

حكم القطاع الأمني الفلسطيني: واقع المجتمع المدني في نابلس

ماهو القطاع الأمني؟

الإطار القانوني والسياساتي



يتألف قطاع الأمن من الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة، بالإضافة إلى إداراتها والمؤسسات التي تمارس الرقابة عليها. وينظم الإطار القانوني والإطار السياسي المهام التي تنفذها هذه الجهات، كما يحكم سلطاتها وهيكلاتها التنظيمية.

الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة:

- ◆ قوى الأمن (القوات المسلحة، والشرطة، والمخابرات، والأجهزة الأمنية، إلى جانب جيوش التحرير وجماعات التمرد).
- ◆ الهيئات المكلفة بإنفاذ القانون والعدالة (المحاكم، وأجهزة النيابة، والسجون وأنظمة القضاء التقليدية (القضاء العشائري)).

المؤسسات المكلفة بالإدارة والرقابة:

- ◆ أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التنفيذية (الرئاسة، مجلس الوزراء، ووزراء الدفاع والداخلية والعدل والمالية).
- ◆ أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التشريعية (البرلمان واللجان التي تعمل تحت مظلتها، ومكاتب التحقيق العسكري (الأمبودسمان)).
- ◆ جهات الرقابة غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومراكز الأبحاث والمؤسسات الناشطة في مجال التأثير في السياسات).

تمثل مدينة نابلس، التي يقطنها ما يقرب من ١٣٠،٠٠٠ مواطن فلسطيني، من الناحية التاريخية المركز التجاري في شمال الضفة الغربية. وقد شهدت هذه المدينة منذ عام ٢٠٠٠ تراجعاً اقتصادياً وتدهوراً أمنياً لم يسبق لها أن شهدته في ماضيها. ويعود ذلك في جانب كبير منه إلى إجراءات الإغلاق المشددة التي فرضتها السلطات الإسرائيلية على المدينة. وفي أواخر عام ٢٠٠٧، شرعت حكومة تسيير الأعمال في الضفة الغربية في تنفيذ إجراءات تهدف إلى بسط سلطان القانون وفرض النظام في المدينة. وفي هذا السياق، عقد مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز شمس لحقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية في الفترة الواقعة بين شهري تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ ونيسان/أبريل ٢٠٠٩ سلسلة من ورشات العمل التي جمعت ممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني في نابلس. وقد نظمت ورشات العمل ضمن إطار منتدى الحوار الذي رعاها المركز، وكان بعنوان 'توفير الأمن للمواطنين الفلسطينيين'. يهدف هذا المنتدى إلى إطلاق حوار شامل تشارك فيها جميع فئات المجتمع الفلسطيني حول إصلاح قطاع الأمن وترسيخ استدامته بما يراعي الاحتياجات الأمنية للمواطنين الفلسطينيين. ويجمع المنتدى ممثلين عن كافة الأطراف المعنية بحكم قطاع الأمن الفلسطيني وإصلاحه. يستعرض هذا الإصدار من 'نافذة على المجتمع المدني' الذي يقدمه مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة النتائج التي خلص إليها المشاركون في ورشة العمل التي عقدت في مدينة نابلس، كما تقف على وجهة نظر المجتمع المدني فيها تجاه حكم قطاع الأمن.

ما الذي يتوقعه المواطنون الفلسطينيون في نابلس من الأجهزة الأمنية؟

يتوقع سكان مدينة نابلس من السلطة الوطنية الفلسطينية أن توفر لهم الأمن والأمان بصورة ناجحة ومتساوية ودون أي تمييز بينهم. وقد أفصح المشاركون في ورشات العمل التي عقدت في نابلس عن التوقعات التالية التي يعولونها على السلطات الفلسطينية في هذا الشأن:

احترام حقوق المواطن:

- ◆ 'يتعين الارتقاء بسلوك أفراد الأجهزة الأمنية. نحن لا نرغب في أن يسألنا أفراد الأمن عن رخص قيادة سيارتنا وهم يوجهون أسلحتهم في وجوهنا.'
- ◆ 'توقع من الأجهزة الأمنية أن تعمل على حماية حرياتنا وحقوقنا. أين حريتي؟ لمن أستطيع التوجه كي أحدث إليه، ومن لا ينبغي عليه الحديث معي؟'

في قمع الحريات وتقييدها. وعلى وجه العموم، لا يبدي المجتمع المدني ثقته في قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على توفير مستوى جيد من الخدمات الأمنية للمواطنين. بل يواجه المجتمع المدني في مدينة نابلس انتقادات لاذعة للدور الذي تنتهجه الدول المانحة في حكم قطاع الأمن الفلسطيني. ويعتقد هؤلاء المواطنون بأن العقبة الكأداء التي تحول دون إنفاذ حكم رشيد لقطاع الأمن تتمثل في الاحتلال الإسرائيلي. ولا يُبدي عدد كبير من ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في نابلس تفاؤلاً لهم حيال إمكانية استدامة جهود إصلاح قطاع الأمن في مدينتهم.

الآثار التي يخلفها الاحتلال

يرى المواطنون الفلسطينيون في مدينة نابلس بأن السياسات التي تنفذها سلطات الاحتلال الإسرائيلية تشكل عاملاً رئيسياً من العوامل التي تقوّض الأمن وتزعزعه.

السياسات المدمرة التي تنفذها سلطات الاحتلال الإسرائيلية:

- ◆ 'يشكل الاحتلال في نابلس عاملاً رئيسياً يتسبب في تقويض الأمن العام داخل المدينة وخارجها. لا ينبغي لنا أن نطلب من أفراد الأمن أن يؤديوا ما لا طاقة لهم به. لا تستطيع قوى الأمن العمل في الليل. وكل واحد منا يعلم أن الاحتلال هو سيد الموقف في الليل، بينما تعمل قواتنا الأمنية خلال النهار.'
- ◆ 'تتولى أجهزة الأمن الفلسطينية في هذه الأثناء العمل على حل المشاكل الاجتماعية. ولكن هل يمكنها حمايتنا من الاحتلال؟ لا. فأفراد قوى الأمن عرضة لتهديدات الاحتلال مثلهم في ذلك مثل المواطنين تماماً. لذلك، ليست لنا حاجة إلى قوات أمنية.'

سياسات الدول المانحة

يعتقد المشاركون في حلقات المنتدى الذي عقده مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز شمس لحقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية بأن الدعم الحالي الذي تقدمه الدول المانحة للسلطة الوطنية الفلسطينية في مجال إصلاح قطاع الأمن لا تلبي احتياجات الشعب الفلسطيني.

لا يملك الفلسطينيون إدارة إجراءات إصلاح قطاعهم الأمني:

- ◆ 'إننا نملك أجهزة أمنية تعمل على خدمة المنسق الأمني الأمريكي وإسرائيل. أين سلطتنا التنفيذية؟ من قرر مشاركة المنسق الأمني الأمريكي؟ ومن أراد ذلك؟'
- ◆ 'نحن نشهد تطبيق الخطط الدولية على أرضنا دون أن نعرف بالتحديد ما هو الغرض العام من وراء تطبيقها. كما إننا لا نعرف شيئاً عن الأهداف التي ترمي إليها هذه الخطط. إن أطرافاً دولية تمارس تدخلاً مباشراً في مجتمعنا.'

الآثار الوخيمة التي تخلفها سياسات الدول المانحة:

- ◆ 'لقد خصصت ما نسبته ٣٧٪ من الموازنة العامة للإنفاق قوات الأمن. ومنذ عام ١٩٩٤، استهلكت الأجهزة الأمنية ما يزيد عن ١٥ مليار دولار. ولأي شيء؟ فنحن لا نزال بحاجة إلى الأمن.'
- ◆ 'يجب صرف المساعدات التي تقدمها الدول المانحة على المشاريع التي تحقق الازدهار والرفاهية للمواطنين، ولا ينبغي صرفها على السلطة.'

- ◆ 'أريد من قوى الأمن أن تعاملنا باحترام. لا أريد منهم أن يفترضوا بأنني مذنب في جميع الأوقات. أنا أريد منهم أن يوفروا لي الحماية.'

الشعور بالأمن والأمان في البيت وفي الشارع:

- ◆ 'أريد أن أشعر بالأمن والأمان في بيتي وفي الشارع.'
- ◆ 'نحن نعلم أن قوات الأمن تزاوّل عملها خلال النهار. ولكننا نريدها مع ذلك أن توفر الحماية لأطفالنا وهم متوجهون إلى مدارسهم.'

المهنية والحيادية:

- ◆ 'على الأجهزة الأمنية أن تتخلص من ثقافة الوساطة والمحسوبية.'
- ◆ 'ما الذي تستطيع السلطة الوطنية الفلسطينية أن تقدمه لي؟ يتوجب على السلطة أن تطبق القانون على جميع المواطنين على قدم المساواة. وهنا نجد أن الأشخاص الذي يصيغون القوانين هم أنفسهم الذين لا يحترمون أحكامها.'
- ◆ 'على قوى الأمن أن تتسم بالحيادية والنزاهة في عملها، مثلها في ذلك مثل جميع القوى الأخرى في العالم.'

الأمن الاقتصادي:

- ◆ 'نريد أن نرى التنمية الاقتصادية تأخذ مجراها في مجتمعنا، ونريد أن نرى نهاية للبطالة. نريد أن نشهد الازدهار والرفاه في بلدنا.'

الملكية المحلية:

- ◆ 'أريد أن أشعر أن هذا البلد هو ملك لنا. وأريد أن أشعر أننا نحن من يملك الإصلاحات، وليس الآخرون.'
- ◆ 'تهدر الأموال على بناء قدرات أمنية لا يحتاجها أي واحد منا. إن الأجهزة الأمنية تحصل على أموال طائلة من أطراف ليس لها أدنى اهتمام بمصلحة شعبنا.'

تلبية الاحتياجات الأمنية للمرأة:

- ◆ 'أريد أن أرى قوى الأمن تتعامل مع الاحتياجات الأمنية الخاصة بالمرأة وتلبيها. وأريد من الشرطة أن تتبنى تدابير ملموسة لحماية المرأة وأن تتخلى عن اعتبار العنف الأسري مسألة خاصة.'

كيف يقيم المواطنون الفلسطينيون في نابلس أداء الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية؟

يبدو أن المجتمع المدني في مدينة نابلس يتبنى وجهات نظر متباينة حول أداء السلطة الوطنية الفلسطينية وقواتها الأمنية في مجال توفير الأمن وضمانه للمواطنين. فبينما يرحب العديد من المواطنين بالجهود التي تبذلها السلطات الفلسطينية لتعزيز سيادة القانون وبسط النظام العام في المدينة، إلا أنهم ينتقدون ما يعتبرونه محاولة من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية

أداء الأجهزة الأمنية

في حين يرحب المجتمع المدني بالتحسن الذي طرأ على إنفاذ سيادة القانون وفرض النظام العام، فهو لا يزال ينتقد سلوك قوى الأمن الذي لا يقوم على أسس المهنية.

أداء السلطات التنفيذية

لا تزال ثقة المجتمع المدني مزعزعة في السلطات الفلسطينية، كما يخشى المواطنون من ارتفاع وتيرة قمعهم واضطهادهم على يد هذه السلطات.

تدني ثقة المواطنين في السلطة الوطنية الفلسطينية:

- ◆ 'صحيح أن السلطة الوطنية الفلسطينية حققت النجاح على صعيد العمليات التي تنفذها، ولكنها فشلت على المستوى الاستراتيجي. هناك فجوة كبيرة بين الواقع وبين ما يتوقعه المواطنون. كما إن هناك هوة ليست باليسيرة بين الحديث عن تطوير الأجهزة الأمنية وبين أدائها الفعلي في الشارع.'
- ◆ 'إن كل ما يرتبط بالأمن هنا في نابلس يقوّض الثقة العامة فيه. إنني عندما أنظر إلى وضعنا وإلى ما حقته السلطة الوطنية الفلسطينية وأحزابنا السياسية، سواء كانت فتح أو حماس، لا أعول شيئاً على أية جهة بالنسبة لتعزيز الأمن.'
- ◆ 'إن السلطة الوطنية الفلسطينية تفقد قدراً كبيراً من مصداقيتها في هذه الأيام. فهي تخسر التأييد الذي كانت تحظى بها وقاعدتها الشعبية بسبب السلوكيات السلبية التي تشوب أفعالها.'

سياسات الاعتقال السياسي التي تمارسها حكومة تسيير الأعمال:

- ◆ 'يجب وقف الاعتقالات السياسية فوراً. صحيح أن أجهزة الأمن تنكر قيامها بتوقيف المواطنين على خلفية سياسية، إلا أن الاعتقالات قائمة على أرض الواقع. وذلك يمثل في مجمله سياسة حكومية يتعين العمل على وقفها.'
- ◆ 'علينا أن نعيش من الآن فصاعداً في ظل ذات الظروف التي يحياها إخواننا في الدول العربية الأخرى: قمع، صلاحيات غير محددة ولا مقيدة، وخوف.'

أداء هيئات الرقابة:

في نظر المجتمع المدني، لم تفلح آليات الرقابة المدنية الديمقراطية في توفير نظام متكامل من الرقابة والتوازن.

ضعف الرقابة المدنية الديمقراطية:

- ◆ 'لا غنى عن دور المجتمع المدني في رفع مستوى الوعي بين صفوف المواطنين وفي ممارسة الرقابة على المؤسسة الأمنية.'
- ◆ 'علينا أن نوطد العلاقات بين قوى الأمن والمواطنين. ويجب أن تقوم هذه العلاقات على أساس من الاحترام المتبادل بين الطرفين.'
- ◆ 'يعاني جهاز القضاء من مشاكل مستعصية. وغني عن القول أن الأمن يعتمد على سلطة القضاء. فكيف يمكن أن يكتب النجاح لقوى الأمن إن لم ينشأ نظام قضائي قوي ومستقل؟'

التحسن الذي شهده فرض القانون والنظام:

- ◆ 'نستطيع القول بأن ٣٠٪ من المشاكل التي اعتدنا مواجهتها هنا في نابلس قد اختفت. فلم نعد نرى بعض الظواهر التي كنا نعاني منها في السابق.'
- ◆ 'لقد نجحت العمليات التي نفذتها قوى الأمن على مدى الشهور الماضية في تقليص مستويات الفوضى والانفلات الأمني في المدينة.'

زيادة مظاهر القمع والاضطهاد التي تنفذها قوى الأمن منذ الحرب على قطاع غزة:

- ◆ 'لقد طرأ تدهور ملموس على الأوضاع الأمنية خلال الشهور الماضية؛ فقد أفرزت الحرب على قطاع غزة آثاراً خطيرة على مدينة نابلس وعلى المناطق المحيطة بها. وباتت أجهزة الأمن تقتل المواطنين الذي يثبت انتماءهم أو تأييدهم لحركة حماس أثناء استجوابهم وضربهم.'

افتقار الأجهزة الأمنية للمهنية في عملها:

- ◆ 'أنشأت السلطة الوطنية الفلسطينية الأجهزة الأمنية باعتبارها قوى تعمل لحساب حركة فتح دون غيرها. لذلك، أضحي الأمن حكراً على الفصائل السياسية.'
- ◆ 'على السلطة الوطنية الفلسطينية أن تغير فكرتها التي تقضي بأن الأمن هو من نصيب ممثلي حركة فتح دون غيرهم. نحن نريد أن نرى تعريفاً واضحاً ومحدداً للدور الأجهزة الأمنية المختلفة.'
- ◆ 'يمكننا أن نرى المشاكل التالية منتشرة في نابلس: أفراد الأجهزة الأمنية الذين ينتشرون بأعداد كبيرة، واختلاف الأدوار التي يضطلع بها كل جهاز من الأجهزة الأمنية، والفساد المستشري داخل هذه الأجهزة. فإذا ما ارتكبت ذنباً ما، فإنني لا أدري أي جهاز سيعتقلني أو الإجراءات التي سينفذها ذلك الجهاز بحقي.'

غياب التنسيق بين مختلف الأجهزة الأمنية:

- ◆ 'لا يزال كل جهاز من الأجهزة الأمنية يشكل مملكة مستقلة قائمة بذاتها. والضابط المسؤول يرى نفسه ملكاً على جهازه.'
- ◆ 'يتم اعتقال المواطنين بناءً على أوامر صادرة عن الضباط، بينما يلزم لإطلاق سراحهم الحصول على قرار إداري. من جانب آخر، تسمح الزيارات العائلية للموقوفين إذا كان المواطنون المعينون يملكون علاقات شخصية جيدة مع المسؤولين على مراكز الاحتجاز.'
- ◆ 'إن المسألة برمتها تتعلق بتفاصيل صغيرة، من قبيل الزي الموحد الذي يرتديه أفراد قوى الأمن. فكيف يُعقل أن أفراد الجهاز الواحد لا يرتدون نفس الزي؟ إننا نرى بعض أفراد أجهزة الأمن يرتدون بنطلونات بلون معين وسترات بألوان أخرى. وفي المقابل، نرى زملاءهم يرتدون زياً مختلفاً ذا ألوان مختلفة كذلك.'

استهداف مؤسسات المجتمع المدني؟

- ◆ 'يحتاج المجتمع المدني إلى حدٍ أدنى من الحصانة في خضمّ الفوضى الأمنية التي تسوده. نحن بحاجة إلى رعاية مصالحنا وتنميتها دون الشعور بالخوف.'
- ◆ 'نحن بحاجة إلى مؤسسة توفر لنا الحماية من الأجهزة الأمنية. كما إننا بحاجة إلى قنوات أفضل للتواصل مع هذه الأجهزة.'

تقييم إجراءات إعداد السياسات الأمنية

يرى المجتمع المدني بأن إجراءات إعداد السياسات الأمنية تفتقر إلى الشمولية ولا تعكس الاحتياجات الأمنية المحلية.

غياب سياسة أمنية مشتركة:

- ◆ 'لا يوجد إجماع هنا في فلسطين حول رؤية خاصة بالأمن. ولا يزال المجتمع لا يدرك نوع الأمن الذي توفره أجهزة الأمن للمواطنين.'
- ◆ 'إن الأطراف الخارجية هي وحدها التي تفرض الأمن علينا. ونوع الأمن الذي نتوقعه يختلف عن ذلك الذي تريد إسرائيل فرضه علينا. كما بات الآن ما تريده إسرائيل هو ذاته ما تريده السلطة الوطنية الفلسطينية. إنني جد متشائم بشأن ما يحدث.'

التوصيات

يرى العديد من المواطنين الفلسطينيين في مدينة نابلس بأنه ينبغي على السلطات الفلسطينية المعنية أن تتخذ تدابير جديّة للارتقاء بمستوى الأمن وضمانه لسكان المدينة. كما يعتقد هؤلاء المواطنون بأن الثقة التي يعلقونها على السلطة الوطنية الفلسطينية وعلى أجهزتها الأمنية ستتحدر إلى مستويات أبعد إن لم تضع تلبية احتياجات المواطنين نصب أعينها. وفي هذا الإطار، خرج المشاركون في حلقة المنتدى التي نظمها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ومركز شمس لحقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية في مدينة نابلس بعدد من التوصيات التي تكفل تعزيز الحكم الرشيد لقطاع الأمن في فلسطين وترسيخه:

على المستوى الاستراتيجي:

- ◆ إعداد سياسة للأمن القومي تشارك في صياغتها جميع الأطراف المعنية، بحيث توجّه إجراءات إصلاح قطاع الأمن في فلسطين. ويجب إعداد هذه السياسة بصورة تضمن مشاركة جميع القوى السياسية والأطراف الاجتماعية وأن تضع على رأس سلم أولوياتها تلبية الاحتياجات الأمنية للمواطنين الفلسطينيين.
- ◆ الشروع في تنفيذ إجراءات مستدامة تهدف إلى نزع الصفة السياسية عن قوى الأمن الفلسطينية وتحبيد الخدمات التي توفرها هذه القوى عن المصالح السياسية.

- ◆ تحديد الأدوار والمسؤوليات والاختصاصات والمهام التي تضطلع بها أجهزة الأمن بصورة واضحة لا يخالجهما أي غموض، بحيث يشمل ذلك توضيح المفاهيم والأطر القانونية والعمليات التي تؤديها تلك الأجهزة.
- ◆ مراجعة الإطار القانوني الحالي الذي ينظم عمل أجهزة الأمن في فلسطين وتعديله بما يتواءم مع المبادئ المدنية الديمقراطية المرعية في حكم قطاع الأمن.
- ◆ تسريح الجماعات الأمنية غير النظامية التي ترتكب أعمالاً تجانب القانون والنظام.

على المستوى المؤسسي:

- ◆ تعزيز عمل مؤسسات الرقابة، من قبيل المجلس التشريعي الفلسطيني والسلطة القضائية، بحيث تتمكن من إخضاع السلطة التنفيذية والقوى الأمنية التي تعمل تحت إمرتها للمساءلة بصورة ناجعة وفاعلة.
- ◆ توطيد آليات الرقابة العامة، كوسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني، لإتاحة الفرصة لإخضاع الأجهزة الأمنية للمساءلة العامة.
- ◆ نشر ثقافة الولاء للمؤسسة في أوساط الأجهزة الأمنية، والقضاء على ثقافة الولاء للقادة الأفراد.

على مستوى العمليات:

- ◆ وقف جميع أشكال الاعتقال والتوقيف على خلفيات سياسية على الفور.
- ◆ تنفيذ إجراءات مستدامة لإعادة تأهيل أفراد القوات الأمنية الفلسطينية بهدف تنمية مهاراتهم، وضمان عملهم على أسس مهنية والارتقاء بسلوكهم تجاه مواطنيهم، والتأكد من تطبيق مبدأ 'الإنسان المناسب في المكان المناسب'.
- ◆ نشر ثقافة تقوم على الانفتاح والشفافية من جانب قوى الأمن بهدف تقليص نسبة استئثار الوساطة والمحسوبية والفساد فيها، بالإضافة إلى إنشاء قنوات أفضل للتواصل بين الأجهزة الأمنية والمواطنين.
- ◆ توفير الإمكانيات الضرورية لعمل الأجهزة الأمنية كي تتمكن من أداء المسؤوليات المنوطة بها، ولا سيما ما يتعلق بالبنية التحتية، والمعدات والمركبات التي تلزمها لمحاربة الجريمة والقضاء عليها.

تمثل هذه 'النافذة على المجتمع المدني' التي يضعها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بين يدي القارئ إصداراً جديداً ينشره مكتب المركز في مدينة رام الله. وتشتمل حلقات هذه السلسلة من الإصدارات على تقارير تتناول مواضيع بارزة في مجال حكم قطاع الأمن في فلسطين، وتحتل أهمية خاصة بالنسبة للعاملين في مجال إصلاح قطاع الأمن على المستويين المحلي والدولي.

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، مكتب رام الله ◆ شارع المعارف، ٣٤، رام الله ◆ الضفة الغربية، فلسطين
هاتف: ٢٢٩٥ ٦٢٩٧ (٠) ٩٧٢ + ◆ فاكس: ٢٢٩٥ ٦٢٩٥ (٠) ٩٧٢ + ◆ الموقع الإلكتروني: www.dcaf.ch