

## المؤسسات والمرجعيات الفلسطينية الرسمية العاملة في القدس

إعداد: الباحثة نائلة الرازم

تأتي هذه الورقة لعرض أهم مضامين ونتائج التقرير الذي تم انجازه قبل عدة اشهر لصالح مؤسسة الائتلاف من اجل النزاهة والشفافية (أمان)، والذي جاء بعنوان "المؤسسات الفلسطينية الرسمية العاملة في القدس / فحص بيئة النزاهة والشفافية في عمل وزارة شؤون القدس ومحافظة القدس"، ورغم ان التقرير قد ركز على مؤسستين هامتين للسلطة الوطنية الفلسطينية تعملان في القدس من خلال فحص بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل كل منهما من خلال بعض المؤشرات المتعارف عليها دوليا واقليميا ومحليا. الا انه فتح الباب على قضية في غاية الأهمية تتعلق بتعدد المرجعيات الوطنية التي تعمل في القدس وإشكالية العلاقة بين المواطن المقدسي ومؤسسات السلطة الوطنية العاملة في القدس.

اعتمد التقرير في إعداده بشكل رئيسي على المقابلات التي أجريت مع الجهات ذات العلاقة في ديوان الرئاسة ومحافظة ووزارة شؤون القدس والمرجعيات التابعة لمنظمة التحرير.

وفي ضوء ما تم عرضه في التقرير، يمكن إبراز النقاط التالية:

**على صعيد المرجعيات الفلسطينية الرسمية العاملة في القدس:** شكل رحيل فيصل الحسيني والذي كان يمثل العنوان الرئيسي والموحد للقدس ومواطنيها، وإغلاق بيت الشرق الذي كان يشكل نقطة إنطلاق هامة لمعظم النشاطات الاجتماعية والسياسية والنضالية، علامة فارقة في تراجع العمل الفلسطيني الموحد والمنسق فيما يتعلق بالقدس، حيث سادت حالة من التشتت والارباك بالعمل الوطني في القدس، وكرجمة لهذه الحالة صدرت العديد من المراسيم الرئاسية والقرارات الحكومية بخصوص تعيين هيئات ومؤسسات ولجان تتولى متابعة القدس وقضاياها في مراحل زمنية متعددة، أبرزها:

**أولا: مرجعيات تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية:**

**1. المؤتمر الوطني الشعبي للقدس:** تم انشاؤه في العام 2008 عقب عقد مؤتمر جمع فيه 500 شخصية من الجهات العاملة في القدس: رسمية، أهلية، شخصيات وقوى وطنية. وناقش المؤتمر ثلاثة محاور رئيسية:

النظام الأساسي والوثيقة البرمجية للمؤتمر، وتشكيل لجان المتابعة. كما تم تشكيل أمانة عامة للمؤتمر ليشكل بذلك المؤتمر المرجعية لكل محاور العمل الخاصة بالقدس حسب القرار الصادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير. ويتلقى المؤتمر موازنته من وزارة المالية للسلطة الوطنية، اما كادر الموظفين فجزء منهم مصنف على الوظيفة العمومية والجزء الاخر يعمل على عقود.

**2. دائرة شؤون القدس:** تأسست عام 2009 كمرجعية للقدس تابعة لمنظمة التحرير حسب مذكرة التأسيس المنشورة على الموقع الالكتروني للدائرة الموجهة من رئيس الدائرة الى رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية والتي برز فيها أهمية توحيد المرجعيات الفلسطينية في إطار مرجعية واحدة منبثقة عن منظمة التحرير ولجنتها التنفيذية وهي دائرة شؤون القدس وتتلقى الدائرة موازنتها من وزارة المالية، اما موظفيها فجزء منهم مصنف على الوظيفة العمومية والجزء الاخر يعمل على عقود.

**ثانيا: مرجعيات تابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وهي:**

**1. وزارة شؤون القدس:** لم ينتظم وجود ملف او وزارة القدس في تشكيلات الحكومات الفلسطينية المتعاقبة. فمنذ نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية وتشكيل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة وحتى عام 2009 ، كان يتم إشغال ملف شؤون القدس لوزير دولة وليس لوزير مختص بشؤون القدس، الى حين تشكيل الحكومة الثالثة عشر في العام 2009 حيث تم تعيين حاتم عبد القادر وزيرا لشؤون القدس الذي سرعان ما تقدم باستقالته بعد مضي اقل من شهرين لتولييه هذا المنصب، احتجاجا على آلية تعاطي السلطة الوطنية الفلسطينية مع القدس وقضاياها واعتبارها للمنصب على انه بروتوكولي ليس أكثر. ومن ثم تولى رئيس الوزراء منصب وزير شؤون القدس ليقوم بتكليف محافظ القدس متابعة ملف القدس.

**2. محافظة القدس:** تم تعيين محافظ القدس وزيرا لشؤون القدس اضافة لمهامه كمحافظ للقدس في تشكيلتي الحكومة الرابعة عشر والخامسة عشر، ومنذ تولي محافظ القدس لمنصب وزير شؤون القدس، ألحقت الوزارة وموظفيها-مكانيا- بمبنى المحافظة لتتجز مهامها وأعمالها اللوجستية من خلال استخدامها للمكاتب والأجهزة والأدوات المكتبية الخاصة بالمحافظة، بالرغم من الاستقلالية المالية والإدارية المفترضة بين المحافظة والوزارة، الأمر الذي أوجد حالة من التداخل بين المؤسستين.

**ثالثا: مرجعيات تابعة للرئاسة وديوان الرئاسة:**

**1. اللجنة الوطنية العليا للقدس:** انشأت اللجنة عبر اصدار مرسوم رئاسي بتاريخ 2011/6/1 يقضي بتشكيل اللجنة الوطنية العليا للقدس، بحيث يكون رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيسا لها، ورئيس الوزراء نائبا للرئيس، وعضوية كل من: رئيس ديوان الرئاسة، ومحافظ محافظة القدس، رئيس دائرة شؤون القدس في منظمة التحرير ( ابو العلاء)، الامين العام للمؤتمر الوطني الشعبي للقدس(عثمان ابو غريبة). وحدد المرسوم بان تكون هذه اللجنة هي المرجعية لكافة الجهات الفلسطينية ذات الاختصاص بشؤون مدينة القدس.

وقد جاء تشكيل هذه اللجنة كمحاولة طموحة لوضع إطار تنسيقي بين مختلف المؤسسات والهيئات العاملة في القدس، في ظل حالة الإرباك والتخبط والتناحر في كثير من الأحيان خاصة انها جمعت في عضويتها أمين عام المؤتمر الوطني الشعبي للقدس، ورئيس دائرة شؤون القدس ومحافظ محافظة القدس.

**2.وحدة شؤون القدس في ديوان الرئاسة (سابقا):** جرى انشاء هذه الوحدة في العام 2005 والتي اضطلعت بالعديد من المهام التنفيذية أبرزها: إعداد خطة التنمية القطاعية للقدس، تقديم مساعدات لضحايا سياسات هدم المنازل الاسرائيلية، تغطية جزء من مخالفات البناء، دعم المؤسسات والأندية المقدسية عبر مشاريع صغيرة. وقد حصلت الوحدة على موازنتها بدعم من الاتحاد الأوروبي بشكل منفصل عن موازنة السلطة الوطنية. وتحت عنوان توحيد مرجعيات القدس واعتماد المؤتمر الوطني الشعبي للقدس كمرجعية لكل محاور العمل في القدس، تم نقل تبعية الوحدة من ديوان الرئاسة لتتضوي تحت اطار المؤتمر الوطني الشعبي للقدس. وبذلك خلت هيكلية ديوان الرئاسة من أي دائرة خاصة بالقدس، باستثناء استمرار وجود مستشار لرئيس ديوان الرئاسة للقدس الذي لا يمارس أي عمل تنفيذي.

**النتائج:** خلص التقرير الى العديد من النتائج يمكن ابراز اهمها على النحو التالي:

1. تعدد المرجعيات الفلسطينية الرسمية العاملة في القدس، واستحداثها سواء في إطار السلطة او منظمة التحرير في كثير من الأحيان جاء "لاعتبارات شخصية" وليس ضمن رؤية واضحة تعكس جدية في التعامل مع القدس وقضاياها.

2. وجود قيود سياسية وأمنية تحد من قدرة السلطة على التدخل الفعال في شؤون القدس، مع ملاحظة وجود التزام مبالغ فيه- من قبل السلطة الوطنية للاتفاقيات الموقعه مع الجانب الاسرائيلي بما يتعلق بالقدس،

في الوقت الذي انتهكت فيه اسرائيل هذه الاتفاقيات بشكل متعسف باكثر من مجال وبشكل خاص في القدس.

3. كثرة المراسيم الرئاسية وقرارات الحكومة الخاصة بتشكيل لجان وهيئات تعنى بقضايا القدس ومواطنيها وغياب التنسيق فيما بينها انعكس بشكل سلبي على علاقة المواطن المقدسي مع مؤسسات السلطة الوطنية في عدة جوانب:

- التشرذم والتعدد في العنوانين والتداخل في الصلاحيات والمهام والإرباك في العمل يضعف إستراتيجية الصمود لدى المواطن المقدسي والمؤسسات المقدسية.

- الصراع على المرجعية أدى في بعض الأحيان الى تغليب الصراع على تقديم الدعم والصدود للقدس والمواطن المقدسي. ونشأة ظاهرة "الاستزلام" لكل مرجعية والتي أخذت تسيء لبعضها البعض، على حساب القضية الرئيسية.

- نشوء أزمة ثقة بين المواطن المقدسي وأجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، والتشكيك في جدية التعاطي مع قضية القدس ومواطنيها.

- توزيع جزء كبير من الموازنة المخصصة للقدس على المرجعيات المتعددة، اذ تأتي معظم بنودها تحت بند مصاريف تشغيلية والتي غالبا ما تكون على حساب بند المساعدات.

4. افتقار السلطة الفلسطينية لرؤية وإستراتيجية واضحة تجاه القدس ومواطنيها واللجوء الى الارتجالية والعشوائية وردة الفعل في اتخاذ القرارات.

**على صعيد عمل وزارة شؤون القدس ومحافظة القدس خُص التقرير الى وجود صعوبات وخصوصية في بيئة العمل وتداخل مريك ، برز ذلك من خلال:**

1. غياب الاستقرار لوضع ملف القدس في الهيكل الحكومي يشير الى حالة الإرباك في آلية تعاطي الحكومة الفلسطينية مع ملف القدس وللدور الذي تريد السلطة والحكومة من الوزارة ان تقوم به في مدينة القدس.

2. إشغال منصبى محافظ القدس ووزير شؤون القدس من قبل شخصية واحدة يثير العديد من التساؤلات والاشكاليات القانونية والإدارية من حيث: الازدواجية في التسمية، التبعية والمساءلة، منح وحجب الثقة، آلية الصرف من الموازنة.

3. حدوث تداخل وإرباك في عمل الوزارة والمحافظه كنتيجة لتولي ذات الشخصية للمنصبين، وللاحاق الوزارة -مكانيا بالمحافظة- وتجلى ذلك من خلال وجود تداخل مالي وإداري بين الوزارة والمحافظه من حيث تحميل كل مؤسسة نفقاتها التشغيلية للمؤسسة الأخرى.

**على صعيد الخدمات والمساعدات المقدمة من الوزارة ، تبين:**

1. وجود تدمر واضح وعلني من المواطنين المقدسيين وفقدان الثقة تجاه تعاطي السلطة الوطنية الفلسطينية مع قضاياهم بسبب قلة الموارد المالية المخصصة لمساعدتهم، وفقدان القدرة على التدخل الفعال في الوقت المناسب، وغياب الشفافية في الآليات والمعايير المتبعة في المساعدات، والمدة الزمنية الطويلة والمماثلة في صرف المساعدات والمنح.

2. شح الموازنة المخصصة لدعم القدس ومواطنيها مقارنة بحجم التحديات والاحتياجات، وعدم الالتزام والانتظام بالصرف.

3. ضآلة قيمة منح الإسكان الممنوحة للمواطنين التي تهدم منازلهم، والتأخر في صرفها.

4. خضوع المعاملات المالية الخاصة بمنح الإسكان والمساعدات المالية الخاصة بالمواطنين المقدسيين للبيروقراطية والإجراءات المالية والرقابية المعقدة والطويلة، الأمر الذي لا يتلاءم واحتياجات القدس والمواطنين المقدسيين، خاصة في الحالات الطارئة التي يتعرض لها المواطن من هدم للمنازل، ومصادرة للأراضي.

**التوصيات:**

1. العمل على بلورة مرجعية وطنية موحدة ذات طابع مؤسسي تضطلع بمهمة توحيد الجهود وتنسيقها سواء على المستوى الرسمي او الشعبي في مواجهة التحديات التي تتعرض لها المدينة المقدسة ومواطنيها.

2. الدعوة الى تقسيم العمل والادوار بين المرجعيات ذات الطابع السياسي خصوصا في إطار منظمة التحرير وبين المؤسسات التنفيذية ضمن مؤسسات السلطة الوطنية والحكومة الفلسطينية.

3. على المستوى التنفيذي الدعوة توحيد وتكثيف العمل الحكومي الى تشكيل لجنة برئاسة وزارة شؤون القدس تضم في عضويتها مستويات ادارية عليا -مهنية وفنية- من كافة الوزارات تضطلع اللجنة من خلالها باعداد خطة عملية ترسم من خلالها آليات ووسائل التعامل الحكومي مع القدس واحتياجاتها.

4. الدعوة الى ان تصبح السلطة الوطنية في حل من الاتفاقيات التي تحد من تدخلها في القدس، وان تبدأ بالتدخل العملي والفعال لادراج القدس ضمن أولوياتها الوطنية في خطة التنمية الوطنية والموازنة العامة سيما ان القيود الدولية حول تمويل مشاريع لصالح القدس بدأت تتراجع شيئاً فشيئاً، وعلى رأسهم الاتحاد الأوروبي الذي بدأ بتمويل بعض المشاريع والمؤسسات العاملة في القدس.
5. ضرورة تخصيص موازنة كافية تلبي الاحتياجات المتزايدة لمدينة القدس، والتحرك الفعال لتوفير تمويل داخلي وخارجي لصالح القدس بما يتلائم مع حجم التحديات التي تواجهها المدينة المقدسة ومواطنيها على مختلف الصعد.
6. الدعوة لإقرار نظام مالي خاص بوزارة شؤون القدس يتلائم مع خصوصية بيئة عمل الوزارة والملفات والقضايا التي تعالجها لتمكين الوزارة من تقديم الخدمات والمساعدات بالفعالية المطلوبة وفي الوقت المناسب. وإعادة النظر في منح الإسكان الممنوحة لأصحاب البيوت المهدومة من حيث القيمة والفترة الزمنية لصرفها.
7. ضرورة الفصل بين مناصبي وزير شؤون القدس ومحافظ محافظة القدس لتدارك الإشكاليات الناجمة عن تولي ذات الشخصية للمنصبين والملاحظات القانونية والعملية بخصوص ذلك. وضرورة الإسراع في الفصل المكاني والاستقلال الفعلي في المركزين المالي والإداري بين كل من الوزارة والمحافظة نتيجة لحالة الإرباك والتداخل المالي والإداري الحاصل.