



جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية وتأثيرها على صمود المواطن الفلسطيني

إعداد

رتاب غازي راضي أصلان

إشراف

د. رائد نعييرات

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية،
من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

2023

غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية
وتأثيرها على صمود المواطن الفلسطيني

إعداد

رتاب غازي راضي أصلان

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2023/11/13م، وأجيزت:



التوقيع



التوقيع



التوقيع

د. رائد نعيرات

المشرف الرئيسي

د. إبراهيم ربيعة

الممتحن الخارجي

د. عبد الرحيم الشوبكي

الممتحن الداخلي

الإهداء

إلى من أبصرتُ بها طريق حياتي، واستمدت منها قوتي واعتزازي بذاتي...

إلى الكفاح الذي لا يتوقف...

إلى الشامخة التي علمتني معنى الإصرار وأن لا شيء مستحيل في الحياة مع القوة والايمان والتخطيط

السليم...

إلى ينبوع العطاء المتفاني، إلى من علمتني التضحية والصبر والوفاء والإخلاص... (أمي الغالية).

إلى روح أبي الغالي...

إلى الذي كان خير عون في مسرتي...

إلى رفيق دربي وسندي وظلي...

إلى المساند والداعم والحبیب وشريك الحياة والجذع الثابت الذي اتكئ عليه... (زوجي الغالي).

إلى اختي العزيزة ورفيقة عمري... (روان).

إلى ابنائي الأحباء (ليليا) و(نايا) و(وفا) الذين اقطعتم من وقتهم الكثير، ولطالما قصرت اتجاههم لأجل

إتمام دراستي.

إلى العلم ورواده وطلابه...

إليكم جميعاً أهدي ثمرة جهدي.

رتاب اصلان

الشكر والتقدير

الشكر لله عز وجل على ما منحي إياه من قدرة على إتمام مساري الدراسي في جميع مراحل الدراسة والتعليمية، فأشكره تعالى على نعمه وفضله علينا.

ثم الشكر الجزيل إلى زوجي وأمي وعائلي على مساندتهم لي، ودعمهم الدائم والمستمر. ثم الشكر الجزيل إلى (د. رائد نعييرات)، مشرفي في هذه الرسالة، والذي ساعدني وساندي بتوجيهاته وملاحظاته لإكمال هذا العمل بصورته النهائية.

والشكر أيضاً للسادة أعضاء لجنة المناقشة، والسادة الأساتذة في جامعة النجاح الوطنية على جهودهم المستمرة معنا طوال فترة الدراسة.

كما وأشكر جميع من ساعدني وساندي طوال فترة الدراسة، فبارك الله بكم جميعاً.

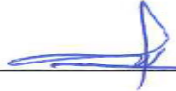
الإقرار

أنا الموقعة أدناه مقدمة الرسالة التي تحمل عنوان:

غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية وتأثيرها على صمود المواطن الفلسطيني

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه
حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي
أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالبة: رنا عيسى رافع الصارح

التوقيع: 

التاريخ: ٢٠٢٣ / ١١ / ١٣

فهرس المحتويات

ج	الإهداء	.....
د	الشكر والتقدير	.....
هـ	الإقرار	.....
و	فهرس المحتويات	.....
ط	فهرس الأشكال	.....
ي	الملخص	.....
1	الفصل الأول: خلفية الدراسة ومنهجيتها والإطار النظري	.....
1	1.1 مقدمة الدراسة	.....
4	1.2 مشكلة الدراسة	.....
5	1.3 أسئلة الدراسة	.....
5	1.4 فرضيات الدراسة	.....
6	1.5 مصطلحات الدراسة	.....
7	1.6 أهمية الدراسة	.....
7	1.7 أهداف الدراسة	.....
8	1.8 حدود الدراسة	.....
9	1.9 منهجية الدراسة	.....
10	1.10 الدراسات السابقة	.....
14	1.11 التعقيب على الدراسات السابقة	.....
15	1.12 الإطار النظري	.....
15	1.12.1 السياسة العامة	.....
16	1.12.1.1 مفهوم السياسة العامة	.....
19	1.12.1.2 خصائص السياسة العامة	.....
21	2.12.1.3 ادوار السياسة العامة وأهميتها	.....

22	..... عناصر ومكونات السياسة العامة
23	..... أنواع السياسة العامة
24	..... معيقات السياسة العامة
26	..... صنع السياسة العامة
26	..... مفهوم صنع السياسة العامة
28	..... مراحل صنع السياسة العامة
31	..... بيئة صنع السياسة العامة
33	..... خصائص صنع السياسة العامة
35	..... المشاركون في صنع السياسة العامة
40	..... الفصل الثاني: آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية
40	..... 2.1 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (1994-2003م)
45	..... 2.2 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (2003-2007م)
48	..... 2.3 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (2007-2023م)
50	..... 2.3.1 الحكومات الفلسطينية من السياسة الواحدة إلى السياسات العامة: صياغتها آليات صنعها
51	..... 2.3.1.1 حكومة سلام فياض (2007-2013م) وآليات صنع السياسة العامة
62	..... 2.3.1.2 حكومة رامي الحمد الله (2013-2019) م وآليات صنع السياسة العامة
71	..... 2.3.1.3 حكومة محمد اشتية (2019-2023) م وآليات صنع السياسة العامة
85	..... الفصل الثالث: تأثيرات وانعكاسات غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني
86	..... 3.1 ضعف القدرة على الحد من الارتهاق للسياسات الإسرائيلية والغربية
93	..... 3.2 محدودية إرساء التنمية المستدامة في إطار تعزيز صمود المواطن الفلسطيني
97	..... 3.3 خلخلة البنى الاجتماعية وغياب الإنتاجية العامة عن المجتمع الفلسطيني
103	..... 3.4 إضعاف المؤسسة العامة الفلسطينية وضعف ثقة المواطن الفلسطيني بها
107	..... 3.5 لجوء المواطن الفلسطيني للعمل الفردي كإداةٍ للصمود لتعويض العمل الحكومي الفلسطيني ...
111	..... 3.6 عدم اكتمال بعض السياسات العامة وتحولها إلى شعارات دون تنفيذ

117	.....3.7 الابعاد المستقبلية لغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية.....
120	.....الفصل الرابع: الخاتمة والنتائج وأهم التوصيات.....
120	.....4.1 الخاتمة.....
121	.....4.2 النتائج.....
122	.....4.3 التوصيات.....
123	.....المراجع العلمية.....
B	..... Abstract

فهرس الأشكال

شكل (1): الدعم الخارجي للحكومات الفلسطينية (2012-2022م).....88

غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية وتأثيرها على صمود المواطن الفلسطيني

إعداد

رتاب غازي راضي أصلان

إشراف

د. رائد نعيرات

الملخص

هدفت هذه الدراسة للتعرف على تأثيرات غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني، وتأثيرات هذا الغياب على سياقات الحياة العامة للمجتمع الفلسطيني بأكمله. فقد ارتبطت صناعة السياسات العامة الفلسطينية بنشأة النظام السياسي الفلسطيني عام 1994م، وما تلاه من تغييرات سياسية واقتصادية وقانونية وإدارية في العام 2003م، وما بعده، وأدت لاستحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني في الهيكلية السياسية الفلسطينية، والتي انتجت حالةً من تعاقب الحكومات الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني، بحيث ارتبطت كل حكومة فلسطينية من هذه الحكومات بسياسات عامة مارستها على المجتمع الفلسطيني، وتركت تأثيراتها وانعكاساتها على حالة الصمود الفلسطيني بمفهومها الخاص والعام.

وللوصول إلى أهداف الدراسة ونتائجها، والاجابة عن سؤالها المركزي (ما هو تأثير غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني؟)؛ افترضت الباحثة، وبشكل رئيس، أن غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية انعكس سلباً على المواطن الفلسطيني، وأضر بصموده ضمن البيئة الفلسطينية وما تحويه من تعقيدات سياسية واجتماعية واقتصادية وإدارية وقانونية. كما ووظفت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستقرائي ومنهج تحليل المحتوى (المضمون) للتحقق من صحة فرضيات الدراسة، والاجابة عن تساؤلاتها المختلفة، والوصول لأهدافها وغاياتها وتحقيق أهميتها أيضاً.

قسمت الباحثة الدراسة إلى أربعة فصول، تمثل الفصل الأول بخلفية الدراسة وإطارها النظري ودراساتها السابقة. فيما تعلق الفصل الثاني بآليات صنع السياسات العامة في البيئة الفلسطينية. أما الفصل الثالث، والذي هو محور الدراسة، فقد تناول انعكاسات غياب التكاملية في صنع السياسة العامة على صمود المواطن الفلسطيني. أما الفصل الرابع والأخير فقد تطرق إلى أهم النتائج التي توصلت لها لهذه الدراسة، والتوصيات التي ترتبط بها.

توصلت الدراسة لعدة نتائج أهمها: اضعفت حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية من صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات الإسرائيلية والتغييرات الإقليمية والدولية، وقللت من بدائله وخياراته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مما أفقده الثقة بالحكومات الفلسطينية ومؤسساتها ومخرجات عملها. وأن السياسات العامة للسلطة الفلسطينية قد اتسمت، ومنذ نشأتها، بطابع خاص تمثل في الفردية والشخصية والحزبية، مما ربط آليات صنع السياسات العامة الفلسطينية بهذه الخصوصية، والتي تشكلت كنتيجة لنشوء السلطة الفلسطينية، ونظامها السياسي، واعتباراتها الفردية والحزبية والفصائلية. وأن حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة قد أدت لبروز العديد من التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني، والتي تتعلق بإنتاجيته، وضعف قدرته على مجابهة سياسات الاحتلال الإسرائيلي.

الكلمات المفتاحية: الحكومة الفلسطينية، غياب التكاملية، السياسات العامة، السياسات الفلسطينية، السلطة الفلسطينية، الصمود الفلسطيني، المواطن الفلسطيني.

الفصل الأول

خلفية الدراسة ومنهجيتها والإطار النظري

1.1 مقدمة الدراسة

تُعد صناعة وصياغة السياسات العامة من المهام الرئيسية والاساسية للحكومات في أي دولة أو نظامٍ سياسيٍّ حول العالم. فالسياسية العامة هي خليطٌ فكريٌّ من السياسة والإدارة وكل ما يتعلق بهما من مؤثراتٍ اقتصاديةٍ واجتماعيةٍ وبيئيةٍ تُعبر عن المقومات والاحتياجات ذات العلاقة بالأفراد والجماعات، والمجتمع والدولة، والتنظيم السياسي والحكومة، داخل أي دولةٍ في العالم¹، الأمر الذي يجعل منها ركيزةً أساسيةً وكبيرةً في العمل الحكومي العام، كونها تدخل في شتى مجالات الحياة من صحةٍ وتعليمٍ وتنميةٍ واستقرارٍ اقتصاديٍّ، ورفاهٍ اجتماعيٍّ وتعددٍ سياسيٍّ، وغيرها من المجالات التي تتعلق بمجريات الحياة العامة للمجتمعات في أي دولةٍ أو مجتمعٍ حول العالم.

ولأجل ذلك، تحتاج عمليات صنع السياسة العامة إلى بقاء الحكومات على اتصالٍ مباشرٍ بمجتمعاتها وقطاعاتها المختلفة، كونها المصدر الأساسي لصياغة وصناعة هذه السياسات، والتي تعكس احتياجات وهموم المواطنين داخل الدولة والمجتمع. بالإضافة إلى أن المجتمعات، بأفرادها ومواطنيها، هي من تقدم التمويل لعمل هذه السياسات، مما يدفع بهذه الحكومات، وعلى اختلاف شكل النظم السياسية التي تعمل بها، إلى الاستجابة لاحتياجات ومتطلبات مواطنيها، عبر صياغتها لسياساتٍ عامةٍ تعكس هذه الاحتياجات، وتُعزز من قدرة مواطنيها في التغلب على التغييرات المتسارعة في شتى مجالات الحياة، السياسية والاجتماعية والفكرية والثقافية والاقتصادية والتنموية.²

¹ عبد الحليم، حاجي، " السياسة العامة قراءة في المفهوم"، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، (ع: 1، م: 6)، ص 62-94، الجزائر، 2021م، ص 63 - 64.

² جواد، عباس، عبد ارزوقي، "صياغة السياسة العامة (إطار منجي)"، مجلة جامعة اهل البيت، (ع: 1)، ص 138-169، جامعة اهل البيت، العراق، 2005م، ص 139.

ونظراً لأن صنع السياسات العامة شأنٌ يتعلق باحتياجات المجتمعات، فإن ذلك يعني حاجتها للتكامل مع مختلف السياسات والخطط الحكومية المختلفة. بالإضافة لاحتياجها للمشاركة مع كافة أطراف ومؤسسات المجتمع السياسية والمدنية والفكرية. والتوافق مع كافة الخطط والسياسيات المعمول بها في الدولة، على اعتبار أن العمل الحكومي سلسلةً متشابكةً من البرامج والسياسات التي تستهدف المواطنين، بحيث تتبع كل دولةٍ حول العالم مجموعةً من الآليات الخاصة بها لرسم سياستها العامة.

ومع ذلك، فإن مثل هذه المنطلقات لتشكيل وتكوين السياسات العامة مهمةٌ لأي دولةٍ في العالم، إلا أنها قد لا تتوافر في كثيرٍ من الدول والمجتمعات حول العالم بمختلف نظمها السياسية، كالعربية مثلاً، وذلك لعدة اعتباراتٍ سياسيةٍ واجتماعيةٍ واقتصاديةٍ وفكريةٍ، بحيث يتعلق ذلك بعشوائية العمل الحكومي، والسطوة الفردية على إدارة الدولة سياسياً واقتصادياً وعسكرياً، وتداخل عمل السلطات الثلاث (التشريعية والقضائية والتنفيذية)، وسيطرة السلطات التنفيذية على آليات العمل الإداري والسياسي فيها¹، وغيرها من الاعتبارات التي قد تُعيق مسار صنع وصياغة السياسات العامة في البيئات العربية، وهو ما ينطبق على آليات صنع السياسات العامة في البيئة الفلسطينية أيضاً، كونها مشابهةً، وفي بعض جوانبها، مع ما تعانيه البيئات العربية الأخرى في هذا الشأن.

تُعاني آليات صنع وصياغة ورسم السياسات العامة في فلسطين العديد من الإشكاليات التي تتعلق بآليات العمل الحكومي بصفةٍ عامة. بحيث تتشابه هذه الإشكاليات مع ما يتواجد في غالبية البيئات العربية الأخرى، كتلاشي التخطيط الحكومي، وسطوة الفرد الواحد والحزب الحاكم على مؤسسات السلطة الفلسطينية، وضعف الانفاق الحكومي، وغياب الخطط طويلة ومتوسطة الأمد، وضعف المشاركة السياسية، وعدم التكامل مع السياسات العامة السابقة واللاحقة، ووجود الاحتلال الإسرائيلي كإشكاليةٍ

¹ المرشيد، إبراهيم، " العلوم الاجتماعية وصنع السياسات في الوطن العربي: نحو منهجية لتجسير الهوة "، مجلة سياسات عربية: قضايا في الإدارة والسياسات العامة في العالم العربي، ص 47-67، الدوحة، 2022م، ص 47 - 48.

خاصةً بالبيئة الفلسطينية، وغيرها من الإشكاليات التي تُعيق مسار صنع السياسات العامة، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على احتياجات ومتطلبات المواطنين في فلسطين¹.

ورغم تتابع تشكيل الحكومات في فلسطين، ومنذ نشوء السلطة الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية عام 1994م وفقاً لاتفاقيات أوسلو مع الجانب الإسرائيلي؛ إلا أن غياب آليات واضحة لصنع السياسات العامة باتت صفةً ملازمةً لهذه الحكومات، نتيجةً لمتابعة عملها بنفس الأدوات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية دون تغيير، مما أدى إلى غياب التكاملية والتشاركية في صنع السياسات العامة الفلسطينية، والتي أثرت بشكلٍ سلبيٍّ على المجتمع الفلسطيني.

وفي هذا الشأن، فقد تعاقب على المجتمع الفلسطيني، ومنذ العام 1994م (18) حكومةً فلسطينيةً² طبقت فيها هذه الحكومات العديد من السياسات العامة على المواطن الفلسطيني، وعملت في ظل نظاماً سياسياً رئاسياً في بداية نشوء السلطة الفلسطينية حتى العام 2003م، وفي نظامٍ سياسيٍّ مختلطٍ شكل محطةً جديدةً في آليات صنع السياسات العامة الفلسطينية بعد العام 2003م، حيث حملت الحكومات الفلسطينية عناوين تعكس سياساتها العامة وبرامجها الحكومية، لكن دون تكاملٍ فيما بينها، مع تراجعٍ في أدوارها السياسية والاقتصادية والإدارية والخدماتية في مناطق حكمها الذاتي، وتناقصٍ في نفوذها الخدماتي عبر هذه المناطق، والذي أثر على آليات صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات الإسرائيلية وغيرها من السياسات المتعلقة بالبيئة الفلسطينية³.

إن الهدف من صنع السياسات العامة في أي دولةٍ في العالم هو تلبية احتياجات المواطنين بشكلٍ مستمر، الأمر الذي يفرض على هذه السياسات مبدأً التكاملية في عملها، وهو ما تفتقده صناعة

¹ عودة، محمد، " المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً"، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 53)، ص6-11، رام الله، 2022م، ص8 - 9.

² أنظر: وكالة المعلومات الانبياء والمعلومات الفلسطينية - وفاء، الرابط الإلكتروني: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3637

³ عودة، محمد، " المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً"، مرجع سابق الذكر، ص12-15.

السياسات العامة في البيئة الفلسطينية بشكل رئيس، مما قد انعكس سلباً على المواطن الفلسطيني، وضرورة تعزيز صموده في ظل تواجد الاحتلال الإسرائيلي، وسياساته التي تستهدف بها المجتمع الفلسطيني بمختلف أطيافه. إضافةً لإضعاف صموده في ظل تتابع التغييرات من حوله، سياسياً واجتماعياً واقتصادياً وفكرياً وتقنياً، سواء على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي.

1.2 مشكلة الدراسة

تفتقر آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية للعديد من المقومات الناتجة عن مجموعة من الإشكاليات التي أدت إلى غياب التكاملية عنها، كحكم الفرد على المؤسسة، وعشوائية العمل الحكومي، والأزمات المالية والاقتصادية المتتالية، ووجود الاحتلال الإسرائيلي، وغياب المشاركة السياسية، والانقسام الفلسطيني الداخلي (السياسي والجغرافي)، وغياب السيادة السياسية والجغرافية والاقتصادية، وعدم اكتمال بناء الدولة الفلسطينية، والبيئة المعقدة لنشأة النظام السياسي الفلسطيني، والفجوة بين التخطيط والتنفيذ، وغيرها الكثير من الإشكاليات الأخرى.

انتجت مثل هذه الإشكاليات سياساتاً عامةً فلسطينيةً غير متكاملةً، وأدت لضعف صناعة وصياغة ورسم سياساتٍ عامةً تُعزز من صمود المواطن الفلسطيني في ظل الاحتلال الإسرائيلي من جهة، وتوالي المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية من حوله من جهةٍ أخرى. فرغم أن المجتمع الفلسطيني تعامل مع (18) حكومةً فلسطينيةً خلال الفترة ما بين (1994 - 2023) م، بحيث تنوعت هذه الحكومات ما بين السياسي والوطني والتكنوقراط، وحكومات ذات برامج إصلاحية ومؤسسية؛ إلا أنها لم تتكامل فيما بينها لصنع سياساتٍ عامةً تُعزز من صمود المواطن الفلسطيني في بيئته الفلسطينية المتعددة والمتشابكة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً. لذلك، تُحاول هذه الدراسة الإجابة على اشكالياتها الرئيسية بالتساؤل الرئيسي التالي: ما هو تأثير غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني؟

1.3 اسئلة الدراسة

إضافةً لسؤال الدراسة الرئيسي، فإن هذه الدراسة تحاول الإجابة على التالية: -

1. ما هي خصوصية صنع السياسات العامة الفلسطينية؟
2. ما هي اهم الاسباب الذاتية والموضوعية التي قادت الى غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية؟
3. كيف أثر غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية على فعالية النظام السياسي الفلسطيني، واستفاد موارده العامة؟
4. ما هي أبرز الآثار الاجتماعية والاقتصادية التي تركتها غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني؟

1.4 فرضيات الدراسة

تُشكل عمليات صنع السياسات العامة، وفي أي دولةٍ حول العالم، مسألةً بالغة الأهمية لكونها تستهدف المواطن بصورةٍ رئيسةٍ، بحيث تنعكس صلاحية هذه السياسات على المجتمع سلباً أو إيجاباً. لذلك، تفترض هذه الدراسة وبشكلٍ أساسيٍّ أن غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية أثر سلباً على المواطن الفلسطيني، وأضر بصموده ضمن البيئة الفلسطينية وما تحويه من تعقيداتٍ سياسيةٍ واجتماعيةٍ واقتصاديةٍ. وإضافةً إلى ذلك، تحاول الدراسة التحقق من صحة الفرضيات التالية:

1. أثرت نشأة النظام السياسي الفلسطيني وشكله في غياب التكاملية عن عمليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية.
2. تعاني آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية العديد من الإشكاليات التي تتمثل بالعوامل المؤثرة في البيئة السياسية الفلسطينية العامة داخلياً وخارجياً.

3. تختص عمليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية والمرتبطة بالعمل الحكومي فيها بتعقيدات سياسية واقتصادية واجتماعية تتعلق بالشأن الفلسطيني بصفة خاصة.

1.5 مصطلحات الدراسة

تتضمن هذه الدراسة عدة مصطلحات تختص بها، بحيث سيتم تناولها بشيء من التفصيل في الإطار النظري لهذه الدراسة، ومن أهمها ما يلي:

التكاملية: لغوياً هي من التكامل، أي كمل الشيء. ويقصد بها: كمل بعضها بعضاً بحيث لم تحتج إلى ما يكملها من خارجها¹. كالتكامل الاقتصادي والسياسي، والتكامل الصناعي، والتكامل في السياسات العامة وغيرها. أما مفهومها الاجرائي وفقاً لهذه الدراسة، فيتمثل في: حالة من غياب الترابط والتعاون والتساوق والتنظيم بين السياسات العامة الفلسطينية للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، مما قد يشكل العديد من الأعباء السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية على المواطن الفلسطيني².

السياسة العامة: وبشكل عام هي: العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومات بغرض وضع الحلول للإشكاليات التي تتعلق بمواطنيها في المجتمع³.

صنع السياسة العامة: وبشكل عام هي: مجموعة القرارات والخطط التي تضعها الحكومات والنظم السياسية لمعالجة مجموعة من القضايا التي تخص الشأن العام في المجتمع⁴.

صمود المواطن الفلسطيني: وهو مفهوم متغير في الحياة العامة للمجتمع الفلسطيني، بحيث يرتبط بممارسات الاحتلال الإسرائيلي، والارتباط المباشر وغير المباشر بالمتغيرات والتغيرات المحلية

¹ انظر: معجم الانطولوجيا العربية، جامعة بير زيت، الرابط الالكتروني: <https://ontology.birzeit.edu/>

² عودة، محمد، " المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً "، مرجع سابق، ص9-10.

³ الخرجي، تامر، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط1، دار مجدلاوي للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2004م، ص28.

⁴ الفهداوي، فهمي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط3، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2014م،

والإقليمية والدولية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، الامر الذي يجعل من هذا الصمود يتجاوز المعنى المرتبط بالبقاء على الأرض والنضال الجماعي ضد الاحتلال الإسرائيلي، ليأخذ مفاهيم أخرى تتعلق بالحياة العامة الفلسطينية، وما يؤثر بها من سياسات وقرارات حكومية تختص بالشأن الفلسطيني الداخلي، وتدخل في آليات تكيفه مع واقعه المعاش، وتحقيق التنمية الشاملة للمجتمع الفلسطيني.¹

1.6 أهمية الدراسة

تحاول هذه الدراسة تسليط الضوء على مسألة هامة للمواطن الفلسطيني وصموده في ظل ما يعانيه من سياسات الاحتلال الإسرائيلي، والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية من حوله، والتي تتمثل بصنع السياسات العامة من قبل الحكومات الفلسطينية، والتي تتعلق بالشأن العام الفلسطيني. حيث أنه من المفترض أن تعكس هذه السياسات احتياجات المواطن الفلسطيني بشكلٍ تشاركيٍّ وتكامليٍّ مع مختلف الشرائح الفلسطينية دون تفردٍ بالسلطة أو القرار، وهو ما تعكسه أهمية هذه الدراسة، والتي تأتي كجزءٍ من أهمية صنع السياسات العامة كونها مرآة الدولة لدى مواطنيها.

1.7 أهداف الدراسة

تتمثل اهداف هذه الدراسة في محاولتها إبراز آليات صنع السياسة العامة من قبل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة في الأراضي الفلسطينية، والاشكاليات التي تتعلق بها، وكيفية صياغتها من قبل النظام السياسي الفلسطيني، ووصولاً لتوضيح أثر غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية على تعزيز صمود المواطن الفلسطيني في ظل ما يعيشه من مضايقاتٍ من قبل الاحتلال الإسرائيلي، وتغييراتٍ متتابعة في مختلف مناحي الحياة، سياسياً واجتماعياً واقتصادياً وفكرياً وتقنياً. لذلك، تتمثل اهداف هذه الدراسة بما يلي:

¹ سالم، فيروز، " الصمود الفلسطيني اليومي يواجه عنف المستوطنين في مناطق "ج": قرية قصرة (حالة دراسية) "، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2020/7/20م، الرابط الالكتروني: <https://www.palestine-studies.org/ar/node/1650378>.

1. التعرف على أبرز الاثار الاجتماعية والاقتصادية التي تركتها غياب التكاملية في السياسات العامة الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني.
2. معرفة مفهوم بالسياسات العامة وآليات صنعها وعناصرها وأركانها ومقوماتها الأدبية الأخرى.
3. معرفة المقصود بغياب التكاملية عن صنع السياسة العامة عامةً، وفي البيئة الفلسطينية خاصةً.
4. التعرف على آليات صناعة السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية من قبل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة.
5. التعرف على خصوصية صنع السياسات العامة الفلسطينية.
6. معرفة إشكاليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية.
7. التعرف على تأثير غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني.
8. التعرف على اهم الاسباب الذاتية والموضوعية التي قادت الى غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية.
9. التعرف على الكيفية التي يواجم من خلالها المواطن الفلسطيني بين غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية واحتياجاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية الواجب توافرها لتعزيز صموده في الأراضي الفلسطينية.
10. تسليط الضوء على المواضيع التي تتعلق بالسياسات العامة وتحليلها وصناعتها وصياغتها ورسمها في البيئة الفلسطينية نظراً لأهميتها للمجتمع الفلسطيني بمختلف شرائحه وتوجهاته.

1.8 حدود الدراسة

تتمثل حدود هذه الدراسة بما يلي:

الحدود البشرية: المجتمع الفلسطيني بأفراده وجماعاته ومختلف شرائحه.

الحدود المكانيّة: مؤسسات السلطة الفلسطينيّة في الأراضي الفلسطينيّة، أي تلك الخاضعة للإدارة الذاتيّة الفلسطينيّة.

الحدود الزمنيّة: 1994 - 2023م، أي التطرق إلى آليات صنع السياسات العامّة الناتجة عن الحكومات الفلسطينيّة المتعاقبة خلال هذه الفترة، مع التركيز الكبير والواسع للفترة ما بين (2007 - 2023) م، حيث تعنونت السياسات العامّة خلال هذه الفترة بمضامين ونماذج تعكس الخطط العامّة للحكومات الفلسطينيّة، كنموذج بناء المؤسسات، ونموذج العناقيد وغيرها.

1.9 منهجية الدراسة

تستعين هذه الدراسة بعدة منهجيات تُحاول من خلال التحقق من صحة افتراضاتها، والاجابة على مختلف تساؤلاتها المطروحة. حيث توظف الدراسة الأسلوب الوصفي التحليلي من خلال جمع المادة الخاصّة بموضوع الدراسة، وتحليل العلاقة بين متغيراتها. إضافةً للمنهج الاستقرائي، والذي يعتمد على استقراء الواقع في البيئة الفلسطينيّة، وذلك لدراسة تأثيرات غياب التكاملية في صنع السياسة العامّة على تعزيز صمود المواطن الفلسطيني. كما وتستعين الدراسة بمنهج تحليل المحتوى (المضمون)، وذلك لتحليل أكبر قدرٍ ممكنٍ من مضامين آليات صنع السياسة العامّة في الأراضي الفلسطينيّة، والتعرف على العوامل المؤثرة فيها داخلياً كسطوة الفرد والحزب على المؤسسات، والانقسام الداخلي، والاحتلال الإسرائيلي، وغيرها من العوامل. وخارجياً كعامل التدخلات الخارجية على السلطة الفلسطينيّة. إضافةً للمنهج المقارن (المقارنة عبر الزمن) وذلك للاطلاع على المقارنات والمفارقات بين آليات صنع السياسة العامّة للحكومات الفلسطينيّة المتعاقبة، والتكامل فيما بينها، وانعكاسات ذلك على صمود المواطن الفلسطيني.

أما وحدة التحليل فقد تمثلت في الحكومات الفلسطينيّة، حيث تمّ تسليط الضوء على بيئات العمل الحكومي وبرامجها وتحليل انعكاس هذه البرامج والخطط على المجتمع الفلسطيني

1.10 الدراسات السابقة

تستعرض هذه الدراسة مجموعةً من الدراسات السابقة، والتي تتناول موضوعات قريبةً على موضوع الدراسة الحالية، مع الإشارة إلى حداثة هذه الدراسة، خاصةً في الشأن الفلسطيني.

دراسة محمد عودة (2022)¹ بعنوان: المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً

هدفت هذه الدراسة للتطرق إلى آليات صنع السياسات العامة من منظورٍ فلسطينيٍّ، عبر تركيزها على السياسات العامة التي تستهدف نظم الحماية الاجتماعية في البيئة الفلسطينية. بحيث تُشير هذه الدراسة إلى العوامل التي تتحكم في إصدار السياسات الحكومية الفلسطينية، وعلاقتها مع الشركاء في إصدار هذه السياسات، وانعكاساتها على الواقع الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية. كما وتوصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية تحتاج إلى مزيدٍ من الاهتمام الحكومي بها، وإعادة النظر في أدوات صناعتها وصياغتها بناءً على الأدلة، بحيث ينبغي إجراء تحليل اجتماعي واقتصادي وطني فلسطيني معمق تتوفر فيه إرادة سياسية فلسطينية كاملة، ومشاركة من قبل المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني والأحزاب الفلسطينية بمختلف ايدولوجياتها. إضافةً لضرورة إجراء إصلاح قانوني وإداري لجميع مؤسسات السلطة الفلسطينية، بحيث تتمكن هذه المؤسسات من رفع مستوى معيشة المجتمع الفلسطيني، خاصةً الفئات الفقيرة فيه.

دراسة أرقم زيد (2021)² بعنوان: دور مراكز التفكير في رسم السياسات العامة للسلطة الفلسطينية

تبحث هذه الدراسة في دور مراكز التفكير في رسم السياسات العامة للسلطة الفلسطينية. لذلك هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على نشوء المجتمع المدني الفلسطيني والمراحل التي مر بها، وواقع مراكز

¹ عودة، محمد، "المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً"، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 53)، رام الله، 2022م.

² زيد، أرقم، "دور مراكز التفكير في رسم السياسات العامة للسلطة الفلسطينية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2021م.

التفكير الفلسطينية كونها احدى الفواعل غير الرسمية في رسم السياسات العامة، بحيث تم التطرق الى العلاقة بينها وبين رسم وصياغة السياسات العامة، ومدى تأثير مراكز التفكير على مراكز صنع القرار الفلسطيني في رسم السياسات العامة. توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن مراكز التفكير لا ترتبط بعلاقة تفاعل وتأثر وتأثير مع مؤسسات صنع القرار بشكل عام، ولا النخب القيادية في مؤسسات السلطة الفلسطينية بشكل خاص.

دراسة رائد نعيرات وآخرون (2021)¹ بعنوان: السياسات الداعمة للصمود الفلسطيني

هدفت هذه الدراسة، والتي تأتي ككتابٍ أو وثيقةٍ تستند إلى تقنيات دراسة السيناريوهات وأوزان العوامل الفاعلة في حالة الصمود الفلسطيني، إلى تحديد الأولويات الوطنية والخيارات الداعمة للصمود الفلسطيني، وتقديمها للأطراف الفلسطينية الرسمية وغير الرسمية، وبخاصة ذات العلاقة بعملية صناعة القرار الفلسطيني بمختلف توجهاتها السياسية والفكرية، وبما يُعزز من تنمية العوامل الإيجابية الداعمة للصمود الفلسطيني المقاوم. كما وهدفت إلى تقديم آليات عملية من شأنها أن تجعل من النظام السياسي الفلسطيني داعماً للصمود الفلسطيني على أساس تعزيز الشراكة بين مختلف قوى المجتمع الفلسطيني في صنع السياسات العامة. إضافةً إلى تقديم اقتراحات بالسياسات الممكنة التي تستند إلى تحسين الأمر الواقع، وتقليل أضراره وخسائره، ومراكمة الإنجازات التي تساعد على الصمود الفلسطيني والتقدم به إلى الأمام. وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن مسارات حالة الصمود الفلسطيني يمكن أن تتحدد وفق ثلاثة سيناريوهات رئيسية هي: سيناريو الوضع القائم المتمثل في استمرار الانقسام الفلسطيني. وسيناريو الانهيار والفضى. وسيناريو استمرار الصمود وتناميه.

¹ نعيرات، رائد، شاهين، خليل وآخرون، السياسات الداعمة للصمود الفلسطيني، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م.

دراسة دعد محمود وآخرون (2021)¹ بعنوان: سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى

المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)

هدفت هذه الدراسة إلى وضع سياسات ترمي إلى تقديم حلول اقتصادية فاعلة في المناطق المصنفة (ج) لتعزيز صمودها الاقتصادي، ودعم بقاء السكان وحماية ممتلكاتهم. كما وتهدف أيضاً إلى دراسة السياسات العامة التي صاغتتها الحكومات الفلسطينية لتعزيز الصمود الاقتصادي للقرى الفلسطينية المحاذية، كالسياسات التي قدمتها حكومة (سلام فياض)، وحكومة (رامي الحمد الله) وغيرها، مع التطرق إلى كيفية تعامل هذه السياسات مع عمق إشكاليات القرى الفلسطينية المحاذية للمستوطنات الكبرى. توصلت الدراسة إلى عدة توصيات أهمها: اقتراح سياسات من شأنها التعامل مع الاختلافات بين المناطق المصنفة (ج)، ووضع آليات ومشاريع بما يتناسب مع واقعها؛ سواء تجارية، أو زراعية، أو صناعية، أو سياحية.

دراسة وسام جاسم (2020)² بعنوان: الرأي العام وأثره في السياسة العامة للدولة: دراسة تحليلية

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة أثر الرأي العام في تشكيل السياسات العامة في الدولة، وانعكاسات ذلك على مجتمعاتها. بحيث يُعد الرأي العام فاعلاً اجتماعياً في رسم السياسات العامة في الدول، وذلك عبر استجابة صنّاع القرار في الدولة لهذا الرأي، وتحويل مطالبه لسياساتٍ عامةٍ تُعالج احتياجاته ومطالبه. كما وترى الدراسة أن استجابة الحكومة في أي دولةٍ في العالم للرأي العام فيها يعتبر فعل ديناميكي يعكس الوعي السياسي لهذه الحكومة، ومدى اهتمامها بمجتمعها، وبما يؤدي إلى وحدة الهدف وتكامله، والذي تُمثله السياسات العامة، مما يُعزز من المشاركة السياسية والاجتماعية في الدولة للمساهمة في رسم السياسات العامة مع مؤسساتها المختلفة.

¹ محمود، دعد وآخرون، "سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م.

² جاسم، وسام، "الرأي العام وأثره في السياسة العامة للدولة: دراسة تحليلية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بابل، (ع: 4، م: 27)، العراق، 2020م.

دراسة إيهاب محارمة (2018)¹ بعنوان: تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد لله نموذجاً

تتناول هذه الدراسة معضلة الحكومات الفلسطينية، وتقدم قراءة في ملامحها وإشكالاتها، بحيث تعكس، وبشكل غير مباشر، عدم التكامل في عمل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، بالتركيز على الحكومات الخامسة عشرة والسادسة عشرة والسابعة عشرة. كما وتناقش هذه الدراسة إخفاقات الحكومات الفلسطينية وانعكاسها على المشهد الفلسطيني، بحيث توصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن المعضلة الأساسية التي منها تُعاني الحكومات الفلسطينية المتعاقبة والمختلفة، وأثرت على صناعاتها للسياسات العامة الفلسطينية؛ يعود منشأها إلى النظام السياسي الفلسطيني التي تشكل منذ عام 1994م، والذي قيد أدوار الحكومات الفلسطينية ومهامها في رسم وصناعة وصياغة السياسات العامة، مما فاقم من الواقع اليومي للفلسطينيين في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

دراسة نعيم شلغوم (2015)² بعنوان: تأثير المكون الحزبي في تحديد منطلقات السياسات العامة

وتوجهاتها: قراءة في واقع التجربة الفرنسية

تستعرض هذه الدراسة أثر المكون الحزبي في تحديد منطلقات السياسات العامة بشكل عام في أي سياسات نابعة من الحكومة، باعتبار أن الأحزاب إحدى أهم الفواعل في التأثير على منطلقات السياسات العامة في أي دولة حول العالم. بحيث ترى هذه الدراسة أن السياسات العامة تُعتبر مجالاً خصباً للتنافس فيما بين الأحزاب، كونها تؤثر في تحديد طبيعتها وتوجهاتها المختلفة. وتُركز هذه الدراسة في هذا الشأن على التجربة الحزبية في فرنسا، وكيفية تأثيرها على السياسات العامة للحكومة الفرنسية، خاصة وأن المشهد السياسي الفرنسي مليئاً بالديناميكية والتنافسية السياسية، مما يجعل السياسات العامة معرضة للنقاش الحزبي والتجادب السياسي داخل البرلمان الفرنسي المتناقض سياسياً وإيديولوجياً. توصلت

¹ محارمة، إيهاب، " تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد لله نموذجاً "، مجلة سياسات عربية، (ع: 33)، الدوحة، 2018م.

² شلغوم، نعيم، " تأثير المكون الحزبي في تحديد منطلقات السياسات العامة وتوجهاتها - قراءة في واقع التجربة الفرنسية - "، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 53)، رام الله، 2015م.

الدراسة لعدة نتائج أهمها: أن للمكون الحزبي أثره الرئيس في تحديد توجهات السياسات العامة في الدولة.

دراسة كنزة حشايشي (2015)¹ بعنوان: دور الفواعل اللادولالية في صنع السياسة العامة

هدفت هذه الدراسة إلى محاولة توضيح أهم الفواعل غير دولالية وكيفية تأثيرها في عمليات صنع السياسة العامة في أي دولةٍ بالعالم، وذلك من خلال الإشارة إلى تأثير كل من المنظمات غير الحكومية، والأحزاب، ومراكز التفكير، والنخب السياسية والاقتصادية والثقافية الأخرى، والقواعد الشعبية والاجتماعية، وغيرها من الفواعل اللادولالية في صنع السياسات العامة بشكلٍ عام. إضافةً إلى تطرق هذه الدراسة إلى استعراض تأثير الفواعل اللادولالية العابرة للحدود في التأثير في صنع السياسات العامة أيضاً. كالمنظمات الدولية غير الرسمية، والاعلام الخارجي، وأدوات العولمة وغيرها. توصلت الدراسة إلى عدة توصياتٍ أهمها: ضرورة أخذ الدول والحكومات بهذه الفواعل الغير دولالية خلال صياغتها لسياساتها العامة.

1.11 التعقيب على الدراسات السابقة

تطرقت الدراسات السابقة الذكر لموضوع الدراسة الحالية في عدة جوانب، حيث تشابهت معها في بعضها، واختلفت في بعضها الآخر، لكنها تسهم في دعم الأطر النظرية والأدبية للدراسة الحالية. ويُمكن اجمال مواضيع التشابه والاختلاف بينها وبين الدراسات السابقة وفقاً لما يلي:

أولاً: أوجه التشابه

1. تتشابه الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في استعراضها لموضوع السياسات العامة وآليات

صنعها ورسمها وصياغتها في الدول والحكومات.

¹ حشايشي، كنزة، " دور الفواعل اللادولالية في صنع السياسة العامة "، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، 2015.

2. تتشابه الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في تأكيدها على أهمية صنع السياسات العامة لمختلف حكومات العالم.

3. تتشابه الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في تناولها لآليات صنع السياسات العامة ضمن النطاق الفلسطيني والبيئة الفلسطينية.

ثانياً أوجه الاختلاف

1. تختلف الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة في تركيزها على غياب التكاملية كعنصر رئيس ومؤثر في صنع السياسة العامة في البيئة الفلسطينية.
2. تختلف الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة في استعراضها لتأثير غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني.
3. تختلف الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة في تناولها لمسألة صمود المواطن الفلسطيني ضمن نطاقات صنع السياسات العامة الناتجة عن عمل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة.

1.12 الإطار النظري

1.12.1 السياسة العامة

تعود النشأة الحديثة للسياسة العامة، وصناعتها وصياغتها ورسمها وتحليلها، كحقلٍ دراسيٍّ إلى الاقتصادي وعالم الاجتماع الأمريكي (هارولد لاسويل) (Harold Laswell)، والذي أشار إلى ذلك في كتابه (Science Policy) في خمسينيات القرن الماضي، بحيث ارتبط هذا الكتاب والعلم بمادة نظام الحكم، ليتطور هذا العلم بعد ذلك ويأخذ ارتباطاتٍ أخرى تتجاوز نظام الحكم، بحيث بات هذا العلم يُشير، وبشكلٍ عام، إلى تدخلات النظام السياسي ومخرجاته.¹

¹ الشعراوي، سلوى، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، القاهرة، 2004م، ص 13-14.

1.12.1.1 مفهوم السياسة العامة

تتطور مفهوم السياسة العامة بشكل كبير مطلع ستينيات وسبعينيات القرن الماضي، وأخذ ابعاداً تتجاوز الإشارة له كعلمٍ أو مفهومٍ متعلق بنظام الحكم. فالتطورات الفكرية والسياسية والايولوجية التي حدثت في العالم بعد الحرب العالمية الثانية، والتغييرات الكبيرة التي حدثت في وظائف الدول والحكومات، وظهور عدة أطرافٍ رسميةٍ وغير رسميةٍ مشاركةٍ في إدارة المجتمع والدولة؛ أسست لأن يكون لمفهوم السياسة العامة طابعاً سلوكياً وفكرياً ووظيفياً أكثر من ارتباطه بطريقة ونظام الحكم.¹

تُعرف السياسة العامة، ولأي حكومةٍ في العالم بأنها: مجموعة من النشاطات السياسية والقانونية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية، وردود الفعل، والافعال والسلوك، والخطط واللوائح والمراسيم، والتي تُصدرها حكومةٌ ما، وتُميّز فيما بينها من أجل إدارة شؤون مجتمعاتها². كما وتُعرف أيضاً بأنها: الطرق والأساليب التي تُعبر من خلالها حكومةٌ ما عن نشاطاتها ووجودها في مجتمعٍ ما، وذلك على اعتبار أن الحكومة، وبشكلٍ عامٍ، خليط من الأهداف والبرامج والسياسات والأفكار والترتيبات التي تختار من بينها الحكومة أفضل السياسات والقرارات التي تخص مجتمعاتها³. وبذلك، تكون تأخذ دلالات مفهوم السياسة العامة اتجاهات وظيفية وسلوكية عن طبيعة التداخلات التي تحدث في نشاطات حكومةٍ ما، بحيث تؤدي هذه التدخلات إلى إنتاج سياسة تخص مجتمع بعينه، بحيث ترى إدارة هذا المجتمع المتمثلة بالحكومة بأن هذه السياسة مناسبة لمجتمعها نظرياً وتطبيقياً.

¹ الفهداوي، فهمي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق الذكر، ص 29-30.

² بوريش، رياض، "السياسة العامة من منظور حكومي"، مجلة الحوار المتوسطي، (ع: 5)، ص 130-142، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013م، ص 130.

³ المرجع نفسه، ص 131.

وبشكلٍ عام، يمكن الإشارة إلى أهم التعريفات الخاصة بالسياسة العامة كما يلي:

1. تعريف المؤرخ وعالم الاجتماع الأمريكي (بي غاي بيترز) (B. G, Peters) والذي عرف السياسة العامة بأنها: مجموعة النشاطات التي تقوم بها الحكومات من أجل التأثير في حياة الناس، سواء قامت بهذه النشاطات بنفسها، أو عبر وكلاء عنها.¹
2. تعريف الاقتصادي الأمريكي (هارولد لاسويل) (Harold Laswell) والذي أشار إلى تعريف السياسة العامة بأنها: من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟. أي النشاطات التي تتعلق بالحكومة، والتي تقوم من خلالها بتوزيع الموارد والقيم والمزايا والوظائف والمكانة الاجتماعية على افراد وجماعات مجتمعتها الذي تُديره، وذلك بفعل ممارستها للقوة والسلطة والتأثير على افراد وجماعات هذا الشعب، واستحواذها على قدرة التأثير على مجتمعتها.²
3. تعريف عالم الاجتماع الألماني (كارل فريدريك) (Carl Frederick) والذي عرف السياسة العامة بأنها: برنامج عمل حكومي مقترح، قد يتخذه فرداً في الحكومة أو جماعة، وفي نطاق بيئة محددة، وذلك لتوضيح الفرص المستهدفة والمخاطر المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف مراد تحقيقه، ويتعلق بفئة معينة أو جماعة بعينها، أو بمجتمع كامل.³

ويمكن الملاحظة من التعريفات السابقة للسياسة العامة بأنه ليس لها تعريف محدد حتى وإن تعلق ذلك بالنشاطات الحكومية. فبعض التعريفات السابقة عام، وبعضها يتعلق بنشاطات الحكومة الإدارية، وبعضها يركز على النشاطات السياسية والاقتصادية، وبعضها يشتمل على النطاقات الخدمية والخدمائية للحكومية، وهو ما يُشير إلى تشابك السياسة العامة ودخولها في مختلف النشاطات الحكومية، السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والقانونية والخدمائية وغيرها.

¹ Peters, B. Guy, American public policy: Promise and performance, New York City, NY: Chatham House Publishers, 1999, p. 4-5. أنظر: حسين، مصطفى، مدخل لتحليل السياسة العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002م.

² بوريش، رياض، "السياسة العامة من منظور حكومي"، مرجع سابق الذكر، ص134.

³ المرجع نفسه، ص134.

ومن التعريفات الأخرى التي يمكن الإشارة إليها فيما يتعلق بالسياسة العامة؛ تعريف عالم السياسة والاجتماع الأمريكي (غابرييل ألموند) (Gabriel Almond)، حيث يُشير للسياسة العامة بأنها: محصلة عمليات منظمة ناتجة عن تفاعلاتٍ سياسيةٍ واقتصاديةٍ واجتماعيةٍ وإداريةٍ وقانونيةٍ، وتغذيةٍ راجعةٍ، للتعبير عن أداء نظامٍ سياسيٍ ما وحكومته في قدرته التنظيمية والتوزيعية والقيمية، وكيفية استجابته للمتغيرات الداخلية والخارجية والدولية المتعلقة بسياساته الناتجة عن هذه التفاعلات.¹

أما عالم السياسة الأمريكي (دافيد أستون) (David Aston) فيعرف السياسة العامة بأنها: "توزيع القيم في المجتمع بطريقةٍ سلطويةٍ أمرّة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المداخلات والمخرجات والتغذية العكسية"². أما في البيئة العربية السياسية والأكاديمية، فيعرف العديد من الكُتاب والسياسيين ومختصو علم السياسة والاجتماع، كالكتاب والسياسي (خيري عبد القوي) السياسة العامة بأنها: العمليات والنشاطات والتحركات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تقوم بها الحكومة بغرض معرفة مشكلة ما، ووضع البدائل والحلول المناسبة لها تمهيداً لاتخاذ المناسب منها لحل هذه المشكلة³. كما ويعرفها (أحمد سعيفان) في قاموسه بأنها: تعبير سياسي واقتصادي واجتماعي واداري وقانوني عن رغبة حكومة ما بالعمل، أو عدم رغبتها بذلك، بحيث تضم هذه الرغبة مجموعة من القرارات الخاصة بالسلطة المحلية لحكومة ما، بحيث تضم هذه السياسة أربعة عناصر هامة وهي: الهدف، الأفعال، الفاعلين، التنفيذ.⁴

والملاحظ من هذه التعريفات أنها تأخذ ابعاداً تتعلق بمنظور قوة الحكومة، وقدرة أدائها وضبطه، ورغبتها في صنع هذه السياسة العامة، وتنفيذها، والتي تأتي كحلٍ للمشاكل التي تتعلق بمجتمع ما، وتعبيراً عن قدرة الحكومة والنظام السياسي في التأثير بهذا المجتمع سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

¹ الكبيسي، عامر، صنع السياسة العامة، ط1، دار المسرة، عمان، 1999م، ص15-16.

² عبد الحليم، حاجي، " السياسة العامة قراءة في المفهوم"، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، مرجع سابق الذكر، ص69.

³ المرجع نفسه، ص70.

⁴ سعيفان، احمد، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان، بيروت، 2004م، ص213-214.

1.12.1.2 خصائص السياسة العامة

- تتوافر في السياسة العامة عدة خصائص تميزها لأن تأخذ كل اهتمام العمل الحكومي، أهمها ما يلي¹ :-
1. شمولية السياسات العامة لجميع التشريعات والقرارات الصادرة عن الحكومة، خاصة الفعلية والمنظمة والمعالجة لمشكلة ما، مما يعني السياسة العامة ذات سلطة شرعية، وقوة سلطوية، الامر الذي يجعلها ملزمة من الجميع.
 2. تتصف السياسة العامة بالتكاملية، أي أنها تتكامل مع مختلف سياسات وتوجهات الحكومة بغض النظر عن تعاقب الحكومات، وهو ما يمنح هذه السياسة صفة الاستمرارية والتقدم، وعدم الارتباط بتشكيل حكومي واحد، أو شخص أو حزب ما.
 3. تعبر السياسة العامة عن مختلف برامج الحكومة، وخطتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، داخل الدولة وخارجها. كما وتعبر السياسة العامة عن التوجهات الفكرية للحكومة والنظام السياسي، وشكل وطبيعة النظام السياسي، والهيكلية العامة للدولة والمجتمع.
 4. تتمتع السياسة العامة بأطر تنظيمية وقانونية دستورية، بحيث تعكس الارتباط ما بين رسم السياسة العامة والإطار التنظيمي والدستوري للدولة. مما يعطي السياسات العامة صيغة وصبغة قانونية، بالإضافة إلى القوة السياسية، والتي تُجبر جميع الأطراف والفئات والجماعات على الالتزام بها.
 5. تمثل السياسة العامة لب وركيزة العمل الإداري المجتمعي (الإدارة المجتمعية)، والذي تتولى الحكومة إدارة المجتمع من خلالها، مما يجعل للسياسة العامة اهداف تسعى الحكومة لتحقيقها، عبر مدخلات ومخرجات هذه السياسات، وما تقوم به من عمليات وخطط وبرامج سعياً للوصول لهدفها العام.

¹ إسلام، بن عيسى، "دور النخبة في رسم السياسة العامة: نموذج غرفة التفكير" رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018م، ص33-35.

6. تتصف السياسة العامة بالاستمرارية والتطور والتجديد، وتمنع أي ازدواج في أدوار مؤسسات الدولة، أو أي تعارضٍ مع أساليب العمل الحكومي، لأن حدوث ذلك يعني التأثير سلباً على الإدارة المجتمعية، والاخلال بالقوة السياسية والقانونية والدستورية للحكومة والنظام السياسي.
7. تعكس السياسة العامة فعل الحكومة وعملها، ونشاطاتها وغاياتها ونواياها، واستجاباتها الفعلية والواقعية لمختلف الازمات والمشاكل التي تتواجد في المجتمع. كما وتعكس السياسة العامة قوة الحكومة، وطبيعة علاقتها مع المجتمع من جهةٍ، والنظام السياسي من جهةٍ أخرى.
8. تشمل السياسة العامة جميع فئات المجتمع واطره وتنظيماته المختلفة، بحيث تحاول الحكومات وعبر سياساتها العامة تحقيق التوازن السياسي والاقتصادي والاجتماعي بين مختلف هذه الفئات، وبما يعكس الاستقرار الاجتماعي والمجتمعي للدولة والمجتمع.
9. تُشير السياسة العامة إلى الجدوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية للحكومة، كما قد تكون هذه السياسات معلنة وواضحة، وغامضة وغير معلنة في أوقات أخرى، وذلك تبعاً للجدوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي ترغب الحكومة بتحقيقها.
- وبشكلٍ عام، فإن خصائص السياسة العامة تعكس ماهيتها الوظيفية، وأدوارها في وصول المجتمع لحالة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي المطلوبة. بحيث تتطوي هذه الخصائص على جدوى العمل الحكومي، ودواعي وجود النظام السياسي، والارتباطات فيما بينهما.
- إن الاخلال في احدى هذه الخصائص يعني الاخلال بالعمل الحكومي ككل، والوظائف المطلوبة من الدولة، الامر الذي سينعكس بالسلب على المجتمع، ويحملة تكاليف سياسية واجتماعية واقتصادية وإدارية وقانونية كثيرة، مع الإشارة إلى أنه من صعوبة حصر خصائص السياسة العامة بنقاطٍ معدودة.

2.12.1.3 ادوار السياسة العامة وأهميتها

للسياسة العامة ادواراً تقوم بها، بحيث تعكس هذه الأدوار أهميتها بالنسبة للنظام السياسي والدولة والمجتمع، والتي تتمثل بما يلي¹:

1. ترسم السياسات العامة ملامح آليات عمل الحكومة، وتحدد نشاطات مؤسسات الدولة المختلفة.
2. تحدد السياسة العامة الكيفية والشكل والنمط التي تتعامل فيها الحكومة مع مختلف النشاطات داخل المجتمع والدولة.
3. تنظم السياسة العامة عمل مؤسسات الدولة المختلفة، وتحدد الأساليب والطرق الإدارية وغير الإدارية، والقانونية وغير القانونية، والمالية وغير المالية، والتي من الواجب أن تتبعها هذه مؤسسات خلال تعاملها مع مختلف الفئات في المجتمع.
4. تقوم السياسة العامة بتوزيع منافع الدولة ومواردها ومكتسباتها على مختلف الفئات الاجتماعية داخل المجتمع. كما وتقوم بتعزيز القيم الاجتماعية والثقافية في الدولة.
5. تعمل السياسة العامة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين مختلف أطراف وفئات المجتمع، عبر التوزيع العادل لموارد الدولة، وإيصال الخدمات الحكومية لمختلف فئات المجتمع.
6. تؤدي السياسة العامة إلى فهم البيئة المحيطة بالحكومة، ومصادر قوتها وضعفها، وفرصها وتحدياتها، مما يمنح الحكومة إمكانية استخدام قوتها السياسية والقانونية بشكل فعال في المجتمع.
7. تقدم السياسة العامة للحكومة تغذيةً راجعةً عن نتائج عملها، وكيفية تحسين هذا الأداء وتعزيزه وتطويره، والقيام بالدراسات والمراجعات اللازمة للوصول إلى انسب الحلول للمشاكل التي تواجه المجتمع.
8. تعمل السياسة العامة على استشراف العمل الحكومي، والتنبؤ المستقبلي أيضاً، وهو ما يعني التخطيط الجيد للحكومة وادواتها وانماطها وآليات عملها.

¹ ياغي، عبد الفتاح، السياسة العامة: النظرية والتطبيق، مرجع سابق الذكر، ص 27-28.

تُشكل النقاط السابقة الذكر اهم وأبرز أدوار السياسة العامة، والتي تتقاطع وتتكامل مع أهميتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والقانونية والإدارية للحكومة والمجتمع والدولة. فالسياسة العامة هي أساس العمل الحكومي، وهي التي تُحدد ادواره، وتضبط التوجهات الحكومية نحو مختلف نشاطات الدولة، وتعالج كافية المشكلات التي يتعرض لها المجتمع بمختلف أطرافه وفئاته.

2.12.1.4 عناصر ومكونات السياسة العامة

تتكون السياسة العامة، وبشكل عام، من عدة مكوناتٍ سياسيةٍ واقتصاديةٍ واجتماعيةٍ وفكريةٍ وثقافيةٍ وقانونيةٍ تأخذ ابعاداً مطلبية من قبل المجتمع، بحيث يكون عل عائق الحكومات صياغة هذه العناصر والمكونات، وتحويلها لاستجابات مطلبية من خلال السياسة العامة، بحيث تتكون هذه العناصر والمكونات مما يلي¹:

1. المطلب السياسي والاحتياج الأساسي: بحيث يشكل هذا المكون المطالب الأساسية للمجتمع، والتي على صانع السياسة العامة في الدولة أن يأخذها كمطلبٍ سياسيٍّ يوفر له الحلول اللازمة، ويُلزم به مؤسسات الدولة وموظفيها الرسميين على تنفيذه وتطبيقه خدمةً للمجتمع وتلبيةً لاحتياجاته.
2. القرارات السياسية: ويُمثل هذا المكون استجابة الحكومة، بشخصها الرسميين والبيروقراطيين ومؤسساتها، للمطالب السياسية والاحتياجات الأساسية للمجتمع، وذلك عبر دراستها وتفحصها وتحويلها لقراراتٍ لأغراضه تنفيذها، ومباشرة تطبيقها من قبل الجهات المعنية، أي أن هذه القرارات تعبر عن استجابة الحكومة لمطالب المجتمع، والتي تحولها لقراراتٍ سياسيةٍ تُلبي هذه المطالب.
3. الإعلان السياسي: ويعكس هذا العنصر الإعلان الرسمي من قبل الحكومة لاستجابتها لمطالب المجتمع، وتحويلها لقراراتٍ وسياسياتٍ عامةٍ مُلزِمةٍ للمؤسسات، بحيث يوحي هذا الإعلان للمجتمع أن مطلبه السياسي واحتياجه الأساسي قد تم معالجته والاستجابة له وتنفيذه من قبل جهات الاختصاص.

¹ الكبيسي، عامر، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008م، ص49-51.

4. النتائج السياسية: ويشتمل هذا المكون على نتائج السياسات العامة التي اقترتها الحكومة كاستجابة لمطالب المجتمع. أي المؤشرات الملموسة الناتجة عن السياسة العامة المعمول بها في ضوء قرارات الحكومة وعلانها السياسي، بحيث قد تلبى هذه السياسة العامة احتياج المجتمع بشكل كامل، أو بشكل جزئي، أو تكون بعيدة عن المطلب السياسي والاحتياج الأساسي.

5. التغذية السياسية الراجعة: ويؤدي هذا المكون إلى حصول الحكومة على ردة فعل مجتمعها صوب سياساتها العامة التي طبقتها على المجتمع استجابةً لمطالبه. أي العوائد المتحصلة من هذه السياسة العامة، والاثار الناتجة عنها، والتي قد تؤكد صوابية هذه السياسة العامة، أو خطأها، أو إعادة النظر بها بتنفيذها بشكل آخر، أو تبني سياسة عامة أخرى غيرها أو مكملتها.

تشكل هذه العناصر والمكونات الهيكل العام للسياسات العامة، بحيث تبرز هذه العناصر وتتداخل في مراحل اعداد ورسم وصنع السياسة العامة، والتي تأخذ تأتي كاستجابةً لمطلبية لاحتياجات الشعوب والمجتمعات، بحيث تحول الحكومات هذه الاحتياجات لسياسات عامة لها قوة سلطوية سياسية، وشرعية قانونية ودستورية تلزم بها جميع الأطراف والمؤسسات في المجتمع والدولة.

2.12.1.5 أنواع السياسة العامة

تتعدد أنواع السياسات العامة لأي حكومة ومجتمع حول العالم، بحيث قد تكون كافة نشاطات الحكومة عبارة عن سياسات عامة منفصلة ومتداخلة، والتي تهدف إلى إدارة شؤون المجتمع، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وقانونياً وفكرياً، حتى في المجالات الصحية والتعليمية والخدماتية وغيرها، والتي تتمثل بما يلي¹:

1. السياسة العامة الاستخراجية: وهي الإجراءات التي تنتهجها الحكومة للحصول على الموارد المالية لتغطية نفقاتها العامة، كفرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وعوائد المؤسسات الرسمية وغيرها.

¹ العالم، النعمي، "مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها"، مجلة الأستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، (ع: 11)، ص ص152-168، جامعة بغداد، بغداد، 2016م، ص ص159-162.

2. السياسة العامة التوزيعية: وهي السياسات والأدوات والإجراءات التي تتخذها الحكومة لإعادة توزيع مداخيلها على المجتمع، كالرواتب، وتمويل المشاريع الخدمائية والصحية والتعليمية، وتقديم القروض الميسرة وغيرها من سياسات إعادة توزيع الأموال العامة وما في حكمها.
3. السياسة العامة التنظيمية: وهي السياسات التي تتخذها الحكومات للتسهيل على مجتمعاتها في النواحي التي تتعلق بالعمل الإداري والبيروقراطي والإجراءات القانونية في الدوائر والمؤسسات الحكومية، والتي تهدف لتخفيف الأعباء على المجتمع.
4. السياسة العامة الرمزية: وهي السياسات التي تتخذها الحكومات من أجل تعزيز القيم في المجتمع، وتعزيز الهوية الوطنية، والموروث الثقافي والاجتماعي للمجتمع. والحث على الديمقراطية ودعم الحريات والمساواة والعدالة الاجتماعية وما شابه ذلك من قيم سياسية واجتماعية ومجتمعية.

ترسم الحكومات سياساتها ضمن هذه السياسات والأنواع، والتي تهدف في نهاية المطاف إلى تسهيل الحياة على الأفراد والجماعات في المجتمع، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي لهم، وضمان الحريات والعدالة والمساواة لهم، وهو جوهر عمل الحكومات، وأساس وجودها، بحيث تكون نتائج عملها لصالح المجتمع، وليس لصالح النظام السياسي فقط.

2.12.1.6 معوقات السياسة العامة

تعرض السياسة العامة للعديد من الإشكاليات، والتي يصعب حصرها نظراً لارتباط السياسات العامة بالاحتياج الإنساني، الفردي والجماعي، أي ارتباطها بالمجتمعات وما ينتج عنها من مطالب تقع على عاتق الحكومات تلبيتها. لكن هناك معوقات تتعلق ببيئة السياسة العامة، والتي تؤثر فيما بعد على بناء ورسم وصنع السياسة العامة، أهمها ما يلي¹:

1. مشاكل سياسة تتعلق ببنية النظام السياسي، واعتماده على الفردية مثلاً، وميوله لتوجيه سياساته العامة نحو تعزيز وجوده كنظام سياسي، وليس خدمة المجتمع.

¹ جواد، عباس، عبد ارزوقي، "صياغة السياسة العامة (إطار منجي)", مرجع سابق الذكر، ص 141-144.

2. مشاكل اقتصادية تتمثل بضعف موارد الدولة، وقلة مدخولاتها، الامر الذي قد يؤدي إلى تفاقم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والصحية والتعليمية وما شابه ذلك في مجتمعها.
 3. مشاكل اجتماعية تتمثل بعدم قبول المجتمع للحكومة مثلاً، وغياب الحريات والديمقراطية عن المجتمع، وتركز السلطات في يد فئة معينة من النظام السياسي.
 4. مشاكل ثقافية وفكرية تتمثل بغياب الوعي عن المجتمع، وعدم اهتمامه بالعمل السياسي، وعدم اكترائه بتوجهات الحكومة من خلال سياساتها العامة.
 5. مشاكل قانونية تتعلق بعدم توافق السياسات المتخذة مثلاً مع القانون والدستور، وبالتالي انتاج سياسات عامة غير شريفة، وفاقدة للقوة السلطوية أيضاً
 6. مشاكل هيكلية تتعلق بالسياسات العامة نفسها، كعدم اعتمادها على التبادلية والشمولية، وغياب التكاملية والوضعية والواقعية عنها.
 7. مشاكل تتعلق بصياغة هذه السياسات، كغياب الديناميكية عنها، والمشاكل الإجرائية الأخرى تتعلق بالبيئة الداخلية للحكومة والنظام السياسي والمجتمع.
 8. مشاكل ذات تبعات خارجية، بحيث أن السياسات العامة تتأثر بشكل مباشر وغير مباشر بالبيئة الخارجية، أي الفوق وطنية، والتي تنعكس المجتمع والدولة والنظام السياسي.
- تتأثر السياسة العامة، ولأي حكومة في العالم، بالبيئة الداخلية الخاصة بالدولة والحكومة، والبيئة الخارجية التي تتعدى حدودها السياسية والوطنية والجغرافية. فالسياسة العامة تحتاج لحالة اتزان ما بين هو داخلي وخارجي، لأن نتائجها ستؤثر، سلباً أو ايجابياً، على المجتمع¹. كما وتبرز هذه المعوقات التي تتعلق بالسياسات العامة في مراحل صنعها ورسمها وصياغتها من قبل شخوص الحكومة ومؤسساتها وادواتها والمؤثرين فيها من داخل النظام السياسي وخارجه.

¹ الكبيسي، عامر، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، مرجع سابق الذكر، ص53.

1.12.2 صنع السياسة العامة

تحتاج السياسات العامة، ولأي حكومة في العالم، إلى آلياتٍ وشخصٍ وفواعلٍ ونظمٍ لبنائها ورسمها وصياغتها وصنعها، حتى تأخذ الشكل السياسي والإداري والقانوني لها، بحيث تصبح نافذة ومعمول بها من قبل مؤسسات الدولة، وتحقق الاستجابة المطلوبة للمجتمع، بحيث يطلق على هذه العمليات، وبصورةٍ أوليةٍ؛ صنع السياسة العامة.

1.12.2.1 مفهوم صنع السياسة العامة

يُعرف البعض صنع السياسة العامة بأنها: عملية فنية واجرائية، سياسة وإدارية، تتمخض عن مناقشاتٍ سياسية واجتماعية واقتصادية وفكرية وإدارية وقانونية من قبل الأطراف المشاركة في هذه العملية للوصول إلى حلٍ لمشكلةٍ ما، أو تحديد مضمون ما، والخروج بقرارٍ ما يخص مجتمع ما¹. كما ويُعرف البعض صنع السياسة العامة بأنها: جميع مراحل إعداد الصياغة النهائية لإنتاج وإقرار السياسة العامة، وذلك ابتداءً من تحديد المشكلة ومعرفة أسبابها، ثم جمع المعلومات عنها بشكل مكثف، ومن ثم مناقشتها مع أطراف المشاركون في هذه العملية، ومن ثم وضع البدائل الممكنة وتقييمها بغرض اختيار البديل الأفضل (القرار)، والذي يتبعه متابعة لهذا القرار، وتقييمه وتعديله إذا لزم الأمر².

يُقصد بصنع السياسة العامة أيضاً: العمليات التي تؤدي إلى وضع السياسة العامة بصورتها النهائية، بحيث تمر هذه العمليات بثلاثة مراحل تتضمن مرحلة الفكر والتفكير (ما قبل وضع السياسة العامة)، والمرحلة التنظيمية (إثناء وخلال وضع السياسة العامة)، ومرحلة الأثر والتأثير (ما بعد وضع السياسة العامة)³. أي أن عمليات صنع السياسة العامة، والتي تؤدي إلى وضع سياسة عامة من حكومة ما، تمر بثلاثة مراحل، ابتداءً من التفكير بهذه السياسة، وحتى تلقي آثارها على المجتمع.

¹ العالم، النعمي، "مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها"، مرجع سابق الذكر، ص164.

² زهية، إعباس، "رسم السياسة العامة وصنع القرار"، منشورات جامعة الجزائر 3-3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2021م، ص17.

³ المرجع نفسه، ص18.

تُشير صناعة السياسة العامة إلى: عملية حيوية ومركبة ومعقدة تمثل تصورات ومواقف وتوجهات لمصادر متعددة، واتصالات ومناقشات ودراسات مع عدة أطراف مشاركة من داخل الحكومة وخارجها، ومن داخل النظام السياسي وخارجه، وذلك بهدف الوصول إلى قرار يتعلق بمشكلةٍ أو توجهٍ، وذلك بعد الاختيار بين عدة بدائل وخيارات مطروحة¹. وتشير صناعة السياسة العامة، كمفهومٍ، إلى: خبايا العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والإدارية والقانونية لحكومةٍ ما، ونظام سياسي معين، والتي يتمخض عنها سلسلةٍ من القرارات التي تخص المجتمع، بأفراده وجماعته ومؤسساته².

ويجدر التفريق هنا، وخلال الحديث عن مفهوم صنع السياسة العامة، أن هنالك فرق بين صناعة السياسة العامة، واتخاذها كقرارٍ سياسيٍّ يخص الشأن العام والمجتمع بأكمله. فعملية اتخاذ ناتج صنع السياسة العامة كقرارٍ له قوته السلطوية السياسية، وقوته التنفيذية القانونية والإدارية؛ تتم عبر الموازنة بين عدة خيارات مطروحة وصولاً لهذه السياسة العامة، بحيث يكون قرار وإقرار السياسة العامة هي أهم عملية في صنع السياسة العامة، وأكثرها دقةً وحساسية³. لذلك، فإن المقصود من صنع السياسة العامة هو: مجموعةً من العمليات المعقدة والمتشابكة التي يتخللها مساومات وتفضيلات وقيم وايدولوجيات تخص الحكومة ونظامها السياسي بشخصه ومؤسساته وأطرافه، إضافةً إلى مجموعة المؤثرين من خارج الحكومة ونظامها السياسي، بحيث تمثل جملة النقاشات بين هذه الأطراف مراحل وعمليات صنع السياسة العامة، وصولاً لإقرارها وقرارها كسياسةٍ تخص المجتمع بأكمله⁴.

يتضح مما سبق ان مفهوم صنع السياسة العامة يُعبر عن مجموعة العمليات التي تمر بها مراحل إقرار السياسة العامة، وما يتضمن ذلك من مناقشاتٍ ومحاوراتٍ وقيمٍ تعكس فكر وقيم وتوجهات الحكومة والنظام السياسي، والشخص المشاركون في هذه العمليات، وتأثرها على المجتمع أيضاً.

¹ الخزرجي، محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سابق الذكر، ص23.

² Philippe Braud, Political Sociology, Algeria: Casbah Edition, 2004. P 543. أنظر: الطيب، حسن، الدولة

العصرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر، 2000م.

³ زهية، إعباس، "رسم السياسة العامة وصنع القرار"، مرجع سابق الذكر، ص 17-18.

⁴ جواد، عباس، عبد ارزوقي، "صياغة السياسة العامة (إطار منجي)"، مرجع سابق الذكر، ص143.

تعزو صناعة السياسة العامة، وعملياتها، إلى أنها: قرار أو توجه أو قانون أو ما شابه ذلك، يتم اتخاذه من قبل الحكومة بالتعاون مع فاعلين آخرين بهدف علاج مشكلة أو مسألة تهم المجتمع، أو شريحةً منه، وذلك بما يهدف إلى حلّ هذه المشكلة أو منع تجدد حدوثها¹. وبذلك، فإن صنع السياسة العامة لها عناصرها واركائها، وشخصها والمؤثرين فيها ومعارضها، بحيث تتداخل هذه العناصر فيما بينها لتنتج سياسةً عامةً تخص المجتمع، أو شريحةً واسعةً منه.

2.12.2.2 مراحل صنع السياسة العامة

تمر عمليات صنع السياسة العامة، وفي الأنظمة المستقرة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وإدارياً، وتخضع لأحكام القانون والدستور، وتتسم بالعمل الجماعي واحترام حقوق الانسان ومبادئ الديمقراطية، بمجموعةٍ من العمليات والوظائف والنشاطات التي تؤدي لصناعة هذه السياسة العامة وانتاجها. فصنع السياسة العامة برنامج عمل مستمر ومتواصل ومتشابك مع عدة أطراف فاعلين في هذا السياق، بحيث تمر صناعة السياسة العامة بعدة خطوات تتمثل فيما يلي²:

1. تحديد المشكلة واجندة العمل للسياسة العامة: بحيث تقوم الحكومة بمؤسساتها وادواتها باستشعار حاجة مطلبيه أساسية وسياسية من قبل المجتمع أو شريحة منه، بحيث يكون هذا الاستشعار بشكلٍ مباشرٍ وصريحٍ من قبل المجتمع، أو بشكلٍ ضمنيٍّ وغير مباشرٍ، مما يدفع بالحكومة أو النظام السياسي للتحرك للاستجابة لذلك. وذلك عبر جمع المعلومات عن هذا المطلب أو المشكلة المراد حلها، ووقت حدوثها، وكيفية حدوثها، واعراضها وتأثيراتها على المجتمع، وكل ما يتعلق بها من بياناتٍ ومعلوماتٍ تدخل في إطار تحديد المشكلة وعنوانتها. لذلك فإن هذه المرحلة مهمة ودقيقة، كونها الأساس والبناء الاولي لصنع السياسة العامة، وحدث أي خللٍ في هذه المرحلة يعني السير في مسارٍ سياسيٍّ مخالفٍ للمشكلة المراد حلها، أو المطلب المجتمعي المراد تحقيقه.

¹ العجاتي، محمد وآخرون، السياسات العامة: صنع السياسات العامة وتحليلها والتأثير فيها، منتدى البدائل العربي للدراسات، بيروت، 2020م، ص5.

² زهية، إعباسن، "رسم السياسة العامة وصنع القرار"، مرجع سابق الذكر، ص 36-40

2. تكوين مقترح وتصور عام للسياسة العامة واولوياتها: وهي الخطوة التي تتلو تحديد المشكلة، بحيث يتم وضع تصور عام عن هذه المشكلة من خلال وضع وتحديد الأجندة لأغراض التمايز العام، وتطوير مقترحات لحل المشكلة أو تلبية المطلب المجتمعي. وذلك عبر جمع البدائل الممكنة لحل المشكلة، وصياغة حلول ومقترحات لها، وتحديد النتائج المتوقعة منها، مع وضع تصور أولي لآليات تنفيذها.

3. بلورة وتشريع السياسة العامة وصياغتها: وهي الخطوة التي تعقب تكوين المقترح والتصور الأولي عن السياسة العامة، وهي بداية اتخاذ القرار فيما يتعلق بصنع السياسة العامة. فبعد المفاضلة بين البدائل، واختيار الأنسب منها لحل المشكلة أو تحقيق المطلب المجتمعي؛ يتم تشريع السياسة العامة، عبر منحها القوة السلطوية والسياسية من قبل الجهات الحكومية، وموافقتها مع القوانين والدستور، بحيث تأخذ الصفة القانونية التي تلزم جميع الأطراف بها.

4. إقرار السياسة العامة وتنفيذها: وهي تطبيق السياسة العامة، ونتائج صناعتها كقرارٍ سياسيٍّ وحكوميٍّ. وهي التطبيق الفعلي والعملي للسياسة العامة. فبعد تشريع السياسة العامة، ومنحها الصفة السياسية والقانونية الخاصة بها، يتم تطبيقها وتنفيذها في المجتمع لحل مشكلةٍ ما، أو تلبيةٍ لمطلبٍ ما، عبر الإيعاز لمؤسسات الحكومة وجهازها البيروقراطي من قبل جهات الاختصاص بضرورة تنفيذ هذه السياسة، والعمل بها بشكلٍ رسميٍّ، وذلك باستخدام الموارد البشرية، والامكانيات المادية والمعنوية، وبرامج العمل الحكومي، والوسائل التكنولوجية الأخرى، والتي يتم الإيعاز لها لتنفيذ هذه السياسة وتحقيق مقاصدها.

ومما لا بد من الإشارة إليها هنا، أن عمليتي تشريع وتنفيذ السياسة العامة يمثلان جوهر صنع السياسة العامة، حيث تتكاتف السلطات التشريعية والتنفيذية في صنع هذه السياسة من خلال هذه المراحل، وهنا قد تحدث الإشكاليات في عديدٍ من الحكومات حول العالم، بحيث تُسيطر السلطة التنفيذية على التشريعية مثلاً، مما يؤدي إلى الإخلال بهذه المرحلة. فمرحلة تنفيذ السياسة العامة

هي عملية استمرارية لمختلف المراحل التي سبقتها، ولا يجوز فصلها عن مراحل صنع السياسة العامة الأخرى.¹

5. تقييم وتقويم السياسة العامة: وهي مرحلة تقييم اثار السياسة عامة على المجتمع، ومدى تحقيقها لهدفها المتمثل بحل مشكلة ما، أو تلبية لمطلب مجتمعي ما. بحيث تقوم الحكومة باستشعار نتائج سياستها على المجتمع، واكتشاف جوانب تطبيقها وحيثياتها المختلفة، وما إذا كانت السياسة العامة المتخذة هادفة أم لا، ومن ثم قياس آثارها للتأكد من تطابقها مع هدف السياسة العامة. كما ويمكن اعتبار هذه المرحلة من مراحل صنع السياسة العامة بأنها تغذية راجعة وعكسية للحكومة فيما يتعلق بسياساتها العامة وآليات تنفيذها وتطبيقها.²

تمثل هذه المراحل، وفي مجموعها وتراتيبها، عمليات صنع السياسة العامة، بدءاً من استشعار وجود مشكلة أو مطلب أساسي أو احتياج سياسي. ومروراً بتحديد البدائل وتسريعها وإقرارها وتنفيذها كسياسة عامة، والتي يتخللها الكثير من النقاشات والمفاوضات والصراعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية والثقافية بين أطراف صنع السياسة العامة من المؤثرين بها من داخل الحكومة والنظام السياسي وخارجه، ووصولاً إلى تقييم هذه السياسة واخذ التغذية الراجعة منها. كما أنه قد تنفرع من هذه المراحل خطوات أخرى لصنع السياسة العامة، لكنها تصب في مراحلها الأساسية والمختلفة. فصنع السياسة العامة عملية صراعية بين عدة أطراف لها مصالحها وأهدافها، وأن هذه الصناعة تعني إخراج قرارات الحكومة وسياساتها العامة من اطرها النظري إلى اطرها الاجرائي والواقعي والفعلي.³

¹ الشعراوي، سلوى، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مرجع سابق الذكر، ص23-25.

² المنوفي، كمال، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص16-17.

³ المناور، فيصل، العلبان، منى، "بناء السياسة العامة"، المعهد العربي للتخطيط، (ع: 157)، الكويت، 2022م، ص4-5.

2.12.2.3 بيئة صنع السياسة العامة

تعكس السياسة العامة واقع المجتمع، أو شريحة منه، واحتياجه ومطالبه الأساسية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والقانونية والإدارية والصحية والتربوية والخدماتية وغيرها. لذلك فالسياسة العامة انعكاس للعمل الحكومي في مجتمع ما، بحيث تتأثر صناعة السياسة العامة في هذا المجتمع بما ينطوي فيه من بيئات تؤثر في صنع السياسة العامة، وما تحتويه هذه البيئات من مؤسسات وشخصيات وادوات فاعلة ومؤثرة في صنع السياسة العامة.

تتأثر صناعة السياسة العامة بالبيئات المحيطة بها، وما تحتويه من تفاعلات وشخصيات ومؤثرين، بحيث تتمثل بيئات صنع السياسات العامة فيما يلي¹:

1. البيئة التنظيمية والهيكلية: والتي تشمل على هيكلية الدولة والحكومة، وشكل وطبيعة نظام الحكم، ومنظومة التشريعات والقوانين والدستور. بحيث تؤثر هذه البيئة على كيفية صنع السياسة العامة فيها، فمثلاً البيئة التنظيمية للأنظمة الجمهورية تختلف عن الأنظمة الملكية، وتلك التي تتبع لحكومة مركزية وإدارة مركزية كالأردن ومصر وغيرها، بخلاف التي تتبع لحكومة لامركزية كالولايات المتحدة الأمريكية والامارات العربية المتحدة، أو التي بها أنظمة شمولية وأخرى ديمقراطية، مما يجعل عمليات صنع السياسة العامة مختلفة في مثل هذه البيئات عن بعضها البعض.

2. البيئة الاجتماعية والاقتصادية: تُعبر صناعة السياسة العامة عن حصيلة التفاعلات والصراعات القائمة بين العديد من الأطراف داخل المجتمع، بحيث يكون لهذه الأطراف مصالحها الاقتصادية والاجتماعية الواجب تحقيقها لها، مما يجعل صنع السياسة العامة متأثرة بدرجة كبيرة بمدى الاستقرار في البيئة الاجتماعية والاقتصادية التي تعمل بها، خاصة وأن غالبية الأهداف التي تصنع من اجلها السياسات العامة يكون هدفها الوصول إلى درجة من الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع.

¹ الكبيسي، عامر، صنع السياسة العامة، مرجع سابق الذكر، ص 21-24.

3. البيئة السياسية والقانونية: تعتبر سياسة الدولة ومنظومة القوانين والدستور فيها جزءاً رئيسياً وفعالاً في صنع السياسة العامة في المجتمع. فدرجة الاستقرار السياسي والقانوني في الدولة، وطبيعة العلاقات ما بين الأحزاب والجماعات السياسية والمدنية فيها؛ تؤثر بشكل كبير في مدى نجاح صناعة السياسة العامة. كما أن الثقافة السياسية والقانونية والفكرية السائدة في الدولة تؤثر أيضاً في صنع السياسة العامة فيها.

4. البيئة الدولية والخارجية: فلا يمكن أن تعيش الدول اليوم بمعزلٍ عن محيطها الدولي والخارجي، والذي بات عنصراً مؤثراً في صنع السياسة العامة الداخلية لأي دولة في العالم. فالترابط بين الواقع الداخلي والواقع الخارجي والدولي للدول بات ترابطاً معقداً ومتشابكاً، وهو ما يجعل ما يدفع بالحكومات لأن مراعاة العديد من المعايير الدولية خلال صنعها لسياساتها العامة.

تؤثر هذه البيئات في مضامين صنع السياسة العامة في أي دولة حول العالم. فطبيعة نظام الحكم، ودرجة قربه أو بعده من الديمقراطية والحريات الأخرى لها تأثيراتها المباشرة على صناعة السياسة العامة فيها. كما أن منظومة القيم الاجتماعية السائدة في المجتمع، ودرجة استقراره الاقتصادي والاجتماعي تؤثر أيضاً في سياقات صنع السياسة العامة. إضافةً لدرجة الاستقرار السياسي والقانوني في الدولة، وطبيعة العلاقة ما بين الأحزاب والجماعات السياسية والنظام الحكومة والحكومة، والتي لها ارتباطاتها المباشرة وغير المباشرة في صنع السياسة العامة. فضلاً عن البيئة الدولية، والتي باتت لها انعكاساتها الخاصة على مضامين صنع السياسة العامة لأي حكومة حول العالم.

2.12.2.4 خصائص صنع السياسة العامة

تتميز صناعة السياسة العامة، أو عمليات صنع السياسة العامة في أي دولة في العالم بمجموعة من الخصائص التي يجب أن تتوفر فيها، ليكون لنتائج عملها وتأثيرها وتنفيذها وتطبيقها وإقرارها في الدولة نطاقاتها الصحيحة، وأهدافها المرغوبة، بحيث تتمثل هذه الخصائص بما يلي¹:

1. الشمولية: بحيث يجب أن تكون صناعة السياسة العامة شاملة لجميع القضايا التي تتعلق بالمشكلة المراد حلها، أو المطلب الأساسي والسياسي المراد تلبيةه وتحقيقه للمجتمع أو لشريحة منه. فالشمولية هنا تُشير إلى أن يكون تناول قضايا المجتمع والمشاكل التي ترغب الحكومات والأنظمة السياسية بحلها وتقديم سياسات عامة لها؛ شاملة وعامة، وليس هادفة لإرضاء طرفٍ على حساب طرفٍ آخر.²
2. الديناميكية والاستمرارية: عملية صنع السياسة العامة مستمرة وحيوية، ولا ترتبط بشخصٍ أو جماعةٍ أو حزبٍ، بل مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بتحقيق أهداف وتطلعات المجتمعات.
3. الشرعية السياسية والقانونية: بحيث يجب أن تصدر صناعة السياسة العامة من سلطاتٍ وحكوماتٍ و أنظمةٍ سياسية ذات سلطةٍ شرعيةٍ، سياسياً وقانونياً. بحيث تُحترم من قبل المجتمع، ولا تفرض عليه بالقوة أو الإكراه، بحيث تحقق الهدف المراد منها.³
4. التوافقية والتشاورية والتشاركية: أي أن تكون صناعة السياسة العامة بالتوافق والتراضي والتشاور مع مختلف المؤثرين في صناعتها، سواء من داخل الحكومة أو خارجها، ومن مؤيدي النظام السياسي ومعارضيه، ومن مختلف الفئات التي لها علاقة بصنع السياسة العامة. فصناعة السياسة العامة عملية تعبر عن قيم وأهداف المشاركين فيها، وبالتالي من الضرورة أن تعبر عن وجهات نظرهم.

¹ اندرسون، جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1999م، ص 45-51.

² الخزرجي، تامر، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، مرجع سابق الذكر، ص 32-33.

³ عبد الحليم، حاجي، " السياسة العامة قراءة في المفهوم "، مرجع سابق الذكر، ص 16.

5. التكاملية والتبادلية: فصنع السياسة العامة عملية تكاملية وتبادلية مع مختلف الأطراف داخل الدولة والحكومة، ولها ارتباطات سياسية واقتصادية واجتماعية فكرية وثقافية وقانونية مع أجهزة الدولة ومؤسساتها، والقوى المؤثرة فيها، كشخص والافراد والأحزاب والجماعات السياسية والضاغطة وغيرها. فصنع السياسة العامة عملية مرتبطة ومتشابكة يصعب فصل أركانها ومراحلها عن بعضها البعض. كما ان التكاملية في صنع السياسة العامة تُشير إلى تكاملها مع ما سبقها من صناعة للسياسات العامة، ومع ما سيأتي بعدها من سياسات عامة. بمعنى أن على الحكومات المتعاقبة أن تكمل ما عمل بعضها البعض، وليس أن تُشكل لنفسها نقطة انطلاق وبداية جديدة بمعزل عما سبقها أو من سيأتي بعدها. كما أن التبادلية تنبثق من التكاملية في صنع السياسة العامة.¹

تُمثل التكاملية كإحدى أبرز خصائص صنع السياسة العامة معضلةً ومشكلةً في العديد من الأنظمة السياسية والدول حول العالم، خاصةً في البيئات النامية والعربية منها. بحيث يؤدي تعاقب الحكومات في هذه الدول إلى غياب التكاملية في عمليات صنع السياسة العامة فيها، بحيث تُشكل كل حكومة متعاقبةً في هذه البلدان لنفسها نقطة بداية جديدة دون التطرق إلى عمل ما سبقها من حكومات، ودون البناء لما سيأتي من بعدها أيضاً، مما يؤدي لفقدان التكاملية عن عمليات صنع السياسة العامة فيها، كما هو في البيئة الفلسطينية مثلاً، وبعض البيئات العربية الأخرى، كمصر ولبنان والعراق، وهو غياب له ثمنه وتكاليفه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تزيد من الاعباء عن المجتمع، وتضعف من صمود المواطن أمام التغييرات المتسارعة في انماط الحياة والمعيشة من حوله.

6. الذاتية والوضعية: أي أن صناعة السياسة العامة يجب أن تكون نابعةً من اطرافٍ وشخصٍ ومؤسساتٍ ومؤثرينٍ على درايةٍ كافيةٍ بذاتية الوضع في مجتمعاتهم، وليس بمعزلٍ عن أي ظروفٍ

¹ اندرسون، جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، مرجع سابق الذكر، ص 51-53.

داخلية وخارجية مؤثرة في المجتمع. كما أن هذه الصناعة للسياسة العامة تأتي كاستجابةٍ وضعيةٍ لمشاكل الافراد والجماعات في المجتمع، مما يجعلها حلاً وُضعيةً وذاتيةً لهذه المشاكل والمطالب.

تُشير هذه الخصائص لصنع السياسة العامة في أي دولةٍ في العالم أنها عمليات متصلة ببعضها البعض. كما وتُشير إلى ضرورة توافرها في أي عملية لصنع السياسة العامة، لأن الاخلال بها يعني الاخلال بنتائج وأثار السياسة العامة في المجتمع، وبالتالي تحميله تكاليف اقتصادية واجتماعية وسياسية وفكرية وقانونية وثقافية كبيرة، مما يعني الاخلال باستقرار المجتمع بكامله. فخصائص صنع السياسة العامة نابعةً من خصائص السياسات العامة نفسها، والتي يجب أن تتصف بالكمال والشمولية والموضوعية والتوافقية والتشاركية، كونها تخص جميع فئات المجتمع واطرافه وجماعاته واطره.

2.12.2.5 المشاركون في صنع السياسة العامة

تعكس عمليات صنع السياسة العامة في أي دولةٍ حول العالم استجابة الحكومات والأنظمة السياسية لمطالب مجتمعاتها واحتياجات شعوبها، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية. كما وتعمل هذه السياسات العامة على حل المشاكل التي تتعلق بالمجتمعات. لذلك، ولكونها تخص الشأن العام، أو شريحةٍ منه، فإن لصنع السياسات العامة شخوص مؤثرون، ومؤسسات لها تأثيراتها في سياقات صناعتها، وتشريعها وإقرارها وتنفيذها وتقويمها أيضاً. بحيث يتوزع المشاركون في صنع السياسة العامة من داخل الحكومة وخارجها، ومن المجتمع المدني والسياسي وغيره أيضاً.¹

¹ الفهداوي، فهمي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق الذكر، ص39-40.

يقسم المشاركون أو صانعو السياسة العامة، وفي أي دولة حول العالم إلى قسمين رئيسيين، وهما:

أولاً: المشاركون الرسميون

وهم الشخوص والأفراد والجماعات والهيئات والمؤسسات والهيكل الرسمية والحكومية والإدارية والسياسية والبيروقراطية، والتي يكفل لها القانون والدستور المشاركة في صنع السياسة العامة بحكم وظيفتها الرسمية، ودورها في النظام السياسي، بحيث يتمثل المشاركون الرسميون بما يلي¹:

1. السلطة التشريعية: تعد السلطة التشريعية أهم المؤسسات الرسمية التي تقوم بصنع السياسة العامة

داخل أي دولة حول العالم. كونها المؤسسة التي تعمل على وضع القواعد العامة التي تنظم مختلف

أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع، بحيث يختلف دور السلطة التشريعية

من دولة إلى أخرى في صنع السياسة العامة بحسب شكل النظام التشريعي والبرلماني فيها.

2. السلطة التنفيذية: تضم هذه السلطة الشخوص والمؤسسات والدوائر والهيكل الإدارية

والبيروقراطية التي يُنسب إليها تطبيق وتنفيذ السياسات العامة في الدولة والمجتمع. فقد باتت هذه

السلطة تضطلع بدور كبير في الحكومات والأنظمة السياسية، ما أكسبها أهمية في مشاركتها بصنع

السياسة العامة، والذي يتضح دورها من خلال مجموعة الأدوار التي يؤديها شخوص هذه السلطة

ومؤسساتها في الدولة والمجتمع، باعتبارها المرحلة الرئيسية في تنفيذ ما تُقره صناعة السياسة

العامة.

3. السلطة القضائية: وهي الجهات القانونية والدستورية في الدولة، والمخولة بتطبيق القانون، بحيث

يتمثل دورها في صنع السياسة العامة بمراجعة مدى دستورية القرارات المتخذة من قبل السلطات

الأخرى، ومنح الصفة القانونية والدستورية للسياسة العامة المرسومة، ومراجعة أي خلل قد

يتعرض مسار تنفيذ السياسة العامة، بحيث يعتبر دور هذه السلطات في رسم السياسات العامة هاماً

وجوهرياً.

¹ حشايشي، كنزة، " دور الفواعل اللادولالية في صنع السياسة العامة "، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، 2015م، ص22-27.

ثانياً: المشاركون غير الرسميون

تتسم عمليات صنع السياسة العامة بأنها شاملة وديناميكية وتكاملية وتشاركية، بحيث لا ينحصر أطراف صناعتها على الجهات الرسمية بشخصها ومؤسساتها، حيث توجد جهات لها قوتها ونفوذها وتأثيرها في صنع السياسة العامة من خارج الدائرة الرسمية، بحيث تتمثل بما يلي¹:

1. الأحزاب السياسية: تعتبر الأحزاب السياسية شريكاً فعالاً في صنع السياسة العامة، حيث يتمثل دورها في بلورة القضايا العامة التي تخص صنع السياسة العامة، ومراقبة تنفيذ وتطبيق قرارات الحكومة ونتائج صنع السياسة العامة، وحشد المجتمع لتأكيد هذه السياسة أو معارضتها، وتقييم نتائج السياسات العامة وتأثيراتها على المجتمع أو شريحة منه.
2. الجماعات الضاغطة ومؤسسات المجتمع المدني: والتي تتمثل في النقابات المهنية، والاتحادات الطلابية، ومؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات النسوية، واتحادات غرف الصناعة والتجارة، وغيرها من الجماعات التي يُشكل وجودها ونشاطها مصدراً للتأثير على الحكومة وصانع السياسة العامة لتحقيق مكاسب لها. بحيث يتمثل دورها في صنع السياسة العامة من خلال الدفاع عن مطالبها، والضغط على الحكومات، والتأثير على مؤسسات الدولة.
3. الرأي العام (المواطنون): حيث يعتبر المواطن شريكاً أساسياً في صنع السياسة العامة، خاصة في الأنظمة الديمقراطية، بحيث يعتبر المواطن؛ أولى محطات صنع السياسة العامة، لكونها تنشى تلبيةً لمطالبه الأساسية. بحيث تتمثل مشاركة الرأي العام في صنع السياسة العامة من خلال ما يفرضه من قيود على نشاطات الحكومات وقراراتها. وموقفه من أي قرار أو سياسة قد لا تُلبى مطالبه واحتياجه السياسي، مما يجعل المواطن حلقة تفاعل ديناميكية بين السياسة العامة وصانعها.²

¹ المناور، فيصل، العلبان، منى، "بناء السياسة العامة"، مرجع سابق الذكر، ص20-25. انظر أيضاً: قرقاج، ابتسام، " دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011م، ص21-27.

² جاسم، وسام، " الرأي العام وأثره في السياسة العامة للدولة: دراسة تحليلية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بابل، (ع: 4، م: 27)، ص1-17، العراق، 2020م، ص4-5.

4. وسائل الاعلام: بات لوسائل الاعلام دوراً هاماً في صنع السياسة العامة، والتأثير على القرار الحكومي، وآليات العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي للأنظمة السياسية الحاكمة، خاصة مع تطور وسائل الاتصال الرقمي والتكنولوجي والاجتماعي. بحيث تمثل دور هذه الوسائل في صنع السياسة العامة من خلال لفت انتباه صانع السياسة العامة لما يجري في المجتمع، وايصال صوت المواطنين والرأي العام للحكومة، بشخصها ومؤسساتها، وبالتالي المساهمة في صنع السياسة العامة.¹

5. البيئة الدولية: فصنع السياسة العامة يتأثر بشكل كبير بالبيئة الدولية وما يتعلق بها من مؤثرين من شأنهم التأثير على صانع القرار ورسم السياسة العامة في دولة ما، كما هو في الدول النامية وبلدان العالم الثالث. كما أنه للرأي العام الدولي دوره وأثره في رسم السياسة العامة، فهناك عدة اعتبارات دولية تأخذها الدول بعين الاعتبار خلال صناعتها لسياساتها العامة.²

6. مراكز الفكر والتفكير والدراسات والأبحاث: وهي المراكز الرسمية وغير الرسمية التي تهدف إلى دراسة وتحليل الظواهر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والطبيعية في الدولة، والتي باتت تمثل ضرورة ملحّة في كثير من دول العالم، خاصة الدول المتقدمة، لما تقدمه من دراسات ومعلومات للحكومات والأنظمة السياسية حول الكثير من القضايا التي تخص الشأن العام والعمل الحكومي أيضاً، مما جعل منها مشاركاً مهماً في صنع السياسة العامة وتنفيذها وتطبيقها ومراجعتها وتقييمها.³

¹ حشايشي، كنزة، " دور الفواعل اللادولالية في صنع السياسة العامة "، مرجع سابق الذكر، ص29.
² المرجع نفسه، ص 29-30. أنظر أيضاً: ناجي، عبد النور، ساحلي مبروك، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014م، ص17-19.
³ الخزندار، سامي، الاسعد، طارق، " دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي وصنع السياسات العامة"، مجلة دفتاير السياسة والقانون، (ع: 6)، ص1-27، الجزائر، 2012، ص13-15. انظر أيضاً: بيترز، غاي، " دراسات السياسات العامة: الأسس الأكاديمية والأهمية العملية"، ترجمة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة سياسات عربية، (ع: 42)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، معهد الدوحة للدراسات العليا، ص19-30، الدوحة، 2020م، ص20-24.

تتشارك هذه الجهات والاطر الرسمية وغير الرسمية فيما بينها لصنع السياسة العامة، بحيث تخوض فيما بينها نقاشاتٍ وصراعاتٍ ومفاوضاتٍ سياسيةٍ واقتصاديةٍ واجتماعيةٍ وثقافيةٍ وقانونيةٍ بهدف الوصول إلى سياسةٍ عامةٍ تُمثل جميع الأطراف، وتلبي جميع الاحتياجات والمطالب الأساسية للمجتمع أو شريحةٍ منها، مما يجعل من توافق هذه الأطراف شأنًا بالغ الأهمية لنجاح عمل السياسات العامة.

الفصل الثاني

آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية

جاء نشوء السلطة الفلسطينية، في تسعينيات القرن الماضي، كحلٍ سياسيٍّ توافقيٍّ بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وبرعايةٍ دوليةٍ وأممية، والذي أدى إلى نشوء سلطةٍ فلسطينيةٍ كمقدمةٍ لقيام الدولة الفلسطينية. أدارت السلطة الفلسطينية، ومنذ بداية نشوئها، مؤسساتها بشيءٍ من التمركز السياسي والإداري حول ذات وشخص رئيس السلطة الفلسطينية، وبالاعتماد شبه الكامل على التمويلات الخارجية، والتفاهات المالية مع إسرائيل، والضرائب المباشرة وغير المباشرة على المجتمع الفلسطيني كمصدرٍ للإيرادات والنفقات، ليتغير ذلك عقب العام 2002م، والذي فرض على مؤسسات السلطة الفلسطينية، وحكوماتها المتعاقبة، ضرورة صنع سياساتها العامة بما يكفل للشارع الفلسطيني صموده السياسي والاجتماعي والاقتصادي امام الاحتلال الإسرائيلي من جهةٍ، والتغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العالمية من جهةٍ أخرى.

2.1 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (1994-2003م)

بولادة السلطة الفلسطينية عقب توقيع منظمة التحرير الفلسطينية لاتفاقيات السلام مع الجانب الإسرائيلي عام 1994م؛ امتلك الفلسطينيون إدارةً رسميةً، بأدواتٍ سياسيةٍ واجتماعيةٍ واقتصاديةٍ وماليةٍ وقانونيةٍ جديدةٍ، وبتمويلٍ دوليٍّ، وغطاءٍ قانونيٍّ اقليميٍّ وعالميٍّ وأمنيٍّ، ليوكل لهذه السلطة مهمة إدارة الشأن الفلسطيني العام، ورسم وصنع سياساته العامة، وذلك وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، والتي تهدف لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الفلسطيني¹. لذلك، حملت فترة نشوء السلطة الفلسطينية خلال العامين (1994-2000) مؤشرات مستقبلية عن الشكل العام لصنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية، وكيفية صياغتها وتطبيقها ونتائجها على المجتمع الفلسطيني، خاصةً وأن إسرائيل نقلت الكثير من القضايا الخاصة بالشأن الفلسطيني العام للسلطة الفلسطينية الناشئة حديثاً.

¹ عبد الله، سمير، أجلند، أنا، "نحو صياغة رؤية تنموية فلسطينية!"، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله، 2005م، ص 18-19.

افتقرت السلطة الفلسطينية، وفي بداية عملها، إلى الكادر البشري المؤهل والقادر على إدارة الشأن العام، وصقل مؤسسات السلطة الفلسطينية بمختلف المهارات والخبرات اللازمة للتخطيط والإدارة وصنع السياسات العامة، خاصةً وأنها ورثت مؤسسات مُتباينة ومتناقضة عن الإدارة المدنية الإسرائيلية، لتُدبر السلطة الفلسطينية هذه المؤسسات بالتمحور حول شخص الرئيس وذاته وكارزيمته¹، وتقوم بالتوسع في قطاعها العام بشكلٍ شابه بعض العشوائية والتفرد، والارتهان على أموال المانحين كمصدرٍ رئيسٍ لتغطية نفقات هذا القطاع، ودون الانتباه لضرورة بناء تكوينه المؤسسي والتنظيمي، باعتباره القطاع الذي يُدير شؤون المجتمع الفلسطيني، ويُطبق السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة.²

ورغم نجاح السلطة الفلسطينية خلال هذه الفترة في انشاء العديد من المؤسسات الفلسطينية العامة، وممارستها للعمل الإداري والتنظيمي، واستيعابها للعديد من الكوادر الفلسطينية في هذه المؤسسات، وغيرها من النجاحات الأخرى؛ إلا أن عمل المؤسسة الفلسطينية الرسمية، والمتمثلة بالأداء الحكومي الفلسطيني السياسي والإداري، انتباه العديد من الاشكاليات، كالقصور في بناء القدرات الفلسطينية الذاتية، وتقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي، وإهمال دور هذه المؤسسات على صعيد العمل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الهادف للتحرر والاستقلال، وتخفيف التأثيرات السلبية التي خلفها الاحتلال الإسرائيلي على هذه المؤسسات، والبقاء على نمطية الإدارة الذاتية والفردية في اصدار قرارات وتوجهات هذه المؤسسات، الامر الذي أثر على آليات صنع السياسات الفلسطينية العامة، وما ارتبط بها من تأثيراتٍ على المجتمع الفلسطيني.³

¹ شخص الرئيس الفلسطيني الراحل (ياسر عرفات).

² سلامة، عيد الغني، "بعد عشرين عاماً من عمر السلطة الوطنية، ماذا أنجزت وأين أخفقت؟"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص 35-56، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م، ص 45-46.

³ عيد الله، سمير، أجندة، أنا، " نحو صياغة رؤية تنموية فلسطينية!"، مرجع سابق الذكر، ص 20.

بمعنى آخر؛ فإن التكوين المؤسسي والسياسي والإداري للمؤسسات الفلسطينية خلال هذه الفترة، بشخصها وهيكلها المادية والمعنوية، شابه الكثير من الإشكاليات التي تراكمت للتحوّل لنمطٍ له تأثيراته على السياسات العامة الفلسطينية، وكيفية رسمها وإدارة للمؤسسة العامة الفلسطينية.

وفي مقابل ذلك، فإن السلطة الفلسطينية، بشخصها ومؤسساتها وهيكلها، لم تكن مخيرةً في كيفية إدارة مؤسساتها ومواردها، ورسم سياساتها المختلفة. فقد سيطرت إسرائيل، ومنذ اللحظة الأولى لنشوء السلطة الفلسطينية، على غالبية الموارد الفلسطينية، وقسمت مناطق الحكم الذاتي الفلسطينية لثلاث أقسام مختلفة البنية والتركيب والسيطرة الإدارية والمدنية والأمنية (أ، ب، ج)، وربطت المالية العامة الفلسطينية ببروتوكول باريس الاقتصادي، والمقاصة الإسرائيلية، مما جعل خيارات السلطة الفلسطينية محدودة¹، وهو ما دفع بالسياسات العامة للسلطة الفلسطينية بأن تتركز أكثر حول الفردية والارتجالية والمعالجات الذاتية واللحظية وردة الفعل، خاصةً وأن الإطار العام للمؤسسات العامة قد تضخم، وبات يضم الكثير من الكوادر الفلسطينية، والتي لها التزاماتها الاجتماعية والاقتصادية والمعيشية.

ولا بد من الإشارة هنا، إلى أن الفترة الأولى لنشوء السلطة الفلسطينية بين عامي (1994-1999) م قد شهدت حالةً من الوفرة المالية التي مكنت السلطة الفلسطينية من بناء مؤسساتها وتوظيف كوادرها والانفاق على هيكلها المختلفة. إضافةً لوفرةٍ في تقديم الخبرات والبيانات والمعطيات اللازمة لعلمها من مختلف الجهات الإقليمية والدولية والاممية. بحيث تعود أسباب هذه الوفرة إلى ما قدمته الدول المانحة والمؤسسات الدولية الأخرى من تمويلات إدارية ومالية واقتصادية وقانونية للسلطة الفلسطينية لمساعدتها في تمكين حكمها الذاتي، مما يُشير إلى أن اهتمامات رسم السياسات العامة، أو صنعها أو صياغتها، قد غابت عن المؤسسة الفلسطينية العامة خلال هذه الفترة.²

¹ ابراش، إبراهيم، "السلطة الفلسطينية: فشل أم استنفاد مهمة؟"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص 9-34، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م، ص 9-10.

² مسيف، مسيف، "كيفية الحد من الارتهاق الاقتصادي في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي "الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل"، مجلة سياسات (ع: 47)، ص 9-19، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م، ص 9-12.

تعتبر البدايات الأولى لنشوء السلطة الفلسطينية مهمةً فيما يتعلق بكيفية صناعتها لسياساتها العامة. فالأصل أن يكون توجه السلطة الفلسطينية خلال هذه الفترة نحو صياغة سياسات عامة تعالج التراكمات والاشكاليات التي خلفتها مؤسسات الاحتلال الإسرائيلي، المدنية والعسكرية، في المجتمع الفلسطيني. وأن تكون هذه السياسات أيضاً موجهةً نحو تقوية البناء الفلسطيني الناشئ، بحيث يؤسس ذلك لمرحلةٍ مقبلةٍ من الدفع بالحكومات الفلسطينية، بمؤسساتها وشخصها وهياكلها، نحو صنع سياسات عامة تُعزز من صمود المواطن الفلسطيني في مواجهة منظومة الاحتلال الإسرائيلي.

فرضت إسرائيل سيطرتها على مختلف مجريات العمل الفلسطيني الرسمي، بحيث أنها لم تترك مساحةً للسلطة الفلسطينية للتحرك والتعاطي مع الشأن الفلسطيني العام، لتكشف الانتفاضة الفلسطينية الثانية عام 2000م أن خيارات السلطة الفلسطينية محدودةً، وأنها استكانت، ومنذ نشوئها، للمسارات الدولية والتفاوضية لتسيير العمل الرسمي والحكومي في الأراضي الفلسطينية، وذلك بمعزلٍ عن أي تخطيطٍ حكوميٍّ، أو العمل ضمن نطاق سياساتها العامة، خاصةً في النواحي الإدارية والمالية.¹

ومن الأهمية أيضاً في هذا المجال، الإشارة إلى شكل وبنية النظام السياسي الفلسطيني الذي تأسس مع نشوء السلطة الفلسطينية آنذاك، وانعكاسات ذلك على صنع السياسات العامة وصياغتها خلال هذه الفترة من نشوء السلطة الفلسطينية. حيث أثر شكل النظام السياسي الرئاسي خلال هذه الفترة، وتمحوره حول شخص الرئيس والتوجه الحزبي الواحد، على مختلف الجوانب الخاصة برسم السياسات الفلسطينية العامة للحكومات الفلسطينية. وهو تأثرٌ أسس لمرحلةٍ لاحقةٍ حول كيفية رسم السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، بحيث اخذت عمليات رسم السياسات العامة، وصياغتها، في الأراضي الفلسطينية

¹ صدقة، جعفر، "الأزمة المالية: أسئلة الإصلاح وعثرات "أوسلو""، مجلة سياسات (ع: 47)، ص 105-123، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م، ص 111-112.

طابعاً قائماً على الفردية، خاصةً وأن تأثيرات البيئة السياسية المحيطة بالعمل الحكومي الفلسطيني كبيرةً ومتعددةً وشائكة.¹

ويمكن تلخيص أبرز ملامح صنع السياسات العامة، آلياتها، خلال هذه الفترة، والتي أسست لمرحلةٍ لاحقةٍ من صناعة السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة، بما يلي:

1. غابت آليات صنع السياسات العامة عن المشهد الحكومي الفلسطيني العام خلال هذه الفترة، كون أن السلطة الفلسطينية، بحكوماتها ومؤسساتها وهيكلها وشخصها، قد استكانت للمسارات الدولية في ادارتها للشأن العام الفلسطيني وبناء المؤسسات الحكومية المختلفة.
2. اقبضت إسرائيل سيطرتها على مختلف أوجه العمل الحكومي الفلسطيني، بحيث جعلت الموارد الطبيعية والمالية تابعةً للاقتصاد الإسرائيلي، ورهينةً للتوجهات الإسرائيلية أيضاً. مما جعل خيارات السلطة الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية محدودةً، ومنعزلةً، إلى حدٍ ما، عن مسارات التخطيط الحكومي، ورسم السياسات العامة.
3. أثر النظام السياسي الناشئ مع نشوء السلطة الفلسطينية على آليات صنع السياسة العامة في الأراضي الفلسطينية، كونه تمحور حول الفردية وتوجهات الحزب الواحد، والتي اثرت بشكلٍ مباشر وغير مباشر عن آليات صنع السياسية العامة كنهج للحكومات الفلسطينية المختلفة.
4. شكلت إخفاقات السلام بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وتوقف المفاوضات بين الطرفين في نهايات العام 1998م، وما تبعها من أحداثٍ سياسيةٍ وعسكريةٍ كاندلاع الانتفاضة الفلسطينية عام 2000م، والاجتياح الإسرائيلي لمناطق السلطة الفلسطينية؛ تأثيرات متعددة على مسارات العمل الحكومي في فلسطين، والبنية السياسية للنظام السياسي الفلسطيني وحكوماته المتعاقبة والمختلفة؛ العديد من التأثيرات على آليات صنع السياسات العامة في البيئة الفلسطينية.

¹ مرار، فراس، "تحليل السياسات العامة في فلسطين بين الواقع والمأمول"، وكالة معاً الإخبارية، 2016/2/9م، الرابط الإلكتروني: <https://www.maannnews.net/articles/827385.html>. انظر أيضاً: ¹ شعبان، عمر، وآخرون، "الحوكمة ومستقبل العالم العربي"، مركز مالكوم كير - كارنيغي للشرق الأوسط، 2019/10/1م، الرابط: <https://carnegie-mec.org/2019/01/21/ar-pub-78165>.

2.2 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (2003-2007م)

تُعنون هذه الفترة بفترة الصراع بين المؤسسات الفلسطينية الفلسطينية (مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء). فبانديلا الانتفاضة الفلسطينية الثانية عام 2000م، استهدفت إسرائيل المؤسسات الفلسطينية العامة، وتعمدت الحاق الاضرار المادية بالهيكلية العامة للسلطة الفلسطينية. كما وشهدت هذه الفترة ممارسة ضغوط من المجتمع الدولي على السلطة الفلسطينية بضرورة اجراء سلسلة من الإصلاحات الإدارية والمالية في هياكلها المختلفة، ومعالجة قانونها الأساسي والتأسيسي بما ينتج عنه دستور فلسطيني (دستور الدولة الفلسطينية)، إضافةً لضرورة استحداث منصب رئيس الوزراء في النظام السياسي الفلسطيني، والذي شكل نقطة تحول في مختلف أوجه وصور العمل الحكومي الفلسطيني، خاصةً على صعيد السياسات العامة وآليات صنعها وصياغتها.¹

شكلت هذه الضغوطات والتحويلات السياسية والقانونية في النظام السياسي الفلسطيني منعطفاً في كيفية إدارة الشأن العام الفلسطيني، خاصةً وأن إدارة المؤسسة العامة الفلسطينية قد قامت على الولاءات والفردية، وشبه غياب التخطيط الحكومي وصنع السياسات العامة، كونها تأثرت كثيراً بالنظام السياسي الفلسطيني، والذي اتخذ الشكل الرئاسي في بدايات نشوء السلطة الفلسطينية.²

أحدث استحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني في النظام السياسي الفلسطيني تغييراً في الصلاحيات التي تتعلق بشخص الرئيس الفلسطيني. فاستحداث هذا المنصب أدى الى توزيع صلاحيات إدارة المؤسسات الفلسطينية، المدنية والعسكرية، بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء، وهو ما أدى إلى حدوث صداماً في الصلاحيات بين المؤسستين القى بظلاله على المؤسسات الفلسطينية العامة بكاملها، ليتحول لحالة من الاستقطاب الذي أثر، بدوره، على آليات صنع السياسات العامة في فلسطين،

¹ خليل، عصام، توام، رشاد، "فلسطين بين دستور الدولة والحاجة الى ميثاق وطني: مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، 2014م، ص7-10.

² المرجع نفسه، ص14-15.

ومدى انعكاس ذلك على المجتمع الفلسطيني، والذي أصبح أكثر التصاقاً بالمؤسسة الفلسطينية العامة، وأكثر حاجةً لسياساتٍ عامةٍ تُعزز من صموده امام قوة الاحتلال الإسرائيلي.¹

ورغم أن اندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية جعل المجتمع الفلسطيني أكثر قرباً من المؤسسة الفلسطينية العامة، باعتبارها القطاع الأكثر تشغيلاً للشارع الفلسطيني، بعد أن فرضت إسرائيل حصاراً كاملاً على مناطق الحكم الذاتي الفلسطينية، وتمدد المؤسسة العامة الفلسطينية، بحيث بات لها انعكاساتها السياسية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والقانونية في الشارع الفلسطيني، مما يُحتم على الحكومات الفلسطينية، بشخصها ومؤسساتها وهيكلها، صياغة سياسات عامة تستهدف المواطن الفلسطيني، وبما يُمكنه من الثبات امام السياسات الإسرائيلية؛ إلا أن ذلك لم يُغير كثيراً من آليات صنع السياسات الفلسطينية العامة عما كان في بداية نشوء السلطة الفلسطينية. بل أن الإشكاليات التي تخللت صنع السياسات العامة خلال فترة نشوء السلطة الفلسطينية قد اثرت على صناعتها خلال هذه الفترة أيضاً.²

وبمعنى آخر، فإن السلطة الفلسطينية، وخلال هذه الفترة، ورغم ما انتباها من تغييراتٍ سياسيةٍ وإداريةٍ وقانونيةٍ في هيكلية النظام السياسي الفلسطيني، وتغييراتٍ اجتماعيةٍ واقتصاديةٍ في المجتمع الفلسطيني، والذي بات أكثر قرباً وحاجةً للمؤسسة العامة الفلسطينية؛ فإن ذلك كله لم يدفع بالحكومات الفلسطينية لانتهاج آلياتٍ جديدةٍ لصنع السياسات العامة، وتغيير الثقافة العامة للمؤسسة الفلسطينية.

مع تحول النظام السياسي الفلسطيني نحو الشكل البرلماني، واستحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني في الهيكلية العامة الفلسطينية، واحتدام الخلافات والصلاحيات بين مؤسسة الرئاسة الفلسطينية ومؤسسة مجلس الوزراء الفلسطيني، ووفاة (استشهاد) الرئيس الفلسطيني (ياسر عرفات) في العام 2004م، واستلام الرئيس الفلسطيني (محمود عباس) لرئاسة السلطة الفلسطينية عام 2005م بانتخاباتٍ رئاسيةٍ،

¹ الكرد، دانا، "تثبيط مجتمع مُعبأ: أثر السلطة الفلسطينية في المشاركة السياسية" مجلة سياسات عربية، (ع: 35)، ص44-63، الدوحة، قطر، 2018م، ص44-46.

² خطيب، محمد، "إشكاليات السياسات الحكومية في فلسطين: قطاع التعليم أمودجاً"، مجلة سياسات (ع: 30)، ص102-120، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م، ص114-115.

وزيادة الضغوط الدولية والخارجية على السلطة الفلسطينية لإجراء الانتخابات الفلسطينية التشريعية عام 2006م، والتي فازت بها حركة حماس؛ ازدادت الضغوطات الداخلية على المؤسسة الفلسطينية، وباتت تُدار من بوابة الاستقطاب السياسي أكثر مما مضى، وبعيداً عن أي سياسات عامة تستهدف المجتمع الفلسطيني، والذي بات أكثر حاجةً للسياسات الحكومية الفلسطينية لإدارة شأنه اليومي والمعيشي.¹

أثرت حالة الاستقطاب الداخلي في الأراضي الفلسطينية على المؤسسة العامة، خاصةً مع رفض العديد من الجهات فوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية، لتزيد حالة الصراع بين مؤسسة الرئاسة الفلسطينية ومؤسسة مجلس الوزراء، وتُصاغ آليات عمل المؤسسات العامة الفلسطينية بطابعٍ حزبيٍّ وأقرب لتوجهات الدولة العميقة²، بحيث باتت قرارات المؤسسات الفلسطينية موجهة نحو خدمة طرفي الخلاف السياسي الفلسطيني (حركتي فتح وحماس)، ودون التطرق لصياغة سياسات عامة تُعزز من ثقة المواطن الفلسطيني بمؤسسته الفلسطينية، وتمكنه من مقاومة الاحتلال الإسرائيلي.

بزيادة حالة الاستقطاب السياسي الفلسطيني بين طرفي الخلاف، والذي تجاوز المؤسسة الفلسطينية العامة، والخلاف بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء، فقد أدى ذلك، وغيره، لانقسامٍ سياسيٍّ وجغرافيٍّ بين الضفة الغربية وقطاع غزة في العام 2007م، ليزيد ذلك من الأعباء الإدارية والسياسية والاقتصادية والقانونية على المؤسسة العامة الفلسطينية، والتي باتت تخضع لحكومتين فلسطينيتين تحتكمان للحزبية، مع قصورٍ في صنع سياسات عامة تخدم المجتمع الفلسطيني.

من الصعوبة تناول آليات صنع السياسات العامة الفلسطينية في هذه الفترة، وفترة النشوء الأولى للسلطة الفلسطينية بعيداً عن المكونات السياسية في البيئة الفلسطينية، وما يتعلق بهذه البيئة من برامج عمل حكومية، وممارسة سياسية تحتكم للحزبية، وإبعاد احتلالية واستعمارية أخرى ترتبط بآليات العمل

¹ الكرد، دانا، "تثبيط مجتمع مُعبأ: أثر السلطة الفلسطينية في المشاركة السياسية" مجلة سياسات عربية، مرجع سابق الذكر، ص50-52.

² الجرباوي، علي، "الدولة العميقة": محاولة لضبط المفهوم"، مجلة سياسات عربية، (ع: 35)، ص7-21، الدوحة، قطر، 2018م، ص7-8.

الحكومي الفلسطيني خلال هذه الفترة، أو ما قبلها، أو ما سيأتي بعدها، والتي تُشير إلى أن إدارة المؤسسة العامة الفلسطينية، والمشروع الوطني الفلسطيني تتم، بصورةٍ أو بأخرى، بنمطيةٍ بعيدةٍ عن التخطيط السياسي، والتخطيط الحكومي، وصياغة السياسات العامة، والتي من المفترض أن تُصاغ بشكلٍ يخدم حيثيات واهداف كل مرحلة، وبما يكفل للمجتمع الفلسطيني تعزيز وجوده أمام الاحتلال الإسرائيلي.¹

إن توصيف آليات صنع السياسة العامة في هذه المرحلة يحمل في جوانبه الشكل السياسي السائد فيها، أي مزيدٍ من التعبئة السياسية، والولاءات الحزبية، وترحيلٍ لإشكاليات فترة نشوء السلطة الفلسطينية الأولية، والتي عمق الانقسام الفلسطيني منها، بحيث بات الشأن العام الفلسطيني يُدار بحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أثر على آليات صنع السياسات العامة الفلسطينية في المراحل التالية.

2.3 السياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية (2007-2023م)

بحلول العام 2008م، كان الانقسام الفلسطيني الداخلي قد تكرر في كلٍ من الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث عُطل العمل الحكومي الخاص بالحكومة الفلسطينية التي شكلتها حركة حماس على إثر فوزها بالانتخابات التشريعية الفلسطينية 2006م (الحكومة العاشرة)² في الضفة الغربية بقرارٍ رئاسيٍّ، وبقي العمل بها في قطاع غزة تبعاً لسيطرة حركة حماس على ارض الواقع في غزة. كما وتم تعطيل العمل بالمجلس التشريعي الفلسطيني، وأبدت العديد من الأطراف الإقليمية والدولية رغبتها في التعامل مع السلطة الفلسطينية بشكلها القائم في الضفة الغربية³، وهو ما أثر على المؤسسات الفلسطينية العامة،

¹ شاهين خليل، "انتحار الفكر السياسي وأقول الحالة الحزبية التقليدية"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، رام الله، 2015م، ص3-5.

² للاطلاع على تفاصيل هذه الحكومة تابع الرابط: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=5497.

³ إرشيد، سامر، "تأثير اتفاق أوسلو والانتفاضة الثانية على حركة فتح والسلطة الفلسطينية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بير زيت، فلسطين، 2007م، ص57-58.

والعمل الحكومي العام، وبالتالي صياغة السياسات العامة الفلسطينية في مثل التحديات السياسية المختلفة.

حاولت العديد من الأطراف من داخل فلسطين وخارجها معالجة حالة الانقسام الفلسطيني الداخلي عبر العديد من مسارات الوحدة والمصالحة، وإعادة تشكيل الحكومة الفلسطينية بمنطق الوحدة والشراكة السياسية بين طرفي الخلاف السياسي الفلسطيني الداخلي، كما جرى خلال الحكومة الفلسطينية الحادية عشر¹؛ إلا أن حالة التصادم والاحتدام السياسي بين حركتي فتح وحماس حال دون ذلك، لتخضع غزة لحكم حركة حماس، فيما خضعت الضفة الغربية لحكم حركة فتح².

ووسط كل ذلك، غابت آليات رسم السياسات العامة للحكومات الفلسطينية خلال هذه الفترة، بحيث أبقّت حركة حماس على حكومتها في غزة، فيما اتجهت السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية لتشكيل الحكومات، والتي حملت العديد من المسميات السياسية والاقتصادية والتنمية، والتي من المفترض أن تكون قد تشكلت بهدف صياغة سياسات عامة تعزز من الصمود المواطن الفلسطيني.

شكل هذا المشهد السياسي في البيئة الفلسطينية عبئاً كبيراً على المؤسسة العامة الفلسطينية، والتي تأثرت كثيراً من حالة الانقسام، كونها تحولت لأداة رئيسية من ادواته، مما دفع بالسلطة الفلسطينية بشكلها القائم في الضفة الغربية لضرورة إعادة ترتيب هذه المؤسسات، بحيث أصبحت السلطة الفلسطينية في رام الله عنواناً لدى المجتمع الدولي، لتشرع السلطة الفلسطينية لتشكيل الحكومات الفلسطينية بشكلٍ، والتي عُنوت ببرامج من المفترض أن تحمل توجهاتها وسياساتها العامة صوب المجتمع الفلسطيني.

¹ للاطلاع على تفاصيل هذه الحكومة تابع الرابط: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=5584.

² عرابي، ساري، "مسارات المصالحة.. جذور الأزمة وبدائل التجربة"، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2021م، ص3-5.

2.3.1 الحكومات الفلسطينية من السياسة الواحدة إلى السياسات العامة: صياغتها آليات صنعها

كان تشكيل الحكومات الفلسطينية المختلفة، وخاصة بعد العام 2007م، حدثاً جديداً بالنسبة للمجتمع الفلسطيني، والذي اعتاد على نظامٍ سياسيٍّ رئاسيٍّ منذ نشأة السلطة الفلسطينية. لكن الانتخابات التشريعية الفلسطينية، وما تلاها من أحداثٍ وتجاوزاتٍ سياسيةٍ سادت في الأراضي الفلسطينية؛ دفعت بالمواطن الفلسطيني نحو الاهتمام بالتشكيلات الحكومية في فلسطين، وكيفية ادارتها للشأن العام الفلسطيني، وتوجهاتها نحو خدمة الشارع الفلسطيني.¹

ورغم أن تشكيل الحكومات الفلسطينية قد دخل الحيز الفلسطيني منذ نشأة السلطة الفلسطينية عام 1994م، واستشعر به المواطن الفلسطيني بشكلٍ أكبر في العام 2003م، والذي تم فيه استحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني على الهيكلية السياسية الفلسطينية بضغوطٍ دوليةٍ وأمميةٍ؛ بحيث تسلم الرئيس الفلسطيني الحالي (محمود عباس)، رئاسة الحكومة الفلسطينية السادسة، وتلاه في رئاسة الحكومة الفلسطينية السابعة والثامنة والتاسعة في الأعوام (2003 – 2006) م السياسي الفلسطيني الراحل (احمد قريع)، ليعقبه في رئاسة الحكومة الفلسطينية العاشرة الناتجة عن الانتخابات الفلسطينية التشريعية (اسماعيل هنية)، ليقع الانقسام الفلسطيني السياسي والجغرافي في العام 2007م، وتتم اقالة الحكومة الفلسطينية العاشرة بقرارٍ رئاسيٍّ، بحيث سيرت هذه الحكومة اعمالها في قطاع غزة، فيما تم تشكيل حكومة أخرى في الضفة الغربية برئاسة السياسي والاقتصادي الفلسطيني (سلام فياض)، لتحمل الحكومات الفلسطينية، ومنذ ذلك الحين، مسميات لها ابعاد تتعلق بالسياسات العامة وآليات صنعها في الأراضي الفلسطينية، بحيث بات لها تأثيرها على حياة المواطن الفلسطيني، وكيفية إدارة صراعه وصموده مع الاحتلال الإسرائيلي.²

¹ صالح، محسن، "حكومة سلام فياض"، موقع مركز الجزيرة للدراسات، 2010/11/14م، الرابط: <https://cutt.us/SRrVx>.
² عامر، باسل، "أزمة المشاركة السياسية وتأثيرها على التحول الديمقراطي في فلسطين (1993-2013)", رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2014م، ص 145-147.

2.3.1.1 حكومة سلام فياض (2007-2013م) وآليات صنع السياسة العامة

لم يكن (فياض) جديداً على العمل الحكومي الفلسطيني، بل شغل منصب وزير المالية في عدة حكومات فلسطينية سابقة، بحيث تم تكليفه بتشكيل الحكومة الفلسطينية خلال العام 2007م كحكومة انقاذ وطني، ويتوجهاتٍ من مختلف التيارات السياسية وغير السياسية الفلسطينية، ومختلف التخصصات العملية والعملية كانعكاس للتنوع التكنوقراطي، بحيث هدفت هذه الحكومة، وفي صورتها الأولى، إلى تعزيز الحوار الوطني الفلسطيني، وتحقيق الاستقرار والامن والسلام للمجتمع الفلسطيني، والذي عانى كثيراً خلال فترة الانقسام من حالة الفلتان الأمني، وعشوائية العمل الحكومي.¹

جاء تشكيل حكومة (فياض)، في صورتها الأولى خلال العام 2007م، في ظل انقسام فلسطيني داخلي من الناحية السياسية والجغرافية، وانقسام في المؤسسة الفلسطينية، وضغوط دولية لفرض مسار سياسي واقتصادي واجتماعي جديد على السلطة الفلسطينية، والعديد من الإشكاليات التي كانت سائدة في البيئة الفلسطينية. وفي مقابل ذلك، حظيت هذه الحكومة بقبولٍ اقليميٍّ ودوليٍّ وأميٍّ، وتحصلت على دعمٍ سياسيٍّ وماليٍّ من كبريات دول العالم، خاصة الدول المانحة للسلطة الفلسطينية. كما ودعمت هذه الحكومة من مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، ومنظمة التحرير الفلسطينية، فضلاً على أن (فياض) قد حظّ بقبولٍ من العديد من الأطراف الفلسطينية والإقليمية والدولية، بحيث دعت هذه الأطراف (فياض) إلى ضرورة إعادة الاستقرار للشارع الفلسطيني، وضبط حالة الفلتان الأمني فيه، وإعادة ترتيب المؤسسة العامة الفلسطينية، وحالة العشوائية التي اصابتها على صعيد الكوادر البشرية، والتبعيات الإدارية الأخرى.²

طرح (فياض) حكومته على أنها حكومة تكنوقراط، وأن سياساتها العامة، أو توجهها العام، جاء لمعالجة الانقسام الفلسطيني، وإعادة الاستقرار للمجتمع الفلسطيني، بمؤسساته وهياكله الرسمية وغير الرسمية.

¹ صالح، محسن، "حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر.

² المرجع نفسه.

فمع أن حكومة (فياض) قد ولدت في ظل أزمة سياسية داخلية وخارجية معقدة؛ إلا أنها تبنت رؤية مؤسسة الرئاسة الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية كبرنامجٍ سياسيٍّ لها، أي أنها هدفت إلى: "بناء فلسطين دولة عربية مستقلة وديمقراطية وتقدمية وعصرية، تتمتع بالسيادة الكاملة على ترابها الوطني في الضفة الغربية وقطاع غزة وعاصمتها القدس على حدود عام 1967م".¹

وبالنظر إلى برنامج عمل حكومة (فياض) خلال الأعوام (2007-2009) م، أي الحكومة الفلسطينية الثانية عشر في الضفة الغربية، نجد أنها جاءت لمعالجة الازمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والقانونية الناتجة عن الانقسام الفلسطيني الداخلي، بحيث لم تلتفت هذه الحكومة للتراكمات السياسية والاقتصادية والإدارية التي واكبت السلطة الفلسطينية منذ نشأتها، وأنها لم تتكامل مع ما سبقها من برامج وسياسات حكومية كانت قد طبقها السلطة الفلسطينية بحكوماتها المختلفة على المجتمع الفلسطيني. أي أن عملها الفعلي في المجتمع الفلسطيني قد بدأ منذ العام 2007م، دون التطرق إلى ما سبق هذه الاعوام من تراكماتٍ واشكالياتٍ في العمل الحكومي الفلسطيني العام. إضافةً إلى أنها لم تعمل وفقاً لمنظومة العمل التكنوقراطي المستقل، كونها تشكلت من خليطٍ سياسيٍّ وحزبيٍّ فلسطينيٍّ.

إن ما يدل على أن هذه الحكومة الفلسطينية (الثانية عشر) قد اتخذت من العام 2007م بدايةً لعملها دون التكامل مع ما سبقها من حكوماتٍ وبرامجٍ حكومية، وسياساتٍ فلسطينيةٍ عامةٍ؛ هو أنها جاءت للتعاطي مع حدثٍ سياسيٍّ يتمثل بالانقسام الفلسطيني الداخلي، وتعطل المجلس التشريعي الفلسطيني، وجدلية الشرعية الفلسطينية، والضغوطات الدولية والخارجية على السلطة الفلسطينية، وغيرها من المؤثرات الأخرى، والتي قد تُعيق عمل أي هيكليةٍ حكوميةٍ من رسم وصياغة سياسات عامة هادفة لتعزيز صمود المجتمع الفلسطيني، والتكامل مع غيرها من برامج العمل الحكومي الفلسطيني العام.²

¹ انظر: وثيقة بناء الدولة وإنهاء الاحتلال 2009-2011، السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة التخطيط، رام الله، 2009م.
² قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2012م، ص 39-40.

ومع ذلك، فقد باشرت هذه الحكومة اعمالها في المجتمع الفلسطيني، وسيرت العمل الحكومي الفلسطيني وفقاً لرؤيتها الخاصة، والتي عونت بحكومة (إقامة الدولة وإنهاء الاحتلال)، بحيث جاءت كمشروع أو رؤية خاصة بشخص (فياض) نحو إقامة الدولة الفلسطينية وانهاء الاحتلال الإسرائيلي. بحيث مثل هذا العنوان؛ السياسات العامة التي ستعمل بها حكومة (فياض) نحو المجتمع الفلسطيني، والتي تتمثل في: "بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية وبنيتها التحتية، وتمكين المؤسسات الفلسطينية الرسمية من الاستجابة لاحتياجات المواطن الفلسطيني، وتعزيز قدرة المجتمع الفلسطيني على الصمود، وانخراطه الشامل في إنجاز المهام الوطنية وصولاً لإنهاء الاحتلال وتحقيق الحرية والاستقلال"¹.

وبالعودة إلى بدايات عمل هذه الحكومة، فقد قدمت حكومة (فياض) نفسها للمجتمع الفلسطيني على أنها حكومة تكنوقراط تحتوي على شخوص من مختلف التخصصات العلمية والعملية، وأنها جاءت لإعادة صياغة وبناء المؤسسات الفلسطينية بما يخدم المجتمع الفلسطيني، ومعالجة الإشكاليات التي أصابها جراء الانقسام الفلسطيني، والاعتداءات الإسرائيلية عليها، وتحسين الأوضاع الاقتصادية والمعيشية للمجتمع الفلسطيني، وإعادة بلورة الاقتصاد الفلسطيني وفقاً لمبادئ السوق والاقتصاد الحر، وتنفيذ العديد من المشاريع التنموية التي تهدف لتحقيق تنمية شاملة في المجتمع الفلسطيني.²

وبمعنى آخر؛ فقد ارادت حكومة (فياض) تغيير الواقع في الضفة الغربية من بوابة بناء المؤسسات الفلسطينية، وتقوية الاقتصاد الفلسطيني، وتحقيق التنمية الشاملة في المجتمع الفلسطيني، والتي تهدف لتعزيز صمود المواطن الفلسطيني في ارضه، ومعالجة الإشكاليات التي حدثت في المجتمع الفلسطيني، بمؤسساته وهياكله الاقتصادية والأمنية والسياسية والاجتماعية والإدارية والقانونية منذ العام 2007م. بحيث حظيت هذه التوجهات السياسية والاقتصادية والتنموية لحكومة (فياض) بقبولٍ ودعمٍ اقليميٍّ

¹ انظر: وثيقة بناء الدولة وإنهاء الاحتلال 2009-2011، مرجع سابق الذكر.

² قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر، ص 41-42.

ودوليٍّ واميٍّ مكنها من تسيير الأوضاع في الضفة الغربية، وبناء المؤسسة العامة الفلسطينية المدنية والأمنية.¹

وفي ظل ذلك، فقد تعمدت حكومة (سلام فياض) رسم سياسات حكومية اعادت الهدوء الأمني للمجتمع الفلسطيني، وتمكنها من ترتيب المؤسسة العامة الفلسطينية، وإعادة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع الفلسطيني بعد فترات من فقدانه نتيجةً للحصار الذي فرضته إسرائيل على السلطة الفلسطينية، ورفض بعض الجهات الدولية التعامل مع الانتخابات التشريعية الفلسطينية ونتائجها من تشكيل حكوميٍّ وبرلمانيٍّ، والتي أدت إلى عجز السلطة الفلسطينية عن دفع رواتب موظفيها، بحيث كانت سياسات حكومة (فياض) في مثل هذه الجوانب فاعلةً رغم عدم تكاملها مع ما سبق من حكومات.²

تمكنت حكومة (فياض)، وفي هذا الجانب أيضاً، من إعادة ترتيب المؤسسة الفلسطينية الحكومية، خاصةً في نواحي الهياكل الإدارية والبشرية، حتى أن هذا الترتيب طال المؤسسة الأمنية الفلسطينية. وهو شأنٌ مكن هذه الحكومة من صياغة سياساتها العامة، حتى وإن كانت غير مرتبطة بما سبقها. كون أن مثل هذا الترتيب أسس لبدايةً جديدةً للعمل الحكومي الفلسطيني الرسمي لما سيتلوها من حكومات، ووفقاً لآلياتٍ وادواتٍ إداريةٍ وقانونيةٍ واضحةٍ المعالم والتطبيق، خاصةً وأن المجتمع الفلسطيني بات أكثر حاجةً لجهود مؤسسته الرسمية والحكومية لدعم وتعزيز وتمكين صموده في ظل التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في البيئة الفلسطينية العامة.³

إن نجاح حكومة (فياض) في مساعيها وسياساتها العامة نحو إعادة بناء المؤسسة العامة الفلسطينية، وتغيير الواقع العام للمجتمع الفلسطيني، اقتصادياً واجتماعياً وإدارياً وسياسياً وقانونياً؛ لم يكن لينجح، خاصةً في ظل البيئة السياسية الفلسطينية المعقدة، إلا بتوافر عدة مقومات، أهمها الدعم الدولي السياسي

¹ قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر، ص 42-43.

² صالح، محسن، "حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر.

³ قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر، ص 44-48.

والمالي التي حظيت بها هذه الحكومة، والتي مكنتها من الارتكاز على مسارٍ دوليٍّ تتوافق مع مبادئه العامة فيما يتعلق بالشأن الفلسطيني، كقرارات الشرعية الدولية ومجلس الامن والرباعية الدولية وغيرها. كما أن المؤسسات الدولية والاممية المالية والاقتصادية، كصندوق النقد الدولي والبنك المركزي كان راعيةً لرؤية (فياض) نحو إعادة بناء المؤسسة الفلسطينية العامة.¹

على مستوى المجتمع الفلسطيني، فقد تلمس الفلسطينيون التحسينات التي طرأت على المؤسسة الفلسطينية العامة، بحيث تركزت جهود حكومة (فياض) نحو ذلك أكثر من تركيزها على تعزيز صمود المواطن الفلسطيني. كما أن الوضع المالي والاقتصادي الفلسطيني قد شهد تحسناً نتيجةً لتدفق المساعدات الدولية، وافتتاح السوق الفلسطيني على الاقتصاد الحر، واندفاع المجتمع الفلسطيني نحو البنوك للاقتراض، والذي زاد من عمليات الانفاق في المجتمع الفلسطيني، بحيث ساهمت هذه التغييرات في تحسن الوضع الاقتصادي، شكلياً، للمجتمع الفلسطيني، فيما رأى آخرون أن سياسات حكومة (فياض) قد شجعت المجتمع الفلسطيني على ثقافة الاقتراض، والتي ربطت المجتمع الفلسطيني بالبنوك بشكلٍ كبيرٍ، مما قد يؤثر على تعزيز صمود المواطن الفلسطيني.²

أسهمت التحسينات التي ادخلتها حكومة (فياض) على القطاع العام الفلسطيني باحتواء فاتورة الرواتب الفلسطينية، وضبط العنصر البشري في هذا القطاع، لكنها لم تستطع احتواء الانقسام الفلسطيني الداخلي رغم انها، وكحكومة فلسطينية، وفي صورتها الأولى خلال العامين (2007 - 2009) م، جاءت كحكومة تصريف أو تسيير اعمال لحين انتهاء ملف الانقسام الفلسطيني، كما أنها لم تستطع احتواء حالة الصمود الفلسطيني أمام الاحتلال الإسرائيلي، بحيث لم تتمكن السياسات العامة لهذه الحكومة من تمكين

¹ أنظر: مركز الزيتونة للدراسات، " التقرير الاستراتيجي لسنة 2010"، بيروت، 2011م، ص 27-30.

² ج. براون، ناثن، " هل يبني الفلسطينيون دولة؟"، مركز مالكوم كير- كارنيغي للشرق الأوسط، بيروت، 2010م، ص 3-6.

الفلسطيني امام الاستيطان مثلاً، أو معالجة الإشكاليات الفلسطينية المتركمة منذ نشوء السلطة الفلسطينية، أو وقف حالة الاحتقان الفلسطيني الداخلي.¹

بحلول العام 2009م، قامت إسرائيل بشن عدوان على قطاع غزة، وهو ما أعاق عمل حكومة (فياض) في بعض من جوانبها، مما أدى إلى إعادة تشكيل هذه الحكومة بهيكلية جديدة، لتتحول الحكومة الفلسطينية الثانية عشر التي جاءت كتصريف للأعمال، لحكومة لها قوامها التكنوقراطي الكامل خلال الحكومتين الثالثة عشر والرابعة عشر خلال الأعوام (2009-2013) م، والتي بات من اللازم عليها إعادة رسم سياساتها العامة وفقاً لمسارات العمل السياسي العام في الأراضي الفلسطينية.²

بهذا التغيير، أصبحت سياسات حكومة (فياض) أكثر وضوحاً، خاصةً فيما يتعلق بإعادة بناء المؤسسة الفلسطينية العامة، واعتبارها الأداة التي ستحقق صمود المواطن الفلسطيني، وتعمل على بناء الدولة الفلسطينية، وتعزز من مسارات التنمية في المجتمع الفلسطيني. وهي احتياجات ضرورية للمجتمع الفلسطيني، لكن تنفيذها يحتاج لسياسات عامة تعي طبيعة العمل الحكومي في البيئة الفلسطينية، وما تحويه هذه البيئة من إشكاليات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية وإدارية، خاصةً وأن ارتكاز مشروع (فياض) نحو بناء الدولة الفلسطينية قد انصب على المسار الدولي، وتماشيه مع برنامج عمل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، وبرامج منظمة التحرير الفلسطينية، فيما لم تول سياسات حكومة (فياض) أهمية كبيرة ببناء المواطن الفلسطيني على ثقافة الصمود.

ومما يُشير إلى أن السياسات العامة لحكومة (فياض) لم تول اهتماماً بمسار الصمود الفلسطيني القائم على بناء المواطن الفلسطيني، أو التكامل مع الحالة الفلسطينية العامة منذ بدء العمل الحكومي الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية، رغم النجاحات التي حققتها حكومة (فياض) على مستوى إعادة بناء المؤسسة الفلسطينية العامة؛ هو افتتان سياساتها العامة بالمسار السياسي والاقتصادي والدعائي الغربي

¹ قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، مرجع سابق الذكر، ص 103-106.

² ج. براون، ناثن، "هل يبني الفلسطينيون دولة؟" مرجع سابق الذكر، ص 8-10.

والأمريكي، والذي تعمد العمل بسياسةٍ دعائيةٍ في المجتمع الفلسطيني تهدف لتوجيه المجتمع الفلسطيني نحو تعزيز شؤونه الاقتصادية والاجتماعية على حساب تعزيز مسار صموده امام الاحتلال الإسرائيلي، لينتج هذا المسار شريحةً واسعةً من المجتمع الفلسطيني معتمداً بشكلٍ شبه كامل على المؤسسة الحكومية الفلسطينية، وشريحة أخرى مرتبطة بالقروض والاقتراض البنكي، بحيث اخذت هذه الشرائح تتوسع بشكلٍ غير منتظمٍ في المجتمع الفلسطيني.¹

ترافق اعلان (فياض) عن خطته بزخمٍ سياسيٍّ واعيٍّ من العديد من الأطراف الدولية والعالمية، إضافةً لمسارٍ اقتصاديٍّ عرف باسم (السلام الاقتصادي) بالتوافق مع الجانب الإسرائيلي، وذلك عبر إعادة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع الفلسطيني، وتفعيل دور البنوك الفلسطينية وفقاً للاقتصاديات السوق الحر، وإعادة ترتيب المجتمع الفلسطيني، بهويته وثقافته ونضاله، وسط بيئة فلسطينية معقدة من الناحية السياسية والقانونية، وضمن حالةٍ من الانقسام الفلسطيني الداخلي، وأزمة شرعية فلسطينية داخلية، واختلافات فكرية بين مختلف التيارات السياسية الفلسطينية حول مفهوم التحرر ومقاومة الاحتلال.²

وضمن هذا الطرح، فمن الصعوبة أن تؤدي السياسات العامة والحكومية التي اتخذها حكومة (فياض) ضمن خطتها لإنهاء الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية إلى أهدافها المختلفة ضمن اطاراً زمنياً (2009-2011) م حتى وإن توفرت له كل المقومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، خاصةً في ظل بيئةٍ سياسيةٍ معقدةٍ كالبينة الفلسطينية. كما انه من الصعوبة أن تؤدي هذه السياسات إلى تعزيز صمود المواطن الفلسطيني أمام الاحتلال الإسرائيلي في ظل إدخاله بمنظومةٍ تهدف لجعل الجوانب

¹ حمدان، آيات، "المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني"، مركز بيسان للبحوث والإنماء، رام الله، 2010م، ص17-20.
² المرجع نفسه، ص23-25. انظر أيضاً: الخالدي، رجا، سمور، صبحي، " النيوليبرالية بصفتها تحرراً: الدولة الفلسطينية وإعادة تكوين الحركة الوطنية"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 88)، ص74-93، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2011م، ص74-76.

الاقتصادية والمالية للمجتمع الفلسطيني بأن تكون مقدمةً على أي جوانبٍ أخرى تهدف لتعزيز صمود المجتمع الفلسطيني بمختلف أطيافه توجهاته.

ويرى البعض أن السياسات العامة والحكومية التي استخدمها (فياض) من خلال حكومته ومشروعه الخاص قد تحمل جانباً من جوانب صمود المجتمع الفلسطيني حتى وإن لم تتكامل مع غيرها من السياسات، أو اعتمدت على مسارٍ دوليٍّ داعمٍ لها، وسلامٍ اقتصاديٍّ مع الجانب الإسرائيلي. وذلك من خلال النظر إلى أن إعادة بناء المؤسسة الحكومية الفلسطينية تعني إعادة بناء المقدرات الفلسطينية، وبالتالي إمكانية حصول المجتمع الفلسطيني على مؤسسة فعالة، واقتصاد حقيقي، وبناء اجتماعي ومجتمعي يصعب على إسرائيل انكاره أو استهدافه، وبالتالي يُمكن توظيفه في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، ومساراته المختلفة في الصراع مع إسرائيل.¹

ويمكن قبول هذه الرؤية في جوانب معينة فقط، خاصةً إذا ما تعلق الأمر ببناء المؤسسة العامة الفلسطينية، والتي بات وجودها ضرورة ملحةً وحتميةً بالنسبة للمجتمع الفلسطيني. لكن السياسات العامة لهذه المؤسسات سينتابها القصور فيما يتعلق بتعزيز صمود المواطن الفلسطيني، نظراً لسيطرة إسرائيل شبه الكاملة على مقدرات المجتمع الفلسطيني، والبيئة السياسية الفلسطينية المعقدة وما تحتويه من انقساماتٍ وصراعاتٍ سياسيةٍ، وازيد تعبئة واعتمادية هذه المؤسسات على التمويلات الخارجية، وغيرها من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخارجية، والتي ستؤثر على أي سياسيةٍ تستهدف تعزيز وتمكين المجتمع الفلسطيني في أرضه ووطنه.

ولإنفاذ السياسات العامة لحكومة (فياض) ورؤيته نحو بناء الدولة الفلسطينية، كان لا بد لحكومته من اتخاذ قرارات إدارية وقانونية تخص المؤسسة العامة الفلسطينية، المدنية والأمنية، كإعادة هيكالية

¹ حمدان، آيات، "المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني"، ص 44-45. انظر أيضاً: كباجة، مينا، "دعايات الوكالة الأمريكية للتنمية ومشروع سلام فياض "إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بير زيت، بير زيت، 2012م، ص 41-45.

موظفيها، وإلغاء وجود بعض هذه المؤسسات، أو دمجها في مؤسسات أخرى، خاصة وأن هذه المؤسسة قد حملت العديد من الإشكاليات منذ نشوء السلطة الفلسطينية، ومن ثم تأثيرات الانتفاضة الفلسطينية عليها، وبما حملته من اعتداءات إسرائيلية استهدفها بشكل خاص، وما تلا ذلك من تجاذبات إدارية وسياسية على إثر استحداث منصب رئيس الوزراء في النظام السياسي الفلسطيني، ومن ثم أحداث الانقسام وما نتج عنها من انعكاسات على هذه المؤسسة، وغيرها من الإشكاليات.¹

واجهت هذه الإجراءات التي اتخذها حكومة (فياض) الكثير من الاعتراض والتذمر من قبل بعض الأطراف داخل حكومته وخارجها، خاصة من بعض شخوص حركة فتح والمتنفذين في القطاع الحكومي الفلسطيني، بحيث اعتبروا أن مثل هذه الإجراءات قد تؤدي إلى حدوث إشكاليات في ولاء العديد من الأفراد للمؤسسة الفلسطينية، خاصة في قطاع غزة، مما أدخل حكومة (فياض)، بشخصه ورؤيته، في العديد من الصدمات مع هذه الأطراف، والهشاشة والانكشاف في العمل الحكومي العام، خاصة وأن (فياض) كشخص لا ينتمي لأي فصيل فلسطيني، وأنه طرح نفسه كخيار ثالث خلال الانتخابات التشريعية الفلسطينية، وقدم نفسه كحكومة تكنوقراط للمواطن الفلسطيني، وللمجتمع الدولي والاممي²، الأمر الذي يُشير إلى أن المؤسسة العامة الفلسطينية، بشخصها وهيكلتها، وفي كثير من جوانبها، قامت على الولاءات الحزبية والفصائلية والفردية، وأن مثل هذه السمات قد انتقلت إليها وإلى آليات صنع السياسات العامة الناتجة في مختلف المراحل والأحداث، مما يعني صعوبة تكاملها مع محيطها الكامل، أو قدرتها على الاستمرارية في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني.

وبهذه الآلية، بدأت حكومة (فياض) بالاختلاف والاصطدام مع محيطها السياسي، من داخل الحكومة وخارجها، خاصة وأن سقف توقعاتها بإقامة الدولة الفلسطينية وانتهاء الاحتلال خلال العام 2013م قد انخفض نتيجةً لاستحالة تطبيق ذلك في ظل بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية شائكة ومعقدة كالبيئة

¹ كباجة، ميناس، "دعايات الوكالة الأمريكية للتنمية ومشروع سلام فياض "إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة""، مرجع سابق الذكر، ص47-49.

² المرجع نفسه، ص56-58.

الفلسطينية، وأن مسار السلام الاقتصادي القائم على تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي المقترن بالمساعدات الخارجية والدولية، والمشاريع التنموية والخدماتية الأخرى، وإعادة هيكلة المجتمع الفلسطيني اقتصادياً واجتماعياً بما يعزز لديه ثقافة الاستهلاك والاقتراض البنكي على الحساب القضايا الأخرى. وهي ابعاد ومؤشرات تُدلل أن آليات صنع السياسة العامة خلال هذه الحكومة كانت قائمة على اعتبارات دولية، وابعاد لها مقتضياتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالبيئة السياسية الفلسطينية المعقدة القائمة على الانقسام السياسي والجغرافي، والتجاذبات والولاءات السياسية الأخرى.¹

لم تحقق السياسات العامة التي اتبعتها حكومة (فياض) خلال الأعوام (2007-2013) م الصمود للمواطن الفلسطيني أمام الاحتلال الإسرائيلي، وأمام التغييرات الاقتصادية والاجتماعية، المحلية والإقليمية والعالمية، والتي أثرت على شكل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي. كما أن هذه السياسات لم تتمكن من التكامل مع الحالة الفلسطينية العامة، رغم نجاحها في إعادة بناء المؤسسة العامة الفلسطينية، واحتواء فاتورة الرواتب العامة، وتنفيذ العديد من المشاريع التنموية والخدماتية الممولة، غربياً وأمريكياً، في المجتمع الفلسطيني. كما أن السياسات العامة لهذه الحكومة لم تتمكن من تحقيق رؤيتها بإنهاء الاحتلال وبناء الدولة الفلسطينية عبر مسارات السلام الاقتصادي وغيرها. فقد ارتفعت حدة الاستيطان خلال فترة عمل هذه الحكومة بما نسبته (160) مستوطنة يقطنها نحو (554) ألف مستوطن، وبقي العمل في جدار الفصل العنصري قائماً حتى عزل (12%) من مساحة الضفة الغربية وفصلها عن القدس، وبقيت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على الموارد المائية والطبيعية الفلسطينية بما نسبته (85%).²

¹ أنظر: مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، "الضفة الغربية: بين مشروع الدولة الفلسطينية والاستيطان الإسرائيلي"، 2012/6/14م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/xgKrQ>.

² المرجع نفسه.

ويمكن تخيص اهم السمات العامة لآليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية خلال حكومة (فياض) للأعوام ما بين (2007 - 2013¹) م بما يلي:

1. اتسمت آليات صنع السياسات العامة خلال هذه الحكومة بأنها وجهت نحو إعادة بناء المؤسسات العامة الفلسطينية بشكل كبير، وذلك ضمن بيئة فلسطينية سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية وإدارية معقدة وشائكة بفعل الانقسام الفلسطيني الداخلي، وتأثيرات الانتفاضة الفلسطينية، وتغير شكل النظام السياسي الفلسطيني، دون التركيز على تعزيز صمود المواطن لمواجهة سياسات الاحتلال الإسرائيلي، ومواجهة التغييرات في المجتمع الفلسطيني الناتجة عن إعادة هيكلة المجتمع الفلسطيني نتيجة للعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الإقليمية والدولية والعالمية.
2. اتبعت صياغة السياسات العامة لهذه الحكومة مساراً دولياً مُسانداً، ومساراً سياسياً متوافقاً مع مؤسسة الرئاسة ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومساراً اقتصادياً آخراً مع الجانب الإسرائيلي، بحيث حقق لهذا ذلك وفرة اقتصادية ومالية، وإعادة لترتيب المؤسسة الفلسطينية العامة من الناحية الإدارية والمالية، وبعض المشاريع الخدمية والتنمية في المجتمع الفلسطيني، لكنها تركت اثارها الاقتصادية والاجتماعية المتمثلة بتعزيز ثقافة الاستهلاك والاقتراض على المجتمع الفلسطيني.
3. وصفت هذه الحكومة بأنها حكومة تكنوقراط، لكن آليات عملها في المجتمع الفلسطيني، وصياغتها للسياسات العامة عكست جانباً من الفردية والحزبية وعدم التكاملية في هذه الصياغة، والتي اصطدمت أيضاً بواقع الولاءات المتواجد في المؤسسة العامة الفلسطينية، وانعكاسات النظام السياسي الفلسطيني ونشأته العامة على آليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية.

¹ لا بد من الإشارة هنا إلى أن الوضع القانوني للسلطة الفلسطينية قد اختلف قليلاً نتيجة لقرار الجمعية العامة عام 2012م باعتبارها دولة غير عضو في الأمم المتحدة، ودخولها في العديد من الاتفاقيات الدولية ذات الشأن المالي والإداري والقانوني، إلا أن ذلك لم يُطور من سياساتها العامة وآليات صنعها. بل بقيت السلطة الفلسطينية ضمن نفس دائرة الازمات، وتستخدم نفس الأدوات الإدارية والمالية والاقتصادية لمعالجة تكرار ازماتها المختلفة، والتي زادت من دينها العام، واثرت بالسلب على المجتمع الفلسطيني، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وقانونياً وخدماتياً. أنظر: السهموري، محمد، "قراءة في الأزمة المالية الفلسطينية"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 2019/5/3م، الرابط: <https://cutt.us/wNKFI>.

4. لم تتكامل السياسات العامة لهذه الحكومة مع الحالة الفلسطينية السابقة لها، لكنها أسست لمرحلة جديدة من العمل الحكومي والإداري العام الفلسطيني القائم على المؤسسات والتنظيم الإداري، وهو ما يحسب لهذه الحكومة بشكل كبير.

2.3.1.2 حكومة رامي الحمد الله (2013-2019) م وآليات صنع السياسة العامة

تسلم الأكاديمي والسياسي (رامي الحمد الله) رئاسة الحكومة الفلسطينية الخامسة عشر والسادسة عشر والسابعة عشر خلفاً لسلام فياض. بحيث وقع عليه الاختيار من قبل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، وبتأييد من حركة فتح، ليحل مكان (فياض) وحكومته ومشروعه السياسي، والذي تمثل ببناء الدولة الفلسطينية، بمؤسساتها وهيكلها المختلفة، ومن ثم التحرر من الاحتلال. حيث شابت حكومة (فياض) في فتراتها الأخيرة صراعات سياسية من قبل بعض التيارات السياسية، وبعض الشخصيات في النظام السياسي الفلسطيني، والتي رأت أن مشروع فياض يتجاوز فكرة بناء الدولة، وأنه يحاول الاستحواذ على المؤسسات الحكومية الفلسطينية بمختلف أشكالها، وربط المجتمع الفلسطيني بمسار سياسي واقتصادي قد يؤدي لتغيير تركيبته الاجتماعية.¹

رأت مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، والعديد من الجهات الحزبية وغير الحزبية الأخرى، أن (الحمد الله) قادر على إعادة ضبط المؤسسة العامة الفلسطينية، وإعادة التوازن في صلاحياتها ما بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء، خاصة وأن الكثير من الجهات المعارضة لفياض رأت أنه فرض وصايته وتحكمه شبه الكامل على المؤسسة العامة الفلسطينية، ورسم السياسات العامة لفترات عمل حكومته خلال الأعوام (2007-2013) م ضمن هذا التوجه، ما يعني أن المؤسسة العامة الفلسطينية، وضمن

¹ فرسخ، ليلي، "ماهية التنمية الاقتصادية الفلسطينية: نقالات نوعية في فهم الاقتصاد"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 101، م: 26)، ص88-109، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2015م، ص89-102.

هذا الطرح، بحاجة لإعادة ضبطها من جديد، وبما يُتيح للحكومة الجديدة إعادة ضبط الحكم الذاتي للسلطة الفلسطينية، ولمختلف مؤسساتها وهيكلها وبرامجها.¹

تسلمت حكومة (الحمد الله) مهام عملها وسط بيئة فلسطينية معقدة من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وفي ظل الانقسام الفلسطيني الداخلي، وغياب المؤسسة التشريعية الفلسطينية، لتتخذ لنفسها شكلاً توافقياً، بحيث ضمت شخصيات حزبية من بعض فصائل منظمة التحرير الفلسطينية، بالإضافة الى بعض الشخصيات الاكاديمية، مع احتفاظها بالنهج التكنوقراطي الذي استحدثته (فياض) في العمل الحكومي الفلسطيني، لكونه الاجدر على تطبيق السياسات التي تتوافق مع توجهات الدول المانحة للسلطة الفلسطينية من ناحية، والاجدر ايضاً على استمرار العمل بالنموذج الاقتصادي الحر الذي انتهجته الحكومات الفلسطينية السابقة، وكرسته حكومة (فياض) ليكون نهجاً للعمل الاقتصادي لمختلف المؤسسات الفلسطينية.²

إن حرص حكومة (الحمد الله) ومن قبلها حكومة (فياض) على وجود تنوع تكنوقراطي في الشكل الحكومي للحكومات الفلسطينية؛ يعكس توجهاً فلسطينياً رسمياً بضرورة توافر عناصر بشرية لها القدرة على التأثير في البيئة الفلسطينية سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، وبما يتوافق مع متطلبات العمل التي يفرضها المجتمع الدولي على السلطة الفلسطينية بضرورة العمل وفقاً للتوجهات الليبرالية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وادارياً، سواء تعلق الامر بالعمل الفلسطيني الرسمي أو غير الرسمي.

تعرضت حكومة (الحمد الله)، ومنذ اللحظات الأولى لعملها في الأراضي الفلسطينية، إلى تجاذباتٍ وصراعاتٍ سياسيةٍ دفعت برئيس الوزراء الفلسطيني (الحمد الله) نحو تقديم استقالته بعد أسبوعين من تسلمه لمهام عمله، وذلك لاختلافاتٍ على صلاحياته بين شخوص وزارته، خاصةً من قبل نوابه

¹ فرسخ، ليلي، "ماهية التنمية الاقتصادية الفلسطينية: نقلات نوعية في فهم الاقتصاد"، ص 89-91.
² Tartir, Alaa, "why PA's new prime minister heads a papier-mâché government," The Electronic Intifada, 19/6/2013, link: <https://cutt.us/vyGUQ> .. انظر: هلال، جميل، "الوطنية الفلسطينية في مواجهة تهافت السياسة"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 95، م: 24)، ص 8-17، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2013م، ص 8-10.

ومستشاريه، بحيث تم استحداث هذه المناصب في هيكلية حكومة (الحمد الله)، خاصة مستشار رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية. ومع ذلك سيرت حكومة (الحمد الله) اعمالها في الأراضي الفلسطينية، وتم الإبقاء على هذه المناصب في التشكيلة الحكومية، وبما يمكن تفسيره أن استحداثها جاء بضغوطٍ سواء من مؤسسة الرئاسة أو الجهات الخارجية.¹

إن تعرض هذه الحكومة لبعض الصراعات في بداية عملها، وولادتها في ظل بيئةً سياسيةً فلسطينية شائكة، يُدلل على أنها تحمل نفس الإشكاليات التي حملتها الحكومات السابقة، وأن الفردية والحزبية ستكون متواجدةً فيها، بمعنى أن نهج النزاعات الفردية سيكون متواجداً فيها، والتداخل ما بين مؤسسة مجلس الوزراء ومؤسسة الرئاسة سيتكون حاضراً أيضاً، ما يعني صعوبة تكامل سياساتها مع ما سبقها، وصعوبة تعزيزها لضمود المواطن الفلسطيني في ظل اتساع دائرة الاعتداءات الإسرائيلية، وسرعة التغييرات الاجتماعية والاقتصادية التي يتعرض لها المجتمع الفلسطيني، وتوسع المؤسسة الحكومية الفلسطينية كأكبر مشغلٍ للمجتمع الفلسطيني، وزيادة حاجة المجتمع الفلسطيني لهذه المؤسسة في ظل تناقص خياراته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية.

تركزت السياسة العامة وخطط العمل الحكومي لحكومة (الحمد الله)، والتي قدمها للمجتمعين الفلسطيني والدولي، على: " إنشاء دولة فلسطينية ذات دور مؤثر، والتأكيد على حل الدولتين وإقامة الدولة الفلسطينية على حدود الرابع من حزيران عام 1967م وعاصمتها القدس الشرقية. وإنشاء اقتصاد وطني مستقل، والعمل على تحسين الأداء الاقتصادي، ترشيد النفقات وزيادة الإيرادات".²

يتوافق التوجه الوجه السياسي والاقتصادي لحكومة (الحمد الله) مع رؤية مؤسسة الرئاسة الفلسطينية لحل القضية الفلسطينية. كما وتتوافق هذه التوجهات مع رؤية المجتمع الدولي نحو الصراع الفلسطيني

¹ محارمة، إيهاب، " تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد الله نموذجاً"، مجلة سياسات عربية، (ع: 33)، ص 49-67، الدوحة، قطر، 2018م، ص 55-56.

² المرجع نفسه، ص 57.

الإسرائيلي. وهو توافق يضمن لهذه الحكومة عملها ضمن موافقة دولية عليها، وعلى سياساتها العامة وخططها الحكومية، والتي تضمن لها توفر المساعدات الدولية، المالية والاقتصادية، من الأطراف المانحة للسلطة الفلسطينية، واللازمة لتغطية نفقات السلطة الفلسطينية بشكل عام.¹

وبشكل عام، فإن البيئة العامة لآليات صنع السياسات العامة لحكومة (الحمد الله) كانت مشابهة، وإلى حد ما، مع حكومة (فياض) السابقة، لكنها لم تتكامل معها، كون أن حكومة (الحمد الله) جاءت بتوجه نحو إعادة ضبط المؤسسة العامة الفلسطينية، وإعادة السيطرة عليها بجعلها تابعة للسلطة التنفيذية، دون أن تحتكم لرؤية (فياض) العامة، رغم أن حكومة (فياض) قد اعادت ترتيب المؤسسة العامة الفلسطينية، وجعلتها تعمل ضمن ضوابط إدارية كانت قد فقدتها، ولسنوات، بسبب الانتفاضة الفلسطينية الثانية، والانقسام الفلسطيني الداخلي. كما أن رؤية حكومة (الحمد الله) تمحورت حول (إنشاء دولة فلسطينية ذات دور مؤثر)، وليس (إقامة الدولة وانهاء الاحتلال) كما طرح (فياض)، وهو ما يُشير أن صعوبة التكامل بين الحكومتين رغم عملهما بنفس الظروف تقريباً.

ويرى البعض أن حكومة (فياض) قد حاولت التخفيف من تأثير مؤسسة الرئاسة على صياغة العمل الحكومي الفلسطيني، وتوجهات الحكومات الفلسطينية وآليات عملها. لذلك فقد عملت حكومة (الحمد الله) على تعزيز قدرة مؤسسة الرئاسة التنفيذية والتشريعية والقضائية في العمل الحكومي العام، مع أن كلا الحكومتين (فياض، الحمد الله) قد التزمنا بالبرنامج السياسي لمؤسسة الرئاسة، وتوجهات منظمة التحرير الفلسطينية نحو القضية الفلسطينية والصراع الفلسطيني الإسرائيلي.²

ورغم أن حكومة (الحمد الله) جاءت بتوجهات تشاركية، إلا أنه جرى التعديل عليها في أكثر من مناسبة كاستجابة لمسار المصالحة بين طرفي الخلاف السياسي (حركتي فتح وحماس)، لتضم وزراء

¹ انظر: معهد السياسات العامة، "أداء حكومة رامي الحمد الله: عقبات وإنجازات 6 حزيران/ يونيو 2013-6 أيار/ مايو 2014"، مجلة سياسات، (ع: 28)، رام الله، 2014م، ص127-129.

² محارمة، إيهاب، "تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد الله نموذجاً"، مرجع سابق الذكر، ص57-58.

وشخصيات من كلا الحركتين، مع حفاظها على تركيبها التكنوقراطية، وتم تشكيل حكومة فلسطينية عرفت باسم (حكومة الوفاق الوطني الفلسطيني) تعمل على تسيير اعمال المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتكون كمقدمة لإنهاء الانقسام الداخلي الفلسطيني، وتتولى مهام الاعداد لانتخاباتٍ تشريعيةٍ ورئاسيةٍ، إلا أن حجم الخلاف السياسي بين الحركتين، والذي انعكس على العمل الحكومي لهذا التشكيل الوزاري، حال دون أن يُحقق هذا التشكيل الحكومي الوفاقي أهدافه.¹

وكأجندةٍ للعمل الحكومي، وصياغة السياسات العامة، وضعت حكومة (الحمد لله) لنفسها خطةً أو أولويةً حكوميةً ستعمل على تحقيقها، تمثلت في اطلاقها اجندةً للعمل الحكومي للأعوام (2017-2022) م عنونت باسم (أجندة السياسات الوطنية 2017-2022: المواطن أولاً)، والتي تضمنت تأكيداً على تجسيد الدولة الفلسطينية وإنهاء الاحتلال الاسرائيلي، وتحقيق الوحدة الوطنية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتعزيز مكانة دولة فلسطين العالمية، وتوفير حكومة تستجيب لمتطلبات المواطن الفلسطيني، وتقوم على تعزيز المساءلة والشفافية في إدارة المال العام.²

اصطدم العمل الحكومي لحكومة (الحمد لله) بواقعٍ سياسيٍّ واقتصاديٍّ واجتماعيٍّ معقداً في البيئة الفلسطينية. بحيث بات المجتمع الفلسطيني في مواجهةٍ مباشرةٍ مع إشكاليات العمل الحكومي المتراكمة فيه منذ سنوات، مضافاً إليها توغل السياسات الإسرائيلية في المجتمع الفلسطيني، سياسياً واقتصادياً وعسكرياً، والعدوان العسكري الإسرائيلي على قطاع غزة، والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المحيط الفلسطيني، اقليمياً ودولياً، وغيرها من الإشكاليات المتراكمة في المجتمع الفلسطيني، والتي دفعت بحدوث سلسلةٍ من المطالبات المجتمعية الفلسطينية بضرورة تغيير الواقع الاقتصادي والاجتماعي للمواطن الفلسطيني، وتعزيز صموده في ظل ما يعانيه من ضغوطاتٍ اقتصاديةٍ

¹ محارمة، إيهاب، " تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد لله نموذجاً "، مرجع سابق الذكر، ص57-58.

² أنظر: " أجندة السياسات الوطنية 2017-2022: المواطن أولاً"، مجلس الوزراء الفلسطيني رام الله، 2016م، الرابط الالكتروني:

<https://cutt.us/Tjs08>

واجتماعية وسياسية ناتجةً على إشكاليات العمل الحكومي العام في الأراضي الفلسطينية، خاصةً على مستوى قطاع الموظفين والعاملين في المؤسسات الفلسطينية الحكومية.¹

انتجت حالة عدم التكامل بين السياسات الحكومة والعامه للحكومات الفلسطينية واقعاً اقتصادياً واجتماعياً صعباً على المجتمع الفلسطيني، فاستمرار العمل في التوجهات الفردية، وعدم التقاطع الإداري والتنظيمي مع سياسات الحكومة السابقة، والتدخل في الصلاحيات، وتضخم المؤسسات العامة الفلسطينية، وانتشار الفساد فيها، وغيرها من المظاهر؛ ساهمت في تكريس حالة عدم التكامل في السياسات العامة للحكومة الفلسطينية، خاصةً وأن المؤسسة العامة الفلسطينية التي من المفترض أن تُساند المواطن الفلسطيني في ظل معاناته اليومية في البيئة الفلسطينية؛ باتت تُشكل عبئاً سياسياً واقتصادياً في البيئة الفلسطينية، نتيجةً لتضخمها، وزيادة العناصر البشرية فيها، لتكون هذه المؤسسة، خاصةً موظفيها، اول المتأثرين بالواقع الاقتصادي والسياسي العام للسلطة الفلسطينية، والذي بات يتفاقم عاماً بعد عام دون أن تُغير السلطة الفلسطينية من سياساتها العامة اتجاه هذه الازمات والاشكاليات.

وفي ظل تفاقم الأوضاع السياسية والاقتصادية في البيئة الفلسطينية، وانخفاض الدعم الخارجي المقدم للسلطة الفلسطينية، وتوظيف إسرائيل أموال المقاصة الفلسطينية كأداةٍ للضغط على السلطة الفلسطينية، وتضخم المؤسسة الفلسطينية العامة بالوظائف والمسميات دون إنتاجية حقيقية، وتعطل المجلس التشريعي، واستمرار الانقسام الفلسطيني الداخلي، وغيرها من الأسباب الأخرى؛ فقد باتت الحكومة الفلسطينية عاجزةً عن الإيفاء بالتزاماتها المالية، وعلى رأسها رواتب موظفيها الحكوميين، ليؤدي ذلك إلى حدوث حراكٍ نقابياً ومطلبياً من قبل الموظفين للضغط على الحكومة لدفع مستحقاتهم المالية، لتعالجها الحكومة الفلسطينية بالترهيب مرةً، والترغيب مرةً أخرى.²

¹ أبو عامر، خالد، 'مراقبون: أداء حكومة الحمد الله كان ضعيفاً ودون تطلعات الشارع'، موقع عربي 21، 2019/2/6، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/FQIQF>.

² سلامة، عبد الغني، 'إضراب المعلمين: السياق والحيثيات وعثرات الأداء'، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 35)، ص9-33، رام الله، 2016م، ص9-10.

لم يكن الحراك والأضراب النقابي الذي واجهته حكومة (الحمد الله) الأول من نوعه في البيئة الفلسطينية، حيث سبقه اضراباً من قبل المعلمين والموظفين في حكومة (فياض) خلال العام 2012م، وأيضاً خلال الحكومة الفلسطينية العاشرة عام 2006م، لكن الاضراب خلال هذه الفترات، وفي بعضه، كان أداةً سياسيةً ناتجةً عن التجاذبات والصراعات الحزبية والفصائلية في البيئة الفلسطينية، لكنه حمل مؤشراً لحالة التضخم التي تتعرض لها المؤسسة العامة الفلسطينية، وضرورة ابعادها عن اي تجاذبات، لتكون صياغة سياساتها العامة موجهةً نحو المواطن الفلسطيني. كما أن بدايات نشوء العمل الحكومي الفلسطيني قد تخلله حراكاً نقابياً من المعلمين وغيرهم للمطالبة برفع رواتبهم وتحسين اجورهم.

وكنتيجةً لتردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمواطن الفلسطيني بشكل عام، والموظف الحكومي بشكل خاص، وتذبذب عملية صرف الرواتب الحكومية، وعدم التزام الحكومات الفلسطينية بالاتفاقيات الموقعة مع النقابات والاتحادات العامة العاملة في الأراضي الفلسطينية، وعدم تكامل السياسات العامة للحكومات الفلسطينية؛ تعرضت حكومة (الحمد الله) لأضراب معلمين في العام 2016م تجاوز حدود الاتحاد العام للمعلمين الفلسطينيين، بحيث توقفت العملية التعليمية في الأراضي الفلسطينية لأكثر من شهرين متتاليين، ولم تستطع حكومة (الحمد الله) التعامل مع هذه المسألة، لتتدخل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية لحل مسألة اضراب المعلمين خلال العام 2016م، في مؤشرٍ على حدوث العديد من الإشكاليات في آليات صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة.¹

ومع أن حكومة (الحمد الله) جاءت لإتمام عمليات تنظيم المؤسسة الفلسطينية العامة التي بدائها (فياض)، لكن برؤية جديدة؛ إلا أن عمق الازمة الاقتصادية والاجتماعية دفعت بهذه الحكومة لتركيز سياساتها حول تعزيز قدرتها على صرف رواتب الموظفين الحكوميين، أو صرف جزءاً، منه على اقل تقدير، خلافاً لحالة انقطاع الرواتب في الفترات والحكومات التي سبقت حكومة (الحمد الله)، في محاولةٍ منها لتخفيف تردي أوضاع الموظف الحكومي، والذي انعكس على المجتمع الفلسطيني ككل.

¹ سلامة، عبد الغني، "إضراب المعلمين: السياق والحيثيات وعثرات الأداء"، مرجع سابق الذكر، ص10-11.

إن سلسلة الإضرابات النقابية وغير النقابية التي بدأت في القطاعات الحكومية الفلسطينية، ومنذ حكومة (فياض)، وتعمقت خلال حكومة (الحمد الله)، تشير إلى تضخم المؤسسة العامة الفلسطينية، وحدوث العديد من الإشكاليات في آليات انفاقها وموازنتها العامة، وعدم التكامل فيما بينها بما يضبط هذه المؤسسة، وما يتعلق بنفقاتها المختلفة، خاصة وأن معظم أدوات السياسات الاقتصادية والمالية الرئيسية للسلطة الفلسطينية بيد إسرائيل، وأن النموذج الاقتصادي والاجتماعي والتموي الفلسطيني المطبق من قبل السلطة الفلسطينية والمانحين الدوليين ركز على جعل المؤسسة الفلسطينية العامة قطاعاً خدمائياً وتشغيلياً أكثر منه إنتاجياً¹، الأمر الذي ساهم في تعميق الازمات الاقتصادية والمالية للمجتمع الفلسطيني، وبالتالي التأثير على مقومات صموده أمام الاحتلال الإسرائيلي، ومقاومة التغييرات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى ذات الأبعاد الدولية والعالمية.

لم تتكامل السياسات العامة لحكومة (الحمد الله) مع حكومة (فياض)، ولم تتمكن من السير في اجندتها الوطنية التي رسمتها كسياسة عامة للحكومة، بل أن توجهها الحكومي انصب على قدرتها في تأمين نفقات السلطة الفلسطينية، خاصة رواتب موظفيها، بسبب تردي أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، والتي انعكست على المجتمع الفلسطيني، والذي تعتمد شريحة واسعة منه على هذه الرواتب، مما يعني أن آليات صنع السياسات العامة لهذه الحكومة قد تخللها العديد من الإشكاليات، وبات توجه الحكومة ينصب نحو تأمين نفقاتها عبر فرض المزيد من الضرائب على المجتمع الفلسطيني، وحث الممولين للسلطة الفلسطينية على الالتزام بتمويلاتهم لها.

بحسب حكومة (فياض) أنها اعادت للمؤسسة العامة الفلسطينية هيكلها إلى حد ما، وهو ما حاولت حكومة (الحمد الله) السير فيه، لكن برؤية تجعل السلطة التنفيذية أكثر سيطرة على المؤسسة العامة الفلسطينية، وتمكن مؤسسة الرئاسة بشكل قوي من تسيير أعمال الحكومة الفلسطينية. وبذلك، فإنه من

¹ أنظر: جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، "الاصلاحات المطلوبة على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية للسلطة الوطنية الفلسطينية"، مؤتمر الحوار بين القطاعين العام والخاص، 2014م، الرابط: <https://cutt.us/eBePL>.

الصعب على أي حكومة فلسطينية صناعة سياساتها العامة، أو حتى التكامل مع ما سبقها، والتأسيس لما بعدها. فصنع السياسة العامة عملية تشاركية تعزز من دور المؤسسات الحكومية نحو المواطن، وتجعله الأقرب لها، كونه الركيزة الأساسية لعمل الحكومات بشكل رئيس، خاصةً في البيئة الفلسطينية.¹

كان بإمكان حكومة (الحمد الله) الاستفادة من الإشكاليات التي تعرضت لها حكومة (فياض)، وتوظيف جزء منها في آليات صنع سياساتها العامة، والدفع بها للتكامل معها بما يخدم المجتمع الفلسطيني، خاصةً وأن بيئة العمل الفلسطينية لهذه الحكومات، ومن الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والقانونية، متشابهةً إلى درجةٍ ما، لكن باتت السمات الغالبة على العمل الحكومي الفلسطيني، وآليات صنع السياسة العامة الفلسطينية؛ أقرب للفردية والحزبية، وتجاذبات مراكز القوى والمؤسسات الأخرى، بشخصها وهيكلها، والذي قد يخرج العمل الحكومي عن أهدافه ومساراته، ويحوّله لأداةٍ للصراع السياسي والتجاذبات السياسية الأخرى، في ظل بيئةً فلسطينيةً معقدةً ومتشابكةً داخلياً وخارجياً، بحيث تفقد فيها المؤسسة العامة الفلسطينية أدوات عملها، وتجعل سياساتها العامة محدود الأثر والتأثير.²

وعلى أثر ذلك، وفي ظل تفاقم الازمات، وتعطل مسار المصالحة، وغياب آليات صنع السياسة العامة، وفقدان المواطن لثقتة في العمل الحكومي الفلسطيني؛ قدمت حكومة (الحمد الله) استقالته، وسيرت أعمالها لحين تشكيل حكومية فلسطينية جديدة، مما يعني بقاء إشكاليات العمل الحكومي الفلسطيني قائمةً على حالها دون تغييراتٍ تعزز من صمود المواطن الفلسطيني.

¹ الشوملي، رولا، "توطين أهداف التنمية المستدامة في الهيئات المحلية الفلسطينية في الضفة الغربية في سياق الصراع: البلديات الفلسطينية" أ و "ب" كحالة دراسية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بيرزيت، بيرزيت، 2022م، ص 67-68.

² أنظر: جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، "الاصلاحات المطلوبة على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية للسلطة الوطنية الفلسطينية"، مرجع سابق الذكر.

ويمكن تخليص اهم السمات العامة لآليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية خلال حكومة (الحمد الله) للأعوام ما بين (2013 - 2019) م بما يلي:

1. اتسمت آليات صنع السياسة العامة لهذه الحكومة بشكلٍ تكنوقراطيٍّ ظاهريٍّ، لكنه يحتوي على تجاذباتٍ سياسيةٍ أدت لحدوث اختلافاتٍ داخليةٍ أثرت على سياساتها العامة.
2. اتجهت صياغة السياسة العامة لهذه الحكومة نحو السير في إعادة ترتيب وتنظيم المؤسسة العامة الفلسطينية، لكن بشكلٍ يؤدي إلى زيادة سيطرة السلطة التنفيذية على مختلف المؤسسات الحكومية.
3. رغم وجود اجندة وطنية لهذه الحكومة رسمتها كسياسةٍ عامةٍ لها؛ إلا انها بقيت محدودة الأثر نتيجةً لعدم التكامل مع ما سبقها من سياساتٍ، واتباعها لنفس المسار الدولي، السياسي والاقتصادي والتموي، الذي ألزمت السلطة الفلسطينية نفسها به منذ نشوئها.
4. توجهت اهتمامات هذه الحكومة، وسياساتها، نحو تمكنها من تغطية مصاريفها، خاصةً رواتب الموظفين الحكوميين، نتيجةً لتذبذب عمليات الصرف منذ حكومة (فياض) وما سبقها، لتتعمق خلال هذه الحكومة، وتنتج واقعاً اقتصادياً واجتماعياً صعباً على المواطن الفلسطيني عامةً، والموظف الحكومي الفلسطيني خاصةً، الامر الذي انعكس على المجتمع الفلسطيني بشكلٍ كاملاً.

2.3.1.3 حكومة محمد اشتية (2019-2023) م وآليات صنع السياسة العامة

تسلم عضو اللجنة المركزية لحركة فتح، والمختص في الشؤون الاقتصادية والتنمية (محمد اشتية) رئاسة الحكومة الفلسطينية خلفاً لحكومة (الحمد الله)، حيث اختلف رئيس هذه الحكومة (الحكومة الفلسطينية الثامنة عشر) مع ما سبقه من شخصياتٍ فلسطينيةٍ تسلمت رئاسة الحكومة الفلسطينية، منذ العام 2007م، بوصفها شخصيات تكنوقراطية أكثر منها حزبية أو فصائلية، ليأتي استلام (اشتية) رئاسة هذه الحكومة كحلٍ توافقياً بين أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح بعد التعثر الكبير في إتمام مسار المصالحة الفلسطينية، وصعوبة إجراء انتخابات فلسطينية تشريعية ورئاسية.¹

¹ محارمة، إيهاب، "حكومة فلسطينية من نوع آخر"، موقع العربي الجديد، 2019/3/18م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/4A59f>.

لم تختلف آلية اختيار شخوص هذه الوزارة مع ما سبقها من حكومات، ولم تتناقض معها، بحيث تم تشكيل من شخوصها فصائل منظمة التحرير الفلسطينية وشخصيات مستقلة أخرى، مع التوافق على رئيس هذه الحكومة من قبل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، وأعضاء حركة فتح، وبعض فصائل منظمة التحرير الفلسطينية، بكونه يمتلك خلفية اقتصادية، وبالتالي إمكانية قيامه بالعديد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية والإدارية في المؤسسة العامة الفلسطينية، والمجتمع الفلسطيني بشكل عام، وضبط فاتورة رواتب موظفي السلطة الفلسطينية، وتوفير فرص عمل للمجتمع الفلسطيني، وتعزيز صمود المواطن الفلسطيني.¹

ومن الأهمية بمكان الإشارة، وفيما يتعلق باختيار شخص (اشتيه) كرئيس للحكومة الفلسطينية، أن اختياره جاء بعض ضغوط من قبل العديد من بعض الأطراف داخل اللجنة المركزية لحركة فتح، وغيرها، لإيجاد بديل لشخص (الحمد الله)، بحيث رأت هذه الأطراف، وغيرها، أن (الحمد الله) لم يعد باستطاعته إدارة الحكومة الفلسطينية، في ظل ازدياد الضغوط الاقتصادية والاجتماعية على السلطة الفلسطينية، وتحرك الشارع الفلسطيني بإضرابات نقابية، من ثم احتجاجات فلسطينية ضد قانون الضمان الاجتماعي الذي حاولت حكومة (الحمد الله) فرضه على الكثير من الأطراف الفلسطينية، ليأتي (اشتيه) كبديل اقتصادي وسياسي رأت فيه هذه الأطراف أنه قادر على اصلاح الحالة العامة للمجتمع الفلسطيني، رغم ما حظ به اختيار (الحمد الله) من موافقة من قبل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، ودعم سياسي واقتصادي من قبل الممولين والمانحين الدوليين للسلطة الفلسطينية.²

وخلافاً للحكومات الفلسطينية السابقة التي تسلمت الشأن الفلسطيني العام؛ فقد كان توجه هذه الحكومة للعمل في الضفة الغربية بشكل كبير، وهو ما حملته خطاب التكليف الذي وجه لحكومة (اشتيه)، بحيث لم يُشير هذا الخطاب إلى دور هذه الحكومة بإنهاء الانقسام، أو تحقيق المصالحة، كما كان يحدث في

¹ محارمة، إيهاب، "حكومة فلسطينية من نوع آخر"، مرجع سابق الذكر.

² المرجع نفسه.

خطابات التكليف السابقة، رغم أن هذه الحكومة سميت أو تم توصيفها باسم (حكومة الكل الفلسطيني). بحيث تركز عمل هذه الحكومة في الضفة الغربية، وذلك من خلال التمركز حول شخصية توافقية مجمع عليها داخلياً، وتحظى بالقبول من قبل المجتمع الغربي والدول المانحة والممولة للسلطة الفلسطينية.¹

إن الحالة السياسية التي بدأت فيها هذه الحكومة اعمالها، تشير بصورة أو بأخرى، انها جاءت نتيجةً لخلافاتٍ سياسيةٍ ما زالت قائمةً في البيئة السياسية الفلسطينية حول هيكلية الحكومة الفلسطينية، مما يعني صعوبة التكامل مع ما سبقها من سياساتٍ وبرامج حكومية، بل أن ذلك يفاقم الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني. وهو واقعاً تسلمت فيه حكومة (اشتية) إدارة الشأن العام الفلسطيني، بحيث يعاني المجتمع الفلسطيني من اشكالياتٍ في العمل الحكومي الفلسطيني منذ العام 2007م، والذي نتج بفعل تضخم المؤسسة العامة الفلسطينية، وعدم التقدم في مسارات المصالحة الداخلية الفلسطينية، وازياد معدلات الفساد في المؤسسة العامة الفلسطينية، وتراجع الدعم المالي والسياسي من قبل المانحين للسلطة الفلسطينية، وتغير البيئة الإقليمية حول السلطة الفلسطينية، وتوظيف إسرائيل لأموال المقاصة، والأدوات السياسية والاقتصادية الأخرى للتضييق على السلطة الفلسطينية، وعدم الانتظام في صرف الرواتب، والاحتجاجات المجتمعية الفلسطينية، وغيرها من الإشكاليات.²

جاء اختيار حكومة (اشتية) كحلٍ لمعالجة الازمات الاقتصادية والاجتماعية التي باتت تتفاقم في المجتمع الفلسطيني، وصياغة سياسات عامة تؤدي إلى معالجة هذه الازمات. لكن آليات اختيار هذه الحكومة، بشخصها وهيكليتها، لم تختلف عما سبقها، وبالتالي فإن مجالات عملها لن تختلف عما سبقها، وبذلك، يكون تأثيرها في المجتمع الفلسطيني محدود. وهو ما بات يستشعره المواطن الفلسطيني، بأن أداء حكوماته المتعاقبة لا يتبع لسياساتٍ عامة، بل لتجاذباتٍ سياسيةٍ واقتصاديةٍ واجتماعيةٍ لها ارتباطاتها مع

¹ باور، كاثرين، العمري، غيث، "الحكومة الفلسطينية الجديدة تواجه تحديات في الحوكمة والقضايا المالية"، موقع معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، 2019/9/15م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/aez9v>.

² المرجع نفسه.

البيئة الفلسطينية السياسية الداخلية، والتعامل مع إسرائيل، والالتزام بمسارات العمل الدولي ما بين السلطة الفلسطينية من جهة، ومجتمع المانحين من جهةٍ أخرى.

وفي ظل كل الازمات التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني، جاءت جائحة كورونا (كوفيد-19)¹، والتي أصابت دول العالم، واجربت اقتصاديات الدول على الانغلاق ووقف النشاطات والتحركات البشرية، وهو ما حدث في الأراضي الفلسطينية، لتجد حكومة (اشتيه) مجبراً على تطبيق جميع البرتوكولات الصحية الخاصة بالجائحة، مما أدى إلى تراجع إيراداتها بشكل كبير، وتراجع المساهمات الدولية لها في هذا المجال أيضاً، خاصةً وأن إيرادات السلطة الفلسطينية تأتي من الضرائب المحلية التي تجبها الحكومة الفلسطينية بحوالي (25%) من مجموع الإيرادات، فيما تصل نسبة المنح والهبات الخارجية والدولية ما نسبته (25%) من الإيرادات. وأن (50%) المتبقية من إيرادات المقاصة التي تجبها حكومة الاحتلال الإسرائيلي وتحولها لقاء ضرائب الاستيراد الفلسطينية عبر الموانئ والمعابر الإسرائيلية.²

على صعيد العمل الحكومي، وآليات صنع السياسات العامة للحكومة الفلسطينية؛ شكلت هذه الجائحة حالةً من الانكشاف في آليات صنع السياسة العامة الفلسطينية بأنها تتم بصورةٍ منفصلةٍ تتعلق بالتشكيل الحكومي دون الارتباط بما سبقه من سياسات أو تشكيلات حكومية لها تأثيرات في المجتمع الفلسطيني. وهو ما أدى إلى تتشكل ثقافة في العمل الحكومي الفلسطيني تتمحور حول التعامل مع تجاربها السابقة في الازمات المالية والسياسية والاقتصادية بردة الفعل والتخفيف من اضرارها فقط دون الاستفادة من التجارب السابقة، أو التكامل مع السياسات العامة السابقة، وبما يحقق للمجتمع الفلسطيني أقصى درجات الاستفادة من المؤسسة العامة الفلسطينية.

¹ جائحة كورونا (كوفيد-19): " هو الاسم الذي أطلقته منظمة الصحة العالمية للفيروس المسبب لمرض الالتهاب الرئوي الحاد والمعروف باسم (كورونا)، والذي أعلنته منظمة الصحة العالمية جائحة عالمية في العام (2020/2019) م، وحصد ملايين الإصابات والوفيات". أنظر الرابط: <https://cutt.us/5IFa4>.

² أنظر: منظمة العمل الدولية، "أثر وباء كوفيد-19 على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة: تقييم نموذج التوقعات الاقتصادي"، ط1، مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، بيروت، 2020م، ص9-11.

وكل للإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية المتفاقمة في المجتمع الفلسطيني، والإشكاليات الخاصة بالأداء الحكومي وعمل المؤسسات العامة الفلسطينية؛ أطلقت حكومة (اشتية) سياساتها العامة للأعوام (2021-2023) م، وخطتها الحكومية لعلاج هذه الإشكاليات، وذلك كخطة حكومية عرفت باسم (الخطة الوطنية للتنمية في فلسطين: الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال (2021-2023 م)، بحيث تقوم هذه الخطة أو السياسة العامة على فكرة تنمية جديدة وهي التنمية بالعناقيد، والتي من المفترض أن تعزز من صمود المواطن الفلسطيني في ظل الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يعاني منها بسبب الاحتلال الإسرائيلي وغيره من الأسباب الخاصة بالبيئة الفلسطينية.¹

تقوم فكرة السياسة العامة لحكومة (اشتية)، وضمن خطتها الوطنية للأعوام (2021 - 2023 م) على فكرة التنمية بالعناقيد. وهو مفهوم جديد يقوم على: "الاستفادة من الميزة التنافسية لكل محافظة من محافظات الوطن، وتعظيم هذه الميزات من الناحية الاقتصادية. وبما أن الاقتصاد هو رافعة للسياسة، وبما أن أي تعزيز وتمكين اقتصادي هدفه دفع المشروع التحرري إلى الأمام وليس من أجل الرفاهية تحت الاحتلال، فإن التنمية بالعناقيد مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالانفكاك التدريجي عن الاحتلال وإنهاء التبعية الاقتصادية المجبرين عليها بحكم الواقع ونتيجة للسياسات الاستعمارية المعتمدة من قبل سلطات الاحتلال. وإن الانفكاك عن الاحتلال يجب أن يرافقه تعزيز المنتج الوطني ودعمه ليكون منافساً وتوفير البدائل من جهة والانفتاح نحو السوق العالمي وتعزيز العمق العربي من جهة أخرى".² بحيث رأت حكومة (اشتية) أن هذه الخطة ستعمل على تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع الفلسطيني، مما يعني عدم تكاملها مع ما سبقها من خطط حكومية قامت بهدف إقامة الدولة الفلسطينية وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي كخطة وسياسة وتوجه عام لها.

¹ أنظر: منشورات مكتب رئيس الوزراء الفلسطيني، "الخطة الوطنية للتنمية في فلسطين: الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال (السياسات العامة 2021 - 2023)", رام الله، 2021م، ص14.

² المرجع نفسه، ص15-16.

طرحت الحكومات الفلسطينية السابقة، ومنذ العام 2007م، فكرة الانفكاك عن الاحتلال اقتصادياً، لكنها لم تنجح في ذلك نظراً لارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي في غالبية جوانبه وادواته الاقتصادية والمالية. إضافةً للاتفاقيات السياسية الموقعة بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي في هذا الجانب، خاصة بروتوكول باريس الاقتصادي. كما وطرحت حكومة (اشتية) الانفكاك عن الاحتلال الإسرائيلي اقتصادياً خلال برنامج علمها، وذلك عبر تغيير النموذج الاقتصادي والتنموي الفلسطيني بما يُمكنه من تحقيق التنمية المستدامة والشاملة للمجتمع الفلسطيني، وبالتالي تعزيز صمود المواطن الفلسطيني في البيئة الفلسطينية المعقدة والمتشابكة.¹

تحتاج فكرة الانفكاك الفلسطيني الاقتصادي عن الاحتلال الإسرائيلي إلى سياسات حكومية تعمل على تحقيق الاكتفاء والاستقلال الذاتي للمجتمع الفلسطيني بعيداً عن الأدوات الإسرائيلية. إضافةً للتكاملية في آليات صنع السياسات العامة لمختلف الحكومات الفلسطينية، وليس ترحيل أزمات كل حكومة إلى الحكومة التي ستعقبها دون أن يكون بين هذه الحكومات ترابط وتكامل في آليات العمل والبناء والتخطيط الحكومي، بحيث يكون عنوان هذا التكامل والترابط؛ المواطن الفلسطيني، وما يحتاجه من أدوات حكومية لتعزيز صموده في بيئة معقدة من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والإدارية.

وبشكل عام، فإن خطة التنمية بالعناقيد، سواء تعلق بالعرفود الزراعي أو الصناعي أو التجاري أو السياحي، فإن تطبيقها، وفي البيئة الفلسطينية، يستدعي تكاملاً بنوياً في الصلاحيات والسياسات الحكومية وغير الحكومية، عبر التشبيك مع مختلف الفئات العاملة في المجتمع الفلسطيني. ووضع إطاراً زمنياً يُمكن مختلف القطاعات الحكومية من إعادة ذاتها، وضبط انتاجيتها. وضمان عدم التدخل

¹ عبد الكريم، نصر، "الاقتصاد الفلسطيني بين التقويض والتبعية لإسرائيل"، موقع العربي الجديد، 2022/9/25م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/6IK2x>

الإسرائيلي في هذا الشأن من جهة، وإفناع الممولين بأهمية هذا النموذج في بناء الاقتصاد الفلسطيني بعيداً عن دائرة المساعدات الموجهة.¹

قد تكون الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعمل بها حكومية (اشتية) معقدة أكثر مما سبقها من حكومات، وبالتالي فإن سياساتها العامة ستكون محدودة الأثر، أو غير ملموسة من قبل المجتمع الفلسطيني، وذلك لاجتماع أكثر من مسبب فاقم من الازمات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني، كعدم انتظام صرف الرواتب، وجائحة كورونا، والخصيمات الإسرائيلية من المقاصة الفلسطينية، وتوقف الدعم العربي والغربي للسلطة الفلسطينية، وانتشار الفساد المالي والإداري في المؤسسات الفلسطينية المختلفة²، وتراجع الإيرادات المحلية الفلسطينية، وتضخم القطاع العام الفلسطيني بشكل غير مسبوق، وزيادة النفقات العامة على السلطة الفلسطينية، وعدم حدوث أي تقدم بملف المصالحة الفلسطينية الداخلية، وغيرها من الأسباب الأخرى، والتي جاءت كنتيجة لعدم ترابط عمل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة مع بعضها البعض، وعدن التكامل فيما بين سياساتها العامة، والتي انتجت واقعاً فلسطينياً معقداً من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية³.

يرى الكثير من المهتمين بالشأن السياسي والاقتصادي الفلسطيني، أن حكومة (اشتية)، ومنذ توليها لإدارة الشأن العام الفلسطيني، تواجه واقعاً يصعب عليها فرض سياساتها العامة فيه، أو حتى رسمها وصياغتها. فبالإضافة إلى الواقع الاقتصادي والاجتماعي والقانوني الصعب لهذه الحكومة، والتي سيكون من مهامها مواجهة الإشكاليات التي ترحلت لها من الحكومات الفلسطينية السابقة؛ فإنها تواجه صراعاً سياسياً بين العديد من الأطراف والشخص داخل البيئة الفلسطينية، بحيث يتمثل هذا الصراع

¹ Haj Yassin, Rana, "The Palestinian Agriculture Clusters Strategy: Status and Prospects", Journal of Al-Quds Open University for Administrative & Economic Research, Vol. (6) - No. (15), p9-23, Ramallah, 2021, p9-11.

² بن مناحيم، يوني، "الفساد هو أحد أسباب الأزمة المالية الحادة في السلطة الفلسطينية"، موقع وكالة خبر الفلسطينية للصحافة، 2021/10/26م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/JiVaV>.

³ انظر: الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة"، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، رام الله، 2021م، ص8-10.

حول شخص رئيس الحكومة الفلسطينية، والذي بات خلافاً فلسطينياً داخلياً منذ العام 2007م، وما ينتج عن ذلك من إشكاليات تؤدي لصعوبة ممارسة أي حكومة لسياساتها العامة في ظل مثل هذه الاختلافات السياسية التي تتعلق برئاسة الحكومة الفلسطينية، والتعامل مع ملف المصالحة، والتعامل مع إسرائيل، والصلاحيات الخاصة بكل مؤسسة فلسطينية، وكيفية إدارة الشأن العام الفلسطيني بصورة عامة.¹

يتزامن عمل خطة حكومة (اشتية) وسياساتها العامة، والتي أطلقها تحت إطار التنمية بالعناقيد، مع تقليص مناطق النفوذ والسيطرة للسلطة الفلسطينية في مناطق حكمها الذاتية في الأراضي الفلسطينية من قبل الاحتلال الاسرائيلي، وبالتالي تراجع في المهام والخدمات التي تقدمها هذه الحكومة في مناطق عملها التابعة لإدارتها الذاتية، مما يعني صعوبة تنفيذ هذه السياسات العامة لحكومة (اشتية) في مناطق الحكم الذاتي للسلطة الفلسطينية. كما ويدل ذلك أن حالة الارتباك في العمل الحكومي، والتخطيط الاستراتيجي، ورسم السياسات العامة؛ سمةً باتت تلازم الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، والتي تضع سياساتها العامة، وخطتها الحكومية بأليةٍ يتنابها القصور في ظل بيئة فلسطينية معقدة وشائكة.²

إن ممارسة حكومة (اشتية) لصلاحياتها، أو حتى سياساتها العامة، في ظل تقليص مناطق نفوذها سيؤدي إلى صعوبة انفاذها لخطتها الحكومية القائمة على التنمية بالعناقيد، ما يعني تكرار الإشكاليات الخاصة بالحكومات الفلسطينية السابقة في هذه الحكومة، والتي تتمثل ببقاء خططها الحكومية ضمن دائرة عدم التنفيذ، أو محدودية التأثير، مما يفاقم أوضاع المجتمع الفلسطيني، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، وبالتالي التأثير على معطيات وضروريات تعزيز صموده امام السياسات الإسرائيلية الهادفة لفصل المواطن الفلسطيني عن محطيه وبيئته وقضاياه المختلفة.

¹ محارمة، إيهاب، "حكومة فلسطينية من نوع آخر"، موقع العربي الجديد، مرجع سابق الذكر.

² أبراش، إبراهيم، "حكومة اشتية: حكومة دولة أم حكومة سلطة حكم ذاتي؟"، موقا الشرق الأوسط أون لاين، 2023/2/16م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/fl6Us>.

ومما يدل على ذلك، حالة الإضرابات النقابية والمهنية التي أصابت القطاع الحكومي العام في الأراضي الفلسطينية خلال فترة عمل حكومة (اشتية)، بحيث دخلت مختلف هذه النقابات في إضراباتٍ متتاليةٍ للمطالبة بتحسين الأوضاع الاقتصادية للموظف الفلسطيني، والتزام الحكومات الفلسطينية بالاتفاقيات النقابية، وضرورة عودة صرف الرواتب كاملةً دون انتقاصٍ في ظل تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية محلياً وإقليمياً وعالمياً، وعدم استهداف المجتمع الفلسطيني بمزيدٍ من الضرائب المباشرة وغير المباشرة لزيادة إيرادات الحكومة. بحيث شكل إضراب المعلمين من جديد مؤشراً على ضعف آليات العمل الحكومي لحكومة (اشتية) وما سبقها من حكومات، وكيفية إدارتها للشأن العام الفلسطيني رغم تكرار نفس الازمات والاشكاليات.¹

دخلت المؤسسات العامة الفلسطينية بغالبيتها، وباستثناء المؤسسات الأمنية، في حالةٍ من الإضراب النقابي والمهني تخطى حدود إطارها النقابي خلال حكومة (اشتية). فلم ينتظر موظفي القطاع العام الفلسطيني، وخاصةً المعلمين، إطرهم النقابية للبدء بخطوة الإضراب؛ بل أن الموظفين أنفسهم خاضوا هذه الإضرابات كتعبيرٍ عن تقاوم أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية. بحيث تعاملت حكومة (اشتية) مع هذه الإضرابات بنوعٍ من الصمت الذي رافقه تحرك المجتمع المحلي الفلسطيني لتقديم مبادرات لحل إشكالية الإضرابات التي أوقفت العمل في عددٍ من المؤسسات الفلسطينية.

تعاملت حكومة (اشتية) مع سلسلة الإضرابات التي حدثت في المؤسسة العامة الفلسطينية بنفس الأدوات التي تعاملت بها الحكومات الفلسطينية السابقة لها. أي من خلال التوقيع على اتفاقيات تنفذ حين توفر الإمكانيات المالية، وهو ما أدخل الحكومات الفلسطينية كافةً بحالةٍ من عدم الثقة مع موظفيها، إضافةً لدخول هذه الحكومات في صراعٍ على تنفيذ هذه الاتفاقيات مع وزارة المالية الفلسطينية، والجهات

¹ الرجوب، عوض، "تجاهل حكومي وإنذارات بخصوصيات.. معلمو فلسطين يواصلون إضرابهم"، موقع الجزيرة، 2023/2/20م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/N2xjH>.

التففيذية الأخرى بشكلٍ بات واضحاً للموظف الفلسطيني، والمجتمع الفلسطيني بكافة أطرافه، مما أفقد هذه الحكومات ثقتها امام المواطن الفلسطيني.¹

ورغم موجات الإضرابات التي اصابت القطاع العام الفلسطيني، وتفاقم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المجتمع الفلسطيني؛ إلا أن حكومة (اشتية) أصرت على السير في سياساتها العامة وبرامجها الحكومية المتعلقة بالتنمية بالعناقيد، بحيث كان الخطاب الإعلامي لحكومة (اشتية) موجةً نحو ذلك في الوقت الذي لم يستشعر المواطن الفلسطيني أي تقدم في مثل هذه السياسات، والتي تؤدي لتعزيز صموده، وتحسين أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية.² وفي مقابل ذلك، فقد بات القطاع الحكومي الفلسطيني يعاني من ضخامةٍ في العنصر البشري فاق إمكانيات السلطة الفلسطينية المالية، بحيث لم تتمكن الحكومة الفلسطينية من صرف رواتب موظفيها بشكلٍ كامل، ليتحول موظفي السلطة الفلسطينية لإشكاليةٍ يعصب عليها حلها من الناحية الإدارية والمالية.³

يُشير إصرار حكومة (اشتية) على توجيهها الحكومي وسياساتها العامة وخطتها الحكومية في ظل ما تحتويه البيئة الفلسطينية من إشكاليات تتفاقم بشكلٍ مستمر؛ إلى قصورٍ في الرؤية الحكومية العامة للأوضاع في المجتمع الفلسطيني. فقد بلغت فاتورة موظفي القطاع الحكومي الفلسطيني ما نسبته (105%) من إيرادات السلطة الفلسطينية مجتمعةً، أي بنسبةٍ تتجاوز هذه الإيرادات، في الوقت الذي تطالب فيه الحكومة بتنفيذ سياساتها العامة المتعلقة بالتنمية بالعناقيد، ودون تمكنها من صرف رواتب موظفيها.⁴

¹ أبو عامر، خالد، "حكومة اشتية.. المزيد من موازنات الطوارئ!"، موقع متراس، 2023/5/23م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/0kG75>.

² المرجع نفسه.

³ انظر: المنقبون، "فاتورة الأجور في فلسطين.. هل تواجه حكومة اشتية جيش الموظفين؟"، 2023/5/23م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/VKSk4>.

⁴ انظر: المنقبون، "خمس سنوات في عهد اشتية.. منها 4 موازنات طوارئ!"، 2023/4/4م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/PGoZJ>.

تواجه حكومة (اشتيه) جميع إشكاليات الحكومات الفلسطينية السابقة، كونها آخر حكومة تعمل في المجتمع الفلسطيني، ومطالبة بإصلاح ما تركته الحكومات السابقة من إشكاليات تتعلق بصياغة وصناعة سياساتها العامة. فجزء كبير من هذه السياسات لم ينفذ في المجتمع الفلسطيني، بل أن جزءاً منها لم يُصاغ بشكل يتوافق وخصوصية المجتمع الفلسطيني. كما أنها لم تأخذ الشكل الصحيح لرسم السياسات العامة، بل كانت أقرب لخطط حكومية ضمن برامج سياسية واقتصادية واجتماعية لها ارتباطاتها بعدة مسارات دولية وغير دولية.

تضع حالة عدم التكامل ما بين الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وإدارة الشأن الفلسطيني العام بالفردية والحزبية ومن بوابة الصراعات السياسية؛ المجتمع الفلسطيني أمام تحديات يصعب عليه تجاوزها في ظل حكومة لا تتمكن من تغطية نفقاتها، وتتقلص صلاحياتها على أرض الواقع تبعاً لمسارات الصراع مع إسرائيل، والقرب والبعد من المجتمع الدولي وفقاً للمقتضيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية على أرض الواقع، والتعامل مع الازمات الدولية التي تتجاوز المحيط الفلسطيني لما هو أبعد من ذلك. وهو شأن يفقد هذه الحكومة، وغيرها، ثقة المجتمع الفلسطيني، وتضع المواطن الفلسطيني، وبما فيه الموظف الفلسطيني، أمام العديد من التحديات الاقتصادية والمعيشية التي يصعب عليه تجاوزها وسط بيئة سريعة التغيير من حوله، ودون وجود برامج وسياسات حكومية مساندة له.¹

وجدت حكومة (اشتيه) نفسها أمام العديد من الإشكاليات التي ينبغي التعامل معها بالكثير من التخطيط الحكومي ورسم السياسات العامة الصحيحة، لكن باتت مسألة رواتب موظفي السلطة الفلسطينية؛ الإشكالية الكبرى والاعمق التي تواجه هذه الحكومة وغيرها من الحكومات الفلسطينية المختلفة، خاصة وأن هذه الإشكالية ناتجة عن تضخم اعداد الموظفين الحكوميين في السلطة الفلسطينية. ولها ارتباطات باستحواذ فئات وظيفية معنية على الحصة الكبرى من هذه الرواتب. كما أن هذه الإشكالية باتت لها

¹ الرجوب، عوض، "قرارات متناقضة تثير غضب الشارع.. ماذا يجري داخل الحكومة الفلسطينية؟"، موقع الجزيرة، 2023/4/14 من الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/T8Vof>.

ارتباطٍ دوليٍّ يتعلق بضرورة اصلاح السلطة الفلسطينية لمؤسساتها والتخفيف من اعداد موظفيها ورواتبهم كمطلبٍ دوليٍّ لاستمرار الدعم المالي والسياسي للسلطة الفلسطينية¹. وأن مسألة رواتب موظفي السلطة الفلسطينية قد دخلت في مسارٍ من الصراع السياسي بين وزارة المالية والعديد من الجهات الأخرى داخل الحكومة الفلسطينية، وفي مقدمتهم رئيس الحكومة الفلسطينية (اشتية)، بحيث ترى وزارة المالية أن التخفيف من الازمة المالية للحكومة الفلسطينية يتمثل بصرف رواتب منقوصة للموظفين الحكوميين، مع القيام بالعديد من إجراءات التقشف الأخرى، وهو توجه لحكومة (اشتية)، لكن باختلاف في آليات التطبيق بين وزارة المالية والجهات الأخرى².

بات من الواضح للمجتمع الفلسطيني أن حكومة (اشتية) تعاني العديد من الازمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، بحيث بات بإمكان المواطن الفلسطيني أن يستشعر هذه الازمات من خلال القرارات المتناقضة بين مؤسسات هذه الحكومة وشخصها، خاصةً فيما يتعلق بالجوانب المالية الخاصة بموظفي السلطة الفلسطينية، بحيث تحولت آلية الصرف المنقوص من الرواتب لسياسةٍ تستخدمها الحكومات الفلسطينية لمعالجة ازماتها المالية دون التطرق لحل جذور هذه الازمة³، مع العلم بان الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، ومنذ العام 2007م، قد طرحت خطأً حكوميةً، وصاغت سياساتٍ عامةً لعلاج تفاقم الازمة المالية للسلطة الفلسطينية، لكنها لم تنفذ ولم تطبق، ما يدل على أن الحكومات الفلسطينية المتعاقبة لا تتكامل في سياساتها العامة فيما بينها، مما ينعكس على المجتمع الفلسطيني بصورةٍ تؤدي لزيادة اشكالياته الاقتصادية والاجتماعية.

¹ شروك، جونا وآخرون، ""التصدي للأزمة المالية المتفاقمة لـ "السلطة الفلسطينية"، موقع معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، 2022/9/1م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/QYlhO>.

² الرجوب، عوض، "قرارات متناقضة تثير غضب الشارع.. ماذا يجري داخل الحكومة الفلسطينية؟"، مرجع سابق الذكر.

³ المرجع نفسه.

ويمكن تخليص اهم السمات العامة لآليات صنع السياسات العامة في الأراضي الفلسطينية خلال حكومة (اشتيه) للأعوام ما بين (2019 - 2023¹) م بما يلي:

1. لم تختلف سمات آليات صنع السياسات العامة لهذه الحكومة عما سبقها من حكومات فلسطينية، بل أنها تأثرت بإشكاليات الحكومات السابقة بشكل كبير.
2. اتجهت هذه الحكومة لرسم سياسات عامة لها من خلال ما يعرف بالانتمية بالعناقيد، بحيث تمحورت خططها الحكومية حول هذا التوجه.
3. رغم وجود توجه وسياسة عامة لهذه الحكومة؛ إلا أن الازمات التي تعرضت لها، وما تعانيه مؤسساتها العامة من اشكاليات سياسية واقتصادية وإدارية ومالية، داخلية وخارجية، جعلت توجهها العام يتجه نحو معالجة أزماتها المالية من خلال رواتب موظفي السلطة الفلسطينية، وفرض الضرائب على المجتمع الفلسطيني لتحسين إيراداتها أمام المجتمع الدولي.
4. تشكلت هذه الحكومة بنفس آلية تشكيل الحكومات الفلسطينية السابقة لها، أي بتتبع تكنوقراطي، لكن بالآلية فصائية ليست توافقية، كونها استهدفت العمل في الضفة الغربية فقط، ولم تعط مسار المصالحة ومعالجة الانقسام الفلسطيني الداخلي أي اجنحة للعمل ضمن برامج عملها.
5. لم تتكامل هذه الحكومة مع ما سبقها من برامج وخطط عمل وسياسات عامة للحكومات الفلسطينية السابقة لها، بل عملت بتوجه يهدف لضبط المؤسسات الفلسطينية العامة، ويعالج إشكاليات العمل الحكومي الفلسطيني، اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وادارياً وقانونياً.
6. اتسمت صناعة السياسات العامة لهذه الحكومة بظهور الصراعات بين العديد من الأطراف داخل الحكومة وخارجها، وهي شأن لازم للحكومات الفلسطينية السابقة لها، لكن خلال هذه الحكومة

¹ لا بدر من الإشارة هنا أن حكومة (اشتيه) عملت ببيئة داخلية وخارجية متأزمة ومشتعلة، خاصة على الساحة الخارجية، والتي أدت إلى تغيير توجه الدول الداعمة والمانحة للسلطة الفلسطينية لمسار جديد تمثل بأوكرانيا، وما تشهده الساحة الدولية من حرب روسية واوكرانية غيرت الكثير من توجهات الدول ودعمها للسلطة الفلسطينية. أنظر: حلس، رائد، "انعكاسات الأزمة الروسية الأوكرانية على الاقتصاد في مناطق السلطة الفلسطينية"، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2022م.

كانت الخلافات واضحة للمجتمع الفلسطيني بشكلٍ كبيرٍ، بل اثرت على المواطن الفلسطيني سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، خاصة فيما يتعلق بالموظف الحكومي ونسبة صرف راتبه.

وبهذه الصورة، تشكلت آليات صنع السياسات العامة في الحكومات الفلسطينية المتعاقبة منذ نشأة السلطة الفلسطينية عام 1994م، بحيث سادت بها نمط الفردية والحزبية، والتأثر بشكل النظام السياسي الفلسطيني وتطوراته المختلفة المرتبطة بعدة محطات تاريخية وسياسية، مما أدى إلى عدم التكامل فيما بينها، الامر الذي انعكس، بالضرورة، على المجتمع الفلسطيني، ومقومات صموده وبقائه في ارضه أمام التحديات والسياسات الإسرائيلية المختلفة من جهة، والتغييرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية العالمية والدولية، والتي القت بظلالها على المجتمع الفلسطيني. وهي تأثيرات وانعكاسات سيتم تناولها في الفصل الثالث من هذه الدراسة.

الفصل الثالث

تأثيرات وانعكاسات غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود

المواطن الفلسطيني

أدت آليات صنع السياسات العامة التي عملت بها الحكومات الفلسطينية المتعاقبة منذ نشوء السلطة الفلسطينية إلى إحداث الكثير من التغييرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والسلوكية والفكرية على المجتمع الفلسطيني، بحيث لم تتلاءم هذه السياسات، وفي كثيرٍ من جوانبها، مع الواقع المعيشي للمجتمع الفلسطيني، خاصةً في ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي، والذي يُلزم الحكومات الفلسطينية بضرورة توفير مقومات الصمود للمواطن الفلسطيني في وجه هذا الاحتلال، والذي يحاول سلب الفلسطيني ادواته السياسية والاقتصادية والاجتماعية الهادفة لتثبيت وجوده في ارضه، وتحقيق مشروعه الوطني المأمول.

يمثل الوضع الفلسطيني العام حالةً خاصةً في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي تفرض على الحكومات الفلسطينية المختلفة التعامل مع هذه الخصوصية خلال رسمها لسياساتها العامة الموجهة نحو المواطن الفلسطيني، في ظل تبعية الشأن الفلسطيني بشكلٍ شبه كامل للاحتلال الإسرائيلي، وضعف البيئة الداخلية الفلسطينية.¹

جاء نشوء السلطة الفلسطينية كنتيجة لعمليات التسوية مع الجانب الإسرائيلي من جهة، وكتغييرٍ في الفكر السياسي الفلسطيني المنبثق عن برامج منظمة التحرير الفلسطينية للتحوّل نحو سلطةٍ ثم دولةٍ من جهةٍ أخرى²، بحيث باتت هذه السلطة، ومع مرور الزمن، ملزمةً بإدارة الشأن الفلسطيني العام، ورسم السياسات العامة التي تخص واقعه المعيشي، وتحسن من أدوات ووسائل صموده امام الاحتلال الإسرائيلي.

¹ عيساوي، احمد، 'مدى توافق السياسة المالية للسلطة الفلسطينية مع إستراتيجياتها السياسية والاقتصادية (2007-2018)'، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2022م، ص9.

² ابراش، إبراهيم، 'السلطة الفلسطينية: فشل أم استفاد مهمة؟'، مرجع سابق الذكر، ص11.

يلحظ المتتبع لآليات صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، ورغم بعض النجاحات التي حققتها السلطة الفلسطينية على صعيد بناء المؤسسات الفلسطينية المختلفة، وواقعية وجودها كسلطة تحاول الوصول لشكل الدولة؛ ضعف قدرتها على تحقيق صمود المواطن الفلسطيني في وجه الاحتلال الإسرائيلي، وتوسع أدواته الاستيطانية، والتغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العالمية أيضاً، والتي انعكست على المجتمع الفلسطيني بفعل التداخلات العالمية، وغيرت كثيراً في سلوكياته المعيشية، دون وجود أدوات حكومية نابعة من سياسات عامة قد تخفف من تأثيراتها على المواطن الفلسطيني¹. لذلك، فلم تتكامل السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة فيما بينها نحو تحقيق الصمود الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للمواطن الفلسطيني، والذي تمثل ذلك بأكثر من صورة في الواقع المعيشي واليومي للمواطن الفلسطيني.

3.1 ضعف القدرة على الحد من الارتهان للسياسات الإسرائيلية والغربية

ارتهنت الحكومات الفلسطينية، ومنذ اليوم الأول لنشوء السلطة الفلسطينية، إلى أموال المساعدات الخارجية، وأموال المقاصة، وأموال الضرائب المباشرة وغير المباشرة المفروضة على المواطن الفلسطيني، بحيث شكلت أموال المقاصة والمساعدات الخارجية جانباً كبيراً من إيرادات السلطة الفلسطينية، والتي كان من المفروض أن توجه نحو بناء مشاريع تعزز من صمود المواطن الفلسطيني، وتعمل على بنائه الذاتي دون تبديد انفاقها أو الارتهان لها فقط دون إنتاجية مقابلة لها.²

وبفعل هذا الارتهان، وتوظيفه من قبل إسرائيل والمجتمع الدولي لخدمة المصالح الإسرائيلية المختلفة؛ فقد أثر ذلك على صمود المواطن الفلسطيني، بحيث باتت هذه الأموال مصدراً رئيساً لنفقات الحكومات الفلسطينية المختلفة، خاصة رواتب موظفيها، ليكون هدف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة تأمين هذه

¹ أبو سيف، عاطف، "عشرون عاماً على السلطة: فلسطين دولة الأمر الواقع"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص 57-70، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م، ص 57-58.

² المصري، هاني، "فلسطين 2019... متطلبات وقف مسار التدمير الذاتي"، موقع المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، 2019/1/13م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/ISIVd>.

الرواتب، خاصةً في ظل ذروة اختلافها السياسي مع الجانب الإسرائيلي، وهو ما أدى إلى ضعف صمود المواطن الفلسطيني، وحدوث اختلالات في المجتمع الفلسطيني تمثلت بما يلي¹:

1. تزايد معدلات البطالة في صفوف المجتمع الفلسطيني.
2. تزايد العجزات المالية والاقتصادية للسلطة الفلسطينية، وتراجع أدائها المالي والاقتصادي العام نحو المواطن الفلسطيني، خاصة الموظفين والعاملين في القطاع الحكومي الفلسطيني، مما ادخل هذه القطاعات في سلسلة من الإضرابات ضد الحكومات الفلسطينية المختلفة، الامر الذي انعكس سلباً على المواطن الفلسطيني، وقدرة السلطة على ضبط فاتورة نفقاتها.²
3. زيادة الارتهان السياسي والاقتصادي الفلسطيني للأموال الخارجية، واموال المقاصة مع إسرائيل، والتي باتت تتناقص بشكل تدريجيّ بفعل الاختلافات في المواقف السياسية مع إسرائيل، وانشغال الدول الأجنبية بقضاياها الداخلية، وهو ما تظهره الأرقام في الشكل التالي، بحيث تعكس تراجعاً في الدعم الخارجي المقدم للسلطة الفلسطينية حكوماتها المتعاقبة.

¹ مسيف، مسيف، "كيفية الحد من الارتهان الاقتصادي في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي "الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل"، مرجع سابق الذكر، ص14-15.

² أنظر: المنقبون، " إضراب المعلمين ليس مفاجئاً"، 2023/3/5م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/f4YyJ>.

شكل (1)

الدعم الخارجي للحكومات الفلسطينية (2012-2022م)¹



4. تزايد اعتماد الحكومات الفلسطينية على الضرائب المباشرة وغير المباشرة المفروضة على المواطن الفلسطيني لتعويض تراجع أموال الدعم الخارجي المقدم لها، وأموال المقاصة المحولة لها من الجانب الإسرائيلي، حيث عملت الحكومات الفلسطينية على التعديل على قانون ضريبة الدخل، وبما يؤدي إلى زيادة هذه الضريبة على المواطن الفلسطيني. إضافة لفرض رسوم جديدة خلال تعامل المواطن مع الدوائر الحكومية الفلسطينية، كالمحاكم وغيرها. وربط الزم المالية المستحقة على المواطن الفلسطيني بإصداره لأي معاملة حكومية تخصه، حيث بلغت قيمة الإيرادات المالية للسلطة الفلسطينية (الضريبية وغير الضريبية دون احتساب المنح) خلال الأعوام (2021 - 2022) م نحو (13.67) مليار شيكل، (2.91) مليار شيكل إيرادات ضريبية محلية، و(1.39) مليار شيكل إيرادات غير ضريبية، و(9.32) مليار شيكل إيرادات المقاصة.²

¹ أنظر: المنقبون، "للعام الثالث.. انهيار في الدعم الخارجي لفلسطين"، 2023/2/5م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/De0jt>.
² خبيصة، محمد، "هل تعوّض الحكومة الفلسطينية أموال المانحين من المواطنين؟"، موقع المنقبون، 2022/6/26م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/N2c39>.

5. أدت هذه السياسات إلى تشوه بنية الاقتصاد الفلسطيني، وضعف الاستثمارات فيه، وزيادة اعتمادية المواطن الفلسطيني على القروض البنكية، واندفاع الفلسطيني للعمل في القطاعات الخدمية على حساب القطاعات الإنتاجية الأخرى.

وبشكل عام، لم تخلو أي خطة حكومية، أو برنامج حكومي للحكومات الفلسطينية المتعاقبة والمختلفة من إشارة أو طرح أو سياسة تدعو فيها لضرورة الانفكاك عن إسرائيل اقتصادياً واجتماعياً، والحد من الارتهاق لها، وبما يحقق الصالح العام للمواطن الفلسطيني، خاصةً على مستوى صموده السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لكن مثل هذه البرامج والسياسات الحكومية الفلسطينية لم تحقق الصمود المطلوب للمواطن الفلسطيني، بل ولم تتكامل فيما بينها لتحقيق هذا الصمود لمختلف شرائح المجتمع الفلسطيني، مما دفع بالعديد من شرائح المجتمع الفلسطيني لانتهاج خطوات فردية تعمل على تعزيز وجودها في الأرض الفلسطينية، وتراعي الفروقات السياسية والجغرافية والاجتماعية للمناطق الفلسطينية المختلفة، وتقسيماتها الإدارية والسياسية¹ بين (أ، ب، ج).²

وفي ظل حالة الارتهاق هذه، وعدم وجود سياسات وبرامج حكومية فلسطينية حقيقية وواقعية تحد من هذه الحالة، وتدفع بالمواطن الفلسطيني نحو الإنتاجية والبناء الصمود؛ فقد زادت حدة الممارسات الإسرائيلية القائمة على خلق صراع ديمغرافي وسياسي وجغرافي مرتكز على ضعف الحالة الفلسطينية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومعتمدة على حاجة الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي كمصدر للتمويل والمعيشة، بحيث تمثل ذلك زيادة النشاط الاستيطاني الإسرائيلي في المناطق الفلسطينية المختلفة، والتي دفعت بالفلسطيني للتهجير القسري من هذه المناطق.³

¹ ملاحظة: خلال العام 2019، أعلنت حكومة (اشتية) إلغاء العمل بالتقسيم السياسي والإداري والجغرافي للمناطق الفلسطينية في الضفة الغربية (أ، ب، ج)، وأعلنت عن طرحها تراخيص بناء فلسطينية في مناطق (ج) الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية، لكن ذلك لم يدخل ضمن فئات المواطن الفلسطيني، لإدراكه بقدرة إسرائيل على التحكم في هذه المناطق وغيرها.

² محمود، دعد وآخرون، "سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)"، المركز الفلسطيني للأبحاث والسياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م، ص 2.

³ المرجع نفسه، ص 4-6.

يحتاج الحد من الارتهان لإسرائيل اقتصادياً واجتماعياً إلى تكاملٍ حكوميّ فلسطينيّ يقوم على فكرة تعزيز صمود المواطن الفلسطيني ضمن سياقات الصراع مع إسرائيل. وهو شأن لم توفره الحكومات الفلسطينية المتعاقبة للمواطن الفلسطيني بشكلٍ كبير، كون أن فكرة تعزيز صمود المواطن الفلسطيني تحتاج لثقافة حكومية واجتماعية تقوم على الاعتماد على الذات، والتنمية المستدامة، والإرادة السياسية، والتصميم السياسي.

ومما يزيد من حالة الارتهان هذه، العمالة الفلسطينية في الداخل الإسرائيلي المحتل والمستوطنات (المستعمرات الإسرائيلية)، حيث يعمل ما يزيد عن (197) ألف فلسطيني في الداخل الإسرائيلي، ويشكلون قوة استهلاكية وشرائية كبيرة بجانب قطاع الموظفين الحكوميين بالنسبة للسوق الفلسطيني. لكنها قوة مرهونة بالتجاذبات الإسرائيلية مع الجانب الفلسطيني، بحيث قد تمنع إسرائيل دخول هؤلاء العمال لديها بشكلٍ كلي أو جزئي، مما يفاقم حالة الارتهان الفلسطيني لإسرائيل، خاصةً دون وجود برامج أو سياسات حكومية فلسطينية تستوعب مثل هذه العمالة.¹

شكلت هذه الفئة الفلسطينية العاملة في إسرائيل، وما زالت، ومع غيرها من الفئات الاجتماعية الفلسطينية الأخرى، حالةً من الفروقات الفردية بين مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني، خاصةً بعض الفئات المعتمدة منها على القطاع العام الفلسطيني (الفئات ذات الرواتب العليا). حيث تمتلك هذه الفئة قدرة على الانفاق دون غيرها، مما قد يؤدي لخلق حالةً من التمايز الاجتماعي يدفع بالكثير من الشرائح الفلسطينية الأخرى للعمل في الداخل الإسرائيلي، وهو ما قد يزيد من حالة الارتهان الاقتصادي والاجتماعي للجانب الإسرائيلي، خاصةً في ظل ضعف الخطط والسياسات والبرامج الحكومية الفلسطينية للحد من هذا الارتهان، ومن ثم تعزيز صمود المواطن الفلسطيني.

¹ عبد الله، محمد، "هل صدقت تصريحات "اشتية" بشأن بطالة الضفة الغربية؟"، موقع المنقبون، 2022/12/28م، الرابط الإلكتروني:

[.https://cutt.us/3NARo](https://cutt.us/3NARo)

دفع الارتهان الفلسطيني الرسمي، اقتصادياً واجتماعياً، لإسرائيل والدول المانحة؛ عدم قدرة الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة على الانفاق على المجتمع الفلسطيني بشكلٍ منتظمٍ، خاصةً في حالات الاختلاف السياسي مع إسرائيل، ووقف تحويلها لأموال المقاصة، والضغط على الممولين لوقف تمويلاتهم للجانب الفلسطيني، لتجد الحكومات الفلسطينية المتعاقبة نفسها مجبراً على الاستدانة من القطاع المصرفي الفلسطيني، وتحمل فوائد هذه القروض للمواطن الفلسطيني، حيث بلغت نسبة القروض المستحقة على الحكومات الفلسطينية حتى العام 2022م ما قيمته (2.4) مليار دولار ووجهت نحو تغطية نفقات الحكومات الفلسطينية، خاصة الرواتب¹، ودون أن يكون لهذه الأموال أي توجهاتٍ لتعزيز صمود المواطن الفلسطيني وتمكينه.

تُشير التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية للحكومات الفلسطينية المتعاقبة نحو تعميق حالة الارتهان الفلسطيني العامة للجانب الإسرائيلي في مختلف المجالات والقطاعات. كما ويشير ذلك إلى ضعف قدرة هذه الحكومات على ضبط نفقاتها وسط العديد من الازمات الداخلية التي تعاني منها المؤسسات الفلسطينية المختلفة، كتضخم كادرها البشري، والفساد، والبطالة المقنعة، وعدم الإنتاجية، وإدارة هذه المؤسسات بالطابع الفردي والحزبي دون أي تشاركية أو تكاملية، ليزيد ذلك من أزمات الحكومات الفلسطينية، وتتحول نحو صرف رواتب موظفيها بشكلٍ منقوص لتفادي الاستدانة من القطاع المصرفي الفلسطيني²، وهو ما يعيق حالة الصمود الفلسطيني امام الممارسات الإسرائيلية المختلفة، بحيث ينشغل المواطن الفلسطيني بتأمين احتياجاته المعيشية على حساب التصدي للممارسات الاحتلالية المختلفة.

¹ عبد الله، محمد، "كيف نما الإقراض المصرفي في عهد آخر ثلاث رؤساء حكومات فلسطينية؟"، موقع المنقبون، 2022/9/29م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/1CbUV>.

² أنظر: المنقبون، "فلسطين.. مستحقات الموظفين العموميين ديون بلا فوائد على الحكومة"، 2022/9/18م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/M7uNp>.

وبصورةٍ أخرى، فقد استفادت إسرائيل من حالة الارتهان الفلسطيني لها، وعملت على إضعاف وإفشال أي سياسات وبرامج حكومية فلسطينية توجه لمعالجة حالة الارتهان الفلسطيني لها، وتعزيز صمود المواطن الفلسطيني أمامها، سواء بوقف أموال المقاصة، أو الاقتطاع منها، أو الضغط على الممولين الدوليين لوقف تمويلاتهم للحكومات الفلسطينية بذرائع أمنية وعسكرية وسياسية¹. كما وأحدث هذا الارتهان فجوةً بين الناتج المحلي الإجمالي الإسرائيلي والفلسطيني، حيث بلغ الناتج المحلي الإسرائيلي خلال الأعوام (2020 - 2021) م حوالي (420) مليار دولار، فيما قدر الفلسطيني بحوالي (14) مليار دولار، وهو ما يظهر قدرة الجانب الإسرائيلي على تعزيز وجوده السياسي والاقتصادي والاجتماعي أمام الوجود الفلسطيني²، وهو ما يؤكد أيضاً على العمل الإسرائيلي الحكومي أمام العمل الحكومي الفلسطيني، حيث عملت إسرائيل على انتهاج ورسم سياسات حكومية هادفة لرفع كفاءة قطاعاتها المختلفة، وبما يحقق للإسرائيلي الاستقرار السياسي والاقتصادي، وهو ما قد يحتاجه المواطن الفلسطيني في ظل عدم تكاملية السياسات العامة لحكوماته المختلفة والمتعاقبة.

لم تحقق السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة الصمود السياسي والاقتصادي والاجتماعي المطلوب للمواطن الفلسطيني، بحيث غابت التكاملية عن هذه السياسات لمختلف الحكومات الفلسطينية التي عملت في المجتمع الفلسطيني. فرغم وجود عدة بدائل وسياسات كانت، وما زالت، أمام الحكومات الفلسطينية قد تنتهجها في سبيل الحد من الارتهان الفلسطيني العام للسياسات الإسرائيلية المختلفة؛ إلا أن غياب التكاملية عن السياسات العامة الفلسطينية، وفقدان الإرادة السياسية الفلسطينية المطلوبة في هذا السياق، وعدم التوظيف السليم للقرارات الدولية والاممية المتعلقة بالقضية الفلسطينية،

¹ محمود، دعد وآخرون، "سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)"، مرجع سابق الذكر، ص8-10.

² عبد الله، محمد، "كيف يبدو اقتصادا فلسطين وإسرائيل بعد 29 عاما على أوسلو؟"، موقع المنقبون، 2022/9/28م، الرابط: <https://cutt.us/QSb6v>.

قد أعاق الحد من الارتهان الاقتصادي والاجتماعي الإسرائيلي، وبالتالي التأثير المباشر وغير المباشر على صمود المواطن الفلسطيني.¹

يحتاج الحد من الارتهان الفلسطيني العام للسياسات الإسرائيلية إلى تدخل حكومي فلسطيني يركز على سياسات عامة متكاملة فيما بينها. فدون ذلك سيبقى المواطن الفلسطيني مرتهن للخيارات الإسرائيلية والغربية، وبعيداً عن دائرة الصمود والثبات في أرضه ووطنه.

3.2 محودية إرساء التنمية المستدامة في إطار تعزيز صمود المواطن الفلسطيني

تُشير غالبية البرامج والسياسات الحكومية الفلسطينية، والصادرة عن خطط الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، إلى تأكيدها على التنمية المستدامة كعامل هام في بناء الدولة الفلسطينية، وتعزيز صمود مواطنيها أمام السياسات الإسرائيلية المختلفة من جهة، ومجابهة التغييرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الدولية والعالمية من جهة أخرى. فمذ العام 2007م؛ اتخذت الحكومات الفلسطينية التنمية المستدامة كمسار لتحقيق الاستقلال والمشروع الوطني الفلسطيني، وإصلاح الخدمات العامة المقدمة للمجتمع الفلسطيني، وتعزيز صمود المواطن الفلسطيني ومقومات بقائه في أرضه أمام إجراءات الاحتلال الإسرائيلي المختلفة.²

ورغم وجود هذه السياسات والخطط لدى برامج عمل الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة، والسياسات التي رسمتها وصنعتها في سبيل وصولها إلى تنمية مستدامة وشاملة؛ إلا أنها بقيت محدودة الأثر والتأثير، متخذة الشكل الاغاثي أكثر من التنموي، وذلك لغياب التكاملية والتشاورية والتشاركية في اعداد مثل هذه السياسات والبرامج الحكومية الهادفة لتحقيق التنمية المستدامة للمواطن الفلسطيني،

¹ إسحاق، جاد، خليلية، سهيل، منظومة الاستيطان الإسرائيلي: أبعادها وآلية مواجهتها، في: كتاب المؤتمر السنوي الثامن "تحو خطة نهوض وطني لمواجهة المخاطر المحدقة بالقضية الفلسطينية، ط1، المركز الفلسطيني للأبحاث والسياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، رام الله، 2018م، ص45-47.

² الشوملي، رولا، "توطين أهداف التنمية المستدامة في الهيئات المحلية الفلسطينية في الضفة الغربية في سياق الصراع: البلديات الفلسطينية" أ و "ب" كحالة دراسية"، مرجع سابق الذكر، ص74-75.

واعتمادها على أموال المانحين لتمويل مثل هذه الغايات التنموية، بحيث تقصدت الدول المانحة توجيه تمويلاتها نحو المشاريع الخدماتية أكثر من الإنتاجية، بحيث اتبعت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، سياساتها وبرامجها وخططتها، هذا المسار التمويلي، دون محاولة توظيفه بشكل يخدم صمود المواطن الفلسطيني بمجالات إنتاجية أكثر منها خدماتية.¹

قد يكون المجتمع الفلسطيني أكثر المجتمعات حاجةً للتنمية المستندة على تحقيق صمود المواطن الفلسطيني، باعتبار التنمية المستدامة؛ برامج حكومية تنفذها المؤسسات الفلسطينية كأداة ووسيلة تهدف من خلالها إلى تعزيز بقاء الفلسطيني في أرضه ووطنه في ظل سلسلة من الإجراءات الإسرائيلية المنهجية والرامية لتفريغ المحتوى الفلسطيني من أي وجود فيه. وبذلك، فالأصل أن يُنظر للتنمية المستدامة، وفي مضمونها الفلسطيني، كسياسة عامة تتناقلها الحكومات الفلسطينية المتعاقبة بشكل تكاملي وتشاركي، ولا تقتصر فقط على تنمية المكان دون الإنسان²، أو تحقق غاية خدماتية واستهلاكية دون إرساء دعائم تحقق الصمود للمواطن الفلسطيني أمام الإجراءات الإسرائيلية من جهة، والمتغيرات الدولية والعالمية من جهة أخرى.

يُحسب للحكومات الفلسطينية المتعاقبة دورها في توجيه جانباً من تمويلاتها الخارجية نحو بناء البنى التحتية في المناطق الفلسطينية الخاضعة لسيطرتها في الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث يُدرج هذا التوجيه تحت بند غايات التحضير لبناء الدولة الفلسطينية، وتمكين المواطن الفلسطيني من ممارسة شؤونه في ظل إلزامية تقديم الخدمات له من قبل الحكومات الفلسطينية. لكن ما يؤخذ على هذه الحكومات في هذا الشأن؛ اعتمادها بشكل شبه كامل على التمويل الخارجي في إرساء دعائم التنمية

¹ الشوملي، رولا، "توطين أهداف التنمية المستدامة في الهيئات المحلية الفلسطينية في الضفة الغربية في سياق الصراع: البلديات الفلسطينية" أ و "ب" كحالة دراسية"، مرجع سابق الذكر، ص75-76.

² جلعود، وليد، "بين تنمية المكان والزمان والإنسان"، موقع مدونات الجزيرة، 2017/2/7م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/TfMVV>.

الشاملة والمستدامة في الأراضي الفلسطينية ضمن سياقات تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، لتبقى هذه التنمية رهينةً بيد الممول الخارجي.¹

وجدت الحكومات الفلسطينية نفسها، وفي ظل تقلص خياراتها المالية والسياسية والاقتصادية، أمام اجبارية تحويل هذه الأموال المخصصة للتنمية نحو الانفاق على قطاعاتها المختلفة، خاصةً رواتب موظفيها، مما دفع بمصادر التمويل الخارجية لوقف أو تقليل تمويلاتها، سواء بضغطٍ من إسرائيل، أو بعدم قناعتها بالسياسات المالية للحكومات الفلسطينية، بحيث بلغت قيمة التمويلات الخارجية للسلطة الفلسطينية خلال الأعوام (2021 - 2022) م ما يقارب (57) مليون دولار فقط، بعدما كانت تصل سابقاً بحوالي (220) مليون دولار.²

تعكس المؤشرات والمعطيات السابقة الذكر دخول الحكومات الفلسطينية المتعاقبة بأزماتٍ تتعلق بمحدودية قدرتها على بناء تنمية مستدامة تقوم على هدفية تعزيز صمود المواطن الفلسطيني في أرضه ووطنه. وهي أزمات ناتجة عن غياب سياسات عامة متكاملة ومتشاركة وهادفة لربط مسار التنمية الفلسطينية بصمود المواطن الفلسطيني، خاصةً في ظل اعتمادها على تمويلات خارجية لبناء هذه التنمية، وارتهان هذه التمويلات بالموقف الإسرائيلي، ورؤية الممولين للسياسات المالية والاقتصادية للسلطة الفلسطينية، والتي اخذت بالانخفاض التدريجي إلى حد وقفها أو التقليل منها، وبشكلٍ دفع بالحكومات الفلسطينية لتحويل هذه الأموال للرواتب، الأمر الذي عطل كثيراً من مسارات التنمية وبناء البنى التحتية في الأراضي الفلسطينية.

حملت مسارات التنمية المستدامة المعتمدة على التمويلات الخارجية، دون وجود سياسات فلسطينية عامة ونابعة من الحكومات الفلسطينية المتخلفة، حملات ومحاولات لإقناع المواطن الفلسطيني بأن

¹ خبيصة، محمد، "هل سيتوقف الدعم المالي الأوروبي عن فلسطين؟"، موقع المنقبون، 2022/6/4م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/HJPBI>

² المرجع نفسه.

حملات التضامن الإنساني معه، ومشاريع الإغاثة والتطوير الخدماتي، هي الشكل الأمثل والانسب لتعزيز صموده، في ظل وصاية أمنية وسياسية عليه من قبل الاحتلال الإسرائيلي، ووصاية مالية واقتصادية واجتماعية من قبل الجهات الممولة، مع محدودية الدور الفلسطيني الرسمي في هذا الشأن، وشبه غياب لسياسات عامة فلسطينية تخفف من وطأة هذه المحاولات الموجهة نحو المواطن الفلسطيني، مع اجبارية قبولها بذلك ضمن اطار تمويلها من قبل المجتمع الدولي، الامر الذي يحد من قدرة الحكومات الفلسطينية المتعاقبة على تعزيز صمود المواطن الفلسطيني ضمن إطارات التنمية المستدامة، ويحد أيضاً من قدرتها على رسم سياساتها العامة في هذا الاطار.¹

إن مثل هذه المسارات التنموية المعتمدة على التمويلات الخارجية لا تؤدي إلى تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، أو بناء تنمية مستدامة ضمن إطار مجابهة الاحتلال الإسرائيلي والتغييرات الدولية والعالمية الأخرى؛ بل تؤدي إلى وجود سياسات حكومية فلسطينية متقبلة ومتعايشة مع مثل هذه المسارات التنموية، مما يعني التأثير على المجتمع الفلسطيني لقبول مثل هذه المسارات، والتعايش معها دون ربطها مع حالة الصمود الفلسطيني أمام السياسات الإسرائيلية المختلفة.

يساهم وجود السياسات الحكومية الفلسطينية المتعايشة مع مسارات التنمية الدولية المعتمدة على أموال الممولين إلى زيادة الارتهان للسياسات الإسرائيلية المختلفة، وفقدان الحكومات الفلسطينية المختلفة للإرادة السياسية، وزيادة التدخلات الخارجية فيها خدمةً للمصالح الإسرائيلية، مما يعني زيادة الضغوطات الاجتماعية والاقتصادية على المواطن الفلسطيني، وابعاده عن اطار الصمود المرتبط بالتنمية المستدامة، والتي تأخذ شكل المشاريع الخدمائية، دون وجود مشاريع استثمارية ونتاجية تعزز من صمود المواطن الفلسطيني، وتخدم مشروعه الوطني المنشود.²

¹ كباجة، مينا، "دعايات الوكالة الأمريكية للتنمية ومشروع سلام فياض "إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة""، مرجع سابق الذكر، ص-75.
78.

² الخالدي رجا، "ما بعد الأزمة المالية الفلسطينية: معادلة الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل"، موقع السفير العربي، 2019/9/17م،
الرابط: <https://cutt.us/CPPMX>.

انتجت مثل هذه السياسات الحكومية الفلسطينية المتعايشة مع مسارات التمويل الخارجي للتنمية في الأراضي الفلسطينية؛ علاقةً هشّةً بين المواطن الفلسطيني وحكومته الفلسطينية المتعاقبة والمختلفة. كما وأنتج ذلك علاقةً متأزّمة وخاضعة لمراجعة شاملة من قبل كافة فئات وطبقات المجتمع الفلسطيني والحكومات الفلسطينية المختلفة¹، حيث فقد المواطن الفلسطيني ثقته بسياسات حكوماته الفلسطينية، وبالتالي صعوبة تأمين الصمود له أمام السياسات الإسرائيلية المختلفة، وخلق حالةً لدى المجتمع الفلسطيني تتمحور حول بناء الصمود الذاتي من قبل المواطن الفلسطيني، في ظل محدودية الدور الحكومي الفلسطيني في هذا الإطار.

يحتاج المواطن الفلسطيني إلى سياساتٍ حكوميةٍ تتلاءم مع الحالة الفلسطينية العامة، ومرحلة التحرر الوطني الفلسطيني، والمشروع الفلسطيني المأمول بإقامة الدولة الفلسطينية. فصحيحٌ أن الحكومات الفلسطينية المتعاقبة بحاجةٍ ضروريةٍ لأموال المانحين والممولين وخبراتهم المتراكمة في هذا المجال؛ لكن يجب أن يكون للسياسات الفلسطينية النابعة من الحكومات الفلسطينية دوراً في توجيه هذه الأموال نحو بناء تنمية مستدامة تعزز من إنتاجية المواطن الفلسطيني زراعياً وصناعياً، وليس إقناعه بالشكل الاغاثي والاستهلاكي للتنمية، والتي تجبر الحكومات الفلسطينية على اتباع هذا المسار الدولي، وبالتالي الحد من صمود المواطن الفلسطيني أمام الاحتلال الإسرائيلي.²

3.3 خلخلة البنى الاجتماعية وغياب الإنتاجية العامة عن المجتمع الفلسطيني

تستهدف السياسات العامة الصادرة عن الحكومات ومؤسساتها والفاعلين والمؤثرين فيها؛ إنشاء وتقوية بُنى اجتماعية تعمل على تمكين المواطن، وتعزيز صموده امام سلسلة التغييرات والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والثقافية، والتي تنتج بفعل العديد من التفاعلات التكنولوجية والمالية والعسكرية والفكرية حول العالم، بحيث تنعكس على المجتمعات، وتؤثر على افرادها ونمطية حياتهم

¹ الخالدي رجا، "ما بعد الأزمة المالية الفلسطينية: معادلة الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل"، مرجع سابق الذكر.

² حمدان، محمود، "نحو سياسات اقتصادية وطنية: لتعزيز الصمود الفلسطيني والتحرر الوطني"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2019م، ص7-8.

ومعيشتهم، مما يستدعي وجود سياسات عامة متكاملة تعمل على تمكين المواطن، وتقوية صموده في ظل هذه التغييرات المتسارعة.¹

ونظراً لغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة، وتأثرها ببنية وشكل النظام السياسي الفلسطيني، وغيرها من العوامل الأخرى؛ فقد ساهم ذلك في خلخلة البنى الاجتماعية الفلسطينية، من مؤسسات ومنظمات وأحزاب وفصائل وتشكيلات حكومية، وإضعاف دورها في تأمين الصمود للمواطن الفلسطيني، وتمكينه أمام السياسات الإسرائيلية المختلفة، والتغييرات والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحلية والإقليمية والعالمية. فقد غابت الفاعلية المطلوبة عن مؤسسات الفلسطينية الرسمية نتيجةً لتأثرها بغياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية، وتلاشت الرؤى الاستراتيجية الخاصة بالبنى الاجتماعية الفلسطينية الهادفة لتمكين المواطن الفلسطيني، وباتت المؤسسات الفلسطينية المختلفة، الرسمية وغير الرسمية، مرتهلةً أكثر بحالة الاستقطاب السياسي الداخلي الفلسطيني، بحيث ارتبطت أكثر بالولاءات المالية والشخصية، والتي دفعت بها للاعتماد على التمويلات الخارجية، وبصورةٍ افتقدها لتكاملية العمل فيما بينها.

وبصورةٍ عامة، فإن مسار السياسات العامة الفلسطينية لم توجه بشكلٍ كافٍ نحو تدعيم البنى الاجتماعية الفلسطينية الهادفة لدعم صمود المواطن الفلسطيني، سواء على صعيد المؤسسات الفلسطينية الرسمية أو غير الرسمية، وهو ما تعكسه المؤشرات المالية للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، والتي وجهت لدعم القطاعات الأمنية على حساب القطاعات الاجتماعية من تعليم وصحة وتنمية، بحيث باتت مثل هذه المؤشرات متشابهة ومشاركة بين مختلف الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة²، في ظل تنامي حاجة المواطن الفلسطيني لبنى اجتماعية تدعم صموده في ظل خصوصية الحالة الفلسطينية العامة،

¹ المرشيد، إبراهيم، " العلوم الاجتماعية وصنع السياسات في الوطن العربي: نحو منهجية لتجسير الهوة "، مرجع سابق الذكر، ص58-59.

² خبيصة، محمد، "الحكومة الفلسطينية تضع 3.3 مليار شيكل لموازنة الأمن في 2022"، موقع المنقبون، 2022/4/24م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/iqSFN>.

وتعقيدها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية، سواء تعلق ذلك بالشأن الفلسطيني الداخلي، أو الصراع مع إسرائيل، أمام مواجهة التغييرات الدولية والعالمية.

وفي ظل ضعف هذه البنى، وغياب التكاملية عن السياسات العامة الفلسطينية، فقد باتت المؤسسات الفلسطينية متآكلة الصلاحيات، ومتفاعلةً مع الاحداث الخاصة بالمواطن الفلسطيني، وليس صانعةً لها، مما أدى إلى حدوث فجوات بين المواطن الفلسطيني والسياسات العامة الصادرة عن المؤسسات الفلسطينية الرسمية، مما ساهم في غياب ثقة المواطن الفلسطيني بالسياسات الحكومية، وسط غياب لأي فاعلية منبثقة من المؤسسة الفلسطينية العامة، وتهدف إلى تقوية البنى الاجتماعية الفلسطينية، وبالتالي تمكين المواطن الفلسطيني في ارضه ووطنه.¹

يحتاج المواطن الفلسطيني إلى بنى اجتماعية مستندة على سياسات عامة متكاملة ومتشابكة نظراً لاستمرارية حالة الصراع الفلسطيني الإسرائيلي. فغياب هذه التكاملية يعني خلخلة هذه البنى، وبالتالي ضعف حالة الصمود العام للمواطن الفلسطيني. فمحددات صنع السياسات العامة الفلسطينية يجب أن تعكس الواقع العام الفلسطيني، وترتبط به ارتباطاً يعزز من صمود الفلسطيني، ومختلف البنى الاجتماعية الهادفة لحمايته وتمكينه، بحيث تحمل هذه السياسات فكرة القدرة والبناء والتمكين وكافة متطلبات البناء الوطني والاجتماعي والاقتصادي والسياسي الفلسطيني، ودون أي ارتباط بمحددات تخص النظام السياسي الفلسطيني، والمحاور الإقليمية والدولية الأخرى.²

تعني خلخلة البنى الاجتماعية الفلسطينية الهادفة لدعم صمود المواطن الفلسطيني، والناجمة عن غياب التكاملية في السياسات العامة الفلسطينية، وضعف المؤسسة الفلسطينية بشكل عام، إلى تعرض المواطن الفلسطيني إلى مزيدٍ من التشتت الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وغياب فاعليته لمقاومة أي سياساتٍ إسرائيليةٍ تهدف لانتزاعه من وطنه وأرضه.

¹ نعيرات، رائد، شاهين، خليل وآخرون، السياسات الداعمة للصمود الفلسطيني، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م، ص14-15.

² المرجع نفسه، ص16.

يُنظر للبنى الاجتماعية، وفي أي دولةٍ حول العالم، وبشيءٍ من الخصوصية في الحالة الفلسطينية؛ بأنها النموذج العملي والتطبيقي للسياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة. فاستهداف هذه البنى عبر السياسات العامة يدفع بالحكومات ومؤسساتها إلى التشبيك مع المجتمع المحلي والمدني، والتكامل فيما بينها، وتبادل الأدوار، والاستثمار في الموارد البشرية وغير البشرية، وبالتالي تمكين المواطن الفلسطيني وتعزيز صموده أمام السياسات الإسرائيلية وغير الإسرائيلية المتعلقة بالتغييرات الإقليمية والعالمية¹. لكن غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة شنت هذه البنى، وأخرجها عن سياقها المطلوب في حماية المواطن الفلسطيني، وتعزيز صموده، وتمكينه أمام الممارسات الإسرائيلية المختلفة.

ولطالما شكلت البنى الاجتماعية الفلسطينية حواضن للمجتمع الفلسطيني، بحيث تعزز من صموده، وتدعم بقائه في أرضه ووطنه. لكن خلخلة هذه البنى بفعل غياب التكاملية عن السياسات العامة الفلسطينية، وغيرها من الأدوات؛ ساهم في إضعاف دور الحركة الوطنية الفلسطينية ككل، ورفع من حدة الاستقطاب السياسي في المجتمع الفلسطيني، وحرف مسارات المؤسسات الفلسطينية عن دورها المطلوب، مما أضعف من الحالة العامة، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، للمجتمع الفلسطيني، وبالتالي إضعاف حالة الصمود الفردي والجماعي للمجتمع الفلسطيني². فالبنى الاجتماعية؛ حالات تطبيقية وعملية للسياسات الحكومية، وضعف هذه السياسات، أو عدم تكاملها وتشاركتها، يعني ضعف هذه البنى، وخلخلة وظائفها وأدوارها المختلفة والمتعددة.

أدى إضعاف البنى الاجتماعية الفلسطينية، وخلختها بفعل غياب التكاملية عن صنع السياسة العامة، إلى خروج العديد من الفئات المجتمعية الفلسطينية من منظومة الحماية الاجتماعية الفلسطينية المطلوب

¹ عودة، محمد، "المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً"، مرجع سابق الذكر، ص9-11.
² الكرد، دانا، "تثبيط مجتمعٍ مُعبأ: أثر السلطة الفلسطينية في المشاركة السياسية" مجلة سياسات عربية، مرجع سابق الذكر، ص48-50. أنظر أيضاً: Jamal, Amal, "The Palestinian National Movement: Politics of Contention) 1967-2005", (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2005), pp. 73-102.

توفيرها من قبل الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة، مما أدى إلى محدودة صمود هذه الفئات في وجه السياسات الإسرائيلية، والتغييرات الإقليمية والدولية.

وبفعل الاختلالات التي أصابت البنى الاجتماعية الفلسطينية المختلفة، وخلخلة صمودها بشكلٍ تدريجيٍّ عبر غياب سياسات حكومية داعمة وموجهة لها لتعزيز صمود المواطن الفلسطيني؛ فقد أدى ذلك لحدوث تغييرات في الطبقات الاجتماعية والاقتصادية الفلسطينية، بحيث بات التوزيع الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية يخضع لاعتبارات بعيدة عن حالة الصمود الكلية للمجتمع الفلسطيني، كالدخل المالي والاقتصادي، والقرب من النظام السياسي، والمكانة في الوظيفة العامة أو الحزب السياسي، والاعتبارات الجغرافية الأخرى، والخاضعة للأيديولوجيا، كالضفة وغزة والقدس والشتات، مما ساهم في إضعاف حالة التضامن الكلية للمجتمع الفلسطيني، وبالتالي غياب البنى الاجتماعية عن فكرة دعم صمود المواطن الفلسطيني.¹

ساهمت الخلخلة في البنى الاجتماعية، وفي ظل غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية، في إضعاف الحماية المجتمعية والشعبية للمجتمع الفلسطيني. وهي حماية تشكلت بفعل استمرارية الصمود المجتمعي الفلسطيني للسياسات الإسرائيلية، لتنتشت هذه الحماية بشكلٍ تدريجيٍّ، وتتأثر بنتائج عمل المؤسسات الفلسطينية العامة وغير العامة، ويحل مكانها النموذج المجتمعي الاستهلاكي، وبعض المؤسسات المدنية الغربية والموجهة، والتي تحمل أفكاراً للصمود والحماية المجتمعية والشعبية، لكن بشكلٍ مغاير للهوية الفلسطينية، خاصةً في ظل افتكار المجتمع الفلسطيني لسياسةٍ عامةٍ داعمةٍ لصمود المواطن الفلسطيني، وتتفاعل فيها البنى الاجتماعية الفلسطينية المختلفة، كالأحزاب والفصائل والمؤسسات ومختلف المنظومات الفلسطينية السياسية والاجتماعية.²

¹ أبو الرب، يحيى، "سلب الصمود: كيف بنيت بُنى الحماية الاجتماعية في فلسطين وكيف هدمت؟"، موقع مؤسسة حبر الإعلامية، 2022/12/28م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/XnfwU>.

² المرجع نفسه.

وكنيجة لضعف البنى الاجتماعية الفلسطينية، وغياب التكاملية عن صنع السياسة العامة الفلسطينية، ومحدودية الدور للمؤسسات العامة الفلسطينية؛ فقد ساهم ذلك في إعادة ترتيب توجهات المجتمع الفلسطيني بعيداً عن دائرة الصمود، بحيث باتت اهتمامات المواطن الفلسطيني تنصب حول تأمين احتياجاته اليومية والمعيشية، مع ظهور الفوارق والطبقات الاجتماعية والاقتصادية، وبصورة يُنبهها الاحتلال الإسرائيلي، والانقسام الداخلي الفلسطيني، والاشكاليات الفلسطينية الداخلية الأخرى، والتي أعادت اهتمامات المواطن الفلسطيني نحو جوانب حياتية دون غيرها، وحصرت حالة الصمود بفئة معينة، وازدعت من حالة الصمود الكلية للمجتمع الفلسطيني.¹

وفي ظل ضعف البنى الاجتماعية الفلسطينية، فإنه من الطبيعي أن ينعكس ذلك على المجتمع الفلسطيني عامةً، ويحوله لمجتمع هشٍ تتفاقم فيه الازمات الداخلية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، بحيث بات المجتمع الفلسطيني يتعامل مع هذه الازمات بردة الفعل الآنية، مع غياب أي أفق سياسي للحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة، وضعف انتاجها في المجتمع الفلسطيني، وعدم قدرتها على بناء سياسات عامة داعمة للصمود الفلسطيني، أو تعمل على إعادة احياء حالة الصمود للمواطن الفلسطيني، وتعزيزه بأدوات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية قادرة على مواجهة السياسات الإسرائيلية، والتغييرات الإقليمية والدولية أيضاً.²

اعتاد المجتمع الفلسطيني، خاصة قبل نشوء السلطة الفلسطينية، على وجود بُنى اجتماعية حامية لصموده ومقاومته للاحتلال الإسرائيلي، لكن سلسلة الإجراءات والتغييرات التي حدثت في المجتمع الفلسطيني جراء وجود مؤسسة عامة فيه تُعنى بشؤونه اليومية والحياتية، وبفعل التركيبات والتعقيدات السياسية الداخلية للحالة الفلسطينية العامة، والتحولت الاقتصادية التي أصابت المجتمع الفلسطيني، وازدياد حالة الارتهان فيه للدول المانحة والغربية، والتي دفعت به نحو الاستهلاك دون الإنتاج؛ كل

¹ صبيح، صبيح، "مقاتلو التنمية: بين خرافة التطبيق وعقائدية الخطاب والتصوير، مركز بيسان للبحوث والإفتاء، رام الله، 2011م، ص 41-43.

² نعيرات، رائد، شاهين، خليل وآخرون، السياسات الداعمة للصمود الفلسطيني، مرجع سابق الذكر، ص 24-25.

ذلك وغيره قد أدى لخلخلة مختلف البنى الاجتماعية الفلسطينية، في ظل غياب لسياسات عامة متكاملة تدعم دور هذه البنى في تعزيز وتمكين صمود المواطن الفلسطيني.

باتت البنى الاجتماعية الفلسطينية عاجزة عن تلبية متطلبات الصمود الفلسطينية، وهو عجز نتج عن غياب سياسة عامة متكاملة لمختلف الحكومات الفلسطينية، والانفتاح الاجتماعي والاقتصادي الفلسطيني على الاقتصاد العالمي دون ضوابط، وانتشار ثقافة الاستهلاك مقابل ثقافة الصمود، وغياب للبرامج الحكومية الفاعلية في إطار تمكين حالة الصمود للمواطن الفلسطيني.¹

3.4 إضعاف المؤسسة العامة الفلسطينية وضعف ثقة المواطن الفلسطيني بها

ساهم غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية إلى الاضرار كثيراً بالمؤسسات العامة والحكومية الفلسطينية، وإضعاف دورها في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، والذي فقد ثقته بهذه المؤسسات نتيجةً لضعف قدرتها في وضع السياسات العامة الحامية للمواطن الفلسطيني، مما أدى إلى ضعف إنتاجية المجتمع الفلسطيني ككل، خاصةً في إطار صموده امام السياسات الإسرائيلية المختلفة، ومقاومة التغييرات الإقليمية والدولية والعالمية.

وفي هذا الصدد، فقد بات الأداء الحكومي العام لمختلف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة يحمل دلالات ومؤشرات على محدودية الدور الحكومي في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، كمؤشر تداخل الصلاحيات بين السلطات، ومؤشر غياب السلطة التشريعية، ومؤشر ضعف مكافحة الفساد، ومؤشر ضعف الحوكمة، ومؤشر محدودية المشاركة السياسية وسيادة القانون، وغيرها من المؤشرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية والقانونية والإدارية التي باتت واضحةً للمواطن الفلسطيني²، مما أدى إلى استنزاف موارد المؤسسات الفلسطينية العامة، وابعادها عن أهدافها وأدوارها المطلوبة منها، مما

¹ أبو الرب، يحيى، "سلب الصمود: كيف بنيت بُنى الحماية الاجتماعية في فلسطين وكيف هدمت؟"، مرجع سابق الذكر.

² الكبيجي، رولا، "دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية

الدراسات العليا، جامعة القدس، أبوديس- القدس، 2019م، ص38-40

افقد المواطن الفلسطيني ثقته بالحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وبرامجها وسياساتها العامة والحكومية المختلفة وبصورة انعكست على دعم وتعزيز صموده أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية المختلفة.

وبحسب استطلاعات الآراء التي قامت بها عدة مؤسسات فلسطينية مهتمة بمراقبة الأداء الحكومي الفلسطيني العام، والادوار التي تقوم بها في خدمة المواطن الفلسطيني وتعزيز صموده، كمؤسسة (أمان) وغيرها؛ فقد أظهر استطلاعات هذه المؤسسات أن (44%) من المواطنين في المجتمع الفلسطيني يعتقدون أن المؤسسات العامة تدير بالمحسوبيات¹، وأن الفساد، بمختلف أشكاله، والانقسام الفلسطيني الداخلي، وممارسات وسياسات الاحتلال الإسرائيلي تزيد من مؤشرات ضعف الأداء الحكومي الفلسطيني، وصعوبة رسم سياسات عامة متكاملة تسهم في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني أمام الممارسات الإسرائيلية المختلفة.

تعكس هذه الاستطلاعات والمؤشرات، وغيرها، مدى ضعف ثقة المواطن الفلسطيني بالمؤسسات الفلسطينية العامة، والحكومات الفلسطينية المتعاقبة، والبرامج الحكومية المختلفة. فقد بات المواطن الفلسطيني على درايةٍ وقدرةٍ لقياس الأداء الحكومي العام، ودور الحكومات الفلسطينية، بسياساتها وبرامجها، في تحويل صموده لسياسةٍ عامةٍ ثابتةٍ ومتكاملةٍ بين مختلف الحكومات²، بحيث ينصب التركيز الحكومي حول دعم المواطن الفلسطيني بتقوية المؤسسات العامة، وليس ارهاقها واستنزافها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً عبر ممارسات فردية وحزبية تؤدي إلى فقدان هذه المؤسسات لتوازنها السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المجتمع الفلسطيني.

ينظر المواطن الفلسطيني للمؤسسات العامة الفلسطينية باعتبارها ناتج وطني لصموده وتضحياته ضد الاحتلال الإسرائيلي، وبذلك فإن هذه المؤسسات يجب أن تكون أداة داعمة لصموده السياسي

¹ أنظر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، "واقع النزاهة ومكافحة الفساد: فلسطين 2022"، التقرير السنوي الخامس عشر، رام الله، 2023م، ص 43-45.

² أنظر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، "مؤشر الأداء العربي 2022"، الدوحة، 2023/1/3م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/RVaTy>.

والاقتصادي والاجتماعي أمام استمرارية وجود الاحتلال الإسرائيلي، بحيث تكون سياسات وبرامج عمل هذه المؤسسات داعمة وضامنة وحامية للمواطن الفلسطيني. لذا، فإن إضعاف هذه المؤسسات بسياسات عامة غير متكاملة، واخضاعها للفردية والحزبية يعني ابعادها عن دورها وهدفها في دعم صمود المواطن الفلسطيني، وتلبية احتياجاته المختلفة.

يُشير الاضرار في الأدوار المتعلقة بالمؤسسات العامة الفلسطينية بين تقديم الخدمات للمواطن الفلسطيني، ومن ثم تقوية صموده في ارضه ووطنه، ومن ثم دعم سيادة السلطة الفلسطينية؛ إلى غياب برامج حكومية تابعة من سياسات عامة مجمع عليها من مختلف الأطراف الفلسطينية الرسمية وغير الرسمية. وهو غياب أسهم في ضعف المجتمع الفلسطيني، وبالتالي ضعف انتاجيه، وفقدانه لثقته بالعمل الحكومي الفلسطيني، ومحدودية استجاباته وتأثره بالسياسات العامة لهذه المؤسسات.

ومن الدلائل على مدى ضعف المؤسسات العامة الفلسطينية؛ عجز الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وفي أكثر من مناسبة، وعلى مدار عدة شهور متقاربة ومتباعدة، عن صرف رواتب موظفيها بصورة كاملة، حيث اتجهت هذه الحكومات نحو صرف (80%-85%) من رواتب موظفيها بشكل شهري، مما ادخل المواطن الفلسطيني في عدة أزمات اقتصادية واجتماعية أبعده عن دوره في الصمود امام السياسات الإسرائيلية المختلفة¹. فصحیح أن جزءاً من هذه الازمات يتحملها الاحتلال الإسرائيلي ومحاربتة للمؤسسات الفلسطينية سياسياً واقتصادياً ومالياً؛ إلا أن الجزء الآخر ينبع من غياب سياسات عامة متكاملة، وبرامج حكومية هادفة لتنظيم عمل هذه المؤسسات ادارياً ومالياً وبشرياً، وتوجيه جهودها نحو دعم صمود المواطن الفلسطيني.

تستدعي الحاجة الفلسطينية اهتماماً أكبر من صنعو وراسمو السياسات العامة الفلسطينية بالمؤسسات الفلسطينية الرسمية والحكومية، وترجمة ذلك على صمود المواطن الفلسطيني. فالتحولات التي تمر بها

¹ الرجوب، عوض، "العقوبات الإسرائيلية على السلطة الفلسطينية.. طبيعتها وتأثيرها"، موقع الجزيرة، 2023/1/7م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/fNB2Z>.

القضية الفلسطينية كانت وما زالت تنعكس على حالة الصمود العامة للمجتمع الفلسطيني، والذي بات يواجه ممارسات إسرائيلية، يومية ومختلفة، تستدعي وجود مؤسسة ضامنة وحامية له أمام هذه الممارسات. إضافةً لتغير المناخ الدولي حول القضية الفلسطينية، والذي يتطلب وجود مؤسسة فلسطينية قادرة على تعويض نتائج هذه التغييرات على المستوى الإقليمي والدولي والعالمي¹. فوجود المؤسسات الفلسطينية العامة والرسمية يعني قدرة المواطن الفلسطيني على الصمود في أرضه ومواجهة التغييرات الإقليمية والدولية والعالمية من حوله. ووجودها يعني قدرة الحكومات الفلسطينية المختلفة على صنع السياسات العامة التي تخدم المجتمع الفلسطيني، وتدعم سيادة السلطة الفلسطينية على أرضها ومقدراتها. لكن إضعاف هذه المؤسسات يؤدي إلى ضعف سياساتها العامة، وعدم تكاملها بين الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وبالتالي الأضرار بصمود المواطن الفلسطيني وقدرته على مواجهة السياسات الإسرائيلية وغير الإسرائيلية.

تتلاقى حالة استنزاف المؤسسة العامة الفلسطينية، وإضعافها بفعل غياب التكاملية عن أدائها وصناعاتها للسياسات العامة الفلسطينية مع حالة الضعف في البنى الاجتماعية الفلسطينية المختلفة من أحزاب وفصائل ومؤسسات مدنية وغير مدنية، بحيث يؤثر ذلك على الإنتاجية العامة للمجتمع الفلسطيني، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، ويجعله أكثر اقتراباً من الطابع الاستهلاكي، خاصةً في ظل نتائج عمل مؤسساته العامة وما يصدر عنها من سياساتٍ مختلفةٍ تُحاول من خلالها التعامل مع الشأن الفلسطيني بحلولٍ محدودة الأثر والتأثير، ودون وجود برامج تدعم صمود المواطن الفلسطيني، أو سياساتٍ عامة متكاملة تستهدف تقوية المجتمع الفلسطيني في ظل استمرارية السياسات الإسرائيلية الهادفة للسيطرة على المقدرات الفلسطينية، وتستند على مؤسسات عامة تدرك أهمية تمكين صمود المواطن الفلسطيني بكافة الأدوات والوسائل.

¹ أبو سيف، عاطف، " عشرون عاماً على السلطة: فلسطين دولة الأمر الواقع"، مرجع سابق الذكر، ص153-155.

إن إضعاف المؤسسات العامة الفلسطينية، وإدارتها بطابعٍ فرديٍّ وحزبيٍّ، وتحويلها لساحةٍ للاستقطاب السياسي عبر التوظيف غير المبرر، والانفاق غير المُتزن، وغيرها من صور الاستنزاف سيؤدي، وبشكلٍ مباشر وغير مباشر، إلى إضعاف صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية المختلفة، خاصةً في ظل غياب حالة التكامل والتشارك عن صنع السياسات العامة الفلسطينية. وهو شأن يؤدي إلى جعل التنمية وفي السياق السياسي الفلسطيني، أو سياق الإدارة السياسية الفلسطينية للشأن الفلسطيني العام، وسيقاق دعم صمود المجتمع الفلسطيني؛ أمراً صعب التحقق والتطبيق، مما يعني استمرارية الممارسات الإسرائيلية بحق المواطن الفلسطيني، وضعف صمود أمام التغييرات الإقليمية والدولية المستمرة¹.

3.5 لجوء المواطن الفلسطيني للعمل الفردي كأداةٍ للصمود لتعويض العمل الحكومي الفلسطيني

بات المجتمع الفلسطيني مقيداً، إلى حدٍ ما، في العديد من مساراته وخطواته لمجابهة الاحتلال الإسرائيلي، والتأقلم مع التغييرات الإقليمية والدولية التي انعكست على مسارات حياته ومعيشته، خاصةً في ظل محدودية الأداء الحكومي الفلسطيني العام، وضعف ثقة المواطن الفلسطيني بالحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة، وغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية، وعدم استهدافها لصمود المواطن الفلسطيني ببرامج داعمة له، وهو ما دفع بالمواطن الفلسطيني لتوظيف أدوات فردية وذاتية لدعم صموده في أرضه ووطنه.²

ومع أن المنطلقات الأساسية لأي مسارٍ تنمويٍّ فلسطينيٍّ، أو أي سياسةٍ عامةٍ تتعلق بالتنمية وتمكين صمود المواطن الفلسطيني يجب أن تركز على العنصر البشري الفلسطيني، وأن تتبع من مبادئ التحرر والتمكين والمجابهة؛ إلا أن السياسات العامة، غير المتكاملة، والتي اتخذتها الحكومات

¹ دياب، محمد، "التنمية والسياسة: السياق الفلسطيني"، مجلة سياسات (ع: 44)، ص 91-112، معهد السياسات العامة، رام الله، 2018م، ص 91-93.

² صوافطة، عليان، "التنمية التحررية في المناطق الفلسطينية المحتلة عام 1967: المظاهر والتحديات"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2021م، ص 21-22.

الفلسطينية المتعاقبة، واعتمادها اقتصاداً تابعاً لإسرائيل، ومرتهن للمساعدات والتمويلات الخارجية، قلل من صمود المجتمع الفلسطيني أمام الإجراءات الإسرائيلية¹، مما أدى للجوء المواطن الفلسطيني للاستناد على ذاته في مجابهة الإجراءات الإسرائيلية، وتعويض العمل الحكومي في هذا المجال، خاصةً في ظل تصاعد المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والثقافية، المحلية والإقليمية والعالمية، حول المواطن الفلسطيني.

يُشير لجوء المواطن الفلسطيني للارتكاز على نفسه وذاته في تحقيق متطلبات ومقتضيات صموده إلى حالة الضعف التي تتعلق بالعمل الحكومي الفلسطيني العام، خاصةً في سياقات التنمية، وما يتعلق بها من تحررٍ وارتهانٍ للأدوات الإسرائيلية. فمع وجود العديد من البرامج والسياسات الحكومية والسياسات العامة الفلسطينية الخاصة بمسار التنمية ودعم صمود المواطن الفلسطيني، والتي أطلقتها الحكومات الفلسطينية المتعاقبة في هذا الصدد، إلا أنها بقيت محدودة الأثر والتأثير². فمثل هذه السياسات والبرامج الحكومية والعامة يجب أن تتكامل فيما بينها، بحيث تبقى عمليات التنمية ودعم صمود المواطن الفلسطيني متسمةً ولا تتأثر بأي تغييرات حكومية، مع تعددٍ في الأدوات، واستحداثها بشكلٍ يساهم في دعم صمود المواطن الفلسطيني.

وفي هذا الصدد، وفيما يتعلق بلجوء المواطن الفلسطيني للاعتماد على نفسه لدعم صموده، أو تأمين احتياجاته المعيشية وغير المعيشية؛ فإن حالة ضعف الثقة بالحكومات الفلسطينية المختلفة دفعت بالمواطن الفلسطيني للبحث عن تحقيق ذاته دون اللجوء للمؤسسات الفلسطينية العامة، أو الارتهان بها لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي له. فحالة الاختلال البنوي مثلاً في سوق العمل الفلسطيني تُدلل على ذلك³، بحيث باتت القناعة لدى العديد من فئات المجتمع الفلسطيني بأن المؤسسات الحكومية

¹ صوافطة، عليان، "التنمية التحررية في المناطق الفلسطينية المحتلة عام 1967: المظاهر والتحديات"، مرجع سابق الذكر، ص22.

² دياب، محمد، "التنمية والسياسة: السياق الفلسطيني"، مرجع سابق الذكر، ص95-96.

³ عيسى، محمود، "الاختلال البنوي في سوق العمل الفلسطينية: الأسباب وآليات إعادة التوازن"، مجلة سياسات (ع: 37-38)،

ص205-230، معهد السياسات العامة، رام الله، 2016م، ص208-209.

الفلسطينية مخصصة لفئةٍ أو شريحةٍ معينةٍ من المجتمع الفلسطيني، وأن ما يصدر من هذه المؤسسات والحكومات من قراراتٍ أو برامجٍ أو سياساتٍ موجهةٍ نحو هذه الفئات، أو لخدمة مصالح هذه الفئات، وهو شأن ينعكس على مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني، ومدى قدرتها على الصمود أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية المختلفة.

تحتاج السياسات العامة الفلسطينية، والمتعلقة بالأداء الحكومي الفلسطيني العام، لتطبيق مفهوم الصمود ضمن الخصوصية الفلسطينية، وذلك لتفادي عدم لجوء المواطن الفلسطيني للبناء الذاتي، والذي سيبقى عرضةً لخطر السياسات الإسرائيلية إذا ما تم ربطه بالمؤسسات العامة الفلسطينية، وما ينتج عنها من سياساتٍ مختلفة. فمفهوم الصمود، وبالنسبة للمواطن الفلسطيني، والذي يجب أن تأخذ السياسات العامة الفلسطينية باعتبارها؛ قائم على المجابهة مع إسرائيل بشكلٍ مستمرٍ دون انقطاع، وقائم أيضاً على مفهوم التنمية التحررية، والتأقلم مع المتغيرات الإقليمية والدولية، وغيرها من المفاهيم والاعتبارات التي تتعلق بالحياة الفلسطينية العامة، وما يؤثر بها من سياساتٍ وقراراتٍ حكوميةٍ وغير حكوميةٍ تختص بالشأن الفلسطيني الداخلي.¹

يحتاج الواقع الفلسطيني إلى الجهد الجماعي لتمكين حالة الصمود الفلسطينية أمام مختلف السياسات الإسرائيلية بحق المجتمع الفلسطيني. فالارتكاز على الجهود الذاتية والفردية للمواطن الفلسطيني في ظل حالة عدم التكاملية للسياسات العامة الفلسطينية يعني تفرد السياسات والإجراءات الإسرائيلية بالمواطن الفلسطيني، سواء بموقعه الجغرافي، أو مكان عمله، أو محيطه الاجتماعي والاقتصادي، مما يزيد من حالة عدم ثقة المواطن الفلسطيني بالمؤسسات والحكومات الفلسطينية المختلفة، والتي تقابلها زيادةً في السيطرة الإسرائيلية على المقدرات الفلسطينية، سياسياً واجتماعياً واقتصادياً وأمنياً، وزيادةً في الارتهان للتمويلات الغربية والخارجية.

¹ سالم، فيروز، "الصمود الفلسطيني اليومي يواجه عنف المستوطنين في مناطق "ج": قرية قصر (حالة دراسية)"، مرجع سابق الذكر.

وكانتباطٍ بحالة لجوء المواطن الفلسطيني نحو البناء الذاتي كوسيلةٍ لتعويض محدودية الدور الحكومي العام في دعم صموده في ظل غياب التكاملية عن السياسات العامة الخاصة بالمؤسسات والحكومات الفلسطينية المتعاقبة، ونفاقم الازمات المالية والاقتصادية والاجتماعية للسلطة الفلسطينية، وتراجع الدعم، السياسي والاقتصادي والمالي، الخارجي لها، والسياسات الإسرائيلية الأمنية والمالية والعسكرية نحوها؛ فقد بات المواطن الفلسطيني يتوقع وصول الحكومات الفلسطينية لمرحلة العجز شبه الكامل عند تقديم خدماتها المختلفة للمجتمع الفلسطيني¹، أو الاكتفاء بتقديم الحد الأدنى من الخدمات الأساسية، مما يعني ضرورة لجوئه إلى علمه الذاتي لتحقيق ودعم صموده أمام مختلف السياسات الإسرائيلية وغير الإسرائيلية التي يتعرض لها.

تحمل الدلالات في الواقع الفلسطيني صعوبة ومحدودية قدرة المجهودات الذاتية والفردية للمواطن الفلسطيني على مجابهة الإجراءات والسياسات الإسرائيلية بحقه، خاصةً في ظل محدودية الدور الحكومي الفلسطيني، والذي يعاني العديد من الازمات، وغياب التكاملية عن السياسات العامة الناتجة عن الحكومات الفلسطينية. وهو شأن استغلته إسرائيل في زيادة حدة استيطانها في الأراضي الفلسطينية، وعزل الفلسطينيين بعيداً عن بعضهم البعض داخل مناطق السيطرة الفلسطينية²، وخلخلة صورة المؤسسات الفلسطينية امام المجتمع الفلسطيني، وما يتعلق بها من برامج وسياسات تتعلق بالشأن الفلسطيني العام، مما أضعف من إنتاجية المجتمع الفلسطيني في كثيرٍ من المجالات، وبالتالي ضعف منظومة مجابهة السياسات الإسرائيلية، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي.

يُشكل فقدان المجتمع الفلسطيني ثقته بحكوماته ومؤسساته الرسمية، وميله نحو العمل الفردي كتعويضٍ لفقدان هذه الثقة؛ إشكاليةً تتراكم دخل المجتمع الفلسطيني، وتؤدي إلى تفتيته اجتماعياً وجغرافياً،

¹ الكرد، دانا، "الرأي العام الفلسطيني في تفضيلات الاستراتيجيات السلمية مقابل استراتيجيات المقاومة المسلحة"، مجلة سياسات عربية، (ع: 44)، ص 121-125، الدوحة، قطر، 2022م، ص 122.

² نابلسي، رازي، الصهيونية والاستيطان: إستراتيجيات السيطرة على الأرض وإنتاج المعازل، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2017م، ص 12-13.

وعزوفه عن العمل السياسي في ظل انشغاله بتدبير احتياجاته الاجتماعية والاقتصادية، ومجابهة السياسات الإسرائيلية أيضاً. كما يؤدي ذلك إلى خضوع الإدارة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية للمؤسسات والحكومات الفلسطينية إلى رغبات فئة معينة في المجتمع الفلسطيني¹، ما يعني الاستمرار في غياب التكاملية عن صنع السياسة العامة الفلسطينية، ومنح السياسات الإسرائيلية فرصة لعزل الفلسطينيين سياسياً وجغرافياً واجتماعياً واقتصادياً عن بعضهم البعض، وبالتالي محدودية التأثير الفلسطيني في مجابهة مثل هذه السياسات الإسرائيلية.

قد يتوجب على المواطن الفلسطيني توظيف كل مقدراته الفردية والجماعية لمجابهة السياسات الإسرائيلية في ظل استمرار الاحتلال عليه، لكنه توظيف يحتاج لسياسة عامة متكاملة بين مختلف الحكومات الفلسطينية، بحيث تُدرك مدى أهمية دعم الجهود الفردية للمواطن الفلسطيني، خاصة في ظل مجابهته للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الإقليمية والدولية والعالمية، والتي تؤثر على مجريات حياته، وتستنزف موارده وقدراته الذاتية أيضاً.

3.6 عدم اكتمال بعض السياسات العامة وتحولها إلى شعارات دون تنفيذ

يعكس الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي والإداري والقانوني للإداء الحكومي الفلسطيني العام، وفي ظل غياب التكاملية عن سياساته العامة، حالة من عدم اكتمال البرامج والسياسات الحكومية التي تتعلق بعمل المؤسسات الفلسطينية العامة، وذلك ضمن مختلف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة باختلاف مسمياتها وتوجهاتها وبرامجها. فقد أطلقت الحكومات الفلسطينية المختلفة العديد من البرامج والسياسات والشعارات التي تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للمواطن الفلسطيني، إلا أن الكثير منها بقي دون تنفيذ، كبناء الدولة الفلسطينية وإقامتها، وتحقيق الصمود للمواطن الفلسطيني،

¹ الكرد، دانا، "تثبيط مجتمع مبعأ: أثر السلطة الفلسطينية في المشاركة السياسية" مجلة سياسات عربية، مرجع سابق الذكر، ص46-

والوحدة الوطنية، والتنمية الشاملة، وغيرها من البرامج والسياسات التي تعلقت بالحكومات الفلسطينية المختلفة.

انتجت حالة عدم التكامل ما بين مختلف السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة العديد من الصعوبات في إدارة وتنفيذ هذه السياسات، والتي أدت إلى استنزاف المال الفلسطيني العام، وصعوبة إدارته وتوزيعه وتوجيهه بشكل صحيح. فحالة عدم التكامل تعني غياب التصميم السياسي عن صناعة السياسة العامة الفلسطينية، وحاجة الأداء الحكومي الفلسطيني العام للشفافية في رسم وصياغة وتنفيذ مختلف السياسات والبرامج العامة المتعلقة بالحكومات الفلسطينية المتعاقبة¹، وبما يجعلها أقرب للتنفيذ، وبما يخدم دعم وتعزيز صمود المواطن الفلسطيني.

طرحت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة العديد من السياسات والبرامج الهادفة لدعم المجتمع الفلسطيني، وصموده، في مختلف المجالات، لكن البيئة العامة الفلسطينية، السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والجغرافية، عكست صعوبة تطبيق وتنفيذ هذه البرامج والسياسات وعلى اختلاف مسمياتها واهدافها وتوجهاتها². وهي صعوبات بات المواطن الفلسطيني على علم بها، ويستطيع قراءة مؤشراتنا في المجتمع الفلسطيني، خاصة فيما يتعلق بالأداء الحكومي العام، وما يتعلق به من سياسات وقرارات وبرامج حكومية مختلفة تتعلق بالشأن الفلسطيني العام، وتمس حياة المواطن الفلسطيني بشكل مباشر وغير مباشر.

أدت حالة عدم التكامل في العديد من السياسات العامة الفلسطينية إلى حدوث عدم توافق ما بين البرامج والسياسات الحكومية الفلسطينية لمختلف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة وواقعها المالي والاجتماعي والقانوني والإداري. فلم تتوافق السياسات المالية والاقتصادية، مثلاً، للحكومات الفلسطينية المختلفة مع

¹ أنظر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، "واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في إعداد وتنفيذ خطة العناقيد الزراعية"، سلسلة تقارير رقم (199)، رام الله، 2021م، ص6-7.

² صوافطة، عليان، "التنمية التحررية في المناطق الفلسطينية المحتلة عام 1967: المظاهر والتحديات"، مرجع سابق الذكر، ص123-124.

استراتيجيتها في هذا المجال، وهو ما انطبق أيضاً على سياساتها الاجتماعية والإدارية والقانونية وغيرها¹. بحيث بقي العديد من هذه السياسات بدون تنفيذ، لكنها استنزفت العديد من الموارد الفلسطينية، وحدثت تأثيرات اجتماعية واقتصادية في المجتمع الفلسطيني، ولم تعزز صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية، بحيث بقيت هذه السياسات محدودة الأثر التأثير في إطار دعم صمود المواطن الفلسطيني.

إن حالة عدم الاكتمال للعديد من السياسات العامة الفلسطينية المتعلقة بالحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وبقيائها كشعاراتٍ دون تنفيذ؛ تؤدي إلى زيادة حالة عدم الثقة بالأداء الحكومي العام من قبل المواطن الفلسطيني، وتقلل من إنتاجية المجتمع الفلسطيني، وتزيد من تفتت المجتمع الفلسطيني بين مختلف الفئات والشرائح السياسية والاجتماعية والمدنية، مما يخدم إسرائيل في سياساتها المختلفة لاستهداف المواطن الفلسطيني سياسياً واجتماعياً واقتصادياً وجغرافياً.

ومع عدم اكتمال العديد من السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، وغياب التكاملية عنها وعن سياساتها وبرامجها وأدائها الحكومي العام؛ فلم تقم هذه الحكومات بتهيئة الرأي العام الفلسطيني ليتقبل حالة الضعف في الأداء الحكومي الفلسطيني. بحيث كانت الخطوات الحكومية في هذا الشأن محدودة، وتمثلت في تحميل إسرائيل والمجتمع الدولي مسؤولية الضعف في الأداء الحكومي العام²، دون تسليط الضوء على العديد من المسببات الداخلية التي تتعلق بالعمل الحكومي الفلسطيني، والذي أدى لعدم اكتمال هذه السياسات، وغياب التكاملية عنها.

ساهم عدم اكتمال السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المختلفة إلى التأثير على معدلات الانفاق الحكومي الفلسطيني العام على مختلف القطاعات الفلسطينية، كالتعليم والصحة والاقتصاد وغيرها. هو

¹ عيساوي، احمد، "مدى توافق السياسة المالية للسلطة الفلسطينية مع إستراتيجياتها السياسية والاقتصادية (2007-2018)، مرجع سابق الذكر، ص70-71.

² الرجوب، عوض، "العقوبات الإسرائيلية على السلطة الفلسطينية.. طبيعتها وتأثيرها"، مرجع سابق الذكر.

نتيجة أيضاً لغياب التكاملية عن هذه السياسات، والتي تزيد من معدلات الانفاق على مختلف البرامج والسياسات لكل حكومة فلسطينية، خاصةً في ظل قلة التمويلات الخارجية للسلطة الفلسطينية، واحتجاز إسرائيل المتكرر لأموال المقاصة الفلسطينية، وتحكم الاحتلال بمنافذ حركة الصادرات والواردات الفلسطينية، والانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني¹، وغيرها من المؤثرات الأخرى التي تزيد من فرص عدم اكتمال تنفيذ مختلف السياسات العامة الفلسطينية، وانعكاسات ذلك على صمود المواطن الفلسطيني أمام الإجراءات والسياسات الإسرائيلية المختلفة.

تحمل مؤشرات عدم اكتمال السياسات العامة في فلسطين، وغيرها من البلدان العربية الأخرى، انعكاسات سلبية على تقييم الأداء الحكومي. وهي انعكاسات أيضاً تُشير لقدرة هذه الحكومات على تلبية احتياجات المواطن العربي، ومدى استجابة هذا المواطن لقرارات هذه الحكومات، فكلما كانت هذه المؤشرات والانعكاسات جيدة كانت الاستجابة من قبل المواطن مرتفعة والعكس صحيح، أي أن العلاقة طردية فيما بينها². وهو ما يعكسه واقع غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية، وعدم اكتمال تنفيذها في المجتمع الفلسطيني، بحيث بات على المواطن الفلسطيني اللجوء للحلول الفردية لمعالجة القصور في الأداء الحكومي. كما أن حالة الإضرابات ووقف العمل في المؤسسات الحكومية الفلسطينية المختلفة من تعليم وصحة وخدمات أخرى تعكس هذه المؤشرات أيضاً.

إن بقاء السياسات العامة الفلسطينية والمتعلقة بالحكومات الفلسطينية المتعاقبة كشعاراتٍ دون تنفيذ واكمال يؤدي، بشكلٍ أو بآخر، إلى التأثير على خيارات وأولويات المواطن الفلسطيني، أي بين تحقيق استقراره الاجتماعي والاقتصادي، وبين أداء دوره في مجابهة السياسات الإسرائيلية المختلفة، مما يعني

¹ أبو عمنة، محمد، نصار، أنس، "أثر الإنفاق الحكومي على المؤشرات الاقتصادية لدولة فلسطين"، مجلة سياسات (ع: 48)، ص9-

22، معهد السياسات العامة، رام الله، 2020م، ص9.

² أنظر: وحدة استطلاع الرأي العام، "الرأي العام العربي والأداء الحكومي في مجال الخدمات الأساسية"، مجلة سياسات عربية، مرجع سابق الذكر، ص131-132.

أن عدم اكتمال السياسات العامة الفلسطينية وغياب التكاملية عنها قد تضعف من حالة الصمود العامة للمجتمع الفلسطيني.

وبشكلٍ عام، فإن الانعكاسات العامة لغياب التكاملية عن صنع السياسة العامة الفلسطينية على صمود المواطن الفلسطيني تمثلت، وتبعاً للمحاور السابقة، بما يلي:

1. تأثر المواطن الفلسطيني بارتهاان الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة لإسرائيل والدول الممولة والمانحة، سياسياً واقتصادياً ومالياً واجتماعياً وقانونياً، وما ينتج عن هذه الحكومات من سياسات غير متكاملة أو داعمة لصمود المواطن الفلسطيني، مما ساهم في إضعاف صمود المجتمع الفلسطيني، زيادة حدة الممارسات الإسرائيلية في المناطق الفلسطينية.
2. تعثر بناء تنمية شاملة ومستدامة في المجتمع الفلسطيني، رغم وجود برامج وسياسات عامة أطلقتها الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة مُخصصةً لذلك، لكن غياب التكاملية عن هذه السياسات ساهم في وجود تنمية حقيقية وداعمة لصمود المواطن الفلسطيني، وقائمةً على التحرر ضمن برنامج حكومي ووطني بين مختلف المؤسسات والقوى السياسية والمدنية الفلسطينية.
3. ضعف البنى الاجتماعية المدنية والسياسية والمجتمعية الفلسطينية، من أحزاب ومؤسسات ومراكز فكر وقوى مدنية، وبشكلٍ أدى إلى ضعف الإنتاجية العامة الفلسطينية، خاصةً من الناحية الاجتماعية والسياسية الهادفة لدعم صمود المواطن الفلسطيني. فغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية ساهم في تجاهل هذه دور هذه القوى في المشاركة بصياغة سياسات عامة تتعلق بالشأن الفلسطيني العام، وحصرت رسم هذه السياسات ضمن الطابع الفردي والشخصي والحزبي.
4. إضعاف المؤسسات الفلسطينية العامة والحكومية، وفقدان المواطن الفلسطيني لثقته بها، خاصةً فيما يتعلق بدعم صموده في أمام السياسات الإسرائيلية المتصاعدة ضده، وفي ظل زيادة تأثير المتغيرات الإقليمية والدولية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، على نمطية حياته المعيشية. فلم

يكن للسياسات العامة الفلسطينية، وللحكومات الفلسطينية المتعاقبة والمختلفة، تأثيرات كبيرة في هذا الإطار، بل أن غياب التكاملية زاد من الأعباء الاجتماعية والاقتصادية على المواطن الفلسطيني.

5. اتجاه المواطن الفلسطيني للعمل الفردي لتعزيز صموده كتعويض عن محدودية وجود سياسات عامة وبرامج حكومية تدعم صموده وصمود المجتمع الفلسطيني ككل. فغياب التكاملية عن السياسات العامة الفلسطينية ساهم في محدودية هذه السياسات في إطار دعمها لصمود المواطن الفلسطيني ضمن برامج عمل حكومية ورسمية، رغم وجود العديد من الخطط والبرامج الحكومية الداعية لذلك، لكن عدم التكامل فيما بين السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة، والتعقيدات الداخلية للبيئة الفلسطينية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وجغرافياً وقانونياً، أدى لمحدودية أثر وتأثير هذه السياسات، مما دفع بالمواطن الفلسطيني للاتجاه نحو العمل الفردي لتعزيز صموده أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية المختلفة.

6. صعوبة اكمال كافة السياسات والبرامج الحكومية الفلسطينية، وتحولها لشعارات وخطط دون تنفيذ أو تأثير في المجتمع الفلسطيني، مما ساهم في حدوث اضطرابات في العمل الحكومي الفلسطيني العام، وزيادة التكاليف والاعباء المالية والاقتصادية والاجتماعية على المواطن الفلسطيني والمجتمع الفلسطيني ككل. كما وساهم ذلك في زيادة التكاليف على المالية العامة الفلسطينية، وصعوبة إدارة الشأن العام الفلسطيني.

7. غياب الإنتاجية الاجتماعية عن المجتمع الفلسطيني، بحيث خفضت حالة عدم التكاملية في السياسات العامة الفلسطينية من إنتاجية المجتمع الفلسطيني، وجعلته أقرب للنمط الاستهلاكي الباحث عن الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في ظل بيئة معقدة من الناحية السياسية والاقتصادية والقانونية والجغرافية، وإدارة شأنه العام بطابع فردي وحزبي، مع تنامي حالات غياب الشفافية والنزاهة عن العمل الحكومي العام.

8. محدودية البدائل أمام المواطن الفلسطيني والقوى المدنية والسياسية والمجتمعية الفلسطينية، بحيث ساهم غياب التكاملية عن صنع السياسة العامة الفلسطينية في محدودية البدائل المتاحة أمام المجتمع الفلسطيني، بشرائحه الاجتماعية والمدنية والسياسية، للصدوم أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية المتصاعدة، والتي سيطرت على مختلف المقدرات الفلسطينية الرسمية وغير الرسمية.
9. تحول الاهتمامات والتوجهات الحكومية الفلسطينية نحو تحسين إيراداتها المالية، عبر جباية الضرائب، والاقتطاع من رواتب الموظفين الحكوميين لتغطية نفقاتها المختلفة.
10. ضعف فاعلية مؤسسات السلطة الفلسطينية في المجتمع الفلسطيني، مما ساهم في تشتت الفئات المجتمعية الفلسطينية، وظهور الفوارق الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع الفلسطيني.

3.7 الأبعاد المستقبلية لغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية

تحتمل حالة غياب التكاملية عن صناعة السياسات العامة الفلسطينية العديد من الأبعاد الفلسطينية، والتي تتعلق بالنظام السياسي الفلسطيني، والأداء الحكومي الفلسطيني، والبيئة السياسية العامة الفلسطينية، وانعكاسات ذلك، وغيره، على الواقع العام للمجتمع الفلسطيني، خاصةً في إطار دعم صمود المواطن الفلسطيني والمجتمع الفلسطيني ككل. بحيث يمكن وضع النقاط التالية كأبعادٍ مستقبليةٍ لحالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية وارتباطها بالصمود الفردي والجماعي للمجتمع الفلسطيني كما يلي:

1. بقاء حالة غياب التكاملية عن صنع السياسة العامة كنموذجٍ للأداء الحكومي الفلسطيني العام دون تغيير: أي بقاء الحكومات الفلسطينية السابقة والحالية والمستقبلية على نفس الوتيرة في رسم السياسات العامة المتعلقة بالشأن الفلسطيني العام، بحيث تستمر انعكاسات ذلك على صمود المواطن الفلسطيني، مع بقاء تعامل الحكومات الفلسطينية بردة الفعل نحو مختلف النتائج والانعكاسات التي تتعلق بغياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الخاصة بها. وهو يُعد له

تكاليفه الاجتماعية والاقتصادية والقانونية على صمود المجتمع الفلسطيني بمختلف فئاته واطيافه.¹

2. استمرار حالة الغياب عن صنع السياسة العامة الفلسطينية للحكومات الفلسطينية مع زيادة حدة انعكاساتها على حالة الصمود الفلسطينية: أي استمرار الحكومات الفلسطينية المستقبلية بنهج غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة لها، واستخدامها لنفس الأدوات والوسائل والطرق والإجراءات المؤدية لغياب التكاملية عن سياساتها العامة مع إدراكها لانعكاسات ذلك على الواقع الفلسطيني العام. وهو بعد يتعلق استمراره بعدم معالجة تأثيرات غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية، وعدم تغيير البيئة السياسية الداخلية الفلسطينية وما يرتبط بها من إشكاليات بنويّة وغير بنويّة، مع بقاء الطابع الفردي والشخصي والحزبي متواجد في إدارة الشأن العام الفلسطيني، كبقاء حالة الانقسام الفلسطيني الداخلي السياسي والجغرافي، وعدم اجراء تغييرات في تركيبة وهيكلية النظام السياسي الفلسطيني، وطريقة التعامل مع إسرائيل والمجتمع الدولي.

3. تحسينات جزئية ومحدودة للحد من انعكاسات غياب التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني: وهي تحسينات قد تتعلق ببعض البرامج الرسمية أو غير الرسمية، أو بعض الشخوص المؤثرين من السياسيين والأكاديميين وأصحاب الرأي ومركز الفكر والتفكير، وبعض التطورات الإيجابية في البيئة العامة الفلسطينية. بحيث تعمل الجهات الحكومية على مشاركة الأطراف المدنية في رسم السياسات العامة للمجتمع الفلسطيني، مع محدودية ذلك في ظل الواقع السياسي العام في الأراضي الفلسطينية.

4. معالجة غياب التكاملية عن صنع السياسة العامة بوجود حكومات فلسطينية تهدف لدعم حالة الصمود الفلسطينية: ويتمثل هذا البعد المستقبلي بإدراك النظام السياسي الفلسطيني وما يرتبط به من حكومات ومؤسسات عامة بضرورة وضع سياسات عامة متكاملة مع الكل الفلسطيني، سواء

¹ أبو الرب، يحيى، "سلب الصمود: كيف بنيت بُنى الحماية الاجتماعية في فلسطين وكيف هدمت؟"، مرجع سابق الذكر.

من الجهات الرسمية وغير الرسمية، بحيث يؤدي ذلك لتخفيف التكاليف الاجتماعية والاقتصادية والمالية عن المواطن الفلسطيني والمؤسسات الحكومية الفلسطينية والمجتمع الفلسطيني ككل. كما ويؤدي ذلك إلى دعم صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية من جهة، والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية الإقليمية والدولية والعالمية التي تؤثر على نمطية الحياة والمعيشية الفلسطينية من جهة أخرى. لكن يحتاج هذا البعد إلى تصميم سياسي فلسطيني، وإدراك صانع القرار الفلسطيني لأهمية ودور وتأثير السياسات العامة على مجريات الحياة العامة في الأراضي الفلسطينية، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً.

تبقى هذه الأبعاد، وغيرها، ضمن دائرة الاحتمالات والتوقعات المستقبلية للأداء الحكومي الفلسطيني العام، وما يرتبط به من سياسات عامة تُطبق على المجتمع الفلسطيني، وتتعلق بنمطية معيشته وصموده العام أمام الإجراءات والسياسات الفلسطينية. كما وترتبط هذه التوقعات والاحتمالات بتغييرات السياسة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والإدارية في البيئة السياسية الفلسطينية، والنظام السياسي الفلسطيني، وهيكلية المؤسسات الفلسطينية المختلفة. فقد باتت السلطة الفلسطينية أمراً واقعاً وضرورياً للمجتمع الفلسطيني، وامتداداً لصموده وصراعه مع إسرائيل وغيرها، مما يستدعي أن تتوافق سياسات هذه السلطة مع الواقع الفلسطيني، اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وقانونياً وفكرياً¹.

¹ أبو سيف، عاطف، " عشرون عاماً على السلطة: فلسطين دولة الأمر الواقع"، مرجع سابق الذكر، ص59-60.

الفصل الرابع

الخاتمة والنتائج وأهم التوصيات

4.1 الخاتمة

عانت آليات وعمليات صنع السياسات العامة، ورسمها، في الأراضي الفلسطينية التابعة للسلطة الفلسطينية؛ العديد من الإشكاليات التي أدت لإضعاف الحالة العامة لضمود المجتمع الفلسطيني. بحيث لم تخضع عمليات صنع السياسات الفلسطينية العامة، ومنذ نشوء السلطة الفلسطينية عام 1994م، للعديد من المعايير اللازمة لإنتاج سياسات عامة تستهدف دعم صمود المواطن الفلسطيني وتعزيزه بكافة الطرق والوسائل. فالطابع الفردي الذي أُديرت به مؤسسات السلطة الفلسطينية، وارتباط هذه المؤسسات بشخص الأحزاب والفصائل الفلسطينية، وعشوائية العمل الحكومي، والأزمات المالية والاقتصادية المتتالية، ووجود الاحتلال الإسرائيلي، وغياب المشاركة السياسية، والانقسام الفلسطيني الداخلي (السياسي والجغرافي)، وغياب السيادة السياسية والجغرافية والاقتصادية، وعدم اكتمال بناء الدولة الفلسطينية، والبيئة المعقدة لنشأة النظام السياسي الفلسطيني، وغيرها الكثير من الإشكاليات الأخرى؛ أنتجت سياسات عامة فلسطينية منقوصة ومحدودة الأثر والتأثير في المجتمع الفلسطيني.

تفتقر السياسات العامة الفلسطينية للتكاملية فيما بين الحكومات الفلسطينية المختلفة والمتعاقبة على المواطن الفلسطيني. فرغم ما تُعانيه البيئة السياسية الفلسطينية العامة من إشكالياتٍ داخليةٍ وخارجيةٍ؛ إلا أن توفر التكاملية في صنع السياسات العامة الفلسطينية قد يقدم العديد من الحلول السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والإدارية التي تتعلق بالشأن العام الفلسطيني، ونمطية الحياة للمواطن الفلسطيني وصموده أمام السياسات والإجراءات الإسرائيلية من جهة، والتغييرات والمتغيرات الإقليمية والدولية والعالمية من جهةٍ أخرى. لكن غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية حال دون ذلك، بحيث ساهم هذا الغياب في زيادة التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية على المؤسسات العامة

الفلسطينية، والحكومات الفلسطينية المتعاقبة، والمواطن الفلسطيني، والمجتمع الفلسطيني بمختلف أشكاله، وبصورةٍ اضعفت من حالة الصمود للمواطن الفلسطيني أمام استمرارية الإجراءات والسياسات الإسرائيلية نحوه.

تُشكل حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية واقعاً فلسطينياً مشتتاً من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والجغرافية. وهو واقعٌ لا يتناسب مع مقتضيات الصمود للمواطن الفلسطيني في ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي، وانعكاسات التغييرات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية على المواطن الفلسطيني، والتي أدت إلى ابتعاده عن نمطية الإنتاج والصمود الفردي والجماعي، وانشغاله بمقتضيات الحياة المعيشية والاستهلاكية، في ظل وجود حكومات فلسطينية عاجزة عن دعم حالة الصمود للمواطن الفلسطيني، ومستمرّة في حالة عدم التكامل فيما بينها، وسياسات وبرامج حكومية غير مكتملة، الأمر الذي يعني فقدان المواطن الفلسطيني والمجتمع الفلسطيني بمختلف شرائحه، وبشكلٍ مستمرٍ، لإنتاجيته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية الهادفة للتحرر من الاحتلال الإسرائيلي، وإقامة الدولة الفلسطينية.

4.2 النتائج

توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

1. اضعفت حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية من صمود المواطن الفلسطيني أمام السياسات الإسرائيلية والتغييرات الإقليمية والدولية، وقللت من بدائله وخياراته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مما أفقده الثقة بالحكومات الفلسطينية ومؤسساتها ومخرجات عملها.
2. اتسمت السياسات العامة للسلطة الفلسطينية ومنذ نشأتها بطابعٍ خاصٍ تمثّل في الفردية والشخصية والحزبية، مما ربط آليات صنع السياسات العامة الفلسطينية بهذه الخصوصية، والتي تشكلت كنتيجةٍ لنشوء السلطة الفلسطينية، ونظامها السياسي، واعتباراتها الفردية والحزبية والفصائلية

3. ساهمت العديد من الأسباب الذاتية والموضوعية في البيئة الفلسطينية بجعل غياب التكاملية صفة ملازمة لآليات صنع السياسة العامة الفلسطينية لمختلف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة.
4. ساهمت حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة الفلسطينية في استنفاد موارد المجتمع الفلسطيني، وحدوث فجوات بين التخطيط والتنفيذ الحكومي الفلسطيني.
5. أثرت حالة غياب التكاملية عن صنع السياسات العامة للحكومات الفلسطينية المتعاقبة ب بروز العديد من التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني، والتي تتعلق بإنتاجيته، وضعف قدرته على مجابهة سياسات الاحتلال الإسرائيلي.

4.3 التوصيات

توصي الدراسة بما يلي:

1. معالجة الإشكاليات في بنية وهيكلية النظام السياسي الفلسطيني وبما ينعكس إيجابياً على آليات رسم وصنع السياسات العامة الفلسطينية.
2. ابعاد المؤسسات الفلسطينية العامة عن أي حالةٍ للتجاذب السياسي والحزبي والفصائلي الفلسطيني وبما يُمكنها من الاستمرارية في تقديم الخدمات للمواطن الفلسطيني ودعم صموده.
3. التوجه نحو التكاملية كأداةٍ سياسيةٍ وإداريةٍ حكوميةٍ بين مختلف الحكومات الفلسطينية السابقة والمتعاقبة، بحيث تتطلع هذه الحكومات على إنجازات و إخفاقات بعضها البعض، وبما يُتيح لها صنع سياسات عامة متكاملة فيما بينها.
4. إشراك المجتمع المدني والمجتمعي الفلسطيني من سياسيين وخبراء ومتقنين وأكاديميين، ومراكز فكر، وأحزاب وفصائل، وغيرهم في آليات صنع السياسة العامة الفلسطينية.
5. جعل دعم صمود المواطن الفلسطيني سياسة عامة قابلة للتنفيذ والتحقيق لدى مختلف الحكومات الفلسطينية، وليس مجرد برامج دون تطبيق، بحيث تتكامل مختلف الحكومات الفلسطينية حول فكرة دعم صمود المواطن الفلسطيني.

المراجع العلمية

أولاً: المراجع العربية

إسحاق، جاد، خليلية، سهيل، منظومة الاستيطان الإسرائيلي: أبعادها وآلية مواجهتها، في: كتاب المؤتمر السنوي الثامن "نحو خطة نهوض وطني لمواجهة المخاطر المحدقة بالقضية الفلسطينية، ط1، المركز الفلسطيني للأبحاث والسياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، رام الله، 2018م.

اندرسون، جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1999م.

حديد، موفق، الإدارة العامة: هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2007م.

حسين، مصطفى، مدخل لتحليل السياسة العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002م.

الخرجي، تامر، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط1، دار مجدلاوي للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2004م.

سعيان، احمد، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان، بيروت، 2004م.

الشعراوي، سلوى، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، القاهرة، 2004م.

الطيب، حسن، الدولة العصرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر، 2000م.

العجاتي، محمد وآخرون، السياسات العامة: صنع السياسات العامة وتحليلها والتأثير فيها، منتدى البدائل العربي للدراسات، بيروت، 2020م.

الفهداوي، فهمي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط3، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2014م.

الكبيسي، عامر، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008م.

الكبيسي، عامر، صنع السياسة العامة، ط1، دار المسيرة، عمان، 1999م.

المنوفي، كمال، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1998م.

نابلسي، رازي، الصهيونية والاستيطان: إستراتيجيات السيطرة على الأرض وإنتاج المعازل، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2017م.

ناجي، عبد النور، ساحلي مبروك، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014م.

نعيرات، رائد، شاهين، خليل وآخرون، السياسات الداعمة للصمود الفلسطيني، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م.

ياغي، عبد الفتاح، السياسة العامة: النظرية والتطبيق، منشورات ومؤلفات جامعة الامارات العربية المتحدة، الامارات، 2009.

ثانياً: الرسائل الجامعية

إرشيد، سامر، "تأثير اتفاق أوسلو والانتفاضة الثانية على حركة فتح والسلطة الفلسطينية"، رسالة

ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بير زيت، فلسطين، 2007م.

إسلام، بن عيسى، "دور النخبة في رسم السياسة العامة: نموذج غرفة التفكير" رسالة ماجستير غير

منشورة، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018.

حشايشي، كنزة، "دور الفواعل اللادولالية في صنع السياسة العامة"، رسالة ماجستير غير منشورة،

جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، 2015.

زيد، أرقم، "دور مراكز التفكير في رسم السياسات العامة للسلطة الفلسطينية"، رسالة ماجستير غير

منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2021م.

الشوملي، رولا، "توطين أهداف التنمية المستدامة في الهيئات المحلية الفلسطينية في الضفة الغربية في

سياق الصراع: البلديات الفلسطينية "أ" و "ب" كحالة دراسية"، رسالة ماجستير غير منشورة،

جامعة بير زيت، بير زيت، 2022م.

صوافطة، عليان، "التنمية التحريرية في المناطق الفلسطينية المحتلة عام 1967: المظاهر والتحديات"،

رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2021م.

عامر، باسل، "أزمة المشاركة السياسية وتأثيرها على التحول الديمقراطي في فلسطين (1993-

2013)", رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس،

فلسطين، 2014م.

عيساوي، احمد، "مدى توافق السياسة المالية للسلطة الفلسطينية مع إستراتيجياتها السياسية والاقتصادية

(2007-2018)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2022م.

قراقح، ابتسام، " دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011م.

قيسي، ميس، "السلطة والدولة: قراءة في تجربة حكومة سلام فياض"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2012م.

كباحة، مينا، "دعايات الوكالة الأمريكية للتنمية ومشروع سلام فياض "إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة بير زيت، بير زيت، 2012م.

الكبجي، رولا، "دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة القدس، أبوديس - القدس، 2019م.

ثالثاً: المجالات والتقارير والندوات

ابراش، إبراهيم، "السلطة الفلسطينية: فشل أم استفاد مهمة؟"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص9-34، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م.

أبو سيف، عاطف، "عشرون عاماً على السلطة: فلسطين دولة الأمر الواقع"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص57-70، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م.

أبو عمشة، محمد، نصار، أنس، "أثر الإنفاق الحكومي على المؤشرات الاقتصادية لدولة فلسطين"، مجلة سياسات (ع: 48)، ص9-22، معهد السياسات العامة، رام الله، 2020م.

الانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، "واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في إعداد وتنفيذ خطة العناقيد الزراعية"، سلسلة تقارير رقم (199)، رام الله، 2021م.

الانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، "واقع النزاهة ومكافحة الفساد: فلسطين 2022"، التقرير السنوي الخامس عشر، رام الله، 2023م.

بوريش، رياض، "السياسة العامة من منظور حكومي"، مجلة الحوار المتوسطي، (ع: 5)، ص 130-142، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013م.

بيترز، غاي، "دراسات السياسات العامة: الأسس الأكاديمية والأهمية العملية"، ترجمة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة سياسات عربية، (ع: 42)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، معهد الدوحة للدراسات العليا، ص 19-30، الدوحة، 2020م.

ج. براون، ناثن، "هل يبني الفلسطينيون دولة؟"، مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، بيروت، 2010م.

جاسم، وسام، "الرأي العام وأثره في السياسة العامة للدولة: دراسة تحليلية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بابل، (ع: 4، م: 27)، العراق، 2020م.

الجريايوي، علي، "الدولة العميقة": محاولة لضبط المفهوم"، مجلة سياسات عربية، (ع: 35)، ص 7-21، الدوحة، قطر، 2018م.

جواد، عباس، عبد ارزوقي، "صياغة السياسة العامة (إطار منجي)"، مجلة جامعة اهل البيت، (ع: 1)، ص 138-169، جامعة اهل البيت، العراق.

حمدان، آيات، "المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني"، مركز بيسان للبحوث والإنماء، رام الله، 2010م.

حمدان، محمود، "نحو سياسات اقتصادية وطنية: لتعزيز الصمود الفلسطيني والتحرر الوطني"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2019م.

الخالدي، رجا، سمور، صبحي، " النيوليبرالية بصفتها تحرراً: الدولة الفلسطينية وإعادة تكوين الحركة الوطنية"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 88)، ص74-93، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2011م.

الخرندار، سامي، الاسعد، طارق، " دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي وصنع السياسات العامة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، (ع: 6)، ص1-27، الجزائر، 2012م.

خطيب، محمد، " إشكاليات السياسات الحكومية في فلسطين: قطاع التعليم أنموذجاً"، مجلة سياسات (ع: 30)، ص102-120، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م.

خليل، عصام، توام، رشاد، "فلسطين بين دستور الدولة والحاجة الى ميثاق وطني: مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، 2014م.

دياب، محمد، " التتمية والسياسة: السياق الفلسطيني"، مجلة سياسات (ع: 44)، ص91-112، معهد السياسات العامة، رام الله، 2018م.

زهية، إعباس، " رسم السياسة العامة وصنع القرار"، منشورات جامعة الجزائر -3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2021م.

سلامة، عبد الغني، "إضراب المعلمين: السياق والحيثيات وعثرات الأداء"، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 35)، ص9-33، رام الله، 2016م.

سلامة، عبد الغني، "بعد عشرين عاماً من عمر السلطة الوطنية، ماذا أنجزت وأين أخفقت؟"، مجلة سياسات (ع: 28)، ص35-56، معهد السياسات العامة، رام الله، 2014م.

شاهين خليل، "انتحار الفكر السياسي وأقول الحالة الحزبية التقليدية"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، رام الله، 2015م.

شلغوم، نعيم، "تأثير المكون الحزبي في تحديد منطلقات السياسات العامة وتوجهاتها - قراءة في واقع التجربة الفرنسية -"، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 53)، رام الله، 2015م.

صبيح، صبيح، "مقاتلو التنمية: بين خرافة التطبيق وعقائدية الخطاب والتصوير"، مركز بيسان للبحوث والإثناء، رام الله، 2011م.

صدقة، جعفر، "الأزمة المالية: أسئلة الإصلاح وعثرات "أوسلو""، مجلة سياسات (ع: 47)، ص 105-123، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م.

العالم، النعمي، "مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها"، مجلة الأستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، (ع: 11)، ص 152-168، جامعة بغداد، بغداد، 2016م، ص 159-162.

عبد الحليم، حاجي، "السياسة العامة قراءة في المفهوم"، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، (ع: 1، م: 6)، ص 62-94، الجزائر، 2021م.

عبد الله، سمير، أجلند، أنا، "تحو صياغة رؤية تنمية فلسطينية!"، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، رام الله، 2005م.

عرايبي، ساري، "مسارات المصالحة.. جذور الأزمة وبدائل التجربة"، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2021م.

عودة، محمد، "المنظور الفلسطيني للسياسات العامة، وسياسات الحماية الاجتماعية نموذجاً"، مجلة سياسات: معهد السياسات العامة، (ع: 53)، رام الله، 2022م.

عيسى، محمود، " الاختلال البنوي في سوق العمل الفلسطينية: الأسباب وآليات إعادة التوازن"، مجلة سياسات (ع: 37-38)، ص 205-230، معهد السياسات العامة، رام الله، 2016م.

فرسخ، ليلي، "ماهية التنمية الاقتصادية الفلسطينية: نقلات نوعية في فهم الاقتصاد"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 101، م: 26)، ص 88-109، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2015م.

الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة"، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة- أمان، رام الله، 2021م.

الكردي، دانا، "الرأي العام الفلسطيني في تفضيلات الاستراتيجيات السلمية مقابل استراتيجيات المقاومة المسلحة"، مجلة سياسات عربية، (ع: 44)، ص 121-125، الدوحة، قطر، 2022م.

الكردي، دانا، "تثبيط مجتمعاً: أثر السلطة الفلسطينية في المشاركة السياسية" مجلة سياسات عربية، (ع: 35)، ص 44-63، الدوحة، قطر، 2018م.

محارمة، إيهاب، "تجربة التكنوقراط الفلسطينية: حكومات الحمد الله نموذجاً"، مجلة سياسات عربية، (ع: 33)، الدوحة، 2018م.

محمود، دعد وآخرون، "سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)"، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية - مسارات، رام الله، 2021م.

المرشيد، إبراهيم، "العلوم الاجتماعية وصنع السياسات في الوطن العربي: نحو منهجية لتجسير الهوة"، مجلة سياسات عربية: قضايا في الإدارة والسياسات العامة في العالم العربي، ص 47-67، الدوحة، 2022م.

مسيّف، مسيّف، "كيفية الحد من الارتهاق الاقتصادي في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي "الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل""، مجلة سياسات (ع: 47)، ص 9-19، معهد السياسات العامة، رام الله، 2019م.

معهد السياسات العامة، "أداء حكومة رامى الحمد الله: عقبات وإنجازات 6 حزيران/ يونيو 2013-6 أيار/ مايو 2014"، مجلة سياسات، (ع: 28)، رام الله، 2014م.

المناور، فيصل، العلبان، منى، "بناء السياسة العامة"، المعهد العربي للتخطيط، (ع: 157)، الكويت، 2022م.

منشورات مكتب رئيس الوزراء الفلسطيني، "الخطة الوطنية للتنمية في فلسطين: الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال (السياسات العامة 2021 - 2023)"، رام الله، 2021م.

منظمة العمل الدولية، "أثر وباء كوفيد-19 على سوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة: تقييم نموذج التوقعات الاقتصادي"، ط1، مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، بيروت، 2020م.

هلال، جميل، "الوطنية الفلسطينية في مواجهة تهافت السياسة"، مجلة الدراسات الفلسطينية، (ع: 95)، م: 24، ص 8-17، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 2013م.

وحدة استطلاع الرأي العام، "الرأي العام العربي والأداء الحكومي في مجال الخدمات الأساسية"، مجلة سياسات عربية، (ع: 50)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، معهد الدوحة للدراسات، ص 127-134، الدوحة، 2021م.

رابعاً: المراجع الإلكترونية

ابراش، إبراهيم، "حكومة اثنيتيه: حكومة دولة أم حكومة سلطة حكم ذاتي؟"، موقا الشرق الأوسط اون

لاين، 16/2/2023م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/fl6Us](https://cutt.us/fl6Us)

أبو الرب، يحيى، "سلب الصمود: كيف بنيت بُنى الحماية الاجتماعية في فلسطين وكيف هدمت؟"، موقع

مؤسسة حبر الإعلامية، 28/12/2022م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/XnfwU](https://cutt.us/XnfwU)

أبو عامر، خالد، "حكومة اثنيتية.. المزيد من موازنات الطوارئ!"، موقع متراس، 23/5/2023م،

الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/0kG75](https://cutt.us/0kG75)

أبو عامر، خالد، "مراقبون: أداء حكومة الحمد الله كان ضعيفا ودون تطلعات الشارع"، موقع عربي

21، 6/2/2019، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/FQIQF](https://cutt.us/FQIQF)

باور، كاثرين، العمري، غيث، "الحكومة الفلسطينية الجديدة تواجه تحديات في الحوكمة والقضايا

المالية"، موقع معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، 15/9/2019م، الرابط الإلكتروني:

[.https://cutt.us/aez9v](https://cutt.us/aez9v)

بن مناحيم، يوني، "الفساد هو أحد أسباب الأزمة المالية الحادة في السلطة الفلسطينية"، موقع وكالة خبر

الفلسطينية للصحافة، 26/10/2021م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/JiVaV](https://cutt.us/JiVaV)

جلعود، وليد، "بين تنمية المكان والزمان والإنسان"، موقع مدونات الجزيرة، 7/2/2017م، الرابط

الإلكتروني: [.https://cutt.us/TfMVV](https://cutt.us/TfMVV)

جمعية رجال الاعمال الفلسطينيين، "الإصلاحات المطلوبة على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية

للسلطة الوطنية الفلسطينية"، مؤتمر الحوار بين القطاعين العام والخاص، 2014م، الرابط:

[.https://cutt.us/eBePL](https://cutt.us/eBePL)

الخالدي رجا، "ما بعد الأزمة المالية الفلسطينية: معادلة الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل"، موقع السفير

العربي، 2019/9/17م، الرابط: <https://cutt.us/CPPMX>.

خبيصة، محمد، "بالأرقام.. أزمة الفلسطينيين المالية أكبر من دعم الأوروبيين"، موقع المنقبون،

2022/5/31م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/2SDFo>.

خبيصة، محمد، "هل تعوّض الحكومة الفلسطينية أموال المانحين من المواطنين؟"، موقع المنقبون،

2022/6/26م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/N2c39>.

الرجوب، عوض، "العقوبات الإسرائيلية على السلطة الفلسطينية.. طبيعتها وتأثيرها"، موقع الجزيرة،

2023/1/7م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/fNB2Z>.

الرجوب، عوض، "تجاهل حكومي وإنذارات بخصومات.. معلمو فلسطين يواصلون إضرابهم"، موقع

الجزيرة، 2023/2/20م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/N2xjH>.

الرجوب، عوض، "قرارات متناقضة تثير غضب الشارع.. ماذا يجري داخل الحكومة الفلسطينية؟"،

موقع الجزيرة، 2023/4/14م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/T8Vof>.

سالم، فيروز، "الصمود الفلسطيني اليومي يواجه عنف المستوطنين في مناطق "ج": قرية قصر (حالة

دراسية)"، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2020/7/20م، الرابط الإلكتروني:

<https://www.palestine-studies.org/ar/node/1650378>.

السمهوري، محمد، "قراءة في الأزمة المالية الفلسطينية"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 2019/5/3م،

الرابط: <https://cutt.us/wNKFI>.

شروك، جونا وآخرون، ""التصدي للأزمة المالية المتفاقمة لـ "السلطة الفلسطينية"، موقع معهد واشنطن

لسياسة الشرق الأدنى، 2022/9/1م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/QYlhO>.

شعبان، عمر، وآخرون، "الحوكمة ومستقبل العالم العربي"، مركز مالكوم كير- كارنيغي للشرق الأوسط، 2019/10/1م، الرابط: <https://carnegie-mec.org/2019/01/21/ar-pub-78165>.

صالح، محسن، "حكومة سلام فياض"، موقع مركز الجزيرة للدراسات، 2010/11/14م، الرابط: [.https://cutt.us/SRrVx](https://cutt.us/SRrVx)

عبد الكريم، نصر، "الاقتصاد الفلسطيني بين التقويض والتبعية لإسرائيل"، موقع العربي الجديد، 2022/9/25م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/6IK2x](https://cutt.us/6IK2x)

عبد الله، محمد، "كيف نما الإقراض المصرفي في عهد آخر ثلاث رؤساء حكومات فلسطينية؟"، موقع المنقبون، 2022/9/29م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/1CbUV](https://cutt.us/1CbUV)

عبد الله، محمد، "هل صدقت تصريحات "اشتية" بشأن بطالة الضفة الغربية؟"، موقع المنقبون، 2022/12/28م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/3NARo](https://cutt.us/3NARo)

محرمة، إيهاب، "حكومة فلسطينية من نوع آخر"، موقع العربي الجديد، 2019/3/18م، الرابط الإلكتروني: <https://cutt.us/4A59f>

مرار، فراس، "تحليل السياسات العامة في فلسطين بين الواقع والمأمول"، وكالة معاً الإخبارية، 2016/2/9م، الرابط الإلكتروني: <https://www.maannews.net/articles/827385.html>

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، "مؤشر الأداء العربي 2022"، الدوحة، 2023/1/3م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/RVaTy](https://cutt.us/RVaTy)

مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، "الضفة الغربية: بين مشروع الدولة الفلسطينية والاستيطان الإسرائيلي"، 2012/6/14م، الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/xgKrQ](https://cutt.us/xgKrQ)

المصري، هاني، "فلسطين 2019... متطلبات وقف مسار التدمير الذاتي"، موقع المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية – مسارات، 2019/1/13م، الرابط الإلكتروني:

[.https://cutt.us/ISIVd](https://cutt.us/ISIVd)

معجم الانطولوجيا العربية، جامعة بير زيت، الرابط الإلكتروني: <https://ontology.birzeit.edu/>

المنقبون، "فاتورة الأجور في فلسطين.. هل تواجه حكومة اشتية جيش الموظفين؟"، 2023/5/23م،

الرابط الإلكتروني: [.https://cutt.us/VKSk4](https://cutt.us/VKSk4)

المنقبون، "للعام الثالث.. انهيار في الدعم الخارجي لفلسطين"، 2023/2/5م، الرابط الإلكتروني:

[.https://cutt.us/De0jt](https://cutt.us/De0jt)

وكالة المعلومات الانباء والمعلومات الفلسطينية – وفا، الرابط الإلكتروني:

[.https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3637](https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3637)

خامساً: المراجع الأجنبية

Haj Yassin, Rana, "The Palestinian Agriculture Clusters Strategy: Status and Prospects", Journal of Al-Quds Open University for Administrative & Economic Research, Vol. (6) - No. (15), p9-23, Ramallah, 2021

Jamal, Amal, "The Palestinian National Movement: Politics of Contention) 1967-2005", (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2005).

Nasr. Mohamad, in: Mushtaq Husain Khan, Monopolies and the PNA, in State Formation in Palestine, Routledge Curzon, London and New York, 2004.

Peters, B. Guy, American public policy: Promise and performance, New York City, NY: Chatham House Publishers, 1999.

Philippe Braud, Political Sociology, Algeria: Casbah Edition, 200



**An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies**

**THE ABSENCE OF COMPLEMENTARITY IN
MAKING PALESTINIAN PUBLIC POLICIES
AND ITS IMPACT ON THE STEADFASTNESS
OF THE PALESTINIAN CITIZEN**

**By
Ritab Aslan**

**Supervisor
Dr. Raed Nairat**

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

2023

THE ABSENCE OF COMPLEMENTARITY IN MAKING PALESTINIAN PUBLIC POLICIES AND ITS IMPACT ON THE STEADFASTNESS OF THE PALESTINIAN CITIZEN

**By
Ritab Aslan
Supervisor
Dr. Raed Nairat**

Abstract

This study aimed to identify the effects of the lack of integration in Palestinian public policy-making on the resilience of the Palestinian citizen, and the implications of this absence on the contexts of public life of the entire Palestinian society. The Palestinian public policy industry was associated with the establishment of the Palestinian political system in 1994, and the subsequent political, economic, legal and administrative changes in 2003, and beyond, which led to the creation of the post of Palestinian prime minister in the Palestinian political structure, which produced a state of succession of Palestinian governments on the Palestinian society, so that each of these Palestinian governments was associated with public policies practiced on the Palestinian society, and left their effects and repercussions on the Palestinian resilience in its own and general concept.

To reach the objectives and results of the study, and to answer its central question (What is the impact of the lack of integration in Palestinian public policy making on the resilience of the Palestinian citizen The researcher assumed, mainly, that the absence of complementarity in Palestinian public policy-making reflected negatively on the Palestinian citizen, and harmed his steadfastness within the Palestinian Environment and its political, social, economic, administrative and legal complexities. The researcher also employed the descriptive analytical method, the inductive method and the content analysis method to verify the validity of the study hypotheses, answer its various questions, reach its goals and objectives and achieve its importance as well.

The researcher divided the study into four chapters; the first chapter was represented by the background of the study, its theoretical framework and its previous studies. The second chapter deals with the mechanisms of public policy-making in the Palestinian Environment. The third chapter, which is the focus of the study, dealt with the

implications of the lack of integration in public policy-making on the resilience of the Palestinian citizen. The fourth and final chapter dealt with the most important findings of this study and the recommendations related to it.

The study reached several conclusions, the most important of which are: the absence of complementarity in Palestinian public policy-making has weakened the Palestinian citizen's resilience to Israeli policies and regional and international changes, and has reduced his political, economic and social alternatives and options, which has led him to lose confidence in Palestinian governments, their institutions and the outputs of their work. Since its inception, the public policies of the Palestinian Authority have been characterized by a special character, represented by individuality, personality and partisanship, which has linked the Palestinian public policy-making mechanisms with this specificity, which was formed as a result of the emergence of the Palestinian Authority, its political system, and its individual, partisan and factional considerations. The absence of complementarity in the public policy-making of successive Palestinian governments has led to the emergence of many economic and social impacts in Palestinian society, which relate to its productivity and its weak ability to confront the policies of the Israeli occupation.

Keywords: Palestinian government, lack of integration, public policies, Palestinian policies, Palestinian Authority, Palestinian steadfastness, Palestinian citizen.