

وثيقة دعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية

مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية

حصيلة ثلاث ورشات عقدت في هلسنكي وأنقرة واسطنبول

بالتعاون بين المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية ومبادرة إدارة الأزمات

الفنلندية

2011- 2010

تقديم

تستند هذه الوثيقة حول دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية إلى حصيلة النقاشات والأفكار التي خلصت إليها اللقاءات التي نظمتها مبادرة إدارة الأزمات الفنلندية Crisis Management Initiative (CMI) ضمن ورشة العمل الأولى التي عقدتها في هلسنكي بين 6 و9 كانون الأول/ديسمبر 2010، بمشاركة مجموعة من الشخصيات المستقلة الناشطة في المجالات البحثية والأكاديمية والإعلامية من الضفة الغربية وقطاع غزة وأراضي 48 والخارج، ومن ثم ورشة العمل الثانية التي عقدت في أنقرة بين 20 و22 أيار/مايو 2011، وكذلك ورشة العمل الثالثة التي عقدت في اسطنبول يومي 19 و22 تموز/يوليو 2011، بمشاركة ممثلين عن عدد من الفصائل الفلسطينية بصفتهن الشخصية ومستقلين من الضفة والقطاع وأراضي 48 والخارج، إلى جانب مشاركة فريق من مبادرة إدارة الأزمات في الورشتين.

ولا تشكل هذه الوثيقة بديلا عن اتفاقية الوفاق الوطني الفلسطيني، بل داعمة لها، وما جاء فيها لا يمثل الفصائل الفلسطينية، بل يمثل الشخصيات التي شاركت في بلورتها، دون أن يعني ذلك أنها تحظى بموافقة جميع المشاركين في النقاشات على كل فكرة أو كلمة وردت فيها، لكنها تعكس رغبتهم وإرادتهم في دعم مسار المصالحة الوطنية.

ويأتي هذا الجهد في سياق مشروع تعكف على تنفيذه مبادرة إدارة الأزمات بالتعاون مع المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية، لتسهيل إطلاق حوار فلسطيني بناء حول الوسائل والآليات اللازمة لتحقيق المصالحة الفلسطينية، بما يكفل إعادة بناء نظام سياسي فلسطيني موحد يكون تمثيلاً، ويعتمد الديمقراطية والتعددية وتداول السلطة وصيانة الحريات العامة وحقوق الإنسان، وبما يسهم في تحقيق الأهداف الوطنية للشعب الفلسطيني. وعملت لجنة عمل مصغرة من المشاركين في ورشة أنقرة، وفي إطار التعاون بين مبادرة إدارة الأزمات والمركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية، على بلورة مسودة هذه الوثيقة التي عرضت للنقاش خلال الورشة الثالثة التي نظمت في اسطنبول، بالاستناد إلى التصورات التي خلصت إليها أربعة فرق عمل توزع عليها المشاركون في ورشة أنقرة، وركزت على بلورة أفكار حول سبل تطوير اتفاق المصالحة الموقع

في القاهرة يوم 4 أيار/ مايو 2011، والآليات المطلوبة لتنفيذ بنوده. وشمل عمل الفرق المجالات الآتية:

أولاً: البرنامج السياسي التوافقي.

ثانياً: الحكومة.

ثالثاً: الأمن.

رابعاً: التمثيل السياسي الفلسطيني.

خامساً: القضاء وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان.

وعقدت لجنة العمل المصغرة ثلاثة اجتماعات بين أعضائها عبر برنامج "سكايب" بين الضفة والقطاع والأردن، عقب ورشة أنقرة، لمتابعة إعداد هذه المسودة، على قاعدة تطوير التصورات والآليات التي خلصت إليها ورشتا هلسنكي وأنقرة، ومن ثم ناقش المشاركون في الورشة الثالثة في اسطنبول هذه المسودة، وعكفوا على إغنائها بمزيد من الاقتراحات وخرجوا بتصورات وآليات محددة حول سبل دعم وتطوير وتنفيذ اتفاق المصالحة ليشكل محطة أساسية في إعادة بناء النظام السياسي الفلسطيني على مستوى منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية بما يصبو العلاقة بينهما، ويسهم في بلورة إستراتيجية وطنية موحدة لنضال الشعب الفلسطيني لتحقيق أهدافه الوطنية. كما اتفق المشاركون في ورشة اسطنبول على تشكيل مجموعة لدعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية بالاستناد إلى ما ورد في هذه الوثيقة، واعتماد خطة للتحرك على مستويات عدة بالتعاون مع مختلف الأطراف ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق المصالحة.

أولاً: البرنامج السياسي الفلسطيني

عند التطرق إلى البرنامج السياسي الفلسطيني لا بد من التمييز ما بين البرنامج السياسي الوطني العام الذي يخص جميع الفلسطينيين، ويتعلق بمنظمة التحرير الفلسطينية التي ينبغي أن تضم جميع القوى والفصائل الفلسطينية بما يعزز مكانتها بصفتها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وبين البرنامج السياسي للسلطة، وتحديدًا للحكومة الذي يستند إلى كون السلطة أداة من أدوات المنظمة وتلتزم ببرامجها، وإلى كونها ثمرة اتفاق فلسطيني - إسرائيلي استند إلى اتفاق أوسلو، وحظي برعاية ودعم دوليين، وفرض على السلطة قيودًا والتزامات أمنية وسياسية واقتصادية تظهر بشكل جلي من خلال الدعم السياسي والمالي المقدم للسلطة، وأيضًا من خلال قيام اللجنة الرباعية الدولية منذ طرحها خطة خارطة الطريق الدولية عام 2003 بوضع شروط للاعتراف والتعامل مع أي حكومة فلسطينية، تتضمن الاعتراف بحق إسرائيل في الوجود، والالتزام بالاتفاقيات الموقعة، ونبذ العنف والإرهاب.

لقد تراجع دور المنظمة ومكانتها الفعلية كثيرًا منذ قيام السلطة، خصوصًا بعد أن تم نقل جزء من مهمات المنظمة إلى السلطة، كما يظهر ذلك باضطلاع وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بمهام متابعة أمور السفارات الفلسطينية في الخارج بدلًا من الدائرة السياسية في المنظمة، وأيضًا بعد أن أصبحت موازنة المنظمة بندًا من موازنة السلطة التي تقوم بتحويل الأموال للمنظمة.

إن تراجع دور المنظمة - والذي جعلها تعيش حالة تشبه الشلل بدليل عدم عقد المجلس الوطني الفلسطيني لأي دورة جديدة منذ أن قام بأخر عمل له، وهو تعديل الميثاق الوطني الفلسطيني - لم ينف الحاجة إلى إصلاحها وتجديدها وتطويرها بشكل ديمقراطي شامل، بل إن هذه القضية أصبحت المهمة المركزية أمام الفلسطينيين جميعًا، خاصة بعد وصول المفاوضات إلى طريق مسدود، وفي ظل عدم تحول السلطة الانتقالية إلى دولة كاملة السيادة على حدود 1967 وعاصمتها القدس، كما كان من المفترض أن يؤدي اتفاق أوسلو إلى ذلك وفقًا للتوقعات الفلسطينية، بل إن هذا الاتفاق

تجاوزته الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة إلا في ما يتعلق بالالتزامات الفلسطينية فيه، وأصبح واضحاً أن الحكم الذاتي الذي انتهى إليه هذا الاتفاق هو أقصى ما يمكن أن توافق عليه إسرائيل، وأن أي مفاوضات قادمة دون تغيير موازين القوى القائمة على الأرض لن تفضي إلا إلى تغييرات محدودة، تتضمن: "بعض الانسحابات الإسرائيلية المحدودة"، وتوسيع نطاق صلاحيات وسيطرة السلطة ضمن السيادة الإسرائيلية، وتسميتها دولة بدلاً من سلطة، على أن تكون حدودها مؤقتة دون سيادة، وتأجيل قضيتي القدس واللجئين على أقل تقدير.

تبدو هذه المقدمة ضرورية قبل عرض البرنامج السياسي الفلسطيني؛ لإظهار أن المخرج الوطني من المأزق العام القائم لا يكون إلا من خلال إعادة الاعتبار للقضية الفلسطينية بوصفها قضية تحرر وطني، وليست مسألة نزاع على الأرض، أو أنها قضية دولة تنتظر استكمال بناء مؤسساتها من أجل الحصول على الاعتراف الإسرائيلي والأميركي والدولي بها.

وإذا عادت القضية إلى طبيعتها الأصلية بوصفها قضية تحرر وطني، فهذا يستدعي أن تصب الجهود الفلسطينية جميعها في سياق عملية كبرى عنوانها الأشمل: (إعادة بناء الحركة الوطنية وتجديد النظام السياسي على أساس وطني، وفي ظل شراكة حقيقية لمختلف ألوان الطيف السياسي).

على أهمية الاتفاق على البرنامج السياسي، فإن حل معضلة التمثيل وإيجاد قيادة واحدة يكتسب أهمية فائقة، لدرجة أن بعض أفراد المجموعة اعتبروا أن الاتفاق على القيادة والتمثيل أهم من الاتفاق المسبق على البرنامج السياسي، مع الإدراك بأن رياح التغيير التي تهب بقوة في المنطقة العربية وانعكاساتها على الوضع الفلسطيني من خلال التوقيع على اتفاق المصالحة، وظهور بوادر لتقارب سياسي، يجعل الاتفاق على البرنامج السياسي الآن أقرب إلى التحقيق عما كان عليه الحال سابقاً.

إن تشكيل جبهة وطنية فلسطينية ائتلافية تضم الجميع هو الطريق للتحرر من اتفاق أوسلو والتزامات المرحلة الانتقالية التي باتت عبئاً على القضية الفلسطينية، ودون وقف العمل بها لا يمكن تغيير المسار واعتماد إستراتيجية جديدة قادرة على تحقيق الأهداف الوطنية.

ولا بد لأي برنامج وطني فلسطيني أن يركز إلى ثلاثة أهداف إستراتيجية، سبقَ وأن طُرِحَت في وثيقة إعلان الاستقلال التي أقرت في المجلس الوطني المنعقد في منتصف تشرين الثاني 1988، والأهداف الثلاثة هي:

أولاً: تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه في تقرير المصير، والذي يتضمن إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي المحتلة عام 1967، وممارسة السيادة والاستقلال الوطني عليها، تجسيداً لحقه في إقامة دولة فلسطينية مستقلة عاصمتها القدس على حدود 1967.

ثانياً: حل مشكلة اللاجئين بما يتضمن حق العودة والتعويض، والدفاع عن الحقوق الفردية والمدنية لتجمعات الشعب الفلسطيني في الشتات.

ثالثاً: ضمان حق شعبنا الفلسطيني في فلسطين 1948 في العيش بكرامة ومساواة، وبما يحقق حقوقه الفردية والقومية.

إن النضال الفلسطيني لتحقيق هذا الأهداف لا يغلق الباب أمام إنجاز حل جذري للقضية الفلسطينية على كامل أرض فلسطين.

قد يقول قائل: ما الداعي إلى إعادة طرح هذه الأهداف وهي متضمنة في البرنامج الوطني الفلسطيني المقرر في المؤسسات الشرعية التي تجسد منظمة التحرير الفلسطينية؟

إن ما يستدعي إعادة الاعتبار لهذه الأهداف هو أن مسيرة المفاوضات وما يسمى "عملية السلام" التي انطلقت في مؤتمر مدريد عام 1991 تجاوزت في منطلقاتها وأهدافها والاتفاقيات التي توصلت إليها هذه الأهداف، كما يظهر ذلك في اتفاق أوسلو واتفاقية باريس، وكل الاتفاقيات المبرمة منذ ذلك التاريخ، وصولاً إلى خارطة الطريق الدولية ومؤتمر أنابوليس ومفاوضات عام 2008، ما أدى إلى تآكل البرنامج الوطني الفلسطيني. لقد تم تقديم تنازلات دون مقابل، ودون أن تتوصل المفاوضات إلى اتفاق سلام، والدليل على ذلك ما يلي:

■ إقرار مبدأ تبادل الأراضي، وهو يمثل تنازلاً خطيراً عن وحدة الأراضي المحتلة عام 1967، وضرورة الانسحاب الإسرائيلي منها دون قيد أو شرط، وتخلياً عن القانون الدولي وميثاق وقرارات الأمم المتحدة، وهو تنازل مجاني لأنه لم يسبقه، كما لم يتزامن معه، اعتراف إسرائيلي بضرورة الانسحاب من الأراضي المحتلة، وبإقامة دولة فلسطينية على حدود 1967.

وتظهر خطورة الاعتراف بهذا المبدأ، خصوصاً ما لم تتم الإشارة إلى أن النسبة التي يجري الحديث عنها طفيفة جداً، ويجب أن تطبق بما يراعي التساوي في النسبة والقيمة والأهمية.

■ إقرار ضرورة التوصل إلى حل متفق عليه لقضية اللاجئين كما جاء في مبادرة السلام العربية، ما يعطي إسرائيل حق التدخل واستخدام الفيتو، رغم أن حق العودة حق فردي وجماعي مكرس في القانون الدولي وقرار 194 الذي يتم التأكيد عليه في كل عام، وهو لا يقبل التفاوض، بل يمكن أن يتم التفاوض فقط على كيفية تطبيقه وليس عليه.

وتظهر خطورة هذه التنازلات التي حدثت بالنسبة لقضية اللاجئين في الموافقة الفلسطينية على "معايير كلينتون" التي لا تتضمن الاعتراف بالمسؤولية التاريخية والقانونية والسياسية لإسرائيل عن قضية اللاجئين، وإنما تحاول حل قضية اللاجئين من خلال خمسة اتجاهات، هي: التعويض، وعودة اللاجئين إلى حدود 1948 ضمن سياسة لم الشمل (أي لأسباب إنسانية)، وعودة إلى الدولة الفلسطينية بعد قيامها، والمساعدة على توطين اللاجئين في أماكن تواجدهم، ومساعدة من يرغب منهم في الهجرة إلى بلدان أخرى.

■ إدخال مسألة السيادة الفلسطينية على البلدة القديمة في القدس كما جاء في "وثائق الجزيرة" على لسان بعض المفاوضين، بما فيها الحرم القدسي، في إطار المساومة ضمن أي حل نهائي، وعلى تقسيم القدس الشرقية وضم عدد كبير من الكتل الاستيطانية، وعلى بقاء المستوطنين في بعض مستوطنات الضفة ضمن السيادة الفلسطينية بعد الاتفاق على حل نهائي.

- الموافقة عملياً على فصل القضية عن الشعب والأرض والحقوق، وتقسيم الشعب إلى داخل وخارج، و48 و67، والضفة وغزة، وفصل القدس عن بقية الأراضي المحتلة، وتقسيم الحل إلى مراحل انتقالية ونهائية، وتقسيم الأرض إلى معازل منفصلة ومناطق: أ، ب، ج، والتمييز بين السكان الحاصلين على بطاقات V.I.P والمواطنين العاديين.
- الموافقة على التخلي عن المقاومة، وأوراق القوة الأخرى، مثل اللجوء إلى الأمم المتحدة كسياسة إستراتيجية دائمة، والتفاوض حول الحدود والأمن أولاً، والملاحقة القانونية لإسرائيل وغيرها من أوراق القوة قبل حل الصراع وقبل تحقيق الأهداف الوطنية التي استخدمت من أجل تحقيقها، وذلك في الوقت الذي واصلت فيه إسرائيل جميع أشكال العدوان والاستيطان وتقطيع الأوصال والاعتقالات والحصار وهدم المنازل وطرده السكان، وممارسة كل أشكال التمييز العنصري ضد الفلسطينيين.

تأسيساً على ما سبق، وبالاستناد إلى الموقف الشجاع الذي اتخذته الرئيس محمود عباس "أبو مازن" والقيادة الفلسطينية بوقف المفاوضات والتوجه إلى الأمم المتحدة، إلا أن هذا الموقف على أهميته لا يُمكن من المضي قدماً نحو إعادة بناء الحركة الوطنية الفلسطينية في ضوء التطورات والمستجدات والخبرات المستفادة دون استخلاص الدروس والعبر وشق طريق نحو مسار سياسي جديد (إستراتيجية جديدة)، يأخذ بعناصر القوة والعوامل الإيجابية، ويستند إلى الإنجازات، ويتخلى عن عناصر الضعف والسلبيات، ويحاول تعويض الخسائر والأضرار.

إن أول خطوة يجب اتخاذها هي: إعادة الاعتبار للبرنامج الوطني وإعادة بناء النظام السياسي بمختلف مكوناته على أساس جبهة وطنية ائتلافية عريضة.

وحتى يستند البناء الجديد إلى أسس صلبة راسخة وغير قابلة للانهدام يجب بلورة قواسم مشتركة تجسد "ركائز المصلحة الوطنية العليا"، التي تعتبر مرجعية وإطاراً عاماً لإستراتيجية وطنية يتم

التوافق عليها من قبل مكونات النظام السياسي ومؤسسات الشعب الفلسطيني، دون الإجحاف بالبرامج السياسية الخاصة بكل القوى والأحزاب والفعاليات الفلسطينية.

وتشمل "ركائز المصلحة الوطنية العليا" الأهداف والحقوق الأساسية التي تجمع الفلسطينيين وقواعد اللعبة والعمل السياسي، التي سيتم الاحتكام إليها، ولا تنطرق إلى السياسات والبرامج والإستراتيجيات التي من الممكن، ومن الطبيعي، أن يتم الاختلاف حولها.

لقد أصبح الاتفاق على "الركائز الوطنية العليا" المدخل وحجر الزاوية لإنهاء الانقسام واستعادة الوحدة، فاتفاق القاهرة مجرد مصالحة من المفترض أن تكون مدخلاً لإنهاء الانقسام، وهو يوفر الظروف الإيجابية لذلك، لكنه لا يحقق لوحده إنهاء الانقسام وتوحيد المؤسسات.

إن "ركائز المصلحة الوطنية العليا" هي عنوان آخر لبلورة ميثاق وطني جديد، فالميثاق الوطني المعتمد في منظمة التحرير تم تعديله، أو بالأحرى تم إلغاؤه، من أجل المساعدة على توفير فرص أفضل لإنجاح التسوية، ولكنه لم يؤد إلى الغرض منه، لذلك لا يمكن إعادة توحيد الفلسطينيين دون وضع ميثاق جديد يستند إلى ما هو وارد في الميثاق السابق، خصوصاً الأهداف والحقوق الأساسية، ولكن، بعد صياغتها بخطاب جديد ينسجم مع التغييرات الهائلة التي حدثت والحقائق الماثلة أمامنا والخبرات المستفادة.

وبرزت اجتهادات متعددة بين أفراد المجموعة بين من يرى عدم ضرورة وأولوية طرح مسألة إعادة صياغة الميثاق الوطني لأنه لا يزال ساري المفعول، لاسيما أن التعديلات التي طُرحت في المجلس الوطني المنعقد في قطاع غزة بحضور الرئيس الأميركي بيل كلينتون عام 1998 لم تستكمل قانونياً، وبين من يرى ضرورة إعادة الصياغة ليس بمعنى شطبه والتنازل عن الحقوق الوطنية الأساسية، وإنما بما يأخذ التطورات والمستجدات والخبرات بالحسبان، وبين من يرى أن وثيقة إعلان الاستقلال تكفي كقاسم مشترك لتجسيد ركائز المصلحة الوطنية العليا.

إن "ركائز المصلحة الوطنية العليا" يمكن اختصارها بما يأتي:

1. وحدة الشعب الفلسطيني ووحدة قضيته داخل الوطن المحتل وخارجه تعتبر الحجر الأساس، وهي تستند إلى الحقوق التاريخية والطبيعية، وتلك المكرسة في القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وقراراتها.
2. الشعب الفلسطيني يمر بمرحلة تحرر وطني يعاني فيها من الاحتلال في كل وطنه التاريخي، ومن تشريد أكثر من نصفه داخل الوطن وخارجه، ويواجه مشروعًا صهيونيًا استعماريًا استيطانيًا إجلائيًا عنصريًا توسعيًا، يستهدف تبيده وطمس حقوقه، ما يتطلب وحدة وطنية لتجسد في إطار جبهة وطنية.
3. إن التأكيد على الحقوق التاريخية والطبيعية لا يتعارض مع وضع برنامج قابل للتحقيق، يقوم على الكفاح من أجل تحقيق الاستقلال الوطني والعودة وتقرير المصير، استنادًا إلى المعطيات والحقائق وموازين القوى المحليّة والعربيّة والدوليّة.
4. إقامة نظام سياسي يقوم على أسس ديمقراطية يحكم كل مكونات المنظمة والسلطة والأحزاب والنقابات والجمعيات.
5. ترتبط فلسطين من حيث تاريخها وحاضرها ومستقبلها بالأمتين العربية والإسلامية، وهي جزء منهما، لذلك فإن هذا البعد هو العمق الإستراتيجي للقضية الفلسطينية الذي ساهم في إبقائها حية حتى الآن.
6. إن فلسطين جزء من العالم، وقضيتها قضية تحررية إنسانية عالمية تنتمي إلى العدالة، وتحقيقها ينسجم مع الكفاح من أجل المساواة والعدالة ومحاربة الفقر والبطالة والتخلف، وضد كل أشكال الاستعمار والاستغلال والتمييز بين بني البشر.
7. إن الحفاظ على "م. ت. ف" بوصفها الكيان الوطني الجامع للشعب الفلسطيني والممثل الشرعي الوحيد له يعد "من ركائز المصلحة الوطنية العليا"، ولا يتعارض معها، بل يتطلب العمل الجاد من أجل إصلاحها، وتطويرها، وإعادة تشكيلها، بحيث تضم جميع الفصائل والقطاعات التي لا تزال خارجها، وترسيخ مكانتها ودورها كمرجعية وطنية عليا من خلال الاحتكام إلى الشعب عبر انتخابات حرة ومنظمة على أساس قانون التمثيل النسبي الكامل.

8. من حق الشعب الفلسطيني مقاومة الاحتلال بأشكاله كافة، بما فيها الكفاح المسلح، التي يجيزها القانون الدولي، وهو حق مطلق لا جدال فيه، ولكن ممارسة هذا الحق، شأنها شأن ممارسة كل أشكال النضال والعمل، يجب أن تسترشد ببرنامج سياسي، وتتسجم مع عدالة القضية الفلسطينية وتفوقها الأخلاقي، وتترافق مع تحرك سياسي متعدد الأشكال من أجل حصاد الزرع الذي زرعه المقاومة.

تأسيساً على ما تقدّم، إن طريق وضع البرنامج السياسي الفلسطيني يمكن أن يمر بمحطة وضع ميثاق وطني جديد "ركائز المصلحة الوطنية العليا"، وفقاً لاجتهاد ضمن المجموعة، أو دون الحاجة إلى ذلك وفق اجتهاد آخر، أو بأن تعطى الأولوية لمسألتي التمثيل والقيادة وفقاً لاجتهاد ثالث.

بعد ذلك، ننتقل إلى البرنامج السياسي للسلطة (الحكومة). فلا ينفع القول الآن، خصوصاً بعد توقيع اتفاق المصالحة الوطنية، إن الحكومة مهنية، ودون برنامج سياسي، وإن مهامها محددة في الاتفاق، وإن البرنامج السياسي تحدده منظمة التحرير عبر الإطار القيادي المؤقت الذي تم الاتفاق عليه في حوارات القاهرة وتم تثبيته في اتفاق المصالحة.

يجب أن يكون للسلطة برنامج سياسي، خصوصاً ما دامت تستند إلى اتفاق أو سلو وتحظى برعاية ودعم دوليين وملتزمة بالالتزامات المعروفة؛ لأن مهمات الحكومة لا تغني عن وجود برنامج سياسي لها، وإذا أردنا نحن أن نقفز عن ذلك خشية الخلاف بين برنامجين، فالعالم لا يوافق على ألا يكون هناك برنامج سياسي. وهناك شرطان لنجاح هذا البرنامج، هما: الأول: التوافق على برنامج سياسي وطني للسلطة يلتزم بالأهداف والحقوق الوطنية، ويكون قادراً على التعامل مع المجتمع الدولي، والثاني: ضمان تجسيد شراكة حقيقية تضمن مشاركة "حماس" ومختلف القوى والفعاليات في مختلف مكونات النظام السياسي.

إن تجنب تشكيل حكومة وحدة وطنية وتضمين اتفاق المصالحة بنداً ينص على أن تكون الحكومة القادمة من المستقلين يعد بحد ذاته عملاً سياسياً؛ لأنه يشكل محاولة لتجنب المقاطعة الأميركية والدولية للحكومة.

على الرغم من ذلك، لا مهرب من الاتفاق على برنامج سياسي ونضالي مشترك يحفظ الحقوق والأهداف الوطنية، ويمكن السلطة من التحليق عربياً وإقليمياً ودولياً، وهنا يجب التمييز بين مرحلتين:

المرحلة الأولى: مرحلة اعتماد المفاوضات الثنائية كإستراتيجية للعمل الفلسطيني، وهذه المرحلة انتهت أو أوشكت على الانتهاء. فأيلول 2011 مفترض أن يكون موعد الإعلان عن وفاة هذه المرحلة التي لم يستطع الفلسطينيون فيها تحقيق أهدافهم وحقوقهم في الحد الأدنى رغم كل التنازلات التي قدموها.

وفي هذه المرحلة ستبقى الأيدي الفلسطينية مقيدة بالاتفاقات والالتزامات التي ترتبت عليها، وعليهم أن يربطوا بين استمرار التزامهم بها بالتزام إسرائيل بها وفقاً لمبدأ التبادلية المقر في القانون الدولي، فأخلال طرف بالتزاماته، كما فعلت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة منذ توقيع اتفاق أوسلو وحتى الآن، يعفي الطرف الآخر من التزاماته.

المرحلة الثانية: يجب أن تبدأ بإعلان وقف العمل بالالتزامات السياسية والأمنية والاقتصادية التي التزمت بها السلطة، في سياق اعتماد إستراتيجية جديدة تستند إلى خيارات إستراتيجية عديدة، من ضمنها إعادة النظر في شكل ووظائف السلطة، بحيث تستند إلى الشرعية الفلسطينية وتخدم المصلحة الوطنية والبرنامج السياسي الفلسطيني.

يمكن أن تنتقل السلطة المهمات السياسية وبعض المهمات الأمنية، مثل الأمن الوطني والمخابرات، إلى المنظمة، وتصبح سلطة إدارية خدمية تهتم بالأمن الداخلي عبر الشرطة والدفاع المدني والأمن الداخلي (الوقائي).

وبهذا ينتقل مركز ثقل العمل السياسي والقرار الفلسطيني من السلطة إلى المنظمة التي كانت ويجب أن تعود المرجعية السياسية والقانونية العليا للسلطة.

إن وضع السلطة في مكانها الطبيعي كأداة من أدوات المنظمة لا يتعارض مع التزامها بالقانون الأساسي المقر في المجلس التشريعي المنتخب من الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، بما فيها القدس.

تأسيساً على ما سبق، إن البرنامج السياسي الوطني العام لا يخضع لقيود وحقائق اللحظة الراهنة، وإنما إلى المصالح والأهداف الفلسطينية الأساسية المكرّسة في الوثائق الوطنية التي حازت ولا تزال على الإجماع الوطني، خصوصاً وثيقة الأسرى.

ثانياً: الحكومة

يعتبر اتفاق المصالحة الموقع في القاهرة يوم 4 أيار الماضي أقرب إلى محضر تفاهمات بين حركتي فتح وحماس، والذي وقعت عليه كل الفصائل، بشأن تشكيل حكومة من "كفاءات وطنية" وتعيين رئيس الحكومة والوزراء بالتوافق، على أن تحدد مهام الحكومة بما يلي: تهيئة الأجواء لإجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمجلس الوطني، الإشراف على معالجة قضايا المصالحة الداخلية، متابعة عمليات إعادة إعمار قطاع غزة وإنهاء الحصار الإسرائيلي، متابعة تنفيذ ما ورد في اتفاقية الوفاق الوطني الفلسطيني وفقاً لصلاحياتها، معالجة القضايا المدنية والمشاكل الإدارية الناجمة عن الانقسام، توحيد مؤسسات السلطة الوطنية بالضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، وتسوية أوضاع الجمعيات والمؤسسات الأهلية والخيرية. كما تضمن المحضر الموقع توافقاً على تشكيل كل من لجنة الانتخابات المركزية ومحكمة الانتخابات، وموعد إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية للمجلس الوطني بالتزامن بعد عام، مع تفعيل المجلس التشريعي طبقاً للقانون الأساسي خلال هذه الفترة.

وتستند هذه التفاهمات إلى ما جرى التوافق عليه سابقاً، لكن كلا من بنود الاتفاق الموقع يبدو بحاجة إلى حوار جديد للتوافق على آلية تنفيذه، والجدول الزمني الذي افتقرت إليه جميع البنود، باستثناء موعد الانتخابات، بحيث بدا أن الاتفاق الموقع بحاجة إلى اتفاق جديد، كما ظهر من التلكؤ في تنفيذ أول بنوده المتعلقة بتشكيل الحكومة، والخلاف حول شخص رئيس الوزراء.

وقد تم الاكتفاء في الاتفاق بشأن تشكيل حكومة الوفاق الوطني بتحديد مهمات ووظائف الحكومة كما ورد أعلاه، في حين غاب البرنامج السياسي، وكذلك الاقتصادي والاجتماعي، تحت شعار تشكيل حكومة تكنوقراط "غير سياسية". واستند خطاب الرئيس عباس في التصدي للرفض الإسرائيلي والأميركي للمصالحة مع حركة حماس على نفي أن تكون هناك مهام سياسية للحكومة المقبلة، ولكن مع التأكيد على أنها ستلتزم ببرنامج الرئيس "السياسي"، وهو أمر رفضته حركة حماس في تصريحات على لسان بعض قادتها. وجاء استعصاء التوافق على اسم رئيس الوزراء ليؤكد أن هذا

المنصب سياسي بامتياز والتمسك بهذا الاسم أو ذاك يعكس طبيعة التوجهات السياسية التي يراد للحكومة أن تعبر عنها، لاسيما بشأن الموقف من شروط اللجنة الرباعية. وبالرغم من أن مهام الحكومة كما حددت في الاتفاق ليست برنامجًا، بل هي عبارة عن وظائف للحكومة، إلا أنها تندرج في صميم العمل السياسي اليومي للحكومة، ولا يمكن أن تتفصل عنه، كما أن حكومات دول العالم تتعامل سياسيا في منطق العلاقات الدولية مع أي حكومة وفق برنامجها ورؤيتها السياسية وليس وظائفها فقط.

إن تجاوز الأعلام التي قد تنفجر في طريق اتفاق المصالحة يتطلب التركيز على معالجة القضايا التي جرى تجاهلها في الاتفاق، من خلال دعوة لجنة الحوار العليا ولجان الحوار للانعقاد لبحث هذه القضايا ووضع آليات لتنفيذ اتفاق المصالحة وفق برنامج زمني محدد، والإسراع في تشكيل الحكومة بالتوافق، وتحديد الدور المنوط بالحكومة خلال المرحلة القادمة، عبر التوافق على القضايا الجوهرية ومن أبرزها:

أولاً: البرنامج السياسي

إعادة الاعتبار للتوافق على برنامج سياسي يستند إلى القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وقراراتها بعيداً عن شروط اللجنة الرباعية، ويحكم الإطار العام لعمل الحكومة سواء في تعاملها مع المجتمع الدولي، أو فيما يخص المهمات والوظائف المحددة لها، مع ضرورة التوافق على وضع السلطة في مكانها الطبيعي كأداة من أدوات منظمة التحرير، وذلك وفق التصور المقترح للبرنامج السياسي المرفق ضمن هذه الوثيقة.

ثانياً: ملف الأمن

لا يمكن تصور تمكن الحكومة من أداء دورها في إعادة بناء النظام السياسي على مستوى السلطة بمعزل عن إعادة بناء وتوحيد المؤسسة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، لأن تجاهل هذا الملف يهدد بوجود حكومة تدير الانقسام على قاعدة المحاصصة بدلاً من أن تعمل على إنهائه. ويقدم التصور المرفق ضمن هذه الوثيقة بشأن إعادة بناء وهيكلية وتوحيد الأجهزة الامنية وفق منهجية التدرج ضمن جدول زمني محدد حلاً واقعياً لكيفية معالجة هذا الملف.

ثالثاً: الانتخابات

أ. الفصل بين اختصاصات السلطة والمنظمة: تضمنَ الاتفاقُ تكليفَ الحكومة بالتحضير لمرزومة الانتخابات على مستوى الرئاسة والمجلسين التشريعي والوطني، في حين يفترض أن تنحصر مهمة الحكومة القادمة بتسيير إدارة شؤون الضفة والقطاع، وهي بذلك لا تمثل إلا الفلسطينيين في الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة، ولا يعقل أن تعهد لها مهمة التحضير لانتخابات المجلس الوطني، التي تعد من اختصاص منظمة التحرير حيثما أمكن في الوطن والشتات، الأمر الذي يتطلب بلورة آلية واضحة بشأن انتخابات المجلس الوطني ودور السلطة ولجنة الانتخابات المركزية بعد إعادة تشكيلها في الإشراف على إجرائها في الضفة والقطاع.

ب. حسم ازدواجية العضوية في المجلسين التشريعي والوطني: إذا كان أعضاء المجلس التشريعي هم أعضاء طبييعيون في المجلس الوطني، فلماذا تجرى انتخابات متزامنة في الأراضي الفلسطينية للمجلسين التشريعي والوطني؟ بمعنى آخر: من سينتخب الفلسطينيون في صندوق المجلس الوطني، إذا كانوا سينتخبون في صندوق "التشريعي" نواباً سيكونون أعضاء في "الوطني". وهو الأمر الذي يقتضي حسم مسألة ازدواجية العضوية في المجلسين

سواء لصالح إبقائها أو الفصل بين العضويتين، لأن الفصل بينهما يبرر الاقتراح في صندوقين (انظر التصور المقترح حول التمثيل السياسي ضمن هذه الوثيقة).

ج. حسم مشكلة اختلاف النظام الانتخابي لكل من المجلسين الوطني والتشريعي، حيث هناك تناقض بين اعتماد انتخابات المجلس الوطني نظام التمثيل النسبي الكامل، بينما تعتمد انتخابات "التشريعي" القانون المختلط كما ورد في الورقة المصرية، الأمر الذي يستدعي إزالة هذا التناقض عبر تعميم قانون التمثيل النسبي الكامل على انتخابات المجلسين. وهناك رأي آخر بين المشاركين يطرح وجوب الالتزام بما تم الاتفاق عليه في الورقة المصرية حول الانتخابات، والتي نصت على إجرائها وفق نظام التمثيل النسبي الكامل للمجلس الوطني، والنظام المختلط (75% نسبي، 25% فردي) للمجلس التشريعي.

د. التحضير لإجراء انتخابات الرئاسة والتشريعي والمجلس الوطني بالاستناد إلى ما جرى التوافق عليه بشأن تشكيل لجنة الانتخابات ومحكمة قضايا الانتخابات، وكذلك العمل على إجراء الانتخابات المحلية بالتوافق على أن تكون مترامنة في كل من الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة.

رابعاً: تفعيل المجلس التشريعي

يعتبر تفعيل المجلس التشريعي خطوة ضرورية لإعادة الاعتبار لدور المؤسسات الفلسطينية من جهة، ولتفعيل آليات التشريع والمراقبة والمساءلة، سواء فيما يتعلق بمنح الثقة للحكومة، أو الرقابة على أداؤها، وكذلك أداء الأجهزة الأمنية، أو إقرار التشريعات اللازمة خلال المرحلة الانتقالية وكذلك للانتخابات.

المشكلات والتحديات

إضافة إلى ما سبق، تواجه الحكومة المقبلة تحدياتٍ كبيرةً فيما يتعلق بمهامها خلال المرحلة الانتقالية، من أبرزها:

1. اتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة توحيد الوزارات وفق توصيات اللجنة المشكلة لهذه الغاية، وحل مشكلات الموظفين العالقة جزاء الانقسام.
2. وضع برنامج عملي وزمني لإعادة إعمار قطاع غزة، يبدأ بإعادة بناء البيوت المدمرة.
3. اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز أجواء الثقة من خلال تنفيذ الآليات المحددة في إطار لجنة المصالحة.
4. الشروع في تنفيذ ما يتفق عليه بشأن قضايا الاعتقال السياسي، المفصولين والمستكفين، السلامة الأمنية، الحريات الإعلامية ووقف التحريض، قرارات المحاكم على خلفية الانقسام.
5. وضع برنامج قادر على تعزيز صمود الشعب الفلسطيني في مواجهة التهديدات الخارجية بفرض عقوبات مالية واقتصادية على حكومة التوافق الوطني، من خلال خطط اقتصادية ومالية تعتمد خيارات بديلة تُمكن من مواجهة الضغوط الخارجية بمختلف أشكالها.

متطلبات النجاح

إن توفير مقومات نجاح الحكومة في إعادة توحيد مؤسسات السلطة المدنية والأمنية يقتضي التركيز على النقاط الآتية:

1. التوافق على برنامج سياسي للحكومة المقبلة، وكذلك الحال بالنسبة للخطوط العامة لبرنامجها الاقتصادي والاجتماعي خلال المرحلة القادمة.
2. وضع برنامج مفصل لأداء الحكومة ومهامها المحددة في الاتفاق.

3. إعادة بناء مؤسسات موحدة للقطاع العام في الضفة والقطاع، وفق قانون الخدمة المدنية، من خلال تشكيل لجنة تدرس هيكليات الوزارت وإعادة التسكين وفق المعايير المهنية.
4. توحيد ديوان الموظفين العام ورئيسه.
5. توحيد هيئة الرقابة العامة.
6. توفير الدعم المادي والمعنوي لعمل لجنة المصالحة وفق الآليات المتوافق عليها في اتفاق القاهرة.
7. تشكيل لجنة لمعالجة ملف المؤسسات والجمعيات المغلقة.
8. الإشراف على معالجة قضايا المصالحة الداخلية وفق الآليات التي جرى التوافق عليها، وتوفير الدعم للشروع في إجراءات بناء الثقة (معالجة ملف الاعتقال السياسي، المفصولين، السلامة الأمنية، الحريات الإعلامية ووقف التحريض، قرارات المحاكم على خلفية الانقسام..).
9. التحضير للانتخابات المحلية والرئاسية والتشريعية.

ثالثاً: الملف الأمني

اعتماد التدرج في عملية التطبيق

يعتمد التصور المقترح في هذه الوثيقة لتطبيق الاتفاق الأمني في إطار اتفاق المصالحة على رزمة التوافقات بين حركتي فتح وحماس وباقي الفصائل الفلسطينية والمستقلين خلال جولات الحوار الوطني، وينطلق من خطورة إبقاء مجال الأمن من حيث الهيكلية والوظائف على حاله في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة لمدة عام، أي إلى ما بعد الانتخابات الرئاسية والتشريعية، حسب ما جرى التوافق عليه بين حركتي فتح وحماس عقب توقيع اتفاق المصالحة في القاهرة في أيار الماضي، لاسيما أن من شأن ذلك أن يدفع باتجاه مربع إدارة الانقسام بدلا من إنهائه، وتكريس منطق المحاصصة في واحد من أخطر المجالات المرتبطة بأمن الوطن والمواطن، وأن يشيع مناخات عدم الثقة والطمأنينة في الضفة والقطاع.

ويسعى هذا التصور للبناء على الاقتراحات والأفكار التي جرى تداولها في نقاشات متعددة داخل غرف مغلقة، وفي ندوات وورش عمل، كانت أكثرها نجاحا تلك التي عقدت في أنقرة، عبر مبادرة إدارة الأزمات الفنلندية، خلال الفترة بين 20 و22 أيار 2011، ومن ثم في اسطنبول بين يومي 19 و22 تموز 2011، وجرى خلالها طرح تصور يعتمد منهجية التدرج في إعادة بناء وهيكلية الأجهزة الأمنية في الضفة والقطاع على مراحل وفق جدول زمني يمتد لفترة عام. وهي منهجية تهدف إلى التغلب على العقبات والمعوقات الناجمة عن تداعيات مرحلة الانقسام، من خلال اقتراح آليات لتنفيذ الاتفاق الأمني تكفل إنجاز هذه العملية عبر تطبيق رزمة من الإجراءات المتدرجة في كل من الأجهزة الأمنية، خلال فترة محددة، مع ضمان توفر آليات التقييم والمراقبة والمساءلة من الجهات ذات العلاقة، وإزالة المخاوف وتعزيز أجواء الثقة والطمأنينة، والعمل بشكل وطني ومهني ومسؤول، وبمساعدة عربية وإقليمية ودولية، وتحت إشراف ومتابعة مصرية كاملة.

كما ينطلق هذا التصور من المبادئ العامة التي جرى التوافق عليها في مجال الأمن ضمن اتفاقية الوفاق الوطني (القاهرة 2009)، التي تنص على أن الشعب الفلسطيني لا يزال يعيش مرحلة التحرر الوطني، لذا فإن عمل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة يجب أن يحقق أمن الوطن والمواطن، من خلال مجموعة من المبادئ التي وردت في هذه الاتفاقية، ومنها صياغة القوانين الخاصة بالأجهزة الأمنية حسب المهام المنوطة بها وفقا للمصالح الوطنية، وتحديد معايير وأسس إعاد بناء وهيكله وتوحيد الأجهزة الأمنية، وخضوع جميع هذه الأجهزة للمساءلة والمحاسبة أمام المجلس التشريعي، وتحريم الاعتقال السياسي، والتأكيد على أن أي معلومات أو تخابر أو إعطاء معلومات للعدو تمس الوطن والمواطن تعتبر خيانة عظمى يعاقب عليها القانون، ووقف التنسيق الأمني مع العدو لأنه يتناقض مع الوظيفة الأساسية لوجود الأجهزة الأمنية وطنيا، والمحافظة المطلقة على أسرار الدولة والمؤسسة، وتحرير الأجهزة من التدخلات الأجنبية في عملها مع توفير المتطلبات المالية لها وطنيا، وكذلك حظر إقامة أي تشكيلات عسكرية خارج إطار الهيكل المقرر لكل جهاز، واحترام الأجهزة الأمنية لحق الشعب الفلسطيني في المقاومة والدفاع عن الوطن والمواطن.

ويأخذ هذا التصور بعين الاعتبار أيضا الإضافات والتعديلات التي جرى التوافق عليها بالقاهرة في 26 و 27 نيسان 2011، ومنها أن "تشكيل اللجنة الأمنية العليا، التي يصدر الرئيس الفلسطيني مرسوما بشأنها، وتتكون من ضباط مهنيين، تكون بالتوافق"، إضافة إلى التأكيد على ضرورة إقرار قانون مجلس الأمن القومي الفلسطيني من قبل المجلس التشريعي.

وقد ركزت النقاشات التي دارت في ورشة أنقرة في إطار لجنة الحكومة والأمن، أو بين مجموع المشاركين الذين ناقشوا مسودة هذه الوثيقة خلال ورشة اسطنبول، على ستة مجالات ذات تأثير في إنجاح تطبيق الاتفاق الأمني خلال المراحل الثلاث المقترحة، إلى جانب تشكيل اللجنة الأمنية العليا، وهذه المجالات هي:

1. التوافق على خطة أمنية متدرجة للأجهزة الأمنية من الطرفين بغرض توحيدها، خاصة في غزة، مع التأكيد على أن إعادة البناء والهيكلة تشمل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
2. تشكيل لجنة خبراء من دول عربية وصديقة تكون داعمة للجنة الأمنية العليا في إعادة هيكلة وبناء الأجهزة في الضفة والقطاع.
3. بناء الثقة بين الأجهزة الأمنية ومع الجمهور.
4. مجال التدريب وإعادة التأهيل على أسس سليمة.
5. التركيز على نوعية المنتسبين وفق قواعد وأسس مهنية.
6. مجال حقوق الإنسان وتطبيق القانون.

يقترح هذا التصور أن تتوزع الإجراءات والخطوات المطلوب تنفيذها ضمن الخطة الأمنية المتدرجة على ثلاث مراحل يستغرق كل منها ثلاثة أو أربعة أشهر، ويتيح الانتقال السلس من مرحلة إلى أخرى أكثر تقدماً في عملية إعادة هيكلة وتوحيد الأجهزة الأمنية، ولكن دون فصل ميكانيكي بين المراحل، حيث يحدب الشروع في تطبيق آليات وإجراءات تمهد لكل مرحلة ضمن المجالات المذكورة أعلاه، لاسيما بناء الثقة وتحسين أداء منتسبي الشرطة والأجهزة في الضفة والقطاع، وتطبيق برامج تدريب وإعادة تأهيل موحدة، والبدء ببعض الإجراءات لمعالجة ملف تضخم المنتسبين على قاعدة أسس مهنية موحدة في الضفة والقطاع.

تتوزع المراحل الثلاث كما يأتي:

أولاً: مرحلة دمج وتوحيد جهاز الشرطة والدفاع المدني.

ثانياً: مرحلة دمج وتوحيد جهاز الأمن الوطني.

ثالثاً: مرحلة دمج وتوحيد جهازي الأمن الوقائي والأمن الداخلي تحت مسمى واحد، وعودة جهاز

المخابرات للعمل في قطاع غزة.

مشكلات تتوجب معالجتها

لقد أدت فترة الانقسام إلى بروز عدد كبير من المشكلات والعقبات وأجواء عدم الثقة التي يتوجب للآليات والإجراءات المقترحة خلال المراحل الثلاث التركيز على معالجتها، بما يضمن نجاح تطبيق الاتفاق الأمني، لاسيما بشأن ما يلي:

1. وضع أسس ومعايير للمواصفات المهنية لضباط ومنتسبي الشرطة والأجهزة الأمنية، بعيداً عن الحزبية، بحيث يتم ضمان عدم حزبية قادة الأجهزة (أثناء عملهم) كمرحلة أولى، تمهيداً لتعميم الأمر على المنتسبين.

2. القضاء على جميع المظاهر السلبية التي باعدت بين الأجهزة الأمنية والمواطن، خاصة في مجال حقوق الإنسان وتطبيق القانون.

3. إعادة الثقة بين منتسبي الأجهزة الأمنية في كل من الضفة والقطاع، وكذلك بين منتسبي الأجهزة من الطرفين.

4. رفع مستوى الأداء الإداري والمهني وزيادة القدرات والمهارات لمنتسبي الشرطة والأجهزة الأمنية.

5. توحيد القضاء والقوانين حسب ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

6. إسراع المجلس التشريعي في إقرار قانون الشرطة، وتعديل بعض مواد قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني.

7. توفير عناصر من الثقة بين منتسبي الشرطة والدفاع المدني من الطرفين من خلال بدء العمل سوية خلال ثلاثة أشهر (المرحلة الأولى)، عبر الإعداد والتأهيل والتدريب، بحيث لا يتجاوز العدد ما هو مطلوب لتأدية المهام.

8. توفير عناصر من الثقة بين منتسبي جهاز الأمن الوطني من الطرفين من خلال بدء العمل سوية خلال ثلاثة أشهر (المرحلة الثانية)، عبر التوعية والإعداد والتأهيل والتدريب، بحيث لا يتجاوز العدد ما هو مطلوب لتأدية المهام.

9. توفير عناصر من الثقة بين منتسبي جهازي الأمن الوقائي والأمن الداخلي تحت مسمى واحد، من خلال بدء العمل سوية خلال ثلاثة أشهر (المرحلة الثالثة)، عبر التوعية والإعداد والتأهيل والتدريب، بحيث لا يتجاوز العدد ما هو مطلوب لتأدية المهام، وكذلك بالنسبة للمخابرات.

المرجعية القانونية

تستند الخطة الأمنية المتدرجة إلى القانون الأساسي والقوانين الفلسطينية ذات الصلة، فقد تم التوافق بشأن المرجعية القانونية على اعتماد قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، الذي ينظم عمل الأجهزة الأمنية ويحدد اختصاصاتها، إضافة إلى:

- المادة (84) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003م بشأن تنظيم قوات الأمن والشرطة بقانون.

- المرسوم الرئاسي رقم (12) لسنة 2002م بشأن إلحاق قوات الشرطة وقوات الأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية.

- القانون رقم (3) لسنة 1998م بشأن الدفاع المدني.

- القرار الرئاسي رقم (84) لسنة 1994م بشأن هيئة الأمن القومي الفلسطيني.

- القانون رقم (17) لسنة 1926م الخاص بتأليف قوة بوليس فلسطينية ونظامها وسلطتها وواجباتها الساري في محافظات غزة.

- قانون المخابرات العامة (24) لسنة 1964م الساري في محافظات الضفة.

- قانون الأمن العام المؤقت رقم (38) لسنة 1965م الساري في محافظات الضفة.

وفي ضوء ذلك، فإن المؤسسات الأمنية هي ملك الشعب الفلسطيني، وولاءها للوطن والشعب والقيادة السياسية. ويسعى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية من خلال تنظيمه لمديريات الأمن، وتحديد مرجعيتها وتبعيتها إلى ضمان:

1. تعزيز مبدأ سيادة القانون والالتزام الأمني به.
2. حماية أمن المجتمع بأفراده ومؤسساته من جميع الأعمال غير المشروعة.
3. حماية أمن الوطن من أي اعتداء داخلي أو خارجي.
4. حماية النظام السياسي الديمقراطي الفلسطيني ووحدته الجغرافية والوطنية.
5. عدم تداخل صلاحيات ومسؤوليات مديريات الأمن، والتكامل والتوافق فيما بينها.
6. إنشاء مرجعية عليا ترسم السياسات الأمنية العامة.
7. تنظيم حقوق وواجبات المنتسبين للأمن الفلسطيني على قدم المساواة.
8. تحديد المرجع القانوني للمؤسسات الأمنية ومنتسبيها.

مهام قوى الأمن

تنتقل عملية إعادة البناء والدمج والتوحيد في المراحل الثلاث مما جرى التوافق عليه في اتفاق المصالحة، لاسيما من حيث عدد الأجهزة الأمنية حسب المادة (3) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005م، والتي تشكل بموجبها المديريات والهيئات الأمنية الآتية:

1. هيئة الأمن الداخلي: تتكون من مديرية الأمن الوقائي (الداخلي)، ومديرية الشرطة ومديرية الدفاع المدني.

2. مديرية الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني.

3. مديرية الأمن الخارجي (المخابرات العامة)، ووضعت بين قوسين لأن "أي قوة أو قوات أخرى موجودة أو تستحدث تكون ضمن إحدى القوى الثلاث" بحسب القانون.

وتتص المادة (10) من القانون، على أن "الأمن الداخلي هيئة أمنية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الداخلية وبقيادة مدير عام الأمن الداخلي، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة"، وعليه ترتبت مهام الأمن الداخلي في اتفاق المصالحة كالتالي:

1. حفظ النظام العام والحفاظ على الآداب والأخلاق الفاضلة.
2. حماية أمن المواطن وحقوقه وحماية المؤسسات الخاصة.
3. تنفيذ واحترام القانون.
4. القيام بأعمال الدفاع المدني والإنقاذ والإطفاء.
5. مكافحة كافة أعمال وصور التجسس داخل الوطن.
6. المحافظة على الجبهة الداخلية من أي اختراقات أو تهديدات خارجية.
7. تنفيذ الأحكام القضائية أو أي قرارات قانونية صادرة عن السلطة ذات الاختصاص وفق ما ينص عليه القانون.

مهام الشرطة:

1. المحافظة على النظام والأمن وحماية الأرواح والأعراض والأموال والآداب العامة.
2. منع الجرائم والعمل على اكتشافها، وتعقبها، والقبض على مرتكبيها وتقديمهم للعدالة.

3. إدارة مراكز الإصلاح وحراستها.
4. تنفيذ القوانين والأنظمة والأوامر الرسمية، ومعاونة السلطات العامة على تأدية وظائفها وفق أحكام القانون.
5. مراقبة وتنظيم النقل على الطرق.
6. حماية التجمعات والمسيرات حسب القانون.

مهام الأمن الوقائي (الأمن الداخلي):

1. مكافحة الأعمال التجسسية داخل أراضي السلطة.
2. متابعة الجرائم التي تهدد الأمن الداخلي للسلطة والعمل على منع وقوعها.
3. الكشف عن الجرائم التي تستهدف الإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والعاملين فيها.
4. توفير المعلومات للقيادة السياسية للاسترشاد بها.

الأمن والحماية:

1. حماية الشخصيات الرسمية والقيادات الحكومية خلال تحركاتهم الداخلية وأثناء السفر للخارج.
2. توفير الحماية للوفود الأجنبية.
3. تأمين أماكن اللقاءات والاجتماعات الرسمية.
4. متابعة أمن وفحص المركبات التابعة للجهاز والشخصيات.

5. حماية مواكب الشخصيات وتحركاتهم داخل الوطن.
6. توفير الحماية للشخصيات والزوار في معابر الوطن وتسهيل مهمة السفر.
7. توفير الأماكن الآمنة لإيواء الشخصيات والقيادات الحكومية في حالة الطوارئ.
8. وضع خطط الطوارئ لتتنقل واتصالات الشخصيات والقيادات الحكومية في حالة الطوارئ.

مهام الدفاع المدني:

حددت حسب قانون الدفاع المدني الفلسطيني.

المخابرات العامة

هيئة أمنية نظامية مستقلة تتبع للرئيس الفلسطيني، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسته وتحت قيادته، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة، على أن يُصدر قانوناً يحدد مرجعية ووظائف واختصاصات المخابرات العامة.

مهامها:

1. اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من أي أعمال تعرض أمن وسلامة فلسطين للخطر.
2. الكشف عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني، في مجالات: التجسس، والتآمر، والتخريب، أو أي أعمال أخرى تهدد سلامة الوطن.
3. التعاون المشترك مع أجهزة الدول الصديقة المشابهة لمكافحة أي أعمال تهدد السلم والأمن المشترك، أو أي من مجالات الأمن الداخلي، شريطة المعاملة بالمثل.

الأمن الوطني

هيئة عسكرية نظامية تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني، تحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة وفقاً لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.

مهامه:

1. حماية سيادة البلاد وتأمين سلامة أراضيها.
2. حماية الوطن من أي اعتداء خارجي.

عقيدة الأجهزة الأمنية

تتفق مع نص المادة (84) من القانون الأساسي المعدّل في 2003، مع إضافة جملة "حماية حقوقه المشروعة"، وهذه العقيدة يجب أن تصلح لكل الظروف والأحوال التي تعمل بها الأجهزة الأمنية، كما تحافظ على وحدة أبناء الشعب الفلسطيني.

الأسس التي تبنى عليها العقيدة:

1. التبعية التامة والانتماء للوطن والشرعية الممثلة بالرئيس والحكومة والمجلس التشريعي طبقاً للقانون الأساسي والقوانين ذات الصلة، على أن تتعامل قيادة الأجهزة الأمنية مع الشرعية (الرئيس والحكومة) كسلطة تنفيذية، والمجلس التشريعي كجهة رقابية تشريعية تحت كل الظروف.
2. لا يحق لأي منتسب للأجهزة الأمنية أن ينخرط في أي حزب أو فصيل أو تنظيم، بل يجب أن يكون بعيداً كل البعد طيلة مدة خدمته عن الحزبية والفصائلية.

3. استقلالية القائد العام لقوات الأمن الوطني وقادة الأجهزة الأمنية ومديري الإدارات المركزية عن العشائرية والحزبية والفصائلية تماما، وتتم المحاسبة في حال إخلالهم بذلك. ويتم التعميم على الجميع للتعامل بمهنية ووطنية كاملتين.

بناء الثقة

إن القضاء على المظاهر السلبية التي باعدت بين الأجهزة الأمنية والمواطن يتطلب تحلي رجل الأمن بقيم يكتسبها من خلال الدورات، والتأهيل والمعرفة التي تتأتى بالدراسة والخبرة، ومنها: معرفة في مجال حقوق الإنسان وتطبيق القانون، العناية بالمظهر العام، الانضباط، حسن التصرف، النزاهة، العدالة والمساواة وتحقيق تكافؤ الفرص للجميع، الحسم في المواقف، الثقة بالنفس، القدرة الحسنة، عدم مخالفة القانون، التأخي والتأزر، روح التضحية ونكران الذات، الاهتمام بالعلاقات الإنسانية، احترام الجمهور، والتمسك بشرف المهنة.

مجال التدريب وإعادة التأهيل

التدريب هو عبارة عن الإجراءات المنظمة التي يتعلم الأفراد بواسطتها معرفة أو مهارة أو كليهما؛ من أجل غرض معين، والغرض هنا، ينطلق من حاجة الجنود والضباط الذين توقفوا عن ممارسة أعمالهم العسكرية بعد الانقسام إلى تدريبهم وإعادة تأهيلهم، بالإضافة إلى دمج الأجهزة الأمنية من الطرفين، بشكل متكامل يؤدي إلى كسر الحواجز النفسية بينهم، وإبدالها بجسور الثقة، ولتحقيق ذلك سيتم:

1. اختيار عدد كبير من الضباط من كلا الطرفين، وإرسالهم إلى مصر أو أي دولة أخرى ترغب في المساعدة لاجتياز دورات منهجية مقررة ودورات إدارية، ما يساعد في عملية التقارب النفسي بينهم قبل العمل معا، ويتم ذلك على دفعات لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر مستمرة دوريا.

2. تنظيم دورات مشتركة محلية أو خارجية في حقوق الإنسان والإدارة على مختلف المستويات، تضم نحو 50 مشاركا من الضباط أو الجنود، بحيث تستمر بشكل دوري كل أسبوعين على الأقل. وبهذا، تبدأ عملية إعداد الفرد لمزاولة مهنته وتعزيز جاهزيته للعمل، وذلك ما يعرف بالتأهيل.

القوة البشرية

عند تشكيل اللجنة الأمنية المخولة بتطبيق الاتفاق الأمني وتشكيل اللجان الفرعية، مثل: لجنة كشف الهيئة (المقابلة)، واللجنة الطبية، ولجنة التدريب، ولجنة الإحالة على التقاعد، ولجنة إنهاء الخدمة... إلخ، يتم ما يأتي:

1. اختيار العدد المناسب والمطلوب والمتفق عليه ضمن هيكلية الأجهزة الأمنية.
2. اختيار أعداد أخرى لتقوم بالأمر الآتية:

أ. تشكيل وحدات تسمى وحدات الخدمة العامة، تتكون من كافة الضباط والأفراد الذين لا يمكن استيعابهم في الأجهزة الأمنية طبقا للهيكلية، لحماية أملاك الدولة، والعمل مع وزارة الأشغال العامة، ووزارة الحكم المحلي (البلديات)، وحماية أمن المنشآت الحكومية والمدارس، وأمن الحدود.

ب. نقل قسم من الضباط الذين يحملون مؤهلات جامعية كالتاريخ، والجغرافيا، واللغة العربية، والرياضيات..... إلخ) إلى بعض الوزارات المختلفة، مثل وزارة التربية والتعليم العالي، مع تنظيم دورات خاصة لهم، على أن يتم اعتبار عملهم السابق في الأجهزة الأمنية خدمة فعلية.

ج. في حالة عدم استيعاب الضباط والأفراد في الأجهزة وفي وحدات الخدمات العامة، يتم الاستغناء عن خدماتهم، مع صرف مكافآت نهاية الخدمة لهم حسب النظام ومدة الخدمة.

د. تحديد السن القانونية للتقاعد بعد إخضاع العسكريين إلى لجنة كشف الهيئة.
هـ. إيقاف التجنيد والتفريغ في الأجهزة الأمنية لمدة سنتين إلا للضرورة؛ وذلك لإعادة التشكيل والترتيب.

3. يحال إلى اللجنة الأمنية العليا وضع الأسس والمعايير ذات العلاقة بالحقوق الوظيفية لجميع العاملين في الأجهزة الأمنية (الاستيعاب، الإحالة على التقاعد، الرتب العسكرية والأقدميات، النقل إلى وظائف مدنية..).

التدابير المتعلقة بالأجهزة الأمنية

1. تنظيم إطار من التعاون والتنسيق بين الأجهزة الثلاثة: الأمن الوطني، المخابرات العامة، أجهزة وزارة الداخلية، بما يكفل أداءها لواجباتها حسب القانون وبنجاح وفاعلية، دون أي ازدواجية أو تدخل في الواجبات.

2. اعتماد آلية واضحة لا لبس فيها في سلسلة إصدار الأوامر على المستوى القيادي وحتى المستوى التنفيذي.

3. رفع مستوى الإعداد والتدريب الأمني بشكل دوري لجميع المنتسبين، بما يتناسب مع واجبات العمل المحددة لكل جهاز واختصاصاته، مع التركيز على العملية التدريبية المعتمدة على الأساليب العلمية الحديثة في اتخاذ القرار.

4. التأكيد على أن جهود الأجهزة الأمنية يجب أن تتأثر بالواقع السياسي أو تغييراته، من أجل تطوير هذه الجهود أو تغيير بعض أساليبها دون أن تحيد عن الواجبات المكلفة بها.

5. اعتماد مبدأ الكفاءة المهنية في تعيين الضباط في المواقع القيادية واعتماد مبدأ الدوران (التدوير) في المناصب القيادية، مع اعتماد نظام إلحاق الضباط بالتدريب المتخصص قبل تكليفهم بأي عمل إداري.

6. إقامة مركز للبحوث والدراسات المتخصصة في الشؤون الأمنية وإصدار الدراسات الإستراتيجية، للمساهمة في حماية وتعزيز الأمن القومي للفلسطينيين، ومساعدة قادة الأجهزة الأمنية على حل المشاكل مستقبلا.

7. منع قادة الأجهزة الأمنية من العمل بالسياسة بصورة مطلقة.

8. كما ورد في البند 3 أعلاه، يحال إلى اللجنة الأمنية العليا وضع الأسس والمعايير ذات العلاقة بالحقوق الوظيفية لجميع العاملين في الأجهزة الأمنية (الاستيعاب، الإحالة على التقاعد، الرتب العسكرية والأقدميات، النقل إلى وظائف مدنية...).

9. تطهير المؤسسة الأمنية من المسؤولين المتورطين بالفساد، أو الذين تدور حولهم شبكات، حتى تتم استعادة الثقة والقناعة الكاملة والتامة بالتغيير الإيجابي، بحيث يكون ذلك مدخلا لتصويب وإعادة بناء المؤسسة الأمنية.

الأطراف المعنية بدعم تطبيق الاتفاق الأمني

اللجنة الأمنية العليا هي المخولة بتطبيق الاتفاق الأمني، في حين تشمل الجهات التي يجب أن تدعم عملية التطبيق المتدرج لإعادة بناء وتوحيد ودمج الأجهزة الأمنية في الضفة والقطاع على الصعيد العملية والقانونية والسياسية، كلا من:

1. لجنة الإشراف المصرية العربية المخولة بمراقبة تنفيذ الاتفاق.

2. الحكومة.

3. المجلس التشريعي.

4. الفصائل ومصر والدول المشاركة في لجنة الإشراف، وذلك في مجال الدعم السياسي لعملية التطبيق.

اقتراحات لدعم تنفيذ إعادة البناء والهيكلية والتوحيد

1. تنظيم ورشة خارجية متخصصة في الأمن، تحت عنوان "آلية التطبيق السليم للملف الأمني في اتفاق المصالحة الفلسطينية"، يحضرها:

- خمسة نواب من المجلس التشريعي يمثلون الأطياف السياسية: نائبان عن فتح، وكذلك حماس، وآخر عن كتلة أخرى.
- خبيران في شؤون الأمن.
- ثلاثة ضباط فلسطينيين يمثلون كل القوى الأمنية.
- ضابطان مصريان من المخابرات العامة.
- محلل سياسي وكاتب متخصص.
- قانونيون وإعلاميون.

2. تشكيل لجنة لمتابعة نتائج ورشة اسطنبول وغيرها من الورشات الداخلية والخارجية ووضع آليات لتنفيذها، خاصة فيما يتعلق بالأمور الآتية:

أ. دورات الضباط المتخصصة بالتعاون مع جهات مختلفة.

ب. دورات التأهيل.

ج. دورات الإعلام والعلاقة مع الجمهور والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، ومؤسسات حقوق الإنسان بهدف التكاتف مع وزارة الداخلية وإنجاح المهام الموكلة.

3. التوعية المنتظمة والإرشاد المستمر للجمهور، وتحذيره عن طريق الإعلام من احتمالات كافة المخاطر المستقبلية ببحث برامج توعية للجماهير؛ بهدف توضيح الأفعال التي يجب عليهم القيام بها لمعاونة الشرطة في عملها، أو تلك التي يجب الامتناع عنها.

4. الاهتمام بالإعلام لنشر كافة الخدمات التي تؤديها الشرطة، لتوفير الأمن والحماية للمواطنين وأموالهم، ولتعزيز ثقة الشرطة بنفسها من ناحية، وبينها وبين الجمهور من ناحية أخرى.

رابعاً: التمثيل السياسي الفلسطيني

باتت قضية التمثيل الوطني قضية ملحة فلسطينياً بعد أن جرى تغييب وتهميش المؤسسات الوطنية على الصعد المختلفة، وبخاصة بعد اتفاق أوسلو. وتحتاج مسألة التمثيل إلى معالجة على مستويات مختلفة، ليس فقط على المستوى السياسي الوطني، بل وكذلك على مستوى التجمعات الفلسطينية، وعلى المستويات المحلية، وعلى مستوى الاتحادات والنقابات كما على مستوى التنظيمات السياسية. فقد تراجع دور منظمة التحرير الفلسطينية، بحيث لم تعد المؤسسة الجامعة للفلسطينيين أينما كانوا؛ مع تذويبها في السلطة التي كانت وما زالت بكل مكوناتها تحت الاحتلال، وبالتالي باتت الحاجة ملحة لإعادة استنهاض حركة التحرر الوطني الفلسطينية وإعادة بناء قيادتها الموحدة، على أساس الحفاظ على الحقوق الطبيعية والتاريخية للشعب الفلسطيني وبما يكفل تحقيق أهدافه بإنهاء الاحتلال، وتمكينه من ممارسة حقه في تقرير المصير، الذي يشمل حقه في إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة وعاصمتها القدس، وحق اللاجئين في العودة والتعويض، وحق الشعب الفلسطيني في أراضي 1948 في العيش بكرامة ومساواة وبما يحقق حقوقه الفردية والقومية.

ويسعى التصور الوارد أدناه إلى شق الطريق نحو إعادة بناء مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية على أساس إعادة صياغة الميثاق الوطني بما يستجيب للخبرات المستفادة والمستجدات النوعية وبما يجسد القواسم المشتركة ويحافظ على الحقوق الوطنية الطبيعية والتاريخية، ويلبي تطلعات ومصالح وأولويات واحتياجات الشعب الفلسطيني في مختلف أماكن تواجده، حيث لا بد أن تكون المنظمة جبهة وطنية متحدة تعتمد الشراكة، ومن خلال تنظيم انتخابات للمجلس الوطني داخل الوطن المحتل وخارجه على أساس قانون التمثيل النسبي.

وإلى جانب ذلك، ثمة ضرورة لإجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية على مستوى السلطة حسب ما جرى التوافق عليه في الحوارات التي أدت إلى توقيع اتفاق المصالحة، وانطلاقاً من مراجعة تجربة الانتخابات السابقة للمجلس التشريعي، فضلاً عن التوافق على إجراء الانتخابات المحلية قبل انتخابات المجلسين الوطني والتشريعي.

أولاً: المجلس الوطني

في ظل التغييرات السياسية على الساحة الفلسطينية في الآونة الأخيرة، والضرورة الملحة لإعادة بناء منظمة التحرير بصفتها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، تبرز أهمية إجراء انتخابات للمجلس الوطني الفلسطيني.

من أهم المشاكل المحيطة بالمنظمة هي غياب العملية الديمقراطية، بما في ذلك إجراء انتخابات دورية لعضوية المجلس الوطني ولعضوية اللجنة التنفيذية وعضوية المجلس المركزي. هذا الوضع أدى إلى خلل فادح على صعيد شرعية تمثيل المنظمة وبقاء العضوية دون تجديد، وغياب المحاسبة للجنة التنفيذية وسيادة نظام "الكوتا" الذي أدى بدوره إلى استحواذ طرف واحد على القرار السياسي وهيمنة التنظيمات السياسية على تحديد عضوية المجلس الوطني واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير التي ينص نظامها على أن عضوية المجلس الوطني تدوم ثلاث سنوات على أن يعقد المجلس اجتماعاً سنوياً. لقد قاد هذا إلى تغييب دور جزء كبير من الشعب الفلسطيني وفقدان المنظمة ومؤسساتها أي فعالية على أرض الواقع.

لإعادة شرعية منظمة التحرير، لا بد من بلورة نظام جديد يتيح تمثيل الفلسطينيين أينما وجدوا وبما يضمن أن يتم تمثيل مصالحهم وتطلعاتهم جميعاً وعدم تغييب أي منها. كما أن ضمان دورية الانتخابات - بعد الاتفاق على وظائفها وعلى تنظيم العلاقات فيما بين القوى والقوائم المتنافسة - هو الوسيلة الأفضل لإنهاء الانقسام وتوحيد الجهد الوطني.

في ضوء النقاشات التي دارت في ورشتي أنقرة واسطنبول، وفي لقاءات أخرى، يوجد شبه إجماع على المبادئ الآتية لإجراء انتخابات المجلس الوطني المقبلة:

- أن يقوم التمثيل الوطني في إطار منظمة التحرير الفلسطينية على ثلاثة مستويات من التمثيل، هي: المجلس الوطني بجميع أعضائه، والمجلس المركزي، واللجنة التنفيذية. إن اعتماد الانتخابات في إعادة بناء التمثيل الوطني وفقاً لمبدأ التمثيل النسبي وبقانون يتفق عليه يكفل اتخاذ قرارات تمثل كافة تجمعات الشعب الفلسطيني. ولضمان فعالية المجلس

الوطني يقترح إعادة النظر في عدد أعضاء المجلس على أن لا يتجاوز، مثلاً، (300) ثلاثمئة عضو، وأن يكون أعضاء اللجنة التنفيذية 15 عضواً.

• مدة ولاية المجلس الوطني أربع سنوات، وينعقد دورياً بدعوة من رئيسه مرة كل سنة على الأقل.

• اعتماد التمثيل النسبي كقاعدة لانتخاب أعضاء المجلس (مع مراعاة تمثيل كل التجمعات الفلسطينية أو عدم اعتماد قرارات تتعارض مع آرائها وتطلعاتها إن لم يكن ممكناً، لسبب أو لآخر، وإجراء انتخابات دورية لها). ويقوم المجلس الوطني بانتخاب اللجنة التنفيذية على أن تعكس اللجنة التمثيل في المجلس الوطني.

• تقوم اللجنة التنفيذية بانتخاب رئيسها ويكون أعضاء اللجنة التنفيذية متفرغين كلياً لهذه المهمة. ولا يجوز لرئيس اللجنة أو أي عضو فيها أن يحتل مناصب رسمية أخرى.

• التمييز بين عضوية المجلس التشريعي (في حال استمر دور السلطة الفلسطينية) وعضوية المجلس الوطني بحكم تمايز مهام كل منهما.

• يتم تحديد عضوية المجلس الوطني بالأساس عبر الانتخاب المباشر، لكن توزع الفلسطينيين على دول مختلفة قد يستدعي تنوع سبل الانتخاب ووضع صيغة خاصة لكل تجمع، منها مثلاً الانتخاب عبر شبكة الإنترنت والاتفاق مع الدول العربية ذات التجمعات الفلسطينية أو عبر مؤتمرات شعبية، أو غير ذلك.

• تكلف لجنة الانتخابات المركزية بتشكيلتها الجديدة، ووفق الأسس والآليات التي يحددها الإطار القيادي المؤقت، الإشراف على عملية الانتخابات للمجلس الوطني وإدارتها، ويمكن أن تتولى هي أو لجنة منبثقة الإشراف على انتخابات المجلس التشريعي والانتخابات المحلية. وتكلف بإعداد السجل الانتخابي لجميع الفلسطينيين الذين يحق لهم الاقتراع على أن تبدأ عملها فوراً. ويعتمد لأغراض هذا السجل تعريف الفلسطيني كما ورد في الميثاق الوطني والقانون الأساسي.

• تراقب الجامعة العربية ومؤسسات الرقابة المحلية والدولية انتخابات المجلس الوطني لضمان حرية ونزاهة الانتخابات وسلامة النتائج.

- نوصي بإجراء الانتخابات خلال هذا العام لجميع الأطر والاتحادات والنقابات المهنية والعمالية، بما ينهي حالة الانقسام فيها، ويعزز من الحياة الديمقراطية الداخلية الفلسطينية، وبما يساهم في ديمقراطية الحياة الفلسطينية بشكل عام.
- تحديد نسبة الحسم بـ (2%) من المقترعين. أما فيما يتعلق بتحديد سقف أعلى لتمثيل أي كتلة في المجلس الوطني، فهي نقطة خلاف، حيث قد يمثل تحديد سقف أعلى للكتلة الواحدة نفيًا لأسس الديمقراطية وعدم انعكاس صريح لإرادة الشعب الفلسطيني في كافة أماكن تواجده. ولكن قد يمثل هذا ضرورة في ظل مرحلة التحرر الوطني ولمنع هيمنة طرف على المنظمة وقراراتها، لذلك يترك للإطار القيادي المؤقت البت بهذا الموضوع ضمن الأسس والمعايير التي سوف تحدد للعملية الانتخابية، بما يكفل الحفاظ على منظمة التحرير كإطار جبهوي يضم أكبر عدد ممكن القوى السياسية والقطاعات والمؤسسات والفعاليات الوطنية.

ثانيًا: المجلس التشريعي

من الحكمة مراجعة تجربة الانتخابات السابقة للمجلس التشريعي ونظام الانتخابات ودوره في توليد الانقسام. ومن الضروري استخلاص تدابير وإجراءات ومفاهيم حول لماذا وتحت أي شروط وظروف تتم الانتخابات، بحيث لا تقود إلى التفرد ولا تضع السلطة المنتخبة تحت ابتزاز سلطة الاحتلال، خاصة أمام ما آل إليه وضع المفاوضات واستمرار حصار قطاع غزة.

وينبغي لعملية الانتخابات ونظام الانتخابات وتوقيت إجرائها أن تخدم الوحدة الوطنية (الضرورية في مرحلة التحرر الوطني) وتخدم العملية النضالية، وتكبح أي ميل للتفرد السياسي. ومن الخطوات التي ينبغي اعتمادها من قبل المجلس التشريعي بعد مراجعة نظام الانتخابات ووظيفته في المرحلة الراهنة، هي:

- انتخاب هيئة رئاسة تتكون من: رئيس، ومساعدين اثنين، وأمين سر، على أن يراعي ما أمكن تمثيل أكثر من كتلة في هيئة الرئاسة.

- تشمل انتخابات المجلس التشريعي الجديد كلا من قطاع غزة والضفة الغربية (بما فيها القدس). ومن نافل القول أن تكون هذه الانتخابات حرة ونزيهة، وأن يتفق مسبقاً على وظيفتها ووظيفة السلطة الفلسطينية في هذه المرحلة.
- مراجعة كافة المراسيم والقوانين والقرارات التي أُقرت خلال فترة الانقسام في الضفة والقطاع، على أن يُراعى التزامها بالقانون الأساسي وغيره من القوانين، والعمل على توحيد القوانين بما يضمن الحفاظ على حقوق المواطنين.
- تعديل قانون الانتخابات لتكون الانتخابات القادمة وفق النظام الانتخابي الذي اتفقت عليه القوى السياسية، وإن فضل بعض المشاركين خلال النقاش اعتماد التمثيل النسبي الكامل في انتخابات كل من المجلسين الوطني والتشريعي.

ثالثاً: الانتخابات المحلية والبلدية

تكمّن أهمية انتخابات البلديات في دورها في تيسير حياة الناس اليومية وتحسين الخدمات المباشرة المقدمة للمواطنين. كما أنها تمثل أحد أوجه الإصلاح والرقابة على المال العام في حدود اختصاصاتها.

ولضمان العملية الديمقراطية يقترح أن تتم الانتخابات البلدية والمحلية بالتوافق، قبل انتخابات المجلس الوطني والرئاسة والمجلس التشريعي، على أن تكون قائمة على التمثيل النسبي، وأن تكون متزامنة في الضفة، بما فيها القدس، وقطاع غزة.

خامسا: القضاء وسيادة القانون وحقوق الإنسان

تعتبر المنظومة القضائية أحد أهم أركان العدالة وسيادة القانون وهي الحامي الرئيس لحقوق الإنسان وتجاوزات السلطة التنفيذية أو الأفراد على حد سواء، وكذلك حارس دستورية القانون والتشريع. لذلك، من الضروري وجود منظومة قضائية متكاملة تضمن الوصول إلى تحقيق العدالة والإنصاف وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة. ونقصد هنا المنظومة القضائية في إطارها الأرحب، الذي يشمل المحاكم والقضاة ومجلس القضاء الأعلى، ولكن أيضاً إلى جانب طواقم المحاكم، والمحامين، والشرطة عندما تؤدي دور المأمورية القضائية، والنيابة العامة.

وانطلاقاً من ذلك، ومن استحالة تأمين سيادة القانون وإرساء أسس العدل دون فعالية واستقلال القضاء، فإنه لا بد من تكاتف الجهود من أجل إنجاح هذه المنظومة، ويتطلب ذلك مجموعة من الأسس التي يجب الانطلاق منها نحو الهدف المنشود. ولضمان تحقيق الغاية المرجوة في الوصول إلى مصالحة وطنية حقيقية من جهة، وقابلة للتطبيق من جهة أخرى، يجب أن يتم التوافق على مرجعيات واضحة ومتفق عليها، خاصةً بالنظر إلى مواطن الخلاف المتعددة. ولضمان أن أي تسويات فيما يختلف فيه لن تخضع للمصالح الأضيق، حزبية كانت أم فردية، فقط، بما قد يشرع أوضاعاً قانونية معقدة. وعليه، فإنه يجب اعتماد القانون الأساسي كمرجعية لأي تفاهات يتم التوصل إليها، حيث أن أحكام القانون الأساسي يجب التعامل معها كقواعد دستورية لها سمو مرجعي بعدم جواز مخالفتها، وبذلك تجنب الإضرار بمبدأ سيادة القانون منذ البدء.

القضاء:

- تأثير الانقسام على المنظومة القضائية

في كانون الأول/ ديسمبر 2007، وبعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وعقب امتناع القضاة وأعضاء النيابة والسلوك القضائي الذين كانوا يعملون قبل سيطرة "حماس" عن عملهم، قامت الحركة ممثلةً بالحكومة في غزة بإنشاء مجلس العدل الأعلى وتعيين رئيس له وتعيين قضاة جدد وأعضاء نيابة.

وفي هذا الوقت صدرت أوامر من مجلس القضاء الأعلى إلى القضاة وأعضاء النيابة العامة وكافة العاملين في الجهاز القضائي بالتوقف عن العمل "إلى حين عودة الأمور إلى ما كانت عليه". كما أصدرت نقابة المحامين قرارًا بوقف عمل المحامين أمام المحاكم وما يتعلق بها في قطاع غزة، واستمر الأمر على هذا النحو لمدة ستة أشهر تقريبًا.

وأصدر مجلس القضاء الأعلى قرارًا للمواطنين بعدم التوجه إلى القضاء في قطاع غزة واعتبار الجهاز القضائي هناك غير شرعي وغير دستوري، وأعلن أن كل ما يصدر عنه يعتبر لاغياً وكأنه لم يكن ولا يمكن تطبيقه. بيد أن المحاكم في قطاع غزة واصلت عملها، وتم تعيين قضاة جدد، واختصم المواطنون أمامها.

الإطار القانوني لمجلس القضاء الأعلى

تنص المادة 100 من القانون الأساسي الفلسطيني على إنشاء مجلس أعلى للقضاء، ويبيّن القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة، وتمده السلطة الفلسطينية بموازنة مستقلة.

وفي العام 2002، صدر قانون السلطة القضائية رقم (1) ودخل حيز النفاذ بتاريخ 14-6-2002، حيث وضع هذا القانون حدًا للازدواجية القائمة حين ذاك في إدارة السلطة القضائية، إذ تم إلغاء القوانين السابقة ذات العلاقة بالقضاء، وتمت إنابة إدارة السلطة القضائية إلى مؤسسة مجلس القضاء الأعلى برئيسه الذي هو أيضا رئيس المحكمة العليا، حيث منحت له صلاحيات إدارة شؤون السلطة القضائية، ومن بينها تعيين القضاة وترقيتهم وإجراء التškiيلات القضائية من نقل وندب وإعارة، وتنظيم عمل المحاكم وتقسيمها إلى دوائر متخصصة، وتدريب القضاة وغير ذلك من المسائل ذات الصلة بعمل القضاء.

وتطبيقا للمادة (37) من قانون السلطة القضائية، أصدر الرئيس بتاريخ 14-5-2003 المرسوم الرئاسي رقم (8) والقاضي بتشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم، والمكون من تسعة أعضاء يحدد صفتهم القانون. وكان هذا الأمر هام جدا بالنسبة للسلطة القضائية، خاصة بالنسبة لتوحيد إدارتها وتعزيز استقلالها وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

إن هذا الإنجاز الذي اعتبر خطوة هامة إلى الأمام، والذي يعطي دفعة كبيرة لمبدأ سيادة القانون وإقامة العدل، يجب حمايته وتعزيزه، وبالتالي فإن مخرجات المفاوضات بشأن تطبيق المصالحة الوطنية يجب أن لا تفضي بأي حال من الأحوال إلى تقويضه.

التوصيات:

- توحيد الجهاز القضائي بما يضمن استقلاليته وفقاً للقانون، لاسيما تعيين القضاة وما يتعلق بمجلس القضاء الأعلى.
- التنسيق بين كافة أجسام المنظومة القضائية الفلسطينية المتمثلة في (مجلس القضاء الأعلى، النيابة العامة، معهد القضاء العالي، وزارة العدل، وزارة الداخلية، نقابة المحامين، ومؤسسات حقوق الإنسان).

- التقيد بعدم تقديم مدنيين أمام المحاكم العسكرية أو النيابة العسكرية، وأن لا تقبل المحاكم النظامية انطباق أي قوانين ليست سارية المفعول في أراضي السلطة الفلسطينية، حيث أنه لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي، أي المحاكم النظامية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول، والخاصة بالتدابير القضائية، لتتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية (كالمحاكم العسكرية التي تخضع المواطنين غير العسكريين أمامها وتحاكمهم وفقاً لقانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير الفلسطينية الذي يقع خارج منظومة التشريعات الفلسطينية المنطبقة في مناطق السلطة الفلسطينية)، مع ضرورة وضع قانون خاص بمناطق السلطة الفلسطينية لمحاكمة المدنيين في حالة القضايا الأمنية، مثل التخابر مع العدو والجهات الخارجية.
- الفصل في المسائل المطروحة على السلطة القضائية دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أي تغييرات أو تأثيرات غير سليمة أو أي إغراءات أو ضغوطات أو تهديدات أو تدخلات مباشرة كانت أو غير مباشرة من أي جهة أو لأي سبب.
- ضرورة قيام المجلس التشريعي لدى انعقاده وفق اتفاق المصالحة بالنظر في أي تشريعات سُنّت أو عدّلت أو أُصدِرَت على شكل مراسيم خلال فترة الانقسام.
- لا يجوز التدخل في الإجراءات القضائية، خاصة فيما يتعلق بتدخل أجهزة الشرطة والأمن (بعض الأجهزة تتدخل في حل المشاكل وفقاً لرؤيتها الخاصة، حتى المعروض منها على القضاء).
- هيكلية الجهاز القضائي (المدني والشرعي) بشفافية وحيادية وفقاً للقانون وبما يضمن تعزيز مبدأ استقلال السلطة القضائية وعدم التدخل في عملها.
- توفير موارد كافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة، ولكن في ذات الوقت مستقلة، بما يكفل النهوض بواقع مرفق القضاء، لاسيما في قطاع غزة، فمباني المحاكم والنيابات، وإجراءات الأمن، والخدمات التي تقدم فيها للمحامين والقضاة لا توفر شروط عمل مناسبة.

- النظر في قضايا المواطنين التي تضرر أصحابها بشكل جدي نتيجة للانقسام في الجهاز القضائي، ووضع آلية متفق عليها لمعالجة ادعاءات المواطنين ممن يدعون بأنهم تضرروا من حالة الانقسام التي أضرت بالنظام القضائي.

حقوق الإنسان وسيادة القانون

إن مبدأ سيادة القانون يعني خضوع جميع الأفراد والهيئات للقانون، وأن لا أحد فوق القانون حكماً أو محكومين، فالجميع خاضعون في ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات إلى حكم القانون. في هذا الإطار، فإن القانون الأساسي الفلسطيني ينص على أن مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص.

وقد شهدت فترة الانقسام - ولا تزال - مساساً خطيراً بحقوق الإنسان وسيادة القانون، ومن أبرز التوصيات ذات العلاقة:

- تمكين المجلس التشريعي ولجانه من ممارسة اختصاصه فيما يتعلق بالتشريع والرقابة والمحاسبة وفقاً لما ينص عليه القانون الأساسي.

- يجب عدم الانتظار إلى تحقيق المصالحة للقيام بوضع حد للانتهاكات التي ترتكب ويغذيها الانقسام القائم، بل يجب المباشرة فوراً في إجراءات لبناء الثقة، التي بالضرورة سوف تشجع أجواء مشجعة للمصالحة. ولتحقيق ذلك، يمكن البدء فوراً بالإفراج عن المعتقلين، لاسيما ممن يعتبرون من الخصوم السياسيين - على الرغم من الاختلاف على التوصيف - ووقف استدعائهم ورفع القيود عن الخصوم السياسيين، لاسيما حقهم في الحصول على جوازات السفر وحرية تنقلهم وحرية التعبير والتجمع السلمي. ومن بين القضايا الهامة أيضاً، وقف التعذيب وسوء المعاملة في أماكن الاحتجاز، ووقف العمل بمبدأ السلامة الأمنية، وإعادة

- فتح الجمعيات والمؤسسات التي جرى إغلاقها بشكل مخالف للقانون، وإشاعة الحريات،
لاسيما حرية التعبير وتسهيل عمل الإعلام.
- تشكيل لجنة بالتوافق، ويتميز أعضاؤها بالنزاهة والحيادية والخبرة في القانون وحقوق الإنسان
لوضع آليات لإزالة آثار الانتهاكات الناجمة عن الانقسام ومعالجة الملفات الوارد ذكرها
أعلاه.
- هناك مشكلة قائمة في القوانين التي صدرت خلال فترة الانقسام، حيث أصدر الرئيس مراسيم
بقوانين، كما جرى تعديل لقوانين في غزة وإقرار لوائح تنفيذية لقوانين، وهو ما يستوجب
مراجعة كل تلك القوانين والإجراءات للوقوف على انسجامها مع القانون.
- تشكل لجنة مهنية ومستقلة وبالتوافق بين جميع الأطراف للقيام بتلك المراجعة.
- إتاحة الفرصة للمتضررين للجوء إلى القضاء لتحقيق العدالة والإنصاف، وفق ما يتم التوافق
عليه في إطار لجان المصالحة الاجتماعية.
- لا بد من التأكيد على المرجعيات القانونية المتعلقة بالأراضي الفلسطينية المحتلة، بما يحافظ
على مركزها القانوني، ويبطل أي إجراءات اتخذتها أو تتخذها دولة الاحتلال بحق
الفلسطينيين، أفرادا وشعبا وأرضا وممتلكات، وضمان عدم تكرار ما حدث في إدارة ملف
غولدستون، والتأسيس لإدارة فاعلة ومهنية في الملفات المتعلقة بجرائم الحرب.

المشاركون في ورش العمل الثالث:

| | |
|--------------------|----------------|
| رندة المصري | حسن جبارين |
| أسامة القرآ | أحمد يوسف |
| أشرف جمعة | محمد حوراني |
| جمال نعيم | سام بجور |
| محمد رضوان | وليد العمري |
| يحيى موسى العبادسة | جميل مجدلاوي |
| إسماعيل الأشقر | سهيل الناطور |
| هاني المصري | عزمي الشعبي |
| معين رباني | خالد الحروب |
| غازي حمد | زينب الغنيمي |
| هالة الشعبي | هدى نعيم |
| وفاء عبد الرحمن | جميل هلال |
| حيدر عوض الله | محمد ضراغمة |
| ماجد أبو شمالة | حسام زملط |
| عصام يونس | يزيد صايغ |
| فجر حرب | خليل شاهين |
| نادية حجاب | تيسير نصر الله |
| عريب الرنتاوي | نجوان بيردكار |
| | محسن أبو رمضان |