قوات الأمن الفلسطينية

الصورة باذن من جامعة الاسقلال، أريحا

كانون الاول (ديسمبر ٢٠٢١)

١. مقدمة

في حين أن «الترتيبات الأمنية» كانت واحدة من القضايا التي تم تأجيلها لما يسمى بمفاوضات الوضع الدائم، فإن إعلان المبادئ في سبتمبر ١٩٩٣ بشأن ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت واتفاقيات أوسلو الأولى واتفاقيات أوسلو الثانية اللاحقة نصت على «قوة شرطة قوية» الحفاظ على النظام العام والأمن الداخلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. منذ ذلك الحين، مرت القوات الفلسطينية بالعديد من عمليات الإصلاح بما يتماشى مع التطورات السياسية والتغييرات في القيادة والسياسات الأمنية، لكن التركيز ظل على القانون والنظام في الأراضي الفلسطينية المحتلة وعلى ضمان الأمن الإسرائيلي –وليس الفلسطيني–وبالتالي خلق احتمال كبير للصراع من البداية.

وعلى الرغم من أن قطاع الأمن الفلسطيني قد لعب دوراً حاسماً لمدة ٢٧ عاماً حتى الآن – حيث يوجد حالياً حوالي ٥٢,٠٠٠ فرد في الضفة الغربية وقطاع غزة مجتمعين، وهو ما يمثل حوالي ربع ميزانية السلطة الفلسطينية – لا يُعرف سوى القليل في المجال العام حول عملياته وعلاقاته وعمله أو دور الفاعلين الخارجيين ومدى تعقيد مشاركتهم.

المحتويات:

1. مقدمة 1
2. خلفية تاريخية 2
3. الجهات الفاعلة في قطاع الأمن 6
3.1 قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية 6
3.2 الاطراف الدولية 12
4. العلاقة مع المجتمع المدني – المفاهيم والتصورات الخاطئة) 16
5. العلاقة بالسلطة القضائية (القوانين، سيادة القانون، الرقابة القانونية) 20
6. الخبرات المكتسبة حتى اليوم وما هي التحديات المقبلة 21
7. الاستنتاج / التوقعات 23

تسعى هذه النشرة إلى سد هذه الفجوة المعرفية وتقديم نظرة عامة شاملة عن الأصول والتطور بالإضافة إلى الهيكل والأدوار الحالية لقوى الأمن الفلسطينية. وتبحث هذه النشرة في الحقائق والأرقام الكامنة وراء الصور النمطية أحياناً لقطاع الأمن في السلطة الفلسطينية وتفحص بيئته، بما في ذلك التصورات العامة لأدائه ودور الجهات الفاعلة الدولية. ومن المؤمل أن يساهم ذلك في فهم شامل ليس فقط لوظائف القوى المختلفة[1] والتحديات التي تواجه شرعيتها وسلطتها، ولكن أيضاً للنقد الموجه لها والمعضلة التي تواجهها، من جهة، والتي ترمز إلى الاستقلال مع السلاح والزي العسكري، ولكن من ناحية أخرى مواجهة واقع الاحتلال وتضاؤل آفاق تحقيق هدف الدولة الفلسطينية.

وبالنظر إلى المستقبل، تتناول النشرة أيضاً آفاق استمرار استدامة قوى الأمن الفلسطينية وما يجب القيام به للحفاظ على كفاءتها وشرعيتها العامة وزيادتها بالإضافة إلى إضفاء الطابع الرسمي على عقيدة الأمن القومي التي تشتد الحاجة إليها.

١ إعلان المبادئ، المادة ٨ (DOP, Article VIII).

PASSIA
الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية - القدس
هاتف: ٦٢٦٤٤٢٦-٢-٩٧٢+ ، فاكس: ٦٢٨٢٨١٩-٢-٩٧٢+، بريد الكتروني: passia@passia.org، صفحة الانترنت: www.passia.org ، ص.ب ١٩٥٤٥ - القدس ٩٧٥٠٠

٢. خلفية تاريخية

اتفاقيات أوسلو ١٩٩٣-١٩٩٩

تعود أصول قطاع الأمن الفلسطيني إلى إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت الذي وقعته منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في ١٣ أيلول ١٩٩٣ ، والذي نص ، من بين أمور أخرى ، على «قوة شرطة قوية» للحفاظ على النظام العام والأمن الداخلي ، بينما ظلت إسرائيل مسؤولة عن الدفاع ضد «التهديدات الخارجية» و «الأمن العام للإسرائيليين» ، بما في ذلك المستوطنين[٢] . كما تم إنشاء لجنة تنسيق وتعاون فلسطينية-إسرائيلية مشتركة[٣] لأغراض الأمن المتبادل ، وفي كانون الأول ٩٩٣ ، عُقد أول مؤتمر للمانحين للشرطة في أوسلو .

في ١٢ نيسان ١٩٩٤ ، تم الاتفاق على قوة قوامها ٩٠٠٠ شرطي فلسطيني (٢٠٠٠ من الأراضي الفلسطينية المحتلة و ٧٠٠٠ من الخارج ، أي جيش التحرير الفلسطيني[٤]) واتفاقية أوسلو الأولى ، الموقعة في ٤ أيار ١٩٩٤ ، سمحت بانتشارها في المناطق التي انسحب الجيش الإسرائيلي منها – في البداية أريحا وغزة . احتاج جميع الأفراد إلى تصريح إسرائيلي وكانت معداتهم تقتصر على ٧٠٠٠ سلاح ناري و١٢٠ مدفع رشاش و٤٥ مركبة مصفحة[٥] . في ١٠ أيار ١٩٩٤ ، عبر أول ١٥٧ شرطياً إلى غزة من مصر ، وبعد ثلاثة أيام ، تولى كتائب الأقصى التابعة لجيش التحرير الشعبي مهام حفظ الأمن في أريحا .

وسعت اتفاقية أوسلو ٢ ، الموقعة في ٢٨ أيلول ١٩٩٥ ، الحكم الذاتي إلى باقي الضفة الغربية ، حيث تم نشر القوات – حاليا ٣٠,٠٠٠ (١٢,٠٠٠ في الضفة الغربية ، و ١٨,٠٠٠ في غزة) ومقسمة إلى فروع[٦] – في تشرين الثاني وكانون الأول ١٩٩٥ ، مع المهمة الإضافية المتمثلة في منع ومكافحة العنف والتحريض على العنف ضد إسرائيل .[٧]

وقد تم تحدي هذا في عام ١٩٩٦ بسلسلة من التفجيرات الانتحارية ، وبعد ذلك قامت قوات الأمن الفلسطينية بقمع حماس ، و «أعمال شغب الأنفاق» في أيلول ١٩٩٦ ، عندما تبادلت القوات الفلسطينية إطلاق النار مع القوات الإسرائيلية ، مما جعل مخاوف إسرائيل من أن تصبح قوات الأمن الفلسطينية تهديد كبير يتحقق .[٨]

وبناءً على ذلك ، فإن مذكرة واي ريفر لعام ١٩٩٨ ، بشأن استئناف تنفيذ اتفاقيات أوسلو تتطلب من السلطة الفلسطينية مصادرة الأسلحة ، وتكثيف الجهود ضد الإرهابيين المزعومين ، وإزالة العبارات المعادية لإسرائيل من العهد الوطني الفلسطيني .

الانتفاضة الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٦)

في منتصف أيار ٢٠٠٠ ، خلال مظاهرات يوم النكبة ، تبادلت القوات الإسرائيلية والفلسطينية بالنيران الحية مرة أخرى[٩] ، وفي ٢٨ أيلول ٢٠٠٠ ، وسط الأزمة التي نجمت عن فشل قمة كامب ديفيد قبل شهرين ، قام زعيم المعارضة الإسرائيلية آنذاك أرييل شارون «بجولة» استفزازية في ساحات المسجد الأقصى مما أدى إلى اندلاع مواجهات ، سرعان ما امتدت إلى ما وراء القدس وأصبحت تعرف باسم انتفاضة الأقصى الثانية . وشارك أفراد قوة الأمن الفلسطينية في القتال علانية ، وهو ما يعزى إلى الفوضى في هيكلهم في ذلك الوقت وتدخل لاعبين «غير رسميين» مثل تنظيم فتح وكتائب شهداء الأقصى .

مواقف التفاوض

يظل الموقف الإسرائيلي العام هو أن أمنها له الأسبقية قبل كل شيء ويتطلب حدوداً يمكن الدفاع عنها ، ووجوداً عسكرياً على طولها وفي غور الأردن ، ومحطات إنذار مبكر ، وسيطرة كاملة على المجال الجوي فوق الضفة الغربية وغزة ، حيث ، في أحسن الأحوال ، يمكن أن تظهر دولة فلسطينية منزوعة السلاح . ** من ناحية أخرى ، يؤكد الفلسطينيون أنه من المستحيل مناقشة الأمن قبل إنشاء حدود الدولة الفلسطينية ، التي يجب أن تكون قادرة على الدفاع عن نفسها من التهديدات الخارجية ولا يمكن نزع السلاح منها (بينما بشكل أساسي الموافقة على تقييد الأسلحة مقابل انسحاب إسرائيلي كامل ووجود طرف ثالث) . أثار الفلسطينيون مراراً وتكراراً فكرة الوجود الدولي لحماية الحدود ومراقبة المعابر وحل النزاعات وما إلى ذلك ، وهو ما ترفضه إسرائيل من حيث المبدأ .

**على سبيل المثال ، صرح رئيس الوزراء الإسرائيلي نتنياهو خلال حرب غزة عام ٢٠١٤ أن إسرائيل لن تتخلى أبدا عن السيطرة الأمنية غرب نهر الأردن . "نتنياهو يتحدث أخيرا عن رأيه" ، تايمز أوف إسرائيل ، ١٣ تموز ٢٠١٤ ؛ https://www.timesofisrael.com/netanyahu-finally-speaks-his-mind/.

٢ إعلان المبادئ ، المادة ٨(DOP, Article VIII) .

٣ إعلان المبادئ ، الملحق ٢ (DOP, Annex II) ، بروتوكول انسحاب القوات الإسرائيلية من قطاع غزة ومنطقة أريحا : ٣ هـ .

٤ قالت أصوات منتقدة بأن الأجهزة الأمنية استُخدمت لاستمالة الأفراد الذين ربما انضموا إلى صفوف فصائل المعارضة .

٥ أوسلو ١ ، المادة ٨ و٩ وبالإضافة إلى المرفق الأول ، ولا سيما المادة ٣ (.(Oslo I, Art. VIII and IX as well as Annex I, especially Article III

٦ الشرطة المدنية ، والأمن العام ، والأمن الوقائي ، والأمن الرئاسي ، والاستخبارات ، وخدمات الطوارئ والإنقاذ ، انظر أوسلو ٢ ، الملحق ١ ، المادة ٢ و٤ (.(Oslo II, Annex I, Art. II and IV .

٧ أوسلو ٢ ، المادة ١٢ و١٤ (.(Oslo II, Art. XII and XIV .

٨ خلال الاشتباكات التي استمرت ثلاثة أيام ، والتي اندلعت بسبب فتح إسرائيل نفقاً تحت البلدة القديمة في القدس ، قُتل حوالي ١٧ جندياً إسرائيلياً و١٠٠ فلسطيني وأصيب مئات آخرون .

٩ قُتل ما لا يقل عن أربعة ضباط من قوات الأمن الفلسطينية في الاشتباكات ، انظر : "اندلاع العنف في الضفة الغربية" ، بي. بي. سي . نيوز ، ١٥ أيار ٢٠٠٠ ، http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/748844.stm

وفي نيسان ٢٠٠١، دعا تقرير لجنة تقصي الحقائق بشرم الشيخ حول الأحداث التي سبقت انتفاضة الأقصى (المعروفة أيضاً باسم خطة ميتشل على اسم المبعوث الأمريكي جورج ميتشل)، في جملة أمور، إلى استئناف التعاون الأمني، وأعقب ذلك في حزيران ٢٠٠١- وقف إطلاق النار وخطة أمنية صاغها مدير وكالة المخابرات المركزية، جورج تينيت، داعيا إسرائيل والسلطة الفلسطينية إلى اتخاذ خطوات لمنع أعمال العنف في المستقبل.

في ٢٦ حزيران ٢٠٠٢، نشرت السلطة الفلسطينية خطة ١٠٠ يوم للإصلاحات، والتي دعت في مجال الأمن العام إلى (١) إعادة هيكلة وزارة الداخلية، وربط الأجهزة الأمنية وتحديثها، (٢) الاهتمام بحاجة السكان إلى الأمن والنظام واحترام القانون، (٣) ضمان الانضباط داخل قوات الأمن الفلسطيني، (٤) تعزيز الولاء للسلطة الفلسطينية والوظيفة، و(٥) توعية الجمهور بهذه التدابير.

في عام ٢٠٠٣، هدفت «خارطة الطريق المستندة إلى الأداء إلى حل الدولتين الدائم للنزاع الإسرائيلي-الفلسطيني» إلى تحقيق تسوية نهائية على ثلاث مراحل بحلول عام ٢٠٠٥، لكنها تهدف أساساً إلى إنشاء جهاز أمني فلسطيني يخدم إسرائيل أولاً وقبل كل شيء[١٠]. بعد ذلك أنشأ الرئيس عرفات مجلس الأمن القومي الفلسطيني للإشراف على جميع الآليات الأمنية[١١].

بعد وفاة الرئيس عرفات في عام ٢٠٠٤، وانتخاب محمود عباس خلفاً له في عام ٢٠٠٥، تسارعت جهود الإصلاح في قطاع الأمن، بمساعدة إنشاء مكتب المنسق الأمني الأمريكي وإقرار تشريع مهم: قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (٨)، تنظيم إدارة وعمل الأجهزة الأمنية، وقانون المخابرات العامة رقم (١٧)[١٢].

في كانون الثاني ٢٠٠٦، بدأت بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في الأراضي الفلسطينية في دعم الشرطة لتصبح مستدامة وفعالة. في الوقت نفسه، فازت حماس بشكل مفاجئ في انتخابات المجلس التشريعي، مما أدى إلى وقف المساعدات للسلطة الفلسطينية، وفوضى بين قوات الأمن الفلسطينية، والاقتتال الداخلي بين فتح وحماس، حيث سيطرت الأخيرة على غزة في حزيران ٢٠٠٧[١٣].

الإصلاحات وإضفاء الطابع المهني

تتميز المرحلة منذ عام ٢٠٠٧ بإعادة هيكلة قوات الأمن الفلسطينية وإضفاء الطابع المهني عليها، بدءاً من برنامج رئيس الوزراء السابق سلام فياض للإصلاح وبناء المؤسسات بعد الحرب الأهلية، بدعم من مكتب المنسق الأمني الأمريكي تحت قيادة الجنرال كيث دايتون (تأسيس ما كان يشار إليه منذ فترة طويلة باسم «قوات دايتون»). وفي حزيران، حل الرئيس عباس مجلس الأمن القومي، وبعد مؤتمر أنابوليس في تشرين الثاني، بدأ العمل على إعادة تنظيم قوات الأمن الفلسطينية، مع خضوع المخابرات العامة والحرس الرئاسي الخاضع للرئيس وقوات الأمن الوطني والشرطة المدنية والدفاع المدني والأمن الوقائي والمخابرات العسكرية لرئيس الوزراء من خلال وزارة الداخلية[١٤].

في عام ٢٠٠٨، أضاف الاتحاد الأوروبي قسم سيادة القانون إلى مهمة تطوير الشرطة، وفي آذار، ساعد مكتب المنسق الأمني الأمريكي في افتتاح مركز تدريب للحرس الرئاسي في أريحا. وفي السنوات اللاحقة، ساهمت عدة دول أخرى أيضاً في تطوير وتدريب وتجهيز قوات الأمن الفلسطينية. وشمل ذلك برنامج عفو تم التفاوض عليه مع إسرائيل في ٢٠٠٩-٢٠١٠، حيث تم العفو عن العديد من «المطلوبين» من أعضاء كتائب شهداء الأقصى ودمجهم في قوات الأمن الفلسطينية، بالإضافة إلى برنامج تقاعد مبكر لخفض رواتب قوات الأمن الفلسطينية[١٥]. كما واستمرت جهود الإصلاح، التي تُعزى إلى حد كبير إلى دور مكتب المنسق الأمني الأمريكي، بعد أن أجبر رئيس الوزراء فياض على الاستقالة، على الرغم من أن سلطة وزارة الداخلية تضاءلت أكثر بينما عاد الكثير من الدور الإشرافي إلى أيدي الرئيس عباس، وهو ما لا يزال الحال القائم. في حين أن الطابع المهني الفني لقوات الأمن الفلسطينية ظل يمثل أولوية، فقد أصبح مكتب المنسق الأمني الأمريكي منذ عام ٢٠١٢ أكثر انخراطاً في تحسين نظام العدالة الجنائية الفلسطيني.

---

١٠ فيما يتعلق بالأمن، توقعت المرحلة الأولى من خارطة الطريق (نيسان - أيار ٢٠٠٣) استئناف التعاون الأمني وتوحيد قوات الأمن الفلسطينية في ثلاث أجهزة أمنية تحت إشراف وزير داخلية يتمتع بالسلطات، في حين أن المرحلتين الثانية (حزيران – كانون الأول ٢٠٠٣) والثالثة (٢٠٠٤-٢٠٠٥)) تركز على الأداء الأمني الشامل والتعاون الفعال.

١١ تم الإعلان عن المجلس في ١١ أيلول ٢٠٠٣، برئاسة رئيس السلطة الفلسطينية ويتألف من ١٤ عضواً: رئيس الوزراء، ووزراء الخارجية والداخلية والمالية والمفاوضات، وعضو كل من المجلس الوطني الفلسطيني، واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، والمجلس التشريعي وقائدا الأمن الوطني في الضفة الغربية وغزة ورئيس المخابرات العامة وثلاثة مستشارين أمنيين. وفي عام ٢٠٠٤، نقل الرئيس المؤقت روحي فتوح رئاسة المجلس إلى رئيس الوزراء، لكن في أيلول ٢٠٠٥، أصدر الرئيس عباس القرار رقم (٢٦) بنقلها إلى الرئيس، وفي تموز ٢٠٠٧، قام بحله.

١٢ النصوص الكاملة موجودة في الموقع: https://security-legislation.ps/.

١٣ بعد أن رفضت قوات الأمن الفلسطينية تقديم التقارير إلى وزارة الداخلية بقيادة حماس، أنشأت حماس جهازها الأمني الخاص في غزة - القوة التنفيذية. انظر Roland Friedrich and Arnold Luethold، "Introduction،" in Entry Points to Palestinian Security Sector Reform، Geneva: DCAF، 2007.

١٤ كانت أكبر الوحدات هي قوات الأمن الوطني حيث بلغت ٧٦٠٠ فردا وبلغت الشرطة المدنية ٦٤٥٧ فردًا US Security Coordination Road Warrior Team, *West Bank: Palestinian Security Forces,* 2008.

١٥ See, for example, International Crisis Group, "Squaring the Circle: Palestinian Security Reform under Occupation," *Middle East Report,* No. 98, 7 September 2010.

الانتفاضة الثانية وما بعدها

كانون الثاني: تأسيس بعثة الاتحاد الأوروبي لمساندة الشرطة الفلسطينية وسيادة القانون لمساعدة شرطة السلطة الفلسطينية.
٢٥ كانون الثاني: فوز حماس في الانتخابات الفلسطينية.
نيسان: تعيين رشيد أبو شباك على رأس ثلاثة أجهزة أمنية تابعة لوزارة الداخلية في السلطة الفلسطينية.
أيار: تشكيل حماس قوة تنفيذية في غزة.
حزيران: بلغ عدد القوات الأمنية ٦١,٠٥١ عنصر، ومنهم ١٧,٠٢١ "متدرب أمن".
تشرين الأول: اقترح الجنرال الأمريكي دايتون تقليل عدد الخدمات الأمنية المتداخلة.

١٥أيار: تبادل الجيش الإسرائيلي والقوات الفلسطينية الرصاص الحي خلال مظاهرات إحياء لذكرى النكبة الفلسطينية.
أيلول: اندلاع الانتفاضة الثانية وانخراط قوات الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية فيها.

١٣ حزيران: خطة السلطة الفلسطينية لمائة يوم للإصلاحات وإعادة هيكلة وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية.

نشر مسودة «خريطة الطريق» الأمريكية للسلام في الشرق الأوسط.

١١ تشرين الثاني: وفاة الرئيس ياسر عرفات.

2000 | **2001** | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006**

قدر عدد «قوات الأمن» التابعة للسلطة الفلسطينية بنحو ٤٠,٠٠٠ فرد.
30 نيسان: خطة ميتشل - لجنة شرم الشيخ لتقصي الحقائق.
13 حزيران: خطة تينيت للأمن ووقف إطلاق النار.

قدر عدد جنود السلطة الفلسطينية بأكثر من ٥٢,٠٠٠ جندي.

١١ أيلول: تشكيل مجلس الأمن الوطني.

آذار: بداية مهام منسق الأمن الأمريكي.

تنظيم إدارة وعمل الأجهزة الأمنية وفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم ٨.

إصدار قانون المخابرات العامة رقم ١٧.

التأهيل المهني لقوى أمن السلطة الفلسطينية

١٩أيار: أوقفت السلطة الفلسطينية التنسيق مع إسرائيل والولايات المتحدة، رداً على خطة الضم الإسرائيلية.

تشرين الثاني: أعلنت السلطة الفلسطينية استئناف التعاون الأمني مع إسرائيل في الضفة الغربية.

تم نقل تدريب القوات من الشرطة الأردنية إلى مدربين داخليين تابعين لقوات أمن السلطة الفلسطينية.
لدى السلطة الفلسطينية ٦٥,٨٢٩ فردا في الأجهزة الأمنية، وتقدر قوات حماس بـ ٢٠,٤٦٦ فردا.
نشر مسح سيادة القانون والوصول إلى العدالة الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

نيسان: نشرت وزارة الداخلية الخطة الاستراتيجية لقطاع الأمن الفلسطيني ٢٠١٤-٢٠١٦.
أيلول: لدى السلطة الفلسطينية ٦٥,٢٧٧ فرد أمن.

لدى السلطة الفلسطينية ٦٥,٤٦٣ فردا في الأجهزة الأمنية يتلقون أجرا، وحماس ١٧,٨١٣.
شباط: اعتقلت قوة الأمن الفلسطينية مدرسين فلسطينيين مضربين عن العمل.

2014 | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020**

لدى السلطة الفلسطينية ٦٥,٥٢٧ فردا في الأجهزة الأمنية.
آذار: صوت المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية على تعليق التنسيق الأمني مع إسرائيل.
نيسان: إنشاء مراكز شرطة تابعة للسلطة الفلسطينية في ثلاثة أحياء بالقرب من القدس: الرام وأبو ديس وبدو.
بعد سلسلة من هجمات «الذئاب المنفردة» على عدد من الإسرائيليين، من قبل شبان فلسطينيين بشكل أساسي، أصبحت قوى الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية تراقب المدارس ووسائل التواصل الاجتماعي كذلك.

تموز: علقت السلطة الفلسطينية التنسيق الأمني مع إسرائيل في أعقاب قيام إسرائيل بوضع بوابات كهربائية على مداخل المسجد الأقصى المبارك.
٢٧أيلول: صوتت الجمعية العامة للإنتربول بأغلبية ٧٥:٢٤ وامتناع ٣٤ عن التصويت على قبول "دولة فلسطين" كدولة عضو جديدة.
٢٦ ديسمبر: وقع الرئيس عباس قرار بقانون رقم ٢٣، والذي يصنف جهاز الشرطة كقوة مدنية، حيث أنه أفراده مسؤولون أمام القضاء العادي.

شباط: أوقفت الولايات المتحدة التمويل لقوات الأمن الفلسطينية عندما دخل قانون مكافحة الإرهاب الأمريكي الجديد حيز التنفيذ.

تشرين الثاني: أطلق المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في القطاع الأمني أول مؤشر للنزاهة لقطاع الأمني في فلسطين.

اتفاقيات أوسلو ومساراتها

١٢ نيسان: اتفقت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية على أن يكون قوام قوة الشرطة الفلسطينية ٩,٠٠٠ فرد.
٤ أيار: وقعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية على اتفاق القاهرة، والذي ينص، من بين أمور أخرى، على توفير قوة شرطة فلسطينية قوامها ٩,٠٠٠ فرد لمدة خمس سنوات (أي حتى مفاوضات الوضع النهائي).
١٠ أيار: دخول أول (١٥٧) شرطيا فلسطينيا من مصر إلى غزة.
١٣ أيار: تسلم كتائب الأقصى التابعة لجيش التحرير الفلسطيني لمهامها كقوة شرطة في أريحا.
حزيران: توزيع مهام جهاز الأمن الفلسطيني إلى أفرع أمنية وطنية، وقائية، عامة، وأمنية رئاسية.

أيلول: اشتباك بين شرطة السلطة الفلسطينية والقوات الإسرائيلية في أعمال شغب دامية بعد أن فتحت إسرائيل نفقًا بالقرب من المسجد الأقصى، وفي أعقاب ذلك جرى تمويل ومساعدة لصالح قوات الامن لدى السلطة الفلسطينية

١٥-٢٣ تشرين الأول: انتهاء قمة واي ريفر باتفاق جديد: خطة أمنية جديدة مع جدول زمني تحت إشراف وكالة المخابرات المركزية الامريكية وكذلك إعادة انتشار القوات الإسرائيلية. وبداية التعاون الأمني الفلسطيني مع إسرائيل.

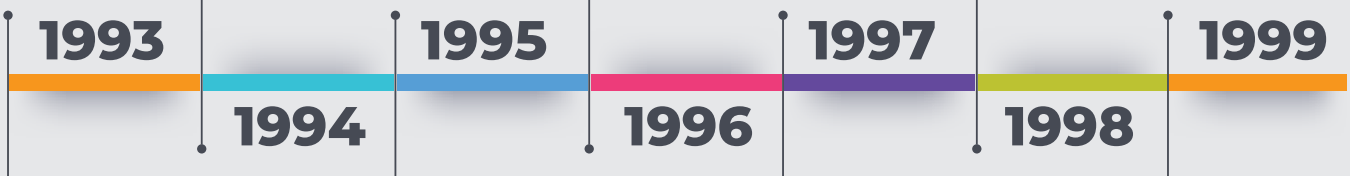
قانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨: تنظيم اختصاصات الدفاع المدني.

١٣ أيلول: توقيع إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، والذي ينص، من بين أمور أخرى، على حفاظ قوة شرطة فلسطينية على الأمن الداخلي
كانون الأول: عقد مؤتمر المانحين الشرطي الأول في أوسلو بحضور الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة والبنك الدولي و١٤ دولة مانحة ومنظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل.

١٠ نيسان: بدئ محاكم أمن الدولة عملياتها في غزة.
٢٨ أيلول: امتداد فترة الحكم الذاتي الفلسطيني إلى الضفة الغربية بعد توقيع اتفاق أوسلو الثاني، مضيفاً منع ومكافحة العنف والتحريض ضد إسرائيل (المادتان ١٢ و١٤) كمهمة وزيادة عدد قوات السلطة الفلسطينية إلى ٣٠,٠٠٠ فرد.
١٩ تشرين الثاني: دخول قوات السلطة الفلسطينية إلى طولكرم.
٣ كانون الأول: وصول شرطة السلطة الفلسطينية منطقة بيت لحم.
١١ كانون الأول: وصول قوات السلطة الفلسطينية منطقة رام الله.
١٧ كانون الأول: دخول شرطة السلطة الفلسطينية قلقيلية.
٢١ كانون الأول: دخول شرطة السلطة الفلسطينية بيت لحم.

رفع عدد أفراد الشرطة الفلسطينية في قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية إلى ٣٢,٠٠٠ فرد.

أشار تقرير فريق العمل المستقل حول تعزيز المؤسسات العامة الفلسطينية إلى أوجه قصور في أداء السلطة الفلسطينية في المجال الأمني.



الاصلاح وبناء المؤسسات (د. سلام فياض)

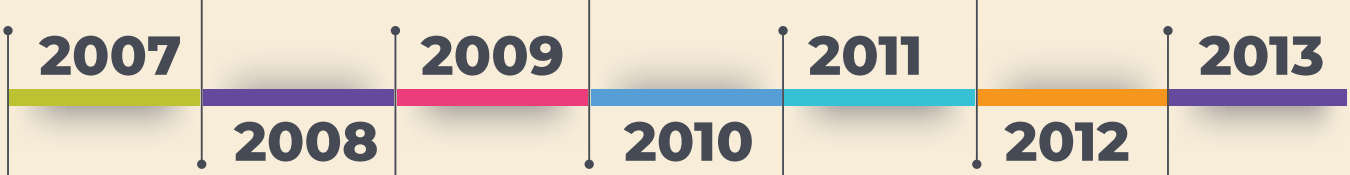
نظم مكتب المنسق الأمني الفلسطيني قوات الأمن الفلسطينية في ٧ وحدات، اثنتان تحت الرئيس، و٥ وحدات تحت وزارة الداخلية.

وافق الكونغرس الأمريكي على ٧٥ مليون دولار للمساعدة الأمنية للسلطة الفلسطينية.

اضاف الاتحاد الأوروبي قسم سيادة القانون إلى مهمة تطوير الشرطة.

لدى السلطة الفلسطينية ٦٣,٤٧٤ فردا في الأجهزة الأمنية.
تعثر محادثات حركتي حماس وفتح حول موضوع اندماج القوات الأمنية المنفصلة.

قدرت قوات حماس بـ ١٥,٠٠٠ فردا.



آذار: تعيين محمد دحلان رئيسا لمجلس الأمن الوطني الذي تم اعادة تشكيله.
أيار: خطة الجنرال دايتون.
حزيران: حرب أهلية في قطاع غزة، وإعادة تشكيل مجلس الامن الوطني برئاسة د. سلام فياض.
- أسست الولايات المتحدة برنامج تدريب قوى الأمن الفلسطينية، كما أجرت «إصلاحات» قطاع الأمن.
كانون الثاني ٢٠٠٧: مؤتمر أنابوليس، ولحقه تعيين ويليام فريزر كمراقب لخريطة الطريق وجيمس جونز كمبعوث خاص للأمن الإقليمي.
- عرّف القرار بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧ جهاز الأمن الوقائي على أنه جزء من قوى الأمن الداخلي.

آذار: افتتاح مركز تدريب الحرس الرئاسي في أريحا.
حزيران: لدى السلطة الفلسطينية ٦٢,٠٩٦ فردا في الأجهزة الأمنية، وحكومة حماس لديها ١٥,٥٠٠ فردا.

لدى السلطة الفلسطينية ٦٣,٥١٥ فردا في الأجهزة الأمنية.

أنشأت الشرطة التابعة للسلطة الفلسطينية وحدة متخصصة في الجرائم الإلكترونية.

٣. الجهات الفاعلة في قطاع الأمن

هناك مجموعتان رئيسيتان من الجهات الفاعلة في صنع القرار، وتحديد وتطوير الأمن القومي الفلسطيني: المؤسسة الأمنية للسلطة الفلسطينية وكذلك اللاعبون الدوليون.

١.٣ قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية

الهيكل

لقد تغير هيكل قطاع الأمن في السلطة الفلسطينية، بقواته المختلفة وصلاحياته ونقاط قوته ومن يخضعون له عدة مرات منذ إنشائه. غالباً ما تكون هذه الأفراد مختلفة في الممارسة عنها في التشريع وتستمر في التطور. والتشريعات الحالية غير مكتملة، وتؤدي إلى تداخل المسؤوليات وآليات اتخاذ القرار غير الواضحة داخل الوكالات المختلفة، وتعكس الوضع الراهن بدلاً من رؤية شاملة للأمن.[١٦]

وفقاً لآخر خطة استراتيجية لقطاع الأمن، تتكون قوة الأمن الفلسطينية من وزارة الداخلية والأجهزة التالية: قوات الأمن الوطني، والشرطة المدنية، والدفاع المدني، والضابطة الجمركية، والأمن الوقائي، والمخابرات العسكرية، والمخابرات العامة، والحرس الرئاسي.[١٧]

يوجد حالياً أربعة أقسام رئيسية[18]:

١. **الاستخبارات العامة**: وهو جهاز أمني مستقل تحت القيادة المباشرة من الرئيس ويقدّم تقاريره للرئيس الذي يعين رئيس الاستخبارات العامة ونائبه لمدة ٣ سنوات (بالإضافة الى سنة واحدة في حال التمديد)[١٩]. وهو مسؤول عن مكافحة التجسس وجمع المعلومات الاستخباراتية الخارجية والعمليات الأمنية (المادة ١٣، قانون الخدمة في قوات الأمن الفلسطينية رقم ٨ لعام ٢٠٠٥ والمادة ٨ من قانون الاستخبارات العامة لعام ٢٠٠٥). كما وأن هذا الجهاز يتعاون مع وكالة المخابرات المركزية وأجهزة استخباراتية أجنبية أخرى، ويقود الجهاز قوات شبه عسكرية ويستهدف معارضين سياسيين. يرتدي أفراد هذه الجهاز ملابس مدنية ويقومون بعمليات سرية وعلنية. يرأسها حاليا اللواء ماجد فرج.

٢. **قوات الأمن الوطني** وهي تحت اشراف وزارة الداخلية، وعلى رأسها القائد الأعلى، الذي يتم تعيينه من قبل الرئيس لمدة ٣ سنوات (قابلة للتمديد لسنة واحدة) والذي بدوره يعين مدراء الوحدات والمديريات التابعة له والقادة العسكريين. وهي قوات على شكل جيش، وتم تأسيسها كبديل لجيش منظمة التحرير الفلسطينية، وتقوم بعمليات أمنية علنية وعمليات عسكرية في الظروف التي تفوق قدارت الشرطة المدنية. تقدّم تقاريرها الى الرئيس ويوجد لديها قائد منطقة في كل محافظة. عملياً، فإنّ قوات الأمن الوطني تساعد الأجهزة الأمنية الأخرى كقوة احتياط عملياتية في حفظ النظام العام والأمن. وتدريبها مموّل من قبل مكتب المنسق الأمني الأمريكي. قائد قوات الأمن الوطني الحالي هو اللواء نضال أبو دخان. يعتبر الارتباط العسكري والاستخبارات العسكرية جزء من قوات الأمن الوطني:

- الارتباط العسكري: وهو الجهاز الرسمي المسؤول عن تنسيق الأمن مع اسرائيل عن طريق مكاتب الارتباط العسكري (DCO) ولكن غالباً ما يكون التنسيق حول قضايا مدنية يومية. تدريب هذا الجهاز مموّل من قبل مكتب المنسق الأمني الأمريكي.

- الاستخبارات العسكرية: تأسس هذا الجهاز عام ١٩٩٤، وهو المسؤول عن حماية الأمن الوطني وجمع المعلومات الاستخباراتية عن تهديدات الاستخبارات المضادة والارهاب وكل ما يهدد أجهزة الأمن الفلسطينية، ولكن تم اتهامه بالعمل كمنظمة أمنية داخلية لقمع المعارضة. وهو أيضاً الجهاز المسؤول عن إنفاذ القانون للقضايا التي تخص أفراد قوات الأمن الفلسطينية، وتشمل اتهامات سوء المعاملة والفساد (قرار وزارة الداخلية رقم ٧٠٧، بتاريخ ١٨ آب)٢٠٠٧ يقدّم هذا الجهاز تقاريره لوزير الداخلية ويتلقى دعم من وكالة المخابرات المركزية.[٢٠] يرأسها حاليا اللواء زكريا مصلح.

---

١٦ يوفر مركز جنيف للرقابة لحوكمة قطاع الأمن (DCAF) قاعدة بيانات شاملة وقابلة للبحث للقوانين والقرارات والتشريعات الأمنية الأخرى ذات الصلة على: /security-legislation.ps//.

١٧ PA-MOI, *Security Sector Strategic Plan* 2021-2023, November 2020 (English translation of the September 2020 Arabic version).

١٨ بناء على قانون الخدمة في قوات الأمن الفلسطيني رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥، وكذلك القرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦، بشأن الضابطة الجمركية والذي أضاف الضابطة الجمركية كقوة رابعة في جهاز الأمن الداخلي.

١٩ For details see also http://www.pgis.ps/ General Intelligence Law No. 17 of 2005.

٢٠ انظر: https://www.pmi.pna.ps

٣. الأمن الداخلي، وهو أيضاً تحت اشراف وزارة الداخلية[٢١]، ويقوده المدير العام للأمن الداخلي، ولم يتم تعيين أحد في هذا المنصب حتى الان، ويتم تعيينه من قبل الرئيس بناءً على توصية مجلس الوزراء لمدة ٣ سنوات (بالإضافة الى سنة واحدة في حال التمديد) وهو الذي يعيين قائد الشرطة المدنية والدفاع المدني والوحدات والأقسام ذات العلاقة، في حين يتم تعيين رئيس الأمن الوقائي من قبل الرئيس.[٢٢]

● الأمن الوقائي: وهو الجهاز المسؤول عن الاستخبارات الداخلية/ تحقيقات سريّة للأجهزة تتعلق بقضايا أمنية داخلية، وتشمل الأمن الاقتصادي والسياسي والتجسس. يعمل هذا الجهاز لمنع الاعتداءات ويحقق بالأعمال الإجرامية الأمنية والحكومية. يعمل هذا الجهاز تحت وزارة الداخلية ويقدّم تقاريره للرئيس، ويعمل على توفير الدعم الأمني للحدود مثله مثل سلطات أخرى خلال تأدية المهام. يتعاون هذا الجهاز مع وكالة المخابرات المركزية ووكالات الأمن الاسرائيلية. في عام ٢٠١٧، كانت تقدّر قوة الجهاز بما يقارب ٤٠٠٠ فرد[٢٣]. يرأسه حالياً اللواء زياد هب الريح.

● الشرطة المدنية: تأسس هذا الجهاز عام ١٩٩٤، كقوة شرطية عادية وظيفتها الأساسية هي الأعمال الشرطية المدنية والمجتمعية، مثل: محاربة الجرائم وحماية الأمن العام (مكافحة المخدرات والتحقيق في الجرائم ومراكز التأهيل والاصلاح وشرطة السير وشرطة السياحة والآثار وقوات الشرطة الخاصة ومكافحة الشغب وحماية الممتلكات وغيرها). لدى الشرطة المدنية ٣٨ دائرة ووحدة (مركز)، ولديها سجون ومرفقات احتجاز ولديها مكاتب محلية في كل المدن[٢٤]. وهو جهاز الأمن الأكثر شهرةً لعامة الشعب[٢٥]. في عام ٢٠١٧، كانت تقدّر قوة الجهاز بما يقارب ٩٠٠٠ فرد.[٢٦] يرأسها حاليا اللواء يوسف الحلو. وتعتبر الشرطة الأوروبية هي الوكالة الدولية الرائدة، ضمن جهات أخرى، في دعم هذا الجهاز.

– الدفاع المدني: يعمل هذا الجهاز على حماية المدنيين وممتلكاتهم بناءً على قانون الدفاع المدني رقم ٣ لعام ١٩٩٨ من الأعمال الحربية والكوارث الطبيعية والحرائق والملاحة وغيرها من المخاطر. كما وأنه يعمل على حماية المباني والمنشآت والمؤسسات وضمان أمن جميع أنواع المواصلات بالإضافة الى العمل الاعتيادي في المنشآت العامة ونشر الوعي المجتمعي فيما يخص التدابير الوقائية والأمان العام والاستجابة للطوارئ. في عام ٢٠١٧، كانت تقدّر قوة الجهاز ينما يقارب ١٠٠٠ فرد[٢٧]. يرأسه حاليا اللواء ركن يوسف نصار. وتعتبر الشرطة الأوروبية هي الوكالة الدولية الرائدة، ضمن جهات أخرى، في دعم هذا الجهاز.

٤. الضابطة الجمركية، وهي تحت اشراف وزارة الداخلية ويتم تعيين قائدها من قبل الرئيس بناءً على توصيات مجلس الوزراء. تم تأسيس هذا الجهاز عام ٢٠١٦ ويعمل في المنطقة (أ)، وهو المسؤول عن حماية الاقتصاد الفلسطيني من خلال منع ومصادرة البضائع المهربة والمنتهية الصلاحية والمزيفة والمغشوشة أو الغير قانونية وقادمة من المستوطنات. كما ويحارب الجهاز عمليات التهريب والتهرب الضريبي من أجل تعزيز الاستثمار والنمو الاقتصادي. وهو أيضاً المسؤول عن مراقبة الجمارك على الحدود الفلسطينية. يمتلك الجهاز حالياً ١٠٥٢ فرداً.[٢٨] يرأسها حاليا اللواء اياد بركات.

بالإضافة الى الأجهزة المذكورة أعلاه، هنالك مستشار الأمن الوطني (حالياً الفريق الحاج إسماعيل جبر) والحرس الرئاسي الذي تم تأسيسه مع عودة الرئيس ياسر عرفات إلى فلسطين عام ١٩٩٤. وهو معروف في الأصل باسم القوة ١٧، ولكن تم إنشاؤه رسميًا من قبل الرئيس بموجب مرسوم في كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٧، ولا يوجد له قانون (حتى الان). هذه القوة النخبوية؛ والتي يقع مقرها في المقاطعة، تعمل على حماية الرئيس ورئيس الوزراء وكبار المسؤولين والوفود الأجنبية، إضافة إلى المرافق. كما أنها توفر الدعم لقوات الأمن الأخرى لمكافحة الشغب وإنفاذ القانون عند الحاجة. وليس من الواضح ما إذا كانت هذه القوة تقدم تقارير عن عملياتها. قُدرت أعدادهم بـ ٣٠٠٠ في العام ٢٠١٧[٢٩]، ويرأسها حاليًا اللواء منير الزعبي.

٢١ ضم قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ وزارة الأمن الوطني والتي كان من المقرر أن تعمل تحتها قوات الأمن الوطني، ولكن وفقًا للقرار رقم (٣٢٣) لسنة ٢٠٠٧، تم وضعهم أيضًا تحت إشراف وزارة الداخلية. لا توجد وزارة منفصلة للأمن القومي في الوقت الحاضر.

٢٢ Decree Law No. (11) of 2007 Concerning the Preventive Security

٢٣ The International Institute for Strategic Studies, *Military Balance* 2017, Routledge, 2017.

٢٤ انظر الى palpolice.ps للمزيد من التفاصيل.

٢٥ المرجع نفسه

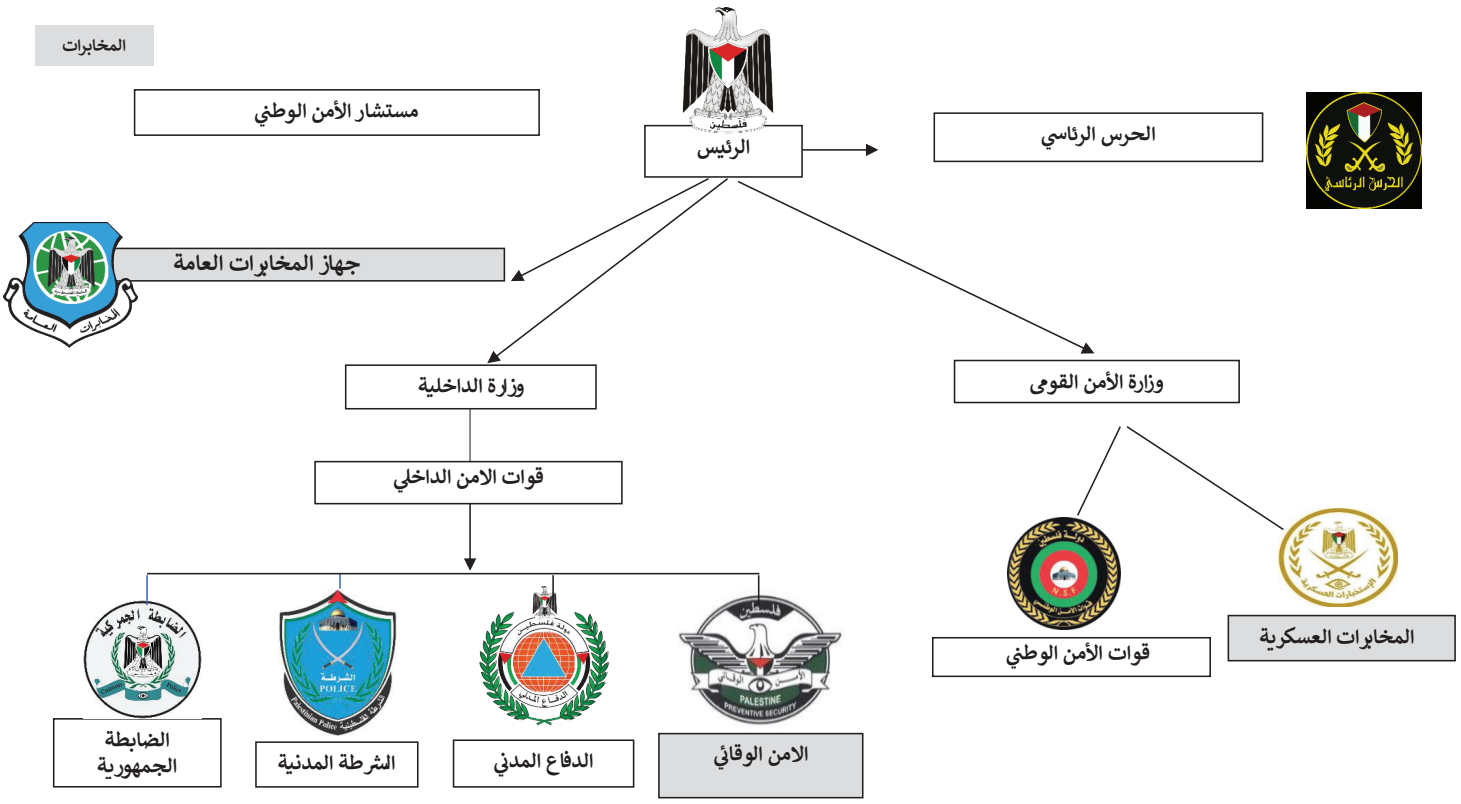
٢٦ The International Institute for Strategic Studies, *Military Balance* 2017, Routledge, 2017.

٢٧ المرجع نفسه

٢٨ لمزيد من المعلومات، انظر إلى: https://ar-ar.facebook.com/customspoliceps/

٢٩ The International Institute for Strategic Studies, Military Balance 2017, Routledge, 2017.

الهيكلية الرسمية لقيادات قوات امين السلطة الفلسطينية



*الأجهزة الموجودة في جدول مظلل هي وحدات استخباراتية.

وهنالك أيضاً وحدتين، والتي لم تعد موجودة: الشرطة البحرية أو شرطة السواحل، والتي تعرف أيضاً ببحرية غزة، التي تم تأسيسها عام ١٩٩٤ بناءً على اتفاقية غزة-أريحا لحماية المياه الإقليمية في غزة وخدمت كخفر الساحل لمنع تهريب الأسلحة والمخدرات. وأيضاً الشرطة الجوية للاشراف على الطيارات المروحية التابعة للرئيس وجميع الرحلات الجوية المعتمدة وتأمين الرحلات الجوية التي تصل الى دولة فلسطين.

بالإضافة الى ما تم ذكره أعلاه، هناك عدداً من المديريات والهيئات[٣٠] التي تخضع وتعمل مع الوحدات المذكورة أعلاه بشكل غير واضح، ومنها:

- **هيئة التنظيم والإدارة**: وهي المسؤولة عن إدارة الموارد البشرية والتي أنهت حديثاً الهيكلية التنظيمية لجميع أجهزة وهيئات قوات أمن السلطة الفلسطينية بناءً على مهام وواجبات كل جهاز.
- **هيئة قضاء القوات الأمنية**: وهي المسؤولة عن احتجاز والتحقيق واعتقال ومقاضاة أفراد قوات الأمن الفلسطينية.
- **هيئة التوجيه السياسي والوطني**: وهي المسؤولة عن تطوير المجتمع سياسياً وتعليمياً من خلال المحافظة على القيم ومصالح الشعب الفلسطيني. إنّ نشاطاتها الدقيقة غير واضحة.
- **هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن**: وهي المسؤولة عن التدريب والعقيدة الوطنية الأمنية لجميع أجهزة قوات الأمن الفلسطينية، وهناك تدريبات داخلية أخرى تُقام داخل الأجهزة.
- **هيئة الإمداد والتجهيز**: وهي المسؤولة عن لوجستيات جميع الأجهزة الأمنية التابعة لقوات الأمن.

٣٠. PA-MOI, *Security Sector Strategic Plan* 2021-2023, November 2020 (translation of the September 2020 Arabic version).

- **مكتب الارتباط العسكري**: حيث أنّ مكاتب الارتباط العسكرية وعددها ٨ (تقريباً ٤٥٠ فرد في الضفة الغربية) والتي تعمل على تسهيل التنسيق الأمني مع الجانب الاسرائيلي بالنيابة عن جميع قوات أمن السلطة الفلسطينية. تتواصل هذه المكاتب مع مكاتب الارتباط والتنسيق الاسرائيلية. ضمن أمور أخرى، تنسق هذه المكاتب حركة قوات الأمن الفلسطينية خارج المنطقة (أ)، وحركة المدنيين الفلسطينيين إلى داخل اسرائيل لأهداف العمل أو الدراسة، والصادرات والواردات داخل المناطق التابعة للسيطرة الإسرائيلية.

- **الخدمات الطبية العسكرية**: وهي المسؤولة عن الصحة وتفتيشات الأمان فيما يتعلق بالخدمات الطبية لأفراد قوات الأمن الفلسطينية (٤٠٠٠٠٠ فرد) وعائلاتهم.

- **دائرة التسليح العامة (المركزية)**: وهي المسؤولة عن التخطيط وتخزين وصيانة ومتابعة الأسلحة والذخيرة التابعة لقوات أمن السلطة الفلسطينية.

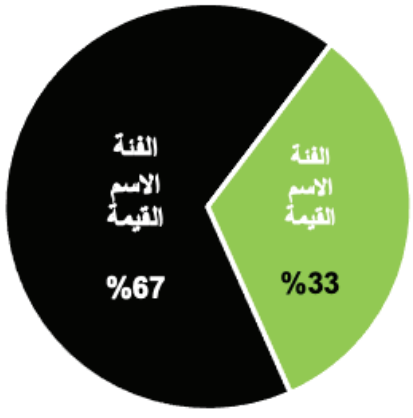
- **الإدارة المالية العسكرية**: الاتصال بين قوات أمن السلطة الفلسطينية ووزارة المالية، وهي المسؤولة عن تنفيذ القرارات والقوانين المالية بالإضافة الى مهام أخرى.

في غزة، تقوم حكومة حماس الفعلية بإدارة أجهزتها الأمنية والتي تنقسم بين الأمن الداخلي (الشرطة المدنية، الحرس والحماية الأمنية) والاستخبارات الداخلية والدفاع المدني بالإضافة الى الأمن الوطني (القضاء العسكري، الشرطة العسكرية، الخدمات الطبية وسلطة السجون). بالإضافة الى ذلك، فإنّ حماس تحافظ على جناحها العسكري وهي كتائب عز الدين القسام. وتقدّر قواتها بما يقارب ١٥٠٠٠ الى ٢٠٠٠٠ فرد[٣١].

الأفراد

في يومنا هذا، إنّ عدد أفراد قوات الأمن الفلسطينية والتي تقارب ٥١٧٥٩ فرد[٣٢]، هي أكثر مما كانت عليه في اتفاقات أوسلو، وتشكل واحداً من أعلى نسب الأفراد الأمنيين مقارنةً بالمدنيين في العالم. تقريباً، ثلث أفراد قوات الأمن الفلسطينية منتشرة في قطاع غزة، حيث تتقاضى رواتبها لكنها لا تعمل بشكل حيوي منذ سيطرة حماس على القطاع في ٢٠٠٧. والسبب الوحيد لإبقائها في كشوف الرواتب هو تجنب انضمامها لحماس. وبناءً على الرسومات البيانية الحديثة، فإنّ ٦٪ من أفراد قوات الأمن الفلسطينية في الضفة الغربية هم من النساء[٣٣]. وبشكل عام، فإنّ أفراد قوات الأمن الفلسطينية يشكلون نصف موظفي الخدمة المدنية للسلطة الفلسطينية[٣٤].

توزيع قوات أمن السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وغزة ، لعام ٢٠٢١



المصدر: هيئة التنظيم والإدارة، شباط ٢٠٢١

٣١. The International Institute for Strategic Studies, *Military Balance* 2017, Routledge, 2017.

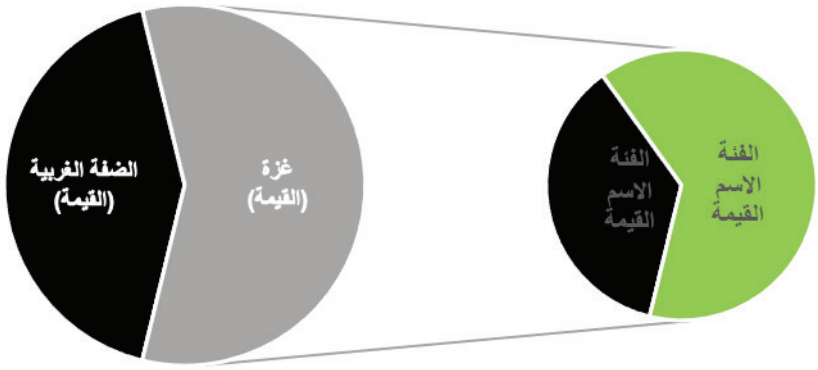
٣٢. بناءً على الرسومات البيانية التابعة لهيئة التنظيم والإدارة، مثل شهر شباط ٢٠٢١، بالاضافة الى ذلك، هناك ما يقارب ١٠٠٠ "ضابط خارجي" (مثل: الأفراد في لبنان أو في أي مكان آخر).

٣٣. In 2019, these in 2019, they numbered 1,920. ICHR, *Rights of Palestinian Female Security Personnel: Equality and Non-Discrimination*, 2019.

٣٤. Tartir, Alaa, "The Palestinian Authority Security Forces: Whose Security?" *Al-Shabaka,* 16 May 2017.

وإذا شملنا قوات حماس،[٣٥] فإنّ الصورة الإجمالية لتوزيع القوات الأمنية يبدو كما يلي:

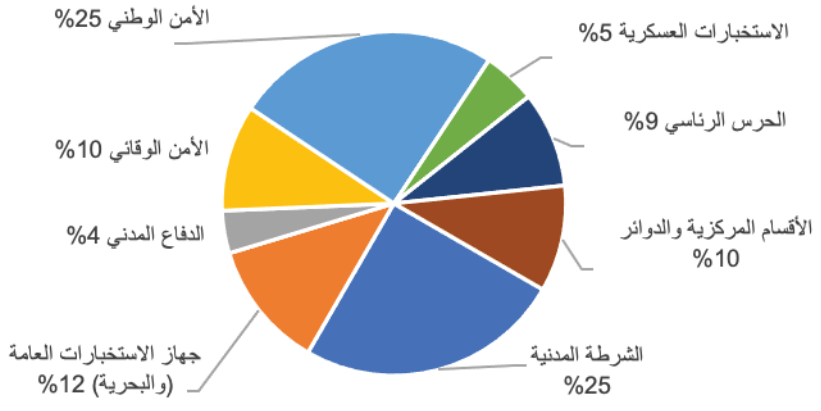
توزيع قوات أمن السلطة الفلسطينية وحماس في الضفة الغربية وغزة لعام ٢٠٢١



المصادر: قوات أمن السلطة الفلسطينية: هيئة التنظيم والإدارة، شباط ٢٠٢١
حماس: «قال قائد اسرائيلي أن حماس اكتسبت ترسانة هائلة»، أسوشيتد برس، شباط ٢٠٢١، ١١.

وبما أن الأعداد الكلية لفروع الأمن المختلفة موجودة على المستوى الداخلي، فإنه لم يتم الكشف عنها من قبل قوات أمن السلطة الفلسطينية، ومع ذلك، اقترحت دراسة مبنية على احصائيات وزارة الداخلية عام ٢٠١٧ أن تُقسّم القوات في مختلف المؤسسات تقريباً كما يلي[٣٦]:

توزيع قوات أمن السلطة الفلسطينية حسب المؤسسات، عام ٢٠١٧



المصدر: جهاد حرب، من يريد الأمن؟ المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ٢٠١٧

إنّ حصة الشرطة المدنية بنسبة ٢٥٪ تساوي تقريباً ٣٠٠ شرطي لكل ١٠٠٠٠٠ من السكان، والتي تفوق توصية الأمم المتحدة بوجود ٢٢٢ شرطي لكل ١٠٠٠٠٠ من السكان[٣٧].

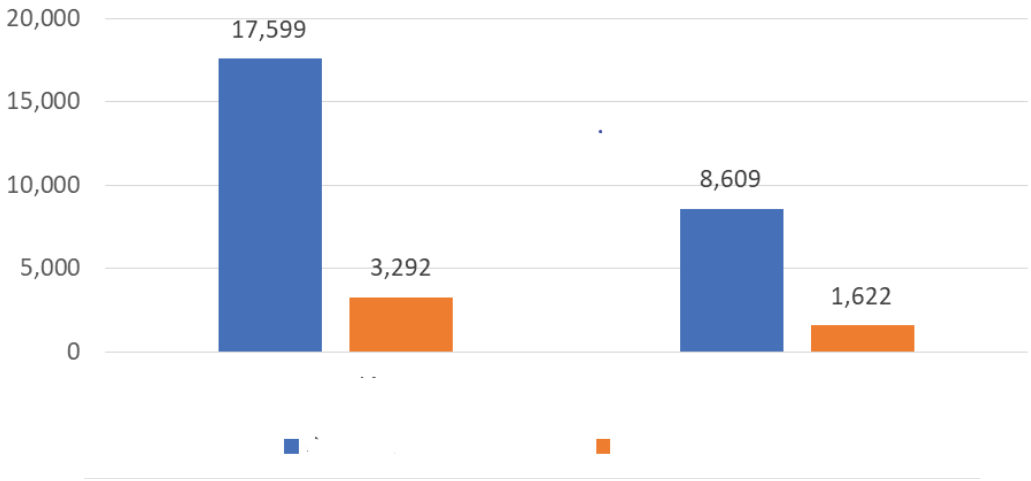
٣٥ For details on Hamas' forces see Sayigh, Yezid, *"We Serve the People" – Hamas Policing in Gaza,* Brandeis University, Crown Center for Middle East Studies, Crown Paper 5, April 2011, https://www.brandeis.edu/crown/publications/papers/pdfs/cp5.pdf.

٣٦ Harb, Jehad, *Who Needs Security? The Current Security Sector Structure and Capacity to Provide Security for Areas B and C: Redistribute Resources,* Ramallah: PCPRS, 2017 (Arabic), http://www.pcpsr.org/sites/default/files/%D8%A5%D8%B9%D8%A7%D8%AF%D8%A9%20%D8%AA%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B1%D8%AFjehadJehad.pdf.

٣٧ المصدر نفسه. ومن الجدير بالذكر أنّ الأرقام المتوفرة لا توفر أية معلومات عن الاختلاف في عدد الأفراد وعدد الأفراد الذين هم في الخدمة الفعلية.

بالإضافة الى ذلك، هنالك خلل كبير بهيكلية الرتب في الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، والتي يصفها مكتب المنسق الأمني الأمريكي «بالهرم المقلوب»: ٦٠,٥٠٪ من قوات الأمن هم ضباط، ٣٩,٩٪ هم ضباط صف وفقط ٩,٥٪ هم جنود «عاديين» (رتب المجندين)[٣٨].

توزيع الرتب في قوات أمن السلطة الفلسطينية، ٢٠٢١

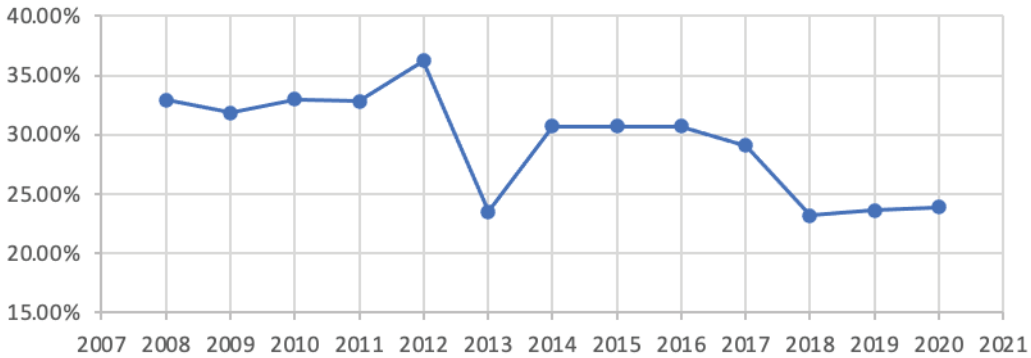


المصدر: قوات أمن السلطة الفلسطينية: هيئة التنظيم والإدارة، شباط ٢٠٢١

الميزانية/ حصة القطاع الأمني من النفقات العامة

بالرغم من أن ميزانية النفقات لأمن السلطة الفلسطينية انخفضت منذ عام ٢٠١٢، من حيث القيمة المطلقة وكحصة من الميزانية الإجمالية- غالباً بسبب حالات التقاعد الطوعية والقسرية- ما زال القطاع الأمني للسلطة الفلسطينية متضخماً. في عام ٢٠٢٠، زادت النفقات الإجمالية «للأمن والنظام العام» بشكل طفيف الى أكثر من ٣٥٩٧ مليون شيقل اسرائيلي، تشمل ٢٣٪ من مجموع مصاريف السلطة الفلسطينية، والتي تعتبر عالية جداً[٣٩]. حيث أنّ ٥,٦٪ من الميزانية كانت للقضاء والمحاكم و٩٤,٤٪ كانت لكل من «وزارة الداخلية والأمن الوطني»، ومنها ثلاثة أرباع (٧٥,٦٪) صرفت كرواتب وأجور[٤٠].

نسبة الأمن والنظام العام من جميع النفقات



المصدر: وزارة المالية الفلسطينية، التقارير الشهرية

وبما أن تفصيل التمويل بين الأجهزة المختلفة غير واضحاً، من غير الممكن تقييم بدقة العلاقة بين الموارد المالية والأداء لمختلف الهيئات. وبالرغم من ذلك، فإنّ ميزانية القطاع الأمني تواجه تحديات من مستويات التوظيف المبالغ فيها في بعض الهيئات والأعداد الهائلة من الضباط الذين يتقاضون رواتب أعلى من الجنود العاديين. هذا الاختلال الهيكلي، بالإضافة الى حقيقة أنّ بعض الهيئات لديها عدد أفراد

٣٨ هيئة التنظيم والإدارة، شباط ٢٠٢١

٣٩ في المقابل، فإنّ معدل إنفاق الحكومة المركزية حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على النظام العام والأمان في عام ٢٠١٨ كانت ٤,٩٪، معدل انفاق الاتحاد الأوروبي هو ٥,١٪، الانفاق الأمريكي ٤,١٪ واسرائيل ٤,٧٪ في عام ٢٠١٩. See https://data.oecd.org/gga/central-government-spending.htm

٤٠ http://www.pmof.ps/pmof/documents/accounts/monthly/2020/December.%202020.pdf.pdf

أكثر من غيرها (خصوصاً الشرطة المدنية والضابطة الجمركية والدفاع المدني) التي تفتقر الى موظفين، والتي يتم انتقادها من المجتمع المدني والمانحين الدوليين، الذين يطالبون بإعادة التنظيم و «تحديد الحجم المناسب» لقوات أمن السلطة الفلسطينية[٤١].

وهناك نقطة أخرى يجب توضيحها في هذا السياق وهي حقيقة أنّه في حال حدوث مصالحة حقيقية بين فتح وحماس، فإنّ المصاريف الحالية لقطاع الأمن، والتي تعتبر عالية (بسبب دفع رواتب لعدد هائل من أجهزة الأمن، ودفع رواتب لأفراد السلطة الفلسطينية في غزة والتعويضات التي تدفع للآلاف المسرحين من قوات الأمن)، ستؤدي الى مواصلة الزيادة الملموسة لأن دمج قوات حماس سيصبح أمراً لا غنى عنه.[٤٢]

٢.٣ الأطراف الدولية

هنالك العديد من الأطراف الدولية التي تشارك وتدعم قطاع الأمن الفلسطيني والتي تتشاور وتنسق بشكل منتظم مع مجموعة عمل القطاع الأمني التي تنظمها القيادة الفلسطينية.

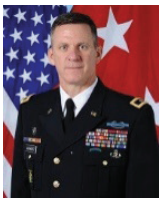
إنّ مجموعة عمل القطاع الأمني هي ندوة للنقاش الاستراتيجي والتنسيق لتدابير الإصلاح لتحسين نوعية وإدارة ومساءلة القطاع الأمني للسلطة الفلسطينية. وتكون هذه الندوة برئاسة مشتركة بين وزارة الداخلية والمملكة المتحدة، وتحصل على المشورة الفنية من الأطراف الدولية، كما وأنها تشمل بعض الممثلين عن المجتمع المدني الفلسطيني والقطاع الخاص.

وتتضمن التدخلات الخارجية المشورة والتدريب ودعم البنية التحتية والمعدات بالإضافة إلى المراقبة كطرف ثالث. وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية هي أكبر المانحين للقطاع الأمني، وتوفر ما يقارب $ ٦٠ مليون سنوياً من خلال مكتب المنسق الأمني الأمريكي لتمويل قوات الأمن الوطني، في حين أن دول أخرى تساهم في تقديم الطواقم والمساعدات الفنية والمالية لمكتب المنسق الأمني الأمريكي[٤٣]. ويعتبر الاتحاد الأوروبي هو ثاني أكبر مساهم والذي يعمل بشكل مباشر مع الشرطة المدنية الفلسطينية من خلال مكتب تنسيق الاتحاد الأوروبي الذي يدعم الشرطة الفلسطينية (EUPOL COPPS)، والتي تدير أيضاً بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في رفح[٤٤](EUBAM). كما وتعمل ألمانيا على تمويل برنامج الشرطة المجتمعية ، في حين تعمل منظمات الأمم المتحدة بعض الأعمال الشاملة المهمة فيما يتعلّق بحقوق الانسان وإدراج النوع الاجتماعي.

قبل إمعان النظر بالأطراف الدولية المتعددة، ينبغي التنويه أيضاً، بأنه هناك العديد من العقبات التي تواجه الدوليين أثناء القيام بعملهم- بدءاً من رغبة المحليين بإلغاء الجماعات المسلحة التي تم طلبها بناءً على خطة الطريق عام ٢٠٠٣، والاختلافات بالمناصب التي تشغلها الدول المشاركة، بالإضافة الى حقيقة أنّ جميع اللوجستيات والمشتريات والاجراءات المطلوبة تتطلب موافقة اسرائيل/ وحدة تنسيق أعمال الحكومة في المناطق (COGAT)- هي عبارة عن عملية مطولة ومحبطة في كثير من الأحيان.

٣.٢.١ التدريب والدعم والبعثات الاستشارية

مكتب المنسق الأمني الأمريكي(USSC)



تم تأسيس مكتب المنسق الأمني الأمريكي عام ٢٠٠٥، والذي اقتصرت قبله مشاركة الولايات المتحدة على دعم التدريب بشكل سري ومنح المعدات للقوات الأمنية الفلسطينية بشكل رئيسي من خلال وكالة المخابرات المركزية. ويقع مقره في ما يعرف الآن بالسفارة الأمريكية في القدس. ويتكون من عدة فروع عسكرية ووكالات مدنية، ومعظم الأفراد العاملين فيه هم من وزارة الدفاع الأمريكية ، ويعملون تحت إشراف الوزارة الخارجية الأمريكية. ومنذ تشرين الأول ٢٠١٩ ، يقدم الفريق متعدد الجنسيات، والذي يضم أفراد من المملكة المتحدة وكندا وهولندا وإيطاليا وتركيا وبولندا وبلغاريا، خبرة فنية إضافية، بقيادة الفريق مارك شوارتز من الجيش الأمريكي الذي خدم سابقا في أفغانستان.

تتمثل مهمة مكتب المنسق الأمني الأمريكي في تشجيع إسرائيل والسلطة الفلسطينية على تعزيز التعاون الأمني وبناء القدرات الأمنية للسلطة الفلسطينية في العديد من الجوانب ومنها تطبيق القانون، والاستجابة للأزمات في حالات الطوارىء، والممارسات الأمنية الاستخباراتية[45]. فالهدف هو تشكيل قطاع أمني مستدام يتألف من مؤسسات خاضعة للمساءلة وقادرة على التنسيق مع المجتمع الدولي والحكومة الإسرائيلية بشكل فعّال، وقادرة أيضا على توفير بيئة آمنة ومستقرة.

٤١ The Coalition for Accountability and Integrity (AMAN), The Palestinian Security Sector Budget 2019: Basis of the Internal Missions (Miscellaneous Spending) in Operating Expenses, Ramallah, 2020, https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/2021/01/20/security-budget-english-translation-1611148250.pdf.

٤٢ إنّ أجهزة حماس الأمنية في غزة تعكس بشكل كبير تلك التابعة للسلطة الفلسطينية: الأمن الداخلي تشمل الشرطة المدنية والحرس وقوات الحماية ووحدة جمع الاستخبارات الداخلية والتحقيق (مماثلة للأمن الوقائي) والدفاع المدني.الأمن الوطني يشمل قوات الأمن الوطني والقضاء العسكري والشرطة العسكرية والخدمات الطبية وسلطة السجون. وتمتلك حماس أيضاً جناح عسكري وهي كتائب عز الدين القسام. US Department of State, 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza, 2020, available at: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/03/WEST-BANK-AND-GAZA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf.

٤٣ *Canada, France, Italy, The Netherlands, Turkey, and the UK. See UK - Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO), Palestinian Security Sector Capability Accountability, Sustainability and Inclusion Programme in the Occupied Palestinian Territories – Business Case & Summary 300611, May 2019, available at: https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-300611/documents.*

٤٤ من عام ١٩٩٤ حتى عام ٢٠١٩ كان هناك ما يعرف بالتواجد الدولي المؤقت في الخليل، وهي بعثة مراقبة من مدنيين قادمين من عدة دول "لمراقبة الوضع في الخليل" وتوثيق خروقات القانون الدولي الإنساني، والاتفاقيات الفلسطينية-الاسرائيلية وحقوق الانسان وتعزيز الشعور بالأمان لدى الفلسطينين المقيمين في الخليل.

٤٥ https://www.state.gov/about-us-united-states-security-coordinator-for-israel-and-the-palestinian-authority/.

كان أول من شغل منصب المنسق الأمني الأمريكي هو الفريق كيث دايتون (٢٠٠٥-٢٠١٠)، الذي كانت تتمثل مهمته بإعادة تنظيم قوات الأمن الفلسطينية بما يتماشى مع خريطة الطريق لسلام الشرق الأوسط التي أصدرتها الولايات المتحدة، بالإضافة إلى إطلاق البرنامج التدريبي الخاص بمكتب المنسق الأمني الأمريكي والإضطلاع بجهود إصلاح القطاع الأمني. وحتى هذا اليوم، يشار إلى قوات الأمن الفلسطينية ب «قوات دايتون». وتم تخصيص قسم كبير من التمويل الأمريكي على مدى التاريخ لتدريب القوات على العمليات الأمنية ومكافحة الإرهاب مثل السيطرة على الأسلحة، ومصادرة الأسلحة غير القانونية (المختبرات)، والسيطرة على الحشود، والدوريات، والاعتقالات، ووضع نقاط التفتيش، ودورات القيادة. بالإضافة إلى ذلك، قام مكتب المنسق الأمني الأمريكي بتمويل بناء الثكنات ومراكز التدريب (والتي كان أولها كلية الحرس الرئاسي التي تم إنشاؤها في أريحا عام ٢٠٠٩)، بالإضافة إلى المعدات غير الفتاكة – مثل المركبات والمكاتب والمعدات الطبية ومعدات مكافحة الشغب والدروع والزي الرسمي —لم يشمل التمويل توفير الأسلحة والذخيرة. وحتى أوائل عام ٢٠١٩، قام ضباط من المركز الأردني الدولي لتدريب الشرطة، بمساعدة من الشركات الأمريكية التي تم التعاقد معها آنذاك مثل شركة DynCorp، على تدريب قوات الأمن الفلسطينية. وبعد ذلك، تم إجراء معظم التدريب في هيئة التدريب العسكري في أريحا[٤٦] عن طريق الاستعانة بمدربين داخليين من قوات الأمن الفلسطينية. ومع عودة المساعدة الأمنية الأمريكية إلى الأراضي الفلسطينية في عام ٢٠٢١، تقوم الحكومة الأمريكية بتقييم كافة المجالات – والمشاريع – الخاصة بقوات الأمن الفلسطينية التي يتوجب أن يتم تمويلها.

واعتبارًا من عام ٢٠٢١، قام مكتب المنسق الأمني الأمريكي بتسهيل عملية تدريب الآلاف من أفراد قوات الأمن الفلسطينية في الأردن (ومنذ عام ٢٠١٢) وفي أريحا، وقام باستثمار عشرات الملايين في البنية التحتية (مراكز التدريب، والثكنات، ومراكز العمليات، وما إلى ذلك)[٤٧]. وعلى مر السنين، تطورت مهمة مكتب المنسق الأمني الأمريكي والتي تركزت في البداية على «تدريب وتجهيز القوات» ومن ثم أصبحت تتمحور حول «تقديم المشورة ومساعدة القوات»، مع التركيز على بناء مؤسسات حكم ذات مصداقية يمكنها الاستجابة لاحتياجات المواطنين، ويمكن تحقيق ذلك بصورة جزئية من خلال البدء بمراجعة التشريعات.

قامت قوات الأمن الفلسطينية التي تم تدريبها على يد الولايات المتحدة الأمريكية بإجراء وتنفيذ العديد من العمليات التي ساهمت في تطهير المناطق من العصابات والأسلحة غير المشروعة وأعادت القانون والنظام. وعلى الرغم من أن هذه العمليات حظيت بالدعم والترحيب من قبل الشعب الفلسطيني، الإ أن تورط قوات الأمن الفلسطينية في تقييد الحريات المدنية (على سبيل المثال، قمع المظاهرات) وقمع المعارضة (حماس بشكل أساسي)، وكذلك تعاونهم الأمني العام مع إسرائيل (والولايات المتحدة) قد أثار الكثير من الانتقادات وقوّض من شرعيتها (المزيد من التفاصيل مذكورة أدناه).

مع ذلك، وعلى الرغم من النجاحات التي لا يمكن إنكارها، فما زال ينظر إلى مكتب المنسق الأمني الأمريكي بعين ناقدة من قبل الشعب الفلسطيني، الذي يميل إلى الاعتقاد بأن جميع الجهود المبذولة تهدف إلى تمكين إسرائيل من العيش في سلام وأمن وتعزيز حركة فتح، وضمان احتفاظ السلطة الفلسطينية بالسيطرة على الضفة الغربية ضد حماس[٤٨]. وتم أيضا انتقاد مكتب المنسق الأمني الأمريكي لفشله في الرد بشكل صحيح على تجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان التي تمارس من جانب قوات الأمن الفلسطينية، وعلى قيامها باختيار المجندين على أساس انتماءاتهم السياسية، مما يزيد من صعوبة قبول من لا ينتمي إلى فتح، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى إنشاء قوة أمنية لا تمثل المجتمع ككل[٤٩]. كما وجاءت الانتقادات من إسرائيل – وإن كانت بدرجة أقل بكثير – التي تخشى أن تشكل القوات التي تم تدريبها عن طريق مكتب المنسق الأمن الأمريكي يومًا ما تهديدًا على دولتها[٥٠].

وكالة المخابرات المركزية الأمريكية

تتعامل وكالة المخابرات المركزية مع قوات الأمن الفلسطينية منذ عام ١٩٩٤ (ومع الفلسطينيين منذ السبعينيات[٥١])، شأنها شأن وكالات الاستخبارات الخاصة بدول غربية أخرى، حتى وإن كان ذلك على نطاق أصغر بكثير[٥٢]. وعندما تم تشكيل مكتب المنسق الأمني الأمريكي والشرطة الأوروبية عام ٢٠٠٥/٦، تم استبعاد أجهزة الاستخبارات من نطاق التدخلات بصورة متعمدة، والتي بدورها تلقّت «دعمًا غير رسميا»[٥٣] من وكالة المخابرات المركزية التي استمرت بالتعامل معها سرا

٤٦ يرجى زيارو الموقع الالكتروني الخاص بهيئة التدريب العسكري للحصول على المزيد من التفاصيل https://www.gmtc.sec.ps/

٤٧ شارك في الفترة ما بين ٢٠١٧-٢٠١٩ أكثر من ٢٢٠٠٠ فرد من قوات الأمن الفلسطينية في التدريب الذي عقد في الأردن والذي تم دعمه من قبل مكتب المنسق الأمني الأمريكي أو المنظمات الشريكة له. تم الحصول على المعلومات من فريق البعثة الكندية الأمنية "PROTEUS".

٤٨ E.g., Engler, Yves, "Canada's tax dollars aid Israel's divide and rule tactics," *The Electronic Intifada*, 14 December 2012.
كما وذكر تقرير صدر عام ٢٠١٨ أن المساعدة الأمريكية "تهدف إلى مواجهة المسلحين الذين ينتمون إلى المنظمات مثل حماس والجهاد الإسلامي الفلسطيني، وتحسين سيادة القانون في المناطق التي تخضع لسيطرة السلطة الفلسطينية" وكذلك "تشجيع التنسيق الأمني بين السلطة الفلسطينية و إسرائيل وتعزيزه."
See Zanotti, Jim, *U.S. Foreign Aid to the Palestinians*, Congressional Research Service, Updated 12 December 2018.

٤٩ International Crisis Group, "Squaring the Circle: Palestinian Security Reform under Occupation," *op. cit.*

٥٠ See, for example, Bedein, David and Arlene Kushner, "Is the US training Israel's enemies?", *The Jerusalem Post*, 25 August 2010.

٥١ See, for example, Lia, Brynjar, *Building Arafat's Police*, London: Ithaca Press, 2007, 9. 288.

٥٢ Sayigh, Yezid, *Policing the People, Building the State – Authoritarian Transformation in the West Bank and Gaza*, Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace, 2011, https://carnegieendowment.org/files/gaza__west__bank__security.pdf.

٥٣ المرجع نفسه.

إلى حد ما. وعلى مر السنين، تم اتهام وكالة المخابرات المركزية، التي لا تشارك أو تنسق جميع علاقاتها الاستخباراتية وأنشطتها مع مكتب المنسق الأمني الأمريكي[٥٤]، بالتغاضي عن استخدام أساليب التعذيب، وهو الأمر الذي وثقته جماعات حقوق الإنسان على نطاق واسع، حيث يؤكد بعض المراقبين أن وكالة المخابرات المركزية لا تتعاون فحسب، بل تشرف بالفعل على عمل الأمن الوقائي والمخابرات العامة. وكان الدورالمستمر الذي تضطلع به وكالة المخابرات المركزية[٥٥]واضحًا في عام ٢٠٢٠، عندما أنهت السلطة الفلسطينية (مؤقتًا) التنسيق الأمني مع إسرائيل والولايات المتحدة وأعلنت رسميًا تعليق الاتصالات مع وكالة المخابرات المركزية[٥٦]. ومؤخراً، عندما ورد أنه في ظل إدارة بايدن، ستستلم الوزارة الخارجية الأمريكية الملف الفلسطيني، ولن تستلمه وكالة المخابرات المركزية كما كان الحال في عهد الرئيس ترامب[٥٧].

البعثة الأمنية الكندية « بروتيوس»- القوات المسلحة الكندية

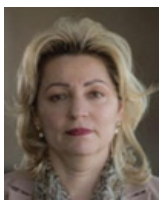
تعد كندا من أكبر الدول المساهمة في مكتب المنسق الأمني الأمريكي من حيث عدد الأفراد، فيشكل الضباط الكنديين النسبة الأكبر من الضباط في مكتب المنسق الأمني الأمريكي. وكجزء من مهمة البعثة الكندية الأمنية، يقع على عاتق أفرادها مسؤولية مساعدة قوات الأمن الفلسطينية على بناء القدرات من خلال تحسين الخدمات اللوجستية والبنية التحتية و قطاع تكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى دعم برامج التطوير المهني.

فريق الدعم البريطاني

يتكون فريق الدعم البريطاني (BST) التابع لوزارة الدفاع البريطانية من أفراد عسكريين منتدبين إلى مكتب المنسق الأمني الأمريكي لدعمه بشكل أساسي من خلال العمل على تحسين الدور الرقابي للوزارة الداخلية وجوانب المساءلة. ويشمل التدخل الذي يقوده الفريق البريطاني إجراء صلاحات إدارية ومالية وبشرية وإيجاد نظام فعال للتعامل مع شكاوى قطاع الأمن. كما وتدعم المملكة المتحدة منبرا يتيح لمنظمات المجتمع المدني أن تقوم بمساءلة قطاع الأمن، بما يتعلق بحقوق الإنسان وتدقيق الميزانيات[٥٨]. ويترأس أيضا فريق الدعم البريطاني مجموعة عمل قطاع الأمن.

بعثة الاتحاد الأوروبي لمساندة الشرطة المدنية الفلسطينية وسيادة القانون

تأسست بعثة الاتحاد الأوروبي لمساندة الشرطة المدنية الفلسطينية وسيادة القانون (EUPOL COPPS) على الأراضي الفلسطينية في ١٤ تشرين الثاني عام ٢٠٠٥، كجزء من العمل الخارجي الذي يقوم به الاتحاد الأوروبي بموجب سياسة الأمن والدفاع الخاصة بالاتحاد الأوروبي[٥٩] وبالتركيز على القيام بجهود الإصلاح على المدى الطويل. وكان الهدف من تأسيس البعثة في البداية هو تطوير جهاز الشرطة وتقديم المشورة، ولكن في عام ٢٠٠٨، تم إضافة قسم سيادة القانون لضمان وجود» نظام عدالة جنائي يتألف من مؤسسات قوية تهدف إلى ضمان استقلال السلطة القضائية[٦٠]». وبدأت البعثة التي اتخذت من رام الله مقرا لها، عملياتها في كانون الثاني ٢٠٠٦ ويتم تجديد هذه البعثة سنويا. ومنذ تشرين الثاني ٢٠٢٠، ترأست البلغارية ناتاليا أبوستولوفا بعثة الاتحاد الأوروبي، وتساهم جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والتي يبلغ عددها ٢٧ دولة في البعثة، إضافة إلى كل من كندا والنرويج وتركيا. واعتبارًا من عام ٢٠٢١، ضمت بعثة الاتحاد الأوروبي ٧١ موظفا دوليا و ٣٥ موظفا محليا، كما وبلغت ميزانيتها ١٢،٦٥ مليون يورو.[٦١]»



من الناحية العملياتية، تركز بعثة الاتحاد الاوروبي لمساندة الشرطة المدنية الفلسطينية على بناء القدرات في مجالين: إصلاح الشرطة (الشرطة المدنية الفلسطينية، ووزارة الداخلية) وسيادة القانون (وزارة العدل، ومجلس القضاء الأعلى، ومكتب النائب العام، ونقابة المحامين الفلسطينيين). وحتى المنتقدين يقرون بأن جهود بعثة الاتحاد الأوروبي قد أسفرت عن وجود أجهزة شرطة ماهرة ومهنية[٦٢]. ومع ذلك، فهي أيضا لم تسلم من النقد؛ حيث يشكك البعض في قدرة العمل الخارجي على معالجة مشاكل الحوكمة الداخلية، ويزعم البعض بأن المهمة التي تنكر الواقع السياسي للاحتلال المستمر وغياب الديمقراطية تساهم في نهاية المطاف على «إضفاء الطابع المهني على الشرطة الاستبدادية» في ظل وجود

٥٤ المرجع نفسه.

٥٥ Cobain, Ian, "CIA working with Palestinian security agents," *The Guardian,* 17 December 2009.

٥٦ E.g., "Palestinians shun CIA after declaring end to security coordination with U.S. and Israel," *Reuters*, 21 May 2020.

٥٧ **"Exclusive : American Message to Ramallah : State Dept . To Conduct Contacts With PA, Not CIA, and Will Demand Democratic Moves,"** *Tazpit Press Service* (*tps*), 19 April 2021, available at : https : / /tps . co . il /articles /exclusive-american-message-to-ramallah-state-dept-to-conduct-contacts-with-pa-not-cia-and-will-demand-democratic-moves / .

٥٨ See UK – Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO), *Palestinian Security Sector Capability Accountability, Sustainability and Inclusion Programme in the Occupied Palestinian Territories, op . cit .*

٥٩ Council Joint Action 2005 /797 /CFSP, see the full document at : https : / /www . europarl . europa . eu /meetdocs /2004__2009 /documents /dv /palestinian__territories__oj__ / palestinian__territories__oj__en . pdf .

٦٠ https://eupolcopps.eu/page/facts/en.

٦١ https://eupolcopps.eu/page/facts/en.

٦٢ See, for example, Ejdus, Filip and Alaa Tartir, "Policing Palestine," *Sada Middle East Analysis* (Carnegie Endowment for International Peace), 15 August 2017, http://carnegieendowment. org/sada/72821.

الاحتلال وتدعو إلى «مشاركة أقوى مع المستفيدين النهائيين[٦٣]». كما ويزعم آخرون بأن التناقضات ما بين خطاب بناء السلام الذي يدعو إليه الاتحاد الأوروبي وأنشطته الفعلية لإصلاح الأمن على الأرض قوضت بشدة إمكانات البعثة «من خلال تقديم خدمة دون العمل على إصلاح مؤسسات الوزارة الفلسطينية، وتشكيل هياكل غير مستدامة.»[٦٤]

مكتب الرباعية[٦٥]

يتعاون مكتب الرباعية مع مكتب المنسق الأمني الأمريكي ومكاتب الارتباط الإسرائيلية الفلسطينية من أجل تطوير الخرائط وذلك بهدف تسهيل حركة الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تقليل وقت الاستجابة وتحسين الاتصال وتقديم الخدمات. بالإضافة إلى ذلك، يدعم مكتب الرباعية الجهود المبذولة لضمان السلامة وفرض النظام العام وسيادة القانون في المناطق التي تقع خارج نطاق سيطرة السلطة الفلسطينية، أي المنطقة «أ».

هيئات الأمم المتحدة

يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة واليونيسف بشكل مشترك على المرحلة الثانية (٢٠١٨-٢٠٢٣) من مشروع سواسية الذي يهدف إلى النهوض بسيادة القانون وضمان النزاهة وتحقيق العدالة بين الجنسين والالتزام بحقوق الإنسان في فلسطين من خلال تعزيز المؤسسات، وتقديم خدمات فعالة وخاضعة للمساءلة، وتحسين الوصول إلى هذه الخدمات، بالإضافة إلى معالجة فجوات العدالة الجنسانية والتمييز ضد المرأة[٦٦]. وتشارك هيئة الأمم المتحدة للمرأة في الأنشطة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وبفرص العمل المتاحة للنساء في جهاز الشرطة. كما ويراقب ويوثق مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الانتهاكات التي يرتكبها جميع المسؤولين في الأراضي الفلسطينية المحتلة ويقوم أيضا بتقديم التقارير عنها لضمان المساءلة. ويعمل مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على تحسين سيادة القانون والعدالة وحقوق الإنسان. وقد دعمت هيئات الأمم المتحدة وزارة الداخلية في مجال الإدارة التنفيذية وعززت من قدرتها على التواصل مع المدنيين لضمان الحوكمة المدنية الفعالة داخل قطاع الأمن[67].

المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي -(GIZ)

بتكليف من وزارة الخارجية الألمانية، تعمل المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي مع وزارة الداخلية والشرطة المدنية منذ عام ٢٠١٠ لتعزيز هياكل الشرطة من خلال بناء وتجهيز مراكز الشرطة بالإضافة إلى تحسين الشرطة المجتمعية من خلال إنشاء مراكز شرطة متنقلة تهدف إلى زيادة تواجد الشرطة، لا سيما في المناطق التي يتم فيها تقييد السيطرة الأمنية للسلطة الفلسطينية. بالإضافة إلى ذلك، فهي تقوم بتطوير آليات تهدف إلى تحسين التعاون بين الشرطة والمجتمعات المحلية من أجل بناء الثقة وتعزيز الرقابة المدنية. كما و قامت المؤسسة الألمانية بإطلاق برنامج تطوير القيادات في كلية الشرطة في أريحا.

مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن DCAF)-)

من خلال العمل الوثيق مع السلطات والمجتمع المدني، قام مركز جنيف بدعم التطوير والإصلاحات المؤسسية في قطاعي الأمن والعدالة الفلسطيني منذ عام ٢٠٠٧. وقام أيضا بتعزيز الشفافية والمساءلة وتوجيه الأجهزة لتعزيز شرعيتها العامة وقبولها وبذلك فعاليتها. وأنشأ مركز جنيف قاعدة بيانات للتشريعات الخاصة بقطاع الأمن الفلسطيني (https://security-legislation.ps/) والمرصد الإعلامي للقطاع الأمني، الذي يجمع الأخبار والتحليلات والتقارير ذات الصلة بحوكمة قطاع الأمن الفلسطيني وجهود الإصلاح (https://www.marsad.ps/e). ويدعم مركز جنيف، من خلال الفريق الاستشاري الدولي الخاص بقطاع الأمن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الجهود التي يبذلها في سبيل تحسين قدرته على المراقبة الاستراتيجية في مجال سيادة القانون. كما وأجرى مركز جنيف تقييما لمشروع سواسية «٢» الذي يهدف إلى «تعزيز سيادة القانون في فلسطين». وحاليًا، يعمل مركز جنيف مع فريق الدعم البريطاني في مكتب المنسق الأمني الأمريكي.

---

٦٣ Tartir, Alaa and Filip Ejdus, "Effective? Locally owned? Beyond the technocratic perspective on the European Union Police Mission for the Palestinian Territories," *Contemporary Security Policy,* Vol. 39, 2018 - Issue 1: 142-165.

٦٤ Kristoff, Madeline, "Policing in Palestine: Analyzing the EU Police Reform Mission in the West Bank," *SSR Issue Paper* No. 7, February 2012, p. 14., available at: https://www.cigionline.org/sites/default/files/ssr_issue_no7.pdf; see also Müller, P. and Y. Zahda, "Local perceptions of the EU's role in peacebuilding: The case of security sector reform in Palestine," *Contemporary Security Policy,* Vol. 39, 2018 - Issue 1: 119-141.

٦٥ تأسس مكتب الرباعية عام ٢٠٠٢، ويضم كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة وروسيا. وتتمثل مهمته في التوسط في مفاوضات السلام في الشرق الأوسط ودعم التنمية الاقتصادية الفلسطينية وبناء المؤسسات.

٦٦ https://www.ps.undp.org/content/papp/en/home/projects/sawasyaii.html.

٦٧ https://www.unops.org/palestine-state-of.

٢.٢.٣ بعثات المراقبة «الطرف الثالث»

كان هناك بعثتا مراقبة في فلسطين وإحداهما: بعثة التواجد الدولي المؤقت في الخليل (**TIPH**)، وهي بعثة مراقبة مدنية متعددة الجنسيات وعملت بالفترة ما بين ١٩٩٤ حتى عام ٢٠١٩ من أجل «مراقبة الوضع في الخليل وتسجيل انتهاكات القانون الإنساني الدولي، والانتهاكات المتكررة للاتفاقات التي تم توقيعها ما بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية والتي تخص الخليل وأية انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وعززت بعثة التواجد الدولي المؤقت في الخليل شعورالمواطنين الفلسطينين المقيمين في الخليل بالأمن، ولكن قررت الحكومة الإسرائيلية بعدم تمديد ولاية البعثة في كانون الثاني ٢٠١٩، وتم اتخاذ هذا القرار من طرف واحد.

وحتى يومنا هذا، لا تزال بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في رفح (**EUBAM**) موجودة في الأراضي الفلسطينية. وتم تأسيس هذه البعثة في ٢٤ تشرين الثاني عام ٢٠٠٥ كبعثة مدنية بموجب سياسة الأمن والدفاع المشتركة الخاصة بالاتحاد الأوروبي بهدف توفير وجود طرف ثالث في معبر رفح بين مصر وغزة بعد انسحاب إسرائيل من قطاع غزة وبعد الاتفاق الذي أبرم ما بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل بشأن الحركة والعبور. وتعمل بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في رفح على بناء القدرات الفلسطينية، وتحسين التعاون عبر الحدود بين مختلف الأجهزة الحدودية، ومراقبة العمليات على الحدود، والتنسيق بين السلطات الفلسطينية والإسرائيلية والمصرية. ويترأس حاليا العقيد فلورين بولغاريو البعثة، وهو ضابط شرطة روماني ذو رتبة عالية.

٤. العلاقة مع المجتمع المدني - المفاهيم والتصورات الخاطئة

تعد طبيعة العلاقات المدنية – الأمنية عاملاً مهماً في تحديد ما إذا كانت الجهود المبذولة لتعزيز الإصلاحات وفرض سيادة القانون من الممكن أن تنجح أومن المرجح أن يتم عرقلتها بسبب القرارات التي تتخذها قوات الأمن الفلسطينية. ففي فلسطين، هذه العلاقات متناقضة بالدرجة الأولى. فعندما وصلت القوات الفلسطينية إلى غزة عام ١٩٩٤، تم الترحيب بها بشدة من قبل الشعب على أمل أن تجلب هذه القوات الأمن والنظام إلى البلدات والقرى التي عانت لعقود من انعدام الأمن المرتبط بوجود الاحتلال وكرمز لاستقلالهم المستقبلي. ومع ذلك، سرعان ما أصبحت الأجهزة الأمنية الخاصة بالسلطة الفلسطينية مثار للجدل والنقاش، حيث كانت المشاكل التي تم مواجهتها في البداية مرتبطة بأسباب اجتماعية، مثل انعدام وجود ثقافة طاعة القواعد ووجود مفهوم «الاستثنائية»، على سبيل المثال ركن السيارة «للحظة واحدة» في منطقة ليست مخصصة لوقوف السيارات. ولكن الأمر الذي يعتبر الأكثر إشكالية هو الشروط المنصوص عليها في خريطة الطريق لعام ٢٠٠٣، والتي تطلبت من قوات الأمن الفلسطينية أن تقوم بمكافحة الإرهاب، والقبض على المشتبه بهم، ومحاربة التحريض، وجمع الأسلحة غير القانونية، وتزويد إسرائيل بقائمة المجندين في الشرطة الفلسطينية، وإبلاغ الولايات المتحدة بالتقدم الذي يتم إحرازه—الأمر الذي جعلها تبدو وكأنها «عملية خاضعة للسيطرة الخارجية . . . مدفوعة بمصالح الأمن القومي لإسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية[٦٨]». و كان الرأي السائد آنذاك ومازال هو أن السلطة الفلسطينية، بصفتها «دمية لإسرائيل»، توفر الأمن فقط للسكان الإسرائيليين وأن المهمة الرئيسية للقوات الأمنية الفلسطينية هي التعاون الأمني مع الجانب الإسرائيلي في المنطقتين (أ) و (ب)، بينما إسرائيل لها حرية التصرف في المنطقة «ج» (والتي تشكل حوالي ٦٠٪ من الضفة الغربية). وينظر إلى كل من الاعتقالات والاعتداءات والخروقات المستمرة من الجانب الإسرائيلي في المنطقة «أ»[٦٩]، والتي تتم بالتنسيق مع قوات الأمن الفلسطينية، واعتداءات المستوطنين على الفلسطينيين وممتلكاتهم بصورة سلبية، [٧٠]الأمر الذي يجعل من قوات الأمن الفلسطينية تبدو وكأنها «متعاونة» مع الاحتلال والذي بدوره يساهم في تقويض شرعيتها بشكل كبير[٧١]. وانعكس استياء الشعب الفلسطيني من هذا الوضع في استطلاعات الرأي التي أظهرت دعمه الساحق لتهديدات السلطة الفلسطينية المتكررة بإنهاء التنسيق الأمني مع إسرائيل، على الرغم من تشكيك الأغلبية في أن هذا القرار سيتم تنفيذه من الأساس[٧٢]. وقد ثبتت صحة هذه الشكوك عندما أوقفت السلطة الفلسطينية التنسيق مع إسرائيل بشأن خطط الضم في عام ٢٠٢٠، بينما ظلت الترتيبات الأمنية بين الطرفين قائمة.

---

٦٨ Agha, Hussein and Ahmad Khalidi, *A Framework for a Palestinian National Security Doctrine*, London: Royal Institute for International Affairs/Chatham House, 2005.
في عام ٢٠٠٢، نُقل عن الرئيس الأمريكي جورج بوش "لن تدعم الولايات المتحدة إقامة دولة فلسطينية حتى ينخرط قادتها في حرب مستمرة ضد الإرهابيين ويقومون بتفكيك البنية التحتية لمنظماتهم. وسيتطلب ذلك جهدًا خاضعًا للإشراف الخارجي من أجل إعادة بناء وإصلاح أجهزة الأمن الفلسطينية".
Quoted in Amrov, Sabrien & Alaa Tartir, "After Gaza, What Price Palestine's Security Sector?" *Al-Shabaka Policy Brief*, October 2014.

٦٩ قسّمت اتفاقيات أوسلو الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق: مناطق أ، ب، ج. تخضع فقط المنطقة "أ" لسيطرة السلطة الفلسطينية (تشكل المراكز الحضرية حوالي ١٧,٧٪ من الضفة الغربية)– أي سيطرة مدنية وأمنية كاملة من قبل السلطة الفلسطينية، ولكن لا تزال إسرائيل تحتفظ بالسلطة على الحركة داخل وخارج هذه المناطق، وتستخدم مرارًا وتكرارًا هذا "الحق" كذريعة للقيام بالخروقات والاعتقالات. ووفقًا لمؤسسة الضمير، فإن ٤١٩٠ سجين سياسي من إجمالي السجناء في السجون الإسرائيلية (٤٨٥٠) (حتى ١٤ تموز ٢٠٢١) هم من سكان الضفة الغربية.
see https://www.addameer.org/statistics.

٧٠ وتشمل أعمال العنف ذات الدوافع الأيديولوجية الإيذاء الجسدي والتدمير والتخريب وإلحاق الضرر بجميع أنواع الممتلكات، بما في ذلك اقتلاع الأشجار وسرقة المعدات والماشية والمنتجات. وغالبًا ما يطلق عليهم اسم حركة "دفع الثمن"، وعادة لا يتخذ الجيش الإسرائيلي أي إجراء ضد هذه الحركة، ولا تحرك قوات الأمن الفلسطينية ساكنا، وحتى الحالات التي يتم تقديم شكاوى بشأنها نادراً ما يتم التحقيق فيها.
See https://www.yesh-din.org/en/category/settler-violence/.

٧١ في الآونة الأخيرة أثار اعتقال منتصر شلبي في ٥ مايو ٢٠٢١، الذي نفذ هجوما على مفترق تابوح، غضب المواطنين على وسائل التواصل الاجتماعي ضد السلطة الفلسطينية لأن قواتها الأمنية ساعدت إسرائيل في القبض عليه.

٧٢ See, most recently, PCPSR, Public Opinion Poll No. 76, June 30, 2020, available at: https://www.pcpsr.org/en/node/813; see also JMCC Poll No. 94 of March 2019, according to which 60.6% opposed the continuation of security coordination with Israel and a vast majority - 83.9% - would not accept any future peace agreement that included continued Israeli security control over parts of Palestine.

علاوة على ذلك، ونظرا للمأزق السياسي الراهن في الضفة الغربية، ينظر إلى قوات الأمن الفلسطينية على أنها مهتمة بشكل أساسي بالحفاظ على سلطة فتح من خلال قمع المنافسين والمعارضين – علما بأنه في بعض الأحيان يتم التساهل مع هؤلاء المعارضين استجابة للضغط الذي يمارس على قوات الأمن من المجتمع الدولي وإسرائيل لخدمة مصالحهم[٧٣]. وتم توثيق هذا السلوك الاستبدادي المتزايد للسلطة الفلسطينية / قوات الأمن الفلسطينية على نطاق واسع، حيث تشكو المنظمات الحقوقية والعديد من الأفراد من الاعتقالات التعسفية، وعدم إنصاف المحاكمات أو عدم إجراءها، والتعرض للمضايقات والترهيب، وتقييد الحقوق المدنية، وتجريم المنتقدين، وسوء المعاملة والتعذيب[٧٤] – الأمر الذي يتعارض مع مهمتها – بوصفها الجهة الرئيسية المسؤولة أمام المواطنين. كما ويعتبر انتهاكا لمدونة قواعد السلوك والأخلاق الخاصة بأفراد قوات الأمن الفلسطينية التي تم إصدارها في ٢٦ شباط ٢٠١٨[٧٥]، وأيضا انتهاكا للالتزامات التي أخذتها الحكومة الفلسطينية على عاتقها عند التصديق على المعاهدات الدولية. وما ساهم أكثر في التأثير بشكل سلبي على ثقة االشعب الفلسطيني في قوات الأمن الفلسطينية وإحساسه بالأمان هو الخوف المتزايد من ظهور «دولة شرطية»، نظرا للاعتقاد السائد بأن القوات الفلسطينية قد تولت المهام من قوات الاحتلال الإسرائيلي، وتم»تحريرها من مهمة الشرطة الاستعمارية المتدنية[٧٦]»، عوضا عن القيام بمهمتها الأساسية وهي العمل كقوة وطنية مستقلة مسؤولة أمام المجتمع الذي من المفترض أن تخدمه. كما وحددت دراسة أجريت عام ٢٠١٥ حول المخاطر الإستراتيجية والفجوات المعرفية المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن الفلسطيني، أن فشل قوات الأمن الفلسطينية في معاملة المواطنين بكرامة كان من أحد العوامل المهمة التي تحول دون وجود علاقة صحية تمتاز بالشفافية بين قطاع الأمن الفلسطيني والمجتمع المدني الفلسطيني[77].

وتوثق الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (*ICHR*) المئات من شكاوى المواطنين كل عام، وأكثر من ثلثي هذه الشكاوى يتعلق بالأمن، بما في ذلك الشكاوى المتعلقة بانتهاكات الحق في السلامة الجسدية، والحرية الشخصية، والأمن، والاعتداءات الأخلاقية، والتهديدات والتعرض للتعذيب أثناء الاحتجاز، والمعاملة القاسية والمهينة، والاحتجاز التعسفي، وتفتيش المنازل دون أوامر قضائية، وعدم احترام حقوق الأشخاص المحتجزين، وعدم تنفيذ أوامر المحكمة. وأما الشكاوى الأخرى فهي تتعلق بانتهاكات ضد حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، فضلاً عن المنافسة غير العادلة أثناء التوظيف وعدم الامتثال للمعايير القانونية للإقالة والفصل[78].

بالإضافة إلى التصورات السلبية الذي ذكرت سابقا، فتخصص الحصة الكبرى من موازنة السلطة الفلسطينية لقوات الأمن الفلسطينية ودائما ما تنسب مزاعم الفساد والواسطة في التوظيف والوظائف إليها.

هناك جانب إيجابي متعلق بأداء الشرطة المدنية الفلسطينية في مواجهة الجريمة والحفاظ على النظام العام. وقد انعكس هذا التقدير لدورهم، على سبيل المثال، في سلسلة من استطلاعات الرأي التي أجراها المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في عام ٢٠١٦، التي وجدت أن ٦٥٪ من المستطلعين شعروا أن الشرطة المدنية الفلسطينية تحميهم فقط من الاعتداءات الفلسطينية[٧٩]، وأن الفلسطينيين الذين يعيشون في المناطق التي فيها تواجد قليل للشرطة (أي المناطق «ب» و«ج») يشعرون بأمان أقل بكثير من أولئك الذين يعيشون في المناطق الواقعة تحت سيطرة السلطة الفلسطينية في المنطقة «أ».[٨٠]

من بين أولئك الذين تعاملوا مع جهاز الشرطة، أفاد ٣٣٪ من المستطلعين مواجهتهم للعديد من الصعوبات، على سبيل المثال بلغت نسبة تحويل المكالمة من ضابط إلى آخر (٨٢٪)، ونسبة ضعف المتابعة (٨١٪)، ونسبة مرور فترة طويلة قبل الاستجابة (٧٤٪)، ونسبة انعدام الخصوصية (٧٠٪). كما وبلغت نسبة من اشتكوا من بعد مركز شرطة (٦٦٪)[٨١]. ومع ذلك، كان ٦٠٪ من المشاركين راضيين عن أداء الشرطة في توفير الأمن (و بلغت نسبة من لم يكونوا راضيين (٣٦٪).[٨٢] ويعتقد ٦١٪ من المشاركين أن الشرطة قادرة على فرض القانون والنظام[٨٣]. ومع ذلك، لكي نكون منصفين، يجدر الإشارة إلى أن الشرطة المدنية الفلسطينية معروفة للمواطنين الفلسطينيين أكثر من الأجهزة الأخرى وتقوم بمهام أقل حساسية.

---

٧٣ See for example, El Kurd, Dana, *Polarized and Demobilized: Legacies of Authoritarianism in Palestine*, London: Hurst & Co., 2019.

٧٤ See, e.g., *Euro-Mediterranean Human Rights Monitor Report* of May 2018, the reports of the Palestinian Independent Commission for Human Rights reports (https://ichr.ps/), and Human Rights Watch, *'Two Authorities, One Way, Zero Dissent': Arbitrary Arrest and Torture Under the Palestinian Authority & Hamas*, 2018.

٧٥ The full text is available at: https://www.ps.undp.org/content/papp/en/home/presscenter/articles/2014/06/12/development-of-the-palestinian-civil-police-code-of-conduct.html.

٧٦ Naser-Najjab, Nadia & Shir Hever, "Elite and popular contradictions in security coordination: overcoming the binary distinction of the Israeli coloniser and the colonised Palestinian," *Critical Studies on Security*, 2021.

٧٧ *SMA White Paper: A Geopolitical and Cognitive Assessment of the Israeli-Palestinian Security Conundrum*, June 2015, https://nsiteam.com/social/wp-content/uploads/2016/01/A-Geopolitical-and-Cognitive-Assessment-of-the-Israeli-Palestinian-Security-Conundrum.pdf.

٧٨ انظر: https://ichr.ps.

٧٩ تختلف التصورات من منطقة إلى أخرى: المنطقة " ب" ٧٤٪، والمنطقة "ج "٦٠٪، والمنطقة اتش ٢: ٢٩٪، وأحياء القدس المعزولة: ١٨٪. وقام المركزالفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية بإجراء استطلاع يحمل العنوان التالي: من بحاجة للأمن ؟ وللاطلاع على التقريرالثاني الذي أصدر في شباط ٢٠١٧، يرجى زيارة الموقع التالي: https://www.pcpsr.org/en/node/698.

٨٠ من بين المقيمين في المنطقة "أ" أفاد ٣٦٪ منهم أنهم "لا يشعرون بالأمان"، مقابل ٤٨٪ في المنطقة "ب"، و ٦٣٪ في المنطقة "ج"، و ٨١٪ في المنطقة H2 (الخليل)، و ٨٦٪ في أحياء القدس المعزولة. المرجع نفسه.

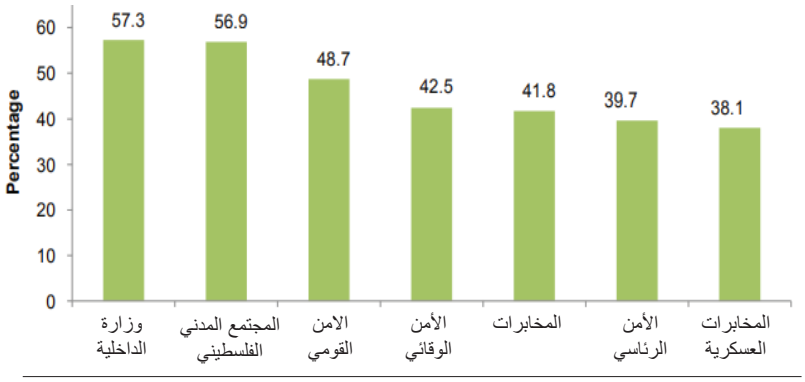
٨١ المرجع نفسه.

٨٢ كانت نسبة الرضا أعلى في المنطقة "ب" (٦٨٪)، تليها المنطقة "ج" (٥٣٪)، وكانت النسبة متدنية إلى حد ما في أحياء القدس المعزولة (٢٧٪) ثم تليها منطقة H2 في الخليل (٢٢٪). المرجع نفسه.

٨٣ ٧٠٪ في المنطقة "ب"، و٤٧٪ في المنطقة "ج"، و٢٥٪ وفي أحياء القدس المعزولة، و ٢١٪ في منطقة "اتش ٢". المرجع نفسه.

وجد استطلاع للرأي عام ٢٠١٩ أن الأشخاص (١٨+ عامًا) الذين يتعاملون مع مؤسسات قطاع الأمن ، كان معظمهم راضين عن وزارة الداخلية والشرطة المدنية (وعلى الأقل مع المخابرات العسكرية) :

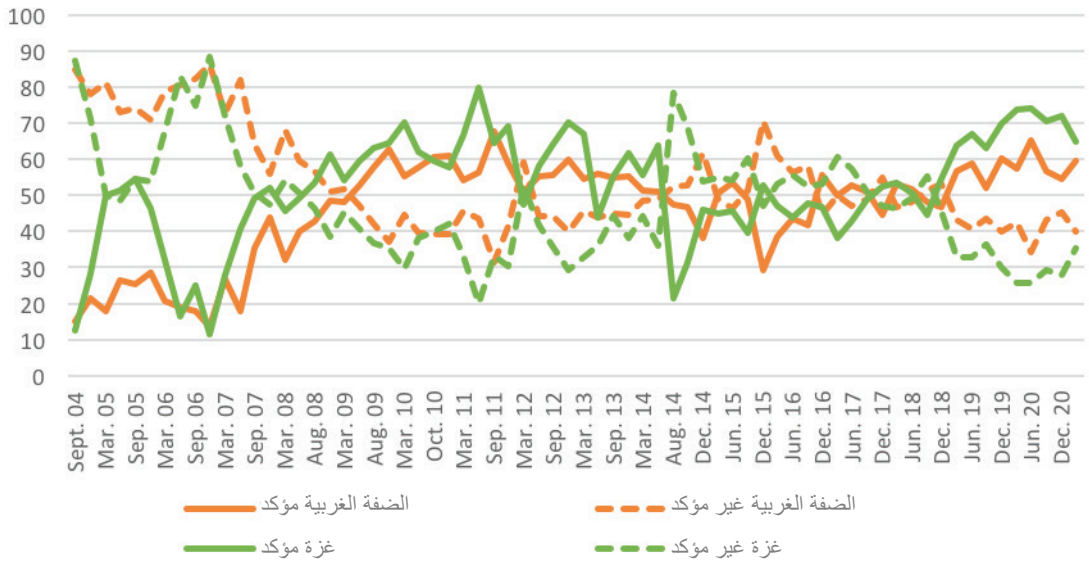
الرضا عن المؤسسات الأمنية الفلسطينية (٪)



المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ، استطلاع بشأن سيادة القانون والوصول إلى العدالة ، ٢٠١٨ – النتائج الرئيسية ، آذار ٢٠١٩ .

وأظهر استطلاع للرأي أجري مؤخرا أن غالبية الفلسطينيين (٧٧٪) يؤيدون النهج الذي اتبعته الأجهزة الأمنية في التصدي لتفشي جائحة فيروس كورونا[٨٤] . وبحسب استطلاع آخر أجري بعد مرورعام على تشكيل حكومة رئيس الوزراء محمد اشتية ، أفاد ٨٩,٧٪ من المشاركين أن لديهم ثقة في الشرطة المدنية الفلسطينية[٨٥] . ومع مرور الوقت ، تحسنت نظرة الناس إلى الجوانب المتعلقة بالسلامة ، كالسلامة الشخصية وسلامة الأسرة والوضع الأمني ، كما هو موضح في الرسم البياني التالي الذي وضع بناء على استطلاعات المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في ٢٠٠٤[٨٦] . وعلى الرغم من أنه لم يكن هناك أي تمييز واضح للأدوار المختلفة للأجهزة الأمنية ، الأ أنه يمكننا الافتراض أن الفضل يعود بشكل أساسي إلى الشرطة المدنية الفلسطينية ، التي يتفاعل معها معظم الأفراد عندما يتعلق الأمر بالأمور الشخصية والعائلية وقضايا السلامة .

التصورات الخاصة بالسلامة الشخصية وسلامة الأسرة وأمنها، ٢٠٠٤-٢٠٢١



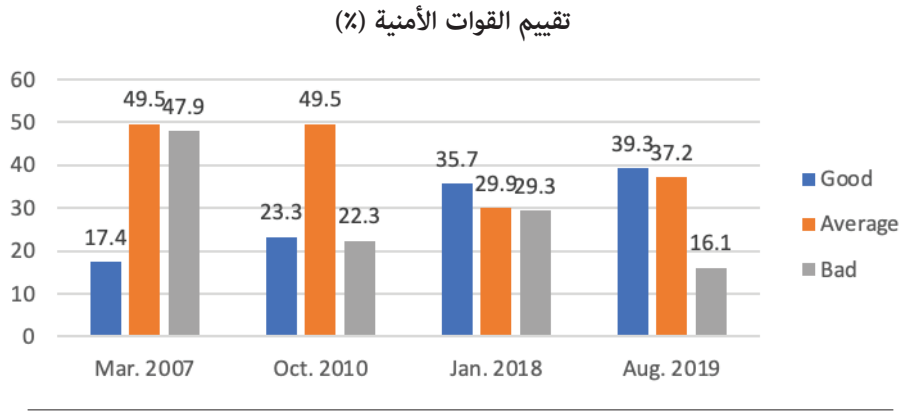
المصدر : استطلاعات الرأي التي أصدرها المركز الفلسطيني للبحوث والسياسية والمسحية ، أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٤ – حزيران (يونيو) ٢٠٢١ .

٨٤ PCPSR, Public Opinion Poll No. 76 of June 30, 2020, available at: https://www.pcpsr.org/en/node/813

٨٥ JMCC Poll No. 96 of June 2020.

٨٦ كان السؤال المطابق في استطلاعات الرأي هو: "هل تعتقد أن سلامتك الشخصية وسلامة أسرتك وأمنها هو أمر مضمون أم غير مضمون في هذه الأيام؟" بالنسبة للرسم البياني، قمنا بدمج الإجابات بين "مضمون بالتأكيد" و "مضمون" بالإضافة إلى"غير مضمون" و "غير مضمون على الإطلاق".

على مدى السنوات، ازداد رضا الجمهور عن أداء الأجهزة الأمنية (الذي تم رصده في استطلاعات الرأي المختلفة)، كما يوضح الرسم البياني التالي:



المصدر: استطلاعات مركز القدس للإعلام والاتصال

لا ينبغي الاستهانة بهذا الأمر، لأن الأمن يمثل قضية مهمة بالنسبة للفلسطينيين، كما أكد استطلاع أجري قبل الانتخابات التشريعية المتوقعة مؤخرًا (ثم الملغاة): عندما سئلوا عن القضايا التي اعتبروها أكثر أهمية في تقييم برنامج الحزب، فإن الأولوية القصوى من بين ما يقرب من ربع المستجيبين كانت الأمن (٨, ٢٣٪)، فقط القضايا الاقتصادية حصلت على أصوات أكثر (٣, ٣٥٪)[87].

من ناحية أخرى، تسببت حوادث معينة في تضاؤل سمعة الأجهزة الأمنية، وانعكس رفض الجمهور بناء على ذلك في استطلاعات الرأي. على سبيل المثال، في عام ٢٠١٦، قالت غالبية كبيرة من المستطلعين (٨٤٪) إنهم يرون سلوك أجهزة الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية في إقامة نقاط تفتيش غير مقبول لمنع المعلمين المضربين من الوصول إلى مقر الحكومة في رام الله. في عام ٢٠١٨، عارض ٨١٪ تحرك الأجهزة الأمنية لقمع المظاهرات في الضفة الغربية التي طالبت برفع الإجراءات التي تتخذها السلطة الفلسطينية عن قطاع غزة. في عام ٢٠١٩، اعتقد ٦٦٪ أنه من واجب الأجهزة الأمنية حماية العديد من المباني في منطقة وادي الحمص (الخاضعة لسيطرة السلطة الفلسطينية) من الهدم الإسرائيلي، و٥, ٦٣٪ لم يثقوا في أن الأجهزة الأمنية يمكنها ضمان حملات انتخابية حرة ودون عوائق لجميع القوائم الانتخابية. وفي عام ٢٠٢٠، عارض ٧, ٧٩٪ اعتقال الأجهزة الأمنية لنشطاء فلسطينيين كانوا يخططون للتظاهر ضد فساد السلطة الفلسطينية[88].

كما يقوم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة –أمان، وهو فرع منظمة الشفافية الدولية في فلسطين، بتقديم تقارير منتظمة عن سلوك الأجهزة الأمنية. خلال عام ٢٠١٨ على سبيل المثال، من بين جميع الشكاوى ضد الدوائر الحكومية التي تلقتها المديرية العامة للشكاوى بمجلس الوزراء، كانت ٥, ١٢٪ ضد الأجهزة الأمنية، مما يجعلها أقل المؤسسات العامة التي تتلقى شكوى. كانت معظم الشكاوى في قطاع الأمن ضد الشرطة (٧٧٠) – وهو ما يرجع على الأرجح إلى حقيقة أن الأشخاص يتفاعلون بشكل أساسي مع الشرطة ويشعرون أيضًا أنهم أكثر أمانًا عند تقديم شكوى ضد الشرطة مقارنة بأجهزة المخابرات أو الأجهزة الأخرى – ثم يتبعها جهاز المخابرات العامة (١٤٥)، والأمن الوقائي (٨٠)، والاستخبارات العسكرية (٦٥)[89].

جنباً إلى جنب مع عدد من منظمات المجتمع المدني، أطلقت أمان أيضًا «المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن» للعمل من أجل المساءلة والرقابة الاجتماعية للمؤسسة الأمنية والمساهمة في تطوير وإنشاء استراتيجية وطنية فلسطينية، بما في ذلك تعزيز حق المواطن في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بعمل قوات أمن السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب القانون[90].

٨٧ JMCC Poll No. 97 of April 2021.

٨٨ PCPSR, Public Opinion Polls No. 56 of March 2016, No. 68 of June 2018, No. 73 of September 2019, No. 74 of December 2019, No. 77 of September 2020.

٨٩ In 2018, ministries received 2,600 complaints, governorates 3,828, non-ministerial public institutions 1,444 and security sector 1,126. Most complaints relate to violations of the right to life, physical and emotional well-being; failure to perform one's job and bad conduct of the security personnel; and failure to implement court decisions and Illegal detention. AMAN, *The State of Integrity and Combating Corruption in Palestine 2019 - 12th Annual Report*, https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/2020/10/06/12th-annual-report-final-1602000805.pdf.

٩٠ For details and publications of the Forum see: https://www.aman-palestine.org/en/about-aman/84.html.

٥. العلاقة بالسلطة القضائية (القوانين، سيادة القانون، الرقابة القانونية)

الإطار القانوني لقوات الأمن الفلسطينية

• **القانون الأساسي الفلسطيني (تعديل ٢٠٠٥ على القانون الأساسي ٢٠٠٣):** يحدد القواعد العامة لإدارة قطاع الأمن.

– يتولى رئيس السلطة الفلسطينية منصب القائد العام لقوات الأمن الفلسطينية (المادة ٩٣) ويمتلك سلطة إعلان حالة الطوارئ في حالة تهديد الأمن القومي (المادة ١١٠).

– مجلس الوزراء مسؤول عن الحفاظ على النظام العام والأمن الداخلي (المادة ٦٩, ٧).

– تعرّف قوات الأمن والشرطة بأنها «قوات نظامية. هم القوات المسلحة في البلاد. وظائفهم تنحصر في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والحفاظ على النظام العام والأمن والأخلاق العامة. ويؤدون واجباتهم في الحدود التي ينص عليها القانون، مع الاحترام الكامل للحقوق والحريات». (المادة ٤٨)

• **قانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨**: ينظم اختصاصات الدفاع المدني وهي مسئولة أمام وزارة الداخلية.

• **قانون المخابرات العامة رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥:** يحدد اختصاصات المخابرات العامة، وهو مسؤول أمام المجلس التشريعي الفلسطيني.

• **قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥**: ينظم إدارة وعمليات الأجهزة الأمنية المصنفة في ثلاث قوى رئيسية: (١) قوى الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني، (٢) قوات الأمن الداخلية، (٣) المخابرات العامة.

• **المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧** بشأن الأمن الوقائي: يعرّف الأمن الوقائي كجزء من قوى الأمن الداخلي ويحدد اختصاصاته.

• **المرسوم بقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦** بشأن شرطة الجمارك: يُنشئ شرطة الجمارك، وهي مسؤولة أمام وزارة الداخلية، وتنظم اختصاصاتها.

• **المرسوم بقانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠١٧ في شأن الشرطة**: ينظم شؤون وعمل وصلاحيات واختصاصات الشرطة المدنية التي يحاسب أعضاؤها أمام القضاء العادي.

• **أرسى المرسوم بقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٨ بشأن هيئة عدالة قوى الأمن استقلالية القضاة العسكريين**، وينظم عمل ومهام المحاكم والقضاة العسكريين.

في حين أن خارطة الطريق لعام ٢٠٠٣ فصلت مكتب رئيس الوزراء عن مكتب الرئيس ودمجت الأجهزة الأمنية في ثلاث أجهزة تحت إشراف وزارة الداخلية. بقي وضع وهيكل قوى الأمن الفلسطينية دون تغيير فعليًا، مما يقوض حتى يومنا هذا إضفاء الطابع المؤسسي على الأمن في ظل وزارة الداخلية[٩١]. حتى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني لعام ٢٠٠٥، باعتباره المرجع القانوني الرئيسي، هو في الأساس مجرد نص تقني يخلق الكثير من التناقضات بين نصوصه والواقع على الأرض. هو حاليا قيد المراجعة.

توجد العديد من القوانين، بما في ذلك القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية، والمراسيم التنفيذية لتنظيم قوات الأمن وتوفير سلطة قضائية مستقلة، لكنها عمليًا تعمل إلى حد كبير دون مساءلة. توقفت القوانين المصممة لإنشاء إطار قانوني شامل لقطاع الأمن مع سيطرة حماس على غزة عام ٢٠٠٧، منذ أن أصبح المجلس التشريعي الفلسطيني منحلًا. سد الفراغ جزئيًا بالمراسيم الرئاسية، لكن هذا أثار أيضًا تساؤلات جدية حول الشرعية والقانونية، خاصة وأن ولاية الرئيس عباس انتهت منذ فترة طويلة. يخضع النظام القضائي

٩١ See, for example, Zilber, Neri and Ghaith Al-Omari, *State with No Army, Army with No State - Evolution of the Palestinian Authority Security Forces, 1994-2018,* Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus 154, March 2018.

للسلطة الفلسطينية لضغوط من الأجهزة الأمنية والسلطة التنفيذية، مما أدى إلى عدم تنفيذ أوامر المحكمة[٩٢]، وغياب الرقابة البرلمانية لم يضعف فقط السيطرة على أدائه لأكثر من ١٤ عامًا، بل زاد صعوبة قيام منظمات المجتمع المدني بوظيفة التدقيق.

لا يزال الافتقار إلى إطار قانوني واضح وقدرة وزارة الداخلية على ممارسة الرقابة على قوات الأمن على رأس قائمة أوجه القصور في إصلاح القطاع الأمني، وأدى إلى انخفاض كبير في الثقة في القضاء على مدى السنوات الماضية، حيث أن ثلثي الفلسطينيين يعتقدون بوجود فساد في المحاكم والنيابة.[٩٣] ونتيجة لذلك، يلجؤون بشكل متزايد إلى تسوية النزاعات خارج محاكم الدولة، وهو ما يحذر المدافعون عن حقوق الإنسان من أنه يمكن أن يقوض سيادة القانون.[٩٤] كان هذا أحد الاعتبارات التي دفعت نائب وزير الداخلية يوسف حرب في أوائل عام ٢٠٢١ إلى إطلاق منهج للتدريب على النزاهة والشفافية في قطاع الأمن، والذي تبنته أكاديمية التدريب العسكري التابعة للسلطة الفلسطينية[95].

هناك مشكلة أخرى ما زالت قائمة على الأقل جزئياً بسبب انعدام السيطرة وهي عدم التوازن الهيكلي في الرواتب الشهرية المخصصة لقوات الأمن، والتي بلغت ٢٤٢ مليون شيكل في عام ٢٠١٩، منها ١٥٢ مليون شيكل (أو ٦٣٪) رواتب لـ ٩٧٩، ٣٠ ضابطا من الرتب العليا، في حين أن ٩٠ مليون شيكل (٣٧٪) يمثلون ٣١٤٦٦ ضابطا وجنديا من ذوي الرتب الدنيا. وهذا يعني أن راتب جنرال واحد يعادل رواتب ستة جنود، وراتب عميد يعادل رواتب خمسة جنود، وراتب عقيد يعادل رواتب أربعة جنود. تؤثر هذه الفجوة الكبيرة في الرواتب والعدد المتضخم من الضباط على قدرة قطاع الأمن على العمل بفعالية[96].

إلى جانب «المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن» المذكور أعلاه والذي أطلقته أمان، هناك مؤسسة مدنية أخرى تحاول ممارسة نوع من الرقابة القضائية وهي الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، التي تراقب انتهاكات الحقوق وتعالج الشكاوى. في عام ٢٠١٧، كانت ٧٢٪ من ٢٦٥٦ شكوى تلقتها متعلقة بالأمن، بما في ذلك حالات الاعتداء والتعذيب الجسدي أو التهديدات والمعاملة اللاإنسانية والمهينة[97].

٦. الخبرات المكتسبة حتى اليوم وما هي التحديات القادمة

كان إصلاح القطاع الأمني على رأس جدول الأعمال منذ أن تولى الرئيس عباس السلطة في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٥، ولا يزال محوريًا في العلاقات بين السلطة الفلسطينية والمانحين الدوليين، ولا سيما الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. ليس هناك شك في أن تدخلات بعثة الشرطة الأوروبية أدت إلى تحسين أداء الشرطة ومؤسسات العدالة الجنائية ووزارة الداخلية، فضلاً عن الإشراف المدني[٩٨]، ونجح مجلس الأمن الأمريكي في بناء جهاز أمني يضمن بشكل موثوق عدم المساس بأمن إسرائيل. كان هذا واضحًا ليس فقط عندما توقفت المظاهرات في أعقاب اعتراف دونالد ترامب في ديسمبر ٢٠١٧ بالقدس، ولكن أيضًا في الآونة الأخيرة خلال مواجهات مايو ٢٠٢١، عندما ظلت الضفة الغربية هادئة بشكل مريب بينما كانت بقية البلاد في حالة اضطراب.

ومع ذلك، يجادل النقاد بأن جهود المانحين، وخاصة المساعدة الأمنية الأمريكية والأوروبية، على الرغم من حسن النية، محدودة وغير مستدامة، مع التركيز على إعادة الهيكلة والمساعدة الفنية (التدريب والمعدات العسكرية / مكافحة الإرهاب)، مع إهمال دعم الحكم الديمقراطي وحكم القانون لتحسين آليات المساءلة والرقابة القضائية بالتساوي.[٩٩] ومع ذلك، فقد تمت معالجة مثل هذه القضايا في هذه الأثناء وأصبحت الآن مكونات رئيسية للعمل على المستوى المؤسسي لمكتب المنسق الأمني الأمريكي.
يزعم النقاد كذلك أن إصلاح القطاع الأمني قد ساهم في زيادة الاستبداد الفلسطيني والاحتلال الإسرائيلي المستمر. كانت إحدى الخطوات لتحسين ذلك هي إضافة عنصر سيادة القانون إلى بعثات مكتب المنسق الأمني الأمريكي والشرطة الأوروبية. ومع ذلك، فإن التركيز أحادي الجانب سالف الذكر أعاق تطوير قوات الأمن الفلسطينية في الضفة الغربية على عكس قوات حماس في غزة،

٩٢ US Department of State, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*, *op. cit.*

٩٣ AMAN, *Annual Opinion Poll on the Reality of Corruption and Anti-Corruption Efforts in Palestine*, 2020, https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/2021/01/31/e-poll-1612084850.pdf.

٩٤ "'Tribal justice' in Palestine outflanks official legal system", *Aljazeera,* 25 January 2021, https://www.aljazeera.com/news/2021/1/25/palestinian-tribal-law-puts-stability-over-justice-rights-groups.

٩٥ "Focusing on 'Integrity in the Palestinian security sector 2020', the Civil Society Forum to Promote Good Governance in the Palestinian Security Sector held its third annual conference with participant of the Ministry of Interior," February 2021, available at: https://www.aman-palestine.org/en/activities/14677.html.

٩٦ AMAN, *The State of Integrity and Combating Corruption in Palestine 2019 - 12th Annual Report*, *op. cit.*

٩٧ ICHR, *Status of Human Rights in Palestine,* 23rd Annual Report, 2017

٩٨ The rate of reported incidents of crime are on a downward trend: in 2019, the Civil Police dealt with 31,560 criminal and 1,948 drug-related cases, down from 32,911 and 2,133 respectively in 2018; PA-MOI, *Security Sector Strategic Plan 2021-2023*, November 2020, *op. cit.* However, it should be noted that data provided by the PA often need to be viewed with caution and that a drop in recorded crimes could also be due to the forces not detecting them or people having given up reporting them.

٩٩ See, for example, Sayigh, Yezid, "'Fixing Broken Windows': Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen," Carnegie Endowment for International Peace Paper, October 27, 2009, https://carnegieendowment.org/2009/10/27/fixing-broken-windows-security-sector-reform-in-palestine-lebanon-and-yemen/1w9o.

والتي، على الرغم من الموارد المحدودة، تطورت بشكل فعال للغاية وفقًا لسياساتها وأولوياتها الخاصة وبدون تدخل خارجي، مما أدى إلى خلق إحساس «بالملكية» مفقود في الضفة الغربية[100].

أظهرت نتائج مؤشر نزاهة أمان الخاص بقطاع الأمن الفلسطيني لعام ٢٠٢٠ درجة إجمالية معتدلة تبلغ ٥٥٪، مما يعكس احتمالية الفساد ومخاطره. كما كشفت عن تناقض كبير بين التشريعات والممارسات القائمة – نقص في الإنفاذ، وعدم كفاية الرقابة على أجهزة الاستخبارات، وآليات التوظيف والترقية غير الواضحة.[101] ومع ذلك، في مؤشر مكافحة الفساد الحكومي الدولي لعام ٢٠٢٠ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، تم تصنيف فلسطين على أنها أفضل من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا البالغ ١٧٪، بمتوسط ٢٧٪[102].

كانت نقطة النقد الأخرى هي أن الشرطة تتركز في المنطقة الحضرية المصنفة (أ)، في حين أن الاحتياجات الأمنية للفلسطينيين في المناطق (ب) و(ج)، حيث لا تتمتع قوات السلطة الفلسطينية بوصول كامل، لم يتم تلبيتها. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك التنفيذ السيئ إلى حد ما لإجراءات فيروس كورونا في المناطق الريفية بسبب عدم وجود تواجد أمني دائم هناك، فضلاً عن عدم القدرة على التحكم في حركة العمال. تم التعامل مع عدم التوازن في توزيع القوى العاملة والموارد (حيث يتم تخصيص الكثير منها أيضًا للأجهزة الوطنية والعسكرية والاستخباراتية)، فضلاً عن التوزيع الجغرافي والوظيفي لقوات الشرطة من قبل الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) في محاولة لمعالجة إهمال مراكز الشرطة في المناطق الريفية.[103] ومع ذلك، لا تزال المشكلة في أن التهديدات الأمنية التي تواجه هذه المناطق مرتبطة بشكل خاص بالاحتلال (التأخير عند نقاط التفتيش، والإغلاق، ومصادرة الأراضي، وهدم المنازل، ومداهمات الجيش، والاعتقالات، وعنف المستوطنين)، وهناك ما هو بعيد عن متناول قوات الأمن الفلسطينية ومرتبط بالاحتلال بدرجة أقل (مثل سرقة السيارات والاتجار بالمخدرات والعنف المنزلي وانتهاكات قوانين البناء والاعتداءات من قبل المجرمين والعصابات)، وهي القضايا الرئيسية لسكان مناطق (أ) ومن السهل معالجتها وإصلاحها.

في حين أن الوجود العام لقوات الأمن الفلسطينية قد تحسن منذ عام ٢٠١٥ مع التوسعات في المناطق (ب) (على سبيل المثال، إنشاء مراكز للشرطة في الرام وأبو ديس وبدو)[104] وتحسين الوصول والتنقل بين مختلف مناطق الضفة الغربية ويرجع ذلك أساسًا إلى جهود مكتب اللجنة الرباعية للسلام في الشرق الأوسط، لا تزال هناك أوجه قصور[105]. ومما يزيد الأمور تعقيدًا أن اليمين الإسرائيلي يعارض تمامًا توسيع دائرة عمل قوات الأمن الفلسطينية، معتبرين أنه يمثل خطرًا على أمن الإسرائيليين، وهو ما يعتقدون ويجب أن يكون مسؤولية الجيش الإسرائيلي وحده[106].

أحد التحديات المتبقية هو صياغة سياسة الأمن القومي الفلسطيني في سياق الاحتلال الإسرائيلي، والذي يهدد حتى بضم أجزاء من الضفة الغربية. في حين أنه من المهم إقامة توافق حول المصالح الأمنية الفلسطينية وتوضيح الالتباس حول الأدوار والمسؤوليات، فإن أي محاولة من هذا القبيل تصل بسرعة إلى طريق مسدود بسبب التناقض المتأصل بين توفير الأمن الداخلي للفلسطينيين وضرورة توفير الأمن لإسرائيل. علاوة على ذلك، فإن تطوير استراتيجية متماسكة أمر معقد بسبب حقيقة أن وكالات الاستخبارات تعمل من تلقاء نفسها وخارج ولاية مكتب المنسق الأمني الأمريكي والشرطة الأوروبية وبالتالي، من الواضح أن هناك حاجة إلى نوع من قانون الأمن الأساسي لتوضيح جميع الفروق الوظيفية بين مختلف الأجهزة الأمنية وحل التناقضات العديدة.

الأداء الأمني الفلسطيني مذكور بالتفصيل في تقارير الدول السنوية لوزارة الخارجية الأمريكية حول الإرهاب –الفصل الخاص بإسرائيل والضفة الغربية وغزة. أشاد تقرير ٢٠١٩ (الصادر في يونيو ٢٠٢٠) بحذر بجهود السلطة الفلسطينية لمكافحة الإرهاب، مشيرًا إلى أن «قوات الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية قيدت قدرة المنظمات والأفراد الإرهابيين على تنفيذ هجمات، جزئيًا من خلال الاعتقالات التي تستهدف أولئك الذين يخططون لهجمات ضد الإسرائيليين». ومع ذلك، يأتي هذا غالبًا على حساب انتهاك سيادة القانون، وهو ما يميل المانحون الدوليون والسلطة الفلسطينية إلى تجاهله في محاولتهم «بيع» إصلاح القطاع الأمني باعتباره يحمي العدالة وحقوق الإنسان ويخلق قوى أمن فلسطينية قوية قادرة على منع مجموعات مثل حماس والجهاد الإسلامي في فلسطين من السيطرة على المشهد.
حتى استئناف المفاوضات – وفي نهاية المطاف إقامة الدولة الفلسطينية – مرتبط بالأداء الموثوق والقوي لقوى الأمن الفلسطينية فيما يتعلق

١٠٠ See, for example, Sayigh, Yezid, *Policing the People, Building the State, op. cit.*

١٠١ The Index is a periodic description of the state of the security sector's vulnerability to corruption. It consists of 80 indicators measuring the security sector's immunity against corruption - divided into three categories: (1) legislation, policies, practices; (2) transparency, accountability and integrity values; and (3) political management.

١٠٢ All 12 countries from the Middle East and North Africa (MENA) were rated at "very high" or "critical" risk of corruption in its defense and security institutions, except Tunisia, which was rated at "high" risk. See *The Global Government Defense Anti-Corruption Index, 2020*, Issued by Transparency International's Defense and Security Program on November 2019.

١٠٣ GIZ, "Governance - Police Programme," https://www.giz.de/en/downloads/FS%20Police_Pterr.pdf, and "Strengthening of Police Structures," https://www.giz.de/en/worldwide/18101.html.

١٠٤ Ghaith al-Omari, "Preserving Israeli-Palestinian Security Cooperation," *Policy Alert* (Washington Institute for Near East Policy, Apr. 10, 2015), http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/preserving-israeli-palestinian-security-cooperation.

١٠٥ See, e.g., Office of the Quartet, "Report on the Activities of the Office: January 2016-June 2017," July 19, 2017, http://www.quartetoffice.org/files/ Annual%20report%202017.pdf.

١٠٦ Barak Ravid, "Israeli Minister: Security Cabinet Kept in Dark about Talks with Palestinians," *Haaretz*, March 14, 2016.

بأمن إسرائيل. إن هذه المفارقة المتمثلة في التعاقد مع الكيان المحتل لتوفير الأمن للمحتلين ليس فقط السبب الرئيسي للموقف العدائي للسكان المدنيين وسوء الفهم السائد تجاه قوات الأمن الفلسطينية، خاصة أنه من الواضح أن إسرائيل راضية تمامًا عن الوضع كما هو وغير مهتمة حقًا بالمضي قدمًا في عملية السلام، ولكنه أيضًا أحد النقاط العالقة في جهود الإصلاح. على سبيل المثال، وجدت دراسة أجريت عام ٢٠١٥ أنه في بيئة من الجمود السياسي والاقتصاد المتدهور بشكل مطرد إلى جانب البناء المستمر للمستوطنات، فإن تحسين قدرات قوات الأمن الفلسطينية – التي تعالج الأمن الإسرائيلي – تقلل من الدعم العام وشرعية السلطة الفلسطينية، وبالتالي تقلل من فعالية إصلاح القطاع الأمني بل وتسبب في اضطرابات.[١٠٧]

أضف إلى ذلك القيود الداخلية، مثل التجزئة الجغرافية، والانقسام بين حماس وفتح (حيث تعثرت المصالحة بسبب المطالبة بتنازل حماس عن السيطرة على الأمن في غزة للسلطة الفلسطينية)، والمستقبل الغامض لفصيل فتح الحاكم حاليًا. ويمكن للمرء أن يشعر بالمهام المرتقبة، والتي تظل قوى أمن السلطة الفلسطينية جهة فاعلة رئيسية فيها.

أما بالنسبة لموظفي قوى أمن السلطة الفلسطينية، فإن أعدادهم، خاصة فيما يتعلق بالرتب العليا، تحتاج إلى مراجعة وتقليل بالإضافة إلى الحاجة إلى تلبية الاحتياجات الأمنية الغير مستوفاة. وفقًا لذلك، يجب تعديل ميزانية الأمن بحيث يتم توسيع نطاق عناصر خط التشغيل، مما يسمح بأداء أفضل للمهام الموكلة[108].

الإشكالية فيما يتعلق بالمهام العالقة والآنف ذكرها أعلاه هي المقاومة والمعارضة المحتملة من بعض قادة الأمن، لا سيما في مجال المخابرات. فهم غير راغبين في التخلي عن وضعهم الخاص (يعملون أساسًا في فراغ قانوني)، لقد قاوموا التنسيق في الماضي ومن المرجح أن يفعلوا ذلك مرة أخرى. من غير المحتمل أيضًا أن يكون الرئيس عباس، الذي يمارس سيطرة فعلية على قوات الأمن الفلسطينية بأكملها، مستعدًا للتنازل عن هذا العنصر من سلطته، لذلك لا يزال هناك الكثير من الإقناع الذي يتعين القيام به.

٧. الاستنتاج/التوقعات

منذ تأسيسها قبل حوالي ٢٦ عامًا، أصبحت قوى الأمن الفلسطينية أكثر احترافًا وفعالية – رغم كل الصعاب وعلى الرغم من الجمود السياسي، والمواجهات مع إسرائيل، والانقسام الداخلي، والكساد الاقتصادي. غالبًا ما يُشار إلى تنسيقها مع إسرائيل على أنه «أعظم قصة نجاح» في سياق الصراع الإسرائيلي الفلسطيني بعد أوسلو، ولكن هناك عيوبًا خطيرة لا يمكن التغلب عليها إلا إذا تم تمكين قوى الأمن الفلسطينية بطريقة تظهر للمواطنين أن دورها، بما في ذلك التعاون مع إسرائيل، يعود بالنفع عليهم ولهدفهم في إقامة دولة. لا يقتصر هذا على منح قوات الأمن الفلسطينية مزيدًا من حرية الحركة في جميع أنحاء الأرض الفلسطينية المحتلة، ووقف التوغلات الإسرائيلية في المنطقة (أ)، وإجبار إسرائيل على التدخل في عنف المستوطنين، بل يتطلب أيضًا إجماعًا على المصالح الأمنية الفلسطينية وخلق رؤية مشتركة للأمن القومي. لن يؤدي ذلك إلى تعزيز قطاع الأمن فحسب، بل يعزز أيضًا أمن إسرائيل ومناخ الاستثمار في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

تتطلب الخطوات في هذا الاتجاه، فيما يتعلق بسياسة واستراتيجية أمنية فلسطينية متماسكة (عقيدة)، تمكين وزارة الداخلية حاليًا، ودمج جميع القوات في الضفة الغربية وقطاع غزة تحت سيطرتها وإشرافها بشكل واضح. الإطار القانوني الذي يحدد المهام وآليات المساءلة وواجبات كل كيان تابع لقوى الأمن الفلسطينية. بالإضافة إلى ذلك، يجب ضمان الرقابة البرلمانية.

تحتاج قوات الأمن نفسها إلى إعادة تقييم واحترافية من أجل تحقيق التوازن المناسب بين القادة والجنود وتخصيص القوات والموارد بشكل أفضل – جغرافياً ووظيفياً – لاستيعاب الاحتياجات الأمنية لجميع المحافظات والمناطق. وهذا يتطلب تقليص الأجهزة الأمنية التي تضم أعداد فائضة من الأفراد، وتوضيح التداخلات والثغرات، متبوعة بخطوات كيفية التخلص من الموظفين غير الضروريين (على سبيل المثال، عن طريق التقاعد المبكر، والتعويض، وإعادة تعيينهم في قوى أخرى) وكيفية تعزيز قدرات بعض الأجهزة أو الإدارات، بما في ذلك المعدات المتخصصة والتدريب وكذلك سياسة التوظيف والترقية الشفافة بعيدًا عن النظام السائد القائم على المحسوبية إلى نظام قائم على المزايا. وهذا يتطلب أيضًا تحليلاً بيئيًا عامًا للتهديدات القائمة (مثل الجريمة والإرهاب والكوارث) والقدرات الحالية مقابل القدرات المطلوبة لتحديد التداخلات / الثغرات.

من الضروري أيضًا تحسين صورة قوى الأمن الفلسطينية في أعين المجتمع المدني الفلسطيني للتغلب على المفاهيم الخاطئة وانعدام الثقة

١٠٧ *SMA White Paper: A Geopolitical and Cognitive Assessment of the Israeli-Palestinian Security Conundrum, op. cit.* It is worth noting that already back in 2001, the Mitchell Plan had acknowledged that "The kind of security cooperation desired by the [Government of Israel] cannot for long co-exist with settlement activity" – for the full text see https://avalon.law.yale.edu/21st_century/mitchell_plan.asp.

١٠٨ AMAN, *The Palestinian Security Sector Budget 2019, op. cit*

وزيادة ثقة الجمهور في القطاع باعتباره عادلًا بما فيه الكفاية ويخدم المصلحة (الخاصة) / الوطنية (مقابل الخارجية). لهذا ، يجب أن يكمّل النهج القائم على المبادئ والنهج التصاعدي للأمن الفلسطيني ، إن لم يكن بديلاً ، النهج الحالي المصمم وفقًا لاحتياجات قيادة السلطة الفلسطينية/ قوى الأمن الفلسطينية. علاوة على ذلك، يجب أن يكون التنسيق الأمني مع إسرائيل أكثر فائدة للطرفين – حيث تدفع قوات الأمن الفلسطينية حاليًا ثمناً سياسياً أعلى بكثير عندما يُنظر إليها على أنها «متعاونة». يجب أن تركز على المجالات ذات الاهتمام المشترك، مثل مكافحة الجريمة، والسلامة العامة، العمل الشرطي المنسق، والتي أصبحت أولوية رئيسية لمكتب المنسق الأمني الأمريكي والشرطة الأوروبية في تنفيذ مفهوم السلامة العامة «أولوية الشرطة» (على عكس العسكرية)، والحدود والمعابر[١٠٩]. كما يجب أن تتمسك بالقيم والمبادئ الديمقراطية.

في هذا السياق، من الضروري أيضًا للاعبين الخارجيين أن يأخذوا نظرة أكثر شمولية وعادلة عن الوضع العام وأن يحولوا تركيزهم من التدريب والتجهيز إلى بناء المؤسسات، مع مراعاة الطبيعة غير المتناسبة للمستعمِر والمستعمَروإنصافهم، وإعادة النظر بأمن إسرائيل وفقا لذلك. إن تعزيز تمكين قوى الأمن الفلسطينية، بما في ذلك التواجد في المناطق (ج) وأحياء القدس الشرقية لتحسين الظروف الأمنية وإنفاذ القانون، سوف يحتاج إلى الكثير من الإقناع مع الإسرائيليين، وتحميل إسرائيل مسؤولية السماح لعنف المستوطنين بالاستمرار دون عقاب، مما يستوجب المانحين والمجتمع الدولي ككل ممارسة الضغط على إسرائيل وألا يختبئوا وراء فكرة أنهم يستطيعون فقط التمكين وتهيئة الظروف ولكن ليس تغيير الوضع السياسي. كما وأن خيار وجود بعثات مراقبة يمكن أن يلعب دورًا مهمًا في بناء الثقة والشرعية وحماية الفلسطينيين حيث لا يتم المس بالسلطة الفلسطينية، بما في ذلك القدس.

حقوق الطبع محفوظة للجمعية © ٢٠٢١

Copyrights © PASSIA 2021

Palestinian Academic Society
for the Study of International Affairs
Tel: +972-2-626-4426 / 628-6566 | Fax: +972-2-628 2819
Email: passia@passia.org | Hind Al-Husseini, Alley, 2 Wadi Al-Joz | P.O. Box 19545, Jerusalem / Al-Quds

١٠٩ *SMA White Paper: A Geopolitical and Cognitive Assessment of the Israeli-Palestinian Security Conundrum, op. cit.*