الفلسطيني

تبعاً للظروف التي حصلت منذ عام 1994 أتجه النظام السياسي الفلسطيني لتركيز السلطة بيد الرئيس، وأصبحت مركزية القرار نابعة من الرئيس الراحل، مما أدى لتهميش دور المؤسسات الرسمية وتفرد النخبة السياسية بالقرار السياسي، فعلى الرغم من إمتياز العملية العسكرية في مرحلة ما قبل أوسلو بالطابع الشخصاني، إلا أن ذلك تعزز ما بعد هذه المرحلة وما تلاحقها من إتفاقيات سياسية أخرى، حيث منحتها صلاحية إبطال أية قرارات تتعارض مع الإتفاقات الموقعة بين الجانبين.

ساهم التداخل في الصلاحيات في التفرد في إتخاذ القرارات السياسية، كما منحها إتفاق أوسلو صلاحيات تنفيذية وتشريعية في آن واحد، فعلى الرغم من إنتخاب السلطة التشريعية التي من بين مهامها مراقبة السلطة التنفيذية وأوجه الخلل في عملها ومحاسبتها، إلا أن التغير الأبرز الذي حدث هو إستحداث منصب رئيس الوزراء الذي جاء نتيجة ضغط أمريكي عقب الإعلان عن خطة خارطة الطريق عام 2002.[2] •

---

1 أبو بكر، دانة. اشكالية العلاقة ما بين منظمة التحرير والسلطة الوطنية الفلسطينية، 2015/2/6، أنظر http://www.noqta.info/page-80231-ar.html

[2] كايد، عزيز: **خارطة حكومة أول رئاسة وزراء فلسطينية**، مركز البحوث، رام الله، 2003، ص ص 10 – 11.

• خطة خارطة الطريق 2002: هي خطة أطلقت على مبادرة سلام في الشرق الأوسط اقترحت من قبل اللجنة الرباعية: الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وروسيا والأمم المتحدة. وكانت تهدف لبدء محادثات للتوصل إلى حل نهائي لتسوية سلمية من خلال إقامة دولة فلسطينية بحلول 2005، وانهاء الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وفق قرارات مجلس الأمن، والتي تشمل حلاً واقعياً بين الطرفين. للمزيد حول خطة خارطة الطريق، أنظر النص الحرفي للخطة وذلك على الموقع التالي: http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/01e6cb88-7dfe-4766-8c67-51766bdc23bc

وبعد هذا كله أصبحت السلطة التنفيذية مكونة من مؤسستين فقد حدث تغير واضح على طبيعة هذا النظام الناشئ نظراً لقيام إسرائيل بتجنيد الضغوط الخارجية لصالحها، فهناك مؤسسة الرئاسة التي كانت فيما مضى تتفرد بالقرار السياسي وتهيمن على العملية السياسية، وهناك مؤسسة رئاسة الوزراء والتي أستحدثت من أجل مقاسمة الرئيس سلطته السياسية، إلا أن العلاقة بين هاتين المؤسستين لم تكن قائمة على التكامل وتوزيع المهام، وإنما كانت تشوبها المنافسة على صناعة القرار السياسي داخل مؤسسات النظام السياسي.[1]

يشير رئيس تحرير فصلية سياسات الصحفي أكرم مسلم،[2] بأنه توجد اختلافات كثيرة بين مراحل الحياة السياسية الفلسطينية، فما ينطبق على فترة ما قبل السلطة يختلف عما بعدها، حيث كانت منظمة التحرير بفصائلها صانعة القرار، وما ينطبق على فترة ياسر عرفات لا ينطبق على ما بعده، فعرفات كان مصدر القرار الاول ضمن تسويات مع الفصائل، وكان جزء التشريع يمرر من خلال المجلس التشريعي، واستحدث شيئا لا وجود له في اللوائح سماه "القيادة"، حيث في إجتماعات القيادة كانت تتخذ الكثير من القرارات، ثم مرحلة أبو مازن الذي عمد في البداية إلى المأسسة، وجاءت بعدها الإنتخابات وفوز حماس والانقلاب في غزة، فصار هناك إضافة لعقبات الإحتلال والى المشكلة البنيوية في آليات القرار الفلسطيني، لدينا تعدد الشرعيات، ومصدران رسميان لصنع القرار، في الضفة واصل الرئيس عباس المأسسة، ومنح مساحة للحكومة للتحرك وركز هو على الملف الخارجي والتفاوضي، لكن بعد فياض واضح أن القرار تركز في مؤسسة الرئاسة وشخص الرئيس على نحو غير مسبوق، وعبر عن نفسه بكثرة المراسيم، وباستبعاد الخصوم، وبالعرقلة الإدارية والسياسية لكل من يختلف مع خيارات الرئاسة.

9.3 إنقسام النخبة التاريخية وصراعها على القرار السياسي

بعد أن كانت منظمة التحرير مهمشة في التأثير على آليات صنع واتخاذ القرار داخل النظام الفلسطيني، أصبحت أحد أهم الأطراف المؤثرة التي تلعب دوراً مهماً في المنافسة بين

---

[1] كايد، عزيز: **خارطة حكومة أول رئاسة وزراء فلسطينية**، مرجع سابق، ص 20.

[2] أكرم مسلم: **مقابلة شخصية**، صحفي ومدير تحرير فصلية سياسات، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/20.

تيار ليبرالي يؤمن بضرورة وجود إصلاحات على صعيد النظام الفلسطيني، وبين تيار تقليدي يستفرد بالقرار ويستأثر بالسلطة، فبالرغم من إنتزاع الكثير من صلاحيات هذا التيار إلا أنه أستطاع الحفاظ على دوره التقليدي وإعادة تفعيل هذه المؤسسات، لتصبح فاعلاً رئيسياً في إدارة الصراع مع مؤسسة رئاسة الوزراء، ولكن تأثير البيئة الخارجية كان واضحاً من خلال دعم المطالب التي قدمها التيار الليبرالي والتي نادت بضرورة وجود إصلاحات فيما يتعلق بالجهاز المالي والأمني، حيث قدمت البيئة الخارجية الإستعداد أو توفير المساعدات المالية وذلك لدعم السياسة الإصلاحية وإحياء عملية السلام من خلال رئيس الوزراء.[1]

أثر إستحداث منصب رئيس الوزراء بشكل واضح في تفعيل دور المؤسسات التي كانت بعيدة عن التأثير والمشاركة في القرار السياسي الفلسطيني، فبشكل رئيسي أدى هذا الصراع لإعادة تفعيل دور المنظمة كلاعب أساسي في المعادلة السياسية الجديدة وتفعيل دور المؤسسة التشريعية والتي عانت لفترة من الإقصاء والتهميش في الفترات الماضية.[2]

أحتدمت الأمور بين المؤسستين منذ الأيام الاولى لتولي الرئيس محمود عباس رئاسة الوزراء ووصلت الأمور إلى تبادل الإتهامات بين الطرفين خاصة فيما يتعلق بالإستحقاق الدستوري والذي جاء بعد قرار الرئيس باستحداث منصب رئيس الوزراء وما رافقه من إدخال تعديلات قانونية، فقد أعتبرت مؤسسة الرئاسة أن هذه التعديلات ستعمل على سحب بعض الصلاحيات من الرئيس لصالح رئيس الوزراء، والاختلاف أثر على إشكالية العلاقة بين الرئيس ورئيس الوزراء على تشكيل الحكومة وحول إختيار أسماء الوزراء الجدد، حيث أستمر الخلاف بين المسؤولين مدة الخمس أسابيع التي يمنحها الدستور لعرض رئيس الوزراء حكومته الجديدة على المجلس التشريعي، وبعد إستمرار وجود الخلافات بيت تيارين مركزيين من حركة فتح؛ أحدهما يقوده الرئيس، والآخر رئيس الوزراء لم تحل هذه الإشكاليات إلا بعد التدخل الخارجي.[3]

---

[1] ناصيف، فيفيان: ***سقوط حكومة أبو مازن ومستقبل التسوية، ومستقبل التسوية***، **السياسة الدولية**، ع 154، 2003، ص 174.

[2] المرجع السابق، ص 90.

[3] زيادة، رائد: **فصل السلطات وإشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ 1994–2004**، مرجع سابق،ص88.

حاولت بعض القيادات معالجة الأمر وذلك كنوع من تحقيق المصلحة بين المؤسستين حيث شكلت لجنة تعمل على تقديم إقتراحات وحلول وذلك بهدف تقليل حدة الصراع الدائر وتضييق الفجوة بين الطرفين، وكذلك للتوصل لحل لتقاسم القرار بين الجهتين ومن ضمن الحلول التي تم تقديمها وإقتراحها عمل لجنة مصغرة للمفاوضات وكذلك مجلس أمن مصغر، بحيث يكون فيها رئيس الوزراء عضواً تحت رئاسة رئيس السلطة.

لكن الرئيس الفلسطيني أعتبر ذلك لمحاولة إقصائه وإستهداف وجوده السياسي ولم يعتبر ذلك مجرد إصلاحات، وهذا الأمر أدى لاستياء الرئيس الفلسطيني والتشكيك برئيس وزراءه به مما أدى لتقديم رئيس الوزراء إستقالته في السادس من أيلول عام 2003م في أجواء من الإتهامات والتشكيك السياسي والوطني.[1]

10.3 هيمنة القائد المستمدة من القانون وتأثيره على صنع القرار السياسي

قامت الكثير من الأنظمة السياسية في عدة دول مختلفة وبخاصة في الدول النامية والعربية منها باختزال العملية السياسية والتحكم بإدارتها، حيث أمتازت طريقة قادة هذه الدول للسياسة العامة بتفردها الواضح وتحكمها الملحوظ في كل الأمور الإدارية والأمنية والسياسية داخل حدود الدولة، حيث يكون القائد في هذه الدول فوق المحاسبة والمساءلة وهو الذي يقوم بهذا الدور على مؤسسات النظام الرسمية، وغالباً ما تكون أية نتائج تصدر له مجرد توصيات لا تبرز إلى حيز الوجود ولا تصبح قراراً إلا إذا صادق عليها.

فيما يتعلق بالنظام الفلسطيني الناشئ فقد قامت العملية السياسية على منطلقات شخصية وفردية حيث أختفت ظاهرة التخصص الوظيفي والمهني، وقد سيطر على عمل معظم المؤسسات الحديثة البعد السياسي، وأصبحت القرارات تتم بعيداً عن المؤسسات الرسمية، وقد ساعد في تعزيز وهيمنة السلطة على المجتمع المدني بتبعية بعض المؤسسات المدنية سواءاً

[1] من **خطاب محمود عباس أمام المجلس التشريعي**، بتاريخ 2003/9/4، أنظر صحيفة القدس والأيام والحياة الجديدة، في أعدادها الصادرة 2003//9/5.

النقابية أو النسائية والطلابية للأحزاب السياسية، وبذلك أصبح المجتمع المدني تابعاً وليس شريكاً في القرار السياسي.[1]

فقد كان الإقتراب من القائد هو محدد التأثير السياسي، وقد كان الرئيس في فلسطين يتمتع بقدرة عالية على حل معظم الإشكاليات بين الأفراد والمؤسسات، وقد كانت كثير من حلول وقرارات الرئيس تخضع للقرار السياسي وليس بناء على عرف ما، أو على نظام دستوري معين،[2] مما أدى إلى تضخم بيروقراطية مؤسسات السلطة، وبدأت القيم التي عرفت بالهيمنة والتي عززت باعتبارها جزءاً من الموروث الثقافي العربي بالتراجع في عهد السلطة، ليس نتيجة للنظام العقلاني لكن بسبب تراجع ثقة الشعب بمؤسسات السلطة وأدائها على الرغم من تعزيز القيادة التاريخية للعلاقة الزبائنية،• فقد قامت السلطة لتشجيع وتعزيز البنى التقليدية المجتمعية كالعشائرية والقبلية بالرغم من غياب الدور السياسي لها، حيث راعى الرئيس عام 1994م بأن فترة تشكيل معظم الحكومات من وجود شخصيات من العائلات الكبيرة في فلسطين والإعتراف بأحكام القضاء العشائري، وتعزيز دوره في حل النزاعات العشائرية فالمطلوب بالنهاية هو الحصول على المنفعة المتبادلة وضمان إستقرار قاعدة السلطة.[3]

إن النظام السياسي الفلسطيني الناشئ لم يكن بعيداً عن هذه الحال، بالرغم من وجود مؤسسات رسمية لصنع القرار، فيشير عضو المجلس التشريعي إبراهيم دحبور[4] بأن هناك خلل كبير في آليات وخطوات اتخاذ القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية، ففي ظل تعطيل أعمال

---

[1] نصار، وليام: **مأزق البترومنيالية الجديدة**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بيرزيت، 2004، ص. 43.

[2] الأزعر، محمد خالد: ***التعددية السياسية الفلسطينية***، **الدراسات الفلسطينية**، خريف 1994، ص. 78.

• **الزبائنية:** تقوم على المنفعة المتبادلة وذلك من خلال تقديم الولاء السياسي مقابل توظيف موارد الدولة لضمان هذا الولاء حتى تعمل على إستقرار قاعدة السلطة، العلاقات الزبائنية ليس وليدة هذا العصر فحسب فقبل إنتقالها لمنظمة التحرير والحركة الوطنية الفلسطينية فقد مرت بالفترة العثمانية والحكم الاردني والإحتلال الإسرائيلي، فامتدت هذه العلاقات لتشمل علاقة السلطة مع المجتمع عدا عن علاقة رأسي الهرم مع أعضاء النخبة السياسية.

[3] هلال، جميل، **النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو – دراسة تحليلية نقدية**، مواطن رام الله ومؤسسة الدراسات الفلسطينية بيروت، مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع، رام الله 2006، ص 205 – 208.

[4] إبراهيم دحبور: **مقابلة شخصية**، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني عن حركة حماس، حول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/4/16.

المجلس التشريعي، فإن القانون الأساسي أجاز للرئيس الفلسطيني أن يصدر القرارات بقوانين، وهي القرارات التي تأخذ صفة القانون دون أن تحمل رقماً، وتنشر في الجريدة الرسمية ويترتب عليها آثار قانونية ومجتمعية، وذلك انتظاراً لإقرارها أو تعديلها أو إلغائها من قبل المجلس التشريعي عند إنعقاده، إلا أن الحاصل في الواقع العملي هو أن هناك توسعاً في إصدار القرارات بقوانين من قبل الرئيس الفلسطيني، ما يعني أن هناك أخذاً لدور المجلس التشريعي من قبل الرئيس، وتعدياً على إرادة الناخبين الذين أنتخبوا ممثليهم في المجلس، ما يشكل تبدلاً في الأدوار من ناحية، وأن هذه القوانين تبقى مؤقتة ولا تأخذ صفة الديمومة من ناحية ثانية، وهو ما يقود إلى خللٍ في المنهجية والآليات أثناء عملية صنع القرار واتخاذه.

ويرى عضو اللجنة المركزية لحركة فتح توفيق الطيراوي،[1] بأنه يجب مناقشة الفترة الزمنية التي نتكلم عنها، فعملية صنع القرار لها مستويات وأنماط، إن منظمة التحرير في الخارج مرت في فترات؛ كان موجود مجلس وطني فاعل وكان موجود مؤتمرات لحركة فتح ثم كان المجلس الوطني غير فاعل في فترة اخرى كما يجب، فمنذ قيام السلطة صار إنتخابات والمجلس التشريعي أخذ دوراً ثم تغيب المجلس التشريعي لذلك لا يمكن الحديث بشكل مطلق ولكن يجب أن نحدد الفترة، ولكن بشكل عام عندما نوصف آلية اتخاذ القرار فإن مرجعية القرارات تعود لمنظمة التحرير الفلسطينية، وكانت في فترات اخرى ومؤسسات اخرى مثل المجلس الوطني والمجلس التشريعي كان له دور قوة القائد على القرار السياسي، ولكن مع ذلك كانت قوة رأس الهرم القائد الرمز كبيرة جداً في إستحواذه على إتخاذ القرار السياسي.

11.3 تأثير الإنقسام على صنع القرار السياسي الفلسطيني

إن الإزدواجية المتمثلة بوجود حكومتين في نظام سياسي واحد، تسببت في ضعف القرارات وافتقارها إلى الدعم والمؤازرة العامة، واتهامها بأنها صيغت لخدمة طرف من أطراف الانقسام وليس لخدمة المجموع العام أو المصلحة العامة، هذا إضافة إلى أن الإنقسام تسبب في

[1] توفيق الطيراوي: **مقابلة شخصية**، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح، حول واقع صنع القرار في فلسطين، أريحا، 2016/4/25.

إضعاف مؤسسات السلطة الوطنية؛ التشريعية منها والتنفيذية، وتسبب في غياب دورها الوطني الفاعل، وارتهانها لحالة الصراع بين طرفي الإنقسام، فالانقسام جعل الأمر أكثر صعوبة إذ لأول مرة تحول الفصل الجغرافي بين غزة والضفة إلى إنفصال سياسي، ونشأ مركزا قرار، وشرعيتان مجزوءتان.

يشير الدكتور صبري صيدم،[1] بأنه لا يستطيع الانسان أن يقول أن هناك إنقسام ثم يقول أن القرار، بموقع قوة فلا شك أن الإنقسام يؤثر على صنع القرار سيما وأن الإنقسام يعني أن هناك حالة من الإنشطار داخل المؤسسة التنفيذية، بحيث ترى وزارة في الضفة الغربية وترى رديفتها في قطاع غزة تعمل بمنأى عن الوزارة في الضفة الغربية بعد ما كانت وزارة واحدة رغم وجود حكومة الوفاق، أيضاً ترى أطر أُخرى معطلة كالمجلس التشريعي، أيضاً غياب بعض الفصائل من حيث التمثيل في اللجنة التنفيذية كحماس والجهاد الإسلامي يعني غيابها عن المجلس المركزي وبين غيابها عن المجلس الوطني، وهذا يعني أن هذه الاطر في بعض الأحيان لا تكون معبرة عن الكل الفلسطيني مما يجعل صناعة القرار ناعمة متأثرة فعلاً في حالة الجمود التي خلقها الانقسام، والتي تؤدي إلى قرارات تشكل حالة من الإضطراب السياسي في الحكومة، لأنه يوجد تمزيق للمشهد وتشطير وتسطيح في بعض الأحيان خاصة عندما تدخل الامور في إطار المناكفات.

وأوضح الدكتور أحمد مجدلاني،[2] بأن هناك عناصر عديدة تؤثر على صنع القرار الفلسطيني منها: العوامل المحلية، والعناصر المحلية المرتبطة في النظام السياسي الفلسطيني الذي هو نظام جبهوي نظام إئتلافي في إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وبالعادة هذا النظام الإئتلافي يسعى لأن يكون على أكبر قدر ممكن من التوافق، واذا لم يكن هناك توافق شامل فيكون أغلبية كبيرة تأخذ القرار بآليات تشاورية ومتفق عليها من قبل المؤسسة الرسمية الفلسطينية، سواء منظمة التحرير أو المجلس المركزي أو المجلس الوطني الفلسطيني.

---

[1] صبري صيدم: **مقابلة شخصية**، وزير التربية والتعليم العالي الفلسطيني، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/18.

[2] أحمد مجدلاني: **مقابلة شخصية**، مرجع سابق.

إن هذا الشكل من الشراكة السياسية والشراكة الوطنية في إطار منظمة التحرير الفلسطينية كان يشوبه أحياناً بعض الإختلالات في آليات صنع القرار، وكان يؤدي أحياناً إلى إشكاليات وسببها الإختلاف على الموقف السياسي وليس في الآلية التي يؤخذ فيها القرار. إن حدث الإنقسام خارج المؤسسة السياسية الفلسطينية وليس داخلها بمعنى آخر أن حركة حماس خارج إطار منظمة التحرير الفلسطينية وخارج إطار النظام السياسي الفلسطيني وهي تحاول أن تضع نفسها في الإطار الموازي والبديل للنظام السياسي الفلسطيني، وهو الذي أوقعنا الآن في إشكالية أن حماس قادت إنقلاباً عسكرياً على الديمقراطية الفلسطينية، هي قبلت بقواعد الديمقراطية والمشاركة في الإنتخابات لكنها عجزت عن إدارة هذه العملية، فلجأت للإنقلاب على النظام الديمقراطي كما لجأت للسيطرة على قطاع غزة إنطلاقاً من تحويل قطاع غزة لقاعدة بناء لبرنامجها السياسي وبناء رؤيتها المستقلة عن النظام السياسي الوطني الشامل.

ويمكن القول أنه بسبب الإنقسام والخلافات أصبح عندنا سلطتين بالضفة وغزة وهذه نقطة مهمة، فالسلطة غير معروفة في مرحلة تحرر وطني أو مرحلة بناء دول، فتزييف الواقع والتصور أننا في بناء دولة جعلنا في وضع لا نعرف أننا في مرحلة تحرر وطني أو بناء دولة، وهذا كله يؤدي ويؤثر على صنع واتخاذ القرار.

12.3 تعطيل المشاركة الشعبية في فترة ما بعد الإنقسام

ترتبط التحولات الإجتماعية والمتغيرات الإقتصادية للمجتمع الذي نعيش فيه، ارتباطاً كبيراً بطبيعة السلوك السياسي للمواطن وخاصة في الأنظمة السياسية المعاصرة، حيث أصبحت المشاركة السياسية داخل هذه الأنظمة في عملية إتخاذ القرار، أحد أهم الوسائل المتوافرة لتحقيق المطالب التي تمس المجتمع بشكل عام والفرد بشكل خاص، فيزداد تأثير المواطن في العملية السياسية إذا كان القرار يمس حقوقه بشكل ملموس، فيمكن للمواطن التعبير عن رغبته بالمشاركة السياسية من خلال عدة طرق مختلفة سواء من خلال النشاطات التقليدية أو غير التقليدية، وذلك من خلال العضوية في أحد الأحزاب أو الجماعات السياسية ومن خلال الأعمال

الفردية أو الجماعية، المنظمة أو العفوية السلمية أو العنيفة أو من خلال المشاركة في الإنتخابات.

فهناك أنظمة توفر الدعم لأية مشاركة سياسية وتعمل على توفير الحماية والشرعية لوجودها، بعكس الأنظمة التي ترفض مشاركة المواطن وتقمع أي نشاط يؤثر في الحياة السياسية، مما يؤدي إلى إستخدام طرق غير شرعية قد تصل إلى حد العنف أحياناً نتيجة لعدم الإحساس بفاعلية العمل السياسي، فالتنظيم المؤسسي للعملية السياسية يعكس ما تقوم به الدول داخل الأنظمة المعاصرة من عملية إحتكار للنظام السياسي، كما تفعل الكثير من الدول التقليدية عن طريق تفرد النخبة الحاكمة أو الحزب المهيمن بالقرار، أو عن طريق التفاعل السياسي والتي تسمح به الدول الديمقراطية وتسمح بمشاركة القرار مع مؤسساتها ومواطنيها.[1]

يقول عزمي الشعيبي،[2] بأن السلطة الوطنية الفلسطينية بشكلها الحالي لها رئيس ورئيس حكومة ومجلس تشريعي منتخب، ولها هيئات محلية منتخبة ومؤسسات للحكومة مؤسسات دولة ومؤسسات تابعة للوزارات وأجهزة أمنية ومالية وادارية، ومؤسسات تابعة لمكتب الرئيس مثل المحافظين وجهاز قضائي مستقل، ومجتمع مدني قوي لا بأس به في فلسطين والقطاع الخاص، فصنع القرار يتأثر بحسب الادارة الموجودة فيها فمن حيث المبدأ السلطة التشريعية، جرى تعطيلها بسبب عدم إجراء الانتخابات الدورية وبسبب الخلاف السياسي بين الضفة والقطاع، وبالتالي آليات إعداد القوانين أنتقلت إلى يد الرئيس بالضفة الغربية وكتلة حماس بالبرلمان في قطاع غزة، وفي الضفة إعداد آليات هذه القرارات من قبل مجلس الوزراء بعد المسودات وتصدر بقرار من الرئيس، ولكن في بعض الأحيان الكلمة الأخيرة بمكتب والدائرة المحيطة بيد السيد الرئيس، وبالتالي مركز التحكم بالتشريعات بيد الرئيس وفي غزة آليات صنع القرار بيد سلطة حماس.

---

[1] دالتون، رسل جيه: **دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية**، ترجمة: أحمد المجدوبة، دار البشير للنشر، عمّان، 1996، ص. 24.

[2] عزمي الشعيبي: **مقابلة شخصية**، مستشار مجلس الادارة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساواة (أمان)، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/12

أما بالنسبة لممثلي الشعب فعملياً لا يوجد لهم دور في إعداد التشريعات والقوانين، وهذا بالتأكيد واضح بالصراعات التي تنشأ في المجتمع، لأن التشريعات أحياناً تعبر عن مصالح أفراد فمثلاً التشريعات التي تخص ضريبة الدخل وتعديلها بالضفة جاءت بفعل تأثير القطاع الخاص، فيوجد نتائج سلبية بعدم المشاركة المجتمعية واعداد التشريعات لا من خلال الممثلين ولا من خلال مناقشة هذه التشريعات من خلال مناقشة المسودات مع المجتمع، فالمواطن يمثله النواب ويمكن وجود شكل من أشكال التمثيل تأخذ طابع مجموعات المصالح، فمثلاً المعاقين يمكن أن يمثلهم إتحاد المعاقين، العمال يمثلهم إتحاد العمال فالتمثيل غير مقتصر على البرلمان، فعدم المشاركة المجتمعية في صنع التشريعات أو القرارات أو السياسات يمكن القول أنه يوجد بها تراجع كبير.

كان المجلس التشريعي في عام 1996م حتى عام 2006م وفي الصراع السياسي الداخلي؛ كان البرلمان يوفر فيه فرص المشاركة المجتمعية في موضوع بلورة التشريعات، ولذلك اليوم يمكن القول بأنه يوجد تسلط على آلية صنع التشريع الأمر الذي يجعل المواطن علاقته بالتشريعات علاقة ضعيفة، وفي الفترة الاخيرة أقتصرت على الإحتجاج على هذا فيما يخص التشريع، ولكن الأهم هو آلية صنع القرار في السياسات والتي تتعلق بحياة المواطن كالتعليم والصحة وخدمات تتعلق بجزء مهم، فالمواطن يتطلب ليس فقط المتطلبات الأساسية وإنما يهم المواطن بالمشاركة بصنع السياسات، وله رأي ليعبر عن مصالحه، والمواطن الفلسطيني لديه شعور أنه يوجد نسبة فساد في إتخاذ القرار في الادارة العامة، فآليات إتخاذ القرار لا يوجد فيها شفافية ونزاهة.[1]

13.3 إشكالية الشراكة السياسية في النظام السياسي الفلسطيني

تعتبر الشراكة السياسية سمة من سمات الديمقراطية، فهي تربط بين المواطنين وحاجاتهم وبين الحكومة، وتعد من أهم شروط تنمية أي مجتمع حيث تسعى لبناء حياة ديمقراطية تعمل على تمكين الفرد أو المواطن ليمارس دوره بشكل طبيعي داخل المجتمع، فهي

[1] عزمي الشعيبي: **مقابلة شخصية**، 2016/5/12.

واجب والتزام وطني مرتبط بوجود نظام سياسي يلعب فيه المواطنون أدواراً إيجابية في الحياة السياسية.

تربط الأحزاب السياسية بين الحكومة والمواطنين، وتعمل على تعزيز مفهوم المواطنة، والتأثير على عملية صنع القرار والرقابة على صانعيه، ولها دور بارز في تعزيز وتفعيل الشراكة السياسية، وتعمل على خلق ثقافة سياسية وجماهيرية مهمة لنمو النظام السياسي.[1]

إن نظام الحكم الفلسطيني يعتبر نظاماً ديمقراطياً بدعوى وجود تعددية حزبية وسياسية، إلا أنه يعاني من عدة ثغرات ساهمت في تعزيز الإنشقاقات والتناقضات داخل الفصائل بسبب ضعف دورها، فهي لعبت دور الأحزاب بالرغم من أنها حركات تحرر، فقد أخذت التنظيمات دور الأحزاب السياسية. حيث قررت المشاركة في الإنتخابات التشريعية الثانية عام 2006م، فحصل هناك خلط بين العمل الحزبي والفصائلي مما أنعكس على مشاركة الأحزاب في بناء مناخ تشاركي وتفاعلي، ووجود إشكالية تتعلق بعمل السلطة وازدواجيتها في عمل مؤسسات النظام وعدم قدرتها على تحقيق الوحدة وتزايد حدة الإنقسام والإختلافات، وهذا أثر على المسار الديمقراطي الفلسطيني وتبين أن هناك أزمة ثقة بين فتح وحماس، مما أدى إلى ضعف في العلاقة بين القاعدة الجماهيرية والقيادة، والذي أضعف الثقافة الديمقراطية، ولا ننسى الإزدواجية في برنامج السلطة وعدم فصلهما عن بعض، ما أنعكس على دور النظام السياسي الفلسطيني في تعزيز المشاركة داخل النظام في تأهيل الفرد وتوعيته بدوره نحو المجتمع.[2]

هناك عدة معوقات اخرى ساهمت في إضعاف الشراكة السياسية في فلسطين، منها دور الإحتلال في إفشال مشروع الشراكة ووجود الإختلاف السياسي، كذلك طبيعة النظام السياسي والإجتماعي وطبيعة النظام الإنتخابي، بالإضافة لفشل الأحزاب في القيام بدورها وضعف

---

1 قديمات، ولاء، دور الأحزاب السياسية في تفعيل المشاركة السياسية في التجربة الفلسطينية – تحليل مقارن بين النموذج الوطني والنموذج الإسلامي، مركز الأبحاث، منظمة التحرير الفلسطينية، ع 261، 2014، أنظر http://www.shuun.ps/page-736-ar.html

2 التقرير الاستراتيجي (44)، مستقبل الشراكة في صناعة القرار الوطني الفلسطيني، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، 2012، أنظر https://www.alzaytouna.net/2012/06/03/null-5/

مشاركاتها السياسية في النظام، وهذا كله بحاجة لبناء جسور الثقة لإنجاح مشـــروع المصـــالحة الحقيقية والوطنية.

14.3 تكوين النخبة ثقافياً ومجتمعياً في الحالة الفلسطينية

يعتبر التراث الشعبي والموروث السياسي برأي غابريل ألموند أهم العناصر التكوينيـــة لوجود الثقافة السياسية، فظاهرة السلطة بنظره تعتبر محصلة لتفاعل الخبـــرة التاريخيـــة مـــع الظروف الإجتماعية والإقتصادية، وهي عبارة عن منظومة القيم والأفكار والمعتقدات المرتبطة بها. وبرأيه تتكون الثقافة السياسية من ثلاثة أنماط:-

الثقافة السياسية العنيفة والتي تعبر عن غياب تأثير المواطن وتلقيه لمخرجـــات النظـــام السياسي وجهله لما يدور داخل هذا النظام، وهناك الثقافة التابعة والتي يكون صاحبها على دراية بما يحصل حوله، ولكن يعزف عن المشاركة السياسية بسبب علمه لعدم إمكانية إحداث أي تغيير فيها حيث يسود هذا النمط في المجتمعات التسلطية والتي تحكمها الأنظمة التقليدية، وهناك النمط الأخير ويسمى بالثقافة المشاركة والذي يسود المجتمعات الديمقراطية والذي يعتـــرف بحقـــوق المواطن ويسمح بشاركته السياسية ويكون مؤثراً في هذا النظام السياسي، وبحســـب تصـــنيف ألموند فمن الواضح أن مجتمعاتنا العربية تتبع لتصنيف النمط الثاني وهو الثقافة التابعة، حيـــث يعزف المواطن عن المشاركة في العملية السياسية لقناعته بعدم جدوى هذه المشـــاركة، وأنهـــا ستعرضه لملاحقة أجهزة النظام، فالثقافة التي تسود مجتمعنا العربي تختلف عن التي تسود فـــي المجتمعات الديمقراطية، فلم تنجح مجتمعاتنا في إحداث قطيعـــة مـــع ماضـــيها الـــذي يتمثـــل بالإتجاهات القيمية والتقليدية، حيث ما زال ماضينا السياسي يمثل إحدى أهم العوائق التي تمنـــع عصرنة إدارة العملية السياسية.[1]

فالثقافة الفسطينية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الثقافة العربية، حيث تشترك معها بخصائص مشتركة كاللغة والدين والشعور بالإنتماء الموحد، إلا أنها تختلف ولو بخصائص معينـــة بحكـــم

[1] أبو ضيف، أحمد سيد: **المشاركة السياسية في الفكر السياسي المعاصر**، عالم الفكر، ع 3، 2002، ص 156.

الظروف التي عاشها الفلسطينيون منذ بداية القرن التاسع عشر حتى وقتنا الحالي والتي ترتبط بوجود قوى تسيطر على مجتمعنا المحلي، فقد حاول الشعب الفلسطيني إبراز قيمها الثقافية على إعتبار أن اليهود يحاولون تهويد هذه الثقافة. فقد أجمعت عدة دراسات على أن الثقافة الفلسطينية تختلف عن تلك الموجودة في المجتمعات العربية، على إعتبار أن الحالة التي يعيشها الشعب الفلسطيني إستثنائية، وذلك بسبب وجود الإحتلال والذي أثر على بلورة بعض المفاهيم المتعلقة بالثقافة السياسية الفلسطينية، فقد بدأت تظهر ثقافة الرفض للإحتلال الإسرائيلي باعتباره قوة قمعية، ولم يقتصر هذا الرفض على فصائل المقاومة فحسب بل تعداها لرفض شعبي متكامل، فكانت إنتفاضة عام 1987م أحد أهم مظاهر الرفض الشعبي لهذه السلطة الغاصبة، فقد عززت هذه الإنتفاضة ثقة المواطن بذاته وأشعرته بقدرته على التأثير في القرار، فقد تقلصت هيمنة وسيطرة النخب والقيادات التقليدية، وذلك من خلال مشاركة شعبية واسعة في النشاط السياسي عن طريق تشكيل اللجان الشعبية والقيادة الموحدة والتي فرضت حضورها داخل الفصائل الفلسطينية، ولكن لم تصل هذه المشاركة لحد تقاسم القرار السياسي بشكل رئيسي، وذلك لدواعي العمل السري في ظروف وجود الإحتلال الإسرائيلي، فقد بقي القرار بيد النخبة حيث كان يصدر القرار من خلال مركزية القرار التنظيمي.[1]

15.3 دور الرأي العام الفلسطيني في صنع القرار

كانت هناك نصوص وأنظمة دستورية قبل عام 1993م تحفظ حق الفرد وتصون حقوقه من الناحية النظرية، ولكن الممارسات الفعلية للسلطة على أرض الواقع تخالف ما تنصه هذه القوانين والأنظمة، فقد غيب هذه الممارسات من دور المواطن الفلسطيني وأفقدته القدرة على التأثير على آليات صنع القرار السياسي وحتى المشتركة فيه، فقد قمعت أية تجمعات أو مظاهرات شعبية سواء كانت منظمة أو عضوية تعبر عن رغبتها في المشاركة في العملية السياسية بين منظمة التحرير والحكومة الإسرائيلية، فقد أقيمت أول سلطة فلسطينية على أرض فلسطين من خلال المرسوم الرئاسي رقم (1) عام 1994م، حيث أعلنت السلطة الوطنية

[1] معياري، محمود: **الثقافة السياسية في فلسطين**، معهد إبراهيم أبو لغد، جامعة بيرزيت، 2003، ص 22.

الفلسطينية آنذاك أن وثيقة الإستقلال سوف تمثل المرجع الرسمي للنظـــام السياســـي الناشـــئ، وستضمن حقوق المواطن وممتلكاته وتضمن التعبير عن رأيه وتحفظ حرياته العامة مما لاقـــى ترحيباً واسعاً بين أوساط الشعب الفلسطيني، ولكن مع القيود التي فرضت على السلطة من قبل الإحتلال الإسرائيلي، فقد أرغمت منظمة التحرير على الإلتزام برسائل الإعتراف المتبادلة مـــع إسرائيل.

فلم تحدث مشاركة الرأي العام أي تغيير أو تأثير في السياسية العامة، فقد أقتصر دورها على المشاركة التقليدية التي تؤثر على صنع القرار داخل النظام السياسي الفلســـطيني، وعلـــى المشاركة في الإنتخابات التشريعية والرئاسية، أما أشكال المشـــاركة السياســـية الأخـــرى فقـــد تعرضت للقمع، فعلى الرغم من إظهار الرأي العام للرغبة الكبيـــرة للمشـــاركة فـــي النظـــام الفلسطيني، إلا أنها لم تكن مشاركة منظمة، فقد بدأت بالتراجع التـــدريجي، عـــدا عـــن قناعـــة الجمهور الفلسطيني المسبقة بالعجز عن إحداث أي تغيير في أداء السلطة.[1]

إن المواطن العادي لم يكن حاله بأفضل من الأحزاب والمنظمات المدنيـــة والسياســـية الأخرى والتي أنعدم تأثيرها في القرار الفلسطيني، خاصة إذا كان له صبغة سياسية تتعلـــق أو ترتبط بالاحتلال الإسرائيلي، فلم تلعب السلطة وحدها التأثير على المشاركة السياسية للرأي العام الفلسطيني، فقد تراجعت ثقة الجمهور بالفصائل السياسية عدا عن معاناة هذه الفصائل نفسها من الظروف التي تعيشها في حال الجمود السياسي ولم يسمح لها بالمشاركة في صـــناعة القـــرار، فالكثير من قياداتها قد خضعت للسيطرة وأختزل دورها التنظيمي، وأرتبط كثير مـــن القيـــادات لمصلحة نفعية وتبادلية مع السلطة، وذلك عن طريق تبوئها مناصـــب عليـــا فـــي المؤسســـات الرسمية، فقد طغى الجمود السياسي على معظمها وتفرد القليل من النخب بالقرار السياسي، ولم تعترف السلطة بدور الرأي العام الفلسطيني في عملية صنع القـــرار ولـــم تقـــيم لـــه أي وزن سياسي.[2]

---

[11] أيوب، نزار: **حرية الرأي والتعبير في مناطق السلطة**، مؤسسة الحق، رام الله، 2001، ص 25.

[2] المرجع السابق، ص ص 29 – 32.

16.3 إستقلالية القرار الفلسطيني

يخضع القرار السياسي للعديد من الضغوط والمؤثرات الداخلية الخارجية، حيث يختلف الوضع بالنسبة لحالة القرار السياسي في فلسطين عن غيرها، فهو لا يرقى لمستوى الدول الاخرى نظراً لعدم سيادة الدولة على أراضيها واستقلالها وسيطرتها على مواردها، الأمر الذي يعد أساس أي قرار مستقل، إن السمة المؤسساتية غير حاضرة لأسباب كثيرة، وهذه من أهم الضغوط الداخلية والعوائق التي تؤثر على أي قرار داخلي، الأمر الذي يشكل تعقيدات أمام صانع القرار، فغياب تأثير المؤسسات السياسية يؤدي إلى الشخصانية والتفرد في صنع القرار، وتزداد الأمور تعقيداً بوجود المؤثرات والضغوط الخارجية الأُخرى، وخصوصاً فيما يتعلق بالبيئة الإقليمية والعربية والتي تلعب دور فيما تقدمه من دعم مالي وسياسي، بالإضافة للموقف الدولي أو العالمي والذي يعد الأكثر تأثيراً على صعيد القرار الفلسطيني، بحكم الحاجة للتأييد والدعم الدوليين في مهمة إنهاء الإحتلال واعلان الإستقلال واكتمال الدولة الفلسطينية، ولا يمكننا تلاشي الدور الإسرائيلي والذي يعتبر أحد أهم العوائق أمام صنع القرار الفلسطيني والتحكم به.

وهنا تقع الإشكالية الكبرى أمام صانع القرار بين المحاولة في الحفاظ على إستقلالية قراره وبين التغلب على هذه المؤثرات المحيطة، والتي لا بد من وجود ديمقراطية في صناعة القرار وعدم التفرد فيه وتوسيع دائرة المشاركة وذلك للمساهمة في جعل القرار راشداً وحكيماً.[1]

17.3 أثر العوامل الخارجية على صنع القرار الفلسطيني

تلعب المؤثرات الخارجية دوراً كبيراً في تحديد ملامح سمات أي نظام سياسي دولي، فيرتبط أي نظام مع البيئة الخارجية بعلاقة كبيرة فلا يمكننا عزله عن أية مؤثرات خاصة في عالمنا المعاصر، والتي تفرض فيه بعض القوى هيمنتها فتتمثل بوجود أمم مسيطرة وأخرى تابعة لها، وهذا ما يتمثل أيضاً بوضوح في علاقة قوى الهامش (العالم الثالث) وقوى المركز

1 شراب، ناجي، إستقلالية القرار السياسي، 2016/12/20، أنظر http://www.alquds.com/articles/1482217085240970700

(الغرب)، فهناك عدة عوامل تؤثر على صنع واتخاذ القرار في النظام السياسي الفلسطيني، أهمها:

1.17.3 البيئة العربية والإقليمية

تأثر صنع القرار في الأقطار العربية منذ خمسينات القرن الماضي، وذلك بحسب الوزن السياسي لها وحجم التأثير الإقليمي في الدول العربية، فعلى سبيل المثال كانت مصر حاضرة وبقوة منذ أكثر من خمسين عاماً وحتى الآن لما لها من تأثير كبير على القرارات القطرية والقومية، حيث تمتلك ثقلاً سياسياً على صعيد النظام الإقليمي العربي، وقد ظهر التأثير السعودي وخاصة بعد عام 1993م باعتبارها القوة الإقتصادية الأولى في هذا النظام، فقد دخل هذين النظامين في منافسة حقيقية بهدف فرض تأثير قوتهما على قرارات غيرهم من العرب، ولم يغيب تأثير البيئة الإقليمية والدولية على النظام الفلسطيني، فقد أرتبطت منظمة التحرير منذ نشأتها بعلاقة واضحة من التبعية للقوى الإقليمية، حيث ألتزمت هذه المنظمة بالتوجه المصري في علاقاتها الإقليمية والدولية، وقد أوجدت علاقة تبعية تمثلت بالتزام الفصائل بالخط السياسي والرسمي لهذه الأنظمة السياسية، حيث أرتبطت بها أيديولوجيا وقدمت لها الدعم المالي ووفرت لها الحماية، فحمت وجودها التنظيمي مما نتج عنه تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في منظمة التحرير.[1]

فقد شعرت المنظمة بالحاجة الدائمة للعرب وحاجتها للحصول على إعترافها باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب القلسطيني، فدائماً كانت الطرف الأضعف في أي معادلة إقليمية وبحاجة للدعم المالي والسياسي، لذلك لقيت هذه البيئة الإقليمية والعربية دوراً بارزاً في التحكم والسيطرة على طبيعة المنظمة وموقفها السياسي.

2.17.3 إسرائيل والقوى الدولية

نجحت إسرائيل بعد الأيام الأولى من حرب الخليج الثانية بجر منظمة التحرير للموافقة على دخول مفاوضات معها في مؤتمر مدريد، وذلك بحضور وفد أردني فلسطيني مشترك، فقد

[1] سعد الدين، إبراهيم وآخرون، ***مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية***، **المستقبل العربي**، ع 62، 2011، ص 32.

أمتلكت إسرائيل ما يمكنها من حضورها المؤتمر وذلك من خـــلال أدوات الضـــغط السياســـي والعسكري والإقتصادي، فقد تم حضور المنظمة للمؤتمر وذلك بدون إشراك ســـكان القـــدس أو أعضاء من المنظمة، فقد قبلت المنظمة بهذا المؤتمر في الحلول المرحلية دون الوصول للحـــل الدائم وأبقت القضايا الجوهرية لمرحلة المفاوضات النهائية، فكان ذلك نتيجة لضعف المنظمـــة وقوة الجانب الإسرائيلي والتي تقوم على تجريد الجانب الفلسطيني من عوامل قوته، واستبعاد أي دور سياسي للأمم المتحدة والإتحاد الاوروبي، واقتصار ذلك على الدور الأمريكي والذي يقـــدم إنحيازاً واضحاً للموقف الإسرائيلي، بالاضافة لإضعاف الدور العربي، وذلك من خلال مواصلة عملية تطبيع وإقامة العلاقة السياسية والتجارية معه، وهذا كله أدى لخلق نظام فلسطيني تمتلـــك فيه إسرائيل زمام الامور؛ في فرض الكثير من القيود على طبيعته وبنيته السياسية وتعمل على تهميش دوره السياسي، وذلك من خلال أدوات الضـــغط العســـكرية والسياســـية والإقتصـــادية المختلفة، والتي تؤثر على صانع القرار لكي لا يمتلك أي سبيل في هذا النظام لمواجهـــة هـــذه الضغوط.[1]

فالقرار الفلسطيني سواء كان في الشأن السياسي أو في أمور داخلية، فهو يخضع لتأثير القوى الخارجية على المستويين سواء الدولي أو الإقليمي، فحتى الإنتخابات الفلســـطينية التـــي جرت على سبيل المثال عام 1996م لم يكن شأناً فلسطينياً فقد خضعت لتأثير القوى الخارجيـــة من حيث التوقيت والشكل والمضمون، وكذلك القرارات التي أتخذتها السلطة في أمور داخليـــة؛ كاستحداث منصب رئيس الوزراء أو أعضاء الوفود التفاوضية، فقد خضـــعت أيضـــاً للتـــدخل الخارجي، فاسرائيل وحلفائها من الغرب يؤمنون أن أمن إســـرائيل وإســـتقرارها لا يـــرتبط إلا بوجود نظام فلسطيني يكون محاط بمجموعة من القيود، فكان من مصلحة إسرائيل وجود أنظمة عربية كالتي سادت في الوطن العربي وما زالت تسود حتى في وقتنا الحاضر، لانها تـــدرك أن هؤلاء الحكام لا يعطون أي وزن سياسي لموقف شعوبهم.[2] فلم يتوانى الغرب عـــن إســـتعداده لتقديم المساندة والدعم لتشجيع تمرد النخبة السياسية على زعيمها التاريخي، وذلك لإحياء عملية

---

[1] شعث، نبيل: ***مأزق العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية*، السياسة الدولية**، ع 14، 1997، ص 154.

[2] الجرباوي، علي: **البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين**، مؤسسة مواطن، رام الله، 1999.

السلام بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، وذلك بعد رفض الرئيس الراحل التوقيع على إتفاق صلح نهائي مع إسرائيل ورفضه للإستجابة للضغوط الخارجية لإنهاء عسكرة الإنتفاضة.[1]

فبعد أحداث 11 أيلول عام 2001م نجحت إسرائيل في توظيف هذا الحدث لصالحها السياسي، فقد حملت العرب مسؤولية ما حدث وبدى وكأنها المعركة التي هزم فيها العرب دون خوضها أو علمهم بها، وقد شنت إسرائيل هجوماً على الرئيس الراحل عرفات وصورته بالعقبة الحقيقية أمام عملية السلام، فلم تعد إسرائيل بعد هذه الأحداث تحتاج لأي قوة إضافية لإقناع الآخرين بصدق نظريتها، حيث نجحت بتحقيق مكاسب سياسية على أكثر من صعيد، فقد أصبحت برأي القوى الدولية أحد أهم أطراف الحلف الدولي الجديد لمكافحة الإرهاب وعلى رأسها أميركا، وهذا جعلها تتحرك دون أية قيود أو محاذير دولية في قمع الإنتفاضة الفلسطينية وحصار السلطة، وفرض الحصار السياسي على ياسر عرفات واحتلال المدن التي سلمتها للسلطة وتجميد الأرصدة المالية المستحقة للسلطة، مما أدى لإضعاف القيادة الفلسطينية التقليدية وبروز مستوى جديد من النخبة بتشجيع من إسرائيل، وبعض القوى الإقليمية العربية الدولية، حيث مارست هذه القوى وعودها السياسية بتحريك عملية السلام وتقديم أي مساعدات مالية لأي قيادة بديلة تؤمن بالنهج الذي تطلبه لحل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، وهذا أدى لإضعاف النفوذ التقليدي لياسر عرفات وسمح للنخب البديلة بإستحداث منصب رئيس الوزراء والذي جاء بضغط إسرائيلي ودولي.[2]

فقد طالب العديد من القوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني بضرورة إصلاح مؤسسات السلطة وتعزيز مبدأ الرقابة وكذلك تعزيز المشاركة الشعبية في القرار السياسي.

18.3 الخلاصة

يرى الباحث أنَّ واقع صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني يوجد فيه عدة مستويات ومراحل وأنماط، فقبل السلطة كانت منظمة التحرير هي صانعة القرار وبعد عام 1994م مرحلة

---

[1] زيادة، رائد: **فصل السلطات وإشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ 1994–2004**، مرجع سابق، ص115.

[2] المرجع السابق، ص ص 122 – 124.

قيام السلطة الوطنية الفلسطينية كانت عملية صنع القرار واضحة ومشتركة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة لغاية عام 2007م، ويرى أيضاً أن عملية صنع القرار الفلسطينية يمكن تلخيصها بالنسبة للمواضيع الجوهرية والاساسية، بأنه يوجد غياب لمؤسسات فلسطينية بحيث استحوذت السلطة التنفيذية التي يمثلها الرئيس بمعظم السلطة، واهم شيء أننا تحت الإحتلال، فصانع القرار الاول هو الإحتلال لانه لا يوجد سيادة ولا يوجد قرار حقيقي بدون سيادة، وبالتالي القرار الفلسطيني بين قوسين لا يمكن أن يكون قراراً حقيقياً إلا عندما ندحر الإحتلال وعندما نكون أسياداً على شعبنا وعلى ارضنا.

وفاقم الإنقسام الامور، وحتى بدون إنقسام فالقرار يجب أن يصنع ضمن جبهة وطنية، ويفترض أن الحكومة تجسد الإرادة الوطنية، والسؤال هل نحن في نظام رئاسي أو نظام برلماني؟ فالجواب نحن في نظام مختلط؛ وخاصة بعد إستحداث منصب رئيس الحكومة ولكنه عملياً نظام رئاسي، يعني في الوقت الذي كان فيه ضغط على الرئيس أبو عمار للتنازل عن بعض صلاحياته لرئيس الحكومة؛ بعد مجيء الرئيس أبو مازن أستعاد هذه الصلاحيات ولكن النظام قانونياً لم يتغير، أي أنه يوجد تناقض بين نظام رئاسي فعلي أو نظام سياسي مختلط، قانونياً يعني أنه نظام رئاسي برلماني. فالسلطة لها 20 سنة أو أكثر وما زال هناك خلط في الصلاحيات بين الرئيس ورئيس الوزراء، فالقانون الأساسي لم يجرِ عليه التعديلات اللازمة ليواكب التغيرات.

إن صنع القرار واتخاذه يجب أن يكون مؤسسياً مبنياً على أسس دستورية إنتخابية وأسس توافقية، لأن مصدر الشرعية والحفاظ على الحقوق تكون دائماً من خلال صندوق الإقتراع.

الفصل الرابع

آليات صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين

الفصل الرابع

آليات صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين

يتأثر صانع القرار بالعوامل السيكولوجية والأجواء السوسيولوجية التي يعيشها الأفراد سلباً أو إيجاباً، بدءاً من البيت ومروراً بالمدرسة والمؤسسة والوزارة والدولة، حيث يرتبط موضوع صنع القرار وإتخاذه بالعلوم الإجتماعية، الإدارة العامة، علم السياسة، حيث أن عملية صنع القرارات غير سهلة، فمنها ما يصنع لتنفيذ برنامج معين أو لخلق قضية معينة أو لرسم سياسة عامة، وغالباً ما تتعلق الأخيرة في أغلب قرارات الدول، وذلك حسب أنواع القرارات التي تتفاوت في أهميتها وفقاً لخطورتها أو تنوعها وتأثيرها.

تؤثر عملية صنع القرار واتخاذه على المواطنة بما تتضمنه من حقوق وواجبات، وتعمل على تعزيز مبادئ المساواة وحب الوطن وغرسها في شخصية الفرد وسلوكه، فتعمل على تكوين أفراد يتمتعون بكافة حقوقهم السياسية والإجتماعية والمدنية والإقتصادية والثقافية، وتصبح المواطنة بذلك جزءاً من شخصية الأفراد واسلوب حياتهم يتطلع فيها الأفراد للمستقبل، وتعمل على تنشئة الأفراد تنشئة إجتماعية تهدف لتكوين أفراد صالحين ينتمون إلى وطن واحد، يكونوا فيه مسؤولين اتجاه أنفسهم واتجاه الجماعات التي ينتمون إليها، والتي تنعكس على الفرد والمجتمع بصورة حضارية تساهم في بناء المجتمع الإنساني.

وسيتم تسليط الضوء في هذا الفصل على دور آليات ومنهجية صنع القرار في تعزيز مفهوم المواطنة في السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك من خلال توضيح دور السلطة التنفيذية ودور كل من المجلس التشريعي ومنظمات المجتمع المدني في صنع القرار الفلسطيني، وتوضيح موقف ورؤية الأحزاب والفصائل الفلسطينية حول واقع صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني، والبحث في تأثير صنع القرار على المؤسسة الرسمية ومؤسسات منظمة التحرير، وعلى تعزيز المواطنة في النظام السياسي الفلسطيني.

1.4 القرارات التنفيذية ودورها في تعزيز المواطنة

تعتبر السلطة التنفيذية في السلطة بالنسبة للوضع الفلسطيني أهم سلطة بالدولة، حيث تمتلك دوراً فعالاً وتقوم بمهامها وتعتبر الجهة التنفيذية بالدولة، حيث تتكون من رأسين أساسيين وهما رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ورئيس الوزراء، فهي تتمثل برئيس السلطة بحيث ينتخب من قبل الشعب بصورة مباشرة بالإضافة للحكومة الفلسطينية والتي يكلف رئيس وزرائها بتشكيلها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

يعتبر الرئيس أعلى شخصية في النظام السياسي الفلسطيني، وأنشئ هذا المنصب بناء على إتفاقية أوسلو والتي تم فيها إنشاء السلطة، ويتمتع فيها بصلاحيات تضعه في مستوى شرعية المجلس التشريعي بحيث يكون مرجعاً لرئيس الحكومة، عدا أن الصلاحيات التي يمارسها بالتعاون مع السلطات الأخرى (المجلس التشريعي ومجلس الوزراء والسلطة القضائية)، فهو يمارس مهامه كرئيس لمنظمة التحرير الفلسطينية من جهة، ورئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية من جهة أُخرى، ويعمل على صنع وإصدار قرارات لها قوة القانون التي لا تحتمل التأخير، بحيث يعاد عرضها على المجلس التشريعي خلال أو جلسة له بعد إصدار القرارات.

أما بالنسبة لمجلس الوزراء فيتعبر الأداة التنفيذية في الحكومة الفلسطينية، والتي تقوم بإتخاذ القرارات والصلاحيات الإدارية والتنفيذية، والإشراف على المؤسسات العامة التابعة للحكومة، ووضع الموازنة العامة وعرضها على التشريعي وتنفيذ السياسات العامة من المجلس التشريعي. فالممارسات الفعلية التي تمارسها الحكومة في السلطة التنفيذية يقوم بها أو يترأسها رئيس الوزراء، وبذلك تتحمل الحكومة المسؤولية أمام المجلس التشريعي والرئيس. [1]

منذ اليوم الأول لتشكيل السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية والتي تنتخب وفقاً لإتفاقيات عملية السلام لم يكن هناك رقابة ولا شفافية ولا حتى فصل بين السلطات، مما أدى للتداخل في المهام والصلاحيات، وأدى ذلك لظهور صراع بين المجلس التشريعي ورئاسة

[1] ذياب، أميرة. **دور الثقافة السياسية في الوحدة الوطنية الفلسطينية (2007 – 2015)**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2016، ص 66.

السلطة صلاحيات ودور كل منهما، وقد ظهر ذلك في عدة مواقف مختلفة منها: رفض السلطة التنفيذية المصادقة على القانون الأساسي الفلسطيني ورفضها الرقابة على أدائها وتجاهلها لطلبات المجلس التشريعي، فلم يحقق أي إنجازات عملية، وكانت زمام الأمور كلها بيد السلطة التنفيذية، ولم تسلم أيضاً السلطة القضائية من تدخل السلطة التنفيذية، حيث قامت الأخيرة بتعيين من تريد وإقالة من تريد من السلطة القضائية، ولم تحترم أي قرار لها وتدخلت في أعمالها، فعدم قيام الأجهزة الأمنية بتنفيذ القرارات، التي تقررها السلطات القضائية أضعف دورها وعدم رضا الشعب عنها مقابل أداء السلطة التنفيذية، مما زاد من شعور المواطنين بغياب الأمن والطمأنينة.[1]

عاشت منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية وكذلك حماس، حالة من الجدل والصراع بعد الإنتخابات التشريعية الثانية عام 2006م، فقد ساهم النظام المختلط الذي أعتمد بعد تعديل القانون الأساسي عام 2003م في تعميق حدة الصراع بين هذه الأطرف الثلاث، وفشل في عملية النقل السلمي للسلطة لحماس بعد الإنتخابات التشريعية الثانية، وهذا الأمر أدى بدوره لحدوث العديد من الإشكاليات التي ساهمت في تداخل إختصاصات السلطات، وعمل على الفصل بينهما وتداخل كل منهما في صلاحياتها ومهامها، بحيث كان المسيطر بشكل رئيسي السلطة التنفيذية التي تفردت بإصدار معظم القرارات والتشريعات نيابة عن المجلس التشريعي واضعاف دور السلطة القضائية وعدم إحترام قراراتها.[2]

هناك عدد من القرارات والقوانين التي قام الرئيس بسنها وإصدارها في السنوات العشر الأخيرة ولها تأثير مباشر على المواطنة، منها القانون الذي أصدره عام 2007م بعد إستيلاء حركة حماس على السلطة في القطاع، بحيث كان له أثره في إلغاء قانون رقم (9) في عام 2005م• بشأن الإنتخابات وكان موضوع القانون يتعلق بشأن الإنتخابات العامة، حيث اعتمد

---

[1] ذياب، أميرة: **دور الثقافة السياسية في الوحدة الوطنية الفلسطينية (2007 – 2015)**، مرجع سابق، ص 67.

[2] **أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة**، مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، فلسطين، 2013.

• قانون رقم 9 سنة 2005، المادة 3: "قانون الإنتخابات الفلسطيني على أساس النظام الإنتخابي المختلط مناصفة (50% – 50%) بين نظام الأكثرية النسبية (تعدد الدوائر) و(نظام القوائم) باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرة إنتخابية واحدة". للمزيد حول القانون أنظر الموقع الالكتروني التالي: http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14861

مبدأ التمثيل النسبي بدلاً من النظام المختلط. أما في عام 2008م فقد قام الرئيس بإصدار قرار بقانون رقم (1) وذلك بشأن تعديل قانون التقاعد العام لسنة 2005م،• وهذا القرار بقانون يعتبر بمثابة مخالفة بشروط أحكام القانون الأساسي المعدل، حيث سرى في فترة زمنية معينة وبالتالي لا فائدة من عرضه على المجلس التشريعي في أي جلسة، فقد أشتمل على مادة تتعلق بمحدودية سريان القرار بقانون من حيث الزمن كما يلاحظ في القرارات التي قام الرئيس بإصدارها، ولم تخضع أياً من هذه القرارات القضائية أو القانونية لتقييم رؤية مدى دستوريتها، عدا عن تراجع دور المجلس التشريعي في إصدار القرارات وتداخل الصلاحيات بين السلطات الثلاث.[1]

وخلال مقابلة أجراها الباحث مع جهاد العيسة،[2] فإنه يرى بأن عملية صنع القرار تغيرت منذ ولادة السلطة حتى الآن ولا أحد ينكر أنه حدث بعض التغيرات والتطورات، في البداية كانت قرارات فيها أدوار مختلفة لمؤسسات منظمة التحرير مع مؤسسات السلطة، وفي نفس الوقت كان يوجد مزاجية في اتخاذ القرار والمقصود أنها ليست مبنية على مؤسسات، فالقرارات كانت في تلك الفترة غير واضحة ولا يوجد فيها مأسسة، ولكن يمكن القول أنه حصل تغيير في آليات صنع القرار ما بين 2007م و حتى الآن، إلا أن القرارات ما زالت في يد المستوى السياسي.

نفذ مركز إستطلاعات الرأي والدراسات المسحية في جامعة النجاح الوطنية وذلك بالتعاون مع الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان إستطلاعاً للرأي حول رضا الجمهور الفلسطيني وثقته في أداء المؤسسات العامة عام 2010م، وذلك من خلال قياس ثقة المواطنين ورضاهم من حيث الشفافية والمساءلة وكفاءة ومهنية الموظف العام، حيث تبين أن هناك تحسن ملحوظ في الخدمات المقدمة للجمهور من قبل المؤسسات العامة، حيث أظهرت نتائج الإستطلاع أن هناك رضا بشكل متوسط عن حجم المعلومات التي تنشرها المؤسسات العامة بنسبة 51%

• للمزيد حول قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005، أنظر الموقع الالكتروني التالي: http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14816

[1] طوقان، طارق. **القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس وفقاً لحالات الضرورة**، دراسة قانونية مقدمة إلى مؤسسات مفتاح، رام الله، 2008/8/28.

[2] جهاد العيسة: **مقابلة شخصية**، أستاذ مساعد في الادارة العامة في جامعة بيرزيت، جنين، 2016/5/8.

في الضفة و 57% في غزة، وتبين أن الواسطة والمحسوبية تؤثر على النزاهة والعدالة والمساواة في تقديم الخدمات للجمهور الفلسطيني سواء في الضفة أو في غزة.[1]

ويرى حسين الأعرج[2] خلال مقابلة أجراها معه الباحث، أن القرار السليم اذا تم مشاركة الفرد في المجتمع به ودافع عنه يصبح عند المواطن انتماء تجاه النظام السياسي والدولة، اما اذا انفردت الدولة (السلطة الفلسطينية) بصنع القرار فيصبح هناك مشكلة وتقصير من السلطة تجاه المواطنين وتشعرهم بعدم الولاء والانتماء للسلطة، فصنع القرار الأكثر ديمقراطية ومشاركة يجب أن يراعي مصلحة المواطن واحتياجاته.

وخلال مقابلة أجراها الباحث مع أيمن يوسف،[3] والذي وضح بأن هناك تأثير سلبي للآليات المعروفة لصنع القرار على درجة المواطنة عند الفلسطينيين لأن هناك إدراك شعبي أن القرار السياسي والإداري لا يتخذ ضمن آليات ديمقراطية وبعيدة عن نبض الشارع، وبالتالي فإن هناك شعوراً باللامبالاة السياسية والإدارية عند أغلب الفلسطينيين، وقد تجذر هذ الشعور بشكل كبير بعد الإنقسام السياسي.

ويرى الباحث أن هناك صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية ومجلس الوزراء للقيام بالتدابير الخاصة، واتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة الضرورة والظروف الإستثنائية وذلك من خلال نصوص القانون الأساسي المعدل، وضمن الصلاحيات الإستثنائية المعطاة لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في النظام القانوني الفلسطيني، حيث خوله هذا القانون المعدل إصدار قرارات بقوانين طبقاً للمادة 43،• وكذلك أعطته الصلاحية لإعلان حالة الطوارئ لمدة لا تتجاوز الثلاثين

---

[1] إستطلاع رأي حول: **رضا الجمهور الفلسطيني شفافية ونزاهة المؤسسات العامة والعاملين فيها**، مركز إستطلاعات الرأي والدراسات المسحية في جامعة النجاح الوطنية، لصالح مؤسسة أمان، نيسان، 2010.

[2] حسين الأعرج ، **مقابلة شخصية**، وزير الحكم المحلي، جنين، 2016/4/17.

[3] أيمن يوسف، **مقابلة شخصية**، اسناذ العلوم السياسية في الجامعة العربية الأمريكية، جنين، 2016/4/9.

• مادة (43) القانون الأساسي الفلسطيني: "لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون".

يوماً، حيث أصبحت المادة 43 بالنسبة للسلطة التنفيذية مصطلحاً واسعاً تستخدمه بالطريقة التي تراها في ظل عدم إنعقاد المجلس التشريعي، كما أنها لا تضع أي حدود وضوابط فيما يتعلق بماهية الضرورة الملحة التي يمكنها من خلالها اللجوء لهذه المادة.

ويرى الباحث أن طبيعة المادة 43 ألغت مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث والتي تنص على أن لكل سلطة وظيفتها الخاصة بها وصلاحياتها المحدودة، إلا أنه تبين بوجود هذه المادة أن السلطة التنفيذية تقوم بالتشريع والتنفيذ بنفس الوقت، فبذلك ألغت إحترام القانون وقواعد الدستور والعدالة، فأصبحت بغياب المجلس التشريعي غير محافظة على حريات الأفراد، وغالباً ما تكون تشريعاتها بعيدة عن الروح الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني.

2.4 دور التشريعات الفلسطينية في تعزيز المواطنة

يقوم المجلس التشريعي بإصدار القوانين أو تعديلها أو حتى إلغائها، على إعتبار أنه ممثل الشعب ويعكس طموحات الناس ومشاكلهم واعتباراتهم اليومية، وتعد هذه الوظيفة الرافد الأول لتعزيز المواطنة خاصة إذا تم إجادتها، ويتصرف بموجبها عضو المجلس التشريعي بحيادية وشفافية، فالتشريعات في نهاية المطاف هي لكل الناس الذين هم في حقيقة الأمر مواطنون.

ويقوم المجلس بمراقبة أداء وسلوك اللجنة التنفيذية ومتابعة مدة إلتزامها بالقواعد والقوانين الدستورية، وذلك من خلال تعيين شخص أو لجنة تعمل كمراقب مالي أو محاسب مستقل لتتبع الميزانية المقرة من قبل البرلمان، وتكتسب هذه الوظيفة أهمية خاصة في الحالة الفلسطينية بسبب تغول السلطة التنفيذية، ولكن الملاحظ أن المجلس التشريعي لم يقم بهذه المهمة على أفضل وجه بسبب الإنقسام السياسي. وترتبط مهمة المحاسبة إرتباطاً وثيقاً بالرقابة، كما لها من حق في متابعة واستجواب أعضاء من اللجنة التنفيذية وهي من ضمن الوظائف المهمة التي تمارسها السلطة التشريعية، حيث تمتلك الحق بمطالبة بعض من أعضاء اللجنة التنفيذية بتقديم

إستقالاتهم، وتمتلك الحق برفع توصيات بحجب الثقة عن بعض من وزراء الحكومة أو عن الحكومة بأكملها، إذا ما ثبت بحقهم أي مخالفات.[1]

توجه الشعب الفلسطيني لأول مرة في تاريخه إلى صناديق الإقتراع في إنتخابات مباشرة في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس المحتلة لإختيار رئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية، واختيار من يمثلهم بالمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث تأسس المجلس التشريعي الفلسطيني في 20 من كانون الثاني عام 1996م، فقد جرت الإنتخابات وسط مقاطعة العديد من الفصائل والقوى الفلسطينية لأسباب مختلفة، أبرزها موقف هذه القوى تجاه إتفاقية أوسلو، حيث كان لنصوص هذه الإتفاقية إنعاكاسات على صلاحية المجلس وتأثيره في مستقبل العمل الوطني الفلسطيني والقضية الفلسطينية، ومن أبرز القوى المعارضة حركة حماس والجبهة الشعبية والجبهة الديمقراطية، وحزب التحرير وحركة الجهاد الإسلامي، فقد تم إختيار 88 مرشحاً من بين 676 مرشح كان من بينهم 22 إمرأة، ونظراً للمقاطعة للعديد من الفصائل والقوى فقد غلب طابع اللون السياسي الواحد على تشكيلية المجلس التشريعي، فكانت غالبية المقاعد من نصيب حركة فتح حيث فازت بأغلب الأصوات ب 50 مقعداً من أصل 88، ولكن بالرغم من ذلك بقي دور المجلس التشريعي ضعيفاً أمام سيطرة النخبة التنفيذية وهيمنتها، فلم تكترث لمبدأ فصل السلطات، حيث رفض الرئيس السابق ياسر عرفات إبان إقرار المجلس التشريعي لهذا المبدأ عام 1997م والمصادقة عليه لأنه يحد من صلاحياته، فقد كان دور المجلس التشريعي في صنع القرار هامشياً ولا يتعدى سوى القيام بالموافقة على بعض القرارات.[2]

جرت الإنتخابات التشريعية الثانية عام 2006م والتي تمت بمشاركة معظم الفصائل، بما فيها حركة حماس والتي فازت بغالبية الأصوات، إلا أن المجلس التشريعي واجه العديد من المعوقات الداخلية والخارجية، وهذا بدوره أدى لوجود حالة من الإنقسام والتي ما زالت آثاره

---

[1] حسين، خليل. البرلمان: النشأة والخصاص والشكل والوظائف، 2008. أنظر الموقع التالي: http://drkhalilhussein.blogspot.com/2008/02/blog-post_2605.html

[2] أبو صلاح، اياد. **إشكالية العمل النيابي لأعضاء كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي الفلسطيني في الضفة الغربية وتأثيرها على التنمية السياسية**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2015، ص ص 38 – 39.

موجودة حتى اليوم، الأمر الذي أنعكس سياسياً وإقتصادياً وجغرافياً بين الضفة وغزة ولم يعد المجلس التشريعي فاعلاً، إلا أن المجلس المركزي الفلسطيني عمل على تجديد المجلس التشريعي المنتهية ولايته، وذلك بسبب صعوبة إجراء إنتخابات جديدة في ظل الإنقسام.[1]

قام مركز دراسات التنمية في جامعة بيرزيت في حزيران عام 2004م بإجراء إستطلاع للرأي العام الفلسطيني بخصوص درجة الثقة لمؤسسات السلطة والأحزاب السياسية وكذلك المؤسسات الخدماتية، حيث بين الإستطلاع بأن معدلات الثقة ترتفع تجاه المؤسسات التعليمية والدفاع المدني والخدمات الصحية، بينما تنخفض تجاه المؤسسات السياسية والمجلس التشريعي وغيرها، حيث عبرت الكثير من الآراء عن عدم ثقتها بهذه المؤسسات، فقد وصلت معدلات الثقة بالمدارس إلى حوالي 82%، بينما حصل المجلس التشريعي على نسبة 27.8% من ثقة الجمهور وحصل جهاز القضاء على نسبة 42.5%.[2]

ويشير إبراهيم دحبور[3] خلال مقابلة أجراها معه الباحث، عندما يثق المواطن بأن دوافع إصدار القرارات هي دوافع وطنية وليست حزبية أو شخصية من ناحية، وعندما يثق أن الذي يصدر القرارات هي مؤسسات تمثيلية منتخبة تعكس إرادته من ناحية ثانية، وعندما يلمس آثاراً إيجابية للقرارات في واقعه المعيشي واليومي بحيث تتحقق قيم العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص والسلم الأهلي وتعزز المسؤولية من ناحية ثالثة، وعندما يجد الحرية والإمكانية لإبداء رأيه في القرارات والتعليق عليها من ناحية رابعة، فإن ذلك ينعكس إيجاباً على علاقة الفرد بالسلطة ويعزز لديه قيم المواطنة والانتماء.

وفي نتائج استطلاع الرأي العام الفلسطيني الذي أجراه مركز العالم العربي للبحوث والتنمية في أيار مايو 2016م، لوحظ بأن المجلس التشريعي قد تراجعت الثقة به من 65 % إلى

---

[1] كايد، عزيز. **أداء السلطة التشريعية الفلسطينية (1996 – 2013)**، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، شباط 2015.

[2] انظر نتائج إستطلاع الرأي العام الفلسطينيي حول أداء المؤسسات الفلسطينية وخدماتها ودورها التنموي والتمويل الدولي، رقم (17)، جامعة بيرزيت، مركز دراسات التنمية، 4 – 6 حزيران 2004.

[3] إبراهيم دحبور: **مقابلة شخصية**، مرجع سابق.

41 %، وهناك 78 % من سكان القطاع و 96 % من سكان الضفة يرون بأن هناك فساداً في المؤسسات الحكومية، وحول إستطلاعهم عن قضايا الشباب فقد تبين أن 72 % من الذين أجري عليهم الإستطلاع، يرون بشأن القيادة الفلسطينية أنه لا يوجد لديها أية استراتيجيات أو خطط لحل قضاياهم أو معالجتها، وصرح أكثر من 68 % بأن القيادة الفلسطينية لا تعي معظم قضاياهم.[1]

ويرى علي الجرباوي[2] خلال مقابلة أجراها معه الباحث، في آخر عشر سنوات وخصوصاً بعد الإنقسام لم يعد المجلس التشريعي فاعلاً؛ يعني غياب السلطة التشريعية وبالتالي لا يوجد فصل للسلطات وتجمعت جميع السلطات عند السلطة التنفيذية وبالأخص عند الرئاسة، وبالتالي صنع القرار السياسي الفلسطيني؛ عند الرئاسة والحكومة في آخر عشر سنوات هو جزء ضعيف.

ويرى الباحث أن عملية صنع القرار يجب أن يشارك بها المواطن، ومن خلال إنتخابه لممثليه ويكون للمواطن دور في توجيه السياسة والسياسات، فاذا غاب الاتصال بين المواطن وسلطة الحكم فيكون المواطن بعيداً عن آليات صنع القرار الديمقراطي، وبالتالي تقل قدرته ليكون مواطناً صالحاً يتطلع على المصلحة العامة ويصبح اهتمامه في المصلحة الشخصية.

3.4 منظمات المجتمع المدني الفلسطيني ودورها في تعزيز المواطنة

تختلف منظمات المجتمع المدني عن بقية منظمات الدول الاخرى، لما مرت به من ظروف إستثنائية مغايرة، نظراً لوجود الإحتلال الذي مر به الشعب الفلسطينية عبر المراحل التاريخية المختلفة، والذي يقوم على سياسة تغريب المواطن الفلسطيني وتهميش دوره الثقافي والإجتماعي، فإزاء هذا الوضع كان لا بد لهذه المنظمات من التكيف على هذ الوضع في ظل هذه الظروف الصعبة والتأقلم معها، فقد أستطاعت منظمات المجتمع المدني في الحفاظ على

---

1 استطلاع الرأي العام الفلسطيني حول **الوضع الفلسطيني العام والأداء الحكومي في الضفة وغزة**، مركز العالم العربي للبحوث والتنمية في أيار 2016

[2] علي الجرباوي: **مقابلة شخصية**. وزير سابق وأستاذ العلوم السياسية في جامعة بيرزيت، بيرزيت، 2016/7/3.

النسيج الإجتماعي الفلسطيني وقد لعبت دوراً كبيراً في الجانب التنموي سواء في الجانب الإقتصادي أو السياسي أو الإجتماعي، بالرغم من أن الإحتلال عمل على تقليص دورها ومحاولة التحكم بمسارها من خلال فرض قيود وقوانين على طبيعة عملها وأهدافها وبرامجها بما ينسجم مع سياسة الإحتلال ولا يتعارض مع مصالحه، فغالباً ما كان يطغى الطابع الأهلي والإجتماعي على طبيعة هذه المنظمات، بالإضافة إلى طابع العمل الخيري والإغاثي بما يحدد أهداف إجتماعية للشعب الفلسطيني.[1]

وفي نتائج استطلاع الرأي العام الفلسطيني الذي أجراه مركز العالم العربي للبحوث والتنمية، حول الديمقراطية وحقوق الإنسان في أيار مايو 2016م، بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني، فقد حازت على نسبة 53 % بعد أن كانت معدلات الثقة بها 64 % في عام 2011م.[2]

1.3.4 علاقة منظمات المجتمع المدني الفلسطيني مع السلطة والأحزاب

إن جميع البرامج التي قامت عليها معظم هذه المنظمات والأحزاب والجمعيات والنقابات، كانت تسعى لتحقيق أهداف مقاومة للإحتلال وضد النشاط الصهيوني المتزايد في الأراضي المحتلة، حيث تأسس معظمها ضد رغبات الإحتلال، فغالباً ما كان يطغى على نشاطها نوعاً من السرية حتى لا تعارض من قبله بشكل أو بآخر، وقد زاد عمل هذه المنظمات وامتازت بأنها أصبحت أكثر تنظيماً وتخصصاً من ذي قبل، وانصب عملها في مواصلة سياسة التشويه والإلغاء التي أتبعها الإحتلال الإسرائيلي، قبل أن يكون لهذه المنظمات أية أهداف أو غايات مدنية أو مجتمعية أو نقابية، كانت لها أهداف تكمن في تجميع الشعب الفلسطيني وتنظيمه وتعزيزه صموده ومعالجة القضية الفلسطينية، ومن بين هذه المؤسسات والمنظمات، الهلال الأحمر، دائرة الإعلام والثقافة، الصندوق القومي الفلسطيني وغيرها، وهناك منظمات تأسست في الشتات كالإتحاد العام للمرأة الفلسطينية والإتحاد العام لطلبة فلسطين، فالمجتمع المدني يعد

---

[1] الشيخ علي، ناصر. **دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2008، ص ص 48 – 50.

2 استطلاع الرأي العام الفلسطيني حول **الوضع الفلسطيني العام والأداء الحكومي في الضفة وغزة**، مركز العالم العربي للبحوث والتنمية في أيار 2016.

أحد أهم صانعي السياسات وصياغتها، فهو يعد الجهة غير الرسمية التي تشارك في صنع السياسة العامة، وذلك عبر تشكيل الضغط على صناع السياسات لدفعهم باتجاه سياسة ما.[1]

وتمتاز منظمات المجتمع المدني في فلسطين بعدة خصائص وميزات، أهمها:[2]

1- هي مؤسسات ومنظمات غير ربحية ولا تهدف لتحقيق الربح، لأنها تسعى لتقديم الخدمات للمواطنين.

2- لها هيكليات خاصة منفصلة عن هيكلية الحكومة، ونظام إداري ومرجعية لنظام داخلي يعمل على تسيير أمورها.

3- أنشطتها وبرامجها تطوعية، والإنتساب إليها يتمثل بأساس طوعي، بعيدة عن العلاقات الإجتماعية.

4- تمتاز بالمهنية والتخصصية، وتمتاز بالقدرة على حل المشاكل الإقتصادية.

2.3.4 علاقة منظمات المجتمع المدني الفلسطيني مع المواطنين

تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً بارزاً في تعبئة الطبقات الشعبية في تعزيز الصمود الإجتماعي والإقتصادي للشعب الفلسطيني، كذلك تعمل على تنظيم الحماية الشعبية الدولية، وفي الوقت الذي تعمد فيه العديد من المنظمات لإظهار حيادها السياسي، إلا أنها وفي الوقت نفسه تعمل على بناء تحالفاتها وذلك من خلال تزايد التسيس الداخلي، إلا أن معظم المنظمات غير الحكومية فقدت قدرتها على فرض سيطرتها، كما أن دورها تراجع وهذا أدى إلى إفتقار قاعدتها العضوية في المجتمع بالإضافة إلى انعزالها، وهذا الأمر تعزز بسيطرة الإحتلال الإسرائيلي وبتهميش دور الأفراد والمؤسسات.[3]

---

[1] كسبة، قدري. **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين**، مرجع سابق، ص 44.

[2] المرجع السايق، ص 61.

[3] The Emergence of Palestinian Globalized Elite: Donors, International Organizations and Local NGOs, Institute of Jerusalem Studies and Muwatin, 2005.

3.3.4 الدور الوطني والسياسي لمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني

إن وجود منظمات غير حكومية ومؤسسات مدنية فلسطينية ترافق ذلك مع خلع مؤسسات ومنظمات محلية من داخل قواعدها الشعبية في المجتمع، ووجود النخب المعلومة التي تتمثل بالعلاقة بين المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية الدولية والمانحين، وليس ضرورياً أن تعمل للتطرق إلى أسباب أي أزمة كسوء التغذية مثلاً، فهي تترك الأسباب الرئيسة للمشاكل التي يوجهها الشعب والتي سببها الإحتلال والإغلاق بكل رئيس، وتقوم على إطالة تقديم المعونة الغذائية للشعب الفلسطيني دون اللجوء لمعالجة أسبابها، فالجهات المانحة تتولى دور المحايد أو الوسيط وتترك الأسباب الأصلية للنزاع، وهذا الأمر يوضح التعارض عندما يكون للمنظمات غير الحكومية الدولية أهدافاً مبطنة أو التي تسعى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فالدعم المالي الذي تتلقاه هذه المنظمات غير الربحية يؤثر على تشكيل الأجندة فيها، فتتلقى المساعدة أو الدعم من المانحين بحسن نية ومن غير تقييم لأية نتائج أيديولوجية أو سياسية.[1]

وخلال مقابلة أجراها الباحث مع هاني المصري[2] حول تأثير آليات صنع القرار على المواطنة، فإنه يرى بأن القرار يجب أن يكون مؤسساتياً مبنياً على أسس دستورية انتخابية، لأن مصدر الشرعية دائماً من خلال صندوق الإقتراع أو من خلال المقاومة والحفاظ على الحقوق. ووضعنا الحالي لا يوجد إنتخابات منتظمة ولا يوجد ثورة، بمعنى أن مصدر شرعية القرار مشكوك فيها وضيقة جداً. فالإنسان إذا أخذ حرياته وحقوقه تخلق مواطناً فاعلاً ومنتمياً وقادراً على الإبداع واذا خلقت إنساناً مقموعاً ومهدداً ويتعرض لإنتهاكات وبحاجة لسيرة وسلوك عند التوظيف، وبالتالي كل مواطن يستطيع ان يمارس مواطنته يجب أن يكون مؤسسات ترعى مصالحه وحقوقه، لأن المؤسسات ليس فقط البرلمان، فالقضاء كالنقابات والإتحادات ومؤسسات المجتمع المدني وكل المؤسسات في وضع صعب وهذه هي السياج الذي يحمي المواطنة.

---

[1] حنفي، ساري. وطبر، ليندا. **النخبة الفلسطينية الجديدة المعولمة**، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2008.

[2] هاني المصري: **مقابلة شخصية**، مدير عام المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية – مسارات، رام الله، 2016/4/13.

ويرى الباحث بأن منظمات المجتمع المدني يجب أن يتمثل دورها في العمل التنموي وأن لا تقتصر برامجها وعملها على الإغاثة، وأن تركز في عملها على الأنشطة والمشاريع التي تعزز قيم المواطنة والإنتماء لتخدم استراتيجيات وتطلعات المجتمع الفلسطيني، كذلك لا بد من وجود إتفاق بين السلطة ومؤسسات المجتمع المدني على أساس الشراكة الوطنية، وأن تحكمها المصلحة الوطنية المشتركة على أساس الإجماع الوطني.

4.4 مستويات صنع القرار داخل النظام السياسي الفلسطيني

إن القرار السياسي عندما يكون واضح ومتماسك ومدروس يجب أن يصنعه اكثر من طرف، لذلك في علم السياسة يجب أن يوجد فصل للسلطات لكي لا يتجمع القرار السياسي عند طرف واحد، فتجمع القرار عند طرف واحد يؤدي إلى ضعف في صنع القرار لأنه يتحكم بالقرار السياسي وفق ما يريد، أما عند وجود فصل سلطات فاعل يؤدي إلى توازنات بين السلطات وهذا التوازن يجعل القرار السياسي يدرس أكثر من جهة، لأنه يجب أن يتم التوافق عليه وبالتالي ممكن أن يكون أفضل وأجود ويعيش لفترة أطول.

ويرى علي مهنا،[1] بأن هناك خلط في صنع القرار السياسي داخل النظام السياسي الفلسطيني، فالقرارات ليست بمستوى واحد فهناك قرارات ذات إنعكاس على المستوى السياسي، وهناك قرارات ذات إنعكاس على الجمهور في إحتياجاتهم وتلبية مطالبهم، وهناك قرارات تنظيمية في الدرجة الأساسية تتعلق بكيفية تطوير الإدارة في حد ذاتها. إنَّ القرارات في كل مستوى من المستويات الثلاثة يختلف عن كيفية إتخاذه، فالقرارات المتعلقة بالمستوى السياسي تتمثل بالدرجة الأساسية بشخص الرئيس ومنظمة التحرير بالتعاون والتشاور مع الأحزاب والقوى السياسية الفلسطينية، بينما من يقوم باتخاذ القرار من له علاقه بالاستجابة لاحتياجات المواطن هي الحكومة، من خلال مجلس الوزراء والوزارة المختصة بهذا الشأن، ويعود المستوى التنظيمي للقرار بالدرجة الأساسية للوزارة المختصة بقانون الخدمة المدنية الذي يتعلق بالموظفين من خلال تعديلات على هذا القانون واستحداث لوائح تنفيذية وانظمة خاصة بذلك.

[1] علي مهنا: **مقابلة شخصية**: محام ورئيس مجلس القضاء الأعلى سابقاً، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/26.

صدر عن المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في عام 2004م، تقدير موقف بأن السلطة الوطنية الفلسطينية تواجه صعوبات جمة وأزمة خانقة فهي تعيش بحالة متصاعدة ومستمرة من الفوضى، بالإضافة إلى وجود الإستفزازات الإسرائيلية التي تزيد الأمر سوءاً وفقدانها للسيطرة على الإدارة السياسية والأمنية، ولا شئ يمكن أن يعيد للشعب الفلسطيني ثقته بنظامه السياسي وبقيادته سوى وجود إنتخابات، والتي قد تكون المخرج الأوحد بالسلطة الفلسطينية للخروج من أزمتها، فوجود إنتخابات تشريعية ورئاسية سيسمح لها بإعادة وجودها على الساحة بقوة وسيسمح بإستعادة دورها القيادي، وستقوم هي بدورها بإستغلال الموارد المتاحة التي حولها كالحركات الشعبية وجيل الشباب، لمكاسب برلمانية وهذا يتم في ظل التعديلات الدستورية والتي تؤمن المحاسبة والمساءلة الحقيقية في ظل النظام السياسي الفلسطيني المنتخب.[1]

ويرى الباحث بأن جودة صنع القرار في جميع مستوياته وفي أي دولة هو مؤشر مهم لامكانية تعزيز الانتماء لهذه الدولة، فإذا شعر المواطن بأنه لا يوجد جودة في صناعة القرار هذا يؤدي الى ارتخاء انتمائه لهذا البلد والدولة، بينما اذا شعر بأن مستوى جودة القرار يلبي رغباته، فإن ذلك يؤدي إلى تعزيز المواطنة ويعزز انتمائه إستعداده للقيام بواجباته المجتمعية.

5.4 رؤية الفصائل الفلسطينية في صنع القرار السياسي وانعكاساته على المواطنة

تكمن أهمية الأحزاب السياسية في تمكين الأفراد والجماعات من الدفاع عن مصالحها والتعبير عن آرائها بطريقة فعالة ومنظمة حيث يعد التعبير عن حاجات ورغبات الجماهير أحد أهم وظائف الحزب، فغالباً ما تنبثق الأحزاب عندما لا تقوى الجماعات أو الأشخاص على تسيير النشاطات في النظام السياسي، بحيث يصل لدرجة من التعقيد يصبح وقتها ضرورة لوجود أحزاب معينة فهي ترتبك بتطور العملية السياسية، وتهدف في حالات الكفاح الوطني والقومي والتحرري لنيل حق تقرير شعوبها، واسترجاع السيادة وتحقيق الإستقلال الوطني عدا عن دورها على دمقرطة هذا النضال أثناء تحقيق أهدافها التحررية.

---

[1] الشقاقي، خليل، **تقدير الموقف السياسي الفلسطيني حول الإنتخابات السياسية العامة، كاستراتيجية خروج من الأزمة**، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، 31 آذار 2004.

يتطلب الواقع الفلسطيني الراهن من القوى السياسية والأحزاب تغيير أساليب عملها وبرامجها حتى تتلائم مع طبيعة المرحلة الراهنة وذلك باعتبارها مرحلة لا بد أن تتخللها الممارسات الديمقراطية وذلك لتأسيس نظام حكم ديمقراطي، فلا يمكن أن يتوفر لأي نظام حياة سياسية ديمقراطية دون وجود تعددية حزبية وسياسية فاعلة ومؤثرة في القرار، بحيث تكون بنية وأساليب عمله وعلاقاته مع الجمهور قائمة على أسس ديمقراطية.[1]

وفي نتائج إستطلاع الرأي العام الفلسطيني الذي أجراه مركز العالم العربي للبحوث والتنمية حول الثقة بالمؤسسات والأحزاب السياسية، حيث أجري على عينة عشوائية مكونة من (1200) شخص من البالغين الفلسطينيين في الضفة والقطاع من كلا الجنسين بتاريخ 18 – 21 نيسان 2016م، فقد لوحظ بأن معدلات الثقة قد تراجعت بكافة المؤسسات والأحزاب في سنة 2016م عن 2011م أي قبل 5 سنوات، فكانت ثقة المواطن بالمؤسسات الحكومية والأحزاب أكبر في الأعوام السابقة، حيث قدرت الثقة بمنظمة التحرير بحوالي 73% إلا أنها تراجعت لتصبح 56 %، كذلك الأمر بالنسبة للسلطة الوطنية فقط تراجعت إلى 47% بعد أن كانت 68 %، أما بالنسبة للثقة بحركة فتح فقد أصبحت 52 % بعد أن كانت 68 %، وكذلك حركة حماس التي كانت نسبة الثقة بها في ما يقارب 43 % في عام 2011م واصبحت 38 % في عام 2016م، وأظهرت النتائج أيضاً خيبة أمل في تعامل السلطة الوطنية مع المجالات الاخرى منها الديمقراطية وحرية التعبير وحرية الإنسان والشفافية للإضافة لنوعية الخدمات التي تقدمها للمواطنين خصوصاً في القطاع والتي حازت بشكل كبير على التقييم السلبي.[2]

لقد أستمرت ظاهرة إزدراء العمل الحزبي والفكر السياسي بفعل إعطاء مكانة كبيرة للكفاح المسلح والتشبث بالبندقية باعتبارها الطريق الأوحد لتحرير الوطن، فلم تكن فصائل منظمة التحرير تشكل حزباً سياسياً بالمعنى المشار إليه سابقاً، فقد كان الواقع التنظيمي للفصائل

---

[1] أيوب، حسن، **آفاق التحول الديمقراطي في النظام السياسي الفلسطيني – إشكالية العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية (1993 – 2003) كعامل محوري**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2006، ص 210.

2 إستطلاع الرأي العام الفلسطيني، حول **الثقة بالمؤسسات والأحزاب السياسية**، مركز العالم العربي للبحوث والتنمية، نيسان 2016.

يتسم بممارسات منافية للحزب وذلك عن طريق التحاليل علـــى الأنظمـــة الداخليـــة، وظـــاهرة الولاءات الشخصية واستخفافها بالجوانب المجتمعية الأخرى سواء الإقتصادية أو الإجتماعية، فقد كان هناك هوة كبيرة بين هموم الناس المعيشية وبين القضايا الوطنية الكبرى وكان جل تركيزها على الشعارات والمسائل الوطنية، وأدى ذلك لنمو النزاعات المركزية وحصر الصلاحيات بين أفراد أو نخب قيادية ضيقة في ظل التركيز على شكل رئيسي من أشكال النضال وهو الكفـــاح المسلح، بالإضافة لزيادة النزعات البيروقراطية المدنية والعسكرية في صفوفها خاصة في لبنان، ولكن أصبح هناك تغيرات في البنية الحزبية بعد أوسلو حيث بدأ واقع جديد وانتهـــت الصـــيغة القديمة منه واضطرت لتغيير نمط عملها حتى تتلائم مع طبيعة هذه المرحلة باعتبارها مرحلـــة تحرر وبناء يتخللها ممارسات ديمقراطية وهي أحد المتطلبات الأساسية لإنجازها ولإقامة نظـــام سياسي يتسم بالديمقراطية.[1]

ويرى الباحث بأن الأحزاب السياسية لعبت دوراً بارزاً في العمل الوطني السياسي، ولها دور كبير في مقاومة الإحتلال الإسرائيلي، فقد أنبثقت العديد من منظمات المجتمع المدني مـــن هذه الأحزاب السياسية، فتعتبر عنصراً فاعلاً ومؤثراً في المجتمع السياسي الفلســـطيني، وجـــاء وجودها نتيجة متطلبات المرحلة الفلسطينية، ونتيجة لدورها الهام والبارز في القضية الفلسطينية، ويرى الباحث بأنه لا بد من وجود تهيئة وتماسك للبيئة الداخليـــة مـــع الســـلطة والمنظمـــات والمؤسسات لتكوين بيئة سياسية تساهم في خلق مجتمع فلسطيني ديمقراطي.

1.5.4 رؤية حركة فتح من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

حركة التحرير الوطني الفلسطين "فـــتح" تأسســـت عـــام 1962م وأعلنـــت إنطلاقتهـــا في1965/1/1م، وتتبنى الخط الوطني العلماني، حيث تحرص حركة فتح على تفعيل دور منظمة التحرير الفلسطينية عبر مشاركة كل القوى الفلسطينية، فهي تدرك باعتبارها كبـــرى فصـــائل المنظمة أهمية الشرعية الفلسطينية والإطار الجامع والموحـــد والرافعـــة التاريخيـــة للقضـــية

[1] أيوب، حسن. مرجع سابق، ص 212.

الفلسطينية، وترى أن تنشيط كوادر وتوسيع أفق المشاركة السياسية في صنع القرار لـــه أثـــره الفعال في زيادة الوحدة الوطنية، فحركة فتح باعتبارها عنصر القوة الرئيســـي فـــي مواجهـــة التحديات، متمسكة ببرنامج منظمة التحرير الذي يقضي بإقامة الدولة الفلسطينية على حدود عام 1969م وحل قضية اللاجئين على أساس القرار 194.[1]

وتعتبر حركة فتح القوة الفاعلة والحقيقية التي تمتلك النفوذ الكبيـــر والتـــأثير الواضـــح والهيمنة على مؤسسات صنع القرار السياسي الفلسطيني، الذي نشـــأ مـــع منظمـــة التحريـــر الفلسطينية عام 1965م والذي أدى للتحول في بنية هيكلية صنع القرار ســـواء علـــى مســـتوى السلطة أو على مستوى الحركة، لقد شكلت فتح الحاضنة الحقيقية وبؤرة التفاعلات في الســـاحة الفلسطينية، لكل التطورات السياسية إعتباراً من قيام السلطة وإنتهاءاً بالتغيرات التي حصلت في بنيتها، مروراً بالدخول في مفاوضات مع إسرائيل وقرار الإنتخابات البرلمانية.

تمثل حركة فتح قاعدة عريضة من أبناء الشعب الفلسطيني في الداخل والخارج، فهـــي تشتمل على تنوع طبقي واضح، فهي لا تقتصر على أبناء الطبقة الوسطى في تمثيلها السياسي، عدا عن ذلك يتسم خطابها السياسي بالعمومية والشمولية، فعلى الرغم من شخصـــانية القـــرار السياسي، وسيطرة الفرد الواحد على عملية إتخاذه، إلا أنه يخرج في إطار مؤسســـاتي، بحيـــث يكتسب قدراً من الشرعية المؤسساتية وذلك تطبيقاً لم عرف بالديمقراطية المركزيـــة، فصـــناعة القرار السياسي التي أتسمت بالديمقراطية المركزية، أنعكست على هويتها ودورهـــا وأوجـــدت أزمة بنيوية داخلية تحتاج معها لعملية إصلاح شاملة.[2]

وتدرك حركة فتح بأن آلية صنع واتخاذ القرار في المنظمة هي مهمة، ضرورية وملحة وهي تنطوي على كثير من الملفات التي تؤثر على المواطنة وعلى علاقة الفرد مع الدولة، فقد

---

[1] أبو العردات، فتحي. **إعادة بناء منظمة التحرير الفلسطينية، رؤية حركة فتح.** في: **منظمة التحرير الفلسطينية الفلسطينية تقييم التجربة وإعادة البناء**، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، ط1، 2007، ص 186.

[2] شـــراب، نـــاجي. فـــتح وآليـــات صـــنع القـــرار السياســـي، 2006/6/29. انظـــر http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/2b36299f-3e6c-427f-ba03-21cf060f3899

أوضح توفيق الطيرواي[1] وذلك خلال مقابلة أجراها معه الباحث بأن القرار الصحيح يراعي مصالح المواطن ويعزز العلاقة بين المواطن والدولة، ويزيد من جودة وكفاءة القرارات مما يؤثر بشكل ايجابي على مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار والذي يؤدي إلى الانتماء وتحقيق السلم الأهلي والمشاركة في الانتخابات، فالمواطنة من أعمدة الدولة الحديثة ونحن نسعى الى رفع الوعي المجتمعي لبناء دولة ديمقراطية يتساوى فيها كل المواطنين بالحقوق والواجبات.

2.5.4 رؤية الجبهة الشعبية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

بعد صدور البيان التأسيسي الأول للجبهة الشعبية عام 1967م، قامت جبهة التحرير الفلسطينية بالإنشقاق عام 1968م نتيجة للخلافات السياسية في وجهات النظر، فشكلت الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين – القيادة العامة، وتحولت إلى حزب ماركسي – لينيني ولكن عملية التحويل هذه أدت لوجود خلافات داخلية ومشاكل وتبعها ذلك بانشقاق الجبهة الديمقراطية عن الجبهة الشعبية.

دعت الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين إلى فصل منظمة التحرير الفلسطينية عن السلطة ومؤسساتها وذلك للمحافظة على صيغة منظمة التحرير وتجديد بنيتها والتي هي ملك للشعب الفلسطينية بأكمله، حيث ترى الجبهة الشعبية أن هناك ضعفاً في صنع القرار السياسي الفلسطيني والذي يؤثر سلباً على المواطنة وتدعو إلى تشكيل قيادة موحدة كمرجعية قيادية داخلية فلسطينية بحيث لا تتجاوز ولا تلغي دور وصلاحيات الهيئات والنقابات والأحزاب والأفراد في صنع القرار.[2]

وفي مقابلة أجراها الباحث مع خالدة جرار[3] عضو المجلس التشريعي عن قائمة الجبهة الشعبية، حيث ترى بأنه يوجد غياب لتطبيق مفهوم المواطنة والدليل على هذا الغياب أنه يوجد

---

[1] توفيق الطيراوي: **مقابلة شخصية**. مرجع سابق.

[2] أنظر الموقع الإلكتروني الخاص بالجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، 2007/6/24. www.pflp.ps/index.php?action=Details&id=906

[3] خالدة جرار: **مقابلة شخصية**، عضو المكتب السياسي للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وعضو في المجلس التشريعي، رام الله، 2016/6/15.

ضعف بالقوانين الاساسية لحد ما، لكي يعطي حقوق المواطن وحرية التعبير والرأي وحرية التطور والشفافية في التقدم للوظائف، فما زالت الواسطة والمحسوبية مستشرية. وهذا يعمل شعوراً لدى المواطن انه فقط من لديه واسطة او محسوبية يحصل على حقوقه، فبالتالي يوجد ضعف في القرار السياسي الفلسطينية من ناحية تطبيقية لا من ناحية تطبيقات في تطبيق مفهوم المواطنة. فمثلاً النظام الضريبي هو احد المقاييس والمؤشرات للمواطنة ففي اشكال لقانون الضرائب، فالمواطن يدفع ضريبة ولكن لا يتلقى الخدمات ولا يعطي الفرصة ليمارس حقه كخدمات.

3.5.4 رؤية الجبهة الديمقراطية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

تأسست الجبهة الديمقراطية بعد إنشقاقها عن الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين عام 1969م كفصيل يساري مستقل من فصائل حركة المقاومة الفلسطينية، وترى الجبهة الديمقراطية أنه ينبغي الإسراع في تشكيل المجلس الوطني الجديد بالإنتخاب الديمقراطي، بحيث يكون هناك توافق وطني ونظام تمثيل نسبي كامل وتمثيل مناطق اللجوء والشتات والتي يتعذر إجراء الإنتخابات فيها، وايجاد صيغ لآليات ومنهجية لصنع القرار تعتمد على مشاركة جميع القوى والفصائل الفلسطينية، بما فيها حركتي حماس والجهاد الإسلامي.[1]

أما فيما يتعلق بتأثير صنع القرار على المواطنة، فقد أجرى الباحث مقابلة مع ماجدة المصري،[2] حيث ترى بأنه يوجد مشكلة في موضوع المواطنة، المواطنة والعدالة لها علاقة وتنعكس حقوق المواطنة كما جاءت بالقانون الأساسي الفلسطيني وكل المواثيق الدولية في السياسات والبرامج، أي السياسات التي لها علاقة بالضمان الإجتماعي والسياسات التي لها علاقة بحق التعليم وخلق فرص عمل.

---

[1] عبد الكريم، قيس. النظام السياسي الفلسطيني من الثورة إلى السلطة، موقع الحوار 2004/9/24. www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=23935

[2] ماجدة المصري: **مقابلة شخصية**، عضو المكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، نابلس، 2016/4/14.

فالمشاركة بالقرارات التي لها علاقة بالعدالة والمساواة الإجتماعية يوجد فيها خلل، فمفهوم المواطنة وممارسة حق المواطنة جانب منه يأتي من خلال المشاركة بالإنتخابات، وجانب منه من خلال السياسات المعتمدة التي تعطي المواطن حقه، فالمواطن عندما يأخذ حقه بعدالة يستشعر واجبه ويتلمس واجبه ويوعى لمفهوم المواطنة، وتعزيز المواطنة ممارسة وتصبح سلوكاً يفرزه النظام السياسي من خلال آلياته وسياساته وادواته، بدءاً من عملية الانتخابات والمشاركة بالقرار مروراً بحقوقه الأساسية، الصحة، التعليم، العمل، وحق العيش الكريم، تنتهي بتقديمه واجباته فتصبح عملية جدلية مكتملة يمارسها المواطن ويستشعر فيها المواطنة.

4.5.4 رؤية جبهة النضال الشعبي من آليات صنع القرار في السلطة الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

تأسست جبهة النضال الشعبي عام 1967م حيث أنطلقت من القدس كتنظيم فلسطيني يساري ينتمي إلى منظمة التحرير الفلسطينية، حيث ترى الجبهة وتؤكد على أن منظمة التحرير الفلسطينية قادرة على حماية نفسها، فهي التي حملت لواء التحرير وأستقتطبت الدعم والإعتراف والتأييد للقضية الفلسطينية.

أما بالنسبة لموقف جبهة النضال الشعبي حول واقع صنع القرار في النظام السياسي الفلسطيني، فقد أجرى الباحث مقابلة مع أحمد مجدلاني[1] الأمين العام للجبهة والذي يرى بأن المشكلة ليست في صنع القرار، فالمشكلة أن هناك عناصر عديدة تؤثر على صنع القرار الفلسطيني منها: العوامل المحلية والعناصر المحلية المرتبطة في النظام السياسي الفلسطيني الذي هو نظام جبهوي نظام إئتلافي في إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وبالعادة هذا النظام الإئتلافي يسعى لأن يكون على أكبر قدر ممكن من التوافق واذا لم يكن هناك توافق شامل، فيكون أغلبية كبيرة تأخذ القرار بآليات تشاورية ومتفق عليها من قبل المؤسسة الرسمية الفلسطينية سواء منظمة التحرير أو المجلس المركزي او المجلس الوطني الفلسطيني.

[1] أحمد مجدلاني: **مقابلة شخصية**، مرجع سابق.

إن هذا الشكل من الشراكة السياسية والشراكة الوطنية في إطار منظمة التحرير الفلسطينية كان يشوبه احياناً بعض الاختلالات في آليات صنع القرار وكان يؤدي احياناً الى اشكاليات وسببها الاختلاف على الموقف السياسي وليس في الآلية التي يؤخذ فيها القرار، والذي أوقعنا الآن في إشكالية هو أن الإنقسام الذي هو حدث خارج المؤسسة السياسية الفلسطينية وليس داخلها بمعنى آخر ان حركة حماس خارج اطار منظمة التحرير الفلسطينية وخارج اطار النظام السياسي الفلسطيني وهي تحاول ان تضع نفسها في الاطار الموازي والبديل للنظام السياسي الفلسطيني.

5.5.4 رؤية التيارات الإسلامية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

تصاعد دور التيارات الإسلامية وأزدادت شعبيتها وهي خارج إطار منظمة التحرير الفلسطينية، فلم تطعن في شرعية المنظمة قبل أوسلو، إلا أنها كباقي فصائل المعارضة المنتمية لمنظمة التحرير، أتخذت معارضتها بعد أوسلو وأصبحت تشكك في الشرعية التمثيلية لها.

فحركة حماس التي تأسست عام 1987م كحركة فلسطينية، مقاومة، إسلامية سنية، شعبية، وطنية، ترى أن هناك ضرورة لتعزيز دور آليات صنع القرار مما يؤدي إلى إصلاح منظمة التحرير الفلسطينية، فهي تتفق مع باقي الفصائل إلى ضرورة الفصل التام ما بين المنظمة والسلطة وتحديد صلاحيات كل منهما على حدة على أن تكون المنظمة هي المرجعية العليا للشعب الفلسطيني، كما ترى الحركة بضرورة تفعيل منظمة التحرير وتطويرها بما يتلاءم مع التغيرات والتطورات على الساحة الفلسطينة من خلال معطيات قائمة على مبدأ الشراكة السياسية.[1]

أما حركة الجهاد الإسلامي التي تأسست في أواخر السبعينات من القرن الماضي كتنظيم فلسطيني يتخذ من الإسلام منهج حياة و جهاد، فترى أن هناك حاجة وطنية لوجود إطار جامع

[1] حمدان، أسامة. **إعادة بناء وتفعيل منظمة التحرير الفلسطينية- رؤية حركة حماس** في: **منظمة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة وإعادة البناء**، ط1، مركزالزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، 2007، ص 190.

يضم كافة الفصائل الفلسطينية وخاصة الإسلامية منها بما فيها حركتي حماس والجهاد الإسلامي، وبنظرها فإن إعادة بناء المنظمة ينبغي أن يعكس رؤى القوى المكونة للمنظمة، وتغيير البرنامج الحالي للمنظمة، فهي تنادي بضرورة صيانة ميثاق وطني جديد بحيث يراعي البعد الإسلامي للقضية الفلسطينية، ويعمل على توزيع القوى السياسية وعدم تفرد النخب الحاكمة المتنفذة بصناعة القرار السياسي للدول.[1]

فازت حركة حماس بالإنتخابات التشريعية التي حصلت عام 2006م وتولت السلطة الجديدة، وبذلك أنتقلت إلى موقع الحكم بعد معارضتها برنامج المنظمة ولاتفاقيات أوسلو، وهذا أدى إلى تعاطيها مع نظام سياسي فلسطيني جديد يقوم على مرتكزات وعقيدة اخرى تختلف عن التي كانت قائمة في ظل وجود المنظمة، والتي وجدت نفسها في موقع معارض للبرنامج السياسي لحركة حماس وأمام تحديات جديدة وتساؤلات كثيرة تتعلق بالمشروع الوطني، وإمكانية وجود دولة مستقلة في ظل هذا التنافر الحاصل بين حماس والمنظمة، فبرأيها لا يجوز تهميش أو إلغاء مسيرة أستمرت في تاريخها لأكثر من أربعين عاماً.[2]

ويجزم ناصر الدين الشاعر،[3] وذلك خلال مقابلة أجراها معه الباحث حول العلاقة ما بين صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وتأثيره على المواطنة، بأنه يوجد خلل في آليات ومنهجية صنع واتخاذ القرار، حيث تسيطر عليها الصفة الفوقية والفردية، وهذه النظم التي تدار بهذه الطريقة لا يمكن أن تتطور، لا يوجد عمل جماعي بالمعنى الكامل لا يوجد ابداع ولا رضى نفسي بالشارع، ليست قرارات مؤسساتية، هناك غياب للمجلس التشريعي والرقابي معاً مما يشعر الجهاز التنفيذي ما يراه صحيحاً هو الحكم والشرطي المنفذ، وهذا لا يتفق مع النظم الحقيقية للإدارة، وواضح أن النظام السياسي يتجه نحو اللون الواحد وهناك ضياع للحقيقة والمصالح، حيث يوجد فجوة هائلة بين من يأخذ القرار وبين الشارع وهذا يضرب مفهوم المواطنة نيابة عن المواطن حتى في حقوقه وواجباته.

---

[1] برهم، عبد الله. **إصلاح منظمة التحرير الفلسطينية إشكالية "الهيكلية والبرنامج"**، مرجع سابق، 2007، ص. 163.

[2] الزبيدي، باسم، **حماس والحكم دخول النظام أم التمرد عليه؟**، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، آذار 2010.

[3] ناصر الدين الشاعر: **مقابلة شخصية**، نائب رئيس الوزراء سابقاً في الحكومة العاشرة، نابلس، 2016/4/14.

ويرى سمير أبو عيشة،[1] بأن كل من يأخذ قرار اقرب الى نبض الشارع واقرب الى حل مشكلاته واقرب إلى الإستجابة لرغباته؛ في التأكيد ذلك يعزز المواطنة ويعتقد المواطن أن هذا إنعكاس لما هو بداخله أو لما هو يرغب به، لكن عندما يرى أن هناك إختلاف أو شيء من التفرد أو شيء من إتخاذ القرار بشكل قد لا يلبي متطلبات واحتياجات المواطن، بالتأكيد هذا ينعكس سلباً على الإلتزام أو على المواطنة التي يمكن أن المواطن العادي يرغب بمثلها او يقوم بها.

6.5.4 رؤية المبادرة الوطنية الفلسطينية من آليات صنع القرار في السلطة الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

جاء الإعلان عن المبادرة الوطنية برؤية فلسطينية بهدف تعزيز الوحدة والصمود الوطني، حيث تأسست في حزيران عام 2002م من أجل تحقيق العدالة وتحقيق السلام العادل وحماية القرار الفلسطيني المستقل، وقد جاءت المبادرة في خضم إنتفاضة الأقصى وتزايد العدوان الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني، وتعمل على رسم استراتيجية مشتركة وتحقيق الوحدة والإلتزام على قاعدة المشاركة الشعبية في صنع القرار فهي تتطلع للعمل على برنامج سياسي وموحد للشعب الفلسطيني أمام العالم على المستوى الدولي والعربي والضغط من أجل إنتزاع حقوق الشعب الفلسطيني.[2]

7.5.4 رؤية الجاليات الفلسطينية من آليات صنع القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية وانعكاساته على المواطنة

ترى الجاليات الفلسطينية بأن هناك تفرداً واضحاً في صنع القرار بيد نخب معينة في السلطة الوطنية الفلسطينية مما يؤثر على مصداقية النظام السياسي في التعبير عن مصالح الشعب الفلسطيني في الداخل والخارج، فقد أصبح دور منظمة التحرير شبه ملغي وفقاً لبيان

---

[1] سمير أبو عيشة: **مقابلة شخصية**، وزير التخطيط السابق والقائم بأعمال وزير المالية السابق، نابلس، 2016/6/13.

[2] موقع المبادرة الوطنية الفلسطينية الالكتروني:، www.almubadara.org/new/template.php?id=16، 2007/5/22.

أصدرته في عام 2005م بعنوان (بيان من أبناء الجاليات الفلسطينية في الشتات)، حيث نادت الجاليات الفلسطينية في أوروبا والأمريكيتين وأستراليا بضرورة مشاركة جميع الأطراف والجاليات والقوى والفصائل ممن هم في داخل منظمة التحرير أو خارجها. فعملية صنع القرار بتراجعها وتحسنها تؤثر بشكل رئيسي على المواطن، فالمواطن في داخل فلسطين أو خارجها يطمح أن يكون دور في صنع القرار بمعنى ان المواطن ينتخب بالناس الذين يثق فيهم ليمثلوهم في صنع القرار في المجلس التشريعي، حيث المجلس التشريعي مغيب ويوجد أجيال حرمت من حقها في الإنتخابات، وبالتالي أنفصلت عن العمل السياسي وعن المشاركة في صنع القرار والذي ينعكس سلباً على المواطنة وعلى منظومة القيم في المجتمع.[1]

6.4 تأثير صنع القرار على المؤسسة الرسمية وعلى مؤسسات منظمة التحرير

تاريخياً كانت تعتبر منظمة التحرير الممثل الشرعي للنظام السياسي الفلسطيني وبالتالي هي من كانت تصنع القرار، فكثير من المتابعين والباحثين يرى بأن منظمة التحرير يمكن تصنيفها في اطار النظام العربي المكون من مجموعة من الدول الذي يتحكم فيها الشخص ومنظمة التحرير تأتي في اطار احدى فروع هذا النظام العربي لآلية اتخاذ القرار والبعض الآخر يقول: أنه يوجد خصوصية معينة للحالة الفلسطينية المتمثلة في الاحتلال تحت عبارة شركاء في الدم شركاء في القرار ولو شكلياً موجود في اطار منظمة التحرير، وتظهر الامور وكأنَّ كل الفصائل الفلسطينية تشارك في القرار.

وتعمقت الفجوة خلال السنوات الماضية ما بين القطاع والضفة بسبب إختلاف مجمل العوامل الثقافية والإجتماعية وكذلك الإقتصادية، فبعد الإنقسام الفلسطيني الذي حصل بعد عام 2007م، أصبح هناك إعادة طرح لطبيعة النظام الإداري وعلاقته مع الكيان الفلسطيني ما بين الوحدة الفيدرالية والإندماجية، وما بين المركزية واللامركزية للنظام الإداري، حيث قام المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية بإجراء إستطلاع للرأي حول المصالحة واستعادة الوحدة،

[1] بيان من الجاليات الفلسطينية بالشتات، الموقع الإلكتروني، للمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، 2005/5/19، http://www.miftah.org/Arabic/Display.cfm?DocId=3041&CategoryId=4

حيث تبين بأن الجمهور متشائم نتيجة لممارسات الحكومتان في الضفة والقطاع، فقد أظهرت النتائج أن 12% يعتقدون أن الوحدة ستعود قريباً، و39% يعتقدون بأن الإنفصال سيظل دائم مقابل 49% ممن يعتقدون أن هناك وحدة ولكن لن تحدث إلا بعد فترة زمنية طويلة الأمد.[1]

وأوضح أحمد أبو دية،[2] خلال مقابلة أجراها معه الباحث، بأن هذا الموضوع مهم جداً واضح منذ الانقسام عام 2007م وحتى اليوم بالرغم من المظهر الحالي بأن المؤسسات تعمل بشكل واضح، ولكن عملية اتخاذ القرار تضيق وتنحصر في فئة او مجموعة قليلة جداً دون النظر للمؤسسات وآليات عملها ومأسسة القرار فيها، وهذا التوجه يؤدي الى ترهل المؤسسات السياسية ونراه بشكل واضح يكاد يظهر وان كل وزارة او كل هيئة او كل سلطة تعمل بشكل منفرد ومتابعة رقابة عليها، وهذا في تجربة بدأتها السلطة الفسطينية في بناء وتوجه نحو النظام الديمقراطي في الدولة، ويمس فيها بشكل شديد جداً ويعيدها إلى الحالة التي أنتهت بعض الدول العربية بعد قرون، نحن ننطلق منها فالآليات والمؤسسات تتخذ القرار مع أقلية مستفيدة.

7.4 صنع القرار السياسي وتأثيره على المشاركة السياسية

العلاقة بين النظم السياسية بين المواطن من جهة، والدولة من جهة اخرى قائمة على نظرية الالتزام بمعنى انه يقع مجموعة من الواجبات على الدولة ويقع التزام الدولة تجاه المواطن، فالحالة الفلسطينية في عملية صنع القرار على وجه التحديد هناك خلل واضح في هذا المجال بمعنى ان آليات مشاركة المواطنة في صنع القرار مفقودة والسبب في ذلك اولاً طرق مثل الاحزاب السياسية والفصائل هي مؤهلة لتقوم باجراء انتخابات دورية لا تجدد عضويتها وبالتالي هذا المنفذ للمشاركة بالعملية السياسية يصاب بمجموعة من الاشكاليات.

وقد أجر الباحث مقابلة مع أحمد أبو دية،[3] والتي أوضح فيها بأن الدور للمواطن في السياسة العامة ضئيل جداً، ولكن يوجد توجه جديد برز في السنة الأخيرة في عام 2016م على

---

[1] حرب، جهاد، **تغيرات على النظام السياسي والإدارة العامة منذ الإنفصال**، دائرة السياسية والحكم، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، كانون الثاني، 2011.

[2] أبو دية أحمد، **مقابلة شخصية**، المجلس التشريعي الفلسطيني ومحاضر في معهد الدراسات الاقليمية في القدس، رام الله، 2016/4/26.

[3] المرجع السابق، 2016/4/26.

وجه التحديد، والتي تتمثل في التوجه الشعبي لمواجهة بعض المواضيع، فضغط الشارع دفع الحكومة للتراجع في بعض القضايا مثل تأجيل موضوع الضمان الإجتماعي 6 اسابيع، لأخذ رأي الفئات المختلفة في المجتمع من هذا الموضوع، وأعتقد أن هذا التوجه الطبيعي في التأثير عند إغلاق المنافذ الطبيعية عبر ممثلي الشعب مثل المجلس التشريعي والاحزاب، فأصبحت الآلية الأكثر بروزاً للسياسات العامة هو الخروج للشارع لغرض تحقيق المطالب وهذا يمكن له فائدة، ونرى في الوقت الحالي قانون الضمان الإجتماعي.

وفي إستطلاع للرأي أجراه مركز العالم العربي للبحوث والتنمية – أوراد في عام2017، حول مؤشرات السعادة والانتاجية والثقة، حيث تم إجراءه على (1200) عينة من فلسطينيي الضفة والقطاع، فتبين بأن 18% من سكان الضفة قد صرحوا بتراجع الخدمات العامة مقابل 84% من سكان غزة، كما صرحت فيه عينة من الرأي العام في القطاع بأن أوضاعهم الإقتصادية ساءت في العام 2016م مقارنة ب 2015م، فأظهرت النتائج بأن 71% من سكان غزة يعانون من هذا الأمر مقابل 37% من سكان الضفة، وبالنسبة للخدمات العامة فقد حصلت على نسبة 84% للقطاع مقابل 18% لسكان الضفة، حيث أزدادت سوءاً مقارنة بالعام الماضي، وكذلك أظهرت النتائج بالنسبة للأوضاع الديمقراطية ولحقوق الإنسان والتعبير عن الرأي بالتراجع، فقد ساءت مقارنة بالعام 2015م حيث صرح 77% من سكان القطاع بهذا الأمر.[1]

ويرى الباحث أن الشراكة السياسية هي اللبنة الأساسية التي يتشكل منها النظام السياسي الفلسطيني، والتي ينبغي أن يتشارك بها المجتمع من خلال المؤسسات والمنظمات السياسية في إدارة السلطة، ومشاركة المجتمع من خلال الإستفتاءات والإنتخابات والإحتجاجات، فهذه الممارسات بحد ذاتها تخلق أجواء إيجابية وتعزز الأفكار السياسية، والتي تساهم في دعم التنشئة الإجتماعية والسياسية مما يؤدي لتنمية العمل الديمقراطي، ويتم الإرتقاء بالمشاركة السياسية ليسود نظام التعددية على أساس المصلحة العامة.

[1] أنظر نتائج إستطلاع الرأي العام الفلسطيني حول **مؤشرات السعادة والإنتاجية والمشاركة والثقة**، مركز العالم العربي للبحوث والتنمية – أوراد، 16 – 19 – كانون الثاني 2017.

8.4 دور الإعلام في التأثير على القرار السياسي الفلسطيني وتداعياته على المواطنة

تهتم الدول والحكومات والسياسيين بالإعلام وذلك لارتباطه مع الأحداث وقضايا المجتمع المختلفة، فهو أداة مهمة في المساهمة في التنشئة السياسية والمؤسسات الإجتماعية، فالمتتبع لوسائل الإعلام الفلسطينية يرى ويلاحظ الطابع الوطني غير الفترات الزمنية التي مر بها النظام السياسي الفلسطيني، حيث شهدت وسائل الإعلام الفلسطينية تطوراً ملحوظاً في جمبع الوسائل الإعلامية المرئية والمسموعة والإلكترونية، والتي تتأثر بالظروف الإجتماعية والسياسية التي تمهد لقيام دولة فلسطينية من خلال تزويد المجتمع وتثقيفه ونشر المفاهيم التي تعزز فكرة المواطنة لدى أبناء المجتمع الفلسطيني، لكن في ظل تعدد الإتجاهات السياسية وخاصة خلال فترة الإنقسام السياسي في عام 2006م، حيث تحولت وسائل الإعلام الفلسطينية إلى مؤسسات إعلامية حزبية أدت إلى تشتيت الجسد الإعلامي الفلسطيني.[1]

وفي دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعات قطاع غزة عام 2010م حول الثقافة السياسية وانعكاسها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة، بينت بأن النسبة الإجمالية للطلبة الذين لديهم ثقة بالثقافة السياسية الفلسطينية حوالي 15.18% بينما أظهرت النتائج أن 77.21% من الطلبة ليس لديهم أية ثقة فيها، فبعد أن أحتلت الفصائل والأحزاب النصيب الأكبر من مصادر الثقافة السياسة بنسبة 48.3% حصلت مصادر الإعلام على المصدر الثاني بنسبة 15.7% وتلاها الإعلام المرئي العربي بنسبة 10.6%.[2]

ويشير سعيد أبو معلا،[3] بخصوص دور الإعلام في التأثير على القرار السياسي الفلسطيني وتداعياته على المواطنة، بأن هذا ثالوث شائك جداً في السياق الفلسطيني من ناحية عدم وجود أرض عليها سيادة حقيقة، وكاملة وتمنح المواطنين عليها حقوقا متساوية بناء على

---

[1] طومان، أمل. **وسائل الإعلام الفلسطيني وأثرها في الإنقسام السياسي 2006 – 2009**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة الأزهر، غزة، 2010، ص ص 44 – 45.

[2] شاهين، أيمن. **الثقافة السياسية وانعكاسها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة 2005 – 2009**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، 2010.

[3] سعيد معلا: **مقابلة شخصية**، محاضر في الإعلام في الجامعة العربية الأمريكية، جنين، 2017/3/24.

واجبات يؤدونها، ومن ناحية أن وسائل الإعلام الفلسطينية بمجملها مرتبطة بالأحزاب الفلسطينية وتدين لها بالولاء، وهي أحزاب متعصبة حزبياً لذاتها وترى أنها وريثة البلد وناسها ولا تـــؤمن بقيم ديمقراطية أصيلة وهو ما انعكس على وسائل الإعلام، أما القرار السياسي الفلسطيني يعتبر إمتداد لتلك الأحزاب التي لم تتشكل على قيم حديثة في علاقة المواطنين ببلدهم ولا في علاقـــة النظام السياسي بهم، فالرؤية الحقوقية لكلمة المواطنة تفيد أن الجميع مواطنين في هذا البلد بغض النظر عن قناعاتهم وعقائدهم ومواقفهم السياسية وجنسياتهم.

وبالتالي يمكن القول أن الإعلام الفلسطيني بمجملة لعب دوراً في تعزيز الإنتماء لهـــذا الوطن أو يحاول أن يمارس هذا الدور، إلا أنه يفشل في تحقيق ذلك الدور بفعل معطيات الواقع نفسه وظهور مشاكل ترتبط باغتراب الشباب عن واقعهم ورغبتهم بالهجرة من وطنهم، ومجمل التغطيات والمعالجات الصحفية نراها خطابية عاطفية حشدية تعبوية ولا تقوم بدور بنائي عقلاني حول مفهوم المواطنة، ويمكن القول بأن الإعلام الفلسطيني إعلام حزبي محافظ، وبالتالي لا نراه يساند قيماً ديمقراطية حديثة ولا يقدم تغطيات صحفية تمتلك حساسية في طرح ملفـــات تـــرتبط عميقا بمفهوم المواطنة الأمر الذي يجعل من تأثير الإعلام الفلسطيني في السياسي والحزبي أمراً ضعيفاً ومشكوكاً فيه.

9.4 الخلاصة

تناول هذا الفصل إنعكاسات وتداعيات صناعة القرار الفلسطيني على مستوى المواطنة عند الفلسطينيين، بحيث تم تغطية دور السلطة التنفيذية، بشقيها الرئاسة ورئاسة الوزراء، إضافة إلى دور المجلس التشريعي والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

إن الأولوية في هذا الواقع هي محاولة التوصل لوجود إتفاق بين فتح وحماس على أسس المصالحة بين الطرفين، ووجود التعددية ووجود استراتيجية مبنية على التوافـــق، كـــذلك فـــإن الإنتخابات لا بد أن تكون مبنية على أسس دستورية يكون بها مشروع برنامج تحدد مصطلحاته ومبادئه من قبل الطرف الفائز في الإنتخابات، بحيث تحمل مشروعاً وطنياً سياسياً على أمل أن يكون حلاً لأزمة هذا المشروع الوطني.

الملاحظ هنا أن السلطة التنفيذية تسيطر على المقاعد الاولى في التأثير على آلية صـــنع القرار، مما ينعكس سلباً على المواطنة في ظل غياب المجلس التشريعي، وتراجع تأثير منظمات المجتمع المدني ولاعتبارات اخرى متعلقة بتغطية وسائل الإعلام في الحدث الوطني.

النتائج والتوصيات

عانى النظام الفلسطيني منذ نشأته من الكثير من الأزمات والإشكاليات الحقيقية، والتي أثرت على شكله الحقيقي وعلى علاقته مع سلطاته الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، فلم تقتصر الإشكاليات على شكل النظام نفسه بل أمتدت لتشمل العلاقات بين مختلف المؤسسات الرسمية، حيث أثرت عدة عوامل على سمات هذا النظام وخصائصه العامة بما فيها الإتفاقات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي، وممارسة القوى الإقليمية والدولية الضغوط المتواصلة والتي أثرت على قواعد وآليات صنع القرار واتخاذه، كما أثرت على شكل البنية السياسية للنظام والذي تعرض للقيود السياسية فمنعته من قيام دولة فلسطينية مستقلة، حيث أعطت هذه القيود الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية والتي مكنتها من فرض سيطرتها على السلطتين التشريعية والقضائية بالرغم من تبنيها لمبدأ فصل السلطات الثلاث.

وبعد اوسلو نشأت السلطة الوطنية الفلسطينية لتمثل نظاماً فلسطينياً حديث التجربة، فحاولت إقامة توازن سياسي بين التشكيلة السياسية التقليدية القائمة على وجود الفصائل الوطنية، وبين وظائفه في ظل وجود مجتمع فلسطيني قائم على مختلف المستويات الإقتصادية والسياسية، فقد أحتفظت ببرامجها الوطنية المتمثلة بشرعية إستكمال الهدف الوطني في سبيل إنجاز الإستقلال السياسي وإعادة ترتيب النظام الفلسطيني بما يتلائم مع المصلحة الفلسطينية.

من الامور التي غيرت من بنية النظام السياسي الفلسطيني إستحداث منصب رئيس الوزراء والذي جاء نتيجة للضغوط الدولية والإقليمية، فبالرغم من نزع بعض الصلاحيات لصالح رئيس الوزراء إلا أن الرئيس الراحل استحوذ على الكثير من الصلاحيات، فيعتبر استحداث هذا المنصب بمثابة تحول ديمقراطي في النظام السياسي الفلسطيني، حيث أصبح هناك إرساء لقواعد المشاركة الحقيقية في القرار بين رئاسة الوزراء ومؤسسة الرئاسة، ولكن بالرغم من كل هذا إلا أن النخب المتنفذة استمرت بالتفرد بصناعة القرار بطرق غير نظامية، حيث أتخذت العديد من القرارات خارج المؤسسة الرسمية ومن ثم عملت على إضفاء السمة القانونية عليها، وذلك أدى لإضعاف هياكل المؤسسة الرسمية في النظام الفلسطيني بسبب الصلاحيات

التي يتمتع بها الرئيس كونه رئيساً لمنظمة التحرير الفلسطينية وحركة فتح والسلطة الوطنية الفلسطينية، وكل ذلك أدى لوجود مؤسسة رئاسية تفتقد النصوص القانونية بعلاقتها مع مؤسسات الدولة الاخرى، بالإضافة لعدم إلتزام السلطة التنفيذية لأية آليات محددة وواضحة في صناعة القرار.

أما واقع صنع القرار بعد عام 2005م، فيمكن تقسيمه إلى مرحلتين؛ فالمرحلة الاولى قبل الإنقسام أي في السنتين الأوائل من حكم الرئيس، كانت هناك آلية واضحة لعملية صنع القرار مجلس وزراء واضح، الرئيس له صلاحية محددة يعمل ضمن فريق ومؤسسة وهذه سمة كانت سائدة ومعروفة عن الرئيس، ولكن في الفترة التي تلت عام 2007م والإنقسام الذي لعب دور أساسي فيها، بدأت الامور تأخذ مجرى المنهج الفردي في إتخاذ القرار أو نموذج الاقلية في إتخاذ القرار، حيث أصبحت تعالج كافة القضايا بشكل شخصي إلى حد ما وبشكل مصلحي لجماعة معينة، وفي إطار إدارة الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ أن الازدواجية المتمثلة بوجود حكومتين في نظام سياسي واحد، تسببت في ضعف القرارات وافتقارها إلى الدعم والمؤازرة العامة، واتهامها بأنها صيغت لخدمة طرف من أطراف الانقسام وليس لخدمة المجموع العام أو المصلحة العامة، هذا إضافة إلى أن الانقسام تسبب في إضعاف مؤسسات السلطة الوطنية التشريعية منها والتنفيذية، وتسبب في غياب دورها الوطني الفاعل، وارتهانها لحالة الصراع بين طرفي الانقسام.

لم يستطع المجلس التشريعي المنتخب فرض نفسه كشريك أساسي في عملية صناع القرار إلى جانب السلطة التنفيذية، والتي عملت على إيجاد شبكة من العلاقات القائمة على المنفعة المتبادلة، فحافظت على مصالحها الشخصية من خلال تعزيز العلاقات الزبائنية في النظام الفلسطيني والتي ضمنت من خلالها الولاء السياسي.

إن عملية صنع القرار يجب أن يشارك بها المواطن من خلال إنتخابه لممثليه فهنا يكون للمواطن دور في توجيه السياسة والسياسات، فاذا غاب الإتصال بين المواطن وسلطة الحكم فيكون المواطن بعيداً عن آليات صنع القرار الديمقراطي في السلطة الوطنية الفلسطينية، وبالتالي

تقل قدرته ليكون مواطن صالح يتطلع على المصلحة العامة ويصبح إهتمامه في المصلحة الشخصية، فتأثير صنع القرار على المواطنة يكون سلبي نتيجة إنفصال المواطن عن هذه المؤسسات، وتصبح هذه المؤسسات لا تعبر عن رغبة المواطن وعن توجهاته وينصاع لها بحكم القوة وليس بحكم القبول، مما يؤدي الى ضعف المواطنة لانه لا يوجد ارتباط ايجابي مع كل هذه المؤسسات نتيجة لعدم مشاركته في صنع القرار، وبالتالي لا يوجد شعور بوجود علاقة متينة بين المواطن والدولة.

النتائج

توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج من خلال دراسته لآليات صنع القرار السياسي الفلسطيني ودورها في تعزيز المواطنة في السلطة الوطنية الفلسطينية، ويمكن إيجازها على النحو الآتي:

1- تعد عملية صنع القرار أحد أهم الوظائف التي يتبانها أي نظام سياسي، فالنظام السياسي الفلسطيني يتأثر في عدة عوامل سواء سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية، حيث يمكن القول بأن الإحتلال يعتبر صانع القرار الاول هو لأنه لا يوجد سيادة ولا يوجد قرار حقيقي بدون سيادة، وبالتالي القرار الفلسطيني لا يمكن أن يكون قرار حقيقي إلا عند دحر الإحتلال، وكذلك فإن القرار السياسي الفلسطيني يواجه عدة مؤثرات أبرزها التأثير الإقليمي والدولي والتي تضطر في بعض الأحيان للخضوع له بسبب حاجتها للمساندة والدعم السياسي والمالي.

2- يعاني البرنامج السياسي الفلسطيني والمؤسسات الرسمية وهياكل منظمة التحرير الفلسطينية من الضعف، حيث أفرغت المنظمة بعد اوسلو من محتواها وأصبحت غير قادرة على القيام بمهامها، مما أدى إلى ضعف في وجود برنامج وطني ثابت وموحد، يعمل ضمن الثوابت الفلسطينية ويعمل على إعادة وإصلاح وبناء المنظمة، بحيث تبقى هي المرجع الرئيس وأداة الوحدة لكل الشعب والشرعية الوحيدة بغض النظر عن نوع برنامج الإصلاح.

3- وجود ضعف في آليات ومنهجية صنع القرار بسبب غياب الوحدة الجغرافية، والعلاقات المعقدة مع فلسطيني الشتات، والإنقسام جعل الأمر اكثر صعوبة إذ لأول مرة تحول الفصل الجغرافي بين الضفة وغزة إلى إنفصال سياسي، وبالتالي وجود إشكالية عدم إتفاق كل الفصائل على الوسائل والأهداف لتحقيق الوحدة الوطنية.

4- هناك تضارب واضح في الصلاحيات والإختصاصات ما بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية، وبين صلاحيات المجلس الوطني والمجلس المركزي لمنظمة التحرير والمجلس التشريعي في السلطة، فهناك عدة إشكاليات قانونية نتجت عن السيطرة الواضحة والهيمنة البارزة لدور السلطة على حساب دور المنظمة، فتعتبر الإزدواجية في صنع القرار السياسي أحد أبرز الصعوبات التي تواجه مؤسسة صنع القرار وهذا بدوره يفقدها الإستقلالية.

5- يعاني النظام السياسي الفلسطيني من عدة إشكاليات تتمثل بتركز صناعة القرار السياسي والتفرد به من قبل السلطة التنفيذية وتهميش دور السلطات الاخرى، وتغييب المجلس التشريعي، وعدم دورية الإنتخابات من خلال صناديق الإقتراع مما يؤثر على علاقة المواطنين باختيار ممثليهم بطرق ديمقراطية، وبالتالي حدوث خلل واضح في شكل الشراكة السياسية وإشكالية مفهوم المواطنة وقيمها، ويؤثر على تمكين دور الأفراد والمواطنين من ممارسة دورهم في المجتمع.

6- ساهمت منظمات المجتمع الوطني في تعزيز صمود الشعب الفلسطيني وذلك قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية وما بعد هذه المرحلة، وذلك من خلال ترسيخ مفاهيم الديمقراطية والدورات التوعوية والتثقيفية، كما ساهمت في تعديل وإصلاح بعض القوانين التي تخص المواطنين، إلا أنها واجهت بعض الإشكاليات الناتجة بسبب سياسات الإحتلال وتهميشه لهذه المنظمات، والتحديات المالية التي كانت مرتبطة بسياسات الممول وأنشطته وأجندته الخاصة.

7- تعاني التنظيمات السياسية داخل من عدة أزمات تتمثل بضعف المؤسسات وترهلها، وكذلك بتراجع الإيمان بمشروع المقاومة والدور التقليدي للعمل التنظيمي، بالإضافة لضعف العلاقة ما بين المواطنين والنخب المتنفذة وتقديم مصلحة الأحزاب على مصلحة الوطن، مما أدى إلى وجود أزمة فكرية وانعدام الوعي وازدياد الشعور بعدم الثقة.

8- يؤثر صنع القرار على المؤسسة الرسمية وعلى مؤسسات منظمة التحرير تأثيراً سلبياً نتيجة إنفصال المواطن عن هذه المؤسسات، وتصبح هذه المؤسسات لا تعبر عن رغبة المواطن وعن توجهاته وينصاع لها بحكم القوة وليس بحكم القبول، مما يؤدي إلى ضعف المواطنة لأنه لا يوجد إرتباط إيجابي مع كل هذه المؤسسات نتيجة لعدم مشاركته في صنع القرار، فالقرار السياسي يعتبر شرعياً عندما ينطبق مع شروط المواطنة ويتوافق مع رغبات المواطنين ويكون فعالاً عندما ينسجم مع تطلعاتهم وآمالهم.

التوصيات

في نهاية الدراسة توصل الباحث إلى عدة توصيات، يمكن إجمالها على النحو الآتي:

1- يلزم وجود جبهة وطنية واستراتيجية متفق عليها، كوننا في مرحلة تحرر وطني وذلك لاعطاء أولوية للقضية الوطنية والكفاح من أجل مواجهة الإحتلال، وتشكيل النظام السياسي الفلسطيني وتجديد مؤسساته بناءاً على أساس إقامة الدولة الفلسطينية.

2- تحقيق الوحدة الوطنية، قرار المؤسسات، إنهاء الإنقسام، العودة الى الشعب، كذلك المرجعية لمنظمة التحرير الفلسطينية التي هي الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني.

3- ترتيب البيت الفلسطيني بمعنى التوافق بين فصيلين أساسين وبقية فصائل منظمة التحرير الفلسطينية على برنامج وطني سياسي متفق عليه، واصلاح البنى المؤسسية بدءاً من منظمة التحرير والمجلس الوطني والمجلس المركزي، وانتهائها بمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ولا يمكن أن تتم هذه السياسية عامة إلا اذا وفرنا متطلبها الرئيسي وهو الوفاق الوطني.

4- دورية الإنتخابات وضرورة تجديد ثقة المواطن بالشرعيات من خلال صناديق الإقتراع، واحترام إرادة الناخبين والوقوف عند خياراتهم، وتعزيز ثقافة الديمقراطية، واحترام نتائج الإنتخابات كعملية متكاملة ينظمها دستور وقانون ويشرف عليها هيئة مستقلة، بحيث تمنح الحق الكامل لكل المواطنين في اختيار ممثليهم الذين سيصوغون القرارات نيابة عنهم.

5- تعزيز مبدأ الفصل التام بين السلطات يعتبر أحد أهم أدوات صناعة قرار وطني حيادي ونزيه ويخدم المصلحة العامة، وقرار سياسي واضح لإعادة المجلس التشريعي، ليكون السلطة التشريعية التي تراقب عمل السلطة التنفيذية وذلك من أجل تعزيز ديمقراطية عملية صنع القرار.

6- السياسية الإقتصادية والإجتماعية لا يجب أن تكون مرتبطة بسياسات الممول وسياسات البنك الدولي، إنما يجب أن تنطلق من مبدأ وسياسية التوزيع العادل للثروة والعدالة الإجتماعية.

7- القرار الديمقراطي لا يمكن ان يبقى بمعزل عن الديمقراطية وانتقال وتداول السلطة بشكل سلمي وديمقراطي وهو ما يعزز ديمقراطية اتخاذ القرار، وما يعزز ايضاً المشاركة في صنع القرار سواء كان على المستوى الشعبي للناس في اختيار ممثليهم وقياداتهم او سواء بالمؤسسات الرسمية، بالتالي يجب تطوير أشكال الديمقراطية الفلسطينية، من أجل تعزيز ومعالجة أي مظاهر للخلل في آليات صنع القرار الفلسطيني.

8- إدخال قوى إجتماعية جديدة لدائرة العمل السياسي عبر إستعادة ثقة المواطن، يجب تجديد بنية الإتحادات والنقابات لتعبر عن إحتياجات الناس، ولا تبقى مجرد تعبير سياسي شكلي عن القضية الوطنية، فالإطار القيادي يجب أن يلتئم ويحدد إجتماعه على مجلس وطني منتخب ونقابات وهيئات جديدة بالتوافق عليها.

9- تبني مبدأ النظام الديمقراطي، فلا يمكن معالجة المواطنة بمعزل عن المرتكزات والتي أساسها ايمان المواطن أنه ممثل وأنه مشارك وأنه المواطن الذي يدير السلطة، وشعور

المسؤولين بأن هذا المال العام هو مال المواطنين، وتعزيز مبدأ المساءلة والشفافية وتقديم تقارير من قبل المسؤولين عن أعمالهم الإدارية والمالية ومحاسبتهم إذا وجد أي اســـاءة، ليشعر المواطنين بالأمان والمسؤولية، فهذه التشاركية والتوزيع العادل للمـــوارد تقـــوي وتعزز العلاقة التبادلية بين المواطن الدولة.

10- من المهم جداً ان يكون علاقة ما بين مستوى القرار وما بين المواطنين، من خلال آليات محددة من ضمنها النقاشات والحوارات المجتمعية ما بين القطاعـــات الثلاثـــة الرســـمي والأهلي والخاص، فكلما تعززت الشراكة لهذه الفئات، كلما كانت تمثيل المجتمع تمثـــيلاً أفضل، وتكون قادرة على أخذ إمكانيات الثلاثة قطاعات وتشركها مع بعضها، لتوصل إلى نتيجة وتعطي جودة أكثر في صنع القرار.

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم

الكتب العربية

أندرسون، جيمس. ترجمة: عامر الكبيسي، **صنع السياسات العامة**،، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999.

حبيب، مجدي. **سيكولوجية صنع القرار**، ط 1، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1997.

الحريري، رافدة، **مهارات القيادة التربوية في اتخاذ القرارات الإدارية**، دار المناهج، عمان، 2008.

دالتون، رسل جيه. **دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية**، ترجمة: أحمد المجدوبة، دار البشير للنشر، عمان، 1996.

دلبح، إياد. **مقدمة الإدارة العامة الفلسطينية**، 2009.

السيد، عليوة. **صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1987.

شبيب، سميح؛ نوفل، ممدوح. **النظام السياسي الفلسطيني بين الداخل والخارج، في ما بعد الأزمة، التغيرات البنيوية في الحياة السياسية الفلسطينية وآفاق العمل**، ط 1، مواطن، رام الله، 1999.

صالح، محسن. **المجلس الوطني الفلسطيني – إعادة التشكيل – وعدالة التمثيل – في منظمة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة واعادة البناء**، ط1، مركز الزيتونة والدراسات والإستشارات، بيروت، 2007.

عمر، فاروق. **صناعة القرار والرأي العام**، ميريت للنشر، القاهرة، 2001.

كنعان، نواف. **اتخاذ القرارات الإدارية**، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

كورتينا، أديلا. **مواطنون في العالم – نحو نظرية للمواطنة**، ترجمة علي المنوفي، الكتب خان للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014.

محمد، موفق حديد. **الإدارة العامة (هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية)**، دار الشروق للنشر، رام الله، 2007.

نبيه، نسرين. **مبدأ المواطنة بين الجدل والتطبيق**، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2008.

ولد يب، سيدي محمد. **الدولة وإشكالية المواطنة، قراءة في مفهوم المواطنة العربية**، ط1، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

الرسائل الجامعية

أبو صلاح، إياد. **إشكالية العمل النيابي لأعضاء كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي الفلسطيني في الضفة الغربية وتأثيرها على التنمية السياسية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2015.

أيوب، حسن. **آفاق التحول الديمقراطي في النظام السياسي الفلسطيني – إشكالية العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية (1993 – 2003) كعامل محوري**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2006.

برهم، عبد الله. **إصلاح منظمة التحرير الفلسطينية، إشكالية "الهيكلية والبرنامج"**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2007.

ذياب، أميرة. **دور الثقافة السياسية في الوحدة الوطنية الفلسطينية (2007 – 2015)**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2016.

زيادة، رائد. **فصل السلطات وإشكالية صناعة القرار في النظام الفلسطيني الناشئ 1994 – 2004**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بيرزت، 2005.

شاهين، أيمن. **الثقافة السياسية وانعكاسها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة 2005 – 2009**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، 2010.

الشيخ علي، ناصر. **دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، 2008.

صقر، وسام. **الثقافة السياسية وإنعكاساتها على مفهوم المواطنة دور الشباب الجامعي في قطاع غزة 2005 – 2009**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة 2010.

طومان، أمل. **وسائل الإعلام الفلسطيني وأثرها في الإنقسام السياسي 2006 – 2009**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، 2010.

قيسي، ميس. **السلطة والدولة – قراءة في تجربة سلام فياض**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2012.

كسبه، قدري فضل: **منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز المواطنة في فلسطين**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2013.

نصار، وليام. **مأزق البترومنيالية الجديدة**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بيرزيت، بيرزيت، 2004.

المجلات والتقارير

أبو العردات، فتحي. **إعادة بناء منظمة التحرير الفلسطينية رؤية حركة فتح في: منظمة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة وإعادة البناء**، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، ط1، 2007.

أبو ضيف، أحمد سيد. **المشاركة السياسية في الفكر السياسي المعاصر**، عـــالم الفكـــر، ع 3، 2002.

الأزعر، محمد خالد. **التعددية السياسية الفلسطينية، الدراسات الفلسطينية**، خريف 1994.

إستطلاع الرأي العام الفلسطيني حول **مؤشرات السعادة والإنتاجية والمشاركة والثقة**، مركـــز العالم العربي للبحوث والتنمية – أوراد، 16 – 19 كانون الثاني 2017.

إستطلاع الرأي العام الفلسطينيي حول **أداء المؤسسات الفلسطينية وخدماتها ودورها التنمـــوي والتمويل الدولي**، رقم (17)، جامعة بيرزيت، مركز دراسات التنمية، 4 – 6 حزيـــران 2004.

استطلاع الرأي رقم 24 حول **أداء السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية**، مركز البحـــوث والدراسات المسحية، نابلس، 6 – 2017/9/26.

إستطلاع رأي حول **رضا الجمهور الفلسطيني شفافية ونزاهة المؤسسات العامـــة والعـــاملين فيها**، مركز إستطلاعات الرأي والدراسات المسحية في جامعة النجاح الوطنية، لصـــالح مؤسسة أمان، نيسان، 2010.

أيوب، نزار. **حرية الرأي والتعبير في مناطق السلطة**، مؤسسة الحق، رام الله، 2001.

الجرباوي، علي. **البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين**، مؤسسة مـــواطن، رام الله، 1999.

حرب، جهاد، **تغيرات على النظام السياسي والإدارة العامة منذ الإنفصـــال**، دائـــرة السياســـية والحكم، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، كانون الثاني، 2011

حمدان، أسامة. **إعادة بناء وتفعيل منظمة التحرير الفلسطينية- رؤية حركة حماس في: منظمـــة التحرير الفلسطينية تقييم التجربة وإعادة البناء**، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، ط1، 2007.

حنفي، ساري. وطبر، ليندا. **النخبة الفلسطينية الجديدة المعولمة**، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2008.

الحوت، شفيق. **نحو أسس جديدة لتمثيل الشتات**، مؤتمر مستقبل منظمة التحرير الفلسطينية، عبر الفيديو كونفرنس، معهد إبراهيم أبو لغد – جامعة بيرزيت، ومؤسسة مواطن، رام الله، 2005/1/6.

خطاب محمود عباس أمام المجلس التشريعي، بتاريخ 2003/9/4، أنظر صحيفة القدس والأيام والحياة الجديدة، في أعدادها الصادرة 2003/9/5.

زهران، جمال. **الإطار النظري لصنع القرار السياسي، (رؤية إستراتيجية لصنع القرار التنموي في مصر)**، جامعة قناع السويس، 2014.

سعد الدين، إبراهيم وآخرون، **مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية، المستقبل العربي**، ع 62، 2011.

شعث، نبيل. **مأزق العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية، السياسة الدولية**، ع 14، 1997.

الشقاقي، خليل، **تقدير الموقف السياسي الفلسطيني حول الإنتخابات السياسية العامة، كاستراتيجية خروج من الأزمة**، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، 31 آذار 2004.

طوقان، طارق. **القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس وفقاً لحالات الضرورة**، دراسة قانونية مقدمة إلى مؤسسات مفتاح، رام الله، 2008/8/28.

عباس، قتيبة. آليات **الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي، مجلة جامعة تكريت**، م 4، ع 10، سامراء، أيار 2008.

كايد، عزيز. **أداء السلطة التشريعية الفلسطينية (1996 – 2013)**، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، شباط 2015.

الكواري، علي. **دراسة حول مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية**، الدوحة، 2000.

المجلس الإقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، **الإقتصاد الفلسطيني في المرحلة الإنتقالية**، ط 1، 1999.

المعمري، سيف. **نظرية المواطنة.. إتجاهات وسياقات ظهور حقوق المواطنة، مجلة شرق غرب**، ع 3، سلطنة عمان، تشرين الثاني 2014.

معياري، محمود. **الثقافة اسياسية في فلسطين**، معهد إبراهيم أبو لغد، جامعة بيرزيت، 2003.

ناصوري، أحمد. **دراسة تحليلية لعملية صنع القرار السياسي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية**، م 21، ع 1، دمشق، 2005.

ناصيف، فيفيان. **سقوط حكومة أبو مازن ومستقبل التسوية، ومستقبل التسوية، السياسة الدولية**، ع 154، 2003.

نوفل، ممدوح. **نشوء وتطور إشكالية العلاقة، بين السلطة ومنظمة التحرير، السياسة الفلسطينية**، ع 15، 1997.

هلال، جميل. **النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو – دراسة تحليلية نقدية**، مواطن رام الله ومؤسسة الدراسات الفلسطينية بيروت، مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع، رام الله، 2006.

القوانين والوثائق

القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطيني.

النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.

وثيقة الوفاق الوطني بعد التعديل، 25 – 2006/5/26.

المراجع الأجنبية

Bozeman, Barry. & Pandy, Sanjay. **Public Management Decision-Making: Technical vs. Political Decisions,** Department of Public Policy and Administration, Rutgers University, NG, Paper prepared for the National Public Management Research Conference, Georgetown, University, Washington, D.C., October 9-11, 2003, P. 23-25.

Easton, David, **A Framework for Political Analysis** (Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1969), p. 50.

Poll of Palestinian Public Opinion: **Evaluation of Institutions & Leaders**, Arab World Research and Development - AWRAD, May 2016.

Scout, Andrew. **The Functioning of International Political Systems**, the Macmillan, New York, 1976, P. 85 – 87.

The Emergence of Palestinian Globalized Elite: Donors, International Organizations and Local NGOs, Institute of Jerusalem Studies and Muwatin, 2005.

المقابلات

إبراهيم دحبور: **مقابلة شخصية**، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني عن حركة حماس، حـــول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/4/16.

أحمد أبو دية: **مقابلة شخصية**، محاضر في معهد الدراسات الإقليمية في القدس، حـــول واقـــع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/26.

أحمد مجدلاني: **مقابلة شخصية**، عضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية وأمين عام جبهة النضال الشعبي، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/20.

أكرم مسلم: **مقابلة شخصية**، صحفي ومدير تحرير فصلية سياسات، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/20.

أيمن يوسف: **مقابلة شخصية**، استاذ العلوم السياسية في الجامعة العربية الأمريكية، حول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/4/9.

توفيق الطيراوي: **مقابلة شخصية**، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح، ورئيس مجلس أمناء جامعة الإستقلال، حول واقع صنع القرار في فلسطين، أريحا، 2016/4/25.

جهاد العيسة: **مقابلة شخصية**، أستاذ مساعد في الإدارة العامة في جامعة بيرزيت، حول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/5/8.

حسين الأعرج: **مقابلة شخصية**، وزير الحكم المحلي، ورئيس ديوان الرئاسة سابقاً، حول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/4/17.

خالدة جرار: **مقابلة شخصية**، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، وعضو المكتب السياسي للجبهة الشعبية، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2106/6/15.

سعيد معلا: **مقابلة شخصية**، محاضر في الإعلام في الجامعة العربية الأمريكية، حول واقع صنع القرار في فلسطين، جنين، 2016/12/24.

سمير أبو عيشة: **مقابلة شخصية**، وزير التخطيط السابق والقائم بأعمال وزير المالية في الحكومة العاشرة، حول واقع صنع القرار في فلسطين، نابلس، 2016/6/13.

صبري صيدم: **مقابلة شخصية**، وزير التربية والتعليم العالي الفلسطيني وعضو اللجنة المركزية لحركة فتح، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/18.

عزمي الشعيبي: **مقابلة شخصية**، مستشار مجلس الإدارة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساواة (أمان)، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/5/12.

علي الجرباوي: **مقابلة شخصية**، وزير سابق وأستاذ العلوم السياسية في جامعة بيرزيت، حول واقع صنع القرار في فلسطين، بيرزيت، 2016/7/3.

علي مهنا: **مقابلة شخصية**، محام ورئيس مجلس القضاء الأعلى سابقاً، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/26.

عمار العكر: **مقابلة شخصية**، الرئيس التنفيذي لمجموعة الإتصالات الفلسطينية، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/26.

ماجدة المصري: **مقابلة شخصية**، وزير سابق، عضو المكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، حول واقع صنع القرار في فلسطين، نابلس، 2016/4/14.

محمود أبو الرب: **مقابلة شخصية**، أستاذ الإقتصاد في جامعة النجاح الوطنية، ورئيس ديوان الرقابة الإدارية والماليا سابقاً، حول واقع صنع القرار في فلسطين، نابلس، 2016/6/13.

ناصر الدين الشاعر: **مقابلة شخصية**، نائب رئيس الوزراء سابقاً في الحكومة العاشرة، حول واقع صنع القرار في فلسطين، نابلس، 2016/4/14.

ناصر القدوة: **مقابلة شخصية**، مندوب فلسطين السابق في الأمم المتحدة، ورئيس مجلس إدارة مؤسسة ياسر عرفات، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/13.

هاني المصري: **مقابلة شخصية**، مدير عام المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية (مسارات)، حول واقع صنع القرار في فلسطين، رام الله، 2016/4/13.

المواقع الإلكترونية

أبو بكر، دانة. إشكالية العلاقة ما بين منظمة التحرير والسلطة الوطنية الفلسطينية، 2015/2/6، أنظر http://www.noqta.info/page-80231-ar.html

بيان من الجاليات الفلسطينية بالشتات، الموقع الإلكتروني، للمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، 2005/5/19، http://www.miftah.org/Arabic/Display.cfm?DocId=3041&CategoryId=4

التقرير الاستراتيجي (44)، مستقبل الشراكة في صناعة القرار الوطني الفلسطيني، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، 2012، أنظر https://www.alzaytouna.net/2012/06/03/null-5

حسين، خليل. البرلمان: النشأة والخصاص والشكل والوظائف، 2008. أنظر الموقع التالي: http://drkhalilhussein.blogspot.com/2008/02/blog-post_2605.html

زيدان، ليث. مفهوم المواطنة في النظام الديمقراطي – التربية المواطنية، الحوار المتمدن – العدد: 1933 – 2007/6/1. http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=98140

شبير، عبد الكريم، علاقة منظمة التحرير بالسلطة الوطنية الفلسطينية، 2014/11/27. أنظر http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2014/11/27/624869.html#ixzz4c2YvDNyi

شراب، ناجي. فتح وآليات صنع القرار السياسي، 2006/6/29. انظر http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/2b36299f-3e6c-427f-ba03-21cf060f3899

شراب، ناجي، إستقلالية القرار السياسي، 2016/12/20، أنظر http://www.alquds.com/articles/1482217085240970700

الصوراني، غازي. نظرة على مفهومي المواطنة والديمقراطية في المجتمع الفلسطيني والمجتمعات العربية، ع 3856، 2012/9/20، الحوار المتمدن، http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=325011

عبد الكريم، قيس. النظام السياسي الفلسطيني من الثورة إلى السلطة، موقع الحوار 2004/9/24. http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=23935

غازي الصوراني: نظرة على مفهومي المواطنة والديمقراطية في المجتمع الفلسطيني والمجتمعات العربية، ع 3856، 2012/9/20، http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=325011

قديمات، ولاء. دور الأحزاب السياسية في تفعيل المشاركة السياسية في التجربة الفلسطينية – تحليل مقارن بين النموذج الوطني والنموذج الإسلامي، مركز الأبحاث، منظمة التحرير الفلسطينية، ع 261، 2014. أنظر http://www.shuun.ps/page-736-ar.html

قرواني، خالد: الإتجاهات المعاصرة للتربية على المواطنة، جامعة القدس المفتوحة http://www.qou.edu/arabic/researchProgram/researchersPages/khalid Kerawani/r2_drKhalidKerawani.pdf

كايد، عزيز: خارطة حكومة أول رئاسة وزراء فلسطينية، مركز البحوث، رام الله، 2003، ص 10 – 11. http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/01e6cb88-7dfe-4766-8c67-51766bdc23bc

منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي)، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، http://muqtafi.birzeit.edu

الموسوعة الفلسطينية، السلطة الوطنية الفلسطينية، 2014/8/3، http://www.palestinapedia.net

الموقـــع الإلكترونـــي الخـــاص بالجبهـــة الشـــعبية لتحريـــر فلســـطين، 2007/6/24.
www.pflp.ps/index.php?action=Details&id=906
موقـــــع المبـــــادرة الوطنيـــــة الفلســـــطينية الالكترونـــــي، 2007/5/22،
www.almubadara.org/new/template.php?id=16

An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

The Role of Decision-making Dynamics in Consolidating Citizenship: The Palestinian National Authority as a Model

By
Tariq Tawfeeq Muhamad Jarrar

Supervised by
Dr. Raed N'airat

This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Political Planning and Development in the Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus, Palestine.
2017

The Role of Decision-making Dynamics in Consolidating Citizenship: The Palestinian National Authority as a Model

By
Tariq Tawfeeq Muhamad Jarrar
Supervised by
Dr. Raed N'airat

Abstract

The purpose of this thesis is to examine the role of decision-making dynamics in consolidating citizenship, taking the Palestinian National Authority as a model. to explore its role in promoting citizenship in the Palestinian political system, and in developing and strengthening the democratic relationship between individuals and the state, the product of which is to support and develop the democratic structure in the Palestinian society.

The researcher has studied the relationship between decision-making on the one hand, and citizenship on the other. The basic assumption is that the absence of sound dynamics in political decision-making in the Palestinian National Authority has weakened the sense of citizenship in the areas of political security, justice, equality and responsibility.

In order to achieve the objectives of the study and verify the validity of the hypotheses, the analytical descriptive approach is suitable for studying human phenomena. This method enables researchers to utilize the various sources related to decision making, to answer the questions of the study, along with the interviews with specialists, researchers and decision makers, using secondary sources through the review of previous literature,

magazines, periodicals and websites, and analysis of polls has helped clarify the role of citizenship in Palestine.

The study includes an analysis of thes tudy questions in four chapters. The first chapter discusses the study plan, while the second chapter deals with the theoretical framework of the study, turning to the third chapter, the study investigates the dynamics and methodology of decision-making in the Palestinian political system through addressing the institutions of the Palestine Liberation Organization and the institutions of the Palestinian National Authority. In the fourth chapter, the study deals with the dynamics and methodology of decision-making in promoting the concept of citizenship in Palestine, and vision of the Palestinian political parties of political decision in the Palestinian political system and its implications for citizenship.

The findings of the study has concluded that the Palestinian political system has suffered from many crises since its inception, which have given this system its current shape, and determined the relationship between the legislative, executive and judicial authorities. The problems were not limited to the system itself, but extended to include relations between various official institutions. The characteristics of this system, including the agreements signed with the Israeli side, the exercise of regional and international forces, the continuous pressure that affected the rules and mechanisms of decision-making have all affected the structure of the

political system, undermining its ability to create an independent Palestinian state.

The study concluded with a series of recommendations, the most important being the realization of internal reconciliations and the reform of institutional structures starting with the PLO, the National Council, and ending with the institutions of the Palestinian National Authority. The study also called for a clear political decision to reinstate the role of the Legislative Council in order to strengthen the principle of complete separation of powers for the purpose of promoting democratic decision-making. The periodicity of elections, the need to renew citizen confidence in legitimacy through ballot boxes, and respect for the will of the voters are also crucial. All of these general measures will promote participation in decision-making and establish the concept of citizenship through participatory and equitable distribution of resources, thus strengthening and enhancing the reciprocal relationship between the citizen and the state.