

# הרשות הפלשתינית – עוד דיקטטורה ערבית

אילן ברמן

יחידת המודיעין הצבאי בפיקודו של מוסא, אחיינו של ערפאת, המתפקדת כ"שרירים" שמאחורי היושב ראש והקבינט שלו<sup>1</sup>. הרשות הפלשתינית, לדברי אחד ממבקריה, "הפכה לישות מדינית המונהגת על ידי ערפי"<sup>2</sup>.

המחאה של נובמבר אשתקד היא אפוא מפתיעה וחשובה. היא מדגישה את מאבק הכוח המתגבר בתוך הרשות הפלשתינית. הדיקטטורה של ערפאת טרם הצמיחה נוצות, וכבר היא נתונה תחת אש הביקורת של האופוזיציה מבית. אולם, מצבה הירוד של הממשלה הפלשתינית הוא משבר המאיים גם על ישראל. כבר עתה מסתמן כי שימוש לרעה בכוח על ידי הרשות הפלשתינית מסכן את הססטוס-קוו השביר שבין הממשלה הפלשתינית לבין האופוזיציה האיסלמית. אם יזנח הפיקוח על הרשות, עלולה השחיתות הפלשתינית לשנות באופן קיצוני את המדיניות הפלשתינית, עם השלכות עמוקות לגבי השותפות לשלום עם ישראל.

## מועצה מחוקקת במשבר

מאבק הכוח הגלוי בין הוועד הפועל לבין המועצה המחוקקת משקפים את חוסר האיזון הפנימי של השלטון הפלשתיני. מאז כינונה באמצעות בחירות ציבוריות גלויות, בינואר 1996, הוסתרה המועצה המחוקקת הפלשתינית במידה רבה על ידי ערפאת והקבינט שלו. הם התעלמו ממנה דרך קבע בענייני נוהל, דחקו אותה הצדה, מנעו ממנה לבצע פיקוח-על בענייני הוועד הפועל ועקפו אותה בעניינים של תקנות ודיווח.

בזירת החקיקה, נתקלו מאמציה של המועצה המחוקקת בהתנגדות נמרצת מצד הוועד הפועל.

מתוך כ-60 חוקים שהוצעו על ידי המועצה המחוקקת מאז 1996, רק מעטים מאד יושמו. חלק מן החוקים, כגון פקודות הקבע משנת 1996 (לפיהן קיבלה המועצה המחוקקת פיקוח נרחב על פעולותיו של הוועד הפועל) זכו

מאז היווסדה של הרשות הפלשתינית ב-1994 היא הפכה יותר ויותר מדכאת, מושחתת ודיקטטורית. מונופולים על סחורות כגון: דלק, מלט וטבק ועל מצרכי-יסוד כגון: בשר וקמח, שולטים בכלכלה הפלשתינית, מרתיעים השקעות זרות ומשתקים צמיחה כלכלית. לקיחת שוחד ושחיתות (לרבות נהלים-עסקיים בלתי הוגנים, מיסוי בלתי חוקי הנגבה על ידי משרדי הרשות ושימוש לרעה בכספי קרנות ציבוריות על ידי פקידי ממשל) הם חזון נפרץ, וההפסדים הנגרמים בעטיים למימון הממשלתי ולסיוע הבינלאומי נאמדים במאות מיליוני דולרים.

בסוף נובמבר, 1999, פרסמו עשרים אינטלקטואלים ומחוקקים פלשתינים עצומה, המגנה את המעשים "המושחתים הבלתי צודקים והמניפולטיביים" של הרשות הפלשתינית (PA) ושל נשיאה, יאסר ערפאת. ההאשמות זכו לתמיכתם של פוליטיקאים בולטים ופקידי ממשל. כתגובה, נקטו שירותי הביטחון הפלשתינים אמצעים חריפים, וביקורת קשה יצאה מהמועצה המחוקקת הפלשתינית (PLC), שגינתה את העצומה כבוגדנית ומסיתה. בתקרית הקשורה לעניין נפצע מחוקק ידוע, שלאחר מכן יוחסה לו "תקיפה" בשל השתתפותו במחאה. התנגשות זו מציינת רק את ההתפרצות האחרונה והנודעת בציבור נגד ערפאת וממשלתו.

הפרות נרחבות של זכויות האדם וחירויות הפרט מבוצעות על ידי יותר מעשר זרועות ביטחון חופפות, תחת פיקוח של הזרוע המבצעת. החל בקוואת אל-אמן אל-וואטאני, כוח הביטחון הלאומי האחראי לענייני המנהל האזרחי, ועד האיסתחאבאראת אל-אסקאריה,

אילן ברמן מתמחה במדיניות המזרח התיכון, בעיקר בסוגיות משפט וממשל. חיבוריו על המדיניות במזרח התיכון ראו אור בסדרה של כתבי עת. עבודתו: Partnership in U.S. - Israel Strategic Cooperation Beyond the Cold War: אתה אור בהוצאת "המכון היהודי לביטחון לאומי" (JINSA). מקום מושבו של ברמן הוא בושינגטון. זהו מאמרו הראשון בנתיב.

<sup>1</sup> Gal Luft, *The Palestinian Security Services: Between Police and Army*. Research Memorandum No. 36, Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, November 1998, pp. 3-5.

<sup>2</sup> Glenn E. Robinson, "The Growing Authoritarianism of the Arafat Regime" *Survival*, Vol. 39, No.2, Summer 1997, p. 42.

להתעלמות, הלכה למעשה. חוקים אחרים, בעיקר אלה המאיימים על עוצמתו של הוועד הפועל, אינם מיושמים בפועל. החשוב שבהם הוא חוק היסוד שנתקבל במועצה ב-1996 ונועד להיות מעין חוקה לרשות הפלשתינית. החוק, הקובע הפרדת רשויות בתוך הממשל ויוצר מגוון רחב של זכויות יסוד וחירויות מוגנות, עדיין אינו בתוקף, למרות שהוגש לאישורו של ערפאת בשנת 1997. ערפאת מתנגד להפרדת רשויות רשמית כפי שמוצע בחוק. הוא מתעלם מהתקנות הפרוצדורליות של הרשות הפלשתינית, המחייבות עיון מידי בחוקים, ומתן תוקף באמצעות פרסומם בעיתון הרשמי של משרד המשפטים. כתוצאה מכך ההגנות המוצעות על ידי חוק היסוד לא קיבלו תוקף חוקי (כולל תקנות בנושא זכויות האדם והחלת מערכת בסיסית של איזונים ובלמים על הממשלה).

גם בביעור השחיתות בתוך הרשות לא זכתה המועצה המחוקקת להצלחה רבה. עוד ב-1997, בתגובה להאשמות רבות של ניהול שלא כדין, ערכה המועצה המחוקקת שימוע במשרדי הרשות. בעקבותיו, נמצאו מקרים רבים של אי-סדרים בתחומי הכספים והמנהל ברוב משרדי הממשל והרשות ומוסדות ציבור אחרים.<sup>3</sup> בסה"כ כ-326 מיליון דולר, או יותר מ-40 אחוזים מתקציב הרשות הפלשתינית שהסתכם ב-800 מיליון דולר לאותה שנה, ניתנו לשוחד, סחיטה ושלמונים. חלק גדול מכספים אלה נתגלו כמעילות שנעשו על ידי בכירים ברשות.

במקום לתקן את הליקויים בוועד הפועל, עשה ערפאת שימוש ציני בביקורת של המועצה המחוקקת. הוא עיבה את שלטונו ברשות באמצעות חלוקה מחדש של תיקים בקבינט שלו. לשלושת השרים שהואשמו בפלילים על פי הדו"ח: השר לתכנון ולשיתוף פעולה כלכלי, נביל שאעתי, השר לעניינים אזרחיים, גימיל אל-טאריפי, ושר התחבורה, עלי קוואסמה, לא רק שעראפת הותיר אותם על כיסאם, אלא אף הרחיב את בסיס התמיכה בהם, על ידי צירוף עשרה אנשי פת"ח לממשלתו. נוסף על כך, הצליח הוועד הפועל להשתלט על שלושה משרדי ממשלה חשובים – משרד החינוך, משרד ההקדשים הדתיים והמשרד לענייני נוער וספורט.

מרשימה יותר, עם זאת, היתה החלטת המועצה המחוקקת לאשר את הקבינט המורחב. צעד זה הביא להתפטרותם המידית של שרת החינוך, חנאן עשראווי, ושר החקלאות, עבדול ג'אוואד סאלאת. ההסכמה שבשתיקה, מצד הרשות המחוקקת, התפרשה כאישור לשימוש לרעה בכוח מצד הרשות המבצעת. ההחלטה, המשקפת תמיכה מתמשכת בערפאת בקרב המועצה המחוקקת (במניין מ-1999, 63 מתוך 87 מושבים במועצה המחוקקת שייכים לחברי הפת"ח הנאמנים ליושב ראש ולוועד הפועל),<sup>4</sup> אפשרה לערפאת להישאר בשלטון למרות שאינו מקבל על עצמו את תקנות הרשות המחוקקת.

בהעדר אופוזיציה מאורגנת במועצה המחוקקת הפלשתינית, השחיתות נמשכת. פקידי ממשלה שמים בכיסם תקציבי ציבור באופן שגרותי, וחלקים ניכרים של רווח מונופולים בשליטת הממשלה מועברים לחשבונותיהם הפרטיים של ערפאת ומקורביו. בדצמבר, 1998, העלה מחקר שנעשה על ידי האיחוד האירופי כי כ-20 מיליון דולר מסיוע חוץ, שנועדו לדיוור מוזל בעזה, נוצלו לבנייה של דירות פאר לתומכי ערפאת.<sup>5</sup> באחרונה התגלה כי ערפאת

וחברי אש"פ אחרים הזרימו מיליארדי דולרים אל חשבונות סודיים של אש"פ, למרות קשיים כלכליים בגדה המערבית ובעזה.<sup>6</sup> כל אותו זמן, לא פסקה ההתנגדות למאמץ התחיקתי להשפיע ולפקח על מדיניות זו. ההתעלמות מהמלצות בנוגע למעשים בלתי הוגנים בתחום הכלכלה נמשכת, ואילו המאמצים החוזרים ונשנים לפקח ולהשפיע ביעילות על הוצאות הממשלה, הקצבותיה ופעולותיה, הוכחו כעקרים.

זניחתה של המועצה המחוקקת הביאה לחיזוק סמכות ערפאת והקבינט שלו. דחיקת המועצה המחוקקת לשוליים המריצה את הוועד הפועל להליכי חקיקה של צווים ותעדפת חברויות פוליטיות. בו בזמן, מסכלת התמיכה המתמשכת בערפאת, בתוך המועצה המחוקקת, את המאמצים להצבעת אי-אמון. כתוצאה מכך, הפכה המועצה המחוקקת הפלשתינית, שנחשבה לתקווה הגדולה של דמוקרטיה הפלשתינית, לנמר של נייר, והיא חסרת אונים לשנות את התהליכים הפוליטיים במבנה הפלשתיני. חוסר אונים זה הביא להתפטרותם של כמה מחברי בית המחוקקים הפלשתיני, וגם אלה שנשארו מגלים אכזבה ותסכול. כפי שניסח זאת חבר המועצה המחוקקת, חסן אל-חורישה, "המועצה המחוקקת עברה תהליך של אילוף".<sup>7</sup>

## מערכת משפט בכבלים

היחסים בין הוועד הפועל לבין מערכת המשפט היו סוערים לא פחות. המאבק על חוק היסוד ותוצאותיו הגדירו במידה רבה את היחסים בין שתי זרועותיו של השלטון. כאשר חוק היסוד אינו בתוקף, אין תוקף לעצמאות המשפטית. מוסדות החוק הפלשתיניים, הנגועים במחלוקות ובשסע דעות פוליטי, נותרו עזובים ונחשלים. שום מבנה חוקי ברור לא יושם, והרשות הפלשתינית לא אימצה עד עתה אמות מידה שלטוניות כלשהן (כגון חוקת הגדה המערבית משנת 1952, שנוסדה תחת שלטון ירדני או המסגרת החוקתית לרצועת עזה משנת 1962). כתוצאה מכך, אין לבתי המשפט יכולת לחקור ביעילות האשמות של הפרת זכויות האדם, או לבטל צווים שהוצאו על ידי הוועד הפועל, לרבות צווים המעניקים חסינות לשרים ולפקידים אחרים. העדר הפיקוח מטפח אצל פקידי הרשות התעלמות כללית מן החוק, ומעניק להם חיסיון מפני ענישה על מעשי שחיתות. דוגמאות רבות של הפרות חוק, מצד הוועד הפועל, מבליטות את חוסר העצמאות של המערכת המשפטית.

המקרה המפורסם ביותר התרחש בחודש מרס 1996, כאשר 10 סטודנטים מאוניברסיטת ביר-זית נעצרו למשך חודשים רבים, ללא הליך חוקי או ביקורת משפטית. בעקבות מעצרים, בהוראת הוועד הפועל ולמרות מחאות מצד משפטנים פלשתינים, התרחשו אירועים חמורים יותר. באוגוסט 1998 נאסרו, נשפטו ואף הוצאו להורג שני אחים, כאמאל ומוחמד אבו-סולטן, שהיו אחראים למותם של שני פלשתינים אחרים. תוך ארבעה ימים, במשפט בעל אופי פוליטי מובהק ולפי הוראות הוועד הפועל, נערך הליך משפטי זה.<sup>8</sup> מכשלה נוספת על דרכה של המערכת המשפטית היא יצירת "בתי דין לביטחון המדינה":

<sup>3</sup> דו"ח של הוועדה המיוחדת של המועצה המרכזית הפלשתינית בנושא הדו"ח השנתי של משרד המבקר הכללי לשנת 1996, אל-סיאסה אל-פילסטיינייה, כרך 4, מסי 15-16 (קיץ-אביב 1997) עמ' 211-237.

<sup>4</sup> Barry Rubin, *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building*, Cambridge: Harvard University Press, 1999, pp. 206-212.

<sup>5</sup> Christopher Walker, "Gaza May Hinder Aid: EU Report Shows Arafat Loyalists Squandered Millions", *The Gazette (Montreal)*, December 2, 1998, p. B1.

<sup>6</sup> Tom Gross, "Hackers Uncover Secret Billions of Arafat's PLO", *Sunday Telegraph (London)*, December 5, 1999, p. 27.

<sup>7</sup> אל-מאג'אלה (בערבית), מרס 5-11, 2000, עמ' 31-30.

<sup>8</sup> Rebecca Trouson, "Palestinian Brothers Executed 4 Days after Crime", *Los Angeles Times*, August 31, 1998, p. A6.

בעקבות הניצחון הישראלי, במלחמת ששת הימים, עברו ב-1967 שתי הטריטוריות לשלטון צבאי ישראלי, אשר נמשך עד לכינון הרשות הפלשתינית ב-1994. במשך תקופה זו פעלה מערכת חוק ישראלית, שנאכפה על ידי צוים צבאיים ובתי דין צבאיים של ישראל. מאז הגעתו של אש"פ נוספו למבנה החוקי שרידים מיובאים של סמכויות-שטח אש"פיות (כגון דיני העונשין של אש"פ מ-1978), הנאכפים באופן פעיל בתוך תחומי הרשות הפלשתינית. מערכת מסובכת זו, המהווה כשלעצמה מכשול להקמת ממשל חוקי, הופכת לחסרת יכולת תפקוד כתוצאה ממשעים שרירותיים של פיקוח מנהלי מצד הוועד הפועל. הדוגמה המובהקת ביותר לכך היתה ב-1998, כאשר נשיא בית הדין העליון הפלשתיני, השופט קוסאי אל-עבאדילה, נורה בשל ביקורתו על התערבותו של שר המשפטים פראח אבו-מדיין בענייני שיפוט<sup>10</sup>.

כתוצאה מכך, לא הצליחה מערכת המשפט הפלשתינית, אשר במקור נדמתה כזרוע שווה למערכת הפוליטית, להתפתח באופן משמעותי. מערכת המשפט ברשות הפלשתינית היא אקראית ושרירותית, התלויה בחסדי הוועד הפועל – ומעל לכל, בחסדו של ערפאת עצמו. ערפאת הבהיר כי הוא מעדיף שליטה של הוועד הפועל על פני שלטון החוק. בסוף 1999 בחר ערפאת למנות אישית את עבדאל לטיף עבדאל פאתאח, קצין מודיעין פלשתיני לשעבר, למשרת התובע הכללי של הגדה המערבית, למרות ששנה קודם למינויו הוא הורשע על ידי בית דין צבאי באשמת עינוי. לדברי חבר בית המחוקקים הפלשתיני התנהגות זו מראה, שהרשות הפלשתינית פועלת עתה ב"חלל משפטי ריק"<sup>11</sup>.

## חברה אזרחית בהשתנות

העדר אמצעי פיקוח תחיקתיים או משפטיים נפגעו התנאים החברתיים בתחומי הרשות הפלשתינית. למרות מערכת נרחבת של תמריצים לעידוד השקעות חוץ ישירות, שהוקמה לפי החוק לעידוד השקעות מ-1995, נמצאת הכלכלה הפלשתינית במצוקה איומה. הצמיחה בגדה המערבית ובעזה נחנקת בכבלי מונופולים בעלי קשרים הדוקים עם ערפאת, ושרים בקבינט נוהגים בגסות בפעילויות כלכליות וכלפי מתחרים. הגדול שבמונופולים, "החברה הפלשתינית לפיתוח ולהשקעה (PADICO)", השתלט מאז הקמתה ב-1993 על מגזרי ההשקעה בביטחון ובתיירות, ויש לו השפעה רבה גם בשטחים נוספים, החל מנדליין וכלה בטלקומוניקציה. מונופולים אחרים, כגון הוועדה הכללית לנפט, החברה הפלשתינית לשיירותי מסחר והוועדה הכללית לטבק שולטים בענפי הדלק, המלט והטבק<sup>12</sup>. פעילויות אלה ואחרות, תחת עינו הפקוחה של מוחמד ראשיד, יועצו הכלכלי של ערפאת, מאפשרות לזרוע המבצעת לספק לאנשי עסקים, נאמני ערפאת, תמיכה פוליטית ויוזמות משקיות ופיננסיות. במצב עיניים זה מתחזקת השחיתות בקרב משרדי הממשלה התורמת לקפיאה על השמרים ולאבטלה. תרומות הסיוע הבינלאומי התמעטו אף הן, מכיוון שחבר מקורביו של היו"ר ניסו לעקוף ולגנוס מכספי "המועצה הכלכלית הפלשתינית לפיתוח ולשיקום (PECDAR)" –



שריפת זגלי ארה"ב וישראל בשכם. שנת המערב בעולם המוסלמי מתמקדת מטבע הדברים בארה"ב – המכונה "השטן הגדול", ובישראל – היא "השטן הקטן". המציתים הם חברי הפת"ח, הסרים ישירות לפקודתו של ערפאת.

טריבונלים אד-הוק ללא הליכי משפט אחידים או מקום קבוע להתכנסות, כמכשיר בידי הוועד הפועל לחסימת האופוזיציה הפלשתינית לשיחות השלום עם ישראל. אופיים השרירותי של ההליכים ב"בתי הדין לביטחון" ודלות העונש (מתוך 46 פלשתינים שהורשעו בפעולות טרור נגד ישראל, מאמצע 1995 ועד סוף 1997, שוחררו רבים תוך חודשים ספורים מאז הרשעתם<sup>9</sup>, גרמו לתסכול בקרב מומחים פלשתינים לענייני משפט, והביאו לביקורת נרחבת על מדיניות "הדלת המסתובבת" של הרשות הפלשתינית כלפי טרוריסטים.

ההתערבות של הוועד הפועל סיבכה גם את המשימה הקשה כשלעצמה של מיזוג המערכות המשפטיות של הגדה המערבית ושל רצועת עזה. שתי הטריטוריות נוהלו יחדיו תחת השלטון העותמני והשלטון הבריטי. הן הופרדו ב-1948, כתוצאה ממלחמת העצמאות. הגדה המערבית הפכה להיות חלק מירדן (עבר הירדן דאז), ובהדרגה השתלבה במערכת החוק והמשפט הירדנית. ואילו רצועת עזה עברה לשליטה מצרית ומערכת החוק והמשפט נשארה ברובה ללא שינוי, עם תוספות של צוים צבאיים מצריים.

<sup>9</sup> Khaled Abu Toameh, "Letting His People Go", *Jerusalem Report*, March 5, 1998, p. 22.

<sup>10</sup> Isabel Kershner, "Justice, And Other Priorities", *Jerusalem Report*, March 5, 1999, p. 26.

<sup>11</sup> הערות של תאופיק אבו גאזאלה, יו"ר המשלחת הפלשתינית לוועדת החוק המשותפת הישראלי-פלשתינית, בדיון על "אתגרים למערכת החוק הפלשתינית" *Challenges for the Palestinian Legal System*, Washington, DC: United States Institute of Peace, January 19, 2000.

גדושה של צנזורה-עצמית בעיתונות ובקרב הפלשתינים בכלל.

למאפיינים אלה, המשקפים את ניסיונותיהם של ערפאת ושל אש"פ לגבש ולחזק את שלטונם, נודעת השפעה עמוקה על החברה הפלשתינית. הרשות הפלשתינית, לדבריו של איש מדע-המדינה מכראן קאמראוה, "דנה לכישלון והפכה את כיוונו של תהליך הדמוקרטיזציה החברתית עוד לפני שניתנה לו ההזדמנות להיקלט"<sup>15</sup>. במקומו נפוצו מעשי הטלת מרות, ניצול לרעה של כוח ומקרים של דיכוי, אשר הבילו לעלייה חדה בקונספט השחיתות הממשלתית בגדה המערבית וברצועת עזה.

## הממשל הפלשתיני ותהליך השלום

הידרדרות שלטון החוק ברשות הפלשתינית תהייה משמעותית מרחיקות לכת. ככל שהרשות הפלשתינית תטיל מרות עליונה ודיכוי, היא תייצג פחות ופחות את דעת הציבור הפלשתיני. הניצול לרעה של כוח החל כבר לעורר התנגדות לערפאת ולממשלתו. שיעורי התמיכה ברשות הפלשתינית ירדו בחדות, בעוד שאי שביעות הרצון מן הממשלה עלה באופן דרסטי. קבוצות אופוזיציה קראו לבחירות חדשות למועצה המחוקקת הפלשתינית, שיש בה רוב מוחלט לתומכי שלטון ערפאת, מאחר שעברה התקופה המקורית לכהונתה. גם תומכים אדוקים בשלטון ערפאת מאותתים על אי שביעות רצונם. השרה לענייני חברה, אינתיסר אל-וזיר, נאמנה ותיקה של אש"פ ולאמנתו של סגנו לשעבר של ערפאת, אבו-גי'יהאד, הגישה את התפטרותה מן הקבינט הפלשתיני בשל חוסר היענות לתקצוב תכניות להפחתת העוני, למרות שמשכה את מכתב ההתפטרות בחזרה בלחצו של ערפאת.

המשך מעשי ניצול לרעה של כוח על ידי ערפאת וממשלתו, וכישלון של ארצות-הברית וישראל לקדם את שלטון החוק ברשות הפלשתינית, עלולים לעורר שינוי דרסטי במדיניות הפלשתינית. אקטיביזם ופעילויות עממיות, המאורגנות על ידי קבוצות איסלמיות, נמצאים כבר בקו עלייה, ועונים למהוויהם של הפלשתינים שנחקקו לשוליים בשל השחיתות הנמשכת. כך החלה פעילות אינטנסיבית ומגוונת של קבוצות איסלמיות, החל ממרכזי חינוך ועד סיוע כספי, במקום פעולות הרשות הפלשתינית בחברה האזרחית. סקר משנת 1997 מעריך כי אחד מכל שלושה פלשתינים ברצועת עזה ואחד מכל חמישה בגדה המערבית מקבל סיוע כספי קבוע, באופן כלשהו, מן החמאס, שהיא התנועה האיסלמית הגדולה ביותר בשטחים<sup>16</sup>. קבוצות אלה הפכו למתנגדות הקולניות ביותר למעשי הרשות הפלשתינית.

ב-1998 הפיץ החמאס נייר עבודה, הדורש בחירות חדשות לרשויות המקומיות ורפורמות נגד השחיתות בממשלה הפלשתינית. לאחרונה היה ארגון זה לכוח העיקרי, שעמד מאחורי המחאות הציבוריות נגד האמצעים החריפים שנקטה הרשות הפלשתינית. מעשים אלה הוכיחו את יעילותם, והתמיכה בקבוצות האיסלמיות עלתה. בבחירות הסטודנטים שנערכו באוניברסיטת חברון, באפריל 1999, זכו החמאס והג'יהאד האיסלמי ב-22 מתוך 41 מושבים, לעומת 19 של קואליציית אש"פ-פת"ח.

שהוקמה בכפוף להסכמי אוסלו, כדי לטפל בכספי התרומות והסיוע הבינלאומי.

פלורליזם ופעילות פוליטית של העם הפשוט נפגעו עמוקות. מאז הקמתה, ניסתה הרשות הפלשתינית, בהתמדה, לסכל את תפקידם של הארגונים הלא-ממשלתיים והמוסדות האזרחיים בחברה הפלשתינית. ב-1994, חוקקה הרשות את מה שמכונה "חוק הא.ל.ם" (ארגונים לא ממשלתיים), מכשיר מגביל המאפשר לממשלתה לפרק, למוג ולהגביל בכל צורה את פעילותם של ארגונים לא-ממשלתיים. החוק מאפשר לרשות הפלשתינית לקבוע "אם וכיצד יפעל ארגון פלשתיני לא-ממשלתי בעזה ובגדה המערבית". למרות שהתרכך קמעא, כתוצאה מלחץ פנימי ובינלאומי, משקף חוק הא.ל.ם בדייקנות את התייחסותה של הרשות הפלשתינית כלפי פלורליזם פלשתיני וחברה אזרחית.

רב-גונית פוליטית חסר אף הוא, כפי שמופגן על ידי שליטת הפת"ח במועצה המחוקקת הפלשתינית. הרשות הפלשתינית מבקשת באופן שיטתי לצרף אליה כל אופוזיציה פוליטית, לרבות קבוצות כגון "החזית העממית לשחרור פלשתיין" – המפקדה הכללית, "מפלגת העם הפלשתיני", וחלקים של "החזית הדמוקרטית לשחרור פלשתיין"<sup>13</sup>. תנועות אחרות, המתנגדות ביתר תוקף לרשות הפלשתינית ולתהליך השלום, בייחוד קבוצות האופוזיציה האיסלמית כגון החמאס והג'יהאד האיסלמי הפלשתיני (אשר התנגדו למאמציה של הרשות הפלשתינית להביאן אל מתחת למטרייתח), הפכו ליעדים של שירותי הביטחון.

במשך שש השנים האחרונות היתה הרשות הפלשתינית נתונה לביקורת חוזרת ונשנית על הפרות של זכויות אדם. ב-1997 מנה הארגון לשמירת זכויות האדם מאות מעצרים שרירותיים, חקירות ומקרים של עינויים בתחומי הרשות הפלשתינית, לרבות ארבעה-עשר מקרי מוות כתוצאה מהפרות של תנאי מאסר. בשנה שלאחריה, הזמינה הקבוצה הפלשתינית לפיקוח על זכויות האדם היושבת בירושלים את הרשות לדין, על תופעות מתמשכות ונפוצות של עינויים וענישה, שגרמו לפחות לשני מקרי-מוות נוספים במחצית הראשונה של 1998. לפי ארגון אמנסטי הבינלאומי, ב-1999 בלבד נאסרו יותר מ-350 איש מסיבות פוליטיות, ויותר מ-300 איש נעצרו ללא האשמה או משפט<sup>14</sup>. בניגוד לדברי הרשות הפלשתינית, אחוז גבוה של הפרות אלה אינו נובע מפעולות נגד טרור המבוצעות בכפוף להסכמי אוסלו. אדרבא, פגיעות אלה, הנעשות על ידי שירותי הביטחון הפלשתיניים, מכוונות נגד מותחי ביקורת ומתנגדים פוליטיים של משטר ערפאת.

חופש הביטוי סובל מגורל דומה. אמנם, חוק העיתונות הפלשתינית מ-1995 יצר להלכה חופש עיתונות ודעה, אך הרשות הפלשתינית מנסה, בהתמדה, לכוון את התכנים ולהטות פוליטית את העיתונים וכתבי העת הפלשתיניים. כמעט כל-הוצאה לאור בגדה המערבית ובעזה היתה, בזמן זה או אחר, יעד לרדיפה על ידי הרשות הפלשתינית, תוך שימוש במגוון שיטות, החל במניעת תקציבים ועד מאסר עובדים. עם זאת, ניתן להבחין בניצוצות מעטים של אוטונומיה בעיתונות הפלשתינית, המתבטאת בביקורת מתמשכת על הניהול הכושל והשחיתות בממשלה. ואולם, התגובות הקשות מצד הרשות הפלשתינית פיתחו מנה

Rubin, *The Transformation of Palestinian Politics*, pp. 124-126.

*Human Rights Under The Palestinian Authority*, Human Rights Watch, 1997; "Torture: A State's Tyranny", *Palestinian Human Rights Monitor*, Vol.2, No. 6, October 1998; *AI Annual Report 2000: Palestinian Authority*, Amnesty International, 2000.

Mehran Kamrava, "What Stands Between the Palestinians and Democracy?" *Middle East Quarterly*, Vol. 6, No. 2, June 1999, p. 7.

Khaled Abu Toameh, "From Cradle to Grave", *Jerusalem Report*, September 4 1997, p. 34.

השחיתות והטלת השררה מעוררים לפעולה את ההתנגדות לערפאת ולמשטרו. השארת השמאל הפלשתיני ללא פיקוח ושימוש לרעה בכוח עלולים לערער את הסטטוס-קוו העדין בין הרשות הפלשתינית לבין האופוזיציה האיסלמית, ולעורר הקצנה של המדיניות הפלשתינית. רשות פלשתינית דמוקרטית ואחראית יותר למעשיה עשויה להיות שכנה יציבה יותר לישראל, וממשלה פלשתינית ייצוגית יותר, הנענית לרחשי הציבור, עשויה לרופף את אחיזתן של תנועות איסלמיות קיצוניות ולהקל על התנאים הסוציאליים בגדה המערבית ובעזה. בסיוע של תפיסות חיוביות של הדמוקרטיה הישראלית, להן שותפים רוב רובם של הפלשתינים, תיתכן גם התמתנות רבה יותר במשך הזמן.

השחיתות והשימוש לרעה בכוח הפכו לנושאים לדיון פעיל בעיתונות הפלשתינית והבינלאומית, וכבר הוחל ביישומם של צעדים ניסיוניים בכיוון של מתן דין וחשבון. בינואר 2000, בתגובה לביקורת מבית ומחוץ, הוציא ערפאת צו המחזק את הליכי הדיווח והפיקוח של המונופולים הפלשתיניים, ומעניק למשרד האוצר הפלשתיני סמכויות רבות יותר. באותו חודש הקים ערפאת קרן השקעות לווטות ולניהול נכסי הרשות הפלשתינית והשקעותיה<sup>18</sup>.

צעדים אלה מציינים כי הרשות הפלשתינית, עם כל שחיתותה, עודנה נתונה ללחץ בינלאומי ומושפעת ממנו. הן ישראל, השקועה בשלבים הסופיים של המשא ומתן עם הפלשתינים, והן ארצות-הברית, תורמת הכספים העיקרית לרשות הפלשתינית (עם השקעות של כ-500 מיליון דולר עד היום), חייבות לנצל את ההזדמנות וללחוץ לרפורמות ולשינויים מבניים ברשות הפלשתינית. ניתן להשתמש במגוון רחב של אמצעים, החל מיישום של ערבויות לזכויות האדם, דרך חקיקת חוק היסוד ועד להקצאה מפורשת של הסיוע האמריקני לתרופות, לחינוך ולשירותים חברתיים שעד עתה נזנחו. צעדים אלה עשויים לקזז את החזרות שבוצעו על ידי קבוצות איסלמיות קיצוניות, ולקדם את הדמוקרטיה והפלורליזם ברשות הפלשתינית. אולם, אי היכולת של ירושלים וושינגטון לדרוש דין וחשבון מערפאת וממשלתו, מעניק תמיכה לרשות פלשתינית אוטוקרטית ואוטוריטרית, העלולה לסכן את עתידה, תוך התעלמות גם מתוצאות חמורות הן לישראל והן לארה"ב ■

בבחירות שנערכו באוניברסיטת ביר זית, באותו חודש, זכו החמאס והגיהאד האיסלמי ב-23 מתוך 51 מושבים, לעומת הפת"ח שזכה ב-19 מושבים בלבד. בכל יתר המושבים זכו קבוצות שמאלניות<sup>17</sup>.

אם קבוצות איסלמיות פלשתיניות תקראנה תיגר על הרשות הפלשתינית, עלולות להיות לכך תוצאות הרסניות. תפיסת השלטון על ידי קבוצות אלה תסתום את הגולל על הנטייה לפלורליזם ולמתינות בקרב הרשות הפלשתינית. הדבר עלול להצית תגובה עוינת המונית, בגדה המערבית ובעזה, נגד ישראל וארצות-הברית גם יחד, משום שהחמאס והגיהאד האיסלמי מתנגדים מן היסוד לכל סוג של הסדר שלום עם ישראל. קבוצות איסלמיות אלה עלולות להיות האופוזיציה הגלויה והיחידה לרשות. ערפאת יעשה ככל שיוכל לשלוט באופן בלעדי על הרשות הפלשתינית, בהחזיקו, תלוי ועומד, את חוק היסוד הכולל לפחות תקנות לתקופת ביניים של ירושת השלטון, ואין הוא מוכן לחלוקת-כוח באופן משמעותי.

נקודת התורפה היא, שארצות-הברית וישראל גם יחד נוטות לחפות ולמזער את הניצול לרעה של כוח על ידי הרשות הפלשתינית. ישראל, השקועה עד צוואר בענייני תהליך השלום, אימצה גישה של אי-התערבות בשלטון הפלשתיני הפנימי, והיא מתמקדת אך ורק בענייני ביטחון והסכמות. כך מתעלמת ירושלים מהתעסקות בזכויות האדם ברשות הפלשתינית, מאחר שפעולותיו הנמרצות אך האקראיות של ערפאת נגד קיצונים איסלמיים משרתות בעקיפין את טובתה של ישראל. גם וושינגטון מאמצת גישה דומה, כשהיא סומכת על המוסכמה כי ערפאת הוא "המפתח" לאבטחת הסכם שלום ישראלי-פלשתיני. כך מתפתלים גם קובעי המדיניות האמריקניים. בעוד הם מביעים תמיכה בציבור ובדמוקרטיה הפלשתינית, הם אינם תובעים מן הרשות הפלשתינית ליתן דין וחשבון על שחיתות ודיכוי. הנימוק הדהוי הוא, שהתקדמות בתהליך השלום מחייבת מנהיג חזק ובעל שליטה נרחבת על המבנה הפוליטי שלו.

השקפה זו היא מסוכנת וקצרת-רואי. מצבו של השלטון הפלשתיני, אולי יותר מכל נושא אחר, הוא שיקבע את הרכבה ואופייה של הרשות הפלשתינית. במצבה הנוכחי, המדיניות הפלשתינית אינה סובלנית ואינה ייצוגית. מעשי

<sup>17</sup> Ziad Abu Nada and Ayman Jadallah, "Islamic Blocs take Student Councils", *Palestine Report*, Vol.5, No. 40, April 9, 1999.

<sup>18</sup> אמירה הס, "היו"ר ערפאת מניס סדר בחשבו" נותיו הכספיים", *הארץ*, 13 בינואר 2000; ניצן הורוביץ, "ערפאת תומך בהכרות מדינה בספטמבר", *הארץ*, 23 בינואר 2000.

**על ברק לבקש מערפאת הודעה מוקדמת של 48 שעות על מועד ההכרזה על הקמתה של המדינה הפלשתינית, כדי שישראל תהיה המדינה הראשונה שתכיר בה".**  
עמוס עוז, *מוסף הארץ*, 17.3.00.