



## تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في فلسطين

الدكتور نادر عزت سعيد

الدكتور وليد بدوي

## الفهرس

4.....	مقدمة
5.....	الجزء الأول: المجتمع المدني الفلسطيني.. الضرورات والتحويلات
7.....	أولاً: العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة الفلسطينية
9.....	ثانياً: الدور التنموي لمؤسسات المجتمع المدني
10.....	ثالثاً: تصنيفات منظمات العمل المدني الفلسطينية حسب الخدمات التي تقدمها ومنهج عملها:
14.....	الجزء الثاني: مطالبات الإصلاح... في ظل الفساد
15.....	أولاً: تحديات الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة في عملية الإصلاح
16.....	ثانياً: وجهة النظر الرسمية
17.....	ثالثاً: وجهة نظر المجتمع المدني
18.....	الجزء الثالث: التحديات أمام الإصلاح
18.....	السياق السياسي
19.....	الاعتماد شبه الكامل على التمويل الخارجي
19.....	غياب المنظور الجامع
19.....	الملكية والأجندة
19.....	التمثيل
20.....	التنظيم وتقسيم الأدوار
20.....	الأداء على الأرض
20.....	المصادقية والشرعية
21.....	الجزء الرابع: الوصول للمعلومات والخدمات.. حق للمواطنين على طريق الإصلاح
26.....	أولاً: النفاذ للمعلومات: المواقع الالكترونية الحكومية
29.....	ثانياً: الثقة بالمؤسسات والحصول على الخدمات
30.....	ثالثاً: تقديم الشكاوى: الأطر القانونية والمؤسسات ذات العلاقة
33.....	رابعاً: استطلاعات الرأي العام كآلية لإشراك المواطنين
36.....	خاتمة
39.....	الملاحق

## فهرس الأظر

الرقم	
1	الانتخابات التشريعية الفلسطينية ومشاركة المجتمع
2	تقييم دور المجتمع المدني في عملية الإصلاح
3	آليات المشاركة: مختصر
4	حالة دراسية: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان

## فهرس الجداول

الرقم	
1	تقييم المواطنين لأسباب التوتر في العلاقة بين السلطة ومنظمات المجتمع المدني
2	تقييم المواطنين لدور المعلوماتية في الوصول إلى الخدمات
3	ثقة المواطنين في المؤسسات والحصول على خدمات
4	ثقة المواطنين في المؤسسات والحصول على الخدمات
5	تقييم المواطنين لأكثر أشكال الفساد انتشارا في فلسطين
6	تقييم المواطنين لجدية السلطة في الإصلاح
7	تقييم المواطنين لدور وأهداف الولايات المتحدة في الإصلاح
8	تقييم المواطنين لدور السلطة الفلسطينية في الإصلاح بين الداخلي والخارجي
9	تقييم المواطنين لمدى امتلاكهم معلومات عن خطة المائة يوم للإصلاح
10	تقييم المواطنين لأولويات الإصلاح في فلسطين

## مقدمة

تتجه الجهود الوطنية والدولية نحو تعزيز العلاقة بين مؤسسات الدولة والمواطنين وباقي مكونات المجتمع المدني، وذلك من خلال الاهتمام المتزايد بعملية الإصلاح بما يمليه ذلك من تعزيز الخدمات الحكومية الموجهة للمواطنين وتوفير المعلومات الضرورية لضمان قدرة المواطنين على الوصول بسهولة ونجاعة لهذه الخدمات. وتعتبر المعلوماتية ركناً من أركان التمتع بحقوق المواطنة والتي من بينها الحصول على خدمات عامة تضمنها القوانين المحلية والمواثيق الدولية. إن تقدم الدول في هذه المجالات يعتمد على العديد من العوامل من بين أهمها طبيعة الرؤية التنموية التي تتبناها الدولة ومدى قدرتها على إشراك المواطنين والمؤسسات التي تمثلهم، وكذلك التزامها بسياسات قائمة على ضمان الحقوق على أسس المواطنة المتساوية. ومن بين أهم العوامل التي تفضي إلى توفر خدمات أكثر نجاعة لكافة المواطنين ذلك المرتبط بقدرة مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في عملية الإصلاح وتعزيز دور المواطنين في تلك العملية.

لقد تزايدت الدعوات للإصلاح في المنطقة العربية عامة ارتباطاً بالاستحقاقات المتجددة للنظام الكوني، التي تفرض نفسها بقوة في المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية. كما أن لها دلالات على مجمل القضايا العربية الداخلية، وتلك الناتجة عن صراعات خارجية ومتمثلة باحتلالات أجنبية كما هو الحال في العراق وفلسطين. ومن بين أهم العناصر المكونة للمطالبات الإصلاحية تلك المتعلقة بمشاركة ودور المجتمع المدني والمواطنين. لقد أكد تقرير التنمية الإنسانية العربية (2002) على أن إصلاح الحكم يتطلب تفعيل دور الناس، بما يعنيه ذلك من تأمين الحريات الأساسية وعلى وجه الخصوص حرية التعبير والتنظيم. واعتبر التقرير أن هناك ثلاثة أسس لتعزيز الإصلاح من خلال المشاركة: تقوية مؤسسات الحكم المحلي، وتحريير منظمات المجتمع المدني، وتشجيع إعلام حر ومسؤول. إن المجالات المذكورة تتطلب بشكل لا يقبل الشك فهما متعمقا للدور المتجدد للمواطنين، وتفعيل هذا الدور في مجالات التأثير والدعوة والمعلوماتية.

وتتشابه الحالة الفلسطينية مع غيرها من الحالات في أنحاء العالم، بأنها تشكلت وتأثرت في السياق العالمي والإقليمي. ويمكن القول أن مجمل القضية الفلسطينية يتشكل ضمن الترابط الجدلي بين العالمي - الإقليمي - والمحلي، فما يحدث في فلسطين يتصف بأنه صراع كوني-محلي. إن دراسة النموذج الفلسطيني تتطلب فهما متعمقا لطبيعة العوامل الخارجية التي تفرض نفسها بقوة غير عادية، وتتفاعلها مع العوامل الداخلية، فالاحتلال الإسرائيلي لا يمثل حالة عابرة، بل يتصف بأنه احتلال ذو طبيعة (مستدامة)، احتلال متجدد بالاستناد لحلقة الصراع التي يستفيد منها ويتزعمها، وفي ظل نظام هيمنة عالمي يقوم على أحادية القطبية. وهو لا يستخدم فقط القوة العسكرية والتهديد بها، بل يذهب لاستثمار ما يتيسر من مصادر دولية وإقليمية ومحلية، يستفيد منها في تحقيق هدف تعزيز معطيات الاحتلال من ناحية، وتطبيقه في المنطقة والعالم من ناحية أخرى من خلال خلق دولة فلسطينية (متخيلة أو افتراضية)، حالة يمكن وصفها بأنها: احتلال بدون الاسم، دولة بدون السيادة.

ومن بين أهم العوامل التي تسند استدامة الاحتلال وتطبيق مشروعه الهادف لتكريس آلياته وإنهاء إمكانية إقامة دولة فلسطينية بالمعنى المتعارف عليه، ذلك الدور الذي يلعبه التمويل الدولي. فقد بلغت مشاركة الدول المانحة في تمويل الفلسطينيين خلال السنوات 1994-2003 ما يزيد عن 6.5 بليون دولار، ذهب 12% منها لمؤسسات المجتمع المدني، وخصوصاً منظماته الأهلية. ويمكن فهم دور التمويل الدولي من خلال تقديم مفهوم (المصادر المدنية Civil Resources)، الذي يعني أن الهيمنة على الشعوب في ظل الأنظمة ما بعد-الرأسمالية لا تعني فقط السيطرة على مقدراته من خلال القوة العسكرية المادية، بل الاستثمار في المصادر المدنية وتعزيز دورها لتلعب دوراً متكاملًا مع دور السلطة الحاكمة محلياً ودولياً. وبالنظر لدور التمويل الدولي في فلسطين، يتضح ما يلي: أولاً، لم يستطع التمويل الدولي تقريب الفلسطينيين من هدف تحقيق الدولة، بل يتضح أكثر من أي وقت سابق أن هذا التمويل، وبشكل مباشر أو غير مباشر، يتوافق ويتساق مع الأجندة الاحتلالية. ثانياً: يتكفل التمويل الدولي بإعفاء الاحتلال من واجباته القانونية تجاه الشعب المحتل وذلك حسب القانون الدولي<sup>1</sup>. وذلك من خلال تحمل مسؤولياته الاقتصادية. ثالثاً، وصل التمويل الأمريكي لإسرائيل 84.854.827.200 دولار منذ سنة 1949 وحتى نوفمبر - تشرين ثاني 1997. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن توزيع التمويل الدولي يوضح صورة الأهداف غير المعلنة وتقف خلف الدفع الدولي بعمليات الإصلاح وتعزيز دور المجتمع المدني. فقد ذهبت غالبية الأموال لدعم رواتب موظفي السلطة الوطنية الفلسطينية، والأجهزة الأمنية، وبرامج الخدمات الاجتماعية، والتتقيف المدني، وبرامج الإصلاح عامة.

إن التفاعل بين المحلي والإقليمي والدولي لا يعني بالضرورة حالة تأمرية، بل هي الديناميكيات التي تشكل السياق وتحدد دور الأطراف المتكاملة والمتنافسة والمتصارعة. كما أن فهم هذه الديناميكيات يعني تعزيز فهم الحالة الفلسطينية، حيث أن تعزيز دور المواطنين والمجتمع المدني ومفاهيم المشاركة والإصلاح واللامركزية (مع أهميتها القصوى من الناحية المبدئية)، يترافق مع مشروع سياسي له دلالات ذات مغزى بالنسبة للقضية الفلسطينية.

### الجزء الأول: المجتمع المدني الفلسطيني.. الضرورات والتحويلات

نشأ ونما المجتمع المدني الفلسطيني (أو ما كان يطلق عليه المؤسسات الوطنية) في ظل غياب الدولة والمؤسسات الدلانية الشرعية، وتفاعل ضدي مع السلطة الاحتلالية المديدة - والتي ما زالت قائمة، وك محاولة للتجاوب مع حاجات محلية فعلية. وقد أدى غياب سلطة وطنية أو هيئة حكومية فلسطينية رسمية على الأراضي الفلسطينية إلى تنشيط دور المؤسسات المدنية لتغطية النقص وتزويد السكان بالخدمات الضرورية. وتبنت لذلك مفاهيم (التنمية المقاومة) و (التنمية من أجل الصمود). وقد كان هناك تركيز خاص على تقديم الخدمات الاجتماعية والعمل السياسي في نفس الوقت. وقد تميزت التجربة تاريخياً بعمق المشاركة

<sup>1</sup> Nader Said, in Keating, et.al. Palestinian perceptions of international assistance, in Aid, Diplomacy and Facts on the Ground, Chatham House, 2005, pp. 99 – 106.

الشعبية حيث اعتمدت المنظمات المدنية، في تنفيذ نشاطاتها وحماتها، في كثير من الأحيان، على روح المبادرة والمشاركة البناءة بين مختلف فئات الشعب الفلسطيني. وإلى جانب التطور تحت ظروف الاحتلال، فقد تميز المجتمع الفلسطيني بمحاولات مستمرة لجسر الاختلاط النظري الناجم عن عدم القدرة على التمييز بين أشكال النضال الوطني التحرري والسعي لبناء الدولة الوطنية، وعمليات وأشكال التنظيم الذاتي المرتبط بنشاطات وعمل منظمات المجتمع المدني<sup>2</sup>.

وبدخول منظمة التحرير الفلسطينية التسوية وتوقيعها اتفاقية أوسلو وبداية الحكم الذاتي الفلسطيني في مناطق من الضفة الغربية وقطاع غزة (1994)، عرف المجتمع الفلسطيني، والمجتمع المدني/السياسي خصوصاً، تحولاً جذرياً، فالعملية سعت إلى نقل المجتمع الفلسطيني من مرحلة الثورة والنضال إلى مرحلة المراهنة على الحلول السلمية وبالتالي إنهاء الثورة وحالة الحرب مع إسرائيل، مع ما يترتب على ذلك من تغير في وظيفة المؤسسات المدنية والسياسية التي ظهرت في مرحلة الثورة، ونقل مركز قوة حركية المجتمع الفلسطيني من خارج فلسطين إلى داخلها. إلا أن أهم تحول هو بداية ظهور التمايز ما بين مجتمع مدني ومجتمع سياسي، ذلك أن السلطة الوطنية الفلسطينية التي تدير مناطق الحكم الذاتي أصبحت بمثابة (السلطة السياسية) أو مشروع دولة، وبالتالي لها حساباتها وسياساتها وارتباطاتها الناتجة عن التسوية، وهي سياسة وارتباطات لا تتفق بالضرورة مع موقف كل الشعب الفلسطيني ومؤسساته المدنية والسياسية<sup>3</sup>. كما أن إنشاء السلطة ومؤسساتها (الدولانية) أدى إلى حالة من التحول في نظرة الفلسطينيين للمؤسسات الحكومية، وطبيعة توقعاتهم وتقييماتهم لها. كما أدى إلى تغير في طبيعة العلاقة بين المواطنين والمؤسسات، حيث أصبحت التوقعات مرتفعة من المؤسسات، وبدأ دور المواطنين في الاعتماد على الذات بالتناقص بالمقارنة مع السابق.

تسعى هذه الورقة لإلقاء الضوء على الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين، وبالذات دورها في مجال تقديم الخدمات للمواطنين ودعم مشاركتهم، ودورها في عملية وبرامج الإصلاح الذي تبنتها السلطة الفلسطينية والذي على أساسه أيضاً شكلت اللجنة الوطنية للإصلاح، والتي تضم ممثلين عن ثلاثة قطاعات وهي القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني. كما تعالج الورقة دور المؤسسات الحكومية في تقديم الخدمات للمواطنين، وخصوصاً بالارتباط بتوفر المعلومات ذات العلاقة وقدرة المواطنين على الوصول إليها. ثم استخدام التقارير والدراسات ذات العلاقة الصادرة عن مؤسسات حكومية وغير حكومية، محلية ودولية. ومن أجل تدعيم الدراسة أجريت العديد من المقابلات مع خبراء وخبيرات في مجال الدراسة<sup>4</sup>. كما تم القيام باستطلاع للرأي العام للتدقيق في بعض القضايا ذات الارتباط، اشتمل على 1200 مقابلة مع عينة ممثلة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

2 زياد أبو عمر، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين"، مؤسسة مواطن - رام الله، 1995.

2 إبراهيم أبراش، "المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تأسيس الدولة"،

<sup>4</sup> من أجل المراجع التي تم استخدامها، العودة لملاحق رقم 1، ومن أجل قائمة المقابلات التي تم إجراؤها، العودة لملاحق رقم 2.

## أولاً: العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة الفلسطينية

مع إنشاء السلطة الفلسطينية، قام وضع ملتبس لا هو وضع دولة مستقلة ولا هو وضع احتلال كامل، حيث وجدت سلطة سياسية وطنية تطبق حزمة من القوانين القديمة، كقوانين الانتداب البريطاني أو القوانين المصرية التي كانت تطبق في قطاع غزة أيام الحكم المصري أو قوانين أردنية أو القوانين الإسرائيلية أيام الاحتلال، هذا الوضع يجعل مناطق الحكم الذاتي وكأنها تعيش حالة طوارئ<sup>5</sup>. وبشكل عام، فقد تميزت العلاقة بين مؤسسات السلطة الفلسطينية والمؤسسات الأهلية بالتعاون والتنسيق أحياناً، وبالتنافس والتناقض أحياناً أخرى. ويوضح الجدول التالي (جدول 1) بعض أسباب التوتر بين السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية حسب تقييم الرأي العام الفلسطيني<sup>6</sup>. ومن بين ما توضحه البيانات الواردة في الجدول أن هناك تمايزاً واضحاً بين مؤسسات السلطة ومؤسسات المجتمع المدني، وأن هذه المؤسسات لم تولد من خلال السلطة ولم تتعرض بعد للاحتواء من قبل سلطة الدولة، مع التأكيد على التباين بين هذه المؤسسات فيما بينها.

### جدول (1): تقييم المواطنين لأسباب التوتر في العلاقة بين السلطة ومنظمات المجتمع المدني

81%	التنافس على التمويل الخارجي
52%	الاختلاف في التجربة بين قيادة الداخل والخارج
52%	قانون المنظمات الأهلية
46%	الدور السياسي الذي تلعبه المنظمات الأهلية
42%	الاختلاف حول مفهوم المجتمع المدني والمشاركة
32%	الاختلاف في وجهة النظر التنموية

المصدر: جامعة بيرزيت. فلسطين- تقرير التنمية البشرية 1999. رام الله: برنامج دراسات التنمية. ص 85.

ويعتبر قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم 1/ 2000 الإطار القانوني والتشريعي الذي ينظم عمل المؤسسات الأهلية الفلسطينية منذ صدوره في العام 2000، وقد ألغيت بموجبه كافة الأحكام والقوانين السابقة التي تتعارض معه، خاصة قانون الجمعيات العثماني وقانون الجمعيات الخيرية الأردني وذلك وفقاً للمادة رقم 43 التي نصت على أن "يلغى قانون الجمعيات الخيرية العثماني، وقانون الجمعيات الخيرية الأردني رقم 33 لسنة 1966، بشأن الجمعيات والهيئات الاجتماعية المعمول بهما في فلسطين، وكل ما يخالف هذا القانون"<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> إبراهيم أبراش. مصدر سابق

<sup>6</sup> جامعة بيرزيت. فلسطين- تقرير التنمية البشرية، رام الله: برنامج دراسات التنمية 1999. ص 85.

<sup>7</sup> قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) الصادر بتاريخ 2000/1/16 وقد صدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني ونشر في الجريدة الرسمية. ويعتبر المرجعية التشريعية الجديدة لعمل المؤسسات الأهلية الفلسطينية وهو الناظم للعلاقة ما بين المؤسسات الأهلية والدولة.

وفي سياق توضيح طبيعة العلاقة بين المؤسسات الأهلية والسلطة الوطنية بعد إصدار القانون، توضح منسقة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية<sup>8</sup>:

"لا تتدخل وزارة الداخلية مباشرة في عمل المؤسسات، إلا أن هناك محاولات في مجال مركزة التمويل. أي أن لا تكون هناك علاقة مباشرة في الحصول على التمويل. بعض الوزارات استطاعت أن تصل إلى اتفاق لإعطاء تركية من الوزارة للمولين لتمير مشروع. وهناك علاقات ايجابية بين وزارة الصحة والقطاع الأهلي العامل في هذا المجال. وتتأثر العلاقة بشخص الوزير وهناك تنوع من وزير إلى آخر وهذا يؤثر في شكل العلاقة. والقانون لم يعط الحق لوزارة الداخلية بحضور الانتخابات في المنظمات الأهلية، إلا أن بعض المؤسسات تراسل الوزارة لحضور هذه الانتخابات (القانون فقط يتطلب إعلام الوزارة وليس المشاركة). وحتى الآن تحصل المؤسسات على التمويل بدون أي مسائلة وهناك استقلالية في مصادر التمويل الخاصة بالعمل الأهلي".

وفي مقابلة مع مدير مؤسسة أهلية قانونية<sup>9</sup>، وعند سؤاله عن المتطلبات القانونية لتسجيل المنظمات غير الحكومية، والى أي مدى هي موثوقة، أكد أن:

"ما يجري الآن حول تعديل القانون وتجاوز المجتمع المدني بالارتكاز على المؤسسة الأمنية. فهذا يشكل خلل لأن مسألة التعديل تشمل عدم ممارسة المؤسسات المدنية لأي نشاط سياسي وهي مسألة توجه ضربة قاسمة للقانون. حيث انه إذا أخذنا بعين الاعتبار احترام القانون من جانب المؤسسة أو الوزارة ذات الاختصاص وإذا التزم به فإنه يحقق قدر من الشراكة في إطار العلاقة مما لا يسمح بطغيان جهة على أخرى، تسمح بالشفافية والمتابعة (عدم السماح للجهات الرسمية بأن تطغى".

وبغض النظر عن طبيعة العلاقة فقد كشفت الانتفاضة الثانية سنة (2000) أن السلطة والمعارضة ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني لم يكونوا واضعين ضمن أجندتهم عودة المواجهة العنيفة مع الإسرائيليين. لقد أكدت انتفاضة الأقصى مجدداً ضرورة إعادة النظر في العلاقة ما بين السلطة والمجتمع المدني، وتأسيس هذه العلاقة ليس على قاعدة أن المجتمع الفلسطيني يعيش مرحلة الاستقلال الوطني بل على قاعدة أنه مازال في أوج مرحلة التصادم والصراع مع الاحتلال الإسرائيلي، وأن الخطاب السائد الذي خلق حالة استرخاء عند قطاع كبير من الشعب هو خطاب بحاجة إلى إعادة النظر فيه<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> رناد القبيج، منسقة شبكة المنظمات غير الحكومية في فلسطين، سابقاً، وحالياً المديرية العامة لمؤسسة تامر للتعليم المجتمعي.

<sup>9</sup> شعوان الجبارين، المدير العام لمؤسسة الحق، وهي مؤسسة حقوقية تعمل في فلسطين منذ عشرات السنين.

<sup>10</sup> إبراهيم أبراش، مصدر سابق، ص16.

## ثانيا: الدور التنموي لمؤسسات المجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني بمؤسساته ومنظماته مجالا لتعبئة وتنظيم أفراد المجتمع من أجل المشاركة الواسعة والفعالة في عملية التغيير وتحقيق الاستقلال والتنمية البشرية. ويعتبر المجتمع المدني، في هذه الحالة، شريكا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويساهم في التخفيف من الآثار السلبية للنمو الاقتصادي والسياسات والتقلبات السياسية التي تترك خلفها أو تسحق تحتها الكثيرين من غير حماية. كما يقوم المجتمع المدني بمهام لا تقوم بها مؤسسات الدولة، وخصوصا في خدمة المجموعات والمناطق المحرومة. كما أن لوجود المجتمع المدني أبعاداً سياسية تدل على نوع النظام السياسي السائد ودرجة المساحة الديمقراطية التي تتيحها الحكومة، ومن هنا أتى التنافس بين منظمات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة ويشد التنافس في ظل وجود تمويل خارجي للتنمية وفي ظل ارتباط مؤسسات المجتمع المدني بأحزاب سياسية معارضة. وينظر عادة إلى المجتمع المدني باعتباره المدافع عن الديمقراطية والحريات والحقوق المدنية والمجسد لها. وبرغم أهمية هذه النظرة، إلا أنه يجب الانتباه إلى أنها تتجاهل التنوع الشديد في منظمات العمل المدني من حيث الوظائف والأهداف والرؤى الاجتماعية والسياسية. وتأخذ العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة المركزية أشكالا متعددة ومتحولة ومعقدة في كثير من الأحيان. وهي علاقات تتسم بالتعاون أو التنسيق أو التنافس أو الصراع حسب مجال عملها ورؤاها ومصادر تمويلها وقاعدتها الاجتماعية. وليس كل المنظرين يجدون مثل هذه التعريفات مناسبة أو حتى شرعية في العالم العربي، ويربطوا بين نشأته في المجتمع العربي والاستعمار والليبرالية الجديدة<sup>11</sup>.

أما في مسألة التجربة العملية للمنظمات غير الحكومية في فلسطين، فانه من الملاحظ أن هذه المنظمات تنشط في معظم القطاعات، فهناك العديد من النقابات والاتحادات الفاعلة ومنها، نقابة الأطباء والمهندسين والصيدالة والعمال، والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، ونقابة الأخصائيين النفسيين والاجتماعيين وما إلى ذلك من هذه الأجسام المجتمعية الكبيرة. وكذلك أيضا يبرز دور المنظمات غير الحكومية من خلال الدور الذي تتخصص فيه، فمنها العشرات التي تعمل في مجال حقوق الإنسان وتبرز اهتماماتها في حقوق المرأة والطفل والشباب وكبار السن والأسرى، وفي مجال الديمقراطية والتنمية والدفاع عن حقوق المواطنين. وهناك أيضا ما يعمل في مجال الإغاثة وهي جمعيات ذات ثقل ولها دور مؤثر وإيجابي كبير يعكس على حياة المواطنين ومن هذه المنظمات الإغاثة الزراعية والإغاثة الطبية.

ونظرا إلى ذلك العدد الكبير من المنظمات غير الحكومية أو الأهلية وبحكم وجود عدد منها قبل قيام السلطة الفلسطينية، اتجهت هذه المنظمات إلى تشكيل جسم يمثلها وهو "شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية". وشكل هذا الجسم الضمانة والمدافع عن مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية، حيث كانت الشبكة جزء رئيس في إقرار

<sup>11</sup> من أجل المزيد حول التطورات التاريخية للمفهوم وعلاقته في العالم العربي، أنظر/ي: غازي الصوراني. "مفهوم المجتمع المدني وأزمة المجتمع العربي". مركز الدراسات الجماهيرية، 2003.

- عزمي بشارة. مساهمة في نقد المجتمع المدني. رام الله: مؤسسة مواطن، 1996.

قانون الجمعيات وتدخلت لدى المجلس التشريعي وفرضت بنود وتخلصت من أخرى حتى تم التوصل إلى القانون الفاعل حالياً والذي بناء عليه يتم تسجيل الجمعيات وحصولها على الترخيص من وزارة الداخلية الفلسطينية. كما قامت مؤسسات أهلية أخرى بالانضمام سابقاً تحت الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، وغيرها تحت شبكات أخرى منافسة للشبكة المذكورة أعلاه في أحيان، ومتكاملة معها في أحيان أخرى.

ولإلقاء الضوء على طبيعة دور المؤسسات الأهلية في ظل الوضع الراهن لابد من الإشارة إلى بعض الحقائق والأرقام حيث تقوم المؤسسات الأهلية الفلسطينية التي تشغل آلاف المواطنين، بجانب مؤسسات القطاع الخاص، بتقديم ما نسبته 100% من خدمات التعليم قبل المدرسة ( دور الحضانة ورياض الأطفال) وحوالي 85% من خدمات تأهيل المعاقين، و60% من خدمات الرعاية الصحية الأولية، في مناطق السلطة الفلسطينية<sup>12</sup>.

### ثالثاً: تصنيفات منظمات العمل المدني الفلسطينية حسب الخدمات التي تقدمها ومنهج عملها<sup>13</sup>

- **المنظمات والجمعيات الخيرية:** تعتمد الإغاثة والعمل الخيري وتساهم في التخفيف من حدة الفقر عبر تقديم المساعدات المادية والعينية، دون استهداف إحداث تغيير نوعي في واقع هذه الفئات. وهي في فلسطين ما زالت الأكثر عدداً (ما يقارب الثلث). وهذا يعكس جزئياً، النشأة التاريخية لعدد غير قليل منها كجمعيات خيرية أو دينية، وتجنبها النشاطات ذات البعد السياسي أو التنموي الواضح. كما تعكس محدودية نطاق الامتداد الجغرافي لكل جمعية فهي في غالبيتها العظمى تعمل في منطقة جغرافية محدودة جداً أو تتوجه لمجموعة معينة.

- **الأحزاب السياسية:** تفرع عنها مؤسسات وأجسام حزبية كالمنظمات النسائية والشبابية. لقد أدى خروج منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان واعتبار الضفة الغربية وقطاع غزة (الداخل) الحلقة المركزية في النضال الوطني إلى توجه الأحزاب السياسية لإنشاء هيئات ولجان جماهيرية تستطيع من خلالها ممارسة العمل السياسي من جهة، وتقديم خدمات اجتماعية من جهة أخرى. لذا تم إنشاء اللجان الزراعية والصحية والنسوية والنقابية والطلابية والفلاحية. وحاولت هذه الأطر أن تتجاوز الأطر التقليدية العائلية العاملة في الجمعيات الخيرية، وحاولت التركيز على الجانب السياسي والتنموي. وقامت بمحاولة تشكيل هياكل أكثر ديمقراطية،

---

<sup>12</sup> زياد عمرو. المنظمات الأهلية الفلسطينية والفساد. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان. 2005. ص13.  
<sup>13</sup> للمزيد يمكن الرجوع إلى جميل هلال ومجدي المالكي. مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، ماس 1997. ومن أجل تفاصيل حول تعداد هذه المؤسسات: يمكن الرجوع إلى ياسر شلبي. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، ماس، 2001.

وتوجهت بشكل أكبر إلى الجمهور الأوسع والفئات المهمشة<sup>14</sup>. وتزايد نفوذ هذه الأطر بين 1982-1990. وبرغم الاهتمام الجديد من قبل الأحزاب المنصب على القضايا المجتمعية، إلا أن تركيزها كان وبشكل أساس على المصلحة السياسية الضيقة في كثير من الأحيان واتسم عملها بالفئوية والمنافسة الشديدة والتحريض والتأطير السياسي. وتمثل الأحزاب السياسية من ناحية عددها أقل من 1.5% من مجموع المنظمات المدنية، إلا أن نفوذها على المستوى السياسي واسع. مع أهمية التنويه إلى أن نفوذها قد انحسر بشكل كبير خلال السنوات العشر السابقة. وتختلف هذه الأحزاب في أجندها السياسية والاجتماعية وفعاليتها. ولم تساهم هذه الأحزاب بالشكل المطلوب في التأثير على قانون الأحزاب بالشكل المطلوب. وقد شهدت السنوات الأخيرة، بعد إنشاء السلطة ودخول العديد من قياديي الأحزاب في عملها والتخبط في أجندها هذه الأحزاب. انحساراً كبيراً في قدرة التفرعات المؤسساتية لهذه الأحزاب على تقديم الخدمات ومنافسة المنظمات الأهلية المحترفة. كما أن العديد من المؤسسات المرتبطة بالأحزاب تحولت لمؤسسات حرفية وأصبحت في بعض الأحيان أكثر نفوذاً من الأحزاب أنفسها.

- **الاتحادات التمثيلية والنقابات المهنية:** يفترض أن يمتد نشاط واهتمام هذه الأجسام التمثيلية إلى تنظيم وتعبئة قطاعات شعبية وفئات اجتماعية للدفاع عن مصالحها. وتشكل هذه الاتحادات 11% من منظمات المجتمع المدني. وقد لعبت دوراً حاسماً في تنظيم النشاطات الكفاحية في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي وفي التخفيف من معاناة أعضائها بسبب ممارسات الاحتلال. ولكن دور معظمها تراجع في ظل السلطة الفلسطينية، وشهدت عضويتها تراجعاً ملموساً. ومن أهم العوامل خلف هذا التراجع هو طبيعة علاقة قياداتها مع السلطة من ناحية ومع أعضائها من ناحية أخرى، مما يؤدي إلى بعض الغموض في مرجعية هذه الاتحادات ومن تمثّل. وفي نفس الوقت ينخرط عدد من قياداتها في مؤسسات السلطة الوطنية كموظفين، أو في أجسام حزبية تابعة للسلطة ولمنظمة التحرير. وفي نفس الوقت، فإن معظم هذه الاتحادات تحولت لشبه منظمات أهلية تعمل كمجموعات ضغط تنقل التمويل من منظمات دولية. ولم تعقد معظم هذه الأجسام مؤتمرات منذ سنوات طويلة ولم تجر انتخابات (الشيء الذي يعرضها للانتقاد الدائم)<sup>15</sup>.

- **المنظمات غير الحكومية (الأهلية)** حديثة النشأة نسبياً (1988 - 1993) تعود جذورها أو أصولها للتنظيمات السياسية المنبثقة عن منظمة التحرير الفلسطينية والحركة الشعبية خصوصاً الاتجاهات اليسارية والليبرالية منها، شقت طريقاً مستقلاً عنها. وقد نشأت معظم هذه المنظمات خلال الانتفاضة الفلسطينية الأولى، التي ساد الاعتقاد خلالها أنها ستؤدي إلى إقامة الدولة الفلسطينية، الشيء الذي أدى إلى التركيز على تبني شعار (التحضير لبناء الدولة الفلسطينية المستقلة). ولذلك انخرط العديد من هذه المؤسسات بعمليات البناء

14. للمزيد، يمكن مراجعة ورقة غير منشورة: عزت عبد الهادي. المنظمات الفلسطينية غير الحكومية: جدول عمل مزدحم. 1995.

15. أنطراي أيضاً: مصطفى البرغوثي وجورج جقمان. الحركات الاجتماعية والسياسية في فلسطين. رام الله: مؤسسة مواطن، 2000.

والتحضير لقيام الدولة. وساهم في إعطاء عمل هذه المؤسسات الشرعية مؤتمرات ولقاءات أطلقت شعارات التنمية من أجل الصمود والتنمية المقاومة في محاولة للدمج بين المقاومة والبناء. وبرغم أصولها الحزبية، فقد تحولت غالبية هذه المؤسسات إلى مؤسسات محترفة ومهنية وارتبط وتأثر وجودها بالإطار الدولي الناشط في هذا المجال. كما أن نشوء السلطة الفلسطينية (1994) أدى إلى تغييرات أساسية في توجهاتها وآليات عملها. وتعتبر هذه المنظمات في غالبيتها تعتمد سياسات ذات بعد تمكيني أو تنموي. وتشكل هذه المنظمات نحو خمس المؤسسات المدنية الفلسطينية. وتعمل هذه المنظمات بهدف إحداث تغيير في إمكانات جمهورها وتحسين فرص حياته. وبرغم أهمية دورها من حيث تقديم الخدمات في مجالات الصحة والتعليم والزراعة وتنمية وضع النساء والأطفال، إلا أن دورها امتد للعمل السياسي وتطبيقاته في مجالات الضغط والدعوة في محاولة للتأثير على السياسات والقوانين. وقد تنشطت هذه المؤسسات للحصول على قانون مؤسسات أهلية يعتبر متقدما وخصوصا في المعايير العربية.

لقد كان التحول من العمل السياسي للمدني - التنموي، ومن التنظيمي للحرفي دور في نقل هذه المنظمات لاحتراق السياسة<sup>16</sup> من خلال العمل الأهلي. لقد كانت الحوارات بين المنظمات الأهلية والسلطة الفلسطينية لا تقتصر على دورها هي بل على طبيعة دور المعارضة السياسية وحرية التعبير وتكوين التنظيمات المختلفة بشكل عام. وتم تفسير رغبة هذه المنظمات بأن تكون مستقلة عن السلطة بأنها تأخذ دور المعارض وخصوصا أنها كانت تعمل منضوية تحت إطار منظمة التحرير الفلسطينية سابقا لاتفاق أوسلو (1993). وقد أدى هذا التداخل بين عمل هذه المنظمات والمؤسسة الرسمية (م.ت.ف) إلى درجة من البلبلة وخصوصا عند محاولة رسم حدود العلاقة والصلاحيات والحقوق لكل طرف إثر إنشاء السلطة. كما أن هذه المنظمات وزعمائها من المعارضة وجدوا أنفسهم أكثر (راحة أو انسجاما) في عالم المنظمات الأهلية وفضلوا ذلك على البقاء في المعارضة السياسية بالمعنى التقليدي. وقد شجع منظرو اليسار أهمية استقلالية هذه المنظمات عن السلطة الحاكمة. وفي نفس الوقت بدأت هذه المنظمات بالابتعاد شيئا فشيئا عن مفهوم الحركة الشعبية التي نهضت بها وخصوصا خلال الانتفاضة الأولى (1987-1993)، لتتحول إلى مؤسسات أكثر حرفية - مهنية. ولم يكن هذا التحول ليصبح ناجزا إلا بعد تفكك الحركة الشعبية الفلسطينية التي حرمتها إسرائيل وقامت بكل ما يمكن من ممارسات قمعية لدفعها لدائرة الضعف والتفكك. كما ساهم التمويل الدولي في النزوع للاحتراق. إضافة إلى تغييرات أيديولوجية على مستوى العالم وبين اليساريين خصوصا من حيث الحاجة لآليات يمكن لها أن تبقى لهم مكانا في عملية التأثير على الأجندة السياسية والاجتماعية. كما كان لهذه العلاقة دور في تشكيل العلاقة المطلوبة بين المجتمع الأهلي والسلطة، حيث بقيت العوامل السياسية عاملا حاسما في طبيعة المطالب الإصلاحية وآليات الوصول لها من خلال وسائل سلمية وضمن أدوات الدعوة والمناصرة. كما أن العلاقة السياسية بين الأطراف السياسية والمنظمات الأهلية أدت إلى مساومات وحلول وسط على حساب حقوق المواطنين.

16. الجزء المتعلق باحتراف السياسة من (المنظمات الفلسطينية غير الحكومية: احتراف السياسة في غياب المعارضة)، ربما حماني، في مجلة السياسة الفلسطينية (92-104)، السنة الثالثة، العدد العاشر، ربيع 1996، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.

ومع غياب الحشد الجماهيري لهذه المنظمات، اعتمدت على (الرافعة السياسية) ذات النفوذ الكبير (الجهات المانحة)، كما اعتمدت على سجلها التاريخي ودورها الحقيقي في تقديم الخدمات. وفي نفس الوقت، ومع شعورها بالتهديد، وبدء المحاولات للتحكم. بها بدأت بتنظيم ذاتها كحركة اجتماعية تعمل بشكل فعلي كـ (الوبي) يسمى شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية. وقد عكست فلسفة وبرامج هذا الجسم التنسيقي خطين يبدوا أنهما متعارضين: الخط المهني المتمثل في تقديم الخدمات التنموية، والخط السياسي الكفاحي. وقد نجحت هذه الشبكة في إفسال محاولات عديدة لاستصدار قانون ضيق ينظم عمل المنظمات الأهلية<sup>17</sup>.

ومن بين هذه المنظمات تلك التي تقدم الخدمات الاجتماعية في مجال الصحة والتعليم والزراعة، وهناك منظمات الحقوق المدنية والدعوة التي تسعى لتعزيز الديمقراطية والحريات، وللدفاع عن حقوق الأطفال والنساء والأسرى والمعوقين، وللمحافظة على البيئة ومكافحة الإدمان ومنع حوادث الطرق. وتتنوع علاقات هذه الأخيرة مع السلطة حيث تكون علاقة تنسيقية داخلية في بعض الأحيان (الأسرى، المعوقين، مكافحة الإدمان)، وضاغطة انتقادية أو حتى تصارعية في أحيان أخرى (حقوق الإنسان والحريات العامة).

- **المؤسسات الأكاديمية ومراكز البحث** والمؤسسات الإعلامية والأندية الرياضية والمؤسسات المعنية بشؤون الثقافة والفن، والتي كان لها أدوار متباينة ولكن مهمة جدا من حيث التكامل مع أهداف الحركة الوطنية والمقاومة ورفد المؤسسات (الحكومية والأهلية) الأخرى بالمعلومات والبيانات والكفاءات. كما قامت بتنظيم العمل التوعوي بين الجمهور.

ويصنف باحثون آخرون منظمات المجتمع المدني حسب شكل علاقتها بالسلطة الوطنية الفلسطينية: بـ مؤسسات المجتمع المدني التابعة للمعارضة السياسية (قبل الانتخابات التشريعية الأخيرة 2006) - حماس والجهاد الإسلامي خصوصا، ومؤسسات المجتمع المدني التي تمارس نشاطها في ظل الاعتراف بشرعية السلطة، ومنظمات واتحادات غير حكومية ذات انتماءات وعلاقات متعددة داخلية وخارجية<sup>18</sup>.

#### إطار (1): الانتخابات التشريعية الفلسطينية ومشاركة المجتمع

تعتبر الانتخابات التشريعية الفلسطينية (كانون ثاني 2006) مثلا ساطعا على دور المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في عملية الإصلاح. فمن ناحية استطاعت مؤسسات المجتمع المدني، وخصوصا تلك المتحدرة من أصول ديمقراطية، أن تدفع باتجاه حدوث الانتخابات برغم المقاومة الشديدة لدى بعض الأطراف. كما استطاعت مؤسسات المجتمع المدني، ومن خلال أجسام تنسيقية، أن تدفع باتجاه تغيير

17. أنظري أيضا: (المجتمع المدني الفلسطيني والسلطة)، جورج جقمان، و(منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة)، مصطفى البرغوثي، 1994.

18. أبراش. مصدر سابق.

جوهرى في النظام الانتخابي، الذي تحول من نظام قائم على الدوائر الانتخابية والأغلبية البسيطة للمرشحين، إلى نظام مختلط يعتمد النسبية والدوائر في نفس الحين. ومن ناحية أخرى، كانت أجندة محاربة الفساد هي الأجندة الأهم في تقدير الناخبين وعلى أساسها قاموا بالمشاركة في الانتخابات واختيار الكتل والمرشحين الذين يمثلونهم، كما اتضح ذلك في استطلاعات الرأي التي قامت بها جامعة بيرزيت يوم الانتخابات وبعدها، التي أظهرت أن العامل الحاسم في الانتخاب والاختيار مرتبط بمحاربة الفساد وإصلاح مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. لقد شارك في الانتخابات التشريعية أكثر من 77% من المسجلين للانتخاب، كما تمت عملية الانتخاب بنزاهة وشفافية مشهود لها دولياً.

### الجزء الثاني: مطالبات الإصلاح... في ظل الفساد

لم تأت المطالبة بالإصلاح الإداري والمالي في مؤسسات السلطة الفلسطينية من الفراغ أو من العدم، بل جاءت بناء على وجود شكل شبه مأسس لعملية الفساد بأشكاله، وهذه المطالبة جاءت مدعومة من جهات خارجية ولم تأتي كتعبير عن احتياج داخلي فلسطيني فقط. لقد أكدت نتائج استطلاعات الرأي العام الفلسطينية على اهتمام المواطنين الفلسطينيين بمسائل الفساد والإصلاح. فقد تابعت استطلاعات الرأي هذه الآراء ووضحت حجم الاهتمام المحلي بأولوية إنهاء حالة الفساد وخصوصاً في مؤسسات السلطة. فقد صرح أكثر من 85% من المستطلعين في مناسبات عديدة وعبر السنوات العشرة الأخيرة، أن هناك فساداً في داخل المؤسسات. كما وصلت نسبة من يطالبون بحاسبة من تثبت عليهم تهمة الفساد إلى 95% ويعتبر هذا النوع من المعرفة أفضل وأقوى سند لمقاومة الفساد<sup>19</sup>.

ومما أعطى المطالبات الدولية (شرعية أكاديمية) صدور تقرير الفساد الدولي (2003) الذي وضع فلسطين في المرتبة 78 ضمن قائمة الدول التي تعيش حالة الفساد، وجاء تقرير عام 2004 ليؤكد تزايد حجم المشكلة ووضع فلسطين في المرتبة 108. واعتبر تقرير للبنك الدولي الفساد<sup>20</sup>. ثاني أكبر عقبة تواجه المجتمع الفلسطيني. ودعم المطالبات بالإصلاح العديد من التقارير المحلية والدولية بما فيها تقارير المجلس التشريعي الفلسطيني المختلفة، وتقرير (روكارد) الذي يمثل وجهة النظر الدولية في هذا المجال<sup>21</sup>. كما تم توضيح حجم

<sup>19</sup> مهدي عبد الحميد. دور الإعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2005، ص 17.

<sup>20</sup> للمزيد من المعلومات انظر في التقرير العالمي حول لفساد 2004. في الدول ( فلسطين، لبنان، مصر، الجزائر) يمكن الإطلاع على النسخة الكاملة من التقرير باللغة الإنجليزية من خلال الصفحة الإلكترونية <http://www.globalcorruptionreport.org> أو من خلال صفحة أمان [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org). وحسب نتائج مؤشر الفساد للعام 2003 (كانت فلسطين في المرتبة 78 بين 133 دولة).

<sup>21</sup> تقرير لجنة الرقابة وحقوق الإنسان التابعة للمجلس التشريعي ( بتاريخ 2005/7/25)، وبتأسيسها في حينه النائب جمال الشاتي. وتقرير روكارد هو: تقرير فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية. الإصلاحات في السلطة الفلسطينية: ما الجديد؟ نيسان (إبريل) 2004.

المشكلة من خلال الرئيس الراحل ياسر عرفات في خطابه أمام المجلس التشريعي (15-5-2002) والذي أكد فيه وقوع ممارسات خاطئة ومرفوضة من قبل بعض المؤسسات وأساء البعض استخدام مواقعهم وأسأوا أمانة وظائفهم<sup>22</sup>.

### أولاً: تحديات الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة في عملية الإصلاح

حالة دراسية: اللجنة الوطنية للإصلاح: 4- 2003 وتضم اللجنة الوزارية، ممثلين عن المجلس التشريعي، وعن القطاعين العام والخاص، 25 عضواً.

انطلاقاً من خطاب الرئيس الراحل ياسر عرفات أمام المجلس التشريعي بتاريخ 15-5-2002، ولكي يتم تنفيذ التعليمات الرئاسية بالتحضير لخطة الإصلاح تم تشكيل لجنة وزارية تعمل على البدء بتحقيق أهداف الإصلاح المتمثلة بتطوير أداء الحكومة بكافة جوانبه. لقد تعددت مجالات عمل هذه اللجنة ضمن القطاعات التالية: الاقتصاد السوقي، إصلاح التمويل العام، الإدارة العامة والمدنية، الأمن، الحكم المحلي، الانتخابات، العدل، والدستور. وكان هناك أيضاً اهتمام بالمجتمع المدني كمحور من محاور الإصلاح. وجاءت خطة المائة يوم للإصلاح كأبسط تعبير عن مفاهيم واتجاهات الإصلاح السائدة. وكان من الملاحظ أنه وبرغم التذكير بدور المجتمع المدني في مقدمة الخطة إلا أن بنداً واحداً لم يذكر في الخطة نفسها لإشراك المجتمع المدني أو إصلاحه. أما الذكر الوحيد للمواطنين فقد جاء على شكل توصية تعبر عن رؤية قاصرة واستخدامية، فقد أشارت الخطة في البند (ب-7) إلى: رفع مستوى الوعي بين الجمهور الفلسطيني لأهمية الحاجة إلى الإصلاح، لضمان فهمهم وتعاونهم ودعمهم. وبرغم أهمية مثل هذا البند، إلا أنه وبمعزل عن خطة متكاملة لشراكة حقيقية من قبل المواطنين والمؤسسات التمثيلية المختلفة، ينظر لمثل هذا الهدف من منظور (استقطاب الولاء) بدل احترام عقل المواطنين وتعزيز مشاركتهم الفعلية. إن مثل هذا المنهج المتعالي هو الذي أدى إلى عدم اعتراف الجمهور بجهود السلطة الوطنية في هذا المجال وقلل من مصداقية القائمين عليها.

إن خطة المائة يوم لم تكن المحاولة الوحيدة للإصلاح، فقد تبعها جهود حثيثة بدأت تأخذ بعين الاعتبار بشكل أكثر جدية وجود مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. فتم توسيع عضوية لجنة الإصلاح لتشمل ممثلين من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. وبشكل محدد شملت اللجنة على: 5 وزراء، 4 أعضاء مجلس تشريعي، 4 ممثلين لمؤسسات المجتمع المدني، وممثلين للقطاع الخاص. ومع تشكيل مجموعات العمل فقد تم البدء بالعمل مع منظمات المجتمع المدني من خلال اجتماعات يبادر إليها وينظمها الوزير المسؤول عن ملف المجتمع المدني.

<sup>22</sup> مهند عبد الحميد. دور الإعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد. مصدر سابق. ص 47.

لقد تم الاتفاق على أن يشمل إطار الحوار بين لجنة الإصلاح والمجتمع المدني القضايا المتعلقة بكافة نواحي الإصلاح، كما يجب أن يشمل إطار العلاقة بين الجانبين على التعاون والشراكة. وبرغم هذا الاهتمام وكافة الاتفاقات والوثائق المنشورة فقد اقتصر هذا الدور ومن خلال لجنة الإصلاح على مجموعة من الاجتماعات لسماع وجهة نظر ممثلي المجتمع المدني، ولم تدم هذه المحاولة طويلاً حيث كانت محفوفة بالشك وغياب القدرة على القرار أو التنفيذ لتبقى الكثير من توصياتها حبراً على ورق.

### ثانياً: وجهة النظر الرسمية

بالنظر للوثائق الرسمية الصادرة عن جهات في لجنة الإصلاح، فإن هناك الكثير من الشك والنظرة الاستعلائية والاستخدامية للمجتمع المدني. فقد ذكرت إحدى الوثائق الصادرة عن اللجنة الوزارية للإصلاح (وحدة التنسيق) في نهاية نيسان 2003 أن اللجنة (تدرك أهمية إشراك المجتمع المدني لضمان تعاونه وشراسته في جهودها لتحقيق الإصلاح). وفي إشارة تشكيك في مؤسسات المجتمع المدني تتوسع الوثيقة نفسها لتؤكد (ومن المعروف عموماً أن الإصلاحات المطلوبة ليس فقط في المؤسسات الحكومية، بل وفي مؤسسات المجتمع المدني، التي تعاني من الترهل). وبرغم هذا التشكك، إلا أنه (وبعد تردد وجس للنض، يشارك المجتمع المدني في الوقت الحاضر بشكل متواصل وفعال في بحث الإصلاحات مع اللجنة الوزارية للإصلاح). وتؤكد لغة هذه الوثيقة الرسمية على الدور (التكميلي - التحصيلي) للمجتمع المدني من حيث الرؤية الرسمية له. وتعزو الوثيقة التقارب بين المجتمع المدني ولجنة الإصلاح لعاملين: "تراجع محاولات عرض مؤسسات المجتمع المدني وممثليه كند لمؤسسات السلطة الفلسطينية"، ... وأن "المجتمع المدني قد نظم صفوفه أخيراً واختار ممثلين للحديث نيابة عنه".

قامت مؤسسات المجتمع المدني بترشيح ممثلين لها من بين المجموعات الرئيسية: المنظمات غير الحكومية، مؤسسات القطاع الخاص، والجمعيات الخيرية، والاتحادات المهنية. وتشعر اللجنة بضرورة توسيع المشاركة لتشمل ممثلين عن الأحزاب السياسية والاتحادات التجارية غير الممثلة بعد. وتعتبر تقارير لجنة الإصلاح الاجتماعات المعقودة مع ممثلي المجتمع المدني بأنها تعبر عن نجاح يذكر، فقد تم بين الفترة 16-10-2002 إلى نهاية شهر 1-2003 (أي خلال 4 أشهر)، عقد 7 اجتماعات مع المجتمع المدني. ومن المؤكد أن هذه الفترة شهدت ضغوطاً متوالية على كلا الطرفين من قبل قوى خارجية وداخلية للصلوع بالحوار. ونلاحظ أيضاً أن هذه الفترة كانت شاذة عن القاعدة، فبعدها لم يلاحظ أي توالٍ للاجتماعات إلا ما ندر. كما أن اقتصر دور المجتمع المدني على التعبير عن الرأي قد يؤدي لصراع معه أو احتواء لمكوناته. وكان من الملاحظ أن غالبية اجتماعات اللجان تحصل في المركز: مدينة رام الله مع استثناءات قليلة في غزة ونابلس.

### ثالثاً: وجهة نظر المجتمع المدني

للمجتمع المدني الفلسطيني مكونات ومستويات متعددة ومتباينة (كما ورد سابقاً في هذه الدراسة). ومع ذلك فإن وجهة النظر السائدة كانت نظرة نقدية تميل للتعاون مع باقي مكونات لجنة الإصلاح. لقد شاركت مؤسسات المجتمع المدني في بلورة وتطوير رؤية فلسطينية للإصلاح، وذلك من خلال مجموعة من النشاطات كالتدورات والمؤتمرات والاجتماعات المتخصصة. وكان من بين أهم النشاطات التي قامت بها هذه المؤسسات لتوضيح وجهة نظرها تنظيم (المؤتمر الوطني - البناء الديمقراطي والمقاوم)، الذي تم من خلاله تقديم إطار عام لمفهوم الإصلاح في السلطة الوطنية من وجهة نظر المجتمع المدني. كما عالج المؤتمر موضوعات دور المجتمع المدني في البناء والمقاومة، الانتخابات، ودور القطاع الخاص. وأكدت أوراق المؤتمر على أهمية توفير البيئة المؤسساتية والقانونية واعتماد آليات العمل المناسبة لإزالة المعوقات وتحديد الاحتياجات الضرورية وتوزيع الأدوار بين الأطراف المشاركة كشروط ضرورية لنجاح تطبيق الخطة الوطنية للإصلاح. كما أكدت على أهمية تعزيز البناء الداخلي للمؤسسات الحكومية وغير الحكومية. واعتبرت وثائق المؤتمر أن الخلاف يدور حول شروط وخصائص قيام الدولة ومضمونها، واعتبار خطة الإصلاح خطة وطنية شاملة وجذرية. وأكدت على أهمية أن تجري عملية الإصلاح في إطار المؤسسات الشرعية للشعب الفلسطيني. وتعتبر مؤسسات المجتمع المدني رؤيتها تمهيدا لبلورة خطة إصلاح وطني فلسطيني، أخذاً بعين الاعتبار، مجموع الوثائق والخطط الأخرى المقدمة في هذا الإطار.

#### إطار (2): تقييم دور المجتمع المدني في عملية الإصلاح

لقد أجمعت أوساط المجتمع المدني الفلسطيني أن هنالك عملية إجهاض تمت للجنة الوطنية للإصلاح والتي كان من مكوناتها الأساسية المجتمع المدني والقطاع الخاص. ويقول الدكتور عزمي الشعيبي<sup>23</sup>

"بدأت تتشكل خطة للإصلاح الإداري والمالي في الدولة، حيث قدمت ورقة تتضمن رؤية من المجتمع المدني بفلسطين حول الموضوع، وتكونت اللجنة الوطنية للإصلاح والتي تكونت من المجتمع المدني والقطاع العام والقطاع الخاص. ومع الأيام حدثت خلافات وتقدمنا كمجتمع مدني بالاستقالة من هذه اللجنة. أما اللجنة الوزارية للإصلاح والتي عطل عملها رئيس الوزراء حيث تقدمنا بخطة لإصلاح المؤسسة الأمنية ثم زاد الفلتان الأمني، وطلبنا عقد اجتماع مع رئيس الوزراء ولم يلبي الطلب وهذا هو السبب الرئيسي وراء استقالتنا، وهذه اللجنة عملت فقط لمدة عام".

ويتضح من الاتهامات المتبادلة إنه برغم تباين وجهات نظر الموظفين الرسميين حول دور المجتمع المدني، إلا أن الصبغة السائدة كانت هي تناولها بغير جدية. وفي الحقيقة فإن التعامل الجدي جاء في غالبه من الضغوطات الخارجية. وفي المقابل فإن بعض الخلافات بين مكونات المجتمع المدني سهلت

<sup>23</sup> عضو مجلس تشريعي و وزير للشباب والرياضة سابقاً. وهو المنسق العام للإنتلاف من اجل النزاهة والمسائلة - أمان.

عملية تهميشهم. وحول مدى تمثيلية اللجنة وقربها لعموم المواطنين، يقول الدكتور الشعبي عندما سؤل عن مدى إشراك المواطنين والأخذ باقتراحاتهم فأجاب:

"لا، لم نشارك المواطنين. بل كنا في اللجنة الوطنية نمثل الفكر الإصلاحى وهذه اللجنة لم تقدم حلول واقتراحات حول الخدمات المقدمة للمواطن ولم تقدم شئى جدي حول هذه الخدمات".

ولعل هذا سبب ذو قيمة لعدم تعامل القيادة الفلسطينية مع هذه اللجنة بجدية كافية، حيث لا يوجد من خلف هذه اللجنة الجماهير التي من الممكن أن تدعم مطالبها وإقرارها وفرضها على مؤسسات السلطة. وفي نفس السياق توضح رناد القبح الكيفية التي أدت إلى إحباط أهم مبادرة في مجال الإصلاح حيث تقول:

"بمبادرة من شبكة المنظمات غير الحكومية شكلت لجنة تنسيق من المجتمع المدني للإصلاح وهي مرتبطة بالضغوط الخارجية ولا يوجد لها تمويل خارجي. وعندما تحدثنا عن موضوع الإصلاح من خلال مؤتمر قمنا بتقديم رؤية خاصة من منظور فلسطيني. ثم تمثلت هذه اللجنة، باللجنة الوطنية للإصلاح والتي أشرفت عليها لجنة الإصلاح الوزاري التي تضم ممثلين من السلطة والمجتمع المدني وكانت الاجتماعات محدودة ودور اللجنة شكلي ليس أكثر. وتظهر أمام الأطراف الخارجية صورة غير واقعية، وخلال ثلاث سنوات لم يتعدى عدد الاجتماعات في رام الله الأربعة اجتماعات. قرر أعضاء اللجنة الاستقالة وهم المقربون من الشبكة وتمت الموافقة على استقالتهم".

### الجزء الثالث: التحديات أمام الإصلاح

كما ورد سابقا، فإن الحوار على أهميته ومحاولة كافة الأطراف أن تقوم بدور في عملية الإصلاح إلا أن هذه المحاولات اصطدمت بتحديات حقيقية لم يتم أخذها بشكل كاف بعين الاعتبار وسيكون ذلك ضروريا في المستقبل. وخلال اقل من سنة واحدة، قدم ممثلو شبكة المنظمات الفلسطينية وأجسام أخرى استقالتهم من اللجنة الوطنية.

### تتلخص هذه التحديات في النقاط التالية:

السياق السياسي: أجمعت كافة الأطراف ذات العلاقة أن محاولات الإصلاح الحكومي كانت تتم في أجواء تتسم بالعدوانية والعنف والضغوط الخارجية، فقد اتسمت الأعوام 2002 و 2003 بدرجة عالية من الاعتداءات والاجتياحات ومنع التجول على الأراضي الفلسطينية. وكذلك تكريس الاحتلال من خلال زيادة عدد المستوطنات والحواجز والطرق الالتفافية. فمقابل كل جهد فلسطيني للبناء كان هناك كل جهد إسرائيلي للهدم، مما قوض فكرة ربط الإصلاح بإنهاء الاحتلال، حيث كان الشعب الفلسطيني مطالباً بإصلاح مؤسساته

من أجل التمهيد لحصوله على الدولة، ولكن الواقع كان البرهان على فشل هذه النظرية حيث يتكسر الاحتلال تحت سمع ونظر كافة الأطراف ذات العلاقة.

**الاعتماد شبه الكامل على التمويل الخارجي:** لقد تم التمهيد لعملية الإصلاح وتواترت المطالبات والضغوطات الدولية بالإصلاح في ظل عملية سياسية كانت تهدف، ولو بشكل جزئي، لتقويض سلطة الرئيس الراحل ياسر عرفات ووضع عملية الإصلاح تحت رحمة وسيطرة الدول المانحة والمؤسسات الدولية. لقد جاء تقرير (روكارد) تحت عنوان تقوية مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ليطلق العنان للمطالبات بالإصلاح وليعطي المنظومة الدولية المادة الصائغة للضغط على مكونات النظام السياسي الفلسطيني. وتم ربط محاور عملية الإصلاح بأحد الأطراف الدولية من حيث التمويل والرقابة والمتابعة. فقد قامت اللجنة الرباعية (المكونة من الأمم المتحدة، الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي وروسيا)، إضافة إلى اليابان والنرويج والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بمتابعة ومراقبة عملية الإصلاح بشكل تفصيلي ومستمر.

**غياب المنظور الجامع:** لم يكن هناك اتفاق بين كافة الأطراف على الهدف النهائي الذي ستحققه عملية الإصلاح، فبالنسبة للسلطة كان هناك صراع حول الهدف النهائي ودرجة الإصلاح وونيرته. كما أنه كان هناك درجة من الستاوق مع الأجندة الخارجية مع ضعف النقاش النقدي مع هذه الأجندة. أما بالنسبة للمجتمع المدني، فإن عملية الإصلاح هي جزء من كل، ولا بد لها أن تخدم أغراض التحرير والتنمية. ومع ذلك، فإن بعض عناصر المجتمع المدني كانت تعمل وكأنها تخدم غرض الضغط السلبي على السلطة لتحقيق أهداف سياسية خارجية.

**الملكية والأجندة:** من أهم القضايا التي كانت مثار تساؤل بين عناصر المجتمع المدني والمواطنين عامة، هي تلك المرتبطة بملكية عملية الإصلاح. وكان هذا التساؤل شرعي في ظل الأدوار الواضحة والضاغطة من قبل الحكومات الغربية وخصوصا الولايات المتحدة وأوروبا بالتنسيق مع إسرائيل. لقد بدا أحيانا أن عملية الإصلاح تتم في عواصم غربية وتملكها اللجنة الرباعية وليس المجتمع الفلسطيني. ارتباطا بمسألة الملكية، كان هناك تساؤلات حول تحديد الأجندة. فهل أجندة الإصلاح هي أجندة فلسطينية وهل تخدم المجتمع الفلسطيني. وبرغم المطالبات الشعبية للإصلاح حيث أن المواطن الفلسطيني هو الأكثر تأثراً بحالة الفساد، فإن الآلية التي تمت فيها عملية الإصلاح وارتباطها بالعملية السياسية بما يبدو وكأنها تخدم مصالح خارجية أدى لدرجة من النفور من عملية الإصلاح كما تقدمها الجهات الرسمية.

**التمثيل:** برغم محاولة تمثيل القطاعات الحكومية والمدنية والخاصة، إلا أن التمثيل كان قاصرا ليس في شكله بل في محتواه، حيث أن العديد من المؤسسات شعرت بأن تمثيلها ليس له أي تأثير. كما أن اللجنة لم تشرك المواطنين في حوارات حول المواضيع المطروحة ولم تضع أي آليات لضمان دمج وجهات نظر المواطنين في اللجنة.

**التنظيم وتقسيم الأدوار:** كان هناك الكثير من التداخل بين الأجسام ذات العلاقة بعملية الإصلاح، فمن ناحية كان هناك اللجنة الوزارية للإصلاح ومن ناحية أخرى كان هناك اللجنة الوطنية للإصلاح، وبينهما مجموعة كبيرة من اللجان المتخصصة. كما أن مستوى التمثيل في هذه اللجان لم يكن دائماً واضحاً، حيث أن بعض المؤسسات قد يمثلها أعلى مستويات صنع القرار فيها، بينما يمثل مؤسسات أخرى موظفون لا يملكون حق صنع القرار. كما أن مستويات صنع القرار المخولة للجان لم يكن واضحاً. كما أن توزيع الأدوار والصلاحيات أيضاً لم يكن واضحاً.

**الأداء على الأرض:** لقد أدى الضعف وعدم الوضوح في كافة القضايا السابقة، إلى خروج عدد كبير من التوصيات والشروع في إصلاحات إدارية في المؤسسات الأمنية والمدنية، وبرغم أهمية هذه الإصلاحات كبدائية لمهمة صعبة ومعقدة، إلا أن تأثير هذه التوصيات بقي في غالبه على الورق، وإن تم تطبيق جزءاً منها على مستويات إدارية عالية، فلم يشعر المواطنين بتحسّن ذو مغزى بسبب هذه الإجراءات.

**المصداقية والشرعية:** إن جميع ما سبق ذكره، أدى إلى درجة عالية من الشك في عملية الإصلاح والقائمين عليها. وكان هناك شعور متواصل بأن هذه العملية مفروضة وتخدم أجندة خارجية، وذلك بالرغم من الشعور السائد بين المواطنين بأهمية الإصلاح على كافة المستويات.

### إطار (3): آليات المشاركة: مختصر

1. ما هي الطرق التي تلجأ إليها الحكومة لاستشارة المجتمع المدني؟  
من خلال ورش العمل التي تنظمها الوزارات وحلقات للنقاش والمؤتمرات. مثل الخطة الوطنية للطفل وهي تتبع لوزارة التخطيط حيث يتم عقد ورش عمل وتقديم الاقتراحات من المجتمع المدني ويؤخذ فيها.

2. ما هي الطرق التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صياغة السياسات؟  
من خلال المذكرات والرسائل والدراسات التي تهدف إلى دعم موقف معين أو الدعوة إلى تشكيل حلقات نقاش مع أعضاء من المجلس التشريعي أو مجموعات عمل أجنبية في إطار معين. كما تلجأ لأساليب الدعوة والمناصرة (Lobbying & Advocacy). وتلجأ أحياناً للوسائل الاحتجاجية كتنظيم المسيرات والمظاهرات.

3. هل هناك إطار قانوني يشترط على الحكومة إصدار تقارير سنوية بشأن استشارة المجتمع المدني؟  
لا يوجد أي إطار قانوني، فقط بعض الوزارات التي تصدر تقريراً سنوياً تشير إلى الإنجازات والشركاء والجهات الاستشارية.

مما تقدم وبناء على رؤية نشطاء المجتمع المدني يتضح جليا بأن هناك إرادة لعدم التغيير من قبل القطاع العام، قد تتمثل هذه الإرادة بأشخاص ذوي نفوذ يحاولون إحباط أي برنامج إصلاحي، على الرغم من تبني السلطة لخطوة واسعة للإصلاح، والسؤال هنا هو من يصلح ماذا وكيف وبأي وسيلة ومتى؟ إن القطاع العام الفلسطيني يعاني من أزمات عميقة وكبيرة وخطيرة، وهذا بسبب ضعف مكوناته الرئيسية وهي الوزارات، والعديد من موظفيها الذين لا يتمتعون بالمؤهلات والخبرة الكافية وخصوصا في المراتب العليا. إن هنالك لوبي قوي تتأثر مصالحه إذا ما طبق برنامج إصلاحي على غرار إقرار قانون التقاعد وقوانين أخرى.

#### الجزء الرابع: الوصول للمعلومات والخدمات.. حق للمواطنين على طريق الإصلاح 24

تتطلب عملية الإصلاح احترام حقوق المواطنين ضمن صيغة تعاقدية تقوم على مفهوم شمولي للمواطنة، بحيث تصبح الدولة في خدمة المواطنين بشكل فعلي وعلى أساس المساواة التامة بين كافة المواطنين بغض النظر عن خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية. ومن بين أهم الحقوق هو ذلك المتعلق بحق المواطنين في الوصول للمعلومات، مما يعزز المشاركة والنزاهة ويشكل استراتيجية وقائية للتصدي لظاهرة الفساد ويفعل عملية تقديم الخدمات.

لقد أكدت مواثيق دولية عديدة على حق الإنسان في المعرفة والمعلومات، حيث نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على (حق كل إنسان في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود.....)<sup>25</sup>. وإن كان حق الحصول على المعلومات ينطبق على المعلومات المتوفرة كونيا، فمن الحري أن يتم توفير المعلومات على مستوى القطر نفسه ولمواطنيه وخصوصا في المجالات التي تنظم علاقة المواطنين بالمؤسسات الحكومية بما فيها تلك التي تقدم الخدمات الحيوية واليومية للمواطنين. والحق في الحصول على المعلومات يعزز أيضا المشاركة من خلال معلومات حول التخطيط والسياسات والبيانات حول أهم المؤشرات في القطر المعني.

وفي فلسطين هناك مجموعة من النصوص الدستورية والقانونية ذات العلاقة والتي تمهد للوصول للحق في الحصول على المعلومات:

#### 1. القانون الأساسي:

<sup>24</sup> اعتمد هذا القسم بشكل رئيس على: احمد أبو دية. حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان. 2005.

<sup>25</sup> أنظر/ي أيضا: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969، مادة 3 فقرة 1) والتي تنص على أن (لكل إنسان الحق في حرية البحث عن مختلف المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها.....)، وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981، مادة 9 فقرة 1) الذي ينص على أن (من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات).

- المادة 19: لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره.
  - المادة 27: حق الجميع في تأسيس الصحف ووسائل الإعلام وحرية وسائل الإعلام والطباعة والنشر والتوزيع.
2. مسودة الدستور:
- المادة 59: إنشاء هيئة عامة مستقلة... تعنى بمراقبة حقوق وحرريات المواطنين، ولها في سبيل ذلك صلاحية الحصول على المعلومات بمسؤولية وشفافية.
  - نص غير نهائي حول حرية الوصول على المعلومات.
3. قانون المطبوعات والنشر:
- المادة 2 والمادة 4: حرية الوصول للمعلومات ونشرها وتداولها والتعليق عليها، ومهمة الصحافة في إطلاع المواطنين على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات.
  - قيود عديدة على حرية وسائل الإعلام.
4. قانون الإحصاءات رقم 4 لسنة 2000
- المادة 4: حق جميع أفراد المجتمع في الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد.
5. قوانين الانتخابات الفلسطينية:
- المادة 17 (قانون رقم 13 لسنة 1995): حق الجمهور في الإطلاع على جدول الناخبين وتقديم الاعتراضات عليه.
  - المادة 15 (قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم 5 لسنة 1996): نشر سجلات الناخبين حتى يسهل الإطلاع عليها من الجمهور، ونشر قوائم المرشحين.
6. قانون البيئة رقم 7 لسنة 1999
- المادة 3: حق كل شخص في الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الأثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني.
  - المادة 2: أهمية تشجيع ونشر المعلومات البيئية المختلفة وزيادة الوعي الجماهيري بمشاكل البيئة.
7. قانون الأحوال المدنية رقم 2 لسنة 1999
- المادة 7: إعطاء الشهادات والمستخرجات والوثائق المتعلقة بمن يطلبها وبأصوله أو بفروعه أو بزوجه لقاء رسم يحدد بنظام.

8. قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001
- المادة 237: تجري المحاكمات بصورة علنية ما لم تقرر المحكمة إجرائها سرية لاعتبارات محددة.
9. قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 2 لسنة 2001
- المادة 173: حق الخصوم في الإطلاع على صورة من منطوق الحكم.
- المادة 177: جواز إعطاء صورة من نسخة الحكم الأصلية لمن يطلبها، ولو لم يكن له شأن في الدعوى، شرط أن يدفع الرسم المستحق.
10. قانون هيئة الرقابة العامة رقم 17 لسنة 1995
- المادة 10: حق الهيئة في مراجعة المستندات والدفاتر والسجلات.... الخاصة بالجهات التي تخضع لرقابتها المالية.
11. النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني
- المادة 57: حق لجان المجلس طلب أي معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوعات المطروحة عليها.. من أي وزير أو مسؤول في مؤسسات السلطة.

وبالنظر لمنظومة القوانين السابقة الذكر يمكن استنتاج ما يلي:

1. مقابل النصوص التي تمكن المواطنين والهيئات ذات العلاقة الوصول للمعلومات، فإن هناك العديد من القوانين التي تضع قيودا على بعض المعلومات، كما هو الحال في قانون سلطة النقد للعام 1997، وقانون تشجيع الاستثمار (1998)، وقانون العقوبات (1960)، وقانون ضريبة الدخل.
2. تتضمن النصوص السابقة والتي تنص على الحصول على المعلومات قيودا وشروطا غامضة وفضفاضة، تعطي المجال لذوي الشأن من وضع الاستثناءات والمحددات التي ترتبها مناسبة. وفي نفس الوقت فإن الغموض والقيود تعطي أصحاب النفوذ تفسير القوانين وممارستها كما يحلو لهم في بعض الأحيان.
3. لا يوجد رؤية ناظمة أو فلسفة واضحة تقوم عليها القوانين المختلفة فيما يتعلق بالحق في المعلومات، حيث نجد أن مستويات تعاطيها مع هذا الحق يتراوح بين فهم شمولي لهذا الحق وفهم محدود.
4. لا يوجد قانون منفصل حول الحق في الحصول على المعلومات ينظم ويوجه باقي القوانين ويشمل على كافة جوانب الحياة، ولكن هناك مسودة مقترحة من قبل مؤسسات فلسطينية.

تنص المسودة المقترحة لهذا القانون على أنه يهدف لتمكين المواطن والمقيم في فلسطين من ممارسة حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة وفقا لأحكام القانون. وتعتبر هذه المسودة أن جمع

المعلومات التي بحوزة المؤسسات محلاً للإطلاع، إلا ما دخل منها في نطاق الاستثناءات المحددة في القانون. وتؤكد المسودة على أهمية فتح الاجتماعات العامة أمام الجمهور. وللتأكيد على أهمية ما ورد في هذه المسودة، يتم اقتراح المبادئ التالية للتأكيد على تضمينها في القانون:

- مبدأ الكشف عن المعلومات كمبدأ عام.
- وجوب النشر على نطاق واسع.
- الترويج لسياسة الانفتاح من خلال توعية الجمهور بحقه في الإطلاع على المعلومات والسجلات العامة.
- تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات.
- تخفيض التكاليف.
- حماية الشخص الذي يكشف عن المخالفات.
- موازنة القوانين حتى لا تتعارض مع المبدأ العام المتمثل في حق المواطن في الإطلاع على المعلومات.

وللتأكيد على أهمية هذا الحق تم إنشاء مجموعة من المؤسسات العامة التي تهدف إلى إيصال المعلومات للمواطنين، ومن بينها: الهيئة المستقلة للاستعلامات، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الأرشيف الفلسطيني، المجلس التشريعي وخصوصاً من خلال لجنة الرقابة، وكالات الأنباء بما فيها وكالة الأنباء الفلسطينية (وفا)، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن. وفي مجال تعميم هذا الحق تقوم مؤسسات أهلية وخاصة بالعديد من النشاطات، ومن بين هذه المؤسسات مراكز الأبحاث واستطلاعات الرأي في الجامعات وخارجها، شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، المراكز النسوية والحقوقية، الشبكات الالكترونية كاتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية (بيتا). وهناك أيضاً الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) - والذي سيتم التوسع في وصف وتحليل عمله بصفته مؤسسة متخصصة في هذا المجال.

#### إطار (4): حالة دراسية، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

تشكلت أمان من مجموعة من المؤسسات الفلسطينية المدنية ذات العلاقة بقضايا مجتمعية وسياسية متعددة، وهذه المؤسسات هي: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، الملنقى الفكري العربي، مركز التجارة الفلسطيني (بال تريد)، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن)، مركز الميزان لحقوق الإنسان، المجلس الفلسطيني للعلاقات الخارجية، وقد ترأس هذا الائتلاف عضو المجلس التشريعي المعروف بنشاطه في مجال محاربة الفساد والمطالبة بالإصلاح - د. عزمي الشعيبي. وقد كان لوجوده في المجلس التشريعي ولجانه، بما في ذلك لجنة الرقابة، دوراً مهماً في تفعيل دور (أمان) في تحقيق أهدافها. هذا وتعتبر أمان مبادرة مجتمعية لإعداد الدراسات والأبحاث التي تتعلق بأسباب الفساد داخل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، العامة والأهلية للتعرف على البيئة التي تحيط

بها، وبشكل خاص مواقع الضعف والخلل التي تحيد وتحد من مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار أو الرقابة عليه مما يوفر فرصا للفساد والفاستين ويزيد ويوسع من الفساد. ومن بين أهم منشورات أمان:

- أجهزة الرقابة وأنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني (2003)
- الفساد (1) الداء والدواء، الأطفال في المواجهة، 2004.
- الفساد (2) أسبابه وطرق مكافحته، الناشئة في المواجهة، 2004.
- الفساد (3) أسبابه ونتائجه، الشباب في المواجهة، 2004.
- المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، توصيات وأوراق عمل، 2004.
- نحو مجلس تشريعي فعال 2004 أربعة أجزاء :
- أعضاء المجلس التشريعي، التجربة الأولى
- علاقة المجلس التشريعي مع الجمهور
- البناء الإداري والوحدات الوظيفية المساندة
- لجان المجلس الدائمة
- المنظمات الأهلية والفساد، 2005
- دور الإعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد 2005
- القضاء الفلسطيني، قيم النزاهة ونظم المساءلة والشفافية، 2005
- النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل الهيئات المحلية، 2005
- الفصل بين السلطات في النظام الفلسطيني، 2005
- حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، 2005
- شكاوى الجمهور في فلسطين، الواقع والمستقبل، 2005
- دور البرلمان والبرلمانيين في مواجهة الفساد، 2005

لقد لعبت أمان دورا مهما في التشجيع على وضع قضايا الفساد على سلم الأولويات، وفي نفس الوقت قامت بالعديد من النشاطات المطلوبة حول الموضوع بما في ذلك تنظيم المؤتمرات السنوية. ومن بين هذه المؤتمرات مؤتمر تحت عنوان (لا للواسطة، لا للمحسوبية، لا للمحاباة) خلال شهر آذار 2005. لقد هدف هذا المؤتمر الأول من نوعه، إلى تسليط الضوء على مجموعة من مظاهر الفساد التي يعتقد الشارع الفلسطيني بانتشارها في المجتمع. وقد شارك في المؤتمر ممثلون عن القطاع الحكومي (بما في ذلك رئيس الوزراء في حينه السيد أحمد قريع) وممثلون عن القطاع الأهلي والخاص. ومن بين العناوين التي عالجها المؤتمر: الإطار العام لظاهرة الواسطة والمحسوبية في فلسطين، الرأي العام والفساد، مشروع مدونة سلوك عمل المنظمات الأهلية، الواسطة والمحسوبية في توزيع المساعدات والإغاثات، الواسطة والمحسوبية في تقديم الخدمات الصحية، الواسطة والمحسوبية في توزيع المنح الدراسية. كما تم تكريم عدد من المبادرين في مجال الإصلاح الفلسطيني. وقبل هذا المؤتمر قامت شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، بالتعاون مع العديد من مكونات المجتمع المدني، بتنظيم مؤتمر تحت عنوان (المؤتمر الوطني:

البناء الديمقراطي المقاوم) خلال شهر أكتوبر – تشرين أول 2002، وذلك بالتوازي مع بداية عمل لجان الإصلاح واستمرار المطالبات بذلك.

ومع أهمية ما قامت به مؤسسة أمان والمؤسسات الأخرى في هذا المجال، فإن الانتخابات الفلسطينية الأخيرة تدعو لمراجعة جوهرية لدور المجتمع المدني في كافة المجالات، وخصوصا فيما يتعلق بموضوع الإصلاح. كما أن المجتمع المدني بما فيه مؤسسة أمان مطالب بالتدقيق بأجندته ومدى توافقه مع أجندة تحقيق الاستقلال السياسي للشعب الفلسطيني، ومدى توافقه ولو بشكل مقصود مع أجندات قد تكون معادية. ومن الملاحظ أن للمؤسسات المشاركة في أمان توجهات متشابهة من حيث قناعاتها بالديمقراطية الليبرالية والمجتمع المدني وغير ذلك من المفاهيم المعولمة. كما أنها كما الغالبية العظمى من المؤسسات الفلسطينية تتلقى دعما من مؤسسات دولية.

#### أولا: النفاذ للمعلومات: المواقع الالكترونية الحكومية

لقد أبدت السلطة الوطنية اهتماما خاصا بمسألة تكنولوجيا المعلومات، ومن أجل ذلك بدأت بتنفيذ مشروع أتمتة كافة مؤسسات السلطة ووزاراتها بهدف الوصول لما يسمى بالحكومة الالكترونية. لقد قامت غالبية الوزارات بتصميم مواقع الكترونية يمكن من خلالها الحصول على المعلومات. لقد تباينت هذه المواقع في أهدافها وطبيعتها جمهورها، ولم يتم تطويرها لتصبح في خدمة الجمهور العريض أو حتى جمهور المستهدفين من خدمات الوزارة. لقد شكلت غالبية المواقع نوافذ لشرح عمل وإنجازات وأخبار الوزارة، وبعض الأبحاث التي تقوم بها. ومن أجل توضيح مدى اقتراب الوزارات من مفهوم المعلوماتية والشفافية في النشر، نقوم بتقديم بعض النماذج المحددة:

1. **وزارة الاقتصاد الوطني:** يضم الموقع معلومات أساسية حول الوزارة من حيث هيكليتها وخدماتها وعلاقتها مع الممولين الدوليين والقوانين والاتفاقات الاقتصادية، وكذلك توضيحات حول الانتهاكات الإسرائيلية لهذه الاتفاقات. كما يشمل الموقع على أخبار الوزارة ونشاطاتها. ولكن اللافت للنظر مدى تقدم الوزارة، بالمقارنة مع الوزارات الأخرى، من حيث توضيح الإجراءات المطلوبة للحصول على خدماتها، حيث يحتوي الموقع على: النماذج والطلبات، البحث عن شركات، تسجيل الشركات، رخص الاستيراد، الحصول على شهادة مصدر، تسجيل وكيل تجاري، حجز إسم شركة، تسجيل علامة تجارية، تسجيل براءة اختراع، غضاة طلب علامة تجارية وغير ذلك من المعلومات والنماذج. إن هذه المعلومات تتوفر بشكل ورقي ولكن أيضا من خلال الموقع الالكتروني لجمهور المستثمرين. وليس هذا بغريب من حيث ارتباطه بعملية الإصلاح، فمن بين أهم القضايا التي نشطت فيها أطراف عملية الإصلاح هي تلك المتعلقة بتقديم الخدمات للقطاع الخاص والمستثمرين.

2. **وزارة المالية:** لقد تم تطوير موقع وزارة المالية بشكل متواتر وبالترايط مع عملية الإصلاح في النظام المالي الفلسطيني، فقد أصبحت الوزارة قادرة على نشر تقارير مالية شهرية مفصلة عن الوضع المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية وعلى نحو منظم. كما يتوفر في موقع الوزارة خطاب الموازنة والموازنة نفسها، والبيانات الصحفية الصادرة عن الوزارة.
3. **وزارة التربية والتعليم العالي:** يوفر موقع الوزارة المعلومات الأساسية حول الوزارة وأهدافها ونشاطاتها وهيكلتها. كما يوفر الموقع معلومات حول المنح والقروض وآليات الحصول عليها. ويتوفر أيضا إعلانات حول العطاءات التي تقوم بها الوزارة، وتفاصيل الخطة الخمسية وبيانات حول تأثير الاحتلال على العملية التعليمية.
4. **وزارة الشؤون الاجتماعية:** يشمل موقع الوزارة على معلومات أساسية حول الوزارة وأخبارها، وبعض القوانين والمقالات ذات العلاقة. وبرغم أهمية الخدمات التي تقدمها الوزارة للمواطنين، إلا أن المعلومات التي يقدمها الموقع الإلكتروني حول خدمات الوزارة يبقى محدوداً، ولا يوفر تفاصيل حول الشروط والنماذج المطلوبة. كما لا يقدم الفرصة لتقديم الطلبات أو الشكاوى عبر الموقع. وحيث أن الموقع ما زال قيد الإنشاء، فيمكن تطويره ليحاكي فكرة الحكومة الإلكترونية.
5. **وزارة الصحة:** تجدد الوزارة صفحتها حسب القضايا الطارئة، حيث يتوفر حالياً معلومات هامة حول مرض انفلونزا الطيور. كما توفر الصفحة معلومات حول الوزارة ومشاريعها وخططها وعن دوائرها المختلفة. ومن الملفات للنظر وجود بند خاص لشكاوى المواطنين. لا نستطيع تقييم مدى استخدام أو فعالية هذه الخدمة، حيث أننا قمنا ومن خلال الصفحة (بند الشكاوى) بالسؤال حول عدد المراجعين من خلال الصفحة ومدى التجاوب مع شكاواهم، ولكننا لم نحصل حتى آخر لحظة من إعداد هذه الدراسة على رد.
6. **وزارة شؤون المرأة:** برغم حداثة الوزارة وحقيقة أن موقعها ما زال قيد الإنشاء، إلا أن الموقع يحتوي على أهم المؤشرات والدراسات المتعلقة بالنوع الاجتماعي، والقوانين ذات العلاقة. كما توفر بندا لرصد الشكاوى، وبندا آخر يتم من خلاله استطلاع آراء المستخدمين لقضايا ذات علاقة بالمرأة الفلسطينية.
7. **وزارة العمل:** بالإضافة لتقديم معلومات عن الوزارة وخططها التطويرية، يقدم موقع الوزارة عرضاً لأهم القوانين ذات العلاقة بالعمل والعمال. كما يتميز بإفراد قسم خاص للاستشارات والخدمات المتوفرة، بما في ذلك استمارة الباحثين عن العمل، واستمارة المنشآت، واستمارة التسجيل.

8. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات: تقدم الصفحة معلومات حول المواقع الحكومية المختلفة، وكذلك حول المواقع ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات. كما تقدم محاضر قرارات مجلس الوزراء، وتخصص بندا لاستفتاء آراء المستخدمين.

بالنسبة لباقي الوزارات، فإنها في غالبيتها لا تأخذ المواطنين بعين الاعتبار بالجدية التي يستحقون من حيث المعلوماتية. وتتميز غالبيتها بتقديم معلومات أساسية ودعائية عن الوزارة وعن نشاطات وزيرها ووكلائها ومدرائها. كما توفر غالبية المواقع معلومات حول الانتهاكات الإسرائيلية في مجال تخصص الوزارة. ولم تصل المواقع الالكترونية للتطور الذي تستطيع فيه أن تقدم خدمات ومعلومات ونماذج لتفعيل دورها وعلاقتها ارتباطا بجمهورها الواسع.

وحول استخدام الصفحات الالكترونية للوزارات للحصول على المعلومات فقد تم إجراء استطلاع بين الجمهور الفلسطيني خصيصا لأغراض هذا البحث. وتوضح نتائج الاستطلاع، الذي أجري بين الفلسطينيين الذين يبلغ عمرهم 18 عاما أو أكثر، أن 92% من المستطلعين لم يسبق وأن حصلوا على معلومات حول الخدمات الحكومية من خلال الصفحات الالكترونية، بينما لجأ لمثل هذه الخدمة 8% من المستطلعين. وليس من الواضح إذا كان هذا اللجوء للصفحات الالكترونية لمرة واحدة أو أكثر.

أما بالنسبة للحصول على معلومات مكتوبة توضح الإجراءات اللازمة للحصول على خدمات حكومية، فقد صرح 83% من المستطلعين بأنهم لم يحصلوا على مادة مكتوبة، بينما حصل على مادة مكتوبة توضح الخدمات نحو 17%. بالإضافة إلى ذلك، فإن 70% من المستطلعين يعتقدون أنهم لا يعرفون بما يكفي حول الإجراءات والقوانين اللازمة للحصول على الخدمات الحكومية، بينما يعتقد 30% بأنهم يعرفون بما يكفي حول ذلك. ومن الواضح أن هذه المعرفة لا تتم في غالب الأحيان من خلال مواد مكتوبة أو من خلال الصفحات الالكترونية، بل من خلال التواصل الشفهي بين المواطن والمسؤول والأصدقاء والأقارب، وكذلك مراكز الخدمات العامة التي تقوم بتحضير النماذج للمواطنين مقابل مبلغ نقدي.

هذا ويرتبط الحصول على المعلومات من خلال وسائل تكنولوجية حديثة بالقدرة على الوصول لحاسوب سواء في المنزل أو العمل. وعندما سؤل المستطلعون حول الموضوع، صرح 35% منهم بأنهم يستخدمون الحاسوب (أحيانا أو دائما) سواء في العمل أو المنزل، بينما لا يستخدم الحاسوب الغالبية من المستطلعين (65%). كما صرح 24% بأنهم يستخدمون الانترنت (أحيانا أو دائما)، بينما لا يستخدمه 76% من المستطلعين. ويلاحظ هنا الفجوة بين نسبة مستخدمي الانترنت بشكل عام، وأولئك الذين يستخدمون الحاسوب لأغراض الحصول على المعلومات حول الخدمات الحكومية من خلال البريد الالكتروني، الذين يشكلون فقط ثلث مستخدمي الانترنت. إن البيانات توضح حجم الفجوة المعرفية بشكل عام، والفجوة الالكترونية بشكل خاص. كما تؤكد على أهمية توفر الحواسيب والشبكات الالكترونية لخدمة الجمهور، وكذلك توفر الخدمات على الصفحات الالكترونية

كجزء لا يتجزأ من منظومة حكومة الالكترونية. وفي نفس الوقت، فإن هناك حاجة للتوعية بأهمية استخدام التكنولوجيا الحديثة للولوج إلى خدمات القطاع العام.

#### جدول (2): تقييم المواطنين لدور المعلوماتية في الوصول للخدمات

لا	نعم	
65%	35% (أحيانا أو دائما)	هل تستخدم الحاسوب في البيت أو العمل؟
76%	24% (أحيانا أو دائما)	هل تستخدم الانترنت؟
92%	8%	للحصول على معلومات حول الخدمات الحكومية، هل سبق واستخدمت صفحة الكترونية تابعة لإحدى المؤسسات الحكومية؟
83%	17%	هل سبق وحصلت على معلومات مكتوبة توضح الإجراءات والقوانين اللازمة للحصول على الخدمات الحكومية؟
70%	30%	هل تعتقد/ي أنك تعرف/ي بما يكفي حول الإجراءات والقوانين اللازمة للحصول على الخدمات الحكومية؟

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع بين الجمهور الفلسطيني خصيصا لأغراض البحث (المواطنون، المجتمع المدني وإصلاح القطاع العام). 2006.

#### ثانيا: الثقة بالمؤسسات والحصول على الخدمات

يشكل التنافس على ولاء المواطنين عاملا مهما في تحديد مرجعيات الأفراد ومدى شعورهم بمواطنتهم ودرجة انتمائهم لكل الوطني، أو الانتماء للمجموعات المرجعية غير الحكومية أو الإرثية كالعائلة أو الطائفة. ويرتبط الانتماء بمدى اعتقاد المواطنين بقدرة كل من هذه المرجعيات على تحقيق ما يحتاجه المواطن من الحماية والحاجات الأساسية الأخرى كالغذاء والخدمات الصحية والتعليمية. ويتسم الوضع الفلسطيني بضعف نسبي للحكومة المركزية (كسلطة محدودة الصلاحيات وحديثة النشأة)، وتجاذب للمواطنين بين الانتماء لمؤسسات حديثة كالأحزاب والمنظمات التمثيلية والأهلية، والمؤسسات الإرثية كالعائلة والطائفة. هذا ويتضح من البيانات التي نعرضها في جدول (3)، بأن المرجعية الخدمائية تعتمد على نوع القضية التي يواجهها المواطن وعلى تقييمه لقدرة كل مؤسسة على توفير هذه الخدمة. فيتضح مثلا أن غالبية المواطنين (73%) سيلجأون مباشرة للمؤسسات الحكومية (الأمنية) في حالة تعرض المنزل للسرقة، بينما يتوجه جزء منهم (19%) للعائلة أو العشيرة. وبرغم أن 50% من المواطنين سيتوجهون للمؤسسات الحكومية للحصول على خدمات صحية طارئة، إلا أن 50% آخرين سيتوجهون لمؤسسات أخرى (18% لوكالة غوث اللاجئين، 16% للمنظمات الأهلية، و 9% للعائلة). وتنقسم التوجهات حول تغطية النفقات التعليمية بين المؤسسات، فبينما يلجأ 27% للمؤسسات الحكومية، ومثلهم لمؤسسات الأهلية، فإن 25% يلجأون للعائلة، و 11% يلجأون لوكالة الغوث. وهناك 11% يلجأون لمصادر أخرى كالأحزاب السياسية أو المحسنين في منطقتهم. وتبقى العائلة المصدر

الأهم عند الحاجة للحصول على مساعدات طارئة لتغطية تكاليف النفقات الأسرية (41%)، ويليهما في ذلك المنظمات الأهلية بما فيها لجان الزكاة (19%)، ووكالة الغوث (15%)، والمؤسسات الحكومية (14%)، وأخرى كالأحزاب السياسية والمحسنين.

### جدول (3): ثقة المواطنين في المؤسسات والحصول على خدمات

لأي من المؤسسات التالية تلجأ/تلجئين للحصول على الخدمات التالية؟	مساعدات طارئة لتغطية تكاليف النفقات الأسرية	في حالة التعرض للسرقة	في حالة الحاجة لخدمات صحية	في حالة الحاجة لتغطية نفقات التعليم
العائلة - الحمولة	41%	19%	9%	25%
المنظمات الأهلية	19%	25%	16%	27%
وكالة غوث اللاجئين	15%	--	18%	11%
المؤسسات الحكومية	14%	73%	50%	27%
أخرى	11%	6%	7%	11%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الأحوال المعيشية، المساعدات الطارئة، وعملية الإصلاح. رقم 11. ونشر بتاريخ 2003/3/12.

### ثالثاً: تقديم الشكاوى: الأطر القانونية والمؤسسات ذات العلاقة<sup>26</sup>

ينص القانون الأساسي الفلسطيني ضمناً على الحق في تقديم الشكاوى، استناداً للمادة 32، التي تعتبر أن كل اعتداء ..... جريمة لا تسقط... بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر. والإشارة هنا للاعتداء على حقوق المواطن. كما نصت المادة 64 من الدستور (المقترح) على أنه (لكل مواطن الحقوق والحريات العامة والمدنية والسياسية التي كفلها الدستور وتتضمنها القوانين، وله على وجه الخصوص..... الحق في تقديم الشكاوى).

كما تنظم العديد من القوانين الحق في التشكي، فقد نص قانون هيئة الرقابة العامة رقم (17) لسنة 1995 على أن (للهيئة... بحث الشكاوى التي قدمها المواطنون عن الإهمال في أداء الوظيفة ومقترحاتهم فيما يعن لهم أو

<sup>26</sup> يعتمد هذا القسم على: أمان، طه عبد الرحيم. شكاوى الجمهور في فلسطين: الواقع والمستقبل. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة 2005.

يلمسونه بقصد تحسين الخدمات....). ومع أهمية النص من الناحية القانونية والنظرية، إلا أن الواقع لا يشير إلى تفعيل لهذا القانون، فلا يوجد ضمن هيكلية الهيئة قسم أو مكتب خاص باستقبال الشكاوى، وإنما تقدم مباشرة من المواطن إلى مدير الهيئة. ولا يوجد تعليمات مكتوبة عن كيفية متابعة الشكاوى، ويتم متابعة كل شكوى بطريقة مختلفة. إن الواقع يؤكد على أنه لا يقوم الجمهور باستخدام الهيئة كتوجه عام، وقد يكون أحد أسباب ذلك هو عدم معرفة المواطنين بوجود مثل هذه الهيئة.

وفي الجانب شبه الحكومي - شبه المدني، نص القانون الأساسي على أن (تتشأ.. هيئة مستقلة لحقوق الإنسان... وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي). يتم في الهيئة متابعة قضايا المواطنين، وذلك من خلال الباحثين الميدانيين، أو بحضور أو اتصال المتشكي نفسه، أو بما بدر من الهيئة نفسها للتعامل مع قضايا تتعلق بالنظام والمصلحة العامة كقضايا الاعتداء على الحريات الأكاديمية والصحفية. وتتابع الهيئة قضايا متعلقة بالمواضيع التالية: مخالفات الأجهزة الأمنية، عدم قيام السلطات العامة بواجباتها، قضايا التعيين والتوظيف، الرشوة والمحسوبية، التمييز في تطبيق القانون، سوء استخدام المال العام، سوء الإدارة، التدخل في اختصاصات الجهاز القضائي، استغلال المنصب والتعسف، الاعتداء على الحقوق المالية للمواطنين، وتقاوس الإدارات عن تقديم الخدمات. ويقوم محامو الهيئة بمتابعة القضايا أو تحويلها للجهات المختصة إذا كانت خارج نطاق عمل الهيئة.

أما باقي القوانين التي تعطي للمواطنين حق الشكاوى فهي عديدة، منها قانون مراكز التأهيل والإصلاح رقم (6) 1998 الذي ينص على أن للنزول الحق في تقديم أي شكوى أو طلب. وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998، والذي يحدد طبيعة الشكاوى ضد الموظفين وآليات التعامل معها. وهناك أيضا قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999، الذي يؤكد على أن التشكي في مسألة بيئية ليس فقط للمصلحة الخاصة بل أيضا للمصلحة العامة. أما قانون المصارف رقم (2) لسنة 2002، فينص على أنه (يجوز لسلطة النقد أن تحدد.. كيفية معالجة شكاوى المتعاملين مع المصارف). وينص النظام الداخلي لسلطة المياه الفلسطينية رقم (66) لسنة 1997 على إنشاء قسم لشؤون المستهلكين، يتولى مسؤولية التعامل مع دعاوى مستهلكي المياه.

هذا بالنسبة للأطر القانونية، أما التجربة الفعلية في معالجة شكاوى الجمهور فهي محدودة جدا سواء من حيث توزيعها بين المؤسسات أو من حيث قدرتها على التصرف أو من حيث جدتها مقابل شكليتها في بعض الأحيان. فعلى سبيل المثال، توفر وزارة الداخلية مديرية خاصة للمتابعة والتفتيش لتلقي شكاوى الجمهور والبحث فيها، قامت هذه المديرية بتوزيع صناديق للشكاوى والاقتراحات في كل مديرية في الضفة الغربية. ويتم أيضا استقبال الشكاوى عن طريق الهاتف، ويتم التخطيط لاستقبال الشكاوى عن طريق البريد الإلكتروني. وتؤكد تصريحات المسؤولين أن استخدام صناديق الشكاوى قليل جدا، وهم يعزرون ذلك لضعف وعي الجمهور بهذه الخدمة. وبرغم أهمية وجود مرجعية واحدة داخل الوزارة لتلقي الشكاوى، إلا أن الوزارة تفتقر إلى نظام داخلي مكتوب وواضح حول وسائل تقديم الشكاوى وأنواعها وأساليب معالجتها وكيفية الرد عليها.

وفي نفس السياق، وفرت العديد من المجالس البلدية خدمة (ولو غير متخصصة) لشكاوى الجمهور، حيث أن العلاقة المباشرة بين الجمهور والبلدية يسهل عملية تلقي الشكاوى ولو تم ذلك بطرق غير رسمية، وذلك للطبيعة الشخصية للعلاقة. فقد قدمت بلدية رام الله آلية (ضبط خدمات الجمهور) التي تهدف إلى بيان الخطوات التي يتم بموجبها استقبال الشكاوى والتعامل معها ومتابعة علاجها. وقامت بلدية بيت لحم بإصدار إجراء تحت إسم (خدمة المواطنين)، وذلك بهدف استقبال شكاوى المواطنين ومعالجتها. وتستقبل بلدية البيرة الشكاوى بشكل مباشر من خلال زيارة المشتكى للبلدية أو غير مباشر من خلال الهاتف أو صندوق الشكاوى. وفي بلدية نابلس يتم تحويل الشكاوى للقسم المتخصص، وتتمحور معظم الشكاوى حول الصحة والمياه والكهرباء والصرف الصحي. وبالنظر لهذه المعطيات، فإنه يتضح أنه برغم غياب النص القانوني على وجود آليات للتشكي في البلديات، إلا أن معظم البلديات وجدت وجود خدمة في هذا المجال مسألة حيوية. وفي نفس الوقت، لا يتوفر نسق موحد لاستقبال شكاوى الجمهور أو التعامل معها. وبشكل عام لا يمكن الوصول لتقييم علمي ومفصل لأداء هذه الآليات لعدم القيام بدراسة متخصصة حولها. ويرغم ذلك، فإن نظرة جزئية للجدول التالي توضح أن أقل من 50% من القضايا التي تتلقاها الهيئة المستقلة لحقوق المواطن يتم إغلاقها بنتيجة مرضية، أما الباقي فلا يأتي بنتيجة مرضية أو لا يتم الحصول على التعاون بصدده أو ما زال قيد المتابعة.

جدول (4): الشكاوى المقدمة ضد مؤسسات القطاع العام لسنة 2004

الأجهزة المدنية	مجموع الشكاوى	أغلقت مع نتيجة مرضية	أغلقت دون نتيجة مرضية	أغلقت لعدم التعاون	قيد المتابعة
وزارة الصحة	57	24	10	9	14
وزارة الداخلية/ المحافظات	26	6	2	7	11
وزارة المالية	24	4		7	13
وزارة التربية والتعليم العالي	21	14	3	2	2
وزارة الشؤون الاجتماعية	11	9			2
البلديات	37	19	4	7	4
ديوان الموظفين العام	30	12	3	2	13
الأجهزة الأمنية	517				

المصدر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. التقرير السنوي العاشر، 2004، ص ص 188-198.

#### رابعاً: استطلاعات الرأي العام كآلية لإشراك المواطنين

تعتبر فلسطين من أكثر دول المنطقة استخداماً لاستطلاعات الرأي العام في مجالات الحياة المختلفة سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. ومن بين القضايا التي تطرقت لها استطلاعات الرأي وساهمت في وضعها على الأجندة وإعطائها الشرعية، هي قضايا الفساد والإصلاح. لقد دفعت الاستطلاعات بآراء المواطنين إلى أعلى سلم الحوار الفلسطيني، واستطاعت أن تثبت أهمية مشاركة المواطنين في الانتخابات والدفع باتجاه إجرائها. فقد تابعت استطلاعات قامت بها مؤسسات عديدة وبشكل دوري منتظم أن الغالبية العظمى من الشعب الفلسطيني ترى في الانتخابات الآلية الأفضل لاختيار الممثلين في المجلس التشريعي. كما أظهرت الاستطلاعات دعماً واسعاً لعملية إجراء الانتخابات في موعدها، والاستعداد الكبير للمشاركة فيها.

وفي نفس السياق، جاءت آراء المستطلعين لتؤكد على أن قضايا الفساد والإصلاح شكلت عاملاً حامساً في اختيارات الجمهور الفلسطيني لممثليه، وكانت عاملاً حاسماً في تحديد نتائج الانتخابات التشريعية الأخيرة (2006). فقد أظهرت الاستطلاعات مبكراً أن قضية الفساد تقع في أعلى سلم الأولويات، واستمرت الاستطلاعات عبر السنوات العشرة الأخيرة بمتابعة هذه القضية. وفي استطلاع متخصص قامت به مؤسسة أمان في نهاية كانون أول - ديسمبر (2004) اتضح أن غالبية عظمى (81.5%) يرون أن الفساد منتشر في القطاع العام أكثر من القطاعات الأخرى، وذلك بالمقارنة مع 6% في القطاع الخاص و 5% في القطاع الأهلي. وبالنسبة لجمهور المستطلعين، فإن الوساطة هي الشكل الأبرز للفساد في المجتمع الفلسطيني (52.3%)، يليها في الأهمية الرشوة (21.9%)، والمحسوبية (14.1%). وكان استخدام المصادر العامة لأغراض شخصية المظهر الأبرز بالنسبة لنحو 8%.

#### جدول (5) تقييم المواطنين لأكثر أشكال الفساد انتشاراً في فلسطين

فيما يلي أبرز أشكال الفساد في المجتمع الفلسطيني، قل لنا أيها بنظرك الأكثر انتشاراً وفي أي القطاعات؟	
الوساطة	52.3%
الرشوة	21.9%
المحسوبية	14.1%
استخدام المصادر العامة شخصياً	7.7%
المحاباة	1.1%
لا رأي - لا أعرف	2.9%
في أي من القطاعات التالية يوجد فساد أكثر بنظرك؟	
في القطاع العام	81.5%
في القطاع الخاص	6.3%
في القطاع الأهلي	5.1%

لا رأي - لا أعرف	7.1%
------------------	------

المصدر: مؤسسة أمان. نتائج استطلاع للرأي حول الفساد - الواسطة، المحسوبية، الرشوة - (30-31 كانون أول - ديسمبر 2004)

وكما ذكر في أجزاء سابقة من الدراسة، فإن هناك شكوك متزايدة حول جدية ومصداقية الأطراف التي تعمل في مجال الإصلاح، وكما يظهر من استطلاع أجرته جامعة بير زيت في سبتمبر - أيلول (2004) فإن غالبية من الفلسطينيين لا تعتقد أن السلطة الوطنية جادة في جهودها لإصلاح مؤسساتها.

#### جدول (6): تقييم المواطنين لجدية السلطة الوطنية في الإصلاح

هل تعتقد أن السلطة الوطنية جادة في عملية إصلاح مؤسساتها؟	
نعم	37%
لا	52%
لا أعرف	11%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني رقم 19 حول: الأحوال المعيشية، الهجرة، الحكومة الفلسطينية، والوضع الأمني والإصلاح. تاريخ النشر: 5 / 10 / 2004

وينطبق الانطباع ذاته على الأطراف الدولية ذات العلاقة، وخصوصا الولايات المتحدة، حيث يعتقد غالبية المستطلعين أن الولايات المتحدة تسعى للإصلاح في مؤسسات السلطة لتحقيق أغراضها السياسية في المنطقة.

#### جدول (7): تقييم المواطنين لدور وأهداف الولايات المتحدة في الإصلاح

هل تعتقد أن الولايات المتحدة جادة في إجراء إصلاحات داخل مؤسسات السلطة أم تسعى لتحقيق أهدافها السياسية؟	
جادة في إجراء إصلاحات داخل مؤسسات السلطة	3%
تسعى لتحقيق أهدافها السياسية	91%
لا أعرف	6%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الانتخابات والإصلاح استطلاع رقم 8. تاريخ النشر 2002.

وللتأكيد على الشك في أهداف عملية الإصلاح وعلى أنها مفروضة من الخارج وفي ظل ظروف سياسية غاية في التعقيد، فإن غالبية تعتبر أن ولوج السلطة الوطنية في عملية الإصلاح تعبر عن رضوخ لإرادة خارجية، ولا تأتي من التزام حقيقي بذلك.

جدول (8): تقييم المواطنين لدور السلطة الوطنية في الإصلاح بين الداخلي والخارجي

هل ترى أن السلطة الوطنية تسعى لإجراء إصلاحات حقيقية أم أنها ترضخ لإرادة خارجية؟	
إجراء إصلاحات حقيقية لصالح المجتمع	26%
رضوخ لإرادة خارجية	65%
لا أعرف	9%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الانتخابات والإصلاح. استطلاع رقم 8. تاريخ النشر 2002.

وفي مجال المعلومات المتعلقة بعملية الإصلاح، فمن الواضح أن آراء المستطلعين تقوم في غالبها على انطباعات وآراء استدلالية ومواقف أيديولوجية وحزبية. فقد بينت العديد من الاستطلاعات ضعف المعرفة بعملية الإصلاح وما يخرج عنها من خطط وتطبيقات. ومن بين أهم الوثائق التي تطرق لها الإعلام المحلي والدولي (خطة المائة يوم للإصلاح)، وعند سؤال المستطلعين إذا كان لديهم معلومات حولها، اتضح أن الغالبية ليس لديها أي معلومة حول خطة الإصلاح المذكورة، بينما صرحت نسبة قليلة بأن لديها معلومات حولها (بدون تحديد مدى المعرفة ونوعيتها).

جدول (9): تقييم المواطنين لمدى امتلاكهم معلومات عن خطة المائة يوم للإصلاح

هل لديك معلومات حول خطة المائة يوم للإصلاح التي اقترحتها مجلس الوزراء الفلسطيني بعد تعيينه؟	
نعم	13.5%
لا	83.6%
لا أعرف	2.9%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الانتخابات والإصلاح رقم 8. تاريخ النشر 2002.

وما زال غالبية الفلسطينيين يعتبرون أن إنهاء الاحتلال هو المدخل الأساس من أجل تفعيل عملية الإصلاح وإنجاحها. كما أنهم يعتبرون أن تغييرات أساسية لا بد أن تحدث في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وفي التوجهات الأمريكية نحو القضية الفلسطينية. وكان هناك اهتمام في تغيير توجهات الممولين وإصلاح أدائهم، وكذلك الحال بالنسبة للمجالس المحلية والمنظمات الأهلية ووكالة غوث اللاجئين.

جدول (10): تقييم المواطنين لأولويات الإصلاح في فلسطين (نسبة من أجابوا بأن هذا مهم جدا)

ما أهمية التدخلات التالية لتحقيق الإصلاح في فلسطين؟	
إنهاء الاحتلال الإسرائيلي	83%
إصلاح مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية	63%
تغيير التوجه الأمريكي نحو القضية الفلسطينية	57%

إصلاح عمل المجالس المحلية	49%
إصلاح عمل الأحزاب السياسية	47%
إصلاح عمل المؤسسات الدولية الممولة	46%
إصلاح عمل المؤسسات الأهلية	44%
إصلاح عمل وكالة غوث اللاجئين	43%

المصدر: برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الأحوال المعيشية، المساعدات الطارئة، وعملية الإصلاح. استطلاع رقم 11. تاريخ النشر: 200/3/12

## خاتمة

لقد أبدت مؤسسات المجتمع المدني بمكوناتها الرئيسية استعداداً، بل وبادرت أحياناً إلى بلورة الأهداف والغايات والمفاهيم العامة لعملية الإصلاح الداخلي وأكدت على استعدادها للمشاركة المباشرة في إعداد وتنفيذ خطة وطنية شاملة وجذرية للإصلاح وأعلنت عن استعدادها لتحمل الأعباء المنوطة بها وفقاً لمبدأ الشراكة وعلى وجه الخصوص المساهمة فيما يلي:

- المساهمة مع الأطراف ذات العلاقة في إعداد الخطة الوطنية للإصلاح بالآلية التي يتم الاتفاق عليها، وتقتصر المساهمة والمشاركة في إعداد خطط تفصلها للإصلاح في المجالات الأساسية.
- المساهمة الفعالة في رفع درجة وعي الجمهور الفلسطيني بأهمية الإصلاح وأهدافه والمفاهيم العامة لخطة الإصلاح
- بلورة وتحديد أولويات الإصلاح في مؤسسات المجتمع المدني بما يشمل ملاءمتها للقيام بالمهام الوطنية والاجتماعية المتفق عليها في إطار الخطة.
- تطوير أسلوب تنسيقي منتظم وممأسس مع جميع الأطراف المهتمة بعملية الإصلاح وخاصة السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها<sup>27</sup>.

كما يتضح جلياً من خلال المراجعة لما صدر عن مؤسسات المجتمع المدني من أدبيات أو من خلال مقابلات مع نشطاء المجتمع المدني والفاعلين فيه، أن هنالك دوراً واضحاً للمؤسسات الأهلية في الرقابة على عمل السلطة الفلسطينية وفي مكافحة الفساد. وهذا الدور يتلخص في عدد من المحاور أبرزها:

### 1. الضغط والتعبئة للتخطيط والبدء بعملية الإصلاح.

<sup>27</sup> وقائع مؤتمر قراءات فلسطينية في مبادرات إصلاح النظام السياسي العربي. الإطار العام لمفهوم الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية". المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان. 2005. ص115.

2. نشر ثقافة مقاومة للفساد بشكل فعلي من خلال الأنشطة والفعاليات.
3. إعداد ونشر التقارير حول حالات الفساد في القطاع العام ( الدقة والموضوعية).
4. المتابعة القضائية ( من خلال الدعم المادي وتقديم الاستشارات القانونية أو الإنابة عن الجمهور برفع الدعوى).
5. مطالبة الدولة بنشر المعلومات التي تهم الجمهور حول القضايا المختلفة مثل الموازنات والتقارير والنشاطات المختلفة في الدولة والخدمات<sup>28</sup>.

وهنا يجمع المراقبون على أن المضي في عملية الإصلاح يجب أن لا يقتصر على السلطة الفلسطينية ومؤسساتها بل من الضروري أن تشمل شتى الأطر المجتمعية بما فيها الأحزاب السياسية، المنظمات الأهلية والجمعيات والاتحادات والنقابات وغيرها مع مراعات توسيع المشاركة الجماهيرية في هذا المجال وتكريس النهج الديمقراطي داخلها واتخاذ خطوات عملية لتغيير أوضاعها بما يعكس إيجابا على المجتمع الفلسطيني بشكل عام. في المقابل يلاحظ أن هناك تجاهل للدور الذي تقوم به المؤسسات الأهلية في المجتمع الفلسطيني سواء من خلال استقالة اللجنة الوطنية للإصلاح وعدم الاكتراث بها أو عدم الأخذ بعشرات التقارير والدراسات والنصائح التي تصدر عن المجتمع المدني.

ومما لا شك فيه أن بإصلاح مؤسسات السلطة الوطنية قد أدت لمطالبات مماثلة بأن تكون المؤسسات الأهلية مثالا يحتذى به من حيث التزامها بالقوانين ومبادئ الحكم السليم. وبشكل عام، كان للمجتمع المدني دور حاسم في دفع السلطة التنفيذية للبدء بالاعتراف بوجود مشكلات ومعوقات تساهم في انتشار الفساد في مؤسساتها. ولكن وفي نفس الوقت، كان للمجتمع المدني الديمقراطي دور في خلق نوع من الثقافة السياسية (المثالية Political Idealism) من خلال مطالبة السلطة الوطنية بمطالبات، برغم أهميتها، تنسم أحيانا بعدم الواقعية. لقد أدت الثقافة التي نشرتها هذه المنظمات بين الجمهور الفلسطيني إلى الاعتقاد بإمكانية خلو المؤسسات الحكومية من الفساد بشكل كامل وللوصول لحالة مثالية من الشفافية والمساءلة، ونشر الفكرة الخاطئة بأن فلسطين أكثر دول العالم فسادا. لقد اتسم الهجوم المبالغ به أحيانا للسلطة الوطنية ومؤسساتها بالسذاجة السياسية مما يعبر عن قلة خبرة المجتمع المدني والمجتمع ككل في أصول الحكم ومتطلباته. لقد أدى هذا كله لتعزيز التدخل الخارجي وبشكل غير مقصود أو مباشر إلى إيجاد الذرائع وتوفير المبررات لتهميش مؤسسات السلطة الوطنية المركزية ورئيسها الراحل ياسر عرفات. كما أدى نشر ثقافة سياسية مثالية إلى خلق أجواء مواتية لاستبدال السلطة المتمثلة بحركة فتح، بسلطة جديدة قدمت برنامجا يتسم بدرجة عالية من المثالية (حركة حماس).

إن متطلبات نجاح خطة وطنية شاملة وجذرية للإصلاح الداخلي يتطلب تطبيق التوصيات التالية:<sup>29</sup>

<sup>28</sup> المنظمات الأهلية الفلسطينية والفساد. مصدر سابق، ص ص 43-47.

<sup>29</sup> للمزيد انظر/ي في: قراءات فلسطينية في مبادرات إصلاح النظام السياسي العربي. مصدر سابق، ص 116.

1. مشاركة فعالة من الحكومة تعكس رغبة حقيقية في التغيير وذلك بدورية اجتماع لجنة الإصلاح الوطني.
2. اتفاق وتوافق على الأهداف والغايات والمفاهيم العامة الأساسية لمضمون الإصلاح ومجالاته.
3. الاتفاق على كيفية الإعداد والتنفيذ وصلاحيات الأطراف المشاركة ووسائل الرقابة والتقييم والمساءلة بالإضافة لتحديد الجدول الزمني والتمويل اللازم للخطة الوطنية للإصلاح.
4. تولي أشخاص ذوي مصداقية ومهنية عالية لقيادة هذه الخطة وفهمهم الصلاحيات اللازمة لتنفيذها.
5. انتخاب لجنة تمثيلية من ممثلي القطاع الأهلي.

بالإضافة لذلك، فإنه لا بد من تطوير وسائل للمتابعة والتقييم لما يتم من إنجاز وتراجع. كما يقترح أن يتم تصميم مؤشر لمدى نفاذ الجمهور للمعلومات وكذلك لمدى الاستفادة من الخدمات الحكومية.

لا خلاف من حيث المبدأ على أهمية إصلاح المؤسسات وتحويلها لمؤسسات أكثر ديمقراطية وشفافية، لما يعبر عنه ذلك من إدراك وحس وطني، وهذا الأمر يعني أنه لا بد من الاستمرار في عملية الإصلاح، ولكن بما يتعامل مع التحديات والمشكلات المذكورة أعلاه وفي نفس الوقت التأسيس لدولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة وديمقراطية.

## الملاحق

### ملحق 1

#### قائمة المراجع

- أبو عمر، زياد. المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين. رام الله: مؤسسة مواطن، 1995.
- أبو دية، احمد. حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين. رام الله: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة- أمان، 2005.
- أبراش، إبراهيم. "المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تأسيس الدولة". غزة: الهيئة العامة للاستعلامات. مجلة رؤية، العدد السادس. شباط/2001.
- البرغوثي، مصطفى وجورج جقمان. الحركات الاجتماعية والسياسية في فلسطين. رام الله: مؤسسة مواطن، 2000.
- البرغوثي، مصطفى. منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة. رام الله: دن، 1994.
- المجلس التشريعي الفلسطيني. تقرير لجنة الرقابة وحقوق الإنسان التابعة للمجلس التشريعي. رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، جلسة 2005/7/25.
- المجلس التشريعي الفلسطيني. قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم 1 / 2000. رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، 2000.

الفاصد، أريان. تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2005.

الصوراني، غازي. مفهوم المجتمع المدني وأزمة المجتمع العربي. غزة: مركز الدراسات الجماهيرية، 2003.

بشارة، عزمي. مساهمة في نقد المجتمع المدني. رام الله: مؤسسة مواطن، 1996.

جقمان، جورج. المجتمع المدني الفلسطيني والسلطة. رام الله: د ن، 1994.

حمامي، ريماء. "المنظمات الفلسطينية غير الحكومية: اعتراف السياسة في غياب المعارضة". مجلة السياسة الفلسطينية. (92-104)، السنة الثالثة، العدد العاشر، ربيع 1996، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.

طه، عبد الرحيم. شكاوى الجمهور في فلسطين: الواقع والمستقبل. رام الله: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة-أمان، 2005.

هلال، جميل ومجدي المالكي. مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 1997.

شليبي، ياسر. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2001.

عمرو، زياد. المنظمات الأهلية الفلسطينية والفساد. رام الله: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة-أمان، 2005.

عبد الهادي، عزت. المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، جدول عمل مزدحم. بحث غير منشور، رام الله، 1995.

عبد الحميد، مهند. دور الإعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2005.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي. مشروع تقدير الفقر بالمشاركة. رام الله: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2003.

وهدان، وليد ومنيف طريش. العلاقة بين الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي. أوراق سياساتية حول الإصلاح في المؤسسات الفلسطينية. رام الله: جامعة بير زيت- معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، 2004.

زحايقة، ماهر. النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل الهيئات المحلية. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، 2005.

Said, Nader in Keating, et.al. **Palestinian perceptions of international assistance**, in Aid, Diplomacy and Facts on the Ground, Chatham House, 2005.

## التقارير

جامعة بير زيت. فلسطين - تقرير التنمية البشرية 2004. رام الله: برنامج دراسات التنمية، 2004.

جامعة بير زيت. فلسطين - تقرير التنمية البشرية 1999. رام الله: برنامج دراسات التنمية، 1999.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. التقرير السنوي العاشر - حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2004. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2005.

صايغ، يزيد وخليل الشقاقي. تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية. الإصلاحات في السلطة الفلسطينية: ما الجديد؟ تقرير فريق العمل المستقل. برعاية مجلس العلاقات الخارجية ميشيل روكارد، نيسان (إبريل) 2004.

السلطة الوطنية الفلسطينية. تقرير عمل الحكومة التاسعة من 24 شباط - 14 كانون الأول 2005. رام الله: السلطة الوطنية الفلسطينية، 2006.

منظمة الشفافية الدولية. التقرير العالمي حول الفساد 2004. (فلسطين، لبنان، مصر، الجزائر) وأشرف الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة على إعداد تقرير فلسطين. <http://www.globalcorruptionreport.org> أو من خلال صفحة أمان [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org)

## المؤتمرات

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان. وقائع مؤتمر أمان السنوي، لا.. للواسطة والمحسوبية والمحاباة. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة -أمان، 2005 /3/28.

المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية وأمان. وقائع مؤتمر قراءات فلسطينية في مبادرات إصلاح النظام السياسي العربي. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، 2005.

مؤسسة الملتقى المدني. وقائع مؤتمر الإصلاح وجهة نظر فلسطينية بين الواقع والطموح. رام الله: مؤسسة الملتقى المدني، 2003.

## استطلاعات الرأي العام

جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول: الأحوال المعيشية، المساعدات الطارئة، وعملية الإصلاح. رقم 11. ونشر بتاريخ 2003/3/12. جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية.

جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول: الأحوال المعيشية، الهجرة، الحكومة الفلسطينية، والوضع الأمني والإصلاح. استطلاع رقم 19 تاريخ النشر: 2004 / 10 / 5. جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية.

جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الانتخابات والإصلاح. استطلاع رقم 8. تاريخ النشر 2002. جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية.

جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية. استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول الأحوال المعيشية، المساعدات الطارئة، وعملية الإصلاح. استطلاع رقم 11. تاريخ النشر: 200/3/12. جامعة بير زيت - برنامج دراسات التنمية.

الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان.نتائج استطلاع حول الفساد في فلسطين ( الواسطة، المحسوبة،  
المحاسبة). (30-31 كانون أول - ديسمبر 2004). الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان.

### الصفحات الالكترونية للوزارات الفلسطينية

وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية [www.met.gov.ps](http://www.met.gov.ps)

وزارة المالية [www.mof.gov.ps](http://www.mof.gov.ps)

وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية [www.mohe.gov.ps](http://www.mohe.gov.ps)

وزارة الشؤون الاجتماعية [www.mosa.gov.ps](http://www.mosa.gov.ps)

وزارة الصحة [www.moh.gov.ps](http://www.moh.gov.ps)

وزارة شؤون المرأة [www.mowa.gov.ps](http://www.mowa.gov.ps)

وزارة العمل [www.mol.gov.ps](http://www.mol.gov.ps)

وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات [www.mtit.gov.ps](http://www.mtit.gov.ps)

## ملحق 2

### قائمة المقابلات

رناد القبيج – المديرية العامة لمؤسسة تامر للتعليم المجتمعي (منسقة برامج شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية سابقاً)

شعوان الجبارين – مدير عام مؤسسة الحق

د.عزمي الشعبي – المنسق العام لشبكة أمان – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة

د. يوسف جبران – وكيل مساعد / مؤسسة رعاية اسر الشهداء والأسرى

آصف سعد – مدير عام العلاقات العامة / وزارة العمل

نجاه العريضي – وكيل مساعد / وزارة الشؤون الاجتماعية