



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

الحوكمة الرشيدة من منظور فلسطيني: إدارة الأراضي نموذجاً
Good governance from a Palestinian perspective: Land
administration as a model

اعداد

أ.هيفاء أبو الرب

مدير عام - وزارة الاشغال العامة والاسكان - فلسطين

طالبة دكتوراه- جامعة محمد الخامس - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

الرباط / المغرب

haifamfa@hotmail.com

د. زينب الوزاني

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة محمد الخامس - الرباط- المغرب

Ouazzani_zineb@hotmail.com



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

الملخص

هدفت الدراسة الى الفاء الضوء على واقع الحوكمة الرشيدة في فلسطين مع اخذ ادارة الأراضي كنموذج. واعتمدت المنهج الوثائقي بمراجعة الادبيات والدراسات السابقة والقوانين ذات العلاقة والاستراتيجيات المؤسسية والصفحات الرسمية للمؤسسات المبحوثة. وجاءت النتائج بأن أهم ما يزيد حاجة الفلسطينيين للحوكمة الرشيدة في قطاع الأراضي هو محدودية الموارد المتاحة لهم، والحاجة لكسب ثقة الممولين، واعطاء المستثمر المحلي الحد الأدنى من الثقة، ومواجهة رواسب الفساد الإداري والمالي المحكوم بمسببات خارجية، والتعدد في مصادر القوانين، وتضارب المصالح بين القطاعين الخاص والحكومي. وفيما يتعلق بجهود الفلسطينيين في مجال الحوكمة الرشيدة، أظهرت النتائج انه تم توقيع العديد من الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية مكافحة الفساد وانشاء هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالي والإداري. على الجانب الاخر بينت النتائج ان تبني الفلسطينيين للحوكمة الرشيدة يسهم في الارتقاء بواقعهم الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والإداري، ويحسن بيئة الاستثمار والحصول على المعونات الدولية، ويمكن الفئات المهمشة من الوصول الى حقوقها، ويسهم في اعدادهم حتى لو مرحليا لدور تنموي أكبر مستقبلا ويساعدهم على تجميع الجهود والمقومات والأسس المطلوبة للتنمية، مما يجعل جهودهم أكثر جدوى وأكثر نجاحا. وحول متطلبات تحقيق الجدوى التنموية للحوكمة، جاءت النتائج بأن أهمها يتمثل في توفر البيئة والإرادة السياسية والمؤسسية والقانونية الداعمة، والتشريعات والقوانين الناظمة، وشيوع ثقافة الحوكمة مؤسسيا ومجتمعيا. وحول تحديات تحقيق الجدوى التنموية للحوكمة جاءت النتائج بان أهمها يتمثل في التحديات الاحتلالية التي تعطل نفاذ القانون الفلسطيني والتحديات المرتبطة بوراثة قوانين ناظمة لإدارة الاراضي من أنظمة غير وطنية، وضعف ثقافة الحوكمة وثقافة الرقابة والتدقيق. وأخيرا توصي الدراسة بأن تكون الحوكمة الرشيدة على رأس سلم الأولويات في المرحلة القادمة في كافة القطاعات وعلى كافة المستويات.

كلمات مفتاحية: حوكمة رشيدة، ادارة اراضي، جدوى تنموية، فلسطين.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

Abstract

The study adopted the historical approach while aiming at exploring the reality of applying good governance in Palestinian land administration sector. The results showed that there are many factors that increase the Palestinians' need for good governance such as limited available resources, the need to win the trust of donors, giving the local investor a minimum level of confidence, confronting the deposits of administrative and financial corruption that is governed by external causes, the multiplicity of sources of laws, and the conflict of interests between the private and governmental sectors. It also showed that the Palestinians signed the Anti-Corruption Agreement, and established the Anti-Corruption Commission, and the Financial and Administrative Control Bureau as part of their efforts in the field of good governance. It also showed that the Palestinians' adoption of good governance contributes to improving their economic, social, environmental and administrative reality, improves the investment environment and access to international aid, enables marginalized groups to access their rights, and helps them to collect efforts and ingredients required for development, making their efforts more feasible and more successful. Regarding achieving of the developmental feasibility of governance, the results showed the important requirements are: the availability of supportive political, institutional and legal environment and will, governing legislation and laws, prevalence of the culture of governance institutionally and socially. On the other hand the challenges are the occupation challenges that impede the enforcement of Palestinian law, the challenges associated with inheriting laws regulating land administration from non-national systems, and the weak culture of governance and the weak culture of control and audit. Finally, the study recommends that good governance be a top priority in the next phase in all sectors and at all levels.

Keywords: *good governance, land administration, development feasibility, Palestine.*



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

(1) مقدمة

فلسطين كغيرها من الدول النامية تسعى جاهدة لإدماج الحكم الرشيد في عمل مؤسساتها وسياساتها، خصوصا انها من الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) في العام 2014، لذلك وجب عليها أن تكافح جميع أنواع الفساد. ولتحقيق ذلك، تم ايجاد عدة مؤسسات تهتم بالرقابة ومكافحة الفساد من اهمها هيئة مكافحة الفساد، وديوان الرقابة المالي والإداري، بالإضافة لوجود وحدات للرقابة في غالبية المؤسسات الحكومية، كما يوجد مؤسسات مجتمع مدني تعنى بقضايا مكافحة الفساد، واقامت عدة مؤتمرات وورش عمل تهتم بموضوع الحكومة الرشيدة من مؤسسات حكومية او مؤسسات المجتمع المدني. وفيما يتعلق بالقطاع الحكومي حيث انه المسؤول عن ادارة قطاع الاراضي وحيازتها، فأولى اهتماما بما يتعلق بموضوع حيازة الاراضي في فلسطين لما له من بعد اجتماعي وسياسي واقتصادي وقام حديثا بإنشاء هيئة تسوية الأراضى والمياه بموجب القرار بقانون رقم 7 لسنة 2016 الصادر بتاريخ 2016/3/22 بهدف تسجيل وتوثيق وحل جميع المسائل والخلافات المتعلقة بأي حق تصرف أو تملك أو منفعة وأية حقوق أخرى قابلة للتسجيل في الأرض والمياه. وللأهمية البالغة لمشروع التسوية من جميع النواحي سواء الوطنية او الاقتصادية او الاجتماعية فقد وجدت الإرادة السياسية بشمول جميع الأراضى الفلسطينية بأعمال التسوية واعتبار ذلك أولوية وطنية. إن عملية التسوية (الطابو) أهم خدمة ممكن ان تقدم للأرض والانسان حيث تهدف للحفاظ عليها من المصادرة والتسريب، كما تهدف للتنمية الاقتصادية والبشرية وتحقيق السلم الأهلي والتخطيط الشامل والتمكين الاقتصادي للمزارع والفلاح والمرأة. وتظهر احصائيات هيئة تسوية الاراضي والمياه تبلغ مساحة الأراضى الكلية الفلسطينية ما يقارب 3.6 مليون دونم، ما نسبته 65.41% من الاراضي غير مسجلة، في حين 34.51% من الاراضي مسجلة (هيئة تسوية الاراضي والمياه، 2018).

كما ركزت الحكومة في رسم سياستها وضمنت الحكومة الرشيدة في اجندة السياسات الوطنية (2017-2020): حيث ركزت الاجندة في محورها الخامس على الحكومة الفعالة، وكما ورد في الاجندة سجلت فلسطين تحسناً في المرتبة التي تحتلها على مؤشرات البنك الدولي للحكومة الفعالة في الاعوام 2012 و 2015، حيث ارتقت فلسطين من المرتبة 27 إلى المرتبة 36 على مستوى جميع الدول في العالم، وبالمقارنة مع الدول المجاورة، تتقدم فلسطين على المرتبة التي أحرزتها مصر 22 وتقترب من الجزائر 35، وتتأخر عن لبنان 38 والأردن 59 وفي السياسة التاسعة في الاجندة ركزت على محور تعزيز المساءلة وان القرارات التي تتخذها الحكومة والإجراءات التي تنفذها لا تبقى خلف الأبواب



المغلقة، كما تعني تيسير قدرة المواطنين على الوصول إلى المعلومات والامتناع عن حرمانهم من الاطلاع عليها بالنسبة للمواطن، ويعكس الفساد الجانب السلبي لعمل الحكومة التي لا تخضع للمساءلة ولا تحتكم إلى القواعد الأخلاقية ولا تتحلى بالشفافية في عملها. فحسب ما جاء في مؤشر البنك الدولي للحد من الفساد، تحتل فلسطين المرتبة 27 على مستوى جميع الدول، حيث تأتي بعد الأردن (المرتبة 64)، ومصر (المرتبة 35)، والجزائر (المرتبة 28) (مكتب رئيس الوزراء، 2016).

(2) مشكلة الدراسة

يرى البعض ان الحوكمة الرشيدة هدف بحد ذاتها، ويراهما اخرون أداة لتحقيق حكم وإدارة أكثر فعالية وكفاءة نحو تحقيق التنمية المستدامة. ولما كان الفلسطينيون يعيشون فقر الموارد وقلتها وممارسات احتلالية تعقد أمور حياتهم وإدارة مواردهم المتاحة، فان الحوكمة الرشيدة ترى كطاقة نور في نفق مظلم يسير فيه الفلسطينيون، كما انها مطلب للعديد من جهات التمويل التنموية الدولية. والأبحاث العلمية والمعلومة السليمة أساس نجاح أي نشاط واية منهجية واستراتيجية، وعليه تعمل هذه الدراسة على القاء الضوء على واقع الحوكمة الرشيدة من المنظور الفلسطيني مع اخذ ادارة الأراضي كنموذج.

(3) اهداف الدراسة

انطلقت الدراسة من مجموعة من الأهداف البحثية، كما هو ادناه:

- اشتقاق تعريف اجرائي للحوكمة الرشيدة في ظل محددات الواقع الفلسطيني
- التعرف على أسباب الحاجة الفلسطينية للحوكمة الرشيدة
- رسم صورة للواقع القانوني والمؤسسي للحوكمة الرشيدة في فلسطين
- رسم صورة حول الجدوى التنموية لحوكمة قطاع الأراضي، ومتطلبات تحقيقها واهم معيقاتها.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

4) منهج الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة استخدمت الباحثتان المنهج الوثائقي وقامت بمراجعة عدد من الإديبات والدراسات السابقة، ومراجعة القوانين ذات العلاقة والاستراتيجيات المؤسسية والصفحات الرسمية للمؤسسات ذات العلاقة، بالإضافة الى الاستفادة من مجموعة من الدراسات التي شاركت فيها الباحثة الرئيسة لهذا البحث.

5) مفهوم الحكم الرشيد من منظور فلسطيني

شأنها شأن المؤسسات العالمية، التفتت المؤسسات الفلسطينية منذ البدايات مفهوم الحكم الرشيد وحاولت ان تستجيب للمطالب الدولية والمجتمعية في هذا المجال، وافرزت تعريفاتها الذاتية في محاولة لإيجاد موائمة مع الظروف والواقع الفلسطيني فعرف الائتلاف من اجل النزاهة والشفافية (2007)، المؤسسة الأهلية الممارسة للحكم الرشيد بأنها تلك المؤسسة التي تتميز بكفاءة العمل، وحسن استخدام الموارد البشرية، وتستجيب لمصالح وحقوق مستهدفها وتشركهم في اتخاذ القرار وتخضع لمساءلتهم ومحاسبتهم، بما يطور دورها في تحقيق العدالة الاجتماعية، ومشاركة اكبر للجمهور في عملية التنمية، وتغليب الصالح العام على المصالح الفئوية والشخصية. وبحسب المركز الفلسطيني للاتصالات والسياسات التنموية (2011)، لا بد ان يتضمن الحكم الرشيد وجود قيادة كفؤة ومرنة، ونظام تشريعي وقانوني شفاف، ومشاركة فاعلة لمؤسسات وافراد المجتمع المدني في إدارة الشؤون العامة. وعليه، فالحكم الرشيد هو ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، وتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي، ويشمل ذلك مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تشريعية وتنفيذية بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. وأما بحسب معهد الأبحاث التطبيقية القدس (2012)، فان الحكم الرشيد في الجمعيات التعاونية يقصد به منظومة المبادئ والمعايير والقواعد والسياسات والعمليات والسلوك، التي تعبر عن الطريقة التي تمارس فيها إدارة الجمعية الحكم بطريقة صالحة تنطلق من فعالية وكفاءة وحسن استخدام الموارد لخدمة أعضائها خصوصا والمجتمع بشكل عام، بما يوسع خيارات الأعضاء وافراد المجتمع بعيداً عن المنفعة الشخصية. في حين عرفه نصر الله (2014) بانه الحكم الذي يعزز ويصون رفاه الانسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى الى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة



امامه لضمان مصالح جميع افراد الشعب. واما الائتلاف من اجل النزاهة والشفافية (2016) فقال بأن الحكم الرشيد يتمثل في منظومة الحكم التي تعزز وتدعم وتصور رفاه الإنسان، وتقوم على توسيع قدرات البشر، وخياراتهم، وفرصهم، وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً وتهميشاً. ولا يجب اغفال ان للمجتمع الفلسطيني خصوصية كبيرة كونه يعيش محددات، مؤثرة في صياغة تعريف وفي تطبيق الحوكمة الرشيدة، لا يعيشها مجتمع اخر.

يتمثل أهمها في الآتي:

- تدخلات وممارسات إسرائيلية تضعف سيادة القانون الفلسطيني وتعطل نفاذه.
- تعدد مصادر القوانين الفلسطينية والاعتماد في غالبها على قوانين عثمانية، و اردنية ومصرية،
- اعتماد كبير على التمويل والمعونات الخارجية في تمويل مشروعات البنى التحتية والمشاريع التنموية، وبالتالي عمل المؤسسات التنموية المحلية والدولية وفق اجندات دولها واجندات المؤسسات الدولية الممولة.
- عدم وضوح الأدوار بل وتضاربها بين الجهات الرسمية، وتضارب المصالح بين القطاعين الخاص والحكومي.
- دور كبير في إدارة الحياة المجتمعية وحتى المؤسسة للتقاليد والأعراف.
- عمل مؤسسات المجتمع المدني، بعيدا عن التكامل والانسجام الكامل مع ما هو متوفر من الخطط الوطنية والاستراتيجية، كون برامجها تأتي وفق التمويل ومصادره، بل وأيضا تعدي مؤسسات المجتمع المدني في العديد من المجالات على الدور الرسمي الحكومي.
- التقسيمات الإدارية (أ، ب، ج) للمناطق الفلسطينية، حيث تخضع ما يسمى منطقة (أ) للسيطرة الفلسطينية امنيا واداريا اما منطقة ما تسمى (ب) فهي تخضع اداريا للسيطرة الفلسطينية اما امنيا ففهي سيطرة مشتركة فلسطينية اسرائيلية بينما منطقة (ج) فهي تخضع للسيطرة الإسرائيلية امنيا واداريا ما عدا على المدنيين الفلسطينيين وجميع هذه المناطق غير متجاورة ومجزأة حسب المناطق السكنية المختلفة.
- عدم اكتمال تسجيل الأملاك خصوصا الأراضي في مجموع المناطق الفلسطينية، والخلافات والنزاعات التي صاحبت وتصاحب اعمال التسوية الجارية حاليا في فلسطين.



اخذا بعين الاعتبار ما سبق من تعريفات والتي استندت الى التعريفات العالمية والدولية للحكم الرشيد، ومع الاخذ بعين الاعتبار المحددات أعلاه التي ستعمل بدون أدنى شك على تعطيل كبير في دور المؤسسات الرسمية والمنظومة السياسية والقانونية وتعزز دور التقاليد والاعراف، وستعطل توفر المعلومة وتدفعها للسلس، كما وتجعل التوافق والاجماع القطاعي في قمة الصعوبة في ظل تدخلات الممولين في عمل المؤسسات الاهلية، وطموحات القطاع الخاص في التهرب من التزاماته، في ظل المخاطر الاستثمارية التي يعيشها القطاع بسبب الممارسات الإسرائيلية، وتعمق التضارب في المصالح وتعدد وبطئ في الإجراءات والعمليات وتسمح بهامش قد لا يمكن السيطرة عليه من الفساد الإداري والمالي. وعليه يمكن تعريف الحوكمة الرشيدة اجرائيا من منظور فلسطيني بانها:

منظومة توافقية مؤسساتية ومجتمعية، وقانونية عرفية، وقطاعية، تسمح برفع مستوى كفاءة استخدام الموارد، وتعمل ما أمكن على تسريع الإجراءات والعمليات، في ظل مقاومة الفساد الإداري والمالي خصوصا المدعوم بمسببات خارجية، نحو تعظيم المنافع لكافة أصحاب المصالح.

6) أسباب الحاجة للحكم الرشيد في فلسطين

اخذا بعين الاعتبار بكافة الأسباب العامة المرتبطة بمختلف الدول والمجتمعات، من الانتشار السريع لظاهرة العولمة وشيوع ظاهرة الفساد والانتقال نحو اقتصاديات السوق وتقلص دور الدولة، وتطور مفهومي التنمية والادارة العامة (بوزيد، 2013)، يعتبر الحكم الرشيد مطلب فلسطيني، غير ان هناك أسباب عدة تضاعف حاجة الفلسطينيين له، يتمثل أهمها فيما هو أت:

- محدودية الموارد تحت السيطرة الفلسطينية، بل وتقليص مستمر يجعل من ممارسة الحوكمة الرشيدة مطلب ملح يساعد على استخدام أفضل وأكفا لهذه الموارد، ومصدر يعزز ثقة الجمهور وخصوصا الفئات المهمشة والفقراء والنساء في الجهة الرسمية الفلسطينية.
- ممارسة الحوكمة الرشيدة يخلق ثقة لدى الجهات المانحة في المؤسسات الأهلية الفلسطينية وتسمح باستمرار تقديمها للمعونات للفلسطينيين.
- ممارسة الحوكمة الرشيدة يحسن العلاقات بين مكونات الحكم الرشيد من مؤسسات رسمية ومجتمع مدني وقطاع خاص، ويخلق تكاملية وتعاون تصب في مصلحة المجتمع الفلسطيني.
- ممارسة الحوكمة الرشيدة يقوي موقف الفلسطينيين في مواجهة التحديات والممارسات الإسرائيلية أمام الجهات والمؤسسات الدولية.



- ممارسة الحوكمة الرشيدة تساعد على الاختيار الأفضل لمواقع الأنشطة التنموية، وبالتالي تعزيز جدواها وتحقيق فعالية أكبر لتوظيف أموال الدولة أو أموال المعونات الدولية.
- ممارسة الحوكمة الرشيدة تعطي المستثمر المحلي الحد الأدنى من الثقة، التي تحفزه على الاستثمار برغم المخاطر الكبيرة الناتجة عن الاحتلال وممارساته (عبر توفير المعلومات في الزمن والوقت المناسبين، وسيادة القانون، وسرعة الإجراءات، وحد أدنى من النزاعات،) .
- الحوكمة الرشيدة وسيلة فاعلة في مواجهة رواسب الفساد الإداري والمالي لدى الموظفين الموروثين من عهد الاحتلال، ومعالجة ما يرافق بناء المؤسسات الفلسطينية من الفساد او محاولاته.

لجميع ما سبق من أسباب عامة وأسباب خاصة فإن حاجة المجتمع الفلسطيني للحوكمة الرشيدة أكبر من غيره من المجتمعات، ومن المتوقع ان تكون نتائج تبنيه أكثر جدوى خاصة ان فلسطين في طور انشاء الدولة الكاملة، مما يجعل من تبني قواعد الحوكمة الرشيدة في هذه المرحلة ادماج للحكم الرشيد في الأسس والقواعد المؤسسية والتشريعية والسياسات والاستراتيجيات والاسس المرجعية وليس فقط محاولة لإضافتها وتجربتها، ويعظم جدواها على كافة الصعد من علاقة فلسطين الدولية للعلاقة بين قطاعاتها وحماية متكاملة لحقوق مجتمعها وافراده، وتحقيقا كاملا لتكريس قداسة المجتمع ونزعتها عن الحكومة ومؤسساتها.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

7) الإطار القانوني للحكومة الرشيدة في فلسطين

على الرغم من التحديات التي تواجه البيئة القانونية في فلسطين بسبب تعدد المرجعيات القانونية السائدة،

إلا أن فلسطين تسعى بشكل حثيث إلى تطوير التشريعات السارية على أراضيها واستحداث تشريعات جديدة تتلاءم مع مبادئ الحوكمة وسيادة القانون وصولاً لمنظومة تحكمها مبادئ الحكم الرشيد وقيم النزاهة، والشفافية والمساءلة، ومن تلك التشريعات ما يلي (جدول 1):

جدول 1: اهم القوانين المعمول بها في فلسطين وتتناول كلياً او جزئياً الحوكمة الرشيدة (من اعداد الباحثان بالاستفادة من القوانين المعمول بها في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية)

الرقم	القانون / النص
1	قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته (المجلس التشريعي الفلسطيني، 1998): • نصت المادة (66) على أن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، وهدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للوائح والقوانين، مع تحديد للواجبات التي على الموظف الالتزام بها لدى اطلاعه بوظيفته. • كما جاء في نص المادة (67) عدد من الأفعال التي يحظر على الموظف القيام بها، وأبرزها حظر استغلال الوظيفة وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية، أو ربح شخصي، أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته.
2	قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته: ساري في الضفة الغربية منذ الحقبة الأردنية: أفرد المشرع الفصل الأول من الباب الثالث لتجريم الأفعال المخلة بواجبات الوظيفة، والتي جاءت في المواد (170-184) (ملك المملكة الأردنية الهاشمية، 1960).
3	قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته (رئيس دولة فلسطين، 2005): • تضمنت المادة (1) من القانون تعريف للأفعال المجرمة بموجب قانون مكافحة الفساد، كما حددت المادة (2) منه الخاضعين لأحكامه. • كما نص القانون على انشاء هيئة مكافحة الفساد، ومنحها العديد من الصلاحيات في سبيل الوقاية من الفساد ومنع حدوثه، وإنفاذ القانون.



4	قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم. وجاء هذا القرار بهدف الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الافراد سواء كانوا موظفين او غير ذلك على الإبلاغ عنه، مع توفير الحماية الشخصية والوظيفية في سبيل ذلك، وهذا ما اكدت عليه المادة (2) من هذا القرار (مجلس الوزراء، 2019-أ).
5	قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2019 بنظام الهدايا: صدر هذا القرار في إطار تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة في القطاع العام، وذلك من خلال ضبط وتنظيم تلقي الهدايا، والاجراءات المتبعة في حال تم عرضها على الموظف، وذلك تعزيزاً لمبدأ المساءلة، ومنعاً لتضارب المصالح بين الجهات المختلفة (مجلس الوزراء، 2019-ب)
6	قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020 بنظام الإفصاح عن تضارب المصالح: يعد هذا النظام من اهم الخطوات الايجابية التي اتخذتها الحكومة الفلسطينية نحو تعزيز مبادئ الحكومة الرشيدة، وتتبع اهميته من: شمولية الفئة المشمولة في احكام هذا القرار وهم الوزراء ورؤساء الدوائر الحكومية والخاضعين المشمولين في قانون الخدمة المدنية، ورؤساء الاجهزة الامنية، والخاضعين المشمولين في قانون خدمة قوى الامن، ورؤساء وأعضاء مجالس الادارة والهيئات المحلية، وموظفي الهيئات والنقابات والجمعيات ومن في حكمهم، وموظفي المؤسسات العامة والمؤسسات والشركات التي تساهم فيها الحكومة، ومن الأهداف التي يسعى لتحقيقها كمنع تضارب المصالح. وضبط وتحديد حالات هذا التضارب وكيفية التعامل معها وضمان القيام بالإفصاح عن أي استثمارات أو أموال أو ممتلكات أو منافع تؤدي إلى تضارب في المصالح، وتحديد الآليات المتبعة للإفصاح عن تضارب المصالح من حيث البيانات والمعلومات المتضمنة لعملية الإفصاح وفق النموذج، وتحديد آليات إزالة تضارب المصالح، وإخضاع الخاضع للمساءلة في حالة عدم قيامه بالإفصاح، وفقاً لما ورد في المواد (2)، و(3) منه (مجلس الوزراء، 2020).
7	قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام (مجلس الوزراء، 2014): تتبع اهمية هذا اقرار بقانون من اهمية العمليات التي ينظمها على صعيد القطاع والمال العام، والذي تلقى ادارته الرشيدة بظلالها على تحقيق التنمية المستدامة وأهدافها، فقد نصت المادة



<p>(5) على اهداف هذا القرار وجاءت على النحو الاتي: "يهدف هذا القرار بقانون إلى تحقيق الآتي:</p> <ul style="list-style-type: none">● شراء اللوازم والأشغال والخدمات بأفضل الأسعار بما يساهم في ترشيد النفقات مع الحفاظ على ضمان الجودة.● تشجيع الصناعات المحلية والتنمية الاقتصادية في فلسطين.● بناء القدرات وتحقيق التنمية المستدامة.● تعزيز مبدأ المنافسة العادلة وتشجيع المشاركة في إجراءات الشراء العام من جانب الموردين والمقاولين والمستشارين المؤهلين.● إتاحة فرص متكافئة دون تمييز وتوفير معاملة عادلة ومتساوية لجميع المناقصين والمستشارين.● ضمان تحقيق الشفافية والنزاهة في إجراءات وسير عمليات الشراء العام.	
<p>قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004:</p> <p>جاء هذا القانون لينظم عمل أعلى جهة رقابة في فلسطين، وتهدف في أعمالها الرقابية الى تكريس مبادئ الحكومة الرشيدة، وذلك من أجل تحقيق ضمان سلامة النشاط المالي وحسن استخدام المال العام في الأغراض التي خصص من أجلها، والتفتيش الإداري لضمان كفاءة الأداء، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد، مدى انسجام ومطابقة النشاط المالي والإداري للقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات النافذة، وضمن الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام وتعزيز المصداقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وفقاً لما ورد في المادة (3) (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004).</p>	8
<p>قرار بقانون مكافحة غسل الأموال رقم 9 لسنة 2017:</p> <p>يأتي هذا القرار بقانون في إطار الخطوات اللازمة والضرورية لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة، لا سيما انه قانون جزائي، يحدد الجرائم التي تشكل في مضمونها جرائم غسل اموال وتمويل ارهاب، ولعل هذا النوع من الجرائم المهدد الاقوى لمبادئ الحكومة الرشيدة في الدولة، كونه ينتهك النظام المالي والمصرفي والامني على الصعيدين العام والخاص. لذلك جاء هذا القرار بقانون لضبط وتحديد هذا الجرائم والعقوبات المترتبة عليها من جانب،</p>	9



ومن جانب اخر نظم التزامات المؤسسات المالية وشبه المالية تجاه الادارات الرقابية وفق القانون، واليات الافصاح عن التعاملات المالية التي تقوم بها، والابلاغ عن حالات الاشتباه التي تتماثل امامها، وذلك كله يصب في منحى واحد الا وهو تعزيز مبادئ الادارة الرشيدة على كافة الأصعدة (مجلس الوزراء، 2017).	
قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم 7 لسنة 1998 وتعديلاته: يهدف هذا القرار بقانون إلى تنظيم إعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في مختلف مراحلها، وكذلك تنظيم الشؤون المالية في فلسطين، وذلك في إطار تعزيز مبادئ الرقابة والمساءلة في المال العام (رئيس السلطة الفلسطينية، 1998).	10

8) الإطار المؤسسي للحوكمة الرشيدة في فلسطين

المؤسسة الفلسطينية حديثة النشأة في ظروف وتعقيدات تكاد تكون الدولة الوحيدة في العالم تحت الاحتلال، ويمر المجتمع الفلسطيني في مرحلة غاية التعقيد على المستوى السياسي. ومع ذلك سعت السلطة الفلسطينية لإنشاء مؤسسات تعنى بالرقابة والمساءلة وبالحوكمة الرشيدة. ومن هذه المؤسسات على مستوى السلطات الثلاث ويمكن تقسيمها الى ما يأتي (جدول 2):

جدول 2: المؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة بالحوكمة الرشيدة (من اعداد الباحثان بالاستفادة من القوانين المعمول بها في فلسطين ومن الصفحات الرسمية للمؤسسات).

الرقم	المؤسسات/ادوارها
1	ديوان الرقابة المالية والإدارية يعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية حسب القانون الجهاز الأعلى للرقابة في فلسطين، وانشئ تنفيذا للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 (ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003) عملاً بالمادة (96)، وينظم اعماله القانون الخاص رقم (15) لسنة 2004 وتعديلاته، كما انه له موازنة خاصة ضمن موازنة السلطة الفلسطينية ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية. وقد أنشئ تحت مسمى هيئة الرقابة، وصدر مرسوم رئاسي رقم 17 لسنة 2005 بشأن ديوان الرقابة المالية والإدارية ليحل محل هيئة الرقابة. ونصت المادة 7 من قانون ديوان الرقابة ان يكون مسؤولاً امام رئيس السلطة الوطنية وامام التشريعي. ويتولى المهام وفقاً لأحكام القانون، وقد



<p>حددت المادة 31 من قانون الديوان الجهات التي تدخل ضمن صلاحياته، حيث يمارس الديوان الرقابة المالية والإدارية على جميع المؤسسات الخاضعة لرقابته حسب القانون. ويهدف الديوان لضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في السلطة الفلسطينية بسطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكشف أوجه الانحراف المالي والإداري كافة، بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، والتأكد من ان الاداء العام يتفق مع احكام القوانين والأنظمة والقرارات والتعليمات وممارستها بكفاءة وفعالية، وتصنف أنواع الرقابة التي يمارسها لديوان (رقابة مالية، وإدارية، ونظامية قانونية، وأداء) (ديوان الرقابة المالية والإدارية – دولة فلسطين، 2021).</p>	
<p>وزارة المالية</p> <p>2</p> <p>تمارس الرقابة المالية على المؤسسات الحكومية من خلال مديرية الرقابة والتدقيق بموجب قانون الموازنة رقم 7 لسنة 1998 (رئيس السلطة الفلسطينية، 1998)، فهي مفوضة بمهام وزير المالية في الفقرة 1 من مادة 47 يعتبر الوزير هو المسؤول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية والتحقق من انها تقوم بمراعاة احكام هذا القانون في اعمالها المالية والمحاسبية، وهي كذلك مفوضة عن الوزارة بممارسة سلطة التفتيش، ويوجد مدققين ماليين في كافة الوزارات والمؤسسات العامة (وزارة المالية-دولة فلسطين، 2022):.</p>	
<p>ديوان الموظفين العام:</p> <p>3</p> <p>بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وصيغته المعدلة سنة 2005 (تنشأ دائرة مستقلة تسمى ديوان الموظفين العام، تعنى بشؤون الخدمة المدنية، والذي يمارس دوره في الرقابة والمساءلة على اعمال الحكومة والمؤسسات العامة من خلال مراقبة تطبيق احكام قانون الخدمة المدنية، وذلك من خلال مراجعة تطبيق احكام قانون الخدمة المدنية في الوظيفة الحكومية. يتمحور عمل الديوان في منظومة النزاهة بالتطبيق الفعال لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وجميع الأنظمة واللوائح الصادرة بمقتضاه (ديوان الموظفين العام- دولة فلسطين، 2022):.</p>	
<p>الهيئة المستقلة لحقوق الانسان (ديوان المظالم):</p>	4



<p>بدأت الهيئة ممارسة اعمالها بعد نص القرار الرئاسي بتونس 1993، القاضي بتأسيس الهيئة الوطنية الفلسطينية العليا لحقوق الانسان، ثم بعد ذلك اصبح نص المادة (31) من القانون الأساسي للعام 2002 هو السند القانوني للهيئة، وتتمتع الهيئة باختصاصات واسعة فمهمتها ضمان توافر متطلبات حقوق الانسان في القوانين والتشريعات الفلسطينية في عمل كافة الدوائر والأجهزة والمؤسسات التابعة للحكومة او منظمة التحرير الفلسطينية، فهي تعمل على مراجعة القوانين الصادرة عن السلطة الفلسطينية، بالإضافة للرقابة على اعمال اجهزة السلطة كافة ونشر الوعي القانوني للمواطن وتقديم الاستشارات القانونية بالإضافة الى المقاضاة في قضايا تتعلق بالمصلحة العامة (الهيئة المستقلة لحقوق الانسان - ديوان المظالم، 2022)</p>	5
<p>المجلس التشريعي: تم تشكيل المجلس التشريعي وفقا للمادة (47) من القانون الأساسي، ووفقا للمادة (48) من النظام الداخلي للمجلس بتشكيل لجان رقابية دائمة للرقابة ولبحث مشاريع القوانين والاقتراحات والقضايا التي يحيلها المجلس ورئيسه اليها، كما تنص المادة (57) ان للجان من خلال رؤسائها ان تطلب من أي وزير او مسؤول في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية معلومات او إيضاحات تتعلق بالموضوعات عليها او التي تدخل ضمن اختصاصاتها (المجلس التشريعي الفلسطيني، 2022)</p>	6
<p>السلطة القضائية: بموجب المادة رقم 6 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 تتكون المحاكم الفلسطينية من محاكم شرعية ودينية، محاكم دستورية عليا، ومحاكم نظامية تتكون من: المحكمة العليا وتضم محكمة النقض ومحكمة العدل العليا، ومحاكم استئناف، ومحاكم البداية، ومحاكم صلح. القضاء لا يتحرك من تلقاء نفسه حيث يمارس اختصاصاته بناء على دعوى من المتضرر وبحسب المادة 30 من القانون الأساسي يحظر تحصين أي قرار او عمل اداري من رقابة القضاء، وغالب قرارات السلطة هي إدارية، وعليه فان المحكمة الدستورية هي جهة الاختصاص من قبل المتضررين وهذا من ادوات الرقابة على السلطة الفلسطينية (السلطة القضائية-دولة فلسطين، 2017).</p>	7



<p>استنادا لأحكام قانون هيئة مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005، تم انشاء هيئة مكافحة الفساد في شهر تموز لعام 2010 كهيئة مستقلة مختصة بمكافحة الفساد في فلسطين، وتمارس العديد من الاختصاصات والصلاحيات بمكافحة الفساد حسب المواد 8 و9 من القانون (هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، 2022):</p>	<p>8</p> <p>المؤسسات الممثلة للقطاع الخاص:</p> <p>تعمل هذه المؤسسات في دعم جهود مكافحة الفساد من خلال جوانب تتعلق بالمسؤولية المجتمعية وتعزيز الحكومة ومن هذه المؤسسات مركز التجارة الفلسطيني، وهيئة سوق راس المال، وجمعية رجال الاعمال الفلسطينيين، وجمعية البنوك في فلسطين، واتحاد مدقي الحسابات القانونيين الفلسطينيين، والاتحاد الفلسطيني لشركات التأمين، والاتحاد العام للصناعات الفلسطينية، والغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية (مركز التجارة الفلسطيني – بال توريد، 2002 وهيئة سوق راس المال، و2022 وجمعية رجال الاعمال الفلسطينيين، 2022 وجمعية البنوك في فلسطين، 2021 وجمعية مدقي الحسابات القانونيين الفلسطينيين، 2022 والاتحاد الفلسطيني لشركات التأمين، 2020 واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، 2021).</p>
<p>المنظمات الاهلية الفلسطينية:</p> <p>ينظم عمل منظمات المجتمع المدني القانون رقم 1 لسنة 2000، بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية، ويشمل دورها في رفع الوعي في مكافحة الفساد والنزاهة، كما ان لها دور رقابي على إدارة الشأن والمال العام بالإضافة لمراجعة التشريعات والسياسات وتفعيل أدوات المساءلة المجتمعية (شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية، 2022).</p>	<p>10</p> <p>وسائل الاعلام والمؤسسات التعليمية:</p> <p>تعد وسائل الاعلام والمؤسسات التعليمية بكافة اشكالها، من الوسائل الفعالة في تعزيز مبادئ الحكومة الرشيدة في الدولة، كونها تخاطب دون وساطة ووعي الافراد، من خلال بث المبادئ الاصلاحية والرقابية بوسائل ووسائط عديدة. وذلك في إطار دورها الاصلاحى السياسى والاقتصادى والاجتماعى والثقافى، وإشاعة قيم الحكم الرشيد وثقافة الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتفعيل المشاركة المجتمعية بإتاحة المعلومات الكاملة عن كافة القضايا والمسائل الاجتماعية والاقتصادية، والمساهمة في وصول المجتمع الفلسطيني إلى بيئة تعددية تكفل</p>



حرية التعبير والرأي، والاحتكام إلى القانون، وتشجيع الإبداع وتعزيز قيم الديمقراطية والمساءلة، واهم نص في ذلك (ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003):

- وقد نص القانون الاساسي في المادة (27) منه على أن تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون، وحرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة، وتحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي
- وأكد أيضاً في المادة (19) منه على: " لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون"،
- وايضاً ما ورد في المادة (3) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995 حيث نصت "تمارس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات وتسهم في نشر الفكر والثقافة والعلوم في حدود القانون وفي إطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحرمتها.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

10) حوكمة حيازة وإدارة الأراضي في الواقع الفلسطيني:

فيما يأتي تتناول الدراسة الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي في فلسطين، بالإضافة الي المتطلبات الكفيلة في حال توفرها بتحقيق نجاح هذه الجدوى والتحديات التي تواجهه ويمكن ان تعطل هذا النجاح.

1.10) الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي في الواقع الفلسطيني:

هناك افتقار في الدراسات والادبيات السابقة المنشورة التي تناولت الجدوى التنموية لحوكمة إدارة الأراضي

في فلسطين، حيث أمكن الوصول فقط الى دراسة واحدة نشرتها الباحثة الرئيسية لهذه الدراسة. وجاءت أهم نتائجها في هذا لمجال كما يأتي (أبو الرب، 2020):

● **البعد الاجتماعي:** تقديم المصلحة العامة على المصلحة المفردة (الشخص، القطاع، المؤسسة)، وتعزيز ارتباط الانسان (فرد، مؤسسة، مجتمع) بالأرض، و احترام متبادل (ثقة) بين كافة أطراف العلاقة بحيازة وإدارة الأراضي، وتعزيز مفهوم الرقابة، و حماية حقوق الحيازة (حماية حقوق أصحاب الحيازات الصغيرة وحماية سبل العيش لهم)، و شفافية المعلومة (تدفق سلس للمعلومات المالية وغير المالية الى كافة الأطراف ذات العلاقة في المكان والزمان المناسبين)، و وصول الجميع للخدمة دون تمييز (عدالة-انصاف)، و تخصيص الأراضي استنادا الى الأولويات المجتمعية، و مراعاة احتياجات المجتمع من الأراضي، و حماية الممتلكات العامة مع مراعاة مصالح كافة الأطراف ذات العلاقة، ووقوع أصحاب القرار تحت طائلة المساءلة من قبل الجمهور، و عدالة توزيع الملكيات (ملكية مضمونة للجميع) وتمكين المرأة اجتماعيا (تأمين حقوق حيازتهن للأرض)

● **البعد الاقتصادي:** كلفة اقل لخدمة اجود (أسرع، اقل خطوات، التزام بالموصفات، ...)، واستفادة أكبر من العوائد (تسجيل الأراضي والضرائب) في الخدمات العامة، وبيئة استثمار جاذبة (داخلية وخارجية)، و خفض التكاليف المادية الناتجة عن نزاعات الملكية، و خفض تكاليف التأهيل الناتج عن القرارات الخاطئة، و تحقيق نمو اقتصادي (عدالة تكاليف المعاملات وتنظيمها و عدالة الضرائب، وبالتالي إنتاجية أكبر)، و اثمان عادلة للأراضي، و تمكين المرأة اقتصاديا (تأمين حقوق حيازتهن للأرض، وبالتالي دمجهن في العملية الإنتاجية)، و تقليص التكاليف



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

الاجمالية للمشاريع التطويرية، و حماية العائد من الأرض خصوصا للفئات المهمشة (الفقيرة، قليلة النفوذ،...)، والحد من الفساد المالي، و الحد من الفقر (حماية مصادر الرزق وفرص العمل وزيادة الإنتاجية)

● **البعد البيئي:** اختيار مواقع مناسبة للمشاريع التنموية، وتدعيم ثقافة الاستخدام المستدام للموارد البيئية (الأرض أم الموارد)، وتطبيق السياسة البيئية الوطنية (إدارة بيئية استراتيجية)، و الاهتمام بجمال المنظر العام، و حماية صحة المجتمع (ابعاد مصادر التلوث عن التجمعات)، و اتباع المنهج الوقائي في تخطيط استخدامات الأراضي (متلائم مع سلامة الموارد كما ونوعا وملبي للاحتياجات)، و ادره بيئية أفضل (تحمل أكثر جدية لكافة الأطراف لمسؤولياتهم تجاه البيئة)، و تخطيط ريفي-حضري مستدام، و تلبية الاحتياجات من الأراضي في ضوء استخدام أمثل للموارد.

● **البعد الإداري-التقني:** الاهتمام بتوثيق المعلومات (سجلات الملكية،...)، وامتثال لكافة الضوابط (القوانين، الإجراءات الإدارية،...) في العمل، و تكامل اداري مؤسسي (وضوح المسؤوليات والأدوار والحقوق)، والعمل وفق خطط استراتيجية وطنية، وسيادة التخصصية (بين الدوائر، بين أطراف العلاقة،...)، و ضوابط (مواصفات، معايير، مقاييس) ناظمة للعمل واجراءاته، خلق تواصل بين الموظفين ومتلقي الخدمة بمختلف الوسائل (المرئية، المسموعة، وسائل التواصل الاجتماعي،..)، و كوادر بشرية مؤهلة (تعليم، خبرة،..)، و وسائل اتصال (حديثة، سلسة، سريعة)، و الاهتمام بجودة الخدمة (اجود، اكفاء، اسرع،..) نحو تحقيق رضا المستفيدين.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

2.10 متطلبات وتحديات تحقيق الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي في فلسطين:

اهم متطلبات وتحديات تحقيق الجدوى التنموية لحوكمة إدارة الأراضي في فلسطين تتمثل فيما هو ات (أبو الرب وقنام، 2020):

- متطلبات تحقيق الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي في فلسطين: أهمها تتمثل في: توفر البيئة والإرادة السياسية والمؤسسية والقانونية الداعمة للحوكمة، وتشريعات وقوانين ناظمة (تمنع التعديات، تحل الاشكالات بعدالة، ...)، ووضع اقتصادي مستقر (أجور ملبية للاحتياجات الأساسية، ...)، وشيوع ثقافة الحوكمة مؤسسيا ومجتمعيا، و نظام تسجيل أراضي متكامل (معايير، مؤشرات قياس أداء، كفاءات، ...)، و وجود تعليمات ومدونات تتعلق بأخلاقيات العمل، و نظام تسجيل أراضي متكامل (معايير، مؤشرات قياس أداء، كفاءات، ...)، و نظم معلومات متكاملة حول الأراضي (الاستخدامات، الاسعار، ...)، و خطط استراتيجية تنموية متكاملة، و مخططات هيكلية دقيقة تمثل مرجعية لتخطيط إدارة الأراضي، و شراكة بين المؤسسات ذات العلاقة مع تحديد الادوار الصلاحيات، و اعلام مساند للحوكمة.
- تحديات تحقيق الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي: اهم مصنفة فيما هو ادناه:
 - **تحديات احتلالية:** هدم البنية الداعمة لحوكمة فاعلة (هدم الاستقرار، مصادرات أراضي، تعطيل اعمال التسوية، تسريب أراضي مناطق ج، ...)، والتقسيمات الإدارية (ا، ب، ج)، بما يعطل نفاذ القانون الفلسطيني:
 - **تحديات مرتبطة بالبيئة العامة الداعمة لتطبيق الحوكمة:** قوانين ناظمة لإدارة الاراض موروثه من أنظمة غير وطنية، وضعف ثقافة الحوكمة وثقافة الرقابة والتدقيق وفكر رافض للتغيير، واعراف وتقاليد متدخلة في نفاذ القوانين والتشريعات، وضعف ثقة المواطن بالجهة الرسمية، وشيوع ثقافة استغلال المنصب لأغراض خاصة، وتباين بين الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية.
 - **تحديات مؤسسية:** عدم الاجماع المؤسسي على الحوكمة (طريقة تطبيق ومعايير ومؤشرات قياس التحقق)، وضعف الهياكل المؤسسية وتداخل الصلاحيات، والضعف المعلوماتي والتدقق المقيد لها، وضعف العمل بقواعد الإدارة الحديثة، وضعف الكادر المؤهل، ضعف كفاءة المؤسسات في استغلال الموارد، وغياب التقييم الدوري.



- **تحديات حكومية:** غياب المحاسبة-المساءلة للمؤسسات الحكومية (حول القرارات والافعال)، وهيمنة السلطة التنفيذية على حساب التشريعية، ومحاولات السلطة السياسية لتقييد مؤسسات المجتمع المدني، وضعف فعالية الدوائر الرسمية في تحقيق أهدافها (الخطط والاستراتيجيات، ...) والتكيف مع المتغيرات في المحيط.
- **تحديات مرتبطة بقطاع إدارة الأراضي:** عدم اكتمال اعمال التسوية (ملكيات غير موثقة بصورة سليمة)، وغياب المخططات الهيكلية للتجمعات السكنية، والاهتمام بالعوائد المادية بعيدا عن استدامة الأرض.
- **تحديات مرتبطة بشركاء قطاع حيازة وإدارة الأراضي:** انتشار اللامبالاة في المشاركة مؤسسيا ومجتمعيا، وتضارب المصالح بين الشركاء، وغياب الانصاف بين الشركاء (في تقديم الخدمات والوظائف)، وضعف اشراك أصحاب العلاقة (داخليا وخارجيا) في الشؤون المرتبطة (القرارات، التشريعات والاستراتيجيات)، وضعف ثقة المواطن باستقلالية الأحزاب السياسية عن الحكومة، واعتماد المركزية أسلوبا للعمل بدلا عن اللامركزية الأكثر تلائما مع تلبية احتياجات الجمهور.
- **تحديات عامة:** غياب تجربة حقيقية لتطبيق الحوكمة لدول مجاورة يمكن السير على خطاها، وغياب التحفيز للنتائج الإيجابية (للمؤسسات والافراد).



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

11 الخاتمة

رغم حداثة ميلاد واستخدام مفهوم الحوكمة الرشيدة، إلا ان نشأته الرسمية تعود إلى عام 1989، وان ميلاده جاء كضمانة لاستدامة المشاريع المقدمة من البنك الدولي والجهات المانحة الدولية الأخرى للدول النامية، وتبنته العديد من المؤسسات الدولية والعلمية ومن ثم الدول كإطار فاعل لمواجهة التحديات، في ظل ضعف اساليب الحكم، وفشل الانماط التقليدية في ادارة الدولة.

ومع الاخذ بالاعتبار ان ظروف سياسية واقتصادية وإدارية متباينة ودوافع مختلفة للمؤسسات الدولية والمحلية ابرزت تعريفات مختلفة لنوعية الحكم "الحوكمة الرشيدة". وان للمجتمع الفلسطيني خصوصية كبيرة كونه يعيش تدخلات وممارسات إسرائيلية احتلالية تضعف سيادة القانون الفلسطيني وتعطل نفاذه وتمنع سيادة فلسطينية على الموارد، واعتماد كبير على التمويل والمعونات الخارجية، وتعدد في مصادر القوانين الفلسطينية، وعدم وضوح الأدوار بل وتضاربها بين الجهات الرسمية، وتضارب المصالح بين القطاعين الخاص والحكومي، وعمل مؤسسات المجتمع المدني، بعيدا عن التكامل والانسجام الكامل مع ما هو متوفر من الخطط الوطنية والاستراتيجية، والتأثير الملموس للتقاليد والأعراف في الحياة الفلسطينية، فقد عرفت الدراسة الحوكمة الرشيدة من منظور فلسطيني بانها منظومة توافقية مؤسسية ومجتمعية، وقانونية عرفية، وقطاعية، تسمح برفع مستوى كفاءة استخدام الموارد، وتعمل ما أمكن على تسريع الإجراءات والعمليات، في ظل مقاومة الفساد الإداري والمالي خصوصا المدعوم بمسببات خارجية، نحو تعظيم المنافع لكافة أصحاب المصالح.

وعن أسباب ظهور مفهوم الحوكمة الرشيدة فلقد تمثلت عالميا في الانتشار السريع لظاهرة العولمة وشيوع ظاهرة الفساد، والانتقال نحو اقتصاديات السوق وتقلص دور الدولة، بالإضافة الى تطور مفهومي التنمية والادارة العامة. غير ان هناك أسباب عدة تضاعف حاجة الفلسطينيين له، كمحدودية الموارد تحت السيطرة الفلسطينية، وان ممارسة الحوكمة الرشيدة تخلق ثقة لدى الممولين والجهات المانحة في الجهة الرسمية والمؤسسات الاهلية الفلسطينية وتسمح باستمرار تقديمها للمعونات للفلسطينيين، وتحسن العلاقات بين مكونات الحوكمة الرشيدة من مؤسسات رسمية ومجتمع مدني وقطاع خاص، وتقوي موقف الفلسطينيين في مواجهة التحديات والممارسات الإسرائيلية امام الجهات والمؤسسات الدولية. ووسيلة فاعلة في مواجهة رواسب الفساد الإداري والمالي لدى الموظفين الموروثين من عهد الاحتلال، ومعالجة ما يرافق بناء المؤسسات الفلسطينية من الفساد او محاولاته، مما يجعل من



تبنى قواعد الحكم الرشيد في هذه المرحلة ادماج لها في الأسس والقواعد المؤسسية والتشريعية والسياسات والاستراتيجيات والاسس المرجعية وليس فقط محاولة لإضافتها وتجربتها، ويعظم جدواها على كافة الصعد خصوصا علاقة فلسطين الدولية والعلاقة بين قطاعاتها المختلفة وحماية متكاملة لحقوق مجتمعها وافراده، وتحقيقا كاملا لتكريس قداسة المجتمع ونزعها عن الحكومة ومؤسساتها.

وفيما يتعلق بجهود الفلسطينيين في مجال الحوكمة الرشيدة والتنمية، فلقد وقعت العديد من الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية مكافحة الفساد وانشأت هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالي والإداري، وتحاول تحقيق تنمية بما لديها من موارد غالبها من المساعدات الخارجية الدولية، ولكي تستثمر هذه المساعدات بشكل أفضل يخدم المواطن الفلسطيني وتحسين ظروف حياتهم، لا بد من تحقيق مبادئ الحوكمة في مؤسسات الدولة. ان استخدام المؤشرات العالمية لقياس تحقيق الدول للحوكمة، قد لا يأتي بالمعلومات الحقيقية التي تظهر الواقع الفعلي لهذه الدولة الاستثنائية ومؤسساتها، لذلك لا بد من التركيز على مؤشرات فردية تتلاءم مع الواقع الفلسطيني وليس فقط ايجاد مؤشرات فردية بل استخدام الخصائص ضمن اوزان تناسب درجة الاهمية لكل خاصية من خصائص الحكم الرشيد التي تظهر حقيقة مؤسسات الحكم في الواقع الفلسطيني.

الحوكمة الرشيدة أداة لخلق بيئة ملائمة للتنمية المستدامة، واداة داعمة لمقوماتها ومثبطة لمعيقاتها، كما إنها وسيلة ضمان لتحويل النمو الاقتصادي الى تنمية بشرية مستدامة، عبر تحقيق العدالة الاجتماعية وتحقيق المشاركة لكافة الفئات المجتمعية والمؤسسات من مختلف القطاعات الرسمية والأهلية والخاصة والمجتمعية. اما فلسطينيا فتبني الفلسطينيون للحوكمة الرشيدة بالتأكيد سيسهم في تحسين حياتهم عبر الارتقاء بواقعهم الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والإداري، ويحسن علاقاتهم مع الدول المانحة ويسمح بنقل أفضل للخبرة والتكنولوجيا، ويحسن بيئة الاستثمار والحصول على المعونات الدولية، ويمكن الفئات المهمشة من الوصول الى حقوقها غير منقوصة وبعيدا عن التعديات. على الجانب الاخر تبني الحكم الرشيد على المستوى الفلسطيني سيسهم في اعدادهم حتى لو مرحليا لدور تنموي أكبر مستقبلا، فالوعي المجتمعي والمؤسسي والاستعداد للتغيير المبني على المعلومة الحرة المتوفرة لمحتاجها في الزمان والمكان المناسبين، والعلاقات التشاركية التكاملية بين مختلف القطاعات والمؤسسات والمجتمع، ومشاركة الجميع في اتخاذ القرار ووضع القوانين ورسم السياسات، وحماية الموارد من الهدر، والقرار الاستراتيجي، والسلم الاجتماعي، وسيادة القانون وغيرها جميعها دعائم وروافع للجهود والطاقات الفلسطينية التي يمكن البناء عليها في السعي لتحقيق التنمية. وعليه فان الحكم الرشيد



بالتأكيد سيساعد الفلسطينيون على تجميع الجهود والمقومات والأسس المطلوبة للتنمية، مما يجعل جهودهم أكثر جدوى وأكثر نجاحاً.

12) الاستنتاجات

خلصت الدراسة الى ما يأتي من الاستنتاجات:

- هناك محددات خارجية وأخرى داخلية تجعل من نحت تعريف فلسطيني وطني للحكومة الرشيدة ومؤشرات تتلاءم معه ضرورة.
- حاجة المجتمع الفلسطيني للحكومة الرشيدة أكبر من غيره من المجتمعات،
- تبني الفلسطينيون لقواعد الحوكمة الرشيدة في مرحلة استكمال اقامة الدولة وادماج للحكم الرشيد في الأسس والقواعد المؤسسية والتشريعية والسياسات والاستراتيجيات والاسس المرجعية يعظم جدواها على كافة الصعد الداخلية والخارجية.
- الحوكمة الرشيدة مطلب فلسطيني في إطار حقه الانساني، وهي أداة يحتاجها أكثر من غيره ومن المتوقع ان يكون لها دور تنموي كبير على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وان يكون لها دور محوي في دعم الفلسطيني وتثبيته في ارضه وتعزيز صموده في مواجهة الاحتلال، والارتقاء ولو جزئياً بواقع حياته المليئة بالمعاناة والصعوبات.

13) التوصيات

اما اهم توصيات الدراسة فتمثلت في:

- أهمية التركيز على مؤشرات فردية لتقييم مستوى تطبيق الحوكمة تتلاءم مع الواقع الفلسطيني، واستخدام الخصائص ضمن اوزان تناسب درجة الاهمية لكل خاصية.
- أن تكون الحوكمة الرشيدة على رأس سلم الأولويات في المرحلة القادمة في كافة القطاعات وعلى كافة المستويات،
- ان توفر جميع مكونات المجتمع الرسمية والأهلية والخاصة كافة الدعم للجهود الرامية الي تبني الحكم الرشيد وادماجه في التشريعات والقوانين والسياسات والاستراتيجيات الوطنية والقطاعية والمؤسسية.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

(14) المراجع

- ابو الرب، هيفاء (2020): الابعاد التنموية لحوكمة حيازة وادارة الاراضي في فلسطين: دراسة استطلاعية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD. عدد 159-160 المغرب.
- ابو الرب، هيفاء وقنام، زياد (2020): محددات تحقق الجدوى التنموية لحوكمة حيازة وإدارة الأراضي في فلسطين. مجلة دراسات في الاقتصاد وادارة الاعمال-جامعة العربي التبسي-الجزائر، مجلد 3، عدد 6، ص ص 29-49.
- اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية (2021): الموقع الإلكتروني للاتحاد. <http://www.pal-chambers.org> 17-7-2022.
- الإتحاد الفلسطيني لشركات التأمين (2020): الموقع الإلكتروني للاتحاد. <https://www.pif.org.ps>, 17-7-2022.
- الانتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - أمان (2016): النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الرابعة، كولاج للإنتاج الفني، القدس، فلسطين. ISBN: 978-9950-356-19-1.
- الانتلاف من اجل النزاهة والمساءلة- أمان (2007): مساءلة العمل الأهلي الفلسطيني دراسة تقييمية، طبعة 1، رام الله. فلسطين.
- بوزيد، سايح (2013): دور الحكم الرشيد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية: حالة الجزائر. جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان. الجزائر (اطروحة دكتوراه).
- جمعية البنوك في فلسطين (2021): الموقع الإلكتروني للجمعية. <https://www.abp.ps/ar>, 10-6-2022.
- جمعية رجال الاعمال الفلسطينيين (2022): الموقع الإلكتروني للجمعية. <https://www.pba.ps>, 17-7-2022.
- جمعية مدققي الحسابات القانونيين الفلسطينيين (2022): الموقع الإلكتروني للجمعية. <http://www.pacpa.ps>, 17-7-2022.
- ديوان الرقابة المالية والإدارية – دولة فلسطين (2021): الموقع الإلكتروني للديوان. <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>, 10-6-2022.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

- ديوان الموظفين العام- دولة فلسطين (2022): الموقع الإلكتروني للديوان.
<https://www.gpc.pna.ps/diwan/index.gpc>, 10-6-2022.
- رئيس السلطة الفلسطينية (1998): قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم 7 لسنة 1998 وتعديلاته. غزة. فلسطين.
- رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (2004): قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004. رام الله. فلسطين.
- رئيس دولة فلسطين (2005): قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، رام الله. فلسطين.
- السلطة القضائية-دولة فلسطين (2017): الموقع الإلكتروني للسلطة.
<https://courts.gov.ps>, 17-7-2022.
- شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية (2022): الموقع الإلكتروني للشبكة.
<https://pngoportal.org>, 17-7-2022.
- المجلس التشريعي الفلسطيني (1998): قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته. رام الله. فلسطين.
- المجلس التشريعي الفلسطيني (2022): الموقع الإلكتروني للمجلس.
<http://www.pal-plc.org/index.aspx>, 17-7-2022.
- مجلس الوزراء (2014): قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام. رام الله. فلسطين
- مجلس الوزراء (2017): قرار بقانون مكافحة غسل الأموال رقم 9 لسنة 2017، رام الله، فلسطين.
- مجلس الوزراء (2019): قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2019 بنظام الهدايا قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم. رام الله. فلسطين
- مجلس الوزراء (2019): قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء. رام الله. فلسطين.
- مجلس الوزراء (2020): قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020 بنظام الإفصاح عن تضارب المصالح. رام الله. فلسطين
- مركز التجارة الفلسطيني – بال تريد (2022): الموقع الإلكتروني للمركز.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الرابع والخمسون (تشرين الأول) 2022

ISSN: 2617-9563

<https://www.paltrade.org/ar>, 10-6-2022.

- المركز الفلسطيني للاتصالات والسياسات التنموية (2011): دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد. الخليل، فلسطين.
- معهد الأبحاث التطبيقية القدس – أريج (2012): دليل الحكم الرشيد للجمعيات التعاونية في فلسطين. القدس، فلسطين.
- مكتب رئيس الوزراء (2016): اجندة السياسات الوطنية 2017-2022 - المواطن اولاً. رام الله. فلسطين.
- ملك المملكة الأردنية الهاشمية (1960): قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته. عمان. المملكة الأردنية الهاشمية.
- نصر الله، أشرف (2014): دور القضاء في تعزيز الحكم الرشيد في فلسطين. اكااديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، غزة، فلسطين. (رسالة ماجستير).
- الهيئة المستقلة لحقوق الانسان - ديوان المظالم (2022): الموقع الالكتروني للهيئة.

<https://www.ichr.ps>, 17-7-2022.

- هيئة تسوية الاراضي والمياه (2018): اعمال التسوية: إحصاءات اعمال التسوية للضفة الغربية.

<https://lwsc.ps/index.php>, 14-6-2022.

- هيئة سوق راس المال (2022): الموقع الالكتروني للهيئة.

<https://www.pcma.ps>, 17-7-2022.

- هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية (2022): الموقع الالكتروني للهيئة.

<https://www.pacc.ps>, 17-7-2022.

- وزارة المالية-دولة فلسطين (2022): الموقع الالكتروني للوزارة.

<https://www.mof.gov.ps>, 17-7-2022.

- ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (2003): القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م. رام الله، فلسطين