

مستقبل الإصلاح السياسي في السلطة الفلسطينية في ظل حكومة حماس

جهاد حرب

مقدمة

شكلت الانتخابات التشريعية التي جرت في ٢٥ / ١ / ٢٠٠٦ تطورا هاما في الحياة السياسية الفلسطينية مع كل ما يرافقها من إشكاليات في الحكم حيث أفرزت مجلسا تشريعا ذا أغلبية "مسيطرة" لحركة حماس، في حين فشلت حركة فتح في الحفاظ على أغلبية داخل المجلس، لكنها ما زالت تشكل حزب المعارضة "الأكبر". كما أن الانتخابات التشريعية فرضت ضرورة التعايش ما بين مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، التي يقودها الرئيس محمود عباس من حركة فتح، ورئاسة الحكومة التي يرأسها إسماعيل هنية من حركة حماس مع وجود اختلاف كبير في برنامجي الحركتين السياسي مما يطرح تحديات جديدة للنظام السياسي الفلسطيني ويطرح من جديد تساؤلا حول امكانات القيام بإصلاحات حقيقية وجذرية في النظام السياسي الفلسطيني بل ويطرح مخاوف من حصول أزمة دستورية تعصف بالنظام السياسي وتؤدي إلى انتخابات تشريعية أو رئاسية أو تشريعية ورئاسية جديدة أو حصول صراعات داخلية.

شكل الانتقال السلس للسلطة من حركة فتح لحركة حماس وانتقال مناصب وصلاحيات الرئيس الراحل ياسر عرفات في نهاية عام ٢٠٠٤ - بالاحتكام إلى نصوص النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية بالنسبة إلى منصب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير باختيار محمود عباس "أبو مسازن"، ولأحكام القانون الأساسي بالنسبة إلى منصب رئيس السلطة الفلسطينية بتولي رئيس المجلس التشريعي روجي فتوح رئيسا مؤقتا، وتولي رئيس الحكومة مهام رئاسة مجلس الأمن القومي خلفا للرئيس الراحل في مجلس الأمن القومي بناء على مرسوم رئاسي أصدره الرئيس المؤقت السيد روجي فتوح بتاريخ ١٤ / ١١ / ٢٠٠٤ - تحولا هاما في بنية النظام السياسي الفلسطيني وفي القدرة الفلسطينية على تطوير بناء مؤسساتهم مما يشير إلى حجم التقدم الذي تم إحرازه في عملية الإصلاح التي بدأت في عام ٢٠٠٢.

لكن اعترى تجربة السلطة الفلسطينية على امتداد السنوات الاثني عشر الماضية العديد من جوانب الخلل التي شملت مختلف نواحي البناء المؤسسي، مما أدى إلى ظهور دعوات الإصلاح من قبل المجتمع الفلسطيني وبعض مؤسساته، كما امتدت هذه الدعوات لتشمل جهات دولية متعددة تأتي في مقدمتها الدول الراعية للعملية السلمية والمؤسسات الدولية المعنية بالقضية الفلسطينية. برزت أهمية إصلاح مواطن الخلل في مؤسسات السلطة إثر الاجتياح العسكري الإسرائيلي لمناطق السلطة، وإعادة احتلال المدن الفلسطينية من قبل الجيش الإسرائيلي في نيسان ٢٠٠٢، وعجز مؤسسات السلطة الفلسطينية عن تقديم المساعدة للمواطنين، ما أعطى الدعوات إلى الإصلاح بعدا شعبيا جعل قيادات السلطة الفلسطينية تقتنع بأنه لا مجال لتأجيل خطوات الإصلاح.

تأتي هذه الورقة ضمن مشروع "ما هو السلام الممكن؟" الذي يشارك فيه المركز مع مراكز بحثية في سبعة بلدان أخرى. كما يشارك أيضا معهد الشمال والجنوب (الكندي) وكريستشن مايكلسن النرويجي.

تم تمويل هذا المشروع الدولي من قبل وكالة التنمية الدولية الكندية ومركز دراسات التنمية الدولية والوكالة النرويجية للتعاون التنموي.

ما هو السلام الممكن؟

"ما هو السلام الممكن" هو مشروع تعاوني مشترك يشمل مراكز بحثية في ثماني دول تعمل سويا منذ عام ٢٠٠٣. المشروع هو نتاج حوار مشترك حول نتائج جهود بناء السلام في هذه الدول. ويعبر عن رغبة المشاركين في الإسهام في تحسين فرص بناء السلام من خلال الحوار البناء والتأثير الإيجابي على عملية صنع القرار المحلية والدولية.

بالإضافة إلى عملية بناء السلام في الحالة الفلسطينية، يهدف المشروع إلى استخلاص العبر من تجارب مماثلة في غواتيمالا وموزامبيق (وهما نموذجان لنجاح نسبي لعملية السلام) وهاييتي (التي تمثل بالإضافة لفلسطين فشلا واضحا) وأفغانستان وسريلانكا (اللذان شهدتا تدخلا مسلحا من أطراف دولية وتمثلان نموذجان لمستقبل يلفه الغموض).

وقد شملت دعوات وبرامج الإصلاح مختلف المجالات في عمل السلطة الفلسطينية، وإن تركزت في القضايا التالية: الدستور وسيادة القانون واستقلال القضاء، وتحديد العلاقة بين السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية، المالية العامة، والفساد، والأجهزة الأمنية، والسلطة التشريعية، والانتخابات، والحكم المحلي.

وتزايدت الضغوط الدولية على السلطة للبدء بعملية إصلاح واسعة، إذ ربطت الولايات المتحدة الأمريكية (تصريح الرئيس الأمريكي جورج بوش بتاريخ ٢٤ حزيران ٢٠٠٢ حول النزاع الفلسطيني الإسرائيلي) أي تقدم في العملية السلمية بإجراء إصلاحات شاملة على بنية السلطة واليات عملها بحيث تشمل إيجاد قيادة فلسطينية جديدة ومختلفة ونظام سياسي واقتصادي جديد كأساس لقيام دولة فلسطينية^١.

وتأسست اللجنة الرباعية الراقية للعملية السلمية في الشرق الأوسط في بداية تموز ٢٠٠٢ كمبادرة دولية لدعم وتنمية خطة شاملة للإصلاح في السلطة الفلسطينية، وقد أكدت اللجنة الرباعية في أيلول ٢٠٠٢ أن الإصلاحات السياسية والاقتصادية والأمنية الفلسطينية مكون أساسي ومكمل لعملية السلام المضمنة في خطة خارطة الطريق بمراحلها الثلاث، والتي قدمت للجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في تشرين أول ٢٠٠٢^٢.

ثانياً: الإنجازات المتحققة في عملية الإصلاح

أحرز في إطار عملية الإصلاح مجموعة من الإنجازات في مختلف الجوانب التي شملتها خطط وبرامج الإصلاح (الجوانب الدستورية والقانونية، سيادة القانون واستقلال القضاء، النظام الانتخابي، المال العام والإدارة العامة، الأجهزة الأمنية) ولا زال هناك العديد من القضايا العالقة التي لم يتم إنجازها أو تم إنجاز أجزاء منها فقط. ويمكن إجمال الإنجازات التي تحققت في عملية الإصلاح على النحو التالي^٣:

عملية الإصلاح عام ٢٠٠٣، وثيقة صندوق الائتمان لإصلاح إدارة المال العام المقترح في ٢٨/٤/٢٠٠٤، مذكرة د. كميل منصور لتوزيع المسؤوليات بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى، وخطاب الثقة للحكومات المتعاقبة منذ عام ٢٠٠٢. على الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية www.pcpsr.org

^٤ أحمد أبو دية، عملية الإصلاح في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ٢٠٠٤. ص ٢٠.

^٥ The Meanings Of Palestinian Reform, Amman Washinton, International Crisis Group, Middle East Briefing, 12 November 2002, P1.

^٦ للاطلاع على كافة التقارير المتعلقة بعملية الإصلاح في السلطة الفلسطينية. انظر التقارير التي نشرها المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية: أحمد أبو دية، عملية الإصلاح في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤. جهاد حرب، الإصلاح المالي في السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤. عائشة أحمد، عملية

تتناول هذه الورقة (١) الضغوط الداخلية والخارجية للبدء بعملية الإصلاح. و(٢) الإنجازات المتحققة في عملية الإصلاح. و(٣) العوائق والتحديات أمام عملية الإصلاح. و(٤) الإصلاحات التي لم تتحقق. و(٥) التوصيات.

أولاً: الضغوط الداخلية والخارجية للبدء بعملية الإصلاح

حفّز نشر تقرير هيئة الرقابة العامة لسنة ١٩٩٦، الذي تم نشره في عام ١٩٩٧ إطلاق دعوات الإصلاح في مؤسسات السلطة الفلسطينية، فقد شكل رئيس السلطة لجنة لدراسة التقرير وتقديم التوصيات بشأنه. كما عهد المجلس التشريعي إلى لجنة خاصة من بين أعضاء لجنتي الموازنة والرقابة لدراسة التقرير، وأقرت اللجنة في تقريرها بوجود مواطن الخلل التي أشار إليها تقرير هيئة الرقابة العامة وقدمت مجموعة من التوصيات لمعالجتها.

برزت مجموعات متنوعة من الإصلاحيين في المجتمع الفلسطيني. ضمت المجموعة الأولى من هؤلاء بعض الأعضاء في المجلس التشريعي الذين سعوا من خلال منصبهم التشريعي لبناء قواعد قانونية لنظام الحكم. وتكونت المجموعة الثانية من أعضاء بارزين من رؤساء مؤسسات المجتمع المدني، أما المجموعة الثالثة فتكونت من أساتذة الجامعات ومراكز الأبحاث. وأخيراً تكونت المجموعة الرابعة من قادة الأحزاب السياسية ونشطاءها. وعلى الرغم من وجود تصور واضح لعملية الإصلاح والاتفاق على فكرة مفصلة حولها بين المجموعات الأربع، إلا أن أعضاءها لم يعملوا بشكل متحد بل كانوا متنافسين^٢.

على المستوى الدولي قام فريق عمل مكون من مجموعة من الخبراء المحليين والأجانب المستقلين برعاية من مجلس العلاقات الخارجية وبرئاسة ميشيل روكارد رئيس وزراء فرنسا الأسبق بإجراء دراسة شاملة حول مؤسسات السلطة الفلسطينية وقد تضمن التقرير توصيات للإصلاح في كل المؤسسات الرسمية الفلسطينية^٣.

^١ قرار المجلس التشريعي رقم ١٦٩/١١/٢ الصادر في الجلسة الحادية عشر من الدورة الثانية المنعقدة بتاريخ ٢٧/٥/١٩٩٧.

^٢ Nathan J. Brown, *The Palestinian Reform Agenda*, Washington, DC, United States Institute of Peace, Peaceworks No. 48, first published, December 2002 p.p.25-26

^٣ انظر: تقرير فريق العمل المستقل تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية الذي يعرف بتقرير روكار، إعلان المجلس التشريعي لتطوير وإصلاح مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١٦/٥/٢٠٠٢، وخطة المائة يوم للحكومة الفلسطينية بتاريخ ٢٣/٦/٢٠٠٢، خطة خارطة الطريق، وثيقة مؤسسات المجتمع المدني حول الإصلاح الصادرة في ٢٦/١١/٢٠٠٢، وثيقة القطاع الخاص الفلسطيني بخصوص

الجوانب الدستورية والنظام السياسي

- تم مؤسسة الأمانة العامة لمجلس الوزراء ورئاسة الحكومة، وفي حكومة أحمد قريع أخذت بعدا بيروقراطيا أكثر تطورا بفضل جهود أمين عام مجلس الوزراء د. حسن أبو لبدة.
- شكل المجلس المركزي لمنظمة التحرير في أيلول ١٩٩٩ "لجنة الدستور" لصياغة الدستور وقد عاودت اللجنة عملها في أيار ٢٠٠٢، حيث نشرت المسودة الثالثة المعدلة من مشروع الدستور في أيار ٢٠٠٣.
- أقر المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة قانون المحكمة الدستورية في جلسته المنعقدة في ١٣/٢/٢٠٠٦ وفقا للتعديلات والملاحظات التي قدمها الرئيس محمود عباس على مشروع القانون.
- تم تعديل القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية الذي جرى نشره في ٧/٧/٢٠٠٢ مرتين الأولى في ١٩/٣/٢٠٠٣ تم بموجبها استحداث منصب رئيس للوزراء (ذو صلاحيات هامة) في النظام السياسي. والثانية في ١٣/٨/٢٠٠٥ تم فيها تحديد مدة رئيس السلطة الفلسطينية وعدم جواز تولي الرئاسة أكثر من دورتين متتاليتين، ومدة ولاية المجلس التشريعي بأربع سنوات، ودورية الانتخابات. وبالرغم من توضيح صلاحيات رئيس مجلس الوزراء وصلاحيات الرئاسة في القانون الأساسي إلا أن التنازع على الصلاحيات مازال قائما حتى الآن. (أنظر الجدول الملحق بهذه الورقة).
- أصدر الرئيس المؤقت "روحي فتوح" مرسوما رئاسيا بتاريخ ١٦/١١/٢٠٠٤ لتفعيل التعديل الدستوري الذي منح رئيس الوزراء ومجلس الوزراء صلاحيات هامة فيما يتعلق بالشؤون الداخلية للسلطة الفلسطينية.

الإصلاحات في مجال الإدارة العامة

- صادق المجلس التشريعي على تعيين الدكتور محمود أبو الرب رئيسا لديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ ١٣/٢/٢٠٠٦.
- أصدر مجلس الوزراء في ١٥/٨/٢٠٠٥ اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته.
- تم إصدار القانون المعدل لقانون الخدمة المدنية بتاريخ ٢/٤/٢٠٠٥ يشمل تعديلا للدرجات الوظيفية ومسمياتها ورواتب الموظفين، وآلية تعيين رئيس ديوان الموظفين العام تعتمد على مصادقة المجلس التشريعي على تعيينه بناء على تنسيب من مجلس الوزراء. وتمت المصادقة على تعيين السيد جهاد حمدان رئيسا لديوان الموظفين العام في جلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ ٢١/١/٢٠٠٦، وفي جلسته أكد المجلس على هذه المصادقة بتاريخ ١٣/٢/٢٠٠٦.
- صدر قرار عن مجلس الوزراء يمنع الجمع بين الوظيفة العامة وأي عمل آخر، في ساعات الدوام الرسمي، وضرورة الحصول على موافقة مسبقة من ديوان الموظفين العام على العمل في وظيفة أخرى خارج ساعات الدوام الرسمي^٧. إلا أن هذا القرار لم يوضع موضع التنفيذ حتى الآن رغم بروز بعض مظاهر التشديد على الالتزام بساعات الدوام الرسمي في مؤسسات السلطة الفلسطينية.
- تم إصدار قانون التقاعد العام "المدني" بتاريخ ٢٦/٤/٢٠٠٥.

اختصاصات مجلس الوزراء

وفقاً لأحكام المادتين ٦٩ و٧٠ من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية

وضع السياسة العامة في ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي. وتنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة. ووضع الموازنه العامة لعرضها على المجلس التشريعي. وإعداد الجهاز الإداري، ووضع هيكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته. ومتابعة تنفيذ القوانين وضمن الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك. والإشراف على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها. ومسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وتعيين رؤسائها. وللمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين.

الإصلاح في الجهاز القضائي الفلسطيني ٢٠٠٤. وكذلك اللجنة الوزارية للإصلاح، لمحة حول الإصلاح الحكومي الفلسطيني: حزيران ٢٠٠٢ - شباط ٢٠٠٣، مرجع سابق، ص ٦-١٢. انظر أيضا، تقرير اللجنة الوزارية للإصلاح، لندن، ١٨ شباط/فبراير ٢٠٠٣. ص ٤-٢٨. تقرير حول وضع خارطة الطريق: المرحلة الأولى، مصدر سابق، ص ١-٥. نشرة الإصلاح، نشرة خاصة تصدر عن وحدة التنسيق والاتصال بالمجتمع المدني/اللجنة الوزارية للإصلاح، ٢١/٦/٢٠٠٣.

^٧ قرار مجلس الوزراء رقم ٢٩/٢٠٠٣/م.و الصادر في جلسة المجلس بتاريخ ١/٥/٢٠٠٣.

- أحال مجلس الوزراء في جلسته بتاريخ ٧/٩/٢٠٠٤ إلى النائب العام ملفي صفقة باصات DAF لصالح نقابة أصحاب شركات الباصات الفلسطينية، والتجاوزات في مشروع إسكان الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، بناء على طلب المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة في ٢٩/٨/٢٠٠٤.

بيان انطلاق الحملة الانتخابية

لقائمة التغيير والإصلاح ٣/١/٢٠٠٦

محاربة الفساد الذي استشرى في أوساط الشعب وأصبح من الظواهر الكبرى التي تحتاج إلى علاج سريع وفعال، لأن كافة أهلنا في الضفة والقطاع يتضررون بسبب هذه الممارسات الفاسدة. إن محاربة الفساد هو واجب الحركة، وإن إيقاف هدر المال العام وتكريس مبدأ المحاسبة والشفافية، والانتصار للمظلوم كلها تدخل في مهمات الحركة، تحقيقاً لقيوله تعالى " إن أريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله "، إن من حق أهلنا أن يحيا حياة كريمة وألا تبدد حقوقهم وأن تتكافأ أمامهم الفرص، وأن الحركة ستسعى لأن يكون المجلس التشريعي منبرا لحماية الناس وحقوقهم، ولتكشف الفاسدين والمفسدين، خصوصا وأن الكثيرين من أهلنا وأحبتنا وجماهيرنا في الداخل أخذوا يلتفتون حول الحركة لتقوم بدورها في هذا المضمار. وهي تبني برنامجا شاملا للنهضة بالشعب الفلسطيني.

الإصلاحات في مجال المالية العامة

- أصدر مجلس الوزراء النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة بتاريخ ٢٢/٦/٢٠٠٥ بموجب قرار رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٥.
- تم تعيين د. جورج العبد محافظا سلطة النقد الفلسطينية بتاريخ ٢٠/٦/٢٠٠٥ بعد مصادقة المجلس التشريعي على ترشيحه لهذا المنصب وفقا لأحكام المادة ٩٣ من القانون الأساسي بتاريخ ٩/٦/٢٠٠٥.
- الإعلان في ٤/٤/٢٠٠٥ عن تفعيل قانون مكافحة الكسب غير المشروع الذي تم إصداره بتاريخ ١/٥/٢٠٠٥، كما أصدر الرئيس الفلسطينية محمود عباس مرسوما بتعيين السيد إبراهيم أبو النجا رئيساً لهيئة الكسب غير المشروع إلا أنه لم يعرض على المجلس التشريعي للمصادقة عليه.
- تم إصدار قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٤. يمنح صلاحيات أوسع وأكثر إلزامية

د. محمود أبو الرب رئيس ديوان الرقابة المالية الإدارية

مقابلة مع جريدة الحياة الجديدة بتاريخ ١٥/٣/٢٠٠٦

" القانون يطلب ويوجب ديوان الرقابة على نشر تقاريره للرأي العام بعد عرضها على رئيس السلطة الوطنية وعلى المجلس التشريعي ومجلس الوزراء. والتركيز على أن تكون التقارير مهنية وموضوعية وبعيدة عن الاتهامات الشخصية. وإذا لم تنشر تقارير الديوان فإن ذلك يعني أننا بدأنا بمخالفة القانون وإذا قمنا بمخالفة القانون فإننا لا نستطيع تطبيقه. وما لاشك فيه أننا سنقوم بنشر خطة عملنا وتقاريرنا " .

متابعة قضايا الفساد

- أعلن النائب العام (أحمد المغني) في بداية شهر شباط/فبراير ٢٠٠٦ عن وجود ٥٠ ملفا لدى النيابة العامة تحقق فيها وأنهت ٢٧ ملفا منها تتعلق بفساد مالي وأنه جرى اعتقال ٢٥ متهما على ذمة التحقيق. دون حديث عن تفاصيل القضايا أو المتورطين في هذه القضايا مع ذكره لقضية مصنع الأنابيب البلاستيكية كأحد القضايا المحولة من المجلس التشريعي للنيابة العامة. في حين أعلن النائب العام السابق (حسين أبو عاصي) في ٢٩/٦/٢٠٠٥ أنه أصدر أوامر اعتقال لعشرة مسؤولين سابقين متهمين بشبهات فساد دون الإعلان عن أسماء من صدرت بحقهم مذكرات توقيف. وكان قد أعلن بتاريخ ٤/٤/٢٠٠٥ عن إحالة رئيس السلطة محمود عباس لأربعة ملفات تتعلق بالفساد إلى النائب العام ثلاثة منها تتعلق بموظفين كبار في وزارة المالية.
- شكلت الحكومة خلال عام ٢٠٠٥ عدة لجان تحقيق بقرارات من مجلس الوزراء الفلسطيني حول عدد من قضايا الفساد وتبديد المال العام وسوء استخدام الموقع العام من قبل موظفين عموميين. كقرار مجلس الوزراء بتاريخ ٦/٩/٢٠٠٥ القاضي بوقف وكيل وزارة شؤون الأسرى عن العمل إلى حين البت في التهم الموجهة له بخصوص تبديد المال العام في بعض مشاريع تأهيل الأسرى وكلية أبو جهاد للتدريب، وقرار مجلس الوزراء بتاريخ ٦/٩/٢٠٠٥ القاضي بتشكيل لجنة تحقيق مع مدير معهد الطب العدلي في جامعة القدس ومدير عام الإدارة العامة للطب العدلي في وزارة العدل في قضايا تتعلق بسوء استخدام الموقع العام، وقرار مجلس الوزراء بتاريخ ١٢/١٠/٢٠٠٥ بوقف وكيل وزارة النقل والمواصلات وعدد من موظفي الوزارة عن العمل حين انتهاء التحقيق معهم في قضايا تتعلق بسوء استخدام الموقع العام.

المالية الالكتروني (شبكة الإنترنت) وتضمنين مشروع الموازنة معلومات متكاملة بخصوص الإيرادات وعدد موظفي السلطة الفلسطينية حسب كل وزارة والشواغر الوظيفية في كل مؤسسة حكومية .

الانتخابات والنظام الانتخابي

- جرت انتخابات المجلس التشريعي في ٢٥/١/٢٠٠٦ وفقا لقانون الانتخابات العامة الجديد رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ١٣/٨/٢٠٠٥ .
- تم إجراء انتخابات محلية في ٢٦٤ مجلسا محليا في أربع مراحل ابتدأت في شهر كانون أول ٢٠٠٤ وكانت المرحلة الرابعة قدمت إجراءاتها في كانون أول ٢٠٠٥، فيما ستستكمل في المرحلة الخامسة بقية مجالس الهيئات المحلية.
- صدر قانون جديد لانتخاب مجالس الهيئات المحلية بتاريخ ١٥/٨/٢٠٠٥، حيث اعتمد النظام النسبي في الانتخابات المحلية. وتم تطبيقه على انتخابات مجالس الهيئات المحلية التي جرت في المرحلتين الثالثة والرابعة .
- اعتمد المجلس التشريعي النظام الانتخابي المختلط بالمنافسة (الأغليبي والنسبي) في القراءة الثالثة لمشروع قانون الانتخابات العامة بتاريخ ١٨/٦/٢٠٠٥ .
- تم تشكيل لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية من ٩ أعضاء وفقا لأحكام قانون الانتخابات الفلسطيني لعام ١٩٩٥ في تشرين أول ٢٠٠٢ بقرار رئاسي . وتم إعادة تشكيلها بتاريخ ١/٤/٢٠٠٥ .
- تم إجراء الانتخابات الرئاسية في ٩/١/٢٠٠٥ لانتخاب رئيس السلطة الفلسطينية خلفا للرئيس الراحل ياسر عرفات.

الإصلاح في مجال القضاء

- أصدر الرئيس محمود عباس بتاريخ ٥/٢/٢٠٠٦ قراراً بقانون بشأن قانون معدل لقانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ ولم ينظر فيه المجلس التشريعي على الرغم من عرضه في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٣/٢/٢٠٠٦ .
- تم تعيين القاضي عيسى أبو شرار رئيسا للمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى بتاريخ ٢٥/١٢/٢٠٠٥ خلفا للقاضي زهير الصوراني الذي أحيل إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية وهي السبعون عاما .
- تم تعيين الأستاذ أحمد المغني نائبا عاما خلفا للنائب العام السابق الأستاذ حسين أبو عاصي في ١٨/٩/٢٠٠٥ .

من قانون هيئة الرقابة العامة . بالإضافة إلى ملاءمة أحكامه مع أحكام القانون الأساسي .

- توحيد العمليات المالية لوزارة المالية، وإتمام توريد كافة الإيرادات بما فيها الأرباح من المشاريع التجارية إلى حساب الخزينة الموحد .
- انتهت إمكانيات الصرف خارج نطاق الموازنة، سواء كان ذلك في وزارة المالية أو من خلال مؤسسات أخرى كالهيئة العامة للبترو، أو من حساب الإيرادات الخاصة بالوزارات والمؤسسات العامة، ومنع كشف حسابات الوزارات في البنوك وفقا لتعميم سلطة النقد على البنوك رقم ٧٧/٢٠٠٢ بتاريخ ٢٩/٦/٢٠٠٢ وتم توزيعه أيضا من قبل وزارة المالية على كافة مؤسسات السلطة ووزاراتها.^٨
- تحويل رواتب كافة الموظفين بما في ذلك المنتسبين للأجهزة الأمنية إلى حسابات بنكية ابتداء من مطلع شهر نيسان/ أبريل ٢٠٠٤ .
- تم حصر إدارة الرواتب في مديرية الرواتب في وزارة المالية بعد ضم إدارة الرواتب في ديوان الموظفين إلى وزارة المالية في شهر تموز/ يوليو ٢٠٠٢ .
- تشكيل لجنة العطاءات المركزية وفقا لقانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨ تتكون من رئيس ومندوب عن كل من وزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني ووزارة الأشغال العامة والإسكان للقيام بالمهام والصلاحيات المنوطة بها في قانون اللوازم العامة، وذلك بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٥/٢٠٠٣ ر. م. و) الصادر في ٢/٨/٢٠٠٣ .
- إنشاء صندوق الاستثمار الفلسطيني بموجب مرسوم رئاسي صادر في شهر آب/ أغسطس ٢٠٠٢ لتجميع كافة نشاطات السلطة الفلسطينية التجارية والاستثمارية، وتم نشر تقرير أولي بتاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٣ حول استثمارات السلطة بعد أن قامت مؤسسة " ستاندرد اندبورز" بحصر هذه الاستثمارات، ومساهماتها في النشاطات التجارية والاستثمارية . وبتاريخ ٩/٤/٢٠٠٤ تم نشر التقرير السنوي للبيانات المالية الموحدة لشركة " صندوق الاستثمار الفلسطيني " للعام ٢٠٠٣ عن شركة "إرنست ويونغ " .^٩
- في مجال الشفافية وتقديم المعلومات، تم نشر الموازنة العامة، بداية من موازنة عام ٢٠٠٣، على موقع وزارة

^٨ أنظر : جهاد حرب، الإصلاح المالي في السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله : المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ٢٠٠٤ ص ٨ .

^٩ أنظر : جهاد حرب، مصدر سابق، ص ١٠ .

■ البدء بمباشرة التفتيش القضائي بالرقابة على أعمال القضاة والعاملين في الجهاز القضائي لضمان الشفافية في عملهم، وتلافي التجاوزات أو مظاهر التقصير والإهمال وتداركه.

الإصلاحات في المجال الأمني

■ تم تعيين اللواء نصر يوسف وزيرا للداخلية والأمن الوطني في الحكومة^{١١} الذي أصبح الوزير المسؤول عن كافة الأجهزة الأمنية الفلسطينية بعد نقل صلاحيات الإشراف على قوات الأمن الوطني من مؤسسة الرئاسة لوزارة الداخلية.

■ تم إصدار قانون المخبرات العامة بتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٠٥.

■ صدر قانون الخدمة لقوى الأمن في ٤/٦/٢٠٠٥.

■ أصدر الرئيس محمود عباس بتاريخ ١٤/٤/٢٠٠٥ قرارا بتوحيد الأجهزة الأمنية في ثلاثة أجهزة رئيسية هي: الأمن الوطني والأمن الداخلي حيث أصبحت ضمن مسؤولية وزير الداخلية والأمن الوطني، والمخبرات العامة بقيت تابعة لمؤسسة الرئاسة.

■ أحال مجلس الوزراء مشاريع القوانين المتعلقة بقانون الشرطة وقانون الأمن الوطني "الجيش" إلى المجلس التشريعي بتاريخ ١/٢/٢٠٠٥.

■ وقع الرئيس المؤقت "روحي فتوح" بتاريخ ٢٨/١٢/٢٠٠٤ على قانون التأمين والمعاشات (التقاعد) لقوى الأمن الفلسطينية.

■ جرى خلال عام ٢٠٠٥ إحالة العشرات من ضباط قوى الأمن على التقاعد من ضمنهم رؤساء أجهزة أمنية كرئيس جهاز المخبرات العامة ورئيس جهاز الاستخبارات العسكرية والأمن الوطني.

ثالثا: العوائق والتحديات أمام عملية الإصلاح

أضاف صعود حركة حماس للحكم بعد فوزها في الانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة بمفردها مجموعة جديدة من الصعوبات إلى العوائق التي تؤثر في عملية تقدم عملية الإصلاح، فمن جهة تطمح الحركة (حماس) لإحكام سيطرتها على أجهزة السلطة ومؤسساتها في حين أن أغلب الموظفين والعاملين في الجهازين المدني والأمني للسلطة هم

■ أعلن مجلس القضاء الأعلى في ٢٢/٢/٢٠٠٥ عن إجراء مسابقة قضائية لاختيار قضاة صلح في محافظات الضفة الغربية، واشتملت المسابقة على إجراء فرز ابتدائي للمتقدمين وفقا للشروط المعلنة، وإجراء امتحان كتابي ومن ثم مقابلة للمتقدمين الناجحين، وقد تم تعيين ثمانية قضاة، وشاركت أربع مؤسسات حقوقية في الرقابة على مراحل المسابقة.

■ شكل الرئيس محمود عباس لجنة توجيه لتطوير القضاء والعدالة بقرار رئاسي بتاريخ ١٤/٣/٢٠٠٥ مهمتها إعداد (صياغة) مسودة مشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية، واستكمال اللوائح التنظيمية لعمل مجلس القضاء الأعلى، واقتراح الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتأمين استقلال القضاء وكرامة القضاة وكفاءتهم ونزاهتهم، واقتراحات لإنشاء معهد التدريب القضائي والمحاكم الإدارية، تقوية الجهاز الإداري لمجلس القضاء الأعلى، والتنسيق مع وزارة العدل. وقدمت اللجنة تعديلا لقانون السلطة القضائية، وبعد إقرار المجلس التشريعي لتعديلات على قانون السلطة القضائية تم إصداره في ١١/١٠/٢٠٠٥. لكن المحكمة العليا باعتبارها المحكمة الدستورية (إلى حين إصدار قانون المحكمة الدستورية وإنشائها) قررت إلغاءه بتاريخ ١٧/١١/٢٠٠٥.

■ وقع الرئيس الراحل ياسر عرفات قانون السلطة القضائية بتاريخ ١٤/٥/٢٠٠٢، ودخل حيز التنفيذ في حزيران/يونيو ٢٠٠٢.

■ بتاريخ ١٢/٥/٢٠٠١ صادق رئيس السلطة الفلسطينية على قانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١، وقانون البيئات في المواد المدنية والتجارية رقم (٤) لسنة ٢٠٠١، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١ وأصبحت كلها نافذة بتاريخ ٥/١٠/٢٠٠١. وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١ الذي أصبح نافذا بتاريخ ٥/١٢/٢٠٠١.

■ تم إلغاء محاكم أمن الدولة بقرار صادر عن وزير العدل الأسبق "عبد الكريم أبو صلاح" بتاريخ ٢٧/٧/٢٠٠٣ القاضي بإلغاء هذه المحاكم. وتمت إحالة قضاياها إلى المحاكم المدنية المختصة.

■ تم العمل على إعادة تأهيل وتحديث وتجهيز عدد من مباني ومقرات المحاكم في كل من جنين ونابلس وأريحا ورام الله وغزة وخانيونس ودير البلح^{١٢}.

^{١١} حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٣، التقرير السنوي التاسع، ١ كانون ثاني-٣١ كانون أول ٢٠٠٣، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، شباط ٢٠٠٤.

^{١٢} الحكومة التاسعة التي منحت الثقة في شباط / فبراير ٢٠٠٥.

مقتطفات من خطاب الثقة أمام المجلس التشريعي لحكومة إسماعيل هنية بتاريخ ٢٧/٣/٢٠٠٦

"ثالثاً: إن حكومتي التي تتبنى استراتيجية الإصلاح، لتؤكد لمجلسكم الموقر ولشعبنا الذي أعطانا الثقة الغالية بأننا سنكون أوفياء لهذه الثقة، حيث سيلمس المواطن من خلال عمل هذه الحكومة -بإذن الله تعالى- إنجازات حقيقية على الأرض في دوائر الإصلاح الإداري والمالي من خلال الرقابة الفاعلة والتعاون مع المجلس التشريعي في إصدار القوانين التي تعزز الإصلاح وتحارب الفساد."

"وفي إطار الإصلاح كذلك، فإن الحكومة ستسعى إلى محاربة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية والترفع عن استغلال المال العام. وسنعتي مسألة التطوير الإداري بعداً اجتماعياً وثقافة مجتمعية تؤسس لمفهوم جديد، فقد بتنا بأمس الحاجة إلى صياغة استراتيجية فلسطينية مجتمعية للتنمية الإدارية، وإلى آلية عمل سليمة تستند إلى مفاهيم الإدارة الحديثة مما يساعد على تنفيذ هذه الإستراتيجية وفق متطلبات وحاجة المجتمع الفلسطيني."

"وستسعى الحكومة إلى الانفتاح والحوار مع كافة الدول بما فيها دول الاتحاد الأوروبي على مواصلة تقديم المساعدات لشعبنا وسلطاننا بما يوفر حياة كريمة لهذا الشعب المنكوب، ونحن نؤكد لكل المانحين أننا سنوفر ضمانتين: الأولى: إن كل الأموال التي ستقدم لشعبنا وسلطاننا ستذهب إلى وجهتها التي خصصت لها، وستنفق على المشاريع والمجالات التي يتم تبنيها وتمويلها، ولن تذهب إلى أي جهة أخرى. والثانية: إن حكومتنا ستوفر كل الضمانات والآليات اللازمة لكافة الدول المانحة والجهات المتبرعة لمراقبة عملية صرف هذه الأموال والتأكد من أنها أنفقت في الإطار الصحيح، ووفق ما اعتمد من خطط ومشاريع وبرامج."

"وفي مجال التنمية الإدارية والإصلاح الحكومي، سنسعى إلى العمل على تنفيذ برنامج الإصلاح الحكومي ومراجعة الهيكلية الإدارية وتطوير الجهاز الإداري في كافة الوزارات والمؤسسات العامة وتعزيز التعاون بينها، واستكمال بناء القدرات الذاتية فيها، والتركيز على التنمية الإدارية والتنمية البشرية باعتبارها الركن الأساس في التنمية الشاملة."

من حركة فتح أو من مؤيديها، فيما تسعى حركة فتح لمنع حماس من إحكام سيطرتها. كما أن بوادر أزمة ما بين الحكومة والرئيس بدت تبرز على الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس فعليا سواء جاءت هذه الصلاحيات نتيجة لتنازل الحكومات السابقة عنها للرئيس أو تم فرضها بقرارات ومراسيم رئاسية (أنظر الجدول الملحق بهذه الورقة). ويضاف إلى ذلك فقدان البعد والدعم المالي الدولي لعملية الإصلاح بسبب المقاطعة لحركة حماس وعدم تحويل الأموال للحكومة الجديدة، إضافة إلى أن حركة حماس في سعيها للحصول على مصادر مالية بديلة قد تنهي فترة الشفافية للإجراءات المالية المتبعة في السلطة الفلسطينية ما بعد عام ٢٠٠٢. ويمكن إجمال الصعوبات على النحو التالي:

- عدم وضوح السياق الذي تجري فيه عملية الإصلاح، فالإشراف والمتابعة لعملية الإصلاح تتم من خلال أطراف خارجية وهي اللجنة الرباعية و فرق الدعم الدولية فلها تقدم التقارير ومعها تناقش برامج وبنود عملية الإصلاح، وهناك تغييب للعلاقة بين الحكومة والمؤسسات الفلسطينية في هذا المجال خاصة المجلس التشريعي.
- بالرغم من كثرة الوثائق المطروحة والمتضمنة لبرامج الإصلاح إلا أنه لم يتم وضع خطة عمل واضحة ومحددة لعملية الإصلاح بكل ما تتضمنه من برامج وآليات عمل وجداول زمنية تعبر عن وجهة نظر فلسطينية وتقر من قبل جهة وطنية، وما تضمنته وثائق الإصلاح خاصة خطة المائة يوم تمثل برنامج عمل عام للحكومة أو مجموعة إجراءات مقترحة من قبل الحكومة عرضت على اللجنة الرباعية ونوقشت معها.
- عدم الاتفاق على مضمون عملية الإصلاح ووجود الخلط بين بعض القضايا السياسية التي تمثل التزاما على السلطة تجاه العملية السلمية وقضايا الإصلاح، وأدى هذا الدمج إلى بروز هذه الالتزامات والمطالبات الدولية من السلطة الفلسطينية على أنها مطلب إصلاحي وطني.
- صعوبات تتعلق بالتشريع وغياب الجهاز القانوني الفعال في السلطة التنفيذية، فهناك قطاعات واسعة لم يتم تنظيمها قانونيا أو لا زالت تخضع لتعدد التشريعات وهو ما يؤثر على عمل المؤسسات وتحديد المسؤوليات بينها.
- غياب الموارد المالية اللازمة لتنفيذ العديد من برامج الإصلاح خاصة في مجالات استقلال القضاء وتوفير متطلبات الجهاز القضائي أو تنفيذ بعض التشريعات الخاصة بتنظيم الخدمة المدنية والتقاعد أو إعادة بناء مؤسسات السلطة الفلسطينية والأجهزة الأمنية والبنى التحتية.^{١٢}

^{١٢} انظر: أحمد أبو دية، مصدر سابق، ص. ١٢-١٣.

رابعاً: الإصلاحات التي لم تتحقق

على الرغم من الإنجازات العديدة التي تم تحقيقها خلال عملية الإصلاح في السنوات الثلاث الأخيرة إلا أن هنالك جوانباً ما زالت السلطة الفلسطينية لم تتخذ فيها إجراءات أو لم يتم إنجازها، ويمكن تصنيف الإصلاحات المطلوبة التي لازالت دون إنجاز على النحو التالي:

في مجال النظام السياسي والانتخابات

- تدخل الرئيس محمود عباس في مجالات التشريع بإصدار مراسيم وقوانين بقرارات كمرسوم إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي وقانون بقرار السلطة القضائية وقانون المحكمة الدستورية وغيرها من القوانين بقرار وكذلك إصدار قرارات تنفيذية من اختصاص مجلس الوزراء ما ينذر بحدوث أزمة دستورية خاصة في ظل حكومة حماس. (أنظر الجدول الملحق بهذه الورقة)
- لم يتم الانتهاء من إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية، حيث كان من المتوقع الانتهاء من إجراء المرحلة الخامسة والأخيرة في شهر آذار/ مارس ٢٠٠٦.
- أظهرت نتائج الانتخابات التشريعية أن النظام الانتخابي الراهن غير عادل، حيث أنه بينما حصلت حركة حماس على ٤٤٪ من أصوات الناخبين فإنها حصلت على ٥٦٪ من مقاعد المجلس التشريعي وبينما حصلت حركة فتح على ٤١٪ من أصوات الناخبين فإنها قد حصلت على ٣٤٪ من المقاعد في المجلس التشريعي، فنظام الأكثرية يكافئ الحزب الأقوى ويضعف الأحزاب الصغيرة.

في المجال الإداري والمالي

- ما زالت التعيينات في القطاع العام وجهاز الأمن تفوق الحاجة وتخلق عجزاً في الميزانية ما يؤدي إلى الاعتماد على الدعم الخارجي المباشر للميزانية وتجعل السلطة تحت رحمة الدول المانحة مع ضرورة مراجعة قيمة الرواتب والتقاعد لدراسة ما إذا كان من الممكن الاستمرار بها في ظل العجز المزمن.
- رغم التقدم الكبير لم يتم حتى الآن اعتماد هياكل إدارية وتنظيمية واضحة لكافة مراكز المسؤولية في السلطة (وزارات، مؤسسات) ولم يتم كذلك إعداد وإقرار أنظمة ولوائح إدارية تنفيذية داخلية في كل من هذه المراكز.

- لم يتم اعتماد نظام للتدقيق المالي ينظم عمل وصلاحيات مديرية الرقابة والتدقيق ويفرض التزامات قانونية على الوزارات والمؤسسات الحكومية.
- لم يتم تفعيل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية ونشر التقارير السنوية السابقة لهيئة الرقابة العامة.
- لم تتم مراجعة تاريخية لتطور جميع الاستثمارات الخاصة بالسلطة الفلسطينية، أما تقرير التقييم الذي تم فقد قيم هذه الاستثمارات على أساس قيمتها في الوقت الحالي وليس في وقت الاستثمار وذلك للوقوف على الخسائر أو الأرباح التي تحققت من هذه الأنشطة من لحظة الاستثمار ولغاية البدء بعملية التقييم.
- لم تقدم الحكومة أي تقرير إلى المجلس التشريعي عن موجودات صندوق التأمين والمعاشات وممتلكاته واستثماراته وآليات عمله.
- لم يتم حتى الآن البدء بحصر ممتلكات منظمة التحرير الفلسطينية واستثماراتها سواء تلك الموجودة في أراضي السلطة الفلسطينية أو في الخارج. وما زالت أموال وممتلكات واستثمارات منظمة التحرير وحركة فتح متداخلة، ودون حدود واضحة تفصل بين أموال كل منهما، وأغلب هذه الممتلكات مسجلة بأسماء أشخاص.^{١٣}
- لم يتم الإفصاح عن أموال صندوق التقاعد لموظفي منظمة التحرير الفلسطينية التي كانت تقتطع من رواتبهم، ولم يتم تحديد طريقة استثمارها أو أوجه صرفها، ولم تودع هذه الأموال في صندوق التأمين والمعاشات لتضمن توفر تغطية لمن يتقاعد من هؤلاء الموظفين ولاحتساب سنوات خدمتهم لغايات التقاعد.^{١٤}
- لم تلتزم الحكومة بتقديم الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ و٢٠٠٥ و٢٠٠٦ في الموعد القانوني (الأول من تشرين ثاني / نوفمبر) خلافاً لأحكام الفقرة (أ) من المادة ٣١ من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
- لم تقم الحكومة بتقديم الحساب الختامي عن السنوات المالية ١٩٩٨-٢٠٠٢، خلافاً لنص المادة ٦٦ من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. على الرغم من

^{١٣} انظر جهاد حرب، مصدر سابق، ص ١٤.

^{١٤} المصدر السابق. ص ١٤.

وهذا العدد يزداد عاماً بعد عام^{١٥} بسبب النقص في عدد القضاة وسوء توزيعهم على المحاكم واستحداث الهيئات الثلاثية في محاكم البداية وزيادة الاختصاص القيمي للقضايا أمام قاض الصلح .

• لم يتم وضع معايير مكتوبة للتعينات والترقيات في الجهاز القضائي يعتمد الكفاءة والخبرة وتتمتع بالنزاهة والشفافية .

• تأخير وعدم إصدار اللوائح والأنظمة التي تمكن من تطبيق التشريعات القضائية وتحويلها إلى تفاصيل ، مما يحول دون إمكانية تطبيق القوانين والتشريعات والعمل بها .

• امتناع السلطة التنفيذية خاصة الأجهزة الأمنية وتباطؤها عن تنفيذ قرارات المحاكم ، على وجه الخصوص قرارات محكمة العدل العليا ، إذا ما كانت متعارضة مع توجهاتها ورغباتها أو متناقضة مع اعتباراتها السياسية أو الاجتماعية^{١٦} مما يقوض عمل الجهاز القضائي ويؤثر في هيئته داخل المجتمع ويضعف مكانته .

• تدخل السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة في اختصاصات السلطة القضائية سواء بتشجيعها للقضاء الموازي ممثلاً بالدوائر القانونية التابعة للمحافظات والدوائر القانونية التابعة للأجهزة الأمنية ، والأخذ بحلوله وأحكامه في تسوية المنازعات بين الأفراد .

• الضغوطات التي تمارسها أجهزة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية والقضاة للتأثير عليهم عند البت في القضايا المرفوعة أمامهم لإغلاق ملفاتها أو للبت فيها لصالح طرف معين يكون في الغالب أحد أعضاء المؤسسة التنفيذية وأجهزتها أو من المواليين والمحايين لها . كما وتمتنع السلطة التنفيذية عن تنفيذ بعض الأحكام والقرارات القضائية .

^{١٥} على سبيل المثال ، بلغ عدد القضايا المنظورة أمام محكمة صلح قلقيلية حتى ٢٤/١١/٢٠٠٤ (١٥٩١) دعوى وشكوى ينظرها قاضي واحد . وفي محكمة صلح طولكرم بلغ العدد (٢٠٣٤) قضية ينظر فيها قاضيان . وفي محكمة صلح جنين بلغت حتى ٣١/١٠/٢٠٠٤ (٥٤١٣) شكوى جزاء و (٩٥٠) قضية حقوق ينظر فيها قاضيان . وبلغ عدد القضايا الواردة لمحكمة صلح بيت لحم منذ بداية عام ٢٠٠٤ وحتى ٢٣/١١/٢٠٠٤ (٣٨٠) دعوى حقوق و (١٠٠٥) شكوى جزاء ينظر فيها ثلاثة قضاة . انظر : التقرير العاشر للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، ص ٧٦ .

^{١٦} ناصر الرئيس ، القضاء في فلسطين ومعوقات تطوره ، مؤسسة الحق ، رام الله ، ط ٢ ، أيلول ٢٠٠٣ ، ص ١٧٦ .

تقديم وزارة المالية للحساب الختامي للسنة المالية ٢٠٠٣ بتاريخ ١٥ / ١ / ٢٠٠٤ .

• لم تقدم الحكومة جداول تشكيلات الوظائف المبني على أساس هيكل وظيفي وتنظيمي وإداري للجهاز الحكومي كي تكون الشواغر الوظيفية السنوية مبنية على أساس الهياكل الوظيفية والتنظيمية للوزارات والمؤسسات واحتياجاتها المحددة .

• لم يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٥ : الخطط المقترحة لتحصيل أو تسديد الديون قصيرة الأجل وطويلة الأجل . وجدولا يوضح مساهمات السلطة الفلسطينية في الهيئات والشركات المحلية وغير المحلية وفقاً لأحكام المادة (٢١) من قانون تنظيم الموازنة . وكشفاً بالمشاريع الرأسمالية تحت التنفيذ ومبالغها ونسبة المنفذ منها والالتزام السنوي لها مخالفاً بذلك نص المادة (٣٣) من قانون تنظيم الموازنة .

• لم يتم العمل على تحسين نظام الخدمة المدنية ليضمن تكافؤ الفرص في العمل واعتماد أسس للتعين في مختلف الوظائف الحكومية وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لعام ١٩٩٨ وتعديلاته .

في مجال القضاء

• عدم وجود خطة للإصلاح القضائي من قبل السلطة القضائية ذاتها انطلاقاً من رؤيتها لمواطن الخلل ومتطلبات الإصلاح وترتيب الأولويات .

• لم يتم حسم الخلاف حول المهام والصلاحيات بين كل من وزارة العدل من جهة وبين مجلس القضاء الأعلى من جهة أخرى ، حتى الآن ، بخصوص الإشراف الإداري على المحاكم وآلية تمرير موازنة مجلس القضاء الأعلى إلى وزارة المالية لوضعها في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية .

• لم يتم استكمال تعيين قضاة أو استقطاب محامين " ذوي خبرة وكفاءة" لشغل مناصب قضائية لتفادي النقص الكبير في عدد القضاة وسوء توزيع القضاة على المحاكم ما أدى إلى تراكم القضايا والبطء في النظر فيها .

• تراكم آلاف القضايا خاصة في محاكم الصلح من الأعمار السابقة (المدوّرة) ، ومن آلاف القضايا الواردة كل عام ،

في مجال الأمن

- عدم وجود رؤية واضحة ومعلنة لدور الأجهزة الأمنية الفلسطينية سواء تلك المتعلقة بدور الأمن الوطني "الجيش" أو المخابرات العامة أو جهاز الأمن الداخلي وهذا ما يظهر في مشاريع القوانين التي أحالها مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي.
 - مازال المجلس التشريعي لم يبدأ بمناقشة مشاريع قوانين الشرطة والأمن الوطني المودعة لديه منذ ١/٢/٢٠٠٥.
 - لم يتم إحراز أي تقدم في معالجة الفوضى "الفلتان الأمني" وانعدام الأمن للمواطنين في المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الفلسطينية أو التي لها تأثير فيها.
 - مازال الخلاف قائماً حول صلاحيات وزير الداخلية والرئيس فيما يتعلق بقوات الأمن الوطني ومرجعيتها.
- يتوجب على الحكومة تقديم كافة التقارير والخطط المتعلقة بالإصلاح إلى المجلس التشريعي لاعتمادها قبل تقديمها لأطراف خارجية لتصبح ذات صبغة وطنية وقانونية تلتزم الحكومة بها داخليا قبل أن تكون شروطا خارجية.

خامسا: التوصيات^{١٧}

الإصلاحات الدستورية والنظام السياسي

- ينبغي على مجلس الوزراء والمجلس التشريعي إعادة النظر في النظام الانتخابي الحالي باتجاه تبني النظام الانتخابي النسبي لتكريس التعددية السياسية وإعطاء الفرصة للأحزاب الصغيرة للعب دور في الحياة السياسية الفلسطينية وأن لا تبقى على هامش الحزبين الكبارين (فتح وحماس) حيث لم يمنح النظام الانتخابي الأغلبية في الدوائر الأحزاب والقوى من غير حركتي حماس وفتح فرصة للحصول على مقعد من المقاعد الـ ٦٦.
 - ينبغي على رئيس السلطة ورئيس الوزراء تأسيس علاقة وثيقة بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء قائمة على احترام القواعد القانونية الناظمة في القانون الأساسي، وإعطاء دعم قوي لمجلس الوزراء للقيام بالمهام الملقاة على عاتقه وتطويرها بإجراء تعديل دستوري يمنح مجلس الوزراء كافة الصلاحيات في مجال الإدارة العامة والشؤون
- ضرورة تشكيل لجنة تشريع في الحكومة تتولى دراسة مشاريع القوانين والتصديق عليها قبل إحالتها إلى المجلس التشريعي، ودراسة مشاريع القوانين المحالة من المجلس التشريعي إلى مجلس الوزراء بعد إنجازها، وهو ما من شأنه صدور القوانين بشكل يتفق مع السياسات العامة المعلنة للحكومة.
- على مجلس الوزراء إعمال نظام مصادقة المجلس التشريعي على تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات العامة وعلى وجه الخصوص ديوان الموظفين العام، والنائب العام، والمفوض العام للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ومدير عام الأمن الداخلي، ومدير الشرطة، والأمن الوطني، ومدير دائرة العطاءات العامة، ومدير عام دائرة اللوازم العامة، ومدير عام هيئة تشجيع الاستثمار، ومؤسسة المواصفات والمقاييس.
- الإسراع في صياغة المسودة النهائية للدستور الفلسطيني وعرضها على المؤسسات المختصة لإقرارها وطرحها للاستفتاء العام، مع ضرورة الأخذ بالاعتبار أن يتضمن الدستور معالجة للتضارب في الصلاحيات والصراع على السلطة بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء والتأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات.

^{١٧} للإطلاع على توصيات أكثر تفصيلا في مجالات محددة للإصلاح في السلطة الفلسطينية. انظر التقارير المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية: أحمد أبو دية، عملية الإصلاح في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤. جهاد حرب، الإصلاح المالي في السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠٠٤. عائشة أحمد، عملية الإصلاح في الجهاز القضائي الفلسطيني، ٢٠٠٤.

الإصلاحات في الإدارة العامة والمالية العامة

والاستثمارية لهذه الموجودات وفصل التداخل بينها وبين ممتلكات حركة "فتح" وأية تنظيمات فلسطينية أخرى باعتبار أموال منظمة التحرير أملاك دولة تعود إلى الشعب الفلسطيني ومؤسساته الرسمية .

• الإفصاح عن أموال صندوق التقاعد "الضمان" لموظفي منظمة التحرير وتسديد كافة الاقطاعات التي تمت، واستثماراتها إلى صندوق التأمين والمعاشات لاحتساب سنوات خدمتهم لغايات التقاعد .

• ضرورة تقديم ميزانية كافة الصناديق المالية التي تشرف عليها الحكومة وعلى وجه الخصوص صندوق التأمين والمعاشات والسياسات الاستثمارية المتبعة إلى المجلس التشريعي ليتمكن من الرقابة على هذه المؤسسات .

• ضرورة الإعلان عن تقرير اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة أوضاع سلطة النقد بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٣/٢٠٠٣ ر.م.و) .

• الإسراع في تفعيل قانون التقاعد لتصحيح الخلل القائم في هذا المجال، وتوحيد إجراءات التقاعد وآلياته في الضفة والقطاع، ولتحسم آلية توفر المبالغ المستحقة لصندوق التأمين والمعاشات لمن خدموا في مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية وكذلك لمن أمضوا سنوات في الاعتقال في السجون الإسرائيلية .

• ضرورة تفعيل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، وتنفيذ أحكام المادة (٩٦) من القانون الأساسي فيما يتعلق بعلاقة ديوان الرقابة المالية ورئيسه بالمجلس التشريعي وتقديم التقارير للمجلس التشريعي ونشر التقارير السابقة والحالية .

• ينبغي تفعيل النص الدستوري القاضي بتقديم أعضاء المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية لكل واحد منهم، وتوحيد الجهة التي يتم لديها إيداع إقرارات الذمة المالية من الأشخاص المطلوب منهم ذلك بموجب القانون، على أن تكون محكمة العدل العليا إلى حين إنشاء المحكمة الدستورية .

• الإسراع في تفعيل قانون الكسب غير المشروع الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١/٥ . وتقديم كافة الموظفين الخاضعين لأحكام القانون لإقرار الذمة المالية . وعلى وجه السرعة المسؤولين بدرجة وزير ووكيل وزارة وأعضاء مجالس

• ضرورة إقرار سياسة عامة للتوظيف من قبل مجلس الوزراء تنسجم مع بنود الموازنة السنوية العامة للسلطة الفلسطينية، وتضمن تطبيق مبدأ المنافسة وإجراء الامتحانات للتعين في الوظائف العامة، ومعايير واضحة للترقية والتدرج الوظيفي وتقليص حجم القطاع العام ومراجعة حجم الرواتب والأجور في الموازنة العامة .

• ينبغي اعتماد معايير معلنة لقياس الأداء في الوزارات والمؤسسات العامة، واعتماد نظام عقوبات للمخالفين، وحوافز للملتزمين بالأطر والإجراءات المختلفة للموازنة وإدارتها .

• ضرورة التزام الحكومة ووزارة المالية على وجه الخصوص بأحكام قانون تنظيم الموازنة رقم (٧) لسنة ١٩٩٨ سواء كان بالمواعيد المحددة في القانون أو بالجدول والمعلومات الواجب تضمينها في مشروع قانون الموازنة عند تقديمه للمجلس التشريعي لمراجعته وإقراره، أو عند تنفيذها قانون الموازنة العامة السنوي .

• ضرورة تعزيز المأسسة في وزارة المالية، وتحديد مهام دوائر الوزارة والموظفين والصلاحيات وحدود التفويض فيها .

• ينبغي إدراج حجم الدين الداخلي ضمن قانون الموازنة العامة وطبيعته وطرق الاقتراض والغايات منه وآليات تسديده .

• ضرورة أن تحدد التعليمات الخاصة بدائرة الرقابة والتدقيق في وزارة المالية المهام والصلاحيات المناطة بموظفيها في الوزارات والمؤسسات الحكومية، كذلك على المؤهلات والمواصفات الواجب توفرها فيمن يقومون بوظيفة التدقيق المالي .

• الإسراع في استكمال إنشاء دائرة التدقيق الداخلي بوزارة المالية وتحديد مهامها وإجراءات عملها وحدود صلاحياتها وطريقة اختيار موظفيها .

• الإسراع في المراجعة التاريخية لتطور جميع الاستثمارات الخاصة بالسلطة الفلسطينية لتمكين السلطة الفلسطينية من الوقوف على الخسائر أو الأرباح التي تحققت من هذه الأنشطة خلال الفترة الماضية .

• ضرورة الإسراع في حصر ممتلكات منظمة التحرير الفلسطينية واستثماراتها وتحديد السياسات الاقتصادية

- إدارة المؤسسات العامة ذات الاستقلال المالي والإداري ومدراءها العامين، ومدراء دوائر العطاءات واللوازم في كافة الوزارات وكذلك القضاة ووكلاء النيابة ومدراء الأجهزة الأمنية والشرطة .
- ضرورة تحديد الإجراءات الخاصة بكيفية تقديم إقرار الذمة المالية، وآليات التأكد منها حسب كل فئة .
- إعادة توزيع رؤساء ووكلاء النيابة العامة على المحافظات وفقاً للتوزيع الديمغرافي وحاجات العمل بما يخدم سلامة العمل وقيامهم بواجباتهم .
- ضرورة إعداد وإصدار اللوائح والأنظمة المنصوص عليها في رزمة القوانين القضائية لتمكين تطبيقها .

الإصلاحات القضائية

- ينبغي على المجلس التشريعي النظر في القانون المعدل لقانون السلطة القضائية الصادر بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٥ وإجراء تعديلات باتجاه تحديد اختصاصات وصلاحيات كل من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والنائب العام فيما يتعلق بمرفق القضاء والعدل .
- ضرورة الالتزام بنصوص قانون السلطة القضائية خاصة فيما يتعلق بتشكيل مجلس القضاء الأعلى، وتعيين النائب العام .
- العمل على إلزام الجهات التنفيذية بتنفيذ قرارات المحاكم، ومعاينة كل من يعمل على تعطيلها خاصة من موظفي الدولة وفقاً لما ينص عليه قانون السلطة القضائية .
- تشكيل لجنة توظيف للسلك القضائي تضم في عضويتها ممثلين عن المجلس التشريعي، ووزارة العدل، ونقابة المحامين ومجلس القضاء الأعلى .
- ينبغي على المجلس التشريعي إقرار مشروع قانون الأمن الفلسطيني بالقراءة الأولى والثانية بعد ما تم إقراره بالمناقشة العامة بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٢ والمتضمن إنشاء مجلس الأمن القومي .
- ينبغي تحديد عدد السنوات التي يفترض أن يمكث فيها مدراء (قادة) الأجهزة الأمنية الثلاث .
- وضع التشريعات التي تنظم عمل وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية لمنع تداخل الصلاحيات بينها، وإخضاعها للمستوى السياسي، ومنع تدخلها في الموضوعات الاقتصادية والتجارية .
- ضرورة وضع نظام يحدد عدد السنوات كحد أقصى التي يمكث فيها مدراء الأجهزة الأمنية في المحافظات .

ملحق:

جدول صلاحيات رئيس السلطة الفلسطينية في القانون الأساسي والقوانين التي صدرت بعد تعديله عام ٢٠٠٣

الموضوع	الصلاحيات	المصدر
(١) الأمن	رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية .	القانون الأساسي (المادة ٣٩)
(٢) اختيار رئيس الحكومة وإقالته	يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد .	القانون الأساسي (المادة ٤٥)
(٣) إحالة رئيس الحكومة للتحقيق إلى التحقيق	لرئيس السلطة الوطنية الحق في إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما قد ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته أو بسببها وذلك وفقاً لأحكام القانون .	القانون الأساسي (المادة ٧٥)
(٤) الدعوة لاجتماع مجلس الوزراء	يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد .	القانون الأساسي (المادة ٤٥)
(٥) تعيين محافظ سلطة النقد	يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني . يعين المحافظ بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني .	القانون الأساسي (المادة ٩٣) قانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٧ بشأن سلطة النقد الفلسطينية
(٦) النائب العام	يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء .	القانون الأساسي (المادة ١٠٧)
(٧) تعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني . - يعين رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء وبعد المصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي .	القانون الأساسي (المادة ٩٦) قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ (المادة ٤)
(٨) إصدار القوانين، ورد القوانين "الفتوى"	- يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية . - إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية .	القانون الأساسي (المادة ٤١)
(٩) حق العفو الخاص	لرئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيفها، وأما العفو العام أو العفو عن الجريمة فلا يكون إلا بقانون .	القانون الأساسي (المادة ٤٢)
(١٠) المساءلة	رئيس الوزراء مسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وعن أعمال حكومته .	القانون الأساسي (المادة ٧٤)

الموضوع	الصلاحية	المصدر
(١١) السياسة الخارجية	يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية.	القانون الأساسي (المادة ٤٠)
(١٢) إعلان حالة الطوارئ	يعلم رئيس السلطة الوطنية حالة الطوارئ بمرسوم لمدة ثلاثين يوماً، ويجوز تمديدها لمدة ثلاثين يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.	القانون الأساسي (المادة ١١٠).
(١٣) التصديق على حكم الإعدام	لا ينفذ حكم الإعدام الصادر عن أية محكمة إلا بعد التصديق عليه من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.	القانون الأساسي (المادة ١٠٩).
(١٤) إصدار المراسيم والقرارات	لا يخول القانون الأساسي رئيس السلطة إصدار أية مراسيم باستثناء إعلان حالة الطوارئ. لكنه لا يمنع ذلك صراحة. - لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون. - لكن القانون الأساسي يحصر صلاحيات الرئيس في تلك المنصوص عليها في القانون الأساسي: "يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية على الوجه المبين في هذا القانون"	القانون الأساسي (المادة ٤٣).
قوانين صدرت بعد تعديل ٢٠٠٣ تميز للرئيس إصدار مراسيم وقرارات		
(١٥) تعيين قائد الأمن الوطني	- يعين القائد العام بقرار من الرئيس. - يكون تعيين القائد العام لمدة ثلاث سنوات، ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط.	قانون الخدمة لقوى الأمن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٨)
(١٦) تعيين مدير المخابرات	- يعين رئيس المخابرات العامة بقرار من الرئيس. - يكون تعيين رئيس المخابرات العامة لمدة ثلاث سنوات، ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط. - يعين رئيس المخابرات بقرار من الرئيس وبدرجة وزير.	قانون الخدمة لقوى الأمن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ١٤) قانون المخابرات العامة رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٤)
(١٧) تعيين مدير عام الأمن الداخلي	- يعين مدير عام الأمن الداخلي بقرار من الرئيس، وبتنسيب من مجلس الوزراء. - يكون تعيين مدير عام الأمن الداخلي لمدة ثلاث سنوات، ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط.	قانون الخدمة لقوى الأمن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ١١)
(١٨) تعيين رئيس هيئة مكافحة الكسب غير المشروع	يعين رئيس الدولة، رئيساً للهيئة بناء على تنسيب مجلس الوزراء ويصادق على تعيينه المجلس التشريعي الفلسطيني بالأغلبية المطلقة.	قانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٣)
(١٩) تعيين رئيس هيئة التأمين والمعاشات	دون الإخلال بأحكام المادة (٣٩) من هذا القانون يصدر رئيس السلطة الوطنية مرسوماً بتعيين أعضاء مجلس إدارة الهيئة بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء ويحدد المرسوم رئيس المجلس ونائبه، ويراعى في اختيارهما القدرة على العمل وتطويره وتنظيمه.	قانون التقاعد العام رقم ٧ لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٤٣)
(٢٠) تعيين لجنة الانتخابات المركزية	- يتم تعيين أعضاء لجنة الانتخابات بمرسوم رئاسي. - يتم تعيين رئيس وأمين عام لجنة الانتخابات من بين الأعضاء التسعة من قبل الرئيس وفي ذات المرسوم الرئاسي.	قانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الانتخابات (المادة ١٩)

٢١) تعيين السفراء وترقيتهم	يكون التعيين: أ. السفير وتسميته ونقله وإعادته للمقر بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب من الوزير.	قانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٧)
٢٢) استحداث البعثات الدبلوماسية	يتم استحداث البعثات الفلسطينية أو إغلاقها بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب من الوزير.	قانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ (المادة ٢)
٢٣) تعيين القضاة وترقيتهم	يكون شغل الوظائف القضائية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى وفقاً لما يلي: - أ- بطريق التعيين ابتداءً. ب- الترقية على أساس الأقدمية مع مراعاة الكفاءة. ج- التعيين من النيابة العامة. د- الاستعارة من الدول الشقيقة.	قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ (المادة ١٨)
٢٤) المصادقة على عزل القضاة	لا يجوز عزل القاضي أو الاستغناء عن خدماته أو تنزيل درجته إلا بقرار من مجلس القضاء الأعلى ومصادقة رئيس السلطة الوطنية	قانون بقرار تعديل السلطة القضائية (٣) لسنة ٢٠٠٦ (المادة ٣)
٢٥) تعيين رئيس دائرة التفتيش على القضاة	تنشأ دائرة للتفتيش على القضاة تلحق بمجلس القضاء الأعلى وتكون برئاسة قاضٍ من قضاة المحكمة العليا يعينه رئيس السلطة الوطنية، وعدد كافٍ من قضاة محاكم الاستئناف يتم تعيينهم بقرار من مجلس القضاء الأعلى.	قانون بقرار تعديل السلطة القضائية (٧) لسنة ٢٠٠٦ (المادة ٧)
٢٦) المصادقة على اللوائح الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى	يضع مجلس القضاء الأعلى اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون والتي يصادق عليها رئيس السلطة الوطنية وتُنشر في الجريدة الرسمية.	قانون بقرار تعديل السلطة القضائية (٢١) لسنة ٢٠٠٦ (المادة ٢١)
٢٧) تعيين رئيس وقضاة المحكمة الدستورية	- يتم التشكيل الأول للمحكمة بتعيين الرئيس والقضاة مباشرة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالتشاور مع مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل. - يعين رئيس وقضاة المحكمة بقرار من رئيس السلطة الوطنية بعد تنسيب من الجمعية العامة للمحكمة بأكثرية الثلثين على الأقل.	قانون المحكمة الدستورية العليا لسنة ٢٠٠٦ (المادة ٥)
صلاحيات وضعها الرئيس لنفسه		
٢٧) إصدار مراسيم لم ينص عليها قانون	- مرسوم رئاسي بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي. - مرسوم رئاسي باستغلال مقالع الرمال. - مرسوم رئاسي بتشكيل لجنة المفاوضات - مرسوم رئاسي بتشكيل مجلس الأيتام الفلسطيني المادة ١(ب) يتم تشكيل مجلس الأيتام الفلسطيني، لإدارة أموال الأيتام وتنميتها (لحين صدور قانون تنمية وإدارة أموال الأيتام عن المجلس التشريعي الفلسطيني). - مرسوم رئاسي بمعايير التعيين في الوزارات والهيئات والمؤسسات الحكومية. - مرسوم رئاسي باعتماد أعضاء مجلس بلدية بيت لحم والمدن المشابهة لها (فيما بعد تم تعديل قانون انتخابات المجالس المحلية بالنص بحق الرئيس إصدار مرسوم للكوتا المسيحية في الهيئات المحلية بتاريخ ٢٩/٨/٢٠٠٥). - مرسوم رئاسي بعدد أعضاء المجلس البلدي لبلدية بيت لحم والمدن المشابهة لها.	مرسوم رئاسي رقم () لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ٢٥/٩/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ٣٠/٥/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم (٦) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ٣/٥/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم (٧) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ١٠/٣/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ١٠/٣/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ١٠/٣/٢٠٠٥ مرسوم رئاسي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ٢٢/٣/٢٠٠٥

٢٨) تحديد مهام أعضاء مجلس الأمن القومي	يحدد الرئيس (رئيس السلطة) المهام الخاصة بأعضاء مجلس الأمن القومي .	مرسوم رئاسي رقم () لسنة ٢٠٠٥ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي الصادر في ٢٥/٩/٢٠٠٥ (المادة ٣)
قوانين صدرت قبل تعديل القانون الأساسي عام ٢٠٠٣		
٢٩) المصادقة على تأسيس مجلس البحث العلمي	بتنسيب من الوزير وبقرار من رئيس السلطة الوطنية يتم تأسيس مجلس للبحث العلمي يساعد الوزارة في رسم سياستها بهذا الشأن .	قانون رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ بشأن التعليم العالي (المادة ٢٢)
٣٠) تعيين مدير الإدارة العامة للمصادر الطبيعية	تنشأ في وزارة الصناعة إدارة تسمى (الإدارة العامة للمصادر الطبيعية) تتبع وزير الصناعة ويديرها مدير عام يجري تعيينه بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويساعده عدد آخر من العاملين . وتختص بالمهام والصلاحيات المبينة في هذا القانون .	قانون رقم (١) لسنة ١٩٩٩ م بشأن المصادر الطبيعية (المادة ٢)
٣١) تعيين مدير عام مديرية الأحوال المدنية	يرأس المديرية مدير عام يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء ويتولى المدير العام الإشراف العام ومتابعة أعمال المديرية وموظفيها والدوائر التابعة لها في حدود اختصاصاته وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون .	قانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٩ م بشأن الأحوال المدنية (المادة ٣)
٣٢) تعيين رئيس الجهاز المركزي للإحصاء	بتنسيب من مجلس الوزراء وبقرار من رئيس السلطة الوطنية يعين رئيس للجهاز يتم اختياره من ذوي الكفاءة والخبرة .	قانون الإحصاءات العامة رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠ (المادة ٦)
٣٣) تعيين مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس	يعين مدير عام للمؤسسة بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب رئيس المؤسسة .	قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (٦) لسنة ٢٠٠٠ (المادة ١٢)
٣٤) رئاسة مجلس المياه الوطني	يشكل مجلس مياه وطني على النحو التالي : ١- رئيس السلطة الوطنية رئيساً	قانون المياه رقم (٣) لسنة ٢٠٠٢ (المادة ٨)
٣٥) تعيين رئيس سلطة المياه	يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس المياه الوطني رئيساً للسلطة ونائب له من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة في هذا المجال ويحدد في القرار الدرجة الوظيفية لكل منهما .	قانون المياه رقم (٣) لسنة ٢٠٠٢ (المادة ١٤)
٣٦) تعيين رئيس سلطة الطاقة	تنشأ سلطة طاقة فلسطينية تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيساً يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية .	قانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ بشأن إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية (المادة ٢)