

## دراسة حول

### المجلس الوزاري المصغر "الكابينت" وآلية اتخاذ القرار فيه



مركز اتجاهات للدراسات والأبحاث

2023/1/18

مقدمة

نجحت قوى اليمين واليمين المتطرف بقيادة بنيامين نتنياهو في تشكيل الحكومة الـ 37 في تاريخ دولة الاحتلال، والحكومة السادسة برئاسة بنيامين نتنياهو، والتي ضمت 31 وزيراً يمثلون 5 أحزاب وتجمعات يمينية ويمينية متطرفة (الليكود، الصهيونية الدينية، قوة صهيونية، شاس، ويهودت هتورا)، الأمر الذي يمنح الحكومة الحالية حالة كبيرة من الاستقرار في ظل حالة الانسجام العالية بين جميع أقطاب الحكومة، فجميعهم ينتمون لليمين واليمين الديني المتطرف، وذلك خلافاً للحكومة السابقة التي قادها "يائير لبيد" و"فتالي بينت".

تعتبر الحكومة صاحبة القرار في كل القضايا التي تتعلق بالسياسة العامة لدولة الاحتلال، غير أن المجلس الوزاري المصغر المعروف بـ "الكابينت" هو صاحب القرار الحصري في القضايا الأمنية خاصة ما يتعلق بقرار الحرب.

وعلى ضوء ذلك تبرز أهمية الوقوف عن قرب على تركيبة المجلس الوزاري المصغر "الكابينت" وآلية اتخاذ القرار فيه، خاصة أنه سيكون المتحكم في القرار "الإسرائيلي" خلال السنوات الأربع القادمة إذا ما استمرت الحكومة بتركيبتها الحالية، والتي أعلنت بتاريخ 2023/1/3 عن تركيبة المجلس الوزاري المصغر "الكابينت" الذي ضم 11 وزيراً، 8 منهم من حزب الليكود.

نقدم في مركز اتجاهات للدراسات والأبحاث هذه الدراسة حول المجلس الوزاري المصغر "الكابينت": نظرة تاريخية، تعريفه ومهامه، وآلية اتخاذ القرار فيه، وصولاً إلى إلقاء نظرة على أعضاء الكابينت الحالي وتوجهاتهم.

### أولاً: الكابينت .. نظرة تاريخية

شهد عام 1984 الظهور الأول لمصطلح "المجلس الوزاري المصغر" المعروف بـ "الكابينت" وذلك بعد توقيع اتفاقية الائتلاف الحكومي بين حزبي العمل والليكود، ولكثرة عدد وزراء الحكومة، ولأن دولة الاحتلال هي دولة أمنية لا تصبر على أي مهدد وتريد سرعة في اتخاذ القرارات الأمنية، فقد تم الاتفاق على تشكيل مجلس وزاري مصغر "كابينت" مؤلف من عشرة أعضاء، خمسة عن كل حزب.

وقد ورد في الاتفاق بين الحزبين أن من صلاحيات "الكابينت" معالجة شؤون الأمن في دولة الاحتلال، مع إمكانية مناقشة ومعالجة أي قضية يطرحها رئيس الحكومة، الأمر الذي فتح باب الاعتراض من قبل المعارضة في حينه ومن بعض وزراء الحكومة، الذين اتهموا الكابينت بالاستفراد في القرارات، وأنه يتجاوز وجود الحكومة بكامل هيئتها كسلطة تنفيذية.

استمر الكابينت بصفته الرسمية سارياً في تشكيل حكومات الاحتلال حتى عام 1990، ثم لم يعد قائماً بصفته الرسمية، وكل رئيس حكومة كان يقوم بتعيين عدد من الوزراء المقربين له للعمل معه كهيئة مصغرة لشؤون الأمن بشكل خاص، وكان يطلق عليه المطبخ أو المنتدى الأمني على شاكلة "مطبخ جولدا مائير"<sup>(1)</sup>، واستمر الحال على ذلك حتى عام 2001، حيث أصبح الكابينت ذا صفة قانونية وجزءاً من تشكيلة الحكومة، وذلك وفقاً للمادة (6) من قانون الحكومة لعام 2001.

(1) **مطبخ جولدا مائير**: اعتادت "جولدا مائير" رئيسة حكومة الاحتلال بين عامي (1969-1974)، على عقد اجتماعات لكبار الوزراء في حكومتها مساء يوم السبت؛ استعداداً لاجتماع الحكومة يوم الأحد لدراسة القرارات التي سيتم اتخاذها في الاجتماع، فكان يوصف بأنه اجتماع تقييم أولي، في حين اعتبره المعارضون بأنه تجاوز للهيئات الحكومية الرسمية، وقد اعتادت جولدا الاجتماع بهم في بيتها وعلى طاولة في مطبخها ومن هنا جاءت تسميته بمطبخ جولدا، حيث كان يضم الاجتماع كلاً من: وزير الدفاع موشيه ديان، نائب رئيس الحكومة ووزير التعليم والثقافة يغنال ألون، وزير دولة بدون حقيبة يسرائيل غاليلي حيث كان قائداً لعصابات الهاغاناة عام 1948، وزير العدل يعقوب شمعون شابيرا.

## ثانياً: الكابينة.. تعريفه ومهامه

### • تعريف الكابينة:

هو مجموعة صغيرة من كبار الوزراء في الحكومة على رأسهم رئيس الحكومة، حيث أنه وفقاً للمادة (6) من قانون الحكومة لعام 2001، فإن الكابينة يضم 6 وزراء أساسيين هم: رئيس الوزراء، وزير الدفاع، وزير الخارجية، وزير الأمن الداخلي، وزير المالية ووزير القضاء.

ويمكن توسيع الكابينة بقرار حكومي يحدد الوزراء الذين سيضافون وصلحياتهم، وذلك تنفيذاً للاتفاقات الائتلافية بين الأحزاب المشاركة في الحكومة، على ألا يزيد عدد أعضائه عن نصف عدد وزراء الحكومة، لذلك نجد أن عدد أعضاء الكابينة اختلف من حكومة لأخرى، فرغم أن ننتياهو قام بتشكيل 6 حكومات (1996، 2009، 2013، 2015، 2019، 2022) إلا أن عدد وزراء الكابينة اختلف في الحكومات الستة، كما يأتي:

- **حكومة ننتياهو الأولى عام 1996:** لم يشكل فيها كابينة، بل قام ننتياهو بتشكيل مطبخ أو منتدى أمني يضم رئيس الوزراء ووزير الدفاع وقادة الأمن، لمناقشة القضايا الأمنية.
- **حكومة ننتياهو الثانية عام 2009:** كان عدد الوزراء فيها كبيراً (30 وزيراً)، الأمر الذي انعكس على عدد وزراء الكابينة حيث بلغ عددهم 15 وزيراً، ما دفع ننتياهو إلى تشكيل لجنة سباعية تتكون من 7 وزراء من الكابينة، ك لجنة فنية تقوم ببلورة القرارات والاستراتيجيات وتعرضها على الكابينة لإقرارها.
- **حكومة ننتياهو الثالثة عام 2013:** تم تقليص عدد الوزراء في الحكومة إلى 18 وزيراً بناءً على الاتفاق الحكومي بين يائير لبيد وننتياهو، وعليه تم تقليص عدد وزراء الكابينة إلى 7 وزراء فقط، وهنا يبرز اختلاف جوهرى بين اللجنة السباعية المنبثقة عن كابينة حكومة ننتياهو الثانية وبين الكابينة في حكومة ننتياهو الثالثة، فاللجنة السباعية المنبثقة عن كابينة حكومة ننتياهو الثانية كانت لجنة فنية لا تتمتع بالمكانة القانونية ويلزم حصول أي قرار تتوصل إليه على تصديق الـ 15 وزيراً في الكابينة، في حين أن تشكيلة الكابينة في حكومة ننتياهو الثالثة كانت تبلور الإستراتيجية وفي نفس الوقت تصوت على الخطة العملية.
- **حكومة ننتياهو الرابعة عام 2015:** كان عدد وزرائها 22 وزيراً، منهم 9 وزراء أعضاء في الكابينة أضيف إليهم وزيران كعضو مراقب.
- **حكومة ننتياهو الخامسة عام 2019:** والتي كان من المقرر التناوب فيها مع رئيس حزب أزرق أبيض في حينه بيني غانتس، ضمت 28 وزيراً، حيث كان عدد وزراء الكابينة 13 وزيراً.

○ حكومة نتنيا هو السادسة عام 2023 (الحالية): تضم 31 وزيراً، تم تعيين 11 وزيراً منهم في الكابينة. وبالإضافة لأعضاء الكابينة من الوزراء، فإن هناك بعض المسؤولين في الدولة يشاركون في جلساته حسب الحاجة مثل: رئيس الأركان، رئيس مجلس الأمن القومي، رئيس الشاباك، النائب العام.. إلخ.

### ● مهام الكابينة:

إن المهمة الرئيسية للكابينة هي مساعدة الحكومة في تشكيل السياسات، ومعالجة القضايا الحساسة في كافة المجالات، خاصة القضايا التي تتعلق بالعلاقات الدولية والأمن القومي. وقد ذكرت الحكومة الـ 37 في بيانها أن الكابينة مسؤولة عن قضايا الأمن القومي، والمؤسسة الأمنية وسياساتها، والعلاقات الخارجية والسياسة الخارجية، والموافقة على خطط التطوير والمشتريات للمؤسسة الأمنية وأجهزة الاستخبارات، وأي مسألة أخرى يراها رئيس الوزراء مناسبة للبحث، وأنه صاحب القرار بشأن الحرب. ويجتمع الكابينة في الأوقات العادية بشكل دوري لبعض الوقت، بينما في أوقات الطوارئ (كالحرب مثلاً) فإنه يكون في انعقاد دائم ومستمر.

### ثالثاً: الكابينة.. آلية اتخاذ القرار

قبل الحديث عن آلية اتخاذ القرار داخل الكابينة، لا بد أن نعرج على آلية اتخاذ أو صنع القرار في دولة الاحتلال.

### ● عملية اتخاذ القرار بشكل عام:

تعتبر عملية اتخاذ القرار مرحلة نهائية من مراحل عدة تسبقها، تتمثل في تبني موقف من قضية ما، ثم دراسة ومشاورات عديدة مع سياسيين أو مهنيين، ثم مرحلة صنع القرار ويتم فيها وضع مشروع القرار في صورته القانونية، ثم المرحلة النهائية التي يُتخذ فيها القرار من السلطة التنفيذية المتمثلة بالحكومة كما في دولة الاحتلال.

### ● العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار في دولة الاحتلال:

عملية اتخاذ القرار في دولة الاحتلال تعتبر من النماذج الصعبة، فهناك عدة عوامل ومتغيرات تؤثر في صنع القرار، وهناك بعض القوى الفاعلة والضاغطة تتحكم في القرار وهي:

1. الأحزاب: تعتبر أكثر القوى تأثيراً في صناعة القرار، فمنها ينتخب الكنيست (كسلطة تشريعية) والذي منه تتشكل الحكومة (كسلطة تنفيذية)، وإن الظاهرة الأكثر وضوحاً في النظام السياسي "الإسرائيلي" هي أن أكثرية

مشاريع القرارات التي تمرر في الكنيست ويتم التصويت عليها تكون صادرة عن الحكومة، ويعود ذلك إلى أن أي مشروع قرار يجب أن يكون الائتلاف الحكومي راضياً عنه، وإلا لن يلقى التأييد اللازم، لذلك تعتبر الحكومة في دولة الاحتلال هي مركز صناعة القرارات الرسمية والقانونية ومصدر التشريع الرئيسي.

2. **قادة الجيش ومن خلفهم المؤسسة العسكرية:** تعتبر أبرز القوى التي منها وبها يتشكل القرار السياسي في دولة الاحتلال، على أساس أن الأمن، حسب الأدبيات "الإسرائيلية"، هو الإطار الذي يتحكم في العمل السياسي ببعديه الداخلي والخارجي.

3. **الأجهزة الأمنية والاستخبارية:** تعتمد عليها حكومة الاحتلال بشكل أساسي في صنع القرارات السياسية وفي توجيه سياستها الداخلية والخارجية والعسكرية، استناداً لمهامها وتنظيمها وخصائصها، فالقرارات السياسية الخطيرة والمصيرية في دولة الاحتلال تبنى على ما تقدمه أجهزة استخباراتها من معلومات وتقديرات وإنذارات عن "العدو" و"العدو المحتمل"، وتتمثل مساهمة هذه الأجهزة في رسم السياسة "الإسرائيلية" في صورتين هما:

○ تقديرات وتوقعات بشأن موضوع محدد ومبلور، الهدف منها مساعدة صانع القرار في عملية اتخاذ القرار أو مجموعة القرارات.

○ تقديرات جارية ومستنفذة تشمل مجالات اهتمام صانعي القرارات، ويكون الهدف منها في هذه الحالة إطلاع المستوى القيادي على التطورات المستجدة وشحذ إدراكهم ويقظتهم تجاه المعضلات والتحديات الأكثر خطراً وأهمية بالنسبة لدولة الاحتلال.

4. **القوى الخارجية:** مثل الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية وإن كان تأثيرها أقل من القوى السابقة، ويبرز تأثير تلك القوى في القرارات السياسية خاصة التي تتعلق بعملية التسوية مع الفلسطينيين.

#### • نموذج لصنع قرار لاغتيال أحد قادة المقاومة:

قبل الدخول في عملية اتخاذ القرار داخل الكابينة لابد من فهم مراحل صنع القرار "الإسرائيلي"، وهي كما يأتي:

○ تقوم الأجهزة الأمنية، سواء جميعها أو بعضها، كل جهاز على حدة برسم خطته للتعامل مع الهدف المطلوب، وتحديد وسائل العلاج والمتابعة الخاصة به بناءً على حدود صلاحياته ونطاق مسؤولياته، ثم جمع المعلومات عن الهدف المطلوب، وترسل إلى (بنك معلومات) مشترك يتولى مسؤولية الإشراف عليه قسم جمع المعلومات في شعبة الاستخبارات العسكرية "أمان"، ومهمته الإشراف على تحليلها وتقييمها بطرق مختلفة، بناءً على درجة الاهتمام الموجودة لدى كل جهاز لذلك الهدف.

- بعد عملية جمع المعلومات عن الهدف وإجراء التحليل الاستخباري والأمني لها والتوصل إلى استنتاج مشترك مفاده أن الهدف يشكل خطراً على دولة الاحتلال وأنه ينوي القيام بعمل مباشر ضده، يتم فوراً وضع الخطط المقترحة للاغتيال أو للقيام بالعمل العسكري المطلوب ضد هذا الهدف.
- تتولى لجنة عليا التنسيق لعملية الاغتيال، هذه اللجنة مكونة من رؤساء الأجهزة الأمنية (الشاباك والموساد وأمان) يشرف عليها رئيس الوزراء ويشارك في اجتماعاتها وزير الدفاع أو أي مسؤول آخر تتطلب عملية الاغتيال حضوره، ويتم خلال الاجتماعات تبادل وتنسيق المعلومات والخبرات والآراء التي تساعد في بلورة قرارات هذه العملية السرية وطرق تنفيذها، وبعد دراسة الخطط المقترحة من كافة جوانبها، تأخذ قرارها.
- يعرض القرار على الكابينة للمصادقة عليه قبل عملية التنفيذ.

#### ● آلية اتخاذ القرار داخل الكابينة:

يعتبر أعضاء الكابينة هم المؤثرون على السياسة الأمنية لدولة الاحتلال، وهم مخولون باتخاذ الخطوات المصيرية في المجالات السياسية والعسكرية، فبعد صياغة القرارات في الدوائر المختلفة، يتم عرضها على الكابينة للمصادقة عليها وإقرارها قبل التنفيذ.

ويتم اتخاذ القرار بأغلبية أعضاء الكابينة، سواء أثناء حضورهم أو عبر الهاتف في حال عدم اجتماعهم خاصة في أوقات الحرب، حيث يكون الكابينة في انعقاد دائم، وإذا ما تطلب الأمر اتخاذ قرار عاجل يقوم رئيس الوزراء بالتواصل مع الأعضاء هاتفياً واتخاذ قرار بالخصوص، كما حدث في العدوان على قطاع غزة عام 2014، عندما كان يتم عرض هدنة لساعات محددة ويتطلب تمديدتها، ومع ذلك فقد أظهر العدوان على غزة قدرة رئيس الحكومة بنيامين نتنياهو، بالتعاون مع وزير الحرب موشيه يعالون ورئيس الأركان بيني غانتس في حينه، على الالتفاف على صلاحيات الكابينة إذا كان ذلك يتعارض مع سياساته ومواقفه.

#### رابعاً: تشكيلة الكابينة الحالي عام 2023

تتكون حكومة نتنياهو السادسة من 31 وزيراً، 11 وزيراً منهم أعضاء في الكابينة، وهم:

#### ● الأعضاء الأساسيون:

1. رئيس الوزراء بنيامين نتنياهو (الليكود).
2. وزير الدفاع يوآف غالانت (الليكود).

3. وزير الخارجية إيلي كوهين (الليكود).
  4. وزير الأمن القومي إيتمار بن غفير (قوة يهودية).
  5. وزير المالية بتسلئيل سموتريتش (الصهيونية الدينية).
  6. وزيرة القضاء ياريف لفين (الليكود).
- الأعضاء الذين تم إضافتهم بموجب قرار حكومي بناءً على اتفاقات ائتلافية:
    1. وزير الزراعة آفي ديختر (الليكود).
    2. وزير الطاقة يسرائيل كاتس (الليكود).
    3. وزيرة المواصلات ميري ريغف (الليكود).
    4. وزير الشؤون الاستراتيجية رون ديرمر (الليكود).
    5. وزير الداخلية والصحة آرييه درعي (شاس).

### خامساً: توجهات أعضاء الكابينت

إن وزراء الكابينت هم جزء من حكومة يمينية متطرفة، معروفون بتوجهاتهم اليمينية المتطرفة ضد القضية الفلسطينية ومختلف القضايا الأخرى، وهو ما بدأ واضحاً من خلال الخطوط العريضة للحكومة، حسب ما جاء في الاتفاق الائتلافي، وفيما يأتي أبرزها:

- تكثيف الجهود لمحاربة البرنامج النووي الإيراني، إضافةً إلى الاستمرار في المعركة بين الحروب لمحاربة التواجد الإيراني في سوريا.
- زيادة معدلات البناء الاستيطاني في الضفة الغربية، وتسوية أوضاع البؤر الاستيطانية العشوائية وغير القانونية، إضافةً إلى تحسين البنية التحتية للمستوطنات، وتسهيل الخدمات الحكومية للمستوطنين هناك.
- معارضة حل الدولتين، وتعزيز البناء الاستيطاني في أراضي النقب والجليل، وذلك على حساب الوجود العربي هناك، حيث ينص الاتفاق الائتلافي على منح امتيازات لليهود لشراء الأراضي بأسعار رخيصة في تلك المناطق بهدف توسيع الاستيطان.
- تعزيز مكانة القدس مع الحفاظ على الوضع القائم فيها وإبقائها كعاصمة موحدة للشعب اليهودي، فبحسب الاتفاق الائتلافي للحكومة: "ستحافظ الحكومة على الطابع اليهودي للدولة وتراث إسرائيل، وستحترم الديانات

وتقاليد أتباع الديانات في الدولة بموجب وثيقة الاستقلال، والحفاظ على الوضع القائم في مواضيع الدين والدولة مثلما كان سارياً منذ عشرات السنين في إسرائيل وبضمن ذلك كل ما يتعلق بالأماكن المقدسة".

- العمل على تعميق التطبيع مع دول "اتفاقيات أبراهام"، وستدرس الحكومة حلولاً من أجل دفع اتفاقيات تطبيع جديدة من أجل إنهاء الصراع "الإسرائيلي" - العربي".

**أما البنود الائتلافية التي تستهدف الداخل المحتل، فقد تلخصت في الآتي:**

- السماح لجهاز "الشاباك" بالتدخل في قضايا جنائية ومراقبة المواطنين العرب وشبكات التواصل.
- اقتطاع جزء كبير من ميزانيات الخطة الخماسية وتحويله لميزانيات الشؤون الأمنية.
- تشريع قانون تجريم رفع العلم الفلسطيني في المؤسسات الممولة من قبل الدولة.
- تشريع قانون يُتيح سحب الجنسية أو الإقامة في حال الإدانة بأعمال إرهابية.
- تشريع قانون فصل معلمين أو محاضرين أكاديميين بسبب آرائهم أو مواقف داعمة للإرهاب.
- فرض ضرائب على تمويل الجمعيات من خارج البلاد لتجفيف الجمعيات اليسارية والعربية.
- تغيير نظم وقوانين تفريق المظاهرات وإلغاء استخلاص العبر من "لجنة أور" بعد أحداث عام 2000.