

علي شاتي نبهان

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

الانتخابات والمجالس البلدية والقروية
في عهد السلطة الفلسطينية 1994-2000

إعداد الطالب:

علي محمد شاتي نبهان

إشراف

أ. د. عبد الستار قاسم

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

2003م

الانتخابات والمجالس البلدية والقروية
في عهد لسلطة الفلسطينية 1994 - 2000

إعداد الطالب:

علي محمد شاتي نبهان

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2003/12/17م وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة:

1. أ. د. عبد الستار توفيق قاسم/ رئيساً
2. أ. د. علي بسام الجرباوي/ عضواً
3. أ. د. هشام مصطفى جبر/ عضواً

التوقيع
عبد الستار توفيق قاسم
علي بسام الجرباوي
هشام مصطفى جبر

إهداء

إلى أمي وأبي، وزوجتي، وأبنائي حيفا وخطاب ويافا..

إلى الصديقين الشيخ خالد سليمان، والأستاذ يوسف الحمدوني..

شكر وتقدير

إلى أستاذي الكبير الدكتور عبد الستار قاسم لإشرافه على دراستي وصبره عليّ، وإلى الأستاذين الكبيرين علي الجرباوي والدكتور هشام جبر لملاحظتهما القيمة التي أثرت دراستي، وإلى أستاذي النائب فخري تركمان الذي كان حريصاً على توفير كل المواد الصادرة عن المجلس الفلسطيني وغيرها، التي لولاها لما استطعت إتمام هذه الدراسة، وكذلك الأصدقاء خالد سعيد وعبد السلام عابد وعزت أبو الرب ويوسف زياب الذين قاموا بتدقيق المخطوطات وتصويبها في مراحل الكتابة كلها بصبر وأناة، وللزميلة ميسون داود لتذليلها كثيراً من الصعاب في الحصول على المواد اللازمة للدراسة، ولا أنسى الأخوة خالد ورامي وسفيان ولطيفة نبهان على دعمهم المادي، وشكر خاص للسيد ماجد شلاميش الذي قام بطبع المخطوطات وتعديلها بصبر وحرفية لا نظير لها.

وإلى كل من ساهم برأيه في موضوع هذه الدراسة، وإلى آخرين لم يرد ذكرهم ولولاهم لما كانت هذه الدراسة كما هي عليه الآن.

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	إهداء
ب	شكر وتقدير
ج	فهرس المحتويات
هـ	فهرس الملاحق
و	الملخص باللغة العربية
1	الفصل الأول:
2	مقدمة عامة
15	الفصل الثاني:
16	المفاهيم والمصطلحات
36	الفصل الثالث:
37	- نبذة تاريخية عن المجالس البلدية والقروية الفلسطينية
49	- تحديد المقصود بالمجالس البلدية والقروية وتعريفه
51	- المجالس البلدية والقروية بين نموذجي الإدارة المحلية والحكم المحلي
55	- ملاحظات نقدية حول:
	قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996،
	وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997

65	الفصل الرابع:
	- المقومات الأساسية التي تمكن المجالس البلدية والقروية من القيام
66	بدورها في خدمة المواطن
75	- اختصاصات المجالس البلدية والقروية
83	الفصل الخامس:
84	- أهمية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية
	- أثر انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية في المشاركة
93	السياسية
105	الفصل السادس:
106	- أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية
130	- الآثار المترتبة على تعيين المجالس البلدية والقروية الفلسطينية
144	الاستنتاجات والتوصيات الختامية
154	قائمة المصادر والمراجع
161	الملاحق
B	الملخص باللغة الإنجليزية

فهرس الملاحق

رقم الملحق	الموضوع	الصفحة
-1	قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996.	162
-2	قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.	180
-3	دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي.	200
-4	القرارات الصادرة عن المجلس الفلسطيني بخصوص عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية والاستمرار في تعيين اللجان لإدارتها.	216
-5	الآراء حول أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995 وحتى 28 أيلول 2000.	221
-6	مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة حول انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية.	264
-7	أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين.	269

المُلخَص

عمدت هذه الدراسة إلى إجراء مراجعة تاريخية وقانونية للمجالس البلدية والقروية في فلسطين، إضافة إلى تحديد وتعريف المقصود بالمجالس البلدية والقروية، والتميز بين نموذجي الإدارة المحلية والحكم المحلي، وماهية المقومات الأساسية التي تمكن هذه المجالس من القيام بدورها والاختصاصات المنوطة بها، ومن ثم إبراز الأسباب التي دعت السلطة الفلسطينية إلى انتهاج سياسة التعيينات بدلاً عن الانتخابات.

وقد علقَت السلطة الفلسطينية أسبابها في عدم إجراء انتخابات للمجالس البلدية والقروية على الاحتلال الإسرائيلي، وعدم استكمال الانسحابات وتعثر العملية السياسية، إلا أن الأسباب الحقيقية الكامنة وراء ذلك كما وردت في مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة هي خوف السلطة الفلسطينية من أن حركة المقاومة الإسلامية (حماس) قد تكتسح المجالس البلدية والقروية وتحقق الشرعية من خلال ذلك، وبالتالي الحول محل السلطة في تمثيل الشعب الفلسطيني. ولقد تم تدعيم ما جاء في المذكرة من خلال الآراء التي تم استيضاحها ووردت في متن الدراسة بأسماء أصحابها.

لقد أسفرت سياسة التعيينات عن فشل الكثير من المجالس البلدية والقروية في مهامها ووصول الكثير منها إلى درجة التعثر، مما جعل الحاجة ملحة لإجراء الانتخابات؛ لما لها من فوائد يمكن أن تعود على الشعب الفلسطيني، وتتمثل في إعطاء المواطنين الفرصة للمشاركة السياسية.

الفصل الأول

مقدمة عامة:

- أهمية الدراسة
- أهداف الدراسة
- أسباب اختيار الدراسة
- أسئلة الدراسة وفرضياتها
- منهج الدراسة
- حدود الدراسة
- مشكلة الدراسة والرؤى
- تقييم مصادر الدراسة "الدراسات السابقة"

الفصل الأول

مقدمة عامة:

إن نظام الحكم المحلي أو الإدارة المحلية موغل في عمقه التاريخي، وليس ابتكاراً حديثاً للإنسانية، بل إنه نظام لازمٌ للإنسانية منذ أقدم العصور حتى الآن، بدءاً بالنظام القبلي وانتهاءً بالحكم المحلي والإدارة المحلية. ومع مرور الزمن تطور النظام القبلي؛ المتمثل بمجلس القبيلة ضيق النطاق والذي تجتمع فيه مجموعة من القبائل البدائية من أجل تحقيق الأمن الجماعي، وتوفير سبل الحياة لأفرادها على أسس ثابتة من التضامن والتكافل والتكتل فيما بينهم، تطور هذا المفهوم إلى اجتماع عام لكل المواطنين الذكور في القبيلة، وهذا التطور يعتبر البداية الأولى للديموقراطية أو حكم الشعب، الذي استمدت منه الدول الحديثة التفكير الديموقراطي ومبدأ السيادة للأمة، وأخذت منه أساس وجودها ونشأتها وحدود وظيفتها التي قامت من أجلها.

كما أن تاريخ الديموقراطية في الحكم شيء غير منفصل عن تاريخ الحكم المحلي، أو تاريخ المجالس البلدية والقروية ذاتها، والتي بدونها لا يمكن أن تتحقق الديموقراطية. فالأنظمة الاستبدادية هي التي تُهمش مجالسها البلدية والقروية وتتبعها بشكل مطلق للسلطة المركزية.

الديموقراطية بمعالمها المتقدمة لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال عملية الانتخابات التي تكفل مشاركة المواطنين في النظام السياسي، وفي مختلف مؤسساته، فهي تعطي الفرصة للمواطنين للتأثير بشكل مباشر على مجريات الأمور، في السياسات المتبعة والقرارات المتخذة والخدمات المقدمة، وذلك من خلال الصلات المباشرة بين صانعي القرارات والمواطنين، حيث إن العضو المنتخب يصبح قريباً من ناخبيه، ويسعى بشتى السبل من أجل خدمتهم، والاستجابة لمطالبهم واحتياجاتهم، ويكون بذلك مسؤولاً أمامهم. فانتخابات المجالس البلدية والقروية تدعم

مشاركة المواطنين في عملية صناعة القرارات واتخاذها وتكوين السياسات التي تخدمهم، وتمكنهم من عرض اقتراحاتهم، وحل مشاكلهم.

أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من طبيعة موضوعها، والحالة التي تعالجها، إذ تقوم بتسليط الضوء على الحالة والواقع الذي تعيشه المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، في ظل أسلوب التعيين الذي انتهجته -وما زالت- وزارة الحكم المحلي الفلسطينية منذ نشأتها عام 1995، في تشكيل اللجان لإدارة هذه المجالس.

وكما هو معلوم فإن الدراسات في موضوع الإدارة المحلية في فلسطين بشكل عام، وانتخابات المجالس البلدية والقروية بشكل خاص شحيحة، وبالتالي فإن هذه الدراسة تطمح أن تكون إضافة إيجابية في هذا الموضوع، لرفد ما سبقها من دراسات، ولتضيف صوتاً جديداً مطالباً بانتخابات المجالس البلدية والقروية لما لها من أهمية بالغة وأثار إيجابية كبيرة على الشعب الفلسطيني. فالانتخابات الديمقراطية تسهم في إعادة الحيوية السياسية للمواطنين الفلسطينيين، وتدفعهم لبناء مؤسساتهم السياسية والإدارية والاجتماعية بشكل عصري وعلى أسس ديمقراطية، من خلال المشاركة الفاعلة في صناعة السياسات واتخاذ القرارات التي تمس حياتهم، الأمر الذي يجعلهم أكثر استعداداً للمراقبة والمحاسبة والمساءلة للأشخاص الذين تم اختيارهم بحرية لإدارة شؤونهم الحياتية.

وانتخابات المجالس البلدية والقروية تكفل إنشاء نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات العامة الثلاث: (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، بشكل أفقي وعمودي، بين

السلطة المركزية والمجالس البلدية والقروية، وفق ترتيب دستوري يأخذ بالاعتبار العلاقة المتكافئة والاستقلال والتوازن بين هذه السلطات⁽¹⁾.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على حالة المجالس البلدية والقروية الفلسطينية بعد قيام السلطة الفلسطينية عام 1994، من خلال ستة فصول: الأول مقدمة عامة تشمل على أهمية الدراسة وأهدافها وأسباب اختيارها وأسئلتها وفرضياتها ومنهجها وحدودها ومشكلتها والرؤى والدراسات السابقة. يختص الفصل الثاني بتحديد المفاهيم والمصطلحات السياسية وتعريفها التي تقوم عليها الدراسة. يتطرق الفصل الثالث إلى نبذة تاريخية مختصرة عن المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، وإلى تحديد المقصود بالمجالس البلدية والقروية وتعريفها بشكل موجز، والتمييز بين نموذجي الإدارة المحلية المركزية واللامركزية ونموذج الحكم المحلي الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات (التنفيذية، التشريعية، القضائية) بشكل أفقي، وبشكل عمودي بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والقروية، وإيجاد الضوابط والتوازنات المكفولة دستورياً بين هذه السلطات⁽²⁾. وأخيراً استعراض الملاحظات النقدية على قانون انتخاب الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997. أما الفصل الرابع فإنه يتناول موضوع المقومات الأساسية التي تمكن المجالس البلدية والقروية من القيام بدورها في خدمة المواطنين، بالإضافة إلى الاختصاصات المنوطة بها. ويبيّن الفصل الخامس مدى أهمية وجود مجالس بلدية وقروية منتخبة في إطار الحكم المحلي، وآثارها على

(1) الجرباوي، علي: أي نوع من السلطة المحلية نريد، دراسة الحالة الفلسطينية، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسة والحكم، تشرين ثاني (نوفمبر) 1996، ص 26.

(2) المرجع السابق، ص 26.

مشاركة المواطنين، والفوائد والمزايا المترتبة على هذه المشاركة وحاجة الشعب الفلسطيني للانتخابات، وكذلك التطرق لسياسة التعيين، وأهمية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، ومن ثم تناول أثر الانتخابات في المشاركة السياسية؛ ويستعرض الفصل السادس الأسباب الحقيقية الكامنة وراء عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية الانتخابات البلدية والقروية، والآثار التي تترتب على ذلك. وفي النهاية تم استعراض الاستنتاجات والتوصيات الختامية التي خلصت إليها الدراسة.

أسباب اختيار الدراسة:

إن الدراسة وموضوعها ليست غاية بحد ذاتها، إنما تطمح -بتواضع- للمساهمة في إثارة جدل، من أجل تحقيق غاية مثلى، تتمثل بإقامة نظام سياسي ديمقراطي تعددي، ومثل هذا النظام لن يكون إلا بتغيير نمط العلاقة المتوارث تقليدياً والموجود حالياً بين السلطة المركزية الفلسطينية والمجالس البلدية والقروية. إن إحداث التغيير لا يتم إلا بفصل العلاقة بين السلطتين، وإيجاد الضوابط والتوازنات المكفولة دستورياً بينهما لتثبيت الأسس لإقامة النظام السياسي الديمقراطي، حيث تصبح عملية إجراء الانتخابات البلدية والقروية أداة من الأدوات الضرورية لذلك النظام⁽¹⁾.

أسئلة الدراسة وفرضياتها:

تطرح هذه الدراسة سؤالين هامين: أولاً: ما هو أثر عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية على استقلالها الإداري، ومشاركة المواطنين السياسية فيها؟ ثانياً: هل هناك

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 145-146.

علاقة بين إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، واستقلالها الإداري ومشاركة المواطنين السياسية فيها؟ وستتم الإجابة عن هذين السؤالين من خلال الفرضية التي تنص على أن هناك علاقة إيجابية بين إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية واستقلالها الإداري والمشاركة السياسية للمواطنين، وهذه العلاقة تؤدي إلى الفصل الإداري بين هذه المجالس والسلطة المركزية، وفق ترتيب دستوري يكفل علاقة متكافئة واستقلالاً وتوازناً لكل منهما في مجال الاختصاصات والصلاحيات، وزيادة المشاركة السياسية للمواطنين بجعلها ذات مدلول وبعده سياسي؛ وبالتالي فإن عملية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية تساعد على تحقيق البعد التمثيلي لهذه المجالس ونجاحها وتفعيل دورها الإداري⁽¹⁾، ويأذن بتفعيل دور المواطن، وتحقيق المشاركة السياسية.

منهج الدراسة:

نظراً لطبيعة موضوع الدراسة، تم اللجوء إلى استخدام المنهج الوصفي التحليلي، وهو أسلوب من أساليب التحليل ويرتكز على معلومات كافية ودقيقة حول ظاهرة أو موضوع محدد، خلال فترة زمنية معلومة وذلك من أجل الحصول على نتائج علمية وتفسيرها بطريقة علمية بما ينسجم مع المعطيات الفعلية للظاهرة⁽²⁾.

ولعل سبب اختيار هذا المنهج عائد إلى مجموعة من الأسباب، وهي:

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 24.

(2) الدويدري، رجا ووحيد: البحث العلمي، أساسياته النظرية وممارسة العلمية، الطبعة الأولى، بيروت-

دمشق: دار الفكر المعاصر - دار الفكر، 2000، ص 183.

- إن هذا المنهج يمزج ما بين الدراسة النظرية، ومعطيات الحالة المعروضة من أجل التوصل إلى الحل المناسب.
- إن عملية الاتصال ما بين الدارس وذوي العلاقة في مناقشة الحالة ودراستها، تزيد من التفاعل وتؤدي إلى نتائج أفضل.
- سهولة تذكر الدارس للآراء والنظريات التي عرضها وناقشها، وأبدى رأيه فيها، واستمع لآراء الآخرين حولها؛ لمزج ذلك كله، واستنتاج رؤى جديدة.
- والسبب الأهم هو: أن هذا المنهج يتيح التركيز بشكل جزئي على حالات في بعض المجالس البلدية والقروية باعتبارها نموذجاً سائداً يمكن تعميمه على المجالس البلدية والقروية الفلسطينية كافة بعد قيام السلطة الفلسطينية عام 1994م، على اعتبار أن السائد في الضفة الغربية وقطاع غزة هو النمط ذاته، ومن الممكن تعميم حالة واحدة على الحالات كلها، ولا سيما في الجانب المتعلق بالآثار المترتبة على سياسة التعيينات التي اتبعتها السلطة الفلسطينية.

حدود الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على البحث في حالة المجالس البلدية والقروية الفلسطينية وواقعها، وأسباب عدم إجراء الانتخابات لهذه المجالس في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد قيام السلطة الفلسطينية في عام 1994 وأثره وتشكيل وزارة الحكم المحلي، وعلاقة هذه الوزارة بالمجالس البلدية والقروية، ومن ثم أثرها على المشاركة السياسية وانعكاس ذلك على التنمية السياسية.

مشكلة الدراسة والرؤى:

تكمّن مشكلة الدراسة في سلسلة التعيينات المتعمدة* التي أجرتها وزارة الحكم المحلي الفلسطينية في تشكيل المجالس البلدية والقروية، بعد أن كان الانتخاب أساساً للعضوية في هذه المجالس، والنتائج التي ترتبت على عملية التعيين هذه، سواء في تقديم الخدمات التقليدية وغيرها، والبُعد التمثيلي للمواطنين. تعددت الدراسات التي تناولت موضوع المجالس البلدية والقروية، إلا أن هناك خلافاً في الرأي حول تشكيل المجالس البلدية والقروية، وهذه الآراء على النحو التالي:

الرأي الأول: يقول المؤيدون لطريقة الانتخاب الحر والمباشر: إن هذه الطريقة تكفل استقلالية المجالس البلدية والقروية في اتخاذ القرارات، وتكسب المواطنين خبرة في العمل الديمقراطي، وتزيد من مشاركتهم الشعبية. يرى أصحاب هذا الرأي أن طريقة التعيين تجعل ولاء أعضاء المجالس البلدية والقروية للجهة التي عينتهم، وليس لخدمة المواطنين، وبالتالي يصبح أعضاء المجالس البلدية والقروية ممثلين للسلطة المركزية أمام المواطنين، بدلاً أن يكون العكس هو الصحيح. وهناك العديد من دول العالم تأخذ بأسلوب الانتخاب الحر المباشر، لاختيار أعضاء مجالسها البلدية والقروية، ومن هذه الدول: الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبريطانيا ومصر والمغرب وتونس والجزائر وسوريا.

* معظم لجان المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، والتي تم تعيينها من قبل وزارة الحكم المحلي الفلسطينية تمثل فصيلاً واحداً (حركة التحرير الوطني الفلسطيني- فتح)، وبعض الفصائل المؤيدة للسلطة الفلسطينية، باستثناء بلديتي جنين وقلقيلية اللتين شاركتا فيهما حركة المقاومة الإسلامية (حماس).

ويمكن ضمن هذه الطريقة تخصيص نسبة من مقاعد المجالس البلدية والقروية للأقليات -إذا وجدت في منطقة ما- بحيث تقوم كل أقلية بانتخاب ممثليها، في المجالس البلدية والقروية، وذلك ضماناً لحقوقها ومشاركتها⁽¹⁾. ويتبنى هذا الرأي كل من:

- 1- الطماوي، 1982، حيث يقول: لا يوجد بلد ديمقراطي يقوم بتشكيل المجالس البلدية والقروية بغير طريقة الانتخاب، ومعظم الدول تقوم بذلك عن طريق الانتخاب المباشر، بمعنى أن يتم اختيار أعضاء المجالس البلدية والقروية عن طريق الناخبين أنفسهم⁽²⁾.
- 2- عثمان 1961، حيث يقول: إنه من خلال تطبيق اللامركزية الإدارية يتم اقتطاع قدر من سلطات الحكومة المركزية المتصلة بوظيفتها الإدارية ليعهد بها إلى مجالس بلدية وقروية منتخبة بواسطة الشعب⁽³⁾.
- 3- الشاعر، 1983، يرى في الانتخاب شرطاً لقيام المجالس البلدية والقروية، وأحد الأركان الأساسية التي تقوم عليها المجالس، ومهما كانت عيوب نظام الانتخابات فإنه يفضل على التعيين؛ لأنه الوسيلة الديمقراطية لتعليم الناس حقوقهم وواجباتهم ورفع مستوى التفكير لديهم وتعوددهم على إدارة شؤونهم، والحرص على تحقيق مصالحهم والمساهمة في نهوض مناطقهم، وبالتالي دولتهم، حيث تتحقق المصالح المحلية والقومية في آن معاً⁽⁴⁾.

(1) المعاني، أيمن عودة، ومحمود عودة أبو فارس: الإدارة المحلية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان: مؤسسة القدس للخدمات المطبعية والتجارية، 1991، ص 39.

(2) الطماوي، سليمان: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي، 1982، ص 68.

(3) عثمان، خليل عثمان: القانون الإداري، اللامركزية ونظام المديرية في مصر، الطبعة الرابعة، 1961، ص 22.

(4) الشاعر، رمزي: نظم الإدارة المحلية، حقوق عين شمس، 1983، ص 40.

4- الفقيه الفرنسي "بونار"، حيث يعتبر أن النظام المركزي يتطلب على الأقل، وفي الحد الأدنى، قيام انتخابات بدل التعيين⁽¹⁾.

5- الجرباوي، 1996، يرى أنه من الضروري أن تكون هناك مجالس بلدية وقروية منتخبة من المواطنين مباشرة، وليس وفق ترتيبات إدارية صادرة عن السلطة المركزية تمنح بموجبها هذه المجالس تفويضاً خاصاً ومحدداً، بل وفق ترتيب دستوري يفصل العلاقة الإدارية بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والقروية⁽²⁾.

والرأي الذي يتردد غالباً، يرى أن الانتخاب الحر والمباشر لهذه المجالس، يعتبر إحدى الركائز الأساسية لضمان استقلاليتها وفق ترتيب دستوري يقوم على مبدأ الفصل العمودي بين السلطة المركزية وبينها.

الرأي الثاني: وهو توفيقي يجمع بين الانتخاب والتعيين؛ وذلك لضمان وجود العناصر الكفوة، وفي الوقت نفسه ينتخب المواطنون ممثلهم، وأن بعض الدول النامية تتبع هذه الطريقة في اختيار أعضاء مجالسها البلدية والقروية ومن هذه الدول السودان والعراق⁽³⁾. ويتبنى هذا الرأي:

(1) الزعبي، خالد سمارة: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 58.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص. ص 23-24.

(3) في السودان: يشكل المجلس الشعبي التنفيذي من: أ- مجموعة الأعضاء المعيّنين بحكم وظائفهم. ب- مجموعة الأعضاء المنتخبين من قبل تنظيماتهم، المادة (9) من قانون الحكم المحلي رقم (64) لسنة 1971. وفي العراق: يتكون المجلس المحلي في مختلف مستوياته في المحافظة والقضاء والناحية من أعضاء معيّنين بحكم وظائفهم، ومن أعضاء منتخبين من مواطني الوحدة المحلية (قانون المحافظات العراقي لعام 1976).

1- رشيد، 1981، يعتقد أن الانتخاب المباشر، يُعدّ أفضل السبل في تشكيل المجالس البلدية والقروية، وأنه يجوز تطعيم المجالس ببعض الأعضاء، عن طريق التعيين، بشرط أن يعملوا كمستشارين أو فنيين لخدمة المجالس فقط⁽¹⁾.

2- الشبخلي، 1983، يرى أن الأصل في تشكيل المجالس البلدية والقروية عن طريق الانتخابات، ولكن في حال نقص الكفاءات والخبرات في بعض المناطق المختلفة، فإنه بالإمكان تطعيم المجالس البلدية والقروية -مرحلياً- ببعض العناصر المعينة، التي تكفل تزويد هذه المجالس، بما ينقصها من الخبرات⁽²⁾.

الرأي الثالث: المؤيدون لطريقة التعيين يقولون: إن الانتخابات تفرز أشخاصاً رغم شعبيتهم، إلا أنهم لا يكونون على درجة من الكفاءة، في حين أن التعيين يكفل وجود الأعضاء من ذوي الخبرة والكفاءة. تتبع هذه الطريقة عدد من الدول النامية مثل قطر وإمارة أبو ظبي وسلطنة عمان، حيث يتم بموجبها تعيين أعضاء المجالس البلدية والقروية من فئات مختلفة من السكان، الذين يمثلون قبائل معينة أو قطاعات من السكان كالتجار والموظفين والفصائل السياسية وغيرهم، وذلك لضمان وجود رؤساء الدوائر الحكومية وبعض الشخصيات القيادية الهامة، بالإضافة إلى وجود أشخاص لديهم خبرات، ويحملون مؤهلات علمية في هذه المجالس، ويتبنى هذا الرأي كل من:

(1) رشيد، أحمد: الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، الطبعة الثانية، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 65.

(2) الشبخلي، عبد القادر: نظرية الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، عمان: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1983، ص 149.

1- مهنا، 1965، لا يرى في الانتخاب شرطاً أساسياً لوجود اللامركزية الإدارية، مدلاً على ذلك بوجود المؤسسات الإدارية والصناعية والتجارية الناجحة في الدول كلها، ولا يتم اختيار أعضائها بالانتخاب⁽¹⁾.

2- الجرف، 1967، لا يرى في الانتخابات شرطاً أساسياً لاستقلال المجالس البلدية والقروية عن السلطة المركزية، وليس بالضرورة أن يكون كل أعضاء هذه المجالس أو أغليبتهم منتخبين، وأنه بالإمكان تحقيق الوحدة الإدارية البحتة دون الانتخابات⁽²⁾.

الرأي الرابع: وهو رأي وزارة الحكم المحلي الفلسطينية التي تعتبر ما تقوم به في تشكيل المجالس البلدية والقروية في الضفة الغربية وقطاع غزة من أجل إدارة شؤون المواطنين ليس تعييناً بل اختياراً يتم بمساعدة السكان أنفسهم. وهذا ما تسميه وزارة الحكم المحلي بـ"الحل الوسط" بين الانتخاب والتعيين. الذي يعمل به حتى تسمح الظروف السياسية الناتجة عن الاحتلال الإسرائيلي بإجراء الانتخابات لهذه المجالس. ويتبنى هذا الرأي وزير الحكم المحلي الفلسطيني صائب عريقات، متذرعاً بالاحتلال الإسرائيلي، ومؤكداً على ضرورة إجراء الانتخابات البلدية والقروية، لتحقيق الديمقراطية المحلية التي يمارس الشعب حقوقه في انتخاب ممثليه من خلالها⁽³⁾.

(1) مهنا، محمد فؤاد: القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، المجلد الأول، القاهرة: دار المعارف، 1965، ص 422.

(2) الجرف، طعيمة: مبادئ في نظم الإدارة المحلية، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، ص 59 وما بعدها، 1967.

(3) مجلة الحكم المحلي، العدد الأول، أيلول 1999، ص 10.

وبالرغم من هذا الخلاف في الآراء، يرى الفقهاء والمشرعون أن الانتخاب يبقى الطريقة المثلى لملء مقاعد المجالس البلدية والقروية، وهو ركن أساسي لقيام هذه المجالس.

تقييم مصادر الدراسة "الدراسات السابقة":

من بين الدراسات السابقة التي تناولت موضوع الانتخابات البلدية والقروية الفلسطينية، دراسة عدنان عمرو، بعنوان: الانتخابات في المجتمع المدني والحكم المحلي، الصادرة عن مركز الدفاع عن الحريات، حيث ركز على مدى أهمية إجراء الانتخابات البلدية والقروية، والمشاركة الشعبية، والفوائد المترتبة على هذه الانتخابات، إلا أنه لم يتطرق إلى موضوع العلاقة بين المجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية⁽¹⁾.

أما الجرباوي في دراسته: أي نوع من السلطة المحلية نريد؟، فقد تناول الحالة الفلسطينية، مركزاً على موضوع العلاقة بين المجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية، ونوع العلاقة التي يجب أن تكون، كذلك تناول الخلفية التاريخية للمجالس البلدية والقروية الفلسطينية، والقيود الموروثة من العهود السابقة، ووضع تصور للانطلاق المطلوبة، موضحاً الهيكلية الفلسطينية للمجالس البلدية والقروية بنظرة نقدية "لمشاريع القوانين"، وفي نهاية الدراسة تحدث عن المجالس البلدية والقروية التي يجب أن تكون حسب تقديره. وخلص الجرباوي إلى استنتاج أن انتخابات المجالس البلدية والقروية سوف تكون من دون مغزى إذا لم تكن في إطار حكم محلي، يتم وفق ترتيب دستوري يكفل مبدأ الفصل بين السلطات بشكل أفقي: (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، وعمودي بين المجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية⁽²⁾.

(1) عمرو، عدنان: الانتخابات في المجتمع المدني والحكم المحلي، الطبعة الأولى، القدس - فلسطين: مركز

الدفاع عن الحريات F. D. C، برنامج التوعية الديمقراطية والانتخابات، حزيران 1998.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره.

وسيتّم في هذه الدراسة التركيز على أهمية إجراء الانتخابات البلدية والقروية وضرورتها في إطار حكم محلي، وفق ترتيب دستوري يكفل مبدأ الفصل بين السلطات، مع التأكيد على أهمية المشاركة السياسية، وأثر ذلك على السياسات العامة للدولة وعلى عملية صناعة القرار السياسي فيها واتخاذها.

الفصل الثاني

المفاهيم والمصطلحات:

- الانتخابات
- التنمية السياسية
- لامركزية الحكم المحلي
- اللامركزية السياسية
- الرفع المالي
- الديموقراطية
- مبدأ الفصل بين السلطات
- المشاركة
- الفساد
- الاستبداد
- الإدارة
- المحاسبة
- المحسوبية
- المواطنة

الفصل الثاني

المفاهيم والمصطلحات

قبل الشروع بدراسة حالة المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، فإننا بحاجة إلى تحديد بعض المفاهيم والمصطلحات السياسية المتضمنة بالدراسة وتعريفها، فمن المعروف أن للعلوم الطبيعية مفاهيم ومصطلحات متفقاً عليها يستخدمها الدارسون والباحثون في الدراسة ويتناقلها الآخرون، ولكن في مجال العلوم الإنسانية، وعلم السياسة بالذات، فإن التوصل إلى تحديد المفاهيم والمصطلحات السياسية وتعريفها بدقة أمر في غاية الصعوبة نظراً لغموضها وتشابك معانيها مع مفاهيم أخرى، إذ أن القضايا التي يهتم علم السياسة بدراستها وبحثها هي موضع اختلافات عديدة لأنها في نهاية الأمر تعكس الاختلافات والصراعات الفكرية السائدة في مجالات الحياة السياسية المختلفة، وفي إطار هذا الجدل الفكري حول تحديد المفاهيم والمصطلحات السياسية وتعريفها، سنحاول تقديم بعض التعريفات للمفاهيم والمصطلحات السياسية التي لا غنى عنها في هذه الدراسة، وهي على النحو التالي:

الانتخابات:

حتى عهد قريب كان الحكام يخلعون على أنفسهم صفات من القدسية -والبعض مازال- ولم يكن لشعوبهم رأي في عملية اختيار هؤلاء الحكام، والاستيلاء على السلطة كان الأسلوب الشائع في عملية إسناد الحكم، أو تنتقل السلطة من الآباء إلى الأبناء عن طريق الوراثة، وهذان الأسلوبان ينفيان بطبيعتهما أي اختيار للحاكم عن طريق الشعب، ومع نمو وتطور الأدبيات التي تناولت السياسة الشعبية تعززت فكرة حق الشعوب في اختيار حكامها عن طريق الانتخابات،

واستقرت هذه الفكرة في ضمائر الشعوب وارتبطت في أذهان الناس ارتباطاً وثيقاً بالديمقراطية، حتى أصبح اليوم الأسلوب الوحيد والمشروع في عملية اختيار الحكام في شتى أنحاء العالم⁽¹⁾. والانتخابات لغة: يقال انتخبه اختاره وانتقاه. واختاره بإعطائه صوته في الانتخابات. والانتخاب: الاختيار. والانتخاب إجراء قانوني يحدّد نظامه ووقته ومكانه في دستور أو لائحة، ليتم بمقتضاه اختيار شخص أو أكثر لرئاسة مجلس أو نقابة أو ندوة أو لعضويتها، أو نحو ذلك. والمُنْتَخَب: من له حق التصويت في الانتخاب. والمُنْتَخَب: من أُعْطِيَ الصوت في الانتخاب. ومن نال أكثر الأصوات كان هو المختار⁽²⁾.

واصطلاحاً: تعتبر عملية تنظيم الانتخاب أداة من أدوات أعمال مبدأ سيادة الأمة بمفهومه الديموقراطي، ثم إن الديمقراطية النيابية بمعالمها المتقدمة تقتضي تنظيم الانتخاب، بادئ ذي بدء بتعيين المواطنين الذين يشتركون في اختيار أعضاء الهيئة النيابية، أي المحكومين الذين لهم حق الانتخاب⁽³⁾، وفي هذا المجال هناك نظامان⁽⁴⁾:

1- الاقتراع المقيد: وفي هذه الحالة يكون الاقتراع مقيداً إذا لم تخول سلطة الانتخاب إلا لمن تتوفر لديهم شروط مالية أو أهلية معينة.

2- الاقتراع العام: هو نظام بمقتضاه لا يقيد حق الانتخاب بنصاب مالي أو أهلية معينة، مع جواز تقييده بما عدا ذلك من الشروط مثل: الأجانب المقيمين على أرض الدولة

(1) الغالي، كمال: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، دمشق: المطبعة الجديدة، 1975-1976، ص 190.

(2) مصطفى، إبراهيم وآخرون: إخراج، عبد السلام هارون، إشراف، مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، القاهرة: مطبعة مصر، 1961، ص 915.

(3) قسيس، مضر، وآخرون: المدنيات، الديموقراطية والمواطنة وحقوق الإنسان في فلسطين، الطبعة الثانية، نابلس-فلسطين: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسة والحكم، 1999، ص 28.

(4) خليل، محسن: النظم السياسية والدستور اللبناني، الطبعة الأولى، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1973، ص 157-159.

ويخضعون لحكومتها، دون أن يكون لهم حق الاشتراك في اختيار حكامها، وكذلك النساء في بعض الدول، حيث يقتصر حق الانتخاب فيها على الذكور، وكذلك القصر الذين هم دون سن الرشد السياسي، والمصابين بأمراض عقلية، والمحكومين بأعمال مخلة بالشرف، والجيش في بعض الدول التي لا ترغب بتسييسه أثناء فترة أداء الخدمة، ففي ظل نظام الاقتراع العام، يظل نفر ليس بالقليل غير متمتع بالاشتراك في اختيار أعضاء الهيئة الحاكمة.

لقد أثار الفقهاء والساسة جدلاً حول كون الانتخاب حقاً أو وظيفة. فأصحاب الرأي الذين يرون بأن الانتخاب حق يعتبرون بأن كل مواطن حرّ في ممارسة هذا الحق، أو الامتناع عن ممارسته، دون أن يترتب عليه أي جزاء. أما أصحاب الرأي الثاني الذين يرون في الانتخاب وظيفة فيعتبرون بأن كل مواطن تتوفر فيه شروط الناخب ذي وظيفة عامة يجب عليه القيام بها، ومن يتخلف عن ممارسة هذه الوظيفة يفرض عليه جزاء، هذا ما أخذت به بعض الدول مثل الدنمارك، ولكسمبورغ ودول أمريكا الوسطى والأرجنتين وأستراليا وبلجيكا ومصر⁽¹⁾.

وهناك عدة طرق مختلفة للانتخاب:

- التصويت الاختياري والتصويت الإجباري⁽²⁾:

التصويت الاختياري: لا يترتب أي جزاء على امتناع الناخب عن التصويت، حيث يعتبر التصويت في الدول التي تأخذ بهذه الطرق واجباً وطنياً على كل ناخب، لا واجباً قانونياً يترتب على عدم أدائه جزاء مادي.

(1) خليل، محسن: مرجع سبق ذكره، ص 179-180.

(2) المرجع السابق، ص 178.

أما التصويت الإجباري: فإنه يعتبر من وجهة نظر مؤيديه (وظيفة)، لأن كل من تتوفر فيه شروط الناخب يعتبر ذا وظيفة عليه الالتزام بالقيام بها، مع فرض جزاءات على كل من يتخلف عن الانتخابات بدون عذر شرعي.

- نظام الصوت الواحد ونظام تعدد الأصوات⁽¹⁾:

نظام الصوت الواحد: بمقتضى هذا النظام فإن الناخب صوتاً واحداً، ولكن بعض الدول ضمنّت للناخب حق التصويت في جهات متعددة في انتخاب واحد.

وفي نظام تعدد الأصوات فإن أفضل مثال على ذلك بلجيكا من عام 1893-1919، فقد كانت القاعدة أن لكل ناخب صوتاً واحداً، على أن يمنح صوتاً إضافياً كل من بلغ الخامسة والثلاثين من عمره، وكانت له زوجة وأولاد شرعيون، وكان يدفع ضريبة معينة، ويملك عقاراً بقيمة كذا، وصوتين إضافيين لكل حاصل على شهادة عليا.

- الانتخاب المباشر وغير المباشر⁽²⁾:

في الانتخاب المباشر: يقوم الناخبون باختيار أعضاء الهيئة الحاكمة مباشرة. أما الانتخاب غير المباشر: فإن الناخبين يقومون باختيار مندوبين عنهم، ومن ثم يقوم المندوبون بدورهم باختيار أعضاء الهيئة الحاكمة.

(1) بركات، نظام، عثمان الرواف، محمد حلوة: مبادئ علم السياسة، الطبعة الثانية، عمان: دار الكرمل للنشر والتوزيع، 1987، ص 204-206.

(2) قسيس، مضر، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 105.

- الانتخاب على أساس المصالح والانتخاب على أساس إقليمي:

الانتخاب على أساس المصالح⁽¹⁾: بحسب هذه الطريقة، يتم على أساس معرفة الناخب وتقديره تقديراً صحيحاً لكفاية المرشح، على سبيل المثال، عندما يختار التجار نواباً من بينهم، فإنهم سيكونون أكثر توفيقاً عما إذا كان عليهم أن يختاروا من بين مرشحين لا ينتمون إلى طبقة التجار.

وفي حالة الانتخاب على أساس إقليمي⁽²⁾: فإنه يتم تقسيم إقليم الدولة إلى مناطق يشترك سكان كل منطقة بانتخاب حاكم أو أكثر، وبذلك تكون الدوائر الانتخابية إقليمية. كما نلاحظ أن الانتخاب على أساس المصالح يكون حسب الحرفة، بينما الانتخاب على أساس إقليمي يكون حسب موطن الناخب أو مكان سكناه.

- الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة⁽³⁾:

يكون الانتخاب فردياً: عندما تنتخب كل دائرة انتخابية مرشحاً واحداً، وفي هذه الحالة يتم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة. أما في حالة الانتخاب بالقائمة: فإن النظام يقتضي بأن تقوم كل دائرة بانتخاب عدد من المرشحين، وحسب هذه الطريقة فإنه يتم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية واسعة.

(1) خليل، محسن: مرجع سبق ذكره، ص 174.

(2) بركات، نظام، عثمان الرواف، محمد حلوة: : مرجع سبق ذكره، ص 206.

(3) انظر:

- قسيس، مضر، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 105.

- خليل، محسن: مرجع سبق ذكره، ص 166-168.

- نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي⁽¹⁾:

في نظام الأغلبية: يفوز في الانتخابات المرشحون الذين حصلوا على أكثر الأصوات دون سواهم، وبذلك يظل فريق من الناخبين غير ممثل في البرلمان، وهو الفريق الذي انتخب المرشحين الذين لم يفوزوا في الانتخابات.

وفي حالة التمثيل النسبي: يتم توزيع المقاعد المخصصة في البرلمان لدائرة انتخابية بين الأحزاب السياسية المختلفة التي يمثلها مرشحون في الدائرة، وذلك حسب نسبة الأصوات التي يحصل عليها مرشحو كل من هذه الأحزاب.

التنمية السياسية:

عملية سياسية متعددة الأغراض والغايات تهدف بشكل رئيسي إلى ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار المجتمعي وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية، وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على تطبيق قوانينها وسياساتها على سائر أقاليم الدولة، والرفع من كفاءة هذه الحكومة فيما يتعلق بتوزيع الموارد الاقتصادية المتاحة توزيعاً عادلاً، إضافة إلى إضفاء ضفة الشرعية على السطة بحيث ترتكز على أسس قانونية فيما يتصل بتسلمها مقاليد الحكم وممارستها لسلطاتها، مع مراعاة الفصل بين السلطتين التنفيذية

(1) انظر:

- قسيس، مضر، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 30.
- خليل، محسن: مرجع سبق ذكره، ص 168-174.

والتشريعية، مع إتاحة الوسائل والسبل الكفيلة والضامنة لتحقيق الرقابة بين السلطتين المذكورتين⁽¹⁾.

إضافة إلى التعريف السابق فقد عرف البعض التنمية السياسية تعريفاً أكثر بساطة واعتبرها المقدرة على حل المشكلات التي تظهر من التحديث، أي أنها عملية تخلق إطاراً مؤسسياً لحل مدى واسع من المشكلات الاجتماعية⁽²⁾.

اللامركزية السياسية:

تعني إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين ديموقراطياً سلطة أكبر في عملية صنع القرارات، سواءً كان ذلك في مرحلة التخطيط أو في مرحلة التنفيذ، واللامركزية السياسية تحتاج إلى إصلاحات دستورية وبيئة مشجعة لنمو الأحزاب السياسية وبرلمانات قوية ووحدات سياسية محلية وجماعات ضغط فاعلة، ويقوم مفهوم اللامركزية السياسية على أساس أن الممثلين المنتخبين بشكل مباشر على المستوى المحلي هم الأقدر على التعاون مع دوائريهم الانتخابية وتلبية طلباتها واحتياجاتها، وتدعم اللامركزية السياسية في حال وجودها مفهوم التنمية السياسية والحكم الصالح على مستوى الوطن من خلال توسيع قاعدة المشاركة في صنع القرارات والسياسات⁽³⁾.

(1) وهبان، أحمد: التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث، الطبعة الأولى، الإسكندرية: جامعة الإسكندرية، 2000، 2 143-144.

(2) س. هـ. دود: التنمية السياسية، ترجمة وتعليق، عبد الهادي الجوهري، الطبعة الأولى، القاهرة: مكتبة نهوض الشرق وجامعة القاهرة، 1987، ص 21.

(3) طوقان، طارق: تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، الطبعة الأولى، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2001، ص 13.

الرفع المالي:

يعني رافعة (عتلة) التمويل استعمال المنشأة للذَّين في هيكل تمويلها من أجل زيادة العائد على حقوق الملاك، لأن الدين مصدر رخيص نسبياً للتمويل، ويصبح أرخص إذا أخذنا بعين الاعتبار التوفير الضريبي الناجم عن طرح الفائدة على الديون كنفقة (مصروف)، مما يؤدي إلى تخفيض الربح الخاضع للضريبة وبالتالي دفع ضرائب أقل⁽¹⁾، ويكون هذا النوع من التمويل مجدياً إذا كان العائد المتوقع من استخدامه يزيد على التكلفة الثابتة المدفوعة له متمثلة في الفائدة على القرض أو نسبة التوزيع الثابتة لحملة الأسهم الممتازة⁽²⁾.

الديموقراطية:

الديموقراطية مصطلح يطلق على نوعية الحكم الذي يتخذه شعب من شعوب العالم نظاماً لحياته في المجتمع الإنساني، والكلمة يونانية الأصل، وهي مركبة من لفظة demos وتعني الشعب، ولفظة kratos ومعناها الحكم أو الحكومة⁽³⁾. وبهذا المعنى فالديمقراطية هي حكم الشعب، إلا أن اختلاف المراحل التاريخية التي مر بها هذا المصطلح، ومع اختلاف الدعاة، وتعدد الدعوات والأهداف واختلافها، جعل من الديمقراطية مفهوماً لا يحمل معنى واحداً ثابتاً متفقاً عليه. ويرجع إلى أن هناك اختلافاً قيمياً حول مدلولها الوصفي، مما جعلها غامضة وبعيدة عن الفهم.

(1) الميداني، محمد أيمن عزت: الإدارة التمويلية في الشركات، الطبعة الثانية، الرياض: مكتبة العبيكان، 1999، ص 595.

(2) جبر، هشام: دليل المصطلحات المالية، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين: مطبعة النصر/ حجاوي، 1998، ص 66.

(3) علوش، ناجي: الديمقراطية، والمفاهيم والإشكالات، الطبعة الأولى، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994، ص 56.

وتعرف الموسوعة البريطانية الديمقراطية بأنها "حكم الشعب"⁽¹⁾، ويعرفها إبراهيم لنكون بقوله: "الديمقراطية حكم الشعب بواسطة الشعب، لمصلحة الشعب"⁽²⁾. علماً بأن لنكون أخذ تعريفه عن رجل الدولة الأثيني كليون. ويعرف قاموس السياسة الصادر عن دار بنغوين الديمقراطية بأنها "المصطلح الأكثر تقديراً (Valued)، والأكثر غموضاً من بين المصطلحات السياسية في العالم المعاصر".

وهناك عدة أنواع من الديمقراطية مثل: الديمقراطية المثالية التي لا يمكن تعريفها بشكل واضح ودقيق أو وجودها في بلد من بلدان العالم، يمكن الإشارة إليه كمثال، والديمقراطية الكلاسيكية اليونانية، وهي ديمقراطية مباشرة انتهت، وكذلك الديمقراطية الحديثة (الجديدة) التي ظهرت بسبب التحول العلمي الحاصل في المجتمع الرأسمالي الغربي، كنتيجة حتمية للعولمة الاقتصادية⁽³⁾.

ومع مرور الزمن، أخذت الديمقراطية ثلاثة أشكال مختلفة يمكن توضيحها على النحو التالي⁽⁴⁾:

1- الديمقراطية المباشرة: وهي شكل من أشكال الحكم، يقضي بأن يكون لكل الناس الحق المباشر لاتخاذ القرارات السياسية بأنفسهم عن طريق التصويت على كل قضية، ثم يأخذ برأي الأغلبية أو الأكثرية.

(1) مجيد، كمال: العولمة والديمقراطية، دراسة لأثر العولمة على العالم والعراق، الطبعة الأولى، لندن: دار الحكمة، 2000، ص 101.

(2) الهويدي، فهمي، وآخرون: الحركات الإسلامية والديمقراطية، دراسات في الفكر والممارسة، سلسلة كتب المستقبل العربي (14)، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، كانون الثاني 1999، ص 41.

(3) مجيد، كمال: مرجع سبق ذكره، ص 101.

(4) المرجع السابق، ص 103.

2- الديمقراطية التمثيلية (النيابية): وهي شكل من أشكال الحكومة التي تتخذ القرارات فيها، ليس من قبل الشعب مباشرة، بل بواسطة ممثليهم المنتخبين والمسؤولين أمامهم.

3- الديمقراطية الدستورية: وهي التي تقضي بأن تخضع الحكومة للقيود التي يفرضها دستور الدولة، سواء كان هذا الدستور مكتوباً أو غير مكتوب، على شكل قواعد عرفية، وهذا الدستور يحدد حقوق الأفراد وحررياتهم وواجباتهم، وهذا النموذج موجود في بريطانيا.

الديموقراطية كمفهوم وممارسة مثل أعلى، وفكرة صعبة الإنجاز، فهي لا تكاد تقترب من المفهوم حتى تنور أسئلة الحرية الإنسانية محتجة على عيوبها وما تحمله من نواقص، ولهذا فإن مفهوم الديموقراطية يأخذ أبعاداً جديدة ومفاهيم مختلفة، حسب الزمان والمكان، وتتأثر تبعاً لذلك بالخصوصيات الثقافية والاجتماعية، ويبقى السؤال عن الديموقراطية كالسؤال عن الحرية مفتوحاً إلى ما لا نهاية، كالحق والحرية والخير والجمال. ولا يمكن بلوغ الديموقراطية إلا بالسعي لامتلاكها، وخوض معركة كسبها كل يوم مع الذات والآخر. وبالرغم من الحديث الكثير والمتشعب عن الديموقراطية، ومطالبة الشعوب الدؤوبة في مشارق الأرض ومغاربها لتحقيقها، فإنها تبقى مطلباً مشروعاً، وتلجأ بعض الشعوب إلى الثورة من أجل تجسيدها، وبالاستدلال يظهر جلياً أن كل ما كتب عن الديموقراطية لا يتعدى دائرة الحريات التي لا يفهم منها أن يمارس الفرد ما شاء وكيفما شاء، بل لا بد أن تكون مقيدة بدستور وقانون، وإلا تحولت الحرية إلى فوضى وإباحية هدامة.

في جميع المراحل التاريخية، وُجد فلاسفة ومفكرون ومصلحون، يرون أن حكم الشعب بنفسه ولمصلحته عن طريق ممثلين ينتخبهم بشكل حر هو النظام الأفضل لدوام تقدم الإنسانية ورقيها، وللمحافظة على الفرد وحرياته، وملكيته الخاصة، على الرغم من وجود آخرين، قالوا بعكس ذلك أو فضلوا أنظمة أخرى على النظام الديموقراطي.

مبدأ الفصل بين السلطات:

من الركائز الرئيسة التي تقوم عليها النظم الديمقراطية، الفصل بين السلطات الثلاث: التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهذا المبدأ بالغ القدم في الفكر السياسي، وقد أشار إليه أفلاطون وأرسطو في كتاباتهما، ونادى به جون لوك في العصر الحديث، وتبلور عند المفكر الفرنسي في مؤلفيه "السلطة المدنية" 1690 و"روح القوانين" 1748.

الفكرة الرئيسة عند مونتسكيو، تتلخص في أن كل من يتولى السلطة تسول له نفسه إساءة استخدامها، مما دعا مونتسكيو إلى فصل السلطات، ليحول دون استخدامها بصورة تحكيمية أو مستبدة، ومن أجل إدراك مغزى هذا المبدأ، فقد سادت الدعوى للفصل بين السلطات في عهد الملكيات، حين استأثر الملوك بالسلطة في الدولة، ولحد من سلطات الملوك المطلقة، نادى المفكرون بانتزاع بعض اختصاصاتهم، فقالوا: بأن الوظيفة التشريعية تتميز عن الوظيفة التنفيذية، وأنه يتوجب أن تزاو كل منهما كسلطة مستقلة عن الأخرى⁽¹⁾.

وبالرغم من كراهية مونتسكيو المرة للاستبداد فإنه لا يثق بالديموقراطية الصرفة؛ ذلك لأن الديمقراطية الصرفة تؤدي في النهاية إلى الفوضى أو الاستبداد، وأما الحرية عند مونتسكيو فهي عمل كل ما ترخص به القوانين، وإذا ما تجاوز مواطن ما تحرمه هذه القوانين فلن تكون هناك حرية بعد. والسبيل إلى كفالة هذه الحرية، لا يتم إلا في ظل حكومة معتدلة، مختلطة، لا تدع مجالاً للاستبداد، ويأمن المواطن في ظلها على حريته بفضل فصلها بين السلطات. وقد أضاف مونتسكيو إلى سلطات جون لوك "التنفيذ والتشريع" سلطة ثالثة هي

(1) مجموعة باحثين: تطور الفكر السياسي، الطبعة الأولى، طرابلس- ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 1998، ص 302-303.

السلطة القضائية. وطالب بالفصل بينهما، ضماناً للحرية وفضلاً من الاستبداد. ولقد قال في هذا الشأن: إنه ما من فرد يتمتع بسلطة إلا ويميل إلى التعسف في استعمالها، وهو لا شك مستمر في تعسفه، مُصرٍ عليه، حتى يصطدم بما يوقفه، ولا توقف السلطة إلا السلطة، ولا يمكن وقف السلطة بالسلطة إذا تولى مباشرة السلطات الثلاث: التنفيذية والتشريعية والقضائية فرد واحد أو هيئة واحدة. وإنه لا حرية البتة، في ظل اجتماع السلطتين التشريعية والتنفيذية لفرد واحد أو هيئة واحدة؛ لأن مثل هذا الوضع يمكن هذا الفرد أو هذه الهيئة من سن قوانين طاغية، لتنفيذها بطريقة طاغية. وكذلك لا حرية البتة، إذا لم تفصل السلطة القضائية عن السلطتين: التشريعية والتنفيذية، لأن اجتماعها مع التشريع لفرد واحد أو هيئة واحدة، من شأنه أن يجعل السلطة على حياة المواطنين وحررياتهم تحكيمية. حيث يصبح القاضي في هذه الحالة شارعاً أيضاً. أما إذا اجتمعت السلطة القضائية مع السلطة التنفيذية، فإن القاضي يكون له جبروت المكره، أما إذا اجتمعت السلطات الثلاث بيد فرد واحد أو هيئة واحدة فتلك هي مأساة الحرية والاستبداد بعينه⁽¹⁾.

أما مدلول مبدأ الفصل بين السلطات، فيتلخص بأن الحكومة بالمفهوم الواسع تمارس ثلاث وظائف: التنفيذ والتشريع والقضاء. وانطلاقاً من هذا التمييز بين وظائف الحكومة، يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على عنصرين:

1- التخصص الوظيفي: يقتضي التخصص الوظيفي إسناد الوظائف الحكومية الثلاث إلى سلطات ثلاث، وبموجب ذلك تخصص السلطة التشريعية في مزاولة الوظيفة التشريعية، والسلطة التنفيذية بمزاولة الوظيفة التنفيذية، والسلطة القضائية في مزاولة

(1) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: الديمقراطية والتعددية السياسية، الطبعة الأولى، القدس: مطبوعات المركز الفلسطيني لدراسات الإقليمية، أيلول (سبتمبر) 1998، ص 46-47.

الوظيفة القضائية. بحيث لا تتناول أي من هذه السلطات أي مظهر من مظاهر السلطات الأخرى⁽¹⁾.

2- الاستقلال العضوي: بموجب هذا العنصر، فإن كل سلطة حين تتناول اختصاصها المحدد لها، والمكفول دستورياً تكون مستقلة عن السلطة الأخرى، على نحو لا تستطيع معه إحدى السلطات أن تتال من استقلالية السلطات الأخرى. على ألا يكون هذا الاستقلال جامداً بل تكون العلاقة بين السلطات جميعاً قائمة على التراقب والتكافؤ والتوازن والتعاون من أجل تحقيق الأهداف المشتركة للدولة⁽²⁾.

المشاركة السياسية:

تعمل المشاركة السياسية على دعم أسس النظام السياسي، التي عرفها الكاتب الأمريكي دانيال كريمر في كتابه المشاركة الديمقراطية 1972، بأنها: النظام السياسي الذي يلعب فيه المواطنون أدواراً متزايدة في تقرير الأمور التي تؤثر في حياتهم⁽³⁾. كما عبّر عن ذلك المفكر الأمريكي جون ديوي، باعتبار الفكرة الأساسية للديموقراطية بوصفها طريقة حياة، ونادى بضرورة مشاركة كل فرد ناضج في تكوين القيم التي تنظم حياة الأفراد سوياً في المجتمع⁽⁴⁾.

تلعب التنشئة الاجتماعية التي يتلقاها المواطن، وموروث الثقافة السياسية التي تنهل منها هذه التنشئة دوراً رئيساً في فهم المواطن لحقوقه السياسية، وعلى رأسها حقه في المشاركة في اتخاذ القرار السياسي، فالمشاركة السياسية هي الجسر الذي يربط بين الفرد كعضو في جماعة

(1) مجموعة باحثين: مرجع سبق ذكره، ص 303.

(2) المرجع السابق، ص 304.

(3) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 41.

(4) المرجع السابق، ص 41.

والفرد كمواطن سياسي، وعليه فقد صاحب الإهتمام بموضوع المشاركة السياسية الحديث عن المجتمع السياسي، وإدارة الأمة، وحق المواطن بأن يكون حاكماً ومحكوماً، وأصبحت المشاركة السياسية من الموضوعات المهمة في علم الاجتماع السياسي⁽¹⁾. يشارك المواطنون في المجتمع الديمقراطي في اختيار القيادات السياسية التي تعبر عن الأفكار التي يؤمنون بها. ويكون لكل مواطن بالغ حق التصويت في الانتخابات، وأما أولئك الذين لا يستخدمون هذا الحق فإنهم يفسحون المجال أمام الآخرين لاختيار من يرغبون في تولي سدة الحكم. ويتوجب أن تكون المشاركة السياسية في المجتمعات الديمقراطية شاملة وممثلة لفئات المجتمع كافة، ودون أن تُحرم أي فئة من حقها في الترشيح والتصويت لأي سبب كان⁽²⁾.

تؤدي المشاركة السياسية في صنع القرارات في المجتمع الديمقراطي دوراً مهماً ومحورياً في تطوير الفرد، إذ تعتبر مسؤولية حكم الفرد لنفسه أسلوباً فاعلاً، لتطوير شخصيته واعتماده على الذات، وشحذ ذكائه وتقويم سلوكه الأخلاقي⁽³⁾.

ومن الجدير بالذكر أن ليس كل مشاركة هي ديمقراطية، فالمشاركة يمكن أن تتحقق عن طريق الإكراه أو الإجبار، ومثل هذا النوع من المشاركة يمكن وصفه بمشاركة الخضوع والتبعية والإذعان، وعلى العكس تماماً، قد تقوم المشاركة على مفهوم الاستقلال والإرادة الحرة التي يمكن وصفها بمشاركة الانتماء. هذه هي مشاركة الديمقراطية التي يسهم فيها جميع المواطنين في سن القوانين التي يطلب منهم احترامها وعدم الخروج عنها⁽⁴⁾.

(1) أبراش، إبراهيم: علم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998، ص 235.

(2) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 41-42.

(3) المرجع السابق، ص 42.

(4) مجموعة باحثين: مرجع سبق ذكره، ص 90.

إن النظم السياسية الاستبدادية على تباين جوهري مع المشاركة السياسية، لاعتقادها أن من شأن ذلك الحد من حرية الحاكم وإضعاف جبروته، والحيلولة دون تمكنه من احتكار الحقل السياسي، والتفرد في صنع القرارات، ورسم السياسات، دون أخذ الجمهور ومصالحه بعين الاعتبار، وتتجلى عدائية هذه النظم لفكرة المشاركة السياسية بغياب حرية التعبير والانتخابات، وانتشار ظاهرة القمع السياسي والنيل من الحزبية السياسية وغيرها، ومن المسائل الأخرى التي تتأصّبها النظم الاستبدادية العداء التقاليد المؤسسية، والتي أصبحت اليوم من المقومات الرئيسية اللازمة لإدارة الدول العصرية، بسبب الدرجة العالية من التشابك في مختلف المجالات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الأمم⁽¹⁾.

الحرية السياسية:

إن الحرية السياسية ركيزة مهمة من ركائز الديمقراطية، وهي حق الشعب في المشاركة بالحكم واتخاذ القرارات الخاصة بالسياسة العامة.

وعُرفت الحرية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، بأنها: غياب القيسود التي تفرضها الدولة. والاعتقاد الذي كان سائداً في تلك الفترة، أنه في حال وضعت الدولة وثيقة للحقوق والقيود الدستورية والقانونية على المواطنين، فإن ذلك سيحد من حريتهم⁽²⁾. غير أن المجتمعات الديمقراطية في عصر التحول العلمي والتكنولوجي، ترى أن على الدولة العصرية أن تتدخل بصورة إيجابية، كي لا تتمكن الجماعات الحاكمة من التعدي على الحريات العامة،

(1) الزبيدي، باسم: تحرير، الفساد في فلسطين، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، أيلول (سبتمبر) 2001، ص 44.

(2) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 31.

وهكذا فإن مفهوم الحرية أصبح يعني إتاحة الفرص أمام المواطنين، لتحقيق أهدافهم⁽¹⁾. ويرى مؤيدو الديمقراطية بأنها تطلق الحريات بجميع أشكالها وأنواعها وخاصة⁽²⁾:

- حرية الانتخاب والترشيح.
- حرية القيام بالحملات الانتخابية.
- حرية تأليف الأحزاب السياسية.
- حرية المعارضة السياسية.
- حرية الرأي والتعبير.
- حرية إنشاء جماعات المصالح والمنظمات غير الحكومية.

الاستبداد:

الاستبداد: لغة، هو مصدر للفعل (استبد) يقوم به فاعل (مستبد) ليتحكم في موضوعه (المستبد)، وبالتالي، ليتجسد في شخص أو فئة. يقال استبد به، انفرد به. واستبد الأمر بفلان، غلبه فلم يقدر على ضبطه⁽³⁾.

والاستبداد اصطلاحاً: هو حكم أو نظام يستقل بالسلطة فيه فرد أو مجموعة من الأفراد، دون خضوع لقانون أو قاعدة، ودون النظر إلى رأي المحكومين⁽⁴⁾. إنه تصرف مطلق في شؤون الآخرين، وتعد على حقوقهم الطبيعية والمدنية.

(1) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 31.

(2) المصدر، محمد باقر: فلسفتنا، الطبعة الثانية عشرة، بيروت: دار التعارف للمطبوعات، 1982، ص 14.

(3) مصطفى، إبراهيم، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 42.

(4) الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون: موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1989، ص 166.

الدستور:

وكلمة الدستور فارسية تجمع على دساتير، واستعملت للدلالة على أكثر من معنى، فقد استعملت للدلالة على اسم الكهنة الزردشتيين، وأطلقت على الوزير، والإذن والإجازة، وأخيراً وهو ما يعيننا: أنها أطلقت للدلالة على القانون والقاعدة، أو القواعد الأساسية لعلم من العلوم⁽¹⁾. والدستور: هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم نشأة الدولة، وتحدد سلطاتها العامة، التنفيذية والتشريعية والقضائية، وحقوق وحرريات الأفراد، وهو القانون الأسمى بين القوانين في الدولة الذي يجب أن تكون القوانين جميعها وفق أحكامه، وغير مخالفة لأحكام قواعده، وقد يكون مكتوباً أو عرفياً⁽²⁾.

المواطنة - المواطنة:

المواطنة: هي صفة المواطن الذي يتمتع بالحقوق، ويلتزم بالواجبات التي يفرضها عليه انتمائه إلى وطنه، وأهمها واجب المشاركة المالية في موازنة الدولة. المواطنة: لها معانٍ متعددة، إلا أن ما يهمنا هنا هو معناها السياسي، وهي أن يتمتع المواطن في نظام سياسي معين، بحق الاقتراع، باعتباره عضواً في المجتمع السياسي الذي هو المدينة⁽³⁾.

(1) حلاق، حسان، وعباس صباغ: المعجم الجامع في المصطلحات الأيوبية والمملوكية والعثمانية، الطبعة الأولى، بيروت: دار العلم للملايين، 1999، ص 91.

(2) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 98.

(3) الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون: موسوعة السياسة، الجزء السادس، الطبعة الثانية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1991، ص 373.

الإدارة:

الإدارة في القانون العام هي مجموع الأشخاص المعنويين الذين يسيرون أمور الدولة والمؤسسات العامة فيها، ويرعون مصالح المواطنين العامة، مقابل امتيازات يضمنها لهم القانون العام والقانون الإداري.

وبما أن الإدارة من صلاحيات رئيس البلاد أو رئيس الحكومة، فإنها تُعتبر أداة لتنفيذ القرارات السياسية الصادرة عن السلطة التنفيذية، غير أن تبعية هذه الإدارة للسلطة تبقى نسبية، بسبب القواعد التي تحكم النظام الأساسي للوظيفة العامة⁽¹⁾.

المحاسبة:

عملية يقنضي بموجبها على موظف أو سلطة من السلطات العامة، أن تغل أو تفسر الأعمال والقرارات التي تقوم بها للمسؤولين، بصورة دورية، وفي حال الإخفاق تُتخذ الإجراءات اللازمة المنصوص عليها لتصحيح المسار⁽²⁾.

الفساد:

الفساد ظاهرة قديمة، تحدث عنها عدد من المفكرين والفلاسفة، ومن بينهم أرسطو الذي عرف الفساد بأنه: فساد الحكم والنظام، والحاكم الفرد المستبد، الذي يعمل وفق أهوائه ومصالحه الخاصة.

(1) الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 113.

(2) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 97.

ويتضمن الفساد سوء استخدام السلطة لأغراض خاصة، الأمر الذي يلحق الضرر بالمصلحة العامة، بصورة غير قانونية، وغير منسجمة مع القيم السائدة وبصورة سرية⁽¹⁾. والفساد يأخذ أشكالاً متنوعة، منها: قبول الرشوة أو طلبها، واستخدام الأموال والمرافق العامة لتقوية الولاءات الشخصية، وسرقة الأموال أو ممتلكات عامة، كأموال الضرائب أو الجمارك، واستخدام السلطة لتحقيق مصالح سياسية، مثل تزوير الانتخابات، وشراء الأصوات، والتمويل غير المشروع للحملات الانتخابية، والتأثير في قرارات المحاكم، وشراء الولاءات بين أفراد أو مجموعات⁽²⁾.

ويترك الفساد آثاراً سلبية على نسيج المجتمع، وسلوكيات الأفراد وقيمهم، وتسود حالة ذهنية خاطئة تبرر الفساد وتجد له الذرائع، مما يفقد الفرد الثقة في أهمية العمل الأصلي وقيمه، وبالتالي فإنه يتقبل نفسياً فكرة التفريط التدريجي في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني، حتى يصل الأمر إلى أن يفقد القانون هيئته في المجتمع، بحيث تصبح مخالفة القانون هي الأصل، واحترام القانون هو الاستثناء⁽³⁾.

ولعلاج ظاهرة الفساد يجب القيام بالعديد من الإجراءات السياسية والتشريعية، ومن الضروري أن تعزز مكانة السلطة القضائية وهيئتها، وجهاز الرقابة التشريعية على السلطة التنفيذية، ولا بد من تشديد العقوبات الرادعة على ممارسي الفساد⁽⁴⁾.

(1) الزبيدي، باسم: مرجع سبق ذكره، ص 11.

(2) المرجع السابق، ص 41.

(3) عبد الفضيل، محمود: الفساد وتدابيرته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 243/ أيار 1999، ص 6-7.

(4) الزبيدي، باسم: مرجع سبق ذكره، ص 146.

المحسوبة:

وتعني قيام الموظف العام بتوظيف الأبناء والزوجات والأصهار والأقارب في الجهاز

الوظيفي العام⁽¹⁾.

(1) الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: مرجع سبق ذكره، ص 101.

الفصل الثالث

- نبذة تاريخية عن المجالس البلدية والقروية الفلسطينية
 - تحديد المقصود بالمجالس البلدية والقروية وتعريفه
 - المجالس البلدية والقروية بين نموذجي الإدارة المحلية والحكم المحلي
 - ملاحظات نقدية حول:
- قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

الفصل الثالث

نُبذة تاريخية عن المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

يرجع نظام المجالس البلدية والقروية الفلسطينية إلى أواخر العهد العثماني، حين أصدرت الحكومة العثمانية قانون البلديات عام 1877، حيث يعتبر ذلك القانون الأساس التنظيمي للمجالس البلدية والقروية في العهد العثماني، إذ نص على كيفية اختيار المجلس البلدي، وأحكام العملية الانتخابية، وحدد الصلاحيات الموكلة للمجلس البلدي، وحدد بموجبه عدد أعضاء المجالس البلدية، ليكون بين ستة إلى اثني عشر عضواً تبعاً لحجم المدينة وعدد سكانها، وعند استقراء هذا القانون، يتبين أن صلاحيات البلديات تقع ضمن نطاق تنفيذ مهام خدمية محدودة داخل المدن والبلدات، كمراقبة الأملاك العامة، والمحافظة على النظافة والصحة العامة، واستيفاء الرسوم البلدية من السكان. وفي المقابل فقد أحكم هذا القانون هيمنة السلطة المركزية على البلديات، ووظفها لبسط السيطرة على السكان، والقيام بمهمة تزويد خزينة الدولة بالعائدات الضريبية. وفي عام 1886 جرت بعض التعديلات على القانون المذكور، أعطيت بموجبه المجالس البلدية المنتخبة بعض الصلاحيات الإضافية، مثل الإشراف على الأبنية، والشوارع، والإضاءة، ومراقبة الأسواق التجارية في مناطقها⁽¹⁾. وعلى هذا الأساس، يمكن الاستخلاص أن نشأة المجالس البلدية والقروية في فلسطين مثلها مثل باقي مناطق الإمبراطورية العثمانية، انبثقت عن نموذج استهدف إيجاد آليات لتنفيذ الحكم المركزي على الصعيد المحلي، وليس

(1) شهوان، أسامة: مبادئ الإدارة العامة، نابلس- فلسطين: المكتبة الجامعية، ص 106.

مؤسسات للحكم المحلي، أو حتى للإدارة المحلية بمفهومها العصري، ولكن مع ذلك يجدر التنويه إلى أن العثمانيين تركوا فلسطين وفيها اثنان وعشرون مجلساً بلدياً في عام 1917⁽¹⁾.

بعد الحقبة العثمانية، جاء الانتداب البريطاني على فلسطين عام 1920، الذي أعقب الاحتلال العسكري البريطاني منذ عام 1917، وكانت بداية تدخل السلطات البريطانية في المجالس البلدية الفلسطينية، قيام المندوب السامي البريطاني هيربرت صموئيل بإصدار قانون المجالس المحلية عام 1921، وكان الغرض من ذلك تمكين المستعمرات الصهيونية من تشكيل مجالسها الخاصة بها، إلى جانب البلديات الفلسطينية الموجودة، التي بقيت تعمل وفق القانون العثماني. ومن أجل اختراق المجتمع السياسي الفلسطيني، قام بلومر المندوب السامي البريطاني الجديد عام 1926 بإصدار مرسوم انتخابات بلدية مقدمة لاستبدال قانون البلديات العثماني، بهدف التعاون بين العرب واليهود. فالمجالس البلدية، وفقاً للتوجه البريطاني الجديد، تستطيع أن تكون ميداناً للتعاون بين العرب واليهود. لقد منح المرسوم الجديد المندوب السامي صلاحيات مطلقة، في عملية تنظيم الانتخابات، وتحديد صلاحيات المجالس البلدية، حيث استأثر لنفسه بحق تعيين رئيس المجلس ونائبه من بين أعضاء المجلس المنتخبين، وتغيير الأنظمة المتعلقة بتحديد إعداد سجل الناخبين أو إبطالها، وطريقة إجراء الانتخابات، ومنح الأصوات، وتثبيت النتائج الانتخابية. وفقاً لبنود هذا المرسوم، جرت عام 1927 أول انتخابات بلدية في فلسطين خلال فترة الانتداب البريطاني، ثم تكررت عام 1934 بعد صدور قانون البلديات الجديد. بقيت الأمور على حالها حتى عام 1946، حيث أجريت الانتخابات البلدية للمرة الثالثة، بعد إجراء تعديلات على قانون البلديات الصادر عام 1934⁽²⁾.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 32.

(2) المرجع السابق، ص 32-35.

عند مراجعة أحكام قانون البلديات الانتدابي الصادر عام 1934، يتضح بجلاء أن هدف إلحاق البلديات وإتباعها بالسلطة المركزية هو تقييد الصلاحيات البلدية بالمهام الخدمية، ومنعها من القيام بأعمال تطويرية هامة، حتى داخل حدود صلاحياتها، فالبلديات وفقاً لهذا القانون ليست هيئات حكم محلي تتمتع باستقلالية ذاتية، تتبع منها سلطات وصلاحيات محددة ومكفولة قانونياً، بل هي مؤسسات سلطة محلية ملحقة بجهاز الحكم المركزي، الذي يشرف عليها إشرافاً تاماً ومحكماً، مما أدى إلى الحد من مجالها الوظيفي وتهميش دورها السياسي⁽¹⁾.

كان من نتائج حرب عام 1948 وقوع الضفة الغربية تحت السيطرة الأردنية، ومنذ البداية، دأبت القيادة الأردنية على اتخاذ جميع الإجراءات القانونية والإدارية الضرورية لإحكام استمرار ضم الضفة الغربية، ومنع تبلور قيادة فلسطينية مركزية فيها، قد تكون ذات طموحات سياسية ذاتية ومناوئة لاستمرارية الحكم الأردني في الضفة الغربية، وكان من أهم الوسائل المستخدمة لمنع مثل هذا التبلور استقطاب ولاءات فلسطينية عن طريق التعيين في مناصب حكومية، والتوظيف في أجهزة الدولة المختلفة، وتأجيج التنافس بين الزعامات الفلسطينية المحلية، من أجل تفتيتها وإضعافها أمام السلطة المركزية الأردنية. كان عند ضم الضفة الغربية إلى الأردن رسمياً في عام 1950، ثماني بلديات أصبحت خمساً وعشرين بلدية عند وقوع الاحتلال الإسرائيلي عام 1967. أجريت أول انتخابات بلدية في العهد الأردني في صيف عام 1951، وفقاً لقانون البلديات البريطاني، بعد إجراء بعض التعديلات الطفيفة عليه. في عام 1954 صدر قانون البلديات الأردني، إضافة إلى قانون آخر في العام نفسه أناط بوزير الداخلية صلاحية إنشاء مجالس قروية، حيث تضمن قانون البلديات الأردني 1954 تقليص الشروط الضريبية وتخفيض السن القانونية للانتخاب والترشيح، إضافة إلى منح أعضاء المجلس البلدي

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 35.

المنتخبين حق اختيار الرئيس ونوابه، ونص القانون المذكور على ضرورة إجراء انتخابات تكميلية، عند حدوث شاغر في المجلس البلدي، وبذلك وضع القانون الأردني حداً لإمكانية التعيين التي كانت نافذة بموجب القانون البريطاني⁽¹⁾.

في عام 1955 وعلى إثر تغيير حكومي أردني صدر قانون بلديات جديد أكثر تشدداً من الذي سبقه، وهو القانون الذي ظل سارياً طيلة فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية منذ عام 1967. خلافاً لسابقه جاء قانون 1955 مقتضياً حيث احتوى على خمس وستين مادة، بدلاً من مائة وست مواد، التي اشتملها قانون 1954، كان القانون الجديد واضحاً في هدفه وهو منع مؤسسات الحكم المحلي البلدي من تطوير قيادات محلية تنافس أو تقاسم الحكومة على السلطة، ويمكن القول إنه جاء متوائماً مع القانون الانتدابي البريطاني الصادر عام 1934؛ لتكبير صلاحيات المجالس البلدية وتقليص قدراتها التنفيذية، واعتبار مؤسساتها جزءاً وامتداداً لأجهزة السلطة المركزية، إضافة إلى القوانين التي أحكمت سيطرة السلطة المركزية على المجالس البلدية، فقد اكتملت الحلقة بصدور نظام التشكيلات الإدارية عام 1962، حيث يمنح هذا النظام المحافظ أو من يقوم مقامه سلطات كثيرة وصلاحيات واسعة، داخل حدود المحافظة، على حساب صلاحيات المجالس البلدية، وتهميشاً لدورها السياسي، فالمحافظ وفقاً لهذا النظام ممثل للحكومة في المحافظة، ورئيس الإدارة العامة والأمين العام فيها باستثناء المحاكم، له حق الرقابة على الإدارات الحكومية والمحلية في المحافظة كافة، إضافة إلى تفويض المحافظ بمهمة تقدم البلديات والمجالس القروية، وإدارتها إدارة حسنة، والإشراف على أعمالها ومختلف شؤونها، فقد منحه النظام أيضاً صلاحيات الإشراف، ورعاية قائمة طويلة مما اعتبر خدمات محلية عامة، ولكون هذه الخدمات تقع في صلب المهام الأساسية للمجالس البلدية والقروية، فإن

(1) الجريباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 35-41.

اقتطاعها ومنحها للمحافظ أضعف. هذه المجالس، وأفرغها من مضامين وإمكانات مهمة، لتعزيز مكانتها بين المواطنين، نتيجة للقوانين والأنظمة السالفة الذكر لم تتمكن هيئات السلطة المحلية الفلسطينية، وتحديدًا المجالس البلدية من النمو، ولعب دور فاعل ومؤثر في الحياة السياسية في الضفة الغربية خلال العهد الأردني، فقد اقتصر دورها على المهام الخدمية والصراعات التقليدية بين العوائل والعشائر المحلية⁽¹⁾.

نتيجة أخرى لنكبة العام 1948، فقد وقع قطاع غزة تحت السيطرة المصرية ولغاية عام 1967، حيث تم الانطلاق في الحكم الإداري من مبدأ الاستمرارية في تطبيق القوانين السارية، والمحافظة على ما كان قائماً من بنى إدارية، وفيما يتعلق بالمجالس البلدية لم يكن في القطاع سوى بلديتي غزة وخان يونس، اللتين استمرتتا بتنظيم الشؤون المختلفة، ضمن نطاق عملها، تحت مظلة أحكام القانون الانتدابي. لم يخرج نطاق العمل البلدي خلال العهد المصري عن حدود النمطية الروتينية لنشاطات البلديات في مجال تقديم الخدمات المباشرة للسكان، مع تطوير عدم القائم منها، وإنشاء بلديات جديدة، وعدم إجراء انتخابات بلدية في القطاع، طوال فترة الإدارة المصرية، والاستعاضة عنها بأسلوب التعيين. وكان من نتائج ذلك إفراغ المجالس البلدية من أي بعد سياسي محلي، وربطها بعجلة السلطة المركزية المصرية، ولم يكن الوضع في قطاع غزة يختلف كثيراً عن الضفة الغربية في ظل العهد الأردني⁽²⁾.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 41-52.

(2) سعيد، عزت نادر: المرأة الفلسطينية ومجالس الحكم المحلي، التنمية والانتخابات، الطبعة الأولى، رام الله- فلسطين: طاقم شؤون المرأة، أيلول 1996، ص 15.

إثر ما اصطُح على تسميته بنكسة عام 1967، استولت إسرائيل على ما تبقى من الأراضي الفلسطينية، وأصبحت الضفة الغربية وقطاع غزة تحت سيطرة سلطات الاحتلال الإسرائيلي المباشرة، بموجب الأمر العسكري 194 الصادر في 1967/12/2 خوّل الحاكم العسكري لنفسه جميع الصلاحيات التي كانت مناطة بالمتصرف والمحافظ ووزير الداخلية، بموجب قانون البلديات الأردني والحاكم الإداري المصري بموجب قانون البلديات الانتدابي البريطاني. بعد الأمر العسكري 194 توالى الأوامر العسكرية الهادفة إلى تحجيم دور السلطة المحلية الفلسطينية، لتصل من عام 1967 ولغاية عام 1986 بخصوص البلديات في الضفة الغربية تحديداً إلى ستة وأربعين أمراً عسكرياً، كان الغرض منها تقييد المجالس البلدية والقروية، وتكريس الاحتلال وحل مجالس منتخبة، وإناطة صلاحيات مجالس بلدية بجهات وهيئات غير منتخبة⁽¹⁾. على سبيل المثال صدر الأمر العسكري 197 لعام 1967، مخولاً الحكام العسكريين وضباط الداخلية للشؤون البلدية والقروية صلاحية مراقبة الموازنة الشهرية للهيئات المحلية. ومنع الأمر السلطات المحلية من إنفاق أي مبلغ من المال، وطالبها بعدم أخذ أي التزام على عاتقها إلا إذا كانت للإنفاق على التزام تمت تغطيته بوساطة مدخولات تم الحصول عليها، حسب الأصول، وتضمن الأمر أيضاً تجميد عدد المستخدمين في المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، فاضاً على هذه المجالس عدم تعيين مستخدمين أكثر من الذين كانت تستخدمهم بتاريخ 3 كانون أول 1967، وبذلك حدد الأمر العسكري البنية الهيكلية للسلطات المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وحرّمها من إمكانية موازنة مهامها الخدمية،

(1) العكش، فوزي، حسين الأعرج، هشام جبر: الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي، الطبعة الثانية،

عمان: منشورات جامعة القدس المفتوحة، 1997، ص 146-147.

مع تزايد الحجم الطبيعي للسكان المستفيدين من هذه الخدمات. ولمنع المجالس البلدية والقروية من ممارسة حق الاحتجاج على سياسات الاحتلال عن طريق الاستقالة صدر الأمر العسكري رقم 312 معتبراً أي استقالة غير نافذة قانونياً، إلا بعد الحصول على موافقة المسؤول الإسرائيلي، ولتكريس الاستيطان، ومهمة الاستيلاء على أكبر مساحة من الأراضي الفلسطينية، صدر الأمر العسكري رقم 418 ليفرغ صلاحيات المجالس البلدية والقروية في مجال تخطيط وتنظيم المدن والقرى من مضمونها الفعلي، حيث خول الأمر العسكري المذكور هذه المهمة لمجلس التنظيم الأعلى، الذي أصبح بإمكانه إلغاء مفعول أية رخصة أو تصميم يصدرها المجلس المحلي، بشأن إقامة بناء سكني أو توسيع الحدود البلدية. أما القرار رقم 537 الصادر عام 1974، فقد خول القائد العسكري صلاحية تعيين من يراه مناسباً بأية مسؤوليات يرفض القيام بها رئيس أو أعضاء من مجالس بلدية، وبوساطة هذا الأمر واستناداً إلى قانوني البلديات الأردني والانتدابي قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلية بعزل رؤساء بلديات ومجالس بلدية وقروية وتغييرهم، وعينت بدلاً منهم رؤساء ولجان محلية وموظفين مدنيين أو عسكريين إسرائيليين أصبحوا رؤساء بلديات فلسطينية⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أنه خلال فترة الاحتلال، جرت دورتان للانتخابات البلدية الأولى عام 1972 والثانية عام 1976، لقد جرى تعديل قانون الانتخابات عام 1976 ومنحت المرأة حق التصويت والترشيح، كان من المتوقع إجراء انتخابات جديدة للبلديات عام 1980، حيث تنتهي مدة دورة المجالس المحلية، إلا أن الحكم العسكري قرر تأجيل الانتخابات، لأهداف سياسية

(1) العكش، فوزي، حسين الأعرج، هشام جبر: مرجع سبق ذكره، ص 54-58.

تتعلق بمشروع الحكم الذاتي الذي نصت عليه اتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل⁽¹⁾. أما فيما يتعلق بقطاع غزة فكانت آخر انتخابات بلدية عام 1946 ولم تجر بعد انتخابات حتى الآن. على أثر انتخابات عام 1976، وفوز القوائم الوطنية بدأ رؤساء البلديات بلعب دور سياسي متصاعد في الأراضي المحتلة، وبدأ التوتر يزداد بين البلديات، كمؤسسات وطنية، وبين سلطات الاحتلال، خصوصاً عندما تشكلت لجنة التوجيه الوطني عام 1978. وصل التوتر ذروته، إثر الاحتجاجات الفلسطينية على استحداث جهاز الإدارة المدنية، لتقوم سلطات الاحتلال بطرد رؤساء بلديات، وعزل العديد من المجالس البلدية لتحل محلها لجان معينة أو موظفون إسرائيليون. إن اضطلاع رؤساء البلديات بدور سياسي وطني لم يغير نمط العلاقة المتوارثة بين السلطين المركزية والمحلية، ولم ينجم عنه استقلالية في عملية صنع القرار السياسي، وتحديد السياسات العامة على الصعيد المحلي، فالدور السياسي لرؤساء البلديات كان موجهاً ضد سلطات الاحتلال، وليس ضد هيمنة السلطة المركزية على الشؤون المحلية، ويمكن القول إن هذا الدور السياسي الوطني العام لرؤساء البلديات أدى إلى إضعاف البلديات مؤسسياً، وإلى تراجع الكثير من مجالات عملها ونشاطاتها على الصعيد المحلي⁽²⁾.

كان من نتائج اتفاقية أوسلو الموقعة بين حكومة الاحتلال الإسرائيلي ومنظمة التحرير الفلسطينية قيام السلطة الفلسطينية عام 1994، حيث شكلت السلطة الفلسطينية العديد من الوزارات لإدارة المناطق الفلسطينية، وكان من بينها وزارة الحكم المحلي التي تشكلت بقرار من القيادة الفلسطينية بتاريخ الخامس والعشرين من شباط عام 1994، حين تسلمت السلطة الفلسطينية إدارة المواطنين الفلسطينيين، كان يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة ثلاثون بلدية،

(1) شهوان، أسامة: مرجع سبق ذكره، ص 109.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 59-60.

ست وعشرون منها في الضفة الغربية، والباقي في قطاع غزة. وحوّلت وزارة الحكم المحلي سبعة وثمانين مجلساً قروياً إلى بلديات، أربع وستعون منها في الضفة الغربية، وثلاث عشرة في قطاع غزة، حتى شهر آذار عام 2000. وقبل مجيء السلطة الفلسطينية كان عدد المجالس القروية واحداً وثمانين مجلساً، ثم استحدثت وزارة الحكم المحلي مائة وسبعة وأربعين مجلساً قروياً، ليصبح مجموع المجالس القروية، حتى التاريخ المذكور مائتين وثمانية وعشرين مجلساً، منها مائتان وعشرون في الضفة، وثمانية في القطاع، وإضافةً إلى ذلك، تم استحداث مائة وسبع وعشرين لجنة مشاريع جميعها في الضفة الغربية⁽¹⁾.

وقد اعتمدت المعايير التالية في عملية تصنيف المجالس البلدية والقروية، وفي لقاء مع مدير عام وزارة الحكم المحلي (جنين) أفاد بما يلي⁽²⁾:

طبقاً لقرار صادر عن وزير الحكم المحلي بتاريخ 1998/4/2، فقد تم تصنيف المجالس البلدية والقروية إلى أربع فئات:

فئة أ: بلديات تعتبر مدنها مركزاً للمحافظة الموجودة فيها.
فئة ب: بلديات كانت قائمة قبل استلام السلطة الفلسطينية، أو مستحدثة يبلغ عدد سكانها أكثر من خمسة عشر ألف نسمة.

فئة ج: بلديات يبلغ عدد سكانها أكثر من خمسة آلاف نسمة وأقل من خمسة عشر ألف نسمة.
(بلديات مستحدثة زمن السلطة الفلسطينية).

فئة د: تشمل البلديات التي يبلغ عدد سكانها أقل من خمسة آلاف نسمة.

(1) مجلة الحكم المحلي: تقرير عام عن إنجازات وزارة الحكم المحلي لعام 1999، رام الله، العدد الثالث/ آذار 2000، ص 18.

(2) لقاء مع مدير عام وزارة الحكم المحلي (جنين) بتاريخ 2003/5/4.

وبتاريخ 2003/3/5 صدر قرار عن وزير الحكم المحلي تم فيه تعديل الفئتين ج و د، حيث أصبحت الفئة ج: تشمل البلديات المستحدثة البالغ عدد سكانها ما دون خمسة عشر ألف نسمة. أما الفئة د: فقد شملت باقي المجالس البلدية بما فيها لجان المشاريع، حيث اعتبر هذا التعديل نهائياً ولاغياً لأي تصنيف سابق يتعارض معه.

منذ البداية تبنت الوزارة مفهوماً محدداً للحكم المحلي ترى فيه: أن الحكم المحلي يتألف من هيئات محلية، على شكل مجالس بلدية وقروية، ومجالس خدمات مشتركة تعمل على خدمة المواطنين، ولكل هيئة محلية منطقة نفوذ ضمن حدود الدولة ككل⁽¹⁾. وأعلنت الوزارة سياسة عامة مركزة على أربعة أهداف رئيسية، وهي على النحو الآتي⁽²⁾:

1- ترسيخ مفهوم الحكم المحلي، وتعميم اللامركزية الإدارية، والارتقاء بمؤسسات الحكم المحلي، لتتلاءم مع الأهداف الوطنية، لبناء مجتمع فلسطيني يستند إلى الانتخاب الديموقراطي.

2- النهوض بمستوى الخدمات في الريف الفلسطيني لجسر الهوة بين الريف والحضر.

3- بناء القدرات الذاتية للمجالس البلدية والقروية.

4- مراجعة أوضاع المجالس البلدية والقروية التي كانت قائمة، قبل قدوم السلطة الفلسطينية، من أجل الوصول إلى رؤيا في مجال الحكم المحلي، تتلاءم مع الخصوصية الفلسطينية.

وعند التدقيق في الأهداف السابقة، يتضح بشكل جلي أن عبارات المركزية واللامركزية جاءت بلا مضمون، عندما قامت وزارة الحكم المحلي بتعيين لجان لإدارة المجالس البلدية والقروية، واعتراض الكثيرين بمن فيهم مسؤولون في وزارة الحكم المحلي على ذلك، انبرى

(1) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله- فلسطين: برنامج دراسات التنمية، 2002، ص 49.

(2) المرجع السابق، ص 49.

وزير الحكم المحلي السابق صائب عريقات للدفاع عن هذا التعيين، موضحاً أن قرار رئيس السلطة الفلسطينية لم يكن تعييناً، وإنما "اختياراً"، من أجل إدارة شؤون السكان، وبمساعدة السكان أنفسهم، معتبراً ذلك حلاً وسطاً بين الانتخاب والتعيين⁽¹⁾. ومهما كان التبرير فلا يوجد ما يدعه من سند أو نص قانوني، ولا يتفق مع اللامركزية المعلن عنها، التي تعني أساساً الانتخابات الحرة، والأسس المهنية في الاختيار، ولا مع مفهوم المشاركة السياسية.

إن سياسة التعيينات المتعمدة من قبل السلطة الفلسطينية أثارت ردود فعل متباينة، داخل الأوساط الفلسطينية، تراوحت ما بين المباركة والتأييد إلى الانتقاد أو الاعتراض التام، فالمؤيدون ساندوا سياسة التعيين، لضرورة تغيير الواقع الذي كان سائداً أيام الاحتلال، أما الرافضون لسياسة التعيين فقد رأوا فيها تكريساً لنظام "الكوتا" السياسية، عند توزيع مقاعد اللجان المعنية على فصائل سياسية، إضافة إلى استنهاض الكوامن العشائرية في المجتمع السياسي الفلسطيني، حيث عكست اللجان المعنية في العديد من المواقع تشكيلة توفيقية بين الفصائل والحمايل. والتعيينات وفقاً للرأي المعارض استجلبت مؤيدي الموقف السياسي الداعم للاتفاقيات الفلسطينية-الإسرائيلية مستبعدة دخول المعارضة السياسية، علماً بأن قوى المعارضة أعلنت بصراحة عزمها التنافس الانتخابي على المجالس البلدية والقروية، وقد خلص المعارضون لهذه السياسة إلى أنها تهدف إلى تجميع الدعم لسياسة السلطة الفلسطينية وزيادته، وتقليص المنابر الممكنة التي يمكن أن تتاح لممارسة قوى المعارضة نشاطاتها السياسية. وما يثير الانتباه في مجال النقاش الدائر في موضوع المجالس البلدية والقروية أن الغالبية العظمى من الآراء تم حصرها في البعد السياسي، ولم يتم التطرق إلا نادراً لتحقيق علاقة متوازنة بين

(1) مجلة الحكم المحلي: رام الله، العدد الأول/ 1999، ص 10.

المجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية، وكأن الإرث القانوني التاريخي تم أخذه كمُسَلِّمة غير قابلة للنقاش⁽¹⁾.

لقد جاءت القوانين الفلسطينية سواء فيما يتعلق بقانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، امتداداً للقوانين السابقة التي أصدرتها السلطات التي تعاقبت على حكم فلسطين.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 9-11.

تحديد المقصود بالمجالس البلدية والقروية وتعريفه

يصعب تعريف المجالس البلدية والقروية بشكل محدد، وذلك لتباين آراء الباحثين فسي

هذا المجال.

ويعرف العطار المجالس البلدية والقروية بقوله: "إنه يقصد باللامركزية؛ توزيع الوظيفة

الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف

٥٨٧٧٨٨

الحكومة ورقابتها"⁽¹⁾.

أما عبد الرزاق الشبخلي فيعرف المجالس البلدية والقروية بأنها: "مجموعة الوحدات

والأجهزة الإدارية، أيًا كانت صورتها، وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة، والتي تكون

في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة، ومن حكومة الولاية في الدولة

الاتحادية"⁽²⁾. يتطابق هذان التعريفان مع نموذج الدمج الذي ينبع من مبدأ شمولية الحكم وهرمية

السلطة، وعدم فصل مجالي السياسة والإدارة عن بعضهما، وضرورة إلحاق وتبعية المجالس

البلدية والقروية للسلطة المركزية، في إطار الإدارة المحلية.

أما الكاتب البريطاني كرام مودي، فيعرف المجالس البلدية والقروية بأنها: "مجلس

مُنْتخَب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية، ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين،

سكان الوحدة المحلية، ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة"⁽³⁾. كذلك يعرف الفقيه القانوني الفرنسي

أندريه دولوبارير المجالس البلدية والقروية بأنها: "اضطلاع وحدة محلية، لإدارة نفسها بنفسها،

(1) الشبخلي، عبد القادر: مرجع سبق ذكره، ص 9.

(2) المرجع السابق، ص 11-12.

(3) المرجع السابق، ص 10.

وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها"⁽¹⁾. هذا التعريف يأخذ بنظر الاعتبار علاقة الفصل العمودي بين السلطات في المستويين، السلطة المركزية والمجالس البلدية والقروية، وبالتالي يستوفي جوانب شاملة للحكم.

ويمكن تعريف المجالس البلدية والقروية على أنها مجالس منتخبة على مناطق جغرافية محددة من إقليم الدولة، أو مساحات من الأرض تتمتع باستقلال ذاتي عن السلطة المركزية، وفق ترتيب دستوري يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، بشكل أفقي وعمودي، يكفل العلاقة المتكافئة بين هذه السلطات. وتباشر المجالس البلدية والقروية الحكم المحلي في نطاقها الخاص في ظل وجود دستور محلي وسلطات ثلاث: تنفيذية محلية، وتشريعية محلية، وقضائية محلية.

(1) الشبخلي، عبد القادر: مرجع سبق ذكره، ص 10.

المجالس البلدية والقروية بين نموذجي الإدارة المحلية والحكم المحلي

إن العلاقة بين المجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية يمكن توضيحها ضمن نموذجين رئيسيين: الإدارة المحلية "نموذج الدمج"، والحكم المحلي "نموذج الفصل". ففي نموذج الدمج تكون السلطة المركزية للنظام السياسي مصدراً لكل القرارات، وصانعة لكل السياسات العامة لا يشاركها في ذلك أي مستوى سلطة آخر، وتبقى جميع السلطات الأخرى على المستوى الأدنى تابعة للسلطة المركزية، منصاعة لقراراتها، ومنفذة لسياساتها. وتستخدم السلطة المركزية في نموذج الدمج المجالس البلدية والقروية أداة للسيطرة والتحكم بإحدى طريقتين المباشرة "المركزية الإدارية" وغير المباشرة "اللامركزية الإدارية"⁽¹⁾.

وتتمثل المركزية الإدارية: باقتصار الوظيفة الإدارية على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة، وهم الوزراء، دون مشاركة من هيئات أخرى، حيث تنحصر سلطة التقرير والبيت النهائي في السلطة المركزية، وكذلك تبعية الموظفين وتردهم الإداري⁽²⁾.

وبتطبيق أسلوب المركزية الإدارية، يقوم النظام السياسي الشمولي بتذويب مستوى السلطة المحلية بجهاز الحكومة المركزي، حيث لا تتمتع المجالس البلدية والقروية بأية صلاحيات خاصة بها، ويقتصر دورها على القيام بتنفيذ مهام تنفيذية محضة طبقاً لسياسات وقرارات تتم صناعتها، ومتابعة ومراقبة تنفيذها من أعلى. أما عند اتباع أسلوب اللامركزية الإدارية فإن السلطة المركزية تظل محتفظة بعملية صنع القرارات السياسية، وتحديد السياسات العامة، ومتابعة تنفيذها إدارياً، ولكن الاختلاف عن أسلوب المركزية الإدارية أن السلطة المركزية في هذه الحالة تتنازل جزئياً عن بعض وظائفها الإدارية للمجالس البلدية والقروية.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 17-18.

(2) الزعبي، خالد سمارة: مرجع سبق ذكره، ص 20.

وفي حال تطبيق اللامركزية الإدارية يمكن أن نطلق على السلطة المحلية تسمية "الإدارة المحلية" علماً بأن مثل هذا التصنيف لا يجعل من المجالس البلدية والقروية وحدات سياسية تتمتع باستقلالية ذاتية، بل تبقى الإدارة المحلية ترتيباً إدارياً داخلياً محضاً، يتم تشكيله والتحكم به وتحديد صلاحياته القانونية من قبل السلطة المركزية⁽¹⁾.

رغم القصور في اتباع أسلوب اللامركزية الإدارية إلا أنه يحقق بعض المزايا التي يمكن إجمالها على النحو التالي⁽²⁾:

- إفهام المواطن أسلوب الإدارة الذاتية، وتحمل الأعباء والمسؤوليات، وعدم الاتكال كلياً على السلطة المركزية.
- الإسهام في تنشئة قيادات محلية وتربية المواطن تربية سياسية.
- أخذ حاجات السكان المحليين، ورغباتهم، وظروف مناطقهم الخاصة، بعين الاعتبار.
- تخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية خاصة عندما تكون الدولة مترامية الأطراف ومتعددة النشاطات.

على عكس نموذج الدمج فإن نموذج الفصل بين السلطتين المركزية والمجالس البلدية والقروية، يقوم على عملية تفتيت السلطات ضمن مستويين أفقي بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وعمودي بين السلطتين المركزية والمجالس البلدية والقروية، لتصبح عندها عملية صنع القرارات والسياسات ضمن هذا النموذج عملية سياسية مركبة ومعقدة، تتمتع كل سلطة داخل النظام السياسي باستقلالية قانونية مكفولة دستورياً، وتكون العلاقة بين السلطات في المستويين الأفقي والعمودي متكافئة، تقوم بين أطراف متساوية، لكل منها اختصاصها

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 19-21.

(2) المعاني، أيمن عودة، محمد عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 21.

وصلاحيات لا يمكن التعدي عليها أو الانتقاص منها، ويمكن تلخيص العلاقة بين السلطتين المركزية والمجالس البلدية والقروية بأنها علاقة تتمتع فيها هذه المجالس بحكم ذاتي داخل نطاق السلطة المركزية للدولة، وتتمتع السلطة المركزية في نموذج الفصل بحق الإشراف غير المباشر على المجالس البلدية والقروية، مثل أن تضع اشتراطات عند تقديمها مساعدات أو إعانات لهذه المجالس⁽¹⁾. وفي حالة تطبيق نموذج الفصل يمكن تسمية المجالس البلدية والقروية بهيئات حكم محلي، حيث يعتبر الحكم المحلي أحد صور اللامركزية السياسية، ويتطلب أن تكون الاختصاصات التي تمارسها المجالس البلدية والقروية غير مقتصرة على الوظيفة الإدارية فحسب بل تتعداها إلى الوظيفتين التشريعية والقضائية⁽²⁾.

وبذلك تتمتع المجالس البلدية والقروية باستقلالية الصلاحيات عن السلطة المركزية، ولأنها منتخبة من قبل مواطنيها، فإنها تصبح خاضعة لإشرافهم ورقابتهم، ولهذا السبب يصبح للانتخابات مغزى وأهمية على المستويات كافة في النظم السياسية الديمقراطية، وخاصة على المستوى المحلي. فالحكم المحلي ترتيب يعزز ديموقراطية الحكم، ولا يمكن أن يوجد إلا ضمن إطار نظام سياسي ديموقراطي⁽³⁾. وفي نهاية الحديث عن نموذجي الدمج والفصل أو (الإدارة المحلية، والحكم المحلي) يمكن توضيح الفروقات بينهما على النحو التالي⁽⁴⁾:

- تنشأ الإدارة المحلية بموجب قانون، وتوزع اختصاصاتها بواسطة القوانين والتعليمات الإدارية المنبثقة عن السلطة المركزية، بينما ينبثق الحكم المحلي عن الدستور ويستمد سلطاته منه ومن القوانين والتعليمات الإدارية.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 22-23.

(2) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 23.

(3) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 24.

(4) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 24.

- ترتبط الإدارة المحلية بالتنظيم الإداري للدولة فقط، وتمارس جزءاً من وظيفة الدولة فقط، وتخضع في ذلك لرقابة السلطة المركزية وإشرافها بشكل مباشر، بينما يرتبط الحكم المحلي بشكل الدولة، ويلامس وحدتها السياسية ممارساً وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية، دون رقابة مباشرة من السلطة المركزية.

قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996،

وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997

تخصص قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، بكيفية تنظيم عملية انتخاب المجالس البلدية والقروية، أما قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، فقد أوضح ماهية هذه المجالس والصلاحيات المنوطة بها. ومن الملاحظ أن المواد التي وردت في هذين القانونين كانت مدرجة في قانون واحد فيما سبق من قوانين تناولت موضوع المجالس البلدية والقروية، وتم تطبيقها في فلسطين.

لقد ركزت السلطة الفلسطينية اهتمامها على قانون انتخاب المجالس البلدية والقروية رقم (5) لسنة 1996، وأجّلت مناقشة قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، لأن موضوع الانتخابات كان يحتل مكان الصدارة في الأجندة الفلسطينية. ومن اللافت للنظر أن ما كان من الأولويات في يوم ما، أصبح مغيباً في أوقات أخرى، ضمن سياسة مبرمجة ومنتعمدة. وسيتم توضيح الأسباب التي دعت السلطة إلى تأجيل الانتخابات سواء تلك الأسباب التي تم الإعلان عنها، أو تلك التي تم السكوت عنها، ولم تُنشر في العلن، وسيتم استعراض وجهات نظر مختلفة من الجهات المعارضة والمستقلة حول هذا الموضوع.

عند الحديث عن القوانين التي تناولت المجالس البلدية والقروية، التي أقرها المجلس الفلسطيني وصادق عليها، وأصدرها رئيس السلطة الفلسطينية، سيتم التركيز على: الصلاحيات الواسعة الممنوحة إلى وزارة الحكم المحلي، والممثلة بشخص وزير الحكم المحلي تحديداً، وكيف أن القوانين الفلسطينية جاءت لتعزز هيمنة السلطة المركزية على المجالس البلدية

والقروية، إضافة إلى إبراز علاقة هذه المجالس بالمواطن، ودورها، والصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين الفلسطينية الجديدة، مع المرور على القوانين السابقة وإجراء بعض المقارنات. لقد نصت المادة (2/4) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية "... يكون إحداث أو إلغاء أو ضم أو فصل أية هيئة محلية أو تجمعات سكانية أو أجزاء منها أو تشكيل هيئة محلية لها بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير". كذلك نصت المادة (3/4) "يتم توسيع حدود منطقة الهيئة المحلية أو تغييرها بتوصية من المجلس وبقرار من الوزير". يلاحظ أن الوزير المختص يتمتع حسب القانون بصلاحيات واسعة تماثل ما كان ممنوحاً في القوانين السابقة للمندوب السامي البريطاني ووزير الداخلية الأردني⁽¹⁾.

ولم تقتصر صلاحيات الوزير على إحداث المجالس البلدية والقروية، وإلغائها، وتحديد حدودها، وتنظيم هيكلياتها، فقد مُنحت بموجب قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية حق إصدار قرار إجراء انتخاب المجالس البلدية والقروية، وتحديد موعد الانتخابات -المادة (3)- وله الحق أيضاً أن يؤجل موعد الانتخابات لمجلس أو أكثر لمدة لا تزيد عن أسبوعين، بناءً على المصلحة العامة -المادة (4)-. أما فيما يتعلق بالشؤون المالية فإنه لا يجوز للمجلس البلدي أو القروي التصرف بالأموال غير المنقولة -المادة (2)-⁽²⁾ أو الاقتراض من أية جهة إلا بعد موافقة الوزير -المادة (21)-⁽³⁾. إضافة إلى المصادقة على الموازنة السنوية -المادة (1/31)-⁽⁴⁾.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 119.

(2) انظر: الملحق رقم (2)، المجلس الفلسطيني: قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

(3) المرجع السابق.

(4) المرجع السابق.

يلاحظ أنه بموجب القانون فإن الوزير يتمتع بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بالشؤون المالية للمجالس البلدية والقروية، حيث حُرمت هذه المجالس من إمكانية استقلالية قرارها المالي، وكما هو معلوم فإن الاستقلالية المالية شرط ضروري ورئيسي، لتحقيق الاستقلالية الفعلية للمجالس البلدية والقروية عن السلطة المركزية.

أما فيما يتعلق بإيرادات المجالس البلدية والقروية، فإن قانون الهيئات المحلية الفلسطينية حددها بمواده (22-25)، ويلاحظ أن أنواع الضرائب والرسوم التي تخصص لمنطقة المجالس البلدية والقروية محددة، وتقتصر على ضريبة الأبنية والأراضي -المادة (19)-، ورسم الدلالة -المادة (20)-، ورسوم وغرامات النقل على الطرق -المادة (21)-، حيث يلاحظ أن النسب المخصصة للمجالس البلدية والقروية محددة ومقلصة جداً عن النسب التي كانت ممنوحة في السابق، إضافة إلى أن السلطة المركزية الفلسطينية استقطعت لنفسها حصة كبيرة منها، وأعطت لنفسها حق توزيع الباقي على المجالس البلدية والقروية، بالنسب التي يقرها مجلس الوزراء بناءً على تنسيب وزير الحكم المحلي -المادة (22)- علماً بأن المادة ذاتها حددت في فقرتها الثانية خمسة معايير لتوزيع الحصص: (عدد السكان، المساهمة في جلب الإيراد، الأهمية الخاصة، المسؤوليات التي لا تحمل طابعاً محلياً، الخطط التطويرية). إلا أن الصياغة المطاطة فتحت مجالاً للسلطة المركزية للتحكم والسيطرة بطريقة توزيع هذه النسب بين المجالس البلدية والقروية، ويمكن أن تؤدي مرونة ومطاطية الصيغة إلى محاباة مجالس بلدية وقروية على حساب أخرى عند إقرار نسب التوزيع⁽¹⁾. وفيما يتعلق بتوزيع الإيرادات المحلية فقد كانت إعادة صياغة للمادة (52) من قانون البلديات الأردني 1955. وفي دراسة مقارنة حول صلاحيات وزير الحكم المحلي⁽²⁾، يتبين

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 125.

(2) للمزيد انظر: الملحق رقم (3)، كايد، عزيز: دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي، رام الله-

فلسطين: وحدة البحوث البرلمانية، المجلس التشريعي الفلسطيني، 2001/10/18.

أن وزير الحكم المحلي يتمتع بصلاحيات بحكم القوانين الجديدة، والقوانين السابقة في الأمور التي لا تتعارض مع بعض القوانين الجديدة، ولكنها تتعارض مع روحها، وتفقدتها جوهرها، وتمس الحقوق والحريات العامة مثل:

- حق تعيين أعضاء جدد في المجلس البلدي أو القروي.
 - إقالة رئيس المجلس البلدي أو القروي.
 - تفتيش المجالس البلدية والقروية.
 - حل المجلس البلدي أو القروي.
 - تعذر قيام رئيس المجلس ونائبه بمهامهما، وبالتالي تعيين رئيس جديد.
- لقد جاءت بعض مواد القانون⁽¹⁾ تنص على صلاحيات ومهام لوزارة الحكم المحلي، وأخرى للوزير دون أن تضع حداً فاصلاً أو توضيحاً يمنع التداخل بينهما، وكما هو معلوم، فإن الوزير هو رأس الوزارة، وهو الذي يمثلها وينوب عنها في إصدار القرارات، إلا أن القانون يبرز دور شخص الوزير على حساب دور الوزارة، لأن القانون يتطلب في أغلب الأحيان موافقة الوزير وإقراره مع إغفال دور دوائر الوزارة وكبار موظفيها⁽²⁾.

إن مفهوم الحكم المحلي يرمي إلى الاستقلالية السياسية والإدارية لمستوى المجالس البلدية والقروية عن مستوى السلطة المركزية، إلا أن السلطة المركزية منذ البداية ضمت إلى هيكلتها وزارة تعنى بشؤون الحكم المحلي⁽³⁾. ولعل الإرث التاريخي لمنظمة التحرير الفلسطينية، ومركزية القرار السياسي فيها، والمتمثل بشخص رئيس السلطة الفلسطينية، كان

(1) انظر: الملحق رقم (2)، المجلس الفلسطيني: قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

(2) انظر: الملحق رقم (3)، كايد، عزيز: دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي.

(3) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 109.

عاملاً حاسماً لنشوء نظام سياسي فلسطيني، ينحو بنويماً نحو شمولية الحكم ومركزيته، دون أن يترك ذلك سوى هامش إداري-تنفيذي محدود للمجالس البلدية والقروية.

لقد اعتبر القانون⁽¹⁾ "الهيئة المحلية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها، بمقتضى أحكام القانون" المادة (1/3)، غير أن القانون لا يشير إلى درجة الاستقلالية سواء من الناحية المالية أو الإدارية، وتجد مؤسسات السلطة المركزية ذاتها في كثير من الأحيان عاجزة عن التواصل مع المجالس البلدية والقروية، كما يجد المواطنون أنفسهم في حيرة من طبيعة مرجعياتهم المؤسسية، في ظل تمركز السلطة السياسي بيد فئات محدودة، وفي مدن كرام الله وغزة⁽²⁾.

قد تكون "الحاجة الفلسطينية الآنية بررت وجود وزارة تعنى بشؤون الحكم المحلي، إلا أن تلك الحاجة يجب ألا تشكل المبرر أو الغطاء لاستمرارية وديمومة هذه الوزارة مستقبلاً، إلا إذا كان مستوى المجالس البلدية والقروية سيئاً لصيقاً وتابعاً لمستوى السلطة المركزية في فلسطين"⁽³⁾.

على صعيد العلاقة مع المحافظين، يُفترض بالمجالس البلدية والقروية التقيد بقانون التشكيلات الإدارية، وفي كثير من الأحيان تتداخل صلاحيات المحافظ مع المجالس البلدية والقروية، وتصبح الصلاحيات الممنوحة لهذه المجالس غير واضحة؛ بسبب الغموض في صلاحيات المحافظين، وجاء قانون التشكيلات الإدارية بشكله المعروض على المجلس

(1) انظر: المالح رقم (2)، المجلس الفلسطيني: قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

(2) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، 2002، ص 51.

(3) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 110.

الفلسطيني، ليزيد من المركزية التنفيذية على حساب تمكين المجالس البلدية والقروية من ممارسة دورها في تعزيز المشاركة المجتمعية في صناعة القرار، وتقليص دورها المتاح حسب القوانين القائمة، إذ (بجرد) قانون التشكيلات الإدارية المجلس البلدي ويعرّيه من الصلاحيات، ويحوّل رئيسه إلى شبه موظف في المحافظة. تنص المادة (52)⁽¹⁾ على أن "يَتولى المحافظ السلطات والاختصاصات التنفيذية كافة المقررة للوزراء، بمقتضى القوانين واللوائح بالنسبة للمرافق العامة، التي تنشئها وتديرها المجالس البلدية والقروية، وله في سبيل ذلك سلطة الرقابة والإشراف على أعمالها والعاملين بها، واتخاذ ما يراه مناسباً من وسائل وإجراءات لمباشرة اختصاصه بهذا الشأن". "وبهيمنة المحافظ على صلاحيات المجالس البلدية والقروية في محافظة، يكون للمحافظ دور يماثل الدور الذي كان ممنوحاً للمحافظ في قانون البلديات الأردني عام 1955، وحاكم اللواء البريطاني في قانون البلديات الانتدابي 1934"⁽²⁾.

وللتدليل على تكريس المركزية، وهيمنة وزارة الحكم المحلي على المجالس البلدية والقروية، فإنه وفقاً لأحكام القانون⁽³⁾ في المادة (2) تقوم وزارة الحكم المحلي "برسم السياسة العامة المقررة لأعمال مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية والإشراف على وظائف هذه المجالس واختصاصاتها، وشؤون تنظيم المشاريع العامة، وأعمال الميزانيات، والرقابة المالية والإدارية والقانونية، والإجراءات الخاصة بتشكيل هذه المجالس"، إضافة إلى منحها صلاحية وضع أية أنظمة أو لوائح لازمة، من أجل تنفيذ واجباتها المنصوص عليها، وبهذه البنود المختصرة واسعة

(1) المجلس الفلسطيني: مشروع قانون التشكيلات الإدارية، القراءة الثانية.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 115.

(3) انظر: الملحق رقم (2)، المجلس الفلسطيني: قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

الصلاحيات فإن القانون يمنح وزارة الحكم المحلي الهيمنة الكاملة على جميع الشؤون المتعلقة بالمجالس البلدية والقروية. وإضافة إلى ذلك فإن الوزارة تقوم بإجراء الاتصالات على المستوى الدولي نيابة عن المجالس البلدية والقروية، من أجل توفير التمويل اللازم لتنفيذ مشاريع داخل المدن والقرى الفلسطينية، وفي هذا الصدد فإن الوزارة تكون بمنزلة الراعي للمجالس البلدية والقروية، تمثلها وتسعى لتحقيق مصالحها والصالح العام⁽¹⁾. ولأن الكثير من البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع تم استحداثها بعد قيام وزارة الحكم المحلي، فإن الغالبية العظمى منها لا تستطيع توفير تمويل ذاتي، وستظل تعاني من العجز المالي، مما يدفعها إلى الاعتماد المتزايد على المساعدات التي تتلقاها من الوزارة، وهذه الاعتمادية تفتح الباب واسعاً لتدخل السلطة المركزية بشؤونها.

أما على صعيد الانتخابات، فقد أسندت مهمة الإشراف عليها للجنة العليا للانتخابات وفقاً للمادة (2)⁽²⁾. ولهذه اللجنة صلاحيات واسعة فيما يتعلق باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، لمباشرة العملية الانتخابية، وتعيين لجان للدوائر الانتخابية، والإشراف عليها، وتعيين الموظفين والمستشارين العاملين، وإصدار بطاقات اعتماد للمراقبين، وتحديد مراكز الاقتراع، ووفقاً لما تشير إليه المادة (7/2) فإنه يحق للجنة ممارسة أية صلاحيات أخرى تناط بها، بموجب أحكام القانون المذكور.

إن هذه الصلاحيات الواسعة تفتح المجال رحباً أمام السلطة المركزية لتتحكم بالعملية

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 113.

(2) انظر: الملحق رقم (1)، المجلس الفلسطيني: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996.

الانتخابية، وإيجاد بذور للشك بنزاهة الانتخابات ومصداقيتها، خصوصاً وأنه يتم تعيين هذه اللجنة من قبل السلطة المركزية، ولتلافي السلبيات المذكورة سابقاً، فإن الحل يقتضي أن يتولى الجهاز القضائي المستقل مسؤولية هذه العملية كاملة، منذ بداية التحضير لها وحتى نهاية فترة الاعتراض على نتائجها، فنزاهة عملية إجراء الانتخابات المحلية تتحقق من خلال الإشراف الكامل لطرف مستقل ومحايدين عليها، بعيداً عن تدخلات السلطة التنفيذية المركزية، إلا بالحدود التي تقرها السلطة القضائية⁽¹⁾.

لقد حمل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية إيجابية فيما يتعلق بانتخاب رئيس الهيئة المحلية، حيث يتم انتخابه من قبل المواطنين انتخاباً مباشراً -المادة (5)- على عكس ما نص عليه قانون البلديات الأردني 1955، حيث يتم تعيين رئيس الهيئة المحلية من قبل الأعضاء المنتخبين بقرار من مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب الوزير -المادة (34)-، أو من قبل المندوب السامي البريطاني، كما نص على ذلك القانون الانتدابي 1934 في المادة (5)⁽²⁾. وهناك إيجابية أخرى تحسب للقانون المذكور فيما يتعلق بمن يجوز له حق الانتخاب، حيث نص القانون في المادة (9) أن يكون فلسطينياً بلغ الثامنة عشرة من عمره يوم الاقتراع، وأن يكون مقيماً ضمن منطقة الهيئة المحلية، وغير فاقِدٍ لأهليته القانونية، مستثنياً بذلك شرط أن يكون دافعاً للضرائب، كما نصت القوانين السابقة.

ومما سلف فإن تسمية الوزارة التي تعنى بشؤون المجالس البلدية والقروية (وزارة الحكم المحلي) يعتبر مغالطة واضحة، إذ أن مراجعة بنود القوانين، ومدى الصلاحيات الواسعة

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 131.

(2) للمزيد انظر: الملحق رقم (3)، كايد، عزيز: دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي.

الممنوحة للوزير، والمواد القانونية التي تعزز هيمنة السلطة المركزية على المجالس البلدية والقروية، كلها أدلة واضحة تؤكد أن هذه المجالس عبارة عن إدارة محلية وليس حكماً محلياً. ورغم أن المادة (15) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية حددت سبعاً وعشرين وظيفة لهذه المجالس، إلا أننا نجد أن وظائف وصلاحيات وسلطات المجالس البلدية والقروية ظلت محصورة في مجال العمل التنفيذي، وهذا يماثل الدور الذي كان منوطاً بهذه المجالس وفقاً لقانون البلديات الأردني عام 1955، وقانون الانتداب البريطاني عام 1934، والقانون العثماني عام 1877⁽¹⁾.

وفي مقارنة سريعة مع قانون البلديات الأردني عام 1955، نجد أن المشرع الفلسطيني قام بنسخ حرفي للبنود المتعلقة بصلاحيات المجالس البلدية والقروية، والإضافة الجديدة اقتصر على جمع بندين في بند واحد، مثل جعل الأوزان والقبان في بند واحد، بعد أن كانت في بندين متعاقبين في قانون البلديات الأردني المذكور. ورغم تقليدية الوظائف والصلاحيات الممنوحة للمجالس البلدية والقروية، فإنه تم إنقاص هذه الوظائف وإسنادها لمؤسسات أخرى، على سبيل المثال، فقد اختفت بنود اليانصيب والقمار والدفاع المدني والآداب العامة ومراقبة الأراضي من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية.

أما فيما يتعلق بالمواطن، فلم يأت ذكره في القانونين⁽²⁾ بتاتاً، وكل ما يربطه بالمجالس البلدية والقروية إما ناخباً أو مكلفاً دافعاً للرسوم والضرائب، فقد فصلت المادة (27) من قانون

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 124.

(2) انظر: الملحقين رقم (1، 2)، المجلس الفلسطيني: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم

(5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

الهيئات المحلية الفلسطينية سبل جباية الأموال، وشروط تكليف المواطن للرسوم، والإنذارات التي يمكن أن تسلم له إذا تخلف عن الدفع، وكذلك الحجز على أمواله وبيعها ورواتبه إن وجدت. وبذلك أظهرت هذه البنود المكلف بصورة سلبية، وأبرزته كمتهم دون أن تنطرق إلى العلاقة الإيجابية التي قد تنشأ بين المواطن ومجلسه الذي ينظم أموره ويشرف على تقديم الخدمات له.

من خلال ما تم تناوله من بعض المواد الواردة في قانوني انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية، والهيئات المحلية الفلسطينية، وخصوصاً الصلاحيات الواسعة الممنوحة لوزير الحكم المحلي ووزارة الحكم المحلي، وكذلك الصلاحيات الممنوحة للمجالس البلدية والقروية، يمكن الاستنتاج أن ما سيكون عليه الوضع في فلسطين لن يتعدى إدارة محلية وليس حكماً محلياً⁽¹⁾.

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 118.

الفصل الرابع

- المقومات الأساسية التي تمكن المجالس البلدية والقروية من القيام بدورها في خدمة المواطنين
- اختصاصات المجالس البلدية والقروية

الفصل الرابع

المقومات الأساسية التي تمكن المجالس البلدية والقروية

من القيام بدورها في خدمة المواطنين

تسعى المجالس البلدية والقروية لتحقيق أهداف متعددة، حيث تقوم على توفير الخدمات للسكان المحليين، وتشبع حاجاتهم، وتجد الحلول لمشكلاتهم، وكذلك تسهم في تنفيذ خطط التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ووجود مجالس بلدية وقروية يزيد من المشاركة الشعبية، ويدعم الممارسة الديمقراطية، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف والطموحات لا بد من توافر المقومات التالية:

مجالس بلدية وقروية منتخبة:

إن الانتخابات بمفهوم فقهاء الديمقراطية والسياسة، هي علاقة ورابطة قانونية بين الفرد والحاكم يتم من خلالها فرز ممثلين وقادة للشعب لتسيير شؤون البلاد أو المؤسسة، ونشأ مفهوم الانتخاب مرتبطاً بظهور الديمقراطية غير المباشرة أو التمثيلية، وبانتشار مبدأ الاقتراع العام في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. وتتبع أهمية الانتخابات من كونها الشكل الأساسي والأمثل لتجسيد مبدأ الشعب مصدر السلطات المرتبط في الديمقراطية⁽¹⁾.

وفي الانتخابات يدلي الناخب بصوته من أجل اختيار من يعتقد أنه الأفضل من بين المرشحين، للتعبير عن طموحاته، وما ينتظره من المجلس الذي يتم الاقتراع من أجل اختيار

(1) أبو رحمة، محمود: إعداد، المواطن والانتخابات، مجلة الأفق، رام الله- فلسطين: الملتقى المدني، عدد 4/

نيسان 1998، ص 11.

أعضائه. وفي الدول التي رَسَخَتْ فيها قواعد الديمقراطية يختار الناخبون في الغالب المرشحين وفقاً لمزاياهم المهنية، وليس لاعتبارات أخرى مثل: الانتماء الإثني أو الطائفي أو ما شابه⁽¹⁾.

وهناك شروط من الضروري توافرها حتى تكون الانتخابات نزيهة، ومنها⁽²⁾:

- سرية الاقتراع؛
- توافر ظروف معقولة، وسهولة الوصول إلى مراكز الاقتراع؛
- عدم تدخل السلطة المركزية في الدعاية الانتخابية؛
- إعطاء الوقت الكافي، من أجل الترشيح بعد الإعلان عن موعد الانتخابات؛
- وجود إمكانية معقولة للطعن في سجلات الناخبين، وبالمرشحين، وبأية قرارات تصدر عن لجنة الانتخابات لدى طرف مستقل ومحايد.

مستخدمو المجالس البلدية والقروية:

لتحقيق أهداف وطموحات المجالس البلدية والقروية لا بد من توفير مستخدمين مؤهلين ومتفرغين، وبهذا الصدد نص قانون الخدمة المدنية الفلسطيني في المادة (14) "لا يُعَيَّن على إحدى وظائف الخدمة المدنية إلا من توافرت فيه شروط شغل الوظيفة، ويحظر الجمع بين وظيفتين". يعتبر نشاط اختيار المستخدمين وتعيينهم من الأنشطة الفعالة في أي مؤسسة، فمن الضروري انتقاء أفضل المتقدمين وأنسبهم للتوظيف في المجلس، لشغل وظائف خالية أو مستحدثة فيها، وذلك على أساس موضوعي وعادل، وفي ضوء شروط ومواصفات معينة

(1) قيس، مضر، وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 28.

(2) المرجع السابق، ص 33.

مطلوب توافرها فيهم، ويجري تحديدها بناءً على متطلبات هذه الوظائف من أجل تحقيق غاية أساسية وهي تمكين المستخدم من أداء مهام وظيفته بكفاءة⁽¹⁾.

إن جلب المستخدمين المناسبين واختيارهم، يستدعي وضع خطة لتصنيف الوظائف، وتحديد واجبات الموظف -مقدماً- بشكل واضح ومحدد، من أجل اختيار الشخص المناسب وتعيينه للعمل المناسب، وذلك يتطلب وضع سياسة واضحة للتعيين، مثل الإعلان عن الوظائف لاستقطاب المتقدمين الذين تنطبق عليهم الشروط المطلوبة للاختيار من بينهم، وكذلك عقد المسابقات، لاختيار المتفوقين في موضوعات وقدرات معينة لشغل الوظائف المعن عنها، ثم إخضاع من يتم تعيينهم لفترة تجريبية معينة، للتأكد من أفضليتهم كفاءةً ومسلماً⁽²⁾.

وللمفاضلة بين المرشحين لشغل الوظائف، تقوم بعض المؤسسات بإجراء الاختبارات التحريرية، وأخرى تكتفي بالاختبارات الشفوية، وثالثة تجمع بين الاختبارات التحريرية والشفوية، لاختبار قدرات متنوعة للمتقدمين، وإن كان يبدو الأسلوب الأخير مفضلاً لدى البعض، إلا أن متطلبات الوظيفة تلعب دوراً حاسماً في تطبيق أسلوب بدل آخر.

ولا يقف الأمر عند اختيار أفضل المستخدمين لشغل الوظائف الملانمة، إذ لا بد من توافر نظام رواتب وأجور عصري مُجزٍ، مع الاهتمام بتنمية قدرات المستخدم، بتوفير الدورات المناسبة لذلك، ومن الضرورة تقييم أداء المستخدم بتوفير المعايير الواضحة والعلمية والمعلومة للمستخدم نفسه، والأهم من ذلك أن يراقب المستخدم نفسه، وذلك بإشراكه بعملية التخطيط

(1) العقيلي، عمر وصفي: إدارة القوى العاملة، الطبعة الثانية، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1996، ص123.

(2) المعاني، أيمن عودة، محمد عودة أبو فارس: مرجع سبق ذكره، ص46.

وسماع رأيه ومشورته، مهما كانت وظيفته على السلم الوظيفي، والمؤسسات الناجحة هي التي تكون أنظمتها التأديبية ليس بهدف العقاب، إنما لتعديل الانحرافات، والعودة إلى جادة الصواب. ولأن صلب عمل المجالس البلدية والقروية ينصب بمجمله على التعامل مع الجمهور وخدمته، لا بد من تدريب المستخدمين على فن الاتصال مع الجمهور ليكون التواصل بين المجلس وجمهوره سلساً وانسيابياً، ويجب ألا يغفل أي مجلس بلدي أو قروي العلاقات الإنسانية فيه، إضافة إلى رعاية التنظيمات غير الرسمية، والعمل على اجتذاب هذه التنظيمات إليها لخدمة الهدف العام، وهو تقديم أفضل الخدمات للجمهور.

يجدر التنويه أن المجلس البلدي أو القروي يعتبر إطاراً تمثلياً يمثل فئات المواطنين سياسياً، ويرسم السياسات المحلية، ومهمة المستخدمين هي تنفيذ هذه السياسات باعتبارهم مهنيين وغير سياسيين.

حجم المجالس البلدية والقروية:

إن حجم الوحدة المحلية وصفتها القانونية يحددان حجم المجلس البلدي أو القروي، وهناك عوامل تُؤخذ بالحسبان عند تقسيم الدولة لأغراض الإدارة المحلية أو الحكم المحلي منها⁽¹⁾:

- تجانس المجتمعات المحلية؛
- القوة المالية؛
- توافر العمالة الفنية والمهنية؛

(1) بربر، كامل: نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996، ص 7-8.

- المشاركة الشعبية.

ومن الضرورة إجراء دراسات مسحية خاصة لكل وحدة محلية، والتعرف على ظروفها المختلفة، سواء من حيث عدد السكان، أو درجة الثقافة العامة، ونسبة المتعلمين، ودرجة النمو الحضاري، وحجم الموارد المالية، ومن ثم تحديد العدد المناسب من أعضاء المجلس المحلي للوحدة المحلية بناءً على العوامل السالفة الذكر⁽¹⁾.

وجرت العادة أن تقوم الدول باتباع أحد الأساليب التالية عند تقسيم أقاليمها⁽²⁾:

1- التقسيم على أساس كمي، أي تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية ذات حجم ثابت، ويُؤخذ على هذا الأسلوب أنه يحقق ملاءمة المجتمعات لنظام الإدارة المحلية، وليس ملاءمة نظام الإدارة المحلية للمجتمعات المحلية.

2- التقسيم على أساس وظيفي، أي تقسيم الدولة إلى وحدات وظيفية، تتعدد بتعدد الخدمات المحلية، ويُؤخذ على هذا الأسلوب في حالة تطبيقه صعوبة التنسيق بين وحدات الخدمات المختلفة، إضافة إلى التكلفة العالية، والحاجة إلى موارد بشرية ضخمة.

3- التقسيم على أساس طبيعي وجغرافي، أي الاعتراف بالمجتمعات القائمة في المدن والقرى كوحدات أساسية للإدارة المحلية، ويحقق هذا التقسيم قيام وحدات اجتماعية حقيقية، وبناءً عليه فإنه الشائع تطبيقاً في معظم نظم الإدارة المحلية والحكم المحلي على مستوى العالم، إلا أنه يؤخذ عليه تفاوت الوحدات المحلية في ظلها تفاوتاً كبيراً، من حيث الحجم، أو من حيث الموارد المالية، وهذا التفاوت نتيجة حتمية لا يمكن تلافيها مهما بلغت دقة التخطيط، وللخروج من هذه المشكلة اتبعت الدول أحد الحلول التالية:

(1) الزعبي، خالد سمارة: مرجع سبق ذكره، ص 203.

(2) بربر، كامل: مرجع سبق ذكره، ص 8-9.

- دمج الوحدات لتوفير مقومات الإدارة المحلية أو الحكم المحلي.
- إيجاد صور وأشكال من التعاون بين الوحدات المحلية للتخلص من مشكلة عدم كفاية الموارد لأداء الخدمات المتنوعة.
- الاتجاه نحو التخطيط الإقليمي فوق مستوى المحافظات لضم عدد متجانس أو متكامل من الوحدات المحلية، بهدف وضع خطة إقليمية شاملة، تستند على الإمكانيات المادية والإنسانية المتاحة في هذه الوحدات، والإشراف على تنفيذ المشروعات.

القوانين والأنظمة:

إن قيام السلطة المركزية بالتنازل عن جزء من سلطاتها وصلاحياتها، وإنطائها بمجالس بلدية وقروية منتخبة، غالباً ما يكون محكوماً بموجب أنظمة وقوانين توضع خصيصاً لتنظيم عملية نقل أو فصل أو تفويض بعض سلطات الحكومة المركزية إلى المجالس البلدية والقروية. إن وجود قواعد قانونية تنظم العلاقة بين المواطنين والمجالس البلدية والقروية والسلطة المركزية، يهدف بالدرجة الأولى إلى حسن تأدية هذه المجالس لواجباتها، بصورة تضمن تقديم أفضل الخدمات لجمهور المنتفعين، إضافة إلى توضيح السلطات الممنوحة للمجالس البلدية والقروية، وتحديد مسؤولياتها أمام السلطة المركزية، لتسهيل عملية الرقابة والإشراف عليها، إلا أنه يجب ألا تتحول القواعد القانونية إلى قيود تكبل حرية المجالس البلدية والقروية، وهنا تفقد القوانين الهدف الذي وضعت من أجله، وتصبح عبئاً على هذه المجالس كما هو الحال في المجالس البلدية والقروية الفلسطينية منذ العهد العثماني حتى الآن⁽¹⁾.

(1) العكش، فوزي، حسين الأعرج، هشام جبر: مرجع سبق ذكره، ص 144-145.

التمويل:

إن توفير مصادر الأموال وحسن إدارتها يحددان نوع الخدمات وحجمها، التي يتم تقديمها للمواطنين، ويلعب التمويل الذاتي للمجالس البلدية والقروية دوراً رئيساً في النشاطات التي تمارسها هذه المجالس والخدمات التي تقدمها، وإن شح المصادر التمويلية يمثل تحدياً كبيراً لراسمي السياسات، ومتخذي القرارات في المجالس البلدية والقروية، ولأن المصادر التمويلية كغيرها دائماً في تناقص، فإن إدارتها بكفاءة تساعد بشكل كبير في تحسين نوعية الخدمات المقدمة، وعلى الممثلين بإدارة أموال المجالس البلدية والقروية أن يكونوا على دراية بكيفية إدارة المال العام، والقدرة على عمل الموازنات التقديرية، والخبرة الضريبية والمعرفة بأصول المحاسبة، وإدارة القروض، وغير ذلك من الحقول المتعلقة بالمالية العامة⁽¹⁾.

وإن انصب التركيز على التمويل الذاتي للمجالس البلدية والقروية، فلا بد أن يكون هناك دور تمويلي للسلطة المركزية في دعم المجالس البلدية والقروية، التي تعاني من شح في مصادرها التمويلية، وأن يتم شمل هذه المجالس بالمشاريع التنموية والتطويرية، وعادة تقوم الدول من أجل القيام بهذه المهمة بتكوين بنوك تنموية، لدعم القطاعات العامة ومنها المجالس البلدية والقروية.

ومن الضرورة ألا تعتمد المجالس البلدية والقروية كلياً على الدعم الحكومي، أو انتظار الإعانات، إذ لا بد من توافر موارد مالية ذاتية نامية باستمرار، وذلك من خلال القيام بالمشروعات التي تدر إيرادات رأسمالية نامية، وكذلك اللجوء إلى ما يسمى بالأدبيات التمويلية بالرفع المالي⁽²⁾.

(1) العكش، فوزي، حسين الأعرج، هشام جبر: مرجع سبق ذكره، ص 179.

(2) الشخيلي، عبد القادر: مرجع سبق ذكره، ص 154.

العلاقات العامة:

تعرف العلاقات العامة بأنها وظيفة إدارية ذات طابع مخطط، تهدف المؤسسة من خلالها إلى كسب وتفهم وتعاطف وتأييد أولئك الذين تربطهم علاقة بها، والمحافظة على هذه العلاقة من خلال تقييم الرأي العام المتعلق بها، من أجل ربط سياساتها وإجراءاتها ونشاطاتها قدر الإمكان بالمصلحة العامة لجمهور المستفيدين⁽¹⁾.

الاتصال أو العلاقات العامة تعتبر من الوظائف الأساسية للإدارة، حيث لا تستطيع أي مؤسسة أن تحيا معزولة عن محيطها، حيث أننا نعيش في عصر تبادل المصالح والخدمات والمنافع بين المؤسسات والأفراد، وتلعب العلاقات العامة دوراً رئيساً في اطلاع الجماهير على أهداف المؤسسة وأوجه نشاطاتها وتوضيح سياساتها، والمساعدة في خلق انطباع جيد عنها، ومن ثم كسب تأييد الرأي العام وثقته واحترامه.

ولدائرة العلاقات العامة في أي مؤسسة أهداف رئيسية يمكن إجمالها على النحو

التالي⁽²⁾:

- فتح قنوات اتصال مع جمهور المنتفعين من خدمات المؤسسة.
- التعرف على وجهات نظر جمهور المنشأة بالخدمات أو المنتجات المقدمة إليهم منها أو من خلالها.

(1) أبو أصبع، صالح، تيسير أبو عرجة: إعداد، الاتصال والعلاقات العامة، الطبعة الأولى، عمان: منشورات جامعة القدس المفتوحة، 1996، ص 152.

(2) المرجع السابق، ص 157-158.

- القيام بالدراسات والبحوث لتحديد نتائج فيما يخص ممارسات المؤسسة على الصعيد البيئي والاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي.
- حماية المؤسسة ضد أي هجوم يقع عليها نتيجة أخبار كاذبة أو غير صحيحة عنها.
- التأكد من أن أهداف المنشأة ونشاطاتها وسياساتها تلقى الاهتمام المطلوب من جمهور المنفعين.

وإن كانت العلاقات العامة تلعب دوراً حيوياً في أي مؤسسة مهما كانت طبيعة نشاطاتها، فإنها في المجالس البلدية والقروية تعتبر ضرورة ملحة، خصوصاً وأن هذه المجالس تتعامل مع طبقات المجتمع كافة، وفي نطاق حدود أي مجلس بلدي أو قروي لا بد لأي مواطن أن يتصل أو يتعامل مع مجلسه المحلي، وبناءً عليه يجب أن تولى المجالس البلدية والقروية دائرة العلاقات العامة فيها الرعاية والاهتمام الكافيين بما يتناسب والدور الهام لهذه الدائرة.

اختصاصات المجالس البلدية والقروية

تختص الحكومة المركزية بالسلطة والصلاحيات اللازمة، لتصريف شؤون المواطنين التي يحددها الدستور على الصعيدين الداخلي والخارجي، وفي المقابل تنشأ المجالس البلدية والقروية، لتحقيق أغراض معينة ذات طابع محلي، فهي لا تملك من السلطات والاختصاصات إلا ما يخول لها بموجب قانون، شأنها في ذلك شأن السلطات الأخرى⁽¹⁾.

تتفاوت اختصاصات المجالس البلدية والقروية من دولة إلى أخرى، تبعاً للاختلافات في النظم السياسية والإدارية للدول، ومهما كانت درجة الاختلافات، فإنه من الضروري أن يكون هناك قدر كافٍ من الحرية لهذه المجالس، لممارسة بعض الصلاحيات والاختصاصات دون الرجوع إلى الحكومة المركزية، كما أن طبيعة اختصاصات المجالس البلدية والقروية قد يغلب عليها الطابع التشريعي، أو أن تكون ذات طابع إداري، وهنا يتم الحديث عن مقارنة بين الحكم المحلي والإدارة المحلية⁽²⁾. ولتحديد اختصاصات المجالس البلدية والقروية تتبع الدول في ذلك أحد أسلوبين:

أولاً: توزيع الاختصاصات بصفة عامة، حيث ينص القانون على قاعدة عامة يتم الرجوع إليها في تحديد اختصاصات المجالس البلدية والقروية، ومضمون ذلك أن يترك لهذه المجالس حق تحديد القضايا ذات الأهمية المحلية، التي تدخل في اختصاص كل منها، مع التنويه إلى أن ذلك يخضع لرقابة الحكومة المركزية، التي تمنع المجالس البلدية والقروية من الجور على اختصاصاتها أو العمل بما يتناقض مع المصلحة العليا للدولة، ومن الدول التي تتبع هذا

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 88.

(2) رشيد، أحمد: مرجع سبق ذكره، ص 67-68.

الأسلوب فرنسا ويوغسلافيا ومصر⁽¹⁾. ويتميز هذا الأسلوب بالمرونة والاستجابة للمستجدات ويزيد من قدرة المجالس البلدية والقروية على الإبداع والابتكار، إضافة إلى تخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية، حيث لا تضطر الحكومة إلى استصدار قوانين جديدة للمجالس البلدية والقروية كلما استجدت اختصاصات جديدة، ويؤخذ على هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى التضارب والحساسية بين الحكومة المركزية والمجالس البلدية والقروية، كما أن المجالس البلدية والقروية قد تضطلع باختصاصات لا تقوى على إنجازها، بسبب شح الإمكانيات المادية أو الإنسانية أو لأي سبب آخر⁽²⁾.

ثانياً: حصر الاختصاصات، وذلك من خلال التشريعات التي تحدد المسائل التي تدخل في اختصاصات المجالس البلدية والقروية، وبناءً عليه لا يجوز لأي مجلس محلي مباشر أية اختصاصات غير منصوص عليها قانونياً، وإذا حدث ذلك فإنه يعتبر باطلاً وتعدياً على الاختصاصات، ويطبق هذا الأسلوب في دول مثل بريطانيا وإيطاليا، ورغم أن اختصاصات المجالس البلدية والقروية محصورة بموجب القوانين والتشريعات، إلا أنها تختلف من مجلس محلي إلى آخر. والذي يحكم ذلك حجم المجلس وموقعه وعدد سكانه وتوافر الموارد المالية لديه⁽³⁾.

ويمتاز هذا الأسلوب بالدقة والوضوح ويعمل على تقليل الاحتكاك بين الحكومة المركزية ومجالسها البلدية والقروية، ويجنب هذه المجالس الاضطلاع بصلاحيات واختصاصات تفوق قدراتها وإمكانياتها، إلا أنه يعاب على هذا الأسلوب بأنه يقيد المجالس

(1) الزعبي، خالد سمارة: مرجع سبق ذكره، ص 73-74.

(2) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 66-67.

(3) الزعبي، خالد سمارة: مرجع سبق ذكره، ص 174.

البلدية والقروية عندما تكون هناك حاجة لاستصدار تشريعات كلما استجدت اختصاصات جديدة، وكذلك فإن هذا الأسلوب لا يمكن المجالس من الاستجابة السريعة للمتغيرات والمستجدات⁽¹⁾.

ومهما كان الأسلوب المتبع في تحديد اختصاصات المجالس البلدية والقروية، فإن هناك أدواراً واختصاصات يتفق عليها معظم الدارسين والباحثين في مجال المجالس البلدية والقروية، ويمكن تناولها على النحو التالي:

1- تقديم الخدمات للمواطنين:

يقع على عاتق المجالس البلدية والقروية إدارة العديد من المرافق والخدمات العامة، ذات الطبيعة المحلية، التي تشمل على تزويد المواطنين بخدمات المياه والكهرباء وإدارة شبكات هذه الخدمات وصيانتها، وإدارة الأسواق العامة، وتعبيد الطرق والأرصفة وصيانتها، وإقامة الجدر الاستنادية، وإنشاء الحدائق العامة، والإشراف عليها، والإشراف على عملية السلخ والذبح، وترخيص المحلات التجارية والصناعية، وإصدار تراخيص البناء، والاهتمام بالآثار والمتاحف، ويمكن القول إن المجالس البلدية والقروية تقوم بتقديم الخدمات التي يتقاعس أو لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها، أو الخدمات التي لا تقدمها الحكومة المركزية⁽²⁾.

(1) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 67-68.

(2) جبر، هشام: واجبات السلطة المحلية تجاه المجتمع، مجلة شؤون تنمية، القدس: الملتقى الفكري العربي،

العدد الأول والثاني/ 1999، ص 79.

2- الشؤون المالية:

إن استقلال المجالس البلدية والقروية بزمها المالية يشكل جوهر الاستقلال المحلي، ويشكل دعامة أساسية من دعائم البناء الديمقراطي السليم، وتمارس المجالس البلدية والقروية اختصاصاتها المالية بإحدى طريقتين⁽¹⁾:

الأولى: أن تكون هناك ذمة مالية مستقلة للهيئة المحلية، تمكنها من ممارسة الحرية الكافية في تحصيل إيراداتها وتوزيع مصادر أموالها والموازنة بين إيراداتها ومصروفاتها. الثانية: اعتماد الهيئة المحلية على المساعدات من الحكومة المركزية، وهنا تكون للأخيرة سلطة الرقابة والإشراف على الشؤون المالية للهيئة المحلية.

3- الشؤون الصحية:

تتولى المجالس البلدية والقروية إدارة الشؤون الصحية، وإنشاء وتجهيز الوحدات الطبية ضمن إطار السياسة العامة للدولة وخطط وزارة الصحة⁽²⁾، وكذلك تقوم بالأعمال الصحية التالية على سبيل المثال مثل: تنظيف الطرق، وتخصيص أمكنة لتجميع النفايات والأوساخ وحرقتها، وتنظيف المناهل والمراحيض العامة وقنوات الصرف الصحي، وتجفيف المستنقعات إذا وجدت، ومكافحة الحشرات والقوارض، وتخصيص المقابر لدفن الموتى⁽³⁾.

(1) رشيد، أحمد: مرجع سبق ذكره، ص 70.

(2) جبر، هشام: واجبات السلطة المحلية تجاه المجتمع، مجلة شؤون تنمية، القدس: الملتقى الفكري العربي، العدد الأول والثاني/ 1999، ص 79.

(3) الشنطاوي، علي خطار: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن وفرنسا، الطبعة الأولى، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1994، ص 166-167.

4- الشؤون التعليمية والثقافية:

يتضمن ذلك إنشاء معاهد التعليم، وإنشاء المكتبات العامة والمؤسسات الثقافية وإدارتها، من متاحف ومسارح وصلالات للفنون ودرر السينما، وفي الدول التي تعيش فيها أقليات تقوم المجالس البلدية والقروية برعاية التنمية الثقافية لهذه الأقليات، وتوفير المعاهد العلمية، ليتلقوا فيها التعليم بلغتهم الخاصة⁽¹⁾.

5- الشؤون الاجتماعية:

تقوم المجالس البلدية والقروية بترخيص مؤسسات الرعاية الاجتماعية وإنشائها، وإنشاء الملاهي العامة وتجهيزها، وإيواء المواطنين في حالة الكوارث والنكبات وتوطينهم وإغاثتهم، وفي نطاق هذه المجالس يشترك المستخدمون في مشروعات التأمينات الاجتماعية، وبمقتضى هذا النظام يتقاضى المستخدمون المنتفعون هم وأفراد أسرهم معاشات في حالات العجز والشيخوخة والمرض والوفاة⁽²⁾.

6- شؤون الاقتصاد والتجارة الداخلية والتموين:

تضطلع المجالس البلدية والقروية بتنمية التجارة والصناعة، عن طريق المساعدات في إنشاء الصناعات الإنتاجية والمشروعات الزراعية، وتوفير خدمات النقل والطرق والقوى

(1) الزعبي، خالد سمارة: مرجع سبق ذكره، ص 135.

(2) المرجع السابق، ص 184.

المحرركة، وكذلك تساعد في إنشاء المخابز والمسالخ الآلية وإدارتها، والعمل على توفير المواد التموينية، والتعاون والتنسيق في ذلك مع الغرف التجارية للنهوض بالتجارة الداخلية⁽¹⁾. وإضافة إلى الاختصاصات والخدمات السالفة، تقوم المجالس البلدية والقروية بلعب أدوار مهمة ورئيسة في حياة المواطنين، فهي تسهم في تحقيق التنمية المجتمعية الشاملة. التنمية هي الجهد الشامل الذي يحوي مناحي الحياة المختلفة: السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، والهدف الأساسي هو رفع مستوى معيشة المواطن وتحسينه في شتى المجالات، وقد تنبته الدول العصرية إلى ذلك فلم يعد يقتصر دور المجالس البلدية والقروية فيها على تقديم الخدمات الأساسية وأعمال الجباية، بل تطور ليسهم في تحقيق التنمية لمجتمعاتها المحلية، من خلال ما تقدمه من خدمات وأنشطة وبرامج إلى جانب ما تقدمه الحكومة المركزية⁽²⁾.

ويمكن تلخيص هذه الأدوار على النحو التالي:

1- الدور السياسي والإداري:

من خلال المجالس البلدية والقروية يتم إشراك المواطنين في تخطيط المشروعات وتنفيذها، وتدريبهم على العمل الانتخابي، والعمل على توعيتهم لممارسة الحوار الديمقراطي وتفهم وجهات نظر مختلفة⁽³⁾.

(1) جبر، هشام: *واجبات السلطة المحلية تجاه المجتمع*، مجلة شؤون تنمية، القدس: الملتقى الفكري العربي، العدد الأول والثاني/ 1999، ص 79.

(2) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: مرجع سبق ذكره، ص 73.

(3) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: *نظرية الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية*، الطبعة الأولى، عمان: مؤسسة القدس للخدمات المطبعية والتجارية، 1995، ص 134.

2- الدور الاجتماعي والنتقيفي:

من خلال التواصل مع جمهور المستفيدين، عبر دائرة العلاقات العامة في المجالس البلدية والقروية، يتم إقناع المواطنين بعملية التغيير، والحد من مقاومتهم للمتغيرات المتسارعة التي تصاحب خطط التطوير التنموية، إضافة إلى توعية السكان وترغيبهم في عملية المشاركة لضمان مساهمتهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية⁽¹⁾.

3- الدور التشريعي والقضائي:

في نظام حكم محلي يتمتع بالاستقلال الذاتي، لا تقف صلاحيات المجالس البلدية والقروية عند حدود التنفيذ، بل تتعدى ذلك إلى مجال إصدار التشريعات، ويتجلى ذلك في المجالس البلدية والقروية المنتخبة مباشرة من ناخبها، ويعتمد نطاق الصلاحيات على التفويض الممنوح لهذه المجالس من قبل الناخبين، وقد تتفاوت هذه الصلاحيات من دولة لأخرى، ومن إقليم لآخر، داخل حدود الدولة الواحدة، ويمكن أن يتقلص أو يزداد مدى تفويض الصلاحيات من جولة انتخابية إلى أخرى، وفي الدول التي تكون فيها المجالس البلدية والقروية مسيطراً عليها من قبل السلطة المركزية، فإن مقدار ما تنتازل عنه الحكومة من صلاحيات للمجالس لا يتعارض مع كونها نظاماً شمولية ومسيطرة وفي هذه الحالة يكون الحديث عن إدارة محلية وليس حكماً محلياً⁽²⁾.

ويجوز للمجالس البلدية والقروية إجراء الاستفتاءات حول مسألة معينة ذات طابع محلي، كما أن لها صلاحيات قضائية يتم بموجبها فرض الالتزام بالقوانين واللوائح والأنظمة

(1) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: نظرية الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، ص 134.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 24.

الصادرة عنها، وذلك من خلال محكمة البلديات الملحقة عادة بالبلدية الأم في الإقليم، ويجوز للمجالس البلدية والقروية إنشاء أجهزة شرطة تابعة لها للإشراف على متابعة الشؤون الخاصة بالمجلس البلدي أو القروي.

4- الدور البيئي:

تعتبر المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يجب على المجالس البلدية والقروية النهوض بها، حيث يقع على عاتقها جمع النفايات وسرعة التخلص منها بطرق فنية تضمن تقليل مخاطرها إلى الحد الأدنى، وإضافة إلى مكافحة الآفات الضارة والحد من تكاثرها، وتعمل المجالس البلدية والقروية على اختيار وتخطيط وتنظيم المناطق الصناعية بعيداً عن المناطق الأهلة بالسكان، والتوسع في تشجير المناطق المحلية وإنشاء الحدائق العامة، والأهم من كل ذلك العمل على تعميق الوعي البيئي لدى الجمهور بشتى الطرق والوسائل الممكنة والمتاحة⁽¹⁾.

(1) المعاني، أيمن عودة، محمود عودة فارس: نظرية الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، ص 134.

الفصل الخامس

- أهمية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية
- أثر انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية في المشاركة السياسية

الفصل الخامس

أهمية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

ارتبطت الانتخابات بالحكومة التمثيلية التي تحدث عنها السير توماس سميث منذ القرن السادس عشر، التي شكلت البدايات للحكومة الديمقراطية، ونتيجةً لصعوبة تطبيق الديمقراطية المباشرة فقد استوجب الأمر الأخذ بأسلوب الديمقراطية التمثيلية، حيث يقوم الأفراد باختيار الحكومة التي ستتولى حكمهم، والانتخابات وسيلة عملية يتم بواسطتها اختيار الأشخاص الذين سيوكل إليهم اتخاذ القرارات، ورسم السياسات العامة للدولة⁽¹⁾.

لا تحقق الانتخابات النتائج المرجوة والدور المنوط بها في عملية البناء إلا إذا ساد في المجتمع مبدأ سيادة القانون، ويعني ذلك خضوع الحكومة والأفراد للقانون على حدٍ سواء، وتتم محاسبتهم على مخالفة التشريعات أمام جهاز قضائي مستقل، يحمي حقوق الأفراد وحياتهم ويثبت سيادة القانون. وتعتبر الانتخابات من الأسس المهمة التي يقوم عليها الحكم الديمقراطي، وهي الوسيلة التي يستطيع بها المحكومون حماية حرياتهم المدنية، وحقوقهم الفردية، ضد سيطرة الحكام واستبدادهم، وحتى يكون الانتخاب حراً ومعبراً عن حقيقة الرأي العام يجب أن يقترن بحرية تكوين الأحزاب السياسية، وإن الانتخاب حق لكل مواطن يتمتع بصفة المواطنة، حيث يتساوى الأفراد في الحقوق السياسية والمدنية، ومن خلال حق الانتخاب يستطيع الفرد

(1) بركات، نظام، عثمان الرواف، محمود حلوة: مرجع سبق ذكره، ص 203-204.

المشاركة والممارسة السياسية والسيادية⁽¹⁾. فعلى أساس المواطنة يتحدد المركز القانوني للفرد المقيم على إقليم الدولة، هل هو أجنبي يخضع في علاقته مع الدولة للقوانين التي تنظم مركز الأجانب؟ أم أنه مواطن يتمتع بحقوق المواطنة؟ فالمواطنة هي الوعاء أو الإطار العام الذي ينشئ التزامات متبادلة بين المواطن والدولة، تترتب للمواطن بمقتضاها حقوق على الدولة، وحقوق للدولة على المواطن يلتزم الطرفان برعاية حقوق الآخر واحترامها لديه⁽²⁾.

والانتخابات الحرة التي تعقد دورياً لإسناد السلطة إلى هيئة تعمل وفق خطة مرسومة تعتبر من الأسس المهمة لتحقيق الديمقراطية إلى جانب سيادة القانون والفصل بين السلطات، وعدم تركيزها وضمنان استقلالية القضاء، يشكل ذلك كله السياج المنيع الذي يحمي الحقوق والحريات ويضمن شرعية عمل السلطة الحاكمة والتداول السلمي للسلطة⁽³⁾.

مزايا الانتخابات وفوائدها:

تحرص الدول على إجراء الانتخابات من أجل تحقيق بعض المزايا التي يمكن تلخيصها على النحو التالي⁽⁴⁾:

- تستمد الحكومة شرعيتها وتقيم برامجها وتبرر سياساتها وممارساتها من خلال صك شرعيتها المستند إلى قاعدتها الانتخابية، ولأهمية الانتخابات تلجأ الكثير من الدول الاستبدادية إلى إجراء انتخابات شكلية، زاعمة أن تلك الانتخابات تُعطيها شرعية الوجود

(1) حساسيان، مناويل: نشرة خاصة، حول أهمية الانتخابات، رام الله- مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، كانون أول 1995-كانون ثاني 1996.

(2) الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن: نشرة خاصة، عن المواطنة، رام الله، 1998.

(3) الخالدي، أحمد مبارك: المشاركة المجتمعية في الحكم والتنمية والديموقراطية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية، رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، 2002، ص 5.

(4) بركات، نظام، عثمان الرواف، محمد حلوة: مرجع سبق ذكره، ص 209.

وتُبرر ممارساتها التعسفية، وأصدق مثال على ذلك الانتخابات الرئاسية في معظم الدول العربية، التي كان آخرها الاستفتاء الذي أجراه الرئيس صدام حسين في العراق عشية حرب الخليج الثالثة.

- الانتخاب من خلال الممارسة العملية يعتبر أفضل وسيلة لإقامة حكومة ديمقراطية تمثل الأفراد.
- الانتخابات تعتبر من أفضل الوسائل لتوسيع نطاق المشاركة السياسية، إذ تعطي فرصة لكل فرد للمساهمة في رسم السياسة العامة للدولة واختيار متخذي القرارات.
- في ظل الانتخابات يُعطى المواطن الفرصة لاختيار الممثلين الذين يعتقد أنهم يستحقون المراكز الحكومية ويحرصون على حقوقه الفردية والعامة.
- الانتخابات وسيلة ناجعة لحث المسؤول الحكومي على أن يكون أهلاً للمسؤولية، وأن يسعى بشكل جدي ودؤوب لتحقيق مصلحة ناخبيه وإرضائهم، حيث يتوقف مستقبله السياسي على تقديرهم لجهوده وجديته واستجابته لمطالبهم.

حاجة الشعب الفلسطيني للانتخابات:

الانتخابات ليست هدفاً بحد ذاته، وإنما هي وسيلة لتحقيق غايات وطموحات يمكن

إجمالها على النحو التالي⁽¹⁾:

(1) عودة، عدنان: المحرر، وقائع مؤتمر الانتخابات الفلسطينية العامة، الطبعة الأولى، رام الله: وحدة البحوث البرلمانية، كانون أول (ديسمبر) 2002، ص 28-31.

- من خلال الانتخابات يمكن التعرف على التوجه السياسي للشعب الفلسطيني، وتحديد المعالم السياسية التي يجب أن تتبعها السلطة الفلسطينية، ومن ثم ماهية المؤسسات المدنية التي يجب إنشاؤها وكيفية البحث والتخطيط واتخاذ القرارات وقياس الأداء.
- تعويد الشعب الفلسطيني على المشاركة السياسية، والاختيار من بين البرامج والمرشحين من أجل توجيه السياسة العامة التي مازال محروماً منها حتى في ظل مجلس فلسطيني منتخب.
- إن ممارسة الحق الانتخابي يشكل فرصة ملائمة لتدريب الشعب الفلسطيني على ممارسة الحرية التي حرم منها لعقود طويلة، والإصرار على حقوقه التي سلبت منه عبر احتلالات وإدارات متعاقبة.
- من خلال الانتخابات يتم تداول السلطة سلمياً، وتدوير الوظائف، وتغيير القيادات، واستبدال البرامج.
- تُحدث الانتخابات الخلخلة في نمط التفكير السائد والتغيير في التركيبة الاجتماعية، وتحدث النقالات الكمية والنوعية في كثير من المفاهيم والقيم، وخصوصاً فيما يتعلق بالمرأة ودورها ومشاركتها في الحياة السياسية.
- تُقرز الانتخابات ممثلين مفوضين من الشعب، وفي حالة وجودهم يستطيعون سن القوانين والتشريعات، والعمل على تطبيقها وحمايتها، حيث يعتاد الشعب على احترام القوانين والحرص على تنفيذها.
- من خلال ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه في الاختيار من بين البدائل والمرشحين يمكن التأسيس لقيم تكون أساساً لمحاسبة الفاسدين ومكافأة الخيرين.

- بعد خيبات الأمل التي تواترت على الشعب الفلسطيني حتى في ظل وجود مجلس فلسطيني منتخب، فإن الفرصة مواتية في أي انتخابات قادمة لأن يمارس الشعب حقه في إعطاء صوته لممثلين جدد.

سياسة التعيين وأهمية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية:

بعد قيام السلطة الفلسطينية وإنشاء وزارة للحكم المحلي، كان من أهم أهدافها تنظيم مجالس بلدية وقروية في المدن والبلدات الفلسطينية وإدارتها، ومن ثم الإعداد لإجراء انتخابات لهذه المجالس في أسرع وقت ممكن، إلا أن الوزارة استكانت لسياسة التعيينات، وحاول أكثر من مسؤول إبعاد صفة التعيين عن هذه المجالس، حيث وضع وزير الحكم المحلي السابق أن الذي حدث هو مزج بين التعيين والانتخاب، وفي عام 1998 أشار الوزير المذكور أمام المجلس الفلسطيني أن الوزارة قد استكملت الاستعدادات لإجراء الانتخابات المحلية، وأن الأمر مرهون باتخاذ قرار سياسي، معلقاً التأجيل على عدم إعادة انتشار قوات الاحتلال الإسرائيلي خارج المناطق الفلسطينية، إلا أن المعارضين لوجهة النظر هذه يرون أن انتخابات الرئيس والمجلس الفلسطيني قد تمت في ظروف أكثر تعقيداً مما كان عليه الوضع في عام 1998، ويضيفون أن سبب تأجيل إجراء الانتخابات المحلية يعود لخشية السلطة الفلسطينية من إمكانية سيطرة القوى المعارضة على المجالس البلدية والقروية⁽¹⁾.

(1) عودة، عدنان: استفسار حول: مدى قانونية التعيينات التي تجريها وزارة الحكم المحلي في هيئات الحكم المحلي وفقاً للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، وحدة البحوث البرلمانية، 2000/5/22، ص 2.

ومن الناحية القانونية لم يرد نص واحد يفيد أن للوزير أو لغيره الحق في تعيين المجالس البلدية والقروية، فقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، ينص في المادة (4/5) أنه يتم انتخاب رئيس الهيئة المحلية في انتخابات حرة ومباشرة تجري وفقاً لأحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996⁽¹⁾.

وقد أسفرت سياسة التعيين عن اختيار رؤساء وأعضاء للمجالس البلدية والقروية، على أساس التمثيل العائلي في أغلب الأحيان، وإن تم تغليف ذلك بغطاء التمثيل السياسي، وخاصة في المدن، لقد أدت هذه السياسة إلى بروز إشكاليات بين المواطنين واللجان المعينة، وكانت النتيجة أن قدم الكثير من رؤساء هذه اللجان وأعضائها استقالاتهم على خلفية هذه الإشكاليات، حيث لم تراعى الوزارة النزاعات العائلية والعشائرية والفصائلية عند تعيين هذه اللجان المحلية⁽²⁾. وبالتالي أصبح الأمر ملحاً لإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية بأسرع وقت ممكن، لما لها من أهمية وفوائد ستعود بالنفع على المواطن الفلسطيني، وذلك على النحو التالي⁽³⁾:

- إن إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية سيؤدي إلى تنشيط الوعي السياسي للمواطن الفلسطيني، ويوفر للشعب الفلسطيني الانتقال من حالة اللامبالاة إلى حالة التوجه نحو بناء مؤسسات مجتمع مدني ذات طابع عصري.

- إن إجراء الانتخابات سيضع حداً للهيمنة الفردية والصلاحيات المطلقة وولاءات العشائرية في المجالس البلدية والقروية، التي أفرزتها سياسة التعيين المعتمدة.

(1) عودة، عدنان: استفسار حول: مدى قانونية التعيينات التي تجريها وزارة الحكم المحلي في هيئات الحكم المحلي وفقاً للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي الفلسطيني، ص 1.

(2) مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان: انتخابات المجالس البلدية والمحلية، مواقف واتجاهات، الطبعة الأولى، طولكرم-فلسطين: مطبعة النهضة، تموز 2000، ص 2.

(3) عمرو، عدنان: مرجع سبق ذكره، ص 5-10.

- إن إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، ستكون مناسبة لبروز التعددية الحزبية والآراء المختلفة للمرشحين، وإعطاء المواطنين فرصة للاختيار، وبالتالي المشاركة في صنع القرارات والسياسات المحلية.
- بعد أن انتهجت السلطة الفلسطينية سياسة التعيينات المتعمدة، فإنه لا يمكنها البرهنة على احترامها لآراء وآمال الشعب الفلسطيني وطموحاته إلا من خلال إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية وغيرها من المؤسسات.
- من خلال الانتخابات المحلية يتعلم المواطنون كيفية التمييز بين الشعارات الفارغة والبرامج التي يمكن تحقيقها، وكذلك كيفية تجنب المرشحين غير الأكفاء، حيث تعتبر المجالس البلدية والقروية المدارس التي يتعلم فيها المواطن فن السياسة ليس كناخب فقط بل كمرشح أيضاً.
- تتيح انتخابات المجالس البلدية والقروية الفرصة لتدريب القيادات السياسية تمهيداً لوصولهم إلى أعلى المناصب في الحكومة والبرلمان، وهناك شواهد على أن الكثير من الساسة البارزين في عصرنا الحاضر، بدأوا حياتهم السياسية في المجالس المحلية، ومثال على ذلك الرئيس الفرنسي (جاك شيراك- عمدة باريس)، ورئيس الوزراء التركي (طيب رجب أردغان- عمدة أنقرة).
- تساعد الانتخابات المحلية في بناء المجتمع الذي تسوده روح الجماعة وتعمل على استقراره السياسي، فالمشاركة في انتخاب قيادات محلية، والولاء لهذه القيادات من شأنه أن ينمي روح الانتماء المجتمعي، وتتبلور صلات قوية بين أفراد المجتمع تحفظ التوازنات التي تحقق الاستقرار داخل المجتمع.
- إن قيام المواطنين بانتخاب مجالسهم المحلية يجعلهم أكثر استعداداً لرقابة أداء هذه المجالس المنتخبة والعاملين فيها، وتكون المراقبة من خلال الانتخابات، وجماعات الضغط،

والمناقشات العامة العلنية، وفي المناسبات كلها التي تتيح للمواطن التعبير عن رأيه وعرض شكاواه.

- من خلال الانتخابات تتاح للمواطنين المشاركة في صنع السياسات المحلية، وممارسة حقهم في التعبير عن رأيهم في مَنْ يتولى إدارة شؤونهم المحلية، ويدافع عن مصالحهم، وهذا من شأنه أن يقلل من هيمنة السلطة في يد الحكومة المركزية وتركيزها، وبذلك تسهم المجالس البلدية والقروية في ترسيخ مبادئ الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني.
- إن إجراء الانتخابات البلدية والقروية من شأنه أن يؤسس لمد جسور الثقة بين المواطنين والسلطة، فالسلطة الفلسطينية لم تبذل الجهد الكافي لبناء قدر من الثقة بينها وبين المواطنين، ولم تعمل على إزالة حالة الاغتراب معهم، وما زالت جهودها لبناء حكم صالح تحكمه القوانين والتشريعات مبعثراً ومتعثراً⁽¹⁾.
- تتيح الانتخابات المحلية فرصة للفئات المهمشة لإبراز الذات والقدرات، ولعب دور في عملية التغيير السياسي والاجتماعي⁽²⁾.
- ترتبط قوة المجتمع المحلي بقوة المجالس البلدية والقروية وقدرتها على توصيل هموم مواطنيها إلى السلطات المسؤولة، ومن البديهي لن تتوافر القوة لهذه المجالس إلا إذا كانت منتخبة شعبياً⁽³⁾.

(1) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 91.

(2) عودة، عدنان: المحرر، وقائع مؤتمر الانتخابات الفلسطينية العامة، الطبعة الأولى، ص 41.

(3) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 63.

- إن مساهمة المواطنين في انتخاب مجالس بلدية وقروية تمثل مصالحهم، تتيح لهم الفرصة لترتيب أولوياتهم المحلية بعيداً عن الأولويات التي تحددها المجالس المعينة التي هدفها الأول والأخير إرضاء السلطة المركزية التي عينتها⁽¹⁾.

(1) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 47.

أثر انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

في المشاركة السياسية

تمثل المشاركة السياسية وجهاً من أوجه المساواة، وأحد المعايير الأساسية للدولة القومية⁽¹⁾، وكذلك تربط بين الفرد كعضو في جماعة، والفرد كمواطن سياسي، وأصبحت المشاركة السياسية محل اهتمام الباحثين السياسيين وعلماء الاجتماع، الذين يهتمون بالفاعلية السياسية للأفراد داخل مجتمعاتهم، وبمواضيع كالاغتراب السياسي والعنف المجتمعي وعلاقة ذلك بالمشاركة السياسية، وقد أجمع الباحثون أنه كلما زادت مشاركة المواطن في الحياة السياسية خفت نزعة العنف لديه، حيث أن العلاقة بين المشاركة السياسية والعنف علاقة عكسية⁽²⁾. والدليل على ذلك ما حدث ويحدث حالياً في الجزائر، وكثير من الدول ذات الحزب الواحد المسيطر على السلطة وخصوصاً في دول العالم الثالث، ومن ضمنها الدول العربية.

إحدى السمات البارزة التي تنسم بها الحياة السياسية في دول العالم الثالث وجود أزمة المشاركة، ويعود ذلك إلى ميل القيادات السياسية في هذه الدول إلى تركيز السلطة في قبضتها، وإقامة نظم استبدادية، وفرض قيود صارمة على مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، واعتبار أي محاولة تقوم بها الجماهير لنيل الحق في المشاركة السياسية تصرفات خارجة على القانون، حيث تعتبر الصفوة أنها وحدها صاحبة الحق في الحكم استناداً إلى تاريخها النضالي، وفي إطار سعي هذه القيادات إلى التأييد السياسي يقومون بتوزيع المزايا المادية والمعنوية على

(1) س. هـ. دود: : مرجع سبق ذكره، ص 40.

(2) أبراش، إبراهيم: مرجع سبق ذكره، ص 235.

الأفراد والجماعات المؤيدة لهم، أما الجماعات المعارضة فإنها تحرم من أية عوائد أو مزايا⁽¹⁾، (الحالة الفلسطينية نموذجاً) والمشاركة السياسية ليست فعلاً مادياً وإنما قيم وعواطف وشعور بالانتماء وإرادة في التغيير، ويتجلى إحساس المشارك عندما يشعر أنه جزء من الوطن، وأن المشاركة حقّ من حقوقه السياسية، وأنه عن طريق المشاركة يستطيع التغيير في سياسة الدولة وتوجهاتها العامة. وتعني المشاركة بالنسبة للمواطنين التعبير عن حريتهم الشخصية، ومن خلال المشاركة يفرغون شحناتهم النفسية والعاطفية والسلوكية تجاه الأمور السياسية، ومن خلالها يتوصل الأفراد إلى تحقيق مطالبهم السياسية والاجتماعية، وإذا كانت المشاركة السياسية مؤشراً على حرية المواطنين ووسيلة للتعبير عن آرائهم بصراحة، وحقاً من حقوقهم التي يكفلها الدستور في الدول الديمقراطية، إلا أنّ كثيراً من المواطنين لا يلجأون إلى ممارسة هذا الحق ويستكفون عن المشاركة في السياسة العامة لأسباب يمكن إجمالها على النحو التالي⁽²⁾:

- القيم التي يكتسبها الفرد من خلال أسرته في مراحل عمره الأولى التي تعزز وتثمن عالياً فضيلة الابتعاد عن السياسة وهمومها.
- تعرض الفرد لحادثة كالسجن أو الضرب أو الغرامة، مع اقتران ذلك بضعف في الشخصية، وإحساس بعدم القدرة على تحمل المسؤولية، وحتى على مستوى إبداء الرأي، كل ذلك يعزز الخوف من السياسة والسلطة وما له علاقة بهما.
- الإحساس بعدم الجدوى في المشاركة السياسية، ويسود هذا الإحساس في الدول ذات الديمقراطية الشكلية، التي تجري فيها انتخابات غير نزيهة، حيث يشعر المواطنون أن

(1) وهبان، أحمد: مرجع سبق ذكره، ص 42-43.

(2) أبراش، إبراهيم: مرجع سبق ذكره، ص 245-247.

النتيجة معروفة مسبقاً وأن الانتخابات ما هي إلا لعبة لإضفاء الشرعية على الوضع القائم.

- في كثير من دول العالم الثالث تصل نسبة الأمية إلى أكثر من 50% من مجموع السكان، وأن جهل المواطنين بما يجري حولهم، وعدم قدرتهم على المفاضلة بين البرامج السياسية المختلفة، أو معرفة أسباب الصراعات بين الأحزاب، يولد لديهم إحساساً بالعبثية وبأن لا دور لهم في الحياة السياسية، ومن الأفضل لهم التوقع والبقاء بعيداً.
- عدم الرضا عن النهج السياسي القائم، يجعل الأفراد والمؤطرين في قوى سياسية معارضة يحجمون عن المشاركة السياسية خوفاً من تزكيته ومنحه المشروعية.
- غياب الحس الوطني وعدم الإحساس بالمسؤولية لدى شرائح المجتمع المترفة، حيث ينظر أولئك باستهتار إلى السياسة والمشاركة فيها، ويعتبرون ذلك ملهة للفقراء، ومن ينتمون إلى الطبقة الوسطى، أو الساعين إلى السلطة والثروة، والراغبين بتحسين شروط حياتهم المعيشية، وتلجأ الطبقات الغنية إلى المشاركة في الحياة السياسية عندما تتهدد مصالحها بشكل مباشر.
- تتراجع المشاركة السياسية للمواطنين في الدول الديموقراطية المتقدمة والمستقرة، لشعورهم بالاطمئنان في ظل النظام السياسي القائم، وإحساسهم بأن مطالبهم مستجابة، ورغبتهم متحققة. ففي هذه الحالة، لا يجد المواطن مبرراً لإشغال نفسه بالسياسة وهمومها. فعلى سبيل المثال، فإن نسبة المشاركة في الانتخابات متدنية في الولايات المتحدة الأمريكية، ولا تتجاوز نسبة 36% ممن يمتلكون حق الاقتراع، على عكس المواطن في دول العالم الثالث عموماً، وفي الوطن العربي على وجه الخصوص.

- استثناء الفقير وشيوع الفاقة بين قطاعات واسعة من سكان دول العالم الثالث، وهناك سوء وعدم عدالة في توزيع الموارد على السكان، بالرغم من محدوديتها، إذ تتركز جل الموارد في تلك الدول في يد طبقة قليلة العدد، وعادة تكون الطبقة الحاكمة، ونتيجة لندرة الموارد وسوء توزيعها، فإن غالبية سكان دول العالم الثالث ترزح تحت وطأة الفقر والفاقة، وبالتالي لا يكون أمام هؤلاء المعوزين من سكانها سوى قضاء جل وقتهم في اللهات وراء لقمة العيش، أما بالنسبة للمشاركة السياسية فتبدو لهم نوعاً من الرفاهية لا يتطلعون إلى ولوج عالمها⁽¹⁾.

إن المشاركة السياسية واجب وطني على البالغين العاقلين كلهم، وفي مقابل العوامل التي تحول دون مشاركة المواطنين السياسية فإن هناك عوامل ودوافع تحفزه للانخراط في ذلك وهي⁽²⁾:

- يسعى المواطن للمشاركة السياسية لإثبات وجوده، وتأكيد ذاته كمواطن حُر الإرادة قادر على اتخاذ مواقف في مواضيع سياسية لها أهميتها وخصوصيتها بالنسبة له، كثيرون من الناس ينخرطون في المشاركة السياسية. بإحساسهم العالي بالمسؤولية رابطين في ذلك بين حقوقهم التي يحصلون عليها كأعضاء في المجتمع، وواجباتهم تجاه هذا المجتمع، معتبرين مشاركتهم واجباً وطنياً.

- يبدأ المواطن مشاركته السياسية عندما يكون صاحب مطالب وحقوق، حيث تنتوع المطالب ما بين المطالب النقابية والسياسية والاجتماعية، إذ يرى أن مشاركته ستحقق له المطالب والحقوق التي يريدونها.

(1) وهبان، أحمد: مرجع سبق ذكره، ص 55-56.

(2) أبراش، إبراهيم: مرجع سبق ذكره، ص 248-250.

- يشارك البعض سياسياً لدوافع دينية أو عرقية، ويكون ذلك عند الحركات القومية والجماعات الدينية، حيث يجدون في المشاركة وسيلة فعالة لإظهار فكرهم القومي أو الديني، على سبيل المثال قبائل البربر في المغرب العربي وفي الجزائر على وجه الخصوص، والأكراد في شمال العراق وجنوب تركيا.
- في دول العالم الثالث يشارك المواطن في السياسة خوفاً من السلطة، فالأفراد والجماعات يصوتون في الانتخابات، أو استفتاءات الرأي العام، أو المشاركة في مظاهرة تدعو لها السلطة، يرون في كل ذلك أوامر سلطوية ما عليهم سوى الخضوع والاستجابة لها، فالاستكاف عن النشاطات السابقة يرون به تحدياً للسلطة، وموقفاً معادياً لها، وأن السلطة ستعلم بذلك وتعاقبهم، ولذلك هم يسعون للمشاركة بدافع الخوف ليس إلا، ومثال ذلك الاستفتاء بالدم على تجديد الفترة الرئاسية للرئيس العراقي صدام حسين عشية حرب الخليج الثالثة.
- يريد البعض من المشاركة السياسية طلباً لمنصب أو لتحسين موقعه الوظيفي، فالعديد من الشباب الفلسطيني وجدوا في السلطة الفلسطينية ومؤسساتها مواقع للعمل المريح والمربح والوصول السريع، واجدين في ذلك ما يتناسب مع طموحاتهم، إن سلوك هذا الطريق أسهل بكثير من صعود السلم درجة درجة.
- خوف المواطن من أحداث قد تهدد مصالحه أو قيمه أو معتقداته، يجعله ينخرط في الحياة السياسية كسياسة دفاعية ضد خطر ما.
- يشارك البعض سياسياً من باب التضامن العائلي أو القبلي، فقد لا تكون لدى الشخص رغبة في أي منصب سياسي، ولا ينتمي إلى أي حزب، ولكنه على سبيل المثال يشارك في الانتخابات لدعم أخ أو عم أو قريب أو صديق...، وهذا النوع من المشاركة يعتبر أنياً

وظرفياً، فكثير من العوائل الفلسطينية تكثلت وتجمعت في انتخابات المجلس الفلسطيني عام 1996 لدعم أحد أبنائها المرشحين، علماً بأن أغلب أفراد هذه العوائل غير مؤطرين سياسياً وليس لديهم أية انتماءات حزبية.

المشاركة السياسية على الصعيد الفلسطيني:

بعد الحديث عن الانتخابات والأمال المعقودة عليها فلسطينياً، وبعد التأسيس النظري للمشاركة السياسية، وأسباب الإحجام عنها، ودوافع الانخراط فيها، نأتي إلى الحديث عن المشاركة على الصعيد الفلسطيني، فالدارس لا يحتاج إلى عناء كبير لاكتشاف ضعف المشاركة السياسية لدى المواطنين الفلسطينيين ويُعزى ذلك إلى عدة أسباب منها:

- إن تعاقب الإدارات والاحتلالات على فلسطين جعل هم المواطن الفلسطيني ينصبّ على التخلص من السيطرة الخارجية، وتحقيق الاستقلال الوطني، ونتيجة لتركيز الذهنية الفلسطينية نحو التخلص من السيطرة الخارجية وتحقيق الاستقلال، لم يتم تركيز أي جهد فلسطيني ملموس لتقويم العلاقات الفلسطينية، وخصوصاً فيما يتعلق بالسياسة المحلية، بل على العكس تم تأجيل البحث في القضايا الداخلية حتى يتم تحقيق الهدف العام، ولقد أدى ذلك إلى تراكم المشاكل⁽¹⁾. لهذا عملت وزارة الحكم المحلي حسب قولها، على التسوية بخصوص الانتخابات، وتركها معلقةً ومربوطة بقضايا الانسحابات وإعادة انتشار جيش الاحتلال الإسرائيلي.

- إن الإدارات التي تعاقبت على حكم فلسطين كانت غريبة ومفروضة على الشعب الفلسطيني، وكان همها الأول تعريف المواطن الفلسطيني بالواجبات المطلوب منه الالتزام

⁽¹⁾ الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 151.

بها، وكان نتيجة ذلك ضعف مفهوم المواطنة عند الفلسطينيين، الذي يعني توازن الحقوق مع الواجبات، فعلى مدار عقود طويلة بنى الفلسطينيون إرثاً تاريخياً يتمثل بالتهرب من الالتزامات، وبذلك نمت علاقة سلبية يشوبها الشك والحذر بين المواطن الفلسطيني وسلطته المحلية، التي يعتبرها امتداداً للسلطة المركزية الحاكمة، فما زال كثير من المواطنين يتهربون من دفع الضرائب المستحقة عليهم للدولة⁽¹⁾، وهناك الكثير من مكاتب المحاسبة التي تدير حسابات كثير من المصالح والأعمال لمواطنين فلسطينيين، تسوق نفسها لجلب أكبر عدد ممكن من المكلفين بالترويج لنفسها بين العامة، بأن الذي يذهب إلى المكتب الفلاني يدفع أقل الضرائب. وبعيداً عن مكاتب المحاسبة فإن مراجعة سريعة لمستحقات المياه والكهرباء ورسوم رفع النفايات المستحقة للبلديات على المواطنين توضّح لنا أنّ الملتمزين بالدفع قلة قليلة، والغالبية لا تلتزم بالدفع رغم استفادتهم من هذه الخدمات، وعند إعلان السلطة الفلسطينية بتاريخ 2003/5/16 مخيم جنين منطقة منكوبة رغم عدم توافر التراث الأدبي للمناطق المنكوبة في التاريخ الفلسطيني وما يترتب على ذلك، فقد فسر المواطنون ذلك بامتناعهم عن دفع رسوم المياه والكهرباء المستحقة عليهم للبلدية، فقد تم أخذ يومين عشوائيين 2003/4/21 قبل الإعلان كانت المبالغ المدفوعة أربعين ألف شيكل، ويوم 2003/5/19 بعد الإعلان كانت المبالغ أحد عشر ألف شيكل فقط.

- إن وجود مرجعيات ومراكز تنافس المجالس البلدية والقروية أدى إلى ضعف مشاركة المواطنين السياسية محلياً⁽²⁾، فأصبحت هناك عبارات دارجة ترددها العامة (اذهب إلى مكتب الرئيس واحضر كتاب، راجع مكتب المؤسسات، قابل المحافظ...)، ونتيجة للمركزية

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 152.

(2) المرجع السابق، ص 153.

الشديدة التي انتهجتها السلطات المركزية التي تعاقبت على حكم فلسطين، وهيمنة هذه السلطات على المجالس البلدية والقروية، فقدت هذه المجالس هيبتها، وأصبحت في أسفل هرم أولويات المواطن، وخصوصاً عندما يصبح فاعلاً على الصعيد السياسي، فتلقائياً يذهب المواطن إلى المحافظ الذي يمثل السلطة المركزية، ويملك صلاحيات تفوق بكثير الصلاحيات والسلطات التي يملكها رئيس الهيئة المحلية.

- إن التركيبة التقليدية التي تقوم على العشائرية في المجتمع الفلسطيني في كثير من الأحيان، أدت إلى ضعف التنظيم السياسي، وتراجع المشاركة السياسية، حيث حلت الفصائل مكان الأحزاب السياسية المنظمة ذات البرامج الواضحة، وتماهت العقلية الفصائلية بالعقلية العشائرية، وأصبح الفعل السياسي على الصعيد الفلسطيني ذاتياً وتقليدياً، ويسير وفق أنماط تركز على الوساطة والمحسوبية، وبذلك غابت عن المجتمع الفلسطيني أية تكتلات ذات أثر وفعل سياسي مبرمج، ويمكن أن يحقق نتائج من خلال المشاركة السياسية مثل: النقابات ومجموعات الضغط والأحزاب السياسية ذات البرامج السياسية الواضحة والهادفة⁽¹⁾، فوزارة الحكم المحلي عند تعيينها اللجان لإدارة المجالس البلدية والقروية ركزت على البعد العشائري، وبضمان سكوت الفصائل، فقد تم أخذ موافقة وتزكية بعض الفصائل لضمان سكوتها مستقبلاً، عندما لا تحقق المجالس البلدية والقروية رغبات الجمهور ومطالبه. على سبيل المثال إشراك حركة المقاومة الإسلامية (حماس) بعضوين في لجنة بلدية جنين المعينة، جعلها لا تستطيع الاحتجاج أو الإشارة بالنقد إلى سوء إدارة البلدية، رغم تدهور أوضاع البلدية، وغرقها في الديون الكبيرة للبنوك المحلية، وتراكم ملايين الدنانير كديون للبلدية على المواطنين، إضافة إلى البطالة المقنعة التي تعيشها البلدية في الوقت الراهن، فقد

(1) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 153.

ارتفع عدد المستخدمين من ثلاثمئة وسبعين مستخدماً في شهر أيلول 1996 إلى ستمئة وثلاثين مستخدماً في شهر أيار 2003، وهذه الزيادة ليست ناتجةً عن توسع المشاريع في بلدية جنين وحاجتها إلى مستخدمين جدد، بل كانت استجابة لضغوط ورغبات فصائلية (حركة التحرير الوطني الفلسطيني-فتح)، ومجاملة للذين تربطهم علاقات من نوع ما مع أعضاء لجنة البلدية وخصوصاً رئيسها.

- ضعف التجربة الشعبية للمشاركة الديمقراطية في الحكم، بسبب طول فترة الاحتلالات والإدارات الأجنبية، وعدم ممارسة الشعب الفلسطيني للديموقراطية في حكم نفسه كدولة مستقلة عبر التاريخ الحديث⁽¹⁾.

وبناءً على العوامل السالفة التي حالت وما زالت تحول دون مشاركة المواطن الفلسطيني سياسياً، لا بد من توافر عوامل ومقومات من أجل التنمية السياسية، وانخراط المواطن في المشاركة السياسية من أجل التأثير على السياسات والقرارات وثيقة الصلة بمجريات أموره الحياتية، وتطلعاته المستقبلية، كفرد وعضو في جماعة، وذلك على النحو التالي⁽²⁾:

- أن يكون التواصل بين القيادة السياسية وال جماهير محكوماً بالدستور، وعلى أساس الدستور تقاس مدى مشروعية كل أعمال الأفراد والسلطة الحاكمة، فوجود الدستور شرط أساسي ومسبق لخلق بيئة قانونية لتنمية المجتمع ديموقراطياً، حيث تتحدد الأطر القانونية التي من شأنها تنظيم مشروعية عمل الأفراد والسلطات العامة، وكذلك الصلاحيات الرقابية للقضاء

(1) الخالدي، أحمد مبارك: المشاركة المجتمعية في الحكم والتنمية والديموقراطية، ورقة خلفية لتقرير التنمية

البشرية، رام الله، 2002، ص 5.

(2) المرجع السابق، ص 1-6.

على عمل السلطات العامة والأفراد، وجود الدستور ضروري لوضع أسس للمحاسبة والشفافية تسمح بالحصول على البيانات والمعلومات عن العمل العام من مصادرها الأصلية.

- من الضرورة بناء المشاركة على أسس سليمة مع الأخذ بالحسبان الحاكميات غير الصالحة، التي تعاقبت على حكم فلسطين، كذلك على السلطة الفلسطينية أن تتعاطى بشكل إيجابي ومنفتح مع الانتقادات التي توجه لسياساتها وأسلوب إدارتها.
- انتهاج الوسائل والسبل الديمقراطية للتنمية المجتمعية، ويستطيع الشعب الفلسطيني ممارسة السلطة من خلال ممارسته لحياته السياسية في الانتخابات كوسيلة جماهيرية للتأثير في إقرار السياسات العامة، وإلزام إدارات الدولة بهذه السياسات، ولا يوجد هناك حد فاصل بين الديمقراطية والانتخابات، فالإصلاح الديمقراطي لا بد وأن يشمل نظام الانتخابات، حيث أن الانتخابات من أهم الوسائل لتحقيق الأهداف الديمقراطية، وبقدر التوسع في إجراء الانتخابات كوسيلة ونهج لإسناد السلطات للسلطة المركزية وللمجالس البلدية والقروية، بقدر ما يقترب النظام من الديمقراطية الحقة، فالانتخابات الحرة التي تعقد بشكل دوري ومنتظم لتفويض السلطات وفق خطة شاملة من الأسس الضرورية لتحقيق الديمقراطية، ويجب أن يتوازي ذلك مع سيادة القانون، واستقلال القضاء والفصل بين السلطات، فالانتخابات من شأنها أن تبني جسوراً من الثقة بين المواطن والسلطة، ومن خلالها تتحقق مشروعية حيازة الحكومة لسلطاتها، وخضوعها للقانون، وكذلك من خلال تطبيق مبدأ التداول السلمي للسلطة على أساس الانتخاب الدوري الحر مركزياً ومحلياً.

- إشراك المجتمع الفلسطيني في صناعة القرارات التنموية، ووضع رؤية تنموية مرنة تستجيب لحاجات الشعب الفلسطيني، والتطورات والتغيرات التي يواجهها، مع ضرورة إشراك الشعب في مراقبة عملية التنفيذ وتوفير الفرص لمساءلة المسؤولين عنها⁽¹⁾.
- المراجعة الجريئة والمسؤولة لأداء مؤسسات السلطة الفلسطينية وإدارتها، حيث أثبتت تجربة انتفاضة الأقصى فشل مؤسسات هذه السلطة في مواجهة الضغوط الكبيرة، والحصار الذي يتعرض له الشعب الفلسطيني، فعوامل العجز والضعف كامنة في هذه المؤسسات منذ تأسيسها، والظروف الحالية كشفت عن عيوبها وعوامل ضعفها⁽²⁾.
- إعطاء مضامين جوهرية وفعالة للمشاركة على صعيد المجالس البلدية والقروية والمنظمات الأهلية، وإفساح المجال أمامها في صياغة وتنفيذ السياسات التنموية⁽³⁾.
- ضرورة إجراء انتخابات المجلس الفلسطيني على أسس وطنية شمولية، وضمن مبادئ تضمن النزاهة وحرية الرأي ضمن نظام انتخابي جديد، يتجنب العيوب والمزالق في التجربة السابقة، مع الإسراع بإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية لتشجيع تداول السلطة، ولو على المستوى القاعدي في البداية⁽⁴⁾.
- حفز المجالس البلدية والقروية على توثيق عرى التعاون مع المنظمات الأهلية والمجتمع المدني، وذلك من خلال اللقاءات والعمل المشترك⁽⁵⁾.

(1) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 90.

(2) المرجع السابق، ص 91.

(3) المرجع السابق، ص 91.

(4) المرجع السابق، ص 91.

(5) المرجع السابق، ص 92.

- تشجيع النقابات والاتحادات الطلابية في المدارس والمعاهد والجامعات على لعب دور في التوعية والرقابة على المجالس البلدية والقروية، من أجل تقوية وتقويم دعائم مؤسسات المجتمع المدني المحلي⁽¹⁾.
- إعادة النظر بقانون الهيئات المحلية بما يتلاءم مع تحمل هذه الهيئات مسؤولية المشاركة في صياغة الخطط التنموية ووضع السياسات⁽²⁾.
- لا بد للتوعية الفلسطينية من تحمل مسؤولياتها المجتمعية، وأخذ دورها من أجل إحداث التغيير الإيجابي وتحقيق المشاركة⁽³⁾ (بيان العشرين نموذجاً).
- بعد قيام السلطة الفلسطينية عام 1994، نشأت بين عموم الشعب الفلسطيني حالة، يمكن وصفها بمزيج يتراوح بين الرضا لقيام سلطة فلسطينية تمارس دورها للمرة الأولى على جزء من أرض فلسطين، وبين عدم الرضا عن أدائها، وتعزز الشعور بعدم الرضا من سوء إدارة السلطة للمجريات الحياتية للشعب الفلسطيني، مع اندلاع انتفاضة الأقصى في 29 أيلول 2000، حيث كشفت الانتفاضة المذكورة عن الضعف والفشل الذريع لوزارات السلطة وإداراتها في مواجهة الأزمات على الصعيد الحقوقي والأمني والخدمي والتمويني، وقد ترجم المجتمع الفلسطيني حالة عدم الرضا هذه إلى المطالبة بتوسيع الممارسة الديمقراطية، وفتح الأبواب أمام المجتمع بكافة شرائحه وأطيافه للمشاركة في إدارة شؤونه⁽⁴⁾.

(1) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 92.

(2) المرجع السابق، ص 92.

(3) المرجع السابق، ص 92.

* بيان حمل توقيع عشرين شخصية فلسطينية (أكاديميين ونواب) يطالبون بوضع حد للفساد في السلطة الفلسطينية، ويحملون رئيس السلطة الفلسطينية مسؤولية الفساد، صدر هذا البيان بتاريخ 1999/11/28.

(4) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله، 2002، ص 47.

الفصل السادس

- أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية.
- الآثار المترتبة على تعيين المجالس البلدية والقروية الفلسطينية.

الفصل السادس

أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

قانونية التعيينات في المجالس البلدية والقروية وخلل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية:

من المعلوم أن الانتخابات كانت من أولويات السلطة الفلسطينية، أو على الأقل هذا ما كان ينبئنا به وزير الحكم المحلي السابق، وبالذات انتخابات المجالس البلدية والقروية⁽¹⁾، والدليل على ذلك أن السلطة الفلسطينية فسرت وجود قانونين للهيئات المحلية، وسارعت وأصدرت قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، لأن انتخابات المجالس البلدية والقروية كانت أولوية بالنسبة لها، ونحن الآن في منتصف عام 2003، وما كان بالأمس أولوية لم يعد مدرجاً على برنامج السلطة الفلسطينية لأسباب سيتم ذكرها وتوضيحها لاحقاً. وكان وزير الحكم المحلي (السابق) قد عبّر أمام المجلس الفلسطيني في عام 1998، عن أن وزارة الحكم المحلي قد استكملت استعداداتها لعقد الانتخابات المحلية، وأن الأمر يتعلق فقط باتخاذ قرار سياسي لعقدها، معلقاً كامل الأسباب على التأجيل والتسويق في اتخاذ القرار السياسي على عدم إعادة انتشار جيش الاحتلال الإسرائيلي من وجهة نظر القيادة الفلسطينية⁽²⁾.

(1) البيدر: رام الله، العدد الثاني والثلاثين / 2002/12/9، ص 2.

(2) عودة، عدنان: استفسار حول: مدى قانونية التعيينات التي تجريها وزارة الحكم المحلي في مجالس هيئات الحكم المحلي وفقاً للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي، رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، وحدة البحوث البرلمانية، 2000/5/22، ص 2.

والقانونان اللذان يحكمان الهيئات المحلية الفلسطينية هما: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، ولم ينص أي منهما أو يفيد أن للوزير أو لغيره الحق في تعيين مجالس الهيئات المحلية، حيث نص قانون الهيئات المحلية في المادة (1/5) أنه يتم انتخاب رئيس الهيئة المحلية في انتخابات حرة ومباشرة وفقاً لأحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات السالف الذكر⁽¹⁾.

وفي نهاية عام 2002 أعلن وزير الحكم المحلي (السابق) أن انتخابات المجالس البلدية والقروية ستعقد في شهر آذار 2003 وأن وزارته مستعدة لإجراء الانتخابات بعد مائة يوم من انسحاب قوات الاحتلال الإسرائيلي إلى مواقعها ما قبل 28 أيلول 2000، حسب ما جاء في المرسوم الرئاسي (خطة المائة يوم) لإجراء الانتخابات البلدية والقروية، إلا أن السلطة الفلسطينية تصرّ على أن تكون الانتخابات البلدية والقروية بعد الانتخابات التشريعية والرئاسية، مبرراً ذلك أنه من الخطأ إجراء الانتخابات البلدية أولاً، خوفاً من أن تقوم سلطات الاحتلال بالتعامل مع المجالس البلدية والقروية المنتخبة عبر الإدارة المدنية الإسرائيلية، ومن ثم يتم تحييد السلطة الفلسطينية⁽²⁾. وسيتبين لاحقاً أن هذا التبرير ليس صحيحاً وتقصه الكثير من الموضوعية، حيث سيتم إبراز أسباب أخرى وراء عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية من وجهات نظر متعددة، فقد أفاد أكثر من مسؤول فلسطيني عندما كانت تتعثر المفاوضات بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني، أنه من الضرورة إنجاز شيء على الصعيد المحلي الفلسطيني طالما أن السياسة الخارجية الفلسطينية متوقفة أو في تراجع.

(1) عودة، عدنان: استفسار حول: مدى قانونية التعيينات التي تجريها وزارة الحكم المحلي في مجالس هيئات الحكم المحلي وفقاً للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي، رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، وحدة البحوث البرلمانية، 2000/5/22، ص 1.

(2) البيدر: رام الله، العدد الثاني والثلاثين / 2002/12/9، ص 2.

وفي تبريره لسياسة التعيينات التي انتهجتها وزارة الحكم المحلي بدل الانتخابات، فقد أفاد الوزير السابق لوزارة الحكم المحلي أن الوزارة لا تسمي سياستها تعييناً، إنما تم (اختيار) المجالس البلدية والقروية من أجل إدارة شؤون السكان، وهذا ما يمكن تسميته بالحل الوسط بين الانتخاب والتعيين، مؤكداً على أهمية إجراء الانتخابات باعتبارها الديموقراطية الحقيقية التي يمارس فيها الشعب حقوقه في انتخاب ممثليه⁽¹⁾. ويبدو أن الوزير المذكور ينسى ما كان قد قاله سابقاً، فيفيد بعد حين أن إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية في عموم فلسطين أهون على وزارة الحكم المحلي من تعيين مجلس بلدي واحد، مؤكداً أن التعيين لم يكن وفقاً لمزاجية شخص، بل تركت مسألة اختيار رؤساء وأعضاء المجالس للتجمعات السكانية المحلية، فمنها من اختار الكفاءة ومنها من اختار الفصائلية السياسية، والبعض اختار العائلية والعشائرية، ومنها من أشهر السكين في وجه وزارة الحكم المحلي⁽²⁾. ولم يوضح كيف تم إشهار السكين في وجه الوزارة، حيث أنه من البداية كان الوزير يعلم أن عملية التعيين تعاني من خلل موضوعي ومع ذلك استمرت الوزارة بتكريس هذه السياسة، واعتمدتها كمنهج لتشكيل المجالس البلدية والقروية الفلسطينية، رغم الخلل البين والمزلق التي ستواجهها هذه اللجان المعينة في ما بعد، ويضيف وزير الحكم المحلي السابق أن رئيس السلطة الفلسطينية لم يسبق له أن تدخل في التعيينات للمجالس البلدية والقروية⁽³⁾، ومعلوم أن ذلك ليس صحيحاً فمن خلال وزارة الحكم المحلي تم التدخل في التعيينات، ومن خلال الوزير المذكور شخصياً تم تكريس المركزية وتعزيز تبعية هذه المجالس لوزارة الحكم المحلي ومن ثم للقيادة الفلسطينية، حيث أصبح همّ

(1) مجلة الحكم المحلي: رام الله، العدد الأول/ أيلول 1999، ص 10.

(2) البيدر: رام الله، العدد الثاني والثلاثين/ 2002/12/9، ص 2.

(3) المرجع السابق، ص 2.

المجالس المعينة على وجه الخصوص إرضاء السلطة المركزية بدل إرضاء المواطنين وإشباع حاجاتهم، وحل مشكلاتهم، كما سيتبين لاحقاً من خلال مراجعة تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول لعام 1996، أن كثيراً من المجالس المعينة تم الإشارة إليها بالفساد في إدارة المال العام، وإن بعض هذه المجالس فشلت في إدارة مناطقها، ومع ذلك لم يجر تغييرها حتى الآن، ولم تكن مصالح المواطنين هي الفيصل في الحكم على أداء هذه المجالس، بل تم الحكم عليها من خلال درجة تبعيتها وولائها للسلطة المركزية⁽¹⁾.

ولقد أفاد تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي في المجلس الفلسطيني، بعد دراسة مسألة التعيينات في المجالس البلدية والقروية، تبين لهذه اللجنة أن أسلوب التعيين لا يتم بموجب معايير علمية واضحة تعتمد في الأساس على مبدأ الكفاءة مما ترك أثراً سلبياً على مجمل البنية الوظيفية للمجالس المعينة، والأهم من ذلك من وجهة نظر اللجنة المذكورة، ما ترتب على هذا الأسلوب من اختراق إسرائيلي واضح للبناء الوظيفي لمختلف المؤسسات المدنية والأمنية، وإن هناك أشخاصاً يشغلون مناصب ومواقع قيادية هامة في المؤسسات المذكورة كانوا قد طردوا من وظائفهم لأسباب أمنية، ولكنهم أعيدوا إلى تلك المواقع أو لغيرها بموجب قرارات⁽²⁾.

وبخصوص التعيينات، فقد طالبت اللجنة وزير الحكم المحلي بالوقوف مطولاً أمام كل تعيين وتغيير وعدم إجراء التعيينات إلا في الحالات الضرورية والاستثنائية، بناءً على نص قرار المجلس الفلسطيني رقم (1/34/137) الصادر بتاريخ 15-16/1/1997. وبخصوص التعيينات المستمرة في المجالس والهيئات المحلية من قبل وزارة الحكم المحلي، فإنه تم الطلب

(1) الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون): التقرير السنوي حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين، القدس، 1998، ص 141-142.

(2) المجلس الفلسطيني: تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، رام الله: الدورة الثالثة-الفترة الأولى.

إلى السلطة التنفيذية وقف التعيينات المتواصلة في المجالس والهيئات المحلية، وتأجيل ذلك إلى موعد الانتخابات، مع مراعاة الحالات الخاصة والضرورية⁽¹⁾. لقد كان من الأجدى للمجلس الفلسطيني الطلب من السلطة التنفيذية وقف التعيينات في المجالس البلدية والقروية دون إضافة (مراعاة الحالات الاستثنائية الخاصة والضرورية)، حيث أن ذلك فتح الباب واسعاً لوزارة الحكم المحلي للاستمرار بالتعيينات، وترك لها أيضاً أن تقرر مدى الاستثنائية والخصوصية والضرورة. وبالنسبة لتأجيل انتخابات المجالس البلدية والقروية فقد أوصت لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، بضرورة إجراء الانتخابات المحلية بأسرع وقت ممكن، على ألا يتعدى ذلك منتصف عام 1998، وأكدت اللجنة على ضرورة وقف التعيينات إلا في الحالات الضرورية والملحة كما ورد سابقاً⁽²⁾.

وفي دورته الثالثة أكد المجلس الفلسطيني على قراراته السابقة بشأن الانتخابات المحلية مطالباً السلطة التنفيذية بإجراء التحضيرات اللازمة لبدء الانتخابات على أن تتم بأسرع وقت ممكن، وقبل تاريخ 1999/5/4⁽³⁾. وفي الجلسة المنعقدة بتاريخ 2000/5/3، عاود المجلس الفلسطيني الطلب إلى السلطة التنفيذية بإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية بأسرع وقت ممكن، داعياً إياها إلى الالتزام بقانون الهيئات المحلية الفلسطينية، وتصويب الوضع فيما يتعلق بعدد أعضاء المجلس البلدي، منوهاً إلى وجود موظفين حكوميين على رأس المجلس البلدي في أريحا؛ لأن ذلك يتعارض مع المادة (5) في فقرتها (2، 3) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997⁽⁴⁾.

(1) انظر: الملحق رقم (4)، قرار المجلس الفلسطيني رقم (1/34/137).

(2) انظر: الملحق رقم (4)، قرار المجلس الفلسطيني رقم (3/6/271).

(3) انظر: الملحق رقم (4)، قرار المجلس الفلسطيني رقم (3/15/343).

(4) انظر: الملحق رقم (4)، قرار المجلس الفلسطيني رقم (5/1/460).

إن تتابع القرارات الصادرة عن المجلس الفلسطيني (المسمى بالتشريعي)، والموجهة إلى السلطة التنفيذية دليل على الخلل البين والواضح في الصلاحيات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أو بالأحرى استهتار السلطة التنفيذية بما يصدر عن السلطة التشريعية. فكما هو معروف فإن السلطة التنفيذية تختص بتنفيذ السياسات العامة والقوانين، وتلتزم بقانون الموازنة العامة وتدير الجهاز الحكومي، وأعمال الوزارات والمؤسسات العامة، وغير ذلك من الأعمال التنفيذية، بينما تختص السلطة التشريعية بسن القوانين، ومراقبة ومساءلة السلطة التنفيذية. وفيما يخص الحالة الفلسطينية فإن غياب تنظيم دستوري ينظم العلاقة بين السلطتين أدى إلى خلل في العلاقة نتيجة لعدم تحديد صلاحيات كل منهما، ويمكن القول، إن هذه العلاقة تميزت بالتوتر، وفي غالب الأحيان امتنعت السلطة التنفيذية عن تنفيذ قرارات المجلس، ولم تمكن الأخير من ممارسة صلاحيات الرقابة على أعمالها، إضافة إلى تعطيل إصدار التشريعات. والأمثلة على تعدي السلطة التنفيذية على صلاحيات المجلس الفلسطيني لا تُعد ولا تُحصى، وإن مشاركة رئيس المجلس في المفاوضات وفي اجتماعات القيادة الفلسطينية يمثل تداخلاً عضوياً في الصلاحيات بين السلطتين⁽¹⁾.

والسبب أن المجلس الفلسطيني لم يمارس حقه المكتسب في إجبار السلطة التنفيذية على تنفيذ قراراته سواء المتعلقة بالانتخابات المحلية أو غيرها، إن المجلس لم يكن بنواب حركة فتح معنياً بأي صدام على حساب مصالحه مع السلطة التنفيذية، وإن هؤلاء النواب مروا كل الأخطاء، وعطلوا أول فرصة حقيقية للشعب الفلسطيني باتجاه تعزيز البناء والعملية الديمقراطية. وبدلاً من الدور المأمول من المجلس التشريعي في إنقاذ الواقع الفلسطيني

(1) كايد، عزيز: تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، الطبعة الأولى، حزيران 1999، ص 44-46.

المترددي ووقف الفساد، وإقرار وفرض منظومة القوانين الناظمة للمجتمع، فقد عطلت القوانين وفرغت المؤسسات من محتواها وحرمت من القيام بأي دور خارج دائرة القرار الفردي المركزي، والسبب في ذلك أن القيادة الفلسطينية تحمل عقلية تقليدية تخشى الديمقراطية أكثر مما تخشى الفساد⁽¹⁾.

وجهة نظر السلطة الفلسطينية:

يرى وكيل وزارة الحكم المحلي أن التعقيدات والعراقيل التي وضعها الاحتلال الإسرائيلي، قد حالت دون استطاعة السلطة الفلسطينية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، وتمثل ذلك في عدم استكمال الانسحابات من مناطق (ب، ج) *، وكذلك الإشكالات التي ظلت تكتنف الانتخابات المحلية في محافظة القدس⁽²⁾.

وما أورده ووكيل وزارة الحكم المحلي سبباً غير علمي ولا يتماشى مع الواقع الموضوعي لأن انتخابات المجلس الفلسطيني ورئاسة السلطة عام 1996 جرت في ظروف أكثر تعقيداً، حيث كان الاحتلال يسيطر على معظم المدن والمناطق الفلسطينية، ومع ذلك عقدت انتخابات المجلس ورئاسة السلطة⁽³⁾. يضيف وكيل وزارة الحكم المحلي أنه بعد اندلاع انتفاضة الأقصى تم التوجه نحو المشروع الوطني بشكل عام للدفاع عن الأرض والمقدسات التي تم

(1) للمزيد انظر: الملحق رقم (5)، خضر، حسام: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/1/22.

* مناطق خاضعة أمنياً لسلطات الاحتلال الإسرائيلي، والشؤون المدنية للسلطة الفلسطينية.

(2) للمزيد انظر: الملحق رقم (5)، الأعرج، حسين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/13.

(3) للمزيد انظر: الملحق رقم (5)، المصري، معاوية: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

استباحتها من قبل سلطات الاحتلال الإسرائيلي، وما زال هذا الوضع مستمراً⁽¹⁾. والسؤال الذي تم توجيهه للوكيل: ماذا كانت السلطة الفلسطينية ووزارة الحكم المحلي تعملان قبل اندلاع انتفاضة الأقصى؟ ولماذا لم تجر الانتخابات المحلية قبل هذا التاريخ؟ يبدو أن هناك تناقضاً وعدم تنسيق بين ما يصرح به الوكيل تارة. وما يصرح به الوزير تارة أخرى، فقد أشار وزير الحكم المحلي السابق أن كل ما يتعلق بالانتخابات المحلية من حيث الأمور التنظيمية والقانونية المنظمة للانتخابات البلدية والقروية جاهزة حسب الأصول الرسمية، والجاهزية الشعبية، والجاهزية التنظيمية للمجالس البلدية والقروية ذاتها، والجوانب الإدارية للإشراف على الانتخابات وسجلات الناخبين والمكاتب الانتخابية شبه منجزة استناداً واستعانة بالجهات الدولية وترتيبات وإمكانيات وتجربة المجلس التشريعي، وأن الأمر مرهون فقط بقرار سياسي⁽²⁾. وطالما أن الأمر مرهون بقرار سياسي فإن ذرائع الاحتلال وعدم استكمال الانسحابات وتعثر العملية السياسية أصبحت غير موضوعية وغير ذات جدوى.

ولم يقف التناقض عند حدود وكيل وزارة الحكم المحلي ووزيرها السابق، بل إن اتهامات وُجّهت إلى الوزارة المذكورة بعدم استعدادها لإجراء الانتخابات المحلية، وعدم قيامها بعمل الترتيبات اللازمة لذلك، إضافة إلى التلكؤ في إصدار القوانين والتشريعات الخاصة بالهيئات المحلية، وبعد أن أدان وزير الأشغال السابق وزارة الحكم المحلي واتهمها بالتقصير، عاد وعلّق أسباب عدم إجراء الانتخابات المحلية على الاحتلال الإسرائيلي. ولم تنج القوى السياسية الفلسطينية وبالذات قوى المعارضة من اتهاماته إذ قال بأن موقفها الحقيقي من

(1) انظر: الملحق رقم (5)، الأعرج، حسين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات

المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/13.

(2) مجلة الحكم المحلي: رام الله، العدد الأول، أيلول 1999، ص 10.

المشاركة في الانتخابات المحلية غير واضح، وأن السلطة الفلسطينية لا ترى سبباً لإجراء الانتخابات المحلية طالما أنه سيسيطر عليها لون سياسي واحد في نهاية المطاف⁽¹⁾، ويقصد بذلك حركة فتح.

وفي خضمّ الاتهامات نسي وزير الأشغال السابق أن الفصائل الفلسطينية وقوى المعارضة كانت قد أعربت عن استعدادها الكامل لخوض انتخابات المجالس البلدية والقروية، كما سيتبين لاحقاً من وجهة نظر الفصائل الفلسطينية وموقفها من الانتخابات البلدية والقروية. وكذلك لم يُشر الوزير أن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996 كان من أول القوانين التي تم إقرارها وإصدارها، حيث كانت السلطة الفلسطينية تشيع في حينه أن انتخابات المجالس البلدية والقروية من أولى الأولويات على برنامجها. هذا التبرير هو الذي كانت تسوقه عندما يتم السؤال عن سبب إصدار قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، قبل قانون الهيئات المحلية. ويضيف النائب عن دائرة جنين برهان جرار، أن السلطة التنفيذية اعترضت على إجراء الانتخابات المحلية في ظل وجود قوات الاحتلال الصهيوني، مطالبة المجلس الفلسطيني بتأجيل ذلك إلى حين انتهاء المرحلة الانتقالية، وذلك لكي تضمن انتخابات حرة ونزيهة، معقياً أن انتخابات المجلس الفلسطيني كانت قد تمت برقابة دولية⁽²⁾. وهنا يدخل النائب بتناقض مع نفسه، ولا نعلم إذا كان يشير أن انتخابات المجلس الفلسطيني الذي هو عضو فيه غير نزيهة، وخصوصاً أنها تمت في ظل وجود الاحتلال، أو أنه يتهم السلطة التنفيذية بأن أسبابها في عدم إجراء الانتخابات المحلية واهية وغير موضوعية. ويذهب

(1) انظر: الملحق رقم (5)، الأحمد، عزام: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/15.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، جرار، برهان: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/25.

بعيداً عندما يقف مدافعاً عن السلطة التنفيذية بأنها تخشى على مرشحي الكتل الإسلامية من الاعتقال، وكأنه يشير إلى أن هذه الكتل ستخوض انتخابات المجالس البلدية والقروية بأفراد من جهازها العسكري. ويجدر التنويه أن هذا النائب هو عضو في لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي في المجلس الفلسطيني.

يصل مدير مكتب الرئيس في أريحا سامي مسلم في اعتقاله إلى أن سلطات الاحتلال قد يصل بها الأمر إلى إطلاق الرصاص على بعض المرشحين أو هدم منازلهم، أو منعهم من الاشتراك في الانتخابات المحلية عن طريق اعتقالهم⁽¹⁾. ولا أعلم ما الذي يدعو إلى مثل هذا الاعتقاد وكأنه بمجرد الإعلان عن شخص ما بأنه مرشح لانتخابات المجالس البلدية والقروية، وممثلاً لإحدى الكتل، سيجعله مطلوباً لسلطات الاحتلال.

ويرى رئيس لجنة بلدية نابلس المعين غسان الشكعة أن هناك أسباباً موضوعية تتعلق بممارسات الاحتلال على كافة الصعد الفلسطينية، الأمر الذي حال دون تهيئة الأجواء لإنجاز هدف انتخابات المجالس البلدية والقروية، وبعد أن علق أسباب عدم إجراء الانتخابات المحلية على الاحتلال عاد ليعلق ذلك أيضاً على الوضع الداخلي الفلسطيني⁽²⁾. وفي كلتا الحالتين لم يوضح كيف حال الاحتلال دون إنجاز الانتخابات المحلية، وكيف لم يساعد الوضع الداخلي على ذلك.

بعد أن علق مدير عام الحكم المحلي في محافظة جنين أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية على الاحتلال الإسرائيلي، عاد ليناقض نفسه مهيباً بالسلطة الفلسطينية

(1) انظر: الملحق رقم (5)، مسلم، سامي: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/15.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، الشكعة، غسان: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/30.

أن تجد الظروف الملائمة لإجراء الانتخابات المحلية⁽¹⁾. ولم يوضح كيف ستقوم السلطة الفلسطينية بإيجاد الظروف الملائمة، أو ماهية هذه الظروف الملائمة، ونسي أنه كان يتوفر وقت طويل وظرف مناسب امتد من انتخابات المجلس الفلسطيني والرئاسة 1996/1/1 وحتى 2000/9/28.

الأسباب الحقيقية الكامنة وراء عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية: تتمحور الأسباب الكامنة وراء عدم إقدام السلطة الفلسطينية على إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية كما وردت في مذكرة رفعها رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة إلى رئيس السلطة الفلسطينية، جاء فيها أن حركة المقاومة الإسلامية "حماس" تسعى مرحلياً للسيطرة على بعض المؤسسات، وخاصة البلديات، لبناء سلطة موازية للسلطة الفلسطينية، مكررة نموذج الجزائر تمهيداً لإحلال سلطة بديلة، مشيراً إلى أن الأوضاع السابقة والراهنة تؤهل حركة حماس عند استيلائها على المجالس البلدية والقروية من إبراز دورها وإنجازاتها في تحسين وضع الخدمات المقدمة للمواطنين، وبالتالي سيقوم هؤلاء المواطنون بعقد المقارنات بما ستجزه حركة حماس، وما تم إنجازه عندما كانت المجالس المعينة من قبل السلطة الفلسطينية مسيطرة على هذه المجالس. محذراً في الوقت ذاته من أن عامل الزمن قد يتحول لصالح حركة حماس من خلال تجربتها في إدارة المجالس البلدية والقروية، ومن خلال ذلك ستقوم بتسيخ وجودها ومشروعيتها، حيث يكون من الصعب فيما بعد مواجهتها وتصفيتها دون التعرض لمخاطر على المستوى الداخلي والخارجي. ويرى رئيس جهاز الأمن الوقائي

(1) انظر: الملحق رقم (5)، الراغب، فتحي: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/15.

السابق أن تنامي حركة حماس وحصولها على الشرعية والتفويض الشعبي يمكن أن تحل محل حزب السلطة الفلسطينية (حركة فتح) في تمثيل الشعب الفلسطيني لدى الأمريكيين والأوروبيين والإسرائيليين⁽¹⁾. ويرى حزب السلطة أن ذلك يتعارض مع الشرعية الفتاوية، وشرعية منظمة التحرير الفلسطينية ومجلسها الوطني، وشرعية الرئيس⁽²⁾.

ولمواجهة التحديات التي تشكلها حركة حماس على المجالس البلدية والقروية، من وجهة نظر السلطة الفلسطينية، فيما لو تم إجراء انتخابات لهذه المجالس، يقترح الرئيس السابق لجهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة تشكيل غرفة عمليات مشتركة دائمة لإدارة الجانب الأمني في موضوع حكم المجالس البلدية والقروية، والتنسيق الكامل بين غرفة العمليات الأمنية المشتركة وبين أطر قيادية وتنظيم حركة فتح، الذي سيتم تكليفه بمهام خاصة تتعلق بعملية انتخابات المجالس البلدية والقروية، إضافة إلى الإجراءات الاستباقية بشأن مرشحي حركة حماس مع بحث حالة كل مرشح على حدة، والحيلولة دون السماح لحركة حماس بالتعاظم والتمدد، وضبط العناصر القيادية في حركة فتح من الاتصال بحركة حماس، على أن تلعب الأجهزة الأمنية وتنظيم حركة فتح دوراً محورياً لبحث موضوع التنسيب والترشيح للانتخابات المحلية، ولم ينسَ الرئيس السابق لجهاز الأمن الوقائي دور الإعلام، حيث اقترح شن حملة إعلامية لتحذير

(1) انظر: الملحق رقم (6)، الدحلان، محمد: مذكرة لجهاز الأمن الوقائي حول الانتخابات البلدية، غزة، 1998.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، ارشيد، سعادة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

الجمهور من مغبة إعادة إنتاج تجربة جبهة الإنقاذ الجزائرية، مع إبراز الطابع الدموي الذي يمكن أن يغرق فيه المجتمع الفلسطيني⁽¹⁾.

لعل ذلك أخطر ما في المذكرة، إذ يشير بوضوح أن حزب السلطة يرفض التداول السلمي للسلطة، وإن أي انتخابات من وجهة نظر هذا الحزب تكون مشروعة إذا أوصلت مرشحي حركة فتح للمراكز المتنافس عليها، وإلا فإن هذه الحركة لن تستسلم لنتائج صندوق الانتخابات، وستقاوم بالقوة للحيلولة دون استلام أي طرف لأي منصب خارج حزب السلطة. ويذهب رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق بعيداً بتوصياته عندما يقترح التركيز على الوضع العائلي والعشائري في كل الدوائر الانتخابية، ودراسة إمكانية اعتماد خيار توجه الانتخابات المحلية على أسس التجربة الأردنية في انتخابات البلديات 1995/7/11 التي تم فيها تقليص النفوذ الإسلامي لصالح مرشحي العشائر والعائلات، ومؤكداً على ضرورة صياغة بدائل وخيارات عملية من شأنها أن تفضي إلى تأجيل الانتخابات المحلية، أو تعديل قانون انتخاباتها، وذلك بناءً على التقارير الأمنية والنتائج المتوقعة لانتخابات المجالس البلدية والقروية⁽²⁾.

اقتصرت المذكرة في توصياتها واقتراحاتها على استبعاد وتصفية وتقليص نفوذ حركة حماس، دون أن تقترح قيام السلطة الفلسطينية بدور جوهري وفاعل سواءً كان ذلك في نوعية الأشخاص المعيّنين لإدارة المجالس البلدية والقروية، أو مقاومة الفساد والتضخم الوظيفي والترهل الإداري. ويبدو أن رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق قد فاته أن للسلطة المركزية دوراً مهماً في تمويل نشاطات المجالس المحلية، حيث اقتصرت توصياته على تقديم دعم فوري

(1) انظر: الملحق رقم (6)، الدحلان، محمد: مذكرة لجهاز الأمن الوقائي حول الانتخابات البلدية، غزة، 1998.

(2) المرجع السابق.

لرؤساء المجالس البلدية والقروية التي تقرر القيادة السياسية اعتماد ترشيحهم في الانتخابات المحلية المقبلة لزيادة فرص نجاحهم⁽¹⁾. أي أن الهدف النهائي للسلطة الفلسطينية هو وجود مؤيدين لها على رأس المجالس البلدية والقروية وليس مهماً في المحصلة النهائية ماهية الخدمات المقدمة للمواطنين.

فالشعب حسب هذه المذكرة ليس مهماً مراعاة حقوقه واحتياجاته، ولا يعتبر مصدراً من مصادر الشرعية، إنما هو فائض إنساني وجوده ضروري لتبرير وجود قيادة وسلطة ودولة⁽²⁾. على ما يبدو أن السلطة الفلسطينية ممثلة برئيسها قد أخذت التوصيات التي وردت في مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة، ولم تقدم على خوض تجربة انتخابات المجالس البلدية والقروية وما زالت تتبع أسلوب التسوية، معلقة أسبابها على وجود الاحتلال الإسرائيلي، علماً بأن وزير الحكم المحلي السابق قد قال في أكثر من مقابلة معه أن الأمر يتوقف على قرار سياسي من رئيس السلطة الفلسطينية.

ولدعم ما جاء في المذكرة السالفة والأسباب الحقيقية لتأجيل الانتخابات، نورد بعض الآراء التي من ضمنها آراء الفصائل الفلسطينية المعارضة لاتفاقية أوسلو. وترى حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين أن السلطة الفلسطينية محكومة بسقف سياسي وهو الاتفاقيات مع إسرائيل، فإنها تتمنى من كل الفعاليات والقطاعات في الشعب الفلسطيني أن

(1) انظر: الملحق رقم (6)، الدحلان، محمد: مذكرة لجهاز الأمن الوقائي حول الانتخابات البلدية، غزة، 1998.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، ارشيد، سعادة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

تتناغم مع هذا السقف، رافضة أي نوع من المعارضة⁽¹⁾. ويعتقد الدكتور عبد الستار قاسم أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية أنه نتيجة للتدهور المستمر في شعبية السلطة الفلسطينية بسبب سوء أدائها، وتراجع العملية السياسية، فقد قرر رئيس السلطة الفلسطينية عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية مفضلاً على ذلك سياسة التعيين وبتأييد من أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح، حيث قدر رئيس السلطة الفلسطينية أن الحركات الإسلامية وتحديدًا حركة حماس ستفوز بالانتخابات البلدية والقروية إن عقدت، وأن السلطة الفلسطينية ستكون أكبر الخاسرين. وفي حالة اكتساح الحركات الإسلامية للمجالس البلدية والقروية فإن ذلك سوف يعتبر استفتاءً على شرعية السلطة، ولن تستطيع بعد ذلك الادعاء أنها ممثلة للشعب الفلسطيني⁽²⁾. وبذلك ستخسر السلطة الفلسطينية شرعيتها التي استمدتها من اتفاق أوسلو، وشرعيتها الوظيفية التي حُددت في خدمة النظام الدولي والإقليمي، وبالتالي خسارة الشرعية الفتاوية التي تم تكريسها على مدار ثلاثة عقود ونيف وذلك حسب ما يراه سعادة ارشيد⁽³⁾. وبالتالي فقد تمسكت السلطة الفلسطينية بسياسة التعيينات، من أجل خدمة سياساتها علّ وعسى أن تستعيد وضعها السابق، وتحصل على الدعم الشعبي المطلوب، بانتظار انفراج سياسي يكون

(1) انظر: الملحق رقم (5)، حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/26.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، قاسم، عبد الستار: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

(3) انظر: الملحق رقم (5)، ارشيد، سعادة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

رافعة يساعد السلطة الفلسطينية في استعادة شعبيتها وذلك حسب ما تراه حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين⁽¹⁾.

وترى الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين القيادة العامة أن الاتفاقيات التي ألزمت القيادة الفلسطينية نفسها بها لم تترك المجال مفتوحاً ليقوم الشعب الفلسطيني بحقه الديمقراطي المشروع في انتخاب ممثليه بالطرق الديمقراطية، فالقيادة الفلسطينية تعلم علم اليقين أن أي إفرازات خارجة عن الاتفاقيات يمكن أن تفرزها الانتخابات المحلية لا يمكنها التعايش مع هذه الاتفاقيات، لأن ما قبلت به القيادة السياسية الفلسطينية من أجل الحفاظ على وجودها واستمراريتها لا يمكن أن يكون مقبولاً من قبل الشعب الفلسطيني⁽²⁾. وبالتالي فإن إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية وما يمكن أن ينتج عنها من إفرازات ستشكل خطراً على اتفاقيات أوسلو ويمكن أن تنسفها من جذورها، حيث ستفقد القيادة الفلسطينية عاملاً من أهم عوامل وجودها وشرعيتها.

ويرى النائب عن دائرة نابلس حسام خضر أن سياسة التعيين والتوظيف منذ قدوم السلطة الفلسطينية بشكل عام قامت على أسس مثل شراء الذمم تارة والاستقطاب والإسكات تارة أخرى. المُعيّن كما هو معروف يبقى ضعيفاً وأقرب إلى العبد منه إلى الحر، حيث أفرزت

(1) انظر: الملحق رقم (5)، حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية

الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/16.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين- القيادة العامة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية

الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/11/30.

سياسة التعيينات ولاءات لوزير الحكم المحلي السابق ولرئيس السلطة الفلسطينية ولحزب الـ(58) في المجلس الفلسطيني⁽¹⁾.

أما خميس الحمد عضو مجلس بلدي سلفيت السابق المنتخب عام 1976 فقد أفاد أن السلطة الفلسطينية باتباعها لهذه السياسة قد فرضت لونا سياسياً واحداً، وإن رؤساء اللجان المعنية وأعضائها لو خضعوا للانتخابات لما وصل منهم إلى المجالس البلدية والقروية إلا القليل، لأن جلهم من قلبي الخبرة، وتبين بعد الممارسة العملية أنهم منتفعون، حيث أغرقوا مجالسهم البلدية والقروية بالديون، وكثير من هذه المجالس وصل حد الإفلاس. هذا لم يحدث في كل العهود التي تعاقبت على إدارة واحتلال فلسطين⁽²⁾، كما سيتبين لاحقاً عند التطرق إلى النتائج التي ترتبت على سياسة التعيينات.

عندما جرت انتخابات المجلس الفلسطيني 1996 لم تُغيّر هذه الانتخابات في حقيقة السلطة الفلسطينية شيئاً، وقد أكدت السلطة القديمة (الجديدة) أنها ستعقد انتخابات المجالس البلدية والقروية في غضون ستة أشهر، بعد انتخابات المجلس الفلسطيني⁽³⁾. وبعد ذلك بدأت رحلة التسويف، ورداً على المروجين والمعلقين على أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، فإن الرد بسيط وواضح، فقد جرت انتخابات المجلس الفلسطيني ورئاسة السلطة الفلسطينية في ظروف أكثر تعقيداً، وكان هناك حصار وإغلاقات، وأن انتخابات المجالس البلدية والقروية لو جرت لتمت في ظروف أسهل بكثير من ظروف الانتخابات السابقة، وذلك حسب

(1) انظر: الملحق رقم (5)، خضر، حسام: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/22.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، الحمد، خميس: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/21.

(3) انظر: الملحق رقم (5)، ارشيد، سعادة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

رأي النائب عن دائرة قلقيلية عثمان غشاش⁽¹⁾، لأنها ذات طبيعة مناطقيّة محدودة، وكذلك فإن الرد على بعض الآراء التي تقول بأن السلطة الفلسطينية ليست لديها رغبة في إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية لأن الفصائل الفلسطينية المعارضة لن تشترك فيها، وأن السلطة الفلسطينية ليست معنية بلون سياسي واحد، فقد أعربت الفصائل الفلسطينية كافة دون استثناء عن الاشتراك في انتخابات هذه المجالس، لأنها لا تحمل مضامين سياسية، وأن السلطة الفلسطينية في عدم إجرائها للانتخابات المحلية فإنها معنية بالدرجة الأولى بلون سياسي واحد، والحفاظ على وجود هذا اللون واستمراريته، كما سيتبين من العرض للمنتقدين لمواقف السلطة الفلسطينية في عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية:

- إن إجراء أي انتخابات سواء كانت للمجالس البلدية أو القروية أو غيرها، إن لم يجرّ تزويرها، سوف تقوض البناء الفوقي للسلطة الفلسطينية، لأن الشعب الفلسطيني لن يتسامح مع الفساد والمحسوبية، التي أصبحت بديلاً عن البناء الوطني، والشواهد على ذلك واضحة وبيّنة، مثل تجربة جبهة الإنقاذ الجزائرية في الانتخابات المحلية عام 1995، وكذلك انهيار الاتحاد السوفياتي، وتهاوي الحزب الشيوعي في مطلع التسعينات، وذلك حسب ما يراه أبو مشهور أحمد صالح العضو السابق في المكتب السياسي للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين⁽²⁾.
- ويرى رئيس بلدية نابلس السابق بسام الشكعة المنتخب عام 1976 أنه في حالة عقد انتخابات ديموقراطية، فإن التنافس الحر على المناصب سوف يؤدي إلى وصول وفرز أشخاص مختارين من قبل الشعب، وهذا من شأنه الحد من فريضة المسؤول وإخضاعه

(1) انظر: الملحق رقم (5)، أبو لؤي، عثمان غشاش: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/19.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، أبو مشهور، أحمد صالح: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/25.

للمراقبة، وبالتالي خلق تقليد ديمقراطي حقيقي يتناقض مع السياسات التي تنتهجها السلطة الفلسطينية في إدارة المناطق الفلسطينية⁽¹⁾.

- ومن وجهة نظر الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين أن خوف القيادة السياسية الفلسطينية من نتائج اتفاقيات أوسلو وإفرازاتها أدى إلى بلورة رأي جمعي مضاد لهذه الاتفاقيات، ولرموز السلطة الفلسطينية، الذين اتهموا بالفساد والتفريط وسوء الإدارة، مما سيؤدي إلى إضعاف القيادة الفلسطينية وتلاشي ممثلها، في المؤسسات كافة وخصوصاً في المجالس البلدية والقروية، وبالتالي سيؤدي ذلك إلى غياب الدور المتفرد للقيادة الفلسطينية ويؤدي إلى إضعافها، وعدم قدرتها على ممارسة وظيفتها، التي تخدم مصالحها الفئوية، فممارسة الديمقراطية في المؤسسات المدنية والمحلية، سيشكل انطلاقة ديمقراطية في المجتمع الفلسطيني، وشيئاً فشيئاً ستفقد القيادة الفلسطينية المتسلطة مراكز نفوذها في المجتمع⁽²⁾.

- وتضيف جبهة التحرير العربية أن كثيراً من المستفيدين من بقاء الوضع كما هو عليه الآن لا يرغبون في إجراء أي انتخابات خوفاً على مصالحهم الشخصية، وكذلك يخشون من دخول قوى فاعلة مما سيحدث توازنات جديدة تغير الكثير من المواقع لبعض الشخصيات المتنفذة⁽³⁾.

- وترى حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين أن خوف القيادة الفلسطينية الحالية من بروز تيار إسلامي ونجاحه يقود المجالس البلدية والقروية بطريقة أفضل، ويقدم خدمات للمواطنين

(1) انظر: الملحق رقم (5)، الشكعة، بسام: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/18.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/30.

(3) انظر: الملحق رقم (5)، جبهة التحرير العربية: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/30.

أحسن مما هي عليه الآن، وبالتالي، سوف يحدث فجوة في حجم التأييد للقيادة الفلسطينية الحالية، وهذا ما ورد نصاً في مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة، ولأن القيادة الفلسطينية الحالية تعلم علم اليقين، أنها ستخسر في حال إجراء انتخابات للمجالس البلدية والقروية، فإنها تعمل على إرجائها مرة تلو الأخرى، حتى تحاول ترميم سمعة مؤسساتها التي ينخرها الفساد⁽¹⁾.

- ولوضع العراقيل أمام إجراء الانتخابات المحلية قامت السلطة الفلسطينية بإبراز مشكلة مشاركة سكان المخيمات (اللاجئين الفلسطينيين عام 1948) وخصصت لذلك ورشات عمل عقدتها وزارة الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، علماً أن قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية لم يتعرض لهذه النقطة حسب المادة (9) التي نصت على حق الانتخابات، وإن إثارة مثل هذه المشكلات والتساؤلات الغرض منها كما يقول إسماعيل أبو شنب أحد قياديي حركة المقاومة الإسلامية (حماس)، إلهاء الشارع الفلسطيني عن الموضوع الجوهرى، وهو إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، إذ ليس من المنطق أن يشارك سكان المخيمات في انتخابات المجلس الفلسطيني، في الوقت الذي يطرح موضوع مشاركتهم في انتخابات المجالس البلدية والقروية للنقاش من جديد، وفي لقاء بين ممثلين عن حركة فتح مع آخرين من حركة حماس، تخوف ممثلو حركة فتح من عقد هذه الانتخابات، معللين خشيتهم على ما جاء في مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي (السابق) في قطاع غزة⁽²⁾.

(1) انظر: الملحق رقم (5)، حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/26.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، أبو شنب، إسماعيل: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/22.

- ويفيد النائب عن دائرة نابلس حسام خضر أن ما اصطلح عليه بمذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي في حينه، استخدمت كحجة من قِبَل المنتفعين والفاستدين إدارياً وسياسياً ومالياً من أجل تأجيل الانتخابات إلى إشعار غير محدد، يضاف إلى ذلك أن القوى السياسية والاجتماعية الفلسطينية ما زالت عاجزة لدفع السلطة الفلسطينية لإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية⁽¹⁾.

- وقد أوضحت النائبة عن دائرة غزة راوية الشوا أن كثيراً من الاستطلاعات للرأي العام الفلسطيني، أشارت إلى أن حركة حماس في حال عقد انتخابات المجالس البلدية والقروية ستحقق فوزاً كبيراً، وخاصة في ظل الأداء السيئ للسلطة الفلسطينية وأجهزتها المختلفة على كافة الصعد المالية والإدارية والسياسية والأمنية والاقتصادية⁽²⁾. وحسب ما يعتقد سعادة ارشيد أن تعسر العملية السياسية وتوقفها، وغياب رؤيا واضحة لدى السلطة الفلسطينية لكيفية التعامل مع انهيار العملية السياسية، والأمر الأكثر أهمية، أن السلطة الفلسطينية قد فقدت جزءاً من شرعيتها ومبررات وجودها، عندما عجزت عن الوظيفة المحددة لها في الاتفاقيات الإسرائيلية-الفلسطينية (حماية الأمن الإسرائيلي وإدارة السكان الفلسطينيين)، وبالتالي أصبحت غير مرغوبة عند النظام الدولي الإقليمي، والأكثر أهمية من ذلك أنها أصبحت غير مرغوبة عند شعبها الفلسطيني، حتى أن البعض لا يجد أن السلطة الفلسطينية تختلف كثيراً عن الاحتلال الإسرائيلي من حيث القمع، ولكنها أسوأ فيما يتعلق بالإدارة والفساد، إضافة إلى قيام رئيس السلطة الفلسطينية منذ قدومه إلى مناطق السلطة

(1) انظر: الملحق رقم (5)، خضر، حسام: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/22.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، الشوا، راوية: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/3.

الفاستطينية بتوزيع الألقاب والمناصب والإقطاعات، على مجموعة يعرفها جيداً بينه وبينها عقد اجتماعي وسياسي غير مكتوب، لا يسألهم عما يقترفونه من عدوان وأثام بحق الشعب، ويحصل مقابل ذلك، على دعمهم ومؤازرتهم، حيث يعتبر أولئك الرؤساء والأعضاء المعينون من قبل الرئيس أنفسهم، أنهم من ذوي التاريخ النضالي وأصحاب التضحيات التي أسفرت عن اتفاق أوسلو، الذي منحهم جزءاً من شرعية وجودهم، وبالتالي فهم غير معنيين بإجراء أي انتخابات ممكن أن تغير التوازنات وتؤدي إلى تغيير الوضع وإفقادهم مناصبهم وإقطاعاتهم⁽¹⁾.

- ويضيف النائب عن دائرة جنين الأستاذ فخري تركمان أنه عندما قررت السلطة الفلسطينية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، كشفت معلوماتها الاستخباراتية، أنه في حال إجراء الانتخابات، فإن معظم من هم محسوبون على السلطة، ويدورون في فلكها، سوف يفشلون في هذه الانتخابات، ولذلك أوصت الأجهزة الأمنية الفلسطينية بإرجاء الانتخابات المحلية حتى يتم إنجاز سياسي يكون رافعة لمرشحي السلطة الفلسطينية، وإلا فإن قوى المعارضة ستفوز بمقاعد المجالس البلدية والقروية كافة، وبذلك أسدلت السلطة الفلسطينية الستار على إجراء انتخابات هذه المجالس إلى أجل غير معلوم⁽²⁾.

- ويؤكد النائب عن دائرة نابلس الدكتور معاوية المصري أن القوى السياسية الفلسطينية المناهضة لاتفاقية أوسلو وما تلاها كانت قد أحجمت عند خوض انتخابات المجلس الفلسطيني، في الوقت الذي أبدت فيه استعدادها وجاهزيتها لخوض انتخابات المجالس البلدية

(1) انظر: الملحق رقم (5)، ارشيد، سعادة: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، التركمان، فخري فهد: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/9.

والقروية، ولو أن هذه الانتخابات عُقدت فإن قوى المعارضة ستظفر بحصة الأسد، واللجنة المركزية لحركة فتح عندما تلقت التقارير والاستطلاعات التي تفيد بذلك، عمدت إلى (فتحنة) المجالس البلدية والقروية، وشغل مناصبها بأشخاص مخلصين للقيادة الفلسطينية ليسهل قيادتهم وبالتالي التحكم بضمائرهم وقراراتهم⁽¹⁾.

- إن المعارضة الفلسطينية قد نمت بشكل كبير وسريع جداً وخاصة بعد قدوم السلطة الفلسطينية، وذلك نتيجة للأداء السيئ للسلطة، وقد اعتبرت المجالس البلدية والقروية -مجازاً- جزءاً من هذه السلطة، في حين أنه لم يتوفر حتى الآن جهاز رقابة فعال يحاسب ويعاقب ويكافئ، إضافة إلى أن سلطات الاحتلال الإسرائيلي أخرت وسوّقت في تنفيذها للاتفاقيات، مع عدم رضى السواد الأعظم من الشعب الفلسطيني عن الاتفاقيات، وبذلك فقد زاد الغضب الشعبي على السلطة الفلسطينية، وإن عقد أي انتخابات ستكون نتيجتها حتماً لغير صالح السلطة الفلسطينية، حسب اعتقاد يوسف جرار عضو مجلس بلدي جنين الحالي المعين⁽²⁾.

- ويرى النائب عن دائرة رام الله الدكتور عزمي الشعبي في عقلية القيادة الفلسطينية ونمطية تفكيرها والقائمة على التفرد في القرارات، لا يوجد لديها رغبة في إجراء الانتخابات لأن النمط الفردي الذي يحكم السياسة الفلسطينية لا يؤمن بفكرة توزيع الصلاحيات والمهام ومشاركة الآخرين في اتخاذ القرارات، وممارسة الديمقراطية، والتداول السلمي للسلطة،

(1) انظر: الملحق رقم (5)، المصري، معاوية: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2002/12/16.

(2) انظر: الملحق رقم (5)، جرار، يوسف محمد سعيد: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995-28 أيلول 2000، 2003/1/1.

وهذه العقلية تسود مكونات النظام الفلسطيني كافة، وفي المواقع كافة، وإجراء الانتخابات قد يفقدها هذه المواقع⁽¹⁾.

(1) الشعبي، عزمي: الانتخابات هي مفتاح الإصلاح والتغيير والمساءلة، البيدر، العدد الثاني والثلاثون/ كانون أول 2002، ص 6.

الآثار المترتبة على تعيين المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

لقد ترتب على سياسة التعيينات التي انتهجتها السلطة الفلسطينية في تشكيل المجالس البلدية والقروية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة عدة آثار، انعكست على حياة الشعب الفلسطيني من جميع الجوانب، السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية.

الآثار السياسية:

من أهم الآثار السياسية التي ترتبت على سياسة التعيينات بروز إشكالية في المشاركة السياسية، وتعطيل العملية الديمقراطية، وتغييب المواطن عن صناعة القرارات التي تخص حياته، وحياة مجتمعه المحلي⁽¹⁾. وكما تم التوضيح في الصفحات السابقة، فإن السلطة الفلسطينية بعد أن أعلنت عزمها إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية بعد ستة أشهر من انتخابات المجلس الفلسطيني ورئاسة السلطة عام 1996، عمدت إلى تعيين لجان لإدارة هذه المجالس، مركزة على أن تكون هذه المجالس ذات لون سياسي واحد، حتى تضمن ولاءها، وتكون السلطة الفلسطينية هي المرجعية الوحيدة لهذه المجالس بدلاً من التفويض الشعبي، وبذلك تستطيع السلطة المركزية تمرير كل السياسات التي تروق لها من خلال هذه المجالس، دون أن يكون هناك احتجاج أو اعتراض على ذلك.

وبتعطيل السلطة الفلسطينية لانتخابات المجالس البلدية والقروية، فإنها حيدت الفصائل الفلسطينية المعارضة من المشاركة في صنع السياسات والقرارات المحلية، وكذلك فإنها حالت دون حدوث استفتاء شعبي على أدائها السياسي، والوظيفي، وحرمت جهات المعارضة من إحداث الفارق في الأداء على الصعيد المحلي، دون أن يكون لدى السلطة الفلسطينية الاستعداد

(1) فريحات، غالب: إشكالية المشاركة في الحياة السياسية ودور التربية في الوطن العربي، مجلة الفكر العربي، بيروت، العدد الخامس والتسعين / 1999، ص 254.

لإحداث هذا الفارق. وبناءً على الاستنتاج الذي تم استخلاصه من مذكرة الرئيس السابق لجهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة، يتضح أنّ غرض السلطة الفلسطينية من ذلك، يكمن في السعي الحثيث من أجل زيادة قاعدتها الاجتماعية، خاصةً في ظل شعورها بأن أداءها السياسي سيكون ضعيفاً، وأن التسوية السياسية بعيدة المنال، وبالتالي فإن ذلك سيكون سبباً كافياً لكسب المعارضة كثيراً من المؤيدين⁽¹⁾، والسلطة الفلسطينية كنظام سلطوي شديد المركزية على تباين جوهرى مع فكرة المشاركة السياسية؛ وذلك لاعتقادها أن من شأن ذلك الحد من حريتها، والحيلولة دون تمكينها من احتكار الحقل السياسي، والتفرد في صنع القرارات، ورسم السياسات، دون أخذ الجمهور ومصالحه بعين الاعتبار⁽²⁾.

وفي منتصف السبعينات ومطلع الثمانينات من القرن الماضي، لعبت البلديات دوراً بارزاً في الحياة السياسية الفلسطينية وفي الصراع مع الاحتلال الإسرائيلي، وإن كان ذلك على حساب الخدمات المقدمة للمواطنين، وتنامى هذا الدور مع بروز لجنة التوجيه الوطني التي كان من أبرز أعضائها رؤساء بعض البلديات الكبيرة، وقد لعبت هذه اللجنة دوراً محورياً في مقاومة سياسة الحكم الذاتي، وتثبيت شرعية منظمة التحرير الفلسطينية كمثل شرعي، وحيد للشعب الفلسطيني، مما حدا بسلطات الاحتلال الإسرائيلي إلى حل كثير من المجالس البلدية المنتخبة، وتعيين ضباط إسرائيليين، أو مواطنين فلسطينيين لديهم القابلية للتعاطي مع سياسات الاحتلال لإدارة شؤون المجالس البلدية والقروية. وكان من المتوقع أن تقوم السلطة الفلسطينية بتعزيز الدور السياسي للمجالس البلدية والقروية، الذي كان من جملة أسباب أدت إلى إضفاء الشرعية على وجود المنظمة، واستمرارية تمثيلها للشعب الفلسطيني، وبدلاً من ذلك عمدت

(1) الزبيدي، باسم: مرجع سبق ذكره، ص 22.

(2) المرجع السابق، ص 44.

السلطة الفلسطينية إلى تهميش دور هذه المجالس، وكرست تبعيتها للسلطة المركزية، وقصر دورها على تقديم الخدمات التقليدية من مياه وكهرباء ورفع النفايات.

إن المماثلة في إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، واللجوء إلى سياسة التعيينات، أدى إلى استئراء الفساد في معظم المجالس المعينة، ولاعتبار اللجان المعينة جزءاً من الجهاز الإداري للسلطة المركزية، فإن هذه اللجان بقيت بعيدة عن المراقبة والمساءلة والمحاسبة، رغم وجود رقابة داخلية في هذه المجالس، إضافة إلى جهاز الرقابة التابع لمجلس الحكم المحلي، ودائماً كان يتم الحديث عن الفساد مرتبطاً بحزب السلطة، وكبار مسؤوليها وتابعيهم، ولقد تمادت السلطة الفلسطينية في التعااضي عن الفساد؛ لأنها تعتبر ذلك طريقة ناجحة في شراء الولاء السياسي، وخلق جو من النفاق، وغدا الفساد منفعة يتم تبادلها بين السلطة والنخبة الفاسدة، ومن ضمنها لجان المجالس البلدية والقروية المعينة، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إضعاف المجتمع المدني، ويعزز الاعتماد على السلطة المركزية، وكذلك يحد من شرعية النظام السياسي، ويؤدي في غالب الأحيان إلى القلاقل وعدم الاستقرار، مما ينعكس سلباً على إمكانية بلورة حياة ديموقراطية في المجتمع الفلسطيني، وبدلاً من ذلك تزدهر الروابط التقليدية، كالتشاللية، والعشائرية، والعائلية⁽¹⁾.

الآثار الاجتماعية:

منذ البداية اعتمدت السلطة الفلسطينية على البُعد العشائري في تشكيل اللجان لإدارة المجالس البلدية والقروية، وفي كثير من الأحيان تم تركية ممثلي العشائر من قبل بعض الفصائل السياسية وبالذات حركة فتح حتى تضمن السلطة الفلسطينية "فتحنة" هذه المجالس وتوسيع قاعدتها الاجتماعية، وقد أدى ذلك إلى ظهور خلافات بين هذه العشائر. فعلى سبيل

(1) الزبيدي، باسم: مرجع سبق ذكره، ص 30-31.

المثال، بعد فرز اللجنة المحلية في قرية كفل حارس على أساس عشائري توقف عمل هذه اللجنة، نتيجة للخلافات بين العائلات، وكذلك في (عزون عتمة). فاللجنة هناك شكّلت على أساس عشائري، وبعد تشكيلها رفعت قضية على رئيسها المختار سابقاً نتيجة اختلاسات مالية سابقة أثناء عمله في المجلس القروي، فما كان من أبناء عائلته المعينين في اللجنة إلا الاستقالة احتجاجاً على إهانة مختارهم وعميدهم، فتعطل عمل اللجنة⁽¹⁾.

ويمكن القول من خلال ما ورد سابقاً، والأمثلة التي سترد لاحقاً إن سياسة التعيينات واعتمادها على البُعد العشائري، أتاحت الفرصة لكثير من المشبوهين أمنياً لتعاملهم مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي والفاستدين مالياً من العودة إلى إدارة المجالس البلدية والقروية الفلسطينية. والدليل على أن السلطة الفلسطينية معنية بالدرجة الأولى بتوسيع قاعدتها الاجتماعية دون الالتفات إلى الخدمات المقدمة إلى الجمهور، فقد أوردت جريدة الحياة الجديدة الصادرة بتاريخ 5 حزيران 2003 مناقشة من أهالي بلدة يعبد إلى الرئيس ياسر عرفات لحل لجنة البلدية هناك التي تسلمت مهامها قبل سبع سنوات، وقد نوّه المواطنون في مناشدتهم أنهم قد رفعوا مطالبهم وشكاواهم إلى الجهات المعنية في محافظة جنين، حيث أن هذه الجهات لم تلتفت إلى هذه المطالب ولو برد⁽²⁾. علماً أنه تم تشكيل لجنة بلدية يعبد على أساس عائلي، بمباركة الفصائل السياسية، وبالذات حركة فتح، ولقد أشرف وزير الحكم المحلي السابق على اختيار رئيس هذه اللجنة في مقر وزارة الحكم المحلي في أريحا. ونتيجة لاستبعاد الأسس المهنية في التعيينات واعتماد الأسس العائلية ذات البُعد الفصائلي الواحد في كثير من الأحيان فإن همّ المعينين يتركز على خدمة الجهة التي عينتهم وإرضائها، حيث نجد أن هناك تحيزاً في

(1) مجلة الميلاد: القدس، العدد الثاني عشر/ كانون الثاني 1997، ص 34-35.

(2) جريدة الحياة الجديدة: رام الله، السنة الثامنة، العدد 2739/ 5 حزيران 2003، ص 1.

التوظيف، وأن كثيراً من الموظفين هم من عائلة واحدة ويوظفهم شخص واحد دون الرجوع إلى أية مرجعيات، كما أن هناك تمييزاً لبعض الاتجاهات السياسية⁽¹⁾.

ولم يقف الحد عند بروز خلافات بين العشائر الكبيرة في التجمعات السكانية الفلسطينية، وذلك بسبب انتهاج السلطة الفلسطينية لسياسة التعيينات، فقد أوردت لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي في المجلس الفلسطيني أن سياسة التعيينات، وبالذات تعيين المخاتير كانت سبباً مباشراً في كثير من المشكلات والخلافات داخل العائلة الواحدة. وقد أوصت اللجنة بضرورة وقف تعيين المخاتير، لأنه لم تعد حاجة لذلك بسبب انتشار الأجهزة الأمنية ووجود هيكلية لوزارة الحكم المحلي في معظم التجمعات السكانية الفلسطينية، ولقد أوقفت وزارة الحكم المحلي تعيين المخاتير ما يقارب السنة والنصف، إلا أنها أمام الإلحاح وضغوطات من الجهات العائلية وبعض الفصائل الفلسطينية المنتفذة في السلطة الفلسطينية، عادت إلى انتهاج هذه السياسة من جديد، مع الأخذ بعين الاعتبار مساعدة العائلة على الاتفاق في اختيار شخص لوظيفة المختار، وفي حالة استمرار الخلاف لا يتم تعيين مختار للعائلة⁽²⁾.

إن اختيار أعضاء المجالس البلدية والقروية على أساس عائلي في معظم الأحيان، وإن تم تغليف ذلك بغطاء سياسي في بعض المناطق أدى إلى إشكاليات بين المواطنين وأعضاء هذه المجالس وخلافات بين أعضاء المجلس الواحد، حيث قدم العديد من أعضاء هذه المجالس استقالاتهم بسبب هذه الخلافات، وأن قيام الوزارة بترقية لجان بعض القرى إلى مجالس، وبعض المجالس إلى لجان بلدية، لم يساهم في تطوير الخدمات في القرى بقدر ما ساهم في توسيع دائرة الخلافات وتأجيجها. وإن استمرار الوزارة في لعبة التعيين والعزل وإصدار القرارات

(1) مجلة الميلاد: القدس، العدد الثاني عشر/ كانون الثاني 1997، ص 33.

(2) المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، رام الله، الدورة الثالثة- الفترة الأولى.

المتناقضة أدى إلى تآزيم الموقف بين المواطنين والمجالس المعينة، وبين العائلات في التجمع السكاني الواحد مما يشكل نذير خطر في المستقبل⁽¹⁾.

الآثار الإدارية والمالية:

بعد تراجع وتيرة الاجتياحات الإسرائيلية للمدن والبلدات الفلسطينية، وكذلك فترات منع التجول، أتاحت للمواطنين فرصة للتفكير والتدقيق في وضعهم الداخلي الصعب والخدمات التي تقدم لهم من خلال لجان المجالس البلدية والقروية المعينة. طالعنا الصحف المحلية على صفحاتها الأولى بمناشدات للقيادة الفلسطينية بحل بعض اللجان المعينة، نتيجة أداؤها وإخفاقها في إدارة شؤون مجالسها. فقد رفع أهالي مدينة أريحا مناشدة للقيادة الفلسطينية يطلبون حل لجنة بلدية أريحا والتي يرأسها مدير عام في وزارة الحكم المحلي وعضوية أربعة أشخاص، ونوهوا أن اللجنة لا تعبر عن آرائهم ولا عن حقهم في المشاركة بتشكيل مجلس بلدي يمثلهم ويعبر عن طموحاتهم ويمثل مختلف الشرائح الاجتماعية في المدينة، وكان المجلس الفلسطيني قد دعا بتاريخ 2000/4/24 بقراره رقم 2000/5/1/46 إلى ضرورة تصويب أوضاع بلدية أريحا⁽²⁾. وقبل ذلك بيومين 5 حزيران 2003 صدرت مناشدة من أهالي يعبد وضحو فيها أنهم يعيشون ظروفًا صعبة للغاية منذ أمد طويل، بسبب عدم توافر الحد الأدنى من الخدمات الأساسية، حيث ترتب على ذلك أضرار فادحة بمصالحهم المعيشية والتجارية والاجتماعية والنفسية. واستقال بعض أعضاء اللجنة لقناعتهم بأنهم لا يستطيعون المتابعة وأنهم غير قادرين على إصلاح الأوضاع⁽³⁾. وقبل المناشدة نظم أهالي بلدة يعبد مسيرة باتجاه مبنى البلدية مطالبين بحل

(1) الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون): التقرير السنوي حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين، القدس، 1998، ص 141.

(2) جريدة الحياة الجديدة: رام الله، السنة الثامنة، العدد 2741 / 7 حزيران 2003، ص 1.

(3) جريدة الحياة الجديدة: رام الله، السنة الثامنة، العدد 2739 / 5 حزيران 2003، ص 1.

المجلس البلدي لعدم توافر الحد الأدنى من الخدمات الأساسية. وقد سبق ذلك العديد من جلسات الحوار مع المجلس من خلال الفصائل السياسية والشخصيات الاعتبارية في البلدة ولم يتم التوصل إلى حل مما اضطر بعض المواطنين وتحديدًا فئة التجار الأكثر تضرراً إلى إغلاق مبنى البلدية بالاتفاق مع مديرية الحكم المحلي في جنين تجنباً لحدوث أية ردود فعل سلبية هناك، على أن تتبع ذلك خطوات واتصالات مع الجهات الرسمية للتوصل إلى آلية لحل الأزمة. ونتيجة للتطورات المتسارعة قامت وزارة الحكم المحلي باستئجار مولد كهربائي لتبديد غضب المواطنين لاسيما وأن امتحانات الثانوية العامة على الأبواب، علماً بأن أهالي البلدة لا يعتبرون هذا كافياً⁽¹⁾.

وكعادتها، وكما يحدث في كل مرة تعمد وزارة الحكم المحلي إلى إدارة الأزمات وإطفاء الحرائق هنا وهناك دون أن تحل المشكلات حلاً جذرياً، فأحياناً تقدم الدعم المالي البسيط وفي أحيان أخرى تبعث لجنة من موظفي الوزارة لإدارة المجلس الذي تحدث فيه مشكلات. فمذ إنشائها انتهجت وزارة الحكم المحلي سياسة التعيينات في المجالس البلدية والقروية بترقية لجان القرى إلى مجالس، وبعض المجالس إلى لجان بلدية، واستحدثت مجالس، ولجان مشاريع في بعض التجمعات السكانية، وإن هذه التشكيلات والترقيات تمت بطريقة عشوائية لم تساهم في العمل على تطوير القرى والبلديات، حيث لم توفر لها الحد الأدنى من الميزانيات المطلوبة⁽²⁾. علماً بأن الكثير من المجالس المستحدثة لا يتوافر لديها أي نوع من

(1) الكيلاني، سليم: أحد المطالبين بحل لجنة بلدية يعبد المعينة، في مقابلة أجريت معه بتاريخ 9 حزيران 2003.

(2) الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)، التقرير السنوي حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين، القدس، 1998، ص 141.

التمويل أو الإيراد ولا تقدم أي نوع من الخدمات مهما كانت بسيطة لجمهورها، ولا يتوافر لديها حتى مقر صغير.

وهذه بعض الأمثلة على الأوضاع الإدارية والمالية في هذه المجالس:

أولاً: التضخم الوظيفي

معظم المجالس البلدية والقروية تعاني من البطالة المقنعة وارتفاع عدد العاملين فيها بشكل لا يتناسب مع حجم العمل المطلوب، مما يقلل من قيمة الدور الذي يقوم به كل مستخدم، ويضعف من أهمية العمل ذاته. يتجلى ذلك بصورة عامة بتوظيف عدة أشخاص لمهام وظيفية واحدة. والمجالس البلدية والقروية شأنها شأن الكثير من مؤسسات السلطة الفلسطينية لا يوجد فيها هيكلية ولا وصف وظيفي للمستخدمين⁽¹⁾. فقد تضخم الكادر الوظيفي في بعض المجالس خاصة في مجالس بلدية مثل نابلس (2883) مستخدماً، غزة (1752) مستخدماً، الخليل (785) مستخدماً⁽²⁾. ووفقاً لدراسة أعدها يوسف الحمودني عن أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين يتضح أن عدد المستخدمين في شهر أيلول 1995 بلغ (370) مستخدماً ليرتفع إلى (618) مستخدماً في أواخر شهر أيار 2002، يتقاضون أجوراً ورواتب بقيمة مليون ومئة ألف شيكل شهرياً، حيث يشكل هذا الرقم 38% من الميزانية السنوية للبلدية، في حين أنه في أسوأ الأحوال يجب ألا تتجاوز 25% من الميزانية السنوية، وذلك طبقاً للنظام المالي المتبع من قبل وزارة الحكم المحلي، ويعني ذلك أن 13% من الميزانية السنوية تذهب هدرًا، أي ما يعادل (6.5) مليون شيكل سنوياً كان من الممكن استغلالها في إنشاء مشاريع تطويرية وخدمائية تعود بالفائدة

(1) كابد، عزيز: تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الأولى، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حزيران 1999، ص 9.

(2) الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2002، التقرير السنوي الثامن، رام الله، 1 كانون ثاني 2002 - 31 كانون أول 2002، ص 132.

على عامة المواطنين بدلاً من توظيف مستخدمين لا لزوم لهم ويشكلون عبئاً مالياً على ميزانية البلدية. وحسب الدراسة ذاتها فإن الذين تم استيعابهم في ظل المجلس البلدي الحالي المعين تم توظيفهم بناءً على أسس غير سليمة مثل الوساطة والمحسوبية والضغطات الفصائلية، ما عدا عشرة موظفين تم اختيارهم على أساس الكفاءة وذلك لخصوصية تخصصاتهم، والملاحظ أن بعض هؤلاء الموظفين الأكفاء ترك العمل في البلدية وانتقل إلى مجالات عمل أخرى، لأن الرواتب لم ترض طموحاتهم أو أن بيئة العمل في البلدية غير ملائمة لهم⁽¹⁾.

ثانياً: الترهل الإداري

هناك حالة من الترهل الإداري مستشرية في المجالس البلدية والقروية، سواء كان ذلك على صعيد المجلس الواحد، أو فيما يختص بعلاقة هذه المجالس مع وزارة الحكم المحلي، وحالة الترهل الإداري حالة تعاني منها غالبية المرافق والمؤسسات العامة في السلطة الفلسطينية، وهذا يؤدي إلى التسبب والتشابك في البنى التنظيمية لهذه المؤسسات⁽²⁾.

وتتفاوت قدرات المجالس البلدية والقروية في ممارسة دور مشاركون ومسؤولين في صناعة القرارات والسياسات التي تؤثر عليها بقدر اعتمادها على مواردها المالية بشكل خاص، وعلى نفوذها في أوساط السلطة المركزية وقدرتها في الوصول إلى المانحين بشكل عام⁽³⁾، فقد أشار تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة 1996 أن بعض البلديات لا تلتزم بتعليمات وزارة الحكم المحلي خلافاً للقانون مثل بلدية غزة، وأن بعضها ارتكب مخالفات خطيرة برفضها السماح

(1) انظر: الملحق رقم (7)، الحمدوني، يوسف عبد الكريم: دراسة أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين، (بحث غير منشور)، قدم استكمالاً لمساق اتجاهات حديثة في تدقيق الحسابات، نابلس: جامعة النجاح الوطنية، صيف 2002.

(2) كابد، عزيز: تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الأولى، ص 17.

(3) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية 2002، ص 53.

لمفتشي هيئة الرقابة العامة بالقيام بالتفتيش عليها مثل بلدية نابلس التي وصل للمجلس الفلسطيني شكوى ضدها من قبل مدير عام هيئة الرقابة العامة في الضفة الغربية⁽¹⁾. ويعود السبب في ذلك إلى علاقات رؤساء هذه البلديات المباشرة مع السلطة المركزية. فعلى سبيل المثال، فإن رئيس لجنة بلدية نابلس عضو في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وعضو في المجلس الفلسطيني، ومعين رئيساً للجنة بلدية نابلس مباشرة من رئيس السلطة الفلسطينية. وفي المقابل لا تملك المجالس البلدية والقروية الأصغر والأضعف وخاصة المستحدثة منها الإمكانيات والنفوذ الذي تتمتع به المجالس الأكبر والأكثر ثراءً، مما يزيد من الفجوة بين المجالس الكبيرة والصغيرة والمستحدثة، علماً بأنه يتوجب في هذه الحالة على وزارة الحكم المحلي التدخل لصالح المجالس الصغيرة والمهمشة والتي لا تملك موارد من أجل إحداث بعض التطوير في مناطق تلك المجالس. كما أن التداخل في أدوار الوزارات والمؤسسات الأخرى بالنسبة لعلاقتها مع المجالس البلدية والقروية يسبب الكثير من الإرباك لهذه المجالس، ويؤدي إلى التضارب بين صلاحيات الوزارات ذاتها، كما يتسبب في هدر مصادر التمويل بسبب غياب التنسيق الكافي⁽²⁾. فلو أن هذه المجالس منتخبة من المواطنين ولم تكن معينة لكانت التزمّت بالقانون، واحترمت القنوات الرسمية في علاقاتها مع السلطة المركزية، وكان بإمكان وزارة الحكم المحلي إلزامها بالقوانين في حالة التجاوز، وكذلك سوف يتاح للمجالس الصغيرة والمهمشة المطالبة بحقوقها عند السلطة المركزية، وكان هم هذه المجالس إرضاء جمهورها الناخب بدل استرضاء السلطة المركزية. وفي معرض حديثه عن الخريطة التنظيمية في بلدية جنين أشار يوسف الحمدوني في

(1) المجلس الفلسطيني: التقرير المقدم من اللجنة الخاصة المكلفة من المجلس الفلسطيني حول تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996، ص 51.

(2) جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية 2002، ص 53.

دراسته إلى أن هذه الخريطة خير دليل على الترهل الإداري وتداخل الصلاحيات في المجالس البلدية والقروية. ذلك أن هذه الخريطة التنظيمية ليست مطبقة على أرض الواقع حالياً، ففيها تم اقتراح إنشاء دائرة للدراسات والتخطيط، وحتى الآن لم يتم إنشاؤها، وبقيت مهمة الدراسات والتخطيط تنفذ على مستوى الأقسام، لكل قسم طاقمه الذي يقوم بهذه المهمة، حيث استلزم ذلك عدداً أكثر من الموظفين، كما أدى إلى انشغال مديري الأقسام في كثير من الأحيان بمهمة الدراسات وإهمال واجباتهم التنفيذية اليومية المنوطة بهم، مما انعكس سلباً على مستوى الأداء وجودة الخدمات المقدمة إلى الجمهور وكميتها. وعند تفحص مهام المدير الإداري لبلدية جنين يتبين أنه يشرف عملياً على اثنتي عشرة شعبة، ويصله كم هائل من المراسلات اليومية، وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على خلل في نطاق الإشراف. وهكذا فإن المهام اليومية والمراسلات الخاصة بهذه الشُعب فوق طاقة المدير الإداري، ويضاف إلى ذلك أن رئيس لجنة البلدية لا يقيم وزناً للقنوات الرسمية في البلدية عن تعامله مع المستخدمين⁽¹⁾.

ثالثاً: العجز المالي

ونتيجة لضعف لجان المجالس البلدية والقروية المعنية، فقد تراكمت الديون والمتأخرات على المواطنين وأعضاء وموظفي هذه المجالس، حيث لوحظ تراخيهم في سداد المبالغ المستحقة عليهم، وفي جباية المستحقات المترتبة على المواطنين نتيجة لاستهلاكهم الخدمات المقدمة إليهم. فعلى سبيل المثال، وصلت المبالغ المستحقة على المشتركين عن استهلاكهم من الكهرباء (59.347.476) شيكل، مما أدى أحياناً إلى قيام المجالس البلدية والقروية بالإففاق من بنود

(1) انظر: الملحق رقم (7)، الحمدوني، يوسف عبد الكريم: دراسة أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين، (بحث غير منشور).

أخرى من ميزانياتها لسداد قيمة هذه الديون المستحقة⁽¹⁾. منوهين إلى أن هذا الرقم قديم ويعود للعام 1996 ولا يعبر عن سوء الحال الذي وصلت إليه الكثير من المجالس البلدية والقروية، حيث وصل البعض منها إلى حالة التعثر المالي، وعدم القدرة على تقديم الحد الأدنى من الخدمات الضرورية للمواطنين. وتندر أحد مواطني بلدية يعبد على سياسة الخصم التي اتبعتها اللجنة المعنية، حيث قال: إن البلدية أعلنت للمواطنين أن هناك خصم 20% لمن يقوم بدفع المتأخرات عليه، حيث أضاف: بعد أن كنت ملتزماً وأدفع بشكل دوري عند استلام الفاتورة المستحقة للدفع، صرت متأخر عشرة شهور، وبعدها أذهب للدفع وأخذ خصم 20% مكافأة لي على تأخري بدفع الفواتير المستحقة عليّ، ولقد حذا حذوي غالبية أهل البلدة، وهذا مثال حي على السياسات الخاطئة التي اتبعتها اللجان المعنية، في عدم قدرتها على رسم سياسات واضحة تساعد على الاستمرارية في تقديم الخدمات الأساسية لجمهورها، علماً بأن البلدية المذكورة كانت ستستفيد من جمع جل متأخراتها لو أنها حددت فترة الخصم بفترة زمنية قصيرة ومحددة، وكل ما تعمله البلدية المذكورة كلما تعرضت إلى أزمة مالية هو طلب النجدة من وزارة الحكم المحلي، ورفع الكتب إلى مكتب رئيس السلطة الفلسطينية.

والحالة السائدة في كثير من المجالس البلدية والقروية أن غالبية المواطنين يتهربون من دفع المستحقات المترتبة عليهم بسبب أزمة الثقة القائمة بين هذه المجالس ومواطنيها، حيث يرى كثير من المواطنين أن هذه المجالس تمثل السلطة المركزية ولا تمثلهم، إضافة إلى عدم ثقتهم بكيفية تصرف هذه المجالس بالأموال العامة في حال جبايتها، لأن الفيصل في هذه الحالة هو كمية وجودة الخدمات المقدمة لهم، وطالما لم تُشبع هذه المجالس حاجاتهم من هذه الخدمات فإنهم سيتهربون من دفع المستحقات عليهم.

(1) السلطة الفلسطينية: تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996، ص 71.

رابعاً: تداخل الصلاحيات

ونتيجة لضعف المجالس البلدية والقروية المعينة وعدم وضوح سياساتها في إدارة المال العام، بسبب غياب الكفاءة وازدواجية المعايير وعدم وضوح القوانين الناظمة لعلاقة هذه المجالس مع السلطة المركزية والمواطنين، ولأن كثيراً من هذه المجالس مستحدث ولا يوجد لديه إرث مهني في إدارة المجالس المحلية، فقد استشرت السرقات والاختلاسات للمال العام في عهد هذه المجالس، فعلى سبيل المثال، من أبرز الاعتداءات على المال العام سرقة المستهلكين التيار الكهربائي سواء في البيوت أو المصانع، إذ بلغت نسبة الفاقد العام في التيار الكهربائي 50% وكانت السرقة هي السبب الرئيسي لهذا الفاقد، إضافة إلى الفاقد الطبيعي الذي يجب أن لا يتجاوز 11%، ولقد بلغ بدل الاعتداء على المال العام في المجالس البلدية والقروية -حتى إعداد تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996، متضمناً السرقات وفاقد التيار الكهربائي- ما قيمته الإجمالية (132.663.506) شيكل⁽¹⁾.

خامساً: غياب الكفاءة

إن التعيينات في المجالس البلدية والقروية جاءت بموظفين ليصبحوا رؤساء وأعضاء في هذه اللجان، حيث جاءوا بعقلية الموظفين لتتحكم بألية هذه المجالس وعملها، فالتعيين الذي يأتي من الأعلى لا يمنح المعين شرعية كالانتخاب الذي يأتي من قاعدة الجماهير، ويبقى تمثيل المعين لمواطنيه منقوصاً ومعتمداً على استمرارية التعيين في المنصب، وهم المعين استرضاء الجهة التي عينته وتحاشي المواجهة معها⁽²⁾. فالمقدمات الخاطئة تؤدي إلى نتائج خاطئة، وقد أثبتت الأيام عدم جدارة كثير من اللجان المعينة، ونتيجة لفشل المجالس البلدية والقروية المعينة

(1) السلطة الفلسطينية: تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996، ص 73-74.

(2) الجرباوي، علي: مرجع سبق ذكره، ص 149.

في القيام بعملها المهني الخدماتي فإن ذلك انعكس على السلطة التنفيذية، واعتبر الفشل فشلها، ولذلك عندما قررت السلطة الفلسطينية إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية أوضحت التقارير الاستخبارية أن معظم من هم محسوبون على السلطة سوف يفشلون، ولذلك أوصت تلك التقارير بعدم إجراء الانتخابات حتى يتم إيجاد إنجاز وطني كبير ليكون رافعة لمرشحي السلطة في النجاح، وإلا ستفوز المعارضة في معظم المجالس البلدية والقروية⁽¹⁾.

(1) انظر: الملحق رقم (5)، التركمان، فخري فهد: أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ 1995 وحتى 28 أيلول 2000، 2003/1/16.

الاستنتاجات والتوصيات الختامية

يرجع نظام المجالس البلدية والقروية الفلسطينية إلى أواخر العهد العثماني، حيث أصدرت الحكومة العثمانية قانون البلديات عام 1877، وعند استقراء هذا القانون يتبين أن صلاحيات البلديات تقع ضمن تنفيذ مهام خدمية محدودة داخل المدن والبلدات، وقد أحكم هذا القانون هيمنة السلطة المركزية على المجالس البلدية والقروية ووظفها لبط السيطرة على السكان. وفي الحقبة البريطانية صدر قانون بلديات جديد عام 1934، مكرساً تبعية المجالس البلدية والقروية للسلطة المركزية، وموسعاً من الصلاحيات التي منحها المندوب السامي لنفسه بموجب هذا القانون، في الوقت الذي لم يخرج فيه دور البلديات عن النطاق الخدمي التنفيذي المحدود. وفي العهد الأردني صدر قانون البلديات الأردني عام 1954. وفي السنة التي تلتها صدر قانون بلديات جديد أكثر تشدداً من سابقه، وكان القانون الجديد (1955) واضحاً في هدفه وهو منع مؤسسات الحكم المحلي البلدي من تطوير قيادات محلية تتنافس أو تقاسم الحكومة على السلطة، ويمكن القول اختصاراً إن القانون المذكور جاء متوائماً مع قانون البلديات الانتدابي البريطاني عام 1934، من أجل تكبير صلاحيات المجالس البلدية والقروية وتقليص قدرتها التنفيذية، واعتبار مؤسساتها امتداداً للسلطة المركزية، واكتملت سيطرة السلطة المركزية الأردنية على المجالس البلدية والقروية بصدور نظام التشكيلات الإدارية عام 1962، حيث منح هذا النظام المحافظ سلطات كثيرة وصلاحيات واسعة داخل حدود المحافظة، وذلك على حساب صلاحيات المجالس البلدية والقروية وتهميشاً لدورها السياسي. وما ينطبق على الضفة الغربية في العهد الأردني ينطبق على قطاع غزة تحت الإدارة المصرية. وبعد نكسة عام 1967 وقعت الضفة الغربية وقطاع غزة تحت الاحتلال الإسرائيلي، ومنذ البداية حول الحاكم العسكري

الإسرائيلي لنفسه الصلاحيات التي كانت منأطة بالمتصرف والمحافظ ووزير الداخلية والحاكم الإداري المصري، وقد توالأ الأوامر العسكرية الإسرائيلية بخصوص البلديات لتصل إلى ستة وأربعين أمراً عسكرياً حتى عام 1986، وكان الغرض منها تقييد المجالس البلدية والقروية وتكريس هيمنة الاحتلال.

وفي عهد الاحتلال الإسرائيلي جرت دورتان للانتخابات البلدية 1972، 1976، وعلى أثر انتخابات عام 1976، وفوز القوائم الوطنية وشروع رؤساء البلديات المنتخبين بلعب دور سياسي متصاعد في الأراضي المحتلة، أخذ التوتر يحتدم بين البلديات -كمؤسسات وطنية- وبين سلطات الاحتلال الإسرائيلي، وبلغ التوتر أوجه عند تشكيل لجنة التوجيه الوطني عام 1978، وعلى أثر الاحتجاجات الفلسطينية على استحداث جهاز الإدارة المدنية قامت سلطات الاحتلال بطرد رؤساء بلديات وعزل العديد من المجالس البلدية لتحل محلها لجان معينة أو موظفون إسرائيليون، والدور السياسي لرؤساء البلديات كان موجهاً بالدرجة الأولى ضد سلطات الاحتلال، وليس ضد هيمنة السلطة المركزية الإسرائيلية على الشؤون المحلية، ويمكن القول إن هذا الدور السياسي الوطني العام لرؤساء البلديات أدى إلى إضعاف البلديات مؤسسياً، وإلى تراجع الكثير من مجالات عملها ونشاطاتها على الصعيد المحلي. وعلى أثر اتفاقية أوسلو وتولي السلطة الفلسطينية عام 1994 لبعض المهام الإدارية في المناطق، شكلت السلطة الفلسطينية العديد من الوزارات من بينها وزارة الحكم المحلي، وعند تسلم السلطة الفلسطينية إدارة المواطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة كان يوجد ثلاثون بلدية، ومنذ البداية عمدت وزارة الحكم المحلي إلى تعيين لجان لإدارة المجالس البلدية والقروية، وذلك لآين إجراء الانتخابات التي كان متوقعاً عقدها بعد انتخابات رئاسة السلطة والمجلس الفلسطيني عام 1996 بستة أشهر، وفي عهد السلطة الفلسطينية تم إصدار قانونين: قانون انتخابات مجالس الهيئات

المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، وعند استقراء القانونين نجدهما امتداداً للقوانين السابقة التي أصدرتها السلطات التي تعاقبت على حكم فلسطين، حيث منح هذان القانونان صلاحيات واسعة لوزارة الحكم المحلي المتمثلة بشخص وزيرها، ويمكن القول إن القوانين الفلسطينية لم تختلف عن سابقتها وجاءت معززة لهيمنة السلطة المركزية على المجالس البلدية والقروية، بدليل أنها أبقت على المواد القانونية كافة في القوانين السابقة، والتي لم تتعارض مع موادها، وهذه المواد تعزز دور وزير الحكم المحلي وتمنحه الصلاحيات والسلطات كافة التي كانت ممنوحة للمندوب السامي البريطاني ووزير الداخلية الأردني والحاكم الإداري المصري والحاكم العسكري الإسرائيلي، علماً بأن تسمية الوزارة التي تهتم بالشؤون المحلية بوزارة الحكم المحلي لا يغير من حقيقة الواقع شيئاً.

يمكن تحديد المقصود بالمجالس البلدية والقروية، بأنها مجالس منتخبة تتركز فيها سلطات الوحدات المحلية وتكون عرضة للمساءلة السياسية أمام الناخبين وهم سكان الوحدات المحلية، وتعتبر مكملة لأجهزة الدولة. وعن علاقة المجالس البلدية والقروية بالسلطة المركزية فإنه يمكن توضيحها ضمن نموذجين رئيسين: الإدارة المحلية (نموذج الدمج)، والحكم المحلي (نموذج الفصل)، ففي نموذج الدمج تكون السلطة المركزية للنظام السياسي مصدراً لكل القرارات وصانعة لكل السياسات العامة، لا يشاركها في ذلك إي مستوى سلطة آخر، وتستخدم السلطة المركزية في نموذج الدمج المجالس البلدية والقروية أداة سيطرة للتحكم بالمواطنين، وعكس ذلك يحدث في نموذج الفصل، حيث يمكن تلخيص العلاقة بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والقروية بأنها علاقة تتمتع فيها هذه المجالس بحكم ذاتي داخل السلطة

المركزية للدولة، وتتمتع السلطة المركزية في نموذج الفصل بحق الإشراف غير المباشر على المجالس البلدية والقروية.

٥٨٧٧٨٨

بعد قدومها وتوليها إدارة المواطنين عمدت السلطة الفلسطينية إلى انتهاج سياسة التعيين، وذلك باختيار رؤساء وأعضاء للمجالس البلدية والقروية على أساس التمثيل العائلي في أغلب الأحيان، وإن تم تغليف ذلك بغطاء التمثيل السياسي، علماً بأن القانونين اللذين يحكمان المجالس البلدية والقروية الفلسطينية وهما: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، لم ينص أي منهما أو يفيد أن لوزير الحكم المحلي أو غيره الحق في تعيين لجان لإدارة المجالس البلدية والقروية، وفي تبريره لسياسة التعيينات التي انتهجتها وزارة الحكم المحلي بدلاً عن الانتخابات الموعودة، فقد أفاد وزير الحكم المحلي السابق أن الوزارة لا تسمي سياستها تعييناً إنما تم (اختيار) المجالس البلدية والقروية بمعرفة المواطنين أنفسهم من أجل إدارة شؤون السكان، وهذا ما يمكن تسميته بالحل الوسط بين الانتخاب والتعيين، وحسب تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي في المجلس الفلسطيني فإن سياسة التعيين هذه أتاحت للإسرائيليين اختراق البناء الوظيفي للمؤسسات المدنية والأمنية الفلسطينية، وأن هناك أشخاصاً يشغلون مناصب ومواقع قيادية هامة في المؤسسات المذكورة كانوا قد طردوا من وظائفهم لأسباب أمنية ولكنهم أعيّدوا إلى تلك المواقع أو لغيرها بموجب قرارات، وقد أدت هذه السياسة إلى بروز إشكاليات بين المواطنين واللجان المعنية، وكانت النتيجة أن قدم الكثير من رؤساء هذه اللجان وأعضائها استقالاتهم على خلفية هذه الإشكاليات، حيث لم تُراع وزارة الحكم المحلي أن تعيينات هذه اللجان قد تؤدي إلى نزاعات عائلية وعشائرية وفصائلية.

لقد ترتب على انتهاج السلطة الفلسطينية سياسة التعيينات في المجالس البلدية والقروية،

عدة آثار يمكن إجمالها على النحو التالي:

- تعطيل العملية الديمقراطية، وتغييب المواطنين عن صناعة القرارات التي تخصهم، وتخص حياة مجتمعهم المحلي، مما أدى إلى بروز إشكالية في المشاركة السياسية على الصعيد الفلسطيني.
- إن المماثلة في إجراء الانتخابات البلدية والقروية أدى إلى استئراء الفساد في معظم هذه المجالس، ولاعتبار المجالس المعينة جزءاً من الجهاز الإداري للسلطة المركزية فإن هذه اللجان ظلت بعيدة عن المراقبة والمساءلة والمحاسبة.
- إن تركية بعض الفصائل الفلسطينية لهذه اللجان على أسس عشائرية من أجل توسيع القاعدة الاجتماعية للسلطة، يجعل هذه الفصائل مسؤولة عن نجاح هذه اللجان المعينة أو فشلها.
- وكذلك فإن الاعتماد على العشائر في تشكيل المجالس البلدية والقروية، أدى إلى استئراء الخلافات بين العشائر، وعودة بعض المشبوهين أمنياً والفاستدين مالياً إلى المجالس البلدية والقروية من باب الترشيح العائلي.
- إن تركيز السلطة الفلسطينية على تعيين رؤساء وأعضاء لجان مؤيدين لها أدى إلى وجود أشخاص غير مؤهلين، وكانت النتيجة الفشل في إدارة شؤون المجالس، وأكبر دليل على ذلك المناشادات للسلطة من سكان مدينة أريحا وأهالي بلدة يعبد.
- إن اهتمام اللجان المعينة بخدمة شريحة معينة من السكان -ويتمثل ذلك في توظيف الأقارب والمؤيدين- أدى إلى وجود بطالة مقنعة (تضخم وظيفي) وترهل إداري.
- إن وجود رؤساء مجالس بلدية وقروية غير منتخبين، ومدعومين من السلطة المركزية الفلسطينية أدى إلى سوء إدارة الموارد المحلية المتاحة، وتراكم الديون والمتأخرات على

المواطنين، مما جعل هذه المجالس البلدية والقروية تعاني من الأزمات المالية إلى درجة الإفلاس.

تبرر السلطة الفلسطينية اعتمادها سياسة التعيينات وعدم إجراء الانتخابات للمجالس البلدية والقروية بسبب وجود الاحتلال الإسرائيلي وعدم استكمال الانسحابات وتعثر العملية السياسية، إلا أن الأسباب الحقيقية ليست كذلك حسب وجهات نظر متعددة، فقد ورد في مذكرة رفعها رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة إلى رئيس السلطة الفلسطينية، جاء فيها أن حركة المقاومة الإسلامية (حماس) تسعى مرحلياً للسيطرة على بعض المؤسسات وخاصة البلديات، لبناء سلطة موازية مكررة في ذلك نموذج الجزائر، تمهيداً لإحلال سلطة بديلة، حيث أن الأوضاع السابقة والحالية تؤهل حركة حماس عند استيلائها على المجالس البلدية والقروية لإبراز دورها وإنجازاتها في تحسين وضع الخدمات المقدمة للمواطنين، وإحداث فرق جوهري. ويضيف رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة، أن تنامي حركة حماس وحصولها على الشرعية والتفويض الشعبي سوف يمكنها من أن تحل محل حزب السلطة الفلسطينية (حركة فتح) في تمثيل الشعب الفلسطيني لدى الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، ويرى حزب السلطة أن ذلك يتعارض مع الشرعية الفتاوية وشرعية منظمة التحرير الفلسطينية ومجلسها الوطني.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المذكرة اقتصرت في توصياتها واقتراحاتها على استبعاد نفوذ حركة حماس وتقليصه وتصفيته، دون أن تقترح قيام السلطة الفلسطينية بدور جوهري وفاعل، سواء كان ذلك في نوعية الأشخاص المعينين لإدارة المجالس البلدية والقروية أو مقاومة الفساد والتضخم الوظيفي والترهل الإداري والعجز المالي، ويبدو أن رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة قد فاته أن للسلطة المركزية دوراً مهماً في تمويل نشاطات

المجالس البلدية والقروية، فقد اقتصرَت توصياته على تقديم دعم فوري لرؤساء المجالس البلدية والقروية التي تقرر القيادة السياسية اعتماد ترشيحهم في الانتخابات البلدية المقبلة لزيادة فرص نجاحهم، أي أن الهدف النهائي للسلطة الفلسطينية هو وجود مؤيدين لها على رأس المجالس البلدية والقروية وليس مهماً في المحصلة النهائية ماهية الخدمات المقدمة للمواطنين.

وتأكيداً لما ورد في مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة، نورد الأسباب التالية التي حالت -ومازالت تحول- دون إقدام السلطة الفلسطينية على إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية، وذلك بناءً على الآراء التي وردت في متن الدراسة:

- إن إجراء انتخابات من أي نوع كان سوف يقوّض البناء الفوقي للسلطة الفلسطينية، لأن الشعب لن يتسامح مع الفساد والمحسوبية التي أصبحت بديلاً عن البناء الوطني.
- إن إجراء انتخابات سوف يؤدي إلى وصول أشخاص مختارين من قِبَل الشعب وفرزهم، وهذا من شأنه الحد من فردية المسؤول وإخضاعه للمراقبة.
- إن كثيراً من المستفيدين من بقاء الوضع على ما هو عليه لا يرغبون في إجراء أي انتخابات خوفاً على مصالحهم الشخصية أو أن تتغير التوازنات الحالية.
- خشية القيادة الفلسطينية الحالية من بروز تيار إسلامي قوي يتولى زمام الأمور في المجالس البلدية والقروية، محدثاً فرقاً جوهرياً في مجالات عدة مما يؤدي إلى تراجع في حجم التأييد الشعبي للقيادة الفلسطينية التاريخية.
- في ظل الأداء السيئ للسلطة الفلسطينية وأجهزتها المختلفة على الصعد المالية والاقتصادية والإدارية والسياسية والأمنية كافة، فإنه في حال عقد انتخابات المجالس البلدية والقروية فإن فصائل المعارضة وبالذات حركة حماس يتوقع أن تحقق فوزاً كبيراً.

مهما استمرت السلطة الفلسطينية في سياسة التعيينات، وتلكأت في إجراء الانتخابات، فإن الديمقراطية بمعالمها المتقدمة لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال عملية الانتخابات التي تكفل مشاركة المواطنين في النظام السياسي وفي مختلف مؤسساته، فهي تعطيهم الفرصة للتأثير في السياسات المتبعة والقرارات المتخذة والخدمات المقدمة، حيث أن العضو المنتخب يكون قريباً من ناخبيه، ويسعى بثتى السبل من أجل خدمتهم والاستجابة لمطالبهم واحتياجاتهم، ويكون مسؤولاً أمامهم، فالشعب الفلسطيني بحاجة للانتخابات والتي هي ليست هدفاً بحد ذاتها، إنما هي وسيلة لتحقيق غايات وطموحات تتخلص بما يلي:

- التعرف على التوجه السياسي للشعب الفلسطيني.
 - تعزيز الشعب الفلسطيني على المشاركة السياسية.
 - فرصة لتدريب الشعب الفلسطيني على ممارسة الحرية.
 - تداول السلطة سلمياً، تدوير الوظائف، تغيير القيادات، واستبدال البرامج.
 - إحداث خلخلة في نمط التفكير السائد والتغيير في التركيبة الاجتماعية.
 - فرز ممثلين مفوضين من الشعب.
 - التأسيس لقيم تكون أساساً لمحاسبة الفاسدين ومكافأة الصالحين.
- إن إجراء الانتخابات، وانتخابات المجالس البلدية والقروية يعتبر أمراً ملحاً لحاجة الشعب الفلسطيني، وكذلك لما لها من أهمية وفوائد ستعود على الشعب الفلسطيني ويمكن تلخيصها على النحو التالي:
- تنشيط الوعي السياسي للمواطن الفلسطيني.
 - وضع حد للهيمنة الفردية والصلاحيات المطلقة والولاءات العشائرية التي أفرزتها سياسة التعيين.

- الانتخابات البلدية والقروية بيئة مناسبة لبروز التعددية الحزبية والآراء المختلفة للمرشحين، وإعطاء المواطنين فرصة للاختيار.
 - تعزيز روح الجماعة والعمل على الاستقرار السياسي والتنمية السياسية.
 - الاستعداد لمراقبة أداء المجالس المنتخبة، والعاملين فيها.
 - إتاحة الفرصة للمواطنين، للمشاركة في صنع السياسات المحلية.
 - التأسيس لمد جسور من الثقة بين المواطنين والسلطة المركزية.
 - إبراز دور الفئات المهمشة.
 - معالجة هموم المواطنين بفعالية، وتمثيل مصالحهم.
- إن السلطة الفلسطينية كنظام سلطوي شديد المركزية على تباين جوهري مع فكرة المشاركة السياسية، لاعتقادها أن من شأن ذلك الحد من حريتها، والحيلولة دون تمكينها من احتكار الحقل السياسي، ولذلك لا بد من ضغط شعبي أكثر إلحاحاً، إضافة إلى مؤازرة المؤسسات الأهلية كافة للضغط من أجل تعديل القوانين المتعلقة بالهيئات المحلية الفلسطينية وإبراز دور هذه الهيئات والتقليل من هيمنة السلطة المركزية عليها، حيث أن إقامة نظام سياسي ديموقراطي تعددي لن يكون إلا بتغيير نمط العلاقة المتوارثة تقليدياً والموجودة حالياً بين السلطة المركزية الفلسطينية والمجالس البلدية والقروية.

قائمة المراجع والمصادر

المراجع:

- أبراش، إبراهيم: علم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998.
- أبو إصبع، صالح، تيسير أبو عرجة: إعداد، الاتصال والعلاقات العامة، الطبعة الأولى، القدس: مطبعة النور، 1996.
- الجرباوي، علي: أي نوع من السلطة المحلية نريد؟، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسة والحكم، تشرين ثاني (نوفمبر) 1996.
- الجرف، طعيمة: مبادئ في نظم الإدارة المحلية، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.
- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون): التقرير السنوي حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين، القدس، 1998.
- الخالدي، أحمد مبارك: المشاركة المجتمعية في الحكم والتنمية والديموقراطية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية، رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، 2002.
- الدجاني، محمد سليمان، منذر سليمان الدجاني: الديمقراطية والتعددية السياسية، الطبعة الأولى، القدس: مطبوعات المركز الفلسطيني للدراسات الإقليمية، أيلول (سبتمبر) 1998.

- الدويدري، رجاء وحيد: البحث العلمي، أساسياته النظرية وممارسته العلمية، الطبعة الأولى، بيروت- دمشق: دار الفكر المعاصر- دار الفكر، 2000.
- الزبيدي، باسم: تحرير، الفساد في فلسطين، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، أيلول (سبتمبر) 2001.
- الزعبي، خالد سمارة: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
- الشاعر، رمزي: نظم الإدارة المحلية، حقوق عين شمس، 1983.
- الشنطاوي، علي خطار: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن وفرنسا، الطبعة الأولى، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1994.
- الشيخلي، عبد القادر: نظرية الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، عمان: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1983.
- الصدر، محمد باقر: فلسفتنا، الطبعة الثانية عشرة، بيروت: دار المعارف للمطبوعات، 1982.
- الطماوي، سليمان: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، القاهرة: دار الفكر العربي، 1982.
- العقلي، عمر وصفي: إدارة القوى العاملة، الطبعة الثانية، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1996.
- العكش، فوزي، حسين الأعرج، هشام جبر: الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي، الطبعة الثانية، القدس: مطبعة النور، 1997.

- الغالي، كمال: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، دمشق: المطبعة الجديدة، 1975-1976.
- الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون: موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1989.
- الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون: موسوعة السياسة، الجزء السادس، الطبعة الثانية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1991.
- المعاني، أيمن عودة، محمد عودة أبو فارس: نظرية الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، عمان: مؤسسة القدس للخدمات المطبعية والتجارية، 1995.
- المعاني، أيمن عودة، ومحمد عودة أبو فارس: الإدارة المحلية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان: مؤسسة القدس للخدمات المطبعية والتجارية، 1991.
- الميداني، محمد أيمن عزت: الإدارة التمويلية في الشركات، الطبعة الثانية، الرياض: مكتبة العبيكان، 1999.
- الهويدي، فهمي، وآخرون: الحركات الإسلامية والديموقراطية، دراسات في الفكر والممارسة، سلسلة كتب المستقبل العربي (14)، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، كانون الثاني 1999.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن: حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2002، التقرير السنوي الثامن، رام الله، 1 كانون ثاني 2002-31 كانون أول 2002.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن: نشرة خاصة، عن المواطنة، رام الله، 1998.

- بربر، كامل: نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996.
- بركات، نظام، عثمان الرواف، محمد حلوة: مبادئ علم السياسة، الطبعة الثانية، عمان: دار الكرمل للنشر والتوزيع، 1987.
- جامعة بيرزيت: تقرير التنمية البشرية، رام الله: برنامج دراسات التنمية، 2002.
- جبر، هشام: دليل المصطلحات المالية، الطبعة الأولى، نابلس- فلسطين: مطبعة النصر/حجوي، 1998.
- حساسيان، مناويل: نشرة خاصة، حول أهمية الانتخابات، رام الله: مركز الديموقراطية وحقوق العاملين، كانون أول 1995- كانون ثاني 1996.
- حلاق، حسان، وعباس صباغ: المعجم الجامع في المصطلحات الأيوبية والمملوكية والعثمانية، الطبعة الأولى، بيروت: دار العلم للملايين، 1999.
- خليل، محسن: النظم السياسية والدستور اللبناني، الطبعة الأولى، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1973.
- رشيد، أحمد: الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، الطبعة الثانية، القاهرة: دار المعارف، 1981.
- س. هـ. دود: التنمية السياسية، ترجمة وتعليق، عبد الهادي الجوهري، الطبعة الأولى، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق وجامعة القاهرة، 1987.
- سعيد، عزت نادر: المرأة الفلسطينية ومجالس الحكم المحلي، التنمية والانتخابات، الطبعة الأولى، رام الله: طاقم شؤون المرأة، أيلول 1996.

- شهبان، أسامة: مبادئ الإدارة العامة، نابلس- فلسطين: المكتبة الجامعية.
- طوقان، طارق: تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، الطبعة الأولى، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2001.
- عثمان، خليل عثمان: القانون الإداري اللامركزية ونظام المديرية في مصر، الطبعة الرابعة، 1961.
- علوش، ناجي: الديمقراطية، المفاهيم والإشكالات، الطبعة الأولى، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994.
- عمرو، عدنان: الانتخابات في المجتمع المدني والحكم المحلي، الطبعة الأولى، القدس: مركز الدفاع عن الحريات F.D.C، برنامج التوعية الديمقراطية والانتخابات، حزيران 1998.
- عودة، عدنان: استفسار حول: مدى قانونية التعيينات التي تجريها وزارة الحكم المحلي في هيئات الحكم المحلي وفقاً للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله: وحدة البحوث البرلمانية، 2000/5/22.
- عودة، عدنان: المحرر، وقائع مؤتمر الانتخابات الفلسطينية العامة، الطبعة الأولى، رام الله: وحدة البحوث البرلمانية، كانون أول (ديسمبر) 2002.
- قسيس، مضر، وآخرون: المدنيات، الديمقراطية والمواطنة وحقوق الإنسان في فلسطين، الطبعة الثانية، نابلس- فلسطين: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسية والحكم، 1999.

- كايد، عزيز: تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، الطبعة الأولى، حزيران 1999.
- مجموعة باحثين: تطور الفكر السياسي، الطبعة الأولى، طرابلس- ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 1998.
- مجيد، كمال: العولمة والديموقراطية، دراسة لأثر العولمة على العالم والعراق، الطبعة الأولى، لندن: دار الحكمة، 2000.
- مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان: انتخابات المجالس البلدية والمحلية، مواقف واتجاهات، الطبعة الأولى، طولكرم-فلسطين: مطبعة النهضة، تموز 2000.
- مصطفى، إبراهيم، وآخرون: المعجم الوسيط، الجزء الأول، إخراج، عبد السلام هارون، إشراف، مجمع اللغة العربية، القاهرة: مطبعة مصر، 1961.
- مصطفى، إبراهيم، وآخرون: المعجم الوسيط، الجزء الثاني، إخراج، عبد السلام هارون، إشراف، مجمع اللغة العربية، القاهرة: مطبعة مصر، 1961.
- مهنا، محمد فؤاد: القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديموقراطي التعاوني، المجلد الأول، القاهرة: دار المعارف، 1965.
- وهبان، أحمد: التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، رؤية جديدة للمواقع السياسي في العالم الثالث، الطبعة الأولى، الإسكندرية: جامعة الإسكندرية، 2000.

المصادر:

- السلطة الفلسطينية: تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996.

- المجلس الفلسطيني: التقرير المقدم من اللجنة الخاصة المكلفة من المجلس الفلسطيني حول تقرير رئيس هيئة الرقابة العامة السنوي الأول للعام 1996.
- المجلس الفلسطيني: تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، رام الله، الدورة الثالثة-الفترة الأولى.
- المجلس الفلسطيني: قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.
- المجلس الفلسطيني: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996.
- المجلس الفلسطيني: مشروع قانون التشكيلات الإدارية، القراءة الثانية. الدورات:
- البيدر: رام الله، العدد الثاني والثلاثين / 2002/12/9.
- جريدة الحياة الجديدة: رام الله، السنة الثامنة، العدد 2739 / 5 حزيران 2003.
- جريدة الحياة الجديدة: رام الله، السنة الثامنة، العدد 2741 / 7 حزيران 2003.
- مجلة الأفق: رام الله، الملتقى المدني، عدد 4 / نيسان 1998.
- مجلة الحكم المحلي: رام الله، وزارة الحكم المحلي، العدد الأول / 1999.
- مجلة الحكم المحلي: رام الله، وزارة الحكم المحلي، العدد الثالث / آذار 2000.
- مجلة الفكر العربي: بيروت، العدد الخامس والتسعين / 1999.
- مجلة المستقبل العربي: بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 1999/243.
- مجلة الميلاد: القدس، العدد الثاني عشر / كانون الثاني 1997.
- مجلة شؤون تنمية: القدس، الملتقى الفكري العربي، العدد الأول والثاني / 1999.

الملاحق

- ملحق رقم (1): قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996.
- ملحق رقم (2): قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.
- ملحق رقم (3): دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي.
- ملحق رقم (4): القرارات الصادرة عن المجلس الفلسطيني بخصوص عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية والاستمرار في تعيين اللجان لإدارتها.
- ملحق رقم (5): الآراء حول أسباب عدم إجراء السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995 وحتى 28 أيلول 2000.
- ملحق رقم (6): مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة حول انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية.
- ملحق رقم (7): أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين.

ملحق رقم (1):

قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996.

قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الفلسطينية

بعد الاطلاع على قانون البلديات رقم 29 لسنة 1934 الساري المفعول في محافظات الضفة الغربية،

وعلى قانون البلديات رقم 1 لسنة 1934 الساري المفعول في محافظات قطاع غزة،

وعلى قانون إدارة القرى رقم 5 لسنة 1954 المعمول به في محافظات الضفة الغربية،

وعلى قانون إدارة القرى رقم 23 لسنة 1944 المعمول به في قطاع غزة،

وعلى مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء،

وبعد اعتماد المجلس التشريعي لمشروع القانون، أصدرنا القانون الآتي:

الفصل الأول

المادة (1)

تعريف

في تطبيق أحكام هذا القانون يكون للعبارات والكلمات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

الوزير: وزير الحكم المحلي.

الوزارة: وزارة الحكم المحلي.

اللجنة العليا للانتخابات: لجنة انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية المشكلة بمرسوم رئاسي.

الهيئة المحلية: وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي إداري معين.

الرئيس: رئيس الهيئة المحلية.

المجلس: مجلس الهيئة المحلية ويشمل مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو المجلس القروي أو

اللجنة الإدارية أو لجنة التطوير أو أي مجلس آخر يشكل وفقاً لأحكام القانون.

المقيم: المواطن الفلسطيني المقيم ضمن منطقة هيئة محلية ويكون له سكن أو عمل دائم فيها.

المحكمة: المحكمة المركزية أو محكمة البداية حسب الأحوال.

الفصل الثاني
إدارة الانتخابات
المادة (2)

مهام وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات
إعمالاً لأحكام هذا القانون بما يحقق الغاية المقصودة منه يناط بلجنة انتخابات الهيئات
المحلية ما يلي:

- 1- اتخاذ الإجراءات اللازمة كافة، لمباشرة عملية الانتخابات إعداداً وتنظيماً وإشرافاً.
- 2- تعيين لجان الدوائر الانتخابية ولجان التسجيل والاقتراع والفرز.
- 3- الإشراف على إدارة وعمل هذه اللجان ومكاتب الدوائر الانتخابية والعمل على تطبيق أحكام هذا القانون.
- 4- تعيين الموظفين والمستشارين العاملين في مكاتب اللجان في مختلف الدوائر الانتخابية.
- 5- إصدار بطاقات اعتماد للمراقبين على الانتخابات وتسهيل عملهم.
- 6- تحديد مراكز الاقتراع.
- 7- ممارسة أية صلاحيات أخرى تناط بها بموجب أحكام هذا القانون.

المادة (3)

يصدر وزير الحكم المحلي قراراً بإجراء انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رؤساء
وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية ويحدد موعداً لها.

المادة (4)

للووزير أن يؤجل موعد الانتخابات لمجلس من المجالس أو أكثر لمدة لا تزيد على
أسبوعين إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وسلامة الانتخابات، على أن تحتسب مدة التأجيل
ضمن المدة القانونية للمجلس.

الفصل الثالث

الدوائر الانتخابية

المادة (5)

تعتبر منطقة كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة.

المادة (6)

تعيين اللجنة العليا للانتخابات لجنة انتخابية واحدة لكل دائرة انتخابية لتسجيل وإعداد وتنظيم سجلات الناخبين بالتعاون مع دائرة الإحصاء المركزية.

المادة (7)

تتشكل كل لجنة انتخابية من خمسة إلى تسعة أعضاء ممن لهم حق الانتخاب ويتمتعون بالكفاءة والنزاهة والحياد. ويعين رئيس اللجنة من بين أعضائها.

الفصل الرابع

حق الانتخاب

المادة (8)

تجري الانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية ولا يجوز التصويت بالوكالة.

المادة (9)

يمارس حق الانتخاب بموجب أحكام هذا القانون كل من تتوفر فيه الشروط التالية:

- أ- أن يكون فلسطينياً بلغ الثامنة عشرة من عمره يوم الاقتراع.
- ب- أن يكون مقيماً ضمن منطقة الهيئة المحلية التي أدرج اسمه في سجل الناخبين بها.
- ج- أن لا يكون فاقداً لأهليته القانونية.

الفصل الخامس

سجلات الناخبين

المادة (10)

يحق لكل من توافرت فيه الشروط الواجبة في الناخب أن يدرج اسمه في سجل الناخبين العائد لمنطقة الهيئة المحلية التي يقيم فيها.

المادة (11)

يبدأ تسجيل الناخبين قبل ثلاثة أشهر من الموعد المحدد للاقتراع ويستمر لمدة ثلاثين يوماً.

المادة (12)

تتولى اللجنة الانتخابية في كل دائرة انتخابية مهمة تسجيل المقيمين فيها في سجلات الناخبين متضمنة البيانات التالية:

- 1- الاسم الرباعي.
- 2- الجنس
- 3- تاريخ ومكان الولادة.
- 4- عنوان الإقامة المحدد.
- 5- نوع وثيقة التعريف الشخصية ورقمها.

المادة (13)

ينظم سجل الناخبين حسب الحروف الهجائية مع ذكر البيانات الخاصة بكل ناخب.

المادة (14)

لا يجوز أن يدرج اسم الناخب في غير سجل الناخبين العائد لإحدى الدوائر التي يقسم فيها، ولا يجوز للناخب أن يقترح في أكثر من دائرة انتخابية واحدة، وفي حال إدراج اسمه في أكثر من دائرة فعليه أن يختار إحداها.

المادة (15)

تنشر سجلات الناخبين خلال عشرة أيام من تاريخ انتهاء مدة التسجيل المنصوص عليها في المادة 11 من هذا القانون في مقر المجلس أو في أي مكان آخر يسهل فيه الاطلاع عليها.

الفصل السادس

الاعتراض على سجل الناخبين

المادة (16)

يحق لأي شخص خلال خمسة أيام من تاريخ نشر السجلات أن يقدم اعتراضاً كتابياً لرئيس اللجنة الانتخابية التابع لها طالباً إدراج اسمه إذا لم يكن مدرجاً أو شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً فيها بغير حق.

المادة (17)

- 1- تصدر اللجنة الانتخابية قراراتها في الاعتراضات المقدمة لها خلال خمسة أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض.
- 2- إذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين فلا يجوز البت في الاعتراض قبل إبلاغ ذلك للشخص الآخر بالطريق القانوني ليتمكن من إبداء دفاعه بشأنه.

المادة (18)

تكون قرارات اللجنة الانتخابية قابلة للاستئناف خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها أمام رئيس المحكمة التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن دائرة اختصاصها ويصدر رئيس المحكمة قراره في الاستئناف خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الاستئناف ويكون قراره في ذلك نهائياً.

المادة (19)

تقوم اللجان الانتخابية بتنفيذ القرارات النهائية الصادرة عنها في حالة عدم استئنافها والقرارات النهائية الصادرة عن رئيس المحكمة.

المادة (20)

بعد انتهاء الإجراءات السابقة يقوم رؤساء اللجان الانتخابية بالتوقيع على السجلات والقوائم والجدول الانتخابية الخاصة بكل لجنة وترسل للجنة العليا للانتخابات للاطلاع عليها واعتمادها.

الفصل السابع

الترشيح للرئاسة والعضوية

المادة (21)

يبدأ تسجيل المرشحين لرئاسة وعضوية المجلس لدى الدائرة الانتخابية التابعة لذلك المجلس قبل أربعة وأربعين يوماً من الموعد المعين أصلاً للاقتراع ويستمر لمدة عشرة أيام ولا تقبل طلبات الترشيح بعد المدة المذكورة إلا بقرار من اللجنة العليا للانتخابات.

المادة (22)

على كل مرشح (لرئاسة المجلس أن يدفع مبلغ خمسمائة دينار أردني) وعلى المرشح لعضوية المجلس دفع مبلغ مائة دينار لحساب اللجنة العليا للانتخابات تأميناً يعاد له في حالة فوزه في الانتخابات أو انسحابه من الترشيح قبل عشرة أيام من الموعد المحدد للاقتراع.

المادة (23)

- 1- تقدم طلبات الترشيح حسب النموذج المعد لهذا الغرض إلى اللجنة الانتخابية خلال المدة المنصوص عليها في المادة (21) من هذا القانون على أن يتضمن طلب الترشيح اسم المرشح رباعياً، وعمره، وعنوانه في الدائرة الانتخابية المرشح فيها ورقم تسجيل اسمه في سجل الناخبين، وأن يكون مذكوراً بتوقيعه، وأن يضمه اسم وعنوان ممثله المعتمد.
- 2- تقوم لجنة الدائرة الانتخابية بتسجيل طلبات الترشيح المقدمة لها وتصدر شهادة لكل مرشح تتضمن ساعة وتاريخ تقديم الطلب ورقم تسجيله لديها.

المادة (24)

يشترط في المرشح ما يلي:

1. بلوغ سن الثلاثين لمرشح الرئاسة، وسن الخامسة والعشرين لمرشح العضوية.
2. أن يكون اسمه مدرجاً في سجل الناخبين وأن تتوفر فيه شروط الناخب.
3. أن لا يكون محكوماً عليه في جنحة مخلة بالشرف أو بجنائية.
4. أن لا يكون موظفاً أو مستخدماً في وزارة الحكم المحلي أو في أي جهاز من أجهزة الأمن العام أو في مجلس الهيئة، أو محامياً له، إلا إذا قدم استقالته مرفقة بطلب الترشيح.
5. أن يكون مقيماً ضمن الهيئة المحلية المرشح لمجلسها، وأن لا يكون مرشحاً في دائرة أخرى.
6. أن يقدم شهادة بدفع جميع الرسوم والضرائب المستحقة عليه لصالح المجلس.

المادة (25)

تنشر قوائم المرشحين في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقار المجالس قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوماً.

المادة (26)

يجوز لأي شخص خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين أن يقدم اعتراضاً كتابياً إلى اللجنة الانتخابية التابع لها مبيناً فيها أسباب اعتراضه.

المادة (27)

تصدر اللجنة قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض وتكون قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.

المادة (28)

تصدر المحكمة قراراتها في الاستئنافات المرفوعة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمها وتكون قراراتها في هذا الشأن نهائية غير قابلة للطعن.

الفصل الثامن

الدعاية الانتخابية

المادة (29)

تتمثل الدعاية الانتخابية في النشاطات المشروعة التي يقوم بها المرشحون لشرح برامجهم لجمهور الناخبين.

المادة (30)

تلتزم السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة موقف الحياد في جميع مراحل العملية الانتخابية. وتقوم الوزارة واللجنة العليا للانتخابات بإصدار النشرات والإعلانات التي تبرز أهمية الانتخابات وتحث المواطنين على المشاركة فيها.

المادة (31)

تبدأ الدعاية الانتخابية قبل أسبوعين من اليوم المحدد للاقتراع وتنتهي قبل أربع وعشرين ساعة من ذلك الموعد مع وقف الفعاليات الدعائية كافة.

المادة (32)

يراعى في الدعاية الانتخابية ما يلي:

- 1- عدم إقامة المهرجانات أو عقد الاجتماعات الانتخابية العامة في المساجد أو الكنائس أو إلى جوار المستشفيات أو في الأبنية والمحلات التي تشغلها الإدارات الحكومية أو المؤسسات العامة.
- 2- عدم وضع الملصقات واللافتات الانتخابية في الأماكن أو المواقع العامة غير تلك المخصصة لذلك.
- 3- عدم استعمال الشعارات الحكومية في النشرات أو الإعلانات أو في سائر أنواع الكتابة والرسوم والصور الانتخابية. وكذا عدم استعمال السيارات الرسمية في أعمال الدعاية الانتخابية.
- 4- أن لا تتضمن الخطب أو النشرات أو الإعلانات أو الصور الانتخابية أي تحريض أو طعن بالمرشحين الآخرين أو أي إثارة للنعرات التي تمس بوحدة الشعب.

الفصل التاسع

أوراق الاقتراع

المادة (33)

- تكون أوراق الاقتراع لمنصب الرئيس باللون الأحمر، وتكون أوراق الاقتراع لمنصب العضوية باللون الأبيض، ويجب أن تتضمن البيانات التالية:
- 1- اسم دائرة الهيئة المحلية الانتخابية التي يتم فيها الاقتراع.
 - 2- أسماء المرشحين رباعية واسم الشهرة إن وجد.
 - 3- رسماً مربعاً بجانب كل اسم من المرشحين للتأشير عليه بعلامة (x) للدلالة على اسم المرشح الذي يختاره الناخب.

المادة (34)

يزود كل مركز اقتراع تابع للجنة الانتخابية بنسختين من قوائم الناخبين وبعدهد كافٍ من صناديق الاقتراع الخاصة بالرئيس وهي باللون الأحمر، والخاصة بالأعضاء وهي باللون الأبيض وبعدهد كافٍ من أوراق الاقتراع.

المادة (35)

تعلق نسخة واحدة من قوائم الناخبين في مكان ظاهر في مركز الاقتراع لإطلاع الناخبين عليها، وتستخدم النسخة الأخرى لإجراءات عمليات الاقتراع من قبل اللجنة الانتخابية.

المادة (36)

يحق للمرشحين تعيين وكلاء عنهم وتفويضهم كتابياً بالتواجد بمركز الاقتراع السابع للجنة الانتخابية ولا يجوز أن يتواجد في المركز أكثر من وكيل عن كل مرشح أو قائمة.

الفصل العاشر

الاقتراع

المادة (37)

قبل البدء في عملية الاقتراع يقوم رئيس اللجنة الانتخابية بفتح صندوقي اقتراع الرئيس والأعضاء أمام أعضاء اللجنة ووكلاء المرشحين للتأكيد من خلوهما ثم يعيد إقفالهما وختمها بالشمع الأحمر، ولا يجوز فتحهما إلا عند البدء بعملية الفرز.

المادة (38)

- يبدأ الاقتراع من الساعة السابعة صباحاً وينتهي الساعة السابعة من مساء اليوم المعين للاقتراع وفقاً للإجراءات التالية:
- 1- يتحقق رئيس مركز الاقتراع أو من يختاره من أعضاء لجنته من هوية الناخب ومن أن اسمه مدرج في سجل الناخبين بالدائرة الانتخابية التابع لها ويؤشر عليه.
 - 2- يقوم رئيس مركز الاقتراع أو من يختاره من أعضاء لجنته بتسليم الناخب ورقتي الاقتراع المختومتين بخاتم اللجنة والموقعتين من رئيسها.
 - 3- يتوجه الناخب بورقتي الاقتراع إلى المكان المخصص الذي تكفل فيه السرية حيث يقوم الناخب بالتأشير بعلامة (x) في المربع المعد لذلك في الورقتين أمام الاسم الذي يختاره ولا يجوز له التأشير على عدد من المرشحين يتجاوز العدد المطلوب.
 - 4- يضع الناخب كلا من ورقتي الاقتراع في الصندوق المخصص لها على مرأى من لجنة الاقتراع.
 - 5- يجرى شطب اسم الناخب من سجل الناخبين.

6- إذا ارتكب الناخب خطأ أثناء التأشير على ورقة الاقتراع يمكنه تسليمها إلى رئيس مركز الاقتراع الذي يسلمه ورقة جديدة بعد التأشير بالإلغاء على الورقة القديمة التي يضعها في مخلف خاص ليسلمها بعد ذلك إلى لجنة الدائرة.

المادة (39)

إذا كان الناخب أمياً أو معاقاً بصورة تمنعه من التأشير على ورقة الاقتراع بنفسه فيمكنه الاستعانة بمن يختاره ليؤشر له على الاسم أو الأسماء التي يملئها عليه على مسمع ومرأى من رئيس مركز الاقتراع.

المادة (40)

قبل حلول الوقت المحدد لانتهاؤ الاقتراع يجوز لرئيس لجنة الدائرة الانتخابية عند الضرورة أن يحصل من لجنة الانتخابات العليا على الموافقة على تمديد مدة الاقتراع لفترة لا تزيد على ساعتين على أن يدلي أعضاء مركز الاقتراع بأصواتهم قبل انتهاء الوقت المحدد لإغلاق الصناديق.

المادة (41)

ينظم رئيس اللجنة بالاشتراك مع أعضائها ورؤساء مركز الاقتراع محضراً يبين فيه عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم وعدد الناخبين المسجلين في قوائم الناخبين وأية مخالفات أو إشكالات وقعت أثناء الاقتراع والطريقة التي أتبع في معالجتها.

الفصل الحادي عشر

فرز الأصوات

المادة (42)

يبدأ فرز أوراق الاقتراع في مكان الاقتراع نفسه خلال ساعة من إغلاق صناديق الاقتراع وذلك بحضور أعضاء اللجنة ووكلاء المرشحين والمراقبين ومندوبي وسائل الإعلام، على أن تنتهي خلال فترة لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة من ساعة بداية الفرز.

المادة (43)

- أ- تبدأ اللجنة بفتح الصناديق وإخراج أوراق الاقتراع وتبدأ بفرز الأصوات للرئيس والأعضاء بتلاوة أسماء المنتخبين في كل ورقة علناً على أن يتم التأشير بعلامة أمام اسم كل مرشح بما يفيد انتخابه.
- ب- من حق الوكلاء والمراقبين الاطلاع على الورقة المقروءة علناً.

المادة (44)

بعد انتهاء عملية الفرز يجب التأكد من مطابقة عدد أوراق الاقتراع بما في ذلك أوراق الاقتراع الباطلة والبيضاء مع عدد المقترعين المسجلين في سجل الناخبين وتنظم اللجنة الانتخابية محضراً تبين فيه عدد أوراق الاقتراع الموجودة في الصناديق الخاصة بالرئيس وبالاعضاء، وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح مرتبة بتسلسل تنازلي وعدد الأوراق الباطلة التي أهملت مع بيان الأسباب وعدد الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية وعد الذين لم يدلوا بأصواتهم وتسجيل الاعتراضات التي تقدم بها المرشحون أو وكلاؤهم أثناء عملية الفرز.

يرفق بالمحضر المذكور محضر آخر عن عدد الأوراق اللاغية المستبدلة بسبب أخطاء إجرائية أثناء العملية الانتخابية.

المادة (45)

ترسل نسخة من المحضر المشار إليه في المادة السابقة إلى اللجنة العليا للانتخابات مع جميع أوراق الاقتراع والأوراق الملغاة ونتائج الفرز على أن تكون المحاضر جميعها مختومة بخاتم اللجنة الانتخابية وموقعة من رئيس اللجنة وأعضائها.

الفصل الثاني عشر

أوراق الاقتراع الباطلة

المادة (46)

تعد أوراق الاقتراع باطلة في الحالات التالية:

- 1- إذا لم تكن الورقة مختومة بخاتم اللجنة الانتخابية وموقعة من رئيس اللجنة.
- 2- إذا كانت موقعة باسم الناخب أو مؤشر عليها بأية علامة تميزها.
- 3- إذا تم التأشير على ورقة الاقتراع لعدد من المرشحين يزيد عن العدد المطلوب انتخابه.

4- إذا انطوت على تغيير في أسماء المرشحين.

الفصل الثالث عشر

نتائج الانتخابات

المادة (47)

يعلن رئيس اللجنة العليا للانتخابات أسماء المرشحين الذين فازوا برئاسة وعضوية المجالس، وذلك خلال مدة لا تتجاوز ثمان وأربعين ساعة من انتهاء عملية الفرز، ويقوم بإصدار شهادات رسمية للفائزين.

المادة (48)

أ- عند تساوي أصوات المرشحين لمقعد الرئاسة تعاد الانتخابات لمقعد الرئاسة في الدائرة المعنية خلال مدة لا تزيد على أسبوعين من تاريخ إعلان النتائج.
ب- وعند تساوي أصوات المرشحين للمقعد الأخير للعضوية تجري اللجنة الانتخابية القرعة بينهم وبحضورهم أو بحضور من يمثلهم ثم يعلن رئيس اللجنة العليا للانتخابات اسم المرشح الفائز.

المادة (49)

تحتفظ اللجنة العليا للانتخابات في مقرها بسجلات الناخبين وأسماء المرشحين وأوراق الاقتراع ومحاضر الانتخابات والاعتراضات والطعون والقرارات الصادرة بشأنها.

الفصل الرابع عشر

الطعن في نتائج الانتخابات

المادة (50)

أ- يحق لكل ناخب أو مرشح أو وكيله الطعن في نتائج الانتخابات المعلنة أمام المحكمة المختصة خلال أسبوع من تاريخ إعلان النتيجة وعلى المحكمة أن تفصل فيه خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه إليها وأن تبلغ اللجنة العليا للانتخابات بالقرارات التي تصدرها للعمل بمقتضاها.

ب- إذا قضى قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها تجري الانتخابات بعد عشرة أيام من تاريخ صدور القرار طبقاً لأحكام هذا القانون، وتعتمد في الاقتراع الثاني سجلات الانتخابات المعتمدة في الاقتراع الأول.

المادة (51)

ينتخب أعضاء المجلس الجديد من بينهم بالاقتراع السري نائباً للرئيس في أول جلسة يعقدونها ضمن مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخابات.

المادة (52)

يشترط فيمن ينتخب رئيساً للمجلس التفرغ التام ولا يجوز الجمع بين رئاسة المجلس وأية وظيفة أو مهنة أخرى.

المادة (53)

مدة دورة المجلس أربع سنوات ولا يجوز انتخاب رئيس المجلس لأكثر من دورتين متتاليتين.

المادة (54)

للمراقبين الحق في مراقبة مراحل العملية الانتخابية كافة بالتنسيق مع اللجنة العليا للانتخابات.

الفصل الخامس عشر

شغور مركز الرئيس أو العضو

المادة (55)

شغور مركز الرئيس:

1- يعد مركز الرئيس شاغراً إذا:

أ) فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي.

ب) استقال أو توفي.

2- يتولى نائب الرئيس صلاحيات الرئيس لحين انتخاب رئيس جديد للمجلس.

3- تجرى انتخابات خلال شهر من تاريخ شغور مركز الرئيس لاختيار رئيس جديد للهيئة المحلية المعنية وذلك وفقاً لأحكام هذا القانون.

المادة (56)

شغور مركز العضو:

- 1- يعد مركز العضو شاغراً إذا:
(أ) استقال أو توفي.
(ب) فقد أهليته أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي.
- 2- يعلن المجلس عن شغور مركز العضو ويحيط وزير الحكم المحلي وكذلك اللجنة العليا للانتخابات علماً بذلك.
- 3- يتم ملء المركز الشاغر بالعضو الذي يلي آخر المنتخبين في ترتيب الأصوات وفق النتائج المعتمدة للانتخابات.
- 4- يتم ملء الشواغر وفقاً لأحكام الفقرة أعلاه بما لا يتجاوز نصف عدد الأعضاء.
- 5- في حالة شغور مراكز أكثر من نصف أعضاء المجلس تجرى انتخابات جديدة في مدة أقصاها شهر من إعلان الشغور وذلك لاختيار أعضاء جدد لكامل المجلس وفقاً لأحكام هذا القانون.

الفصل السادس عشر

جرائم الانتخابات

المادة (57)

التعرض لحرية الناخبين

- كل من تعرض لحرية الناخبين على وجه من الوجوه التالية:
- 1- استعمل الشدة أو العنف أو هدد باستعمالها بالنسبة لأي شخص من أجل إرغامه أو التأثير عليه للاقتراع أو الامتناع عنه لصالح أي مرشح دون الآخر أو من أجل الاشتراك أو الامتناع عن الاشتراك في أي اجتماع أو مهرجان انتخابي.
 - 2- حرض شخصاً آخر أو ساعده أو مكنه من الاقتراع في الانتخابات وهو يعلم أنه غير مؤهل لذلك قانوناً.

- 3- أعاق أو حاول إعاقة أو تعطيل أي ناخب بأية طريقة من ممارسة حقه المشروع في الانتخابات بحرية كاملة.
- 4- حمل أي ناخب بأية وسيلة على الإفصاح عن اسم أو أسماء المرشحين الذين اقترح لصالحهم أو الكشف عن محتويات ورقة الاقتراع التي اقترح بموجبها.
- يعد مرتكب لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (58)

الرشوة

كل من:

- 1- قدم مالا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو أقرض أو وعد بقرض أو بتحقيق منفعة لأي ناخب لحمله على الاقتراع بطريقة الإملاء أو لمنعه من الاقتراع.
 - 2- طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة نقوداً أو قرضاً أو منفعة أو أي مقابل آخر سواء لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترح على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو يؤثر على غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع.
- يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (59)

الاقتراع بغير حق

كل من:

- 1- حصل أو حاول الحصول على أية وثيقة اقتراع باسم أي شخص آخر سواء كان هذا الشخص حياً أو ميتاً.
- 2- أبرز أو استعمل وثائق مزورة أو غير صحيحة للتعريف على شخصه.
- 3- انتحل اسم أي ناخب آخر.
- 4- اقترح أكثر من مرة في أي مركز اقتراع.
- 5- اقترح وهو يعلم بأنه لا يملك حق الاقتراع.

يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (60)

المواد الانتخابية

كل من:

- 1- نقل أو أخفى أو ساعد على نقل أو إتلاف أو إخفاء أي من المواد الانتخابية خلافاً لما جاء في هذا القانون ودون أن يكون مكلفاً بذلك من أي جهة مختصة.
 - 2- طبع أو صنع أو جهز أية مواد انتخابية ذات صفة رسمية منصوص عليها في هذا القانون دون إذن من جهة مختصة.
- يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (61)

أوراق الاقتراع أو المحاضر الانتخابية

كل من:

- 1- زور أو أورد بيانات كاذبة في المحاضر الانتخابية وقوائم المقترعين.
 - 2- أدخل أو سمح بإدخال أوراق اقتراع في أي صندوق اقتراع لأشخاص لم يقتروا على الإطلاق أو لأشخاص وهميين.
 - 3- أورد أي بيانات كاذبة وهو عالم بذلك في طلب الترشيح أو إعلانه أو تاريخ تقديمه أو تاريخ تسجيله.
 - 4- أخفى أو أتلف أو شوه أي طلب ترشيح أو لائحة اعتراض مقدمة من أي مرشح طبقاً لهذا القانون.
- يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو غرامة لا تزيد عن ألف دينار أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (62)

جرائم أخرى

كل من:

- 1- أفشى أي سر من أسرار العملية الانتخابية.
 - 2- نشر أو أذاع قُبيل الانتخابات أو أثناءها أية بيانات كاذبة عن سلوك أحد المرشحين بقصد التأثير في نتيجة الانتخابات.
 - 3- فعل أو ترك أو امتنع أو قصر أو أهمل القيام بأي واجب يقتضيه هذا القانون ما لم تفرض له عقوبة خاصة.
- يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

المادة (63)

كل من أدين بجرم من جرائم الانتخابات بمقتضى أحكام هذا القانون يجوز للمحكمة التي أدانته حرمانه من حق الانتخابات لمدة لا تقل عن أربع سنوات وإذا كان عضواً في مجلس منتخب تسقط عضويته في الانتخاب الذي وقع الجرم أثناءه.

المادة (64)

يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

المادة (65)

على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون اعتباراً من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة غزة بتاريخ 16/12/1996 ميلادية

الموافق 5/ شعبان/ 1417 هجرية

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

ملحق رقم (2):

قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997.

قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الفلسطينية

بعد الاطلاع على النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية،
وعلى القانون رقم (5) لسنة 1995م بشأن نقل السلطات والصلاحيات،

وعلى النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني،

وعلى موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني،

وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا.

أصدرنا القانون التالي:

المادة (1)

تعريف

يكون للألفاظ والعبارات التالية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك.

الوزارة: وزارة الحكم المحلي.

الوزير: وزير الحكم المحلي.

الهيئة المحلية: وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي إداري معين.

المجلس: مجلس الهيئة المحلية ويشمل مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو المجلس القروي أو اللجنة الإدارية أو لجنة التطوير أو أي مجلس آخر يشكل وفقاً لأحكام القانون ويتألف من الرئيس والأعضاء المنتخبين.

الرئيس: رئيس مجلس الهيئة المحلية المنتخب.

العضو: هو عضو مجلس الهيئة المحلية المنتخب.

المقيم: المواطن الفلسطيني المقيم ضمن منطقة هيئة محلية ويكون له سكن أو عمل دائم فيها.

المكلف: أي شخص استحق عليه مبلغ للهيئة المحلية بمقتضى هذا القانون أو أي تشريع آخر.

قانون الانتخابات: قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية لسنة 1996.

المادة (2)

علاقة الوزارة بالهيئات المحلية

وفقاً لأحكام القانون تقوم الوزارة بما يلي:

- 1- رسم السياسة العامة المقررة لأعمال مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية والإشراف على وظائف واختصاصات هذه المجالس وشؤون تنظيم المشاريع العامة وأعمال الميزانيات والرقابة المالية والإدارية والقانونية والإجراءات الخاصة بتشكيل هذه المجالس.
- 2- القيام بالأعمال الفنية والإدارية المتعلقة بأعمال التنظيم والتخطيط الإقليمي في فلسطين.
- 3- وضع أية أنظمة أو لوائح لازمة من أجل تنفيذ واجباتها المنصوص عليها في البنود السابقة أو بمقتضى أحكام القانون.

المادة (3)

الهيئة المحلية

- 1- تعتبر الهيئة المحلية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون.
- 2- يتولى إدارة الهيئة المحلية مجلس يحدد أعضاؤه وفقاً لنظام يصدر عن الوزير ويصادق عليه مجلس الوزراء وينتخب رئيسه وأعضاؤه انتخاباً حراً ومباشراً وفقاً لأحكام قانون الانتخابات.

المادة (4)

إحداث الهيئات المحلية وإلغاؤها

- 1- وفقاً لأحكام هذا القانون تنظم هيكلية الهيئات المحلية الفلسطينية وتحدد تشكيلاتها وحدودها لائحة تصدر عن مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزارة.
- 2- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون أو المصلحة العامة يكون إحداث أو إلغاء أو ضم أو فصل أية هيئة محلية أو تجمعات سكانية أو أجزاء منها أو تشكيل هيئة محلية لها بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير.
- 3- يتم توسيع حدود منطقة الهيئة المحلية أو تغييرها بتوصية من المجلس وبقرار من الوزير.

المادة (5)

انتخاب الرئيس

- 1- يتم انتخاب رئيس الهيئة المحلية في انتخابات حرة ومباشرة تجري وفقاً لأحكام قانون الانتخابات.

- 2- يشترط فيمن ينتخب رئيساً للمجلس التفرغ التام ولا يجوز الجمع بين رئاسة المجلس وأية وظيفة أو مهنة أخرى.
- 3- إذا كانت لدى رئيس المجلس وظيفة أو مهنة أخرى وجب عليه تقديم استقالته منها أو تركها خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ تسلمه لمهام رئاسة المجلس وإلا اعتبر مقالاً بانقضاء مدة الشهر المذكور.

المادة (6)

انتخاب نائب الرئيس

- 1- ينتخب أعضاء المجلس بالاقتراع السري من بينهم نائباً للرئيس ويتم الانتخاب بالحصول على الأغلبية العادية من الأصوات، ويتم إشعار الوزارة بذلك.
- 2- عند قيام نائب الرئيس بمهام رئاسة المجلس حال غياب الرئيس أو مرضه مدة تزيد على الأسبوع أو شغور مركز الرئيس، يدفع له مكافأة بقرار من المجلس بناءً على ما تقرره اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

المادة (7)

تسلم المجلس الجديد مهامه

1. يتسلم رئيس وأعضاء المجلس المنتخبون مراكزهم ويباشرون مهامهم اعتباراً من اليوم للإعلان عن نتائج الانتخابات وفق أحكام قانون الانتخابات.
2. يباشر العضو الجديد الذي يحل محل عضو شغل مركزه مهام عضويته خلال أسبوعين من تاريخ الشغور بناءً على إشعار بذلك من الوزير لرئيس مجلس الهيئة المحلية المعني.

المادة (8)

جلسات المجلس

- 1- يعقد المجلس في مقر الهيئة المحلية جلسة عادية واحدة على الأقل كل أسبوع يعين موعدها بقرار منه.
- 2- يجوز للرئيس أو لعدد من الأعضاء لا يقل عن الثلث دعوة المجلس إلى عقد جلسات غير عادية.

- 3- يبلغ الأعضاء بموعد كل جلسة وجدول أعمالها قبل عقدها بيوم واحد على الأقل ولا يجوز بحث أي موضوع خارج جدول الأعمال إلا إذا كان حاضراً في الجلسة ثلثي أعضاء المجلس ووافقوا بالإجماع على طرح أي موضوع طارئ للبحث.
- 4- في حالة تغيب الرئيس ونائبه يرأس الجلسة أكبر الأعضاء سناً.
- 5- يجوز للمجلس أن يسمح لأي شخص حضور أي جلسة من جلساته إذا قرر ذلك أكثرية أعضائه الحاضرين للمشاركة في مناقشة الموضوع وتصدر قرارات المجلس بحضور الأعضاء فقط.
- 6- تدون قرارات المجلس ووقائع الجلسات في سجل خاص مثبت الأوراق ويوقع عليه الرئيس والأعضاء الحاضرين.
- 7- يتكون النصاب القانوني للجلسة من أكثرية أعضاء المجلس فإذا لم يتوفر هذا النصاب في جلستين متتاليتين تعتبر الجلسة الثالثة قانونية بمن حضر من الأعضاء.
- 8- تتخذ قرارات المجلس بالإجماع أو بأكثرية أصوات الأعضاء وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيس الجلسة ويكون التصويت علنياً.
- 9- يجوز للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لأية غاية أو لمعالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه ولا تكون توصيات هذه اللجان سارية المفعول ما لم يقرها المجلس.

المادة (9)

دورة المجلس

مدة دورة المجلس أربع سنوات تبدأ اعتباراً من تسلمه مهامه ولا يجوز انتخاب رئيس المجلس لأكثر من دورتين متتاليتين.

المادة (10)

الاستقالة

- 1- يجوز لرئيس المجلس تقديم استقالته بكتاب مسبب للمجلس ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا بعد موافقة المجلس ومصادقة الوزير على ذلك خلال أسبوع من تاريخ قرار المجلس.
- 2- يجوز استقالة العضو من عضوية المجلس بكتاب يقدمه للمجلس ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا بعد موافقة المجلس عليها وإبلاغ الوزير بذلك خلال أسبوع من تاريخ قرار المجلس.
- 3- يجوز استقالة أكثرية أعضاء المجلس (نصف + 1) دفعة واحدة بكتاب مسبب يقدم إلى الرئيس ولا تعتبر الاستقالة نافذة إلا بعد مصادقة الوزير خلال أسبوع من تاريخ تقديمها.

- 4- أ) في الحالات المشار إليها أعلاه يعقد المجلس جلسة طارئة خلال يومين من تاريخ تقديم الاستقالة للنظر فيها ولاتخاذ المقتضى وفقاً لأحكام هذا القانون.
- ب) تعتبر الاستقالة مقبولة حكماً إذا لم يرد الوزير عليها خلال المدد المقررة في الفقرات المذكورة أعلاه.

المادة (11)

شغور مركز الرئيس

1. أ) يعد مركز الرئيس شاغراً إذا فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجبات وظيفته بمقتضى حكم قضائي قطعي صادر عن محكمة فلسطينية مختصة.
- ب) الاستقالة أو الوفاة.
2. إذا شغل مركز الرئيس وفقاً للفقرة (1) أعلاه تطبق أحكام مادة (55) من قانون الانتخابات شريطة ألا تقل المدة المتبقية لدورة المجلس عن ستة أشهر.
3. في حالة تطبيق أحكام الفقرة السابقة تكون مدة الرئيس هي المدة المتبقية لدورة المجلس.

المادة (12)

شغور مركز العضو

- 1- يعد مركز العضو شاغراً إذا استقال أو توفي أو فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي صادر عن محكمة فلسطينية مختصة.
- 2- إذا شغل مركز العضو وفقاً للفقرة (1) أعلاه تطبق أحكام المادة (56) من قانون الانتخابات.
- 3- أ) في حال شغور مراكز أكثر من نصف الأعضاء دفعة واحدة تجري انتخابات جديدة في مدة أقصاها شهر من إعلان الشغور لاختيار أعضاء جدد لكامل المجلس وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من المادة (56) من قانون الانتخابات شريطة ألا تقل المدة المتبقية لدورة المجلس عن سنة.
- ب) إذا كانت المدة المتبقية أقل من سنة يتم ملئ الشواغر وفقاً لأحكام الفقرة الثالثة من المادة (56) من قانون الانتخابات.
- ج) وفي جميع الأحوال تكون مدة عضوية الأعضاء هي المدة المتبقية لدورة المجلس.

المادة (13)

فقدان العضوية واستردادها

1- يفقد الرئيس أو العضو عضويته في المجلس حكماً ويعتبر مركز أي منها شاغراً في أي من الحالات التالية:

- أ - إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية بدون عذر مشروع يقبله المجلس.
 - ب- إذا عمل في قضية ضد المجلس بصفته محامياً أو خبيراً أو وكيلاً أو تملك حقاً من المجلس مستغلاً بذلك عضويته لمنفعته الشخصية أو بالواسطة.
 - ج- إذا عقد اتفاقاً مع المجلس أو أصبح ذا منفعة هو أو من ينوب عنه من أقاربه من الدرجة الأولى في أي اتفاق تم مع المجلس ويستثنى من ذلك العقود والفوائد الناجمة عن كونه عضواً في شركة مساهمة عمومية بشرط أن لا يكون مديراً لها أو عضواً في مجلس إدارتها أو موظفاً فيها أو وكيلاً عنها.
 - د- إذا فقد أياً من المؤهلات التي يجب توافرها بمقتضى أحكام هذا القانون وأحكام قانون الانتخابات والأنظمة الصادرة بمقتضى تلك الأحكام.
 - هـ- إذا قام بأي عمل أو ترك خلافاً للصلاحيات أو المسؤوليات والواجبات المنصوص عليها في هذا القانون.
- 2- يجب على المجلس تبليغ الوزير بفقدان الرئيس أو العضو مركزه في المجلس خلال أسبوع من تاريخ وقوعه.
- 3- للعضو الذي فقد عضويته بمقتضى أحكام الفقرة (1) من هذه المادة أن يقدم إلى الوزير خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ فقدته لمركزه في المجلس طلباً معللاً لإبقائه في ذلك المركز ويكون قرار الوزير في الطلب قطعياً ويُعلن عن فقدان العضوية في الصحف المحلية.

المادة (14)

بما لا يتعارض مع أحكام القانون تعتبر الإجراءات التي اتخذها المجلس قبل بطلان عضوية العضو أو الأعضاء قانونية مادامت قد اتخذت في حدود الصلاحيات المخولة له قانوناً.

المادة (15)

وظائف وصلاحيات وسلطات المجلس

أ) مع مراعاة أحكام هذا القانون وأي قانون أو تشريع آخر تتواط بمجلس الهيئة المحلية الوظائف والصلاحيات والسلطات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة الهيئة المحلية

ويحق له أن يمارسها مباشرة بواسطة موظفيه ومستخدميه أو أن يعهد بها أو ببعضها إلى متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين أو أن يعطي بها أو ببعضها امتيازات لأشخاص أو لشركات لمدة أقصاها ثلاث سنوات.

كما يجوز للمجلس أن يعطي بها أو ببعضها امتيازات لأشخاص أو لشركات مدة تزيد عن ثلاث سنوات شريطة موافقة الوزير.

ويجوز للمجلس إصدار الأنظمة أو اللوائح التنفيذية اللازمة لتنظيم أعمال الهيئة المحلية وتأمين مصالحها وحاجياتها.

1- تخطيط البلدة والشوارع: تخطيط البلدة وفتح الشوارع وإلغاؤها وتعديلها وتعيين عرضها واستقامتها وتعبيدها وإنشاء أرصفتها وصيانتها وتنظيفها وإنارتها وتسميتها أو ترقيمها وترقيم بناياتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليها ومراقبة ما يقع على الشوارع من الأراضي المكشوفة وتكليف أصحابها بإقامة الأسوار حولها.

2- المباني ورخص البناء: مراقبة إنشاء الأبنية وهدمها وترميمها وتغيير أشكالها وتركيب المصاعد الكهربائية وإنشاء الملاجئ وإعطاء رخص لإجراء هذه الأعمال وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها إلى مساحة الأرض المنوي إنشائها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها.

3- المياه: تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب أو لأية استعمالات أخرى وتعيين مواصفات لوازمها كالعدادات والمواسير وتنظيم توزيعها وتحديد أسعارها وبدل الاشتراك فيها ومنع تلويث الينابيع والأقنية والأحواض والآبار.

4- الكهرباء: تزويد السكان بالكهرباء وتحديد أسعار استهلاك وبدلات الاشتراك بما لا يتجاوز الحد الأعلى المحدد من الوزارة.

5- المجاري: إنشاء المجالس والمراحيض العامة وإدارتها ومراقبتها.

6- الأسواق العامة: تنظيم الأسواق العامة وإنشاؤها وتعيين أنواع البضائع التي تباع في كل منها وحظر بيعها خارجها.

7- الحرف والصناعات: تنظيم الحرف والصناعات وتعيين أماكن خاصة لكل صنف منها ومراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة العامة.

8- النظافة: جمع النفايات والفضلات من الشوارع والمنازل والمحلات العامة ونقلها وإتلافها وتنظيم ذلك.

9- الصحة العامة والرقابة عليها:

أ . اتخاذ جميع الاحتياطات والإجراءات اللازمة للحفاظ على الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس.

ب. مراقبة المساكن والمحلات الأخرى للتثبت من تصريف نفاياتها بصورة منتظمة ومن نظافة الأدوات الصحية في المحال العامة واتخاذ التدابير لإبادة البعوض والحشرات الأخرى ومكافحة الفئران والجرذان والزواحف الضارة.

ج. إنشاء المسالخ وتنظيمها وفحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع إصابتها بالأمراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها.

د. مراقبة الخبز واللحوم والأسماك والفواكه والخضراوات وغيرها من المواد الغذائية واتخاذ الإجراءات لمنع الغش فيها وإتلاف الفاسد منها وتحديد أسعارها ومكافحة الغلاء بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.

هـ. إنشاء مراكز للإسعاف ومصحات ومستشفيات وغير ذلك من المؤسسات الصحية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.

10- المحلات العامة: تنظيم ومراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والملاعب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الأخرى وتحديد مواعيد فتحها وإغلاقها واستيفاء رسوم بيع تذاكرها.

11- المنتزهات: إنشاء الساحات والحدائق والمنتزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك والبحيرات وعلى الساحل ومراقبتها وتنظيمها.

12- الاحتياطات لسيول والفيضانات والحرائق والكوارث الطبيعية وغيرها: اتخاذ الاحتياطات لمواجهة أخطار السيول والفيضانات ولمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد المشتعلة واتخاذ الاحتياطات لمواجهة الكوارث الطبيعية وإغاثة المنكوبين.

13- المؤسسات الثقافية والرياضية: إنشاء المتاحف والمكتبات العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.

14- وسائل النقل البري والبحري: إنشاء وتعيين مواقف مركبات النقل ضمن حدود الهيئة المحلية ومراقبتها ومراقبة القوارب والسفن والبواخر التي تعمل في المياه التابعة لمنطقة الهيئة المحلية بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.

15- الباعة المتجولون والبسطات والمظلات: مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والحمالين والبسطات والمظلات.

- 16- الأوزان والقياس: مراقبة الأوزان والمكاييل والمقاييس ودمغها ووزن ما يباع بالجملة في الأسواق العامة.
- 17- الإعلانات: مراقبة اللوحات والإعلانات وتنظيمها.
- 18- هدم الأبنية: هدم الأبنية التي يخشى خطر سقوطها أو المضرة أو التي تنبعث منها روائح كريهة مؤذية وذلك بعد إنذار صاحبها أو شاغلها أو المسؤول عنها.
- 19- فضلات الطرق: بيع فضلات الطرق مما استملك للمشاريع العامة أو استغلالها.
- 20- التسول: منع التسول وإنشاء الملاجئ للمحتاجين ومراقبة جمع التبرعات في الأماكن العامة.
- 21- المقابر: إنشاء المقابر وإلغاؤها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر وذلك بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- 22- الفنادق: مراقبة الفنادق والنزل العمومية وتنظيمها.
- 23- الدواب: مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم أسواق بيع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الأسواق.
- 24- الكلاب: مراقبة الكلاب وتنظيم اقتنائها وترخيصها والوقاية من أخطارها والتخلص من الضالة أو العقورة منها.
- 25- الموازنة وملاك الموظفين: إقرار مشروع الموازنة السنوية والحساب الختامي وملاك الموظفين قبل إرسالها إلى الوزارة للتصديق عليها.
- 26- إدارة أموال وممتلكات الهيئة المحلية: إدارة أملاك الهيئة المحلية وأموالها وإقامة الأبنية اللازمة فيها وتأجيرها ورهنها لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات وقبول الهبات والوصايا والتبرعات.
- 27- الوظائف الأخرى: القيام بأي عمل آخر يقتضي عليه القيام به بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع أو قانون آخر.
- (ب) تخويل المجلس صلاحية وضع أنظمة:
1. يحق للمجلس وبموافقة الوزير أن يضع أنظمة لتمكينه من القيام بأية وظيفة من الوظائف أو ممارسة أية صلاحيات من الصلاحيات المذكورة في هذا القانون وأن يضمن تلك الأنظمة أية ضرائب أو رسوم أو عوائد أو غرامات أو نفقات أو مخالفات.
 2. إذا تولت إحدى الجهات الحكومية الأخرى أي عمل من الأعمال المذكورة في الفقرة (أ) من هذه المادة كجزء من أعمالها وجب عليها التنسيق مع الوزارة التي تقوم باستطلاع

رأي مجلس الهيئة المحلية في جميع التشريعات والنظم والترتيبات التي تضعها لتنظيم أو مراقبة ذلك العمل.

ج) مجلس الخدمات المشترك:

1- بموافقة الهيئات المحلية المعنية يجوز للوزير إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متقاربة من الهيئات المحلية.

2- وفقاً لأحكام هذا القانون وبالتنسيق مع الهيئات المحلية المعنية يصدر الوزير الأنظمة اللازمة لإنشاء مجالس الخدمات المشتركة وذلك فيما يتعلق بالأمور التالية:

أ- تحديد وظائف مجلس الخدمات المشترك وصلاحياته في إدارة وتشغيل المشاريع المشتركة.

ب- تحديد عدد الأعضاء الممثلين الذين تسميهم مجالس الهيئات المحلية وطريقة تعيين رئيس مجلس الخدمات المشترك.

ج- جمع الضرائب والرسوم والعوائد والأجور على المشاريع المشتركة التي يقوم بها المجلس وتحديد طريقة تحصيلها وتوزيعها على أن لا تتعدى الضرائب والرسوم المعمول بها.

د- شؤون الموظفين والمستخدمين واللوازم.

هـ- النسب التي تساهم بها الهيئات المحلية المعنية في تمويل مجلس الخدمات المشترك وإعداد ميزانيته وإقرارها.

و- تصفية أعمال مجلس الخدمات المشترك وحقوقه والتزاماته عند حله.

المادة (16)

صلاحيات الرئيس ومسؤولياته

تتناط بالرئيس الصلاحيات والمسؤوليات التالية:

أ. دعوة المجلس إلى الانعقاد في المواعيد المحددة وإعداد جداول الأعمال وتبليغها إلى

الأعضاء وترأس جلسات المجلس ويتولى إدارتها والمحافظة على النظام فيها.

ب. تمثيل المجلس في توقيع عقود الرهن والإيجار والاقتراض والصلح والعطاءات والتعهدات

والمقاولات والالتزامات والبيع والشراء وفقاً للقوانين والأنظمة السارية المفعول.

ج. تمثيل الهيئة المحلية في الاجتماعات والمؤتمرات ولدى الجهات الرسمية.

د. القيام بالمحافظة على حقوق الهيئة المحلية والدفاع عن مصالحها بالطرق القانونية.

هـ. الرئيس التنفيذي للهيئة المحلية ومرجعية دوائرها وله بهذه الصفة الإشراف على شؤون العاملين.

و. الالتزام بقرارات المجلس والعمل على تنفيذها.

ز. الإشراف على إيرادات ونفقات الهيئة المحلية ومتابعتها والقيام بأية مهام أو صلاحيات أخرى بمقتضى أحكام القانون.

ح. للرئيس أن يفوض نائبه أو أي عضو آخر بجزء من صلاحياته.

المادة (17)

صلاحيات نائب الرئيس

يمارس مسؤوليات وصلاحيات الرئيس في حال غيابه أو في حال شغور مركز الرئيس حسب أحكام هذا القانون.

المادة (18)

مدير الهيئة المحلية

يجوز تعيين مدير تنفيذي للهيئة المحلية بقرار من المجلس وفقاً للأنظمة المتعلقة بموظفي الهيئة المحلية.

المادة (19)

ملاك الوظائف

1. يجري تعيين موظفي الهيئة المحلية وإحداث الوظائف وإلغاؤها وزيادة أو إنقاص مخصصاتها بإثبات ذلك في الموازنة السنوية.
2. أنظمة الموظفين: مع مراعاة أحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطينية ولوائحه التنفيذية يصدر الوزير أنظمة لموظفي الهيئات المحلية ومستخدميها ينص فيها على واجباتهم ودرجاتهم وكيفية تعيينهم وترقيتهم وعزلهم وإجازاتهم واتخاذ الإجراءات التأديبية بحقهم والعناية الطبية بهم والتأمين عليهم وتخصيص رواتب تقاعد أو مكافآت لهم وإعطائهم علاوات ونفقات سفرية وإيفادهم في بعثات دراسية للتخصص وغير ذلك من الشؤون التي تتعلق بهم.

الشؤون المالية

المادة (20)

التصرف بالأموال

تسجيل أملاك الهيئة المحلية غير المنقولة باسم الهيئة المحلية ولا تباع هذه الأملاك ولا تستبدل ولا تُوهب ولا تُرهن ولا تُؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات إلا بقرار من المجلس يصادق عليه الوزير.

المادة (21)

القروض

يجوز لمجلس الهيئة المحلية أن يقترض أموالاً من أية جهة بعد موافقة الوزير فإذا استلزمت معاملة الاقتراض كفالة السلطة التنفيذية وجب أخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك.

المادة (22)

الإيرادات

تتكون إيرادات الهيئة المحلية من:

- أ- الضرائب والرسوم والأموال المفروضة أو المتأتية بمقتضى أحكام القانون أو أي نظام صادر بالاستناد إليه أو أي قانون أو نظام آخر نص فيه على استيفاء ضرائب أو رسوم أو مخالفات للهيئات المحلية.
- ب- التبرعات والهبات والمساعدات التي يوافق عليها المجلس.
- ج- الحصة التي تخصصها السلطة التنفيذية للهيئة المحلية.

المادة (23)

ضريبة الأبنية والأراضي

تستوفى هذه الضريبة وفقاً لأحكام قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق الهيئات المحلية من حيث التخمين والمراجعة والتحصيل والإعفاءات والغرامات بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها.

المادة (24)

رسم الدلالة

- 1- تستوفي الهيئة المحلية من مشتري الأموال المنقولة التي تباع في المزاد العلني ضمن منطقة الهيئة المحلية رسماً بنسبة ثلاثة بالمائة من قيمة المبيع.
- 2- تجري جميع بيوع المزاد العلني بواسطة دلالين يعينهم المجلس وتلتزم الهيئة المحلية رسوم الدلالة في مطلع كل سنة مالية بالمزاد العلني.

المادة (25)

رسوم وغرامات النقل على الطرق

- يخصص للهيئات المحلية خمسون بالمائة من الرسوم والغرامات التي تستوفي بمقتضى قانون النقل على الطرق في نطاق حدود الهيئة المحلية وتتكون من رخص اقتناء المركبات ومن غرامات المخالفات وغيرها.

المادة (26)

توزيع إيرادات الهيئات المحلية التي تجبى بواسطة السلطة التنفيذية

- 1- تقيد الإيرادات التي تجبى عن طريق السلطة التنفيذية لصالح الهيئات المحلية أمانة للهيئات المحلية لدى وزارة المالية وفقاً لأحكام القانون.
- 2- توزع حصيلة هذه الإيرادات بنسبة لا تقل عن 50% على الهيئات المحلية التي جبيت منها ويوزع الباقي بالنسب التي يقرها مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير في ضوء الاعتبارات التالية عند تعيين حصة كل هيئة محلية:
 - أ . عدد سكانها.
 - ب. نسبة مساهمتها في جلب الإيراد.
 - ج. ما إذا كان لها مركز ذو أهمية خاصة.
 - د. ما إذا كانت تترتب عليها مسؤوليات ليس لها طابع محلي.
 - هـ. احتياجاتها الأساسية وفق خططها التطويرية المصادق عليها من الوزارة.

3- يجوز لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير أن يخصص قسماً من حصيلة هذه الإيرادات كمساعدات مالية للمجلس ومجالس الخدمات المشتركة لتمكينها من القيام بمشاريع ذات أهمية تستلزم المساعدة.

المادة (27)

جباية أموال الهيئة المحلية

- 1- يعتبر الشخص مكلفاً بالضريبة أو الرسم اعتباراً من بدء السنة المالية التي تلي تملكه أو تصرفه في العقار إن كان مالكاً أو متصرفاً فيه أو إشغاله إياه إن كان مستأجراً.
 - 2- إذا استحق مبلغ للهيئة المحلية بمقتضى أحكام القانون ولم يدفع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ استحقاقه يبلغ الرئيس المكلف إنذاراً تحريراً يبين فيه نوع المبلغ ومقداره والمدة التي استحق عنها وجوب دفعة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ.
 - 3- يبلغ المكلف الإنذار بتسليمه إياه بالذات فإذا لم يعثر عليه أو رفض التبليغ يعتبر التبليغ واقعاً إذا بلغ الإنذار إلى مكان إقامته الأخير المعروف أو أرسل بالبريد المسجل إلى عنوانه الأخير المعروف.
 - 4- يحق لكل مكلف يعترض على صحة التكاليف أن يرفع بذلك دعوى لدى المحكمة المختصة خلال المدة المعينة في الفقرة (2) من هذه المادة شريطة أن يدفع المبلغ المطلوب منه أو يقدم تأمينات بشأنه ترضى عنها المحكمة ريثما يفصل في دعواه إلا إذا كانت قد أجلت رسوم المحاكمة بسبب فقره.
 - 5- حجز الأموال المنقولة وبيعها: إذا لم يدفع المبلغ خلال المدة المحددة في الفقرة (2) من هذه المادة يقرر الرئيس حجز وبيع ما يكفي لتسديد المبلغ من أموال المكلف المنقولة ويصدر إلى أحد جباة الهيئة المحلية مذكرة موقعة منه ومختومة بختم الهيئة المحلية يأمره فيها بتنفيذ ذلك.
 - 6- أ) على الجابي عند استلامه المذكرة المبينة في الفقرة السابقة أن يستصحب أحد أفراد الشرطة إذا رأى لزوماً لهذا ويدخل محل عمل المكلف أو أرضه ويحجز من أمواله المنقولة ما يراه كافياً لتسديد المبلغ المطلوب من نفقات الحجز.
ب) يحتفظ المجلس بالأموال المحجوزة مدة عشرة أيام وعند انتهاء هذه المدة تباع الأموال بالمزاد العلني إلا إذا دفع المكلف المبلغ والنفقات المذكورة.
- 7- الإمهال:

أ. يجوز للرئيس بناءً على سبب معقول أبدي إليه أن يمدد مدة الاحتفاظ بالأموال المحجوزة.

ب. يجوز بيع المال المحجوز أو بعضه قبل انقضاء المدة المذكورة في البند (أ) إذا كان مما يرجح تلفه أو هبوط قيمته إما برضاء المكلف أو بأمر الرئيس.

8- تستثنى الأموال التالية من الحجز أو المصادرة أو البيع:

أ- الألبسة والأسرّة والفرش الضرورية للمكلف وأسرته.

ب- أواني الطبخ الضرورية للمكلف وأسرته.

ج- الكتب والأدوات والآلات والأوعية والأمتعة اللازمة لمهنة المكلف أو لحرفته أو لتجارته على ألا يتجاوز مجموع قيمتها خمسة أضعاف قيمة الدين.

د- المؤونة اللازمة للمكلف وأسرته مدة ثلاثة أشهر، ومقدار البذور الذي يكفي لبذر الأرض التي اعتاد زراعتها، إذا كان مزارعاً.

هـ- حيوانان اثنان من الحيوانات التالية يختارهما المكلف إذا كان مزارعاً: جمال أو أبقار أو بغال أو حمير أو خير أو أغنام أو ماعز.

و- علف للحيوانين المستثنين من الحجز يكفيهما مدة ثلاثة أشهر.

ز- اللباس الرسمي لموظفي الحكومة.

ح- الأثاث والحل والأدوات والآلات الكنسية التي تستعمل خلال إقامة الصلاة.

ط- الحصة المستحقة للحكومة من الحاصلات سواء أكانت محصودة أو مقطوفة أم لم تكن.

ي- حق المطالبة بالتعويضات.

ك- حق الخدمة الشخصية.

ل- حق النفقة في المستقبل.

م- أموال الحكومة المنقولة وغير المنقولة.

ن- البوالص والشيكات وسندات الأمر، إلا إذا كانت قد أُجريت عليها الإخطار بسبب عدم تأديتها أو أعلن إفلاس حاملها، أو أصبحت في أي حال غير قابلة للانتقال فيمكن حجزها.

س- الأبنية العائدة للبلديات والهيئات المحلية والأوقاف المخصصة لأداء أعمالها وكذلك الأبنية العائدة للمستشفيات المنشأة للمنافع العامة.

- 9- إذا وقع الحجز على أية أشياء بموجب هذه المادة يجوز لأي شخص لحقه حيف من جراء ذلك أن يرفع دعوى على المجلس يطالب بها برد الأشياء المحجوزة أو قيمتها أو فك الحجز عنها مع المطالبة بالعتل أو الضرر أو بدون ذلك.
- 10- التحصيل عن طريق دائرة الإجراء: يجوز للرئيس تحصيل الأموال المستحقة للهيئة المحلية بواسطة دائرة الإجراء بالطريقة التي يحصل بها لديون العادية المحكوم بها نهائياً بدلاً من تحصيلها بمقتضى هذه المادة إذا رأى ذلك أضمن لمصلحة الهيئة المحلية.
- 11- حجز الرواتب: إذا كان المكلف موظفاً أو مستخدماً له راتب أو أجر ثابت يمكن استيفاء المبلغ المستحق عليه بحجز ربع راتب ذلك الموظف أو الأجر فيجب على الرئيس أن يعمل على استيفاء المبلغ بهذه الطريقة قبل الإقدام على الإجراءات المنصوص عليها في الفقرات الرابعة والخامسة من هذه المادة.
- 12- استيفاء ما تجبیه السلطة التنفيذية: لا تطبق أحكام هذه المادة على الضرائب أو الرسوم التي نص عليها هذا القانون أو أي قانون أو تشريع آخر التي تتولى السلطة التنفيذية استيفائها أو جبايتها لمنفعة الهيئات المحلية.
- 13- يجري تحصيل الإيرادات من قبل مجلس الهيئة المحلية أو من قبل السلطة التنفيذية أو بواسطة متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين تبعاً لأحكام القانون.

المادة (28)

التخفيضات

- أ- يجوز لمجلس الهيئة المحلية بمصادقة الوزير أن يخفض مقدار العوائد أو الرسوم المفروضة على أي شخص أو أن تشطب بسبب فقره إذا تبين له أن ذلك أقرب إلى تحقيق العدالة والإنصاف.
- ب- يجوز لمجلس الهيئة المحلية وبمصادقة الوزير وضع حوافز أو غرامات للمكلفين.

المادة (29)

تسجيل الأموال غير المنقولة

- جميع معاملات تسجيل التصرف بالأموال غير المنقولة يجب أن تكون مشروطة بإبراز شهادة تثبت دفع ضرائب الهيئة المحلية.

المادة (30)

الصندوق

يتكون صندوق الهيئة المحلية من مجموع الأموال التي يستوفيهما أو تستوفي بالنيابة عنها أو تؤول إليها بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع آخر وتدفع من الصندوق النفقات والمصروفات التي يقرر المجلس إنفاقها، ولا يدفع أي مبلغ من صندوق الهيئة المحلية إلا إذا كان مقررًا في موازنة السنة الجارية أو إذا قرر المجلس صرفه بصورة خاصة بموافقة الوزير.

المادة (31)

الموازنة

- 1- توضع الهيئة المحلية موازنة سنوية يعمل بها بعد إقرارها من قبل المجلس وتصديقها من قبل الوزير ويجوز وضع ملاحق للموازنة بالطريق نفسها.
- 2- يجب تقديم الموازنة السنوية خلال الأربعة أشهر الأخيرة وقبل شهرين من بداية السنة المالية الجديدة ولا يجوز أن تتجاوز النفقات ما خصص لها في ميزانية السنة السابقة إلى أن يتم تصديق الموازنة الجديدة.
- 3- يجوز نقل مخصصات من فصل إلى آخر أو من مادة إلى أخرى بقرار من المجلس ومصادقة الوزير.

المادة (32)

الحساب الختامي

يقدم الرئيس حساباً ختامياً عن السنة المنتهية خلال شهرين على أكثر من انتهائها ويرسله إلى الوزير للتصديق عليه بعد إقراره من قبل المجلس.

المادة (33)

النظام المالي

بما لا يتعارض مع أحكام القانون تنظم الإجراءات اللازمة لإدارة صندوق الهيئة المحلية والمحافظة عليه وكيفية القبض والصرف ومسك الدفاتر وقيد الحسابات ووضع الموازنة السنوية والحساب الختامي وغير ذلك من الأمور المتعلقة به بنظام مالي يصدره الوزير.

المادة (34)

اللوازم والعطاءات والمقاولات

وفقاً لأحكام هذا القانون يصدر الوزير نظاماً للهيئات المحلية بشأن اللوازم والعطاءات والمقاولات ينص على كيفية ابتياع اللوازم وقبدها وحفظها والتصرف بها وعلى كيفية إجراء المناقصات والمزايدات والمقاولات والأمور الأخرى المتعلقة بأشغال الهيئة المحلية.

المادة (35)

الرقابة

فحص حسابات الهيئة المحلية ومراجعة جميع معاملاتها المالية والإدارية والقانونية وجرد موجوداتها يكون من قبل فاحصين مختصين تكلفهم الوزارة أو ديوان الرقابة الإدارية والمالية.

المادة (36)

التقرير السنوي

يضع الرئيس تقريراً سنوياً عن الأعمال التي تمت في هيئته المحلية وترسل نسخة من هذا التقرير إلى الوزير مع ملاحظات المجلس.

أحكام عامة وانتقالية

المادة (37)

تبقى الهيئات المحلية المحدثة قبل تاريخ نفاذ هذا القانون قائمة وتعتبر مستوفية لشروط أحداثها.

المادة (38)

تبقى الضرائب والرسوم المستحقة بمقتضى القوانين والأنظمة المعمول بها قبل نفاذ هذا القانون تظل واجبة التحصيل كما لو كانت مستحقة بمقتضاه.

المادة (39)

يلقى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

المادة (40)

على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

بموجب الصلاحيات المخولة لي أصادق على إصدار
هذا القانون بتاريخ 10/جمادى الآخر/ 1418 هجرية
الموافق 1887/10/12 ميلادية
ياسر عرفات
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

ملحق رقم (3):

دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي.

وحدة البحوث البرلمانية
Parliamentary Research

التاريخ: 2001/10/18

الرقم: س 2001/788

دراسة مقارنة حول:

صلاحيات وزير الحكم المحلي

عزيز كايد

المجلس التشريعي الفلسطيني - رام الله - فلسطين

فاكس: 02-2400330 تلفون: 02-2958895 / 02-2402331 نقال: 050-459208

Palestinian Legislative Council, Ramallah, Palestine

Fax 02-2400330 Tel 02-2958895 / 02-2402331 Mobile: 050-459208

بريد إلكتروني: E-mail: pru@pal-plc.org

التاريخ: 2001/10/18

الرقم: 2001/788 س

دراسة مقارنة حول:

صلاحيات وزير الحكم المحلي

الاستفسار: مقارنة صلاحيات وزير الحكم المحلي في كل من قانون الهيئات المحلية وقانون انتخاب الهيئات المحلية بصلاحيات الوزير في قوانين الحكم التي كانت سارية المفعول. يتمتع وزير الحكم المحلي بالعديد من الصلاحيات في كل من قانون انتخاب مجالس

الهيئات المحلية رقم (5) لسنة 1996، وقانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.

يتضح أن القانون الأول منهما يمنح الوزير صلاحيات عادية، مثل إصدار قرار بإجراء الانتخابات وتحديد موعدها (مادة 3)، وحقه في تأجيل موعد الانتخابات لمجلس من المجالس أو أكثر، ولمدة لا تزيد على أسبوعين إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وسلامة الانتخابات (مادة 4). ويتناول باقي القانون مسائل إجرائية تتعلق بالانتخابات واللجنة العليا وصناديق الاقتراع، والدعاية الانتخابية، والترشيح، والفرز، والعقوبات، وغير ذلك مما يعتبر قواعد قانونية إجرائية حول الانتخابات نفسها.

أما القانون الثاني منهما، ورغم أنه يفوض المجالس المحلية فوئي مسؤوليات عديدة، ويمنح رؤساء المجالس صلاحيات مناسبة، ويحدد علاقة الوزارة بالهيئات المحلية، إلا أنه يشترط في كثير من بنوده موافقة الوزير قبل قيام المجلس المحلي بعمل ما، مما يفقد المجالس المحلية ورؤساءها حقيقة منحه هذه الصلاحيات، ويجعل الكلمة الأخيرة بيد الوزير، وبذلك تفقد

هذه الصلاحيات الممنوحة للمجالس جوهرها الحقيقي. لدرجة أن (15) مادة من مواد القانون البالغ عددها (40) مادة تتحدث عن صلاحيات ومسؤوليات لوزير الحكم المحلي.

قبل البدء بالتفاصيل تجدر الإشارة إلى أن بعض مواد هذا القانون تنص على صلاحيات ومهام للوزارة، وأخرى للوزير، دون أن تضع حداً فاصلاً يمنع التداخل بينهما. ومع أن الوزير عادة هو رأس الوزارة، وهو الذي يمثلها وينوب عنها في إصدار القرارات، إلا أنه يتضح بروز دور الشخص (الوزير)، أكثر من دور المؤسسة (الوزارة)، إذ أن القانون يتطلب في كثير من الأحيان موافقة الوزير وقراراته، ويغفل دور دوائر الوزارة وكبار الموظفين فيها. ويشار أيضاً إلى أن هذه القوانين تمنح للوزير صلاحيات مباشرة، وصلاحيات أخرى لا تتم إلا بموافقة أو تنسيبه إلى مجلس الوزراء.

لم يبلغ هذان القانونان قوانين الحكم المحلي التي كانت سارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإنما ألغيا الأحكام المتعارضة معهما، لذلك يمكن مقارنة صلاحيات وزير الحكم المحلي في هذين القانونين مع كل من قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 وقانون إدارة القرى رقم (5) لسنة 1954 الساريان في الضفة الغربية، وقانون البلديات رقم (1) لسنة 1934 الساري في قطاع غزة.

من الجدير بالذكر أن وزير الحكم المحلي في القانونين الفلسطينيين يقابلهما وزير الداخلية في القوانين التي كانت سارية في الضفة الغربية، أما في القانون الساري في قطاع غزة فتتوزع الصلاحيات بين المندوب السامي البريطاني وحاكم اللواء. كما تجدر الإشارة إلى أن تنظيم الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية قد تم عن طريق قانون لمجالس الهيئات المحلية وقانون آخر لانتخابات هذه المجالس، علماً أن القوانين السابقة تجمع الأمرين

في قانون واحد هو قانون البلديات لعام 1955 في الضفة الغربية وقانون البلديات لعام 1934
في قطاع غزة.

الجدول التالي يوضح المقارنة بين الصلاحيات المختلفة في القوانين المشار إليها:

الرقم	1	الصلاحيات	إحداث الهيئات المحلية	قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997	قانون الانتخاب لمجلس الهيئات المحلية رقم (5) لسنة 1996	---	قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955	قانون البلديات رقم (1) لسنة 1934	قانون إدارة القرى رقم (5) لسنة 1954
			يكون إحداث أو إلغاء أو ضم أو فصل أية هيئة محلية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تسيب الوزير. مادة (4)				الوزير يقرر إحداث البلدية وذلك بناء على رغبة سكان البلدة وبعد تقرير لجنة تعيينها الوزير لدى إمامة ذلك وبالتشاور مع وزير المالية. مادة (5)	المنسوب السامي يعلن عن تشكيل هيئة بلدية بعد تقرير لجنة تعيينها. مادة (3)	يحق لوزير الداخلية أن يعلن خصوصاً أية قرية أو قسم من قرية لأحكام القانون. مادة (3)
	2		كما ورد أعلاه مادة (4)	---	---	---	الوزير يقرر إلغاء البلدية ومصير أموالها بعد تقرير لجنة تعيينها ولكن بموافقة مجلس الوزراء. مادة (5)	المنسوب السامي، وبعد إجراء تحقيق من قبل لجنة تعيينها، يملك حق إلغاء هيئة البلدية بمحض إرادته ومصير أملاكها. مادة (4)	يجوز لوزير الداخلية أن يُلغى الأمر السابق أو تعديله في أي وقت، وإصدار التعليمات بشأن أموال القرية. مادة (7)
	3		يتم توسيع حدود منطقة الهيئة المحلية أو تغييرها بتوصية من مجلس الهيئة المحلية ويقدر من الوزير. مادة (4)	---	---	---	يتم تغيير أو توسيع أو تضيق حدود منطقة بلدية بقرار أغلبية أعضاء مجلس البلدية وتسيب المتصرف وموافقة الوزير. مادة (6)	يجوز للمنسوب السامي، بعد إجراء تحقيق تقوم به لجنة تعيينها، أن يغير أو يوسع أو يضيق حدود منطقة الهيئة المحلية حسبما يشاء. مادة (5)	يصدر الوزير تعليمات أو استثناءات بخصوص الأراضي التي تملكها الحكومة. مادة (8)
	4		تنظيم هيكلية الهيئات المحلية وتحدد تشكيلاتها وحدودها لائحة تصدر عن مجلس الوزراء بناء على تسيب الوزير. مادة (4)	---	---	---	---	---	---

9	تعيين لجنة الانتخابات	---	---	يشكل اللجنة العليا للانتخابات بمرسوم رئاسي. مادة (1) وتقوم اللجنة بتعيين لجان الانتخاب في كل دائرة انتخابية. مادة (2)	الوزير يعين رئيساً للانتخابات في كل منطقة بلدية، ويقوم هذا الرئيس بتعيين لجان الانتخابات في كل دائرة انتخابية. مادة (10)	يقيم حاكم اللواء بتعيين اللجنة الانتخابية اكل هيئة بلدية للإشراف على الانتخابات وتعيين رئيسها. مادة (13)
10	تحديد نموذج بطاقة الترشيح	---	تقدم طلبات الترشيح حسب النموذج المعد لذلك. مادة (23)	الوزير يعد نموذج بطاقة الترشيح. مادة (17)	---	
11	تحديد نموذج بطاقة الاقتراع، وصندوق الاقتراع	---	محددة حسب القانون مادة (33) ولم يطرق لنموذج صندوق الاقتراع.	الوزير يعين شكل أوراق الاقتراع ويقدر طراز صندوق الاقتراع. مادة (22)	---	
12	توجيه شهادات الناظرين في الانتخابات	---	يصدرها رئيس اللجنة العليا للانتخابات. مادة (47)	يصدرها الوزير. مادة (25)	---	
13	إضافة أعضاء جدد إلى المجلس المحلي	---	---	للوزير أن يعين عضوين إضافيين اكل مجلس بلدي ويكون لهما نفس حقوق الأعضاء المنتخبين. مادة (27)	يجوز للمندوب السامي تعيين عضوين في مجلس بلدية القدس وحققا، ويجوز له إقالتهما. مادة (8)	
14	رئيس المجلس المحلي	يتم انتخابه من قبل المواطنين انتخاباً مباشراً. مادة (5)	يتم انتخابه من قبل المواطنين انتخاباً مباشراً. مادة (3)	يتم تعيينه من بين الأعضاء المنتخبين وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناء على تشييب الوزير. مادة (34)	المندوب السامي يعين من حين إلى آخر رئيساً للبلدية من بين الأعضاء. مادة (5)	
15	إقالة رئيس المجلس المحلي	إذا كانت لدى رئيس المجلس وظيفة أخرى وجب عليه تقديم استقالته منها خلال شهر من تاريخ تسلمه لمنصبه وإلا اعتن مقالاً حكماً بإقصاء مدة الشهور المذكور. مادة (5)	---	يجوز لمجلس الوزراء بناء على تشييب الوزير أن يقول الرئيس وذلك لمصلحة البلدية، ويكون قراره قطعياً غير قابل للطعن. مادة (34)	يجوز للمندوب السامي أن يقول رئيس البلدية إذا رأى أن ذلك في مصلحة البلدية. مادة (50)	

16	استقالة رئيس مجلس الهيئة المحلية	يجوز لرئيس المجلس تقديم استقالته بكتاب مسبب للمجلس، ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا بعد موافقة المجلس ومصادقة الوزير. مادة (10)	---	---	يجوز لرئيس البلدية أن يستقيل بكتاب خطي يرفعه للحاكم والمجلس. مادة (52)	---
17	تحديد نائب رئيس المجلس المحلي	---	---	ويتقاضى رئيس البلدية الراتب والملازمت التي يقرها مجلس الوزراء بناء على تقسيب الوزير. مادة (34)	المندوب السامي يقرر نائب رئيس البلدية ورتب نائبه. مادة (53)	---
18	نائب الرئيس	ويتغيب انتخاباً من قبل أعضاء المجلس المنتخبين. مادة (6)	---	ويتغيب انتخاباً من قبل أعضاء المجلس المنتخبين. مادة (35)	ويعين المندوب السامي من حين إلى آخر أحد أعضاء المجلس نائباً للرئيس ويجوز له أن يقبله أيضاً. مادة (51)	---
19	تغيب قيام رئيس المجلس ونائبه بهما	---	---	---	إذا تغيب قيام الرئيس ونائبه بهما يجوز للمندوب السامي أن يعين من بين الأعضاء شخصاً يقوم بهما الرئيس. مادة (51)	---
20	استقالة عضو البلدية	يتغيب الوزير بالاستقالة بعد موافقة مجلس البلدية عليها. مادة (10)	---	يتغيب الوزير والمندوب بالاستقالة العضو أو قائمه أو قائمته موافقة. المواد (36)، (38)، (37)	يجوز لأي عضو أن يستقيل من المجلس بكتاب يرفعه إلى رئيس البلدية. مادة (46)	---

---	يخلفه المرشح الذي نال أكثرية الأصوات بعده، أو تجري الانتخابات فرعية في التاريخ الذي يحدده المدونب السامي، مادة (48)	يخلفه المرشح الذي نال أعلى الأصوات وإذا لم يوجد بين الوزير من بين الناخبين عضواً تتوفر فيه المؤهلات. مادة (39)	---	تطبيق المادة (56) من قانون الانتخابات. مادة (12)	شؤون مركز أحد أعضاء المجلس المحلي	21
---	يحق لأي عضو فقد عضويته أن يستأنف إلى المدونب السامي ويكون قراره بذلك نهائياً. مادة (47)	يجوز للمضو الذي يقفد عضويته أن يتنظم إلى مجلس الوزراء، وقرار مجلس الوزراء قطعياً غير قابل للطعن. مادة (37)	---	يبلغ الوزير يقندان الرئيس أو المضو لمركزه، ويجوز للمضو التنظيم للوزير ولكن يعتبر قرار الوزير يقندان طلبه قطعياً. مادة (13)	قندان المضو عضويته في مجلس الهيئة المحلية	22
---	---	يباشر المضو الجديد مهام عضويته بعد تلقي رئيس البلدية إشعاراً بذلك من الوزير. مادة (32)	---	يباشر المضو الجديد مهام عضويته بناء على إيمان من الوزير لرئيس مجلس الهيئة المحلية. مادة (7)	مباشرة عضو جديد لهامه	23
---	إذا فقد المجلس البلدي تصامبه القانوني لأي سبب فبحوز المدونب السامي أن يعتبر المجلس منحلًا أو يأمر بإجراء انتخابات للمقاعد الشاغرة أو يعين أشخاصا للمقاعد الشاغرة. تتوفر فيهم مؤهلات المضوية. مادة (55)	إذا فقد أي مجلس بلدي تصامبه القانوني فالوزير، بموافقة مجلس الوزراء، أن يعتبر المجلس منحلًا أو يعلا المقاعد الشاغرة أو يعين لجنة تقوم مقام المجلس للمدة المتبقية. مادة (8)	---	لا تعتبر استقالة أكثرية أعضاه مجلس الهيئة المحلية نافذة إلا بعد موافقة الوزير عليها. مادة (10)	قندان التصامب القانوني للمجلس المحلي	24
---	---	يجوز حل المجلس البلدي قبل انتهاء دورته بقرار من مجلس الوزراء بناء على تصويب الوزير، ولا يكون القرار خائضاً لأي طريق من طرق الطعن. مادة (8)	---	---	حل المجلس المحلي	25

26	تشكيل لجان البلدية	يجوز للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لأية غاية أو لمعالجة أمر من الأمور ولا تسري توصيات اللجان ما لم يقرها المجلس. مادة (8)	يجوز للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لأية غاية أو لمعالجة أمر من الأمور ولا تسري توصيات اللجان ما لم يقرها المجلس. مادة (40)	يجوز للمجلس تشكيل لجان صوبية أو خصوصية من بين أعضائه بشرط موافقة حاكم الولاية، ويجوز للحاكم أن يبين أعضائه في اللجان. مادة (60)	يجوز للمجلس تشكيل لجان صوبية أو خصوصية من بين أعضائه بشرط موافقة حاكم الولاية، ويجوز للحاكم أن يبين أعضائه في اللجان. مادة (60)	يجوز للمجلس تشكيل لجان صوبية أو خصوصية من بين أعضائه بشرط موافقة حاكم الولاية، ويجوز للحاكم أن يبين أعضائه في اللجان. مادة (60)
27	تحويل الصلاحيات	يجب الحصول على موافقة الوزير عند قيام المجلس المحلي بفتح امتياز أو شركات للقيام ببعض صلاحياته لمدة أكثر من ثلاث سنوات. مادة (15)	يجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء عند قيام المجلس البلدية بفتح امتياز للأشخاص أو شركات للقيام ببعض صلاحياته لمدة تزيد عن ثلاثين سنة. مادة (41)	يجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء عند قيام المجلس البلدية بفتح امتياز للأشخاص أو شركات للقيام ببعض صلاحياته لمدة تزيد عن ثلاثين سنة. مادة (41)	يجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء عند قيام المجلس البلدية بفتح امتياز للأشخاص أو شركات للقيام ببعض صلاحياته لمدة تزيد عن ثلاثين سنة. مادة (41)	يجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء عند قيام المجلس البلدية بفتح امتياز للأشخاص أو شركات للقيام ببعض صلاحياته لمدة تزيد عن ثلاثين سنة. مادة (41)
28	وضع الأنظمة	يجوز للمجلس بموافقة الوزير أن يضع أنظمة لتكثيفه من القيام بوظائفه وصلاحياته. مادة (15)	يجوز للمجلس البلدي أن يضع، بقرار من مجلس الوزراء وموافقة الملك، أنظمة لتكثيفه من القيام بوظائفه. مادة (41)	يجوز لمجلس البلدية أن يضع أنظمة لمساعدته على القيام بواجباته ولا يعمل بأي نظام إلا بعد موافقة المندوب السامي. مادة (19)	يجوز لمجلس الوزراء أن يصدر أنظمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. مادة (32)	يجوز لمجلس الوزراء أن يصدر أنظمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. مادة (32)
29	تشكيل مجلس خدمات مشترك	يجوز للوزير، بموافقة الهيئات المحلية المعنية، إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متتارية من الهيئات المحلية، ويصدر الوزير الأنظمة اللازمة للمجلس المشتركة بالتنسيق مع الهيئات المحلية. مادة (15)	يجوز للوزير، بموافقة الهيئات المحلية المعنية، إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متتارية من الهيئات المحلية، ويصدر الوزير الأنظمة اللازمة للمجلس المشتركة بالتنسيق مع الهيئات المحلية. مادة (15)	يجوز للوزير، بموافقة الهيئات المحلية المعنية، إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متتارية من الهيئات المحلية، ويصدر الوزير الأنظمة اللازمة للمجلس المشتركة بالتنسيق مع الهيئات المحلية. مادة (15)	يجوز للوزير، بموافقة الهيئات المحلية المعنية، إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متتارية من الهيئات المحلية، ويصدر الوزير الأنظمة اللازمة للمجلس المشتركة بالتنسيق مع الهيئات المحلية. مادة (15)	يجوز للوزير، بموافقة الهيئات المحلية المعنية، إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متتارية من الهيئات المحلية، ويصدر الوزير الأنظمة اللازمة للمجلس المشتركة بالتنسيق مع الهيئات المحلية. مادة (15)

30	إصدار أنظمة الموظفين	بيع أملاك الهيئة المحمية أو رهنها أو إيجارها...	يصدر الوزير أنظمة لموظفي الهيئات المحمية تتضمن واجباتهم ودرجاتهم وتبقيتهم وعزلهم... مادة (19)	---	يضع الوزراء وتصدق الملك أنظمة لموظفي البلديات تتضمن واجباتهم ودرجاتهم وتبقيتهم وعزلهم وإجرائهم وغير ذلك. مادة (43)	يجوز لمجلس البلدية، بموافقة المتدوب المالي، أن يضع أنظمة للموظفين تتضمن شروط الخدمة والإجراءات والتقاعد والمكافآت وغيرها. مادة (90)	---
31	بيع أملاك الهيئة المحمية أو رهنها أو إيجارها...	لا تباع هذه الأملاك ولا تستقبل ولا توهب ولا ترهن ولا تاجر أكثر من ثلاث سنوات إلا بقرار من المجلس يصادق عليه الوزير. مادة (20)	لا تباع أموال البلدية غير المتقولة ولا ترهن ولا تاجر أكثر من ثلاث سنوات إلا بقرار من مجلس البلدية يوافق عليه الوزير. مادة (44)	---	لا يحق لأية هيئة بلدية أن تبيع أو ترهن أو تاجر أو تتصرف بأية أموال غير متقولة إلا بعد موافقة الحاكم. مادة (65)	يجوز لمجلس القرية بموافقة متصرف اللواء أن يرهن أية أموال تنصص للمجلس. مادة (17)	---
32	اقتراض الأموال	يجوز لمجلس الهيئة المحمية أن يقترض أموالاً من أية جهة بعد موافقة الوزير. وإذا استلزم الاقترض كفاية الساطعة التنفيذية يجب أخذ موافقة مجلس الوزراء. مادة (21)	يجوز لمجلس البلدية أن يقترض أموالاً من أية جهة بعد موافقة الوزير ومقدار الغاية وكيفية التسديد وأية شروط أخرى. وإذا استلزم ذلك وكالة الحكومة يجب أخذ موافقة مجلس الوزراء. مادة (45)	---	يجوز لمجلس البلدية، إذا ما فوض بامر من المتدوب المالي، أن يقترض حلالاً من أي شخص، وأية غاية يقررها المتدوب المالي. مادة (81) ويجوز الاستدانة المؤقتة من المصرف الذي تودع فيه أموال البلدية وذلك بموافقة الحاكم. مادة (82)	يجوز لمجلس القرية بموافقة متصرف اللواء أن يقترض أي مبلغ من المال من أي مصرف أو شخص وأن يرهن أية أموال تنصص للمجلس. مادة (17)	---
33	توزيع إيرادات الهيئات المحمية	توزع هذه الإيرادات بنسبة لا تقل عن 50% على الهيئات المحمية التي جيت منها، ويوزع الباقي بالنسبة التي يقررها مجلس الوزراء بناءً على تقسيم الوزير. مادة (26)	توزع حصيلة الواردات على البلديات بالنسب التي يقررها مجلس الوزراء بناءً على تقسيم الوزير ضمن معايير محددة. ويجوز لمجلس الوزراء بناءً على تقسيم الوزير أن يخص قسماً من حصيلة الواردات لأمر معينة. مادة (52)	---	---	---	---

34	تخفيض الواردات والرسوم	يجوز لمجلس الهيئة المحلية بموافقة الوزير أن يخفض مقدار الواردات أو الرسوم على أي شخص أو تشطيب بسبب ققرة. مادة (28)	---	يجوز لمجلس الوزراء بناء على قرار مجلس البلدية وتشطيب الوزير أن يقرر شطيب أي مبلغ مستحق للبلدية إذا ثبت بعد مرور 3 سنوات على استحقاقه تحت تحصيله. مادة (54)	---	يحق لمجلس الوزراء بناء على تخفيض بموافقة الحاكم مقدار الضريبة أو الواردات أو الرسوم عن أي شخص أو أن يخفئه منها بسبب ققرة. مادة (118)	يجوز لأي مجلس بلدية أن يخفض بموافقة الحاكم مقدار الضريبة أو الواردات أو الرسوم عن أي شخص أو أن يخفئه منها بسبب ققرة. مادة (118)	لمجلس القرية بموافقة متصرف اللواء أن يخفي أي شخص بسبب ققرة من دفع الواردات المفروضة. مادة (14)	
35	وضع حوافز وغرامات	يجوز لمجلس الهيئة المحلية، وبمصادقة الوزير، وضع حوافز أو غرامات للكافين. مادة (28)	---	---	---	لا يجوز دفع أي مبلغ من الصندوق خلافاً لأمر من الموزانية المصدقة إلا بموافقة متصرف اللواء. مادة (15)	لا يجوز دفع أي مبلغ من الصندوق خلافاً لأمر من الموزانية المصدقة إلا بموافقة متصرف اللواء. مادة (15)	---	
36	الصرف من الصندوق	إذا قرر مجلس الهيئة المحلية صرف مبلغ من الصندوق بصورة خاصة غير مقررة في الموزانية لا بد من موافقة الوزير. مادة (30)	---	إذا عقد المجلس البلدي مأثولة تطوي على مبلغ يزيد عن خمسة آلاف دينار يجب عرضها على الوزير لإقرارها. مادة (42)	---	لا يدفع أي مبلغ من صندوق البلدية إلا إذا كان مقرراً في الموزانية أو إذا قر المجلس صرفه بصورة خاصة بموافقة الحاكم. مادة (66)	لا يجوز لمصرف اللواء أن يكلف مجلس القرية بأن يرفع إليه بين الحين والآخر ميزانية بإقراره ومصرفياته للتصديق عليها. مادة (15)	يجوز لمصرف اللواء أن يكلف مجلس القرية بأن يرفع إليه بين الحين والآخر ميزانية بإقراره ومصرفياته للتصديق عليها. مادة (15)	---
37	الموازنة السنوية	توضع الموازنة السنوية من قبل المجلس وبمصادقة الوزير. مادة (31)	---	توضع البلدية موازنة سنوية يقرها مجلس البلدية وبمصادقة الوزير. مادة (56)	---	يضع رئيس البلدية الموازنة السنوية ويرفعها إلى الحاكم ويجوز للمتدوب السامي أن يعل أو يرفض أو يضيف أي بند. مادة (77)	يجوز لمصرف اللواء أن يكلف مجلس القرية بأن يرفع إليه بين الحين والآخر ميزانية بإقراره ومصرفياته للتصديق عليها. مادة (15)	يجوز لمصرف اللواء أن يكلف مجلس القرية بأن يرفع إليه بين الحين والآخر ميزانية بإقراره ومصرفياته للتصديق عليها. مادة (15)	---
38	تقل مخصصات في الموزانية	يجوز نقل مخصصات من فصل إلى آخر في الموازنة بقرار من المجلس المحلي ومصادقة الوزير. مادة (31)	---	يجوز نقل مخصصات من فصل إلى آخر في الموازنة بقرار من المجلس البلدية وموافقة الوزير. مادة (56)	---	يجوز نقل مبالغ من باب إلى آخر في الموازنة بموافقة حاكم اللواء بشرط أن لا تزيد عن المبلغ المقرر. مادة (80)	يجوز نقل مبالغ من باب إلى آخر في الموازنة بموافقة حاكم اللواء بشرط أن لا تزيد عن المبلغ المقرر. مادة (80)	---	---

39	الحساب الختامي	يضع رئيس المجلس المحلي الحساب الختامي السنوي ويقدمه المجلس ويرسل إلى الوزير المصاوبة عليه. مادة (32)	---	يضع رئيس البلدية الحساب الختام ويقدمه المجلس ويصادق عليه الوزير. مادة (57)	---	فصل القانون مماثل مادة عديدة في المواد 64-84	---
40	النظام المالي	يصدر الوزير نظاماً مالياً للبيانات المحلية يتضمن إجراءات الصندوق والقبض والصرف ومساك الدفاتر وقيد الحسابات والموازنة السنوية والحساب الختامي وغيرها. مادة (33)	---	يضع الوزير نظاماً مالياً بموافقة مجلس الوزراء لتنظيم إجراءات الصندوق والقبض والصرف ومساك الدفاتر وقيد الحسابات وغيرها. مادة (58)	---	يوزع لمجلس البلدية أن يشكل لجنة، منها لجان المتخصصات، وذلك بموافقة الحاكم. مادة (60)	---
41	نظام اللزائم والبطاقات	يصدر الوزير للبيانات المحلية نظاماً بشأن اللزائم والبطاقات والمعايلات والمزايدات والمتاقصات وغيرها. مادة (34)	---	يضع الوزير بموافقة مجلس الوزراء نظاماً خاصاً بالبيانات اللزائم والبطاقات والمعايلات. مادة (59)	---	يعد رئيس البلدية التقرير السنوي ويرضه على المجلس ويرفعه إلى الحاكم. مادة (83)	---
42	التقرير السنوي	يرسل المجلس المحلي نسخة من تقريره السنوي إلى الوزير. مادة (36)	---	يضع رئيس البلدية التقرير السنوي ويرسل نسخة منه إلى الوزير مع ملاحظات المجلس والمتصرف عليه. مادة (62)	---	فحص الحسابات وعينه المتدوب السامي. مادة (69)	---
43	فحص الحسابات	تفحص حسابات الهيئة المحلية من قبل فاحصين مختصين تكليفهم الوزارة أو ديوان الرقابة. مادة (35)	---	تفحص حسابات البلدية من قبل فاحصي حسابات مرخصين أو ديوان الاحصائية حسبما يقرر مجلس الوزراء. مادة (61)	---	تتفق حسابات صندوق القرية من قبل شخص أو أشخاص يمتنعهم متصرف اللواء. مادة (16)	---

المصدر: عزيز كليب، دراسة مقارنة حول: صلاحيات وزير الحكم المحلي، وحدة البحوث البرلمانية، المجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله - فلسطين، 2001.

44	تفتيش البلدية	---	---	الوزير، أو من يوفيه، أن يقوم في أي وقت بتفتيش أي بلدية ويأجره فحص فعلي على مستنداتها ومعاملاتها المالية والإدارية والقرارات والمحاضر وغيرها، مادة (60)	---	---
----	---------------	-----	-----	--	-----	-----

يتضح من الجدول أن هناك صلاحيات واردة في القوانين الفلسطينية الجديدة، وغير واردة في القوانين السابقة، والعكس صحيح، وفي حالة عدم التعارض بينهما فإن الصلاحيات الواردة في القوانين التي كانت سارية ستبقى سارية أيضاً، مما يعني أن وزير الحكم المحلي يتمتع بهذه الصلاحيات بحكم القانون، رغم أنها غير موجودة في القوانين الجديدة، وهذا الأمر يعني أن بعض هذه الصلاحيات رغم أنها لا تتعارض مع بعض القوانين الجديدة، إلا أنها تتعارض مع روحها وتنفقها جوهرها وربما تشكل خلافاً في الحقوق والحريات العامة، ومن أمثلة ذلك:

- 1- حق تعيين أعضاء جدد في مجلس الهيئة المحلية.
- 2- حل المجلس المحلي.
- 3- إقالة رئيس المجلس المحلي.
- 4- تفتيش البلدية.
- 5- تعذر قيام رئيس المجلس ونائبه بمهامهما وبالتالي تعيين رئيس جديد.

وهكذا، يبدو أن النص على إلغاء القوانين السابقة يشكل حلاً لهذه المشاكل، ومخرجاً من إمكانية استغلال سريان هذه القوانين لتنفيذ قرارات معينة.

عزيز كايد

ملحق رقم (4):

القرارات الصادرة عن المجلس الفلسطيني بخصوص عدم إجراء السلطة التنفيذية
الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية والاستمرار في تعيين اللجان
لإدارتها.

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة الأولى - الفترة الثانية
الجلسة الرابعة والثلاثون المنعقدة في مدينة رام الله
يومي الأربعاء والخميس
الموافق 15-16/1/1997

قرار رقم (1/34/137)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الأولى - الفترة الثانية في جلسته الرابعة والثلاثون المنعقدة في مدينة رام الله يومي الأربعاء والخميس الموافق 15-16/1/1997.

أخذاً بعين الاعتبار:

التعيينات المستمرة في المجالس والهيئات المحلية من قبل وزارة الحكم المحلي.

يقرر:

الطلب إلى السلطة التنفيذية وقف التعيينات المتواصلة في المجالس والهيئات المحلية وتأجيل ذلك إلى موعد الانتخابات، مع مراعاة الحالات الاستثنائية الخاصة والضرورية.

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة الثالثة - الفترة الأولى
الجلسة السادسة المنعقدة في مدينة رام الله
يومي الاثنين والأربعاء
الموافق 11-13/5/1998

قرار رقم (3/6/271)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الأولى في جلسته السادسة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الاثنين الموافق 11/5/1998.

أخذاً بعين الاعتبار:

1. توصيات لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي فيما يتعلق بتأجيل انتخابات المجالس المحلية واستمرار التعيينات فيها.
2. نقاش الأخوة الأعضاء.

بقر:

أولاً: ضرورة العمل على إجراء الانتخابات المحلية بأسرع وقت ممكن على أن لا يتعدى نهاية عام 1998.

ثانياً: وقف التعيينات في المجالس المحلية إلا في الحالات الضرورية والاستثنائية (شغور العضوية).

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة الثالثة - الفترة الثانية
الجلسة الخامسة عشرة المنعقدة في مدينة رام الله
يوم الثلاثاء الموافق 1998/12/8

قرار رقم (3/15/343)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الثانية في جلسته الخامسة عشرة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الثلاثاء الموافق 1998/12/8.

أخذاً بعين الاعتبار:

1. التقرير المقدم من لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي فيما يتعلق بموضوع الانتخابات المحلية.
2. نقاش الأخوة الأعضاء.

يقرر:

أولاً: التأكيد على قرارات المجلس السابقة بشأن الانتخابات المحلية.

ثانياً: الطلب إلى السلطة التنفيذية البدء بإجراء التحضيرات اللازمة لبدء الانتخابات على أن تتم بأسرع وقت ممكن وقبل تاريخ 1999/5/4.

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة الخامسة - الفترة الأولى
الجلسة الأولى/ الاجتماع الرابع المنعقد في مدينة رام الله
يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 2-2000/5/3

قرار رقم (5/1/460)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الخامسة - الفترة الأولى، في جلسته الأولى/ الاجتماع الرابع المنعقد في مدينة رام الله يوم الأربعاء الموافق 2000/5/3.

أخذاً بعين الاعتبار:

- توصية لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي حول مذكرة فعاليات بلدية أريحا.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

بقر:

الطلب إلى السلطة التنفيذية:

- 1- إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية بأسرع وقت ممكن.
- 2- الالتزام بقانون الهيئات المحلية وتصويب الوضع القائم فيما يتعلق بعدد أعضاء المجلس البلدي ووجود موظفين حكوميين على رأس المجلس البلدي في بلدية أريحا، وذلك وفقاً للمادة الخامسة بندي (2، 3) من قانون الهيئات المحلية.

ملحق رقم (5):

الآراء حول أسباب عدم إجراء السنطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995 وحتى 28 أيلول 2000⁽¹⁾.

(1) الآراء مرتبة حسب الحروف الهجائية لأسماء أصحابها، وبالنص الحرفي كما وردت بأقلامهم.

رأي السيد أحمد صالح "أبو مشهور" عضو مكتب سياسي سابق،
الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين

السيد علي نبهان المحترم
تحية الوطن وبعد

رداً على سؤالكم لماذا لم تجري السلطة الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ العام 1995 إلى تاريخ 28 أيلول عام 2000، إنني أجتهد في الإجابة على هذا السؤال ليس كمراقب من بعيد لما يجري في بلادنا بل كشخص يعيش الحدث منذ عام 1966 وحتى الآن، أمل في المساهمة المتواضعة في بحثكم قدر الإمكان.

إن البعض من أبناء شعبنا يعتبر الاحتلال شناعة تعلق عليها كل المآسي والآلام التي لحقت بشعبنا منذ بدايات الغزوة الإمبريالية وحتى الآن. رغم أن الاحتلال الصهيوني-الإسرائيلي هو سبب مباشر ومهم بحجز التطور الطبيعي لشعبنا ومحاولة إجلائه عن الأرض الفلسطينية بكل الوسائل مسنوداً من الإمبريالية الأمريكية بشكل أساسي ومن الاحتكارات متعددة الجنسية.

تذكر أيها الصديق عندما كانت الهجمة شرسة على الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني في الداخل والخارج لاحتوائه أو اجتثاثه بعدما ترهلت قيادة منظمة التحرير وتراجعت نضالياً في الداخل والخارج نتاج السياسات الخاطئة التي كانت تمارسها فصائل العمل الوطني وظهور بدايات للتراجع الفلسطيني وعلى الأمل والطموح في الحرية والاستقلال. ففي عام 1976 وفي ذروة الهجوم على منظمة التحرير تقدمت الدولة العبرية كمساهمة منها لذبح المنظمة بمشروع للانتخابات البلدية والقروية بهدف خلق قيادات بديلة لمنظمة التحرير، وتذكر أيها الأخ العزيز ما فعلته دولة القمع والإرهاب في البعض ممن نجحوا من العناصر الوطنية عكس ما أراده الاحتلال لنتائج الانتخابات من "القتل والترويع". وباختصار فإن الاحتلال كان ولا يزال له دور مهم في تعطيل الحياة الطبيعية والديمقراطية للشعب الفلسطيني.

قبل اتفاقات أوسلو البغيضة بسنوات كانت فصائل العمل الوطني وإطارها الجامع منظمة التحرير الفلسطينية تعيش أزمة عميقة سماها البعض أزمة موضوعية وفلسفتها البعض بأزمة "نمو" والبعض فسرها بأزمة ذاتية... الخ. وحتى يكون التحليل منسجماً مع الواقع ويكون علمياً لا بد من الحديث عن الواقع الاقتصادي-الاجتماعي للشعب الفلسطيني والذي هو بالأساس جزء من واقع الشرق العربي بشكل عام أي التخلف موضوعياً والظهور بالمظهر الحضاري التقدمي شكلياً؟؟، إننا نستعمل أدوات الإنتاج الرأسمالي ونعيش علاقات إنتاج إقطاعي مما

يترتب عليها وعياً وأخلاقاً أبوية تتوفر في كنهها ظروفاً اجتماعية تحتل التسلط والاستبداد والفساد وغياب النظام والمحاسبة بحدود كبيرة. إن هذا التحليل ضروري كما أتصور لمعرفة المقدمات الموضوعية ولو بشكل بسيط لماذا نعيش كشعب فلسطيني "مؤسسات، وأحزاب، ومجالس بلدية وقروية، ونوادي، أي كامل البناء الفوقي" هذا الواقع المأزوم والمنقسم عمودياً على كل الأصعدة؟؟. فلو اقتربنا من الواقع الذي نعيشه الآن وسابقاً وحللنا الأزمة الحادة بين قيادة الشعب الفلسطيني والشعب لوجدنا أن النظام الأبوي الموجود الآن بالإضافة لإفرازاته "فردية، فوقية، فساد، استزلام، غياب القانون والنظام، المحسوبة، فوضى... الخ" لن يكون بأفضل لو كان البناء الفوقي أشخاص ومؤسسات غير الموجود حالياً لأن البناء التحتي يؤسس لمثل هذا الواقع الذي نعيشه الآن، ولكن بدون شك فإن للفرد دور مهم بالتاريخ يلعبه هنا وهناك ولكنه محدود بحدود الزمن الذي يعيشه.

وبناءً على ما تقدم فإنني أعتقد أن السبب الموضوعي لعدم إجراء الانتخابات البلدية والقروية منذ عام 1995 في بلادنا وقبلها انتخابات مزيفة ولا ديمقراطية في العديد من المؤسسات والأطر الفلسطينية في الخارج والداخل كانت محكومة بالتسلط والتخويف وشراء الذمم والأخطر التزوير للانتخابات حتى تتمكن القوى والأشخاص المتنفذين من البقاء وإلى الأبد على رأس الهرم المقرر والادعاء بأن رأس الهرم السياسي جاء عبر صناديق الانتخابات؟؟

لا شك أن لبعض التطورات السياسية في لحظة معينة انعكاسات مهمة على الواقع الوطني لا يمكن القفز عنها مهما كانت قوة التسلط والاستبداد أو ادعاء الفرد أو الحزب الحاكم أو المؤسسة المتنفذة.

معروف للشعب الفلسطيني وللشعب العربي ولكل مهتم بالشأن السياسي أن اتفاقات أوسلو كانت من أخطر ما واجهه شعبنا وما هدد مستقبله الوطني في كل المجالات، وكنساج للتحليل السابق أعلاه فقد وقعت اتفاقات أوسلو بمعزل عن المؤسسات الرسمية لمنظمة التحرير وبدون استمراج أو حتى التشاور مع بعض الأشخاص أو القوى الوطنية أو الدول الصديقة للشعب الفلسطيني كأقل تقدير. بدون شك فقد كانت النتائج التي ترتبت على توقيع تلك الاتفاقات انقساماً حاداً في الساحة الفلسطينية رغم كل الزعيق من الإعلام الأصفر محلياً وعربياً وعالمياً بهدف التغطية والتسهيل على ما ارتكبوا من أكبر الأخطاء على مدار تاريخ النضال الفلسطيني. لقد بدأت نتائج اتفاقات أوسلو تظهر بعد فترة زمنية قصيرة من توقيع تلك الاتفاقات. لم يتوقف قمع العدو الصهيوني ولم يتوقف الاستيطان ولم تتوقف الجرافات عن فتح الطرق الالتفافية ولم يتمكن الشعب الفلسطيني من تلبية احتياجاته من الماء ولم تتوقف مصادرة الأراضي وبقيت كل

المعابر تحت السيطرة الإسرائيلية.. الخ، كل ذلك جعل شعبنا الفلسطيني يكشف القناع عن الوجه القبيح لمن وقعوا الاتفاقات ولخطورة تلك الاتفاقات نفسها.

من هنا تأتي الإجابة الواضحة والتي لا تقبل التأويل بالرد على سؤالكم لماذا لم تجري الانتخابات عام 1995 وحتى أيلول 2000؟ إن إجراء أية انتخابات كانت إن لم تزور ستكون بكل تأكيد ضد البناء الفوقي للسلطة الوطنية "ضد الأفراد والمؤسسة" مهما كانت وطنية الأفراد أو الأحزاب أو القوى، لقد نمت ولا تزال تنمو قوى وطنية ودينية وبؤر تعبر عن نفسها بأشكال متنوعة سيكون لها مستقبل واعد مهما كانت أشكال القمع. إن جبهة التحرير الوطني الجزائري رغم التضحيات الجسام التي قدمها الأفراد والجماعات لم يسامحها الشعب الجزائري يوم أصبحت البيروقراطية والفساد والمحسوبية هي بدائل للبناء، وكذلك فإن انهيار الاتحاد السوفياتي وأداته التنظيمية "الحزب الشيوعي" كان نتيجة البيروقراطية والترهل والفساد وحزب فوق الجماهير وليس معها وليس قائداً ثورياً لها رغم أن عدد أعضائه عشرون مليون ونيف، ولم يشفع الشعب الروسي ولا شعوب الجمهوريات الأخرى لحزب "لينين" وللنضالات العظيمة التي قدمها الشيوعيون الأوائل الذين بنوا أعظم دولة للفقراء والكادحين في العالم.

إن الديمقراطية هي نتاج تطور طبيعي لعلاقات اقتصادية-اجتماعية ولا تأتي بقرار، إنها نتاج لواقع صنعتته أجيال وأصبحت وعياً لا يمكن ذبحها بدون ذبح للمجتمع؟ "وهذا صعب".

لك مني خالص المحبة وأتمنى لك التقدم وأتمنى أن أكون قد أسهمت بما طلبته مني قدر الإمكان. اقبل تحياتي..

أحمد صالح "أبو مشهور" / عربونه

2002/12/25

رأي: السيد برهان جرار عضو المجلس التشريعي من حركة فتح عن دائرة جنين،
عضو لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي في المجلس التشريعي الفلسطيني

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Palestinian Legislative Council
Jenin District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
المجلس التشريعي
دائرة جنين

بسم الله الرحمن الرحيم

الأخ علي محمد شاتي نبهان

رداً على سؤالكم الموجه إليّ بخصوص عدم إجراء السلطة الفلسطينية لانتخابات
المجالس البلدية والقروية منذ العام 1995 وحتى 28 أيلول 2000. وما هي الأسباب الحقيقية
التي تقف وراء ذلك؟!
بداية فإن الانتخابات ما كانت لتجري دون قانون انتخابات لهذه المجالس ودون قانون
لهذه المجالس.

لذا وبعد تنصيب المجلس التشريعي رسمياً في آذار 1996 بدأ المجلس بعملية بنائه
الذاتي كمؤسسة برلمانية مستقلة وأخذ يمارس الدور المنوط به في مجال إصدار القوانين،
ومراقبة أداء السلطة التنفيذية إضافة إلى ممارسة دوره السياسي، وذلك في إطار سعيه
لاستكمال عملية التخلص من الاحتلال الإسرائيلي، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة على
أساس ديمقراطي، وعلى أسس من العدل والمساواة واحترام حق الإنسان الفلسطيني في
المشاركة والاختيار.

وفي مجال سن القوانين والتشريع، فقد أخذ المجلس على عاتقه مهمة رئيسية تتمثل
بتوحيد النظام القانوني في فلسطين وتوحيد سلطة القضاء.

وقد استحوذت فكرة إجراء انتخابات للمجالس البلدية والقروية على اهتمام المجلس
التشريعي وسانده في ذلك وزارة الحكم المحلي ممثلة بوزيرها د. صائب عريقات الذي وضع
على سلم أولويات وزارته إجراء الانتخابات للمجالس.

في الفترة ما بين 7 آذار 1996 ولغاية أيلول 1998 أنجز المجلس التشريعي 16 قانوناً
تم إصدارها وأكثر من 45 قانوناً حتى تاريخه كانت مدرجة وموجودة على جدول أعمال
المجلس التشريعي، أنهى المجلس إقرار بعضها وتنتظر مصادقة الرئيس عليها كما أن البعض
الآخر موجود في مراحل الإقرار المختلفة حتى ذلك التاريخ.

وكمحصلة لاهتمام المجلس ووزارة الحكم المحلي فقد كان باكورة إنتاج مجلسنا التشريعي "قانون انتخاب الهيئات المحلية الفلسطينية" حيث تم إقراره وصدر بمدينة غزة بتاريخ 1996/12/16 وتلاه "قانون الهيئات المحلية الفلسطينية والذي صدر بتاريخ 1997/10/12.

وبعد صدور القوانين أصبحت هنالك إمكانية لإجراء الانتخابات وأخذ المجلس يطالب بإجرائها أبدت وزارة الحكم المحلي استعدادها لإجراء الانتخابات حال صدور المرسوم وبمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر حسب ما نص عليها القانون.

أخذت السلطة التنفيذية بالاعتراض على إجراء الانتخابات في ظل وجود قوات الاحتلال الصهيوني وبدأت تطالب المجلس التشريعي بتأجيل ذلك إلى حين استكمال المرحلة الانتقالية.

وقد أصدر المجلس عدة قرارات يطالب فيها السلطة الوطنية الفلسطينية بإجراء الانتخابات وأصدر قراره رقم 1/34/137 وطلب إلى السلطة التنفيذية وقف التعيينات المتواصلة في المجالس والهيئات المحلية وتأجيل ذلك إلى موعد الانتخابات مع مراعاة الحالات الاستثنائية الخاصة والضرورية. وكان ذلك بتاريخ 1997/1/16 أي بعد شهر واحد من صدور قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية. وقد أحال المجلس موضوع المتابعة للجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي.

قامت لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي برفع توصياتها إلى المجلس في جلسته المنعقدة بتاريخ 1998/5/11 تشعره فيها بتأجيل انتخابات المجالس المحلية واستمرار التعيينات فيها. وذلك يتعارض مع قرار المجلس رقم 1/34/137 وقام المجلس بإصدار قراره رقم 3/6/271 والذي يتضمن ضرورة العمل على إجراء الانتخابات المحلية بأسرع وقت ممكن على أن لا يتعدى نهاية عام 1998 كما يقضي وقف التعيينات في المجالس المحلية إلا في الحالات الضرورية والاستثنائية (شغور العضوية) ومؤكداً على قراره السابق.

وبتاريخ 1998/12/8 عادت لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي فرفعت إلى المجلس توصياتها فأصدر المجلس قراره رقم 3/15/343 والذي يؤكد على قرارات المجلس السابقة بشأن الانتخابات المحلية ويطلب إلى السلطة التنفيذية البدء بإجراء التحضيرات اللازمة لبدء الانتخابات على أن تتم بأسرع وقت ممكن وقبل تاريخ 1999/5/4 وعند انقضاء الموعد وفي جلسة المجلس المنعقدة في مدينة رام الله بتاريخ 2000/5/3 رفعت لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي توصية إلى المجلس حول فعاليات بلدية أريحا وأصدر المجلس قراره رقم 5/1/460 والذي طلب فيه إلى السلطة التنفيذية بإجراء الانتخابات والالتزام بقانون الهيئات المحلية.

وبقي المجلس يتابع ذلك في جلساته المختلفة ولكن كان للسلطة التنفيذية موقف بعدم إجرائها لحين اكتمال انسحاب قوات الاحتلال الصهيوني لكي تتضمن انتخابات حرة ونزيهة. ومع أن انتخابات المجلس التشريعي تمت برقابة دولية.

وكان بالإمكان طلب رقابة دولية إلا أن السلطة التنفيذية خشيت من اعتقال مرشحي الكتل الإسلامي حيث لا ضمانات أن تقوم قوات الاحتلال من اعتقالهم حال الإعلان عن ترشيح أنفسهم باسم الكتل الإسلامية، لذا أصرت السلطة التنفيذية على الاستمرار في مخالفة قرارات المجلس التشريعي رغم تكرار الطلب إليها لإجراء الانتخابات وقد كان هنالك إمكانية لإجراء الانتخابات في المناطق التي تخضع لإدارة السلطة الوطنية الفلسطينية ولكن قانون الانتخابات حدد إجرائها في جميع المجالس في يوم واحد بقرار يصدر من وزير الحكم المحلي.

وهكذا تم تعطيل إجراء الانتخابات لإصرار السلطة التنفيذية على التقيد بالمادة رقم 8 من قانون الانتخابات والتي تقضي بأن تجري الانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسرية و فردية ولا يجوز التصويت بالوكالة وهذا ما لا يمكن تحقيقه ضمن وجود قوات الاحتلال حسب رأي السلطة التنفيذية.

مع تحياتي لك وأرجو أن أكون قد أجبت على سؤالك جواباً شافياً. وإن كان هنالك أي استفسار فأرجو الاتصال وسأكون دائماً مستعداً للإجابة على أي سؤال.

وفقك الله وسدد خطاك

وجعل النجاح حليفك فألى الأمام

لبناء وطن حر وسعيد

أخوكم

برهان جرار/ رشاد الكاسر

2002/12/25

رأي: السيد بسام الشكعة رئيس بلدية نابلس السابق، المنتخب في انتخابات عام 1976

تمتنع السلطات عن إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية لتمثيلها الواسع بالنسبة للمؤسسات والهيئات الأخرى مثل النقابات أو الجمعيات، لطبيعة الناخبين واهتماماتهم المكتسبة تاريخياً، فهم من المواطنين متعددي التخصصات والاهتمامات الاجتماعية، والمجالس البلدية والقروية في الدول المتخلفة والتي تعاني أزمات وخاصة احتلال كالضفة الغربية، فإن الناخب والمنتخب يتوجهون بحكم المسؤوليات الخدمائية الواسعة والمتشعبة بخلفيات سياسية.

فبالرغم من أن النقابات والهيئات الأخرى أيضاً تمارس الانتخابات في اختيار مجالسها إلا أن تحديد الاهتمامات والمسؤوليات ضمن المهنة أو التخصص في خدمة معينة، يجعل من التأثير السياسي في عملية انتخاباتها أقل من المجالس البلدية والقروية.

وهناك خلفيات تاريخية اكتسبت المجالس البلدية أهمية متوارثة منذ العهد العثماني، حيث كانت تعتبر بمستوى حكومة محلية.

لذلك فقد كانت السلطات باستمرار تمتنع عن إجراء الانتخابات البلدية والقروية متجاوزة القوانين المحددة لمدتها لأسباب سياسية في جميع العهود، وبحكم ذاكرتي، فذلك كان يحصل منذ الانتداب البريطاني للعهد الأردني، وثم الاحتلال الصهيوني.

فأول انتخابات بلدية جرت بعد الاحتلال الصهيوني سنة 1967، حصلت في سنة 1972 والأسباب سياسية، متجاوزاً القوانين التي تمنعه من إجراء تعديلات في القوانين أو إجراء انتخابات، فعدّل الاحتلال القوانين وأخرى الانتخابات بالقوة والتهديد، ليكسر الإرادة الراضة لها، وفي سنة 1976 استنقلت المجالس احتجاجاً على سياسات الاحتلال العدوانية، في الوقت الذي قاربت مدة انتخاب هيئاتها على الانتهاء، حيث المدة أربع سنوات، دون أن تبدي أي نية للتحضير لها.

فأراد الاحتلال إجراء انتخابات جديدة بهدف سياسي واضح ومعلن وهو تطبيق الحكم الذاتي، وقد واجهه شعبنا ذلك بحكم تجربته بنقاشات ساخنة حول رفضها أو مقاومة الحكم الذاتي من خلالها وقد نجحت المقاومة بوحدة موقف شامل في الضفة الغربية والقطاع ستارها، لا للحكم الذاتي ونعم لمنظمة التحرير الفلسطينية، وقد نجحت القوائم الوطنية كوحدة، وامتازت بتمثيلها الواسع لجميع قطاعات شعبنا السياسية والاجتماعية، ونجحت بذلك في مقاومة الحكم الذاتي ضمن صراعات يومية كانت الجماهير الواسعة الطرف المؤثر والفاعل بها كما كانت المجالس البلدية والمؤسسات والهيئات مشاركة بشكل فاعل في القضايا الوطنية العامة ضمن جماهير شعبنا، وبقيادة موحدة على نطاق الضفة والقطاع.

ومع تطورات الصراع صمم الاحتلال على فرض الحكم الذاتي بالقوة، وهكذا تحول الحكم العسكري إلى إدارة مدنية، رفضتها المجالس البلدية، ورفضت التعامل معها مما أدى إلى إقالة أكثريتها الساحقة، حيث أن القليل منها ارتضى الاستمرار بالمسؤولية مع الوضع الجديد. قبل إجراء الإقالات ظهرت بوادر نشاطات من القيادة المتنفذة في م. ت. ف. ضد لجنة التوجيه الوطني، إطار وحدة الشعب في الضفة والقطاع، حيث ظهرت من أفراد إرادة الخروج عن وحدة الموقف، رغم أن جميع التنظيمات حافظت على وحدتها ووحدة موقفها. ولم تدم هذه الوحدة أمام محاربة الاحتلال والقيادة المتنفذة بعد رفض جميع القوى متمثلة بفصائل المقاومة والجماهير إجمالاً القبول بتعيين مجالس بلدية جديدة والإصرار على عودة المنتخبين، إلى أن بدأ تنسيق بين الاحتلال والقيادة المتنفذة في الخارج لهذا التعيين، ومثلاً بدأت تتشكل لجان لإدارة دوائر البلدية معينة من الاحتلال وبموافقة القيادة المتنفذة. وكانت اتفاقات أو سلو المفاجأة التي بررت الممارسات السابقة والتي استكملت سياسة التعيينات اتجاه القرى التي حولت إلى مدن وتكوين مجالس بلدية لها، وكذلك بالنسبة للبلديات القائمة عندما تتعرض لظروف تقتضي تعيينات، والسبب لذلك واضح أخيراً هو استبعاد نتائج الانتخابات على السياسة المرسومة سلفاً وبشكل فوقي بعيداً عن رأي المواطنين ومصالحهم وانتمائهم وعلاقتهم الوطنية والقومية والإنسانية، فالعلاقات التي تحددها هذه الاتفاقيات تتناقض مع ذلك، وما هو قائم بالنسبة للمجالس البلدية حالياً باستبعاد الانتخابات هو نفسه بالنسبة للنقابات والجمعيات إلا ما شذ عن ذلك، حيث نجحت القيادة المتنفذة في فرض الملزمين معها على النقابات وغيرها من المؤسسات والهيئات واستبعاد الآخرين.

بسام الشكعة

2002/12/18

رأي: الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين

الانتخابات البلدية والقروية:

منذ قدوم السلطة وبعد ذلك، دأبت السلطة على تعيين لجان لإدارة البلديات والمجالس القروية في الضفة الغربية والقطاع من قبل الرئيس (السلطة) حيث راعت تلك التعيينات توسيع القاعدة الاجتماعية للسلطة، معتمدة في ذلك على الربط بين القاعدة الموالية للسلطة والبنية العشائرية الموجودة. وأصبح رأس هرم السلطة هو مرجعية كل التعيينات والتصنيفات التي تتم في أجهزتها الإدارية، ومنذ تلك الفترة حتى الآن لم تجر السلطة الانتخابات البلدية والقروية لأسباب عديدة منها سياسي داخلي ومنها ما هو متعلق بتركيبة السلطة نفسها، وإذا اعتبرنا أن الانتخابات الفلسطينية السياسية لمجلس الحكم الذاتي قد فرضته اتفاقات وسقف أوصلو، وتم إقرار هذه الانتخابات وإجراؤها بناءً على هذه الاتفاقات. ما المانع من إجراء الانتخابات البلدية والقروية، فالانتخابات لم يقرها الاحتلال ولم تخضع لاعتبارات أوصلو، بل لأسباب خاصة بالسلطة.

وهذه الأسباب منها سياسي داخلي:

1) يتعلق بالاستئثار الفردي للسلطة وضمن الولاء المطلق لها، لتبقى تحت الأوامر وخاضعة كلياً لها.

لأن البلديات مؤسسات مؤثرة وتعتبر أعلى سلطة مدنية في البلد، لهذا لم تكن راغبة وواقعة من ظروف إجراء الانتخابات حتى لا تخسر هذا الموقع الحساس والذي يلامس حياة الناس جميعاً حتى يبقى تحت سيطرتها. لأن السلطة تعرف أن الانتخابات شكل من أشكال المساءلة والشفافية وهي محاكمة يفترض أن تكون دورية وهي لا تريد أن تخضع لهذه الاعتبارات حفاظاً على نفوذها.

لأنه في حالة التنافس في الانتخابات ووصول وفرز أشخاص يختارهم الشعب بجديّة يحد من فريديّة المسؤول ويخضع للمراقبة والشفافية، وخلق تقليد ديمقراطي حقيقي يتناقض مع سياسات السلطة حالياً.

2) انتهاج السلطة كذلك، الأسلوب التوفيقي في إرضاء العشائر وإعطائها كوتا، حتى وصل الأمر بتعيين 6 أشخاص من عائلة واحدة في مجلس قروي فاحتجت العائلات الأخرى حتى تم حل الإشكال بعد ذلك بطريقة عشائرية توفيقية.

3) وكذلك خوفاً وتجنباً من إخلال التوازن السياسي الداخلي.

وإن أي ديمقراطية في فلسطين تأتي بترتيب من السلطة نفسها، إلا أن القرار يبقى حسب ظروف السلطة ويبقى مفتاح الديمقراطية والانتخابات وتقدير الجرعة المناسبة بيد السلطة فإن السلطة هي صاحبة القرار التي تتيح إمكانية وجود بعض مظاهر الديمقراطية والانتخابات وليس من خلال قانون انتخابي دوري يكون تحصيل حاصل. لهذه الأسباب لم تُجر السلطة انتخابات البلدية والقروية حتى الآن.

الجهة الشعبية لتحرير

فلسطين

2003/1/20

رأي: الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة

بتقديرنا أن جملة من الأسباب تكمن وراء عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية:

أولاً: منهج القيادة السياسية ومركزات هذا النهج تجد في ذلك تغيّباً لدورها والمرتكز في الهيمنة والتفرد في القرار والممارسة العملية لهذا القرار وبالتالي فإن إفرزات عملية ديمقراطية كهذه ستؤدي حتماً إلى غياب الدور المتفرد لهذه القيادة في هذه المجالس أو سيضعها في إطار من الصعب عليها ممارسة دورها بالطريقة التي تراه يخدم مصالحها الفتوية.

ثانياً: أنها ترى في ممارسة الديمقراطية في المؤسسات المدنية والمحلية سيشكل أساس انطلاق ديمقراطي في المجتمع الفلسطيني وتدرجياً فإن ذلك سيؤدي بها إلى فقدان مراكز نفوذ أعلى في المجتمع الفلسطيني.

ثالثاً: الاتفاقات التي ألزمت القيادة السياسية نفسها بها (كأوسلو وغيرها) لم تترك المجال مفتوح لممارسة الشعب الفلسطيني لحقه الديمقراطي في انتخاب ممثليه بالطريقة الصحيحة، فهي تعلم أن ذلك يعني إفرزات وطنية وتقدمية وثورية لا يمكنه التعايش مع هذه الاتفاقات لأنها تدرك تماماً أن ما قبلت به القيادة السياسية لا يمكن أن يتقبله الشعب الفلسطيني، وبالتالي فإن هذه المؤسسات كان يمكن أن تشكل بوراً وطنية مناهضة ورافضة لهذه الاتفاقات.

رابعاً: خوف القيادة السياسية من نتائج إفرزات أوسلو والذي أدى إلى بلورة رأي عام معقول تجاه هذه الاتفاقات وتجاه دور رموز من السلطة والذين اتهموا المؤسسات بالفساد وسوء الإدارة وغيرها مما سيضعف دور هذه القيادة أو ممثليها في هذه المؤسسات.

مع الاحترام،،

الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة

2003/1/30

رأي: جبهة التحرير العربية

- يتلخص موقف جبهة التحرير العربية من عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية وغيرها في عدة أمور منها:
- 1- عجز قيادة السلطة عن توفير مناخ مناسب للانتخابات في ظل الظروف السائدة.
 - 2- محاولة بعض المستفيدين من بقاء الوضع كما هو حتى لا تجري الانتخابات لتضرر مصالحهم الشخصية.
 - 3- تخوف بعض أقطاب السلطة من دخول مراكز قوى جديدة فاعلة مما يحدث توازنات جديدة.
 - 4- في ظل انتخابات نزيهة ستتغير الكثير من المواقع لبعض الشخصيات التي هي دائماً من حملة شعار انصر أخاك ظالماً أو مظلوماً.
 - 5- عدم الاتفاق بين القوى الوطنية والإسلامية على إيجاد صيغة واضحة وصريحة، بل وكل من هذه القوى يسعى دائماً لأخذ (الكوتا) الخاصة به.
 - 6- قلة المطالبة وعدم الجرأة من المنقذين في الشارع الفلسطيني للمطالبة بالتغيير والإصلاح.

جبهة التحرير العربية

2003/1/30

بسم الله الرحمن الرحيم

رأي: حركة الجهاد الإسلامي في فلسطين في عدم قيام السلطة الفلسطينية في إجراء انتخابات بلدية أو محلية

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين وآله الطاهرين وأصحابه
الغر الميامين وبعده؛

عندما وقعت اتفاقيات أوسلو المشؤومة قبلت قيادة منظمة التحرير الفلسطينية بكل
أوزارها وأقالها وفتاتها وقبلت في أن تساق الانتفاضة الأولى إلى هذا الزقاق المعتم وتقود
ورأسها شعبنا الفلسطيني مرغماً بعدما أخذت الانتفاضة الأولى في دخول مراحل جديدة من
الكفاح والجهات تمثل في بروز الخلايا الجهادية والاستشهادية والتفاف الجماهير حول هذا
التوجه، فخافت م.ت.ف وقيادتها من سحب البساط من تحت أقدامها فوافقت على تلك الاتفاقيات
قبل أن يتلاشى طريق التسوية، لذلك أقيمت السلطة الفلسطينية في جزر صغيرة مكبله بكل
القيود الأمنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية. وقد سبق ذلك تراجع فصائل م.ت.ف في
الجامعات والمعاهد والمؤسسات المحلية بشكل ملفت للنظر وتقدم أنصار ومؤيدو الحركات
الإسلامية المجاهدة في كافة قطاعات شعبنا الفلسطيني فجاءت السلطة وهي تدرك هذه الحقائق
ولما كان لزاماً عليها البدء في ترميم ما دمره الاحتلال خلال عقود الاحتلال فقد أفلت ملف
الشروع في إجراء انتخابات للسلطات البلدية وذلك راجع لأمرين هامين:

أولاً: خوفاً من بروز ونجاح تيار إسلامي يقود البلديات والمجالس القروية إلى خدمة المجتمع
بشكل أفضل وأقدر من باقي مؤسسات وفعاليات م.ت.ف وبالتالي اتساع الفجوة بين حجم التأييد
لتلك الحركات وحركات م.ت.ف.

ثانياً: السلطة محكومة بسقف سياسي تريد كل الفعاليات في داخل الشعب تتناغم مع هذا السقف
ولا تريد تيارات تعارض هذا النهج ولأنها تعرف أنها ستخسر معظم المواقف لذلك فهي فضلت
عدم إقامة مثل هذه الانتخابات أو إرجائها لأجل غير مسمى حتى تحاول ترميم سمعة مؤسساتها
التي نخرها الفساد بالأموال التي يتم جلبها من الدول المانحة بالمقابل تقييد الأموال التي تدعم
المشاريع الإنسانية والاجتماعية لقوى المعارضة.

لذلك سارعت السلطة في إقامة تعيينات بلدية مؤقتة تخدم سياستها لعلها تستعيد مجدها
السابق وتحصل على الدعم المطلوب.

ونحن في حركة الجهاد الإسلامي لا نعارض من حيث المبدأ الاشتراك في الانتخابات
البلدية أو القروية لأنها تمس حاجة المواطن وخدماته ونحن الذين يحملون المشروع الإسلامي

النهضوي نرى في هذا المشروع قدرة فائقة على استيعاب هموم المواطن والأمة بشرط أن لا نكون ركيزة لمشاريع سياسية تصفوية رأينا فيها هو الرفض والرفض المطلق، أما ما ننظر إليه وهدفنا من تلك الانتخابات هي تعزيز صمود هذا الشعب وثباته في أرض الرباط وجعل مؤسساته بُنى تحتية للمقاومة وتحقيق الأهداف الأسمى لرسالتنا وهي استنهاض الأمة نحو بوصلة واحدة هي القدس وفلسطين محررة إسلامية على طريق خلاص الأمة بالإسلام والجهاد حتى يرث الله الأرض ومن عليها.

حركة الجهاد الإسلامي-فلسطين

2003/1/26

رأي: حركة المقاومة الإسلامية "حماس"

بسم الله الرحمن الرحيم

انتخابات المجالس البلدية

السؤال: لماذا لم تُجرِ السلطة الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية.

ما هي الأسباب الحقيقية وراء ذلك؟

حرصت حركة المقاومة الإسلامية "حماس" أن تشجع قيام السلطة بإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية وقد أعلنت عن موقفها هذا في أكثر من مناسبة ورغم تحفظها على الانتخابات التشريعية السابقة.. إلا أنها كانت تفرق بين نوعين من المشاركة: نوع يتصل بحياة المجتمع الفلسطيني وشؤونه الداخلية بشكل مباشر ويتعلق بقطاع الخدمات المباشرة للجمهور وهذا النوع يتمثل في الخدمة التي تقدمها البلدية للجمهور الفلسطيني. أما النوع الثاني فهو يتعلق بالقضايا السياسية وهو ما عرف بالانتخابات للمجلس التشريعي الفلسطيني والذي يركز إلى اتفاق أوسلو في مرجعيته السياسية.

ولما كانت الحركة هي جزءاً من المجتمع الفلسطيني فقد نادى وطالبت بإجراء الانتخابات البلدية لإتاحة المجال أمامها من أجل المشاركة في خدمة الجمهور الفلسطيني... رغم رفضها المعلن للمشاركة في الانتخابات التشريعية بسبب خضوع المجلس التشريعي لاتفاق أوسلو المرفوض من قبل الحركة.

ولقد أتاحت الفرصة للسلطة لإجراء الانتخابات البلدية بعد صدور قانون الانتخابات للمجالس المحلية بتاريخ 1996/12/16، وقامت بعض الدول المانحة بدعم عملية إجراء هذه الانتخابات البلدية والقروية.. ولكن للأسف تم تأجيل هذه العملية عدة مرات فمرة يطلع علينا رئيس اللجنة د. صائب عريقات بمواعيد ثم يتم تأجيل هذا الموعد.. حتى يومنا هذا.

وفي عام 2001 تقريباً أصدر نواب المجلس التشريعي الفلسطيني في غزة مبادرة يدعون فيها إلى إجراء الانتخابات البلدية رغم ظروف الانتفاضة... ولكن السلطة لم تأبه لهذا النداء وقد صدرت تصريحات للدكتور حسين الأعرج وكيل وزارة الحكم المحلي أن الوزارة جاهزة من الناحية الفنية والإدارية لإجراء الانتخابات في بداية شهر آب (أغسطس) 1997 ولكنه بانتظار القرار الرئاسي بشأن ذلك.

أما الدكتور صائب عريقات وزير الحكم المحلي فقد ألمح من ناحيته إلى أن الانتخابات المحلية لن تجري قبل الخروج من المأزق السياسي وقد جاءت أقواله فهذه في سياق محاضرة

ألقاها في جامعة النجاح الوطنية بنابلس بتاريخ 1997/5/12. وقال "ليس من السهل إجراء الانتخابات المحلية قبل تنفيذ مرحلتي إعادة الانتشار الأولى والثانية للقوات الإسرائيلية" مما يفهم منه أن النية كانت تتجه لعدم عقد الانتخابات في آب حسب أقوال وكيل الوزارة. وتعتبر هذه حجة واهية لأن الانتخابات البلدية لا تتأثر كثيراً وخصوصاً إذا ما نظرنا إلى المدن الرئيسية المطلوب إجراء الانتخابات فيها.

كما وبرزت مشكلة تخص مشاركة سكان المخيمات من اللاجئين وقال د. حسين الأعرج وكيل الوزارة أن هناك رؤية ومقترحات، قدمت عن طريق مختصين وذوي خبرة ونتاج ورشات عمل عقدتها الوزارة في الضفة والقطاع توجي بأن تكون للمخيمات لجان خاصة بها. رغم أن قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية لم يتعرض لهذه النقطة وحسب المادة رقم (9) من القانون فإن الممارسة لحق الانتخاب قائمة حسب شروط المادة دون خصوصية لموضوع اللاجئين.

وفي تقديري أن هذه مجرد مسائل تثار لإلهاء الشارع عن الموضوع الجوهرى، وهو إجراء هذه الانتخابات إذ لا يُعقل أن يشارك اللاجئون في الانتخابات التشريعية في حين يطرح موضوع مشاركتهم في الانتخابات البلدية للنقاش من جديد.

وفي محاورات داخلية بيننا وبين بعض عناصر حركة فتح كان هناك تيار مع مثل هذا التوجه من، ضرورة عقد الانتخابات البلدية وكان هناك تخوف واضح من منافسة حركة حماس للسلطة في هذه الانتخابات والذي يعزز هذا الرأي والذي اعتبره العائق الأكبر أمام إجراء هذه الانتخابات تلك الوثيقة التي وصلت إلى الحركة بتوقيع محمد دحلان رئيس جهاز الأمن الوقائي بغزة والتي كانت موجهة للرئيس أبو عمار وتم نشرها في صحيفة السبيل الأردنية.

هذا التقرير يعكس الموقف الحقيقي للسلطة من إجراء الانتخابات البلدية.. ولا نعتقد أن إمكانية عقد مثل هذه الانتخابات سوف يتم مادامت السلطة تنظر إلى حركة حماس تلك النظرة العدائية الواردة في المذكرة.

مع تحيات أخيكم/ إسماعيل أبو شنب

غزة 2002/12/22

رأي: السيد حسام خضر عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، من حركة فتح عن دائرة نابلس

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Palestinian Legislative Council
Nablus District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
المجلس التشريعي
دائرة نابلس

الأخ الكريم علي نيهان حفظك الله وسدد خطاك

تحية طيبة وبعد،،،

تلقيت أسئلتكم اليوم بسبب الظروف الراهنة، ويشرفني المساهمة قدر الإمكان في جهدك الطيب، متمنياً لك التوفيق والنجاح بإذن الله وإلى الأمام.
باختصار شديد:

هذه القيادة لم تأت إلى فلسطين من أجل إنجاز الاستقلال أو بناء مؤسسات الدولة، هؤلاء امتداد لنهج دمر كل بذور الأمل في شعبنا من خلال إفراغ الثورة من محتواها الوطني واختزال تطلعات شعبنا في مشروع اقتصادي نفعي يعود على أصحابه بالمصلحة والامتيازات، كما أن هذه القيادة تتلمذت في أحضان دكتاتوريات الأنظمة العربية القمعية وأنت بكل تجارب القمع والنهب لتقيم مؤسسة على أساس استخدام المواطن واستعباده وتسخير كل إمكانياته من أجل مصالح شخصية ليس إلا، لذا عطلت القوانين وفرغت المؤسسات من أي محتوى وحرمت من القيام بأي دور أو مهمة خارج دائرة القرار الفردي المركزي المتحكم في كل مدخلاتها ومخرجاتها، ومن هنا فإن هذه القيادة تحمل عقلية تقليدية تخشى الديمقراطية أكثر مما تخشى الاحتلال.

هذه المقدمة ضرورية لفهم أساس تفكير هؤلاء السماسرة الذين تجاوزاً نسميهم قادة، وانطلاقاً من حقيقة الخوف من الديمقراطية وعدم القدرة على التعايش معها أو التطور فيها، والتحكم من خلالها بكل خيوط اللعبة فقد تم التناكر لحق شعبنا في إنجاز انتخابات المجالس البلدية والقروية، رغم إقرار المجلس لقانون في هذا المجال واتخاذ عدد كبيراً من القرارات بشأن إجراء الانتخابات، وكان مصيرها أمام عجز المجلس وتنامي حزب الـ58 الذين مروا كل الأخطاء وعطلوا أول فرصة حقيقية لشعبنا باتجاه تعزيز البناء والعملية الديمقراطية، وبدلاً من إنقاذ الواقع ووقف الفساد وإقرار وفرض منظومة القوانين الناظمة للمجتمع وعلاقة

السلطات بعضها البعض، وجدنا أن هذا الحزب المنبثق عن تيار أوصلو الاقتصادي قد شرع الفساد في الشعب الفلسطيني وهو الإنجاز المادي المسجل للمجلس التشريعي بعد 6 سنوات أمام ركن كل قوانينه جانباً ورفض كل توصياته بقرار سياسي من رأس السلطة التنفيذية، وأمام حقيقة الخوف من الديمقراطية ونتائجها وبحجة أن الحركة الإسلامية سوف تفوز بالغالبية العظمى من المجالس البلدية والقروية، بسبب الفساد وعجز المؤسسات المدنية والأمنية الفلسطينية وفشلها في إدارة شؤون حياتها أو تطوير واقعنا عن ما كان عليه في زمن الاحتلال، وإنجاز الشاليهات والكازينو على حساب قيمنا وحق أبنائنا في مدرسة هنا أو مستشفى هناك، وبسبب حالة القمع واعتماد سياسة تكميم الأفواه واستمرار عمليات الاعتقال للوطنيين وتزك الخونة يعبثون بمقدراتنا، كما أن المجلس لم يكن بحزب الـ58 معني بأي صدام على حساب مصالحة مع السلطة التنفيذية، لم يمارس حقه المكتسب في فرض الانتخابات.

ولأن سياسة التعيين والتوظيف التي قامت منذ اليوم الأول للسلطة على أساس شراء الذمم والاستقطاب والإسكات. ولأن المعين يبقى ضعيف وأقرب للعبد منه للحر فقد أثمرت سياسة التعيين ولاءات لوزير الحكم المحلي والذي يتحمل المسؤولية الكبرى إلى جانب رئيس سلطة الحكم الإداري الذاتي وحزب الـ58 في المجلس التشريعي.

إن ما عرف بوثيقة الدحلان في حينه استخدمت كعلاقة من قبل هؤلاء الفاسدين إدارياً وسياسياً ومالياً من أجل تأجيل الانتخابات إلى إشعار آخر، كما أن القوى السياسية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني عاجزة بدرجة لا يرجى منها إنجاز أي خطوة باتجاه الاستقلال أو البناء الاجتماعي، ناهيك عن الشعب الذي يذبح وينهب ويهان متبساً ممن كان يظن أنهم أحرار. هذه أخي الكريم محاولة مني للإجابة على تساؤلك ولا تتردد في استخدامك أي فقرة، مهما كانت واضحة في رسالتك..

والسلام عليكم،،

حسام خضر

2002/1/22

رأي: خميس الحمد عضو مجلس بلدي سابق، مُنتخب في انتخابات عام 1976، بلدية سلفيت

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد علي محمد شاتي نبهان المحترم،

للإجابة على سؤالك حول عدم إجراء السلطة انتخابات المجالس البلدية والقروية، والأسباب الحقيقية التي تقف وراء ذلك.. أقول أولاً: إن إجابتي هي اجتهاد شخصي لأنني لست من أركان السلطة ولا علم لي بما يفكرون ولا فيما يخططون وأن أي اجتهاد أو إخبار يعتبر من باب الجملة الخبرية لغوياً ولذلك من حق السامع التصديق أو التكذيب أو بالأحرى الأخذ به أو عدم الأخذ به ومع ذلك فألخص:

- 1- إن السلطة تبرر عدم إجراء الانتخابات بوجود الاحتلال، ومع أن كل مصيبة تحيق بنا هي من نتائج الاحتلال، إلا أنني لا أميل إلى التصديق إلى هذه المقولة أن الاحتلال سبب عدم إجراء الانتخابات والدليل على ذلك أنه سبق أن أجريت الانتخابات الرئاسية والتشريعية في ظل الاحتلال مع أنها أهم من المجالس البلدية والقروية، ولذلك فإنني أقول: أن السلطة فرضت مجالس بلدية وقروية هي تحت سيطرة اتجاه سياسي واحد وإن تسعين بالمئة لتلك الكوادر لو خضعت للانتخابات لما وصل واحد منهم إلى مجلس، وكلهم دون استثناء من قلبي الخبرة، وتبين بعد الممارسة أنهم منتفعون وقد أدخلوا مدنهم وقراهم تحت طائلة الإفلاس، ولا هم لهم إلا أن يأخذوا رواتب أو مخصصات عن الجلسات، وهذا لم يحدث لا في عهد الاحتلال ولا في عهد الأردن ولا عهد الإنجليز.
- 2- حسب اعتقادي لو تجري انتخابات ديمقراطية (وهذا ما أشك فيه) لن يصل هؤلاء أو أمثالهم إلى المجالس، وبذلك ستكون خسارة السلطة كبيرة.

مع الاحترام: خميس الحمد

عضو مجلس بلدي سابق منتخب في

انتخابات عام 1976، بلدية سلفيت

2002/12/21

رأي: أنسيدة راوية الشوا عضو المجلس التشريعي الفلسطيني المستقل، عن دائرة غزة

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY

Palestinian Legislative Council

Gaza District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

المجلس التشريعي

دائرة غزة

الانتخابات البلدية (الهيئات المحلية)

تمثل الانتخابات البلدية مظهراً بارزاً وجاداً ومهماً في الممارسة الديمقراطية لأي مجتمع من المجتمعات إلى جانب المظاهر الأخرى وأهمها الانتخابات البرلمانية. فهذه الانتخابات بأنواعها تتيح الفرصة للأفراد والجماعات السياسية أن يعبروا عن آرائهم ويختاروا ممثلهم ويشاركوا في صنع القرارات الوطنية والسياسات العامة.

وفي حالتنا الفلسطينية كانت هناك فرصة تاريخية لإجراء الانتخابات البلدية بعد قيام السلطة الوطنية خاصة وأننا -كمجتمع- أنجزنا تجربة ناجحة -إلى حد كبير- في مجال الانتخابات البرلمانية، وكان يمكن أن تكون الانتخابات البلدية -لو أجريت- خطوة ذكية من جانب السلطة في دمج القوى السياسية التي قاطعت الانتخابات البرلمانية (وخاصة حركة حماس) في الحياة العامة الرسمية وإشراكهم في نوع من اتخاذ القرار والمسؤولية.

وفي اعتقادي أن الدافع الرئيسي وراء عدم إجراء الانتخابات البلدية طوال السنوات الماضية، يتمثل -للأسف- في عكس ما هو متوقع وأشرنا إليه في الفقرة السابقة. أي أنه يتمثل في خوف السلطة من نتائج هذه الانتخابات لاسيما في ظل ما أشارت إليه استطلاعات رأي عديدة من أن حركة حماس ستحقق فوزاً كبيراً، خاصة في ظل الأداء السيئ للسلطة الوطنية وأجهزتها المختلفة مالياً وإدارياً وسياسياً وأمنياً واقتصادياً.

يضاف إلى ما تقدم، أن الأوضاع والتطورات السياسية والأمنية الراهنة، وخاصة بعد إعادة احتلال مدن الضفة الغربية تجعل من الصعوبة بمكان إجراء انتخابات بلدية أو برلمانية في ظل انتشار الدبابات والقتل والمداهمات والاعتقالات وفرض منع التجول.

المجلس التشريعي الفلسطيني/ دائرة غزة

راوية الشوا

2003/1/3

رأي: د. سامي مسلم مدير عام مكتب الرئيس، أريحا

السبب الرئيسي وراء عدم إجراء الانتخابات البلدية والقروية:

أولاً: الاحتلال الإسرائيلي، وخاصة أن ذلك يعني أو قد يعني تدخل إسرائيل بشكل سافر في مجرى الانتخابات من خلال إلقاء القبض على بعض المرشحين أو إلحاق الأذى بهم مثل اعتقالهم ورميهم بالرصاص أو هدم منازلهم أو منعهم من الاشتراك في الانتخابات من خلال سجنهم.

ثانياً: السلطة تصر على أن تكون القدس عاصمة دولة فلسطين دائرة انتخابية مستقلة مثلما كان ذلك في انتخابات عام 1996.

- حددت السلطة أكثر من مرة مواعيد تهدف بها لإجراء الانتخابات البلدية والقروية، إلا أن هذه المواعيد لم تشهد التنفيذ بسبب الاحتلال، علماً بأن السلطة الفلسطينية قامت من خلال وزارة الحكم المحلي باستكمال جميع الترتيبات الإدارية والقانونية والسياسية لإجراء هذه الانتخابات البلدية والقروية.

د. سامي مسلم

2003/1/5

رأي: السيد سعادة مصطفى ارشيد

حضرة الأخ الفاضل علي نبهان المحترم،،

تحية طيبة؛

فيما يلي شرح وإجابة على سؤالكم الذي تفضلتم وسألتموني إياه حول السبب الذي دعا السلطة الفلسطينية إلى عدم إجراء انتخابات للهيئات المحلية حتى الآن راجياً أن تجدوا في هذه الإجابة فائدة لبحثكم العلمي.

عندما جرت انتخابات المجلس الفلسطيني الأول (التشريعي) عام 1996 بقيت وبموجب نتائج تلك الانتخابات السلطة التي كانت تحكم بالسابق وذلك بحكم فوزها بالانتخابات. وقد أكدت السلطة القديمة-الجديدة أن انتخابات المجالس البلدية والقروية ستجري في مدة أقصاها ستة أشهر أي في آب 1996، وكنت وغيري قد سمعت هذا الكلام من رئيس السلطة ومن العديد من الوزراء والمسؤولين عبر وسائل الإعلام كما سمعته شخصياً من الدكتور حسين الأعرج وكيل وزارة الحكم المحلي، وذلك أثناء زيارتي له في مكتبه وعندما أبديت تشككاً في الموضوع أكد لي بشكل قاطع أن الانتخابات ستجري في موعدها الدقيق وأن تأجيلها أو عدم إجرائها ليس بوارد على الإطلاق.

وها قد أذن العام 2002 على نهايته ولم تجرى الانتخابات ولا نعرف متى سيكون الموعد، ولكنني أجزم بأنها لن تجرى إلا في حال اضطرت السلطة لإجرائها نتيجة لضغوط خارجية أو تغيرات في بنية السلطة. ووفق ما أعتقد فإن السلطة لم تكن جادة على الإطلاق ولا في أي وقت من الأوقات بخصوص إجراء الانتخابات موضوع الجواب على سؤالكم أو حتى أية انتخابات أخرى كانتخابات المجلس التشريعي أو الغرف التجارية والصناعية أو المنظمات الاجتماعية والنقابية أو ما أصبح يطلق عليه اسم منظمات المجتمع المدني أو التنظيمات غير الحكومية أو غيرها من الانتخابات.

وللاطلاع على الأسباب الحقيقية الكامنة وراء عدم إجراء الانتخابات وممارسة العملية الديمقراطية، يجب التعامل بحذر وانتباه شديدين مع المبررات والمسوغات التي تسوقها السلطة الفلسطينية ومنها على سبيل المثال لا الحصر اعتلالها بالاحتلال ووجوده ثم خوفها على المعارضة من بطش الأعداء وما إلى ذلك من الحجج الواهية، أما الأسباب الحقيقية كما أراها فهي ما هو آت:

أولاً: مسألة الشرعية: تدعي السلطة الفلسطينية أنها السلطة الشرعية وأنا شخصياً لا أريد أن أجادل في ذلك- كما سبق أن ادعت أنها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني أثناء

قيادتها لمنظمة التحرير الفلسطينية وإذا كنت لا أميل إلى المجادلة في مسألة شرعيتها فإني أرى أن بإمكان الجميع أن يجادل في صلاحية مصادر الشرعية. ومصادر الشرعية كما تفهمها السلطة وكما تمارس ليس الشعب على الإطلاق وإنما تعتمد على مصادر أخرى وعلى شرعيات مختلفة:

- 1- شرعية اتفاق أوسلو الذي أقيمت السلطة على أساسه وعاد العائدون بموجبه.
- 2- شرعية الوظيفة function والتي حددت وظيفة للسلطة في خدمة النظام الدولي والإقليمي الأمر الذي اهتز مؤخراً (والوظيفة كما وردت بالنص هي حماية أمن إسرائيل وإدارة السكان).
- 3- الشرعية الفتاوية وفق المعادلة التالية: فتح قائدة النضال الوطني الفلسطيني = فتح هي التنظيم الأكبر = فتح من فاض = فتح هي الحزب الحاكم = فتح هي السلطة، والجميع كان يرى عبر وسائل الإعلام أعضاء اللجنة المركزية لفتح يحضرون ويشاركون في اجتماعات مجلس وزراء السلطة العتيد، وللعلم بما يتعلق بهذا المصدر أذكر بأن آخر انتخابات مجلس ثوري لفتح كانت قد أجريت منذ ما يقارب العقدين من الزمن.
- 4- شرعية منظمة التحرير ومجلسها الوطني الهزيل الفكاهي التركيب. فهذا المجلس يعين أعضاء بنسبة تقارب السبعين بالمائة من قبل الرئيس شخصياً وهم محسوبون عليه شخصياً وإن كان يتم تصنيفهم على أنهم مستقلين أو من تنظيم فتح أو من التنظيمات الهامشية التي صنعها الرئيس أو استولدها من تنظيمات أخرى، أما باقي أعضاء المجلس المذكور فكان (ولا يزال) يتم توزيعهم على محاسيب هذا النظام العربي أو الدولي أو ذلك وعلى التنظيمات الرئيسية الأخرى وفق نظام المحاصصة (الكوتات)، ومن هذا المجلس وعلى هذا المجلس أن ينتخب قيادة كانت قد وضعت، وهذه هي صورة الشرعية التي يصدرها هذا المجلس الكاريكاتيري.
- 5- شرعية الرئيس الأب الحاني الباني القائد الرمز.... وما إلى ذلك من صفات، ومن هنا كنا نرى مستشاريه الشخصيين أيضاً يحضرون اجتماعات مجلس الوزراء بل أن بعضهم لا تعقد الجلسات أو بعضها بغيابهم وهم يكلفون بمتابعة ملفات بالغة الدقة مع الرئيس شخصياً ولا يطلعون مجلس الوزراء أو المجلس التشريعي إلا على مقدار المعلومات الذي يحدونه هم، ويعرف من يتابع الأخبار أنهم من يفاوض ومن يعقد الاتفاقات ومن يأخذ قرارات لها علاقة وتمس مستقبل بعض ممن لم يولدوا بعد، كما أن بعضهم ممن تودع الأموال بحساباتهم الأمر الذي لم يعد سراً على أحد.

وأخيراً وفي ختام موضوعة الشرعية هذه فالشعب ليس مصدرأ من مصادر الشرعية، وإنما فائض بشري وجوده ضروري لتبرير وجود قيادة وسلطة ودولة.

ثانياً: لم يكن أداء السلطة مرضياً لا في الداخل ولا في الخارج، لا قبل اتفاق أوسلو ولا بعده، والسلطة وأركانها يملكون القدرة على معرفة ذلك معرفة دقيقة، ونشأ عن هذه المعرفة خوف مرضي من فكرة الانتخابات عموماً fobia لدرجة أن قال أحد أعلام الرئيس ذات مرة أنه أي الرئيس يخشى الانتخابات حتى لو عرف أنه المرشح الوحيد والناخب الوحيد.

ثالثاً: كان لتجربة قيادة السلطة تجربة مريرة بالأردن حتى عام 1971 وتم بعناد تكرار هذه التجربة في لبنان ولكن الأمر تجاوز حدود الاستغراب والاستهجان عند دخول السلطة أرض الوطن بموجب اتفاق أوسلو ورأى الكثيرون أن السلطة الجديدة تعيد تكرار تجاربها المريرة في الأردن ولبنان ولكن مع شعبيها، بل وصل الأمر بالبعض أنه لم يجد السلطة تختلف عن الاحتلال من حيث القمع ولكنها أسوأ بما يتعلق بالإدارة والفساد. وتصرف القادة والكوادر تصرف الغازي المنتصر تجاه مغلوب وصرح أحد أولئك الكوادر في مقابلة أجراها معه يوني بن مناحم للتلفزيون الإسرائيلي عام 1995 قائلاً أن السلطة قطعة حلوى (كعكة) وسيسعى كل مناضل إلى الحصول على حصة منها.

وقسمت السلطة أو الرئيس المناصب والألقاب والإقطاعات على مجموعة يعرفها السائل ولكأن عقداً اجتماعياً وسياسياً قد تم إبرامه ما بين الرئيس وأصحاب الخطوة بأن لا يسألهم عما يقتره من عدوان وأثام بحق الشعب، وأن يحصل بالمقابل على دعم باعتباره ولي النعم. ومع منصب الوزير والوكيل والمدير والعقيد والعميد وغيرها كان منصب رئيس الهيئة المحلية وتم التعامل مع تلك الهيئات على أنها أيضاً إقطاعات وسلطات صغيرة يتعامل رئيسها وأعضائها مع الجمهور تعامل رئيس السلطة وأركانه مع عامة الشعب.

يعتبر أولئك الرؤساء والأعضاء المعينين أنفسهم أنهم من ذوي التاريخ النضالي ومن أصحاب التضحيات العظيمة التي أثمرت انتصار أوسلو العجيب وبذلك فهم يمسون بتلايب الشرعية النضالية والتي توجت من انتمائهم لفتح ومن شرعيتها ثم من شرعية الرئيس الذي عينهم وأخيراً من احتساب أنفسهم على أحد الأجهزة الأمنية (بما أن رئيس البلدية هذه محسوب على جهاز المخابرات تم منح منصب رئيس البلدية تلك إلى جهاز الأمن الوقائي). وأحسب أن أنه وخارج السياق قليلاً أن هذا لا يختلف كثيراً عن نظام المحاصصة (الكواتم) الذي ساد

أوساط منظمة التحرير واستمراته بعض القوى في حينه ولكن الفرق هو باستبدال الأطر السياسية المتماثلة سابقاً بالأجهزة الأمنية لاحقاً.

رابعاً وأخيراً: الخوف من المعارضة: بناءً على الاستبيانات والإحصائيات التي تجريها بعض مراكز البحث يستدل على أن شعبية السلطة في حالة تدهور مستمر وأن الأداء المالي والإداري والسياسي بالغ السوء وأن الانتخابات لو أجريت لحصدت السلطة ثمار ذلك الأداء الرديء. وفوق ذلك كله فقد سدت الآفاق السياسية وتوقفت عملية السلام وبغياب رؤية لكيفية التعامل مع انهيار العملية السلمية أو توقفها الطويل الحالي والبدائل النضالية أو غير النضالية التي يمكن اللجوء لها في مثل هذه الحال. والأمر الأكثر أهمية أن السلطة كانت قد فقدت الكثير من مبرراتها عندما عجزت جزئياً عن القيام بالوظيفة المحددة لها (حماية الأمن الإسرائيلي وإدارة السكان) وهكذا أصبحت غير مرغوبة من البعض في النظام الدولي والإقليمي.

ومن هنا عاد البعض في العالم الديمقراطي يتذكر أن هناك فساداً وغياب مفاجئاً للعملية الديمقراطية. وأذكر أنني قرأت في الشهر الماضي مقالاً لمارتن أندريك مساعد وزير الخارجية الأمريكي السابق لشؤون الشرق الأوسط وذلك في مجلة Foreign Affairs قال فيه أن الإدارة الديمقراطية كان عليها أن تختار إما الديمقراطية والانتخابات والشفافية والمحاسبة أو أن تستمر عملية السلام، وقد اختار أندريك وجماعة الإدارة الديمقراطية في حينه عملية السلام، أما الإدارة الجمهورية الحالية فيبدو أن لديها خيار آخر.

هذا هو جوابي على سؤالكم مع الاعتذار بسبب إطالتي الشرح الذي رأيت أن لا بد منه وأنه ضروري لرسم الصورة بأكثر من بُعد واحد راجياً أن تجدوا في هذا الرد بعض الفائدة متمنياً لكم التوفيق والنجاح.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

جنين في 16 كانون أول 2002

سعادة ارشيد

رأي: السيد عارف براهيم رئيس مجلس قروي عنزة

بسم الله الرحمن الرحيم

الأخ علي محمد شاتي نبهان المحترم،،

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته؛

بالإشارة إلى سؤالكم: لماذا لم تُجرِ السلطة التنفيذية الفلسطينية انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية منذ العام 1995 وحتى 28 أيلول 2000؟

فإن إجابتي عن هذا السؤال هي:

أدركت السلطة التنفيذية الفلسطينية بأن القوى الإسلامية وخاصة حركة المقاومة الإسلامية (حماس) تحقق نمواً متزايداً على الساحة الفلسطينية، وأن هذه القوى كانت على استعداد تام للمشاركة في الانتخابات البلدية والقروية، وكانت فرصتها كبيرة لاستلام زمام الأمور في عدد من المدن والقرى الفلسطينية وهذا ما لا ترغب به السلطة التنفيذية الفلسطينية. أما القول بأن الظروف الدولية والمحلية لم تكن مواتية لإجراء هذه الانتخابات، فإنه في اعتقادي ليس صحيحاً لأن الظروف الدولية والمحلية التي سمحت بإجراء انتخابات المجلس التشريعي كانت مناسبة لإجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية.

عارف براهيم

رئيس مجلس قروي عنزة

2002/11/21

رأي: د. عبد الجواد صالح عضو المجلس التشريعي الفلسطيني المستقل، عن دائرة رام الله

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY

Palestinian Legislative Council

Ramallah District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

المجلس التشريعي

دائرة رام الله

لسنا في حاجة إلى تقديم الحجج في أهمية إجراء انتخابات دورية للحكومات المحلية، التي مارسها الشعب الفلسطيني، بأشكال ودرجات مختلفة منذ العهد العثماني. إن تعطيل هذه الانتخابات منذ تولي السلطة الفلسطينية مهامها، ليس مجرد تعطيل قانون الهيئات المحلية فحسب، وإنما تعطيل لإمكانات كامنة، وتجميد عملية تطور المصادر البشرية والاقتصادية والإدارية الفلسطينية. إن ذلك يعني، عملياً، حرمان الشعب الفلسطيني على المستوى المحلي، الحضري والريفي، إدارة شؤونهم بأنفسهم، وهذه جزء لا يتجزأ من ديمقراطية المجتمع الفلسطيني، وتفجير إمكانات كامنة للمصادر البشرية الفلسطينية، وبالذات، تُشكل قيادات محلية، قادرة لتحمل المسؤوليات، بعد أن تكون قد أثبتت جدارتها الإدارية، والسياسية، واكتسبت مصداقية، تؤهلها للارتقاء لمسؤولية قيادة على مستوى الوطن. أما الأسباب وراء حرمان الشعب الفلسطيني، ومخالفة سيادة القانون، وبالذات القانون الأساسي وقانون الهيئات المحلية، فإنها ترجع إلى توجهات التفرد بالقرار، وتغييب الديمقراطية، فرض ديكتاتورية الفرد.

ويمكن القول على ضوء الممارسات العملية لبعض المجالس البلدية المعينة، أن الفساد الإداري والمالي، الذي يتراكم بشكل سيتطور إلى ثقافة فساد، أحد الأسباب الرئيسية التي تقف وراء تعطيل قانون الهيئات المحلية الذي يقضي بالانتخابات، وهناك ما يثبت أن هذه التعيينات، وبالتالي تعطيل الانتخابات، أدت بسبب الفساد الإداري والمالي إلى تبديد ملايين الدولارات على مواطني بعض البلديات، وذلك لعدم اعتبار المجالس البلدية أن مرجعيتها الناخب والشعب.

عبد الجواد صالح

2003/1/13

رأي. أ. د. عبد الستار قاسم، أستاذ الفكر السياسي بجامعة النجاح الوطنية - نابلس

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد علي الشاتي

رداً على سؤالك حول عدم قيام السلطة الفلسطينية بإجراء انتخابات للسلطات المحلية في الضفة الغربية وغزة:

لاحظت السلطة الفلسطينية منذ الأشهر الأولى لتطبيق اتفاقية طابا، أي بعد الانتخابات التشريعية مباشرة أن أسهما بين الجماهير بدأت تتخف وتلك لسببين:

أ- بدأ الناس يلاحظون سلوك السلطة غير السوي فيما يخص القضايا العامة، وأخذوا تدريجياً يرون أنها سلطة تجنح نحو الفساد وتعمق فيه؛

ب- بدأ الناس يرون الاتفاقات مع إسرائيل تتبلور على الأرض وأنها ليست البلورة أو النتيجة التي وعدوا بها أو حلموا بها.

نظراً للتدهور المستمر في شعبية السلطة قرر عرفات عدم إجراء انتخابات للمجالس المحلية واللجوء إلى التعيين، وأيده في ذلك أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح. وكان تقدير عرفات أن الحركة الإسلامية وبالتحديد حركة حماس ستفوز في الانتخابات إن جرت، وأن السلطة ستكون أكبر الخاسرين. فوز الحركة الإسلامية عبارة عن تعرية للسلطة الفلسطينية وقولها المستمر بأنها هي التي تمثل الشعب الفلسطيني. صمت الغرب الذي يمول عرفات عن هذا السلوك الاستبدادي وقرر القبول بما يصنع عرفات لأنه معني بتطبيق الاتفاقيات مع إسرائيل والاستمرار بالمفاوضات.

أ. د. عبد الستار قاسم

2002/12/16

رأي: السيد عثمان غشاش عضو المجلس التشريعي الفلسطيني،
من حركة فتح عن دائرة قلقيلية

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY

Palestinian Legislative Council

Qalqilia District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

المجلس التشريعي

دائرة قلقيلية

الأخ علي محمد شاتي نبهان حفظه الله

تحية وبعد،،،

أقدر لكم سؤالكم لأنه وجيه وهام جداً ويحدد ما نتغنى به عن الديمقراطية، ولقد قام المجلس التشريعي بلجانه المختلفة بتوجيه هذا السؤال للسلطة التنفيذية لنضغط عليها لإجراء الانتخابات خاصة وأن المجلس أقر قانونين اثنين يتعلقان بذلك، والدول المانحة قدمت المبالغ اللازمة لإجراء الانتخابات وتم تجهيز الكوادر التي ستشرف على الانتخابات، ولكن السلطة كانت تجيب إجابات لم يقتنع بها المجلس، وإن المجلس يرى تأخير إجراء الانتخابات هو جزء من الفساد الإداري والقانوني الذي كان صفة من صفات الحكومات المتعاقبة، وقلت بصراحة: هل تأخير الانتخابات البلدية هو خوفاً من عدم حصول فتح على الأغلبية الساحقة، وهل وصول منتخبي التنظيمات الأخرى هو عمل غير ديمقراطي؟

ولازلنا في المجلس نضغط على إجراء الانتخابات البلدية والقروية، وهي يمكن إجراءها رغم كل المعوقات ورغم الحصار والإغلاقات. وهي أسهل من الانتخابات التشريعية بكثير.

وففكم الله وسدد خطاكم

أبو لؤي

2002/12/19

رأي: السيد عزام الأحمد وزير الأشغال العامة والإسكان

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Ministry of Public Works & Housing
Minister's Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة الأشغال العامة والإسكان
مكتب الوزير

الأخ علي محمد شاتي نبهان المحترم،
تحية طيبة:

أدناه إجابتي على سؤالكم حول سبب تأخير الانتخابات البلدية وهو يعبر عن وجهة نظري الشخصية.. مع تحياتي لكم بالتوفيق والنجاح.

أعتقد أن السبب الأول لعدم إجراء الانتخابات الخاصة بالمجالس البلدية والقروية طيلة هذه الفترة يعود إلى عدم استعداد وزارة الحكم المحلي على إجرائها وعدم قيامها بالترتيبات اللازمة لذلك، وكان الإنجاز الأهم لها في هذا المجال إقرار القانون الخاص بالمجالس البلدية والقروية من قبل المجلس التشريعي بعد مرور مدة طويلة نسبياً على قيام السلطة الوطنية ما يدل على رغبة ووجهة نظر خاصة بهذا الموضوع من قبل وزارة الحكم المحلي.

والسبب الثاني هو كما أعتقد الجوّ العام الذي ساد الجميع على أساس عدم إجراء أي انتخابات سواء محلية أو تشريعية أو رئاسية في ظل الاحتلال على أساس التفاوض الذي ساد بإمكانية تطبيق اتفاقية أوسلو بإنهاء فترة الحكم الذاتي بعد مرور خمس سنوات عليه.

والسبب الثالث عدم وضوح توجهات القوى السياسية في المجتمع الفلسطيني تجاه المشاركة في أي انتخابات وخاصة قوى المعارضة التي لم يتضح موقفها الحقيقي من المشاركة في الانتخابات مما ترك آثاراً سلبية على تفكير القيادة الفلسطينية من جدوى انتخابات لا يشارك فيها إلا لون سياسي واحد هو اللون الذي تعامل مع أوسلو وما أنتجه.

وأخيراً وبعد أن بدأ الحديث عن جدية إجراء انتخابات وإجراء عدة خطوات من جانب السلطة التنفيذية باتجاه الإعداد للانتخابات وتحديد عدة مواعيد محتملة، والحصول على مساعدات مالية من الدول المانحة لهذا الغرض، جاءت انتفاضة الأقصى في نهاية عام 2000 ثم تصاعدت الأحداث إلى ما وصلت إليه من إعادة احتلال.. الخ، وبالتالي فإنني لا أعتقد لا يمكن إجراء أي انتخابات في ظل الاحتلال بل أنا غير مقتنع بمثل ذلك في ظل الدبابات

الإسرائيلية في التجمعات السكانية الفلسطينية. وبالتالي فإني أرى أنه لا بد من انسحاب إسرائيلي أولاً وعلى الأقل من مناطق (أ) والحصول على ضمانات دولية لتوفير الأجواء الملائمة لأي انتخابات، ومن الخطأ الدعوة لإجرائها في ظل الوضع الراهن بل أرى غلق الحديث في هذا المجال حتى الانسحاب الإسرائيلي.

عزام الأحمد

2003/1/15

رأي: المحامي غسان الشكعة رئيس بلدية نابلس

منذ العام 1995 وحتى 2000/9/28، لم تجرَ الانتخابات البلدية والقروية، قد كان ذلك مرتبطاً بأسباب موضوعية تتعلق بظروف الاحتلال وممارساته على مستوى المخططات الفلسطينية جميعها، الأمر الذي انعكس سلباً على إمكانية تهيئة الأجواء السليمة لتحقيق هذا الهدف (إجراء الانتخابات البلدية والقروية).

وكذلك أسباب دولية تتعلق بانشغال العالم عن حل القضية الفلسطينية حلاً شاملاً يؤهل الفلسطينيين ويتيح لهم الأجواء والظروف الملائمة لإنجاز هذا المشروع كواحد من مشاريع وطنية تتعلق بالسيادة. بالإضافة إلى أسباب تتعلق بعدم استقرار الوضع الداخلي وعدم قدرته على تحقيق تنفيذ متطلبات المشروع.

المحامي غسان الشكعة

2002/12/30

رأي: السيد فتحي الراغب مدير عام الحكم المحلي - محافظة جنين

بسم الله الرحمن الرحيم

ما أسباب تعطيل الدورة الانتخابية؟

وزارة الحكم المحلي المستحدثة الجديدة في قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، استهدفت بشكل أساسي تأمين حق المواطن الفلسطيني في المجتمع المحلي في المشاركة في رسم سياسة المجتمع وحق المشاركة في بناء مشاريع البنية التحتية لخدمة المجتمع المحلي.

أخذت بعين الاعتبار أن حق المشاركة الذي يملكه المواطن الفلسطيني لا يمكن أن يتحقق إلا عبر مناخ وسلوك ديمقراطي يسود العلاقة بين أوساط المجتمع الفلسطيني، وأن الانتخابات الحرة هي الأداة الوحيدة والسليمة للوصول إلى هذا الحق.

وكنا نتصور منذ اللحظة الأولى التي بدأت وزارة الحكم المحلي تمارس عملها وكنا نعتقد سنحقق ذلك من خلال فترة زمنية أقصاها خمسة عشر عاماً، وبدأت برامج وزارة الحكم المحلي في تلك الفترة في عام 1995م محكومة بهذه الرؤيا، وتم استحداث المسارات التالية:

□ المسار الأول: وهو عبارة عن مسار إسعافي سريع لبناء خدمات البنية التحتية كالطرق وشبكات الكهرباء والمياه وهناك أمثلة عديدة في محافظة جنين، تم في الخط الغربي بناء شبكات ومصادر مياه لإحدى عشر قرية، وفي المنطقة الشرقية تم أيضاً بناء شبكات ضغط كهرباء حديثة ومصادر للكهرباء القطرية لحوالي خمسة عشر قرية، وفي منطقة جلبون وبقوعه أيضاً، ونحن الآن بصدد تمويل منطقة يعبد وأحد عشر قرية حولها بالكهرباء.

□ المسار الثاني: تنمية قدرات الهيئات المحلية من الناحية الإدارية والمالية وقد تم ذلك بتدريب عدد من كوادر الموظفين والعاملين وكذلك إقامة دورات خاصة لرؤساء البلديات، وتطوير النظم المالية والإدارية المعمول بها في الهيئات المحلية.

□ المسار الثالث: بناء الهيئات المحلية ذاتها، حيث باشرت وزارة الحكم المحلي في عام 1995 مسح ميداني، لنجد أمامنا توسع غير عادي في الكثافات السكانية، حيث بلغت بموجب إحصائيات ميدانية قامت بها الوزارة في منطقة جنين وطوباس حوالي 94 تجمع سكاني، من هذه التجمعات خمسة بلديات لديها مؤسسات وخمسة عشر مجلس قروي وبعض التجمعات الأخرى كان يقودها "المختار".

اعتمدت وزارة الحكم المحلي على بناء الهيئات المحلية بهدف ترسيخ مفهوم القيادة الجماعية، وفي المرحلة الأولى كان أمامنا عدة خيارات، إحدى الخيارات أن يكون في كل مناطق التجمع السكاني يمثل من السلطة العسكرية. الخيار الثاني: أن يقود كل هيئة محلية

المختار المتواجد فيها. والخيار الثالث: الاتصال مع الفعاليات الاجتماعية والعائلية والسياسية لتشكيل هيئات محلية مؤقتة.

أسقطت الخيارات الأولى والثانية لقناعاتنا أن الشعب الفلسطيني لا يحتمل القيادة العسكرية حتى من بني جلدي والخيار الثاني لتناقضه مع مفهوم القيادة الجماعية ولذلك أبقى الخيار الثالث، وهو ما أطلق عليه باسم "المرحلة الانتقالية".

ومن الواضح أن المرحلة الانتقالية قد طال أمدها وأصبحت تشكل عبئاً ثقيلاً على عمل الوزارة، بحيث أن مهمة التعديلات والتغييرات وملاحقة الانفعالات داخل الهيئات المحلية أصبحت تأخذ جزء كبير من مهام العاملين في وزارة الحكم المحلي، وهذا يعني أنه لا بد من السعي الجدي لتأمين الظروف الملائمة لإجراء الانتخابات.

خلال فترة الخمس سنوات السابقة شكلت إسرائيل حجر عثرة على سلوكنا في حياتنا اليومية ومنعت تشكيل الانتخابات في داخل مؤسساتنا، إلا أنه يجب على السلطة الوطنية الفلسطينية أن تجد الظروف الملائمة لإجراء هذه الانتخابات.

مدير عام الحكم المحلي

مديرية محافظة جنين

فتحي الراغب

2002/12/15

رأي: الأستاذ فخري التركمان عضو المجلس التشريعي المستقل عن دائرة جنين

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Palestinian Legislative Council
Jenin District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
المجلس التشريعي
دائرة جنين

من بديهيات المنطق أن المقدمات الخاطئة تؤدي إلى نتائج خاطئة، لقد تم تعيين أعضاء المجالس البلدية والقروية من قِبَل السلطة دون انتخاب على اعتبار أن ذلك مؤقتاً وقد تمت عملية التعيين لاعتبارات فئوية إلى حد كبير ووضع الكثير منهم في غير موقعه، وأثبتت الأيام عدم جدارة الكثيرين منهم مما استدعى الأمر إلى عملية الاستبدال تحت ستار الاختيار مع مراعاة النواحي الفئوية والعشائرية، ولكن ذلك لم يمنع الاحتكار من قِبَل الفئة الواحدة لمعظم المجالس البلدية والقروية وإن تمت عملية التعيين تحت مسميات متعددة.

ونتيجة لفشل المجالس البلدية والقروية المعينة من القيام بعملها المهني الخدماتي فإن ذلك انعكس على السلطة التنفيذية، واعتبر الفشل فشلاً لأن الفشل ناتج عن التعيين غير السليم من قبلها، ولذا عندما قررت السلطة التنفيذية إجراء انتخابات كانت المعلومات الاستخباراتية تشير إلى أنه إذا أجريت الانتخابات فإن معظم مَنْ هم محسوبون على السلطة سوف يفشلون في الانتخابات ولذلك أوصت تلك المعلومات الاستخباراتية إلى عدم إجراء انتخابات حتى يتم إيجاد إنجاز وطني كبير ليكون رافعة لمرشحي السلطة في النجاح وإلا ستجج المعارضة في معظم المجالس البلدية والقروية، ولذا فلا انتخابات...!!

فخري فهد التركمان

2003/1/9

رأي: السيد كامل جبر عضو لجنة إقليم جنين، حركة فتح

قد يكون من المفيد بمكان الحديث حول موضوع عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية منذ عام 1995 وحتى أيلول 2000، أن الأسباب التي تقف وراءها، بعض المدافعين عن عدم إجرائها هي أسباب غير مقنعة ومثيرة للضحك والسخرية، ويتسلح هؤلاء المدافعون عن عدم إجراء الانتخابات بادعاء مضاد، أن القيادة الفلسطينية كانت مشغولة ومنهمكة بأمور وبمواضيع أكثر أهمية كتغليب الموضوع السياسي على غيره، بمعنى التركيز الداخلي ومحاربة مظاهر الفساد وسوء الإدارة وتضخم الجهاز البيروقراطي.

وكان نتيجة ذلك إهمال الوضع في المجالس البلدية والقروية واعتماد أسلوب متخلف في تعيين المجالس، قام على المحاباة والصلات الشخصية والمحسوبية والكوتات التنظيمية، الأمر الذي أدى إلى تراجع في عمل المجالس والخدمات وبطء في عملية البناء وظهور الانتهازية المقرفة، وتحولت المجالس إلى بؤرة مشاكل وإثارة فتن في كثير من الحالات عند تشكيلها. وقد أسهمت وزارة الحكم المحلي في تعميق ظاهرة تقشي الخلافات على أساس عشائري.

أما فيما يتعلق بالرأي الآخر والمختلف، فهو بحد ذاته القريب من الصواب عند تشخيصه، أسباب عدم إجراء انتخابات المجالس، ويرى هذا الرأي أن السبب الحقيقي هو مخاوف السلطة الوطنية من وصول عناصر أو سيطرة التيار الإسلامي الأصولي على هذه البلديات في حين إجراء الانتخابات، ولذلك فقد تم تعطيل الدعاوي المتكررة لإجراء هذه الانتخابات.

وفي الواقع أنه لو أجرى مثل هذه الانتخابات في تلك الحقبة الزمنية من تاريخنا لكان وضع البلديات متطور أكثر بكثير مما هو عليه الآن من حالة تردي وتراجع.

كامل جبر

عضو لجنة إقليم جنين

حركة التحرير الوطن الفلسطيني/ فتح

2002/12/23

رأي: د. معاوية المصري عضو المجلس التشريعي الفلسطيني المستقل عن دائرة نابلس

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY

Palestinian Legislative Council

Nablus District Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

المجلس التشريعي

دائرة نابلس

الأخ الفاضل علي الشاتي

تحية عطرة وبعد،،،

عطفاً على استفساركم عن رأينا الشخصي بخصوص عدم إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية وخلافه، فأني أود بداية دحض المزاعم السلطوية القائلة بأن الاحتلال الإسرائيلي حال بيننا وبين إجراء هذه الانتخابات، مستشهدة بأنه كان قد تم فعلاً إعداد مشروع القانون الخاص بتلك الانتخابات، كما تم تجهيز وتحضير اللجان الخاصة وصناديق الاقتراع وكل مستلزمات العملية الانتخابية، إلا أن العامل الأساسي لعدم القدرة على القيام بها كان الاحتلال، مع أن الاحتلال كان يسيطر على معظم مدن الضفة الغربية أثناء إجراء الانتخابات التشريعية، إذن لماذا نعم للانتخابات التشريعية، ولا لانتخابات المجالس؟

الجواب واضح وبسيط وهو أن القوى السياسية المعارضة لاتفاقية أوسلو أحجمت عن خوض الانتخابات التشريعية ودخول المجلس تحت مظلة الاتفاقية، في الحين الذي أبدت فيه استعدادها وجاهزيتها لخوض الانتخابات المحلية بقوة، وأعتقد أنه كان بمقدورها فيما لو كانت تلك الانتخابات قد تمت أن تظفر بحصة الأسد. وكان أحد المطلعين على بواطن الأمور قد أعلمني حينها أن اللجنة المركزية لحركة فتح كانت قد تلقت عدة تقارير واستطلاعات تفيد بهذه الفحوى فكان القرار (بفتحة) هذه المواقع عن طريق تعيين الأشخاص ذوي الإخلاص المطلق للقيادة والذين يسهل بالتالي التحكم بضمايرهم وقراراتهم.

ويتضح الآن وبعد هذه الفترة من الزمن أن هذه التعيينات أعاقت بجملة التطوير والنماء والاستقلالية، كما هو جلي للجميع، وإن كان ذلك بضغوطات خارجية عن إرادتها أو عن سابق

تخطيط. ولا أعتقد أنه كان بمقدور السلطة التنفيذية في حال كان تولي تلك المواقع أشخاص أكفاء منتخبين وذوي صلاحيات فعلية أن تقوم بتهميشهم كما دأبت على العمل مع المجلس التشريعي وأعضاءه، ولذا فأنا أعتقد أنه صار واجباً أن نطالب بإجراء هذه الانتخابات قبل إجراء الانتخابات التشريعية الموعودة.

مع الشكر: د. معاوية المصري

2002/12/16

رأي: وزارة الحكم المحلي الفلسطيني

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Ministry of Local Government



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة الحكم المحلي

التاريخ: 2003/1/13

الأخ الكريم علي شاتي نبهان المحترم
الطالب في برنامج ماجستير التخطيط والتنمية السياسية

الموضوع: سؤالكم حول الانتخابات للهيئات المحلية

تحية الوطن والبناء وبعد،،،

لقد عملت وزارة الحكم المحلي منذ تأسيسها في العام 1994م على تشجيع العمل المدني والمجتمعي في البلديات والهيئات والمجالس المحلية والقروية المختلفة عبر اتجاهين:
1- تمويل المشاريع في هذه الهيئات المحلية وتشجيع مساهمة المواطنين جزئياً في هذه المشاريع وذلك لفتح آفاق جديدة في العمل المجتمعي فيها.
2- تشجيع مشاركة السكان في تشكيل الهيئات والمجالس المحلية وذلك عبر طريق قريبة من الانتخابات (وهي الاستمراج والتشكيل) وفتحت المجال للسكان وممثلي القوى الوطنية والتشكيلات الاجتماعية باختيار ممثليهم بأنفسهم.
وقد قامت وزارة الحكم المحلي بمتابعة إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية وأشرفت عليها وأدارتها من العام 1994-1996.
وقد تم بعد ذلك انتخاب مجلس تشريعي، وكان من باكورة أعماله إنجاز قانون انتخاب الهيئات المحلية الفلسطينية لسنة 1996م ومن حينها بدأت التحضيرات لإجراء انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية:

1. تشكيل اللجنة العليا للانتخابات المحلية.
2. تشكيل فريق عمل من وزارة الحكم المحلي للتحضير للانتخابات المحلية.
3. استقبال خبراء دوليين من كندا للمساهمة في إنجاز التحضير للانتخابات.
4. التباحث مع الهيئات المانحة الممولة للعملية الانتخابية.

5. وحتى شهر 2002/7 كانت التحضيرات والتجهيزات قد استكملت للبدء في إنجاز انتخابات الهيئات المحلية وتم وضع رزمة الانتخابات لتتطلق في شهر 2001/3 وتنتهي في موعد أقصاه شهر 2001/9.

ولكن ممانعة الاحتلال وتعقيداته والعراقيل التي وضعها أمام السلطة الوطنية الفلسطينية حالت دون إجراء الانتخابات المحلية في تلك الفترة، ومن أهم هذه الإشكالات:

1- عدم استكمال انسحاب الإسرائيليين من مناطق B, C لفرض وبسط السيطرة الفلسطينية الكاملة عليها، فلا يعقل أن تجري الانتخابات في بلدات وقرى تحت حراب الاحتلال.

2- عدم الاتفاق على إجراء الانتخابات المحلية في القدس الشريف على غرار ما تم في الانتخابات الرئاسية والتشريعية.

وكان وحدث في تلك الفترة أن اندلعت انتفاضة الأقصى المباركة في 2000/9/28 مما أدى إلى التوجه نحو المشروع الوطني بشكل عام للدفاع عن الأرض والمقدسات الفلسطينية التي استبيحت من قبل الإسرائيليين وما زال هذا الوضع قائماً حتى الآن.

وفي منتصف السنة الماضية بدأ الحديث مجدداً عن ضرورة إجراء الانتخابات المحلية وتم إصدار مرسوم رئاسي جديد بتشكيل اللجنة العليا لانتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية برئاسة د. صائب عريقات (وزير الحكم المحلي) وتم أيضاً إرسال مشروع تعديل لقانون الانتخابات (للهيئات المحلية) للمجلس التشريعي الفلسطيني لدراسته وإصداره من جديد.

أملين أن نكون قد وفقنا في الإجابة على سؤالكم

واقبلوا وافر الاحترام

د. حسين الأعرج

وكيل الوزارة

رأي: السيد يوسف جرار عضو لجنة بلدية جنين

بسم الله الرحمن الرحيم

الأسباب الحقيقية وراء عدم جلاء السلطة التنفيذية لانتخابات المجالس البلدية والهيئات المحلية:

(1) لقد تم تعيين لجان ورؤساء لجان بلديات في المراكز الرئيسية الست في الضفة الغربية وقطاع غزة وكان ذلك أثناء فترات إعادة الانتشار لجيش الاحتلال وإبان انسحاب قواته ودخول السلطة الوطنية الفلسطينية للأراضي الفلسطينية، وكانت التشكيلات هزيلة لعدة أسباب:

- أ- مراعاة التقسيمات التنظيمية أولاً.
- ب- مراعاة الالتزامات العائلية والعشائرية.
- ج- مما زاد في حالة الهزال استبعاد الأشخاص الأكاديميين المتخصصين في مجال الخدمة العامة وإدارة الهيئات المحلية والبلدية.
- د- إن الأشخاص الذين قاموا بالتنسيب هم أصلاً غير مؤهلين كي يثبتوا الشخص المناسب في المكان المناسب.

(2) قيل إن أقصى مدة زمنية للجان المعنية كافة ستة شهور وسوف تصبح هذه اللجان لجان إعداد للانتخابات وأن صلاحية اللجنة ليس كمثل صلاحية مجالس بلدية منتخبة حسب القانون ولغاية الآن بعد مضي أكثر من ست سنوات لم تجر الانتخابات إلا أن القيود باقية هي هي.

(3) تم انتخاب مجلس تشريعي حسب بنود وإرهاصات اتفاقية أوسلو والمجلس هذا ضمن صلاحياته المحددة إعداد مشاريع قوانين ومن ضمنها قانون انتخابات المجالس والهيئات البلدية والقروية والمحلية ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار مشروع القانون قانون كامل يراعى، وهذا ما نلمسه في حياتنا العملية أن لا قانون متبع في أراضي السلطة الفلسطينية ومنها القانون المعني بالأمر.

4) حسب رأي المتواضع أعتقد أن المعارضة نمت بشكل كبير جداً وخاصةً بعد قدوم السلطة بفترة وجيزة وذلك للأسباب:

أ - الأداء السيئ للسلطة واعتبرت المجالس البلدية مجازاً جزءاً من هذه السلطة.

ب- عدم وجود أي جهاز رقابة فعال يحاسب ويعاقب ويكافئ.

ج- سلطات الاحتلال وعدم تنفيذها للاتفاقيات الموقعة السيئة.

د- الاتفاقيات نفسها وعدم رضا السواد الأعظم من الشعب الفلسطيني عليها.

لذا أعتقد أن السلطة لم ترغب بالمجازفة في بداية الأمر من إجراء الانتخابات خوفاً من

فوز قوى المعارضة في انتخابات الهيئات المحلية.

يوسف محمد سعيد جرار

عضو لجنة بلدية جنين

2003/1/1

ملحق رقم (6):

مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة حول انتخابات المجالس
البلدية والقروية الفلسطينية.

مذكرة رئيس جهاز الأمن الوقائي السابق في قطاع غزة حول انتخابات المجالس البلدية والقروية الفلسطينية

حماس تسعى لبناء سلطة موازية تمهيداً لإحلال سلطة بديلة

النص الحرفي للمذكرة:

الأخ الرئيس القائد العام. تحية الوطن يرجى الاطلاع
استراتيجية جديدة لحركة حماس.

البلديات: من السلطة الموازية إلى السلطة البديلة.
تفيد تقارير المعلومات واستنباطات أخرى إلى أن حركة حماس قد بدأت بالفعل في تطبيق
استراتيجية جديدة بعد أن تجاوزت مرحلة الانكفاء.

استهدافات الاستراتيجية الجديدة:

تفيد تقديرات حماس بأن السلطة الوطنية مقدمة على أزمة عميقة مع إسرائيل تتفاقم
باطراد كلما جرى التقدم والاقتراب زمنياً من مرحلة الحل النهائي وهي انطلاقاً من هذه
التقديرات تتأهب.

أولاً: للتعامل مع معطيات هذه الأزمة السياسية.

ثانياً: تتأهب لاحتمالات أي فراغ قيادي.

ثالثاً: تسعى مرحلياً للسيطرة على بعض المؤسسات وخاصة البلديات لبناء سلطة موازية
للسلطة الفلسطينية "نموذج الجزائر" تمهيداً لإحلال سلطة بديلة.

تكتيكات الاستراتيجية الجديدة لحماس:

- 1- ترميم وإعادة بناء الجسم التنظيمي والسياسي والعسكري للحركة.
- 2- تغذية الحركة بروحية الهجوم المعاكس.
- 3- تحاشي وتجنب أي صدام واسع مع السلطة الوطنية قد يؤدي إلى إجهاض مبكر لهذه
الاستراتيجية.
- 4- السيطرة الحثيثة على مجالس اتحادات الطلاب وعلى الجمعيات والنقابات... الخ.
- 5- استخدام أطر تحالفية مرنة للتواجد والتعبير المباشر (القوى الإسلامية والوطنية وغيرها).
- 6- اختراق واستقطاب عناصر قيادية في حركة فتح والسلطة والتشريعي.

7- فتح قنوات اتصال مباشرة مع إسرائيل أو غيرها مباشرة عن طريق طرف ثالث "الأردن".

8- اعتماد تكتيك الظهور بوجهين للحركة للتمويه بوجود موقفين داخليين.

9- السعي للسيطرة على البلديات ببناء السلطة الموازية تمهيداً لفرض السلطة.

مخاطر محاذير السيطرة على البلديات:

1. للبلديات دور ثانوي في إطار نظم الحكم المركزية المسيطرة، بينما تتمتع البلديات بوضع خاص وأهمية كبرى في ظل وضعنا الفلسطيني.

2. الأوضاع السابقة والراهنة للبلديات تؤهل حماس في حال استيلائها عليها من إبراز دورها وإنجازاتها لتحسين الوضع الخدماتي للمواطنين وبالتالي عقد المقارنات مع الوضع السابق ومع أداء السلطة.

3. نموذج حماس في البلديات يمكن قيادتها وتنظيمها من التحصن خلف الشرعية بما يشكل كابحاً للتعامل الأمني معها.

4. تجربة البلديات في الجزائر "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" تؤكد على أهمية البعد السياسي للبلديات باعتبارها ركيزة التحول للاستيلاء على السلطة وفق قواعد اللعبة البرلمانية.

5. يتوافر لحماس القدرة على تعبئة الكادر المتخصص والعمل التطوعي الشعبي لإنجاح تجربتها في تحسين الأوضاع الحياتية المباشرة للمواطنين.

6. من المتوقع تدفق وضخ موارد مالية ضخمة ومنتظمة للبلديات في ظل سيطرة حماس عليها من الأنظمة والهيئات والأفراد وخاصة من دول الخليج وغيرها.

7. تمتلك حماس استناداً إلى مؤسسة القيادة العالمية لحركة الإخوان المسلمين ضماناً بأوسع دعم دعائي وإعلامي يؤثر على الرأي العام الإعلامي والعربي بما يشكل كابحاً إضافياً للتعامل معها ومواجهتها.

8. يتوقع أن تتعامل الدوائر السياسية والأمنية والإسرائيلية بشكل إيجابي مع إمكانية نجاح حماس في إدارة حكم البلديات.

أولاً: باعتبارها تطبيقاً لنموذج الإدارة الذاتية في الحكم الذاتي (أشبه بنظام الكنتونات أو بانئتسونات).

ثانياً: لأنه سيسهم في تخفيف احتقان وتوتر الأوضاع المعيشية للمواطنين.

ثالثاً: لأنه يدفع بحركة حماس باتجاه المؤسسة إلى تحويلها من حركة شعبية إلى مؤسسة.

9. إن تطور التنافس والتناقض والصراع المحتمل بين السلطة الوطنية وحكم البلديات في ظل حماس من شأنه أن يستهلك الوقت والجهد والطاقة، ويحرف التوجه والاتجاه بعيداً عن مصالح القضية الوطنية.

10. إن عامل الوقت والزمن يمكن أن يتحول لصالح تجربة إدارة البلديات التي قد ترسخ وجودها ومشروعيتها، ويكون من الصعب لاحقاً مواجهتها وتصفيتها دون التعرض لمخاطر جسيمة على المستوى الداخلي والخارجي.

11. لا يجب استبعاد احتمال تفاعل السياسة الأمريكية والأوروبية مع تطور حالة البلديات في ظل حماس وتعاطفها معها، وللتذكير في هذا المجال مع الاحتفاظ بالفوارق يرجى مراجعة الموقف الأمريكي الرسمي من تجربة الجزائر، واحتضان العاصمة الإيطالية روما للقاءات الشخصيات الإسلامية والسياسية الجزائرية مرة أولى في نوفمبر 1994، والثانية في يناير 1995، ثم تبني حلف شمال الأطلسي رسمياً لدعوة للحوار بين الإسلاميين والعلمانيين والسلطة التي تم التعامل معها كطرف في الأزمة.

مقترحات عملية بشأن الاستجابة ومواجهة التحديات الداخلية الراهنة.
"حكم البلديات"

أولاً: على المستوى الأمني:

- أ- تشكيل غرفة عمليات مشتركة دائمة لإدارة الجانب الأمني في موضوع حكم البلديات.
- ب- تنظيم التعاون والتنسيق الكامل بين غرفة العمليات الأمنية المشتركة وبين أطر وقيادة تنظيم حركة فتح التي تكلف بمهام خاصة بالعملية الانتخابية "أطر التنظيم/ الشبيبة".
- ج- وضع خطة إجراءات استباقية بشأن المرشحين المحتملين لحركة حماس مع بحث كل حالة على حدة.

ثانياً: على المستوى السياسي:

- 1- ضبط حدود العلاقة مع حركة حماس في إطار إجراء الحوار الوطني والوحدة الوطنية بما لا يسمح لحماس بالتعاضم والتمدد.
- 2- ضبط العناصر القيادية في فتح والسلطة والتشريعي من التهافت على الاتصال بحماس وعقد تحالفات معها بشأن الانتخابات البلدية والتلويح بإجراءات ردعية وصارمة.
- 3- التنبيه سياسياً مع محاذير وخطورة التسبب والتهاون في التعامل مع تجربة الانتخابات البلدية "الاستفادة من تجربة انتخابات التشريعي".

- 4- تكليف لجنة سياسية ببحث موضوع التنسيب للتشريح للانتخابات البلدية والاسترشاد برأي الأجهزة الأمنية المعنية والتنظيم في وضع معايير للترشيح.
- 5- تكليف لجنة سياسية وتنظيمية وإعلامية برسم سياسة خوض تجربة الانتخابات البلدية (تحديد الشعارات، وإدارة المعركة، وضمان نسب النجاح.... الخ).
- 6- شن حملة إعلامية وسياسية متدرجة لتحذير الجمهور من مغبة إعادة إنتاج التجربة الجزائرية (التركيز على التلفزيون، الصحافة، النقويض السياسي.... الخ) وإبراز الطابع الدموي الذي يمكن أن يغرق فيه كل المجتمع الفلسطيني إذا استلمت حماس البلديات.
- 7- تقديم دعم فوري لرؤساء ومجالس البلديات الحالية والتي تقرر القيادة السياسية اعتماد ترشيحهم في الانتخابات المقبلة لزيادة فرص نجاحهم.
- 8- تكليف قيادة وكوادر التنظيم بإعداد خطة تحرك تنظيمي وشعبي لمواجهة انتخابات البلديات حتى لا تتكرر الإخفاقات في الانتخابات الأخيرة.
- 9- بحث الوضع العائلي والعشائري في كل الدوائر ودراسة إمكانية اعتماد خيار توجيه الانتخابات على أسسه (التجربة الأردنية في انتخابات البلديات 1995/7/11، التي قلصت من النفوذ الإسلامي لصالح مرشحي العشائر والعائلات).
- 10- صياغة بدائل وخيارات عملية ممكنة (تأجيل، تعديل في القانون... الخ) على ضوء التقارير النهائية الأمنية والسياسية حول احتمالات وتوقعات نتائج الانتخابات البلدية.

محمد دحلان

رئيس جهاز الأمن الوقائي

ملحق رقم (7):

أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين.

جامعة النجاح الوطنية

- نابلس -

كلية الدراسات العليا

برنامج MBA

استكمالاً لمساق:

اتجاهات حديثة في تدقيق الحسابات

دراسات أسباب أزمة السيولة في بلدية جنين

من خلال

فحص أنظمة الرقابة الداخلية المطبقة في البلدية

إعداد الطالب:

يوسف عبد الكريم حمدوني

بإشراف الدكتور:

سائد الكوني

صيف 2002م

قائمة المحتويات

- الرقابة الداخلية في بلدية جنين، وأثرها على تراجع مستوى السيولة النقدية
 - تحليل الهيكل التنظيمي
 - مصادر القوى البشرية
 - إيرادات البلدية
 - مصروفات البلدية
 - العُهد
 - المستودعات
 - المشاريع
 - نظم المعلومات الإدارية
 - الرقابة والتفتيش
 - الإجازات
 - الثقافة المؤسسية والعقاب والثواب
- النتائج والتوصيات
- الملاحق

الرقابة الداخلية في بلدية جنين

وأثرها على تراجع مستوى السيولة النقدية

بداية، وقبل الشروع في تحليل أنظمة الضبط والرقابة الداخلية في بلدية جنين، وأثرها على تراجع مستوى السيولة النقدية، كان قد تم الإشارة إلى أن مؤسسة هانز زايدل Hanns Seidel Stiftung كانت قد عقدت ورشة عمل بعنوان "تطوير القدرة المؤسسية-التقييم المؤسسي" للجهاز الإداري في بلدية جنين، وذلك في الفترة الواقعة 12/12 ولغاية 2001/12/27، وقد تم توزيع استبيان على المشاركين والبالغ عددهم (30) إدارياً، حيث يمكن الاستفادة من نتائج الاستبيان من أجل تحديد درجة الفاعلية Effectiveness Index في بلدية جنين، وقد كانت النتائج على النحو التالي:

الرقم	المجال: الأنظمة الداخلية	القيمة القياسية	نعم	لا
1-	هل يوجد هيكل تنظيمي واضح للمؤسسة؟	100	62	38
2-	هل يوجد دورة واضحة للتخطيط؟	100	24	76
3-	هل يوجد خطة استراتيجية للمؤسسة؟	100	50	50
4-	هل يوجد خطة عمل سنوية واضحة لأقسام المؤسسة؟	100	67	33
5-	هل يوجد وصف وظيفي واضح لكافة موظفي المؤسسة؟	100	65	35
6-	هل يوجد آلية لمراقبة أداء الموظفين؟	100	50	50
7-	هل يوجد آلية لتطوير قدرات الموظفين؟	100	38	62
8-	هل تشارك في صنع القرار؟	100	38	62
	المجموع	800	423	377

ومن خلال قسمة الإجابة بنعم على القيم القياسية للمجال يتم تحديد درجة الفاعلية في

بلدية جنين.

$$\text{درجة فاعلية المجال} = \frac{\text{الإجابة بنعم (نتيجة الاستبيان)}}{100 \times \text{القيم القياسية}}$$

القيم القياسية

$$100 \times \frac{423}{800} =$$

$$= 52.875\%$$

وكما هو معلوم فإن التحديد (التقييم) لمخاطر الرقابة يوفر للمدقق الاستراتيجية العامة للتخطيط لأجل تقييم هيكلية الرقابة الداخلية، وفي حالة اعتقاد المدقق أن الرقابة الداخلية

مصممة بصورة جيدة فإن مخاطر الرقابة تقيم بمستوى أقل، وفي حالة اعتقاد المدقق بأن تصميم الرقابة ليست جيداً، فإن مخاطر الرقابة ستكون بمستوى أعلى⁽¹⁴⁾.

وبناءً عليه، وكما اتضح من نتائج الاستبيان، ودرجة فاعلية الرقابة الداخلية في البلدية فقد تبين أنها متدنية (53%)، ومن الواضح أن لها أثراً حاسماً، إضافة إلى أسباب أخرى جوهرية، في تراجع مستوى السيولة، ومن خلال دراسة الهيكل التنظيمي، ونظم الجباية على مستوى الأقسام، ومن خلال مراقبة الأداء سيتم التوصل إلى الأسباب المباشرة وغير المباشرة التي أدت إلى هذه النتيجة.

تحليل الهيكل التنظيمي للبلدية:

لقد كانت النتائج الخاصة بالهيكل التنظيمي (استبيان مؤسسة هانس زايدل) مخيبة للآمال، وكانت أبرز النتائج (السلبية) التي أجمع عليها المشاركون: عدم الوضوح في الهيكل التنظيمي وعدم التقيد به، والمركزية في القرارات، والتداخلات في العمل وعدم احترام التسلسل الإداري، وبيروقراطية في العمل، وكذلك فإن الوصف الوظيفي غير واضح لكثير من مستخدمي البلدية، والسبب في ذلك يعود إلى مجموعة من الأسباب منها:

- أن الخريطة التنظيمية الموجودة حالياً ليست هي المطبقة على أرض الواقع، فعلى سبيل المثال تم اقتراح إنشاء دائرة للدراسات والتخطيط بأسرع وقت ممكن على أن يكون على رأسها مهندس مدني ذو كفاءة عالية يساعده عدد من الموظفين الدائمين وغيرهم عند اللزوم وحسب الطلب (يتم جلبهم من أقسام البلدية المختلفة)، وحتى الآن لم يتم إنشاء مثل هذه الدائرة، وبقيت مهمة الدراسات والتخطيط تنفذ على مستوى الأقسام لكل قسم طاقمه الذي يقوم بذلك، حيث أدى ذلك إلى الحاجة إلى عدد موظفين أكثر ليقوموا بذلك عدا عن انشغال مدراء الأقسام بهذه المهمة وإهمالهم للواجبات التنفيذية المنوطة بهم، مما انعكس سلباً على مستوى أداء الأقسام، ومستوى الخدمات المقدمة إلى الجمهور، والحاجة إلى وقت أطول لتنفيذ المهام اليومية الإجرائية.

- وكذلك حتى الآن لم يتم إنشاء دائرة الاستثمار التي تبنت فكرتها من المفاوضات مع شركة باديكو من أجل إنشاء مجمع لمواقف وسائل النقل العام، وكذلك مجمع تجاري ضخم، حيث يوجد في وسط المدينة مساحة تملكها البلدية كان من الممكن استخدامها لذلك، وكانت نتيجة ذلك أن بقيت مواقف سيارات النقل العام موزعة على أربعة مناطق في البلد، وتحتاج

(14) التميمي، هادي: المدخل إلى التدقيق - من الناحية النظرية والعملية، ص 85.

البلدية حالياً إلى (20) موظف لإدارة هذه المواقف، بينما في ظل وجود المجمع كان بالإمكان إدارته بأربعة موظفين وعلى وريدين متتاليتين.

- وعند التدقيق في وظيفة المدير الإداري فإنه يشرف عملياً على الأقسام التالية: شؤون الموظفين، الشؤون القانونية، العلاقات العامة، الحاسوب المركزي، الطباعة والقلم، الأذنة والمراسلين، مركز بلدية جنين التكنولوجي، مركز شارك الشبابي، المكتبة العامة، الحركة، الإحصاء، إضافة إلى الشؤون الإدارية التابعة للأقسام والإدارات الأخرى.. وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على خلل في نطاق الإشراف Span of Control، ونطاق الإشراف يعني:

Span of Control: refers to the number of people and departments that report directly to a particular manager. Too wide a span may mean that managers are overextended and employees are receiving too little guidance or control, when this happens, managers may be pressured to ignore or condone serious errors.⁽¹⁵⁾

إن كثير من علماء الإدارة يفضلون الهيكل الإداري المسطح (Flat) على أن يكون ذلك ضمن حدود، وذهب البعض منهم إلى تحديد رقم معين (ستة مساعدين) إلا أن الحاصل في البلدية تجاوز كل الحدود، فهذا العدد الهائل من المساعدين (12) والكم الهائل من المراسلات اليومية فوق طاقة المدير الإداري، هذا في ظل أن يكون متفرغاً للبلدية وأعمالها، فكيف إذا كان يعمل Part Time كمحاضر في الجامعة العربية الأمريكية، ولذلك إضافة إلى عدم قدرته على متابعة الأعمال انيومية لمساعدته، وعدم قدرته -أيضاً- على إعطاء التوجيهات لهم، فإنه لا يتوفر لديه الوقت الكافي للتعاطي مع مشاكل أقسامهم، مما انعكس بشكل سلبي على إنتاجية الأقسام التابعة له، وأحسن وصف يمكن أن يطلق على البلدية في الوقت الراهن أنها تعيش مرحلة صعبة من الترهل الإداري.

ولقد مرت محاولة عديدة من الصف الإداري الأول لإقناع رئيس البلدية بضرورة احترام القنوات الرسمية في الاتصال مع الموظفين والأقسام، إلا أن جميع المحاولات باءت بالفشل، وطالما بقيت الحال على ما هي عليه، فإن سائر الموظفين لن يحترموا قنوات الاتصال الرسمية أثناء تعاملهم مع بعضهم البعض.

⁽¹⁵⁾ James A. F. Stoner, R. Edward Freeman, Daniel R. JR (1995), MANAGEMENT, Sixth edition, p. 318.

مصادر القوى البشرية:

يعمل في بلدية جنين حتى نهاية شهر أيار 2002 (618) مستخدم، منهم (193) مستخدم مثبت، والباقي (425) يعملون على كادر المياومة، وتدفع البلدية شهرياً (1.100.000) شيكل أجور رواتب، ويشكل هذا الرقم 38% من الموازنة السنوية، في حين أنه في أسوأ الأحوال يجب أن لا يتجاوز 25% من الموازنة السنوية، أي أن هناك 13% من الموازنة رواتب وأجور مهدورة وتعادل (6.5) مليون شيكل سنوياً، كان من الممكن استغلالها في إنشاء مشاريع تطويرية ملحة مثل: خطوط كهرباء ومياه وصرف صحي، وشق وتعبيد طرق جديدة، أو بناء محلات تجارية في الأراضي التابعة للبلدية (حيث أن هذه الأخيرة توفر دخلاً منتظماً للبلدية). ومنذ تعيين المجلس البلدي بتاريخ 1996/1/1 تم تعيين (573) مستخدم جديد ترك أو أنهيت خدمات (149) مستخدم منهم، ومن أـ (573) مستخدم فقط الذين تم توظيفهم بناءً على الجدارة لا يتجاوز العشرة مستخدمين، وذلك لخصوصية تخصصاتهم، وللأسف الشديد نصفهم ترك وسافر إلى الخليج، وباختصار شديد فإن البلدية تعيش أزمة بطالة مقنعة، ولو تناولنا جزئية صغيرة على سبيل المثال وأخذنا المهندسين كعينة لوجدنا أن البلدية بحاجة إلى مهندسين رغم كثرة العدد الموجود، فغالبيتهم تم توظيفهم بالواسطة بعد تخرجهم من الجامعات مباشرة، أو أنهم فشلوا في حياتهم العملية فكانت البلدية ملاذهم الأخير.. وهناك ضغوطات على إدارة البلدية بعدم توظيف مهندسين محترفين لأنها ستضطر صرف رواتب عالية لهم.. وهذا سيوقع البلدية في حرج مع المهندسين الحاليين المدعومين من أعضاء المجلس البلدي، وبعض الجهات الضاغطة أو ذات المصلحة (Related Parties) خارج البلدية.

وعند استفتاء المشاركين في ورشة العمل المذكورة التي نظمتها مؤسسة هانس زايدل وصفوا حال البلدية بدقة فيما يتعلق بمصادر القوى البشرية ولسوء الحظ كانت النتائج على النحو التالي:

- التوظيف على أساس الواسطة والمحسوبية وليس على أساس مهني دقيق.
- قلة الكوادر المؤهلة، وعدم انتماء وإخلاص في العمل، إضافة إلى الظواهر السلوكية السلبية.
- عدم توفر برامج تطويرية داخلية.
- نقص في البرامج التدريبية ومزاجية في التوزيع.

وإضافة إلى كل ما ذكر فإن الكثير من الدورات وخصوصاً الخارجية منها يتم إرسال البعض على سبيل المجاملة (وكان الأمر رحلة سياحية) وبالتالي عند عدم إرسال الشخص المناسب لا يتم الاستفادة من الدورة، وبالتالي لا تستفيد البلدية، وكثير من الذي تم تأهيلهم عبر دورات متخصصة أتاحت لهم من خلال وجودهم في البلدية تركوا العمل في البلدية عندما توفرت لهم فرصة عمل أخرى أكثر جدوى خارج البلدية، وحتى الآن لم تتخذ البلدية أي إجراء للحيلولة دون تفاقم هذه الظاهرة.

- ومن بين الأسباب التي تقتل روح الانتماء عند المستخدمين، أن بعض العلاوات تمنح لأناس لا يستحقونها، وتحجب عن كثير من الذين يستحقونها قانوناً، وما ينسحب على العلاوات ينسحب على الدرجات والترفيعات.

- كما أن جميع المحارلات المبذولة من قبل شؤون الموظفين من أجل إنشاء دائرة تدريب في البلدية باءت بالفشل، ودائماً يكون السبب معلقاً على مشجب الوضع المالي المتعثر، ولا يمكن حجز مبالغ في الموازنة العامة لذلك، لأن هناك أمور ضرورية وأكثر إلحاحاً، وهذا بطبيعة الحال إن لم يكن له تأثير مباشر على السيولة في البلدية، إلا أن له حتماً تأثير غير مباشر يتجلى في تراجع أداء المستخدمين، ونقص في الفاعلية، وزيادة في الإنفاقات.

إيرادات البلدية:

تتمثل إيرادات البلدية الرئيسية في بدل أثمان المياه والكهرباء، ورسوم رفع النفايات، ورسوم الرخص والمهن، ورسوم الأبنية، والإيجارات، وبدل الضمان لسوق الخضار المركزي ومواقف السيارات العامة.

وسيتّم تناول هذه البنود (أو أغلبها) للوقوف على مكان الخلل في أنظمة تحصيل هذه الإيرادات أو (أنظمة الجباية)، على الرغم من وجود فريق عمل يتكون من (30) مستخدم ما بين جابي مكتبي وجابي ميداني مجندون لمهمة جباية إيرادات البلدية.

- بدل أثمان الكهرباء:

تعتبر أثمان الكهرباء المصدر الرئيسي لإيرادات البلدية، وخصوصاً أن المصاريف التشغيلية لهذه الخدمة تعتبر قليلة قياساً بالخدمات المقدمة الأخرى.

فقد بلغت كمية الاستهلاك لعام 2001 (Kwh 51.769.680) يذهب فاقداً من هذه الكمية 13%، مع العلم أن النسبة المعيارية (المعترف بها عالمياً) يجب أن لا تتجاوز 11%،

حيث بلغت كمية الكهرباء التي ذهبت هدرًا زيادة فوق نسبة الفاقد الطبيعي ما قيمته (346.618) شيكل.

وعند التفصي عن أسباب زيادة نسبة الفاقد فوق نسبة الفاقد الطبيعي أجاب المسؤولين في قسم الكهرباء أنها راجعة إلى السرقات التي لم تضبط حتى الآن أو أن البلدية ليس لديها استراتيجية واضحة لضبطها والحد منها.

ويبلغ عدد اشتراكات الكهرباء في بلدية جنين حتى تاريخه (12000) اشتراك وتقدر شعبة الدراسات والتخطيط في القسم المذكور أن عدد الاشتراكات يفترض أن يكون (15000) اشتراك وأكثر وذلك يعني أن البلدية لم يدخل خزينتها رسوم (3000) اشتراك وذلك على النحو التالي:

$$3000 \times 50 \text{ دينار (تأمين اشتراك)} = 150.000 \text{ دينار}$$

$$3000 \times 660 \text{ شيكل (رسوم اشتراك)} = 198.000 \text{ شيكل}$$

والأهم من كل ما سلف أن مستحقات أثمان الكهرباء على (المواطنين والدوائر الحكومية) حتى تاريخ 2001/12/31م بلغت (3,195.910) دينار، وهذا الرقم في تزايد مستمر مع مرور الزمن ويعود السبب في ذلك إلى أن البلدية (بسبب الأوضاع السياسية) لا تستطيع قطع الكهرباء عن المواطنين، أو الدوائر الحكومية، وذلك ليس صحيحاً لأنه قبل اندلاع الأحداث لم يكن لدى البلدية استراتيجية واضحة في جباية مستحقاتها على المواطنين، والسؤال الذي يطرح نفسه كيف سيكون لدى البلدية استراتيجية واضحة ومن ين الذين تتراكم عليهم مستحقات للبلدية هم أعضاء المجلس البلدي أنفسهم؟

- بدل أثمان المياه:

بلغ المتوسط الحسابي للفاقد من المياه المشتراة لعام 2001 (35.57%) علماً أن النسبة المعيارية يجب أن لا تتجاوز (25%) أي ما نسبته 10.57% من الكميات المشتراة تذهب هدرًا أي ما يعادل (141.472م³) بتكلفة (336.703) شيكل سنوياً، ولو أن هذه الكمية المهدورة تم المحافظة عليها لحققت للبلدية إيرادات بقيمة (650.771) شيكل، ويعود السبب في ارتفاع نسبة الفاقد من المياه إلى عاملين رئيسيين، أولهما: أن جزءاً كبيراً من شبكة المياه قديم جداً، وبذلك تتسرب كميات كبيرة من المياه في الأرض، والسبب الثاني: السرقات، حيث أن العبث بشبكة المياه ليس خطراً كما هو الحال في العبث بشبكة الكهرباء، إضافة إلى أنه يمكن طمر عملية التلاعب (ما قبل عدد المياه) في التراب بحيث لا تظهر للعيان.

إضافة إلى كمية الفاقد الهائلة فإن أثمان المياه المتبقية على (المواطنين والدوائر الرسمية) ما قيمته (1.393.138 دينار) حتى 2001/12/31 والرقم في تزايد مستمر، والأسباب التي تم ذكرها فيما يتعلق بأثمان الكهرباء يمكن تعميمها ليس فقط على مستحقات المياه، بل على مستحقات البلدية جميعها.

وحتى الآن مازالت طريقة مراقبة الوسط الحسابي لمصرف الاشتراكات الشهري من المياه هي الطريقة المعتمدة لاكتشاف الأعطال في عدادات المياه، ورغم أن هذه الطريقة يمكن استعمالها كمؤشر، إلا أنها ليست الطريقة الأمثل لاكتشاف أعطال العداد، فالأولى تشكيل فرقة من فنيي المياه مهمتها الأساسية التدقيق على السرقات، وفحص العداد لاكتشاف العطل منها وتصليحه فوراً، لأن عداد معطل يعني أن هناك كميات تذهب للمواطن تدفع البلدية تكلفتها، وفي المقابل لا تحقق عنها أي إيراد.

- رسوم رفع النفايات:

رسوم رفع النفايات المتبقية على المواطنين والدوائر الرسمية حتى تاريخ 2001/12/31م بلغت (1.078.074 دينار) والسبب في ضخامة هذا المبلغ هو أنه بالنسبة لخدمة الكهرباء والمياه يمكن قطعها من أجل إجبار المواطن على دفع المستحق عليه، إلا أنه بالنسبة لرسوم رفع النفايات، لا يمكن أن تمتنع البلدية عن رفع نفايات المتخلفين عن الدفع، لأن ذلك سوف يؤدي إلى كارثة بيئية، وحتى هذه اللحظة لم تقم البلدية بتطوير استراتيجية لجباية رسوم رفع النفايات بشكل فاعل، كأن تربطها بخدمات المياه والكهرباء على سبيل المثال، حيث تقطع هاتان الخدمتان عن كل المتخلفين عن دفع رسوم النفايات.

- رسوم الأبنية، أو رسوم تراخيص البناء:

بلغت عدد المعاملات غير المدفوعة حتى 2002/5/31م (279) معاملة، يستحق للبلدية عنها رسوم (885.422) دينار، وقد تفاقم الوضع بدرجة خطيرة خلال الانتفاضة، حيث تراجعت نشاطات قسم التنظيم والبناء إلى أدنى مستوى لها بحجة الوضع السياسي السائد، وما كان ذلك ليحدث لولا تراخي المجلس البلدي، الذي قلص دور محكمة البلديات إلى أدنى مستوى إن لم يكن ألغاه تماماً، وأصبحت الإخطارات التي يتم إرسالها إلى المخالفين بدون جدوى، لأن المخالفين يعلمون حق العلم أن البلدية لن تجلبهم إلى محكمة البلديات، وكذلك لن ترسل آليات البلدية لهدم الأبنية المخالفة وغير المرخصة، وكذلك تم تقليص دور شرطة البلدية التي كانت تقوم بدور فاعل بخصوص الأبنية غير المرخصة ومخالفات البناء، وقبل عدة شهور أشيع

علناً على مستوى العامة أن أحد أعضاء المجلس البلدي يقوم ببناء عمارة له دون أن يدفع رسوم ترخيص البناء، ولم يصدر عن المجلس البلدي ما ينفي ذلك، ووصل الأمر ببعض المخالفين أن يصرّحوا علناً بأنهم لن يدفعوا رسوم أنبيتهم طالما عضو المجلس البلدي (فلان) لا يفعل ذلك، ويوماً عن يوم يتفاقم الوضع وتتراكم طالما المجلس البلدي لم يغيّر سياسته، تجاه المخالفين، والممتنعين عن الدفع وعلى رأسهم بعض أعضاء المجلس، وكان من الممكن تفهم الأمر لو كان تراخي المجلس البلدي في أمور تتعلق بأمور معيشية ضرورية للمواطنين، لكن الذي يملك نقود للبناء، الأولى به أن يدفع رسوم البناء أولاً، ثم يباشر البناء بعد ذلك.

- الإجراءات:

بلغت الإجراءات المستحقة للبلدية على المستأجرين لبعض أملاكها (213.474) دينار حتى نهاية عام 2001م، ورغم الأزمة الخائفة التي تعيشها البلدية من ناحية السيولة، إلا أنها حتى هذه اللحظة لم تظهر حزمياً في جباية الإجراءات المستحقة لها، رغم أنها تستطيع حل هذه المشكلة حلاً جذرياً بقطع خدمات المياه والكهرباء عن المتخلفين عن الدفع.

- بدل ضمان سوق الخضار المركزي، ومواقف النقل العام:

من ضمان العام السابق بقي للبلدية (87.058) دينار تحت شعار الوضع الاقتصادي السيئ، وفي العام 2001 بلغت قيمة الضمان لسوق الخضار المركزي والمواقف العامة ما يزيد على النصف مليون دينار، وعند قيام أطراف من خارج البلدية بضمّان هذه المرافق فإن القانون يلزمهم بدفع 50% من قيمة الضمان فوراً، ومع بداية عام 2002م عندما عرضت البلدية هذه المرافق للضمان لم تستطع الحصول على ربع المبلغ في العام الماضي، ولذلك أقدمت على الخطوة التي كانت تتهيبها وهي إدارة هذه المرافق بطواقم من البلدية، وكان يتوجب على البلدية توفير مبلغ سيولة يعادل 50% من ضمان العام 2001، وتم التئويه إلى ذلك من عدة أطراف داخل البلدية، إلا أن البلدية بقيت على سياستها القديمة فيما يتعلق بجباية إيراداتها، وهذا كان أحد الأسباب الهامة التي أظهرت مشكلة السيولة بشكل واضح وجلي.

وعند فحص إيرادات هذه المرافق تبين أن العمل يسير في سوق الخضار على أحسن ما يرام إذ بلغت الإيرادات الشهرية رغم سوء الأحوال الاقتصادية (30.000) دينار تقريباً، وعلى العكس من ذلك مواقف السيارات حيث لا يتجاوز دخل المواقف جميعها ألس (2000) شيكل، وعند البحث عن الأسباب تبين أن البلدية غير معنية باتخاذ إجراءات حازمة ضد

أصحاب السيارات الخصوصية الذين يتقاسمون مع مركبات النقل العام نقل الركاب دون أن يدفعوا رسوم للبلدية.

مصروفات البلدية:

تتمثل مصروفات البلدية بـ: مصاريف صيانة الآليات، وأثمان المحروقات أو صيانة الشوارع والأرصفة، وصيانة أملاك البلدية، وتكلفة الكهرباء، ومصروفات الهاتف واللاسلكي، وعقود صيانة آلات التصوير، ومصروفات (الشاي، القهوة، وغاز الطبخ)، والرواتب والأجور، هذه بعض النماذج من البنود التي يتم الصرف عبرها لتسيير أعمال البلدية وتقديم الخدمات للمواطنين.

وسوف يتم تناول فحص أغلب هذه البنود للوقوف على مواطن الخلل التي لها علاقة بنظام الضبط والرقابة الداخلية والتي زادت من هذه المصاريف وأدت إلى أزمة السيولة التي تعيشها البلدية حالياً والتي من المتوقع أن تستمر لأشهر طويلة قادمة، إلا إذا غيرت البلدية من سياسة جباية إيراداتها وتقنين مصروفاتها.

- اللوازم والمشتريات:

كنت قد نوهت في البداية أن أزمة السيولة انعكست (سلباً) على قدرة البلدية في إدارة ديونها، ونتيجة لعدم تسديد الفواتير في مواعيدها امتنع كثير من الموردين عن توريد المواد واللوازم للبلدية، مما اضطر البلدية إلى البحث عن مصادر أخرى، ولكن مع التنازل في النوعية والمواصفات وارتفاع في الثمن والحصول على نفس الوقت على مهلة أطول للتسديد.

أمثلة على سوء إدارة عملية الشراء:

- قامت البلدية بشراء موتور قص شجر بـ(1700) شيكل نوعية غير معروفة ولا تتوفر له قطع غيار بديلاً عن نوعية معروفة (Steel-08) والبالغ ثمنه (3600) شيكل (قطع غيار متوفرة ومضمون الصيانة) بعد فترة وجيزة تعطل الموتور ذو السعر الرخيص ولم يتمكن أحد من إصلاحه لعدم توفر قطع الغيار، وعادت البلدية وقامت بشراء نفس النوعية (ذات السعر الرخيص) وأيضاً بعد فترة وجيزة تعطل الموتور الثاني، والبلدية الآن بدون موتور قص شجر.
- نتيجة لأعمال شق الشوارع وصيانتها كانت البلدية بحاجة ماسة إلى حفار، حصلت على عرض إما شراء حفار بسعر (150.000) شيكل أو استئجار نفس الحفار مع

سائقه لإنجاز بعض الأعمال المطلوبة، كانت تكلفة استئجار الحفار مع السائق لمدة ثلاثة شهور (90.000) شيكل، علماً أن خيار الشراء كان أفضل وأكثر جدوى، وكان بإمكان البلدية الحصول على ثمن الحفار ولو من خلال قرض بنكي، حيث كان بالإمكان الاستفادة من الحفار لمدة عشر سنوات على أقل تقدير. والآن سوف يتم مناقشة بعض بنود المصروفات:

- صيانة الآليات:

بلغت تكلفة صيانة الآليات حتى نهاية عام 2001م حوالي (425.046) شيكل، وبالطبع هذا لا يشمل أجور ورواتب العاملين في ورشة الميكانيك والبالغ عددهم (15) فرداً، وعند السؤال عن أسباب ارتفاع التكلفة (المقتصرة على قطع الغيار فقط) تبين أن بعض الآليات مستهلكة كلياً وتتكرر منها نفس الأعطال، وكذلك لا يوجد بين الفنيين من هو محترف أو متخصص في نوع من الآليات، وكنت قد نوهت أن الغالبية العظمى من مستخدمي البلدية تم استيعابهم بالواسطة، ولم تكن البلدية مستعدة في أي وقت من الأوقات لتوظيف فني ميكانيك محترف ومنحه راتب مرتفع ليعمل في ورشة الميكانيك، والسبب غير المقنع يطرح في كل مرة (كيف سيتم إعطاؤه 4000 شيكل بينما يتقاضى زملاؤه 1500 شيكل لكل منهم)، وكثيراً ما يعجز فنيو ورشة الميكانيك عن تصليح بعض أعطال الآليات فتضطر البلدية إلى تحويلها إلى ورشة ميكانيك خارجية.

وعند السؤال إذا كان هناك سجل لكل آلية يوجد فيه على الأقل الأعطال التي حصلت لها، وتكلفة إصلاح هذه الأعطال، ومن قام بإصلاح هذه الأعطال، والسائق الذي يعمل عليها، ومتوسط ساعات عملها اليومي، كانت الإجابة (لا).

- المحروقات:

بلغت تكلفة المحروقات حتى نهاية عام 2001 ما قيمته (556.090) شيكل، علماً أن الغالبية العظمى من هذه الآليات تعمل بالسولار، ونسبة كبيرة منها لا يتجاوز عمرها السنتين أو الثلاثة، وبعد التقصي تبين: أن بعض الآليات معطل فيها عداد الوقود ويتم فحص منسوب الوقود في الخزانات بعضاً أو قطعة خشب، ولذلك لا يتم معرفة إذا كان مصروفها ضمن المعدل الطبيعي أم لا، إضافة إلى إمكانية سرقة الوقود من هذه الخزانات، وحتى في ظل وجود عدادات وقود صالحة فإنه لا يتم فحص معدلات مصروف الوقود من أجل إصلاح الخلل الحاصل إذا وجد، وبحكم عملي في شؤون الموظفين فأني أعلم حق العلم أنه نادراً ما قامت

البلدية بتوظيف سائقين محترفين ذوي خبرة، وكثيراً ما عزيت كثير من الأعطال لسوء القيادة وبالتالي فإن سوء القيادة يؤدي إلى مصروف وقود زائد، كما أنه يوجد خمس آليات تعمل بالبنزين وتوكل إليها مهام يومية رئيسية مما يؤدي إلى زيادة في مصروفات المحروقات.

- صيانة الشوارع والأرصفة وأماك البلدية:

بلغت حتى نهاية عام 2001 ما قيمته (1.184.000) شيكل، بخصوص أعمال الصيانة يحدث هدر في المواد سواء كان هذا الهدر مقصوداً أو غير مقصود، فالغالبية العظمى ممن يعملون في هذا المجال هم أنصاف فنيين أو أقل من ذلك، وكثيراً ما وصلتنا في شؤون الموظفين شكاوي من داخل البلدية أو خارجها أن هناك مواد متروكة في الورش تتعرض للتهب من قبل الجمهور مثل الإسمنت والحديد وغيرها من مواد البناء، هذا إضافة إلى الهدر في المواد كان يتم تخصيص نصف كوب باطون جاهز لتثبيت عمود كهرباء. ولا بد من التنويه أن موازنة الشوارع والأرصفة كثيراً ما تستعمل للمجاملة من قبل الإدارة العليا، ففي سنة من السنوات تم تخصيص نصف هذه الموازنة لشق وتعبيد شارع يصل إلى منزل أحد أعضاء المجلس البلدي، ومثل ذلك أمثلة كثيرة لا يسع المجال لذكرها.

- مصروفات الهاتف واللاسلكي:

بلغت مصروفات الهاتف حتى نهاية عام 2001 ما قيمته (100.000) شيكل، ومصروفات اللاسلكي (130.000) شيكل، وبالنسبة لمصروفات الهاتف يمكن تقليلها إلى النصف إذا تم قطع خدمة الاتصال المباشر عن مدراء الأقسام، واستخراج كشوفات شهرية وخصم تكلفة جميع الاتصالات التي تتم لغير مصلحة العمل من المخصصات الشهرية للموظفين الذين يجرون اتصالات خاصة لا علاقة لها بالعمل. أما بالنسبة لمصروفات اللاسلكي فقد تبين أن البلدية قامت بشراء أجهزة ومنحتها إلى بعض القطاعات مثل الدفاع المدني على سبيل المثال، وإضافة إلى ثمن الجهاز تقوم أيضاً بتسديد الفواتير عن هذه الأجهزة الخارجية، تحت شعار أن البلدية لا بد وأن تحمل جزءاً من عبء هذه القطاعات بسبب الظروف السائدة.

- عقود صيانة آلات التصوير:

تبين أن البلدية كانت قد دفعت (35.000) شيكل لشخص تعاقدت معه لصيانة هذه الآلات في العام 2001، وللأسف لم يتم بعمل الواجبات المنوطة به حسب العقد المبرم بينه

وبين البلدية، مما اضطرها لرفع دعوى عليه لدى المحكمة واستبداله بشخص آخر، علماً أنه كان من المفروض أن لا تدفع المبلغ المذكور طالما أخل بالعقد من البداية، وأمامها أيضاً بديل آخر وهو توظيف شخص بالمبلغ المسمى والاستفادة منه في مجالات أخرى غير صيانة آلات التصوير.

- الرواتب والأجور:

كما ذكر سابقاً فإن بلدية جنين تدفع رواتب وأجور ما قيمته (1.100.000) شيكل شهرياً، وحسب كشوفات تم إعدادها سابقاً فإن البلدية بإمكانها الاستغناء عن 70 عامل مياومة يكلفوها شهرياً (105.000) شيكل، وأن تحيل على التقاعد 30 موظفاً حيث يتم التوفير من رواتبهم حوالي (30.000) شيكل بحيث يكون الوفر السنوي (1.620.000) شيكل، هذا عدا عن الوفورات في الخدمات التي تقدم لهم مثل الشاي، والقهوة والمكاتب والمعدات... الخ، وفي هذه الحالة سوف يتسنى للبلدية في حالة الاستغناء عن هؤلاء أن تستغل الوفر في إنشاء دائرة التدريب، وتوظيف أناس مدربين ذوي خبرة إضافة إلى استكمال الهيكل التنظيمي بإنشاء دائرة الدراسات والأبحاث، ودائرة الاستثمار.

العُهد:

تم التنويه إلى أن أزمة السيولة التي أفرزت أزمة ثقة ما بين البلدية والموردين أدت إلى تساهل البلدية فيما يخص النوعية والمواصفات، وهذا بدوره أدى إلى سرعة دوران في العهد بسبب رداءة نوعية المعدات، فسرعان ما تتلف هذه المعدات ويتم إعادتها إلى المستودعات واستبدالها وشراء معدة جديدة، والمعدة الجديدة سرعان ما تتلف وهكذا.. وهذا أدى إلى تراكم معدات تالفة بكميات كبيرة في مستودعات البلدية.

إضافة إلى ذلك بسبب التنقلات بين المستخدمين، فإن الكثير من المستخدمين عندما يذهبوا إلى قسم آخر لا يعودوا يحتاجون العهد المسجلة عليهم، ومع ذلك تبقى بحوزتهم ويتم تسليم جديدة إلى آخرين، وشراء معدات ولوازم جديدة كلما نقصت في المستودعات.

المستودعات:

تحتفظ البلدية بالعدد واللوازم صغيرة الحجم بمخازن تابعة لمبنى البلدية أو في مخازن فرعية قريبة، إلا أن اللوازم الكبيرة تحتفظ بها في أماكن بعيدة بأراضي خلاء مكشوفة لا يمكن توفير حراسة دائمة على مدار الساعة بسبب الظروف الأمنية الصعبة، وهذا العدد

واللوازم تظل لفترة طويلة تتعرض لعوامل الطقس فتصبح بعد فترة صدئة وعديمة الفائدة (مثال على ذلك مضخة بتكلفة 2.5 مليون شيكل)، وكثيراً ما تم التبليغ عن نهب لكوابل كهرباء بآلاف الشواقل، وفي كل مرة يتم فيها طلب مستودعات ضخمة ومحكمة الإغلاق تحفظ هذه المعدات يأتي الجواب سريعاً: عدم توفر المخصصات، أو أن هناك أشياء أكثر إلحاحاً..

المشاريع:

من يتجول في شوارع جنين يجدها مليئة بالرقع التي تمتد أحياناً لعدة كيلومترات، فبعد تعبيد الشارع، يأتي قسم المياه ليحفر الشارع ويقوم بمد خط مياه، ثم يأتي قسم الكهرباء ويحفر الشارع مرة أخرى ليمد كابل كهرباء أرضي، ثم يأتي قسم الصرف الصحي.. وبعد ذلك شركة الاتصالات، وإن دل ذلك على شيء إنما يدل على سوء في التخطيط أو بالأحرى عدم تكامل التخطيط، وعند الاستفسار عن أسباب لذلك يأتي التبرير أن البلدية محكومة للتمويل، فعندما يأتي تمويل خطوط المياه يكون الشارع قد تم تنفيذه، ولا يبدو ذلك سبباً مقنعاً، ومن وجهة نظري أن السبب الرئيس عدم وجود خطة شاملة ومتكاملة لتنفيذ المشاريع في البلدية، ويعود ذلك لغياب دائرة الدراسات والتخطيط التي يمكن توفر مثل هذه الخطط الشاملة لتنفيذ مشاريع البلدية.

نظم المعلومات الإدارية:

يوجد في البلدية شبكة حاسوب متكاملة ومتصلة مع بعضها البعض، وعدد لا بأس به من الحواسيب، إلا أن كثيراً من الأعمال ما زالت تنفذ يدوياً، تستهلك جهداً ووقتاً كبيرين، حيث أن نصف عمل الدائرة المالية مازال ينفذ بالطريقة اليدوية التقليدية، وليس من السهولة توفير تقارير للإدارة العليا بالسرعة، والدقة المطلوبة من أجل اتخاذ القرارات اللازمة، ولعل غياب أنظمة المعلومات اللازمة ساعد على استفحال أزمة السيولة في البلدية ولم يعط الإنذارات المبكرة لتلافيها، وكذلك ساعد غياب هذه النظم على سوء التخطيط مما أدى إلى بعثرة الجهود وهدر الأموال والطاقات بدون فائدة، وكثير من الحواسيب توجد في بعض مكاتب الموظفين (وخصوصاً الكبار منهم) من باب المظاهر واكتمال المكتب، وليس للاستعمال وتسهيل الأعمال، وبناءً عليه فقد أصبحت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لإنشاء دائرة الدراسات والتخطيط التي ستسند إليها التأسيس لبنك معلومات يجمع شتات المعلومات المبعثرة في شتى الشُعَب والأقسام، والتي لا يمكن الاستفادة منها وهي على هذه الحال، نتف هنا وهناك، ولا بد

من تفعيل النظام الشبكي من خلال تأهيل مستخدمي البلدية ذوي العلاقة بكل ما يلزم لتطوير قدراتهم، على أن يكون ذلك من شروط الاحتفاظ بالمنصب.

الرقابة والتفتيش:

جرت عدة محاولات من قبل أشخاص عديدين من الإدارة المتوسطة بالبلدية لاستحداث منصب (مسؤول الرقابة والتفتيش الداخلي) مع ضرورة جلب خبير لتولي هذا المنصب بصورة دائمة، أو بصورة مؤقتة ليقوم بوضع نظام متكامل لنظام الضبط والرقابة الداخلية، ويدرب طاقم يسند إليه هذه المهمة، وأخيراً تمت الاستجابة لهذا الطلب، وللأسف الشديد تم إسناد هذه الوظيفة إلى أحد موظفي البلدية الذي لا تربطه علاقة بالرقابة ولا بالتفتيش، ولم يصل تحصيله العلمي حتى الثانوية العامة.

الإجازات:

عند فحص سجل الإجازات تبين أنه من النادر وجود أرصدة إجازات تم استنفادها بالكامل مرة واحدة، والحالات التي يحدث فيها ذلك عند سفر المستخدم إلى الخارج فقط، ومن خلال الملاحظة اليومية شاهدت بعض المراجعين سواء كانوا من داخل البلدية يطلب منهم أن يعودوا بعد يوم أو يومين لأن الموظف (الفلاني) مجاز وسوف يعود بعد يومين، ويحدث ذلك في الوظائف الحساسة أو التي تحتاج إلى مهارات عالية حيث أن هناك بعض الوظائف مسيطر عليها من مستخدمين معينين دون سواهم، والسبب في ذلك يعود إلى أنانية أولئك المستخدمين وتقصير البلدية في إرساء سياسة أو ثقافة عامة تقتضي توفير الأمان للمستخدم أن يبقى في وظيفته ما لم يحدث منه تقصير، وفي نفس الوقت تشترط عليه تدريب بديل أو بدائل ينوبون عنه في حالة غيابه، والشواهد على سوء تدوير الوظائف كثيرة: فعند أول خلاف ما بين إدارة البلدية والمستخدم يتم نقل الأخير عشوائياً إلى وظيفة، دون التدقيق أو محاولة تفهم مطالب المستخدم، وفي حالة لم يستطع البديل القيام بمهام الوظيفة المطلوب يتم إعادة المستخدم الجديد، وكان شيئاً لم يحدث.

الثقافة المؤسسية والعقاب والنواب:

إن حجم التعاميم التي تصدرها بلدية جنين، لا يوجد في أي مؤسسة أخرى، فعندما يقوم مستخدم عادي بتجاوز النظم والقوانين، توجه له العقوبة بشكل فوري، في حين عندما يقوم بذلك مستخدم "مسنود" أو مدعوم، تقوم البلدية بإصدار تعميم بضرورة الامتناع عن كذا وكذا..

وفي حال لم يرتدع هذا المستخدم يتم توجيه عقوبة مخففة له، وعندها يبدأ نشاط الوساطة إلى أن يتم إلغاء العقوبة بعد أيام قليلة، هذا غيظ من فيض كما يقولون، فحتى الآن لم يتم إرساء قواعد راسخة لثقافة مؤسسية يمكن احترامها من قبل جميع مستخدمين وموظفين، فبعض المواطنين عندما يتجاوز حدوده في البلدية يتم اعتقاله من قبل شرطة البلدية وتسليمه لشرطة المدينة، والبعض الآخر يتم تطييب خاطره، وتسيير أموره (التي تكون في الغالب ليست قانونية) وقد يصل الحد إلى درجة الاعتذار له.

النتائج والتوصيات

النتائج:

مبدئياً، عند فحص درجة فعالية الرقابة الداخلية تبين متدنية جداً وأن أنظمة الضبط والرقابة الداخلية في البلدية غير فاعلة، ولا يمكن الاعتماد عليها، فعند فحص الهيكل التنظيمي كان واضحاً أن ما هو موجود على الورق شيء وما هو موجود على أرض الواقع شيء آخر مختلف تماماً، فهناك دائرتين غير موجودتين على أرض الواقع (دائرة الدراسات والتخطيط، ودائرة الاستثمار)، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى بعثرة الجهود، وعدم تكامل التخطيط (زيادة في الإنفاق) وكذلك حرمان البلدية من مصادر دخل أخرى غير الموجودة (نقص في الإيرادات)، كما اتضح جلياً أن نطاق الإشراف لدى المدير الإداري واسع جداً (يشرف عن اثنا عشر قسماً وشعبة) وهذا فوق طاقته، عدا عن أنه ليس متفرغاً تماماً للوظيفة المنوطة به رغم أنها من أهم (إن لم تكن أهم وظيفة) في البلدية.

وعند التطرق إلى مصادر القوى البشرية، كان من بين (573 مستخدم) تم توظيفهم منذ 96/1/1 أقل من (2%) وظفوا بناءً على الجدارة، والباقي وظفوا بناءً على الوساطة والمعرفة والمحسوبية، هذا عدا عن البطالة المقنعة (أكثر من 100 مستخدم فائضين عن الحاجة)، وكذلك لا يوجد هناك برامج تدريبية لتحسين كفاءة المستخدمين، إذ ما زالت عملية التدريب تتم بشكل ارتجالي وعشوائي، إضافة إلى إسناد كثير من الدورات إلى الأشخاص غير المناسبين.

وعند مناقشة بنود الإيرادات، كانت مستحقات البلدية حتى 2002/12/31 (50.330.442) شيكل، والرقم في صعود مستمر، والسبب في ذلك تراخي البلدية في جباية إيراداتها، وعدم اتخاذها إجراءات حازمة تجاه المتخلفين عن الدفع، إضافة إلى تهميش دور محكمة البلديات، وشرطة البلدية، والعامل الحاسم والأهم -من وجهة نظري- أن البلدية فقدت سلطتها الأدبية، طالماً أعضاء المجلس البلدي أول المتمنعين عن الدفع، وأول المخالفين، وعلى رأس الذين يقومون بانتهاك الأنظمة والقوانين المعمول بها في البلدية.

ونتيجة لضعف أنظمة الضبط والرقابة الداخلية تضخمت مصروفات البلدية، إلى الحد الذي أجبرها إلى اللجوء إلى البنوك المحلية للحصول على تسهيلات بنكية بقيمة ثلاثة ملايين شيكل حتى الآن، إضافة إلى التأخر في دفع رواتب وأجور مستخدميها، وعدم القدرة على خدمة الموردين، مما أدى إلى امتناع كثير من توريد اللوازم والمشتريات، مما اضطر البلدية إلى التساهل بالنوعية والمواصفات والقبول بأسعار مرتفعة، قياساً بالتي كانت تحصل عليها من الموردين القدامى.

وتبين أن مصروفات الهاتف متضخمة بسبب استعمال هواتف البلدية لأغراض شخصية، إضافة إلى قيام البلدية بإعارة أجهزة لاسلكي إلى بعض القطاعات والتكفل بدفع فواتير هذه الأجهزة. وعند التدقيق في مصاريف المحروقات اتضح أن كثير من الآليات عدادات الوقود فيها معطلة، واستخدام البلدية لبعض الآليات التي تعمل بالبنزين، هذا عدا عن استخدام سائقين غير مهرة، وكذلك فإن استخدام فنيي ميكانيك غير مهرة، وعدم وجود سجل لكل مركبة أدى إلى ارتفاع مصاريف صيانة الآليات.

ونفس القول يمكن سحبه على مصاريف صيانة الشوارع وأملاك البلدية، إضافة إلى تساهل البلدية مع المواطنين الذين يعتدون على أملاكها، هذا عدا عن أن البلدية حتى الآن لم تطور سياسة واضحة وحازمة تجاه المواطنين الذين يقومون بسرقة المياه والكهرباء لا من حيث الإجراءات ولا من حيث تشكيل فرقة متخصصة للكشف على الاثترافات وضبط عمليات الاختلاس، أو لاكتشاف الأعطال في عدادات المياه والكهرباء.

إلى جانب تضخم المصاريف تبين أن هناك خلل كبير في نظام العهذ المسجلة على المستخدمين مما يكلف البلدية مصاريف إضافة لحاجتها الدائمة لشراء معدات جديدة، وكذلك فإن المستودعات غير كافية مما يؤدي إلى سرقة الكثير من أملاك البلدية أو تلفها بسبب عوامل الطقس الطبيعية.

ولغياب دائرة للدراسات والتخطيط، ما زالت الجهود مشتتة، ويوجد تداخل ما بين المشاريع، مما يكلف البلدية جهود إضافية إلى المواد والتكاليف التي تذهب هدرأ. وبسبب عدم حوسبة كافة الأعمال في البلدية، مازال من الصعوبة الحصول على تقارير وقتية، ومناسبة، ودقيقة لمساعدة متخذي القرارات في البلدية على اتخاذ القرارات الصحيحة، هذا عدا عن التكلفة الإضافية للقيام بالأعمال يدوياً.

وكذلك اتضح أن لا وجود لما يسمى بالتدقيق الداخلي في البلدية، وبناءً عليه فإن تصحيح الأخطاء في حينه غير موجود، والتحسين المستمر غير متوفر، فالأمور مازالت تظل على حالها أو تسوء أكثر فأكثر ويوماً عن يوم.

والأهم من كل ذلك غياب الثقافة المؤسسية بسبب وجود عدد كبير من "المدعومين" بين مستخدمي البلدية.

التوصيات:

إن أزمة السيولة الخائفة التي تعيشها بلدية جنين لا بد وأن تكون حافزاً أساسياً ودافعاً لإعادة النظر بكل النظم والسياسات المتبعة حالياً، حتى يتسنى للبلدية جباية إيراداتها، وتسديد الديون المستحقة عليها، وكذلك مباشرة مشاريعها المتوقفة.

ومن الضرورة أن يكون بناء نظام ضبط ورقابة داخلية من أولويات أهداف الإدارة العليا، على أن يتم ذلك من خلال خبير، وأن يكون مكتوباً، ومعروفاً لكافة المستخدمين ذوي العلاقة، إضافة إلى توفير الكوادر المدربة القادرة على التعاطي مع هذا النظام. ولا بد من استكمال الخريطة التنظيمية بحيث يكون المدون على الورق هو نفسه الموجود على أرض الواقع، على أن يعرف كل مستخدم موقعه على هذه الخريطة، إضافة إلى واجباته ومسئوليته وقنوات الاتصال المتاحة له، ولن يكون ذلك ذا جدوى إلا إذا تم رفق ذلك بتوصيف لكافة الوظائف في البلدية.

وكذلك على البلدية أن تتبع سياسة واضحة وحازمة في جباية إيراداتها المستحقة على المواطنين والدوائر الرسمية، مع ضرورة إحياء دور محكمة البلديات وشرطة البلدية، وسوف يكون ذلك ذا جدوى إذا توقف السادة أعضاء المجلس البلدي عن اعتبار البلدية وسيلة للنفع والمجاملة، فالوضع الحالي من المرشح أن يستمر طويلاً، ونسبة كبيرة جداً من الذين يتلقون الخدمات هم عبارة عن موظفين في قطاعات حكومية أو قطاعات شبه أهلية، وهؤلاء لم يتأثر وضعهم الاقتصادي كثيراً، وكذلك المتاجر التي تبيع المواد الغذائية والمخابز.. فبإمكان البلدية تجهيز قوائم بهذه الشريحة من المواطنين وعمل حملة جباية مكثفة لجباية جزء كبير من إيراداتها المستحقة.

وحتى يتسنى للبلدية بناء طواقم منتمة ومدربة لا بد من الإسراع بإنشاء دائرة تدريب، ووضع برامج التدريب المناسبة وإرساء قواعد ثقافة مؤسسية واضحة، وإن الثواب والعقاب يتلقاه المستخدم نتيجة لجهوده وليس نتيجة للدعم الذي يتلقاه سواء كان ذلك الدعم من فرد ذو مكانة أو من فصيل سياسي، إضافة إلى إشراك كافة المستويات الإدارية بعملية التخطيط، وصنع القرارات كل حسب موقعه الوظيفي وحاجة الدائرة التي ينتمي إليها.

وطيلة ما مضى من سنوات كان وما زال المجتمع المحلي يرى في البلدية البقرة الحلوب، ولذلك على البلدية إشراك المجتمع المحلي بهمومها، وذلك من خلال تنشيط دور العلاقات العامة، وخروج أعضاء القيادة العليا إلى الجمهور وشرح وجهة نظر البلدية بشكل واضح وصريح، وطلب العون من المجتمع المحلي، لتحمل مسؤولياته تجاه البلدية حتى تظل قادرة على تقديم الخدمات المطلوبة، وخدمة ديونها، وتسديد الفواتير للموردين.

الملاحق

1. استبيان مؤسسة هانس زايدل Hanns Seidel Stiftung.
2. كشف يبين عدد الموظفين والعمال وتوزيعاتهم على الأقسام حتى 2002/5/31م.
3. كشف بمستحقات البلدية حتى 2001/12/31م.
4. كشف بمستحقات البلدية بخصوص رسوم معاملات الترخيص حتى 2002/5/31م.
5. كشف بالفواتير المدفوعة إلى شركة الكهرباء القطرية حتى 2002/5/25م.
6. التقرير السنوي لأثمان وتحصيلات الكهرباء لسنة 2001م.
7. كشف يبين الفاقد (Losses) من كميات المياه لعام 2001م.
8. التقرير السنوي لأثمان تحصيلات المياه لسنة 2001م.
9. خطة البحث التي جرى تعديلها من قبل مدرس المساق.

التاريخ: 2002/6/3م

بلدية جنين/ شؤون الموظفين

القسم	عدد الموظفين	%	عدد العمال	%	المجموع	%
الإدارة/ 01	33	0.17	39	0.09	72	0.12
المحاسبة/ 02	22	0.11	28	0.07	50	0.08
الهندسة/ 03	24	0.12	56	0.13	80	0.13
الكهرباء/ 04	27	0.14	19	0.04	46	0.07
المياه/ 05	21	0.11	55	0.13	76	0.12
الصحة/ 06	15	0.08	123	0.29	138	0.22
الميكانيك/ 07	33	0.17	24	0.06	57	0.09
المكتبة/ 08	13	0.07	5	0.01	18	0.03
الحركة/ 09	0	0.00	33	0.08	33	0.05
أمن وحراسة/ 10	5	0.03	43	0.10	48	0.08
العدد الكلي	193	0.31	425	0.69	618	

بسم الله الرحمن الرحيم

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Ministry of Local Government
Jenin District



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة الحكم المحلي
محافظة جنين

بيانات عن بلدية جنين

1- عدد الوظائف التي ملؤها أو استخدمها، ميزان الرواتب، مجموع الرواتب خلال السنوات التالية:

السنة	94	95	96	97	98	99	2000	2001	2002
عدد الوظائف	129	130	164	150	166	165	193	190	190
ميزان الرواتب	1331303	1341624	2032128	2061612	2332524	3756336	4632715	4891992	5046411
مجموع الرواتب/ شيكل	4053304	4063624	4620128	6298000	7756460	9415336	11538124	12183872	12881611

2- العدد الكلي للوظائف في الوقت الحالي: 620 وظيفة.

3- توزيع العدد الكلي للوظائف في الوقت الحالي حسب المهنة، الجنس، معدل الرواتب الشهرية:

المهنة	العدد	ذكر	أنثى	معدل الرواتب الشهرية
مهندسين	24	20	4	%6
محاسبين	62	---	--	%11
إداريين	132	120	12	%22
عمال	402	392	10	%61

4- شرح كيفية تمويل مصاريف الرواتب. هل هي من إيرادات البلدية، أم بمساعدة من ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية:

يتم تمويل مصاريف الرواتب من إيرادات البلدية الذاتية.

6- هل يتم التوظيف في بلديتكم بواسطة الإعلان للجمهور؟ (نعم/ لا): لا.

- نسخة شؤون الموظفين
بيانات عن بلدية جنين



بسم الله الرحمن الرحيم
 Palestinian National Authority
 Ministry of Local Government
 Jenin Municipality
 Electrical Dep.

السلطة الوطنية الفلسطينية
 وزارة الحكم المحلي
 بلدية جنين
 قسم الكهرباء



فواتير القطرية لعام 2001

رقم الفاتورة (شبكة)	سعر (KWh) أجرة	كمية الاستهلاك / KWh	معامل القفزة	التاريخ	الشهر
924613.62	29.3787	3022080	1.02	01/1/31	كانون ثاني
1118831.62	29.3085	3813600	1.02	01/03/01	شباط
1144227.29	29.3085	3904080	1.02	01/03/29	آذار
1152668.13	29.3085	3932880	1.02	01/04/30	نيسان
1289269.19	29.3085	4398960	1.02	01/06/03	أيار
1359750.27	29.3085	4639440	1.02	01/06/26	حزيران
1488332.52	29.3085	5078160	1.02	01/08/09	تموز
1620496.54	29.8467	5513760	1.02	01/08/27	آب
1461509.33	29.8350	4896720	1.02	01/09/25	أيلول
1344062.06	29.8467	4494240	1.02	01/10/28	تشرين أول
1227071.54	30.1158	4092240	1.02	01/11/26	تشرين ثاني
1199668.91	30.1158	3983520	1.02	01/12/26	كانون أول
15330501		51769680			مجموع

بسم الله الرحمن الرحيم

السلطة الوطنية الفلسطينية

وزارة الحكم المحلي

بلدية جنين

قسم الكهرباء



Palestinian National Authority
Ministry of Local Government
Jenin Municipality
Electrical Dep.



فواتير القطرية لعام 2002

ملاحظات	قيمة الفاتورة (بشكلى)	سعر (KWh) أغورة	كمية الاستهلاك / KWh	معامل الفترة	التاريخ	الشهر
	1338442.5	30.1157	4444320	1.02	2002/01/27	كانون ثاني
	1248276.0	31.3326	4134480	0.996	2002/02/28	شباط
	1024514.84	31.3326	3258720	0.985	2002/03/25	آذار
غرامة تاخير (2968.5)	590907.76	31.3326	1885920	0.998	2002/04/29	نيسان
اجتياح (4/20-4/2)	1162479.28	32.9823	3595200	0.975	2002/05/25	ايار
						حزيران
						تموز
						آب
						أيلول
						تشرين أول
						تشرين ثاني
						كانون أول
						مجموع

التقرير السنوي لأثمان وتحصيلات الكهرباء لسنة 2001م
أثمان وتحصيلات الكهرباء (مواطنين بالدينار)

التحصيلا		التحقق		سنة 2001م		
المدر على	الإجمالي بالدينار	ما يعادل الشيك بالدينار	شيك	دينار	بالدينار	
2002/1/1	788.390.020	2.066.694.880	1.920.510.830	11.198.950.01	146.184.050	2.855.084.900
	2.020.587.930	490.026.040	386.229.320	2.242.364.33	103.796.720	2.510.613.970
	2.808.977.950	2.556.720.920	2.306.740.150	13.441.314.34	249.980.770	5.365.698.870
						الإجمالي

أثمان وتحصيلات الكهرباء (الدوائر الرسمية بالشيك)

التحصيلا		التحقق		سنة 2001م	
المدر على	بالشيك	بالشيك	بالشيك	الحالية	اللقايا
2002/1/1	1.473.646.71	4.014.154.17	5.487.800.88		
	856.385.08	534.020.42	1.390.40550		
	2.330.031.79	4.548.174.59	6.878.206.38		الإجمالي

التقرير السنوي لأثمان وتخصيلات المياه لسنة 2001م
أثمان وتخصيلات المياه (مواطنین بالدينار)

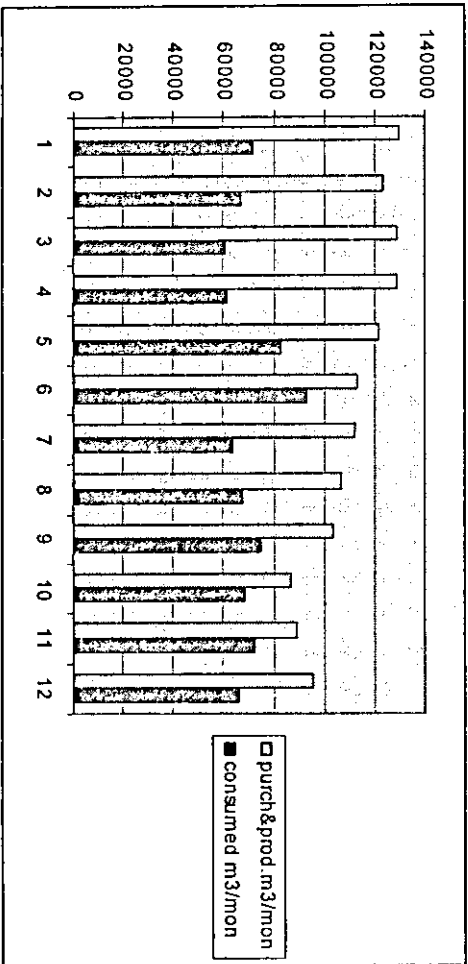
التخصيلات						التحقق	سنة 2001م
المدر على	الإجمالي بالدينار	ما يعادل الشكل بالدينار	شكل	دينار	بالدينار		
2002/1/1	385.942.950	368.067.170	2.145.906	17.875.780	637.425.000		الحالية
251.482.050	113.884.650	91.636.080	532.920.10	22.248.570	1.067.495.900		البقايا
953.611.250	499.827.600	459.703.250	2.678.826.99	40.124.350	1.704.920.900		الإجمالي
1.205.093.300							

أثمان وتخصيلات تكتيخ (الدوائر الرسمية بالشكل)

المدر على	التخصيلات	التحقق	سنة 2001م
2002/1/1	بالشكل	بالشكل	
439.360.98	42.105.22	481.466.20	الحالية
767.085.87	37.680.64	804.766.51	البقايا
1.206.446.85	79.785.86	1.286.232.71	الإجمالي

CALCULATION OF WATER LOSSES 2001

Month	Purch & prod. M ³ /mon	Residential (m ³ /mon)	Institution (m ³ /mon)	Consumed m ³ /mon	f. f m ³ /mon	Perc. f.f	Loss percentage
JANUARY	129320	63899	7677	71576	250	0.19%	44.65%
FEBRUARY	123490	55263	11697	66960	60	0.05%	45.78%
MARCH	128990	52595	7476	60071	90	0.07%	53.43%
APRIL	128990	53873	7476	61349	195	0.15%	52.44%
MAY	122013	72560	10242	82820	431	0.35%	32.14%
JUNE	113030	82311	10506	92817	402	0.36%	17.88%
JULY	112280	58566	5341	63907	307	0.27%	43.08%
AUGUST	106380	61478	6267	67745	1570	1.48%	36.32%
SEPTEMBER	103190	60201	14550	74751	3210	2.24%	27.56%
OCTOBER	86740	55259	13452	68711		0.00%	20.79%
NOVEMBER	88864	58832	13327	72159	329	0.37%	18.80%
DECEMBER	95140	50120	16016	66136	137	0.14%	30.49%
SUM	1338427	724957	124027	848984	6081		36.57%





بسم الله الرحمن الرحيم
السلطة الوطنية الفلسطينية
Palestinian National Authority
وزارة الحكم المحلي
Ministry of Local Government
بلدية جنين
Jenin Municipality



مستحقات البلدية حتى 2001/12/31

المبلغ		البيان	الرقم
دينار	شيكل		
860.000		أملاك	-1
1078074		نفائيات	-2
213474		إيجارات	-3
15800		الباصات	-4
71258		التكسيات	-5
800		بدل افتتاح محل	-6
	250000	بدل خلو فضلة شارع	-7
1393138		أثمان بقايا مياه	-8
3195910		أثمان كهرباء	-9
14759		رسوم بقايا إطفائية	-10
	2000000	رخص المهن	-11
6843213	2250000	المجموع	

التاريخ: 2002/6/2

المدير المالي
بلدية جنين



بسم الله الرحمن الرحيم
السلطة الوطنية الفلسطينية
Palestinian National Authority
وزارة الحكم المحلي
Ministry of Local Government
بلدية جنين
Jenin Municipality



الموضوع: مستحقات البلدية على المواطنين بخصوص معاملات الترخيص

السنة	عدد المعاملات	مجموع الرسوم/ دينار
1996	5	9154.24
1997	33	84161.45
1998	35	74247.51
1999	67	202994.72
2000	82	347344.90
2001	48	143097.83
2002	9	24421.00
المجموع	279	885421.65

تحريراً في: 2002/6/2

سكرتير التنظيم والبناء
باسل صوافطة

An- Najah National University

Faculty of Graduate Studies

**The Elections and the Municipal and Village Councils
in the Era of the Palestinian Authority 1994-2000**

Prepared By:

Ali Mohammed Shati Nabhan

Supervised By:

Prof. Abdul-Sattar Qasim

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

2003

Abstract

This research paper conducted a historical and legal review for the municipal and village councils in Palestine. IN addition, it defined the terms of the municipal and village councils, and distinguished between both patterns of local administration and local government as well as the basic requirements which enable such councils to conduct this role and the related duties. Also, this study gave prominence to the reasons which prompted the Palestinian Authority to adopt an appointment policy instead of elections.

The Palestinian Authority hinged its reasons of not holding elections for the municipal and village councils on the Israeli occupation, non-completion of withdrawals, and the stalemate in the political process. The real reasons behind such a behavior were set out in a memorandum put forward by the former head of the preventive security forces in Gaza. The authority feared of the possible sweeping victory of the Islamic Resistance Movement (Hamas) in the elections of these councils. Such victory would provide legitimacy for Hamas to replace the official Palestinian Authority in the representation of the Palestinian people. What came in this memorandum was substantiated by interviewing many people representing many Palestinian political spectrum; the persons interviewed are listed within this study with their whole names. The policy of appointment resulted in the failure of many municipal and village councils which were unable to carry out their duties. Many of them came to a point of financial bankruptcy; a thing which made the elections a matter of urgent necessity in view of the benefits to be gained by the Palestinian people. Above all these benefits is giving the Palestinian people the opportunity to take part in the political life.