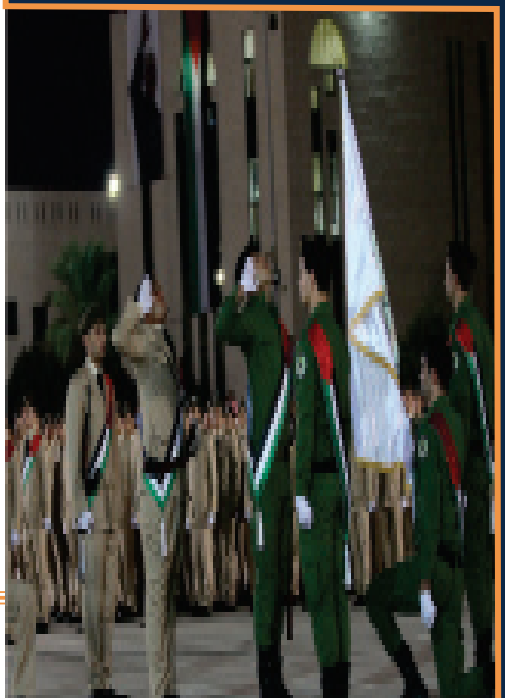
جامعة الاستقلال
AL-ISTIQLAL UNIVERSITY

DCAF

المؤتمر السنوي السابع حول القطاع الأمني الفلسطيني

القطاع الأمني الفلسطيني في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة: الحاجات الأمنية ومواءمة التشريعات

2016/12/12



THE PALESTINIAN SECURITY SCIENCES ACADEMY

جامعة الاستقلال
AL-ISTIQLAL UNIVERSITY

المؤتمر السنوي السابع حول القطاع الأمني الفلسطيني

القطاع الأمني الفلسطيني في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة

الحاجات الامنية ومواءمة التشريعات

2016/12/12

اريحا فلسطين

تحرير

د. ياسر ابو حامد

لجنة التوثيق

أ . ضرار درويس

أ. داليا هواري

تدقيق لغوي

د. معاذ اشتية

إخراج فني وتصميم

أ . ماهر دويكات

الفهرس

كلمة التحرير	8
الفكرة	9
الجلسة الافتتاحية كلمة د. ياسر ابو حامد	17
كلمة الدكتور محمد دبوس	21
كلمة الأستاذ الدكتور عبد الناصر القدومي، رئيس جامعة الاستقلال	23
كلمة السيد فريدريك مايو، مدير مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (رام الله)	24
كلمة معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الاستقلال	26
كلمة معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة وينوب عنه العميد حابس شروف	28
كلمة معالي وزير العدل الفلسطيني المستشار علي أبو دياك	31
المحور الأول: متطلبات الاتفاقات الدولية للمواءمة التشريعية والمؤسساتية للمؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة	**35**
المشاركة الأولى: د. محمد شلالدة، عميد كلية الحقوق جامعة القدس (ابو ديس) (المتطلبات الدولية التي تحتاجها المؤسسة الأمنية الفلسطينية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة)	37

المشاركة الثانية: معالي اللواء محمد منصور، وكيل وزارة الداخلية الفلسطينية (العناصر الحيوية للمواءمة التشريعية – اعادة الهيكلة والحوكمة – بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة) 54

المداخلات 68

المحور الثاني: الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني والمواءمة التشريعية بعد منح فلسطين صفة دولة عضو (مراقب) في الأمم المتحدة 71

المشاركة الأولى: د. أحمد ابو دية مدير عام اللجان في المجلس التشريعي الفلسطيني (التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة) 72

المشاركة الثانية: د. نظام صلاحات، استاذ العلوم السياسية في جامعة الاستقلال (مدى إمكانية تشكيل العلاقات المدنية– العسكرية على نحو يتوافق مع مبادئ الحكم الديمقراطي، والاستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك) 96

المشاركة الثالثة: د. معتز قفيشة، عميد كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة الخليل (إمكانية الاستفادة من التطور الذي يشهده القانون الأساسي باعتباره مدخلا إلى تعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني الفلسطيني) 114

المحور الثالث: تعزيز دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة (عضو) مراقب في الأمم المتحد 123

المشاركة الأولى: د. آمنة بدران، رئيس وحدة العلوم السياسية في جامعة القدس (ابو ديس) (الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الاضطلاع به في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة) 126

المشاركة الثانية: د. حسن ايوب، أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية (الشروط المسبقة التي ينبغي توفرها لضمان المشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني، وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين والدول العربية التي تشهد مرحلة انتقالية في هذه الآونة) 132

المشاركة الثالثة: د. محمود خليفة (وكيل وزارة الاعلام الفلسطينية) (التحديات التي تواجه وسائل الإعلام في سياق ممارسة دورها الرقابي على القطاع الأمني وكيفية التغلب على هذه التحديات وتجاوزها بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة 145

كلمة التحرير:

ينعقد هذا المؤتمر بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة بغية استشراف متطلبات الاتفاقات الدولية للمواءمة التشريعية والمؤسساتية للمؤسسة الأمنية الفلسطينية، ودراسة أبعاد الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني والمواءمة التشريعية التي تستجيب لذلك، بهدف تعزيز دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني، فضلاً عن إدراك التبعات القانونية المترتبة على دولة فلسطين في حال انضمامها على العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

سيحاول المؤتمر الإجابة على جملة من الأسئلة المحورية، أولها ما هي العناصر الحيوية للمواءمة التشريعية – اعادة الهيكلة والحوكمة للمؤسسة الأمنية الفلسطينية، ما هي التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني في الفلسطيني؟، وما مدى إمكانية تشكيل العلاقات المدنية– العسكرية على نحو يتوافق مع مبادئ الحكم الديمقراطي؟، وما هي الاستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك؟، وما إمكانية الاستفادة من التطور الذي يشهده القانون الأساسي باعتباره مدخلاً لتعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني الفلسطيني؟، وما مضمون الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الاضطلاع به في حكم القطاع الأمني؟، ما هي الشروط المسبقة التي ينبغي توفرها لضمان المشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني؟، وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين والدول العربية التي تشهد مرحلة انتقالية في هذه الآونة؟، وما هي التحديات التي تواجه وسائل الإعلام في سياق ممارسة دورها الرقابي على القطاع الأمني وكيفية التغلب عليها وتجاوزها؟.

وإستكمالاً لرسالته جامعة الاستقلال ورؤيتها، وايماننا العميق بضرورة ترسيخ مبادئ البحث العلمي في تناول القضايا المستجدة على الملف الأمني الفلسطيني والخلوص إلى نتائج تشخص الأولويات الوطنية من شأنها ترتقي بالمؤسسة الأمنية الفلسطينية على نحو احترافي في تأدية مهاما لطالما مدعمة بتشريعات ولوائح تنفيذية تتماشى مع المعايير الدولية الحاكمة لأداء قوى الأمن في الديمقراطية، وعبر ثلاث جلسات تم نقاش مواضيع هامة تلاها نقاش معمق من قبل الحضور لما تمثلة من أهمية وذات تأثير بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة، وخلص المؤتمر إلى مجموعة من التوصيات الهامه.

الفكرة

-1-

يقوم هذا المؤتمر على ثنائية تشمل الحاجات الأمنية للقطاع الأمني الفلسطيني ومدى ومواءمة التشريعات لتلك الحاجات، وذلك في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وهي ثنائية بين عناصرها جدلٌ حيوي، يجعل من المتعذر تصوُر أحداها دون الآخر، إذ يصف كثيرٌ من الفلسطينيين انضمام فلسطين الى الاتفاقات الدولية بالانجاز القانوني الكبير، وقدرة من القيادة الفلسطينية على خلق البدائل في مواجهة السياسات الإسرائيلية الرامية إلى مقايضة الحقوق الفلسطينية بمجريات التسوية السياسية.

واستناداً لما تقدم فإن المجتمع الفلسطيني ينشد تطوراً على دور المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد تلك الخطوة التاريخية التي تحظى باهتمام مستويات متعددة على الساحة الفلسطينية منها الأكاديمي والسياسي والأمني، وعليه يعقد مركز الاستقلال للدراسات الإستراتيجية في جامعة الاستقلال بالتعاون مع «مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة» مؤتمرهم السنوي السابع حول القطاع الأمني في فلسطين، ويسعى هذا المؤتمر إلى استكشاف آفاق التطور في دور المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد منح فلسطين دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وذلك من أجل الخروج بتوصيات ملائمة. وسيشارك في المؤتمر نخبة من صناع القرار الفلسطيني، والأكاديمون العرب والفلسطينيون، وبرلمانيون، وضباط كبار من المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وقيادات من المجتمع المدني.

-2-

على الرغم من إبداء الفلسطينيين رغبتهم في الانضمام إلى المعاهدات الدولية، إلا أن هذه الخطوة تفرض على الفلسطينيين اختباراً وتحدياً كبيرين لتحديد مدى قدرتهم على مواءمة الخصوصية الفلسطينية لمتطلبات هذه الاتفاقيات وتهيئة الظروف المناسبة لتطبيق بنودها لا سيما في ظل وجود هذه «الدولة» تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي. كما أن الانضمام لـ 42 اتفاقية دولية يُقوي مؤسسات الدولة الفلسطينية ويشرعها ومنها المؤسسة الامنية ضمن النظام الدولي.

-3-

على الصعيد الفلسطيني الداخلي تعد هذه الاتفاقات استكمالاً لما بُدئ العمل به منذ العام 2005 عندما قررت السلطة الوطنية الفلسطينية إطلاق إجراءات شاملة تستهدف إعادة بناء مؤسستها الأمنية على أساس مبادئ المساءلة والشفافية والمهنية على الرغم مما يقوم به الاحتلال الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية من انتهاكات. وللوضع الفلسطيني خصوصية تتصل بغياب الدولة واستمرار خضوعها تحت الاحتلال واستمرار الانقسام السياسي الداخلي بين

شقي الوطن وغياب المؤسسات الديمقراطية يقوض كل هذا التقدم الحقيقي نحو ترسيخ دعائم الحكم في فلسطين. إضافة إلى فرض القيود المالية العسيرة والعقبات السياسية والاجتماعية تحديات أمام عملية التغيير المنشودة، وذلك من قبيل الاتجاهات والانطباعات العامة والمفاهيم الاجتماعية والثقافية التي ترى أن بعض إجراءات التطوير مفروضة من الخارج.

-4-

وفي ضوء ذلك يتضح أن هناك مسألتين طال تأثيرهما المجتمع الفلسطيني، الأولى: الانقسام السياسي على الساحة الفلسطينية منذ العام 2007، والثانية: الهبة الجماهيرية الفلسطينية منذ أكتوبر 2015، والمؤسسة الأمنية الفلسطينية في القلب منهما، وثار جدل عميق حول دور المؤسسة الأمنية فيهما، فملف المؤسسة الأمنية يعد من أهم الملفات التي يدور حوله نقاشا وجدلا بين طرفي الانقسام السياسي على الساحة الفلسطينية، ما زال هذا النقاش والخلاف قائماً.

والواضح أن موقف المؤسسة الأمنية الفلسطينية من الهبة الجماهيرية يتسم بالإدراك للتداعيات الهادفة إلى رغبة إسرائيل في زج المؤسسة الأمنية الفلسطينية في معركة يعد الخاسر فيها شعبنا الفلسطيني. إذ ترافق ذلك مع اشتداد الانتقادات للحكومة الإسرائيلية بسبب فشل المفاوضات، ومضيها نحو مزيد من مصادرة الأراضي والتوسع الاستيطاني في الضفة الغربية بعامة والقدس بخاصة، وذلك يُعد من الأسباب الرئيسة التي دفعت القيادة الفلسطينية للتوجه للأمم المتحدة في مسعى منها لوضع حد لسياسة الحكومة الإسرائيلية، إضافة إلى السعي نحو تحقيق تطلعات الشعب الفلسطيني. وبعد هذه الخطوة تبقى هناك حاجة لمعرفة السيناريوهات المتوقعة لآفاق التطور في علاقات المؤسسة الأمنية الفلسطينية مع المجتمع الفلسطيني الداخلي بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة؟

الأهداف التي يسعى المؤتمر إلى إنجازها

يسعى هذا المؤتمر إلى استكشاف أربعة جوانب مختلفة من جوانب العلاقة ما بين تطور القطاع الأمني في فلسطين والاتفاقات الدولية الموقع عليها بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة:

1. متطلبات الاتفاقات الدولية للمواءمة التشريعية والمؤسساتية للمؤسسة الأمنية الفلسطينية.
2. مواءمة التشريعات الداخلية والتحديات التي تواجهها.
3. الرقابة على القطاع الأمني والمواءمة التشريعية.
4. دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تعزيز المشاركة المجتمعية.
5. الخروج بتوصيات علمية وعملية ملائمة.

الفئة التي يستهدفها المؤتمر

يشارك في هذا المؤتمر 65 مشاركاً فلسطينيًّا، بمن فيهم ممثلين عن الحكومات، وضباط الأجهزة الأمنية، وأعضاء البرلمانات، ونشطاء المجتمع المدني والصحفيين.

التاريخ والمكان

يُعقد المؤتمر بتاريخ 2016/12/12 في حرم جامعة الاستقلال في أريحا، فلسطين.

الجنه تحضيرية:

١. د. ياسر أبو حامد	رئيساً
٢. د. نظام صلاحات	عضواً
٣. د. محمد نجاجرة	عضواً
٤. سيادة اللواء خضر عريقات	عضواً
٥. سيادة العقيد سامح قبج	عضواً
٦. د. نادية أبو زاهر	عضواً
٧. أ. داليا الهواري	عضواً
٨. أ. ضرار درويش	عضواً
٩. أ. محمد صعايدة	عضواً
١٠. ا. ألاء الشنطي	عضواً

رؤساء الجلسات

1. سيادة اللواء جمعه حمدالله، (نائب رئيس جامعة الاستقلال للشئون العسكرية).
2. د. اسامة سلعوس، عميد كلية القانون في جامعة الاستقلال.
3. د. أحمد ابو جعفر، استاذ القانون الدستوري في جامعة الاستقلال.

الباحثون المشاركون

- د. محمد الشلالدة، عميد كلية الحقوق في جامعة القدس (أبو ديس)
- معالي اللواء محمد منصور، وكيل وزارة الداخلية الفلسطينية
- د. احمد ابو دية، مدير عام اللجان في المجلس التشريعي الفلسطيني
- د. نظام صلاحات، أستاذ العلوم السياسية والأمنية في جامعة الاستقلال
- د. معتز قفيشة، عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الخليل
- د. آمنه بدران، رئيس دائرة العلوم السياسية في جامعة القدس (أبو ديس)
- د. حسن أيوب، رئيس قسم العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية
- د. محمود خليفة، وكليل وزارة الإعلام الفلسطينية

الجهات المنظِّمة

1. مركز الاستقلال للدراسات الاستراتيجية:

مركز الاستقلال للدراسات الاستراتيجية هو مؤسسة مستقلة غير ربحية، وهو أحد المراكز التابعة لجامعة الاستقلال في أريحا. ويكرس هذا المركز عمله لتعزيز المعرفة بإجراءات تطوير القطاع الأمني في فلسطين والقيام بإجراء الدراسات الاستراتيجية والأمنية، ويعمل على مشاريع تهتم بتطوير القطاع الأمني، وإعداد المواد البحثية التي تتميز بجودتها بغية الإسهام في تطوير القطاع الأمني الفلسطيني والارتقاء به.

2. مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة:

هو المؤسسة الرائدة على المستوى الدولي في مجال إصلاح القطاع الأمني وحكمه، ويقدم الدعم والاستشارات في الدول التي يعمل فيها ويرعى البرامج العملية التي تستهدف تقديم المساعدة لهذه الدول. ويتولى المركز، كذلك، إعداد وتطوير المعايير الديمقراطية المرعية على المستويين الوطني والدولي، كما يعمل على تعزيز الممارسات الفضلى وإعداد التوصيات السياساتية التي تكفل إرساء دعائم الحكم الديموقراطي الناجع في القطاع الأمني.

محاور المؤتمر

من 03 دولة.

09:00 -09:30	التسجيل	
09:30-09:45	الافتتاح	د. ياسر أبو حامد أ.د. عبد الناصر القدومي، رئيس الجامعة فردريك مايو، مدير مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة- رام الله معالي اللواء توفيق الطيراوي، رئيس مجلس الأمناء

	الجلسة الافتتاحية	المتحدث
09:45-10:00	الكلمة الرئيسية: سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان...استحقاق وطني أساسي.	معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة.
	الجهود والمتطلبات المحلية التي تحتاجها المؤسسة الأمنية الفلسطينية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة.	معالي المستشار علي أبو دياك – وزير العدل الفلسطيني.
10:00-10:15	استراحة	

المحور الأول: متطلبات الاتفاقات الدولية للمواءمة التشريعية والمؤسساتية للمؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة

		ميسر الجلسة
	الجلسة الأولى	سيادة اللواء جمعة الحمد الله – نائب رئيس جامعة الاستقلال للشؤون العسكرية.

	عنوان المشاركة	المتحدث
10:30- 10:45	المتطلبات الدولية التي تحتاجها المؤسسة الأمنية الفلسطينية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة.	د. محمد شلالدة، عميد كلية الحقوق في جامعة القدس (ابو ديس).
10:45- 11:00	العناصر الحيوية للمواءمة (اعادة الهيكلة والحوكمة) بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة.	معالي اللواء محمد منصور (ابو عاصم) وكيل وزارة الداخلية الفلسطينية.
11:00-11:15	مناقشة	
11:15- 11:30	استراحة	

المحور الثاني: الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني والمواءمة التشريعية بعد منح فلسطين صفة دولة عضو (مراقب) في الأمم المتحدة

	الجلسة الثانية	ميسر الجلسة
		د. اسامة سلعوس، عميد كلية القانون في جامعة الاستقلال
	عنوان المشاركة	**المتحدث**
11:30-11:45	التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة	د. أحمد ابو دية مدير عام اللجان في المجلس التشريعي الفلسطيني، واستاذ العلوم السياسية في جامعة القدس (ابو ديس)

11:45- 12:00	مدى إمكانية تشكيل العلاقات المدنية- العسكرية على نحو يتوافق مع مبادئ الحكم الديمقراطي، والاستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك.	د. نظام صلاحات، استاذ العلوم السياسية والأمنية في جامعة الاستقلال.
12:00-12:15	إمكانية الاستفادة من التطور الذي يشهده القانون الأساسي بوصفه مدخلا إلى تعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني الفلسطيني.	د. معتز قفيشة، عميد كلية القانون في جامعة الخليل.
12:15-12:30	مناقشة	
12:30-12:45	استراحة	

المحور الثالث: تعزيز دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة (عضو) مراقب في الأمم المتحدة

	الجلسة الثالثة	**ميسر الجلسة** د. أحمد أبو جعفر، استاذ القانون الدستوري في جامعة الاستقلال
	عنوان المشاركة	**المتحدث**
12:45 -13:00	الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الاضطلاع به في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة.	د. آمنة بدران، رئيس وحدة العلوم السياسية في جامعة القدس (ابو ديس)

13:00 – 13:15	الشروط المسبقة التي ينبغي توفرها لضمان المشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني، وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين والدول العربية التي تشهد مرحلة انتقالية في هذه الآونة	د. حسن ايوب، أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية
13:15–13:30	التحديات التي تواجه وسائل الإعلام في سياق ممارسة دورها الرقابي على القطاع الأمني وكيفية التغلب على هذه التحديات وتجاوزها بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة.	د. محمود خليفة وكيل وزارة الإعلام.
13:30 –14:00	مناقشة	
14:00	غداء	

الجلسة الافتتاحية

الدكتور ياسر ابو حامد

بسم الله الرحمن الرحيم

بسم فلسطين بسم دماء الشهداء

نفتتح فعاليات المؤتمر السابع حول القطاع الأمني الفلسطيني: **بعنوان القطاع الأمني الفلسطيني في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة: الحاجات الأمنية ومواءمة التشريعات.**

معالي الأخ علي أبو دياك وزير العدل الفلسطيني.

معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة.

معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الاستقلال

سعادة الأستاذ الدكتور عبد الناصر القدومي رئيس جامعة الاستقلال.

عطوفة الأخ ماجد الفتياني محافظ محافظة أريحا والأغوار.

السيد فريدريك مايو مدير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة.

أصحاب السعادة السفراء والقناصل العاملين في السلك الدبلوماسي لدى الدول الشقيقة والصديقة.

الإخوة والأخوات قادة الأجهزة الأمنية.

الزملاء الأفاضل أعضاء الهيئة الإدارية والأكاديمية والعسكرية في جامعة الاستقلال.

نرحب بكم جميعا في هذا اليوم الذي نتناول فيه قضية هامة، أخذت بعداً إستراتيجياً في تاريخ نضال شعبنا الفلسطيني في إطار المسعى للتحرر من الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف، ومن أجل فلسطين نقف لنستمع للسلام الوطني ولنقف دقيقة صمت وقراءة الفاتحة على أرواح شهدائنا البواسل، فلنقف جميعاً.

السلام الوطني

سيداتي سادتي

نلتقي اليوم في هذا المؤتمر لنناقش معاً موضوعاً هاماً من المواضيع المرتبطة بالقطاع الأمني الفلسطيني الا وهو «القطاع الامني الفلسطيني في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب في الأمم المتحدة الحاجات الأمنية وموائمة التشريعات»، بعيد أيام من إنعقاد المؤتمر السابع لحركة التحرير الوطني الفلسطيني والذي تمخض عنه تجديد شرعيات الأطر الحركية القيادية ومنها اللجنة المركزية والمجلس الثوري، وفي هذه المناسبة نتقدم بعميق التهنئة لمعالي اللواء توفيق الطيراوي لتجديد الشرعية، ونيله ثقة المؤتمر العام به عضوا في اللجنة المركزية لحركة التحرير الوطني الفلسطيني ولأخوته أيضاً في اللجنة المركزية، والمجلس الثوري نتمنى لكم التوفيق في خدمة فلسطين أرضاً وشعباً وإنسانا وهوية نحو الخلاص من الإحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف.

سيداتي سادتي

يقوم هذا المؤتمر على ثنائية تشمل الحاجات الأمنية للقطاع الأمني الفلسطيني ومدى ومواءمة التشريعات لتلك الحاجات، وذلك في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وهي ثنائية بين عناصرها جدلّ حيوي، يجعل من المتعذر تصوُر أحداها دون الآخر، إذ يصف كثيرٌ من الفلسطينيين انضمام فلسطين الى الاتفاقات الدولية بالانجاز القانوني الكبير، وقدرة من القيادة الفلسطينية على خلق البدائل في مواجهة السياسات الإسرائيلية الرامية إلى مقايضة الحقوق الفلسطينية بمجريات التسوية السياسية.

واستناداً لما تقدم فإن المجتمع الفلسطيني ينشد تطوراً على دور المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد تلك الخطوة التاريخية التي تحظى باهتمام مستويات متعددة على الساحة الفلسطينية منها الأكاديمي والسياسي والأمني، وعليه يعقد مركز الاستقلال للدراسات الإستراتيجية في جامعة الاستقلال بالتعاون مع "مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة" مؤتمرهم السنوي السابع حول القطاع الأمني في فلسطين، ويسعى هذا المؤتمر إلى استكشاف آفاق التطور في دور المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد منح فلسطين دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وذلك من أجل الخروج بتوصيات ملائمة. وسيشارك في المؤتمر نخبة من صناع القرار الفلسطيني، والأكاديمون العرب والفلسطينيون، وبرلمانيون، وضباط كبار من المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وقيادات من المجتمع المدني.

على الرغم من إبداء الفلسطينيين رغبتهم في الانضمام إلى المعاهدات الدولية، إلا أن هذه الخطوة تفرض على الفلسطينيين اختباراً وتحدياً كبيرين لتحديد مدى قدرتهم على مواءمة الخصوصية الفلسطينية لمتطلبات هذه الاتفاقيات وتهيئة الظروف المناسبة لتطبيق بنودها لا سيما في ظل وجود هذه "الدولة" تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي. كما أن الانضمام لـ 42 اتفاقية دولية يُقوي مؤسسات الدولة الفلسطينية ويشرعها ومنها المؤسسة الامنية ضمن النظام الدولي.

على الصعيد الفلسطيني الداخلي تعد هذه الاتفاقات استكمالاً لما بُدئ العمل به منذ العام 2005 عندما قررت السلطة الوطنية الفلسطينية إطلاق إجراءات شاملة تستهدف إعادة بناء مؤسستها الأمنية على أساس مبادئ المساءلة والشفافية والمهنية على الرغم مما يقوم به الاحتلال الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية من انتهاكات. وللوضع الفلسطيني خصوصية تتصل بغياب الدولة واستمرار خضوعها تحت الاحتلال واستمرار الانقسام السياسي الداخلي بين شقي الوطن وغياب المؤسسات الديمقراطية يقوض كل هذا التقدم الحقيقي نحو ترسيخ دعائم الحكم في فلسطين. إضافة إلى فرض القيود المالية العسيرة والعقبات السياسية والاجتماعية تحديات أمام عملية التغيير المنشودة، وذلك من قبيل الاتجاهات والانطباعات العامة والمفاهيم الاجتماعية والثقافية التي ترى أن بعض إجراءات التطوير مفروضة من الخارج.

في ضوء ذلك يتضح أن هناك مسألتين طال تأثيرهما عموم المجتمع الفلسطيني، الأولى: الانقسام السياسي على الساحة الفلسطينية منذ العام 2007، والثانية: الهبة الجماهيرية الفلسطينية منذ أكتوبر 2015، والمؤسسة الأمنية الفلسطينية في القلب منهما، وثار جدل عميق حول دور المؤسسة الأمنية فيهما، فملف المؤسسة الأمنية يعد من أهم الملفات التي يدور حوله نقاشا وجدلا بين طرفي الانقسام السياسي على الساحة الفلسطينية، ما زال هذا النقاش والخلاف قائماً.

والواضح أن موقف المؤسسة الأمنية الفلسطينية من الهبة الجماهيرية يتسم بالإدراك للتداعيات الهادفة إلى رغبة إسرائيل في زج المؤسسة الأمنية الفلسطينية في معركة يعد الخاسر فيها شعبنا الفلسطيني. إذ ترافق ذلك مع اشتداد الانتقادات للحكومة الإسرائيلية بسبب فشل المفاوضات ومضيها قدماً نحو مزيد من مصادرة الأراضي والتوسع الاستيطاني في الضفة الغربية بعامة والقدس بخاصة، وذلك يُعد من الأسباب الرئيسة التي دفعت القيادة الفلسطينية للتوجه للأمم المتحدة في مسعى منها لوضع حد لسياسة الحكومة الإسرائيلية، إضافة إلى السعي نحو تحقيق تطلعات الشعب الفلسطيني. وبعد هذه الخطوة تبقى هناك حاجة لمعرفة السيناريوهات المتوقعة لآفاق التطور في علاقات المؤسسة الأمنية الفلسطينية مع المجتمع الفلسطيني الداخلي بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة؟ لنبتدأ فعلياً بفعاليات مؤتمرنا هذا ولنستمع لكلمة موجزة من الدكتور محمد دبوس عميد المراكز العلمية فليتفضل مشكوراً.

كلمة الدكتور محمد دبوس

الحمد لله الذي بفضله تتم الصالحات، والصلاة والسلام على أكرم الأنبياء ملهم البشرية الخير وبعد:

معالي الأخ اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الإستقلال.

معالي الأخ علي أبو دياك وزير العدل.

معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة ويمثله مدير الإدارة العامة والتخطيط والتدريب في الجهاز العميد حابس الشروف.

سعادة الأستاذ الدكتور عبدالناصر القدومي رئيس جامعة الإستقلال.

عطوفة الأخ المهندس ماجد الفتياني محافظ محافظة أريحا والأغوار.

السيد فريدريك مايو مدير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في فلسطين.

أصحاب المعالي والعطوفة.

أصحاب السادة السفراء والقناصل العاملين في السلك الدبلوماسي لدول الشقيقة والصديقة.

السادة الحضور جميعا مع حفظ الألقاب والمسميات.

نرحب بكم جميعا في رحاب جامعة الاستقلال، ونحن نلتقي بكم في هذا اليوم الأغر من أيام جامعتكم جامعة الاستقلال في مؤتمرها السنوي السابع الذي جاء بعنوان القطاع الأمني الفلسطيني في ضوء منح فلسطين دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة، الحاجات الأمنية وموائمة التشريعات ولعله من الأهمية بمكان أن نشير إلى هذا المؤتمر والذي يعقده مركز الاستقلال للدراسات الإستراتيجية بالشراكة مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في فلسطين قد أصبح تقليداً سنوياً من أساسيات أنشطة جامعة الاستقلال، حيث يبادر مركز الاستقلال للدراسات إلى تنظيم هذا المؤتمر سنوياً، إن فكرة هذا المؤتمر جاءت عقب الخطوة التاريخية التي عقب منح فلسطين دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة بهدف استكشاف آفاق التطور في المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد هذه الخطوة لمعرفة الحاجات الأمنية الفلسطينية ومدى موائمة التشريعات المحلية مع المتطلبات الدولية عقب تلك الخطوة الهامة والمصيرية في طريق نضال شعبنا للخلاص من الاحتلال واقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، وعلى الرغم من إبداء الفلسطينيين رغبتهم في الانضمام إلى المعاهدات الدولية إلا أن

هذه الخطوة تفرض عليهم إختباراً وتحدياً كبيرين لتحديد مدى قدرتهم على موائمة الخصوصية الفلسطينية لمتطلبات الاتفاقيات الدولية.

يأتي موضوع المؤتمر هذا العام لنقل المواقف ورؤى أهل العلم وجهابذة المعرفة في قضية ذات صلة بمتطلبات المرحلة التي يعيشها وطننا فلسطين على المستوى الأمني الذي لا شك يأثر على مناحي حياتنا ومجالاتها الأخرى وعليه نتمنى أن يستطيع مؤتمرنا أن يقف على واقعنا الأمني إثر التحولات على قضيتنا الفلسطينية وان يخرج بتوصيات من شأنها أن تسهم في تنمية قدرة القطاع الأمني على مواكبة التطورات الجديدة، في الختام إسمحوا لي أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع الإخوة الذين يتحدثون في هذا المؤتمر، ومما لا شك فيه أنهم سيعبرون عن مواقف تتصل بأبعاد موضوعية، والشكر موصول للسادة الحضور لتلبية هذه الدعوة والمشاركة في هذا المؤتمر، وإلى مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ولا ننسى أن نوجه الشكر والتقدير لرجل المؤسسات الأول معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الاستقلال لجهوده الخيرة لبناء الجامعة وتطويرها، كما أتقدم بالشكر إلى رئيس جامعة الإستقلال الأستاذ الدكتور عبد الناصر القدومي على جهوده الخيرة ومتابعته الإجراءات ومستلزمات المؤتمر، وأخيرا وليس آخرا نتقدم بالشكر إلى القائمين على هذا المؤتمر، وأخص بالذكر مدير مركز الاستقلال للدراسات الإستراتيجية الدكتور ياسر أبو حامد وأعضاء المركز الذين عملوا بجد لإعداد فعاليات هذا المؤتمر وتنظيمه الدكتورة نادية أبو زاهر والأستاذة دالية الهواري والأستاذ ضرار درويش. والشكر موصول للزملاء في اللجنة التحضيرية، وعلى بركة الله نبدأ هذا المؤتمر.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

الدكتور ياسر ابو حامد، شكراً دكتور محمد، والآن نستمع لكلمة الأستاذ الدكتور عبد الناصر القدومي رئيس جامعة الاستقلال فليتفضل مشكورا.

الأستاذ الدكتور عبد الناصر القدومي، رئيس جامعة الاستقلال، فليتفضل مشكوراً.

بسم الله الرحمن الرحيم

أصحاب المعالي والسعادة والسيادة والعطوفة مع حفظ الأسماء والألقاب، الحضور الكريم:

نرحب بكم في جامعة الاستقلال أجمل ترحيب، باسمي وأسرة الجامعة الأكاديمية والإدارية والعسكرية في مؤتمر حيوي وهام في ظروف صعبة الكل يدركها سواء أكانت من ناحية دولية أو عربية ومن هناك نتطلع إلى إقامة دولتنا الفلسطينية كاملة السيادة على أرض فلسطين الحبيبة، لو نظرنا للواقع الدولي الكل يؤيد ولكن عندما نصل إلى مجلس الأمن الفيتو يرفض، ولو نظرنا إلى الواقع العربي كل الدول العربية بعد الربيع العربي منشغلة بأوضاعها الداخلية، ولو نظرنا إلى واقعنا الفلسطيني نطمح كلنا أن بأن تتم المصالحة، لكن طالما أن القرار ليس ملك فلسطيني داخلي سوف نجد صعوبة.

الحضور الكريم بالنسبة إلى دور الجامعة، إذا كان دورها يرتكز على التدريس وخدمة المجتمع أيضا يمتد هذا الدور إلى الإلمام بالبحث العلمي الذي يعتبر مرآة لهذا الدور، ومن المعايير الرئيسية لتقويم الجامعات، فنحن من خلال هذا المؤتمر نتواصل مع الأجهزة الأمنية والمؤسسات كافه ذات العلاقة من أجل الوصول إلى توصيات تسهم في مساعدة القائمين على بناء الإستراتيجيات وصناع القرار، وفي البحث العلمي وما إختلف اثنان إلا استفاد كل واحد منهما من الآخر، فإذا كان الاختلاف من أجل فلسطين، فلنختلف كي نتفق من أجل بناء الدولة وبناء فلسطين.

الحضور الكريم لا أريد أن أطيل عليكم، حيث أقدم خالص شكري لمؤسسة « ديكاف» والإخوة العاملين في مركز الاستقلال والإخوة القائمين على إعداد هذا المؤتمر والباحثين وأتمنى التوفيق والنجاح للجميع والوصول إلى توصيات بناءه تسهم في تطوير المجتمع الفلسطيني وبناء دولة فلسطين.

والسلام عليكم ورحمة الله.

الدكتور ياسر أبو حامد، نشكر الدكتور عبد الناصر القدومي رئيس جامعة الاستقلال لكلمته في توصيف رؤية ورسالة الجامعة. ونستمع الآن إلى كلمة السيد فريدريك ماي رئيس مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة فليتفضل مشكوراً.

كلمة السيد فريدريك مايو، مدير مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (رام الله)،

معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الإستقلال.

معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة.

معالي المستشار علي أبو دياك وزير العدل الفلسطيني.

الدكتور عبد الناصر القدومي رئيس جامعة الإستقلال.

المتحدثون الكرام والسادة الحضور مع الاحترام كل باسمه ولقبه.

بدايتاً أود أن أشكركم جميعا لحضوركم اليوم والتزامكم معنا في حضور هذا المؤتمر، لكل دولة ظروف مختلفة ولا بد من تطويع أساليب التدخل لمعالجة البيئة لكل في هذه الدول، وفي الحالة الفلسطينية التي تعاني من أطول فترة احتلال في العالم وما تعانيه من عدم السيطرة على الموارد وقلتها ومحدودية الحركة،وما يصعب الأمر الانقسام الفلسطيني، كل هذه العناصر تعرقل من عمل إصلاح القطاع الأمني ومع ذلك هناك فرصة متاحة لبناء فلسطين قوية.

إن توقيع دولة فلسطين على عدد من المعاهدات الدولية ليس من اليسير والسهل إنما يمثل الجزء المضيء لهذه الدولة، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية مكافحة الفساد، واتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرآة والعديد من الاتفاقيات التي وقعت عليها دولة فلسطين بجراءة تحترم عليها.

هذه الإتفاقية تأسس لدولة سيادة القانون وتحث مبادئ الحكم الرشيد وحقوق الإنسان. وتجربة ديكاف مركز جنيف مع المؤسسات الرسمية الفلسطينية تظهر أن هناك إهتمام وحرص على إحترام مبادئ الحكم الرشيد والعمل على تطبيقها داخل المؤسسات. ويؤمن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة على أن أي دعم هدفه الإصلاح والتطوير في القطاع الأمني الفلسطيني عليه أن يهتم ويراعي بالضرورة تنوع جميع الأوضاع السياسية والقانونية والتغيرات الاقتصادية والإجتماعية التي تأثر بشكل أو بآخر على دولة فلسطين.

إن تحدي المنهجيات المستخدمة لتطوير القوانين الجديدة وتطبيقها قد تغير، ومن الممكن أن التحدي الأكبر التعقيدات التي تواجه دولة فلسطين، ولكن مركز جنيف ينتهز هذه الفرصة لتقديم

توصية لدولة فلسطين للإلتزام بالقانون الدولي وحقوق الإنسان على الرغم من هذه التحديات والصعوبات، وفي الختام أصبح هذا المؤتمر تقليداً نفخر بالالتزام به مع جامعة الاستقلال والمؤتمر في هذا العام سيناقش عدد من المحاور من خلال المختصين في هذا المجال للخلوص لتوصيات ومقترحات يمكن العمل عليها مستقبلاً، ونشكر لكم في النهاية مشاركتكم مرة أخرى ونتمنى لكم مؤتمراً ونقاشاً مهماً.

الدكتور ياسر أبو حامد

شكرا للسيد فريدريك مايو مدير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، وقدم بكلمته وصفاً دقيقاً للعلاقة التي ربطت مركز الإستقلال للدراسات الإستراتيجية المبنية على المهنية، وانعكس ذلك على من خلال عقد ورشات العمل والمؤتمرات وتطبيق مشاريع مشتركة تناولت قضايا مهمة جداً حول تطوير القطاع الأمني. أما الآن نستمع لكلمة معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس الأمناء لجامعة الإستقلال فليتفضل مشكوراً.

اللواء توفيق الطيراوي

السيد فريدريك مايو رئيس مركز جنيف

عطوفة الأخ المحافظ

الأخ أبو عاصم مساعد وزير الداخلية

الاخوة الضيوف من الجامعات

الاخوة والزملاء الضباط

الاخوة الحضور

إن الحديث من خلال هذا المؤتمر الذي يحتم علينا الوقوف بعناية عند عنوانه الهام الذي يتناول حصول فلسطين على عضوية مراقب في الأمم المتحدة وموائمة التشريعات، فحصول فلسطين على عضوية في الأمم المتحدة فهي من إختصاص القانون وليست من إختصاص المؤسسة الأمنية، أما موائمة التشريعات لها علاقة مع بممارسة المؤسسة الأمنية لدورها وواقعنا، كنا دائما نرغب أن يكون هذا المؤتمر يوازي مؤتمر هرتسيليا ومؤتمر بارإيلان والمؤتمرات التي تعقد في دولة الكيان الصهيوني، والتي تستفيد منها القيادة الإسرائيلية دائما وأبدا لأخذ العبر، وكنا نرغب أن يكون لدينا محاضرون وقامات عربية ودولية موجودة، ولكن الاحتلال دائما يمنع وصولهم إلى فلسطين.

وبما أن هذا متعذراً أعتقد أن لدينا في فلسطين هامات وقامات أمنية كبيرة، لدنيا أيضا ضباط، وقانونونين، ضباط ناضلوا ومارسوا الأمن في حقيقته، وبنوا أجهزة أمنية فلسطينية حقيقية، مارست العمل على مدى أكثر من عشرين عاما، ليس المهم أن أكون ضابطاً وليس المهم أن أكون منتمياً إلى جهاز معين، ولكن كيف أطبق القانون لنفسي أو للوطن أو البلد أو للقيادة، القانون الناظم للخدمة في قوى الامن الداخلي نسبة الإلتزام به 30% وهو القانون الذي يخدم كل المؤسسات. إذا علينا أن نعود لقانوننا الأساسي الذي تم إقراره في المجلس التشريعي ويخدم العلاقة سواء بين المؤسسة الأمنية أو بين المؤسسة الأمنية والمواطن.

هذا الوطن الأمن يحميه، يحمي المواطن ويحميني، هذا الوطن يحميه الرئيس ولا يملكه، لا أحد يملك الوطن إلا الشعب، الرئيس يحكم الوطن، الأمن يحمي الوطن، والسياسيين يحموه بالسياسة، وبالتالي أنا لا أريد أن أخوض في التفاصيل ولكن أقف وأقول لضباط المؤسسة

الأمنية كافه أن يتعالوا عن أي قضايا شخصية أو سياسية أو حزبية الخ....، ولهم كل الإحترام والتقدير وهناك بعض الضباط الذين لم يفهموا دورهم لغاية الآن، والذي يُكمن من حمايتي وحماية إبني وحمايتك وإبنك، وليس التدخل في الإنتخابات وليس لمصلحة هذا وذاك، فهذا ليس عمله فاختصاص الضابط حمايتنا لا أن يكون طرفاً مع هذا وذاك.

آمل أن تكون تجربتنا الأخيرة ناقوس خطر يدق في نفوس بعض الأخوة الضباط الذين لم يفهموا دورهم، والذي يتمثل في الحماية، وفي محكم التنزيل قال الله تعالى:» وأطعمهم من جوع وآمنهم من خوف» صدق الله العظيم، هذا الأساس الذي بنيت عليه الأجهزة الأمنية لتحمي القيادة السياسية، ولتحمي الأرض من هؤلاء الذين يعبثون فيها، ويسربوها للأعداء، ويحمي الشعب ويأمنه على بيته وماله وعرضه.

أتمنى من الأخوة الضباط الكبار اذا كان هناك أحد الضباط يحيد عن الطريق أن يصححوا مساره، لأن الأمن هو الأساس في حياتنا، وإذا إختل أداء الأمن إختلت كل موازين الدولة، وأقول هكذا سقطنا في غزة، فعندما سقط الأمن سقطنا، وانحرف الأمن في إتجاهاته فانحرفنا، ففي الضفة الغربية لا يجوز وغير مسموح أن تصبح غزة أخرى، وأدعو لكم بالتوفيق وأدعوا الله سبحانه وتعالى أن يوفقنا جميعا وأن يرشدنا إلى سواء السبيل، وآمل أن نأخذ الكلام في معناه الحقيقي وليس في معانيه الشخصية سواء ممن يرقبه أو يسمعه وشكرا.

الدكتور ياسر أبو حامد

شكرا معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الإستقلال، كنت أسمع لحديثه كلمة كلمة وتفاعل في عقلي وقلبي صورة مفادها الانتماء لفلسطين أرضاً وعلماً وهويتةً وإنساناً، تقبل الاحترام معالي اللواء توفيق الطيراوي على هذا الانتماء الذي جسدته بوجود هذه المؤسسة التي سوف تعمل بمشيئة الله مستقبلا نحو إرساء بعداً محترماً علمياً أكاديمياً ناظماً لأداء قوى الأمن الفلسطيني في المستقبل، شكرا جزيلا معالي اللواء. نستمع الآن إلى كلمة معالي اللواء ماجد فرج رئيس جهاز المخابرات العامة وينوب عنه حضرة العميد حابس الشروف ، فليتفضل مشكوراً.

كلمة العميد حابس الشروف

بسم الله الرحمن الرحيم

في البداية أنقل تحيات اللواء ماجد فرج والذي اعتذر عن الحضور بسبب سفره الطارئ إلى خارج البلاد في مهمة رسمية ويسعدني أن أتشرف في التحدث بإسمه.

معالي اللواء توفيق الطيراوي رئيس مجلس أمناء جامعة الإستقلال

أ.د عبدالناصر القدومي رئيس الجامعة

عطوفة اللواء أبو عاصم مساعد وزير الداخلية

عطوفة المحافظ حفظه الله

السيد فريدريك مايو رئيس مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة

الحضور الأفاضل كل بلقبه وإسمه.

يُعتبر سيادة القانون القاعدة الأسمى في الدولة التي حددت شكل الحكم والسلطات الثلاث إضافة إلى الحقوق والحريات واجبة الإحترام، فسيادة القانون تتطلب وجود سلطات تشريعية تسن القوانين، وسلطة تنفيذية تطبق القوانين دون تميّز، وسلطة قضائية تراقب تطبيق القوانين والفصل في النزاعات؛ بحيث تكون المؤسسات وهيئات أجهزة الدولة جميعها مسؤولة أمام القانون دون تمييز بما يحفظ التوازن في تطبيق الرقابة، وهذا ما ركزت عليه المادة الثانية من القانون الأساسي الفلسطيني التي نصت على أن الشعب مصدر السلطات يمارسها عن طريق سلطاته الثلاث، وكذلك نصت المادة سته من القانون الأساسي أن نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي يقوم على التعددية السياسية والحزبية، ويتم فيه إنتخاب رئيس السلطة إنتخاباً مباشراً، إن مبدأ سيادة القانون هو الضمانة الأساسية للحقوق والحريات حيث شرعية المخالفة والعقوبات واحترام الحقوق الخاصة بالأفراد وبراءة المتهم حتى تثبت الإدانة.

ونصت المادة ثلاثين فقرة (1) على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة وكل إنسان له الحق في اللجوء إلى حقه الطبيعي، إن الفلسطينيين جميعاً لا تمييز بينهم، وكما يعتبر مبدأ سيادة القانون مبدأً أساسياً لعمل الأجهزة الأمنية من حيث الالتزام بالمعايير الدولية والوطنية حول إدارة المعلومات من حيث تقديمها وإتاحة إمكانية استخدامها ضد المتهم أمام العدالة، إن جميع أفراد المؤسسة الأمنية مكلفون في إنفاذ القانون وخاضعون له مما يكفل حفظ الحقوق، لكل إنسان وحريته العامة.

إن وجود حكومة فعالة قادرة على تمثيل السلطة التنفيذية وعندها القدرة على الحفاظ على النظام والأمن وعلى توفير احتياجاتهم المعيشية بمستوى جيد يعد أمراً ضرورياً لمنع إساءة إستعمال السلطة وتحقيق الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث يدعمها إعلام حر ونزيه تحقيقا لتلك الغاية. كما ان مبدأ سيادة القانون وأحكام القانون الأساسي ساهم في الكثير من إصدار التشريعات ومخاطبة الرأي العام بعقد مؤتمرات وندوات كثيرة يتطلب إعطاء منظمات حقوق الانسان فرصة للعمل على الاراضي الفلسطينية في ظل ظروف لائقة، لأن عمل هذه المنظمات مكمل للجميع لتحقيق الأمن والاستقرار تحت نظام سياسي مبنى على سيادة القانون، ومن هنا نأكد بأن القوانين والنصوص الدستورية جاءت بمبادئ محددة للحفاظ على الحقوق والحريات العامة والشخصية.

إن حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة كدولة مراقب له آثاره القانونية متعددة دولية بحيث أن الاعتراف يرفع من المكانة القانونية للدولة، ويسهم ذلك في تعزيز سيادة القانون والعمل على تطوير تشريع قانوني في ظل ذلك المبدأ، بما يوائم ويتلائم مع المعاهدات الدولية التي وقعت عليها دولة فلسطين، حيث قامت دولة فلسطين بالتوقيع على العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية منها اتفاقية مناهضة التعذيب والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

يقتضي مبدأ سيادة القانون المساهمة في تطوير مكونات المجتمع المدني للمساهمة في خدمة المواطن في المساحات التي تغطيها الدولة، بحيث تكون مكونات فاعلة وشاهدة على تقدم الدولة وتنوع مجالات الخدمة المقدمة على أساس الشراكة في إطار المحافظة على أمنها، وتحقيق التنمية المستدامة في ظل نظام ديمقراطي يراعي الاعتبارات المرتبطة في القيم والمفاهيم المتعددة بالحقوق والحريات العامة. وكل ذلك تحقق في نظام ديمقراطي يحترم سيادة القانون ويلتزم بأحكامه.

الإخوة والأخوات الحضور

أكد قانون المخابرات العامة في المادة 13 على مراعاة الحقوق المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية وقواعد القانون الدولي، وكان جهاز المخابرات العامة يعطي أهمية كبيرة للحفاظ على مبادئ حقوق الإنسان ويحترمها، وكرس هذه المفاهيم لدى العاملين في الجهاز من خلال مراقبة السلوك الوظيفي وأخلاقيات العمل، حيث خصص عدد من الموارد للحفاظ على هذه الحقوق، وجاءت بالممارسات العملية من خلال السماح لكافة المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان الدولية والمحلية مثل مؤسسة الحق والهيئة المستقلة والصليب الأحمر بزيارة الموقوفين والاضطلاع على ظروفهم، بزيارات دورية وكذلك السماح لهم بزيارات فجائية وأخذ

ملاحظاتهم حول المعايير الدولية ومعاملة الموقوفين، والمرافق العامة وتطوير التعامل معها.

هذا وتم إشراك أعداد كبيرة من العاملين في المخابرات بندوات وورشات عمل بالاشتراك مع عدة المؤسسات لرفع الوعي وتثبت مفاهيم سيادة اقانون، وكانت هذه النقلة النوعية من خلال الالتزام بالمعايير الدولية والقوانين المطبقة، وعرض أي متهم على القضاء العسكري وإحالة الملفات أمام القضاء المدني عملاً بقاعدة يحق لكل مواطن للجوء إلى قاضيه الطبيعي. إننا كأجهزة أمنية مكلفون في تنفيذ القانون وحفظ الامن وحماية حقوق الناس وممتلكاتهم، وما كان لنا أن نحقق أهدافنا إلا من خلال العمل تحت القوانين التي تنظم علاقاتنا مع المواطن وتخضع بالتالي عملنا للرقابة الداخلية من خلال دوائر الرقابة والأمن ومحاسبة المخالفين على تجاوزاتهم وكذلك من خلال الرقابة الخارجية بكافة أدواتها من المجتمع المدني والإعلام والشراكة مؤسسات القطاع الخامس.

وفي الختام أقولها بفخر واعتزاز أن جامعة الاستقلال ساهمت وتسهم بالشراكة مع المؤسسة الأمنية في بناء مؤسسة أمنية ذات كفاءة وفاعلية، من خلال تخريجها لضباط من مختلف التخصصات، وبرامجها المتعددة في تدريب وتأهيل كادر المؤسسة الأمنية، وشكرا لكم على جهودكم في هذه الجامعة ومعاً وسوياً لبناء دولتنا المستقلة وعاصمتها القدس الشريف تحت رعاية فخامة الرئيس أبو مازن حفظه الله وشكرا.

الدكتور ياسر أبو حامد

شكرا لسيادة العميد حابس الشروف على كلمته التي تناولت جوانب مهمة متصلة بالمؤسسة الأمنية والمجتمع الفلسطيني، أما الآن نستمع لكلمة معالي الوزير المستشار علي أبو دياك وزير العدل الفلسطيني، فليتفضل مشكوراً.

معالي الوزير المستشار علي أبو دياك

السلام عليكم ورحمته الله

الأخوات والإخوة الحضور كل باسمه ولقبه

يشرفني أن أشارككم اليوم في هذا اللقاء الهام في هذا المؤتمر السنوي السابع للقانون في هذه الجامعة، جامعة الاستقلال التي تعتز بها وبدورها الوطني ودورها المهني الذي تقوم به لإعداد هذه الخبرة من الأجيال، بناة المستقبل الذين يدرسون في هذه الجامعة، وانه شرفني أن أتحدث بكلمة في هذا اللقاء الذي يتعلق بالقانون وبدور المؤسسة الأمنية، يأتي هذا المؤتمر في إطار جهود الحكومة التي تبنت أجندة السياسات الوطنية التي تقوم على ثلاث مسائل هامة:

أولاً: مواصلة الطريق نحو الاستقلال وإقامة الدولة الفلسطينية.

ثانياً: وبناء مؤسسات الدولة الفلسطينية.

ثالثاً: مواصلة الإصلاح وتحسين الخدمات العامة لتحقيق التنمية المستدامة هذه هي المحاور الاساسية، التي تقوم عليها أجندة السياسات الوطنية للحكومة والتي تبنتها والتي بموجبها سيتم إعتماد خطة التنمية الوطنية للأعوام 2017–2022. وفي إطار أجندة السياسات الوطنية واستجابة للسياسات الحكومة فإنه لا بد من مواصلة تعزيز المؤسسة الأمنية وديمومة المؤسسة الأمنية خاصة في ظل اعتراف بدولة فلسطين كعضو مراقب بالجمعية العامة بالأمم المتحدة.

وتمكين سلطات إنفاذ القانون وفي مقدمتها الأجهزة الأمنية من القيام بدورها في القانون الأساسي الذي عرف الأجهزة الأمنية والشرطية بأنها تقوم بدورها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع الفلسطيني، وبالسهر على تطبيق القانون والنظام، ووضع القانون الأساسي ضوابط لعمل المؤسسة الأمنية وهي بأن يقوم بعملها وفقا للقانون وأن تحترم حقوق الانسان، وانسجاماً مع هذا الدور الذي نص عليه القانون الأساسي للمؤسسة الأمنية الفلسطينية، فإن الأجهزة الأمنية تقوم بدورها في تحقيق الأمن والأمان لاستقرار للمواطنين وحماية المجتمع الفلسطيني وتجسيد سيادة القانون والنظام العام. وذلك في إطار سياسة الحكومة ومسؤوليتها في تحقيق المحاكمة الادلة وتحقيق العدالة والعدالة الجنائية وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والحكم الرشيد، ومواصلة مسيرة بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية وتحقيق تطلعات شعبنا الفلسطيني بالحرية والاستقلال وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف إن شاء الله.

إن القانون الأساسي وضع المبادئ الأساسية للحكم، حيث إن مبدأ سيادة القانون هو أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون السلطات والمؤسسات والهيئات والأشخاص ونظام الحكم ديمقراطي تعددي، يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، والفلسطينيون أمام القضاء والقانون سواء، لا تمييز بينهم بسبب العرق أو اللون أو الدين أو الرأي أو الإعاقة، وحقوق الإنسان مكفولة وحريته الأساسية ملزمة للجميع وواجبة الاحترام حرية العبادة والعقيدة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة للجميع، للفلسطينيين الحق في المشاركة السياسية وفي كافة أشكال المشاركة في الحكم دون تمييز أو إستثناء.

وفي إطار السعي لتنفيذ أجندة السياسات الوطنية الفلسطينية، ومشروع خطة التنمية الوطنية للاعوام 2017–2022 فقد إرتكزت الحكومة في خطتها على مبادئ أساسية تقوم على تعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة الفلسطينية للمواطن، ورفع مستوى الأداء العام وذلك بما يليق بتضحيات شعبنا وتاريخه النضالي الطويل؛ حيث أن شعبنا الفلسطيني ناضل على مدار العقود الماضية، ودفع ثمن حريته واستقلاله ويستحق منا هذا الشعب المناضل العظيم، الذي قدم أغلى ما يملك من أجل الحرية والاستقلال، ومن أجل تجسيد الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس من أجل تحقيق حلم الأجيال حلم الشهداء والأسرى الرابطين خلف أسوار السجون وأشباح القضبان، يستحق منا هذا الشعب المناضل المكافح العظيم أن نقدم له أفضل وأجود الخدمات وأن يشعر في كل لحظة أن هذه المؤسسات العامة هي مؤسساته التي ناضل وعانى من أجلها ومن أجل تجسيدها على الأرض.

وتجسيدا لهذه الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي الفلسطيني، وأنه لا بد من استكمال بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية، ولا بد من تحديث التشريعات الفلسطينية في مجالاتها كافة لجعلها تنسجم مع المعايير الدولية الحديثة بما يتلاءم مع التزام دولة فلسطين مع الاتفاقيات التي وقعت عليها وانضمت اليها دولة فلسطين، إن استمرار الاحتلال الإسرائيلي يعتبر العائق الأخطر أمام تحقيق تطلعات شعبنا الفلسطيني في الحرية والاستقلال وإقامة الدولته الفلسطينية المستقلة. كما أن استمرار إسرائيل بانتهاك القانون الدولي والاتفاقيات والمواثيق الدولية يسهم في إضعاف منظومة العدالة الدولية ومنظومة القانون الدولي، بالإضافة إلى أن مواصلة اعتداء إسرائيل على الأرض الفلسطينية والمقدسات الفلسطينية يسهم في إضعاف الجهود الدولية للتعاون الدولي لمكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة والجريمة المنظمة والجريمة العابرة للحدود.

لا بد هنا إلى الإشارة للخطر الأكبر الذي يواجه الحالة القانونية الفلسطينية ومنظومة العدالة الاجتماعية، وهو إصدار التشريعات العنصرية التي تعكف عليها الكنيست الإسرائيلي، وخاصا قانون محاكمة الأحداث في سن 14 بالإضافة إلى مشروع قانون منع الأذان في القدس وفي

المسجد الأقصى المبارك، وبالإضافة إلى مشروع القانون الذي تبنته الكنيست الاسرائيلي بالقراءة الأولى والذي يشرع البؤر الاستيطانية في الضفة الغربية وفي الأراضي الفلسطينية منتهكا بذلك على كافة الاتفاقيات والمواثيق والأعراف الدولية، مما يستوجب من المجتمع الدولي أن يعمل على محاكمة إسرائيل ومساءلتها عن هذه الجرائم التي ترتكب في حق أبناء شعبنا الفلسطيني، يعني هذه الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي والاتفاقيات الدولية وهذا لكي تعيد الاعتبار للمنظومة الدولية وللمنظمات الدولية والاتفاقيات الدولية وللقواعد والمبادئ الرائدة في القوانين الدولية عموما. كما يتطلب أيضا توفير الحماية الدولية لشعبنا الفلسطيني وإنهاء صفحة الاحتلال الإسرائيلي بكل مكوناته والاستيطان.

إن موائمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين تتطلب قبل كل شيء بحث آفاق تطبيق هذه الاتفاقيات وتطبيق التشريعات الوطنية الفلسطينية التي تستحدثها وتقوم بتعديلها الدولة الفلسطينية بموجب الاتفاقيات بما يتواءم مع التزاماتنا في هذه المواثيق الدولية، وبحث إمكانية تطبيقها على الأرض بسبب وجود الاحتلال الإسرائيلي الجاثم على أرضنا ينتقص السيادة الوطنية الفلسطينية، وينتقص من الولاية القضائية للسلطة القضائية الفلسطينية.

على الرغم من كل هذه المعوقات التي تتعلق بالاحتلال ألإسرائيلي، إلا أن الحكومة الفلسطينية ماضية في إصدار التشريعات ونقل التشريعات الفلسطينية من تشريعات السلطة إلى تشريعات الدولة بعد الاعتراف بدولة فلسطين بالأمم المتحدة، كما عملت الحكومة ومازالت تعمل على استحداث المحاكم المتخصصة والتي تخفف العبء على القضاء النظامي الفلسطيني، وتم استحداث المحكمة الدستورية، ومحكمة الأحداث، بالإضافة إلى أن الحكومة تعكف الآن على إعداد قانون محكمة الجنايات الكبرى والذي بموجبه سيتم استحداث محكمة الجنايات الكبرى بالإضافة إلى أن الحكومة تسعى إلى تشجيع ومأسست الوسائل البديلة لحل المنازعات والتي من أهمها الوساطة والتحكيم، وتسعى إلى تعزيز الشراكة مع المجتمع المدني، والأهلي والقطاع الخاص كما تسعى إلى تطوير منظومة اجتماعية اقتصادية متكاملة لعلاج أسباب الجريمة بالمجتمع.

وفي الختام فإننا لن نتراجع عن مسيرتنا النضالية وكفاحنا الوطني حتى تحقيق أهداف شعبنا وتطلعاته بالحرية والاستقلال وإقامة الدولة الفلسطينية، ولن نيأس من العدالة الدولية واللجوء إلى القانون الدولي والمنظمات الدولية حتى تحقيق تطلعات شعبنا وحقوقه المشروعة، وحتى إقامة دولتنا الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف إن شاء الله وفقكم الله في هذا المؤتمر.

والسلام عليكم ورحمته وبركاته

الدكتور ياسر أبو حامد

شكرا للمستشار علي أبو دياك وزير العدل الفلسطيني على كلمته التي حُملت بمضامين وطنية واعدة نحو تطبيق تشريعات عصرية على صعيدي المجتمع والمؤسسة الأمنية الفلسطينية، في إطار التحول الإستراتيجي الذي طرأ على قضيتنا الفلسطينية ولا سيما حصول فلسطين على دولة عضو مراقب في الأمم المتحدة، شكرا لمعالي الوزير على ما تضمنته من معاني وطنية بامتياز.

أما الآن فنبدأ مع المحور الأول من المؤتمر الموسوم بعنوان: **متطلبات الاتفاقيات الدولية للموائمة التشريعية المؤسساتية للمؤسسة الأمنية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة**، بحيث سيقوم سيادة اللواء جمعة الحمدلله ميسراً للجلسة وسيعمل على إدارتها، وأ.د. محمد شلالدة سيتناول الأبعاد القانونية التي تحتاجها المؤسسة الأمنية الفلسطينية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بعد منح فلسطين صفة دولة مراقب بالأمم المتحدة، ومعالي اللواء محمد منصور «أبو عاصم» وكيل وزارة الداخلية سيتناول العناصر الحيوية للمواءمة إعادة الهيكلة للمؤسسة الامنية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة فليتفضلوا مشكورين إلى المنصة.

المحور الأول

سيادة اللواء جمعة الحمدلله

صباح الخير للجميع وأهلا وسهلا بالضيوف الكرام ونشكر معالي الوزير علي أبو دياك وزير العدل الذي وضع المؤتمر في صورة التشريعات الفلسطينية، مما يجب أن يشملها تعديلات ودلالات لمرحلة مهمة في ظل قبول فلسطين عضو مراقب في الأمم المتحدة، وإن العمل جار على قدم وساق سياسياً ودبلوماسياً لرفع مستوى فلسطين لدولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة.

وفي هذه الجلسة يسعدنا أن نستضيف الأستاذ الدكتور محمد شلالدة عميد كلية القانون فيجامعة القدس «أبو ديس»، ومعالي اللواء محمد منصور «أبو عاصم» وكيل وزارة الداخلية ليتحدثوا حول متطلبات الاتفاقيات الدولية للمواءمة التشريعية في المؤسسة الفلسطينية لحصول فلسطين على دولة غير عضو في الأمم المتحدة، في الحقيقة جرى هناك العديد من المؤتمرات وورشات العمل ولقاءات وندوات بأسماء مختلفة وعناوين مختلفة حول قطاع الأمن من أجل إعادة بناء قوى الأمن الفلسطيني ومنها إصلاح الأمن في فلسطين ومنها تشريعات قوى الأمن الفلسطينية. وخرجت جميع هذه المؤتمرات بتوصيات، وأخذ بعض هذه التوصيات وترك الكثير منها، وهنا أود أن أنوه إلى فيما يتعلق في توحيد الأجهزة الأمنية حيث صدر قرار توحيد الأجهزة الأمنية لثلاثة أجهزة وهي المخابرات العامة، وجهاز قوى الأمن الداخلي وضم الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني، وأيضا الجهاز الثالث جهاز الأمن الوطني، إلا أن هناك هيئات ومديريات تقدم خدمات لقوى الأمن الفلسطيني كافة، ولكن ليس لها مرجعية واحدة.

مثل هيئة التدريب العسكرية والارتباط ليس لهم مرجعيات واضحة، يجب وجود هيئة أركان تجمع كل هذه الهيئات معا في جهاز واحد وإشراف واحد، إضافة إلى التداخل في عمل الأجهزة الأمنية، صحيح أن هناك مبدأ العمل المشترك لهذه الأجهزة في الميدان وفق انسجام بالعمل لكن لا يجوز أن يكون تداخل في عمل هذه الأجهزة، كل جهاز يأخذ على عاتقه ما يراه مناسبا في العمل الميداني، فهناك اختصاصات يجب على هذا المؤتمر أن يخرج بتوصيات بحيث تحدد اختصاصات كل الأجهزة الأمنية، كل طالب كل ضابط كل مسؤول يكون عارف مسؤولياته، لا أريد أن أطيل في هذه الكلمة وأترك الحديث إلى الأستاذ الدكتور محمد شلالدة ليتحدث عن متطلبات التي يحتاجها المؤسسة الأمنية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بحصول فلسطين صفة مراقب بالأمم المتحدة، فليتفضل مشكورا.

مداخلة الأستاذ الدكتور محمد شلالدة

بسم الله الرحمن الرحيم

في البداية أشكر مركز الاستقلال للدرسات الإستراتيجية بالتعاون مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لتنظيم هذا المؤتمر السنوي حول قطاع الأمن الفلسطيني، موضوع ورقتي تحت عنوان: **المتطلبات الدولية التي تحتاجها المؤسسة الأمنية لمواءمة التشريعات الفلسطينية بعد منح فلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة**، والصحيح من خلال هذه الدراسة هناك بعض الإشكاليات من خلال هذا العنوان وذلك علة النحو التالي:

أولاً: إنضمام دولة فلسطين للعديد من الاتفاقيات الدولية، ومدى التزام دولة فلسطين في موائمة التشريعات الوطنية بما يتلاءم مع الاتفاقيات الدولية.

ثانياً: مفهوم دولة فلسطين كدولة غير عضو في الأمم المتحدة هو شبكة اعترافات قانونية، ولكن السؤال المطروح أو الإشكالية التحول الدستوري الداخلي. هل قمنا كسلطة فلسطينية أو منظمة تحرير بدراسة ذلك التحول على المستوى الوطني الداخلي، وهنا أتحدث هل تحتاج إلى إعلان دستوري هل نحن بحاجة إلى جمعية تأسيسية، هل نستطيع أن نوائم التشريعات الوطنية بما يتلاءم مع الاتفاقيات الدولية.

ثالثاً: المؤسسة الأمنية والعديد من القوانين التي تنظم عملها، ومدى مواءمة المؤسسة الأمنية مع الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، طبعا أنا سوف أتحدث عن ثلاث نقاط رئيسية في هذه الورقة وهي:

1. المركز القانوني لدولة فلسطين في القانون الدولي.
2. ما هي الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق دولة فلسطين في ظل قبولنا كدولة غير عضو في الأمم المتحدة.
3. التشريعات الأمنية بما يتلاءم مع المعاهدات الدولية.

أولاً: المركز القانوني لدولة فلسطين في القانون الدولي سأختصر أن بعد الحرب العالمية الثانية تم تشكيل هيئة الأمم المتحدة، وكانت دولة فلسطين تتمتع بشخصية قانونية دولية في القانون الدولي والسيادة الكاملة منذ انتهاء الحكم العثماني للأرضي الفلسطينية وخاصة المادة 22 من عصبة الأمم، كذلك ما نص علية ميثاق جامعة الدول العربية في البند القانوني لدولة فلسطين.

النقطة الرئيسة منذ قرار التقسيم رقم 181 الصادر 1949/11/29 وهنا أتحدث عن تقديم الطلب الفلسطيني قبولنا كدولة غير عضو تزامن في هذا التاريخ 11/29 وإنعقاد المؤتمر السابع لحركة فتح في هذا التاريخ، وسؤالي ما هي القيمة القانونية لهذا التاريخ لدى الشعب الفلسطيني ولدى دولة فلسطين أو تقديري عندما صدر قرار التقسيم الذي أُعتبر السند القانوني لقيام الدولة الفلسطينية، وإسرائيل في هذا القرار كأنها تعترف في الدولة الفلسطينية، وكأن دولة إسرائيل في عام 48 عندما قبلت كدولة في الأمم المتحدة بوجود المندوب الإسرائيلي هي الدولة الوحيدة التي تم قبولها على شطرين: الشطر الأول مدى التزامها واحترامها للقرار 194 القاضي بحق العودة والتعويض للاجئين الفلسطينيين، والسؤال المطروح في ظل التشريعات الإسرائيلية وفي ظل قبول التسوية وفي ظل تشريعات الكنيست، في تقديري المطلوب ليس أن نتلقى من إسرائيل بهذه التشريعات العنصرية، فعلينا أن نبادر مثلاً في تعليق عضوية إسرائيل في الأمم امتحدة لعدم التزامها بهذين القرارين في الأمم المتحدة، طبعاً فيما يخص الوضع القانوني في حال تطور هذا الوضع منذ عام 1974 وحصلت منظمة التحرير على مكانة قانونية في الأمم المتحدة بصفتها مراقب، وكانت تشارك في اجتماعات الأمم المتحدة ومجلس الأمن، وتطور هذا الوضع في عام 1988 بعد إعلان الاستقلال، وكذلك تطور وضع فلسطين في الأمم المتحدة وأصبح لها مكانة قانونية أفضل من وضع مراقب.

وفي عام 1993 تطور هذا الوضع القانوني لدولة فلسطين إلى أن تقدمت دولة فلسطين لطلب في حصولها كدولة غير عضو في الأمم المتحدة، ما هي هذه المكانة القانونية بعدما تقدمنا بهذا الطلب، وطبعا قبل ذلك تقدمنا بطلب ولم نحصل على إجماع مجلس الأمن، ولم نحصل على أصوات كافية لتمريره، وبالتالي لجأنا إلى قرار الآخر وهو تقدمنا بطلب بتاريخ 2012/11/29 وحصلنا على مركز قانوني في الأمم المتحدة كدولة غير عضو في الأمم المتحدة.

ما هي هذه الوضعية في القانون الدولي؟، من وجهة نظر قانونية انتقلنا كشخص من اشخاص القانون الدولي كانت تقوده منظمة التحرير كحركة تحرر تحت الاحتلال إلى شخص من أشخاص القانون الدولي تقوده دولة فلسطين تحت الاحتلال، وهذا مما منح دولة فلسطين الانضمام إلى العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالإضافة إلى المؤسسات الدولية، وبالتالي هذه الوضعية فرضت على دولة فلسطين تمتعها في الشخصية القانونية والقضائية سواء أمام المحاكم الدولية وأمام أجهزة الأمم المتحدة، وهذا دليل بعد إنضمام دولة فلسطين إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، تقدمنا بثلاث ملفات وهي الحرب الأخيرة على قطاع غزة، والأسرى، وملف الإستيطان، لدى المحكمة الجنائية الدولية، اذاً ما هي القيمة القانونية لمركزنا القانوني مقارنة في مركزنا القانوني كمنظمة تحرير في الأمم المتحدة؟، في فترة قبولنا كمنظمة تحرير لم نستطع الإنضمام إلى الاتفاقيات والمعاهدات الجماعية، ولكن في ظل قبولنا

كدولة غير عضو في الأمم المتحدة أصبحت لنا الحق في الانضمام إلى أكثر من 40 اتفاقية طبعا انضمت لها دولة فلسطين.

ثانياً: ما هي الالتزامات القانونية المترتبة على انضمام دولة فلسطين إلى المعاهدات الدولية؟، بطبيعة الحال هذا السؤال الرئيسي بما يخص مؤتمرنا القطاع الأمني والتشريعات الدولية، بمعنى بعد انضمامنا للاتفاقيات الدولية هذا يفرض التزاماً قانونياً على عاتق دولة فلسطين، وأن تقوم بمواءمة كافة تشريعاتها الوطنية بما يتلاءم مع المعاهدات الدولية، ونحن إنضمينا إلى المعاهدات الدولية بدون إبداء أي تحفظ، بطبيعة الحال لي تحفظ على هذا الوضع، ومستقبلا إذا كان هناك بعض الاتفاقيات التي تعارض بعض نصوص القانون الوطني او ممكن لها معارضة ممكن أن ننضم من جديد ونتحفظ على بعض النصوص في المعاهدات الدولية.

وفي طبيعة الحال نتمتع بمركز قانوني وهي شخص من أشخاص القانون الدولي، وهذا ما أهلها لمعاهدة فيينا عام 1969 وهي التي تنظم المعاهدات الدولية ما بين الدول، وعندما أقول هنا الانضمام لدولة فلسطين هو يساوي من الناحية القانونية التوقيع أو التصديق، طبعا هناك إشكالية نعاني منها كدولة فلسطين أنه لا يوجد نص قانوني أساسي عن الجهة المخولة دستورياً بالتصديق على المعاهدات، يعني ما في نص عندنا بالقانون الأساسي من هي الجهة التي تصادق على المعاهدات الدولية، وبالتالي لا يوجد نص حتى في المجلس الوطني ميثاق منظمة التحرير لا يوجد فيها هذا النص، وهنا أنا أتحدث عن إشكالية من جديد أن ننضم إلى إتفاقية بأن نوقع ونصادق على اتفاقية جديدة من هي الجهة المخولة دستورياً؟.

لا يكفي الرئيس في هذا الجانب عادةً في الدول العربية لا بد من وجود سلطة برلمان في هذا الجانب ونأمل إن شاء الله في ظل تطور المركز القانوني لدولة فلسطين أن يحدث من ناحية دستورية عن صياغة قانون دستوري أو دستور جديد مؤقت لدولة فلسطين حتى نستطيع أن نغطي هذه الثغرة الدستورية في المجال الفلسطيني. أما في خصوص أثار المعاهدات التي انضمت إليها دولة فلسطين بشكل عام فتعتبر جميعها ملزمة على دولة فلسطين تنفيذ المعاهدات المنظمة لها كافة، وهذا يعني في القانون الدولي نفاذ هذه الاتفاقيات.

أما الإشكالية التي أتحدث عنها ما هي القيمة القانونية في المعاهدات للمؤسسة الأمنية أو المؤسسات الثانية؟؛ بمعنى إذا وجد تعاون بين قاعدة قانونية دولية في معاهدة وبين نص قانوني وطني أمام المحكمة، الأولوية للتطبيق لمن ممكن أكون انا كقاضي لا يوجد عندي نص وأطبق هذا النص وهذه إشكالية كذلك، أنا أتحدث عن القضاء الفلسطيني في معالجة هذه القضية، والنقطة الثانية كذلك لم نقم كدولة فلسطين بنشر المعاهدات الدولية في الجريدة الرسمية في مجلة الوقائع وهنا كذلك هذه إشكالية.

إذا كان السؤال المطروح ما القيمة القانونية؟ إذا تحدثنا عن ذلك هل فقط أننا إنضممنا ووقعنا على هذه الإتفاقية، الإجابة يجب أن نلتزم إذا كنا نحن نعني لا أحد يفرض علينا كشعب فلسطيني أو دولة فلسطين أن ننضم إلى إتفاقية دولية، الإتفاقيات الدولية هي إتفاق رضائي يقوم بين الدول حسب إرادة هذه الدولة، وبما أننا كشعب فلسطيني ودولة فلسطين إنضمينا إلى هذه الاتفاقيات علينا أن نلتزم بهذه الاتفاقيات وأن نقوم بمواءمة هذه التشريعات الوطنية بما يتلاءم وهذه المعاهدات الدولية، وهذا يفرض ليس فقط على دولة فلسطين هذه الإتفاقيات الدولية. إسرائيل تعتبر مصادقه على هذه الإتفاقيات، والإشكالية حتى الآن أنا أتحدث مثال اتفاقيات جنيف الأربعة عام 1949 إسرائيل طرف مصادق عليها منذ العام 1951، ولكن السؤال المطروح نحن في ظل انضمامنا إلى هذه الاتفاقيات علينا أن نقوم بتفعيل ذلك، بمعنى القانون الدولي رتب لنا كيفية تحمل إسرائيل المسؤولية القانونية الدولية من خلال هذه الاتفاقيات، وذلك بدعوة الأطراف السامية لاتفاقيات جنيف من أجل إلزامها واحترامها لهذه الاتفاقيات، الإشكالية حتى الآن أن إسرائيل لا تحترم وتعترف باتفاقية جنيف الرابعة على الأراض الفلسطينية المحتلة وهذا ليس غريباً عندما تقوم وتشرع الاستيطان والبؤر الاستيطانية في الكنيست، بمعنى أن القضية حتى الآن دولياً لا يوجد قرار يلزم دولة إسرائيل.

وهنا أتحدث عن الطرف الإسرائيلي لكن موقف القانون الدولي واضح اتجاه هذه القضية بانتظام، وهذا ما أكده الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بخصوص الجدار، حيث أكد على اتفاقية جنيف الرابعة، ولكن دولياً إسرائيل غير ملتزمة أمام المجتمع الدولي بهذا الجانب، وهنا أتحدث في كيفية البحث عن الآليات القانونية والقضائية من أجل تحميل إسرائيل مسؤولية واحترامها لتطبيق هذه الاتفاقية على سبيل المثال.

المقود في قضية تنظيم المعاهدات في دولة فلسطين، بمعنى أن انضمامنا إلى هذه الاتفاقيات هناك نوعين:

أولاً: وحدة القانون.

ثانياً: إزدواجية القانون.

إن غالبية التشريعات العربية لا بد عندما تصادق على الاتفاقية والمعاهدة الدولية لا بد من طرحها على البرلمان، في بعض التشريعات والأوروبية أوتوماتيكياً هذا يسمى عندما ينضم إلى الاتفاقية الدولية تصبح جزءا لا يتجزأ من التشريع الوطني، والسؤال المطروح علينا داخليا ما هي الآلية للخروج والانضمام لهذه الاتفاقية أو تلك. من وجهة نظري القانونية علينا أن ندرس هذا الوضع، لأنه يوجد أسئلة عديدة اتجاه الاتفاقيات الدولية لا بد من الإجابة عليها

دستورياً وقانونياً، وما هي العلاقة القانونية بين دولة فلسطين، ومنظمة التحرير الفلسطينية، والسلطة الوطنية الفلسطينية، هذه التسميات لا بد من حسمها من ناحية دستورية وطنية حتى نستطيع مستقبلا التعامل مع المجتمع الدولي ومع المعاهدات الدولية، وهناك خلط كبير بين هذه التسميات بنسبة لفقهاء القانون الدولي في هذا المجال.

السؤال المطروح: هو أن دولة فلسطين ملزمة باتخاذ الإجراءات الوطنية اللازمة كافة للوفاء بالتزاماتها الدولية من خلال انضمامها للعديد من المعاهدات، وهنا أتحدث عندما انضممنا للنظام الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية الذي رتب لنا أثاراً طويلة بأننا نستطيع أن نتقدم بإعلان إنفرادي، وبأننا نلتزم بالنظام الأساسي لمحكمة الجناية الدولية والثلاث ملفات مطروحة أمام المدعية العامة للتحقيق وتكوين القناعة القانونية، من أجل الشروع لتقديم لوائح الاتهام بحق إذا كانت حسب المدعية العامة، إذا كان هناك جرائم حرب إسرائيلية أو إبادة جماعية ضد والإنسانية، وهنا بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية فنحن الدوله رقم ثلاثين الذين جمعنا نظام تمبالة حول جريمة العدوان ليدخل حيز النفاذ، حيث رقمنا ثلاثين وهذا شيء نعتز به فلسطينياً بأننا أصبحنا جزءاً لا يتجزأ من المنظومة القانونية الدولية.

ثالثاً: ما يهمنا في هذا المؤتمر هو موقف المؤسسة الأمنية من التشريعات الدولية، وهنا أتحدث عن المرجعيات التي تستند لها قوى الأمن الفلسطينية وهي عديدة، ومنها القانون الاساسي الفلسطيني، وقانون الخدمة في المؤسسة الامنية، وقانون أصول المحاكمات الجزائية، وقانون المخابرات، وقانون الأمن الوقائي، وقانون الإجراءات الجزائية، وقانون مراكز الإصلاح والتأهيل. وهناك العديد من القوانين التي تخص المؤسسة الأمنية، والسؤال المطروح في ظل هذا المؤتمر للقطاع الأمني ما هو المطلوب من المؤسسة الأمنية من حيث مواءمة التشريعات، طبعاً يوجد أكثر من قانون وأكثر من اتفاقية تمس المؤسسة الأمنية، وهنا أتحدث عن إتفاقات جنيف الأربعة، وأتحدث عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية الطفل، واتفاقية المرأة، يعني كل هذه الاتفاقيات لها علاقة في هذه القوانين.

والسؤال المطروح علينا أن نكون كمؤسسة أمنية بدراسة هذه الاتفاقيات لمواءمة التشريعات، وهنا تحدث وزير العدل عن ذلك عندما شُكلت لجنة بمرسوم من قبل رئيس دولة فلسطين حول محكمة الجنايات الكبرى تشكل منها لجاناً فنية، وأنا كنت عضواً في لجنة فنية، وكانت وزارة العدل مشكورة وقمنا بمواءمة التشريعات بما يتلائم والقانون الأساسي لمحكمة الجنايات الكبرى، وإستندنا فيه إلى القانون النموذجي العربي المعتمد من قبل جامعة الدول العربية، وهذا إجراء ولكن حتى الآن لم نبحث عن الآليات في كيفية تبنيه أو كيفية نشره، يعني إذا كان على

سبيل المثال هناك ارتكاب لجريمة حرب من قبل قوات إسرائيلية ما هو القانون الواجب تطبيقه إستنادا للقانون الاساسي لمحكمة الجنايات الدولية؟، وهنا أتحدث عن إشكالات قانونية تطبيقية والحديث هنا ليس من الجانب النظري لمواءمة التشريعات، ولكن نحن كشعب فلسطيني ودولة هل نحن ملتزمون بهذه الاتفاقيات الدولية بما يخدم الحماية القانونية للحقوق والحريات للشعب الفلسطيني؟.

وأيضا أو الحديث هنا عن المعاهدات الأمنية والدفاعية لاتفاقات متعددة الأطراف حيث إذا تحدثنا هنا عن مواءمة التشريعات فإن النقطة الرئيسية هي ميثاق الأمم المتحدة ونحن طرف في هذا الميثاق واتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949. وهناك العديد من الاتفاقات الدولية وهنا لا بد من الحديث عن وجود اتفاقيات إقليمية على مستوى جامعة الدول العربية، كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهناك اتفاقية الدول العربية واتفاقية الرياض، هل نحن ملتزمون في تطبيق هذه الاتفاقات؟.

والآن أو الحديث عن النتائج والتوصيات في هذه الورقة بعجالة؛ حيث إن القانون الأساسي الفلسطيني قد سكت عن بيان موقفه من المرتبة القانونية للمعاهدات الدولية، وهذه إشكالية أن بعض الدول قد منحت المعاهدة الدولية مرتبة أعلى من الدستورها الوطني، والبعض الآخر قد وضعها دون القاعدة الدستورية على سبيل المثال القانون التونسي وضع الدستور أعلى من القاعدة القانونية الدولية، ولكن وضعها بمستوى القانون الأساسي وطبعا الاتفاقية الدولية من حيث أنها شارعة وأهمها اتفاقية فيينا عام 69، وقد أخذت بسمو المعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية، وأتحدث عن القضاء الاردني في محكمة التمييز بمعنى استند إلى المعاهدة الدولية ولم يستند إلى القانون الوطني، وهنا السؤال المطروح لو رفعنا قضية أمام القضاء الوطني فمن وجهة القانون الدولي هل المعاهدة الدولية تسمو عن القاعدة القانونية الوطنية؟، وإلا ما هي القيمة القانونية لانضمامنا إلى هذه الاتفاقية الدولية.

التوصيات:

1. أن تسمو المعاهدة على مصلحة الدولة المحددة.
2. ضرورة إجراء تعديل دستوري وصياغة دستور جديد لدولة فلسطين على سمو المعاهدات الدولية على القوانين العادية النافذة ليصبح مبدأً سمو مبدأً دستورياً.
3. تفعيل دور المحكمة الدستورية لأنها الضمانة الحقيقة للحقوق والحريات، وخاصة أن فلسطين من أكثر الدول العربية التي تلتزم بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.
4. يجب أن ينعكس انضمام دولة فلسطين لاتفاقيات حقوق الإنسان على منظومة الحقوق العامة والحريات في فلسطين، وأن تتخذ التدابير التشريعية لانعكاسها على أرض الواقع.
5. وأخيرا ضرورة توضيح مرجعيات القانون للأجهزة الأمنية لتقوم بدورها في خدمة الأمن والأمان، ولتأكيد تلك الضوابط لأبناء الأجهزة الأمنية باعتبارها تابعة لنظام الدولة الديمقراطية بعيداً عن التجاذبات السياسية، والتزام الاجهزة الأمنية بالقانون.

وحتى تصبح المعاهدات الدولية التي انضمت إليها فلسطين سارية المفعول على المستوى الداخلين، لا بد من نشرها في الجريدة الرسمية لتصبح ملزمة للمخاطبين بأحكامها ومواءمة القوانين السارية في فلسطين مع المعاهدات الدولية وشكرا.

ورقة الاستاذ الدكتور محمد شلالدة

مقدمة:

إن حصول فلسطين على مركز قانوني كدولة غير عضو بالأمم المتحدة رتب لها اثاراً قانونية في القانون الدولي، ولعل أهمها أحقية دولة فلسطين في إبرام المعاهدات الدولية. حيث أن دولة فلسطين انضمت للعديد من المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان وغيرها من المعاهدات والمنظمات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وان انضمام دولة فلسطين للعديد من المعاهدات الدولية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان وعلاقتها بالأجهزه الأمنية مما يتطلب من دولة فلسطين وأجهزتها الأمنية إعمال نصوص المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان اتخاذ إجراءات دستورية معينه على المستوى القانوني الداخلي لكي يتم بموجب هذه الإجراءات إدماج نصوص المعاهدات الدولية في القانون الداخلي.

مما تقدم فقد ارتأينا تقسيم دراستنا إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الوضع القانوني لدولة فلسطين في القانون الدولي

المبحث الثاني: الالتزامات القانونية المترتبة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية بعد انضمام دولة فلسطين للمعاهدات الدولية.

المبحث الأول: الوضع القانوني لدولة فلسطين في القانون الدولي بتاريخ 23-9-2011 تقدمت فلسطين بطلب إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لنيل العضوية الكاملة، ولكن بسبب عجز اللجنة المعنية بقبول الأعضاء الجدد في مجلس الأمن عن التوصل لتوصية الموافقة بشأن الطلب الفلسطيني لن يطرح الطلب داخل مجلس الأمن.

ومرة أخرى، تقدمت فلسطين وعبر مجموعة الدول العربية بتاريخ 2012/11/29 إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بمشروع قرار يتناول رفع مكانة فلسطين إلى دولة (مراقب في الأمم المتحدة)، وقد تناول الطلب الفلسطيني المقدم للجمعية العامة التأكيد على مجموعة قرارات الصادرة عن الأمم المتحدة والتي تؤكد على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، والتأكيد على قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة.

إن حصول فلسطين على صفة دولة مراقب غير عضو منحها العديد من التبعات القانونية وفقا للقانون الدولي، تتمثل في التحول من كيان إلى دولة، وتغير المركز القانوني لدولة فلسطين يضع حدا للمزاعم الإسرائيلية لان الأرض الفلسطينية هي ارض متنازع عليها وليست ارض محتلة، وتأكيد جديد على قرارات الأمم المتحدة على أنها ارض فلسطينية محتلة منذ العام 1967 بما فيها القدس الشرقية.

هذا المركز القانوني لفلسطين منحها حق المشاركة في المناقشات العامة للجمعية العامة في الأمم المتحدة، وكذالك الحق في إجراء مداخلات والمشاركة في رعاية مسودات قرارات فيها إشارة إلى دولة فلسطين، إلا أنها لا تتمتع في الحق بالتصويت في هيئة الأمم المتحدة.

كما يحق لدولة فلسطين التمتع بعضوية العديد من منظمات الأمم المتحدة الدولية والوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج الأخرى، وكذلك إمكانية أن تصبح فلسطين عضو في مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ولها أن تشارك في المنظمات الإقليمية الحكومية الدولية الأخرى.

ولعل من أهم النتائج القانونية المترتبة على حصول فلسطين على دولة غير عضو في الأمم المتحدة هي انضمام فلسطين إلى العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وفي مقدمتها العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية سيداو، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، اتفاقيات جينيف الأربع لعام 1949 وبروتوكولييها الإضافيين، وغيرها من الاتفاقيات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان.

إن حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة كدولة غير عضو يرتب لها أثاراً قانونية دولية، وهذا يعني من الناحية القانونية أنه تم رفع المكانة القانونية لفلسطين من أشخاص القانون الدولي تقوده منظمة التحرير الفلسطينية تحت الاحتلال الى شخص من أشخاص القانون الدولي تقوده دولة فلسطين غير العضو في الأمم المتحدة تحت الاحتلال، وهذا المركز القانوني الجديد نقل فلسطين من صفة مراقب إلى دولة بصفة مراقب.

إن قبول فلسطين كدولة غير عضو في الأمم المتحدة يعني اعتراف التنظيم الدولي ممثلا في هيئة الأمم المتحدة بحدود هذه الدولة وفق القرارات الشرعية الدولية، وهذا الوضع القانوني الجديد يفتح المجال أمام دول العالم بالاعتراف بدوله فلسطين مما يرتب لها أثاراً قانونية في القانون الدولي وأهمها رفع التمثيل الدبلوماسي وإتاحة الفرصة لإبرام معاهدات ثنائية وجماعية مع أشخاص القانون الدولي، وانضمام دولة فلسطين للعديد من المعاهدات الدولية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان ومدى التزام الأجهزه الأمنية بهذه المعاهدات على الصعيد الوطني يفرض التزاما على دولة فلسطين وأجهزتها الأمنية أن تحترم وتطبق هذه المعاهدات وذلك من خلال موائمة كافة التشريعات الوطنية بما يتلاءم والمعاهدات الدولية.

وبناءً على ما تقدم، فإن الأجهزه الأمنية ملزمه بإنفاذ القانون والقانون الدولي، حيث تحتاج العلاقة بين القانون الدولي من ناحية، وإنفاذ القانون –على أساس القانون الوطني– من ناحية أخرى إلى توضيح. ويصدق هذا ويكون مهما، بصفة خاصة،فينا يتعلق بقانون حقوق الإنسان وبالقانون الإنساني. ذلك أن تعزيز الحقوق والحريات وحمايتها بصوره حقيقية، يستلزم أن يفهم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين مدى هذه العلاقة وأثارها وحدودها.[1]

من الأمور الجوهرية أن يكون الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين على دراية تامة بحقوق الفرد وحرياته وان يدركوا قدرتهم (الفردية) على حماية–أو انتهاك–حقوق الإنسان وحرياته. فإنفاذ القانون هو احد العناصر الظاهرة في عمل الدولة ونادرا ما ينظر الى التصرفات الفردية للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون أو يجري تقييمها باعتبارها تصرفات فردية، بل ينظر إليها بشكل عام كمؤشر لسلوك هيئه إنفاذ القانون في مجموعها. وهذا على وجه التحديد، ما يجعل لتصرفات فردية معينة في إنفاذ القانون (مثل الإفراط في استعمال القوه، والفساد، والتعذيب) اثأرا مدمره على صوره الهيئة بكاملها. [2]

إن الالتزامات القانونية التي تقع على الدول وفق القانون الدولي تبدأ،بتعديل التشريعات الوطنية بما يتلاءم وأحكام المعاهدات المعنية.لكن مسؤولية الدول لا تنتهي عند هذا الحد،اذ يتعين أن تبرهن الدولة من خلال سلوكها تجاه مواطنيها أنها واعية بالاشتراطات التي يقضي بها القانون الدولي، وأنها تراعي هذه الاشتراطات. ومن هنا يتعين أن يعمل الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون على تعزيز وحماية واحترام حقوق الإنسان للناس كافه بدون أي تمييز مجحف.

وتترتب على هذا الالتزام نتائج واضحة بالنسبة لتعليم موظفي إنفاذ القانون وتدريبهم، حيث يتعين أن يكتسب معرفة كافية بكل من القانون الوطني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. على أن مجرد المعرفة بحد ذاتها لا يكفي. حيث ألزم أيضا أن يكتسب موظفو إنفاذ القانون وان ينمو مهارات وتقنيات وتكتيكات مناسبة تضمن تطبيق الاشتراطات المحددة في القانون تطبيقا كافيا ومستمرا بما يكفل حماية الحقوق والحريات الفردية واحترامها.

ولا يجوز أن تكون هنالك قيود على الحقوق والحريات الشخصية إلا إذا كانت هذه القيود نابعة من قيود ينطوي عليها الحق نفسه، أو من قيود مشروعة و/أو استثناءات مسموح بها في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة.

١. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم –٥–٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.
٢. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم –٥–٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.

وفي جميع الأحوال، يجب أن لا تكون هذه القيود والاستثناءات نتيجة لممارسات غير مشروعة و/أو تعسفية في إنفاذ القانون فهذه الممارسات لا تشكل مخالفات للقانون الوطني فحسب، وإنما تضر أيضا بالإحساس العام وبخبره الأفراد بحقوق الإنسان وحرياته [3]، وبناء على ما تقدم وفي ضوء حصول دولة فلسطين على مركز قانوني في الأمم المتحدة فانه يترتب على الدولة وأجهزتها الأمنية الالتزام بكافة المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

المبحث الثاني: الالتزامات القانونية المترتبة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية بعد انضمام دولة فلسطين للمعاهدات الدولية.

تعبر «سياسة الأمن القومي» عن المدخل الذي تتبعه الحكومة لتحقيق الأمن، وكيف تتوقع أن تحققه، وسياسات الأمن القومي هي عبارة عن سلسلة أو منظومة من القرارات المهمة في قطاع الأمن، تستهدف التأثير على الأمن الداخلي والخارجي للدولة والمجتمع، كما أنها تعتمد على مدخل محدد لتحقيق الأمن وتقدم الأسس الإرشادية الخاصة بادراه المؤسسة العسكرية.

ثم يتم وضع هذه الأسس في إطار المشروعية، ومن خلال القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تدخل الدولة طرفا فيها. ومن هنا فان سياسات الأمن القومي لا تعتمد على فهم احتياجات الأمن القومي وأولوياته فقط، ولكنها تتأثر بالعديد من العوامل والالتزامات الخارجية، وفي كل الحالات يتعين أن تتفق هذه السياسات مع قيم ومبادئ الديمقراطية وأن تحترم الدستور والقانون.[4]

وقد تسفر المعاهدات الدولية في المجال الأمني أما عن تقليص، وأما عن زيادة الاختيارات المتاحة عند وضع سياسات الأمن القومي. وبما أن اغلب دول العالم أعضاء في هيئه الأمم المتحدة،فهي تخضع بالتالي للمادتين 3 و4،2 و2 من ميثاق الأمم المتحدة اللتين تنصان على ما يلي:

«تقوم الدول الأعضاء كافة بتسوية النزاعات الدولية بالسبل السلمية بما لا يهدد السلام والأمن العالمي والعدل»، وان:

«تتخلى الدول الأعضاء كافة في علاقاتها الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها بما يهدد وحدة أراضي أي دولة أو استقرارها السياسي أو بما يتعارض مع أهداف الأمم المتحدة».

٣. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم -٥-٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.

٤. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم -٥-٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.

إضافة إلى ذلك هنالك العديد من المبادئ الدولية المتعارف عليها، والتي تقدم إطارا مرجعيا للعلاقة بين الأمن القومي والتشريعات الدولية المرتبطة به. فعلى سبيل المثال يعتبر إعلان الجمعية العامه رقم 2627 الصادر عام 1970 حول مبادئ القانون الدولي في شأن علاقات الصداقة والتعاون بين الدول تفسيرا أصليا لميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي فهو ملزم لجميع الدول الأعضاء في هيئه الأمم المتحدة بما فيها دولة فلسطين. ويشتمل الإعلان على ثمانية مبادئ متكاملة وغير قابلة للتجزئة، هي:

1. التخلي عن التهديد باستخدام القوه او استخدامها.
2. تسوية النزاعات الدولية سلميا.
3. عدم التعدي على حدود الدول ووحدة أراضيها.
4. حق الشعوب في تقرير مصيرها والحياة في سلم على أراضيها داخل حدود معترف بها ومضمونة دوليا.
5. تمتع كل الدول بسيادة متساوية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية.
6. احترام حقوق الإنسان.
7. التعاون فيما بين الدول.
8. الوفاء الصادق للواجبات المنصوص عليها في القوانين الدولية.

وبناء على ما تقدم فان دولة فلسطين وبعد انضمامها للعديد من المعاهدات الدولية وجب عليها الالتزام بإحترام وتطبيق المبادئ والقواعد القانونية والمعاهدات الدولية كافة وبشكل خاص فيما يتعلق بالأجهزه الأمنية.

إن القانون الدولي يرسي قواعد العلاقات بين الدول وينظمها، وأهم مصادر القانون الدولي هي العرف والقانون الإتفاقي والمبادئ القانونية التي تقررها الأمم المتحدة، حيث إن القانون الدولي لحقوق الإنسان يرتب التزامات قانونية على الدول. وتشمل هذه الالتزامات وجوب تعديل التشريعات الوطنية (أو سن تشريعات وطنيه جديدة) وفقا للقواعد الدولية، وكذلك الإحجام عن الممارسات التي تتعارض مع تلك القواعد.

وهذا الالتزام الثاني المتعلق بممارسات الدول يسري على الكيانات والأشخاص جميعاً الذين يتصرفون باسم الدولة، بمن فيهم الموظفون العموميون من قبيل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. فالدولة هي التي تتحمل تبعة المسؤولية النهائية عن تصرفات موظفيها الأفراد.ولا يخل

هذا الحكم بالترتيبات القائمة لمساءلة أفراد أو هيئات على المستوى الوطني، كما لا يكون بديلاً لها، ذلك أنه يخص المساءلة على المستوى الدولي. وعلى ذلك المستوى تكون الدولة نفسها مسؤولية عن الممارسات الفردية لموظفيها، كما تتحمل المسؤولية عن التدابير «التشريعية أو غيرها» التي تتخذها هيئاتها الحكومية.[5] ويتصرف موظفوا إنفاذ القانون بصفتهم الرسمية تحت السلطة المباشرة للدولة التي يعملون فيها وبمقتضى سلطات خاصة تمنحها لهم. وعلى ذلك، يتعين أن تؤخذ ممارسات موظفي إنفاذ القانون والقرارات التي يتخذونها على أنها ممارسات وقرارات صادره عن الدولة وتتحمل الدولة مسؤوليتها.

ولا بد أن تقوم ممارسات إنفاذ القانون على احترام قوانين الدولة واطاعتها. غير انه كثيرا ما تكون هناك أدلة تكشف عما يجب اعتباره إساءة لاستعمال السلطة أو تعسفا في استعمالها. وحيثما تؤدي ممارسات لإنفاذ القانون إلى انتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم، ينهار الأساس الذي تقوم عليه سلطة الدولة وهيبتها. وحيثما لا تترتب على مثل هذه الممارسات أي عواقب (قضائية) للمسئولين عنها، فان الذي يتعرض للتهديد عند اذ ليس مجرد مصداقية الدولة فيما يتعلق في التزاماتها الدولية اتجاه حقوق الإنسان، بل مفهوم الحقوق والحريات الفردية ذاته ونوعية هذه الحقوق والحريات ذاتها.[6]

في ضوء انضمام دولة فلسطين للمعاهدات الدولية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والتشريعات كافة التي تنظم القطاع الأمني في فلسطين فان دولة فلسطين ملزمة باحترام المعايير الدولية القانونية وان تقوم بمواءمة كافة التشريعات الوطنية بما يتلاءم والمعاهدات الدولية وأشير هنا إلى المرجعيات التي يستند إليها القطاع الأمني الفلسطيني ومنها:

1. القانون الأساسي المعدل لعام 2003.
2. قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لعام 2005.
3. قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري لعام 1979 الصادر عن منظمة التحرير الفلسطينية .
4. قانون المخابرات العامة رقم (17) لعام 2005.
5. القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي لعام 2007.
6. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001.

٥. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم -٥-٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.

٦. هانز بورن،الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن،المبادئ، الاليات،الممارسات،دليل عملي للبرلمانيين عدد رقم -٥-٢٠٠٣،مركز جينيف للرقابه على القوات المسلحه.

7. القانون رقم (6) لعام 1998 بشأن مراكز الإصلاح والتأهيل «السجون».
8. قانون العقوبات الثوري لعام 1979 الصادر عن منظمة التحرير الفلسطينية.

يعتبر الدستور في البلدان الديمقراطية مصدرا أساسيا لتحديد معالم النظام القانوني في الدولة لما يتضمنه من مبادئ وأحكام تسود حياتها ومؤسساتها وشريعة سلطة القائمين عليها.

واستنادا إلى المرجعيات القانونية لعمل الاجهزه الأمنية في ضوء انضمام دولة فلسطين للمعاهدات الدولية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان فانه يترتب على دولة فلسطين وأجهزتها الأمنية مجموعة من الالتزامات القانونية التي تقع على عاتق الدولة اتجاه قضايا حقوق الإنسان ومنها:

1. الاعتراف بحقوق الإنسان ويتجلى دوليا عبر التصديق أو الانضمام على منظومة الاتفاقيات الدولية التي تنظم حقوق الإنسان ومحليا عبر حزمه من التشريعات الوطنية التي تعرف بحقوق الإنسان
2. ضمان فرص التمتع بالحقوق عبر خلق الفرص الحقيقية المواطنين جميعاً للتمتع الحقيقي بالحقوق الإنسانية وليس فقط بالنص عليها في القوانين والمراسيم
3. حماية الحقوق: على الدولة ضمان عدم انتهاك أي فرد أو جهة أو إطار خاص أو رسمي لأي حق من حقوق الإنسان
4. احترام الحقوق: لا يمكن للدول أو مؤسساتها القيام بأي عمل ينتهك حقوق الإنسان
5. تعزيز الحقوق: يجدر بالدول خلق ثقافة حقوق الإنسان من خلال التوعية بالحقوق واتخاذ الإجراءات اللازمة للتأكيد على هذه الحقوق وحمايتها
6. إعمال هذه الحقوق: يجدر بالدول اتخاذ الخطوات الايجابية وإنشاء المؤسسات وتأمين الظروف والتدابير التمكينية. وبناء قدرات المواطنين للمطالبة بحقوقهم.[7]

بناءً على ما تقدم وفي ضوء حصول دولة فلسطين على دولة غير عضو في الأمم المتحدة وانضمامها للمعاهدات الدولية فانه يقع على عاتق دولة فلسطين تجاه أجهزتها الأمنية مجموعة من الواجبات الدولية، وذلك على النحو التالي:

1. إدراج مبادئ وقيم حقوق الإنسان ضمن نظام الدولة القانوني أي التزام الضمانة الدستورية للمساواة وعدم التمييز من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية كافة.
2. إنشاء محاكم ومؤسسات عامة أخرى لضمان حماية حقوق الإنسان.

٧. منار زعيتر، الدساتير وضمانات حقوق الانسان، صياغة الدساتير في التحولات الديموقراطية، الخبرات العربية والدولية من منظرو مقارن، المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، المكتبة الشرقية، بيروت، ٢٠١٤، ص٢٢٥

3. وضع خطة لحقوق الإنسان.
4. إبطال القوانين التميزية كافة ضد أي إنسان لأي اعتبار (اللون، الجنس، الأصل، الدين).
5. سن قوانين لتفعيل الوفاء بالالتزامات والحماية من الانتهاكات.
6. وضع آليات فعالة تمكن الأشخاص من الحصول على التعويض في حال انتهاك حقوقهم.
7. إمكانية تطبيق الاتفاقيات الدولية في المحاكم على المستوى المحلي.
8. إنشاء أجهزة وطنية لحقوق الإنسان مفوضة بتولي عملية الرصد وبناء القدرات من أجل تنفيذ الاتفاقيات الدولية.[8]

يعهد بمقتضى القوانين الوطنية إلى هيئات إنفاذ القانون بمسؤولية منع الجرائم والتحري عنها. ولا بد أن يكون مفهوماً إن هذه المسؤولية تشمل مسؤولية التحقيق في الجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون، وبالتالي التي يرتكبها موظفو إنفاذ القانون أيضا ويمكن التعرف على هذه المسؤولية من قوانين العقوبات الوطنية التي غالباً ما تضمن أحكاما بشأن الأفعال المجرمة التي يقترفها شخص يتصرف بصفة رسمية، ويأخذ في الاعتبار لدى تقرير العقوبة على هذه الجرائم أن مقترفها تصرف بصفته الرسمية وخطورة العواقب التي يمكن أن تترتب على ذلك، كذلك يرد واجب التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان (على الصعيد الوطني) في كثير من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. [9]

ويجب إجراء جميع هذه التحقيقات بسرعة وبصورة شاملة ونزيهة. وهذه المواصفات الثلاث لها أهمية متساوية وحاسمة سواء بالنسبة لنتيجة التحقيق أو بالنسبة لمصداقيته. ويجب أن يكون مفهوماً أن معيار « النزاهة» له اعتباره لدى المراقبين الخارجيين لمثل هذا التحقيق. ويمكن لتصرف يصدر عن موظف واحد من موظفين إنفاذ القانون أن يسيء إلى سمعة هيئة إنفاذ القانون بأكملها.[10]

يجب مساءلة إنفاذ القانون عن تصرفاتهم الفردية، بما في ذلك التصرفات غير القانونية أو التعسفية. ولا يجوز لموظف إنفاذ القانون أن يتذرع بأوامر عليا حيثما كان يجب أن يكون واضحاً لهذا الموظف أن الأمر المعني يخالف القانون بشكل واضح، وحيثما كانت لديه إمكانية معقولة لرفض تنفيذه. وحتى في الحالات التي يمكن فيها التعلل بالأوامر العليا في معرض الدفاع عن موظف إنفاذ القانون المعني، فان هذا لا يعفي الموظف من إي مسؤولية شخصية يتحملها عن التصرف موضع الاعتراض، كل ما هنالك أن المسائلة على الأفعال الخاطئة تمتد عند إذن لتشمل

٨. منار زعيتر ن مرجع سابق، ص ٢٢٦.
٩. الخدمة والحماية، مرجع سابق، ص ٣٨٥.
١٠. الخدمة والحماية، مرجع سابق، ص ٣٨٥.

ببساطة الموظف الأعلى. كذلك لا يمكن التذرع بظروف استثنائية مثل حالات الطوارئ أو النزاع المسلح أو خطر وقوع نزاع مسلح، لتبرير الممارسات غير القانونية أو التعسفية لإنفاذ القانون. وفي جميع الأحوال، يمكن بل ويجب محاسبة كبار الضباط إذا كانوا يعلمون أن موظفين يخضعون لقيادتهم يلجأون إلى ممارسات غير قانونية أو تعسفية في أداء واجباتهم، ولم يتخذوا جميع ما يدخل في نطاق سلطتهم من تدابير لمنع هذه الممارسات ووقفها والتبليغ عنها. ووضع وتعزيز إجراءات فعالة للرصد والمراجعة أمر ضروري لضمان المحاسبة الفردية لموظفي إنفاذ القانون.[11]

انطلاقاً مما سبق وفي ضوء انضمام دولة فلسطين عام 2014 للعديد من المعاهدات لدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ووفقاً لهذا الانضمام في القانون الدولي أضحت فلسطين ملتزمة بتقديم تقارير أولية وتقارير دورية، عن الأوضاع التي تعالجها المعاهدات الدولية التي انضمت إليها، وعن وضع حقوق الإنسان والإجراءات والخطوات الإدارية والتشريعية التي تتخذ في هذا الإطار.[12]

يشمل مفهوم الحكم الرشيد ترسيخ القيم والأخلاقيات التي تقترن بتقديم الخدمات العامة داخل قطاع الأمن مثل قيم سيادة القانون واحترام الدستور والمؤسسات العامة. فيتعين على الجنود وسائر القائمين على حماية المجتمع الديمقراطي أداء يمين الولاء للدستور ومؤسسات الدولة وليس لأي قائد سياسي على وجه التحديد. وهذا القسم الذي لا يستهدف شخص الزعيم السياسي إنما يرمز إلى أن الأجهزة الأمنية لا توالي الحكومة الحالية بل توالي الدستور والقوانين التي تم سنها بوساطة نواب الشعب الشرعيين. ويجب أن يقوم المجتمع المدني بممارسة الرقابة على قطاع الأمن عن وعي بطبيعة القسم العسكري وما يقتضيه من أعمال للتحقق من الالتزام به.[13]

ينظم القانون وضع الأجهزة الأمنية ونطاق تخصصها وعملها ومستوى تعاونها وعملية إسناد المهام إليها وإعداد التقارير والمهام المنوط بها والرقابة عليها، بل إن ما من سلطة تتمتع بها الأجهزة الأمنية إلا وهي منصوص عليها في القانون. وفيما يتعلق بالمؤسسة العسكرية، فإن هناك بعض التشريعات الخاصة مثل قانون العاملين في المؤسسة العسكرية أو قانون العقوبات العسكرية التي تحدد الأوامر التي يجب على الجنود إطاعتها. وفي العديد من الدول تفرض تلك القوانين على القادة العسكريين احترام سيادة القانون عند إصدار الأوامر، الأمر الذي يحد من سلطتهم. ويستتبع ذلك أنه يتوجب على رجال القوات العسكرية عدم إطاعة الأوامر غير القانونية (الجنائية). فما من مجند أو مجندة يستطيع أن يسوغ أية جريمة اقترفها بحجة انه

١١. الخدمة والحماية، مرجع سابق، ص ٣٨٥.
١٢. وضع حقوق الانسان في فلسطين، التقرير السنوي الواحد والعشرون، ١ كانون الثاني - ٣١ كانون الاول ٢٠١٥، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، ص ٤٢.
١٣. الرقابة البرلمانية على الدفاع والامن، دليل عملي للبرلمانيين، عدد رقم ٥، ٢٠١٣، مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، ص٢٥٢.

كان يطيع الأوامر. كما يتعين على رجال القوات المسلحة عدم تنفيذ أي أوامر تخرج عن نطاق الواجب أو تعد انتهاك لكرامة الإنسان، وهو ما يدل على أن كل فرد من إفراد القوات المسلحة مسئول عن تصرفاته حتى وان كان هذا التصرف قد جاء بناء على أوامر عليا.[14]

يتعين على القادة العسكريين أن يكونوا قدوة يحتذى بها، وان يشيروا علانية إلى حظر إصدار أوامر أو تصرف بصورة غير ديمقراطية أو متعارضة مع الدستور أو متنافية من الأخلاق.[15]

بعد أن خلصنا من هذه الدراسة فانه يمكننا وضع التوصيات على النحو التالي:

1. يقع على عاتق هيئات إنفاذ القانون ومنها الأجهزة الأمنية التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، سواء على أساس القوانين الوطنية أو على أساس الالتزامات التي تتحملها الدولة وفق القانون الدولي.
2. وجوب محاسبة ومساءلة كل موظف من موظفي إنفاذ القانون ومنها الأجهزة الأمنية على تصرفاته، الأمر الذي يقتضي وجود إجراءات للرقابة والمراجعة الداخلية، وفي حالة حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان يجب اتخاذ إجراءات تأديبية و/أو إجراءات قانونية ملائمة.
3. يجب على موظفي إنفاذ القانون ومنها منتسبي الأجهزة الأمنية احترام وحماية كرامة الإنسان وصون حقوق الإنسان وتعزيزها للناس كافة.
4. ضرورة استكمال الإجراءات التشريعية الخاص بمواءمة التشريعات التي تنظم عمل الأجهزة الأمنية كافة، بما يتلاءم ويتوافق مع المعاهدات الدولية ذات الصلة.
5. ضرورة إجراء عديل دستوري لتأكيد سمو المعاهدات الدولية على القوانين العادية.
6. التزام دولة فلسطين باحترام المعاهدات الدولية وتطبيقها ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان وعلاقتها بالأجهزة الأمنية.

سيادة اللواء جمعة حمدالله

شكرا للأستاذ الدكتور محمد الشلالدة على هذه المداخلة، كما أطلب من رئيس المؤتمر اعتماد ورقة أ.د محمد الشلالدة وثيقة أساسية في المؤتمر، أما الآن حول العناصر الأساسية للمواءمة والهيكلة والحوكمة، حقيقة لا يوجد جهاز أو مؤسسة على مستوى العالم تعمل بدون هيكلية واضحة، وهذه الهيكلية هي التي تحدد واجبات كل فرد وكل عنصر وضابط في طبيعة عمله وتفاعله مع الأجهزة الأخرى، نحن عندنا في قوى الأمن الفلسطينية الهرم مقلوب، حيث أننا نعمل في جيوش بنسبة الضابط إلى الجنود واحد إلى أحد عشر، أما عندنا بالعكس إحد عشر ضابطاً إلى واحد بنسبة الضباط من الجنود، وهذا يحدث خللاً كبيراً وتداخلاً في الصلاحيات. وهنا أترك الحديث في هذا الموضوع إلى معالي اللواء محمد منصور « أبو عاصم» يتحدث لكم، فليتفضل مشكوراً.

١٤. هانز بورن، مرجع سابق، ص ٢٥٨.
١٥. هانز بورن، مرجع سابق، ص ٢٥٨.

معالي اللواء محمد منصور «أبو عاصم»

بسم الله الرحمن الرحيم

الأخوة والأخوات الحضور كل بإسمه ولقبه السلام عليكم ورحمته وبركاته

زميلي اللواء جمعة حمدلله مارس علي إرهاباً حيث حدد الوقت المتاح لي فقط ربع ساعة لهذا السبب سأتحدث بالخطوط العريضة، وعندي بحث يمكن الاضطلاع عليه بشكل مفصل، في البداية لا من شكر جامعة الاستقلال، ومركز الاستقلال للدراسات الإستراتيجية، ولمركز جنيف، وتحية للأخ أبو حسين مقرونة بفوزه باللجنة المركزية لحركة فتح في مؤتمرها السابع.

أولا: حصول فلسطين على دولة مراقب في الأمم المتحدة جاء نتيجة التضحيات الجسيمة لشعبنا العظيم والجهود المكثفة التي بذلتها القيادة الفلسطينية وعلى رأسها فخامة الرئيس الأخ « أبو مازن»، وقبل الحديث عن المواءمة وإعادة الهيكلة والحوكمة، يجب أن نتسائل كيف إستطاعت الأجهزة الأمنية للمواءمة مع الوضع الجديد من خلال المرحلة الانتقالية لضرورة العمل في المؤسسات الرسمية مواكبة ممارسات الاحتلال، وتقسيم الوطن إلى مناطق أ،ب،ج، وعدم التزام الجانب الإسرائيلي بهذه الاتفاقيات، والظروف التي تعمل بها الأجهزة الأمنية معقدة وفريدة في هذا العصر، ومطلوب منها في ظل الإمكانيات المحدودة فرض الأمن والنظام وسيادة القانون، وهي لا تملك حرية الحركة في معظم المناطق حتى المناطق «أ»، والمفترض أنها تحت الولاية الفلسطينية من النواحي الإدارية والأمنية، فإن جيش الاحتلال يقتحم المناطق الفلسطينية كافة، بالإضافة للحواجز والجدار التي تفصل التجمعات السكانية، فضلاً عن سيطرته على الحدود والمعابر.

هذا بالإضافة إلى تداعيات انقلاب حماس وسيطرتها على غزة، فعملية إعادة الهيكلة والحوكمة لا تتم بليلة وضحاها، وإنما تحتاج إلى عدة سنوات، ولا تتم بناءاً على صدور قرار، فالقيادة الفلسطينية شرعت إلى إعادة الهيكلة منذ عودة القوات عام 1994 إلى أرض الوطن وإعادة الهيكلة ليست هدفاً بحد ذاته، وإنما هي عملية مدروسة لإعادة هيكلة المؤسسة الأمنية، عملية مواءمة مع المتغيرات وانضمام فلسطين للأمم المتحدة، ولا شك العملية تلك بدأت منذ عودة القوات إلى أرض الوطن، وبسبب عملية التحول والانتقال من الشتات إلى أرض الوطن سادت الفوضى وعدم الوضوح حيث كان عدد الأجهزة 17 جهاز، تم توحيدها في ثلاث أجهزة رئيسية المخابرات العامة، والأمن الوطني، والأمن الداخلي ويضم « الشرطة والوقائي والدفاع المدني

وأضيف لـه لا حقا الضابطة الجمركية»، والحرس الرئاسي يتبع لفخامة الرئيس القائد الأعلى للقوات المسلحة.

وإعادة الهيكلة هي عملية حل ودمج والحاق وإستحداث الأجهزة، وتم تغيير المسميات لتتواءم مع مؤسسات الدولة، كان هناك جهازين جهاز الأمن الموحد ويرأسه الشهيد صلاح خلف «ابو إياد»، وجهاز الامن والمعلومات ويرأسه الشهيد هايل عبد الحميد «أبو الهول»، أصبح الجهازان مدمجين في جهاز واحد وهو المخابرات العامة والأمن العسكري أصبح يعرف بالاستخبارات العسكرية، وقوات ال 17 تم إدماجها بالحرس الرئاسي الذي لم يكن هناك مسمى لـه سابقٍا، وتم حل القوات الخاصة التي يرأسها الشهيد الأخ اللواء بشير نافع وتوزيعها على القوات والمؤسسات، وكذلك تم حل جهاز الامن الخاص الذي كان يرأسه الأخ المرحوم يوسف الوحيدي وصدر مرسوم بإلحاق البحرية لجهاز المخابرات العامة، أما إعادة الهيكلة والحوكمة فهي عملية مستمرة وقد صدر العديد من القرارات والمراسيم والقوانين منذ عودة السلطة حتى الآن، حيث صدر 20 قانون ومرسوم بقرار قبل عام 2012.

أما الحوكمة فتعني باختصار الإدارة الرشيدة لجعل أداء الأجهزة يتفق مع أحكام القانون، والأنظمة، واللوائح، والتعليمات النافذة، وتعزيز الرقابة، وتطبيق معايير الحوكمة، والنزاهة، والشفافية، والمساءلة، والمساواة وتكافئ الفرص، والعمل على بناء المؤسسة الأمنية على أساس التفاعل والفاعلية وإصدار قوانين تتناسب مع هذا الوضع، والإستمرار في التدريب، ونؤكد على النزاهة والشفافية وإحترام وحقوق الإنسان وبناء الوطن والعدالة والمهنية والإنضباط والشفافية، والحوكمة تعتبر الهدف الرئيسي في الخطط الإستراتيجية القطاعية للمؤسسة الأمنية، وتعمل السلطة الوطنية الفلسطينية منذ تأسيسها على تطوير قطاع أمني كفوء فعّال وبناء لأجهزة أمنية تؤدي وظائف الموكلة إليها بشفافية وتخضع للمساءلة أمام سلطتين تشريعية وتنفيذية، وتمكينها من ممارسة صلاحياتها أو ما تفضل به زميلي اللواء جمعة حمدالله عن موضوع الصلاحيات وللتداخل، لكن أعتقد بعد تنظيم عمل الأجهزة وصدور قانون العمل في قوى الأمن بالإضافة إلى قوانين الأجهزة « قانون جهاز المخابرات» أصبحت الصلاحيات والاختصاصات والمهام واضحة المعالم، ولكن إلا أن يحدث هناك تداخل وتضارب في عمل الأجهزة وهناك غرف عمليات مشتركة تسهم وتعمل فيها الأجهزة كافة بروح الفريق.

ممكن الإستعانة في power point بشكل سريع وذلك على النحو الآتي:

1. المواءمة والتكيف بالانتقال من ظروف الثورة إلى العمل في مؤسسات رسمية واتفاقيات قسمت الوطن أ،ب،ج.
2. المواءمة والحوكمة لا تتم عند صدور القرار وانما تحدث في التدريج بالتأهيل والتدريب.
3. إعادة الهيكلة تتضمن عمليات دمج وحل تحدثنا عنها.

4. منذ عودة القوات إلى أرض الوطن صدر العديد من القوانين وتحدثنا عنها.
5. بعد إعادة الهيكلة وإصدار العديد من القوانين الناظمة لعمل المؤسسة الامنية تم تحديد الصلاحيات والاختصاصات والمهام لتلاقي التضارب والتداخل والازدواجية في العمل، يعني إذا قام عسكري بمخالفة فإن جهاز الاستخبارات هو من يتعامل معه، وبعد ذلك إذا لزم الأمر يتم إحالة هذا الضابط او العسكري إلى القضاء العسكري للبت في وضعه.
6. عملت وزارة الداخلية مع المؤسسة الأمنية لفرض النظام العام وبسط سيادة القانون وترسيخ الامن والأمان وضمان الحقوق والحريات العامة والشخصية وذلك من خلال تطوير قدرات المؤسسة الأمنية، ومواصلة التدريب وتوفير المعدات والأجهزة اللازمة، والعمل على استكمال القوانين وبناء مراكز الإصلاح والتأهيل وفق المعايير الدولية.
7. بناء غرف أذرع عمل مشتركة بين هيئات المؤسسة الأمنية، والعمل بروح الفريق، وهناك خطط إستراتيجية لقطاع الامن تستند إلى أجندة السياسات الوطنية التي أعدتها الحكومة.
8. انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة كعضو مراقب فرض على الأجهزة الاستمرار في إعادة الهيكلة وتأهيل المؤسسة الامنية وحوكمتها للمواءمة مع التزام دولة فلسطين للمواثيق الدولية.

ورقة معالي اللواء محمد منصور (ابو عاصم)

العناصر الحيوية للمواءمة(إعادة الهيكلية والحوكمة) بعد حصول فلسطين على صفة دولة مراقب في الأمم المتحدة.

مقدمة:

إن حصول فلسطين على صفة دولة مراقب في الأمم المتحدة عام 2012 يعد إنجازا وطنيا جاء نتيجة للتضحيات الجسام التي قدمها شعبنا العظيم والجهود المكثفة التي بذلها فخامة السيد الرئيس محمود عباس (ابو مازن)، والحقيقة أن القيادة الفلسطينية باشرت بإصلاح المؤسسة الأمنية منذ عودة القوات والأجهزة الأمنية الى أرض الوطن في ضوء إتفاقية أوسلو وعملت على إعادة هيكلتها بناء على تعليمات فخامة السيد الرئيس القائد الأعلى لقوى الامن ومعالي وزير الداخلية حيث قامت بوضع خطط شاملة تمكنها من إعادة بناء المؤسسة الأمنية وتأهيلها لمواءمتها مع المعايير الدولية.

فقد قامت قيادة المؤسسة الأمنية بإعادة الهيكلية من حيث حل ودمج وإلحاق بعض الأجهزة الأمنية والوحدات إذ كان عدد الأجهزة الأمنية في البدايات 17 جهاز ثم جرى توحيدها في ثلاث أجهزة رئيسة وهي الأمن الوطني، والمخابرات العامة، الأمن الداخلي الذي يتبع لوزارة الداخلية ويضم (الأمن الوقائي والشرطة والدفاع المدني) وأضيف لاحقا جهاز الضابطة الجمركية للأمن الداخلي وأما الحرس الرئاسي فيتبع فخامة الرئيس القائد الأعلى لقوى الأمن، ومن أجل تطبيق معايير الحوكمة بدأت القيادة الأمنية بوضع الأطر القانونية لعملها حيث صدر قانون رقم 8 لعام 2005 بشأن الخدمة في قوى الأمن، وفي العام نفسه تم إصدار قانون المخابرات العامة وتلاه قوانين لعدد من الأجهزة، وسوف أعرض في هذه الورقة مفهوم إعادة الهيكلية للمؤسسة الأمنية، وأسبابها، مضمونها، أهدافها كذلك مفهوم الحوكمة وأهميته وأهدافه.

إن عملية إعادة هيكلة المؤسسة الامنية بمفهومها وأبعادها ليست هدفا بحد ذاته وإنما عملية تغيير مدروسة لبنية المؤسسة الأمنية الفلسطينية وذلك بتطبيق قواعد الحوكمة الأساسية:- الشفافية، والنزاهة، المساءلة والمساواة، وهذا يتم في ضوء إستراتيجيات وخطط أمنية مبنية على سياسات واضحة مستندة إلى أجندة السياسات الوطنية وليس بناء على إجتهادات شخصية مرتجلة، وتنفذ من خلال برامج تراعي طبيعة المرحلة وليس بناء على شخصيات مرتجلة، وتنفذ من خلال برامج تراعي طبيعة المرحلة وما يتلائم مع الوضع الفلسطيني بالإنتقال من حالة الثورة الى بناء مؤسسات الدولة وإجراء إصلاحات لتصويب الخلل ومواجهة الصعوبات والتحديات ومنها التخلص من بعض الوحدات التي تشكل عبئا على المؤسسة الامنية وتلافيا

للتداخل أو التضارب بين الاجهزة وازدواجية مهامها وهذه الاجراءات من شأنها أن تكفل ترشيد عمل الأجهزة وتحديد لاحياتها واختصاصتها ومهامها وفق القانون.

إن إحداث تغييرات جذرية فاعلة في الأوضاع والأساليب والمفاهيم الإدارية والأمنية السائدة، وفي كل ما يرتبط بها ويتفاعل معها من عوامل إقتصادية وإجتماعية وسياسية، للوصول الأمثل لإدارة فاعلة وترشيد استخدام الموارد المتاحة والمحتملة، ورفع معدلات الكفاءة والفعالية والاداء للأجهزة الأمنية.

وتعمل وزارة الداخلية بالتعاون مع المؤسسة الأمنية على فرض النظام العام وبسط سيادة القانون بما يرسخ الأمن والامان ويصون الحقوق والحريات وذلك من خلال:-

1. تطوير قدرات المؤسسات الأمنية وإعادة هيكلتها وتحديد صلاحيات كل منها وفق النظام والقانون.
2. مواصلة تدريب وتأهيل الكوادر في المؤسسة الامنية وبناء المقرات ومراكز التدريب وتوفير المعدات الحديثة لمساندتها في أداء مهامها.
3. استكمال تطوير القوانين الخاصة بعمل الأجهزة المختلفة وتطوير مدونة السلوك لحماية المواطنين والحريات العامة.
4. بناء مراكز الغصلاح والتأهيل (السجون) ومراكز التوقيف وفق المعايير الدولية.

وقد شكل حصول فلسطين على عضو مراقب في الأمم المتحدة ورفع علمها على مقر الأمم المتحدة خطوة عملية بإتجاه بناء الدولة ومن ضمنها المؤسسة الامنية إحدى أهم مرتكزات الدولة وحماية المشروع الوطني وهذا يمهد إلى إنضمام فلسطين كدولة كاملة العضوية إلى الأمم المتحدة على قدم المساواة مع باقي الدول المعترف بها، إن إعادة الهيكلة يعني بالضرورة تأهيل الأجهزة الأمنية وحوكمتها للماوءمة مع انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة والتزاماتها بالمواثيق الدولية وما يترتب على ذلك من تبعات.

الاسباب الموجبة لإعادة هيكلة المؤسسة الامنية:

1. تعدد الأجهزة الأمنية والهيئات والمديريات وتضخم أعداد العاملين فيها.
2. إعتماد الاجهزة الأمنية لأنظمة وتشريعات قديمة لا توافق متطلباتها ولا تسمح بمواجهة المستجدات وتحقيق الاهداف الموافقة للمرحلة الراهنة افلسطينية.
3. الحاجة إلى آلية للتنسيق ما بين مكونات المؤسسة الأمنية على قاعدة إحترام التخصص وتبادل المعلومات من خلال تفعيل غرفة العمليات المشتركة العسكرية والامنية.
4. ضرورة إكساب العنصر البشري في الأجهزة الأمنية مهارات عصرية لمواكبة التطورات العالمية في مجال الأمن.

مضمون إعادة الهيكلة:

1. تحديد الأهداف الأمنية المراد بلوغها في المدى القريب.
2. إعتماد رؤية واضحة للأهداف المرجو تحقيقها وتبني قواعد عمل مناسبة قابلة للتطوير.
3. إعتماد بناء تنظيمي مناسب الذي يسمح بتحقيق الأهداف الأمنية.
4. إعتماد الأجهزة للآليات المناسبة لتحقيق الأهداف المشتركة.
5. إعتماد سياسات وإستراتيجيات أمنية مناسبة تمكن من إتخاذ القرارات الرشيدة.
6. دعم قنوات الاتصال بين مختلف أجهزة الهيكل الإداري والأمني من خلال تأمين تدفق المعلومات بينها بما يخدم التنفيذ الجيد للقرارات وتحسين أداء الأجهزة الأمنية.

الأهداف العامة من إعادة الهيكلة:

1. العمل على إحداث نقلة نوعية في تنظيم الاجهزة لمواكبة المستجدات بعد إنضمام دولة فلسطين للأمم المتحدة بصفة مراقب.
2. مراعاة التناسب بين حجم ومهام المؤسسة المنوطة بها بحيث تكون أجهزة أقل عددا وأكثر تخصصا وأداء أفضل.
3. تطوير أساليب العمل والمفاهيم الإدارية والأمنية السائدة وكل ما يرتبط بها من عوامل إقتصادية وإجتماعية وسياسية.
4. إن التطور ورفع القدرات ورفع كفاءة الأداء يقتضي حتما إعادة هيكلة الأجهزة بحيث يسهل التخلص من الأجهزة غير الضرورية والتي تشكل عبئا أمنيا وماليا وغداريا بسبب تضخمها البيروقراطي وأحيانا بإزدواجية مهامها.
5. إعتماد ودعم مخرجات وخطط وحدات التخطيط وإعتماد معايير علمية وموضوعية لتطوير الأداء داخل الأجهزة الأمنية.
6. تعزيز العمل الجماعي والعمل المشترك بروح الفريق من أجل تحقيق أفضل النتائج.

حوكمة الأجهزة الأمنية:

تعرف الحوكمة بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق إختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة الأمنية. الحوكمة أيضا تعني النظام أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأجهزة الأمنية التي تؤثر في الأداء كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد.

كما وتعني الحوكمة تفعيل القوانين والنظم والقرارات الامنية واللوائح التنفيذية من أجل تحقيق الجودة الأمنية والتميز حتى تصبح المؤسسة الأمنية تعمل بطريقة إدارية وأمنية رشيدة وتعد حوكمة قطاع الأمن مشروعا وطنيا يبدأ بالإرادة والعزيمة لتكريس الشفافية والنزاهة. تستند المؤسسة الامنية في عملها على سيادة القانون وإحترام حقوق الإنسان وحرياته وتكون فيه الحوكمة الرشيدة من مرتكزات الدولة ودعائم المجتمع بحيث يتمتع المواطنون جميعا بالأمن والحرية والعدالة والكرامة وفق القانون وتكريس حق المواطن في الامن لأن الأمن حق أساسي من حقوق الإنسان.

وأعتقد أن أدق تعريف لها هو الإرادة الرشيدة للمؤسسة الأمنية من مختلف النواحي لتحقيق الخطط والاهداف في ضوء المتغيرات والاحداث وبخاصة عند تعرضها لاوضاع غير عادية حيث أن المؤسسة الامنية الفلسطينية تعمل في ظروف معقدة ومقيدة بعملها بإتفاقية أوسلو وعدم التزام الجانب الإسرائيلي ببنودها وتقسيم المناطق إلى أ، ب، ج، يضاف إلى ذلك شح الإمكانيات مما دفعها إلى الإعتماد على الجهات المانحة وما ينجم عن ذلك من تبعات.

الأهداف الخاصة من حوكمة الأجهزة الأمنية:

إن الهدف من تطبيق قواعد الحوكمة هو تحقيق الشفافية والعدالة والمساءلة من أجل تطوير مستوى أداء وكفاءة الأجهزة الأمنية من خلال التزامها بأحكام القانون وضمان الرقابة عليها من عدة أطراف.

1. فرض الرقابة الفعالة على أداء الأجهزة الأمنية ووحداتها الأمنية وتفعيل المساءلة فيها.
2. ضمان مراجعة الأداء الامني والمالي للأجهزة الامنية ووحداتها.
3. تعميق ثقافة الإلتزام بالقانون والمبادئ والمعايير الدولية.
4. إدماج مبادئ حقوق الإنسان في النصوص القانونية.
5. تمكين المرأة من أخذ دورها في المؤسسة الأمنية.
6. تطوير واستكمال منظومة القوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية.

المعايير التي تحتاجها عملية حوكمة الأجهزة الأمنية:

تستخدم معايير الحوكمة الجيدة من قبل العديد من المؤسسات الدولية كوسيلة لقياس الأداء والحكم على ممارسة السلطة السياسية في إدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطوير تنموي.

1. إخضاع المؤسسة الأمنية لأنظمة الرقابة الفاعلة لضمان التزام الأجهزة الأمنية على المستويات كافة بالقوانين والقواعد التي تضبط وتحكم عملها وسلوكها أثناء تأدية واجبها.
2. تطوير وإستكمال المنظومة القانونية لعمل الأجهزة الأمنية.
3. تعزيز مبدأ الثواب والعقاب.
4. الشفافية والنزاهة والمساءلة والرقابة والعدالة والمساواة واحترام القانون.
5. تعزيز النهج الإستراتيجي في المؤسسة الأمنية.
6. تعزيز أنظمة الرقابة والتقييم في المؤسسة الأمنية ومن ضمنها دوائر الشكاوي.
7. المشاركة وهي حق الجميع بالمشاركة في إتخاذ القرار.
8. تعزيز لغة القانون بقصد سيادة القانون بإعتباره مرجعية للجميع وضمان سيادته على الجميع دون إستثناء.

لتحسين سياسات الحوكمة لا بد من عدة تدخلات أهمها:

1. مراجعة واستكمال القوانين الناظمة لعمل المؤسسة الأمنية.
2. تكريس مبدأ المحاسبة وهذا نجم عن تحديد الإختصاصات وتفعيل جهاز القضاء العسكري.
3. إستكمال الهياكل القيادية للمؤسسة الأمنية.
4. تطوير الهياكل الداخلية.
5. تطوير عملية التخطيط في المؤسسة الأمنية.
6. تطوير أنظمة المتابعة والتقييم.
7. تطوير سياسات إعداد الموازنات للمؤسسة الأمنية وإجراءاتها وأنظمتها.
8. تطوير أنظمة الرقابة والتفتيش والمساءلة.
9. تعميم مدونات السلوك على دوائر المؤسسة الأمنية جميعها .
10. تشكيل وحدة إستطلاع رأي لمعرفة رضا المواطنين كطريقة لقياس الأداء.
11. أهمية التواصل والتعاون مع المنظمات ومؤسسات المجتمع المدني.

12. تعزيز التكامل بين قطاعي الأمن والعدالة.

13. وجود إطار قانوني لعمل المؤسسة الأمنية يضمن ممارسة مهامها بنزاهة وشفافية وهذا يتطلب تحديد المسؤوليات والصلاحيات والإختصاصات وضرورة وضع نظام للقياس والتقييم.

14. تفعيل المراقبة والمساءلة:- تفعيل آليات الرقابة على القطاع الأمني من حيث التزامه بالقانون وإحترام حقوق الإنسان والتزامه بالمعايير المالية والإدارية في أوجه نشاطه وآلية التعامل مع الشكاوي.

15. إدارج مادة حقوق الإنسان في المناهج التدريبية في الكليات والمعاهد الشرطية والأمنية وجامعة الإستقلال.

كيف يمكن تحقيق الحوكمة لأهدافها:

ضاعت المؤسسة الأمنية من جهودها على مدى السنوات الماضية لضمان تعزيز الحكم الرشيد والإرتقاء بمستوى العاملين فيها.

1. تفعيل أداء الأجهزة من خلال إنجازاتها.

2. تفعيل أدوات الرقابة ولا يقتصر دورها على وجه التقيد بالأنظمة والقوانين والإجراءات ونظم العمل فقط أو كان دورها التفتيش والرقابة على الأداء والإنجاز والفعالية.

3. النهوض بأدائها وتسمية نظم وآليات عملها بالشكل الذي يحقق تحسن ملموس في أداء الأجهزة.

4. إعادة التأهيل والتدريب بما يكفل صقل المهارات.

5. العمل على إثراء الخبرة الوطنية أي توطين عملية التدريب والتأهيل وهذا ما تم تحقيقه على أرض الواقع.

التحديات التي تؤدي إلى عدم تحقيق إعادة الهيكلة والحوكمة:

1. الوضع السياسي:

- إنغلاق الأفق السياسي تعثر المفاوضات نتيجة عدم التزام الجانب الاسرائيلي بالإتفاقيات.
- إستمرار عمليات الإستيطان ومصادرة الأراضي وهدم البيوت.
- إعتداء المستوطنين على المواطنين.

2. الوضع الإقتصادي:

- تفاقم الوضع الإقتصادي الناجم عن الحصار المالي المفروض على دولة فلسطين وبخاصة بعد إنضمام فلسطين لمحكمة الجنايات الدولية.
- إرتفاع نسبة الفقر والبطالة في المجتمع الفلسطيني وإنعكاس ذلك على حالة الامن والإستقرار.
- الأجندات الأمنية الدولية والإقليمية وحتى الداخلية التي لا تتحكم فيها دولة فلسطين بمفردها والتي تحكمها في أغلب الأحيان مصالح أجنبية مثل التركيز على مكافحة الإرهاب وعدم الإتفاق على تعريف موحد.
- إستمرا فقدان السيطرة الامنية في المحافظات الجنوبية وما له من أبعاد وآثار عديدة ما أدى إلى منع إستكمال تطوير منظومة التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، إنتشار السلاح غير الشرعي الفوضى وضعف السيطرة على الحدود والمعابر.
- تهديدات الكترونية واهمها تطور وسائل التواصل الإجتماعي وخلق أنماط جديدة في التواصل وإتساع إستخدام الشبكة الإلكترونية في ظل غياب قوانين للجريمة الإلكترونية وضعف قدرة المؤسسة على متابعة التطورات الإلكترونية بالشكل المطلوب.

إستطاعت تحقيق إنجازات ونجاحات هامة:

1. القضاء على ظاهرة الفلتان الأمني وفوضى السلاح والمسلحين بإستثناء بعض الحالات والعمل جار على إنهائها.
2. تعزيز سيادة القانون والنظام وتفير الأمن والأمان للوطن والمواطن.
3. تأمين التدريب والمعدات الخاصة المتاحة والغيواء للمتدربين لتوطين التدريب والغستغناء قدر الإمكان عن التدريب في الخارج لخفض النفقات وذلك من خلال هيئة التدريب المركزي وبناء مراكز تدريب متخصصة.
4. نشاطات الدفاع المدني المتميزة خلال العواصف الثلجية والحرائق وعمليات الإنقاذ والتأكد من إجراءات السلامة العامة في البنوك ومحطات الوقود والمصانع والبنايات رغم شح الإمكانيات.
5. الشراكة مع المجتمعات المحلية والتطوع في خدمة قطاع الأمن وعلى وجه الخصوص الدفاع المدني.
6. إعتماد المؤسسة الأمنية على خطط إستراتيجية.
7. إنشاء غرف عمليات مشتركة للتنسيق المشترك بين الأجهزة الأمنية والعمل بروح الفريق.
8. إنجاز برامج تدريبية شاملة لتطوير المهارات وتوفير المرافق الضرورية بما يضمن تدريب أفراد المؤسسة الأمنية في جميع المجالات داخل فلسطين لخفض النفقات.

القوانين والمراسيم الصادرة ما بين عام 2102-6102 بشأن المؤسسة الأمنية

#	قانون رقم	السنة	الموضوع
١	٥٧	٢٠١٢	تعيين نائب عسكري عام
٢	٥٩	٢٠١٢	بشأن تشكيل المحاكم العسكرية
٣	٢٠	٢٠١٢	شأن إعادة تشكيل اللجان الطبية العسكرية العليا
٤	٧٥	٢٠١٢	بشأن إنشاء وتشكيل هيئة القضاء العسكري
٥	٧٦	٢٠١٢	بشأن إنشاء المحاكم العسكرية الخاصة
٦	٧٧	٢٠١٢	بشأن تشكيل المحكمة العسكرية العليا
٧	٧٨	٢٠١٢	بشان تشكيل المحكمة العسكرية الدائمة جنوب المحافظات الشمالية
٨	٧٩	٢٠١٢	بشأن تشكيل المحكمة العسكرية الدائمة شمال المحافظات الشمالية.
٩	٨٠	٢٠١٢	بشان تشكيل المحكمة العسكرية الدائمة وسط المحافظات الشمالية.
١٠	٨١	٢٠١٢	بشأن إنشاء دائرة المكتب الفني القضائي العسكري
١١	١١٩	٢٠١٢	بشأن صلاحية توقيف الرتب العسكرية السامية من رائد إلى عقيد
١٢		٢٠١٢	المصادقة على مشروع بقانون بشأن الضابطة الجمركية
١٣	٣٤	٢٠١٤	بشأن منح جهاز الإستخبارات العسكرية صفة الضابطة القضائية
١٤	١	٢٠١٤	بشأن تعديل قانون المرور رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠

١٥		٢٩-١٢-٢٠١٥	المصادقة على مشروع قرار بقانون بشأن الضابطة الجمركية
١٦		٢٦-١-٢٠١٦	إعتماد البرنامج الوطني لمكافحة المخدرات ومنع الجريمة وتعزيز العدالة الجنائية
١٧		٥-١-٢٠١٦	إحالة مشروع قرار بقانون الشرطة إلى رئيس دولة فلسطين
١٨		٥-٦-٢٠١٣	بشأن تخصيص منفعة جزء من قطعة أرض حكومية من أراضي النويعمة في محافظة أريحا لغايات إقامة ميدان تدريب لجهاز الدفاع المدني عليها
١٩		١٩-٥-٢٠١٥	بإحالة مشروع القرار بقانون المخدرات والمؤثرات العقلية إلى رئيس دولة فلسطين
٢٠		٣٠-٦-٢٠١٦	الإتصالات الخلوية الخاصة بالدوائر الحكومية والأجهزة الأمنية

القوانين والمراسيم الصادرة بشأن المؤسسة الأمنية قبل 2012:-

1. مرسوم رئاسي رقم (12) لسنة 2002 بإلحاق قوات الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية.
2. قرار رقم (24) لسنة 2002 مادة 1.
3. مرسوم رئاسي رقم (26) لسنة 2005 بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي.
4. مرسوم رئاسي رقم (2) لسنة 2006 بشأن لجنة أمن المحافظة برئاسة المحافظ وعضوية قائدي الأمن الوطني والشرطة ومديري الأجهزة الأمنية في المحافظة.
5. قرار صادر سنة 2007 المادة 1 الإستمرار في تكليف وزير الداخلية بالإشراف على قوات الأمن الوطني بالإضافة إلى قوى الأمن الداخلي التابعة لوزارة الداخلية.
6. قانون التأمين والمعاشات لقوى الامن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004 وقانون رقم (16) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون الامين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004.

7. قانون رقم (3) لسنة 1998 بشأن الدفاع المدني.
8. قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005.
9. قرار مجلس الوزراء رقم (22) لسنة 2005 قوة شرطية قضائية.
10. قرار رقم (298) لسنة 2006 بإلحاق القوة البحرية بالمحافظات الشمالية بجهاز المخابرات.
11. قرار رقم (285) لسنة 2006 بشأن تشكيل لجنة ضباط قوى الأمن الفلسطيني.
12. قرار رقم (76) لسنة 2006 بشأن هيئة التقاعد العامة للعسكريين.
13. قانون رقم (3) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون).

الخلاصة:

إن تحقيق عنصر المواءمة المناسب لهيكلة المؤسسة الأمنية الفلسطينية وحوكمتها مرهون بتعزيز قيم التخطيط والبناء والمأسسة والتخطيط الإستراتيجي المستقبلي وتحقيق عنصر المواءمة يتم بناء على دراسات معمقة قانونية وإدارية وإجتماعية وسياسية وأمنية تبين جدوى أو عدم جدوى إعادة الهيكلة والحوكمة وضمن أي إطار تكون، رغم التحديات الكبيرة والمعيقات التي تواجه المؤسسة الامنية وتعدد التهديدات الداخلية والخارجية والمخاطر التي تستنزف قدرات قوى الأمن المحدودة إلا أنه وبدعم كامل من القيادة السياسية المتمثلة بالسيد الرئيس القائد الأعلى لقوى الأمن الأخ أبو مازن ودولة رئيس الوزراء وزير الداخلية الأخ رامي الحمدلله كما أن الإصرار والإنتماء الذي يميز المؤسسة الأمنية بقيادتها وضباطها وأفرادها في مواجهة التحديات وبناء مؤسسة أمنية على أسس من المهنية، تقوم بأداء واجبها وفقا للنظام والقانون وخاصة في ظل الظروف السياسية والأمنية التي تستهدف النيل من هذه المؤسسة الوطنية التي تقف في الخندق المتقدم للحفاظ على المشروع الوطني الفلسطيني.

المراجع:

1. خطة التنمية الوطنية 2011-2012.
2. خطة التنمية الوطنية / بناء الدولة وتجسيد السيادة 2014-2016.
3. مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF للشرطة، الأدوار والمسؤوليات في الحكم الرشيد لقطاع الأمن.
4. الخطة الإستراتيجية لوزارة الداخلية 2009-2011.
5. إصلاح الأمن الفلسطيني د. عزمي الشعيبي.
6. جامعة الخليل، كلية الدراسات العليا،2008، مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية، إسلام بدوي محمود الداعور، رسالة ماجستير.
7. يزيد صانع، 2011، القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة مركز كارمينغي للشرق الأوسط.
8. عبد الرحمن تيشوري إعادة الهيكلة الإدارية ودورها في تحسين أداء المؤسسات والجهات العامة والشركات ووحدات الإدارة.
9. تقرير إجتماع الخبراء حول تحديات تحول قطاع الأمن في الدول العربية في مرحلة الإنتقال السياسي والمجتمعي، الأسكوا ومركز كارينغي للشرق الأوسط، بيروت، لبنان 1-8 كانون أول 2012.
10. جامعة فلسطين عملية القانون والممارسة القضائية، محاضرات مساق الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان أ. سامر أحمد موسى.
11. التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني مركز جنيف.
12. تقرير مؤتمر الخبراء الثاني حول إعادة هيكلية وتحول قطاع الأمن العربي، مركز كارينغي للشرق الأوسط، عمان، الأردن. 22-33 كانون الثاني 2014.
13. تطورات القطاع الأمني في تونس بعد الثورة 2013، د. هسكل بن محفوظ.

1. THE OECD DAC HANDBOOK ON SECURITY SYSTEM REFORM (SSR).

2. SUPPORTING SECURITY AND JUSTICE.

- **اللواء جمعة حمدالله**

شكرا معالي اللواء أبو عاصم ولكن أنا أرغب أن أنوه إلى أنه مازال هناك خلل في بعض القوانين الناظمة لقوى الأمن مثل آلية التجنيد والترقية والتقاعد في المؤسسة الأمنية، وهناك ثلاثة قوانين للتقاعد قوى الأمن الفلسطينية وسمعنا أن هناك قانون رابع والسؤال؛ وهل يجوز أن يكون هناك أربع قوانين خلال عشرين سنة؟، الأمر الذي يحتاج إلى إجابة، وعقد وورش عمل من أجل دمجها وتوحيدها في قانون واحد، الأمر الثاني آلية التجنيد في قوى الأمن الفلسطينية غير واضحة، يعني أي شخص يصل للرئيس يوقع كتاب ويتجند، يجب أن تكون هناك آلية معينة تعتمد على الاحتياج للتجنيد في السنة، ومن ثم يتدربون ويوزعون على الأجهزة الأمنية كل حسب حاجته، فلا يجوز أن يجند كل شخص كما يريد، وبالتالي يجند أصحابة وأقربائه وأهل بلده، وهذه كلمة موجهة لك أخي اللواء أبو عاصم بحكم أنك مسؤول في وزارة الداخلية وقربك من وزير الداخلية معالي دولة رئيس الوزراء رامي الحمدلله. وشكرا

- **اللواء أبو عاصم:** إسمح لي أولا: بالنسبة لموضوع التجنيد أعتقد أنه موضوع القوائم انتهى منذ فترة طويلة، والتجنيد حاليا شحيح، وأنت كنت رئيس لهيئة التدريب والتجنيد وتعلم أنه كان هناك ومازال شروط انضمام لقوى الأمن، أما بالنسبة لقانون التقاعد فيجب العمل على توحيد هذه القوانين بقانون واحد وأعتقد أنه قيد الإنجاز.

- **اللواء جمعة حمدلله:** يمكن أخذ سؤال أو سؤالين وأرجو التعريف بالاسم والوظيفة وباختصار.

- **المداخلات بعد الجلسة الأولى:**

1. العميد عبد القادر التعمري، جهاز الأمن الوقائي

في البداية كل الشكر لمنظمي هذا المؤتمر لأهميته وللمتحدثين الرئيسين، الملاحظات التي تفضلتم بها حول موضوع التجنيد، وموضوع قوانين الاجهزة الأمنية، أعتقد أنها ليست لها علاقة في الموضوع المدعوين من أجله، فالذي فهمته أن الحاجات الامنية ومواءمة التشريعات في ضوء إنضمام فلسطين إلى المعاهدات الدولية، فما علاقة التجنيد في موضوع الحاجات الأمنية ومواءمة التشريعات في إنضمام فلسطين للمعاهدات الدولية، اعتقد أن ذلك يعد من الإشكاليات الداخلية فلا تمس جوهر الموضوع، فموضوعنا الأساسي الحاجات الأمنية، حسب إعتقادي وما أراه فهناك ضرورات أمنية يفرضها العمل الأمني على أرض الواقع من ممارسات أمنية وقوانين أمنية لآخره، يجب أن تتواءم مع القوانين الدولية حتى لا تكون في اتجاه معاكس او

إشكاليات، أما أنا فأرى أن التركيز على هذا المجال أكثر من الحديث في موضوعات أخرى أو الهم الداخلي الموجود لدينا مثل موضوع التفريغ وتوحيد التجنيد في إطار المؤسسة الأمنية.

ففي وزارة الداخلية هناك الكثير من المشاريع وورشات العمل التي تتحدث عن هذه المسائل، وأرى أن التركيز على موضوع مواءمة القوانين والتشريعات الفلسطينية وتحديدا في المجال الأمني ضروري جداً، لأن هناك أيضا ضرورات أمنية تفرض علينا بعض الأعمال أو القوانين التي تحتاج ضبط ضمن المعايير الدولية هذا الموضوع هو الأساس وشكرا.

- **اللواء محمد منصور (أبو عاصم):** شكرا سيادة العميد، أولا موضوع التجنيد لم أتحدث عن موضوع القوانين، تحدث اخي الدكتور محمد شلالدة، تحدثت عن إعادة الهيكلة والحوكمة وموضوع التجنيد بحاجة إلى وضع معايير تضمن الشفافية والنزاهة وهذا في صلب موضوع إعادة الهيكلة والحوكمة. وشكرا

2. عقيد خالد عتيق عضو هيئة تدريسية جامعة الاستقلال.

لدي سؤالين في الحقيقة، ولكن سؤالين إنعكسا على الأداء الأمني وأفراد وضباط الأجهزة الأمنية في الشارع، فلنا تجربة سابقة من السلبيات التي دفعنا ثمنهاً غالياً في غزة، الأول الترقيات، هناك مكيال أو أكثر من مكيال في موضوع الترقيات والذي ينعكس سلباً على النفسيات من يحرم أو ينتقص من حقه، أدى إلى خلل وظيفي وتقاعس. ثانيا بالنسبة لبعض الجهات الأمنية الموجودة مثل الارتباط العسكري وهيئة التدريب وهيئة التنظيم والتدريب، أين تصب؟، ولمن تتبع؟، هذه الضبابية يجب أن توضح وتصبح تتمتع بالشفافية، وهذا أدى إلى تداخل الصلاحيات في مجالها وشكرا.

- **اللواء محمد منصور (أبو عاصم):** شكرا، موضوع الأداء في الشارع، أعتقد يجب أن ننظر إلى نصف الكأس الملآن، نحن نلمس من خلال استطلاعات الرأي أن هناك تحسن ملموس في الاداء بغض النظر عن بعض القضايا الفردية، أما بالنسبة للترقيات أعتقد أن هناك مكيالاً واحداً في الترقيات حسب الأقدمية إلى آخره، ولكن هناك ظروف خاصة أحيانا تأخر موضوع صدور اللائحة. وشكرا.

الدكتور ياسر أبو حامد

شكرا معالي اللواء محمد منصور (أبو عاصم) وكيل وزارة الداخلية، بالواقع كنت مستمع تماما لمداخلة الأستاذ الدكتور محمد شلالدة ونشكره على هذه الكلمة العلمية والسرد المفصل في ورقته، كما نتقدم بالشكر إلى معالي اللواء أبو عاصم حيث كان يتحدث في صلب الموضوع ولا سيما أن الهيكلة والحوكمة تعد من أهم السمات الرئيسية التي ينبغي أن تطلع بها المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وذلك في إطار السعي إلى الالتزام بالمعايير الدولية الحاكمة لمنظومة الامن والمؤسسة الامنية في الدول المتقدمة وأيضاً في الدول التي الرغبة في الارتقاء بنظمها وأداء مؤسساتها بغية جعلها قادرة على تقديم خدماتها للمواطنين بشكل احترافي، ومعلوم أن المؤسسة الأمنية تستقطب انتباه المؤسسات والدوائر المهتمة بموضوع الأمن وتراقب مدى التزامها في المعايير الدولية ذات الصلة، وهذا في الواقع منوط باهتمامنا في جامعة الاستقلال ودورنا أيضاً ممتثلاً في تقديم الرؤى والسينوريوهات التي من شأنها تلقى بآثارها الايجابية على أداء المؤسسة الأمنية الفلسطينية الملقى على عاتقها مهام جسام وتواجه تحديات عظيمة في ظل استمرار الاحتلال الاسرائيلي الراغب في أضعافها منذ البدء الفعلي في تشكيل منظومتها عام 1994 بعد التوصل إلى تفاهم إعلان المبادئ عام 1993 بين منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل، واستمرار الوضع القائم حاليا دفع القيادة الفلسطينية إلى السعي نحو تحقيق تطلعات شعبنا في التحرر من الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية، فكانت الخطوة التاريخية التي اعتبرت تحولاً استراتيجياً على القضية الفلسطينية في ضوء حصول فلسطين على دولة غير عضو مراقب في الأمم المتحدة، واسمحوا لي أن نبدأ مباشرة بالجلسة الثانية، الموسومة بعنوان الرقابة المدنية الديمقراطية على قطاع الأمن والمواءمة التشريعية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وسيُيَسر الجلسة الدكتور أسامة السلعوس عميد كلية القانون في جامعة الاستقلال، أيضا وسيتحدث إليكم الدكتور أحمد أبو دية مدير عام اللجان في المجلس التشريعي واستاذ العلوم السياسية جامعة القدس حول التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على قطاع الامن في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة، كما سيتدث إليكم الدكتور نظام صلاحات أستاذ العلوم السياسية والأمنية في جامعة الاستقلال حول مدى إمكانية تشكيل العلاقات المدنية العسكرية على نحو يتوافق مع مبادئ الحكم الديمقراطي والإستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك. كما أن الدكتور معتز قفيشة عميد كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة الخليل وسيتناول موضوع إمكانية الاستفادة من التطور الذي يشهده القانون الأساسي الفلسطيني بوصفه مدخلا لتعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على قطاع الأمني الفلسطيني، فليتفضل الدكتور أسامة سلعوس مشكوراً.

المحور الثاني

الدكتور أسامة السلعوس

صباح الخير شكرا دكتور ياسر أبو حامد، نبدأ الآن الفعالية الثانية أو الجلسة الثانية من مؤتمرنا، تحت عنوان «الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني والمواءمة التشريعية بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة، وسيشاركني زملائي في هذا الباب كل من الدكتور أحمد أبو دية مدير عام اللجان في المجلس التشريعي الفلسطيني وأستاذ العلوم السياسية جامعة القدس، وزميلي الدكتور نظام صلاحات أستاذ العلوم السياسية جامعة الاستقلال، والدكتور معتز قفيشة عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الخليل.

لا يخفى على أحد أهمية الرقابة على الأجهزة الأمنية التي تعزز الأداء والشفافية، وأيضا إستشعار مكامن الدستور في أداء تلك الأجهزة، لا ننكر جميعا خاصة في هذا المحور التحديات التي تواجه الأجهزة الأمنية على المستوى الداخلي أو الخارجي، لا أريد الدخول في تفاصيل هذه المحاور وأترك المجال للزملاء، ولكن بشكل عام إن ابراز التحديات الداخلية والخارجية، والإحتلال الإسرائيلي بالإضافة إلى الإنقسام الذي حدث في المجتمع الفلسطيني، ما سنناقشه في هذا المحور الرقابة على الأجهزة الأمنية ومواءمة التشريعات، فلا يخفى على أحد أن دخول فلسطين كعضو مراقب في الأمم المتحدة يواجه صعوبات من أبرزها القانون الأساسي ووصفه ليوائم هذه التشريعات، فالانضمام إلى أي اتفاقية تصبح بالقانون ملزمة في الاساسي، واترك الكلمة إلى مشاركنا الأول الدكتور أحمد أبو دية والذي سيتحدث عن التحديات التي تواجها الرقابة الديمقراطية والمدنية على قطاع الامن في فلسطين بعد منحنا صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة، وأتمنى من الزملاء الكرام الالتزام بالوقت المحدد لكل مداخلة.

الدكتور أحمد أبو دية

شكرا دكتور، بدايةً اسمحوا لي أن أتوجه بالشكر لجامعة الاستقلال والقائمين على هذا المؤتمر، عنوان الورقة هو التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الامني في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الامم المتحدة، المؤشر الذي تنطلق منه هذه الورقة هي الإجابة عن سؤال أساسي: ما هي أبرز التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية بعد عام 2012، بعد إكتساب فلسطين صفة الدولة غير عضو مراقب في الامم المتحدة؟، سوف نقوم بالحديث عن هذا الموضوع من خلال ثلاث محاور اساسية:

المحور الأول: وهو تحديد للمفاهيم حتى ننطلق من شيء أساسي ومعروف.

المحور الثاني: أحببت الحديث عن المعاهدات الدولية باعتبارها أكثر العناصر التي تمس هذه الرقابة وترتب التزامات على المستوى الرقابي يجب أن تأخذ بها، ومن ثم المحور الثالث: سوف أتحدث عن التحديات بشكل تفصيلي.

فيما يتعلق في المفهوم مفهوم الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية، هذه الرقابة تعني بكل بساطة خضوع المؤسسة أو حرص على خضوع المؤسسة الأمنية من المستوى السياسي أو قادة المستوى السياسي وذلك لإحرام مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان وهو يعني في الوقت نفسه طبعاً منع المستوى السياسي من إساءة استخدام الأجهزة الأمنية لتحقيق غايات خاصة، بمعنى عدم عزل الأجهزة الأمنية عن المستوى السياسي من جهة، ومن جهة أخرى عدم ترك الأجهزة الأمنية أداة بيد المستوى السياسي دون نوع من الرقابة.

في النهاية الأجهزة الأمنية مطلوب منها أن تحقق حاجات المجتمع الأمنية تحت رقابة ممثلين منتخبين بالدرجة الآولى، والهدف من هذا الموضوع تحقيق التزام أو موازنة عفوا بين الالتزامات الأمنية من جهة والقيم الديمقراطية ومبادئ الحكم الرشيد من جهة أخرى، والمسؤولية تقع على عاتق الأجهزة الرقابية التي يجب أن تفرض حالة من المساءلة على حقوق الإنسان واحترامها من قبل المؤسسة الأمنية، لماذا يجب أن تخضع المؤسسة الأمنية للرقابة المدنية؟، هناك مجموعة من الأسباب التي تأكد على ذلك.

1. أولا السرية التي تتمتع بها أعمال الأجهزة الأمنية، فمعظمها تعمل في إطار السرية، وهنا ليست السرية الكاملة ولكن المقصود هي السرية عدم علم الجمهور في الدرجة الأولى.

2. الأمر الثاني هو حجم الصلاحيات التي تمتلكها هذه الأجهزة الأمنية، وهذا يجعلها قادرة على التدخل في مناحي الحياة المختلفة للمواطنين، ويمكن أن يشكل ذلك اذ لم يتبع برقابة اعتداء يمس حقوق الإنسان والحريات العامة، هذه الرقابة تصبح ضرورية في بعض الحالات، والحالة الفلسطينية هي إحدى هذه الحالات، في حالات إعادة الهيكلة للأجهزة الأمنية، وفي حالات التهديدات التي يتعرض لها الوطن، وفي حالات الانتقال من مرحلة إلى مرحلة وحالتنا بالمناسبة ينطبق ليها هذه الأمور لأننا تتعرض إلى تهديد دائم ومستمر ونحن في عملية إعادة بناء وهيكلة، ونحن ننتقل أيضا من مرحلة ثورة إلى مرحلة دولة.

3. الأمر الآخر دور المؤسسة الأمنية بالعادة دور مهم جدا كونها تعطي التقييمات بالنسبة للمخاطر التي تمس الوطن، وبالتالي هذه التقييمات يترتب عليها الكثير من القرارات التي قد تكون مصيريه، وبالتالي القرارات المصيرية تحتاج إلى رقابة حول كيفية الوصول إلى هذه التقييمات، الأمر الذي يتطلب رقابة مدنية وديمقراطية في هذا المجال.

هناك الكثير من الأسس والمعايير التي تتعلق في هذا الجانب أذكرها على وجه السرعة، الرقابة والمساءلة على المؤسسة الأمنية تعني أشياء كثيرة، تعني أن تعتمد السياسات الأمنية من قبل الجهات المختصة ممثلي الجمهور على وجه التحديد، وتعني أن لا تتعارض السياسات الأمنية وتشريعاتها مع الاتفاقيات والالتزامات الدولية مع أخذ بالاحتياجات الأمنية الداخلية بعين الاعتبار، وتعنى إشراك العديد من المؤسسات وعلى الأقل في نقاش سياسات المؤسسة الأمنية، وتعنى إخضاع الأجهزة الأمنية للمستوى السياسي، وعدم تدخل المؤسسة الأمنية في القضايا المدنية والقضايا السياسية إلا في إطار التفويض الذي يمنح لها، وبالتالي الفصل في العمل الحزبي أمر ضروري بين الأجهزة الأمنية والعمل السياسي، كما أن وخضوع والمؤسسة الأمنية للمساءلة عبر آليات كثيرة مثل التقارير التي ترفع للجهات الرقابية، الشكل التالي الذي يبين الأطراف التي تشكل الرقابة المدنية ومهام المطلوبة من كل جهة من هذه الجهات التي ينبغي أن تكون معاييرها واضحة، ابتداءً من السلطة التنفيذية إلى الإدارة الداخلية لهذه للمؤسسة الأمنية، ومن ثم المستوى السياسي ممثل بوزارة الداخلية ورئيس الوزراء والوزارة ذات الشأن، وفي بعض الدول الاخرى مثل وزارة الدفاع وغيرها، والبرلمان وهو لاعب رئيسي وأساسي في هذا المجال ولجانه المتخصصة، وفلسطينياً نحن نتحدث عن ثلاث لجان في البرلمان الفلسطيني (المجلس التشريعي) فعندنا لجنة الأمن، ولجنة الموازنة، ولجنة حقوق والحريات العامة، وأيضا القضاء بأنواعه فعندنا القضاء العسكري والمدني فبموجب الاتفاقيات الدولية يصبح القضاء الدولي لاعب وله دور في هذا المجال، وأيضا مؤسسات الرقابة والتدقيق الداخلي الرسمية، ومن ضمنها دواوين الرقابة، والمحاسبة، وهيئات مكافحة الفساد، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، واخيراً المجتمع المدني ومؤسساته المختلفة والإعلام ومراكز الدراسات.

المحور الثاني المتعلق بالاتفاقيات الدولية، اشارة سريعة لأبرز هذه الاتفاقيات نحن نتحدث على ما يزيد من 42 اتفاقية دولية، وأمامنا بعض الاتفاقيات التي لاحظت أنها تمس بشكل مباشر في المؤسسة الأمنية الفلسطينية ويترتب عليها التزامات كبيرة كما يترتب على أصحاب جهات الاختصاص والرقابة والمساءلة ضرورة الاخذ هذه الاتفاقيات بعين الاعتبار في متابعة عمل هذه الأجهزة ضمن قضايا كثيرة تتعلق بالحقوق والحريات العامة والشفافية والنزاهة في عمل المؤسسات الأمنية، تتعلق أيضا بما ترتبه هذه الاتفاقيات من التزامات بالتعامل مع أطراف أخرى.

وهنا نحن واجهنا الكثير في المرحلة الأخيرة حديث عن وضع فلسطين في تقرير غولدستون، وما تتضمن هذا التقرير بالإشارة إلى مسؤولية فلسطينية تتعلق في عمل بعض الفصائل الفلسطينية في قطاع غزة، ما اثار مشكلة كبيرة كونه في النهاية أنت كدولة سؤول عن أي حدث يقع في الأراضي التي تقع تحت سيادتك أو تحت مسؤوليتك، وبما أنه اعترف فيك العالم

كدولة، فمن الواضح أن هذه من المسؤوليات التي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار، أنتقل مباشرة إلى التحديات إلى قسمين:

- **القسم الأول: التحديات ذات الطابع القانوني**

1. التحديات المتعلقة في تطبيق المعاهدات والمواثيق الدولية، سبق الدكتور شلالدة تحدث عن سبب عدم وضوح في مرتبة المعاهدات الدولية بالنسبة للقانون الداخلي الفلسطيني وهذا صحيح، وهذا الفراغ الموجود المتعلق في تحديد المرتبة يمثل ليس فقط للمؤسسة الأمنية في فلسطين وإنما أيضا للأجهزة الرقابية في فلسطين للتعامل مع هذه الاتفاقيات، في إطار تعاملها المؤسسة الأمنية، بمعنى إذا تعارض المجلس التشريعي على سبيل المثال الذي يقوم بدل قاضي على تمثيل القانون وتنفيذ السياسات، إذا تعارضت إحدى هذه السياسات والقوانين مع اتفاقية، دولية فكيف سيتم محاسبة الجهات؟، هل على القانون الفلسطيني أم الإتفاقية؟، دكتور شلالدة قال أن الاتفاقية تقع فوق القانون الداخلي، والتجارب الدولية في هذا المجال متعددة بعضها جعلها في مصافي الدستور وبعض يجعلها أقل من الدستور بمصافي القانون، والبعض جعلها لا تصبح مرتبطة إلا إذا أخذت إجراءات داخلية تحدد ارتباطها.

وهذه المشكلة يجب معالجتها حتى يستطيع أصحاب الرقابة أو الهيئات الرقابة في الجانب الفلسطيني أن يعقدوا هذه الاتفاقيات، كما أن النقص في القوانين المتعلقة بالأجهزة الأمنية، تم وضع قانون المخابرات، الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، وقانون لجهاز الأمن الوقائي، ولكن أعتقد أن أهم جهاز هو جهاز الشرطة الاكثر إحتكاكاً بالمواطنين لحتى الآن هذا الجهاز المهم نحن ليس لدينا قوات عسكرية بمعنى الجيش النظامي، فنحن لدينا بالأساس جهاز شرطي ويجب التركيز عليه وهو أهم جهاز في دولة فلسطين، وبالتالي هذا الجهاز يتطلب بالدرجة الأولى وضع قانون يتلاءم مع الاتفاقيات الدولية حتى يتم المحاسبة والمساءلة وفقاً لذلك، ويتبع ذلك اللوائح التنفيذية فالكثير من القوانين التي وضعت لم يتم وضع اللوائح التنفيذية لها حتى اليوم.

حتى قانون المخابرات العامة يوجد نظامين، نظام متعلق بالمشتريات، ونظام آخر بالجانب الإداري، أما الأنظمة الأخرى لم يتم وضع أو تأخر وضع مثل هذه الانظمة حتى اليوم، لدينا يوجد مشكلة قانونية فيما يتعلق بمساءلة الأجهزة الأمنية بالتحديد التشريعات الخاصة بالقضاء العسكري والتشريعات الخاصة بالمحاكم للعاملين في الأجهزة الأمنية، ولحتى الآن هذه القوانين لم تضع تُقر، وكيف سيتم المساءلة القضائية الأجهزة الأمنية؟، هل سيتم إتباع قانون الإجراءات الجزائية على عناصر الأمن؟، فأعتقد أن القوانين التي تطبق في هذا المجال هي قوانين قديمة ويجب تطويرها من أجل معالجة هذه القضية، وهناك نقص واضح في الإطار الدستوري للمساءلة، وهنا أتحدث تحديدا على المجلس التشريعي، حيث أن القانون الأساسي وسيتحدث

زميلي معتز عن هذا الجانب، وعن مسؤولية الحكومة والوزراء أمام المجلس التشريعي مسؤولية فردية وتضامنية، ولكن بشكل عام لم يحدد للأجهزة الأمنية نص صريح وخاصة أن كثيراً من الأجهزة الأمنية كانت تتبع لسيادة الرئيس وهو غير مساءل أمام المجلس التشريعي، وبالتالي هذه القضية يجب معالجتها بطريقة أو بأخرى.

أما الجانب الثاني فنتحدث عن الممارسة العملية، أعتقد أن أول تحدي هو الاحتلال، والجميع في هذه الجلسة من الصباح أشار إلى موضوع الاحتلال، كيف سيتم مساءلة ومتابعة أجهزة أمنية في ظل وجود الاحتلال؟، الذي يسعى إلى تدمير هذه المؤسسة، وفي أحسن الأحوال هو يسعى إلى ربطنا أمنياً أو أن يشوه صورتها أمام المواطن الفلسطيني، ومن جانب آخر كلنا نعلم أن موضوع مساءلة الأجهزة الأمنية في ظل وجود المناطق المقسمة (أ، ب، ج) والمجرم والمتهم يهرب إليها ويبقى تحت مساءلة إسرائيل، كيف سيتم مساءلة هذه المؤسسة في ظل وجود هذه الظروف الصعبة والقاسية التي تعيشها الأجهزة الأمنية؟

الامر الثاني اعتقد في غاية الأهمية أيضا هو موضوع خلط العمل السياسي بالعمل الحزبي، ويمكن سيادة اللواء جمعة حمدالله أشار إلى هذا الموضوع بشكل صريح جداً، وهذا فعلا حقيقي يعني العمل العسكري والعمل الحزبي هناك تداخل واضح في فلسطين، يعني وضعنا القوانين والمعايير ولكن مدى التزامنا في هذه المعايير، والفصل بين العمل الحزبي والأمني حتى نكون مؤسسة أمنية موضوعية وشفافية يبقى هذا موضع تساءل ينبغي معالجته ومتابعته في مجال الرقابة.

في المجال الآخر عندما نتحدث عن الرقابة فنتحدث عن مؤسسة بالدرجة الاولى عن المجلس التشريعي، ونحن نعرف أن المجلس التشريعي الفلسطيني معطل منذ 2007، وتم إستحدث بعض الأطر لمتابعة بعض القضايا مثل مجموعات العمل كمجموعة العمل المتعلقة بالداخلية والأمن، ولكن واضح أن الآلية الجديدة لا تستطيع مواكبة التطور الذي حدث في الحالة الفلسطينية خاصة بعد عام 2012، وأن المؤسسة الأمنية لا تخضع لرقابة البرلمان لتعطل المجلس التشريعي، وغياب هذه الرقابة التي تشكل العنوان الأول من المساءلة، ويتطلب من الجهات الأخرى سواء أكانت مجتمعاً مدنياً أو قضائياً أو السلطة التنفيذية أن تعزز من مدى رقابتها على المؤسسة الأمنية، وفي الجانب الاساسي أعتقد أنه من الجوانب المهمة وهو موضوع إشكالية الشفافية في موازنة الأجهزة الأمنية، فنحن نعلم أنه حتى في ظل المجلس التشريعي المعطل، إن مناقشة موازنة الأمن أمر محظور للغاية فهو يقدم كرقم، وبالتالي موضوع نقاش الموازنة ومتابعة تنفيذها فيه إشكالية كبيرة، وهذا يضعنا في محل تساءل فاليوم مسألة شفافية الموازنات الأمنية هو مطلب وهي قضية تطلبها الكثير من المعايير والمواثيق

الدولية وتزداد أهميتها وتحديداً أننا نعلم أن موازنة المؤسسة الأمنية الفلسطينية تقليدا على مدى السنوات العشر الماضية لم تقل عن 28% من الموازنة العامة للدولة.

موضوع الرقابة على الموازنة موضوع حساس للعامة، ولكن التجربة الدولية كبيرة جداً وليس من الضروري ان تخضع موازنة المؤسسة الأمنية للنقاش في جوانبها وتفاصيلها كافة، ولكن يكفي النقاش في القضايا التي يجوز النقاش فيها من حيث المبدأ، أو يكفي مناقشة الموازنة بشكل تفصيلي في لجان متخصصة، ونحن عندنا لجنتين لجنة الداخلية والأمن وهن كافيات لمتابعة هذا الموضوع، بشكل سريع أدو ذكر نقطتين يندرجان في التحديات بالنسبة للمؤسسات الأخرى يعني ديوان الرقابة المالية والإدارية، وهي مؤسسة فلسطينية محترمة قانونها يفوضها بالرقابة على المؤسسات العاملة دون استثناءات من الرئيس حتى المؤسسات الصغيرة جداً، ويمكن أن تلعب دور كبير في هذا المجال، ولكن للأسف هذه المؤسسة من عام 96 إلى 2006 تقوم بمتابعة سريعة ولم تقدم أي تقارير تفصيلية متعلقة بالأمن، وحتى عام2006 أخذت طابع ملامس لهذه القضايا بشكل بعيد، ولم تدخل في صلب الرقابة على الأجهزة الأمنية حتى اليوم في الجانب المالي، والمؤسسة الأخرى التي عليها ملاحظة وهي الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وهي مؤسسة دولة شبه حكومية، وتلعب دوراً أساسياً في الرقابة على حقوق الإنسان، وعلى سلوك الأجهزة الأمنية، أعتقد أنها تلعب دوراً جيداً ولكن مشكلتها أنها ليس لديها قانون حتى الآن ينظم العلاقة بينها وبين الأجهزة الأمنية، وفي الكثير من الاحيان العلاقة تجري على أساس الاحترام المتبادل، ولكن لا يوجد تفويض واضح لعمل هذه الأجهزة في المجال المتعلق بالحريات والحقوق العامة، سؤالنا لديوان الرقابة المالية أو الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان عادةً هي تقدم تقاريرها للجهات الرقابية خاصة المجلس التشريعي، وهي تعتبر في الكثير من الدول ذراع للبرلمان على أساسه تتم المساءلة، ولكن تقف عند تحديد المشكلة ولا تنتهي إلى موضوع المساءلة والمحاسبة بناءً على ما ورد في هذه التقارير وأكتفي بهذا وشكرا لكم.

ورقة دكتور أحمد أبو دية

التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) في الأمم المتحدة

مقدمة:

يمثل الاعتراف الدولي بفلسطين دولة غير عضو وبصفة مراقب في الأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 19/67 بتاريخ 29 تشرين الثاني 2012 انجازا فلسطينيا سياسيا كبيرا في مواجهة المشروع الصهيوني الهادف إلى طمس المشروع الوطني الفلسطيني والقضاء على أي أمل بإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.

ان اكتساب فلسطين صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة فتح المجال واسعا أمام الدولة الفلسطينية لتكون طرفا على قدم المساواة مع الدول الأخرى في الحقوق والالتزامات الدولية عبر الانضمام للمواثيق والمعاهدات الدولية، وهو ما سعت له فلسطين منذ ذلك التاريخ بانضمامها إلى ما يزيد عن 42 اتفاقية ومعاهدة دولية.

ويكمن التحدي الأساسي في كيفية الاستفادة من هذا المكسب الكبير بالانضمام للمواثيق والمعاهدات الدولية وما يمثله ذلك من فرص ومخاطر وما يتطلبه من استحقاقات ينبغي أن تنهض بها دولة فلسطين لإثبات جدارتها كدولة وكشخص من شخوص القانون الدولي يحترم التزاماته وبشكل خاص تلك المتعلقة بعمل المؤسسة الأمنية وتأثير على حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

المشكلة البحثية:

إن اكتساب فلسطين صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة وانضمامها إلى عشرات المواثيق والمعاهدات الدولية يرتب على عاتق المؤسسة الأمنية الفلسطينية تحديدا مسؤوليات كبيرة لعل أبرزها استكمال بناء أجهزتها على أسس من المهنية والشفافية واحترام حقوق الإنسان، بالرغم من الواقع المعقد الذي تعيشه فلسطين من إحتلال يعمل بكل الوسائل لتهجير الفلسطينيين والسيطرة على ما تبقى من الأرض الفلسطينية عبر سياسات استيطانية فالتة من عقالها، وسياساته في التضييق على الفلسطينيين وتقييد حركتهم، وسياسات القتل بدم بارد والاعتقالات الواسعة الخ. كما تواجه المؤسسة الأمنية الفلسطينية تحدياً داخلياً يؤثر على دورها وأدائها المنشود وهو الانقسام الداخلي وما يتضمنه من انقسام وضعف في مؤسسات النظام السياسي الفلسطيني.

وعليه تسعى هذه الورقة للإجابة على سؤال رئيس وهو ما هي أبرز التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية الفلسطينية بعد اكتساب فلسطين صفة الدولة غير العضو في الامم المتحدة في عام 2012.

الهدف من الورقة

تهدف هذه الورقة الى تحديد التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الامني في ضوء اكتساب فلسطين صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة، وما تبع ذلك من انضمام لدولة فلسطين الى عدد كبير من المواثيق والمعاهدات الدولية.

محتويات الورقة

أولا: تحديد المفاهيم: الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية ومستوياتها

الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية

يعنى بالرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسات الأمنية خضوع هذه المؤسسات لإدارة المستوى السياسي لضمان مبدأ سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، كما يعني في الوقت ذاته منع المستوى السياسي من إساءة استخدام الأجهزة الأمنية مع عدم عزلها عن المستوى السياسي، أي أن تحقق الأجهزة الأمنية الحاجات الأمنية للمجتمع تحت إشراف الممثلين المنتخبين من الجمهور (أعضاء مجلس وزراء، برلمانات).

إن الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية تهدف إلى الموازنة بين الالتزامات الأمنية من جهة وقيم الديمقراطية ومبادئ الحكم الرشيد من جهة أخرى، حيث تقع على المسؤولين عن الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية الحكم ما أذا كانت المقترحات التي تقدمها الأجهزة الأمنية مبررة لتفعيل عملها من جهة وضمان خضوعها للمساءلة واحترام سيادة القانون من جهة أخرى.[16]

أولاً: أهمية إخضاع المؤسسة الأمنية للرقابة المدنية والديمقراطية

يوجد العديد من الأسباب التي تجعل من الرقابة المدنية على الأجهزة الأمنية ضرورة ملحة ومن هذه الأسباب:[17]

1. السرية التي تتمتع بها أعمال هذه الأجهزة فمعظم أعمال وأنشطة الأجهزة الأمنية تتم

١٦. هانس بورن وايان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، أوسلو، ٢٠٠٥، ص ١٣.

١٧. المصدر نفسه، ص ص ١٤-١٦..

بعيدا عن علم ورقابة الجمهور المباشرة مما يتطلب إخضاع هذه الأعمال لرقابة تنفيذية ومدنية.

2. حجم الصلاحيات والموارد التي تمتلكها هذه الأجهزة والتي تجعلها تمتلك قدرات كبيرة في التدخل في القضايا والشؤون المدنية، وما قد يترتب على ذلك من مس بالممتلكات الخاصة والحقوق والحريات العامة، خاصة مع وجود وتعدد للأجهزة الأمنية السرية وضعف الرقابة عليها.

3. تزاد أهمية الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية في الحالات التي تشهد إعادة بناء أو هيكلة لهذا الأجهزة الأمنية أو في حالة تغير التهديدات أو في مراحل الانتقال من حالة الثورة إلى حالة الدولة كما هو في الحالة الفلسطينية.

4. إن الدور الذي تقوم به المؤسسة الأمنية المتمثل في إعداد التقييمات حول المخاطر والتهديدات التي تمس المجتمع وما يترتب على ذلك من تحديد للولايات واتخاذ قرارات سياسية قد تكون مكلفة وخطيرة أو مصيرية وتتطلب تضحيات كبيرة كل ذلك يتطلب أن يتم تحت رقابة مدنية وديمقراطية.

ثانياً: أسس الرقابة المدنية الأمنية

إن الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية يقتضي تحقيق مجموعة من الأسس والمعايير وذلك على النحو التالي:[18]

1. الرقابة على السياسات الأمنية من خلال اعتمادها من جهات الاختصاص الرسمية في الدولة.

2. التأكد من عدم تعارض السياسات والتشريعات الأمنية مع الاتفاقيات الدولية والثنائية التي تدخل الدولة طرفاً فيها.

3. التأكد من السياسات الأمنية تعتمد على احتياجات الأمن الداخلي وأولوياته وتأخذنا بالاعتبار الواقع الإقليمي والدولي والالتزامات الخارجية.

4. يتطلب إعطاء المشروعية للسياسات الأمنية إشراك العديد من المؤسسات الرسمية وممثلي الأحزاب والمجتمع المدني في النقاش حولها.

5. إخضاع المؤسسة الأمنية للمستوى السياسي بغض النظر عن اللون السياسي للحكومة.

6. عدم تدخل المؤسسة الأمنية في القرار السياسي إلا في النطاق الذي يحدد لها وان لا

١٨ عزمي الشعبي وجهاد جرب ، نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية: تصور للمحددات والمعايير، في كتاب، نحو إصلاح وتوحيد قطاع الأمن الفلسطيني، رام الله، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية، ٢٠١٤، ص ص ١٥-١٧.

يتولى قادة المؤسسة مهام سياسية وحزبية.

7. خضوع المؤسسة الأمنية والعاملين فيها للمساءلة من خلال تقديم التقارير الدورية للجهات المسؤولة والجهات الرقابية.

8. استكمال بناء منظومة قانونية متكاملة تأخذ بالاعتبار المتطلب والالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات الدولية.

ثالثاً: مستويات الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية:

تتعدد أطراف ومستويات الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية ما بين مؤسسات رسمية تبدأ من الإدارة التنفيذية الداخلية للأجهزة الأمنية مرورا بالمستوى السياسي في السلطة التنفيذية (الرئيس، رئيس الوزراء، الوزير المختص) ثم مؤسسة البرلمان ولجانه المتخصصة فالقضاء، فمؤسسات الرقابة والتدقيق وحقوق الإنسان. أما على المستوى غير الرسمي فيجري الحديث عن مؤسسات المجتمع المدني ومراكز الدراسات المتخصصة والإعلام.

وتمارس هذه الجهات كافة، مسؤوليات إشرافية ورقابية مدنية وديمقراطية تتناسب كل منها بالتفويض الممنوح لها في هذا المجال في الدستور والتشريعات ذات العلاقة، ويوضح الجدول التالي أطراف ومستويات الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية، أما على المستوى الفلسطيني فإن معظم المسؤوليات الخاصة بالرقابة المدنية على المؤسسة المدنية تتولها السلطة التنفيذية بعد تعطل عمل المجلس التشريعي بفعل الانقسام الفلسطيني الداخلي منذ منتصف عام 2007. من جهة أخرى تتقاسم مؤسستا الرئاسة ومجلس الوزراء هذه المسؤولية بحكم التبعية المزدوجة للأجهزة الأمنية الفلسطينية وعلى اعتبار أن الرئيس بحكم القانون الأساسي هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.

وبالرغم من تعطل عمل المجلس التشريعي منذ عام 2007 فان العديد من الأسس والمعايير القانونية والإجرائية للرقابة على المؤسسة الأمنية الفلسطينية متوفرة وان شابها بعض الثغرات فالمادة 3/74من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل تنص على أن رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي.

كما تنص المادة 56 من القانون الأساسي والمادة 75 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على حق أعضاء المجلس التشريعي توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى الحكومة أو أحد الوزراء ومن في حكمهم، ونصت المادة 57 من النظام على حق اللجان البرلمانية طلب المعلومات التي تحتاجها من أية مؤسسة من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والطلب من الوزير أو

المسؤول حضور جلساتها، وهو ما يعد تفويضا عاما للرقابة البرلمانية على مؤسسات السلطة كافة تشمل المؤسسة الأمنية وإن لم يتم النص صراحة على ذلك.

وفي هذا الصدد قد تلعب اللجان البرلمانية المتخصصة مثل لجنة الداخلية والأمن ولجنة الموازنة والشؤون المالية ولجنة الرقابة على الحقوق والحريات العامة دورا مهما في الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية سواء في موضوع إقرار التشريعات الناظمة للأجهزة الأمنية كالقانون الخاص بجهاز المخابرات العامة الذي يمنح هذه اللجنة المتخصصة الرقابة على الجهاز، أو ما يتعلق بإقرار التخصيصات المالية والرقابة على تنفيذها الذي يعد من مسؤوليات لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية، أو التأكد من احترام المؤسسة الأمنية لحقوق الإنسان والحريات العامة في تنفيذ أنشطتها وهو مسؤولية لجنة الرقابة على حقوق الإنسان والحريات العامة.

من جهة أخرى من المفترض أن يتولى ديوان الرقابة المالية والإدارية دورا مهما في الرقابة المالية على الأجهزة الأمنية الفلسطينية في ظل تعطل المجلس ولجانه المتخصصة وذلك من خلال تقاريره المتخصصة والدورية التي تشمل بحكم التفويض الخاص به قانونا (قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية) المؤسسات كافة بما فيها الأمنية دون استثناء.

وتتولى الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان متابعة عمل المؤسسة الأمنية والمؤسسات الرسمية الأخرى فيما يتعلق بحقوق الإنسان كما تستقبل شكاوى الجمهور وتتواصل مع الأجهزة الأمنية لمعالجتها. وتتناول الهيئة حالة حقوق الإنسان والتعدي عليها في الأراضي الفلسطينية ضمن تقريرها السنوي والذي تقيس فيه مستوى التقدم او التراجع على وضع هذه الحقوق.

أطراف ومستويات الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسات الأمنية[19]

#	الجهة	المهام
1	**السلطة التنفيذية** – الإدارة التنفيذية – رئاسة الداخلية – مجلس الوزراء – وزارة الداخلية والأمن الداخلي – وزارة الدفاع	– وتنفيذ إدارة القوانين والسياسات الحكومية / التعامل الملائم مع المعلومات – إصدار التوجيهات – تحديد المهام والأولويات – توفير الموارد – إدارة التعاون الدولي
2	**البرلمان/ اللجان البرلمانية المتخصصة** – لجنة الداخلية والأمن – لجنة الموازنة – لجنة الحقوق والحريات	– إقرار القوانين الناظمة – الرقابة على التنفيذ للقوانين والسياسات – اعتماد الموازنات – اعتماد السياسات الأمنية – قرارات الحرب والسلام / المعاهدات – المصادقة على إنشاء الأجهزة وتجديد تفويضها وصلاحياتها
3	**القضاء** – القضاء العسكري – القضاء المدني – القضاء الدولي	– ملاحقة انتهاكات حقوق الإنسان – تقييد الصلاحيات
4	**مؤسسات الرقابة والتدقيق الرسمية** – دواوين الرقابة والمحاسبة المالية والإدارية – هيئات مكافحة الفساد – الهيئات المستقلة لحقوق الإنسان (الامبوزدمان)	– التدقيق المالي – معالجة شكاوى الجمهور – التحقيق في جرائم الفساد – وقف الانتهاكات لحقوق الإنسان
5	**مؤسسات المجتمع المدني** – مؤسسات حقوق الإنسان – إعلام – مركز الدراسات	– مراقبة سلوكيات أفراد الأمن تجاه المجتمع – تقديم حلول وبدائل عبر التقارير والدراسات – كشف المخالفات – متابعة الشكاوى

١٩. هانس بورن وايان لي ، مصدر سابق ، ص ١٤ – 16، انظر أيضا، نيكولاس ماسون ولينا انديرسون، تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني: دليل إرشادي، مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة، ٢٠١٢، ص١١.

رابعاً: انضمام فلسطين للاتفاقيات والمعاهدات الدولية بعد اكتساب صفة الدولة

قامت دولة فلسطين بالتوقيع على نحو 42 معاهدة واتفاقية دولية قبيل وبعد الحصول على صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة في العام 2012، وهي اتفاقيات تتعلق بالعديد من المجالات ومنها تلك المتعلقة بالجوانب الأمنية والعسكرية وحقوق الإنسان وحماية ضحايا النزاعات المسلحة ومنها على سبيل الحصر اتفاقية لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية مناهضة التعذيب وغير من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاانسانية أو المهنية، واتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الأول الإضافي المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة والعهد الدولي الخص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وميثاق روما الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية، واتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ومعاهدة الحد من انتشار الأسلحة النووية واتفاقية بشأن الذخائر العنقودية.[20]

إن الكثير من الاتفاقيات والمواثيق الدولية سابقة الذكر ذات صلة مباشرة أو غير مباشرة بعمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية وتتضمن العديد من الالتزامات والقيود التي تحدد عمل هذه المؤسسة، سواء على المستوى المحلي أو في علاقاتها وتعاونها الدولي وهو ما يفرض أيضا تعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على حسب تنفيذ هذه الالتزامات بما يتطلبه من تهيئة وموائمة للتشريعات المحلية مع هذه الاتفاقيات والمواثيق، كما أن بناء المؤسسة الأمنية الفلسطينية وتعزيز مكانتها يتطلب اتساق هذه المؤسسات مع المعايير الدولية والتزامها بأحكام الاتفاقيات المواثيق الدولية وذلك لضمان الاستفادة من هذه الاتفاقيات من جهة ولاثبات جدارة فلسطين بالاعتراف الدولي بها.

فإحترام المؤسسة الأمنية الفلسطينية لحقوق الإنسان والحريات العامة وعدم التدخل في الشؤون المدنية والسياسية بالرغم من الحالة المعقدة التي تعمل في ظلها هذه الأجهزة، يعد من الالتزامات الدولية على الدولة الفلسطينية بموجب الاتفاقيات التي وقعت عليها فلسطين. كما أن الشفافية في الإدارة المالية في المؤسسة الأمنية يعد امرأ ضروريا لسمعة ونزاهة هذه المؤسسة داخليا وخارجيا.

٢٠. هانس بورن وايان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، أوسلو، ٢٠٠٥، ص ١٣.

خامساً: التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية الفلسطينية

تواجه جهات الرقابة المدنية على أجهزة الأمن الفلسطينية الكثير من التحديات والعقبات التي رافق بعضها هذه الأجهزة منذ قياما بينما برزت تحديات أخرى نتيجة لتطورات سياسية وقانونية مرت بها الحالة الفلسطينية وفي مقدمتها اكتساب فلسطين صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة وما أعقبه من قيام دولة فلسطين بالانضمام لعشرات المعاهدات والمواثيق الدولية.

كما تتنوع هذه التحديات في طبيعتها ومصادرها فبعضها ذو طابع قانوني وبعضها ذو طابع سياسي، وبعضها يتعلق بالواقع الفلسطيني الداخلي، أما البعض الأخر فيتعلق بالاحتلال الإسرائيلي وسياساته التدميرية تجاه الشعب الفلسطيني، وفي هذا الجزء سيتم استعراض مجمل هذه التحديات وذلك على النحو التالي:

A. التحديات ذات الطابع القانوني

1. **التحديات المتعلقة بتطبيق المعاهدات والمواثيق الدولية:** إن تطبيق هذه المعاهدات والرقابة المدنية على مدى الإلتزام بأحكامها تحتاج إلى تشريعات تترجم نصوصها وموائمة للتشريعات مع أحكامها خاصة تلك الأحكام ذات الصبغة الجنائية فالمنظومة القانونية الفلسطينية خلت من أي إشارة لمرتبة المعاهدات الدولية في التطبيق خاصة في حالة التعارض ونزاع بين أحكام القانون الداخلي وأحكامها، فهل سيتم الأخذ بنصوص التشريع الداخلي أم بأحكام الاتفاقية، إن الفراغ المتعلق بتحديد مرتبة المواثيق الدولية من التشريعات الوطنية يمثل تحد مهم للرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية خاصة في حالة النزاع بين الأحكام.

2. **نقص القوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية:** يشكل جهاز الشرطة احد أبرز اذرع المؤسسة الأمنية الفلسطينية والأكثر احتكاكاً بالمواطنين، إلا أنه وحتى تاريخه لا يوجد تشريع فلسطيني للشرطة على خلاف الأجهزة الأخرى التي وضعت لها قوانين تنظم عملها، فهذا الجهاز لا زال يمارس صلاحياته في ظل تشريعات متناثرة أو تعليمات صادرة عن قيادة الجهاز، خاصة وان قانون الخدمة في قوى الأمن الذي يتناول للمؤسسة الأمنية يركز على الجانب الإداري في المقام الأول وليس على صلاحيات ومهام.

3. **الإشكاليات المتعلقة باللوائح التنفيذية للقوانين الناظمة للأجهزة الأمنية:** فهذه اللوائح لم تستكمل معظمها حتى تاريخه، وهو ما يعني انه حتى بعض التشريعات التي صدرت في هذا المجال لم تستكمل في التطبيق نتيجة لعدم إصدار هذه اللوائح، وهو مسؤولية السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص ومسؤولية الجهات الرقابية خاصة المجلس التشريعي بالمساءلة على عدم صدور اللوائح التنفيذية للقوانين.

4. **ضعف المنظومة القانونية للمساءلة على أجهزة الأمن:** وبالتحديد التشريعات الخاصة بالقضاء العسكري، والتشريعات الخاصة بإجراءات محاكمة العاملين في الأجهزة الأمنية

فمن غير المنطقي تطبيق قانون الإجراءات الجزائية المدني على عناصر الأجهزة الأمنية. 21

5. **النقص في الإطار الدستوري:** الذي يمنح الأطر الرقابية خاصة المجلس التشريعي وبشكل صريح سلطة رقابية على أنشطة قوى الأمن وعلى إقرار السياسات الأمنية، خاصة وان الكثير من الأجهزة الأمنية الفلسطينية يتبع للرئيس الذي لا يسأل في المجلس التشريعي.

B. التحديات المتعلقة بالممارسات العملية للرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية

1. التحديات التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية واعتداءاته المتكررة على المؤسسة الأمنية الفلسطيني وتدمير مقراتها وبناها التحتية وقتل واسر منتسبيها، والحرص على تشويه سمعتها أمام المواطن الفلسطيني ومحاولة ربطها بالاحتياجات الأمنية للاحتلال وسياساته التعسفية وليس كمؤسسة فلسطينية تقوم على عقيدة أمنية وطنية ودعامة أساسية لبناء الدولة المستقلة وتوفير الأمن والأمان لمواطنيها .

2. بالرغم من وجود نصوص قانونية صريحة تمنع قادة الأجهزة الأمنية ومنتسبيها من طرح الآراء السياسية والانتماء للأحزاب السياسية وإشغال مناصب رسمية فيها إلا أن تطبيق هذه المعايير يشوبها الكثير من الثغرات خاصة ما يتعلق بالخلط بين العمل الأمني والعمل السياسي بل والحزبي وهو ما يؤثر على مهنية وحيادية وكفاءة الأجهزة الأمنية ويمس بالأحكام القانونية والالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات الدولية.

3. تعتبر الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية بما فيها الأجهزة الأمنية حق أصيل للبرلمانات ومحوراً أساسيا لإرساء الديمقراطية، وهي ضرورة ملحة في الحالة الفلسطينية باعتبارها مدخلاً للمساهمة في بناء وإصلاح هذه الأجهزة وجعلها تعمل وفق القانون، ومدخلاً لتنفيذ المصالحة وإنهاء الانقسام بدلاً من خضوع هذه المؤسسات للمحاصصة، إلا أن تعطل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ بداية الانقسام في عام 2007 حال دون بحث أو دراسة أو ممارسة أي نوع من الرقابة البرلمانية على عمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وحتى في ظل مجموعات العمل البرلمانية التي شكلها النواب لسد الفراغ الناتج عن تعطل اطر المجلس الرسمية إلا أن هذه المجموعات لا تملك التفويض القانوني الواضح لممارسة الرقابة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

4. يوجد غموض على المستوى السياسي المتمثل بالوزير المختص بشؤون الأمن فيما يتعلق بالعلاقة بينه وبين الأجهزة الأمنية من جهة وبينهما وبين المجلس التشريعي ولجانه المتخصصة من جهة أخرى بشان تحديد الجهة المسؤولة عن تزويد المجلس التشريعي بالمعلومات المتعلقة بالأمن.

---

٢١ مقابلة شخصية مع د. عبد الرحيم طه استاذ القانون ومدير عام ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي، الثلاثاء الموافق ٢٠١٦/١٢/٦.

5. إشكالية الشفافية في موازنات المؤسسة الأمنية فهو مطلب دولي، والتزام تفرضه العديد من المواثيق، ويشكل هذا الموضوع تحدياً إضافيا في الوقت الحاضر كون الرقابة على الموازنات الأمنية بيد السلطة التنفيذية نتيجة لتعطل عمل المجلس التشريعي صاحب الاختصاص الأول في إقرار الموازنات العامة والرقابة على حسن تنفيذها، حيث ينبغي الالتزام بالممارسات الدولية الفضلى التي توصي باعتماد منهجية شفافة في تحديد الأولويات في الأنفاق وتفرض قيود مشددة على الموازنة.[22] وتعتبر الرقابة المالية الفعالة على القطاع الأمني الفلسطيني من التحديات المهمة حتى في الوضع الطبيعي إذ تبلغ موازنة القطاع الأمني نحو 28% من الموازنة العامة وترد في الموازنة كرقم دون تفصيل، وهو ما يجعل هذه الموازنات محل تساؤلات دائمة خاصة حول الأسباب التي تحول دون تفصيل بنود الصرف وعلى وجه التحديد في الجوانب التي لا تتطلب السرية، أو على الأقل مناقشة هذه الموازنات بشكل تفصيلي في إطار اللجان المختصة في المجلس التشريعي وهما لجنة الداخلية والأمن ولجنة الموازنة والشؤون المالية.[23]

6. التحديات التي توجه عمل ديوان الرقابة المالية والإدارية في التدقيق على عمل الأجهزة الأمنية، فعلى الرغم من أن قانون الديوان لم يستثن أي جهة من الخضوع لرقابة الديوان وأتاح له الحصول على المعلومات التي يطلبها من كافة المؤسسات الخاضعة لرقابته حتى السرية منها إلا أن الديوان لم يقم بإعداد تقارير تتعلق بالمؤسسة الأمنية خلال السنوات العشر الأولى من عمر السلطة الوطنية (عام 1996 – 2006) وحتى بعد ذلك عندما تعطل عمل المجلس التشريعي ما زال اقتراب الديوان من التدقيق المالي على موازنات الأمن محدوداً مما يطرح تساؤلات حول مدى إمكانية أن يقوم الديوان بسد ثغرة غياب المجلس التشريعي في هذا المجال.[24]

7. إن أداء هيئة حقوق الإنسان وبالرغم من أنشطتها ومتابعتها لحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية ومدى احترامها خاصة من الأجهزة الأمنية الفلسطينية إلا أن غياب قانون خاص لها يحدد مهامها وصلاحياتها في هذا المجال يجعل عملها في إطار غير مقنن ودون ضمانات خاصة في ظل تعطل المجلس التشريعي الذي يمكن اعتماد تقاريرها في المساءلة.

٢٢. سعيد زيد، الرقابة البرلمانية على المؤسسة الامنية ١٩٩٦-٢٠٠٦، مجلة سياسات، عدد ١٧-١٨، ٢٠١١ ، ص ص ١١٩ – 120.

٢٣. محمد ناجي، سعيد زيد، التحديات التي تواجه الرقابة المالية الفعالة والناجعة في القطاع الأمني الفلسطيني، مركز جنيف، ٢٠١٤ ، ص٨

٢٤. سعيد زيد، فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل الأجهزة الأمنية ، رام الله، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة -أمان، ٢٠١٣، ص٩

الخاتمة والتوصيات

كان قطاع الأمن الفلسطيني ومنذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام 1994 مجالا رئيسيا لجهود الإصلاح والتطوير جنبا إلى جنب مع القطاعات الأخرى، فالاستعداد لبناء مؤسسات الدولة المستقلة المدنية منها والأمنية كان هدفا للخطط والبرامج التي وضعتها السلطة الوطنية كافة.

وبعد اكتساب فلسطين صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة في عام 2012 وانضمام دولة فلسطيني الى العشرات من المنظمات والمعاهدات والمواثيق الدولية فان العديد من الالتزامات باتت تقع على عاتق مؤسساتها وفي مقدمتها المؤسسة الأمنية كالالتزام بمبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد في الإدارة، وخضوعها للمستوى السياسي والرقابة المدنية والديمقراطية، واحترامها للحقوق والحريات العامة، والالتزام بالسلم والأمن الدوليين إلى غير ذلك من الالتزامات.

وقد استعرضت هذه الورقة مجموعة من التحديات التي تواجه المؤسسة الأمنية الفلسطينية في مجال الرقابة المدنية والديمقراطية تحديدا سواء على المستوى القانوني أو على المستوى العملياتي، وترى بان التغلب على هذه التحديات يتطلب بداية العمل على توحيد المؤسسة الأمنية الفلسطينية في كافة الاراضي الفلسطينية بعد إنهاء الانقسام الداخلية على أسس من الحيادية والمهنية وبعيدا عن التدخلات الحزبية الضيقة، كما يتطلب تفعيل دور المجلس التشريعي الفلسطيني المعطل كونه يمثل المؤسسة الرقابية الاولى على إعمال السلطة التنفيذية ومنها المؤسسة الأمنية.

إن التحديات التي تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية في الجانب القانوني والتي سبق الإشارة لها تتطلب ما يلي:

1. معالجة الفراغ القانوني المتعلق بتحديد مرتبة المعاهدات الدولية من التشريعات الوطنية وهو ما يعد مدخلا إجباريا لتعزيز الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية والتأكد من تنفيذها لالتزاماتها في هذا المجال.
2. استكمال التشريعات الناظمة لعمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية وأجهزتها خاصة قانون جهاز الشرطة، وقانون القضاء العسكري.
3. الإسراع في انجاز اللوائح والأنظمة التنفيذية الخاصة بالقوانين الأمنية التي تم انجازها (قانون المخابرات العامة، قانون الأمن الوقائي).

أما التحديات على المستوى العملياتي في الرقابة المدنية والديمقراطية على المؤسسة الأمنية فتتطلب العمل على ما يلي:

1. الالتزام بأحكام القانون والمعايير الدولية في الفصل بين العمل الحزبي والعمل الأمني.
2. تعزيز رقابة المستوى السياسي ممثلا بالمؤسسات السياسية المشرفة على القطاع الأمني (مؤسسة الرئاسة، مجلس الوزراء، وزارة الداخلية) أو مؤسسات التدقيق والرقابة العامة (ديوان الرقابة المالية والإدارية، هيئة مكافحة الفساد، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان) على عمل الأجهزة الأمنية لتعويض غياب الرقابة البرلمانية.
3. تعزيز الشفافية والانفتاح في الإدارة المالية للمؤسسة الأمنية وموازنتها والالتزام بالمعايير الدولية في هذا المجال.

المراجع والمصادر

1. تيسير جرادات، وعمر عوض الله، الآثار القانونية المترتبة على انضمام دولة فلسطين إلى الاتفاقيات الدولية بشان الموارد وحماية المصادر الطبيعية، رام الله، وزارة الخارجية الفلسطينية.
2. سعيد زيد، فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل الأجهزة الأمنية، رام الله، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة –أمان، 2013.
3. سعيد زيد، الرقابة البرلمانية على المؤسسة الأمنية 1996–2006، مجلة سياسات، عدد 17–18، 2011
4. عزمي الشعبي وجهاد حرب، نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية: تصور للمحددات والمعايير، في كتاب، نحو إصلاح وتوحيد قطاع الأمن الفلسطيني، رام الله، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية، 2014
5. محمد ناجي، سعيد زيد، التحديات التي تواجه الرقابة المالية الفعالة والناجعة في القطاع الأمني الفلسطيني، مركز جنيف، 2014.
6. مقابلة شخصية مع د. عبد الرحيم طه أستاذ القانون ومدير عام ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي، الثلاثاء الموافق 2016/12/6.
7. نيكولاس ماسون ولينا انديرسون، تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني: دليل إرشادي، مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة، 2012.
8. وكالة الحرية الإخبارية http://:ps.hr/news/page-48984.html
9. هانس بورن وايان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، أوسلو، 2005.

¤ الدكتور أسامة السلعوس

شكرا للدكتور أحمد أبو دية سؤول اللجان في المجلس التشريعي، وأستاذ العلوم السياسية جامعة القدس (أبو ديس)، تحدث في مواضيع غاية في الأهمية خاصة في موضوع الرقابة المدنية، وتحدث عن الجهات الرقابية و الاتفاقيات الدولية والالتزامات الملقاة على دولة فلسطين، وتحدث عن الحقوق والشفافية وعن القوانين الناظمة للأجهزة الأمنية والموازنة والشفافية، وفي النهاية كل ما نريده أجهزة أمنية قوية، ولكن تحت مظلة سيادة القانون، انتقل الآن إلى زميلي الدكتور نظام صلاحات أستاذ اللوم السياسية والأمنية جامعة الاستقلال ليتحدث لنا عن إمكانية تشكيل علاقات أمنية وعسكرية مع مبادئ الحكم الديمقراطي والإستراتيجيات الممكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك. فليتفضل مشكوراً.

¤ مداخلة الدكتور نظام صلاحات

شكرا دكتور أسامة أريد أيضا أن أجدد الشكر للسادة في مركز الاستقلال للدراسات الاستراتيجية، ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة على استمرار عقد هذا المؤتمر السنوي الهام حول قطاع الأمن، هذه المداخلة سوف تكون حول موضوع العلاقات المدنية والعسكرية في فلسطين في ظل منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب بالامم المتحدة، وفي الواقع موضوع العلاقات المدنية العسكرية بشكل اكاديمي قد يكون من المرات القليلة جداً الذي يطرح فيها كونه عادة يتم تناول هذا المفهوم ضمن مفهوم إصلاح قطاع الأمن، وهناك فرق نوعاً ما في الآليات التي يتم فيها المنهج حول قطاع الأمن ونحو المؤسسة العسكرية.

ستحاول هذه الورقة أن تتطرق أو تقدم إجابة عن ثلاثة اسئلة رئيسة:

السؤال الأول: كيف يؤثر الوضع القانوني والسياسي لفلسطين في الامم المتحدة على موضوع العلاقات المدنية والعسكرية؟، وثانيا ما هو نموذج العلاقات المدنية والعسكرية القائم؟، وهل يمكن أن يتساوق مع الحكم الديمقراطي ومستقبل نموذج العلاقات المدنية والعسكرية؟. قبل أن يتم مناقشة الموضوع سنقوم بالتعريف بنظرية العلاقات المدنية والعسكرية المنظمة للحكم الديمقراطي وقطاع الأمن، ومن ثم وبشكل مختصر سنقدم نموذج العلاقات المدنية والعسكرية وكيف تطور وفي أي إتجاه، ومن ثم سنتحدث عن مواءمة هذا النموذج في ظل الاستحقاقات القانونية والسياسية في ضوء منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب في الامم المتحدة، وشمل التشريعات الأمنية والبناء المؤسسي والعقيدة الأمنية والثقافة الداعمة؛ مفهوم العلاقات المدنية والعسكرية هو علم يتناول العلاقة بين ما يعرف بالقطاع العسكري ونحن هنا نستخدم القطاع الامني بطريقة مختلفة لأن القطاع العسكري يشير للجيوش ولكن تم توسيع مفهوم

القطاع العسكري ليشمل أيضا القطاع الأمني خاصة بعد تطور في أشكال الجيوش وظهور قوات نظامية وقوات شبه نظامية وادوار عسكرية تلعبها المؤسسة الامنية.

وهذا يتم سواء العلاقة بين القطاع العسكري والمدني من منظورين من منظور سياسي (علم السياسة)، ومن منظور اجتماعي/سياسي (علم الاجتماع السياسي)، السؤال الذي يحاول أن يجيب عنه هذا علم العلاقات المدنية العسكرية كيف يمكن للدولة أن توازن بين قضيتين، بين النظام الديمقراطي المدني والمساءل وبين قوات مسلحة وأجهزة أمنية فعالة؟، الدولة بحاجة إلى هذين الأمرين بحاجة إلى ديمقراطية باستمرار خشية من تحولها إلى دولة بوليسية ودولة عسكرية، وفي نفس الوقت تكون القوات المسلحة فيها قوية ومهنية وفاعلة وهو ما يفسر أكبر ظاهرة تعاني منها الديمقراطية ألا وهي الانقلابات العسكرية ونزعة الجيوش في بعض المجتمعات في السيطرة على الحكم السياسي، ويناقش أيضا مشكلة التوسع الوظيفي للجيش والمؤسسة الأمنية في النظام السياسي والمجتمع، وهذا يمكن أن يحدث في انظمة ديمقراطية مثل دولة الكيان الصهيوني، وتركيا، والهند، هذه الدول ذات طابع ديمقراطي داخلي لكن المؤسسة العسكرية تتوسع وظيفياً وإجتماعياً وسياسياٍ وتشارك في صناعة القرار السياسي.

طبعاً هناك نظريات كثيرة تناقش موضوع العلاقات المدنية والعسكرية ولكن نحن هنا سنأسس للعلاقات المدنية العسكرية الفلسطينية وفق المدرسة المؤسسية التي أسسها صامويل هانتيجتون في خمسينيات القرن الماضي، وهذه المدرسة تقوم على مجموعة من الملامح الأساسية تبدأ من أن العسكرية حقبة وأن العسكري صاحب حرفة لا يتقنها المدني ولا يجب أن يتقنها المدني، وأن المهنة العسكرية ذات بعد سياسي تأسيساً على فكرة كلاوزفيتش أن الحرب عمل سياسي، وبالتالي أن المؤسسة أو من يقوم بالعمل العسكري ويتبع للمستوى السياسي، وهي فكرة أن العسكري يفكر في الحرب والسياسي يفكر في السلم والحرب معاً، وتصل هذه الفرضية أو النظرية لهانتينجتون إلى أن القطاع العسكري محترف ويشكل عالماً آخراً به من القيم والمعتقدات ما يمثل طبيعة خاصة من العلاقات المؤسسية التي تقوم على الانضباط واحترام التراتبية العسكرية والعقيدة العسكرية وطرق التفكير العسكري وحصرها هانتنجتون في military mind، ويفترض أن هناك فصلاً قطعياً ما بين العالم المدني الليبرالي والعامل العسكري المحافظ، وهذه الحلقة المفرغة والحلقة المغلقة تأسر العسكري وتسعى إلى ما يعرف تعظيم الاحتراف العسكري، وهنا حسب هانتينجتون تصل المؤسسة العسكرية إلى قمة الاحتراف وتكون مؤسسة فاعلة على مستوى مواجهة التهديدات وتوفير الأمن، وفي نفس الوقت يحل هانتينجتون المشكلة أن المجتمع المدني المفصول عن المؤسسة العسكرية يتمتع بالديمقراطية، ويكون هناك رقابة مدنية ديمقراطية على القوات المسلحة وإن كان في التبعية حسب هذه النظرية تبعية إيجابية بمعنى لا حكم عن طريق الإكراه المؤسسي.

والمؤسسة العسكرية هي مصلحة ومحترفه، وبالتالي القطاع المدني يحترم الاحتراف والقطاع العسكري يحترم القيم المدنية الديمقراطية الليبرالية ويدافع عنها، وتسعى هذه النظرية إلى التكامل بين القطاع المدني والعسكري على خلفية التوازن بين الاحتراف وقوة النظام الديمقراطي، طبعاً هذا الشكل يختصر النموذج المحترف لهانتينجتون، لأن القطاع المدني يكون معه الحكم المدني السياسي والقيم الليبراليه المحددة مع القطاع العسكري واضحة في دعم الاحتراف العسكري، فيما أن القطاع العسكري يخضع للمستوى السياسي والقيم العسكرية محافظة على الحدود مع القطاع المدني واضحة في الدفاع عن القيم الليبرالية والديمقراطية، وبالتالي هذا الحل الذي أوجده هانتينجتون بأن الجيش في هذه الطريقة لن يكون لديه نزعة انقلابية، ولكن هذه النظرية جوبهت لاحقا بأنه كل أبطال الانقلابات العسكرية في العالم العربي وأمريكا اللاتينية كانوا خريجين مدارس عسكرية مختلفة.

وبالتالي ظهرت نظريات مختلفة ليس مجالها على الأقل تبقى هذه النظرية صالحة لتفسير التحولات في نظم العلاقات المدنية العسكرية في العالم الديمقراطي اليوم، والذي نحاول أن نضع دولة فلسطين في هذا العالم، ونحاول أن نواءم نموذج العلاقات المدنية العسكرية في المستقبل ضمن هذا المفهوم، ويبقى أن نقول أنه المستوى المحترف هذا والبيئة الاستراتيجية يكونان في مواجه تهديدات متوسطة أو منخفضة، ويكون شكل الحرب في هذه النماذج الحرب المحدودة وليست الحرب الشاملة، بالمقابل في العسكرية الاحترافية هناك ما يسمى بالعسكرية الجماعية طبعا هذا النموذج غير موجود في العالم ولكن بعض الدول حاولت أن تؤسس فهمهاً استراتيجياً عليه إعتباراً من نابليون وتاريخ نابليون وحروبه في أوروبا واليابان، ومن ثم إسرائيل وطريقتها في بناء الدولة، وهو طبعا إنطلق لاحقا على كل نماذج الكفاح الثوري في العالم وهو ما يسمى nations in arms الشعوب المسلحة، ويكون فيها نموذج هذا العلاقات وهو ما أطلق عليه العسكرية الجماعية.

يكون الناس هناك militaries حيث يكون هنا تدخل بين القطاعين عكس العسكرية المحترفة، وهناك تداخل بين القطاعين المدني والعسكرية، وهناك تشارك بالقيم العسكرية المدنية، وهناك في عسكرة للمجتمع ومدننة للجيش، وبمعنى ان المجتمع هو يشارك في الدفاع عن نفسه ويكون جزءاً من الجيش مثل كل النماذج الثورية ومدننة الجيش، يعني هذا الجيش الجماعي هو ليس جيشاً محترفاً حافظاً ليس محافظاً للقيم، لأنه يتبنى ايدولوجيا وعنده mission معين واضح سياسية، وايضاً يكون هناك مشاركة للعسكريين في صنع القرار السياسي ومشاركة للمدنيين في القرارات العسكرية وطبعا توسع وظيفي للقوات المسلحة.

هذا النموذج يطبق في بيئة إستراتيجية من مجتمع يعاني من تهديد وجودي مجتمع تحت الاحتلال والدولة في حالة صنع الوجود، وأفضل طريقة لإدارته ليست نظام ديمقراطي ليبرالي

وإنما نظام مركزي لأنه يريد ايجاد mobilization للناس وتوجيههاً، هذين النموذجين كنا متطرفين قليلا ففي الواقع يمكن غير موجودين لا هانتينجتون ولا العسكرية الجماعية، ولكن أنا أستخدمها فقط من أجل مقاربة النموذج الفلسطيني وتوجه أو تذبذبه ما بين هذهين النموذجين على الأقل في فترة الثورة وفي فترة التوجه نحو الدولة ما بعد أوسلو تقريباً، وبالتالي نعم نموذج العلاقات المدنية العسكرية في فلسطين هو تاريخياً مال إلى نمط العسكرية الجماعية بدليل إنتشار المنظمات العسكرية فصائل المقاومة دعم القيم المجتمية للثورة وللقتال والحلول العسكرية والتداخل ما بين القطاع المدني والعسكري ضمن مفهوم الشعب المقاتل وتمثيل القوات العسكرية، صحيح جزء من مفهومنا لهيكلية منظمة التحرير الفلسطينية دارج حيث التحرير كان مهنيا قليلاً ويتبع للمستوى السياسي ولكن نوعا ما لم يكن هذا الكلام واقعي، وإنما كان يسود أكثر النمط المتعلق بالمليشيات الحزبية التي كانت تتبع لتنظيمات منظمة التحرير وطبعا على الارض الفلسطينية هذا النموذج ظهر بشكل أوضح في الإنتفاضتين وفي نمط مقاومة الشعب الفلسطيني للإحتلال.

وبالتالي نتحدث عن تنظيمات عسكرية ذات طبيعة غير إنضباطية، ونتحدث عن ضعف المجتمع المدني ونتحدث عن نظام سياسي مركزي، ونتحدث عن قيم عسكرية موجودة في المجتمع وقيم مدنية في القطاع العسكري ومن ضمنها الأيدلوجيات الحزبية والتي يمثلها المقاتلين، الآن النموذج الفلسطيني بدأ يتحول بعد تأسيس السلطة الفلسطينية نحو النموذج الاحترافي ولكن ببطء وظهر ذلك بشكل واضح بعد 2003، طبعاً في ظل ضغوط سياسية بالوسط نعرفها وخارطة الطريق إلى آخره. وضغوط على السلطة الفلسطينية بشكل عام لإحداث إصلاحات أمنية، ولكن هذه الاصلاحات الأمنية لم يكن هدفها إصلاح القطاع الأمني الفلسطيني وجعله قطاع محترف، وإنما وضعت ضمن ضغوط سياسية من أجل أن تكون هذه القوات لا تشكل خطر على إسرائيل خاصة أنه بعد إنتفاضة الأقصى؛ حيث أن جزء كبير من أفراد أجهزة الأمن الفلسطينية إنخرطوا في هذه الانتفاضة، وبالتالي هم كانوا بحاجة لنموذج محترف مرتبط بالأحداث أو الترتيبات السياسية.

ولكن نحن كفلسطينيين كنا بحاجة لهذه الإصلاحات بسبب إنعكاسها السلبي على الأمن الفلسطيني، وعلى الأمن الداخلي، وموضوع الشفافية والموازنات أو الحكم الديمقراطي كل هذه المساءل التي نريد أن نوظفها لاستقرار النظام السياسي، وبالتالي حدث تحولات بحيث تكون الأجهزة الأمنية خاضعة للقانون والتشريعات الأمنية التي تفصل بين القطاعين المدني والأمني، وجود المساءلة البرلمانية، وترسيخ السيطرة السياسية المدنية على المؤسسة الأمنية، وحظر العمل السياسي على العسكريين، ونمو دور المجتمع المدني في الرقابة الديمقراطية على المؤسسة الأمنية.

اعتقد أن التحولات كانت جريئة نوعا ما وظلت وتيرتها حتى حدث الانقسام عام 2007، ولكن على الاقل كان هناك رزمة ضخمة من التشريعات المهمة، أهمها التشريعات في النظام السياسي نفسه، وتوجه هذا النظام السياسي من نظام مركزي إلى نظام برلماني، وبالتالي ظهر منصب وزير الداخلية طبعاً، ورئيس وزراء له صلاحيات مع منصب وزير الداخلية، ونفسه منصب وزير الداخلية يمثل الرقابة وخضوع القوات الأمنية للمستوى السياسي، ووجود الحكم المدني من خلال إتباع ثلث أجهزة رئيسية لوزارة الداخلية بعد ما تم حل اجهزة أخرى ودمج أجهزة أخرى، ثانيا حتى الجهاز شبه العسكري والذي يعرفه قانون الخدمة المدنية أنه جهاز او هيئة عسكرية أيضا وضع قانونا تحت سيطرة وزير بما يسمى وزير الامن مع أنه لم يطبق هذا، لكن هذا يدعم توجه التشريعات المدنية لتكريس التشريعات في فلسطين وتكريس الحكم المدني حتى لو لم يطبق هذا القانون، أيضا جهاز المخابرات العامة وهو يتبع للرئيس بصفته المدنية وبصفته القائد الاعلى ويتبعه بالصفتين، ويتبع للرئيس هو مدني وهو ايضا رئيس المخابرات تم منحه رتبة مدنية وهي رتبة وزير من اجل منحه هذه الرتبة لتمكنه ان يكون جزء من المستوى السياسي، الهدف هنا تعزيز السيطرة المدنية أيضا والحكم المدني لقطاع الأمن، أيضاً على مستوى التشريعات نلاحظ أن البرلمان أخذ دور مهم بأن أتبع أجهزة الأمن لوزير الداخلية وهو مساءل برلمانياً بصفته وزير يتبع للبرلمان، وقانون المخابرات مادة 33 يُمكن المجلس التشريعي من مساءلة المخابرات، وأيضا نعرف أن المجلس التشريعي هو من أقر قانون المخابرات، والأمن الوطني أيضا ممثل بوزير الأمن الوطني، هو عضو في مجلس الوزراء الذي أيضا مساءل برلمانياً لكن مثل ما تحدث زميلنا بعض الأجهزة لم يكن لها تشريعات مثل الشرطة والأمن الوطني لتوضح هذه القضايا وتحددها ولا زال هذا الموضوع قيد الدراسه.

على المستوى التشريعي والمؤسسي أُنشات مؤسسات دولة ذات طابع رقابي مثل الهيئة المستقلة لحقوق الانسان التي نص عليها القانون الاساسي، وصدرت بمرسوم عام 1993 بشأنها، وهي من المؤسسات الرقابية المبكرة وإن لم يصدر قانون ينظم عمل هذه الهيئة، وديوان الرقابة المالية والإدارية وهو أيضا مؤسسة دولة وتمارس صلاحيات رقابية على القطاع الأمني وهيئة مكافحة الفساد. وأيضا تم تمكين القطاع المدني بالبت في جميع القوانين التي تقع تحت اختصاصها، بمعنى أنه صحيح عندنا قضاء عسكري ولكن القضاء المدني له الولاية ويستند عليه القضاء العسكري في أحكامه القضائية، على مستوى رقابة المجتمع المدني القانون الاساسي والتشريعات الأخرى مَكنت المجتمع المدني والأحزاب والصحافة من ممارسة هذه الثقافة ولو نظرياً على قطاع الأمن، والمؤسسات غير حكومية والمنظمات الأهلية تلعب دوراً هاماً في تطوير وبناء القطاع الأمني وهذا المؤتمر مثال على هذه القضية وهناك جدل حيث لم تعد قصة الأمن ممنوع أن يتم نقاشها.

فهناك نقاش مجتمعي في الأمن وصار المجتمع المدني يحس ويلعب دوراً في موضوع الرقابة ودعم السياسة الأمنية بحد كبير، أو الوقوف ضد السياسة الأمنية، ويمكن أن يتم نقد حديثي وبقول هذه صورة مثالية بالنسبة للواقع، ونعم هي حقيقة اننا مازلنا تحت الاحتلال، وكما تحدثنا أن النمط المحترف المساءل لا يمكن أن يحدث تحت الاحتلال، هذا نمط يكون في دولة تجاوزت الاحتلال، وبالتالي تفصل القيم وتعمل مع مجتمع مدني مساءلة لكن أنت على الأقل تحت الاحتلال، فهناك قيم التي تقوم على المقاومة ولا تستطيع أن تجابها أو تقف أمامها، لكن نحن افترضنا أن كل هذه الاجراءات تمت تحت سقف سياسي وأفق سياسي يقود إلى دولة مستقلة، فالمكانة التي أخذتها فلسطين في الأمم المتحدة كعضو مراقب، فالمطلوب منها أن تحضر نفسها لهذه التحولات والتغيرات التي وقفت بعد العام 2007، بعد تعطل المجلس التشريعي وتوقف التشريع الفلسطيني بصفته الرسمية، صحيح أنها تصدر قرارات بقانون من الرئيس ولكن هذ لا يتمتع بالمكانة القانونية التي تصدر عن المجلس التشريعي.

هذا النموذج يمثل حسب القانون والتشريعات كيفية السيطرة المدنية في حال طبق هذا على هيكلية الأجهزة الأمنية طبق بشكل كامل، المعيقات مثلما تحدثنا الاحتلال وهذا يمكن في مفهوم العلاقات المدنية العسكرية بالطريقة الاحترافية أو بالطريقة المؤسسية، وإعادة نمو القيم المدنية، وكذلك صعب إلزام القوى الأمنية بمهمات أمن داخلي في ظل الاحتلال، ولكن بشكل عام يوجد إمكانية فصل العسكر عن السياسة بمعنى الفصل الذي نتناوله في هذه الجلسات، وفي النهاية الشعب والعسكر كله تحت احتلال، وبالتالي هذه المقاومة يمكن أن يشترك فيها الجميع، وهنا هناك علامات تساؤل اتجاه نحو هذا النموذج في ظل الاحتلال أو عدم الوصول لحل سياسي يقوم على دولة مستقلة.

طبعا السبب الآخر وهو الانقسام ونحن نعرف أنه جنب دور المجلس التشريعي كأداة للتشريع والرقابة صحيح المجتمع المدني والمؤسسات الدولية، ولكن البرلمان أساس الرقابة فلا رقابة بدون برلمان ولا تشريعات بدون برلمان، والالتفاف الوطني لأنه هذه الفكرة يسمونها share vision رؤية مشتركة لهذا النموذج للاحتراف لتفعل قوى الأمن، للوقوف خلف السياسة الأمنية، وتنشأ السياسة الأمنية سياسة مختلف عليها وما يدخل في إطار الصراع السياسي الذي يحدث الآن، طبعاً أشكركم على الاستماع.

ورقة الدكتور نظام صلاحات

مدى امكانية تشكيل العلاقات المدنية – العسكرية على نحو يتوافق مع مبادئ الحكم الديمقراطي والاستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها لتمكين الإرادة السياسية من ذلك

ملخص:

تبحث هذه الورقة المقدمة لمؤتمر قطاع الأمن السابع في جامعة الإستقلال في العلاقات المدنية العسكرية الفلسطينية في ظل حصول فلسطين على عضو مراقب في الأمم المتحدة. ينطوي هدف هذا المحور من المؤتمر على فهم النمط المطلوب للعلاقات المدنية – العسكرية في دولة فلسطين، كاستحقاق حالي ومن ثم مستقبلي لنظام سياسي ديمقراطي مستقر، يتعزز فيه دور المجتمع المدني و الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في فلسطين. ولذلك قامت هذه الورقة بتقديم نظري لمفهوم العلاقات المدنية العسكرية، وميزت بين نمطين نظريين، الأول هو النمط الإحترافي المؤسسي الذي يميز الدول الديمقراطية السمتقرة، و النمط الجماعي الذي يذيب الحدود بين القطاعين المدني و العسكري ويدفع بنظام عسكرتاري يقود شعباً مسلحاً. ومن ثم استعرضت الورقة تطور العلاقات المدنية العسكرية – الفلسطينية و تحركها من النمط الجماعي نحو النمط المؤسسي بعد تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية. ومن ثم بحثت الورقة في معوقات هذا التحول في ظل المفهومين الإستراتيجي و السياسي للحالة الفلسطينية.

تقديم نظري: نظرية العلاقات المدنية – العسكرية

لم يتوقف الإهتمام الأكاديمي بما يعرف بعلم العلاقات المدنية – العسكرية كونه إطاراً معرفياً في العلوم الإنسانية قادراً على تقديم إجابات حول ديمقراطية النظام السياسي و قدرته على تحقيق التنمية و الأمن لمجتمعه من خلال موازنته بين علاقات مدنية – عسكرية تضمن الأمن و الديمقراطية معاً. صحيح أن علم العلاقات المدنية – العسكرية ينشغل في مجالات مختلفة تتعلق بدور القطاع العسكري في الدولة و المجتمع، وليس بالضرورة موضوع صيانة الديمقراطية فقط، فلا زالت تلك الإنشغالات كافة تؤدي الى مُخرج نهائي، وهو شكل النظام السياسي الذي تتفاعل فيه العلاقات – المدنية العسكرية. فلا يمكن مثلاً تخيل نظام سياسي ديمقراطي في ظل توسع وظيفي للمؤسسة العسكرية داخل المجتمع و النظام السياسي. كما أنه و لنفس السبب تبقى الديمقراطية المنشودة مهددة ما دامت الجيوش ترغب بالإستيلاء على العروش، ولذلك يدرس علم العلاقات العسكرية – المدنية تلك النزعات الإنقلابية الممكنة و ما هي الظروف التي تجعل من هذه الظاهرة ممكنة في مجتمعات محددة وغير ممكنة في مجتمعات أخرى. ولهذا السبب يرتبط علم العلاقات المدنية – العسكرية بمجالات معرفية متنوعة، يدمج بينها في إطار

نظري مستقل. فالعلم يرتبط مثلاً بمجال الإستراتيجيا لمعرفة الظروف الإستراتيجية و مستوى التهديد الذي تواجهه الدولة وعلاقته بحجم الجيوش و دورها في النظام السياسي، وارتباط ذلك بالتكنولوجيا العسكرية. كما يرتبط علم العلاقات المدنية – العسكرية بعلم الإجتماع للإجابة عن علاقة المجتمع بالجيش، ولماذا تتجه بعض المجتمعات للعسكرة في ثقافتها و سلوكها الإجتماعي، لدرجة أن البعض اعتبر العلاقات المدنية – العسكرية جزءاً من علم الإجتماع. أيضاً يفهم علم العلاقات المدنية – العسكرية على أنه جزء من علم السياسة بسبب ارتباط العلاقات المدنية – العسكرية بالنظام السياسي، والذي يتثمل بتدخل الجيش في السياسة بحيث أن هذا التدخل بأقل تداعياته يضعف السيطرة المدنية الديمقراطية و بأعلى تداعياته يؤدي الى الإنقلابات العسكرية وسيطرة العسكر على النظام السياسي وهي ظاهرة سياسية لا يمكن تفادي تأثيرها على المجتمع و الدولة.

وفي إطار أهداف هذه الورقة البحثية، فإن سؤال العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطيني له أهمية متناهية لدى الحديث عن مستقبل الدولة الفلسطينية المنشودة، وخاصة بعد منحها صفة عضو مراقب بالأمم المتحدة. إن فلسطين العضو بالأمم المتحدة، الدولة الديمقراطية، ذات المؤسسات الدستورية و المجتمع المدني، حيث يسود القانون، كيف يمكن الإجابة عن سؤال الديمقراطية وسيادة القانون في ظل ارتفاع التهديدات و غياب السلام و استمرار الإحتلال. وهل مواءمة العلاقات المدنية – العسكرية على أساس ديمقراطي ممكن في إطار الإنقسام و الإحتلال، واستمرار المقاومة؟ ماذا تكون وظيفة القوى الفلسطينية المسلحة وهل يمكن إخضاعها للقانون بحسب المفهوم الإحترافي؟ إن الإجابة عن جميع هذه الأسئلة جميعاًمرهونة بفهم نظرية العلاقات المدنية – العسكرية ومن ثم فهم النموذج الفلسطيني في إطارها.

منذ أن بدأ الإنشغال الأكاديمي بموضوع العلاقات المدنية – العسكرية منتصف القرن الماضي، ظهرت نظريات مختلفة في تفسير العلاقة بين القطاع العسكري و المدني في الدولة و الإنعكاسات الاستراتيجية و الإجتماعية لهذه العلاقات. كما تشعبت دراسات العلاقات المدنية – العسكرية الى مجالات معرفية مختلفة. لأغراض هذه الورقة سيتم التمييز بين نمطين من العلاقات المدنية – العسكرية تفترض الدراسة تحرك النموذج الفلسطيني بينهما، حيث إن كل نمط له مدلولاته الإستراتيجية و الاجتماعية و السياسية الخاصة به. النمط الأول هو النمط المؤسسي الذي نادى به صموئيل هنتنغتون في خمسينيات القرن الماضي في نظريته الشهيرة التي ضمنها كتاب «العسكري و الدولة» (the soldier and the state)

أما النمط الثاني فهو ما عرفته الدراسة باسم نمط العسكرية الجماعية mass militarism وهو في الواقع نمط افتراضي استخدمه الباحث مسبقاً لفهم نمط العلاقات المدنية – العسكرية

في اسرائيل ضمن أطروحة جامعية منشورة.[25] هو نمط قياسي قد ينطبق على حالات تاريخية متنوعة إندمجت فيها المنظمات العسكرية والجيوش في حالات الحروب الشاملة وثورات التحرير الوطني. يوضح الجزء اللاحق من الورقة خصائص كل نمط من النمطين لإستخدامهما لاحقاً في فهم النموذج الفلسطيني.

النمط المؤسسي / الإحترافي

بالنسبة لهنتنغتون، فإن كل من القطاع العسكري و المدني يشكلان عالمين متناقضين في قيمهما، لكن كل من هذين العالمين يدعم العالم الاخر، ويعززه ولا يسعى أي منهما للتأثير على قيم القطاع الاخر. بالنسبة له، القطاع المدني يتأسس على قيم مدنية ليبرالية و القطاع العسكري يتأسس على قيم عسكرية محافظة. وجود هذين العالمين بالنسبة للنظرية المؤسسية يدعم الإحتراف العسكري من ناحية ويعزز الحكم المدني الديمقراطي من ناحية ثانية. تأسيساً على هذه الرؤية، فإن نمط الإحتراف الذي اقترحه هنتنغتون يقوم بالأساس على أن العسكرية هي حرفة وإن كانت ذات طبيعة مختلفة عن أي حرفة أخرى. ولتمكين الإحتراف العسكري ينفصل القطاع العسكري عن صناعة السياسة والتدخل فيها، كما ينفصل عن أي إندماج مجتمعي خارج الغرض العسكري و الدفاعي. وفي نفس الوقت يكف السياسيون عن التدخل في الشؤون العسكرية الصرفة، حتى ولو كانت المؤسسة العسكرية ذات مرجعية سياسية مدنية.[26] هذا النوع من الإدارة و التحكم بحسب النظرية المؤسسية قائم على فكرة «التحكم الإيجابي objective وليس القسري الإخضاعي subjective. في واقع الأمر تشمل النظرية المؤسسية العديد من المسارات التي تناقش علاقة القطاع العسكري بالقطاع المدني،[27]ومن الواضح أن جزء كبير من هذه النقاشات هو في الأساس موجه لسياق غربي ديمقراطي، وهو جزء من سياق أزمة علاقات مدنية عسكرية ذات سياق تاريخي ومكاني محدد أكثر من كونها نظرية عالمية يمكن دائماً الركون لها في تفسير علاقة القطاع العسكري بالدولة.[28] ولكن منطلقات هذه النظرية

25. Coffman, Edward M. (January 1991). «The Long Shadow of The Soldier and the State». The Journal of Military History. 55 (1): 69–82. doi:10.2307/1986129. JSTOR 1986129.
26. Huntington, Samuel. The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations. New York: Belknap Press, 1957. pg 11
27. Coffman, Edward M. (January 1991). «The Long Shadow of The Soldier and the State». The Journal of Military History. 55 (1): 69–82. doi:10.2307/1986129. JSTOR 1986129.
28. Rahbek-Clemmensen, Jon, and others (2012). «Conceptualizing the Civil–Military Gap: A Research Note." Armed Forces & Society 38(4), http://aaronbelkin.org/pdfs/articles/Civil-Military%20Gap%20(published).pdf

تتمتع بإطلاقية مناسبة للبناء عليها في سياق موضوع هذه الورقة. على الأقل يمكن الإستفادة من اربعة مقولات هامة تتضمنتها النظرية المؤسسية:

أولاً: إن القطاع العسكري هو قطاع محترف، وهو خاضع للسيطرة المدنية الديمقراطية. هذه المقولة كفيلة بالإجابة عن سؤال الأمن و الديمقراطية. القوى العسكرية و الأمنية المحترفة قادرة على توفير الأمن للمواطنين، وتتمتع بالمهارات والقدرات العسكرية المناسبة و التأهيل العالي، كم أنها منضبطة مؤسسياً بطريقة تكفي لوجود سلسلة قيادة فعالة، ولوجود نظام قوي ومؤثر من التعليمات و السياسات القادرة على الإستجابة للأهداف العليا للدولة التي يقررها المستوى السياسي[29]. في المقابل، يمكن تعزيز الإحتراف العسكري من نمو المجتمع المدني وسيادة القيم الليبرالية في المجتمع. أي أن احترافية القطاع العسكري تمنع من عسكرة المجتمع وتحافظ على النظام الديمقراطي.

ثانياً: تتيح النظرية المؤسسية الإحترافية هذه الى تعزيز فكرة المساءلة المدنية، وهي محور عمليات الإنتقال الديمقراطي التي تشهدها مجتمعات ما بعد الصراع، لتعزيز العدالة و المساءلة و الحكم الرشيد. في إطار السيطرة المدنية الديمقراطية و إزدهار المجتمع المدني، تلعب البرلمانات ومؤسسات المجتمع المدني دوراً هاماً في المساءلة للقطاع الأمني و الذي تعد القوات المسلحة جزءاً منه. بحسب النظرية المؤسسية، فإن المجتمع المدني يدفع لإحترافية القوى الأمنية و الجيش ويكبح التوسع الوظيفي للقوات المسلحة خارج الإختصاص العسكري، سواء كان ذلك توسعاً في الوظائف الإجتماعية والإقتصادية التي تمارسها بعض الجيوش، أم في التوسع داخل النظام السياسي والأحزاب والجمعيات ومراكز إتخاذ القرار. بالنسبة للدول الناشئة التي تعاني من التوسع الوظيفي للقطاع العسكري، فإن مسألة تعزيز الإحتراف تعني أولاً ضبط الموازنات الأمنية والعسكرية لإتاحة المجال للنفقات على مجالات حيوية في الدولة مثل التعليم و الصحة و الدفع بعجلة التنمية التي تنشدها هذه المجتمعات. إن السيطرة المدنية ووجود مفهوم المساءلة الأمنية، هي في العادة محمية برزمة من التشريعات البرلمانية المناسبة. إن البديل لتوسع القطاع العسكري مجتمعياً وسياسياً هو تعزيز النزعة الإنقلابية للقوات المسلحة، خاصة إذا كان الأمر مقروناً بعلاقات حزبية وخطاب ايديولوجي تعتنقه القوات المسلحة أو جزءاً منها، وارتباطات مصلحية داخل مفاصل النظام السياسي.

ثالثاً: كلما اتجه النظام نحو الدمقرطة وتعزيز الحكم الرشيد، كان بالإمكان تشكيل رؤية جماعية للتهديدات الأمنية بما فيها التهديدات العسكرية، وكانت سياسات الأمن القومي موضع دعم مجتمعي بعيداً عن الإختلافات السياسية أو المذهبية. صحيح أن النظرية المؤسسية لم

---

٢٩ ibid

تنص على ذلك صراحة لكنها أوضحت على أن القطاع المدني في ظل العسكرية المحترفة سيكون قادراً على تعريف التهديدات الأمنية ودعم مواجهتها من قبل القطاع العسكري. تستند النظرية المؤسسية في الأصل الى مفهوم استراتيجي محدد. وهو أن التهديدات التي يواجهها القطاع العسكري منخفضة ومحدودة،[30] وأن الحروب التي قد تضطر الدولة لخوضها هي حروب محدودة ذات هدف سياسي واضح، وذلك تأسيساً على رؤية كلاوزفتز بأن الحرب هي عمل سياسي. ينسحب الأمر على التهديدات الأمنية الأخرى التي تواجه المجتمع، والتي تستطيع القيادة السياسية تحديدها بدقة، استناداً الى مفاعيل ديمقراطية، وهنا تلعب مؤسسات المجتمع المدني ومراكز البحث والجامعات وبيوت الخبرة دوراً لا بأس به في المشاركة في صياغة سياسات الأمن القومي الى جانب القوات المسلحة و القيادة الأمنية.

رابعاً: تقدم نظرية الإحتراف المؤسسية نمطاً انضباطياً صارماً، ضمن المفهوم الأدائي للجيش و القوى الأمنية في الدولة. هذا يشمل ليس فقط البنية الهيكلية المؤسسية القوية وسلسلة القيادة chain of orders المتماسكة، بل يؤهل هذا المجال الإحترافي القطاع العسكري والأمني لوضع عقيدته القتالية في إطار عسكري محض، وضمن مجال قادر على استيعاب مفاهيم حقوق الإنسان و القانون الدولي الإنساني. الجيوش المحترفة هي القادرة على تعريف أعدائها المستهدفين بدقة دون تعريض المدنيين للخطر ودون إنتهاك حقوقهم. لهذا تلعب ما تعرف باخلاقيات العمل وقواعد الإشتباك دوراً مهماً في ضبط أداء الجيوش وأجهزة الأمن المحترفة. يضاف الى ذلك بالطبع مبدأ المساءلة الذي سبق ذكره والذي يجعل من مساءلة القطاع العسكري أمراً روتينياً ومطلوباً في النظام الديمقراطي. [31]

نمط العسكرية الجماعية

مقابل النمط المؤسسي، يبرز نمط العسكرية الجماعية كنمط مغاير في المفهوم و الإنعكاس المؤسسي والإستراتيجي للعلاقات المدنية – العسكرية. في إطار علم العلاقات المدنية – العسكرية لم يقدم نمط العسكرية الجماعية كنموذج متكامل. ويعزى السبب في ذلك الى أن هذا المفهوم لم ينشأ تاريخياً كحالة متكاملة، أية حالة دراسة. لكن ملامح هذا النمط ظهرت في سياقات تاريخية مختلفة وقدمت تجليات متشابهة كانت جميعها مناقضة للمفهوم المؤسسي الإحترافي وذلك لتشابه الظروف الإستراتيجية و البيئية لتلك الحالات.

يعرف النمط العسكري الجمعي بمصطلح رديف وشائع وهو «أمة تحت السلاح» وهو نمط اسبارطي مثالي لمجتمع مقاتل يعظم القيم العسكرية وتتضاءل فيه الحدود بين الجيش

٣٠ The Long Shadow of The Soldier and the State…PP. ١٤-١١

٣١ The soldier and the state …pp. ١٦ -١١

والمجتمع. وأبرز ما يميز الأمم المقاتلة هو أنها نمط غير تقليدي وغير عقلاني من منظور الدولة والنظام السياسي المعاصر. فالحالات التي ينطبق عليها وصف الأمة المقاتلة nation in arm هي حالات سابقة للدولة عندما تنخرط الأمة في قتال ضد عدوها المستعمر، كما هو الحال في ثورات التحرر الوطني فترة الإستعمار والتي تجد تجلياتها في الثورات الفيتنامية والجزائرية و الفلسطينية، حيث تغيب الدولة و السيادة و الحدود ويتجند أبناء الشعب في حرب تحرير مستمرة، أو هي حالات تتعرض الأمة فيها لخطر الوجود المستمر وليس اللحظي، وهذا النموذج تم ربطه بالحالة الإسرائيلية في فترة ما بعد النكبة الفلسطينية حيث تم تجنيد المجتمع اليهودي المستعمر في فلسطين لحرب مستمرة تهدد وجوده من قبل الدول العربية المحيطة[32].

ومن منظور استراتيجي فإن الأمة تحت السلاح هو نمط مرتبط بالحروب الشاملة التي لا نهايات سياسية لها الا تحقيق صنع الوجود. أي أن الحرب هي نفسها السياسة وليست جزءاً منها كما في النموذج الكلاوزفتزي التقليدي. هذا يفترض انعكاساً محدداً على نمط النظام السياسي و العلاقات المدنية العسكرية، تقدمه بطريقة مغايرة للنمط المؤسسي الإحترافي. إن تماهي الهدف السياسي مع الهدف العسكري في نمط العسكرية الجمعية، يوازيه تماه بين النخب العسكرية و المدنية في قيادة النظام السياسي، والنتيجة هي اما أن يتبنى المدنيون في قيادة النظام السياسي سياسة عسكرية، أطلق عليها الفرد فاغتس Alfred Vagts اسم العسكرية المدنية،[33] وهي عسكرية المدنيين، وتبني المدنيين لسياسات عسكرية محضة. أو أن يقوم العسكريون أنفسهم بقيادة النظام السياسي مباشرة. وفي كلتا الحالتين تغيب الحدود الفاصلة بين المستويين المدني و العسكري في مستوى صنع القرار السياسي خلافاً للنموذج المؤسسي الذي اقترح افضلية القيادة المدنية السياسية للدولة. [34]

في حالة العسكرية الجمعية أو الأمة تحت السلاح، توجه النظام السياسي الذي هو نظام عسكرتاري بالضرورة نوعاً من الحكم المركزي القادر على تجميع الموارد في يده وإعادة توجيهها، بمعنى قدرة نظام الحكم على تعبئة ليس فقط الأفراد، بل موارد الدولة كافة للهدف العسكري. هذه الموارد تتضمن الموارد الإقتصادية بالأساس. بالإضافة الى ذلك فإن قدرة النظام المركزي الشمولي على التوجيه الأيديولوجي والعقائدي هي أعلى من النظام الديمقراطي الرأسمالي، خاصة أن النظام الشمولي يمتلك بين يديه وسائل الإعلام كافة والتنشئة الإجتماعية والسياسية. لا شك أن إمكانية الأنظمة الشمولية في عصرنا على توجيه وسائل الإعلام والتنشئة باتت شبه معدومة، نتيجة ثورة الاتصالات الرقمية و نتيجة العولمة و غياب الإعلام والتنشئة الموحدة.

٣٢ Militarism and Identity in Israel pp. ٣٩-٣٤

٣٣ Vagts. Alfred (١٩٥٩) A History of Militarism, Civilian and Military, London: Hollis and Carter

٣٤ Ibid, p. ٤٥١

ليس من الممكن في ظل العسكرية الجمعية تخيل ظهور للمجتمع المدني، ليس لأن المجتمع المدني هو فقط إنتاج الثقافة الليبرالية المنفتحة، بل أيضاَ لأن حالة العسكرية الجمعية هي نفسها حالة ثقافية وايديولوجية تضرب جذورها في وعي المجتمع وتقريره لمصيره. في هكذا حالة لا مجال لمجتمع مدني ينأى بنفسه عن الحرب كعمل احترافي من اختصاص الجيوش. هنا يمكن افتراض وجود حدود واهية بين القطاعين المدني والعسكري في المجتمع أو غياب هذه الحدود في الحالات المتطرفة كالنموذج الإسبارطي الأسطوري. وفي كل الحالات فإن القيم العسكرية تتسرب الى المجتمع وتصبح جزءاً من نمط حياته، كما أن القوات العسكرية بدورها وجيش الشعب يتغذى بقيم و ايديولوجيات شعبية أكثر منها عسكرية محضة.[35] وهنا تظهر عقيدة الجيوش الشعبية بتجلياتها الوطنية الجماعية التي تعتبر نفسها ذات رسالة وطنية وجماهيرية أكثر من كونها قوات محترفة تمارس العسكرية كعمل احترافي كما يفترض نموذج هنتنغتون المؤسسي.

بطريقة مماثلة، تغيب القيم الإنضباطية من الجيوش الشعبية، وجيوش التحرير، بما في ذلك التحية العسكرية واجراءات الضبط والربط والقيافة التي تميز الجيوش المحترفة. وبمنظور عسكري ينسحب ذلك على طبيعة العلاقات المؤسسية وسلسلة القيادة التي تتميز بطبيعتها الشخصانية والأيديولوجية معاً.

إن معايير التجنيد في جيوش الشعب قد تكون كل شيئ لا أن تكون إحترافية، ان اختيار العناصر المقاتلة و المبادرة للتضحية سواء كطلائع مقاتلة أو كمقاتلين ميدان عاديين، هم في الأساس اشخاص مدفوعون برسالة وطنية وبحفز أيديولوجي أكثر من كونهم أشخاص مؤهلين ومدربين للعمل في سلك القوات كما الجيوش النظامية. في إطار استراتيجي عسكري، لا يمكن ضبط وتوجيه هذا النوع من القوات غير المدربة على الخطط العسكرية وقواعد الاشتباك، باستثناء اعتمادهم على أوامر ابادة اعدائهم واجتثاثهم، دون الإهتمام بالتفاصيل التقنية. هذا بالطبع يفسر صلاحية هذا النوع من القوات لنوع الحروب الشاملة أكثر من الحروب المحدودة التي يتم خوضها باحترافية عالية وتوجيهها لأهداف سياسية.[36]

35. Heidi A. Urben, M.A. (2010), «Civil Military Relations in a Time of War.» A Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy in Government, Washington: George Town University. https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/553111/urbenHeidi.pdf
36. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

فهم نموذج العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطيني

في ضوء التقديم النظري السابق، يفيد فهم نموذج العلاقات المدنية العسكرية الفلسطيني وإتجاه تطوره في ظل دولة ديمقراطية مستقلة. إن الإفتراض بأن إتجاه نمط هذه العلاقات نحو النموذج الإحترافي المؤسسي هو من شأنه تمكين دمقرطة النظام السياسي من جهة، وقدرة القطاع العسكري على العمل ضمن منظور سياسي موجه، يقدم ضمانات عالية للمجتمع الدولي بشأن السلام في المستقبل. إذا كان الإطار السياسي السائد هو حل الدولتين اللتين تعيشان بأمن وسلام، فإن الدفع بإتجاه النمط الإحترافي المؤسسي هو ضمانة لديمقراطية الدولة الفلسطينية العتيدة وقدرتها على صياغة المفهوم الأمني الوطني الفلسطيني ضمن تفاهمات سياسية وأمنية اقليمية ودولية، يغدو أمراً ممكناً.

العسكرية الجماعية قبل السلطة الفلسطينية

ترجع أصول العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطينية الى تشكل النظام السياسي الفلسطيني في المنفى والمتمثل بمنظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية العسكرية بعد عام 1964، أي ما قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها الشرطية والأمنية بثلاثة عقود. وكون النظام السياسي الفلسطيني المهجر هذا قد تشكل على إمتداد العالم العربي وفي ظل دول عربية مضيفة، وليس فوق الأراضي الفلسطيني وكونه لم يرتبط بشكل مباشر بالمجتمع الفلسطيني في داخل الأراضي المحتلة فإن دراسته و فهمه تتصف بخصوصية عالية، بحيث لا يمكن اسقاط نظرية العلاقات المدنية – العسكرية عليه بشكل تام. ذلك أن نظرية العلاقات المدنية – العسكرية ترتبط بتفاعل القطاع العسكري مع مجتمع و نظام سياسي وسلطة سياسية بكل ما يعنيه ذلك من مؤسسات وقوى اجتماعية وسياسية تتفاعل معاً ضمن حيز جغرافي محدد. لكن – من ناحية أخرى – فإن تشكل منظمة التحرير وقواها العسكرية ومؤسساتها في المهجر لا تنفي امتلاك المنظمة للمفاعيل والميكانيزمات التي يتمتع بها أي نظام سياسي آخر، بما في ذلك العلاقة بين المستويين المدني والعسكري. هذا بحد ذاته يؤسس لرؤية علاقات مدنية – عسكرية يمكن دراستها و فهمها في الإطار الحصري للمنظمة وقاعدتها الجماهيرية في مخيمات المنفى وفي التجمعات الفلسطينية المنخرطة مؤسسياً ووظيفياً مع المنظمة وقيادتها السياسية.

وإذا اسقطنا نظرية العلاقات المدنية – العسكرية على تلك الفترة التي امتدت حتى تأسيس السلطة الفلسطينية، فبالإمكان ملاحظة اقتراب النمط الفلسطيني من نمط العسكرية الجماعية في ثلاثة مجالات متداخلة. الأول هو التفاعل بين المستوى السياسي والعسكري، والثاني هو التفاعل بين المجتمع والقطاع العسكري، والثالث، هو عقيدة القوات العسكرية نسبة لقيم المجتمع.

العلاقات العسكرية – السياسية

يلاحظ أن منظمة التحرير الفلسطينية و فصائلها المتنوعة أيديولوجياً وتنظيمياً قد تطورت في إطار مؤسسي ذي طبيعة سياسية بيروقراطية كأي كيان سياسي آخر. فمثلاً استند الكيان السياسي لمنظمة التحرير الى دستور، عرف بالميثاق الوطني الفلسطيني. كما استند الى سلطات ثلاث هي السلطة التشريعية التي تمثلت بالمجلس الوطني الفلسطيني، والسلطة التنفيذية التي تمثلت باللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وجهاز قضائي عرف بالقضاء الثوري[37] . امتلكت منظمة التحرير الفلسطينية أجهزة شبه دولة تقوم بأدوار ذات طبيعة إدارية تنفيذية، أهمها الدائرة السياسية، والدائرة العسكرية، ودائرة الصندوق القومي الفلسطيني، ودائرة شئون اللاجئين، ودائرة شؤون الوطن المحتل، و دائرة التربية والتعليم العالي، و دائرة الإعلام والثقافة و دائرة التنظيم الشعبي، و دائرة الشؤون الاجتماعية ولاحقاً دائرة شؤون المفاوضات. كما أنشأت المنظمة ايضاً روابط نقابية و اتحادات. لقد أفرزت كل هذه الأطر القيادة السياسية للمنظمة التي مارست دورها كقيادة ثورة و تحرر وطني من ناحية، وكقيادة سياسية منتخبة لكيان سياسي من ناحية أخرى بكل ما يمثله ذلك من تفاعلات سياسية داخلية: مجموعات مصالح، روابط اقتصادية ومنفعية، أو ايديولوجية على حد سواء. ولكن، وبالإضافة لما تقدم، أسس ظهور المستوى السياسي هذا لعلاقة من التفاعل مع المستوى العسكري للمنظمة فيما يتعلق بصناعة القرار السياسي تتجه نحو نمط العسكرية الجماعية التي تضعف بها الحدود الفاصلة بين القطاعين العسكري و المدني، وذلك في إطار نمط حكم مركزي ذي قدرة عالية على دمج العسكريين و المدنيين معاً في إطار رؤية ايديولوجية مشتركة. إن نظرة عامة على أطر منظمة التحرير الفلسطينية السياسية ابتداء من المجلس الوطني ومروراً بالمجلس المركزي وحتى اللجنة التنفيذية يتضح غياب الخط الفاصل بين المدنيين والعسكريين في تمثيلهم داخل تلك الأطر القيادية. إن تفكك الحدود المفترضة بين القطاعين المدني والعسكري الفلسطيني يتجلى في الجانبين القيمي/ الإصطلاحي و المؤسسي. فمن ناحية اصطلاحية يصعب التفريق بين المدني و العسكري في منظمة تقوم على مبدأ الكفاح المسلح وحرب التحرير الشعبية التي يشترك فيها أفراد الشعب دون تمييز، حتى لو كان ذلك الوصف نظري و غير فعلي، فلا يوجد قانون يمنع أي شخص في المستوى السياسي من الإنغماس في العمل العسكري، أو يحصر دور المستوى السياسي في ممارسة العمل السياسي فقط، على النقيض من ذلك تماماً، لقد كان العمل الفدائي من ناحية ممارسته أو توجيهه أو دعمه هو المعيار الأخلاقي للأحقية في القيادة داخل منظمة التحرير وفصائلها وهو المبدأ الذي تجسد بالشعار المعروف: «القيادة من خط النار.» على أساس هذا المبدأ نفسه ذهب الكثير من القادة السياسيين ضحايا لعمليات الإغتيال والإستهداف الإسرائيلية

37. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

طيلة سنوات كفاح الثورة في المنفى[38] . أما من ناحية مؤسسية فلا شك أن المستوى العسكري المتمثل إما بجيش التحرير الفلسطيني أو بالفصائل العسكرية للثورة فقط حظيوا بحسب نظام انتخابات المجلس الوطني بكوتة تمثيلية تراوحت بين الأربعين والخمسين من أصل 700 عضو. كما حظيت الفصائل الفلسطينية التي قادتها الأساسيون هم مقاتلون وقادة عسكريون بنسبة كبيرة من اجمالي اعضاء المجلس. ولأن اللجنة التنفيذية للمنظمة تنتخب من بين أعضاء المجلس الوطني فقد أدى ذلك الى وصول العسكريين والمقاتلين الى مقاعد اللجنة التنفيذية فضلاً عن وجود الدائرة العسكرية كمقعد دائم في اللجنة التنفيذية. ويصل حد التداخل العسكري – المدني المؤسسي في صناعة القرار السياسي هو دمج رئيس المنظمة الراحل ياسر عرفات بين موقعه السياسي كرئيس للجنة التنفيذية للمنظمة وبين موقعه كقائد أعلى لقوات الثورة الفلسطينية.[39]

اضافة لما تقدم، فإن أهم ميزة للنمط الجماعي للعلاقات المدنية – العسكرية كما يقدمها نموذج العسكرية الجماعية هو أن مخرج القرارات السياسية يصب باتجاه الفعل العسكري، وهو في حالة منظمة التحرير المقاومة المسلحة و المقاومة الشعبية. حتى منتصف السبعينات أي الاعتراف بمنظمة التحرير كعضو مراقب في الأمم المتحدة وتبلور المشروع السياسي الفلسطيني بإنشاء دولة علمانية ديمقراطية في فلسطين، كان جل تركيز منظمة التحرير على مقاومة الإحتلال و تحرير الأرض بالكفاح المسلح طريقاً وحيداً، كما نصت المواد (1،2،3) من الميثاق الوطني الفلسطيني. وفي الواقع بقي الكفاح المسلح وتحرير الأرض حتى تعديل الميثاق الوطني الفلسطيني عام 1996. ولا زالت هذه المبادئ الأساس التي تقوم عليها منظمة التحرير حتى بعد تأسيس السلطة الفلسطينية و بدء ما يعرف بعملية السلام. [40]

العلاقات العسكرية – المجتمعية

مثلت علاقات القوى المسلحة التابعة للفصائل الفلسطينية علاقة تلاحم مع مجتمعها في المنفى، وخاصة على الساحتين السورية و اللبنانية. وفي هذا السياق يمكن تصور مدى علاقة المقاتل بمجتمع اعتبر نفسه مجتمعاً مقاتلاً، واعتبرت الفصائل الوطنية نفسها مسؤولة عن حياة الناس اليومية، من الخدمات الطبية الى الدور التعليمي الى جلب المساعدات الغذائية والمأوى واللباس، الى المساعدات المالية التي كانت تصل الى الناس بقنوات مختلفة.

على الرغم من أن منظمة التحرير الفلسطينية إمتلكت جهازاً إدارياً وسياسياً مكنها من تقديم الخدمات المجتمعية و إدارة مجتمعات المنفى في مناحي حياتها كافة، مثل دائرة شؤون اللاجئين، دائرة شؤون الوطن المحتل، ودائرة الصندوق القومي، ودائرة التربية و التعليم

38. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,
39. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,
40. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

العالي، لكن جهاز المنظمة «الرسمي» لم يمنع فصائل المقاومة بالمساهمة بالإنخراط بمجتمع المنفى في المخيمات. يمكن الحديث إذاً عن حدود واهية كانت تفصل بين القطاعين العسكري والمدني، ويمكن الحديث ايضاً عن توسع وظيفي مجتمعي اتسمت به الفصائل المسلحة إما بشكل مباشر أو من خلال الدوائر الرسمية للمنظمة.

لم يقتصر دور منظمة التحرير و فصائلها على مجتمعات المنفى، بل امتد بشكل واضح الى داخل الأراضي المحتلة (الضفة الغربية و قطاع غزة). حتى تحت الإحتلال الإسرائيلي المباشر تولت دوائر المنظمة دعم المجتمع الفلسطيني من خلال برامج التعليم و البرامج المجتمعية والإتحادات وحركات الشبيبة والعمال ولجان المخيمات. كان دور المنظمة ملموساً حتى وإن مورس بطريقة سرية أو بطريقة غير مباشرة. [41]

وعندما إندلعت الإنتفاضة الفلسطينية الأولى، وما رافقها من نمو لحركات الشبيبة والاتحادات والمؤسسات التابعة للمنظمة والفصائل، اتضح تلاحم فصائل المقاومة الشعبية مع مجتمعها المنتفض والذي شمل تقديم المساعدات والتعليم والمبادرات الصحية، وبرامج التكافل مع أسر الشهداء والجرحى والمعتقلين، لقد رعت فصائل المنظمة المستشفيات، وغطت المنظمة العلاجات الصحية للجرحى، وأعادت بناء البيوت المهدمة، ودعمت جامعات «الوطن المحتل» ومؤسساته الاجتماعية واتحاداته النسائية والعمالية.[42]

في ظل إنخراط المقاومة المسلحة بالشعب، لم يكن هناك فرصة لنمو مجتمع مدني منفصل في قيمه ورسالته عن القوى العسكرية، ولم تطرح القوى العسكرية نفسها.

عقيدة « الشعب المسلح»

يمكن فهم نمط العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطيني الذي اتجه نحو نمط العسكرية الجماعية قبل تأسيس السلطة الفلسطينية من خلال دراسة بنية القوات العسكرية أو شبه العسكرية الفلسطينية التي ارتبطت بمنظمة التحرير الفلسطينية. ويشمل ذلك عقيدة تلك القوات، وهيكليتها وانضباطيتها، وتسلسل نظام القيادة فيها.

لا يمكن وصف القوات العسكرية الفلسطينية التابعة لفصائل المنظمة بأنها قوى نظامية في تركيبها وعقيدتها. باستثناء جيش التحرير الفلسطيني الذي أنشأته المنظمة رسمياً عام 1964 كذراع عسكري لها، فإن نمط القوى العسكرية أخذ شكل المليشيات الفدائية التي بدأت بتنفيذ

٤١. –عبد الرحمن، أسعد. (1987) منظمة التحرير الفلسطينية. جذورها، تأسيسها، مساراتها. نيقوسيا: مركز الأبحاث– منظمة التحرير الفلسطينية،

٤٢. نفس المصدر

عمليات عسكرية ضد اسرائيل بدءاً من عام 1965. وعلى الرغم من التنوع التنظيمي و الولاءات للقوى العسكرية الفلسطينية إلا أنها عموماً اشتركت في كونها تنظيمات عسكرية غير نظامية، ذات انضباط طوعي تقوم على المبادرة، والعمل وتربط كادراتها العلاقات الرفاقية أو الأخوية التي لا تقدس الرتب العسكرية ولا تقيم وزناً لإجراءات الضبط والربط والقيافة التي تميز القوات النظامية. تتغذى القوى العسكرية على عقيدة «ثورية» تقوم على فكرة التحرير للوطن، وعلى خلاف الجيوش النظامية فإن الإلتحاق بتلك القوات هو التحاق طوعي ولا يقوم على معايير الإنتقاء الإحترافي، كما لا تشترط معايير القيادة التأهيل العسكري في الأكاديميات العسكرية كما هو الحال في جيش التحرير الفلسطيني.[43]

السلطة الوطنية والنموذج الإحترافي

إذا كان نمط العلاقات المدنية العسكرية الفلسطيني في إطار منظمة التحرير الفلسطينية قد تشابه مع نمط العسكرية الجماعي، فإن إنشاء السلطة الفلسطينية بموجب إتفاق اوسلو قد فرض التحول نحو النمط المؤسسي الإحترافي في العلاقات المدنية – العسكرية. ويتضح أن ذلك ارتبط بأسباب سياسية من ناحية وبموجبات عملياتية ومؤسساتية يفرضها وضع السلطة كجسم يحظى بشرعية سياسية دولية. لكن ذلك التحول لم يحدث دفعة واحدة، ولم يحدث ضمن مخطط مسبق متكامل وواضح. بل كان نفسه نتيجة تفاعلات داخلية تتعلق بالسيطرة على النظام السياسي الفلسطيني وعلى الجهاز الأمني له، وما يحمل ذلك من مضامين سياسية في الحالة الفلسطينية ترتبط باسرائيل و الأطراف المنخرطة في القضية الفلسطينية.

يمكن التفريق بين مرحلتين أساسيتين في بنية النظام السياسي الفلسطيني وبنمط العلاقات المدنية – العسكرية: المرحلة الأولى، التي امتدت منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 وحتى نهاية العام 2002، عندما نشرت خريطة الطريق التي اشترطت اصلاحات في النظام الأمني الفلسطيني. أما المرحلة الثانية فهي التي امتدت منذ عام 2003 وحتى تاريخ عقد هذا المؤتمر، بما تميزت به من أحداث عاصفة غيرت شكل النظام السياسي الفلسطيني وأدت الى الإنقسام الفلسطيني، وتوقف عملية السلام نفسها في ظل حكومات اليمين الإسرائيلي. لحد بعيد يمكن وصف نمط العلاقات المدنية – العسكرية في المرحلة الأولى بتشابهه مع مرحلة ما قبل السلطة الفلسطينة بكونه يميل الى مفهوم العسكرية الجماعية أكثر منها العسكرية المحترفة.

٤٣. للتوسع في معلومات عن تجربة جيش التحرير، أنظر: عياش، عبد الله محمود (٢٠١٤) **جيش التحرير الفلسطيني وقوات التحرير الشعبية ودورهما في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي ١٩٦٤-١٩٧٣**، بيروت: مركز الزيتونة للدراسات و الإستشارات

بموجب اتفاق أوسلو، تأسست قوى الأمن الفلسطينية تحت مسمى الشرطة الفلسطينية، ونصت اتفاقية أوسلو على أن جهاز الشرطة الفلسطيني مهتمه حفظ الأمن والنظام العام في مناطق السلطة الفلسطينية المصنفة (A). لكن في واقع الأمر لم تتأسس تلك الأجهزة كجهاز شرطة صغير ومنضبط وحرفي كما نص الإتفاق، بل تأسست تلك الأجهزة كخليط من قوى شبه عسكرية وأجهزة أمن ومخابرات وشرطة وصل عددها الى أكثر من 15 جهازاً، بعديد وصل نحو 120 الفاً، عانت فيه تلك الأجهزة من ضعف الإطار القانوني والدستوري وتضارب الصلاحيات. كانت قوى الأمن الفلسطينية خليطاً من القوات الفلسطينية التي دخلت من الخارج بموجب اتفاق أوسلو ومجندين من الضفة الغربية وغزة التحقوا بشكل عشوائي ومتسارع الى أجهزة الأمن المختلفة. كانت القوات القادمة من الخارج والتي معظمها من قوام جيش التحرير الفلسطيني قد تأثرت بنسق الجيوش العربية، وحافظت على شكل من التنظيم العسكري، أعيد تنظيمها ضمن جهاز الأمن الوطني الفلسطينية وأجهزة ذات طابع عسكري ملحقة بها أو رديفة لها، كجهاز الشرطة البحرية وما عرف بقوات ال 17 فيما تأسس جهاز شرطة وأمن عام مستقل بدأ يأخذ طابعاً احترافياً مبكراً، الحقت به أجهزة ذات طابع شرطي ودركي مثل قوات الشرطة الخاصة وجهاز معلومات هو البحث الجنائي، إضافة إلى جهازي أمن ومعلومات هما المخابرات العامة والأمن الوقائي، وأجهزة أخرى مثل القوات الخاصة والإستخبارات. هذا التوسع في قطاع الأمن الفلسطيني لم يبنى على إطار قانوني وتشريعي واضح يحدد صلاحيات ومسؤوليات أجهزة الأمن، كما لم ينشأ لأجهزة الأمن مرجعيات إدارية تنفيذية محددة، بل تبعت كل تلك الأجهزة الى الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات الذي احتفظ بمسمى القائد الأعلى للقوات. كان قطاع الأمن جزءاً من نظام سياسي مركزي، يفتقد لإطار دستوري، في ظل سلطة تشريعية ضعيفة، وقضاء ناشئ. [44]

بشكل عام اتسم نمط العلاقات المدنية – العسكرية في المرحلة الأولى بما يلي:

1. تداخل القطاعين المدني و العسكري (الأمني): لم تتأسس أجهزة الأمن المختلفة ضمن نطاق مؤسسي ودستوري يحدد صلاحياتها وواجباتها وعلاقتها ببعضها البعض ضمن سلسلة قيادة متماسكة. في ظل نظام مركزي رئاسي احتفظ الرئيس لنفسه بصفة مدينة وعسكرية في نفس الوقت، وهذا انسحب على المستوى السياسي بأكمله الذي كان خليطاً من قياديين عسكريين ومدنيين. فالضباط الكبار عملوا محافظين (حكام محليين)، وبعضهم عهد له تولي مواقع مدنية، كما خلط القادة العسكريين بين دورهم كقياديين في المؤسسات التنظيمية لحركة فتح ومنظمة التحرير وبين مهماتهم كقادة أمنيين. كذلك لم يتأسس صف ضباط تابع للمستوى السياسي، حيث لم يتبع قادة الأجهزة الأمنية لمرجعيات مدنية كوزير داخلية أو وزير أمن وطني، بل كانت تبعيتهم للقائد الأعلى. [45]

44. أنظر: Friedrich, Roland, and Arnold Luethold (eds). (2007) Entry Points to Palestinian Security Sector Reform, DCAF: Geneva .

٤٥. نفس المصدر.

2. لم يكن المفهوم الإحترافي حاضراً في بنية المؤسسة الأمنية ، هيكلتها، عقيدتها، و نظم التدريب و التسليح و الإتصالات. تجلى ذلك بمظاهر مختلفة، شملت عدم وضوح معايير التجنيد، والترقية، والقيادة. كما شملت ضعف سلسلة القيادة وتفاوتها من جهاز لاخر، وعدم وضوح الرؤية في المهمات و المرجعيات. وعدم استناد العمليات الأمنية والشرطية الى سياسة أمنية وخطط عمل معلنة وواضحة. وعلى مستوى العقيدة، فإن القوات المقاتلة أصلاً التي استقدمت لتقوم بمهام شرطية داخلية، لم يتم العمل على تحويلها بهذا الاتجاه، لا على مستوى إعادة التأهيل، أو التسليح، ولا على مستوى التركيب الهيكلي والعملياتي الذي استمر بنمط القوات النظامية العسكرية. يفسر ذلك في إطار فهم القيادة الفلسطينية انذاك بأن هذه القوات العسكرية هي نواة الجيش الفلسطيني الذي مهمته التصدي للتهديدات العسكرية الخارجية مستقبلا. لكن اسناد مهمام حفظ الأمن لداخلي لها الى جانب الشرطة في كثير من العمليات الأمنية وضع هذه القوات في موضع متناقض مع تركيبها وعقيدتها القتالية التي تختلف عن العقيدة الشرطية المحترفة.[46]

3. ضعف السيطرة المدنية و ضعف الإطار القانوني لأجهزة الأمن أضعف مبدأ المساءلة الذي هو ركيزة النظام الديمقراطي، لكنه أضعف أيضاً السيطرة داخل المؤسسة الأمنية نفسها، وجعلها عرضة للتسييس والتداخل الحزبي سواء مع حركة فتح أم فصائل منظمة التحرير الأخرى.

4. إن تأسيس أجهزة الأمن الفلسطينية والذي تم في إطار سياسي هش ومفاوضات متعثرة، أي استمرار الممارسات الإحتلالية والاستيطان، ورغبة إسرائيل في حصر الدور الوظيفي لأجهزة الأمن بالأمن الداخلي، إضافة إلى حصر الولاية الأمنية داخل المدن والبلدات الفلسطينية، كل ذلك اضعف توجهات القيادة الفلسطينية بإتجاه مأسسة القوى الأمنية. بالنسبة للقيادة الفلسطينية التي مثل نهجها الرئيس الراحل أبو عمار، كانت القوى الأمنية هي جزءاً من معركة التحرير التي لم تنجز، وأن اصطدامها مع الإحتلال كان مسألة وقت في ظل تعثر عملية السلام. تمثل ذلك بشكل واضح في تأثير التعبئة الوطنية و الأيديولوجية و الارتباط الحزبي والفصائلي لرجال الأمن، والذين جلهم من مقاتلي منظمة التحرير أو نشطاء الإنتفاضة الفلسطينية الاولى و قياداتها الميدانية. كان من أثر ذلك انخراط عديد من كوادر أجهزة الأمن في إنتفاضة الأقصى الثانية التي اشتعلت بعد فشل مؤتمر كامب ديفيد عام 2000 الى جانب المجموعات المسلحة المقاتلة مثل كتائب شهداء الأقصى و كتائب العودة و كتائب عز الدين القسام و استهداف أجهزة الأمن من قبل الآلة العسكرية الاسرائيلية وسقوط الضحايا بين أعضاء أجهزة الأمن بالاضافة إلى الآف الجرحى و المعتقلين. [47]

5. في إطار هذه الصورة لنمط العلاقات المدنية – العسكرية كان النظام الأمني جزءاً من الصراع السياسي بين الضغط الاسرائيلي – الأمريكي لتحييد الرئيس الفلسطيني السابق ومحاولات الرئيس عرفات السيطرة على النظام السياسي. إن بروز مشكلة الفلتان الأمني

٤٦. صلاحات، نظام وياسر أبو حامد (١١٠٢) (تحرير): المؤتمر السنوي الرابع حول القطاع الأمني الفلسطيني، بناء الدولة: افاق التحول في قطاع الأمن الفلسطيني، أريحا: جامعة الإستقلال.
٤٧. نفس المصدر.

أثناء انتفاضة الأقصى وتزايد حاجة الفلسطينيين الى سيادة النظام و القانون، دفع الرئيس عرفات الى البدء باصلاحات تتعلق بقطاع الأمن و النظام السياسي، خاصة كإستجابة لخارطة الطريق التي وضعتها اللجنة الرباعية عام 2003. لكن اجراءات الرئيس عرفات بقيت حذرة خاصة أنها جاءت في إطار ضغط اسرائيلي ودولي، وحصار عسكري اسرائيلي عليه انتهى برحيله المفاجئ و المثير للجدل بعد شكوك قوية باغتياله مسموماً.

المرحلة الثانية: التوجه للنمط المؤسسي الإحترافي

شهدت المرحلة الثانية تحولاً في نمط النظام السياسي بدأ في أواخر عهد الرئيس عرفات بالإتجاه نحو النمط البرلماني، بتعيين رئيس وزراء ووزير داخلية، وبهيكلة أجهزة الأمن. كان جزءاً من هذه التحولات استجابة لضغوط سياسية، ولكنها أيضاً كانت نتيجة لحاجة المجتمع الفلسطيني لأجهزة قادرة على توفير الأمن وتعمل ضمن القانون وضمن صلاحيات واضحة.

لقد سعى الرئيس الفلسطيني المنتخب محمود عباس إلى إجراء خطوات مؤسسية أكثر جرأة تتعلق بالإطار القانوني والهيكلي لأجهزة الأمن. كان من شأن هذه الإجراءات أن تعزز السيطرة المؤسسية من جهة، وأن تجعل قطاع الأمن أكثر قدرة على الإستجابة لمبادئ الحكم الديمقراطي المدني، بما في ذلك حقوق الإنسان، والمساءلة و الشفافية من جهة أخرى.

فمنذ عام 2003 وحتى عام 2007 أي حتى الانقلاب في غزة الذي أدى للإنقسام، صدرت عن المجلس التشريعي رزمة من التشريعات التي كان من شأنها تنظيم قطاع الأمن، وشملت هذه التشريعات الإطار الدستوري الذي تضمن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، وتشريعات تتعلق بالإدارة التنفيذية لقوى الأمن وهيكلياتها مثل قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لعام وقانون المخابرات، وتشكيل مجلس الأمن القومي والحاق جزء من أجهزة الأمن بوزارة الداخلية ، بالإضافة الى قوانين وتشريعات تتعلق بالنظام العام و القضاء والمحاكم. ترافق مع بناء الإطار القانوني و الدستوري لقطاع الأمن جهود على المستوى العملياتي لرفع القدرات والتدريب، و اتباع سياسات تجنيد و تعبئة أكثر حرفية مما كان الأمر عليه بالسابق.[48] ، ومن منظور العلاقات المدنية – العسكرية، يوضح هذا الجزء من الورقة كيف أدت تلك الإجراءات الى فصل القطاع الأمني عن القطاع المدني. ومكنت كلاً من المستوى السياسي المدني، والمجتمع المدني من ضمان رقابته على القطاع الأمني:

أولاً: على مستوى السيطرة المدنية، صدر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003، وقد نص هذا القانون على أن نظام الحكم في فلسطين هو نظام نيابي يعتمد على التعددية السياسية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون فيه

48. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

الحكومة مسؤولة أمام الرئيس و المجلس اتشريعي؟»49 وبهذا فقد ضمنت هذه المادة التحول نحو السيطرة المدنية من خلال تبعية أجهزة الأمن للمستوى المدني السياسي، سواء وزير الداخلية أو الرئيس بصفته قائداً أعلى لقوى الأمن. وقد تجسد هذا التوجه، باصدار الرئيس الفلسطيني لقرار بقانون رقم (12) لسنة 2002 بإلحاق قوات الشرطة و الأمن الوقائي و الدفاع المدني بوزارة الداخلية، كما اتبع جهاز المخابرات العامة بالرئيس، ونص قانون المخابرات رقم (17) لعام 2005 على صلاحيات ذلك الجهاز و صلاحيات المجلس التشريعي مساءلة رئيسه. من ناحية أخرى اتبعت التشريعات الجهاز شبه العسكري (الأمن الوطني) تحت سيطرة وزير الامن الوطني، على الرغم من أن هذا الإجراء لم يطبق فعلياً، وبقي الجهاز تابعاً للرئيس بصفته القائد الأعلى. [50]

منحت التشريعات الفلسطينية أيضاً المجلس التشريعي ومؤسسات الدولة والمجتمع المندي صلاحيات رقابية على أجهزة الأمن و الشرطة. وقد تجلى ذلك بصلاحيات البرلمان الرقابية على وزير الداخلية و رئيس المخابرات، بالإضافة الى قوانين الموازنة العامة و موازنة المخابرات، ودور البرلمان في الرقابة المالية، إلى جانب ذلك صدر قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، وقانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005. وعلى مستوى مبادئ المساءلة والحريات فقد نص القانون الأساسي في مواده المختلفة على مبدأ سيادة القانون، والحريات والتعددية، وحماية حقوق الإنسان.

كما نص القانون الاساسي على إنشاء الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان كمؤسسة دولة، لتلقي الشكاوى والتظلمات المتعلقة بإنتهاكات القانون و إنتهاك حقوق الإنسان، كما عرف القانون الأساسي قوى الأمن نفسها بانها «قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد، وتنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب و حماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام.» كما تؤدي قوى الأمن والشرطة واجبها في «الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق و الحريات.» [51]

ثانياً: على مستوى التنظيم والهيكلية، عززت التشريعات والإجراءات التنفيذية المستندة لها سلسلة القيادة، والهيكليات والصلاحيات الخاصة بقوى الأمن. ويعد قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 من أهم التشريعات التي تنظم قطاع الأمن بشكل واضح حيث عرف القانون أجهزة الأمن والشرطة المختلفة ومرجعياتها وصلاحياتها بشكل عام، مما يؤسس لصدور قوانين أخرى تفصيلية، لم تكتمل بسبب الإنقسام و تعطل دور المجلس التشريعي، لكن القانون

٤٩. مادة رقم (٥) القانون الأساسي الفلسطيني.
50. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,
٥١. القانون الأساسي الفلسطيني، مادة رقم (٤٨)

كان كافياً لتوضيح هيكليات ومرجعيات قوى الأمن، بالإضافة الى خدمة الضباط والافراد وترقياتهم ومعاشاتهم، وكل ما يتصل برجال الأمن من حقوق وواجبات، وعلى صعيد الهيكليات أصدر الرئيس قراراً بقانون بالحاق الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية، كما صدر قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005 عن المجلس التشريعي يوضح فيه صلاحياته ومرجعيته للرئيس. احتوى الإطار التشريعي أيضاً على قوانين برلمانية وقرارات رئاسية وقرارات حكومية تضمنت تشكيل مجلس الأمن القومي، وقرارات بشأن المحافظين وبشأن لجنة أمنية دائمة، بالإضافة إلى قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن، وتنظيم المعابر والحدود، وقرار بقانون بشأن الأمن الوقائي، اضافة الى قانون الدفاع المدني الذي كان قد صدر مبكراً عام 1993. مكنت هذه التشريعات والإجراءات الإدارية من الضبط المؤسسي لقوى والأمن والشرطة في إطار صلاحياتها وفي إطار القانون معاً مما مكن من بناء عقيدة شرطية وعقيدة أمنية تحترم حقوق الإنسان، وتعزز فصل القطاع الأمني عن القطاع المدني، وعدم تسييس قطاع الأمن. [52]

ثالثاً: إطار العدالة، إن ما يميز النمط المؤسسي هو استناده الى مفاعيل النظام الديمقراطي الذي يقوم على فصل السلطات وإخضاع السلطة التنفيذية ليس لطائلة السلطة التشريعية فقط، بل لطائلة السلطة القضائية ايضاً عندما يتصل الأمر بالإنتهاكات والخروج عن الصلاحيات. ويستجيب الإطار التشريعي للسلطة القضائية الفلسطيني على هذه الإستحقاقات خاصة أن النظام الأساسي أكد أن القضاء مستقل ولا سلطان عليه. فقد تم تعديل قانون السلطة القضائية عام 2002، كما صدرت قوانين أخرى بشأن تشكيل مجلس القضاء الأعلى، بالإضافة الى رزمة قوانين الإجراءات الجزائية. [53]

معوقات التحول للنمط المؤسسي

يتطلب الفهم العميق لطبيعة العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطينية و مستقبلها، تناول الإطار العام لهذه العلاقات بمنظوريه السياسي و الإستراتيجي في الحالة الفلسطينية. وفي التقديم النظري لهذه الورقة اتضح أن النمط المؤسسي، الإحترافي، وهو النمط المطلوب للعلاقات المدنية العسكرية الفلسطينية في المستقبل، يتطلب سياق سياسي و استراتيجي خاص. وهنا نستدعي مبدأين أساسيين تناولهما التقديم النظري في ذلك، الأول، أن النمط المؤسسي – الإحترافي، هو نتاج بيئة استراتيجية مستقرة، ينخفض فيها مستوى التهديدات الى تهديدات المصالح وليس التهديدات الوجودية، وهو نتاج دولة قائمة ذات سيادة قادرة على الدفاع عن نفسها وقادرة على صياغة مفهومها الاستراتيجي وفقاً لمصالحها القومية ووفقاً للإجماع القومي

52. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,
53. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

على التهديدات. من ناحية ثانية، أوضح الإطار النظري أن النمط المؤسسي – الإحترافي هو نتاج نظام سياسي ديمقراطي، وثقافة حكم مدني ومؤسسات مجتمع مدني ناضجة بإمكانها وضع خط فاصل بينها وبين القطاع العسكري الذي يندفع نحو مزيد من الإحتراف.

باسقاط المقولتين السابقتين على الحالة الفلسطينية، يتضح حجم المفارقة التي يسير بها نمط العلاقات المدنية – العسكرية الفلسطينية مقارنة مع الواقعين الإستراتيجي و السياسي لهذه الحالة. إن سبب المفارقة هذه يرجع بشكل مباشر الى الظروف الخاصة بإنشاء نظام الأمن الفلسطيني كجزء من سلطة تحت سيطرة احتلال أجنبي، وما يرتبط بذلك من تفاعلات على المستويات الأمنية و السياسية الداخلية، كان أبرزها و أوضحها الإنقسام الفلسطيني والذي هو انقسام على المفهوم الامني و السياسي نفسه. ففي الوقت الذي يحتاج فيه المجتمع الفلسطيني و مشروع الدولة المستقلة التي نالت الإعتراف الأممي بوجودها كعضو في الأمم المتحدة، يحتاج الى نمط احترافي مؤسسي ديمقراطي، يقوم على نظام أمني خاضع للسيطرة المدنية و يحترم القانون، و ينسجم مع مبادئ المساءلة و الحكم الرشيد، نظام أمني واحد له سلاح واحد وقانون واحد، قادر على توفير الأمن و النظام العام. في هذا الوقت، يعارض الواقع نفسه هذه الطموحات من خلال وجود الإحتلال بشكل أساسي الذي يتنافى مع مبدأ السيادة، ومن خلال السياسة الإستيطانية و الممارسات الإحتلالية التي تشجع على المقاومة بكل أشكالها، والتي هي حق للشعب الفلسطيني كما لكل شعوب الأرض. كيف يمكن أن تستمر قوى الأمن بأداء دورها كقوة مسلحة وحيدة في البلاد المحتلة؟ وكيف يمكن قانوناً تبرير منع ظهور قوى مسلحة مقاومة للإحتلال؟ وكيف يمكن بناء رؤية أمن قومي وطني تستجيب لمصالح الشعب الفلسطيني؟

إن نمو المجتمع المدني الحارس على قيم المجتمع المدني، مرتبط بإنخفاض التهديدات الأمنية. وفي ظل الحواجز، وسياسات القتل الإسرائيلية و الهدم وفي ظل استمرار الإجتياحات و الإعتقالات، كيف يمكن أن تتأسس ثقافة سلمية لا عسكرية، وكيف يمكن أن يترك أمر الدفاع عن هذه التهديدات الإحتلالية لقوى أمن داخلي تأسست لضبط الأمن الداخلي وسيادة القانون؟

أما على المستوى السياسي، فلا شك ان الإنقسام السياسي الذي نتج عن إنقلاب حماس عام 2007، كان بحد ذاته تعبيراً عن التناقض الذي قدمه المستوى الإستراتيجي، وهو في ظاهره نتيجة لخلاف امني حول نهج التحرير، لكنه في واقعه خلاف سياسي على القوة و السيطرة على النظام السياسي بدوافع حزبية و ارتباطات اقليمية خارجية. وفي إطار هذا الصراع يلعب النظام الأمني ومن يملكه دوراً هاماً في السياسة، لأن النظام الأمني هو الذي يجسد الحضور والحكم السياسي لكل طرف من طرفي الصراع الداخلي.

هذا يقود بالضرورة الى النتيجة التي يناضل الشعب الفلسطيني لتحقيقها وهي إنهاء الإنقسام والإتفاق على مفهوم أمني مشترك حول المستقبل، بناءاً عليه، يتحدد نمط العلاقات المدنية – العسكرية. وهذا مقرون بالضرورة بنهاية الإحتلال ووجود الدولة الفلسطينية كحقيقة واقعة في العلن.

¤ الدكتور أسامة السلعوس

شكرا لك دكتور نظام أستاذ العلوم السياسية والأمنية في جامعة الاستقلال، تحدث عن العلاقة المدنية والعسكرية وعلاقة ذلك بإصلاح القطاع الأمني، اما الآن نستمع إلى مداخلة الدكتور معتز قفيشة عميد كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة الخليل والذي سيتحدث عن إمكانية الاستفادة التطور الحادث على القانون الاساسي الفلسطيني بوصفه أداة للرقابة على القطاع الأمني الفلسطيني الذي وضع أسس هذه الرقابة، فليتفضل مشكوراً.

¤ الدكتور معتز قفيشة

شكرا دكتور أسامة والشكر موصول للدكتور ياسر أبو حامد وجامعة الاستقلال على تنظيم هذا المؤتمر، موضوعنا سوف يكون عن القانون الأساسي في ضوء حصول فلسطين على دولة غير عضو مراقب في الأمم المتحدة، صحيح أنها دولة غير عضو لكن هي دولة، طالما انضمت إلى اتفاقيات دولية محددة انضمت إلى الميثاق الخاص في محكمة الجنايات الدولية مثل أي دولة أخرى سواء كانت دولة تحت الاحتلال أم، وبالمناسبة أنا متخصص بالقانون الدولي بالإضافة إلى عميد كلية الحقوق في جامعة الخليل.

فلسطين تحت الاحتلال وذلك لا ينفي إطلاقاً المسؤولية عن فلسطين وفقاً للعرف الدولي والمنطق القانوني يدعم إنضمام انضمام فلسطين للاتفاقيات الدولية، وهذا قرار تم تقيمه في عدة قرارات في المحكمة السابقة الصادرة عن يوغسلافيا فالآراء الفقهية والإطارات القضائية والتشريعات تؤكد المسؤولية حينما توجد السيطرة الفعلية طالما نحن مسيطرين على قطاع التعليم فنحن مسؤولون عن مخرجات هذا القطاع، طالما حماس مسؤولة عن قطاع غزة فهي مسؤولة عن كل شيء في قطاع غزة، طالما أن السلطة الوطنيةالفلسطينية مسؤولة عن أريحا فكل شيء يحدث في أريحا أو تُحدثه الأجهزة الأمنية، فالسلطة الفلسطينية هي المسؤولة عن هذا النطاق.

في القدس الشرقية أو البلدة القديمة في الخليل أو مناطق C تكون غير مسؤولة هذا صحيح، ولكن تحت سيطرتها فيما يتعلق بالأجهزة الأمنية أو فيما يتعلق في وسائل المحاسبة لها سواء رقابة داخلية أو/أم خارجية، سواء ما يتعلق بالسجون الفلسطينية أم ما يتعلق بالتعذيب أم

الاعتقالات السياسية التي تتم سواء في قطاع غزة أو الضفة الغربية، سواء في قمع أو منع التجمعات السلمية في قطاع غزة أم الضفة الغربية كل هذه المساءل فلسطين المسؤولة عنها، وعدم الصراحة والدقة سيوقعنا في مطبات بعلاقتنا مع المنظمات الدولية وفي علاقتنا مع المجتمع الدولي، ونتحدث عن بعض الجوانب بشكل محدد وحالياً أنا أعرف أن هناك قضايا مرفوعة على بعض المسؤولين في فلسطين سواء في قطاع غزة أم الضفة الغربية، فإذا تم رفع قضايا ضد مسؤولين في الأجهزة الأمنية أو التنظيمات الفلسطينية عند محكمة الجنايات الدولية لن يكون الاحتلال مبرر لعدم مقاضاة هؤلاء الأشخاص، وهنا أتحدث فيها من خلال تخوف عندي موجود وهذا التخوف سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة أننا نتوجه نحو الدولة البوليسية والبعض لا يحب هذا المصطلح ولكن هذه هي الحقيقة، فنحن نعيش في أجواء لا تتوفر فيها الحرية، وهذا الكلام أتحدث فيه من خلال مجموعة من القضايا بإعتباري محامي بالمخالفات القانونية مثل الاعتقالات السياسية من قبل الأجهزة الأمنية، فهناك تم اعتقال بسبب الفيس بوك مثل ضد الرئيس أو ضد توجه معين مثل عزاء الرئيس في جنازة بيرس، فبعض الطلاب عندي في كلية الحقوق كتبوا ضد العزاء وتم اعتقالهم من قبل الأمن الوقائي.

في قطاع غزة حاولنا مساعدة بعض الأشخاص الممنوعين من السفر من قبل حركة حماس هؤلاء الأشخاص لم يستطيعوا أن يردوا على التلفون، وهذه أمثله على المشكلة التي نواجها وأتحدث عنها، كلامي مبني على بحث ميداني قمت فيه أن والاستاذ هندام رجوب وموجود معي حاليا أشكره على مساعدته في هذا البحث، قمنا في خلال الثلاثة الأشهر الماضية ميدانياً في قطاع غزة والضفة الغربية، وكان هذا البحث بناء على طلب المندوب السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة لدراسة وسائل الرقابة الموجودة لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وخلاصة هذا البحث أن حقيقةً ما عنا وسائل رقابة فعالة حقيقية في الأجهزة الأمنية سواء الرقابة الداخلية كل جهاز على حدا، وكان في بعض الاستثناءات أو من خلال جهاز القضاء العسكري والأسباب عديدة، وليس القانون الحاليا موجود قانون وضع لحركة ثورية ظروف تحرر وطني في عام 1979 ونحن نعيش في 2016 في ظل المفروض دولة تريد الالتزام بالقانون الدولي من خلال السياسة الواضحة للرئيس محمود عباس أننا نلتزم بأحكام القانون الدولي، ولهذا إشتركنا إلى 42 إتفاقية دولية، وأنا سأحاول أركز حديثي من خلال عشر نقاط كل نقطة 50 ثانية وذلك على النحو التالي:

1. أن تكون فلسطين ضمن نظام الشكاوي التي تسمح فيه الاتفاقيات الدولية، وهنا أود الحديث عن ثلاث وسائل للشكاوى:

- بموجب العهد الخاص للحقوق المدنية والسياسية فالبرتوكول الأول يسمح للمواطنين أو سكان فلسطين بتقديم شكاوى للجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

- بالإضافة إلى البند الثالث من اتفاقية منع التعذيب يسمح للمواطنين الفلسطينيين أو سكان فلسطين سواء بالضفة الغربية أم قطاع غزة بأن يقدموا شكاوى عندما يكون هناك حالات تعذيب.

- نظام الشكاوى متاح ضمن اتفاقية إزالة كل أشكال التمييز، ونظام الشكاوى متوفر في الاتفاقيات التي انضمن لها فلسطين سواء اتفاقيات حقوق الإنسان وثلاث منها تفتح نظام الشكاوى إذا امتلكنا ارادة سياسية حقيقية للالتزام بالقانون الدولي.

2. ضرورة الإسراع في تقديم التقارير التي تتطلبها الاتفاقيات الدولية، وفلسطين انضمت إلى سبع اتفاقيات ذات الصلة بحقوق الإنسان تتطلب كل سنة التوقيع عليها، وكل أربع سنوات تقديم تقارير للجان الأمم المتحدة المتخصصة في الرقابة على هذه الاتفاقيات، والمعلوم أن فلسطين انضمت لهذه الاتفاقيات من سنتين لم يتم تقديم أي تقرير، وبالتالي هناك إشكالية قد تكون فنية لضعف الخبرة، ويمكن أن تكون إشكالية سياسية للدخول في هذه الاتفاقيات وخوف من نشر غسيل أمام المجتمع الدولي، وهذه الاعتبارات بحاجه إلى تفكير جدي وحقيقي.

3. أن يتم تقديم خبراء فلسطين للعمل في المنظمات التي انضمت إليها فلسطين، وأشعر الحزن والغيرة عندما أرى أن إسرائيليين خبراء في هذه المنظمات الدولية، فبعضهم تخرج بعدي من جنيف ويعمل في لجنة حقوق الإنسان أو لجنة حقوق المرأة، وبالتالي نحتاج لنشرح أسماء فلسطينيين للعمل في المنظمات الدولية كخبراء وموظفين في لجان الأمم المتحدة المتعددة، بالإضافة لترشيح أشخاص للعمل كقضاة وموظفين في المحكمة الجنائية الدولية.

4. ضرورة وضع قانون رقابة على أعمال الأجهزة الأمنية للرقابة على انتهاكات حقوق الإنسان سواء التعذيب، أو الاعتقال السياسي، أو قمع حرية الرأي والتعبير، أو الاجتماعات العامة، ولحتى الآن لا يوجد لدينا قانون، صحيح أننا نمتلك بض الأنظمة الداخلية من بعض رؤساء الأجهزة مثل نظام الشكاوى في مجلس الوزراء وهي أمور إيجابية ولكن نحتاج إلى قانون واضح يضمن حق الشخص المتقدم بالشكوى للحصول على نتيجة محددة لهذه الشكاوى، وحتى الآن لا يوجد وضوح في هذا المجال.

5. وجوب إلزام النيابة العامة بزيارة السجون، وتفعيل قانون الإجراءات الجزائية، وقانون السجون يجيز للنيابة العامة زيارة السجون ونضع سطرين تحت كلمة يجوز، وذلك لاحترام المعايير المقدمة في قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وبالقوانين المتعلقة في حقوق السجناء، وأنا أعرف أنه يوجد قرار من النائب العام الدكتور أحمد براك بزيارة السجون، ولكن لا يوجد نص قانوني من النيابة العامة يوجب زيارة السجون زيارة دورية خاصة، وجلست مع العقيد المسؤول عن مراكز الاصلاح والتأهيل وقال لي أن السجون مهترئة وبحاجة إلى إصلاح وترميم.

6. يجب أن عمل نظام التكامل المتعلق بنظام روما الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، وهو موضوع كبير جدا، وخلاصته أن يجب عمل تشريع ينظم الجرائم الدولية، جرائم الحرب، جرائم ضد الإنسانية، جريمة العدوان، وأن ننشأ جهاز قضائي وجهاز نيابة عامة وجهاز الشرطة، وجزء من السجون يكون متخصص بالجرائم الدولية التي يأتي عليها الميثاق ولطالما إنضمت فلسطين إلى تلك الاتفاقيات يجب انشاء هذه الأجهزة.

7. وجوب إصدار قانون عصري للقضاء العسكري، بحيث يتضمن أمراً رئيساً وهو لا يجوز أن يخضع أعضاء الأجهزة الأمنية للقضاء العسكري في غير النطاق العسكري، ومن خلال إجتماع مع مسؤولين القضاء العسكري؛ حيث أن أغلبية القضايا المرفوعة هي قضايا ذات طابع مدني على العسكر كقضايا شكات وقضايا عائلية وقضايا أراضي الخ....، وهذه القضايا خارج النطاق العسكري، والعسكريين لا يخضعون للقضاء المدني، وهذه الموضوع أختصره في هذه النقطة ولكن ضرورة أن يكون لها أولوية.

8. ضرورة أن يكون عندنا خطة شاملة لتحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون المحلي، حتى الآن منذ قيام السلطة الفلسطينية عام 94-95 حتى الآن لا يوجد خطة وطنية إطلاقاً في ما يتعلق بالإصلاح التشريعي، ومنذ إنشاء المجلس التشريعي عام 96 حتى الآن لم تصلح أكثر من 10% من القوانين المهترئة والموروثة عن الحقب السابقة والتي تتناقض مع القانون الدولي وخاصة في المجال الأمني.

9. يجب إصدار قرار بضرورة التوقف عن الاعتقالات السياسية مهما كانت الظروف، خاصةً إذا كان القرار متعلق بحرية الرأي والتعبير، علماً أن تلك الحالة في فلسطين أفضل من الدول العربية، فيما يتعلق باعتقال طلبة او أساتذة جامعات أو أشخاص بسبب كتابات على مواقع التواصل الاجتماعي.

10. أن تقوم المحكمة الدستورية وهي بدأت في العمل بتوضيح كيفية تطبيق القانون الدولي دون تحفظ، وبالتالي اعطاء شيك مفتوح للمجتمع الدولي ليراقبنا ونحن مستعدين للمساواة بين الرجل والمرأة في كل المجالات، وهذا ليس رأيي ولكن هذا بناءً على اتفاقية حقوق المرأة وماذا يعني المساواة في كل شيء، مساواة بالميراث والطلاق مساواة في البناء الاجتماعي والعمل، كل هذه النقاط تحتاج إلى توجه إيجابي للتعامل معها، فعلى المحكمة الدستورية أن تلعب دور في توضيح هذه العلاقة وخاصة في قضية تطبيق هذه الاتفاقيات.

¤ الدكتور أسامة السلعوس

شكرا للدكتور معتز قفيشة عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية، تحدث عن ترتيب البيت الفلسطيني، وضرورة الإفادة من الاتفاقيات جميعاً أو جميع الأمور التي أقدمت عليها فلسطين من مشاركة في اتفاقيات دولية، أشار إلى إصدار قانون رقابة خاص وأشار إلى إصدار قانون للقضاء العسكري وأشار إلى أمور أخرى منها الخبرات الفلسطينية وكيفية الإفادة منها في الخارج، أجدد شكري للأساتذة المشاركين الدكتور أحمد أبو دية والدكتور نظام صلاحات والدكتور معتز قفيشة على هذه المشاركات، وأفتح النقاش لمدة خمس دقائق فقط.

المداخلات

1. العميد عبد القادر التعمري، الأمن الوقائي

كل الاحترام للمتحدثين الدكتور معتز والدكتور نظام صلاحات، في الحقيقة حديث قيّم جدا وملاحظات ومداخلات رائعة جدا، تعليقا على الدكتور معتز بسؤال هل يجوز أن تعتبر وسائل التواصل الإجتماعي وسائل تشهير؟، وهل يجوز محاكمة المشهرين بالقانون؟، وهذه مسالة مهمة جدا، أما المسألة الأخرى أرجو أن تحدد مفهومك للاعتقال السياسي تحديداً في الضفة الغربية؟ لأنك في حديثك ركزت على موضوع الاعتقال السياسي. المسألة الأخرى موضوع الرقابة على الأجهزة الأمنية، أعتقد بحكم تجربتي أن هناك رقابة داخلية وخارجية على الأجهزة الأمنية، الرقابة الداخلية تتمثل بوزارة الداخلية وإجراءاتهما، وهناك مجموعة من المنظمات تعمل على رقابة الأجهزة الأمنية، أما الرقابة الخارجية من قبل المؤسسات الدولية والمحلية فهذا حاصل في الضفة الغربية، وأكتفي مع الاحترام له ولكلمته.

- **الدكتور معتز قفيشة**

إذا تحدثنا عن موضوع التشهير لا أريد الخروج عن نطاق محافظة الخليل فهناك أكثر واحد تم التشهير فيه، وبسبب دفاعي بشكل رئيسي عن حقوق الإنسان وليس لشيء شخصي، ولا مرة قدمت شكوى سوى مرة واحدة وسحبتها، حسب القانون عندنا لا يجوز التشهير بأصحاب القرار عندنا رئيس وزراء، رئيس جهاز تستطيع أن تشهر فيه حسب القانون جائز ولا يستحق المشهر فيه التعويض إذا كان التشهير في عمله، والواضح أن هذا الشخص تم وضعه كرئيس أو وزير حتى يتم إنتقاده، الناس تتكلم وتنتقد، وهذا الذي أتحدث عنه عن الرأي السياسي، فالرأي السياسي هو كل رأي معارض للسلطة، سواء في الضفة الغربية أم في قطاع غزة او العالم بشكل عام لا يستخدم العنف، فطالما لم يستخدم العنف مثل الضرب وأشكال أخرى، يبقى في ظل العمل السياسي يجب أن يكون مسموح ويكون صدرنا رحب ونقبل ذلك سواء في الضفة الغربية أم في قطاع غزة أو أي مكان أخر، النقطة الأخيرة فيما يتعلق بالرقابة أن أتفق معك أن هناك أجهزة رقابية موجودة في كل جهاز فمثلا في الشرطة من احسن وسائل الرقابة في الأجهزة الأمنية، وجهاز المحاسبة في الأمن الوقائي، وما تزعل مني لما قمنا في البحث وكان زميلي هندام رجوب سوينا بحث في كل الأجهزة ما عدا الوقائي، لماذا هذا السؤال إلي ما عندي إجابة له؟.

- **اللواء أبو عاصم وزارة الداخلية**

المواضيع التي تم طرحها بحاجة إلى ورشة عمل متخصصة تتحدث عن هذه المواضيع، ولكن التركيز على السلبيات بشكل كبير دون الحديث عن إيجابية فموضوع السجون وإعتبارها آيلة للسقوط، تم إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل في المحافظات كافة وفق المعايير الدولية وموجودة وبإمكانك أن تزورها، وبالنسبة للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان أنها لا تقدم تقاريرها بشكل دقيق أنا أضطلع على تقاريرها واضطلع على الشكاوى التي تصل وزارة الداخلية، ولا نستثني أية شكوى من أي مواطن بحق أي ضابط أو أي مسؤول ونتعامل مع هذه الشكاوى بشفافية.

- **الدكتور اسامة سلعوس، شكرا سيادتك ومداخلة أخرى**

- **العميد الحقوقي محمد ياسين، الارتباط العسكري**

تابعت للمؤتمر من الصباح الباكر، وعندي ملاحظات هناك إجحاف واضح بحق المؤسسة الأمنية، وتم كما تحدث معالي اللواء وكيل وزارة الداخلية التركيز على السيئات بشكل كبير وترك الإنجازات التي يشهد لها العالم، ومعظم الضباط وخريجي هذه الجامعة لديهم خبره وخريجين أكاديميات عسكرية أو مدنية، كان هناك مغالاة في موضوع الاعتقالات السياسية، وسيادة العميد قدم سؤالاً ولم أسمع إيجابة له عن موضوع مفهوم الاعتقال السياسي، وإذا بتحكي عن الإسلاميين فهم يحكوا عن أنفسهم لأن الحقائق واضحة ومواقع التواصل الاجتماعي حق لكل مواطن حسب الدستور المعمول فيه، ولكن السُباب أو الشتائم على رئيس الدولة لا يوجد دولة تسمح فيه حتى سويسرا، وهناك نقطة أخيرة أريد التطرق لها وهي موضوع القضاء العسكري، عملت مدعياً عاماً عسكرياً لدي نوعاً ما خبره في هذا المجال، وأنا مع الأخ الذي تحدث عن تحديث القوانين عند القضاء العسكري لأنها قوانين من عام 1979 وهي بحاجة إلى تحديث، أما أن يكون للقضاء العسكري سلطة على القضايا الحقوقية فلا يجوز، لأن القانون حدد الوصف الوظيفي ومثال ذلك إذا كان هناك عسكري في عمله وتم الاعتداء عليه يجب محاكمة هذا المدني الذي اعتدى على العسكري أثناء عمله، وخارج الدوام يتم رفع القضية للقضاء المدني. وشكرا لكم

- **الدكتور اسامة السلعوس**

شكرا جزيلا مداخلة سريعة للدكتور أحمد أبو دية أرجو أن تكون دقيقة والالتزام بها.

- **الدكتور أحمد ابو دية**

فقط بالنسبة للهيئة المستقلة لحقوق الانسان، أنا لم أشكك في مصداقية تقاريرها بل بالعكس فهي هيئة مستقلة بتقاريرها، وتقدم تقارير في مجال حقوق الإنسان، وتُعَدُ من أفضل التقارير التي تقدمها الهيئات الموجودة في العالم، ولكن قلت ملاحظة واحدة على الهيئة أو ملاحظتين وذلك على النحو الآتي:

اولاً: تقاريرها عادتاً تسلم للهيئات الرقابية العليا مثل المجلس التشريعي والمجلس التشريعي يتساءل بناءً على هذه التقارير، وتعطل المجلس التشريعي خلق فجوة في هذا المجال.

ثانيا: لم يصدر قانون ينظم عمل الهيئة المستقلة لحقوق الانسان بشكل تفصيلي، وهذا الجانب المدني يمكن أن يحدث لكن في الجانب الأمني يجب أن يكون هناك بروتوكولات واضحة تُنظم طبيعة العلاقة بين الجانبين المدني والأمني، وهذا يتم بناءاً على اعتراف وليس قرارات، أما بالنسبة للسلبيات نحن تحدثنا فقط عن التحديات.

- **الدكتور اسامة السلعوس**

شكرا دكتور أحمد أبو دية، بالنهاية يبقى أبناء الأجهزة الأمنية أبناءناً وإخواناً ونحن في هذه الجامعة نخرج ضباط أجهزة أمنية، ونراعي كيفية تعامل الأمن مع الجمهور بشفافية واحترام القانون، فنحن نعمل جاهدين في هذه الجامعة على قضية احترام حقوق الإنسان والديمقراطية والحق في التعبير، التعامل مع المواطن معاملة كريمة، ونحن دولة جديدة في بدايتها ولا بد من وجود أخطاء، وفي هذا المؤتمر نحاول الوصول إلى تلافي هذه الأخطاء ونجد حلولاً للمشكلات ومن يعمل يخطئ ومن لا يعمل يخطئ. شكرا جزيلا لكم.

- **الدكتور ياسر أبو حامد**

شكرا للدكتور أسامة السلعوس عميد كلية الحقوق جامعة في الاستقلال على رئاسته للجلسة الثانية من المؤتمر، شكرا للدكتور أحمد أبو دية مدير عام اللجان في المجلس التشريعي وأستاذ العلوم السياسية في جامعة القدس (أبو ديس) على كلمته التي تناول بها التحديات التي

تواجه الرقابة المدنية والديمقراطية على القطاع الأمني في فلسطين بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب في الأمم المتحدة، وجزيل الشكر للدكتور نظام صلاحات أستاذ العلوم السياسية والأمنية في جامعة الاستقلال الذي تناول موضوع تشكيل العلاقات المدنية والعسكرية، الذي يتوافق مع قواعد الحكم المدني والإستراتيجيات التي يمكن الاحتكام إليها وتمكين الإرادة السياسية من ذلك، كما نشكر الدكتور معتز قفيشة عميد كلية القانون في جامعة الخليل وما تناوله في موضوع كيفة الاستفادة من التطور الذي يشهده القانون الأساسي مدخلا إلى تعزيز الرقابة الديمقراطية على القطاع الأمني الفلسطيني، النقاش في المؤتمر لا يفسد للود قضية، فدائماً في المؤتمرات تكون هناك وجهات نظر قد تتباين وإنما من الضرورة بمكان أن يكون هناك إثراءً وتعمقاً أكثر في الموضوع المبحوث، هذا من جانب ومن جانب آخر من الضرورة بمكان النظر إلى النصف الملئآن من الكأس وليس فقط النصف الفارغ.

فقد استطاعت المؤسسة الأمنية فقط في غضون سنوات أن تقدم إنجازات على الأرض تقدمت من خلالها على دول أخرى نستطيع القول أنها عميقة، أنا عشت في مصر يا دكتور معتز قفيشة لسنوات صعقت عندما انهارت الدولة بين ليلة وضحاها، علما أنه كان يقال أنها دولة عميقة وأجهزة إستخبارتية عميقة، ولكن بليلة وضحاها حصل هذا الانهيار المفاجئ مؤسسات الدولة كافة، في التجربة الفلسطينية علينا أن ننظر للنصف الملئآن من الكأس، ونحاول قدر المستطاع أن نجتهد في إطار وجود سياسات وإستراتيجيات من شأنها أن ترتقي في أداء قوى الأمن الفلسطينية والمؤسسة الأمنية الفلسطينية نحو الأمثل، استراحة 20 لنعاود لاستكمال الجلسة الثالثة من المؤتمر، تقبلوا احترامي وتقديري.

- **الدكتور ياسر أبو حامد**

أما الآن سنتناول المحور الثالث من مؤتمرنا هذا تعزيز دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة، وسيتحدث في هذه الجلسة دكتورة آمنة بدران رئيس دائرة العلوم السياسية في جامعة القدس (أبو ديس)، وستتناول موضوع الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني على الاضطلاع به في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب في الأمم المتحدة، كما سيتحدث دكتور حسن أيوب أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية حول الشروط المسبقة التي يجب توافرها للمشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني بحكم القطاع الأمني، والإجابة على سؤال وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين والدول العربية التي تشهد مرحلة إنتقالية في هذه الآونة؟، كما سيتحدث الدكتور محمود خليفة وكيل وزارة الإعلام عن موضوع التحديات

التي تواجه وسائل الإعلام في سياق ممارسة دورها الرقابي على القطاع الأمني، وكيفية التغلب على هذه التحديات وتجاوزها بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة؟. وسيسير هذه الجلسة دكتور أحمد أبو جعفر أستاذ القانون الدولي في كلية القانون في جامعة الاستقلال، فليتفضل مشكورا.

المحور الثالث

¤ الدكتور أحمد أبو جعفر

شكرا دكتور ياسر أرحب بالحضور الكريم كلٌ بلقبه واسمه، الوقت يداهمنا بشدة فأرجو من الاخوة المتحدثين لكل واحد 10 دقائق فقط وليس أكثر من ذلك، ومن ثم نفتتح النقاش حتى لا يصيب الحضور الملل. والآن سوف تتحدث الأخت آمنة بدران عن الدور الذي تستطيع فيه مؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة فلسطين دولة مراقب بالأمم المتحدة، كل الحديث يدور حول دور فلسطين كدولة مراقب في الأمم المتحدة، تفضلي دكتورة.

¤ مداخلة الدكتورة آمنة بدران

في البداية شكرا جزيلا للمنظمين للمؤتمر د. ياسر ابو حامد تحديداً، قبل ما نبدأ موضوع المؤتمر أريد الإشارة إلى قضية أثارت إنتباهي منذ الصباح حتى وهي أن الجميع ينادون الإخوة والأخوان ويتجاهلوا أنه يوجد سيدات وأخوات وزميلات ودكتورة في القاعة فانا أرجو منكم المعذرة آمل أن تأخذوا بعين الاعتبار أن هناك تاء التأنيث في اللغة العربية، وتاء التأنيث هو حرف كامل وليس كاللغة الإنجليزية مضاف هو حرف كامل، فأرجو أن تأخذوا هذا في عين الاعتبار، طبعا أنا ما عندي شيء ضد إخواننا الشباب ولكن أنا لا أحب أحد ينادي يا إخوان ويا أخ.

أما بالنسبة للموضوع الذي بين أيدينا اليوم المجتمع المدني ودوره في قضية حكم القطاع الأمني في ظل تغير الصفة القانونية لدولة فلسطين في الأمم المتحدة، في البداية نتحدث عن ما هو المجتمع المدني؟، هو المسافة ما بين الفرد والدولة وفي هذه المساحة ينشط دور القطاع الثالث، وبمعنى الأفراد والمجموعات تعمل بشكل منظم يرتقي بمستوى المجتمع في مرحلة تاريخية معينة في حياة مجتمع معين، دور المجتمع المدني يختلف من سياق لآخر، وفي بعض السياقات يكون دوره تكميلي للدولة، وفي بعض السياقات هو دور معارض للدولة، ويكون دوره عملية إحتجاجي، وفي بعض الحالات يكون يلبي حاجات لم تلبيها الدولة أو يريد الضغط على الدولة لصالح فئات معينة، أو يكون دوره توعية وتثقيف أو ممكن يكون كل هذه الأدوار مكتملة.

مكونات المجتمع المدني تختلف لكن عادةً تضم الجمعيات الخيرية أو النوادي المؤسسات غير الحكومية، الأفراد المؤثرين من كتاب وشعراء ومفكرين وأساتذة الجامعات ومراكز الأبحاث والإعلام المستقل، لأنه عادتاً عندما نتحدث عن مجتمع مدني، والقطاع الخاص أعلى نسبة من الاستقلالية عن القطاع العام أو عن الحكومة، وأهدافه من المفترض أن تكون أهداف غير ربحية، والهدف الأسمى هو الارتقاء في المجتمع ومناقشة قيمه، في هذه المساحة بين الفرد

والدولة يتم الحوار حول القيم ما هو صحيح وما هو خاطئ حول ما هو مقبول وما هو غير مقبول، وهذه أمور نسبية ولكن هي الأساس للمفكرين والأدباء ومراكز الأبحاث في بناء ما يسمى بالإجماع الشعبي حول قضايا معينة تهم مجتمعٍ ما، وبما يخص أي مجتمع مدني على التأثير أيضا هذه تختلف من حالة إلى أخرى وهي مرتبطة في عدة شروط وذلك على النحو الآتي:

1. ارتباطه بطبيعة العلاقة مع النظام السياسي الحاكم، هل النظام السياسي الحاكم يعطي مساحة وهامشاً واسعاً للمجتمع المدني أم يعطيه هامش ضيق؟، وهذا يعتمد على مدى ديمقراطية هذا النظام السياسي الحاكم.

2. علاقته بالقطاع الخاص وهنا أتحدث عن علاقته بالقطاع الخاص من جانب التمويل هل هو ممول من قطاع خاص وطني أم من جهة أجنبية؟

3. هذا يأخذننا إلى علاقته وارتباطه بأجندات وشروط الممول.

4. بالنسبة للقوي المجتمعية، ومستوى اللاعبين فقط في المجتمع المدني في سياق معين أو في دولة معينة. وهذا مدخل يشكل أفكار أساسية من الباب النظري لموضوعنا.

نذهب لموضوعنا مباشرة، ونتحدث عن دور المجتمع المدني الفلسطيني في هذه الحالة، في الواقع الفلسطيني يوجد تداخل في المراحل التي مر فيها المجتمع المدني، وهو تداخل ما بين مشروع التحرير ومشروع بناء الدولة، وهذا التداخل ما بين مشروع التحرير وبناء الدولة خلق لبس لدى كثير من مكونات المجتمع المدني وقطاعاته حول ما هي الأولوية؟، هل الأولويات هي الإنخراط في عملية البناء على أساس أن لا يوجد احتلال؟، أو ضرورة العمل على قضايا التحرر الوطني والمقاومة بأشكالها المختلفة؟، وهذا أيضا غير منعزل عن التغيرات على الأرض وغير منعزل عن العلاقة بالممولين وأجندات الممولين.

بما يخص العلاقة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني يمكن الحديث أنه كان في أكثر من شكل في هذه العلاقة، ففي بعض الأحيان يقوم على الشراكة في المجتمع ومؤسسات القطاع الأمني، وبناء برامج تقوم على التوعية والتأهيل وما إلى ذلك، وفي أحيان أخرى قام بأدوار رقابية من النواحي السياسية والقانونية لإبراز تجاوزات الأجهزة الأمنية والضغط لتعديلها، وفي البعض الآخر الذي حاول أن يوفق ويراقب بغرض فضح أو بغرض رفض مبدأ التنسيق الأمني وأخذه كشعار واحد ونقاشه حول دور الأجهزة الأمنية وما إلى ذلك، ولكن للأسف رسخ الانقسام الفلسطيني الداخلي أعاداً سلبية أثرت على دوره، حتى نتكلم عن مجتمع مدني ودور المجتمع المدني نعود إلى قضية هل اليوم يوجد مجتمع مدني فاعل وقوي يستطع فعلا أن يؤثر؟، اليوم أرى أن مجتمعنا المدني في أضعف حالاته، وإن كان هناك بعض المؤسسات مثل أمان،

والهيئة المستقلة وهي شبه حكومية، ومؤسسات مثل مسارات، وشبكة المنظمات الأهلية، وهي تعمل على قضايا الرقابة التوثيق والحوار وما إلى ذلك، لكن عملها ما زال مجتزءاً وتأثيرها كثير ضعيف لأنه يوجد مجتمع كامل حولها ينخرط في هذا الحوار ويرفع سقفه والنقاش حوله.

أريد التدليل على أن المجتمع المدني الفلسطيني ضعيف من عدة حالات عاشها المجتمع الفلسطيني في الفترة الأخيرة مثل إضراب المعلمين قبل فترة، وهو إضراب إستمر أكثر من أربعين يوم والمجتمع المدني كان دوره جداً محدود، وقضايا الأسرى، وبالفعل ما زال دوره محدود وتم إحتواء الكثير من مؤسسات المجتمع المدني؛ بحيث أصبحت تعمل بمؤسسات professional مهنيين وليس مؤسسات تغيير يكون دورها بالفعل إحداث تغيير من منطلق سياسة وطنية إستراتيجية نحو التغيير في قطاعات مختلفة منها الأمني، فالأمني جزء واحد لكن يوجد قطاعات كثيره، وهنا نرى دور النظام السياسي في إعادة بلورة علاقته مع القطاعات المختلفة وخاصة أن المجتمع المدني، وحتى نبني نظام ديمقراطي يجب نعطي هذه المساحة، ونبني دولة القانون والتي تحوي نظام حقوق، ونظام الحقوق لا يتحقق ذلك إلا بدور فاعل وشراكة تكاملية ما بين المجتمع المدني وما بين النظام السياسي وشكرا.

- **ورقة الدكتورة آمنه بدران**

الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الإضطلاع به في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة عضو (مراقب) في الأمم المتحدة

ان دور المجتمع المدني في اية دولة أو بلد يتحدد من البيئة السياسية والإجتماعية والإقتصادية المحلية أو القطرية ويرتبط بشكل أو بآخر بالبيئة الدولية حيث الممول وشروط التمويل المرتبطه بسياسات خارجية مختلفة بإختلاف مصالح الدول الداعمه.

ولدراسة دور المجتمع المدني الفلسطيني في حكم القطاع الأمني وارتباط ذلك بالبيئه الداخليه والخارجيه لا بد من تعريف المجتمع المدني وتحديد مكوناته وأهدافه بشكل مجرد أولا إن المجتمع المدني هو تلك المساحه بين الفرد والدوله والذي ينشط بها القطاع الثالث من خلال لعب أدواراً مختلفه عادة ما تكون مرتبطه بمستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في مجتمع ما وذلك بغية تلبية احتياجات لم توفرها الدوله أو الإحتجاج على اداء السلطه السياسه وأذرعها أو الضغط من أجل حقوق عامه أو محدده بفئه ما أو التوعيه والتثقيف أوالرقابه وغيرها. في نطاق هذه المساحه – والتي قد تكبر أوتصغر بناءً على العلاقه مع النظام السياسي الحاكم – يتم التحاور حول قيم المجتمع وتحديد ما هو صحيح وما هو خاطئ و/أو ما هو مقبول أو مرفوض مجتمعيا وفيه يتم كذلك تحديد مدى شرعية النظام السياسي الحاكم.

مكونات المجتمع المدني هي الجمعيات الخيريه والنوادي، والمؤسسات غير الحكوميه، وأفراد مؤثرين من ادباء وفنانيين واعلاميين ونشطاء مجتمعين، والجامعات، والاعلام المستقل، ... . أما اهداف المجتمع المدني فهي غير ربحيه، تقوم في الأساس على فكرة المواطنه الايجابيه والتى تعنى بالمساهمه في الارتقاء بالمجتمع بفئاته المختلفه في ظل التعدديه والحريه الفكريه والاعتراف باختلاف مصالح طبقات وقطاعات المجتمع الثلاث (القطاع العام، القطاع الخاص، والقطاع الثالث أي المجتمع المدني) بغية المساهمه بالحوار من أجل التسويات التوافقيه بين المصالح المختلفه.

أما درجة التأثير أو فعالية المجتمع المدني فهي مرتبطه بقوته والأخيره مرتبطه بطبيعة النظام السياسي والمساحه الذي تسمح له بالعمل فيها. كما وترتبط بعلاقته بالقطاع الخاص والأحزاب السياسيه بالاضافه لمستوى الوعي المجتمعي بأهمية المجتمع المدني ودوره.

في الحاله الفلسطينيه اختلف دور وحجم المجتمع المدني الفلسطيني خلال العقدين الماضيين وذلك بسبب تداخل مراحل العمل الوطني حيث اجتمع مشروع التحرير بمشروع بناء الدولة الأمر الذي خلق لبس لدى العديد من مكونات وقطاعات المجتمع المدني من منظمات وأفراد حول الأولويات والأدوار التي إرتأتها لنفسها، وهذا تزامن مع أجندات الممولين الذين كثروا وانتشروا في نطاق قطاعات عمل مختلفه .

بخصوص العلاقة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني إرتأت بعض مكونات المجتمع المدني الفلسطيني العمل بالشراكة مع مؤسسات القطاع الأمني في برامج التوعية والتأهيل ، وأخرى وجدت دورها في الرقابة من النواحي السياسية والقانونية. الأخيرة انقسمت بين رقابة هادئة تقوم على فكرة الشراكة وأخرى على الرقابة بغرض فضح ممارسات الأجهزة الأمنية من حيث التجاوزات للإجراءات القانونية أو الفساد في الأجهزة الأمنية والضغط لتعديلها، وأخرى ركزت على قضية التنسيق الأمني ورفضه جملة وتفصيلا وصولا لتخوين القائمين عليه، الأمر الذي رسخ الإنقسام والإستقطاب السياسي في المجتمع الفلسطيني.

وعليه فإن العلاقة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني مرتبطه بشكل وثيق بفهم الإطار الناظم للنظام السياسي الفلسطيني والتشريعات المنبثقة عنه سواء قبل أو بعد منح فلسطين صفه دولة عضو – مراقب– بالأمم المتحده. دولة فلسطين لا يوجد لها دستور ولا سياده داخلية أو خارجية ولم تطور قوانين ناظمه لعمل الأجهزه الامنيه تحدد المرجعيات والصلاحيات وأشكال الرقابه بشكل دقيق، كما أن الأجهزه الأمنيه يغلب عليها سيطرة فصيل معين على قيادتها وعضويتها الأمرالذي يحد من تحقيق الشفافيه والتأكد من تطوير وتطبيق آليات الرقابه المتعارف عليها في النظم الديمقراطيه، كما أن الثقافه السياسيه والأمنيه التي تم ترسيخها منذ

تشكيل السلطه في العام 1994 سمحت بتجاوزات وتداخل في الصلاحيات الأمر الذي حد من ترسيخ ثقافة الرقابه وأهميتها سواءا من الداخل (المستوى الرسمي) أو الخارج (المستوى غير الرسمي) في اطار قانوني ينظم عمل كافة المؤسسات بعيدا عن الشخوص والولاءات وعلى كافة المستويات اي من أعلى الهرم السياسي والامني وصولا لأصغر عنصر.

لقد تراجع المجتمع المدني الفلسطيني حجما وفعاليه منذ اتفاق أوسلو حيث مر بمرحلة من الاحتواء والتحول لمؤسسات مهنيه بالدرجه الاولى، وفقد قاعدته الجماهيريه خاصة وان دور الفصائل المنضويه تحت مظلة منظمة التحرير الفلسطينيه هي الأخرى تراجع دورها وفقدت جزء كبير من شعبيتها خاصة تلك اليساريه منها والتى كانت فاعله بشكل قوي في فترة الانتفاضه الاولى وكانت مرتبطه بها الكثير من مؤسسات المجتمع المدني الامر الذي اضعف دور وفعالية منظمات المجتمع المدني العلمانيه في الوقت التي تماهى دور المنظمات القريبه من حركة فتح مع القطاع العام أي مؤسسات السلطه الوطنيه الفلسطينيه، أما منظمات المجتمع المدني القريبه من حركة حماس فعملت لتلبية حاجات مجتمعيه وعملت كذلك في مجال والتثقيف والإعلام والرقابه وفق أجنده معارضه للسلطه وأجهزتها الأمنيه.

وعليه فان دور المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني يبقى محدودا نتيجة ضعفه وانقسامه وعدم وجود تشريعات ناظمه ودقيقه في تحديدها للصلاحيات وآليات الرقابه وكذلك نتيجة طبيعة الثقافة السياسية داخل المؤسسات السياسيه والأمنيه وخارجها، هذا بالاضافه لالتزامات السلطة الوطنية في اتفاق أوسلو والتي تحد من استقلالية المؤسسات السياسية والأمنية.

- **دكتور أحمد أبو جعفر**

شكرا دكتورة آمنة بدران على التزامها بالوقت والتي تحدثت عن إستعدادية المجتمع المدني عن القطاع الخاص والعام، وعن دور المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية على الأقل مثل جامعة النجاح وبيرزيت وغيرها، والآن أنقل الكلمة للدكتور حسن أيوب أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح ليتحدث عن مداخلته وأرجو الالتزام أيضا بالوقت المحدد عشرة دقائق، فليتفضل مشكوراً.

- **مداخلة الدكتور حسن أيوب**

شكرا جزيلاً وأرجو أن أكون ملتزماً بالوقت وأعطي الموضوع حقه، شكرا دكتور ياسر أبو حامد على هذه الدعوة الكريمة ولجامعة الإستقلال، ما دمنا نتحدث عن حوكمة القطاع الأمني الفلسطيني، فيجب أن نشير إلى أن جامعة الاستقلال هي الوحيدة كمؤسسة فلسطينية التي تنشأ

بقرار فلسطيني لتطوير الكادر البشري لترفد به المؤسسات الأمنية، فهي أنشات بقرار المجلس التشريعي وتمويلها متنوع وهذا يعطي لهذه المؤسسة صفة النموذج الذي يمكن أن يحاكي في بناء القطاع الأمني الفلسطيني.

في البداية لا بد من إطار عام للحديث عن الشروط الواجب توافرها للمجتمع المدني الفلسطيني من أجل المشاركة في حوكمة القطاع الأمني، وأيضا ليمارس دوره الرقابي على هذا القطاع، وهذا الإطار العام هو ما يعرف بالحكم الرشيد بمعنى الخلفية الأساسية لعمل الأجهزة الأمنية في أي نظام ديمقراطي هي الأساس الذي يقوم على خدمة الوطن والمواطن، وأن كل الجهات التي تتخذ المواقف الرسمية يجب أن تعمل في هذا الاتجاه، ولكي تعمل في هذا الاتجاه يجب أن تخضع للرقابة والمساءلة وأهم الجهات في أية نظام سياسي سواء أكان في فلسطين أو خارج فلسطين التي يجب أن تخضع للرقابة الدقيقة هي أجهزة الأمن والسلطة التنفيذية، ببساطة هي الأقدر على اتخاذ القرارات ولديها الموارد اللازمة لإحداث التغيرات الاجتماعية والسياسية التي يعيشها أي مجتمع، فالعلاقة بين الديمقراطية والأمن كانت على الدوام عندنا وعند غيرنا متوترة، بمعنى أن الديمقراطية تتطلب درجة كبيرة من الحريات والحقوق وفي بعض الأحيان الأمن يتطلب أن تقوم بتقييد هذه الحقوق والحريات، وهي معادلة ليس من السهل الوصول إليها، وتحدثنا عن الواقع الفلسطيني وهو معقد ومركب أكثر من ذلك ولهذا السبب مسالة الأمن تحتل الأولوية على مسألة الديمقراطية.

هذا يخالف بشكل أساسي القواعد المتبعة والمعايير التي تقوم عليها الحكم الرشيد، ولذلك هذا يلقي أعباء إضافية على عاتق منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية لتمارس دورها الرقابي وتشارك في حكم القطاع الأمني والأجهزة الأمنية، والورقة تتحدث عن ثلاثة محاور قمت بتحضيرها لهذا المؤتمر، وهي أولا علينا أن نفهم السياق التاريخي الذي يشكل مصدر القوة للقطاع الأمني والأجهزة الأمنية، وذلك بإرتباطها مباشرة برأس السلطة التنفيذية، والجزء الثاني العوامل التي تعيق إخضاع أجهزة الأمن للرقابة المدنية وقواعد الحكم الرشيد ومن ثم نستطيع الحديث عن الشروط الواجب توافرها.

أولا: عندما نتحدث عن أجهزة الأمن في السياق الفلسطيني نتحدث عن تبعيتها المباشرة للسلطة التنفيذية، في القانون الفلسطيني هناك ما يحمي الحقوق والحريات، والقانون الأساسي الفلسطيني في المادة عشرة والمادة إثنين وثلاثين وحتى قانون العقوبات الفلسطيني يتضمن حماية صريحة للحقوق والحريات الأساسية، ولذلك هذه القوانين هي قوانين ضرورية بشكل أساسي لالزام ممارسة السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية، لكنه ليس كافياً على ضرورته، فالأجهزة الأمنية تتجاوز defector وليس dejory بحكم الأمر الواقع وليس بحكم القانون مباشرة ومن

علاقتها مع الرئيس تستمد حصانتها من حصانته وسلطته باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، ورئيس السلطة، ورئيس منظمة التحرير والقائد الأعلى، ورئيس الحزب الأكبر الذي يشكل الجسم الأساسي للمؤسسة الأمنية، ولذلك لدينا هيمنة من السلطة التنفيذية، وتصورت خارطة توزيع الأجهزة الأمنية فنجد أن الشرطة هي المؤسسة الوحيدة التي لا تتبع رأسيا لرئيس السلطة بينما باقي الأجهزة الأمنية تتبع رأسيا أي أن الذين لديهم بنية رأسية في تنظيم عمل الأمني.

هذا تعزز بقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، فالقانون الصادر عام 2005 في المادة 11، 14، 15 يعطي للرئيس صلاحية منفردة دون الرجوع للهيئة التشريعية لتعيين مسؤولين وحتى نواب مسؤولين في الأجهزة الأمنية الرئيسية، وحقيقة الأمر أن رئيس السلطة حالياً ورث جزءاً كبيراً من هذه البنية، منها إرث الراحل الرمز ياسر عرفات رحمه الله، ولكن تبقى الحقيقة واضحة وهو أن لدينا هيمنة كاملة من السلطة التنفيذية على قطاع الأمن والأجهزة الأمنية، الشيء الآخر الذي نريد التطرق له العوامل التي تعيق إخضاع الأجهزة الأمنية وقوى الأمن الفلسطيني لقواعد الحكم الديمقراطي وأولها الاحتلال، وهذا ليس مجرد كلام شعارات، ففي ظل وجود الاحتلال يصعب علينا تصور أن هناك نظام ديمقراطي فلسطيني كامل، أي أن هناك قرار سياسي تشريعي قانوني فلسطيني مستق، ولذلك كيف سنراقب وكيف سنسائل أجسام وهيئات لا تمتلك صفة إتخاذ القرار؟، لا يتم ذكره ذلك لأعفاء الأجهزة الأمنية وقطاع الأمن من مسؤوليتها، ولكن هذه حقيقة، الحقيقة أن الاحتلال هو الجهة التي تحكم القصر بالقوة واستخدام القوة، وما دمنا نفتقر لهذا العنصر نفتقد لبقية عناصر الحكم الرشيد والتي من خلالها أن تخضع الأجهزة الأمنية للمساءلة.

والمعيق الثاني هو الانقسام الفلسطيني 2007 أدى إلى استنزاف موارد المجتمع الفلسطيني وقواه السياسية والمجتمع المدني منه، والاهم من ذلك الانقسام أخذ يستخدم عمل الأجهزة الأمنية كذريعة للانقضاض على الحريات العامة، والأهم أن عملية التسييس للأجهزة الأمنية أخذت مدى بعيد جداً في ظل الانقسام الفلسطيني، وأصبح الاعتداء على الحقوق يمكن تبريره سياسياً لكن ليس قانونياً في ظل الانقسام، وأدى إلى إستنزف موارد المجتمع المدني والمنظمات الحقوقية ومنظمات الدفاع عن الحريات، فكلما أصبحت مستنفرة لكي تعمل على مهمة إنهاء الانقسام، حتى منظمات المجتمع المدني في ظل الانقسام لم تسلم من ملاحقة قوى الأمن، ولم تسلم من سطوة القوى التنفيذية؛ حيث أغلقت مؤسسات وجمعيات ومنعت نشاطات الخ....

والتسييس هو العقبة الأكبر والتحزب، دعوني أقول أكثر من التسييس هو العقبة الرئيسة التي تعترض سبيل إخضاع الأجهزة الأمنية للحوكمة الديمقراطية، فمن شروط إصلاح القطاع الأمني الدمج لا نستطيع الحديث عن إصلاح دون دمج القطاع الأمني الذي تقف دونه عملية التخريب

في الضفة وقطاع غزة، ولذلك أصبح عندنا نوع من المثلث الثالوث أصبح الفصيل هو السلطة، والسلطة ترتكز ومبررها هو الحفاظ على أمنها والحفاظ على وجودها. وثالثا بنية الأجهزة الأمنية من أهم المعيقات فالبنية كما تحدثنا هي بنية رأسية يصعب معها أن يكون هناك توزيع أُفقي للسلطة والقوة من خلال تشريعات صريحة تحدد صلاحيات ومسؤوليات أجهزة الأمن المختلفة.

ننتقل للشروط حتى نختصر، وهي تنقسم إلى نوعين، فالمسألة لا تتعلق فقط في القطاع الأمني، فالقطاع الأمني لديه مشكلاته الخاصة ويصعب تصور عملية حوكمته من ذاته، ولذلك نحن نحتاج إلى عملية ضغط خارجي في التغيير، إما أن يحدث داخليا إما في ضغط خارجي، أيضا هذا يتوقف على طبيعة منظمات المجتمع المدني في السياق الفلسطيني، منظمات المجتمع المدني صحيح ضعيفة لكن الآن طبيعتها تغيرت، لا أعتقد أن من الملاءم لدينا ان نستمر بالحديث عن مجتمع مدني بعد قيام السلطة الفلسطينية أصبح لدينا NGOES وهي منظمات غير حكومية وتقلص المجتمع المدني الحقيقي الناشئ من أسفل إلى أعلى كيف لمنظمات المجتمع المدني أن تؤثر على أداء السلطة التنفيذية وأجهزة الأمن؟، إذا لم تكن متجذرة في قوى اجتماعية يمكن أن نطلق عليها اسم منظمات مجتمع مدني، فإذا تحدثنا عن وجود هيئة تشريعية من جانب السلطة وغياب الهيئة التشريعية باعتبارها الموثوقة والوصية على الدستور لا يمكن لنا الحديث عن حوكمة الجهاز الأمني الفلسطيني وإصلاح الخلل البنيوي في منظومة العدالة والذي يقر به شخصياً وزير العدل الفلسطيني، ولأن الغموض يكتنف بالتشريعات المتعلقة في أجهزة الأمن فإنه ليس لدينا قانون فلسطيني لأجهزة الأمن، لدينا قوانين مستنسخة وعندنا تشريعات تنظم العمل، ولكن ليس لدينا قانون فلسطيني فنحن بحاجة لقانون فلسطيني يمأسس الحكم المدني بأجهزة الأمن المختلفة.

أما بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني توصف بالتالي:

أولا: هي مزدحمة بالمهمات خاصة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية ويصعب عليها أن تغطي كل هذه المهمات.

ثانيا: إنتقلت منظمات المجتمع المدني للحرفية وليس المهنية professionalism ولذلك ما دامت محترفة حولت جزءاً كبيراً من عملها إلى البيروقراطية وتنافس على التمويل على أموال المانحين، وهذا فتح الباب واسعاً لمظاهر الفساد المختلفة في منظمات المجتمع المدني، وتقرير دائرة الرقابة الإدارية والمالية، وتقرير مؤسسة أمان يشير إلى مظاهر الفساد وغياب الشفافية وحتى الانتهازية في أعمال منظمات المجتمع المدني التي تحولت إلى منظمات نخبوية، مع هذا الواقع الذي تعيشه منظمات المجتمع المدني وتمتع أجهزة الأمن بحصانة في وجه الجدل العام، يصعب تصور دور فعال لمنظمات المجتمع المدني في حوكمة قطاع الأمن الفلسطيني وشكرا لإصغائكم.

¤ ورقة الدكتور حسن أيوب

الشروط المسبقة التي ينبغي توفرها لضمان المشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني، وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين

تمهيد

أصبح من شبه البديهي في ميدان علم السياسة والممارسة السياسية اليوم أن تتصدر مفاهيم الحكم الرشيد والحوكمة الحيز العام المتاح للجدل حول شؤون الحكم وممارسة السلطة. والحكم الرشيد يعنى بمنظومة متكاملة من الممارسات والمبادئ التي لا تنفصل بعضها عن البعض لضمان أن تكون ممارسة الحكم دوما في خدمة جمهورالناس الخاضعين للحكم والحفاظ على مصالح الأمة. وفي قلب هذه المنطومة (التي تشمل النزاهة والانفتاح، والمشاركة وحكم القانون) تأتي عمليات الرقابة والمساءلة التي توفر أحد أهم الوسائل التي تحقق التزام هيئات ومؤسسات الجهاز التنفيذي للسلطة السياسية بأحكام الدستور والقانون[54].

عندما يدور الحديث عن سيادة القانون وسلطة، واستخدام اليات الرقابة والمسائلة التي تكفل احترام هذه القاعدة، فإن أكثر الجهات أهمية في هذا السياق هي أجهزة الأمن والشرطة باعتبارها من أدوات التنفيذ التي ينبغي لها أن تعمل على ضمان سيادة القانون؛ فإذا ما خرق أحد الشباب القانةن عبر انتهاك حقوق الانسان وهي تمارس مهامها، فإن حجم الضرر الذي سيلحق بهذا المبدأ يكون مركبا، وهي (أي أجهزة الأمن) بما تمتلكه من قوة وسطوة أكثر الجهات قدرة على خرق القانون، وبذات الوقت أكثرها عرضة للانتقاد في هذا المجال.

تعمل أجهزة الأمن وفرض القانون والنظام في سياق معادلة ليس من السهل إدراكها: الموازنة بين متطلبات الأمن ومتطلبات الديمقراطية. فالديمقراطية تتطلب الانفتاح والعلنية وتوفر المعلومات، بينما يمكن أن تكون السرية وتقييد الحريات من متطلبات النجاعة الأمنية. تزداد هذه المعادلة تعقيدا في السياق الفلسطيني بحكم التشوهات البنيوية في ممارسة السلطة السياسية لوظائفها في ظل نقص السيادة (أو غيابها التام)، وبسبب الاعتبارات السياسية التي حولت «قطاع الأمن» إلى جهاز متضخم، وكون السلطة الفلسطينية مقيدة باتفاقيات ترتكز إلى الترتيبات الأمنية، وسواها من الاعتبارات التي سنسلط الضوء على أهمها لاحقا في هذه الورقة.

54. A Guide to UNDP Democratic Government Practice: https://www.google.ps/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=a%20guide%20to%20undp%20democratic%20governance%20practice.

في ظل هذه المعادلة الصعبة بين اعتبارات الحكم الرشيد من جهة، والاعتبارات والمعطيات الأخرى من جهة ثانية، يقع على عاتق منظمات المجتمع المدني عبء من طبيعة خاصة وهي تمارس دورها الرقابي والمشارك في توفير ضمانات التزام «قطاع الأمن» بمعايير الحكم الرشيد والديمقراطية، كجزء مركزي من عملية الرقابة الخارجية. تتناول هذه الورقة ما يمكن اعتباره شروطا مسبقة وضرورية لكي تكون هذه الرقابة والمشاركة عنصرا فعالا في حوكمة «القطاع الأمني» الفلسطيني. ولتحقيق ذلك تنقسم الورقة إلى المحاور الآتية:

1. السايق التاريخي لتشكيل ومصدر قوة أجهوة الأمن بالتركيز على ارتباطه بالسلطة التنفيذية.
2. العوامل التي تعيق إخضاع أجهزة الأمن لقواعد الديمقراطة والحكم الرشيد.
3. الشروط الواجب توافرها لتمكين المجتمع المدني من ممارسة دوره الرقابي والمشارك في حكم «القطاع الأمني» الفلسطيني.

وهذه المحاور متشابكة موضوعيا، إذ من الصعب الحديث عن إصلاح للقطاع الأمني، دون وضع اليد على ظروف وملابسات استحواذه على قوة استثنائية في مواجهة المجتمع، ومن ثم تشخيص أهم المعيقات التي تحد فعليا من إمكانية مشاركة القوى المجتمعية في حوكمة هذا القطاع. من هذين المعطيين يمكننا اشتقاق الشروط الواجب توفرها ليصبح بالإمكان الحديث عن دور فعال للمجتمع في حكم القطاع الأمني الفلسطيني.

أولا: السلطة التنفيذية، ومصدر قوة الأجهزة الأمنية

تتضمن المنظومة القانونية الفلسطينية نصوصا صريحة تشكل ضمانات لاحترام حقوق الإنسان والحريات الفردية والعامة. فقد نصت المادة (١٠) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن «حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام»، وجاء في المادة (٣٢) منه أن «كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان أو غيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أوالقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية، ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضا عادلا لمن وقع عليه الضرر.» وجاء في المادة ١٧٨ من قانون العقوبات الفلسطيني أن «كل موظف أوقف أو حبس شخصا في بعض الحالات التي ينص علها القانون يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة.» كما أكد قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على هذه المبادئ.

إلا أن هذه المنظومة لا تقدم الضمانة الكافية، رغم كونها ضرورية، لالتزام أجهزة وقوى الأمن الفلسطينية بها. إذ إن الشروط التي تعمل في إطارها تمكنها من تجاوز هذه القوانين بقوة الأمر

الواقع، وبخاصة لجهة علاقتها برئيس السلطة التنفيذية؛ الرئيس الفلسطيني إن السلطات التنفيذية الواسعة للرئيس وأنظمة عمل الأجهزة الأمنية تشكل الإطار العام الذي تتمكن من خلاله تجاوز النصوص القانونية المتعلقة بالحريات والحقوق الفردية والعامة.

ترتبط قوة الأجهزة الأمنية الفلسطينية بالقوة التنفيذية لمنصب رئيس السلطة الفلسطينية باعتباره يحتل قمة الهرم التنفيذي، ولكونه رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، والقائد الأعلى لقوات الأمن الفلسطينية. لقد تكرست هيمنة الرئاسة على القطاع الأمني بفعل ما يتمتع به الرئيس من سلطات تضمن عدم المساس به أو مساءلته. تعززت الحصانة التامة التي يتمتع بها الرئيس من خلال عدد من الخطوات التي قام بها مثل إنشاء المحكمة الدستورية، التي – بحسب العديد من المختصين القانونيين– تمكن الرئيس من إحكام قبضته على السلطة التشريعية بحكم ما منحته له من قوة رفع الحصانة عن أي عضو في المجلس التشريعي الفلسطيني وسواها من الصلاحيات التي تتناقض مع القانون الأساسي الفلسطيني وفق المادة [55].

يضاف إلى ذلك بأن بنية القيادة الأمنية الفلسطينية لا تخضع لهرمية واضحة، بل تتدفق المهمات القيادية نزولا رأسيا تُمنح من خلاله أحقية القيادة بشكل شخصي من قبل رئيس السلطة الفلسطينية. وبغض النظر عن التراتبية الهرمية التي تسود المؤسسات الأمنية والعسكرية، يبقى مسؤول كل جهاز أمني أو عسكري مسؤولا تجاه الرئيس. فبحسب «قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية» رقم ٨ للعام ٢٠٠٥ يعين الرئيس كل مدراء وسؤولي أجهزة الأمن الفلسطينية ونوابهم دون أية ضوابط أو رقابة تشريعية (المواد ١١، ١٤، ١٥). والحال هذه فإن الحصانة التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة إمكانية مساءلته عنن أعماله وقراراته، تنسحب على الأجهزة الأمنية، ويصبح المساس بها مساسا بشخص ومكانة الرئيس. من ذلك مثلا بأن المدد المنصوص عليها في القانون لخدمة مسؤولي ومدراء أجهزة الأمن قد تم تجاوزها في بعض الأحيان لثلاثة أضعاف المدة القانونية.

هذا الواقع بني إلى حد كبيرعلى الإرث الذي تركه الرئيس الراحل ياسر عرفات، حيث يؤكد «مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة» أنه استند خلال فترة حكمه (١٩٩٤–٢٠٠٤) إلى سيطرته المباشرة على الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة، والتي شهدت بدورها نموا سريعا لتصل إلى ١٠ أجهزة تابعة كلها للرئيس مباشرة.

55. Militarism and Identity in Israel, Civil Military Relations in a Time of War,

ثانيا: العوامل التي تعيق إخضاع أجهزة وقوى الأمن الفلسطيني لقواعد الديمقراطية والحكم الرشيد:

1. الاحتلال: يبقى وجود الاحتلال الاسرائيلي بإجراءاته وسياساته هو المعيق الأول والأهم في وجه تطور حالة فلسطينية يستقيم معها الحديث عن علاقات سياسية–اجتماعية بين سلطة سيادية ومجتمعها المنظم. إن وجود الاحتلال يحرم الفلسطينيين من فرصة إيجاد منظومة العلاقات السياسية والقانونية المستقلة التي في سياقها فقط يستقيم الحديث عن نظام ديمقراطي متكامل الإركان تتم في إطاره حوكمة القطاع الأمني، وتقييد السلطة التنفيذية بمقتضيات الدستور والسلطة الرشيدة.وربما نجد تفسيرا جزئيا للسلوك غير القانوني للسلطة التنفيذية ولقطاع الأممن المرتبط بها حصرا، في موقفها المكشوف أمام الغطرسة الاسرائيلية. كما أن سياسات الاحتلال لا زالت تستنزف جزءا هاما من عمل ونشاط منظمات المجتمع المدني، وبخاصة سعيه الدائم لإدامة الانقسام الفلسطيني، وجرائم الحرب التي يرتكبها بحق الفلسطينيين[56]. إن غياب القرار السياسي والقانوني الفلسطيني المستقل في ظل الاحتلال هو العقبة الأولى أمام الدور المفترض لمنظمات المجتمع المدني؛ إذ كيف لنا أن نفترض دورا على أمر غائب؟

– الانقسام: لعب الانقسام الفلسطيني–الداخلي منذ العام ٢٠٠٧ دورا حاسما في إعاقة عمليات الرقابة والمشاركة في حكم الأجهزة الأمنية. إذ ارتبطت القوة والنفوذ المتعاظمين لهذه الأجهزة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بمبررات الأمن الداخلي على خلفية ادعاء كل طرف بأن عمليات الاستدعاء لأجهزة الأمن والاعتقالات على خلفية سياسية ما هي إلا ممارسات تهدف للحفاظ على الأمن.

– الذريعة المستخدمة للانقضاض على الحريات; يلاحظ العديد من الدارسين والمتابعين، على سبيل المثال، بأن عمليات استدعاء المواطنين للمثول أمام الأجهزة الأمنية قد تزايدت بشكل كبير في السنوات الأخيرة[57]. من حيث المبدأ فإن مثل هذه الممارسات تدلل على سطوة هذه الأجهزة وعلى تسييس الحقوق والحريات؛ فحرياتك في قطاع غزة رهينة بانتماءك لفصيل محدد، وحرياتك في الضفة الغربية مرتبطة بفصيل آخر من ذلك أيضا العمل بالإجراء المعروف باسم «السلامة الأمنية» أو «المسح الأمني» اللذان لا ينص عليهما القانون الأساسي الفلسطيني.

– استنزاف جهد الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في مهمات أنهاء الانقسام من جهة، وبرامج المناصرة من جهة ثانية. إن انشغال هذ المنظمات بمهمة الدفاع والمناصرة جاء على حساب دورها الأكثر أهمية في توفير الرقابة الخارجية على أداء الأجهزة الأمنية لجهة التزامها بالقانون. وفي ظل غياب الرقابة المجتمعية تصبح المحاسبة والمساءلة على انتهاك القانون والحريات أمرا صعب المنال. وإذا ما علمنا

56. صلاح عبدالعاطي، 2015
http://www.palyouth.ps
57. عصام عابدين، 2016
http://www.alhadath.ps/article/47234

بأن منظمات المجتمع المدني ذاتها لم تسلم من انتهاكات السلطة الفلسطينية وسلطة حركة حماس، في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، بما في ذلك إغلاق العديد من الجمعيات والمؤسسات والمراكز والنقابات، ومنع العديد من الفاعليات، فإن هذه المنظمات ستركز على بقائها وشرعية وجودها عوضا عن التركيز في أجنداتها الأساسية المتمثلة في كونها أحد أهم خطوط الدفاع عن المجتمع بوجه نظام الحكم، وكأحد ضمانات الديمقراطية.

2. **تسييس عمل الأجهزة الأمنية:** أصبح الأمن من أهم أدوات السلطة السياسية وبات يستغل في إدارة حالة الانقسام بين طرفيه في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى الحد الذي بات معه الأمن هو المعادل الموضوعي لممارسة السلطة السياسية. يعيش النظام السياسي الفلسطيني حالة فريدة من الديمقارطية المنقوصة والمشوهة المفصلة على مقاس سياسي للفصيل المهيمن. حيث يشير يزيد صايغ (٢٠١١)[58] إلى أن ما يعيق تحقيق أهم شروط إصلاح القطاع الأمني الفلسطيني هو تعذر دمجه وتوحيده في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الطبيعة الحزبية لهذه الأجهزة، حيث يسعيان إلى تعزيز سلطة قيادتهما السياسيتين واحتفاظ حزبيهما بالسيطرة. لم يعد بالإمكان فصل الفصيل عن الأجهزة والقوى الأمنية، مثلما لم يعد فصل الفصيل عن مؤسسات ممارسة السلطة التنفيذية متاحا. بهذا المعنى نرى أن قادة الفصيل يحتلون مراكز قيادية في الأجهزة الأمنية، والأخيرة مسخرة للدفاع عن الفصيل، الأمر الذي يناقض أبسط وأهم قواعد العمل الأمني (والعسكري عموما) وهو الفصل التام بين السياسي الحزبي والأمني.

3. **بنية الأجهزة الأمنية:** تتشكل غالبية عناصر وقيادات أجهزة وقوى الأمن من أبناء الفصيل المسيطر (حركة فتح في الضفة الغربية وحركة حماس في قطاع غزة)، وهما الفصيلان اللذان يسيطران على السلطة السياسية. إن الحزبية في التوظيف وتعيين القيادات في هذه الأجهزة يشكل عنصرا لعدم الاستقرار والمس بشرعية عملها أمام الجمهور، ويشكل عقبة بنيوية أمام الحوكمة والرقابة. إلى جانب تضخم عدد المنتسبين للأجهزة والقوى الأمنية فإن البنية الرأسية وليست التراتبية الهرمية هي التي تسود المؤسسة الأمنية. يلاحظ يزيد صايغ (٢٠١١) «بأن قطاع الأمن في الضفة الغربية منقسم بشدة: فالتوجيهات تهبط نزولا من القادة المنفردين، والمعلومات تصعد صعودا عاموديا إليهم، بقدر قليل من اللتسيق الجانبي أو الأفقي ما بين الفروع المختلفة.

إن الترتيبات القائمة في الضفة الغربية لتقسيم السيطرة الرسمية على أجهزة وقوى الأمن الفلسطينية ما بين رئيس السلطة الفلسطينية ورئيس الوزراء ووزارة الداخلية لا وجود لها في القانون الأساسي، ولا توفر الرقابة الفعالة على عمل تلك الأجهزة، وبخاصة في حالتي الأمن الوقائي والمخابرات العامة الذين يرتبط اسميهما بعدد كبير من حالات انتهاك حقوق الإنسان والحريات العامة والسياسية. أسهم في ذلك غياب المأسسة في مرجعية «قطاع الأمن»، حيث

58. يزيد صايغ، 2011
http://carnegie-mec.org/2011/02/28/ar-pub-43287

العمل بين أجهزة هذا القطاع يتم بصورة غير رسمية بل عبر قنوات اتصال، لا تلعب فيها وزارة الداخلية، وهي الجهة المعنية بهذه المأسسة، دورا جوهريا.

لقد أدت هذه البنية إلى تداخل كبير في صلاحياتها ومسؤولياتها، ناهيك عن تضخمها وارتفاع نفقاتها. يلاحظ عزمي الشعيبي (ورقة إصلاح الأمن: فلسطين) بأن التكاليف الباهظة المخصصة للأجهزة الأمنية التي بلغ عددها ٧٠ ألفا وتشكل ٣٧٪ من النفقات العامة قد باتت تسبب إرهاقا للموازنة العامة على حساب التنمية والخدمات الأساسية، كما أن غياب قيادة مؤسسية تشكل مرجعية للأجهزة الأمنية قد أدت إلى درجة كبيرة من التحكمية والقدرة على التصرف الحر .يضاف إلى ذلك التنافس بين قادة الأجهزة الأمنية، كما يلاحظ عزمي الشعيبي. إذ يبذل كل منهم ما يستطيع لتعزيز وضعه ومكانته ودور الجهاز الذي يقوده، وهو ما أدى بطبيعة الحال إلى إضعاف السلطات الرقابية للجسمين التشريعي والقضائي على عمل تلك الأجهزة وقادتها.

ثالثا: الشروط، يمكن الحديث عن نوعين من الشروط اللازم توفرها لكي تتمكن منظمات ومؤسسات المجتمع المدني من المشاركة في حكم «القطاع الأمني» الفلسطيني: الأول ذو صلة بأداء ومنهجية عمل هذه المنظمات، والثاني يتعلق بالمحددات القانونية ومعطيات الأمر الواقع الذي تعمل في إطاره أجهزة وقوى الأمن الفلسطيني. إن الإصلاح المؤسسي بصفة عامة يتم إما من خلال الضغط الخارجي في بيئة ديمقراطية؛ أي من خلال نشاط وفاعليات القوى الحزبية والمجتمعية، وإما من داخل المؤسسة ذاتها. ويحصل أن يتقاطع النوعان ما يقود إلى عملية إصلاح فعال ومشاركة في الحكم.

لاحظنا في المحورين الأول والثاني من هذه الورقة بأن احتمالات أن تقدم أجهزة وقوى الأمن الفلسطيني على عملية إصلاح ديمقراطي من داخلها هو أمر مستبعد بفعل ما تتمتع به همن نفوذ وسطوة. إن فكرة الالتزام بمعايير الشفافية والعلنية والخضوع للمساءلة والمراقبة القانونية الداخلية متعذرة في ظل الظروف السياسية والقانونية المهيمنة على عمل مؤسسات السلطة الفلسطينية، الأمر الذي يزيد من أهمية الدور المشارك والضاغط للمنظمات والمؤسسات المجتمعية.

1. الشروط المتعلقة بعمل أجهزة ومؤسسات السلطة الفلسطينية ذات العلاقة

أ. وجود هيئة تشريعية منتخبة وفاعلة وتتمتع بشرعية التدخل والاستقلال. إن هذا الشرط هو من المتطلبات الأساسية للحفاظ على الضمانات الدرستورية لحقوق المواطنين وحرياتهم. فإذا كان الدستور (القانون الأساسي في الحالة الفلسطينية) هو الذي يقيد السلطة التنفيذية، فإن المجلس التشريعي (البرلمان) هو الوصي Trustee مبدأ سيادة الشعب،

وهذا لن يتأتى في ظل الممارسات الحزبية فيما يتعلق بنشاط وعمل البرلمان إذ لا بد من توفر رقابة غير حزبية ومتعددة الأحزاب لبرلمان مستقل لتوفير القاعدة الأساسية للرقابة المدنية على أداء وممارسات الأجهزة والقوى الأمنية بدءا بعمل اللجان البرلمانية المختصة والتي تشمل مراجعاتها ورقابتها كل جوانب عمل «القطاع الأمني» وعلى رأسها الميزانيات الخاصة به. إن الادعاء القائل بأن الأجهزة الأمنية وهي تمارس انتهاك حقوق وحريات المواطنين تتصرف باعتبارها جهة ضبط قضائي بموجب القانون لأساس له «ذلك لأن صفة الضبط القضائي هو شرط أو ضمانة مسبقة لتنفيذ الأمر القضائي» (عصام عبدين، ومصدر سابق) الصادر بدوره عن جهة قضائية. بهذا المعنى ليست كل الأجهزة الأمنية (مثل الاستخبارات العسكرية» هي جهة ضبط قضائي.

ب. إصلاح الخلل البنيوي في منظومة العدالة من أجل ضمان سيادة القانون: إن التحركات التي قامت بها العديد من المنظمات الحقوقية في المجتمع المدني الفلسطيني مثل الاحتجاج على تعيين رئيس السلطة الفلسطينية لرئيس جديد لمجلس القضاء الأعلى بعد استقالة الرئيس السابق (الذي تقول هذه المنطمات بأنه وقعها قبل استلام مهام منصبه). وتقول منظمات حقوق الإنسان ومؤسسات المجتمع المدني بأنها» تعبر عن صدمتها من هذا الإجراء الذي على مخالفة دستورية وللأصول القانونية» وبأنها «تؤكد رفضها المطلق لأشكال التدخل كافة في القضاء من أي جهة كانت». وترى مجموع هذه المنظمات في بيانها بهذا الشأن (وعددها ١٢ منظمة ومؤسسة) بأن هذا التدخل يشير إلى النية الواضحة من قبل السلطة التنفيذية للتدخل في عمل الجهاز القضائي ويهدد استقلاليته (البيان منشور على موقع «صفا»59).

ج. إزالة الغموض الكامن في النصوص التشريعية المتعلقة بالقضاء وقطاع العدالة: ثمة إقرارعلى المستوى الرسمي بوجود حاجة لتحديث منظومة تشريعات قطاع العدالة، وبخاصة التشريعات القضائية «بهدف تحقيق خدمة الوطن ومؤسسات الدولة ومظومة قطاع العدالة»، كما قال وزير العدل علي أبودياك مشيرات إلى أهمية إزالة الغموض الكامن في نصوص التشريعات القضائية، واستمرار العمل لحل مشكلة الاختناق القضائي في المحاكم». إن بقاء حالة الغموض التشريعي والعبء الزائد على الجهاز القضائي يحدان من إمكانية الرقابة الفعالة والمحاسبة القانونية على أية خروقات للقانون الأساسي قد تصدر عن الأجهزة والقوى الأمنية، وبذات الوقت فإن الحلول التشريعية تزود هذه الأجهزة بالأساس القانوني اللازم لممارسة عملها في ظل القانون.

د. القوانين الناظمة لعمل «قطاع الأمن»: يغيب عن عمل «قطاع الأمن» توفر قانون فلسطيني يعكس أولويات وحاجات المجتمع الفلسطيني، فقد تم استنساخ معظم التشريعات الفلسطينية بهذا الشأن من تشريعات لدول عربية مجاورة تتسم استراتيجياتها بعدم إخضاع أجهزة وقوى الأمن للمساءلة والرقابة البرلمانية، أو للمستوى السياسي/المدني. تبقى هذه السمة سائدة حتى بعد سن قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية في العام ٢٠٠٥. من ذلك أيضا عدم تفعيل «مجلس الأمن القومي الفلسطيني»، والذي يشوب عمله عدم الالتزام بالقانون الأساسي الفلسطيني (الشعيبي، مصدر سابق). إن ذلك يشير بوضوح

59. http://safa.ps/index.php?ajax=preview&id=192993

على افتقاد المرجعية المؤسسية التي يمكن أن تعطي لعمل «قطاع الأمن» درجة من التوقع والاتساق والضبط.

إن مجمل هذه التحديات مرتبطة بشكل وثيق بغياب الحوكمة الديمقراطية والنظام الدستوري الفعال الغائبين في الحالة الفلسطينية سواء في الضفة الغربية أم في قطاع غزة، حيث انتهت الولاية القانونية للأجسان التنفيذية والتشريعية في الضفة الغربية، بينما تبقى تلك القائمة في قطاع غزة خارج إطار الدستور (القانون الأساسي). والحال هذه فإنه ليست ثمة حلول تقنية/تدريبية لمسألة تجاوز أجهزة وقوى الأمن للقانون وتحقيق احترامها لحقوق وحريات المواطنين في ظل غياب الضوابط الدستورية الديمقراطية، وامتلاك أجهزة وقوى الأمن للقدرة على احتمار القسر.

ثانيا: الشروط ذات الصلة بنشاط وبرامج ومنهجيات عمل منظمات ومؤسسات المجتمع المدني:

نشأت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني قبل تشكيل السلطة الفلسطينية بسنوات عديدة، وشكلت النظمات الأهلية والجماهيرية والقطاعية والاتحادات الشعبية العصب الرئيسي لحالة مدنية–سياسية كان لها أدوار متعددة ومتنوعة في سياق مجابهة الاحتلال الاسرائيلي وتعزيز شرعية منظمة التحرير الفلسطينية طوال عقود ثلاثة سبقت قيام السلطة الفلسطينية. ورغم المعيقات التي وضعها الاحتلال أمامها وملاحقته لنشطاتها إلا أنها استطاعت أن تنهض بأدزارها السياسية والتعبوية والإغاثية في سياق تعزيز صمود الشعب الفلسطيني وتنظيمه وتعبئته، إلى جانب أدوارها الإنسانية والاجتماعية (عبدالعاطي ، مصدر سابق٢٠١٥).

إلا أنه وبعد قيام السلطة الفلسطينية طرأت تغيرات جوهرية على طبيعة ومهمات وبيئة عمل منظمات المجتمع المدني: فمع إنشاء المئات من المنظمات والمؤسسات غير الحكومية (يقدر عدد هذه المنظمات اليوم بحوالي ٢٧٠٠، وتشكل في الأعوام ٢٠٠٨–٢٠١٥حوالي ١٨٠٠) أخذ الطابع المجتمعي التمثيلي لهذه المنظمات بالتراجع، إذ لم تعد تنشأ من أسفل إلى إعلى معبرة عن إرادة مجتمعية وجماهيرية وبالتالي خاضعة لمساءلة هذه الإرادة، ولا بفعل التنظيم الاجتماعي لفصائل منظمة التحرير الفلسطينية. تشكلت معظم هذه المنظمات الجديدة في سياق النشاط المعولم للمنظات غيرالحكومية والمرتبط بأجندات كونية لا تتسق بالضرورة مع القضايا الموطنية والمحلية.

على صعيد اخر، أصبح أمام هذه المنظمات تحديين من حيث القيود البنيوية والقانونية؛ فهي من جهة لا تزال تواجه قوانين الاحتلال وإجراءاته، وبذات الوقت التأقلم مع قيام سلطة جديدة وهي السلطة الفلسطينية.وبالرغم من أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام ٢٠٠٣ يكفل

حق المواطنين في تشكيل الجمعيات والاتحادات والنقابات والروابط والأندية وحرية الانضمام إليها، انطلاقا من منظومة الحريات السياسية والجتماعية والفردي، إلا أن علاقة هذه المنظات بالسلطة تتسم بالتوتر حينا وبالتصادم في كثير من الأحيان. وفي ظل هذه الحالة تحول اهتمام هذه المنظمات إلى حد كبير باتجاه الأجندات القانونية المهنية، ولم تعد سمتها الأساسية هي كونها منظمات شعبية رافدة للعمل الساياسي (قسيس٢٠١٦) أدت هذه التغيرات إلى تحولات هامة في عمل وأنشطة منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، وبخاصة بعد الانقسام الفلسطيني في العام ٢٠٠٧:

أ. الأولويات وازدحام الأجندة

يبقى أبرز إسهامات منظمات المجتمع المدني الفلسطيني متركزا في رصد انتهاكات الاحتلال الاسرائيلي لحقوق الفلسطينيين وفضحها، والتأثير في الرأي العام الدولي لتحريكه باتجاه مناصرة قضية الشعب الفلسطيني تحت الاحتلال. ولكن في ظل سعي السلطة الفلسطينية إلى إظهار قدرتها على التحكم بمجريات الحياة السياسية وتحملها للمسؤوليات الاجتماعية والاقتصادية لحياة الفلسطينين، برز أمام هذه المنظمات تحد جديد على المستوى الداخلي يتمثل في الاستجابة للحاجات الإنسانية والإغاثية الطارئة (بحكم ارتفاع معدلات الفقر والبطالة مثلا) في مجالات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والزراعة، وتنمية الموارد البشرية. وإلى جانب ذلك أصبحت برامج المناصرة والدعم في مجالات حقووق المرأة (الجندر)، والحكم الرشيد، وإسناد الفئات المهمشة، والتشبيك، وبرامج الشباب تحتل رأس سلم أولويات هذه المنظمات بحكم ارتباطها بأولويات وأجندات المانحين. ليس من السهل واحلا هذه أن تتمكن هذه المنظمات أن تولي اهتماما كافيا بقضايا حوكمة القطاع الأمني، رغم ما تقوم به من أنشطة في هذا المجال.

ب. التنافس على التمويل وبقاء المؤسسة، والحرفنة (الحرفية)

لقد كان لتحول جزء هام من منظمات المجتمع المدني الفلسطيني نحو الأجندات الكونية (المعولمة) اثارا عميقة. إن التنافس على التمويل المقدم من قبل الجهات الدولية قد حول تركيز عدد كبير من هذه المنظمات نحو الاحترافية المهنية والقدرة على التنافس على التمويل، فأصبحت صياغة المشاريع والتناغم مع متطلبات الممولين هي معيار بقاء هذه المنظمة أو تلك المؤسسة، الأمر الذي أثار حالة تنافسية لاستدراج الريع زادت معها أهمية البيروقراطية في العمل وتحول بقاء المنظمة إلى غاية بحد ذاته. كما إن التنافس على التمويل لا يقتصر على هذه المنظمات بل أيضا بينها وبين السلطة الفلسطينية. يفتح التنافس على التمويل الباب على مصراعيه لمظاهر الفساد. حيث تشير العديد من التقارير والدراسات مثل تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني للعام ٢٠١٣ إلى وجود العديد من التجاوزات المالية والإدارية

المتعلقة بالشفافية والإجراءات المحاسبية التي ترتبط بالفساد، وعدم الالتزام بأحكام القوانين الفلسطينية ذات العلاقة في عمل عدد من هذه المنظات. بينما تظهر دراسة أعدهامركز «أمان» إلى وجود أدلة متناقضة وغير حاسمة حول مدى التزام المنظمات الأهلية وغير الحكومية الفلسطينية بمعايير الشفافية والمساءلة. في ظل هذا الواقع فإن استقلالية هذ المنظمات والتي تعد شرطا مسبقا لقدرتها على التأثير أصبحت غير مكفولة، بحكم ارتباط مصالحها مع مصالح وأولويات المانحين.

ج. النخبوية

يرتبط بعامل الحرفية والتوجه نحو التمويل متغير على درجة كبيرة من الأهمية، وهو تحول جزء كبير من المنظمات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني إلى كيانات نخبوية منعزلة عن مجتمعاتها (أي عن تلك الفئات والقوى الاجتماعية التي يفترض أن تكون حاضنتها)، الأمر الذي حد من قدرتها على بناء الروافد الشعبية اللازمة لمنح هذه الكيانات عمقا اجتماعيا هو بالضرورة مصدر أساسي لقدرتها على ممارسة أدوارها الرقابية ومشاركتها في حوكمة القطاع الأمني، وغيرها من الأدوار ذات الصلة بالدمقرطة والحكم الرشيد.

أدت المهنية المتزايدة والمرتبطة حكما بالنخبوية إلى إفقاد منظمات ومؤسسات المجتمع المدني لجزء كبير من قدرتها على التأثير، «وأصبحت أدواتها شبه الوحيدة هي الضغط والمرافعة، والتي غالبا ما تكون من وراء جهاز الكمبيوتر.» إن غالبية هذ المنظمات لا تمتلك قاعدة جماهيرية يمكن أن تتحرك للدفاع عنها أمام السلطة السياسية إن لزم الأمر، أو تستطيع الضغط على السلطة وقت الحاجة.

د. الاحتواء

ثمة علاقة متوترة بين السلطة الفلسطينية وبين منظمات ومؤسسات المجتمع المدني وغير الحكومية، فبالإضافة إلى حالات الاعتداء على هذه المنظمات، فإن النمط السائد للعلاقة بين الطرفين هو غياب التفاهم والشك المتبادل. فالسلطة بادرت إلى العديد من الخطط التنموية والتشريعات التي تمس المحتمع بعيدا عن مشاركة هذه المنظمات، بينما تتحرك هذه المنظمات في المجال الدولي بمعزل عن السلطة مثلما تشهد وقائع مثل تقرير جولدستون ونشاط حركة البي. دي. إس. مثل هذ التناقضات تعيق العمل الخاص بالرقابة على والمشار بعمل وحكم القطاع الأمني.

هـ. حصانة الأجهزة الأمنية بوجه الجدل العام

لم تتمكن القوى السياسية الفلسطينية من اتخاذ موقف مفهوم ومحدد من العلاقة بين المدني والأمني. فليس من الواضح إذا ما كانت هذه القوى ترى في القطاع الأمني (مثله مثل الجيش في أية دولة ديمقراطية ذات سيادة) خطراً يقف على النقيض من الحالة المدنية. ثمة مسافة كبيرة بين المجتمع السياسي الفلسطيني والمسألة المتعلقة بعمل مهمات قطاع الأمن وضوابطه، الأمر الذي يترك منظمات المجتمع المدني وحيدة في مواجهة هذا الموضوع الشائك، ويحرمها من حالة الجدل العام الضروري لمنحها قوة وشرعية العمل على هذا الصعيد. قد يعود سبب امتناع القوى السياسية عن اتخاذ موقف صريح من هذه المسألة إلى عوامل الخوف من الاصطدام بالسلطة التنفيذية، أو إلى قلة المعلومات، ولكنه بكل الأحوال يسهم في تراجع الجدل العام حول المواءمة بين عمل الأجهزة وبين معايير الديمقراطية، وحول تعزيز الرقابة البرلمانية. إن عمل مجمل القطاع الأمني يتطلب انتباه ومشاركة الرأي العام على نحو واسع وفعال تأكيدا للحالة المدنية وسيادة القانون، ومن أجل التزامه بأخلاقيات عمل مستمدة من هذه الحالة. إلا أن عدم اهتمام الأحزاب السياسية ونخبوية المنظمات المدنية جعلهما غير قادرين على تحريك الشارع الفلسطيني، ما ترك منظمات المجتمع المدني مع وسيلة شبه وحيدة وهي اللجوء للمجتمع الدولي لممارسة الضغط ما يحرجها من جهة ويجعلها عرضة للتهام بالستقواء على السلطة من جهة ثانية.

خاتمة:

يبدو من الصعب توافر الشروط الذاتية والموضوعية اللازمة للكي تستطيع منظمات ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني المشاركة بصورة مؤثرة وفعالة في حوكمة القطاع الأمني الفلسطيني، أو ممارسة رقابة خارجية فعالة عليه. فالتشوهات البنيوية العميقة في النظام السياسي الفلسطيني، وهيمنة الذراع التنفيذي في ظروف استثنائية جدا، تحد إلى مدى بعيد إمكانية الالتزام بمبادئ وأسس الحكم الرشيد.

لقد استقرت حالة عمل وممارسة أجهزة وقوى الأمن الفلسطينية انطلاقا من الاعتبارات السياسية وحسابات الأمر الواقع، الذي يشكل تحديا صعبا للديمقراطية. حيث تتمتع أجهزة الأمن بحصانة كبيرة في وجه المساءلة والمحاسبة، ناهيك عن المشاركة في حوكمتها، وهذا يرتبط ارتباطا وثيقا بارتباطها برأس الهرم السياسي، ووببنيتها والقوانين المتعلقة بوظائفها. كما لا تسهم خصائص وممارسات منظمات المجتمع المدني (إذا سلمنا جدلا بوصفها بالجملة باعتبارها كذلك) في منحها قوة أخلاقية، أو قانونية، أو شرعية متينة لتقوم بهذا الدور. إلا أن الإسهامات المتحققة في هذا المجال يمكن لها أن تتطور في ظل ازدياد الحاجة إلى الحفاظ على تماسك ووحدة الحالة الفلسكينية في ظل التحديات الراهنة.

¤ الدكتور أحمد أبو جعفر

شكرا للدكتور حسن أيوب تحدث عن معادلة صعبة جدا وهي المحافظة على أمن المواطن وفي الوقت نفسه مراعاة الحقوق والحريات، ننتقل الآن بالكلمة إلى الدكتور محمود خليفة وكيل وزارة الإعلام الفلسطينيه فليتفضل مشكوراً.

¤ مداخلة الدكتور محمود خليفة

الأخوة والأخوات مساء الخير لكم جميعا والشكر أيضا موصول لجامعة الاستقلال وللدكتور ياسر ابو حامد على هذا المؤتمر، وأبدأ بأن زمن افلاطون إنتهى منذ عقود طويلة ولم نعد في مجتمع مثالي، وبالتالي من الصعب جدا الحديث عن الوضع المثالي وتنمية مستدامة في ظل وجود ظروف احتلال، ونحن ربما وضعنا السياسي والأمني والاجتماعي والدولي في وضع يشتمل كل النظريات والتي أشار لها الدكتور نظام صلاحات، دولة تحت الاحتلال، مطلبه أن نلتزم بكل التشريعات والمواثيق الدولية، وبالمقابل أن تقدم التزاماتها للمنظمات الدولية بكل أشكالها، وتعمل على وضع أجندتها في إطار العمل الفلسطيني إن كان الأهلي أو حتى من خلال تقريرها التي ترسل بها إلى جهاتها الممولة، وبالتالي وضعنا الفلسطيني يتطلب مثالاً مختلفاً ليس في الاطار الذي جرى الحديث عنه منذ صباح هذا اليوم وحتى هذه اللحظة.

وقبل أن أبدأ أريد ان أذهب إلى الخاتمة التي أطلقها الدكتور معتز قفيشة فيما يتعلق بالتشهير والنقد وحرية التعبير، إذا كنا ليس قادرين أن نضع إجابة عن أن كان هذا مجالاً للنقد أو للتشهير وهل المسؤول عرضه للنقد وله أدائه الذي عرضه للنقد؟، وبالتالي يجب أن نتوقف أمام هذه الحالة لأنها تضع الكثير من التساؤلات حول رؤيتنا للإعلام ورؤيتنا لأدائنا.

في أجندة السياسات الحكومية إحتل الجزء الأكبر من المضامين، عندما نتحدث عن رؤيتنا للاستقلال وتحقيق التنمية المستدامة بالكامل على الارض الفلسطينية رغم وجود الاحتلال، نحتاج إلى إعلام قوي وفاعل يمارس دوره بشكل كبير، ومن هنا أدخل إلى ما عكفت الحديث حوله في الدقائق العشر الإعلام الفلسطيني هو إعلام مرتكز على القضايا التي تجعل منه إعلاماً وطنياً وليس إعلاماً عاماً، بمعنى أن كثيراً من القضايا التي تطرح أمام الإعلام وأمام المتلقي وأمام المتفرج وأمام المستمع، هي قضايا تحتل بعداً وطنياً أكثر من إحتلالها ما يتعلق بالجندر أو الاطفال أو التعليم والصحه، وإن كانت كل هذه القضايا جزءاً من إهتمامات الإعلام الفلسطيني.

الإعلام بشكل عام أخفق إخفاقاً كبيراً ما دعى جامعة إكسفورد أن تضع مصطلح ما بعد الحقيقة بعد الانتخابات الأمريكية الأخيرة، بمعنى لا الإعلام ولا الأمن إستطاع أن يستشرف أين نذهب الأمور ولماذا ذهبت بهذا الإتجاه؟، وبالتالي كان هناك بعدين مختلفين: البعد الإعلامي

الذي ذهب باتجاه التركيز على بعض القضايا التي ربما يريد أن يسمعها أو يشاهدها أو يقرأها الفرد، والأمن إرتكز إلى رؤيته التي وضعها في هذا الاتجاه، ولكن كلاهما لم يقرأ حالة ما قبل وبعد الانتخابات، يعني بات أمام الفرد الذي لم يعد مرتكزاً فقط على شاشة التلفزيون، وأصبح أمامه الكثير من البيانات التي تطرح أمامه عبر وسائل التواصل الاجتماعي social media والتي لا تدقق، ولا تضع معايير ليس لديها نسبة عالية من المصداقية، بينما التلفزيون والاذاعة والصحافة بدأت تبحث عن شيء آخر ما تريده هي وليس ما يريده المتلقي وهنا الخلل الذي وقعت فيه وسائل إعلامنا وأجهزة الأمن بشكل عام ليس في فلسطين ولكن في العالم.

وأنتقل إلى حالتنا الفلسطينية وأضع مقياس بسيط القيادة الفلسطينية إرهابية، الأمن الفلسطيني إرهابي، المواطن الفلسطيني إرهابي، المرأة الحامل إرهابية، الرجل إرهابي، الطالب إرهابي، هذا التركيز من قبل الإعلام الاسرائيلي هو الذي يريد أن يزرعه في عقل المتلقي الأجنبي والمتلقي الغربي من خلال الكثير من الملاحظات والتي كان آخرها بالأمس في لقاء رئيس الوزراء الاسرائيلي نتنياهو عبر وسيلة إعلام أمريكية، وكان فيها مستعد للسلام ومستعد لحل الدولتين ولكن العرب غير جاهزين لهذا الأمر، وبالتالي ما هو دور الإعلام في هذه الحالة؟، وما هو دور الأمن في هذه الحالة؟، كيف يتم تناقل المعلومة من الأمني للإعلامي والعكس؟ فنحن في حالة خلل في تمرير المعلومة أو الغياب للتمرير السلس للمعلومة.

وهنا أشير إلى قضية تحدث عنها عدد من المتحدثين السابقين، وهي مرحلة الثورة ومرحلة الدولة، حتى اللحظة إذا قيم القارئ أداء الإعلام ما بين مرحلة الثورة وما بين مرحلة الدولة، فكان الإعلام في مرحلة الثورة الكثير من التناغم والأداء السليم ما بين الإعلامي والأمني، وهذه الحالة هنا بات الإعلامي ينظر إلى الأمني وكأنه يتابعه على كل حركة وحرف وكلمة وحقيقة الأمر أن هناك خلل في هذا الموضوع لأنه أحيانا كثير يقع الإعلام أو الإعلامي في خلل أو خطأ التعبير، مثل ما حصل قبل قليل ما بين التشهير والنقد، بمعنى آخر أنه يريد أن ينتظر حقوقه ولا يريد تقديم واجباته، في فارق ما بين أن تكون هذه المنظومة متكاملة ما بين منظومة الحقوق والواجبات، أو أن أنظر إلى حقوقي كإعلامي وأريد أن أحصل على كل شيء، والإعلام الأمني في هذه المرحلة أو تلك الحالة يقع في خلل هكذا ينظر له الإعلامي عندما يوجه الإتهام أو الإستدعاء الإعلامي على خلفية شيك راجع على سبيل المثال، وليس على خلفية حرية التعبير، فنحن مع حرية التعبير بحدودها المنصوص عليها بالنظام والقانون على أكمل وجه، وكما قال فخامة الأخ الرئيس في أكثر من لقاء وحوار بأن الحريات الإعلامية سقفها السماء، بمعنى آخر أن هناك سقفاً لا يجوز أن يتم تجاوزه مهما بلغت الحريات الإعلامية.

فإذا نظرنا إلى هذا الامر وهنا أصل إلى عنواني الرئيس في هذا الموضوع وهو الأمن والإعلام، هل الإعلام يقوم بعمله بالشكل المطلوب منه بالكامل فيما يتعلق بالتناغم مع الحالة الوطنية الفلسطينية؟، مرة أخرى أقول أننا في حالتنا الوطنية وليس حالة بناء الدولة، فحالة بناء الدولة مطلوبة منا جميعا كلٌ في مكانه وكلٌ في موقعه، ولكن عندما تتعرض المؤسسة الإعلامية للاقتحام من قوات الاحتلال ينظر إلى الأمني أنه يجب أن يحميه في مواجهة الاحتلال، وعندما يتعرض الأمني لممارسات الاحتلال ينظر إلى الإعلامي أيضا أن يساعده ويدعمه في هذا الإطار.

حتى أخرج من الموضوع وأصل إلى النهاية، نحن في هذا الإطار بحاجة إلى إستخدام منظومة القوانين المتعلقة بالإعلام بأن تضع الكثير من المعايير والأسس وما هو متاح وما هو غير متاح؟، وما هو مسموح وما هو غير مسموح؟، هل يجوز أن أتكامل مع الأمني الذي يحاول الاسرائيلي شيطنته، أو أراقب عن الأمني، فأعتقد بحالة أخرى وحتى اختم بشكل نهائي لا يوجد دولة في العالم تضع موازنتها الأمنية على الملأ أمام وسائل الإعلام، وبالتالي لن نكون الاستثناء في هذه الحالة، لن يسمح على سبيل المثال بأن يكون الإعلامي جزءاً من إطار أجندة خارجية، لأنه حتى هذه اللحظة نقول أن أداء الإعلامي الفلسطيني الساهر على حقوق شعبه وحقوق مؤسساته ويقدم تقارير إعلامية بمهنية عالية جدا، إستطاع حتى هذه اللحظة رغم تعدد المنابر أن يقدم نموذجاً إعلامياً كبيراً وناجحاً، مسألة أخيرة باعتقادي بالإضافة إلى الحديث عن النظم والقوانين يجب الحديث في فلسطين بالذات عن قانون الأجهزة الأمنية الذي يشارك فيه الجهاز المدني، اعتقد هذا أمر يشكل حالة نهوض مختلفة عن الأمثلة الكثيرة في دول العالم، بالنظر إلى الكثير من الدول العربية وغيرها أعتقد أن مستوى الاداء الإعلامي والأمني والتناغم فيما يتعلق بالتناقل والسلاسة تقديم المعلومة عال بشكل كبير وشكرا.

¤ ورقة الدكتور محمود خليفة

الإعلام والأمن.. ما بعد الحقيقة

Media and security after the fact

كل التقدير لجامعة الاستقلال على عقد هذا المؤتمر والشكر موصول للقائمين عليه، ولأجهزتنا الأمنية والاعلامية على ما تبذله من جهد مُرَكَّبْ وصعب، وهذا ما سأتحدث عنه لاحقاً، وحتى لا أكرر أمور أشار لها بعض الأخوة والزملاء المتحدثين، ومن باب التعقيب وقبل الدخول فيما أردت الحديث عنه في هذا المحور، فإنني أكرر أن الحريات وبعلو سقفها تبقى أمامها مسؤوليات مهنية أخلاقية نعتقد بوجوب التوقف أمامها بشكل مسؤول، إذ لا يمكن القبول بالتشهير كما فهمت من بعض المداخلات، وهناك فارق بين المهنية والنقد والتشهير، والمهم في كل ذلك هو إحترام حقوق الانسان وتطبيق النظام والقانون.

متفرج ام مهرج Spectators or clown

عندما نتحدث عن الإعلام والأمن ودور كل منهما في التعامل مع الأحداث التي تمر بها المجتمعات، فإننا نعني حكماً أن لكل منهما الدور المهم الذي يقوم به للتأثير في مسار الحدث؛ في نوفمبر الماضي أضافت اكسفورد لقاموس عام 2016 مصطلح «ما بعد الحقيقة» باعتباره المصطلح الأكثر إستخداماً في وسائل الاعلام والاتصال لهذا العام، وربما يعكس هذا المصطلح جوهر هذه الندوة؛ وبعيداً عن تفسيرات أكسفورد، ولأننا نفترض التكامل أو التوازن وليس المواجهة بين وظيفتي الإعلام والأمن اللتين يحكمهما النظام والقانون، فإن هذا المصطلح يؤكد عدم قدرة الإعلام والأمن معاً الوصول لتحليل عميق لما قبل وما بعد الحدث، لاستشراف المتغيرات التي تؤثر في مسار الأحداث وتؤدي إلى عكس «أو تشويه» الحقائق، عندما يخلي أحدهما أو كلاهما دوره المؤثر والفاعل، تاركاً الرأي العام عرضة للآراء الشخصية أو الاشاعة.

في ظل تطور تقنيات الإتصال والتواصل، أصبحت إهتمامات الجمهور محكومة بعامل الوقت، فلم يعد المتلقي يمتلك الوقت للتسمر أمام جهاز التلفزيون لاستقاء المعلومات، فالمعلومات باتت متوفرة في كل مكان، فالجمهور ليس لديه الوقت، أو الرغبة في الاستماع أو المشاهدة او قراءة التحليلات أو يفتقر لها، ما يدفعه لتلقي هذه المعلومات أو البحث عنها بشكل سريع «وفي الظروف كافة » من خلال أجهزة المحمول الذكية التي باتت نافذته على وسائل التواصل الإجتماعي التي باتت متوفر بكثرة بفعل تكنولوجيا الاتصال المتطورة كما أشرنا، غير أن تلك المعلومات العاجلة تفتقر للدقة وتُحرف الوعي، فالمتلقي في النهاية يبحث عما يتوافق ورؤيته، ويبتعد عما يختلف مع هذه الرؤية وإن كانت تعمق الفكرة والموقف، فهو بالأساس معارض لها ويلفظها.

من السهل جداً القول أن المعارض سيبقى معارضاً والمؤيد سيبقى مؤيداً، ولكن! هل هذا صحيح؟! وهل هذا ما حدث في الانتخابات الامريكية التي فاز بها دونالد ترامب؟ هذا يعني أننا لا نريد أن نبذل الجهد المطلوب لتفسير الأمور وتعديل المسار.

وهنا يكون السؤال لماذا أخلت الاذاعة والتلفزيون والصحافة موقعها لصالح وسائل التواصل الاجتماعي؟ الاجابة هناك حالة من الارباك في مرور المعلومة من المسؤول الى المواطن الجمهور، ومن المسؤول إلى الوسيلة الاعلامية، ومن الوسيلة الاعلامية إلى جمهورها، وإلى المسؤول مرة أخرى.

أما بالنسبة لنا فإن السؤال المُلح، هل هناك خطة ورؤيه لمواجهة الخطر الواضح الذي يستهدف الجبهة الداخلية؟ وأُجيب نعم، لدينا الخطة والرؤية، ومحاولة للعمل على الارتقاء بالأنظمة والقوانين الناظمة للعمل الاعلامي، وهذا ما بدأت به الحكومة منذ فترة وليس اليوم فقط.

صحيح أننا دولة مُعترف بها في الأمم المتحدة، ملتزمة بالمواثيق الدولية، ملتزمون بها بما لا يتعارض مع القوانين الفلسطينية؛ وأننا في طريقنا لترسيخ دعائم الدولة، ولكن كل ذلك لا يجب أن ينسينا الخطر الخارجي الذي يسعى لشيطنتنا وتدمير مشروعنا الوطني التحرري الذي يشكل الاعلامي والامني والسياسي والمؤسساتي والاجتماعي والتعليمي والصحي والفني قوامه الرئيسي.

وهنا نؤكد أن الاعلام الفلسطيني لم يكن يوماً متفرجاً أو مهرجاً، وإنما مُلتزماً ومهنياً في تعاطيه مع قضايا شعبه ووطنه، مركزاً على القضايا التنموية الداخلية، لذلك كان عرضة للتحريض والاستهداف بالقرصنة والتدمير والارهاب والاعتقال من قبل الاحتلال.

ما بين الثورة والاثارة Revolution and thrills

حقيقة أن الحالة التحررية في أي مكان في العالم تفرض نفسها على تكامل الاعلامي والأمني «الثوري» والسياسي مع المجتمعي لخدمة الهدف التحرري، غير أن البعض (إعلامي، أمني، سياسي، أهلي، شعبي) يتناسى تلك الحقيقة ليذهب الى منظومة الحقوق على حساب منظومة الواجبات، وهي منظومة متكاملة لا يمكن أخذ جانب دون الآخر.

قبل أيام دار نقاش مع عدد من الزملاء حول طبيعة الإعلام الوسيلة والوظيفة والهدف، وخلص النقاش الى أن التطور التكنولوجي «أو بمفهوم آخر تسخير التكنولوجيا إلى أداة من أدوات العولمة» حمَّلَ الوسيلة طبيعة ووظائف مختلفة عن دورها التقليدي، المهنية والأخلاقيات من المؤكد أنها إختلفت، وعليه نبدأ اولاً بتصحيح أو تعديل المسار الوارد في العنوان.

في ظل الانتشار الواسع لوسائل الإعلام لم يعد هناك دور للرقابة على وسائل الإعلام، وبالتالي فإن الوظيفة التقليدية لوسائل الاعلام ، مثل: التنموية، والتعليمة، والإخبارية، والإرشادية، باتت كلعبة شد الحبال، وبات البعض يخلط كل ذلك مع التركيز على الدور الأكثر حضوراً وجدلاً ومتابعة وغموضًا وتعقيدًا في تأثير الاعلام على صعيد الجبهة الداخلية لأي مجتمع، وهذا مؤكد سيضع عبئاً كبيراً على كاهل المؤسسة الأمنية. لذلك يُعتبر الإعلام أداة فعالة من أدوات الأمن، على إختلاف جنسياته، لصنع حلقة من حلقات الاتصال والتواصل والترابط مع الجماهير، وأصبح الإعلام واحداً من مصادر المعلومات لأجهزة الأمن بفعل إنسياب المعلومة،

لما يحققه من صنع وعي جماهيري بأنشطته وأدائه لرسالته الأمنية وتبصيره بالمخاطر الأمنية والوقاية منها، وما لا يجب أن يغيب عن بالنا بالمطلق، أننا دولة تحت الاحتلال، مؤسساتنا مستهدفة، قضيتنا مستهدفة، إعلامنا مستهدف، وهذا يضع على كاهل الإعلامي الفلسطيني مسؤولية كبيرة في الموائمة بين مهنته وتطلعاته لبناء إعلام الدولة ذات السيادة الكاملة.

تناول بسرعة takeaway فكك takedown خذ أو اترك Take it or leave it

أبدأ بعبارتين شهيرتين لهما صدى حتى أننا نستطيع القول أنهما واحدة من المدارس التي لم تأفل بعد «دون أن تبنى أي منهما ولكن أوردناهما للإشارة إلى رؤية البعض للإعلام» مع التأكيد أن تقنيات الاتصال في ذلك الوقت لم تكن متوفرة كما هي اليوم، الاولى: الحضور الدائم للمعلومة من خلال مؤتمرات الصحاف وزير إعلام العراق أثناء الحرب، وترسيخه في الاذهان عبارات وأوصاف للعدو مستقاة من التاريخ تغلغلت إلى ذهن الجمهور مثل وصف الجيش المهاجم بـ»العلوج»، وقبلها بعقود عبارة وزير إعلام المانيا النازية وعبارته الشهيرة «إكذب، إكذب، إكذب حتى يصدقك الآخرون»؟! وما بينهما إشاعة وحرب نفسية ، وتكوين صورة ذهنية!!

في القرن الحادي والعشرين ومع التطور الهائل لتقنيات الإتصال والتواصل، نعتقد بأهمية التعامل مع المعلومات والاعلام بوسائلة المتعددة بإهتمام بالغ من خلال توفير كل المقومات المطلوبة تقنياً ومالياً ومضموناً.

وهنا ايضاً أسألكم كيف يتعامل الاعلام مع من يسأل ضابط احتلالي «شو آلية العمل معكم؟

هنا يكمن دور وسيلة الاعلام وعلاقتها بالأمن ليس كجهاز، وانما كحالة وطنية؛ التحليل مطلوب والتأني في المعالجة مهم حتى لا نأخذ الأمور ببساطة ولا مبالاة.

قبل التعمق في النقد وتفكيك الثنائيات، لا بد من الإشارة إلى أن فلسطين الدولة المعترف بها، لا زالت تحت احتلال عسكري، يحاصر المدن ويغلقها متى يشاء، ويغلق الوسائل الإعلامية متى شاء، ويستخدم التحريض متى شاء، وهذا يخلق حالة شائكة ويعبر عن تحد صعب.

ازالة الغموض بذكاء intelligent demystification

طرفا العلاقة (الإعلام) و(الأمن) يتعرضان لإجراءات الاحتلال، فالمؤسسة الإعلامية تُغلَق، يعتقل ويقتل الصحافي فيها، وكذلك الحال المؤسسة الأمنية، التي قدمت الشهداء وهي عرضة أيضًا لبطش الاحتلال، وفي الوقت نفسه حماية شعبها والإعلامي جزء منه.

هذا الأمر يدفع بنا للتوسع بعض الشيء في مدرسة الكذب التي تحاول ضرب المنظومة والناظم الوطني الفلسطيني؛ وأقصد بتلك المدرسة التحريض الإسرائيلي المتواصل لخلق حالة من الشكوى الدائمة في المجتمع الفلسطيني، حالة من الشك بين الأمني والاعلامي ومنهما معاً، بهدف تشويههما، وللأسف ينساق البعض وراء التيار بقصد أو دون قصد، إذاً ما هو العلاج؟ عملياً بُدء بالعلاج على عدة أصعدة:

الأول: من خلال الدورات التخصصية التي عقدتها الدوائر المختصة في وزارة الاعلام بمشاركة العديد من الاعلاميين العاملين في المؤسسات الصحفية على مختلف أنواعها، وهي دورات عقدت بالتعاون مع شركاء محليين ودوليين وبالتنسيق مع نقابة الصحفيين الفلسطينيين. ودورات خارجية مستفيدين من الاتفاقيات المبرمة مع دول ومنظمات إعلامية للإرتقاء بمهام دوائر العلاقات العامة والاعلام والناطقين الرسميين باسم المؤسسات المختلفة»نعمل على تنفيذها»، وأخرى في المجال التقني نفذ منه ثلاث مراحل حتى تاريخه.

الثاني: حالة التواصل الدائمة سواء من خلال محاكاة طبيعة العمل في مخيمات التواصل التي أقيمت هنا في أريحا، أقامتها الشرطة والأمن وشارك فيها إعلاميون ميدانيون صنعت حالة من التفاهم المشترك حول طبيعة عمل كل منهما، وإنسياب المعلومة ايضاً من خلال البرامج التي تقدمها المؤسسات الأمنية عبر وسائل الاعلام المسموعة، إضافة الى صفحات المجموعات الاعلامية مع الناطق باسم الشرطة الفلسطينية، وهذه كلها مصادر معلومات أولية.

المهم هنا كيفية إسخدام هذه المعلومة واحترام الاعلامي للحاجز الأمني الظرفي، وفهم عبارة «لا تعليق» أو « ليس للنشر» وعدم اعتبار ذلك حجباً للمعلومات. (على الهامش في دولة الاحتلال عندما يصدر قرار منع النشر حول قضية ما، يصبح هناك صمت مطبق).

الثالث: العمل على تعديل وتحديث الانظمة والقوانين الاعلامية بمشاركة القطاع النقابي والأهلي.

الرابع: ومحاولة الارتقاء بأداء القطاع الاعلامي من حيث المضمون ورفدها بالكادر المتخصص بما يستوعب الأعداد الكبيرة من الخريجين ويخفف من نسب المتعطلين عن العمل في هذا القطاع.

صحيح أن الإعلام يقوم بأدواره التقليدية المعروفة التي اشرنا لها سابقا، وأنه يقوم بدور لا بأس به في توعية الناس وتبصيرهم بأخطار الجريمة والإنحراف، لكن هذه الأمور أصبحت في عصر التطور أموراً تقليدية تستدعي من الإعلام أن يتخطى الحواجز، ويتصدر المواجهة

ليكون سداً منيعاً في وجه التحديات، التي تستهدف المجتمعات، من المؤكد أن لوسائل الإعلام مستوى من التأثير على تفكير الجمهور، وسلوكه وتوجهاته، وهي قضايا ذات إهتمام بالنسبة لأجهزة الدولة الامنية، ذلك للأسباب الآتية:

1. الأزمات والسلم الأهلي ومصادر المعلومات والأخبار، الاشاعة والحرب النفسية.
2. لوسائل الإعلام أثر واضح في علاقة الأمن بالمواطنين، فالصحفي الذي لا يتحرى الدقة أو الذي يلجأ إلى المبالغة أو الإثارة في نشر الأخبار المتعلقة بالجريمة، يؤثر في السلم الأهلي.
3. البحث الجنائي، كنشر أوصاف المال المفقود أو المسروق.
4. الاستعانة بوسائل الإعلام كوسيلة اتصال فعالة تساهم بشدة في بناء علاقات وطيدة.

اصطياد الحقيقة intelligent truth hunting

في التجربة الفلسطينية والمعقدة، علينا عدم الإختيار الإنتقائي أو التذكر الإنتقائي لحالات فردية يتعرض فيها الصحافي المفترض أن يراقب على الأمن والبنى الأخرى، لإعتداء أو لإعاقة من رجال أمن، فهي ليست نهجًا أو سياسة.

ثنائية «الأمن والإعلام» معادلة مرتبط، ومتاغمة وليست متنافرة، في الحالات الناضجة بالحرية والاستقلال، الإعلام يحتاج للأمن، والأمن يحمي الإعلام، وفي الحالة الفلسطينية «الأمن والإعلام» عرضة لذات العدوان.

وقبل أن أختم أرى أن تعزيز الدور الوظيفي للإعلام والأمن، أمر ضروري والبناء على صياغة هذه المعادلة من خلال ما أشرنا له من خطوات سابقة، وهذه بداية مهمة تؤكد إحترامنا والتزامنا بالأيقونة الاعلامية، إحترام حرية التعبير، ومواصلة العمل على الالتزام بالأخلاقيات الإعلامية من قبل الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية، باعتبارها قيمة مكملة لإحترام النظام والقانون.

كيف نرى التجارب العربية والدولية في هذه العلاقة مقارنة بفلسطين؟ وهل أخفقت هذه الثنائية أم نجحت في الحالة الفلسطينية؟ أعتقد أن الإجابة باختصار إعادة الامور إلى مسارها الصحيح، على الإعلام أن يكون بارعًا في استخدام هذا الحق، ولا يحرفه عن مساره، تحكم تلك المعادلة دولة النظام والقانون دون أن نغفل شكل العلاقة التي حكمت بين المؤسسة الأمنية الثورية والإعلام خلال مرحلة الثورة، وتداعيات ذلك على وسائل الإعلام.

¤ د. أحمد أبو جعفر

أشكر الدكتور محمود خليفة الذي تحدث عن شخص الإنسان وعمله الإعلامي، تحدث عن رؤية مستقبلية للإعلام يساعد الدولة في النهوض والبناء، وهنا أترك النقاش للحضور، وتفضل سيادة اللواء الأخ محمد منصور أبو عاصم. ونحن بحاجة لثلاث مداخلات.

¤ سيادة اللواء محمد منصور

شكرا في الحقيقة أنا إستمعت إلى أن الأجهزة الأمنية تلاحق مؤسسات المجتمع المدني وهذا كلام غير دقيق، وحتى الخطة الاستراتيجية لقطاع الأمن تم مناقشتها مع مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص قبل إقرارها، وايضاً تم إغلاق وتسجيل حوالي 50 جمعية، وحسب القانون تم توجيه أنظارات لعدة أشهر، ولم تلتزم هذه الجمعيات بتصويب أوضاعها القانونية، وبامكان أي جهة أن تتطل على ملفات هذه الجمعيات والتي تم إلغاء تسجيلها وفق القانون، وحول اضراب المعلمين وأن مؤسسات المجتمع المدني لم تتحرك، نعم تحركت واستضافت لجان المعلمين لعدة أيام في فنادق رام الله، وأيضا دفعت اجور الباصات التي أحضرت المعلمين من مختلف المحافظات وشكرا.

¤ الدكتور أحمد أبو جعفر

شكرا سيادة اللواء نأخذ الأسئلة ومن ثم يتم الرد عليها.

¤ منتصر حمدان

صحفي وعضو امانة عامة لنقابة الصحفيين يوجد سؤال للدكتور حسن أيوب عن أن الأمن أولاً، ما المقصود بالأمن أولاً هل هو أمن السلطة الحاكمة أم أمن رئيس الحكومة والوزراء؟، أم أمن المواطن والمجتمع ومؤسساته أم أمن الوطن؟، هذا الجانب هناك في اشكالية، يعني عندما وقعت اتفاقية أوسلو من قبل السلطة وقسمت الأرض الفلسطينية إلى (أ.ب.ج) فالأمن في منطقة (أ) يختلف عن (ب) و(ج) أرجو توضيح الامر في هذه النقطة، للدكتور محمود خليفه سؤالي كيف أسهم إقرار حق الحصول على المعلومات وإعتماده وتغطية عمل الأجهزة الأمنية وتشجيعها على الانفتاح على الإعلام في إحداث التناغم والتكامل في المجتمع؟

¤ الدكتور أحمد أبو جعفر

مداخلة أخرى لا يوجد تفضل دكتور.

¤ الدكتور حسن أيوب

شكرا أولا أود أن أعلق على مسألة التشهير، أنا أستغرب تماماً يعني في مؤتمر وبعد سنوات من ممارسة السلطة وإن كان في اطار محصور أننا لا زلنا نناقش موضوع التشهير، هذا الموضوع من المفترض متروك للقانون والدستور، بمعنى إذا أنا شهرت بالدكتور ياسر ابو حامد هذا ليس موضوع جدل عام هذا موضوع يذهب فيه الدكتور ياسر للقضاء والقانون وإنتهى الموضوع، ولذلك لا أرى أنه من الواجب نستمر في نقاش هذا الموضوع إلا إذا أردنا أن نوسع لحد كبير موضوع قصة التشهير لنضمن جوانب ليست مخلة بالقانون الفلسطيني مثل كلمة التطاول هذه مادة غير موجودة، هذا ينطبق على محاولة إعطاء مساحة أوسع للقانون ونقل الناس إلى التحدث الناقد لشخص هذا المسؤول وذلك المسؤول.

مسألة أخرى مسالة الحقوق والواجبات المشرع في الأصل يضع في الدستور القانون الأساسي مثل ما تحدثنا مسألة الحقوق فما هي الحقوق والواجبات؟، الحقوق نقطة مهمة ورائها مسمار 10 سم مثل حرية التعبير عن الرأي لا يجوز أن يتبعها أي Qualification فلا أترك مجالا للسلطة التنفيذية أن تُكَيّف على مقاس مصالحها السياسية مساحة الحقوق، وهذا خطير جداً، فالقوانين هي التي تنظم علاقة الأفراد مع بعضهم، وبالنسبة لسؤال أستاذنا بالنسبة للأمن، دعونا نتذكر ما حدث أمس في جنين، الذي حصل أمس في جنين أن شبابنا من قوات الأمن الوطني تصدوا لقوة من الاحتلال الإسرائيلي تريد الدخول لمدينة جنين، وحصل إطلاق نار وأجبروهم على الخروج من مدينة جنين، تابع مواقع التواصل الاجتماعي للكم الهائل من التفاعل مع هذا الحدث، يعني أن المواطن الفلسطيني تصور مسبق من وظيفة أجهزة الأمن، وهي الدفاع عن المواطن الفلسطيني وليس عن السلطة وبقائها، هذا لا يعني أن السلطة وبقائها غير مرتبط في أمن المواطن الفلسطيني، أي أننا بحاجة لمنظومة أمن شاملة تشمل الوطن والمواطن والهيئات التي تمثله ككل متكامل، أما إذا أصبحت مسالة الأمن هي فقط للحفاظ على استمرارية السلطة أو الحفاظ على مكتسباتها ومنجزاتها في معناها الضيق هذا ليس مفهوم الأمن، أما النموذج الذي تحدثت عنه بحاجة لمفهوم شامل للأمن في مقدمته المواطن وصانة حقوقه، وهذا موضوع كبير يتطلب إعادة لتعريف وظائف ومهمات السلطة الفلسطينية باتجاه ان تكون جزءً من عملية استكمال التحول الوطني وشكرا.

¤ دكتور أحمد أبو جعفر

شكراً، دكتور حسن ايوب، شكراً لكل من تحدث في هذا المؤتمر أو الملتقى.

¤ دكتورة آمنة بدران

أود توضيح أن المجتمع المدني كان فاعلاً في قضية إضراب المعلمين، أنا الذي أقصده أنه لم يكن مؤثراً فلا شك أن بعض الجهات أو المؤسسات أو الجمعيات حاولت أنها تبذل جهداً في دعم إضراب المعلمين أو دعمهم أو في نقاش حول هل الإضراب جيد أو سيء، وهل هي وسيلة نافعة أو مجدية؟، لكن الشيء المثير للانتباه أن إضراب يستمر لأكثر من اربعين يوم ما يستطيع المجتمع المدني الفلسطيني برمته أن يحرك الجماهير على مستوى قاعدي؛ بحيث أن تضغط من أجل فك الإضراب فقط الرئيس أبو مازن فك الإضراب بعد ما رجع من سفره، وقبل سفره بيومين في رسالة رفعها إلى جريدة القدس الدكتور ممدوح العكر لسيادة الرئيس أرجو أن تتدخل لحل الاشكالية، وأذكرها وهي موجودة موثقة

لما نحن نصل إلى مرحلة أن المجتمع المدني في كل مؤسساته ال 78 كان يستطيع ان يتحرك بلد، ويجعل إسرائيل غير قادرة على السيطرة على مدينة واحدة، وفي الفترة الحالية يوجد نصف مليون طفل تحت سن 18 ليس في المدرسة والمجتمع لم يحرك، فماذا نفهم اذاً؟، يعني ذلك أن المجتمع المدني فقد القدرة على التواصل مع الجماهير وتحريك الرأي العام في قضايا الحيوية، ولهذا أننا اليوم نتحدث على مجتمع مدني ضعيف وعمله منظم وشكرا.

¤ الدكتور أحمد أبو جعفر

شكرا دكتورة أمنة بدران، وتفضل دكتور محمود بدقيقة واحدة.

¤ دكتور محمود خليفة

الاجابة عن سؤالك أخي منتصر من خلال الإجابة، وتعليق على الدكتور حسن ايوب فيما يتعلق ماهو الأمن؟، الناس رجعت إلى مواقع التواصل الاجتماعي يعني استقت معلومتها من خلال شبكة التواصل الاجتماعي في الوقت الذي كنا نطرح مثل هذه القضايا عبر وسائل الإعلام الجماهيرية التلفزيون والإذاعات والصحف هل اعطي هذا الموضوع النقاش المطلوب؟، الحديث الدائم حول أن التنسيق الأمني ودوره فقط في حماية المواطن الفلسطيني وعندما نتحدث عبر وسيلة إعلام، تعرض مجموعة من الصحفيين أخي منتصر لاعتداءات الاحتلال كالقاء الغاز المستمر وتدخل الارتباط العسكري الفلسطيني لإخراجهم من هذه الدوامة، كان الشكر لكل المؤسسات الإعلامية التي تدخلت ولم يتم شكر الارتباط العسكري الفلسطيني، وهنا الحديث يطول في هذه المسألة، لهذا السبب أخي منتصر هذا القانون حتى إذا طبق بعد زمن طويل عندها ستكون المؤسسة الأمنية جاهزة لتقديم هذه المعلومة، وبمعنى آخر إداراتها قادرة على

تحويل هذه المعلومة من دائرة إلى دائرة لتكون متاحة للجمهور العام، بإعتقادي ستسهل بشكل كبير في ثنائية الأمن والأمان وشكرا.

- **دكتور أحمد أبو جعفر**

شكرا دكتور، مرة ثانية أشكر كل الحضور من المشاركين ومتحدثين ومنظمين، تفضل دكتور ياسر.

- **دكتور ياسر أبو حامد**

شكرا للدكتور أحمد أبو جعفر، واتقدم بالشكر للدكتورة آمنة بدران رئيس دائرة العلوم السياسية جامعة القدس (أبو ديس)؛ حيث تناولت بكلمتها الدور الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الإضطلاع به في حكم القطاع الأمني بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو مراقب بالأمم المتحدة، وأتقدم بالشكر للدكتور حسن أيوب أستاذ العلوم السياسية في جامعة النجاح الوطنية؛ حيث تناول الشروط المسبقة التي ينبغي توفرها لضمان المشاركة الناجحة لمؤسسات المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني، وهل تتاح هذه المشاركة في فلسطين والدول العربية التي تشهد مرحلة انتقالية في هذه الآونة، وأتقدم بالشكر للدكتور محمود خليفة وكيل وزارة الإعلام الفلسطينية الذي تناول التحديات التي تواجه وسائل الإعلام في سياق ممارسة دورها الرقابي على القطاع الأمني، وكيفية التغلب على هذه التحديات وتجاوزها بعد منح فلسطين صفة دولة غير عضو (مراقب) بالأمم المتحدة.

وفي نهاية المؤتمر نخلص إلى أهم التوصيات التي تناولها المتحدثون وذلك على النحو الآتي:

1. ضرورة إجراء تعديل في القانون الاساسي الفلسطيني يأخذ بعين الاعتبار سمو المعاهدات الدولية على القوانين العادية النافذة، ويصبح مبدأ السمو مبدأ دستوريا.
2. تفعيل دور المحكمة الدستورية كونها تمثل الضمانة الحقيقية للحقوق والواجبات وخاصة أن فلسطين من أكثر الدول العربية انضماماً للمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان.
3. يجب أن ينعكس انضمام فلسطين للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على منظومة الحقوق والحريات العامة في فلسطين، وان تتخذ التدابير التشريعية لأعمالها على أرض الواقع.

4. ضرورة توضيح المرجعيات القانونية للأجهزة الأمنية، لتقوم بدورها في خدمة الأمن والأمان للوطن المواطن، مع التأكيد على الضوابط لبناء الأجهزة للتأسيس لبناء نظام ديمقراطي بعيداً عن التجاذبات السياسية، والحزبية وارتباطها في القانون.

5. ضرورة استكمال التشريعات المتعلقة بالمؤسسة الأمنية على وجه التحديد قانون الشرطة، وقانون القضاء العسكري، وقانون الاجراءات الجزائية العسكرية.

6. إخضاع الموازنة العامة للمؤسسة الأمنية لرقابة الجهات ذات العلاقة لتعزيز الشفافية.

7. الأخذ بما تتضمنه التقارير الصادرة عن ديوان الرقابة الإدارية والمالية، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وغير ذلك من المؤسسات الرقابة.

8. التأكيد على الالتزام بأحكام القانون فيما يتعلق بالفصل بين العمل الأمني والعمل الحزبي.

9. ضرورة نشر الاتفاقيات التي تنضم إليها دولة فلسطين في الجريدة الرسمية (مجلة الوقائع).

نشكركم جميعا على هذا الجهد الذي تم بذله في هذا المؤتمر الملتقى العلمي.

Dr. Mahmoud Khalifa, Undersecretary of the Ministry of Information.	Challenges that face media's role in monitoring security sector. How can media overcome these challenges after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations?	1:15-1:30
Discussion		1:30-2:00
Lunsh		2:00

The third theme: Strengthening the role of civil society and the media in the security sector after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations.		
Facilitator Session Dr. Nizam Salahat, Assistant Professor of Security Sciences at Al - Istiqlal University.	Third session	
Speaker	Post title	
Dr. Aneh Badran, head of Department of Political Science at the Al-Quds University (Abu Dis)	The role that the Palestinian civil society organizations play in the security sector after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations	12:45-1:00
Dr. Hassan Ayoub, a Assistant Professor of political science at An-Najah National University	Preconditions that should be provided to ensure the successful participation of civil society in the security sector. Is this participation available in Palestine and the Arab countries that are experiencing a transitional phase at this time? How can civil society overcome these challenges after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations?	1:00-1:15

Second theme: Domestic legislation to harmonize with the Palestinian security establishment: Challenges & opportunities after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations.		
Facilitator Session Dr. Osama Salous The Dean of law faculty-Al-Istiqlal Univirsity	Second session	
Speaker	Post title	
Dr. Ahmed Abu Dayah Director General of the committees in the Palestinian Legislative Council, and Assistant professor of political science at Al-Quds University	Challenges that face the domestic legislations to develop the security sectors after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations	11:30-11:45
Dr. Nizam Salahat, Assistant Professor of Security Sciences at Al - Istiqlal University.	The possibility of formation the civil-military relations to consist with the democratic governance's principles. Strategies that enable the requisite political will.	11:45-12:00
Dr. Moataz Kufaisheh, Dean of the Faculty of Law at the University of Hebron	The possibility of benefiting from improving basic Law to promote democracy and civilian censorship on the security sector	12:00-12:15
Discussion		12:15-12:30
Coffee Break		12:30-12:45

Conference themes:

First theme: the international agreements requirements of the legislative and institutional harmonization with the Palestinian security establishment after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations.		
Facilitator Session Juma Al-Hamdallah Vice President of the Military Affairs at Al- Istiqlal University	First session	
Speaker	Post title	
Dr Mohammed Shalaldeh, Dean of the Faculty of Law at Al-Quds University	The International requirements that the Palestinian security establishment needs to harmonize with the Palestinians' legislations after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations	10:30-10:45
Major General Mohammed Mansour (Abu Asem, Undersecretary of the Palestinian Ministry of Interior	Vital elements for adjustment: Restructuring and governance	10:45-11:00
Discussion		11:00-11:15
Lunch		11:15-11:30

Conference agenda

First Day 18 December 2016

registration		30:9 -9:00
Opening		9:30-9:45
Dr. Yasser Abu Hammed	Director of Al- Istiqlal Centre for Strategic Studies-ICSS	
Prof. Abdel Nasser Kaddoumi	Head of the University	
Frederick Mayo	Director of the Centre DCAF- Ramallah	
Major General Tawfiq Tirawi	Head of the Board of Trustees	

Main Speech: The rule of law and the respect of human rights: A first national entitlement	Major General Majed Faraj, head of the General Intelligence Service	9:45-10:00
Chancellor Ali Abu Diak - Palestinian Minister of Justice	The local requirements that the Palestinian security establishment need to harmonize with the Palestinian legislation after granting Palestine the status of non-member observer state in the United Nations	10:00-10:15
Coffee Break		10:15-10:30

Regulators

1. Al- Istiqlal Center for strategic Studies:

Palestinian Center for strategic Studies is an independent non-profit organization, which is one of Al-Istiqlal University centers. This center is dedicated his work to the security sector reform, through projects concerned with the development of the security sector, and conducting a high quality of security and strategic researches in order to contribute to the development of the Palestinian security sector and elevate it.

2. DCAF <Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces>:

DCAF is an international foundation established in 2000 on the initiative of the Swiss Confederation, as the <Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces>. DCAF contributes to enhancing security sector governance (SSG) through security sector reform (SSR). The Centre's work to support effective, efficient security sectors which are accountable to the state and its citizens is underpinned by the acknowledgement that security, development and the rule of law are essential preconditions for sustainable peace. DCAF is guided by the principles of neutrality, impartiality, gender sensitivity and local ownership as the basis for supporting legitimate, sustainable reform processes. DCAF is based in Geneva with permanent offices in Beirut, Brussels, Ljubljana, Ramallah and Tunis. The Centre has over 140 staff from more than 30 countries.

Conference Objectives

This conference aims to explore four different aspects of the relationship between the evolution of the security sector in Palestine and international agreements after granting Palestine non-member state (observer) in UN, by the following:

1. The requirements of international agreements, legislative and institutional alignment of the Palestinian security institution.
2. Harmonize domestic legislations and the challenges they face.
3. Oversight of the security sector and legislative harmonization.
4. The role of civil society and the media in promoting community participation.
5. Come up with a scientific recommendations and convenient operation.

Conference target group

50 Palestinian, including government representatives, and officers of the security forces, members of parliaments, civil society activists and journalists will participate in this conference.

Date and place

This conference will be held on 12.12.2016 on the campus of Al-Istiqlal University , Jericho, Palestine.

-4-

Accordingly, it is clear that there are two issues have impact on Palestinian society: the first is political division on the Palestinian arena since 2007, and the second one: Al-Quds Intifada since October 2015. The Palestinian security institution amidst the two issues. there was a profound debate about its role in Al-Quds intidfada and the Political division. The security institution is one of the most important files that revolves debate between the political division parties on the Palestinian arena. This debate and disagreement still exists.

On the other hand the Palestinian security institution position from Al Quds Intifada fully conscious the desire of Israel in pushing the Palestinian security institution in the battle where the only loser is the Palestinian people , and coincided with the intensification of criticism of the Israeli government because of the failure of negotiations and pressing ahead towards further confiscation of land and expansion of settlement in West Bank in general and Jerusalem in particular. This is indeed one of the key reasons that prompted the Palestinian leadership to go to the UN of trying in an effort to put an end to the policy of the Israeli government. The other side seek to achieve the aspirations of the Palestinian people. The international position which gave Palestine a non-member (observer) in the UN. the important question in this context, what are the expected scenarios and prospects for relationships development of the Palestinian security institution with internal Palestinian society after granting Palestine non-member state status (observer) in the UN?

-2-

Although the Palestinians shows their willingness to join the international treaties, but this step puts the Palestinians under test, and impose on them a great challenge to determine if the unique Palestinian case can fit with international conventions requirements, and if it can apply their articles, especially when this Palestinian "state" is still under the Israeli occupation. Beside, joining to 42 international conventions strengthen the Palestinian institutions within the international system, including the security institution.

-3-

On the internal Palestinian level this conventions is considered as an complementing of what has been started with since 2005, when the Palestinian National Authority has decided to launch a comprehensive actions aimed at rebuilding its security institution on the basis of the principles of accountability, transparency and professionalism in spite of the violations of the Israeli occupation. The Palestinian case is unique, What makes it unique is the occupation; the establishment of Palestinian Authority despite of the occupation; and the Palestinian political division; and the absence of democratic institutions undermines the real progress towards the consolidation of democratic rule in Palestine. Besides, the financial, political and social obstacles considered as a great challenges to the process of the desired change, such as social and cultural impressions that think some of the developmental measures and reformations are imposed from outside.

Idea

-1-

This conference discuss two dimensions: The Palestinian security institution needs and the harmonizing of the Palestinian legislations for those needs after granting Palestine non-member state status (observer) at the united nations. it is a dualism within its elements a vital controversial. Those two items related to each other and complete each other, so it is impossible to imagine one of them without the other. Many Palestinians describe Palestine's accession to international conventions as a great legal achievement, and as an ability of the Palestinian leadership to create alternatives in order to face the Israeli policies that aim to swap Palestinian rights with the political compromise.

Based on the mentioned above that Palestinian society looking for development on the role of the Palestinian security institution after this historic step that has interest to multiple levels on the Palestinian arena, academic, political and security ones. Al – Istiqlal Center for strategic studies suggests in cooperation with Geneva Center for The Democratic Control of Armed Forces to held their Seventh Annual conference about the security sector in Palestine. This conference seeks to explore the prospects of development in the role of the Palestinian security institution after granting Palestine non-member (observer) at the United nations. And find out appropriate recommendations. where the elite of Palestinian decision makers, the Arabs and Palestinian academics and parliaments, and senior officers from the Palestinian security institution, and leaders of civil society will participate in the conference.

THE PALESTINIAN SECURITY SCIENCES ACADEMY

DCAF

جامعة الاستقلال
AL-ISTIQLAL UNIVERSITY

Seventh Annual Conference about Palestinian Security Sector

Palestinian security Sector in the light of granting Palestine non-member state status (observer) at the United Nations: In accordance with the security needs with legislations

12/12/2016