

## نحو إيجاد أداة وطنية للإصلاح

المشاركون مع حفظ الألقاب: زهيرة كمال، أحمد صبح، عزمي الشعيبي، طالب عوض، علي الجرباوي، فدوى الشاعر، جميلة عبد، داوود تلحمي، أحمد أبو دية، سامر إرشيد، سلام فياض، وفاء حمائل، سامية بامية، قيس أبو ليلي.

من "مفتاح": حنان عشاوي، ليلي فيضي، موسى قوس، ريم وهدان، ميساء هندية وربى حسن.

تعاني الساحة الفلسطينية من فقدان البوصلة وفشل عملية التسوية في إحقاق الحقوق الفلسطينية، أضف إلى ذلك استعارة الصراع على السلطة والاحتلال الداخلي وتفاقم الأزمة الراهنة، كل ذلك في ظل غياب كامل لأي برنامج سياسي وطني، مما ساهم في تعثر الجهود المختلفة في إحداث إختراق في مجال الإصلاح. لهذا، فمن الضرورة بمكان البحث عن طرق عملية للقيام بالإصلاح الذي بات أكثر إلحاحا من أي وقت مضى بسبب الأوضاع الكارثية التي وصلت إليها الأوضاع على صعيد الجبهة الداخلية.

وعلى الرغم من كل الحديث السابق عن الإصلاح وكثرة الأنشطة المتعلقة به ووفرة المال الذي أنفق عليه؛ إلا أنه من الملاحظ غياب أي تغيير يذكر في هذا المجال. وقبل تناول هذا الموضوع، يتعين الإجابة على جملة من الأسئلة تتعلق بالهدف من القيام بالإصلاح؟ والتفويض الممنوح للجسم الموكل إليه مهمة الإصلاح ودوره ووظائفه وهل سيكون حكوميا أم أهليا، والنطاق الذي ستشمله عملية الإصلاح فهل سينحصر بالقطاع الحكومي فقط أم أنه سيتعدى ذلك ليشمل القطاع الأهلي، وهل سيجري الإصلاح وفق الأجندة الخارجية أم الداخلية؟

وفي ضوء ما تقدم؛ تبرز الحاجة الملحة لتطوير الأداء الوطني وإعادة البناء حتى تكون لدينا مؤسسة مهنية تتمتع بجهاز تنفيذي وذات صلاحيات وأن يكون عدد الأعضاء فيها مرتبطا بطبيعة المهام المناطة بها.

### تجربة اللجنة الوطنية للإصلاح

بداية يتعين العودة بالتحليل لتجربة اللجنة الوطنية للإصلاح، لاستخلاص الدروس والعبر، وللاستفادة من الإرث السابق في هذه العملية ولتجنب البدء من نقطة الصفر. لقد تميزت التجربة السابقة في الإصلاح بانعدام الإرادة السياسية للقيام بذلك، أما المرحلة الراهنة -التي تشهد الصراع على السلطة- فهي تمتاز بغياب أي توجه للإصلاح. ان التوصيف الأفضل للوضع الراهن يتلخص بالقيام بإعادة البناء وليس إصلاح هذا البناء؛ كون المؤسسات الفلسطينية تراجعت كثيرا إلى الوراء وجرى القضاء على بضعها.

وعلى الرغم من صدور قرارات عن مجلس الوزراء<sup>1</sup> بتشكيل لجنة وطنية للاضطلاع بعملية الإصلاح على مختلف الصعد، إلا أن تلك اللجنة عانت من العديد من الثغرات، إضافة إلى القيود التي وضعت أمامها وعرقلت عملها.

<sup>1</sup> انظر قرار مجلس الوزراء رقم 2003/25 المؤرخ بتاريخ 2006/6/25 بشأن تشكيل اللجنة الوطنية للإصلاح، والقرار رقم 2003/10/21 الصادر عن مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بمدينة رام الله بتاريخ 2003/10/27 والمتضمن تسمية أعضاء اللجنة الوطنية، إضافة إلى الإطار العام لخطة الإصلاح الوطني الشامل المُقر من قبل مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 2004/5/24 .

فمن الناحية القانونية، وعلى الرغم من تطرق هذه القرارات لتحديد أهداف ومجالات عمل عامة للجنة؛ إلا أنها أخفقت في إلزام جميع الأطراف ذات العلاقة بالتوصيات الصادرة عنها، ناهيك عن الإخفاق في تحديد مرجعية لها، كما اقتضت اللجنة لآليات العمل الواضحة وصلاحيات متابعة قراراتها. ونظرا لكون الأساس القانوني في إنشاء وتشكيل اللجنة كان بموجب قرارات صادرة عن مجلس الوزراء دون دعمها بقانون أو على الأقل مرسوم رئاسي؛ فقد أدى ذلك في نهاية المطاف لأن ينحصر ويقزم عمل اللجنة بإصدار توصيات غير ملزمة حتى لمجلس الوزراء.

وعانت اللجنة من إشكالية اختيار الأعضاء من قبل المجلس التشريعي والقطاع الأهلي، علما أن هذه المشكلة غير موجودة في القطاع الخاص الذي يمتلك لجنة تنسيق تقوم باختيار الممثلين. واشتكت اللجنة من انعدام المأسسة لعملها، حيث اقتضت لجسم ثابت وأن أعضاءها غير متفرغين ويعملون بشكل تطوعي. كما عانت من غياب المتابعة اليومية وعدم وجود موازنة ومقر ثابت لها. أما بخصوص برامج الإصلاح في المؤسسات الفلسطينية المختلفة، فكانت مرتبطة إلى درجة كبيرة بالتمويل الأجنبي، بحيث أنه مع توقف التمويل تتعطل العملية برمتها.

وفي ضوء ما تقدم؛ ولضمان تنفيذ الخطة الوطنية للإصلاح وتقوية الفرصة على القوى الداخلية والخارجية من حرف أهدافها، تبرز الحاجة لمأسسة العملية وتقنينها في إطار قانون فلسطيني يُقر وفق الأصول من قبل المجلس التشريعي، بحيث يتضمن القانون المبادئ الأساسية والأهداف والمفاهيم العامة للخطة وجهة الإشراف عليها وطبيعة الأشخاص المشاركين فيها \_ سواء من الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص \_ والصلاحيات الممنوحة لهم، والنص بشكل صريح على إلزامية القرارات الصادرة عنها والعقوبات المفروضة على الأشخاص أو المؤسسات التي تعطل تنفيذها وفترتها الزمنية. ويجب أن لا ينحصر الإصلاح بالحكومة فقط بل أن يشمل منظمة التحرير الفلسطينية والقطاع الأهلي.

وكبداية، يمكن اعتبار قرارات هذا الجسم بمثابة توصيات صادرة عن جهة مستقلة تساهم في التعامل مع جزء من الإشكالات على طريق الانتقال نحو الحل الأمثل. وهناك عدة خيارات للقيام بذلك وهي:

### الخيار الأول – تشكيل لجنة وطنية أهلية للإصلاح

لتفادي الاحتواء والتهميش والتأجيل، يجري العمل على تشكيل لجنة خاصة لغرض محدد ولفترة زمنية محددة تشكل بقانون خاص بذلك، على أن تجري التزكية للمجلس التشريعي من خلال مرسوم رئاسي. وهناك حاجة لمناصرة ودعم المجتمع المدني لها لإسناد إلزاميتها للسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. ويمكن بعد الانتهاء من عملها أن يجري تحويل نتائجها إلى لجنة أهلية دائمة.

### الخيار الثاني – إنشاء مؤسسة مختصة بالإصلاح

ولتبيد بعض المخاوف من كثرة تشكيل اللجان التي قد لا تعمل والتي لربما لا تستطیع فرض رأيها على القطاع الحكومي، بالإمكان إنشاء مؤسسة مختصة بعملية الإصلاح تمتاز بصفة الديمومة وتعمل تحت إشراف لجنة خاصة بذلك، مع إمكانية تسميتها بمسميات أخرى تتعلق بالمساءلة الوطنية أو إعادة البناء. ويعمل على إدارة هذه المؤسسة جهاز تنفيذي مدعوم بمجلس أمناء يتمتع بصلاحيات لرسم السياسات العامة

وتنفيذها. وتضم هذه المؤسسة التي ستكون مسنودة بقانون أعضاء من المجلس التشريعي ومجلس القضاء الأعلى والسلطة التنفيذية وممثلين من المجتمع الأهلي.

### الخيار الثالث- تفعيل المؤسسات القائمة

وهنا يجري العمل على تفعيل المؤسسات القائمة مثل هيئة الرقابة العامة أو الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن والانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) لترتقي بدورها في مجال الإصلاح، وفي هذه الحالة لا بد أن يتضمن القانون الناظم لعمل هذه المؤسسات طبيعة الدور المناط بها في عملية الإصلاح ومدى إلزامية القرارات و/أو التوصيات الصادرة عنها. لكن هذه المؤسسات بحاجة للعمل تحت إشراف مجلس أمناء يضم القطاع الخاص والإعلام.

### عقبات أمام عملية الإصلاح

لا شك أن عملية الإصلاح الفلسطينية تتعثر أمام العديد من العقبات منها وجود إطار رسمي متأثر بالأجندة السياسية يعمل على تعطيل عملية الإصلاح. وعليه، ينبغي تدخل المجتمع الأهلي للمبادرة بهذه العملية والعمل على متابعتها.

وهناك اعتقاد بأن ما ينقص الإصلاح لا ينحصر بالجوانب القانونية أو الآليات، إنما هي الإرادة السياسية. ففي الفترة السابقة كان هناك مصدر واحد للقرار رغم أنه عانى من بعض التجاذبات، لكن الواقع الفلسطيني الراهن يعاني من الازدواجية بسبب وجود سلطتين متناقضتين. كما أن هناك غياب للقيادة التي تحوز على ثقة الجماهير التي تحتاج لقيادة قوية قادرة على اتخاذ القرارات. وهناك فقدان للثقة ببعض المؤسسات الأهلية والحكومية. وبالإجمال، يمكن تشخيص الوضع الراهن بأنه عبارة عن سلطة تمتاز بكونفدرالية من أجهزة مختلفة متعايشة ولكل منها أجندتها الخاصة. وعليه، فإن غياب الاتفاق بين مركزي القرار أدى إلى شلل المجلس التشريعي، ولربما قد يشل مجلس الوزراء. لهذا، يتعين العمل على تغيير النظام القائم الذي أصبح لا يصلح، وبخاصة بعد نشوء واقع جديد بات يهدد خيار الدولة الواحدة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

### الدعم الجماهيري

وفي ظل غياب دور القوى السياسية على الساحة الفلسطينية، يصبح من المهم العودة إلى الإرادة الشعبية لإطلاق حملة جماهيرية منظمة من أجل الإصلاح الدستوري. ويتعين بالتحرك الجماهيري أن يكون أعمق من مجرد الحفاظ على السلم الأهلي. ويجدر إطلاق حملات جماهيرية هدفها إزالة التناقضات القائمة في النظام الدستوري الحالي الذي منح الشرعية للسلطة المزدوجة. وعلى قيادات المجتمع المدني أن تكون طليعة المتصدرين لهذه العملية. فمن الضروري البدء بذلك في أسرع وقت ممكن. هذا برغم الإدراك أن الرأي العام الفلسطيني مرهق ومحبط ولا يتحرك بسبب الفساد المستشري وسرقة إرادة المجتمع من قبل بعض الفئات. ويجب البحث في كيفية الحشد وتجنيد الرأي العام وأن تعمل مؤسسات المجتمع المدني على تطوير إطار تنسيقي وتشاوري وتعاوني. هذا إضافة إلى تنظيم مؤتمر وطني لبحث موضوعات الإصلاح.