

أحوال الحكم والإدارة في الضفة الغربية وقطاع غزة: تجربة مسؤول (ندوة - عزمي الشعبي)

في إطار سلسلة الندوات المغلقة التي كانت لجنة الأبحاث في مؤسسة الدراسات الفلسطينية تعقدتها بصورة دورية، عقدت ندوة في لندن، بتاريخ ١٧ و١٨ آذار/مارس ٢٠٠٠، حضرها أعضاء اللجنة وعدد من الضيوف من الضفة الغربية وفلسطين ٤٨، بينهم السيد عزمي الشعبي، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني ورئيس اللجنة المالية فيه سابقاً.

قدم عزمي الشعبي، في سياق الندوة التي نوقش فيها أكثر من موضوع، عرضاً لأوضاع الحكم والإدارة في الكيان الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة وقتئذ، مستنداً في ذلك إلى معرفته الدقيقة بهذه الأوضاع، من خلال مشاركته في أول حكومة تألفت بعد قيام السلطة الفلسطينية، وترؤسه للجنة المالية في المجلس التشريعي لاحقاً، إلى أن قدم استقالته من منصب الرئاسة في سنة ٢٠٠١ نتيجة ضغط رئيس السلطة الفلسطينية، ياسر عرفات. وقد أوضح الشعبي، في سياق العرض، العقبات التي واجهت عملية بناء كيان فلسطيني حيوي وديمقراطي. وأشار إلى جوانب الخلل الكبرى في عملية البناء، التي يمكن إرجاع أسبابها إلى الطابع الانتقالي لمرحلة ما بعد اتفاق أوسلو، وإلى الاحتلال الإسرائيلي وإجراءاته، وإلى غياب مفهوم واضح لدى السلطة الفلسطينية الحاكمة للفارق بين السلطة والدولة، وبين الشرعية الثورية والشرعية الدستورية، وإلى تركيز الرئيس عرفات السلطة في شخصه وبين يديه وتهميش دور المجتمع الفلسطيني ومؤسساته والقوى السياسية، إضافة إلى عدد من الظواهر السلبية الأخرى التي يشكل غياب سيادة القانون أبرزها، فضلاً عن غياب دور المؤسسات.

وفيما يلي خلاصة للعرض الذي قدمه عزمي الشعبي، لعل ما فيه يساعد في فهم ما يجري حالياً، في سنة ٢٠٠٤، في الضفة والقطاع.
أدار الندوة الأستاذ وليد الخالدي، رئيس لجنة الأبحاث، وحررها وأعدّها للنشر أحمد خليفة.

* * *

وليد الخالدي: نرحب بالإخوة الضيوف، وخصوصاً بالأخ عزمي الشعبي الذي يشارك أول مرة في ندوات المؤسسة، ونرجو الاستفادة من خبرتهم ومعرفتهم. وأقترح أن نطلب من الأخ عزمي أن يتحدث إلينا عن تجربته في المجلس التشريعي، وعن أداء السلطة الفلسطينية بالنسبة إلى بناء الكيان الفلسطيني: ما أنجزته، وما لم تنجزه، وماذا يجب فعله لتحسين الوضع.

عزمي الشعبي أسئلة وملاحظات تمهيدية

عزمي الشعبي: قبل الإجابة عن هذه الأسئلة لديّ ملاحظات لا يمكن تجاهلها:
أولاً: لا بد من الإشارة بصورة واضحة إلى أننا، حتى الآن، غير قادرين على أن نحدد المعايير لتقويم ما يجري في الداخل من حيث الأداء. هل نحن حقيقة نقوم أداء دولة؟ أو أننا نقوم أداء سلطة في مرحلة تحول إلى دولة؟ الدولة لها معايير في القياس، والسلطة لها معايير أخرى. هذا سؤال مفتوح. مفهوم السلطة غير متفق عليه. ما هو مفهوم السلطة؟ هناك مفهوم عملي يمارس، ومفهوم نظري يناقش أحياناً، ويطلب أن تجرى المحاسبة فيما يتعلق بالأداء على أساسه. صحيح أن منظمة التحرير الفلسطينية أنشأت السلطة وكلفتها تأسيس الدولة؛ بمعنى أنها كانت تعي، في الأصل، أن السلطة ليست الدولة، وإنما هي أداة مكلفة بناء الدولة. لكن السلطة تصرف منذ اليوم الأول، بشخص الرئيس، على أنها الدولة. وواضح أن هذا المفهوم ترسخ. وليس واضحاً لدى المشرع الفلسطيني، ولا لدى القيادة الفلسطينية، ما هو الفارق بين السلطة والدولة، وأن ما كنا مكلفين به كسلطة هو أن نبني مؤسسات الدولة، ونحدد الإطار التشريعي والقانوني الذي نريد أن نعمل من خلاله، أي أن تكليفنا هو: بناء أركان الدولة على أسس قانونية وتشريعية - الجهاز التشريعي، والجهاز التنفيذي، والجهاز القضائي، والأجهزة الإدارية - وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات. إن مفهوم الدولة [المؤسسات والقانون] غائب غياباً تاماً لدينا، والرئيس ياسر عرفات يتصرف باعتباره: "أنا الدولة، والدولة أنا." وهناك قبول بهذا الواقع واستسلام له. وفي الحقيقة، هذا الاستسلام جاء جاهزاً من المنظمة إلى السلطة، ونقل نقلاً بالأدوات التي تعمل مع الرئيس.

ثانياً: مسألة اختلاط وتداخل مهمات المرحلة [التحرر الوطني والتحول الديمقراطي] لدى قيادتنا، ولدى القوى الفلسطينية جميعها، سواء أكانت حركات، أم أحزاباً، أم حتى مفكرين. الجميع يتحدث عن مهمات المرحلة باعتبارها مرحلة ذات

مهمات مزدوجة، أي القضية الوطنية ليست محلولة، وبالتالي النضال الوطني مستمر، لكن مرحلة بناء الدولة تداخلت معه. كيف تعاملنا مع هذا التحدي عملياً؟ أستطيع أن أقول إننا عملياً توقفنا، منذ أعوام، عن ممارسة الجزء الأول من المهمات، أي المشاركة الفعالة في عملية النضال الوطني، وأصبح الفعل الوطني الموسمي مقصوراً على هبات محلية محدودة وقصيرة، أبرزها تظاهرة تخرج إلى الحاجز الإسرائيلي، ومحاولات للاحتجاج على الاستيطان وعلى السياسات الإسرائيلية، وهذا لا يحدث في إطار برنامج متواصل واضح، يعرف كل طرف دوره فيه. هذه تحركات موسمية، وأحياناً استخدامية، وتبقى المهمة الرئيسية هي عملية بناء الدولة. وبغض النظر عما يقال في الخطاب السياسي، وحتى القوى المعارضة، بغض النظر عما تقوله، فإنها جميعاً لا تمارس المهمة الوطنية بالمعنى الحقيقي، أي كجزء من برنامج يومي نضالي.

ثالثاً: السلطة، أو الرئيس ياسر عرفات، أو القيادة، ما زالت تستخدم بصورة واعية فكرة الخلط بين الشرعية الثورية والشرعية الدستورية. وهي الوحيدة التي تعرف متى تستخدم الشرعية الثورية، ومتى تستخدم الشرعية الدستورية، وهي تستخدم كلاً منهما في مواجهة الأخرى. وكان هذا واضحاً في أثناء العمل على إعداد الدستور [القانون الأساسي] للسلطة، إذ ادعت القيادة، وقتها، أننا ما زلنا ثورة، وأن المنظمة هي المسؤولة. وعندما نكون بحاجة إلى المنظمة أحياناً - لا توجد منظمة. توجد السلطة فقط. وعلى الرغم من أن السلطة مسؤولة أمام المنظمة، فإن المنظمة ذابت في السلطة في الواقع، وبالتالي تراجع دورها لمصلحة السلطة.

الإدارة العامة: وزارات

من الصعب معرفة عددها

ماذا فعلنا في الأعوام الخمسة الماضية؟ أنشأنا وزارات، ونستطيع أن نقول إنه يوجد لدينا الآن وزارة للصحة، ووزارة للتعليم، ووزارات أخرى لا أعرف في الحقيقة عددها، لأن بعضها أنشئ كمؤسسات لا كوزارات، لكن أصحابها سموها وزارة، من دون تشريع يسمح بذلك، وكتبوا عليها وزارة، وصارت وزارة، مثل البيئية، وسلطة النقد، والرقابة الإدارية، والشؤون البرلمانية. هل هي وزارات؟ لا أحد يعرف، لكن صاحبها وزير. الرئيس منحه مرتبة وزير، وراح يتصرف كذلك، لذلك لم يعد أحد يعرف العدد الرسمي للوزراء. هناك أشخاص اعتبروا أنفسهم وزراء، وهم ليسوا كذلك. لقبوا أنفسهم وزراء، وطبعوا اللقب على أوراقهم ووثائقهم، وصاروا يتصرفون على هذا الأساس. رئيس هيئة الرقابة صار يعتبر نفسه بمرتبة وزير، ورئيس سلطة النقد صار يتصرف

كأنه وزير، وهلم جرّاً.

وبسبب غياب اجتماع لمجلس الوزراء، وإحلال اجتماع أسبوعي لعدد واسع من الأشخاص باسم قيادة، لا يمكن حصر عدد الوزراء. وأهم وزارتين تقدمان خدمات رئيسية هما وزارتا الصحة والتعليم. في الحقيقة، نحن محظوظون لأنه لا يوجد لدينا وزير تعليم. هناك وكيل وزارة مهني، الدكتور نعيم أبو الحمص، وهو يدير وزارة التربية والتعليم بصورة جيدة. حقيقةً، مصادفة أنه مهني وفتحاوي في آن واحد. لو كان من حزب آخر، أو مهنيًا فقط، لكانوا وجدوا له ألف مشكلة ومشكلة، ولذلك أديرت الأمور بصورة جيدة. كذلك تدار وزارة الصحة بصورة جيدة. وزير الصحة الدكتور رياض الزعنون إنسان محترم ومهني وفتحاوي أيضاً، وهذا يعطيه شيئاً من القوة في وزارته. بقية الوزارات توجد فيها مشكلات كبيرة: تضارب في الصلاحيات، وشخصيات متصارعة. القصة القديمة في منظمة التحرير نقلت إلى الداخل: ولاء شخصي للرئيس، وتضخم في المراتب العليا، ووكيل وثلاثة مساعدين أو أربعة، ومدراء عامون لا يمكن حصر عددهم، إلخ.

المؤسسة الأخرى التي بنيناها في إطار الحكم هي الأجهزة الأمنية. في الجهاز المدني يوجد لدينا، اليوم، نحو ٧٠,٠٠٠ إلى ٧٥,٠٠٠ موظف، وفي الجهاز الأمني نحو ٥٠,٠٠٠ موظف. عندما استلمنا من الإسرائيليين كان عدد موظفي الجهاز المدني نحو ٢٠,٠٠٠، ولم يكن هناك جهاز عسكري، وإنما عدد قليل من أفراد الشرطة فقط. عدد الموظفين، إذاً، تضاعف ست مرات، ورواتبهم تستهلك من ٦٠٪ إلى ٧٠٪ من النفقات العامة، وهذه هي المشكلة الرئيسية المدمرة التي ستواجهها السلطة في المستقبل القريب، لأننا لا نتحدث عن أعداد عيّنت فقط، بل أيضاً عن أعداد احتسبت لها أعوام خدمة سابقة. وعندما نتحدث عن الإدارة العامة التابعة للسلطة، لا نستطيع أن نقول إنها إدارة عامة معيّنة وفقاً للمصلحة العامة. فالتعيينات عشوائية، وهناك سياسة واضحة جداً تركز على عنصرين:

الأول: استرضاء أكبر عدد ممكن من الأشخاص، بمعنى البحث عن ولاء اجتماعي، أو شخصي، أو حزبي، أو سمّه ما شئت. إذا كان يرضي عزمي أن تُعيّن له قائمة أشخاص يطلب تعيينهم، وعزمي مفيد لغرض أو لآخر، لا توجد مشكلة، نعيّنهم، بغض النظر عما إذا كنا بحاجة إلى هؤلاء الأشخاص أم لا. وإذا حدث في منطقة جغرافية بعض احتقان، مثلاً خلايا حزبية غاضبة، لا توجد مشكلة، نعيّن بعض أعضاء هذه الخلايا مديريين، ومديريين عامين، إرضاء جغرافي. إذا كان هناك عشيرة أو عائلة أو مختار أو كذا، لا توجد مشكلة أيضاً.

الثاني: إلغاء المؤسسة. الرئيس يرفض بصورة واعية التعامل مع المؤسسة بأي شكل من الأشكال. ولا يتعامل إلا مع الأشخاص. ورسائله كلها، بما فيها الموجهة إلى المجلس التشريعي، موجهة إلى أشخاص. لا يوجه رسالة إلى المجلس التشريعي، وإنما يكتب إلى أبو علاء، ولا يوجه رسالة إلى رئيس ديوان الموظفين وإنما يكتب إلى أبو شريعة، ولا يكتب أمين عام الرئاسة بصفته الوظيفية، وإنما يكتب إلى رمزي. إنه لا يخاطب أية وزارة أو مؤسسة، وإنما يخاطب أشخاصاً. وقد دقت في أوراق وزارة المالية، لأن فيها عمليات صرف هائلة، ولم أجد رسالة واحدة موجهة إلى وزارة المالية، وإنما إلى أبو زهدي أو إلى سامي رملوي أو إلى أبو أسامة. وهذا كله يعكس الخلط بين مفهوم السلطة ومفهوم الدولة. الرئيس لا يؤمن بالمؤسسة، وإنما يؤمن بأن السلطة عبارة عن أشخاص يشتغلون لديه. فلنأخذ على سبيل المثال مجلس الوزراء.

عندما كنت عضواً في أول مجلس وزراء للسلطة، قبل المجلس التشريعي، كان الاجتماع لا يحضره إلا الوزراء فقط، وكان هناك جدول أعمال. لكن في فترة الإعداد للانتخابات المجلس التشريعي، التي كنا قدمنا خلالها استقلالنا من أجل المشاركة في الانتخابات، قال الرئيس عرفات: يا إخوان، أنتم مستقيلون، وستتركون وتذهبون للانتخابات، وسيحدث نقص في العدد، ما رأيكم في أن يحضر أعضاء من اللجنة التنفيذية اجتماعات مجلس الوزراء. وهذا ما حدث، وصار اسمه اجتماعاً قيادياً. بعد الانتخابات رفض الرئيس العودة إلى الوضع السابق، واستمر في الاجتماعات القيادية، التي لم تكن لها صفة واضحة. وجرت محاولات لعقد اجتماع لمؤسسة مجلس الوزراء، حين قدمت حنان عشراوي ومجموعة من الوزراء عريضة للرئيس يطلبون فيها عقد اجتماع مجلس وزراء السلطة، وكان جوابه: "إللي عندو مشكلة يجي يراجعني، لشو نجمع كمجلس وزراء." وهكذا، ألغي عملياً مجلس الوزراء كمؤسسة، وأدى هذا إلى نتائج مدمرة، أقلها غياب التخطيط والعقل الجماعي. وعندما غابت المؤسسة غابت المهمات كلها المنوطة بها، أي فكرة التخطيط الشامل وإقرار السياسات العامة. لا يمكن لوزير أن يعمل وحده. الدكتور نبيل شعث، وزير التخطيط، يعد خطة تنمية السلطة، لكن لا أحد من الوزراء مستعد لأن يعمل وفقاً لخطة لا يشعر بأنه شارك في إعدادها، وبالتالي كل منهم ينفذ في وزارته السياسة التي يريد، في غياب السياسة العامة المقررة. وغياب السياسة العامة المعتمدة يمكن ألا يتسبب بمشكلات كبيرة في التعليم، لأنه يوجد شخص هو وكيل وزارة التربية والتعليم يجتهد ويضع سياسة عامة مقبولة. لكن في الاقتصاد هذا يمكن أن يتسبب بمشكلات خطيرة، لأن هناك عدة وزارات تتعامل مع الاقتصاد. وعندما ينفذ كل وزير سياسة لا علاقة لها بسياسة الوزارات الأخرى،

تحدث تناقضات وتعارضات، وهذا قائم بالنسبة إلى سياسات الوزارات التي تتعامل مع القضايا الاقتصادية: التجارة والاقتصاد والصناعة والزراعة والعمل والمالية وسلطة النقد. وهذا يساهم سلباً في المجال الاقتصادي. الكل يتذمر من هذا الوضع، لكن لا أحد من الوزراء مستعد لأن يبحث في الموضوع مع الرئيس. الشيء المسيطر على تفكيرهم هو إرضاء الرئيس والاتفاق وعدم طرح الإشكالات الجدية الناجمة عن غياب المؤسسة والتخطيط الشامل والسياسات الموحدة والمضمونة كي لا يجدوا أنفسهم خارج الوزارة. لم يعد هناك جسم، ولا كتلة في الحكومة تستطيع التحدث معها عن مثل هذه القضايا.

تضخم مهمات مكتب الرئيس

أنتقل الآن إلى انعكاس آخر لغياب المؤسسة. فنتيجة التضخم في عدد الوزارات، ونتيجة التناقض في الصلاحيات، صار مكتب الرئيس هو المرجعية بدلاً من مجلس الوزراء، ونشأ مركز ثقل ونفوذ جديد اسمه العاملون في مكتب الرئيس - الطيب ورمزي وأبو السعود وآخرون - وبعضهم أهم من كثيرين من الوزراء، بسبب قربهم من الرئيس وتحديد الأوراق التي تصل إليه، أو ترتيب اللقاءات مع الأشخاص الذين يسعون للحصول على مباركة الرئيس، أو على مساعدة مالية بديلاً من عمل المؤسسات الطبيعية.

وثمة ظاهرة أخرى لا تقل خطورة عن ذلك، هي نشوء "وزارات" ومراكز مربوطة بمكتب الرئيس، لا بمجلس الوزراء؛ أي أن المسؤول عنها مباشرة هو مكتب الرئيس، وهي أشبه بممالك أو إقطاعات صغيرة. لدينا ٣٠ وزارة تقريباً، لكن عندما تدقق في ميزانية الدولة، تجد نحو ٧٥ مركز صرف مالي.

س: ماذا تقصد بمركز صرف مالي؟

الشعبي: مركز الصرف هو جسم أو هيئة عامة يشكل الرئيس مرجعيتها. مثلاً: سلطة النقد، ومكتب المؤسسات العامة، ولجنة القدس، ولجنة إعمار الخليل، وسلطة الطيران... إلخ، و"مركز عرفات القومي" للأبحاث، الذي تتولى الدولة تغطية مصاريفه، ومكاتب مستشاري الرئيس.

هناك مئات من الموظفين يعملون في مكتب المؤسسات العامة المرتبطة بمكتب الرئيس، هكذا اسمها. المؤسسات العامة التي نشأت على قاعدة من الدكاكين المربوطة بمكتب الرئيس.

س: هل هؤلاء ضمن كادر الموظفين المحسوب حسابهم في الميزانية؟

الشعبي: كلهم يقبضون رواتب من الميزانية. هذه القضايا تتصل بموضوع الميزانية، أي بالجانب المالي. وما يجري فيه لا يختلف كثيراً عما يجري في الجانب الإداري. وللأسف، فإن الجهاز الإداري المتضخم حالياً بحاجة إلى إعادة هيكلة بعد خمسة أعوام من عمل السلطة، إذ أدى التضخم إلى ترهل الجهاز الحكومي في سن الطفولة [الكهولة المبكرة].

تطور الإدارة المالية للسلطة

مرّ الجانب المالي بمراحل متعددة. ويمكن القول إنه بدأ، في الأصل، من دون أية ميزانية مخصصة معمول بها، وظلت السلطة تتلمص من وضع ميزانية. لكن في نهاية سنة ١٩٩٦، وبضغط من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والدول المانحة، ثم المجلس التشريعي، اضطرت السلطة إلى إعداد ميزانية وتقديمها إلى المجلس. في الحقيقة، إن السلطة لم تقدم مشروع الميزانية إلا بعد أن تعهدنا بالموافقة عليها ومن دون مشكلات. وفعلاً، قدموا الميزانية ومررناها من دون أية مشكلات، وكان هدفنا من تمريرها هكذا تمرير القانون الذي يلزم السلطة بتقديم الميزانية إلى المجلس، وهذا ما حدث.

في نهاية سنة ١٩٩٧ قدموا الميزانية، وأثرنا بشأنها بضع مشكلات، وأشرنا إلى مواقع الخطأ. وكان فيها مشكلتان رئيسيتان على الأقل: الأولى أن الإيرادات لم تكن كلها تذهب إلى الخزينة، والثانية أن الحسابات المتعلقة بالاستثمارات العامة للسلطة لم تكن داخلة في الميزانية. وكان هناك مشكلات كثيرة أخرى، لكننا ركزنا على هاتين المشكلتين. وفي ذلك الوقت، دخل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي طرفين في حوار مع السلطة بشأن هاتين المشكلتين.

في سنة ١٩٩٨ طالبنا بميزانية موضوعة وفقاً للأصول، والبنك الدولي بدأ يؤثر. فوقع أبو زهدي، وزير المالية، تعهداً في واشنطن بأن تدخل الإيرادات كلها في الخزينة، وبتصفية القطاع العام، أو بالأحرى خصخصة الاحتكارات. أبو زهدي يسمي هذه الاحتكارات القطاع العام، والبنك الدولي يسميها أحياناً الاستثمارات الحكومية أو الشركات الحكومية. لكن، في الحقيقة، نحن نتكلم عن شركات ملتبسة الهوية فيما يتعلق بوضعها القانوني. كان وزير المالية يقول: يا أخي هذه شركات خاصة، وليست شركات عامة، وبالتالي أنا غير مسؤول عنها أو عن أرباحها. وعند سؤال وكيل وزارة

المالية: إذا كانت الشركات التالية شركات خاصة، فأين ضريبة الدخل المفروض أن تدفعها؟ يكون الجواب: هذه لا تدفع ضريبة دخل لأنها شركات حكومية. وزير المالية يقول هذه شركات خاصة، ووكيل وزارة المالية يقول هذه شركات حكومية!

خالد سلام، مستشار الرئيس في الشؤون الاقتصادية ورئيس مجلس إدارة الشركة الأم (الشركة الفلسطينية للخدمات التجارية)، يعلن أن السلطة ستبيع حصتها في هذه الشركات، أي خصصتها.

شركة البحر وغيرها كلها شركات فرعية. وثائق هذه الشركات محدودة. وجدنا رسالة لدى مسجّل الشركات في غزة، التابع لوزارة العدل، موجهة من الرئيس إلى مسجّل الشركات يطلب فيها تسجيل هذه الشركة الأم، التي يمثل السلطة فيها خالد سلام، من دون تحديد صفتها، حكومية أو خاصة. ماذا يعني ذلك قانونياً؟ وزير العدل يقول أنه يعتبر هذه الشركة والشركات التابعة لها من الناحية القانونية شركات حكومية، لكن الرسالة لا تحدد صفتها، حكومية أو خاصة، مع أن السلطة ممثلة فيها، وأوكلت إلى خالد سلام إدارتها، وهو رئيس مجلس الإدارة.

س: من هو خالد سلام؟

الشعبي: محمد رشيد.

س: هل له صفة رسمية؟

الشعبي: في البداية، كان مستشار الرئيس في الشؤون الاقتصادية ورئيس مجلس إدارة شركة الخدمات التجارية.

س: هل لهذه الشركة مجلس إدارة؟

الشعبي: بعد اتساع استثماراتها تشكلت لها مجموعة من ٥ - ٦ أشخاص لا أعرف ماذا أسميهم.

س: كم شركة تابعة لها؟

الشعبي: لدى خالد نحو ٣٨ شركة.

س: من هي الشخصيات الرئيسية في المجموعة المؤلفة من ٥ - ٦ أشخاص؟

الشعبي: أتى بعضهم من مؤسسة صامد. اشتغلوا مع أبو علاء في البداية، ثم أوكلت إليهم مناصب رسمية في السلطة، معظمهم برتبة مدير عام.

س: تقول إن خالد سلام كان في البداية مستشاراً للرئيس، ماذا أصبح؟

الشعبي: في الفترة الأخيرة أصبح عضواً في مجلس التنمية. فبعد الضغط الشديد الذي حدث بسبب موضوع الإيرادات شكّل الرئيس، بناءً على ضغط صندوق النقد الدولي تحديداً، ما عُرف باسم مجلس التنمية، وعيّن خالد سلام فيه، وأعتقد أنه الشخص الرئيسي فيه.

س: هل خالد هو الرئيس؟

الشعبي: كلا، عرفات هو الرئيس، والمجلس يضم خالد سلام، وماهر المصري (وزير الاقتصاد والتجارة)، ومحمد زهدي النشاشيبي (وزير المالية)، ونبيل شعث (وزير التخطيط). ولما تأزمت الأمور بشأن الإيرادات، وبعد أن اعترف وزير المالية بأن هناك مبلغاً كبيراً لم يصل إلى الخزينة، كانت اللجنة الوزارية التي تفاوضت مع لجنة الميزانية في المجلس التشريعي تتألف من الأشخاص أنفسهم. وواضح أن هؤلاء هم الأشخاص الذين يأتمنهم الرئيس، بصورة أو بأخرى، على موضوع الإدارة المالية، من حيث الإيرادات والاستثمارات والخزينة، إضافة إلى مجموعة من الأشخاص الأقل أهمية والمرتبطة بالرئيس مباشرة.

الإشكال الكبير الذي حدث فيما يتعلق بميزانية سنة ١٩٩٨، كان بشأن الإيرادات التي لم تدخل الخزينة، وبسبب الشركات ملتبسة الهوية، أو الاحتكارية. أين أموالها؟ في هذه المرة، صممنا على دراسة هذين الموضوعين، وجرى صراع بين لجنة المالية والميزانية في المجلس التشريعي وبين الحكومة. وبلغ وزير المالية أننا لن نمرر الميزانية إلا إذا حصلنا على إيضاح كامل بشأنهما. وبعد أخذ ورد مع رئيس المجلس التشريعي ومع وزير المالية، وبعد أن أدرك هذا الأخير أننا جديون فعلاً، سحب الميزانية، وأعادها لاحقاً بعد أن أجرى تعديلات عليها.

دققنا في الميزانية المعدلة فوجدنا أن الإيرادات، في معظمها، أدخلت من دون إيرادات الشركات الاحتكارية، ووجدنا أن الإيرادات متوازنة شكلياً مع النفقات. لكن عندما دققنا في تفصيلات النفقات، اكتشفنا وجود خلل في باب نفقات الميزانية. فمثلاً، سُجّلت شيكات بقيمة ٦٣ مليون دولار أنها دفعت، في أغلبيتها، نفقات صحة وتعليم، لكن لا وزارة الصحة ولا وزارة التعليم استلمتا الأموال. وأخطر وزير المالية، أبو زهدي، بذلك، ونشأت مشكلة معقدة معه تدخل فيها الرئيس عرفات، واللجنة الوزارية المالية الموجود فيها خالد سلام وماهر المصري ونبيل شعث، لكنني لم أتراجع، وبقيت مصراً على معرفة مصير الأموال المفقودة. وكنت حصلت، بوسائلتي الخاصة، على أرقام المبالغ التي دخلت الخزينة، وما صرف منها فعلاً، وما هو مسجل

أنه صرف ولم يصرف فعلاً، وعلى شهادة مشفوعة بالقسم من وكيل وزارة التعليم ومن وزير الصحة بأنهما لم يتسلما الأموال. في النهاية، وبعد أخذ ورد وملابس عاصفة، اضطر أبو زهدي واللجنة الوزارية المالية إلى الاعتراف بحدوث الخلل.

واتضح، من دون دخول في التفاصيل، أن الأموال المفقودة بلغت ١٢٦ مليون دولار، لا ٦٣ مليوناً فقط، وأنها ذهبت إلى حسابات مفتوحة في مصارف خارج البلد، خوّل أشخاص متعددون توقيعها، لكن بإذن من الرئيس عرفات، لأن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يضغطان على السلطة لتسجيل الإيرادات كلها، وكان لا بد من إخراجها على الورق كنفقات بعد أن تم تسجيلها أنها دخلت الخزينة أيضاً على الورق وبطريقة سورية.

س: هل الفارق بين الـ ١٢٦ مليون دولار والـ ٦٣ مليوناً هو إيرادات الشركات الاحتكارية؟

الشعبي: كلا. إيرادات الشركات الاحتكارية كلها لا تدخل الخزينة في الأصل، ولا علاقة لها بالميزانية. هذا المبلغ إيرادات من الضرائب والجمارك التي يدفعها المواطنون.

أعادوا ٥ ملايين فقط، أعطوها لوزارة الصحة، ووضعت تقريراً للمجلس عن الميزانية يتضمن كل الحقائق. وقبل أن أقدم التقرير، عقد الرئيس اجتماعاً للجنة المالية، في غياي طبعاً، وطلب منهم أن يقلوني من منصب رئيس اللجنة قبل أن تختتم اللجنة التقدير النهائي وتقدمه إلى المجلس. بعد اجتماع الرئيس باللجنة المالية وجدت من الأنسب أن أقدم استقالتي قبل أن أقال، واختاروا داود الزين رئيساً جديداً، وجرى التصويت على تقرير لا يتطرق إلى النقص، وأقر بالأغلبية. وبناء عليه صادق المجلس التشريعي على ميزانية سنة ١٩٩٨.

س: ممن تتألف اللجنة المالية؟ وكيف عيّنت رئيساً لها؟

الشعبي: معظم أعضاء المجلس التشريعي أصلاً من "فتح"، وكذلك اللجنة المالية، وربما لم يخطر في بال أحد أنه يمكن أن يكون هناك مساءلة مالية، أو أن تحدث مشكلات.

س: ماذا حدث للأموال المسروقة؟

الشعبي: كلا، ليست مسروقة. هذه أموال موضوعة في تصرف الرئيس. تحدثت مرة معه عن الموضوع، سنة ١٩٩٧، وقال هذه احتياط. فقلت: يوجد حل قانوني لهذه

المسألة. ندخل تعديلاً على قانون الميزانية يسمح للسلطة بمراكمة احتياط. كم تريد؟ ١٠٠ مليون، ٣٠٠ مليون، بقدر ما تريد. لا دخل لنا في هذا. نريد أن نعرف فقط، وأن نسجل على الورق أن لدينا احتياطاً بمبلغ كذا. لكنه لا يريد فكرة المساءلة، لا يريد أن يقول له أحد: أين الأموال؟

س: على ماذا يصرف من الاحتياط؟ هل هذا ميزانية الرئيس؟ ميزانية مكتبه؟

الشعبي: كلا. الرئيس يشرف على صرف ميزانية بحدود ١٠٠ مليون دولار، وهذه مصاريفها مسجلة. فمصاريف كل من منظمة التحرير، ومكتب الرئيس، والمكاتب في الخارج، والسفارات، ورواتب الموظفين فيها، إلخ، مسجلة، ولا أحد يناقشه فيها. في الحقيقة، كانت المصاريف في السنتين الأخيرتين أقل من الميزانية المخصصة له.

هذه هي مشكلاتنا الرئيسية، الإدارية والمالية. وسببها غياب سلطة القانون وغياب العمل المؤسسي، وغياب المحاسبة، إذ رفض الرئيس محاسبة الأفراد الذين دانهم تقرير المجلس التشريعي بشأن الفساد.

بالنسبة إلى المجلس التشريعي، فإن سلطته تضعف بالتدرج لأسباب متعددة. المؤسسة موجودة، واشتغلنا على التشريعات، لكن لا توجد سلطة تشريعية في مواجهتها سلطة تنفيذية، وإنما توجد مؤسسة تشريعية قبالتها رئيس. ونحن مضطرون إلى التعامل مع السلطة التنفيذية كأفراد. وفشل المجلس في عملية الإصلاح، ولا نعرف حتى كيف ننفذ قراراتنا.

إن غياب سيادة القانون يعني أيضاً جهازاً قضائياً ضعيفاً. نحن استلمنا الجهاز القضائي قبل ٥ أعوام، ولم تعمل السلطة على استغلاله وتقويته، الأمر الذي شل دوره كسلطة الثالثة فاعلة.

فكرة الاحتكام إلى القانون مرفوضة في عقل السلطة. وقد تم إبلاغ القوى والفصائل جميعاً بهذه التفصيلات، بمن فيها أعضاء اللجنة المركزية لـ "فتح". لكن من دون فائدة، إذ يتراوح موقفها العملي بين أن الأولوية لسيادة الرئيس على سيادة القانون، وبين أن الوضع لا يسمح بسيادة القانون.

لا أريد أن أرسم صورة سوداوية، لكن هذه هي حقيقة الوضع. ■

مجلة الدراسات الفلسطينية، جميع حقوق النشر وإعادة التوزيع محفوظة لمجلة الدراسات الفلسطينية، ولا يمكن نشرها أو توزيعها إلكترونياً إلا بإذن من رئيس تحرير المجلة وذلك عبر الكتابة إلى العنوان البريدي التالي: majallat@palestine-studies.org
يمكن تحميل هذه المقالة أو طبعها للاستخدام الفردي وعند الاستخدام يرجى ذكر المصدر:
<http://www.palestine-studies.org/ar/mdf>