السلطة الوطنية الفلسطينية

دراسات في التجربة والأداء

1994-2013

تحرير

د. محسن محمد صالح

المشاركون

أ. د. أحمد مبارك الخالدي
أ. إقبال وليد عميش
أ. باسم جلال القاسم
أ. حسن محمد ابحيص
أ. حياة محمد الدنا
أ. ربيع محمد الدنّان
أ. صالح محمود الشنّاط
أ. عزيز هارون كايد
أ. غنى سامي جمال الدين
أ. فاطمة حسّان عيتاني
أ. فراس أبو هلال
د. فريد أبو ضهير
د. محسن محمد صالح
د. نادية سعد الدين
أ. وائل أحمد سعد
أ. د. وليد عبد الحي

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

الفصل الرابع

أداء حكومات السلطة الفلسطينية
2003–2013

أ. فراس أبو هلال

أداء حكومات السلطة الفلسطينية 2003–2013

تمهيد:

وقّعت منظمة التحرير الفلسطينية و"إسرائيل" في 1993/9/13 اتفاقية أوسلو التي نصت على نقل إدارة الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى سلطة فلسطينية بشكل تدريجي.

وبناء على هذه الاتفاقية، أقر المجلس المركزي الفلسطيني في دورته المنعقدة في تونس في 10–1993/10/12 تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية، وكلف اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتشكيل مجلس انتقالي للسلطة الوطنية الفلسطينية، برئاسة ياسر عرفات، وعضوية عدد من أعضاء اللجنة التنفيذية ومجموعة من فلسطينيي الداخل والخارج[1].

وقد أصدر المجلس الانتقالي للسلطة الفلسطينية قانوني انتخابات للمجلس التشريعي وللرئاسة وفق متطلبات المرحلة الانتقالية في اتفاق أوسلو، وأجريت على أساس هذه القوانين أول انتخابات رئاسية وبرلمانية للسلطة الفلسطينية في 1996/1/20[2].

وفي إطار بناء مؤسسات السلطة، أصدر المجلس التشريعي المنتخب "القانون الأساسي الفلسطيني"، الذي حدد شكل السلطة التنفيذية وصلاحياتها والمهام المطلوبة منها.

وبناء على القانون الأساسي، الذي عمل به من سنة 1996 وحتى سنة 2003، كانت رئاسة الحكومة تُسنَد إلى رئيس السلطة الوطنية، إذ نصت المادة 50 من مشروع القانون الأساسي المصادق عليه في سنة 2002، على أن "السلطة التنفيذية هي الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، ويتولاها رئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء على النحو المبين في هذا

---

[1] قرار إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية: صادر عن المجلس المركزي الفلسطيني في دورته المنعقدة من 10–1993/10/12 في تونس، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، رام الله، انظر:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4935

[2] الانتخابات التشريعية 1996، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3614

القانون الأساسي"[3]. وقد شكل الرئيس عرفات بناء على هذا القانون خمس حكومات امتدت من 1994/5/19 وحتى 2003/3/18[4].

ولكن الظروف الدولية والإقليمية والمحلية قادت إلى تغيير المواد الخاصة بالحكومة في القانون الأساسي في سنة 2003. فبعد أكثر من ثلاثة أعوام على توقف المفاوضات بين الفلسطينيين والإسرائيليين في كامب ديفيد، أعلنت الولايات المتحدة عن خطة "خريطة الطريق" لإعادة استئناف هذه المفاوضات، بالتزامن مع ممارسة ضغط شديد على الرئيس عرفات لإجراء إصلاحات سياسية داخلية، وعلى رأسها استحداث منصب رئيس وزراء في الحكومة الفلسطينية، وتكليف أمين سرّ منظمة التحرير الفلسطينية آنذاك محمود عباس بهذا المنصب.

وعلى الرغم من رفض الرئيس عرفات لهذه الضغوط في البداية، لإدراكه أنها تسعى للتقليل من صلاحياته، إلا أنه اضطر للاستجابة للمطالب الدولية. وفي 2003/3/18، عدّل المجلس التشريعي القانون الأساسي لينص على استحداث منصب لرئيس الوزراء في السلطة الفلسطينية[5].

أولاً: الحكومة في القانون الأساسي الفلسطيني:

تمثل الحكومة، في القانون الأساسي الفلسطيني، الأداة التنفيذية والإدارية العليا المسؤولة عن تنفيذ البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية. وتمتلك الحكومة كافة الصلاحيات التنفيذية والإدارية في السلطة، باستثناء تلك الصلاحيات التي يمنحها القانون الأساسي لرئيس السلطة.

وتتكون الحكومة، بحسب القانون، من 24 وزيراً على الأكثر، يتم عرضهم على المجلس التشريعي للحصول على الثقة، ويكون أعضاء الحكومة مسؤولين أمام رئيس مجلس الوزراء، الذي يكون هو بدوره مسؤولاً مع أعضاء حكومته أمام المجلس التشريعي.

---

[3] القانون الأساسي لسنة 2002، **الوقائع الفلسطينية**، العدد الممتاز، 2002/7/7.

[4] يوسف حجازي، "التشكيلات الحكومية في عهد السلطة الفلسطينية،" موقع مركز التخطيط الفلسطيني، انظر: http://www.oppc.pna.net/mag/mag9-10/new_page_15.htm

[5] القانون الأساسي المعدل، **الوقائع الفلسطينية**، العدد الممتاز، 2003/3/19.

ويحق للمجلس التشريعي استجواب أعضاء الحكومة، كما يحق له أيضاً حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته وفق إجراءات يحددها القانون الأساسي. ويتابع رئيس الوزراء أعمال حكومته من خلال اجتماع أسبوعي، تعرض فيه تقارير الوزراء، كلّ حسب اختصاصه ومهامه[6].

ثانياً: الحكومة السادسة: حكومة محمود عباس:

واجه محمود عباس مهمة صعبة منذ اللحظة الأولى لتكليفه بتشكيل الحكومة وحتى استقالته. فقد رأى عرفات في الضغط الدولي لتكليف عباس برئاسة الوزراء محاولة من القوى الدولية لتهميش دوره السياسي، والتعامل مع عباس بدلاً عنه[7].

وعلى الرغم من أن الرئيس عرفات خضع في نهاية الأمر للضغوط الدولية والداخلية ووافق على استحداث منصب رئيس وزراء، إلا أن الصراع كان هو السمة الأبرز في العلاقة بينه وبين رئيس الوزراء المكلف، منذ اللحظة الأولى لتكليفه وحتى تقديم محمود عباس استقالته من منصبه بعد قرابة أربعة أشهر من تشكيل الحكومة.

لقد أدى الصراع بين الرجلين في البداية، إلى عرقلة تشكيل الحكومة حتى اللحظات الأخيرة من المهلة الإضافية التي منحها المجلس التشريعي لرئيس الوزراء المكلف حسب القانون، بسبب الاختلاف على تسمية وزير الداخلية. فبينما أصر عباس على تعيين القيادي الفتحاوي محمد دحلان بهذا المنصب، ظلّ عرفات يرفض هذا التعيين، حتى لوح عباس بالاعتذار عن تشكيل الحكومة[8]، ما اضطر عرفات للخضوع للضغوط الدولية، والاستجابة لمبادرة التوافق التي قادها مدير المخابرات العامة المصرية آنذاك عمر سليمان، وتمّ بموجبها احتفاظ عباس لنفسه بوزارة الداخلية، وتعيين محمد دحلان وزير دولة للشؤون الداخلية[9].

---

6 مهام ونشاطات مجلس الوزراء، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3645

7 المركز الفلسطيني للإعلام، 2006/3/29، انظر:
http://www.palestine-info.info/arabic/palestoday/reports/report2006_1/29_3_06_2.htm

8 علي الصالح، الضغوط تتزايد على عرفات والوساطة بينه وبين أبو مازن تصل لطريق مسدود، **الشرق الأوسط**، 2003/4/23، انظر: http://www.aawsat.com/details.asp?article=166988&issueno=8912

9 صحيفة **الرياض**، الرياض، 2001/4/24.

ولكن الخلاف، وإن بدا في ظاهره على تسمية وزير الداخلية، إلا أنه كان في حقيقة الأمر صراعاً عميقاً على الصلاحيات، وخصوصاً في المجال الأمني[10] الذي كان عرفات يؤمن بأنه من أهم مصادر قوته وسيطرته على مفاصل السلطة الوطنية الفلسطينية. وهو الأمر الذي أكدت عليه حالة الصراع المستمرة بين عرفات وعباس حتى استقالة الأخير من منصبه في 2003/9/6.

1. مهام الحكومة[11]:

قدم محمود عباس بيانه الوزراي أمام المجلس التشريعي للحصول على ثقة المجلس، في 2003/4/29. واشتمل البيان على مهام الحكومة، ومن أهمها:

- إنهاء الفلتان الأمني، ومظاهر فوضى السلاح، وظاهرة "السلاح غير الشرعي"، وإعادة ترتيب أوضاع الأجهزة الأمنية.
- التأكيد على حرية الاختلاف السياسي والمعارضة.
- إنعاش الحياة السياسية وتعزيز دور المعارضة وحقها في تداول السلطة من خلال تشجيع المشاركة في الانتخابات بمختلف أشكالها.
- إعادة إعمار البنية التحتية التي دمرها الاحتلال خلال انتفاضة الأقصى.
- الاهتمام بإصلاح القطاع الاقتصادي، وتوفير الخدمات الصحية، والتعليمية، والإعلامية، والثقافية، والزراعية، اللازمة للمواطنين.
- محاربة الفساد واستغلال النفوذ الوظيفي، وحماية المال العام، و"إحالة المتهمين بالفساد وسوء استخدام المال العام إلى النيابة العامة".
- الالتزام بخيار السلام والمفاوضات كطريق لتحقيق الحقوق الوطنية الفلسطينية.
- التأكيد على أن الحكومة ستكون عوناً للرئيس عرفات في تحقيق مصالح المواطنين، وأنها ستسعى لرفع الحصار عنه من خلال الجهود الدبلوماسية.

---

[10] علي الصالح، الضغوط تتزايد على عرفات والوساطة بينه وبين أبو مازن تصل لطريق مسدود.

[11] للاطلاع على النص الكامل للبيان الوزاري، انظر: البيان الحكومي للسيد محمود عباس أمام المجلس التشريعي في 2003/4/29، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، في:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5469

2. قراءة في تشكيلة حكومة محمود عباس:

حصلت حكومة محمود عباس على ثقة المجلس التشريعي في 2003/4/29، بأغلبية 51 صوتاً مقابل 18 وامتناع ثلاثة نواب عن التصويت.

وقد امتازت تشكيلة الحكومة بما يلي[12]:

- هذه أول حكومة للسلطة الوطنية، منذ تشكيلها، يكون رئيسها هو غير رئيس السلطة، بناء على الضغوط الدولية التي أجبرت الرئيس عرفات لتغيير القانون الأساسي الفلسطيني.
- احتفظ رئيس الوزراء محمود عباس بحقيبة الداخلية.
- ضمت الحكومة وزيراً واحداً من اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية إضافة إلى 16 وزيراً من أعضاء المجلس التشريعي.
- ضمت الحكومة 18 وزيراً من حركة فتح، ووزيراً واحداً من حزب الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني (فدا)، ووزيراً واحداً من حزب الشعب، إضافة إلى خمسة وزراء من المستقلين.
- استمرار حركة فتح بالسيطرة على أغلبية الحكومة، في ظلّ امتناع حركة حماس، والجهاد الإسلامي، والجبهتين الشعبية والديموقراطية عن المشاركة فيها.

3. قراءة في أداء حكومة محمود عباس:

منذ تشكيله للحكومة، عمل محمود عباس في ظلّ صراع خفي أحياناً وواضح أحياناً أخرى مع الرئيس ياسر عرفات، بسبب خوف الأخير من خسارة صلاحياته لصالح رئيس وزرائه.

وإضافة إلى مشكلة الصراع على الصلاحيات بين الرجلين، فإن سعي محمود عباس لحلّ الكتائب العسكرية تمهيداً للمضي في عملية السلام حسب خطة خريطة الطريق شكَّل، حسب كثير من المراقبين، عامل تفجير بينه وبين الرئيس. فقد كان عرفات يرى أن خطة "حلّ الكتائب" قد تجر الفلسطينيين إلى حرب أهلية، وكان يدفع لإبقاء مسألة حلّ الكتائب العسكرية، وخصوصاً كتائب شهداء الأقصى التابعة لحركة فتح، من صلاحيات اللجنة المركزية للحركة[13]، منعاً لصراع فلسطيني داخلي.

---

[12] لمزيد من المعلومات، انظر: يوسف حجازي، مرجع سابق.

[13] علي الصالح، الضغوط تتزايد على عرفات والوساطة بينه وبين أبو مازن تصل لطريق مسدود.

وبحسب بعض التحليلات الأمنية الإسرائيلية، فقد سعى عرفات لتحريك كتائب الأقصى لتنفيذ عمليات عسكرية ضدّ قوات الاحتلال، بهدف إفشال جهود عباس وإظهاره بمظهر العاجز عن تنفيذ برنامجه في استئناف عملية السلام[14].

وفي إحدى أخطر تجليات الصراع على الصلاحيات بين عرفات وعباس، اتهم الرئيس عرفات رئيس وزرائه بإلقاء خطاب دون التشاور معه أمام قمة العقبة التي عقدت في بداية حزيران/ يونيو 2003 في الأردن، بحضور الرئيس جورج بوش الابن وزعماء "إسرائيل" والأردن ومصر[15]، بينما أكد عباس أن الخطاب ألقي بالتشاور مع الرئيس. وقد اتُهم عباس بالتفريط بالحقوق الفلسطينية في هذا الخطاب، الأمر الذي أدى إلى خروج مظاهرات حاشدة تندد بـ"تنازلاته"[16].

ولكن الصراع بين عرفات وعباس وصل ذروته حينما خرجت مظاهرات من قبل مجموعات تنتمي إلى حركة فتح، هاجمت عباس واتهمته بالخيانة والعمالة لـ"إسرائيل". وحاول نشطاء من فتح اقتحام مبنى المجلس التشريعي بالتزامن مع تحرك نيابي لحجب الثقة عن أبي مازن، وكتب هؤلاء النشطاء شعارات منددة بعباس[17]، ورأى الكثيرون أن هذه المظاهرات والإجراءات تمت بعلم عرفات وربما بتدبيره.

لقد فشل محمود عباس في تنفيذ برنامجه الحكومي بوضع حدّ للفلتان الأمني، وفشل كذلك بتحقيق اختراق في المفاوضات السلمية التي تقع في قلب أولويات هذا البرنامج، وهو الأمر الذي دفعه لتقديم استقالته في 2003/9/6، أي بعد قرابة أربعة أشهر من حصول حكومته على الثقة.

وبنى عباس استقالته على أساس أنه لم يستطع أن ينفذ برنامجه الحكومي سواء على الصعيد الداخلي أم السياسي. وقد حمّل عباس "إسرائيل" والولايات المتحدة الأمريكية مسؤولية الفشل في الجانب السياسي، لأنهما لم تقدما له الدعم اللازم لتحقيق إنجازات حقيقية على صعيد المفاوضات أو تحسين أوضاع الفلسطينيين. وقد أساءت السياسة

---

[14] **المرجع نفسه**.

[15] المركز الفلسطيني للإعلام، 2006/3/29، انظر:
http://www.palestine-info.info/arabic/palestoday/reports/report2006_1/29_3_06_2.htm

[16] **الدستور**، 2003/6/9.

[17] **الشرق الأوسط**، 2003/9/7.

الأمريكية والإسرائيلية فعلاً لمحمود عباس، من خلال رفض رئيس الوزراء الإسرائيلي آنذاك أريل شارون تنفيذ أيٍّ من التزامات خريطة الطريق، واستمرار عمليات الاغتيال بحق الفلسطينيين[18]، وتسريع العمل في بناء الجدار العازل، ورفض الإفراج عن الأسرى، وامتناع واشنطن عن ممارسة أيّ ضغط حقيقي على تل أبيب لتنفيذ التزاماتها[19].

وأما على الصعيد الداخلي، فقد حمَّل عباس الرئيس ياسر عرفات مسؤولية إفشاله في تحقيق إنجازات على الصعيد الداخلي وخصوصاً في الملف الأمني، كما رأى أنه قد تعرض للإساءة الشخصية بسبب المظاهرات المناهضة له أمام مقر المجلس التشريعي[20].

ويبدو أن عباس رفض قبول كافة الوساطات الأمريكية والإقليمية للعدول عن استقالته[21]، بعد أن وصل إلى قناعة بأنه لا يمكن أن يعمل بدون غطاء من الرئيس عرفات. وقد عبَّر عن هذا الأمر وزير الإعلام نبيل عمرو، الذي كان مقرباً في ذلك الوقت من عباس، بالقول إن "أيّ مساس بمكانة عرفات أو أيّ محاولات لإبعاده ستؤدي بالضرورة إلى مضاعفات خطيرة لا تحمد عقباها"، باعتباره الرئيس المنتخب للشعب الفلسطيني[22].

ثالثاً: الحكومة السابعة: حكومة الطوارئ برئاسة أحمد قريع:

كلف الرئيس ياسر عرفات القيادي الفتحاوي أحمد قريع بتشكيل حكومة جديدة بعد قبول استقالة محمود عباس. وفي أثناء فترة المشاورات لتشكيل هذه الحكومة، نفذت عضو حركة الجهاد الإسلامي، هنادي جرادات، عملية استشهادية في مدينة حيفا في 2004/10/4، ما أدى إلى سقوط 19 قتيلاً إسرائيلياً على الأقل. وقد أدى الهجوم إلى تصعيد أمني وسياسي إسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، تمثل باجتياح

[18] **الشرق الأوسط**، 2003/9/7؛ وموقع المسلم، السعودية، 2003/9/6، انظر: http://almoslim.net/node/33461

[19] **الأهرام**، 2003/9/7.

[20] انظر: **الشرق الأوسط**، 2003/9/7؛ والنص الكامل لاستقالة أبو مازن في 2003/9/6، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر: http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5470

[21] انظر: **الشرق الأوسط**، 2003/9/7.

[22] **الأهرام**، 2003/9/7.

مدينة جنين وتفتيشها من منزل لمنزل، وهدم بيت عائلة الشهيدة جرادات، وقصف مدينة غزة، والتهديد باجتياحها، إضافة إلى زيادة الحصار على الرئيس ياسر عرفات في مبنى المقاطعة[23].

وكردّ على التصعيد الإسرائيلي، قرر الرئيس عرفات تشكيل حكومة طوارئ، برئاسة أحمد قريع، وفق الصلاحيات التي تعطي الرئيس حقّ إعلان الطوارئ. وتشكلت الحكومة التي حددت مدتها لشهر واحد حسب القانون من ثمانية وزراء هم بالإضافة إلى رئيس الوزراء أحمد قريع: نصر يوسف وزيراً للداخلية، وسلام فياض وزيراً للمالية، ونبيل شعث وزيراً للشؤون الخارجية، وصائب عريقات، ونعيم أبو الحمص، وجواد الطيبي، وجمال الشوبكي، وعبد الرحمن حمد[24].

وقد حددت مهام هذه الحكومة بضبط الأمن الداخلي وإنهاء حالة الفوضى داخل الضفة الغربية وقطاع غزة. وبررت أوساط قانونية فلسطينية تشكيل حكومة الطوارئ بسبب السياسة الإسرائيلية المتمثلة بالتهديد باجتياح غزة والمساس بالرئيس، إضافة إلى ضرورة ترتيب الأوضاع الأمنية الداخلية[25].

وعلى الرغم من الطبيعة الخاصة لحكومة الطوارئ، وقصر مدة ولايتها، إلا أن تشكيلها ووجه ببعض المشكلات التي يمكن اعتبارها مظهراً من مظاهر الأزمة الجوهرية في كلّ الحكومات الفلسطينية بعد الحكومة الخامسة، وهي العلاقة بين الرئيس ورئيس الوزراء، منذ إضافة المنصب الأخير للنظام السياسي الفلسطيني بضغط دولي وإسرائيلي، وطبيعة توزيع الصلاحيات بين المنصبين.

وقد كان منصب وزير الداخلية مرة أخرى عنواناً للأزمة بين الرئيس ورئيس وزرائه، حيث اختلف الرجلان بسبب وزير الداخلية اللواء نصر يوسف.

وتفجرت الأزمة بداية بين الرئيس عرفات ووزير الداخلية نصر يوسف، بسبب تغيُّب الأخير عن حضور القسم الدستوري أمام الرئيس مع أعضاء الحكومة، معللاً

[23] الجزيرة.نت، 2003/10/5.

[24] الجزيرة.نت، 2003/10/6.

[25] المرجع نفسه.

ذلك برفضه المشاركة في حكومة لا تحصل على الثقة من المجلس التشريعي. وقد انتهى الخلاف بالتوافق بين عرفات وقريع على أن تكمل حكومة الطوارئ مدة ولايتها المحددة وهي ثلاثون يوماً فقط، قبل أن تعلن حكومة جديدة لقريع تقوم بحلف اليمين أمام المجلس التشريعي حسب القانون[26].

ولكن الخلاف الحقيقي على تشكيل حكومة قريع لا يقتصر على هذا الأمر الشكلي، بل يتعدى ذلك إلى الصراع على صلاحيات وزير الداخلية. فقد طالب اللواء نصر يوسف بأن تتحدد صلاحياته بشكل دقيق وأن توضع كل الأجهزة الأمنية تحت مسؤوليته، بينما رفض عرفات ذلك. ثم تمّ حلّ الخلاف، ووافق قريع على ترؤس حكومة طوارئ مقابل وعد من عرفات بمنح سلطات واسعة للوزير يوسف، كما ترغب في ذلك "إسرائيل" والولايات المتحدة[27].

ويعيد هذا الخلاف للأذهان تجربة الصراع بين عرفات ومحمود عباس حول الأمر نفسه وهو الصلاحيات الأمنية لرئيس الوزراء ووزير داخليته. ويبدو أن إصرار عرفات على تقاسم صلاحيات الأمن مع الحكومة يعود لإدراكه أهمية الأمن في السيطرة على مقاليد السلطة. إضافة إلى خوفه من تطبيق سياسات أمنية تلتزم بالرؤية الإسرائيلية والأمريكية، ما قد يؤدي إلى صراع أهلي فلسطيني. ولعل هذا التخوف هو الذي دفع رئيس الوزراء قريع للتأكيد أنه سيسعى إلى وقف إطلاق نار متبادل بين الفلسطينيين والإسرائيليين، بناء على خطة خريطة الطريق، بدلاً من التهدئة من الجانب الفلسطيني، كما كان يطرح رئيس الحكومة السابقة محمود عباس[28].

ومن المؤكد أن حكومة تعمل لثلاثين يوماً لا يمكن أن تحقق إنجازات كثيرة، وخصوصاً أن حكومة قريع أُضعفت من قبل "إسرائيل" من خلال اقتحام مقرات الأجهزة الأمنية؛ ما جعلها حكومة مسلوبة الإرادة، حسب وصف رئيس الدائرة السياسية في منظمة التحرير آنذاك فاروق القدومي[29]. هذا بالإضافة إلى الصراع على الصلاحيات الأمنية بينها وبين الرئيس عرفات.

---

[26] صحيفة **الجزيرة**، الرياض، 2003/10/14.

[27] **المرجع نفسه**.

[28] **المرجع نفسه**.

[29] **المرجع نفسه**.

رابعاً: الحكومة الثامنة: حكومة أحمد قريع:

أجرى أحمد قريع في أثناء فترة حكومة الطوارئ التي استمرت لمدة ثلاثين يوماً المزيد من المشاورات لتشكيل حكومته الدائمة. وسعى قريع خلال هذه الفترة إلى إيجاد حلّ للخلافات مع الرئيس عرفات حول صلاحيات وزير الداخلية اللواء نصر يوسف[30]، وتوزيع الصلاحيات الأمنية بين الرئيس والحكومة، إضافة إلى حلّ الإشكال المتعلق بمخاوف عرفات من سعي الولايات المتحدة و"إسرائيل" للانتقاص من صلاحياته ودوره السياسي لصالح رئيس الوزراء[31].

وقد واجهت حكومة أحمد قريع عدداً من العقبات حتى قبل تشكيلها، ما أدى إلى تأخير هذا التشكيل بانتظار حصول رئيس الوزراء المكلف على تعهدات بتذليل هذه العقبات، وعلى رأسها الحصول على ضمانات دولية، وخصوصاً من اللجنة الرباعية، لإنجاح الحكومة من خلال الضغط على "إسرائيل" للالتزام بخريطة الطريق دون شروط مسبقة وبرقابة دولية[32]. ويبدو أن قريع كان يحاول من خلال طلب هذه الضمانات أن لا يتكرر سيناريو الإفشال الذي تعرض له سلفه محمود عباس.

وإضافة إلى الشأن السياسي، فقد سعى قريع لحلّ بعض العقبات الفلسطينية الداخلية، وحاول الاستفادة من كونه لم يأتِ بضغط دولي (كما كان الحال مع عباس) لمنع وقوع خلافات مع الرئيس عرفات، بل إنه أكد، قبيل تشكيل حكومته، على ضرورة فكّ الحصار عن عرفات، وضرورة احترام دوره السياسي[33].

وقد حصل قريع قبل تشكيل الحكومة على دعم لفظي من الاتحاد الأوروبي، بينما قدمت له الولايات المتحدة و"إسرائيل" وبريطانيا دعماً مشروطاً بقدرته على اتخاذ إجراءات على الأرض، خصوصاً فيما يتعلق بوقف المقاومة الفلسطينية أو "العنف".

---

[30] **المرجع نفسه**؛ و**الرياض**، 2003/11/5؛ وموقع البوابة، 2003/11/6، انظر:
http://www.albawaba.com/ar/comment/reply/217717

[31] البوابة، 2003/11/6.

[32] الجزيرة.نت، 2003/9/8، انظر:
http://www.aljazeera.net/news/pages/4c0da750-fe8b-446b-9ecb-01f13bf97fdf

[33] المرجع نفسه؛ والجزيرة.نت، 2003/9/8، انظر:
http://www.aljazeera.net/news/pages/575bdb37-4234-4338-a15a-2bfdfdb0f88a

أما بالنسبة للخلافات مع الرئيس عرفات، فقد حُلت بعد تنازل أحمد قريع عن تعيين اللواء نصر يوسف وزيراً للداخلية الذي كان مرفوضاً من قبل عرفات. ورعت اللجنة المركزية لحركة فتح اتفاقاً أمنياً بين الرئيس وقريع، يتضمن توزيع السلطات الأمنية بين مجلس الأمن القومي ووزارة الداخلية التي سيرأسها حكم بلعاوي؛ بحيث يتولى مجلس الأمن القومي جميع الصلاحيات الأمنية، في حين تبقى الصلاحيات المدنية ضمن مسؤوليات وزارة الداخلية، وهو اتفاق يمنح ياسر عرفات القدرة على السيطرة الأمنية باعتباره رئيساً لمجلس الأمن القومي[34].

وقد قدم قريع تشكيلة حكومته التي تتكون من 25 عضواً حسب القانون الأساسي الفلسطيني للمجلس التشريعي في 2003/11/12، وحصل على ثقة المجلس بأغلبية 48 نائباً، ومعارضة 13 وامتناع 5 عن التصويت[35].

1. مهام الحكومة حسب كتاب التكليف:

لم تختلف مهام حكومة أحمد قريع الجديدة عن مهام سلفه محمود عباس. وحدد كتاب التكليف مهام الحكومة بما يلي[36]:

أولاً: تأكيد التمسك بخيار السلام والتفاوض، وبالاتفاقيات الموقعة وخطة خريطة الطريق، بالتعاون مع اللجنة الرباعية.

ثانياً: مواصلة الجهود لتكريس سيادة السلطة ووحدانيتها، وسيادة القانون، مع تعزيز مناخ التعددية السياسية.

ثالثاً: تعميق برنامج الإصلاح الأمني، وبرامج الإصلاح الإداري والمالي، وتكريس الشفافية والمساءلة.

رابعاً: مواصلة الإعداد لعقد الانتخابات الرئاسية، والتشريعية، والمحلية في أقرب وقت ممكن.

---

[34] الجزيرة.نت، 2003/11/8، انظر:
http://www.aljazeera.net/news/pages/a3ef320d-6dc6-44c1-8354-41c87a7e4d3c

[35] التشريعي يمنح الثقة للحكومة الفلسطينية الثامنة، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5489

[36] المرجع نفسه.

2. قراءة في أداء الحكومة:

إذا تمّ تقييم أداء حكومة أحمد قريع استناداً إلى المهام الأربعة الرئيسية حسب كتاب التكليف، فإن من الممكن القول إن هذه الحكومة فشلت في مهمتها إلى حدّ كبير، حيث لم تتمكن الحكومة من المضي قدماً بعملية السلام، أو تحقيق اختراق كبير في عملية الإصلاح الداخلي، أو البدء بالإعداد لانتخابات رئاسية وتشريعية جديدة، بينما كان الفشل الأكبر هو في مجال تعزيز سيادة القانون، ووضع حدّ للفوضى الأمنية في مناطق سيطرة السلطة الفلسطينية.

أما الأوضاع المعيشية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فهي الأخرى لم تشهد تقدماً يذكر في أثناء فترة عمل الحكومة.

لقد استمرت حالة الفوضى والانفلات الأمنية في مناطق السلطة الفلسطينية، وخصوصاً في قطاع غزة، وتصاعدت إلى حدّ كبير حتى وصلت إلى اختطاف موظفين دوليين فرنسيين، ومسؤولين في السلطة الفلسطينية.

ولكن التدهور الأشد وضوحاً ودلالة على استمرار الفوضى، كان اختطاف مدير الشرطة الفلسطينية في قطاع غزة اللواء غازي الجبالي على أيدي مسلحين فلسطينيين، ما دفع مجلس الأمن القومي إلى إعلان حالة الطوارئ في قطاع غزة في تموز/ يوليو 2004[37].

ومع تفاقم الأزمة الأمنية، وتزامناً مع عملية اختطاف المواطنين الفرنسيين، قدم كلّ من مدير المخابرات العامة اللواء أمين الهندي وقائد الأمن الوقائي في قطاع غزة رشيد أبو شباك استقالتهما، احتجاجاً على عدم وضع حدّ للانفلات الأمني وفوضى السلاح[38].

ولم تقتصر الاستقالات على المستوى الأمني، بل امتدت إلى رئيس الوزراء أحمد قريع نفسه، الذي قدم استقالته للرئيس، احتجاجاً على تردي الأوضاع الأمنية، وعدم تفعيل مؤسسات السلطة وسيادة القانون[39].

---

[37] الجزيرة.نت، 2004/10/3، انظر:
http://www.aljazeera.net/news/pages/ab9342c1-6311-4264-bf9e-383a40899783

[38] المرجع نفسه.

[39] المرجع نفسه؛ وصحيفة **الوسط**، المنامة، 2004/7/18؛ و**الأهرام**، 2004/7/18.

وفي محاولة لتطويق الأزمة السياسية – الأمنية، أجرى الرئيس عرفات تغييرات في المناصب الأمنية العليا. وأصدر عرفات قراراً وحَّد بموجبه أجهزة الأمن الفلسطيني في ثلاثة أجهزة فقط، هي الشرطة والأمن العام والمخابرات، بدلاً من ثمانية. ولكن الإجراءات التي اتخذها عرفات لم تَحلَّ أساس المشكلة، وهو الصراع بين الأجهزة الأمنية والكتائب المسلحة التي تخضع للرئيس، وتلك التي تتبع للقيادي الأمني الفتحاوي محمد دحلان[40]، ولهذا فقد استمرت الأزمة الأمنية والفلتان. وقد أدى استمرار الأزمة إلى استقالات جديدة على المستوى السياسي، أهمها استقالة كلّ من وزير العدل ناهض الريس ووزير التخطيط نبيل قسيس[41].

أما مسار التسوية فقد استمر هو الآخر بالتوقف والانسداد، بسبب السياسات الإسرائيلية، وفشل الطرفين بالتقدم بتنفيذ المرحلة الأولى من خريطة الطريق للتمهيد بالمضي بالمفاوضات السياسية. كما فشلت الحكومة بتقديم ملفات الفساد للمحاكمة، ولم تقدم أيّ جديد على صعيد الإصلاح الإداري في مؤسسات السلطة الفلسطينية. وحتى نهاية عمل الحكومة ووفاة الرئيس عرفات في 2004/11/11، لم تعلن هذه الحكومة مواعيد محددة لإجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية، حسب المهام الموكلة لها في كتاب التكليف.

ويكفي للتدليل على فشل الحكومة وتعثرها، أن رئيس الحكومة قدم استقالته عدة مرات، على خلفية التعطيل الذي تعرضت له الحكومة بسبب الانفلات الأمني، والخلافات المستمرة مع الرئيس ياسر عرفات، والممارسات الإسرائيلية التي أضعفت الحكومة ومنعتها من أداء أعمالها، وضعف الموارد المالية للسلطة التي تعتمد بشكل أساسي على المنح والمساعدات الدولية والعربية[42].

وبحسب استطلاع للرأي أجرته جامعة بيرزيت بعد زهاء 11 شهراً من تشكيل الحكومة، فإن غالبية الفلسطينيين رأوا أن الحكومة قدمت أداء سلبياً، وأنها لا تمتلك الصلاحيات الكافية لأداء مهامها. ويشير الاستطلاع إلى أن غالبية الفلسطينيين ترى

---

[40] **المستقبل**، 2004/7/20.

[41] **الشرق الأوسط**، 2004/8/8.

[42] موقع صحيفة الشعب اليومية أونلاين، بيجين، 2004/9/9؛ والمسلم، 2004/9/8، انظر: http://www.almoslim.net/node/38559؛ وموقع الإسلام اليوم، 2004/9/8، انظر: http://islamtoday.net/nawafeth/artshow-12-48243.htm

أن هذه الحكومة فشلت في تحقيق أهدافها في كافة المجالات، مثل: تحسين الأوضاع الاقتصادية والمعيشية المتدهورة، وتخفيف الحصار الإسرائيلي، وانسحاب القوات الإسرائيلية من المدن، والتخفيف من مشكلة البطالة، ومقاومة بناء الجدار العنصري، وتوفير الأمن الداخلي للمواطنين، وحلّ مشكلة فوضى السلاح، والتقدم في المفاوضات مع الإسرائيليين، ومحاربة الفساد في مؤسسات السلطة، وحلّ قضية الأسرى، وتعزيز سيادة القانون، وتطوير أداء المؤسسات الحكومية وخدماتها، وغيرها من المجالات[43].

ويذكر أن حكومة قريع قد دخلت في مرحلة إدارة أزمة مع التدهور المتسارع في صحة الرئيس عرفات، حيث أُعلن رسمياً في 2004/11/6 تفويض صلاحيات الرئيس عرفات لرئيس الحكومة أحمد قريع[44]. وبعد الإعلان الرسمي عن وفاة عرفات في 2004/11/11؛ تولى رئيس المجلس التشريعي السلطات السياسية للرئيس وفق القانون، فيما تولى رئيس الوزراء أحمد قريع تسيير المهام اليومية للسلطة إلى حين تشكيل حكومة جديدة بعد إجراء انتخابات رئاسية جديدة[45].

خامساً: الحكومة التاسعة: حكومة أحمد قريع:

بعد انتهاء الفترة الانتقالية التي أعقبت وفاة الرئيس ياسر عرفات وانتخاب محمود عباس رئيساً للسلطة الفلسطينية، كلف الأخير أحمد قريع بالاستمرار في منصب رئيس الوزراء وتشكيل حكومة جديدة[46].

وقد مرّ تشكيل الحكومة كغيرها من الحكومات بصعوبات كبيرة، بسبب الاختلافات داخل حركة فتح التي كانت تسيطر على المجلس التشريعي، وبسبب الصراع بين الرئيس ورئيس الوزراء المكلف، وهو الصراع الذي كان علامة بارزة في مراحل تشكيل كافة الحكومات، بعد استحداث منصب رئيس الوزراء في النظام السياسي الفلسطيني[47].

---

[43] برنامج دراسات التنمية – جامعة بيرزيت، 2004/10/5، انظر:
http://sites.birzeit.edu/cds/arabic/opinionpolls/poll19/poll19.pdf

[44] **الشرق الأوسط**، 2004/11/7.

[45] موقع بي بي سي بالعربية، لندن، 2004/11/11، انظر: http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_3998000/3998123.stm؛ و**الجزيرة**، 2004/11/12.

[46] وكالة الأنباء الكويتية (كونا)، الكويت، 2005/1/15، انظر:
http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=1463852&language=ar

[47] **المستقبل**، 2005/2/25.

1. تشكيلة الحكومة التاسعة:

لقد أدت الخلافات داخل فتح والصراع بين عباس وقريع إلى تأجيل إعلان الحكومة أكثر من مرة. واضطر رئيس الوزراء المكلف إلى إجراء تعديلات على تشكيلته مرتين، لإدراكه أن التشكيلات المقترحة لن تحصل على ثقة المجلس التشريعي، الذي تشكل فتح أغلبيته. وقد قدم أحمد قريع فعلاً بياناً وزارياً أمام المجلس التشريعي، ثم أجل التصويت على الثقة بسبب عدم ضمان الحصول عليها.

ومع استمرار الأزمة، هدد قريع بالتراجع عن الاستمرار بالمنصب بسبب الخلافات داخل حركة فتح، قبل أن يتدخل عباس لحل الأزمة عبر إقناع اللجنة المركزية للحركة بالموافقة على تشكيلة الحكومة التي يهيمن عليها التكنوقراط. وقد حصلت الحكومة في 2005/2/25 على الثقة فعلاً بموافقة 54 نائباً في المجلس التشريعي، ورفض 10 نواب، وامتناع 4 عن التصويت[48].

وبالنظر إلى التشكيلة الحكومية يلاحظ أنها ضمت 25 وزيراً، منهم 17 شخصية جديدة بالإضافة إلى أمين عام لمجلس الوزراء برتبة وزير[49]. ولعل الملاحظة الأبرز على تشكيلة الحكومة التاسعة أنها دشنت مرحلة جديدة يمكن اعتبارها مرحلة الرئيس عباس، حيث استبعد منها عدد من الوزراء المقربين من الرئيس عرفات؛ كما ضمت عدداً من الشخصيات التي لم تكن على وفاق مع الرئيس الراحل، وعلى رأسهم محمد دحلان وزير الشؤون المدنية، واللواء نصر يوسف وزير الداخلية[50].

2. مهام الحكومة التاسعة:

حدد كتاب التكليف الذي أصدره الرئيس عباس لرئيس الوزراء أحمد قريع، والبيان الوزاري للأخير أمام المجلس التشريعي أبرز المهام المطلوبة من الحكومة، وهي[51]:

---

[48] **المرجع نفسه.**

[49] **المرجع نفسه.**

[50] **المرجع نفسه.**

[51] نصّ كلمة رئيس الوزراء الفلسطيني أحمد قريع للمجلس التشريعي لنيل الثقة بالحكومة التاسعة، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، 2005/3/20، انظر:
http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5495

أولاً: تحقيق أمن المواطن وفرض النظام وسيادة القانون، دون التأثير على حرية الفكر والاختلاف.

ثانياً: لتعزيز سلطة القضاء بالتعاون مع المؤسسة القضائية والرئاسة، بما يتضمن تفعيل جهاز القضاء، والنائب العام، ووزارة العدل.

ثالثاً: مواصلة عملية الإصلاح الشامل على كافة المستويات الاقتصادية، والمالية، والأمنية، والإدارة العامة، وفقاً لوثيقة الإصلاح التي أقرها المجلس التشريعي سنة 2002.

رابعاً: التحضير لإجراء الانتخابات التشريعية، واستكمال الانتخابات البلدية في مواعيدها المحددة.

ويلاحظ أن هذه المهام أغفلت الحديث عن الجانب السياسي في مهام الحكومة، وهو ما يدشن مرحلة جديدة في النظام السياسي الفلسطيني، بإعادة مركزية القرار السياسي للرئاسة. وهو أمر كان مثار خلاف بين منصبي الرئاسة ورئاسة الوزراء في الحكومات السابقة. كما يلاحظ إضافة بند يتعلق بضرورة تعزيز دور القضاء والنائب العام، ما يدل على نوع من الجدية في وضع حدّ للفساد المستشري في أجهزة السلطة، وتفيعل دور القضاء في محاربة هذا الفساد.

3. قراءة في أداء الحكومة التاسعة:

عانت الحكومة من الأزمات المالية التي عانت منها معظم الحكومات الفلسطينية، بسبب الاعتماد الكلي على المساعدات الخارجية، ونظراً لسياسة العقوبات الإسرائيلية المتمثلة في حجب تسليم أموال الضرائب للسلطة الفلسطينية، في حال وجود خلافات كبيرة بين السلطة وحكومة الاحتلال[52].

وكانت الإضرابات العمالية وإضرابات المعلمين، بسبب هذه الأزمة، بنداً متكرراً على جدول أعمال الحكومة[53]. كما دفعت الضائقة المالية الحكومة للبحث عن حلول تخديرية في عدة مراحل، مثل الاقتراض الداخلي والخارجي، واستخدام مبالغ مالية من الاحتياطي

[52] وفا، 2006/2/16، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=78633

[53] **الحياة الجديدة**، 2005/7/14.

النقدي للصرف على المشاريع المستعجلة[54]، واعتماد سياسة تقديم المساعدات الطارئة والمستمرة للمواطنين، في ظلّ ارتفاع نسبة البطالة وتدني الدخول[55].

وعلى الرغم من أن برنامج الحكومة أهمل الشأن السياسي، إلا أن هذه الحكومة أولت أهمية كبيرة لمتابعة الشأن الوطني والسياسي، مثل قضية القدس والأسرى، ومعالجة آثار الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة على الضفة الغربية وقطاع غزة، التي مثَّلت عامل تعطيل مستمر لأداء الحكومة لمهامها اليومية[56]. وحاول رئيس الحكومة الالتفات إلى الهموم الشعبية والوطنية من خلال الجولات الميدانية وعقد الاجتماعات في المحافظات الفلسطينية المختلفة[57].

ولكن الحكومة فشلت كسابقاتها في تحقيق أهدافها في ضبط الأوضاع الأمنية، ووضع حدّ للفلتان، وفوضى السلاح المستمرة منذ أربعة أعوام؛ وهو الأمر الذي دفع المجلس التشريعي لعقد جلسة استجواب للحكومة بسب هذا الفشل أكثر من مرة[58].

ويؤكد هذا الفشل في الجانب الأمني أن المشكلة هي سياسية بالأصل، وتعود بشكل أساسي إلى خلافات داخلية بين تيارات متصارعة في حركة فتح، خصوصاً أن معظم حالات الفوضى كانت تنفذ من قبل أفراد وكتائب تابعة لفتح نفسها[59]. ولأن الخلاف في أصله سياسي، فإن الحكومة، وإن كانت مسؤولة نظرياً عن الفشل الأمني، إلا أنها في واقع الأمر ليست سوى حلقة ضعيفة في معادلة الأمن، التي يحتاج ضبطها إلى توافق وقرارات سياسية.

ويذكر للحكومة أنها، ضمن سعيها لوضع حدّ للفوضى الأمنية، اعتمدت لائحة للتعاون بين الأجهزة الأمنية والقضاء، بما يعزز قدرة أجهزة السلطة الفنية على الإسهام في ضبط الأمن، وإعطاء صلاحيات أوسع للقضاء تمكنه من تفعيل القانون في هذا المجال[60].

---

[54] **الأيام**، 2005/10/29.

[55] **الأيام**، 2006/1/24؛ ووفا، 2006/2/16، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=78633

[56] **الأيام**، 2005/5/4؛ و**الحياة الجديدة**، 2005/7/14، و2005/8/29.

[57] **الأيام**، 2005/5/19؛ و**الحياة الجديدة**، 2005/8/29.

[58] **القدس العربي**، 2005/7/7؛ و**الحياة الجديدة**، 2005/9/21.

[59] **القدس العربي**، 2005/7/7.

[60] **الحياة الجديدة**، 2005/7/14.

وفي محاولة للحد من فوضى السلاح، اتخذت الحكومة قراراً بدمج كتائب شهداء الأقصى بالأجهزة الأمنية، ومعاقبة أولئك الذين يرفضون الاندماج وتسليم الأسلحة[61]. وهو إجراء يمثل خطوة عملية من قبل الحكومة لتنفيذ برنامج الرئيس عباس، القائم على رفض الكفاح المسلح ضدّ "إسرائيل"، وحصر السلاح بالأجهزة الأمنية. ويلاحظ أن هذا القرار لم يتحدث عن دمج كتائب القسام وغيرها من الأجهزة العسكرية للفصائل الفلسطينية، ما يدل على أن الحكومة لا تستطيع أو لا تريد تحمل التكلفة السياسية لفرض مثل هذا القرار على الكتائب التي لا تتبع لفتح؛ كما أنها لا تستطيع أو لا ترغب بضم هذه الكتائب إلى الأجهزة الأمنية.

وقد كانت الصراعات السياسية داخل الحكومة من جهة، وبين رئيس الوزراء والرئيس من جهة أخرى، سبباً في تعطيل الإصلاح الأمني في عهد هذه الحكومة، كما هو الحال في الحكومتين السابقتين. وقد أقرت لجنة برلمانية، شُكلت لدراسة أسباب وعلاج الفلتان الأمني، أن كلاً من رئيس الوزراء ووزير الداخلية يحاولان تحميل بعضهما البعض مسؤولية الفشل في وضع حلّ لهذه المشكلة. وأشار تقرير اللجنة أيضاً إلى وجود خلل ما في العلاقة بين عباس وقريع[62].

وبالإضافة إلى تلك الصراعات، فقد لعبت عدة عوامل داخلية وخارجية دوراً في إفشال الحكومة في تحقيق الإصلاح الأمني، وأهمها: تدمير الأجهزة الأمنية من قبل قوات الاحتلال، والتنافس بين رؤساء الأجهزة الأمنية، وغياب القرار السياسي للتغيير، وتشابك هذه القضية وتأثيراتها على العلاقات بين الحكومة والفصائل الفلسطينية المختلفة، التي ترفض نبذ الكفاح المسلح[63]. ويكفي للتأكيد على عمق الأزمة الأمنية وتشابك أسبابها، تهديد رئيس الحكومة نفسه بالاستقالة، احتجاجاً على الفلتان الأمني في بعض المراحل[64].

وقد كان الانسحاب الإسرائيلي أحادي الجانب من القضايا المهمة المستجدة على أجندة الحكومة التاسعة، إذ عملت الحكومة على التنسيق مع الفصائل الفلسطينية

---

[61] **القدس العربي**، 2005/10/24.

[62] **الحياة**، 2005/10/4.

[63] انظر: **المرجع نفسه**.

[64] **الجزيرة**، 2005/6/17.

لضمان انسحاب هادئ، دُون حوادث أمنية أو اشتباك مع قوات الاحتلال المنسحبة من المستوطنات. كما شُكلت لجنة لدراسة كيفية التعامل مع المستوطنات المحررة، للاستفادة منها، واستغلالها بالزراعة، وغيرها من الجوانب التنموية. وحاولت التمهيد لمنع نشوب خلافات فلسطينية داخلية، بعد الانسحاب، حول طريقة التعامل مع نتائجه الأمنية والسياسية والاقتصادية[65].

وتضمنت خطة التعامل مع الانسحاب الإسرائيلي تشكيل لجان للاستثمار في هذه المناطق، والتعاون مع المؤسسات الدولية لتحقيق أكبر قدر ممكن من الاستفادة من أراضي المستوطنات المحررة، وتشكيل لجان لإعداد مقترحات حول إدارة المعابر والحدود الدولية[66]. وبهذا الخصوص، فإن حكومة قريع تعدُّ مسؤولة إلى حدّ كبير عن توقيع اتفاقية المعابر بكل ما تحمل من إيجابيات وسلبيات، لكونها الحكومة التي وُقِّعت المعاهدة في عهدها، بعد أن كانت قد أقرت، قبيل الانسحاب، مبدأ الموافقة على وجود "طرف ثالث" يراقب العمل على معبر رفح، على الحدود الفلسطينية المصرية[67]. وعلى الرغم من تأكيد الحكومة رفض الوجود الإسرائيلي على المعبر[68]، إلا أن مبدأ وجود طرف ثالث كان سبباً في معاناة الفلسطينيين منذ الانسحاب الإسرائيلي من غزة وحتى اليوم، بسبب استخدامه من قبل الاحتلال الإسرائيلي لمنع تحويل معبر رفح إلى منفذ دولي، ينظم عملية مرور الأفراد والبضائع وفق الأسس المتعارف عليها دولياً.

وقد أضاف الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة مهاماً جديدة، تتعلق بالشأن اليومي لحياة المواطنين في القطاع، حيث شكلت هذه القضايا عبئاً إضافياً على الحكومة، أهمها معالجة المتطلبات البيئية للقطاع وتوفير المياه والكهرباء. وهو الأمر الذي يتطلب موارد مالية كانت الحكومة تعاني من نقصٍ فيها[69]. وبمرور الوقت، أدركت حكومة قريع أن الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة أضاف أعباء اقتصادية على السلطة الفلسطينية، وحوَّل القطاع إلى سجن كبير[70].

---

[65] **الحياة الجديدة**، 2005/7/14؛ ووفا، 2005/7/20، انظر:
http://www.wafa.pna.net/body.asp?field=tech_news&id=60521

[66] وفا، 2005/7/20، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?field=tech_news&id=60521

[67] المرجع نفسه.

[68] **الحياة الجديدة**، 2005/8/29.

[69] **الأيام**، 2005/9/14؛ و**الحياة الجديدة**، 2005/8/29.

[70] **الحياة الجديدة**، 2005/11/15.

وعلى صعيد الإصلاح السياسي والوطني، سعت الحكومة لتحقيق بعض الانجازات، من خلال تشكيل "اللجنة الوطنية للإصلاح" بالتعاون مع الفصائل الفلسطينية المختلفة. كما أعدت حكومة قريع برنامجاً سنوياً للإصلاح في أثناء فترة ولايتها[71]. ويسجل لهذه الحكومة أن النائب العام الفلسطيني قدم في عهدها —لأول مرة في تاريخ السلطة الفلسطينية— ملفات فساد كبيرة للقضاء، اتهم فيها قادة ومسؤولون كبار في السلطة[72].

أما على صعيد الإصلاح الإداري والمؤسسي، فقد استكملت الحكومة، حسبما ذكر رئيسها أحمد قريع، في 2006/3/27، الهيكليات التنظيمية لمؤسسات السلطة، ووضعت "الحدود والواجبات والصلاحيات والمهام لكل وظيفة من هذه الوظائف، وحددت عدد الوظائف في كلّ مؤسسة حكومية"، إضافة إلى ضبط التعيينات والترقيات في مؤسسات السلطة[73].

ومن الملاحظ أن الحكومة أسهمت، بالتعاون مع الرئيس عباس، في تحجيم دور منظمة التحرير الفلسطينية في ملف الشؤون الخارجية، خلافاً لفترة حكم الرئيس ياسر عرفات. وقد تمّ ذلك من خلال تعزيز دور وزير الخارجية في حكومة أحمد قريع، ناصر القدوة، على حساب مسؤول الشؤون الخارجية في المنظمة فاروق القدومي[74]. ويبدو أن هذا الإجراء يأتي في إطار محاولة عباس لإنهاء أيّ دور للقدومي الذي عارض اتفاقية أوسلو منذ التوقيع عليها.

ويمكن القول إن أهم إنجاز لحكومة أحمد قريع التاسعة هو الإعداد والإشراف على الانتخابات التشريعية في أوائل سنة 2006. وقد استطاعت الحكومة تنفيذ الانتخابات بنجاح ونزاهة شهد لها جميع الأطراف، بالرغم من الضغوط الإسرائيلية والخلافات داخل حركة فتح، وبينها وبين الفصائل الفلسطينية.

---

[71] **الحياة الجديدة**، 2005/9/21.

[72] صحيفة دنيا الوطن الإلكترونية، رام الله، 2005/6/29، انظر: http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2005/06/29/24345.html؛ ووفا، 2006/2/16، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=78633

[73] وفا، 2006/3/27، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=82416؛ و**مجلة الدراسات الفلسطينية**، مجلد 16، العدد 63، صيف 2005، ص 172–173.

[74] **القدس العربي**، 2005/10/3.

وعلى الرغم من تأكيدات قريع أن حكومته ستضع خبراتها وتجربتها تحت تصرف الحكومة التي تلتها بقيادة إسماعيل هنية، إلا أنها اتهمت بتنفيذ عدة إجراءات وإصدار قرارات تزيد من عبء حكومة هنية، مثل إجراء تعيينات في مناصب عليا مخالفة للقانون، وتسكين موظفين، وغيرها من الإجراءات؛ التي نفت حكومة قريع أيّ علاقة بينها وبين الانتخابات التشريعية التي فازت فيها حماس[75]. كما أن حكومة قريع سلمت السلطة لحكومة حماس في ظلّ تدني الوضع الاقتصادي، وعدم مقدرة الحكومة على سداد رواتب الموظفين[76]، واستمرار الأزمة المالية الخانقة التي تعاني منها السلطة[77].

وفي المحصلة، فإن قريع فشل في تنفيذ العديد من الوعود التي تعهدت بها حكومته، ووقع في عدة خلافات مع الرئيس عباس، وهدد بالاستقالة عدة مرات من منصبه، وهو ما يدل على استمرار أزمة الحكومات الفلسطينية منذ استحداث منصب رئيس الوزراء في سنة 2003[78].

سادساً: الحكومة العاشرة: حكومة إسماعيل هنية:

حصلت حركة حماس على أغلبية المقاعد في المجلس التشريعي، بعد أن شاركت لأول مرة في الانتخابات التي أجريت في 2006/1/25. واستناداً إلى القانون الأساسي الفلسطيني، فقد كلف الرئيس محمود عباس القيادي في حماس إسماعيل هنية بتشكيل الحكومة في 2006/2/22، بعد التشاور مع كتلة التغيير والإصلاح التي تمتلك الأغلبية في البرلمان[79].

---

[75] وفا، 2006/2/16، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=78633؛ والمركز الفلسطيني للإعلام، 2006/3/29، انظر: http://www.palestine-info.info/ar/default.aspx?xyz=U6Qq7k%2bcOd87MDI 46m9rUxJEpMO%2bi1s7530XULsA9CvrRnmirG5Iir%2fCG9ViMSTlbsw3iOkfsjdy4H0wb XmkT7kf35EwUFxvXyqwv%2fP8oN%2fdL2o5zMRjamYZYH6J2pqG757cn3zEFu8%3d

[76] وفا، 2006/3/27، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=79274

[77] وفا، 2006/3/27، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=82416

[78] **القدس العربي**، 2005/12/16.

[79] مرسوم رئاسي رقم (9) لسنة 2006م باختيار وتكليف رئيس الوزراء، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر: http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5529

وقد سعت حماس لتشكيل حكومة وحدة وطنية تشارك فيها كافة الفصائل الفلسطينية، لمواجهة الأعباء المطلوبة من الحكومة، وفي محاولة للحد من الضغوط الدولية التي ستواجهها الحكومة إذا تفردت الحركة بتشكيلها. ولكن هذه المساعي فشلت في ظلّ رفض الفصائل الفلسطينية المشاركة في الحكومة، ما دفع حماس لتشكيل الحكومة بمفردها[80].

وكان من المتوقع أن تواجه الحكومة الجديدة مشكلات داخلية وخارجية بسبب مواقف حركة حماس الرافضة لاتفاقية أوسلو وما نتج عنها. وقد بدأ هذا الأمر مبكراً حتى قبل تشكيل الحكومة، حيث أعلنت الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، و"إسرائيل" أنها لن تعترف بحكومة تشكلها حركة حماس إلا إذا نبذت " العنف"، واعترفت بـ"إسرائيل"، والتزمت بالمعاهدات التي وقعت عليها السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير[81].

وفي هذا الإطار وجه الرئيس عباس رسالة لرئيس الوزراء المكلف إسماعيل هنية، ذكر فيها أن ردّ هنية على كتاب التكليف لا يتوافق مع ما جاء في ذلك الكتاب. وأشار عباس فيها إلى تخوفاته من أن "الانقلاب" على الالتزامات السياسية لمنظمة التحرير الفلسطينية قد يعرض الشعب الفلسطيني لخطر العقوبات والعزلة الدولية[82].

وعلى الرغم من هذا الخلاف، إلا أن الرئيس عباس قدّم الحكومة للمجلس التشريعي من أجل التصويت على الثقة، وحصلت الحكومة التي ضمت 24 وزيراً بالفعل على ثقة 71 نائباً، فيما حجب الثقة 36 نائباً وامتنع اثنان عن التصويت في الجلسة التي عقدت في 2006/3/28[83].

---

[80] دنيا الوطن، 2006/3/18، انظر: http://www.alwatanvoice.com/arabic/content/print/40157.html

[81] بي بي سي بالعربية، 2006/3/26، انظر:
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_4848000/4848358.stm

[82] النص الكامل للرسالة التي وجهها الرئيس الفلسطيني محمود عباس إلى إسماعيل هنية رئيس الوزراء المكلف، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، انظر: http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=5499

[83] وفا، 2006/3/29، انظر: http://www.wafa.pna.net/body.asp?id=82651

1. مهام الحكومة:

حدد رئيس الوزراء المكلف المهام الأساسية التالية لحكومته، في خطابه للحصول على ثقة المجلس[84]:

أولاً: مقاومة ممارسات الاحتلال ضدّ الأرض والإنسان.

ثانياً: توفير الأمن وإنهاء الفوضى داخل الساحة الفلسطينية.

ثالثاً: معالجة الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي يعاني منها الشعب الفلسطيني.

رابعاً: الإصلاح ومحاربة الفساد الإداري والمالي.

خامساً: ترتيب البيت الفلسطيني الداخلي.

سادساً: تعزيز مكانة القضية الفلسطينية في العمق العربي والإسلامي.

سابعاً: تطوير العلاقة مع المحيط الإقليمي والدولي.

2. قراءة في أداء الحكومة العاشرة:

واجهت حكومة إسماعيل هنية مجموعة من العقبات التي أعاقت عملها، إضافة إلى العقبات المعتادة التي واجهتها كافة الحكومات السابقة من نقص الأموال، وممارسات الاحتلال، وضعف السيطرة الأمنية على الأرض. ونظراً لتأثير هذه العقبات الإضافية، فإن من الصعوبة بمكان أن يناقش أداء الحكومة دون الإشارة إليها. وأهمها:

أولاً: هي أول حكومة تشكلها حركة حماس، بعد تفرد حركة فتح بتشكيل كافة الحكومات التي سبقتها، ولذلك فقد شهدت بدايات عمل هذه الحكومة بعض مظاهر الانتقال غير السلس للسلطة[85].

ثانياً: الحصار الاقتصادي والسياسي الدولي الخانق بسبب رفض حماس لشروط "الرباعية".

ثالثاً: افتقار حماس للسيطرة على الأجهزة الأمنية، التي تتشكل في غالبيتها من كوادر حركة فتح، ما أعاق أيّ تقدم في مجال محاربة الفلتان الأمني.

---

[84] نص البيان الوزاري لحكومة إسماعيل هنية الذي ألقاه أمام المجلس التشريعي، مركز التخطيط الفلسطيني، انظر: http://www.oppc.pna.net/mag/mag21/new_page_28.htm

[85] من هذه المظاهر على سبيل المثال عدم تسليم الحكومة بعض المعلومات المطلوبة لإعداد الموازنة والخطط الاقتصادية. انظر **الأهرام**، في: http://www.ahram.org.eg/Index.asp?CurFN=arab1.htm&DID=8807

رابعاً: سيطرة كوادر حركة فتح على المناصب العليا في الجهاز الإداري لمؤسسات السلطة، ما أدى إلى عجز الحكومة عن تنفيذ برنامجها، في ظلّ الخلافات وعدم الانسجام بين الوزراء وأجهزتهم الإدارية.

لقد بدأت الحكومة عملها وهي فاقدة لكل أدوات العمل، وعلى رأسها الأموال اللازمة لتسيير أعمالها. وفي محاولة لمقاومة الحصار المالي الدولي، فقد اضطرت الحكومة للتخلي عن بعض صلاحياتها، ووافقت على أن تحول أموال المساعدات الدولية للرئاسة بدلاً من وزارة المالية[86]، ما أدى إلى حرمان الحكومة من أحد أهم مصادر السلطة والقوة وهو المال.

وكذلك، سعت الحكومة إلى طرق بديلة لتوفير الأموال، مثل إطلاق مشاريع في أراضي المستوطنات المحررة، وإقرار إجراءات تقشفية للتقليل من مصروفات الحكومة[87].

وأدت الأزمة المالية والمناكفات السياسية بين حركتي فتح وحماس إلى استخدام الإضرابات العمالية المستمرة في الصراع السياسي بين الطرفين. وقد ارتفعت وتيرة الإضرابات إلى درجة كبيرة في أثناء ولاية الحكومة العاشرة، بسبب تفاقم الأزمة المالية، ما أدى إلى عجز الحكومة عن دفع الرواتب للموظفين[88].

ولكن المشكلة الأهم والأخطر هي مشكلة الفلتان الأمني وفوضى السلاح، التي عانت منها الحكومات السابقة منذ أعوام. ولكن حكومة حماس عانت من الفلتان الأمني أكثر من سابقاتها بسبب عدم سيطرتها على أجهزة الأمن التي يرأسها قادة ينتمون لحركة فتح، وبسبب الصراع بين الحكومة والرئيس عباس على السيطرة على الأجهزة الأمنية؛ وهي مشكلة، وإن كانت قديمة، إلا أنها تضخمت في عهد الحكومة العاشرة. وقد أدت هذه المشكلة إلى غياب الاستقرار، وفقدان هيبة الحكومة، ما أدى إلى استقالة وزير السياحة والآثار الفلسطيني جودة مرقص احتجاجاً على استمرار التدهور الأمني، كما قدّم جمال الخضري، وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات استقالته، ولكنه عاد وعدل عنها[89].

---

[86] **الأيام**، 2006/5/24.

[87] **المرجع نفسه**.

[88] **الحياة الجديدة**، 2006/12/5؛ و**الشرق الأوسط**، 2006/9/2؛ و**الرياض**، 2006/9/3.

[89] عرب 48، 2006/6/13 و2006/9/4.

ولعبت مصر عبر ممثلها الأمني في غزة دوراً في توقيع عدة اتفاقات بين الفصائل الفلسطينية، وخصوصاً فتح وحماس، لمعالجة الفشل الأمني؛ ولكن هذه الاتفاقات ما تكاد أن توقّع حتى يتم اختراقها[90].

وقد دفع تفاقم الأزمة الأمنية الحكومة إلى تشكيل قوة أمنية خاصة تتبع لوزير الداخلية أطلق عليها اسم "القوة التنفيذية"، بعد أن أصبح واضحاً أن سيطرة الوزير على القوى الأمنية التي تتبع لقادة ينتمون إلى فتح أمراً مستحيلاً. وأدى تشكيل هذه القوة الأمنية، التي تكونت الدفعة الأولى منها من 3,422 عنصراً[91]، إلى مزيد من التعقيدات في عمل الحكومة، حيث رفض تعيين هؤلاء العناصر من قبل الرئيس عباس، ووقعت عدة صدامات بين القوة التنفيذية والقوى الأمنية الموالية لفتح، وخصوصاً الأمن الوقائي، الذي يحظى فيه القيادي الفتحاوي محمد دحلان بنفوذ كبير.

كما أن الحكومة فشلت في أداء الكثير من مهامها بسبب تدهور العلاقة مع الرئيس محمود عباس. وقد شهدت العلاقة بين عباس وهنية توتراً كبيراً، بسبب اختلاف البرنامج السياسي لكل من الرئيس والحكومة، والتصريحات والاتهامات المتبادلة بين الطرفين[92]، إضافة إلى الصراع على الصلاحيات، بما في ذلك السيطرة على المعابر، والميزانية، والتعيينات في السلك الإداري والأمني[93]. وتفاقمت الأزمة حتى أدت إلى قطيعة شبه كاملة بين الرئيس ورئيس وزرائه[94].

وفي محاولة لوضع حدّ للمشكلات المتصاعدة في أراضي السلطة الفلسطينية وفكّ الحصار الدولي وإصلاح العلاقة بين الرئاسة والحكومة، فقد بدأ الحديث عن تشكيل حكومة وحدة وطنية بديلة لهذه الحكومة، والتشاور بشأنها بعد أقل من ثلاثة أشهر من

---

[90] انظر: مقابلة مع رئيس الوزراء إسماعيل هنية، **الأهرام**، 2006/10/30.

[91] **النهار**، 2006/6/15.

[92] **النهار**، 2006/6/15.

[93] **القدس العربي**، 2–2006/9/3؛ و**الحياة الجديدة**، 2006/12/5؛ ووفا، 2007/1/10، انظر: http://wafa.ps/arabic/body.asp?id=37021

[94] مقابلة مع رئيس الوزراء إسماعيل هنية، **الأهرام**، 2006/10/30.

حصول الحكومة العاشرة على ثقة المجلس التشريعي[95]، ما يدل على عمق الأزمة التي كانت تمر بها هذه الحكومة.

وقد استمرت أزمة الحكومة العاشرة حتى توقيع اتفاق مكة بين حركتي فتح وحماس في 2007/2/8، وهو الاتفاق الذي أقر تشكيل حكومة وحدة وطنية تشارك فيها حماس وفتح ومستقلون، وبناء عليه قدم رئيس الحكومة إسماعيل هنية استقالته للرئيس عباس، الذي أعاد تكليف هنية بتشكيل حكومة الوحدة[96].

سابعاً: الحكومة الحادية عشرة: حكومة الوحدة الوطنية برئاسة إسماعيل هنية:

وقعت حركتا حماس وفتح اتفاق مكة في 2007/2/8، لوضع حدّ للانفلات الأمني والصراعات الداخلية، وسعياً لتفكيك الحصار الدولي الاقتصادي والسياسي المفروض على الحكومة الفلسطينية، منذ فوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة.

وقد عقدت مجموعة من اللقاءات بين الحركتين، بهدف الإعداد لتشكيل حكومة وحدة وطنية بناء على هذا الاتفاق. وتمّ خلال اللقاءات حلّ كافة المشكلات المتعلقة بالبرنامج الحكومي، وخصوصاً الموقف من الاتفاقات الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية وبين "إسرائيل". وأعلنت الحكومة، وعرضت على المجلس التشريعي للحصول على الثقة في 2007/3/17، بعد تذليل الخلافات المتعلقة بتشكيلة الحكومة وبشكل خاص منصب وزير الداخلية.

وتعدُّ هذه الحكومة حكومة الوحدة الوطنية الوحيدة بين كافة الحكومات التي شكلت منذ تأسيس السلطة الفلسطينية، حيث ضمت في تشكيلتها لأول مرة أعضاء من حركتي فتح وحماس، واعتذرت الجهاد الإسلامي والجبهة الشعبية عن المشاركة، بينما كانت الحكومات السابقة جميعاً تقتصر على أعضاء حركة فتح والمستقلين[97].

---

[95] **القدس العربي**، 2–2006/9/3.

[96] وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، 2007/2/15، انظر: http://www.petra.gov.jo/nepras/2007/Feb/15/164.htm

[97] عرب 48، 2007/3/17؛ و**الحياة**، 2007/2/21، و2007/3/18.

وقد حصلت الحكومة على ثقة 87 نائباً من المجلس التشريعي، وحجب الثقة ثلاثة نواب بينهم اثنان عن الجبهة الشعبية، فيما غاب عن الجلسة 42 نائباً منهم 41 نائباً معتقلاً لدى الاحتلال الإسرائيلي[98].

1. مهام الحكومة:

قدم رئيس الوزراء المكلف إسماعيل هنية برنامجاً طموحاً لحكومة الوحدة الوطنية أمام المجلس التشريعي للحصول على الثقة. وفيما يلي أهم مهام وأهداف الحكومة حسب هذا البرنامج[99]:

أولاً: ضبط الأوضاع الأمنية وإنهاء الفلتان.

ثانياً: إصلاح وتفعيل وحماية جهاز القضاء، والحفاظ على سيادة القانون واستقلاليته.

ثالثاً: العمل على إنهاء الحصار الاقتصادي المفروض على الشعب الفلسطيني، والسعي لإعادة النظر باتفاق باريس الاقتصادي، وتشجيع القطاع الخاص، وحماية المستهلك، والتنمية، ودعم الزراعة، والانتظام في دفع الرواتب، ودعم العمال والصيادين.

رابعاً: تبني مشروع الإصلاح الإداري والمالي، وترشيد الاستهلاك، ومحاربة الفساد.

خامساً: ترسيخ الوحدة الوطنية، وحماية السلم الأهلي، وترسيخ ثقافة التسامح، وحماية الدم الفلسطيني، وتحريم الاقتتال الداخلي.

سادساً: الالتزام بتكريس مبدأ المواطنة، من خلال المساواة في الحقوق والواجبات وتكافؤ الفرص.

سابعاً: حماية التعددية السياسية، ودعم تطوير النظام الانتخابي، وحماية الحريات العامة، وتعزيز قيم الديموقراطية وحقوق المرأة الفلسطينية، والالتزام بالتداول السلمي للسلطة، واستكمال الانتخابات للمجالس المحلية في أقرب وقت ممكن.

ثامناً: تعزيز التعاون مع "العمق العربي والإسلامي" والمجتمع الدولي.

---

[98] **الشرق الأوسط**، 2007/3/18.

[99] عرب 48، 2007/3/17، انظر: http://www.arabs48.com/display.x?cid=11&sid=19&id=43784

وأكدت الحكومة في برنامجها على المبادئ السياسية المتفق عليها في اتفاق مكة ووثيقة الوفاق الوطني، وأهمها: احترام المعاهدات التي وقعتها المنظمة، وتفويض الرئيس بالملف السياسي، والسعي إلى دولة على حدود 1967، وإقرار المقاومة بكافة أشكالها، والتزام الجميع بعرض أي اتفاق سياسي مع "إسرائيل" على استفتاء شعبي.

2. قراءة في أداء الحكومة:

بالرغم من اعتماد الحكومة لبرنامج يتصف بالمرونة، وإقرارها أن الرئيس محمود عباس هو المعني بالشؤون السياسية، إلا أن هذه الحكومة ووجهت منذ تأسيسها برفض إسرائيلي ودولي، بحيث عدَّتها "إسرائيل" حكومة راعية للإرهاب[100]، بينما قالت الولايات المتحدة إنها ترفض التعامل مع أي حكومة فلسطينية طالما لم تعلن الموافقة على شروط الرباعية بوضوح[101].

تسلمت الحكومة مهامها وهي تعاني من أزمة مالية خانقة جراء الحصار، بل إن تشكيل الحكومة كان يسعى أساساً لفك الحصار والانتهاء من العزلة الدولية التي انعكست آثارها على المواطن الفلسطيني. وقد عين سلام فياض وزيراً للمالية للإسهام في حلّ الأزمة المالية، باعتباره شخصية تحظى بقبول دولي[102].

وكان واضحاً أن تحقيق الأهداف الاقتصادية يتطلب تحقيق الأمن، لأن وقف الاقتتال أمر حيوي لتمكين السلطة من تلبية واجباتها الاقتصادية والإدارية والخدماتية للمواطن[103]، وهو الأمر الذي لم يتحقق حتى انتهاء ولاية الحكومة بسبب الانقسام الفلسطيني، كما سيفصل لاحقاً.

---

[100] **مجلة الدراسات الفلسطينية**، المجلد 17، العدد 66، ربيع 2006، ص 114، وانظر أيضاً:
Cabinet Communique (special session), Israel Ministry of Foreign Affairs, 11/4/2006, http://www.mfa.gov.il/mfa/pressroom/2006/pages/cabinet%20communique%2011-apr-2006.aspx

[101] Interview With Stephen Hadley; Interview With Jack Murtha, site of Cable News Network (CNN), 18/3/2007, http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0703/18/le.01.html

[102] **الأيام**، 2007/3/22.

[103] **المرجع نفسه**.

ومنذ استلام الحكومة لمهامها، كان عليها البحث عن تحصيل احتياجات تمويلية لسنة 2007، تصل إلى 2.7 مليار دولار[104]، وهي مهمة صعبة جداً في ظلّ حصار دولي وإقليمي.

وبدأت الحكومة أيضاً عملها وهي تعاني من تراكم الرواتب، التي لم تُدفع للموظفين في الحكومة السابقة بسبب الحصار. وعلى الرغم من المرونة التي أبديت في برنامج وتشكيلة الحكومة، إلا أن الحصار لم يُرفع عنها بشكل كامل. واستمرت "إسرائيل" باحتجاز واردات الضريبة الخاصة بالسلطة الفلسطينية. واستمرت معاناة الحكومة بسبب تحويل الأموال للرئاسة بدلاً من وزارة المالية، ما أدى إلى حرمان الوزارة من القدرة على ضبط الميزانيات وتحديد الإيرادات[105].

وبسبب الحصار وحجز الأموال من قبل "إسرائيل"، فقد ظلت الرواتب تصل متأخرة للموظفين خلال سنة 2007[106].

لقد واجهت الحكومة فشلاً كبيراً في تحقيق مهامها الاقتصادية حسب البيان الوزاري، وهو بيان رأى بعض المراقبين أنه "غير واقعي"[107]، وغير قابل للتنفيذ في ظلّ الحصار الدولي السياسي والاقتصادي للحكومة.

أما على الصعيد السياسي، فقد واجهت الحكومة تمييزاً دولياً في التعامل مع أعضائها، حيث تعرض أعضاء الحكومة المحسوبين على حركة حماس لحصار دولي، بينما سمح للأعضاء المنتمين لحركة فتح وللمستقلين بالتنقل في العواصم العالمية، وإجراء اللقاءات السياسية مع نظرائهم في العالم. ولم تفلح محاولات الحكومة بالتأكيد الدائم على وحدتها ورفضها للتمييز بين أعضائها بإنهاء هذا الوضع[108].

وفي الجانب السياسي أيضاً، لم تستطع الحكومة بإمكانياتها الضعيفة، كغيرها من حكومات السلطة الفلسطينية، مواجهة الاعتداءات المتكررة من القوات الإسرائيلية على

---

[104] **الأيام**، 2007/3/29.

[105] **الأيام**، 2007/3/22؛ ومعاً، 2007/4/9، انظر:
http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=63257

[106] معاً، 2007/4/9، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=63257

[107] خالد صافي، قراءة في برنامج وتشكيل الحكومة الفلسطينية الجديدة، صحيفة **الحقائق الدولية**، آذار/ مارس 2007.

[108] معاً، 2007/4/9، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=63257

قطاع غزة والضفة الغربية، على الرغم من التزام الفصائل الفلسطينية بـ"التهدئة". ومثلت الاعتداءات الإسرائيلية مأزقاً سياسياً ووطنياً للحكومة، بسبب تثبيت التهدئة، في ظلّ استمرار "إسرائيل" في الاعتداءات. ولكن الحكومة تبنت نوعاً من "الشراكة" الوطنية مع الفصائل الوطنية من خلال التفاهم معها على وضع آلية وطنية مشتركة للرد على ممارسات الاحتلال هذه[109].

وعلى الصعيد المالي والاقتصادي، فقد استمر الحصار الدولي ومنع وصول بعض المساعدات العربية لخزينة الحكومة، وهو ما أوصل الأحوال المالية والاقتصادية للسلطة والمواطن الفلسطيني إلى درجات غير مسبوقة من التراجع، إذ بلغت قيمة الأموال الفلسطينية المحتجزة لدى "إسرائيل" في حزيران/ يونيو 2007، أي بعد ثلاثة أشهر من تسلمها لمهامها، 1.5 مليار دولار[110].

وعلى الرغم من وصول بعض المساعدات العربية الكبيرة مقارنة بالسنوات الماضية، إلا أن حجز أموال الضرائب من قبل "إسرائيل"، وتأخير وصول كامل المساعدات العربية والدولية، وتراكم الأزمات المالية من الحكومات السابقة، أدى إلى تفاقم ديون الحكومة المستحقة للقطاع الخاص. وعجزت الحكومة عن تنفيذ مشاريعها، واستمر التأخير في صرف رواتب الموظفين؛ ما أدى إلى تنفيذ إضرابات عمالية، عطلت عمل الحكومة وشلت الخدمات الرئيسية في أجهزتها[111].

أما الجانب الأمني في عمل الحكومة، فقد مثَّل الفشل الأكبر في مسيرتها. ووجدت الحكومة نفسها أمام مشكلة متجذرة منذ أكثر من ستة أعوام، كان الفلتان الأمني خلالها يتأجج بسبب تجاوزات بعض العائلات، والصراع بين القيادات الأمنية، وغياب الإرادة السياسية لحل الأزمة. وإضافة لهذه العوامل التاريخية، فإن الفشل الأمني ازداد بسبب الصراع السياسي المتفاقم بين حركة فتح التي تسيطر على الأجهزة الأمنية، وحركة حماس التي تمثل أغلبية المجلس التشريعي والحكومة.

---

[109] معاً، 2007/4/24، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=65079

[110] المرجع نفسه.

[111] المرجع نفسه؛ و**الأيام**، 2007/6/4.

وبالرغم من الآمال التي عقدت على توقيع اتفاق مكة وتشكيل حكومة الوحدة الفلسطينية بوضع حدّ للاقتتال الداخلي والفلتان الأمني، إلا أن الأحداث الأمنية استمرت وتسارعت بشكل كبير. واستمرت الصراعات بين قيادات الأجهزة ووزير الداخلية هاني القواسمي الذي مُنع من أداء واجباته، ومُنع حتى من دخول المقرات الأمنية دون موافقة قادة الأجهزة الموالية لحركة فتح. وأصدر قادة الأجهزة الأمنية قرارات بمنع تنفيذ أوامر القواسمي في أبسط الأمور، ما أدى إلى استقالته بعد نحو شهر من تشكيل الحكومة[112].

وقد رفض رئيس الحكومة إسماعيل هنية استقالة القواسمي وقال إنه سيدرسها مع الرئيس عباس، لوضع حلّ لأزمة الأمن في قطاع غزة[113]. وسحب القواسمي استقالته استجابة لطلب هنية، ولكنه أعاد تقديمها بعد شهر، بسبب تصاعد المواجهات بين مسلحين من حركتي فتح وحماس، ليوافق عليها هنية هذه المرة[114].

وحاولت الحكومة اقتراح بعض الحلول للأزمة، وأجرى إسماعيل هنية عدة تغييرات في القيادات الأمنية بالتوافق مع الرئيس عباس في محاولة لإصلاح الأوضاع الأمنية[115]. وأجرت الحكومة اتصالات سياسية بالمسؤولين المصريين والسعوديين للمساعدة في حلّ الأزمة[116]. كما عُقدت مجموعة من الاتفاقات الأمنية والسياسية بين حركتي فتح وحماس برعاية مصرية وبمشاركة الفصائل الفلسطينية في كلّ من غزة والقاهرة[117]. ولكن كلّ هذه المحاولات لم تُجْدِ في منع التدهور، الذي تطور ليصل إلى حالة اقتتال شاملة، أدت إلى سقوط المئات من الفلسطينيين بين قتيل وجريح، وانتهت بسيطرة حركة حماس على الأجهزة الأمنية في قطاع غزة.

---

[112] للاطلاع على أسباب استقالة وزير الداخلية هاني القواسمي انظر: وثيقة: نص استقالة وزير الداخلية الفلسطيني هاني القواسمي، 2007/4/17، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، في: http://www.alzaytouna.net/permalink/4821.html

[113] معاً، 2007/4/24، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=65079

[114] **الشرق الأوسط**، 2007/5/15.

[115] صحيفة **البيان**، 2007/6/1.

[116] معاً، 2007/4/24، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=65079

[117] صحيفة **البيان**، 2007/6/1.

ومع سيطرة حماس على قطاع غزة، بدأت مرحلة جديدة من تاريخ الحكومات في السلطة الفلسطينية، هي مرحلة الانقسام، حيث أعلن الرئيس عباس في 2007/6/14 إقالة رئيس حكومة الوحدة الوطنية الفلسطينية إسماعيل هنية، وكلف سلام فياض بتشكيل حكومة لتصريف الأعمال[118]. واستمرت هذه الحكومة حتى آذار/ مارس 2013 على الرغم من كونها حكومة تصريف.

ثامناً: حكومات سلام فياض بعد الانقسام:

1. حكومة الطوارئ:

أعلن الرئيس محمود عباس حالة الطوارئ بعد سيطرة حركة حماس على الأجهزة الأمنية في قطاع غزة، وكلف وزير المالية في حكومة الوحدة الوطنية سلام فياض بتشكيل حكومة الطوارئ.

ولم تكن ظروف تشكيل الحكومة طبيعية في ظلّ الانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني، كما لم تحصل الحكومة على توافق وطني بالرغم من موافقة فصائل منظمة التحرير الفلسطينية عليها. ورفضت حركة حماس الحكومة منذ تكليفها من الرئيس عباس، وعدَّت قرار تشكيلها "انقلاباً" على الشرعية البرلمانية[119]، بينما قررت فتح قطع كافة الاتصالات مع حكومة وحركة حماس. أما "إسرائيل" فقد أعلنت عن استعدادها للتعامل السياسي والمالي مع حكومة الطوارئ في حال التزامها بشروط الرباعية، ونظرت بإيجابية لتكليف سلام فياض بتشكيلها[120].

وتشكلت الحكومة من 12 وزيراً معظمهم من المتخصصين "التكنوقراط"، برئاسة سلام فياض الذي تولى أيضاً حقيبة المالية، وأدت اليمين القانونية في 2007/6/17، وسط جدل سياسي وقانوني فلسطيني[121].

---

[118] **الغد**، حزيران/ يونيو 2007.

[119] **المرجع نفسه**.

[120] **المرجع نفسه**.

[121] عرب 48، 2007/6/17، انظر: http://www.arabs48.com/display.x?cid=6&sid=7&id=46274

وخلال حالة الطوارئ انغمست الحكومة بالخلافات مع حركة حماس، وألغت كافة القرارات التي أقرتها حكومة إسماعيل هنية وعدَّتها باطلة[122]، وألغت عقود أعضاء القوة التنفيذية، ومنعت التعامل بالجوازات التي تصدر عن وزارة الداخلية في قطاع غزة، وأوقفت كافة العقود التي كانت قد وقعت سابقاً مع حكومة الوحدة الوطنية[123]، وأصدرت قرارات بمنع الشرطة ورجال الأمن في قطاع غزة من العمل مع الحكومة التي يرأسها إسماعيل هنية[124]، وأوقفت بعض المؤسسات العامة في قطاع غزة وعينت بدلاً منها إدارات عامة في الضفة الغربية[125].

وقد وضعت الحكومة في أولى أولوياتها مصادرة سلاح الفصائل الفلسطينية المقاتلة بالضفة الغربية، بذريعة عدم السماح بتكرار الصراعات المسلحة التي حدثت في غزة وأدت في نهاية الأمر إلى الانقسام[126]. وبالفعل أجرى رئيس حكومة الطوارئ لقاءات مع الجانب الإسرائيلي تركزت على أولوية ضبط الأمن في أجندة الحكومة[127]، وبحث التعاون المطلوب من "إسرائيل" لتحقيق هذه المهمة.

استمرت حكومة الطوارئ لمدة لا تزيد عن شهر، بناء على القانون الذي يحدد مدة الطوارئ بشهر على الأكثر، ما اضطر الرئيس عباس للطلب من فياض توسيع الحكومة قبل انتهائها بإضافة أربعة وزراء لتصبح الحكومة مكونة من 16 وزيراً، بهدف إعطائها صفة الديمومة، الأمر الذي رأته حماس مخالفاً للدستور والقانون الأساسي الفلسطيني[128].

وسعى الرئيس عباس من خلال توسيع الحكومة والطلب من فياض تقديم الاستقالة وإعادة تشكيل الحكومة مع توسيعها، إلى حلّ الثغرة الدستورية في استمرار الحكومة التي لا يمكن أن تستمر أكثر من شهر حسب القانون الأساسي. ولتحقيق هذا الهدف،

---

[122] وفا، 2007/6/21، انظر: http://www.wafa.ps/arabic/body.asp?id=54298

[123] **الحياة الجديدة**، 2007/6/21؛ وصحيفة **الأخبار**، بيروت، 2007/6/28.

[124] موقع العربية للصحافة، يافا، 2007/6/26، انظر: www.al-arabeya.net

[125] وفا، 2007/7/9، انظر: http://www.wafa.ps/arabic/body.asp?id=55644

[126] **الأخبار**، 2007/6/28؛ و**الرأي**، 2007/7/14.

[127] موقع شبكة فراس الإعلامية، غزة، 2007/7/10، انظر: http://fpnp.net/arabic/?action=detail&id=29824

[128] صحيفة **الخليج**، الشارقة، 2007/7/14.

تذرع الرئيس بأن الحكومة جاهزة للعرض على المجلس التشريعي عندما يكتمل نصابه، ولكن نصابه لن يكتمل بسبب اعتقال عدد كبير من نواب حركة حماس في السجون الإسرائيلية[129]! ومع ذلك، فإنه عندما أمكن عقد المجلس من الناحية النظرية بعد إطلاق سراح معظم النواب، فإن قيادة السلطة في رام الله كانت تعطل عقد المجلس بسبب سيطرة حماس عليه. وبالتالي، لم يَسعَ فياض إلى الحصول بشكل جاد على موافقة المجلس الذي كان سيسقط حكومة فياض في حال الرجوع إليه.

وفي الحقيقة، فإن مؤسسات السلطة الفلسطينية عانت مع مرور الزمن من شرعيات منقوصة، لأن المشكلة بالأساس بين حركتي حماس وفتح هي مشكلة سياسية.

2. حكومة سلام فياض الثانية بعد الانقسام:

قدَّم سلام فياض استقالة حكومته للرئيس عباس في 2009/3/7، بعد انطلاق جولة جديدة من حوارات المصالحة الفلسطينية، بهدف تعزيز الحوار الفلسطيني، حسب نصّ الاستقالة. وقد وافق عباس على الاستقالة وطلب من فياض تسيير أعمال الحكومة إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة التي يتمخض عنها الحوار[130].

ولكن الحوار الوطني فشل بالوصول إلى اتفاق سريع كما كان مأمولاً، الأمر الذي دفع الرئيس عباس إلى تكليف فياض مجدداً بتشكيل حكومة موسعة. وقد وُلدت الحكومة ولادة عسيرة بعد جدال سياسي كبير، في ظلّ إدانتها من قبل حماس، ومقاطعتها من قبل الجبهة الشعبية، والاعتراض عليها من النقابات العمالية. بل إن الكتلة البرلمانية لحركة فتح اعترضت على آلية تشكيل الحكومة دون التشاور معها، وقاطعتها على الرغم من أن نصف المقاعد تقريباً ذهبت إلى حركة فتح.

وضمت الحكومة إضافة إلى أعضاء فتح عدداً من التكنوقراط، وبعض الوزراء المنتمين لكل من الجبهة الديموقراطية، وجبهة النضال الشعبي، وحزب الشعب[131].

---

[129] **الحياة**، 2007/7/14.

[130] محسن محمد صالح، "حكومة سلام فياض"، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، نقلاً عن مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2010/11/14، انظر: http://www.alzaytouna.net/permalink/4633.html

[131] المرجع نفسه، و**الحياة الجديدة**، 2009/5/20.

3. حكومة سلام فياض الثالثة:

شهدت المنطقة العربية أجواء سياسية مشحونة في سنة 2011، في ظلّ أجواء الربيع العربي وتساقط بعض الأنظمة المحسوبة على محور الاعتدال العربي الذي تتحالف معه السلطة الفلسطينية.

وفي محاولة لاستباق أيّ تأثير لهذه الأجواء على السلطة الفلسطينية، أعلنت أنها ستجري انتخابات بلدية في 2011/7/9، واقترحت عقد الانتخابات البرلمانية والرئاسية في أيلول/ سبتمبر من السنة نفسها، وهو الأمر الذي رفضته حركة حماس، وسبَّب خلافات داخل السلطة نفسها، بسبب المخاطر من زيادة الانقسام الفلسطيني في حال إجراء الانتخابات دون توافق وطني.

وفي ظلّ هذه الأجواء، قدم سلام فياض استقالة حكومته للرئيس عباس، بهدف تشكيل حكومة جديدة تكمل مهمات الحكومة التي سبقتها.

وقد وافق الرئيس على استقالة فياض، وكلفه بتشكيل حكومة جديدة في 2011/2/4، محدداً المهمة الرئيسية للحكومة وهي استكمال برنامج الحكومة السابقة، والإعداد للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، والاستعداد لاستحقاق أيلول/ سبتمبر؛ وهو موعد تقديم منظمة التحرير الفلسطينية طلباً لهيئة الأمم المتحدة، للحصول على صفة دولة عضو في الهيئة[132].

وبعد عشرة أيام من تكليفه بتشكيل حكومة جديدة، قدم فياض مبادرة لتشكيل حكومة وحدة وطنية كمقدمة لإنهاء الانقسام الفلسطيني. وتقوم المبادرة على أساس تشكيل هذه الحكومة أولاً، قبل أن يستكمل الحوار حول القضايا الإشكالية التي تؤخر الوصول لاتفاق مصالحة وطنية، وعلى رأسها مشكلة الأمن[133].

وقد تعثر تشكيل الحكومة أكثر من مرة لأسباب تتعلق برغبة رئيس الوزراء المكلف بإعطاء فرصة لمبادرته بتشكيل حكومة وحدة وطنية. وأجل تشكيل الحكومة عدة مرات أيضاً بسبب عقد عدة جولات للحوار والتوصل فيها لاتفاق مصالحة ينص

[132] سما، 2011/2/14، انظر: http://samanews.com/ar/index.php?ajax=preview&id=88243

[133] **الشرق الأوسط**، 2011/2/24.

على تشكيل حكومة وحدة وطنية، والذي وُقِّع في القاهرة في 2011/5/4، كما تمّ الاتفاق في الدوحة في 2012/2/6، على تكليف محمود عباس نفسه بتولي منصب رئيس الوزراء[134].

ومع تعثر تطبيق اتفاقي القاهرة والدوحة للمصالحة، طالب فياض بتغيير الحكومة وحلف اليمين مجدداً أمام الرئيس عباس، بهدف تجديد الثقة و"الشرعية" لهذه الحكومة. وبينما دفع عباس باتجاه تعديل حكومي فقط، فقد رفض فياض هذا الخيار، ما أدى إلى ظهور بوادر أزمة بين الرجلين، خصوصاً أن هذا الخلاف في الرؤى ترافق مع مهاجمة بعض القيادات الفتحاوية لفياض؛ ولكن عباس وافق على مطالب فياض أخيراً، وكلفه بتشكيل حكومة جديدة[135].

وتشكلت الحكومة وأقسمت اليمين أمام الرئيس في 2012/5/16، واحتفظ فيها رياض المالكي بوزارة الخارجية بإصرار من الرئيس، وخلافاً لرغبة سلام فياض، بينما تخلى الأخير لأول مرة منذ توليه رئاسة الحكومة عن الجمع بين منصبه وبين حقيبة المالية التي تولاها نبيل قسيس.

وحددت المهمة الرئيسية لهذه الحكومة وهي الإعداد لإجراء الانتخابات المحلية في الضفة الغربية.

وكعادة كلّ الحكومات التي تشكلت بعد الانقسام الفلسطيني، وُوجهت هذه الحكومة بالنقد من قبل حركة حماس وغيرها من الفصائل، باعتبارها تعزز الانقسام و لا تمثل إجماعاً وطنياً فلسطينياً. كما عدَّتها نقابة الموظفين العموميين إهانة للموظفين، لأنها ضمت وزيراً أساء للنقابات والموظفين في أثناء عمله بالوزارة السابقة[136].

وقد شهدت العلاقة بين الرئيس عباس ورئيس الحكومة سلام فياض عدة خلافات خلال حكم الأخير، ولكن حدتها ازدادت في بداية سنة 2013، بعد أن ظهرت بعض الأرقام

---

[134] موقع سكاي نيوز عربية، أبو ظبي، 2012/5/16، انظر:
http://www.skynewsarabia.com/web/article/20768/.htm

[135] **القدس العربي**، 2012/4/30.

[136] **القدس العربي**، 2012/5/16.

الصادمة حول مديونية السلطة، ومع تفجر حملة جديدة من التصريحات والتظاهرات ضدّ سياسات فياض الاقتصادية. وتفاقمت الأزمة بشكل أكبر بسبب استقالة وزير المالية نبيل قسيس على خلفية رفضه لخطة الموازنة لسنة 2013، وقوله إن التعامل بنجاح مع هذه الموازنة وقيمة العجز فيها غير ممكن[137].

وفي ظلّ هذه الخلافات، قدم فياض رسالة خطية بالاستقالة لعباس في 2013/2/24. وبعد أخذ ورد، وبعد فشل محاولات الإصلاح بين الرئيسين، قبلت الاستقالة رسمياً في 2014/4/13[138].

أ. مهام الحكومة الـ 13:

أصدر رئيس الوزراء المكلف سلام فياض برنامجاً سياسياً قرأه عند حلف اليمين أمام الرئيس عباس[139]، حيث لم يكن المجلس التشريعي منعقداً بسبب حالة الانقسام، إضافة لاعتقال عدد كبير من نواب حماس في السجون الإسرائيلية.

وأكد فياض في هذا البرنامج أن حكومته ستقوم على مجموعة من الأسس، أهمها: الالتزام بالبرنامج السياسي للرئيس محمود عباس، والتعهد بتنفيذ الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الموقعة من قبل منظمة التحرير الفلسطينية، بما في ذلك الاتفاقيات الموقعة مع "إسرائيل".

وفيما يلي أهم مهام الحكومة حسب برنامجها الوزراي[140]:

- إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة على حدود 1967.
- إعادة الولاية الفعلية للسلطة الشرعية في جميع أرجاء قطاع غزة.
- دعم مدينة القدس باعتبارها عاصمة الشعب الفلسطيني الأبدية.
- توفير الأمن والأمان، وإنهاء حالة الفلتان الأمني، وإنهاء المظاهر المسلحة، والحفاظ على وحدانية السلاح.

---

[137] **الأيام**، 2013/3/3 و2013/4/14.

[138] **الأيام**، 2013/4/14.

[139] برنامج الحكومة الفلسطينية الثالثة عشر، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني – وفا، 2007/7/22، انظر: http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3646

[140] المرجع نفسه.

- مواجهة مشكلات الفقر والبطالة والركود الاقتصادي، وتطوير ودعم الزراعة.
- إيلاء اهتمام خاص بملف الأسرى والمعتقلين السياسيين في السجون الإسرائيلية.
- تعزيز وتطوير دور القضاء وحماية استقلاله.
- مكافحة الفساد والواسطة والمحسوبية.
- حماية حقوق الإنسان، والحريات العامة والفردية.
- تبني استراتيجية واضحة في مكافحة السياسات التكفيرية، والتخوينية، واستغلال الدين لأهداف سياسية.
- تطوير الخدمات الصحية والتعليم.

ب. قراءة في أداء الحكومة:

1. الأمن:

على الرغم من أن الأمن يقع في مركز أولويات الحكومة، إلا أنها استثنت رواتب ومخصصات 17 ألف عسكري من موازنة 2008 معظمهم من قطاع غزة، بناء على رغبة أمريكية لتقليص عدد العسكريين في القطاع[141]، وهو الأمر الذي يشير إلى مدى خطورة النفوذ الأمريكي على قرارات السلطة الفلسطينية.

وقد سعت الحكومة إلى تطبيق الاشتراطات المطلوبة منها في خطة خريطة الطريق بخصوص ضبط الأمن، ولكنها ظلت تعاني إلى درجة كبيرة من الممارسات الإسرائيلية التي تعيق عملها، مثل الاستمرار بتشديد الحواجز في الضفة الغربية بدلاً من تخفيفها[142].

وقد نجحت الحكومة إلى حدّ كبير في فرض الأمن في الضفة الغربية، ولكن هذا النجاح كان مقروناً بانتقادات لسجل الحكومة في مجال حقوق الإنسان، واتهامها بالتنسيق الأمني مع "إسرائيل"، الأمر الذي أساء للنسيج الوطني الفلسطيني، وقيد قوى المقاومة بشكل تام في الضفة.

---

[141] صحيفة **فلسطين**، غزة، 2007/11/14.

[142] **الأيام**، 2008/4/29.

2. الاقتصاد:

سعت الحكومة لتحقيق برنامجها بتحسين الأحوال المعيشية للمواطنين. ولكن طبيعة الاقتصاد المبني على المساعدات والمنح الخارجية ظلت هي السائدة، واستمرت الموازنات تعاني سنة بعد سنة من العجز.

وقد بلغ العجز في موازنة 2008 نحو 1.895 مليار دولار من إجمالي الموازنة البالغة 3.075 مليار دولار، فيما ارتفعت الموازنة في سنة 2009 إلى 3.283 مليار دولار بعجز إجمالي يصل إلى 1.653 مليار دولار، قالت الحكومة أنها ستسده عن طريق المساعدات العربية والدولية[143].

وبنت الحكومة ميزانيتها سنة 2009 مثلاً على نسبة نمو متوقعة في الضفة الغربية تصل إلى 8%، كما عملت على خفض الإنفاق الجاري بنسبة 35% عن السنة التي سبقتها بهدف تقليل الاعتماد على المساعدات الخارجية التي بلغت في سنة 2008 رقماً قياسياً في تاريخ السلطة الفلسطينية وصل إلى 1.763 مليار دولار[144].

أما ميزانية سنة 2010 فقد بلغت نحو 3.9 مليارات دولار. وقد ارتفعت الإيرادات المحلية فيها بنسبة 20% عن السنة السابقة، فيما بلغ صافي الإقراض في موازنة 2010 نحو 250 مليون دولار، مقارنة مع 374 مليون دولار سنة 2009، وخصصت الموازنة زهاء نصف النفقات الجارية البالغة 3.16 مليارات دولار لصالح قطاع غزة[145].

وبلغ حجم الموازنة 3.7 مليارات دولار في سنة 2011، بزيادة في قيمة الإيرادات تصل نسبتها إلى 11% مقارنة مع سنة 2010. وكان يفترض أن تغطي الإيرادات حسب هذه الميزانية ما نسبته 66% من حجم النفقات الجارية، التي تتراوح نسبتها بين 26 و27% من إجمالي الناتج المحلي[146].

أما موازنة سنة 2012، فقد بلغت قيمتها 3.54 مليارات دولار. وتميزت بتقليل قيمة العجز الجاري من إجمالي الناتج المحلي، من 13% سنة 2011 إلى 10% سنة 2012، بعد

---

[143] **الأيام**، 2009/2/5.

[144] **المرجع نفسه**.

[145] وفا، 2010/3/29، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=69299

[146] وفا، 2011/3/31، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=10191

أن كان 22% سنة 2008. وبالرغم من تقليص الاعتماد على المساعدات، وتخفيض النفقات الجارية، وتقليل قيمة العجز الجاري، فإن العجز الإجمالي المتوقع حسب ميزانية 2012 بلغ ما قيمته 1.3 مليار دولار[147].

وقد ارتفعت موازنة سنة 2013 إلى قيمة 3.8 مليارات دولار، بقيمة إيرادات متوقعة تصل إلى 2.5 مليار دولار. وقد وضعت الموازنة بناء على قيمة إيرادات متوقعة تغطي نحو 70% من النفقات الجارية، وذلك بالمقارنة مع 57% في سنة 2008، و67% في سنة 2012[148].

وأكد فياض في أكثر من مناسبة أنه يسعى لتقليص الاعتماد على المساعدات في الموازنة، وبناء اقتصاد وطني مستقل، وذلك في إطار تعامل الحكومة مع الأزمات الاقتصادية التي مرت بها في أكثر من مرحلة. ولكن الواقع الاقتصادي لم يتغير، حيث استمرت معاناة الحكومة من الأزمات المالية المتلاحقة بسبب عدم انتظام وصول المساعدات الخارجية[149].

وكانت أخطر الأزمات المالية هي تلك التي نتجت عن رفع أسعار بعض منتجات الوقود ورفع سعر الفائدة في الضفة الغربية في صيف 2012، الأمر الذي أدى إلى اندلاع احتجاجات شعبية واسعة، بمشاركة فصائل المنظمة بما فيها فتح، إضافة إلى حملات شبابية ونقابات العمال التي تسيطر عليها حركة فتح.

وفي محاولة لامتصاص الغضب الشعبي في ذلك الوقت، قررت الحكومة تخفيض رواتب الوزراء وكبار الموظفين، ودعم أسعار السولار والغاز. ولم ترضِ هذه الإجراءات المتظاهرين، وطالبت الفصائل الفلسطينية الحكومة بالمزيد من الإجراءات والحوار لحل الأزمة[150]. وقد كشفت الأزمة استمرار الحكومة بالاعتماد على المساعدات خلافاً لبرنامجها المعلن، حيث أكد سلام فياض أكثر من مرة في أثناء هذه الأزمة، على ضرورة

[147] **الشرق الأوسط**، 2012/4/11.

[148] **القدس**، 2013/3/28.

[149] **الأيام**، 2013/10/7؛ و**القدس**، 2012/8/24.

[150] **الشرق الأوسط**، 2012/9/12.

وصول المساعدات بهدف إنهاء الأزمة؛ بل إنه برر هذه المساعدات، وأشاد بدورها في إنعاش الاقتصاد الفلسطيني[151].

وعلى الرغم من الانطباع العام الذي حاولت الحكومة ترسيخه بخصوص بناء الرفاه الاقتصادي في الضفة الغربية مقابل قطاع غزة المحاصر مالياً، فإن مشكلة تسديد رواتب موظفي السلطة ظلت قائمة وتزداد من فترة إلى أخرى[152]، بل وتتراكم في بعض الأحيان لثلاثة أشهر.

وفي محاولة للتعامل مع ظاهرة الفقر، لجأت الحكومة إلى اعتماد سياسة المعونات والإعاشات للفقراء، وسعت لمنافسة الجمعيات الخيرية التابعة لحركة حماس في هذا المضمار، وقامت بإغلاق هذه الجمعيات أو التضييق عليها[153]؛ ما أدى إلى حرمان عائلات فلسطينية من المساعدات التي تقدمها الجمعيات الخيرية من جهة، وتحويل المواطن إلى معتمد على المعونات الحكومية التي يفترض أن تقدم اقتصاداً منتجاً، لا عملاً إغاثياً للمواطنين، من جهة أخرى.

أما في قطاع غزة، فقد تمّ اعتماد الموازنة العامة للحكومة المقالة لسنة 2010 في 2009/12/31، أي قبيل بدء السنة الجديدة مباشرة، وقُدّرت النفقات العامة بنحو 540 مليون دولار، أي بعجز يبلغ 89.1%. وجرى توزيع هذه النفقات على الرواتب والأجور بنسبة 37%، والنفقات التشغيلية بنسبة 11%، والنفقات التحويلية بنسبة 28%، والنفقات التطويرية بنسبة 18.5%، كما جرى اعتماد 5.5% لتطوير مدينة القدس[154]. غير أن ما تمّ إنفاقه فعلاً بلغ 297.31 مليون دولار، أي بنسبة 55.1% فقط مما تمّ تقديره.

وقد تمّ صرف معظم الموازنة على الرواتب والأجور، حيث بلغت 228.73 مليون دولار، أي نحو 76.9% من مجموع المصروفات[155]. (لمزيد من التفصيلات حول الأداء

---

[151] وفا، 2012/9/18، انظر: http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=138790

[152] **الحياة الجديدة**، 2009/3/9؛ ووفا، 2009/4/6، انظر:
http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=37040

[153] **الرأي**، 2007/7/14.

[154] **الحياة**، 2010/1/5.

[155] انظر: "المجلس التشريعي يقر مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2011،" صحيفة **البرلمان**، المجلس التشريعي الفلسطيني، غزة، 2011/3/31، في:
http://www.plc.gov.ps/img/Magazine/pdf_file/cf0331c4-0bf0-4c76-9ef6-f97f4b3cd63b.pdf

الاقتصادي للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، يرجى الاطلاع على الفصل الثامن من هذا الكتاب).

3. الشؤون السياسية:

لم تغب الهموم السياسية عن جدول أعمال الحكومة، ولكن دورها في الغالب كان مقتصراً على إصدار البيانات ومتابعة بعض الأعمال الدبلوماسية المتعلقة بشؤون القدس والأسرى وعملية السلام[156]. أما على الصعيد العملي، فيمكن القول إن أهم ما تبنته الحكومة في الجانب السياسي هو دعم المقاومة الشعبية المتمثلة بفعاليات مقاومة الجدار ومقاطعة منتجات المستعمرات الإسرائيلية[157].

وقد طرح رئيس الحكومة سلام فياض في آب/ أغسطس 2009، برنامجاً سياسياً إضافياً للبرنامج الذي شكّل الحكومة بناء عليه، أطلق عليه اسم "فلسطين إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة"، أو برنامج بناء الدولة عبر بناء المؤسسات. ويقوم البرنامج بشكل أساسي على مبدأ بناء مؤسسات الدولة خلال عامين، بهدف بناء الدولة بعد استكمال هذه المؤسسات[158].

ومع أن هذا البرنامج أكد في مقدمته وفي بعض مواده على أن الشأن السياسي هو من اختصاص منظمة التحرير والرئيس عباس، إلا أنه ووجه بانتقادات حتى من حركة فتح، التي رأت فيه تعدياً على صلاحيات المنظمة والرئيس[159].

وقد طرح البرنامج جدولاً زمنياً يقوم على أساس إنهاء بناء المؤسسات خلال عامين من تاريخ إعلانه، وحرصت الحكومة على متابعة الإنجاز خلال العام الأول في اجتماعاتها الدورية[160]. ثم أعلن رئيس الحكومة ملامح خطة العام الثاني من البرنامج

---

[156] **الأيام**، 2009/3/24؛ ووفا، 2009/4/6، انظر: http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=37040؛ ووفا، 2009/10/19، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=53554؛ ووفا، 2009/12/14، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=58705

[157] وفا، 2009/12/14، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=58705؛ ووفا، 2010/2/15، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=64536

[158] دنيا الوطن، 2009/8/25، انظر: http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2009/08/25/140943.html

[159] فلسطين اليوم، 2009/8/26.

[160] وفا، 2009/12/14، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=58705؛ وموقع الوطن أون لاين، 2010/1/6، انظر: http://www.alwatan.com.sa/Default.aspx?issueno=4809؛ ووفا، 2010/2/15، انظر: http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=64536

بعد عام من إعلانه تقريباً، حيث أطلق في 30 آب/ أغسطس وثيقة أطلق عليها اسم "وثيقة الحرية"، لشرح جدول العمل للعام الثاني من البرنامج[161].

وبعد عامين من إطلاق هذا البرنامج، أعلنت حكومة فياض استكمالها لبناء المؤسسات وجاهزيتها لإقامة الدولة، وطالبت "إسرائيل" بإنهاء الاحتلال لإعطاء الفرصة لبناء هذه الدولة[162]. ولم تقدم الحكومة تقريراً تفصيلياً بإنجاز هذا البرنامج، ولم تتم دراسته بشكل علمي على ما يبدو، وهو ما يجعل الحكم على أداء الحكومة وفق هذا البرنامج مُتعسراً.

ولكن من المؤكد أن حكومة فياض حتى لو نجحت في بناء مؤسسات دولة، فإن ذلك لم يفضِ إلى بناء دولة، لأن أساس القضية الفلسطينية سياسي، فهي ليست مجرد قضية إدارية يمكن تجاوزها ببناء مؤسسات حكومية رشيدة كما اقترح برنامج فياض.

4. الإصلاح ومكافحة الفساد:

قدمت الحكومة سجلاً في الأداء الحكومي والعمل المؤسسي، نال شهادات دولية على حسن الأداء، من مؤسسات متخصصة مثل صندوق النقد الدولي[163]. وعلى الرغم من سجل الحكومة الجيد في مكافحة الفساد، إلا أنها تعرضت إلى بعض الهزات بسبب اكتشاف شبهات فساد اتهم فيها بعض وزرائها. وقررت هيئة مكافحة الفساد رفع الحصانة عن هؤلاء الوزراء، قبل أن يتم تحويلهم للمحاكمة بتهمة الفساد[164]. غير أن هذا السجل كان يبرز تحسن الأداء لمؤسسات السلطة وتعاطيها مع الفئات والتيارات التي تحظى برضا السلطة، وتنطبق عليها معاييرها الأمنية. وهذا يعني عملياً، استمرار حالة الإقصاء والتهميش والمنع من العمل التي يعاني منها أنصار التيارات الإسلامية، وخصوصاً حماس والجهاد الإسلامي، وعدم إعطائهم فرصاً متساوية مثل غيرهم من أبناء الوطن.

---

[161] **الأيام**، 2010/8/31.

[162] **الحياة الجديدة**، 2011/7/13.

[163] **الحياة الجديدة**، 2011/10/1.

[164] **السبيل**، 2011/7/8؛ و**الشرق الأوسط**، 2011/12/1.

5. الانتخابات:

سعت الحكومة لإجراء انتخابات وإصدار قانون ينظم هذه الانتخابات على أساس القائمة النسبية، ولكن هذه الخطوة تتطلب توافقاً سياسياً بين حركتي حماس وفتح، وهو ما لم يتحقق من حيث بناء التصورات إلا عند توقيع وثيقة المصالحة الوطنية في القاهرة في 2011/5/4؛ حيث تمّ التوافق على نظام انتخابي مختلط يجمع بين النسبية وبين نظام الدوائر. أما إجراء الانتخابات نفسها، فلم يتم حتى كتابة هذه السطور. أما المجالس المحلية، فقد عينت الحكومة لجاناً لإدارتها، على الرغم من انتهاء فترة ولايتها وإعلان الحكومة عن نيتها لإجراء انتخابات جديدة لها، عدة مرات، بسبب الخلافات بين حركتي فتح وحماس[165].

تاسعاً: حكومات إسماعيل هنية بعد الانقسام:

قرر الرئيس عباس إقالة رئيس الوزراء إسماعيل هنية وتكليف سلام فياض بتشكيل حكومة طوارئ، رداً على سيطرة حركة حماس على الأجهزة الأمنية في منتصف حزيران/ يونيو 2007.

وعلى الرغم من تأكيد عباس وفياض أن ولاية حكومة الطوارئ تمتد إلى غزة وليس الضفة فقط، إلا أن السيطرة الفعلية لحركة حماس على قطاع غزة، جعل سلطة حكومة فياض مقتصرة على الضفة الغربية فقط، بعد أن قَبِل إسماعيل هنية قرار إقالته، لكنه قال إنه وفقاً للنظام الأساسي الفلسطيني فإن حكومته ستتحول إلى حكومة تسيير أعمال، إلى أن تتشكل حكومة جديدة تحظى بموافقة المجلس التشريعي الفلسطيني. ولذلك رأت حماس أن حكومة هنية تظل الحكومة الشرعية من الناحية الدستورية، وأنها ستستمر بأداء مهامها في "خدمة المواطنين"[166]، وهو ما جرى فعلاً.

---

[165] **القدس العربي**، 2010/12/13؛ و**الحياة**، انظر:
http://international.daralhayat.com/internationalarticle/232472؛ ووفا، 2009/12/14، انظر:
http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=58705؛ و**الأيام**، 2011/7/2.

[166] الجزيرة.نت، 2007/6/15، انظر:
http://www.aljazeera.net/news/pages/4f5ccff2-95b0-4802-9f74-7b0f97d4a95a

1. توسيع الحكومة:

بدأ إسماعيل هنية المشاورات لتوسيع حكومته في شهر آذار/ مارس 2008، وهو الأمر الذي عدَّته حركة فتح ضرباً لجهود المصالحة وتوسيعاً للفجوة بين الحركتين[167]. ولكن هنية نفى أيّ أبعاد سياسية لتوسيع الحكومة، على أساس أن وزراء الحكومة التي استمرت بالعمل بعد الانقسام كانوا مثقلين بسبب استلام كلّ وزير لأكثر من حقيبة. وقد انتهى هنية فعلاً من مشاوراته في نهاية نيسان/أبريل، وأضاف عدة وزراء للحكومة على رأسهم سعيد صيام وزيراً للداخلية[168].

وفي محاولة للحصول على شرعية لهذا التوسيع، قرر رئيس المجلس التشريعي بالإنابة عقد جلسة للمجلس لمنح الثقة للحكومة، وعمل توكيلات للنواب المعتقلين في السجون الإسرائيلية لضمان الحصول على نصاب، ولكن هذه المحاولة لم يكتب لها النجاح.

وقد فقدت الحكومة أحد أعضائها وهو وزير الداخلية سعيد صيام الذي استشهد في الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة نهاية سنة 2008، ما دفع إسماعيل هنية إلى تعيين النائب في المجلس التشريعي عن حركة حماس فتحي حماد خلفاً لصيام[169].

وأعلن إسماعيل هنية عن توسيع حكومته للمرة الثانية في 2011/3/10، لتصبح مكونة من 15 وزيراً. وبالطبع فقد رافق تشكيل الحكومة جدلاً سياسياً مثل كلّ التشكيلات التي جرت سواء في الضفة أم في قطاع غزة بعد الانقسام. ورأت حركة فتح في تعديل الحكومة تعزيزاً للانقسام، فيما أكدت حركة حماس أن هذه الحكومة ستكون جاهزة للاستقالة في حال التوصل إلى اتفاق للمصالحة ينص على تشكيل حكومة وحدة وطنية جديدة[170].

---

[167] الجزيرة.نت، 2008/3/23، انظر:
http://aljazeera.net/news/pages/cffcf37e-6740-4016-8737-12149f13145b

[168] البوابة، 2008/4/7.

[169] صحيفة **العرب**، الدوحة، 2009/5/7.

[170] صحيفة **الشرق**، الدوحة، 2011/3/11.

وبعد أقل من شهرين من التعديل السابق، أضاف إسماعيل هنية الدكتور أسامة المزيني لتشكيلة الحكومة وعينه وزيراً للتربية والتعليم[171]. وفي 2012/9/2، أجرى هنية تعديلاً جديداً على حكومته، اشتمل على تغيير ثمانية وزراء وإضافة سبعة وزراء جدد. وبرر هنية التعديل الجديد باعتباره أمراً ضرورياً لتجديد الدماء في الحكومة وتعزيز قدرتها على تحقيق أهدافها التنموية، وأكد أنه لن تؤثر على إمكانية التوصل لاتفاق مصالحة بين حركتي فتح وحماس[172].

2. مهام الحكومة:

لم تقدم حكومة إسماعيل هنية برنامجاً وزارياً جديداً بعد الانقسام، بل استمرت في أداء مهامها التي ترتبت على سيطرتها على الأمر الواقع في القطاع، وفق برنامج حكومة الوحدة الوطنية التي كان يرأسها إسماعيل هنية. واستمر هذا البرنامج معتمداً لدى كافة الحكومات التي عدلها أو وسعها هنية بعد الانقسام[173].

ونظراً للصراع المسلح والاقتتال الذي سبق الانقسام، فقد كان فرض الأمن وإنهاء الفلتان وانتشار السلاح في قمة أولويات هذه الحكومة، وهو ما يفسر احتفاظ رئيس الوزراء إسماعيل هنية بحقيبة الداخلية إلى حين فرض السيطرة على الأرض.

3. أداء الحكومة:

واجهت الحكومة صعوبات كثيرة في أداء مهامها، بسبب انهيار المؤسسات البيروقراطية للسلطة بعد الانقسام، وسيطرة كوادر حركة فتح على الوظائف الكبرى في الوزارات والمؤسسات العامة، إضافة إلى الصراعات بين هذه الحكومة وبين حكومة سلام فياض.

ومنذ الانقسام بدأت الحكومة بمواجهة عدد من الأزمات التي نتجت عن الحصار السياسي والاقتصادي الدولي للحكومة، ومن هذه الأزمات: تأمين الرواتب، وإدارة المعابر، واستبدال الموظفين الذين تجاوبوا مع أوامر الرئيس عباس، وامتنعوا عن

---

[171] **الخليج**، 2011/4/26.

[172] **الغد**، 2012/9/3.

[173] **الشرق**، 2011/3/11.

العودة لأداء أعمالهم في المؤسسات الحكومية[174]؛ إضافة إلى إيجاد الحلول لنقص الوقود والأغذية، واحتكار الأغذية من قبل بعض التجار في بداية عمل الحكومة[175].

وقد شهدت الفترة الأولى للانقسام، حرباً اقتصادية وسياسية معلنة بين حكومتي إسماعيل هنية وسلام فياض، ظهرت في عدة مجالات، منها على سبيل المثال لا الحصر: وقف أو تجميد الميزانيات المخصصة لبلديات قطاع غزة، ووقف رواتب موظفي القطاع باستثناء أولئك الذين التزموا بقرار الرئيس محمود عباس بالامتناع عن الذهاب لأعمالهم تحت سلطة حكومة هنية. وفي الإطار نفسه أصدرت حكومة فياض عدة قرارات تهدف لمنع وصول المال إلى خزينة حكومة إسماعيل هنية، مثل قرار إعفاء أهالي قطاع غزة من الضرائب[176].

وبالمقابل، اتخذت حكومة إسماعيل هنية إجراءات لبسط سيطرتها على المؤسسات الحكومية، وأقالت موظفين كباراً في هذه المؤسسات، بسبب عدم تعاونهم مع الحكومة في تسيير أعمال المواطنين[177]، ومنعت إقامة فعاليات سياسية واحتجاجية لحركة فتح[178]، في مقابل منع حكومة سلام فياض لفعاليات حركة حماس.

ولكن الخلافات في الشؤون الإدارية بدأت تتراجع مع الوقت، ليحصل نوع من التعاون في بعض القضايا التي تسهل الحياة اليومية للمواطنين، مثل التنسيق بشأن امتحانات ونتائج الثانوية العامة، وشؤون التربية والتعليم[179]، وغيرها.

وعلى الرغم من تمكن الحكومة من إعادة بناء وتشغيل المؤسسات الحكومية الرئيسية، إلا أن ذلك اتخذ طابعاً تدريجياً، وصراعاً أحياناً مع أنصار فتح في القطاع، المتواجدين والمؤثرين في بعض القطاعات المهنية، إلى أن استتب الأمر تماماً بعد نحو عام أو أكثر، في مؤسسات السلطة؛ وبعد أن تمكنت حكومة هنية من إحلال موظفين مكان

---

[174] **الشرق الأوسط**، 2007/8/24.

[175] **النهار**، 2007/6/17.

[176] **الحياة**، 2007/8/17.

[177] موقع إيلاف، لندن، 2007/7/18، انظر: http://www.elaph.com/ElaphWeb/Politics/2007/7/248839.htm

[178] **الأيام**، 2007/9/5.

[179] معاً، 2008/9/14، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=128542

أولئك الذين امتنعوا عن الذهاب إلى أعمالهم، وبعد نجاحها في التعامل مع الإضرابات التي كان يقوم بها موظفون في بعض القطاعات، كما في قطاعي الصحة والتعليم.

4. الأمن:

بدأت الحكومة محاولات السيطرة على السلاح وفرض الأمن في قطاع غزة. وواجهت هذه المحاولات صعوبات كبيرة في بداية الأمر بسبب انهيار الأجهزة الأمنية في أحداث الاقتتال التي سبقت الانفصال، وبسبب طلب الرئيس عباس وقادة فتح والأجهزة الأمنية، من أفراد الأمن في غزة، بالامتناع عن الذهاب إلى عملهم تحت سيطرة حكومة إسماعيل هنية.

وسعياً لسد الفراغ الأمني، شكلت الحكومة مجلساً أعلى للشرطة برئاسة القيادي الفتحاوي اللواء توفيق جبر وعضوية عدد من القادة الأمنيين الذين وافقوا على العمل مع الحكومة. وعمل هذا المجلس على البدء بخطوات تنظيم العمل الأمني الشرطي وإعادة بناء الأجهزة الأمنية[180]، وإعادة تأهيل واستيعاب الضباط والأفراد الذين تجاوبوا مع دعوة الرئيس إسماعيل هنية الالتزام بعملهم، ورفضوا تعليمات الرئيس عباس بعدم التعاون مع الحكومة.

وإضافة إلى ذلك، فقد اتخذت الحكومة عدة قرارات تتعلق بفرض الأمن في القطاع، مثل تشكيل لجنة خاصة من عدة وزارات لحماية وتسهيل أعمال الرعايا الأجانب[181]؛ بعد عملية اختطاف الصحفي البريطاني آلان جونستون Alan Johnston، وحلّ جهاز الأمن الوقائي، الذي كان أحد أطراف الاقتتال الداخلي قبل الانقسام، والسماح لأفراده بالانضمام للأجهزة الأمنية الأخرى[182]، وتدريب شرطة نسائية[183]، وتشكيل قوة شرطة بحرية[184].

---

[180] **النهار**، 2007/6/17؛ و**الأيام**، 2007/6/18.

[181] **القدس**، 2007/7/6.

[182] معاً، 2007/7/16، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=74772

[183] صحيفة **القبس**، الكويت، آب/ أغسطس 2007.

[184] **الشرق الأوسط**، 2007/8/10.

وبدأت الحكومة عن طريق القوة التنفيذية بحملة لمصادرة السلاح المنتشر بين المدنيين، وطالبت المسلحين بنزع أقنعتهم في أثناء تواجدهم في الشوارع[185]. ونفذت حملة من الاعتقالات قالت إنها لمحاربة الفلتان والفساد، بينما اتهمتها حركة فتح بأنها اعتقالات سياسية[186].

ويمكن القول إن الحكومة حققت سجلاً جيداً في ضبط الأمن، ومنع الفلتان الأمني، وضبط فوضى السلاح، والحد من الجريمة وتهريب المخدرات[187]. ولكن دون أن يخلو تحقيق هذا الهدف من بعض المشكلات المتمثلة في الحلول الأمنية الشديدة مع بعض العائلات التي كانت سبباً في إثارة الفوضى، أو حتى الجماعات السلفية التي تعاملت الحكومة معها تعاملاً أمنياً شديداً، تسبب في بعض الانتقادات لأداء الحكومة، ولسجلها في مجال حقوق الإنسان.

ولكن الحكومة اتخذت بعد ذلك عدة إجراءات لتحسين الأداء الحكومي في مجال حقوق الإنسان، وأصدرت قرارات بمنع التعذيب، وطالبت منتسبي الأجهزة الأمنية بمعاملة الموقوفين معاملة حسنة[188]. كما أصدرت قرارات بتحويل أيّ منتسب للأجهزة الأمنية للمحاكمة في حال ارتكابه مخالفات بحق المواطنين[189].

5. أعباء الحروب الإسرائيلية:

عانت الحكومة من أعباء إضافية بسبب الحروب الإسرائيلية على القطاع، وخصوصاً عملية الرصاص المصبوب في نهاية 2008 ومطلع 2009، واضطرت للعمل في ظروف استثنائية أحياناً. فقد عملت بعض المؤسسات لفترة مؤقتة في الخيام بعد قصف وهدم المقرات، فيما أدت الملاحقة الأمنية إلى ضعف التواصل بين أعضاء الحكومة ورئيسها، وإلى الحيلولة دون عقد اجتماعات الحكومة الدورية[190].

---

185 **النهار**، 2007/6/17.

186 معاً، 2007/7/16، انظر: http://www.maannews.net/ar/index.php?opr=ShowDetails&ID=74772

187 **فلسطين**، 2009/10/5.

188 **القدس العربي**، 2011/4/4.

189 **الحياة**، 2011/6/21.

190 المركز الفلسطيني للإعلام، 2009/7/12، انظر:
http://www.palestine-info.info/Ar/default.aspx?xyz=U6Qq7k%2bcOd87MDI46m9rUxJEpM%2bi1s7Vyuj6nAmPN80%2bivvhCG6wB70VsIMSiegL6uctqZzpBzkoMXyd5y0uEExhFXCqTyB2Xnw92dnSoS266rvc1kUNCDIhRyyszfmCmG8IBxI4%3d

كما تسببت الحروب بفقدان عدد كبير من العائلات لمصدر رزقهم أو معيلهم، وهو ما أثقل كاهل الحكومة بنفقات جديدة، بسبب اضطرارها لتقديم مساعدات مالية مباشرة، بملايين الدولارات، للمتضررين[191].

وبحسب تقرير للحكومة حول أدائها في سنة 2008، فإن مؤسسات السلطة ظلت قادرة على العمل في ظلّ كافة الظروف السياسية المحيطة بها من حصار وحرب ومقاطعة سياسية وانقسام، واستطاعت تقديم الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية[192]، وهو أمر يمكن اعتباره إنجازاً إلى حدّ ما.

6. الاقتصاد:

منذ تشكيل إسماعيل هنية لحكومته الأولى في سنة 2006، تعرضت الحكومة لحصار اقتصادي دولي شديد. وقد ازداد هذا الحصار شدة بعد الانقسام الفلسطيني في منتصف حزيران/ يونيو 2007، حيث أصبح القطاع منذ ذلك الوقت معتمداً بشكل كبير على التهريب عبر الأنفاق الممتدة على الحدود بين الأراضي المصرية وقطاع غزة.

وكان معبر رفح وآلية العمل عليه، وأيام السماح بمرور المسافرين عبره من القطاع وإليه، إحدى الإشكاليات اليومية لتي تتعامل معها الحكومة[193]، نظراً إلى أن المعبر يتأثر بالتطورات السياسية والأمنية في مصر، وكذلك بالعلاقات بين حركة حماس والسلطة في القاهرة.

ومع ازدياد شدة الحصار، أصبح الوضع في غزة معرضاً للانفجار في أيّ وقت، وهو ما حدث فعلاً في 2008/1/23، حين اقتحم مئات الآلاف من الفلسطينيين معبر رفح وعبروا باتجاه العريش وغيرها من مدن سيناء، لشراء البضائع والمواد التي لا يجدونها في القطاع بسبب الحصار[194].

---

[191] **السبيل**، 2010/9/3.

[192] **فلسطين**، 2009/10/5.

[193] فلسطين أون لاين، 2011/6/23، انظر: http://www.felesteen.ps/details/21531/.htm

[194] بي بي سي بالعربية، 2008/1/24، انظر:
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_7202000/7202745.stm

وفي أعقاب الهجوم على أسطول الحرية الذي كان متوجهاً لكسر الحصار على قطاع غزة في 2010/5/31، تعرضت "إسرائيل" إلى ضغط دولي كبير دفعها لتخفيف الحصار على قطاع غزة، ما أدى إلى تحسين موارد الحكومة، وإطلاق الحكومة لبعض المشاريع التي كانت متعذرة قبل ذلك، وأهمها مشاريع البناء الضخمة[195]، ومشاريع البنى التحتية، ودعم ميزانيات البلديات[196].

وقد بدأت علامات تراجع الأزمة المالية تظهر فعلاً خلال سنة 2010، حيث عملت الحكومة على تثبيت المزيد من الموظفين الذين يعملون في وظائف مساندة[197]، وقامت بتأمين عشرات الآلاف من الوظائف الجديدة في مؤسسات الحكومة، وزيادة حجم المعونات المالية المقدمة للمواطنين المحتاجين[198].

وبحسب أرقام الحكومة، فقد تقلصت نسبة الفقر خلال سنة 2010 من 60% إلى 40%[199]، وهي نسبة تقترب من الأرقام التي أعلنها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني الذي قدر قيمة الفقر في غزة خلال سنة 2010 بـ 38%[200].

وفيما يتعلق بالموازنة، فقد عجزت الحكومة عن إقرار موازنة للسنوات المالية 2007–2008 بسبب الحصار، وبسبب الافتقار إلى أيّ معلومات حول الإيرادات من المساعدات والمنح الخارجية، ولذلك فقد كانت موازنة سنة 2009 هي الموازنة الأولى التي تقرها حكومة إسماعيل هنية بعد الانقسام[201]، وقد كانت موازنة استثنائية أخذت بعين الاعتبار معالجة آثار الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة.

---

[195] **الغد**، 2010/11/11.

[196] فلسطين أون لاين، 2010/10/10، انظر: http://www.felesteen.ps/details/11944/.htm

[197] فلسطين أون لاين، 2010/12/23، انظر: http://www.felesteen.ps/details/14930/.htm

[198] فلسطين أون لاين، 2011/1/10، انظر: http://www.felesteen.ps/details/15661/.htm؛ وفلسطين أون لاين، 2011/1/12، انظر: http://www.felesteen.ps/details/15724/.htm

[199] وكالة الصحافة الفلسطينية (صفا)، 2011/4/3، انظر:
http://www.safa.ps/ara/?action=showdetail&seid=46002

[200] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **أداء الاقتصاد الفلسطيني 2011** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أيار/ مايو 2012)، انظر:
http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/book1883.pdf

[201] موقع الرسالة نت، 2009/10/5، انظر: http://alresalah.ps/ar/index.php?ajax=preview&id=1927

أما موازنة سنة 2010، فقد بلغت قيمتها 540 مليون دولار، بإيرادات قدرت بزهاء 56 مليون دولار، بحيث يغطى العجز البالغ 404 ملايين دولار من المساعدات والهبات[202]، في حين بلغت قيمة الموازنة لسنة 2011 زهاء 629 مليون دولار، مع عدم وضوح قيمة الإيرادات بسبب خصوصية الوضع الذي تعيشه الحكومة تحت الحصار، واعتمادها على المساعدات العربية والإقليمية غير المعلنة، نظراً للمقاطعة السياسية التي تعاني منها حركة حماس[203].

أما ميزانية سنة 2012 فقد وصلت قيمتها إلى 769 مليون دولار، فيما بلغت قيمة الإيرادات المتوقعة قرابة 174 مليون دولار. وارتفعت قيمة الرواتب في ميزانية 2012 إلى 405 ملايين دولار مقابل 298 مليون دولار في ميزانية سنة 2011، بسبب تضمين موازنة 2012 بعض المخصصات، والزيادات، والترقيات المتأخرة من السنوات الماضية[204]، إضافة إلى زيادة عدد الموظفين.

وبلغت موازنة 2013 نحو 897 مليون دولار، بنسبة إيرادات تبلغ 27% بقيمة 243 مليون دولار، مع تخفيض إنفاق الحكومة وزيادة الإيرادات من الطبقات العليا في القطاع[205].

وحاولت الحكومة تعزيز إيراداتها من خلال تفعيل الضرائب، وشملت إجراءات تحصيل الضرائب بعض المؤسسات، التي كانت قد حصلت على إعفاء ضريبي من قِبَل الرئيس عباس قبل الانقسام، مثل بنوك القطاع[206]. ولكن الحكومة، مع ذلك، ظلت مضطرة للتسامح في تحصيل فواتير الكهرباء والمياه من المواطنين، بسبب الوضع الاقتصادي الذي يعانيه أهل القطاع[207].

---

[202] وكالة فلسطين الآن، غزة، 2010/1/4، انظر: http://www.paltimes.net/olddetails/news/106018

[203] فلسطين أون لاين، 2011/3/30، انظر: http://www.felesteen.ps/details/18337/.htm

[204] فلسطين أون لاين، 2011/12/5، انظر: http://www.felesteen.ps/details/26996/.htm

[205] فلسطين أون لاين، 2012/12/31، انظر: http:// www.felesteen.ps/details/83937/.htm

[206] **الخليج**، 2011/11/19 .

[207] **الغد**، 2011/11/29.

وبفعل تخفيف قبضة الحصار، وازدهار الاقتصاد القائم على الأنفاق، ارتفعت إيرادات الحكومة في سنة 2012، وشهدت هذه السنة نشاطاً كبيراً في مجال مشاريع البنى التحتية، إذ بلغت قيمة المشاريع المنفذة فيها نحو 486 مليون دولار حسب الأرقام المعلنة من قبل الحكومة[208].

ونظراً للضائقة المالية والبطالة التي يعاني منها المواطنون في قطاع غزة، فقد اعتمدت الحكومة في بعض الأحيان إلى توزيع المساعدات[209]. وهي السياسة نفسها التي اتبعت أحياناً من قبل حكومة سلام فياض، الأمر الذي يعني فشلاً في تحويل الاقتصاد الفلسطيني إلى اقتصاد منتج وتكريس اعتماده على المساعدات.

وفي ظلّ هذه الظروف الصعبة، يمكن اعتبار إنجازات وزارة الزراعة هي الأهم في سجل حكومات إسماعيل هنية، نظراً لقدرتها على انتهاج سياسة ساعدت في تحقيق ما تسميه الحكومة "الاكتفاء النسبي" في بعض الخضار والفواكه، من خلال منع استيرادها من "إسرائيل" وإتاحة الفرصة للمزارع الفلسطيني لتوزيع منتجاته بأسعار معقولة بدلاً من فتح السوق للمنتجات الإسرائيلية[210].

7. إعادة الإعمار:

حالَ الحصار دون تنفيذ عمليات إعادة الإعمار للمباني المتضررة من الحروب الإسرائيلية على قطاع غزة بالسرعة المطلوبة. وتأثر هذا الملف بالخلافات السياسية بين حركتي فتح وحماس، وبالحصار الدولي على القطاع الذي استهدف بشكل خاص بعض المواد التي تدخل في عمليات البناء.

وبالرغم من وجود بعض المحاولات الحكومية لحل مشكلة مواد الإعمار محلياً كاستخدام الطوب في رصف الشوارع بدلاً من الإسفلت، وإعادة استخدام ما يمكن

---

[208] فلسطين أون لاين، 2013/4/21، انظر: http://www.felesteen.ps/details/90986/.htm

[209] موقع إخوان أون لاين، 2009/6/11، انظر: http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ArtID=50173&SecID=231؛ و**السبيل**، 2010/9/3.

[210] **الخليج**، 2012/9/22.

من المواد المخلفة من قصف المباني[211]، إلا أن كلّ هذه الحلول لم تشكل حلاً جذرياً لمعضلة منع دخول مواد البناء.

وقد ظلت عملية إعادة الإعمار بعد الحرب الإسرائيلية رهينة للحصار والخلاف السياسي بين حكومتي هنية وفياض، ولكنها أطلقت فعلياً في بدايات سنة 2011، أي بعد زهاء عامين على نهاية الحرب، وقد اشتملت المرحلة الأولى منها على إعادة بناء ألف وحدة سكنية، دمرت تماماً في الحرب[212].

وبحسب تقديرات الحكومة في حزيران/ يونيو 2011، فقد تمكنت من إعادة إعمار 90% من البيوت المدمرة جزئياً نتيجة للحرب الإسرائيلية على القطاع نهاية سنة 2008، بكلفة تقدر بنحو 100 مليون دولار، وزعت على 12 مرحلة[213].

8. الأجندة الاجتماعية للحكومة:

اتُهمت الحكومة في أكثر من مرحلة بمحاولة فرض أجندتها الاجتماعية على المواطنين في قطاع غزة، بسبب بعض القرارات التي أثارت جدلاً عند إصدارها، مثل الفصل بين الجنسين في المدارس بعد سنّ التاسعة[214]، وفرض لبس معين على القضاة الإناث في أثناء أداء مهمتهن في المحاكم. ولكن الحكومة رفضت هذه الاتهامات وقدمت مبررات لكل قرار على حدة، ما يعني أن الجدل حول هذا الأمر ما يزال مفتوحاً.

---

[211] المركز الفلسطيني للإعلام، 2009/7/12، انظر:
http://www.palestine-info.info/Ar/default.aspx?xyz=U6Qq7k%2bcOd87MDI46m9rUxJEpMO%2bi1s7Vyuj6nAmPN80%2bivvhCG6wB70VsISegL6uctqZzpBzkoMXyd5y0uEExhFXBC7qTyB2Xnw92dnSoS266rvc1kUNCDIhRyyszfCmG8IBxI4%3d

[212] فلسطين أون لاين، 2011/1/18، انظر: http://www.felesteen.ps/details/15887/.htm

[213] **الغد**، 2011/6/17.

[214] **الخليج**، 2013/4/2.

خلاصة:

تأسست السلطة الفلسطينية سنة 1994 بموجب اتفاقية أوسلو التي وقعت بين منظمة التحرير الفلسطينية و"إسرائيل" سنة 1993.

وقد نصّ القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يمثل دستور السلطة الفلسطينية، على أن رئيس السلطة هو من يشكل الحكومة ويرأسها، وهو ما تمّ فعلاً منذ تأسيس السلطة وحتى سنة 2003. ولكن الرئيس عرفات اضطر في آذار/ مارس 2003 إلى الموافقة على تغيير القانون الأساسي، واستحداث منصب لرئيس الوزراء، وتعيين محمود عباس رئيساً لأول حكومة فلسطينية بعد استحداث هذا المنصب بضغط دولي وإسرائيلي.

وقد بحث هذا الفصل في أداء الحكومات الفلسطينية، منذ استحداث منصب رئيس الوزراء في النظام السياسي الفلسطيني وحتى سنة 2013. ويصل الفصل إلى الخلاصات التالية:

1. منذ استحداث منصب رئيس الوزراء في السلطة الوطنية الفلسطينية، بضغط دولي وإسرائيلي، ظلّ هذا المنصب يتطلب توافقاً دولياً وإقليمياً وليس فلسطينياً فحسب؛ ولذلك كان سلام فياض هو الخيار الأمثل للرئيس عباس باعتباره شخصية مقبولة دولياً، على الرغم من عدم انتمائه لحركة فتح. وقد أدى اختيار إسماعيل هنية رئيساً للوزراء في آذار/ مارس 2006، خلافاً للرغبة الدولية، إلى أزمة سياسية، وحصار دولي، وانقسام فلسطيني، ما يزال مستمراً حتى تاريخ إعداد هذا الكتاب (أوائل سنة 2014).

2. باستثناء حكومة الوحدة الوطنية التي شُكِّلت بعد اتفاق مكة بين حركتي فتح وحماس، كانت كلّ الحكومات التي شُكِّلت خلال الفترة من 2003 إلى 2013 حكومات تنتمي لفصيل واحد، أو يسيطر عليها فصيل واحد، أو حكومات تكنوقراط مدعومة بشكل أساسي من فصيل واحد.

3. عانت كلّ الحكومات الفلسطينية، بدرجة أو بأخرى، من توتر العلاقات بين الرئيس ورئيس وزرائه، ومن صراع الصلاحيات بين المنصبين، وخصوصاً فيما يتعلق بالأمن والمال.

The Palestinian National Authority

Studies of the Experience and Performance

1994 – 2013

هذا الكتاب

بعد نحو عشرين عاماً من اتفاق أوسلو ومن تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية، أصبح هناك ما يوجب دراسة هذه التجربة من مختلف جوانبها؛ خصوصاً أنها لم تحقق جوهر الفكرة التي بنيت عليها، وهي التحول من سلطة حكم ذاتي إلى دولة مستقلة كاملة السيادة على فلسطين المحتلة سنة 1967 (الضفة الغربية وقطاع غزة).

يحاول هذا الكتاب تقديم دراسة شاملة حول السلطة الوطنية الفلسطينية وتجربتها، من خلال 15 فصلاً تدرس جوانب تأسيس السلطة ومؤسساتها التشريعية والقضائية والرئاسية، كما تدرس أداء الحكومات المختلفة. ويتناول الكتاب الوضع الداخلي الفلسطيني، والأجهزة الأمنية، وموقف السلطة الفلسطينية من قوى المقاومة، والأوضاع الاقتصادية والسكانية والتعليمية والصحية في الضفة والقطاع؛ كما يتناول إشكالية الفساد في السلطة، وتعامل السلطة مع وسائل الإعلام، وعلاقاتها الخارجية.

هذا الكتاب يقدم دراسة علمية منهجية موثقة لتجربة السلطة، وقد خضع لإجراءات التحرير العلمي المعتادة من مراجعة وتدقيق وضبط نصوص وضبط توثيق، حتى خرج في حلته النهائية.

ISBN 978-9953-572-35-2

9 789953 572352

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات

Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultations

ص.ب.: 14-5034 بيروت - لبنان

تلفون: 644 803 1 961+ | تلفاكس: 643 803 1 961+

info@alzaytouna.net | www.alzaytouna.net

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

4. ركزت معظم الحكومات في مهامها على تسيير الشؤون اليومية والإدارية للمواطنين في الضفة والقطاع، دون إعطاء اهتمام كبير للشؤون السياسية المناطة بالرئيس. وقد أدت بعض الحالات التي حاول فيها رؤساء الحكومات التدخل الواضح في السياسة إلى إشكالات كبيرة بين الرئيس ورئيس الحكومة.

5. عانت كلّ الحكومات من أزمات مالية متفاوتة، نتيجة لارتباط ميزانيات واقتصاد السلطة الفلسطينية بالمساعدات. كما أسهم الاحتلال بهذه الأزمات من خلال التحكم بالاقتصاد الفلسطيني، بالاستفادة من "اتفاق باريس" وحجز أموال الضرائب وغيرها من الإجراءات التعسفية.

6. فشلت معظم الحكومات في حلّ الأزمة الأمنية، بسبب ارتباط هذه الأزمة بمشكلات بنيوية في أجهزة الأمن، وبصراعات سياسية إما داخل حركة فتح نفسها أو بين فتح وحماس. وقد أدى غياب الإرادة السياسية في كثير من الأحيان إلى تعقيد مهمة الحكومات المتعاقبة في حلّ أزمة الفلتان الأمني.

7. نجحت الحكومات التي شكلت في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة بعد الانقسام (حزيران/ يونيو 2007) في تحقيق الأمن، ووضعت هذه الحكومات حداً للانفلات الأمني إلى حدّ كبير. ولكن هذا النجاح ترافق مع اتهامات بخرق هذه الحكومات لمبادئ حقوق الإنسان. إضافة إلى انغماس حكومات السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية بالتنسيق الأمني مع الاحتلال الإسرائيلي لتحقيق الأمن في أراضي الضفة.

8. شهدت الفترة التي أعقبت الانقسام الفلسطيني صراعاً مفتوحاً ين حكومتي الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أدى إلى إعاقة تقديم الخدمات للمواطنين في غزة وتعطيل مصالحهم. وقد حُلَّت هذه المشكلة جزئياً بعد أن توصلت الحكومتان إلى تفاهمات لتيسير الاحتياجات الإنسانية لمواطني غزة.

9. أدى استمرار الانقسام الفلسطيني إلى نشوء فراغ دستوري في السلطة الوطنية، وأصبحت حكومتا غزة والضفة الغربية تعملان بشرعية دستورية منقوصة.