

جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية ودورها في نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي

إعداد

باسم سالم محمد مرشود

إشراف

الدكتور رائد نعيرات

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2014م

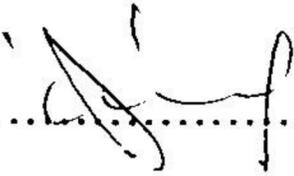
الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية ودورها في نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي

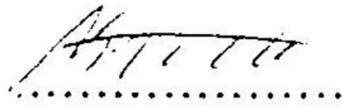
إعداد

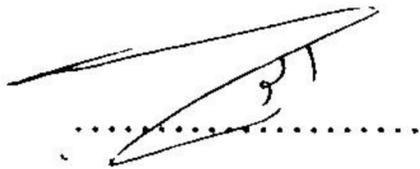
باسم سالم محمد مرشود

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2014/2/25 وأجيزت

التوقيع

.....


.....


.....


أعضاء لجنة المناقشة

1. د. رائد نعييرات / مشرفاً ورئيساً

2. د. نظام صلاحات / ممتحناً خارجياً

3. د. إبراهيم أبو جابر / ممتحناً داخلياً

الإهداء

إلى أرواح الشهداء، إلى من ضحوا من أجل بناء وطن ومجتمع يسوده الأمن والسلام.

إلى الأسرى الأحياء، ممن حاربوا أو ما زالوا يناضلون من أجل الحرية والعدالة.

إلى كل ضحايا الانتهاكات اليومية لحقوق الإنسان في فلسطين.

إلى كل الأحرار الذين يأملون بنشر الحريات والسلام الأهلي.

إلى زوجتي وأبنائي.

إلى أهلي وأصدقائي وزملائي.

أقدم هذا البحث المتواضع لعله يساهم برفح الغطاء عن التجاوزات، والعمل على إصلاح
مؤسستنا الأمنية لتحقيق قوله تعالى: "الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ". صدق
الله العظيم.

الشكر والتقدير

أشكركم الله أولاً، الذي منحني القدرة والإمكانيّة لإنجاز هذا العمل المتواضع أمام قدرته
وجبروته.

كما أتقدم بالشكر إلى الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية، وخاصة برنامج
التخطيط والتنمية السياسية، وعلى رأسهم مشرفي الفاضل من حملته عبء متابعتي الأخ
الدكتور رائد نعييرات.

إلى كل من ساعدني ويسر لي الحصول على المعلومات البحثية في الأجهزة الأمنية
والمؤسسات ذات العلاقة.

إلى زملائي وأصدقائي الذين أسعفوني بالنصح وأكدوا من التمنيات.

إلى كل من أرهاقتهم وتحملوا ظروف دراستي.

الإقرار

أنا الموقع أدناه، مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية ودورها في نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name:

اسم الطالب:

Signature:

التوقيع:

Date:

التاريخ:

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع	الرقم
ج	الإهداء	
د	الشكر والتقدير	
هـ	الإقرار	
و	فهرس المحتويات	
ط	الملخص	
1	المقدمة	
5	مشكلة الدراسة	
6	فرضية الدراسة	
6	أهمية الدراسة	
6	أهداف الدراسة	
7	منهجية الدراسة	
7	الدراسات السابقة	
11	محتوى الدراسة	
13	الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي	
14	مفهوم الرقابة	1:1
15	الرقابة وظيفية إدارية وأداة قياس	1:1:1
17	الرقابة وملازمتها للتخطيط	2:1:1
18	الرقابة والمعايير	3:1:1
19	المفهوم الحديث للرقابة	2:1
21	الرقابة على أداء القطاع الأمني	3:1
23	مستويات الرقابة	1:3:1
27	أهداف الرقابة على القطاع الأمني	2:3:1
28	صعوبات الرقابة على القطاع الأمني	3:3:1
29	مفهوم الحريات العامة في الفكر المعاصر	4:1
30	مفهوم السلم الأهلي	5:1
33	الفصل الثاني: تعثر الأداء الرقابي على أجهزة الأمن الفلسطينية ومحاولات الإصلاح الداخلية.	

الصفحة	الموضوع	الرقم
34	تشكيل القطاع الأمني	1:2
35	الإشكاليات البنوية في المؤسسة الأمنية	1:1:2
43	الإشكاليات القانونية في المؤسسة الأمنية	2:1:2
46	إصلاحات في هيكلية قطاع الأمن والقانون الناظم	2:2
46	إصلاحات أولية	1:2:2
47	دمج وإلحاق العديد من أجهزة الأمن	2:2:2
48	استعادة دور وزارة الداخلية بالرقابة على الأمن	3:2:2
49	معالجة تضخم الكادر البشري	4:2:2
49	تعزيز التدريب والتأهيل	5:2:2
51	تفعيل مؤسسات الرقابة الداخلية	6:2:2
51	الرقابة الداخلية للحد من الانتهاكات	1:6:2:2
52	تفعيل رقابة الشرطة الفلسطينية	2:6:2:2
53	تفعيل رقابة جهاز الأمن الوقائي	3:6:2:2
54	تفعيل رقابة الاستخبارات	4:6:2:2
55	تفعيل رقابة المخابرات العامة	5:6:2:2
56	تعيين ناطق باسم الأجهزة الأمنية	7:2:2
57	تعيين مفتش عام للسجون ومراكز الاعتقال	8:2:2
58	تعيين مفتش عام قوى الأمن	9:2:2
59	إصلاحات دستورية	3:2
61	إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي	1:3:2
62	قرارات مجلس الوزراء	2:3:2
63	الفصل الثالث: معيقات الرقابة على أجهزة الأمن ودعوات الإصلاح	
67	المعيقات الناتجة عن ضعف الأداء	1:3
67	امعيقات أمام رقابة المجلس التشريعي	1:1:3
68	المعيقات أمام رقابة النيابة العامة	2:1:3
69	المعيقات أمام رقابة ديوان الموظفين	3:1:3
69	المعيقات أمام هيئة الرقابة العامة	4:1:3
69	المعيقات الخارجية	2:3

الصفحة	الموضوع	الرقم
70	الاحتلال	1:2:3
72	الفلتان الأمني	2:2:3
73	الانقسام	3:2:3
77	دعوات الإصلاح وجهود الرقابة	3:3
77	دعوات الإصلاح وجهود الرقابة المحلية	1:3:3
82	دعوات الإصلاح وجهود الرقابة الدولية	2:3:3
88	الفصل الرابع: آليات تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن والأثر المتوقع	
89	آليات تعزيز الرقابة على الأجهزة الأمنية	1:4
89	تفويض الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان	1:1:4
92	تفعيل ديوان الرقابة العام	2:1:4
93	مساندة هيئة مكافحة الفساد	3:1:4
94	الرقابة القضائية	4:1:4
95	تفعيل الرقابة البرلمانية	5:1:4
99	مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على الأجهزة	6:1:4
104	تفعيل حق الحصول على المعلومات	7:1:4
105	إخضاع إدارة حكم القطاع الأمني للمساءلة والمحاسبة	8:1:4
106	دعم الرقابة الشعبية وإفساح المجال أمام الإعلام الحر	9:1:4
110	الأثر المتوقع من تعزيز الرقابة	2:4
120	التوصيات	
122	الخاتمة	
124	قائمة المصادر والمراجع	
136	الملاحق	
b	Abstract	

الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية ودورها في نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي

إعداد

باسم سالم محمد مرشود

إشراف

الدكتور رائد نعيرات

الملخص

تأسست قوى الأمن الفلسطينية تحت اسم "الشرطة الفلسطينية" كمحصلة لاتفاق أوسلو عام 1993 بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية. وقد انحصر هدف هذه الأجهزة بتوفير الأمن للمواطنين الفلسطينيين في المناطق المأهولة المصنفة (أ). وعلى الرغم من انحصار ولاية الأجهزة الأمنية بموجب اتفاقية أوسلو، إلا أنها لعبت دوراً محورياً على الصعيد الفلسطيني لحيوية دورها المفترض في حفظ الأمن الداخلي. ولأن قوى الأمن الفلسطينية تأسست بطريقة لا احترافية، ولأنها افتقدت للانضباطية فقد تعرضت لإجراءات إصلاح وتطوير بدءاً من العام 2003، تضمنت إجراءات رقابية. وعلى الرغم من أن إجراءات الإصلاح هذه لها مضامين سياسية خاصة أنها تنفذ تحت سيطرة احتلال أجنبي، لكن الدراسة تفترض أن هذه الإجراءات هامة من حيث دورها الإيجابي على الديمقراطية وعلى تعزيز السلم الاجتماعي و الحريات في المناطق الفلسطينية. كذلك تفترض الدراسة أن إجراءات الرقابة على الأجهزة الأمنية تزيد من فاعليتها وقدرتها على توفير الأمن. ولإختبار هذه الفرضيات اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التاريخي.

وقد تضمن الفصل الأول إطاراً نظرياً، شرح فيه الباحث مفهوم الرقابة من منظور إداري بثلاثة عوامل، وظيفة الرقابة كأداة قياس، وتلاؤمها مع وظيفة التخطيط، والمعايير التي تستند لها الرقابة. كما وضح الباحث تطبيقات الرقابة على مستوى الأجهزة الأمنية، وأخيراً، تناول الإطار النظري مفهوم السلم الاجتماعي و الحريات.

أما الفصل الثاني، فقد تعرض لبنية الأجهزة الأمنية وإطارها القانوني، وبين الباحث كيف أن ضعف بنية الأجهزة و إطارها القانوني ساهما سلباً في الرقابة عليها، وتطرق الباحث

للإجراءات الأخيرة التي أخذت في عهد الرئيس الفلسطيني محمود عباس لتدعيم الرقابة على الأجهزة الأمنية.

وتتاول الفصل الثالث العقبات والتحديات أمام تحقيق الرقابة سواء على مستوى أداء الأجهزة الأمنية نفسها أو على مستوى التهديدات الخارجية بما في ذلك دور الاحتلال أو الأجنات الدولية.

وفي الفصل الرابع تعرضت الدراسة إلى أهمية الإجراءات الرقابية في تعزيز السلم الأهلي و الحريات، وخلصت إلى ضرورة ردم الفجوة ما بين المجتمع و الأجهزة الأمنية كضرورة لتعزيز الرقابة. ووقفت الدراسة عند حدود وأهمية الحوار المجتمعي المعمق على قاعدة الأمن الشامل لجعل مفهوم الرقابة عملية ممكنة.

المقدمة

تناول الباحثون في مضمار التنمية العديد من الحالات المجتمعية، وندارسوا الأنظمة السياسية في مختلف أنحاء العالم ممن شهدت حالات التحول السياسي نحو الديمقراطية، أملا بالوصول إلى نتيجة منطقية تقود لخلق حالة من تحديث المفاهيم وإصلاح النظم والمسارات التنفيذية، وقد بدت التحولات منعكسة إما عن توجه الدولة ذاتيا بإرادة النظام السياسي القائم، للوصول إلى مزيد من التقدم والتنمية، كالحالة التي مرت بها أوروبا وتجدت في علاقة متقدمة بين السلطة والشعب، وانتقلت بالمجتمع من مرحلة سلطة الفرد المطلقة إلى صورة سياسية عامة كسبت قوتها الشرعية من الصبغة الديمقراطية التي أنهت مرحلة من مراحل الجهل والتخلف، وقضت على أشنع جرائم القتل والتدمير والوآد للحريات لكل من عارض الحكم الاستبدادي. وإما أن يعبر التحول الديمقراطي عن إرادة قوى شعبية تقودها معارضة سياسية تبنت نهجا تحديثيا يساير مفاهيم التطور الكوني، تفرض على النظام السياسي التغيير، على أمل الانتقال بالمجتمع للحرية والديمقراطية، وشكلت التجارب السابقة والحالية نماذج مهمة أخفق بعضها وأصاب الآخر في التطوير كما ونوعا، ليكون الأداء متوازنا مع المتطلبات التي تفرضها المراحل المختلفة في مسيرة الشعوب نحو الاستقرار والتقدم والرخاء.

وفي خضم المرحلة الانتقالية من التقليد إلى الحداثة ومن الاستبداد إلى الديمقراطية، لا بد من تطبيق منهجية الإصلاح على كافة المستويات المؤسسية في الدولة، وفي التجربة العربية يرى الدكتور "مروان المعشر" أن أي جهد نحو الإصلاح في العالم العربي، لا بد أن يتضمن الالتزام بمبدأين أساسيين هما: الالتزام بالتعددية السياسية والثقافية، والالتزام باللجوء فقط إلى الحلول السلمية ونبذ العنف، وأن هذه المبادئ يجب أن تكون راسخة في الثقافة السياسية العربية.¹

ولدى مطالعة الحالة الفلسطينية بعد اتفاق أوسلو كنموذج لتحول النظام السياسي في المنطقة بعد مراحل العنف الطويلة، نجدها تجربة فريدة مختلفة الأطراف والتشابكات، كون

¹ لطفاح. أسامه: *تفوق الديمقراطية الأوروبية*. في: الحوار المتمدن. العدد 2475. 2008/11/24.

السلطة الفلسطينية منتقصة السيادة على الأرض، نتيجة لإصرار الاحتلال الإسرائيلي على فرض وجوده بكل مفاصل العمل السياسي والأمني والاقتصادي الفلسطيني، وتعاني من شح الموارد لاعتمادها على المنح والهبات الدولية التي تشترط ترتيب أولويات وأجندة النظام السياسي الحاكم وفق مصالحها، ولأزماتها المتلاحقة الناجمة عن الخلافات العميقة بين الأطر السياسية الفلسطينية المؤثرة في القرار السياسي الفلسطيني، فبدت ضعيفة الأداء خاصة لعدم التزامها بالحوكمة الديمقراطية والنظام الدستوري، رغم التأكيد على سيادة القانون والاحترام الحقيقي لحقوق الإنسان.¹

وقد أشارت بعض الدراسات إلى أن إصلاح الأداء السياسي المفترض، يجب أن ينسجم مع التوجهات التنموية، كون الإصلاح السياسي يعتبر ركنا أساسيا للحكم الرشيد، ومن مظاهره سيادة القانون، الشفافية، المشاركة الشعبية، العدل، فعالية الإنجاز وكفاءة الإدارة، والمحاسبة والمسائلة والرؤية الإستراتيجية.²

ويرى الباحث أن جوهر الإصلاح في ظل تطور مفهوم التنمية الحديث، إثر التغير الذي طرأ على مفهوم الأمن عقب انتهاء الحرب الباردة يركز على إصلاح القطاع الحكومي، وبشكل خاص إصلاح القطاع الأمني، ليتحول التركيز على الأمن الإنساني والمعيشي للمواطنين بديلا من التركيز على أمن الدولة والنظام السياسي، لذلك فإن فرصة التحول الديمقراطي الذي تتشده السلطة الفلسطينية يصطدم بتحدي أكبر يتمثل ببناء مؤسسة أمنية قادرة وكفوءة بعيدا عن التجاذبات السياسية، ويبقى الإصلاح السياسي المطلوب مرهون بإصلاح أمني يحتمك للغايات العصرية من أجهزة الأمن، والتي تقضي بتحقيق الأمن والأمان للمواطن ومساعدة الدولة على توفير سبل الرفاهية والرخاء للشعب.

¹ صايغ، يزيد: 'بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة"، في: مركز كارينغي للشرق الأوسط، إصلاح قطاع الأمن. أبحاث، 28 شباط/فبراير 2011، على الرابط: http://carnegie-mec.Org/#/slide_2489

² السيد، محمد محمود: "مفهوم الإصلاح السياسي" في: الحوار المتمدن. العدد 3555/2011. على الرابط: <http://www.ahewar.org/debat/nr.asp>

فمنذ إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية كمحصلة لاتفاق المبادئ الفلسطيني- الإسرائيلي عام 93 في أوسلو، تم البدء بإعداد الأجهزة الأمنية الفلسطينية كمقوم أساسي لتنفيذ السياسات الحكومية، وأداة فعلية لتطبيق توجهات الدولة الفلسطينية، ولكونها حديثة البناء عانت الأجهزة الأمنية كغيرها من مؤسسات السلطة من ضعف الإدارة ونقص الموارد والإعاقات المتكررة من الجانب الإسرائيلي، مما أثر بقدرتها على الإيفاء بالتزاماتها، والقيام بواجباتها، وأدى إلى بطء مستوى التطور وتحديث آليات العمل.¹

ولكي تكون الأجهزة الأمنية الفلسطينية قادرة على مواجهة التحديات المتعددة التي تعترض عملها، فمن الضروري أن تعيد حساباتها وفق المفاهيم العصرية التي تؤمن بأن الرقابة ترفع مستوى الأداء، وتقف عند نقاط الضعف والنكوص لتلافيها، والانطلاق نحو النجاح والتميز بتطوير الوسائل والأدوات والقوى الفاعلة، رغم الظروف الدقيقة والمعقدة التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية وما تعانيه من أزمات داخلية وخارجية وصعوبات تفرضها قوانين الاحتلال والمعادلات السياسية الإقليمية والدولية.²

فالمجتمع الفلسطيني كبقية المجتمعات التي شهدت نزاعات سياسية وعسكرية واجتماعية، عاش حالة معقدة من تدهور السلم الأهلي والمجتمعي بمظاهره المختلفة، الفلتان الأمني، سوء استخدام السلاح، الاقتتال الداخلي وتدمير البنية الحياتية، مما أنتج حالة من الضياع في السلطات الثلاث، التنفيذية، التشريعية والقضائية، لينعكس سلباً على الواقع الحياتي اليومي والعلاقات الاجتماعية، وولدت الكثير من الاحتقان الداخلي، وأدت لانفجار النزاعات العائلية والفصائلية، والتنافس على السلطة والنفوذ، فتعطلت المصالح الوطنية الرسمية والشعبية وتخلخل النظام في المؤسسات الحكومية وتراجع الأداء الوظيفي وبالذات الأمني مما أعاق استقرار وتطور النظام السياسي برمته.

¹ منظمة التحرير الفلسطينية. دائرة شؤون المفاوضات. " ملخص الاتفاقيات الموقعة. اتفاقية أوسلو". على الرابط: <http://www.intertech.ps/nad/atemplate.php?id=81>

² إسماعيل. محمد أحمد: " كل ما تريد معرفته عن الرقابة". في: المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية. 2010/10/6. على الرابط: <http://www.hrdiscussion.com/hr13708.html>

وناقش بعض الخبراء إشكالية تفرد قيادات الأجهزة الأمنية الفلسطينية سابقا بالقرار والمسؤولية، والتي تم تجاوزها حاليا بتحديد مرجعيتها للرئيس ووزير الداخلية، واحتكامها لقرار المستوى السياسي، فيزيد صايغ الباحث في مركز كارينغي، يرى أن "بروز قطاع الأمن كسلطة قائمة بحدّ ذاتها لا تخضع لسيطرة القادة السياسيين، يشكّل تطوّراً مثيراً للاهتمام وفريداً من نوعه في تاريخ فلسطين"، مما يدعو لتثبيت السيطرة السياسية على الأجهزة الأمنية وتدوير بوصلتها نحو مصلحة الوطن للمساهمة في إرساء دعائم السلم الأهلي، ولن يتأتى هذا إلا برقابة فاعلة ونشطة على أداء الأجهزة الأمنية وتطبيق مفاهيم الرشادة الحقيقية، ما يدعو لتضافر كل الجهود النبيلة والوطنية للبحث في آليات تحقيق جزئية السلم الأهلي بنشر الحريات واحترام حقوق الإنسان، للوصول إلى حالة تتوفر فيها الحماية والأمن والاطمئنان للفرد والجماعة، حتى يتحقق الاستقرار.¹ ولذلك اتجهت الأنظار للرقابة على أجهزة الأمن، لدورها في تعزيز السلم الأهلي، والتصدي لمظاهر الفتنة ومخاطر الفتان الأمني والعصبية القبلية والحزبية والتنظيمية، وانعكاساتها على الحياة السياسية والثقافية والاجتماعية.

وقد انتشر مفهوم الرقابة ومورست تطبيقاتها عمليا مع بداية القرن الماضي، لتساهم بتنفيذ أدق ونتائج أفضل لنقل المجتمعات خطوات للأمام، باعتبارها رقابة التطوير والبناء، رقابة التصحيح والارتقاء، وليست رقابة القمع والاضطهاد التي سادت النظم الاستبدادية، وارتبطت برقابة الدولة على أداء المواطنين ودرجة تقيدهم بما يصدر عن الدولة. فالعالم اليوم يتطلع لتكريس النظام الديمقراطي، نظام التعددية السياسية والحريات العامة، الذي يضع أداء أنظمة الحكم تحت مجهر الشعب بمؤسساته وقواه وأحزابه، ويحاكمها طبقاً لأصول الحكم الرشيد ومبادئه، ويخضعها لمعايير السلامة المهنية وتطبيقات مفاهيم التنمية السياسية، وما دامت الجهات التنفيذية لسياسات الحكومة هي الموكلة بتنفيذ المهام والنشاطات السيادية فإنها ملزمة بالخضوع لآليات الرقابة بشقيها الداخلي والخارجي، احتكاماً للوائح والأنظمة المعمول بها وما نص عليه القانون.

¹ صايغ. يزيد: "التوجهات السلطوية والأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة". في: مركز كارينغي للشرق الأوسط. إصلاح قطاع الأمن. 07 نيسان/أبريل 2011. على الرابط: <http://carnegie-mec.org>

وهنا قام الباحث بمراجعة آراء المهتمين والمختصين بمفهوم الرقابة، من حيث مستوياتها، أنواعها، مراحلها وصعوباتها، في محاولة لمقارنة المفاهيم العلمية بالواقع الفلسطيني ومتطلباته، ولإعتماد التجربة الناجحة مقياسا تستند له الأجهزة الأمنية الفلسطينية في توجهاتها وتصوراتها لما تطمح أن تكون، ولممارسة رقابة فاعلة ومنتجة كان لا بد من الإطلاع على الهيكل العام والتفصيلي لأجهزة الأمن الفلسطينية بوصفها جزءا أصيلا من قطاع الأمن الفلسطيني، وما رافق بنيتها من متغيرات منذ مرحلة التأسيس وما تلاها، ومعرفة الإطار القانوني الناظم لعمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية والمرجعية القانونية التي تحتكم لها بممارسة دورها، وفي التالي من الضروري الإطلاع على أهداف الأجهزة الأمنية والآليات المتبعة لتنفيذ الخطط، لقياس النتائج ومدى توافقها مع الأهداف وفق منهجية علمية تستند للمتابعة والتقييم، إيماناً بأن الرقابة تمثل الداعم الحقيقي للإصلاح السياسي، وتشكل الرقابة على القطاع الأمني الحلقة الأساسية، وتطويرها يحقق متطلبات التنمية السياسية.

وما دامت التنمية تهدف للتأثير في سلوك وإجراءات وأداء الفرد والمؤسسات، وتهيئة المجتمع للتطور، حاولنا خلال البحث التعرف على ارتباط الرقابة على الأجهزة الأمنية في إحداث هذا التطور، والإطلاع على مدى ارتباط الرقابة بمسوغات التنمية، في محاولة للتعرف على مدى الأثر المتوقع للرقابة على إنجاز السياسات الأمنية، وتأثيرها على إصلاح النظام السياسي فهما وسلوكا وإجراءات، بما يخدم المصلحة الوطنية، ويحقق العدالة والمساواة المجتمعية، على طريق تنمية سياسية ناضجة واعية ومتكاملة.

واعتمادا على المنطق العلمي لا يمكن أن يتحقق التطور والبناء المؤسسي إلا بتطور الأداء وبالذات الحكومي، ليكون بمستوى الطموح والغايات، ومع عظم التحديات والصعوبات التي تواجه قطاع الأمن الفلسطيني الذاتية والموضوعية، إلا أن الطموح يبقى كبيرا بتحقيق ما يمكن من تطوير، بعيدا عن يافطة التبرير المرتبطة بالاحتلال الإسرائيلي أو قلة الموارد المالية.

مشكلة الدراسة

يعتقد البعض بعدم إمكانية إجراء الرقابة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية في ظل وجود الاحتلال، نظرا للعديد من المضايقات والعراقيل التي تفرضها السياسات الإسرائيلية أمام التقدم

النوعي على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية، ولجملة الاشتراطات الخارجية على التوجهات الأمنية، والتي تحدد أولوياتها ومنهجيتها وتدرج أهدافها وتطلعاتها احتكاماً لمستوى الدعم المالي والتقني. وهناك من يرى بأهمية الرقابة لإصلاح البناء المؤسساتي للسلطة الفلسطينية وتحسين الأداء، للنهوض بالمؤسسة بما ينسجم وتطلعات الشعب بعد الخلاص من قهر وقمع الاحتلال، ولا يضير الأجهزة إتباع أسس السلامة المهنية بالقدر المستطاع رغم وجود الاحتلال، وبالتالي فإن مشكلة البحث الرئيسية تتمحور حول الأثر الذي تحدثه الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية في تحقيق السلم الأهلي ونشر الحريات.

فرضية الدراسة

تعزيز الرقابة على أداء أجهزة الأمن الفلسطينية يدعم الديمقراطية وحقوق الإنسان، ويساهم بتعزيز الحريات العامة وتحقيق السلم الأهلي، مما يدفع التنمية السياسية خطوات للأمام.

أهمية الدراسة

تتبع أهمية البحث من معالجته لقضية جوهرية في تطور البناء المؤسساتي الفلسطيني، فالرقابة تعد من أهم دوافع الأداء السليم وتعزيزها يستحق البحث والعناء، وستساعد الدراسة في استشعار مكامن القصور في أداء الأجهزة الأمنية لتحسينها وسد الفجوات، وتعتبر محاولة الباحث لإثارة قضية الرقابة على الأجهزة الأمنية مناقشة لقضية ذات حساسية ندر ما تعرض لها الباحثون.

أهداف الدراسة

- معرفة أثر الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية في تعزيز الديمقراطية والسلم الأهلي.
- مساهمة في تقييم موضوعي لأداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية.
- إلقاء الضوء على المعوقات التي تواجه تنفيذ السياسات والخطط الأمنية لتجاوزها.

- محاولة الوصول بالأجهزة السيادية لأداء أنجع يحقق متطلبات المجتمع من الأمن والأمان.

- بلورة فهم أمني يتطابق مع مفاهيم الحداثة السياسية.

منهجية الدراسة

قام البحث على استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال منهجية دراسة الحالة وتتبعها، واستخدم الباحث المقابلات كأداة للدراسة.

الدراسات السابقة

أولاً: رولاند فريديريك وأرلوند ليتهاولد، (Ronald Frederick & Arnold Luethold)، ترجمة ياسين نور السيد، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين، مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة، جنيف 2007.

يقسم الكتاب لأكثر من ورقة عمل يبدأها عاصم خليل بتقديم الإطار القانوني لحكم القطاع الأمني، ويقدم أحمد حسين رؤيا لإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية الفلسطينية، أما ماجد العاروري ومأمون العتيلي فيقدمان ورقة حول الرقابة المدنية على قطاع الأمن الفلسطيني، إضافة لعدة أوراق أخرى، فيما يلخص رونالد وليتهاولد المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين بضرورة تعزيز الثقة ما بين المواطن والقطاع الأمني، وخلق بيئة تشجع على الإصلاح رغم وجود الاحتلال، وتعزيز الرقابة بمختلف أشكالها، وقد احتوى الكتاب من خلال الأوراق المقدمة على شرح لحال الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وقدم حلولاً أكاديمية، بينما لم يتعرض لآليات تعزيز الرقابة ولم يناقش ضرورة الرقابة مع جهات الاختصاص والمعنيين القادرين على وضع الرقابة على أجندة العمل التنفيذية، ولعل هذا ما يمكن أن يضيفه هذا البحث ويركز عليه.

ثانياً: هانز بورن، (Hans Burn)، ترجمة حنان والي، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز العلاقات المدنية العسكرية: بلغراد، 2004.

يتحدث الكتاب بداية عن التغيير في مفهوم الأمن، وفي الجزء الثاني يفصل وحدات المنظومة الأمنية وأجهزتها، ويعالج بالفصول المتبقية أهمية الرقابة البرلمانية على السياسات

الأمنية، والأدوار الرقابية المختلفة التي يمكن أن يقوم بها البرلمان، وقد أخذ هذا المؤلف جانباً مهماً من الرقابة تحدث عن دور البرلمان والبرلمانيين في ممارستها، بينما سيقوم بحثنا بإلقاء الضوء على مجالات الرقابة الأخرى استكمالاً لدور البرلمان والمتمثلة بالقضاء والمجتمع المحلي والمؤسسات ذات الاختصاص.

ثالثاً: ماجد محمد الفراء وآخرون، الإدارة المفاهيم والممارسات، الطبعة الرابعة، غزة 2009.

أفرد الكتاب الفصل السادس في صفحة (203) لموضوع الرقابة كوظيفة رئيسية رابعة للإدارة بعد التخطيط والتنظيم والقيادة. وقد قسم الفصل لخمس مباحث، الأول يتعلق بمفهوم الرقابة وتعريفها، ويذكر أهميتها للتغلب على المشكلات والمصاعب، كشف الأشياء غير المنتظمة، فيما يقسم مستوياتها لإستراتيجية وتكتيكية وتشغيلية، أما المبحث الثاني فيتعلق بمراحل وخطوات العملية الرقابية، من حيث المعايير وأنواعها، وقياس الأداء، بينما يتعلق المبحث الثالث بأنواع الرقابة حسب المدى الزمني، حسب الأهداف والموضوعات، حسب المصدر ومجالات الرقابة، أما المبحث الرابع فيشرح أدوات الرقابة كالملاحظة، التقارير، الموازنات، البيانات، وفي المبحث الخامس يوضح خصائص نظام الرقابة من حيث الدقة، الاقتصاد، المرونة، سرعة اكتشاف الانحرافات، المشاركة، الموضوعية والتنبؤ بمستقبل العمل والأداء، ويمكن أن يشكل هذا المؤلف إطار مفاهيمي عام لموضوع الرقابة يستفاد منه أساسيات الرقابة ونماذجها، لكنه لم يغط عمق الرقابة المطلوب بتقييم عمل الأجهزة الأمنية ومستوى تطور أدائها، وهذا ما سيضيفه البحث.

رابعاً: حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الأولى، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998.

قسم الكاتب مؤلفه إلى فصل تمهيدي يتحدث به عن الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية في المملكة الأردنية من حيث الأهداف والعلاقة مع أنواع رقابية أخرى، وفي الفصل الأول يقارن ما بين الرقابة الإدارية الرئاسية والوصاية الإدارية من حيث الاختصاص والوحدات، ويتفرغ بالفصل الثاني للحديث عن الرقابة المالية الداخلية والخارجية، والأجهزة

المختصة ووحداتها، ومع أن الكاتب تناول الرقابة الإدارية والمالية للأداء الحكومي بشكل عام لكنه لم يبحث في الرقابة على الأجهزة الأمنية على وجه الخصوص، كما أنه ناقش أهمية الرقابة على الأداء الحكومي في الأردن وسنقوم بهذا البحث بتناول الوضع الفلسطيني على وجه الخصوص.

خامسا: باسم بشناق، (تقرير حول الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية)، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حزيران 2001.

يقسم الباحث التقرير إلى مبحثين يتناول في الأول طبيعة الرقابة المالية من حيث أنواعها وأهدافها المحددة بالسياسية والمالية والإدارية، وعلاقتها بالرقابة البرلمانية والقضائية، وفي الثاني يوضح مهمات وحدات وأجهزة الرقابة الداخلية وعلى رأسها مديرية الرقابة والتدقيق التابعة لوزارة المالية، التي تدقق بالنفقات الحكومية بينما لا يشمل ذلك نفقات الأجهزة الأمنية ومكتب الرئيس والرواتب، ومهمات هيئة الرقابة العامة (الخارجية) التابعة للرئيس ويفصلها بالمالية والإدارية والقانونية، وقد اقتصرت الدراسة على الجوانب المالية بشكل نظري دون أي تطبيق عملي تفصيلي، وسيحاول هذا البحث الخوض بالتفاصيل إضافة للتعرض المباشر لأجهزة الأمن التي غابت حتى موازنتها في تقرير الباحث بشناق.

سادسا: رولاند فريديك، الرقابة على أجهزة المخابرات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله.

يدور محتوى الدراسة حول الإطار المفاهيمي لأجهزة المخابرات ونشاطاتها ومدى مطابقتها للمعايير الدولية وأحكام ومبادئ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وتبحث في أهمية الرقابة على أجهزة المخابرات والتشريعات الناظمة لعملها، وتدرج مجموعة من الأسئلة لتقييم نظام المخابرات من حيث المفاهيم العامة والسياسية، وتقييمها من حيث المسائلة، المراقبة، الإمكانيات، الإدارة والتنسيق، ولم تحاول الدراسة الخوض في تفاصيل الواقع الفلسطيني على وجه الخصوص بقدر ما هي تعالج النظام العام لأجهزة المخابرات، لذلك يرى هذا البحث أن من

الأهمية بمكان مقارنة واقع أجهزة الأمن الفلسطينية بالنظام العام لأجهزة المخابرات والأمن بشكل عام، للوقوف على مستوى الضعف لتجنبه أو التطور الحاصل لمتابعته وتعزيزه.

سابعا: يزيد الصايغ، ثلاث سنوات من حكم حماس في غزة، مركز كروان لدراسات الشرق الأوسط، 30 آذار/ مارس 2010.

يشير التقرير لنجاح حركة حماس في إحكام سيطرتها على قطاع غزة مقارنة مع ضعف السيطرة لحكومة الطوارئ في الضفة الغربية، ساعدها التواصل والتشابك الغير متوفر بالضفة، وما ورثته من جهاز إداري متكامل تم تطويره منذ عام (94) عززته بخريجي الجامعات، ونظرا لعدم توجه موظفي القطاع العام السابقين لأماكن عملهم بناء على تعليمات حكومة الطوارئ، فقد استبدلت الحكومة المقالة في غزة معظم الموظفين حسب الحاجة ودون ترهل. كما ذكر التقرير مصادر دخل الحكومة المقالة من التهريب عبر الأنفاق، وما تقدمه حكومة الطوارئ في الضفة الغربية، وما تصرفه المنظمات غير الحكومية مثل الأونوروا، إضافة للدعم الخارجي وإسهامات الإخوان المسلمين ومساعدات دمشق وإيران، ورغم التحديات المتعددة يرى الكاتب أن الحصار ساعد حماس على تثبيت نفسها وقدرتها على ممارسة السلطة بشكل مؤثر، ومع أن التقرير تحدث عن بعض جوانب عمل الأجهزة الأمنية إلا انه لم يبرز دور الرقابة وأهميتها في نجاح العمل والذي سنركز عليه في هذا البحث.

ثامنا: تقرير دولي، أعدته منظمة الشفافية الدولية، حول دور الحكومات في مكافحة الفساد في قطاع الأمن، "منظومة الرقابة في الأجهزة الأمنية الفلسطينية ضعيفة"، 2013/1/30.

يشير التقرير إلى أن وضع فلسطين في هذا القطاع مقلق، رغم أنه أفضل من بعض البلدان العربية، ويعزو ذلك إلى تعطيل المجلس التشريعي، واستمرار الاحتلال الإسرائيلي، للذات أثرا سلبا على نزاهة قطاع الأمن الفلسطيني، وأضعفا منظومة الرقابة الفاعلة على عمل المؤسسات الأمنية، ويصنف التقرير دول العالم إلى (6) مجموعات، من حيث إجراءات الحد من الفساد في القطاع الأمني، وقد حلت فلسطين في المجموعة الرابعة بين الدول، أي في موقع خطير، وتشمل هذه المجموعة (30) دولة، منها " الكويت، لبنان، جنوب أفريقيا، الإمارات،

تاييلاند" مما يستلزم إعادة النظر في تفعيل دور الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية، والوقوف بمسؤولية أمام العثرات، وآمل أن يساهم هذا البحث بتعزيز الرقابة وسد الفجوات والنواقص ما أمكن.

محتوى الدراسة

في ضوء ما تقدم تم تقسيم البحث إلى أربعة فصول يحتوي كل منها على عدد من المباحث متضمنة بعض الملاحظات على النحو التالي:

الفصل الأول: الإطار النظري. تحدث الباحث في الفصل الأول حول الرقابة كمفهوم عام من عدة زوايا، الأولى كونها وظيفة إدارية وأداة قياس، الثانية من حيث ملازمتها للتخطيط، والثالثة معايير الرقابة، وتطرق الباحث أيضا للمفهوم الحديث للرقابة واتساع أهدافها كرقابة على الأجهزة الأمنية وأقسامها وأهدافها، والجهات المعنية بالرقابة على أجهزة الأمن، واستكمالاً للمفاهيم أورد الباحث مفهومي الحريات في الفكر المعاصر والسلم الأهلي.

الفصل الثاني: تعثر الأداء الرقابي لأجهزة الأمن ومحاولات الإصلاح الداخلية. عرض الباحث تشكيل القطاع الأمني الفلسطيني وتطوره، ذكرا الإشكاليات البنوية في هيكل المؤسسة التنظيمي بدءاً من غياب الهيكلية القيادية الموحدة وانتهاء بالموارد المالية، والإشكاليات القانونية بما ورثته السلطة من تشريعات، والفراغ القانوني الناظم للأداء، ومن ثم أفرد الباحث بندا للإصلاحات في هيكلية قطاع الأمن والقانون الناظم، ذكرا تفعيل دور وزارة الداخلية ومعالجة التضخم البشري ومحاولات التأهيل والتدريب، وتناول الإصلاحات الدستورية والتعديلات التشريعية الناظمة.

الفصل الثالث: معوقات الرقابة على أجهزة الأمن ودعوات الإصلاح. فضل الباحث ذكر المعوقات الرقابية التي تعيق تعزيز الرقابة، بما يتعلق بضعف أداء الجهات الرقابية على عمل الأجهزة وافتقارها للخطط، وما يفرضه وجود الاحتلال وأفرزه الانقسام السياسي والفتان الأمني من معوقات لتطبيق الرقابة الحقيقية، وركز فيما بعد على دعوات الإصلاح المحلية والدولية وجهود الرقابة التي تساهم بنشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي.

الفصل الرابع: آليات تعزيز الرقابة والأثر المتوقع. حيث عرض الباحث الآليات الممكنة لتعزيز الرقابة التي يتوجب على الأجهزة والجهات الرقابية استثمارها، واعتبر الباحث الآثار المتوقعة من تعزيز الرقابة بمثابة نتائج منطقية في حالة تثبيت مفاهيم عصرية للرقابة، وخلص إلى توصيات مهمة لسد الفجوة ما بين الأجهزة الأمنية وجمهور المواطنين، لترسيخ علاقة التعاون على أرضية الحوار الوطني البناء.

قائمة المصادر والمراجع. والملاحق.

الفصل الأول
الإطار النظري والمفاهيمي

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي

يفترض أن تتعمق قيم الشفافية والمساءلة والمحاسبة في ظل سعي الأنظمة السياسية للانتقال إلى الديمقراطية، في محاولة لضمان أكبر قدر من المشاركة الشعبية للمواطنين، ولتجاوز إحدى أزمات التنمية، للمساهمة في بناء الوطن بحرية واقتدار، ومع تشعب الدراسات حول مضمون التحول الديمقراطي وكيفيته طبقاً للحاجة والأهمية، برز مصطلح الرقابة كرافد مهم لإنجاز وإنجاح التنمية المرجوة، ومعيار يحتكم له بمدى تحقيق الأهداف المعلنة والمرسومة، ومدى توافق الخطط مع الواقع، ودرجات القرب أو البعد عن المتطلبات العلمية والعملية، إضافة لقياس مسألة غاية في الأهمية تتعلق بتطابق النتيجة المتوخاة مع الجهود المبذولة والمنصرفات الكمية المرصودة، وهذا يقودنا لمراجعة مفهوم الرقابة.

1:1 مفهوم الرقابة

تعتبر الرقابة ترجمة حقيقية لواقع المؤسسة، تعطي الوصف الحقيقي لمدى التقدم أو التخلف في مسيرة أي مؤسسة، اعتماداً على خطوات رسمها ومديروها، ويرى الكاتب شعلان الشمري بأنها تكاد أن تكون المرآة التي ترى بها المؤسسة ذاتها بكل تفاصيلها.¹

ولضمان جدوى الرقابة يجب أن يقترن العمل الرقابي بقوة القانون، فالجهة الإشرافية ستقوم بالإطلاع المعمق على تفاصيل الخطط والبرامج والأهداف للتعرف على كيفية سير العمل داخل المؤسسة المقصودة بالرقابة، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة للأغراض المحددة، وتقارن مدى مطابقة التصرفات مع القوانين واللوائح والتعليمات، لتستطيع كشف المخالفات والانحرافات وتبحث أسباب حدوثها، لاقتراح وسائل علاجها ونفاذي تكرارها مستقبلاً.²

¹ الشمري. شعلان: مفاهيم في الإدارة. جدة. 1433هـ/ 2012م. صفحة 88.

² حرب. جهاد: أجهزة الرقابة والمسائلة في القطاع العام الفلسطيني. مفتاح. آذار 2003. صفحة 6.

وقد تنوعت تعريفات المفكرين والباحثين لمصطلح الرقابة، بناء على تناولهم ومعالجتهم للمفهوم واستخداماته، استناداً للأدوار التي تؤديها والنتائج المتوقعة من تطبيقاتها، وسيتطرق الباحث بالبداية للرقابة وموقعها من العمل المؤسسي.

1:1:1 الرقابة وظيفية إدارية وأداة قياس

يميل معظم المهتمين بقضايا الإدارة الحديثة لإضافة الرقابة كعنصر مهم ورئيس مكمل لحلقة العمل الإداري السليم، فلا يمكن لأي مدير أو مسؤول أن يكون إدارياً ناجحاً دون القيام بمهام الرقابة على أعمال مرؤوسيه، ودون متابعة نشاط إدارته، فكيف يصنف الأداء والفاعلية دون التحقق من سير المهام، ودون محاسبة القائمين على القصور والنقص في تحقيق متطلبات العمل، وكيف يستطيع المدراء تقييم عمل الإدارات المختلفة دون إجراءات الرقابة اللازمة لتحديد مواطن الخلل والنكوص، واستخدمت الرقابة كأداة فحص وقياس لمدى تطابق سير العمل في المؤسسة مع الخطط المرسومة والأهداف المتوخاه من الأداء، لأنه من غير المعقول أن يتم العمل على برنامج معين لسنوات دون التأكد من جدواه.

وبهذا المفهوم المنطقي اتفقت الحاجة الملحة للرقابة مع تعريفات العديد من المفكرين الذين أشاروا لأهميتها، فمنهم من قال أن كلمة رقابة تعني "الإشراف والفحص والتفتيش والمراجعة والتحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة"، واعتبرها آخرون بأنها "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد له"، لأن السلطة ذاتها صاحبة المصلحة بالإنجاز.¹ أما هنري فايول (Henri Fayol) وهو أحد مؤسسي مدرسة الإدارة العلمية فقد عرف الرقابة: بمفهوم "الإشراف والمراجعة للتأكد من أن المواد المتاحة تستخدم وفق الخطة الموضوعية، وصنفها بأنها الركن الخامس من وظائف الإدارة، وهي التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الرقابة"، وهذا ما يدعو للتلازم التام ما بين وظيفة الرقابة والوظائف الإدارية الأخرى، لتلأفي مواطن الضعف والعمل على تصحيحها خدمة للأهداف العامة المعتمدة وفق الخطط

¹ العطار. فؤاد: مبادئ الإدارة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية. 1974. ص 179.

الأمنية الأساسية، فالرقابة متواصلة وليست آنية، وإلا كيف لنا أن نقيس نجاح الأداء؟ ونتدارك الأخطاء؟¹

واعتبرها محمود عساف: أنها "الوظيفة الرئيسة في قياس أداء المرؤوسين وتصحيحه والتأكد من أن الخطط وضعت موضع التنفيذ وحققت الأهداف"، وهذا يعيدنا لدور الرقابة في قياس الأداء وتصحيحه، والمهمة الإدارية المنتظرة من المدير بمتابعة إدارته، ويوضح ضرورة وجود آلية للتأكد من أن جهود العاملين تصب بالاتجاه المطلوب، وأن الموازنات تصرف وفق الحاجة المقررة لها بناء على تعليمات تنفذ بدقة وعناية.²

وقد تضمن فهم هشام العزوني للتقييم ما بعد النتائج ماهية الرقابة حين عرفها بأنها: "قياس منهجي وموضوعي للنتائج التي تحققت من خلال مشروع، أو برنامج، أو سياسة وهذا القياس سيقودنا للقدرة على تقييم ملائمة وترابط هذه السياسة، والحكم على فعاليتها وتأثيرها فضلا عن استدامتها".³

وقد شبه كامل المغربي الرقابة بأداة الثيرمومترات التي تستخدم لتنظيم الحرارة في المباني، كونها تراقب الأداء وتقارنه مع النتائج المرجوة، ولم يختلف مع غيره من الباحثين في مجال الإدارة واعتبر الرقابة وظيفة غير منفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى وقال: تعتبر الرقابة الوظيفة الرابعة بين الوظائف الإدارية الرئيسة، وهي تقع في نهاية مراحل النشاط الإداري، حيث تنطوي على قياس نتائج أعمال المرؤوسين لمعرفة أماكن الانحرافات وتصحيح أخطائهم"، والغرض منها التأكد من تنفيذ الخطط وأن الأهداف الموضوعية قد حققت على أكمل وجه.⁴

¹ شياح، إبراهيم عبد العزيز: الإدارة العامة. بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1983. ص415.

² إسمايل، محمد أحمد: "كل ما تريد معرفته عن الرقابة". في: المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية. 2010/10/6. على الرابط: <http://www.hrdiscussion.com/hr13708.html>.

³ العزوني، هشام. وصالح. انتصار: مقدمة عن المتابعة والتقييم المستندة إلى النتائج. فلسطين. رام الله، 2010.

⁴ المغربي، كامل محمد: الأساسيات والمبادئ في الإدارة. الرياض: دار الخريجين للنشر والتوزيع. 1420هـ.

واتفقت دراسة للمعهد التخصصي للدراسات حول الإدارة الحديثة مع بعض الباحثين بأنها: "وظيفة هامة من الوظائف التي تتألف منها العملية الإدارية كونها الأداة التي تساعد الإدارة للكشف عن الانحرافات وتصحيحها قبل أن تتعمق وتنتشري"، فهي وظيفة وأداة قياس تساهم بوضع مايلزم من إجراءات وتدابير لمنع حدوث مثل هذه الانحرافات في المستقبل، وتعالج نشاط المرؤوسين وتصححه للتأكد من مواكبة العمل ومطابقته للخطة المرسومة.¹

وقد أورد عبد الفتاح حسين بعض التعريفات للرقابة، سبق أن تعرض لها في كتاب الأصول العلمية لإدارة الأعمال بمشاركة محمد إبراهيم، واتفق مع معظم الباحثين بأنها عملية قياس للنتائج مقارنة مع المعايير، متضمنة جميع أنشطة المدراء للتأكد من تطابق العمل مع الخطط المرسومة، ومتابعة الأعمال لتصحيح أي انحراف.²

فالرقابة شأنها شأن وظائف الإدارة الأخرى، ووظيفة يمارسها المدير أيًا كان مستواه الإداري، رئيس أعلى، رئيس قسم، أو رئيس شعبة، في حدود الخطط والسياسات التي يضعها ويقررها، ولهذا من الطبيعي أن تختلف طبيعة ونطاق ممارسة وظيفة الرقابة الإدارية وأساليب ممارستها، حسب فهم وقدرات المستويات الإدارية المختلفة، بناءً على تدرج السلطة والمسؤولية عن الأداء.

2:1:1 الرقابة وملازمتها للتخطيط

كما هو الحال بأن لا إدارة بدون تخطيط ثبت عمليا بأن لا إدارة بدون رقابة، فكيف يمكن لأي إدارة أن تنفذ خططها دون التحقق من جدوى هذه الخطط، ودون التأكد من أن العمل المنوي تحقيقه يسير وفق الخطة المرسومة، فمعظم الأجهزة الأمنية الفلسطينية مثلاً وضعت خططاً لتحقيق السيطرة المعلوماتية وكان لابد من العمل الرقابي لتقييم نتائج الأداء إن كان يسير

¹ المعهد التخصصي للدراسات. الإدارة الحديثة. ص ص 6-30. في: شبكة رواد المعرفة. على الرابط: <http://rooad.Net/index.php>.

² حسين. عبد الفتاح دياب: التخطيط والرقابة. سلسلة مطبوعات المجموعة الاستشارية. القاهرة: مطبعة النيل. ط 2. 2 ربيع الآخر 1417 هجري/ 17 أغسطس 1996م.

وفق الخطة! وهل حقق العمل الأمني الأهداف التي رسمت له؟ وكثيرا ما استتشر قادة الأجهزة الأمنية ضرورة توفير احتياج لمصلحة العمل الأمني ووضعوا الخطط لتوفيره، وكان من الأهمية مراجعة الفائدة المهنية التي حققها توفير هذا الاحتياج من خلال الرقابة على التنفيذ.

ويقول فايز الزغبى: "تبين الدراسات أهمية ارتباط الرقابة الإدارية بالتخطيط وحرص العملية الرقابية والقائمين عليها على سير العمل كما هو محدد في الخطط والبرامج"، وهذا يعني وجوبية وجود خطة تتضمن أهدافاً محددة ومعايير ترغب المنظمة ببلوغها، فمن هنا نجد أن جوهر العملية الرقابية الإدارية يكمن في قياس الأداء للتأكد من مطابقته للخطة، ومن ثم القيام بتصحيح الانحرافات إن وجدت، وهذا ما ينسجم تماما مع المرحلة في تطبيق الرقابة التي أشار لها معظم المختصين في دراسات الرقابة.¹

واعتبرها عبد الرحمن الصباح بأنها: "الوظيفة الإدارية الرابعة المكتملة للتخطيط والتنظيم والقيادة"، فلا يمكن التعامل معها باستقلالية، ولا يمكنها أداء مهمتها دون اعتماد على التخطيط.²

3:1:1 الرقابة والمعايير

من أولى مراحل الرقابة وضع معيار معين أو هدف محدد لتسهيل القياس عليه، ومن ثم يقاس الأداء المؤسسي بمدى تحقيقه للهدف ودقته طبقا للمعيار، وفي حالة وجود خلل أو انحراف معياري يفترض تفاديه أو إصلاحه لتكتمل بذلك مراحل الرقابة، وقد تختلف المعايير المعتمدة للرقابة حسب الحاجة والقضية مثار الاهتمام. وقد تركز العملية الرقابية أحيانا على معايير الإنتاجية أو الفترة الزمنية وأحيانا أخرى على تطبيق الإجراءات، ويمكن تحديد المعايير من ناحية كمية، ويرتبط بذلك مستوى الإنجاز الكمي للأداء، ففي حال وضعت خطة للأجهزة الأمنية بمكافحة التخابر، من المفترض أن تحدد الرقابة عدد الخلايا التي تم تفكيكها، وعدد المرتبطين الذين خضعوا للمراجعة والاستدعاء، وكمية المضبوطات جراء الحملة الأمنية التي تم تنفيذها،

¹ العطار. محمد أحمد: "مفهوم الرقابة الإدارية". 18 ديسمبر 2009. الرابط: <http://www.islammemo.cc/fan-el-edara/orientation/2009/12/18/92080.html>

² الصباح. عبد الرحمن: مبادئ الرقابة الإدارية. دار زهران للنشر. 1997.

وكمية المنصرفات والجهد المبذول في إطار العمل، وإلى جانب ذلك من الممكن أن تكون هناك معايير نوعية، ترتبط بمستوى الأمن الذي تحقق نتيجة لمكافحة التخابر، ونوعية المعتقلين التي استهدفتهم هذه الحملة، ومطابقة الإجراءات مع القوانين والتشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان.

وقد أشارت الدراسة التي أعدها المعهد التخصصي للدراسات حول الإدارة الحديثة، بأن "عملية الرقابة تتلخص بمقارنة العمل بمعيار معين ولا رقابة سليمة دون خطة مسبقة أو معيار". وأوردت الدراسة عدة تعريفات للرقابة نسبتها لمفكرين عرب وأجانب، تؤكد بأن الرقابة الحقيقية والجيدة عملية تسبق الأحداث بالتنبيه للانحرافات حتى قبل حدوثها، وتلازم التنفيذ لمنعها، ويمكن في ضوء الدراسة والتحليل أن نتنبأ بتصور الأخطاء المحتملة، طبقاً لمقاييس مقرر ومحددة، وكل ذلك في سياق تحقيق المشروع أو العمل للأهداف المرجوة.¹

وهناك العديد من التعريفات، تدور في حلقة التحقق من الإنجاز والبحث عن المعوقات لتذليلها، بيد أن المفهوم تطور انسجاماً مع متطلبات العصر وحدثت المفاهيم، وبات يعالج عناصر الكفاءة والفاعلية للأنشطة والبرامج التي تشرف عليها لتطوير أدائها، وتعدى المفهوم الرقابي ذلك باعتماده المتابعة والتقييم المستندة إلى النتائج، ما يدعونا للإطلاع على المفهوم الحديث للرقابة.

2:1 المفهوم الحديث للرقابة

تأثر مفهوم الرقابة كغيره من العلوم الإنسانية بالنقلة النوعية العلمية التي سادت المجتمعات في العصر الحديث، وأخذ حيزاً من الاهتمام لتوافقه مع متطلبات الأنظمة السياسية الديمقراطية، نظراً لاتساع حجم النشاطات الحكومية وتطور الوظيفة الرقابية ودخولها لصميم العملية الإدارية، ويقول محمد سرايا: "أدى التطور العلمي الحديث إلى توسيع وتعميق مفاهيم الرقابة وأدواتها المختلفة"، فأصبحت مقارنة النتائج مع الخطة جزئية من الأهداف الشاملة للعملية

¹ المعهد التخصصي للدراسات. الإدارة الحديثة. ص 6-30. في: شبكة رواد المعرفة. على الرابط:

<http://rooad.Net/index.php>

الرقابية، لأنها تعنى بالرقابة والإشراف والمتابعة لكل السياسات الحكومية والمؤسسية، بدءاً من رسم خطة العمل ومقوماتها، وانتهاءً بالنتائج وفعاليتها.

ويرى محمد سرايا: "أن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات الملائمة للإنجاز، وعلى مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم الإنجاز"، مما يفرض توافر المقومات الأساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على مختلف الأنشطة والبرامج التي تتولاها الأجهزة والوحدات الأمنية، ومتابعتها لأغراض تقييم أدائها بصفة مستمرة، للحكم على مدى تحقيق أهداف التنمية المرجوة ونجاحها.¹

وتوسعت الأهداف ليغطي مفهومها الحديث نواحي ومجالات عديدة منها:

- فحص ومراجعة الخطط لجميع الأنشطة والبرامج التي تضعها الوحدات والأجهزة الحكومية.
- تتبع العوامل والمتغيرات التي قد تؤثر على تحقيق أهداف هذه الأنشطة والبرامج.
- قياس عناصر الكفاءة والفاعلية في أداء الوحدات الحكومية، لتحقيق التوازن بينهما.
- تقييم أداء الأنشطة والبرامج التي تنفذها الأجهزة الحكومية للحكم على قدرة تحقيقها للأهداف.
- المساعدة في عملية اتخاذ وترشيد القرارات بتوفير البيانات والمعلومات، والاستعانة بنتائج عملية الرقابة وتقييم الأداء، أو بإشراك القائمين على الرقابة في عملية اتخاذ القرارات اشتراكاً فعلياً.
- تقييم النتائج العملية ومدى توافقها مع الخطط والإمكانيات المتاحة.

¹ العطار. محمد أحمد: "مفهوم الرقابة الإدارية". 18 ديسمبر 2009. الرابط: <http://www.islammemo.cc/fan-el-edara/orientation/2009/12/18/92080.html>

- دراسة الأثر الذي تركته النشاطات والبرامج والفائدة المتحققة.

- رقابة الاستدامة في التنفيذ ومواصلة التقيد بالقوانين والتشريعات والتعليمات المنصوص عليها.

فالأنظمة العصرية تركز على الرقابة لاستكمال مقومات النجاح والتقدم في مسيرتها وتعزيز مكانتها، والبحث عن السبل الأنجع لتنمية مجتمعها وصهره في بوتقة الفعل الإنسانية.

ويربط رولاند فريدريك (Ronald Frederick) ما بين الرقابة الديمقراطية والحكم الرشيد بعلاقة تكاملية، حيث يقسم الرقابة المدنية على أجهزة الأمن لمسارين، الأول: أكاديمي يتعلق بقوى الأمن والدولة، والثاني: تطبيقي عملياتي يتعلق بمفاهيم الحكم الرشيد، بعيدا عن المفهوم التقليدي المستند للدستور، ويؤكد فريدريك (Frederick) بأن مفهوم الرقابة الحديث يجب أن يرتبط بقيم معينة، كحرية الرأي، الشفافية، المسائلة، الاستجابة وتطبيقها وهذا لا يقل أهمية عن الإيمان بها.¹

فمن غير المعقول أن تردد المصطلحات ولا تعتمد نهجا وسلوكا، في سياق الأداء الميداني للرقابة على قوات وأجهزة الأمن الفلسطينية، خاصة إن كانت تطمح للتطوير والحق بركب الحداثة الكونية، فتطوير القطاع الأمني ليس مسألة فنية فقط، بل تطبيق عملي للمبادئ الرقابية، ويرى الباحث أن الرقابة فعلا تمتد جذورها لتضرب في أعماق آليات الحكم وبالذات الحكم الرشيد، إلا أنها تتعداه لتدخل في مفهوم الحكومة والأمن الشامل، بمعنى الأمن القادر على أن يكون أداة من أدوات التنمية الحقيقية.

3:1 الرقابة على أداء القطاع الأمني

المهم في هذه الدراسة هو الرقابة على القطاع الأمني كجزئية من الرقابة الحكومية، بغض النظر إن كانت داخلية في إطار الإشراف تمارسها الأجهزة الأمنية من تلقاء نفسها طبقا

¹ رولاند فريدريك (Ronald Frederick). مقابلة شخصية، مدير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. رام الله. 2013/4/20.

لخططها وبرامجها، أم خارجية في نطاق المتابعة لأعمال الحكومة وأجهزتها التنفيذية، بناءً على شكوى أو تظلم من جهات أخرى.

فالرقابة الحكومية"عملية تهتم بمجموعة الإجراءات والخطوات والمراحل المتعاقبة لإنجاز النشاطات"، بغرض التأكد من التنفيذ الفعلي للخطط والبرامج، لتحديد الانحرافات والأخطاء إن وجدت، ودراسة أسبابها، وعلاج نقاط الضعف وتشجيع نقاط القوة والنجاح.¹

وهي مجموعة العمليات والأساليب، التي يتم بمقتضاها التحقق بأن الأداء الحكومي يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، لدرجة أن أحمد عاشور اعتبرها "بأنها تحدد وتشكل ملامح نظام الحكم وتحدد وجهته وفعاليته".²

ويرى الباحث أن رقابة القطاع الأمني وسيلة وغاية، فهي وسيلة يفترض أن تستخدمها كل مفاصل الأجهزة الأمنية، وتعتمدها مهمة لكل مدير، لتوجيه جميع نشاطات الفروع في المؤسسة الأمنية، سواء على صعيد الأداء المهني أو الرضا الوظيفي أو مستوى العلاقة بالجمهور.

وهي غاية بذات الوقت، بحيث تصل الأجهزة الأمنية لمستوى من المسؤولية لممارسة الرقابة بشكل طبيعي روتيني ودائم للمحافظة على سلامة التنفيذ للخطط ودقة الأداء، لأن الرقابة ليست حلاً مؤقتاً، بل عملية متواصلة يجب أن تلازم مختلف الأنشطة وفق منهجية علمية محدثة.

ولقد امتد دور الرقابة ليغطي جوانب فحص وتقييم عناصر الكفاءة والفاعلية، لمختلف الأنشطة التي تمارسها هذه الوحدات والأجهزة، ويرجع السبب في ذلك، إلى أننا يجب أن ننظر إلى النتائج النهائية التي تحققت، بنفس الدرجة التي ننظر بها لفحص سلامة وقانونية عملية الإنفاق، ونعمل على تطوير تقييم أداء الأنشطة والبرامج التي تتولاها الأجهزة والوحدات الإدارية التابعة لها، لتحقيق أهداف الأمن والتنمية الشاملة.

¹ حسن. علي دنيف: " لماذا يجب مراقبة الأداء الحكومي ؟ و ما هي الآليات؟". في: جريدة الأولى، 9- 12- 2006 على الرابط: [http://www.siironline.org/alabwab/akhbar_aldimocrati\(15\)/248.htm](http://www.siironline.org/alabwab/akhbar_aldimocrati(15)/248.htm).

² عاشور. أحمد صقر: الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن. الطبعة الأولى، بيروت: دار النهضة العربية. 1979. صفحة 377.

فالرقابة تقدم المساعدة للتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات، والتأكد من أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المخططة، وأن الإنفاق يتم فيما خصص له من أغراض. والرقابة اليوم تضاف لعناصر العملية الإدارية الأساسية المشتملة على التخطيط والتنظيم والتنسيق، للكشف عن المخالفات والانحرافات ومسبباتها، لتفادي تكرارها مستقبلاً، وقد تطورت أهمية الرقابة على القطاع الأمني مع تطور مفهوم الدولة، من الدولة الحارسة إلى ما يسمى بدولة الرفاهية، وإعلاء دور القانون والتركيز على حقوق المواطنة.

ويشخصها رولاند فريدريك (Ronald Frederick) بأنها جزء من العملية الإدارية لقوى الأمن، وتقع ضمن مسؤوليات كل ضابط مشرف على آخرين، بحيث يقع على عاتقه رقابة أعمال ونشاطات وحدته، والتركيز على مصلحة المؤسسة ومصلحة المجتمع، وتعزيز ثقة المواطن بعمل المؤسسة.¹

وتلتقي رقابة القطاع الأمني مع تقييم السياسات العامة بالمجال البحثي الذي تشترك به معظم العلوم الاجتماعية ومن بينها علم السياسة، وهي مرحلة متقدمة من عمل المؤسسة الأمنية، لأن الرقابة وعملية تقييم أي سياسة، هي في جوهرها عملية سياسية بقدر ما هي عملية إدارية، مما يستوجب أن تقوم الأجهزة الأمنية بعملية التقييم بشكل علمي وباحتراف عال، حتى تتجنب أي اتهام لها بالانحياز أو التلاعب في نتائج التقييم، فالغاية النهائية من التقييم والرقابة هي ضمان فعالية عمل القطاع الأمني وقدرته على تبني سياسات ناجحة تتسم بالكفاءة.

1:3:1 مستويات الرقابة

تختلف أدوار الرقابة حسب الزمان والمكان والغاية المرجوة منها، وقد تتعدد الجهات القائمة عليها، فهي جوهر العملية الإدارية كونها تكمل النشاطات السابقة، ولا يمكن أن نكتفي بالمراقبة قولاً بأننا نقوم بعملية رقابية، بل يجب النظر للرقابة كعملية متكاملة لا تشكل استهدافاً لأحد، بقدر ما تعنى بتصويب الأوضاع وتحسين الأداء، إيماناً بأن "كل إبن آدم خطأ وخير

¹ رولاند فريدريك (Ronald Frederick). مقابلة شخصية، مرجع سابق.

الخطائين التوابون"¹ وهي إما أن تكون محددة بالأفراد أو الإدارة أو القطاع ككل، وفي حال ارتباطها بتقييم الأداء فقد تكون الرقابة سابقة أو حاضرة أو لاحقة، وقد تقوم الرقابة على أساس مطابقة الإجراءات بمجموعة من الضوابط، أو قد تقوم على أساس النتائج وفق معايير يمكن قياسها، وأضيف مجددا لعلم الإدارة مفهوم حديث يعنى بإدارة النتائج، والذي يعتمد الرقابة والتقييم والمتابعة ما بعد النتائج.²

ويرى الباحث أن مستويات الرقابة على أداء القطاع الأمني يمكن حصرها في التالي:

رقابة داخلية تمارسها المؤسسة الأمنية بشكل عام، ومن الممكن أن يمارسها المدير نفسه بشمولية أو بانتقائية، وقد يفوضها للإدارات المركزية لمتابعة أعمال الفروع والأقسام المنبثقة عنها، ويمكن القيام بعمليات الرقابة من خلال هيئات أو لجان داخلية تشكل بقرارات ذاتية مؤقتة، أو قد تحال المهمة للإدارات الرقابية المتخصصة في كل جهاز أو مؤسسة أمنية، ويقينا تبقى الرقابة الذاتية حجر الزاوية لأعمال الرقابة كونها تساهم في تمكين المؤسسات الحكومية وتجنبها القصور والفسل. فالإصلاح السياسي المنظور فلسطينيا، بما يتضمنه من إصلاح حكومي عصبه الأساسي إصلاح قطاع الأمن، تقع مسؤوليته على عاتق كل من الحكومة ومؤسساتها الأمنية قبل المجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان، من أجل بناء نظام ديمقراطي، تكون الحرية فيه هي القيمة العظمى والأساسية، بما يكفل احترام كافة الحقوق، في الفكر والتنظيم والتعبير عن الرأي للجميع، ويقترن بتحقيق أقصى قدر من الشفافية في الحياة العامة، بما يعني القضاء على الفساد، ودعم حقوق الإنسان، وعدم الاعتداء على الحريات العامة والحقوق السياسية.

وتبرز أهمية الرقابة والتقييم بتوفير معلومات دقيقة، يستفيد منها صانعو القرار والمخططون السياسيون، لأن الإصلاح يتم من أجل مصلحة المواطنين ومستقبلهم، فهيكل الدولة لا يمكن أن يكون أهم من مواطنيها، لذلك وجد الباحث أن من أكثر المعنيين بالرقابة الداخلية على قوى الأمن ومتابعة الإجراءات هي الجهات التالية:

¹ العقيل. عبد العزيز بن عبد الله: حديث شريف. شبكة السنة النبوية وعلومها.

² الشمري. شعلان: مفاهيم في الإدارة. جدة. 1433هـ/ 2012م. صفحة 88.

1. الهيئات الرئاسية المختلفة: بدءاً من مكتب الرئيس ومجلس الوزراء على المستوى الوطني، أو الوزير على مستوى السياسات الخاصة بالوزارة، فتقييم أدائها في تنفيذ السياسات الأمنية يضمن بقائها ووجودها، ويحكم تقدير تكيفها مع المستجدات وقابليتها للنجاح، والقدرة على الاستمرار في متابعة أعمالها، والبحث في تعديل السياسات أو استبدال الكفاءات المهنية المشرفة.

2. الوزارة نفسها: لأن واجب السياسي الذي يعرف عمله جيداً، ويشرف على إدارة القطاع الأمني تحديداً أن يتابع مدى قبول الناس للسياسات الأمنية التي يجري تنفيذها، فوزارة الداخلية أولى بمعرفة مقياس الرضى عن النشاطات الأمنية، ومستوى حالة الضبط المنفذة في أوساط المجتمع للحكم على نتائج سياساتها وجدواها، كما حدث من قبل وزير الداخلية الفلسطيني عبد الرزاق اليحىي في عام 2007، حيث سار في شوارع مدينة نابلس بلا حراسات ولا بروتوكولات، ليستطلع مردود وفعالية برامج وزارة الداخلية في تحقيق الأمن للمواطن الفلسطيني، وعكس نموذجاً قل حدوثه للرقابة على إجراءات وسلوك منتسبي وزارة الداخلية، ومن واجب الوزارة توثيق ما تنشره وسائل الإعلام وقادة الرأي بشأن تلك السياسات، وقد تقوم وسائل الإعلام أو مراكز دراسات متخصصة بعمل مسوحات واستبيانات لحساب الحكومات.¹

3. منفذو السياسات العامة: يقوم منفذو السياسات العامة في كثير من الأحيان بتقييم السياسات التي ينفذونها، حرصاً على الدعم والتأييد للأجهزة التي يديرونها، على أن لا يتم ذلك بأسلوب انتقائي يركز على البرامج التي يتم تنفيذها بشكل جيد، بل يجب التركيز على الموضوعية لوضع آليات أنضج وتحقيق أكبر قدر من الخدمة المجتمعية.

- رقابة خارجية رسمية للمساهمة في تعديل وتصحيح الإجراءات الأمنية من جهة، وحفاظاً على ديمومة الخدمات وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى. تقوم بها ابتداءً جهات الاختصاص المكلفة رسمياً بالرقابة على أداء القطاع الأمني، كدائرة الرقابة

¹ باسم زكي قرنفة، مقابلة شخصية، نابلس، 2013/8/2.

والتفتيش المركزية، ديوان الرقابة العام، الهيئة العليا للتأديب، وعند ضرورات الفصل القانونية في القضايا تشكل محاكم هيئة مكافحة الفساد مرجعية أصيلة من مرجعيات الرقابة الفلسطينية.

وقد تقوم بها الجهات الرقابية ذات الاختصاص الفعلي كمؤسسات دستورية حسب القوانين والتشريعات كالرقابة القضائية، على أن يتمتع القضاء متمثلاً بالمحاكم أو النيابة العامة بالاستقلالية والحياد بهدف حماية حقوق وحرية الأفراد من تعسف الأجهزة الأمنية، وتمارسها أجهزة الرقابة المركزية كدواوين المحاسبة والرقابة في بعض الدول.

وتتجلى أيضاً في النظم البرلمانية بالرقابة السياسية، التي تمارسها السلطة التشريعية على التنفيذية، بدءاً من الاستجواب البرلماني حتى حجب الثقة عن الحكومة، فالهيئات التشريعية تتولى من خلال لجان خاصة كلجان الرقابة والأمن متابعة وتقييم السياسات والبرامج الأمنية المختلفة. وتشكل الرقابة البرلمانية إحدى الدعائم الأساسية للديمقراطية، فمن خلال ممارسة الرقابة يضمن البرلمان فعالية نظام الضوابط والموازن، ويحقق حكم القانون عبر مساءلة ومحاسبة السلطة التنفيذية، ويراقب تنفيذ السياسات والتشريعات. ويكتسب موضوع الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن أهميته نظراً لمساهمته في ترسيخ الحكم الديمقراطي، حتى أن بعض الدول أوجدت نظام المفوض البرلماني، أو المراقب العام "الأمبودتسمان"، بمعنى الوكيل أو المفوض بمهمة الدفاع عن المواطنين في مواجهة السلطات العامة، وهو مستقل عن السلطة التنفيذية ومرتبطة بالسلطة التشريعية بحكم الدستور أو القانون.¹

- رقابة عامة تحتكم لمستوى الوعي الاجتماعي، إما مباشرة من قبل المواطنين واللجان والنقابات، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والإعلام، ويأتي دورها مكملاً، بإثارة القضايا التي تغفل عنها أو تُغفلها الرقابة الذاتية والرسمية، كقضايا انتهاكات حقوق الإنسان وتجاوزات الأجهزة الأمنية، لتصويب مسارات العمل والأنشطة التي تمارسها

¹ بورن. هانز (Hans burn): الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن. ترجمة حنان والي. بلغراد: مركز العلاقات المدنية العسكرية. 2004.

قوى الأمن، وقد تقوم بها مراكز أبحاث متخصصة بواسطة خبراء ومتخصصون في أبحاث وتحليل السياسات العامة، لما يتميزون به من مهنية وحيادية عالية لوضع تصورات تستند لمنهجية البحث العلمي، وهم جهات موجودة في دول عديدة، وفي وضعنا الفلسطيني للأسف غالبا ما يقدمون نتائجهم لجهات التمويل من الدول المانحة.

وتمارسها أجهزة الرقابة غير الرسمية كوسائل الإعلام، المؤسسات الأكاديمية والأحزاب، وجماعات الضغط، ممثلة صوت المواطن ونبض الشارع، وغالبا ما تهتم بانتهاكات حقوق الإنسان وانحرافات الساسة والأجهزة الأمنية عن المسار الديمقراطي أو الوطني.

3:3:1 أهداف الرقابة على القطاع الأمني

يكتسب القطاع الأمني أهميته بوصفه القطاع الأساسي في مهمة الحفاظ على كينونة الوطن والحرص على مقدرات مواطنيه، وقد أكد رئيس الوزراء الفلسطيني الحالي رامي الحمد الله بأن المؤسسة الأمنية واحدة من أهم ركائز بناء الدولة الفلسطينية، كونها تعمل على تعزيز الثقة لدى المواطن من أجل تحقيق أفضل مستوى من الأمن له، وأشاد بدور المؤسسة الأمنية في حفظ أمن الوطن وحماية المواطنين وممتلكاتهم وحماية السلم الأهلي الداخلي، مما يفرض المتابعة الدائمة والدؤوبة على مجريات الفعل الأمني بأجهزته وتشكيلاته ومهامه المتعددة.¹

فالرقابة على القطاع الأمني عملية معقدة وذات حساسية بالغة ولكن الحكماء قالوا قديما: أن الثقة أمر جيد إلا أن الرقابة أجود، مما يدل على الحاجة والأهمية لوجود رقابة تساهم بإضافة نوعية لمسلسل النشاطات الأمنية، وهذا لا يضير المؤسسة بل يغني مصداقيتها ويعزز مكانتها بعيدا عن الأخطاء والثغرات، لتبقى بنفائها المهني حارسا وساهرا على أمن الوطن والمواطن، إيمانا بأن المسيرة العملية لأي مؤسسة تتقاسمها الأخطاء والحلول، فلا بد من جهة تتخصص في الوقوف على الأخطاء ووضع الحلول، وبتقديره أن أهداف الرقابة على الأداء الأمني تتمحور حول التالي:

¹ انظر: الحمد الله. "المؤسسة الأمنية أحد أهم ركائز بناء الدولة". دنيا الوطن. شؤون فلسطينية. بتاريخ 2013/10/4، على الرابط <http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2013/10/04/443631.html>.

- متابعة تطبيق القوانين والتعليمات والتوجيهات الصادرة عن المستوى السياسي، ومختلف السلطات والمؤسسات والإدارات الحكومية للقطاع الأمني بصورة صحيحة.
- ضمان احترام الأجهزة الأمنية لحقوق الإنسان وفق ما تقره الأعراف والمواثيق الدولية والمحلية.
- تقييم مدى التزام قوى الأمن بالإجراءات القانونية والقضائية.
- التأكد من أن عمليات التنمية البشرية ومشروعاتها تسير وفق الخطط بدقة ونجاح.
- تحقيق أعلى مستوى من النزاهة والشفافية بالأداء والسلوك الأمني، والحد من مظاهر الفساد المالي والإداري في دوائر الأجهزة الأمنية والدوائر المرتبطة بها.
- الحفاظ على النشاط الأمني بعيداً عن الأهواء والميول الشخصية والسياسية والمناطقية التي من شأنها حرفه عن توجهاته الحقيقية.
- تحديد مدى التزام الجهات التنفيذية بما أقرته ووافقت عليه الجهات التشريعية في المجلس التشريعي خاصة بما يتعلق بالموازنات وآليات الصرف.
- تحديد السلبيات والإخفاقات التي ترافق النشاطات الأمنية لوضع البدائل الناجحة.¹
- نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي.

4:3:1 صعوبات الرقابة على القطاع الأمني

لا يمكن لأي فعل نظامي على مستوى المؤسسة أن يُنفذ دون إعاقات، فبقدر ما تعلق قيم الانتماء والحرص، تقابلها نزعات التحلل من القوانين والتعليمات، ولأن الرقابة تدفع نحو تعزيز حالات الانضباط والالتزام، تقع تحت وطأة وعراقيل الفساد الإداري والمالي والحسابات الفردية

¹ قنديل. أماني: "معايير التقييم في علم السياسة" في: إبراهيم عرفات. ندوة تحليل السياسات العامة. القاهرة: 1989. على الرابط: digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=216363&eid=1835.

الخاصة، فتقاومها بعض الجهات المسؤولة المستفيدة لأن التفتيش والرقابة أصلا عملية ممقوتة، فكيف وقد أصبحت تهدد مصالحهم وتكشف ثغراتهم. فتحاول الأجهزة الحفاظ على الأوضاع القائمة فلا تهتم للتقارير المقدمة لها.¹

وقد يساهم في صعوبة تطبيق الرقابة أحيانا غموض بعض أهداف المؤسسة الأمنية أو تعارضها فتصبح المعايير غير قابلة للقياس، وتعد ازدواجية عمل الأجهزة من أكثر الصعوبات التي تعترض عمل الرقابة، لأنها تشعب المسؤولية عن الأخطاء ولا تحدد مكان الانحراف ودرجته، وقد تلجأ المؤسسة الأمنية لتبرير النتائج السلبية عند تقييم السياسات الأمنية لتجنب التكاليف المادية التي تتطلبها الرقابة، مما يضع عائقا جديدا أمام العملية الرقابية برمتها.²

4:1 مفهوم الحريات في الفكر المعاصر

كثيرا ما يدور الحديث عن القيم الإنسانية ومشروعية الحريات والحقوق التي أجملها الفاروق عمر بن الخطاب بمقولته الشهيرة لعمر بن العاص والي مصر، بعد أن سمح لابن القبطي بالاقتصاص من ابن العاص: متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا؟³

وبقي مفهوم الحرية يحتل مركزا رئيسيا ما بين الإنكار والإقرار في ثقافة وفكر المجتمعات على مر العصور، وأخذ حيزا في دساتير الدول والمواثيق الدولية. ويرى الباحثون أن هناك مفهوما تقليديا للحريات الفردية تمثل بالإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن عام 1789، تحدث عن الحقوق الطبيعية والحريات التقليدية وقسمها لحقوق مادية كحرية التملك والسكن، وحقوق معنوية كحرية الأمن والاعتقاد والرأي والتعليم إضافة لمبدأ المساواة أمام القانون والعمل والضرائب. وهناك مفهوما اجتماعيا للحريات الجماعية تمثل بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، وانبثق منه الحرية

¹ عمر رحال. مقابلة شخصية، مدير مركز شمس. رام الله. 2013/5/15.

² أندرسون. جيمس: (James Anderson). صنع السياسات العامة. ترجمة عامر الكبيسي. الطبعة الثانية. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع. 2002، ص 191.

³ العمري. عبد العزيز ابراهيم: الولاية على البلدان في عصر الخلفاء الراشدين. دار اشبيلية. صفحة 102.

السياسية في الفكر والرأي، وحق تشكيل النقابات والجمعيات والأحزاب السياسية، والحق بالإضرابات، وأشاروا بأن حريات جديدة برزت بعد هاذين الإعلانين تمثلت في البعدين الاقتصادي والاجتماعي، ومنها حق اختيار العمل والأجور، وحق الرعاية الصحية والاجتماعية من مظاهر الفقر والبؤس، ويندرج تحته حق الأمومة والطفولة، وحق الثقافة والتعليم والتنمية الذهنية، وحماية مصالح الفئات والشرائح الاجتماعية والعمالية.¹

اليوم ومع ظهور عصر الديمقراطية والمصطلحات العصرية للحريات العامة، أجد أن من الأهمية البحث في السبل الرقابية الكفيلة بنشر الحريات العامة التي كفلتها كل المواثيق والشرائع الدولية للإنسان، وأبرزها حقه في العيش بكرامة وإنسانية، في ظل مجتمع حر خال من طبائع الاستبداد على فكره ورأيه وكيوننته البشرية، لأن الحرية هي أقصر الطرق الموصلة للحقوق دون الإضرار بالآخرين، وتطبيقاتها يجب أن تكون ملزمة للأجهزة الأمنية لتتنقل المجتمع نحو النهضة.

5:1 مفهوم السلم الأهلي

عانت الشعوب ما يكفي من ويلات الحروب وما خلفته من دمار وقتل وتشريد، ولعل الشعب الفلسطيني بات من أكثرها تعرضاً لأثار التعذيب والتعسف والانتهاك، وصولاً لأسوأ صور العنف المتولدة جراء الاقتتال الداخلي بنماذجه المختلفة من تصفية وخطف وتخريب، فشكلت تهديداً مباشراً للسلم الأهلي. وتنامت ظاهرة فوضى السلاح بعد أن كان الفلسطينيون يمثلون أفضل تعبير لديمقراطية غابة البنادق، وتزايدت حالة الانفلات الأمني والبعث عن سيادة القانون تنفيذاً لأجندات خاصة ومصالح ضيقة، وتعززت الفئوية والحزبية على حساب العلاقات الوطنية التي قال بها الشهيد خليل الوزير أبو جهاد: "الوحدة الوطنية هي صمام الأمان للثورة الفلسطينية"، وفعلاً عندما سحب صمام الأمان تتناثرت شظايا الجسد الفلسطيني أشلاء في أحضان الجهات الخارجية لتتلاعب بالقضية كالكرة على حساب الثوابت والأهداف الوطنية العليا.

¹ العلي. عبد الحكيم حسن. الحريات العامة.. في الإسلام. الكويت: دار الفكر العربي للنشر. 1983. ص 19.

فالسلم الأهلي بأبسط مفاهيمه يعني رفض كل أشكال العنف والاقْتتال، أو مجرد الدعوة إليه أو التحريض عليه، أو تبريره، ومنع نشر ثقافة التباين والاختلاف العرقي أو الديني أو الأيدلوجي، ويعني السلم الأهلي الدائم العمل على منع الحرب الأهلية في المجتمع.¹

وقد يراه آخرون بأن يتوفر للفرد الظروف الإنسانية ليحيا بأمن واطمئنان وحرية، دون خوف من اعتداء على حقوقه أو عرضه وماله، ويكون لعلاقاته ضابط من القيم والأعراف تحتمك للتفاهم والحوار في حل النزاعات، امتثالا لقوله تعالى في الآية 4 من سورة قريش: "الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ"².

ولتحقيقه يجب أن يتم البدء بنبذ العنف والقمع والاضطهاد، وتوفير البيئة المناسبة لثقافة الحوار البناء والمشاركة المجتمعية والسياسية، ليمهد لنظام ديمقراطي تشاركي قائم على الشفافية والمساءلة بمرجعية قانونية. لذلك فالفلسطينيون بحاجة لمظلة القانون والنظام المنفذ من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وبحاجة للرقابة على الأجهزة لفرض المساواة في تطبيقه باستخدام الوسائل الأخلاقية، استنادا لتشريعات قانونية تعزز الأمن والعدل والحرية واحترام حقوق الإنسان التي تضمنتها كل الاتفاقيات والمعاهدات الدولية. فالرقابة على الأجهزة من الضروري أن تدفعها لنشر ثقافة التسامح والمحبة والسلام، فتحاسب المخترقين للميثاق والدستور بغض النظر عن مكانتهم ومساهمهم الوظيفي، وتحدد إجراءات المساءلة لكل من يتجاوز حدود القانون ويهدد السلم الأهلي.

وقد نظم مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس"، ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بالتعاون مع ديوان الرئاسة، في فندق جراند بارك برام الله، مؤتمرا لتعزيز السلم الأهلي في فلسطين، أوصى بضرورة تفعيل القانون وسيادته في القضايا المنظورة أمام المحاكم الفلسطينية، والتعاون ما بين رجال العشائر والمؤسسة الأمنية، واحترام

¹ عبد العاطي. صلاح: السلم الأهلي ونبذ العنف في القانون الأساسي والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. في: الحوار المتمدن. العدد 1469. 2006/2/22.

² أعمار. فريد محمد: مفهوم ومتطلبات السلم الأهلي. مرصد القطاع الأمني. 2012/11/3. على

الرابط: <http://www.marsad.info/ar/content>

حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، والعمل على سن التشريعات التي تتسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.¹

¹ مؤتمر تعزيز السلم الأهلي في فلسطين. وكالة فلسطين 24 الإخبارية. 2013/11/27. على الرابط:

<http://www.pal24.net/ViewNews.aspx?ID=17029>

الفصل الثاني

تعثر الأداء الرقابي على أجهزة الأمن
الفلسطينية ومحاولات إصلاحها داخليا

الفصل الثاني

تعثر الأداء الرقابي على أجهزة الأمن الفلسطينية ومحاولات إصلاحها داخليا

تقوم الأنظمة الدولية على تركيبة مؤسساتية، عمادها بنية متكاملة، تتناسق قطاعاتها المركزية مع فروعها لتحقيق شمولية الأهداف، ولا يمكن لأي نظام أن يستقيم أداءه بمعزل عن التواصل البنوي بين أجزائه، والاحتكام لأصول مرجعية قانونية ودستورية، تنظم العلاقة الداخلية ما بين السلطات أولاً، وما بين قطاعات الدولة والمواطنين.

ويعتبر القطاع الأمني من أهم القطاعات الحكومية التي تتطلب مزيداً من الجهد، لرفع كفاءته وتطويره، وتعزيز دوره لتوفير بيئة مناسبة للتنمية السياسية والاجتماعية، وتحقيق المفهوم الشمولي للأمن، بالشراكة مع المؤسسات المحلية والشعبية، ويقينا بأن البناء المؤسسي للقطاع الأمني يشكل محور التوجهات، رغم صعوبة التحديات، وتعقيدات الظروف الفلسطينية والدولية، ما يدفع لبلورة هيكل متكامل، يفي بالحاجات ويراعي المتغيرات، مرتكزا على سيادة القانون، ويخضع لآليات الرقابة الديمقراطية الهادفة لصون الأمن ومخرجاته.

1:2 تشكيل القطاع الأمني الفلسطيني

يعتبر البناء الهيكلي من الخطوات الأساسية لتوزيع الأدوار والاختصاصات وحسن القيام بالمهام، ولذلك يعمد مهندسو السياسات الأمنية للتوافق على الهرم الأمني، بما يتناسب مع القدرات والإمكانات، ومتطلبات المرحلة من كفاءات قبل البدء بالتجهيزات اللوجستية، إلا أن تركيبة القطاع الأمني الفلسطيني التابع للسلطة الوطنية خضع للعديد من المؤثرات ومنها:

- الهيكل الأمني المستوحى من تجربة منظمة التحرير الفلسطينية الأمنية.
- اتفاق إعلان المبادئ مع الإسرائيليين في أوسلو.
- المتطلب الأمني لفرض السيادة على الأرض المحدودة والخاضعة للسيادة الفلسطينية.
- الصيغة التوافقية مع مفاهيم الدول العربية والغربية - المختلفة في تصوراتها وطبيعتها مهماتها - ومحاولة التقريب مع الأولويات الفلسطينية.

وطبقا لهذه المؤثرات فقد القطاع الأمني الفلسطيني أساسه البنيوي، ما بين هيكل يابسي حاجة المواطن والسلطة في تحقيق الأمن الداخلي ومحاربة الجريمة والفساد والتخابر مع جهات خارجية، وهيكل يركز على الأمن السياسي ويكافح ما يسمى بالإرهاب وفق المفهوم الإسرائيلي والغربي.

وقد عانت الأجهزة من التذبذب في بنائها الهيكلي، فبعضها عمل لسنوات وفق المنظومة الأمنية الفلسطينية المختزلة عن تجربة م.ت.ف، فعلى سبيل المثال ورث جهاز المخابرات العامة الفلسطيني مفاهيم الكادر الأول في جهاز الأمن الموحد لمنظمة التحرير الفلسطينية، ومفاهيم الكادر الأول في الأمن المركزي التابع لحركة فتح، وكانت مكافحة التجسس بمختلف أبعادها العماد الأساسي لبنيته وتوجهاته.¹

ومع خضوع العديد من ضباط الأمن الفلسطينيين لدورات خارجية ومحلية بمفاهيم غربية، اضطرت قيادة الأجهزة لاعتماد خطة بديلة، تركز على إدارة العمليات كمحور للبناء الهيكلي للنظام الأمني، واعتبرتها وحدة الجمع والتوزيع للمعلومة الأمنية، ولكنها سرعان ما أهملت العمليات وأقامت بناءها الأمني على التخصصات المهنية، طبقا لتجربة عربية أخرى، وأصبحت كل التقسيمات الأساسية السابقة هامشية، مهمتها تغذية إدارة الأمن والمعلومات التخصصية، وتم فيما بعد تعديل طفيف بدمج بعض الإدارات واستحداث أخرى، تعتمد على الاعتقاد ورغبات المسؤولين، بعيدا عن الاحترافية المطلوبة لهيكل الأجهزة السيادية وفق الاختصاص وخطة العمل، مما ساهم بإضعاف قدرة وكفاءة الأجهزة الأمنية، وأبقاها تعيش حالة من عدم التوازن نتيجة لعوائق وإشكاليات، بعضها في البنى والهيكلية والمهام وأخرى في المنطلق والأساس القانوني الناظم.

1:1:2 الإشكاليات البنيوية في المؤسسة الأمنية

يولي معظم الساسة أهمية كبرى للحفاظ على بنية قوية للمؤسسة الأمنية، لأن تماسكها يعطي دلالات عميقة لتماسك النظام وقدرته على مواجهة الأحداث والتحديات، وتقترن قوة

¹ هشام جرار. مقابلة شخصية، المستشار القانوني لجهاز المخابرات في الضفة الغربية. رام الله. 2013/4/15.

المؤسسة الأمنية بالقدرة على فرض السيادة، وتوفير فرصة الحياة الآمنة لأفراد المجتمع، وقد شكل هيكل قوى الأمن الفلسطيني عمادها الأساس ومرتكزها، إلا أن إشكالية برزت في منظومته، لأسباب فرضت ذاتها في خضم الممارسة الأمنية على الأرض، تمثلت بضعف التجربة والتدريب والخبرة المهنية لأفراد وضباط المؤسسة الأمنية الفلسطينية، والانفصام الواضح ما بين الإجراءات والإطار القانوني الناظم، عوضاً عن التعقيدات والإجراءات الإسرائيلية المعرّقة لكل محاولات الفعل والتقدم الأمني الفلسطيني وقصور الإمكانيات واللوازم المرتبطة بالمنح الدولية.¹

فمنذ بداية تشكيل أجهزة الأمن الفلسطينية وحتى مدة قريبة، لازمت ملامح القصور البناء الهيكلي لأجهزة الأمن، مما ساهم بضعف الرقابة وتغييبها، وتجلت بخلل هيكلي واضح من خلال:

- ضعف الإدارة العامة: فالإدارة العامة في الدول تعكس مدى ديمقراطية الحكم وشفافيته ونزاهته، ولذلك فإن من الأهمية وجود قانون للخدمة ينظم شؤون الوظيفة العمومية والموظفين على أسس عصرية وديمقراطية، تحتكم له الوسائل والجهات الرقابية، ويُعتبر قانون الخدمة المدنية من أهم القوانين التي تنظم سير الإدارة في الدولة، كونه ينظم علاقة العاملين في الإدارات الحكومية ويوضح حقوقهم وواجباتهم.² إلا أن ما يعيق العملية الرقابية هو استبعاد نظام الخدمة والقوانين الإدارية الناظمة، فالتعيينات على أرض الواقع لا تتم بموجب قوانين وأنظمة الخدمة سارية المفعول، وهناك تعيينات تتم بناء على اعتبارات سياسية أو فئوية وليس على اعتبار الكفاءة والمؤهل العلمي، ولا يعلن عن الوظائف في الصحف، كما تفتقر سياسة التعيين للشفافية.

1 حسين. أحمد: "إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية الفلسطينية". المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. رولاند فريديريك وأرلوند ليتهودل. (Ronald Frederick & Arnold Luethold). ترجمة ياسين نور السيد. جنيف: مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. 2007. ص 47.

² المجذوب. طارق: الإدارة العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. 2003. صفحة 529.

أما العشوائية وغياب التخطيط فهي سمة بارزة في معظم الأجهزة الأمنية، كما تسود الرغبة والندوة والشخصية في معظم القرارات بعيدا عن أي خطة متكاملة، وقلمما تتوفر خطة إستراتيجية وحتى لو توفر للأسف لا يتم الالتزام بها وتطبيقها.

ورغم أن من أهم مبادئ السلوك الإداري السليم قيام المدير بالتواصل مع قاعدته المهنية نجد التفاعل ما بين الهرم وقاعدة المؤسسة غير متوفر في مؤسساتنا الأمنية، كون الاهتمام بمتطلبات القاعدة يتقلص أمام تحقيق احتياجات الصفة أو كما يحلو للكثيرين من الضباط تسميتهم (بالبررة).

كما أن معظم التعديلات الهيكلية لا تستند لخطة مهنية وعلمية وإنما لتوازنات مراكز القوى، وتفصل الهيكلية بناءً على توازن القوى وحالة الاستقطاب في الجهاز، فتضاف أو تلغى إدارات أو دوائر لإرضاء شخص أو مجموعة في الجهاز، بعيدا عن مصلحة العمل وضروراته المهنية.

وتجد ازدواجية المهمات في العديد من الإدارات، فإدارة أمن الجهاز في الأمن الوقائي تتداخل في عملها مع إدارة الشؤون الإدارية، وأحيانا تقوم الرقابة بدور يفترض أن تمارسه إدارة أمن الجهاز، وحتى الآن لا يوجد نظام حديث للتصنيف، بل تعتمد المؤسسة الأمنية أنظمة الفهرسة المتواضعة. ولكون المؤسسة الأمنية الفلسطينية في طور البناء فمن الطبيعي افتقارها للخبرة المهنية العالية في الإدارة العامة، وهذا لا يضير المؤسسات الوليدة، بقدر ما يضيرها استفحال الأخطاء الإدارية التي يتفق المبتدئون والمتقدمون على سلبية نتائجها وعدم ممارستها.¹

- مشكلات وسائل العمل وأساليبه: تفتقر الإدارات العامة لدراسات موضوعية عن سير العملية الإدارية، كما تفتقر للوائح وتعليمات وإرشادات لسير العملية الإدارية، ولا تجدد

¹ الديك. داوود: قانون الخدمة المدنية الفلسطيني من منظور حقوق الإنسان. في: عاصي. جوني وآخرون: الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008. صفحة 36.

بطاقات تحديد المهام خاصة للوحدات المستحدثة، مما يعيق تطبيق الرقابة على إدارات ودوائر أجهزة الأمن.

- غياب الهيكلية القيادية المركزية الموحدة: فالعديد من الأجهزة التي تمثل القطاع الأمني، كجهاز الأمن الوقائي والمخابرات وقوات الأمن الوطني انتظمت منذ بداية تشكيلها وحتى مدة قريبة وفق هيكليتين متباينتين ما بين الضفة وغزة، مفرزة أنظمة داخلية وإجراءات عملياتية مختلفة، ناهيك عما عززه الانقسام الفلسطيني حالياً من تباين واختلاف. وهناك العديد من الدوائر الإدارية والشعب العملياتية كانت مستقلة عن الإدارة العامة، كدوائر الاستخبارات العسكرية، التدريب، التوجيه السياسي في الأمن الوطني. كما أقامت معظم الأجهزة مراكز الحجز والاعتقال الخاصة بها دون الخضوع لأي رقابة، وما زالت الأجهزة الأمنية تحدد الشروط وتجري المقابلات للمفرغين الجدد منفردة، وبالتالي تتسبب لإدارة قوى الأمن دون التدخل المباشر والفعال للهيئة العامة.

- ازدواجية العمل والتخصص: فقد تم إيجاد أجهزة أمنية متوازية تتولى مهام متشابهة مما عزز المنافسة السلبية، وحمل بعض المحللين المسؤولية لنهج الرئيس الراحل ياسر عرفات، الذي حاول الحفاظ على توازن القوى وربط المؤسسة الأمنية بإدارته لإحكام السيطرة التامة عليها.¹

وسبق أن راسل وزير الداخلية عبد الرزاق يحيى الرئيس محمود عباس مطالباً بتوحيد المخابرات العامة مع الأمن الوقائي، لكن هذا الجهد واجه مقاومة قوية من كلا الجهازين، فمسؤولا المخابرات العامة والأمن الوقائي، يقدمان عدة أسباب للمحافظة على الوضع الراهن، ويشيران إلى وجود ثقافتين مؤسستيتين غير متوافقتين، وحجم عمل كبير لا يمكن لأي من الجهازين أن يقوم به بمفرده، في حين يوافق قائدا الجهازين على أن الأكثر أهمية من توحيد الجهازين، هو إحداث تقسيم للعمل على المستوى الوطني، لذلك يعتقد معظم المراقبين الخارجيين أن المعارك على النفوذ

1 الدعم الأمني الأمريكي للسلطة الفلسطينية. في: موقع يافا الإخباري. على الرابط:

<http://yafanews.net/arabic/pages/printArticle.php?articleID=412>

والصلاحيات من أهم أسباب رفض توحيدهما، كون العاملين في الجهازين ومنذ تأسيسهما ينتميان لمجموعات معينة، فالمخابرات العامة احتكرها العائدون، في حين كان الأمن الوقائي دائماً معقل القيادات المحلية في الضفة الغربية وغزة.¹

وأوكلت مهام مدنية لأفراد القوات الجوية والبحرية، خاصة مع إقفال الأجواء بوجه القوة الجوية، وعدم وجود منافذ لممارسة الشرطة البحرية لدورها، فاضطرت السلطة لتسريح بعضهم أو تحويلهم لمسارات مختلفة في نطاق الأجهزة الأمنية أو المؤسسات المدنية.

- ضعف إدارة الموارد البشرية: اضطرت الأجهزة ومنذ إنشائها لتقديم فاتورة الاستحقاق النضالي على الاحتياج المهني، مما فرض أزمة ما زالت حتى اليوم تتعلق بتضخم الأعداد والرتب، وعدم القدرة على استثمار هذا الكم من الحالات النضالية بمواقع ومهام أمنية فاعلة وحيوية، وتعد لبنة البناء الأساسي للأجهزة الأمنية الفلسطينية نقطة خلافية، فالعنصر البشري الذي اعتمدهت الأجهزة كان له استحقاق فعلي بالمشاركة والبناء لخلفيته النضالية والوطنية، لكنه لم يعزز بالكادر المتعلم لأبجديات ومفاهيم الأمن العصرية، وكثيراً ما كان يغلب أفراد وضباط المؤسسة الأمنية نزعاتهم الحزبية والتنظيمية على المصلحة الأمنية العليا، إضافة لاستغلال المهمة وتجاوز الأصول المهنية مما أثر على مستقبل الفعل الأمني وبناء المؤسسة.²

ومع التحسن الذي طرأ مؤخراً ومحاولات ما سمي باستثمار القدرات البشرية، إلا أنها تعيش منذ البداية سلبيات وأزمات كثيرة، ارتبطت بإقبال معظم منتسبي ومناضلي حركة فتح على الانخراط بقوى الأمن، وإعطائهم رتبا عسكرية موازية لقدامى المقاتلين، في ظل رفض التنظيمات الأخرى لمشروع السلطة إلا بالنزر اليسير، مما أدى مستقبلاً للتضخم بالأعداد والرتب، فضلاً عن احتكار فتح لعمل الأجهزة وتسييس المؤسسة.

¹ تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال: تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/ سبتمبر 2010. ص 19.

² الطيراوي. توفيق: كلمة افتتاحية. في: المؤتمر السنوي الرابع حول القطاع الأمني الفلسطيني. أريحا. 2012/5/14.

واستبعد نظام الانتقاء وفق مبدأ الجدارة والاستحقاق، واعتمد نظام التعيين والاستخدام المبني على العقود، خاصة للخبراء الأجانب بشكل مخالف للأصول، وما زال القصور في تدريب وإعداد العناصر البشرية واضحا بعدم وضع الموظف المناسب بالمكان المناسب، وطغيان المحظورات على حقوق الموظفين كالإجازات والترقية.

كما أن عدم الاحتكام لمنهجية علمية أو صيغة مهنية في استقدام المفرغين الجدد، وتأثرها بالواسطة والمحسوبية _ رغم التأكيدات المتتالية من قبل مديرية التعبئة والتنظيم لقوى الأمن على محددات وشروط القبول_ أفرز عددا لا بأس به من المقبولين اللذين لا يتمتعون بصفات اللياقة والجاهزية، وما زال تعيين عدد من الأخصائيين بغير مكان اختصاصهم يشكل خلا بالهيكل.

واتضح أن فرز أعدادا من الجنود والضباط فقط لأعمال الحراسة والمرافقة أو التفرغ للجان التنظيمية أو المؤسساتية، يتناقض وضرورات التفريغ الأساسية، ويشكك بمصادقية استيعابهم في صفوف الأمن، ولغاية الآن لا تحتكم هيئة التنظيم والإدارة وبالتالي كل المسميات الوظيفية في الأجهزة الأمنية لأي بطاقة وصف وظيفي، ويتم تسكين المناصب حسب اجتهادات وتقسيمات فئوية تراعي الكفاءة نادرا.

وقد أجرت بعض الأجهزة الأمنية تقييما لأعضائها ولكنها لم تستند لنتائجها، وحاول جهاز الأمن الوقائي مؤخرا تفعيل نظام محوسب لتقييم قدرات الأفراد والضباط حسب مهماتهم، إضافة لمستوى الانضباط في الأداء والسلوك، إلا أن المحاولة ما زالت متعثرة ولم تؤدي لنتائج ملموسة.¹

- تعثر الإطار المهني: يرى الباحث أن إدارة مصادر المعلومات ما زالت تعاني من سوء ضبط الهيكل، ومستويات العلاقة وآليات التجنيد، دون منهجية لطرق وأدوات الحصول على المعلومة الأمنية وخط سيرها، مما يحدث تضاربا في التعامل مع المعلومة الأمنية وكيفية

¹ عبد القادر التعمري. مقابلة شخصية، مساعد مدير عام جهاز الأمن الوقائي للتخطيط. رام الله. 2011/7/2.

الاستفادة منها، ويفقد الرقابة إمكانية المتابعة والتقييم، فتحديد خط سير المعلومة الأمنية يعتمد على تدرج إداري يساعد في حصر مستوى الاطلاع والمعالجة لها، تطبيقا للسياسة الأمنية السليمة القائمة على جمع معلومات دقيقة وإدارة ناجحة ومن ثم معالجة مهنية يقود لنتائج وسيطرة معلوماتية عالية، ولكن تبعثر المعلومات وفوضى إدارتها يفقد السيطرة وينوع المرجعيات، فنتوه الرقابة عن تحديد المسؤوليات.

وقد حافظت الأجهزة على استخدام الأرشفة المعلوماتية الورقية، مما سهل المراجعة التقييمية السليمة لسياق العمل الأمني، ووجد الباحث أن استبدالها بالأرشفة المحوسبة لأسباب تتعلق بدرجات السرية، حد من ضبط العملية الرقابية عند الحاجة والضرورة.

- ضعف نطاق التدريب والتأهيل: عانت الأجهزة الأمنية سابقا وتأثرت لاحقا كغيرها من مؤسسات السلطة الفلسطينية، نتيجة لتدني الخبرة، وعدم السيطرة على الموارد وسوء استغلالها، حيث تباينت مفاهيم واستراتيجيات التدريب نتيجة للفصل الجغرافي بين الضفة وغزة، باختلاف الرؤيا والرسالة التي من المفترض أن تنطلق من عقيدة أمنية موحدة وجامعة. كما أن تنسيب وتكليف العديد من الأفراد للأجهزة الأمنية كان دون تدريب مسبق، وغالبا لا يتم التركيز على التخصص في تحديد الاحتياج التدريبي والفئة المستهدفة، ولذلك تأثرت القدرة على استثمار المتدربين في مهمات وظيفية تتناسب مع الدورات والمواد التي حصلوا عليها، فتجد من حصل على المرتبة الأولى في دورة الأمن والحماية، يقوم بمهمة مكتفية في ديوان مدير عام الجهاز، لا ترتبط بالكفاءة العالية التي يتمتع بها في مجال الحماية.

- اللوازم والتجهيزات: شبكة وأنظمة الاتصالات غير موحدة، فالترددات والنداءات مختلفة، أما فيما يتعلق بالأجهزة الخلوية فيتعاقد كل جهاز مع شركة من شركات الاتصال الخلوية، حسب المزايا والعروض المقدمة وما يحدده مفوض الجهاز. وكذلك المركبات والصيانة العامة تخضع أحيانا للمنح المقدمة من بعض الدول، مما يضيف فروقات كبيرة بالنوعية، وعدم توفر قطع الغيار ومستلزمات الصيانة.

كذلك التجهيزات الأمنية لم تحتكم لإجراءات واضحة وشفافة وخاصة التسليح كما ونوعا، وقد تبين للباحث أن كل الأجهزة تعطي لنفسها حق مصادرة الأسلحة والمواد غير القانونية، فبعضها يدخل في كشوف التسليح العام، والآخر قد يبقى في عهدة الأجهزة، حتى أن بعض المديریات التابعة لأحد الأجهزة، توثق أحيانا المضبوطات في عهدتها الخاصة دون إشراف مركزي، مما يفسح المجال لضیاع وفقدان الأسلحة دون دخولها على سجلات التسليح المركزي.

- الموارد المالية والموازنات: تتبع العلاقة بالمانحين ولا تتدرج ضمن بنود الموازنة السنوية، نظرا لتعدد مصادر الدخل، والعلاقات المختلفة للأجهزة مع الدول المانحة، والتي يحددها التخصص وقوة التشبيك والاهتمام، إضافة إلى التدرع بسرية بنود ونواحي الدخل والصرف للمؤسسة الأمنية، مما يزيد من تشتت الجهود في توحيد المعاملات المالية، ويعيق الرقابة والتدقيق.

كما أن انعدام الحوافز المادية والمعنوية، واقتصارها على المستويات العليا من المسؤولين والرتب، وصرفها أحيانا حسب المسميات الوظيفية، عمق الفجوة في الإطار الداخلي لمنتسبي قوى الأمن.

ووجد الباحث أنه جرى العمل في الشهور الأخيرة على توحيد صرف تغطية مشروعات البنى التحتية للأجهزة الأمنية من خلال وزارة الداخلية، وفق الخطط المقدمة لها من الأجهزة المختلفة، ولكن من الضروري استكمال الإجراء بتوحيد كافة أوجه الصرف الأخرى بنفس الآلية المركزية لحصر الموازنات والمنصرفات بشفافية مطلقة.

لذلك مازالت تشكيلات قوى الأمن الفلسطينية لا ترتقي لمستوى متطور، يحقق الأمن الجماعي للمجتمع الفلسطيني، وبقيت تعيش حالة من الصراع والتنافس، في ظل تعدد المرجعيات الإدارية والقانونية، ولم تبني عقيدتها الأمنية على أسس مهنية، لاختلاط الأدوار بالمصالح الحزبية، كما ساهم غياب المفاهيم الديمقراطية بفساد إداري ومالي في معظم دوائر وأجهزة الأمن الفلسطينية.

وبروز هذه الإشكاليات وغيرها، ما زال يلقي بظلاله السلبية على جودة الأداء الأمني للأجهزة الفلسطينية، ويثير الحاجة الملحة لإعادة النظر في ضبط الأوضاع والبنى الهيكلية، ومعالجة مفاصل الضعف والخلل، لتحفيز الجهات الرقابية على ممارسة دورها وفق الأصول، احتكاماً لرؤيا ثاقبة للأمام تفتح آفاقاً أفضل.

2:1:2 الإشكاليات القانونية في المؤسسة الأمنية

قبل قيام السلطة الفلسطينية لم يكن أجهزة أمنية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، لأن هذه الأجهزة أنشئت نتاج عملية اتفاق مبادئ السلام المتمثل باتفاق أوسلو، الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية و"إسرائيل" عام 1994م، واعتبرت هذه التجربة الوليدة استكمالاً لمتطلبات المرحلة بناءً على الالتزامات المطلوبة وتنفيذاً للاستحقاقات المفروضة على شقي الاتفاق، ولم ينطلق تشكيلها من أي بعد قانوني مرجعي يعول عليه، وإنما خضعت لاجتهادات وتقديرات ذاتية وتعمدت بتجربة الخطأ والصواب، ولذلك عانت من الفراغ القانوني الذي يحكم عمل كل المؤسسات والتشكيلات الحديثة، وتعمقت الإشكاليات القانونية لأجهزة الأمن نتيجة لعدة عوامل منها:

- الإرث القانوني: ورثت السلطة الفلسطينية بعد اتفاقية الحكم الذاتي الانتقالي مع "إسرائيل" عام 1994م، مزيجاً من التشريعات الصادرة عن الأنظمة السياسية، التي كانت تُعنى بأمنها أكثر من عنايتها بأمن الفلسطينيين، وبحكم تنوعها وتناقضاتها طبقاً لاختلاف الحالة القانونية والتشريعية في فلسطين، فقدت هذه التشريعات أهليتها وأصبحت لا تلبي احتياجات الفلسطينيين، فبريطانيا تركت أثراً قانونياً بعد فترة الانتداب وحالة الطوارئ التي فرضتها على الأراضي الفلسطينية، ولم يتم العمل بموجب القوانين المنظمة لعمل الشرطة أو قوات الأمن التي كانت سائدة قبل حرب حزيران من عام 1967م، سواء القوانين الأردنية التي كانت مطبقة في الضفة الغربية، أو القوانين المصرية التي كانت مطبقة في قطاع غزة، وكذلك الاحتلال الإسرائيلي فرض الكثير من القوانين والإجراءات العقابية، ومؤخراً تم

الاكتفاء بوجود برتوكول أمني ملحق باتفاقية أوسلو، حدد القواعد العامة لنشوء قوات الأمن الفلسطينية، وعددها وكيفية تسليحها ونطاق عملها ومسؤولياتها.

وبقيت قوات الأمن الفلسطينية لفترة طويلة في واقع الحال تعمل بموجب تعليمات، كانت تصدر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات باعتباره القائد العام للقوات المسلحة، وكانت تستند في معظمها إلى مفاهيم عمل خاصة بترات قوات الثورة الفلسطينية في منظمة التحرير الفلسطينية.¹

- عدم وجود إطار ناظم: في ظل التشتت القانوني اضطرت السلطة الوطنية الفلسطينية للبحث عن وسيلة لسد الفراغ القانوني، وللتحكم بالإرهابيات المرتبطة به، فعمدت إلى استصدار تشريعات استهدفت قطاعها الأمني وطبقت عددا منها، ولكنها بقيت عاجزة عن التغلب على التحديات التي تفرزها الاحتياجات الأمنية، فقد كانت هذه التشريعات تصدر في العديد من المناسبات، دون الاحتكام إلى إستراتيجية واضحة المعالم، كما كانت تصدر في خضم أحداث معينة أو استجابة لضغوط خارجية، أو كانت في كثير من الأحيان تستند إلى اجتهادات آنية من قبل مسؤولي الأجهزة، أو إستخلاصات مباشرة لحل مشاكل يومية، أو تلبية احتياجات السيطرة والإحكام لحركة الشارع والأفراد خدمة لمشروع السلام، وما زال إعداد القوانين والأنظمة يتم لمعالجة قضايا طارئة دون تخطيط علمي، مع عدم وجود لوائح تنفيذية للقوانين المعمول بها في إطار قوى الأمن الفلسطيني، وتتبعثر النصوص ولا تصنف بشكل عقلائي، إضافة لفقدان القانون هيئته واحترامه لعدم التطبيق بحزم وصرامة؟ مع إغفال النصوص القانونية للتنفيذ، مما يعيق التطبيق الفعلي للرقابة على أجهزة الأمن.

وبذلك فقد باتت الحاجة إلى إصلاح التشريعات الأمنية ملحة أكثر من أي وقت مضى، وتشير معظم التقارير والدراسات التي اعتنت بالأساس القانوني والإطار الناظم لعمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، بأن الأجهزة بنيت أو استحدثت بمعزل عن أي مرجعية قانونية، وجرت محاولات احتوائها لاحقا بالمسوغات القانونية، مما أضفى الصبغة التنافسية على مشاريعها

¹ جامعة بيرزيت. معهد الحقوق. القانون والأمن. تعزيز الإدارة الرشيدة في قطاع الأمن في فلسطين. على الرابط:

http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?action_id=382

الناظمة طبقاً لطموحها ورغبتها بعد سنوات من العمل الميداني، وتقوية لمكانتها بإقرار قوانين على مقاسها.

فما زال جهاز الشرطة الفلسطيني ورغم التقدم الذي طرأ على إدارته وأدائه منذ عام 2008م يحتكم لقانون قوى الأمن العام، ويفتقر لقانون يحكم عمل الجهاز، مما يترك مجالاً للاجتهادات بما يخص الحقوق والواجبات، وقد وجد الباحث أيضاً أن جهاز الاستخبارات الفلسطيني الذي يتمتع بصفة الضابطة العدلية المختصة بضباط وأفراد قوى الأمن الفلسطيني، لا يمتلك السند القانوني ولكن يتم التعامل معه تجاوزاً كذراع تنفيذي.¹

- استكمال اللائحة التنفيذية للقوانين أو القرارات بقوانين المتعلقة بأجهزة وقوى الأمن الفلسطينية: حيث أنها ما زالت قيد البحث والنقاش، ولم يتم وضع تصور نهائي رغم عقد العديد من اللقاءات وورش العمل بهذا الصدد، استناداً لتعليمات وزير داخلية الحكومة الرابعة عشر برئاسة سلام فياض.²

- التنافس وعدم احترام الأساس المرجعي: يعتبر من أكثر المؤثرات سلبياً على قانونية الأداء الأمني الفلسطيني، هو عامل التنافس بين الأجهزة وتداخل الصلاحيات وصراع القيادات، الذي شكل بيئة غير نظامية، عززت من الدور الفردي لقيادتها، وسمحت بالاجتهاد والتحكم دون العودة لأي مرجعية قانونية ضابطة، ناهيك عن التهميش الفعلي للأنظمة والقوانين من قبل أفراد وضباط الأجهزة الأمنية لسنوات طويلة، وعدم انصياعهم للإجراءات القانونية أو احترامهم للنصوص القانونية أو الأعراف المتبعة في الملاحقة والضبط، مما أهدر الكثير من حريات المواطنين ومس حقوقهم الطبيعية بالكرامة والأمن والاستقرار. ويذكر الباحث ما حصل لدى مواجهة قوات الشرطة الخاصة لمسيرة نسوية تحمل صوراً لأبنائهم الأسرى بنابلس عام 1999م، حيث تم تجاوز كل الأعراف والقوانين القاضية بالسماح بالظواهر السلمية لذوي المعتقلين، تعبيراً عن رفضهم لسياسة الاحتلال المستمرة بالاعتقال، وعلى

1 خالد محمد السباتين. مقابلة شخصية، المستشار القانوني لمدير عام الشرطة. رام الله. 2013/5/13.

2 هشام جرار. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

إثرها تفاقم الوضع وأدى لاحتكاك مباشر ما بين الشرطة الخاصة وجموع غاضبة من مخيم بلاطه، إلى أن تم السيطرة على الحدث وتهدة الأوضاع.

- سيادة الفهم الأحادي نتيجة لافتقار الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى حوكمة، وعدم الالتزام بالإطار الدستوري، يحول دون إعادة بناء القطاع الأمني بشكل فعال وديمقراطي، وهذا المنحى يعرقل الأمن في الأراضي الفلسطينية ويهدد أيضاً القدرة على تحقيق هدف قيام الدولة الفلسطينية المستقلة وتحقيق السلم المجتمعي ويعطل الرقابة.¹

2:2 إصلاحات في هيكلية قطاع الأمن والقانون الناظم

مع تقدم وتيرة العمل الأمني في الأراضي الفلسطينية، ونتيجة تراكم الخبرة والاهتمام لم تقف وضعية الأجهزة الأمنية على حالها وإن كانت بطيئة التحول والتغيير، وطراً عليها الكثير من التغييرات على صعيد القوى والقدرات البشرية والإمكانيات المادية، وبعد أن أحرز قانون الخدمة المدنية رقم (4) لعام 1998 تقدماً ملموساً في إرساء خطوط واضحة لضبط عمليات التوظيف والترقيات والرواتب وشروط الخدمة العامة، وانسجمت بنوده مع معايير حقوق الإنسان، نصت التشريعات الفلسطينية على تكافؤ الفرص والمساواة والحق في تقلد الوظائف العامة، وجرت بعض المحاولات لإصلاح القطاع الأمني، نرى أنها سهلت للجهات الرقابية على أجهزة الأمن مهمتها، وقد تجسدت في:

1:2:2 إصلاحات أولية

حيث تم في البداية تشكيل غرف عمليات مشتركة عام 2002م إلا أنها بقيت معطلة، لعدم التعاون من قبل الأجهزة المختلفة وبحثها عن فرض حضورها الخاص، وما زال هذا الجسم قليل الفاعلية بتركيبة متواضعة المهنية، هي أقرب إلى ملجأ لكبار الضباط سنا ورتبة.

¹ صايغ. يزيد: بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني. في مركز كارينغي للشرق الأوسط. اصلاح قطاع الأمن. 2011/2/28. على الرابط: <http://carnegie-mec.org>

كما صدر عام 2002م، مرسوم بتشكيل مجلس الأمن القومي ولكن بصورة شكلية،
أعقبه مرسوم رئاسي بإلحاق قوات الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية.*

2:2:2 دمج وإلحاق العديد من أجهزة الأمن

مع تواصل العمل الأمني في الساحة الفلسطينية، بدأت أولى معالم الإصلاح الفعلي في عام 2005، مع تولي الرئيس أبو مازن رئاسة السلطة خلفاً للرئيس الراحل ياسر عرفات، فوضع ضمن أولوياته إصلاح القطاع الأمني بالتوافق مع الدول المانحة لدعم وإسناد خطط التنمية، فتعهدت السلطة بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية ضمن خطة الإصلاح الشاملة، واتخذ الرئيس أبو مازن عدداً من القرارات تقضي بحل أو دمج مختلف الأجهزة ذات المهام والصلاحيات المتشابهة، فقرر توحيد أجهزة الأمن الوقائي والشرطة والدفاع المدني في إطار قوات الأمن الداخلي التي تأسست بإمرة وزير الداخلية**. وتم حل جهاز الأمن الخاص وإلحاق أفراده بالأمن الوطني، وحل جهاز القوات الخاصة وإلحاق أفرادها بالمخابرات والأمن الوطني، وألحقت الشرطة العسكرية والاستخبارات العسكرية والارتباط العسكري كدوائر بالأمن الوطني، ولكن للأسف ما زال الأمن الوقائي والمخابرات العامة والمخابرات العسكرية تتخبط كثيراً في مهام متشابهة.

وتضمنت القرارات دمج الحرس الرئاسي بجهاز الأمن الرئاسي، وتوحيد فرعي الأمن الوقائي بالضفة وغزة، إضافة لدمج دوائر الأمن الوطني الرئيسية في الضفة وغزة كالتدريب والتخطيط، ومع أن بعض التقدم في توزيع الأدوار والمسؤوليات قد طرأ خلال السنوات القليلة الماضية، إلا أن النتائج ما زالت متفاوتة يشوبها بعض الغموض، فالمخابرات العسكرية والحرس الرئاسي اندمجا رسمياً في قوى الأمن الوطني لكنهما يستمران في العمل كجهازين منفصلين، وعندما تستدعي وزارة الداخلية رؤساء الأجهزة، يحضرون جميعهم بمن فيهم رئيس المخابرات العسكرية والحرس الرئاسي.

* مرسوم رئاسي رقم (12) لسنة 2002م. 2002/06/27م.

** مرسوم رئاسي رقم (26) لسنة 2005م. 2005/9/28م. ويقضي بإعادة تشكيل مجلس الأمن القومي.

3:2:2 استعادة دور وزارة الداخلية بالرقابة على الأمن

في عام 2007م أصدر الرئيس محمود عباس تعليماته لجميع أجهزة الأمن بتنسيق أنشطتها مع وزارة الداخلية، ووضعت الوزارة الإطار القانوني الذي يسمح لها بالقيادة، ومنذ ذلك الحين حققت الوزارة جزئياً حضورها بالإطلاع والقيادة والرقابة، فمنذ نيسان 2010م يعقد الوزير اجتماعات أمنية أسبوعية يحضرها رئيس الوزراء ووزير الداخلية ورؤساء الأجهزة الأمنية، في محاولة لاتخاذ القرارات الإستراتيجية بشكل مشترك، بينما لا تزال الأجهزة الأمنية تجاهل الوزارة وتحفظ بسلطتها إلى حد بعيد في الشؤون المالية، ومع ذلك يعتبر الجهد المبذول لتعزيز قدرات وزارة الداخلية أحد الأجزاء المحورية في إصلاح القطاع الأمني وتعزيز الرقابة، في محاولة لنقل السلطة تدريجياً من الأجهزة الأمنية شبه المستقلة إلى السيطرة المدنية.

وفي ذات السياق جرى إعادة تفعيل دوائر التخطيط في الداخلية وأجهزة الأمن، للقيام بمهام مؤسساتية، تنقل الأمن من مجرد شعار وردة فعل، إلى سياسة ممنهجة تحتمل خطة سنوية أو خمسية، لتحقيق متطلبات الأجهزة والمواطن، بناءً على دراسات جدوى للسياسات الأمنية.

وشكلت لجنة للمتابعة والتقييم من كافة الأجهزة الأمنية لقياس مدى التطور في عمل المؤسسة الأمنية من خلال مؤشرات فعلية، وترفع تقريرها الربعي والنصفي والسنوي لمساعد الوزير للشؤون الأمنية ومنه لوزير الداخلية، بواسطة المدير التنفيذي لوحدة المتابعة والتقييم في الوزارة.

وتأكيداً على أهمية هذا الإصلاح وضرورته، أشار العميد محمد الجبريني أن السلطة الفلسطينية بدأت منذ عام 2007م بتطبيق خطة أمنية لإصلاح الأجهزة الأمنية تمتد جذورها لعام 2003م، تقوم على أساس الرقابة الديمقراطية والمشاركة السياسية للتخلص من الفلتان الأمني وتحقيق سيادة القانون، إيماناً بأن مؤسسة الأمن هي ضمانة وجود النظام السياسي وتطور المجتمع، واعتمدت الخطة على مسارين:

الأول: تحسين الأداء العملي لمواجهة أخطار الانقلاب العسكري على السلطة في غزة، والقضاء على حالة الفلتان الأمني بكل أشكاله ومظاهره، وتنفيذ الالتزامات السياسية ذات البعد الأمني.

الثاني: تطوير القدرات ببناء أجهزة أمنية عصرية قوية ومستقرة، بتحديد قيادة أركان واحدة، تخضع لأنظمة ولوائح خاصة، مرجعيتها القيادة السياسية.¹

4:2:2 معالجة تضخم الكادر البشري

اتخذ الرئيس محمود عباس عام 2005م قرارا بتعديل قانون التقاعد للعسكريين، ووضع خطة ترفقيات واضحة لإزالة ما سمي بالدهن الزائد، الذي يكسو جسد المؤسسة الأمنية ويعزز حالة التراخي واللامبالاة، وساعد التعديل في تخفيض نسبة البطالة المقنعة التي تعاني منها الأجهزة الأمنية منذ تشكيلها.* وقد أحال مدراء الأجهزة الأمنية الثلاث للتقاعد وعين بدلا منهم للمخابرات والشرطة والأمن الوطني، فيما اعتبر خطوة باتجاه معالجة إشكالية الكادر وتطور المفاهيم.

وفي الآونة الأخيرة أشركت الأجهزة مجموعة من خريجي الجامعات المتخصصة بفروعها المختلفة، ساعد مع خبرة القدامى في تطوير احترافية العمل الأمني، خاصة مع دعوات مأسسة الأجهزة لتكون ذات فاعلية واختصاص.

5:2:2 تعزيز التدريب والتأهيل

على صعيد تعزيز التدريب في المؤسسة الأمنية فقد تم اتخاذ خطوات إصلاحية مهمة، لتغطية الاحتياجات الأمنية والعسكرية والشرطة والإدارية بدورات ذات علاقة بطبيعة عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وقد بلغ إجمالي عدد الدورات التدريبية الداخلية والخارجية التي

¹ الجبريني. محمد: "خطة العمل الأمني الفلسطيني". المؤتمر السنوي الأول لإصلاح القطاع الأمني. الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية. المركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني. أريحا. 2008/ ص22،

* مرسوم رئاسي رقم (7) لسنة 2005م. بقانون التقاعد العام.

نفذت في المؤسسة الأمنية الفلسطينية (823) دورة تدريبية في عام 2012م، شملت تدريب ضباط وأفراد من مختلف الرتب العسكرية في المؤسسة الأمنية، منها (497) دورة داخلية قدمت لنحو (1142) متدرب، و(326) دورة خارجية استفاد منها (1642) متدرب من مختلف الرتب. وقد أدى هذا البرنامج التدريبي لتطور ملموس وكبير في القدرات التدريبية الفلسطينية من حيث المدربين والمراكز التدريبية، فهناك زيادة كبيرة في حجم التدريب الداخلي من خلال الاعتماد على القدرات والإمكانات الفلسطينية، فيما كان تركيز التدريب الخارجي على الدورات التخصصية التي يتعذر تنفيذها محلياً فقط.¹

وعلى سبيل المثال شرعت المخابرات العامة بخطة لتحسين القدرات التقنية للعاملين فيها، شارك فيها حوالي (800) من العاملين في المخابرات العامة من أصل (1200) يُخطط لتدريبهم، ويتضمن برنامج التدريب اختصاصات تقنية مثل المراقبة، وتحليل البيانات، إضافة إلى مواضيع أكثر عمومية مثل أخلاقيات العمل وحقوق الإنسان، وقد طورت المخابرات قدراتها في جمع وتحليل المعلومات، الذي جاء ليس فقط نتيجة عمل شبكتها المتنامية من المخبرين بل أيضاً نتيجة الاحترافية في معالجة المعلومات، حيث كانت أكبر نقاط ضعفها تتمثل في جمع المعلومات. وتنبهت الأجهزة الأمنية لضرورة التركيز على الجانب الاحترافي في العمل وإيلاء مسائل حقوق الإنسان والرقابة أهمية خاصة، فعقدت ورش عمل ودورات تتمحور حول الأساليب الحديثة في التعامل مع المعتقلين وإيلاء جانب حقوق الإنسان الأهمية القصوى، ومنها ورشة عمل في رام الله بتاريخ 17-5-2011م بعنوان "الأمن عماد الحياة من أجل مجتمع فلسطيني آمن يستطيع البناء"، أوصى المشاركون بها بتعزيز بناء نظام الرقابة والمساءلة في جهاز الشرطة، من خلال تمكين العاملين في المجال ذاته بالاطلاع على خبرات محلية ودولية.²

وأشرف المركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني في جامعة الاستقلال، بالتعاون مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، على عقد دورة مكثفة استمرت لشهرين

¹ وزارة الداخلية الفلسطينية. تقرير المتابعة للخطة الإستراتيجية لقطاع الأمن الفلسطيني لعام 2012.

² انظر: توصية بتعزيز نظام الرقابة على جهاز الشرطة. في: وفا. 2011/5/27. على الرابط:

www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=105399

عام 2012م، شارك فيها الباحث وعدد من منتسبي الأجهزة الأمنية، ركزت على مواضيع الرقابة وحوكمة قطاع الأمن وسياسات الأمن الوطني، لبناء جيل جديد مبني على أسس مهنية وعلمية، وقال خلالها مدير مركز جنيف ما دام إصلاح القطاع الأمني الفلسطيني مسألة سياسية أكثر منها فنية، فيجب السعي للاعتماد على القدرات والاحتياجات الفلسطينية.

6:2:2 تفعيل مؤسسات الرقابة الداخلية

تعرف الرقابة الداخلية وفق المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا بأنها "عملية متكاملة تقوم بها إدارة وموظفي إحدى المؤسسات أثناء سعيها لأداء مهامها، ويتم تصميمها بحيث توفر ضمانا معقولا بأن الأهداف العامة يتم تحقيقها".¹

وفي الحالة الفلسطينية يجد الفلسطينيون أنفسهم في أمس الحاجة لوجود هيئات ولجان داخلية متكاملة بمكوناتها الأساسية طبقا للمعايير الدولية، تشرف بكل مصداقية على رقابة تنفيذ العمليات التشغيلية بشكل نظامي وأخلاقي واقتصادي فعال ومؤثر، وتعمل على استيفاء التزامات محاسبة المسؤوليات، وتدعو للالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها، لتفادي خسارة أي من الإمكانيات والقدرات الفلسطينية.

1:6:2:2 الرقابة الداخلية للحد من انتهاكات حقوق الإنسان

شاب التجربة الفلسطينية الوليدة بالعمل الأمني الكثير من التجاوزات والانتهاكات للحريات العامة، خاصة في خضم ملاحقة المعارضين للتوجهات إثر الانقسام الفلسطيني ما بين الضفة وغزة عام 2007م، وتجلت الانتهاكات بحملات الاعتقال المتتالية من كلا الطرفين، وما رافقها من عمليات تعذيب لبعض النشطاء المعتقلين لمجرد مناصرة أحد التنظيمين.

¹ المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا. لجنة معايير الرقابة الداخلية. إرشادات INTOSAL حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي. الفصل الأول. صفحة 6.

وقد وثقت منظمات حقوق الإنسان عمليات تعذيب وسوء معاملة واسعة الانتشار في مراكز اعتقال السلطة الفلسطينية بين حزيران 2007 ونيسان 2010، حيث شارك طرفا الصراع بمزيد من القمع بشكل متبادل في الضفة الغربية وغزة.¹

وطبقاً لأقوال مدير إحدى مؤسسات المجتمع المدني في الخليل، فإن قضية التعذيب في مراكز اعتقال قوى الأمن الفلسطيني تضر بشكل منهجي بشرعية السلطة الفلسطينية، فجميع الانتماءات السياسية قلقون بمن فيهم منتسبي فتح، وقد شكّل العدد المتزايد لحالات التعذيب المبلغ عنها سواء عن طريق الإعلام أو الهيئة المستقلة، قضية كبيرة في الشارع الفلسطيني، وولدت هذه الانتهاكات موجة من الانتقادات من منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية، وعندما بلغت الانتقادات أوجها في عام 2009 اضطرت قيادة السلطة إلى التراجع بطريقة أو بأخرى، مما دعا وزارة الداخلية كونها جهة الاختصاص والاتهام لتتفاعل مع متطلبات الواقع، ومواجهة الاتهامات بإصدار أنظمة وقوانين جديدة تحظر التعذيب، وبنفس السياق تفاعلت الأجهزة الأمنية مع الحالة وجملة الانتقادات، رغم نزعتها إلى التقليل من أهمية الاتهامات، وعززت من آليات الرقابة الداخلية الرسمية لديها، وأجرت تحقيقات داخلية أفضت لقبول تقارير ورفض أخرى لعدم وجود أدلة أو لكونها ادعاءات، ولذلك هناك ما يدعو لتشديد إجراءات الرقابة الداخلية لوقف التعذيب وعدم السماح بالتجاوزات أولاً، ولتكون الرقابة الداخلية أسبق من رقابة وتقارير كل المؤسسات، فلماذا لا تبادر الأجهزة بعلاج الأخطاء والانحرافات؟ بدلاً من سياسة التبرير والدفاع أمام المؤسسات المحلية الوطنية ذات الاختصاص.²

2:6:2:2 تفعيل رقابة الشرطة الفلسطينية

تلتمست الشرطة الفلسطينية الحاجة للرقابة فحدّثت آليات رقابة داخلية جديدة، وأنشأت إدارة حديثة سميت بإدارة المظالم وحقوق الإنسان، وفعلت إدارة أمن الشرطة لمتابعة منتسبيها، وشارك عدد من القيادات بنقاش استحداث منصب المفتش العام لقوى الأمن.

¹ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي (16) حول وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية. 2010.

² تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010. صفحة 30.

وبفعل الإجراءات الرقابية الداخلية بخصوص حظر التعذيب فقد قلت عدد الحالات التي يُبلَّغ عنها بحدود 40 بالمائة خلال ثلاثة شهور، وقد حسنت الشرطة أيضاً من علاقاتها العامة من خلال المشاركة في المناظرات العامة، وزيارة المدارس وتوزيع الكتيبات والمطويات التي تشرح بالتفصيل ما ينبغي على الناس فعله إذا وقعوا ضحية للجريمة، وفي إطار تعزيز جهودها في العلاقات العامة، وزعت الشرطة مطويات تؤكد التزامها بحقوق الإنسان، أثار إصدار الهيئة المستقلة لتقريرها السنوي في نيسان 2010 متهمة قوى الأمن بعدد كبير من انتهاكات حقوق الإنسان.¹

3:6:2:2 تفعيل رقابة جهاز الأمن الوقائي

منذ السنوات الأولى لعمل الجهاز كان للرقابة أولوية واهتمام، فشكَّلت إدارة عامة يقف على رأسها مراقب عام الجهاز، تتابع مهماتها بناءً على ما يُحوَّل لها مدير عام الجهاز من تقارير، تعنى بمراجعة السلوك العام للأفراد والمنتسبين بشكل أساسي إلى جانب مراقبة طبيعة العمل والأداء. وبقي دورها محصوراً ومحدداً في ترشيد قائد الجهاز وتقدير الإجراءات دون التقرير.

ويرى الباحث أن دائرة الاطلاع والمتابعة في جهاز الأمن الوقائي اتسعت في حدود عام 2005م مع تواصل العمل الأمني، مما استلزم تقسيم عمل الرقابة لدائرتين، الأولى: إدارة الرقابة العامة على إجراءات العمل حسب القوانين والأنظمة، يديرها مساعد لمدير الجهاز تعنى بالرقابة على الإجراءات الإدارية، المالية والمهنية. والثانية: إدارة أمن الجهاز، تنفيذية للتوصيات الرقابية يسيرها مساعد آخر لمدير الجهاز وتتابع ثلاث ملفات، أمن الأفراد، أمن المعلومة، أمن المقرات.

وقد تطور العمل الرقابي في جهاز الأمن الوقائي بشكل ملموس حالياً من خلال طاقم أصبح يمتلك الخبرة بالإجراءات والقوانين، وتوفرت له التقنيات الحديثة المساعدة للعمل والمكان

¹ خالد محمد سباتين. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

الملائم، وجرى تحديث للوسائل بحيث تدرج العمل والمتابعة وصولاً لأخذ عينات من الملفات المختلفة بشكل عشوائي والوقوف على التزامها بأصول العمل، وسيعتمد مقارنة تنفيذ الإدارات والمديريات للإجراءات من خلال درجات تستند لمعايير رقابية.

وقد حققت توصيات الرقابة على السلوك والأداء لضباط وأفراد الجهاز تقدماً بتحسين معاملة المحتجزين والموقوفين على ذمة الجهاز، ومراعاة القانون والنظام وتعليمات المستوى السياسي بشأن وقف التعذيب واحترام حقوق الإنسان، كما أعادت الكثير من الحقوق المدنية للمواطنين الذين تقدموا بشكاوى وقضايا على منتسبي الجهاز، وأوصت إدارة الرقابة بنقل العديد من الأفراد الذين أفسدوا حالة السلم الأهلي على خلفية مشاركتهم بمشاكل واعتداءات على حقوق الغير.

وما زال هناك الكثير من المعوقات المتعلقة بقلة التدريب والتأهيل في موضوعات الرقابة الأمر الذي يؤدي دائماً لاجتهادات في إدارة العملية، وعدم تحديث الأعضاء بفرز طاقم أكاديمي متخصص بالعمل الرقابي، وعدم تعاون بعض المديريات أحياناً مع الجهود الرقابية، والمماطلة في إعطاء أدون الدخول على بعض الملفات، إضافة لندرة صرف الحوافز والامتيازات الدافعة للجهود والعمل يعطل المتابعة، والأهم من ذلك شعور الكادر بالإحباط لعدم معالجة التوصيات للحد من الانتهاكات والتجاوزات نتيجة لإصرار بعض المسؤولين على الأخطاء.¹

مما يدعو جدياً للوقوف مع الذات لتحقيق رقابة أنجع تحافظ على المؤسسة وتدفعها للارتقاء باحترام القانون والتعليمات، لتتكامل المتابعة لما فيه مصلحة المواطن وتحقيق الأمن المجتمعي.

4:6:2:2 تفعيل رقابة الاستخبارات

تعتبر مهمة متابعة التزام عناصر الأجهزة الأمنية بالقوانين والأنظمة واللوائح وإحالة المخالفين للقضاء العسكري من ضمن الاختصاصات الرقابية لجهاز الاستخبارات العسكرية،

¹ نائل سلهوب. مقابلة شخصية، مدير دائرة الرقابة المالية بجهاز الأمن الوقائي. رام الله. 2013/12/4.

لتوفير حالة من الانضباط العسكري لبناء مؤسسة أمنية مهنية ورشيده، حيث تبين من خلال مقارنة أجزائها فريق المتابعة والتقييم بوزارة الداخلية حول نسبة الشكاوي والإحالات للعسكريين لعام 2012م، أن هناك انخفاض بفارق 10% عن العام السابق، مما يشير لاهتمام ذوي الاختصاص ونجاعة الإجراءات الرقابية المتبعة للالتزام بحقوق الغير من قبل قطاع الأمن الفلسطيني، ويعبر عن مستوى الانضباط في المؤسسة الأمنية في ظل التنسيق والعمل المشترك بين كافة أذرع المؤسسة في الجهود والإجراءات الكفيلة بالحفاظ على الضبط والربط العسكري.

وقد دفعت رقابة الاستخبارات العسكرية الأجهزة الأمنية على الالتزام بتحويل أفرادها وضباطها للمساءلة والمحاسبة، والخضوع لإجراءات التوقيف والحجز على خلفيات متعددة، منها ما يتعلق بحقوق المواطنين أو المساس بحرياتهم، مما أدى إلى زيادة عدد المخالفات التي تم رصدها ومحاسبة مرتكبيها في ظل الظروف الاستثنائية، وتم الحفاظ على مستوى 50 تجاوز شهريا، ومن المفترض دعم هذه التوجهات في السلطة الوطنية الفلسطينية وخاصة في صفوف أجهزة الأمن لتكون ضمانا للحريات العامة ورافدا للسلم الأهلي.¹

2:2:6:5 تفعيل رقابة المخابرات العامة الفلسطينية

من الطبيعي أن تعاني أي مؤسسة رقابية من ضعف المتابعة مع بداية نشاطها لعدم ثبات الهيكل، ولكن الاهتمام والحرص دفعا المخابرات للتطور والتقدم في الناحية المهنية عموما والرقابية على وجه الخصوص، حيث أقر تثبيت إدارة عامة للرقابة والتفتيش تمارس دور أمن الجهاز والمفتش العام، تغطي عملية الضبط الإداري من خلال الرقابة الإدارية والمالية، وتتابع الشكاوي من خلال وحدة المظالم التي تستقبل شكاوي داخلية أو خارجية من قبل المواطنين أو مؤسسات المجتمع المدني ذات الاختصاص والعلاقة كالحق والهيئة المستقلة، ومن ضمن اختصاصها كوحدة مظالم التحقيق بأمور خاصة بعد تشكيل لجان استثنائية، بناء على تعليمات رئيس الجهاز أو المفتش العام أو لجنة الضباط الفرعية.²

¹ تقرير المتابعة للخطة الإستراتيجية لقطاع المن الفلسطيني للعام 2012.

² هشام جرار. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

والى جانب ذلك يعين الرئيس مراقبا ماليا لجهاز المخابرات العامة بالتنسيق من رئيس المخابرات للإشراف على آليات الشراء لمستلزمات الجهاز وإجراءات الصرف المالي.

ويرى ضباط المخابرات أن الوضع الحالي يمثل أكثر حالة انضباطية مقارنة مع الوضع السابق نتيجة للجهود الرقابية المبذولة للتقييم المهني والتنسيق المتواصل مع القضاء العسكري والمدني فيما يتعلق بتجاوزات الأفراد أو الضباط وتحصيل حقوق الغير، وصون الحريات العامة.¹

وبشكل إجمالي هناك العديد من الإصلاحات الأعمق والأكثر أهمية لازالت جارية ولم تؤت ثمارها بعد، وفي حالة تثبيتها من الطبيعي أن تلقي بظلالها الايجابية على رفع الحالة الرقابية على أجهزة الأمن الفلسطينية لتحسين صورتها وأدائها بما يتوافق مع المستوى المنظور. ويتفق المحللون الأمنيون وبعض المراقبين المهتمين بالمنطقة، على أن تطورا حصل على الأجهزة الأمنية، وخاصة قدرتها على ضبط الأوضاع، واستعادة الهدوء في مناطق السلطة الفلسطينية، وإن كانوا غير قادرين على قياس قدرتها على التصدي لتحديات حقيقية، ويعتقدون أن إشكالية الولاء السياسي ما زالت ولم تتحرر منها الأجهزة الأمنية، فمسؤول أمني غربي حذر قائلاً: لقد كان الجهد الإصلاحي الأميركي أكثر نجاحاً في تعزيز المهارات الاحترافية الأساسية لقوى الأمن الفلسطيني، وكان ضعيف التأثير في ثقافتها وذهنيتها، فعلى سبيل المثال فإن محاولات زيادة الولاء للدولة مقارنة بالولاء لفصيل سياسي أو عائلة أو عشيرة لم تحرز تقدماً كبيراً.²

7:2:2 تعيين ناطق باسم الأجهزة الأمنية

ومع التوجه لاستخدام الإعلام بشكل علمي وممنهج (الإعلام الاجتماعي)، فتحت آفاق الإصلاح بآليات عصرية.³ وفي خطوة لتعزيز الشفافية بما يخدم العملية الرقابية على الأجهزة

¹ هشام جرار. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

² تربية الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال: تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010. ص 20.

³ عمر رحال. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

الأمنية، وحرصاً على التواصل مع المجتمعين المحلي والدولي، جاء تكليف الرئيس محمود عباس للعميد أمني عدنان الضميري نائباً للمفوض السياسي العام، وناطقاً باسم الأجهزة الأمنية اعتباراً من تاريخ 2009/2/1م، بعد أن كان يشغل منصب الناطق العام باسم الشرطة الفلسطينية، ليكون نافذة حقيقية على ممارسات وأداء الأجهزة الأمنية، ويقدم الموقف الرسمي لمجمل القضايا التي تخص عمل الأجهزة الأمنية، ويشكل حلقة الوصل المعتمدة ما بين جمهور المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسة الأمنية، لكن تصريحاته لحد الآن أقرب للدفاع عن الممارسات الأمنية وغالبا ما تعكس مواقف التبرير للانتهاكات والتجاوزات للحريات العامة.¹

8:2:2 تعيين مفتش عام للسجون ومراكز الاعتقال

وهنا لا بد من الإشارة لقرار رئيس القضاء الأعلى استناداً لتعليمات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بتكليف القاضي تيسير فتوح بدور المفتش العام على السجون ومراكز الاعتقال لدى أجهزة الأمن الفلسطينية، للحد من استخدام العنف وانتهاك الحريات العامة في مراكز التوقيف الأمنية الفلسطينية، حيث قام بعد مخاطبة المدراء العاميين للأجهزة الأمنية بزيارة كافة مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية بكل المحافظات الشمالية، باستثناء المراكز الشرطة كونها تختص بالمعتقلين المدنيين المتهمين بقضايا جنائية.²

ويؤكد المفتش العام أن كل الأبواب فتحت له لممارسة مهامه تحت البنود التالية:

- منع انتهاك حرية وكرامة الإنسان داخل الاعتقال استناداً للقوانين الدولية التي تحميه من التعذيب الجسدي والمعنوي.

- تحسين ظروف ومكان الحجز والاعتقال من ناحية النظافة والإضاءة.

¹ انظر: تعيين العميد عدنان الضميري ناطقاً باسم الأجهزة الأمنية. في: دنيا الوطن. 2009/2/15. على الرابط: <http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2009/02/15/135150.html>.

² تيسير فتوح. مقابلة شخصية، أول مفتش عام للسجون ومراكز الاعتقال الأمنية. نابلس. 2013/9/7.

- توفير الطعام الجيد والعلاج اللازم للنزول، ويضرب على ذلك أمثلة حية بإجراء عمليات جراحية على نفقة موازنة بعض الأجهزة الأمنية لنزلائها كعمليات القلب المفتوح.
 - تنظيم الأوضاع القانونية للموقوفين، ويشير لقضايا عدد من المعتقلين الذي أقرت السلطة بضرورة الإفراج عنهم لمخالفة اعتقالهم للقوانين والأنظمة.
 - احترامه لخصوصية العمل الأمني وعدم التدخل بسير التحقيقات المبنية على معلومات أمنية، وتركيزه على مهمته القانونية والإنسانية، مما عزز الثقة ما بين طاقمه والجهات التنفيذية لدى الأجهزة الأمنية.
- ويضيف المفتش العام أن ظروف الاعتقال تحسنت بنسبة كبيرة، ولم يلمس نهجا عاما للتعذيب في مراكز التحقيق، ولذلك كانت مهمته الرقابية دافعا قويا للمحافظة على الحريات الإنسانية، وهنا أرى بأن هذه المهمة يجب استثمارها بشكل أوسع لما تركت من أثر ايجابي وجدي في التعامل مع القضايا القانونية والإنسانية.¹

9:2:2 تعيين مفتش عام قوى الأمن

استدراكا للأهمية التي استشعرها ضباط الأجهزة الأمنية للرقابة الداخلية، جرى منذ عام 2008 تداول مقترح يقضي بضرورة تعيين مفتشا عاما لقوى الأمن من قبل الرئيس إلى جانب مفتش عام السجون، على أن تكون مرجعيته الرئيس أو من يفوضه، شرط أن لا تقل رتبته عن رتبة مدراء الأجهزة الأمنية، يساعده طاقم من المفتشين الفرعيين يتم تكليفهم من قبل مدراء الأجهزة، للوصول بالمؤسسة الأمنية لمؤسسة مهنية عصرية تخضع لرقابة فعالة وتفتيش دائم على تأدية المهام والواجبات، مركزة على المساءلة والإصلاح للأداء في ظل سيادة القانون، إلا أن المقترح بقي في إطار النقاش ولم يتم تنفيذه نظرا للظروف السياسية السائدة، وتم تأجيله لحين

¹ بشارات. ميساء: "المفتش العام لسجون السلطة يؤكد أنه لا يوجد معتقلون سياسيون ولا يوجد تعذيب في سجون السلطة". في: مجلة عدالة. المرصد العدلي. على الرابط: http://www.adalah.ps/ar/?page_id=481.

نضوج الظروف الذاتية والموضوعية، علماً أن مسودة الدراسة موثقة وعلى درجة عالية من الدقة والتفصيل كونها تعالج مسألة في غاية الأهمية.¹

3:2 إصلاحات دستورية

بعد أكثر من عشر سنوات على عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، دون الاستناد لقانون عام أو خاص يحدد مرجعيتها، ولتلافي التعارض الحاصل عملياً على أرض الواقع، استند رئيس السلطة الفلسطينية لما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني وتحديداً المادة (84) منه: "بأن قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد، وتتحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب، وحماية المجتمع، والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات"، فعمل الرئيس أبو مازن على إقرار بعض القوانين، تأكيداً على أن بناء الأجهزة الأمنية كان يشترط وجود قانون خاص ينظم عملها، ومنها:

- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (08) لسنة 2005م، حيث حدد قوى الأمن الخاضعة للنظام والقانون، وعالج القانون ولأول مرة بشكل رسمي وتفصيلي مختلف القضايا ذات الاهتمام للأفراد وضباط الأمن من حيث التفرغ والتعيين والتنقلات، وشكل مرجعية ضابطة للحقوق والواجبات مادية ومعنوية، ووقف على سلم الترقيات والرواتب والعقوبات وما يقترن بالعلاوات، ويعتبر قانون الخدمة نقلة مهمة على طريق تثبيت آليات يحتكم لها بالمراجعة والمساءلة، ويقدم إسهاماً رقابياً يعتمد عليه لكبح التجاوزات والاختراقات التي تحدث نتيجة للعمل الأمني وظروفه.²

- قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005م، الذي أُستند فيه لقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني وللعديد من القرارات والقوانين المرجعية، إضافة لإقراره من المجلس

¹ رافع رواجبة. مقابلة شخصية، مدير إدارة أمن الجهاز في الأمن الوقائي. رام الله. 2013/9/7. خالد السباتين. مقابلة شخصية، رئيس ديوان مدير عام الشرطة الفلسطينية. رام الله. 2013/5/13.

² فريدريك. رولاند وآخرين (Ronald Frederick): التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني. مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. رام الله. 2008. ص 198.

التشريعي كتعبير عن تكامل الشروط لبلورته واعتماده نصا وروحا، وفصل القانون ماهية جهاز المخابرات العامة من حيث التكوين والمهمة والاختصاص، وتعرض لآليات التكليف والتعيين وتشكيل اللجان الداعمة للعمل، وأشار لحقوق الأفراد والضباط وواجباتهم وبين الأعمال المحظورة، فيما شدد على السرية وطبيعة العمل، ونص على ضرورة عرض الموازنة واعتماد نظام المشتريات، وبالعودة للقانون يضمن المفرغ على جهاز المخابرات حقوقه الشخصية ويبقى عرضة للمساءلة والمتابعة من ذوي الاختصاص في حالة تبلور دور رقابي على الأداء والسلوك الأمني الفلسطيني.¹

- قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م وتعديلاته.

- قانون التقاعد العام رقم (07) لسنة 2005م وتعديلاته.*

- صدر فيما بعد قرار بقانون بشأن الأمن الوقائي**، استنادا للقانون الأساسي وقانون الخدمة في قوى الأمن وتنسيب مجلس الوزراء، ولم يعقد التشريعي حتى الآن جلسة إقرار للقانون على أن يعرض ويناقش بأول جلسة يكتمل بها النصاب، وقد حدد مهام جهاز الأمن الوقائي والضوابط القانونية.²

كما نظمت العديد من المراسيم الرئاسية بعض الجوانب المتعلقة بقوى الأمن الفلسطينية، كقرار بشأن الترتيبات الخاصة بالأمن الفلسطيني عام 2004م، وقرار تشكيل لجنة ضباط قوى الأمن الفلسطيني عام 2006م، وقرار بقانون بشأن المحاكم العسكرية.

وعبرت مشاريع القوانين عن توجه إصلاحي تشريعي ناظم لأداء الأجهزة الأمنية، لتحقيق ما أمكن من رقابة فاعلة لضبط السلوك وقانونية الإجراءات، بما يضمن تحقيق الأمن

¹ فريدريك. رولاند وآخرين (Ronald Frederick): التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني. مرجع سابق، ص 267.

* الملحق رقم 1 حول قانون المخابرات العامة.

** الملحق رقم 2 حول قرار بقانون الأمن الوقائي.

² فريدريك. رولاند. وآخرين (Ronald Frederick): التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني. مرجع سابق، ص 276.

والأمان، ويعطي هامشا من الحريات للمواطنين، وساهمت بشكل أو بآخر بنقطة نوعية في الفكر المؤسسي والتوجه الأمني الفلسطيني، بضرورة الاحتكام للنظام وسيادة القانون نهجا وتطبيقا.

2:3:1 إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي

عطا على المرسوم الرئاسي بخصوص تشكيل مجلس الأمن القومي عام 2002م، صدر في الثامن والعشرين من أكتوبر عام 2005م مرسوما آخر بإعادة تشكيله، إلى أن صدر قرار حله بتاريخ 2007/4/8م، وأعقبه إصدار الرئيس الفلسطيني محمود عباس في 2007/4/15م مرسوما رئاسيا بتشكيل مجلس الأمن القومي، بناءً على اتفاق مكة المكرمة بين حركتي فتح وحماس، الذي نص على تأليف حكومة وحدة وطنية فلسطينية، وتزامن مع إقرار الحكومة الفلسطينية للخطة الأمنية لضبط الأمن والقانون ووقف حالة الفلتان الأمني، وعكست تركيبته وجود المستوى الأمني والسياسي، وهو أول مجلس أمني فلسطيني يضم في قيادته ممثلين عن حماس.¹

وحدد المرسوم مهام مجلس الأمن القومي في وضع السياسات الإستراتيجية للأمن الفلسطيني ووضع السياسات الأمنية والخطط الموحدة لعمل الأجهزة الأمنية التابعة للحكومة مع الأجهزة الأمنية التابعة للرئاسة، بما يضمن حماية المؤسسة الأمنية من التجاذبات الفصائلية والإقليمية وأجندات بعض قيادات ومنتسبي الأجهزة الأمنية، ويوفر مفاهيم عمل مرتبطة بوجود قانون وكفاءات مهنية تلتزم بقرارات المستوى السياسي وتنفذ قرارات القضاء، مما يوحد عمل كافة الأجهزة الأمنية لتنفيذ سياسة أمن قومي تخدم مصالح الشعب الفلسطيني وتحقق متطلبات المرحلة. إلا أن الانقسام الفلسطيني حال فعليا دون إمكانية انعقاده لتعذر القيام بواجباته على أرض الواقع، وعطل التنازع على الصلاحيات تفعيل آليات المجلس لما شكله من اختلاف بالرؤى الشاملة للتهديدات وسبل مقاومتها، وباعد بين التوجهات السياسية وآليات إدارتها، وعمق

¹ "يهدف لإصلاح الأجهزة الأمنية ووضع استراتيجيه موحدة لها. الرئيس عباس يشكل مجلسا للأمن القومي يضم قيادات من حماس". في: العربية نت. 16 نيسان (أبريل) 2007.

الخلاف صعوبة تطبيق مفاهيم السياسة الأمنية الموحدة لتكون جوهر إستراتيجية الأمن القومي الفلسطيني.¹

ففي معظم الدول يشكّل مجلس الأمن القومي تعبيراً عن السيادة الوطنية، بهدف المحافظة على المصالح السياسية، الاقتصادية، العسكرية، الأمنية والاجتماعية، لحمايتها وتمييزها في ضوء تصور إستراتيجي شامل، ويكون للمجلس اختصاصات التخطيط الداخلي والخارجي، ودراسة وتقويم الأحداث والتطورات والظواهر المهمة ذات الصلة بالأمن الداخلي، وما له تأثير مباشر على أمنها ومصالحها، ويحق للمجلس التحقيق والتفتيش على كافة الأجهزة الأمنية. بينما في الواقع الفلسطيني ترسم الأجندات الخاصة والحزبية مفارقات لا تتوافق مع أدنى متطلبات الأمن الشامل، ولا يمكننا التعويل على رقابة العمل الأمني من مجلس لا يتمتع بالتوافق والانسجام.²

2:3:2 قرارات مجلس الوزراء

في ظل حكومات ضئيلة الإمكانيات ومنقصة السيادة، واحتلال يتحكم بكل مناحي الحياة السياسية والعسكرية والاقتصادية، نظمت عشرات القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء العديد من الجوانب المتعلقة بقوى الأمن الفلسطينية، فعلى مدار جميع الحكومات عكست القرارات الصادرة عن كل حكومة وجهة نظرها في المفهوم الأمني والمؤسسة العسكرية وفق برنامجها الوزاري، ووفق ما تقتضيه كل مرحلة من مراحل الحكومات المتعاقبة، ومن ضمن القرارات التي توافقت مع ضرورات الرقابة وأهميتها ما صدر عام 2009م عن وزارة الداخلية ومنها:

- قرار الوزارة رقم (172) في 17/أيلول، سبتمبر/2009م، الذي طالب بإجراء تحسينات محددة تتعلق بحقوق الإنسان في سجن جنيد، في أعقاب سلسلة من التقارير عن حالات التعذيب.

¹ المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية. المؤتمر الوطني. "نحو إستراتيجيه موحدة للأمن القومي الفلسطيني". 5-6/5/2010.

² الهدلاء. محمد بن حمود: "مجلس الأمن الوطني السعودي: مهام إستراتيجية أمنية وعسكرية على الصعيدين الداخلي والخارجي". في: جريدة الجزيرة. الرأي. الأحد 14/5/2011. العدد 14107. على الرابط:

<http://www.al-jazirah.com/2011/20110514/ar4.htm>

- القرار رقم (178) في 24/أيلول، سبتمبر/ 2009م، والذي دعا لتأسيس لجنة داخلية من ثلاثة أعضاء للتحقيق في الإجراءات التي تتبعها قوى الأمن الفلسطيني في الاعتقال والتحقيق.
- قرار وزارة الداخلية رقم(194) الذي أكد على أهمية حكم القانون واحترام حقوق الإنسان، ونص على أنه " لا يجوز أن يتم إخضاع أي سجين للعقاب الجسدي"، وأنه " يحظر على عناصر قوى الأمن الفلسطيني المشاركة في أي نوع من أنواع التعذيب".

وشكلت قرارات الرئاسة والحكومة الفلسطينية في ظل غياب المؤسسة التشريعية غطاءً للقوانين السارية والمختصة بقوى الأمن، باعتبارها من أهم المرجعيات التي احتكمت لها الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وساهمت بالدعوة لوقف الانتهاكات ونشر الحريات والحفاظ على حقوق الإنسان، وترجمت بعضها فهما منطقياً يفيد بضرورة الرقابة للتوافق مع المتطلبات الحضارية لنظام سياسي ديمقراطي يرنو لتحقيق العدالة المجتمعية والتنمية السياسية، إلى جانب تحسين ظروف العمل واستحقاقات الموظفين كقرار تحديد آليات دفع رواتب منتسبي الأجهزة الأمنية عام 2003م، وقرار ربط التعيينات في الأجهزة الأمنية بموافقة مجلس الوزراء عام 2004م، وقرار بشأن تشكيل لجنة عطاءات خاصة لشراء ملابس لموظفي قوى الأمن عام 2008م.¹

وبشكل عام من الواضح أن هناك تطوراً ملحوظاً لعمل أدوات ووسائل الرقابة على الأجهزة الأمنية وإن لم يكن مرضياً حتى الآن، إلا أنه يشكل أساساً يمكن البناء عليه، ويرى مدير إدارة الرقابة في الأمن الوقائي بأن مجرد إدراج الرقابة على هيكلية الجهاز يدعو للاطمئنان الأولي ويدل على أن الرقابة موضع اهتمام، ولكن المطلوب تفعيل الدوائر الرقابية لتقوم بواجباتها ضمن الاختصاص والوقوف على الانحرافات، حتى نصل لتطابق بالمفاهيم الدينية العقائدية والدينية ما بين الإحسان والفهم الرقابي، امتثالاً لقول النبي محمد صلى الله عليه وسلم: "الإحسان بأن تعبد الله كأنك تراه، فإن لم تكن تراه، فإنه يراك"، وهذا بحد ذاته قمة الفهم الرقابي المطلوب تطبيقه.²

¹ انظر موقع دولة فلسطين. مجلس الوزراء. تقارير. على الرابط: <http://www.palestinecabinet.gov.ps>.

² صبري طمبزي، مقابلة شخصية، مدير إدارة الرقابة العامة في الأمن الوقائي، رام الله. 2014/1/4.

الفصل الثالث

معيقات الرقابة على أجهزة الأمن ودعوات الإصلاح

الفصل الثالث

معيقات الرقابة على أجهزة الأمن ودعوات الإصلاح

انسجاماً مع التطور العصري لمفهوم الدولة والأمن، من دولة حارسة على المواطنين إلى دولة تحقق الرفاهية والأمن للمواطنين، فلا تكفي القوة والملاحقات البوليسية للدفاع عن حدود الوطن ومقدراته، بل أصبحت الأخطار الداخلية أدهى وأمر، ومتطلبات الشعوب أعظم من حماية الثغور، مما يتطلب مزيداً من الحرص على توسيع المشاركة الجماهيرية، في توصيف وتفعيل نظام الحكم ومؤسساته، وتوفير أكبر قدر من الديمقراطية والحريات العامة، خاصة وبعض الدول العربية تشهد تطورات مفصلية ودقيقة فيما أطلق عليه الربيع العربي، والواقع الفلسطيني ليس بعيداً عن واقع الأمة العربية، وتقديري أن الشعب الفلسطيني يستحق بعد كل ما عاناه من قمع وصلف احتلالي، أن يساهم بالبناء والإصلاح لمؤسساته الوطنية، وعلى رأسها المؤسسة الأمنية بأجهزتها المختلفة، وأن يعمل إلى جانبها وخلفها، لتعزيز آليات الحكم الرشيد، القائم على الشفافية وسيادة القانون، للحفاظ على مقدرات الشعب العظيم الذي قدم وما زال على مذبح الحرية من دمه وجهده الكثير.

حيث تشكلت الأجهزة الأمنية الفلسطينية احتكاماً لضرورات المرحلة التأسيسية لوجود السلطة الفلسطينية، للقيام بواجباتها الوطنية كأى مؤسسة حكومية تطمح بخدمة مواطنيها وفق سلسلة أهداف تنسجم والسياسات العامة التي رسمتها الدولة، ولهذا الغرض يفترض بالمؤسسة الأمنية الفلسطينية أن تكون الحاضنة لتحقيق آمال الفلسطينيين بالأمن والاستقرار بعد سنوات من التشرد والضياع، ولكنها كغيرها من مؤسسات السلطة الفلسطينية عانت من إعاقات دائمة على صعيد تطورها، لانسداد الأفق السياسي الذي ساهم بضبابية الخطة الأمنية لدى قيادة الأجهزة، ولحاجتها للإمكانيات والمهارات الحقيقية لتأدية دورها، ولافتقارها للرقابة كمطلب جوهري لمعرفة أسباب الانحراف والخلل، أملاً بالانتقال إلى مراحل متقدمة من الأداء والعمل الأمني الممنهج، فارتفعت التوجهات الرقابية لوضوح الخطة وتوفير الإمكانيات والإرادة السياسية

الداعمة، إضافة لجملة من العراقيل التي حالت دون تعزيز الرقابة على الأجهزة الأمنية على وجه الخصوص.

ولم يعد دور الرقابة مقتصرًا فقط على البحث عن الأخطاء والتأكد من سير العمل وفق القانون، بل تطور الدور للعمل على رفع الكفاءة والإنتاجية والفاعلية، حتى أن جمهورية الصين الشعبية اعتبرت الرقابة بحكم الدستور كسلطة خامسة.¹

وتساهم الرقابة الفاعلة والمساءلة الواعية بالوصول إلى صيغة سياسية متوازنة بين مكونات النسيج الاجتماعي والسياسي للشعب الفلسطيني، وتحقيق المساواة بين أفرادها، وتتماشى مع النظريات الوضعية والمنطلقات الفكرية العقائدية، لتحقيق نضوج ثقافي وتنمية سياسية واعدة.

ومن أهم خصائص النظام الرقابي الفعال أن يتسم بالموضوعية لأن الهدف منه التصحيح والتشجيع، وأن يكون نظامًا شاملاً وليس جزئيًا يرتبط ببعض القضايا والنقاط المحددة، ومن المهم أن تكون مخرجاته وعوائده ذات جدوى اقتصادية تتناسب والمنصرفات المادية والجهود المبذولة، على أن تكون جهود الرقابة دورية ومستمرة وليست موسمية.²

ومع الفهم الكامل لضرورة الرقابة على أجهزة الأمن وإيجابياتها، إلا أن الرياح تجري أحيانًا بما لا تشتهي السفن فتتعثر التوجهات الرقابية رغما عن إرادة المستوى السياسي، لوجود عراقيل تقف أمام التطور الحضاري للأجهزة الأمنية، ومعوقات جمة أمام تعزيز الرقابة والإصلاح، أوجزها الباحث في جانبين: الأول، معوقات ناتجة عن ضعف في بنية وإجراءات هيئات الرقابة على قطاع الأمن والثاني، تهديدات من خارج نطاق القطاع الأمني تعيق تطبيق المفاهيم الرقابية، مما يحد من تعزيز الرقابة على الأداء الأمني، وسيحاول حصرها تحت المفاصل التالية:

¹ القبيلات. حمدي سليمان: الرقابة الإدارية على الأجهزة الحكومية. الطبعة الأولى. عمان: دار الثقافة للنشر. 1998.

² حسين. عبد الفتاح دياب: التخطيط والرقابة. ط 2. القاهرة: مطبعة النيل. سلسلة مطبوعات المجموعة الاستشارية العربية. 2 ربيع الآخر 1417 هجري/17 أغسطس 1996م.

1:3 المعوقات الناتجة عن ضعف الأداء

وهي المعوقات المرتبطة بجهات الرقابة على أجهزة الأمن وما تعانیه من ضعف، وما تعایشه من مشكلات تؤثر بشكل أو بآخر على قدرتها على مواكبة التطور والحدثة في تثبيت نظام رقابي فعال، فالجهات الرقابية المختلفة تمارس دورها على الأجهزة الأمنية الفلسطينية بموضوعية ومصداقية، ولكن المفاهيم العقيمة المسيطرة على عقلية بعض المسؤولين تصطدم أحياناً بواجبات الرقابة، ويختلط الدور الإشرافي التصحيحي للرقابة مع الاعتقاد الخاطئ لدى الجهات الأمنية بتصيد الأخطاء والبحث عنها، وبحكم النفوذ الواسع للأمن قد تغفل الجهات الرقابية بعضاً من واجباتها، ويمكن الإطلاع على المعوقات من خلال:

1:1:3 المعوقات أمام رقابة المجلس التشريعي

عند تناول واقع الرقابة البرلمانية الفلسطينية على السلطة التنفيذية بشكل عام، أو على الأجهزة الأمنية الفلسطينية بشكل خاص، فإننا لا نستطيع إعطائها قدراً كبيراً من الفاعلية، لترابطها مع الظروف الملازمة لأداء المجلس التشريعي، والتي أعاقت رقابته وكان لها تأثير مباشر على أدائه في مختلف الأصعدة خلال الفترة السابقة، وقد تمحورت المعوقات بثلاث قضايا رئيسية هي:

- حدثت التجربة البرلمانية الفلسطينية، وافتقارها إلى أي تقاليد أو أعراف برلمانية سابقة يمكن للتجربة الحالية أن تركز عليها، وتنطبق حدثت التجربة على الأعضاء والطواقم الإدارية للمجلس التشريعي، رغم انفتاح الإداريين والأعضاء بالفترة الأخيرة على تجارب عالمية، ومشاركتهم بالكثير من الدورات وورش العمل، إلا أنهم ما زالوا يعانون من بساطة الفهم والخبرة اللازمة لمتابعة القضايا وآليات طرحها ونقاشها مع المستوى السياسي، وكيفية الانتصار للحريات العامة وحقوق المواطنين.¹

¹ السعدي. بهاء الدين: الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة التقارير القانونية 62. كانون الأول 2005. صفحة 7.

- التركيبة الأيدولوجية لأعضاء المجلس التشريعي، إذ أفرزت الانتخابات التشريعية الأولى عام 1996م سيطرة طيف سياسي واحد على تركيبة المجلس، وهو يمثل ذات الطيف المسيطر على السلطة التنفيذية، فغابت المعارضة عن أروقة المجلس التشريعي ولجانه، مما انعكس سلبيًا على الأداء الرقابي للمجلس، بينما كانت التركيبة الأيدولوجية للمجلس الثاني متنوعة إلا أن الاحتلال أربكها بالاعتقالات المنكررة التي عطلت أعمال المجلس ولم تساهم بالقيام بأعمال الرقابة المطلوبة.

- الظروف السياسية القائمة، فكما أشرت ساهمت إجراءات الاحتلال الإسرائيلي في إضعاف المجلس التشريعي كغيره من المؤسسات الفلسطينية الأخرى، فيما لعب الانقسام السياسي دوره البارز في عدم التمامه للقيام بواجباته المنوطة به وخاصة الرقابية، حيث يتحمل طرفي الانقسام المسؤولية بتعطيل الرقابة البرلمانية التي تعد من أهم صور الرقابة على الأجهزة الأمنية في معظم الدول.

ويرى الباحث سمير أبو شمس بأن المعوقات الرقابية أمام المجلس التشريعي نابعة من عدم وجود تنظيم للعلاقة بين السلطات الثلاث، وجود الاحتلال وممارساته، التناقضات التنظيمية، والإرث التنظيمي والاجتماعي، قلة الخبرة لدى معظم أعضاء المجلس وإدارييه.¹

2:1:3 المعوقات أمام رقابة النيابة العامة

لا شك أن للنياحة العامة دور رقابي مهم، إلا أن غياب الأمن الوظيفي لتدخل الأجهزة الأمنية بتعيين القضاة والتأثير على القرارات، يلزم القضاة بالتخوف الدائم على مستقبلهم الوظيفي، كما أن هيمنة أجهزة الأمن على إجراءات النيابة وتهميشها يضعف دورها، فعدم التزام الأجهزة الأمنية بقرارات الإفراج الصادرة عن النيابة تحول دون التنفيذ الجاد للقرارات، إضافة لعدم فتح مراكز التوقيف الخاصة بالأجهزة أمام النيابة يفقدها القدرة على التقدير الرقابي الواقعي.

¹ أبو شمس. سمير "محمد سعيد" أسعد: استغلال النفوذ الوظيفي في ظل التشريعات الفلسطينية وأثره على التنمية السياسية. (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين. 2011/6/30، صفحة 105.

3:1:3 المعوقات أمام رقابة ديوان الموظفين العام

يعتبر تدخل السلطة التنفيذية بتعيين رئيس الديوان ونائبه حسب القانون (15) لسنة 2004م من أشد المعوقات الرقابية لديوان الموظفين، حيث يبقى عمله مرتها لرضا أصحاب القرار والمخولين بالتعيين، كما أن ذوبان شخصية ديوان الموظفين أمام مجلس الوزراء والأجهزة الأمنية يمنعه من الرقابة الحقيقية على أداء الموظفين وقيادة الأجهزة الأمنية، ويحتم الهيمنة على قرارات الديوان، خاصة أن المادة (41) من نفس القانون تعتبر عدم رد الأجهزة والمؤسسات على الديوان مخالفة إدارية مما لا يشجع الجهات الخاضعة للرقابة للالتزام بإجراءات الديوان أو التعامل معها بجدية، وكان انحياز الديوان سياسيا أثناء الانقسام السياسي، مؤشرا سلبيا لاعتماد عمله الرقابي.

4:1:3 المعوقات أمام هيئة الرقابة العامة

كحال ديوان الرقابة فإن اعتماد قرار الرئيس وتنصيب مجلس الوزراء لرئيس الهيئة يضعه في موقف لا يحسد عليه أمام تجاوزاتهم وانحرافاتهم، إضافة للبند القانوني المتمثل في المادة (13) من قانون الهيئة رقم (17) لسنة 1995، والذي يفرض موافقة رئيس السلطة لإحالة من هم بدرجة مدير عام أو أعلى للتحقيق، يحدد صلاحياتها ويفقدها مبررات المتابعة ما دام السقف محدودا.

كما أن عدم إصدار قانون خاص ينظم عمل الهيئة يفقدها القدرة الحقيقية على العمل الرقابي حيث ما زالت منذ 2010م تعمل وفقا لقرار بقانون، أما اعتماد الهيئة على المنح الخارجية فإنه يضعف الطاقم ويحد من إمكانية المتابعة، ويبقى الهيئة أسيرة الموازنة وإجراءات الصرف العقيمة.

2:3 المعوقات الخارجية

تتمثل بالعراقيل المتعددة التي تفرض ذاتها على الأجهزة الأمنية الفلسطينية، فتعيق تطورها وبنائها، وتحد من تفرغها وتوجهها نحو عملية الإصلاح الرقابي، وتحديث مفاهيم الرقابة التي من شأنها وقف الانحرافات والتجاوزات. ومنها:

1:2:3 الاحتلال

منذ إنشائه والاحتلال الإسرائيلي ينفي وجود الإنسان الفلسطيني على الخريطة الجيوسياسية، وينتهك حقوقه الأساسية في البقاء والحياة، ومع تواصل الإحلال على الأرض والنزاع على تطلعات الإنسان، شكلت اتفاقيات السلام بين الثورة الفلسطينية وإسرائيل نقطة فارقة في تاريخ الصراع، ووضعت تصورا لنقل الصلاحيات والمسؤوليات خلال فترة انتقالية مرجعيتها المفاوضات للوصول لتسوية دائمة، ولكن القيادة الإسرائيلية ومنذ اللحظة الأولى لتوقيع اتفاق المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي أجهضت جهود السلام، وتصلت فيما بعد من التزاماتها، وأبقت المفاوضات تدور في حلقة مفرغة من الوهم السلمي، وتشبثت بالسيادة وتحكمت بكل مفاصل وسياسات السلطة الفلسطينية، وعرقلت أي توجه تقدمي تتموي لبرامج وأداء السلطة الوطنية الفلسطينية، معوقة جهود الإصلاح في الأجهزة الأمنية الفلسطينية، ومحور الرقابة على أداؤها.

وقد ذكر تقرير دولي " بأن تعطيل المجلس التشريعي، واستمرار الاحتلال الإسرائيلي، أثرا سلبا على نزاهة قطاع الأمن الفلسطيني،" حيث أضعفا منظومة الرقابة الفاعلة على عمل المؤسسات الأمنية، الأمر الذي أدى إلى تصنيف فلسطين مع الدول التي قد تتعرض المؤسسات الأمنية فيها لفرص فساد، رغم تصنيف فلسطين الجيد مقارنة مع الدول العربية".¹

وساهمت قوات الاحتلال وخاصة في سياق إجراءاتها التعسفية القمعية خلال الانتفاضة الأخيرة، بإنهاك قدرات المؤسسة الأمنية على الثبات والبقاء مما أضعف قدرتها على الإصلاح والرقابة؟ ومن ضمن ما قامت به القوات الإسرائيلية لإفقاد المؤسسة هيبتها ومكانتها بين أوساط الجمهور الفلسطيني، والتأثير بقدرتها على عملية الإصلاح ما يلي:

- قتل واعتقال ضباط وأفراد الأمن وملاحقة مسؤولي الأجهزة الأمنية.

¹ تقرير دولي: "منظومة الرقابة في الأجهزة الأمنية الفلسطينية ضعيفة". في: شبكة فراس الإعلامية. على الرابط:

<http://www.fnpn.net/ar/news/109499>

- محاصرة القائد العام لقوى الأمن في المقاطعة حتى استشهاده، وما أثير حول جدلية تسميم الرئيس ياسر عرفات التي ما زال يحقق بها خبراء وأطباء دوليون ومحليون، وقدموا نتائجها الأولية.

- تدمير المقرات الأمنية في معظم محافظات الضفة الغربية وغزة، ومداومة مواقع الأجهزة البديلة، والتفتيش المتواصل في سبيل شل قدرتها على ضبط أوضاعها وعدم القدرة على متابعة شؤونها.

- منع الموظفين الأمنيين من ممارسة دورهم وعرقلة وصولهم لأماكن عملهم، مع قليل من التسهيلات لمهمات تشتت التنسيق المسبق.

- إضعاف الدعم اللوجستي لقوى الأمن الفلسطينية وأحيانا تحديد ما يسمح بإدخاله، فلم يسمح بالسترات الواقية التي تلقتها القوات الفلسطينية في 2008م إلا بعد الموافقة الإسرائيلية، ومنعت السلطة الفلسطينية من إدخال 50 ناقلة جند مدرعة من روسيا إلا بعد إزالة المدافع عن رأسها.¹

فاحتلال يعن بهذه الإجراءات التي تعتبر غيضاً من فيض ممارساته في تدمير البنى الأساسية للسلطة، لا يمكن أن يكون شريكا حقيقيا في أي عملية سلمية، وكل ما يرمي له الحفاظ على مستوى من التنسيق الأمني والسياسي تحت سقف الاحتلال وسيادته ولكن بصورة رضائية. فهو على المدى الاستراتيجي لا يثق بقدرات ولا توجهات المؤسسة الأمنية الفلسطينية، سوى بمقياس واحد يتعلق بجاهزيتها للحفاظ على الأمن الإسرائيلي، وهذا يتنافى مبدئيا وقيما مع منطلقات الأمن الفلسطيني وأهدافه الجوهرية، ويتعارض مع جهود الرقابة على أجهزة الأمن، لذلك يحاول الاحتلال تجريد أجهزة الأمن أساسها البنيوي والقانوني والعقائدي، لتبقى هشة في مهب الرياح الرقابية الدولية والمحلية، وينفي أهليتها للقيام بواجباتها في إطار القانون الفلسطيني والدولي.

1 الدعم الأمني الأمريكي للسلطة الفلسطينية. في: موقع يافا الإخباري. على الرابط:
<http://yafanews.net/arabic/pages/printArticle.php?articleID=412>

2:2:3 الفلتان الأمني

كان دور الانتهازيين لمرحلة المواجهة وتجدد المقاومة والعنف بين قوى الشعب الفلسطيني والاحتلال (الإسرائيلي)، لا يقل أهمية عن دور الاحتلال في إعاقة تطور أجهزة الأمن، وانشغالها عن المهمة الرقابية ومتابعة متطلبات التحديث، خاصة إثر الانتفاضة الفلسطينية الثانية في وجه الاحتلال منذ أواخر شهر سبتمبر عام 2000م، وما واكبها من تداخل للمصالح القومية والشخصية مع المصلحة الوطنية، مما عزز الفلتان الأمني وأضعف قدرة السلطة الوطنية على ضبط الوضع الأمني، وتراجع حضور الأجهزة الأمنية، الذي اقتصر حينها على إثبات الوجود والحفاظ على بقاء الهيكل العام للأجهزة، مما قلل من فرص المتابعة والتقييم للأداء.

كما تنامي الفلتان الأمني مع حالة الانقسام الفلسطيني، التي فتحت الباب على مصراعيه لأقطابه ومنفذه، ففي قراءة لإحصائية الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، يتضح أن شهر 2007/1م شهد أعلى معدل في عدد الشهداء الذين ذهبوا ضحية الانفلات الأمني، وبلغ عددهم (76) مواطناً، منهم (50) مواطناً جراء المواجهات المسلحة بين أنصار حركتي حماس وفتح، والآخرين قتلوا على خلفية شجارات عائلية، أو ثأر أو سوء استخدام السلاح أو ظروف غامضة.¹

ويعزى ذلك لأكثر من سبب أهمها:

- تنامي التعاطف الشعبي مع المقاومة أضعف التوجه الأمني لضبط الفلتان، وحد من دور السلطة في معالجة ظواهر الخروج على القانون والأعراف الاجتماعية، خاصة بين عناصر الأجهزة الأمنية، فلم يكن بمقدورها محاسبة أو مساءلة أفراد الأمن، في ظل المد المعنوي لفكرة المقاومة بين شرائح المجتمع الفلسطيني.

- استغلال العديد من رموز الفوضى للمقاومة لتنفيذ أجداتهم الخاصة، رغم معرفة وقناعة كثير من الفلسطينيين بأن معظم مظاهر المقاومة لم تكن تعبيراً فعلياً عن روحها، وإنما هي

¹ أبو شنب. حسين: دور الإعلام في تعزيز السلم الأهلي في المجتمع الفلسطيني. في: عاصي. جوني وآخرون: الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008/ صفحة 77.

مسايرة لواقع الحال، واستغلالاً للمشاعر الثورية والنضالية الملتهبة لدى الجماهير الفلسطينية، فبدأت محاولات الإصلاح استناداً للعديد من التقارير الرقابية الداخلية أو الخارجية عقيمة وبلا جدوى، لأنها ستصدم بالاتهامات الجاهزة بوأد المقاومة رغم ما استشرى فيها من فساد.

- الأمن لا يمكن أن يتوفر إلا بدعم شعبي، وتميمته لا يمكن أن تتحقق في ظل انشغال كافة القوى بالأوضاع المتوترة على الساحة الفلسطينية.

3:2:3 الانقسام

لم تكن الأجهزة الأمنية الفلسطينية بمعزل عن حالة التجاذبات السياسية الذي تعرضت لها وما زالت الساحة الفلسطينية، وكان ذروتها الانقسام السياسي والجغرافي ما بين الفصليين الرئيسيين للعمل النضالي في السنوات الأخيرة، وهما حركة فتح وحركة حماس، وما واكبه من انفصال لقطاع غزة عن الضفة الغربية. فكانت الأجهزة أكثر المتضررين والمتأثرين بهذا الاحتقان السياسي، مما ساهم بتهميش الأدوار الرقابية، ودفع مسؤولي الأجهزة لأتباع سياسة التبرير للعديد من التجاوزات والانحرافات، وإخفاء الحقائق، وعدم السماح للجان والمؤسسات الرقابية بممارسة دورها، لئلا تستخدم النتائج مآخذ على سياسة القمع وكبت الحريات أمام الرأي العام الفلسطيني أو العالمي، وتفقد بذلك جزءاً من القاعدة الشعبية والجماهيرية التي تحتكم لها.

وبهذا فقدت الرقابة جوهرها القاضي بالوقوف على الأخطاء لتداركها وتصحيحها، بل أدى ضعف الرقابة للتمادي في انتهاكات حقوق الإنسان والحريات العامة مما أثر على السلم الأهلي. ويؤكد ذلك ما ورد في التقرير الثامن عشر للهيئة المستقلة، الذي أفاد بأن "ما يزيد الوضع تعقيداً، ومضاعفة الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان بمختلف أنماطها، هو استمرار حالة الانقسام الفلسطيني الذي غيب الرقابة التشريعية على أداء السلطات التنفيذية"، مما جعل منظومة حقوق الإنسان رهينة للخلافات السياسية الداخلية والصراع على السلطة.¹

¹ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي الثامن عشر للهيئة عام 2012. صفحة 8.

وأدى هذا الانقسام إلى تعقيد دور ومهمة الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان من جهة، وإلى ضعف المشروعية الديمقراطية من جهة أخرى، وغياب الرقابة البرلمانية على أعمال السلطات التنفيذية، نتيجة لتعطل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني وانقسامه عمودياً تبعاً للانقسام السياسي، ما فتح الباب على مصراعيه لطرفي الصراع الداخلي لتوظيف أحكام القانون توظيفاً تعسفياً، وجعل مجمل منظومة حقوق الإنسان في قطاع غزة والضفة الغربية رهينة هذا الانقسام وتبعاته الخطيرة. وأشارت الهيئة بعدم الرضا لانحياز الكثيرين من أعضاء المجلس التشريعي على مختلف كتلهم البرلمانية لانتماءاتهم السياسية على حساب انتماءاتهم المبدئية، كمثلين للشعب الفلسطيني ومدافعين عن حقوقه.

وقد تجلّى أثر الانقسام على عملية الرقابة على الأجهزة الأمنية استناداً للخلافات التالية:

- حول مفهوم الأمن القومي: ففي حين تراه السلطة الفلسطينية (فتح) حسب برنامج منظمة التحرير الفلسطينية بأنه يتحقق من خلال المفاوضات الفلسطينية _ الإسرائيلية، لا زالت حركة حماس المنحدرة من جماعة الإخوان المسلمين ترى أن لا جدوى من المفاوضات، ولا يمكن تحقيق الأمن القومي إلا من خلال لغة العنف وعلى رأسها المقاومة المسلحة.
- حول مفهوم المشاركة السياسية: إن كانت الأوضاع الاجتماعية والسياسية لا تمكن المواطن من ممارسة الحرية والمشاركة السياسية، فإنها ستفضي إلى العديد من الصراعات والحروب الصريحة والمضمرة والتوترات التي تهدد المجتمع ومستقبله، فالأمن لا يتحقق مع الاستبداد، والأمن الظاهري الذي يوفره الاستبداد واستخدام القوة وسياسة تكميم الأقواء، يفاقم من التناقضات وبؤر التوتر، ويراكم كل نزعات الخروج والتحرر من ربة الاستبداد ومفاعيله الاجتماعية، وفي المحصلة النهائية يهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي، ونجد أن النظم الديمقراطية والمفتوحة على كل القوى تنعم بمستوى متقدم من الاستقرار السياسي والمجتمعي، لهذا من البديهي القول أن لا أمن فعال بدون ديمقراطية، ولا استقرار بدون حريات ومشاركة شعبية لكل القوى السياسية، لذلك يجب تكريس حالات التنوع في الواقع

الفلسطيني بمختلف الجوانب، بعيدا عن الرؤية الواحدة، دون إقصاء للمعارضة أو للوصول لتحقيق التطلعات والمشروعات المشتركة،

وفي هذا المقام يرى محمد محفوظ، بأن فسح المجال القانوني للحركات الإسلامية في ممارسة دورها السياسي والمجتمعي سيساهم في تطوير الممارسة السياسية العربية، ويساهم في توطيد أسباب الأمن القومي، وإخراج العديد من الساحات العربية من دائرة التوتر والاحتقان.¹

- حول بناء مؤسسة الأمن، تعتبر هذه النقطة الجوهرية من أهم القضايا التي أعاققت التطور المنطقي والطبيعي لأداء أجهزة الأمن، وعطلت استدامة المتابعة والمراقبة لتحسين وتيرة العمل الأمني، ويرى الباحث سعيد زيد بأن الملف الأمني من أكثر الملفات حساسية وتعقيداً، ومن أخطر القضايا التي يمكن أن تنفجر وتقضي على الأمل بالوحدة والمصالحة، ويرجع ذلك إلى مركزية الملف الأمني فلسطينياً قبل الانقسام وبعده، فقد أدت التجاذبات في الملف الأمني، إلى انقسام الأراضي الفلسطينية إلى شطرين بحكومتين، ترى كلتاها أن قواتها الأمنية دعامة استمراريتها، ودخلت الأجهزة الأمنية مرحلة جديدة غداة الانقسام السياسي، فانقسمت بين الفريقين المتصارعين، وأصبح لكل حكومة أجهزة أمنية تابعة لها، فأصدرت القرارات الخاصة بها لتنظيم هذه الأجهزة وهيكلتها.²

وقد حاولت اتفاقات المصالحة فيما بعد تحديد الأجهزة الأمنية بثلاثة هي: قوات الأمن الوطني، قوى الأمن الداخلي، المخابرات العامة، وأشارت إلى التوافق على المعايير والمبادئ الضرورية لدمج الأجهزة الأمنية، وبناء أجهزة مهنية بعيداً عن المحاصصة الفصائلية، وإخضاع الأجهزة الأمنية للرقابة البرلمانية، التي تمثل المدخل الأساس لمشاركة المعارضة كلها في إدارة مرفق الأمن، والاطلاع على البرامج والخطط والسياسات الأمنية، والتأكد من مدى التزام الأجهزة بالقانون، ومع كل الإيجابيات التي تضمنتها الاتفاقات يبدو أن الطرفين (فتح) و(حماس)

¹ محفوظ. محمد: "على هامش فوز حماس". في: جريدة الرياض. على الرابط: <http://www.alriyadh.com/iphone/article/130527>

² زيد. سعيد: "المصالحة وعقدة الملف الأمني". في: صحيفة فلسطين. العدد 33 - السنة الثالثة. الثلاثاء 15 ك2013/2. على الرابط: <http://palestine.assafir.com/article.asp?aid=1227>.

لم يقتنعنا بالعمل على تنفيذها بعيداً عن المصالح الحزبية، فهناك وجهات نظر مختلفة لا تتعلق بالمبادئ والأسس اللازمة لبناء مؤسسة أمنية مهنية بقدر ما تتعلق بمتى وكيف نبدأ، وتمثلت بما يلي:

أولاً: تأجيل عملية دمج الأجهزة الأمنية وإصلاحها إلى ما بعد إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية، واختيار قيادة فلسطينية منتخبة تقوم بإعادة بناء وتوحيد الأجهزة الأمنية، بناءً على توافق بين الفصائل على العقيدة الأمنية والموقف من المقاومة، وهذا يعني احتفاظ كلا الطرفين بأجهزته الأمنية، وتنفيذ حكومة التوافق الوطني لسياستها الأمنية من خلال قوى أمنية مختلفة التوجهات والولاءات السياسية، مما يضع علامة سؤال كبيرة على إمكانية نجاح المصالحة، كما أن تأجيل عملية الدمج إلى ما بعد الانتخابات يحمل مخاطر كثيرة قد تكرر الانقسام، ففي حالة فوز أحد الطرفين لن تسلم له القوات الأمنية الخاصة بالطرف الآخر، وبذلك نعيد التجربة التي مرت بها الساحة الفلسطينية بعد انتخابات عام 2006م.¹

ثانياً: تكليف حكومة التوافق الوطني بالعمل على توحيد الأجهزة الأمنية في جناحي الوطن، تمهيداً لإجراء الانتخابات، فلا يمكن تصور إعادة بناء النظام السياسي بمعزل عن إعادة بناء المؤسسة الأمنية وتوحيدها، وتأليف حكومة توافق من دون شراكة أمنية لن يؤدي عملياً إلى إنهاء الانقسام بل إدارته والتعايش معه، وبالتالي لن تتحقق المصالحة من دون توحيد الأجهزة الأمنية، ومثل هذا الموقف لا يزال موضع خلاف بين حركتي فتح وحماس.

ثالثاً: هناك من يرى ضرورة التدرج في عملية الدمج تمثله مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة، حيث عرضت عدة تصورات وآليات ذات علاقة بإعادة بناء الأجهزة الأمنية وتوحيدها وهيكلتها، وعدد من التصورات عن السياسات الأمنية الفضلى، ومعايير عملية الدمج بضرورة البدء بدمج جهازي الشرطة والدفاع المدني، التي لا خلاف على مهماتها أو صلاحياتها، وهي أجهزة تؤدي وظائف خدمية، ثم جهاز الأمن الوطني، ومن ثم توحيد جهازي

¹ زيد. سعيد: "المصالحة وعقدة الملف الأمني". مرجع سابق.

الأمن الوقائي والأمن الداخلي تحت مسمى واحد، وعودة جهاز المخابرات للعمل في القطاع، ويبدو أن هذا الاقتراح هو الأكثر واقعية وملائمة مع متطلبات المصالحة والواقع.

ومهما كان الخيار سيواجه اتفاق المصالحة الفلسطيني، وما يتعلق بتنفيذ الشق الأمني، تحديات وإشكاليات مختلفة، أهمها الاحتلال الإسرائيلي الذي سيعمل على إعاقة التقارب وإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، وسيسعى لإفشال مهمات القوات الأمنية، وبالتالي إفشال الهيكلة والاندماج، إضافة لذلك عدم وجود سياسة أمنية تحوز على الإجماع الفلسطيني والالتزام العربي بتقديم المساعدات اللازمة لإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في ظل وجود أعداد كبيرة فائضة عن الحاجة، كما ستتأثر العملية بموقف الدول المانحة من احتمالات دمج الأجهزة الأمنية في الضفة والقطاع، لأن الأجهزة في الضفة وغزة تعتمد على التمويل الخارجي المتوقع أن وقفه أو تراجع، عوضاً عن التباعد الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي يشكل عائقاً يضعف التواصل والتلاحم بين الشطرين.

ويرى الباحث مما سبق أن الملف الأمني يشكل عبئاً كبيراً على الفلسطينيين، وأن ما يعطل البدء في عملية دمج الأجهزة الأمنية، وبناء مؤسسة تخضع لرقابة موحدة، ليس الإشكاليات والعقبات التي تواجه عملية الدمج، بل ما يعطلها هو تعامل الطرفين مع الأمن من منطلق حزبي، يقوم على رغبة كل منهما بالمحافظة على أجهزته، لأن بناء أجهزة مهنية بعيداً عن الحزبية يمس دور الحركتين و(المكتسبات) المتحققة جراء استمرار الأمر الواقع على ما هو عليه.

3:3 دعوات الإصلاح وجهود الرقابة

أمام كل هذه المعوقات للرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية بمختلف أسبابها وأشكالها، توفرت فرص إيجابية وذات جدوى إذا ما تم استثمارها لما يحقق الارتقاء بحاضر الأداء الأمني، ليؤسس لمستقبل واعد وحضاري، حيث ساند حركة الإصلاح البنوي والقانوني الداخلية دعوات محلية وإقليمية ودولية لإعادة هيكلة وإصلاح الأجهزة الأمنية، وتحسين الوضع الرقابي على

المؤسسة الأمنية، ليتكامل دورها مع مفاهيم الرشادة والديمقراطية، وتكون نموذجاً متطوراً يكرس حقوق المواطنة رغم الظروف الاستثنائية والتحديات الكبيرة التي تحيط ببيئة العمل الأمني الفلسطيني، وتكون الحداثة بوابة لتنمية سياسية وثقة، ومنها:

1:3:3 دعوات الإصلاح وجهود الرقابة المحلية

لم يكن الحرص الفلسطيني والاهتمام المحلي من قبل المؤسسات، الباحثين، والمهتمين عابراً أو هامشياً، فكثيراً ما تداعت الجهود الفلسطينية للمساهمة بالرأي والتقدير، في محاولة لتصويب الأداء وتحسين الأوضاع على أمل التطوير والبناء، وفي كثير من المناسبات ركز المجتمعون على لزومية الرقابة كأساس منطقي لعملية إصلاح القطاع الأمني والحكومي، ودور محوري لرسم سياسات مجدية وواقعية تنقلنا خطوات على درب النهضة والتنمية. ومن بين الفعاليات والدعوات:

- مؤتمر الإصلاح وجهة نظر فلسطينية بين الواقع والطموح: عقد المؤتمر على جلستين الأولى في رام الله بتاريخ 2003/12/17م، والثانية في غزة بتاريخ 2003/12/23م، بإشراف مؤسسة الملتقى المدني ومؤسسة (Friedrich Naumann Stiftung) عرضت به أوراق بحثية مختلفة، تناولت في مجملها الإصلاح كفكرة فلسطينية أصيلة وضرورة وطنية بامتياز، وبأنه مطلب لبناء المجتمع الديمقراطي يوازي التحرر والانعقاد من الاحتلال، وركزت المداخلات على ضرورة تفعيل دور الرقابة العامة، وتنفيذ قرارات هيئة الرقابة، وبلورة آليات للرقابة والمحاسبة. وقدم المؤتمر توصيات للإصلاح في المجال الاقتصادي والمالي، وعلى مستوى القوانين والتشريعات، المجتمع المحلي، السياسات، البناء الهيكلي للأجهزة الأمنية، ولعل ما لفت الانتباه أن الدعوات كانت صريحة لوقف التشابكات الغامضة بين الأجهزة الأمنية وبعض المنشآت الاقتصادية، وحصول الأجهزة على رسوم مقابل خدمات، ودخول بعض المسؤولين الأمنيين كشركاء لإضفاء الشرعية على المؤسسة الاقتصادية، بحجة تغطية جزء من الموازنات الأمنية.

كما أشار المؤتمر لسوء علاقة المواطن بالأجهزة، وعدم توفر قنوات مباشرة بينهما لنقل الشكاوي والتظلمات، ودعى المجتمعون لتعزيز الشفافية والمحاسبة، واعتبروا أن غيابهما ناتج عن ضعف آليات الرقابة، مع عدم إغفال دور الاحتلال المركزي في عرقلة الإصلاح والتطور.¹

- المؤتمر السنوي لإصلاح قطاع الأمن الفلسطيني: تشرف جامعة الاستقلال ممثلة بالمركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني، بالتعاون مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، على تنظيم مؤتمر سنوي منذ عام 2008م يختص بقضايا القطاع الأمني، يتم فيه تناول شتى القضايا المتعلقة بتطوير قطاع الأمن الفلسطيني، بمشاركة من الجهات الحكومية ذات العلاقة كوزارة الداخلية والأجهزة الأمنية، المجلس التشريعي، الأحزاب السياسية، مراكز البحث، ومنظمات المجتمع المدني، يتحدث به خبراء فلسطينيون وآخرون من الدول العربية، لتحقيق تبادل المعرفة والخبرة، وإثراء التجربة الفلسطينية في الحكم الرشيد لقطاع الأمن، ففي المؤتمر الأول عام 2008م تحدث رولاند فريدريك (Ronald Frederick) مدير مركز جنيف حول المفاهيم المرتبطة بإصلاح قطاع الأمن، من حيث مكونات القطاع والمبادئ والمعايير الدولية لإصلاحه، والتحديات التي تواجه إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني، وتناول العميد الجبريني المساعد الأمني لوزير الداخلية، خطة العمل الأمني الفلسطيني، المرتكزة لتحسين الأداء العملياتي وتطوير بناء أجهزة أمنية فلسطينية، وما تتطلبه الخطة من إجراءات. وشرح عبد الرحيم طه مدير عام ديوان شكاوي الجمهور في المجلس التشريعي، تجربة المجلس في الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية، بإخفاقاتها وإنجازاتها مطالباً بضرورة تفعيلها. وتعرض المحامي موسى أبودهم مسؤول وحدة الشكاوي في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، لتجربة المجتمع المدني والدور المفترض للرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية، ومدى التوافق والتعارض مع الأجهزة، والعراقيل التي أعاققت التعاون لرفع مستوى الوعي الأمني. وحول مسؤولية الإعلام في الرقابة لإصلاح الأجهزة الأمنية، تحدث الإعلامي وليد بطراوي، عن

¹ الإصلاح وجهة نظر فلسطينية. مؤسسة الملتقى المدني. القدس. 2003.

دور الإعلام كوسيط بين المواطن وأجهزة الأمن، وبشفافية مطلقة أشار للرغبة النمطية في ذهن الإعلاميين من أجهزة الأمن، والتي ساهمت في بقاءه متفرجا، ولا يقوم بالدور المناط به للكشف عن الأخطاء والتجاوزات لأفراد ومسؤولي الأجهزة الأمنية، وقد خلص المؤتمر لتوصيات ايجابية مفصلة، تتلخص بضرورة الإصلاح رغم عراقيل الاحتلال والتعقيدات السياسية الداخلية، وأهمية الارتقاء بمستوى الرقابة لتطوير وسائل وأدوات عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية وفق خطة إصلاح شاملة.¹

وواصل المركز دعوات الإصلاح بعقد المؤتمر سنويا بعناوين مختلفة، ولكنها تدور بنفس السياق حول إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني، فكان المؤتمر الثالث، تحت عنوان آفاق التحول في قطاع الأمن الفلسطيني، والرابع حول استدامة تطوير قطاع الأمن الفلسطيني تحديات وفرص، وترافقت المؤتمرات مع التدريب الذي يشرف عليه المركز وورشات العمل، إضافة لدراسات وأبحاث تعنى بتطوير وإصلاح الأمن ضمن أفضل الممارسات الدولية، مع التركيز على خصوصية الحالة الفلسطينية، إضافة إلى بحوث في موضوع الرقابة وتحقيق المساءلة والشفافية في عمل الأجهزة.²

- مؤتمرات الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان: تعقد الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان مؤتمرا سنويا لمناقشة تقريرها الشامل، كجهة رقابية لوضع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، بحضور الجهات ذات العلاقة من مؤسسات رسمية أمنية ومدنية، والمهتمين من مؤسسات المجتمع المدني والأفراد والفعاليات الشعبية، وكان آخرها عرض التقرير الثامن عشر، الذي أفرد بابه الثاني لتفصيل وضع حقوق الإنسان والحريات العامة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2012، وأفاد بأنه ما زال يراوح مكانه، في ظل استمرار انتهاكات التعذيب وسوء المعاملة، وتجاوز الإجراءات القانونية، والقتل بمعزل عن القانون، وتقييد الحريات العامة، لأن منظومة حقوق الإنسان في فلسطين ما زالت رهينة بيد

¹ صلاحات. نظام: المؤتمر السنوي الأول لإصلاح قطاع الأمن. أيار/2008.

² صلاحات. نظام: الاستدامة في تطوير قطاع الأمن الفلسطيني. المؤتمر السنوي الرابع حول القطاع الأمني الفلسطيني.

أريحا_فلسطين. 2012/5/14.

الأحزاب السياسية والانقسام السياسي، وتوظف أحكام القانون توظيفاً تعسفياً بما يخدم المصالح الفئوية، وأشار التقرير لارتياح الهيئة نسبياً من تجاوز السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية مع مطالبات الهيئة ومتابعاتها، ولكنها ما زالت توصي وخاصة بعد النقاش المستفيض للتقرير خلال المؤتمر، بضرورة تنفيذ قرارات المحاكم وإنفاذ حكم القانون تحت رقابة النيابة العامة، وطالبت بتجريم التعذيب بمرسوم رئاسي، وممارسة كل الجهات الرقابية لدورها المطلوب للحد من التعذيب ونشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي.

وأكدت الهيئة أنها ستبقى على مسافة واحدة من كل الأطراف، ولذلك ستحافظ على تقديم النصح والمشورة في مجالات حقوق الإنسان للمكلفين بإنفاذ القانون، وتطوير الكفاءات وبناء القدرات عبر التدريب بموضوعية وحيادية، بما يضمن صون وحماية وتعزيز حقوق المواطن.¹

- مؤتمرات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان": تساهم المؤتمرات السنوية التي تنظمها أمان بالرقابة الشاملة على حالة الفساد في المؤسسات المدنية والأمنية، وكان آخرها المؤتمر التاسع في رام الله بتاريخ 24/نيسان/2013، بحضور الشركاء الدوليين والمحليين، تحت عنوان إهدار المال العام رفاهية لا يتحملها الواقع الفلسطيني، ويشكل تقرير الفساد السنوي إلى جانب الرقابة دعوة صريحة لإصلاح المؤسسات الحكومية، اعتماداً على مقياس النزاهة ومؤشراته، وما يهمننا هو جزئية إصلاح الأجهزة الأمنية التي كان لها نصيب كبير من الاهتمام ضمن المؤشرات، حيث عرض المؤتمر مؤشرات إيجابية تمثلت بإجراء الانتخابات المحلية لعام 2012م في إشارة لإعطاء المسائلة المجتمعية هامشاً، والتقدم في تقديم إقرارات الذمة المالية لموظفي الدولة مؤشراً لإرادة سياسية بمكافحة الفساد، ووقف العمل بشرط السلامة الأمنية مما يدعو لحيادية الوظائف العامة، وتشكيل مجلس الشراء العام من قبل مجلس الوزراء والتزام اللوازم العامة بطرح العطاءات للحد من هدر المال العام. وأبرز المؤتمر العديد من المؤشرات السلبية، وعلى رأسها استغلال الانقسام الداخلي

¹ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي الثامن عشر. وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الفلسطينية. 1 كانون الثاني-31 كانون الأول 2012.

بذريعة الحفاظ على الأمن، وطالب بوقف الإجراءات المترتبة عليه، وتحدث عن تعثر المجلس التشريعي مركزا على أهمية تفعيله، وناقش احتجاز الإعلاميين وحجب المواقع الإخبارية الذي ساهم بكبت الحريات العامة، وتعرض لإساءة استخدام الوظيفة العامة من خلال توثيق حالات واسطة ومحسوبة، 11 حالة اختلاس و11 تزوير، أضفت طابعا سلبيا للسلوك الحكومي، وأشار التقرير لضرورة تفعيل نظام النزاهة في المؤسسة الأمنية، وإبراز موازنة الأمن ضمن الموازنة العامة. وتنتشر أمان سنويا عدة تقارير لتعزيز مبادئ الإدارة الرشيدة في المؤسسات الحكومية والأمنية، يجب أخذها بالحسبان، ونقاشها باستفاضة لإصلاح القطاع الأمني وتطوير أداءه.

وقد حددت كل دعوات الإصلاح توجهاتها في إطار:

- احتواء حالة العنف وبناء مؤسسات قادرة على ضبط الأمن.
- إجراء إصلاحات أمنية ممنهجة للقيام بالدور السياسي المناط بالسلطة.
- تعزيز الرقابة بكافة الطرق والوسائل المتاحة والممكنة، واستدامتها لتحسين القطاع الأمني.
- تحقيق أكبر قدر من الحريات لتوفير سبل الرخاء والأمن للمواطنين.
- تجاوز حالة الانقسام لأنها تشكل العقبة الكأداء أمام تطور العمل الأمني الفلسطيني.

2:3:3 دعوات الإصلاح وجهود الرقابة الدولية

برز الاهتمام الدولي بأجهزة الأمن الفلسطينية منذ بداية وجود السلطة، حيث قدمت الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية دعما لا محدودا لأجهزة الأمن الفلسطينية، بالتمويل والتدريب، للمساعدة في تنفيذ الالتزامات الأمنية المحددة في خريطة الطريق، تحت شعار ما سمي بمحاربة الإرهاب والعنف وتحقيق الديمقراطية، ولكنه تعزز بدعوى الإصلاح أثر الانتفاضة الفلسطينية الثانية وموجات العنف التي سادت المناطق الفلسطينية، وخاصة مع تسلم

الرئيس محمود عباس لرئاسة السلطة الفلسطينية عام 2005م، وإعلانه عن نوايا إصلاح الأجهزة الأمنية.

- برنامج الإصلاح الأمريكي: تحقيقاً للتوجهات الأميركية أقرت وزارة الخارجية برنامجاً للدعم والإسناد الأمني، بإدارة المنسق الأمني الأميركي كايت دايتون، خلفاً للفتنانت جنرال وليام وارد في كانون الأول/2005م، بالتعاون مع مكتب شؤون المخدرات وفرض القانون في وزارة الخارجية الأميركية، وقد قدم الدعم المالي والفني لبرامج التدريب، والتجهيز لطواقم أمنية من قوى الأمن الوطني والحرس الرئاسي في المركز الأردني الدولي لتدريب الشرطة الواقع في ضواحي عمان، واستكمل جلسات مكمّلة في أريحا، ومنذ بدايته في كانون الثاني/2008م وفر البرنامج التدريب والتجهيز بالمعدات لخمس كتائب في الأمن الوطني من بين عشر كتائب يبلغ تعداد كل منها حوالي (500) عنصر. كما رتبّ الفرع التابع للمنسق الأمني الأميركي في رام الله لإقامة دورات قيادة، للضباط من الرتب المتوسطة والرفيعة، جرت بداية في رام الله ثم في أريحا.¹

دايتون وطاقمه لعبوا أدوارهم في هذه العملية من وجهة نظر واشنطن، في حين قللت السلطة الفلسطينية علناً من أهمية دوره، إلى حد وصفه من قبل وزير الداخلية في السلطة على أنه "مستشار بين مستشارين آخرين في عملية الإصلاح التي تقودها السلطة"، ومما أزعج الفلسطينيين ما قاله دايتون: لدى عودة هؤلاء الرجال الفلسطينيين الجدد (من الأردن) أظهروا الاندفاع والانضباط وأحدثوا فرقاً كبيراً إلى حد أن قادة الجيش الإسرائيلي يسألونني على نحو متكرر: "كم من هؤلاء الفلسطينيين الجدد تستطيع أن تدرّب، وكم يستغرق ذلك، لأنهم وسيلتنا للخروج من الضفة الغربية". شعر كثيرون بالإهانة إزاء فكرة أن جنرالاً أميركياً عزا لنفسه الفضل في إنتاج فلسطينيين جدد، كما لو أن الفلسطينيين كانوا بحاجة إلى إعادة تصنيع، كما أغضب الزعماء الفلسطينيين، تلميح دايتون إلى أن قوى الأمن الفلسطيني كانت تساعد الجيش الإسرائيلي، عندما

¹ تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010. ص 15.

قال: قائد الجيش الإسرائيلي في المنطقة (عن قوات السلطة الفلسطينية): "أنا بحاجة لمساعدتهم
يمكنني أن أثق بهؤلاء الأشخاص، لم يعودوا يكذبون علي".¹

ورداً على تقييم دايتون المشكك بقدرة قوى الأمن الفلسطينية في حالة غياب قوى الأمن
الإسرائيلية، أشار العديد من المحللين إلى أن قوى الأمن الفلسطينية وإن كانت لا تتكرر أهمية
التدريب، فإن قدراتها الذاتية واستعداديتها هي صاحبة الفضل بتحقيق نجاحات وانجازات تحقيق
الاستقرار الأمني في نابلس عام 2007م حتى ما قبل بدء البرنامج، والضباط القدامى هم من
قادوا "عملية الأمل والابتسامة" في جنين، و"عملية قيام أرض الوطن" في الخليل عام 2008م،
مما ساهم بضبط الأوضاع الأمنية، كما أن معظم النجاحات كانت ثمرة لجهود معلوماتية أمنية
لأجهزة لم تخضع لبرامج دايتون التدريبية.²

- برنامج البعثة الأوروبية "EUPOL COPPS": يعتبر البرنامج الإصلاحي الثاني الذي
ساعد السلطة الفلسطينية في جهودها لتعزيز الشرطة المدنية، بتقديم المشورة الفنية والتدريب
في مجالات التحقيق الجنائي، إدارة مواقع الجرائم، النظام العام، الشرطة العامة والإدارة
والرقابة الداخلية، حيث تم تدريب حوالي (3000) عنصر منذ بداية البرنامج عام 2006م،
وثمة اتفاق واسع النطاق بين مسؤولي الأمن في السلطة الفلسطينية، أن الشرطة باتت أفضل
تدريباً وأفضل تجهيزاً.

وقد تفاوتت البرامج التدريبية المختلفة بشكل كبير، حيث تراوحت ما بين يوم واحد وعدة
أشهر، وتميز تدريب الـ "EUPOL COPPS" بأنهم قاموا بتدريب المدربين، الذين قاموا بدورهم
بتدريب ضباط شرطه آخرين، وعملت على دعم ثلاث هيئات إشراف داخلية، تتضمن مكتب
الشكاوى وحقوق الإنسان كوحدة جديدة داخل قسم الأمن والانضباط، إضافة إلى قسم المفتشية
العامة، بهدف تحقيق أكبر قدر من المسائلة والشفافية في جهاز الشرطة.³

¹ تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. مرجع سابق. ص 16.

² الدعم الأمني الأمريكي للسلطة الفلسطينية. في: موقع يافا الإخباري. على الرابط:
<http://yafanews.net/arabic/pages/printarticle.php?articleid=412>.

³ تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. مرجع سابق، ص 18.

وهناك برامج أخرى للاتحاد الأوروبي تهدف إلى تعزيز رقابة القطاع القضائي نفسه، وتزويد المحاكم بالمعدات الأساسية، وتقديم الدورات التدريبية للقضاة والمدعين العامين. وعلى عكس الأجزاء الأخرى من إصلاح القطاع الأمني، فإن إصلاح الشرطة المدنية ليست عملية إشكالية، لأن تعزيز الجهود في مكافحة الجريمة العادية يحظى بثناء الجميع، وينظر إلى "EUPOL" COPPS على أنه مسهل وليس لاعب أساسي فعال، ولا يحاول التأثير في السياسات الأمنية.

- دور الخبراء وجهود المراقبين الدوليين: يشكل الخبراء بحياديتهم وقدراتهم قيمة عالية لامتلاكهم حصيلة تجربة غنية بالعمل خلف النزاعات والأزمات، ومعايشتهم للعديد من قصص النجاح في الدول المتحولة، والتي تعتبر نماذج حقيقية من الممكن أن تشكل أساسا لمستقبل العمل الأمني الفلسطيني، مع إضفاء الصبغة الواقعية، لذلك من المهم الاستماع لتقاريرهم الرقابية وتجربتهم المحايدة، لاعتنائهم بتطوير الأجهزة الأمنية الفلسطينية وإحاقها بالسياسة الدولية لإدارة القطاع الأمني، خاصة أن دورهم وثيق الارتباط بالضغوط المفروضة من مجتمع المانحين، فعندما دعوا السلطة الوطنية الفلسطينية لوقف عمليات التعذيب، قدموا معلومات رقابية موثقة، وربطوا ما بين إحداث التحسينات بشأن هذه القضية وما بين تبعات أخرى تتعلق بالدعم المالي المقدم من خلالهم، وفي بعض الأحيان قاموا بإضافة عبارات تحظر ممارسة التعذيب في اتفاقيات المعونة، وعندما التزم الاتحاد الأوروبي بإعادة بناء مقرات قوى الأمن الفلسطيني صيغت مذكرة تفاهم تحظر التعذيب في هذه المنشآت، وأصر الاتحاد على أن تتمتع الهيئة المستقلة بحرية الوصول إليها.

- مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF): من أهم المراكز الدولية الموجودة في فلسطين، ويعمل بطاقتهم دولي ومحلي بالشراكة مع الحكومة والبرلمان ومسؤولي قطاع العدالة والأمن، والعديد من المؤسسات المحلية والدولية في الدولة التي يتواجد بها ومنها فلسطين، لتعزيز الحكم الرشيد وإصلاح قطاع الأمن، ويجري المركز بحوثا ويقدم توصيات سياسية، إضافة إلى توفير برامج الدعم، وله دور ايجابي وواضح بالتعاون

مع المركز الفلسطيني لدراسات قطاع الأمن، بالتحضير للمؤتمر السنوي لإصلاح قطاع الأمن، وعقد دورات وورش بالتخطيط وإصلاح قطاع الأمن الفلسطيني والرقابة عليه، وفق رؤيا مهنية ذات مصداقية، وينشر المركز الكثير من الدراسات والمتابعات الرقابية حري بالمؤسسات الرقابية الفلسطينية الاطلاع عليها لوضع أسس الرقابة.¹

- منظمة أمنستي: من المنظمات العالمية المساندة لحقوق الإنسان منظمة العفو الدولية (Amnesty)، التي تمثل حركة لأشخاص يشاركون في حملات من أجل وقف انتهاك وتحسين حقوق الإنسان حسب الأعراف والمواثيق الدولية، بدأت أولى حملاتها في عام 1961م من خلال الضغط الجماهيري والتضامن الدولي، ويشارك بها أكثر من (2.8) مليون عضو ومساند في أكثر من (150) بلداً وإقليمياً، ولها فروع في ما يقارب (80) بلداً في مختلف أنحاء العالم.

ويمكن الاستفادة من متابعات المنظمة وتقاريرها وأبحاثها في تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن، لسهولة تجميع المعلومات والدقة في توثيق الأحداث والمشاهدات بمنهجية علمية، من خلال موظفين أو متطوعين حياديين وجادين متواصلين على مدار الساعة، يمتلكون القدرة وفق المعايير الدولية.²

- مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة: وهو تعبير عن حضور ميداني للمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يعمل على رصد حالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والإبلاغ عنها، ويشمل ذلك التركيز على الحق في الحياة والأمن، وحرية التعبير، والاحتجاز التعسفي، واعتقال الأطفال واحتجازهم وبحكم اهتمامه بتجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان، فإنه يقدم تقاريراً دورية حول الأوضاع لمجلس حقوق الإنسان.

¹ مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. تونس. على الرابط: <http://dcaf-tunisie.Org/ar>.

² منظمة العفو الدولية. على الرابط: <http://www.amnesty.org/ar/who-we-are>.

ومن المفترض بالجهات الرقابية أن تهتم بمخرجات المكتب ومتابعاته ونتائج التقارير، والعمل على معالجة التجاوزات والأخطاء الموثقة للخروج بأداء أفضل وتحديث لآليات العمل، خاصة أن المكتب يمثل صوت الأمم المتحدة الرسمي بشأن حقوق الإنسان والسلام وأعمال التنمية، ويعمل على تقديم المساعدات التقنية وبناء القدرات للهيئات المكلفة قانونياً.¹

وقد عبر المسؤولون الفلسطينيون عن ارتياحهم لجهود الرقابة المحلية والدولية، وباتوا يرون فيها شريكا للمؤسسة الأمنية في مواجهة الأخطاء وتحسين الأداء والمساهمة في نشر الحريات، خاصة أن تقاريرهم في الفترة الأخيرة أخذت منحى إيجابياً تجاه انضباط أجهزة الأمن لقرارات القيادة السياسية، والتزامهم بالمواثيق الدولية والتشريعات الفلسطينية حول حقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال أصدر مكتب المفوض السامي التابع للأمم المتحدة تقريراً أشاد بالمعاملة الإنسانية التي يتلقاها المعتقلون لدى أجهزة الأمن الفلسطينية، خاصة أن وفداً من المكتب قام بزيارات تفقدية مفاجئة ودون تنسيق مسبق مع قيادة جهاز الأمن الوقائي، وتفحص الكشوف الطبية ومذكرات التوقيف وإجراءات الحجز والتوقيف والتحقيق، ولم يجد أي ملاحظة تذكر حول انتهاك حقوق الإنسان.²

ويذكر أن لجان الصليب الأحمر ومكتب المفوض السامي والهيئة المستقلة على تواصل دائم مع الأجهزة الأمنية وخاصة مراكز التحقيق والتوقيف، للرقابة على الممارسات والأداء ومعالجة القضايا العالقة بما يخص الحريات العامة، وينجزون الكثير من الملفات بالتنسيق مع هيئات القضاء.

¹ بيان بعثة المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة، على الرابط:

<http://www.ohchr.org/AR/Countries/MENARegion/Pages/OPT.aspx>

² مجاهد علاونه. مقابلة شخصية، مدير التحقيق المركزي في الأمن الوقائي. رام الله. 2013/12/19.

الفصل الرابع

آليات تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن والأثر المتوقع

الفصل الرابع

آليات تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن والأثر المتوقع

1:4 آليات تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية

الرقابة بمقوماتها الأساسية المرتكزة للمتابعة والتقييم ارتبطت بمبادئ الإصلاح، واكتسبت أهميتها مع مراحل التحول الديمقراطي الذي يحياها الشعب الفلسطيني كغيره من الشعوب التي عانت اضطهاد الاحتلال وصنوف القمع والتكيل، وكونه يستغل اليوم تحت مظلة الأمم المتحدة بصفة مراقب، ويتطلع للعدالة والحرية من خلال السلطة الوطنية، يفترض بالسلطة وهيئاتها القيادية أن تبادر نحو إصلاح مؤسساتي يستند لسيادة القانون، وتشرع بوضع آليات علمية ومنطقية لتعزيز الرقابة وإحداث التنمية السياسية، ووجد الباحث أن هناك مفاصل عدة بحاجة لتعزيز دورها الرقابي لتساهم في مرحلة البناء الوطني، وتطوير آليات وإجراءات العمل الحكومي، وحصراً تحسين أداء الأجهزة الأمنية لتقوى على مسايرة متطلبات الصمود والتقدم بخطى حثيثة نحو تمكين مؤسسات الدولة. وسنركز على بعض الآليات خلال العرض التالي:

1:1:4 تفويض الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان¹

فالهيئة المستقلة أنشئت بمرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات بتاريخ 93/9/30م ونشر لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية) تحت رقم (59) لعام 1995م، تحددت بموجبه مهامها ومسؤولياتها، بمتابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية. واتسع نطاق عملها ليشمل التعامل مع قضايا انتهاكات حقوق الإنسان التي تقع على المواطن الفلسطيني من قبل السلطة التنفيذية، ومن ضمن أهدافها نشر الوعي القانوني والحقوق والرقابة على التشريعات والسياسات الوطنية ومدى مواءمتها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. لذلك فالهيئة مدعوة لممارسة

¹ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي الثامن عشر لوضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الفلسطينية. رام الله. 2012.

دورها الرقابي باستقلالية تامة كديوان مظالم للمواطن الفلسطيني أمام مختلف الدوائر والأجهزة في الدولة، نظراً لما تتمتع به من صفة اعتبارية ورسمية، فهي الهيئة الوطنية الفلسطينية التي تعنى بحقوق المواطن الفلسطيني، وتتمتع بالعضوية الكاملة في اللجنة التنسيقية الدولية للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. ويمكن الإطلاع والاستفادة من برامجها ونشاطاتها من خلال:¹

- التقارير الشهرية والسنوية التي تصدرها الهيئة حول انتهاكات أجهزة الأمن الفلسطينية لحقوق الإنسان، معتمدة على شكاوي المواطنين وتقارير موثقة من الباحثين الميدانيين التابعين لها. حيث ترصد التقارير مجمل التجاوزات وتوثق الإجراءات التي تقوم بها، والنتائج التي تتوصل لها بكل موضوعية، وتساهم رقابة الهيئة بنشر الحريات لما تركز عليه من انتهاكات حول الحق بالحياة والسلامة الجسدية، حرية الرأي والتعبير، الحق في الاجتماع والتجمع السلمي وتدعو لإجراءات قانونية عادلة.²

- سلسلة تقارير الرصد وتقصي الحقائق التي تستخدمها الهيئة منذ عام 2006، والتي تهدف لإلقاء الضوء على حالة أو قضية بعينها تمس حقوق وحريات الإنسان، من خلال توصيف الحالة والبحث في الإجراءات المتخذة من قبل الجهات الرسمية بشأنها، ومن ثم تخرج باستنتاجات وتضع توصيات لتأخذ الجهات الرسمية إجراءاتها ودورها بمتابعة القضية.³ وقد أصدرت الهيئة عدة تقارير ضمن هذه السلسلة وكان آخرها التقرير المتعلق بوفاة المواطن أسامه منصور في مقر الاستخبارات العسكرية بتاريخ 2012/7/15م، ورفعت توصياتها تحمّل السلطة مسؤولية الوفاة، وتطالب بتبني السلطة دليل إجراءات داخلية، يضمن للمواطنين المحتجزين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية الأمن والأمان، وسلامة إجراءات التوقيف والاحتجاز.

¹ مرعي. مصطفى: تقييم في ضوء المعايير الدولية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة. آب 2000. ص 18. على الرابط: <http://www.ichr.ps>.

² الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. تقرير حزيران 2013 حول انتهاكات حقوق الإنسان. على الرابط: <http://www.ichr.ps>.

³ الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان. تقرير تقصي حقائق رقم 11. حول وفاة المواطن أسامه منصور. 2013. ص 39.

- سلسلة التقارير القانونية التي تشرف عليها الهيئة المستقلة، ومنها ما يتعلق بالرقابة لما يرد بها من توصيف قانوني لحقوق الإنسان وتوصيات غاية في الأهمية.¹

- الدورات وورش العمل التي يعقدها كادر الهيئة من المحامين والمختصين بالتعاون مع وزارة الداخلية، فعلى سبيل المثال افتتحت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان دورة تدريبية متخصصة لضباط التحقيق في جهاز الشرطة الفلسطينية، بعنوان "حقوق الإنسان وسلامة الإجراءات الجزائية". بهدف تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي وردت في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين والتشريعات الفلسطينية، وركزت على سلامة الإجراءات الجزائية واحترام منظومة العدالة الجنائية في فلسطين، في محاولة للتأثير في سلوك المشاركين وتعزيز السلوك القانوني والأخلاقي لرجال الأمن، وتعرضت الدورة لآليات المساءلة والمحاسبة لتجاوز بعض الممارسات الخاطئة، التي لا تتسجم مع القانون في عمليات التوقيف والقبض والاحتجاز ومناهضة التعذيب، ووضح المشرفون الحق في الحرية والأمان الشخصي بما فيها الحق في المعاملة على أساس البراءة والحق في توكيل محام، وكذلك الحق في الحياة والسلامة الجسدية. إلى جانب ذلك عقدت الهيئة المستقلة لقاءاً تدريبياً ضم مجموعة من منتسبي الأمن الوقائي، حول مخاطر استخدام القوة أثناء التجمعات السلمية، اعتماداً على ما نصت عليه المواثيق والاتفاقيات الدولية بخصوص حرية التجمع السلمي.²

- التنسيق مع الهيئة بخصوص الشكاوى والتظلمات التي ترفع لها بالتحقيق والمتابعة الميدانية، للتحقق من إدعاء مقدم الشكاوى من الجهات ذات العلاقة، واعتماد المخاطبات الخطية أو جلسات الاستماع لمسؤولين في الأجهزة الأمنية أو عبر لجان تقصي الحقائق، من أجل تسليط الضوء على الشكاوى العامة في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وقد ترفع الهيئة

¹ السعدي. بهاء الدين: الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة التقارير القانونية 62. كانون الأول 2005.

² الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان، دورة تدريبية حول إنفاذ القانون واحترام حقوق الإنسان.

تقارير تفصيلية لأصحاب القرار لمعالجة بعض القضايا التي تستوجب المتابعة الجادة
والفصل في أحكامها.

2:1:4 تفعيل ديوان الرقابة العام

باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة في فلسطين، والذي تأسس تنفيذاً لأحكام المادة (96) من القانون الأساسي الفلسطيني. حيث أنه يشكل الرافعة الأساسية للنظام الديمقراطي، والمعزز لدور الرقابة في المحافظة على الأصول والممتلكات، ومنع هدر المال العام، وضمان حريات الأفراد وحقوقهم، ويساهم بكشف الأخطاء والانحرافات الإدارية، بتقييم الأداء من أجل الوصول إلى الكفاية والفاعلية، والتحقق من مطابقة التنفيذ للسياسة الأمنية، أخذاً بعين الاعتبار شكاوى المواطنين. ومن الضروري الإطلاع على نتائج الرقابة المتعلقة بأداء الأجهزة من عدة نواحي منها:¹

- التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش والرقابة الداخلية في الجهات الخاضعة لرقابته بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة.
- مراقبة نفقات السلطة وإيراداتها والقروض والسلف والمخازن حسب القانون.
- تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يعزز الشفافية والمصداقية.
- الكشف عن المخالفات التي تقع من الموظفين وغير الموظفين، والتي تستهدف المساس بسلامة أداء السلطة الوطنية الفلسطينية.
- بحث شكاوى الجمهور وما يرد في وسائل الإعلام.
- مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشؤون الموظفين.

¹ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003. في: موقع المجلس التشريعي الفلسطيني. على الرابط:

<http://www.pal-plc.org>

- مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة للجهات الحكومية.

- دراسة أي قضية أو حالة ترفع للديوان من جهات الاختصاص.¹

3:1:4 مساندة هيئة مكافحة الفساد

بصفتها الاعتبارية المستندة لقرار بقانون بتاريخ 20/6/2010، ولدورها الرئيس في مكافحة الفساد الذي حدده بنود ونطاق عملها، والمتضمن محاربة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، والجرائم المخلة بالثقة العامة، وخاصة إساءة استعمال السلطة خلافا للقانون.²

وتقع الأجهزة الأمنية الفلسطينية في جوهر اختصاصها وصلاحياتها، عوضا عن العلاقة التشاركية للوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، بإنفاذ القانون وقرارات محاكمها ولجانها التخصصية. وقد حولها القانون بصلاحيات واسعة لممارسة دور رقابي فعال، كونها تتلقى التقارير والبلاغات والشكاوي بخصوص جرائم الفساد، ولها حق متابعتها وجمع الأدلة حول التجاوزات والمخالفات، وأهلها لاستدعاء الشهود وإجراء التحقيقات اللازمة منفصلة أو مشتركة، ولها حق طلب الملفات أو البيانات حتى السرية منها، وملاحقة كل من يخالف أحكام القانون.

ويعتبر احتفال الشفافية السنوي لتكريم فرسان وفارسات النزاهة الذي يقيمه ائتلاف أمان، مساهمة بتنشيط الدور الرقابي في القطاع العام والهيئات المحلية لمكافحة الفساد، ويحفز الإعلام لمساندة هيئة مكافحة الفساد، بالتبليغ أو الإشارة للتجاوزات في هدر المال العام أو المقدرات الوطنية، ويمثل دعوة مفتوحة للرقابة على أداء الأجهزة الأمنية، لذلك من الضروري مساندة تغذية لجانها بالمعلومات والبيانات، وإفساح المجال لممثليها بمتابعة قضاياهم وبحثهم وتعزيز رقابتهم، للمساهمة بنشر الحريات والعدالة ووقف الانحرافات والتجاوزات.

¹ ديوان الرقابة المالية والإدارية. اختصاصات ديوان الرقابة. على الرابط: <http://www.saacb.ps/specialization.aspx>

² هيئة مكافحة الفساد. قانون الهيئة. على الرابط: <http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=main&id=11>

4:1:4 الرقابة القضائية

يعتبر فصل السلطة القضائية من أساسيات النظام السياسي الديمقراطي، ويجب منحها صلاحية البت في القضايا التي تحول لها دون تأثير من قبل أصحاب النفوذ، وتكريس الاحتكام للقوانين والتشريعات المعمول بها في أراضي السلطة الفلسطينية، بما يضمن العدالة والمساواة، والاحتكام للإطار القانوني الناظم لحكم القطاع الأمني، بوصفه الضابط الحقيقي لكل سلوك أو إجراء بما يتناسب ومسوغاته القانونية، ومحدد الصلاحيات والمهام وفق الاختصاص، ليأخذ القانون مجراه كوسيلة رقابية على أداء أجهزة الأمن.¹

وقد يتطلب الأمر كما في بعض الدول وضع جهة رقابية حتى على القضاء بما يسمى مجلس القضاء الأعلى أو هيئة الإشراف القضائي، ويرى الباحث أن من الضروري تطوير الجهاز القضائي مواكبة للتطور الذي طرأ على الأجهزة الأمنية، فآليات الرقابة المدنية ضعيفة لدرجة أن الجهاز القضائي يبدو إما غير قادر أو غير راغب في تحدي المؤسسة الأمنية، وعادة ما يحدث أن تطلب إحدى المحاكم إطلاق سراح سجين، لكن الأجهزة الأمنية إما أن تتجاهل القرار أو تؤجل التنفيذ، وفي حال الانصياع لأمر المحكمة تعود لاعتقاله مباشرة بتهم أخرى، وقد يجري أحيانا إطلاق سراحه بأمر المحكمة جراء اعتقاله من قبل أحد الأجهزة، ليجد مذكرة توقيف أخرى تقدم بها جهازا أمنيا آخر ويعاد اعتقاله من جديد.

ونظراً لافتقار الأنظمة إلى أدوات تنفيذ قوية فشلت في معالجة ثقافة الإفلات من العقاب. فعندما اتهم ضابط مخبرات رفيع المستوى بالمشاركة في التعذيب في جنوب الضفة الغربية في حزيران 2009، ذكر أنه نقل إلى مدينة في الشمال دون أي تنزيل لرتبته أو تحميله أية مسؤولية.²

¹ فريديريك. رولاند وليتهولد. أرلوند (Ronald Frederick & Arnold Luethold): المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. ترجمة ياسين نور السيد. جنيف: مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. 2007. ص 43.
² شعوان جبارين. رام الله. كانون الثاني/2010. في: تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010. صفحة 31.

ومن القضايا التي أثارها العاملون في حقوق الإنسان، قرار المحكمة العليا ببرد دعوى المدرسين الذين صرفوا من الخدمة على أساس عدم الاختصاص. واعتبروا عدم تدخل الجهاز القضائي في حالات صرف موظفي الدولة من الخدمة لأسباب أمنية بأنها سابقة خطيرة.

5:1:4 تفعيل الرقابة البرلمانية

يقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي المنتخب "البرلمان" على الجهاز التنفيذي وخاصة على الأجهزة الأمنية، من خلال الإطلاع على أعمال السلطة التنفيذية وسياساتها العامة والتأكد من مدى التزامها بها، ودراسة نتائج وانعكاسات تلك السياسات على المواطنين. وتعتبر نجاعة تلك الرقابة بحد ذاتها مقياساً هاماً لمدى كفاءة البرلمان، ومؤشراً على درجة الديمقراطية في المجتمع. لذلك على السلطة التنفيذية إصلاح خطط عمل المجلس التشريعي بدءاً من إعادة الانتخاب والشرعية، مروراً بالأساليب المتبعة للحصول على المعلومات كالمناقشات البرلمانية والأسئلة والاستجابات أو التحقيقات البرلمانية، وانتهاءً بالإجراءات المتبعة للتعامل مع النتائج.¹

ومع إدراكنا للإعاقات المتكررة والعراقيل المتعددة التي تحد من عمل المجلس التشريعي، إلا أن الصفة القانونية والشرعية التي يتمتع بها النواب يجب أن تؤهلهم وتدفعهم للقيام بالرقابة الحقيقية، خاصة على الأجهزة الأمنية، وفق المسوغات والإجراءات التي يتمتعون بها قانونياً، فبين أيديهم الكثير مما يستطيعون فعله، حيث ضمن القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية والنظام الداخلي للمجلس التشريعي وسائل رقابة برلمانية على الأجهزة الأمنية، من المفترض استخدامها والاستفادة منها للوصول إلى رقابة حقيقية فاعلة ومنها:

- توجيه الأسئلة: وتقتضي طلب أعضاء البرلمان تفسيرات ومعلومات دقيقة من قبل مسؤولي الأجهزة الأمنية أو وزير الداخلية حول قضية أمنية معينة شفها أو خطياً، حيث نصت المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، على أن لكل عضو من أعضاء المجلس

¹ بورن. هانز (Hans burn): الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن. ترجمة حنان والي. بلغراد: مركز العلاقات المدنية العسكرية. 2004. ص 131.

الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء ومن في حكمهم.¹ أما النظام الداخلي للمجلس التشريعي فقد أشار في المادتين (75، 79) _ لحق عضو المجلس في توجيه الأسئلة إلى الوزراء ومن في حكمهم. بكتاب يوجه لرئيس المجلس ليقوم بإبلاغ الوزير المختص، ويدرج بعد أسبوع على جدول أعمال المجلس للرد عليه بأول نصف ساعة من الجلسة، ويجوز للعضو الذي وجه السؤال أن يستوضح من الوزير عن نقطة معينة لم يقم الوزير بتوضيحها في إجابته.²

- الاستجواب: وهو وسيلة تهدف للكشف عن تقصير أو تجاوز أمني يستحق المراجعة من قبل جميع أعضاء المجلس التشريعي، بقصد تحميل المعني بالاستجواب المسؤولية عن تبعات هذا التقصير، وأيضا نص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (56) منه على أنه " لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه.³ وحدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي، ضوابط الاستجواب في المادة (80)، بأنه يقدم لرئيس المجلس مكتوبا وبدوره يحدد موعدا لتلاوته، ويدرج على جدول أعمال المجلس بعد الأسئلة، ويتيح الاستجواب لأي عضو في البرلمان طلب التصويت على سحب الثقة من المستجوب.⁴

- لجان تقصي الحقائق: يمارس أعضاء البرلمان هذه الوسيلة الرقابية على أجهزة الأمن، بتشكيل لجنة للتحقيق بأحد الأخطاء الأمنية الجسيمة، وتقوم اللجنة بجمع البيانات والأدلة وتوثيقها، على أن تقدم تقريرها للمجلس لمناقشته واتخاذ قرار لوضع الجمهور الفلسطيني بنتيجة المتابعة.

¹ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003. في: موقع المجلس التشريعي الفلسطيني. على الرابط: <http://www.pal-plc.org>

² المجلس التشريعي الفلسطيني. الأمانة العامة. **معدل النظام الداخلي 2006**. رام الله. 2006/2/13. صفحة 32.

³ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003. في: موقع المجلس التشريعي الفلسطيني. على الرابط: <http://www.pal-plc.org>

⁴ المجلس التشريعي الفلسطيني. الأمانة العامة. **معدل النظام الداخلي 2006**. رام الله. 2006/2/13. صفحة 33.

فالمادة (58) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م تنص على أن " أن يكون للمجلس لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانته، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة." كما تنص المادة(48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه " للمجلس أن يشكل لجانا أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة." وبهذا يكون للجان تقصي الحقائق منحى أكثر عمقاً من أسلوب الاستجواب وتحتاج لفترة أطول.¹

- جلسات المناقشة (جلسات الاستماع) تستخدم هذه الوسيلة لمناقشة السياسات الأمنية مع رجال الأمن أو الوزير المختص ممثلاً عن الحكومة وأعضاء المجلس التشريعي، لتدارك الأخطاء والتوافق على سياسة أمنية معينة ذات أهمية خاصة بناء على معلومات دقيقة وصريحة.

- زيارات السجون والمواقع الأمنية، يلجأ أعضاء المجلس التشريعي ولجانهم المختلفة لمثل هذه الوسيلة، في محاولة للحد من انتهاكات حقوق الإنسان في مراكز التوقيف والاعتقال التابعة للأجهزة الأمنية الفلسطينية، وللوقوف على الاحتياجات الضرورية والأساسية للمجندين وأفراد القوى الأمنية، لأن الحصانة والصلاحيات موفرة لهم قانونياً بمتابعة قضايا المواطن وهمومه، ونقلها إلى أروقة المستويات السياسية التنفيذية، لتعديل آلياتها وتحسين أدائها، وتوفير أفضل السبل للتعامل مع حقوق المواطن.

- المفوض البرلماني " الأمبودزمان" في الكثير من الدول الديمقراطية يلجأ البرلمان لتكليف لجنة من أعضائه بفتح مكتب خاص ليقوم بمتابعة مظالم المواطنين لدى الأجهزة ويتلقى شكاوهم.²

- مراجعة وتدقيق الموازنة، وتعتبر من أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، لعلاقتها بدور البرلمان في تحديد موازنة الأجهزة ومتابعة أوجه صرفها، فحتى الآن ما تزال موازنة أجهزة الأمن الفلسطينية تقرر داخل أروقة السلطة التنفيذية، مما يساهم

¹ المجلس التشريعي الفلسطيني. الأمانة العامة. معدل النظام الداخلي 2006. رام الله. 2006/2/13. صفحة 20.

² رولاند فريديريك (Ronald Frederick). مدير مركز جنيف للرقابة الديمقراطية. رام الله. 2013/4/20.

بالالتفاف على الرقابة البرلمانية تحت ذرائع سرية المعلومات والمهمات الأمنية، و يعرقل الشفافية في إدارة المال وبالتالي يعيق فاعلية الرقابة.¹

- حجب الثقة عن الحكومة. بهذه الوسيلة تصل الرقابة البرلمانية لأعلى مستوى من التأثير في مجريات الحياة السياسية، حين تهدد بالمطالبة بإقالة وزير أو أكثر من الحكومة، بطلب عشرة أعضاء فأكثر والتوافق ما بين الكتل البرلمانية والتصويت على سحب الثقة من الحكومة، فإنها تصبح فاقدة للشرعية وبحكم المستقبلية. وقد ضمن القانون الأساسي الفلسطيني هذا الحق البرلماني وأكد النظام الداخلي للمجلس على صلاحية سحب الثقة من الحكومة، أو من أعضاء فيها بعد إجراء استجواب، في حين تطرقت المادة (81) إلى إجراءات منح الثقة أو حجبها عن الحكومة التي تعرض على المجلس التشريعي للمصادقة عليها، بناء على طلب كتابي مسبب مقدم من خمسة أعضاء على الأقل، أو بموجب طلب من مجلس الوزراء، أو بناء على طلب اللجنة المختصة.²

للأسف فالمجلس التشريعي الذي انتهت دورته التشريعية في 25 كانون الثاني/2010م عاجز تماما، حيث طُلب من لجنة الداخلية والأمن ولجنة حقوق الإنسان مراقبة عمل القطاع الأمني في السلطة الفلسطينية، ولم تقم اللجنتان بأي عمل لفترة طويلة ويعزى ذلك لتأزم الوضع السياسي على الصعيدين الخارجي نتيجة لتعثر المفاوضات والبحث عن بدائل، والداخلي نتاج حالة الانقسام الذي شل معظم أعمال البرلمان بما فيها العملية الرقابية، وأدى للتركيز على الجانب السياسي وإهمال الواجبات الرقابية، فلم تحظى أدوات الرقابة والمحاسبة كسحب الثقة من الحكومة والوزراء باهتمام يتناسب مع ضرورتها وأهميتها، وتم الاكتفاء بالأسئلة وجلسات الاستماع كجزء من الرقابة، وأغلقت النصوص القانونية الواردة في النظام الداخلي الأبواب على مساءلة أو استجواب رؤساء الهيئات والأجهزة الأمنية لأنها لا تتيح للنواب توجيه الأسئلة إلا للوزراء والحكومة، حتى أن المتنفس البرلماني للمواطنين بتقديم شكاوهم من خلال ديوان

¹ السعدي. بهاء الدين: الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة التقارير القانونية 62. كانون الأول 2005.

² إبراهيم عازم. مقابلة شخصية، مقرر لجنة الرقابة البرلمانية. رام الله. 2013/5/15.

الشكاوي لم يفعل رغم استعداد الأجهزة للتعاون مع البرلمان والرد على ما يرد لها من قضايا، بينما يرى الكاتب جهاد حرب أن المجلس لم يتابع القرارات والتوصيات التي يخرج بها بما فيها القرارات المرتبطة بالمجال الرقابي.¹

6:1:4 مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على أجهزة الأمن

لقد شكلت هذه المؤسسات حلقة مكملة للدور الحكومي، فهي الجهة القادرة على ملاحظة سنامة الجمل، لتوفر الأخصائيين في رقابتهم وتقييمهم وحكمهم على مجمل الأداء، إضافة لما تشكله مشاركة المؤسسات من تعبير عن مستوى التقدم والتطور بالفهم السياسي للنظام الحاكم.

وقد أشارت وثيقة الإسكندرية المنبثقة عن مؤتمر قضايا الإصلاح العربي لأهمية الإصلاح السياسي الديمقراطي، وطالبت بأن يتوازي الجهد الحكومي مع الجهود الرقابية لمؤسسات المجتمع المدني، للعمل على بناء نظام ديمقراطي حقيقي، وفق مفاهيم الحكم الرشيد المبني على نشر الحريات في الفكر والرأي، والمرتکز على تشريع يعبر عن تطلعات الشعب، وقضاء يستند لحكم القانون، ومؤسسة تنفيذية عمادها أجهزة أمنية خاضعة لمراقبة ومحاسبة رسمية وشعبية. وركزت الوثيقة على أهمية التوافق ما بين السلطات الثلاث وممثلي المجتمع المدني على الأداء الديمقراطي السليم المستند للشفافية المطلقة، لبلورة ضمانات عدم الاعتداء على الحريات العامة والحقوق السياسية، وتفعيل المشاركة السياسية، وتشجيع تقييم ومتابعة الرأي العام وتحريره من العوائق، بوصفه أحد وسائل الديمقراطية الأساسية، لوضع نتائجه في الحسبان عند صنع أي قرار.²

وسبق أن شاركت منظمات حقوق الإنسان بتوثيق عمليات تعذيب وسوء معاملة في مراكز اعتقال السلطة الفلسطينية بين حزيران/يونيو 2007 _ ونيسان/أبريل 2010، وسجلت الهيئة

¹ حرب. جهاد: تقرير حول أجهزة الرقابة وأنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية مفتاح. آذار /2003.

² مكتبة الإسكندرية. وثيقة الإسكندرية. مؤتمر قضايا الإصلاح العربي الرؤية والتنفيذ. مصر. 12-14/مارس/2004، صفحة 3.

المستقلة لحقوق الإنسان استنادا للشكاوى الرسمية التي وصلتها حوالي 580 حالة من هذا النوع، تم القيام بها من قبل الفروع المختلفة للقوى الأمنية ونتج عنها ثمان حالات وفاة على الأقل. وفي متابعة خاصة من قبل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان من تموز/يوليو إلى أيلول/سبتمبر 2009 م سجلت (47) حالة تعذيب وسوء معاملة جسدية، ومن تشرين الأول/أكتوبر إلى كانون الأول/ديسمبر 2009 م سجلت (28) حالة مماثلة، مما أشار لتطور في مستوى الأداء نتيجة للرقابة والمتابعة من قبل منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية، امتدحه الدبلوماسيين الغربيون ومسؤولو المساعدات الدوليون، حتى أن قيادة حماس أنفسهم أقرّوا بأن معاملة سجنائهم تحسنت بشكل كبير. خاصة مع إشارة أحد تقارير الأجهزة الأمنية بصرف أو تنزيل رتب لعدد من أفراد الأجهزة الأمنية ممن تلقوا عقوبات داخلية لمشاركتهم في التعذيب.¹

ولكن ما يؤخذ على بعض منظمات المجتمع المدني الفلسطيني صلتها المباشرة بالدول والمؤسسات الداعمة للسلطة الفلسطينية، وتلقيها التمويل من مانحين غربيين، مما يفرض عليها تزويدهم بأخر تطورات أوضاع حقوق الإنسان في المناطق الفلسطينية، فتكون تقارير مؤسسات المجتمع المدني على درجة من الأهمية برسم سياساتهم.

وقد لعبت منظمات حقوق الإنسان وما زالت دورا تكامليا على صعيد الرقابة والتدقيق بسلوك وأداء قوى الأمن الفلسطينية، لكنها تشعر دوما بأنها تقاثل في معركة خاسرة في سعيها لملء الفجوة التي يتركها غياب آليات الرقابة في السلطة الفلسطينية، وغالبا ما يردد نشطاء وموظفو مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينيون بأن قوى الأمن الفلسطيني لا تحترم المجتمع المدني، ويعتبرون أنفسهم فوق القانون، يطالبون بالشفافية وهم يتجاهلونها.

فهناك أزمة ثقة غير مبررة ما بين الأجهزة الأمنية ومؤسسات المجتمع المدني يجب جسرهما، لأن الرقابة المدنية تعزز احترافية الأجهزة، ويخلق أريحية في المجتمع ويخفف من الاحتقان الداخلي، ويبني جسور الثقة.²

¹ تربيعة الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010. صفحة 33.

² عمر رحال. مقابلة شخصية، مرجع سابق.

ومن المؤسسات الفاعلة على هذا الصعيد:

جامعة بير زيت: من خلال معهد الحقوق تشرف على برنامج تعزيز الإدارة الرشيدة في قطاع الأمن الفلسطيني، وقد أنشئ معهد الحقوق في العام 1993 كإحدى الوحدات الرئيسية في جامعة بير زيت، بهدف المساهمة بتحديث البنى القانونية الضرورية لفلسطين، وبناء القدرات البشرية والمؤسسية على المستويين العلمي والمهني. وقد طور معهد الحقوق فهماً معمقاً للوضع التشريعي والقانوني والقضائي الفلسطيني، وعمل المعهد منذ حزيران 2008 على تنفيذ برنامج تعزيز الإدارة الرشيدة في قطاع الأمن الفلسطيني للمساهمة في دعم المؤسسات الأمنية الفلسطينية وتقوية قدرات العاملين فيها، ولعل أكثر ما يهتما في نشاطات المركز أو البرنامج هو ضرورة استفادة موظفو الأمن الفلسطيني من الدورات التدريبية المقامة من أجلهم، خاصة أن وزارة الداخلية شريك رئيسي للبرنامج بمذكرة تفاهم رسمية، وأهمية مقارنة الواقع القانوني للأجهزة الأمنية الفلسطينية بغيرها من دول العالم التي مرت بفترة انتقالية، وأجرت إصلاحات في بنيتها وهيكلها، كما أن بإمكان أصحاب القرار الاستفادة من المسوحات قيادية والمعلومات بعلاقة تشاركية فعالة ما بين قوى الأمن وإدارة المعهد في الرقابة وتقييم السياسات الأمنية الفلسطينية بجوانب متعددة.¹

جامعة الاستقلال للعلوم الأمنية: تهتم بإجراء أبحاث ودراسات وتنفيذ أنشطة متعلقة بإصلاح وتطوير القطاع الأمني الفلسطيني، من خلال مركز دراسات القطاع الأمني، الذي تأسس عام 2008م كأول مركز فلسطيني بحثي مستقل ومتخصص، ويعتبر من المراكز العلمية في فلسطين. ويعكف المركز منذ عام 2008م على عقد مؤتمرات سنوي تحت عنوان إصلاح القطاع الأمني، بالتعاون مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، وبمشاركة جهات ذات العلاقة، كالداخلية والتشريعي والعديد من الخبراء وأصحاب الاختصاص في مجال إصلاح القطاع الأمني، للمساهمة في بناء قطاع أمني فعال، وإصلاحه بناء على أسس وطنية ديمقراطية تستند للمفاهيم الدولية المعتمدة، ومن أهم

¹ جامعة بير زيت. معهد الحقوق. على الرابط: <http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php>.

أهداف المركز تطوير قطاع الأمن الفلسطيني، ودعم كل أشكال الرقابة المدنية والبرلمانية والقضائية على أجهزة الأمن الفلسطينية، لضمان الشفافية وسيادة القانون.¹

- المرصد الإعلامي للقطاع الأمني الفلسطيني: موقع الكتروني يسلط الضوء على مواضيع تتعلق بإصلاح القطاع الأمني، وحكم القطاع الأمني الفلسطيني، من خلال رصد ومتابعة ما ينشر في وسائل الإعلام الفلسطينية والعربية والدولية. وما يميز مرصد أنه يستقي المعلومات من مصادر إعلامية رئيسية ذات مصداقية، وتعنى بحوكمة وإصلاح قطاع الأمن الفلسطيني، ويشكل مرصد عينا رقابية لكل تجاوزات وانحرافات العمل الأمني الفلسطيني، والأولى بأجهزة الأمن الفلسطينية أن تكون المبادرة للاستفادة من التقارير والتحليلات المحايدة التي تنشر على الموقع.²

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان": تأسس عام 2000م بمبادرة عدد من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الصالح، والتي وحدت جهودها في إطلاق برنامج وطني لمكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في القطاعات الفلسطينية المختلفة، من أجل بناء نظام النزاهة الوطني. وتعد أمان مؤتمرا سنويا يستند لأبحاث وتقارير واستطلاعات، يجريها الائتلاف بإشراف مختصين لقياس مستوى النزاهة ومحاربة الفساد، ويعتبر الائتلاف أن من أهم أهدافه تفعيل دور المواطن ومؤسسات المجتمع المدني، للحد من جرائم الفساد العامة والخاصة، وأرى أن من واجب السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية الإطلاع على نتائج جهود أمان لتحسين بيئة المجتمع الفلسطيني.³

- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: مركز مساند لحقوق الإنسان وتعزيز الديمقراطية وسيادة القانون في الأراضي الفلسطينية، تأسس عام 1995 لتنمية الثقافة الديمقراطية وحماية حقوق

¹ جامعة الاستقلال. المراكز العلمية. المركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني. على الرابط: <http://www.pass.ps/site/index.php?lang=ar>

² مرصد قطاع الأمن الفلسطيني. على الرابط: <http://www.marsad.info/ar/al>

³ ائتلاف أمان. على الرابط: <http://www.aman-palestine.org/ar/about-aman/about-organization>

الإنسان، والمساهمة في بناء مؤسسات فلسطينية ديمقراطية، والسعي لإرساء نظام ديمقراطي فلسطيني. ومن الممكن الاستفادة من متابعات المركز لقضايا وانتهاكات حقوق الإنسان المدنية والسياسية.¹

- مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس": مؤسسة أهلية مستقلة غير حكومية، تأسس عام 2003 في مدينة رام الله، ويهدف لنشر وتعميم حقوق الإنسان والديمقراطية، المستندة على الترابط بين الحقوق المختلفة، دون تمييز بين أفراد المجتمع في الحقوق والواجبات، ويتواصل بعلاقاته مع أكثر من عشرين مؤسسة ولجنة محلية ودولية، لتعزيز ثقافة الحوار الديمقراطي وسيادة القانون، ومن المهم التنسيق وتقوية العلاقة ما بين مؤسسات الرقابة الحكومية والمركز، بغرض الاستفادة من برامجه ونشاطاته وأبحاثه الهادفة لنشر الوعي المجتمعي، وتعزيز مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان وتطبيق إستراتيجية السلم الأهلي.²

- مؤسسة "الحق" القانون من أجل الإنسان: جمعية حقوق إنسان فلسطينية غير حكومية، تأسست في رام الله عام 1979، وجرى تعديل وضعها القانوني عام 2004 كجمعية أهلية، تهدف لتوطيد مبدأ سيادة القانون، وتعزيز صون حقوق الإنسان واحترامها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، من خلال رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان الفردية والجماعية ومتابعتها. وتقوم المؤسسة بإعداد الأبحاث والدراسات والمنشورات باللغتين العربية والإنجليزية حول حقوق الإنسان، وتعمل على تنظيم حملات خاصة بقضايا وانتهاكات حقوق الإنسان، وتحاول ضم معايير حقوق الإنسان الدولية للقوانين والتشريعات والسياسات الفلسطينية. وبذات الوقت تمارس دور رقابي على المؤسسات الحكومية والتشريعية، وتقدم تقاريرها لإفادة أصحاب الاختصاص.³

¹ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. على الرابط: <http://www.pchrgaza.org/portal/ar/>.

² مركز شمس. على الرابط: <http://www.shams-pal.org/pages/index.aspx>.

³ مؤسسة الحق. على الرابط: http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com_content&view

- الملئقى المءنى: ءأسس بعء قىام السلطء الوطنىة الفلسطىنىة فى شهر ءزىران عام 1998 كمؤسسة فلسطىنىة عىر ءكومىة؁ لنشر الوعى وءءافة الءىمقراطىة بىن أوساط وفتاء المءمع الفلسطىنى؁ للمساهمة بىناء إنسان ومءمع فلسطىنى مؤمن بقضاىا الءىمقراطىة وءءعءىة السىاسىة. وللملئقى آفاق ءطوىرىة وءشاركىة مع المؤسساء الفلسطىنىة الأهلىة لنشر الءءقىف المءنى وزىاءة الوعى الءىمقراطى ءجاه قضاىا المءمع المءنى؁ من آءل بىناء بىئة مناسبة لءءقىق الءنمىة الشاملة للواقع الفلسطىنى. ومن أهم أهءافه المساهمة فى ءفعىل المؤسساء الرسمىة وعىر الرسمىة من ءلال الءربىب وبنىاء القءراء وءعمل المىءانى والأبءاء وءراساء؁ من آءل ءلق آءواء أكثر ملائمة للعمل من آءل الوصول إلى ءولة عبرىة ىسوءها القانون.¹

7:1:4 ءفعىل ءق ءلصول على المءلومااء

من الجوانب المهمة لءعزىز الرقابة على الأجهزة الأمنىة ولءلق ءالة من ءلواصل والمصءاقىة بىن ءمهور المواطنىن فى ءولة وءارسهم الأمنى على مصالحهم؁ ءبرىز ءاآءة لإطلاع الشعب على أءاء الأجهزة من ءلال المواقع وءصفءاء الإلكءرونىة أو عىر النشراء ءورىة أو من ءلال الأءون ءاآءة. ولا ىعءبر ءق فى الإطلاع ءاآءة للمواطن فءسب؁ بل هو أىضا ءاآءة أساسىة لأىة ءكومة ءرعب فى إءباء صلاءها؁ فإصلاء مؤسساء ءولة وءعلها أكثر كفاءة وشفافىة؁ وىعءبر ركناً أساسىاً من أركان ءلكم الصالء؁ فالشفافىة ءءطلب ءءفق المءلومااء وعلانىة ءءاولها عىر مءءلف وساءل الإءلام المرئىة وءسموعة وءمقروءة؁ وءلى ءؤمن ءلواصل المواطنىن بصانعى القراءاء؁ وءءطلب المساءلة وءوء ءرىة ءءفق المءلومااء بما ىمكن ءمهور من الإطلاع على ما ىءرى من وقائع وءقائق؁ ولا ىءأى هذا إلا من ءلال ءوفىر المءلومااء وءسهىل الوصول إلىها اسءمكماً لءعمل هىئاء الرقابة على الأجهزة الأمنىة.

ولا ىعءبر ءق فى الإطلاع مءلقاً؁ إذ ىءضع لءءء من القىوء ءرءكز على قضاىا الأمن وءنظام العام؁ فعلى الرعب من أهمىءه وأءره فى بىناء مءمع منفتح وءىمقراطى؁ إلا أنه لا ىوءء

¹ الملئقى المءنى. على الرابء: <http://www.Cfip.org/arabic>

حتى اليوم في فلسطين قانون يختص بمعالجة الحق في الإطلاع، ولم تعالج أحكام القانون الأساسي هذا الحق، مع أن المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تشمل البحث عن واستقبال المعلومات والأفكار عبر أي وسيط وبغض النظر عن الحدود، تؤكد على الحق في حرية التعبير.¹ وجرى مؤخرا على خلفية مؤتمر الإعلام ودوره في مكافحة الفساد الذي نظمته شبكة أمين الإعلامية بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية في أريحا، تشرين أول/2013م توقيع مذكرة تفاهم بين الأمانة العامة لمجلس الوزراء وهيئة مكافحة الفساد، لإعداد مسودة مشروع لقانون حق الحصول على المعلومات، بما يتناسب ومعايير مكافحة الفساد الفلسطينية والدولية، باعتبار المعلومة أحد الأسس التي تقوم عليها الشفافية والرقابة والمشاركة المجتمعية، مما يؤهل وسائل الإعلام لرقابة ومسائلة السلطة التنفيذية وأجهزة الأمن بناءً على معلومات موثقة ودقيقة.²

8:1:4 إخضاع إدارة حكم القطاع الأمني للمساءلة والمحاسبة

تعتبر من أبرز آليات الرقابة حيث يستشعر المسؤولون أنهم تحت القانون، وأن مواقعهم لا تعفيهم من الانضباط والخضوع لبنوده وإن كانوا المنفذين الأساسيين لأحكامه، فالحصانة التي توفرها الدولة للموظف في أجهزة الأمن، لا تعفيه من المسؤولية القانونية والأخلاقية جراء ممارساته التي تخرج عن الأصول والأعراف، كالتعذيب الوحشي أو أي انتهاك لحقوق الإنسان خلال وظيفته، ففي اتفاقية مناهضة التعذيب الدولية يتم التعامل مع التعذيب كجريمة يحاسب عليها القانون، وعلى سبيل المثال رفضت محكمة نورب يرغ العسكرية الدولية عام 1949م ادعاءات الحصانة التي تقدم بها بعض الموظفين للنتصل من مسؤولياتهم عن جرائم أثناء عملهم بالوظيفة الرسمية، وأشارت المحكمة بأنه "لا يجوز لمن ينتهك القوانين الحصول على الحصانة أثناء قيامه بممارسة سلطة الدولة، إذا ما كانت الدولة قد كلفته بالقيام بأعمال خارج نطاق

¹ البرغوثي. بلال: الحق في الإطلاع وحرية الحصول على المعلومات. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة مشروع تطوير القوانين 20. أيلول 2004.

² هيئة مكافحة الفساد والأمانة العامة لمجلس الوزراء توقع مذكرة تفاهم. في: هيئة مكافحة الفساد. الرئيسية. أخبار الهيئة. بتاريخ 10/أكتوبر/2013، على الرابط: <http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=main&id=138>.

اختصاصها بموجب القانون الدولي". وسبق أن تحدثنا عما تقوم به هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية من دور محوري في هذا المجال، إلى جانب العديد من مؤسسات الرقابة المحلية والدولية.¹

9:1:4 دعم الرقابة الشعبية وإفصاح المجال أمام الإعلام الحر

ترتبط الرقابة الشعبية على أداء الأجهزة الأمنية بمستوى الوعي الجماهيري الذي يمتلكه الشعب، ومدى تفهمه لدوره وطبيعته، وبالإمكانيات والأدوات المتاحة لتطبيق هذا الدور، للتعبير في ثقافة الجمهور نحو البعد الوطني العام، ليمارس حقه الطبيعي في التعبير عن وجهة النظر والحرص على مقدرات الوطن التي هو عمادها والراعي الحقيقي القادر على صونها.

فالرقابة الشعبية هي رقابة التجمعات الشعبية والنقابية والاتحادات ومؤسسات المجتمع المدني، وهي رقابة الأحزاب والقوى السياسية في القضايا المصيرية التي تحدد علاقة وشكل الدولة، ومواقفها السياسية من التجاذبات والأحداث الداخلية والخارجية، فهي صوت الشعب بكل فئاته المهمشة والباحثة عن المصلحة العليا للوطن والدولة. ولا بد من تطويرها وتحفيزها بتوسيع هامش الحريات للحد من أشكال الفساد الإداري والمالي، ووقف الاضطهاد والقمع السلطوي، لتحقيق الهدف الرئيس من وجودها بالعمل على تحسين جودة وفاعلية الأداء البرلماني والحكومي.²

فتوسيع المشاركة الشعبية يجب أن يكون مطلباً للأنظمة السياسية والجهات الحكومية والأمنية، لأنها تلقي عن كاهلها أزمة متجذرة في الواقع العربي والدول النامية يجب تجاوزها بتهيئة المناخ الديمقراطي الصحي لممارستها، ومن ناحية أخرى تعتبر وسيلة مثلى لتخفيف الاحتقان الشعبي على مجمل السياسات الحكومية، ويرى الكاتب سامي عكيلى بأن أي نظام سياسي يرفض أو يلغي الرقابة الشعبية يفقد نفسه منفعة وخدمة جليلة، ألا وهي خدمة المراجعة والرقابة والمساءلة الشعبية، التي تعد إحدى أهم المنصّات الحديثة للشفافية والنزاهة.

¹ منظمة العفو الدولية. قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني خرق للالتزامات الدولية. الطبعة الأولى 2012. صفحة 6.

² الدليمي. نجم: دراسة. "دور الرقابة الشعبية على الأداء الحكومي". بغداد. 2011/3/31.

ففي الجماهيرية الليبية سابقا، كان جهاز الرقابة الشعبية جهازا منفصلا وفاعلا، له قانونه ونظامه الداخلي، اختصاصاته، أهدافه وصفته الرقابية كهيئة مستقلة تلحق بمؤتمر الشعب العام، وإن كان اسما أو غطاءً لممارسة الدكتاتورية لدى القذافي كما يعتقد البعض، إلا أنه يعبر عن توجه يجب استغلاله وتغذيته لممارسة الدور المنوط به كرقابة شعبية حقيقية.¹

أما الصحافة والإعلام فيمثلان صوت الحق والكلمة الموضوعية أمام التجاوزات والتعديت على الحقوق العامة وتعزيز السلم الأهلي، حيث برزت العديد من المعوقات لدور الإعلام في الرقابة على مجريات الأمور وسير العمل الحكومي وخاصة الأمني، تمثلت في عدم وضوح الرسالة الإعلامية، وعدم احترام الرأي الآخر، ولرغبة الفصائل الفلسطينية في التحدي والانتقام أصبحت المنابر الإعلامية أبواق دعاية فصائلية وحزبية فنوية ضيقة، ونظرا لعدم توفر الكفاءات والخبرات، وتأثير مصادر التمويل تاهت المصلحة الوطنية في أتون المعارك الحزبية الخاسرة.

وقد ورد في تقرير لمركز مدى بعد حوالي سنة على الانقسام الفلسطيني، بأن الحريات الإعلامية انتهكت بشكل صارخ، تمثلت بالاستدعاء والاعتقال وما يرافقه من إهانات، وإغلاق مؤسسات إعلامية، ووصل عدد الانتهاكات لحوالي (500) انتهاك، مما أفقد الإعلام مكانته وحد من دوره الرقابي، لذلك طالب مركز مدى باحترام قرارات لجان الحريات العامة والرقابة على الإعلام الاجتماعي، وعدم زج الصحفيين والإعلام في الانقسام ليأخذوا دورهم بتعزيز ثقافة الحوار.²

وفي دراسة تحليلية للدكتور عصام عابدين حول انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الفلسطينية، يشير إلى شكاوي موقفة من انتهاك الأجهزة الأمنية والنيابة العامة لحرية الرأي والإعلام. منها: قضية الصحفي يوسف الشايب بتاريخ

¹ عكيلة. سامي عبد الرؤوف: "الإعلام الجديد وسلطة الرقابة على الحكم الرشيد". في: فلسطين أون لاين. آراء. 26/يناير/2013. على الرابط: <http://felesteen.ps/details/news>.

² مركز مدى. "أكثر من 500 انتهاك فلسطيني ضد الحريات الإعلامية منذ بداية الانقسام". على الرابط: http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1313&category_id=6&year=2013.

2012/3/22 الذي استدعي للتحقيق حول إثارته للفتنة، على إثر تقرير كتبه في صحيفة الغد الأردنية عن البعثة الدبلوماسية الفلسطينية في باريس. قضية الدكتورة عصمت عبد الخالق بتاريخ 2012/3/28 التي اتهمت بالذم والفضح بحق الرئيس محمود عباس بكتاباتهما على صفحة الفيسبوك خاصتها. قضية رئيس قلم المدعي العام في أريحا جمال محمد سليمان أبو ریحان، الذي اعتقل لدى جهاز الأمن الوقائي بتاريخ 2012/4/1 لمسؤوليته عن إدارة صفحة الكترونية تحت اسم "الشعب يريد إنهاء الفساد"، وورد بها عبارات مسيئة لشخص الرئيس أبو مازن. قضية الصحفي رامي سماره الذي استدعي لمقر الاستخبارات الفلسطينية بتاريخ 2012/3/31، لوضعه صورة على صفحة الفيسبوك تسيء لقيادات فلسطينية من ضمنها الرئيس محمود عباس. وكل هذه الوقائع تخالف القانون الأساسي المتعلق بحق النشر وحرية التعبير عن الرأي.¹

ولتحقيق متطلبات النجاح لدور الإعلام في تعزيز السلم الأهلي الفلسطيني، يتطلب إعادة هيكلة مؤسسات الإعلام بتحديث الإدارات الإعلامية، ودعمها بكفاءة الخبراء والخريجين الجدد، وتدريب الكوادر والعاملين على الموضوعية وثقافة الاحترام المتبادل لكل أطراف المجتمع، فعلى الرغم من ظهور بعض الاتجاهات لإعطاء متنفسا للصحافة، إلا أن هذه الليبرالية تهدف إلى منع الانفجار وتنقيس الرأي العام والظهور بمظهر المتحرر والديمقراطي.²

كما تشهد الصحافة والإعلام كبنا للحريات بالتشريعات القانونية الجديدة والتي تقيد الحريات الفكرية وحرية الرأي في الصحافة، وتسمح بحبس الصحفيين أو إغلاق الصحف في حالات معينة.

ومع أن حرية إبداء الرأي والنشر في وسائل الإعلام ليست مطلقه ويفترض وجود محددات لها، إلا أن دور الإعلام وخاصة الإعلام الجماهيري له دور أساسي في بناء رأي عام واع ومتقف، وبالتالي فإن من الأهمية بمكان العمل من أجل جعل هذه الأدوات مفتوحة للجمهور، لكي

¹ عابدين. عصام: انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله: منشورات مؤسسة الحق. 2012.

² أبو عيّد. عبد الله: حرية التفكير والضمير والديانة. في: عاصي. جوني وآخرون. الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008/ صفحة 47.

يبدى المواطن رأيه بمختلف نواحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك ضمن قوانين مرنة ومتطورة، تراعي الحد الأدنى من حرية إبداء الرأي، ليلحق المجتمع الفلسطيني بالمجتمعات المتقدمة.

وقد انتشر اليوم مفهوم الرأي العام الإلكتروني، كما حدث مؤخرا في الدول العربية، حيث أصبحت مواقع التواصل الاجتماعي وسيلة إعلامية أكثر فعالية من بعض الصحف والمحطات الإذاعية، ووقفت الحكومات عاجزة أمام ملاحقتها ومتابعتها، وتعرضت الأجهزة الأمنية لنقد لاذع أثناء محاولتها التضييق على استخدام الحواسيب وشبكات الانترنت بوصفها حرية شخصية، ولم تتمكن من إغلاق مقارها ومصادرة أرصدها، فهي وسيلة حديثة ومتطورة لا تقف عند حدود الرقابة الأمنية أو الترخيص الحكومي.¹

ومؤخرا تكررت التصريحات والمواقف الحكومية المساندة لحقوق الصحفيين وحرية التعبير باعتباره حقا مقدسا، حيث أشار الرئيس محمود عباس إلى أن "حرية الصحافة والصحفيين الفلسطينيين حق مقدس لا يمكن القبول بالمساس به أو الاعتداء على الصحفيين"، مشدداً على أن "حرية الرأي والتعبير هي حرية مطلقة، وسيتم محاسبة أي اعتداء على الصحفي الفلسطيني أثناء تأدية عمله". وخلال لقائه وفد الأمانة العامة لنقابة الصحفيين في رام الله أشار الرئيس عباس إلى أن "الصحافة هي السلطة الرابعة التي تدافع عن حرية الرأي والتعبير التي يكفلها القانون، والصحفي الفلسطيني جزء من نضال شعبنا لنيل حريته واستقلاله وإقامة دولته المستقلة".²

وأشاد الكاتب الفلسطيني معين شديد بخطوة الرئيس محمود عباس، حين اتصل برئيس تحرير وكالة معا الإخبارية ليعبر عن إعجابه بقدرات الصحفيين الفلسطينيين، ووقوفه إلى

1 عكيلة. سامي عبد الرؤوف: "الإعلام الجديد وسلطة الرقابة على الحكم الرشيد". في: فلسطين أون لاين. آراء. 26/يناير/2013. على الرابط: <http://felesteen.Ps/details/news>.

² انظر: "عباس. حرية الصحفيين حق مقدس لا يمكن السماح بالمساس به". في: موقع النشرة الإلكترونية اللبنانية. 25/آب/2013. على الرابط: <http://www.elnashra.com/news/show/655071>.

جانبيهم لممارسة عملهم الصحفي بمهنية واقتدار وقول الحقيقة كاملة دون اكرثات لسياسة تكميم الأفواه.¹

أما القرار الذي اعتبره الكاتب معين شديد خطوة ايجابية فهو تكليف الصحفي السابق العميد عدنان الضميري في 2009/2/1 ناطقا باسم الأجهزة الأمنية الفلسطينية، لنقل الحقيقة ولو كانت مرة أحيانا، مما شكل انتصارا للصحافة ونقطة تحول في السياسة الفلسطينية، بالانفتاح على المجتمع وشرائه المختلفة لوضعه بصورة ومستجدات عمل الأجهزة الأمنية ومن ناطقها الرسمي.

2:4 الأثر المتوقع من تعزيز الرقابة

يعرف الأثر بما يحدثه أو يتركه الفعل أو القول من حال على الجهة المقصودة، وقد يكون الأثر محسوسا بشكل فعلي أو قد يكون معنويا يمكن قياسه، وعادة ما يترجم الأثر تطبيق المفاهيم والمعتقدات ومنظومة القيم التي يتبناها الفرد أو الجماعة، ويعكس جملة السياسات والبرامج المختلفة التي تنفذها المؤسسات الأهلية أو الحكومية.

وبعد استعراض مفهوم الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية، ودراسة المعوقات والفرص الممكنة لتطبيق الفهم الرقابي من خلال بعض نماذج وآليات التعزيز، أجد أن من المنطقي وضع تصور وتقدير متوقع لمدى الأثر التي سيتركه التطبيق العملي لهذه المفاهيم، وارتباطها بضرورة بناء مجتمع ديمقراطي تسوده العدالة وتنتشر به الحريات ويطبق به السلم الأهلي. فالرقابة في ظل النظام الديمقراطي الذي يمنح الشعب السلطة بوصفه مصدر السلطات، تبقى مفهوما عاما لا يمكن الحكم على نتائجه إلا بمستوى الممارسة لسيادة القانون، والتطبيق الفعلي لجزئية الرقابة سلوكا وأداء، لتكون انعكاسا للنظام الديمقراطي وقيمه المرتبطة بالعدالة والحريّة والتعددية السياسية، لتفتح آفاق التنمية بمختلف ألوانها وبرامجها ومشاريعها للنهضة والرقى بواقع الأمة

¹ انظر: "معين شديد. هنيئا للأسرة الصحفية بهذا الرئيس". صحيفة الاتجاه الديمقراطي. 2009/2/16. على الرابط:

<http://www.alhourriah.ps/ar/?page=det&id=2039>

والشعب، وتحقيق أعلى مستوى من الرفاهية لأفراد المجتمع، لا أن نقف عند حدود الرغبة والأمنيات.

عند ممارسة الرقابة على الأجهزة الأمنية بمصداقية وقناعة، يفترض أن تكون الأولوية لكل الوطني دون التفتات للنزعات الذاتية أو الحزبية، ليتحقق الاستقرار السياسي وعماده الأداء الأمني الفعال، لعل الأجهزة الأمنية ترتقي إلى مصاف الأنظمة الصالحة الرشيدة، عندها من الممكن أن تلمس آثارها الإيجابية السامية من خلال:

- توطيد العلاقة ما بين المواطن والجهات المسؤولة، وسد الفجوة ما بين الحكومة والشعب، فعندما يجد المواطن متسعا شرعيا لدى السلطات للإشارة والتنبيه لنقاط الخلل والتجاوزات، ولا يحاسب على رأيه أو وجهة نظره، ويستشعر المساواة بالدور والمسؤولية، فإنه لا يجد غضاضة من التعامل بود ومحبة مع مسؤولي الدولة والنظام السياسي، بعيدا عن الصورة النمطية المتخذة عن علاقة المحكوم بالحاكم.

ويرى الباحث أن ممارسة الرقابة الشعبية خاصة تفتح آفاق المواطنين على أساليب ووسائل عمل السلطة التنفيذية، وكيفية تطبيقها للسياسات العامة، وتدفع المواطنين لطرح مبادرات خلاقة تفرضها الحاجة والضرورة، بمنطلق الحرص والمسؤولية الجماعية، للمساهمة في بناء الدولة والنظام، وبذلك تتعزز لغة الحوار الديمقراطي والنقاش السلمي بين المواطن ومنفذي السياسات الأمنية، وتساعد في تبادل وجهات النظر بالمسائل العملية التي يؤديها كل من الفرد والجهات الرسمية، على أرضية الشراكة المجتمعية والتعاون ما بين كافة الفئات والتجمعات في الوطن،

ومع تكاثف الجهود والتواصل المجتمعي مع السياسات العامة للحكومة وأجهزة الأمن، تتعزز شرعية السلطة ومصداقيتها لدى الجمهور، لما فيه مصلحة الوطن والمواطن، فكل الأنظمة الديمقراطية تدعي أنها تعمل مع الشعب ومن أجله، وتعزيز الرقابة يعمق هذا الفهم وتطبيقاته الفعلية على الأرض، بحيث تنسجم قوى الشعب والمؤسسة الأمنية لما يحقق مصلحة الوطن العليا.

- تعميق أسس العدالة والمساواة. فالرقابة تفرض على الأجهزة الأمنية بشكل أو بآخر الالتزام بمبدأ سيادة القانون، مما يعزز الشعور لدى المواطن بالأمن والأمان ويرفع لديه سقف الاطمئنان، فهو بالمحصلة يقف والمسؤول أمام القانون سواسية، والمفصل بينهما القضاء العادل والنصوص المرجعية، فمهما تعرض لانتهاكات يجد الإنصاف لدى سلطة قضائية محايدة، وتسانده الجهات الرقابية التي تعمل للحد من كل التجاوزات، فهو في أفسى الظروف يقدم حجته ويحاسب بمدى تطابقها أو انحرافها عن القانون والدستور الذي فصل لفض النزاعات والخلافات على قاعدة العدالة والإنصاف، فمشروعية حقوقه وحرية ضميتها النصوص التشريعية وليست الأهواء والرغبات أو موازين القوى والمسميات الوظيفية، فبدلاً من سيادة قانون الغاب والبقاء للأقوى تعزز الرقابة قوة الحق وتفرض دستورية القوانين. فعلى سبيل المثال يجد المفصول من عمله تعسفاً إجازة قانونية تترافع عنه وتضمن له حقوقه بعدالة ومصداقية، استناداً للأعراف الدولية والمواثيق الإنسانية التي تمنع على أي جهة محاكمته بلقمة العيش على خلفية رأيه أو موقفه السياسي.

- الارتقاء بمستوى الشفافية في الحكم وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد، فليس هناك ما يخفيه المسؤول بل هو معني بالوضوح والمكاشفة لتجنب المسائلة والمحاسبة، فالرقابة تحصد أعمال المدراء والقادة وتتقح جدواها وجديتها، ومدى تطابقها مع الخط العام لسياسة الدولة ومصالحها الحيوية، وتأكيداً على ذلك ما نشرته منظمة الشفافية الدولية حول تفشي الفساد لدى 14 جيش من أكبر جيوش العالم من بينها الجيش المصري لغياب أو ضعف الرقابة البرلمانية والقوانين الرقابية.¹

فقوة الرقابة تحد من فساد القادة الأمنيين والسياسيين، وتفقدهم كل مبررات التكتف المقتنعة بالسرية والأمن، وتفرض الشفافية منها واقعيًا مسلماً به، فالرقابة البرلمانية ستراجع سلسلة الإجراءات التنفيذية لأجهزة الأمن بوصفها جزءاً أصيلاً من السياسات الحكومية، وسيقف ممثلو

¹ انظر: "الفساد يستشري في الجيش المصري بسبب غياب الرقابة". في: جريدة الشعب الجديد، شؤون مصرية. "الشفافية الدولية". الخميس 19/سبتمبر/2013. على الرابط: <http://elshaab.org/thread.php?ID=74159>.

الشعب واللجان التخصصية المنبثقة عن أعمال المجلس التشريعي متسلحين بالصلاحيات الموكلة لهم ضمن القانون لمتابعة كل التجاوزات عن السياسة التي أقرها المجلس ووافق عليها حسبما وردت في الخطاب الوزاري للمجلس التشريعي، فسلطة البرلمان كما أسلفنا في سياق البحث لا تقتصر على تشريع القوانين واعتماد الموازنة، بل تقوم المجالس بدور رئيس في الرقابة على نشاط الحكومة، من خلال عرض مطالب المواطنين ومناشداتهم والعمل على تحقيقها، وقد تصل المسؤولية البرلمانية لأعلى درجاتها باتخاذ تدابير سحب الثقة من الحكومة أو بعض وزرائها.

فمن الطبيعي أن تتعمق الشفافية ومبادئ الحكم الرشيد انسجاماً مع الممارسة الفعلية لأحكام الرقابة والمتابعة بكافة أشكالها، ومن الممكن أيضاً أن يساهم الإعلام الحديث الإلكتروني بنشر صور الفساد الحكومي أو التجاوزات المتعلقة بالحرريات لدى الأجهزة الأمنية بسرعة وسهولة تتخطى قدرة الوسائل الحكومية على كبحه وإيقافه، مما يفرض على الأجهزة الأمنية السلوك الحذر في التعدي على الحرريات وحقوق الإنسان، إلى أن تصل لمستوى من الانضباط الأخلاقي الذاتي ليس تخوفاً من الرقابة بقدر ما هو سلوك اعتيادي يتناسب ومستوى التطور في الأداء والسلوك المهني الاحترافي لأجهزة أمنية ترفع من قيمة المواطن وهما الأساس الحفاظ على أمنه وممتلكاته.

- وقوف السلطة التنفيذية عند مسؤولياتها الإدارية والسياسية، وعدم الاحتكام للمصالح الحزبية أو العشائرية أو نفوذ القوى والشخصيات، فالرقابة على عمليات التوظيف الحكومية مثلاً وخاصة في الأجهزة الأمنية، تمنع التعيينات الخاصة والمؤقتة وتحد من النفوذ الشخصي أو الحزبي، وتدفع الجهات التنفيذية للاحتكام لمبدأ الكفاءة والجدارة الذي يخضع الجميع لشروط موضوعية، مما يمنع الوساطة والمحسوبية، ويفسح المجال لوصول كافة ألوان الطيف السياسي للمراكز الحكومية والمؤسسات، ويضعف تحكم أي جهة وفق مصالحها الفئوية الضيقة.

فالمتابعات الدائمة والاحتجاجات المتكررة من الجهات الرقابية تدفع الجهات المسؤولة للاحتكام لتشكيلة وظيفية متفق عليها، تخضع للاحتياج الحقيقي الكمي والنوعي للأجهزة الأمنية

من الكوادر العاملة، بإعلانات رسمية ذات شروط ومواصفات محددة، وتخضع لاختبارات متوازنة وواضحة، وقد يصل الأمر كما في الوظائف المدنية أن يتم إشراك أخصائيين محايدين إضافة للجان الاختصاص المنبثقة عن الأجهزة الأمنية لضمان أحقية الكفاءة والنقاء لنقلد الوظائف الأمنية. وقد ذكر الباحث تجربة الأمن الوقائي الأخيرة في تفريغ عدد من الخريجين والأكاديميين لشغل وظائف مكتبية وإدارية بتخصصات مختلفة، احتكمت لدرجة كبيرة لمبدأ الكفاءة والجدارة والأهلية، وإن شابها بعض الملاحظات المتواضعة إلا أنها عبرت عن تجربة متطورة في الاختيار والتوظيف.

- تقسيم المهام والصلاحيات بين كافة المسميات الرسمية والتمثيلية وفق الاختصاص. فالتداخل النابع من سيطرة القوى السياسية أو الاقتصادية تستوقفه الرقابة، وتعتبره عقبة كأداء في تطور الأداء المهني للأجهزة الأمنية لانشغالها بالمنافسات الهامشية، وقد أشار أكثر من مسؤول في الأجهزة الأمنية أن التطور المهني والتحسين في الأداء ما بعد عام 2007، ينبع أساسا من احترام التخصص في العمل الأمني، ورفع مستوى التنسيق بين الأجهزة، بناء على توصيات جهات رقابية عليا وتعليمات المستوى السياسي، والعديد من ورش العمل التي عقدت ما بين جهازي الأمن الوقائي والمخابرات العامة في الفترة الأخيرة.¹

إن ازدواجية المهام والأدوار التي سادت عمل الأجهزة الأمنية لفترة طويلة كان محفزها الرئيس عدم وجود الأدوات الرقابية على النشاطات والبرامج الأمنية للأجهزة الأمنية الفلسطينية المختلفة، ومحاولة بعضها الظهور بمستوى من الحضور على خارطة العمل الأمني بغض النظر عن الاختصاص أو المهمة المكلف بها رسميا، بينما ساعدت المراجعة والرقابة المتواضعة التي فرضت على عمل المؤسسة الأمنية مؤخرا على تحديد المهام وتحقيق نجاحات وانجازات في مربعات العمل المختلفة دون تنازع للصلاحيات، فالأمن الوقائي أخذ يعتني بالأمن الداخلي وسيطر على العديد من بؤر الفتان وفوضى انتشار السلاح، وقدم معلومات مهمة للمستوى السياسي ساهمت بوقاية الوضع الداخلي من توجهات جهوية وحزبية أحيانا، في حين تعززت

¹ إبراهيم رمضان. مقابلة شخصية، مدير الشؤون الإدارية والمالية في الأمن الوقائي. رام الله. 2012/10/7.

محطات عمل المخابرات الفلسطينية في الخارج، وساهم العمل الأمني للمخابرات الفلسطينية بتقديم أدلة دامغة حول أدوار مشبوهة لأفراد وجماعات، وشارك ضباط مميزون في تحقيقات إقليمية ببصمة واضحة، فيما شكلت وحدات الأمن الوطني وحرس الرئيس ذات التدريب الجيد والحديث قوة إسناد فعالة لقوى الأمن الفلسطيني للسيطرة على محافظات تعرضت لحالات إخلال بالنظام والأمن العام، وأعدت الهدوء لأكثر من منطقة بجهود مخصصة وصامتة.

- تحقيق التنمية المستدامة برفع قيمة الولاء للوطن ومصالحته وليس للنظام والحاكم، فالرقابة تعزز عصرنة المفهوم الأمني القائم على تحقيق أكبر قدر من الأمان والرفاهية للمواطن وليس للفئة الحاكمة أو النظام السياسي، والرقابة تعني الوصول بالمؤسسة الأمنية لمؤسسة شاملة وموحدة الولاء والانتماء، يقودها فريق متخصص ومسؤول أمام المستوى السياسي وكل الجهات الرقابية، لا ينتمي لحزب أو جماعة وإنما سياج للدولة وحماية للوطن، ومن ضمن مهماته تحقيق العدالة الاجتماعية وزيادة تدفق الخدمات للمواطنين كمخرج طبيعي لينعم المجتمع ككل بخيرات و ثروات الدولة، بحيث توزع المنافع وفق الاستحقاق والأولوية، ولا تقتصر على ذوي القربى من المناصب السيادية أو من يتقنون فن المطالبة والإلحاح بلا أهلية، فلا مجال في ظل النظام الرقابي الفعال أن تبقى الموازنات العامة حكرًا على فئة محصورة كما حصل مع موازنة الحكومة لعام 2013، التي اعتبرها بعض الخبراء بأنها تنصف الأجهزة الأمنية على حساب الشرائح الضعيفة والمهمشة في المجتمع.¹

فالعدالة الاجتماعية أو المدنية بحد ذاتها نظام متكامل يسعى لإزالة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والقانونية بين فئات المجتمع، وثمارها التشارك في خيارات الدولة لينعم الجميع بحياة كريمة، فلكل نصيبه من الدخل القومي ولكل مجاله بالفرص المتوفرة بالعمل والحياة، وبالتالي فإن الرقابة تحقق الولاء للقيم الأسمى وتدعم العدالة المجتمعية، ومن واجب الكل الوطني الحفاظ عليها وحمايتها كمقدرات عامة، تحفز التنمية والتطوير في الأبنية والمنشآت

¹ انظر: "موازنة السلطة لعام 2013 تثير استياء الخبراء والنقائيين". في: المركز الفلسطيني للإعلام. رام الله. 2013/4/2. على الرابط: <http://www.palinfo.com/site/pic/newsdetails.aspx?itemid=132574>.

وتطور بيئة الرشادة المؤسسية ونموذج الحكم الصالح، وقد ورد في رسالة الأمين العام للأمم المتحدة بمناسبة اليوم العالمي للعدالة الاجتماعية قوله: "ونحن نسعى إلى بناء العالم الذي نصبو إليه، علينا تكثيف جهودنا لشق طريق للتنمية يكون أكثر شمولاً وإنصافاً واستدامة، ويقوم على دعائم من الحوار والشفافية والعدالة الاجتماعية"¹.

- حصر العقيدة الأمنية لدى أجهزة الأمن الفلسطينية بخدمة الواقع والمواطن الفلسطيني، فأى خروج عن الإجماع الوطني في تطبيق السياسات الأمنية يشكل مدخلاً للنقد والاحتجاج من قبل الجهات الرقابية، فالتنسيق الأمني ما بين أجهزة الأمن الفلسطينية والإسرائيلية بغض النظر عن مبرراته المنصوص عليها باتفاق المبادئ بضرورة التعاون مع الجانب الإسرائيلي بتنسيق وإشراف أمريكي يبقى ثغرة قوية في مكونات العقيدة الأمنية الفلسطينية بحاجة لإقناع الجمهور الفلسطيني بمبرر وجوده، حيث عانت ومازالت الأجهزة الأمنية الفلسطينية من تكرار وتنوع الاتهامات، وبررت هذا الدور أحياناً بأنه تنسيق خدماتي، وأحياناً بأنه استحقاق لاتفاقية السلام أو استحقاق السيادة على الأرض، ولكن الخلل في العقيدة والسياسات الأمنية الفلسطينية يدعو لرقابة دائمة ودقيقة لحساسيته وأهميته، لوضع حد فاصل ما بين المفروض والمطلوب، وتأسيس العقيدة وفق حدود الوطن ومتطلباته الحيوية والمصيرية.

فالعقيدة الأمنية الفلسطينية وفي ظل خضوعها لمحظورات الرقابة العامة الأساسية، يفترض دعمها بخطط دفاعية عن المؤسسة والوطن وحقوق المواطن، بما يضمن الحريات العامة واحترام كرامة الإنسان الفلسطيني، على أن تشمل الخطط حاجات التسليح والتدريب في نطاق الصلاحيات.

- التعددية السياسية وحرية تشكيل الأحزاب والنقابات والتجمعات السياسية والاجتماعية. فالرقابة الحقيقية على أعمال الأجهزة الأمنية تدفع النظام السياسي لتطبيق المبادئ

¹ موقع الأمم المتحدة. "رسالة الأمين العام بمناسبة اليوم العالمي للعدالة الاجتماعية". 20 شباط/فبراير 2013. على الرابط: <http://www.un.org/ar/events/socialjusticeday>.

الدستورية والقانونية التي تتوافق مع النهج الديمقراطي للنظام، والذي يؤمن بتعدد الآراء والأفكار والمنطلقات، مما يضمن حرية تشكيل الأحزاب وتأطير القوى وال جماهير في أطر سياسية نظامية تتجاوز الأسس الطبقية أو الفئوية أو الجغرافية الضيقة، وتخضع للشروط والقوانين المعمول بها في الدولة بما لا يتناقض مع الحريات السياسية.

فمجرد الشعور بالأمن المجتمعي والإيمان بالتنوع يكفي لدفع القوى السياسية للبحث عن طرق قانونية وعادلة لتعبر عن ذاتها والفئات التي تمثلها، تحت مظلة القانون الديمقراطي الذي يشكل ضمانا أكيدا للحريات ومحفزا للتعبير عن التوجهات، فتنتشر الحريات العامة بمختلف أشكالها كحرية الرأي والتعبير باعتبارها قيمة سامية يكفلها القانون والعقد الاجتماعي، ومع تفعيل الجهود من أجل تصويب المسار الديمقراطي يجب إقامة دولة القانون والمؤسسات وإرساء التعددية السياسية، وتطوير الأحزاب السياسية لتأخذ دورها الفاعل والمميز في الحياة السياسية، وتتمكن من تطوير برامجها، وتوسيع نطاق مشاركتها لضمان توسيع نطاق المشاركة السياسية في عملية صنع القرارات.

- فتح الآفاق لوجود معارضة واعية منضبطة: تستند لمفهوم رقابي ملتزم بالمصلحة العليا للوطن، تقف عند مسؤولياتها على قاعدة الشراكة السياسية ومبدأ المواطنة التي أشار لها القائد سعد زغلول للشعب المصري بثورة 1919 "الدين لله والوطن للجميع"، وإن خالفه بعض الفقهاء بدعوى البعد عن التوحيد، ولكني أرى فعلا بأن الوطن يتسع للجميع ولكل طريقتة وعقيدته بالتقرب إلى الله، ويمكن المشاركة بإدارة المؤسسة دون تسلط أو إجحاف بل بمزيد من التعاون، امثالاً لقوله تعالى: "مُحَمَّدٌ رَسُولُ اللَّهِ وَالَّذِينَ مَعَهُ أَشِدَّاءُ عَلَى الْكُفَّارِ رُحَمَاءُ بَيْنَهُمْ"¹ صدق الله العظيم.

فالرقابة الواعية الملتزمة تفتح آفاقا سياسية لعلاقة تكاملية بين كافة الأفكار المتناقضة إيمانا بأن الخلاف بالرأي لا يفسد الود للقضية، فالقضية الوطنية أكبر من الأحزاب والشخصيات والمواقف المتباينة، والخصومة السياسية حالة طبيعية في ظل النظام الديمقراطي

¹ القرآن الكريم. سورة الفتح. آية 29.

- تنشيط الحركة الثقافية وإصدار الصحف والمجلات في كافة أرجاء الوطن. تفتح الرقابة الباب على مصراعيه للحركة الإعلامية والثقافية لمحاربة سياسات تكميم الأفواه وكبت الحريات، وتستنهض أصحاب الفكر لبلورة أفكارهم وصياغتها ونشرها بحرية، والوقوف بجرأة لكل الممارسات السلبية لأجهزة الأمن والمستوى التنفيذي، والتعبير عن معاناة المواطنين بعيدا عن هيمنة السياسيين أو المنتفذين بأجهزة السلطة والمسؤولية.

- عقد الندوات والقيام بالاعتصامات والتظاهرات الضاغطة على الحكومة. لتنفيذ متطلبات الحياة الكريمة لجمهور المواطنين، وتحقيق مطالب الجهات النقابية القانونية، لأن لكل إنسان الحق في التعبير عن رغباته وحاجاته، ما دامت الطرق والوسائل سلمية وفي إطار النظام العام الذي يكفل المعارضة والاحتجاج، فالرقابة على الأجهزة الأمنية تقدم طوق النجاة للمطالبات الفردية أو الجماعية بالحقوق، وتوفر الغطاء القانوني للتحركات الشعبية في إطار النظام الديمقراطي الذي يتغنى به القادة أمام الرأي العام الداخلي والخارجي.

- انصياح الأجهزة الأمنية لمواثيق حقوق الإنسان والعهود والاتفاقيات الدولية. تركز أغلب الجهات الرقابية على احترام حقوق الإنسان ووقف سياسات التعذيب الممنهجة في مراكز التوقيف والاعتقال، وتتحصن بالميثاق الدولي لحقوق الإنسان وما نص عليه القانون الفلسطيني من بنود ضابطة تحض على احترام الحقوق المدنية والسياسية للأفراد، فعندما تجد الجهات التنفيذية في قوى الأمن متابعة رقابية لممارساتها وملاحقة دقيقة لالتزامها بالتعليمات والإجراءات، تجد نفسها مضطرة لتطبيق ما نصت عليه التشريعات والأوامر القيادية، إن كان خلال حالات الاستجواب والتحقيق أو بما يتبع ذلك من حجز واعتقال.

ففي أكثر من مناسبة تردد على لسان مدير عام جهاز الأمن الوقائي حرصه على تنفيذ التعليمات الرئاسية والحكومية بما يخص الاحتكام للقانون في التعامل مع المواطنين والمعتمدين، والتأكيد على وقف التعذيب وكل الممارسات التي تحط من قيمة الإنسان، ويؤكد على أن التعامل وفق القواعد ومواثيق حقوق الإنسان إلزامي، "لأننا نتعامل أولا وأخيرا مع أبناء شعبنا ولا يمكننا

العودة للخلف وإنما علينا التعامل وفق الأصول، واليوم علينا رقابة وتفتيش دورية من عدة مستويات وقطعا لن يكون هناك أي حماية في إطار الجهاز أو السلطة لمن يتجاوز الحدود".¹

لهذا تشكل الرقابة حاميا لحقوق الإنسان وضابطا لوقف التعسف والاضطهاد الفردي أو الجماعي بحق المواطنين مما يعزز السلم الأهلي والمجتمعي.

- الأخذ بعين الاعتبار مصالح المنتسبين المشروعة، رواتب، رتب، تقاعد، تدريب. فغالبا ما يتم إهمال المستلزمات الضرورية للأفراد لصالح الضباط والفئات العليا من كادر الأجهزة الأمنية، فتتعدى تظلمات الأفراد حدود الانضباط والالتزام، فمنذ 2010/1/1م لم تصدر عن لجنة الضباط العليا وهيئة التعبئة والتنظيم التابعة لقوى الأمن الفلسطينية أي نشرة للرتب العسكرية والترقيات السنوية، بدعوى الأزمة المالية الخانقة للسلطة الفلسطينية، ففقد الموظفون العسكريون استحقاقهم المالي المرتبط بالترقية طوال هذه الفترة الزمنية، ولكونهم عسكريون يحظر عليهم الاحتجاج والمطالبة، وهنا تتحقق مسؤولية الرقابة وأهميتها بمراجعة المتسببين في انتقاص حقوق المنتسبين للأجهزة الأمنية والتسريع في الإجراءات، وصون الحقوق وفقا لأحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني واللوائح الصادرة بمقتضاه، فكما هو مطلوب من أعضاء الجهاز الأمني أن يتصرفوا بانضباطية عالية للوائح والقرارات الصادرة عن المستوى السياسي، وتفرض عليهم رقابة صارمة في تنفيذ التعليمات، فإن لهم الحق أيضا على الرقابة أن تتصفهم في حدود الاستحقاق المعنوي والمادي لقيامهم بالواجبات الملقاة على عاتقهم وعملهم الدؤوب في حماية المصلحة العليا للوطن.

¹ لقاء مع مدير عام جهاز الأمن الوقائي. رام الله. 2013/9/3.

التوصيات

وجد الباحث في مجموعة الرقابة على أجهزة الأمن الفلسطينية، مجموعة من الأفكار المناسبة، والآراء المتميزة لدى العديد من المهتمين في مجال البحث ذاته، خاصة أنهم بطريقة أو بأخرى يتفقون على ضرورة التطوير، ويأملون بأن يكون الأداء الأمني للمؤسسة الفلسطينية أفضل، ليحقق النتائج المرجوة. وقد وقف الباحث عند بعض التوصيات في تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم (98) حول الشرق الأوسط 2010، يستحسن أن تأخذ بها السلطة الوطنية الفلسطينية للاعتناء بموضوع الرقابة الداخلية وحقوق الإنسان، والتي تصب بالمحصلة في إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني، كما أشارت دراسة أخرى، كتبها الباحث الدكتور حسين أبو شنب، حول دور الإعلام في تعزيز السلم الأهلي في المجتمع الفلسطيني للعديد من النقاط التي تتوافق مع التوصيات التي أمل أن يطلع عليها ذوو الاختصاص في المؤسسة الأمنية، وأخذها بجدية ومتابعة تنفيذها وفق رقابة داخلية، نظرا لما تساهم به من نشر الحريات وتحقيق السلم الأهلي، وتعبير عن مصداقية التوجه لتحسين الوضع الداخلي، ومن ضمن التوصيات التي يراها الباحث مناسبة في هذا المقام:

- إطلاق العنان للحريات العامة كحرية الرأي والفكر، تعبيراً عن الممارسة الديمقراطية للنظام والمؤسسة، واستيفاءً لمبدأ العدالة الاجتماعية وتحفيزاً للرقابة الشعبية والأهلية.
- تنشيط المجتمع المدني بجمعياته ومؤسساته وروابطه، وتحريره من التسلط والاستزلام وتعميق علاقته بالمؤسسة الأمنية، لتوطيد عقد تكاملي من الرقابة يدفع لتطوير وتنمية سلوك وأدوات الأمن.
- فتعميق العلاقة بين المؤسسة الأمنية والمنظمات الأهلية والمؤسسات ذات الاختصاص الرقابي، يوفر الاستفادة من نتائجها ومتابعاتها، على أسس تكاملية تخدم المصلحة العليا.
- تنمية العلاقة بين السياسي والأمني، وتوفير الحماية للإعلام والثقافة والصحافيين والإعلاميين.

- البدء بسلسلة حوارات بين مختلف الأجهزة الأمنية والقانونية، تفضي للاتفاق على أهمية وجود مسمى مفتش عام الأجهزة الأمنية، لاستصدار قرار رئاسي بتكليفه بصلاحيات واسعة ليكون قادرا على القيام بدور الرقابة على كل المؤسسة الأمنية.
- العمل على إيجاد هيئة مدنية منتخبة تشرف وتراقب على الجيش وعلى التشكيلات الأمنية والعسكرية الأخرى، من أجل إبعاد المؤسسات الأمنية والعسكرية عن المصالح الفئوية الضيقة والاستقطاب الحزبي الذي تسبب في انتهاكات حقوق الإنسان.
- الحق في الإطلاع هو حق من حقوق الإنسان المنصوص عليها في الاتفاقات والمواثيق الدولية يتطلب إصدار قانون خاص به، يوضح كيفية ممارسته والجهة التي تتولى مسؤولية المراقبة على تمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومات، لسد الفجوات بين الأجهزة الأمنية ومواطنيها.
- تفعيل الرقابة الذاتية وهيئات الرقابة الخارجية، وإعطائها حيزا وصلاحيات، لأن الأساس الرقابي الذاتي يأتي انعكاسا لمبدأ القناعة والرضا الوظيفي مما يفضي لإنتاجية أفضل.
- تحديث قانون الكسب غير المشروع وتطبيقه لما يشكل من سوار يحمي المؤسسة الأمنية، وحافظ للمقدرات العامة.
- وضع مشروع رفع الحصانة عن موظفي الدولة موضع التنفيذ وتأكيد مبدأ المساءلة والمحاسبة.
- اعتماد النزاهة والاستحقاق والجدارة في تولي الوظائف بعيدا عن المحاصصة والفئوية، ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب للتخفيف من المخرجات السلبية للرقابة.
- إيلاء الإعداد والتدريب أهميته وترشيد العنصر البشري وتأهيله، ليقوم بدوره المناط به وفق الخطط.
- تحقيق التوازن بين الحقوق والواجبات.

الخاتمة

يعيش الفلسطينيون حديثاً مرحلة سياسية فريدة، تقتضي العمل على فرض السيادة الوطنية تحت قيود الاحتلال الإسرائيلي، وفي ظل اشتراطات دولية للإصلاح الحكومي، بتطبيق معايير الحكم الرشيد، وذلك لمواصلة تنفيذ البرامج الإنمائية في المنطقة، فضلاً عن الالتزام الفلسطيني بتحقيق حلم الدولة والرخاء. ولعل من أهم المهام المنوطة بالسلطة هي الرقي بالشعب العربي الفلسطيني، وتجاوز الاعتماد على المساعدات الخارجية إلى الاعتماد على الذات، عبر حكمة الإنفاق والتحسين المستمر للأداء وتطوير القدرات المؤسسية.

وباعتقاد الباحث أن هذا لن يتأتى إلا بإخضاع تنفيذ الخطط والمشاريع لنظام رقابي روتيني دوري، والإشراف على تنفيذ إجراءات العمل وفق الحاجة والمصلحة العليا للوطن، واعتماده كمنهج تحفيزي لاحترام أصول العمل ووقف التجاوزات من قبل العاملين، ليس فقط لتخوفهم من المحاسبة والمساءلة أمام دوائر الاختصاص، وإنما للاستثمار الأمثل والاستغلال الأفضل للمقدرات الوطنية العامة، والعمل بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية لإنجاز المهام وإنجاح البرامج التطويرية.

وباعتبار الرقابة الداعم الحقيقي لآليات إصلاح النظام السياسي، وتطويره يحقق متطلبات التنمية السياسية، فلا شك أن رقابة الأداء تحسن النظام الفلسطيني وتقود إلى نظام عصري يتصف بالشفافية والنزاهة في إدارة المال العام، وتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة، والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها، وتعزيز الرقابة على الأجهزة الأمنية يعزز الرقابة الذاتية ويقلل من تجاوزات العاملين ويكشف أوجه الانحراف المالي والإداري، بما فيه حالات استغلال الوظيفة العامة، ويعمق الديمقراطية وحقوق الإنسان وبالتالي يحقق العدالة، مما يساهم بالتنمية السياسية.

إن توطيد العلاقة بين المؤسسات المختلفة و تبادل الخبرات والمفاهيم وتعميق مفهوم الحوار و التعاون البناء، يؤكد مفهوم "الكل تحت سيادة القانون لتجسيد الأمن والأمان والتنمية"، ويوضح فلسفة آليات عمل الرقابة ودورها ودور الشعب في تصويب العمل بشكل فعال، وضمان قيام الجميع بممارسة صلاحياته وواجباته من أجل بناء مؤسساتنا الوطنية على أساس الكفاءة و الفعالية، وتطويرها لبناء دولة مستقلة على أساس سليم يعتمد الرقابة والشفافية والمحاسبة حرصا على المصلحة العامة.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع العربية

القرآن الكريم

أبو شنب حسين: دور الإعلام في تعزيز السلم الأهلي في المجتمع الفلسطيني. في: عاصي. جوني وآخرون: الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008.

أبو عيد. عبد الله: حرية التفكير والضمير والديانة. في: عاصي. جوني وآخرون. الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008.

الإصلاح وجهة نظر فلسطينية. مؤسسة الملتقى المدني. القدس. 2003.

أندرسون. جيمس: (James Anderson). صنع السياسات العامة. ترجمة عامر الكبيسي. الطبعة الثانية. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع. 2002.

البرغوثي. بلال: الحق في الإطلاع وحرية الحصول على المعلومات. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة مشروع تطوير القوانين 20. أيلول 2004.

بورن. هانز (Hans burn): الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن. ترجمة حنان والي. بلغراد: مركز العلاقات المدنية العسكرية. 2004.

حرب. جهاد: أجهزة الرقابة والمسائلة في القطاع العام الفلسطيني. مفتاح. آذار 2003.

حسين. أحمد: "إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية الفلسطينية". المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. رولاند فريدريك وأرلوند ليتهولد. (Ronald Frederick & Arnold)

(Luethold). ترجمة ياسين نور السيد. جنيف: مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. 2007.

حسين. عبد الفتاح دياب: التخطيط والرقابة. ط 2. القاهرة: مطبعة النيل. سلسلة مطبوعات المجموعة الاستشارية العربية. 2 ربيع الآخر 1417 هجري/17 أغسطس 1996م.

الدليمي. نجم: دراسة. "دور الرقابة الشعبية على الأداء الحكومي". بغداد. 2011/3/31.

الديك. داوود: قانون الخدمة المدنية الفلسطيني من منظور حقوق الإنسان. في: عاصي. جوني وآخرون: الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق. مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية. شمس. الطبعة الأولى. كانون الثاني 2008.

الشمري. شعلان: مفاهيم في الإدارة. جدة. 1433 هجري/ 2012م.

شيحا. إبراهيم عبد العزيز: الإدارة العامة. بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1983.

الصباح. عبد الرحمن: مبادئ الرقابة الإدارية. دار زهران للنشر. 1997.

عاشور. أحمد صقر: الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن. الطبعة الأولى، بيروت: دار النهضة العربية. 1979.

العزوني. هشام. وصالح. انتصار: مقدمة عن المتابعة والتقييم المستندة إلى النتائج. فلسطين. رام الله، 2010.

العتار. فؤاد: مبادئ الإدارة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية. 1974.

العلي. عبد الحكيم حسن. الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام. الكويت: دار الفكر العربي للنشر. 1983.

العمري. عبد العزيز ابراهيم: الولاية على البلدان في عصر الخلفاء الراشدين. دار اشبيلية. صفحة 102.

فريدريك. رولاند وآخرين (Ronald Frederick): التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني. مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. رام الله. 2008.

فريدريك. رولاند وليتهولد. أرلوند (Ronald Frederick & Arnold Luethold): المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. ترجمة ياسين نور السيد. جنيف: مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. رام الله. 2007.

القبيلات. حمدي سليمان: الرقابة الإدارية على الأجهزة الحكومية. الطبعة الأولى. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 1998.

المجنوب. طارق: الإدارة العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. 2003.

المعشر، مروان: الوسط العربي. وعد الاعتدال.

المغربي. كامل محمد: الأساسيات والمبادئ في الإدارة. الرياض: دار الخريجين للنشر والتوزيع. 1420هـ.

الرسائل الجامعية

أبو شمس. سمير "محمد سعيد" أسعد: استغلال النفوذ الوظيفي في ظل التشريعات الفلسطينية وأثره على التنمية السياسية. (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين. 2011/6/30.

التقاير والمجلات

تربيع الدائرة: إصلاح الأمن الفلسطيني تحت الاحتلال. تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010.

تقرير المتابعة للخطة الإستراتيجية لقطاع الأمن الفلسطيني للعام 2012.

الجبريني. محمد: "خطة العمل الأمني الفلسطيني". المؤتمر السنوي الأول لإصلاح القطاع الأمني. الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية. المركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني. أريحا. 2008.

السعدي. بهاء الدين: الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة التقارير القانونية 62. كانون الأول 2005.

شعوان جبارين. رام الله. كانون الثاني/2010. في: تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 98 حول الشرق الأوسط. 7 أيلول/سبتمبر 2010.

صلاحات. نظام. المؤتمر السنوي الأول لإصلاح قطاع الأمن. أيار/2008.

صلاحات. نظام: الاستدامة في تطوير قطاع الأمن الفلسطيني. المؤتمر السنوي الرابع حول القطاع الأمني الفلسطيني. أريحا_فلسطين. 2012/5/14.

الطيراوي. توفيق. كلمة افتتاحية. في: المؤتمر السنوي الرابع حول القطاع الأمني الفلسطيني. أريحا. 2012/5/14.

عابدين. عصام: انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله: منشورات مؤسسة الحق. 2012.

عبد العاطي. صلاح: السلم الأهلي ونبذ العنف في القانون الأساسي والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. في: الحوار المتمدن. العدد 1469. 2006/2/22.

العقيل. عبد العزيز بن عبد الله: حديث شريف. شبكة السنة النبوية وعلومها.

المجلس التشريعي الفلسطيني. الأمانة العامة. معدل النظام الداخلي 2006. رام الله. 2006/2/13.

مرسوم رئاسي رقم (12) لسنة 2002م. 2002/06/27م.

مرسوم رئاسي رقم (26) لسنة 2005م. 2005/9/28. بإعادة تشكيل مجلس الأمن القومي.

مرسوم رئاسي رقم (7) لسنة 2005م. بقانون التقاعد العام.

المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية. المؤتمر الوطني. " نحو استراتيجيه موحدة للأمن القومي الفلسطيني". 2010/5/6-5.

مسودة النظام الداخلي لقانون مفتش عام قوى الأمن.

مكتبة الإسكندرية. وثيقة الإسكندرية. مؤتمر قضايا الإصلاح العربي الرؤية والتنفيذ. مصر. 2004/14-14/مارس/2004.

المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا. لجنة معايير الرقابة الداخلية. إرشادات INTOSAL حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي. الفصل الأول.

منظمة العفو الدولية. قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني خرق للالتزامات الدولية. الطبعة الأولى، 2012.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي الثامن عشر لوضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الفلسطينية. رام الله. 2012.

الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان. تقرير تفصي حقائق رقم 11. حول وفاة المواطن أسامة منصور. 2013.

الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان، دورة تدريبية حول إنفاذ القانون واحترام حقوق الإنسان.

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. التقرير السنوي (16) حول وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية. 2010.

وزارة الداخلية الفلسطينية. تقرير المتابعة للخطة الإستراتيجية لقطاع الأمن الفلسطيني لعام 2012.

يهدف لإصلاح الأجهزة الأمنية ووضع استراتيجيه موحدة لها. الرئيس عباس يشكل مجلسا للأمن القومي يضم قيادات من حماس". في:العربية نت. 16 نيسان (أبريل) 2007.

المقابلات

التعمري، عبد القادر. مقابلة شخصية، مساعد مدير عام جهاز الأمن الوقائي للتخطيط. رام الله. 20113/7/2.

جرار، هشام. مقابلة شخصية، المستشار القانوني في المخابرات العامة الفلسطينية. رام الله. 2013/4/15.

رئيس ديوان مدير عام الشرطة الفلسطينية. مقابلة شخصية، رام الله. 2013/5/13.

رحال، عمر. مقابلة شخصية، مدير مركز شمس. رام الله. 2013/5/15.

رمضان، إبراهيم. مقابلة شخصية، مدير الشؤون الإدارية في الأمن الوقائي. رام الله. 2012/10/7.

رواجبه، رافع. مقابلة شخصية، مدير إدارة أمن الجهاز في الأمن الوقائي. رام الله. 2013/9/7.

السياتين، خالد محمد. مقابلة شخصية، المستشار القانوني لمدير عام الشرطة. رام الله. 2013/5/13.

سلهوب، نائل. مقابلة شخصية، مدير دائرة الرقابة المالية بجهاز الأمن الوقائي. رام الله. 2013/12/4.

طميزي، صبري. مقابلة شخصية، مدير إدارة الرقابة العامة في الأمن الوقائي، رام الله. 2014/1/4.

عازم، إبراهيم. مقابلة شخصية، مقرر لجنة الرقابة البرلمانية. رام الله. 2013/5/15.

علاونه، مجاهد. **مقابلة شخصية**، مدير التحقيق المركزي في الأمن الوقائي. رام الله.
2013/12/19.

فتوح، تيسير. **مقابلة شخصية**، أول مفتش عام للسجون ومراكز الاعتقال الأمنية. نابلس.
2013/9/7.

فريدريك، رولاند (Ronald Frederick). **مقابلة شخصية**، مدير مركز جنيف للرقابة
الديمقراطية على القوات المسلحة. رام الله. 2013/4/20.

قرنفلة، باسم زكي. **مقابلة شخصية**، نابلس. 2013/8/2.

المواقع الإلكترونية

ائتلاف أمان. على الرابط: <http://www.aman-palestine.org/ar/about-aman/about-organization>.

إسماعيل. محمد أحمد: " كل ما تريد معرفته عن الرقابة". في: المنتدى العربي لإدارة الموارد
البشرية. 2010/10/6. على الرابط: <http://www.hrdiscussion.com/hr13708>.

أعمر. فريد محمد: مفهوم ومتطلبات السلم الأهلي. مرصد القطاع الأمني. 2012/11/3. على
الرابط: <http://www.marsad.info/ar/content>

بشارات. ميساء: "المفتش العام لسجون السلطة يؤكد أنه لا يوجد معتقلون سياسيون ولا يوجد
تعذيب في سجون السلطة". في: مجلة عدالة. المرصد العدلي. أخبار وتقارير. على
الرابط: http://www.adalah.ps/ar/?page_id=481.

بيان بعثة المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة، على
الرابط: _____

<http://www.ohchr.org/AR/Countries/MENARRegion/Pages/OPT.aspx>.

تعيين العميد عدنان الضميري ناطقا باسم الأجهزة الأمنية. في: دنيا الوطن. 2009/2/15. على الرابط: <http://www.Alwatanvoice.com/arabic>.

تقرير دولي: "منظومة الرقابة في الأجهزة الأمنية الفلسطينية ضعيفة". في: شبكة فراس الإعلامية. على الرابط: <http://www.fpn.net/ar/news/109499>.

توصية بتعزيز نظام الرقابة على جهاز الشرطة. في: وفا. 2011/5/27. على الرابط: www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=105399.

جامعة الاستقلال. المراكز العلمية. المركز الفلسطيني لدراسات القطاع الأمني. على الرابط: <http://www.pass.ps/site/index.php?lang=ar>.

جامعة بيرزيت. معهد الحقوق. المقتفي. منظومة القضاء والتشريع في فلسطين. على الرابط: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15829>.

جامعة بيرزيت. معهد الحقوق. القانون والأمن. تعزيز الإدارة الرشيدة في قطاع الأمن في فلسطين. على الرابط: <http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?>

حسن. علي دنيف: "لماذا يجب مراقبة الأداء الحكومي؟ وما هي الآليات؟". في: جريدة الأولى، 9-12-2006 على الرابط: http://www.siironline.org/alabwab/akhbar_

الحمد لله. "المؤسسة الأمنية أحد أهم ركائز بناء الدولة". دنيا الوطن. شؤون فلسطينية. بتاريخ 2013/10/4، على الرابط <http://www.alwatanvoice.com>.

الدعم الأمني الأمريكي للسلطة الفلسطينية. في: موقع يافا الإخباري. على الرابط: <http://yafanews.net/arabic/pages/printArticle.php?articleID=412>

ديوان الرقابة المالية والإدارية. اختصاصات ديوان الرقابة. على الرابط: <http://www.saacb.ps/specialization.aspx>.

زيد. سعيد: "المصالحة وعقدة الملف الأمني". في: صحيفة فلسطين. العدد 33 - السنة الثالثة. الثلاثاء 15 ك2/2013. على الرابط: <http://palestine.assafir.com/article.asp>.

السيد، محمد محمود: "مفهوم الإصلاح السياسي" في: الحوار المتمدن. العدد 3555 /2011. على الرابط: <http://www.ahewar.org/debat/nr.asp>.

صايغ. يزيد: "التوجهات السلطوية والأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة". في: مركز كارينغي للشرق الأوسط. إصلاح قطاع الأمن. 07 نيسان/أبريل 2011. على الرابط: <http://carnegie-mec.org>.

صايغ، يزيد: "بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة"، في: مركز كارينغي للشرق الأوسط، إصلاح قطاع الأمن. أبحاث، 28 شباط/فبراير 2011، على الرابط: http://carnegie-mec.org/#/slide_2489

عباس. حرية الصحفيين حق مقدس لا يمكن السماح بالمساس به". في: موقع النشرة اللبنانية. 25/آب/2013. على الرابط: <http://www.elnashra.com/news/show>.

الطار. محمد أحمد: "مفهوم الرقابة الإدارية". 18 ديسمبر 2009. الرابط: <http://www.islammemo.cc/fan-el-edara/orientation>.

عكيلة. سامي عبد الرؤوف: "الإعلام الجديد وسلطة الرقابة على الحكم الرشيد". في: فلسطين أون لاين. آراء. 26/يناير/2013. على الرابط: <http://felesteen.ps/details/news>.

الفساد يستشري في الجيش المصري بسبب غياب الرقابة". في: جريدة الشعب الجديد، شؤون مصرية. "الشفافية الدولية". الخميس 19/سبتمبر/2013. على الرابط: <http://elshaab.org/thread.php?ID=74159>.

القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003. في: موقع المجلس التشريعي الفلسطيني. على الرابط: <http://www.pal-plc.org>.

قنديل. أماني: "معايير التقييم في علم السياسة" في: إبراهيم عرفات. ندوة تحليل السياسات
العامّة. القاهرة: 1989. على الرابط:

digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial.

مؤتمر تعزيز السلم الأهلي في فلسطين. وكالة فلسطين 24 الإخبارية. 2013/11/27. على
الرابط: <http://www.pal24.net/ViewNews.aspx?ID=17029>.

مؤسسة الحق. على الرابط: <http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com>.

محفوظ. محمد: "على هامش فوز حماس". في: جريدة الرياض. على الرابط:
<http://www.alriyadh.com/iphone/article/130527>

مرصد قطاع الأمن الفلسطيني. على الرابط: <http://www.marsad.info/ar/al>

مرعي. مصطفى: تقييم في ضوء المعايير الدولية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة. آب
2000. على الرابط: <http://www.ichr.ps>.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. على الرابط: <http://www.pchrgaza.org/>.

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. تونس. على الرابط: [http://dcaf-](http://dcaf-tunisie.Org/ar)
[tunisie.Org/ar](http://dcaf-tunisie.Org/ar)

مركز شمس. على الرابط: <http://www.shams-pal.org/pages/index.aspx>.

مركز مدى. "أكثر من 500 انتهاك فلسطيني ضد الحريات الإعلامية منذ بداية الانقسام". على
الرابط: <http://www.Madacenter.org/report>.

المعهد التخصصي للدراسات. الإدارة الحديثة. في: شبكة رواد المعرفة. على الرابط:
<http://rooad.Net/index.php>

معين شديد. هنيئاً للأسرة الصحفية بهذا الرئيس". صحيفة الاتجاه الديمقراطي. 2009/2/16.

على الرابط: <http://www.alhourriah.ps/ar/?page=det&id>

المقتفي، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، على

الرابط: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15829>

الملتقى المدني. على الرابط: <http://www.Cfip.org/arabic>

منظمة التحرير الفلسطينية. دائرة شؤون المفاوضات. " ملخص الاتفاقيات الموقعة. اتفاقية

أوسلو". على الرابط: <http://www.intertech.ps/nad/>

منظمة العفو الدولية. على الرابط: <http://www.amnesty.org/ar/who->

موازنة السلطة لعام 2013 تثير استياء الخبراء والنقابيين". في: المركز الفلسطيني للإعلام. رام

الله. 2013/4/2. على الرابط: <http://www.palinfo.com/site/pic/newsdetails>.

موقع الأمم المتحدة. "رسالة الأمين العام بمناسبة اليوم العالمي للعدالة الاجتماعية". 20 شباط

2013. على الرابط: <http://www.un.org/ar/events/socialjusticeday>

موقع دولة فلسطين. مجلس الوزراء. تقارير. على الرابط:

<http://www.palestinecabinet.gov.ps>

موقع قانون الالكتروني، مراسيم، على الرابط: <http://www.qanon.ps/news.php?action>

الهدلاء محمد بن حمود: "مجلس الأمن الوطني السعودي: مهام إستراتيجية أمنية وعسكرية على

الصعيدين الداخلي والخارجي". في: جريدة الجزيرة. الرأي. الأحد 2011/5/14. العدد

14107. على الرابط: <http://www.al-jazirah.com>

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. تقرير حزيران 2013 حول انتهاكات حقوق الإنسان.

على الرابط: <http://www.ichr.ps>

هيئة مكافحة الفساد والأمانة العامة لمجلس الوزراء توقع مذكرة تفاهم. في: هيئة مكافحة الفساد.
الرئيسية. أخبار الهيئة. بتاريخ 10/أكتوبر/2013، على الرابط:

[.http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=main&id=138](http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=main&id=138)

هيئة مكافحة الفساد. قانون الهيئة. على الرابط: [.http://www.pacc.pna.ps/ar/index.ph](http://www.pacc.pna.ps/ar/index.ph)

الملاحق

ملحق (1) قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005م.

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد الإطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وعلى قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته، وعلى قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م وتعديلاته، وعلى قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م، وعلى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م، وبناءً على ما أقره المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ: 2005/9/21م، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وباسم الشعب العربي الفلسطيني. أصدرنا القانون التالي:

الفصل الأول

تعريف وأحكام عامة

مادة (1)

يكون للكلمات والعبارات الآتية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك: السلطة: السلطة الوطنية الفلسطينية الرئيس: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية المخابرات: المخابرات العامة الفلسطينية. رئيس المخابرات: رئيس المخابرات العامة الفلسطينية. العامل: الضابط أو ضابط الصف أو الفرد المعين في المخابرات.

مادة (2)

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.

مادة (3)

تتكون المخابرات من رئيس ونائب وعدد كاف من الضباط والأفراد اللازمين لتسيير العمل وفقاً للهيكل التنظيمي الذي يصدره الرئيس وتسري أحكام هذا القانون على جميع العاملين فيها.

مادة (4)

1- يعين رئيس المخابرات بقرار من الرئيس وبدرجة وزير. 2- مدة تعيين رئيس المخابرات ثلاث سنوات، ويجوز تمديدها لمدة سنة فقط.

مادة (5)

رئيس المخابرات هو السلطة المختصة بتنفيذ الأحكام الواردة في هذا القانون وتحديد اختصاصات الوحدات على ضوء اللائحة التنفيذية، وله أن يفوض من يراه مناسباً من الضباط بعض اختصاصاته.

مادة (6)

1- يعين نائب رئيس المخابرات بقرار من الرئيس وبتنسيب من رئيس المخابرات. 2- يكون التعيين في وظيفة مدير دائرة من دوائر المخابرات، بقرار من رئيس المخابرات وبتنسيب من لجنة الضباط. 3- يعتبر مديرو الدوائر من القيادة التنفيذية للمخابرات ومسؤولين عن تنفيذ المهام المناطة بهم مسئولية كاملة.

مادة (7)

1- يتولى رئيس المخابرات سلطة الإشراف على أعمال المخابرات والعاملين فيها وله تشكيل اللجان الضرورية، ويصدر القرارات والأوامر اللازمة لتنظيم سير العمل وضمان حسن الأداء. 2- يكون رئيس المخابرات مسؤولاً أمام الرئيس أو من يفوضه على المحافظة على سرية نشاط المخابرات والمعلومات ووسائل الحصول عليها ومصادرها، ولا يجوز الإطلاع على تحريات

المخابرات أو معلوماتها إلا بإذن خاص من الرئيس أو من يفوضه. 3- يبلغ رئيس المخابرات الرئيس أو من يفوضه عن كل المسائل ذات الطبيعة الهامة أو المستعجلة.

الفصل الثاني

مهام المخابرات

مادة (8)

1- تعتبر 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.

مادة (9)

تتولى المخابرات: 1- اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من أية أعمال تعرض أمن وسلامة فلسطين للخطر واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد مرتكبيها وفقاً لأحكام القانون. 2- الكشف عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني في مجالات التجسس والتآمر والتخريب أو أية أعمال أخرى تهدد وحدة الوطن وأمنه واستقلاله ومقدراته. 3- التعاون المشترك مع أجهزة الدول الصديقة المشابهة لمكافحة أية أعمال تهدد السلم والأمن المشترك أو أي من مجالات الأمن الخارجي، شريطة المعاملة بالمثل.

مادة (10)

الأعمال التي ينطبق عليها نص المادة السابقة هي: 1- التخابر مع دولة أجنبية على القيام بعمل عدواني ضد فلسطين. 2- الالتحاق بخدمة جيش أجنبي في حالة حرب مع فلسطين. 3- تسليم أو المساعدة في تسليم دولة أجنبية سراً من أسرار الدفاع عن فلسطين في النواحي العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. 4- أي فعل عمدي يتسبب في موت أو إحداث إصابة جسدية جسيمة أو فقدان حرية أي من: أ) ملوك ورؤساء الدول وزوجاتهم أو أصولهم أو

فروعهم. ب) أولياء العهد أو نواب رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات أو الوزراء. ج) الأشخاص القائمين بمسؤوليات عامه أو من ذوي المناصب العامة إذا وجهت هذه الأفعال إليهم بصفاتهم هذه. د) السفراء أو الدبلوماسيين المعتمدين لدى دولة فلسطين. 5- التخريب المتعمد أو إتلاف الممتلكات العامة أو الممتلكات الخاصة لأغراض عامة والمتعلقة أو الخاضعة لسلطات دولة تربطها بفلسطين علاقات دبلوماسية أو علاقات صداقة. 6- تصنيع أو حيازة أو إحراز أسلحة أو متفجرات أو أية مواد ضارة بقصد ارتكاب أي من الفعال السابقة في أي دولة من الدول. 7- كل فعل من أفعال العنف أو التهديد أيا كانت بواعثه أو أغراضه، يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تسريب الأراضي أو تعريض احد الموارد الوطنية للخطر.

مادة (11)

وفقاً لأحكام القانون للمخابرات الحق في جمع المعلومات في الاختصاصات التي أقرها القانون وطلبها من أجهزة السلطة وغيرها بدون معارضة، ولرئيس المخابرات الطلب من النائب العام وفقاً للقانون حق استصدار القرارات القانونية لمنع سفر الأجانب من وإلى البلاد ومنع المواطنين من السفر لدواعي الأمن القومي كما يكون للمخابرات في سبيل مباشرة اختصاصاتها المقررة بموجب هذا القانون سلطة الرقابة والتحري بالوسائل الفنية والمهنية المختلفة وفقاً للقانون.

مادة (12)

يكون للمخابرات في سبيل مباشرة اختصاصاتها المقررة بموجب هذا القانون صفة الضبطية القضائية.

مادة (13)

على المخابرات مراعاة الحقوق والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية وقواعد القانون الدولي في هذا المجال.

مادة (14)

وفقاً لأحكام القانون تقوم المخابرات بإجراء تحقيق أولي في الوقائع المنسوبة للشخص المقبوض عليه وتمارس الرقابة والبحث والتحري والتفتيش وطلب حجز الأموال والأفراد واستدعائهم واستجوابهم وسماع أقوالهم وطلب البيانات أو المعلومات أو الوثائق من أي شخص أو الاحتفاظ بها واتخاذ ما تراه ضرورياً بشأنها طبقاً للقانون.

مادة (15)

1- إذا كان الشخص المقبوض عليه أجنبياً وجب مساعدته في الاتصال بأقرب ممثل للدولة التي يكون أحد رعاياها. 2- يجوز للمخابرات إخطار أي دولة أخرى ذات مصلحة إذا رأت أن ذلك مناسبة لحقيقة هذا الإجراء والظروف التي دعت إلى اتخاذه.

مادة (16)

بما لا يتعارض مع أحكام القانون يتعين مراعاة المعاهدات الخاصة بتسليم المتهمين في الجرائم القابلة للتسليم بين السلطة وأي دولة أخرى.

الفصل الثالث

الموازنة

مادة (17)

1- وفقاً لأحكام القانون يكون للمخابرات موازنتها المستقلة وتدرج رقماً واحداً ضمن الموازنة العامة للدولة، وتتولى بنفسها إدارتها والإنفاق منها تحت إشراف الرئيس. 2- يشكل المجلس التشريعي لجنة خاصة من ثلاثة أعضاء تتولى مناقشة إقرار موازنة المخابرات، في إطار إقرار الموازنة العامة. 3- يعين مراقب مالي في المخابرات بقرار من الرئيس وبتتسيب من رئيس المخابرات، ويتولى المراقب المالي الإطلاع على بنود الصرف والإشراف المباشر على تدقيق الحسابات والتأكد من سلامتها.

مادة (18)

1- يتولى رئيس المخابرات إعداد الموازنة السنوية للمخابرات وعرضها على الرئيس للتصديق عليها. 2- يصدر رئيس المخابرات القرارات التي تتضمن الأسس والإجراءات المتعلقة بتنفيذ بنود الموازنة في الأغراض المخصصة لها، وتكون له صلاحية صرف النفقات المكتومة بالطريقة التي يقررها دون التقيد باللوائح والقرارات المعمول بها في الأجهزة الحكومية الأخرى، وتعتبر جميع البنود والإجراءات المتعلقة بذلك سرية.

مادة (19)

يعد رئيس المخابرات نظاماً للمشتريات يتلاءم وطبيعة عمل المخابرات، ويصدر بهذا النظام قرار من الرئيس وتكون لرئيس المخابرات الصلاحية الكاملة لتطبيقه.

الفصل الرابع

اللجان

مادة (20)

يجوز لرئيس المخابرات تشكيل لجان طبقاً لمقتضيات مصلحة العمل، ويحدد قرار التشكيل مهام وصلاحيات وضوابط عمل كل لجنة، على ألا يتعارض عمل أي لجنة مع مهام الإدارات والوحدات القائمة أصلاً، ويستثنى من ذلك لجان التحقيق التي تشكل لأغراض محددة.

مادة (21)

وفقاً لأحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية وبقرار من رئيس المخابرات تشكل لجنة ضباط فرعية في المخابرات.

مادة (22)

تمارس اللجنة اختصاصاتها على كافة العاملين بالمخابرات، ويجوز لها أن تدعو لاجتماعاتها من ترى الاستعانة بهم.

الفصل الخامس

واجبات العاملين والأعمال المحظورة

مادة (23)

لا يجوز لرئيس المخابرات أو نائبة أو لأي من العاملين فيه أن يشهد أمام المحاكم ولو بعد تركه العمل عما يكون قد وصل على علمه أثناء قيامه بالعمل من معلومات لم تنتشر بالطريق القانوني، ولم تأذن السلطة المختصة في نشرها، ويعطى إذن السلطة المختصة لرئيس المخابرات ونائبه من الرئيس، ولباقي العاملين من رئيس المخابرات.

مادة (24)

1- يجب على العاملين التقيد بأحكام هذا القانون ولائحته، وعليهم الالتزام بالنظم واللوائح المعمول بها داخل المخابرات وخارجها. 2- يصدر دليل للعاملين ينظم سلوكهم وأخلاقياتهم.

مادة (25)

إضافة إلى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية يحظر على العاملين ما يلي: 1- الجمع بين العمل بالمخابرات وأية أعمال أخرى، إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من رئيس المخابرات. 2- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من حقوق الدولة. 3- التصريح بأي بيانات تتعلق بأمر العمل لوسائل الإعلام سواء كان أثناء الخدمة أو بعدها إلا من خلال شخص مفوض بذلك. 4- القيام بأي نشاط سياسي أو إعلامي. 5- الانتساب إلى الجمعيات أو المؤسسات أو الأندية إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من رئيس المخابرات. 6- استغلال الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية. 7- الاحتفاظ لأنفسهم بأية وثيقة من الوثائق الرسمية ولو كانت خاصة بأعمال كلفوا بها. 8- مخالفة إجراءات الأمن التي يصدر بها قرار من السلطة المختصة. 9- التستر على أخطاء ومخالفات زملائهم في العمل. 10- الاتصال أو إقامة علاقات خاصة بالأجانب أو بأعضاء السفارات والبعثات المعتمدة بالدولة إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من رئيس المخابرات.

الفصل السادس

التعيين

مادة (26)

يشترط فيمن يعين بالمخابرات ما يلي: 1- أن يكون فلسطيني الجنسية ومن أبوين فلسطينيين. 2- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة. 3- أن يكون لائقاً صحياً للخدمة. 4- ألا يكون متزوجاً من غير عربية. 5- أن يتراوح عمره ما بين 18 و 30 سنة. 6- ألا يكون قد فصل من خدمته السابقة بقرار تأديبي. 7- أن يكون محموداً لسيرة حسن السمعة. 8- أن يكون حاصلاً على المؤهلات العلمية المقررة للوظيفة. 9- إن يجتاز الاختبارات اللازمة لشغل الوظيفة.

مادة (27)

1- يؤدي كل من يعين ضابطاً بالمخابرات قسم الولاء حسب الصيغة التالية: "أقسم بالله العظيم بأن أكون مخلصاً للوطن والشعب، وأن أدافع عنهما وأبذل روحي في سبيلهما، وأحافظ على سلاحي وشرفي العسكري، واحترم القوانين والأنظمة وأن أعمل بها، وأن أصون أسرار مهنتي وأن أقوم بجميع واجباتي الوظيفية والوطنية بشرف وأمانة وإخلاص. والله على ما أقول شهيد". 2- تكون تأدية القسم لرئيس المخابرات ونائبه أمام الرئيس. 3- تكون تأدية القسم أمام رئيس المخابرات أو من ينييه لذلك، ويوقع الضابط على نموذج "تأدية القسم" ويحفظ في ملف الخدمة.

مادة (28)

يجوز الاستعانة بذوي الخبرة من المتقاعدين العاملين سابقاً في المخابرات لأداء أعمال محددة بعقود عمل خاصة لمدة سنة تجدد لمدة ثلاث سنوات نظير مكافأة مقطوعة.

الفصل السابع

السرية والانضباط

مادة (29)

يخضع جميع العاملين بالمخابرات للتعليمات والضوابط والإجراءات الأمنية التي تصدر عن رئيس المخابرات.

مادة (30)

تعتبر المعلومات المتعلقة بتنظيم المخابرات وأنشطتها وأعمالها ووثائقها ومقرها وممتلكاتها وبيانات العاملين من أسرار الأمن الوطني التي يحظر إفشاؤها، ويسري ذلك على جميع العاملين بالمخابرات والعاملين بعقود خاصة حتى بعد انتهاء خدمتهم.

مادة (31)

يعاقب كل من يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يرتكب أحد الأعمال المحظورة المنصوص عليها في هذا القانون ولائحته، أو يظهر بمظهر مخل بكرامة الوظيفة ومقتضياتها بموجب قوانين العقوبات النافذة.

مادة (32)

في غير حالة التلبس، لا يجوز للسلطات المختصة القبض على العامل أو التحقيق معه إلا بعد إعلام رئيس المخابرات.

الفصل الثامن

أحكام ختامية

مادة (33)

للمجلس التشريعي عبر لجانه المختصة مساعلة رئيس المخابرات.

مادة (34)

1- تنشأ بموجب أحكام هذا القانون أكاديمية أمنية لأغراض إعداد وتدريب وتأهيل العاملين بالمخابرات. 2- يتولى رئيس المخابرات الإشراف على المناهج والمساقات وتعيين المدربين والأساتذة وفقاً للمصلحة وتحقيق الأهداف.

مادة (35)

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون تسري على العاملين أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية من حيث التعيين والأقدمية والترقية والندب والإلحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية والرواتب والأجازات والواجبات والأعمال المحظورة والعقوبات والأوسمة والأنواط والميداليات والإحالة إلى الاستيداع وانتهاء الخدمة وأية مسألة أخرى لم يرد فيها نص خاص في هذا القانون.

مادة (36)

يعد رئيس المخابرات اللائحة التنفيذية للقانون والأنظمة اللازمة لعمل المخابرات، وتصدر بقرار من الرئيس.

مادة (37)

على جميع الجهات المختصة- كلٌ فيما يخصه- تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2005/10/26 ميلادية. الموافق: 23/رمضان/1426 هجرية. محمود عباس رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.*

* المقنن، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، على الرابط:

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15829>

ملحق (2) قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007م بشأن الأمن الوقائي.

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وبعد الإطلاع على قانون الخدمة في قرى الأمن رقم (08) لسنة 2005، وبناءً على تنسيب مجلس الوزراء بتاريخ 2007/10/29، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وتحقيقاً للمصلحة العامة، أصدرنا القرار بقانون التالي:

مادة (1)

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات الواردة فيه المعاني المخصصة لها أدناه من لم تدل على خلاف ذلك: السلطة الوطنية: السلطة الوطنية الفلسطينية. الرئيس: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. الوزارة المختصة: وزارة الداخلية. الوزير المختص: وزير الداخلية. الإدارة العامة للأمن الوقائي: جهاز الأمن الوقائي. المدير العام: مدير عام الإدارة العامة للأمن الوقائي. الفرد: الضابط أو ضباط الصف والعناصر المعينين في الأمن الوقائي.

مادة (2)

1. جهاز الأمن الوقائي: هو إدارة عامة أمنية نظامية ضمن قوى الأمن الداخلي التي تتبع الوزارة المختصة وتعمل في مجال الأمن. 2. يكون المقر الدائم للإدارة العامة في مدينة القدس، ولها مقران مؤقتان في مدينتي رام الله وغزة، ويجوز لها فتح إدارات فرعية في المدن الأخرى.

مادة (3)

تسري أحكام هذا القانون على جميع العاملين في الإدارة العامة للأمن الوقائي، ويصادق مجلس الوزراء على الهيكلية التنظيمية لها.

مادة (4)

1- يُعين المدير العام ونائبه بقرار يصدره رئيس السلطة الوطنية بناءً على توصية من الوزير المختص وتنسيب مدير عام الأمن الداخلي وتوصية لجنة الضباط، ويؤدى اليمين القانونية أمام

الرئيس قبل بدء أعمالها. 2- مدة تعيين المدير العام أربع سنوات ويجوز تمديدتها إضافية بقرار من الرئيس.

مادة (5)

1) يتولى المدير العام سلطة الإشراف على أعمال الإدارة العامة للأمن الوقائي والعاملين فيها، وتشكيل اللجان الضرورية لحسن سير عملها، وله أن يفرض بعض اختصاصاته إلى نائبه.
2) يكون المدير العام مسئولاً أمام الوزير المختص ومدير عام الأمن الداخلي عن عمله وعن المحافظة على سرية ونشاط الإدارة العامة للأمن الوقائي وفعاليتها.

مادة (6)

بما لا يتعارض مع القوانين السارية تعتبر الإدارة العامة للأمن الوقائي الجهة المكلفة بما يلي:
1) العمل على حماية الأمن الداخلي الفلسطيني. 2) متابعة الجرائم التي تهدد الأمن الداخلي للسلطة الوطنية و /أو الواقعة عليه، والعمل على منع وقوعها. 3) الكشف عن الجرائم التي تستهدف الإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العاملة والعاملين فيها.

مادة (7)

يكون لضباط وضباط صف الإدارة العامة للأمن الوقائي في سبيل تسهيل مباشرة اختصاصاتهم المقررة بموجب أحكام هذا القانون صفة الضبطية القضائية.

مادة (8)

على الإدارة العامة للأمن الوقائي الالتزام باحترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية الموثيق والمعاهدات الدولية.

مادة (9)

يحدد الوزير المختص مراكز التوقيف الثابتة للإدارة العامة للأمن الوقائي بالتنسيق مع المدير العام، ويُعلم وزير العدل والنائب العام بحالتها وبأي تغيير يطرأ بشأنها، وتُعتبر تلك المراكز مراكز قانونية للتوقيف.

مادة (10)

1) لا يجوز الإطلاع على تحريات ومعلومات الإدارة العامة للأمن الوقائي إلا بإذن خاص من الوزير المختص أو مدير عام الأمن الداخلي أو تنفيذاً لحكم قضائي. 2) بما لا يتعارض مع أحكام الفقرة (1) أعلاه تعتبر المعلومات والأنشطة والوثائق المتعلقة بعمل الإدارة العامة للأمن الوقائي سرية لا يجوز إفشاؤها.

مادة (11)

1) يعين مساعدو المدير العام ومديرو الدوائر في الأمن الوقائي بقرار يصدر عن الوزير المختص بناء على تنسيب المدير العام وموافقة مدير عام الأمن الداخلي. 2) يخضع جميع أفراد الإدارة العامة للأمن الوقائي للتعليمات والضوابط والإجراءات الأمنية التي تصدر عن المدير العام.

مادة (12)

يرفع الوزير المختص لرئيس السلطة الوطنية ورئيس الوزراء تقريراً دورياً كل ثلاثة أشهر عن أعمال الإدارة العامة للأمن الوقائي.

مادة (13)

يصدر مجلس الوزراء اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

مادة (14)

يلغى كل من يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (15)

يعرض هذا القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لإقراره.

مادة (16)

على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام القانون ويعمل به من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2007/11/20 ميلادية. الموافق: 10/ذو القعدة/1428 هجرية. محمود عباس رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.*

* المقتهف، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، على الرابط:

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15829>

ملحق (3) مرسوم رئاسي رقم (17) لسنة 2005م بشأن ديوان الرقابة المالية والإدارية

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد الإطلاع على المادة (96) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، وعلى المواد (2، 56، 58) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وتحقيقاً لمصلحة الأمة، رسمنا بما هو آت:

مادة (1)

ينشأ ديوان الرقابة المالية والإدارية المتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ليحل محل هيئة الرقابة العامة المنشأة بالقرار رقم (22) لسنة 1994 والقانون رقم (17) لسنة 1995.

مادة (2)

تؤول جميع ممتلكات هيئة الرقابة العامة وموظفوها إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية.

مادة (3)

على جميع الجهات المختصة - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخه، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2005/7/31 ميلادية. الموافق: 25/جماد آخر/1426 هجرية. محمود عباس رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.*

* المقتهف. منظومة القضاء والتشريع في فلسطين. معهد الحقوق في جامعة بيرزيت. على الرابط:

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15829>

ملحق (5) مرسوم رئاسي رقم (26) لسنة 2005م بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن

القومي¹

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وتحقيقاً للمصلحة العامة، رسمنا بما هو آت:

مادة (1)

يعاد تشكيل مجلس الأمن القومي على النحو الآتي: 1- الأخ / محمود عباس رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رئيساً 2- الأخ / أحمد قريع رئيس مجلس الوزراء نائباً للرئيس 3- الأخ / صائب عريقات رئيس دائرة المفاوضات في م.ت.ف عضواً 4- الأخ / الطيب عبد الرحيم الأمين العام للرئاسة عضواً 5- الأخ / نصر يوسف وزير الداخلية والأمن الوطني عضواً 6- الأخ / محمد دحلان وزير الشؤون المدنية عضواً 7- الأخ / سلام فياض وزير المالية عضواً 8- الأخ / ناصر القدوة وزير الشؤون الخارجية عضواً 9- الأخ / أحمد محمد شنيورة رئيس جهاز المخابرات العامة عضواً 10- الأخ / جبريل الرجوب مستشار الرئيس للأمن القومي مقررأ ب) يجوز للرئيس كلما دعت الضرورة دعوة أي من رؤساء الأجهزة الأمنية الأخرى أو من ينوب عنهم لحضور اجتماعات المجلس.

مادة (2)

يختص مجلس الأمن القومي بما يلي: 1- صياغة السياسات والخطط الأمنية وتحديد آليات تنفيذها وإصدارها بقرارات من الرئيس. 2- تحديد المهام الأمنية للسلطة الوطنية وفقاً لمتطلبات الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإشراف على تنفيذها. 3- يحدد العمل السياسي والعمل الأمني، والتأكد من مساهمة العامل الأمني في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. 4- وضع الخطط اللازمة لحماية أمن الوطن والمواطن والإشراف على تنفيذها.

1 موقع قانون الالكتروني، مراسيم، على الرابط: <http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=2293>

5- إقرار التشكيلات والتعيينات والتنقلات والترقيات التي تساهم في تنفيذ السياسات والخطط الأمنية. 6- إقرار الاتفاقيات الأمنية والإشراف على تنفيذها. 7- إقرار الميزانيات والحسابات المتعلقة بالأمن وآليات صرفها. 8- الإشراف المباشر على التنسيق الأمني مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية.

مادة (3)

يحدد الرئيس المهام الخاصة بأعضاء مجلس الأمن القومي.

مادة (4)

لرئيس أو بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس دعوة أي مسؤول في السلطة الوطنية الفلسطينية لحضور اجتماعات المجلس والمشاركة في مناقشاته.

مادة (5)

يجوز لمجلس الأمن القومي تشكيل لجان فرعية ومتخصصة كلما دعت الضرورة لذلك.

مادة (6)

يضع مجلس الأمن القومي نظامه الداخلي والأنظمة اللازمة لتنفيذ مهامه.

مادة (7)

تلغى كافة المراسيم السابقة المتعلقة بالأمن القومي.

مادة (8)

على الجهات المختصة - كل فيما يخصه- تنفيذ أحكام هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2005/10/28 الموافق: 25 / رمضان / 1426هـ محمود

عباس رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

An-Najah National University
Faculty of graduate Studies

**Monitoring The Performance of the Palestinian
Security Apparatuses and its Role in Strengthen
Freedom and Achieving Civil Peace**

By
Basem Salem Mohammad Marshoud

Supervised by
Dr. Ra'ed Nu'rat

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement
for the Degree of Master of Political Planning and Development,
Faculty of Graduate Studies An-Najah National University,
Nablus. Palestine.**

2014

**Monitoring The Performance of the Palestinian Security Apparatuses
and its Role in Strengthen Freedom and Achieving Civil Peace**

By

Basem Salem Mohammad Marshoud

Supervised by

Dr. Ra'ed Nu'rat

Abstract

As a result of Oslo agreement between PLO and Israel in 1993, Palestinian security forces were established under Palestinian Police to maintain security inside Palestinian populated areas categorized (A). Despite that these forces were given limited rule according to Oslo agreement, their role was significant in the Palestinian context because they tackled with the issue of internal security. And because PSF was established upon non -professional bases, and lack of discipline, they have been subjected to reforms starting from roughly 2003 including oversight and monitoring procedures. Despite that reforms has also political implications, specially that they are performed under foreign occupation, the study suggests that oversight and monitoring are critical for the issue of democratization and for promoting social peace in the opt As well, the study suggests that oversight and monitoring have positive effect on the efficiency of the security forces and their ability to provide security. The researcher has used the historical and descriptive methodologies to examine his hypotheses.

The theoretical framework sheds light on the notion of monitoring from an administrative perspective in three points: it's function as measurement tool, as it is a part of planning process, and its standards.

Then, the researcher shows how monitoring can be applied on security agencies. As well, the theoretical framework clarified the concept of social peace and liberties.

Second chapter, examines the structure of PSF and their legislative framework, showing how vulnerability in the Palestinian security structure and weak legislative framework has negative effects on maintaining oversight and monitoring, and the role of recent procedures taken by Palestinian President to promote monitoring on security forces.

Third chapter, addresses the difficulties and challenges facing monitoring on security forces relying on the performance of security agencies from one hand, and the external threats from another including occupation and international agendas.

In the fourth chapter, the study tracks the impact of monitoring on the transparency of security forces and on promoting social peace and liberties.

It concludes how it is important to bridge the gap between security and civil sectors on the bases of inclusive security. the point of departure to the study is that social dialogue and communal understanding between security and people are essential to promote monitoring and oversight.