

إصلاح مؤسسات السلطة الفلسطينية:

التقرير الختامي

تقرير فريق العمل المستقل

لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية

مدير الفريق: هنري سيغمان

الكاتبان الرئيسيان

يزيد صايغ و خليل الشقافي

---

منشورات مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط

---

حقوق النشر لمشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط، ٢٠٠٦

كافة الحقوق محفوظة

يمكن الإشارة لمحتويات هذا التقرير أو إعادة إنتاجها بشرط الإشارة للمصدر وللفريق العمل  
المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية

## قائمة المحتويات

	تمهيد
٧	هنري سيغمان
١١	التقرير الختامي
١٣	١- تقديم
١٧	٢- الوضع الحالي للحكم في السلطة الفلسطينية
١٧	أ) الحكم الدستوري
١٨	ب) المساءلة السياسية والمراجعة القضائية
١٩	ت) إدارة شفافة ومساءلة للموارد العامة
٢١	ث) سيادة القانون وحقوق المواطن
٢٥	ج) سياسة مشاركة ديمقراطية ومجتمع مدني تعددي
٢٧	ح) إدارة عامة فعالة ومستجيبة
٣١	٣- تقييم نظام السلطة الفلسطينية وديناميكية الإصلاح
٣١	أ) أخلاقيات العمل
٣٢	ب) الجدارة مقابل المحسوبية
٣٣	ت) العام مقابل الخاص
٣٣	ث) القيادة والإدارة السياسية
٣٤	ج) الإصلاح
٣٥	ح) مجتمع الدول المانحة
٣٩	٤- ملاحظات ختامية
٤١	٥- ملاحق
٤١	أ) أعضاء فريق العمل
	ب) أعضاء المجلس الدولي لمشروع الولايات
٤٣	المتحدة والشرق الأوسط



يتقدم مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط بالشكر والتقدير للمفوضية الأوروبية على دعمها المالي الذي أتاح إصدار هذا التقرير .

إن المفوضية الأوروبية وحكومة النرويج قد كانا الراعيين الرئيسيين لفريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية التابع لمشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط .



## تمهيد

في عام ١٩٩٩ قام مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط التابع لمجلس العلاقات الخارجية بنشر تقرير فريق العمل المستقل: تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية وهو أول تقرير يقدم تقييماً شاملاً ومنظماً لمؤسسات السلطة الفلسطينية بما في ذلك بنيتها وأنظمتها وقدرتها على بلورة أولوياتها وتوزيع مواردها بالإضافة لدرجة شفافتها ومساءلتها .

أعد التقرير فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية الذي قمت بإدارته وقام برؤسه في سنوات عمله الأولى رئيس وزراء فرنسا الأسبق ميشيل روكار . امتاز هذا التقرير بخاصيتين : أنه كان نتاجاً لعمل فريق جله من الخبراء الفلسطينيين الذين عملوا تحت قيادة المستشارين الرئيسيين لفريق العمل وهما يزيد صايغ و خليل الشقاقي وهما أيضاً الكاتبان الرئيسيان لهذا التقرير الختامي ؛ وأن هدفه كان عملياً كما ذكرنا في حينه وهو " تحديد ما هو الصحيح وما هو الخطأ في عمل المؤسسات الفلسطينية وما هي أسباب الخطأ وكيف يمكن معالجته وإصلاحه " .

كان ذلك التقرير أداة بالغة الأهمية ليس فقط بالنسبة لأولئك الفلسطينيين من داخل السلطة الفلسطينية ومن المجتمع المدني من الملتزمين بقوة بعملية تطوير ومأسسة السلطة وحكمها الصالح ، بل أيضاً بالنسبة لمجتمع الدول المانحة ، تلك الدول التي كان لمساعداتها الهائلة على مدى الأعوام السابقة أثر جوهري وأحياناً متناقض ، على عملية الإصلاح .

بالطبع ، كان لسياسات وأفعال الحكومة الإسرائيلية أثر كبير أيضاً على تلك العملية مؤدية غالباً إلى تشويش أولويات السلطة الفلسطينية وإحباط أهدافها الاستراتيجية ، وعلى رأس ذلك كانت النشاطات الاستيطانية التي لا تتوقف في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية . كذلك أضر العنف الناجم عن الانتفاضة وضربات إسرائيل الانتقامية لعمل مؤسسات السلطة مثلما أضررت بها الإغلاقات الإسرائيلية والعقوبات الاقتصادية . ولكن ، كما يشير هذا التقرير ، لم تلغ هذه العوامل الحاجة لإعادة بناء مؤسسات السلطة ، كما لم تفلح تماماً في إبطال كافة الجهود والمحاولات للقيام بذلك .

يؤكد كاتبها هذا التقرير على الحاجة لتقييم أداء السلطة في بناء مؤسسات عامة فعالة وفي إقامة حكم صالح ليس بناء على معايير مثالية، بل على أساس الممكن والواقعي .

بالرغم من حالات الفشل وخيبة الأمل المذكورة في هذا التقرير الختامي، وبالرغم من المعاناة التي فرضها الاحتلال على السكان الفلسطينيين، فإن السنوات العشرة الماضية تؤكد أن الفلسطينيين، حسبما يوضح الكاتبان، " يمتلكون الأدوات اللازمة لبناء نظام حكم ناجح ودولة ذات قابلية للحياة، وأن السلطة الفلسطينية تمتلك البنى الأساسية والأطر والخبرات اللازمة لبلورة سياسات متماسكة ولصنع أدوات السياسة المناسبة ولإيصال الخدمات العامة الفعالة على كافة الأصعدة " .

توفر الانتخابات العامة التي جرت في كانون ثاني (يناير) ٢٠٠٦ فرصة كبيرة للسلطة الفلسطينية بقيادتها الجديدة للتعاطي مع العقبات السياسية الأساسية ولتنفيذ عمل الحكومة نحو حكم فعال ومسائل وشفاف . لهذا، فإن ما يقدمه التقرير من تحديد للمكونات السياسية الرئيسية ولأولويات الإصلاح التي تواجه مجلس وزراء السلطة الجديد تعتبر ذات أهمية خاصة . إذا نجحت قيادة حماس الجديدة في السلطة الفلسطينية في البقاء -حرفياً وسياسياً- رغم الأزمة الأخيرة التي تواجه السلطة والسكان الفلسطينيين، خاصة في قطاع غزة، وأيضاً في الضفة الغربية، فإن عليهم البدء سريعاً في تنفيذ وعودهم بالتغيير والإصلاح أو المخاطرة بفقدان الثقة بهم مثلما حصل مع من سبقهم .

أود التقدم بالشكر للأشخاص والمؤسسات الذين جعلوا من الممكن لفريق العمل المستقل القيام بعمله هذا . أخص بالذكر المفوضية الأوروبية وحكومة النرويج لعطائهما المالي الكريم . لقد قدم موظفو المفوضية خبرتهم وتشجيعهم دوماً . كذلك، فإن مفتاح النجاح لهذا المشروع تمثل في البحث الذي استمر لأكثر من عام وللاقتراحات التي قدمها فريق العمل المكون من الخبراء الفلسطينيين البارزين وهو ما وفر قاعدة لما تبعه من تحليل جاء في التقرير الأول لفريق العمل في عام ١٩٩٩ . بالقدر ذاته كان دور القيادة والرؤيا التي قدمها أعضاء فريق العمل المستقل والمجلس الدولي لمشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط الذي يترأسه الجنرال برنت سكوكرفت .

أقدم بالشكر للمستشارين الكبارين لفريق العمل المستقل، د. يزيد صايغ أستاذ دراسات الشرق الأوسط بجامعة كنجز كولدج بلندن ود. خليل الشقاقي مدير المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية. لقد كان لشجاعتهم واستقامتهما الدور الأكبر في إنجاح هذا العمل.

هنري سيغمان

مدير فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية

زميل أول في مجلس العلاقات الخارجية

نيسان (إبريل) ٢٠٠٦



## التقرير الختامي



## (١) تقديم

في تقريره حول تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، والذي نشر في عام ١٩٩٩، قام فريق العمل المستقل بتحديد الأهداف التالية كأهداف رئيسية لبناء قدرات السلطة الفلسطينية:

- حكم دستوري؛
- مساءلة سياسية ومراجعة قضائية؛
- إدارة للموارد العامة تتسم بالشفافية وتخضع للمساءلة؛
- سيادة القانون وحقوق المواطن؛
- سياسة قائمة على مشاركة ديمقراطية ومجتمع مدني تعددي؛
- إدارة عامة تتسم بالفاعلية والتجاوب.

بالإضافة إلى ذلك، أشار تقرير فريق العمل المستقل إلى أن تعزيز المؤسسات العامة لا يتعلق بالهيكليات فقط، ولكن بالقواعد والأعراف والممارسات التي تعرّف المؤسسة العامة وثقافة العمل فيها أيضا، والتي تحدد علاقاتها مع ناخبها. ويستخلص التقرير إلى أن تحقيق الأهداف الواردة أعلاه يتطلب ما يلي:

- المساءلة تجاه هيئات قانونية تتمتع بتفويض شعبي؛
- العمل وفقا لإطار عمل ونظم واضحة وقانونية؛
- الانفتاح على المشاركة من قبل المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية، الأحزاب السياسية، والقطاع الخاص)؛
- الفعالية والفاعلية في القيام بالمهام المحددة والتفويضات وفي تجنيد الموارد العامة والاستفادة منها.

لقد تم إحراز الكثير في السنوات السابقة على يد السلطة الفلسطينية، رغم أنها كانت تعاني أشد الظروف الأمنية والاقتصادية وطأة، إلا أنها فشلت في بلورة حكم ذي استمرارية وفعالية، كما أنها عانت من عيوب عامة كبيرة. وللأسف، فإن التقدم الكبير الذي تم إحرازه في إنشاء بنى حكومية وأطر عمل قانونية ووضع سياسات وأهداف منذ عام ١٩٩٩ قد قابله، وفي بعض الأحيان أضعفه، أو ألغاه تطورات سلبية تعمقت وامتدت لدرجة أنها أصبحت متأصلة.

ومع هذا، يجب النظر إلى نجاحات وعيوب السلطة في سياقها العام. فلقد كان للحكومة الإسرائيلية تأثير حرج على أولويات السلطة الفلسطينية السياسية وأهدافها الاستراتيجية، وعلى رأس ذلك تواصل نشاطها الاستيطاني في الضفة الغربية والقدس الشرقية. كما كان لها تأثير غير اعتيادي على التطورات التي حدثت في حكم السلطة الفلسطينية وبناء مؤسساتها، سواء كان بشكل غير مباشر من خلال فرض إغلاق الحدود والعقوبات الاقتصادية، أو بشكل مباشر من خلال إعاقة حركة وعمل موظفي السلطة الفلسطينية والمستخدمين والمستفيدين من خدمات السلطة الفلسطينية العامة. ولقد تكثفت هذه الظروف السلبية بالطبع، وبشكل كبير، بعد انتفاضة خريف ٢٠٠٠. فبغض النظر عن الخلفية أو الأسباب المباشرة لتصرف كل من الحكومة الإسرائيلية أو السلطة الفلسطينية، فإنه بالنسبة لعملية الإصلاح فإن المؤسسات الفلسطينية العامة قد تعرضت لهجوم متواصل.

مع ذلك، وعلى الرغم من أهميتها الكبيرة، فإن العنف والتعطيل الذي فرضته كل من الانتفاضة وسياسات وإجراءات الحكومة الإسرائيلية، لم يبلغ الحاجة لتابعة السلطة الفلسطينية لعملية بناء المؤسسات وإصلاحها، ولم يسد الطريق تماماً أمام كافة الوسائل والطرق للقيام بذلك. وبلا أدنى شك، كانت هذه نقطة إجماع عام من قبل الشعب الفلسطيني، كما أكدت ذلك استطلاعات الرأي مرارا، إلى جانب إجماع البرلمانيين الفلسطينيين وممثلي المجتمع المدني. وبالفعل، فإن السلطة التنفيذية الفلسطينية توافق هي نفسها على وجود حاجة للقيام بإصلاحات بنوية وسياسية معينة، وقامت بإنشاء عدد من الهيئات على مستوى وزاري لتتابعها منذ عام ١٩٩٩. علاوة على ذلك، قامت السلطة الفلسطينية بالاستفادة من الدعم السياسي والمالي والفني المتواصل من قبل المجتمع الدولي، لتعزيز فرص الاستمرار بجداول أعمالها الإصلاحية على الرغم من قسوة الظروف الأمنية والاقتصادية.

باختصار، على الرغم من أن أداء السلطة الفلسطينية في بناء مؤسسات عامة فعالة وإرساء دعائم حكم صالح ينبغي ألا يقاس بناءً على معايير مثالية، فإنه يمكن بل ويجب أن يقاس بناءً على اعتبارات الممكن والمتاح.

يقيم هذا التقرير ما وصلت إليه عملية الإصلاح بالنظر إلى الأهداف الأساسية المدرجة أعلاه، ويوضح الأولويات الفورية للمجلس التشريعي

ومجلس الوزراء الجديدين . كما أنه يقوم بعد ذلك بتحديد العوامل الرئيسية التي ساعدت أو أعاقَت التقدم وبين التوجهات في كل من الثقافة السياسية والمؤسسية التي أثرت هي أيضا على عملية الإصلاح ونتائجها، وذلك بغاية تركيز الانتباه على الحاجة الملحة لإحداث تغييرات فعالة في النهج العام، والتوقعات الجماعية، وأخلاقيات العمل الفردية اللازمة إذا ما كانت الغاية هي تحقيق إصلاح حقيقي وحكومة أفضل .

ويختتم التقرير بإيجاز للمقومات السياسية والأولويات الإصلاحية الملحة التي ستواجه مجلس الوزراء الجديد في السلطة الفلسطينية بعد النصر الذي أحرزته حماس في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني في ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ . ويبدو جليا أن نتائج الانتخابات، التي أعلن أنها كانت حرة ونزيهة من قبل مراقبين محليين ودوليين، قد أحدثت تحولا في المشهد السياسي الفلسطيني، حيث لم تعد النخبة التي حكمت السلطة الفلسطينية منذ بداياتها مسؤولة عن مؤسساتها بشكل كامل، مما يعكس السخط العام على قصور فتح التي هيمنت منذ فترة طويلة على قيادة بناء الدولة الفلسطينية، وتأسيس حكومة نظيفة، وتطبيق القانون والنظام . ولقد استهلت حماس دورتها في الحكومة بوعدا أن تكون أكثر قدرة على مكافحة الفساد ووضع حد للخروج عن القانون، تحت قيادة نخبة جديدة تتمتع بدافعية عالية وتؤمن بقوة بأيديولوجيتها . على أي حال، يجب أن تبدأ حماس، وبسرعة، بالوفاء بوعداتها الانتخابية في التغيير والإصلاح، وإلا ستفقد في النهاية ثقة الشعب كما فعل الذين سبقوها .



## (٢) الوضع الحالي للحكم في السلطة الفلسطينية

### أ) الحكم الدستوري

إن إحدى أكبر نجاحات السلطة الفلسطينية منذ عام ١٩٩٩ كان في حقل إرساء أساس دستوري للحكم. لقد بدأت السلطة الفلسطينية عملها دون أن يكون هناك وجود لأية وثيقة دستورية تستند إليها، ما عدا اتفاقية "أوسلو الثانية" (أيلول/سبتمبر) ١٩٩٥، وذلك حتى تموز (يوليو) ٢٠٠٢، عندما وقع الرئيس ياسر عرفات على القانون الأساسي والذي كان قد قدم له لأول مرة من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني في عام ١٩٩٧. ولقد حدث وقتها بعض الإرباك لأن نسخة القانون الأساسي التي نشرت في الجريدة الرسمية بناء على توجيهاته تختلف قليلا عن النسخة التي أقرها المجلس التشريعي الفلسطيني، ومع ذلك فإن النسخة المنشورة من القانون الأساسي أصبحت نافذة منذ ذلك الحين. وفي آذار (مارس) ٢٠٠٣ قام المجلس التشريعي الفلسطيني بتعديل القانون الأساسي وذلك لغاية استحداث منصب رئيس للوزراء وزيادة سلطات مجلس الوزراء على الميزانية، ومجالات فرض القانون والنظام، والأمن الداخلي. وكان هذا تطورا إيجابيا آخر، على الرغم من أن تقسيم السلطات بين الرئيس ورئيس الوزراء لم يكن واضحا بصورة كافية ويبقى بحاجة لتوضيح وحسم من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني الجديد. وعلى اعتبار حقيقة أن غالبية أعضاء المجلس التشريعي الجديد هم من حركة حماس بينما الرئيس هو من حركة فتح، فإن قلة الوضوح، ما لم يحسم الأمر، قد تفرض تحديا حقيقيا قادرا على تعطيل عمل السلطة التنفيذية الفلسطينية.

بموازاة ذلك التطور، قامت منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٩٩ بالبدء في صياغة دستور دائم وفي عملية التشاور استعدادا لقيام دولة فلسطينية مستقلة في نهاية المطاف. وتم في هذا السياق تشكيل لجنة، قامت بتقديم مشروع دستور للمناقشة العامة في عام ٢٠٠٢ وقد تمت مراجعة تلك المسودة ثلاث مرات حتى الآن، إلا أن اللجنة توقفت عن العمل منذ عام ٢٠٠٣.

## ب) المساءلة السياسية والمراجعة القضائية

أظهر المجلس التشريعي الفلسطيني لحظات من العزيمة السياسية في علاقته مع السلطة التنفيذية كما حدث عندما صوت بحجب الثقة عن لائحة مجلس الوزراء التي اقترحها الرئيس ياسر عرفات في أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٢. لولا لحظات كهذه لكان المجلس التشريعي قد أصبح مهمشاً وعديم الجدوى بشكل تدريجي منذ العام ١٩٩٩. ومنذ تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠٠٣، عندما استقال أحمد قريع (أبو العلاء) كرئيس للمجلس التشريعي الفلسطيني وخلف محمود عباس (أبو مازن) كرئيس للوزراء، قام رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني روجي فتوح والمجلس بلعب دور محدود في حل عدد من الخلافات التي كانت مثار جدل بين كل من الرئيس ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء؛ ووزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى؛ والمراقب العام ومجلس الوزراء والمجلس التشريعي الفلسطيني.

ويعزى سبب عجز أو عدم رغبة المجلس التشريعي الفلسطيني بمواجهة السلطة التنفيذية بشكل أساسي إلى هيمنة الحزب الواحد، فتح، وتفتت فتح الداخلي في مواجهة قيادة فردية من قبل الرئيس عرفات. كل هذه العوامل، بالإضافة إلى تلوّك بل ومعارضة كل من إسرائيل والولايات المتحدة، تبرر أيضاً التأخر لثلاث سنوات في عقد انتخابات برلمانية جديدة عامة كانت مقررة أصلاً في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٣. علاوة على ذلك، كان لتهميش المجلس التشريعي الفلسطيني تأثيرات سلبية على المراجعة القضائية، وخاصة على استمرار الضعف في أداء النائب العام والمراقب العام.

إن انتخابات ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ التي أنتجت مجلساً تشريعياً جديداً مشكلاً من كتلة معارضة قوية وكتلة فتحاوية جديدة مختلفة تماماً عن سابقتها يوفر فرصة كبيرة لتنشيط الهيئة التشريعية وتعزيز وظيفتها الرقابية على السلطة التنفيذية. إن من بين المهام الرئيسية التي تواجه المجلس التشريعي الفلسطيني في سعيه لتحقيق تحسينات واضحة على صعيد المراجعة القضائية الحاجة لنشر تقارير المراقب العام السابقة، وتخصيص تمويل كاف لمكتبي المدعي العام والمراقب العام.

ومع ذلك، هناك خطر أن تقع حماس تحت إغواء الأغلبية المطلقة المكونة من ٥٦٪ التي تتمتع بها إلى جانب تبعية وانضباط أعضائها البرلمانيين فتتجاهل

وتهمش الأدوار الرقابية للمجلس التشريعي الفلسطيني . إن هذا قد يحدث خاصة إذا ما واجهت حماس تكتيكات إعاقة من قبل فتح لجدولي أعمالها التشريعي والسياسي . وفي هذه الحالة يمكن أن تجد حماس نفسها تعمل على تركيز السلطة في يد الجانب التنفيذي كوسيلة لتجنب معارضتها السياسية ، وهي بذلك في الواقع تعيد ذات الخطأ السابق الذي قام به عرفات وفتح . وفي هذا الشأن ، سيكون من الضروري للمجلس التشريعي الفلسطيني الجديد أن يركز على التطبيق الصارم للوائح البرلمانية بغاية ضمان الالتزام بالإجراءات القانونية المناسبة وإقرار سيادة القانون ، بدلا من اتباع سياسة " فرض الواقع " من خلال الأغلبية الحزبية المضمونة .

#### ت) إدارة شفافة ومساءلة للموارد العامة

يعتبر تقنين الإيرادات العامة ، من أهم إنجازات السلطة الفلسطينية إلى يومنا هذا ، وذلك لما له من آثار واسعة النطاق على قدرتها على توفير الخدمات وتوظيف نسبة كبيرة من القوى العاملة . ويعتبر هذا إنجازا كبير بشكل خاص في ظل ضعف الإدارة المالية قبيل عام ٢٠٠٠ ، وانخفاض الإيرادات والركود الاقتصادي الهائل منذ بداية الانتفاضة ، إلى جانب مقاومة الرئيس عرفات المتواصلة للإصلاح المالي حتى وفاته في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٤ . وعلى الرغم من أنه تم اتخاذ بعض الخطوات الإيجابية لتحسين إدارة الأموال العامة في أوائل عام ٢٠٠٠ ، إلا أنه تم التراجع عن أو إيقاف مثل هذه الخطوات حتى العام ٢٠٠٢ عندما تم تعيين سلام فياض كوزير للمالية لتبدأ مرحلة جديدة من الإصلاح المالي في السلطة الفلسطينية .

من بين النجاحات العظيمة التي أحرزها الإصلاح المالي للسلطة الفلسطينية منذ ذلك الوقت دمج الإيرادات في حساب واحد يخضع لسيطرة وزارة المالية ، ودمج الاحتكارات التجارية واستثمارات السلطة الفلسطينية في صندوق الاستثمار الفلسطيني حديث النشأة والذي يخضع لتدقيق خارجي ورقابة برلمانية ، وتحويل الرواتب في غزة من ديوان الموظفين العام إلى وزارة المالية ، واستعمال الحسابات البنكية لدفع رواتب الشرطة بدلا من الدفعات النقدية ، إلى جانب التحسينات التي طرأت على إعداد الموازنة العامة وعرضها على البرلمان من قبل وزارة المالية .

تعتبر هذه الإنجازات ذات أهمية بالغة ، ومع ذلك لا تزال السلطة الفلسطينية تواجه مشاكل خطيرة من شأنها، في حالات معينة، أن تلغي التقدم الذي تم إحرازه أو أن تجب عمل الإدارة المالية العامة في ظل غياب المتابعة والمزيد من الإصلاحات .

سيبرز تحد رئيسي أمام محاولات الحفاظ على المستويات الحالية من الشفافية المالية عندما ستقوم الجهات المانحة الغربية بوقف دعمها المالي لحكومة حماس . وقد ينجر الحزب الحاكم الجديد إلى تجاهل الشفافية بغاية تجنب التدقيق الدولي والمحلي العام لإيراداته، خاصة إذا ما تلقت السلطة الفلسطينية دعماً مالياً من إيران أو أي مصدر آخر غير معلوم .

وهناك تحد رئيسي آخر ، ألا وهو إعادة النظر في البنود المالية الواردة في قانون الخدمة المدنية ، وذلك لأن الأزداد الهائل في الرواتب العامة عبر سنوات من التعيين الجامح قد يجعل من غير الممكن الاستمرار بذلك مهدداً بدوره قدرة السلطة على دفع رواتب منصفة للموظفين المدنيين وعناصر الشرطة المؤهلين مهنياً والمتفانين في وظائفهم . هذا إلى جانب أن قانون المعاشات العام الذي تأخر صدوره لفترة طويلة وتم إقراره أخيراً من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني في نيسان (إبريل) ٢٠٠٥ غير قابل للتطبيق نظراً لكلفته العالية . هناك مشاكل مشابهة حالت دون التطبيق الكامل للتقاعد اللازم لنحو ١٢٠٠ موظف من الشرطة في السلطة الفلسطينية كجزء من إصلاح قطاع الأمن في بدايات عام ٢٠٠٥ .

إن الصعوبة في إصلاح قطاع الرواتب ومعاشات ديوان الموظفين تعكس مشكلة أوسع للتخطيط والتنفيذ المناسبين في السلطة الفلسطينية . كما تكشف أيضاً هشاشة الالتزام بالميزانية أمام الاعتبارات السياسية المهيمنة ، والتي كان من بينها الرغبة في حفظ الاستقرار داخل قطاع غزة في خضم انسحاب القوات الإسرائيلية والمستوطنين منها في آب (أغسطس) ٢٠٠٥ وترسيخ موقف الرئيس محمود عباس واستراتيجيته الدبلوماسية هو وفتح قبيل الانتخابات النيابية في ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ . وبالتالي فإن ميزانية السلطة الفلسطينية تنساب مرة أخرى خارج حدود السيطرة تحت ضغط اعتبارات النفقة السياسية في الوقت الذي توسع فيه التوظيف العام وزادت النفقات في مجالات أخرى ، منساقاً جزئياً وراء جدول أعمال أمني كتعيين السلطة

الفلسطينية لمقاتلين من فتح في قوات الشرطة، وجزئياً وراء جدول أعمال فتح الانتخابي في محاولتها لحشد الأصوات قبل الانتخابات العامة.

لذا، وبعد ملاحظة التحسن في السنتين السابقتين في إعداد مسودة الموازنة وتقديمها للمجلس التشريعي الفلسطيني كي تخضع للمصادقة البرلمانية في الوقت المناسب، فشلت وزارة المالية تماماً في تسليم مسودة الموازنة للعام ٢٠٠٦ للمجلس التشريعي الفلسطيني. هناك مشاكل أخرى مثل عدم وجود تدقيق خارجي أو رقابة برلمانية إلى الآن على موازنة الشرطة، وانتشار ثقافة عامة لا تميز بين المكاسب العامة والمكاسب الشخصية.

### ث) سيادة القانون وحقوق المواطن

تعتبر مجالات الإصلاح القضائي والإصلاح الأمني ذات ارتباط وثيق ببعضهما البعض وهما ذوي أهمية جوهرية لإرساء سيادة القانون وحقوق المواطنين، واستعادة مصداقية وشرعية السلطة الفلسطينية. ومع هذا كان أداء السلطة في هذا الشأن منذ عام ١٩٩٩ مخيباً للآمال بشكل كبير. فلقد كان لعدم إحرازها تقدماً في هذين المجالين المزيد من الآثار المدمرة على النشاط الاقتصادي وعلى قدرة السلطة الفلسطينية على تنفيذ الاتفاقيات مع إسرائيل، وبالتالي على علاقتها مع المجتمع الدولي.

لقد سجلت السلطة الفلسطينية بعض الإنجازات فيما يتعلق بالإصلاح القضائي من خلال توقيع الرئيس عرفات على قانون السلطة القضائية في أيار (مايو) عام ٢٠٠٢، وهو القانون الذي طال انتظاره لفترة طويلة، واستبدال وزير العدل غير الفعال، وتعيين مجلس قضاء أعلى ونائب عام جديد، وتلاها في تموز (يوليو) ٢٠٠٣ إلغاء محكمة أمن الدولة. ومع ذلك، لا تزال هناك مشاكل كبيرة قائمة، ولا يزال نظام العدالة عاجزاً وعديم الجدوى بشكل كبير إلى يومنا هذا. كان من إحدى هذه المشاكل أن الرئيس عرفات عين مجلس القضاء الأعلى بطريقة كانت تجسد خرقاً مباشراً لقانون استقلال القضاء حديث النشر؛ ومشكلة أخرى كانت محاولته إلى جانب رئيس مجلس القضاء الأعلى استغلال فترة الفراغ الحكومي بعد استقالة رئيس الوزراء محمود عباس في سبتمبر ٢٠٠٣ لاسترجاع وتوسيع سلطات ومسؤوليات المجلس. وقد تم تعيين مجلس

جديد بما يتفق مع قانون سلطة القضاء في عام ٢٠٠٣. كما تم تعيين نائب عام جديد من قبل الرئيس عباس في عام ٢٠٠٥.

مع ذلك، فإن التحديد الواضح لسلطات ومسؤوليات كل من مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل لم يكن ممكناً إلا بعد أن صادق المجلس التشريعي الفلسطيني على تعديل قانون السلطة القضائية في تشرين أول (أكتوبر) ٢٠٠٥. جمع القانون المعدل ما بين النصوص المقترحة من قبل اللجنة القانونية في المجلس التشريعي الفلسطيني ولجنة التوجيه القضائية التي تأسست بناء على مرسوم رئاسي في آذار (مارس) ٢٠٠٥. إلا أن الوضع الدستوري للقانون الجديد بقي مثار خلاف، حيث قررت المحكمة العليا في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٥ أن القانون لم يكن دستورياً.

وفي كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ أصدر الرئيس محمود عباس نسخة جديدة من قانون السلطة القضائية تمنحه المزيد من السلطات على النظام القضائي. قد يطعن المجلس التشريعي الفلسطيني الجديد في شرعية قرار الرئيس، ومن المحتمل أن تلقي الطعون المستمرة بظلالها مما سيشل هذا القطاع الهام من عمل الحكومة. كما اندلع المزيد من الجدل في شباط (فبراير) ٢٠٠٦ حول شرعية قانون المحكمة الدستورية الذي يحدد شكل وسلطات ومهام المحكمة الدستورية التي من مسؤولياتها التحقق من أن القوانين التي يشرعها المجلس التشريعي الفلسطيني تقع ضمن الحدود الدستورية للقانون الأساسي. وفي جلسته الأخيرة في شباط (فبراير) ٢٠٠٦ صادق المجلس التشريعي الفلسطيني السابق على تعديلات طالب بها الرئيس توسع بشكل كبير نطاق سلطته في تعيين قضاة للمحكمة، على الرغم من أن الرئيس نفسه كان قد وقع فعلياً في السابق على نسخة تحول دون إعطائه هذه السلطات. ولقد جوبه تصويت حماس بأغليبتها الجديدة في آذار (مارس) ٢٠٠٦ لإلغاء كافة القرارات التي مررها المجلس التشريعي السابق في جلسته الأخيرة بمعارضة قوية من الأقلية الفتحاوية التي طالبت بأن تقوم المحكمة الفلسطينية العليا بمراجعة مدى دستورية التصويت الأخير.

وبذلك يبقى الإطار القانوني لعمل القضاء مثار جدل، على الرغم مما تم إحرازه من تقدم في العام الماضي. يجب أن يعمل المجلس التشريعي ومجلس الوزراء الجديدين بسرعة لحل عدد من القضايا الملحة في مجال الإصلاح القضائي. ولكن بوجود التركيبة الجديدة للمجلس التشريعي الجديد سيستمر على الأغلب الصراع الذي يتعلق بمجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والمجلس التشريعي الفلسطيني والرئيس، بل وقد يتفاقم حيث سيصبح هذا القطاع حلبة صراع جديدة بين الرئيس والحزب الحاكم الجديد. إن النزاع المحتمل حول الأدوار الخاصة بكل من وزير العدل والرئيس على تشكيل المحكمة الدستورية وعلى وظائفها القانونية المناسبة يجب أن يفض كمسألة أولوية. وإلا سيكون من الصعب حل النزاع حول دستورية القوانين التي يمررها المجلس التشريعي الجديد، وبالطبع القديم أيضا.

وهناك أمر بذات الأهمية، وهو الحاجة لضمان تطبيق فعال لأوامر المحاكم، وهو الأمر المفتقر إليه حاليا بشكل مؤلم، وما يجب أن تعمل قوات الشرطة جنبا إلى جنب مع المحاكم لتحقيقه. والدليل على عجز نظام العدل وافتقاره للسلطة يتمثل في عدم قدرته على مراقبة وتطبيق قانون الانتخابات قبيل الانتخابات العامة في ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦.

يقودنا ما سبق مباشرة إلى النطاق الثاني من الإصلاح اللازم لإرساء سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين، والمقصود هنا إصلاح قطاع الأمن. فقد قامت حكومة محمود عباس الجديدة في الفترة ما بين آذار (مارس) إلى تموز (يوليو) ٢٠٠٣ بتعيين وزير داخلية جديد يتمتع على الأقل بمسؤوليات إسمية على الشرطة المدنية وفروع الأمن الوقائي. إلا أن تعاقب وزيري داخلية بعده في العامين التاليين أدى إلى إثارة التساؤل حول الطبيعة الشكلية لمثل هذا الإصلاح، وعدم قدرتها على إحداث تغييرات ذات مغزى أو دائمة في الهيكلية، أو الإجراءات، أو الممارسات في قطاع الأمن.

إن حقيقة احتفاظ الرئيس عرفات رسميا بالسلطة المباشرة على قوات الأمن العام والمخابرات العامة وسيطرته على ميزانية شرطة السلطة الفلسطينية بالكامل قد بينت ضلّالة حجم التغيير الذي حدث بالفعل. وقد كان الرئيس بالتأكيد قادرا على إعاقه حتى هذا الإصلاح المتواضع من خلال توجيهه للشرطة المدنية

والأمن الوقائي بالخضوع لمجلس الأمن القومي الضعيف والذي كان يترأسه هو (بدلاً من وزير الداخلية)، على الرغم من أن إنشاء هذه الهيئة لم يتم وفق القانون ولم تتمتع بأي تفويض دستوري لممارسة مثل هذه السلطة.

إن الوضع في القطاع الأمني لم يتغير بشكل جوهري كما كان مرجواً في بادئ الأمر منذ وفاة الرئيس عرفات وانتخاب محمود عباس كخليفة له. كما لم يؤد سبيل الإجراءات الأولية، والتي تضمنت فرض التقاعد الإجباري على ما يقارب ١٢٠٠ رجل أمن وإعادة توزيع التسلسل القيادي، إلى تغيير دائم أو إلى عملية إصلاح ذات استمرارية. لم تكن السلطة الفلسطينية قادرة على دفع مستحقات التقاعد الكبيرة وأوقفت الخطة، مما أدى إلى انتشار خيبة أمل كبيرة بين صفوف قوات الشرطة. ومع هذا، وعلى الرغم من قيود الموازنة الشديدة والتهديد بفرض العقوبات من قبل الدول المانحة، قامت السلطة الفلسطينية بالتوسع في سياستها التوظيفية للشرطة خلال عام ٢٠٠٥ وذلك بداعي امتصاص البطالة المتزايدة واحتواء عناصر مقاتلي فتح، بعد أن كانت قد رفعت معدلات التوظيف بحوالي عشرين ألف منذ عام ١٩٩٩. وتعتبر قوات الشرطة الفلسطينية في حالة قريبة من الانهيار مع بدايات العام ٢٠٠٦. ويعزى جزء من السبب في ذلك، وبلا أدنى شك، إلى الهجمة الإسرائيلية المنظمة على مرافقها ومعداتها منذ أواخر العام ٢٠٠٠، مما أدى بشكل كبير إلى هبوط وتدني روحهم المعنوية وتماسكهم وقدراتهم العسكرية، لكنه يعزى أيضاً إلى فشل السلطة الفلسطينية المتواصل في علاج مشكلات الهيكلية والتسلسل القيادي بشكل جاد.

تحتاج السلطة الفلسطينية الآن لاتخاذ إجراءات حازمة ومستمرة على مستويات عدة. أولاً، لقد أعادت نتائج الانتخابات التشريعية إلى الأذهان احتمالية العودة إلى عهد عرفات من صراع على السيطرة على الأجهزة الأمنية. يجب أن يسعى المجلس التشريعي الفلسطيني الجديد إلى توضيح الجوانب القانونية والدستورية لعمل الأجهزة الأمنية، وخاصة فيما يتعلق بتوزيع السلطات والمسؤوليات بين مجلس الوزراء والرئيس. يجب أن تستعيض السلطة الفلسطينية عن مجموعة القوانين الحالية المنفصلة ومسودات القوانين التي كانت مقدمة سابقاً للمجلس التشريعي بقانون أساسي موحد لقطاع الأمن بأكمله. كان المجلس التشريعي السابق قد ناقش بالفعل مسألة تبني مثل هذا القانون قبيل الانتخابات الأخيرة.

ثانياً، هناك حاجة إلى المزيد من الترشيح والتكامل في البنية التنظيمية وتسلسل القيادة لقوات الشرطة، التي يجب أن تكون تحت سلطة وزير الداخلية ومجلس الوزراء بشكل أكثر مباشرة ووضوحاً. ثالثاً، يجب أن تتمتع وزارة الداخلية بالقدرة على بلورة ميزانيتها وتقديمها للمجلس التشريعي الفلسطيني، ويجب أن تخضع ميزانية الشرطة لتدقيق خارجي من قبل مكتب المراقب العام. كما يجب أن يقوم رئيس الشرطة بالعمل عن كثب مع الجهاز القضائي وذلك لغاية تنفيذ أوامر المحاكم وتعزيز سيادة القانون. علاوة على ذلك، فإن التدهور المستمر في قدرة السلطة الفلسطينية على تطبيق القانون والنظام قد يتردى إلى اشتباكات عنيفة بين الأجهزة المسلحة المختلفة. كما يجب أن يكون احتكار السلطة الفلسطينية للاستخدام المشروع للقوة ووسائل القوة أولوية فلسطينية عليا. وأخيراً يجب وضع حد للتداخل بين أفرع الشرطة في السلطة الفلسطينية وفتح، على مستوى الأفراد ولكن بشكل خاص أيضاً على مستوى القيادة، لصالح خضوعها الواضح للسلطات الفلسطينية المناسبة، والمناسبة فقط.

### ج) سياسة مشاركة ديمقراطية ومجتمع مدني تعددي

قليلة هي الملامح السلطوية الحقيقية وغير الديمقراطية في السلطة الفلسطينية مقارنة مع معظم الحكومات في المنطقة. أثبت المجتمع الفلسطيني المدني مقاومة خاصة للميول السلطوية، مما ساعده على الحفاظ على مستويات عالية من التعددية والمعارضة المفتوحة، حتى وإن كانت هذه المعارضة ذات صبغة غير رسمية وتتم ممارستها خارج الأطر السياسية الرسمية داخل المجلس التشريعي والصحافة المرخصة.

ومع ذلك، فإن استمرار تعيين الموظفين المدنيين وقوات الشرطة القائم على المحسوبة وعلى تركيز السلطات في يد الرئيس عرفات، الأمر المجاز في اتفاقية أوسلو الثانية، أتاح المجال لنوع من الاستبداد المحدود ذي المواصفات المناهضة للديموقراطية أقرب في طابعها للشرق الأوسط الذي نعرفه. علاوة على أن قرار مجموعات المعارضة الفلسطينية بعدم خوضها للمنافسة في الانتخابات البرلمانية في كانون الثاني (يناير) ١٩٩٦ قد حرم المجلس التشريعي الفلسطيني في الوقت نفسه من معارضة قوية وفعالة، مزيلة بذلك أي حائل دون تهميشه التدريجي. بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من

أن السلطة الفلسطينية قامت بتلين موقفها المبكر بإخافة الإعلام بعد عام ١٩٩٩ ، إلا أنها استمرت ضمناً بتشجيع الرقابة الذاتية للإعلام فيما يخص توجيه النقد للسلطة الفلسطينية ولفتح ، وفوق كل شيء للرئيس . وصاحب هذا إنشاء وزارتي الإعلام وشؤون المنظمات غير الحكومية اللاتي أعاقت النقاشات العامة وتطوير سياسة مشاركة مفتوحة .

وكما أشير أعلاه ، لعب المجلس التشريعي الفلسطيني دوراً كبيراً جداً في مؤسسة الديمقراطية الفلسطينية من خلال ردها بأسس دستورية قوية . أحرز المجلس التشريعي الفلسطيني تقدماً كبيراً عندما نجح أخيراً في إقناع الرئيس عرفات بالتوقيع على مسودة القانون الأساسي في تموز (يوليو) ٢٠٠٢ ، وإن جاء ذلك مشفقاً بشكل محرج بظروف وضغوط خارجية . لكن المجلس التشريعي الفلسطيني فشل بشكل كبير في تعميق السياسة الديمقراطية والتعددية الحزبية منذ ذلك الحين . إن حقيقة تشكيل المجلس التشريعي في عام ١٩٩٦ بناءً على اتفاقية أوسلو التي نصت على إجراء انتخابات لمرة واحدة ، وحقيقة أن السلطة الفلسطينية لم تسع لاحقاً لتعديل هذا النص أو التحضير لمزيد من الانتخابات ، أدت في النهاية إلى تآكل تفويضه وإضعاف قدرته واستعداده إلزام السلطة التنفيذية بمسؤوليتها ، علاوة على إضعاف مكانته أمام الشعب الفلسطيني . لقد فشل المجلس التشريعي الفلسطيني في الضغط على السلطة التنفيذية بشكل فعال قبل عام ٢٠٠٤ لنشر الديمقراطية المحلية من خلال عقد الانتخابات المحلية التي طال انتظارها وتكرر تأجيلها ، نتيجة لتخوفه من أن تتمكن مجموعات المعارضة ، وفي مقدمتها حماس ، من إحراز مكاسب كبيرة فيها .

إن فشل المجلس التشريعي الفلسطيني في مساءلة السلطة التنفيذية بخصوص سياساتها ، وإدارتها المالية ، وتوفير الخدمات العامة ، حتى بعد نشر القانون الأساسي في عام ٢٠٠٢ ، قد قلص دوره كعنصر مركزي وضروري في أي تقدم على الصعيد الديمقراطي . يعكس هذا الفشل الافتقار إلى المساءلة والديموقراطية داخل معظم الأحزاب أو الحركات السياسية الفلسطينية ، وكان يمكن للمجلس التشريعي الفلسطيني أن يعالج هذه المشكلة من خلال تشريعات تستهدف ذلك . علاوة على ذلك ، أثبت المجلس التشريعي الفلسطيني عجزه عن التصدي لظاهرة بروز الطابع العسكري على السياسة الفلسطينية منذ بداية الانتفاضة ، وقام بمحاولات محدودة في هذا المجال

أو في مجال إعادة التأكيد على دوره كإطار مركزي لمناقشة سياسة الحكومة وأدائها في مرحلة حرجة من تاريخ السياسة والمؤسسة الفلسطينية. كما تجدر الإشارة إلى أن الجانب التنفيذي من السلطة الفلسطينية، وخاصة الرئيس عرفات، قد قام بتهميش المجلس التشريعي الفلسطيني بشكل تدريجي منذ بداياته الأولى، ومع ذلك فشل هذا المجلس التشريعي في استخدام الفرص المتاحة له كما حدث في حزيران (يونيو) ٢٠٠٢ لتطوير تشريعات جديدة تشجع وتنظم سياسة التعددية الحزبية، والإعلام المفتوح، ومنظمات المجتمع المدني. ينبغي أن يكون هذا الأمر إحدى أولويات البرلمان الجديد، حيث أنه يضم كتلة معارضة قوية للمرة الأولى، مما يمنحه كل من الحوافز والفرص لتطوير تشريعات ديمقراطية.

### ح) إدارة عامة فعالة ومستجيبة

عانت السلطة التنفيذية وإدارتها العامة من صعوبات جمة منذ بداية الانتفاضة وفرض الإجراءات الإسرائيلية المشددة، مما أدى إلى شلها في عدد من المجالات ورفع تكاليف توفير الخدمات العامة بشكل كبير في الوقت الذي دفعت الناس لأن يكونوا أكثر اعتماداً على السلطة الفلسطينية للتزود بمقومات الحياة الأساسية. وبشكل عام، أثبتت الوزارات المرتبطة مباشرة بتوفير الخدمات العامة، مثل التعليم والصحة، أنها الأكثر تكيفاً مع مثل هذه الظروف، ويعزى سبب ذلك جزئياً إلى أنها قد بنت خبرة طويلة من التنظيم التطوعي والقريب من القاعدة ومن العمل تحت ظروف قاهرة.

ومع ذلك، فشل مجلس الوزراء فشلاً ذريعاً في التعامل مع الأزمة بسياسات مترابطة ومتناسقة، مما أفقد السلطة برمتها القدرة على الحكم. ولقد أدى إعادة إنعاش عملية الإصلاح في أيار (مايو) عام ٢٠٠٢ إلى تغيرات كبيرة إيجابية في بنية الجهاز التنفيذي على مر السنين التي تلت، على الرغم من أن تأثير ذلك على قدرتها على صياغة وتنفيذ السياسات وإجراءات العمل منذ ذلك الحين كانت جزئية في أفضل الأحوال. ومع ذلك، تم إرساء أساس قوي لمزيد من التحسينات على فاعلية واستجابة الإدارة العامة.

تضمنت التطورات الرئيسية في الجهاز التنفيذي منذ عام ٢٠٠٢ إعادة بناء مجلس الوزراء في السلطة الفلسطينية، وفصله عن اجتماعات القيادة

السياسية الفلسطينية المعتادة، وتعزيز خبراته الفنية. وقد تبع ذلك إجراء التعديل في القانون الأساسي وخلق منصب رئيس الوزراء ذي الصلاحيات الكبيرة في آذار (مارس) ٢٠٠٣ وتبعها منذ ذلك الحين إعادة تنظيم مكتب رئيس الوزراء ومجلس الوزراء ومكتب الرئيس. وامتدت إعادة الهيكلة إلى ما هو خارج هذا النطاق، كما حدث مع عدد من المؤسسات الحكومية المستقلة التي كانت تتبع الرئيس وألحقت الآن بمجلس الوزراء وبعده من الوزارات حيث دمجت أو تم إعادة تنظيمها. فعلى سبيل المثال، دمجت كل من وزارة الاقتصاد والتجارة، ووزارة الصناعة، ووزارة التموين في وزارة واحدة، هي وزارة الاقتصاد الوطني. وصاحب هذا قرارات حكومية بتطوير الوصف الوظيفي والهيكليات بشكل موحد في كل الوزارات، والتي طبقت بالفعل في معظم الوزارات.

ومع هذا، كانت هذه التغييرات عشوائية في بعض الحالات، وبقي تأثيرها على القدرات والأداء محدوداً إلى وقتنا هذا. ولا يزال هناك الكثير مما يمكن القيام به، ويجب على الإدارة الجديدة أن تضع أولوياتها بعناية. ففي المقام الأول، يواجه مجلس الوزراء عدداً من المشاكل الجوهرية في قدرته على وضع السياسات، وتطوير الأدوات السياسية، والإشراف على تنفيذها. وعلى الرغم من التطور المؤثر الذي حدث في مؤسسات الإسناد - مثل مكاتب الرئيس ورئيس الوزراء، ومجلس الوزراء - إلا أنها لا تزال تفتقر للقدرة على القيام بإدارة عملية التحليل السياسي والمراقبة وضمان توافق سياسات الحكومة الجديدة ومسودات التشريعات الجديدة مع القانون الأساسي والقوانين الموجودة أصلاً.

ثانياً، ينبغي حل الإشكاليات الناتجة عن غياب التوازن والتداخل المستمرين بين سلطات ومسؤوليات الرئيس ورئيس الوزراء، خاصة بعد الشلل الذي طال حكومة محمود عباس في الفترة ما بين آذار (مارس) إلى تموز (يوليو) من عام ٢٠٠٣ وما تبعه من تعطيل لمبادرات إصلاح رئيسية كان قد أطلقها عباس بعد توليه الرئاسة في كانون الثاني (يناير) من عام ٢٠٠٥. ستجد الأغلبية البرلمانية الجديدة نفسها عن قريب في صراع مع الرئيس حول الصلاحيات. وقد يشمل الصراع المجالات التالية: السيطرة على الأجهزة الأمنية، وتعيين المناصب العليا في الحكومة والجهاز القضائي. ففي الوقت الذي قد تسعى فيه حماس للتأكيد على سيطرتها ونزعها للعديد من سلطات

الرئاسة، فإن فتح قد تسعى في المقابل للحفاظ وبالطبع توسيع نطاق السلطات والمسؤوليات الرئاسية وتهميش تلك الخاصة بالمجلس التشريعي الفلسطيني ومجلس الوزراء.

ثالثاً، يجب على مجلس الوزراء أن يستأنف النظر في إعادة بناء وتنظيم الوزارات بما يتوافق مع الهيكليات الموحدة والوصف الوظيفي، ودمج المؤسسات الحكومية المتبقية والتي لا تزال غير خاضعة لمجلس الوزراء.

وأخيراً ينبغي على الفور البدء بتطبيق الجوانب غير المالية من قانون الخدمة المدنية، وذلك لتعزيز مبدأ الجدارة والأداء في الثقافة المؤسسية وتعزيز قدرات هذه المؤسسات على توفير الخدمات العامة.



### (٣) تقييم نظام السلطة الفلسطينية وديناميكيات الإصلاح

أحرزت السلطة الفلسطينية قدراً قليلاً من التقدم في تحويل نفسها إلى حكومة فعالة ذات وزارات وهيئات متكاملة تتمتع بتقسيم فاعل ومتوازن للسلطات والأدوار بين أفرعها الرئيسية. بعبارة أخرى، لا تزال السلطة الفلسطينية عبارة عن مجموعة من الأجزاء المنفصلة في الغالب، عوضاً عن أن تكون نظاماً متمائزاً ولكن متناسقاً. ويعزى هذا بشكل جزئي لميراث سنوات طويلة من السيطرة الإسرائيلية المباشرة على الشؤون المدنية الفلسطينية حتى عام ١٩٩٤، والتي اتسمت بإدارة مجزأة تفتقر للمساءلة السياسية تجاه قيادة وطنية منتخبة بشكل ديمقراطي. كما يرجع فشل السلطة الفلسطينية في التطور كنظام حكومي فاعل إلى التأثير الفريد لأسلوب الرئيس عرفات المميز في الإدارة السياسية، مخلفاً ميراثاً ضاراً في كافة المستويات وجميع المجالات يصعب على السلطة الفلسطينية تجاوزه. كما يرجع ذلك أيضاً، من بين العوامل الأخرى، إلى انصياح العديد من قاعدة الحزب الحاكم، فتح، الذين قبلوا بالاندماج في النظام الأبوي الجديد المجسد بشخص الرئيس عرفات. لقد كان لرفض الأحزاب الكبيرة المشاركة في السلطة الفلسطينية حتى عقد انتخابات ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ أثراً سلبياً في إضعاف الضوابط والكوابح التي كان يمكن لها أن تؤدي إلى مراقبة فعالة من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني وإلى إحداث نقلة في أسلوب حكم السلطة الفلسطينية جاعلة إياه أكثر مساءلة وأقل فساداً.

#### أ) أخلاقيات العمل

تواجه الإدارة الجديدة تحديات متعددة الجوانب ستتطلب منها معالجة العوامل الملموسة وغير الملموسة إلى جانب العوامل البنيوية والإجرائية، لكي تنجح في تحقيق التحول اللازم للسلطة الفلسطينية. ويحتل تعزيز أخلاقيات العمل وجعلها أكثر صحية المقام الأول من بينها، من خلال تمييزها بين العديد من موظفي القطاع المدني والشرطة المتفانين الذين استمروا في تدعيم السلطة الفلسطينية. ينبغي على السلطة الفلسطينية أن تتكيف وفقاً للمهام وتستند إلى الأداء الفعال. كما يجب أن تغرس إحساساً أكبر بالمسؤولية الفردية والجماعية تجاه الأداء وإنجاز مجموعة

من المهام والأهداف والبدء بتطبيق ذلك في أعلى المناصب الحكومية . كما يجب أن يأخذ المسؤولون العامون على عاتقهم زمام المبادرة ومتابعة المرؤوسين بنشاط ، والضغط لتقديم خطط عمل وفق أهداف شفافة وحدود زمنية مقررة ، بدءاً من رئيس الوزراء ويليهِ الوزراء ومن ثم إلى الأسفل . إن من واجبهم تحمل مسؤوليات علاج الفجوات ومواجهة التحديات ، بدلاً من إلقاء المسؤولية على الآخرين .

ويجب أن ينعكس ذلك من خلال تبني مجلس الوزراء لبرنامج واضح ومتناسك لعمل الحكومة في المجالات الملحة كالفاء الاجتماعي ، والإدارة الاقتصادية ، وسيادة القانون . علاوة على ذلك ، يجب على كل من رئيس الوزراء والوزراء ورؤساء الهيئات أن يكونوا أنفسهم مثلاً يحتذى به لأخلاقيات العمل في عملهم اليومي الروتيني ، ويستعيضوا بها عن ثقافة " الصالون " العام لاستقبال وتسليّة الزوار العاديين ، ومشاهدة التلفاز أو الانخراط في دردشة سياسية وشغل أنفسهم بالقضايا الإدارية الصغيرة التي يجب تفويضها لمسؤولين في الوزارات والهيئات .

### ب) الجدارة مقابل المحسوبية

هناك جانب آخر يجب علاجه في ثقافة السلطة الفلسطينية السياسية والمؤسسية ألا وهو التوظيف والتعيين المبني على المحسوبية . ويعود سبب ذلك في بعضه إلى إرث منظمة التحرير الفلسطينية في توزيع الوظائف على أساس من الولاء الشخصي والحصص الحزبية ، والبعض الآخر إلى ثقافة التوظيف الجماهيري التي عززتها العلاقة القريبة بين فتح والسلطة الفلسطينية . إن المشكلة الحقيقية العسيرة للبطالة تحتاج حلولاً فعالة أيضاً ، إلا أن اللجوء إلى التوظيف العام كوسيلة لعلاجها أغرق السلطة الفلسطينية بكشف رواتب متضخم بشكل هائل ، مما أدى إلى تقليص ميزانيات الوزارات الأخرى لدرجة الصفر تقريباً ، وولد عجزاً في الميزانية لا يمكن القبول باستمراره ، وديون محلية متنامية ، ورفع تكاليف التقاعد للمستقبل بشكل لا تستطيع السلطة توفيرها . يجب على الإدارة الجديدة أن تتجنب الإغواء المتمثل في فكرة استبدال مؤيدي فتح بمؤيدي حماس . إنها تحتاج وبشكل طارئ لتبني سياسات للتعيين والترقيات تستند إلى الجدارة المهنية ، وبالطبع وفق الإجراءات المرعية من قبل ديوان

شؤون الموظفين وبما يتماشى مع الاحتياجات الفعلية المحددة والقدرات المالية المتاحة .

### ت) العام مقابل الخاص

إن انتشار الثقافة العامة للتعيين وفقا للمحسوبة والتوظيف الجماعي الموجه سياسيا في السلطة الفلسطينية أدى إلى طمس وتشويش الفروقات بين النفع العام والمكسب الشخصي بشكل خطير . وقد أدى هذا بالتالي إلى إحداث فساد حقيقي في بعض الحالات ، وإلى اعتقادات شعبية واسعة النطاق بتفشي الفساد في السلطة الفلسطينية بأكملها حتى في الأماكن التي لا يوجد فيها فعلا . إن الفساد هو ظاهرة عامة في كافة المجتمعات ، إلا أنه يأخذ أشكالا عدة قد لا ينظر لبعض منها على أنه فساد . إن السلطة الفلسطينية مذنبه في أشكال معينة من الفساد - سواء من خلال سوء إدارة الموارد العامة لأغراض سياسية ، أو استخدام المواقع الرسمية لمكاسب فردية ، إلا أن التهم الموجهة لها تميل للمبالغة . يمكن للسلطة الفلسطينية أن تتخذ خطوات فورية من شأنها أن يكون لها أثر كبير في مكافحة الفساد وتحسين الاعتقادات المحلية والدولية عن السلطة الفلسطينية . إن أحد الوسائل في هذا الشأن هو القيام بتحقيقات فعالة بقضايا الفساد التي يتحرى عنها النائب العام حديث التعيين ، وتعزيز موقع المراقب العام حديث التعيين أيضا ، ورفع مستوى أداء وتدريب موظفي الإسناد لديهم ، وتقديم التمويل المناسب لمكاتبهم ، وضمان المراقبة من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني .

### ث) القيادة والإرادة السياسية

تعتبر الهيكلية والإجراءات أمرا مهما ، إلا أن للقيادة والإرادة السياسية دورا خاصا تلعبه ، خاصة في نظام حكومة لا تزال قيد البناء . لقد واجهت السلطة الفلسطينية عقبات حقيقية - مثل الإدارة الأبوية السياسية والقيادة المستبدة داخليا ، والنزاع القومي والإجراءات القاسية للاحتلال الإسرائيلي ، والتدخلات الخارجية الفظة - إلا أن الأشخاص القيادين الرئيسيين عملوا في أغلب الأحيان أقل مما كانوا يستطيعون . إن إصلاح الإدارة المالية العامة ، وإعادة تنظيم مكتبي الرئيس ورئيس الوزراء والمجلس الوزاري ، وإعادة هيكلة وزارة التخطيط تقدم جميعها

نماذجاً لما كان يمكن عمله بالرغم من الظروف المعاكسة عند توفر الإرادة للقيام بذلك. وتباين هذه النجاحات بحدة مع إخفاقات رئيس الوزراء أحمد قريع ومع الشلل في عمل وزارة العدل حتى وقت قريب، أو تقاعس اللجنة الوطنية العليا للتطوير الإداري والذي تم تأسيسها في خريف عام ١٩٩٩ رداً على توصياتنا الواردة في تقرير فريق العمل المستقل في عام ١٩٩٩.

قد يكون من المتوقع أن يستقبل القادة وصانعو السياسات العامة غير القادرين على أداء الواجبات التي انتخبوا أو اختيروا من أجلها، خاصة عندما تواجههم أزمات طارئة وظروف قاهرة مثل تلك التي واجهتها السلطة الفلسطينية منذ بداية الانتفاضة أو ربما منذ إعادة احتلال الضفة الغربية في ربيع ٢٠٠٢، إلا أن هذا نادراً ما يحدث في السلطة الفلسطينية. يجب على الإدارة الجديدة جنباً إلى جنب مع رئيس السلطة الفلسطينية عباس، أن يغرسوا حس قيادة ومسؤولية جديدين لدى القيادة والحكومة السياسية إذا ما أرادت السلطة الفلسطينية مواجهة تحدياتها الضاغطة العديدة. إن كلا من القيادة والإرادة السياسية أمران لا يمكن الاستغناء عنهما في أي إصلاح مؤسستي، لذا يجب على المجلس التشريعي الفلسطيني أن يأخذ زمام المبادرة في الدفع نحو الإصلاح ومحاسبة مجلس الوزراء الجديد في هذا المجال.

### ج) الإصلاح

لقد تم إحباط عملية الإصلاح الفلسطيني مرارا وتكرار وربما تعطيلها أحيانا نتيجة لعدد من العوامل. من بين هذه العوامل تركيز السلطات في يد الرئيس عرفات حتى وفاته في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٤. تمكن عرفات بما يتمتع به من تأثير خاص منحه له إرثه التاريخي وشخصيته القيادية، أن يقاوم ويحدد، وفي كثير من الحالات أن يلغي العديد من الإصلاحات. كما قاومت مراكز قوى ذات مصالح مكتسبة نمت داخل السلطة الفلسطينية ومؤسساتها المدنية والأمنية المتعددة وداخل فتح، خطوات الإصلاح بدلا من دعمها، وفي أحيان أخرى لم تجد سبباً لتأييدها. إن مزيجاً من المعارضة من قبل الرئيس وغيره من موظفي السلطة الفلسطينية ذوي المناصب العليا وقادة فتح، وعدم اهتمام أو إهمال رئيس

الوزراء (منذ عام ٢٠٠٣)، أدى إلى فشل مبادرات الإصلاح المتتالية وفشل عمل الهيئات التي تم تأسيسها للقيام بهذه المهمة منذ عام ١٩٩٨ وحتى الآن. وبالفعل، أبرز التشكيل المتكرر للجان الإصلاح الوزارية افتقارها لسلطات ذات مغزى وغياب نتائج ملموسة لعملها. ولم يقدم المجلس التشريعي الفلسطيني، أو أي من هيئات أو قطاعات السلطة الفلسطينية الأخرى، سلطة موازية كان من الممكن أن تشد جهود الإصلاح بمزيد من الإلحاح والاستمرارية والمضمون.

من الواضح أن الإصلاح يتطلب جهوداً متواصلة من قبل هيئة متفانية تتمتع بدعم وقيادة قاطعين في أعلى مستويات الحكومة. ستأخذ النتائج المترتبة على تشكيل حماس للحكومة بعد الانتخابات العامة في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ وقتاً قبل أن تبدو جلية بالكامل، لكن ما يجب أن يكون واضحاً على الفور هو عدم وجود أي مصلحة لدى النخبة الجديدة في الحفاظ على الوضع الراهن. علاوة على ذلك، إذا ما أرادت حكومة حماس الجديدة أن تثبت وجودها في بيئة يسيطر عليها الموالين لفتح في كل من المؤسسات المدنية والأمنية للسلطة الفلسطينية، يجب أن تبدأ بإصلاحات سياسية ومؤسسية جادة، وإلا فإنها لن توفي بتوقعات وآمال ناخبها، وستبقى مسألة سيطرتها على السلطة الفلسطينية مثار شك. آخذين بعين الاعتبار مثل هذه الآمال، فإن حكومة حماس سترتكب خطأ إذا ما اختارت تركيز طاقتها على أجندتها التشريعية والسياسية المتعلقة بتطبيق الشريعة، بدلاً من التركيز على بناء المؤسسات وتوفير خدمات أفضل.

### ح) مجتمع الدول المانحة

في نظرة للوراء، يبدو جلياً أنه، وعلى الرغم من نواياها الحسنة وحجم دعمها الهائل، فإن تأثير المجتمع الدولي المانح على عملية الإصلاح الفلسطينية كان متفاوتاً، وفي بعض الأحيان متناقضاً. كان لعدد من المانحين المختلفين، سواء كانوا حكومات أو منظمات دولية، توقعات ومطالب متضاربة. وأحد الأمثلة البارزة على ذلك كان التركيز الهائل على الأمن -وتحديداً الطلب من السلطة الفلسطينية التمسك بالتزاماتها تجاه إسرائيل- مما أدى إلى تراجع الإصلاح، وبالتأكيد الديموقراطية، إلى

مرتبة ثانوية من حيث الأهمية. وعلى الرغم من وضع هيكلية موسعة ومعقدة مخصصة لهذه المهمة منذ أواسط التسعينيات وإلى وقتنا هذا، إلا أن تنسيق سياسات ودعم الجهات المانحة بقي ضعيفاً. وقد عمل هذا على تشويه دوافع ومحركات الإصلاح داخل السلطة الفلسطينية ككل، أو داخل وزاراتها وهيئاتها كل على حدة، مؤدياً بالتالي لإيقاف عمليات وإجراءات الإصلاح. إن نطاق عمل وحجم المراقبة والتنفيذ لعمليات الدول المانحة في السلطة الفلسطينية هو أمر غير مسبوق مقارنة مع حالات أخرى في كل أنحاء العالم. ففي غضون عام ٢٠٠٥ كان المجتمع الدولي قد مارس وبفاعلية إدارة مالية، بل وصاية مالية، على السلطة الفلسطينية. إلا أنه، وفي العديد من النواحي والمجالات، مثل إصلاح قطاع الأمن، كان تنسيق الدول المانحة في أدنى مستوياته وكانت نتائجه الأكثر ضلالة.

يسلط النصر الانتخابي لحماس في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ الضوء على معضلات جديدة. إن قرار الدول المانحة بقطع العلاقات مع حكومة السلطة الفلسطينية الجديدة يخاطر بتدمير كل ما تم بناءه خلال العقد الماضي. وبالمقابل، فإن التمويل واستمرار العلاقات قد يضمن بقاء مسألة الإصلاح على جدول أعمال السلطة الفلسطينية، وربما يؤدي إلى المزيد من الاهتمام والجهد في هذا السياق. ومن دواعي الاستغراب، إن المجتمع الدولي يهدد بالانسحاب وقطع العلاقات في اللحظة التي قد تأخذ فيها السلطة الفلسطينية الإصلاح على محمل الجد. إن دفع حكومة حماس للبحث عن تمويل من مصادر جديدة، وما ينطلي عليه من فقدان للشفافية والمساءلة أمام الرقابة الخارجية، سيؤدي إلى تعطيل أجندة الإصلاح مرة أخرى.

إن نقل عملية التمويل الدولي من وزارة المالية التابعة للحكومة إلى مكتب الرئاسة أو إلى منظمات دولية سيؤدي في نهاية الأمر إلى إضعاف وتهميش هذه الوزارة وإلى تعزيز مكانة رئاسة السلطة الفلسطينية وبالتالي إلى التعدي على القانون الأساسي ومخالفة بنوده. إذا نظرنا لهذا الأمر على ضوء محاولات تقوية رئاسة السلطة في مجالات أخرى، يتضح بأن المجتمع الدولي قد أخذ يعمل على إجهاض عملية التحول الديمقراطي في فلسطين بدلاً من تعزيز عملية الإصلاح السياسي. إن هدف الإصلاح في

هذه الحالة لن يعود كما كان في الماضي ، أي لن يكون تقوية المؤسسات العامة وتعزيز مساءلتها أمام سلطة تشريعية منتخبة .



## (٤) ملاحظات ختامية

مضت سبعة أعوام منذ نشر التقرير الأصلي لفريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية. وقد برزت منذ ذلك الحين العديد من مبادرات وهيئات الإصلاح، إلا أن تأثيرها كان جزئياً في أفضل الأحوال. لم تتمكن عملية الإصلاح من إحداث نقلة جوهرية في كيفية إدارة السلطة الفلسطينية لشؤونها، سواء السياسية أو الإدارية، على الرغم من بعض النجاحات الكبيرة والملاحظة في مجالات محددة.

يجب الاعتراف بتأثير الظروف الخارجية، وفي مقدمتها واقع الاحتلال الإسرائيلي المستمر واستمرار الحكومة الإسرائيلية بالاستيطان المتواصل والحصار الاقتصادي الخانق، اللذان فرضا ظروفاً مستحيلة تقريباً على السلطة الفلسطينية بالرغم من التدخل الدبلوماسي والدعم المالي للمجتمع الدولي. ومع نصر حماس الانتخابي، فمن المتوقع ازدياد حدة التوتر في العلاقات الإسرائيلية - الفلسطينية، مما سيقلص الاهتمام بالإصلاح. ومع هذا، يجب التذكير بأن معظم المشاكل والعيوب الرئيسية التي عانت منها السلطة الفلسطينية كانت موجودة بالفعل قبل الانتفاضة التي بدأت في خريف عام ٢٠٠٠.

وبالتالي، فإن التحدي القائم أمام الحكومة الفلسطينية الجديدة يتمثل في التعلم من تجربة الماضي بهدف تقوية المؤسسات الفلسطينية العامة، واستعادة تماسك السلطة الفلسطينية الداخلي واستردادها لشرعيتها المحلية ومصداقيتها ومكانتها الدوليتين. من أجل القيام بذلك يجب العمل على معالجة تلك الجوانب في الثقافة السياسية والمؤسسية التي تؤثر سلباً على نظام حكم السلطة الفلسطينية بكاملها.

يملك الفلسطينيون كل ما يلزم لبناء نظام ناجح للحكم ولقيام دولة مستقلة قابلة للحياة. وتمتلك السلطة الفلسطينية بالفعل الهيكليات وأطر العمل والمهارات الأساسية اللازمة لبلورة سياسات متماسكة، وتصميم أدوات عمل سياسية مناسبة، وتوفير خدمات عامة فعالة في كل المجالات. توفر الانتخابات العامة التي جرت في ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٦ فرصة كبيرة أمام السلطة الفلسطينية لمعالجة العقبات السياسية الجوهرية أمام الإصلاح في السلطة الفلسطينية، ولخلق حكومة أكثر فاعلية ومساءلة وشفافية.



## (٥) الملاحق

فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية

الرئيس: ميشيل روكار  
رئيس وزراء فرنسا الأسبق وعضو في البرلمان الأوروبي

المدير: هنري سيغمان  
زميل أول في مجلس العلاقات الخارجية  
ومدير مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط

---

### أعضاء فريق العمل

كارل بيلدت: رئيس مجموعة كريب، ورئيس حزب الوسط، ورئيس وزراء السويد الأسبق.

هانس ديتريخ غنتشر: وزير خارجية ألمانيا الأسبق.

فيليب غونزاليس: رئيس وزراء اسبانيا الأسبق، والأمين العام للحزب الاشتراكي الإسباني سابقا.

عبد اللطيف الحمد: مدير عام ورئيس مجلس إدارة الصندوق العربي للإئماء الاقتصادي والاجتماعي في الكويت.

لي هاميلتون: مدير مركز وودرو ويلسون العالمي، عضو سابق في الكونغرس الأمريكي.

دوغلاس هيرد: نائب رئيس شركة كوتس، وزير خارجية بريطانيا الأسبق.

نانسي بيكر كاسيباوم: سيناتور سابق من كينساس في الكونغرس الأمريكي.

أوتو غراف لامبسدورف: رئيس مجلس إدارة مؤسسة فريدريك ناومان، وزير الاقتصاد الألماني الأسبق.

جاكوس دي لا روسير: رئيس اللجنة الاستراتيجية للخبزينة الفرنسية والمدير الأسبق للبنك الأوروبي للإعمار والتطوير.

- تيري رود لارسون: رئيس أكاديمية السلام الدولية وعمل سابقاً المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة .
- ميجيل موراتينوس: وزير خارجية إسبانيا والمبعوث الخاص السابق للاتحاد الأوروبي لعملية السلام في الشرق الأوسط .
- ماريو سواريس: رئيس مؤسسة ماريو سواريس ورئيس البرتغال الأسبق .
- ثيودور سورنسن: يعمل مستشاراً في مؤسسة بول، وايز، ريفكند، وجاريسون وكان مستشاراً في البيت الأبيض في فترة إدارة الرئيس كيندي .
- ديك سبرينغ: نائب رئيس وزراء أيرلندا ووزير الخارجية الأيرلندي الأسبق .

## مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط

### أعضاء المجلس الدولي

رئيس المجلس الدولي، ورئيس منتدى السياسات الدولية، الولايات المتحدة	برنت سكوكرفت
مستشار كبير ونائب رئيس تنفيذي سابق لمؤسسة ري الأمريكية في الولايات المتحدة	محمود عبد الله
رئيس مؤسسة م. ت. الغانم، الكويت	فؤاد م. ت. ال غانم
الأمين العام لمجلس الأمن القومي في المملكة العربية السعودية	بندر بن سلطان
النائب الأول، وزارة الخارجية المصرية والمستشار السياسي للرئيس، مصر	أسامة الباز
نائب الرئيس لتطوير السياسات في شركة النفط البريطانية، المملكة المتحدة	نيك بتلر
رئيس شركة هنري كراون في الولايات المتحدة ومدير شركة جنرال داينامكس، الولايات المتحدة	ليستر كراون
رئيس ومدير شركة هو هونج في هونغ كونغ والولايات المتحدة	السير جوزيف هوتنج
وزير الخارجية، دولة قطر	حمد بن جاسم بن جبر آل ثاني
المملكة الأردنية الهاشمية	الحسن بن طلال
رئيس ومدير عام تنفيذي لمجموعة شركات الخولي في السعودية	حمزة الخولي
رئيس شركة انفستكوروب انترناشنال، المملكة المتحدة	نمر أ. كردار
رئيس ومدير عام شركة ميديس تكنولوجيز، الولايات المتحدة	روبرت ليفتون

رئيس شركة مير هاف ، إسرائيل	يوسف ميمان
مؤسس مؤسسة فيوتشر ميلينيوم ومؤسسة مخزومي في لبنان .	فؤاد مخزومي
رئيس ، شركة غلف ستريم ، الولايات المتحدة	برايان موس
السكرتير العام للجنة السياسات في الحزب الديمقراطي الوطني في مصر	جمال مبارك
رئيس ومدير عام شركة سكاب للتجارة والصناعة ، السعودية	مسلم علي مسلم
رئيس ومدير عام تنفيذي لمؤسسة عليان أمريكا في الولايات المتحدة	هثام عليان
رئيس شركة ناشنال فايننشال بارتريز كورب ، الولايات المتحدة	روبرت ل . روزن
رئيس شركة المال الكويتي ، ورئيس لجنة الشؤون الخارجية في البرلمان الكويتي	محمد الصقر
مدير وزميل رئيسي ، مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط ، مجلس العلاقات الخارجية ، الولايات المتحدة	هنري سيجمان
رئيس ومدير إداري لشركة غولدمان ساكس انترناشنال ، ورئيس شركة النفط البريطانية في المملكة المتحدة	بيتر سذرلاند
نائب رئيس كبير ، أي أن آي ، الولايات المتحدة	إنزو فيسكوزي
وزير العلاقات الخارجية ، عُمان	يوسف بن علوي بن عبد الله
رئيس شركة النيل للألبسة في مصر ورئيس رابطة الصناعيين المصرية	جلال الزوربا







