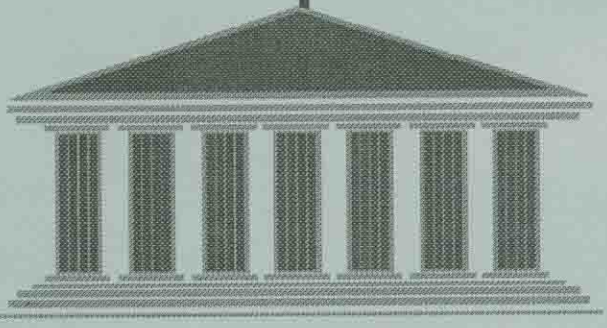
د. علي الجرباوي

الأنتخابات

ونظام الحكم الفلسطيني



PASSIA

الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية - القدس الشريف

د. علي الجرباوي

الانتخابات
ونظام الحكم الفلسطيني

PASSIA

الجمعية الفلسطينية الاكاديمية للشؤون الدولية – القدس الشريف

الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية PASSIA، مؤسسة اهلية مستقلة، لا تسعى للربح او التجارة او المنفعة المالية، وغير مرتبطة بأية جهة حكومية او حزبية او تنظيمية او طائفية، وتهدف الى اعداد وتشجيع بحوث ودراسات تبرز التعددية الفكرية والمنهجية الفلسطينية في اطار من الحرية الاكاديمية.

ان ما ورد في هذه الدراسة من آراء وأفكار، يعبر عن وجهة نظر الباحث الشخصية، ولا يعكس او يمثل بالضرورة موقف او رأي الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، او العاملين فيها. وقد قدم الباحث الدكتور علي الجرباوي الاستاذ المشارك في العلوم السياسية في جامعة بيرزيت، هذه الورقة في ندوة مشتركة عقدت في جمعية لجنة العلوم والثقافة الاسلامية في القدس، ضمن برنامج العام ١٩٩٤ حول الديمقراطية في الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية.

جميع الحقوق محفوظة للجمعية

الطبعة الأولى - ايلول ١٩٩٤

Ali Al-Jarbawi
Election & the Palestinian Political System
First Edition - September 1994

PASSIA Publication & Copyrights

فاكس: ٢٨٢٨١٩-٢-٩٧٢ هاتف: ٨٩٤٤٢٦-٢-٩٧٢
ص.ب. ١٩٥٤٥ - القدس

المحتويات

أولا – مقدمة..... ٤

ثانيا – أهمية الانتخابات..... ٦

١– على الصعيد الفلسطيني

٢– على الصعيد الخارجي

ثالثا – في الخصوصية الفلسطينية ١٧

١– بين واقع التفتيت ومطلب التجميع

٢– بين "الانتقالية" و"النهائية"

٣– البنية العصبوية التقليدية للمجتمع الفلسطيني

٤– اختلاف القوانين

رابعا – النظام السياسي الفلسطيني والمجالس المنتخبة ٢٣

مستوى السلطة العام

مستوى السلطة المركزي

أ– المجلس التشريعي المركزي

ب– الحكومة الفلسطينية

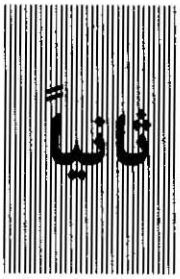
المستوى الاقليمي

المستوى المحلي

مقدمة

بدخول الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي حيز التنفيذ الفعلي بتسلم السلطة الوطنية الفلسطينية منطقة "غزة-اريحا"، وبغض النظر عن الجدل المحتدم داخل الساحة الفلسطينية حول ايجابيات هذا الاتفاق وسلبياته، فان الحياة السياسية الفلسطينية تشهد مرحلة جديدة تختلف موضوعيا بشكل جذري عن جميع ما سبقها من مراحل. فمراحل النضال الوطني السابقة تركزت في "الشتات" واستهدفت استعادة الوطن. وانحكمت تبعا لذلك لاعتبارات التواجد في "الشتات" ولاستحقاقات النضال من اجل استعادة الوطن، وما ادى اليه التشابك بين هذين البعدين من قضايا وتعقيدات ومتطلبات. اما المرحلة الجديدة فتنبثق في جزء من ارض الوطن، وتستهدف اقامة الدولة الفلسطينية على ارض الوطن، وهي بذلك تشكل انعطافا تاريخيا وتحولا جذريا في التوجه والاستراتيجية. فمع التحام السلطة الوطنية الفلسطينية بالمجتمع الفلسطيني على ارض فلسطين تكتمل لاول مرة العناصر الثلاثة الضرورية للبناء المجتمعي المتكامل ماديا ومعنويا. وانطلاقا من جزء على ارض الوطن يصبح مستقبل "فلسطين-الدولة" رهنا بالرؤية والكيفية التي ينظم بها الفلسطينيون شؤون حياتهم الآنية، ويحددون من خلالها ملامح اهدافهم المستقبلية. وان كان حقا ان الدولة الفلسطينية اصبحت في حكم الامكانية المحتملة، فان اسس قيام هذه الدولة وطبيعتها لا تزال موضوعا فلسطينيا مفتوحا للبحث والاجتهاد.

بالطبع، ان لمرحلة "السلطة الوطنية" على جزء من ارض الوطن استحقاقاتها وتقييداتها، وايضا افاقها. ويفترض من اجل تطويرها لتحقيق الهدف الفلسطيني الرئيسي المتمثل باقامة الدولة الفلسطينية ان يتم التخطيط المتأني الدقيق، واتخاذ كافة الخطوات العملية التي تكفل توسيع الآفاق المستقبلية على حساب تضييق القيود والاشتراطات المكبلة المفروضة على الجانب الفلسطيني وفقا للاتفاق. ولما كانت "الانتخابات" لمجلس فلسطيني عام قد نص عليها في هذا الاتفاق، فمن الضروري والواجب استغلال هذا النص وتوسيع رقعة حدوده وامكانياته فلسطينيا بما يخدم تحقيق الهدف الفلسطيني المركزي، والقاضي بمركزة العملية السياسية في ارض الوطن توطئة لتحقيق اقامة الدولة الفلسطينية على ترابه.



اهمية الانتخابات

اضافة الى ان اجراء انتخابات فلسطينية عامة لاختيار اعضاء مجلس "الادارة الذاتية الفلسطينية" بند منصوص عليه في الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي، فان هذه الانتخابات تمثل بوتقة تجتمع فيها مصالح الاطراف المتعددة، وعلى الصعيدين الفلسطيني والخارجي. ويمكن إن أحسن استخدام هذه الانتخابات واستغلال فرصتها فلسطينيا ان تعود بنفع كبير على الفلسطينيين، سواء في ترتيب اوضاعهم الداخلية، او على صعيد القضية الوطنية مع اسرائيل والقوى الخارجية. ويمكن اجمال اهمية اجراء الانتخابات الفلسطينية العامة بالتالي:

١ - على الصعيد الفلسطيني

يوجد على هذا الصعيد دواعي مركبة لاجراء الانتخابات. فعلى المستوى الشعبي، اولا، تعتبر مسألة اجراء انتخابات عامة لاختيار مسؤولي الحكم اولوية اساسية عند اغلبية فلسطينية عريضة. ووفقا لاستطلاعات الرأي المتكررة حول هذه المسألة بالذات نجد من الثابت ان حوالي ثلاثة ارباع فلسطينيي الارض المحتلة يؤثرون اجراء الانتخابات على مبدأ التعيين، حتى ولو كان من قبل منظمة التحرير الفلسطينية، او عن طريق الفرز الفصائلي(١).

---

١ راجع نتائج استطلاعات الرأي الشهرية التي يقوم بها مركز البحوث والدراسات الفلسطينية في نابلس، يتبين من النتائج المتكررة ان ما بين ٧٠-٨٠٪ من فلسطينيين الارض المحتلة يفضلون اجراء انتخابات عامة.

ان اسباب تأييد عملية اجراء الانتخابات من قبل مثل هذه الاغلبية العريضة في الارض المحتلة متعددة ومتشابكة. اولها، ان الشعب الفلسطيني عموما وفي مختلف مواقع تواجده، ونظرا للتجربة المريرة التي مر بها في الوطن والشتات، يرنو الى تشكيل نظام سياسي يسمح لاعضائه بالمشاركة الفعلية والفعالة بتقرير مصائرهم وتصريف شؤون حياتهم. وبالتحديد، يتأصل عند الفلسطينيين بسبب محنتهم الطويلة توق لنظام سياسي ديمقراطي، يُعبّر عنه برغبة كبيرة في اجراء انتخابات فلسطينية والمشاركة بها(٢). وبالطبع، فان هذا التحيز تجاه الديمقراطية يلقى رواجا خاصا عند فلسطينيي الارض المحتلة. فالمعاناة المريرة من الاحتلال الاسرائيلي وقمعة وتعسفه، وسلبه للحقوق والحريات الفلسطينية، أدت بمجملها الى تطلع فلسطيني عام وعارم داخل هذه الارض ليس الى التخلص من نير الاحتلال فحسب، وانما الى تحقيق اقامة نظام سياسي فلسطيني تمثيلي يصون حياة وكرامة وحقوق المواطنين، ويسمح بأوسع مشاركة سياسية ممكنة للشعب، ويخضع للمساءلة والمحاسبة العامة والعلنية. ويجب في هذا السياق ان لا يغيب عن الاذهان ان المجتمع الفلسطيني تحت الاحتلال، وبسببه، استطاع ان يرسخ منهج القبول بالاختلاف والتعددية السياسية والفكرية، وان يوظف ويبتكر في ظل غياب السلطة الوطنية اسسا ذاتية لحل الخلافات وفض النزاعات عن طريق التراضي والتحاور وايجاد "الحلول الوسط". ونتيجة لترسخ المنهج وطول فترة الممارسة نما بين الفلسطينيين اعراف وتقاليد يمكن الاعتماد عليها كأساس داعم للديمقراطية السياسية.

اما ثاني الاسباب فيتلخص بوجود تحسب وتخوف فلسطيني داخل الارض المحتلة من امكانية تكرار التجارب السياسية الفلسطينية في "الشتات". وفي هذا المضمار توجد خشية فلسطينية مستترة من الانتقال الانسيابي لنمط الهيمنة القيادي الذي تأصل في "الخارج" الى "الداخل". ومع تنفيذ الاتفاق بدأ احساس عام يطفو بوجود علامات على هذا الانتقال اهمها عدم وجود آلية واضحة ومتبعة لاتخاذ القرار

---

٢ يتبين ايضا من نتائج هذه الاستطلاعات المذكورة ان نسبة عالية من معارضي الاتفاق الفلسطيني–الاسرائيلي تريد المشاركة في عملية الانتخابات (حوالي ٦٥٪). وهذا يثبت وجود تعطش فلسطيني عام لاجراء الانتخابات العامة.

السياسي، واتساع الاعتماد على وسيلة التعيين بقرارات فردية لمناصب عليا في "السلطة الوطنية"، وبروز نزعة عسكرتارية للسلطة وتعدد اجهزتها الامنية، وتفشي العديد من المظاهر السلبية لبيروقراطية هرمة وعديمة الفاعلية، والاهتمام بتحصيل وتعزيز الولاء على تحقيق الكفاءة، وعدم الارتقاء على مجمل العصبويات التي يعاني منها المجتمع. وكانت نتيجة طفو هذا الاحساس ان تزايدت بين الناس الدعوات المطالبة بتحسين الاداء، ووضع "الرجل المناسب في المكان المناسب"، واجراء الانتخابات ليقول من خلالها الشعب كلمته فيمن سيحكمه.

ويتمثل ثالث الاسباب بوجود اغلبية فلسطينية عريضة تطالب باجراء الانتخابات بالحساسيات التي اوجدها واقع التشرذم والتفتت الفلسطيني في تجمعات مواقع مختلفة. حين أضحى واضحا ان تنفيذ الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي سيؤدي الى الدمج الفلسطيني - ولو على مراحل - والى تحويل المناطق الفلسطينية داخل الوطن الى مركز الحياة الفلسطينية بمختلف جوانبها، بعدما كان "الشتات" بمراكزه المتتالية يمثل هذا المركز لفترة طويلة، بدأ تحرك نشط بين المجموعات والمواقع الفلسطينية لتأمين "حصة" من "كعكة" السلطة. وفي خضم التنافس الدائر، العلني منه والمستتر، بدأ يلوح في الأفق تذمرات متعددة ومركبة. فـ "الداخل" يتذمر من امكانية سطوة "الخارج" العائد في مسألة احتلال مناصب ومواقع السلطة. وقطاع غزة والضفة يتذمران من استئثار بعضهما بالنصيب الأكبر من الواجهة والوجاهة السياسية. كما ويوجد تململ في اطراف الضفة على فقدان الموقع التقليدي المتنفذ والحصة التي فاقت في السابق نسبتها التمثيلية لوسط الضفة الذي اصبح يشكل عصب الحياة السياسية والاقتصادية الفلسطينية.

ويجب في هذا السياق عدم اغفال بروز مجموعات مختلفة تطالب باستحقاقات سياسية على أسس وخلفيات متنوعة. فالتقليدي ذو الاصول العائلية والعشائرية، وصاحب الهيمنة الاقتصادية، يريد الحفاظ على "الموقع" مقابل "العائد" و

"المناضل" و "المحرر". والمسيس يريد فرض وجوده السياسي على صاحب الخبرة والكفاءة. وشريحة "الاغنياء الجدد" تزاحم المثقفين والاكاديميين، وجميعهم ينافس "الفصائليين" الذين يعانون انفسهم من منافسات داخلية مريرة. ويبدو ان القلق العام السائد من مخاطر احتدام المنافسات في المستقبل أدى الى تكون رأي من قبل الاغلبية يعتبر الانتخابات قاسما مشتركا ومخرجا ايجابيا من "اللعبة السياسية الغامضة". ففي الانتخابات تحسم الاستحقاقات بطريقة منظمة – ان لم يكن عادلة ايضا – وليس بصورة عشوائية غوغائية. وعوضا عن التفرد بالقرار السياسي من قبل مجموعة او منطقة، يسود الاعتقاد بان اجراء الانتخابات سيؤدي بالضرورة الى توزيع اشمل واعدل للسلطة.

يشكل مجمل هذه الاسباب على الصعيد الشعبي الفلسطيني، وبالرغم من عدم احتكامها لنسق توجيهي عام، ضغطا واضحا على القيادة الفلسطينية يدفع بها مصلحيا الى تأكيد التزامها المتكرر بمبدأ اجراء الانتخابات، وتحديد مواعيد متلاحقة لاجرائها. وبغض النظر عما اذا كان هذا التأكيد اصيلا ام نابعا من ضرورات مواجهة المرحلة، فان القيادة الفلسطينية لا يمكنها تجاهل الضغط الممارس عليها داخليا بشأن الانتخابات. فضمن الاجواء التي يشوبها الحذر والقلق والتذمر – علنا وسرا – من اداء القيادة التفاوضي، ومن اتفاقيات اوسلو والقاهرة، وما آل اليه تنفيذ هذه الاتفاقيات من اجحاف بالحقوق والمستقبل الفلسطيني، اضافة الى ضعف الاداء العام للسلطة الفلسطينية في غزة وأريحا، لا يتوقع ان تتنكر القيادة الفلسطينية لمطلب يحظى بتأييد عريض من الرأي العام الفلسطيني.

ويجب هنا ان لا يتم اغفال ان للقيادة الفلسطينية، ثانيا، اسبابها الذاتية للتأكيد على التزامها بمبدأ اجراء الانتخابات العامة. فالانتخابات الآن، وبعد ان جرى توقيع اتفاق تم التفاوض عليه سرا مع اسرائيل ويعجز عن تلبية الطموحات الفلسطينية، تمثل الآلية الوحيدة المتوفرة لمنح هذه القيادة واتفاقها مع اسرائيل الشرعية الضرورية

للاستمرار. فداخليا، تشكل الانتخابات مخرجا لتثبيت السلطة الفلسطينية وتدعيم اركانها امام الفلسطينيين، وتمنح القيادة الفلسطينية اهلية المحافظة على نفسها رمزا مستمرا لهذه السلطة. وعلى صعيد العلاقة مع اسرائيل، فان المصداقية المتولدة عن اجراء الانتخابات تمنح القيادة الفلسطينية قوة عزل ضرورية الآن في مواجهة الضغوط الاسرائيلية المتنامية بعد اتمام عملية توقيع الاتفاق وتطبيق مرحلته الأولى. فقيادة فلسطينية تنبع من رغبة الشعب المعبر عنها انتخابيا ستكون اقدر على مواجهة الطلبات والتقييدات الاسرائيلية، وسيصبح من الأصعب على اسرائيل فرض ابتزازها على هذه القيادة التي تتحصن بالرغبة الشعبية. اما على صعيد العلاقة مع الدول الغربية، فان اجراء الانتخابات يغطي للقيادة الفلسطينية انتقادات تتهمها بالقصور والفساد والسلطوية. ويتوقع ان يؤدي انتخاب "السلطة"، وبغض النظر عن نتائجه الفعلية، الى تحسن صورتها امام الدول الغربية والرأي العام الغربي. ويمكن لهذا التحسن ان يستثمر ايجابيا في توطيد العلاقة مع الغرب، وخاصة العلاقات الاقتصادية الضرورية لتطوير الامكانيات الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية. ومثل هذا التطوير اساسي لنجاح القيادة في تخطي مصاعب هذه المرحلة الحرجة.

اذن، يمكن للانتخابات العامة ان تمثل للقيادة الفلسطينية المخرج الأمثل من المحنة الحالية. ولكن اجراء الانتخابات قد يفتح عليها ابوابا تفضل ان تبقى موصدة. ولذلك، يمكن الاستنتاج ان التزام القيادة بمبدأ الانتخابات لن يترجم الى اجراء عملي سوى بشروط وضمانات تجعل الفوز امكانية محققة.

أما المعارضة الفلسطينية فهي، مثلها في ذلك مثل الشعب والقيادة، طرف فلسطيني ثالث له مصالح وفوائد في اجراء الانتخابات. فمن ناحية، تضمن الانتخابات تشكيل نظام سياسي يتيح لممثلي الشعب امكانية ضبط السلطة واخضاعها للمساءلة. وعوضا عن استمرار السلطة غير مكبوحة بـ "مجلس منتخب" يحاسبها ويضع عليها حدود المراقبة، وبما ان المرحلة السياسية القادمة من الاهمية الوطنية بمكان، خاصة وانها

ستشهد مفاوضات المرحلة النهائية، فان الانتخابات العامة تصبح ضرورة وطنية، ان لم تكن مصلحة فئوية لاطراف المعارضة. ومن ناحية اخرى، تضمن اطراف المعارضة عن طريق الانتخابات العامة تخطي امكانية التهميش السياسي من قبل السلطة. فالانتخابات تتيح لهذه الاطراف – ان خاضتها – فرصة التواجد الشرعي على الخارطة السياسية. وبذلك تصبح هذه الاطراف، وبغض النظر عن حجمها التمثيلي، قوى مؤثرة في العملية السياسية. ومن ناحية ثالثة، فان الانتخابات، والمشاركة بها، تكفل للاطراف السياسية المعارضة المحافظة على استمرارية بنيتها المؤسسية وفاعليتها المجتمعية. فمعظم هذه الاطراف استطاع خلال حقبة الاحتلال، وخاصة في فترة الانتفاضة، ان يقيم بنية مؤسسية منتشرة في الارض المحتلة لتغطي مجالات خدماتية مختلفة. واذا كانت ضمانة استمرارية تلك البنى خلال المرحلة السابقة انها كانت تواجه سلطة الاحتلال، فقد تصبح مع ترسخ وجود "السلطة الوطنية" مستهدفة من قبلها للالغاء عن طريق احلال البنى الرسمية. وبما ان بقاء واستمرار البنى الخدماتية للقوى المعارضة يشكل منفذا هاما للتأثير السياسي على المجتمع، فان المشاركة في الانتخابات قد تكون الوسيلة الوحيدة المتاحة لهذه القوى كي تضمن تقليص امكانية قيام السلطة بحملة منظمة لتحجيم وجودها وعملها داخل المجتمع.

ان للمعارضة الفلسطينية، اذن، مصالح متشابكة في عملية الانتخابات. ولكن المعضلة التي تواجه القوى المعارضة تتلخص بالمعادلة التي تربط الانتخابات بالاتفاق الفلسطيني–الاسرائيلي. فالقبول والمشاركة في الانتخابات المنبثقة عن الاتفاق والجارية في ظله يمكن ان تفسر بيسر على انها تمثل تراجع القوى المعارضة عن موقفها السياسي المعارض للاتفاق نفسه. ولذا، فان المعارضة الفلسطينية تواجه في مسألة الانتخابات موقفا دقيقا، اذ ان لمشاركتها منافع عملية، يقابلها خلخلة في الموقف السياسي المعلن حتى الآن. ولايجاد منفذ فان عملية مواءمة "العملي" و"السياسي" في الموقف المعارض تصبح ضرورية للاطراف المعارضة. وبما ان اعادة اللحمة والانسجام للجسم السياسي الفلسطيني تشكل اولوية وطنية لجميع الاطراف السياسية الفلسطينية،

وفي مقدمتها تلك المشاركة في السلطة، فان ابداع نظام انتخابي يسهل اشتراك القوى المعارضة بالانتخابات بدون تعريض موقفها السياسي للابتزاز يصبح ضرورة وطنية اساسية.

وأخيرا، على الصعيد الفلسطيني، فان لاجراء انتخابات عامة دواعي تتعلق بالكوامن الاستراتيجية الفلسطينية. فبعد ان تم الاستعاضة عن مطلب "التحرير الشامل" بمبدأ "خذ وطالب" لاستعادة الارض الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، واقامة الدولة الفلسطينية على جزء من ارض الوطن، يصبح من الاهمية الاستراتيجية القصوى تثبيت وتأصيل الحق الفلسطيني بايجاد جسم تمثيلي تشريعي عام للشعب الفلسطيني داخل ارض الوطن، يحظى بالاعتراف والشرعية الخارجية، وخاصة من قبل اسرائيل. وبرغم القيود والاشتراطات المفروضة اسرائيليا على ايجاد مثل هذا الجسم المنتخب من ناحية، والاهداف المختلفة الكامنة وراء حثاثة مطالبة الفلسطينيين اجراء الانتخابات العامة من ناحية اخرى، الا انه من الواجب الفلسطيني استغلال "المنفذ" الذي يتيحه الاتفاق في مجال الانتخابات للقيام بخطوات تؤدي بتدرجها وتكاملها الى فرض الرؤية الفلسطينية على مجال تمثيل وعمل الجسم الفلسطيني المنتخب. وبصيغة اخرى، يجب توظيف بند الانتخابات في الاتفاق، والموافقة المبدئية الاسرائيلية على اجرائها، والمناخ الدولي الحالي المؤيد لانتشار مبادىء وآليات الديمقراطية، لانتزاع احد اهم الحقوق الفلسطينية، والمتمثل بايجاد الجسم الفلسطيني التمثيلي المنتخب داخل الوطن، وضمن الشروط والاحتياجات الفلسطينية. واهم هذه الشروط والاحتياجات يتخلص بعدم الاجحاف بوحدة الشعب الفلسطيني، وتحقيق اندماجه وتكامله، وفرض القدرة التشريعية العامة صلاحية اسياسية للمجلس الفلسطيني المنتخب. ويجب الانتباه الى ان ايجاد مجلس فلسطيني تمثيلي ومنتخب اولا، والمحافظة على آلياته وصلاحياته مفتوحة ومستغلة لفرض المواصفات الفلسطينية على طبيعة عمله ثانيا، لا بد وان يؤدي في المحصلة الى الفصل الفعلي والقانوني بين سلطة الاحتلال الاسرائيلي والسلطة

الوطنية الفلسطينية، فاتحا المجال عمليا ليس لانهاء الاحتلال فقط، وانما لانشاء احد اهم المقومات الشرعية لاقامة الدولة الفلسطينية.

٢- *على الصعيد الخارجي*

يوجد لعدة قوى خارجية وذات صلة بالاتفاق الفلسطيني-الاسرائيي مصلحة في اجراء انتخابات فلسطينية عامة داخل الارض المحتلة فقط. فالاسرائيليون وبرغم التلكؤ المرتبط بالقضية الامنية المتعلقة باعادة نشر القوات العسكرية الاسرائيلية في الضفة الغربية، والغربيون وعلى رأسهم الولايات المتحدة الامريكية، اضافة الى بعض القوى الاقليمية العربية، معنية جميعا باجراء هذه الانتخابات. فاجراء الانتخابات الفلسطينية العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة حصرا يلبي لهذه الاطراف، مجتمعة او فرادى، اهدافا استراتيجية(٣). واهم هذه الاهداف يتلخص، اولا، باضفاء الشرعية الفلسطينية الكاملة على الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي، واغلاق ملف الصراع الفلسطيني-الاسرائيلي فلسطينيا. فالاتفاق بوضعه الحالي معترف به فلسطينيا بحكم واقع التوقيع عليه، والقبول به، من قبل قيادة منظمة التحرير الفلسطينية، وليس لكونه حظي بشرعية القبول من قبل الهيئة التمثيلية الفلسطينية (المجلس الوطني الفلسطيني)، اوعن طريق اجراء استفتاء فلسطيني شعبي عام بشأنه. وسيبقى الاتفاق بسبب ذلك موضعا للريبة الداخلية الفلسطينية، ولن يحظى بالقبول الفلسطيني الذاتي كآلية نهائية لحل الصراع الفلسطيني-الاسرائيلي الا في حاة اقراره شعبيا بصورة رسمية. واجراء الانتخابات العامة في ظل الاتفاق، والمشاركة الفلسطينية بها، ستشكل للقوى الخارجية مدخلا التفافيا مناسبا لتحصيل الاقرار الشعبي بالامر الواقع، وتحقيق الشرعية الغائبة والمطلوبة

---

٣ راجع على سبيل المثال:

داني روبنشتاين، "عرقلة الانتخابات الفلسطينية لا يخدم عملية السلام" القدس ١٩٩٤/٩/٢٠ (نقلا عن هآرتس).

للاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي. فهذه الانتخابات ستصبح، وبغض النظر عن نتائجها، آلية الاستفتاء الشعبي الفلسطيني على الاتفاق المعقود.

أما ثاني الاهداف فيتمثل بتحقيق مدخل اساسي لفصل "الداخل" الفلسطيني عن "الخارج"، وحصر توابع القضية بالفلسطينيين المتواجدين (او الذين سيسمح لهم اسرائيليا بالتواجد) في الضفة والقطاع تحديدا. وستشكل الانتخابات الفلسطينية العامة بالنسبة للقوى الخارجية الآلية الحاسمة التي سيتحدد بموجبها "الشعب الفلسطيني". ويصبح بالامكان مع اجراء هذه الانتخابات الحصرية استكمال عملية توطين فلسطينيي "الشتات"، وربط امكانية "حق العودة" الفلسطينية الى ارض الوطن بـ "القدرة الاسرائيلية على الاستيعاب". وباختصار، تريد القوى الخارجية اجراء الانتخابات الفلسطينية العامة داخل الضفة والقطاع كونها تحقق في ثناياها تفتيت الشعب الفلسطيني واختزاله بالفلسطينيين الموجودين في هاتين المنطقتين فقط. وبهذا الاختزال يصبح باب اغلاق ملف الابعاد الفلسطينية الاستراتيجية للقضية الوطنية مشرعا على مصراعيه.

وبالرغم من ان الانتخابات تشكل مدخلا لحصول القيادة الفلسطينية الحالية على الشرعية الديمقراطية، الا ان هذه الانتخابات تفتح ايضا للقوى الخارجية مدخلا لتحقيق ثالث اهدافها، ويتلخص بتثبيت الآلية التي تفتح المجال امام تغيير هذه القيادة مستقبلا. فالانتخابات متكررة، ومن خلالها يمكن دعم بروز قيادة محلية تحظى بالشرعية الانتخابية لتحل مكان القيادة التاريخية لمنظمة التحرير الفلسطينية والشعب الفلسطيني. وتكمن مصلحة اطراف عدة في هذه القوى الخارجية بالاعتقاد السائد بينها منذ فترة بان مثل هذه القيادة المحلية ستكون اكثر ايجابية في التعاطي مع مصالحها، وستكون اكثر طواعية في تحقيق اندماج "الكيان الفلسطيني في طور التشكيل" اقليميا. ومن المفيد الانتباه الى انه بمفهوم هذه القوى سيتم استنفاذ الغرض من القيادة الفلسطينية الحالية، والتي بدونها لم يكن من السهل اطلاقا تأمين عقد وتنفيذ الاتفاق

الفلسطيني-الاسرائيلي. ويمكن الاستدلال على صحة هذا الاستنتاج من الطريقة السلبية التي تتعامل بها الحكومة الاسرائيلية مع القيادة الفلسطينية حاليا، ومن القيود التي يتم فرضها على المساعدات الاقتصادية التي وعدت بها "الدول المانحة" القيادة الفلسطينية قبل قيام الأخيرة بالتوقيع على الاتفاق.

ولكن برغم التحسبات الفلسطينية من هذه الاستهدافات، وبسبب هذه الاستهدافات للقوى الخارجية ذاتها، فان اجراء الانتخابات الفلسطينية العامة سيلبي مطلبا رئيسيا "للدول المانحة"، ويزيل عقبة رئيسية امام فتح باب المساعدات الاقتصادية على "السلطة الوطنية الفلسطينية"، اضافة الى كونه يحقق مطلبا فلسطينيا ذاتيا بتحقيق الديمقراطية السياسية. وبما ان في هذه المنافع حاجات فلسطينية اسياسية وملحة في هذه المرحلة الحرجة، فان في اجراء الانتخابات، ومن هذه الزاوية بالذات، مصلحة فلسطينية. ولكي لا يقع التضارب بين المصلحة الوطنية الفلسطينية من جهة، والخشية الفلسطينية من الاستهدافات الخارجية من جهة اخرى، فانه يقع على العاتق الفلسطيني عدم الغاء مبدأ الانتخابات تخوفا من المرسوم لها خارجيا، وانما مواجهتها بوضع اسس نظام سياسي فلسطيني وآلية انتخابية تتمكن من افشال هذه الاستهدافات وتحقيق، بالمقابل، الاهداف الوطنية الفلسطينية. وضمن هذا السياق يتمحور السؤال الفلسطيني المركزي بشأن الانتخابات حول الكيفية التي يمكن من خلالها توظيف البند المتعلق بها في الاتفاق، والرغبة الخارجية باجرائها لتحقيق استهدافات مغرضة، والمناخ الدولي الحالي المؤيد لانتشار مبادىء وآليات الديمقراطية والمتوائم مع الرغبة الفلسطينية بهذا الخصوص، لتثبيت احد اهم الحقوق الفلسطينية الضرورية الآن، وهو ايجاد الجسم الفلسطيني التمثيلي المنتخب على ارض الوطن ضمن الشروط والاحتياجات الفلسطينية. وللتوضيح والتثبيت يمكن تلخيص هذه الشروط والاحتياجات بأمرين. الأول، عدم الاجحاف بوحدة الشعب الفلسطيني وحقوقه الشرعية، وانما استغلال الانتخابات لتأصيل الشرعية القانونية لهذه الوحدة وتحقيق الاندماج والتكامل السياسي للتجمعات الفلسطينية برغم التشتت الجغرافي. والثاني، ايجاد المنافذ الكافية في

النظام الانتخابي الفلسطيني لفرض القدرة التشريعية المتصاعدة للمجلس الفلسطيني التمثيلي المنتخب على ارض الوطن، وبما يسمح بايجاد ضغط داخلي تراكمي على الاتفاق يؤدي في نهاية المطاف الى تعديله او تفجيره، وكلاهما في الصالح الفلسطيني.

ثالثاً

في الخصوصية الفلسطينية

مع ان التجاوب فلسطينيا مع اجراء انتخابات لمجلس "السلطة الوطنية الفلسطينية" له من الدواعي والضرورات والمبررات ما يجعل منه امرا ملحا، الا ان ذلك يجب ان لا يؤدي الى اغفال او تخطي مجموعة من القضايا التي تضفي عليه خصوصيات هامة من الواجب اخذها بالاعتبار(٤). فمعالجة هذه الخصوصيات يشكل المرتكز الاساسي لتأسيس نظام سياسي فلسطيني قادر على التجاوب مع التحديات التي تفرضها المرحلة، ولكن بدون الوقوع اسيرا ومقيدا لها، بل ليشكل بوابة ومنطلقا لتحقيق الاهداف الاستراتيجية الفلسطينية مكتملة. ويمكن تلخيص قضايا الخصوصية الفلسطينية التي من الضروري مواءمتها ومعالجتها عند تحديد اسس وقواعد النظام السياسي والنظام الانتخابي الفلسطيني بالآتي:

١- *بين واقع التفتيت ومطلب التجميع*

كان واضحا منذ بداية عملية التسوية السياسية ان الاشتراطات الاسرائيلية-الامريكية التي فرضت على الجانب الفلسطيني استهدفت تثبيت تفتيت وحدة الشعب الفلسطيني والغاء مجموعة من اهم الحقوق الوطنية الشرعية للشعب الفلسطيني. فقد انطلق الموقف الاسرائيلي-الامريكي من اختزال القضية الفلسطينية بابعادها المختلفة في

---

٤ بشأن عرض اوفى للخصوصية الفلسطينية راجع:

الإنتخابات الفلسطينية: تقرير المجموعة الفلسطينية المستقلة للانتخابات (القدس، تشرين اول ١٩٩٤)، ص ١٤-١٩.

الاحتلال الاسرائيلي لجزء من فلسطين عام ١٩٦٧، وبالتالي تثبيت اسرائيل في حدود انشائها عام ١٩٤٨ وتحصيل مكاسب اضافية ناشئة عن توسعها الاحتلالي عام ١٩٦٧، والغاء مسؤوليتها تجاه الحقوق الفلسطينية، وبالتحديد حقي العودة وتقرير المصير.

ضمن هذا التوجه الاسرائيلي-الامريكي، وواقع اختلال موازين القوى لصالح اسرائيل، تم التوصل الى "اعلان المباديء" الذي يختزل القضية الفلسطينية، وخاصة في مجال حقوق الفلسطينيين خارج فلسطين. ويبدو جليا ان اسرائيل تستهدف من الاتفاق عدم التعامل مع قضية اللاجئين الفلسطينيين وترك حلها ليكون على اساس التوطين في المنافي، وحصر معالجتها للقضية الفلسطينية على اساس كونها مسألة تتعلق "بسكان المناطق".

يجب فلسطينيا مواجهة هذا الموقف الاسرائيلي، رغما عن الاتفاق المعقود بين الحكومة الاسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية. فلا يعقل ان يقبل الفلسطينيون على انفسهم واقع التفتيت الذي فرض عليهم بالقوة حتى عندما يحل السلام، ومن قبل الطرف الاسرائيلي الذي طالما حاول جاهدا تأكيد وحدة مجتمعه وشعبه وضرورة تجميعه في اسرائيل. ومع ان "الضرورات اباحت المحظورات" في المرحلة السابقة، الا ان الواجب يحتم على الفلسطينيين الآن العمل الدؤوب لتطوير آفاق الاتفاق المعقود مع اسرائيل، ومن خلال اتخاذ مختلف الخطوات العملية على ارض الواقع، لضمان تأكيد وحدة وتكامل الشعب الفلسطيني وحقوقه الثابتة في الوطن.

ان احد اهم الخطوات العملية الواجب على الفلسطينيين اتخاذها الآن تتلخص في هيكلة نظام انتخابي متشعب ومتكامل يضمن تجميع الشعب الفلسطيني في وحدة سياسية واحدة، بالرغم من واقع تفتته الحالي في اماكن تجمع مختلفة. ان القبول الفلسطيني باجراء الانتخابات في الضفة والقطاع فقط سيؤدي بالضرورة الى تثبيت اختزال القضية الفلسطينية والشعب الفلسطيني وفقا للرؤية الاستراتجية الاسرائيلية. ولكن هذا لا يعني بالضرورة ان على الجانب الفلسطيني رفض اجراء هذه

الانتخابات، وانما تنظيم وترتيب اجرائها لتكون جزءا لا يتجزأ من منظومة انتخابية متكاملة تضمن حق التمثيل والمشاركة لجميع افراد الشعب الفلسطيني، ووفقا لنظام انتخابي مركب يضمن الحفاظ على احقية المطالبة بالحقوق الفلسطينية الكاملة مستقبلا.

٢- بين "الانتقالية" و"النهائية"

يجب عدم اغفال ان التنفيذ الحالي لاتفاق "اعلان المبادىء" لا زال في طور المرحلة الانتقالية، وان هناك مفاوضات ستجري في المستقبل حول التوصل لتسوية نهائية. كما ويجب عدم اغفال ان الاحتلال الاسرائيلي لا زال ماثلا في الارض الفلسطينية، وان "الحكم الذاتي" الفلسطيني لا يقي الفلسطينيين من الكثير من المضايقات والتقييدات الاسرائيلية. لذلك يجب ان يتم هيكلة النظام الانتخابي الفلسطيني ليلائم المرحلة الانتقالية ويتناسب مع متطلباتها ويتعامل مع تقييداتها، ولكن - بنفس الوقت - بما لا يحجف بالامكانيات الفلسطينية اللازمة لانجاح المسعى الفلسطينية في الخروج بتسوية نهائية تحقق على الأقل الحد الأدنى من الحقوق الوطنية الشرعية للشعب الفلسطيني. ولتحقيق هذا المطلب يفترض ان لا يجبر الفلسطينيون بدوافع السرعة في التنفيذ، وملائمة انفسهم مع اشتراطات ومتطلبات الغير، على تفصيل نظام انتخابي مبتور ليلائم المرحلة الانتقالية فقط، ولكن بدون ان يكون مفيدا للفلسطينيين على المدى الأبعد. بل على العكس، يجب ان يكون التفكير الفلسطيني في هذا المجال استراتيجيا، ويمكن لمواءمة المرحلة الانتقالية تفصيل نظام انتخابي مؤقت يعمل به لمرة واحدة فقط، ولكن بضمانة ان يكون الخطوة الأولى لتحقيق الوحدة والتكامل والاندماج الفلسطيني بصورة قانونية، وفي ارض الوطن.

٣- البنية العصبوية التقليدية للمجتمع الفلسطيني

لبناء نظام سياسي ديمقراطي يجب في النظام الانتخابي الفلسطيني ان يؤخذ بالاعتبار خصوصيات المجتمع الفلسطيني المتوارثة تقليديا، ولكن المتفاقمة بسبب ظروف الاقتلاع والشتات والاحتلال. فمع ان المجتمع الفلسطيني يشترك في هذه العصبويات مع الكثير من المجتمعات الاخرى، الا ان الاختلاف يكمن في الحدة التي جاءت بفعل التجربة الفلسطينية المريرة والفريدة من نوعها. اي ان لهذه العصبويات في الواقع الفلسطيني اسبابا موضوعية فرضها الصراع الفلسطيني-الاسرائيلي، اضافة الى الاسباب المجتمعية الفلسطينية الذاتية التي يشترك بها الفلسطينيون مع غيرهم من المجتمعات التقليدية. ومن هذا المنطلق، يفترض بالمشرّع الفلسطيني الآن، وقد اتيحت الفرصة للبدء بوضع اسس تجاوز الظروف الموضوعية على الأقل، استغلال هذه الفرصة للقيام بذلك، ولكن بطريقة مدروسة تكفل عدم توليد حساسيات او تفجرات لا ضرورة لها الآن.

يعاني المجتمع الفلسطيني، موضوعيا وذاتيا، من تكرس الولاءات العائلية والحمائلية والعشائرية. فالتركيبة الاجتماعية لا زالت راكدة وتتمحور بالاساس حول رابطة الدم والقربى. وتجري التحالفات في هذا النطاق تقليديا على اساس الارتباطات العائلية عن طريق النسب. كما ويوجد فروقات وولاءات ونعرات اضافية على اساس التفريق بين الريف والمخيمات مقابل المدن، وبين اطراف الضفة ومركزها، وبين الضفة وغزة. وفوق كل هذا يوجد على الساحة الفلسطينية نعرة فصائلية فئوية بين القوى الوطنية ذاتها، ومع الحركات الاسلامية ايضا. واذا اضيف لكل ذلك حساسيات "الداخل" و "الخارج" فان التركيبة الاجتماعية تصبح شديدة الفسيفسائية، مفتتة، وتنزع الى المحلية بدرجة كبيرة(*).

---

* بشأن ما تراكم من سلبيات على الواقع الفلسطيني راجع

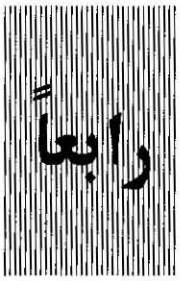
علي الجرباوي، وقفة نقدية مع تجربة التنمية الفلسطينية (رام الله: مشروع الدراسات الفلسطينية، ١٩٩١)، ص ٣١-٤٩.

على النظام الانتخابي الفلسطيني ان يظهر حساسية لكل هذه البنى العصبوية التقليدية، ولكن عليه ايضا ان يخترقها قدر الامكان. واذا كان من الاستحالة والمستحسن الان عدم احداث انقلاب على الوضعية الاجتماعية التي اصابها التكلس جراء الاحتلال وظروف الحياة الانتفاضية، فان التدريج يصبح الوسيلة المحبذة للتغيير. ومن هذا المنطلق يفضل عند استحداث النظام الانتخابي الفلسطيني، مؤقتا كان ام دائما، ان يتم الجمع فيه بمعادلة تضمن ادخال اساليب وآليات تكفل الانحياز للخيار الديمقراطي في عملية انتقاء المرشحين، ولكن بما لا يستعدي مباشرة طبقات الولاءات المختلفة الموجودة بقوة داخل المجتمع. فاستعداء هذه الولاءات المختلفة سيؤدي الى تعقيد العملية الانتخابية ويضفي بظلال سلبية على مجراها. ولكن يجدر التأكيد ثانية على ضرورة ان لا يقع النظام الانتخابي فريسة لمثل هذه الولاءات، فيصبح الترشيح والانتخاب يتم على اسس عائلية وعشائرية وجهوية وفئوية. فمثل هكذا انتخابات لن تكون الآلية المناسبة لدعم ايجاد نظام سياسي ديمقراطي، بل سدا مانعا امام تطور مثل هذا النظام. والسبب في ذلك بسيط مفاده ان عملية اجراء الانتخابات تفسر عند الكثيرين اعتباطا بكونها تمثل مدخل وآلية وهدف العملية الديمقراطية. فان تمت الانتخابات، ولو على اسس تقليدية او حتى بصورة صورية، يسود الشعور بالاطمئنان الزائف أنّ النظام السياسي الناشىء ديمقراطي، وقد يكون عكس ذلك بالتمام.

٤- *اختلاف القوانين*

تعيش الضفة الغربية وقطاع غزة واقعين قانونين مختلفين تماما. ففي الضفة تسري القوانين الاردنية ومجموعة الاوامر العسكرية الاسرائيلية الخاصة بالمنطقة. اما في غزة فيسري في معظم المجالات احكام وانظمة وقوانين الادارة المصرية، وفي بعضها قوانين الانتداب البريطاني، اضافة لمجموعة الاوامر العسكرية الاسرائيلية الخاصة بالمنطقة.

يجب ان يكون النظام الانتخابي الفلسطيني موحدا وشاملا، وبالاساس فلسطينيا يستجيب لمتطلبات وخصوصيات المرحلة، ويتخطاها باتجاه وضع اسس تحقق الاهداف الوطنية الاستراتيجية للشعب الفلسطيني. ولذلك من الطبيعي الآن ان يتم الاستغناء على مجمل القوانين التي كانت سارية في الضفة وقطاع غزة والاستعاضة عنها بقوانين فلسطينية. ولا تمنع الاستعاضة من الاستفادة والاقتباس، بل من المستحسن انتقاء المفيد من المتوفر من القوانين. ولكن يجب الانتباه ان القوانين التي كانت سارية جاءت من مصادر خارجية، وكان هدفها الاساس احكام السيطرة على السلطات والصلاحيات، ومد نفوذ السلطة التنفيذية المركزية تحديدا على حساب بقية السلطات، وخاصة التشريعية. لذلك، ودعما لمبدأ تحقيق الديمقراطية، يجب العمل على استصدار قانون انتخابي فلسطيني يكون مؤقتا ويعمل به للانتخابات العامة الوحيدة خلال المرحلة الانتقالية، وذلك من خلال لجنة خبراء يفضل ان تكلف من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، ولكن مع ضمان حيادها واستقلاليتها التامة. ويترك لهذه اللجنة الباب مفتوحا للاستفادة من اية مجموعة قوانين تجدها مناسبة. ومن المهم هنا التأكيد على اهمية ان تقوم اللجنة بالعمل على اصدار قانونين انتخابيين بالتتابع، الأول يكون مؤقتا ويخدم الانتخابات خلال المرحلة الانتقالية، والثاني عام وثابت ليكون النظام الانتخابي الفلسطيني بعد الدخول في المرحلة النهائية من التسوية الشاملة. ويجدر الانتباه الى ان مثل هذا الترتيب سيكون بالغ الاهمية في استدراك الاخطاء التي من الممكن ان يؤدي الاسراع باعداد نظام انتخابي في الوقوع بها، خصوصا اذا اريد لاول انتخابات فلسطينية عامة ان تتم على ارض الوطن خلال فترة وجيزة.



النظام السياسي الفلسطيني والمجالس المنتخبة

يوجد تطلع فلسطيني عام يؤثر ان يقوم النظام السياسي الفلسطيني على اساس تطبيق مبدأ ديمقراطية الحكم. والتطلع هذا متأصل نتيجة تجربة النكبة المريرة في فقدان الوطن، ومن ثم التعرض للتشتت في بقاع الارض والتحول من مجتمع الى تجمعات عانت في الكثير من المواقع والاحيان وضع الاقلية، وبعدها لاحتلال اسرائيلي جديد للبقية المتبقية من فلسطين عام ١٩٦٧. فهذا الاحتلال الكولونيالي الاحلالي بممارساته القمعية أوجد لدى الفلسطينيين الحاجة والمطلب ليس فقط لتحقيق الاستقلال، وانما للتأكد من ضمان تحقق مشاركتهم الفعالة في تقرير شؤون حياتهم ومصائرهم. ويجدر الاشارة في هذا السياق الى ان غياب سلطة وطنية فلسطينية منذ عام ١٩٦٧ في الارض المحتلة، ووجود سلطة احتلالية تعتبر بنظر الفلسطينيين سلبية لا يتم التعامل معها سوى بالمقاومة المشروعة لقلع الاحتلال، ادى بالفلسطينيين الى التغييب الاضطراري للسلطة وعدم توفر امكانية اللجوء اليها لتنظيم شؤون الوضع الداخلي وحل الخلافات الداخلية. وبالضرورة، اخذ الفلسطينيون على عاتقهم هذه المهمات وصاغوا تحت الاحتلال، وضمن تجربة فريدة ومريرة في آن واحد، تراثا يستند بالاساس الى الاعتراف بالتعددية والاختلاف، وخاصة على الصعيد السياسي. والآن، ومع بداية مرحلة التخلص من الاحتلال، تتطلع اغلبية عريضة من الشعب الفلسطيني لان يصون النظام السياسي الفلسطيني الذي يتشكل حاليا على ارض الوطن هذه التعددية، ويحفظ حقوق الاقليات ومصالحها، ويكفل الحريات وحقوق الانسان، ويضمن للمواطن امكان

المشاركة الفعالة والمؤثرة في العملية السياسية، ضمن مختلف الصعد وعلى المستويات المختلفة(٦).

على هذا الاساس، ووفقا لما تتضمنه وثيقة الاستقلال الفلسطيني من منطلقات عامة، يفترض بنظام الحكم الفلسطيني ان يكون دستوريا وقانونيا وانتخابيا، يقوم على أساس فصل السلطات بنيويا واجرائيا، بما يضمن وجود توازن بين هذه السلطات، وضمن مستويات كل سلطة منها. ويهدف فصل السلطات، طبعا، الى منع تكريس وتكديس السلطة بصورة تسمح بنمو النزعات والتصرفات الفردية والتسلطية والسلطوية في مبنى الحكم ومنحاه. ومن ناحية اخرى، يكفل هذا الفصل السبيل لايجاد الضوابط الكفيلة بضمان قانونية ومحدودية تدّخل النظام السياسي في جوانب الحياة المدنية للمجتمع.

وينبع من اختيار مبدأ ديمقراطية الحكم مرتكزا للنظام السياسي الفلسطيني، تطبيق مبدأ اللامركزية الادارية في الحكم، وبالتحديد في مجال توزيع السلطات والصلاحيات المختلفة. فالنظام الديمقراطي يكتمل عندما يتم استكمال الفصل الافقي للسلطات بعضها عن بعض بفصل مسؤوليات وصلاحيات كل سلطة عموديا، وبشكل يضمن توزيع هذه المسؤوليات والصلاحيات على اكثر من مستوى من مستويات الحكم. والتوزيع العمودي للسلطة يشكل احد الطرق الاساسية لتفتيتها بشكل يفترض ان يجعلها اكثر التصاقا وتجاوبا مع حاجات ورغبات مختلف مستويات التجمعات السكانية. وبتطبيق اللامركزية في نظام الحكم، يصبح لكل مستوى من مستويات ادارته اختصاصات ومسؤوليات خاصة، فتعزز بذلك استقلاليته في اطار تكاملي يجمع مختلف المستويات لتشكل مع بعضها البعض ترابطا عنقوديا متكاملا من السلطة المتدرجة على

---

٦ راجع بهذا الخصوص:

علي الجرباوي، "حول المستقبل الفلسطيني: قراءة في مداخلات"، السياسة الفلسطينية ٤/٣ (صيف/خريف ١٩٩٤)، ص ١٥٩-١٦٨.

اساس ضمان عدم استطاعة المستوى الأعلى في السلطة تذييل وتذويب المستوى الأدنى. ومن خلال تطبيق اللامركزية يصبح لكل مستوى من مستويات السلطة قدراته المستقلة في التشريع والتنفيذ على النطاق وفي المجالات المخول بها وفقا للاحكام القانونية المتعلقة باقتسام السلطة.

بأخذ الخصوصيات التي تفرضها المرحلة الحالية على الشعب الفلسطيني، ودرءا للمحاذير والاستهدفات المفرزة عنها والتي تمت الاشارة لها اعلاه، وتعزيزا لمبدأ ديمقراطية الحكم، يقترح ان يتم تقسيم السلطة الفلسطينية عموديا على اربعة مستويات: العام، والمركزي، والاقليمي، والمحلي. وفي كل مستوى من هذه المستويات يتم اجراء انتخابات معينة لايجاد مجالس وهيئات تمثيلية تنوب عن الشعب في ادارة وتنظيم مختلف شؤون الحياة المجتمعية، وبما يسمح بوجود تكامل يحافظ على استقلالية المستويات المختلفة عن بعضها البعض. ويجدر التنويه الى ان احد اهم الاهداف الرئيسية لاقتراح هذا التقسيم يتلخص بالمحافظة على وحدة وتكامل الشعب الفلسطيني، وتحقيق اندماج سياسي عملي متصاعد لتجمعاته المتعددة رغم التفتت الجغرافي، ومواجهة المرحلة الحالية الحرجة التي تستهدف فيها وحدته وحقوقه الوطنية الشرعية. ولكن يجب الانتباه الى انه وبرغم خصوصية التقسيم لمواءمة متطلبات المرحلة، الا ان هذا الاقتراح يبقى بتكامليته والمحافظة على استقلالية اجزائه ومركباته فعالا وملائما للمنظور العام المطالب باقامة نظام سياسي ديمقراطي. وعلى هذا الاساس فان هذا التقسيم سيبقى صالحا ونافذا بعد اجراء تعديلات طفيفة في بناه وهياكله ليطبق بعد اقامة الدولة الفلسطينية على ارض الوطن.

مستوى السلطة العام

نجم التواجد الفلسطيني خارج ارض الوطن بصورة رئيسية عن ظروف القلع والابعاد والتشتت القهرية. ولحين يصبح بامكان اي فلسطيني العودة الى الوطن والحصول على

حقوق المواطنة الكاملة في الدولة الفلسطينية، فان الواجب الوطني يحتم ان تبقى وحدة الشعب الفلسطيني اهم الغايات التي يجب الحفاظ عليها فلسطينيا. وللحفاظ على هذه الوحدة، ومواجهة واقع التشتت والتفتت، يجب الحفاظ على الاطر السياسية التمثيلية الموحدة للشعب الفلسطيني. ومن الطبيعي ان تكون المهمة صعبة في هذه المرحلة بالذات، خاصة وانها قد تتعارض مع مصالح العديد من الدول والجهات المضيفة للتجمعات الفلسطينية، وتختلف مع المخطط المرسوم لابعاد التسوية السياسية في المنطقة. ولكن الصعوبة يجب ان لا تعني للفلسطينيين استحالة القيام بالمهمة، خصوصا وان لديهم في هذا المجال تجربة غنية وطويلة واطارا سياسيا قائما هو منظمة التحرير الفلسطينية.

من الاهمية الاستراتيجية فلسطينيا بمكان الحفاظ على منظمة التحرير الفلسطيني لحين قيام الدولة، وتطوير التجربة الفلسطينية التمثيلية لتتواءم مع الواقع الجديد الذي من اهم معالمه وجود سلطة وطنية فلسطينية على ارض الوطن. فاذا كانت السلطة التنفيذية الفلسطينية موجودة على ارض الوطن، ولم يعد لوجود رديف تنفيذي لها خارج الوطن ضرورة الآن، فان وجود اطار سياسي تمثيلي عام للشعب الفلسطيني يبقى ضرورة يفرضها واقع التجزؤ الفلسطيني وضرورات تخطي المرحلة السياسية الحالية. ولذلك يجب استمرار وجود المجلس الوطني الفلسطيني وتطوير مهامه ليبقى البوتقة السياسية التمثيلية للشعب الفلسطيني في مختلف اماكن تواجده. ولحماية وصون الحقوق الوطنية الشرعية الفلسطينية يختص هذا المجلس بمعالجة القضايا الفلسطينية العامة، ويحدد معالم السياسة الفلسطينية العليا. ولذلك يكون من اهم واجباته متابعة ومراقبة عملية المفاوضات الفلسطينية-الاسرائيلية للمرحلة النهائية، واقرار التسوية السياسية بصيغتها الختامية. ولكونه برلمانا فلسطينيا عاما، فان المجلس الوطني الفلسطيني لا يختص خلال المرحلة الانتقالية بمتابعة تدبير الشؤون السياسية اليومية للسلطة الفلسطينية، وانما يقدم لها التوجيهات فيما يتعلق بتحديد السياسات العامة.

يقترح ان يتشكل المجلس الوطني الفلسطيني من ممثل واحد لكل عشرين الف فلسطيني. فاذا كان عدد الفلسطينيين في مختلف ارجاء المعمورة يبلغ حوالي ستة ملايين نسمة، فان المجلس يتشكل من ثلاثمائة عضو تقريبا. ويفترض لتحقيق افضل تمثيل سياسي للفلسطينيين ان يتم انتخاب اعضاء هذا المجلس وفقا لعدد الفلسطينيين في اماكن التجمع المختلفة. وبما ان الانتخاب المباشر يشكل افضل وسائل تحقيق التمثيل السياسي، فان اجراء الانتخابات لهذا المجلس في التجمعات الفلسطينية المختلفة يصبح امرا حيويا وضروريا. ولكن اذا تعذر اجراء عملية الانتخابات لاسباب قاهرة وخارجة عن الارادة الفلسطينية في موقع او آخر، فان على الجانب الفلسطيني ان يبدع في ايجاد بدائل عن الانتخابات بحيث يتم ضمان ان يكون اختيار الاعضاء وفقا لافضل صيغة تمثيلية ممكنة. وباختصار، يجب ان لا تحول العوائق الخارجية لاجراء انتخابات اعضاء المجلس الوطني الفلسطيني في اي موقع من مواقع التجمع الفلسطيني خارج ارض الوطن من ان يتم تشكيل هذا المجلس بصيغة تمثيلية واقعية ومرضية، وذلك ليضطلع بالمهام الوطنية الاساسية الموكلة له في هذه المرحلة الدقيقة. ويجب الانتباه الى ان اعضاء هذا المجلس من الضفة الغربية وقطاع غزة سيكونون منتخبين واعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني بصفتهم يشكلون عضوية المجلس التمثيلي المركزي في الضفة والقطاع. وبالطبع، سيتطابق المستوى التمثيلي العام مع المستوى المركزي حالما تقام الدولة الفلسطينية.

مستوى السلطة المركزي

ويشكل مستوى الحكم المركزي بسلطاته المختلفة خلال المرحلة الانتقالية، ويكون مركزه مدينة القدس، عاصمة الدولة الفلسطينية. ويخص هذا المستوى من الحكم بالسلطة والصلاحيات اللازمة لتصريف جميع الشؤون التي يتم تحديدها بموجب الدستور بأنها ذات طبيعة عامة وشمولية في علاقتها وانعكاساتها على المواطنين الفلسطينيين داخل الوطن.

وبما ان الجانب الفلسطيني مرتبط الآن باتفاق "اعلان المبادىء" مع اسرائيل، ولكون الانتخابات اجراء منصوص عليه في هذا الاتفاق، فان تنفيذ العملية الانتخابية يصبح من الناحية الاجرائية امرا تنفيذيا لبنود الاتفاق. ولكن يفترض استغلال المنصوص عليه اجرائيا في الاتفاق لتحقيق الاهداف الفلسطينية، بحيث يتلاءم ويدفع باتجاه صيانة الوحدة للشعب الفلسطيني وتحقيق الاندماج الوطني على طريق اقامة الدولة الفلسطينية.

من المحبذ ان تصبح الانتخابات في الضفة والقطاع مطلبا فلسطينيا جوهريا، ولكن بما يحقق الاهداف الفلسطينية في تخطي المرحلة الانتقالية الى المرحلة الختامية. ولكي يتم وضع الاساس لهذا التخطي يجب الاصرار فلسطينيا على تحقق شرطين قبل تنفيذ عملية الانتخابات. اولا، ان لا تتم الانتخابات الا بعد تنفيذ ما اشتمل عليه "اعلان المبادىء" من خطوات تؤدي الى بسط السلطة الوطنية الفلسطينية على الضفة الغربية. ويجب تأكيد الربط بين اعادة تموضع القوات العسكرية الاحتلالية الاسرائيلية في الضفة، وبما يخرجها من مراكز التجمعات الفلسطينية، واجراء الانتخابات الفلسطينية بعد ذلك. والثاني، ان لا تتم الانتخابات الا بعد ضمان مشاركة مواطني القدس فيها، تصويتا وترشيحا. والقبول الفلسطيني بأقل من ذلك يعني قبول معاملة القدس على اساس مختلف عن بقية الارض المحتلة، وهو امر طالما سعت اليه اسرائيل لتكريس عملية ضمها اللاشرعي للمدينة العربية.

بعد تحقيق هذين الشرطين يجب ان يتم الاصرار فلسطينيا على ان تؤدي الانتخابات الى تشكيل مجلس تشريعي فلسطيني تمثيلي عام. ويجب ان لا يقبل الجانب الفلسطيني بأي طرح اسرائيلي مغاير لذلك، اذ ان القبول بأقل من تشكيل المجلس التشريعي سيؤدي الى تكبيل الفلسطينيين وتفسير اتفاق "اعلان المبادىء" وفقا للارادة الاسرائيلية. وعندها لا يمكن للجانب الفلسطيني ان يتخطى مستقبلا سقف

التفسير الاسرائيلي لهذا الاتفاق الذي سيكون في تلك الحالة الوسيلة الفعالة لمنع الفلسطينيين من تحقيق حقوقهم الوطنية الشرعية.

أ- المجلس التشريعي المركزي

هو المجلس الذي يمثل السلطة التشريعية الفلسطينية داخل ارض الوطن خلال المرحلة الانتقالية، ويتشكل من عضوية مائة عضو منتخبين بطريقة حرة ومباشرة وسرية. ويكون العضو في هذا المجلس ممثلا لكل عشرين الف فلسطيني، وبذلك يكون مجموع اعضاء هذا المجلس هم انفسهم اعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني عن الضفة والقطاع. وبهذه الطريقة يتحقق التواءم بين المجلسين، وتتم المحافظة العضوية على وحدة التمثيل الفلسطيني المعبر عن وحدة الشعب في "الداخل" و "الخارج". ويصبح المجلس التشريعي المركزي وفقا لهذا الترتيب جزءا لا يتجزأ من المجلس الوطني الفلسطيني.

يختص المجلس التشريعي المركزي بالتشريع في القضايا التي تهم الحياة الفلسطينية داخل الوطن. وبذلك يكون مجاله في التشريع محدودا، اذ ان القضايا التي تهم الشعب الفلسطيني عامة تبقى من اختصاص المجلس الوطني الفلسطيني، ولا يحق للمجلس التشريعي المركزي ان يشرع بما يمكن ان يجحف بحقوق الفلسطينيين الموجودين خارج الوطن. وعند اقامة الدولة الفلسطينية يحل المجلس الوطني الفلسطيني الموجود خارج الوطن، ويتحول المجلس التشريعي المركزي الى المجلس الوطني الفلسطيني الموجود داخل الوطن، وتتغير تبعا لذلك تركيبته وطبيعة عمله ومجال اختصاصه، اذ يصبح المصدر الوحيد للتشريع في الدولة الفلسطينية.

تجري انتخابات المجلس التشريعي المركزي خلال المرحلة الانتقالية مرة واحدة فقط. ويحق الترشيح للمجلس لكافة الفلسطينيين القاطنين في الضفة والقطاع،

وللنازحين بعد عام ١٩٦٧ لضمان حقهم الطبيعي في العودة الى ارض الوطن، على ان يكون عمر المرشح اكثر من خمسة وعشرين عاما، وتكون سيرته الذاتية حسنة وخالية من الادانة في قضايا اخلاقية او بالجرم العام. اما حق الاقتراع فيمنح لمن سبق ذكرهم، على ان يكون عمر المقترع اكثر من ثمانية عشر عاما.

يمكن ان تتم الانتخابات لهذا المجلس بطريقتين لكل منهما ايجابيات وسلبيات. الطريقة الأولى تتبع نظام الأكثرية في تحديد الفائزين بالعضوية، بمعنى ان من يفوز بأعلى الاصوات في الدائرة الانتخابية يفوز بالمقعد او المقاعد المخصصة لهذه الدائرة بالمجلس. وباتباع نظام الاكثرية يمكن ان تجري الانتخابات اما مباشرة للمرشح، واما عن طريق اللوائح الحزبية. فاذا كان الانتخاب مباشرا تقسم الضفة والقطاع الى مائة دائرة انتخابية، ويشترط في المرشح عن الدائرة الانتخابية ان يكون قاطنا فيها، وينتخب من قبل الناخبين المسجلين في سجل الانتخابات فيها، ويكون بذلك الصوت الانتخابي فرديا ومباشرا. ان اهم ايجابية لمثل هذه الطريقة الانتخابية تكمن في الانتخاب المباشر للمرشح بحيث لا يحتمي في لائحة حزبية تضم عددا من الاسماء، ويتم انتخابه فيها على اساس حزبي وغير مباشر وليس شخصي مباشر. كما وان هذه الطريقة تبقى من اسهل الطرق في عملية الانتخاب، فأعلى حاصل على الأصوات الانتخابية يفوز بالمقعد المخصص للدائرة، وبذلك يتم تحاشي اللجوء لحساب توزيع المقاعد بالطريقة النسبية الأكثر تعقيدا، والتي تتطلب القيام بحسابات اضافية، وربما اجراء جولات انتخابية اضافية. وتضمن هذه الطريقة في الانتخابات وجود تعددية مجتمعية، وليس بالضرورة سياسية، داخل المجلس التشريعي المركزي. واذا ما تم اقامة تحالفات بين احزاب مختلفة على تقاسم المواقع والاصوات، يمكن لهذه الطريقة ان تحد من احتكار الاحزاب الكبيرة لنتائج الانتخابات. فانتخابات اللوائح وفقا لنظام الاكثرية تعزز استئثار الاحزاب الكبيرة بالسلطة، بينما تسمح الانتخابات المباشرة وفقا لمبدأ "صوت واحد للمقترع" بتوزيع تمثيلي اوسع لهذه السلطة.

ولكن هذه الايجابية بالذات قد تشكل اهم سلبية لمثل هذا النوع من الانتخابات في المرحلة الفلسطينية الحالية. فانتخابات الدوائر الواحدة وفقا لمبدأ "صوت واحد للمقترع"، ومع انها تسمح للاحزاب بالتنافس فيها، وقد يستفيد منها الاحزاب السياسية ذات القاعدة الشعبية الكبيرة، الا انها تفتح المجال واسعا لبروز وترسيخ العصبويات التقليدية داخل المجتمع. ففي مثل هذه الانتخابات تتعزز النزعة المحلية، وتبرز القوى العائلية والعشائرية والجهوية، وتفرض نفسها على الاحزاب السياسية. وفي مثل هذا البروز يمكن ان يكمن نكوص العملية الديمقراطية واختيار الممثلين وفقا للكفاءة والقدرة والخبرة. ولكن يجب ايضا الانتباه الى ان الجسم التمثيلي يجب ان يكون تمثيليا بطريقة حرة تعكس واقع المجتمع وتدفع باتجاه تطويره، وليس بفرض الممثلين على الناخبين بقسرية الترتيب اللوائحي. فاذا كانت النزعات العصبوية قوية في المجتمع، وهي بواقعنا كذلك، يجب عدم هدر التمثيلية مقابل ضخ مزيف لمعالم العملية الديمقراطية، اذ ان الاحزاب السياسية قد تلجأ اساسا الى الاعتماد على العصبويات التقليدية لضمان مقاعدها، حتى وان كانت الانتخابات تتم عن طريق الترشيح باللوائح الحزبية. اما الاعتراف بوجود العصبويات فيؤدي الى التعامل معها ايجابيا، بحيث لا يمنع الافراد من الترشيح الفردي، ولكن يمكن ان توضع اسس وشروط على المرشح تضمن مقدارا معقولا من الالتزام بالكفاءة والقدرة والخبرة.

اما السلبية الثانية لهذه الطريقة فتتلخص بانها مع تمثيليتها المجتمعية لا تنتج، بالضرورة، مجتمعا سياسيا عصريا. والمجتمع السياسي العصري يجب ان يكون منظما بطرق حديثة. والاحزاب السياسية تبقى العمود الفقري لاي مجتمع سياسي حديث. وبما ان المجتمع السياسي الفلسطيني يتشكل الان مجددا ضمن واقع سياسي جديد، فمن المفترض والاجدى ان تدعم فيه الاحزاب السياسية لكي يكون التنظيم السياسي حديثا يتخطى العصبويات التي تمثل الدرجة الاساسية للتنظيم المجتمعي. وأفضل وسيلة لدعم الاحزاب ودورها السياسي والتنظيمي في المجتمع يبقى في اجراء الانتخابات وفقا لنظام اللوائح الحزبية.

وتتمثل السلبية الثالثة في انتخابات الدائرة الواحدة وضمن مبدأ "صوت واحد للمقترع" بصعوبة اجرائية محضة. فتقسيم الضفة والقطاع الى مائة دائرة انتخابية يشكل في الوضع الحالي مهمة غاية في التعقيد، خصوصا في غياب تعداد سكاني دقيق، ونظام احصائي حديث، وجهاز اداري يمتلك الخبرة والمقدرة على القيام بهذه المهمة. وقد تتطلب هذه المهمة التي يجب ان تراعي تحقيق الاندماج المجتمعي، وعدم الابقاء على الفصل بين القرى والمدن والمخيمات، فترة زمنية اطول بكثير مما تقتضيه عملية اجراء الانتخابات بالسرعة الممكنة.

وعدا عن وسيلة الدوائر الواحدة والمغلقة على مرشح واحد، فان الانتخابات وفقا لنظام الاكثرية يمكن ان تجري على اساس اللوائح الحزبية. وفي هذه الحالة تقسم البلاد الى عدد مقلص من الدوائر الانتخابية، وليكن عشرين دائرة على سبيل المثال، وبذلك يكون لكل دائرة خمسة مقاعد في المجلس التشريعي المركزي. وتشكل الاحزاب السياسية المختلفة (وقد يستطيع المستقلون ايضا) لوائح تضم خمسة اسماء لمرشحين عنها لخوض الانتخابات. وتحظى اللائحة التي تحصل على اعلى الاصوات بالفوز بجميع المقاعد المخصصة للدائرة.

يعتبر اليسر والسهولة من اهم ايجابيات اجراء الانتخابات وفقا للوائح حسب نظام الاكثرية. فالدوائر عددها مقلص، والوصول الى تقسيماتها يكون ايسر واسهل. والفائز باعلى الاصوات يربح نتيجة الانتخابات، لذا لا يوجد حاجة لاجراء جولات انتخابية متعددة، او الدخول في حسابات نسبية معقدة لفوائض الاصوات الانتخابية. كما ويحقق وجود دوائر انتخابية كبيرة نسبيا في عدد سكانها الاندماج المجتمعي المرغوب به فلسطينيا. فالدائرة الانتخابية وفقا لهذا التقسيم كبيرة بما يسمح بوجود قرى ومدن ومخيمات ضمنها. واجراء الانتخابات وفقا للوائح يشجع على التكتل السياسي، ويؤدي الى تشكيل الاحزاب السياسية ومدها بالقوة والنفوذ. وبهذه الوسيلة

الانتخابية تتم المساعدة في خلق مجتمع سياسي منظم، وتفتح الابواب امام تحقيق المشاركة السياسية.

ولكن يجب الانتباه الى ان وسيلة الانتخابات باللائحة وفقا لنظام الاكثرية تعاني من سلبيات يجب اخذها بالاعتبار، وخصوصا في الحالة الفلسطينية الراهنة. فانتخابات تجري على اساس نظام الاكثرية، وتتم وفقا للوائح الحزبية، تكون بالضرورة منحازة باتجاه الاحزاب السياسية الكبيرة وذات القاعدة الشعبية العريضة. وتؤدي نتائج هذه الانتخابات الى تعزيز سيطرة الحزب الكبير على الاحزاب الصغيرة، وبالتالي ينجم عنها في حالة وجود مثل هذا الحزب خلق نظام سياسي على نمط "حزب السلطة الواحدة". ففي مثل هذا النظام الانتخابي لا يوجد فرصة حقيقية لتمثيل الاحزاب السياسية الصغيرة في السلطة، وذلك لان الحزب الكبير يستأثر بنتائج الانتخابات لكونه يحصل على اكثرية الاصوات. ومن يحصل على اكثرية الاصوات الانتخابية يحصد المقاعد كاملة. وبالتالي، فان هذه الطريقة الانتخابية تعمل لصالح الحزب الكبير الذي يريد الاستئثار بالسلطة، لكونها تفتح المجال اجرائيا لتنفيذ أحد استحقاقات العملية الديمقراطية المتمثلة بالانتخابات، ولكن مع ضمان نتائجها بشكل كامل.

لكون الوضع الفلسطيني الحالي مكبل باتفاق مجحف مع اسرائيل من جهة، ويعاني من وجود شرخ سياسي حاد بين القوى السياسية وداخل المجتمع الفلسطيني من جهة ثانية، ولوجود معارضة سياسية قوية ولكن مفتتة من جهة ثالثة، فان اتباع طريقة اللوائح الحزبية وفقا لنظام الاكثرية لن يؤدي الى تحقيق اشراك اكبر عدد من القوى والحركات السياسية الفاعلة على الساحة الفلسطينية في النظام السياسي، وخاصة القوى الفلسطينية المعارضة لاتفاق "اعلان المبادىء". ومع ان اجراء الانتخابات بطريقة اللوائح وبالاكثرية تحقق لمؤيدي الاتفاق الاستئثار بالسلطة، الا انها تبقي على التفتت الموجود بالساحة السياسية الفلسطينية. واذا ما اريد ايجاد مخرج يؤدي الى اشتراك اكبر عدد من القوى والحركات السياسية في انتخابات المجلس التشريعي المركزي،

فان اتباع هذه الطريقة الانتخابية لن تحقق هذا الهدف على الاطلاق، بل ستؤدي الى عكسه تماما.

ومن سلبيات اتباع طريقة اللوائح الانتخابية، وفقا لاي نظام انتخابي، ان المرشحين لا يخضعون للانتخاب المباشر، وبذلك تكون محاسبتهم ومساءلتهم اقل فاعلية من قبل الناخبين، اذ ان المرشح يحتمي بالقوائم الحزبية، وقد يؤدي ترتيبه في القائمة الى نجاح مضمون في الانتخابات، ولكن بدون ان يكون معززا بكفاءة وقدرة وفاعلية. كما وان طريقة اللوائح تزيد من امكانية تهميش الدور السياسي للمستقلين، فهي تقلل من امكانية نجاحهم في الانتخابات، اذ من الصعب عليهم تشكيل لوائح خاصة بهم من جهة، وقد تتآلف عليهم الاحزاب السياسية عن طريق اجراء حسابات ومقايضات في لوائحها الانتخابية بحيث تغلق المنافذ والابواب على امكانية فوز المرشحين المستقلين من جهة ثانية. وبشكل عام لا تواتي الانتخابات باللوائح المرشحين المستقلين الذين يخوضون الانتخابات فرادى وبدون تغطية حزبية. ولكن طريقة اللوائح، بالمقابل، يمكنها ان تقلص من اثر العصبويات المختلفة، وان تدفع ايجابيا باتجاه خلق وتوطيد اسس المجتمع السياسي الفلسطيني الجديد.

اما طريقة الانتخابات الثانية التي من الممكن اتباعها لاختيار اعضاء المجلس التشريعي المركزي، وهي المحبذة باعتقادي لمواءمتها ضرورات وخصوصيات المرحلة الفلسطينية الحالية، فتتم وفقا للنظام النسبي. ومن اهم خصائص هذا النظام الانتخابي ان الحصول على الاغلبية في الانتخابات لا يعني الاستئثار بالمجموع العام، بل ان التمثيل يتطابق تماما مع الحجم الانتخابي الحقيقي الذي تم تحصيله عبر صناديق الاقتراع. ولتطبيق هذه الطريقة الانتخابية لا بد من اجراء الانتخابات وفقا للقوائم

الانتخابية. فالترشيح الفردي، مع انه ممكن من الناحية النظرية، الا انه صعب التحقيق عمليا، وذلك لضرورة اجراء مقايضات في فوائض الاصوات وتقسيم النجاح نسبيا(٧).

عدا عن ان طريقة الانتخابات التمثيلية تضمن تقسيم الضفة والقطاع الى عدد صغير من الدوائر الانتخابية، وفي هذا تسهيل اجرائي، فانها ايضا تشجع الاحزاب الصغيرة على خوض الانتخابات. فوفقا لطريقة الانتخابات بالاكثرية لا توجد فرصة حقيقية لهذه الاحزاب بتحقيق تمثيل لها في المجلس المنتخب لكون الاحزاب الكبيرة تبقى الاقدر على تحصيل الاغلبية التي تضمن لها المجموع العام. اما طريقة الانتخابات التمثيلية فتسمح للاحزاب الصغيرة بان تتمثل في المجلس المنتخب وفقا لنسبة ما تحصل عليه من اصوات انتخابية، وبذلك تكون قد استحقت في المجلس حصة تتوافق مع حجمها الحقيقي في الشارع. وهكذا تكون لهذه الاحزاب فرصة عادلة ليس فقط للدخول في العملية الانتخابية، وانما في تحقيق نتائج ملموسة منها.

ان من اهم سلبيات طريقة الانتخابات النسبية، اضافة لما ورد اعلاه عن سلبيات انتخابات اللوائح، انها صعبة اجرائيا. فالطريقة النسبية تتطلب حساب الاصوات وتقسيمها على نسب، واجراء تبادل في فوائض هذه الاصوات بين الدوائر الانتخابية المختلفة. وقد يتطلب الأمر في الكثير من الاحيان اجراء انتخابات تكميلية في دوائر مختلفة. ولذلك فان هذه الطريقة، مع دقة تمثيلها للواقع السياسي الموجود، تبقى مرهقة ومكلفة. ولكن في وضعنا الفلسطيني الحالي يعتقد بأنها مع هذه الصعوبة تبقى الأفضل لاجراء انتخابات المجلس التشريعي المركزي في دورته الأولى، وذلك لانها

---

٧ هذا هو جوهر اقتراح "المجموعة الفلسطينية المستقلة للانتخابات"، والتي تجد النظام النسبي أفضل وسيلة لتشجيع جميع الفئات السياسية، خاصة صغيرة الحجم، بالاشتراك في الانتخابات. راجع تقرير المجموعة والصادر في القدس في تشرين الأول لعام ١٩٩٤. أما تقرير اللجنة الرسمية للانتخابات والمشكلة من قبل "السلطة الوطنية" فانها اعتمدت نظام الأكثرية في الانتخابات التي اختير لها طريقة اللوائح الحزبية. وبهذا النظام تضمن السلطة نجاح مؤيديها.

الطريقة الوحيدة التي ستقنع اجرائيا القوى السياسية الأصغر في الساحة الفلسطينية على الاشتراك في الانتخابات.

وعلى اية حال، يفترض عند التحضير لاجراء الانتخابات ان يتم الاهتمام بتنظيم عمل الاحزاب الفلسطينية، بحيث يتم وضع اسس واضحة لانشائها ومجالات عملها. كما ويجب ان يتم اقرار نسبة الحسم اللازمة اذا ما اجريت الانتخابات بوسيلة التمثيل النسبي، ووضع اجراءات مناسبة للحملة الاعلامية المرافقة لعملية الانتخابات. وبالطبع، فان كل هذه القضايا تأتي ضمن قانون الانتخابات الذي يحدد الصلاحيات والاجراءات المتعددة في عملية الانتخاب(٨).

ب- الحكومة الفلسطينية

وهي السلطة التنفيذية الفلسطينية، ومركزها داخل الوطن. وخلال المرحلة الانتقالية تكون هذه الحكومة مسؤولة امام ثلاث جهات في آن واحد. فهي، أولا، مسؤولة عن نفسها بنفسها، وبالتحديد في ما يتعلق بتنفيذ الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي خلال المرحلة الانتقالية. فالاتفاق لا يزال من ناحية سياسية موضع خلاف داخلي فلسطيني، بالرغم من كونه اتفاقية ملزمة للجانب الفلسطيني تجاه الخارج. ولذلك فان من يدخل الحكومة الفلسطينية عليه ان يكون موافقا على هذا الاتفاق وملتزما بتطبيقه. وبما ان الالتزام الفلسطيني الرسمي بالاتفاق جاء سابقا لتشكيل الحكومة الفلسطينية والمجلس التشريعي المركزي، فان هذه الحكومة لا تستطيع من الناحية العملية ان تخضع للمجلس التشريعي في هذه المسألة تحديدا، وعليها ان تكون المسؤولة عن نفسها بنفسها في هذا المجال بالذات. ويتيح هذا الترتيب الفريد من نوعه فصل التبعية السياسية في هذه المسألة بين الحكومة الفلسطينية (السلطة التنفيذية) والمجلس التشريعي المركزي

---

٨ بشأن هذه الصلاحيات والاجراءات راجع :

قانون الانتخاب لمجلس السلطة الوطنية الفلسطينية.

(السلطة التشريعية). فالمجلس غير ملتزم بالاتفاق مما يسمح للقوى السياسية المعارضة بالاشتراك في عملية انتخابه، تصويتا وترشيحا، ولكنه في نفس الوقت ليس مسؤولا عن الاتفاق، الأمر الذي لا يتيح له التصويت عليه لاعطائه الشرعية او نقضه. وتكون الحكومة الفلسطينية، ثانيا، مسؤولة امام المجلس التشريعي المركزي فيما يتعلق بجميع تصريفات جوانب الحياة الفلسطينية داخل ارض الوطن. فالمجلس يشكل في هذا المجال، اضافة لسلطته التشريعية، الرقيب العام على تطبيق السياسات العامة في الضفة والقطاع. وبهذه الصيغة يحاسب المجلس السلطة التنفيذية، ويستطيع في حالة توفر اغلبية الثلثين من بين اعضائه ان يسقط الحكومة الأمر الذي يقتضي تشكيل حكومة جديدة. وتكون الحكومة الفلسطينية، ثالثا، مسؤولة امام المجلس الوطني الفلسطيني فيما يتعلق بالقضايا والحقوق الفلسطينية العامة، وخاصة بجميع ما يتعلق بمفاوضات المرحلة النهائية. وبهذه الطريقة يتم تحقيق وحدة الشعب الفلسطيني اجرائيا بشكل يضمن مشاركة "الداخل" و "الخارج" بحق تقرير المصير المتعلق بالمفاوضات على التسوية السياسية الشاملة. وبالطبع، تنتهي هذه الصيغة المركبة لمسؤولية السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية عند قيام الدولة الفلسطينية، اذ تغيب عندها ازدواجية السلطة التشريعية، وتصبح الحكومة مسؤولة بالكامل امام هذه السلطة. وعندها يتم تعديل القانون الذي ينظم العلاقة بين الطرفين.

تتشكل الحكومة الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية من حد اعلى قوامه خمسة وعشرين شخصا. ويمكن ان يتم تشكيلها بطريقتين. الأولى تكون بالتعيين، وتتطلب لكي تتحقق ان يجري انتخاب رئيسها باقتراع عام يتم في نفس اليوم الذي تعقد فيه انتخابات المجلس التشريعي المركزي. وانتخاب رئيس الحكومة من قبل الشعب مباشرة، وبوجود مجلس تشريعي منتخب، يفتح المجال لهذا الرئيس لكي يعين اعضاء حكومته. واهم ميزات التعيين، نظريا، انه يتيح المجال لوضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وبالتالي يمكن الاستفادة القصوى من الخبرات والاختصاصات المختلفة المتوفرة في البلاد، والتي قد تنأى بنفسها عن دخول الانتخابات.

والانتخابات، بالطبع، تفرز اشخاصا يتمتعون بشعبية كبيرة، ولكن ليس بالضرورة بخبرة متميزة. وبذلك فان الانتخابات تضمن التمثيل، ولكنها لا تكفل فرز النخبة المعرفية في البلاد، والتي قد تكون الاساس المطلوب للسلطة التنفيذية طالما ان السلطة التشريعية كانت تمثيلية.

ولكن للتعيين اشكالات، وبالتحديد في الوضع الفلسطيني الراهن. فاضافة لكون التعيين لا يضمن التمثيل، فانه يتطلب خضوع الحكومة المشكلة بهذه الطريقة للسلطة التشريعية المنتخبة بالكامل. وترجمة ذلك عمليا تكون بان يصبح المجلس التشريعي المركزي الهيئة المشرفة والمحاسبة للحكومة التي تأتي بالتعيين. وبما ان الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي ملزم للطرفين الموقعين عليه من جهة، ولكون المجلس التشريعي لا يملك صلاحية ابطال الاتفاق السابق لتشكيله من جهة ثانية، ولان المعارضة الفلسطينية لا تريد الدخول في اية تشكيله تتعلق بالنظام السياسي الفلسطيني يشتم منها رائحة قبول، ولو مبطن، بالاتفاق المعقود من جهة ثالثة، فان تعيين الحكومة واشراف المجلس التشريعي المركزي عليها سيجلب تعقيدات لا تتحملها المرحلة. وبالتالي تصبح طريقة التعيين أفضل تقنيا، ولكن الأسوأ بين الطريقتين من الناحية السياسية.

أما الطريقة الثانية فتتم بانتخاب الحكومة انتخابا عاما لجميع اعضائها. وتجري عملية الانتخاب على اساس ان تشكل الضفة والقطاع دائرة انتخابية واحدة، ويمنح حق الانتخاب - كما هو الحال في ما يتعلق بالمجلس التشريعي العام - لكل مواطن بلغ الثامنة عشرة من العمر. أما الترشيح فيتطلب بلوغ الشخص الثلاثين من العمر، اضافة الى التحلي بالسمعة الطيبة، وخلوالملف الشخصي من قضايا الاخلاق والجرم العام. وبالطبع، يجب ان يتم ترشيد الترشيحات بحيث تكفل الاستفادة من اصحاب الكفاءات والاختصاصات المختلفة. كما ويمكن ان يتم تخطي اشكالية عدم ضمان وصول الخبرة لموقع يجري له انتخاب بان يتم تعيين ذوي الخبرة والاختصاص في مراكز حساسه في الوزارات المختلفة، وبشكل يضمن اجراء التزاوج بين التمثيلية من

جهة، والاستفادة من العلم والخبرة والمعرفة من جهة ثانية. ويمكن ان يجري الترشيح للحكومة في لوائح حزبية او بشكل فردي. وكذلك الأمر بالنسبة للاقتراع، اذ يحق للمقترع ان ينتخب على اساس اللائحة، او بشكل فردي وانتقائي من لوائح مختلفة وترشيحات فردية. ويفوز في نهاية المطاف من يحصل على أعلى الاصوات لعدد مقاعد الحكومة. فالانتخابات لاعضاء الحكومة تجري وفقا لنظام الانتخاب بالاكثرية وليس على الطريقة النسبية. والسبب في ذلك يعود الى ضرورة ايجاد حكومة قوية قادرة على القيام باعبائها دون عرقلة الاختلافات السياسية المؤطرة حزبيا. كما وان التزام اعضاء الحكومة بتنفيذ الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي يجعل من الطريقة النسبية، وهي كما ذكر سابقا معقدة من الناحية الاجرائية، غير ضرورية. فالاحزاب المعارضة للاتفاق لن تقبل بالدخول في انتخابات لحكومة تكون ملتزمة به وبتنفيذه.

ان انتخاب كافة اعضاء الحكومة يفتح المجال امام عدم خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية بالكامل والمطلق. فالسلطتان تصبحان منتخبتان، ولو بطرق مختلفة. وبالتالي تبقيان على قدم المساواة في الأمور والقضايا التي يتفق من الاساس عليها، وتخضع السلطة التنفيذية للتشريعية في البقية الأخرى. وأهم ما يمكن استثناؤه وفصله عن مسألة الخضوع يكون الاتفاق الفلسطيني-الاسرائيلي، الذي يبقى مسؤولية الحكومة الفلسطينية لتقوم بتنفيذه وفقا لاجراءاتها واعتباراتها، ولكن ضمن "الرقابة عن بعد" من قبل المجلس التشريعي المركزي والمجلس الوطني الفلسطيني.

المستوى الاقليمي

اقترح ان يتم تقسيم الدولة الفلسطينية المستقبلية منذ الآن الى اربعة اقاليم هي: اقليم الشمال، واقليم الوسط، واقليم الجنوب، واقليم الساحل(٩). وتكون المراكز الادارية لهذه الاقاليم هي على التوالي: نابلس، ورام الله، والخليل، وغزة. ويخص الحكم الاقليمي في التركيبة التنظيمية للهيكلية الادارية العامة بالصلاحيات اللازمة لتصريف شؤون الاقليم الخارجة عن نطاق الصلاحية العامة المخولة لمستوى الحكم المركزي. واضافة الى تقديم الخدمات الحيوية للمناطق التابعة له، والخارجة عن نطاق سلطة الحكم المحلي، يبرز بين اختصاصات هذا المستوى من الحكم الاضطلاع بمهمة تنمية الاقليم كوحدة متكاملة، تخطيطا في مجال الاعداد، ومشاركة ومتابعة على مستوى اتخاذ القرار، ومراقبة ومحاسبة عند التنفيذ. وضمن هذه المهمة يتولى مستوى الحكم الاقليمي عملية التنسيق الداخلية في الاقليم مع الهيئات والمؤسسات الرسمية والشعبية، وعلى رأسها مؤسسات الحكم المحلي، وذلك لتحديد الاولويات واقرار خطة العمل، ومتابعة مختلف الجوانب المتعلقة بها من الناحية التنفيذية. كما يؤدي هذا المستوى من الحكم وظيفة تشكيل حلقة الوصل بين مستوى الحكم المحلي والحكم المركزي، لا كقناة اتصال فحسب، بل أيضا كوسيط يمنح السلطة المحلية امكانية المشاركة والاسهام في عملية صنع القرار على صعيد الاقليم، ويتبنى عرض ومتابعة ما يتعلق من قضاياها بالسلطة المركزية لدى اجهزة هذه السلطة، ولكن بعد ان يكون قد تم البحث فيها واقرارها على المستوى الاقليمي. وبهذه الطريقة يتم ايجاد عازل بين اجهزة السلطة المركزية والسلطات المحلية، فيتقلص الاحتكاك المباشر بينها، ويتم تلافي امكانية تسلط مستوى الحكم المركزي على مستوى الحكم المحلي. ومن ناحية اخرى، يتم بهذه الطريقة وضع ضوابط لتقليص امكان محاباة السلطة المركزية لسلطات

---

٩ يرتكز الوارد من تفصيل مقتضب حول المستويين الاقليمي والمحلي على دراسة وافيه كنت قمت باجرائها سابقا. راجع: على الجرباوي، "البلديات في فلسطين الدولة"، مجلة الدراسات الفلسطينية ٩(شتاء ١٩٩٢)، ص ٣٦-٨٤.

محلية على غيرها ضمن كل اقليم من الاقاليم، اذ ان القضايا ذات الطبيعة المشتركة والمتعلقة بالسلطات المحلية داخل كل اقليم، تناقش ويتخذ فيها القرارات على المستوى الاقليمي، ثم تجري بعدئذ متابعتها مع اجهزة السلطة المركزية ان اقتضت الضرورة ذلك بشكل اولويات منسقة. اما العلاقة بين الاقاليم الاربعة، بما تتضمن من علاقات بين سلطاتها المحلية، فتقع مسؤولية تنسيقها على عاتق السلطة الاقليمية في كل اقليم، بالتعاون مع سلطة الحكم المركزية. ويكون من واجب هذه السلطة المركزية المراقبة والمحاسبة وضمان عدالة توزيع المصادر توزيعا يكفل تحقيق التنمية المتوازنة بين الاقاليم. وبهذا الشكل يتم ضمان توزيع الصلاحيات، لكن بما لا يعوق امكان تحقيق التنمية التكاملية الشاملة في البلاد.

وفيما يتعلق بتركيبة جهاز هذا المستوى من الحكم، يقترح ان يتكون رأس هرمه من هيئة اقليمية تتألف من اثني عشرعضوا، اضافة الى الرئيس. اما تركيبة هذه الهيئة فيمكن ان تتشكل بعدة طرق، ولكن يبرز منها لمواءمة المتطلبات المرحلية طريقتين. الأولى، وايجابيتها الرئيسية انها تحقق الاستقلالية التامة لمستوى الحكم الاقليمي، وتسمح لمختلف الفئات والاطراف السياسية المشاركة بهذا المستوى من الحكم، فتتمثل بالانتخابات المباشرة داخل كل اقليم لجميع اعضاء الهيئة الاقليمية، على ان يعين صاحب اعلى الاصوات من الفائزين رئيسا لها. ويكون الاقليم في هذه الحالة دائرة انتخابية واحدة، ويمكن الترشيح للانتخابات اما عن طريق تشكيل قوائم انتخابية، او بالترشيح الفردي. اما الطريقة الثانية، واهم ايجابياتها انها تخلق من الحكم الاقليمي اطارا يجمع بين مستويي الحكم المركزي والمحلي وينظم العلاقة بينهما، فان طريقة تشكيل الهيئة الاقليمية يتم عندئذ بايجاد صيغة تجمع بين التعيين والانتخاب و/او التمثيل غير المباشر. وبهذه الحالة تستطيع السلطة المركزية افراز مسؤولين منها على صعيد الاقليم ليكونوا اعضاء في الهيئة بحكم مناصبهم، ويقوم مستوى الحكم المحلي بنفس الافراز. واضافة لذلك تبقى مجموعة من المقاعد مخصصة للانتخاب العام. وبهذا الجمع يمكن ايجاد العلاقة الترابطية، ولكن بشكل يسمح بالتمثيل من

ناحية، والحفاظ على الاستقلالية لمستويات الحكم الاخرى من ناحية اخرى، في مستوى الحكم الاقليمي. وقد يكون هذا المستوى خلال المرحلة الانتقالية اساسيا، اذ انه يؤدي الى تخطي اشكالية الفصل الجغرافي بطريقة ايجابية ومثمرة، وبشكل لا يضر ولا يضير المستوى المركزي في الحكم، والذي يجب ان يحافظ على وجوده وابعاده الاستراتيجية تأكيدا على وحدة الارض والشعب والقضية.

المستوى المحلي

تعتبر مؤسسات الحكم المحلي عصبا رئيسيا في البنية العامة للدول الحديثة. فبالاضافة الى كونها ركيزة اساسية لممارسة العملية السياسية على الصعيد المحلي للمجتمع، تقع عليها مسؤوليات واعباء ادارية وخدمية رئيسية تطال مختلف مجالات الحياة المجتمعية. لذا، فان فاعلية هذه المؤسسات ونجاعتها في اداء دورها السياسي والقيام بمهماتها المختلفة تعتبران من المؤشرات ذات الدلالة الهامة لا على نوعية وحيوية النظام السياسي داخل الدولة فحسب، بل على قوى المجتمع التفعيلية وقدراته التنظيمية، وامكاناته التنموية ايضا.

ويقترح على هذا المستوى من الحكم ان يتم التقسيم الداخلي الى شقين: البلديات والمجالس المحلية، على ان يكون عدد السكان هو الفاصل الاساس بين الشقين. فالمجالس المحلية تشكل مؤسسات الحكم المحلي للتجمعات السكانية التي يقل عدد سكانها عن عشرة الآف نسمة، بينما تشكل البلديات مؤسسات الحكم المحلي للتجمعات السكانية التي تزيد عن ذلك الحد السكاني. وتقسم البلديات ذاتها الى ثلاثة اقسام. الأولى، وهي البلديات الاساسية، ويتراوح عدد سكانها بين عشرة الآف وخمسة وعشرين الف نسمة تقريبا، وتكون قدراتها ونشاطاتها محصورة على الأغلب في تقديم الخدمات الاساسية، والقيام ببعض المشاريع التنموية الحيوية. والثانية، وهي البلديات الرئيسية، وتتشكل في المدن التي يتراوح عدد سكانها ما بين خمسة وعشرين وخمسة

وسبعين الف نسمة. وتشكل هذه البلديات، من مختلف النواحي، عماد البنية البلدية الفلسطينية، اذ ستتنوع نشاطاتها وخدماتها لتشمل حدودها، وتسهم في تقديم خدمات معينة للبلديات الاساسية ايضا. والثالثة، وهي البلديات المركزية، وهي الموجودة في المدن الفلسطينية المركزية التي يزيد عدد سكانها عن خمسة وسبعين الف نسمة. وتعتبر هذه المؤسسات كبيرة الحجم بكل المقاييس، ويتوقع ان تكون شمولية في نشاطاتها وخدماتها، ويتوقع منها ان تلعب دورا رئيسيا في تنمية الاقاليم التي توجد بها، وعليه يكون لها علاقة عمل وثيقة بهيئات الحكم الاقليمية.

لتحقيق هذا التقسيم يجب اعداد قانون فلسطيني للبلديات، وذلك لان القوانين المعمول بها حاليا قديمة وتختلف ما بين الضفة الفلسطينية وقطاع غزة. ففي حين ان قانون البلديات الاردني ما زال يطبق في الضفة، وهو قانون صادر عام ١٩٥٥، فان قطاع غزة يخضع في هذا المجال لقانون البلديات البريطاني الانتدابي لعام ١٩٣٤.

يفترض ان يراعي القانون الفلسطيني الجديد امرين اساسيين. اولهما، ان يعد وفقا للمرتكزات الاساسية لنظام الحكم كما حددتها وثيقة الاستقلال، وتمشيا مع تقسيم السلطة بين مستويات الحكم كما تضمنتها هذه الورقة اعلاه. ويفترض بالقانون ان يكفل تحقيق التوازن بين مستويات السلطة العمودية (المستوى المركزي، الاقليمي، والمحلي) من جهة، وبين تقسيماتها الافقية داخل نطاق المؤسسة البلدية من جهة اخرى، وبذلك تكفل الاستقلالية لكل مستوى، ولكن بما يحقق التكامل والتعاون في مستويات العمل المختلفة. وثانيهما، ان يضمن هذا القانون تحقيق مبدأ الديمقراطية في اختيار اعضاء المجالس البلدية. ويقترح في هذا السياق ان يتضمن القانون نظاما انتخابيا يقوم على اساس اجراء انتخابات حرة للمجالس البلدية كل اربعة اعوام، وان يمنح فيها حق الانتخاب لكل من تجاوز سن الثامنة عشرة من الرجال والنساء داخل الحدود التنظيمية للبلديات. ويمكن ان يتشكل المجلس البلدي للبلديات الاساسية

من سبعة الى تسعة اعضاء، وللبلديات الرئيسية من سبعة الى أحد عشر عضوا، وللبلديات المركزية من تسعة الى ثلاثة عشر عضوا. ويفضل ان يتم انتخاب رئيس البلدية مباشرة من قبل السكان، والا فباختيار اعضاء المجلس البلدي انفسهم. ويجب ان يضمن القانون عدم وجود ثغرات تسمح للسلطة المركزية بتعيين رئيس البلدية، واعضاء اضافيين للمجلس البلدي بأي حال من الاحوال، اذ ان ذلك يؤدي الى تدخل السلطة المركزية بتشكيل السلطة المحلية، ويعيدنا الى القانونين المعمول بهما حاليا في الارض المحتلة. وهذا ما يجب تخطيه وعدم تكريسه على الاطلاق(١٠).

ولكن، وحتى يتم اعداد القانون، وهو يتطلب وقتا طويلا، يفترض ان يتم الاعداد لاجراء انتخابات بلدية وفقا لقانون مؤقت يحكم طريقة اجرائها لمرة واحدة فقط. وكما ويجب ان يتم اعداد هذا القانون باسرع وقت ممكن لكي يتسنى اجراء هذه الانتخابات بأقرب فرصة ممكنة. وهنا يجب الانتباه الى وجود فرق استراتيجي بين منطقة "غزة-اريحا" وبقية ارجاء الضفة الغربية. ففي حين يجب على السلطة الوطنية اجراء الانتخابات البلدية في المناطق التي تسيطر عليها باسرع وقت ممكن، فان الوضع في بقية الضفة الغربية مختلف. ففي بقية المدن يفترض التروي في اجراء انتخابات بلدية لحين يتم امتداد السلطة الوطنية على باقي الارض الفلسطينية، ويتم اجراء الانتخابات على المستوى المركزي. فاجراء انتخابات بلدية في المدن خارج نطاق السلطة الوطنية الآن سيصب في المحاولة الاسرائيلية الواضحة لاقتصار "الحكم الذاتي" على نطاق هذه المدن فقط، مما يؤدي الى عزلها عن بعضها البضع، وتفتيت وحدة الضفة الجغرافية.

---

١٠ يسمح القانوني الاردني والانتدابي البريطاني المعمول بهما في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي للسلطة المركزية بالتدخل المباشر في تعيين رئيس البلدية واعضاء في المجالس البلدية. هذا بالاضافة الى صلاحيات رئيسية أخرى تجعل من البلديات في واقع الأمر هيئات تذييلية للحكم المركزي. ومن المفترض ان يمنع القانون الفلسطيني للبلديات مثل هذا التدخل حفاظا على الاستقلالية والفاعلية الضرورية لمستوى الحكم المحلي.