

دراسة علمية

أداء الأجهزة الأمنية في ظلّ السلطة الوطنية الفلسطينية

أ. حسن ابحيص



أداء الأجهزة الأمنية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية¹

أ. حسن ابحيص²

تمهيد:

اكتسب الملف الأمني موقعاً متقدماً في لائحة اهتمامات السلطة الفلسطينية منذ تأسيسها، واستتفز قدراً كبيراً من جهود السلطة ومواردها البشرية والمادية، على حساب غيره من الملفات ذات الأولوية في بعض الأحيان. وقد جاء ذلك نتيجة لعاملين أساسيين: أولهما حجم التركيز الكبير الذي أولته الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية لهذا الملف، إلى الحد الذي بات فيه أداء السلطة الأمني هو المعيار المحدد لمقدار تجاوب الاحتلال الإسرائيلي معها ومقدار ما يقدمه لها من "تنازلات"؛ وثانيهما - وهو مرتبط بالأول - يتعلق بحجم تأثير هذا الملف على الصعيد السياسي الداخلي الفلسطيني، والعلاقة بين السلطة والفصائل الفلسطينية وبين الفصائل نفسها. يسعى هذا الفصل للإحاطة بالجوانب المختلفة المتعلقة بأداء السلطة في الملف الأمني، ابتداءً باستعراض أبرز البنود الأمنية التي وردت في الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية بوصفها الإطار المؤسس للأجهزة الأمنية الفلسطينية، وتشكيل القطاع الأمني وتطوره بنوياً وقانونياً، وبحث ملفي التنسيق الأمني والفلتان الأمني وتأثيرهما على الصعيد الداخلي، إلى جانب تناول مدى احترام الأجهزة الأمنية لحقوق الإنسان، ودور العامل الخارجي في قطاع الأمن.

أولاً: الملف الأمني في الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية:

شكل الملف الأمني أحد أبرز نقاط التركيز في الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية، ومع أن البنود المخصصة لتناول هذا الملف كانت محدودة في البداية، إلا أنها أصبحت محور التركيز بصورة متزايدة مع بدء السلطة الفلسطينية بتسليم مسؤولياتها وممارسة مهامها على الأرض.

¹ هذه الدراسة هي دراسة علمية؛ وقد أُجيز نشرها في كتاب "السلطة الوطنية الفلسطينية: دراسات في التجربة والأداء 1994-2013"، الذي قام بتحريره د. محسن محمد صالح، والذي سيصدر نصح العربي قريباً عن مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات في بيروت.

² باحث متخصص في الدراسات الفلسطينية، حاصل على إجازة (ليسانس) في الإعلام، ويتابع حالياً دراسته العليا في مجال الشؤون الدولية. عمل في مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات باحثاً مساعداً ورئيساً لقسم العلاقات العامة والإعلام. شارك في عدد من الإصدارات المنشورة.



ومن خلال التمعن في قراءة النصوص المرتبطة بالأمن في تلك الاتفاقيات، وأخذ ظروف المفاوضات والتطورات الميدانية بعين الاعتبار، كان من الملاحظ أن تزايد الاهتمام بالملف الأمني لم يأتِ تلبية لاحتياجات الأمن الفلسطينية والإسرائيلية بشكل "متوازن"، وإنما تلبية للمتطلبات الإسرائيلية، التي باتت بمثابة "واجبات" على السلطة الوفاء بها، لإثبات حسن نواياها، كشرط يسبق تقديم "إسرائيل" لأيّ "تنازلات" إضافية، لم تقدمها في كثير من الأحيان على الرغم من التزام الفلسطينيين بدفع مقابلها، على حساب أمنهم الداخلي ووحدتهم الوطنية.

1. وثيقة إعلان المبادئ 1993³:

تضمنت وثيقة إعلان المبادئ الموقعة في واشنطن في أيلول/سبتمبر 1993، والتي عُرفت باسم اتفاق أوسلو، مادة وحيدة مخصصة للحديث عن الصلاحيات الأمنية لسلطة الحكم الذاتي الانتقالي، التي تمّ التوافق على إنشائها؛ وهي المادة 8 بعنوان "النظام والأمن العام"، وتوضيحاتها الواردة في البروتوكول الملحق بالوثيقة حول انسحاب القوات الإسرائيلية من قطاع غزة ومنطقة أريحا Protocol Concerning Withdrawal of Israeli Military Forces and Security Arrangements. غير أن الوثيقة أشارت إلى بعض الترتيبات الإجرائية التي سيتم اتخاذها على الأرض في المجال الأمني في بضع مواضع أخرى، تتعلق بإعادة تموضع القوات الإسرائيلية، وتشكيل لجنة للتنسيق الفلسطيني الإسرائيلي المشترك "لأغراض الأمن المتبادل".

لم يحمل الاتفاق أيّ معالم محددة للصلاحيات الأمنية الموكلة للسلطة الفلسطينية، باستثناء اقتصارها على تشكيل "قوة شرطة قوية" بهدف "ضمان النظام العام والأمن الداخلي للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة"، بينما احتفظت "إسرائيل" بموجب الاتفاق بصلاحياتها في مجالي "الدفاع ضدّ التهديدات الخارجية" ومسؤولية الأمن الإجمالي الإسرائيلي، بما في ذلك أمن المستعمرات المقامة على أرض الضفة والقطاع.

2. اتفاق القاهرة 1994:

جاء اتفاق القاهرة في أيار/مايو 1994 تحت مسمى "اتفاق تنفيذ الحكم الذاتي في قطاع غزة ومنطقة أريحا"، وعرف أيضاً باسم اتفاق غزة - أريحا، وتضمن الترتيبات الإجرائية التي أسست

³ وثائق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي، إعلان مبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (المسودة النهائية المتفق عليها في 19/8/1993)، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 16، خريف 1993، ص 175-183.

لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية ومباشرة صلاحياتها على الأراضي المتفق عليها. وقد جاءت الصلاحيات والترتيبات الأمنية أكثر تفصيلاً بطبيعة الحال، واحتلت حيزاً أكبر هذه المرة، وشملت المسائل المتصلة بالأمن المواد: 8-9 و18-20 من الاتفاق⁴؛ فيما تضمن الملحق رقم 1 البروتوكول التفصيلي بشأن انسحاب القوات العسكرية الإسرائيلية والترتيبات الأمنية⁵.

جاء نصّ المادة 8 "ترتيبات الأمن والنظام العام" في اتفاق القاهرة مشابهاً لنص المادة نفسها في وثيقة إعلان المبادئ، حيث أشار إلى إنشاء "شرطة فلسطينية قوية [...] لضمان النظام العام والأمن الداخلي للفلسطينيين في قطاع غزة ومنطقة أريحا"، بينما تتولى "إسرائيل" مسؤولية "الدفاع ضدّ التهديدات الخارجية"، بما في ذلك "حماية الحدود المصرية، وخطّ الهدنة الأردني، والدفاع في مواجهة التهديدات الخارجية من البحر والجو، وأيضاً المسؤولية عن أمن الإسرائيليين والمستوطنات بصفة عامة".

أما المادة 9، فتناولت تنظيم الشرطة الفلسطينية المسماة "المديرية الفلسطينية لقوة الشرطة"، وأرجعت واجباتها، ووظائفها، وبنيتها، وانتشارها، وتشكيلها، والأحكام التي تتعلق بعقوباتها وعملياتها، والقواعد السلوكية التي تحكم نشاطاتها إلى الملحق رقم 1 من الاتفاق. ومن بين الأمور التي تناولها الملحق، حددت المادة الثالثة منه واجبات الشرطة الفلسطينية على النحو التالي: "أداء وظائف الشرطة العامة بما في ذلك الحفاظ على الأمن الداخلي والنظام العام؛ وحماية الجمهور وممتلكاته، والعمل على إشاعة الشعور بالأمن والأمان؛ وتبني كافة الإجراءات اللازمة لمنع الجرائم طبقاً للقانون؛ وحماية المنشآت العامة والأماكن ذات الأهمية الخاصة".

كما حصرت حجم قوة الشرطة الفلسطينية في ذلك الحين بتسعة آلاف شرطي، وتشكيلاتها بأربعة فروع، هي: الشرطة المدنية، والأمن العام، والمخابرات، والدفاع المدني. ووضعت شروطاً على الأفراد الذين سيقبل تجنيدهم في الشرطة قبل التجنيد وبعده، وحددت أنواع الأسلحة، والذخائر، والمعدات التي يمكن للشرطة الفلسطينية امتلاكها، وأعدادها، وغيرها من الترتيبات الأمنية، وخصوصاً تلك المتعلقة بالتنسيق الأمني الفلسطيني - الإسرائيلي المشترك، وإدارة المعابر، وأمن المجال الجوي، والترتيبات على حدود قطاع غزة براً وبحراً، وفي محيط المستوطنات.

⁴ وثائق مفاوضات السلام، اتفاق تنفيذ الحكم الذاتي في قطاع غزة ومنطقة أريحا، القاهرة، 4/5/1994، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 18، ربيع 1994، ص 255-263.

⁵ Gaza-Jericho Agreement, Annex I: Protocol Concerning Withdrawal of Israeli Military Forces and Security Arrangements, 4/5/1994, Israel Ministry of Foreign Affairs, <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Gaza-Jericho%20Agreement%20Annex%20I.aspx>

أما المادة 18 من الاتفاق فتركزت حول "منع الأعمال العدائية"، ونصت على اتخاذ الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي "الإجراءات الضرورية لمنع الأعمال الإرهابية والجرائم والاعتداءات" ضدّ الجانب الآخر والأفراد الموجودين تحت سلطته، واتخاذ "الإجراءات القانونية الضرورية ضدّ المعتدين". ويشمل ذلك مسؤولية الجانب الفلسطيني عن "منع الأعمال العدوانية ضدّ المستوطنات"، ومسؤولية الجانب الإسرائيلي عن "منع الأعمال العدائية الصادرة عن المستوطنين".

المادة 19 جاءت بعنوان "الأشخاص المفقودون"، وركزت أساساً على التعاون في البحث عن إسرائيليّين "مفقودين" في المناطق الخاضعة للسلطة، فيما تضمنت المادة 20، والمعنية أساساً بالإفراج عن أسرى فلسطينيين في سجون الاحتلال، نقطة متعلقة بـ"حلّ مشكلة الفلسطينيين الذين كانوا على اتصال مع السلطات الإسرائيلية"، في إشارة إلى عملاء الاحتلال، وتعهداً بعدم ملاحقة هؤلاء قضائياً أو إيدائهم.

3. اتفاق واشنطن 1995:

استندت البنود الأمنية في اتفاق واشنطن الموقع في 28/9/1995 أساساً إلى اتفاق القاهرة، ولكنها جاءت بقدر أكبر من التفاصيل والمتطلبات، حيث خصص الفصل الثاني كاملاً من الاتفاق لموضوع "إعادة الانتشار والترتيبات الأمنية"، وتضمن سبع مواد (المواد 10-16)⁶، تمّ تفصيلها بصورة أوسع في البروتوكول الذي تضمنه الملحق الأول بالاتفاقية⁷.

ولكن أبرز ما تضمنه اتفاق واشنطن من إضافات كان تحديد الصلاحيات الأمنية الفلسطينية بحسب المنطقة، حيث تمّ تقسيم مناطق السلطة الفلسطينية إلى ثلاث فئات: المنطقة أ وتمتلك فيها السلطة صلاحيات أمنية كاملة، والمنطقة ب وتمتلك فيها صلاحيات أمنية محدودة ومشروطة بالتنسيق مع الجانب الإسرائيلي، والمنطقة ج أو C والتي تبقى خاضعة بشكل كامل للسيطرة الأمنية الإسرائيلية. مع العلم أن الاتفاق حدد بالتفصيل توزيع أفراد الشرطة على محافظات الضفة الغربية في مناطق أ وب، كما حدد توزيع مراكز الشرطة الـ 25 التي سمح بإقامتها في المنطقة ب، وعدد أفراد الشرطة العاملين في كل منها وتسليحهم وتجهيزاتهم.

⁶ وثائق مفاوضات السلام، الاتفاق الإسرائيلي - الفلسطيني الانتقالي في الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن، 28/9/1995، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 25، شتاء 1996، ص 189-202.

⁷ See The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, Annex I: Protocol Concerning Redeployment and Security Arrangements, 28/9/1995, Israel Ministry of Foreign Affairs, <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20I.aspx>



والى جانب ذلك، فقد نصّ الاتفاق على تشكيل "اللجنة المشتركة للتنسيق والتعاون الأمني" مع تحديد بنيتها ووظائفها، وتضمّن تفصيلاً أكبر فيما يتعلق بـ"سياسة الأمن لمنع الإرهاب وأعمال العنف". وهي تشمل "عمل الشرطة الفلسطينية على نحو منظم ضدّ جميع أشكال العنف والإرهاب"، واعتقال ومحاكمة الأفراد "المشتبه بقيامهم بأعمال العنف والإرهاب"، والعمل على مصادرة "أيّ أسلحة غير مصرح بها قانونياً".

كما أدخل الاتفاق تعديلاً على حجم الشرطة الفلسطينية وتشكيلاتها، بحيث سمح بأن يصل العدد الإجمالي لرجال الشرطة في جميع فروعها في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى 30 ألفاً (12 ألفاً في الضفة و 18 ألفاً في القطاع)، وباتت تضم ستة فروع: الشرطة المدنية، والأمن العام، والأمن الوقائي، وأمن الرئاسة، والمخابرات، والدفاع المدني.

4. اتفاق واي ريفر 1998:

شكّل اتفاق واي ريفر الموقع في واشنطن في 23/10/1998 الإطار الذي نظّم عملية "إعادة الانتشار" الثانية لقوات الاحتلال في الضفة الغربية. وقد كان الملف الأمني محور التركيز الأساسي للاتفاق. فقد تمّ بموجبه نقل مساحات إضافية محدودة من الضفة إلى السيطرة الأمنية الفلسطينية، مقابل مجموعة من التدابير الأمنية الواجب على السلطة اتخاذها في مجال "التصدي للإرهاب"؛ وشملت "اعتبار المنظمات الإرهابية خارجة على القانون، والتصدي لها" و"منع الأسلحة غير الشرعية" و"منع التحريض"، إلى جانب مواصلة التنسيق الأمني "الكامل" بين الفلسطينيين والإسرائيليين. كما ألزم الاتفاق السلطة الفلسطينية بتقديم لائحة بأسماء أفراد الشرطة للجانب الإسرائيلي، وذلك "عملاً بالاتفاقات السابقة"⁸.

وقد نصّ هذا الاتفاق على وجود دور مباشر للولايات المتحدة في الإشراف على قيام السلطة الفلسطينية بواجباتها الأمنية، ودخولها كطرف ثالث في مجال التنسيق الأمني من خلال تشكيل لجنة تنسيق ثلاثية، تجتمع كل أسبوعين (إلى جانب مواصلة التنسيق الثنائي الفلسطيني - الإسرائيلي). وكان من الملاحظ أن التدابير الأمنية المنصوص عليها اقتصرّت على معالجة اعتبارات الأمن الإسرائيلي، دون أن تتطرّق إلى اعتبارات الأمن الفلسطيني الداخلي؛ وبطريقة سعت بشكل صريح لوضع السلطة في مواجهة فصائل المقاومة الفلسطينية، بوصفها "خارجة على القانون".

⁸ وثائق مفاوضات السلام، مذكرة واي ريفر بشأن إعادة الانتشار الثانية للقوات الإسرائيلية في الضفة الغربية، واشنطن، 23/10/1998، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 37، شتاء 1999، ص 170-175.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن القرار الذي اتخذته الحكومة الإسرائيلية في 11/11/1998 بالموافقة على اتفاق واي ريفر، جاء مشروطاً بمجموعة من النقاط، كما تضمن صراحة ضرورة اعتقال السلطة لثلاثين "مشبوهاً" أمنياً حددتهم "إسرائيل"، وشددت على أن الإفراج عن أيّ منهم في وقت لاحق سيعدّ خرقاً للاتفاق⁹.

5. مذكرة شرم الشيخ 1999:

شدّد الشق الأمني في هذه المذكرة على ضرورة وفاء السلطة بالتزاماتها الأمنية المنصوص عليها في الاتفاقات السابقة، وخصوصاً اتفاق واي ريفر، في مجال "جمع الأسلحة غير المشروعة" وإلقاء القبض على المشبوهين" وتقديم التقارير بهذا الخصوص، مع التأكيد على مواصلة التنسيق الأمني. وفي المقابل، تعهدت "إسرائيل" بموجب الاتفاق بزيادة المساحات الخاضعة للسيطرة الفلسطينية في الضفة الغربية¹⁰.

وفي المحصلة، فقد بلغت نسبة الأراضي التي يفترض أن تكون خاضعة للسيطرة الأمنية والمدنية الكاملة للسلطة، أي المنطقة أ، بعد توقيع هذه المذكرة 18.2% من مجمل أراضي الضفة والقطاع، فيما شكّلت المنطقة ب 21.8% منها، في حين بقي الجزء الأكبر من أراضي الضفة والقطاع (60%) خاضعاً للسيطرة الأمنية والمدنية الإسرائيلية ضمن المنطقة ج¹¹.

ثانياً: تشكيل الأجهزة الأمنية وتطورها:

1. بنية الأجهزة الأمنية:

من خلال استعراض النصوص التي حكمت تشكيل الأجهزة الأمنية الفلسطينية وتطورها، أي الاتفاقات الفلسطينية - الإسرائيلية المشار إليها سابقاً، نجد أن عدد تلك الأجهزة ومسمياتها كان واضحاً من الناحية النظرية. فقد بدأ بأربعة أجهزة تضم تسعة آلاف فرد في اتفاق القاهرة (غزة - أريحا) سنة 1994، ثم ارتفع إلى ستة أجهزة تضم 30 ألفاً في السنة التالية بموجب اتفاق واشنطن

⁹ وثائق إسرائيلية، قرار الحكومة الإسرائيلية بإعلان موافقتها المشروطة على مذكرة واي ريفر، القدس، 11/11/1998، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 37، شتاء 1999، ص 229-230.

¹⁰ انظر: وثائق مفاوضات السلام، مذكرة شرم الشيخ بشأن الجدول الزمني لتنفيذ الالتزامات المعلقة من اتفاقات موقعة واستئناف مفاوضات الوضع الدائم، 4/9/1999، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 40، خريف 1999، ص 207-210.

¹¹ أريج، أوامر إسرائيلية بوقف البناء والعمل في عدد من المنازل الفلسطينية في قرية يتما جنوب مدينة نابلس، موقع رصد أنشطة الاستيطان الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية (POICA)، 6/8/2009، انظر: http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=2052



(أوسلو 2)؛ إلا أن الواقع على الأرض كان أكثر تعقيداً وأقل وضوحاً، مما أدى إلى وجود تضارب كبير بين المصادر المختلفة التي عرضت لدراسة قطاع الأمن الفلسطيني في تقدير عدد الأجهزة الأمنية التي شكّلت، تراوح ما بين 8-17 جهازاً مختلفاً¹².

لقد مرّت الأجهزة الأمنية منذ تأسيس السلطة بحالة مستمرة من التقلّب والتغير في تشكيلاتها وتسمياتها ومهامها، مما أدى إلى عدم وجود بنية أو هيكلية واضحة تحكم عملها، وخصوصاً خلال فترة حكم الرئيس ياسر عرفات؛ الذي كانت الأجهزة الأمنية المختلفة تتبع له مباشرة باعتباره القائد الأعلى للقوات الفلسطينية حتى سنة 2002، حين تمّ إلحاق الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية، إلا أن عرفات احتفظ بالسيطرة الفعلية على تلك الأجهزة، إلى جانب سيطرته المباشرة على بقية الأجهزة، حتى وفاته سنة 2004¹³.

ونتيجة لغياب الهيكلية المؤسسية، واتباع سياسة مركزية محصورة بشخص الرئيس، في ذلك الوقت، في إدارة الأجهزة الأمنية، فقد ظهرت بيئة غير نظامية عززت من الدور الفردي لقادة تلك الأجهزة، في ظلّ تزايد التنافس بينها وتداخل صلاحياتها وصراع قياداتها، وأضعفت دور القيادة الجماعية الشاملة التي يفترض أن تتولى رسم السياسات وتحديد الاستراتيجيات وإقرار خطط العمل¹⁴.

ولكن البنية المؤسسية بدأت تأخذ شكلاً أكثر انتظاماً بعد تولي الرئيس محمود عباس رئاسة السلطة مطلع سنة 2005، إذ إن إعادة تنظيم القطاع الأمني كانت ضمن أبرز أولوياته؛ إلا أن تلك العملية تعرقلت بعد فوز حماس في الانتخابات التشريعية سنة 2006، بسبب الانقسام السياسي والصراع على الصلاحيات الأمنية بين الرئاسة والحكومة التي تولت حماس تشكيلها. فقد تركز بعدها واقع جديد على الأرض بعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة في حزيران/ يونيو 2007.

¹² انظر مثلاً: محسن محمد صالح، الطريق إلى القدس: دراسة تاريخية في رصد التجربة التاريخية على أرض فلسطين منذ عصور الأنبياء وحتى أواخر القرن العشرين، ط 5 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2014)، ص 207، في: <http://www.alzaytouna.net/permalink/28232.html>؛ وانظر أيضاً: رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن (جنيف ورام الله: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2008)، ص 21، في:

<http://www.dcaf.ch/Publications/The-Security-Sector-Legislation-of-the-Palestinian-National-Authority>

¹³ انظر: رولاند فريدريك وأرنولد ليتولد (محرران)، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين (جنيف ورام الله: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2007)، ص 15-17، في:

<http://www.dcaf.ch/Publications/Entry-Points-to-Palestinian-Security-Sector-Reform>

¹⁴ أمان، الإصلاح الإداري والمالي في المؤسسة الأمنية الفلسطينية، سلسلة تقارير (18) (رام الله: أمان، أيلول/ سبتمبر 2008)، ص 3، انظر:

http://www.aman-palestine.org/Documents/Publication/18_SecurityRpt.pdf

ومنذ ذلك الحين، فقد كانت هناك سلطتان مختلفتان في الضفة الغربية وقطاع غزة، تدير كل منهما أجهزتها الأمنية بشكل مستقل عن الأخرى.

وعند نهاية الفترة الزمنية التي يتناولها هذا البحث، كان عدد الأجهزة الأمنية العاملة في السلطة الفلسطينية سبعة أجهزة في الضفة الغربية، تعمل في إطار ثلاثة تشكيلات رئيسية بموجب قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005¹⁵، كالتالي: الأمن الوطني (يتبع الرئاسة مباشرة ويضم قوات الأمن الوطني، والاستخبارات العسكرية، والحرس الرئاسي)¹⁶، والمخابرات العامة، والأمن الداخلي (ويضم الأمن الوقائي، والشرطة، والدفاع المدني)¹⁷؛ بينما كانت الأجهزة الأمنية العاملة في قطاع غزة خمسة، هي: الأمن الوطني، والأمن والحماية، والأمن الداخلي، والشرطة، والدفاع المدني¹⁸. وسنتناول هذه الأجهزة بالتفصيل لاحقاً.

حالة التقلب راقت أيضاً عدد الأفراد العاملين في القطاع الأمني، والذي يدل أن يقتصر على 30 ألفاً تضمّ ليضم في صفوفه نحو 82 ألف فرد في سنة 2006 (49% من إجمالي موظفي السلطة)، قبل أن يعاود الانخفاض مجدداً ليلبلغ نحو 65 ألفاً في سنة 2011 (42% من إجمالي الموظفين)¹⁹، علماً أن هذا الرقم يشمل فقط أفراد الأمن الذين يتلقون رواتبهم من الحكومة الفلسطينية في رام الله، بمن فيهم الموجودون في قطاع غزة، ولكنهم لا يعملون في الأجهزة الأمنية التي تديرها حكومة حماس المقالة في القطاع، والذين يقدر عددهم بنحو 34 ألفاً²⁰.

وعلى أي حال، فإن عدد عناصر القوى الأمنية يعدّ ضخماً جداً مقارنة بعدد السكان، فعلى أساس أن عدد الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة بلغ 4.23 مليون نسمة في سنة 2011²¹،

¹⁵ انظر: قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، في رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، ص 198-248.

¹⁶ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟ النظام الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة (بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط، شباط/فبراير 2011)، ص 7، انظر:

<http://carnegieendowment.org/files/TEXT-AR.pdf>

¹⁷ الأجهزة الأمنية، وفا، انظر: <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=2336>

¹⁸ انظر: موقع وزارة الداخلية والأمن الوطني، قطاع غزة، في: <http://www.moi.gov.ps>

¹⁹ انظر: الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، مرجع سابق، ص 5؛ وانظر: أحمد قباجة، مرجع سابق، ص 66.

²⁰ سما، 2013/3/30. تجدر الإشارة إلى أن إحدى التقديرات ذكرت أن عدد قوات الأمن الفلسطينية العاملة في سنة 2011، باستثناء عناصر الدفاع المدني، تراوح ما بين 27-29 ألفاً في الضفة الغربية، وما بين 12,500-15,500 عنصر في قطاع غزة، إلا أنها لم توضح فيما إذا كان أي من العاملين في غزة مدرجاً ضمن جداول الرواتب التابعة لحكومة رام الله. انظر: يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

²¹ محسن محمد صالح (محرر)، التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2011 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2012)، ص 311.

فإن تحليلاً بسيطاً للأرقام الواردة أعلاه يُظهر أن نسبة أفراد الشرطة لعدد السكان بلغ 15.4 شرطي لكل ألف مواطن في تلك السنة، بينما كانت النسبة 22.7 شرطي لكل ألف مواطن في سنة 2006 (على أساس أن عدد السكان بلغ 3.61 مليون نسمة²²)، أي أكثر من سبعة أضعاف المتوسط العالمي لنسبة الشرطة لعدد السكان، والمقدر في تلك السنة بنحو ثلاثة لكل ألف مواطن بحسب تقديرات الأمم المتحدة، والتي لم تُشر إلى أي نسبة تتجاوز أربعة رجال شرطة لكل ألف مواطن في أي مكان في العالم²³.

ونتيجة لذلك، فقد شكّل الإنفاق على الأمن نقطة استنزاف لميزانية السلطة الفلسطينية المثقلة أصلاً، بنسبة تراوحت ما بين 27%-32%²⁴. ففي سنة 2011 على سبيل المثال، كانت حصة الأمن من النفقات الجارية 31%، فيما لم تتل ملفات أخرى لا نقل أهمية كالصحة والترقية والتعليم الحصة نفسها، والتي كانت حصتها 11% و 19.4% على التوالي²⁵. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن رواتب الموظفين الأمنيين في السنة نفسها شكّلت 42% من إجمالي إنفاق السلطة على الرواتب²⁶.

أ. قوات الأمن الوطني:

الأمن الوطني هيئة عسكرية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة، وفقاً لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه²⁷.

تتألف قوات الأمن الوطني من عشر كتائب عسكرية، تتولى مهام حماية الحدود والسيطرة عليها، وضبط الأمن ضمن مناطق السيطرة الفلسطينية خارج التجمعات السكانية، ومساعدة قوى الأمن الداخلي في ضبط الأمن وملاحقة المطلوبين داخلها عند الحاجة، ومهام منع المظاهر المسلحة، ومحاربة تجارة الأسلحة والمتفجرات وتصنيعها، وتأمين الارتباط مع الجانب الإسرائيلي

²² الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، عدد السكان المقدر في الأراضي الفلسطينية منتصف العام حسب المحافظة 1997-2016،

انظر: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/gover.htm

²³ State of Crime and Criminal Justice Worldwide: Report of the Secretary-General, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brazil, 12-19/4/2010, A/CONF.213/1, site of United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 1/2/2010, p. 19, http://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_3/V1050608e.pdf

²⁴ أمان، الإصلاح الإداري والمالي في المؤسسة الأمنية الفلسطينية، ص 6.

²⁵ أحمد قباجة، مرجع سابق، ص xi.

²⁶ المرجع نفسه، ص 66.

²⁷ قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، مادة 7.



والتسيق معه لتحريك وحدات أمنية لفض النزاعات المتعلقة بـ فلسطينيين داخل التجمعات السكانية في المنطقة ب. كما تتبع لقوات الأمن الوطني وحدة الشرطة الجوية²⁸.

بقي هذا الجهاز عاملاً تحت المسمى نفسه في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد الانقسام، إلا أن جهاز الضفة يتبع لرئيس السلطة الفلسطينية مباشرة، فيما يتبع مثيله في غزة لوزارة الداخلية والأمن الوطني، وتتركز مهمته في تأمين حدود القطاع²⁹. ويقدّر عدد قوات هذا الجهاز بنحو 9,300-9,700 فرد في الضفة الغربية، وما بين 800-1,200 فرد في قطاع غزة³⁰.

ب. جهاز الاستخبارات العسكرية:

هو هيئة عسكرية مكلفة بجمع المعلومات عن "العدو الخارجي"، كما تهتم بالأمن الداخلي، وتشرف أيضاً على الشرطة العسكرية³¹. تأسس جهاز الاستخبارات العسكرية مع قيام السلطة الفلسطينية سنة 1994، على يد اللواء موسى عرفات، وكان يعد ثالث أكبر جهاز أمني بعد الأمن الوطني والشرطة، وكان له دور في ملاحقة معارضي السلطة، حيث قام بحملات اعتقال واسعة في صفوف حركتي حماس والجهاد الإسلامي³².

كان دور الاستخبارات العسكرية بارزاً في قطاع غزة على وجه الخصوص في أثناء تولي اللواء موسى عرفات قيادتها (1994-2005). وساد التوتر الشديد علاقة الجهاز ورئيسه بالفصائل الفلسطينية، ومن ضمنها أطراف في حركة فتح، وبعدد من قادة الأجهزة الأمنية الأخرى³³، تعرض اللواء عرفات نتيجة لها لعدة محاولات اغتيال، انتهت آخرها بتصفيته على يد مجموعة كبيرة من المسلحين بعد اقتحام منزله³⁴.

وقد تمّ ضمّ جهاز الاستخبارات العسكرية للأمن الوطني في حزيران/ يونيو 2005³⁵، وهو يُعدّ حالياً أصغر الأجهزة الأمنية من حيث عدد أفرادها، إذ يُقدّرون بنحو 1,500-2,000 عنصر³⁶.

²⁸ انظر: موقع قوات الأمن الوطني الفلسطيني، رام الله، في: <http://www.nsf.pna.ps/index.php>

²⁹ انظر: موقع قوات الأمن الوطني الفلسطيني، غزة، في: <http://www.nsf.gov.ps/ar>

³⁰ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

³¹ سيدي أحمد ولد أحمد سالم، الأجهزة الأمنية الفلسطينية، الجزيرة.نت، 7/10/2007، انظر:

<http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/6cdc6c1c-9587-45ec-879c-cf6d86a901e1>

³² المستقبل، 19/7/2004.

³³ كانت الاستخبارات العسكرية طرفاً في مواجهات مسلحة عديدة مع الفصائل الفلسطينية في قطاع غزة، من ضمنها كتائب شهداء الأقصى وكتائب القسام ولجان المقاومة الشعبية. انظر مثلاً: علي الصالح، "تبادل الاتهامات بين رئيس الاستخبارات العسكرية الفلسطينية وحماس ولجان المقاومة بعد مهاجمة منزله ليلاً"، الشرق الأوسط، 25/7/2001؛ وانظر

أيضاً: أزمة استقالات بالجملة تواجه عرفات، موقع العربية.نت، 18/7/2004، في:

<http://www.alarabiya.net/articles/2004/07/18/5065.html>

³⁴ الشرق الأوسط، 8/9/2005.

³⁵ الرياض، 3/6/2005.

³⁶ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.



ج. الحرس الرئاسي:

هو جهاز عسكري من أجهزة الأمن الفلسطيني التي نشأت مع قيام السلطة، ويتبع لرئيس السلطة الفلسطينية مباشرة في تلقي تعليماته. تمثلت مهمته الأساسية بداية في تأمين الحماية الشخصية للرئيس وحماية مقراته، ثم توسعت لتشمل تأمين الحماية لرئيس وزراء الحكومة الفلسطينية، وبعض الوزراء والمسؤولين الكبار في السلطة، ولكبار زوارها. تمّ توسيع مهام الجهاز في سنة 2006 لتشمل المشاركة في عمليات فرض القانون وضبط الوضع الأمني داخل مناطق السلطة³⁷.

يُعدّ الحرس الرئاسي من أكثر الأجهزة الأمنية تجهيزاً وتدريباً، وقد تأسس في بداياته كامتداد للجهاز الذي كان يتولى حماية رئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات في بيروت وتونس قبل تأسيس السلطة، والذي كان يُعرف باسم "القوة 17"³⁸.

بعد الانقسام، تولّى جهاز الأمن والحماية التابع للداخلية المقالة في قطاع غزة مهام رديفة لمهام الحرس الرئاسي، وأنيطت به مهمة حماية الشخصيات والمؤسسات الحكومية. وقد تشكّل الجهاز بطريقة مشابهة للحرس الرئاسي، إذ كان امتداداً لجهاز الأمن والحماية الذي شكّله حركة حماس في نهاية سنة 2005 لحماية قياداتها ومرشحيها ومكاتبها الانتخابية، ونوابها ووزرائها لاحقاً، قبل أن يتحول إلى جهاز حكومي يعمل تحت إطار وزارة الداخلية³⁹.

ويُقدّر عدد أفراد الحرس الرئاسي بنحو 2,300 عنصر، فيما يتراوح عدد عناصر جهاز الأمن والحماية في غزة بين 1,000 و1,600⁴⁰.

د. جهاز المخابرات العامة:

المخابرات هيئة أمنية نظامية تتبع الرئيس، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها وفقاً لأحكام القانون برئاسة رئيسها وتحت قيادته وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة، ويعين رئيس المخابرات بقرار من الرئيس وبدرجة وزير⁴¹. ويقدر عدد أفراد جهاز المخابرات بنحو 3,000-3,500 عنصر⁴²، وقد نظمت مهامه حصراً في القانون لتشمل التالي⁴³:

³⁷ الدور الوطني، موقع الحرس الرئاسي الفلسطيني، انظر: http://spg.ps/ar/?page_id=11

³⁸ سيدي أحمد ولد أحمد سالم، مرجع سابق.

³⁹ انظر: نبذة تعريفية عن جهاز الأمن والحماية، موقع جهاز الأمن والحماية، 2012/10/31، في:

<http://moidev.moi.gov.ps/sites/Details.aspx?id=33852&cat=37&sd=74>

⁴⁰ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

⁴¹ قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المادتان 2 و4، في رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن

السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، ص 267-275.

⁴² يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

⁴³ قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المواد 8-10.

1. تُعدّ المخابرات الجهة المكلفة رسمياً بممارسة الأنشطة والمهام الأمنية خارج الحدود الجغرافية لفلسطين.
2. تمارس المخابرات مهام أمنية محددة داخل الحدود الجغرافية لدولة فلسطين، لاستكمال الإجراءات والنشاطات التي بدأت بها خارج الحدود.
3. تتخذ المخابرات التدابير اللازمة للوقاية من أيّ أعمال تعرّض أمن وسلامة فلسطين للخطر، وتتخذ الإجراءات اللازمة ضدّ مرتكبيها وفقاً لأحكام القانون.
4. تكشف المخابرات عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني في مجالات التجسس، والتآمر، والتخريب، أو أيّ أعمال أخرى تهدد وحدة الوطن وأمنه واستقلاله ومقدراته.
5. تتعاون المخابرات بالاشتراك مع أجهزة الدول الصديقة المشابهة، لمكافحة أيّ أعمال تهدد السلم والأمن المشترك أو أيّ من مجالات الأمن الخارجي، شريطة المعاملة بالمثل.

هـ. جهاز الأمن الوقائي:

هو إدارة عامة أمنية نظامية ضمن قوى الأمن الداخلي التي تتبع وزارة الداخلية، ويعين المدير العام للجهاز ونائبه بقرار صادر عن رئيس السلطة، بناءً على قرار من الوزير المختص وتنسيب مدير عام الأمن الداخلي⁴⁴.

وقد حدد عمل الجهاز بقانون الأمن الوقائي الصادر سنة 2007، والذي عرّف مهام الجهاز بالعمل على حماية الأمن الداخلي، ومتابعة الجرائم التي تهدد الأمن الداخلي للسلطة الوطنية الفلسطينية و/أو الواقعة عليه، والعمل على منع وقوعها، والكشف عن الجرائم التي تستهدف الإدارات الحكومية والمؤسسات العامة والعاملين فيها. وللجهاز صفة الضبطية القضائية في سبيل تسهيل مباشرة مهامه⁴⁵.

كان هذا الجهاز يوصف بأنه أكثر الأجهزة الأمنية تنظيمياً والأحكام بناءً، وكان معظم عناصره من نشطاء حركة فتح من الداخل بشكل خاص؛ خلافاً للأجهزة الأمنية الأخرى التي اعتمدت على الفلسطينيين العائدين مع تأسيس السلطة. وكثيراً ما اتهم بتعذيب نشطاء حماس والجهاد الإسلامي، ونُسبت إليه المسؤولية عن بعض الفرق المتخصصة كـ"فرقة الموت" التي كثيراً ما نفى مسؤولو الجهاز وجودها، إلى أن أعلن رئيسه رشيد أبو شباك عن حلّها في تشرين الثاني/نوفمبر 2005. وقد تولى محمد دحلان قيادة الجهاز في غزة فيما تولى جبريل الرجوب قيادته في الضفة الغربية، وذلك منذ تأسيسه حتى سنة 2002⁴⁶.

⁴⁴ قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي، المادتان 2 و4، في رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، ص 276-278.

⁴⁵ المرجع نفسه، المادتان 6-7.

⁴⁶ سيدي أحمد ولد أحمد سالم، مرجع سابق.



أنشأت وزارة الداخلية التابعة للحكومة الفلسطينية المقالة بغزة جهاز الأمن الداخلي كبديل لهذا الجهاز، وهو يقوم بالمهام نفسها المنصوص عليها في قانون الأمن الوقائي أعلاه، كما يتولى ملاحقة العملاء المشتبه بتخابرهم مع الاحتلال⁴⁷.

يُقدّر عدد عناصر الأمن الوقائي في الضفة الغربية بنحو 3,500 عنصر، وعناصر الأمن الداخلي في غزة بنحو ألف، عدا عن المخبرين⁴⁸.

و. الشرطة المدنية:

يتبع جهاز الشرطة لقوى الأمن الداخلي، ويتولى مهمة الحفاظ على القانون، وخدمة الشعب، وحماية المجتمع، والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة⁴⁹. وتتبع للجهاز مجموعة من الإدارات المتخصصة، أبرزها: الشرطة القضائية، والمباحث العامة، والمعابر والحدود، وشرطة السياحة والآثار، وشرطة المرور، ومراكز الإصلاح والتأهيل، ومكافحة المخدرات، وهندسة المتفجرات، وقوات الشرطة الخاصة، وأكاديمية الشرطة⁵⁰، إضافة إلى الشرطة البحرية في قطاع غزة. يُقدّر عدد أفراد الشرطة المدنية بنحو 7,300-8,000 في الضفة الغربية، ونحو 8,500-9,200 في قطاع غزة⁵¹.

ز. الدفاع المدني:

تتبع مديرية الدفاع المدني لوزارة الداخلية، وقد بيّن القانون هدفها الأساسي على أنه وقاية المدنيين وممتلكاتهم، وتأمين سلامة المواصلات بأنواعها، وضمان سير العمل بانتظام في المرافق العامة، وحماية المباني والمنشآت والمؤسسات العامة والخاصة؛ سواء من أخطار الغارات الجوية وغيرها من الأعمال الحربية، أم من أخطار الكوارث الطبيعية، أم الحرائق، أم الإنقاذ البحري، أم أي أخطار أخرى⁵². وقد منحت لهذا الجهاز بموجب قرار رئاسي صفة الضبط القضائي، لتنفيذ أحكام قانون الدفاع المدني⁵³.

⁴⁷ انظر: وزارة الداخلية والأمن الوطني، قطاع غزة، في: <http://www.moi.gov.ps/page.aspx?page=content&id=2>

⁴⁸ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

⁴⁹ أمان، الإصلاح الإداري والمالي في المؤسسة الأمنية الفلسطينية، ص 5.

⁵⁰ الإدارات المتخصصة، موقع الشرطة الفلسطينية، رام الله، انظر: http://www.palpolice.ps/ar/?page_id=11

⁵¹ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 7.

⁵² قانون الدفاع المدني الفلسطيني رقم (3) لسنة 1998، المادتان 2-3، في رولاند فريديك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، ص 259-266.

⁵³ قرار رقم (19) لسنة 2000 بمنح صفة الضبط القضائي لمدير عام الدفاع المدني ولفئات من موظفي المديرية، السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة الداخلية، موقع الدفاع المدني الفلسطيني، انظر:

<http://pcd.ps/ar/showpage.php?id=21>

2. التشريعات الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية:

مثّلت الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية الأساس الذي تمّ الاستناد إليه في تشكيل الأجهزة الأمنية للسلطة الفلسطينية، ولكنها لم تكن كافية لتشكيل إطار قانوني سليم، ينظم عمل تلك الأجهزة بشكل شامل. ومع ذلك فإن جهود السلطة الفلسطينية لإيجاد هذا الإطار القانوني لم تبدأ جدياً حتى سنة 2002، نتيجة لعدد من العوامل، ارتبط بعضها بصعوبة إصدار التشريعات القانونية بسبب قيود الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية⁵⁴، فيما ارتبط بعضها الآخر بأسلوب الرئيس ياسر عرفات في إدارة السلطة، وتأخر صدور القانون الأساسي، الذي ينظم العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ويبين مسؤوليات كل منها وصلاحياتها.

وقد تناول القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 الشق الأمني في خمس مواد، كالتالي: المادة 39 وقد نصت على أن رئيس السلطة هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، والمادة 69 التي نصت على تولي مجلس الوزراء مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي، والمادة 84 التي تضمنت تعريف قوى الأمن والشرطة، والمادة 12 التي تتعلق بحقوق المقبوض عليه والموقوف، والمادة 13 بخصوص حظر الإكراه أو التعذيب⁵⁵.

أما في الإطار التشريعي، فمن خلال متابعة التشريعات والقرارات الصادرة عن السلطة الفلسطينية فيما يتعلق بقطاع الأمن، يمكن القول إن جهود تنظيم الإطار القانوني لهذا القطاع قد ظهرت بصورة أوضح بعد رحيل الرئيس عرفات، وجاءت ضمن مساعي السلطة والرئيس محمود عباس لإصلاح هذا القطاع بدعم غربي. فمن أصل 37 تشريعاً وقراراً تنفيذياً اتخذتها السلطة حتى نهاية 2007 في مجالات تنظيم قطاع الأمن وهيكلته، والقانون والنظام، والإجراءات الجزائية، فإن عشرة منها فقط صدرت خلال عهد الرئيس عرفات الذي امتد لنحو عشر سنوات، فيما صدرت الـ 29 الباقية خلال السنوات الثلاثة التي تلت رحيله⁵⁶.

⁵⁴ عاصم خليل، "الإطار القانوني لحكم القطاع الأمني الفلسطيني"، في رولاند فريدريك وأرنولد ليتهولد، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين، ص 30-32.

⁵⁵ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، في رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، ص 33-56.

⁵⁶ انظر: المرجع نفسه.



جدول رقم (1): الإطار القانوني لقطاع الأمن الفلسطيني

القانون	موضوعه	تاريخ إصداره	الرئيس
1995	دائرة السير	1995/2/13	ياسر عرفات
رقم (2) لسنة 1998	الأسلحة والذخائر	1998/5/20	
رقم (3) لسنة 1998	الدفاع المدني	1998/5/28	
رقم (6) لسنة 1998	مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)	1998/5/28	
رقم (12) لسنة 1998	الاجتماعات العامة	1998/12/28	
رقم (3) لسنة 2001	الإجراءات الجزائية	2001/5/12	
رقم (16) لسنة 2004	التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني	2004/12/28	روحي فتوح
رقم (3) لسنة 2005	تعديل بعض أحكام القانون رقم (6) لسنة 1998	2005/1/11	
رقم (7) لسنة 2005	التقاعد العام	2005/4/26	محمود عباس
رقم (8) لسنة 2005	الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية	2005/6/4	
رقم (16) لسنة 2005	تعديل بعض أحكام القانون رقم (16) لسنة 2004	2005/10/23	
رقم (17) لسنة 2005	المخابرات العامة	2005/10/26	
قرار بقانون رقم (8) لسنة 2006	قانون معدل لقانون الإجراءات الجزائية	2006/2/15	
قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007	الأمن الوقائي	2007/11/20	

وعلى الرغم من الجهود الذي بذلتها السلطة في الإطار القانوني، فإن التشريعات التي تحكم القطاع الأمني الفلسطيني ما زالت تضم عدداً من التشريعات البريطانية والمصرية والأردنية التي ما

تزال سارية المفعول، بسبب عدم صدور قوانين أو مراسيم رئاسية فلسطينية تحل مكانها، من أبرزها قانون العقوبات الانتدابي البريطاني لسنة 1936، وقانون العقوبات الأردني لسنة 1960، والقرار بقانون المصري رقم 6 لسنة 1963 بشأن الشرطة⁵⁷.

كما أن المهام والصلاحيات التي تتولاها العديد من الأجهزة الأمنية، كالشرطة والأمن الوطني على سبيل المثال، ما تزال غير محددة، وكذلك فإن بعض التشريعات لم تتجح في التأثير على الأعمال التي تؤديها الأجهزة الأمنية على أرض الواقع في بعض الأحيان، إما بسبب عدم تنفيذها أصلاً أو عدم تنفيذها على النحو المطلوب.

وفيما يتصل بالرقابة على أداء الأجهزة الأمنية، نجد أن القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي ينصان على إنفاذ إجراءات واضحة بهذا الخصوص، ولكن المشاكل التي تواجه ضعف هذه الرقابة تتبع في جانب كبير منها من تنفيذ هذا الإطار القانوني، وعدم انتشار ثقافة المساءلة في أوساط المجتمع الفلسطيني⁵⁸.

ثالثاً: التنسيق الأمني الفلسطيني الإسرائيلي:

احتلت الالتزامات الأمنية المترتبة على السلطة الفلسطينية تجاه "إسرائيل" بموجب الاتفاقات الموقعة بين الطرفين، في إطار ما يُعرف بالتنسيق الأمني، موقع الصدارة في سلم أولويات عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية. وقد جاء ذلك نتيجة لامتلاك "إسرائيل" كافة أوراق القوة فيما يتعلق بتطور المفاوضات وسير الأحداث على الأرض، وربطها بتقديم أيّ "تنازلات" من طرفها بمقدار ما تحققه السلطة من إنجاز في إطار "مكافحة الإرهاب"، ووقف العمليات المسلحة وكافة أشكال "التحريض" ضدها.

وقد أدى هذا التنسيق الأمني إلى المساس بشكل كبير بمدى قدرة فصائل المقاومة الفلسطينية على شنّ عمليات ضدّ الاحتلال الإسرائيلي. كما كان له مضاعفات سلبية كبيرة على الوضع الداخلي الفلسطيني، فإلى جانب ما ذكرناه سابقاً حول الحصة التي يستهلكها قطاع الأمن من الموارد الإدارية والمالية للسلطة، ونسبة عدد أفراد الأمن إلى المواطنين، وما جرّه تضخم قطاع الأمن من مشكلات، فقد كان ملف التنسيق الأمني، وما يزال، بمثابة الفتيل الذي يوّجج نار الخلافات الداخلية في الساحة الفلسطينية منذ قيام السلطة الفلسطينية إلى يومنا هذا.

⁵⁷ المرجع نفسه، ص 18.

⁵⁸ المرجع نفسه، ص 28.



1. المرحلة الأولى (1994-1996):

ترافقت مرحلة تأسيس السلطة الفلسطينية وبدء الأجهزة الأمنية عملها على الأرض في الضفة الغربية وقطاع غزة مع وقوع احتكاكات وصدامات مع الفصائل المعارضة لاتفاق أوسلو، وخصوصاً حركتي حماس والجهاد الإسلامي؛ حيث كانت السلطة تشن حملات اعتقال في صفوف هذه الفصائل عقب وقوع هجمات ضد الاحتلال الإسرائيلي.

وفي هذا السياق، شنت السلطة 12 حملة اعتقال شملت أكثر من ألف فلسطيني خلال الفترة أيار/ مايو 1994 وأب/ أغسطس 1995، كما أنها داهمت خلال شهر واحد فقط (4/19-1995/5/19) زهاء 57 مسجداً 138 مرة، تعرضت للتفتيش والعبث والتخريب. وتبعاً لخريطة الانتشار الأمني للسلطة، فقد تركزت أنشطتها الأمنية في قطاع غزة، حيث كان لها 24 مركز توقيف واعتقال و32 حاجزاً عسكرياً⁵⁹.

كانت حملات الاعتقال هذه سبباً في توتر العلاقات بين السلطة الفلسطينية وفصائل المعارضة، وخصوصاً حركة حماس، زادت حدته إثر قيام السلطة باعتقال عدد من قيادات الحركة في قطاع غزة في أواخر حزيران/ يونيو 1995، بينهم محمود الزهار، وأحمد بحر، وأحمد نمر، وتعرضهم للتعذيب والإهانة خلال اعتقالهم⁶⁰.

كما أن تأسيس السلطة الفلسطينية لمحكمة أمن الدولة في شباط/ فبراير 1995 جاء استجابة للضغوط الإسرائيلية والأمريكية، في سياق جهود "مكافحة الإرهاب"؛ حيث إن غالبية المتهمين الذين تمّ تقديمهم للمحكمة كانوا من المشتبه بصلوهم في عمليات استشهادية أو بتجنيد منفذها، أو بالانتماء للأجنحة المسلحة للفصائل الإسلامية. وقد كانت هذه المحكمة تصدر أحكامها بشكل سري وبإجراءات مقتضبة، وكثيراً ما كانت تعقد في منتصف الليل، ويكون قضاتها وممثلو الادعاء والدفاع فيها من العسكريين⁶¹.

⁵⁹ محسن محمد صالح، الطريق إلى القدس: دراسة تاريخية في رصد التجربة التاريخية على أرض فلسطين منذ عصور الأنبياء وحتى أواخر القرن العشرين، ط 5، ص 209.

⁶⁰ المرجع نفسه، ص 210.

⁶¹ منظمة العفو الدولية، السلطة الفلسطينية: تقويض حكم القانون: المعتقلون السياسيون المحتجزون بدون تهمة أو محاكمة، رقم الوثيقة MDE 21/03/99، نيسان/ أبريل 1999، ص 5-6، انظر:

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE21/003/1999/en/f069b4e8-e285-11dd-abce-695d390ccea/mde210031999ar.pdf>



وقد أشاد الشبابك في كانون الثاني/ يناير 1996 بأجهزة الأمن الفلسطينية، وذلك لنجاحها في منع ثمانين عملية ضدّ أهداف إسرائيلية خلال سنة 1995.⁶²

2. المرحلة التالية لمؤتمر "مكافحة الإرهاب" في شرم الشيخ (1996-2000):

عقب سلسلة الهجمات الاستشهادية التي نفذتها حركة حماس في العمق الإسرائيلي رداً على اغتيال القيادي في كتائب القسام الشهيد يحيى عياش في 1996/1/5، دخل الصراع بين "إسرائيل" والحركة مرحلة جديدة، استدعى هذه المرة تحركاً إقليمياً ودولياً.

تمت المسارعة إلى عقد مؤتمر لمكافحة "الإرهاب" في 1996/3/13 في شرم الشيخ بمصر، بمشاركة كل من السلطة الفلسطينية، و"إسرائيل"، وأمريكا، ومصر، والأردن، إلى جانب الأمين العام للأمم المتحدة في ذلك الوقت كوفي عنان Kofi Annan. وكان من أبرز ما صدر عنه التأكيد على إدانة "كلّ أعمال الإرهاب"، وعلى تنسيق جهود وقفها "على المستويات الثنائية والإقليمية والدولية"، والعمل على تحديد مصادر تمويل الجماعات التي تقف وراء تلك الأعمال والتعاون في وقف ضخها، وتوفير التدريب والدعم للأطراف التي تتخذ خطوات ضدّ تلك الجماعات.⁶³

وتجدر الإشارة إلى أن السلطة الفلسطينية كانت قد بدأت بالفعل ترجمة مقررات القمة، من خلال تنفيذ حملة اعتقال في الضفة الغربية وقطاع غزة في الفترة التي أعقبت الهجمات في شباط/ فبراير وأذار/ مارس 1996. وكانت هذه الحملة هي الأكبر من نوعها، وشملت قرابة 1,200 شخص من أنصار التيارات الإسلامية، أمضى كثيرون منهم أسابيع رهن الاعتقال في عزلة عن العالم الخارجي؛ ثم ظلوا في السجن لعدة شهور، دون توجيه اتهام إليهم أو تقديمهم للمحاكمة.⁶⁴ كما استهدفت البنية التحتية لحركتي حماس والجهاد الإسلامي، من خلال إغلاق المدارس، والجمعيات الخيرية، ولجان الزكاة، ورعاية الأيتام وغيرها من المؤسسات التي يديرها أنصار الحركتين.⁶⁵

وقد تواصل نشاط الأجهزة الأمنية في ملاحقة نشاط المقاومة خلال السنوات التالية، وحتى اندلاع انتفاضة الأقصى، مع ظهور دور لوكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية في ملف التنسيق

⁶² الرأي، 1996/1/3.

⁶³ النص الرسمي للبيان الذي أصدره الرئيسان حسني مبارك وبييل كلينتون في ختام "المؤتمر الدولي لصانعي السلام" الذي عقد برئاستهما في شرم الشيخ، 1996/3/13، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 26، ربيع 1996، ص 240.

⁶⁴ منظمة العفو الدولية، السلطة الفلسطينية: تقويض حكم القانون، ص 6.

⁶⁵ محسن محمد صالح، الطريق إلى القدس: دراسة تاريخية في رصد التجربة التاريخية على أرض فلسطين منذ عصور الأنبياء وحتى أواخر القرن العشرين، ط 5، ص 210.



الأمني، أخذ شكل الوساطة بين الفلسطينيين والإسرائيليين في سنة 1997 عندما أعلن الرئيس ياسر عرفات وقف التنسيق الأمني مؤقتاً رداً على إعلان "إسرائيل" توسيع مستعمرة في شرقي القدس. ثم أخذ طابعاً رسمياً بموجب اتفاق واي ريفر الذي تمّ توقيعه في تشرين الأول/ أكتوبر 1998، ولكن دون إشارة مباشرة إلى الوكالة⁶⁶.

وقد تبعت توقيع الاتفاق المذكور حملة اعتقالات في صفوف المعارضين له، وخصوصاً حركة حماس، التي اعتقل 200 من عناصرها وقياداتها، وتمّ وضع زعيمها الشيخ أحمد ياسين تحت الإقامة الجبرية، إثر عملية أسفرت عن مقتل أحد جنود الاحتلال على الطريق المؤدي لمجمع مستوطنات غوش قطيف Gush Katif في قطاع غزة⁶⁷.

3. مرحلة انتفاضة الأقصى (2000-2004):

أدى اندلاع انتفاضة الأقصى في 2000/9/28 إلى توقف مفاعيل التعاون الأمني بين السلطة الفلسطينية و"إسرائيل"، حيث تراجعت وتيرة الاعتقالات التي تقوم بها السلطة. كما تمّ الإفراج عن غالبية المعتقلين إثر تعرض المقار الأمنية الفلسطينية في مدينة غزة للقصف الإسرائيلي في 2000/10/12⁶⁸.

ومع أن اللقاءات الأمنية بين الجانبين قد استمرت خلال السنة الأولى للانتفاضة بوساطة أمريكية بهدف بحث استئناف التنسيق الأمني، إلا أن مسؤولي الأجهزة الأمنية الفلسطينية أكدوا أنهم غير معنيين بالأمر إلا "بعد زوال الاحتلال"؛ نظراً لنقييد سلطات الاحتلال لتحركاتهم وحصارها للمناطق التي يفترض بهم العمل ضمنها. وأعلن هؤلاء المسؤولون عدم نيتهم اعتقال أيّ فلسطيني ينفذ عمليات ضدّ الاحتلال باعتبارها "عمليات نضال شرعية، يجيزها منطوق رفض الاحتلال"، وفقاً لوصف قائد جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية في ذلك الوقت العقيد جبريل الرجوب⁶⁹. ولكن هذا الموقف لم يحلّ دون استجابة السلطة للضغوط الإسرائيلية والأمريكية لاحقاً،

⁶⁶ إلين سبريس وفيرنون لويب، "وكالة الاستخبارات المركزية الأميركية تنهي تعاونها في مجال التنسيق الأمني بين الفلسطينيين وإسرائيل"، الشرق الأوسط، 2001/3/23.

⁶⁷ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي لعام 1998 (غزة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 1999)، ص 53 و63-64، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/annual/arabic/annual%20report1998.pdf>

⁶⁸ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي لعام 2000 (غزة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 2001)، ص 67-68، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/annual/arabic/annual%20report%202000.pdf>

⁶⁹ نظير مجلي، "الفلسطينيون للإسرائيليين: التنسيق الأمني الذي سبق زيارة شارون للأقصى لن يعود إلا بزوال الاحتلال"، الشرق الأوسط، 2001/6/17.

وإن في حالات محدودة، كان أبرزها اعتقال الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين أحمد سعدات في 2002/1/15، بعد اغتيال الجبهة لوزير السياحة الإسرائيلي رحبعام زئيفي في تشرين الأول/أكتوبر 2001⁷⁰.

وقد تدهورت علاقة أجهزة الأمن الفلسطينية بالاحتلال الإسرائيلي بصورة كبيرة، إثر حملة "السور الواقي" Defensive Shield التي شنها جيش الاحتلال في ربيع 2002 لإعادة اجتياح مناطق السلطة في الضفة الغربية، وأتبعها بعملية "المسار الحاسم" في حزيران/يونيو - تموز/يوليو من السنة نفسها؛ إذ أسفرت الحملتان عن تدمير قوى الأمن الفلسطينية وبنيتها التحتية المادية والتنظيمية بشكل كامل⁷¹. كما قامت "إسرائيل" بتخفيض مستوى التنسيق الأمني مع الفلسطينيين من خلال تسريح الضباط الكبار الذين كانوا مكلفين بهذا الملف وتعيين آخرين برتب وصلاحيات أقل مكانهم⁷²، وإلغاء غالبية مكاتب الارتباط العسكري بين الطرفين⁷³.

وفي السياق نفسه، ادعى الشاباك، في تقرير له حول انتفاضة الأقصى أنه تمّ العثور خلال حملة السور الواقي على أدلة تثبت مشاركة أجهزة الأمن الفلسطينية في عمليات ضدّ أهداف إسرائيلية⁷⁴؛ علماً أن هذه الاتهامات كانت تصب في اتجاه تحميل الرئيس الراحل ياسر عرفات المسؤولية عن تلك العمليات، بصفته القائد الأعلى لقوات الأمن الفلسطينية، خصوصاً وأنها جاءت متوافقة مع نظرة كل من "إسرائيل" وإدارة الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن لعرفات على أنه عقبة في طريق السلام⁷⁵.

وبالتالي، وفيما بدا أنه جاء نتيجة للقناعة الإسرائيلية - الأمريكية المشتركة، فقد رأت خطة خريطة الطريق، التي أعلن عنها رسمياً في 2003/4/30 برعاية اللجنة الرباعية الدولية، ضرورة إحداث تغيير في قيادة السلطة وبنية الأجهزة الأمنية الفلسطينية لاستئناف ما أسمته "التعاون

⁷⁰ أحمد فياض، أحمد سعدات مناضل خلف القضبان، الجزيرة، نت، 2006/3/14، انظر:

<http://www.aljazeera.net/news/pages/98f20b63-f6ed-4da6-abe7-6915412ecd2d>

⁷¹ مجموعة الأزمات الدولية، **تربيع الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال**، تقرير الشرق الأوسط رقم (98)

(بروكسل: مجموعة الأزمات الدولية، أيلول/سبتمبر 2010)، ص 1، انظر:

<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/Arabic%20translations/98%20Squaring%20the%20Circle%20Palestinian%20Security%20Reform%20under%20Occupation%20ARABIC.pdf>

⁷² الشرق الأوسط، 2002/11/2.

⁷³ صحيفة البيان، 2002/12/5.

⁷⁴ التقرير الكامل للمخابرات الإسرائيلية حول انتفاضة الأقصى، دنيا الوطن، 2005/5/3، انظر:

<http://www.alwatanvoice.com/arabic/content/print/21094.html>

⁷⁵ انظر: محمد صادق، "بوش: لا أحد يثق بالحكومة الفلسطينية الجديدة"، الشرق الأوسط، 2002/6/11.



الأمني"، بحيث يتم استحداث منصب رئيس للوزراء، يتولى من خلال وزير الداخلية الإشراف على جميع الأجهزة الأمنية بعد دمجها في ثلاثة فقط⁷⁶.

وباعتبار أن التغييرات التي تمت في بنية الأجهزة الأمنية لم تؤدِّ الغرض المطلوب منها بتجاوز الرئيس عرفات، كما وردت الإشارة في موضع سابق من هذا الفصل، فإن استئناف التنسيق الأمني لم يتم بالشكل الذي كان مرسوماً له في خريطة الطريق خلال ولايته.

4. مرحلة تنفيذ الالتزامات الأمنية بموجب خطة خريطة الطريق (2005):

فور انتخابه رئيساً للسلطة الفلسطينية في كانون الثاني/يناير 2005 خلفاً للرئيس عرفات، عبّر الرئيس محمود عباس عن التزامه بخريطة الطريق، مطالباً "إسرائيل" بالبدء بتنفيذ الخطة بشكل متوازٍ، كما أعلن أنه سيسعى لإبرام وقف إطلاق نار شامل معها⁷⁷.

وفي هذا الإطار، تمكن عباس من إبرام اتفاق مع الفصائل الفلسطينية في القاهرة في آذار/مارس 2005 لإعلان تهدئة فلسطينية من جانب واحد حتى نهاية السنة⁷⁸، وبدأ خطواته لإصلاح الأجهزة الأمنية، فأعاد دمجها في ثلاثة فقط (الأمن الداخلي، والمخابرات العامة، والأمن الوطني)، وأحال عدداً من قادة الأجهزة الأمنية إلى التقاعد وعين ضباطاً أصغر سناً وأكثر انفتاحاً على الإصلاح مكانهم، إلى جانب عدد من الخطوات التشريعية والتنظيمية الأخرى التي اتخذتها السلطة⁷⁹.

كما تجدر الإشارة إلى "اجتماع لندن لدعم السلطة الفلسطينية" الذي عُقد في 2005/3/1، وألزم السلطة بالقيام بمجموعة من الإصلاحات الإدارية والأمنية والاقتصادية، ركزت الأمنية منها على إيجاد الظروف المواتية لاستئناف عملية السلام، وإنفاذ القانون، وفرض النظام، ومنع أعمال العنف على الصعيد الداخلي، بإشراف وإسهام كل من مصر والاتحاد الأوروبي، إلى جانب الإشراف الأمريكي الذي تمّ التوافق عليه بشكل منفصل بالتوازي مع هذا الاجتماع، ويشرف بموجبه الفريق الأمريكي، بقيادة الجنرال وليام وارد William Ward، كذلك على عملية التنسيق الأمني المرتبطة بتنفيذ خطة فك الارتباط⁸⁰.

⁷⁶ انظر: قسم الأرشيف والمعلومات - مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، الملف الأمني بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، سلسلة تقرير معلومات (11) (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2009)، ص 28-31.

⁷⁷ الشرق الأوسط، 2005/1/16.

⁷⁸ الشرق الأوسط، 2005/3/18.

⁷⁹ أحمد حسين، "إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية الفلسطينية"، في رولاند فريدريك وأرنولد ليتهود، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين، ص 64-67.

⁸⁰ المرجع نفسه، ص 58-59.

5. مرحلة بداية الانقسام الفلسطيني (2006-2007):

أوجد فوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية التي جرت في مطلع سنة 2006 وتشكيلها للحكومة الفلسطينية نوعاً من "الأزمة" في القطاع الأمني، وخصوصاً فيما يتعلق بملف التنسيق الأمني مع الاحتلال، والذي لطالما طالبت الحركة بوقفه باعتباره يخدم مصلحة إسرائيلية بحتة. فعلى عكس موقف الرئيس محمود عباس الداعي لسحب كل سلاح لا يقع تحت سيطرة الأجهزة الأمنية، فإن الحكومة أكدت أنها لن تعمل على سحب سلاح المقاومة أو التعرض لمنفذي العمليات ضد الاحتلال، بينما ستسعى لضبط السلاح الفوضوي⁸¹.

ظهر أن تولي الحكومة المنتخبة لصلاحياتها الدستورية في قطاع الأمن (إدارة جهاز الأمن الداخلي الذي يشمل الشرطة، والأمن الوقائي، والدفاع المدني) يعني عرقلة للمشروع الذي بدأته السلطة في مجال إصلاح القطاع الأمني، من وجهة نظر الرئاسة؛ التي رأت في موقف حماس إخلالاً بالالتزامات التي سبق أن أعلنت السلطة التزامها بها، سواء في أوسلو أم بموجب خطة خريطة الطريق، والتي تشكل أساس البرنامج السياسي للرئيس المنتخب أيضاً.

وقد أدى هذا التعارض في الرؤية السياسية بين شطري السلطة التنفيذية اللذين تتبع لهما الأجهزة الأمنية، أي الرئاسة والحكومة، إلى تنازع الصلاحيات الأمنية بين الطرفين، ليدخل القطاع الأمني دوامة الانقسام التي امتدت لتشمل مختلف مؤسسات السلطة، تجلت أبرز بوادره في سعي الرئاسة لنقل صلاحية إدارة الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية للرئاسة بصورة فعلية، وإن بقيت شكلياً تابعة للحكومة⁸².

بالتوازي مع هذه التطورات، أعلنت "إسرائيل" عقب تشكيل حماس للحكومة عن وقف عمليات التنسيق مع الأجهزة الأمنية ومكاتب الارتباط الفلسطينية، وأخذ التنسيق الأمني شكلاً مختلفاً، صبّ في اتجاه محاولة تغذية الشقاق الداخلي الفلسطيني، من خلال تقديم الدعم والتسهيلات للأجهزة الأمنية التي تتبع للرئاسة مباشرة دون غيرها، بهدف دعمها لمواجهة حماس، وفقاً لتصريحات عدد من القيادات الإسرائيلية، من بينهم وزير البنى التحتية بنيامين بن إيلعازر Binyamin Ben-Eliezer ورئيس الشعبة السياسية الأمنية في وزارة الأمن الإسرائيلية عاموس جلعاد Amos Gilad⁸³.

⁸¹ مريم عيتاني، صراع الصلاحيات بين فتح وحماس في إدارة السلطة الفلسطينية 2006-2007 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008)، ص 79-80.

⁸² للتفاصيل حول تنازع الصلاحيات الأمنية بين الرئاسة والحكومة في تلك الفترة، انظر: المرجع نفسه، ص 55-77.

⁸³ محسن محمد صالح (محرر)، صراع الإدارات: السلوك الأمني لفتح وحماس والأطراف المعنية 2006-2007 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008)، ص 236-239.



وقد ظهرت مؤشرات على عودة التنسيق الأمني بين الرئاسة و"إسرائيل" بعد تشكيل حكومة الوحدة الوطنية الفلسطينية في آذار/ مارس 2007، من خلال لجنة أمنية رباعية تضم رئاسة السلطة و"إسرائيل" وأمريكا ومصر، في مواضيع شملت مراقبة معبر رفح، وتهريب السلاح إلى قطاع غزة وإطلاق الصواريخ منه⁸⁴.

6. المرحلة التالية لسيطرة حماس على قطاع غزة (2007-2013):

إثر المواجهات الدامية التي اندلعت بين حركتي فتح وحماس في قطاع غزة في منتصف شهر حزيران/ يونيو 2007، والتي انتهت بسيطرة حماس بصورة كاملة على القطاع، تعزز التنسيق الأمني بين السلطة الفلسطينية و"إسرائيل" بصورة غير مسبقة في الضفة الغربية، وصبّ في اتجاه استئصال المقاومة وبنيتها التحتية عسكرياً واقتصادياً واجتماعياً، واستهدف حركة حماس بشكل خاص ولكن دون أن يستثني غيرها من فصائل المقاومة. كما تزايد الدور الأمريكي في الإشراف على عمليات التنسيق والتدريب والإصلاح في الأجهزة الأمنية في الضفة، من خلال المنسق الأمني الجنرال كيث دايتون الذي حلّ مكان الجنرال وارد.

وتجدر الإشارة إلى أنه عقب سيطرة حماس على قطاع غزة، تمّ الاتفاق على "العفو" عن مطلوبين أمنيين لـ"إسرائيل" في الضفة الغربية، غالبيتهم من كتائب شهداء الأقصى المحسوبة على حركة فتح، مقابل تعهدهم بعدم شنّ عمليات ضدها، وتسليم أنفسهم وسلاحهم للأمن الفلسطيني⁸⁵، وقد بلغ مجموعهم 469 شخصاً مع نهاية البرنامج بحلول حزيران/ يونيو 2010⁸⁶.

وقد استعاد التنسيق الأمني في هذه المرحلة صورته الأولى عند تأسيس السلطة، إذ حقق مصلحة "إسرائيل" في "مواجهة الإرهاب"، ومصلحة السلطة في رام الله في مواجهة المعارضة. وفي هذا السياق، علّق رئيس الشاباك يوفال ديسكين Yuval Diskin على استئناف التعاون الأمني مع السلطة في الضفة بأنه "جيد جداً خاصة في محاربة الإرهاب وإغلاق المؤسسات"⁸⁷، وكشفت برقية تحمل صفة "سري" صادرة عن السفارة الأمريكية في تل أبيب في 2007/6/13، أن ديسكين أشاد بـ"علاقة العمل الجيدة جداً" مع الأجهزة الأمنية في الضفة، التي تتقاسم مع الشاباك كلّ المعلومات الاستخباراتية

⁸⁴ المرجع نفسه، ص 239-240.

⁸⁵ المرجع نفسه، ص 244.

⁸⁶ مجموعة الأزمات الدولية، مرجع سابق، ص 6.

⁸⁷ أحمد البديري، ازدياد الاعتقالات من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية في الضفة، بي بي سي بالعربية، 2008/10/19، انظر:

http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_7678000/7678733.stm

التي تجمعها تقريباً⁸⁸. إلا أن جمعيات حقوقية أشارت إلى أن غالبية المعتقلين في الضفة ليس لهم علاقة بالعمل العسكري أو بالدعم المالي لحماس، وإنما تمّ اعتقالهم بسبب الخلاف السياسي⁸⁹. ووفقاً للتقارير الإسرائيلية، فإن مستوى التنسيق كان أكبر من ذي قبل، حيث أشار تقرير لوزارة الداخلية في نهاية سنة 2008 إلى أن "التنسيق الأمني لم يسبق له مثيل من خلال جهد صادق من جانب السلطة الفلسطينية"⁹⁰.

كما تقدم التقارير الإسرائيلية حول التنسيق الأمني في الضفة الغربية نموذجاً عن تزايد حجم التعاون الأمني بين "إسرائيل" والسلطة، إذ يشير تقرير سنة 2012 إلى أنه تمّ خلال تلك السنة عقد 843 اجتماعاً أمنياً بين قادة وضباط أمنيين إسرائيليين وفلسطينيين، بزيادة 9% عن سنة 2011، وأشار إلى أن مجالات التنسيق شملت المساعدة في بناء منشآت تابعة لقوى الأمن الفلسطينية، وإجراء دورات تدريبية لعناصر أمن فلسطينيين في مجالات اللغة العبرية، والحاسوب، وأساليب الاستجواب والبحث الجنائي والدفاع المدني⁹¹. فيما أشار تقرير سنة 2011 إلى أن العدد الإجمالي لعمليات التنسيق بلغ 5,086 عملية، بزيادة قدرها 24% عن سنة 2010⁹².

ويمكن من خلال متابعة الأخبار الميدانية المتعلقة بالتنسيق الأمني التعرف على المجالات التي شملها هذا التنسيق، والتي تضمنت إعادة مستوطنين دخلوا الضفة الغربية إلى "إسرائيل"، وتسليم محاضر تحقيق الأمن الفلسطيني مع معتقلين فلسطينيين إلى الاحتلال، واعتقال منفذي العمليات ضدّ أهداف إسرائيلية⁹³. وقد بلغت حدود التنسيق الأمني تصفية نشطاء المقاومة، حيث تمّت مثلاً تصفية خلية من عنصرين لكثائب القسام في قلقيلية في 2009/5/31 خلال اشتباك أسفر كذلك عن مقتل ثلاثة من أفراد الأجهزة الأمنية. وقد قال الناطق باسم الكثائب في غزة أبو عبيدة إن أجهزة السلطة طاردت تلك المجموعة لمدة تزيد عن أسبوع، مضيفاً أن تنفيذ العملية تمّ بالتنسيق مع

⁸⁸ مركز دراسات وتحليل المعلومات الصحفية، ملف معلوماتي: أبرز ما نُشر من وثائق ويكيليكس في شهري تشرين الثاني

وكانون الأول 2010، 2011/1/5، المركز الفلسطيني للإعلام، انظر:

<http://www.palinfo.us/site/pic/newsdetails.aspx?itemid=106819>

⁸⁹ أحمد البديري، مرجع سابق.

⁹⁰ قسم الأرشيف والمعلومات - مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، **الملف الأمني بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل**،

ص 44-45.

⁹¹ State of Israel, Ministry of Defence, Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT), *Summary* 2012 (COGAT, 2012), p. 10, http://www.cogat.idf.il/Sip_Storage/FILES/6/3916.pdf

⁹² State of Israel, Ministry of Defence, Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT), *Summary* 2011 (COGAT, 2012), p. 8, http://www.cogat.idf.il/Sip_Storage/FILES/1/3101.pdf

⁹³ انظر: محسن محمد صالح، **صراع الإيرادات**، ص 244-245.



مخابرات الاحتلال⁹⁴. كما أشارت وثائق نشرتها قناة الجزيرة في سنة 2011 إلى أن السلطة الفلسطينية و"إسرائيل" نسقتا عملية اغتيال القائد في كتائب الأقصى حسن المدهون⁹⁵.

وقد استدعى كل هذا التطور في التنسيق الأمني حديث الشاباك في سنة 2010 عن خلو قائمته ممن يسميهم المطلوبين في الضفة الغربية لأول مرة منذ ما يزيد عن عشرين عاماً، وامتداح رئيسه يوفال ديسكين لفعالية الأجهزة الأمنية للسلطة ضدّ حماس في الضفة⁹⁶.

وفي السياق نفسه، أشاد وزير الدفاع الإسرائيلي إيهود باراك بالدور الكبير الذي تلعبه الأجهزة الأمنية في الضفة في حماية المستوطنين الإسرائيليين، وتوفير درجات غير مسبوقه من الأمن لهم من خلال التنسيق الأمني. ودعا، خلال مقابلة مع الإذاعة الإسرائيلية العامة إلى الاستمرار في ضخّ الأموال للسلطة الفلسطينية، على الرغم من توقيع الرئيس عباس لاتفاق مصالحة مع حماس "لأن ذلك يصبّ في تمويل الأجهزة الأمنية التي تعمل لصالحنا"⁹⁷.

وعلى الجانب الفلسطيني، جاءت الإشادة بالتنسيق الأمني وتأكيد استمراره على لسان الرئيس محمود عباس، الذي قال خلال مقابلة أجرتها معه الإذاعة الإسرائيلية الرسمية باللغة العبرية ريشيت بيت Reshet Bet-Kol Israel في 2011/3/14، إنه لن يسمح باندلاع انتفاضة، أو أن يصل الوضع إلى فوضى أمنية طالما هو رئيس السلطة، وأكد أنه طالما يجلس على كرسيّ الرئاسة فإنه لن يوقف التنسيق الأمني⁹⁸. كما شدد خلال لقائه عدداً من الكتّاب والمثقفين الإسرائيليين في رام الله على وجود "تنسيق جيد" فيما وصفه بـ"منع الإرهاب والمحافظة على هدوء الأوضاع"⁹⁹. وهي تصريحات تعكس مدى إصرار السلطة الفلسطينية في رام الله على مواصلة التنسيق الأمني، واعتباره جزءاً لا يتجزأ من وظيفة الأجهزة الأمنية، بغض النظر عن الجدل الدائر حوله في الساحة الفلسطينية.

⁹⁴ سما، 2009/5/31، انظر: <http://www.samanews.com/ar/index.php?act=post&id=43775>

⁹⁵ الجزيرة.نت، 2011/1/26، انظر: <http://aljazeera.net/news/pages/6b48aa92-b824-44a6-bf4d-1021b356b929>

⁹⁶ *The Jerusalem Post* newspaper, 13/9/2010.

⁹⁷ المركز الفلسطيني للإعلام، 2012/1/2، انظر:

<http://www.palinfo.com/site/pic/newsdetails.aspx?itemid=64355>

⁹⁸ القدس العربي، 2011/3/15.

⁹⁹ *Haaretz* newspaper, 21/10/2011, <http://www.haaretz.com>

رابعاً: الفلتان الأمني... خلفياته وجهود مواجهته:

شكل الفلتان الأمني واحداً من أبرز التحديات التي واجهت قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية، والمجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية، وقطاع غزة بصورة عامة، واتخذت مظاهره أشكالاً عديدة من الاعتداء على القانون أو محاولة أخذه باليد، شملت عمليات قتل، وخطف، وتعذيب، وسطو، واعتداء على الشخصيات العامة والأفراد وعلى المؤسسات الرسمية والخاصة، ارتكبت على خلفيات متنوعة ما بين سياسية (كأحداث الاقتتال الداخلي)، وأمنية (كتصفية المتهمين بالعمالة للاحتلال دون محاكمة)، واجتماعية (كعمليات الثأر والقتل على خلفية شرف العائلة)، وجنائية (كالسطو والقتل لأسباب مادية).

بدأت أولى مظاهر الفلتان الأمني بعد تأسيس السلطة الفلسطينية¹⁰⁰، ثم تصاعدت وتحولت لظاهرة مقلقة منذ سنة 2002¹⁰¹، التي شهدت تدمير الاحتلال لمنظومة الأمن الفلسطيني بصورة شبه تامة، لتبلغ ذروتها مع أحداث الاقتتال الداخلي التي اندلعت بين حركتي فتح وحماس في قطاع غزة خلال الفترة 2006-2007.

وقد اتسمت جهود السلطة وأجهزتها الأمنية في مواجهة الفلتان الأمني حتى ذلك الوقت بقدر كبير من الضعف، نتيجة لعدد من العوامل التي سنستعرضها، والتي غدّت هذه الظاهرة وأضعفت في الوقت نفسه قدرة السلطة على محاربتها، خصوصاً وأن غالبيتها كانت عوامل ذاتية من داخل بنية السلطة ومؤسساتها الأمنية والتشريعية والقضائية.

وترافق انحسار مظاهر الفلتان الأمني، التي لم تتوقف بصورة نهائية، مع تعزيز مؤسسة الرئاسة وحكومة سلام فياض لسلطتها في الضفة الغربية من جهة، وتعزيز حكومة حماس لسلطتها في غزة. إذ عمل الطرفان على مواجهة أيّ وجود مسلح يتحدى سيطرتهم، فتمت ملاحقة كل سلاح خارج إطار الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، بما فيها فصائل المقاومة وسلاحها، فيما عملت حماس في غزة على محاربة ما أسمته سلاح الفوضى دون أن تعمل على ملاحقة سلاح المقاومة، وإن عملت على ضبطه من خلال تفاهات سياسية مع بقية الفصائل.

¹⁰⁰ موقع مركز الميزان لحقوق الإنسان، تقرير إحصائي موجز حول الانتهاكات الداخلية ومظاهر غياب سيادة القانون في قطاع غزة، كانون الثاني/يناير 2013، انظر: http://www.mezan.org/upload/insecurity_2013_jan.pdf

¹⁰¹ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة تقارير خاصة (43) (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين الثاني/نوفمبر 2005)، ص 5، انظر: <http://www.ichr.ps/pdfs/sp43.pdf>



جدول رقم (2): ضحايا الفلتان الأمني 2003/1/1-2013/9/30¹⁰²

السنة	عدد الحوادث	قتلى	جرحي	مخطوفون
2003	39	18	111	0
2004	122	57	178	11
2005	394	101	893	24
2006	876	269	1,219	90
2007	1,465	510	2,754	196
2008	598	204	603	24
2009	305	183	490	23
2010	519	85	572	16
2011	293	99	296	0
2012	227	79	248	0
2013	153	46	147	8
المجموع	4,838	1,605	7,364	384

جدول رقم (3): حوادث الفلتان الأمني 2003/1/1-2013/9/30¹⁰³

الخلفية	عدد الحوادث	قتلى	جرحي	أضرار منازل	أضرار مركبات
عبث بالسلاح	402	125	472	30	1
صراع على نفوذ	123	32	155	10	4
سوء تخزين أسلحة	16	17	95	44	2
بغرض السلب	70	9	24	0	4
تدريب	79	10	95	5	0
احتجاج	318	37	448	25	13
اعتداء على مؤسسات	773	103	723	11	10
ثأر	129	77	153	15	5
إطلاق صواريخ محلية الصنع	50	11	57	49	1
شغب	73	5	51	0	2
خطف واحتجاز	169	32	150	1	10

¹⁰² مركز الميزان لحقوق الإنسان، خسائر الفلتان الأمني، انظر: <http://www.mezan.org/ar/messege.php?view=falatan>

¹⁰³ المرجع نفسه.

78	282	2,508	387	1,382	خلاف في الرأي (فكري - عقائدي - سياسي)
0	1	11	4	7	اغتصاب
0	0	39	6	44	إطلاق نار مجهول المصدر
1	0	197	16	80	إطلاق نار
0	0	8	27	29	تخاير - خلفية عمالة
0	0	3	22	23	نفق داخلي
0	6	42	58	76	شرف
0	0	42	2	15	مظاهرات
2	1	72	12	47	جسم مشبوه
3	23	189	36	84	نزاع على ملكية
5	0	52	12	40	سطو
0	0	599	222	445	أنفاق
3	14	204	37	113	اعتقال
25	102	879	191	551	شجار عائلي/ شخصي
161	622	6,607	1,394	4,403	المجموع

بشكل عام، تنقسم العوامل التي أسهمت في ظهور الفلتان الأمني وانتشاره في أراضي السلطة الفلسطينية إلى شقين: داخلي مرتبط بالسلطة الفلسطينية والمجتمع الفلسطيني، وخارجي يرتبط بصورة أساسية بالاحتلال الإسرائيلي.

1. العوامل الداخلية:

أ. سلوك الإدارة السياسية:

أسهمت الإدارة السياسية للسلطة الفلسطينية، بقصد أو بغير قصد، في توفير الأرضية التي سمحت بانتشار مظاهر عدم احترام سيادة القانون، من خلال إعطاء الوظيفة السياسية لأجهزة الأمن، والمتمثلة في فرض احترام التزامات السلطة بموجب اتفاق أوسلو على المجتمع الفلسطيني



وقواه السياسية، الأولوية على ما دونها من الوظائف (وفي مقدمتها الأمن الداخلي)؛ وخصوصاً مع لجوء تلك الأجهزة إلى تجاوز القانون بصورة مستمرة في أداء تلك الوظيفة، كالاتصال السياسي، وممارسة التعذيب، وتجاوز أحكام القضاء¹⁰⁴.

وعدا عن تسييس قوى الأمن بصورة غير معقولة، فقد تعدى الأمر مشاركة الأجهزة الأمنية في مظاهر الفلتان الأمني إلى المشاركة في أعمال الاستغلال المالي، والفساد، وانتهاك حقوق المواطنين دون وجه مشروع¹⁰⁵.

وفي المقابل، أسهم تقاعس الأجهزة الأمنية للسلطة عن ملاحقة العملاء وتنفيذ أحكام القضاء بحقهم، بموجب اتفاق أوسلو كذلك، في تعزيز مظاهر الفلتان بصورة إضافية، من خلال توفير دافع لحركات المقاومة للقصاص منهم، على اعتبار أن هذه الحركات وعناصرها أكثر المتضررين من عملهم¹⁰⁶.

ويضاف إلى ما تقدم، تنازع الصلاحيات المتعلقة بالأمن بين شقي السلطة التنفيذية للسلطة، الرئاسة والحكومة، إبان فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة في سنة 2006، والذي شكّل الفتن الذي أشعل الاقتتال الداخلي خلال الفترة 2006-2007، بين حركة فتح والأجهزة الأمنية الموالية للرئاسة من جهة، وحركة حماس والقوة التنفيذية التي أسستها الحكومة في غزة من جهة أخرى.

ب. سلوك الأجهزة الأمنية:

عكس تورط أفراد الأجهزة الأمنية في مظاهر الفلتان الأمني عمق الأزمة التي يمر بها قطاع الأمن الفلسطيني؛ فبدلاً من أن يكون هؤلاء هم من يتولى حفظ الأمن كما تقتضى وظيفتهم، فقد شكّلت تجاوزاتهم الجزء الأكبر من أعمال الفلتان الأمني، على الأقل في ظلّ عدم قيامهم بدورهم في حفظ الأمن والنظام في المناطق التي يكلفون بحفظ الأمن والنظام فيها¹⁰⁷.

وقد أشار المجلس التشريعي في تقريرين له حول الوضع الأمني في مناطق السلطة الفلسطينية، في أيار/ مايو 2005 وحزيران/ يونيو 2006، إلى تقاعس الأجهزة الأمنية وقادتها في القيام بدورها للحد من تدهور الأوضاع الأمنية، مُرجعاً جانباً من هذا التقاعس إلى ضعف الحماية القانونية

¹⁰⁴ صالح النعامي، الفلتان الأمني في السلطة: مخاطر التوظيف الإسرائيلي، الجزيرة.نت، 2005/6/23، انظر:

<http://www.aljazeera.net/opinions/pages/7506b58e-50d1-461b-91d1-54a1398e6267>

¹⁰⁵ رولاند فريدريك وأرنولد ليتهود، مرجع سابق، ص 23.

¹⁰⁶ صالح النعامي، الفلتان الأمني في السلطة: مخاطر التوظيف الإسرائيلي.

¹⁰⁷ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة

الوطنية الفلسطينية، ص 5.

المتوفرة لعناصر الأجهزة الأمنية. علماً أن التقرير الأول كان قد حمل عناصر في الأجهزة الأمنية المسؤولية عن جزء كبير في حالة الفلتان الأمني، ونبه إلى غياب التنسيق بين الأجهزة الأمنية المختلفة ووجود تنافس بينها يبلغ حدّ الصراع¹⁰⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن تقصير الإدارة السياسية في ملاحقة منتسبي الأجهزة الأمنية المتورطين في مظاهر الفلتان الأمني أسهم في منح هؤلاء الشعور بأنهم فوق القانون، وأسهم بالتالي في استمرار تلك الظاهرة¹⁰⁹.

ج. ضعف الأطر القانونية التشريعية والرقابية:

اقتضت مواجهة ظاهرة الفلتان الأمني وجود أطر قانونية واضحة تبين أولاً ماهية الأعمال التي تُعدّ مخالفة للقانون وتجعل مرتكبها عرضة للمحاسبة، وتبين ثانياً العقوبات المترتبة عن ارتكابها، وتكفل ثالثاً تطبيق إجراءات المحاسبة والعقوبات، من خلال الرقابة عليها. ولكن في ظلّ ضعف هذه الأطر، وغيابها في بادئ الأمر، وعدم الجدية في تطبيقها فيما بعد، فقد تعززت ممارسات تجاوز القانون بصورة عامة، ومن ضمنها مظاهر الفلتان الأمني.

وقد كان لضعف التشريعات النازمة لقطاع الأمن، والتي سبق الحديث عنها، تأثير كبير في تفشي الممارسات السلبية بين أفراد الأجهزة الأمنية بصورة خاصة.

د. ضعف السلطة القضائية:

تجلى ضعف السلطة القضائية في مواجهة الفلتان الأمني في عدة مظاهر، من بينها عدم جدية الجهات القضائية في البت في بعض ملفات الموقوفين، وتحديدًا الملفات الأمنية، وتراخيها في نظر الملفات الجزائية، والبتّ في المنازعات الناشئة بين المواطنين، إلى جانب الضعف المترتب عن تقصير الأجهزة الأمنية في تقديم المخالفين من عناصرها إلى القضاء العسكري المختص، وعن عدم استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية، وانعدام الحدود والفواصل بين السلطتين¹¹⁰.

¹⁰⁸ المجلس التشريعي الفلسطيني، الفترة الأولى، الدورة العاشرة، تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان حول الأوضاع الأمنية في الأراضي الفلسطينية ودور الجهات ذات الاختصاص في الأمن الداخلي، أيار/ مايو 2005؛ والمجلس التشريعي الفلسطيني، الفترة الثانية، الدورة الأولى، تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة حول الفلتان الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، حزيران/ يونيو 2006، في رولاند فريديريك وأرنولد ليتهود، مرجع سابق، ص 199-205.

¹⁰⁹ صالح النعامي، الفلتان الأمني في السلطة: مخاطر التوظيف الإسرائيلي.

¹¹⁰ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ص 38-42 و46.



وقد أدى ضعف السلطة القضائية إلى فقدان المواطنين الثقة بها وبقدرتها على البتّ في النزاعات وتنفيذ الأحكام، والتجاءهم إلى وسائل بديلة لتحصيل حقوقهم كالقضاء العشائري ولجان الإصلاح والتوفيق، أو أخذ القانون باليد¹¹¹.

وقد فاقم من هذا العامل تجاوز السلطة التنفيذية لأحكام القضاء، من خلال عدم احترام قرارات المحاكم المتعلقة بالإفراج عن المعتقلين السياسيين، وأبرزها قرارات محكمة العدل العليا، التي تُعدّ أكبر مرجعية قضائية في السلطة¹¹².

هـ. العوامل الاجتماعية:

وهي تتمثل بصورة أساسية في النزاعات العائلية أو العشائرية وثقافة الثأر من جهة، وبما يُعرف بقضايا "شرف العائلة" من جهة أخرى.

و. انتشار السلاح:

وقر انتشار السلاح عاملاً مساعداً في انتشار مظاهر الانفلات الأمني المتعلقة بإساءة استخدام السلاح من قبل أفراد الأجهزة الأمنية، واستخدامه في النزاعات الفردية أو العائلية أو الفصائلية. ولكن تجدر الإشارة إلى أن توفر السلاح لم يكن محفزاً مستقلاً بحد ذاته للفتان الأمني، وإنما ارتبطت إساءة استخدامه بالعوامل الأخرى المغذية للصراع والفوضى وغياب القانون في مناطق السلطة.

2. العوامل الخارجية:

أ. تدمير البنية التحتية للأجهزة الأمنية:

أسفر تدمير الاحتلال الإسرائيلي للبنية التحتية للأجهزة الأمنية الفلسطينية في السنة الثانية لانتفاضة الأقصى عن انهيار كامل للمنظومة الأمنية للسلطة، حيث ترافق تدمير مقرات الأجهزة الأمنية ومراكز الإصلاح والتأهيل مع منع عناصر تلك الأجهزة من ارتداء الزي الرسمي، أو حمل السلاح، أو القيام بأي دور فعلي في سبيل المحافظة على الأمن والنظام العام¹¹³.

¹¹¹ المرجع نفسه، ص 47.

¹¹² صالح النعامي، الفتان الأمني في السلطة: مخاطر التوظيف الإسرائيلي.

¹¹³ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ص 33.

ب. تشجيع الاقتتال الداخلي:

تمثل هذا العامل أساساً في الدور الإسرائيلي والأمريكي في توتير الوضع الأمني وتشجيع الاقتتال الداخلي بين حركتي فتح وحماس خلال الفترة 2006-2007. حيث كان للسلوك الإسرائيلي تأثير كبير على الأوضاع الأمنية في أراضي السلطة الفلسطينية في الفترة التي تلت فوز حماس في الانتخابات التشريعية، ودور مسهم في إشعال فتيل الفتنة والاقتتال الداخلي، عبر وسائل الضغط الاقتصادي والسياسي والأمني والعسكري المختلفة التي تمتلكها¹¹⁴. كما كان للولايات المتحدة كذلك تأثير كبير على الأوضاع الأمنية في تلك المرحلة، من خلال الخطط الأمنية التي سعت لتقوية طرف فلسطيني وتعبئته ضدّ طرف آخر¹¹⁵.

خامساً: احترام حقوق الإنسان:

يُعدّ احترام حقوق الإنسان أحد أهم المعايير التي تقيس مدى التزام المؤسسة الأمنية بمبدأ سيادة القانون، وفعاليتها في خدمة المجتمع الذي وجدت لخدمته وحمايته من الأخطار الداخلية والخارجية. وفي الأطر الحاكمة لعمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، نجد أن اتفاقية القاهرة (غزة - أريحا) قد نصت في المادة 14 منها على أن تمارس كل من "إسرائيل والسلطة الفلسطينية صلاحياتهما ومسؤولياتهما بموجب هذا الاتفاق آخذتين في الاعتبار الأعراف الدولية المتفق عليها وحقوق الإنسان وحكم القانون"¹¹⁶. كما نصّ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وبعض القوانين الفلسطينية التي تمّ تناولها سابقاً في هذا الفصل على مجموعة من الضوابط التي يجب على أجهزة الأمن وأفرادها احترامها فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وخصوصاً على صعيد تحريم التعذيب، وحقوق السجناء والموقوفين.

إلا أن تقارير منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية أظهرت وجود انتهاكات صريحة لتلك النصوص ولحقوق الإنسان في سلوك الأجهزة الأمنية على الأرض، بصورة مستمرة —وممنهجة أحياناً— منذ تأسيس السلطة وحتى تاريخه، ووجود قصور في جهود مواجهة تلك الانتهاكات، وإن كانت تلك الجهود قد تحسنت في بعض الأوقات.

¹¹⁴ محسن محمد صالح، صراع الإرادات، ص 247-248.

¹¹⁵ انظر: المرجع نفسه، ص 277-288.

¹¹⁶ وثائق مفاوضات السلام، اتفاق تنفيذ الحكم الذاتي في قطاع غزة ومنطقة أريحا، القاهرة، 1994/5/4، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 18، ربيع 1994، ص 255-263.



وكان من اللافت للانتباه البداية المبكرة لهذه الانتهاكات، حيث ذكر تقرير صدر بعد نحو عام واحد على تأسيس السلطة أن "حقوقاً إنسانية أساسية من طائفة من الحقوق المدنية والسياسية تعرضت للانتهاك من قبل أجهزة السلطة الأمنية على مدار العام الأول من عمرها"¹¹⁷. وقد تصاعدت الشكاوى جراء الانتهاكات المستمرة لحقوق الإنسان على أيدي مختلف أجهزة الأمن الفلسطينية خلال السنوات الأولى من عمر السلطة¹¹⁸.

1. أبرز الانتهاكات:

تشمل أبرز الانتهاكات الممارسة من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية الاعتقال غير القانوني (وخصوصاً على خلفيات سياسية أو أمنية)، وممارسة التعذيب وسوء المعاملة، وانتهاك حقوق حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، باستخدام القوة المفرطة والمميته في بعض الأحيان. ويضاف إلى قائمة انتهاكات حقوق الإنسان تأسيس السلطة لمحكمة أمن الدولة العليا في شهر شباط/فبراير 1995 للنظر في القضايا الحساسة ذات البعد الأمني، والذي جاء نتيجة للضغط الإسرائيلية والأمريكية على السلطة لـ"مكافحة الإرهاب"، باعتبارها تعمل بشكل يخالف معايير المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية السليمة، ويهدد الحريات العامة واستقلال القضاء¹¹⁹.

أ. الاعتقال غير القانوني (الاحتجاز التعسفي):

ويُقصد به اعتقال الأشخاص دون اتخاذ الإجراءات السليمة المبينة في القانون، ودونما إبراز سند قانوني يبرر الحرمان من الحرية (دون إبراز أمر اعتقال من النيابة العامة، أو دون عرض الموقوفين على قضاة لتمديد توقيفهم على سبيل المثال)، أو استمرار اعتقالهم خلافاً لأحكام صادرة عن القضاء بالإفراج عنهم. ويشمل هذا الإجراء بصورة أساسية الاعتقالات أو الاستدعاءات التي تتم على خلفيات سياسية أو أمنية، وهو أحد أبرز الانتهاكات التي مارسها الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وما تزال، وأكثرها تكراراً.

ووفقاً لمتابعة تقارير المؤسسات الحقوقية التي تتابع هذا الملف، ومن بينها تقارير منظمة العفو الدولية والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومؤسسة الحق وغيرها، فقد

¹¹⁷ مؤسسة الحق، أوضاع متغيرة وانتهاكات مستمرة: حقوق الإنسان الفلسطيني تحت الاحتلال الإسرائيلي وفي مناطق الحكم الذاتي (رام الله: مؤسسة الحق، 1995)، ص 118.

¹¹⁸ إياد السراج، "حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية"، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 30، ربيع 1997، ص 58.

¹¹⁹ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير النشاطات والتقارير المالي 1 يناير - 31 ديسمبر 1997 (غزة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 1998)، ص 56، انظر:

<http://www.pchrgaza.org/files/annual/arabic/annual%20report1997.pdf>



ارتبطت الغالبية العظمى من الاعتقالات غير القانونية التي تمت إبان تأسيس السلطة الفلسطينية في إطار قمع الفصائل والقوى المعارضة لاتفاق أوسلو، أو في إطار ملاحقة نشطاء فصائل المقاومة خلال الفترات التي شهدت تصاعداً في عملياتها ضد الاحتلال، في إطار التنسيق الأمني.

وكما ورد سابقاً، فإن وتيرة الاعتقالات تراجعت مع اندلاع انتفاضة الأقصى، إلا أنها استؤنفت بعد الانقسام الفلسطيني في حزيران/يونيو 2007؛ حيث تصاعدت وتيرة الاعتقالات السياسية بحق عناصر فصائل المقاومة في الضفة الغربية، وخصوصاً حركة حماس، وتصاعدت في المقابل وتيرة الاعتقالات والاستدعاءات التي قامت بها الأجهزة الأمنية التابعة للحكومة المقالة في غزة، والتي تسيطر عليها حركة حماس، بحق عناصر حركة فتح¹²⁰.

ب. ممارسة التعذيب:

تُشير التقارير التي تناولت ممارسة التعذيب من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، إلى أنها ممارسة مستمرة لم تتوقف، وإن كانت تفاوتت في وتيرتها تبعاً للظروف السياسية الداخلية. فخلال السنوات الأولى، وردت إشارات إلى كون التعذيب "سياسة منظمة ومنهجاً لدى بعض الأجهزة الأمنية"، ترافق مع تجاهل الجهات المسؤولة لأغلب الشكاوى بشأن تلك الحالات¹²¹. وإن كانت وتيرة التعذيب قد شهدت تراجعاً خلال سنوات الانتفاضة، إلا أنها تصاعدت على نحوٍ خاص بعد الانقسام، مما يؤكد اتخاذ التعذيب صفة منهجية وليس صفة مجرد تصرف فردي¹²².

وتشمل الأساليب المستخدمة في ممارسة التعذيب على المعتقلين لدى أجهزة الأمن الفلسطينية، سواء في الضفة الغربية أم في قطاع غزة، أساليب مشابهة إلى حدٍ بعيد للأساليب التي تمارس بحق الأسرى الفلسطينيين في سجون الاحتلال، وهي تشمل الضرب المبرح (سواء بالأيدي والأرجل، أم باستخدام العصي، أم الأسلاك المجدولة وغيرها)، والفلقة، والشبح، والعزل الانفرادي، والشتم بألفاظ نابية، والإرهاب النفسي (كالتهديد بالاعتداء الجنسي أو القتل، أو إسماع المعتقل أصوات تعذيب لطرف ثالث)، والاستدعاء المتكرر على خلفية الانتماء الحزبي في ظروف قاسية، والحرمان من النوم، والحرمان من الأكل والشراب الصحي¹²³.

¹²⁰ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2007 (غزة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، نيسان/أبريل 2008)، ص 72-76، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/annual/arabic/Ann-Rep-07-Arb.pdf>

¹²¹ إياد السراج، مرجع سابق، ص 61-62.

¹²² المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول جرائم التعذيب في سجون ومراكز التوقيف الفلسطينية خلال الفترة بين سبتمبر 2011 - مايو 2013، ص 5، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/2013/Torture%20Report%202013.pdf>

¹²³ المرجع نفسه، ص 13-14.



وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنه تمّ توثيق وفاة 47 سجيناً أو موقوفاً، داخل السجون ومراكز التوقيف التابعة للسلطة الفلسطينية، منذ قيام السلطة وحتى أيار/ مايو 2013، قضوا إما نتيجة لتعرضهم للتعذيب، أو بسبب الإهمال الطبي، أو تقصير الجهات الرسمية في توفير الحماية الشخصية لهم¹²⁴.

ويظهر توثيق المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن نحو نصف تلك الوفيات (23 وفاة) وقعت في الفترة التي تلت الانقسام الفلسطيني، منها 15 في قطاع غزة و8 في الضفة الغربية. ويُظهر التدقيق في تلك الحالات أن الوفيات التي وقعت في غزة كانت جميعها لموقوفين على خلفيات أمنية أو جنائية، ويشتهب أن عشرة منها تمت نتيجة للتعذيب؛ في حين أن غالبية الوفيات في الضفة الغربية كانت لمعتقلين على خلفية سياسية (خمسة من أصل ثمانية)، ويشتهب بوفاة ثلاثة معتقلين منهم على الأقل تحت التعذيب، بينما أفادت الأجهزة الأمنية أن المعتقلين الآخرين قاما بالانتحار. وتجدر الإشارة إلى أن حالات التعذيب الأخرى التي وثقها المركز في قطاع غزة تمت بحق معتقلين على خلفيات متنوعة (جنائية، أو أمنية، أو سياسية)، بينما كانت غالبية الحالات الموثقة في الضفة الغربية بحق معتقلين على خلفية سياسية بشكل خاص¹²⁵.

ج. انتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي:

سجّلت التقارير الصادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان¹²⁶، حول أوضاع الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي في السلطة الفلسطينية، ارتكاب الأجهزة الأمنية لانتهاكات لهذه الحقوق بصورة مستمرة، تقاطعت في جزء منها مع ملف الاعتقال السياسي، وشملت كذلك اعتقال الصحفيين وتوقيفهم والاعتداء عليهم ومنعهم من تغطية أحداث بعينها، بالإضافة

¹²⁴ تمّ إحصاء هذا الرقم استناداً إلى التقارير السنوية الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان خلال الفترة 1997-2012. بالنسبة للفترة الممتدة من تموز/ يوليو 1994 - شباط/ فبراير 1997، انظر: إباد السراج، مرجع سابق، ص 61؛ وللفترة الممتدة من كانون الثاني/ يناير - أيار/ مايو 2013، انظر: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول جرائم التعذيب في سجون ومراكز التوقيف الفلسطينية خلال الفترة بين سبتمبر 2011 - مايو 2013، ص 14-17.

¹²⁵ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول ممارسات التعذيب في السجون ومراكز التوقيف في السلطة الفلسطينية، أغسطس 2010، ص 10-15 و18-21، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/2010/PCHR%20Report-25-8-10.pdf>؛ والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول جرائم التعذيب في السلطة الفلسطينية خلال الفترة بين أغسطس 2010 - سبتمبر 2011، ص 8-9 و18، انظر: <http://www.pchrgaza.org/files/2011/pchr-report-5-10-2011.pdf>؛ والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول جرائم التعذيب في سجون ومراكز التوقيف الفلسطينية خلال الفترة بين سبتمبر 2011 - مايو 2013، ص 14-17.

¹²⁶ انظر بهذا الصدد سلسلة التقارير الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان حول الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي، في:

http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=category&id=106&Itemid=227



إلى اقتحام المؤسسات الإعلامية وإغلاقها، وفرض قيود على المسيرات والتظاهرات السلمية، والاعتداء على المشاركين فيها، واستخدام القوة المفرطة لفضها. وقد أسفر استخدام القوة لفض التظاهرات عن سقوط قتلى في مناسبات عدّة، تركزت غالبيتها في قطاع غزة، وكانت أحداث 18/11/1994 التي أدت إلى مقتل 13 شخصاً في محيط مسجد فلسطين في غزة أبرزها.

وقد أسهم الانقسام الفلسطيني في تزايد الانتهاكات المتعلقة بحرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي على يد الأجهزة الأمنية الفلسطينية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن بعض الفترات التي شهدت انفراجاً في العلاقة بين حركتي فتح وحماس ترافقت مع تحسن نسبي.

وفي هذا السياق، أشار المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إلى أن الفترة التالية لأحداث حزيران/يونيو 2007 شهدت تصعيداً خطيراً في انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير، وبشكل غير مسبق، وكانت في معظمها ترجمة لحالة الانقسام السياسي، وتمت على يد أجهزة الأمن الفلسطينية. كما أن حالة الحق في التجمع السلمي تدهورت في الوقت نفسه، نتيجة لتصاعد الانتهاكات التي ارتكبتها الأجهزة التنفيذية في الضفة الغربية وقطاع غزة¹²⁷.

ويُظهر تتبع الحالات التي وثقها المركز في تقاريره المتتالية أن احتجاز الصحفيين وتوقيفهم يشكل أبرز انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير التي تمارسها الأجهزة الأمنية في الضفة والقطاع، ولكن كان من الملاحظ أن اعتقال الأجهزة الأمنية للصحفيين في الضفة الغربية كان يستمر لفترات أطول بصورة عامة، مع تقديم عدد من الصحفيين لمحاكم مدنية وعسكرية في بعض الحالات، بشكل يمنعهم من ممارسة عملهم الصحفي لفترات مطولة، في حين أن احتجاز الصحفيين من قبل الأجهزة الأمنية في قطاع غزة كان يتم لفترات محدودة لا تتجاوز بضع ساعات في غالب الأحيان، بهدف منع تغطية أحداث بعينها. وفيما يتصل بحق التجمع السلمي فقد كان سلوك الأجهزة الأمنية إزاءه في كلا المنطقتين متشابهاً بصورة عامة، حيث كان الانتهاك الأبرز منع التجمعات التي لم تحصل على ترخيص مسبق، وخصوصاً التجمعات السياسية للفصائل والأحزاب غير الموالية للحكومة التي تتبع لها هذه الأجهزة¹²⁸.

¹²⁷ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (2006/11/1-2008/7/31)، ص 26، انظر:

http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/freedom_studay-2008.pdf

¹²⁸ انظر: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة تقارير الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، التقارير 7-12 (الفترة 2006/11/1-2013/9/30)، في:

http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=category&id=106&Itemid=227



2. الخلفيات والأسباب:

عند محاولة فهم الخلفيات والأسباب الكامنة خلف ارتكاب الأجهزة الأمنية الفلسطينية للانتهاكات التي سبقت الإشارة إليها، فإننا نلاحظ من خلال النسق الذي اتخذته تلك الانتهاكات وجود مجموعة من العوامل، أبرزها:

أ. البيئة السياسية:

وهي تشمل بدورها عاملاً خارجياً يتعلق بالاستحقاقات الأمنية التي أملتھا الاتفاقات الفلسطينية - الإسرائيلية وبالضغط الخارجي (الإسرائيلي والأمريكي)، وعاملاً داخلياً يتمثل في العلاقة بين المكونات الداخلية في الساحة السياسية الفلسطينية.

فقد تصاعدت الانتهاكات بصورة عامة خلال الفترات التي كانت تشهد خلافاً بين السلطة والمعارضة (كالفترة التي تلت تأسيس السلطة في 1994 وحتى سنة 2000)، أو بين القوى السياسية الكبرى في الساحة الفلسطينية (كالفترة التي تلت الانقسام منذ منتصف 2007)، والتي كانت تشهد في الوقت نفسه مستوى عالياً من التنسيق الأمني مع الاحتلال الإسرائيلي، وتجاوباً من السلطة تجاه الضغوط الخارجية في مجال "محاوية الإرهاب".

وفي المقابل فقد تراجعت وتيرتها خلال الفترة 2000-2006، وهي الفترة التي شهدت تراجعاً واضحاً في مستوى التنسيق الأمني عقب اندلاع انتفاضة الأقصى، ترافق مع توفر قدر من التفاهم على المستوى السياسي الداخلي خلال الانتفاضة، وخلال مرحلة التحضير للانتخابات التشريعية الفلسطينية، بعد تولي محمود عباس رئاسة السلطة في مطلع سنة 2005، وتوافقه مع الفصائل الفلسطينية على إعلان تهدئة من جانب واحد.

ب. ضعف التشريع والرقابة:

أسهم تأخر صدور تشريعات ناظمة لعمل الأجهزة الأمنية، وغيابها في بعض الحالات، في عدم وضوح الإجراءات القانونية الواجب على أفراد الأجهزة الأمنية اتباعها في أداء عملهم، كما أدى إلى غياب الإجراءات الرقابية التي تضبط عمل الأجهزة الأمنية وأفرادها، وتعمل على محاسبة المخالفين.

ج. نقص التدريب والخبرة:

ارتبط هذا العامل عند تأسيس السلطة بحدائثة تشكيل الأجهزة الأمنية، وعدم وجود تدريب كافٍ أو خبرة سابقة لدى عناصرها المعينين حديثاً في مجال ضبط الأمن، وفي مجال حقوق الإنسان، وخصوصاً أن غالبيتهم كانوا من عناصر الثورة الفلسطينية في الخارج.

سادساً: الأمن وجهود المصالحة:

توضح التطورات التي سبق استعراضها في هذا الفصل أن الملف الأمني ألقى بظلال ثقيلة على العلاقات السياسية الفلسطينية الداخلية منذ تأسيس السلطة الوطنية، تمثلت أخطر نتائجها بالانقسام الفلسطيني منتصف حزيران/ يونيو 2007، والذي يمكن القول إنه جاء، ولو جزئياً، نتيجة لتراكمات الفلتان الأمني وتنازع الصلاحيات الأمنية بين الرئاسة والحكومة إبان فوز حماس في الانتخابات التشريعية في 2006. وكما أسهم الملف الأمني في الوصول إلى الانقسام، فقد لعب أيضاً دوراً رئيسياً في تعطيل جهود المصالحة، ما زال يلعبه حتى كتابة هذه السطور، علاوة على كونه أحد العناوين الرئيسية الحاضرة في جولات الحوار الوطني، أو الاتفاقات التي جمعت فتح وحماس دون بقية الأطراف.

أولى محاولات التوفيق بين الطرفين المتنازعين (حركة فتح والرئاسة من جهة، وحركة حماس والحكومة الفلسطينية التي شكلتها من جهة أخرى) تمثلت في وثيقة الوفاق الوطني التي صدرت بصيغتها المعدلة في 2006/6/28، وكان الملف الأمني حاضراً بقوة في مدخلاتها ومخرجاتها؛ حيث إن جهود إطلاقها من قبل قيادات الأسرى في سجون الاحتلال تبعت أولى جولات الاقتتال الداخلي بين القوات الموالية لكل من فتح وحماس¹²⁹. كما تناولت الوثيقة العناوين الرئيسية المتصلة بالملف الأمني، بدءاً بالفلتان الأمني والاقتتال الداخلي، وإصلاح المؤسسة الأمنية وتطويرها، وإصدار التشريعات النازمة لعملها، وصولاً إلى ملف التنسيق الأمني مع الاحتلال، من خلال الإشارة إلى ضرورة ضبط سلاح المقاومة وحمائته، مع التمييز بينه وبين "سلاح الفوضى والفلتان الأمني"¹³⁰. ولكن هذا الاتفاق لم يتمكن من تهدئة الأوضاع الأمنية فعلياً، حيث إن اصطدامه بالرفض الدولي، وشعور الرئاسة بعدم قدرتها على المضي فيه قدماً نتيجة لذلك، مع استمرار الحصار المالي للسلطة، سرعان ما انعكسا على الوضع الأمني من خلال مشاركة عناصر الأجهزة الأمنية في إضراب الموظفين الحكوميين وتظاهراتهم ضد الحكومة، احتجاجاً على عدم تلقي رواتبهم، وانخراطهم في أعمال الفلتان الأمني عبر مهاجمة مقرات رسمية¹³¹.

¹²⁹ انظر: حسن ابحيص ووائل سعد، التطورات الأمنية في السلطة الفلسطينية 2006-2007 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008)، ص 25-31.

¹³⁰ نص وثيقة الحوار الوطني المعدلة، 2006/6/28، محسن محمد صالح ووائل سعد (محرران)، الوثائق الفلسطينية لسنة 2006 (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008)، ص 518.

¹³¹ حسن ابحيص ووائل سعد، مرجع سابق، ص 35-42.



واستمرت حلقة التأثير المتبادل بين الأزمة السياسية والوضع الأمني طوال فترة حوارات تشكيل حكومة الوحدة الوطنية خلال الشهور التي تلت توقيع الوثيقة، واتخذت مساراً تصعيدياً جديداً مع تعرض قيادات في حركة حماس لاعتداءات وعمليات إطلاق نار اتهمت الأجهزة الأمنية أو عناصرها بالمسؤولية عنها، ليدخل الطرفان في جولة اقتتال جديدة أسفرت عن سقوط أكثر من خمسين قتيلاً في كانون الثاني/يناير 2007¹³².

دفع تدهور الأوضاع المملكة العربية السعودية للدخول في وساطة أنتجت اتفاقاً جديداً في 2007/2/8، عُرف باسم "اتفاق مكة"، وتضمن تجديد التأكيد على تحريم الدم الفلسطيني واتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بمنع الاقتتال الداخلي، إلى جانب الاتفاق على تشكيل حكومة وحدة وطنية¹³³. إلا أن هذا الاتفاق وحكومة الوحدة التي شكّلت إثره لم يصمداً طويلاً، نتيجة لتواصل التوتر الأمني واستمرار الخلاف على الصلاحيات الأمنية؛ حيث أسفرت العقوبات التي واجهها تطبيق الخطة الأمنية التي أقرتها الحكومة عن استقالة وزير الداخلية هاني القواسمي بعد شهر واحد من نيل حكومة الوحدة ثقة المجلس التشريعي. وقد عزا القواسمي استقالته إلى تنازع الصلاحيات الأمنية بينه وبين مدير عام الأمن الداخلي رشيد أبو شباك¹³⁴.

وقد بقي الملف الأمني حاضراً في بنود مبادرات المصالحة المختلفة بعد "الحسم الأمني" في قطاع غزة، فقد تضمنت المبادرة اليمنية للمصالحة بنداً يشير إلى "إعادة بناء الأجهزة الأمنية على أسس وطنية، بحيث تتبع السلطة العليا وحكومة الوحدة الوطنية، ولا علاقة لأي فصيل بها"¹³⁵. كما كان الملف الأمني حاضراً في الورقة المصرية للمصالحة وحوارات القاهرة التي جرت بشأنها في سنة 2009، وتناول حينها ضرورة أن تشمل عملية إعادة بناء الأجهزة الأمنية كلاً من الضفة الغربية وقطاع غزة، ومسألة الاعتقال السياسي، واحترام حقّ الشعب الفلسطيني في المقاومة، وغيرها¹³⁶.

ولكن عدم تغيير الأوضاع على أرض الواقع جعل من الملف الأمني في الوقت نفسه جزءاً من العراقيل التي حالت دون التوصل إلى اتفاق، حيث كان مطلب الإفراج عن المعتقلين السياسيين في

¹³² من أبرز تلك الشخصيات رئيس الحكومة إسماعيل هنية، ووزير الداخلية سعيد صيام، ووزير الأسرى والمحربين وصفي قباها، ونائب رئيس المجلس التشريعي أحمد بحر. انظر: المرجع نفسه، ص 50-53.

¹³³ نصّ اتفاق مكة بين حركتي فتح وحماس، 2007/2/8، محسن محمد صالح ووائل سعد، الوثائق الفلسطينية لسنة 2007، ص 122.

¹³⁴ رسالة استقالة هاني القواسمي من حكومة الوحدة الوطنية، 2007/4/17، الوثائق الفلسطينية لسنة 2007، ص 233-235.

¹³⁵ الوثائق الفلسطينية لسنة 2007، ص 587-588.

¹³⁶ انظر: محسن محمد صالح، التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2009، ص 35-39.

الصفة الغربية أحد أبرز شروط حركة حماس للمضي قدماً بملف المصالحة، وهو الأمر الذي لم يتم تطبيقه بالكامل من وجهة نظر الحركة، في حين بقيت السلطة في رام الله تصر على أن من بقي من المعتقلين لديها هم معتقلون أمنيون¹³⁷.

وقد بقي ملف الاعتقال السياسي عالقاً حتى بعد توقيع اتفاق المصالحة في القاهرة في 2011/5/3¹³⁸، مما كان يعيد طرفي الأزمة مجدداً في كل مرة إلى الجدل حول التنسيق الأمني وتوظيفه السياسي. وهو الجدل الذي كان، وما يزال، العقدة الأبرز فيما يتعلق بإعادة تشكيل الأجهزة الأمنية، وفق رؤية متوافق عليها فلسطينياً، بعيداً عن المؤثرات الخارجية¹³⁹.

وفي تلخيص لتأثير الملف الأمني على ملف المصالحة، يمكن القول إن الاقتتال الداخلي كان أحد أبرز العوامل التي تسببت في حدوث الشرخ السياسي والجغرافي في السلطة الفلسطينية في بداية الأمر، إلا أن التزامات السلطة الأمنية المتعلقة بالتنسيق مع الاحتلال تبدو هي العائق الأبرز حالياً أمام استكمال المصالحة. وفي كلا الحالتين، فإن المؤثرات والاعتبارات الخارجية كانت هي الأكثر قدرة على تحديد شكل هذا التأثير، وهو ما يطرح تساؤلاً جدياً حول مدى استقلالية الأجهزة الأمنية للسلطة الفلسطينية، ومدى قدرة السلطة على بناء تلك الأجهزة على أسس وطنية متوافق عليها فلسطينياً.

سابعاً: المؤثرات الخارجية:

كان قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية من أكثر القطاعات تأثراً بمظاهر ضعف السيادة الوطنية، إذ إن احتياجات إنشاء هذا القطاع واستمرار عمله وإصلاحه فيما بعد كانت جميعها رهناً بمجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والعسكرية واللوجستية التي كانت في غالبيتها بيد جهات خارجية، على رأسها الاحتلال الإسرائيلي بالدرجة الأولى، والولايات المتحدة الأمريكية بالدرجة الثانية، يتبعهما الاتحاد الأوروبي وبعض الدول المانحة والدول الإقليمية، التي كانت لها إسهامات في مجال التدريب والتمويل.

¹³⁷ أدى هذا الخلاف على سبيل المثال إلى اعتذار حركة حماس عن المشاركة في مؤتمر المصالحة الذي كان مقرراً في القاهرة في 2008/11/10، كما أدى إلى عرقلة الجولة السابعة من جولات الحوار الذي تم برعاية مصرية في سنة 2009.

انظر: المرجع نفسه، ص 33-34.

¹³⁸ محسن محمد صالح، التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2011، ص 37.

¹³⁹ انظر: محسن محمد صالح، التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2010، ص 38.



وفي حين تولّت عوامل ضعف السلطة الفلسطينية، إلى جانب نصوص الاتفاقات الفلسطينية الإسرائيلية، توفير إمكانية نفاذ المؤثرات الخارجية، فإن الأطراف الخارجية لم تكن تنقصها الرغبة أو القدرة على التأثير في ملف على مستوى عالٍ من الأهمية بالنسبة لها كالملف الأمني، والذي يشكل جوهر الاحتياجات الإسرائيلية من التوصل لتسوية سياسية مع الفلسطينيين؛ ويمثّل في الوقت نفسه مفتاح الحل في نظر الراعي الأساسي لهذه التسوية، أي الولايات المتحدة، وبقية أطراف اللجنة الرباعية في مرحلة لاحقة.

وقد امتدت مجالات التأثير لتشمل أسس بناء الأجهزة الأمنية الفلسطينية وعقيدتها، وأجندة عملها، وحجم تسليح عناصرها، بل وحتى أسماءهم، ومقدار التمويل المالي والتدريب الذي تحصل عليه، مما جعلها فعلياً تحت رحمة المؤثرات الخارجية بصورة شبه تامة.

ولعلّ الفروق التي ظهرت في سلوك الأجهزة الأمنية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بعد الانقسام تطرح أسئلة مثيرة للاهتمام حول مدى أهمية تحييد العنصر الخارجي في بناء قطاع أمني قوي ومتماسك، وتحقيق إدارة وطنية مستقلة؛ إذ خلصت دراسة أجراها الباحث يزيد صايغ سنة 2011، حول قطاع الأمن في الضفة والقطاع بعد الانقسام، إلى أنه "مع أن قوات أمن السلطة الفلسطينية في غزة ليست متفوّقة في المهارات التقنية، خصوصاً على مستوى المعدات والتجهيزات، لكنها هي وحدها التي تحدّد هدفها واتجاهها من دون توجيه من أحد"، كما أنها نجحت في تشكيل نظام متكامل ومتربط. وبيّنت الدراسة أن ذلك يحدث "على الرغم من، وربما بفضل، حرمانها من دعم المانحين"، وأشارت في المقابل إلى تحكّم جهات خارجية بقرار الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، التي لم تتمكن من تشكيل نظام متكامل ومتربط¹⁴⁰.

وقد أظهر سلوك الأطراف الخارجية تجاه السلطة في الملف الأمني بعد الانقسام، وخصوصاً الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، نوعاً من التناقض بين التزامها المعلن بدعم سيادة القانون، وممارستها التي دعمت طرفاً داخلياً في مواجهة الآخر في ظلّ انقسام في السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي ظلّ غياب المجلس التشريعي الذي يفترض أن يتولى دور الرقيب على مدى التزام أجهزة الأمن بسيادة القانون.

¹⁴⁰ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 29.

1. "إسرائيل":

عند قراءة السلوك الذي اتبعته "إسرائيل" في التعامل مع ملف الأمن في السلطة الفلسطينية، سواء خلال المفاوضات أم من خلال الممارسة الميدانية، نجد أن المنهج المتبع كان يتلخص في السعي لتحقيق أكبر قدر من المكاسب بأقل تكلفة ممكنة.

وقد أتاح امتلاك مجموعة كبيرة من أوراق الضغط لـ"إسرائيل" المجال للتأثير في قطاع الأمن الفلسطيني بطرق عدة وعلى مستويات مختلفة، حيث تمّ توظيف ملف الأمن سياسياً كورقة مساومة تتوقف عليها نتائج المفاوضات والامتيازات الممنوحة لكبار موظفي السلطة، وكورقة اقتصادية تعتمد عليها تحويلات أموال الضرائب التي تجنيها "إسرائيل" نيابة عن السلطة، كما تمّ توظيفه عسكرياً بما يحمّل الفلسطينيين أنفسهم عبء تلبية احتياجات "إسرائيل" الأمنية، مع التذكير بأن "إسرائيل" لم تتوانَ عن تدمير المنظومة الأمنية الفلسطينية في اللحظة التي شعرت أن تلك المنظومة خرجت فيها عن الوظيفة التي تريد لها أن تلعبها خلال انتفاضة الأقصى، ثم ما لبثت أن عادت المساعدة في بنائها لأغراض محددة بعد الانقسام الفلسطيني.

2. الولايات المتحدة:

بدأت الولايات المتحدة بلعب دور مبكر في الملف الأمني للسلطة الفلسطينية، وكان مطلب "محاربة الإرهاب" حصرًا محرك العلاقات الأمنية الأمريكية معها¹⁴¹، سواء اتخذت تلك العلاقات شكل ضغط سياسي (كالضغط لإقامة محكمة أمن الدولة في 1995، وكما حدث في مؤتمر شرم الشيخ في 1996)، أم اتخذت شكل تدريب، أم تمويل مالي، أم وساطة، أم تنسيق.

وقد كانت وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية حاضرة في هذا الملف منذ البداية، حيث كان لها دور سري في سنة 1996 في تدريب جهاز الأمن الوقائي والمخابرات العامة المشكلين حديثاً¹⁴². وقد امتد هذا الدور لاحقاً ليشمل الوساطة بين الفلسطينيين والإسرائيليين في ملف التنسيق الأمني سنة 1997، ثم أخذ طابعاً رسمياً بموجب اتفاق واي ريفر في 1998، واستمر حتى سنة 2001 حين قررت إدارة الرئيس الأمريكي جورج بوش إنهاء دور الوساطة الذي كانت تقوم به الوكالة¹⁴³.

¹⁴¹ يزيد صايغ، ترميم النوافذ المتكسرة: إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن (بيروت: مركز كارنيغي للشرق

الأوسط، تشرين الأول/أكتوبر 2009)، ص 18، انظر: http://carnegieendowment.org/files/sayegh_security.pdf

¹⁴² المرجع نفسه.

¹⁴³ إلين سبريس وفيرنون لويب، مرجع سابق.



إلا أن التأثير الأمريكي في مجال الأمن استمر على أي حال، من خلال الضغوط التي مورست على الرئيس عرفات لإصلاح الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وخطة خريطة الطريق التي منحت تلك الإصلاحات أولوية قصوى وحصرتها في إطار إجراءات "مكافحة الإرهاب". ولكن إجماع الإدارة الأمريكية عن التعامل مع الرئيس عرفات تسبب في تأجيل اتخاذ الولايات المتحدة لجهود ملموسة في هذا الإطار إلى ما بعد انتخاب الرئيس محمود عباس سنة 2005؛ حين تمّ استحداث منصب منسق أمني أمريكي يتبع لوزارة الخارجية للإشراف على إصلاح الأجهزة الأمنية وإعادة تأهيلها، وهو الأمر الذي لم يبدأ جدياً إلا بعد فوز حماس في انتخابات 2006، وجاء ليصب في إطار عدم تمكينها من السيطرة على قوات الأمن التابعة للسلطة¹⁴⁴.

وقد وردت في هذا السياق أكثر من إشارة إلى دور الولايات المتحدة في توتير الأوضاع الأمنية في أراضي السلطة الفلسطينية في تلك الفترة، منها ما ذكره ألفارو دي سوتو Alvaro de Soto، المنسق الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط في الأمم المتحدة، في تقرير نهاية خدمته عن أن الولايات المتحدة دفعت بوضوح إلى مواجهة بين حركتي فتح وحماس¹⁴⁵. كما وردت إشارة أخرى في تقرير لصحيفة يونغ فلت junge Welt الألمانية، تحدث عن مخطط أعدته إدارة الرئيس الأمريكي جورج بوش لتفجير الأوضاع الأمنية في أراضي السلطة الفلسطينية، من خلال تحريض ودعم قوى داخلية لمواجهة حماس عسكرياً¹⁴⁶.

وبدا واضحاً تزايد الدور الأمريكي في قطاع الأمن في الضفة الغربية بعد الانقسام الفلسطيني، وخصوصاً في عهد المنسق الأمريكي الجنرال كيث دايتون الذي أشرف ما بين كانون الثاني/يناير 2008 وآذار/مارس 2009 على تدريب نحو 2,100 عنصر من قوات الأمن الوطني والحرس الرئاسي، تمّ تدريبهم جميعاً في المركز الأردني الدولي لتدريب الشرطة¹⁴⁷. وقد وُجّهت انتقادات لاذعة لعمل دايتون بوصفه "لاعباً سياسياً بامتياز" تولى الإشراف على عملية "التطهير السياسي" للضفة الغربية بعد الانقسام، بينما كان عمله في جوهره يهدف إلى تعزيز الاحتلال الإسرائيلي¹⁴⁸. ولكن دايتون نفسه كان فخوراً بما أنجزه، حيث أشار إلى أن التغيير الذي أحدثه برنامجه لتأهيل

¹⁴⁴ يزيد صايغ، ترميم النوافذ المتكسرة، ص 6 و 19.

"Alvaro de Soto, End of Mission Report," May 2007, p. 21, published by: *The Guardian* newspaper, ¹⁴⁵

<http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2007/06/12/DeSotoReport.pdf>

See Wolf Reinhardt, "Die Spur führt in die USA," *junge Welt* newspaper, 14/6/2007, ¹⁴⁶

<http://www.jungewelt.de/2007/06-14/020.php>

¹⁴⁷ يزيد صايغ، ترميم النوافذ المتكسرة، ص 8.

Aisling Byrne, *Businessmen Posing as Revolutionaries: General Dayton and the New Palestinian Breed*, site of ¹⁴⁸ Conflicts Forum, November 2009, <http://www.conflictsforum.org/wp-content/uploads/2012/03/Monograph-GeneralDayton.pdf>

الأجهزة الأمنية الفلسطينية في الضفة الغربية دفع ضباطاً في الجيش الإسرائيلي إلى سؤاله: "كم من هؤلاء الرجال الجدد تستطيع أن تصنع، وبأية سرعة، لأنهم الوسيلة التي ستؤدي إلى رحيلنا عن الضفة الغربية"¹⁴⁹.

وفي إشارة أخرى إلى حجم الدور الأمريكي في قطاع الأمن في الضفة، نقلت صحيفة الجارديان The Guardian عن دبلوماسيين غربيين قولهم إن العلاقة بين المخابرات الأمريكية وبين جهازي الأمن الوقائي والمخابرات الفلسطينية "قوية جداً إلى درجة أن الاستخبارات الأمريكية تبدو كأنها تشرف على عمل الجهازين"؛ وبحسب الصحيفة، فإن مسؤولاً غربياً رفيع المستوى أكد أن وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية "تعتبر هذين الجهازين ملكها"¹⁵⁰.

وبالإضافة إلى ما تقدّم، فقد وازبطت الولايات المتحدة منذ سنة 2007 على تقديم مساعدة أمنية للسلطة بقيمة تبلغ نحو 98 مليون دولار سنوياً في المتوسط، خُصّصت لأغراض التدريب والمعدات (غير المميّنة) والبنى التحتية وبناء القدرات وتطوير البرامج والدعم؛ حيث بلغت قيمة المساعدات الأمنية التي قدمتها الولايات المتحدة للسلطة خلال الفترة 2007-2010 نحو 395 مليون دولار¹⁵¹، كما يُتوقّع أن تبلغ قيمة المساعدات الأمنية للفترة 2011-2014 نحو 390 مليون دولار، الهدف الأساسي منها تأهيل قوى الأمن الفلسطينية في مجال "مكافحة الإرهاب"¹⁵².

جدول رقم (4): المساعدات الأمريكية لأجهزة الأمن الفلسطينية في الضفة الغربية

2008-2014 (بالمليون دولار)¹⁵³

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	المجموع
القيمة	25	184	100	150	100	70	70	699

3. الاتحاد الأوروبي:

احتل الاتحاد الأوروبي المرتبة الثانية بعد الولايات المتحدة في تحديد شكل وهدف المساعدات الأمنية للسلطة الفلسطينية منذ تأسيسها، وتوقّف الاتحاد عن تقديم المساعدة بعد اندلاع انتفاضة

149 Kieth Dayton, Peace through Security: America's Role in the Development of the Palestinian Authority Security Services, Soref Symposium, The Washington Institute, 7/5/2009, <http://www.washingtoninstitute.org>

150 The Guardian, 17/12/2009.

151 United States Department of State and the Broadcasting Board of Governors, Office of Inspector General, Middle East Regional Office, "Training and Logistical Support for Palestinian Authority Security Forces, Performance Evaluation," report no. MERO-I-11-09, July 2011, p. 6, <http://oig.state.gov/documents/organization/171993.pdf>

152 Jim Zanotti, "U.S. Foreign Aid to the Palestinians," Congressional Research Services (CRS), 30/9/2013, pp. 5 and 8, <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS22967.pdf>

Ibid. 153



الأقصى بصورة شبه تامة، حتى عقد "اجتماع لندن لدعم السلطة الفلسطينية" سنة 2005، وقصر مساعداته منذ ذلك الحين في إطار إصلاح الأجهزة الأمنية، والشرطة المدنية بالتحديد، من خلال مكتب الاتحاد الأوروبي لتنسيق دعم الشرطة الفلسطينية، إلى جانب بعثة المساعدة الحدودية الأوروبية عند معبر رفح والتي بدأت عملها في تلك السنة بموجب اتفاق المعابر الموقع إبان الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، وأوقفته في منتصف سنة 2007 إثر سيطرة حركة حماس على القطاع¹⁵⁴. ولكن كانت هناك مؤشرات على أن الدور الأوروبي في ذلك الوقت لم يكن يمر عبر القنوات الرسمية بشكل حصري، وبرز في هذا السياق اتهام وزير الداخلية اللواء نصر يوسف مراكز قوى، داخل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، بإقامة علاقات مباشرة مع دول أوروبية ممولة للسلطة الفلسطينية في سنة 2005، من دون تفويض من قيادة السلطة¹⁵⁵. وقد أوقف الاتحاد الأوروبي مساعداته الأمنية للسلطة عقب تشكيل حماس للحكومة في سنة 2006، ليستأنفها مع حكومة سلام فياض في الضفة الغربية في أيلول/ سبتمبر 2007، حيث تركزت على جهود تدريب عناصر الشرطة في مجالات النظام العام والحماية والتحقيقات الجنائية¹⁵⁶، ووصلت قيمة المساعدات الأوروبية في مجالي التدريب والتجهيزات خلال سنتي 2008 و2009 إلى 47 مليون دولار¹⁵⁷.

خلاصة:

عانى قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية، وما يزال، من العديد من أوجه الخلل والضعف التي أثرت على أداء الأجهزة الأمنية، وعلى مدى قدرة السلطة على توفير الأمن الشخصي والمجتمعي للفلسطينيين في مناطق سيطرتها، ناهيك عن عدم قدرتها على حماية الأمن القومي الفلسطيني، بل وحتى فشلها في صياغة مفهوم متفق عليه فلسطينياً للأمن القومي. أبرز نقاط الضعف تتمثل في أسس بناء العقيدة الأمنية لأجهزة الأمن الفلسطينية، والتي قامت على القيادة الفردية والولاء الحزبي لا على أسس مهنية ووطنية، وأولت التزاماتها الخارجية ووظيفتها السياسية أهمية تفوق الالتزامات المتعلقة بتوفير الأمن الداخلي وصيانة الوحدة الداخلية الفلسطينية، بشكل لم يضرّ فقط بالتيارات السياسية المعارضة لاتفاق أوسلو، وإنما بالخيار الاستراتيجي الذي

¹⁵⁴ يزيد صايغ، ترميم النواخذ المتكسرة، ص 9-10.

¹⁵⁵ الشرق الأوسط، 2005/6/10.

¹⁵⁶ يزيد صايغ، ترميم النواخذ المتكسرة، ص 10.

¹⁵⁷ يزيد صايغ، بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟، ص 6.

تتبناه تلك التيارات، أي خيار المقاومة، مع ما حمله ذلك من انعكاسات على الموقف الاستراتيجي الكلي للفلسطينيين؛ حتى مؤيدي الحل السياسي منهم، الذين خسروا بذلك ورقة ضغط محتملة لطالما شكلت جزءاً من الخيارات المتاحة للقيادة الفلسطينية قبل قيام السلطة.

وقد امتدت تأثيرات هذا الخلل إلى الوضع الأمني الداخلي الذي شهد تدهوراً كبيراً ارتبط بالانقسام السياسي الذي غذاه هذا التعارض في الرؤى، والأجندة التي عملت الأجهزة الأمنية وفقها، ومما فاقم الأمر ضلوع أفراد الأجهزة الأمنية في ممارسات الفلتان الأمني، وبشكل ممنهج أحياناً، تحت الغطاء الذي وفره مناخ التوظيف السياسي لأجهزة الأمن.

وقد غذى ضعف الإطار القانوني الناظم لعمل الأجهزة الأمنية وغياب أنظمة الرقابة والمحاسبة، تشريعاً وقضائياً، مظاهر الاعتداء على سيادة القانون وثقافة الإفلات من العقاب وعدم احترام حقوق الإنسان في المجتمع الفلسطيني بشكل عام، وفي الأجهزة الأمنية بشكل خاص، في مناطق السلطة الفلسطينية.

كما أن غياب البنية الهيكلية لقوى الأمن، والذي ترافق مع حالة من التنافس والتنازع في عملها، ومع تضخم كبير في عديد أفرادها وفي موازنتها المالية، أسهم في تحويل قطاع الأمن إلى عبء على السلطة الفلسطينية والمجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. دون أن ننسى ما يحمله تضخم الأجهزة الأمنية من دور في زيادة ارتهان السلطة للمؤثرات الخارجية، في ظلّ اعتمادها على المساعدات الخارجية لدفع رواتب العاملين في هذا القطاع وضمان استمرار عمله. وقد تلقف الاحتلال الإسرائيلي، مدعوماً من الولايات المتحدة، جوانب الضعف الداخلية هذه في قطاع الأمن الفلسطيني، إلى جانب ما يمتلكه أصلاً من مقومات عسكرية وأمنية واقتصادية، لتعميق الانقسام الفلسطيني، وتوجيه الملف باتجاه تلبية مصالح "إسرائيل" في التحول إلى احتلال "خمس نجوم".

وحتى جهود إصلاح القطاع الأمني التي بدأت في سنة 2005، فقد تمت "هندستها" بشكل كامل تقريباً من قبل الجهات الخارجية التي تولت عملية تمويل هذا الإصلاح، والتي ركزت جهودها بشكل أساسي على جهود ما يسمى "محاربة الإرهاب"، والتي كانت تعني عملياً ضرب المقاومة الفلسطينية وتياراتها. وقد أدى ذلك إلى الدفع باتجاه عسكرة الحياة السياسية الفلسطينية ونشوء معسكرين مسلحين متناقضين، وإلى تكريس الانقسام السياسي والجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وزيادة صعوبة تحقيق المصالحة الوطنية الفلسطينية.



وأمام ذلك كله، فإن المدخل الحقيقي لإصلاح الأجهزة الأمنية الفلسطينية يتمثل في التوصل إلى صيغة تضمن تحييد قطاع الأمن عن التوظيف السياسي الداخلي والخارجي، وهذا بدوره يقتضي أولاً التوصل إلى تعريف موحد ومشارك لمفهوم الأمن القومي الفلسطيني وسبل تحقيقه، وثانياً إعادة بناء العقيدة الأمنية الفلسطينية في ضوءه، وثالثاً إرساء قواعد المهنية والوطنية واحترام حقوق الإنسان كأساس لتشكيل أجهزة الأمن، بعيداً عن الولاء السياسي والحزبي.

ويتمثل التحدي الأبرز في هذا المجال في كيفية تجاوز عوامل التأثير الخارجية التي ترهن تمويل أجهزة الأمن بوظائفها السياسية، والقيود التي تفرضها الاتفاقات الفلسطينية الإسرائيلية على عمل تلك الأجهزة، إلا أن تجربة حكومة حماس في غزة تشكّل نموذجاً يمكن أن نستنتج منه أن إمكانية تحقيق أمر كهذا ليست معدومة.

كما أن أمام السلطة الفلسطينية، بمكوناتها التنفيذية والتشريعية والقضائية، تحدياً آخر يتمثل في استكمال بناء الأطر القانونية الناظمة لعمل أجهزة الأمن وأنظمة الرقابة والمحاسبة، وهو ما لا يمكن تحقيقه في إطار استمرار الانقسام الفلسطيني الذي يعطل عمل المجلس التشريعي ومسار الحياة السياسية الفلسطينية بكاملها.

Academic Study

**The Performance of Security Forces
Under the Palestinian Authority**

Mr. Hasan Ibhais

