

عمادة الدراسات العليا  
جامعة القدس

(أثر المساعدات الأمريكية على القضاء الفلسطيني)

شرحبييل يوسف الزعيم

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1428هـ/2007م

# أثر المساعدات الأمريكية على القضاء الفلسطيني

إعداد الطالب

شرحبيل يوسف الزعيم

ليسانس قانون من كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية

المشرف الرئيس : الدكتور جهاد جميل حمد

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير  
في (الدراسات الأمريكية) من برنامج الدراسات الإقليمية  
عمادة الدراسات العليا - جامعة القدس

1428هـ/2007م



جامعة القدس  
عمادة الدراسات العليا  
برنامج الدراسات الإقليمية

## إجازة الرسالة

(أثر المساعدات الأمريكية على القضاء الفلسطيني)

اسم الطالب : شرحبيل يوسف الزعيم

الرقم الجامعي : 20511441

المشرف : الدكتور / جهاد جميل حمد

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ : 28 / 11 / 2007م من لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم  
وتواقيعهم :

1. رئيس لجنة المناقشة : د جهاد جميل حمد : التوقيع :
2. ممتحناً داخلياً : د رياض العيلة : التوقيع :
3. ممتحناً خارجياً : أ.د فتحي الوحيددي : التوقيع :

القدس - فلسطين  
1428هـ / 2007م

## الإهداء

إلى والديّ ،،، رب ارحمهما كما ربياني صغيرا  
و إلى زوجتي و أبنائي الذين تحمّلوني واحتملوا مني كثيرا

وإليك يا وطناً ممتداً في صدري وفي دمائي والعينين والفكر  
ويا شعباً يقتات من فتات مغموسة بالجوع والألم والموت  
يا من يتلقى الطعنات،،، في الصدر من العدو  
وفي الظهر من مدعي الأخوة والصدقة  
وفي القلب والأحشاء من الأبناء

إلى العدالة التائهة

وإلى النظام العام المفقود

علّهم جميعاً يهتدون إلى فلسطين السبيل

إليكم جميعاً أقدم بتواضع ثمرة هذا الجهد، علّها تكون شمعة تضاء

شرحبيل يوسف الزعيم

## إقرار :

أقر أنا مقدم الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس لنيل درجة الماجستير وأنها نتيجة أبحاثي باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل أي درجة عليا لأي جامعة أو معهد.

التوقيع:

شرحيل يوسف الزعيم

التاريخ: 2007 /11/28

## شكر وعرفان

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله  
الحمد لله على منه وكرمه وعطاه، حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه  
وقل رب زدني علما ،،،

أحمد الله عرفاناً بفضلته سبحانه وتعالى عليّ إذ وفقني لإنجاز هذا البحث ولا  
يسعني إلا أن أتقدم بوافر الشكر وعظيم الامتنان لكل من تلقيت العلم على يديه طول  
المراحل التعليمية المختلفة وأنتهز هذه الفرصة لأجدد الشكر والتقدير إلى الأساتذة  
الذين قاموا بالإشراف على رسالتي.

واخص بالذكر كلاً من الدكتور/ جهاد جميل حمد الذي لم يبخل على بالنص ح  
والإرشاد وتقديم الدعم والمساندة لإخراج بحثي هذا إلى النور، وكل الشكر والتقدير  
لأستاذ الدكتور/ فتحي الوحيددي أستاذ القانون الدستوري والذي ساعد بالرأي  
القانوني والتوجيه الأكاديمي والنقد البناء كي أخرج هذا البحث بهذه الصورة، كما  
أشكر الدكتور/ رياض العيلة الذي كان لإسهاماته دور عظيم كي أنجز هذا البحث،  
والشكر موصول إلى كل من ساهم معي في هذا البحث أو في غيره من الجوانب  
العلمية والأكاديمية والتي كان ثمارها أن أكون ما أنا عليه.

## الباحث

شرحبيل يوسف الزعيم

## ملخص :

هدفت هذه الدراسة إلى بحث المساعدات الأمريكية المقدمة للفلسطينيين في مجال القضاء الفلسطيني، ومن أجل تحقيق ذلك قام الباحث بدراسة كل ما يتعلق بهذا الموضوع من مراجع علمية (كتب - ومقالات علمية ودراسات - ومجلات علمية محكمة - مقابلات ... الخ) ووضع منهجية البحث العلمي وفرضياته من أجل التوصل إلى نتائج علمية تفيد البحث العلمي وهذا الموضوع الهام للإنسان والقضية الفلسطينية. لقد توصل الباحث إلى نتائج تخدم هذا البحث وفرضياته حيث قام باستخدام المنهجية التحليلية. وقد أظهرت نتائج البحث أن القضاء الفلسطيني يعاني من مشاكل كثيرة ومتراكمة وأنه كان وما زال بحاجة إلى الكثير من الإصلاح في شتى المجالات وأن هذا الإصلاح يجب أن يتم توفيره سواء من ميزانية السلطة أو من الدعم الذي تتلقاه السلطة الوطنية الفلسطينية من الدول المانحة وأن الدعم الأمريكي للقضاء الفلسطيني ساهم جزئياً في تلبية احتياجات القضاء الفلسطيني.

## وتوصلت الدراسة إلى النتائج والتوصيات التالية :

- لا يمكن الطلب من القضاء والقضاة تحديداً تحقيق العدل إذا كانوا هم أنفسهم يشعرون بالظلم، حيث أن موازنة السلطة القضائية ضئيلة جداً ويجب زيادتها حتى نستطيع أن نضمن لمرفق القضاء الكفاية والاستقلال المادي.
- يجب إعطاء القضاء الهيبة والاحترام وأن تشعر جميع الأجهزة الأخرى في السلطة الوطنية الفلسطينية بالمكانة المتميزة للقضاء وتتحقق الهيبة من خلال عوامل مادية ومعنوية ومن العوامل المادية ضرورة وجود مباني حديثة مصممة ومجهزة خصيصاً للمحاكم بحيث يشعر المتقاضون برهبة المكان وهيبة ميزان العدل بمجرد الدخول لمبنى المحاكم، ومن العوامل المعنوية وجوب احترام جميع القرارات الصادرة عن السلطة القضائية من جميع أفراد السلطتين الأخريين التنفيذية والتشريعية حتى ينعكس هذا الاحترام إيجاباً على جميع أفراد الشعب الفلسطيني.
- يجب العمل على احترام القضاء من خلال تنفيذ أحكامه في الوقت المحدد وعلى وجه السرعة.

- يجب وضع الميزانيات التطويرية لمرفق القضاء ومحاولة الحصول على الدعم السخي واللامشروط للسلطة القضائية.
- محاولة معرفة قدر ما نحتاج إليه من مساعدات لأن ما زاد على القدر المطلوب يكون غالباً فرصة لهيمنة الدول وبعيداً عن الأهداف المرجوة.
- ضرورة البحث عن مصادر تمويل مختلفة وتفعيل الدور العربي والإسلامي في هذا الإطار لكونهم يملكون أسباب القدرة السياسية والاقتصادية المطلوبة.
- الدراسة العميقة للدول التي تطرح خدماتها ومساعداتها محاولة لمعرفة أبعاد هذه المساعدات.
- يوصي الباحث بإنشاء مكتب خاص ملحق بمجلس القضاء الأعلى يعمل فيه عدد من الفنيين والإداريين وتكون مهمة هذا المكتب وضع خطة إستراتيجية لتنمية جهاز القضاء الفلسطيني وتقدير الاحتياجات اللازمة لحسن سير مرفق القضاء بناء على الخطة الفلسطينية وليس من خلال أولويات الممولين.
- ويتولى هذا المكتب طرح ومناقشة الموازنة اللازمة لتنمية الجهاز القضائي الفلسطيني وتأمين الحصول عليها سواء أكان ذلك من خلال المعونات أو من موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية وتجنيد القضاة نقاش الأمور المادية لأنهم يجب أن يكونوا مرفعين ومنزهين عن الطلب.
- يرفع الباحث بتوصية إلى مجلس القضاء الأعلى ليقوم بتفعيل دائرة التفتيش القضائي ومراقبة أداء المحاكم حتى تتم معالجة أي قصور أو خطأ منذ البداية وعدم الانتظار حتى تتفاقم الأخطاء أو تتعقد المشاكل.

## **Abstract:**

This study aimed to studying the American aids donated to the Palestinian Judiciary system. To achieve this goal, the researcher has studied all relevant references such as (books, articles, studies, magazines, interviews ... etc.). Moreover, the researcher used the hypotheses methodology and the analytic method so as to obtain scientific results which could be useful to the Palestinians and their issue. The results of this research study showed that the Palestinian Judiciary suffers from several accumulated problems and needs a lot of reform in all fields. This reform should be covered whether by the Palestinian Authority's budget or from the aids given by the foreign donors to the Palestinian authority... The study has also showed that the American aids have helped partially in covering some of the needs of the Palestinian Judiciary.

## **This study shows the following:**

- It is not logical to ask the judiciary in general, and the judges in particular, to apply justice, if they feel injustice, as the budget of the Judiciary is not enough at all and must be raised to guarantee the independence and sufficiency of the judiciary
- Judiciary must be given respect and solemnity that all other systems in the Palestinian Authority should feel the distinct position of the judiciary. This solemnity is achieved through material and moral factors. One of the most important material factors is the establishment of modern new buildings designed and equipped specially for courts where litigants feel the majesty of the place.. Moreover, the decisions issued by the Judiciary Authority should be respected by both the executive and the legislative authorities which would be reflected on all Palestinians.
- The respect to judiciary is achieved through the prompt execution of its decisions.
- Specific budgets should be allocated for the development of the judiciary system in addition to trying to obtain unconditional support for it.
- Fixing the required amount of external aid because additional unnecessary aid may give way to donors' sovereignty and may disrupt the goals.

- It is important to seek different resources for donations and to enhance the Arab and Islamic role as they possess the required political and the economical capability.
- Making thorough examination to all offers of aids given by different countries in order to be acquainted with all dimensions of those offers.
- The researcher recommends establishing a specialized office supplement to the high judiciary council where a number of technical and administrative staff should work on preparing a strategic plan to develop the Palestinian Judiciary System and estimating the necessary needs for the judiciary system in accordance with the Palestinian plan not through the priorities of the donor countries. This same office should take care of
- discussing the necessary budget and secure obtaining it whether through donations or from the Palestinian National Authority Budget, sparing the judges, who should be dignified and honored this task
- The researcher recommends that the judiciary council should activate the judiciary inspection and performance monitoring department of the courts in order to deal with problems directly so as to avoid complications.

## قائمة المحتويات

أ	الإقرار
ب	شكر و عرفان
ج	ملخص
هـ	Abstract
ز	قائمة المحتويات
1	الفصل الأول : خلفية الدراسة وأهميتها
2	المقدمة
3	مشكلة البحث
4	مبررات البحث
6	أهداف البحث
7	أسئلة وفرضيات البحث
8	الطريقة والإجراءات
8	منهج الدراسة المتبع
8	الإجراءات والاعتبارات الأخلاقية للدراسة
9	أدوات الدراسة
9	طرق جمع المعلومات
9	خطوات إجراءات الدراسة
10	صعوبات البحث
11	المصطلحات والتعريفات العامة
11	- تعريف المساعدات
11	- المساعدات الأمريكية

13	<b>الفصل الثاني : الدراسات السابقة</b>
14	المقدمة
16	الدراسات السابقة
16	- الدراسات العربية
20	- الدراسات الأجنبية
24	- تعقيب على الدراسات
26	<b>الفصل الثالث : الإطار النظري</b>
27	<b>المبحث الأول: المساعدات الدولية</b>
27	أولاً: لمحة تاريخية عن المساعدات الدولية
27	- تقديم المعونات الدولية والالتزام بها
30	- دور المؤسسات الدولية- نموذج المؤسسة الدولية للتنمية
32	- مستقبل المعونات الدولية
33	- المعونات الدولية في خدمة أهداف التنمية
34	ثانياً: المعونات والمساعدات الدولية للسلطة الفلسطينية
38	- حجم ومصدر المساعدات الدولية
39	- مصادر التمويل وحجمه
40	- أثر التمويل الدولي
41	- طبيعة علاقة الجهات الداعمة بالجهات المتلقية له
45	- التمويل الدولي بين الاشتراطات السياسية والاشتراطات المهنية
45	<b>المبحث الثاني: المساعدات الأمريكية</b>
47	- نبذة عن وكالة المعونة الأمريكية (USAID)
47	- أهداف ومشروعات وكالة المعونة الأمريكية (USAID)
48	- المساعدات الأمريكية والشرق الأوسط
49	- الولايات المتحدة والاستغلال المشروط للمعونات
51	

## المبحث الثالث: النظام القضائي الفلسطيني

مقدمة

المفهوم العام للقضاء

مهمة القضاء

53	أولاً: النظام القضائي في فلسطين في عهد الخلافة الإسلامية
53	ثانياً: النظام القضائي في فلسطين في العهد العثماني
53	ثالثاً: النظام القضائي في فلسطين في عهد الانتداب البريطاني
54	- تشكيل المحاكم إبان فترة الانتداب البريطاني
54	- الولاية القضائية
55	- أصناف المحاكم النظامية
56	- القوانين والتشريعات الواجب تطبيقها وفقاً لأحكام القانون الأساسي
57	- صلاحية المحاكم في الأحوال الشخصية
57	- صلاحية قاضي القضاة
59	- الدعاوى المقامة على الحكومة
59	رابعاً: النظام القضائي في فلسطين في الفترة ما بين عام 1948 وعام 1967
60	-النظام القضائي في قطاع غزة
60	-النظام القضائي في الضفة الغربية
61	• السلطة القضائية
62	• المجلس القضائي
64	خامساً: النظام القضائي في عهد الاحتلال الإسرائيلي
65	-في قطاع غزة
66	-في الضفة الغربية
68	سادساً: النظام القضائي في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية
70	• سن قوانين معدلة في مجال تنظيم القضاء
73	• قانون السلطة القضائية (بين التعديل والاستبدال)
75	• سن قوانين جديدة في مجال القضاء
81	• إعداد مسودات ومشاريع قوانين في مجال القضاء
81	

83	النظام القضائي الفلسطيني بعد استيلاء حركة حماس على السلطة في قطاع غزة
85	المبحث الرابع : المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني
85	دور الوكالة الأمريكية في مساعدة سكان الضفة الغربية وقطاع غزة
87	الدعم المباشر للقضاء الفلسطيني
89	مشروع تقوية القضاء الفلسطيني " سيادة "
90	ملاحظة عامة على المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني
91	<b>الفصل الرابع : نتائج الدراسة ومناقشتها والتوصيات والمقترحات</b>
	تحليل نتائج الدراسة
92	مناقشة النتائج العامة للدراسات
92	المساعدات الدولية والأمريكية
92	طبيعة التمويل الدولي
94	فلسفة المساعدات والدعم الأجنبي والأمريكي تحديداً
96	القضاء الفلسطيني وعلاقة بالمساعدات والمعونات الدولية والأمريكية
97	- المساعدات الدولية والأمريكية
98	- المساعدات الخارجية والتنمية
100	اتجاهات المعونة
105	المساعدات والقضاء في فلسطين
107	
108	المعوقات والتحديات
110	مواقف واعية
111	رؤية نقدية للمساعدات الأجنبية والأمريكية
112	مقترحات عامة
113	الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بالباحث
113	أولاً: الاستنتاجات والتوصيات العامة
114	ثانياً : الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بالقضاء الفلسطيني
115	<b>قائمة الملاحق</b>
	<b>قائمة المراجع</b>
131	أولاً: المراجع العربية
132	ثانياً: المراجع الأجنبية
134	

# الفصل الأول

## خلفية الدراسة وأهميتها

## الفصل الأول

### خلفية الدراسة وأهميتها

#### 1.1 المقدمة

لقد جرت العادة على أن يقوم المجتمع الدولي المتقدم ممثلاً في الولايات المتحدة الأمريكية ، والاتحاد الأوروبي ومعهما اليابان بتقديم مساعدات مالية ضخمة ومساندة سياسية للمناطق التي تشهد تحولات سياسية جذرية كما في فلسطين، والسودان، والعراق، وأفغانستان، وصربيا والبوسنة أو للمناطق التي تشهد تحولا إستراتيجيا في النظام السياسي كما حدث عند انهيار الكتلة الاشتراكية وانضمام معظم دولها إلى الغرب الرأسمالي.

إن النقاش الدائر حول مفهوم الدعم والمساعدات وقضية التمويل الدولي الذي يأتي في سياق مساعدات ضمن الاتفاقيات السلمية ومنها الاتفاقيات التي أبرمت بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل لم ينقطع، وفي نفس السياق دور أفراد المجتمع الدولي والتزاماتهم تجاه القضية الفلسطينية وتجاه الشعب الفلسطيني ومؤسساته الرسمية وغير الرسمية، وهنا تنور جملة من التساؤلات حول هذا الموضوع الهام والحيوي ومنها:

- لماذا ارتبطت المعونات والتمويل الدولي الضخم بالتطورات السياسية فقط ولم تأت في سياق طبيعي؟
- ما هي أهداف المساعدات الدولية والأمريكية؟

وعليه، فإنه أصبح واضحاً للكثير من الدارسين والباحثين في هذا المجال على أن السياسة الخارجية الأمريكية ارتبطت بموضوع المساعدات للعالم منذ أن طرح مشروع مارشال في أعقاب الحرب العالمية الثانية والذي هدف إلى إعادة تعمير أوروبا التي كانت قد خرجت آنذاك من أتون تلك الحرب التي أحدثت دماراً شاملاً تقريباً. ونذكر أيضاً دور المساعدات الأمريكية لمصر بعد توقيعها على اتفاقات السلام مع إسرائيل عام 1977م وتكررت المساعدات مع أفغانستان بعيد سقوط نظام طالبان على يد القوات الأمريكية عام 2001م كذلك المساعدات الأمريكية للعراق بعد احتلال قوات التحالف لها. وبالطبع تكرر ذلك مع منظمة التحرير الفلسطينية بمناسبة توقيعها على اتفاق السلام مع إسرائيل في نهاية عام 1993م، والذي تأسست السلطة الوطنية الفلسطينية بموجبه عام 1994م. (بورغينيون، وساندرغ، 2007). حيث استلمت السلطة الوطنية الفلسطينية ما يزيد عن (7) مليارات دولار في الفترة الممتدة

من مايو 1994م وحتى نهاية عام 2001م بهدف تمكينها من القيام بالدور المناط بها وهو حماية السلام من خلال تحسين مستوى الحياة للفلسطينيين.

إن حجم المساعدات الضخم الذي تلقتة السلطة الوطنية الفلسطينية جعلها تأتي في المكان الثالث بعد إسرائيل ومصر من حيث حجم المساعدات الدولية. ويمكن القول إن المساعدات الدولية قد حققت بعض الطموحات الفلسطينية وساهمت بشكل لا يمكن إنكاره في تحسين شروط الحياة في المجتمع الفلسطيني وكان لها دور لا يستهان به في مساعدة السلطة الوطنية الفلسطينية الناشئة على معالجة آثار الاحتلال وعلى تعزيز تأييد الشعب الفلسطيني للسلام. إلا أن التقييم الموضوعي لتأثير هذه المساعدات لا يمكن أن يكتمل إلا بدراسة تفاصيل التمويل الدولي من حيث مصادره، شروطه، مجالات صرفه.. الخ. كذلك لا يمكن اعتبار التمويل الدولي متجانساً شكلاً وموضوعاً. فهناك تمويل تجاري وهناك تمويل يكون للممول اليد الطولى في تحديد مجالات صرفه، كذلك مدى استدامة أثر هذا التمويل فيما يتعلق بتعزيز القدرات الإدارية والفنية لمجالات متعددة منها (الحكومة والسياسة - القطاع الحكومي والخاص - القضاء الفلسطيني - ومؤسسات المجتمع المدني.. الخ) للسلطة الفلسطينية. (سميح، 2003).

## 1.2 مشكلة البحث :

إن الباحث يرى بأن مشكلة البحث هي جزء من الدراسة لأنها تساهم في بلورة وتوضيح أهمية الفرضيات التي يقوم عليها البحث، ونوعية المعلومات المطلوبة، والمنهج العلمي الذي يتعين الاستعانة به. وعلى ذلك فقد أكد على انه يجب أن تكون مشكلة البحث معروفة ومحددة الأبعاد والحدود والدوافع التي دفعت الباحث لاختيارها. وتتبلور مشكلة البحث بشعور الباحث بقضية تشد اهتمامه، وتجعله يتعايش معها، ويرغب في استجلاء جوانبها. وقد يكون أمرها ملحا للغاية، لان استمرار إغفال هذا البحث يلحق أضراراً كبيرة بالفئات ذات الصلة به، كما قد يكون عنصر الزمن مهما للغاية خاصة في بحوث اكتشاف الأمراض وطرق علاجها لان ذلك ينعكس على المرضى، كذلك الأمر فهناك الأبحاث المختلفة أثناء الحروب، والتي قد تتوقف عليها النتائج النهائية للحروب. ويراعى قدر الإمكان المشكلة إن تكون المشكلة من حقل اختصاص الباحث إذ يندر إن ينجح الباحث في معالجة مشكلة ما بشكل متعمق وبكل ما يحيط به ما لم يكن مؤهلاً لمعالجتها من خلال اهتمامه أصلاً بميدان المشكلة.

في ضوء ما تقدم فهناك مشكلة حقيقية حول موضوع المساعدات الأمريكية تحديداً نظراً للقصور في بحث ماهيتها وظروفها والعوامل التي تحيط بها... الخ. وهذا بالطبع مما استدعى

البحث في هذه المشكلة ودراستها بتعمق، وخصوصاً إذا ما كانت هذه المساعدات تأتي في ظروف سياسية وضغوطات خاصة بهذا الظرف أو ذاك وما حصل بعد انتخابات الحكومة الفلسطينية الأخيرة في 2006/1/25م إلا دليل ومؤشر على عمق هذه المشكلة وأبعادها وتأثيرها على كل المستويات، وبالتالي فإن هذه القضية التي ألقى عليها الضوء في هذه الدراسة البحثية تعتبر من القضايا الهامة، ألا وهي المساعدات ودورها وماهية موقف القضاء الفلسطيني منها وكيف تعاطى معها وكيف سيتعاطى معها لاحقاً وخصوصاً المساعدات الأمريكية ودورها تجاه القضاء الفلسطيني.

أيضاً وفي ذات السياق ف إن هناك مشكلة حقيقية لدى القضاء الفلسطيني نحو موضوع المساعدات الأمريكية المقدمة لهذه السلطة التي تمثل ضمير الأمة وذلك نظراً للعلاقة المميزة بين الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، لذلك قام الباحث بالتعرف على ماهية الأسباب الحقيقية وراء العلاقة بين المساعدات الأمريكية والقضاء الفلسطيني - ولعل هذه الدراسة تكون كافية لمعرفة الأسباب ووضع التصورات المستقبلية والحلول لهذه المشكلة. (الريس، 2003).

تكمن مشكلة الدراسة في معرفة ماهية هذه المساعدات وما أهم الأسباب الحقيقية وراءها الإيجابية أو السلبية - وهذه الدراسة مخصصة لمعرفة طبيعة المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني - مجالاتها، وأبعادها ودوافعها وأسبابها وأهدافها ومن ثم كيفية الاستفادة منها في حال قبولها.

### 1.3 مبررات البحث :

الباحث يعتمد في فهمه لمبررات البحث على المنهجية العلمية وطرائقها المتنوعة التي ترى بأن جودة البحث - الموضوع - لا تقاس عادة بعدد السنوات التي بذلت في إعداده ولا بضخامة الجهود المبذولة فيه ولا بعدد الصفحات وإنما بفائدته العلمية التي تعود على المجتمع ولا توجد هناك معايير ثابتة تقاس بها أهمية مثل هذه الموضوعات وإنما لكل تخصص معايير الخاصة به ولكن يمكن تحديد أسساً عامة تشمل كل العلوم وهي: 1- مقدار الإضافة التي يقدمها البحث إلى العلم، 2- وأصالة الأفكار التي طرحت فيه، من الإبداع والابتكار وفن التصور به، 3- حاجة المجتمع إليه 4- أن يكون البحث جديداً في حقل التخصص، ولم يسبق بحثه من قبل، 5- ووفرة المصادر العلمية، 6- أن يكون مناسباً للمرحلة الدراسية والمستوى العلمي والثقافي للباحث وإمكاناته لكي يتجنب المتاعب أو المزالق التي تعيق البحث. وبالتالي

يعرف البحث العلمي بأنه التقصي المنظم للحقائق العلمية، أو لأمر من الأمور. ويتم ذلك بإتباع أساليب ومناهج محددة بقصد التأكد من صحتها، أو تعديلها أو إضافة الجديد إليها أو تجميع المتناثر منها أو تلخيصها أو إبراز أهم الجوانب الأساسية لها إذا كانت مفصلة ومطولة. كما يعرف البحث العلمي بأنه عملية منظمة تهدف إلى التوصل إلى حلول لمشاكل محددة بحيث يمكن من خلالها الوصول إلى معارف علمية جديدة.

وعلى هذا الأساس فإن هذا البحث العلمي يعتبر من الأبحاث العلمية التي لها مبررات هامة على أكثر من مستوى :

أ - **المستوى الفلسطيني:** من الممكن أن تتحقق فوائد عديدة على المستوى الفلسطيني بشكل عام ولأصحاب القرار على وجه الخصوص من هذا البحث العلمي وتحديداً في المجال القانوني والقضاء الفلسطيني حيث تشكل ندرة الأبحاث في هذا المجال أحد أهم العوائق أمام تطوره.

ب - **المستوى الأمريكي:** من الممكن أن يفيد هذا البحث الباحث و / أو صاحب القرار الأمريكي لمعرفة رأي الإنسان الفلسطيني والقاضي/ة تجاه المساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة الأمريكية ومشكلاتها وتأثيراتها التي تعيق بها.

ج - **المستوى البحثي:** أخيراً إن مبررات هذا البحث هامة لخدمة البحث العلمي على مستوى الأبحاث العالمية التي تهدف إلى تطوير الأداء والأدوات والمنهجية العلمية في البحث والتمحيص عن قضايا مثل هذه القضية التي أمامنا (المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني).

#### ومن حيث الواقع:

- 1) هذا البحث ذو طابع خاص في موضوعه نظراً لأن الأبحاث والدراسات التي تناولت هذا الموضوع ربما تكون نادرة وإن وجدت فإنها من الممكن ألا تغطي الموضوع بشمولية.
- 2) يلقي هذا البحث الضوء على مشكلة متميزة لها صلة بالسلطة القضائية.
- 3) هذا البحث باكورة سلسلة من الأبحاث والدراسات المختلفة حول الموضوع والتي بالطبع ستأخذ الدور الأشمل مستقبلاً.

#### 1.4 أهداف البحث :

يهدف هذا البحث إلى إعمال التفكير العلمي - الذي يعتبر أسلوباً أو طريقة منهجية للبحث والمعرفة يستند إلى منهج معين في وضع فروض معينة واستناداً إلى نظرية محددة واختبار فروضه بشكل دقيق ومنظم.

وعليه، فالتفكير العلمي يستند إلى التنظيم فكراً ومنهجاً ويحقق التالي:

- يدرس الظاهرة في علاقتها بالظواهر الأخرى.
- ويكشف العلاقة بين الأسباب والنتائج.
- ويكشف الصلات والارتباط بين ظاهرة وأخرى.
- ويميز بين التجاور الزمني والمكاني لظواهر معينة تحدث معا بالصدفة.
- وهو بذلك منظم يقيم علاقات منظمة بين الظواهر.

ومن أجل التعرف على أهم القضايا المتعلقة بالمساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني والتي تعتبر من القضايا الهامة ذات الأبعاد الإنسانية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية على المستويين الفلسطيني والأمريكي هي علاقة القضاء الفلسطيني بهذه المساعدات التي قد تستثمر سياسياً واقتصادياً من أجل تمرير مشاريع ذات أهداف خاصة تهم الإدارة الأمريكية في منطقتنا وتخدم توجهاتها، فالمساعدات الدولية عموماً والأمريكية تحديداً لا تقل أهمية عن غيرها في التأثير على القضايا السياسية والاقتصادية للوضع الفلسطيني وعلاقاته الخارجية.

إن ما سبق من عوامل خارجية ذات الصلة بالعوامل الداخلية المتمثلة بعدم الاستقرار الداخلي للمجتمع الفلسطيني، وانعدام الأمن وسيادة القانون ودور القضاء والنظام داخل المجتمع، وتفشي بعض الظواهر مثل الفساد والعلاقات المرتبطة بالمحسوبية والواسطة، وسوء استخدام المنصب العام والتعسف وسوء استخدام السلطة ، مما أدى إلى تفاقم الكثير من المشاكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. الأمر الذي زاد من الضغط على الإنسان الفلسطيني وتحديداً في مجال القضاء، حيث زادت الأعباء على القضاء من خلال كثرة القضايا سواء المدنية أو الجنائية أو حتى الإدارية المتمثلة في قضاء المحكمة العليا ومحاولة تسييس القرارات الصادرة عن تلك المحكمة وانعكاسات ذلك كله على مرفق القضاء والقضاة الفلسطينيين من اتهامات بالجهل والإرهاب واللاحضارية، وأيضاً التأثير من سوء أوضاعهم الداخلية التي زادت من مشاكلهم، وأرهقتهم للبحث عن أمور حياتهم اليومية والتي يبدو أنها أيضاً صعبة المنال. ويتضح مما تقدم أن كل المشاكل مرتبطة مع بعضها البعض حيث يؤثر كل منهما في الآخر سواء أكانت قضائية، سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية.

والجدير بالذكر أن البحث يهدف إظهار أهمية المساعدات الأمريكية بالنسبة للقضاء الفلسطيني حيث قام الباحث بالبحث عن ماهية هذه المساعدات وكيفية تعامل القضاء الفلسطيني معها، ولعل الباحث وجد أهم الأسباب الحقيقية والرئيسية التي جعلت القضاء مختلفاً في رؤيته بل ومتناقضاً أحياناً نحو هذه المساعدات الأمريكية بالتحديد. فهي جزء من مكونات السياسة الأمريكية والعلاقات الخارجية الأمريكية، بل هي جزء من طبيعة الصراع الحضاري الأمريكي الذي يفرضه على شعوب العالم وعلى الشعب الفلسطيني خصوصاً. وبالتالي فقد أبرز هذا البحث من خلال موضوعه وصيغته أسئلته الأغراض والأهداف التالية:

- 1- التعرف على الأسباب الكامنة وراء اهتمام دول العالم الغربي بشكل عام والولايات المتحدة الأمريكية تحديداً بتقديم المساعدات للفلسطينيين. ثم محاولة التركيز على طبيعة المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني على وجه الخصوص.
- 2- التعرف على أشكال وحجم المساعدات الأمريكية التي تقدم إلى القضاء الفلسطيني كالمساعدات النقدية، والمنح غير المستردة، والتدريب والتأهيل، والمساعدات الفنية.. الخ.
- 3- التعرف على مدى مساهمة المساعدات الأمريكية في تلبية حاجات القضاء الفلسطيني.
- 4- التعرف على أبعاد ودوافع الولايات المتحدة الأمريكية وراء المساعدات الأمريكية التي تقدمها للقضاء الفلسطيني.
- 5- وضع تصور يساهم في إحداث تنمية مستدامة للقضاء الفلسطيني في إطار المساعدات الأمريكية.

## 1.5 أسئلة وفرضيات البحث

من المعروف بان الفرض هو استنتاج ذكي يبني على معلومات نظرية أو خبرة شخصية، بحيث يؤدي في نهاية الأمر إلى إجابة محتملة النتيجة. وفي ضوء ذلك فقد وضع الباحث جملة من التساؤلات التي تعتمد بالأساس على افتراض أنه هنالك مشكلة حقيقية في موضوع المساعدات الأمريكية نظراً لعدم معرفة إبعادها وحيثياتها وأسبابها وأهدافها، وخصوصاً إن أردنا التحدث عن قضاة فلسطينيين لم يستطيعوا التعامل مع هذه المساعدات.

في ضوء هذه المعطيات تتحدد مشكلة الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

ما طبيعة المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني؟

وينفرع من هذا السؤال الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما أشكال وحجم المساعدات الأمريكية التي تقدم إلى القضاء الفلسطيني كالمساعدات النقدية، والمنح غير المستردة، والتدريب والتأهيل، والمساعدات الفنية... الخ.
2. إلى أي مدى تلبى المساعدات الأمريكية حاجات القضاء الفلسطيني.
3. ما أبعاد ودوافع الولايات المتحدة الأمريكية وراء المساعدات الأمريكية التي تقدمها للقضاء الفلسطيني؟

### الطريقة والإجراءات :

يتناول هذا الفصل عرضاً تفصيلياً لإطار طريقة وإجراءات عمل للدراسة، فيشتمل على وصف الإجراءات التي اتبعها الباحث في هذه الدراسة، ويشمل ذلك المنهج البحثي المتبع، كما يشمل إجراءات الدراسة، صدقها وثباتها، وأخيراً يتناول هذا الفصل الطرق التحليلية اللازمة للإجابة على أسئلة الدراسة واختبار صحة فرضيتها.

### منهج الدراسة المتبع :

تعتمد الدراسة على استخدام أكثر من منهج للحصول على البيانات الأولية، والمعلومات الثانوية اللازمة لتحليل ما يتعلق من نتائج حاصلة، واللازمة لما يتناسب ويتلاءم مع أسئلة وفرضيات وأهداف موضوع الدراسة. ومن أجل جمع المعلومات فقد استخدم الباحث المنهج الوصفي (Descriptive Methods) - هذا المنهج الوصفي، الذي يقوم على وصف الظاهرة قيد الدراسة من جميع جوانبها، وتحليل بنيتها، ومعرفة مجمل العلاقات والروابط بين مكوناتها دون تدخل من الباحث في نتائجها، والظاهرة المراد دراستها وتحليلها في هذه الدراسة هي واقع المساعدات الأمريكية وعلاقته بالقضاء الفلسطيني - ومن ثم استخدم التحليل بصورته الكاملة (الكيفية) بحيث تم جمع المعلومات الثانوية اللازمة لتحليل ما يتعلق من نتائج حاصلة، بما يتلاءم مع فرضيات وأسئلة وأهداف موضوع الدراسة. بمعنى آخر، فقد قام الباحث بالاعتماد على أكثر من طريقة منهجية لجمع المعلومات، وذلك لتعدد النقاط المطروحة والتي تتطلب كل نقطة منها أسلوباً خاصاً في طريقة عرضها، ولذلك فقد استخدم الباحث طريقة البحث التاريخي التتبعي ومن ثم المنهج الوصفي في فصول البحث، وتحليل ودراسة ووصف كل موضوع في الدراسة.

### الإجراءات والاعتبارات الأخلاقية للدراسة :

لقد تم الأخذ بكل الاعتبارات الأخلاقية لضمان سلامة إجراءات ومنهجية الدراسة وهذا من خلال اعتماد منهجية علمية واضحة ووفق المعايير المعمول بها في البحث العلمي ومن خلال

المتابعة العلمية ونقص دقيق للحقائق والمعلومات العلمية ومصادرها في هذا الدراسة. وعليه فقد قام الباحث بتطبيق أساليب بحثه بالمنهج والطريقة التحليلية من أجل الرد على فرضية الدراسة الرئيسية وتم اختبار مدى وضوحه وصلاحيات وصدق المعلومات التي تم جمعها في الدراسة وعرضها ونقاشها مع المعنيين، وقد تعرف على مجموعة من الاقتراحات التي عمل في تعديل بعضها وإعادة صياغة البعض الآخر منها، وبالتالي اطمأن الباحث إلى كفاءة جمع البيانات وبدأ في تحليل البيانات ووصفها وعرضها علمياً في سياق هذه الدراسة.

### أدوات الدراسة :

أعتمد الباحث على عدد من الأدوات التي استخدمت في جمع البيانات وهي:  
المواد المتوفرة: حيث قام الباحث بتحليل المواد الأولية والثانوية الداعمة للبحث من خلال مراجعة وبحث كل المواد المتوفرة بهذا الخصوص.

### طرق جمع المعلومات :

أعتمد الباحث على أكثر من طريقة في جمع المعلومات وهذا من خلال تطبيقه لها باستخدام المنهج الوصفي (Descriptive Methods) ومن ثم التحليل بصورته الكاملة (الكيفية) بحيث تم جمع المعلومات الثانوية اللازمة لتحليل ما يتعلق بها من نتائج حاصلة، بما يتلاءم مع فرضيات وأسئلة وأهداف موضوع الدراسة. بمعنى آخر تم الاعتماد على أكثر من طريقة منهجية لجمع المعلومات، وذلك لتعدد النقاط المطروحة والتي تتطلب كل نقطة منها أسلوباً خاصاً في طريقة عرضها، ولذلك فقد استخدم الباحث طريقة البحث التاريخي التتبعي ومن ثم المنهج الوصفي في فصول البحث، وتحليل ودراسة ووصف كل موضوع في الدراسة بكل الأبعاد والمقاييس العلمية المتاحة ومنها:

1. تتبع المراحل التاريخية للمساعدات الدولية.
2. تتبع المراحل التاريخية للمساعدات الأمريكية.
3. تتبع المراحل التاريخية للقضاء الفلسطيني ظروفه وأوضاعه ومشاكله.
4. تتبع المراحل التاريخية للمساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني.
5. تحليل تأثير المساعدات الأمريكية على القضاء الفلسطيني وتتبع التغيرات والتحويلات الحاصلة على المساعدات وتأثيرها عليه.
6. تحليل علاقة وتأثير وضع القضاء الفلسطيني بالمساعدات المقدمة له.

## خطوات إجراءات الدراسة :

- 1- قام الباحث بمراجعة ما أتيح له من الأدب القانوني والسياسي والاجتماعي المرتبط بواقع القضاء والقضاة الفلسطينيين في قطاع غزة وأيضاً المرتبط بالمساعدات الأمريكية.
- 2- تم الرجوع إلى بعض الدراسات والأبحاث المحلية ذات العلاقة للاستفادة منها في الدراسات السابقة.
- 3- تم الاتصال بالقضاة الفلسطينيين في قطاع غزة وتوجيه رسائل رسمية لهم من أجل العمل على الدراسة والبحث والنقاش في هذا الموضوع (انظر ملحق رقم "1") استطاع الباحث الجلوس مع قاضي القضاة في غزة الذي وجه له مجموعة من الأسئلة (انظر ملحق رقم "5") من أجل إثراء الدراسة وتحقيق الإجابات والرد على التساؤلات وفرضياتها.

وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهت الباحث فقد استطاع من خلال هذه المصادر المتاحة جميعاً أن يحقق إلى حد كبير من خلال وجهات النظر وأراء بعض القضاة الفلسطينيين في قطاع غزة نحو المساعدات الأمريكية، والتي تمثلت آراؤهم في معرفة جملة من القضايا العلمية والأبعاد الإجرائية البحثية وهي:

- 1- المعرفة بالمساعدات الأمريكية.
- 2- رؤية القضاة الفلسطينيين.
- 3- درجة الثقة بالمساعدات الأمريكية.
- 4- مستقبل علاقة القضاة الفلسطينيين بالمساعدات الأمريكية.
- 5- الحلول والمقترحات المستقبلية لمشكلات المساعدات الأمريكية.

وفي ضوء النتائج التي تم التوصل إليها، تم صياغة التوصيات ذات العلاقة، كما تم اقتراح بحوث أخرى لإثراء الموضوع واستكمال جوانبه الأخرى.

## صعوبات البحث :

- 1 في بداية البحث حاول الباحث الحصول على معلومات من خلال جهاز القضاء الفلسطيني وبطريقة رسمية (أنظر ملحق رقم "1") ولكن جوبه بالرفض من قبل رئيس مجلس القضاء

<sup>1</sup> قام الباحث بالتوجه نحو القضاة الفلسطينيين في قطاع غزة وبعد توجيه رسائل رسمية من أجل العمل على الدراسة والبحث والنقاش معهم في هذا الموضوع (انظر ملحق رقم 1، 2، 3، 4)، استطاع الباحث الجلوس مع قاضي القضاة في غزة الذي وجه له مجموعة من الأسئلة (انظر ملحق رقم 5) من أجل الدراسة وتحقيق الإجابات والرد على تساؤلات الدراسة وفرضياتها.

الأعلى السيد القاضي عيسى أبو شرار (أنظر ملحق رقم "2")، وبعد ذلك ارتأى الباحث القيام باستخدام منهجية البحث الميداني، وبعد تصميم الاستبانة قام بمراسلة الجهات الرسمية (أنظر ملحق رقم "3")، إلا أن الرد جاء سلبياً في هذا الصدد (أنظر ملحق رقم "4") مما ساهم في خلق صعوبات في مجال العمل الميداني، الأمر الذي أدى إلى استخدام المنهجية التحليلية النقدية والوصفية للقيام بالبحث.

## المصطلحات والتعريفات العامة - المساعدات والمساعدات الأمريكية :

### ☒ تعريف المساعدات:

هي كل أنواع الدعم المالي والعيني المقدم من طرف إلى آخر- وهي عبارة عن نشاط إنساني يهدف إلى التواصل والمساعدة ومد يد العون للآخرين والتأثير فيهم عبر وسائل مادية ومعنوية وغيرها. أما المساعدات الدولية فهي كل أنواع الدعم أيا كانت صورته أو طبيعته أو قيمته أو مداه و المقدم من خلال منظمة دولية أو إقليمية أو من خلال مؤتمر يعقد بين دولتين أو أكثر خصيصاً لهذا الغرض . (Annual Report of USAID, 2005).

### - المساعدات الأمريكية:

هي كل الوسائل المالية والمعنوية واللوجستية المتاحة في الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها ووفق سياستها التي تقدم للمعنيين والذين يحتاجون العون والمساندة، والمساعدات الأمريكية تختلف من مكان وزمان لآخر وذلك حسب نوعية الحدث والظرف. والمساعدات الأمريكية متعددة ومنها من يقدم لمناطق عديدة في العالم ومنها منطقة الشرق الأوسط والأراضي الفلسطينية تحديداً. (Annual reports of DPK, 2004).

### - تعريف القضاء:

إن القضاء في اللغة له معان عدة ، كما وردت كلمة القضاء في القرآن الكريم ( إذا قضى أمراً فإنما يقول له كن فيكون ) (سورة آل عمران الآية 47)، وهذه تدلنا على أن القضاء يكون بمثابة الإلزام الذي لابد من العمل به ويأتي بمفهوم الأمر، وكذلك له معنى آخر يعنى بدلالته على الحكم والفصل بين شيين متنازعين أو بين واقعتين وقعتا محلاً لنزاع وذلك بدلالة قوله تعالى (قضى بينهم بالقسط وهم لا يظلمون) (سورة يونس الآية 47). فهذه بعض مما تدل عليه مفردة القضاء.

أما في الاصطلاح فان كلمة القضاء تعني فض الخصومات والمنازعات على وجه مخصوص وعرفه بعض الفقهاء بأنه قول ملزم يصدر عن ولاية عامة. (خطاب، 1984).

على ضوء ما تقدم تقسم الدراسة على النحو التالي:-

الفصل الأول : خلفية الدراسة وأهميتها

الفصل الثاني : الدراسات السابقة

الفصل الثالث : الإطار النظري

حيث تم تقسيم الفصل الثالث إلى المباحث التالية:

المبحث الأول : المساعدات الدولية.

المبحث الثاني : المساعدات الأمريكية.

المبحث الثالث : النظام القضائي الفلسطيني

المبحث الرابع : المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني.

الفصل الرابع : نتائج الدراسة ومناقشتها والتوصيات والمقترحات.

# الفصل الثاني

## الدراسات السابقة

## الفصل الثاني الدراسات السابقة

### المقدمة :

نسعى من بيان الدراسات السابقة إلى تقييم التغيرات التي طرأت على برامج المعونة الأمريكية والأموال المخصصة لهذه المعونة وتوزيعها على السلطة الوطنية الفلسطينية في المجال القضائي، ومن ثم الإطلاع على هذه الدراسات والاستفادة من النتائج التي تم التوصل إليها، كما انه من الضروري في هذا السياق تحاشي التكرار، لأن هناك من عالج نفس المشكلة من قبل ولكن ليس بالتخصص نحو القضاء الفلسطيني، وبالتالي لن تكون أية منافع تذكر عند إجراء البحث من جديد. وعليه في هذه الحالة فإن الإطلاع على مختلف المصادر المتاحة ذات الصلة بموضوع الدراسة والاستفادة مما قدمه الآخرون في هذا المجال ساعدنا في اختيار أكثر المراجع قربا من موضوع الدراسة مما ساهم في تحديد أهم النتائج التي توصلنا إليها.

إنه وعقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر تغير الدور الذي يلعبه برنامج المساعدات الأمريكية من أجل التنمية تغيراً جذرياً وذلك في مجال السياسة الخارجية للولايات المتحدة. ولقد كانت إدارة الرئيس بوش تشعر في البداية بالشك من جدوى المعونة الأمريكية، إلا أنها أدركت مؤخراً الأهمية البالغة لمثل هذه المعونة، ومن ثم رصدت المبالغ الكبيرة في ميزانيتها وكان هذا الحماس نابعاً من إيمانها بأن تلك المعونة يمكنها أن تكون أداة قوية في حملتها الكبيرة على الإرهاب الدولي. هذا علاوة على أن تلك المعونة كانت تخدم أغراضاً أخرى أهمها المساعدة في محاربة الفقر الذي نقشى على نطاق عالمي. والسؤال الذي يطرح نفسه هو: كيف أن الحرب على الإرهاب من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والعديد من دول العالم المتحالفة معها كان له الأثر الكبير في تخصيص تلك المساعدات وتعديل مسارها؟  
(سيد أحمد، 2006)

لقد غيرت الولايات المتحدة الأمريكية من برنامج مساعداتها الأجنبية تغييراً جذرياً في أعقاب أحداث الحادي عشر من سبتمبر. ومن المتوقع أن برنامج المساعدات الخارجية سيستفاد به على وجه الخصوص في مساعدة الدول الحليفة للولايات المتحدة ودعمها في حربها على الإرهاب وربما يكون ذلك على حساب البرامج الموجهة لمحاربة الفقر والحد من سطوته.

ولكن سرعان ما اكتسبت المعونة الأمريكية مؤخراً أبعاداً إستراتيجية أكبر وذلك بالنسبة لصانعي السياسة الذين غالباً ما كانوا يميلون إلى الربط بين الأمن والفقر الدولي وحالة الدول الفقيرة. وكان صانعو إستراتيجية الأمن القومي في أمريكا يزعمون أن الفقر وضعف المؤسسات القومية والفساد يمكن أن تعرض هذه الدول الضعيفة لهجمات الإرهابيين وشبكاتهم ومافيات المخدرات وعصاباتهما. والتزمت سياسة الولايات المتحدة منذ بداية عام 2002م بالعمل على إنعاش الأمل بنشر الديمقراطية والتنمية ومبدأ التجارة الحرة في كل جزء من أركان المعمورة الأمر الذي ساعد الحكومة على تبرير مطالبتها بزيادة المعونة في مجال التنمية وإدراج هذه الزيادة في الميزانية. ولكن وبحكم اتساع الأهداف للمعونة الأمريكية فقد أثر ذلك في تخصيص المبالغ المطلوبة والتي تتسجم وهذه الأهداف وكان للمراجعة العامة لبرنامج المساعدات الدولية في عام 2004م والذي تولى عبئه مكتب الإدارة والميزانية أثر كبير في دفع الولايات المتحدة إلى مد يد المساعدة للدول التي تحارب الإرهاب وتعزيز دور القانون والقضاء المحلي والإقليمي والدولي في الخطوط الأمامية وتمثلت هذه المعونة في الدعم المالي ومجال التدريب للدول الحليفة وحكوماتها. والولايات المتحدة ليست الدولة الوحيدة التي تقوم بهذا العمل وتعطى له أولوياتها الإستراتيجية. (سيد أحمد، 2006)

ولما كان البحث العلمي بناءً تراكمياً إنسانياً عالمياً، كان من الضروري الوقوف على الدراسات السابقة ذات العلاقة بالمساعدات الأمريكية بشكل عام وعلاقة القضاء الفلسطيني بها بشكل خاص، ولقد استطاع الباحث أن يجمع بعض هذه الدراسات ويفندها إلى نمطين دراسات عربية وأخرى أجنبية تناولت كل من المساعدات الأمريكية والقضاء الفلسطيني.

**أولاً: الدراسات العربية**

**ثانياً: الدراسات الأجنبية**

## أولاً: الدراسات العربية

1. قام المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية بدراسة عن "تقوية مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية" (2000). وقد بينت الدراسة إلى أن أي تقدم تم إحرازه في النظام القضائي إنما يعود إلى المساعدة الفنية والمالية التي قدمتها الأسرة الدولية المانحة. وقد أظهرت الدراسة على أنه قد كانت هناك برامج متعددة لتحديث النظام القضائي منذ عام 1996م وبتكلفة مقدارها (72) مليون دولار وما زالت قيد التنفيذ، حيث تشارك في هذه البرامج أربع وزارات فلسطينية والسلطة القضائية والمجلس التشريعي الفلسطيني والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية و (17) دولة مانحة وعشر هيئات تابعة للأمم المتحدة. ويسعى هذا البرنامج لتحقيق ستة أهداف هي :

- توحيد القوانين.
- تحسين مباني المحاكم ومرافقها.
- توحيد النظم والإجراءات القضائية.
- توحيد إجراءات الدعاوى وتحسين وضع مكاتب ومرافق الادعاء العام.
- تطوير قواعد معلومات قانونية وقضائية محوسبة.
- وتطوير قدرة مختبرية علمية مستقلة.

وقد لعبت الأسرة الدولية دوراً حاسماً أيضاً في تطوير " الخطة الوطنية للعمل من أجل حقوق الإنسان ". وقد توصلت دراسة المركز الذي قام بها فريق العمل المستقل برعاية مجلس العلاقات الخارجية، والسلطة القضائية إلى جملة من التوصيات منها على سبيل المثال: ( ينبغي على السلطة التنفيذية المساعدة في إعادة تأسيس مجلس قضائي أعلى يتمتع باستقلال حقيقي - والعمل على تطبيق التوصيات والوصول إلى الأهداف التي وضعت في خطة التنمية الإستراتيجية لسيادة القانون، والتي صدرت عن وزارة العدل عام 1996م وذلك بشكل عاجل - وأيضاً يجب على السلطة القضائية أن توفر قضاء مؤهلين ومستقلين تتوفر لهم الحماية، مع نظام ترقيات ورواتب مناسبة - ولا بد وأن يكون لهذه السلطة طاقم من الكتبة، وميزانيات، ومبان، وتجهيزات، وهذا كله بحاجة إلى استمرار المعونات والمساعدات المحلية والخارجية من الدول المانحة للسلطة الفلسطينية. (المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، 2000).

2. في دراسة قامت بها عائشة مصطفى أحمد، (2004)، حول "عملية الإصلاح في الجهاز القضائي الفلسطيني"، من خلال المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية والتي حاولت بها إلقاء الضوء على مسيرة الجهاز القضائي الفلسطيني منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، ودعوات الإصلاح المتعلقة بالجهاز القضائي، الإنجازات التي تم تحقيقها في هذا المجال، والعقبات والتحديات التي تواجه عملية الإصلاح القضائي. وقد توصلت الدراسة إلى اعتبار أن الإصلاح القضائي من أهم مقومات إصلاح النظام السياسي الفلسطيني، ويخضع تحقيق الإصلاح إلى وجود الرغبة السياسية في تنفيذ الفصل ما بين السلطات ودعم السلطة الوطنية الفلسطينية لبرامج الإصلاح عامة. وهناك كثير من التحديات والمشكلات العملية التي تواجه النظام القضائي الفلسطيني وتحول دون ممارسة السلطة القضائية لدورها المنشود في اجتمتع. وترى الكاتبة عائشة أحمد بان مفتاح حل أزمة الجهاز القضائي يكمن في وجود الإرادة السياسية للإصلاح لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وفي العمل على احترام سيادة القانون واستقلال القضاء، واحترام نصوص القانون وأحكامه وعدم المس بهيبة القضاء من قبل السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ذاتها. كما يتطلب الإصلاح ضرورة استكمال توحيد الأنظمة القضائية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وخلق المؤسسات المساندة للسلطة القضائية كبناء المحاكم ورفد الجهاز القضائي بالكادر البشري المؤهل للقيام بالوظيفة القضائية. أيضاً ترى انه من أجل تحقيق ذلك فيجب البدء بإصلاح عمل الجهاز القضائي وتفعيله و لكي يتم ذلك لا بد من العمل على تحقيق التالي:
- تعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، بتوضيح مهام واختصاصات وصلاحيات كل من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى وتنظيم العلاقة بينهما دون تأخير نظراً للخلاف القائم بينهما خاصة فيما يتعلق بموضوع الإشراف الإداري على المحاكم والطواقم الإدارية لها، وموازنة مجلس القضاء الأعلى، وتبعية النيابة العامة ودور وزارة العدل في تعيين وكلاء النيابة ومعاونيهم، والمسؤولية عن دائرة التفتيش القضائي والمعهد القضائي.
  - على رئيس السلطة الوطنية إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى وفقاً لأحكام المادة (37) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.
  - يتوجب على السلطة التنفيذية ومجلس القضاء الأعلى الالتزام بنص قانون السلطة القضائية فيما يتعلق بتعيين النائب العام وعلاقته بوزارة العدل.
  - على مجلس القضاء الأعلى إعادة النظر في التعيينات والترقيات التي تمت خلال عام 2003م في سلكي القضاء والنيابة العامة بالاستناد إلى معايير الخبرة والكفاءة.

- يتوجب اعتماد مبدأ المسابقة القضائية كأساس في التعيينات في السلك القضائي بعيدا عن الذهنية الفردية التي تتحكم حاليا في التعيينات.
- إعادة النظر في نظام الهيئات الثلاث في محاكم البداية بتعديل المادة المتعلقة بذلك في قانون أصول المحاكمات المدنية والجنائية، باتجاه العمل بنظام القاضي الفرد.
- تعديل اختصاص محكمة الصلح بتخفيض المبالغ المنظور فيها إلى (10) آلاف دينار بدلا من (20) ألف دينار في القانون الحالي.
- ينبغي التزام مجلس القضاء الأعلى والسلطة التنفيذية بمؤسساتها وأجهزتها بتطبيق أحكام قانون السلطة القضائية وعدم تجاوزه.
- إلزام الجهات التنفيذية بتنفيذ قرارات المحاكم وأحكامها القضائية، وإيقاع العقوبة على كل من يقوم بتعطيل وإعاقة تطبيقها وفقا للقانون.
- إيجاد خطة عمل لدى مجلس القضاء الأعلى تساعد في انتظام عمل المحاكم وتسريع النظر في القضايا المتركمة والبت فيها. سواء بتوفير مساكن مؤقتة للقضاة العاملين في غير مناطق سكنهم وإلزامهم بالإقامة في مناطق عملهم، وفرض الرقابة على دواهم والطواقم المساندة لهم.
- ضرورة وضع اللوائح والتعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام القوانين والتشريعات الصادرة بخصوص تنظيم عمل الجهاز القضائي.
- الاستمرار في تأمين المباني الملائمة والمرافق الضرورية وقاعات المحاكم والمكاتب القانونية وتجميع المحاكم في المنطقة ذاتها للتخفيف من أعباء المواطنين.
- ضرورة إصدار مرسوم رئاسي ينص صراحة على إلغاء محاكم أمن الدولة العليا والجزئية وإحالة كافة اختصاصاتها إلى المحاكم النظامية.
- الكف عن التدخل في شؤون الجهاز القضائي والتأثير عليه. (أحمد، 2004).

3. وفي دراسة قام بها عماد سعيد لبد (2004) حول: " المعونات الأمريكية لكل من إسرائيل، مصر والسلطة الوطنية" ، فقد بينت الدراسة على أن هناك ازدواجية في المعايير في المعونات الخارجية التي تقدمها الولايات المتحدة للدول الأخرى، وقد أظهرت الدراسة على أن المعونات الخارجية الأمريكية للدول الأخرى وباستثناء إسرائيل فقط تمثل في السياسة الأمريكية أدوات ابتزاز وضغوطات عليها، حيث تأتي المعونات الأمريكية لإسرائيل ضمن مفاهيم مختلفة وغريبة، ومعاكسة للصورة الدارجة عن المعونات الأمريكية كليا. وقد توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها على أنه على السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسسات المجتمع المدني أن تدرك أن استمرار حاجاتها للمعونات الأمريكية

يعني منها المزيد من التنازلات عن الثوابت المرتكزات الوطنية والإلقاء بنفسها تحت رحمة الولايات المتحدة ورببيتها إسرائيل. وأن المعونات الخارجية التي تقدمها الولايات المتحدة سنوياً إلى العديد من الدول ما هي إلا أداة من أدوات السياسة الخارجية الأمريكية، واستمرارها يظل مرهوناً بمدى تجاوب هذه الدولة مع رغبات ومطالب واشنطن وتل أبيب (لبد، 2004).

4. وفي دراسة قام بها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت ( 2005)، تحت عنوان "معالجة إشكالات تطبيقية في قانون العمل والقانون الإداري"، بالتعاون مع لجنة التدريب القضائي في مجلس القضاء الأعلى وبمبادرة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP" وبتمويل من الولايات المتحدة وفرنسا واليابان، ويهدف البرنامج إلى تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة والإداريين في المحاكم. ومن ثم قام المركز بتنظيم ورشة عمل تدريبية لقضاة المحاكم في فلسطين- ورشة للتدريب القضائي امتدت من السابع إلى التاسع من أيار 2005م وذلك في فندق الانتركونتيننتل في أريحا، بمشاركة عدد من القضاة والعاملين في الجهاز القضائي في الضفة الغربية وغزة. فقد أوضحت الدراسة على أن أهمية دعم القضاء وتعزيز سيادة القانون، التي أكد عليها القنصل الفرنسي ريجيس كوتشييه (Regis Koetschet) في كثير من المناسبات للدراسة وورشة العمل وأضاف " أن وظيفة القاضي صعبة ولكنها أساسية للمحافظة على المجتمع "، وفي نهاية حديثه أكد على أن حكومة فرنسا مسرورة بمشاركتها في دعم هذا البرنامج. أيضاً أكدت الدراسة من خلال نتائجها على أهمية المساعدات الدولية للقضاء الفلسطيني حيث قال السيد " تيتسو موريموتو" نائب رئيس الممثلة اليابانية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية إن هذا النشاط يعتبر الخطوة الابتدائية لبرنامج التدريب القضائي، الممول من جهات مختلفة من ضمنها اليابان. وأضاف أنه نتيجة لهذه الجهود سيحصل القضاة الفلسطينيون على فرص جيدة لتحسين معرفتهم وتعميق بصيرتهم القانونية. وأكد السيد تيتسو أن تطوير الجهاز القضائي وتعزيز سيادة القانون، مفتاح أساسي لكل أنواع النمو في المجتمعات الحديثة. وأن المساهمة المتواضعة لحكومة اليابان في دعم البرنامج تشير إلى الصداقة الحقيقية بين الشعبين، وإلى الاهتمام بتطوير الهيئات القضائية في فلسطين. من جانبه أكد المحامي راسم كمال من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على حيوية الربط بين برنامج التدريب القضائي الذي أنجز بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وتنفيذ شركة DPK، وبين البرنامج الأوروبي لدعم الجهاز القضائي، وذلك عبر برنامج التواصل. وقد كانت الدراسة قد توصلت إلى جملة من النتائج منها أهمية تدعيم المشاريع التي قدمت الوكالة الدعم لها،

وضرورة مقابلة ذلك بخطوات مناسبة فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات في الجهاز القضائي، وأيضاً على ضرورة إيجاد السبل المناسبة لدعم سكرتارية اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء الفلسطيني. (معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، 2005).

5. وفي دراسة قام بها الباحث سميح محسن (2003) حول واقع السلطة القضائية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية في جانبها النظري والتطبيقي وفحص مدى مراعاة القوانين والتشريعات والقرارات الرئاسية لمبادئ ومعايير حقوق الإنسان المتعارف عليها دولياً ومبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية وتعزيز دورها في المجتمعات والدول وكذلك الكيفية التي تتعامل بها السلطة التنفيذية مع السلطة القضائية. حيث توصلت الدراسة إلى أهمية تعزيز ودعم قانون السلطة القضائية الفلسطيني وواقع الجهاز القضائي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد خلصت الدراسة إلى توصيات أهمها التقيد بأحكام القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية (الدستور المؤقت) وتعزيز دور القضاء الطبيعي واحترام وتطوير دور السلطتين التشريعية والقضائية والتأكيد على احترام فصل السلطات الثلاث مع أهمية استقلال السلطة القضائية، وفي نفس الوقت أكدت الدراسة في توصياتها على أهمية تطوير الجانب القضائي الفلسطيني وتقديم المساعدات الكافية له في سياق تعيين عدد كاف من القضاة ومساعدتهم والعمل على إنشاء معهد لتدريب القضاة. (محسن، 2003)

## ثانياً: الدراسات الأجنبية

1. توصلت بعض التقارير التي على صيغة دراسات ميدانية قام بها: مشروع أركان الممول من الوكالة الأمريكية للتنمية في التقارير السنوية للأعوام 2001 و 2002 و 2003 و 2004 و 2005 و 2006 Arkan project, USAID annual reports - 2001, 2003, 2005 and 2006 إلى أهمية دعم برامج الإصلاح القانوني في أجهزة القضاء الفلسطيني التي تعاني من مشاكل كثيرة في مجالات عدة بداية من المباني وانتهاءً بالمؤسسة والقضاء نفسه. وقد قدمت هذه الدراسات العديد من التوصيات نحو أهمية تشكيل لجان من أجل التعامل مع إجراءات تحديد الاحتياجات اللازمة للنظام القضائي والقانوني في السلطة ووضع برامج للتدريب والتأهيل لهذه المؤسسات الهامة في السلطة متضمنة ورشات عمل ودعم مالي وخبرات ومعدات في الجوانب التشريعية والقانونية والإدارية. وأيضاً توصلت هذه الدراسات والتقارير إلى أهمية تطوير ودعم عملية إصلاح النظام القضائي في فلسطين

من أجل أن يكون ذا معايير سليمة وواقعية وعلى نفس المستويات الدولية، وأيضاً توصلت هذه التقارير إلى أهمية العمل على مساعدة وتطوير المؤسسات والتخصصات القضائية الفلسطينية والمساعدة في عمليات الإصلاح القضائي بشكل عام وخاص. وقد قامت الوكالة (USAID) بدعم اعتماد هذه التوصيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

2. توصلت بعض الدراسات التي قامت بها DPK (2003) نحو برامج الإصلاح القانوني في أجهزة القضاء الفلسطيني التي قام بها مجموعة من المتخصصين في النظام و القانون من اجل مساعدة القضاء العام الفلسطيني. وقت توصلت الدراسة إلى أهمية تشكيل لجان من اجل التعامل مع إجراءات الجريمة والاحتياجات للنظام القضائي والقانوني في السلطة من كمبيوترات وتدريبات متضمنة التدريب في الجوانب التشريعية والقانونية. وأيضاً توصلت هذه الدراسة إلى أهمية تشكيل لجنة الأخلاقيات القانونية، واستقلال النظام القضائي الجنائي، وتعزيز المساعدات في الجوانب القضائية والقانونية، وتطوير أداء القضاء، وبشكل عام تم اعتماد هذه التوصيات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. (DPK Studies , 2003)

3. وخلصت دراسة قام بها Initiative For Peace and Cooperation in the Middle East and the Gaza Bar Association and the Quaker Information and Legal Aid Center (1996) إلى أهمية تبادل الخبرات والمساعدة في مجال القضاء الفلسطيني من خلال التدريب و ورشات العمل لخبراء قانونيين ومهنيين كي يصبح عند الفلسطينيين كوادر من المحامين والوسطاء في مجال القضاء الفلسطيني.

4. أما في دراسة قام بها معهد الدراسات للتطوير للأنظمة القضائية ( 1995) Institute for the Study Development of Legal System فقد توصل إلى نتائج هامة تتمثل في أهمية أن يتبنى النظام القضائي الفلسطيني ثلاثة اتجاهات عامة من أجل إعادة وظائف عملياته ومنها: تطوير ودعم وبناء عملية نظام قضائي في فلسطين حديث بنفس المعايير والمستويات الدولية، والعمل في مساعدة تطوير المؤسسات والتخصصات القضائية الفلسطينية والمساعدة في عمليات الإصلاح القضائي، وأخيراً مساعدة ودعم الجهود في إعادة ثقة الجمهور في المؤسسات القضائية الفلسطينية (مساعدات على المستويين الشخصي والقانوني).

5. أما دراسة ادوارد هوفمان (2006) من خلال الاتحاد الأوروبي - الشراكة المتوسطية "برنامج ميدا" من أجل السلطة الوطنية الفلسطينية، نحو أهمية المساعدات الأمريكية والأوروبية في دعم وتقوية النظام القضائي الفلسطيني وتحديد الجهاز القضائي الفلسطيني وهذا بالشراكة مع مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني - المحكمة الدستورية، فقد أكدت على أهمية الاستمرار في تقديم الدعم والمشاريع من أجل تطوير النظام القضائي الفلسطيني.

6. و في دراسة قام بها ناجير وودز (2004) للسياسة التي تعمل بمقتضاها الدول الأخرى في مجال المعونة الخارجية، تبين أن المملكة المتحدة سعت منذ أحداث الحادي عشر من سبتمبر إلى التخفيف من حدة الفقر الناتج عن الحرب على الإرهاب والحرب في العراق. وقد لوحظ أن الموارد المخصصة من قبل إدارة التنمية الدولية قد تأثرت كثيراً في هذا المجال. ومن ثم فإن المبالغ التي تنفق على الحرب على الإرهاب والتي ازدادت نتيجة التوجهات الجديدة في السياسات المتعلقة بالمساعدات الخارجية والأولويات التي حددت في هذا المجال قد تأثرت بها كثيراً الدول الفقيرة التي كانت في أمس الحاجة إلى المساعدة. ومن ثم فإن توجيه هذه الأموال في هذا الاتجاه الجديد قد أضر كثيراً المجتمعات والدول الفقيرة، وأضعف من التزامات المانحين تجاه هذه الدول في سعيها للتقليل من الفقر. ولقد أقرت مؤسسة أوكسفام هذه الحقيقة في تقرير صدر عنها مؤخراً.

7. أما دراسة Schramm . Carl J (2004) Entrepreneurial Economies Building التي تناقش كيفية استخدام الولايات المتحدة لبرامج المعونة المباشرة، وكذلك نفوذها لدى وكالات التنمية في تشجيع الدول الأخرى على تبني سمات و مؤسسات الرأسمالية الأمريكية فيما بعد الحرب الباردة. لكن هذا المنهج - وهو ما يعرف بإجماع واشنطن - قد أدى إلى نتائج مخيبة للآمال. فالعديد من اقتصاديات الدول مثل دول أمريكا اللاتينية، شرق أوروبا، وغيرها قد عانت من الركود أو التراجع. ولم يتحسن مستوى المعيشة في كثير من الدول ذات الاقتصاديات الفقيرة. لكن هذا لا يعنى استبعاد النموذج الاقتصادي الأمريكي - كما يدعو بعض الاقتصاديين التتميين - ولكنه يوضح مدى حاجته إلى التطوير. فالنسخة الحالية منه غير متكاملة حيث فشلت في توفير عنصر هام وهو: دعم و رعاية المشروعات الجديدة. ويتميز اقتصاد الولايات المتحدة بارتفاع معدل إقامة المشروعات الجديدة، وكذلك بتواجد دائم للشركات الجديدة ذات الثقل الكبير - ذلك النوع الذي يخلق قيمة مضافة ويحفز النمو من خلال إدخال أفكار جديدة للسوق متمثلة في التكنولوجيا الجديدة، مناهج الأعمال

الجديدة، والأساليب المبتكرة. وهذه المشروعات لا تنشأ أوتوماتيكياً كنتيجة لمؤسسات السوق الحر وحدها أو أي عامل آخر منفرد. ولكن الولايات المتحدة قد طورت نظاماً متعدد الجوانب لرعاية المشروعات ذات الثقل الكبير. وهو النظام الذي يصبح مثمراً في العديد من الدول الأخرى إذا اتبعت معه السياسات التنموية الصحيحة. وتخلص الدراسة إلى نتائج أهمها أنه هناك منهج - منهج الإجماع الأمريكي أو إجماع واشنطن - على المسائل الاقتصادية الكلية مثل التمويل والتجارة إلى جانب بناء المؤسسات العامة. ويدعو الدول الأخرى إلى إنشاء أنظمة بنكية جيدة، تطوير أسعار صرف ومعدلات فائدة معقولة، وإقامة هيكل ضريبية مستقرة. وهنا أيضاً ترى الدراسة بأن النظام الأمريكي الخاص بالمساعدات يشمل دعم المشروعات لأربعة قطاعات من الاقتصاد وهي:

1- أصحاب المشروعات ذوى التأثير الكبير.

2- الشركات الكبرى ذات الخبرة.

3- الحكومة.

4- الجامعات.

حيث تستخلص الدراسة في النهاية أن تشجيع مشروعات الأعمال قد يحسن من وضع الدول النامية فيما يتعلق بالنمو والإنتاجية في الأجل الطويل أكثر من السياسات الهادفة لدفع النمو في الأجل القصير. كما أن إقدام الأفراد على دخول السوق وتحمل المخاطرة، والسعي لتحويل الأفكار إلى مشروعات فعلية سوف يجعلهم يصرون على ضرورة التحرير الاقتصادي والسياسي والتي تعتبر من الأهداف ذات الأولوية في منهج إجماع واشنطن. وتنتهي الدراسة بنتيجة يتوقعها ويعرضها الباحث بطريقة تهكمية، حيث يرى أنه في ضوء ما سبق فسوف يصبح المستثمرون وأصحاب المشروعات - الذين يسعون بطبيعتهم للتغيير - ضمن أهم القوى الدافعة نحو الاستقرار العالمي.

8. أما في دراسة Sheila (2002) Democratization Foreign Aid and Carapico

Projects in the Arab World فان الباحث يرى بأنه من ناحية فقد مكن التمويل الغربي المنظمات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية من الارتقاء بعملياتها والمشروعات عالية التكلفة عالية المحتوى تحت مسمى المرأة وحقوق الإنسان والرأي العام، هم أيضاً زودوا المفكرين متعددي اللغة بفرص عمل خارج القطاع العام والنشر بالداخل والخارج والمشاركة في عقد المؤتمرات الدولية. ومن ناحية أخرى فقد رفع التمويل الأجنبي للمشروعات السياسية نفس الأنواع من الشكوك والقلق الموجود في الولايات المتحدة، فعدم ظهور المؤسسات القومية والإسلامية بين المتلقين للتمويل في عملية الديمقراطية

بدأت كنوع من ادعاءات التحيز الأيديولوجي، أكثر من كونها تحقق أهداف قليلة لرفع الوعي النسائي. والأكثر من ذلك عندما استخدمت الحكومات التمويل الخارجي كستار للرقابة والأبوية وعرضت قليلاً من المعونات فإن قياس حجم المؤيدين والمعارضين للتمويل الأجنبي توصل إلى أن عدد من الجماعات السياسية والأفراد اعتبرت أن الفوائد الحالية لا تساوي المخاطر السياسية. هذه القضايا ترتبط بقلب العلوم السياسية التي تدرس من يحصل على ماذا وأين ومتى وكيف؟ فواحدة من المقدمات الأساسية للنظام هي توزيع الموارد في بيئة نادرة الموارد تحث على المنافسة وحتى الصراع. بهذا المنطق فإن توزيع التمويل والروابط المؤسسية والدعاية والرحلات وغيرها من الموارد من المحتمل أن تكون أموراً خلافية في الحلبة السياسية وأحياناً في تعقيد العلاقات بين الدولة والمجتمع.

### تعقيب على الدراسات :

من الملاحظ أن غالبية الدراسات التي تناولت المساعدات الأمريكية وأوضاع القضاء الفلسطيني قد جعلت مشروعات كل من الوكالة الأمريكية للتنمية ( USAID ) والمؤسسات التابعة لهما بالإضافة إلى مشروعات المؤسسات الخاصة بالولايات المتحدة كي تبقى أكبر المانحين لتمويل عمليات الديمقراطية وعمليات الإصلاح الديمقراطي والمؤسسات أحياناً وأحياناً أخرى في خلق نفوذ في منطقة الشرق الأوسط التي هي جزء من إستراتيجيتها الخارجية مما جعل برامجها في تزايد وقد تضمنت مجموعة من البرامج الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والأمنية كما شملت عقد مؤتمرات سياسية منتظمة وبرامج للديمقراطية وقروضا للتنمية الاقتصادية بالإضافة لعقد اللقاءات الأكاديمية البحثية في الآداب والبيئة وغيرها في المنطقة.

والثابت أن كل المشروعات المقدمة كمساعدات والمتمثلة ببياناتها خصصت على مجالات البحث والتدريب والمساندة المؤسسية للنظم الانتخابية والتشريعية والممارسات القضائية والقانونية والمؤسسات المدنية، وشملت المشروعات البحثية المتعلقة بإنتاج ونشر المعلومات وعمل دراسات أولية ومراقبة الانتخابات وتوثيق لأوضاع حقوق الإنسان ومسوح رأى عام ودراسات أكاديمية ومطبوعات أخرى. أما المشروعات التعليمية التي مثلت التصنيف الأكبر فكانت إما تثقيفية أو تعليمية، بداية من منح الحصول على درجة الماجستير لمدة سنتين حتى الدورات التدريبية لمدة أسبوع وورش العمل لمدة يومين ونهاية بكتيبات عن كيفية التسجيل في القوائم الانتخابية. كما قامت مشروعات بناء المؤسساتية بإرسال مستشارين فنيين وتجهيزات

أدوات مكتبية وآلات لفرز الأصوات الانتخابية وتجديد وإصلاح المحاكم وكذلك منح أموال للمؤسسات الجديدة.

وفي نفس السياق فقد تؤثر الحرب العالمية على الإرهاب كثيراً على برنامج المساعدات الأمريكية من أجل التنمية وذلك في مناح عديدة. وتركز الولايات المتحدة الأمريكية في المقام الأول على اتجاهات ومجالات هذه المبالغ المخصصة لكل دولة في مجال المعونة الخارجية وتحلل المؤسسات الأمريكية المتخصصة تخصيص الوكالة الدولية للمعونة الأمريكية لهذه المساعدة. ويهمنا في هذا المجال التعديلات التي طرأت وأثر هذه التعديلات على خطط التنمية في كل دولة ومقارنتها بالمساعدات الأمريكية الأخرى في مجال التسليح والحرب على المخدرات وغيره. ومن الملاحظ أن هذه التخصيصات التي تمنحها الوكالة الدولية للتنمية لا بد وأن تعكس الأولويات التي تعطيها برامج التنمية الأمريكية للدول ذات الدخل المنخفض: وطبقاً للتقرير الذي قدمه أندرو ناتسيوس المشرف على برامج الوكالة والذي طرحه على الكونجرس فإن أحداث الحادي عشر من سبتمبر والحرب على الإرهاب قد قادا الوكالة إلى توسيع الأهداف التي من أجلها تمنح هذه المساعدات ومن ثم فإن دور الوكالة التقليدي القديم اضمحل بمقارنته بما تقدمه الوكالة الآن في ميادين شتى.

بصفة عامة يمكن تصنيف المساعدات الأمريكية في منطقتنا في ثلاثة قطاعات رئيسية وهي الآتية:

**أولاً:** المساعدات في مجالات الانتخابات التشريعية والتمثيلية على المستويين المحلي والبرلماني.

**ثانياً:** المساعدات في مجالات القضايا والممارسات التشريعية والقضائية وقطاع حقوق الإنسان والمجتمع المدني باعتباره منطقة النخبة السياسية النشطة.

**ثالثاً:** المساعدات في مجالات المشروعات المؤيدة للحوار الفلسطيني الإسرائيلي وقليل منها يتداخل مع الخصخصة والإدارة العامة.

وبالتالي فإنه واضح أن غالبية الدراسات السابقة تهتم بوصف هذه المساعدات المقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية دون الخوض والتركيز في البحث عن ماهية الأهداف المتوخاه من وراء هذه المساعدات.

## الفصل الثالث

### الإطار النظري

## الفصل الثالث

### الإطار النظري

ندرس في هذا الفصل الإطار النظري المتعلق بموضوع البحث حيث نستعرض لمحة تاريخية عن المساعدات الدولية ودورها وأهميتها والمشكلات والنتائج المترتبة عليها ثم نقوم بعد ذلك ببيان المساعدات الأمريكية تحديداً ونستطرد بعدها بتقديم لمحة تاريخية عن القضاء الفلسطيني من حيث النشأة والتطور بالإضافة إلى المشكلات التي يواجهها حالياً وسنحاول التركيز على الدراسات المتخصصة التي ناقشت موضوع المساعدات الأمريكية للسلطة الفلسطينية كما نركز على الدراسات المتعلقة بالمساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث على النحو التالي:-

- المبحث الأول : المساعدات الدولية.
- المبحث الثاني : المساعدات الأمريكية.
- المبحث الثالث : النظام القضائي الفلسطيني
- المبحث الرابع : المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني.

### المبحث الأول: المساعدات الدولية

يتناول هذا المبحث خلفية تاريخية عن المساعدات الأجنبية من حيث النشأة والتطور وكذلك العلاقة بين المساعدات الاقتصادية والغزو العسكري والسيطرة الاقتصادية.

#### أولاً: لمحة تاريخية عن المساعدات الدولية:

##### المساعدات الدولية:

منذ ما يزيد على النصف قرن من الزمان والدول المانحة تقوم بتقديم المساعدات إلى الدول في طريق النمو، إلا أن مساعداتها هذه تشهد تنوعاً حسب الوسائل المستخدمة لتكريس هيمنتها على تلك الدول. فعلى سبيل المثال لا الحصر يعتبر استخدام القوة العسكرية المباشرة شكلاً من أشكال المساعدات للدول والمؤسسات، والتي يطلق عليها أحياناً القوة الصلبة، أما النوع الآخر فهو ما يسمى بالقوة الناعمة، تلك التي تمتد من الكلمة والموسيقى والفيلم وصولاً إلى المعونات الاقتصادية بأشكالها المتعددة. ولعل وسيلة التمويل الأجنبي للحكومات والمنظمات الأهلية (المعونات الاقتصادية)، تقدم بذاتها مثلاً على هذا التوحد بين ما هو

عسكري وما هو مدني، حيث أضحت (المعونات الاقتصادية) سلاحاً، لا يقل خطراً عن سلاح القنابل والدبابات، وانتقل تأثير هذا السلاح من ربط الاقتصاد الوطني بآلة التبعية الأجنبية إلى حد التدخل في بنية العمل الأهلي، لاستخدام منظماته، وهيئاته المدنية كأدوات في تفكيك المجتمعات الموحدة، وتحويلها إلى دويلات وطوائف وعرقيات متصارعة، وقد استخدم سلاح المعونة كظهير مكمل للسلاح الناري المدمر؛ ولعل في تأملنا لبعض النماذج العالمية ما يفيد في هذا الصدد، والتي تفسر لنا جيداً، دلالات ما جرى في كل من فلسطين والعراق ولبنان ومصر وغيرها من البلاد العربية التي تستخدم فيها المعونات الأجنبية وعلى رأسها الأمريكية لتحقيق أهدافٍ سياسية باتت معروفة ليس للخبراء والمتخصصين فحسب بل حتى لل مواطن العادي. ونجد على رأس هذه الدول الأجنبية الولايات المتحدة الأمريكية التي دأبت وبتحالفها الاستراتيجي مع إسرائيل أن تتعامل مع العالم العربي وفقاً لهذه الثنائية، والتي تحولت بعد غزو العراق (أبريل 2003م) إلى ما يشبه (الإستراتيجية الواحدة) التي لا يمكن التفرقة بداخلها بين ما هو (مساعدات عسكرية كقوة صلبة) و(مساعدات مدنية كقوة ناعمة)، التي غلب عليها طابع الأغراض الخاصة والمصالح المخفية، وعلى رأسها المساعدات في المجال السياسي والتربوي والثقافي خدمة للسياسة الأمريكية. لقد وحد الغزو أدوات الهيمنة الأمريكية وجعل ألوان قوتها وأدواتها، ليست سوى ألوان وأدوات لتوزيع الأدوار، ولتأكيد الهيمنة وفرضها. (سيد أحمد، 2006).

ومن الملاحظ بأنه هناك تزايد بسرعة انتشار قنوات جديدة لتقديم المعونات والمساعدات الدولية في العالم، كما تظهر على الساحة جهات مانحة جديدة كبيرة وغير تقليدية، الأمر الذي يسهم في تجزئة المساعدات والمعونات مهما كان نوعها أو شكلها. وتتمثل إحدى المشاكل التي تواجهها عملية تقديم المساعدات في تخصيص المساعدة لصالح أهداف بعينها، وذلك ما يحدث حينما تخصص جهات معينه وصناديق خيرية هذه الأموال لصالح مقاصد منفصلة كمكافحة الملاريا أو الإيدز أو التعليم أو الإغاثة من الكوارث. ويؤدي ذلك إلى تعقيد الجهود الرامية إلى التنسيق والمواءمة في تقديم المعونات. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

ووفقاً لما ذكره تقرير الرصد العالمي 2007م، فقد انخفض مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية من البلدان الاثنتين والعشرين الأعضاء في لجنة المساعدات الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إلى (103.9) مليار دولار أمريكي عام 2006م بعد ارتفاعه إلى (106.8) مليار دولار عام 2005م. وربما يشير هذا إلى اتساع الفجوة بين الالتزامات التي قطعتها تلك البلدان على نفسها بتقديم المعونات ومدى وفائها بتلك الالتزامات فعلياً، وهو أمر مثير للقلق في ضوء الحقيقة التي نقول بأن المجتمع الدولي لم يعد أمامه سوى

ثلاث سنوات لمضاعفة المعونة المقدمة للدول النامية منها على سبيل المثال المساعدات المقدمة لأفريقيا كما هو مستهدف بحلول عام 2010م، ولا يزال على المانحين ترجمة الوعود التي قدموها من حيث ضرورة أن يسير شطب الديون جنباً إلى جانب مع زيادة حجم المعونات. (سيد أحمد، 2006) و(بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

وهنا يقر المجتمع الدولي في إطار الالتزام الذي أعلنه بالوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية الجديدة بضرورة رفع مستوى المعونات المقدمة كما وكيفاً. كما يدعو هذا الالتزام، المنبثق عن توافق الآراء العالمي الذي تم التوصل إليه خلال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتمويل من أجل التنمية في مونتيري عام 2002م جميع شركاء التنمية إلى الاشتراك في تحمل مسؤولية زيادة فعالية المعونات.

وبالعقاب فإننا نجد بأنه على الصعيد الوطني، تقوم الحكومات بصورة متزايدة بوضع أهداف ومقاصد واضحة ترتبط بالتدابير العامة، وتعمل على تحسين نظم إعداد ورصد الموازنات، وتبحث الأولويات والسياسات الوطنية في مناقشات أكثر شمولاً. ويبدل المانحون جهداً أكبر لتحقيق المواءمة والتنسيق بين المساعدات وبين أولويات البلدان المعنية، كما يحاولون ملء الفجوات التحليلية لكل بلد على حدة. لكن يظل الربط بين النتائج والموارد أحد التحديات الرئيسية. كما أن توزيع المعونات استناداً إلى مستوى الأداء القطري ( في مجالات نظام الإدارة العامة والسياسات والمؤشرات الوسيطة للنتائج ) أخذ في الازدياد. حيث يمثل إعلان باريس بشأن فعالية المعونات الصادر في مارس 2005م بموافقة أكثر من (90) بلداً تحولاً عن الممارسات الماضية بشأن المعونات ويبدو أنه يحدث تأثيراً بصورة بطيئة. وفي عام 2006م تم لأول مرة تجميع مؤشرات التنسيق والمواءمة بين المانحين ورصدها. وأصبح بعد ذلك إقامة هيكل لنظام عالمي للمعونة أكثر تعقيداً مع ظهور مانحين جدد وتعدد الصناديق المخصصة لتقديم المعونات، وأكثر اتساقاً، مع ضرورة زيادة التنسيق فيما بين المانحين والحد من تجزؤ عملية تقديم المعونات و"تخصيصها"، وصولاً إلى تحسين ممارسات تقديم المعونات للدول الأكثر فقراً. وبالتالي، فهناك إدراك أخذ في النمو بأن نظام الإدارة العامة أمر حاسم الأهمية لضمان فعالية المعونات، حسب اقتراح تقرير الرصد العالمي 2007م المعني بالأهداف الإنمائية للألفية الجديدة (GMR) وصولاً إلى إيجاد إطار لرصد نظام الإدارة العامة بما في ذلك وضع مؤشرات قابلة للتطبيق. ومنذ ذلك الحين، بدأت البلدان النامية والجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية اعتماد تكييف أجزاء من هذا الإطار بغرض تحسين الممارسات واستخدام أموال التنمية في تحقيق نتائج أكبر. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

حيث بدأ البنك الدولي في تنفيذ إستراتيجية جديدة لنظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد، من شأنها أن تضع قضايا مثل ( "نوعية المؤسسات" و"المساءلة" و"تحسين قواعد التوريد" و"القواعد الائتمانية" ) في صميم أجندة التنمية. وفي هذا السياق فقد رأى تقرير الرصد العالمي 2007م الاتجاهات الأخيرة في المساعدات الإنمائية الرسمية وفحص أداء المؤسسات المالية الدولية، هذه المؤسسات تهدف إلى القيام بدور حملة راية المعايير لزيادة مستوى التنسيق والمواءمة والفعالية في مجال تقديم المعونات الذي يتناول بعض موضوع "مواجهة التحديات الخاصة بالمساواة بين الجنسين والدول الهشة"، كما شدد تقرير الرصد العالمي 2007م على أن تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة ويعتبر الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، وهو أمر لازم للتقدم تجاه الوفاء بالأهداف الإنمائية الأخرى المتمثلة في تخفيض أعداد الفقراء إلى النصف وتوفير التعليم الابتدائي للجميع، وتخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. وصولاً إلى تحسين الآفاق المستقبلية لشعوب الدول الهشة البالغ عددهم (485) مليون نسمة . (سيد أحمد، 2006) و(بورغينيون، وساندبرغ، 2007) و(الخالدي، 2003).

وهنا بدأت تلوح في الأفق بعض ملامح التغيير في هذا السياق، فقد أولى ثلثا المانحين أولوية إستراتيجية لتنفيذ إعلان باريس لعام 2005م. ويظهر مسح أولي أجري عام 2006م لرصد إعلان باريس بعض القيود التي تواجه المانحين والبلدان الشريكة ويحدد المجالات الواعدة. وعلى الصعيد القطري، يجري وضع استراتيجيات وطنية شاملة وتحسين ما يربطها بأطر العمليات، لكن لا يزال هناك مجال كبير للمزيد من التحسين. وفيما يتعلق بالتدابير التي تتخذها الجهات المانحة، يتم صرف ثلثي المعونات تقريباً في الوقت المحدد مع منح أكثر من (40) في المائة من المعونات من خلال نهج تستند إلى برامج مثل مساندة الميزانية والنهج الشامل لقطاع بأكمله، ومع ذلك فإن ربع بعثات المانحين هي التي تتم بشكل مشترك ولا يجري سوى (54) في المائة من العمل التحليلي القطري بصورة مشتركة. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

### تقديم المعونات الدولية والالتزام بها:

إن المعونات الدولية المقدمة من قبل الدول ذوات الدخل العالي (المتقدمة) لا تتناسب مع الظروف التي تعيشها البلدان ذوي الدخل المنخفض (النامية). وإذا قمنا فقط بمراجعة عامة نحو الالتزام في تقديم المساعدات والمعونات الدولية فإننا نلاحظ عدم تناسب في قيمة حجم المعونات المقدمة للبلدان ذوات الدخل المنخفض (النامية) مقارنة بمستوى الاحتياجات

المطلوبة لها. وعلى سبيل المثال فقد أقرّ المشاركون في مؤتمر مونتيري عام 2002م بأنه إذا كان على البلدان النامية أن تحقق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة فيجب زيادة المعونات المقدمة من الدول ذات الدخل العالي من الموارد لها. وحث البلدان المتقدمة على "بذل جهود ملموسة" لزيادة المساعدات الإنمائية الرسمية إلى المستوى الذي تستهدفه الأمم المتحدة والبالغ (0.7) في المائة من إجمالي الناتج القومي وقد اقترحت خطة العمل بشأن أفريقيا – التي أعلنت في قمة مجموعة الثمانية لعام 2002م في كاناناسكيس بكندا – توجيه نصف المساعدات الإنمائية الجديدة أو أكثر من النصف إلى أفريقيا. وفي قمة العالم التي نظمتها الأمم المتحدة عام 2005م أعادت مختلف البلدان التزامها بما يدعى توافق آراء مونتيري، حيث أقرت بأهمية تعزيز الجهود الخاصة بتقديم المعونات لدول القارة الأفريقية. وفي قمة مجموعة الثمانية عام 2005م في غلين إيغلز في اسكتلندا – أصدرت البلدان الثمانية وغيرها من المانحين "التزاماً مجدداً تجاه أفريقيا" تضمن التعهد بزيادة مبلغ المساعدات الإنمائية الرسمية المخصصة لأفريقيا بقيمة (25) مليار دولار أمريكي سنوياً بحلول عام 2010م أي أكثر من ضعف المعونات المقدمة لأفريقيا مقارنة بعام 2004م. منذ ذلك الحين، كان التقدم تجاه وفاء المانحين بما قطعوه على أنفسهم تقدماً متواضعاً. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007). وحقيقة من خلال هذه الجهات المانحة ونشاطاتها على المستويات المختلفة فقد نتج عن ذلك بان مبلغ التمويل الذي يتدفق فعلياً إلى البلدان ذات الدخل المنخفض (النامية) – بمعنى المدفوعات الفعلية – نقلت مصدراً ذا أهمية بالغة. والأمثلة التي أمامنا توضح ذلك، فقد كان صافي المساعدات الإنمائية الرسمية التي قدمتها البلدان الأعضاء في لجنة المساعدات الإنمائية في منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي (3) مليارات دولار أمريكي عام 2006م، بعد أن سجلت مستوى قياسياً في عام 2005م بلغ (27) مليار دولار (بالقيمة الاسمية). ويعكس هذا الانخفاض إلى عودة عمليات تخفيف الديون إلى مستوياتها العادية وهذا بعد إبرام نادي باريس اتفاقيتين استثنائيتين عام 2005م، فقد قام الدائنون الأعضاء في نادي باريس بتخفيف مستوى الديون المستحقة على العراق بصورة قياسية بلغت قيمتها (13.9) مليار دولار أمريكي كما تم تخفيف نحو (11) مليار دولار أمريكي من أعباء الديون المستحقة على نيجيريا. وفي مونتيري، تعهد المانحون بأن تخفيف الديون لن يحل محل مكونات أخرى من المساعدات الإنمائية الرسمية. وباستثناء تخفيف الديون، هبطت المساعدات الإنمائية الرسمية (1.8) في المائة عام 2006م مقابل زيادتها (9.7) في المائة عام 2005م. وبالمقارنة بإجمالي الدخل القومي في البلدان المانحة في لجنة المساعدات الإنمائية، تكون نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية قد انخفضت إلى (0.3) في المائة عام 2006م بعد أن وصلت إلى (0.33)

في المائة عام 2005م وبقيت منخفضة كثيراً عن المستوى الذي تستهدفه الأمم المتحدة والبالغ (0.7) في المائة. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

### دور المؤسسات الدولية- نموذج المؤسسة الدولية للتنمية :

بعد عمليات المراجعة والتقييم من قبل الدول المشاركة في تقديم المعونات الدولية وخصوصاً بعد انعقاد مؤتمر مونتييري سابق الذكر فقد توصلت هذه الدول (المتقدمة) إلى توافقات في توجهاتها نحو الدول ذات الدخل المنخفض في الالتزام لتقديم المساعدات والمعونات الدولية. وحقيقة فقد عمل توافق آراء مؤتمر مونتييري علاوة على تحديد الأطر للالتزامات تجاه زيادة المساعدات الإنمائية الرسمية، على " تقنين " الدعوة إلى تعزيز فعالية التنمية. وتم تعزيز هذه الدعوة في يوليو 2002م حين قام المانحون المساهمون في المؤسسة الدولية للتنمية بجعل عملية إعادة تجديد الموارد مرهونة بإنشاء نظام لقياس برامج المؤسسة يستند إلى تحقيق النتائج. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسة الدولية للتنمية تقدم مساعدات لأشد بلدان العالم فقراً والبالغ عددها (82) بلداً، منها (39) بلداً في أفريقيا. كما أنها أكبر مصدر منفرد لأموال الجهات المانحة لتمويل الخدمات الاجتماعية الأساسية في البلدان الأشد فقراً. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

وفي مارس من عام 2005م اتفقت الجهات المانحة على عملية التجديد الرابعة عشرة لموارد المؤسسة الدولية للتنمية بما يعادل (33) مليار دولار أمريكي من الموارد الجديدة، على أن يتم تقديمها على مدار ثلاث سنوات. وتلوح في الأفق حالياً عملية التجديد الخامسة عشرة لموارد المؤسسة، مع توقع أن يقرر المانحون مساهماتهم في فترة ثلاث السنوات المقبلة بحلول ديسمبر 2007م. وتواجه المؤسسة نقطة تحول، لأسباب منها المساهمات في تخفيف الديون، حيث تقدم (54) مليار دولار أمريكي في صورة تخفيف الديون للبلدان الفقيرة: (18) مليار دولار في إطار مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) و(36) مليار دولار في إطار مبادرة تخفيض الديون المتعددة الأطراف (MDRI). ويمثل هذا ثلث مجموع موارد المؤسسة ويؤدي إلى تخفيض الاعتمادات المتاحة التي يُعاد منحها. وبدون الحصول على موارد إضافية، ستحتاج المؤسسة الدولية للتنمية إلى خفض مسانحتها المالية للبلدان الفقيرة التي تستفيد حالياً من تخفيف الديون. ولهذا السبب، فإن زيادة المساهمات في تجديد موارد المؤسسة هو أمر حاسم الأهمية. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007) ومن خلال قيادتها لجهود التنسيق والمواعمة، تقوم المؤسسة الدولية للتنمية أيضاً بتعبئة المساعدات من مانحين آخرين لمساندة برامج ومشروعات تضعها البلدان المعنية. وتعمل هذه الجهود على صياغة

علاقات شراكة أقوى بين مقدمي المعونة والبلدان التي تتلقاها. وفي ضوء قدراتها الفريدة وسجل أداؤها، تمثل المؤسسة الدولية للتنمية حجر الزاوية لنظام المعونات الدولي في كثير من البلدان الفقيرة. ويضمن برنامج عمل المؤسسة للمعونات أن تكون أقل تجزئة وأكثر تعويلاً عليها وأن يتزايد تركيزها على النتائج، وهو أمر أساسي للبلدان التي تسعى إلى تحقيق الأهداف الإنمائية. (مسعود، 2007).

وفي نفس السياق فقد مثل تنسيق التركيز على نتائج التنمية عاملاً جوهرياً لنهج المجتمع الدولي الأكثر تكاملاً. وقد اعتمد اجتماع المائدة المستديرة الثالث بشأن الإدارة من أجل التنمية، الذي عُقد في هانوي في فبراير 2007 وشمل البنك الدولي ومجموعة من المانحين الآخرين، على ما توصل إليه اجتماع المائدة المستديرة الثاني في مراكش عام 2004م بشأن تحسين القياس والرصد والإدارة من أجل نتائج التنمية. وأتاح اجتماع هانوي للمشاركين من بلدان نامية منتقاة عقد مقارنة بين تجاربها المختلفة وبدء عملية لتخطيط التدابير القطرية، مع إنجاز الأهداف المخصصة لمختلف الخطوات قبل عقد منتدى غانا الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة في سبتمبر 2008. وقدم اجتماع المائدة المستديرة في هانوي أدلة دامغة على حرص شركاء البلد المعني بتحسين فعالية المساعدات الإنمائية والموارد المحلية عن طريق تدعيم الأنظمة المختلفة من أجل استخدام المعلومات حول النتائج المتوقعة والفعالية في عملية صنع القرار. (سيد أحمد، 2006) و(بورغينيون، وساندبرغ، 2007). وتعمل مبادرة نظام تقييم الأداء المشترك فيما بين مختلف الهيئات على وضع أنظمة مشتركة يمكن لجميع بنوك التنمية المتعددة الأطراف أن تستخدمها في رصد توجهها نحو النتائج. وخلص تقريرها لعام 2006م إلى ما يلي: أن الجهود الرامية إلى تنفيذ الاستراتيجيات القطرية مازالت ضعيفة في بعض الحالات؛ وأن المنح المستندة إلى الأداء آخذة في التزايد؛ وأن جهود تطبيق الدروس العملية المستفادة من التجربة ليست على قدر كافٍ من الاتساق؛ أضف إلى ذلك أن بنوك التنمية المتعددة الأطراف بدأت تربط الزيادة في رواتب الموظفين بإنجاز الأهداف المتفق عليها. (مسعود، 2007).

## مستقبل المعونات الدولية :

فيما يتعلق بالاتجاهات الخاصة في كيفية الحصول على المعونات وكيفية تنظيمها، تزداد شعبية نموذج "علاقات الشراكة" الذي يركز على مسؤولية البلد المعني وعلى المعونات المستندة إلى الأداء. وعادة ما يطبق هذا النموذج المبدئين التاليين أو أحدهما:

- **مسؤولية البلد المعني**، وهو ما يتطلب من الجهات المانحة أن تواءم بين مسانقتها وبين إستراتيجية التنمية التي وضعها البلد المتلقي للمعونة، بعيدا عن مجموعة الشروط التي تمثل تدخلا في السياسات. ويتضمن إعلان باريس لعام 2005م هذا المبدأ.
- **توزيع المعونات استنادا إلى أداء البلد المعني**، وهو يقوم بإسناد مستوى المعونة وأنماطها إلى منجزات التنمية المتوقع أن يحققها هذا البلد، ما في ذلك نوعية نظام الإدارة العامة وسياساته (شاملا إدارة الموارد المالية) والمؤشرات المؤقتة للنتائج المستقبلية.

وفي هذا الإطار الناشئ للمعونة، يتمثل الهدف في دفع الالتزامات بتقديم المعونات نحو أساس تعاقدية يقوم على تحقيق نتائج التنمية. ومن بين التحديات القائمة كيفية تحقيق أفضل توازن في توزيع المعونات بين المكافأة والتشجيع على حسن الأداء وبين التصدي للحاجات الملحة. ومن المخاطر التي يمثلها نموذج الأداء تركيز المعونات في عدد ضئيل من البلدان التي تحقق بالفعل أداء جيدا. أما المخاطر التي يمثلها النهج المستند إلى الاحتياجات فهي وضع الموارد في بيئة ضعيفة الإدارة ولا تتسم بالكفاءة وربما عدم الفعالية، وقد يقوض الحوافز التي يمكن تقديمها للأداء الجيد. فمن الواضح أن الدول الهشة - وهي دول ضعيفة ومتعثرة أو بلدان ذات نظام إدارة عامة يتسم بضعف بالغ - بحاجة إلى المعونات، لكنها تحتاج إلى نهج مختلف. ولا يزال المجتمع الدولي يعمل على تحسين الممارسات في هذا المجال. (مسعود، 2007) و(بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

## المعونات الدولية في خدمة أهداف التنمية :

صدر عن مؤتمر قمة الأمم المتحدة للألفية الذي عقد في أيلول عام 2000م ما يسمى "إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، الذي أقره (147) رئيس دولة وحكومة شاركوا في المؤتمر، واعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويشتمل هذا الإعلان على سبعة محاور تعتبر من أهم القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المطروحة على الصعيد العالمي. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ 2007/6/23). وقد تشابهت (مع بعض الاختلاف) الأهداف التي تضمنتها تلك المحاور مع أهداف المعونات والتنمية الدولية، ما أدى إلى دمج هاتين المجموعتين في

مجموعة جديدة من ثمانية أهداف تعرف باسم "الأهداف الإنمائية للألفية"، وحدد لكل هدف منها بعض الغايات المكتملة والمفترض تحقيقها بحلول عام 2015م واتفق على عدد من المؤشرات لقياس التقدم المنجز في كل غاية. وكما هو معروف، تطمح الأهداف الثمانية للألفية إلى:

1. تلبية تطلعات البشر في تحقيق حياة أفضل لهم، من خلال القضاء على الفقر المدقع والجوع.
2. وتحقيق تعميم التعليم الابتدائي.
3. وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.
4. وخفض معدل وفيات الأطفال.
5. وتحسين صحة الأمهات.
6. ومكافحة فيروس نقص المناعة المكتسب (الإيدز) والملاريا وغيرهما من الأمراض.
7. وضمان الاستدامة البيئية.
8. وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

ومن خلال ما تقدم فإننا نجد بأن كلاً من هذه الأهداف مرتبط مع الأهداف الأخرى، وأن الإخفاق في تحقيق هدف منها يؤثر سلباً على تحقيق الأهداف السبعة المتبقية. كما إن تحقيقها كلها يعتمد على توفر عوامل كثيرة اقتصادية واجتماعية وسياسية، إضافة إلى توافر المعونات الإنمائية من الدول المانحة. (مسعود، 2007).

وعليه، فإن هذه المعونات هي حجر الرchy في الاستحقاقات اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية، وفي تحسين نوعية الحياة في العالم. ومن دونها لا يمكن إحراز أي تقدم في تحقيق المساواة في التنمية البشرية بين مختلف الدول، ولن تتمكن الدول النامية حتى من الحفاظ على المستوى الحالي المنخفض من توفير الخدمات الأساسية لشعبها. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23).

ومن خلال ما تم عرضه فإننا نلاحظ بالمفارقة الواضحة، حيث أنه في مؤتمر قمة الأمم المتحدة للألفية السابق ذكره فقد تم عقده في وقت كانت فيه المعونات الإنمائية الدولية في أدنى مستوياتها، وبالتالي فإن النتيجة كانت تعرضها للتراجع خلال العقد الأخير من القرن الماضي، وتدني مساعدتها للدول النامية، خصوصاً أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تراجعت حصة الفرد الواحد من المعونات حوالي الثلث عما كانت عليه من قبل. وكان مؤتمر مونتييري الذي عقد في عام 2002م، فرصة متميزة لبحث أمر المعونات الإنمائية الدولية، وكل القضايا والتحديات المتعلقة بتمويل التنمية، ما ساهم في دفع المعونات الدولية وانتعاشها نسبياً، حيث سجلت منذ

ذاك المؤتمر زيادة حقيقية - بحسب تقرير التنمية البشرية 2005م - بنسبة (4%) سنوياً، أو حوالي (12) مليار دولار (بالسعر الثابت للدولار في عام 2003). (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

ومن خلال البحث وجدنا في هذا الشأن بأن الولايات المتحدة الأمريكية، أكبر الدول المانحة للمعونات في العالم، فقد عملت منذ عام 2000م على زيادة معوناتها حوالي (8) مليار دولار. (مسعود، 2007)، وثمة مؤشرات تبين أن بعض المانحين الرئيسيين يعملون أيضاً على تنفيذ تعهداتهم بزيادة معوناتهم، خصوصاً الاتحاد الأوروبي الذي أعلن عن التزامه الوصول بمعوناته إلى (0.51%) من الدخل القومي الإجمالي لدوله الأعضاء مع حلول عام 2012م. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23)، ومن الواضح هنا بأن نسبة العون إلى الدخل القومي الإجمالي للدول الغنية المعروفة باسم دول مجموعة "الداك" (لجنة المساعدات الإنمائية لمنظمة التعاون والإنماء الاقتصادي) ما زالت دون المستوى المطلوب، ولا تتلاءم مع حجم الأموال اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، إذ يبلغ متوسط نسبة معونات هذه الدول نحو (0.25%) من إجمالي دخلها القومي، وهي نسبة أقل مما كانت عليه في عام 1990م وأقل من هدف الأمم المتحدة المعروف، الذي طالب الدول الغنية بإنفاق (0.7%) من إجمالي دخلها القومي على المعونات. (بورغينيون، وساندبرغ، 2007).

كما تقل أيضاً عن متوسط نسبة العون الإنمائي العربي إلى الدخل القومي الإجمالي للدول العربية الرئيسة المانحة للمعونات (السعودية والكويت والإمارات) الذي بلغ (0.8%) في عام 2004م علماً أن هذه الدول هي دول نامية في حد ذاتها تواجه تحديات إنمائية داخلية، ما يبيّن مدى أهمية ما تقدمه من معونات. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23).

وتشير مراجع دولية، وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى أنه حتى في حالة تحقيق كل الوعود المتعلقة بزيادة الدول المانحة معوناتها الإنمائية، فإن هذه المعونات لن تتمكن من تغطية النقص الكبير في متطلبات تمويل الأهداف الإنمائية للألفية، إذ يتوقع "تقرير التنمية البشرية 2005م" أن يزداد هذا النقص من (46) مليار دولار في تلك السنة إلى (52) ملياراً في عام 2010م مع وجود فجوة تمويلية ضخمة على نحو خاص بالنسبة إلى إفريقيا، حيث يستلزم الأمر مضاعفة تدفقات المعونات الإنمائية لها خلال فترة السنوات الخمس المقبلة كي تغطي التكاليف المالية المقدرة لتمويل الأهداف الإنمائية للألفية. (مسعود، 2007).

وهذا يبين لنا بأن المعونات الإنمائية الدولية في ظل إمكانياتها الحالية لن تتمكن من مساعدة الدول النامية على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، علماً أن المبالغ المطلوبة متواضعة مقارنة

بحجم ثروات الدول المتقدمة اقتصادياً. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تقدر المستحقات المالية اللازمة لتزويد ملياران و(600) مليون إنسان بفرص الحصول على مياه مأمونة بنحو (7) مليار دولار سنوياً طوال العقد المقبل. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23)، وفي نفس الوقت، وبحسب "تقرير التنمية البشرية 2005م"، فإن هذا المبلغ اقل مما ينفقه الأوروبيون على العطور، كما يقل أيضاً عما تنفقه الولايات المتحدة على عمليات الجراحة التجميلية الاختيارية، علماً أنه في حال توفره واستثماره في الدول النامية، من شأنه إنقاذ حياة ما يزيد على خمسة آلاف إنسان في اليوم. (الخالدي، 2002)، حيث اتضح في هذا الشأن "تقرير التنمية البشرية 2006م" الذي صدر مؤخراً، أنه يوجد في العالم في الوقت الحاضر ما يقارب من الرقم المبين أعلاه ممن لا تتوافر لهم مياه مأمونة، وإن مليوني طفل يموتون سنوياً جراء ذلك. (بورغينيون، و ساندبرغ، 2007)، وهذا بالطبع مؤشر واضح على عدم تمكن هذه المساعدات للدول النامية من تحقيق الأهداف الإنمائية سابقة الذكر.

والتقارير الدولية تبين بان عدم تحقيق الانجازات المرجوة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015م سيؤدي إلى تنامي تفشي الفقر والجوع والجهل وانتشار الأمراض، وزيادة حدة التطرف والإرهاب والعنف، وتراجع الأمن الإنساني في الدول النامية. وهنا فقد تنبه المجتمع الدولي إلى هذه الأخطار، وعقد اجتماعاً في باريس السنة الماضية (2006م)، ناقشت فيه الجهات المانحة المشاكل التي تواجه المعونات الإنمائية الدولية، واتفقت على مبادئ مهمة سميت "إعلان باريس" نصت على تحسين فاعلية المعونات، في إطار جدول زمني لمراقبة التقدم في الممارسات الجديدة المطلوبة. ومن أهم المبادئ التي اتفق عليها، تقليل استخدام المعونات المقيدة، خصوصاً في مجال محاربة الفقر، حيث يتم ربط المعونات بتوفير الإمدادات والخدمات من البلد المانح، بدلاً من السماح للدول المتلقية باستخدام السوق المفتوحة، إذ أن تقييد المعونة يخفض قيمة مردودها. (بورغينيون، و ساندبرغ، 2007).

إن المعونات الإنمائية الدولية على جانب كبير من الأهمية للشراكة الجديدة للتنمية التي اتفق عليها في الإعلانات والمبادرات الدولية، وهي لا ريب كأى شراكة ثنائية في الحياة العملية تنص على واجبات ومسؤوليات كل طرف معني. (مسعود، 2007)، وهكذا يمكن القول أن واجبات الدول المانحة للمعونات تنحصر في تنفيذ التزاماتها المعلنة في زيادة المعونات، وإلغاء المعونات المقيدة، وتنفيذ الاتفاقات المبرمة مع الدول النامية في إطار البرامج الزمنية المتفق عليها من دون تأخير، إضافة إلى فتح أسواقها لمنتجات الدول النامية، وتقليص عبء الديون الخارجية خصوصاً في هذه الدول، وتيسير حصول الدول الفقيرة على المساعدات والمعونات الأساسية اللازمة لها، خصوصاً في مجالات الصحة والتعليم وسلطة القانون. في

المقابل، يجب أن تعمل ووفق مسؤولياتها (الدول النامية) على تطوير أنظمة الحكم فيها، بما يساعد على إنهاء الاستبداد في معظم تلك الدول، والحد من الفساد والهدر، وتعزيز الانضباط المالي، وتحسين المساءلة، وتثبيت دعائم إدارة صالحة فاعلة للموارد، وخلق بيئة مناسبة لتنفيذ المشاريع الممولة من المعونات الإنمائية من خلال سلطة القانون والقضاء وهذا بالتالي سيخلق لهذه الدول حالة من الاستقرار والأمن والسلام. وهي عناصر لا بد من توافرها حتى تتمكن الدول النامية من نيل ثقة المانحين، والحصول على مزيد من المساعدات الضرورية لتحقيق الأهداف الإنمائية المرجوة. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23).

### **ثانياً: المعونات والمساعدات الدولية للسلطة الفلسطينية:**

تعتبر عملية التسوية السلمية في الشرق الأوسط نموذجاً حياً لطبيعة العلاقة وأهداف المساعدات الدولية المقدمة من الدول المانحة للسلطة الوطنية الفلسطينية. فبعد التوقيع على اتفاق إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في 13 أيلول 1993م بواشنطن، عقد في أكتوبر من نفس العام في واشنطن مؤتمر للدول المانحة بهدف تقديم المساعدات المادية والعينية لمنظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية بعد قيامها، والتي تتولى حالياً إدارة الشؤون المدنية والخدمات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة وقد اتفقت الدول المانحة على خطوط عريضة لأغراض وأهداف تقديم المساعدات الدولية للشعب الفلسطيني، والتي يمكن تلخيصها بما يلي: (العمد، و عورتاني، 1999).

- دعم عملية السلام بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية عن طريق دفع عجلة التنمية الاقتصادية في المناطق الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة)، وتنفيذ المشاريع التي من المفترض أن تعمل على تحسين مستوى المعيشة ونوعية الحياة للفلسطينيين.
- إنشاء نظام شرق أوسطي قائم على أساس الأمن الجماعي، والاستقرار والتقدم لشعوب المنطقة، ومن ثم إلحاقها كسوق مشترك، وواعد بالنظام الاقتصادي العالمي الجديد.
- إزالة واحتواء أسباب النزاع والتوتر والعنف، وتشجيع اقتصاديات السوق وترسيخ عمل المؤسسات الديمقراطية، وحماية حقوق الإنسان.

إن قضية المعونات الدولية والأمريكية بالتحديد للفلسطينيين قد حظيت على كثير من الجدل والنقاش سواء داخل الأوساط الفلسطينية أو الدولية أو الأمريكية لفترات ليست بسيطة وتحديداً بعد اتفاقية أوسلو التي وقعت بواشنطن بين كل من إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية الممثل عن الفلسطينيين وما نتج عن ذلك من وجود للسلطة الفلسطينية التي تعتبر بمثابة نقطة البدء في العلاقة مع المعونات الأمريكية للفلسطينيين. واستمر انشغال الرأي العام بقضية

المعونات والتي أثارت بعض الشكوك حول أهدافها وازدادت هذه الشكوك بشكل خاص عندما كانت ومازالت تلوح الإدارات الأمريكية المتتالية بتخفيض المعونة أو إمكانية قطعها وهذا كله ارتبط بالوضع السياسي غير المستقر في المناطق الفلسطينية. لقد فرضت قضية المساعدات والمعونات الأمريكية للفلسطينيين نفسها بقوة على الأجندة الفلسطينية الرسمية والشعبية وذلك مع تجدد تلميحات الكونجرس الأمريكي بتخفيض المعونات والأخبار التي أثيرت في بعض الصحف حول توجيه المعونات إلى بعض الفئات في مناطق الضفة الغربية وهذا بعدما قامت حماس بالحسم العسكري الكامل في قطاع غزة والسيطرة على مقرات السلطة الوطنية الفلسطينية وهذا كما ذكرته العديد من وسائل الإعلام منها جريدة القدس والأيام وبعض الجرائد العربية مثل الأهرام بمصر. (حمد، 2007).

### حجم ومصدر المساعدات الدولية :

يبلغ عدد الدول المانحة للسلطة الفلسطينية حوالي (42) دولة تتفاوت مساهمتها من حيث الحجم والشكل الذي تأخذه هذه المساعدات، ويعتبر الاتحاد الأوروبي الممول الأكبر للسلطة الفلسطينية. تجدر الإشارة إلى وجود مشكلة إحصائية مزمنة في فلسطين حيث لا يمكن التحقق من مدى دقة الأرقام والإحصاءات، حتى تلك الصادرة عن مراكز الإحصاء المتخصصة. ذلك يعود إلى أن مصادر التمويل لا تتبع قنوات واضحة ومسجلة وهناك الكثير من قنوات التمويل التي تنتهي لدى أفراد و/ أو جمعيات و/ أو مؤسسات غير مسجلة. خاصة تلك المساعدات التي ترد من العالم العربي والإسلامي، كذلك يمكن جرد المساعدات التي تأتي من قبل جهات عربية، إسلامية ودولية ضمن مفهوم الزكاة وبناء المساجد، وبناء المراكز الصحية، ومساعدات لإغاثة المعاقين، والمزارعين. (تقرير التنمية البشرية، 2004). ولكن ما يهمنا هنا هو دراسة حجم المساعدات التي تقدم للسلطة الفلسطينية مباشرة حيث أنها تأتي عبر قنوات واضحة حسب الإحصائيات الرسمية الصادرة عن الجهات المعنية بالسلطة وبالتالي فالمساعدات المقدمة للقضاء ما هي إلا جزء من المساعدات العامة المقدمة للسلطة عموماً.

## مصادر التمويل وحجمه "القيمة بالمليون دولار" :

حيث يعتقد بعض الباحثين أن المساعدات الدولية التي يتم توثيقها لا تزيد عن ثلثي المساعدات التي ترد إلى فلسطين، جدول رقم (1) (تقرير المساعدات الدولية 2001)، و جدول رقم (2) (تقرير التنمية البشرية، 2004)، يوضح حجم التمويل ومصادره خلال السنوات العشر ما بين عام 1994م وحتى عام 2004م.

الجدول رقم (1) و (2) يوضحا لنا أهم الدول المانحة استناداً على النسب المئوية لها، والتي تمثل إجمالي الصرف الفعلي.

### جدول رقم (1)

أخرى	إيطاليا	هولندا	السويد	أسبانيا	السعودية	ألمانيا	البنك الدولي	النرويج	اليابان	الاتحاد الأوروبي	أمريكا
%22	%3	%4	%4	%4	%4	%5	%6	%7	%11	%13	%17

المصدر: (تقرير المساعدات الدولية 2001)

### جدول رقم (2)

قيمة المنحة	الجهة المانحة
1,241	الاتحاد الأوروبي
1,201	الدول العربية
1,027	الولايات المتحدة الأمريكية
481	اليابان
433	مؤسسات دولية

المصدر: (تقرير التنمية البشرية، 2004).

من الواضح أن الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر في مقدمة الدول المانحة التي تقدم المساعدات الدولية للسلطة الوطنية الفلسطينية للفترة (1994م - 2001م)، ثم يليها كل من الاتحاد الأوروبي واليابان والنرويج، حيث بلغ إجمالي المساعدات التي تم التعهد بها من طرف الدول المانحة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة (1994م - 2001م) نحو (\$6.898.230.000)، وبلغ إجمالي الالتزام منها نحو (\$5.737.796.000) ونسبتها من المتعهد به (83%)، وبلغت نسبة الصرف الفعلي من المبلغ المتعهد به (67%)، وبواقع فعلي بلغ (\$3.897.454.000)، وبمتوسط سنوي للصرف الفعلي (486) مليون دولار. وقد

تراوح أعلى معدل صرف فعلي للعام 1997م بمقدار (526) مليون دولار أمريكي، وبأقل معدل له للعام 2001م، حيث بلغ (\$485) مليون دولار أمريكي. (تقرير التنمية البشرية، 2004).

أما إنفاق هذه المساعدات فالجدول التالي رقم (3) يوضح التوزيع القطاعي للمساعدات الدولية المقدمة للسلطة الفلسطينية للفترة 1994م - 2001م بالدولار:

جدول رقم (3)

النسبة المئوية	إجمالي الصرف	إجمالي الالتزام	القطاع
33.3%	1,295,918,000	22,200,923,000	البنية التحتية
9.2%	360,275,000	685,675,000	القطاع الإنتاجي
28.8%	1,124,416,000	1,443,056,000	القطاع الاجتماعي
26%	1,009,959,000	1,226,210,000	البناء المؤسسي
2.7%	106,886,000	181,932,000	أخرى
100%	3,897,454,000	5,737,796,000	الإجمالي

المصدر: (تقرير التنمية البشرية، 2004).

### أثر التمويل الدولي :

ليس جديداً القول أن التمويل الدولي قد لعب دوراً هاماً في تحسين شروط الحياة في المجتمع الفلسطيني وخاصة في سنوات الانتفاضة التي شكلت سنوات عجافاً على المجتمع الفلسطيني بسبب سياسات الاحتلال وإجراءاته القمعية ضد المجتمع الفلسطيني بشكل عام وخاصة الموارد الاقتصادية المنتجة. إلا أنه يجب عدم التوقف عن ذكر حجم المساعدات فقط بل يجب التعمق في شروط هذا التمويل، أنواعه، جوانب صرفه والسياق السياسي المحلي والدولي الذي يأتي التمويل من خلاله.

- استحوذت القطاعات الاجتماعية من صحة، تعليم، قطاعات الشباب والطفولة والمساعدات الإنسانية على ما نسبته (31%) من إجمالي المساعدات.
- استحوذ قطاع البنية التحتية [الطاقة والإسكان والصرف الصحي والاتصالات والمواصلات] في المركز الثاني من حيث حجم التمويل على (30%) منه.
- استحوذ قطاع بناء المؤسسات والدعم الإداري والفني على ما نسبته (27%).
- خصص للقطاع الإنتاجي ما نسبته (9%) فقط.

يبدو الأمر أكثر وضوحاً حين نتعمق في كيفية توزيع هذه المساعدات على الأنشطة داخل كل قطاع. فعلى سبيل المثال استحوذت الاستشارات والمساعدات الفنية على ما نسبته (28%) من إجمالي المساعدات، في حين أن (14%) من هذه المساعدات كانت على شكل قروض، بعضاً منها قدم على شكل قروض بنسب فوائد تجارية وصلت في بعض الأحيان إلى (15%). وهي من أعلى النسب التجارية في العالم. (المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة "مساواة"، 2007).

وعلى الرغم من أن شروط بعض التمويل الدولي كانت محففة أحياناً إلا أن توفر المقدرة الذاتية والكفاءة العالية لدي الجهة المستلمة يقلل من مدى الإجحاف. فبالرغم من التأثير الإيجابي المحدود الذي أحدثته هذه المساعدات على المجتمع الفلسطيني، إلا أن دراسة الواقع تشير إلى تراجع كبير في مؤشرات التنمية البشرية، فالبطالة والفقر وصلا إلى مستويات غير مسبوقة. حيث أصبح اليوم يعيش نحو ثلثي المجتمع الفلسطيني تحت خط الفقر النسبي و(20%) منه يعيش فقراً مدقعاً لا يمكن معه توفير الغذاء اللازم كمّاً ونوعاً. ناهيك عن المستوى المتردي للطرق والبنية التحتية، تدني مستوى خدمات المياه والكهرباء. بحيث أصبح المجتمع الفلسطيني يعيش على فتات الشعوب الأخرى وبجاجة ماسة ودائمة للإغاثة والمساندة، بعد أن كان مجتمعاً منتجاً مسانداً للأخرين كما حدث مع الجزائر في زلزال الأصنام في منتصف التسعينات، ومع أثيوبيا في مجاعتها في الثمانينات ومع أرمينيا في زلزالها المزلزل في التسعينات. (المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة "مساواة"، 2007).

ومن هنا فيعتبر تقديم المعونات بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية رهن موافقة لجنة اعتمادات العمليات الخارجية في الكونجرس الأمريكي، وهذه اللجنة قبل أن تقرر المصادقة على تقديم المعونة تنظر أولاً إلى تقرير ترفعه لها أجهزة المخابرات الأمريكية حول مدى علاقة منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية بالحركات الفلسطينية المعارضة وطبيعة إجراءاتها وفعاليتها لضمان أمن إسرائيل، وبما فيها جنود الاحتلال والمستوطنين. (العمد، وعورتاني، 1999)، ووفقاً لمصادر بالبيت الأبيض فإن الولايات المتحدة تقدم معونات تبلغ حوالي (75) مليون دولار سنوياً للفلسطينيين. حيث تكمن أهمية الموقف الأمريكي بالنسبة للمساعدات الدولية المقدمة للفلسطينيين في ثقل الصوت الأمريكي لدى المؤسسات الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية الأخرى (تقرير واشنطن - ماسلوسكي، 2007).

أما بالنسبة للاتحاد الأوروبي فلا يضع أي شروط على تقديم هذه المساعدات غير تلك التي تمليها لجنة الأنظمة المالية والقانونية لدى السوق الأوروبية المشتركة في بروكسل. وتتخذ اليابان موقفاً مشابهاً للاتحاد الأوروبي في تقديم مساعدتها، أما من الناحية القانونية والإجرائية فإن معظم المساعدات اليابانية لا تزال تقدم عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو "الأونروا".

ويعتبر البنك الدولي من أهم المؤسسات الدولية التي تقدم المساعدات للسلطة الوطنية الفلسطينية، وخاصة في وضع وتنفيذ سياسة تخصيص وصرف الأموال التي تقدمها الدول المانحة لمشاريع التنمية الفلسطينية، حيث قررت أغلبية الدول المانحة ولأسباب إدارية وقانونية تقديم مساعداتها عبر البنك الدولي، واعتماد البنك الدولي ومؤسساته المالية لإدارة هذه المساعدات.

هناك العديد من الدول المانحة وخاصة الاتحاد الأوروبي يفضل التعامل مباشرة دون المرور عبر قناة البنك الدولي وأهمها: ألمانيا، فرنسا، النرويج، كوريا، أسبانيا، إيطاليا، والتي تعتبر في نفس الوقت من أهم الدول المقدمة للمساعدات الدولية للشعب الفلسطيني.

باختصار نستطيع القول انه على الرغم من سوء الوضع الاقتصادي للمجتمع الفلسطيني إلا انه كان أفضل بكثير مقارنة بما كان عليه قبل قدوم السلطة الوطنية لفلسطينية. إلا أن كثيرًا من الدراسات والتقارير المحلية أو الدولية خلصت إلى أن التمويل الدولي بما فيه العربي والإسلامي كان يمكن أن يحدث آثاراً أكثر استدامة لو وُظف بكفاءة أكثر.

مما تقدم يمكن أن نستخلص أهمية العلاقة بين مصادر الدعم الدولي والمؤسسات الفلسطينية، والتي تعود إلى العوامل الآتية :

1. تعزيز مفهوم "صراع الحضارات" بدلاً من مفهوم حوار الثقافات كنظام أساسي في العلاقات الدولية وهذا ساهم في زيادة الاهتمام لدى الدول الداعمة لحماية ثقافتها وحضارتها في مواجهة الحضارات الأخرى، بل دفع الجهات المتلقية إلى تبني ثقافة وفلسفة الجهات الداعمة.
2. ازدياد هوة الفقر بين الدول الغنية وتلك الفقيرة والتي خلقت الحاجة للدعم الدولي لبرامجها التنموية، ليس فقط تلك التي تشرف عليها الحكومات بل أيضاً تلك المنفذة من خلال مؤسساتها.
3. انعكاسات أحداث 11 سبتمبر في نيويورك وواشنطن، أظهرت حدة التناقض بين الغرب والشرق وعمق الفجوة الثقافية والسياسية والاقتصادية بين الحضارات والثقافات المتعددة.

4. الاتفاقيات المبرمة بين الدول، وخاصة اتفاقيات التجارة الحرة التي منعت الدول من ممارسة الحماية لمنتجاتها وثقافتها وأبدت الدول والتجمعات الكبيرة اهتماماً متنامياً في نشر ثقافتها لدى الدول والتكتلات الأضعف بالمقابل نمت شعور تلك الدول الضعيفة بضرورة حماية ثقافتها ومجتمعاتها من تأثير الآخر.
5. حالات التغيير الذي أصاب الكثير من المفاهيم (مثل مفهوم الحرية والاستقلال)، فقد كان مفهوم الحرية والاستقلال يقاس بمدى الانفصال عن الآخر أما الآن فقد أصبحت الحرية والاستقلال يقاس حالياً بمدى التأثير في الآخر.

ومن هنا فإننا نجد أن العوامل السابقة لعبت دوراً كبيراً في إعادة توظيف الدعم الدولي الموجهة للحكومات عامة ولمنظمات المجتمع المدني بشكل خاص لأهدافها السياسية وحفاظاً على تحقيق مصلحة الجهات الداعمة لدى الجهات المتلقية. وذلك من خلال ممارسة التأثير الثقافي والسياسي على الآخر والعمل على أن تسود ثقافة وقيم الممول على تلك الخاصة بالمتلقي، حيث بدأت الدول الثرية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية بانتهاج سياسة "توظيف التمويل الممنوح وغير المسترد لخدمة أهدافها:

1. منع وصول هذه المنح والهبات لمن تعتبرهم لا يؤمنون بالقيم والتوجهات الغربية والتي تمثلها الولايات المتحدة الأمريكية بشكل خاص.
2. التأثير في العقل الجمعي للشعوب المتلقية بما يجعلها أكثر إخلاصاً لثقافة وقيم الممول وذلك عن طريق العديد من الأنشطة كتغيير مناهج التعليم وتشجيع برامج التعلم والتدريب، التأثير في طريقة تحديد الأولويات والاحتياجات، فرض منهجيات العمل الغربي في تصميم وتنفيذ البرامج... الخ.

أما على المستوى الفلسطيني، فقد كان لنشأة السلطة الوطنية الفلسطينية أثرٌ كبيرٌ في دفع قضية التمويل الدولي لمنظمات المجتمع المدني إلى سطح النقاش المجتمعي والنخبوي، ولعب دوراً كبيراً في تعزيز أجواء العلاقة بين السلطة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني وخلق حالة من التشكيك المتبادل بينها، حيث كان التمويل الأجنبي الموجه لمنظمات المجتمع يفسر أحياناً على أنه أداة تدخل أجنبية في المجتمع الفلسطيني يهدف إلى حرف توجهات وأولويات البرنامج الوطني للمجتمع الفلسطيني عن مساراته الصحيحة، ويخدم توجهات ومصالح الدول المانحة. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23).

## طبيعة علاقة الجهات الداعمة بالجهات المتلقية له :

من الطبيعي أن تتحدد ملامح وطبيعة علاقة الجهات الداعمة بالجهات المتلقية في المجتمع الفلسطيني التي تقول " من يملك المال يملك القرار. فمن السذاجة أن نتصور أن مثل هذه العلاقة تقوم على حسن النوايا والمشاعر الإنسانية البريئة فقط. لكن من الخطأ أيضاً النظر إلى جميع مصادر التمويل بنفس منظور التشكيك والاتهام. وليس من المنطقي أيضاً وضع جميع منظمات المجتمع المدني وبرامجها تحت دائرة التشكيك. فالمجتمع المدني الفلسطيني لعب دوراً تاريخياً طوال سنوات الاحتلال وفي ظل غياب سلطة وطنية، حيث ساهم هذا الدور في كبح سياسات الاحتلال التي هدفت إلى طمس الهوية الوطنية وتعزيز سياسة التهويد والإفقار وترسيخ التبعية الاقتصادية والثقافية ووآد الطموح السياسي للشعب الفلسطيني. وقد أثبتت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في كثير من المواقف قدرتها على مواجهة التمويل الدولي المغلف بشروط تمثل تناقضاً واضحاً مع الأولويات الوطنية، ومن أبرز الأمثلة على ذلك وثيقة الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي USAID التي تشترط على المؤسسات المحلية المتلقية لمساعدتها التوقيع عليها، والتي تضمن بصوجبها هذه المؤسسات الامتناع عن مساعدة الأفراد أو المؤسسات المحلية التي تعتبرها الحكومة الأمريكية من المعادين لها. هذا وقد قوبلت هذه الوثيقة برفض شديد من منظمات المجتمع المدني على الرغم من موافقة عشرات المؤسسات المحلية فيها على التوقيع على الوثيقة. وبنفس الوقت كان لمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني موقف رافضاً لمحاولات الجهات الداعمة للالتفاف على السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك برفضها أن تكون بديلاً عن السلطة الوطنية ومؤسساتها سواء الرئاسية منها أو الحكومية. (لبد، 2004).

## التمويل الدولي بين الاشتراطات السياسية وبين الاشتراطات المهنية :

إن جميع الممولين لديهم شروطاً خاصة بهم، بعضهم يصرحون علناً بشروط تمويلهم (كما في وثيقة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) وآخرون لا يصرحون بشروطهم بشكل واضح حيث الهدف هو ضمان التنفيذ السليم للمشروع وتعزيز الشفافية والمحاسبية، في حين يهدف البعض الآخر إلى تشويه قيم المجتمع وزرع ثقافة التبعية، أما فيما يتعلق ب التمويل العربي والإسلامي، فإنه يفرض أجندته الخاصة التي لم يحدد فيها منهاجاً أو عنواناً واضحاً فيما يتعلق بالأشخاص المنتفعين منه. أما ما يتعلق بالتمويل الأوروبي والأمريكي فله منهجية واضحة وإن كانت ظالمة، بحيث يعتمد أكثر على حيثية الأشخاص أو توجهات المؤسسات المتلقية!! حتى التمويل المحلي سواء من أفراد أو هيئات يكون لديها شروطاً خاصة بها،

ويجب الأخذ في الاعتبار أن التمويل المشروط الموجه للحكومات، يستوجب في اغلب الأحيان مساومات سياسية تفوق في خطورتها أي تمويل مشروط موجه لمنظمات المجتمع المدني في فلسطين. (لبد، 2006).

ولكن وعلى الطرف المناقض، يتم تناول قضية التمويل المشروط من منظور صعوبة تطبيق هذه الشروط بما يمنع من الاستخدام السيئ للتمويل والإثراء غير المشروع. التمويل المشروط يضمن في كثير من الأحيان التطبيق السليم للبرنامج وضمان وصول الخدمة للمستفيد المستهدف من البرنامج. إن الكثير مما يسميه البعض " بشروط التمويل " هي عبارة عن مجموعة المبادئ والأسس العلمية والمنهجية لتصميم وتنفيذ المشروع بما يضمن نجاحه، وهنا يجب على الجهات المتلقية أن تبذل جهوداً كبيرة أثناء تصميم البرنامج لجعله متناسقاً وناصباً مع احتياجات وأوليات التنمية، إن بعض هذه الشروط تكون مصاغة على شكل نصائح وتوصيات وهي ليست ملزمة للجهة المتلقية. لكن ضعف الجهة المتلقية في الجوانب المالية والإدارية يجعلها عاجزة عن جعل العلاقة مع مصادر التمويل أكثر اتزاناً، وبذا تصبح وكأنها شروط مفروضة لا مناص من تنفيذها. (لبد ، 2006).

## المبحث الثاني: المساعدات الأمريكية

### نبذة عن وكالة المعونة الأمريكية (USAID) :

تم إنشاء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية عام 1961م بموجب قرار تنفيذي للرئيس الراحل جون كينيدي، وشهدت الخمس عشرة سنة اللاحقة التنفيذ الناجح لمشروع خطة مارشال Marshall Plan الذي مولته الولايات المتحدة بغرض إعادة إعمار الدول الأوروبية التي تضررت من جراء الحرب العالمية الثانية وتكلفت حوالي (13) مليار دولار أمريكي آنذاك وتم توفيرها من الميزانية الأمريكية الفيدرالية. وأثبتت هذه المبادرة أن المعونة الأمريكية الخارجية تستطيع أن تلعب دوراً فعالاً في المجتمع الدولي بالإضافة إلى الاستفادة الكبيرة التي تعود على الولايات المتحدة في نواحي كثيرة من جراء تقديم هذه المساعدات. (تقرير واشنطن - ماسلوسكي، 2007).

إن نجاح مشروع مارشال أظهر للكوادر العليا في الحكومة الأمريكية مدى فاعلية المعونة الاقتصادية في التأثير على الحكومات الأخرى، كما دلل على وجوب تركيز الولايات المتحدة على المعونات الاقتصادية بالنسبة للدول النامية، حيث إن التجربة الأمريكية في أوروبا أثبتت استفادة الدول الأوروبية من هذه المعونة وانطلقت في ثبات على طريق النمو الاقتصادي، وعقد تحالفات طويلة مع الولايات المتحدة. وهنا لابد من فهم طبيعة المناخ السياسي الذي سيطر على العاصمة الأمريكية واشنطن عام 1961م حتى نفهم سبب إنشاء منظمة المعونة الأمريكية، فقد كان الاتجاه الشائع وقتها هو أن أمريكا عليها ثلاثة أنواع من الالتزامات تجاه المجتمع الدولي: اقتصادي وسياسي وأخلاقي، وبالنسبة للجانب الاقتصادي فقد كانت الولايات المتحدة آنذاك (ولا تزال) من أغنى الدول في العالم، ومع ذلك فقد استداننت مرة واحدة فقط، أما سياسياً فإن الولايات المتحدة رأت نفسها أعظم قوة في مجابهة أعداء الحرية كما اشتهرت بأنها رادع الشيوعية، وأما من الناحية الأخلاقية فقد رأت الولايات المتحدة نفسها الزعيم الحكيم الذي يقود العالم الحر والجار الطيب للدول والشعوب الأخرى. ونتيجة لهذا الشعور بالالتزام جنباً إلى جنب مع نجاح مشروع خطة مارشال، دفع ذلك الرئيس كينيدي إلى التركيز على الدول النامية، وجاء هذا القرار نتيجة عدة أسباب من أهمها تدعيم السمعة الطيبة للولايات المتحدة في الخارج وذلك على المدى البعيد، كما اقتنعت الحكومة الأمريكية بأن هذه المعونة سوف تساعد على توطيد جسور التفاهم مع دول العالم الثالث أو الدول النامية. وهنا بالطبع نجد على أن الولايات المتحدة الأمريكية تمتلك الكثير من الوسائل للتأثير فيما يتعلق بتحقيق أهداف سياستها الخارجية. وتتنوع هذه الوسائل، فمنها العسكري (مثلما تم استخدامه

للسيعة العسكرية عندما قامت الولايات المتحدة بغزو أفغانستان بعد أحداث 11 سبتمبر وغزو العراق عسكرياً للإطاحة بنظام صدام حسين ) ومنها الاقتصادي والسياسي والإنساني. (تقرير واشنطن- ماسلوسكي، 2007).

أما بالنسبة للجهود الأخرى التي تبذلها الولايات المتحدة للتأثير في المجتمع الدولي فهي أكثر مكرراً ودهاءاً وتتضمن مشروعات طويلة الأجل برعاية الحكومة الأمريكية، وإحدى هذه المنظمات التي تقوم بطرح المشروعات وتنفيذها ورعايتها هي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية the United States Agency for International Development والتي تسمى اختصاراً (USAID).

### أهداف ومشروعات وكالة المعونة الأمريكية (USAID) :

عندما وقع الرئيس كينيدي علي القرار التنفيذي لإنشاء المنظمة ( USAID ) كان ينوي أن تراعي المنظمة التركيز على الجهود التالية:

1. مساندة النمو الاقتصادي من خلال التجارة وتحسين الزراعة.
2. تحسين الصحة العامة.
3. نشر الديمقراطية ومنع المنازعات وتوفير المساعدات الإنسانية عند الحاجة.

ولضمان فاعلية مشاريع المنظمة كان لابد من موائمتها للظروف السيئة للدول التي تحتاج إلى المساعدة في مختلف أنحاء العالم، كما تحتم استمرارها علي المدى البعيد، وحاول مؤسس و المنظمة (ولا يزالوا يحاولون) إقناع الكونغرس والشعب الأمريكي أن تمويل هذه المنظمة يخدم المصالح الأمريكية. أما بالنسبة للقرن الواحد والعشرين فإن مهمة المنظمة لا تقل أهمية عن مهمتها عام 1961م ويخصص الكونغرس الأمريكي هذا العام مبلغاً قدره (21.3) مليار دولار لبرامج المساعدات الخارجية، وطبقاً للتقرير السنوي للمنظمة فإن ميزانيتها قد بلغت العام الماضي حوالي (9) مليارات دولار تخصص أغلبها للحد من الفقر العالمي وتسريع عجلة النمو الاقتصادي، ومساندة حقوق الإنسان الأساسية عن طريق تنمية الديمقراطية للحكومات المختلفة، بالإضافة للتقليل من حدة النزاعات الدولية والرعاية الصحية التي تتفاوت احتياجاتها في عالم سكاني مستمر في النمو، كما تهتم بتنمية النواحي التعليمية، وتعتني بالموارد الطبيعية للعالم. (تقرير واشنطن- ماسلوسكي، 2007).

## المساعدات الأمريكية والشرق الأوسط :

تتولى وكالة USAID إدارة المساعدات الأمريكية لدول منطقة الشرق الأوسط بما فيها الأراضي الفلسطينية حيث تشرف الوكالة على الكثير من المشروعات والبرامج التي تحولها الإدارة الأمريكية في أكثر من سبع دول عربية هي: مصر والعراق والأردن ولبنان والمغرب وال الضفة الغربية (وغزة) واليمن، وتشمل هذه البرامج والمشروعات النواحي التنموية في مجالات متعددة مثل الزراعة والاقتصاد والبيئة والإصلاح السياسي لدول المنطقة. ففي مصر تمول المنظمة الكثير من المشروعات لأغراض شتى، منها توفير التدريب المهني لأصحاب الأعمال الصغيرة، وتنمية التعليم وبخاصة البنات، وتوفير المعلومات في مجال تنظيم الأسرة، وتقديم الرعاية الصحية للأطفال والأمهات، بالإضافة إلى توجيه وإرشاد النظام القضائي المصري. كذلك قامت هيئة المعونة بتنفيذ مشروعات كبرى للصرف الصحي والاتصالات. أما في العراق فتمول المنظمة مشروعات عدة، جميعها تهدف إلى إعادة البنية الأساسية وإعادة تأهيل الخدمات التعليمية والصحية في البلاد، والإسراع بالتنمية الاقتصادية لدفع العراق نحو السوق الاقتصادي الحر بالإضافة إلى تشجيع الممارسات الحكيمة الرشيدة والتحول إلى الديمقراطية. وفي الأردن فإن المنظمة تعني بمشروعات المياه والإصلاح الاقتصادي وتحسين الاقتصاد لتوفير وظائف أكثر للشباب، كما تعمل على زيادة شفافية الحكومة. وفي لبنان تعتني المنظمة بكافة المشاريع الزراعية والبيئية كما تمول المنظمات المدنية اللبنانية وتساعد على زيادة شفافية الحكومة اللبنانية. وفي المغرب تمول المنظمة مشروعات تنمية السياحة الريفية وتحسين الممارسات الزراعية كما تمول مشاريع التدريب المهني للشباب من أجل الحصول على فرص عمل أفضل، وكذلك تمويل المشروعات التي تزيد من شفافية الحكومة.

أما المساعدات الأمريكية للفلسطينيين فتركز على تمويل المشروعات سواء كانت في الضفة الغربية أو في قطاع غزة ، وتوفير القروض الصغيرة للأفراد لتشجيع صغار المستثمرين وتقديم برامج التدريب المهني في الرعاية الصحية، والإصلاح الديمقراطي، وذلك قبيل إجراء الانتخابات التشريعية الثانية سنة 2006م وفوز حركة حماس، التي شكلت حكومة السلطة الوطنية الفلسطينية. ومنذ ذلك التاريخ ظهرت تغيرات على النظام السياسي الفلسطيني الذي عمل على تغيير موقف الإدارة الأمريكية وسياساتها في تقديم المساعدات، فقد قامت بتمديد خطة المساعدات التي تقدمها للفلسطينيين لمدة ثلاثة أشهر دون المرور بالحكومة التي تقودها حماس، مما نتج عن هذه السياسة معاناة عدد كبير من الفلسطينيين من أزمة اقتصادية خانقة التي أعقبتها تجميد المساعدات الغربية وامتناع إسرائيل عن تحويل عشرات الملايين من

الدولارات من عوائد الجمارك التي تجمعها نيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية. حيث بلغت قيمة المساعدات الإنسانية التي تقدمها الإدارة الأمريكية للشعب الفلسطيني نحو ( 411 ) مليون دولار ونحو (300) مليون دولار كمساعدة إنسانية، والجدول التالي رقم ( 4 ) يوضح توزيع هذه المساعدات.

فيما يلي تفاصيل المساعدات الأمريكية للشعب الفلسطيني بعد قرار الولايات المتحدة وقف تمويلات بقيمة (411) مليون دولار للحكومة الجديدة التي شكلتها حركة حماس وتخصيص (300) مليون دولار للمساعدات الإنسانية.

### المساعدات الإنسانية

#### جدول رقم (4)

1.	الغذاء 65 مليون دولار
2.	البرامج الصحية 31 مليون دولار
3.	الوقاية من انفلونزا الطيور 500 ألف دولار لمعدات وقائية
4.	البرامج التعليمية 14 مليون دولار
5.	وكالة غوث وتشغيل اللاجئين 135 مليون دولار
6.	تعزيز الديمقراطية 42 مليون دولار
7.	دعم مشروعات وتكاليف تشغيل 13 مليون دولار

المصدر: (نيويورك - رويترز - السبت 8 /4/2006م.)

## المشروعات الموقوفة

### جدول رقم (5)

1.	مساعدات مباشرة للسلطة الفلسطينية 45 مليون دولار
2.	مشروعات البنية الأساسية 130 مليون دولار
3.	تطوير المشروعات الخاصة وإصلاح أسواق المال وبرامج التجارة ودعم تكنولوجيا المعلومات 20 مليون دولار
4.	برامج دعم الانتخابات والأحزاب السياسية وأجهزة الحكم المحلي والأجهزة التشريعية 17 مليون دولار
5.	تنمية المجتمع المدني 13 مليون دولار
6.	برامج سيادة القانون والقضاء 10 ملايين دولار
7.	مساعدات فنية وتدريب مهني 7 ملايين دولار
8.	إقرار النظام في المجتمع 4 ملايين دولار
9.	- مشروعات مستمرة ومزمعة ستتم مراجعتها 165 مليون دولار

المصدر: (نيويورك - رويترز: السبت 2006/4/8).

### الولايات المتحدة والاستغلال المشروط للمعونات :

أصبح واضحاً أن الموقف السياسي الأمريكي الرسمي هو دعم مطلق ومباشر لسياسة الاحتلال الإسرائيلي، ودون أي تحفظات. واستخدام أمريكا لحق النقض (الفيتو) في مجلس الأمن الدولي ضد أي مشروع قرار بإدانة إسرائيل هو خير ما يعبر عن ذلك. إضافة إلى القوانين المتتالية التي تصدر عن الكونجرس الأمريكي لمحاربة فصائل المقاومة الفلسطينية. في حين تقدم الولايات المتحدة معظم المعونات للسلطة الفلسطينية عبر وكالة التنمية الأمريكية، والمؤسسات الدولية الأخرى مثل البنك الدولي ووكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا"، التي تشترط على المتقدمين لطلب الحصول على المعونات الأمريكية التوقيع على تعهد بعدم تقديم أي دعم لفرد له أو هيئة له أو ضلع في النشاط الإرهابي وفق القوانين الأمريكية المعمول بها في هذا الشأن. (وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 2007/6/23). ولكن الشروط الأمريكية هذه قد لاقت ردود أفعال رافضة من طرف السلطة الوطنية الفلسطينية ومن طرف مؤسسات المجتمع المدني. حيث أكد المرحوم الدكتور حيدر عبد الشافي أن مؤسسات المجتمع المدني ليست مؤسسات سياسية وإن كان لأعضائها مواقف سياسية معينة تجاه العديد من القضايا، إلا أن

ذلك لا يعطي الحق للوكالة الأمريكية للتنمية بإملاء شروطها بشأن التمويل الذي تقدمه. كما شككت المؤسسات الحقوقية الفلسطينية بقانونية الوثيقة التي أصدرتها الوكالة الأمريكية، ودعت كافة المؤسسات الأهلية الفلسطينية إلى مقاطعة هذه الوثيقة والوكالة التي أصدرتها. (العمد، و عورتاني، 1999).

بإيجاز، نستطيع القول بان المعونات الخارجية التي تقدمها الولايات المتحدة سنوياً إلى العديد من الدول تعد أداة من أدوات السياسة الخارجية الأمريكية، واستمرارها يظل مرهوناً بمدى تجاوب هذه الدولة مع رغبات ومطالب الإدارة الأمريكية والحكومة الإسرائيلية. ولكن يبقى السؤال ما إمكانية الاستغناء عن المعونة الأمريكية، وكيفية ذلك؟ من الواضح بأنه بالنسبة للسلطة الفلسطينية وللأسف وعلى المدى المنظور فإنها ستبقى بحاجة للمساعدات الخارجية ومن ضمنها المعونات الأمريكية، وذلك يعود للعديد من الأسباب والعوامل، وأهمها:

- 1- طبيعة السلطة الوطنية الفلسطينية والقائمين عليها.
- 2- طبيعة مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني.
- 3- الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

ويتوجب على السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسسات المجتمع المدني أن تدرك أن استمرار حاجاتها للمعونات الأمريكية يعني منها المزيد من التنازلات عن الثوابت والمرتكزات الوطنية والإلقاء بنفسها تحت رحمة الولايات المتحدة وإسرائيل. (البد، 2004).

## المبحث الثالث: النظام القضائي الفلسطيني

سيتعرض الباحث في هذا المبحث لمفهوم ودور ووظيفة القضاء ثم يتناول هذا المبحث خلفية تاريخية عن النظام القضائي الفلسطيني وتطوره حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة.

### مقدمة:

منذ غلبة العقل على الغريزة مع تطور الحضارة البشرية وتحولها من شريعة القوة، أي شريعة الغاب، إلى شريعة الحق، نشأت الحاجة إلى القضاء. والحياد في القضاء هو شرط وجوده إن لم نقل انه عنصر أصل في نشوئه وتكوينه. والحياد يتطلب أن يتوافر لدى الشخص الذي يتولى منصب القضاء مناعة خلقية تبتعد به عن الميل والهوى، وتصونه من الانحراف والزلل، ولكن المناعة الخلقية الشخصية لا تكفي لوحدها لأن تضمن الحياد والتجرد في جميع الظروف والأحوال. فلكي يتحقق الحياد في القضاء يجب أن تتوفر له الاستقلالية التامة الكاملة، أي أن يكون في مأمن من كل تدخل خارجي، وبوجه خاص من كل تدخل من أي سلطة أخرى في الدولة. (أحمد، 2004).

إن استقلال القضاء شرط لتحقيق الحياد، والحياد شرط لإحقاق الحق وإقامة العدل. إنهما شرطان مترابطان متلازمان يتحصل منهما أنه لا عدل بدون حياد ولا حياد بدون استقلال. (خطاب، 1984).

إذن لا بد من الإشارة سريعاً إلى مفهوم القضاء والمعنى اللغوي والاصطلاحي وطبيعة ووظيفة القضاء من أجل تلمس المنهج الصحيح حول القضاء الفلسطيني ودوره وعلاقته بالمؤسسات الأخرى.

### المفهوم العام للقضاء :

إن القضاء في اللغة له معان عدة ، كما وردت كلمة القضاء في القرآن الكريم ( إذا قضى أمراً فإنما يقول له كن فيكون ) (سورة آل عمران الآية 47) ، وهذه تدلنا على أن القضاء يكون بمثابة الإلزام الذي لا بد من العمل به ويأتي بمفهوم الأمر، وكذلك له معنى آخر يعنى بدلالته على الحكم والفصل بين شيين متنازعين أو بين واقعتين وقعتا محلاً لنزاع وذلك بدلالة قوله تعالى ( قضى بينهم بالقسط وهم لا يظلمون ) (سورة يونس الآية 47). فهذه بعض مما تدل عليه مفردة القضاء.

أما في الاصطلاح فإن كلمة القضاء تعني فض الخصومات والمنازعات على وجه مخصوص وعرفه بعض الفقهاء بأنه قول ملزم يصدر عن ولاية عامة. (خطاب، 1984).

### مهمة القضاء :

إن وظيفة القضاء تكمن في العملية القضائية التي تقوم على أساس تطبيق النص القانوني بغض النظر عن مصدره سواء كان من الكتب السماوية أو القوانين الوضعية، على الواقعة محل الخصومة والنزاع بإتباع إجراءات محددة وصولاً إلى ال نتيجة المتمثلة بالحكم الذي يصدره القاضي، لذا فإن القضاء ليس من مهامه التشريع إطلاقاً وإنما ينحصر دوره في تطبيق النص التشريعي.

والجدير بالذكر أن القضاء في فلسطين مر بمراحل مختلفة تبعاً لنظام الحكم فيها وسوف نستعرض أهم المراحل التاريخية التي مرَّ بها النظام القضائي في فلسطين على النحو الآتي:

**أولاً:** النظام القضائي في فلسطين في عهد الخلافة الإسلامية.

**ثانياً:** النظام القضائي في فلسطين في العهد العثماني.

**ثالثاً:** النظام القضائي في فلسطين في عهد الانتداب البريطاني.

**رابعاً:** النظام القضائي في فلسطين في الفترة ما بين عام 1948م وعام 1967م.

**خامساً:** النظام القضائي في عهد الاحتلال الإسرائيلي.

**سادساً:** النظام القضائي في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية.

### أولاً: النظام القضائي في فلسطين في عهد الخلافة الإسلامية:

فلسطين شأنها في ذلك شأن باقي أقطار بلاد الشام، كانت قبل ظهور الإسلام مستعمرة بيزنطية، ولا يوجد لدينا مصادر تاريخية يمكن من خلالها الوقوف على نوعية القضاء في هذا القطر من بلاد الشام. وبعد ظهور الإسلام، وفي عهد الخليفة عمر بن الخطاب تم فتح بلاد الشام ومنها فلسطين، وأصبح معاوية بن أبي سفيان والياً على فلسطين، وعين الخليفة عمر بن الخطاب الصحابي عبادة بن الصامت قاضياً في فلسطين، وكان أول من ولي القضاء في فلسطين. وكان النظام القضائي في العهد الإسلامي يقوم على وحدة المرجع القضائي، حيث أن القاضي كان المرجع الوحيد الذي يفصل في المنازعات بين الناس، وذلك بصرف النظر عن موضوعها، وصفة المتقاضين فيها، إذ أن القاضي كان ينظر دعاوي الأحوال الشخصية والدعاوي المدنية والتجارية والجزائية على حد سواء وكانت أحكام القضاة، والمستمدة من

الشريعة الإسلامية، لا تخضع لأي نوع من أنواع الطعن، أي أن القضاء في الإسلام كان يتكون من " درجة واحدة " .

استمر الوضع القضائي إبان عهد السلطنة العثمانية، كما كان عليه، إلى أن عملت السلطنة، وفي القرن التاسع عشر، على إدخال النظام القضائي والذي كان معمولاً به في الدول الغربية في ذلك الوقت، وأخذت بنظام قضائي مشابه إلى حد كبير بالنظام القضائي الفرنسي، واخذ المشرع العثماني بمبدأ تعدد المراجع، فضلاً عن تعدد جهات القضاء، فأوجد المحاكم الصلحية، والمحاكم البدائية، ومحاكم الجنائيات، والمحاكم الاستئنافية، ومحكمة التمييز، واوجد مجلس الشورى للفصل في الدعاوى الإدارية، واوجد المحاكم الطائفية للطوائف غير المسلمة والتي أوكل إليها البت في القضايا المتعلقة بالأحوال الشخصية لغير المسلمين. (أبو شرار، 2000).

#### **ثانياً: النظام القضائي في فلسطين في العهد العثماني :**

كانت فلسطين جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، وكان يسودها التنظيم القضائي المعمول به في أرجاء الدولة العثمانية. والتنظيم القضائي في الدولة العثمانية كان يقوم على أن المحاكم النظامية هي صاحبة الولاية العامة في جميع القضايا الحقوقية، إلا إذا خول القانون صلاحية النظر بنوع معين من القضايا إلى مرجع قضائي آخر. وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من القانون العثماني لتشكيلات المحاكم إذ جاء فيها (أن محاكم القضاء البدائية هي مثل سائر المحاكم النظامية مأمورة برؤية الدعاوى الحقوقية التي يمكن الحكم بها بموجب قوانين وأنظمة موضوعة، ومجبورة على رد ما كان خارجاً عنها مع لزوم بيان مرجعها المخصوص). (نده، 1972).

وكانت المحاكم النظامية هي المحاكم المختصة بنظر الدعاوى الحقوقية التي تقام على الإدارة أو منها، إلا إذا أناط المشرع بلجنة أخرى صلاحية النظر في موضوع محدد وفعلاً أناط المشرع بالمجالس الإدارية صلاحية النظر في بعض المنازعات التي تقع بين الإدارة والأفراد، وبين الأفراد والموظفين، ولم يكن من السهل وضع قاعدة أو ضابط عمومي يفرق بين الدعاوى العائدة لمجلس الإدارة والدعاوى العائدة للمحاكم، والدعاوى الحقوقية التي تقيمها أو تقام على الحكومة كانت من اختصاص المحاكم النظامية العادية. ولم يعرف التنظيم القضائي في ذلك الحين مرجعاً للطعن في القرارات الإدارية أو من أجل توجيه إنذار للإدارة للقيام بعمل ضمن اختصاص الإدارة أو بالامتناع عن القيام بعمل لا يدخل ضمن اختصاصها،

ولكن كان يجوز مخاصمة الموظف شخصيا إذا أساء التصرف. واستمر العمل بالنظام القضائي العثماني الساري المفعول إلى أن صدر مرسوم دستور فلسطين عن البلاط الملكي (البريطاني) في قصر بكنجهام في اليوم العاشر من شهر آب 1922م الذي نص على تشكيل مجموعة من المحاكم والتي تفصل في المنازعات المعروضة عليها. (باز، 1988).

### **ثالثا : النظام القضائي في فلسطين في عهد الانتداب البريطاني :**

في أعقاب الحرب العالمية الأولى وبعد انسلاخ بلاد الشام عن الإمبراطورية العثمانية، خضعت فلسطين للانتداب البريطاني، واستمر العمل بالقوانين العثمانية، إلى أن صدر مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م الذي نص على تشكيل مجموعة من المحاكم والتي تفصل في المنازعات التي تعرض عليها وفقا لما يقرره المندوب السامي. ولما كانت بريطانيا الدولة المنتدبة على فلسطين، فلقد كان من الطبيعي أن يتأثر التنظيم القضائي في فلسطين بالتنظيم القضائي الانجليزي. والتنظيم القضائي الانجليزي يقوم على وحدة المرجع القضائي، بمعنى انه يطبق النظام القضائي الموحد ( النظام الانجلوسكسوني)، وبموجب ذلك فإن القضاء العادي النظامي هو صاحب الولاية العامة للنظر في الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو إحدى دوائرها، أو تقام عليها أو على إحدى دوائرها. كما أخذت انجلترا بوحدة القانون الواجب التطبيق، وبموجب ذلك فإن القانون العادي يطبق على الإدارة والأفراد على حد سواء. (نده، 1972). ويوجد في انجلترا نوعان من القوانين : الأول ويسمى بالقانون العرفي وقواعد هذا القانون هي الغالبة، ويطلق عليه بالانجليزية ( The Common law ) والثاني يسمى القانون المكتوب، يضعه البرلمان، ويمر بالإجراءات الدستورية المعينة ويطلق عليه ( The Statute Law ).

ولقد تأثر المشرع الانتدابي في فلسطين واخذ بما هو معمول به في انجلترا في كثير من الأمور المتعلقة بالتنظيم القضائي ولكنه اختار نظاما قضائيا يقوم على ازدواجية، بحيث منح الاختصاص للمحاكم العادية بالنظر في كافة الدعاوى الحقوقية والجزائية من ناحية، ومنح محكمة العدل العليا الاختصاص بالنظر في المنازعات الإدارية من الناحية الأخرى. إلا انه، وعند تنظيمه للقضاء، وحد التنظيم القضائي، بحيث منح المحكمة العليا صلاحية النظر في المنازعات الإدارية عندما تجلس للقضاء كمحكمة عدل عليا. وبذلك يكون المشرع الفلسطيني قد اختار نظاما وسطا بين المدرسة اللاتينية والمدرسة الانجلو سكسونية يقوم على ازدواجية النظام القضائي ووحدة التنظيم القضائي. (نده، 1972).

## تشكيل المحاكم إبان فترة الانتداب البريطاني :

لقد خصص مرسوم دستور فلسطين الصادر سنة 1922م الفصل الخامس منه للسلطة القضائية، وعالجت مواد المرسوم من (38 وحتى 67) السلطة القضائية. بحيث نصت الثلاثون مادة المذكورة على المحاكم وأصنافها وولايتها، وتركت لقوانينها تحديد اختصاصها ونصابها. (الوحيدى،1989).

## الولاية القضائية :

لقد نصت المادة (38) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م على الولاية القضائية للمحاكم النظامية وكذلك المحاكم الأخرى التي تؤلف بمقتضى أحكام أي قانون، إذ جاء فيها ما يلي: "مع مراعاة أحكام هذا الفصل من المرسوم وأي قانون أو نظام تمارس المحاكم النظامية المذكورة فيما يلي وسائر المحاكم الأخرى التي تؤلف بمقتضى أحكام أي قانون الصلاحية في كافة الأمور وعلى جميع الأشخاص في فلسطين". (الوحيدى، 1989).

## أصناف المحاكم النظامية :

تضمن مرسوم دستور فلسطين أصناف ال محاكم النظامية في المواد من (39-44) وهي كالتالي:

### 1- محاكم الصلح :

استناداً للمادة (39) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م تشكل محاكم صلح في كل لواء أو قضاء وفقاً لما يقرره المندوب السامي من وقت إلى آخر بأمر يصدره بتوقيعه، وتمارس محاكم الصلح هذه الصلاحيات المخصصة لها بمقتضى قانون حكام الصلح العثماني لسنة 1913م وبأية صيغة معدلة له بأي قانون أو نظام يكون معمولاً به في ذلك الوقت.

### 2- المحاكم المركزية :

وهي المحاكم المنصوص عليها في المادة ( 40) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م. وبموجب هذه المادة فإنه تشكل محاكم مركزية في الألوية التي يعينها المندوب السامي من وقت إلى آخر بأمر يصدره ويكون لكل محكمة مركزية صفتان، صفة ابتدائية وصفة استئنافية.

### 3- محكمة الجنايات :

وهي محكمة الجنايات المنصوص عليها في المادة ( 41) من مرسوم دستور فلسطين والتي جاء فيها " تشكل محكمة جنايات يكون لها صلاحية مستقلة للقضاء في كافة الجرائم التي

تستوجب عقوبة الإعدام والجرائم الأخرى المعينة بقانون". وجاء قانون المحاكم رقم (31) لسنة 1940م ونصت المادة (10) منه على الكيفية التي تؤلف بموجبها محكمة الجنايات.

#### 4- محاكم الأراضي :

هي المحاكم التي نصت عليها المادة ( 42) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م وتركت المادة المذكورة لقانون هذه المحاكم كيفية تشكيلها وولايتها واختصاصها المكاني إذ نصت هذه المادة على ما يلي: "للمندوب السامي أن يشكل محاكم أراض، وان يحدد مناطق اختصاص كل منها بمرسوم يصدره بتوقيعه، وتقرر بقانون كيفية تشكيل هذه المحاكم والقضايا التي تمارس الصلاحية فيها ضمن مناطق الاختصاص المحددة لكل منها على الوجه المذكور". و صدر قانون محاكم الأراضي رقم (23) لسنة 1921م وحددت المادة ( 3) من القانون صلاحيات محكمة الأراضي. وجاء في المادة ( 4) من القانون بأنه لا يستأنف الحكم الصادر من محكمة الأراضي إلى محكمة الاستئناف إلا بناءً على نقطة قانونية. كما أجازت المادة (6) من القانون المذكور لمحكمة الأراضي إحالة أي نزاع ينشأ أمامها إلى التحكيم، وكذلك صلاحيات المحكمة حيال قرار التحكيم. وبموجب المادة (10) من القانون، فإنه ليس في هذا القانون ما ينتقص من صلاحية محاكم الصلح في سماع دعاوى وضع اليد أو الإفراز بمقتضى القانون العثماني المؤرخ في 14 محرم سنة 1332 هـ. (نده، 1972).

#### 5- المحكمة العليا :

هي المحكمة المنصوص عليها في المادة (43) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922 والتي جاء فيها: "تشكل محكمة تعرف بالمحكمة العليا تقرر طريقة تأليفها بقانون. ومع مراعاة أحكام أي قانون يكون لهذه المحكمة بصفتها محكمة استئناف صلاحية القضاء في كافة استئنافات الأحكام الصادرة من أية محكمة من المحاكم المركزية بصفتها محكمة ابتدائية أو الأحكام الصادرة من محكمة الجنايات أو محكمة الأراضي. ويكون لهذه المحكمة، لدى انعقادها بصفة محكمة عدل عليا، صلاحية سماع وفصل المسائل التي هي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أية محكمة أخرى مما تستدعي الضرورة فصله لإقامة قسطاس العدل". (الوحيدي، 1989)

#### 6- محاكم العشائر :

هي المحاكم المنصوص عليها في المادة (45) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والتي جاء فيها (للمندوب السامي أن يشكل بمرسوم محاكم منفصلة لقضاء بئر السبع ولما يستتسبه من المناطق الأخرى، ويسوغ لهذه المحاكم أن تطبق العرف المألوف لدى العشائر إلى المدى الذي لا يتنافى فيه مع العدل الطبيعي أو الآداب).

## القوانين والشرائح الواجب تطبيقها وفقاً لمرسوم دستور عام 1922م :

استناداً لنصوص مرسوم دستور فلسطين الصادر سنة 1922م فإن المحاكم النظامية في فلسطين تمارس اختصاصها وفقاً لروح التشريع العثماني وروح التشريع العام ومبادئ العدل والإنصاف المتبعة في إنجلترا، بقدر ما تسمح به ظروف فلسطين وأحوال سكانها ومدى اختصاص جلالة الملك فيها، وأن تراعى عند تطبيقها التعديلات التي تستدعيها التعديلات المحلية. وهذا ما نصت عليه المادة ( 46 ) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والتي نصت على ما يلي (تمارس المحاكم النظامية صلاحيتها وفقاً للتشريع العثماني التي كانت نافذة في فلسطين في اليوم الأول من شهر تشرين الثاني سنة 1914م وسائر القوانين العثمانية الصادرة بعد ذلك التاريخ والتي أعلن أو قد يعلن بإعلان عام سريانها في فلسطين، ووفقاً للمراسيم والقوانين والأنظمة المعمول بها في فلسطين عند سريان هذا المرسوم أو التي قد تطبق أو تصدر بعد تاريخ هذا المرسوم، ومع مراعاة أحكام القوانين والمراسيم والأنظمة المذكورة أعلاه. وفي الأحوال التي لا تتناولها تلك القوانين والمراسيم والأنظمة أو لا تكون منطبقة عليها، تمارس هذه الصلاحية وفقاً لروح التشريع العام ومبادئ العدل والإنصاف المتبعة في إنجلترا ووفقاً للصلاحيات المخولة لمحاكم العدل ومحاكم الصلح في إنجلترا وللأصول والعادات المتبعة أمام تلك المحاكم أو من قبلها وبمقتضى صلاحياتها وسلطاتها المختلفة في ذلك التاريخ إلا بمدى ما طرأ أو ما قد يطرأ فيما بعد على تلك الصلاحيات الأصول أو العادات من التعديل أو الإلغاء أو التغيير أو الاستبدال بموجب أحكام أخرى. ويشترط في ذلك دائماً أن لا يطبق التشريع العام المذكور ومبادئ العدل والإنصاف المشار إليها أعلاه في فلسطين إلا بقدر ما تسمح به ظروف فلسطين وأحوال سكانها ومدى اختصاص جلالة الملك فيها وان تراعى عند تطبيقها التعديلات التي تستدعيها الأحوال المحلية". (الوحيدي، 1989).

## صلاحية المحاكم في الأحوال الشخصية :

استناداً لنص المادة ( 47 ) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م فإن المحاكم النظامية وبالإضافة إلى اختصاصها المبين في مواد هذا المرسوم تمارس كذلك صلاحية القضاء في مسائل الأحوال الشخصية المعرفة في المادة ( 51 ) بحق الأشخاص الموجودين في فلسطين، وتمارس هذه الصلاحية وفقاً للتشريع وللوائح والأنظمة التي قد تطبق أو تسن فيما بعد وفقاً لقانون الأحوال الشخصية الذي ينطبق على المسألة ومع مراعاة أحكام تلك التشريعات أو القوانين أو الأنظمة. إذا نشأت عرضاً في أية قضية حقوقية أو جزائية قائمة أمام محكمة

نظامية مسألة تتعلق بالأحوال الشخصية وكان من الضروري فصل هذه المسألة من اجل تلك القضية فيسوغ للمحكمة النظامية أن تفصلها.

### صلاحيات قاضي القضاة :

أجاز مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م لقاضي القضاة إصدار أصول محاكمات، سواء أكان ذلك فيما يتعلق بالأصول الجزائية أو الأصول الحقوقية، وذلك أمام سائر المحاكم وعلى اختلاف درجاتها، على أن يكون ذلك بموافقة المندوب السامي، حيث نصت المادة (49) منه على أنه "يجوز لقاضي القضاة بموافقة المندوب السامي أن يصدر أصول محاكمات لتنظيم أصول المحاكمات والمرافعات أمام المحكمة العليا وسائر المحاكم النظامية المشكلة في فلسطين أو التي قد تشكل فيها". (الوحيدي، 1989).

### الدعاوى المقامة على الحكومة :

بموجب مرسوم دستور فلسطين فإنه لا يحق للمحاكم النظامية أن تمارس أية صلاحية في أية إجراءات مهما كان نوعها على المندوب السامي أو على مقره الرسمي أو مقره الآخر أو بحق أمواله الرسمية أو غير الرسمية (وهذا ما جاء في المادة ( 50 ) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922).

### رابعاً: النظام القضائي في فلسطين في الفترة ما بين عام 1948م وعام 1967م

استمر الوضع القضائي في فلسطين، على ما هو عليه حتى نهاية عهد الانتداب البريطاني، إلا أن الوضع في فلسطين كان مغايراً لما كان عليه الحال في مستعمرات بريطانيا الأخرى، بحيث يرحل المستعمر، وتقوم مقامه سلطة وطنية، تعلن قيام دولة، تقوم على سلطات ثلاث. أما في فلسطين، فإن المستعمر قد رحل، وبرحيله بدأت نكبة شعب فلسطين. بتاريخ 15/5/1948 انتهى الانتداب البريطاني على فلسطين، وفي نفس الليلة، تم الإعلان عن قيام دولة إسرائيل. وبدلاً من أن يعمل عرب فلسطين على إعلان دولتهم، تركوا الأمر للجيش العربية التي دخلت إلى فلسطين. واحتلت إسرائيل القسم الأكبر من الوطن (القسم الذي احتلته يفوق بكثير ما كان مقرراً لليهود بموجب قرار التقسيم) وأقامت إسرائيل في هذا الجزء دولة ذات سيادة، تقوم على ثلاث سلطات. ونهجت هذه الدولة نهجا ديمقراطيا فيما يخص رعاياها اليهود. أما الأقلية العربية، التي بقيت داخل الجزء المحتل من فلسطين، فقد مارست دولة إسرائيل على هذه الأقلية تمييزاً عنصرياً، وتم إخضاعها للاحكام العسكرية والتي لم ترفع

عنهم إلا بعد هزيمة العرب في عام 1967م. أما بقية الوطن والذي لم تحتله إسرائيل، فقد تم شطره إلى شطرين، لا يوجد بينهما أي اتصال على الأرض. هذا بالإضافة إلى جموع اللاجئين التي تدفقت على الجزء غير المحتل من الوطن، والأعداد التي تدفقت على شرقي الأردن، وسورية ولبنان، يحدوهم الأمل بالعودة خلال مدة وجيزة إلى بيوتهم ومدنهم وقراهم. على ضوء الوضع الجديد الذي طرأ على الوطن الفلسطيني فإننا سنعمل على التعرض لهذه المرحلة وتقسيمها إلى قسمين، (شهادة، و كتاب، 1988)، فيما يخص السلطة القضائية والتطورات التي طرأت عليها:

1- الوضع القضائي في قطاع غزة.

2- الوضع القضائي في الضفة الغربية.

### النظام القضائي في قطاع غزة :

على اثر نكبة الشعب الفلسطيني، انقطع اتصال قطاع غزة، ببقية الأرض الفلسطينية، وخضع القطاع لإدارة مصرية، سميت بداية بالمناطق الخاضعة لرقابة القوات المصرية بفلسطين ، ثم تطور الأمر مع قيام ثورة 23/7/1952م وسمي من يتولى إدارة هذه المناطق بالحاكم الإداري العام لقطاع غزة، إلا أن هذا الحاكم الإداري كان في الأعم الأغلب يعين من كبار ضباط الجيش المصري. ولقد ورث قطاع غزة، ما سمي بالتشريعات الفلسطينية والتي هي في حقيقتها تشريعات عثمانية، تم تعديل بعضها واستبدال البعض الآخر منها من قبل سلطات الانتداب البريطاني، لذا يمكن تسميتها بالتشريعات الانجلو/ عثمانية واستمر وضع هذه التشريعات، مع بعض التغييرات أبان عهد الإدارة المصرية للقطاع، وحل الحاكم العام للقطاع، وهو مصري، محل المندوب السامي البريطاني، ومارس الصلاحيات التي كان يتمتع بها المندوب السامي فيما يختص بالمحاكم والقضاء، وسلطة التشريع وذلك بموجب الأمر رقم (274) الصادر عن الفريق محمد حيدر وزير الحربية والبحرية المصري بتاريخ 8/8/1949م والمنشور في الملحق رقم ( 3 ) للعدد الحادي عشر من الوقائع الفلسطينية والمؤرخ في 15/9/1952م. وبقي تشكيل المحاكم ودرجاتها واختصاصها وتسميتها كما كان عليه الحال في ظل الانتداب البريطاني بموجب الأمر رقم (6) الصادر بتاريخ 1/6/1948م عن اللواء أحمد سالم باشا مدير عام سلاح الحدود الملكي والحاكم العسكري للصحراء الشرقية وغيرها من مناطق الحدود والحاكم الإداري للمناطق التي تخضع لمراقبة القوات المصرية بفلسطين وقد أدخلت بعض التعديلات على هذا الأمر بموجب الأمر رقم ( 95 ) المؤرخ في 18/12/1949م والصادر عن ذات الحاكم وقد بقي هذا الأمر ساري المفعول حتى تم تعديله بموجب القرار

رقم (18) الصادر عن الحاكم العام والمنشور في العدد ( 197 ) من الوقائع الفلسطينية والمؤرخ في 1962/7/15. وحل القضاة المصريون محل القضاة الانجليز في المناصب العليا للقضاء. والحاكم الإداري العام أنيط به صلاحية تشكيل المحاكم وتحديد اختصاصها، وتعيين القضاة، وعزلهم، ونقلهم. كما كان الحاكم الإداري يتمتع بسلطة التشريع، أي انه كان يمارس السلطات الثلاث، التنفيذية، والتشريعية، وبهيمن على السلطة القضائية. واستمر الوضع على ما هو عليه، إلى أن تم تشكيل المجلس التشريعي في قطاع غزة، وفي 1957/6/22م أصدر الأستاذ عبد الجواد عامر رئيس المحكمة العليا مذكرة بشأن النظام القضائي في قطاع غزة تضمنت توصيات بتعديل النظام القضائي وإلغاء بعض أنواع المحاكم مثل محاكم البلديات ومحاكم الإيجارات. ويستنتج مما هو مذكور بأعلاه بان قطاع غزة قد ورث النظام القضائي الفلسطيني، وتم بموجب الأمر المشار إليه أنفا تشكيل كافة المحاكم الفلسطينية بكافة أنواعها ودرجاتها، وأصبحت مدينة غزة مقرا للمحكمة العليا والمحكمة المركزية ومحكمة الجنايات الكبرى. (نده،1972).

#### النظام القضائي في الضفة الغربية :

بعد النكبة، وكما أسلفنا، خضع القسم الشرقي مما تبقى من الوطن لإدارة أردنية، بدأت بحكم عسكري، ثم تحولت إلى حكم إداري. وفي هذه المرحلة من تاريخ الوطن، أبقّت الإدارة الأردنية على القوانين التي كانت سارية المفعول في عهد الانتداب البريطاني، وبذلك بقي وضع المحاكم والقضاء، كما كان أيام الانتداب. (نده، 1972).

وبعد ضم الجزء الشرقي المتبقي من فلسطين إلى شرقي الأردن، حيث تمت تسميته بالضفة الغربية لنهر الأردن، وسمي شرقي الأردن، الضفة الشرقية لنهر الأردن، وبعد الضم صدر إعلان دستوري، يبقي على القوانين المعمول بها في شرقي الأردن، وفي الضفة الغربية كما هي، ولحين استبدالها بقوانين توحد التشريع بين البلدين، وبذلك يتم إلغاء القوانين الفلسطينية والأردنية، ويحل محلها قوانين جديدة. وأجريت انتخابات نيابية تساوى فيها عدد النواب الأردنيين بعدد النواب الفلسطينيين. وفي عام 1952م صدر الدستور الأردني، والذي اخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث. وأفرد الدستور فصلا خاصا للسلطة القضائية، وهو الفصل السادس من الدستور، وخصص المواد من (97 - 110) لهذه السلطة. ونصت المادة (97) من الدستور على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". وجاء في

المادة (98) من الدستور على انه "يعين قضاة المحاكم النظامية والشرعية ويعزلون بإرادة ملكية وفق أحكام القوانين". (أبو شرار، 2000).

**وجاء في المادة (99) من الدستور الأردني لعام 1952م أن المحاكم ثلاثة أنواع :**

1- المحاكم النظامية.

2- المحاكم الدينية.

3- المحاكم الخاصة.

**نصت المادة (100) من ذات الدستور على أنه " تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على تشكيل محكمة عدل عليا ". كما نصت المادة (27) من نفس الدستور على أن : "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك"، واستنادا لأحكام الدستور، وبتاريخ 16/4/1952م صدر قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952م والذي طرأت عليه عدة تعديلات، منذ صدوره وحتى 5/6/1967م. ونصت المادة الثانية من قانون تشكيل المحاكم النظامية على أن "تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والتجارية باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام أي قانون آخر ". وقد عالج القانون في المواد من الثالثة وحتى العاشرة منه، تشكيل المحاكم، واختصاصها وصلاحياتها. وجعل المشرع التقاضي على درجتين، فوجد محاكم الدرجة الأولى، وهي محاكم الصلح، ومحاكم البداية، كما أوجد محاكم الدرجة الثانية، وهي محاكم الاستئناف. وتشكل محاكم الصلح استنادا لأحكام المادة الثالثة من القانون، أما محاكم البداية فهي المحاكم المنصوص عليها في المادة (4) من القانون، والتي تشكل في مراكز الأولية، بنظام خاص يقره مجلس الوزراء. (نده، 1972).**

كما أن المشرع الأردني اخذ بنظام الازدواج القضائي، متأثرا بالمدرسة اللاتينية، وذلك عندما نص على تشكيل محكمة عدل عليا، إلا أنه أناط بمحكمة التمييز اختصاص النظر في الطعون الإدارية، وذلك عندما تتعدد للنظر في هذه الدعاوي، بصفتها محكمة عدل عليا، ومحاكمة قضاء إداري. ولم يحذو حذو المشرعين المصري والسوري اللذين أقاما مجلس الدولة المختص، بالنظر في الطعون الإدارية. وبعد توحيد الضفتين سنة 1950م وصدر دستور سنة 1952م والذي نص على مبدأ فصل السلطات وأفرد فصلا خاصا بالسلطة القضائية كان لابد من إصدار التشريعات التي تنظم السلطة القضائية، وذلك تمهيدا لدمج الجهاز القضائي

الأردني مع الجهاز القضائي الفلسطيني في جهاز واحد وتنظيمهما تنظيمًا واحدًا. وكان لا بد للمشرع الأردني من أن يختار واحداً من النظاميين القضائيين المتبعين في العالم. ولقد تأثر المشرع الأردني، بتسميته محكمة القضاء الإداري بمحكمة العدل العليا، بالتسمية الفلسطينية. وصدر قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (71 لسنة 1951)، وهو قانون مؤقت صدر في 1951/6/16م. (نده، 1972).

### **السلطة القضائية :**

بتاريخ 1955/4/16، صدر قانون استقلال القضاء رقم (19) لسنة 1955، وهو أول قانون لاستقلال القضاء في الأردن. ولقد عرفت المادة ( 2 ) من القانون المذكور، كلمة قضاء أو قاض، أو قضاة، وشمل هذا التعريف، كل من يعود أمر تعيينه إلى المجلس القضائي، بما في ذلك أعضاء النيابة العامة، ووكيل وزارة العدل، وقضاة التشريع في الوزارة، والمستشار الحقوقي للوزارة، ومفتشي العدلية، وقاضي تسوية الأراضي. (نده، 1972).

### **تعيين القضاة :**

درجت معظم التشريعات ومنها التشريع الأردني على وضع شروط عامة لولاية القضاء ووضع شروط خاصة لكل مستوى قضائي، إلا أن التشريع الأردني وضع الشروط العامة وترك للمجلس القضائي تحديد الشروط الخاصة لكل مستوى قضائي.

### **في عزل القضاة :**

لإعطاء الجهاز القضائي مزيداً من الاستقلالية والحصانة، وذلك للحيلولة دون التأثير على القاضي في قضاؤه فانه، واستناداً للمادة ( 6 ) من قانون استقلال القضاء، لا يجوز عزل القاضي أو اعتباره فاقداً لوظيفته إلا وفقاً لأحكام القانون، وموافقة المجلس القضائي على ذلك.

### **في تقاعد القضاة :**

جاء في المادة ( 7 ) من قانون استقلال القضاء بأنه لا يجوز أن يبقى في وظيفة القضاء أو يعين فيها من تجاوزت سنة خمساً وستين سنة ميلادية إلا بموافقة المجلس القضائي لظروف استثنائية ذات فائدة عامة.

### **في واجبات القضاة :**

استناداً لمواد الفصل الثالث من قانون استقلال القضاء من المادة (8) وحتى (10) فقد تم تحديد واجبات القضاة وهي على النحو التالي :-

- 1- لا يجوز الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة التجارة أو أية وظيفة أو مهنة أخرى، كما انه لا يجوز نذب القاضي لغير عمله أو لعمل إضافي إلا بموافقة المجلس القضائي، ولا يجوز للقاضي أن يكون محكما ولو بغير اجر ولو كان النزاع غير مطروح أمام القضاء إلا إذا كان أطراف النزاع من أقاربه أو أصهاره لغاية الدرجة الرابعة.
- 2- لا يجوز للقضاة إفشاء سر المداولات.
- 3- يجب أن يقيم القاضي في البلد الذي به مقر عمله. لكن يجوز لوزير العدلية لظروف استثنائية أن يرخص للقاضي في الإقامة في بلد آخر يكون قريبا من محل عمله.

### في الترقيات وتحديد الأقدمية :

استنادا لأحكام المادة ( 11 ) من قانون السلطة القضائية فإن الترقيات في الوظائف القضائية تتم بحسب الأهلية والكفاءة، وفي حالة تساوي الأهلية والكفاءة بين القضاة يرجح الأقدم في الدرجة. ويتم تقرير الأقدمية بحسب تاريخ نيل الدرجة الحالية وفي حالة اتحاد التاريخ يتم الرجوع إلى الدرجة التي قبلها، وهكذا حتى إذا اتحدت الأقدمية في جميع الدرجات السابقة يرجع إلى أقدمية الخدمة. (نده، 1972).

### في نقل القضاة وندبهم :

استنادا لأحكام المادة (12) من قانون استقلال القضاء ، فإنه لا يجوز نقل القضاة أو نذبهم إلا في الأحوال وبالكيفية المبينة في قانون استقلال القضاء.

### المجلس القضائي:

نصت المادة (15) من القانون على ما يلي :-

يشكل المجلس القضائي من سبعة أعضاء على الوجه الآتي :-

- 1- رئيسا محكمة التمييز على أن يكون الرئيس الأول رئيسا له.
- 2- عضو من محكمة التمييز بحسب الأقدمية، وفي حالة التساوي ينتخب الأكبر سناً.
- 3- رئيس النيابة العامة.
- 4- رئيس محكمة استئناف عمان.
- 5- رئيس محكمة استئناف القدس.
- 6- وكيل وزارة العدلية.

وعند غياب الرئيس الأول يرأس المجلس الرئيس الثاني، وفي هذه الحالة ينضم للمجلس القضائي احد أعضاء محكمة التمييز الآخرين بحسب الأقدمية، وعند غياب الرئيسين يرأس المجلس أقدم أعضاء المحكمة الموجودين، وفي هذه الحالة ينضم إلى المجلس عضو من أعضاء المحكمة الآخرين حسب الأقدمية. وعند غياب رئيس النيابة العامة يحل محله احد أعضاء محكمة التمييز الآخرين حسب الأقدمية، وعند غياب وكيل وزارة العدلية يحل محله أقدم أعضاء محكمتي الاستئناف. وتعني كلمة الغياب لأغراض هذه المادة الغياب عن الوظيفة أو تعذر الحضور لأي سبب مشروع. وتناول الفصل السابع، وفي المواد من (23 إلى 30) إجازات القضاة، والإحالة على التقاعد. والفصل الثامن بمواده من (31 إلى 45) من القانون عالج محاكمة القضاة وتأديبهم، وباستعراض قانون استقلال القضاء، فإننا نجد بأنه أضيف حماية وحصانة للقاضي، والذي لا يجوز عزله أو نقله إلا بموافقة المجلس القضائي. ونستطيع القول بأنه في ظل هذا القانون أصبح القضاء مستقلاً يتولى شؤونه المجلس القضائي، وأصبحت صلاحية وزير العدل محدودة ومحصورة بالانتداب والإجازات والإشراف الإداري. وبناء على ما تقدم فإننا نجد بأنه، وعشية الخامس من حزيران سنة 1967م كان يوجد في الضفة الغربية محاكم درجة أولى، وهي محاكم الصلح والبداية، إذ كان فيها ثلاث محاكم بداية، هي محكمة بداية القدس، ومحكمة بداية نابلس، ومحكمة بداية الخليل، وقضاة صلح في مراكز الاقضية والألوية، ومحكمة درجة ثانية، هي محكمة استئناف القدس، ونائب عام لدى محكمة استئناف القدس. أما محكمة التمييز فكان مقرها في عمان. إلا انه لم يكن في الضفة الغربية قضاء فلسطيني بل كان القضاء قضاء أردنيا يندمج فيه القضاة الفلسطينيون مع الأردنيين في جهاز واحد . (نده،1972).

## خامساً: النظام القضائي في عهد الاحتلال الإسرائيلي :

### 1- في قطاع غزة

بتاريخ 1967/6/5 تم احتلال قطاع غزة شأنه في ذلك شأن الضفة الغربية لنهر الأردن، وبقية الأرض العربية، والتي تم احتلالها من قبل إسرائيل، على اثر الهزيمة التي حلت بالأمة العربية. وبذلك خضع قطاع غزة لحكم عسكري إسرائيلي، واخذ الحاكم العسكري الإسرائيلي يمارس صلاحية التشريع في القطاع بالإضافة إلى سلطته التنفيذية، كما كان يمارس سلطاته وصلاحياته على القضاء، يعاونه في ذلك ما كان يسمى بضابط العدلية. الحاكم العسكري كان يمارس الصلاحيات المخولة للمندوب السامي سابقا، ومن بعده الحاكم الإداري المصري. أما ضابط العدلية فكان يقوم بالإدارة اليومية للمحاكم وجهازها الإداري.

في ظل الاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة لم يدخل الاحتلال أية تغييرات على القوانين المتعلقة بالمحاكم والقضاء، حيث بقي الوضع دون أي تغيير جوهري باستثناء تعديلات طفيفة تتعلق بقوانين الإجراءات، وهي تعديلات هامشية، إلا أن الحاكم العسكري هو الذي كان يعين القضاة ويتولى صلاحية عزلهم ونقلهم، ولقد شكل لهذه الغاية لجنة اسمها لجنة تعيين القضاة، وجميع أعضاء اللجنة من ضباط وإدارة الحكم العسكري، وكان دور رئيس المحكمة العليا يقتصر على التنسيق، والقرار النهائي للجنة المذكورة.

واستمر مرفقا العدالة (القضاء والمحاماة) في قطاع غزة بالعمل دون توقف أو انقطاع. وعليه يمكن القول بأنه كان هناك حالة من التواصل لمرفقي العدالة منذ عهد الانتداب البريطاني، مروراً بعهد الإدارة المصرية وانتهاء بعهد الاحتلال الإسرائيلي. لم يتعرض الجهاز القضائي لأية هزات أو تغييرات أو تطورات. حتى القوانين لم يطرأ عليها تطور يذكر، إلا أن الاحتلال سن قوانين جديدة بأوامر عسكرية، منها ما كان ضرورياً ويسد فراغاً تشريعياً، منها على سبيل المثال، الأمر العسكري الخاص بتعويض حوادث السيارات وقانون المخدرات، وقوانين السير، ومنها ما كان الهدف منه، خدمة أغراض الاحتلال. واستمر الوضع لحين توقيع اتفاقيات أوسلو، ودخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى قطاع غزة، وسنعمل على معالجة هذه المرحلة في نبذة خاصة تشمل القطاع والضفة الغربية.

والمحكمة العليا في مدينة غزة، وخلافاً لمحكمة استئناف القدس والمنعقدة في رام الله، تصدت للأوامر العسكرية. وقررت في قرار لها بأن معاهدة جنيف لسنة 1949م أولى بالأعمال من الأوامر العسكرية لما لها من علو وسمو على القانون العادي والأوامر العسكرية، وأنه استناداً لنص المادة (64) من هذه المعاهدة فإنه لا يجوز لقوات الاحتلال أن تعدل في التشريعات الوطنية إلا فيما يتعلق بما يهدد أمن قواته. وعليه قررت المحكمة العليا في غزة بأن أي أمر عسكري يلغي أو يعدل تشريعاً وطنياً هو أمر غير دستوري طالما أن التشريع الوطني لا يهدد أمن قوات المحتل. وجاء في قرار لمحكمة الجنايات الكبرى في غزة في القضية رقم (87/225) تاريخ 1988/11/22م جنایات خطيرة ما يلي: "وحيث أنه من خلاصة ما تقدم بتبين أن السلطة العسكرية لا تملك تغيير أو تعديل أو تعطيل أو إهمال القوانين المدنية التي كانت مرعية قبل الاحتلال عملاً بالمعاهدات الدولية كما سبق بيانه فإن كل تشريع يخالف ذلك لا يعتد به". (الوحيدى، 1989)

## 2- في الضفة الغربية

على اثر الاحتلال الإسرائيلي، كان أول قرار سياسي اتخذته الدولة المحتلة إعلانها بضم القدس العربية إلى إسرائيل وإعلانها قيام القدس الموحدة والإعلان بأنها عاصمة الدولة الإسرائيلية، وبناء على هذا القرار استولت سلطات الاحتلال على قصر العدل في القدس، وحولته إلى مقر لمحكمة القدس المركزية الإسرائيلية، وألغت محكمة بداية القدس، وطلبت من محكمة استئناف القدس مغادرة المدينة، إلى مدينة رام الله. (شهادة، و جوناثان، 1988).

نتيجة لإجراءات سلطات الاحتلال، أعلنت نقابة المحامين الأردنيين فرع القدس، إضراباً عن المثول أمام المحاكم، وتجاوب مع الإضراب عدد من القضاة، والبعض الآخر من القضاة، تجاوب مع الإجراءات الاحتلالية واستمر في العمل. ولما كنا بصدد سرد الإجراءات التي أقدم عليها الاحتلال فيما يخص الجهاز القضائي، فإننا سنتناول الإضراب في موضع آخر. (شهادة، و جوناثان، 1988).

ولاحقاً للإجراءات التي ذكرناها آنفاً، عمل الاحتلال على نقل محكمة استئناف مدينة القدس إلى رام الله. وبتاريخ 16/7/1967م اصدر الحكم العسكري الإسرائيلي الأمر رقم (39) وأطلق عليه اسم (أمر بشأن تحديد الصلاحية الإقليمية للمحاكم) " منطقة الضفة الغربية " لسنة 1967م واستناداً لهذا الأمر فان الحكم العسكري، قد ألغى محكمة بداية القدس واخرج القدس ومعظم القرى المجاورة لها من النطاق الإقليمي لمحاكم الضفة الغربية، وخول محكمة بداية الخليل والتي اسمها محكمة بداية الجنوب، الصلاحية الإقليمية للألوية التابعة لمحافظة القدس، وهي لواء رام الله، ولواء أريحا ولواء بيت لحم.

كما أنه حدد مقر محكمة الاستئناف في مدينة رام الله. واستأجر مبنى كان مخصصاً لبيع الخضار وتابعا لبلدية رام الله، وخصه مقراً لمحكمة الاستئناف، والنيابة العامة، ومحكمة الصلح، ولاحقاً محكمة بداية رام الله. واصر الحكم العسكري، ممثلاً بقائد منطقة الضفة الغربية العسكري، الأمر العسكري رقم (412)، والذي سماه (أمر بشأن المحاكم المحلية) وكان ذلك بتاريخ 5/10/1970م وبموجب هذا الأمر، والذي عرف وفي مادته الأولى المسئول وهو : من عينته مسئولاً لمقتضى هذا الأمر. واستناداً للمادة الثالثة من الأمر تتخذ الإجراءات القضائية باسم القانون والعدل، بدلاً مما كان عليه الوضع قبل الاحتلال حيث كانت الأحكام تصدر باسم الملك. واستناداً للمادة الرابعة من الأمر، فقد أناط الحكم العسكري بمحكمة الاستئناف كل صلاحية خولت بموجب القوانين لمحكمة التمييز لدى انعقادها بصفة محكمة عدل عليا. وبموجب المادة (5) من الأمر العسكري، ومع مراعاة ما ورد في المادة (4)، تم

إلغاء كل حكم من أحكام القوانين المحلية يقرر مراجعة محكمة التمييز أو يمكن من ذلك. وبذلك أصبحت محكمة الاستئناف هي المحكمة الأعلى في التنظيم القضائي في الضفة الغربية على ضوء الأوامر العسكرية الصادرة عن الحكم العسكري. أما المادة (6) من الأمر فتناولت مكان انعقاد محكمة الاستئناف، ومكان قلم التسجيل، بحيث بقي الوضع كما جاء بالأمر العسكري (39) لسنة 1967م. وعالجت المواد (7، 8) من الأمر النطاق الإقليمي لمحكمة بداية الجنوب ومحكمة صلح بيت لحم، كما كان عليه الحال في ظل الأمر (39) لسنة 1967م. أما المادة (9) من الأمر فقد حددت النطاق الإقليمي لمحكمة صلح طولكرم. وبموجب المادة (10) تم تشكيل محكمة صلح في قلقيلية، وتم تحديد نطاق صلاحيتها الإقليمية. وبذلك تم إلغاء الأمر رقم (39) لسنة 1967م. وبالرغم من أن محكمة بداية الجنوب هي محكمة بداية الخليل، إلا أن مقر هذه المحكمة كان في رام الله. وأما محكمة الاستئناف فكانت عبارة عن هيئة واحدة مؤلفة من ثلاثة قضاة، يهيمن على المحكمة وعلى قراراتها قاض واحد هو رئيس المحكمة. وبعد الاحتلال مباشرة اصدر الحاكم العسكري الإسرائيلي في الضفة الغربية الأمر العسكري رقم (2) والذي تولى الجيش الإسرائيلي السلطة والقضاء في الضفة الغربية، ونصت الفقرة الثانية من الأمر على ما يلي : -

"القوانين التي كانت قائمة في المنطقة بتاريخ 6/7/1967م تظل نافذة المفعول بالقدر الذي لا تتعارض فيه مع هذا المنشور أو أي منشور أو أمر يصدر عني أو تتعارض مع التغييرات الناجمة عن احتلال جيش الدفاع الإسرائيلي للمنطقة".

وبإصدار الأوامر العسكرية المنظمة للجهاز القضائي في الضفة الغربية، يكون الحكم العسكري قد أقدم على إلغاء مراكز قانونية وتعديل مراكز أخرى، والغي قوانين وعدل قوانين أخرى، ضاربا بعرض الحائط القوانين الدولية واتفاقيات جنيف التي تحدد صلاحيات المحتل بتعديل أو إلغاء القوانين بحيث حصرت هذه الصلاحية بما يتعلق بأمن قواته فقط وقوانين العدل والقضاء لا يوجد بها ما يهدد امن قوات المحتل.

وبالإضافة لما ذكرنا، فإن الجهاز القضائي، وبعد أن سيطر عليه الحكم العسكري وأعاد تنظيمه بالشكل الذي يخدم مصالحه لم يعد قادرا على اتخاذ القرار القانوني والدستوري الذي يشل هذه الأوامر، وبالتالي يتمتع عن تطبيقها.

## سادساً: النظام القضائي في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية.

### **الوضع في عهد السلطة الوطنية :**

بعد توقيع اتفاق أوسلو فيما بين منظمة التحرير الفلسطينية من جهة، والحكومة الإسرائيلية من جهة أخرى، وتم تحديد مناطق ولاية السلطة الوطنية الفلسطينية، واقتصرت هذه الولاية في البداية في كل من قطاع غزة ومدينة أريحا، وعلى ضوء ذلك اصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بهذه الصفة وبصفته رئيسا للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، واستنادا لصلاحياته عدة قرارات، منها ما يرتقي إلى مرتبة القانون، ومنها ما هو تنظيمي من اجل تسيير وتنظيم الإدارات الحكومية في مناطق ولاية السلطة الوطنية. (الوحيدي، 1999).

### **القرارات الصادرة عن الرئيس والمتعلقة بالعدل :**

1- أول قرار صدر عن الرئيس وجاء ليعالج القوانين والأنظمة والمحاكم والقضاة هو القرار رقم (1) لسنة 1994م والصادر من مدينة تونس بتاريخ 1994/5/20م. وقد جاء في المادة الأولى من القرار المذكور ما يلي : (يستمر العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل 1967/6/5م في الأراضي الفلسطينية "الضفة الغربية وقطاع غزة" حتى يتم توحيدها). ومن الملاحظ بأن القرار المذكور لم يتطرق لا من قريب أو بعيد للأوامر العسكرية، كما جاء في المادة (2) من القرار المذكور ما يلي: "تستمر المحاكم النظامية والشرعية والطائفية على اختلاف درجاتها في مزاوله أعمالها طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها". واستنادا للمادة (3) من القرار رقم (1) لسنة 1994م يستمر القضاة النظاميون والشرعيون وأعضاء النيابة العامة في ممارسة أعمالهم كل في دائرة اختصاصه وفقا للقوانين.

2- بتاريخ 1994/5/25م ومن تونس اصدر الرئيس القرار رقم (21) لسنة 1994م والقاضي بتعيين رئيس للمحكمة العليا (16) وقاض للقضاة، وذلك استنادا للنظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962م وقانون المحاكم الفلسطيني رقم (31) لسنة 1940م.

3- بتاريخ 1994/11/13م صدر القانون رقم (2) لسنة 1994م (بشأن مد ولاية المحكمة العليا بغزة)، والذي جاء في المادة (1) منه (تشمل ولاية المحكمة العليا بغزة منطقتي ولاية السلطة الوطنية الفلسطينية ولحين إشعار آخر). والمقصود بمنطقتي الولاية في ذلك الوقت قطاع غزة، وأريحا. أما بقية المناطق فقد كانت تحت ولاية قوات الاحتلال الإسرائيلية.

ونصت المادة ( 2 ) من القانون المذكور على انه "تؤول صلاحية محكمة الاستئناف المنصوص عليها في المادة ( 8 ) من القانون رقم (26) لسنة 1952م المشار إليه إلى المحكمة العليا بغزة وفي هذه الحالة تطبق المحكمة العليا التشريعات السارية المفعول في الضفة الغربية". وجاء في المادة (3) من القانون المذكور على انه (يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون). ونصت المادة (4) من القانون على انه "يعتبر هذا القانون مؤقتا حتى نقل مقر المحكمة إلى مدينة القدس". وجاء في المادة (5) من هذا القانون بأنه يعمل به من أول يوليو لسنة 1994م وينشر في الجريدة الرسمية.

4- بتاريخ 1995/12/9م صدر قرار رقم ( 287 ) لسنة 1995م عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن تنظيم النيابة العامة، حيث تم بموجب القرار المذكور إعادة تنظيم النيابة العامة، حيث نصت المادة ( 1 ) من القرار المذكور على ما يلي : (يمارس النيابة العامة "النائب العام" يعاونه عدد من المساعدين، ووكلاء النيابة، والمدعون العامون، ومعاونو النيابة العامة، وموظفو الضابطة العدلية، ويخضعون جميعا لمراقبته وتعليماته مباشرة). واستنادا لأحكام المادة الثانية من القرار المذكور فان النائب العام يمارس الصلاحيات والاختصاصات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر سارية المفعول بأراضي السلطة الوطنية الفلسطينية. واستنادا للمادة الثالثة من القرار المذكور، فقد تم إلغاء نظام النيابة العامة المنصوص عليه في المادة (13) من قانون تشكيل المحاكم رقم (26) لسنة 1952م وحل محله النائب العام المنصوص عليه في القرار (287) لسنة 1995م بحيث تولى النائب العام كافة صلاحيات رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز، والنائب العام لدى محكمة الاستئناف والمنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م المعمول به في الضفة الغربية. واستنادا للمادة (4) من القرار المذكور فان وظيفة وكيل النيابة العامة في " قطاع غزة " مثيلة لوظيفة المدعي العام "بالضفة الغربية". نصت المادة ( 5 ) من القرار المذكور على انه (تطبق المادة (59) من قانون أصول المحاكمات الجزائية لسنة 1924م المعمول به "في قطاع غزة" في جميع أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية).

5- ثم صدر القرار رقم (286) لسنة 1995م بتشكيل ديوان الفتوى والتشريع والذي تم نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم ( 9 ) بتاريخ 1995/12/31. عالجت المادة ( 1 ) من القرار المذكور طريقة تشكيل ديوان الفتوى والتشريع، حيث انه يشكل من رئيس وعدد كاف من المستشارين، والمستشارين المساعدين، والباحثين، والموظفين الإداريين. ويتم تعيين

رئيس الديوان والموظفين الفنيين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. أما الموظفون الإداريون فيتم تعيينهم بقرار من الوزير بناء على اقتراح رئيس الديوان. واستنادا للمادة ( 2 ) من القرار فان كافة القوانين والأنظمة والقرارات سارية المفعول والمطبقة على رجال القضاء والنيابة العامة فيما يتعلق بالبدلات والمرتبات والمعاشات والمزايا الأخرى تطبق على رئيس الديوان والموظفين بالديوان. والمادة ( 3 ) من القرار المذكور حددت الدرجات والمسميات الوظيفية في القضاء والتي يتساوى معها رئيس الديوان والمستشارين والمستشارين المساعدين والباحثين القانونيين.

6- بتاريخ 1997/7/9م صدر القرار رقم ( 78 ) لسنة 1997م بتشكيل مجلس تأسيسي لنقابة

محامي فلسطين من تسعة أعضاء مقسمين على النحو التالي :-

أ - ثلاثة أعضاء من نقابة القدس (المضربون).

ب- ثلاثة أعضاء يمثلون جمعية المحامين العرب.

ج - ثلاثة يمثلون جمعية محامي غزة.

وجاء في المادة ( 2 ) من القرار بأنه يناط بالمجلس كافة الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقابة والهيئات واللجان التابعة لها وفقا لأحكام القوانين سارية المفعول وتقديم قانون نقابة محامي فلسطين. وان مدة ولاية المجلس سنة واحدة من تاريخ إصدار هذا القرار أي من تاريخ 1997/7/9م وقد انقضت هذه السنة دون أي انجاز يذكر فيما يتعلق بتنظيم المهنة وانتخاب مجلس نقابة من قبل الهيئة العامة. (أبو شرار، 2000).

#### التطورات التشريعية في مجال تنظيم القضاء النظامي :

تتألف منظومة التشريعات الصادرة في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية والمتعلقة بتنظيم القضاء في فلسطين من كل من القانون الأساسي المعدل لعام 2003م وقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ( 2 ) لسنة 2001م وقانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ( 5 ) لسنة 2001م وقانون البيئات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001م وقانون رسوم المحاكم النظامية رقم (1) لسنة 2003م وقد وضعت هذه التشريعات لتنظم إجراءات التقاضي وهي بالمجمل تضع المبادئ والقواعد الأحكام المرتبطة بحق التقاضي. وقد أفرزت بعض تلك التشريعات إشكاليات وثرعات في الواقع العملي، مما استدعى إعادة النظر ببعض نصوصها وإدخال ما يلزم من تعديلات عليها.

في العام 2005م ظهرت تطورات عديدة في مجال التشريعات النازمة للقضاء بأنماطه المختلفة، يمكن الحديث عنها وفقاً للتسلسل الزمني لحدوثها على النحو التالي:

### أولاً: سن قوانين معدلة في مجال تنظيم القضاء :

صدر القانون ( 2 ) لسنة 2005م المعدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ( 5 ) لسنة 2001م. ووفقاً لهذا القانون المعدل تم - بشكل رئيسي - تعديل المادة ( 14 ) من القانون الأصلي المتعلقة بهيئة المحكمة وعدد القضاة، حيث أعاد هذا التعديل نظام القاضي الفرد (الواحد) نصت المادة ( 1 ) من القانون المعدل على ما يلي: (تعديل المادة ( 14 ) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م لتصبح على النحو التالي:

1. تتعقد هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة وتكون الرئاسة لأقدمهم بالنظر في: أ- جميع الجنايات وجرائم الجرح المتلازمة، وأي جرائم مرتبطة بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة، ب- الدعاوى المدنية والتجارية التي تزيد قيمتها عن مائة ألف دينار أدرني أو ما يعادلها في العملة المتداولة قانوناً، ج - القضايا المرفوعة إليها بصفتها الاستئنافية. 2. يجوز للمحكمة المشكلة من قاضٍ فرد أن تنتظر في: أ- جميع الجنايات والجرائم والجرح المتلازمة معها، وأي جرائم مرتبطة بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة، والتي لا يزيد عقوبتها عن خمس سنوات، ب- الدعاوى المدنية والتجارية بما لا يتعارض مع البند (ب) من الفقرة (1) أعلاه).

كما تم تعديل المادة (35) من القانون الأصلي وبموجب التعديل أجاز لمجلس القضاء الأعلى إجراء انتدابات للقضاة بين المحاكم. نصت المادة (2) من القانون المعدل على ما يلي: تعديل المادة (35) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ( 5 ) لسنة 2001م لتصبح على النحو التالي: (لمجلس القضاء العالي أن ينتدب من حين إلى آخر ولمدة مؤقتة لا تزيد عن ستة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة أحد قضاة المحاكم: أ- الاستئناف ممن يتوفر فيهم شروط العمل في المحكمة العليا ليجلس قاضياً في المحكمة العليا، ب - البداية ممن تتوفر فيهم شروط العمل في محكمة الاستئناف ليجلس قاضياً في محكمة الاستئناف، ج - الصلح ممن تتوفر فيهم شروط العمل في محكمة البداية ليجلس قاضياً في محكمة البداية، د- الاستئناف أو البداية أو الصلح ليجلس قاضياً في محكمة أخرى من ذات الدرجة).

وهذه التعديلات جاءت بهدف تسهيل عمل المحاكم سواء من خلال إعادة نظام القاضي الفرد في بعض القضايا أو بإجازة إجراء انتداب للقضاة.

كما صدر القانون رقم ( 5 ) لسنة 2005م المعدل لقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م بتاريخ 2005/3/6م ووفقاً لهذا القانون المعدل تم تعديل المادة ( 39 )

من القانون الأصلي المتعلقة بالاختصاص القيمي لمحاكم الصلح، بحيث أصبحت تختص بالدعاوى التي لا تتجاوز قيمتها عشرة آلاف دينار نصت المادة (1) من القانون المعدل على ما يلي: تعدل المادة (39) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م لتصبح على النحو التالي: (تختص محاكم الصلح بالنظر فيما يلي: أ- الدعاوى التي لا تتجاوز قيمتها (10.000) عشرة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها في العملة المتداولة قانوناً ويكون حكمها قطعياً في الدعاوى المتعلقة بمبلغ نقدي أو مال منقول إذا كانت قيمة المدعى به لا تتجاوز ألف دينار أردني أو ما يعادلها في العملة المتداولة قانوناً. 2- الدعاوى الآتية مهما بلغت قيمتها: أ- تقسيم الأموال المشتركة المنقولة وغير المنقولة ب- إخلاء المأجور، ج- حقوق الارتفاق، د - المنازعات المتعلقة بوضع اليد، هـ- المنازعات المتعلقة بالانتفاع بالعقار، و- تعيين الحدود وتصحيحها، ز- استرداد العارية ح- الانتفاع بالأجزاء المشتركة وصيانتها في المباني المتعددة الطوابق، ط - الدعاوى والطلبات التي تنص القوانين الأخرى على اختصاص محكمة الصلح بها، ي- دعاوى التصحيح في سجلات وقيود الأحوال المدنية).

ثم تم تعديل المادة (287) من القانون الأصلي المتعلقة بالمدة التي يجوز خلالها للمستدعى ضده تقديم لائحة جوابية لمعارضة إصدار قرار قطعي والآثار المترتبة على تجاوز تلك المادة نصت المادة (2) من القانون المعدل على ما يلي: (تعدل المادة 287 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م لتصبح على النحو التالي: إذا رغب المستدعى ضده في معارضة قرار قطعي وجب عليه خلال (15) يوماً من تاريخ تبليغه الاستدعاء أن يقدم اللائحة الجوابية مع نسخه منها لتبليغها للمستدعي، فإذا تخلف عن تقديم اللائحة خلال تلك المدة، لا يجوز سماعه في معارضة الاستدعاء).

وهذا التعديل إنما جاء لتخفيف العبء عن كاهل محاكم الصلح وعدم إغراقها بمعظم القضايا والنزاعات بين المواطنين وتيسير النظر في القضايا في ظل الإمكانيات المدنية والبشرية المتاحة للقضاء بوجه عام والمتوفرة لدى محاكم الصلح بوجه خاص.

وبتاريخ 2005/1/11م صدر القانون رقم (3) لسنة 2005م المعدل لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة 1998، وقد أدخل هذا القانون تعديلاً في مسألة تنفيذ حكم الإعدام بحق المرأة النزيلة الحامل، نصت المادة (1) (لا ينفذ حكم الإعدام بحق المرأة النزيلة الحامل المحكوم عليها بالإعدام، فإذا وضعت مولوداً حياً، تقضي المحكمة التي أصدرت الحكم بعقوبة الإعدام، النزول إلى عقوبة السجن المؤبد). هذا التعديل وإن كان محدود النطاق إلا أنه تظهر أهميته

في أنه يحد من تنفيذ عقوبة الإعدام ويقلص من حالات فرض هذه العقوبة بما يتماشى مع مبادئ حقوق الإنسان وعلى رأسها الحق في الحياة، ولكن من المهم الإشارة أن هذا التعديل جاء كتحصيل حاصل حيث أن قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم ( 3 ) لسنة 2001م أورد في المادة ( 414 ) منه حكماً يقضي بعدم جواز تنفيذ عقوبة الإعدام للمرأة الحامل واستبدالها بالسجن المؤبد، وعليه فإن السجون وقانون الإجراءات الجزائية في ذات المسألة، وليس بهدف وضع حكم جديد ( تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل، 2005).

### **ثانياً: قانون السلطة القضائية (بين التعديل والاستبدال) :**

ظهرت الحاجة إلى إحداث تغييرات في قانون السلطة القضائية لسنة 2002م نظراً لما أصبح ثابتاً من عدم قدرة هذا القانون - على الرغم من أهميته وتطوره بالمقارنة مع قوانين دول أخرى - على خلق نوع من الاستقرار في الواقع العملي، فقد أثار تطبيق هذا القانون تفسيرات واجتهادات عديدة من الأطراف المعنية به، وظهرت العديد من الإشكاليات بسبب عدم وضوح بعض النصوص الواردة فيه خصوصاً في إطار العلاقة ما بين مجلس القضاء ووزارة العدل وعلاقة تلك الأخيرة بالنيابة العامة، كما جاء هذا القانون بنصوص ذات طبيعة عمومية، ولم توضع حتى اللحظة أي لوائح تنفيذية له، خصوصاً فيما يتعلق بمعايير تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة، وعدم وضوح قواعد التفتيش والترقية وغيرها.

وقد بدأت أولى المحاولات لإحداث التغيير عبر طرح الحكومة لمشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية في بداية عام 2005م هدف إلى تعديل بعض نصوص القانون الأصلي على نحو محدود ولكنه لم يقر. ثم تلاه محاولة جديدة انطلقت من التفويض الذي أعطاه القرار الرئاسي عبر وضع قانون معدل قدمته الحكومة كمشروع قانون معدل إلى المجلس التشريعي بتاريخ 2005/4/18م وقد اتسم المشروع بالشمولية بحيث استلهم نصوص القانون الأصلي هيكلًا ومضموناً، كما تم إدخال تعديلات أساسية تركزت في جوانب معينة بما يتجاوز مواطن الخلل في القانون الأصلي من جهة، وبما يهدف إلى تعزيز السلطة القضائية وأجهز العدل الرئيسية المرتبطة بها وينهض بها نصاً وعملاً.

ومن أبرز سمات ذلك المشروع أنه تضمن أحكاماً بتوضيح مفهوم استقلال القضاء والمعايير الدولية المرتبطة بذلك، كما قام بتوسيع عضوية مجلس القضاء الأعلى وإدخال عناصر تدخل في المستقبل، ونص على تشكيل أمانة عامة وتشكيل لجان لمجلس القضاء بغية مأسسة عمله، كما استحدث منصب مدير المحاكم، وعمل على وضع إجراءات ومعايير واضحة ومحددة

لتعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة. ولعل من أبرز سماته توضيحه لصلاحيات كل من مجلس القضاء الأعلى وصلاحيات وزارة العدل على نحو محدد، وأيضاً إدخاله تعديلاً هاماً في مجال موازنة السلطة القضائية.

كان من نتائج قراءات ومداولات المجلس التشريعي للمشروع المعدل أعلى، إقرار المجلس في نهاية المطاف بالقراءة الثالثة لقانون جديد خاص بالسلطة القضائية وليس قانوناً معدلاً، حيث رفع هذا القانون بعد ذلك للرئيس الذي صادق عليه وأصدره بتاريخ 2005/10/11، والواضح أن صدور القانون الجديد (قانون السلطة القضائية رقم ( 15) لسنة 2005) أثار العديد من التساؤلات سواء من ناحية الطريقة الإجرائية التي أقر بها في المجلس التشريعي، ومن ثم تصديقه وإحالة للنشر من قبل الرئيس، أو من حيث مضمونه والأسس والمفاهيم والسياسات التي شملها هذا القانون، الأمر الذي جعله موضع اختلاف بين الجهات المعنية به، وما أثار جدلاً واسعاً بين الأوساط القانونية والسياسية والتشريعية والتنفيذية والمجتمعية، فمن جهة اعتبرته اللجنة التوجيهية غير منسجم مع الصيغة التي توافق عليها مختلف الأطراف والتي رفعت كمشروع من الحكومة، بينما اعتبرته وزارة العدل إنجازاً للوزارة. ولم يقف الأمر عند هذا الحد فالقضاء قال كلمته أيضاً، ويبدو أنها كانت الفصل، حيث أصدرت المحكمة الفلسطينية العليا بصفقتها محكمة دستورية عليا قراراً بتاريخ 2005/11/27م حكمت فيه بعدم دستورية قانون السلطة القضائية لسنة 2005م واعتباره كأن لم يكن، ما أثار من جديد جدلاً واسعاً حول قرار المحكمة وتبعاته وانقسمت الآراء ما بين مؤيد للقرار ومعارض له، في حين اعتبرت مؤسسة الرئاسة قرار المحكمة الدستورية عنواناً للحقيقة ومحلاً للالتزام بالرغم من وجود ملاحظات عديدة تدعم عدم قانونيته وصحته.

إن إلغاء قانون السلطة القضائية الجديد، يجعل من العبث الدخول في تفصيلاته وتقييمه وبيان أثره، وما نود الإشارة إليه فقط مسألتان: أولاً، أن إلغاء هذا القانون من شأنه إعادة العمل بقانون السلطة القضائية القديم لسنة 2002م والثانية، أن أزمة وضع هذا القانون وإغاؤه فيما بعد تشكل تعطيلاً واضحاً وكبيراً لحركة الإصلاح القضائي وللجهد والوقت الذي بذله الكثيرون على المستوى الرسمي والمجتمعي في سبيل تعديل القانون القديم من أجل تعزيز وازدهار مسيرة القضاء الفلسطيني (تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل، 2005).

إحصاءات حول القضاء النظامي الفلسطيني  
جدول حول القضاة النظاميين

جدول رقم ( 6 )

عدد قضاة محاكم قطاع غزة	عدد قضاة محاكم الضفة الغربية	عدد القضاة الكلي	الموضوع
11	13	24	قضاة المحكمة العليا ( نقض+عدل )
7	6	13	قضاة الاستئناف
20	35	55	قضاة البداية
9	21	30	قضاة الصلح
-	18	18	القضاة الجدد المعينون خلال 2005
47	93	140	المجموع الكلي للقضاة وتوزيعهم الجغرافي

المصدر: ([www.courts.gov.ps](http://www.courts.gov.ps))

جدول حول القضايا في المحاكم النظامية لعام 2005

جدول رقم ( 7 )

المحاكم العليا

جدول (7-أ)

الرقم	المحكمة	عدد القضايا	سجل حديثاً	فُصل	دور	نسبة الفصل للوارد	نسبة الفصل للمجموع
1.	المحاكم العليا	1079	955	894	1140	%94	%44
2.	محكمة النقض - رام الله	192	309	220	281	%71	%44
3.	محكمة العدل العليا - رام الله	191	100	79	212	%79	%27
4.	المحكمة العليا - رام الله	8	25	25	8	%100	%76
5.	محكمة النقض - غزة	496	323	437	383	%135	%53
6.	محكمة العدل العليا - غزة	182	195	133	244	%68	%55
7.	المحكمة العليا - غزة	10	3	0	13	%0	%0

محاكم الاستئناف

جدول (7-ب)

الرقم	المحكمة	عدد القضايا	سجل حديثاً	فُصل	دور	نسبة الفصل للوارد	نسبة الفصل للمجموع
1.	محاكم الاستئناف	886	1675	1430	1131	%85	%56
2.	محكمة استئناف رام الله	307	871	729	449	%87	%51
3.	محكمة استئناف غزة	579	804	7001	682	%88	%26

محاكم البداية  
جدول (7- ج)

الرقم	المحكمة	عدد القضايا	سجل حديثاً	فُصل	دور	نسبة الفصل للوارد	نسبة الفصل للمجموع
1.	محاكم البداية	14512	6088	5327	15273	%88	%26
2.	محاكم بداية الضفة	8794	3377	2709	9462	%80	%22
3.	محكمة بداية رام الله	2057	518	569	2006	%110	%22
4.	محكمة بداية نابلس	1967	701	509	2159	%73	%19
5.	محكمة بداية الخليل	1550	717	448	1819	%62	%20
6.	محكمة بداية بيت لحم	859	491	295	1055	%60	%22
7.	محكمة بداية أريحا	165	115	93	187	%81	%33
8.	محكمة بداية جنين	781	339	283	837	%83	%25
9.	محكمة بداية طولكرم	919	320	349	890	%109	%28
10.	محكمة بداية قلقيلية	496	176	163	509	%93	%24
11.	محاكم بداية غزة	5718	2711	2618	5811	%97	%31
12.	محكمة بداية غزة	3439	1596	1654	3381	%104	%33
13.	محكمة بداية دير البلح	733	391	343	781	%88	%31
14.	محكمة بداية خان يونس	1678	751	658	1771	%88	%27

**محاكم الصلح**  
جدول (7- د)

الرقم	المحكمة	عدد القضايا	سجل حديثاً	فُصل	دور	نسبة الفصل للوارد	نسبة الفصل للمجموع
1.	محاكم الصلح	45171	51661	49683	47156	%96	%51
2.	محاكم صلح الضفة	40860	30920	30659	41121	%99	%43
3.	محكمة صلح رام الله	3924	6925	6029	4820	%87	%56
4.	محكمة صلح نابلس	11792	1792	2098	11486	%117	%15
5.	محكمة صلح الخليل	2326	3228	3211	2343	%99	%58
6.	محكمة صلح جنين	8806	6352	8417	6741	%133	%56
7.	محكمة صلح أريحا	421	1888	1410	899	%75	%61
8.	محكمة صلح طولكرم	2192	2289	1619	3194	%71	%36
9.	محكمة صلح قلقيلية	3224	1858	1361	3721	%73	%27
10.	محكمة صلح سلفيت	1119	753	1052	820	%140	%56
11.	محكمة صلح دورا	2372	1054	916	2510	%87	%27
12.	محكمة صلح طوباس	984	572	896	660	%157	%58
13.	محكمة صلح عنتابا*	361	69	98	332	%142	%23
14.	محكمة صلح حلحول	883	687	890	680	%130	%57
15.	محكمة صلح بيت لحم	2456	3121	2662	2915	%85	%48
16.	محاكم صلح قطاع غزة	4314	20754	19024	6035	%92	%76
17.	محكمة صلح غزة	1336	7031	6410	1957	%91	%77
18.	محكمة صلح جباليا	723	7188	6988	923	%97	%88
19.	محكمة صلح دير البلح	757	3829	3532	1054	%92	%77
20.	محكمة صلح خان يونس	694	1347	805	1542	%60	%39
21.	محكمة صلح عيسان**	335	290	319	306	%110	%51
22.	محكمة صلح رفح	469	1060	970	559	%92	%63

المصدر: (www.courts.gov.ps)

### **ثالثاً: سن قوانين جديدة في مجال القضاء.**

رفع المجلس التشريعي الفلسطيني في نهاية العام 2005م للرئيس قانون المحكمة الدستورية العليا الذي أقره المجلس بالقراءة الثانية بتاريخ 2005/12/7م وقد تأخر سن هذا القانون الذي كان يفترض أن يعقب القانون الأساسي، وجاء في هذه المرحلة بعد ضغط كبير من مختلف القطاعات القانونية. واشتمل القانون على ( 55) مادة، أما من ناحية المضمون فقد نظم هذا القانون أحكام تشكيل المحكمة الدستورية، واختصاصها، وتنظيم عملها " الإجراءات والأحكام والقرارات "، إضافة إلى المصاريف والرسوم والشؤون المالية والإدارية. ومن المتوقع أن يسهم هذا القانون في إحياء الحياة الدستورية ونشر الثقافة بأهمية الدستور "القانون الأساسي"، بحيث تكون المحكمة ضابطاً وحامياً للحقوق والحريات وضامناً لعدم صدور أي تشريع يخالف مبادئ الدستور الشكلية والموضوعية، ولكن يجب أن يرافق إصدار هذا القانون تشكيل سريع للمحكمة من أصحاب الخبرة والكفاءة والمهنية.

كما صادق الرئيس أيضاً على قانون التنفيذ بتاريخ 2005/12/22م ويعد هذا القانون من التشريعات التي ستعزز عمل القضاء خصوصاً في مجال تنفيذ الأحكام القضائية وغيرها من السندات التنفيذية، وبصدوره تم توحيد أحكام التنفيذ في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ ألغيت صراحة تشريعات التنفيذ والإجراء التي كانت سارية في المنطقتين في العهد العثماني وحتى الحكم الأردني. وقد نظم هذا القانون الأحكام المتعلقة بدائرة التنفيذ (قاضي التنفيذ)، وطرق وإجراءات التنفيذ، وتوزيع حصيلة التنفيذ، وأحكام حق الامتياز وحبس المدين ومرور الزمن (تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل، 2005)

### **رابعاً: إعداد مسودات ومشاريع قوانين في مجال القضاء.**

لم تكتمل حتى نهاية العام 2005م عملية سن التشريعات النازمة للقضاء النظامي وغيره من أنماط القضاء الأخرى، فبعض التشريعات ما زالت في مرحلة مشاريع القوانين، وهو ما يعني عدم اكتمال توحيد التشريعات القضائية ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، واستمرار سريان التشريعات الصادرة في الحقب التاريخية المختلفة في كلا المنطقتين. ونعقد أن تأخر سن بعض التشريعات خلق عدم استقرار في الواقع العملي، خصوصاً بالنسبة للتشريعات المستحدثة بموجب القانون الأساسي أو التي لم يسبق أن وجدت في النظام القانوني والقضائي في فلسطين. ( تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل، 2005)

وفيما يلي أهم التشريعات اللازمة في مجال تنظيم القضاء، وحالتها حتى نهاية عام 2005م:

أهم التشريعات اللازمة في مجال تنظيم القضاء، وحالتها حتى نهاية العام 2005م

### جدول رقم (8)

الرقم	اسم التشريع	حالته	ملاحظات
1.	قانون إنشاء المحاكم العسكرية	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2005/9/19	قانون مستحدث
2.	قانون الحاكم الإدارية	مسودة قانون تم إعداده من قبل ديوان الفتوى والتشريع	قانون مستحدث
3.	قانون أصول المحاكمات الشرعية	مشروع قانون تم إعادته للجنة المختصة لدراسته من جديد بتاريخ 2005/2/15	
4.	قانون الكاتب العدل	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2003/12/30	
5.	قانون تنظيم أعمال الخبرة أمام المحاكم النظامية والنيابة العامة	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2003/12/30	
6.	قانون المعهد القضائي الفلسطيني	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2004/10/5	قانون مستحدث
7.	قانون الطب الشرعي	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2005/1/6	قانون مستحدث
8.	قانون كتبة العرائض	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2005/11/9	
9.	قانون محكمة الجنايات الكبرى	مشروع قانون قبل المناقشة العامة بتاريخ 2005/11/12	قانون مستحدث
10.	قانون منع التعذيب للموقوفين والمحتجزين والمسجونين	مشروع قانون رفض بتاريخ 2000/5/17	قانون مستحدث
11.	قانون التعويض عن الخطأ القضائي	لا يوجد حتى اللحظة	قانون مستحدث

المصدر: ( تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل، 2005)

## النظام القضائي الفلسطيني بعد استيلاء حركة حماس على السلطة في قطاع غزة :

رغم فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية في يناير 2006م وتشكيلها الحكومة العاشرة إلا أن الخلافات بين حركة حماس وفتح استمر وتعمق إلى أن وصل إلى الاقتتال المسلح في نهاية عام 2006م وبداية عام 2007م وبعد ذلك تم التوصل إلى اتفاق مصالحة بين الحركتين في مكة المكرمة وبرعاية جلالة الملك عبد الله خادم الحرمين الشريفين، وعلى أثر ذلك تم تشكيل حكومة وحدة وطنية إلا أن هذا الاتفاق لم يصمد وبدأ الاقتتال الداخلي في قطاع غزة من جديد في شهر مايو إلى أن استطاعت حركة حماس الاستيلاء على مقرات الأجهزة الأمنية والشرطة وجميع المباني الحكومية بما فيها المنتدى (مكتب الرئيس الفلسطيني محمود عباس) ومنزله وأنزلت العلم الفلسطيني عن جميع مقر السلطة ورفعت العلم الأخضر (أي علم حركة حماس) وتم إطلاق سراح كافة المعتقلين في السجون وتم ذلك في يوم 2007/6/14م وأعلنت حركة حماس تحرير غزة وتطهيرها حسب قولهم وأعلنت فتح سقوط غزة أو انقلاب حماس على السلطة.

في اليوم التالي أي 7..7/6/15م أعلن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية حالة الطوارئ في قطاع غزة كما أقال الحكومة وكلف د. سلام فياض بتشكيل حكومة جديدة، وفي ذات اليوم رفضت الحكومة المقالة القرار وقررت الاستمرار في الحكم في غزة وهكذا انفصل عملياً قطاع غزة عن الضفة الغربية حيث أصبح هناك حكومة برئاسة د. سلام فياض في الضفة ويؤيدها العالم وحكومة برئاسة إسماعيل هنية في غزة يقاطعها العالم وتحاصرها إسرائيل.

ونتيجة لغياب الشرطة أعلن النائب العام تعطيل النيابة عن العمل في المحافظات الجنوبية (قطاع غزة) واستمرت المحاكم في العمل في كافة القضايا عدا القضايا التي تكون النيابة طرفاً فيها إذ تم تأجيلها إدارياً.

في يوم 2007/9/11م أصدر مجلس الوزراء في الحكومة المقالة قراراً بتشكيل مجلس عدل أعلى ليكون بديلاً عن مجلس القضاء الأعلى المشكل طبقاً لقانون السلطة القضائية، جدير بالذكر أن تشكيل مجلس العدل الأعلى من قبل حكومة حماس مخالف للمادة (97) من القانون الأساسي " السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني " وكذلك المادتين ( 163 ) " يتولى شؤون الهيئات القضائية مجلس أعلى للقضاء يحدد القانون تشكيله واختصاصاته بما يضمن مساواته واستقلاله في التعاون

مع السلطات العامة الأخرى. ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم شؤون القضاء. وله أن يضع نظامه الداخلي " والمادة (164) " يعين رئيس المجلس الأعلى للقضاء بقرار من رئيس الدولة وفقاً للقانون. ويصادق عليه المجلس النيابي. وينظم القانون كيفية تعيين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء والشروط الواجب توفرها في كل منهم " من قانون السلطة القضائية.

يوم 2007/11/26م استولى مجلس العدل الأعلى المشكل بقرار حكومة حماس على جميع المحاكم في قطاع غزة بمساعدة القوة التنفيذية وأعلن مجلس القضاء الأعلى في اليوم التالي أي 2007/11/27م عن تعليق العمل في جميع محاكم قطاع غزة وكذلك فعلت نقابة المحامين، وبذا تعطلت السلطة القضائية الشرعية عن العمل وحل محلها بعض المحامين الذين تم تعيينهم للعمل كقضاة، غني عن القول أن هذا التعيين يخالف قانون السلطة القضائية.

**وبذا تكون السلطة القضائية في قطاع غزة قد تعطلت عن العمل.**

## المبحث الرابع : المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني

### دور الوكالة الأمريكية في مساعدة سكان الضفة الغربية وقطاع غزة :

تمول الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برامج لمساعدة سكان الضفة الغربية وقطاع غزة على العيش بصحة أحسن وبطريقة منتجة أكثر. منذ العام 1993م تلقى الفلسطينيون أكثر من مليار وسبعمائة مليون دولار على هيئة مساعدات اقتصادية أمريكية من خلال الوكالة - وهذا أكثر مما تقدمه أي دولة مانحة أخرى. لقد أنفقت الوكالة نحو (\$371) مليون دولار على المساعدات الإنسانية ومشاريع معالجة الطوارئ بغرض التخفيف من المعاناة التي سببتها الانتفاضة الأخيرة. وقد استخدمت الأموال في خلق الوظائف من خلال ترميم الغرف الصفية والعيادات والطرق ونظم المياه وكذلك صرف جزء من الأموال لشراء الأغذية والأدوية لأكثر من (500) ألف نسمة. (Annual Report of USAID,2007).

### تعمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على برامج تغطي مجموعة من المجالات منها:

- تعزيز وتجهيز المجلس التشريعي الفلسطيني لتمكينه من أداء مسؤولياته التشريعية والتمثيلية والرقابية.
  - دعم الانتخابات الحرة والنزيهة عبر توفير الرقابة الدولية والمساعدة الفنية والمادية للجنة الانتخابات المركزية وتقديم المنح للمجتمع المدني للقيام بدور الرقابة المحلية وتنقيف الناخبين.
  - تحسين إدارة العدالة وتقوية النظام القضائي الفلسطيني عبر التدريب وتزويد الجهاز بالمعدات وتكنولوجيا المعلومات اللازمة له.
- كان هدف الولايات المتحدة إصلاح المؤسسات السياسية، والاقتصادية، والأمنية الفلسطينية طبقاً لخارطة الطريق التي وضعتها اللجنة الرباعية، وطبقاً لرؤية الرئيس الأميركي الخاصة بحل النزاع الإسرائيلي- الفلسطيني عن طريق إقامة دولتين. واستمرت الولايات المتحدة، بالشراكة مع الدول الأطراف الملتزمة بعدم اللجوء للعنف، في دعم تعزيز المؤسسات الديمقراطية الرئيسية وحماية حقوق الإنسان في إطار المؤسسات، بما في ذلك توفير الدعم لتبني قانون الأحزاب السياسية، والإصلاح القضائي، والانتخابات الحرة، والدستور. وركزت الجهود الأميركية على الترويج لسيادة القانون وتقوية المجتمع المدني والإعلام المسئول المستقل كدرع واق للحريات المدنية. كما عملت الولايات المتحدة على تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان من خلال المبادرات الدبلوماسية، وبرامج التواصل مع القواعد الشعبية وتوصيل المعلومات إليها، وبرامج المساعدات. (Annual Report of USAID,2007).

قدمت الولايات المتحدة دعماً هاماً للانتخابات الديمقراطية الفلسطينية من خلال المساعدات الفنية والعينية للجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية، ولجنة العليا للانتخابات المحلية. كما ساهم الدعم المقدم لمراكز الإعلام التابعة للجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية خلال الانتخابات الرئاسية التي أجريت في يناير، في تمكين اللجنة من الإعلان عن نتائج الانتخابات ونشر المعلومات الأخرى المتعلقة بها دون تأخير وبطريقة مهنية. وقد ساهم هذا النجاح في بلورة تصور محلي ودولي إيجابي لشرعية العملية الانتخابية. ومكنت المساعدة الفنية لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية من زيادة قدرتها على الاستجابة السريعة للاحتياجات الإدارية الانتخابية المستجدة، وبرهنت على دعم الولايات المتحدة الواضح للانتخابات الديمقراطية الفلسطينية. (Annual Report of USAID, 2007).

دعمت البرامج الأميركية أيضاً نشر مراقبين دوليين لمراقبة الانتخابات الرئاسية، والبلدية، والبرلمانية، الأمر الذي ركز الانتباه الشعبي والدولي على سير هذه الانتخابات، وعزز مصداقية نتائجها. وسهلت المساعدة الفنية إجراء عمليات استطلاع الرأي والمسوحات خلال الحملات الانتخابية، ودعمت توعية الناخبين والحملات الإعلامية، وساعدت الأحزاب السياسية الديمقراطية على بناء المهارات الإدارية. (Annual Report of USAID, 2007).

بدأت الولايات المتحدة، في الفترة التي سبقت الانتخابات التشريعية في يناير 2006م جهداً مكثفاً للوصول إلى الجمهور الفلسطيني في الضفة الغربية وغزة. وقد شمل هذا الجهد مؤتمرات حول مشاركة الشبان والشابات في السياسة، عقداً بواسطة الأجهزة الهاتفية المرئية للمستمعين في الضفة الغربية وفي غزة، كما شمل هذا الجهد مؤتمرات حول مسؤوليات الإعلام خلال حملة انتخابية، عقداً أيضاً بواسطة الأجهزة الهاتفية المرئية. وعرضت الولايات المتحدة فيلماً حول مشاركة المواطن في التصويت، ورعت ورشة عمل للشابات والشبان الذين يتطلعون للعمل السياسي ويطمحون إليه، ورعت كذلك برنامجين للصحافيين استضاف متحدثين تحدثوا بالتفاصيل عن دور المراقبين الدوليين في الانتخابات. (Annual Report of USAID, 2007)

استمرت البرامج الأميركية في دعم المجتمع المدني الفلسطيني ورعاية المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الجديدة. واستطاعت الولايات المتحدة التعرف على شركاء جدد من المنظمات غير الحكومية البديلة وتقديم الدعم لمراكز الفكر الرئيسية التي تقوم بمسوحات للرأي العام، وذلك عن طريق "تمكين"، وهي مبادرة تجمع في إطارها تنظيمات المجتمع المدني. وقد دعت الولايات المتحدة إلى إحداث تغيير سياسي وتشريعي، ونظمت مننديات شعبية لتحديد احتياجات

وأولويات المواطنين الفلسطينيين. وقد عززت البرامج الأميركية منظمات المجتمع المدني الإصلاحية، بما فيها مشروع خاص يوفر التدريب في مجال الشفافية والمحاسبة المالية الداخلية لأكثر من 40 تنظيماً مشاركاً من منظمات المجتمع المدني. وقد استفادت مجموعة رئيسية من قادة المجتمع المدني الفلسطيني الديمقراطي من التدريب المدعوم من الولايات المتحدة في مجال مهارات المناصرة ومن المساعدات التي حصلوا عليها لغرض تشكيل شبكة من ممارسي المناصرة من قطاع عريض من المجموعات متوسطة الحجم في الضفة الغربية وغزة. ودعمت المبادرات الأميركية جهود تطوير الأحزاب السياسية، وتعزيز فهم المواطنين وإدراكهم للانتخابات المحلية والقومية، ودعت هذه المبادرات إلى المزيد من المشاركة. (Annual Report of USAID, 2007)

### الدعم المباشر للقضاء الفلسطيني :

تلك كانت أهم المساعدات التي قدمتها الولايات المتحدة الأميركية لدعم الديمقراطية ونظام الحكم في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية ولكن إذا ما رغبتنا أن نتحدث عن الدعم الموجه للقضاء الفلسطيني بشكل مباشر فإننا نجد أن أول المشاريع الأميركية تم في العام 1995م وكذلك عام 1996م عندما دعمت الوكالة الأميركية للتنمية لقائين (لقاء واحد في كل عام) بين خبراء قانونيين وقضاة فلسطينيين مع نظراء لهم من الولايات المتحدة الأميركية وقد تم عقد هذا اللقاء بمشاركة حوالي اثني عشر خبيراً فلسطينياً ومثلهم من الأمريكيين وتم الاجتماع بمدينة سالزبرج بالنمسا لمدة أسبوع وبإشراف من معهد الأبحاث الدولي (IRIS) بجامعة ميريلاند هذا وقد كان الباحث من ضمن الفريق الفلسطيني الذي شارك في هذه اللقاءات.

كما دعمت الوكالة الأميركية للتنمية عدة مشاريع صغيرة في الأعوام 1995م وحتى 1999م لتنمية قدرات القضاة والمحامين من خلال برامج كانت تقوم بها مؤسسات أمريكية مثل مؤسسة البحث عن أرضية مشتركة SERCH FOR COMMON GRAUND والتي قامت بتدريب العديد من القضاة والمحامين في مجال الوسائل البديلة لحل المنازعات هذا وقد كان للباحث شرف العمل كمدرّب للقضاة والمحامين الفلسطينيين في هذه البرامج.

(<http://www.sfcg.org>)

إضافة إلى ذلك قامت الإدارة الأميركية [الوكالة الأميركية للتنمية USAID] في العام 1998م بالاشتراك مع HEMONICS INTERNATIONAL INC. بدعم مشروع دور القانون

إضافة إلى مشروع آخر بعنوان دعم دور القانون في الضفة الغربية وغزة هادفاً إلى تعزيز ثقة وإيمان الشعب الفلسطيني في الدور الفعال للقانون وتأثيره على حياتهم.  
(<http://www.chemonics.com>)

وقد بدأت DPK CONSULTANTS في 2005/9/30م مشروع دور القانون - مشروع تعزيز العدالة والممول من قبل المساعدات الأمريكية (USAID) وذلك إكمالاً للجهود المبذولة من قبل DPK منذ عام 1999م وحتى عام 2004م لتحسين القضاء.  
(<http://www.dpkconsulting.com>)

في يوليو من العام 2000م قام فريق من الخبراء الأمريكيين وغيرهم وبدعم من [الوكالة الأمريكية للتنمية [USAID] بدراسة احتياجات مباني المحاكم للتطوير وذلك من خلال عدة زيارات ميدانية و قد كانت توصيات الفريق كالتالي :

(1) أن تقوم الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي بتقديم هذا التقرير إلى اللجنة التنسيقية للمانحين وذلك بهدف التوفيق بين مانح محدد ومواقع لمشاريع محددة بحيث يتم في المستقبل القريب الشروع بالبناء بصورة فعالة ومخطط لها.

(2) أن تحدد الوكالة الأمريكية ثلاثة مباني محاكم ستقوم بتمويلها. بمعنى أن تبادر الوكالة إلى تصميم المشروع ويقترح الفريق أن تكون هذه المباني كما يلي:

ترميم مبنى محكمة بيت لحم وبناء محكمة خانيونس ومبنى محكمة أريحا ولا ينبغي أن تكون هذه المواقع المقترحة مقصورة على مانح معين إذا تبين أن هناك مانحين آخرين لديهم اهتمام بنفس الموقع هذا.

(3) أن تقترح الوكالة الأمريكية على اللجنة التنسيقية للمانحين أن يقوم أحد المانحين أي منهم بالتحرك سريعاً لتمويل عمل تصاميم محددة لمباني محاكم كبيره ( 3-6 قاعات) وصغيره (2-3 قاعات) ومن ثم يتم استخدام هذه التصاميم الأولية للحصول على تحليل وفهم الفراغات والوظائف التي ستحتويها مباني المحكمة.

(4) أن تمضي الوكالة الأمريكية قدماً بتمويل طلبات ترميم بناء غير أساسي في كليات القانون والعمل مع جامعة الأزهر لعمل قائمة محددة بالأثاث، والتجهيزات التي تحتاج إليها بناية الجامعة الجديدة.

(5) أن تطلب الوكالة الأمريكية ومعها المانحون الآخرون إعداد مخطط شامل ومتطور طويل المدى لكليات القانون الفلسطينية قبل الشروع بتمويل أية طلبات بناء جديدة محددة.

(6) يعترف الفريق بأن بناء مقر خاص بنقابة المحامين وجمعية القضاة قد يكون مستحسناً، إلا أن تمويل بناء مباني جديدة للمحاكم ينبغي أن يكون له سلم الأولوية .  
(تقرير تقييم احتياجات مباني المحاكم بتمويل [الوكالة الأمريكية للتنمية USAID] ، يوليو 2000)

كما كانت هناك نشاطات ومشاريع أخرى منها على سبيل المثال :

- مشروع الإعانات المقدمة من وكالة المساعدات الأمريكية مشروع أركان ومشروع نظام.
- المشروع الجسر الممول من برنامج الأمم المتحدة للتنمية لتدريب مدرس للتدريب القضائي.
- برنامج الأمم المتحدة للتنمية.
- مشروع بنك المعلومات القضائية الذي تديره جامعة بيرزيت كونه جزءاً من اتفاقية التمويل لعام 2003م.
- مشروع الوندسور (تعاون ما بين جامعة WINDSOR في كندا وجامعة بيرزيت، وشريك ثالث وهو مجلس القضاء الأعلى)، ويبقى هذا المشروع في مرحلة البدء حتى تشرين الأول عام 2006م.

مشروع تقوية القضاء الفلسطيني " سيادة " (مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي):

مشروع سيادة هو ثمرة اتفاقية التمويل " تقوية الجهاز القضائي الفلسطيني " الموقعة في كانون الأول عام 2003م بين الاتحاد الأوروبي الممثل باللجنة الأوروبية، والسلطة الوطنية الفلسطينية الممثلة بوزارة المالية. قيمة هذه الاتفاقية (7) مليون يورو وهي مكونة من عنصر (إعادة تأثيث مكاتب المحاكم والنيابة)، بقيمة (1.12) مليون يورو، عنصر التجهيزات (أجهزة تكنولوجيا المعلومات ومعدات لمكاتب مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الدستورية، والمعهد القضائي الفلسطيني والمحاكم الإدارية)، بقيمة (1.12) مليون يورو، ومبلغ مخصص لقاعدة الأحكام القضائية، بقيمة (350.000) يورو، وأخيراً نشاطات المساعدة الفنية (وحدة تنفيذ البرنامج) بقيمة (3.8) مليون يورو. (مشروع تقوية النظام القضائي الفلسطيني "سيادة"، 2006)

ملاحظة عامة على المساعدات الأمريكية وعلاقتها بالقضاء الفلسطيني:

في الختام نلاحظ أن هذه المشاريع والدعم الأمريكي والأوروبي يتم وضعها وتطويرها وذلك من أجل تقوية جهاز القضاء الفلسطيني. وقد بدأت هذه المشاريع بناءً على خطة عمل وتصورات عن الوضع القائم والتطورات المتوقعة في البلاد. ومع ذلك فلم تتحقق العديد من التوقعات الإيجابية، لذلك فقد كان على هذه المشاريع أن تتأقلم مع الوضع القائم وتتقدم باتجاه تحقيق تعاون جيد مع الجهات المستفيدة وبالتحديد المستفيد الرئيسي مجلس القضاء الأعلى بالإضافة إلى النيابة العامة.

لذلك فإن بعض النشاطات في مجال التطوير المؤسسي والتدريب القضائي قد تم تنفيذها بنجاح.

ولكن بالرغم من الجهود الكبيرة المبذولة من قبل الجهات المستفيدة بخصوص الهيكلية القضائية لمجلس القضاء الأعلى، فإن عملية الإصلاح القضائي تعاني من الوضع المالي الصعب والظروف السياسية والأمنية القائمة.

عند التخطيط لمثل هذه المشاريع، يجب أن يتم أخذ المعوقات المذكورة بعين الاعتبار، إذ لا يجوز أن يتم التركيز على حل المشاكل القائمة فقط بل يجب أن يكون المجال مفتوحاً لتلبية احتياجات التطوير طويلة الأمد في جهاز القضاء.

نأمل أن يتم إدخال عناصر إضافية ضرورية لتحقيق التطوير طويل الأمد حيث أن تطوير جهاز القضاء الفلسطيني جدير باستثمار أقصى طاقاتها وجهودنا.

## الفصل الرابع

نتائج الدراسة ومناقشتها

والتوصيات والمقترحات

## الفصل الرابع

### نتائج الدراسة ومناقشتها والتوصيات والمقترحات

يتناول هذا الفصل عرضاً للنتائج التي توصلت إليها الدراسة من خلال الإجابة على أسئلة الدراسة وهي وفق التالي:

#### ما طبيعة المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني؟

وتتفرع من هذا السؤال الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما أشكال وحجم المساعدات الأمريكية التي تقدم إلى القضاء الفلسطيني كالمساعدات النقدية، والمنح غير المستردة، والتدريب والتأهيل، والمساعدات الفنية... الخ.
1. إلى أي مدى تلبي المساعدات الأمريكية حاجات القضاء الفلسطيني.
2. ما أبعاد ودوافع الولايات المتحدة الأمريكية وراء المساعدات الأمريكية التي تقدمها للقضاء الفلسطيني.
3. ما التصور المقترح المتعلق بإحداث تنمية مستدامة للقضاء الفلسطيني في إطار المساعدات الأمريكية.

### تحليل نتائج الدراسة

#### مناقشة النتائج العامة للدراسة:

#### المساعدات الدولية والأمريكية:

ما طبيعة المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني؟ ما أشكال وحجم المساعدات الأمريكية التي تقدم إلى القضاء الفلسطيني كالمساعدات النقدية، والمنح غير المستردة، والتدريب والتأهيل، والمساعدات الفنية... الخ؟

نظراً لحالة عدم الاستقرار التي أصبحت سمة أساسية من سمات الشرق الأوسط بشكل عام وفلسطين بشكل خاص ونظراً لعلاقة التأثير المتبادل بين الواقع السياسي وتوجهات التمويل الدولي، فيجب النظر إلى التمويل الدولي بنظرة فاحصة تبدأ من المرحلة التي شهدت تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبداية ممارستها لصلاحياتها وسيادتها بالقدر الذي أتاحتها اتفاقيات

السلام مع إسرائيل، حيث وصل حجم التمويل الدولي لفلسطين في هذه السنوات إلى (\$500) مليون دولار سنوياً. تركّز التمويل في هذه المرحلة على البناء المؤسّساتي للسلطة، تنفيذ برامج تدريب هائلة، شملت بناء مؤسسات حكومية، تقوية أجهزة الأمن الفلسطينية، كذلك برامج تحسين البنية التحتية ومشروعات تحسين خدمات مياه الشرب، الكهرباء، خدمات الصرف الصحي. شهدت هذه المرحلة صدور تقارير كثيرة تتحدث عن فساد السلطة والبذخ الشديد في صرف الأموال، تفشي ظاهرة الاحتمارات الاقتصادية والشركات المملوكة للحكومة. كان أحد هذه التقارير ذلك التقرير المشهور الذي صدر عن هيئة الرقابة العامة والذي أكد اختفاء أموال ضخمة بلغت حينها ما يقارب (\$315) مليون دولار. كذلك شهدت هذه المرحلة العديد من المظاهر الايجابية كتأهيل مطار غزة وبدء البناء في مشروع الميناء، بناء وتشغيل شركة توليد الكهرباء وتأهيل عشرات الكيلومترات من الطرق، بناء العديد من مشروعات الإسكان التي خففت من حدة أزمة السكن التي كانت تخنق المجتمع الفلسطيني وخاصة فئة الشباب. وتميزت هذه المرحلة ببناء عشرات المدارس والمؤسسات التعليمية... الخ. وكانت أولويات التمويل في هذه المرحلة كما يلي: (مشروعات البنية التحتية – مشروعات الخدمة الاجتماعية – مشروعات بناء المؤسسات – مشروعات القطاعات الإنتاجية – مشروعات أخرى). وفي المحصلة العامة فالمساعدات المقدمة للفلسطينيين كانت متنوعة وساهمت في تطوير أوضاعهم. (El Aila, 2004).

يبلغ عدد الدول المانحة للسلطة الفلسطينية حوالي (42) دولة تتفاوت مساهمتها من حيث الحجم والشكل الذي تأخذه هذه المساعدات، يعتبر الاتحاد الأوروبي الممول الأكبر للسلطة الفلسطينية. وهنا يجدر بنا التنويه إلى المشكلة الإحصائية المزمنة في فلسطين حيث لا يمكن التحقق من مدى دقة الأرقام والإحصاءات، حتى تلك الصادرة عن مراكز الإحصاء المتخصصة. ذلك يعود إلى أن مصادر التمويل لا تتبع قنوات واضحة ومسجلة وهناك الكثير من قنوات التمويل التي تنتهي لدى أفراد، جمعيات، مؤسسات غير مسجلة. خاصة تلك المساعدات التي ترد من العالم العربي والإسلامي، كذلك يمكن جرد المساعدات التي تأتي من قبل جهات عربية، إسلامية ودولية ضمن مفهوم الزكاة وبناء المساجد، بناء المراكز الصحية، المساعدات الإغاثة للمعاقين، المزارعين. يعتقد بعض الباحثين أن المساعدات الدولية التي يتم توثيقها لا تزيد عن ثلثي المساعدات التي ترد إلى فلسطين. الجدول رقم (7) يوضح حجم التمويل ومصادره خلال السنوات العشر الماضية.

مصادر التمويل وحجمه (حسب التقرير فان القيمة بالمليون دولار أمريكي)

جدول رقم ( 9 )

المجموع	2003-2001	2000-98	1997-94	الجهة المانحة
1.241	787	235	219	الاتحاد الأوروبي
1.201	903	105	193	الدول العربية
1.027	482	260	285	الولايات المتحدة الأمريكية
481	41	132	308	اليابان
433	154	140	139	مؤسسات دولية

المصدر: (تقرير التنمية البشرية، 2004)

طبيعة التمويل الدولي :

لعب التمويل الدولي دوراً هاماً في تحقيق أهداف التنمية في فلسطين وفي تحسين شروط الحياة في المجتمع الفلسطيني وخاصة في سنوات الانتفاضة التي شكلت سنوات عجافاً على المجتمع الفلسطيني بسبب سياسات الاحتلال وإجراءاته ضد جميع جوانب المجتمع الفلسطيني وخاصة الموارد الاقتصادية المنتجة!. ومن هنا فإنه يجب عدم التوقف عن ذكر حجم المساعدات فقط بل يجب التعمق في شروط هذا التمويل ، أنواعه، جوانب صرفه والسياق السياسي المحلي والدولي الذي يأتي التمويل من خلاله. (شعبان، 2003).

– استحوذت القطاعات الاجتماعية من صحة، تعليم، قطاعات الشباب والطفولة والمساعدات الإنسانية على ما نسبته (31%) من إجمالي المساعدات.

– جاء قطاع البنية التحتية (الطاقة والإسكان والصرف الصحي والاتصالات والمواصلات) على المركز الثاني من حيث حجم التمويل فاستحوذ على (30%) منه.

– استحوذ قطاع بناء المؤسسات والدعم الإداري والفني على ما نسبته (27%).

– جاء القطاع الإنتاجي في ذيل القائمة حيث خصص له ما نسبته (9%) فقط.

يبدو الأمر أكثر وضوحاً حين نتعمق في كيفية توزيع هذه المساعدات على الأنشطة داخل كل قطاع. فعلى سبيل المثال استحوذت الاستشارات والمساعدات الفنية على ما نسبته (28%) من إجمالي المساعدات، في حين أن (14%) من هذه المساعدات كانت على شكل قروض، بعضاً منها قدم على شكل قروض بنسب فوائد تجارية وصلت في بعض الأحيان إلى (15%)، وهي

من أعلى النسب التجارية في العالم. يوضح جدول رقم ( 8 ) التوزيع القطاعي للمساعدات الدولية:

التوزيع القطاعي للمساعدات (القيمة بالمليون دولار)  
جدول رقم (10)

القطاع	1997-94	2000-98	2003-2001	إجمالي
بنية تحتية	606	550	307	1464
قطاعات إنتاجية	137	192	98	428
خدمات اجتماعية	599	427	2094	3121
بناء مؤسسات	604	241	346	1193
أخرى	82	53	210	346
المجموع	2029	1465	6708	6553

المصدر: (تقرير التنمية البشرية، 2004)

وعلى الرغم من أن شروط بعض التمويل الدولي تكون مجحفة أحياناً إلا أن توفر المقدرة الذاتية والكفاءة العالية لدى الجهة المستلمة يقلل من مدى الإجحاف. فبالرغم من التأثير الإيجابي الذي أحدثته هذه المساعدات على المجتمع الفلسطيني، إلا أن دراسة الواقع تشير إلى تراجع كبير في مؤشرات التنمية البشرية.

وإذا ما تحدثنا عن المساعدات الدولية للقضاء الفلسطيني تحديداً نجد أنها لم تتجاوز ( 1% ) من مجموع المساعدات المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية ووفقاً للتقرير الذي أعدته الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل في العام 2005م والذي صدر برام الله في آذار 2006م فإنه ووفقاً للموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2005م كانت موازنة السلطة القضائية أقل من ( 1% ) وكما هو واضح فإن هذه النسبة القليلة في الموازنة العامة لم تكن لتكفي لسد احتياجات السلطة القضائية. هذا ويعتبر الأستاذ القاضي عيسى أبو شرار رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى أن الدعم الأمريكي تمثل في أشكال مختلفة منها دعم حوسبة المحاكم في مرحلة معينة ودعم التدريب القضائي وبعض الزيارات التي قام بها بعض القضاة للمحاكم الأمريكية وتأهيل بعض المدربين القضائيين (أنظر الملحق رقم "6")

## فلسفة المساعدات والدعم الأجنبي والأمريكي تحديداً :

ما أبعاد ودوافع الولايات المتحدة الأمريكية وراء المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني؟

يهدف المجتمع الدولي الثري من وراء هذا الدعم والمساندة إلى تشجيع الأطراف للدخول في المرحلة الجديدة سواء كانت تتمثل في حل سياسي لنزاع عسكري، أو تحول في طبيعة النظام السياسي، أو بروز نظام سياسي جديد يكون موالياً للغرب أو يحمل أفكاره ولا يتناقض مع مصالحه. حدث ذلك بعيد الاحتلال الأمريكي لأفغانستان والعراق، وحدث ذلك بعيد انتهاء حرب البلقان. كذلك حدث في حالي السودان وتيمور الشرقية. وقد حدث ذلك بالتأكيد مع بدء الحوار الفلسطيني الإسرائيلي الذي انتهى بعقد اتفاق أوسلو في سبتمبر 1993م والذي تم بموجبه تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية. فمنذ ذلك الحين عقد المجتمع الدولي الثري مؤتمرات دولية سنوية بهدف توفير الدعم الفني والمالي لعملية السلام وذلك من خلال تمكين السلطة الوطنية الفلسطينية من القيام بواجباتها بما يمكنها في النهاية من المحافظة على عملية السلام. كان أول هذه المؤتمرات في أكتوبر 1993م الذي عقد في واشنطن بعيد التوقيع على اتفاق أوسلو والذي شارك فيه (42) دولة ومؤسسة مانحة. المؤتمر خصص ما قيمته (2.5) مليار دولار لدعم السلطة الوطنية الفلسطينية لمدة (5) سنوات متتالية، أي بمعدل (500) مليون دولار سنوياً. ومنذ ذلك الحين وحتى يومنا هذا التزم المجتمع الدولي، وإن كان بدرجات متفاوتة، بدعم السلطة الوطنية الفلسطينية للقيام بعملية تنمية للمجتمع الفلسطيني بما يجعل المواطن يشعر بجدوى هذا التمويل ويدفع إلى تعزيز المؤيدين لعملية السلام بين جموع الشعب الفلسطيني. وكان آخرها مؤتمر المانحين للسلطة الفلسطينية الذي عقد في نوفمبر 2004م في النرويج، والذي تقدمت فيه السلطة بطلب لتمويل قيمته (4.5) مليار دولار لمدة ثلاث سنوات تبدأ بالعام 2005م. إن مستوى تفاعل العالم الثري مع منطقة ما وتحديد حجم التمويل الدولي، مصادره، وتوقيت ومنهجية صرف هذه المساعدات تتوقف على عوامل عديدة مثل:

- مدى الأهمية الجيوسياسية التي يتصف بها الحدث/ المنطقة المقصودة/ بالدعم.
- مدى انخراط الدول والجهات المانحة في جوانب الحدث/ المنطقة المقصودة/ بالدعم.
- مدى أهمية النتائج المتوقعة والمترتبة على التمويل.
- مدى قوة وتفاعل الجهة/ات المراد تمويلها.
- حالة الاستقرار التي تسود العالم، أي مدى انشغال العالم بأحداث أخرى مهمة.

وهنا من الجدير بالذكر الآن أن الإدارة الأمريكية لم تقدم أي مساعدة مباشرة إلى الحكومة الفلسطينية في السابق بل أن جميع المساعدات الأمريكية تأتي عبر وكالة التنمية الأمريكية (USAID) والمنظمات الدولية الأخرى مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومؤسسة إنقاذ الطفل، والإغاثة الكاثوليكية، وهذا ما أكدته مصادر في وزارة المالية الفلسطينية، مضيفة إن المساعدات الأمريكية لم تلعب في أي يوم من الأيام دوراً هاماً وحيوياً في الموازنة الفلسطينية. (شعبان، 2003).

وعندما توجهنا بالسؤال للأستاذ القاضي عيسى أبو شرار رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى عن سبب اهتمام الدول الغربية عموماً والولايات المتحدة الأمريكية تحديداً بدعم السلطة الوطنية الفلسطينية وخصوصاً القضاء فأجاب بأن الشرط الأول من السؤال هو سياسي يجب أن يوجه للسياسيين وتكون إجابته خارجة عن اختصاص القضاء أم الشرط الثاني من السؤال المتعلق بدعم القضاء فيري رئيس مجلس القضاء الأعلى أن لتلك الدول مصلحة في سيادة القانون وقيام قضاء كفؤ يحقق العدالة ويبت في الخلافات بسرعة تؤمن مصالح هذه الدول. واستطرد قائلاً أن مثل هذا الدعم يوجه للعديد من الدول في العالم الثالث لنفس الغاية. (انظر الملحق رقم "6")

### **القضاء الفلسطيني وعلاقة بالمساعدات والمعونات الدولية والأمريكية:**

ما مجالات وآليات صرف المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني؟ وإلى أي مدى تلبي المساعدات الأمريكية حاجات القضاء الفلسطيني؟.

إن لوضع القضاء الفلسطيني ظروفًا سياسية واجتماعية واقتصادية خاصة حيث مرت فلسطين بعدة حكومات ابتداءً من حكم الدولة العثمانية إلى الانتداب البريطاني منذ عام 1917م إلى يوم نكبة فلسطين عام 1948م وذلك باحتلال إسرائيل الأراضي الفلسطينية مما أدى ذلك إلى تقسيم فلسطين إلى ثلاثة أقسام، جزء قد تم ضمه إلى إسرائيل وجزء تم ضمه إلى المملكة الأردنية الهاشمية وهي الضفة الغربية مما أدى إلى تطبيق القانون الأردني فيها والجزء الآخر تم ضمه إلى الإدارة المصرية وهو قطاع غزة، وأدى ذلك إلى تطبيق القانون والتشريعات المصرية على القطاع إلى أن احتلت إسرائيل جميع الأراضي الفلسطينية عام 1967م حيث أدخلت جزءاً كبيراً من الأوامر العسكرية تم العمل بموجبها إلى يومنا هذا. وبعد عودة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى أرض الوطن أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قراراً رئاسياً يقضي بالعمل في كافة القوانين التي كانت سارية المفعول والمطبقة في الضفة وغزة قبل عام

1967م وقد صدر عدد كبير من القوانين منذ عودة السلطة عام 1994م وحتى تاريخه لتحمل أول مرة الطابع الفلسطيني.

### أ. المساعدات الدولية والأمريكية:

لقد استلمت السلطة الوطنية الفلسطينية ما يزيد عن (7) مليارات دولار في الفترة الممتدة من مايو 1994م وحتى نهاية عام 2004م بهدف تمكينها من القيام بالدور المناط بها وهو حماية السلام من خلال تحسين مستوى الحياة للفلسطينيين. إجمالاً يمكن القول إن المساعدات الدولية قد حققت بعض الطموحات الفلسطينية وساهمت بشكل لا يمكن إنكاره في تحسين شروط الحياة في المجتمع الفلسطيني وكان لها دور لا يستهان به في مساعدة السلطة الوطنية الفلسطينية الناشئة على معالجة آثار الاحتلال المديد وعلى تعزيز تأييد الشعب الفلسطيني للسلام. إلا أن التقييم الموضوعي لتأثير هذه المساعدات لا يمكن أن يكتمل إلا بالاطلاع على تفاصيل التمويل الدولي من حيث مصادره، شروطه، مجالات صرفه.. الخ. كذلك لا يمكن اعتبار التمويل الدولي متجانساً شكلاً وموضوعاً. فهناك تمويل تجاري وهناك تمويل يكون للممول اليد الطولى في تحديد مجالات صرفه، كذلك مدى استدامة أثر هذا التمويل. وتبرز هنا مشكلة حقيقية حول موضوع المساعدات الأجنبية عموماً والأمريكية تحديداً نظراً للصور في بحث ماهيتها وظروفها والعوامل التي تحيط بها... الخ. وخصوصاً إذا ما كانت هذه المساعدات تقدم في ظروف سياسية وضغوطات خاصة من هذا الطرف أو ذاك ، وما حصل بعد الانتخابات التشريعية الفلسطينية الأخيرة في 2006/1/25م دليل ومؤشر على عمق هذه المشكلة وأبعادها وتأثيرها على كل المستويات، وبالتالي هناك قضية ذات أهمية عالية جداً ألا وهي "أثر المساعدات الخارجية على التنمية بشكل عام وهل هي مساعدة أم هيمنة وما هو موقف القضاء الفلسطيني منها وخصوصاً المساعدات الأمريكية ودورها على القضية السياسية الفلسطينية بالتحديد. خاصة وأن هناك مشكلة حقيقية لدى الفلسطينيين نحو موضوع المساعدات الأمريكية المقدمة لهم نظراً للعلاقة المميزة بين الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل ". (الزعيم، 2007)

إن العوامل الخارجية ذات الصلة بالعوامل الداخلية المتمثلة بعدم الاستقرار الداخلي في البيت الفلسطيني، وانعدام الأمن وسيادة القانون ودور القضاء والنظام داخل المجتمع، وتفشي بعض الظواهر والمشاكل التي وان كانت موجودة في غالبية دول العالم الثالث، إلا أن الحالة الفلسطينية فاقتها جميعاً وتخطت كل الحدود، من أوضاع سيئة متمثلة في الفساد والعلاقات المرتبطة بالمحسوبية والواسطة، وسوء استخدام المنصب، والكثير من المشاكل الاقتصادية

والسياسية والاجتماعية. وفوق كل ذلك وقبله الفلتان الأمني ومدى اعتباره سبباً أو نتيجة الأمر الذي زاد من الضغط على الإنسان الفلسطيني، زاد من مقدار الحمل عليه. أو من تحامل العالم عليه واتهامه بالجهل والإرهاب، وأيضاً التأثر من سوء أوضاعه الداخلية التي زادت من مشاكله، وأرهقته للبحث عن أموره الحياتية والتي يبدو أنها أيضاً صعبة المنال. كما أسلفنا، فكل المشاكل مرتبطة مع بعضها، وبعضها يولد الآخر سواء أكانت قضائية، سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية.. صحيح أن الوضع أفضل بكثير مقارنة بما كان عليه قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية. إلا أن كثيراً من الدراسات والتقارير المحلية أو الدولية خلصت إلى أن التمويل الدولي بما فيه العربي والإسلامي كان يمكن أن يحدث أثراً أكثر استدامة لو وُظف بكفاءة أكثر. (الزعيم، 2007).

إن المجتمع الأمريكي تحديداً، والمجتمعات الغنية عموماً، هي بالأساس مجتمعات رأسمالية تقوم في تفكيرها وآليات عملها على مبدأ تعظيم الربح الذي تضعه فوق كل مبدأ وتمثل الدول المتلقية أهمية اقتصادية للدول المانحة فهي مصدر للأيدي العاملة الرخيصة والموارد الأولية المتوافرة وأسواق لتصريف السلع والاستثمارات، ومن الأهداف الاقتصادية الصريحة للمعونات: ضمان بيع منتجات المزارعين في الدول المانحة، وتغلغل الشركات في الأسواق، وإلزام الدول المتلقية باستيراد احتياجاتها من الدول المانحة. (الزعيم، 2007).

**وهنا يقول يوجين بلاك أحد رؤساء البنك الدولي السابقين** عن أهداف المساعدات الأمريكية "عندما نقوم نحن في الولايات المتحدة بتقديم المساعدات والقروض للدول الأخرى فإننا بذلك نساعد أنفسنا، وذلك من خلال تحقيق مصالحنا التجارية وفتح الأسواق أمام صادراتنا".

وارتبطت المساعدات بشروط وإن لم تكن معلنة منها التدخل في نظام الدولة، وتغيير السياسات والأولويات الوطنية، وشروط تمويلية وإدارية شتى، وبالطبع فقد أدى ذلك إلى تداعيات ثقافية، مثل نشر القيم الاستهلاكية، والأخلاق والثقافة الغربية (المانحة) وتغيرت عادات الطعام والشراب واللباس. إن الدول والهيئات المانحة تتطلق من فرضيات ثقافية تحتاج إلى إعادة نظر تقوم على صلاحية وضرورة الثقافة الغربية لجميع المجتمعات الإنسانية، وتجاهلت الثقافات الوطنية وعلاقتها بالتنمية والإصلاح. ومن أهم الآثار الثقافية: فقدان المناعة الحضارية وخلق طبقة من المنتفعين والفاستدين سياسياً.

ويذكر الرئيس الأسبق رونالد ريغان في رسالته السنوية أمام الكونغرس الأمريكي عام 1986م في هذا السياق: " إن كل دولار ينفق على المساعدات الأمنية يساهم في الأمن العالمي بالمساهمة نفسها لذلك الدولار في بناء قوة الدفاع الأمريكية ".

ويصف وزير الخارجية الأمريكية الأسبق جورج شولتز برنامج المعونات الأمريكية في مقدمة تقرير خاص صدر عن الخارجية الأمريكية عام 1983م على أنه " أداة أساسية من أدوات سياسة أمريكا الخارجية وأنه يرتبط ارتباطاً مباشراً بأمن أمريكا القومي وازدهارها الاقتصادي".

حتى مبدأ احترام حقوق الإنسان الذي يعتبر من المبادئ العالمية إلا أنه ذو طبيعة متذبذبة حسب مصالح الدول العظمى (المانحة) فنجده يراعى فقط عندما لا تتماشى مصالح الدول العظمى مع الدول المعنية بانتهاكات حقوق الإنسان ويغيب هذا المبدأ عندما تتطابق مصالح الدول العظمى أو المانحة مع الدول المتلقية مثل ما حدث عندما أهملت الدول والوكالات المانحة انتهاكات حقوق الإنسان في الدول المتلقية مثل الكونغو (زائير سابقاً) والفلبين في عهد ماركوس ونيكاراغوا في عهد سوموزا وأشهر الأمثلة على ذلك هو ما يحدث من انتهاكات إسرائيلية لكافة الأعراف والمواثيق الدولية وقرارات الأمم المتحدة وعدم احترام اتفاقيات جنيف الأربع وتحديداً الاتفاقية الرابعة ورغم ذلك فهي الدولة التي تحظى بأكثر من نصف موازنة الدعم الأمريكي الخارجي. (الزعيم، 2007).

ويتدخل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الذي هو في الأساس عبارة عن أداة مسلطة من قبل الدول العظمى في كثير من السياسات والقرارات الاقتصادية ويفرض شروطاً وإملاءات مثل تخفيض قيمة العملة الوطنية، وتقليص الإنفاق العام، وتحرير الأسعار، وتقليص الأجور، وزيادة الضرائب، وهكذا فإن هاتين الوكالتين هما الصانع الحقيقي لأهم القرارات الاقتصادية في كثير من الدول. (الزعيم، 2007).

### المساعدات الخارجية والتنمية :

تقدم الولايات المتحدة أكثر من عشرة مليارات دولار سنوياً مساعدات للدول في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وكذلك تفعل معظم دول أوروبا واليابان، فهل لهذه المساعدات أهمية في تنمية الدول المتلقية للمساعدات، وهل هي إسهام حقيقي في التنمية أم أنها وسيلة للاستغلال والهيمنة؟

يقدم كتاب "المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي" والصادر في عمان عن المركز العلمي للدراسات السياسية أفكاراً مهمة حول جدوى هذه المساعدات ومخاطرها على الاقتصاد والتنمية والاستقلال. حيث يجيب الكتاب على التساؤل المطروح بالنفي مؤكداً أن مساعداتهم لا تؤدي إلى التنمية ويشير إلى أن (70) دولة نامية نفسها الآن أفقر مما كانت عليه في عام 1980م و(43) دولة هي أسوأ مما كانت عليه عام 1970م وتذكر التقارير الرسمية الأمريكية أنه بالرغم من أن المساعدات الخارجية الأمريكية استمرت فترة طويلة للدول الإفريقية والآسيوية ودول الشرق الأوسط ودول أمريكا اللاتينية فإن أوضاعها الاقتصادية الآن أسوأ منها قبل عشرين عاماً.

وربطت المساعدات الخارجية للدول بمصادرها على نحو تبعي، ففي تقرير للوكالة الأمريكية للتنمية "إن دولاً قليلة من التي تلقت مساعدات منذ الخمسينيات استطاعت الخروج من حالة التبعية للمساعدات، وبقيت دولاً مرتبطة ببرنامج صندوق النقد الدولي عدة عقود دون أن تصل إلى مستوى الخروج من الحاجة المتنامية للمساعدات". (الزعيم، 2007).

ولم تهتم الدول المانحة بنتائج المشاريع التي تمويلها بغض النظر عن سوء استخدامها أو استفادة الدول منها أو عدم استفادتها، وأدت عمليات سداد الأقساط المترتبة على الديون الخارجية إلى استنزاف الموارد لهذه الدول الفقيرة.

يقول الأستاذ القاضي عيسى أبو شرار رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى أن المساعدات الأمريكية تقدم في معظمها لشركات أمريكية تقوم بتنفيذ برامج المساعدات ويؤكد أن هذه المساعدات تساهم جزئياً في تلبية احتياجات القضاء.

### **وهنا يبقى السؤال الأكبر والأهم وهو: ما التصور المقترح المتعلق بإحداث تنمية مستدامة في إطار المساعدات الأمريكية؟**

من الواضح بأن الولايات المتحدة الأمريكية قد غيرت تماماً من برنامج مساعداتها الأجنبية وذلك عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر. ومن المتوقع أن برنامج المساعدات الخارجية سيستفاد به على وجه الخصوص في مساعدة الدول الحليفة للولايات المتحدة ودعمها في حربها على الإرهاب وربما يكون ذلك على حساب البرامج الموجهة لمحاربة الفقر والحد من سطوته. ولكن سرعان ما اكتسبت المعونة الأمريكية مؤخراً أبعاداً إستراتيجية أكبر وذلك بالنسبة لصانعي السياسة الذين غالباً ما كانوا يميلون إلى الربط بين الأمن والفقر الدولي وحالة الدول الفقيرة. وكان صانعو إستراتيجية الأمن القومي في أمريكا يزعمون أن الفقر وضعف

المؤسسات القومية والفساد يمكن أن تعرض هذه الدول الضعيفة لهجمات الإرهابيين وشبكاتهم. وحسب ادعاءات الولايات المتحدة الأمريكية فقد التزمت سياستها المعلنة منذ بداية عام 2002م بالعمل على إنعاش الأمل بنشر السلام والعدالة الديمقراطية والتنمية ومبدأ التجارة الحرة في كل جزء من أركان المعمورة الأمر الذي ساعد الحكومة على تبرير مطالبتها بزيادة المعونة في مجال التنمية وإدراج هذه الزيادة في الميزانية. ولكن وبحكم اتساع الأهداف للمعونة الأمريكية فقد أثر ذلك في تخصيص المبالغ المطلوبة والتي تنسجم وهذه الأهداف وكان للمراجعة العامة لبرنامج المساعدات الدولية في عام 2004م والذي تولى عباه مكتب الإدارة والميزانية أثر كبير في دفع الولايات المتحدة إلى مد يد المساعدة للدول التي تحارب الإرهاب وتعزيز دور القانون والقضاء المحلي والإقليمي والدولي في الخطوط الأمامية وتمثلت هذه المعونة في الدعم المالي ومجال التدريب للدول الحليفة وحكوماتها. والولايات المتحدة ليست الدولة الوحيدة التي تقوم بهذا العمل وتعطى له أولوياتها الإستراتيجية. (Sheila,2002)

نعم، إن الولايات المتحدة الأمريكية تقوم بتقديم المساعدات النقدية للدول النامية أكثر من أي دولة أخرى، فمن إجمالي (69) مليار دولار، قدمت كمساعدات من (22) دولة مانحة في العالم في عام 2003م ساهمت الحكومة الأمريكية بحوالي (16.3) مليار دولار، أو ما يوازي أقل من (25%) . ولكن هذه المبالغ تقريباً توضح أن الولايات المتحدة الأمريكية من أغنى الدول المانحة في العالم. ولهذا فليس هناك ما يدعو للدهشة إذا علمنا أن الولايات المتحدة تقدم فعلياً مساعدات أكثر من كندا مثلاً، والتي لديها حوالي (10) ملايين نسمة وتمتلك دخلاً قومياً أقل من الولايات المتحدة. بعد حادثة تسونامي التي اجتاحت المحيط الهندي في ديسمبر الماضي، وجهت المنظمات الرسمية التابعة للأمم المتحدة اللوم للغرب بسبب بخله في تقديم المساعدات للضحايا. ومع هذا النقد قامت إدارة بوش بزيادة المساعدات النقدية حوالي عشرة أضعاف بين عشية وضحاها. ومن ثم ارتفعت التأكيدات أن الولايات المتحدة تقود المجموعة الدولية في تقديم المساعدات الأجنبية، وثمة سؤال هنا: هل دول العالم الغنية يمكن وصفها بالبخل، أم أن هذه الدول تعتبر المنقذ للدول النامية؟ الولايات المتحدة تقوم بتقديم المساعدات الخارجية أكثر من أي دولة أخرى عندما تقاس المساعدات الخارجية الأمريكية بمقاييس أخرى، فإن الوضع يختلف، فعلى سبيل المثال: تقدم الولايات المتحدة حوالي (\$51 لكل مواطن) من المساعدات الرسمية للدول النامية في عام (2002-2003)، وهذا يضع الولايات المتحدة في المرتبة السادسة عشرة بين أكبر المانحين، حيث تأتي بعد النرويج (\$381 لكل مواطن)، هولندا (\$203 لكل مواطن) وفرنسا (\$96 لكل مواطن) والمملكة المتحدة (\$89 لكل مواطن). وعندما تقاس المساعدات باعتبارها جزءاً من الدخل القومي فإن

نسبة الولايات المتحدة تتضاءل لتصل إلى (0.15%) حيث ترتفع نسب المانحين الآخرين مثل النرويج (0.92%)، الدانمرك (0.84%)، بلجيكا (0.60%)، ألمانيا (0.28%). علاوة على ذلك فإن المساعدات الخارجية تمثل جزءاً بسيطاً من الميزانية الفيدرالية للولايات المتحدة، وهو جزء بسيط جداً أكثر مما يتصور البعض، فالمراقبون يرون أن معظم الأمريكيين يتصورون أن الحكومة الفيدرالية تخصص (15% - 20%) من النفقات في الدولة لصالح المساعدات، ولكن الرقم الحقيقي أقل من ذلك بكثير، فهي أقل من حوالي (1/5) من إجمالي الميزانية سنة 1965م. (Steven, 2005).

إن مفتاح التنمية في الدول ذات الدخل المنخفضة هو التجارة وليست المساعدات، حيث إنه في كليتهما، التجارة عامل محرك وقوى من أجل التنمية. وخصوصاً التجارة في البضائع المصنعة، والدول التي تقوم بتصدير العمالة والبضائع المصنعة لباقي دول العالم بصفة عامة تكتسب خبرة أسرع وتنمية اقتصادية وتخفض بها معدلات الفقر، لأن مثل هذه الصادرات تساعدها على خلق الوظائف وتحسين مهارات العمال ومن ثم الإنتاجية، وتحسين ورفع مستوى التكنولوجيا المحلية. ولهذا فالمساعدات بدون تجارة على نحو منضبط أو مساعدات بدون خلق قطاع خاص قوى لا يمكن أن يساعد أو يحفز قيام تنمية على المدى الطويل. ولكن ببساطة فإن خفض الحواجز التجارية وفتح الأسواق لا يكون دائماً كافياً، فالعديد من الدول الفقيرة لا تمتلك الموارد لإقامة وبناء الطرق، القطارات، وتدريب المعلمين وشراء الدواء، ولذلك فهناك ضرورة لزيادة إنتاجية العمال واكتساب القدرة على المنافسة في الأسواق العالمية. هناك العديد من قصص التنمية الناجحة في العالم في الأربعين عاماً الماضية، والتي اعتمدت على الجمع بين كل من التجارة والمساعدات. كوريا الجنوبية خلقت ملايين من فرص العمل من خلال تصدير إنتاجها لكل أنحاء العالم. بينما كانت تتلقى حوالي (100\$ لكل شخص) (بقيمة الدولار اليوم) من المساعدات السنوية بين عام (1955م - 1972م)، أيضاً بتسوانا قامت بتصدير كميات كبيرة من الماس، مما جعلها من أكثر الدول نمواً اقتصادياً بين عامي (1965م - 1995م) بينما كانت تتلقى مساعدات سنوية بمعدل (127\$ لكل شخص)، وعلى النقيض مع ذلك نجد أن المساعدات السنوية لدول صحراء أفريقيا اليوم تدور حول معدل (28\$ لكل فرد)، وهي نسبة لا تكفي لتأسيس أو تعزيز التنمية الاقتصادية. (Steven, 2005).

الاستثمارات الخاصة، والتدفقات المالية الأخرى الموجهة للدول النامية في التسعينيات عوضت انخفاض المساعدات. وهذا ربما لأن المساعدات الرسمية انخفضت بحدة في التسعينيات عقب انتهاء الحرب الباردة ثم عاودت الارتفاع أثناء السنوات القليلة الماضية، وفقاً

للبنك الدولي فإن حجم التدفقات المالية الخاصة للدول النامية قفز من (55 مليار إلى 155 مليار دولار) بين عامي (1990م - 2002م). (Sheila, 2002)، ولكن السؤال هنا، على الرغم من هذه الزيادة في التمويل الخاص، لماذا نعتبر أن هناك انخفاضاً في المساعدات؟

للأسف، فإن زيادة حجم النقد الخاص كان متركزاً تقريباً على عدد قليل من الدول ذات الدخل المتوسط، وكان هناك تهميش واضح للدول الفقيرة الأخرى. في الدول ذات الدخل المنخفضة- التي تعرف عن طريق البنك الدولي بأنها الدول ذات الدخل أقل من (735) دولار سنوياً - مستوى المساعدات بها مستقر بين عامي (1990م - 2002م) عند (31) مليار دولار (على الرغم أن القيمة الحقيقية تنخفض بعد احتساب التضخم وزيادة السكان). في نفس الوقت انخفضت المساعدات الخاصة من (14) مليار دولار إلى (9) مليارات دولار للدول الفقيرة. أما الدول ذات الدخل المتوسطة مثل البرازيل، تركيا، وماليزيا فإن الصورة تختلف بها. فالمساعدات الرسمية انخفضت بحدة بين عام (1990م - 2002م) من (29) مليار دولار إلى (9) مليار دولار، ولكن المساعدات الخاصة ازدادت من (42) مليار دولار إلى (146) مليار دولار والتي عوضت الانخفاض في حجم المساعدات. هذه التمويلات الخاصة كانت مفيدة جداً للدول التي حصلت عليها، ولكن كان الأمر مختلفاً بالنسبة للدول الفقيرة حيث لم يكن هناك أي خصخصة لرؤوس الأموال المتدفقة إليها. المساعدات الأجنبية قامت بدور بسيط في عمليات التنمية. وعلى سبيل المثال في عام 1947م وصف السيناتور الأمريكي الشهير روبرت تافت تدعيم الولايات المتحدة للمؤسسات النقدية الدولية بأنه (إغراق الأموال بلا طائل)، أما السيناتور الأمريكي جيس هيلمس فقد زعم أن المساعدات الأجنبية توجه إلى تدعيم الديكتاتوريات الفاسدة، حيث تقوم بتمويل المرتبات للبيروقراطيات المتضخمة. هناك العديد من المساعدات التي ضاعت في السنوات الماضية خاصة المساعدات التي كانت توجه لأغراض سياسية أكثر من توجيهها لأغراض التنمية. فالحكومات الفاسدة حصلت على جزء كبير منها، بينما كانت الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي السابق يغدقان الأموال على الدول الصديقة لهما أثناء الحرب الباردة مع عدم وجود مراقبة جيدة لأوجه إنفاق هذه الأموال. ولكن المساعدات كان لها دور هام في تدعيم العديد من الدول الأخرى مثل كوريا الجنوبية، تايوان، بتسوانا، وأخيراً أوغندا وموزمبيق. فعلى الرغم من أن الاقتصاديين مازالوا يقيمون النتائج فإن الدراسات تربط بين زيادة المساعدات وتقدم النمو في الدولة. (Steven, 2005)

## اتجاهات المعونة:

### للمعونة الأمريكية أربعة اتجاهات:

1 - كان هناك اتجاه ملحوظ في زيادة هذه المعونة من (5) مليارات دولار عام 1998م حتى وصلت إلى (8) مليارات عام 2002م ثم تناقصت عام 2005م فبلغت (6.3) مليارات ونتج عن ذلك أن وصل إجمالي المنصرف إلى (27.5) مليار للسنوات الأربع (2002م وحتى 2005م) أو ما يمكن أن يصل إلى (39%) زيادة عما كان مقرراً لهذه المعونة في الفترة ما بين (1998م - 2001م).

2 - والملاحظة الثانية هي أن الزيادة الملحوظة كان سببها الحرب في أفغانستان والعراق. ومن ثم فإجمالي المعونة باستثناء أفغانستان والعراق يصبح (20) مليار ويعنى ذلك أن المبالغ المخصصة لهذه المعونة لم يطرأ عليها تغيير في غالب الأحيان. وأما الملاحظة الثالثة فتعنى في المقام الأول دولة إسرائيل التي قل نصيبها في هذه المعونة. ومع ذلك فإن إسرائيل كانت الدولة الوحيدة التي حظيت بأكثر حصة من هذه المعونة والتي بلغت (20%) من إجمالي المعونة. (Sheila,2002)، وفي أعقاب أحداث الحادي عشر من سبتمبر لم تحصل إسرائيل إلا على (50%) مما كانت تحصل عليه في الماضي واحتلت المكان الثالث في سلم المعونات بعد كل من العراق ومصر ويعنى ذلك أن نصيبها لم يتعد (7%) من إجمالي المعونة الأمريكية الأمر الذي كان غير متوقع إذا أخذنا في الحسبان دور إسرائيل المحوري في صراعات الشرق الأوسط. ولكن هذا هو ما حدث نتيجة للحرب الدولية على الإرهاب. ويبدو أن الولايات المتحدة قد وضعت خطة محكمة لتخفيض المعونة تدريجياً والمعطاة لإسرائيل وذلك قبل عام 2001م. وأخيراً إذا ألقينا نظرة على قائمة الدول التي طالتها الزيادة في مخصصات المعونة في هذه الفترة نجد أن كل هذه الدول تتحالف مع الولايات المتحدة في الحرب الدولية على الإرهاب ومن أمثال هذه الدول باكستان والأردن وتركيا. وأما الدول الأخرى والتي تعد من الحلفاء التقليديين للولايات المتحدة فتشمل دولاً في الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وأوروبا فقد قل نصيبها من هذه المعونة وذلك لتلقيها معونات ضخمة في التسعينيات.

3 - تراجع المعونة: على النطاق الكوني في هذا الجزء من نتفحص تدفقات المعونة لمائة وخمس وأربعين دولة بين عام (1998م - 2005م). وحيث أننا معنيون في المقام الأول بالمتغيرات والتغيرات التي حدثت منذ عام 2001م لمعرفة ما إذا كانت الحرب الدولية على الإرهاب قد أحدثت تغييرات في صورة منتظمة بالنسبة للمخصصات الممنوحة في الاتفاقيات الثنائية، فأنا عمدنا إلى تقسيم هذه المعلومات إلى قسمين، قسم يغطي الفترة ما

بين (1998م- 2001م) وقسم يغطي الفترة ما بين (2002م- 2005م). ولقد عمدنا إلى استخدام هذا التغير في تدفقات المعونة على أساس معدل الدخل القومي بين الفترتين، وذلك كمتغير تابع (متغير تتحدد قيمته بقيم المتغيرات الأخرى). والحقيقة أن هناك معلومات كثيرة عن محددات للمخصصات التي تمنح لكل دولة. ومعظم الدراسات تضع ما تتسلمه كل دولة من معونات كمحصلة لعدة محددات لمستوى احتياجاتها والقيمة الإستراتيجية لهذه الاحتياجات. وعلى الرغم من التفاوت في السلوك بين المانحين بالنسبة للاتفاقيات الثنائية، إلا أن هناك بعض الأنماط من هذا السلوك يمكن تمييزها عن الأنماط الأخرى.

فالدول الأكثر سكاناً مثلاً تتلقى مساعدات أقل وذلك بالنسبة لدخلها القومي. وعلى الرغم من أن بعض الدراسات توصلت إلى وجود علاقة سلبية بين دخل المتلقي ومستويات المعونة المتلقاه، إلا أن هناك عوامل إستراتيجية تفسر الكثير من الأشياء عن مخصصات المعونة المعطاة في الاتفاقيات الثنائية وذلك بصرف النظر عن مستويات الفقر المنتشر في العالم وخاصة تلك الاتفاقيات التي توقعها الولايات المتحدة مع تلك الدول. وكما سبق أن ذكرنا أعلاه أن الدراسات السابقة المعنية بمخصصات المعونة قد أخضعت للاختبار ما إذا كانت الأهمية الإستراتيجية للدول المتلقية للمعونة يمكن أن تؤثر على حجم تدفقات هذه المعونة وذلك بالرجوع إلى أنماط من الممارسات المتبعة والمعروفة مثل التصويت في الأمم المتحدة بالوكالة أو بسبب التاريخ الاستعماري الذي يربط الدولة المانحة بمستعمراتها السابقة أو بسبب وجود علاقات تجارية أو تحالفات أمنية أو الإنفاق على التسليح والتدريب من قبل الدول المتلقية للمعونة. (Sheila2002).

وأخيراً، إن برامج المساعدات في زمن الحرب الباردة نادراً ما كانت تتعدى مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى شؤون سياسية، لذا أصبح الحكم الجيد قطاعاً جديداً للمانحين التقليديين للمساعدات، حيث تهدف معظم وكالات المساعدات التنموية إلى دعم الديمقراطية وحكم القضاء والقانون ومشروعات المجتمع المدني في التسعينيات إلى جانب القروض والمنح في مجالات المساعدات التقليدية مثل الزراعة والاتصالات والصحة. وكانت أكبر جهتين مانحتين للتنمية هما (USAID) وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية والبنك الدولي اللذان قاما بتوسيع نشاطاتهما لتشمل قطاع الديمقراطية، وكذلك فعلت (CID) وكالة التنمية الدولية الكندية ونظراًؤها الاسكندنافية ووزارتها الخارجية الهولندية والبريطانية. كما قام الأمين العام للأمم المتحدة السابق الدكتور بطرس غالي بإصدار (الأجندة لنشر الديمقراطية) في حين صرح خليفته في المنصب كوفي عنان إن دعم نشر الديمقراطية أصبح

واحدا من أكبر اهتمامات المنظمة. ومنذ أن قاموا بنشر القروض والمساعدات الفنية بناء على قاعدة ما بين الحكومات، عمل المانحون سواء بالشكل الثنائي أو متعدد الأطراف من خلال التعاقد مع الحكومات مما جعل ذلك يعنى مزيداً من سلطات تنفيذية مركزية. (Sheila,2002)

### ب. المساعدات والقضاء في فلسطين:

لم يلق القضاء الفلسطيني الاهتمام الكافي سواء من السلطة الوطنية الفلسطينية ذاتها أو من الدول المانحة رغم أهمية السلطة القضائية وأثرها في استقرار وتوازن النظام العام في أي مجتمع وهذه السلطة باعتبارها إحدى السلطات الثلاث لأي دولة تعتبر المقياس الحقيقي لمدى تقدم النظام السياسي واستقراره بل وإمكانية تقدمه. وقد تم الإعلان عن عدد من المنح والمشاريع من قبل الدول المانحة لتعزيز سيادة القانون لكنها كانت توجه إلى جهات لا علاقة مباشرة بينها وبين القضاء الفلسطيني مثل المنح التي كانت تمنح للجمعيات الأهلية ومؤسسات حقوق الإنسان ومن ثم يتم الإعلان عن تعزيز دور القضاء بهذه المنح. (الزعيم، 2007).

ولقد حددت الدول المانحة طريقة صرف المساعدات والمنح القليلة التي كانت تمنح للقضاء على مر السنوات الماضية ولا ننكر هنا أن بعض هذه المنح أسهم في الرقي بالقضاء الفلسطيني لكن السمة الغالبة لهذه المنح أنها كانت تصرف في وجهة غير ذات فائدة كبرى بحيث يكون لها إسهام حقيقي في رقي القضاء ورفعته. كما أنه أعلن عن منح للجهاز القضائي الفلسطيني ولم تنفذ مثل بناء مجمعات ومبانٍ حديثة للمحاكم في مختلف مدن الضفة والقطاع بل أن البعض من هذه المشاريع أعلن عن البدء في تنفيذه مثل مجمع المحاكم في مدينة غزة الذي تم وضع حجر الأساس لبنائه منذ عدة سنوات ولم يتم اتخاذ أي خطوة عملية لإكمال ذلك بل الأدهى من هذا أن الأرض التي خصصت لذلك المشروع قد تمنح لمشروع آخر لا علاقة له بالسلطة القضائية. (الزعيم، 2007).

لا أود هنا أن أقدم سرداً للمنح أو المشاريع التي قدمت للقضاء ليس لأنها كثيرة و يصعب حصرها كلاً بل لأن مجموع المنح التي قدمت للسلطة القضائية لم تتجاوز (1%) من مجموع المنح المقدمة للشعب الفلسطيني منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية وحتى تاريخ إعداد هذه الدراسة والكثير من هذه المنح كان عبارة عن تقارير ودراسات قام بإعدادها (الخبراء الأجانب) بمساعدة محلية . وتثور في هذا المجال العديد من التساؤلات البعض منها موجه للجهات المانحة وأهدافها المعلنة والحقيقية ولماذا الإصرار على توجيه المنح بوجهات محددة وطريقة الصرف التي قد تتعارض مع فكرة تطوير القضاء والبعض الآخر من هذه التساؤلات

موجه للسلطة الفلسطينية عموماً والسلطة القضائية بوجه خاص عن ضرورة وضع وترتيب الأولويات لمشاريع التطوير وكيفية الاستفادة القصوى من هذه المنح. (الزعيم، 2007).

وبهذا الخصوص إن أحداث تنمية مستدامة للقضاء الفلسطيني، يقول الأستاذ القاضي عيسى أبو شرار رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى مجيباً على التساؤل الأخير للباحث (أنظر الملحق رقم "5") حول التصور لإحداث تنمية مستدامة للقضاء الفلسطيني هو خلق مؤسسات قادرة وفاعلة داخل مجلس القضاء الأعلى تعتمد ابتداءً على نفسها وعلى قدرتها الذاتية وعلى من يرغب في تقديم دعم للقضاء الفلسطيني وأن يقدمه بشكل مباشر لا من خلال حضانات . (انظر الملحق رقم "6")

### المعوقات والتحديات

- لقد واجه القضاء الفلسطيني العديد من المعوقات والتحديات السياسية والاجتماعية والقانونية والإدارية والبنوية التي حالت وتحول بين إمكانية ممارسته للصلاحيات والمهام المنوطة به على الوجه الأكمل ومن أهم تلك المعوقات:-
- المعوقات الموروثة وهي الناشئة عن مجمل الظروف السياسية والإدارية التي شهدتها الأراضي الفلسطينية والتي كان من أهم مخلفاتها وآثارها ازدواج التنظيم والتشكيل القضائي الفلسطيني وما خلفه من أثر واضح على تنوع وتعدد في ماهية ومضمون التشريعات الفلسطينية التي تحكم وتنظم علاقات وأوضاع أفراده ومؤسساته المختلفة.
  - كما أثقلت الاتفاقيات المرحلية المبرمة ما بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل كاهل القضاء الفلسطيني بمعوقات وتحديات جديدة من تقسيم للأراضي الفلسطينية لمناطق إدارية وسيادة مختلفة تتقاسمها إسرائيل والسلطة الوطنية.
  - وكذلك المعوقات البنوية المتعلقة بالبنية المادية والبشرية لجهاز القضاء، فالقضاء الفلسطيني يفتقر إلى الأماكن والمقرات الأساسية للمحاكم والتجهيزات فضلاً عن المرافق الخدماتية لممارسة القضاة لعملهم.

كما أن هناك العديد من التحديات التي واجهها القضاء الفلسطيني في أعقاب قيام السلطة الوطنية الفلسطينية من أهمها تدخلات السلطة التنفيذية المستمرة في آلية عمل ونشاط هذا

الجهاز والتي من أهم مظاهر تدخله:مقاسمة الدوائر والإدارات القانونية المختلفة التابعة للمحافظات والأجهزة الأمنية للقضاء الفلسطيني في ممارسة صلاحياته ومهامه.

وأخيراً هناك المعوقات الاجتماعية والتي تتحدد في الصلح أو القضاء العشائري والتي تعتبر أهم المعوقات الشعبية والتي كان لأجهزة السلطة الدور الأكبر في تعزيزها من خلال تعاطيها مع القضاء العشائري والاستناد على أسسه كحل لتسوية نزاعات المواطنين وخلافهم وكما هو واضح فليكن الكثير من هذه المشكلات التي تواجه القضاء الفلسطيني بالإمكان حلها لو توافرت الإمكانيات المادية والنوايا الصادقة للعمل من أجل رفعة هذا المرفق الهام والحيوي.

**يذكر موقع الوكالة الأمريكية للتنمية على الانترنت ما يلي :** "تمول الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برامج لمساعدة سكان الضفة الغربية وقطاع غزة على العيش بصحة أحسن وبطريقة منتجة أكثر. منذ العام 1993، تلقى الفلسطينيون أكثر من مليار وسبعمئة مليون دولار على هيئة مساعدات اقتصادية أمريكية من خلال الوكالة - وهذا أكثر مما تقدمه أي دولة مانحة أخرى. لقد أنفقت الوكالة نحو 371 مليون دولار على المساعدات الإنسانية ومشاريع معالجة الطوارئ بغرض التخفيف من المعاناة التي سببتها الانتفاضة الأخيرة. وقد استخدمت الأموال في خلق الوظائف من خلال ترميم الغرف الصفية والعيادات والطرق ونظم المياه وكذلك صرف جزء من الأموال لشراء الأغذية والأدوية لأكثر من 500 ألف نسمة. تعمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على برامج تغطي ستة مجالات هي:

1. تعزيز الإصلاح الديمقراطي
2. البنية التحتية وموارد المياه
3. إعادة الحياة للقطاع الخاص
4. خدمات مجتمعية
5. الصحة
6. التدريب والتعليم العال

وهنا، يحق لنا أن نقول بأن هذا الدعم جيد، ولكن نتساءل لماذا كل هذا الدعم الأمريكي "السخي"؟

هل هو تكفير عن الذنب الأمريكي تجاه القضية الفلسطينية وما قامت به الإدارات الأمريكية المتعاقبة في إفشال أي قرار أممي ضد إسرائيل بالإضافة إلى الدعم العسكري والاقتصادي والسياسي اللامحدود الذي حظيت به إسرائيل من أمريكا؟ أم أنه استكمال للدور الأمريكي في محاولة إنهاء قضية اللاجئين الفلسطينيين ولطمس حق العودة؟ أم هي محاولة لجعل الشعب الفلسطيني يأخذ مكانه بين الشعوب المسجلة على قائمة الفقراء والمعوزين الذين يجب أن يتم إمدادهم بفتات الموائد الغربية؟

اعتقد أن الإجابة على هذه التساؤلات ستجيب عنها الأيام المقبلة.

لكن ماذا عن وثيقة التمويل المشروط لوكالة التنمية الأمريكية USAID. حيث أنها ذات مضمون وهو:

مضمون الوثيقة بعد الكم الكبير من المساعدات التي ذكرت من خلال موقع الوكالة الأمريكية للتنمية بدأت تظهر أهداف لم تكن نشعر بها من هذه الدول (المانحة).

أصدرت وكالة التنمية الأمريكية (USAID) وثيقة وأسمتها (شهادة بخصوص تمويل الإرهاب)، تقضي باشتراط تمويلها لأي مؤسسة أهلية فلسطينية بالتوقيع على هذه الشهادة التي يتم تفسير مصطلحات ومفهومها للإرهاب وفق القوانين والتعريفات الأمريكية والتي تنص على التزام الجهة التي تتلقى الدعم أو التمويل بنبذ الإرهاب وأن هذه الجهة لم يكن لها سابقا ولن يكون لها مستقبلا أي علاقة بالإرهاب أو أي شخص أو جهة يمكن لأن يوصف بذلك. (الزعيم، 2007).

### نحتاج هذه المساعدات ... ولكن!!

رغم أن المساعدات الدولية تشكل مصدراً هاماً من مصادر التمويل للمشروعات والبرامج الحيوية في الأراضي الفلسطينية، وتمثل مصدراً من مصادر إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أن التوجه الأمريكي الجديد يقضي بمنح هذه المساعدات وفق شروط سياسية وعلى أساس التمييز بين أبناء الشعب الفلسطيني وهذا أمر لا شك مرفوض.

### مواقف واعية :

موقف المنظمات الأهلية لخصته وعكسته شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية التي تضم أكثر من (70) مؤسسة والتي أعربت عن رفضها القاطع للتمويل المشروط لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني.

واعتبرت لجنة تنسيق مؤسسات المجتمع المدني وشبكة المنظمات الأهلية أن الملحق يشكل خرقاً واضحاً لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لعام 2000م، والتي أعلنت المؤسسات التزامها التام بتطبيق كافة بنوده، موضحة أن ملحق اتفاقية الشراكة يشكل مساساً باستقلالية العمل الأهلي الفلسطيني.

## رؤية نقدية للمساعدات الأجنبية والأمريكية :

على السلطة الوطنية الفلسطينية صياغة منهجية عمل جديدة تتلاءم مع الواقع الجديد الذي شكلته المتغيرات التالية:

1- **اهتمام العالم بهذه المنطقة:** إن اهتمام العالم بهذه المنطقة عامة وبالشعب الفلسطيني خاصة لن يستمر إلى الأبد، حيث قد تبرز مناطق صراع أكثر أهمية من وجهة نظر الممول. فقد يأتي وقت ينصرف فيه المانحون عنا إذ أن التمويل الدولي يوظف من قبل الجهات والدول المانحة لأغراض سياسية.

2- **ضخامة حجم التمويل هذه المرة:** إن تعهد الدول الصناعية الثمانية بدفع 2-3 مليار دولار سنوياً يمثل ثلاثة أضعاف حجم التمويل المعتاد. فإذا كانت السلطة لم تحقق نجاحاً كبيراً في إدارة التمويل في السنوات الماضية فكيف لها أن تدير تمويلاً أكبر بثلاث مرات عما سبق!!

3- **القدرة الإدارية والفنية للسلطة:** إن الحال التي عليها السلطة الوطنية ليست أفضل مما كانت عليه سابقاً، بل هي أضعف بكثير من سنوات عمرها الأولى. ذلك نتيجة للحرب الشعواء التي مارستها إسرائيل ضدها على مدى السنوات الماضية وكذلك نتيجة طبيعية للتناحر والافتتال الداخلي مما جعل السلطة عاجزة عن ممارسة سلطتها جيداً.

## أخذين في الاعتبار العوامل المشار إليها فإن الوضع الحالي يفرض على السلطة انتهاز فلسفة عمل جديدة تستند إلى العناصر التالية:

- رؤية تنموية واضحة، مرنة وشمولية، تقوم هذه الرؤية على تفعيل جوانب القوة في المجتمع الفلسطيني وأهمها العنصر البشري المتميز. وتتشد مستقبلاً واعداءً ليس لأجياله الحاضرة بل يكفل حق الأجيال القادمة في الاعتبار.
- جعل الإنسان الفلسطيني محورياً أساسياً لعملية التنمية والتمويل ليس فقط من خلال مشروعات خلق فرص العمل على الرغم من أهميتها بل ببرامج تستهدف عقله وجوانب الإبداع فيه.
- شفافية عالية في تخطيط وتنفيذ وتقييم البرامج لضمان تعظيم النتائج وتقليل التكاليف وبما يكفل التأييد الجماهيري للسلطة وبرامجها.
- التعاون بين الوزارات ذات العلاقة والقضاء وإنهاء الصراع فيما بينها كذلك داخل الوزارة الواحدة. كذلك التنسيق والتعاون المبني على الثقة مع مؤسسات المجتمع المدني.

- تبني سياسة التقشف فعلاً لا قولاً بما يستوجب التقليل الكبير في بنود الصرف الترفي والاستهلاكي غير المنتج، اقتناء السيارات، إيجارات الوزارات، السفر للخارج، الحفلات ومراسم الاستقبال والوداع.
- المشاركة الحقيقية للمجتمع في تحديد أولويات التنمية والمشروعات المطروحة للتمويل. تعزيز دور القطاعات الإنتاجية وخاصة قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- تعزيز سيادة القانون والمحاسبة. لا يمكن لمجتمع أن يتطور ويحقق جزءاً مهماً من طموحاته إلا في ظل مجتمع يسوده القانون، تعزيز سياسة إثابة الجيد وعقاب المسيء وتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص.
- تعزيز جوانب البحث والتطوير والإبداع وتطوير برامج التعليم والتدريب الفني والإداري والارتقاء بنظام التعليم في جميع مراحل.

### مقترحات عامة :

ورغم وجود عوائق فلسطينية وإسرائيلية فإن هناك اقتراحات قد تساعد على الاستغلال الأمثل للمساعدات الفلسطينية، **منها:**

- 1- إعطاء الأهمية القصوى للقطاعات الإنتاجية المولدة للدخل مثل: الزراعة، الصناعة، تنمية القطاع الخاص، وتكنولوجيا المعلومات، والتوفيق بين متطلبات التنمية ومساعدة الطبقات الميسورة.
- 2- تقليل الدعم المالي للقطاعات غير الإنتاجية، وبما تتناسب مع الأهمية النسبية لها.
- 3- التأكيد على عدم توجه وزارات ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية للممولين بصورة مباشرة، وأن يتم ذلك عبر جهة واحدة فقط (وزارة التخطيط والتعاون الدولي)، وأن يكون ذلك ضمن خطة تنمية شاملة.
- 4- التقيد بصرف المساعدات الدولية عبر قناة واحدة، وأساليب محددة تتسم بالشفافية والموضوعية.
- 5- تمويل المشاريع حسب الأولويات الفلسطينية، والجدوى الاقتصادية على المستوى الوطني، وضمن التوجهات الرئيسية لخطة تنمية فلسطينية موضوعية وفعالة.

## الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بالباحث:

### أولاً: الاستنتاجات والتوصيات العامة

هناك مثل صيني يقول "علمني كيف أصطاد سمكة أفضل من أن تعطينيها" ونحن هنا نتساءل هل المساعدات والمنح تعلمنا كيف نصطاد السمكة؟ والجواب بالتأكيد "لا" ، بل إن هذه المساعدات تحولنا إلى مجموعة من العاطلين عن العمل وتدخل ثقافة جديدة إلى وطننا تماماً كما تدخل كلمات جديدة إلى قاموسنا مثل " كرت التمويل " و " كوبون البطالة " وما إلى ذلك من ألفاظ وعبارات أصبحت دارجة في حياتنا اليومية. إن المساعدات الخارجية تشكل على المدى البعيد خسارة إستراتيجية صافية لشعوب العالم الثالث بصفة عامة وللمنطقة بصفة خاصة، على الرغم من سراب الفوائد التي يبدو أنها تأتي بها على المدى القريب.

واعتقد أن هناك خطوات يجب اتخاذها لعدم هيمنة الدول المانحة بواسطة مساعداتها ومن أهم هذه الخطوات ما يلي :-

1. محاولة معرفة قدر ما نحتاج إليه من مساعدات لأن ما زاد على القدر المطلوب يكون غالباً فرصة لهيمنة الدول وبعيداً عن الأهداف المرجوة.
2. ضرورة البحث عن مصادر تمويل مختلفة وتفعيل الدور العربي والإسلامي في هذا الإطار لكونهم يملكون أسباب القدرة السياسية والاقتصادية المطلوبة.
3. ضرورة محاسبة ومراجعة كل مؤسسة أو جمعية حكومية أو غير حكومية تقبل بشروط مقدمة من الدول المانحة وتكون مجحفة بحق شعوبهم.
4. الدراسة العميقة للدول التي تطرح خدماتها ومساعداتها محاولة لمعرفة أبعاد هذه المساعدات.
5. الرجوع بقدر الإمكان للشعوب قبل تلقي أي مساعدة.
6. إعطاء الأولويات للجهات المانحة من حيث قبول المنح منها طبقاً للمصلحة الوطنية، فالدعم من جهات داخلية مثل أشخاص وبنوك وشركات أفضل من اللجوء للجهات الخارجية وكذلك الجهات الخارجية يمكن المفاضلة فيما بينها .
7. اعتلوا أن التعامل مع أية منحة مشروطة أمر مخالف للقانون الفلسطيني ولأنظمة المنظمات الأهلية الداخلية.

## ثانياً : الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بالقضاء الفلسطيني

لا يمكن أن نطلب من القضاء والقضاة تحديداً تحقيق العدل إذا كانوا هم أنفسهم يشعرون بالظلم، أن موازنة السلطة القضائية ضئيلة جداً ويجب زيادتها حتى نستطيع أن نضمن لمرفق القضاء الكفاية والاستقلال المادي.

كذلك يجب إعطاء القضاء الهيبة والاحترام وأن تشعر جميع الأجهزة الأخرى في السلطة الوطنية الفلسطينية بالمكانة المتميزة للقضاء وتحقق الهيبة من خلال عوامل مادية ومعنوية ومن العوامل المادية ضرورة وجود مباني حديثة مصممة ومجهزة خصيصاً للمحاكم بحيث يشعر المتقاضون برهبة المكان وهيبة ميزان العدل بمجرد الدخول لمبنى المحاكم، ومن العوامل المعنوية وجوب احترام جميع القرارات الصادرة عن السلطة القضائية من جميع أفراد السلطتين الأخرين التنفيذية والتشريعية حتى ينعكس هذا الاحترام إيجاباً على جميع أفراد الشعب الفلسطيني.

وكذلك يجب العمل على احترام القضاء من خلال تنفيذ أحكامه في الوقت المحدد وعلى وجه السرعة.

كذلك يجب وضع الميزانيات التطويرية لمرفق القضاء ومحاولة الحصول على الدعم السخي واللامشروط للسلطة القضائية.

من ناحية أخرى فإننا نوصي أن يكون هناك مكتب خاص ملحق بمجلس القضاء الأعلى يعمل فيه عدد من الفنيين والإداريين وتكون مهمة هذا المكتب تقدير الاحتياجات اللازمة لحسن سير مرفق القضاء ويتولى طرح ومناقشة الموازنة اللازمة لذلك وتأمين الحصول عليها وتجنيد القضاة نقاش الأمور المادية لأنهم يجب أن يكونوا مرفعين ومنزهين عن الطلب.

كما نعتقد أن على مجلس القضاء واجب تفعيل دائرة التفتيش القضائي ومراقبة أداء المحاكم حتى تتم معالجة أي قصور أو خطأ منذ البداية وعدم الانتظار حتى تتفاقم الأخطاء أو تتعقد المشاكل.

إن استقلال القضاء يجب أن يكون استقلالا داخليا وخارجياً وإلا يكون القضاة خاضعين إلا لله وألا يكون هناك من سلطان عليهم سوى ضمائرهم وألا يعملوا إلا لتنفيذ القانون وتحقيق العدل.

# قائمة الملاحق

## الملاحق

- ملحق رقم (1) : السماح بتصوير المستندات- كتاب موجه من الباحث للأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى.
- ملحق رقم (2) : رد بالرفض على طلب تصوير بعض المستندات من قبل الأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى موجه للباحث.
- ملحق رقم (3) : كتاب من الباحث للأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى من أجل تعبئة استبانته - مرفق معه نسخه عن الاستبانته.
- ملحق رقم (4) : رد بالرفض موجه للباحث من الأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى بخصوص تعبئة الاستبانته.
- ملحق رقم (5) : كتاب موجه من الباحث إلى الأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى - مرفق معه أسئلة متعلقة بالدراسة للإجابة عنها من قبل الأستاذ/ عيسى أبو شرار.
- ملحق رقم (6) : إجابة الأستاذ/ عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى عن الأسئلة الموجه من قبل الباحث.

## ملحق رقم (1)

Sharhabeel Yousef Al Zaeem  
Abla Yahya A. Jomaiza  
Mustafa Jameel Toutah  
Jameel Ali Al Hatou  
Rami Faisal Shtaiwi  
Saber Khalid Hijji  
Riham Mohmmmed Dawoud  
Hamdi Ibraheem Al khairi  
Mahmood Sulaiman Al Fraa

الزعيم وشركاه  
Al Zaeem & Associates  
محامون ومستشارون قانونيون  
Attorneys-at-Law & Legal Consultants



شرحيل يوسف الزعيم  
عبلة يحيى ابو حمزة  
مصطفى جميل طوطح  
جميل على الخنور  
رامي فيصل اشتوي  
صابر خالد حجي  
ريهام محمد داود  
حمدتو ابراهيم الخيري  
محمود سليمان الفرا

Date : / /2006

التاريخ : ٢٠٠٦/١٠/٨ م

سعادة المستشار/ عيسى ابو شرار  
رئيس مجلس القضاء الأعلى  
حفظه الله ،،،

تحية طيبة وبعد ،،،

**الموضوع : السماح لنا بتصوير بعض المراسلات المتعلقة  
بالمساعدات الدولية للقضاء الفلسطيني ودورات تأهيل القضاة**

**التفاصيل :**

- بداية نهني سيادتكم بحلول شهر رمضان المبارك ونتمنى من الله العلي القدير أن يعيده عليكم وعلى الشعب الفلسطيني باليمن والبركة ، كما نثمن جهودكم المميزة في دعم القضاء الفلسطيني وإرساء قواعد العدالة .
- وحيث إنني بصدد عمل بحث علمي للدراسات العليا للحصول على درجة (الماجستير) وموضوعه (القضاء الفلسطيني وأثر الدعم الدولي عليه) لذا فإنني بحاجة إلى بعض نماذج الكتب والمراسلات بين مجلس القضاء الأعلى وبين الجهات الدولية التي تقدم المساعدات للقضاء الفلسطيني (EU,USAID) وذلك لإثراء بحثي بها مع العلم أن هذا البحث أول بحث يتناول هذا الموضوع .
- لكل ما تقدم فإنني التمس من سيادتكم الإيعاز للمختصين للسماح لنا بتصوير بعض النماذج من الكتب والمراسلات التي تمت بين مجلس القضاء الأعلى وبين المؤسسات الدولية .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير ،،،

مقدمه

المحامي/ شرحيل يوسف الزعيم

غزة - الرمال - شارع عمر المختار تليفون : (+ 972-8-2820445) فاكس (+ 972-8-2820598) صندوق بريد (1153)  
Gaza -El Remal -Omar El Mokhtar St Telephone (+ 972 - 8 - 2820445) FAX (+ 972 - 8 - 2820598) P.O.Box (1153)  
بريد إلكتروني Email alzaeem@alzaeem.ps الموقع على الانترنت Website www.alzaeem.ps

## ملحق رقم (2)

FROM : FAX NO. : Jan. 27 2005 09:51PM P2

**Palestinian National Authority**  
**Judicial Authority**  
**Chief Justice Office**



**السلطة الوطنية الفلسطينية**  
**السلطة القضائية**  
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

الرقم: 56/13  
التاريخ: 2005/1/27  
المرفقات:

**سعادة المحامي شرحبيل الزعيم المحترم**

تحية طيبة وبعد ...

بالإشارة الى ان طلب المقدم من قبلكم بتاريخ 2006/10/8.  
يؤسفنا عدم الموافقة على الطلب لخصوصية المراسلات والتي  
تتصف بالرسمية .

مع فائق الاحترام والتقدير،،،،

**القاضي عيسى أبو شرار**  
**رئيس المحكمة العليا**  
**رئيس مجلس القضاء الأعلى**





نسخة للملف / دم م

## ملحق رقم (3)

Sharhabeel Y. Al Zaeem  
Abla Yahya A. Jomaiza  
Mustafa Jameel Toutah  
Jameel Ali AlHatou  
Rami Faisal Shtaiwi  
Saber Khalid Hijji  
Riham Mohammed Dawoud  
Hamdee Ibraheem Alkhairi  
Mahmood Sulaiman AlFarra  
Maan Dawoud AlAtrash

الزعيم وشركاه  
Al Zaeem & Associates  
محامون ومستشارون قانونيون  
Attorneys-at-Law & Legal Consultants



شرحبييل يوسف الزعيم  
عميلة ندى أبو حمزة  
مصطفى جميل طوطح  
جميل على الحنو  
رامي فيصل الشتيوي  
صابر خالد حجي  
ريهام محمد داود  
حمدي إبراهيم الخيري  
محمود سليمان الفيرا  
معين داود الأطرش

Date : / /2007

التاريخ : ٢٠٠٧/٤/١ م

إشارتنا رقم : 1048-2007

صاحب الشرف الأستاذ/ عيسى أبو شرار حفظه الله،،،

رئيس مجلس القضاء الأعلى

السلطة الوطنية الفلسطينية

تحية الحق والعدل،،

الموضوع: استبانة بهدف الحصول على درجة الماجستير

بالإشارة إلى الموضوع أعلاه، أرفع لمقامكم الاستبانة المرفقة بهدف دراسة أثر المساعدات الأمريكية على القضاء الفلسطيني.

إنني الستمس من سيادتكم بكل احترام الموافقة على أن أقوم بتوزيع هذه الاستبانة على السادة القضاة حتى تتم إجابتها منهم، وبعد ذلك سأقوم باستعادتها لتحليلها.

كما تلاحظون فإنه لن يتم ذكر اسم القاضي أو القاضية الذي قام بتعبئتها، كذلك فإن معظم الإجابات نسبية وليست قاطعة.

إن هذه الاستبانة هي جزء من الرسالة التي أقوم بإعدادها للحصول على درجة الماجستير من جامعة القدس.

أرجو التكرم بالاستجابة لالتماسي بالسماح لي بتوزيعها على السادة القضاة.

مع الاحترام،،،

المحامي/ الباحث

شرحبييل يوسف الزعيم

غزة - الرمال - شارع عمر المختار تليفون : (+ 972-8-2820445) فاكس (+ 972-8-2820598) صندوق بريد (1153)  
Gaza - El Remal - Omar El Mokhtar St Telephone (+ 972 - 8 - 2820445) FAX (+ 972 - 8 - 2820598) P.O.Box (1153)  
Website www.alzaeem.ps الموقع علم الانترنت Email alzaeem@alzaeem.ps بريد إلكتروني،

# جامعة القدس أبو ديس برنامج الدراسات الإقليمية الدراسات الأمريكية

استبانة حول

المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني

منذ أوصلو حتى عام 2006

السادة/ أصحاب الشرف القضاة الكرام بعد التحية،،

يقوم الباحث بإجراء دراسة للتعرف على واقع المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني منذ توقيع اتفاقات أوصلو وحتى عام 2006 ، بهدف الحصول على درجة الماجستير في الدراسات الأمريكية. ولإغراض ذلك قام بإعداد استبانة مقدمة لمقامكم الكريم، أمل التكرم بالاستجابة على فقراتها باختيار الإجابة التي تتناسب مع رأيكم حيث لا توجد إجابات قاطعة وكاملة بل يوجد هناك فروقات في آرائكم نحو هذه الأسئلة.

إن إيلاء عنايتكم للإجابة على هذه الاستبانة تساعدنا في تحقيق النتائج الجيدة لهذه الدراسة العلمية، آملاً بتعاونكم المعهود.

ملاحظة :

هذه الاستبانة فقط تقتصر على أغراض البحث العلمي

ولكم جزيل الشكر على التعاون،،،

المشرف

الباحث

الأستاذ / شرحبيل

د. جهاد حمد

الزعيم

أولاً: خصائص العينة:

يرجى تعبئة البيانات الآتية:

- IV.1 الجنس  أنثى
- IV.2 مكان السكن  مدينة  ريف
- IV.3 العمر  25 إلى أقل من 30  
من  30 إلى أقل من 35  
من  35 إلى أقل من 40  
من  40 إلى أقل من 45  
من  45 إلى أقل من 50  
 50 فأكثر

IV.4 المستوى التعليمي

- جامعي بكالوريوس / ليسانس  
 دراسات عليا - ماجستير  
 دراسات عليا - دكتوراه  
 غير ذلك - حدد

IV.5 الديانة

- مسلم  مسيحي

IV.6 الدخل

- أقل من 2000 دولار  من 2000 إلى أقل من 3000 دولار  
 من 3000 إلى أقل من 4000 دولار  4000 دولار فما فوق

IV.7 سنوات الخبرة في مجال القضاء:

ل من  5 سنوات  من 5 سنوات إلى أقل من 10 سنوات  
ن  10 سنوات إلى أقل من 15 سنة  من 15 سنة إلى أقل من 20 سنة  
ن  20 سنة إلى أقل من 25 سنة  من 25 سنة إلى أقل من 30 سنة  
ن  30 سنة فما فوق

**IV. 8 منذ بداية عملي كقاضي استفدت من المساعدات الأمريكية على النحو التالي:**

دورة تدريبية  تطوير المحكمة التي أعمل

تطوير الجهاز الإداري للمحكمة لم استفد

غير ذلك، حدد \_\_\_\_\_

**IV. 9 إنني أرغب في المساهمة في الحصول على مساعدات أكثر للقضاء الفلسطيني من**

**الإدارة الأمريكية:**

بشكل كبير إلى حد  لا أعرف

**IV. 10 الدرجة القضائية الحالية:**

قاضي صلح قاضي  قاضي استئناف

قاضي عليا قاضي نا

## ثانياً: الأسئلة:

الرقم	الأسئلة	مرتفعة	متوسطة	منخفضة	غير موافق
DV.11	في الحقيقة إنني على معرفة كاملة بالمساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني				
DV.12	لا أحد ينكر أن القضاء الفلسطيني بحاجة ملحة للمساعدات الأمريكية				
DV.13	الجميع يعلم أن هناك مساعدات أمريكية كثيرة مقدمة للقضاء الفلسطيني				
DV.14	السلطة الوطنية الفلسطينية تعتمد على المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني كجزء من موازنته التطويرية				
DV.15	معظم القضاة الفلسطينيين على علم بالمساعدات الأمريكية				
DV.16	استفاد القضاء الفلسطيني من المساعدات الأمريكية المقدمة له بشكل صحيح				
DV.17	لا توجد صعوبات عند القضاء الفلسطيني في حصوله على المساعدات الأمريكية				
DV.18	المساعدات الأمريكية المقدمة لا تكفي حاجة القضاء الفلسطيني الفعلية				
DV.19	هناك ثقة بالمساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني				
DV.20	القضاء الفلسطيني يعتمد على المساعدات الأمريكية كمصدر أساسي لتطوير قدراته				
DV.21	لا توجد أهداف خفية وراء المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني				
DV.22	المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني غير مرتبطة بالظروف السياسية السائدة				
DV.23	الهدف من المساعدات الأمريكية هو دعم وتطوير أداء القضاء الفلسطيني				
DV.24	المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني تنهي حالة تنازع السلطات داخل السلطة الوطنية الفلسطينية				
DV.25	كلما زادت المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني زادت ثقة المواطن بنزاهة القضاء				
DV.26	الهدف من المساعدات الأمريكية هو تسييس القضاء الفلسطيني				
DV.27	المشكلات التي تواجه المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني ليست فلسطينية بالأساس				

				القضاء الفلسطيني يستثمر إيجابياً المساعدات الأمريكية المقدمة له	<b>DV.28</b>
				القضاء الفلسطيني لا يواجه مشكلات في التعاطي مع المساعدات الأمريكية	<b>DV.29</b>
				المساعدات الأمريكية تتركز على جوانب مهنية تستهدف تطوير القضاء الفلسطيني	<b>DV.30</b>
				من المستبعد أن تؤدي المساعدات الأمريكية إلى مشاكل إدارية بين الجهاز القضائي ووزارة العدل	<b>DV.31</b>
				تساهم المساعدات الأمريكية في حل مشاكل القضاء الفلسطيني	<b>DV.32</b>
				تساهم المساعدات الأمريكية في تطوير قدرات القضاة الفنية والمهنية	<b>DV.33</b>
				تساهم المساعدات الأمريكية في حل مشكلة إطالة أمد التقاضي	<b>DV.34</b>
				تساهم المساعدات الأمريكية في تقليل كلفة التقاضي	<b>DV.35</b>
				من المفترض أن تكون المساعدات الأمريكية المقدمة للقضاء الفلسطيني حيادية	<b>DV.36</b>
				من المستبعد أن تعيق الشروط الأمريكية المساعدات المقدمة للقضاء الفلسطيني	<b>DV.37</b>
				الحل العادل للقضية الفلسطينية سيساهم إيجابياً في تقبل المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني	<b>DV.38</b>
				الاستخدام الأمثل للمساعدات الأمريكية سيساهم في تطوير أداء القضاء الفلسطيني	<b>DV.39</b>
				المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني يجب أن توجه نحو تطوير مرافق القضاء الأساسية	<b>DV.40</b>
				زيادة الوعي بأهداف المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني يساعد على معرفة كيفية التعاطي معها	<b>DV.41</b>
				المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني يجب أن تركز على تطوير العنصر البشري من النواحي الفنية والمهنية	<b>DV.42</b>
				يجب أن لا ترتبط المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني بأي أهداف سياسية	<b>DV.43</b>

هل لديك أي اقتراحات:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## ملحق رقم (4)

FROM : HJC

FAX NO. : 022404930

Apr. 02 2007 07:50AM P1

Palestinian National Authority

Judicial Authority

Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

السلطة القضائية

مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

الرقم : .....  
التاريخ : .....  
المرفقات : .....

المحترم

الأستاذ المحامي شرحبيل يوسف الزعيم

تحية طيبة وبعد،،،


**الموضوع : بخصوص استبيان عن المساعدات الأمريكية المقدمة  
لجهاز القضاء الفلسطيني**

إشارة إلى كتابكم رقم 1048 بتاريخ 2007/3/29 المتعلق بالموضوع اعلاه .

يرجى العلم انه لا يمكن الاستجابة إلى طلبكم وذلك لأسباب تتعلق بالجهاز القضائي نعتذر عن

ذكرها .

مع فائق الاحترام والتقدير،،،

  
القاضي عيسى أبو شرار  
رئيس المحكمة العليا  
رئيس مجلس القضاء الأعلى



- نسخة للملك / هـ م

## ملحق رقم (5)

Sharhabeel Y. Al Zaeem  
Abla Yahya A. Jomaiza  
Mustafa Jameel Toutah  
Jameel Ali AlHatou  
Rami Faisal Shtaiwi  
Saber Khalid Hijji  
Riham Mohammed Dawoud  
Hamdee Ibraheem Alkhairi  
Mahmood Sulaiman AlFarra  
Maan Dawoud AlAtrash

الزعيم وشركاه  
Al Zaeem & Associates  
محامون ومستشارون قانونيون  
Attorneys-at-Law & Legal Consultants



شرحبييل يوسف الزعيم  
علبة يحيى أبو حمزة  
مصطفى جميل طوطح  
جميل علي الخنصر  
رامي فيصل اشتوي  
صابر خالد حجي  
ريهام محمد داود  
حمدي إبراهيم الحوري  
محمود سليمان الفرسا  
معين داود الأطرش

Date : / /2007

التاريخ : ٢٨/٦/٢٠٠٧م  
إشارتنا رقم : 1050-2007

صاحب الشرف الأستاذ/ عيسى أبو شرار حفظه الله،،  
رئيس مجلس القضاء الأعلى  
السلطة الوطنية الفلسطينية

تحية طيبة وبعد،،

الموضوع: البحث المتعلق برسالة الماجستير

لاحقاً للمكالمة الهاتفية التي تمت بيننا، أرفق لسيادتكم أسئلة خاصة برسالة  
الماجستير التي أقوم بإعدادها بخصوص المساعدات الأمريكية للقضاء  
الفلسطيني.

ألتمس من سيادتكم وبكل احترام التكرم بالإجابة عنها بإسهاب حتى يتسنى  
لي استكمال البحث في ضوء إجاباتكم.

مع الاحترام،،

المحامي/ الباحث

شرحبييل يوسف الزعيم

أسئلة خاصة برسالة الماجستير  
الأستاذ/ شرحبيل الزعيم

السؤال الأول: لماذا تهتم الدول الغربية عموماً وتحديداً الولايات المتحدة الأمريكية

بدعم السلطة الفلسطينية وخاصة القضاء؟

السؤال الثاني: هل لديكم معرفة بحجم المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني أو

أشكالها؟

السؤال الثالث: هل لديكم معرفة باليات صرف المساعدات الأمريكية؟

السؤال الرابع: هل تعتقدون أن المساعدات الأمريكية تساهم في تلبية حاجات

القضاء الفلسطيني؟

السؤال الخامس: ما هي الدوافع من وراء هذه المساعدات برأيكم؟

السؤال السادس: ما هو تصوركم المقترح لإحداث تنمية مستدامة للقضاء

الفلسطيني في إطار هذه المساعدات؟

## ملحق رقم (6)

COM : FHX NO. :

Palestinian National Authority  
Judicial Authority  
Chief Justice Office

السلطة الوطنية الفلسطينية  
السلطة القضائية  
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

الرقم : .....  
التاريخ : .....  
المرفقات : .....

**الأستاذ شوحبيل الزعيم المحترم**

تحية طيبة وبعد،،،

إلحاحاً على إجاباتنا على أسئلتكم الخاصة برسالة الماجستير .

1) السؤال الأول: لماذا تهتم الدول الغربية عموماً وتحديداً الولايات المتحدة الأمريكية بدعم السلطة الفلسطينية وخاصة القضاء؟

السؤال الأول من السؤال المتعلق بدعم السلطة هو سؤال سياسي يجب ان يوجه الى السياسيين، وبالتالي نجد أن الإجابة عليه خارجة عن اختصاصنا.

أما عن السؤال الثاني المتعلق في دعم القضاء، فإن لهذه الدول مصلحة في سيادة القانون وقيام قضاء كفؤ يحقق العدالة، ويبت في الخلافات بسرعة تواءم مصالح هذه الدول، ومثل هذا الدعم يوجه الى العديد من دول العالم الثالث لنفس الالية.

2) أما عن السؤال الثاني وهو حجم المساعدات الأمريكية للقضاء الفلسطيني أو أشكالها؟

لا يوجد لدينا معرفة بحجم هذا الدعم. اما عن أشكاله فقد تمثلت بدعم حوسبة المحاكم في مرحلة معينة، دعم التدريب القضائي، وبعض الزيارات التي قام بها القضاء بزيارة محاكم أمريكية، وتأهيل بعض المدربين القضائيين.

3) اما عن السؤال الثالث وهو آلية صرف المساعدات؟

فقد كانت هذه المساعدات تقدم في معظمها لشركات أمريكية تقوم هي بتنفيذ برامج المساعدات، ومن هذه الشركات الـ DPK ونظام على سبيل المثال .



الرقم : ١٩٦٤/١٠٠٠  
التاريخ : ٢٥/١٠/٢٠١٤  
المرفقات :

4) أما عن السؤال الرابع وفيما إذا كانت المساعدات الأمريكية تسد هم في تلبية حاجات القضاء الفلسطيني؟

فإننا نجد أنها تساهم جزئياً في تلبية هذه الاحتياجات.

5) وفيما يتعلق بالسؤال الخامس وهو ما هي الدوافع من وراء هذه المساعدات برأينا فإننا نجد، أن الإجابة على هذا السؤال فيها جانب سياسي خارج عن اختصاصنا، والجانب المتعلق بنا فيما يخص القضاء فقد اجبنا عليه عندما اجبنا على السؤال الأول وهو أنه في هذه المساعدات مصلحة لهذه الدول التي تقدم هذه المساعدات وكذلك لها أهداف سياسية.

6) أما عن السؤال السادس المتعلق بتصورنا لآحداث تنمية مستدامة للقضاء الفلسطيني في إطار هذه المساعدات؟

هو خلق مؤسسات قادرة وفاعلة داخل مجلس القضاء الأعلى تعزز ابتداء على نفسها وعلى قدراتها الذاتية، وعلى من يرغب في تقديم دعم للقضاء الفلسطيني، أن يقدمه بشكل مباشر لا من خلال حاضنات.

مع الاحترام والتقدير،،،

القاضي عيسى أبو شرار  
رئيس المحكمة العليا  
رئيس مجلس القضاء الأعلى



# قائمة المراجع

## المراجع والملاحق

### المراجع العربية والأجنبية

- المراجع العربية
- المراجع الأجنبية

### المراجع العربية:

#### أولاً: الكتب

1. أبو شرار، عيسى، (2000)، "مشروع قانون السلطة القضائية، دراسات وملاحظات نقدية إلى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن"، فلسطين للنشر، فلسطين.
2. أحمد، عائشة مصطفى، (2004)، "عملية الإصلاح في الجهاز القضائي الفلسطيني"، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، PSR، منشورات المركز، دائرة السياسة والحكم، فلسطين.
3. الرئيس، ناصر، (2000)، "القضاء في فلسطين ومعوقات تطوره"، مؤسسة الحق، منشورات مؤسسة الحق، رام الله، فلسطين.
4. العمدة، عدنان وباسل عورتاني، (1991)، "الاقتصاد الفلسطيني في ظل المرحلة الانتقالية"، بكدار، القدس، ص 68-69.
5. الوحيددي، فتحي، (1989)، "التطورات الدستورية في فلسطين من 1917م-1989م"، منشورات غزة، فلسطين.
6. باز، سليم رستم، (1988) أصول المحاكمات الحقوقية، ص 141
7. حمد، جهاد، (2007)، "الأبعاد الاستراتيجية من وراء تقديم المعونات الأمريكية للسلطة الفلسطينية"، مجلة المشهد الفلسطيني، السنة الأولى العدد الثاني ، أكتوبر 2007م، رام الله، مطبعة الشافعي، الطبعة الرابعة، فلسطين.
8. دليل قواعد أخلاق المهنة للقضاة في فلسطين ، السلطة الوطنية الفلسطينية ، المكتب الفني لمجلس القضاء الأعلى، طبع تحت رعاية مشروع سيادة القانون ( DPK )، وبتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID).
9. سيد أحمد، رفعت، (2006)، "السياسة الأمريكية ما بين الاختراق والتكيف"، مركز الأهرام للنشر، القاهرة، مصر.

10. شحادة، رجا و كتاب جوناثان، (1988) ، "الضفة الغربية وحكم القانون"، منشورات الضفة الغربية، القدس، فلسطين.
11. مؤسسة الحق، "القضاء الفلسطيني ومعوقات تطوره" ، (2003)، الطبعة الثانية، منشورات المؤسسة، رام الله عن موقع الوكالة الأمريكية للتنمية، Annual Report of .USAID, (2007),
12. محسن، سميح، (2003)، "واقع السلطة القضائية في فلسطين في ضوء القانون الدولي و المحلي"، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، رام الله، فلسطين.
13. معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، (2005)، "معالجة إشكالات تطبيقية في قانون العمل والقانون الإداري"، بيرزيت، منشورات جامعة بيرزيت، الضفة الغربية، فلسطين. [www.birzeit.edu](http://www.birzeit.edu)
14. نده، حنا، (1972)، "القضاء الإداري في الأردن"، مطابع الأردن، عمان، الأردن.
15. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، (1996م-1997م)، ملف التنمية البشرية في فلسطين، منشورات وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فلسطين.

#### ثانياً: الدورات وورشات العمل

16. آفاق قانونية، مجلة دورية بحثية متخصصة تصدر عن الجمعية الفلسطينية للعلوم القانونية، الأعداد من " العدد الأول وحتى العدد الحادي عشر".
17. الخالدي، باسم، (2002) "التمويل الدولي"، ورقة عمل قدمت لمؤتمر التنمية البشرية في فلسطين والمنعقد بتاريخ 2002/6/26م.
18. الزعيم، شرحيل، (2007)، ورشة عمل حول: " أثر المساعدات الأمريكية الخارجية على القضاء والتنمية مساعدة أم هيمنة "، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة " مساواة"، عن طريق الفيديو كونفرنس بين (غزة - رام الله - القاهرة)، فندق القدس الدولي، منشورات المركز، غزة، فلسطين.
19. العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة و القضاء "مساواة"، يونيو 2006م، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة و القضاء "مساواة".

20. الزعيم، شرحيل، (2007) ورشة عمل بعنوان، أثر المساعدات الأمريكية الخارجية على القضاء والتنمية المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة "مساواة" - مساعدة أم هيمنة، فندق القدس الدولي، فلسطين، مايو/2007م.
21. "النظام القانوني لقطاع غزة، (1999)"، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، نشرة المركز، فلسطين.
22. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الطبعة الثانية/ مايو 1999م.
23. بورغينيون، فرانسوا ومارك سانديبرغ، (2007)، هل تتجح المعونات، مجلة التمويل والتنمية، عدد مارس، الجزء 44 .
24. علاونة، عاطف، (1993)، "إستراتيجية التنمية في فلسطين"، صامد الاقتصادي، العدد 94 كانون أول، فلسطين.
25. قواعد سلوك القاضي والمحامي بين القانون والواقع ، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة" ، يونيو 2006م.
26. لبد، عماد سعيد، (2004)، المعونات الأمريكية ، إسرائيل - مصر - السلطة الوطنية، مجلة رؤية - تصدر عن الهيئة العامة للاستعلامات، السنة الثالثة العدد الثامن والعشرون آذار 2004م، فلسطين.
27. لبد، عماد سعيد، (2006)، التمويل الدولي للسلطة الوطنية الفلسطينية، مجلة رؤية - تصدر عن الهيئة العامة للاستعلامات، السنة الثالثة العدد التاسع والعشرون، شباط 2006م، فلسطين.
28. مجلة القانون والقضاء ، أغسطس (2000)، مجلة علمية محكمة ومخصصة بنشر البحوث القانونية والأحكام القضائية والتشريعات، ديوان الفتوى والتشريع، وزارة العدل، مطبعة النصر-حجازي- نابلس- فلسطين، الأعداد من " العدد الأول وحتى العدد العاشر".
29. مجلة رؤية - (2002) "التنمية الاقتصادية في فلسطين"، المجلة تصدر عن الهيئة العامة للاستعلامات - السلطة الوطنية الفلسطينية، السنة الثانية، العدد العشرون، تموز 2002م، فلسطين.
30. مجلة رؤية - (2006) " التمويل الدولي للسلطة الوطنية الفلسطينية"، المجلة تصدر عن الهيئة العامة للاستعلامات - السلطة الوطنية الفلسطينية، السنة الثالثة العدد التاسع والعشرون، شباط 2006م، فلسطين.

31. نيويورك - رويترز: - السبت 8/4/2006م.

### ثالثاً: الصحف والمجلات

32. الرئيس، ناهض، (2003)، جريدة الحياة، الاثنين 13/1/2003م.

33. صحيفة الأيام الفلسطينية، الثلاثاء الموافق 30/4/2002م.

34. وكالة الأخبار الإسلامية - نبأ، 23/6/2007م.

<http://www.islamicnews.net/HomeTab3.asp?TabIndex=3>

### رابعاً: صفحات الإنترنت

35. أبو شرار، عيسى، (1994)، ورقة عمل حول " النظام القضائي في فلسطين"،

<http://www.aafaq.org/fact2/14.htm>

36. الجزيرة نت، 2007م. <http://www.aljazeera.net/NR/exeres>

37. المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، تقوية مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، تقرير فريق العمل المستقل برعاية مجلس العلاقات الخارجية، السلطة

القضائية، غزة، فلسطين. [www.pcpsr.org](http://www.pcpsr.org)

38. خطاب، ضياء شيت، (1984)، فن القضاء، مطبعة بغداد للنشر والإعلام، بغداد، العراق.

[http://www.tashreaat.com/view\\_studies2.asp?id=443&std\\_id=72](http://www.tashreaat.com/view_studies2.asp?id=443&std_id=72)

39. مسعود، سميح، (2007)، المعونات الدولية في خدمة أهداف التنمية ،

<http://www.iraqiparty.com/iraqipens/iraqipens51.htm>

### خامساً: التقارير

40. تقرير التنمية البشرية، (2004)، برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، فلسطين.

41. تقرير تقييم احتياجات مباني المحاكم بتمويل [الوكالة الأمريكية للتنمية USAID] ،

يوليو 2000م

42. تقرير حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل في العام 2005م، مارس 2006م،

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، منشورات الهيئة، غزة، فلسطين.

43. تقرير مشروع تقوية النظام القضائي الفلسطيني ، الاتحاد الأوروبي " الشراكة المتوسطة " برنامج (ميذا) من أجل السلطة الوطنية الفلسطينية، النسخة النهائية، 16 آذار 2006.
44. تقرير واشنطن- أندرو ماسلوسكي، (2007).  
<http://www.taqrir.org/showarticle.cfm?id=368>
45. التقرير الثالث والرابع عن المساعدات الدولية (2001)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، منشورات وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فلسطين.

### المراجع الأجنبية:

### Books:

46. Carl J. Schramm, 2004, Building Entrepreneurial Economies, Foreign Affairs, Vol.83, No.4
47. DBK Studies (2003), DBK Consulting 605 Market St. Suite 800 Saint Francisco, CA. 94105 – USA
48. El Aila, Riad, 2004, "The EU policy towards peace and development in the Palestinian territories", Gaza, PALESTINE
49. Nathan J. Brown. 2002. Arab Judicial Structures. A Study Presented To The United Nations Development Program by Palestinian Judiciary and the Rule of Law in the Autonomous Areas - November 2000.
50. Sheila Carapico, 2002, Foreign Aid and Democratization Projects in the Arab World, prepared by Ali Mahjoub, The Middle East Journal, Vol. 56, No. 3. Cairo, Egypt.
51. Steven Radelet, 2005. U.S. Foreign Aid, Think Again, Foreign Policy, Translation by Samir Zaki Basiouni, Qairo Press, Egypt.
52. The Palestinian Legislative Council - A Statement issued by the Palestinian Legislative Council - towards development and reform of the PNA Institutions May 16, 2002
53. Todd - Moss , David Roodman and Scott Standley, 2005, The Global War on Terror and U.S. Development Assistance USAID allocation by country 1998-2005, Translation by Dr. Ali Muhammad Al Saa'id, Center For Global Development, Working Paper No. 62. Cairo, Egypt

## **Journals:**

54. Quarterly Progress Report of USAID, (2005), Arkan project, Supporting rule of law in the West bank and Gaza, USAID/West Bank and Gaza,. USA.
55. Quarterly Reports of field offices, (2003), OHCHR - Office of the High Commissioner for Human Rights, GENEVA

## **Web Page:**

56. <http://usinfo.state.gov/dhr/Archive/2003/Oct/09-144783.html>
57. <http://www.aljazeera.net/NR/exere>
58. [http://www.birzeit.edu/news/news-d?news\\_id=115264](http://www.birzeit.edu/news/news-d?news_id=115264)
59. [http://www.birzeit.edu/news/news-d?news\\_id=97219](http://www.birzeit.edu/news/news-d?news_id=97219)
60. [http://www.chemonics.com/projects/submit\\_search\\_contracts.aspx](http://www.chemonics.com/projects/submit_search_contracts.aspx)
61. <http://www.courts.gov.ps>
62. [http://www.dpkconsulting.com/core/\\_media](http://www.dpkconsulting.com/core/_media)
63. [http://www.sfcg.org/programmes/middleeast/archive/update\\_aa1999.html](http://www.sfcg.org/programmes/middleeast/archive/update_aa1999.html)
64. <http://www.islamicnews.net/HomeTab3.asp?TabIndex=3>
65. <http://www.jmcc.org/politics/pna/plc/plcreform.htm>
66. <http://www.mongoa.gov.ps/Arabic/Human%20wrights/nationalplan/plan14.html>
67. [http://www.nesl.edu/intljournal/vol7/vol72001\\_pg115.pdf#search=%22Palestinian%20Judiciary%22](http://www.nesl.edu/intljournal/vol7/vol72001_pg115.pdf#search=%22Palestinian%20Judiciary%22)
68. [http://www.passia.org/publications/research\\_studies/ruleoflaw.html](http://www.passia.org/publications/research_studies/ruleoflaw.html)
69. <http://www.pchrgaza.org/files/PressR/English/2005/147-2005.htm>
70. <http://www.pogar.org/publications/judiciary/nbrown/palestine.html>

## **Reports:**

71. Annual Report of USAID, (2001), USAID/West Bank and Gaza, FY. USA.
72. Annual Report of USAID, (2003), USAID/West Bank and Gaza, FY. USA.
73. Annual Report of USAID, (2005), USAID/West Bank and Gaza, FY. USA.
74. Annual Report of USAID, (2006), USAID/West Bank and Gaza, FY. USA.
75. Annual Report of USAID, (2007), USAID/West Bank and Gaza, FY. USA.
76. Annual Reports of DBK (1999), DBK Consulting 605 Market St. Suite 800 Saint Francisco, CA. 94105 - USA.
77. Palestinian legal study Salzburg.Austria,(May26.June1 1996)