جامعة النَّجاح الوطنيَّة
كليَّة الدّراسات العليا

دور المؤسسة العسكريَّة في رسم السياسة العامَّة في الدول العربيَّة: فلسطين نموذجًا

إعداد
زهرة يوسف أسعد منصور

إشراف
د. رائد نعيرات

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية
بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.
2022م

دور المؤسسة العسكريَّة في رسم السياسة العامَّة في الدول العربيَّة: فلسطين نموذجًا

إعداد

زهرة يوسف أسعد منصور

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2022/10/30م، وأجيزت:

د. رائد نعيرات	التوقيع
المشرف الرئيسي	
د. نظام صلاحات	التوقيع
الممتحن الخارجي	
د. إبراهيم أبو جابر	التوقيع
الممتحن الداخلي	

الإهْدَاء

إلى روح عمتي الجميلة دينا؛ أهدي رسالتي هذه

فبفضل الله ثمَّ دعواتها لي وصلت إلى هنا

كما أهديها لنور حياتي، والداي.. أمي حنان.. وأبي يوسف

فبفضل ثقتهما وتقديرهما وحبهما أقف هنا اليوم.

إلى رفيق الدرب والحلم زوجي الغالي محمد

وإلى بلسمي حياتي وروحي ابنتي حرير وشمس

إلى إخوتي بطليّ يعقوب وموسى، ورفيقة القلب حنين

إليكم أهدي جهدي هذا خطوة على درب النجاح

وأسأل الله أن يوفقني لما يحبه ويرضاه.

الشّكر والتّقدير

الحمدالله الذي بنعمته تتم الصالحات.. الحمد لله الذي مكنني ووفقني لإنجاز هذه الرّسالة على الرغم من كلّ الظروف والصعوبات، وحدود الإمكانيات.

وأتقدَّم بعظيم الشكر والامتنان للدكتور والمعلم الفاضل رائد نعيرات على ما قدَّمه من إرشـــاد وتوجيـــه وملاحظات قيمة بإشرافه على هذه الرسالة، متمنيَّة له المزيد من التَّقدم والعطاء.

كلّ الشكر والمحبة لكل من دعمني بكلمة، وأسدى لي نصيحة، لكلّ الأصدقاء والمعارف الذين لم يبخلوا عليَّ بالدَّعم النفسي والعلمي لإنجاز هذه الرسالة، فشكرًا من القلب.

الإقرار

أنا الموقعة أدناه مقدمة الرسالة التي تحمل عنوان:

دور المؤسسة العسكريَّة في رسم السياسة العامَّة في الدول العربيَّة: فلسطين نموذجًا

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشـــارة اليـــه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالبة: زهره يوسف أحمد منصور

التوقيع: زهره منصور

التاريخ: ٢٠/١٠/٢٠٢٢

فهرس المحتويات

الإهْدَاء ..... ج

الشّكر والتّقدير.....د

الإقرار ..... ه

فهرس المحتويات.....و

الملخَّص.....ط

الفصل الأوَّل: مقدّمة ومنهجيَّة الدّراسة 1

مقدّمة الدّراسة 1

مشكلة الدّراسة..... 3

أسئلة الدّراسة..... 4

فرضية الدّراسة..... 4

أهمية الدّراسة 4

الإطار النَّظري للدّراسة..... 5

حدود الدّراسة 8

الدّراسات السّابقة 8

منهجية الدّراسة.....11

الفصل الثَّاني: عمليات وفواعل صنع السياسة العامَّة.....12

عملية صنع السياسة العامَّة 13

صانعو السياسة العامَّة الرسميون 16

أولاً: الجهات الرسميَّة الحكوميَّة 16

ثانياً: الجهات غير الرسميَّة في صنع السياسة العامَّة 19

ثالثاً: المؤثرون الآخرون في عمليَّة صنع السياسة العامَّة.....24

دور المؤسسة العسكريَّة كفاعل في صنع السياسيَّة العامَّة في الدّول العربية.....27

أبرز سمات المؤسسة العسكريَّة العربيَّة 28

المؤشّرات الدَّالة على دور المؤسَّسة العسكريَّة في السياسة 34

الإنفاق العسكري مقارنة بالإنفاق الحكومي 35
مشتريات السلاح 36
انعكاسات تدخل الجيش في السُّلطة 37
الفصل الثالث: تدخُّل المؤسسة العسكريَّة في السُّلطة المدنيَّة 40
الإشكاليات التي يعاني منها الوطن العربي 40
المؤسسة العسكريَّة العربيَّة 43
أشكال تدخل الجيش بالسُّلطة 44
دور الجيش في الثورة السورية 45
المؤشّرات على تغلغل القوات المسلحة في الشأن السياسي 48
الجيوش العربيَّة في الأنظمة الملكيَّة 55
العلاقة العسكريَّة المدنيَّة في الخليج 57
الفصل الرَّابع: الأجهزة العسكريَّة والأمنيَّة الفلسطينيَّة 60
تشكيل الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة 60
تشكيل قوة أمنيَّة مسلَّحة 61
تداخل تنظيم فتح والأجهزة الأمنيَّة 65
نبذة عن الأجهزة الفلسطينيَّة 68
نشأة الأجهزة الأمنيَّة وتطور دورها 70
تطّور دور الأجهزة الأمنيَّة منذ نشأتها 72
دور الأجهزة الأمنيَّة في الانتفاضة الثانيَّة 73
خطة الإصلاح الأمني عام 2005 74
الأجهزة الأمنيَّة في عهد حكومة حماس وحكومة الوحدة 76
دور الأجهزة الأمنيَّة بعد الانقسام 78
الأجهزة الأمنيَّة من عقيدة تحررية إلى عقيدة وظيفية 80
الآثار المترتّبة على التّوظيف السياسي للأجهزة الأمنيَّة 81
ارتكاب انتهاكات في حقوق الإنسان 84

دور الأجهزة الأمنية الوظيفي في تآكل العمليَّة الديمقراطية الفلسطينية 88
أشكال تآكل الديمقراطية في الأجهزة الأمنيَّة 90
الدعم الخارجي للقطاع الأمني الفلسطيني وتأثيره على سياستها..... 95
استنتاجات الفصل الرَّابع..... 97
نتائج الدّراسة 100
المراجع العملية 103
Abstract ..... b

دور المؤسسة العسكريَّة في رسم السياسة العامَّة في الدول العربيَّة: فلسطين نموذجًا

إعداد

زهرة يوسف أسعد منصور

إشراف

د. رائد نعيرات

الملخَّص

هدفت الدّراسة إلى معرفة وتحليل دور المؤسَّسة العسكريَّة في الدّول العربيَّة من خلال دراسة كيفيَّة صنع السياسة العامَّة، وأهم فاعلي السياسة العامَّة، وتحليل دور الجيش في الأنظمة الجمهوريَّة والملكيَّة في السّياسة العامَّة، ونتائج تدخّلهم في السُّلطة المدنيَّة، ومن ثمَّ دراسة الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، ودورها السياسي، وماذا ترتب على هذا الدَّور، وتأثيره على مسار السُّلطة الفلسطينيَّة، وأهدافها الديمقراطيَّة في رسم السياسة العامَّة.

امتدت الدّراسة في الفترة الزمنيَّة من نشأة السُّلطة الفلسطينيَّة عام 1993 إلى ما بعد الانقسام لعام 2013، وقد اتَّبعت الدّراسة منهج دراسة الحالة كونها تتناول حالة القطاع الأمني والعسكري الفلسطيني بشكل خاص، وأيضًا المنهج الوصفي التَّحليلي في متابعة تطور الأجهزة الأمنيَّة وكيفيَّة تدخلها في صنع السياسة العامَّة وأسباب ذلك وما نتج عنه.

نتائج الدّراسة: توصّلت الدّراسة إلى أنَّ السياسة العامَّة للسلطة الفلسطينيَّة ترتكز على السياسة الأمنيَّة كونها مرتبطة وجوديا في السُّلطة الفلسطينيَّة، وأنَّ توغُّل الأجهزة في الشأن السياسي يأتي من غياب دور المجلس التَّشريعي وهيمنة السُّلطة التَّنفيذيَّة في القرار والتَّشريع، وتهميش مؤسسات الدَّولة الأخرى.

وكان لغياب الرقابة والمتابعة، وضعف القضاء الفلسطيني، دورهم في زيادة هيمنة الأجهزة الأمنيَّة العسكريَّة وما نتج عنها من تأثير على أداء السُّلطة الفلسطينيَّة في رسم السياسة العامَّة وسير العملية الديمقراطيَّة للنظام السياسي.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العسكريَّة؛ السياسة العامَّة؛ الدول العربيَّة.

الفصل الأوَّل

مقدّمة ومنهجيَّة الدّراسة

مقدّمة الدّراسة

تناول العديد من الأبحاث والدراسات دور المؤسسة العسكريَّة، وتأثيرها في النّظام السياسي، ودورها في عمليات صنع القرار، وعمليات التَّحول الديمقراطي، باعتبار المؤسسة العسكريَّة من أهم عوامل قوة الدَّولة ووزنها في النّظام السياسي الدولي.

تعدُّ المؤسسة العسكريَّة من ضمن مؤسسات الدَّولة غير السياسيَّة، فمن الطبيعي أن تنحصر وظيفتها في الدفاع عن الأرض والدَّولة، والحماية من أي خطر قد يهدّد أمن الدَّولة والشَّعب واستقرارهما.

إنَّ مهمَّة المؤسسة العسكريَّة تنفيذ الحرب وإدارتها بعد اتّخاذها من المؤسسات السياسيَّة للدَّولة خاصة التَّشريعية، فإخضاعها للمؤسسات المنتخبة ضرورة ديمقراطية، لضمان ولائها للحكومة المنتخبة، وعدم تدخلها في الصراعات والخلافات السياسيَّة القائمة في المجتمع والدَّولة، ويجدر بالذكر أنَّ من يحكم نفوذها هو النّظام السياسي؛ إذ يعدُّ أهمَّ مؤثر في طبيعة المؤسسة العسكريَّة ودورها وتأثيرها، بحدود تدخلاتها وطبيعة أدوارها في الاقتصاد، أو في القرار السياسي، أو في صنع السياسة العامَّة، مع الحفاظ على دورها الأساسي في الدفاع والأمن والحماية، فالنظم التَّعددية تختلف عن النظم السلطوية أو الشمولية في علاقاتها مع المؤسسة العسكريَّة.[1]

وبالنظر إلى المؤسسة العسكريَّة العربيَّة بعد الاستعمار، فقد برزت كأكبر جهاز دولة وأقواه، متفوقًا في قوة تنظيمه وانضباطه على مؤسسات الدَّولة والمجتمع كافة، واتَّسمت الأنظمة العربيَّة بعد الاستعمار والحصول على استقلالها بضعف مؤسسات الدَّولة وهشاشتها، وانعدام استقرارها، عدا عن وهن

[1] عبد الرحمن، حمادة عطية: المؤسسة العسكريَّة وفرص التحول الديمقراطي "الحالة المصرية"، المركز الديمقراطي العربي.

المؤسسات المدنيَّة وتفكك الأحزاب مقابل وحدة صف المؤسسة العسكريَّة وترابطها وقوة نظامها القائمة على الطاعة والقوة.

وما ميَّز المؤسسة العسكريَّة العربيَّة، قيادتها القائمة على ولاءات للنخب الحاكمة أو الأكثر نفوذًا، وهنا كانت قادرة على إخضاع المجتمع وفرض حكم الأقوى حتى لو كان أقليَّة، بدعوى الوحدة الوطنيَّة، ومنها جيوش العراق وسوريا واليمن، [1]وهذا كان فرصة لإحداث عمليات انقلاب من قبل الجيش والحكم لسنين طويلة، وما يتبعه من تأثيرات على دور مؤسسات الدَّولة، التَّنفيذيَّة والتَّشريعية والقضائيَّة، والفصل بينهما، وبالتالي التأثير في عملية صنع السياسة العامَّة وتطويرها.

إنَّ السياسة العامَّة تعدُّ برنامج عمل هادف لحل قضيَّة أو مشكلة، تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها، وتشارك بها قوى حكوميَّة وغير حكوميَّة، تؤثّر في رسم السياسة العامَّة المخوَّلة من النّظام السياسي َتطويرها[2] فللمؤسسة العسكريَّة ثقلها وتدخلها في عملية صنع السياسة العامَّة، فغالبيَّة الأنظمة الرئاسية العربيَّة يحكمها رئيس ذو خلفية عسكريَّة، مثل:

مصر والجزائر والسودان، فيتنوع دور المؤسسة العسكريَّة في النّظام العربي ما بين الدفاع عن الأرض وعن خدمة النّظام السياسي وبرنامج السُّلطة السياسيَّة.

بالنسبة للحالة الفلسطينيَّة، فإنَّ لها خصوصيتها وشكل جهازها العسكري والأمني المختلف عن الدول العربيَّة، فالأجهزة الأمنيَّة تصنف إلى ثلاثة أجهزة، أوّلها الأمن الوطني، الذي هو شبه منشأة عسكريَّة وجيش التَّحرير الوطني، وأيضًا جهاز المخابرات العامَّة، وأجهزة الأمن الداخلي من الأمن الوقائي والشرطة والدفاع المدني.

---

[1] كمال طيرشي. مؤتمر الجيش والسياسة في مرحلة التحول الديمقراطي في الوطن العربي. سياسات عربية، 4(23) ، 133-141. 2016

[2] عامر الكبيسي: صنع السياسة العامَّة.

ويعرَّف نظام السُّلطة الفلسطينيَّة بالنّظام المختلط، أي يجمع بين النّظام الرئاسي والنّظام البرلماني. ومن أبرز خصائص النّظام السياسي الفلسطيني الحالي، غياب شرعيَّة مؤسسات السُّلطة الفلسطينيَّة، وهذا ما أدى إلى ضعف في رسم وتنفيذ السياسة العامَّة في ظل اختلاف التحديات التي تواجهها الحكومات الفلسطينيَّة المتعاقبة، وأدى أيضًا إلى عدم وجود إجماع على سياسة موحدة، وإلى سيادة الحزب الواحد وهيمنته على النّظام الفلسطيني ومؤسساته بعد الانقسام الفلسطيني عام2007، الذي ساهم في ازدياد ضعف الثقة الشَّعبية تجاه السُّلطة الفلسطينيَّة.[1]

لذلك فإنَّ عدم استقرار النّظام السياسي الفلسطيني، وعدم فاعلية مؤسساته السياسيَّة ساهم في بروز هيمنة المؤسسة الأمنيَّة الفلسطينيَّة وتدخلها في عملية صنع السياسة العامَّة، وأخذ دور ونفوذ أكبر من دورها الفعلي. ومن هنا تسعى هذه الدّراسة للبحث في تأثير تدخل المؤسسات الأمنيَّة في دور المؤسسات السياسيَّة للسلطة الفلسطينيَّة، ونتائج ذلك في عملية صنع السياسة العامَّة وعملها ورسمها.

مشكلة الدّراسة

قبل الانقسام الفلسطيني كان هناك تدخل واضح بين صلاحيات مجلس الوزراء ومهامه، وبين رئاسة السُّلطة الوطنيَّة في المجال الأمني، أي بين السُّلطة التَّشريعية والتَّنفيذيَّة، وبرز ذلك بوضوح بعد الانقسام، وبعد تعطّل المجلس التَّشريعي عن رسم السياسات العامَّة وتحديد برامج الحكومة ومهامها. فأصبحت المؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة تحت هيمنة السُّلطة التَّنفيذيَّة فقط، وهذا أعطاها صلاحيات ودورًا واسعًا في المؤسسات السياسيَّة والمدينة والنقابات؛ لكونها أيضًا تحصل على أكبر ميزانية في موازنة الدَّولة على حساب القطاعات الأخرى، فعدم التوزيع العادل للموازنة يعبّر عن غياب مبدأ الشفافية والمساءلة، ويعدّ ذلك تعديًا على هدف السُّلطة ومسعاها لنظام سياسي ديمقراطي وتحقيق تنمية سياسيَّة،

[1] نعيرات، رائد؛ بشارات سليمان: النّظام السياسي الفلسطيني إشكاليات الإصلاح وآليات التفعيل، ط1، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2016.

وما لذلك من نتائج في الفساد والفوضى السياسيَّة، وتغييب لـــدور المؤسســـات السياســـيَّة فـــي إقـــرار السياسات العامَّة وصنع القرار السياسي.

وهنا يتَّضح السؤال الرئيس للدراسة: كيف أثَّر الدور الواسع للقطاع الأمني في استقلالية عمليَّـــة صـــنع السياسة العامَّة؟

أسئلة الدّراسة

1. كيف ساهمت مراحل تطور الأجهزة الأمنية العسكرية الفلسطينية في عملية صنع السياسة العامة؟
2. ما هو دور القطاع الأمني الفلسطيني في عملية رسم السياسة العامَّة؟
3. ما هي الأسباب التي أدَّت إلى وسع دور المؤسسة الأمنيَّة الفلســـطينيَّة فـــي مفاصـــل المؤسســـات السياسيَّة والمدنيَّة الفلسطينيَّة وفرض دورها السياسي والاجتماعي والاقتصادي؟
4. ما هي آثار تدخّل وتوسع دور القطاع الأمني الفلسطيني في السياسة العامَّة؟

فرضية الدّراسة

تفترض الدّراسة أنَّ تدخّل المؤسسة الأمنيَّة الفلسطينيَّة في عمليَّة صنع السياسة العامَّة، وصـــنع القـــرار السياسي، أدى إلى هيمنة القطاع الأمني على القطاعات الأخرى ومفاصل الدَّولـــة ومؤسســـاتها، علـــى حساب تهميش الأحزاب الأخرى والنخب والنقابات وتغييبها، ويعدّ هذا تعديًا وتجاوزًا لدورها، وينعكس سلبًا على سير العملية الديمقراطيَّة للنظام السياسي الفلسطيني، وسعيها نحو تنمية سياسيَّة وحكم رشيد.

أهمية الدّراسة

تنبع أهميَّة الدّراسة في التركيز على عملية صنع السياسة العامَّة، وأهميتها واستقلاليتها، وآثار ذلك فـــي تحقيق أهدافها، تنبع أيضًا أهميَّة الدّراسة من معرفة دور المؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة في تدخلاتها داخل النّظام السياسي، وتأثيرها في عملية صنع السياسة العامَّة وآثار نفوذها ودورها، وتركز علـــى أهميَّـــة

الفصل بين الدور الطبيعي للمؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة، كما يجب في الدّول الديمقراطيَّة وعلى دورها في الوطن العربي وفي الحالة الفلسطينيَّة خاصة، لخصوصية الحالة وجهازها الأمني، ومحاولاتها لتحقيق أهداف السياسة العامَّة في ظلّ تحقيق التنميّة السياسيَّة، مع غياب دور المؤسسات، كالتَّشريعية مثلًا.

الإطار النَّظري للدّراسة

هناك عدَّة نظريات تفسّر وتحلّل العلاقات المدنيَّة العسكريَّة بما أنَّها جدلية قائمة في علم السياسة، وفي الدول العربيَّة يصعب وضع حد فاصل بين العلاقات المدنيَّة العسكريَّة؛ لذلك تعددت رؤى علماء السياسة في تفسير عوامل تدخل العسكر في صنع السياسة العامَّة.

بداية نستعرض نظريَّة الجندي المحترف لـ موريس جانوفيتز، والتي يرى بها ضرورة فصل العسكريين عن مؤسسات الدَّولة المدنيَّة، وتحيدهم عن الشئون السياسيَّة للدولة، وعدم تدخلهم في الصراعات السياسيَّة، وتركيزهم في الشؤون العسكريَّة، وخضوعهم لسيطرة السياسيين المدنيين، إلا أنَّ هذه النَّظرية من وجهة نظر موريس يصعب تخيلها في الدّول النامية؛ إذ إنَّها تتناسب مع النموذج الغربي والدول الديمقراطيَّة، ولا يمكن تطبيقها على الدّول العربيَّة لارتباط المؤسسة العسكريَّة العربيَّة بالنّظام السياسي الدّاخلي، فقد يتعدى دور المؤسسة العسكريَّة كجماعة ضغط في صنع القرارات، أو في تحديد وصنع السياسة العامَّة وفرض نظام سياسي أو القيام بانقلابات عسكريَّة للحكم. وهذا التَّدخل والنفوذ للمؤسسة العسكريَّة يحلّله من منظور سوسيولوجي، فيركز على سؤالين عن دور العسكر في السياسة العامَّة، سؤال ما خصائص المؤسسة العسكريَّة في الدول النامية التي تسهل انخراطها في الشئون السياسيَّة؟ وسؤال، ما هي قدرة الجيش على القيادة السياسيَّة الفعالة في الدول النامية؟[1]

[1] جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة.

وفي الدول العربيَّة ارتبط تكوين الجيوش العربيَّة باستقلال الدول العربيَّة، ونشوء الدَّولة القوميَّة، وقد ارتبط الجيش بأذهان الشَّعب بالقوة القادرة على فرض الاستقرار والدفاع عن خطر التَّهديدات الخارجيَّة، وعلى قوته الحاسمة في منع الفوضى، وتزامن ذلك مع غياب القوى والنخب السياسيَّة المدنيَّة، وغياب سلطتها في الحدّ من نفوذ المؤسسة العسكريَّة، عدا عن ضعف ووهن المؤسسات المدنيَّة وعدم قدرتها على الحسم والتنظيم، فكان هناك فراغ ملأته المؤسسة العسكريَّة مع قيام الانقلابات العسكريَّة، أو عن طريق إقامة تحالفات ومصالح تبادلية سياسيَّة مع النّظام السياسي، بحيث يعتمد السياسي بإطالة حكمه وتمرير سياساته عن طريق تحالفات مع قادة عسكريين، وكذلك العسكري يعتمد على السياسي بالبقاء والاستقرار في منصبه، وهكذا تقوم علاقة مصلحيَّة متبادلة[1] كما كان في مصر أو سوريا أو العراق واليمن.

كما يشير الباحث عبد الإله بلقزيز إلى أنَّ العلاقات العسكريَّة المدنيَّة العربيَّة تختلف عن نموذج الغربي بسبب اختلاف نموذج الدَّولة، وتتخذ العلاقة في الدّول العربيَّة صورتين تمكّن المؤسسة العسكريَّة من الهيمنة على السياسة المدنيَّة ورسم السياسة العامَّة:

1. جيش السُّلطة: يعني ملكية الجيش للسّلطة لا للدولة، عندئذ يصبح الجيش في يد السُّلطة الحاكمة لتحقيق أهدافها التي قد تكون مرتبطة إما بقمع المجتمع والمعارضة، أو استمرارية سيطرة النخبة الحاكمة وتمرير مصالحها عن طريق تحديد وصنع السياسة العامَّة. وبذلك يكون ولاء المؤسسة العسكريَّة للنخبة الحاكمة وسلطتها، لا للدولة والشَّعب كما هو في سوريا ومصر.
2. سلطة الجيش: في هذه الصورة يصبح الجيش سلطة نتيجة انقلاب عسكري، فيكون الجيش هو النخبة السياسيَّة الحاكمة بصورتين، إما بإدارة السُّلطة بشكل مباشر، أو من خلال وضع شخصية

[1] سي حمدي، عبد المؤمن: العلاقات المدنيَّة العسكريَّة في ظل التحولات الجديدة في المنطقة العربيَّة، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، العدد 19، 2018.

سياسيَّة صورية، وفي الحالتين الحكم يكون للجيش بهدف البقاء على الحكم العسكري بوضع تعديلات شكليَّة في الدستور. ليمرر به مصالحه في السُّلطة والحكم. [1]

نظرية إس.إي. فاينر: يفسر دور المؤسسة العسكريَّة في السياسة العامَّة بناء على بنية مفاهيمية سيكولوجية وذرائعيَّة، فهو يرى أنَّ الجيش يسعى للتَّدخل لسببين:

أولهما "إحساسه الغامر بالقوة " أو "احترام كبير للذات"، وتدخله يكون تبعًا لعاملين، بسبب زيادة تبعية الشَّعب للجيش نتيجة ظروف داخليَّة من أزمات عديدة داخليَّة كانت أو خارجيَّة فيرى في الجيش هو المنقذ، أو نتيجة فراغ دور السُّلطة في المجتمع، والسبب الثاني، شعبية الجيش وصورته الحامي للشعب وارتباطها بأبعاد اجتماعية تاريخية وثقافية.

ويرى فاينر أنَّ هناك طرقًا للمؤسسة العسكريَّة في السياسة العامَّة، منها كمؤثر شرعي ومؤسسي مثل أي جماعة ضغط، أو التأثير من خلال الهيمنة والابتزاز، أو من خلال تهديد النّظام المدني باستبداله بنظام آخر سواء لتجاهله للمؤسسة العسكريَّة، أو لعدم قيامه بواجباته ومسؤولياته، وبالتالي ممارسة الحكم والسُّلطة.[2]

ونرى أنَّ المؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة الفلسطينيَّة برز دورها بعد الانتفاضة الثانية، بهدف الإصلاح الأمني، وإحكام القبضة والسيطرة الأمنيَّة أكثر، ولإرساء عملية السلام ومباشرة المفاوضات، وكبر دورها بعد الانقسام للحاجة إلى السيطرة والاستقرار، وتطور تأثيرها ودورها لملء الفراغ السياسي بسبب تضاؤل الأحزاب السياسيَّة والمؤسسات المدنيَّة والنقابات، وهذا كان بذريعة الاستقرار والهدوء، وإرساء المعادلة السياسيَّة الفلسطينيَّة الثابتة، وهذا يعدُّ من آثار ما بعد الانقسام الفلسطيني.

---

[1] سي حمدي، عبد المؤمن: العلاقات المدنيَّة العسكريَّة في ظل التحولات الجديدة في المنطقة العربيَّة، مرجع سابق.

[2] محفوض، عقيل سعيد: جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة، الطبعة الأوَّلى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات العربيَّة المتحدة، 2008.

حدود الدّراسة

الحدود الزمانيَّة للدّراسة: ستركز هذه الدّراسة في بداية نشأة السُّلطة الفلسطينيَّة عام،1993 وبداية تكوين قطاعها الأمني لما بعد الانقسام حتى عام،2013 وما مرَّ به القطاع الأمني من مراحل عديدة ساهمت في قولبته.

الحدود المكانيَّة: دراسة غالبيَّة الدّول العربيَّة وبشكل خاص فلسطين.

الدّراسات السّابقة

تتضمَّن الدّراسات السابقة حول موضوعين أساسيين، هما عن المؤسسة العسكريَّة، وعن رسم السياسة العامَّة.

كتاب صنع السياسة العامَّة جيمس اندرسون ترجمة عامر الكبيسي[1]

يتناول فيه المؤلف تعريف ومعنى السياسة العامَّة من قبل علماء السياسة وتوضيح أهميتها، ومن ثمَّ يتحدَّث عن صانعي السياسة العامَّة، والقوى المشاركة في رسمها من قوى رسميَّة وغير رسميَّة، وأيضًا عن البيئة التي تنفّذ السياسة العامَّة، وفي الفصل الثَّالث من الكتاب تناول الكاتب عن مشاكل السياسة العامَّة وصياغة السياسة العامَّة، وكيفيَّة طرح المشاكل وحلّها واختيار البدائل المناسبة والمعايير في اتّخاذ القرارات، وفي النهاية تطرق الكاتب إلى المشاكل المنهجيَّة للدّراسات بشكل عام، ودراسات السياسة العامَّة بشكل خاص.

يعتبر هذا الكتاب من أهم الكتب التي تناول فيها موضوع السياسة العامَّة وتحليلها، ومشاكلها بشكل مبسط وواضح. وقد أخذ الكتاب نموذج لدراسة السياسة العامَّة في الولايات المتحدة الأمريكيَّة.

[1] اندرسون، جيمس: صنع السياسة العامَّة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2010.

جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا، المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة، عقيل سعيد محفوض[1]

يدرس هذا الكتاب المؤسسة العسكريَّة في تركيا ودورها التاريخي لتحليل السلوك السياسي للدّولة، وتحليل للمؤسسة العسكريَّة من دورها وفعاليتها وتأثيراتها وعلاقاتها بالسياسة والدَّولة. ودراسة جدليات التَّكوين الاجتماعي للجيش، وعلاقته بتكوين الدَّولة، ويعد هذا الكتاب مفيدًا في النَّظر إلى منهجيَّة البحث، وإلى الشكل الهيكلي في تناول تاريخ ودور المؤسسة العسكريَّة لدولة كانت نامية، وعلاقة هذه المؤسسة بتكوين السلوك السياسي للدولة وتأثيراته على السياسة العامَّة.

دور المؤسسة الأمنيَّة في بناء الدَّولة الفلسطينيَّة، حابس أحمد الشروف[2]

تبحث الدّراسة في واقع المؤسسة الأمنيَّة وتشكيلها من عام 1994 إلى 2009، والمراحل التي تطورت بها المؤسسة الأمنيَّة، ودراسة بنيتها القانونية، ويتناول أيضًا العقيدة الأمنيَّة الفلسطينيَّة في ظلّ وجود الاحتلال الإسرائيلي ومقومات ومكونات العقيدة العسكريَّة، وتناول الإصلاح الأمني والإصلاح الإداري والمالي للمؤسسة الأمنيَّة، والتَّحديات التي تواجه عملية إصلاح القطاع الأمني. وفي الفصل الرابع والأخير تناول استشراف دور المؤسسة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، الذي درس فيه نموذج المؤسسة الأمنيَّة في ظلّ دولة ديمقراطية، وفي ظل الحكم الرشيد، بتحديد واجبات المؤسسة الأمنيَّة وعدم تسيس العسكر وتحييده عن السياسة، وخرجت الدّراسة بتوصيات منها، وضع تشريعات تنظم عمل المؤسسة الأمنيَّة لعدم تداخل صلاحيات الأجهزة الأمنيَّة، وتقوية العلاقة مع مؤسسات المجتمع المدني من أجل ترشيد مبادئ الحكم الرشيد، والاستمرار في بناء المؤسسة الأمنيَّة ضمن برنامج الإصلاح الأمني الذي دعا له الرئيس.

تعد هذه الدّراسة مهمَّة في تحليل دور الأمن ودراسة بنيته القانونية، وتحديد تأثيره وصلاحياته من أجل بناء مؤسسة أمنيَّة تدعم استقرار وتطوير مبادئ الحكم الرشيد في ظل دولة ديمقراطية.

---

[1] محفوض، عقيل سعيد: جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة، الطبعة الأوَّلى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2008.

[2] الشروف، حابس أحمد: دور المؤسسة الأمنيَّة في بناء الدَّولة الفلسطينيَّة، برنامج الدراسات العربيَّة، جامعة القدس، 2010.

كتاب الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، مجموعة مؤلفين

يدرس هذا الكتاب المؤسسات العسكرية العربية منذ بداية نشأتها وتفاصيل تطورها، وأيضا المراحل التي مرت بها لتصل إلى ما وصلت إليه من قوة وتنظيم جعل ارتباطها بالسلطة والسياسة وطيدا وقويا. فيقف الكتاب على الاسباب التي أدت إلى هذه العلاقة مع السلطة والدور الكبير لها في سياسة الدولة، ثم دراسة تأثير هذا الدور على سياسة الدولة وسعيها نحو التحولات الديمقراطية وموقف ودورالجيش من ذلك. كل ذلك من خلالا استعراض نماذج عربية عديدة ومختلفة لدراسة الجيش وعلاقته بالسلطة وتأثيره في السياسة. ويعد هذا الكتاب من الكتب المهمة في دراسة صيرورة تطور المؤسسة العسكرية العربية لما بعد الربيع العربي وتحليل دورها وتغولها وقوتها أيضا.

محمد، عصام عبد الوهاب، محمد، نبيل، المؤسسة العسكريَّة والعمل السياسي[1]

تتحدَّث الورقة عن أسباب استيلاء الجيش على العمل السياسي في الدول الناميَّة خاصة، ومن أبرز الأسباب التي تسردها الورقة، عدم الاستقرار السياسي بسبب الانفلات الأمني الذي يعدّ نتيجة لانهيار الجانب الاقتصادي والنّظام السياسي أيضًا.

ومن ثمَّ تناقش أنواع التَّدخل للجيش، وأبرزها التقلد الكامل للسلطة في الدّول النامية، وذكرت الورقة نظريات العلاقة المدنيَّة العسكريَّة في كيفيّة صياغة العسكر للسلطة والعمل السياسي، وقد ركزت على هانتجتون ونظرية البريتورية، وتحدثت أيضًا عن دوافع تسيس المؤسسة العسكريَّة من خلال تحديد العوامل التي تدفع ضباط الجيش للنشاط السياسي منها المركب القومي والإقليمي والمركب الشّخصي؛ من أجل تعززي المصالح لفئة معيّنة، المركب التنظيمي لمصلحة التنظيم ككل.

في النهاية ترى الورقة أنَّ الحياة العسكريَّة والانضباط والتقيد في تبعة الأوامر تخلق نوعًا من الاستبداد، ينقله العسكر إلى الحياة الاجتماعية عند الاستيلاء على السُّلطة، والجيش يعتبر قوة سياسيَّة يرى

[1] محمد، عصام عبد الوهاب؛ ومحمد، نبيل: المؤسسة العسكريَّة والعمل السياسي، جامعة النيلين، الخرطوم، السودان.

العسكريون أنفسهم أصحاب مسؤولية تقع على عاتقهم عندما تفشل السُّلطة في العمل السياسي ويستشري الفساد.

منهجية الدّراسة

اعتمدت هذه الدّراسة على منهج دراسة الحالة، كونها تدرس حالة القطاع الأمني في فلسطين بشكل خاص، بالاعتماد على متابعة ظاهرة معيَّنة متمثّلة بتدخل القطاع الأمني والعسكري في رسم السياسة العامَّة في فلسطين.

وتعتمد الدّراسة ايضًا على المنهج الوصفي التَّحليلي من خلال وصف التَّطور الذي رافق نشوء الاجهزة المنية الفلسطينيَّة وتطورها، وتداخلها، وتدخل عملها العسكري والأمني مع السياسي، وتحليل ذلك بناء على المعطيات التي أدَّت إلى تداخل القطاع الأمني في عملية رسم السياسات العامَّة.

الفصل الثَّاني

عمليات وفواعل صنع السياسة العامَّة

كان لاحتياج الدّول النامية بعد استقلالها الوطني عن الاستعمار لعلم السياسة العامَّة، ضمن إطار تحليلي ضرورة ملحَّة، من خلال دراسة الإمكانات والأوَّليات المتوفرة لديها؛ وذلك من أجل ضرورة تدخل الدَّولة في إعادة تشكيل البنية الاقتصادية للدولة، وتحريك نشاطها وفعاليتها، من خلال توجيه مواردها الاقتصاديَّة لتسد حاجات المواطنين، واستيعاب ازدياد الخدمات الضَّرورية المطلوبة للمواطنين من صحة وتعليم، وإقامة مشاريع واستثمارات وصناعات، وتوفير فرص عمل وتنظيم التّجارة، واستنهاض المؤسسات الحكومية للقيام بذلك بما يتعدى حدود القطاع الخاص وخدماته.[1]

وكمدخل لعلم السياسة، نعرَّفه على أنَّه برنامج عمل هادف، أو نسق من الأنشطة غير المحدَّدة لأشخاص أو لحكومة من أجل تحقيق غرض مقصود، أو حل مشكلة، أو مواجهة قضية ما، وقد تسهم في عمليَّة رسم السياسة العامَّة قوى غير حكوميَّة أو غير رسميَّة، لكنَّها مخوَّلة من قبل سلطات النّظام السياسي.

ولمصطلح السياسة العامَّة عناصر تصنّفه وتجزأ تعريفه، وهي:

أولًا: مطالب سياسيَّة: كلّ ما يطالب به أبناء المجتمع المواطنون من المسؤولين لحثّ الحكومة على التَّحرك إزاء قضيَّة ما أو مشكلة، وهذا يلفت نظر الحكومة لدراسة عمليَّة صنع السياسة العامَّة وتكون المطالب مثلاً بمطالبة الحكومة بالتَّدخل بإدارة المنظمات أو النقابات.

ثانيًا: قرارات سياسيَّة: وهي التي تصدر عن المسؤولين الحكوميين من توجيهات وأوامر تعبّر عن محتويات السياسة العامَّة التي أقرَّتها الحكومة بناء على مطالب مقدَّمة إليها، وتشمل عامة اللوائح الإدارية والقواعد لأعمال إدارة أو تنظيمات.

---

[1] الفهداوي، خليفة فهمي: السياسة الامة من منظور كلي في البنية والتحليل. الطبعة الأوَّلى، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001.

ثالثا: تصريحات سياسيَّة: وتشمل الخطابات والإعلانات الرسميَّة الحكوميَّة الموجَّهة للرأي العام والمجتمع، كأن يتم البت في قضيَّة ما ويجري التعامل معها من قبل الحكومة، مثال على ذلك عندما قرَّرت الحكومة الفلسطينيَّة اتباع إجراءات صحيَّة في مواجهة جائحة كورونا، كان هناك ناطق إعلامي باسم الحكومة مخوَّل بإعطاء تصريحات وإعلانات موجَّهة للشعب؛ للتَّعامل مع قضية احتواء جائحة كورونا.

رابعًا: مخرجات وآثار السياسة: وتتمثل في النتائج والمعطيات الناتجة عن السياسة العامَّة، ومعاينة القرارات المتنفّذة في الواقع، وهذه المخرجات هي الحكم بين ما وعدت به الحكومة من عمل، وتنفيذ ما تحقَّق فعليًا.[1]

عملية صنع السياسة العامَّة

إنَّ السياسة العامَّة تكتسب كفاءتها وفعاليتها عند مراعاتها الظروف البيئيَّة المحيطة بها، فللبيئة قيود تفرضها على متخذي القرار في النّظام السياسي، تحدّ من البت في قضايا وموضوعات معيّنة، فهناك قيود تتعلَّق بالخصائص الجغرافيَّة والمناخيَّة، وأيضًا بالموارد الطبيعيَّة المتاحة للنّظام السياسي من حيث تنوّعها وحجمها، وأيضًا للمتغيّرات الدّيموغرافية دور من ناحية تعدّد السكان، وتنوعّ تركيبته وثقافته وما يرتبط به من بنى اجتماعية وثقافيَّة واقتصادية، فقد يكون لنوع الموارد وحجمها تأثير على السياسة الخارجية للدَّولة، أو على قراراتها الاقتصادية مثلًا.

وقد اهتم علماء السياسة بمتغيرين من البيئة السياسيَّة، وهي الثقافة السياسيَّة والمتغيرات الاجتماعيَّة والاقتصادية للمجتمع.

إنَّ الثقافة السياسيَّة تؤثّر في الفعل السياسي وتشكل السلوك السياسي، فتعرف الثقافة بأنَّها ذلك الجزء من البيئة التي يخلقها الإنسان، وهي عبارة عن تراث اجتماعي يكتسبه الفرد من الجماعة، فتعبّر عن سلوك

[1] الفهداوي، خليفة فهمي: السياسة الامة من منظور كلي في البنية والتحليل. مرجع سابق.

حياة العامَّة وأسلوبها، والثقافة السياسيَّة التي نتناولها المؤثرة في السياسة العامَّة هي طبيعة العلاقة التي تحكم المواطنين بالحكومة، وأيضًا القيم والمعتقدات المتوقَّع أن تقوم بها الحكومة وكيف تقوم بها. والثقافة السياسيَّة تتنوع وتتباين في المجتمع الواحد تبعًا لمناطقه الجغرافية ولتركيبته وشرائحه المختلفة. وقد ميَّز علماء السياسة بين ثلاثة أنواع من الثقافة منها التَّقليديَّة والفرديَّة والأخلاقيَّة، فالفرديَّة تهتم بالقيم الفرديَّة وتنظر إلى الحكومة كأداة منطقيَّة لتحقيق منافع ورغبات المواطنين، أما السياسيون فاهتمامهم منصب على توزيع المناصب لتحقيق مصالحهم ومنافعهم. أما الثقافة السياسيَّة الأخلاقية فترى خدمة الحكومة خدمة عامَّة، والمفترض أن يكون هناك تدَّخل حكومي واسع في الاقتصاد، والاهتمام الأكبر يعطى للسياسة العامَّة وقضاياها.

أما الثقافة التقليديَّة فتنظر للحكومة نظرة نخبويَّة، والنفوذ السياسي يكون حكرًا على فئة معيّنة، ولا يشارك فيها غالبية الشَّعب. وحدَّد غابرييل الموند نوعين من الثقافة السياسيَّة المؤثّرة في السياسة العامَّة وقرارات الحكومة وتوجهاتها، وهي:

1. الثقافة السياسيَّة التوافقية: هي التي يتَّفق فيها المواطنون على المشكلات الرئيسة في المجتمع، وطرق حلّها وإيصالها إلى أصحاب القرار.
2. الثقافة السياسيَّة التَّصارعيَّة: وفيها ينقسم المواطنون إزاء وجهات نظرهم في المشكلات الرئيسة في المجتمع، ويختلفون على شرعيَّة النّظام السياسي.

في الدُّول العربيَّة نجد غالبًا الثقافة السياسيَّة التَّقليديّة إذ تستأثر نخبة على السُّلطة والحكم وتمارس سلطتها في صنع السياسة العامَّة بما يتوافق مع مصالحها، وقد تتداخل معها الثقافة الفرديَّة، فالفئة المتحكّمة تعمل على تحقيق منافعها وتستخدم الحكومة كأداة لتوزيع المغانم بينهم.

هذه الثقافة السياسيَّة التَّقليديَّة والفرديَّة الغالبة على السُّلطة تنعكس على ثقافة المجتمع، فإما تسوده الثقافة السياسيَّة التَّصارعيَّة، فالمجتمع منقسم في وجهات النَّظر وفي تبني أيديولوجيته وفرضها على مطالبه

في رسم السياسة العامَّة. وقد تجلَّت هذه الثقافة مع ثورات الربيع العربي حول الاختلاف على شرعيَّة الأنظمة السياسيَّة العربيَّة، ومن ثمَّ في التّغيير السياسي والاختلاف في تبني أولويات المشكلات السياسيَّة الرئيسة في المجتمع، والصراعات بين الأحزاب للوصول إلى السُّلطة والتأثير في السياسة العامَّة بما يتوافق مع قضاياهم ومبادئهم.[1]

3. الظروف الاجتماعيَّة والاقتصاديَّة: لا يمكن الفصل بين الظروف الاجتماعيَّة والاقتصاديَّة لارتباطهما ببعضهما؛ ولأنَّهما يؤثران بشكل واضح في الأنشطة السياسيَّة وفي متخذي القرار في رسم السياسة العامَّة، إذ إنَّها تعبر عن رغبات ومصالح ومواقف أفراد وجماعات متنافسة.

والتطور الاقتصادي يفرض تغيرًا وتعارضًا بين الجماعات والفئات، فمثلًا نتيجة هذا التَّطور تطلب الجماعات الضعيفة غير المستفيدة التّدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، مثل النقابات العماليَّة التي تفضّل في المفاوضات مع أرباب العمل تحديد الأجور في تشريعات ولوائح من الحكومة، بينما الجماعات المستفيدة القويَّة التي تظلّ في نزاع مع تدخل الحكومة تفضل المنافسة في سوق العمل، وتحديد الأجور عن طريق المساومة مع الآخرين، أو مثلًا: قد تعاني الحكومة من فشل في تحقيق بعض المطالب الاقتصاديَّة، أو في البرامج الترفيهيَّة نتيجة نقص في الموارد لديها خاصة في الدّول النَّامية، فحتى الدّول الغنيَّة قد تعجز عن تحقيق مطالب كل الجماهير، لأسباب قد تتعلَّق بعجز الموازنة العامَّة.

من أهم المتغيرات الاقتصاديَّة وآثارها الاجتماعيَّة في الدّول العربيَّة، أنَّها تلجأ إلى مؤسسة صندوق النَّقد الدّولي، الذي بدوره يفرض عليها شروطًا قاسية، بأن تلجأ الدّول العربيَّة التي يعاني اقتصادها من مشكلات عميقة إلى اتباع سياسات تقشفيَّة. لحل عجز الموازنة العامَّة وميزان المدفوعات وخفض مديونية الدَّولة، وتقوية القطاع الخاص، وزيادة الاستثمار والنمو؛ من أجل خلق فرص عمل وتخفيض معدلات البطالة. لكن هذه السياسات التقشفية بما تتضمنه من تقليص دعم المواد الأساسية الذي طُبق في

[1] صقر، وسام؛ محمد جميل: الثقافة السياسيَّة وانعكاسها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة2006–2009، جامعة الأزهر، غزة، مايو 2008.

تسعة دول من أصل عشرة، وتجميد الأجور والتَّوظيف في القطاع العام الذي له عواقبه السلبيَّة من نقص في الطاقات البشرية للعمل، وانصرافها للعمل في القطاعات غير الرسميَّة، عدا عن هجرة العقول والكفاءة إلى الخارج، وزيادة الضرائب الذي له آثاره السَّلبيَّة على الاستهلاك، وارتفاع الأسعار وتقليص القدرة الشرائيَّة للعديد من فئات المجتمع خاصة الفقيرة. فما نتج عن هذه المحاولات الاقتصاديّة الإصلاحيَّة إلا أضرار اجتماعيَّة واقتصاديَّة على مستوى زيادة البطالة، وزيادة انتشار الفقر، وزيادة ضغط القطاعات الاجتماعيَّة من تعليم وصحة على الإنفاق العمومي، وتفاوت في مستويات طبقات المجتمع الذي هدَّد تماسك وسلم المجتمع، وبسبب هذه الأوضاع المتردية اندلعت انتفاضات الجوع في العديد من البلدان العربيَّة منها الأردن والمغرب وتونس ومصر.[1]

لدراسة عمليَّة صنع السياسة العامَّة ينبغي دراسة أهمّ محاورها، وهي:

صانعو السياسة العامَّة الرسميون

أولاً: الجهات الرسميَّة الحكوميَّة

وهم أعضاء السُّلطة التَّشريعية والتَّنفيذيَّة والقضائيَّة، والأفراد العاملون في الأجهزة والمؤسسات الحكوميَّة، الذين يملكون الصلاحيات التي تسمح لهم في المشاركة في صنع السياسة العامَّة واتّخاذ القرارات وتنفيذها مع اختلاف الطرق الدرجات في الصلاحيات.

السُّلطة التَّشريعيَّة

تعدّ أهم جهة رسميَّة حكوميَّة في المشاركة في صنع السياسة العامَّة، كونها من مهامها أساسًا تشريع اللوائح والقواعد والقوانين والأنظمة في أوجه الحياة الاقتصاديَّة والسياسيَّة والاجتماعية كافة وغيرها.

[1] السعدي، محمد سعيد: سياسات صندوق النقد الدولي التقشفية وأثرها على الحماية الاجتماعية. شبكة المنظمات العربيَّة غير الحكومية للتنمية، 2014.

ويعدُّ تشكيل السُّلطة التَّشريعيَّة مختلفاً من دولة إلى أخرى، تبعًا لطبيعة نظامها السياسي، ففي دول لها مجلس تشريعي واحد يمثل المواطنين كافة، والأحزاب السياسيَّة في الدَّولة مثل مصر وفرنسا وسوريا، وهناك دول مثل بريطانيا تملك مجلسين تشريعين مجلس العموم واللوردات.

وبعض الدول تعتبر فيدرالية، أي مكونة من ولايات عدّة كالولايات المتحدة الأمريكيَّة، أو من جمهوريات كالاتحاد السوفييتي سابقًا، فتتكون السُّلطة التَّشريعيَّة من مؤسستين: الاتحاديَّة التي تختص بصنع السياسة العامَّة على مستوى الدَّولة بكل ولاياتها، والسُّلطة التَّشريعيَّة الإقليميّة التي تختص بصنع السياسة العامَّة على مستوى الإقليم أو الولاية. وتختلف أهمية المجلس التَّشريعي في كلّ دولة حسب نظامها السياسي وقوة الأحزاب والنخب بداخلها، وجماعات المصالح ومدى تأثيرها، وقدرة السُّلطة التَّنفيذيَّة.[1]

وللهيئات التَّشريعيَّة دور أساسي وكبير وعميق في صنع السياسة العامَّة في الدّول الديمقراطيَّة على العكس من الدول ذات النّظام الفردي أو التّسلطي. وتختلف الأنظمة السياسيَّة العربيَّة عن بعضها وبالتالي يختلف شكل المجلس التَّشريعي من دولة لأخرى وتختلف مدى صلاحياته وتأثيراته في عملية صنع السياسة، فبعض الدول العربيَّة ذات النّظام الملكي تختلف عن النّظام الجمهوري، واختلاف الدساتير والقوانين والتَّشريعات، وفي المجمل العام أغلبية الدّول العربيَّة تعاني من ضعف دور الهيئات التَّشريعيّة، هناك أنظمة يعاني برلمانها من أغلبية الحزب الواحد على سبيل المثال أو قوة السُّلطة التَّنفيذيَّة وهيمنتها، أو نفوذ وسيطرة العسكر، وهذا له أسبابه، قد يعود لبداية استقلاليَّة الدّول العربيَّة ونشأة الدَّولة فيها، إذ عانت من فراغ مؤسساتي وتأثير الاستعمار على استقلاليّة المؤسسات ودورها السياسي، عدا عن التّدخلات الخارجيّة وتأثيرات توازن القوى الإقليمي والدّولي على السياسات الدّاخلية للدولة وتوازنات الأحزاب فيها ونفوذها في السُّلطة، وأيضًا انعكاس للحكم الفردي والتّسلطي لبعض الأنظمة العربيَّة.

[1] جواد، عباس حسين؛ عبد، ارزوقي عباس: صياغة الساسة العامَّة" إطار منهجي"، اهل البيت، العدد الأوّل.

السُّلطة التَّنفيذيَّة

مصطلح يطلق على الحكومة، أي جميع الأفراد العاملين في المؤسسات والهيئات والأجهـزة الإداريَّـة الحكوميَّة التي من مهامها تنفيذ السياسة العامَّة، ولها دور لا يمكن إخفاؤه في رسم السياسة العامَّة، ففـي كثير من الأنظمة للقيادة التَّنفيذيَّة سلطة وهيمنة في صنع السياسة العامَّة وتنفيذها.[1]

يبرز دور السُّلطة التَّنفيذيَّة بشكل أكبر في الدول الناميَّة، فيجمع الرئيس بين السُّلطة التَّنفيذيَّة والتَّشريعية خاصة في السياسات الخارجية لأغلبية الدّول العربيَّة، فالرئيس له اليد الطولى في صنع السياسة العامَّة، ويعود ذلك إلى عدم وجود الجهاز الإداري المهني المتخصّص في حلّ القضايا، أو إلى ضعفه في بعض الدّول العربيَّة، فترفع الكثير من قضايا السياسة العامَّة إلى الحكومة لمناقشتها والبت فيها.

وأيضًا ضعف الجهات غير الرسمية، ومراكز الفكر والمؤسسات والمنظمات غير الحكوميَّة فـي رسـم السياسة العامَّة لعدم استقلاليتها عن المؤسسات السياسيَّة.[2]

في الحالة الفلسطينيَّة، طبيعة نظامها المختلط أحدث تداخلًا بين السلطات، ومثل بقيَّة الشعوب التي تعيش عصر هيمنة السُّلطة التَّنفيذيَّة والاعتماد بشكل كبير على القيادة التَّنفيذيَّة، لرئيس السُّلطة التَّنفيذيَّة الحـق في تقديم المشاريع والقوانين، والحق في الموافقة أو عدم الموافقة على التشريعات التي يقرّها المجلـس، بسبب الانقسام الفلسطيني، وتعطل المجلس التَّشريعي، وانفراد القيادة الفلسطينيَّة في السُّـلطة والحكـم، والقيام بدور المجلس التَّشريعي. [3]

[1] جواد، عباس حسين؛ عبد، ارزوقي عباس: صياغة الساسة العامَّة" إطار منهجي"، مرجع سابق.

[2] انرسون، جيمس: صنع السياسة العامَّة، جامعة هويستين، تكساس، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.

[3] كايد، عزيز، اشكالية العلاقة بين السلطتين التَّنفيذيَّة والتَّشريعية في السلطة الوطنية الفلسطينيَّة، الهيئة الفلسـطينيَّة المسـتقلة لحقـوق المواطن، رام الله، فلسطين.

السُّلطة القضائيَّة

الرقابة القضائيَّة والمساءلة، ولها فاعليتها في مراجعة تصرفات الأجهزة الإداريَّة الحكوميَّة في رسم السّياسة العامَّة وتنفيذها، ويعدّ المرجعيَّة القانونيَّة للقرارات الحكوميَّة والضابط المهم لها، وذلك بتعديل أو إلغاء القرارات الإداريَّة التي تراها غير قانونيَّة أو مجحفة بحق طرف أو جماعة من المواطنين.

ونرى أنَّ القضاء له الدور البارز في رسم السياسة العامَّة في بعض الأنظمة الحكوميَّة في الدول المتقدّمة، كونه يعدُّ المرجعيَّة القانونيَّة للنصوص واللوائح التي تعرض عليه للنظر في شرعيتها ودستوريتها وعدم تعارضها مع القوانين النافذة، وما إذا كانت متوافقة مع الدستور، ودورها أيضًا في التأكيد على تطبيق الأوامر والتَّشريعات.

أما في أنظمة الدول الناميَّة، ومنها العربيَّة، فسلطة القضاء مغيَّبة أو محدودة أو مقيّدة بالسُّلطة التَّنفيذيَّة المتمثلة بالرئيس أو مجلس الوزراء.[1]

ثانياً: الجهات غير الرسميَّة في صنع السياسة العامَّة

الأحزاب السياسيَّة

والحزب السياسي تنظيم سياسي غير رسمي ينشأ بين أفراد تجمعهم روابط مشتركة ومصالح يسعون للوصول والمشاركة في السُّلطة لتحقيق أهدافهم المنشودة، وفي أغلب الأنظمة في البلدان يوجد حزبان أو أكثر، حزب يمتلك القيادة والسُّلطة، وحزب آخر خارج السُّلطة، وهو ما يسمى المعارضة، ويدخلان في منافسة لكسب التأييد الجماهيري وقاعدة شعبيَّة تدعم برامجهم وأفكارهم، وتكون منصاتهم وسائل الإعلام، والحملات الانتخابية للحشد والدَّعم، وهذا في أغلب الأنظمة التي تعترف بالتعدديَّة الحزبيَّة مع الاختلاف في ممارستها.

[1] كايد، عزيز، اشكالية العلاقة بين السلطتين التَّنفيذيَّة والتَّشريعية في السلطة الوطنية الفلسطينيَّة، مرجع سابق.

أما الأنظمة التي يسيطر عليها نظام الحزب الواحد، ولا تعترف بحرية تكوين أحزاب أخرى، والمنافسة مع الحزب الحاكم، فهو يسيطر على السلطات الثلاث التَّشريعية والتَّنفيذيَّة والقضائيَّة وهو الذي يصنع السياسة العامَّة وينفذها.

تأثير الأحزاب السياسيَّة في رسم السياسة العامَّة يتكون من تبني قضايا عامَّة عند رسم السياسة العامَّة، وإثارة الرأي العام لتبني مواقف الحزب وقضاياه للضغط على الحكومة، والتأثير في قراراتها وسياستها العامَّة، والتأثير من جهة أخرى في دورها كمراقب وناقد للنشاط الحكومي، ولكيفية صنع السياسة العامَّة وتنفيذها، والحزب الحاكم داخل السُّلطة يقوم بشرح مواقفه وأجنداته لإقناع الرأي العام بسياسته وقدرته على تحقيق المصلحة العامَّة؛ لذلك تمتاز الأحزاب السياسيَّة بالتأثير في السياسة العامَّة سواء أكانت داخل السُّلطة أم خارجها، فداخل السُّلطة تمارس عملية صنع السياسة العامَّة من خلال قيادتها للسلطات الثلاث التَّشريعية والتَّنفيذيَّة والقضائيَّة، وخارجها من خلال تبني المصالح العامَّة للمواطنين وإيصالها لصانعي السياسة العامَّة بضغط جماهيري.[1]

بعيدًا عن الوضع الدستوري، ومن خلال الممارسة السياسيَّة، نجد أنَّ غالبية الأنظمة العربيَّة ذات نظام الحزب الواحد، ففي النّظام الجمهوري حزب واحد يسيطر على الحكم وهناك تهميش للأحزاب الأخرى وتقييد لحريتها أيضا ومسعاها للوصول إلى السُّلطة، كما في مصر والجزائر، إذ العسكر يسيطر على الحكم، وفي الأنظمة الملكية كالنّظام المغربي لا تتعدى الأحزاب المنافسة على رئاسة الوزراء.

أما بالنسبة لفلسطين، فكان هناك منافسة حزبية في عام 2006 بعد الانتفاضة الثانية للمشاركة في تشكيل حكومة جديدة، وفي أثناء محاولتها لتكون ذات نظام متعدّد الأحزاب اصطدمت بالانقسام، وفي الضفة الغربيَّة غالبية تشكيل الحكومة من حركة فتح، وفي غزة غالبية تشكيل الحكومة من حركة حماس. فلم

[1] جواد، عباس حسين؛ عبد، ارزوقي عباس: صياغة الساسة العامَّة" إطار منهجي"، اهل البيت، العدد الأوّل.

يكن للأحزاب ذاك التأثير في صنع السياسة العامَّة، أو الحرية في فرض أيديولوجيتها ومواقفها لتتبناها الحكومة في قضايا معينة في سياستها العامَّة.

الجماعات الضاغطة أو جماعات المصالح

وهي تعني جماعات منظَّمة تتبنى قضايا معينة من أجل مصلحة مشتركة، وتستخدم ما لها من نفوذ للضغط والتأثير في السُّلطة، والجماعات الضاغطة أنواع منها:

1. جماعات المصالح السياسيَّة: ويطلق عليها اسم اللوبي، وهي جماعات لها مصالح سياسيَّة تسعى للتأثير في القرارات الحكوميَّة، ولها علاقات نافذة مع رجالات السُّلطة لتمارس ضغوطها من أجل مصالحها والحصول على امتيازات في القضايا التي تتبناها.
2. جماعات مصالح شبه سياسيَّة، أي تجمع أيضًا مع المصالح الاقتصادية مثل اتحاد العمال والنقابات.
3. جماعات المصالح الإنسانيَّة: لها نشاطات تتعلَّق بجمعيات حقوق الإنسان، ورعاية الطفولة، وجماعات الرفق بالحيوان، وجماعات حقوق المرأة، والجمعيات الخيرية، وأهداف نشاطاتها من أجل الحصول على إعانات ماليَّة.
4. جماعات المصالح المهنيَّة: تضم أصحاب المهنة الواحدة كاتحاد المحاميين، واتّحاد التّجار والحرفيين، وهي تسعى لخدمة مصالحهم.[1]
5. رجال الأعمال: هي من الفئات المؤثّرة في المجتمع، ويصنفون من جماعات الضغط والمصالح التي تسعى إلى مصالحها بالضغط على صانعي القرار والحكومة، باتخاذ قرارات وإجراءات تدعمهم وتناسب مصالحهم.

[1] درويش، هشام؛ عطاوة، سمية: دور الجماعات الضاغطة في صنع السياسة العامَّة لدولة تونس، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسيَّة، جامعة الجزائر، مجلة العلوم السياسيَّة والقانون، العدد19، المجلد 3.، كانون الأوّل 2019.

ومن وسائل تأثير جماعات المصالح على السياسة العامَّة، التفاوض مع السُّلطة السياسيَّة للوصول إلى حلول ترضي جميع الأطراف، والضغط على صانعي القرار بتكثيف الدّعاية للانتقادات الموجهة للسلطة، وتقليب الرأي العام بالتَّحريض على المظاهرات والاحتجاجات.[1]

وكلما كانت الجماعات أكثر تنظيمًا وأوسع حجمًا، وأفضل قيادة، يكون تأثيرها كبيرًا في السياسة العامَّة، ويضطر راسمو السياسة العامَّة للموازنة والمواءمة والمفاوضة مع مصالح هذه الجماعات إن كانت متعارضة مع سياستهم؛ من أجل أن تكون مقبولة لدى الجميع.

وتختلف ممارسة نشاطات جماعات الضغط وتأثيرها في صانعي السياسة العامَّة من نظام لآخر، بمدى علاقة هذه الجماعات مع السُّلطة، ومدى نفوذها، وبكيفيّة التأثير على الرأي العام والضغط على السلطتين التَّشريعية والتَّنفيذيَّة لمصالحها. ويختلف دورها في الدّول الديمقراطيَّة عن الدول النامية، إذ إنَّ دورها في الدول النامية ومنها الدول العربيَّة محدود جدًا، ويقتصر على كونه مصدرًا للشكوى، أو أداة بيد السُّلطة التي تفرض عليها قيودًا تحد مطالبها وسقف حرياتها.

وتختلف جماعات الضغط عن الأحزاب السياسيَّة، فجماعات الضغط تهتم بالقضايا التي تتعلَّق بمصالح أعضائها الخاصة، أما الأحزاب السياسيَّة فإنَّ قضاياها أكثر عموميَّة وشموليَّة.[2]

الرأي العام

هو آراء ومطالب المواطنين في قضية تهم المجتمع، ويعتبر موقفهم مؤثرًا في صنع السياسة العامَّة حتى في الأنظمة المستبدة، لأنَّ الرأي العام يعتبر شكلًا من أشكال الرقابة الاجتماعية كما عرفه جون لوك، وهو يعتبر حقًا طبيعيًا يكفله القانون[3]، فحرصت الأنظمة الديكتاتوريَّة على سماع مطالب المواطنين

[1] زبيري، عبد الله: أشكال وأساليب الجماعات الضاغطة ..رجال الأعمال والحياة السياسيَّة نموذجا، المجلد14، العدد2021،2ـ جامعة امسيلة، الجزائر.

[2] جواد، عباس حسين؛ عبد، ارزوقي عباس: صياغة الساسة العامَّة "إطار منهجي"، مرجع سابق.

[3] المرجع السابق.

أحياناً لتخفيف نقمتهم، ولاستيعاب صوت الشارع خوفاً من الانقلاب، لذلك يعتبر الرأي العام مسموعًا ومؤثرًا لكن بدرجات متفاوتة وبأشكال مختلفة.

ويكون تأثير الرأي العام عن طريق فرض القيود على نشاطات راسمي السياسة العامَّة وعلى منفذيها، وعن طريق خوفهم من ردود فعل الرأي العام لقرارات السياسة العامَّة كي لا تحظى بتأييد فتشعل نقمة بين المواطنين.

وفي المجتمعات الديمقراطيَّة تسعى الأحزاب السياسيَّة في حملاتها الانتخابية إلى كسب المواطنين بتبني مواقفهم وقضاياهم لكسب الأصوات، وتعدُّ هذه المواقف والمعتقدات مادَّة لصنع السياسة العامَّة، وبرنامجًا لدى هذه الأحزاب عند نجاحها. وجدير بالذكر أنَّ رأي الأغلبيَّة ليس هو المؤثِّر فقط في صنع السياسة العامَّة، بل أيضا الأفراد المؤثرين المفكرين، وعلماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد لهم الأثر في صياغة قرارات السياسة العامَّة.

لا تحظى الدول العربيَّة بنظام ديمقراطي يسعى لمشاركة الرأي العام في رسم السياسة العامَّة، وقد تسعى هذه الأنظمة لتلبية مطالب فئات معيّنة لامتصاص غضب الشارع، مثلًا مع بدايات الربيع العربي، ومع تطوّر الأحداث والتغييرات السياسيَّة في تونس ومصر، خرج المئات من المواطنين في الأردن مطالبين بتحسين الأوضاع المعيشيَّة والاقتصاديَّة وتوفير فرص عمل للشباب، وتمَّ تنظيم المظاهرات من قبل حراك سياسي وقوى المعارضة مطالبة بالإصلاح والتغيير وإقالة حكومة سمير الرفاعي، وكان رد فعل الحكومة لوقف الاحتجاجات وامتصاص غضب الشارع، بالإعلان عن دعم بقيمة 230 مليون دولار وبعدها زيادة الدعم لـِ 550 مليون دولار، والذي من شأنه خفض تكلفة الوقود والخبز والمنتجات الرئيسة وخلق فرص عمل. إلا أنَّ هذه الإجراءات قوبلت بالمزيد من الاحتجاجات حتى تتحقّق مطالب الحراك. حتى تدخل الملك وقام بإقالة حكومة سمير الرفاعي. [1] انضمت فلسطين إلى

[1] حياصات، أيهم هاني: دور حزب جبهة العمل الإسلامي في عملية الاصلاح السياسي في الأردن 1989_2012، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

تطبيق اتفاقيَّة سيداو عام 2014، وخلقت جدلًا واسعًا في الشارع ما بين رفض الـرأي العـام لتطبيـق الاتفاقية، وما بين ضغط المؤسسات النَّسويَّة والحقوقيَّة على الحكومة. وكان للشارع أثره في قرار تنفيذ الاتفاقية، ممّا دعا المحكمة الدستورية الفلسطينيَّة العليا بأن تقرّر "أي تعـارض للاتفاقيـة مـع الهويَّـة الوطنيَّة غير ملزم التطبيق"[1] وأيضا محاولة السُّلطة الفلسطينيَّة تأسيس نظام ضـمان اجتمـاعي قوبـل برفض ومعارضة شعبيَّة من المجتمع المدني والقطاع الخاص، ومن ثمَّ أصدر مرسوم رئاسي يقضـي بإلغائه.

ثالثاً: المؤثرون الآخرون في عمليَّة صنع السياسة العامَّة

المشاركة في عمليَّة صنع السياسة لا يقتصر فقط على الجهات المذكورة أعلاه، بل يضم أطرافًا أخـرى خارجية، مثل: منظمات دوليَّة كالأمم المتَّحدة، والبنك الدولي، ومجلس الأمن الدَّولي، والاتحادات مثـل الاتحاد الأوروبي، ومنظَّمات اقتصادية كمنظمة الأوبك ومنظمة الطاقة الذَّريَّة، ومجلس الجامعة العربيَّة.

ومثال على تدخَّل أطراف خارجيَّة، السياسات الاصلاحيَّة التي فرضها الاتحاد الأوروبي علـى تركيـا كشرط لحصولها على عضوية في الاتحاد، وما يفرضه البنك الدولي من شروط علـى الـدول مقابـل إقراضها، فقد تفرض عليها سياسات إصلاحية في المجال الاقتصادي كرفع الدعم عن منتوجات أساسية لتنظيم سداد القروض، أو إصلاحات سياسيَّة بالانفتاح على المعارضة ومشاركتها مثلًا.

المنظمات الدَّولية والبلدان المانحة

هناك العديد من المنظمات التي تعمل في المساعدات الدَّوليَّة، منها البنك الـدولي والبنـوك الأمريكيَّـة والبنوك الإسلاميَّة، وبرنامج الأمم المتَّحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي وغيرها، وأيضًا العديد من الدّول التي تقدّم مساعدات خارجيَّة كبيرة منها الدّول الغنيَّة الولايات المتحـدة الأمريكيـة وأوروبـا الغربيـة

[1] اتفاقية سيداو.. جدل حول حقوق المرأة والتشريعات الدينية، شبكة القدس الاخبارية، 18 ديسمبر 2019، 36shorturl.at/aLR

واليابان، والدّول المانحة الجديدة، والدّول المنتجة للنفط في الشرق الأوسط، والدّول الناميَّة متوسطة الدَّخل مثل كوريا وتركيا.

أهداف مساعدات هذه المنظمات عادة تتم وفق توجهات الدّول المانحة التي تعتبر أساس هذه المنظمات. وتتنوع المساعدات ما بين مساعدات اقتصادية، وتمويل التّجارة، ومساعدات إغاثيَّة وإنسانيَّة ومساعدات أمنيَّة وعسكريَّة وسياسيَّة، وتكون هذه المساعدات؛ من أجل إنشاء قواعد عسكريَّة في الدّول التي تتلقى المنح، وتأمين الأصوات في الأمم المتحدة، وعقد اتفاقيات الدفاع العسكري المشترك، وتحالفات عسكريَّة مع الدّول المتلقيَّة لمحاربة الإرهاب، ودعم الأنظمة الموالية واستمراريتها.[1]

الجزء الأكبر من المساعدات الدَّولية يذهب إلى 25 دولة، من بينها خمس دول عربية، هي مصر والعراق وسوريا الأردن. من أجل أغراض التنميَّة، لكن حسب العالم البريطاني انجوس ديتون فإنَّ الدّول الناميَّة التي تلقت المساعدات لم يكن بها أثر للتنميَّة. وهذا يعد أمراً ملفتًا في جدوى وفي الأهداف الحقيقية للمساعدات الدَّولية، فمثلا مصر تلقَّت مساعدات ومنح من الدول العربيَّة النفطيَّة كالإمارات والسعودية، وكان لتحقيق أهداف سياسيَّة منها تثبيت وخدمة النّظام السياسي العسكري المنقلب.

تتوزع المساعدات على قطاعات مختلفة على سبيل المثال تشمل المساعدات الأمريكيَّة في جانب القطاع العسكري والأمنيَّة نسبة 46%، أما في القطاع الاقتصادي فنسبة38% لأغراض خدمة اقتصاد الدول المانحة، أما في القطاع الإغاثي والإنساني بنسبة 16%، أكثر الدول المتلقية للمساعدات الأمريكية مصر وسوريا والعراق.[2]

[1] علاية، موسى: المساعدات الخارجية بين الأهداف الاستراتيجية والفواعل والمؤثرات الداخلية في الدول المانحة، سياسات عربية، العدد14، مايو، 2015

[2] عبد الحي، وليد: فخ المساعدات الاقتصادية والثمن السياسي، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية– مسارات، 2019، shorturl.at/jmrJY.

وأيضًا من أشهر المؤسسات الدَّوليَّة البنك الدَّولي وصندوق النقد الدَّولي، الذي يقدم التَّمويل والقروض للدول الناميَّة من أجل التنميَّة في البلد، أو المساعدة في تقديم الاصلاحات الاقتصادية، لكن تقدم قروضها مقابل شروط معينة تفرضها على الدول للالتزام بها، لتحقيق أهداف سياسيَّة واقتصادية.

إنَّ الدّول الكبرى تستخدم نفوذها في هذه المؤسسات لتمارس ضغوطًا في شروطها عند تقديم القروض للدول النامية ومنها العربيَّة، فأصبحت تضيف شروطًا مثل الالتزام بمبادئ الديمقراطيَّة والحكم الرشيد، ومكافحة الإرهاب، وحماية الأقليات الدينيَّة والسياسيَّة. مثلا الولايات المتحدة الأمريكيَّة تضع شرط الالتزام بإجراءات مكافحة الإرهاب، مقابل تقديم القروض والمعونات أيضًا، وهذه السياسات يرى البعض أنَّها محاولات ابتزاز الدّول النامية والفقيرة لتتبنى سياسات تحقّق مصالح الدّول الصناعية الكبرى.[1]

بعد ثورات الربيع العربي قام صندوق النقد الدّولي بتقديم قروض للدول العربيَّة؛ بهدف دعم اقتصادها وتنشيطها وبناء على طلبها، بلغ إجمالي ما تمَّ اقتراضه في السنوات العشر الماضية لكل من مصر، وتونس، والمغرب والعراق والأردن وموريتانيا واليمن، نحو 54.39 مليار دولار. وذلك مقابل رفع الدَّعم عن الوقود والكهرباء وخصخصة شركات حكوميَّة، وزيادة الضرائب، وتجميد الأجور، وتأسيس شبكة حماية اجتماعية.[2] وهذا كانت له آثار سلبية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

المنظمات الدَّولية غير الحكومية: هي مراكز ومؤسسات وجمعيات وهيئات خاصة غير حكومية، منها منظمة العفو الدَّوليَّة، والمنظمة العربيَّة لحقوق الإنسان، المنظمة العالميَّة المناهضة للتعذيب، وهيومن رايتس ووتش، وجمعية الهلال الأحمر.

بعد الربيع العربي اضطلعت المنظمات الدَّولية غير الحكوميَّة بعدة أدوار في الدول العربيَّة، منها أدوار سياسيَّة: من خلال القيام بمختلف الأنشطة تجاه الفواعل السياسيَّة، مثل تدريب الأحزاب السياسيَّة

[1] علي، مغاور شلبي: شروط الديون الخارجية، 2004، 3shorturl.at/mpsy.

[2] الشال، طارق: رحلة 10 سنوات بين الدول العربيَّة والنقد الدولي. تكاليف باهظة، 3shorturl.at/AOSU

والبرلمانيين على إدارة الحملات الانتخابية، مثلا في تونس قام مركز كارتر الأمريكي بمراقبة جـولات الانتخابات بعد إسقاط النّظام السياسي للرئيس زين الدين عابدين، وقد أصدر المركز عدَّة تقارير تتعلَّـق بسير العمليات الانتخابية، أما عن دورها الإنساني فقد نشطت في دول الربيع العربي، حيـث رصـدت عدَّة انتهاكات لحقوق الإنسان، وارتكاب المجازر، وحالات الاختفاء القسري، والاعتقـالات السياسـيَّة لسجناء الرأي، ففي بداية الثورة السورية رصدت منظَّمة العفو الدَّولية تقريرًا عـن انتهاكـات حقـوق الإنسان في سوريا من قبل النّظام السوري، من قمع للمتظاهرين السلميين واسـتخدام القـوَّة المفرطـة المميتة، وعن حالات التَّعذيب داخل سجون النّظام السوري، وعدَّة انتهاكات أخرى وردت في التقريـر، ولها أيضًا عدَّة أدوار اقتصاديَّة وثقافيَّة واجتماعيَّة، مثل توفير فرص عمل للشباب من خـلال عملهـم داخل مكاتب هذا المنظمات، وأيضًا تمويل المشاريع للفئات الفقيرة والتكفل بذوي الاحتياجات الخاصة.

تواجه المنظمات غير الحكوميَّة تحديات سياسيَّة واقتصادية وثقافية في الدّول العربيَّة، يعود ذلـك إلـى طبيعة الأنظمة السياسيَّة، والخصوصية الثقافية للمجتمعات العربيَّة، فينظر لها نظرة سلبية ويقف موقف المعارض، فهي ترى هذه المنظمات ما هي إلا أداة استراتيجية في يد الدّول الكبرى لاختراق الانظمـة السياسيَّة.

ومنهم من يرى أنَّها أحد أسس الفواعل السياسيَّة على الساحة الدّولية لما تقوم به من أدوار تنمويَّة وتقديم مساعدات إنسانيَّة تعجز الحكومات عن تقديمها. فلا يمكن الحكم عليها جميعها بخدمة أجندة غربية، فقـد تكون هذه النَّظرة السلبية بناء على توجهات سياسيَّة وثقافية تحكمها.[1]

دور المؤسسة العسكريَّة كفاعل في صنع السياسيَّة العامَّة في الدّول العربية

في نظريَّة الجندي المحترف لموريس جانوفيتز، ينظر للعلاقة بين المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّـة من منظور سوسيولوجي، فهو يبحث عن خصائص وسمات المؤسسة العسكريَّة في الدول النامية التـي

[1] بلعور، مصطفى: إشكالية عمل المنظمات الدولي غير الحكومية في دول الحراك العربي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسيَّة، ع14، 2016.

جعلتها تتدخَّل في شؤون السياسة والحكم. فهو يرى ضرورة الفصل بين المؤسسة العسكريَّة والسُّلطة المدنيَّة، وأنَّ الجيش مؤسسة مستقلة عن الحكم الذي بيد السياسيين المدنيين. لكنَّه يرى صعوبة تحقيق ذلك في الدّول النامية، [1]بما فيها الدول العربيَّة للارتباط الوثيق بين المؤسسة العسكريَّة ونشوء الدول العربيَّة كمستقلة متحررة من الاستعمار.

أبرز سمات المؤسسة العسكريَّة العربيَّة

هناك خصائص للمؤسسة العسكريَّة العربيَّة سهَّلت دخولها في صراعات على الحكم والتَّدخل في الشؤون السياسيَّة الداخلية والخارجية، والقيام بانقلابات للسيطرة على الحياة السياسيَّة والانفراد بالحكم وسلبه من السُّلطة المدنيَّة.

1. العسكر كقوة تنظيميَّة منضبطة: يبرز الجيش كأكبر مؤسسة تنظيميَّة منضبطة في الدَّولة والمجتمع، سعت الدول المستعمرة والمنتدبة لإعادة التكوينات الاجتماعيَّة المختلفة وتطويعها، لتحقيق إدارة ناجحة لمستعمراتها، فاهتمت بإنشاء أجهزة عسكريَّة وشرطيَّة قبل العمل على إنشاء وتطوير الدَّولة الحديثة بمؤسساتها، ففي الدول العربيَّة لم تقم مؤسسات الدَّولة بإنشاء الجيش. فالدَّولة العربيَّة أخذت وقتًا طويلًا لبناء مؤسساتها الأخرى، وفرض شرعيتها على المجتمع والجغرافيا، في ذلك الوقت اكتسب الجيش كمؤسسة حديثة ومستقلة الشرعيَّة وبامتلاك القوة والعنف، ولذلك خضعت الدَّولة للجيش باعتماديها عليه في فرض شرعيتها بدلًا من أن يعتمد الجيش على شرعيَّة الدَّولة، فقد كان الجيش الأكثر تنظيمًا وانضباطا، وأكثر قدرة على حلّ الصراعات الاجتماعية والأزمات حتى في

[1] محفوض، عقيل سعيد: جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات العربيَّة المتحدة، الطبعة الأوّلى، 2008.

حالات الكوارث الطبيعية، الفراغ المؤسساتي للدَّولة أثر على المؤسسة العسكريَّة بتطـــوير نفســـها وازدياد قوَّتها ونفوذها.[1]

2. العسكر يمثّل التَّفوق الاجتماعي والاقتصادي: يحظى الجيش بمكانة مميزة في المجتمع، كونه يمثّل السّيادة والوطن والعزة والكبرياء، ويخاطب المشاعر الوطنيَّة والقوميَّة في المجتمـــع. فالشـــعوب العربيَّة تنظر إلى الجيش كمنقذ وحامي لها، لما له من صورة حامي الحدود والوطن من أي تهديد أو عدوان خارجي، أتاحت المؤسسة العسكريَّة في الدول العربيَّة المستقلة حـــديثًا فرصـــة لأبنـــاء الفلاحين وأصحاب المهن الدخول في الجيش، والصعود على السلم الاجتماعي بالحصـــول علـــى امتيازات ومناصب في الجيش، بعدما كانت البنى الاجتماعية التَّقليديَّة تفرض عليهم مسار حيـــاتهم في اتجاه يمنعهم من تغيير مكانتهم الاجتماعيَّة والاقتصاديَّة.

وتقتصر بنى الدَّولة الحديثة على أبناء الأعيان والبرجوازية، فاجتذب الجيش أبناء الأرياف والمدن الصغيرة، الذي كانوا واعين للفجوة التي تفصلهم عن النّخب والطبقات السياسيَّة، سعوا للدخول إلى العسكريَّة لتحسين أوضاعهم الاقتصادية، ومن أجل الارتقاء الاجتماعي في المجتمـــع، فـــي عـــام 1936 في عهد النّحاس باشا في مصر، فرضت على مصر التزامات عسكريَّة بموجب المعاهـــدة المصريَّة البريطانية، ففتح أبواب الكليَّة العسكريَّة لجميع المواطنين من الطبقة الوســـطى، بعـــدما كانت الدّراسة العسكريَّة تقتصر على أبناء أصحاب الأملاك والطبقة الارســـتقراطية فـــي مصـــر، ومنها تخرَّج جمال عبد الناصر ورفاقه الذين تنظَّموا فيما بعد في حركة الضباط الأحرار، وقـــاموا بالانقلاب على الملكيَّة في مصر، وحصل ذلك أيضًا في أغلبية الدّول العربيَّة، فقـــد حمـــل جيـــل الخمسينات والستينات أيديولوجيات قوميَّة ويساريَّة وإسلاميَّة دفعتهم للصراع على الحكـــم والقيـــام بانقلابات عسكرية نتيجة الغليان السياسي والاجتماعي والإيديولوجي حينذاك. [2]

[1] بشارة، عزمي: الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، الطبعة الأوَّلى، بيـــروت، المركـــز العربـــي للأبحـــاث ودراســـة السياسات، 2017.

[2] بشارة، عزمي: الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، مرجع سابق.

3. امتلاك الجيش لرؤية ومشروع سياسي وطني: كان الجيش قادرًا على طرح مشروع سياسي حقيقي، يمتلك أيديولوجيا وقوميَّة، ويحظى بشعبية كبيرة من الشَّعب، إذ يُرى بصورة المنقذ، وحامي الشَّعب، والقادرة على إدارة الأزمات الداخليَّة والخارجيَّة. فبرز قادة من الضباط استطاعوا قيادة الجيش وفرض زعامته وهيبته وقوته، فخرج من الجيش قادة لها كاريزما وتمتلك مشروعًا وطنيًّا سياسيًّا، فدخلت في صراع على الحكم والنفوذ به، وعند سيطرتهم على الحياة السياسيَّة أقاموا نظامًا مقيدًا للحريات والتعبير وتعدديَّة الأحزاب السياسيَّة، أو ممارسة التنظيمات السياسيَّة والحركات والنقابات دورها في السُّلطة، فتفردوا في الحكم، مثل: عبد الناصر، وبومدين، وحافظ الأسد، وعمر البشير، وظهر مشروعهم السياسي كمشروع سلطة فردية، وبذلك ارتبطت المؤسسة العسكريَّة في السُّلطة كحامي للنّظام السياسي، ومانع لانقلابات عسكريَّة أخرى بتثبيت حكمه واستقراره، وسيطرته على الحياة السياسيَّة العامَّة والشؤون والقرارات السياسيَّة.[1]
4. يمثل الجيش التكامل القومي، فعبر الجيش تنصهر جميع مكونات المجتمع الإثنية والقبلية والحزبية؛ من أجل إعلاء قيمة أكبر وهي الوطن والأمة، فتبنى مؤسسة الجيش على الثقافة القوميَّة والوطنيَّة، لذلك تكسب تأييدًا شعبيًا كبيرًا كونها هي المؤسسة الأكثر وطنية تمثّل صورة الشَّعب بأطيافه وتنوعاته كافّة.
5. الجيش الأكثر تقدّمًا: يعتبر الجيش أكثر مؤسسة متقدّمة تقنيًا وتنظيمًا، وهذا ما يزيد من قدراتها وخبراتها في الإدارة والتنظيم، وكونها تطوّر نفسها اقتصاديًّا وماليًّا فتبرز النخب العسكريَّة وما تمتلكه من قوة ونفوذ تتيح لها الاستخدام السهل للمعدات والآلات العسكريَّة في حالات الضرورة.[2]

بداية نرى أنَّ ارتباط المؤسسة العسكريَّة في السُّلطة المدنيَّة وفي شؤون الحكم، هو نتيجة مراحل تاريخيَّة عملت على تكوين طبيعة الدَّولة وبنيتها وتحديثها، فالجيوش العربيَّة لها دور بارز في بناء

[1] بشارة، عزمي: الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، مرجع سابق.

[2] اسماعيل، عميرة: دور المؤسسة العسكريَّة في التنمية الاقتصادية للمجتمع الجزائري، جامعة الجزائر، 2008–2009.

الدَّولة العربيَّة بعد استقلالها وتثبيت الحكم فيه وإرساء مؤسساتها، نتج عن ذلك استمرار الحكم العسكري، لكن دون تطور بناء الدَّولة، فقد تحوَّل الجيش إلى أداة قمعيَّة في يد السُّلطة تعمل على الاستثمار فيه لتثبيت سلطتها وسيطرتها.

ويرى الباحث عبد الإله بلقزيز أنَّ المؤسسة العسكريَّة العربيَّة مختلفة عن المؤسسة العسكريَّة في الدّول الديمقراطيَّة، التي تظلّ مستقلة عن شؤون الحكم وصنع القرارات السياسيَّة والسياسة العامَّة، فالجيش في الدول العربيَّة على اختلاف أنظمتها الجمهورية والملكيَّة يأخذ أشكالًا مختلفة، منها:

جيش السُّلطة

والتي تكون فيها المؤسسة العسكريَّة خادمة للسلطة المدنيَّة والنخبة الحاكمة، فالجيش هنا مجرد أداة بيد هذه النخبة التي تحكم النّظام السياسي، تستخدمه النخبة لتحقيق هدفين:

الأوَّل: الحفاظ على سلطتها وديمومتها وسيطرتها.

الثاني: قمع المعارضة أو المجتمع إن اقتضى الأمر، أو كان هناك تهديدا لسلطتها.

كثير من النظم العربيَّة استخدمت الشرطة والجيش أيضًا لقمع المتظاهرين وكان لهذا ثمنًا غاليًا، إذ إنَّ صدام الجيش مع الشَّعب يهزّ صورة الجيش أمام الشَّعب الذي ينظر إلى الجيش كحامي عنه. ويأخذ الجيش أيضًا صورة مؤسسة من مؤسسات القطاع الخاص المملوكة للنخبة الحاكمة، أي ليس له انتماء للدولة أو الشَّعب، وتنفق النّخبة الحاكمة على الجيش تجهيزًا وإدارة ميزانيَّة عالية لتستثمر في قوته لمصلحتها باستمرار سلطتها، ويُنظر للجيش أيضًا كفريق سياسي ند لفرق سياسيَّة أخرى، فيصبح من جيش للشعب إلى جيش للسلطة، وبدلًا من أن يصبح ولائه للشعب يصبح ولائه لفرد أو بطانة، أضيق من نخبة حاكمة.[1]

[1] مجموعة مؤلفين: الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، الطبعة الأوّلى، بيروت، مركز دراسات الوحدة، 2002.

غالبية الدّول العربيَّة تأخذ هذا الشكل من العلاقة بين الجيش والسُّلطة، فيتماهى النّظـــام السياســـي مـــع الدَّولة، ويستولي على الجيش ليعيد شكله ووظيفته ويتحوَّل إلى أداة بيد هذه السُّلطة، وهذا النمط المنتشر في دول أنظمتها جمهورية أو ملكيَّة. مثل سوريا الجيش أداة في يد الطبقة السياسيَّة المسيطرة، وكانـــت مهمته الحفاظ على سلطة هذه الطبقة السياسيَّة وبقاء النّظام على حاله حتى وإن كلَّفه مواجهـــة الشَّـــعب وقمعه.

سلطة الجيش

في الصورة الأوَّلى علت فيها السُّلطة واستولت على مؤسسة الجيش وطوعتها لخدمتها وأصـــبحت أداة بيدها، أما الصورة الثانية فالفرق بينها أنَّ الجيش سيشق طريقه إلى السُّلطة ويمتلكها ويعلو بها، ويكـــون هذا التَّسلط العسكري نتيجة انقلاب عسكري، فيتحول الجيش إلى نخبة سياسيَّة حاكمة، وعلى إثر ذلـــك تتغير وظيفته الأصليَّة كمؤسسة لحماية الشَّعب والحفاظ على سيادة الدَّولة، يتحـــوَّل العســـكريون إلـــى سياسيين مدنيين يديرون السُّلطة، ويدير الجيش السُّلطة بطريقتين، إما حكم عسكري صريح يُفرض على الشَّعب، أو بطريقة غير مباشرة من خلال وضع شخصيَّة سياسيَّة مدنيَّة صورية أمام الشَّعب، وقيـــادات الجيش من وراء هي التي تحكم وتدير شؤون الدَّولة.

تحاول النخبة العسكريَّة الحفاظ على حكمها وسلطتها بمنع القوى السياسيَّة المدنيَّـــة بالعمـــل السياســـي ومنافستها على الحكم وقمع القوى المعارضة المدنيَّة، وتحاول أيضًا تجميل حكمها، بـــإجراء انتخابـــات برلمانيَّة أو السماح بهامش حرية لبعض الأحزاب الموالِيَّة لها، وإقرار الدستور.

المؤسسة العسكريَّة في الدول العربيَّة استولت على السُّلطة بالانقلاب العسكري، وتماهى الجيش بالدَّولة، فأصبح كيانًا واحدًا، فتحوَّل جيش الدَّولة إلى دولة الجيش. فالسُّلطة العسكريَّة في البداية تعطّـــل أحكـــام القانون، وتفرض أحكام الطوارئ، وتلغي الحريات السياسيَّة.[1]

[1] مجموعة مؤلفين: الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، مرجع سابق.

شهدت الدّول العربيَّة هذا النَّموذج في عقدي الخمسينات والستينات، فقامت العديد من الجيوش العربيَّة بانقلابات عسكرية، استولت النخب العسكريَّة على الحكم، ومن ثمَّ اكتسبت مشروعيتها من دخولها لحروب مع إسرائيل، ثمَّ سيطرت على زمام الحكم.

معظم الدول العربيَّة جمع رؤساؤها منصب الرئيس مع منصب القائد العام للقوات المسلَّحة، حتى الأنظمة الملكيَّة، الأمير أو الملك يتبوأ منصب القائد العام للقوّات المسلَّحة، بعد استيلاء النُّخب العسكريَّة على الحكم أضفت عليه الطابع المدني والشرعي ليستمر بالحكم أكثر، فتحوَّلت المؤسسة العسكريَّة إلى أهم قطاعات الدَّولة والأكثر إنفاقًا عليها، فتتلقى الميزانية الأكثر عن القطاعات الأخرى، بحجة مواجهة المشروع الصهيوني، عدا عن إنفاق غير عادي على أفراد المؤسسة العسكريَّة بمنح زيادات في الرواتب، وتقديم تعويضات وخدمات وتسهيلات صحية وتعليمية واجتماعية وسكنية، ومنافع أخرى من خلالها كونت شبكة مصالح معقدَّة وقويَّة ومتجذّرة، فتحَّولت الدَّولة إلى خدمة القوّات المسلَّحة بما تقدّمه من رعاية ورفاه لهم.

وكان ذلك لأسباب تراجع وضعف العمل الحزبي، وإحجامها عن العمل السياسي مع العسكريين عبر الانقلابات العسكريَّة نظرًا لتهميشها داخل القوات المسلَّحة.

وأيضًا قيام الأنظمة السياسيَّة العسكريَّة بمصادرة الحياة السياسيَّة والفكريَّة، وعدم السماح للحركات السياسيَّة والمعارضة بدخول البرلمانات، سمحت لأقليات غير فاعلة بالدّخول فقط لضمان ولائها، ولتعطي صورة ديمقراطية عن حكمها. كما أنَّ الرضا الدَّولي والإقليمي عن هذه الأنظمة العسكريَّة ضَمِن استمرارية مصالحها وتعاونهما، فالجيش في الدّول العربيَّة يدير علاقاته الخارجية دون المرور بالحكومة، والحفاظ على امتيازاته بإقرار السياسات، منها سياسات السلم والحرب.

ومثَّلت مصر هذا النَّموذج في عصر مبارك وأيضًا بعد ثورة 25 يناير، سعى الجيش للاستيلاء على الحكم بالثورة المضادة عام 2013 للحفاظ على امتيازات الجيش وحمايته من احتمالات التحول الديمقراطي، وبذلك تحول الجيش إلى دولة داخل دولة.[1]

أما بعد عام 2011 مع موجة الربيع العربي، خضعت المؤسَّسة العسكريَّة لخيارين، إما الوقوف مع الشَّعب، أو خدمة النّظام والحزب الواحد والحاكم الواحد.

واتَّبعت المؤسسة العسكريَّة في العالم العربي طريقين:

الأوَّل: مواجهة الشَّعب لخدمة واستمرارية النّظام، وهذا ما حدث في سوريا والبحرين واليمن وليبيا، إذ كان الجيش مجرد أداة قمعيَّة تخدم النّظام.

الثاني: وقف الجيش مع الشَّعب ومطالبه كما حدث في تونس، أما ما حدث في مصر فهو الاستثناء، إذ اختبأ الجيش خلف صوت الشارع، وساند الشَّعب لتحقيق مطالبه وتغيير النّظام السياسي، لكنَّه قام بانقلاب على النّظام المنتخب بمساندة شعبية وبصورة المنقذ، إلى أن حكمت المؤسَّسة العسكريَّة مصر، بصورة رئيس بالزي المدني لكن بخلفيَّة عسكريَّة.

المؤشّرات الدَّالة على دور المؤسَّسة العسكريَّة في السياسة

يختلف قياس وزن المؤسسة العسكريَّة في الدّراسات السياسيَّة، لكنْ هناك مؤشر مهم لقياس دور المؤسسة ووزنها في سياسات الدَّولة الداخليَّة والخارجيَّة، وهو النفقات العسكريَّة، ففي سنة 2000 كان هناك 7 دول عربية من أصل عشر دول في العالم هي الأعلى إنفاقًا على القطاع العسكري، منها خمس دول خليجيَّة وسوريا والأردن، وهذا يعني أنَّ 70% من الدول الأعلى عسكرة في العالم هي دول عربية، وفي عام 2011 – 2020 بقيت هذه الدّول هي نفسها الأكثر عسكرة.

[1] بشارة، عزمي: الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، الطبعة الأوَّلى، بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2017.

إنَّ النفقات العسكريَّة: تشمل كلّ ما تنفقه الدَّولة على قواتها المسلَّحة، إضافة إلى القوات الشَّعبيَّة المسلَّحة، وتشمل الرواتب، والخدمات المدنيَّة والصحية، ورواتب التقاعد، ومشروعات التطوير العلمي والفني والتدريبي، والمساعدات العسكريَّة لدول أخرى، في حين يشمل قياس النفقات، الإنفاق العسكري نسبة إلى إجمالي الناتج المحلي للدولة والإنفاق الحكومي، ومشتريات السّلاح.[1]

إنَّ الوطن العربي يعدّ الأعلى عالميًا في الإنفاق العسكري، فقد بلغ إجمالي الإنفاق العسكري العربي ما بين فترة 2000–2020 أكثر من ضعف الإنفاق العالمي، ففي سنة 2020 بلغ إجمالي الإنفاق العسكري العربي 113.4 مليار دولار، أما بالمقارنة مع بقيَّة الدول والأقاليم بلغ 1.981 مليار دولار، فيتبين أنه ارتفع من 2011–2020 بمعدل 9.3%، وهذه القيمة من الانفاق العسكري العالمي تعادل 2.4% من إجمالي الناتج المحلي العالمي. وهذا يدل على أنَّ نسبة الإنفاق العسكري العربي إلى إجمالي الناتج المحلي تعادل أكثر من ضعف النسبة العالميّة.

وحسب معهد ستوكهولم الدَّولي لأبحاث السلام، هناك 8 دول عربية من أصل 15 أعلى دولة في الإنفاق العسكري إلى إجمالي الناتج المحلي، وأكثر الدّول العربيَّة الأعلى إنفاقًا في سنة 2020 هي السعودية، والجزائر، والعراق، والكويت، وعُمان والمغرب.

وعند مقارنة الإنفاق العسكري العربي بالإنفاق الصحي، نجد أنَّ هناك 7 دول عربية تفوَّق إنفاقها العسكري على الإنفاق الصحي قياسًا لإجمالي الإنفاق الحكومي، وهي: الإمارات، والسعودية والمغرب والكويت وعُمان وليبيا والبحرين.

الإنفاق العسكري مقارنة بالإنفاق الحكومي

يبلغ معدل الإنفاق العسكري العربي بالنسبة لإجمالي الإنفاق الحكومي ككل لسنة 2019 يمثل 12.13% مقابل 6.1 عالميًّا، وهذا يدل على أنَّ العالم العربي ينفق على القطاع العسكري قياسًا مع القطاعات

[1] عبد الحي، وليد: مؤشرات العسكرة والاستراتيجيات الأمنيَّة في الدول العربيَّة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 79shorturl.at/osw

الحكومية الأخرى ضعف المعدل العالمي، وتتصدَّر في هذا المجال السعودية وسلطنة عُمان بمعدل 20.3%، والجزائر بمعدل15.5%، والأردن 15.2%، ولبنان 13.8%.

مشتريات السلاح

زادت الدول العربيَّة من إنفاقها العسكري في شراء الأسلحة لعام 2010–2020 بمعدل نحو 61%، و5 دول عربية هي الأكثر شراءً للأسلحة من بين دول العالم، منها: قطر، والسعودية، ومصر، والجزائر.[1]

ترى الباحثة أنَّ زيادة الإنفاق العسكري في الدول العربيَّة مقارنة بالقطاعات الأخرى، له دلالة على أنَّ الدول العربيَّة تسعى للحفاظ على أمن نظامها وحماية النّظام السياسي واستمراريته، ونتيجة الإنفاق المتزايد على عسكرة الدَّولة للمؤسسة العسكريَّة دور كبير في الشؤون السياسيَّة والسياسة العامَّة، إذ لا انفكاك منه، فهي التي تحفظ النّظام وهي التي بيدها التغيير.

فالمؤسسة العسكريَّة تقوم بالتغيير، إما بانقلاب خاصة في الفترة 1948–2010، ثمَّ تسعى المؤسَّسة لجلب التأييد من الشارع، أما بعد الثورات العربيَّة، فقد قامت المؤسّسة العسكريَّة بمساندة الشارع وتأييده، ثمَّ الاستثمار به لاحقًا فيسعى للسلطة بإضافة شرعيَّة الشارع له ليصل إلى الحكم.

فشلت المؤسسات العسكريَّة في جلب استقرار الدّول العربيَّة؛ بسبب أنَّ هدفها كان الحفاظ على النّظام وحمايته مقابل إغداق النّظام الكثير من الامتيازات والمنافع على المؤسسة العسكريَّة، وغض النّظر عن الفساد فيها، فمعهد ستوكهولم يقدر أنَّ 40% من الفساد في التّحويلات الماليَّة يتم في قطاع تجارة الأسلحة. إذن زيادة العسكرة العربيَّة، وزيادة دور المؤسسة العسكريَّة العربيَّة وعلاقتها الوثيقة بالسُّلطة كان له انعكاسات على مسار الديمقراطيَّة والتداول السلمي للسّلطة، واستقرار الدّول العربيَّة وتطورها وتنميتها أيضًا، فقد بلغ مستوى الديمقراطيَّة في العالم العربيَّة نسبة 3.5 من عشرة، وهذا يعني أنَّ معدل

[1] عبد الحي، وليد: مؤشرات العسكرة والاستراتيجيات الأمنيَّة في الدول العربيَّة، مرجع سابق.

الديمقراطيَّة في العالم العربي متخلّف كثيرًا عن بقيَّة دول العالم، وفي ترتيب دول العالم من حيث درجة الديمقراطيَّة، تحتل الدول العربيَّة باستثناء تونس والمغرب، مرتبة 118 الأردن وتليها بقيَّة الدّول العربيَّة، وهذا يعني أنَّها تصنَّف مع الدّول السلطوية.[1]

انعكاسات تدخل الجيش في السُّلطة

نتج عن تدخل المؤسسة العسكريَّة في السُّلطة المدنيَّة والحكم ونفوذه داخل مؤسسات السُّلطة المدنيَّة، آثار انعكست على عسكرة الحياة السياسيَّة، فعند وصول الجيش إلى السُّلطة غالبًا تتخذ نفس القرارات، بداية يعطل البرلمان والعمل بالدستور والقوانين، وإعلان حالة الطوارئ، والتضييق على حرية الصحافة والإعلام، ويضفي على حكمه الطابع اللامؤسساتي، فالقرارات تصنع خارج الأطر القانونيَّة للمؤسسات، بسبب هيمنة المؤسسة العسكريَّة على الحكم، كما يعطل ممارسة المشاركة السياسيَّة للأطراف المعارضة، بتجميد نشاطهم السياسي، فالمؤسسة العسكريَّة نشاطها يتعدى الأطر القانونية، فصلاحياتها غير محدودة ولا قواعد تحدّ من سلطتها. فتؤثّر على العمل السياسي للأحزاب السياسيَّة وقوى المعارضة بالتَّضييق والملاحقة والقمع والحظر أو الإقصاء.

ومن أهم مؤثرات المؤسسة العسكريَّة في صنع السياسة أنَّه يغلب عليها الطابع الشخصي، أي أنَّ اتّخاذ القرارات السياسيَّة والاستراتيجية تصدر من الرئيس فقط ودائرته الضيقة، دون اعتبارات قانونيَّة أو أن تسيّر عملية صنع السياسة واتخاذ القرارات وفق ما تقتضيه المصلحة العامَّة، بل حسب مصالحهم الشخصيَّة، فيتعدى حكمهم السياسي إلى ممارسة دور اقتصادي كبير واستثماري وسيطرة على مقدرات وموارد الدَّولة دون رقابة على ميزانية المؤسسة العسكريَّة.

ويتَّضح ذلك في ضعف مؤشر الديمقراطيَّة في الدَّولة، فطبيعة العلاقة بين المؤسسة العسكريَّة والسُّلطة السياسيَّة هي المؤشر على ديمقراطية الدَّولة، فكلما كانت المؤسسة العسكريَّة مستقلة عن السُّلطة المدنيَّة والشأن السياسي كانت أكثر ديمقراطية وتطبيقا للحكم الرشيد.

[1] عبد الحي، وليد: مؤشرات العسكرة والاستراتيجيات الأمنيَّة في الدول العربيَّة، مرجع سابق.

وكلما كانت بعيدة عن منافسة السُّلطة المدنيَّة على الحكم كان النّظام السياسي أكثر استقرارًا، وقد نشرت صحيفة الإيكونومست تقريرًا لمؤشر الديمقراطيَّة لعام 2021، وقد احتلت الدول العربيَّة أدنى مراتب الديمقراطيَّة، فكانت دول مثل سوريا واليمن وليبيا والسعودية والسودان هي الأسوأ في التّصنيف، كما صنفت 17 دولة عربية ضمن تصنيف النّظام السلطوي، إلا أنَّ تونس والمغرب كانتا في المرتبة 95، وصنفا في قائمة الديمقراطيَّة المختلطة.[1]

والدّول العربيَّة النامية قد عانت من عسكرة الحياة السياسيَّة وما لها من تأثيرات أخرى نتيجة عدم القدرة على إقصاء المؤسسة العسكريَّة عن السُّلطة المدنيَّة، ويعود ذلك لدور العسكر التاريخي في بناء الدَّولة ما بعد الاستعمار وضعف أداء السلطات المدنيَّة ومواجهتها لقوة ونظام المؤسسة العسكريَّة، لقد استغل العسكر ضعف الأحزاب وقوى المعارضة وقلّة خبرتها حجة ودليل على فشلها لينصب نفسه القادر على فرض الاستقرار والأمن والأمان والنّظام أيضًا، وكحامي الدَّولة والشَّعب، ولم يتوان أيضًا عن استغلال عاطفة الشَّعب وعلى مشاعر الوطنية والقوميّة، فيرى صورة العسكري حامي حمى الوطن يلعب دور البطولة في المحافظة استقرار واستقلال البلاد من العدو الخارجي ومؤامراته ومن الإرهاب.

لذلك تلقى المؤسسة العسكريَّة العربيَّة القبول الشَّعبي والدعم والتأييد، فتحكم وتحافظ على حكمها أطول فترة ممكنة، ولا شك أنَّ ذلك يأتي بموافقة ودعم خارجي، كون المؤسسة العسكريَّة أكثر فعاليَّة للتعامل معها وأكثر ولاء.

فمارست المؤسسة العسكريَّة العربيَّة استبدادها السياسي والذي تعدى إلى أخذ دور اقتصادي يحتكر فيه الاقتصاد والتجارة وفرص الاستثمار، فيطغى ويتغوّل أكثر في السيطرة على الدَّولة ومفاصلها. وقد اختلفت المؤسسات العسكريَّة العربيَّة في تكوينها للجيوش، فمثلا تشكّل الجيش السوري بناء على طائفة

[1] يورو نيوز. مؤشر الديمقراطيَّة لعام 2021: ما هو ترتيب البلدان العربيَّة؟ 2022/2/14
https://arabic.euronews.com/2022/02/14/democracy-index-2021-for-167-different-state-economist-intelligence-eiu-global

النّظام والجيش الليبي، وحتى اليمني تشكَّل بناء على المناطقيَّة والقبليَّة، بينما قام الجيش الجزائري على احتواء مكونات الشَّعب القبلية والإثنية في تكوينه ليشكّل بناء قوميًّا. لكن جميع الجيوش العربيَّة تتشـــابه في احتكار القوة واستخدامها للدفاع عن حكمها ومصالحها وتغلغلها في الحياة السياسيَّة والاقتصادية. [1]

[1] أوغلو، أحمد علي: الجيش والمنظومة السياسيَّة أثناء وبعد الانتقال السياسي: حالة السودان والجزائر، مركـز الجزيـرة للدراسـات، 2019 https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/06/190606120303932.html

الفصل الثالث

تدخُّل المؤسسة العسكريَّة في السُّلطة المدنيَّة

الإشكاليات التي يعاني منها الوطن العربي

إنَّ الدّول العربيَّة بعد استقلالها قامت على عدَّة أزمات وإشكاليات في مرحلة بناء مؤسساتها ونظامها السياسي، وصنع سياستها، وقد رافقتها مشاكل وتحديات سياسيَّة وجيوسياسيَّة من نزاعات إقليميَّة وتدخلات غربية، انعكست على تأخرها وتخلفها عن ركب التّقدم في العالم نحو التنمية والديمقراطيَّة.

من أبز الإشكاليات السياسيَّة، كانت هشاشة النّظام السياسي في بداية نشوئه ومسيرته نحو الديمقراطيَّة، وبداية ذلك في إشكاليّة الشرعيَّة، فبعد التحرر واجهت الدّول العربيَّة نظم الحكم العسكريَّة التي وعدت بالتَّنمية والتَّحرر من تبعيَّة للقوى المهيمنة الخارجيَّة، ولكن ما نتج عن ذلك تركز السُّلطة في يد فرد يستفرد في الحكم تدعمه قوة المؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة والجهات القضائيَّة والإعلام لاستمراريته في الحكم.

بعد انقلابات عسكرية عديدة أنهكت الدَّولة والشَّعب، وأثَّر ذلك في مواجهة النّظام ضعف مؤسساته وفسادها، واحتكار جماعات لمصادر القوة والثروة، وعدم تحقيقها للمصالح العامَّة، وغير ذلك صعوبة في الانتقال السلمي للسلطة، فهو لا ينتهي إلا بانقلاب أو بالموت، وما يرافق ذلك من صعوبة في التَّحول الديمقراطي.[1]

ويعاني العالم العربي من اضطرابات سياسيَّة وفوضى وعدم استقرار ناجم عن النَّزعة التَّسلطية في الحكم، وغياب المساءلة والرقابة والشفافية، وتبني الحكم الرشيد في صنع السياسة العامَّة، وأيضًا إهمال المطالب الشَّعبية بعدالة اجتماعيَّة، ومطالب اقتصادية وسياسيَّة، وتهديد السُّلطة الدائم بالإرهاب، والتصدي للمؤامرات الخارجية شكّل حالة من التأزم والكبت الشَّعبي القابل للانفجار. وعدم التَّقدم في

[1] المرضي، مصطفى: في بعض إشكاليات الدَّولة الحديثة في الوطن العربي، مجلة الحكمة للدراسات الفلسفية، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ع11، 2018.

إصلاحات سياسيَّة واقتصاديَّة حقيقيّة فاقم من المشاكل الاجتماعيَّة وما يرافقها من هجـرات خارجيـة، وزيادة الفقر والبطالة، وتفشي الجريمة والنزاعات القبلية والطائفية.[1]

أما من ناحية الإشكاليات الاقتصادية في الوطن العربي، فعلى الرغم من الحديث المتكرّر عن التكامـل الاقتصادي العربي إلا أنّه لم يتحقق، فنسبة التبادل التجاري العربي ضئيلة جدًا فهي تتـراوح بـين 8-11% من نسبة حجم التجارة العربيَّة مع العالم، أيضًا نسبة حجم الاستثمارات المالية العربيَّـة ضـئيلة قياسًا مع حجم الاستثمارات المالية العربيَّة أو المودعة فـي البنـوك الأوروبيـة والولايـات المتحـدة الأمريكية.

ومن ضمن تأثيرات الاشكاليات الاقتصادية على المجتمعات العربيَّة، البطالة، فقد بلغت نسـبتها وفـق تقرير التنمية الاقتصادية العربيَّة 2014 نحو 18%، أما نسبة الأمية للبالغين 15 فما فوق فبلغت نحـو 22.5%، وتقدر نسبة الإناث في سوق العمل نحو 23%، أما من ناحية الإنفـاق علـى الصـحة فـلا يتجاوز6%، والانفاق على البحث العلمي أقل من 1%، وهذه نسب ضئيلة ومتأخرة قياسًا مـع الـدُول الأخرى الأكثر تقدمًا.[2]

أزمة الحريات في العالم العربي: تشترك الدول العربيَّة على اختلافها في أزمة الحريـات مـن حريـة الرأي والتعبير، والحرية تعني التَّحرر من القهر وما يحط بالكرامة الإنسـانية بسـيادة قـانون يحمـي الحريات ويكفلها، ما تتضمنه من حريات فكرية واقتصادية وشخصيَّة.

تعاني المجتمعات العربيَّة من اضطهاد الحريات فيتعرض الصحفيون والحقوقيون والنشطاء السياسـيون للقمع والاعتداء بسبب إبداء آرائهم، كما عانى الأفراد من الاعتقالات والانتهاكات لحرياتهم وحرمـانهم من محاكمات عادلة بحجة محاربة الإرهاب.

---

[1] انكسارات عربية مواطنون، دول، عقود اجتماعية، مركز مالكوم كير-كـارنيغي، https://carnegie-mec.org/2017/01/18/ar-pub-67650

[2] كيالي، ماجد: فاعلية النّظام العربي: المحددات والإشكاليات، شؤون عربية، جامعة الدول العربيَّة-الأمانة العامة 163، 2015

وفي قياس لمستوى الحريات والديمقراطيَّة في العالم العربي، قامت مؤسسة فريدوم هـاوس الأمريكيـة بإصدار تقرير لسنة 2018 أظهر انخفاضًا في مستوى الحريات، وفي إجراء انتخابات نزيهـة وسـيادة القانون، واحترام الأقليات وحرية الصحافة، واعتبرت أنَّ الأنظمة العربيَّة السلطوية ما زالت مسـتمرة في القمع وانتهاك حريات معارضيها، فصنفت ليبيا بقائمة اسوأ الأسوأ من الدول غير الحرة في الحقوق السياسيَّة، والحريات، كما ضمَّت القائمة دولا كالسودان والسعودية وسوريا والصومال، كمـا صـنفت مصر أيضًا بزيادة القمع السياسي، وصنفت الجزائر في القائمة الثانية إلى جانب العراق وقطر وعمـان والإمارات واليمن التي تنتهك فيها الحقوق السياسيَّة والمدنيَّة.

وحدها تونس قد صنّفت من الدول الحرة، فقد احتلت المرتبة الأوَّلى في الدول العربيَّة، لمحاولاتها فـي ترسيخ الديمقراطيَّة. على الرغم من الانتفاضة الشَّعبية في 2011، إلا أنَّ حقوق المـواطنين الأساسـية وحرياتهم تراجعت، وما زالت الأنظمة الحاكمة تضيق أكثر مع استمرار الدَّولة العميقة وازدياد قوتهـا وثروتها ونفوذها السياسي والاقتصادي، واستمرار حالات القمـع وحرمـان الشـعوب العربيَّـة مـن المظاهرات السلمية والاحتجاجات. [1]

لقد عانى الوطن العربي من أزمات سياسيَّة واقتصادية واجتماعية مستمرة مع نشوء الدول العربيَّة مـن بعد تحررها، كان سببها الرئيس أنظمتها السلطوية التي لم تستطع النهوض بتنمية شاملة، تلك الأنظمـة التي اعتمدت على القوى العسكريَّة لحمايتها وتثبيتها واستمراريتها في الحكم.

لم ترعَ الأنظمة السياسيَّة ومعها حاميتها المؤسسة العسكريَّة ما وعدت به من تحقيق استقلالية من التبعية الخارجية وتحقيق المساواة والعدالة، ومع زيادة القمع والانتهاكات واحتكار السُّلطة والثـروة زاد مـن الكبت الشَّعبي الذي انفجر في انتفاضات الربيع العربي 2011، وظهر الدور الأكبر للمؤسسة العسكريَّة، وتحديد موقفها، فهي إما حامية للوطن والشَّعب، أو حامية ومدافعة عن النّظام السياسي مهما كان الثمن.

[1] فوكة، سفيان: أزمة الحرية في العالم العربي: حرية التعبير والرأي نموذجا، مجلة أكاديميا للدراسات السياسيَّة، المجلـد6، عـدد 4، 2021

المؤسسة العسكريَّة العربيَّة

تختلف وظائف الجيوش العربيَّة وأشكال تدخلاتها في السُّلطة المدنيَّة، فالجيوش العربيَّة تأخذ صورًا من الاستملاك إلى الاستعمال الوظيفي إلى التماهي مع السُّلطة المدنيَّة.

إنَّ المؤسسة العسكريَّة العربيَّة لها سمات مشتركة عامة، منها:

التَّدخل الكبير للجيش في السياسة، وتماهيه مع السُّلطة المدنيَّة، وعدم خضوعه للرقابة المدنيَّة، يكون ذلك باضطلاع الجيش بأدوار غير تقليدية في السياسة منها، القيام بانقلابات، وتعيين رؤساء، وتنظيم الانتخابات، وهذا يتعدى وظيفته الأساسية وهي الدفاع. كما أنَّه لا يخضع للرقابة المدنيَّة، وذلك نتيجة ضعف مؤسسات الدَّولة في الدول العربيَّة وغياب الشفافية فيها والأطر القانونية التي تحكم المؤسسة العسكريَّة، وأيضًا عمق المحسوبية فيها أدى هذا إلى صراعات سياسيَّة، ونتج عنه أيضًا زيادة الفساد، وذلك بسبب حفاظ العسكريين على مناصب رفيعة في الأجهزة الإدارية لاستمرارية كسب مصالحهم وإدارتها. فقد كشفت النتائج أنَّ وجود الجيش في السياسة يؤدي إلى زيادة 0.22 في مؤشر الفساد.[1]

تتبع المؤسسة العسكريَّة طرقًا للاستحواذ على السُّلطة السياسيَّة والتَّدخل في العملية السياسيَّة، منها التحالفات والاتفاقيات بينها وبين السُّلطة المدنيَّة، تحصل السُّلطة المدنيَّة على دعم المؤسسة العسكريَّة من أجل الوصول إلى السُّلطة والحكم، وتثبيت حكمها واستمراريته مقابل حصول المؤسسة العسكريَّة على الكثير من الامتيازات، منها اقتصادية وسياسيَّة بالحصول على مناصب قيادية في أجهزة الدَّولة.

الطريقة الثانية كانت بالانقلابات العسكريَّة، وهي الطريقة الأكثر انتشارًا في الدول العربيَّة، حيث يستولي فيها الجيش مباشرة على الحكم.[2]

---

[1] العربي، العربي: العلاقات المدنيَّة–العسكريَّة في الدول العربيَّة: الحدود والإشكاليات، مركز دراسات الشرق الأوسط، مجلة دراسات شرق أوسطية، مج23، ع90، 2020

[2] علام، عبد الله فيصل: العلاقات المدنيَّة العسكريَّة والتحول الديمقراطي في مصر يوليوتموز1952– يوليوتموز2013.

أشكال تدخل الجيش بالسُّلطة

من الناحية الوظيفية الاستعمالية: فالجيش هنا يقوم بخدمة السُّلطة التابع لهـا، وأداة فـي يـد السُّـلطة الحاكمة، لضمان استمرارية حكمها، فالجيش قد يدخل في مواجهة مع المواطنين المكلَّـف أصـلًا فـي حمايتهم. ويعتدي على الحريات وحقوق الإنسان، وأيضًا يقوم بقمع المشاركة السياسيَّة لقوى المعارضة، ممَّا يؤدي إلى انهيار صورة الجيش، بتحييده عن وظيفته الأساسيَّة، وهزّ صورته في نظـر المـواطنين الذين يرون به حامي حماة الوطن.

تمثّل هذه الحالة السورية، بعد الاستقلال تعرضت سوريا لانقلابات عديدة، كان أخطرها وآخرها انقلاب البعث عام 1963، إذ سعت القيادة العسكريَّة إلى تشكيل جيش بعثي قائم على أساس عقائدي من أبنـاء الريف،واستبعاد الضباط الشوام والناصريين الذي معظمهم من السنة، وقد قام حافظ الأسد بإعادة هيكلـة وهندسة الجيش، فعمل على تطييفه، ونتج عن ذلك تعيين ضباط في مناصب عليا من طائفـة العلـويين المنحدرين من أصول عشائرية قريبة وموالية لحافظ الأسد، وعمل أيضًا على إنشاء شبه جيش مـوازي لقوات الجيش الرسميَّة، باسم الحرس الجمهوري، مهمته الحفاظ على النّظام وحمايته من أي انقـلاب أو تمرد.

إنَّ ما يميّز الجيش السوري عن غيره من الجيوش العربيَّة، أنَّ حافظ الأسد قام بتحويله من جيش وطني بعد الاستقلال إلى جيش عقيدته وولائه الأوَّل للقائد، والأب حافظ الأسد قام بتأسيس نظام شمولي يقـوم على حزب القائد وطائفته المسيطرة على الجيش والأمن. فتعدت نسبة الضباط العلـويين فـي الجـيش 90%، مقابل التضييق على ضباط السنة ومراقبتهم وخضوهم لسيطرة المخابرات الجويـة والعسـكريَّة التي يسيطر عليها العلويون.

أصبح الجيش مرتبطًا بالنّظام، فالمصير واحد ونجاة النّظام هي نجاة الجيش، قوة الولاء للنظـام عكـس سلبًا على قدرات الجيش وقوته، ما أثبتته الحروب مع الكيان الصهيوني، فوحدات الجيش كانـت غيـر

قادرة على اتّخاذ القرارات المصيرية من غير الرجوع إلى الدَّولة، لذلك عانت سوريا من نكسات متعدّدة. وفي عهد بشار الأسد استمر على نهج والده، إضافة إلى منحهم امتيازات اقتصاديَّة، وإنشاء شركات بالتعاون مع رجال الأعمال، وزيادة ملحوظة في رواتب العسكريين لضمان ولائهم، فقد اتبع سياسة الاقتصاد النيولبرالي والعلاقات القائمة على الزبائنية والمنفعة المتبادلة من أجل الحصول على الترقيات والمزايا المادية، ما أدى إلى زيادة الفساد في الجيش وضعف في قدراته القتالية، وجعل الضباط أكثر تمسّكًا في السُّلطة، وفي النّظام من أجل المحافظة على نشاطاتهم الاقتصاديَّة.

كما تمتَّع الضباط بنفوذ سياسي كبير أعطاهم صلاحيات التدخل في الأمور السياسيَّة وشؤون الحكم، فقد منح كل قائد حامية صلاحيات الحاكم العرفي في المنطقة التي تتواجد بها حاميته.[1]

دور الجيش في الثورة السورية

كان ردّ الأسد على التظاهرات السلميَّة هو المنع والقمع ضاربا الضغوطات الدولية بعرض الحائط، فأطلق الجنود والقوات الأمنيَّة النار على المتظاهرين، بالتالي كان ردة فعل النّظام عنيفة وقوية، فأعلن تعبئة شاملة لجميع القوات الأمنيَّة والعسكريَّة لوضع حدّ للمظاهرات، رد فعل الجيش جاء متوافقًا مع النّظام، فهو أيضًا شعر بالتهديد لارتباطه الوثيق مع النّظام، فهو مصدر وجوده ورزقه وإسقاط النّظام يعني إسقاطه؛ لذلك دافع الجيش عن النّظام دفاعًا مستميتًا، وقمع الثوار بطريقة وحشية.

الانشقاقات التي حدثت في صفوف الجيش السوري لم تهز وحدته ونجاحه في تنظيم وترتيب صفوفه، فقد ظلّ محافظًا على توازنه ووحدته، رغم تعقد مكوناته الطائفة، إنَّ الانشقاقات كانت في الغالب فردية

[1] مجموعة مؤلفين: تحولات المؤسسة العسكريَّة السورية تحدي التغيير وإعادة التشكيل، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، ديسمبر 2018.

وقليلة، حيث إنَّ 3% انشقوا وفروا، لكنّهم ليسوا من صفوف الضباط والقيادات العليا، عدا عن قوته فقد استفاد الجيش من الدعم الإقليمي من حزب الله وإيران وروسيا.[1]

يجدر بالذكر أنَّ توغل الجيش وتماهيه مع السلطة السياسيَّة كان من أسبابه أيضًا ضعف المعارضة وتشتتها، حاول النّظام صبغ المعارضة صبغة دينية سنية وربطهم بالأنشطة الإرهابية لتبرر العنف، وتحويل الحرب إلى مسمى حرب أهليَّة طائفيَّة من أجل تفريغ الثورة من أهدافها السياسيَّة.

ونتج عن تكوين الجيش وعقيدته وولائه المطلق للنظام حول ما يحدث في سوريا، أكثر صراع دموي تشهده المنطقة، فهناك حوالي 200 ألف ضحيَّة مدنيَّة، وتهجير أكثر من نصف السكان نتيجة هذه الارتباطات والاندماج بين النّظام وقواته المسلحة حول سوريا إلى دولة فاشلة.[2]

إنَّ الجيش في الحالة السورية يستعمله النّظام فقط لحمايته بدلًا من أن يكون جيشًا للشعب أو الدَّولة، وارتباط وجوده ونهايته بوجود ونهاية النّظام.

الناحية الوظيفية الاستملاكيَّة للجيش، فهو يأخذ شكل مؤسسة خاصة تملكها النّخبة الحاكمة، أي ليس ملكًا للدولة، تفتح لها النخبة الحاكمة الامتيازات الاقتصادية والاستثمارية والتحفيزات كافة، لتستثمر في قوته لتدعم به سلطتها واستمرارية قوتها.

فتقدم الدَّولة التسهيلات القانونية والدستورية من أجل نفوذ الجيش، ولعب دور فاعل في السياسة العامَّة من خلال تأثيره في صياغة المواد التي تحفظ له مكانته ووظيفته في الدَّولة، وتحفظ موارده المالية وموازنته ونشاطه الاقتصادي الفعال.

---

[1] المصطفى، حمزة: الجيوش والتحول الديمقراطي في المنطقة العربيَّة دراسة مقارنة لدور المؤسسة العسكريَّة في تونس ومصر وسورية، المركز العربي، 2019

[2] غماري، طيبي: الجندي والدول، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة،2019

تمثل هذه الوظيفة الحالة المصرية، منذ ثورة الضباط الأحرار عام،1952 تناوب على مصـــر أربعـــة رؤساء من خلفيَّة عسكريَّة، إذ اعتمد الجيش في مصر استراتيجية اختياره للرئيس، وأن يكون ضـــابطًا من ضباطه، ويقومون بمراقبته وحراسته منعًا لانقلابه عليهم، جرت هذه الاستراتيجية نتيجة الصراعات العسكريَّة العسكريَّة بين جمال عبد الناصر وعبد الحكيم عامر؛ من أجل توازن القوى بينهمـــا وســـعي عامر لخلق شبه جمهورية ضباط داخل الدَّولة.

حاول الرئيس مبارك تحجيم دور العسكر في السياسة، فاتبع ما عمله سلفه الســـادات، بإلهـــاء الجـــيش بالاقتصاد وعالم المال، ومنحه الامتيازات الاقتصادية، حتى أصبح الجيش المصري يمثـــل أكبـــر قـــوة اقتصادية في الدَّولة، كان هذا مقابل عدم خضوعه للسيطرة أو الرقابة من الدَّولة، عدا عن تحرره مـــن الضرائب التي تفرضها الدَّولة على النشاط الاقتصادي المدني، لكنَّه لم ينجح تمامًا بسبب مخاوف الجيش من سياسة مبارك في توريث الحكم لنجله جمال مبارك، وتحييد الجيش عن السياسة.

ومع الثورة المصرية في 25 يناير، كانت الفرصة أمام الجيش لتنحية مبارك، وفي نفس الوقـــت كـــبح جماح الثورة ومنع تعيين رئيس خارج سلطة المؤسسة العسكريَّة، فكانت ردة فعل الجيش فـــي البدايـــة الحياد والسيطرة على الشارع والاصطفاف خلف مطالب الشَّعب، ورعاية انتخابات حرة وديمقراطيـــة. قامت القوات المسلحة أثناء حكمها في الفترة الانتقالية بتعطيل العمل بدستور 1971، وصياغة تعديلات دستورية، وإقرارها بمشاركة حزبية وشعبية مع رفض الشباب الثوري، نظرًا للتعـــديلات التـــي تمـــنح المجلس العسكري سلطة التَّشريح، وتشكيل الحكومة، والوصاية والسيطرة علـــى مؤسســـات وســـلطات البلاد أثناء الفترة الانتقالية غير المحددة بالدستور.

عملت القوات المسلَّحة على زيادة امتيازاتها واستعادة دورها كفاعل أساسي في الحياة السياسيَّة، وبعـــد رعايتها للانتخابات البرلمانية والرئاسية وانتخاب محمد مرسي رئيسا لمصر، وقد حـــاول كـــبح نفـــوذ العسكر وإحالة بعض القادة إلى التقاعد ورسم حدود للدور العسكري في الحياة السياسيَّة، إلا أنَّـــه وبعـــد

عام، قام الجيش بالانقلاب على السُّلطة المنتخبة في 3تموز 2013، مستغلًا الخلافات والصراعات الحزبيَّة وقوى الثورة، ليتصدر المشهد السياسي وينقض على السُّلطة بشخصيَّة عسكرية، فقد قام عبد الفتاح السيسي بإحكام سيطرته على الدَّولة، وقمع المعارضين والزج بهم في السجون، فازداد نفوذ العسكر سياسيًّا واقتصاديًّا، فقد أدى دستور 2014 إلى منح القوات المسلحة امتيازات وصلاحيات لم تمنح لها في تاريخ مصر، من حماية كبار القادة العسكريين من العقاب في الفساد والجرائم الماليَّة، من عدم خضوع نشاطات القوات المسلحة للمساءلة، واستقلالها كجهاز منفصل عن أجهزة الدَّولة، هذا ما يرسخ دور المؤسسة العسكريَّة كدولة عميقة داخل الدَّولة.[1]

المؤشّرات على تغلغل القوات المسلحة في الشأن السياسي

مؤشر الدور الاقتصادي

ازداد الدور الاقتصادي للجيش، وتوسعت نشاطاته الاقتصادية بعد الانقلاب عام 2013، فقد تجاوزت عقود المقاولات الحكومية 7 مليارات جنيه حتى عام 2014، تضمَّنت مشاريع ضخمة مثل ازدواج قناة السويس وتنميتها، العاصمة الإدارية الجديدة ومشاريع بناء وحدات سكنية، وتنمية المناطق العشوائية، واستصلاح الأراضي الزراعية، ومشاريع البنية التحتية من إنشاء وصيانة وخدمات لوجستية، ومضاعفة رواتب والمعاشات العسكريَّة.

كما أسند السيسي حوالي 1600 مشروع بالأمر المباشر للقوات المسلحة، وأتاح لهم إنشاء شركات أو المشاركة مع رأي مال وطني أو أجنبي، ويجدر بالذكر أنَّ اقتصاد الجيش المصري وموازنته غير مؤكّدة وتشوبها الكتمان والسرية كحال موازنات الجيوش في العالم الثالث، إلا أنَّ التقديرات تشير إلى أنَّ اقتصاده يبلغ ما بين 30 إلى 40% من النشاطات الاقتصادية للدولة.

[1] المصطفى، حمزة: الجيوش والتحول الديمقراطي في المنطقة العربيَّة دراسة مقارنة لدور المؤسسة العسكريَّة في تونس ومصر وسورية. المركز العربي للأبحاث ودراسة السيات، 2019.

وتتمتع القوات المسلحة أيضًا بامتيازات تتعلَّق بالإعفاء من الضرائب، فقد أصدر وزير الدفاع إعفاء 574 منشأة عسكرية من الضرائب، ما بين أندية رياضية، وفنادق، ودور سينما، ومسارح، أيضًا إعفاؤها من المراقبة والمحاسبة المدنيَّة.

وأخيرًا يصعب التمييز بين اقتصاد الجيش واقتصاد الدَّولة، وعلى الرغم من تلك المشاريع الكبيرة إلا أنَّ اقتصاد وموازنة الدَّولة لم تتأثر، فقد ظلت تعاني من تراجع، فالمكاسب والمصالح الاقتصادية كانت تعود في النهاية إلى شركاء الجيش ورجال الأعمال.

هذا التوسع الاقتصادي كان له الآثار السلبية على القطاع الخاص بالتضييق عليه وعلى أنشطة رجال الأعمال أو مصادرة أموالهم، وأخيرًا إنَّ تغول الجيش المصري في الاقتصاد، وأن يمثل هذه القوة، يعطيه القوة في التدخل في العملية السياسيَّة، وحاكمًا للقرار السياسي، إذ أصبحت القوات المسلّحة تمثل الدَّولة العميقة داخل مصر.[1]

مؤشّر الاحتراف العسكري

تزداد أهميَّة تدخل المؤسسة العسكريَّة في العملية السياسيَّة لتحقيق مصالحها العسكريَّة، ففي عهد مبارك كان هناك تراجع ملحوظ في معدل الإنفاق العسكري، ولكن مع وصول عبد الفتاح السيسي الشخصيَّة العسكريَّة للحكم، ازداد الإنفاق العسكري حتى مع معاناة الدَّولة من أزمة اقتصادية، إلا أنه قام بصفقات عسكرية كبيرة متنوعة، ففي عام 2014 قامت بصفقات تسليح مع الولايات المتحدة الأمريكيَّة وروسيا وفرنسا وألمانيا والصين وغيرها.

وارتبطت صفقات التسليح الكبيرة بحجج كمحاربة الإرهاب ومكافحة الهجرة غير الشرعيَّة في البحر المتوسّط، وتحقيق توازن مع القوى البحرية الايرانية، كل ذلك يصب في مصلحة الحفاظ على الأمن

[1] جمال، محمود: الجيوش والانتقال السياسي أبعاد تدخل الجيش المصري في العملية السياسيَّة بعد 25 يانير2011، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019.

القومي العربي. لكن ذلك يجعل مصر خاضعة للقوى الإقليمية والعالميَّة، ما يؤثّر على استقلالية قرارها السياسي وسيادته.[1]

يصعب تحديد الموازنة العسكريَّة في مصر بسبب غياب الشفافية والتقارير غير الشاملة، فعلى الرغم من ضخامة صفقات التَّسلح وقيمتها المالية، تشهد مصر انخفاضًا في نسبة الإنفاق العسكري.

إنَّ تدخل المؤسسة العسكريَّة في العملية السياسيَّة يكون محفزه الأساسي المحافظة على مصالح المؤسسة العسكريَّة وتمكينها الاقتصادي والسياسي والعسكري، وهذا ما تدل عليه المؤشرات في مصر، والتي توضّح مدى تدخل المؤسسة العسكريَّة في العملية السياسيَّة، ودورها كفاعل في صنع السياسة العامَّة بتدخلها وإقرارها للتعديلات الدستورية التي تضمن مصالحها واستقلالها السياسي وعدم خضوع أنشطتها الاقتصادية للمراقبة، وزيادة معدلات الانفاق العسكري لضمان قوتها وسيطرتها على الحكم.

تعدّ مصر النموذج على وظيفة الجيش، إذ هنا يعدّ مملوكًا للنخبة الحاكمة أكثر مما هو للشعب أو للدولة.

وتمثل الجزائر هذه الحالة أيضًا، إذ يتحوّل فيها الجيش إلى متحكم في الحياة السياسيَّة بطريقة مباشرة، لكن مع حكم بوتفليقة حاول إعادة التوازن في العلاقات المدنيَّة العسكريَّة، فهو رفض أن يكون أداة بيد الجيش، لذلك بدأ بتعيين أشخاص مواليين له في مراكز ومناصب مهمة في المؤسسة؛ ليضمن ولائهم وتحكمه فيهم.

لا تعتبر الجزائر دكتاتورية عسكريَّة، إلا أنَّ الجيش هو مركز السُّلطة ومصدر شرعيتها، لقد عادت المؤسسة العسكريَّة في الجزائر إلى المشهد السياسي كصانعة قرار وحاكمة، فمنذ الإطاحة ببوتفليقة في 2019، تغيرت موازين القوى لصالح النخبة العسكريَّة من دون منافسة شخصيَّة مدنيّة، وأصبحت أقوى جهاز في الدَّولة، مع ضعف المعارضة ومؤسسات المجتمع المدني.

[1] عبد الشافي، عصام: دور المؤسسة العسكريَّة في مصر بعد 2013 المحددات والمسارات، مركز الجزيرة للدراسات، 2019.

إنَّ الجيش في الجزائر هو المتحكم في الحياة السياسيَّة والقادر على صنع الرؤساء أو تدميرهم منذ عام 1962 عبر مختلف الوكالات التابعة له والمؤسسات الحكوميَّة، فعقب الاحتجاجات التي اندلعت في الجزائر لجأ الجيش إلى تحكيم النزاع، ثمَّ ضغط على بوتفليقة للتخلي عن السُّلطة عند حساب المخاطر والفرص.

إنَّ الناظرين إلى الشأن السياسي يرون أنَّ ما حدث انقلاب ناعم على مطالب واحتجاجات الشَّعبية، وفي خطاب للقايد صالح قال فيه: إنّه ليس للمؤسسة العسكريَّة أي طموح سياسي وأنها ستعمل على نقل سلس للسلطة.[1]

الوظيفة التحويرية للجيش

هنا يتحول الجيش من جيش للدولة إلى جيش السُّلطة الحاكمة، ثمَّ جيش الفرد أو جماعة، وبالتالي يتحوّل الولاء من ولاء للدولة إلى ولاء للسلطة، ثمَّ للنخبة الحاكمة، ثمّ لشخص معين، يتحول الجيش من الدفاع عن الوطن إلى تمزيقه من أجل السُّلطة أو الفرد.

يتمثّل ذلك في سلطة الجيش، إذ يستولي على الحياة السياسيَّة عن طريق الانقلاب العسكري، يحكم سلطة عسكرتارية شديدة ويقمع الحريات والحقوق، ويعطل العمل بالدستور، ويفكك المنظمات المدنيَّة والأحزاب السياسيَّة المعارضة، يفرز هذا النموذج ما يسمى الجيش الأهلي:

تتسم به الدَّولة بالضعف، فينتج صراعات قبلية وإثنية، فيكون الجيش للعصبيات القبلية وطوائف إثنية وليس للدولة، فالولاء أولا يكون للعشيرة او الطائفة أكثر منها للأمة، هكذا يتحول الجيش إلى ميليشيا، وهو بذلك يقحم الوطن بحروب أهلية للدفاع عن مصالح ومكاسب العشيرة أو الطائفة.

[1] العربي، العربي: العلاقات المدنيَّة العسكريَّة في الدول العربيَّة: الحدود والإشكاليات، مركز دراسات الشرق الأوسط، مج23، ع91، 2020.

يمثل هذا النموذج الحالة الليبية، بدأ حكم العسكر بقيادة القذافي في ليبيا بإلغاء الدستور، وتخلصه من مجلس قيادة الثورة، وتعيين أعضائه وزراء، بدأ مجلس الثورة ب 12 عضو، وانتهى إلى 5 أعضاء فقط، ثمَّ لم يبق واحد منهم غير أبو بكر يونس الذي قتل مع القذافي.

لقد اعتمد القذافي على قوات ومؤسسات غير نظاميَّة، فأنشأ فرقًا عسكرية باسم الكتائب الأمنيَّة، والوحدات الخاصة، والحرس الرئاسي والميليشيات السياسيَّة، واللجان الثورية، وظيفتها حمايته، تتكون من أبناء قبيلته وبعض القبائل الموالية لقبيلة القذافي، وقادتها العسكريين هم أبناء العقيد القذافي ومن أقاربه. أغدق الكثير من الامتيازات على الكتائب الأمنيَّة من تدريبات وتسليح وأموال ورواتب، وذلك على حساب الجيش التقليدي فقد تمَّ تهميشه وإضعافه، ولم يتجاوز دوره حدود الحضور والانصراف،[1] لم يكن للجيش الليبي قوة لها صداها في مواجهة العدو الخارجي أو له نفوذ سياسي، هذا يعود لخوف القذافي من وجود جيش قوي قد ينقلب عليه ويطيح حكمه، فاعمد إلى تخفيض موازنة المؤسسة العسكريَّة التقليدية في مجال التسلح والعنصر البشري.

قامت الثورة الليبية في 17 فبراير 2011، قابلها القذافي بالعنف والقمع، أنزل القذافي كتائبه الأمنيَّة لمواجهة الثوار، وشقّ صف الجيش التقليدي، إذ انضم الكثير من أفراده إلى الثوار، يعود ذلك أولًا إلى فقد النّظام لشرعيته بخروج الشَّعب، دافع الانتقام من القذافي بسبب تهميشهم، عدم قدرة القذافي وقواته الصمود بسبب التدخلات العسكريَّة الخارجية من حلف الناتو.

تمزَّقت ليبيا، وانقسمت إلى عدّة ميليشيات مسلَّحة ترفض تسليم السلاح كونه الضامن لها للوصول إلى السُّلطة. [2]

[1] التير، مصطفى عمر: العسكر ومعضلة التحول الديمقراطي دراسة الحالة الليبية، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة، 2019.

[2] العربي، العربي: المؤسسة العسكريَّة في ميزان الثورتين التونسية والليبية، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة، 2019.

إنَّ تهميش الجيش وإضعافه أدت إلى تفككه كونه غير مدرب في الأصل، وليس لديه تراتيبية قيادة واضحة، فالآلية التي اعتمدها بسبب خوفه من الانقلاب كان لها الأثر، في أول هزة سقط النّظام وتفكك الجيش والدَّولة أيضًا، وعمَّت الفوضى، وحوَّلت ليبيا إلى مكان تجمع به الأيديولوجيات المتطرفة، وعدم القدرة على إعادة البناء ما أدخل الدَّولة في حرب أهليّة ومحل صراعات إقليمية ودولية وتدخلات خارجية في مقدراتها وفي مصيرها، فلحقت ليبيا الدول الفاشلة غير قادرة على إنشاء نظام حكم ثابت وقوات مسلحة قويَّة.

أما بالنسبة للحالة اليمنيَّة فهي تشبه الحالة السورية من حيث تنوع الطائفي والإثني بجيشها، ويعد هذا عاملًا في عدم استقرار الحال السياسي والأمني في اليمن، أما بالنسبة للعلاقات المدنيَّة العسكريَّة فهي تشبه الحالة الليبية إلى حد ما، فقد عمد علي صالح إلى إضعاف الجيش وتهميشه بسبب خوفه من خطر الانقلاب عليه، فاعتمد على بقائه في السُّلطة على رجال القبائل ودعمهم له مقابل تقديم تنازلات وامتيازات على حساب الدَّولة، وتعيين كبار الضباط وقيادات في المناصب العليا من أولاده وأبناء عمومته وقبيلته.

فقد عمل على بناء وتقوية جيش عائلي بلغ فيه نسبة الضباط من قبيلته 70%، مع أنَّ عدد سكان قبيلته لا يمثل إلا 1% من سكان اليمن، وقام بتقوية الحرس الجمهوري، ووحدة مكافحة الإرهاب والوحدات الخاصة التابعة له تحت إمرته، فقد تعامل مع جميع القوات المسلحة على أنَّها ملك له وليس للدولة، ولم يعمل على تنظيمها أو مأسستها حتى لا يكون لها المجال للاستقلال عنه، وقد استشرى بها الفساد.

عانى الجيش اليمني من التضخم في عدد الجيش، ويقدر عدد الجنود الوهميين بثلث جنود القوات المسلَّحة، فتحول من مؤسسة عسكريَّة إلى مؤسسة ريعيَّة يحصل أفرادها على أجور وهميَّة.

كان يجري اختيار قادة الوحدات العسكريَّة بناء على الولاء وليس على أساس الكفاءة، وهذه القيادات تدين بالولاء بقدر سخاء علي عبد الله صالح عليها، لذلك كان يعاني من مستوى ضعيف من الاحترافيَّة

العسكريَّة، عدا عن أنَّ رجال القبائل يملكون خمس مرات أكثر ممّا يملكه الجيش النّظامي من الأسلحة. كما عانى أيضًا من التسييس، ولم يجر تدوير القادة العسكريين، ولم يحالوا إلى التقاعد، فمنهم من ظل في الخدمة ثلاثة عقود، ومنح بعض شيوخ القبائل أوامر بتجنيد عدد كبير من أتباعهم، ويعين أبناء شيوخ القبيلة قادة للوحدات العسكريَّة وجنودها أتباعًا لهم، فأصبحت وحدات الجيش شبيهة ببنى القبائل، تتعامل كميليشيات قبلية.

أنفق علي عبدالله صالح على الجيش حوالي 25 إلى 40% من الإنفاق الحكومي، ومثَّل التوظيف في المؤسسات الأمنيَّة والعسكريَّة أهم مصادر التوظيف، إلا أنَّ هذا الانفاق والامتيازات لم يكن لها الأثر الكبير على الجيش؛ لأن هذا الانفاق كان يعود إلى حساب القبائل وشيوخها، لذلك كانت القبائل تتنافس لتحصل على هذه الامتيازات، وقد عمل على إثارة النعرات بينهم حتى يصرفهم عن أطماعهم بقيادة الجيش، بسبب ذلك أصبح الجيش يمثّل أحد عوامل التفكك والانقسام الاجتماعي وبرزت الحركات الانفصاليَّة، وانبعاث الصراعات المذهبيَّة والطائفيَّة، وتحولت عقيدة الجيش من الدفاع عن الوطن إلى الدفاع كل عن طائفته قبيلته ومذهبه. هذه العلاقة بين العسكري والمدني أضعفت الدَّولة؛ لأنه لم يكن هناك سلطة على مؤسسات الدَّولة خاصة العسكريَّة والأمنيَّة.

مع انطلاقة الثورة اليمنية في 11 فبراير، أعلن قادة المنطقة الشماليَّة والشرقيَّة في اليمن وقوفهم مع الثوار، وإنشاء جيش الانصار في مواجهة مع الجيش العائلي لعلي عبد الله صالح وشهدت عدة مدن يمنية مواجهات بسن الجيشين.[1]

دخلت البلاد في حالة حرب أهلية خطيرة، تحوَّلت اليمن إلى دولة فاشلة بسبب العلاقات المدنيَّة العسكريَّة، التي أعاقت تحول الجيش إلى مؤسسة احترافية له عقيدة وولاء للدولة والوطن بدلا من عقيدته للقبيلة والفرد التي جرته لحرب أهلية.

[1] الشرجبي، عادل: إعادة هيكلة الجيش اليمني، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر 2013.

الجيوش العربيَّة في الأنظمة الملكيَّة

تصنَّف الدول العربيَّة في الأنظمة الملكيَّة إلى دول الخليج العربي والأردن والمغرب لكل منهما حالة خاصة، عادة الجيوش في الأنظمة الملكية العربيَّة تكمل بالحرس الوطني، أو قوات الدَّرك، أو النخبة الخاصة والتي يكون ولائها المطلق للملك.

المختلف في استقرار هذه الأنظمة عن الأنظمة الجمهورية أساسًا اعتمادها على شرعيتها التاريخية والقبلية الأسريَّة، أو النسب، أو شرعيَّة دينية عكس الأنظمة الجمهورية التي فرضت شرعيتها بقوة مؤسستها العسكريَّة، لذلك عند النظر إلى علاقة المؤسسة العسكريَّة بالنّظام الملكي نجده مختلفًا عن علاقة الجيش بالأنظمة الجمهورية في الشكل والوظيفة وحتى العقيدة.

إنَّ المؤسسة العسكريَّة في النّظام الملكي المغربي كانت في مراحل معينة طرفًا في المعادلة السياسيَّة، لكن حديثًا الجيش ودوره يعدُّ ضعيفًا ومهمشًا في الحياة السياسيَّة وفي السياسة العامَّة تحديدًا، بسبب سلطة الملك المطلقة على المؤسسة وتبعيتها أيضًا للملك، وغير ذلك بعد المؤسسة العسكريَّة عن الحكم والحياة السياسيَّة جاء بناء على القوانين المنظمة لعلاقة الجيش مع النّظام، فالجيش بحسب دوره القانوني هو ينفذ التعليمات والتدريبات.

يعرف الجيش المغربي باسم القوات المسلّحة الملكيَّة فالنموذج المغربي ولائه أولًا للملك، ويظهر ذلك بوضوح من أهدافها ووظيفتها، فقد حدّدها الملك الحسين الثاني بأنَّها قوات مسلحة لخدمة الشَّعب، فهي في خدمة جلالتكم وخدمة الشَّعب المغربي. [1]وليس هناك أي نصّ دستوري يجعل من المؤسسة العسكريَّة في مرتبة القداسة، لكنَّه كذلك بالتأويل ومن قداسة الملك، فميزانية المؤسسة العسكريَّة من

[1] الصديقي، سعيد: تطور الجيش المغربي عهدان ونهج واحد، مركز الجزيرة للدراسات، 2015 https://studies.aljazeera.net/en/node/3833

ضمن ميزانية البلاط الملكي؛ لذلك لا تناقش ميزانيته في البرلمان ولا يتم نقدها أو نقصان في حجمهـــا، أو التغيير في أولوياتها، أو اقتراح تبديل أي مخصصات.[1]

علاقة الجيش بالملك

ولاء الجيش للملك لا يأتي من فراغ، فالملك هو المسؤول عن وضع تنظيم الخطط العســكريَّة للمملكــة ومن يحدّد سياساتها الدفاعيَّة، ويحدّد أيضًا مهامها وشروط حالة السلم، وحالة القيام بعمليات عســكريَّة، ويقوم بتعيين المناصب العسكريَّة، فهذا دليل على أنَّ جيش المغرب هو جيش الملك.

تحييد الجيش عن السياسة

سعى النّظام المغربي إلى تحييد الجيش عن السياسة، وألا يتدخَّل في الشؤون السياسيَّة، حتى بعدم تمكين قياداته سياسيًّا، أو تبوّأ مناصب حكوميَّة، فقد تم ّإلغاء وزارة الدفاع، والملك هو القائد الأعلـــى للقـــوات المسلحة ورئيس أركان الحرب العامَّة للقوات المسلحة الملكية، كان هذا بعـــد محـــاولتي انقـــلاب فـــي السبعينات، وهذا الحياد يمثل العقيدة بالنسبة للأخلاق العسكريَّة، وأقرب سبب لحياده أنَّ الجيش لم يســتلم القيادة السياسيَّة ولا مرَّة في المراحل كافة التي مرَّت بها المغرب، فلم يستطع الجيش الإطاحة بالنّظـــام الملكي.

من الطرق التي اتَّبعها النّظام الملكي لإبعاد الجيش عن السياسة هي الامتيازات التي قدَّمها للقـــادة، مـــن رفع أجورهم ورواتبهم، ومنحهم امتيازات ريعيَّة مثل رخص الصيد، وفيلات ســكنيَّة فـــاخرة، وضـــيَع فلاحيَّة، وتلك كانت نصيحة الملك حسين الثاني لقادة الجيش، أن يهتموا بجمع المال.[2]

لذلك؛ فإنَّ مركز الجيش في النَّسق السياسي المغربي سيستمر في أداء وظائفه التقليديـــة المتمثّلـــة فـــي الثلاثي:

---

[1] اليحياوي، يحيى: هل المؤسسة العسكريَّة بالمغرب مقدسة؟، الجزيرة،2012، shorturl.at/gyDKT

[2] الصـــديقي، ســـعيد: تطـــور الجـــيش المغربـــي عهـــدان ونهـــج واحـــد، مركـــز الجزيـــرة للدراســـات، 2015 https://studies.aljazeera.net/en/node/3833

حماية النّظام الملكي، والدفاع عن قضية الصحراء، ودرء المخاطر الخارجيَّة المحتملة الآتية من الجوار، بالإضافة إلى مواجهة التّحديات الأمنيَّة الطارئة، مثل: تهديدات الجماعات المسلَّحة العابرة للحدود.

ويشكِّل هذا التصور إجماعًا بين الأحزاب السياسيَّة المغربيَّة سواء أكانت في الحكومة أو المعارضة، فمثلًا انتقد محمد اليازغي، وهو أحد قادة حزب الاتحاد الاشتراكي المعارض، ضعف ميزانيَّة الجيش لعام 2015، التي تمثّل 3 بالمائة من الناتج الداخلي الخام، ودعا إلى رفعها بسبب ما يواجه المغرب من مخاطر أمنيَّة، ولتحقيق نوع من التوزان العسكري مع الجزائر، وبالمقابل فإنَّ جهود تعزيز موقع الجيش المغربي الذي ظهرت بعض بوادره خلال حكم الملك محمد السادس لن تتجاوز الحدود التَّقليديَّة المرسومة للمؤسسة العسكريَّة بعد مرحلة الانقلابات، وذلك حتى لا تتعزَّز طموحات سياسيَّة لدى نخبة معيَّنة في الجيش وتشكّل أي تهديد محتمل للنظام.[1]

العلاقة العسكريَّة المدنيَّة في الخليج

إنَّ دور المؤسسة العسكريَّة في الأنظمة الملكيَّة الخليجيَّة مختلف عن الدول العربيَّة الجمهوريَّة، فالجيش في هذه الأنظمة لم يساهم في بناء الدَّولة، لقد كانت المؤسسة العسكريَّة غائبة ومهمشة، باستثناء السعودية التي اهتمت بالجيش لضبط الأمن على حدودها، لكن في المجمل لم يكن للجيش دور في بناء الأمة، أو في كسب شرعيَّة هذه الأنظمة.

واعتمدت الأنظمة الملكيَّة على البعد الديني والميثاق الاجتماعي التَّقليدي في كسب شرعيتها وتثبيت حكمها، وتعميق الشعور بالوطنيَّة والولاء.

لكن الآن تعمل الإمارات وقطر والسعودية، على تعزيز دور المؤسسة العسكريَّة لتثبيت حكمها، وذلك بالتجنيد الإلزامي عام 2014، من أجل تعزيز فكرة القوميَّة العسكريَّة، في حين أعادت الكويت العمل به

[1] الصديقي، سعيد: تطور الجيش المغربي عهدان ونهج واحد، مرجع سابق.

في 2017، وتركّز في خططها الاستراتيجية لمرحلة ما بعد الريعيَّة على البعد العسكري لتعميق الهويَّة الوطنيَّة، وتعزيز المشاعر الوطنيَّة، وتوحيد المواطنين، ورصّ صفوفهم حول البلاد وقياداتها؛ لتتجاوز الانقسامات الطائفيَّة والقبليَّة، ومواجهة التَّحولات والتَّحديات الداخليَّة والخارجيَّة. فأصبحت زيادة العسكرة مطلب مهم في تكوين وبناء الأمة، ومن المؤشرات على ذلك:

سباق التَّسلح بين دول الخليج، تحتل قطر المرتبة الثالثة في الدول الأكثر استيرادًا للأسلحة في العالم، لقد ازدادت المشتريات العسكريَّة بنسبة 282% ما بين عامي 2012 و2016، وانفقت قطر والإمارات تقريبا 10% من الناتج المحلي الإجمالي على الدفاع في عام 2018، وفي موازنة السعودية عام 2018 بلغت النفقات الدفاعيَّة العسكريَّة نسبة أعلى من النفقات على التَّعليم. فقد بلغت ميزانية الدفاع السعودية 69.4 مليار دولار فكانت في المرتبة الثالثة بعد الصين وأمريكا في الانفاق العسكري.

من ضمن الاستراتيجية العسكريَّة الخليجيَّة اتجاهها نحو صناعة دفاعها بشكل محلي وذاتي، فبسبب التحديات الجيوسياسيَّة احتاجت دول الخليج إلى بناء أمني متين معتمدة فيه على ذاتها من خلال الاتجاه نحو صناعة قاعدة محليَّة للدفاع؛ لتعزيز قدراتها الأمنيَّة، ومواجهة التَّحديات الأمنيَّة والتهديدات الإقليمية، والحماية من الخطر الإرهابي، ويتعامل بشكل أقل مع المورد الأجنبي، فالدول الخليجية هي الأكثر استيرادا للأسلحة، إذ إنَّه ثالث أكبر منفق في العالم في مجال الدفاع، بميزانية مشتركة تبلغ نسبة 100مليار سنويًّا، وهدف الخليج الآن أن تتحوَّل هذه القدرة الشرائيَّة إلى قوة صناعيَّة ذاتيَّة.[1]

الهدف الأكثر أهمية في زيادة العسكرة في الخليج هو دعم وتعزيز سلطات الحكام، وحمايتهم وتثبيت سلطتهم، والمحافظة على أمن النّظام، فقد عمل محمد بن سلمان على إعادة هيكلة للأجهزة الأمنيَّة والعسكريَّة لتثبيت حكمه، وفي قطر، وزيادة العسكر لمهمات دفاعيَّة، منذ بدء المقاطعة الخليجية لقطر بقيادة السعودية والإمارات.

[1] استراتيجية الدفاع الخليجية تعتمد على 6 ركائز للاعتماد على الذات، 2020، اراء حول الخليج https://www.araa.sa/index.php?option=com_content&view=article&id=4952&catid=4304&Itemid=172

كما تعزَّزت القومية العسكريَّة في الاحتفالات الوطنيَّة والعروض العسكريَّة ومناورات عسكريَّة أيضًا، وكذلك في الخطاب السياسي الرسمي، برسم صورة للجنود كدروع واقية للأمة وأبطال وقدوات إيجابية.[1]

إنَّ المؤسسة العسكريَّة العربيَّة قد بنت نفسها بصورة حامية الوطنيَّة والقوميَّة، والمؤسسة الأقوى في الدَّولة، والأكثر انضباطًا وتنظيمًا، وقد نافست على الحكم سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ومع استعراض دور المؤسسة العسكريَّة العربيَّة في ترسيخ أنظمة الحكم السياسيَّة، وفي مواجهاتها أيضًا للانتفاضات الشَّعبية، تحدَّد دورها وموقفها، فلا يمكن فصل المؤسسة العسكريَّة عن السُّلطة المدنيَّة، وعن القرار السياسي وتنفيذه، ولا يمكن حصر دورها في الدفاع عن الحدود، فكان لها دائمًا النفوذ السياسي، ممَّا يجعلها تحدّد مصير الانتفاضات الشَّعبية ومسارها، وتمتلك القوة وتحتكرها لمواجهة الشَّعب أو ما يمليه عليها النّظام، فكانت تونس الاستثناء الوحيد لتحييد الجيش عن المواجهة في الشارع، أما في الأنظمة الملكيَّة فكانت تعلم أنَّ المؤسسة العسكريَّة هي منافسها الأقوى للحكم، لذلك عملت منذ البداية على كسب ولائه المطلق، بتحجيم دوره والاستعاضة عنه بقوات خاصة تحمي النّظام الملكي.

[1] أردماني، إليونورا: التجسيدات العسكريَّة للهوية الوطني تساعد بلدان الخليج على تعزيز الولاء للدولة، مركز كارينغي، 2019 78473/https://carnegieendowment.org/sada

الفصل الرَّابع

الأجهزة العسكريَّة والأمنيَّة الفلسطينيَّة

بداية يعتبر النّظام السياسي الفلسطيني ومكوناته حالة استثنائية ومختلفة عن باقي الدول العربيَّة، فالنّظام السياسي الفلسطيني ليس له شكل ثابت ومستقر، ولا يقتصر على التصنيف النظري أو العملي فقط، أي هل هو نظام مختلط أم رئاسي أم برلماني؟ وما يتبعه من مشاكل في فصل السلطات أو هيمنة المؤسسة العسكريَّة والأمنيَّة على المؤسسة السياسيَّة، بل مشكلته في الأساس هي أنَّه لم يتم التأصيل لمؤسسات سياسيَّة فنجده عبارة عن نظام هجين لا يستند على قواعد أو على أسس متينة وشرعيَّة قويَّة، فلم يكن الهدف إنشاء نظام سياسي، بل كان وسيلة لتحقيق هدف وغاية هي الوصول لتسوية سياسيَّة، وبذلك تمَّ تحوير وتحويل هذا النّظام عند مراحل مفصليَّة حسب غايات وأهداف أطراف خارجيَّة عملت من البداية على تشكيل هذا النّظام الهش والهجين.

بالإضافة إلى ما سبق، كان إنشاء النّظام السياسي الفلسطيني تحت الاحتلال بشكل مؤقَّت جعله ضعيفًا عمليًّا، فهو تحت ضغوطات الاحتلال والداعمين الخارجيين، عدا عن أنَّ الغاية من التَّسوية السياسيَّة التي نتج عنها إقامة السُّلطة الفلسطينيَّة جاء من أجل نقل عبء إدارة الضفة الغربية وغزة أمنيًّا من إسرائيل إلى السُّلطة الفلسطينيَّة، فظلَّت سيطرة الاحتلال الأمنيَّة غير مباشرة، وتقوم السُّلطة بدورها بشكل مباشر في الحفاظ على الأمن والنّظام وفق اتفاقية أوسلو التي تقتضي الحفاظ على أمن إسرائيل.[1]

تشكيل الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة

لقد تشكَّلت السُّلطة الفلسطينيَّة، وفرضت سيطرتها وقوتها بناء على تشكيل بنية أمنية قويَّة، تكون أداتها في فرض سيطرتها وسلطتها على الأرض، وأيضًا اعتمدت على استمراريتها وشرعيتها على تنظيم

[1] الجرباوي، علي: النّظام السياسي الحالي للسلطة الوطنية الفلسطينيَّة، صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات في السلطة الوطنية الفلسطينيَّة، مؤتمر أمان السنوي الثالث، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة–أمان، 2007.

حركة فتح كقاعدة تنظيميَّة، فقد تمَّ إدماج فتح في أجهزة ومؤسسات السُّلطة لتصبح التنظيم الحاكم في السُّلطة الفلسطينيَّة.

تشكيل قوة أمنيَّة مسلَّحة

لقد تشكَّلت الأجهزة الأمنيَّة وفق اتفاق أوسلو، وكان من المحاور الأساسية بين الجانبين، فإسرائيل كانت غايتها من الاتفاقيات قيام السُّلطة الفلسطينيَّة للحفاظ على الأمن الإسرائيلي، وكان للسلطة الفلسطينيَّة أيضًا اعتبارات أخرى، تتلخَّص في بناء نفسها كسلطة وقوة مركزية تمتلك شرعيَّة احتكار العنف ضد معارضيها وقوى أخرى، وتستخدمه في نطاق مناطق صلاحياتها.

أهم ما تضمنته اتفاقية أوسلو عام 1993 هو الصلاحيات الأمنيَّة لسلطة حكم ذاتي ضمن مادة 8 حفظ النّظام والأمن العام، والتي جاء فيها تشكيل قوة شرطيَّة قويَّة للسلطة الفلسطينيَّة مهمتها، الحفاظ على الأمن الداخلي الفلسطيني في الضفة وغزة، ولإسرائيل صلاحيات مهمَّة الدفاع ضد أي تهديدات خارجيَّة، منها حماية الحدود المصريَّة، وخط الهدنة الأردني، والحفاظ على الأمن الإسرائيلي وأمن المستوطنات في الضفة والقطاع، وجاء بها أيضًا انسحاب القوات الإسرائيليَّة من قطاع غزة وأريحا، وتشكيل لجنة تنسيق أمني مشتركة بين الفلسطينيين والإسرائيليين لتبادل المعلومات الأمنيَّة.

وتناولت اتفاقيات أخرى دور الاجهزة الأمنيَّة وصلاحياتها، منها:

اتفاق القاهرة المعروف باتفاق غزة–أريحا عام 1994، جاء فيه توضيحات وتفاصيل أكثر للمهام الأمنيَّة للسلطة الفلسطينيَّة، فتناولت المادة 9 من الاتفاق تنظيم الشرطة الفلسطينيَّة، وتوضيح انتشارها وبنيتها ونظامها ووظيفتها، بحيث تقتصر وظيفتها على الحفاظ على الأمن والنّظام العام منه حماية المواطنين وممتلكاتهم، والمنشآت العامَّة والخاصة، وتطبيق القانون في منع الجرائم لإشاعة شعور الأمن والأمان.

واشترط الجانب الفلسطيني حجم قوة الشرطة ب 9 آلاف شرطي، وأن يكون لها أربعة فروع، الشرطة المدنيَّة، والأمن العام، والدّفاع المدني، والمخابرات العامَّة، وحدَّدت أنواع الأسلحة والذخائر التي سيمتلكونها، ووضعت شروطًا على الذين ستقبل الشرطة تجنيدهم، كما نسَّقت الترتيبات الأمنيَّة المتعلّقة بالتنسيق الأمني المشترك، وعلى إدارة المعابر والمجال الجوي وحول المستوطنات، أما المادة 18 من الاتفاقيَّة، فقد نصَّت على منع الأعمال العدائيَّة من الطرفين، فعلى الجانب الفلسطيني اتّخاذ الإجراءات الضرورية والقانونية لمنع الاعتداءات على المستوطنات ومحاربة الإرهاب والجريمة، وكذلك الجانب الإسرائيلي بمنع الاعتداءات من قبل المستوطنين.

أما المادة 19، فنصَّت على التعاون المشترك في البحث عن الإسرائيليين في المناطق الخاضعة للسلطة، والمادة 20 ركزت على عدم ملاحقة أو ايذاء الفلسطينيين الذي كانوا على اتصال مع الاحتلال أي "العملاء".[1]

بالنسبة لاتفاق واشنطن عام 1995، جاءت لتفصل أكثر الاتفاقيات المستندة على اتفاق القاهرة، في موضوع إعادة الانتشار والترتيبات الأمنيَّة، وجاء في الاتفاقيَّة تقسيم مناطق السُّلطة إلى ثلاثة مناطق؛ لتحديد الصلاحيات الأمنيَّة للسلطة الفلسطينيَّة، قُسمت إلى مناطق(أ) للسلطة فيها صلاحيات أمنيَّة كاملة، ومناطق(ب) تمتلك فيها السُّلطة صلاحيات أمنية مشروطة، وبالتنسيق مع الجانب الإسرائيلي، ومناطق (ج) وهذه تحت السيطرة الأمنيَّة الإسرائيلية بشكل كامل، وجاء بها أيضًا تحديد أعداد عناصر الشرطة ومعداتهم وتسليحهم.

تضمّن الاتفاق أيضًا توضيح أكثر لعمل لجنة التنسيق والتعاون الأمني، فقد نصَّت على أن يقوم الجانب الفلسطيني –أي الشرطة– على عمل منظم في منع الاعتداءات الفلسطينيَّة، واعتقال كل من يشتبه به في عمل إرهابي أو عنف ومصادرة الأسلحة غير القانونيَّة.

[1] ابحيص، حسن، أداء الأجهزة الأمنيَّة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينيَّة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت.

وفي الاتفاقية أيضًا تمَّ إجراء تعديلات على حجم الشرطة الفلسطينيَّة، فقد سمح لهم برفع العدد إلى 30 ألف، 15 ألف في الضفة، و18 ألف في غزة، وأيضًا زيادة فروع الأمن فأصبحت ستة فروع، الشرطة المدنيَّة، والأمن العام، والمخابرات العامَّة، والأمن الرئاسي، الدفاع المدني والأمن الوقائي.[1]

الاتفاقية الرابعة واي ريفر عام 1998، جاء بالملف الأمني أن يكون للولايات المتحدة الأمريكيَّة دور في الإشراف على التدابير والترتيبات الأمنيَّة الفلسطينيَّة، وأن تكون طرفًا ثالثًا في لجنة التنسيق الأمني المشتركة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وتجتمع كلّ أسبوعين لمراجعة الخطوات المتَّخذة في القضاء على الإرهابيين، كما جاء بالاتفاق نقل مساحات محدودة من الضفة للسيطرة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، مقابل اتّخاذ الأمن الفلسطيني الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع الإرهاب، والاعتداءات الفلسطينيَّة، والتَّصدي للمنظمات الإرهابية الخارجة على القانون، ومنع التَّحريض، ومصادرة الأسلحة غير الشرعيَّة، والأكيد على التنسيق الأمني الكامل بين الطرفين، وأيضًا تقديم لائحة أسماء أفراد الشرطة الفلسطينيَّة للجانب الإسرائيلي، إلى جانب اشتراط الجانب الإسرائيلي على الجانب الفلسطيني اعتقال 30 مشبوهًا أمنيًّا حدَّدتهم إسرائيل وعدم الإفراج عنهم.[2]

مذكرة شرم الشيخ عام 1999، جاءت للتَّأكيد على مواصلة التَّنسيق الأمني الكامل بين الطرفين، والتأكيد على وفاء السُّلطة الفلسطينيَّة بالتزاماتها بالاتفاقيات السابقة، خاصة في مصادرة الأسلحة غير المشروعة واعتقال المشبوهين، مقابل ذلك تعهد إسرائيل بزيادة مساحة الأراضي الخاضعة للسيطرة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، وبلغت نسبة الأراضي الخاضعة بشكل كامل للسيطرة الفلسطينيَّة أي منطقة (أ) نسبة

[1] وثائق مفاوضات السلام الاتفاق الاسرائيلي –الفلسطيني الانتقالي في الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن،28\9\1995، مجلة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد25، شتاء 1996، ص189

[2] وثائق مفاوضات السلام مذكرة واي ريفر بشأن إعادة الانتشار الثانية للقوات الإسرائيلية في الضفة الغربية، واشنطن، 23\10\1998، مجلة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد 37، شتاء 1999، ص170

18.2% من مجمل الأراضي الفلسطينيَّة، وشكَّلت المنطقة (ب) 21.8% منها، وبقي 60% منطقة (ج) من مجمل الأراضي الفلسطينيَّة خاضعة للسيطرة الأمنيَّة والمدنيَّة الإسرائيلية بشكلٍ كامل.[1]

ترى الباحثة أنَّه تمَّ تشكيل الأجهزة الأمنيَّة كقوة سياسيَّة، وأداة بيد السُّلطة تسعى من خلالها إلى فرض اتفاقياتها مع الجانب الإسرائيلي على الشارع الفلسطيني والمعارضة، وبالتالي كان لتلك الاتفاقية وما فرضته من شكل الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، انعكاسات على وظيفة الأمن وطريقته في فرض النّظام، فقد وصف المعلقين على ظاهرة تضخّم عدد أفراد الأمن الفلسطيني بعد عامين من إنشاء السُّلطة والذي وصل إلى ثلاثين ألف لمليونين ومليون ونصف نسمة، بأنَّ هذه ظاهرة عسكرة للمجتمع الفلسطيني[2]، لكن الذي جرى هو سعي السُّلطة لاستيعاب قوى وأطياف مختلفة؛ لتنضوي تحت سلطة مركزية واحدة تحتكم لرئيس السُّلطة الفلسطينيَّة.

وظيفة الأمن التي حدَّدتها الاتفاقيات، كانت لها آثارها على صورة الأمن أيضًا الذي بدأ وظيفته في قمع المعارضة، وتدمير بنيتها التحتيَّة، والقيام بحملات الاعتقال السياسي تحديدًا ضد المعارضة الإسلامية التي تتبنى نهج العمل العسكري ضد الاحتلال، وهذا ما تختلف معه في السُّلطة التي تبنَّت استراتيجية السلام مع الاحتلال.

أضافت الاتفاقيات بين الطرفين هيمنة للقطاع الأمني للسلطة الفلسطينيَّة على حساب قضايا وملفات بقيت معلَّقة؛ لأنَّ الغاية كانت واضحة وهي الحفاظ على أمن إسرائيل، فلم تُعنى الاتفاقيات باستقلال السُّلطة اقتصاديًا، أو إعطاؤها سلطة على موارد طبيعيَّة، أو سيطرة على معابر، ولم تعنَ أيضًا بإعطائها استقلاليَّة إداريَّة وسياسيَّة، فسياسات الأمن الفلسطيني كانت مستجيبة للمواقف الدَّولية والاتفاقيات

[1] وثائق مفاوضات السلام، مذكرة شرم الشيخ بشأن الجدول الزمني لتنفيذ الالتزامات المعلقة من اتفاقات موقعة واستئناف المفاوضات الوضع الدائم، 4\9\1999، مجلة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد40، خريف 1999/ ص207

[2] هلال، جميل: النّظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو.

وملتزمة بها، كونها هي المتحكّمة في تمويل السُّلطة الفلسطينيَّة، وهنا تكمن إشكاليَّة الأمن الفلسطيني في مدى تقاربه وابتعاده عن رغبات الممول الخارجي واستقلاليته.

تداخل تنظيم فتح والأجهزة الأمنيَّة

إنَّ السُّلطة الفلسطينيَّة تقوم شرعيتها على أساسين: أولهما اتفاقية أوسلو، وثانيهما حركة فتح، كونها تمثّل الجانب النّضالي للسّلطة ولمنظمة التَّحرير الفلسطينيَّة الممثل الشرعي للفلسطينيين، وما تحمله الحركة من معاني التحرير الوطني وتاريخ نضالي طويل، وعلى الرغم من تعارض الشرعيتين إلا أنَّه لا يمكن فصلهما؛ كونهما يمثلا شكل النّظام السياسي الفلسطيني.

وممَّا لا شك فيه استغلال السُّلطة لحركة فتح، وتعبئة التنظيم في مؤسسات السُّلطة، فهي تستخدم فتح كغطاء داخلي لها، تطلقه بوجه معارضيها، وتعتبر نفسها امتدادًا لحركة فتح وما تحمله من إرث وطني كحامية للمشروع الوطني.

لذلك سعت السُّلطة الفلسطينيَّة في بدايتها لاستيعاب جميع كوادر تنظيم فتح وتوظيفها في مؤسساتها الأمنيَّة،[1] وذلك بهدف تدجينهم داخل مؤسسات السُّلطة وتحويلهم لموظفين بيروقراطيين ولاءهم للنخبة الحاكمة، أي السُّلطة والتوافق مع التَّوجه السياسي للسلطة، فيتحوَّل ولاؤهم من ولاء فصائلي حزبي إلى ولاء إداري بيروقراطي فصائلي، مع منحهم مزايا اقتصادية وسياسيَّة؛ وذلك من أجل حلم الدَّولة الفلسطينيَّة، ورسم حقل سياسي فلسطيني جديد، فأصبحت مفردات خطاب القيادات قضايا جديد مثل المواطنة، وحقوق الإنسان، والديمقراطيَّة، والعلاقة بين السُّلطة والمعارضة، واستقلال القضاء، وبناء الدَّولة، والسيادة، والانتخابات وغيرها من قضايا فرضت على كوادر تنظيم فتح الذي وجد نفسه في صراع السُّلطة، ومواجهة المعارضة المتمثلة بالحركات الإسلاميَّة.

[1] نابلسي، رازي: فتح والسُّلطة: عن أي فصل نتحدث؟ حبر، 2021.

وقد وجهت انتقادات إلى عمليَّة التعيينات والتوظيف في مؤسسات السُّلطة الفلسطينيَّة، بسبب أنَّها تألفت من أعضاء فتح ومؤيديها، فقد كان التَّعيين في القطاع الأمني يتمّ على أساس الانتماء والعضوية في فتح، فقد خضعت الأجهزة الأمنيَّة لنظام السُّلطة المركزيَّة من قبل الرئيس، فقد أحكم الرئيس الراحل ياسر عرفات قبضته الأمنيَّة لتشكيل الأجهزة، وذلك للاعتماد عليها كأهم أركان سلطته؛ من أجل تأمين حكمه وسيطرته، وكان الرئيس هو المسؤول عن الترقيات وإصدار التكليفات والتعيينات[2].[1]

وقد عانى قطاع التَّوظيف المدني والأمني من تضخّم في أعداد الموظفين، واعتمدت سياسة التوظيف أيضًا على المحسوبيَّة، والمحاباة، والحزبيَّة السياسيَّة فلم تعتمد على الكفاءة أو المهنيَّة في الأساس، بل كانت لضمان قوة فتح في السُّلطة استيعاب أبناءها في الوظائف العموميَّة والأمنيَّة؛ لذلك عانى القطاع الأمني من ضعف في مستوى أداء عناصر الأجهزة الأمنيَّة، فقد كان الموظفين المقربين يحصلون على حوافز ماليَّة وترقيات، بينما العساكر ذوي الرتب المتوسطة فلم يحصلوا على حوافز ماليَّة، ورواتبهم كانت متدنيَّة، وهذا انعكس على ثقتهم في مسؤوليهم وسلطتهم، مما أثَّر على أدائهم، عدا عن ذلك لم يكن لدى أبناء فتح الخبرة اللازمة في عمل الأمن الداخلي والشرطة، فخبرتهم الأساسيَّة هي العمل العسكري الميداني، وهذا ما أثَّر على تسييس القطاع الأمني وعسكرته، وأثَّر على سياسات التَّرقية في السلَّم الوظيفي التي أصبحت قائمة على الولاء الشخصي لقيادات السُّلطة[3]، وظلَّت هذه الفوضى في التَّوظيف فعقب تأسيسها وظفت السُّلطة الفلسطينيَّة 39 ألف موظف في القطاع العام (25 ألف مدني و 14 ألفًا من أفراد الأمن)، وفي عام 1997 بعد ثلاث سنوات فقط من إنشاءها بلغ عدد موظفي القطاع العام 86 ألفًا، وخلال الانتفاضة الثانية عام 2000 وما تبعها من ضائقة ماليَّة ناجمة عن قيود المانحين واحتجاز

---

[1] عواد، محمد ناجي: أسس الترتيبات الأمنيَّة(الفلسطينيَّة–الإسرائيلية) في الضفة الغربية وأثرها على التنمية السياسيَّة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2015.

[2] الصوص، عماد: الديمقراطيَّة المنتخبة والاستبداد النافذ: فشل الديمقراطيَّة الانتخابية الفلسطينيَّة، 2006–2007، سياسات عربية، العدد45، تموزايوليو2020

[3] أحمد، حسين: إعادة هيكلة الاجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، ضمن: رونالد فريدريك وارنولد ليتهولد، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2007

إسرائيل لأموال المقاصَّة استمرت التَّعيينات غير المدروسة، حيث وصل عدد موظفي القطاع العام إلى 124000 منهم (71000 موظف مدني، و53000 موظف أمني.[1]

وبعد الانتخابات وفوز حماس، اعتمدت ديوان الموظفين العام والأجهزة الأمنيَّة على استبعاد أعضاء حركة حماس ومؤيديها من التوظيف بحجة عدم وجود السلامة الأمنيَّة؛ لإقصاء الطرف المعارض عن الوظائف.

وقد بات واضحًا آثار الانتماء الحزبي لحركة فتح في قوى الأمن الفلسطيني مع بداية الانقسام، فبعد فوز حماس في الانتخابات التَّشريعية 2006، ظهرت أزمة في القطاع الأمني، نتيجة الصّراع بين السُّلطة التَّنفيذيَّة المتمثّلة بالرئيس، والتي تتبع لها أجهزة الأمن، والحكومة التي شكَّلتها حركة حماس، والتي تولَّت الصلاحيات الدستورية المتعلّقة بالأمن (الشرطة، والأمن الوقائي، والدّفاع المدني)، وقد سعت السُّلطة التَّنفيذيَّة لنقل صلاحيات القطاع الأمني للرئاسة مباشرة، نتيجة اختلاف الرؤى والمصالح السياسيَّة والملفات السياسيَّة بين الرئاسة والحكومة.

وقد كان انحياز القطاع الأمني للسلطة التَّنفيذيَّة واضحًا، وقد بات طرفًا في الصراع والانقسام ضد الحكومة المتمثّلة بحركة حماس ووزير الدّاخلية، الذي عمل على تشكيل قوة عسكرية، القوة التَّنفيذيَّة لمساندة الأجهزة الأمنيَّة، وبسبب حالة العصيان، وعدم تجاوب قادة الأجهزة الأمنيَّة لتعليمات وزير الداخليَّة آنذاك سعيد صيام.[2]

[1] Faraj, Lames, Tariq, Dana 2021 The Politicization of Public Sector Employment and Salaries in the West Bank and the Gaza Strip. Al-Shabaab- the Palestinian Policy Network. https://al-shabaka.org/briefs/the-politicization-of-public-sector-employment-and-salaries-in-palestine/

[2] صايغ، يزيد: بناء الدَّولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة، مركز كارينغي للشرق الأوسط، فبراير 2011.

نبذة عن الأجهزة الفلسطينيَّة

أولاً: الأمن الوطني

قوات الأمن الوطني ذي صبغة عسكرية مشكَّلة ميدانيَّة وكتائب، وهي بديلة عن جيش التَّحرير الفلسطيني، تتبع الرئيس الفلسطيني مباشرة القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطيني، ووظيفته حفظ الأمن العام، وخدمة الشَّعب، وحماية المجتمع، ومساعدة أجهزة الشرطة عندما تحتاجها في ضبط الأمن، وأيضًا سيطرتها على مخارج ومداخل المدن، ويتم تدريب قوَّاتها تحت إشراف ودعم أمريكي، وموازنتها ضمن وزارة الدَّاخليَّة التي تبلغ 3 مليارات شيكل من 14 مليار شيكل موازنة الحكومة لعام 2015. [1]يعين القائد العام لقوى الأمن الوطني بقرار من الرئيس لمدة ثلاث سنوات قابلة للتمديد سنة واحدة فقط.

ثانياً: الأمن الوقائي

هو من أجهزة الأمن الدَّاخلي، يتبع وزارة الدَّاخلية، وظيفته استخبارية سريَّة في التَّصدي للإرهاب، ومكافحة التجسّس، وأيضًا حماية مؤسسات السُّلطة من الاعتداءات الدَّاخلية والخارجيَّة، وحماية الأمن الداخلي، ومتابعة الجرائم التي تهدّد الأمن الداخلي.

تتشكَّل معظم عناصره من نشطاء حركة فتح من الدَّاخل، عكس الأجهزة الأمنيَّة الأخرى التي تشكَّلت من العائدين مع تأسيس السُّلطة عام 1994، يبلغ عدد عناصره تقريبا 5 آلاف في الضفة والقطاع، ويعين المدير العام والنائب بقرار من الرئيس الفلسطيني لمدة لا تتجاوز الأربع سنوات وقابلة للتمديد سنة واحدة.

[1] الامن الوطني الفلسطيني، الجزيرة، 2016، shorturl.at/ckpQU.

ثالثاً: المخابرات العامَّة

تأسَّس هذا الجهاز قبل تأسيس السُّلطة، أواخر الستينات، وكان عبارة عن جهازين، الأمن الواحد والأمن المركزي، وبعد تشكيل السُّلطة تكوَّن جهاز المخابرات من توحيد هذين الجهازين، يتبع هذا الجهاز الرئيس مباشرة، ويعيّن رئيس المخابرات من قبل الرئيس، وهو بمثابة وزير مدة تعيينه لا تتجاوز الثلاث سنوات، يجوز تمديدها سنة واحدة فقط، موازنته مستقله، ويتولى الجهاز إدارتها والإنفاق منها تحت إشراف الرئيس.

يبلغ عناصر الجهاز 3500 غالبيتهم من حركة فتح، مهامه وانشطته الأمنيَّة خارج فلسطين، واستكمال إجراءات أمنيَّة محدَّدة داخل حدود البلاد، وأيضًا التعاون المشترك مع أجهزة الدول الصديقة لمكافحة أي أعمال تهدّد الأمن والسلم المشترك.

رابعاً: الشرطة الفلسطينيَّة

هي هيئة مدنيَّة تابعة لوزارة الدَّاخليَّة، ولها ميزانيتها الخاصة، لكنَّها تدرج في الموازنة العامَّة لوزارة الدَّاخليَّة، تحصل على الدعم المالي غالبا من الدول المانحة خاصة الأوروبية، عملها الإداري يشمل التَّجنيد، والتَّعيينات، والتَّرقيات، والعلاوات، والإجازات والتأديب، عدد عناصرها يقدَّر بـ 8 آلاف عنصر، وظيفتها حمية الشَّعب وممتلكاته، وحماية المنشآت والأماكن العامَّة، والتَّصدي لأعمال العنف والإرهاب.

خامساً: الحرس الرئاسي

هو من الأجهزة العسكريَّة للسلطة الفلسطينيَّة، تمَّ إنشاؤه مع تأسيس السُّلطة عام 1994، وقد تلقى تدريبات طوَّرت من مهاراته وقدراته؛ ليمثِّل قوة النّخبة في قوى الأمن الفلسطيني، يتلقى الأوامر والتعليمات من الرئيس مباشرة، تقدَّر عناصره بنحو 2300 عنصر يتلقون تدريباتهم من الولايات المتَّحدة والأردن، مهمته حماية الرئيس، وتأمين حماية مقراته ومكان إقامته والمقاطعة، وكذلك حماية

رئيس الحكومة، وبعض الوزراء المهمين، وبعض المسؤولين المهمين، وتأمين حماية كبار الزوار، وقد استحدثت منه وحدات عسكرية جديدة مهمتها مكافحة الشغب، وضبط الأمن في مناطق السُّلطة الفلسطينيَّة ومصادرة السلاح غير القانوني.

سادسًا: الدفاع المدني

هو جهاز أمني يتولى أعمال الدفاع المدني لمواجهة الكوارث وحالات الطوارئ، لكن إمكانياته ضعيفة، فهو يقتصر على تنظيم وسائل الإنذار من الغارات الجويَّة وإطفاء الحرائق، وتخزين الأدوية، وتكوين فرق بحث عن الغازات السامة والإشعاعات الذرية، وتنظيم شروط نقل وتخزين المواد الكيميائية الخطرة على الأراضي الفلسطينيَّة.

سابعًا: القوة التَّنفيذيَّة

شكَّلها وزير الدَّاخلية العاشر سعيد صيام؛ لمساندة الأجهزة الأمنيَّة في حالة الفلتان الأمني، وكان يقدر عددها بنحو 5 آلاف شخص، وانتشرت لأول مرَّة في غزة في عام 2006 نتيجة عصيان الأجهزة الأمنيَّة وعدم تجاوبها مع تعليماته وقراراته، تشكَّلت غالبيتها من حركة حماس، في بدايتها كانت نحو 6300 عنصر، وكان 4 آلاف منهم من حركة حماس. ثمَّ بعد الانقسام وسيطرة حماس على القطاع أصدر محمود عباس قانون حظر القوة التَّنفيذيَّة كونها خارجة عن القانون، ثمَّ توزَّع عناصر القوة التَّنفيذيَّة على الأجهزة الأمنيَّة تحت لواء الشرطة.

نشأة الأجهزة الأمنيَّة وتطور دورها

مرّت الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة في عهد الرئيس ياسر عرفات بعدَّة تقلبات وتغيرات في مسمياتها وبنيتها ووظائفها، لذلك اتَّسمت بعدم وجود بنية هيكلية تحكمها، نظرًا لاتباعها سياسة مركزيَّة محصورة بشخص الرئيس، تتبع جميع الأجهزة لسيطرة الرئيس كونه القائد الأعلى للقوات الفلسطينيَّة، ونتيجة غياب مأسسة وهيكلة المؤسَّسات الأمنيَّة، أحدثت فوضى في بيئتها، إذ أصبحت غير نظاميَّة، كلّ قائد له

دور فردي، وانتشرت المحسوبية والولاء الحزبي، إذ إنَّ الغالبية العظمى من العاملين في القطاع من حركة فتح أو من مؤيديها، ثمَّ أدى ذلك إلى تصارع الأجهزة فيما بينها والتنافس بين قياداتها ومهامها.[1]

لقد حدَّدت الاتفاقيات أفرع أجهزة الأمن، إلا أنَّه على أرض الواقع تداخلت الكثير من الأفرع، وتضاربت المصادر في تحديد عدد الأجهزة في القطاع الأمني، فقدر عددها بـ 17 جهازًا.

وفي مطلع عام 2005، في عهد الرئيس محمود عباس الذي كان القطاع الأمني من أهم أولوياته في الإصلاح، بلغ عدد الأجهزة في الضفة سبعة أجهزة تتبع للرئيس مباشرة، منها قوات الأمن الوطني، والاستخبارات العسكريَّة، والحرس الرئاسي، والمخابرات العامَّة، وقوات الأمن الداخلي، وهي الأمن الوقائي، والشرطة، والدفاع المدني، وفي قطاع غزَّة الأمن الداخلي، والأمن والحماية، وقوات الأمن الوطني، والدفاع المدني والشرطة.

كذلك عام 2006 تضخَّم عدد العاملين في القطاع الأمني فقد كان حسب المحدَّد في الاتفاقيات 30 ألفًا، لكنَّه وصل إلى 82 ألفًا تقدَّر نسبتهم بـ 49% من إجمالي موظفي السُّلطة، ثمَّ عام 2011 وصلت إلى 65 ألفًا بنسبة 42% من إجمالي موظفي السُّلطة، وهذا يعني أنَّ العناصر الأمنيَّة كبيرة جدًا بالنسبة لعدد السكان، فحسب تقديرات الأمم المتَّحدة فإنَّ أي مكان في العالم نسبة رجال الشرطة تبلغ أربع عناصر شرطة لكل ألف مواطن، بينما في فلسطين بلغت في 2011 نسبة 15.4 شرطي لكل ألف مواطن.

وقد انعكس ذلك على حصة ميزانيَّة القطاع الأمني من الموازنة العامَّة، وتقدَّر نسبة الانفاق عليها ما بين 27%–32%، في عام 2011 شكَّلت النفقات الأمنيَّة من الميزانية العامَّة نسبة بلغت 31٪ وفي العام 2010 بلغت النسبة 32% .[2]

---

[1] أحمد، حسين: إعادة هيكلة الاجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، ضمن: رونالد فريدريك وارنولد ليتهولد، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2007.

[2] Abu Amer, Adnan. Security services drain Palestine's budget. Al-Monitor. May 7, 2015 https://www.al-monitor.com/originals/2015/05/palestine-gaza-security-services-annual-budget-finance-aman.html

تطوّر دور الأجهزة الأمنيَّة منذ نشأتها

مرَّت الأجهزة الفلسطينيَّة بعدَّة مراحل عملت الظروف السياسيَّة على تكوينها بالشَّكل الذي هي عليه اليوم، فكان هناك تطور في دورها في مراحل مفصليَّة منذ نشأتها، وتحديد دورها في الاتفاقيات الموقعة بين الطرفين، ثمَّ دورها وصلاحياتها بعد خطة الإصلاح الأمني بعد الانتفاضة الثانية وفرض فضاء فلسطيني جديد، ثمَّ ما مرَّت به في مرحلة الانتخابات، وما بعدها من انقسام وتحديد دورها التاريخي في تلك الفترة. بداية:

اعترف اسحق رابين بمنظَّمة التَّحرير الفلسطينيَّة كممثل شرعي ووحيد عن الشَّعب الفلسطيني، مقابل ذلك تعهد ياسر عرفات بالعيش بسلام في المنطقة، والتَّصدي للإرهاب، وملاحقة الإرهابيين، نتيجة لذلك مرَّت المقاومة الفلسطينيَّة بعدَّة ضغوطات من السُّلطة لوقف أعمالها، وتوصَّل الاحتلال مع السُّلطة لتشكيل شبكة استخباراتية لمواجهة الإرهاب والمعارضة المسلَّحة.[1]

وبسبب تزايد ضغوط الاحتلال وأمريكا، تعاملت السُّلطة بحزم أكثر مع الفصائل، فشكَّلت محكمة أمن الدَّولة في عام 1995، وكانت تقدّم فيها متهمين مشتبهين في انتمائهم للحركات الإسلامية، أو مشتبه بهم باشتراكهم في عمليات استشهادية، فقد كانت تعقد جلسات المحكمة بعد منتصف الليل، وقضاتها وممثلو الادعاء والدفاع من العسكريين، فتصدر أحكامها مقتضبة.

وقد صرَّح الشاباك بأنَّ السُّلطة الفلسطينيَّة خلال سنة واحدة عام 1995 منعت ثمانين عمليَّة فلسطينية ضد أهداف إسرائيليَّة.[2] ونتيجة هذا التَّعاون الأمني، قامت السُّلطة بتصفية العديد من الشبكات المسلَّحة في الضفة الغربيَّة، وازداد القمع، والاعتقال، وإحكام السيطرة على المساجد، وحصار الجامعة الإسلاميَّة في غزة؛ وذلك بهدف القضاء على الجناح العسكري لحماس وتقويض بنيتها السياسيَّة، وقد سعت

[1] بوكاي، لوتيسيا: عنف السلام في غزة، دار العالم الثالث، القاهرة، ط الأوَّلي، 2000

[2] ابحيص، حسن: أداء الاجهزة الأمنيَّة في ظل السُّلطة الفلسطينيَّة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت

السُّلطة بتلك السياسة القمعيَّة، بحجة أنَّ أعداء الشَّعب الفلسطيني وأعداء السلام يسعون لتخريب الوحدة الوطنيَّة، وترويج دعاية أنَّ الإسلاميين يتحدون السُّلطة ويسعون لمنافسة فتح وياسر عرفات على السُّلطة.

كان أفراد الأجهزة الأمنيَّة في البداية عند تنفيذ حملة الاعتقالات في صفوف الفصائل الإسلاميَّة يجدون صعبة كونهم شركاء معًا في النضال، وفي السجن أيضًا، لكن مع تطوير مفاهيم وأهداف الأجهزة الأمنيَّة، وحملة الاعتقالات الواسعة التي ترافقت مع عمليات المقاومة، تغيَّرت مفاهيمهم إلى أنَّه من الضرورة اعتقال من ينتهك القانون، ويجب على المعارضة أن تكون بنَّاءة.

في عام 1997 أدَّت حادثة إلى مقتل أربعة أفراد من رجال الشرطة، نسبته الأجهزة الأمنيَّة إلى حركة حماس، فتصاعد التوتر بين أفراد الأجهزة الأمنيَّة والمعارضة، وقد اعترف بذلك قادة الأجهزة أنَّ حادثة الاغتيال أحدثت تحوّلًا في سلوك عناصر الأجهزة، ففي البداية كانوا يجدون صعوبة في توجيه عناصرهم لإلقاء القبض على عناصر حماس، لكن بعد ذلك لم يتحرَّج عناصر الأمن باعتراف أحدهم بأنَّه قد يكون القتيل الثاني، وقد سعت السُّلطة الفلسطينيَّة في سياستها الأمنيَّة بإشراك أكبر عدد ممكن من الأجهزة الأمنيَّة المختلفة في حملات القمع والاعتقال بما في ذلك الجنائيَّة والبحريَّة، وذلك بهدف توسيع الفجوة بين أفراد السُّلطة والمعارضة.[1]

دور الأجهزة الأمنيَّة في الانتفاضة الثانيَّة

توقَّف التنسيق الأمني مع اندلاع انتفاضة الأقصى عام 2000، وتراجعت حملات الاعتقالات السياسيَّة، وتم أيضًا الإفراج عن غالبية المعتقلين بسبب تعرض المقرَّات الأمنيَّة للقصف الإسرائيلي في غزة، ومع استمرار اللقاءات الأمنيَّة بين الجانبين، إلا أنَّ قادة الأجهزة الأمنيَّة رفضوا تسيير دوريات مشتركة مع الاحتلال، وعن رفضهم لاعتقال أيّ فلسطيني ينفّذ عمليات ضد الاحتلال كونه نضال شرعي رافض

[1] بوكاي، لوتيسيا: عنف السلام في غزة، دار العالم الثالث، القاهرة، ط الأوّلي، 2000

للاحتلال، إلا أنَّ السُّلطة تعرَّضت لضغوط أمريكيَّة وإسرائيليَّة، والدول الراعية للسلام، مما أسفر عن تعاون أمني في اعتقال الأمين العام للجبهة الشَّعبية أحمد سعادات عام 2002 بعد اغتيال وزير السياحة الإسرائيلي رحبعام زئيفي في عام 2001.

مع عمليَّة السور الواقي التي شنَّها الاحتلال الإسرائيلي لإعادة اجتياح مناطق السُّلطة الفلسطينيَّة، وعمليَّة المسار الحاسم في عام 2002، إذ دمرت الحملتان القوى الأمنيَّة الفلسطينيَّة وبنيتها الماديَّة والتحتيَّة كاملة، أدَّى ذلك إلى تدهور العلاقة بين الأجهزة الأمنيَّة والاحتلال الإسرائيلي، كما عملت إسرائيل على تخفيض مستوى التنسيق الأمني بتغيير الضباط الكبار الذين كانوا مكلفين بهذا الملف، وإلغاء غالبية مكاتب الارتباط العسكري بين الجانبين.

حمّل الشاباك الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة عمليات ضد أهداف إسرائيليَّة خلال عمليَّة السور الواقي، واتَّهم الرئيس ياسر عرفات بالمسؤوليَّة عن هذه العمليات، وقد اتفقت إسرائيل مع الإدارة الامريكيَّة في عهد جورج بوش على ضرورة تغيير عرفات، كونه أصبح عقبة أمام طريق السلام، وقد طرحوا خطَّة خارطة الطريق التي أعلن عنها عام 2003 برعاية اللجنة الرباعية الدوليَّة، أهم ما جاء فيها تغيير بنية الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، وتغيير القيادة الفلسطينيَّة لإكمال عمليَّة التَّعاون والتَّنسيق الأمني، واستحداث منصب رئيس وزراء يتولى مسؤوليَّة وزارة الداخليَّة التي تنتقل من سلطة ياسر عرفات المباشرة إلى تبعية رئاسة الوزراء، وتوحيد الأجهزة الأمنيَّة المختلفة إلى ثلاثة أجهزة تتبع وزارة الداخليَّة.[1]

خطة الإصلاح الأمني عام 2005

كانت هناك ضغوطات خارجية للبدء بعملية الإصلاح الأمني، أسبابها الأوَّلى سحب يد الرئيس ياسر عرفات عن الملف الأمني، وإحالته لرئيس الوزراء، وأيضًا عدم سيطرة الأمن على الجماعات المسلحة غير النّظاميَّة، ومشاركة الأجهزة الأمنيَّة في الانتفاضة، وفي عمليات ضد الاحتلال، وخروج الأجهزة

[1] ابحيص، حسن: أداء الاجهزة الأمنيَّة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينيَّة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت

الأمنيَّة عن هدف تكوينها في حماية الأمن الإسرائيلي، والتَّصدي للإرهاب، دفع مموليها إلى فرض خطَّة إصلاح أمني، عدا عن انتشار ظاهرة الفلتان الأمني والفوضى وانعكاسها على الجوانب الاجتماعيَّة والاقتصاديَّة للمجتمع.

بعد انتخاب محمود عباس رئيسًا للسلطة الفلسطينيَّة، شرع في تنفيذ خطة الإصلاح الأمني، فقد أعلن عن نهاية الانتفاضة الثانيَّة. فقد أدَّى تزايد استخدام السلاح لغايات متعدّدة، وانتشار الجريمة والتظاهرات السياسيَّة في المناطق الخاضعة لحكم السُّلطة الفلسطينيَّة، إلى تسليط الضوء على قضية النّظام والقانون بين أبناء الشَّعب الفلسطيني كخطوة أولى نحو امتصاص القلق المتزايد حول مسألة الحفاظ على أمنهم.

كان إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني على رأس جدول أعمال الحكومة الفلسطينيَّة، وتماشيًّا مع هدف توحيد السُّلطة وسلاح الفصائل الفلسطينيَّة، وضع الرئيس محمود عباس جملة من الخطوات التي من شأنها أن تعزّز نقاط الإصلاح والتغيير، فإلى جانب ما أوعز به في 14 أبريل 2005 بدمج قوات الأمن الفلسطينيَّة، صادق في 22 أبريل على قانون التَّقاعد، الذي يطالب بتنحي عناصر الأمن عن سنّ الستين، ونتيجة لذلك تقاعد ما يقارب 1150 ضابطًا، ممَّا وفَّر للرئيس محمود عباس الأساس القانوني لإقالة بعض القادة الأطول أمدًا، وأكثرهم فسادًا دون الاضطرار إلى مواجهتهم مباشرة[1]، وتمَّ الاتفاق بين الرئيس محمود عباس والإدارة الامريكيَّة وإسرائيل على تشكيل فريق التنسيق الأمني برعاية أمريكيَّة، ومهمته تدريب وتطوير القوات الأمنيَّة الفلسطينيَّة، وإعادة عملية التنسيق الأمني بين السُّلطة والاحتلال، وفرض النّظام والقانون بمنع الإرهاب والتصدي له، وتشكيل لجنة أمنية من مندوبي الأمن الفلسطيني والإسرائيلي والأمريكي؛ من أجل تزويد كلّ طرف بالآخر بمعلومات عن مشبوهين كإرهابيين، والرَّد على أيَّة معلومة عن المقاومة فورًا، واتّخاذ السُّلطة إجراءات وقائيَّة ضد عمليات المقاومين عن أماكن

[1] Yaghi, Mohammad. Assessing Palestinian Security Reform. The Washington institute for near east policy. Jun 21, 2005 https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/assessing-palestinian-security-reform

اختبائهم، ومخازن أسلحتهم، ورفع نتائجها للجنة الأمنيَّة، وعقد أيضًا اتفاق مع الفصائل الفلسطينيَّة في القاهرة لإعلان تهدئة فلسطينية من جانب واحد. [1]

الأجهزة الأمنيَّة في عهد حكومة حماس وحكومة الوحدة

قبل البدء بتشكيل الحكومة قوبلت بالرفض من الولايات المتحدة الأمريكيَّة، والاتحاد الأوروبي، وإسرائيل، حتى تعترف بإسرائيل وتلتزم بالاتفاقيات كافة، والتي وقعت عليها السُّلطة الوطنيَّة الفلسطينيَّة، وأن تنبذ العنف أيضًا. وبالرغم من الخلافات قدَّم الرئيس محمود عباس الحكومة إلى المجلس التَّشريعي، وقد حصلت الحكومة على الثّقة.

واجهت حكومة الوحدة العديد من العقبات والضغوطات، منها ما كان موجودًا من قبل، مثل الأزمات الماليَّة وضغوطات الاحتلال، وقد واجهت عقبات أخرى تمثَّلت في الانتقال غير السلس للسّلطة؛ كون حركة حماس تقوم بتشكيل حكومة لأوَّل مرَّة.

الحصار السياسي والاقتصادي الخارجي للحكومة بسبب رفض حماس لشروط الرّباعية، عدم قدرتها على محاربة الفلتان الأمني بسبب عدم سيطرتها على الأجهزة الأمنيَّة التي تتشكَّل بغالبية من حركة فتح، كما عانت الحكومة من عدم التوافق بين الوزراء وأجهزتهم الإدارية بسبب سيطرة كوادر فتح على المناصب العليا والأجهزة الإدارية لمؤسسات السُّلطة.

فقد اعتمد الرئيس محمود عباس على تشكيل إدارة بيروقراطية تابعة له من حركة فتح، وهذا من أجل إحكام سيطرته على مفاصل مؤسسات السلطات، وضمان ولاء الإدارة البيروقراطية له، لذلك عيّن رئيسًا لديوان الموظفين من حركة فتح من احتكار قطاع التَّوظيف؛ وليمنع حصول الموالين لحماس على وظائف في مؤسسات السُّلطة خاصة في الأجهزة الأمنيَّة، وعيّن من منتسبي حركة فتح أيضًا قادة

[1] Yaghi, Mohammad. Assessing Palestinian Security Reform. The Washington institute for near east policy.

للأجهزة الأمنيَّة للعمل تحت إمرته، وقد رفض قادة الأجهزة الأمنيَّة آنذاك الانصياع لوزير الداخليَّة من حركة حماس سعيد صيام، أو التعاون معهم لاتباعهم أوامر الرئيس مباشرة، وهذا ما أثَّر على مسار الشراكة السياسيَّة في تشكيل الحكومة، وانتشار فوضى السلاح، وعدم السيطرة على حالة الفلتان الأمني، وفقدان الاستقرار.

ومع تشكّل حكومة الوحدة الوطنيَّة، استمر الصّراع الأمني وعجز الإدارة السياسيَّة عن حلّه، وتضخّم الفلتان الأمني،[1] واستمر أيضًا رفض التَّعاون الأمني مع حكومة الوحدة الوطنيَّة، والتي عيّن فيها هاني القواسمي وزيرًا للدّاخلية وفقًا لمطالب فتح والرئيس.

الصراع على القوة والصلاحيات كان أحد أسباب الانقسام الفلسطيني، والسبب الأساسي في أزمة إدارة القطاع الأمني اختلاف الرؤية السياسيَّة بين حماس والسُّلطة التَّنفيذيَّة التي تتبع لها الأجهزة الأمنيَّة والمتمثَّلة بالرئاسة، كما أدَّى الصّراع على صلاحيات الأمنيَّة بين الطرفين إلى إقحام الأجهزة الأمنيَّة ومشاركتها في الانقسام.[2]

ولا بد من ذكر الاشكالية الأمنيَّة التي شكَّلت الأجهزة الأمنيَّة في اتفاقية أوسلو التي عملت على تعميق الانقسام بين الفلسطينيين وتأجيج الصراع، فحسب ما جاء في الاتفاقية هو تلبية للمطالب الإسرائيليَّة التي تُعنى بمنع "الإرهاب" وملاحقته، وفي سبيل ذلك تمَّ تجنيد قيادات أمنيَّة تدعم العمليَّة السّلميَّة ترى في التنسيق الأمني ضرورة وطنيَّة، واعتبار النّضال الفلسطيني هدر للتّضحيات، وبذلك أنشئت أجهزة أمن قويَّة للتنسيق مع الجانب الإسرائيلي، فترسَّخت هذه العقيدة والثقافة الأمنيَّة إلى حدّ أصبح من الصعب على القيادة السياسيَّة التملّص من التنسيق الأمني على الرغم من التّهديد بوقفه،[3] وهو من الأسباب التي عملت على تأجيج الصراع بين الطرفين، فعلى الجانب الآخر كانت الحكومة الجديدة ترى ضرورة

[1] أبوهلال، فراس: أداء حكومات السُّلطة الفلسطينيَّة 2003–2013، مركز الريتونة للدراسات والاستشارات، بيروت.

[2] الصوص، عماد: الديمقراطيَّة المنتخبة والاستبداد النافذ: فشل الديمقراطيَّة الانتخابية الفلسطينيَّة، 2006–2007، السياسات عربية، العدد45، تموز 2020

[3] الزبيدي، باسم: الانقسام الفلسطيني: جذور التشظي ومتطلبات التخطي، مجلة المستقبل العربي ومجلة العلوم السياسيَّة.

وقف التنسيق الأمني مع الاحتلال الذي يخدم الجانب الإسرائيلي، وعزمها على عدم سحب سلاح المقاومة، أو اعتقال منفذي العمليات ضد الاحتلال، وسحب السلاح الفوضوي فقط، وهذا يعدّ إخلالًا بالاتفاقيات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي والتزامات خطَّة خارطة الطريق التي تعدُّ صلب وأساس البرنامج السياسي للرئيس، أعلنت إسرائيل عن وقف النسيق الأمني مع الأجهزة الأمنيَّة ومكاتب الارتباط الفلسطينيَّة، ووجهت جهودها في تقديم الدعم والتَّسهيلات للأجهزة الأمنيَّة التابعة مباشرة للرئاسة لمواجهة حماس، وهذا بناء على تصريحات قادة الاحتلال، منهم وزير البنى التَّحتية بنيامين بن إليعازر، ورئيس شعبة السياسة الأمنيَّة في وزارة الأمن عاموس جلعاد.

ويشار إلى أنَّ الولايات المتحدة الأمريكيَّة قدّمت الدَّعم، حيث خصَّصت 86 مليون دولار لتقديم الدعم الأمني للحرس الرئاسي، بهدف تغيير بنية القوات الأمنيَّة التابعة للرئيس والداعمة له بقراراته. عدا عن تحدي محمد دحلان المسيطر على جهاز الأمن الوقائي بعدم تقديم أي تنازلات لحركة حماس وتحدي قياداتها، ثمَّ سعي حماس لإحكام سيطرتها العسكريَّة من خلال القوة التَّنفيذيَّة، وما حدث بعد ذلك من فوضى أمنيَّة ومواجهة عسكريَّة أدَّت إلى الانقسام وسيطرة حماس على غزة.[1]

دور الأجهزة الأمنيَّة بعد الانقسام

بعد المواجهات التي وقعت بين حماس وفتح أدَّت إلى سيطرة حماس على قطاع غزَّة، ازداد التنسيق الأمني بين السُّلطة الفلسطينيَّة وإسرائيل، خشية ألا ينتقل ما حدث في غزة إلى الضفة، وبالتعاون والدعم من الولايات المتَّحدة الأمريكيَّة وإسرائيل والاتحاد الأوروبي أعلن الرئيس أبو مازن عن إصلاحات وتغييرات في المؤسسة الأمنيَّة، تشمل إعادة تنظيم المنظومة الأمنيَّة السابقة، بإقصاء القيادات الأمنيَّة القديمة، وتعيين قيادات جديدة، على أسس جديدة، وذلك من أجل إنهاء الوجود العسكري لجميع

[1] الصوص، عماد: الديمقراطيَّة المنتخبة والاستبداد النافذ: فشل الديمقراطيَّة الانتخابية الفلسطينيَّة، 2006–2007، السياسات عربية، العدد45، تموز 2020

الفصائل، ومن أجل فرض النّظام والأمن في الضفة، مراقبة وملاحقة نشطاء حماس بالضفة من أجل القضاء على الإرهاب، القضاء على المقاومة وبنيتها التحتيَّة عسكريًّا واقتصاديًّا واجتماعيًّا.

تمَّ الاشراف على عمليات التدريب والتنسيق والتطوير في الأجهزة الأمنيَّة من خلال المنسّق الأمريكي كيث دايتون، فقد أنفقت واشنطن منذ سنة 2007 على مهمة دايتون 392 مليون دولار، و150 مليون دولار في سنة 2011، وقدَّمت المساعدات لوزارة الداخليَّة الفلسطينيَّة والحرس الرئاسي وقوات الأمن الوطني.[1]

كما تمَّ الاتفاق مع إسرائيل على الإفراج عن مطلوبين أمنيين لإسرائيل في الضفة الغربية أغلبهم من كتائب شهداء الأقصى التابعة لفتح، مقابل تسليم أنفسهم وسلاحهم لأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة والتَّعهد بعدم شنّ عمليات مقاومة ضد الاحتلال، وفي نهاية عام 2010 بلغ عددهم 469 شخصًا.

حسب تقارير إسرائيلية فإنَّ التنسيق الأمني لم يشهد له مثيل من قبل، فقد أشاد رئيس الشاباك يوفال ديسكين بعلاقة العمل الجيدة جدًا لما تتشاركه مع الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة بتبادل المعلومات الاستخباراتية.

بالنسبة للجانب الفلسطيني، أكَّد الرئيس محمود عباس في مقابلة أجراها عبر الإذاعة الإسرائيليّة الرسميَّة "ريشيت بيت" سنة 2011، أكَّد فيها على التَّنسيق الأمني، وأنَّه طالما على كرسي الرئاسة فسيستمر، ولن يسمح بفوضى أمنيَّة أو اندلاع انتفاضة، فقط أكَّد على وظيفة ومهمَّة الأجهزة الأمنيَّة وهي التنسيق الأمني.[2]

[1] أبو طاقية، هالة: تطور التنسيق الأمني بين السُّلطة الفلسطينيَّة والاحتلال الإسرائيلي 1994-2012.

[2] صالح، محسن محمد: السلطة الوطنية الفلسطينيَّة دراسات في التجربة والأداء 1994 2913، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، الطبعة الأوّلى، 2015.

الأجهزة الأمنيَّة من عقيدة تحررية إلى عقيدة وظيفية

كان أفراد الأجهزة الأمنيَّة امتدادًا لأبناء الفصائل في منظمة التَّحرير في الخارج الذين يتبنون الكفاح المسلَّح، ويمتلكون عقيدة تحررية من أجل الحرب الشَّعبية طويلة الأمد للتحرير، إلا أنَّه بعد نشأة الأجهزة الأمنيَّة كان الهدف منها تحوير عقيدتهم التَّحريرية إلى عقيدة وظيفية، تتبنى الأمن كوظيفة من أجل الحفاظ على النّظام والأمن.

إنَّ السُّلطة الفلسطينيَّة أعطت الأجهزة الأمنيَّة مسؤوليَّة سياسيَّة، وعملت على تسييس قوى الأمن، وذلك عندما أوكلت لها مهمَّة فرض اتفاقياتها وبرامجها السياسيَّة على المجتمع الفلسطيني وقواه السياسيَّة، وسمحت للأجهزة الأمنيَّة بالتجاوزات القانونية في أداء وظيفتها، مثل الاعتقالات السياسيَّة وممارسة التَّعذيب، وتجاوز أحكام القضاء.

وهذا أثر على وظيفة الأمن، إذ ساهم في مظاهر الفلتان الأمني؛ بسبب ما أعطي من قوة سياسيَّة وأمنيَّة، وأيضًا تقصير السُّلطة السياسيَّة في ملاحقة منتسبي الأجهزة الذين يتجاوزون القانون ومعاقبتهم، أسهم في ازدياد مظاهر فلتانهم الأمني كونهم فوق القانون، وتعدى ذلك للمشاركة في الاستغلال المالي والفساد والعديد من الانتهاكات بحق المواطنين، وذلك كله نتيجة غياب نظام رقابي ومحاسبة تشريعيَّة وقضائيَّة[2].[1]

عدا عن فقدان البنية الهيكليَّة المنظمة لقوى أجهزة الأمن الفلسطيني، فعدم التعاون والتنسيق بين أجهزة الأمن، وازدياد التنافس بينها، عمَّق من الصّراع والنّزاع في عملها، وتضخم عدد أفرادها، وتضخم موازنتها الماليَّة على حساب قطاعات أخرى، أسهم ذلك في تحويل هذا القطاع الأمني إلى عبء على السُّلطة والمجتمع الفلسطيني أيضًا، وهذا التَّضخم جعل السُّلطة مرتهنة في قراراتها السياسيَّة للمؤثرات

[1] صالح، محسن محمد: السلطة الوطنية الفلسطينيَّة دراسات في التجربة والأداء 1994 2913، مرجع سابق.

[2] النعامي صالح: الفلتان الأمني في السُّلطة، مخاطر التوظيف الإسرائيلي، الجزيرة نت، 2005، 46shorturl.at/AEO

الخارجيَّة وللداعمين لها ودافعي رواتب عناصر قطاع أمنها، بسبب اعتمادها على المساعدات الخارجيَّة لضمان استمرارية عمل القطاع الأمني وتطويره.

وتعمّق تورط الأجهزة الأمنيَّة في مظاهر الفلتان الأمني إبان الانقسام الفلسطيني، عندما هيمنت السُّلطة التَّنفيذيَّة على نزع صلاحيات الأمن من الحكومة، بدلًا من تولي وظيفتهم في حفظ النّظام والأمن، وقد قدَّم المجلس التَّشريعي تقريرين في 2005 و2006 عن تقاعس الأمن الفلسطيني في القيام بدورها ومهمتها في حفظ الأمن، وقد أبلغ أنَّ عدم التعاون والتنسيق بين أجهزة الأمن وازدياد التنافس بينها يعمّق حالة الصراع بينها، ويفاقم المشاكل الأمنيَّة.[1]

اندلعت الانتفاضة الثانيَّة التي شاركت بها الأجهزة الأمنيَّة، تمَ تجميد التنسيق الأمني مع الجانب الإسرائيلي، فقد تكشَّفت العقيدة التَّحررية لدى أفراد الأجهزة الأمنيَّة؛ لذلك عمد الاحتلال على تدمير البنية التحتيَّة للأجهزة الأمنيَّة، وأعادت السيطرة على مناطق السُّلطة الفلسطينيَّة، ثمَّ مع انتهاء الانتفاضة الثانيَّة كان سعي الولايات المتحدة الأمريكيَّة الضغط على السُّلطة الفلسطينيَّة من أجل إحلال فضاء أمني فلسطيني مختلف لا يسمح بتكرار مشاركة عناصر الأمن في عمليات مقاومة تستهدف الاحتلال، وصرف عقيدة الأمن الفلسطيني إلى عقيدة وظيفيَّة تقوم على أهداف ووظيفة محدَّدة لها من قبل داعميها وممولها، تقتصر على إدارة التنسيق الأمني مع الجانب الإسرائيلي، فتمَّ البدء بإصلاح أمني وتدريب عناصر الأمن تحت إشراف الجنرال كيت دايتون.[2]

الآثار المترتّبة على التّوظيف السياسي للأجهزة الأمنيَّة

إنَّ التَّوظيف السياسي للأجهزة الأمنيَّة كان له آثار سياسيَّة واجتماعيَّة ووطنيَّة، انعكست على الفضاء الفلسطيني وعلى صورته أيضًا، من أبرز الآثار السياسيَّة كان التَّوظيف الأمني الذي اقتصر على

[1] صالح، محسن محمد: السلطة الوطنية الفلسطينيَّة دراسات في التجربة والأداء 1994 2913، مرجع سابق.

[2] عبد الحميد، مهند: أحجية التنسيق الأمني وعلاقات القوة، مركز الدراسات الفلسطينيَّة، مجلد30، ع118، 2019

عناصر تنظيم فتح، وسيطرة الحزب الواحد على السُّلطة والمؤسسات السياسيَّة والمدنيَّة، فمنذ نشأة السُّلطة، كانت الأوَّلوية للولاء الحزبي لا المهني، عدا عن أنَّ التَّوظيف كان على أساس أمني، فيشترط السلامة الأمنيَّة وفق رؤية الأجهزة الأمنيَّة، ممَّا يعمّق من دورها وتدخلها في قطاع الوظائف المدنيَّة أيضًا وهذا ما عكس سلبًا على صورة الأمن اجتماعيًا.

ومن الآثار أيضًا عدم ثقة المواطن في السُّلطة السياسيَّة، أو في الدور المفترض لها وللأجهزة الأمنيَّة، وعدم وجود شراكة سياسيَّة حقيقيَّة، واقتصار الخيارات السياسيَّة على النخب الحاكمة المستفيدة ذات الغالبية الحزبية الواحدة. كما أنَّ الرفض الشَّعبي الواسع لأداء السُّلطة السياسيَّة ظهر في استطلاع للرأي العام الفلسطيني أجراه المركز الفلسطيني للبحوث السياسيَّة والمسحيَّة في كانون الثاني 2021 يظهر نسبة 56% من فلسطينيي الضفة الغربية يرون أنَّ السُّلطة أصبحت عبئًا على الشَّعب الفلسطيني، ونسبة 84% يعتقدون بوجود فساد في مؤسسات السُّلطة الفلسطينيَّة.[1]

بالإضافة إلى أنَّ موقف أجهزة الأمن الفلسطيني من الحكومة المنتخبة عام 2006 وعدم تعاونها آنذاك مع وزير الداخلية المنتمي لحماس سعيد صيام، وما نتج فيما بعد من حالة الفوضى السياسيَّة التي أدَّت إلى حالة الانقسام، يعدّ من أبرز الآثار السياسيَّة للتَّدخل الأمني في المشاركة في رسم السياسة، عندما اتَّخذت موقفًا مع أحد طرفي الصراع، والتي كان لها نتائج سلبية على الحياة الاقتصاديَّة والاجتماعيَّة للشعب الفلسطيني وعلى سقف حرياته أيضًا، وممارسة نشاطه السياسي، وذلك بغياب المجلس التَّشريعي، وضعف السُّلطة القضائيَّة، وتوغل الأمن في مؤسسات السُّلطة وإعطائه صلاحيات واسعة من غير محاسبة أو رقابة، وهيمنته الأمنيَّة على مناحي الحياة كافّة من تدخله في سياسات التوظيف في الوظائف المدنيَّة العموميَّة، إلى تدخله في التَّحويلات البنكيَّة، وأيضًا في ممارسة النشاطات في الجامعات

[1] جرابعة، محمود: النضال الفلسطيني في الضفة الغربية وتحدي المأسسة الأمنيَّة، مركز الجزيرة للدراسات 31 مارس 2022، https://studies.aljazeera.net/ar/article/5337

وانتخابات مجالس الطلبة، ومراقبتها لوسائل التواصل الاجتماعي، وبناء عليه قيامها بالاعتقالات السياسيَّة.

كما أنَّ الأبعاد الاجتماعيَّة الوطنيَّة للسياسة الأمنيَّة الفلسطينيَّة ظهرت في الفجوة التي تزداد عمقًا بين الشَّعب ومؤسسات السُّلطة الأمنيَّة بسبب نهجها سواء في التنسيق الأمني مع الجانب الإسرائيلي، أو فرض سلطتها الدَّاخلية تجاه المعارضة في الاعتقالات السياسيَّة، وقمع الاحتجاجات الشَّعبيَّة وحرية التعبير، إذ ازداد الوعي الشَّعبي بإنَّ نهجها لا يعبر عن الأهداف الوطنيَّة للقضية، أو الإرادة الشَّعبيَّة التي ترى في المقاومة الشَّعبية أو المقاومة المسلَّحة هي الخيار الأنسب لعدالة القضيَّة الفلسطينيَّة، والتي تسعى المؤسسة الأمنيَّة إلى إجهاضه من خلال التَّنسيق الأمني مع الجانب الإسرائيلي.

إذ حسب استطلاع للرأي العام للمركز الفلسطيني للبحوث السياسيَّة والمسحيَّة يميل القسم الأكبر من الفلسطينيين إلى تأييد العمل المسلح بنسبة 38%، ونسبة 21% للمقاومة الشَّعبيَّة السلميَّة، وثلث الفلسطينيين في الضفة يؤيدون نهج السُّلطة في المفاوضات.

كان لضعف أسس العقيدة الأمنيَّة للأجهزة الأمنيَّة، وقيامها على أسس القيادة الفرديَّة، والولاء الحزبي بدلًا من أسس مهنيَّة ووطنيَّة الأثر في تعميق مظاهر الفوضى والفلتان الأمني، وضعف أدائها في حفظ وتوفير الأمن والحفاظ على الوحدة الوطنيَّة.

ونتج عن ذلك مظاهر الفلتان الأمني، والذي كان للقطاع الأمني دور فيه وأحد أسبابه، فغياب التشريعات والإجراءات القانونيَّة والرقابيَّة التي تنظم عمل الأجهزة الأمنيَّة، كان من أهم الأسباب التي أدَّت إلى ارتكاب عناصر الأمن الانتهاكات والاعتداءات، وعدم تقديمهم للقضاء العسكري. وأيضًا ضعف السُّلطة القضائيَّة وعدم جديتها في النّظر في ملفات الموقوفين وخاصة في الملفات الأمنيَّة، والأهم من ذلك هيمنة السُّلطة التَّنفيذيَّة على السُّلطة القضائيَّة، وارتباطها بالقطاع الأمني بعدم وضع حدود بين السلطتين.

كل ذلك أثَّر على ضعف ثقة المواطن في القضاء والرجوع إليه وقت النزاعات، فلجأ إلى لجان الإصلاح والعشائر لتحصيل حقوقه، أو أخذ القانون بيده، وتجاوزت هيمنة السُّلطة التَّنفيذيَّة وتجاهلها لقرارات السُّلطة القضائيَّة فيما يخصّ قضايا المعتقلين السياسيين حتى إهمالها لقرارات المحكمة العليا التي هي أكبر مرجعيَّة قانونيَّة في السُّلطة.

وأيضًا انتشار فوضى السلاح، فقد أساء أفراد الأجهزة الأمنيَّة استخدام السلاح، إذ استخدموه في النّزاعات الفرديَّة أو الفصائليَّة، وقد انتشرت بذلك الفوضى بسبب غياب المحاسبة والرقابة والقانون.[1]

في العام 2020 أصدرت الأمم المتَّحدة تقريرًا يصف حالة حقوق الإنسان في فلسطين المحتلة بناء على شهادات بعض المعتقلين السياسيين، وأشار التَّقرير المنبثق عن مجلس حقوق الإنسان في دورته الخامسة والأربعين إلى أنَّه في أكتوبر 2018 رصدت هيومن رايتس ووتش 86 حالة اعتقال تعسفي وتعذيب لمعارضين سياسيين سلميين من قبل السُّلطة الفلسطينيَّة وحماس، وفي عام 2019 كان هناك 143 ادّعاء بالتّعذيب في الضفة الغربية و156 في غزة،، وقد تضمَّنت ممارسات التعذيب، والضرب، والحبس الانفرادي، والجلد، والركل بالأقدام، والتهديد، والتهكم، وإجبار المحتجزين على اتخّاذ أوضاع مؤلمة مختلفة لفترات طويلة.[2]

ارتكاب انتهاكات في حقوق الإنسان

لقياس مدى التزام الأجهزة الأمنيَّة في وظيفتها، وفي سيادة القانون وحماية المجتمع وإشاعة الامان فيه، يقاس بمدى احترامها لحقوق الإنسان ومدى التزامها بالقوانين التي نصت على مجموعة من الضوابط التي يجب على الأجهزة الأمنيَّة وقادتها وعناصرها الالتزام بها، خصوصًا في قضايا ممارسة التعذيب وحقوق المعتقلين الموقوفين.

[1] الهيئة الفلسطينيَّة المستقلة لحقوق المواطن: حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينيَّة.
[2] United Nations. Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories. Human Rights Council Forty-fifth session. 28 September 2020. p1

لكن تقارير لمنظمات حقوقيَّة محليَّة ودوليَّة أظهرت وجود انتهاكات مستمرة على أيدي الأجهزة الأمنيَّة المختلفة ما بين تعذيب وقتل ومصادرة الحق في التعبير، منذ تأسيس السُّلطة، ومن ثم تصاعدت الشكوى من تلك الانتهاكات.

أبرز الانتهاكات

أولًا: ممارسة التّعذيب

جاء في تقرير منظَّمة العفو الدّولية سنة 1995 عن أنَّ التَّعذيب والضرب هو من أساليب وسلوكيات الأجهزة الأمنيَّة تجاه المعتقلين لديها، وأنَّها تتبع هذه السياسة بطريقة منظَّمة وممنهجة، وتم إحصاء عشرة معتقلين توفوا تحت التعذيب في سجون السلطة منذ سنة 1994 إلى 1997، وقد كان رد السلطة دائمًا تشكيل لجنة للتَّحقيق، ولم تخرج أي لجنة بنتيجة[1]. كان قد تراجعت عن ممارسة التعذيب إبان الانتفاضة الثانية، ولكنَّه عاد وتصاعد مع الانقسام وما بعده.

تتشابه الأساليب المستخدمة في التَّعذيب في سجون السلطة الفلسطينيَّة في الضفة وقطاع غزة أيضًا، ما بين الضرب المبرح، والشبح، والعزل الانفرادي، والإرهاب النّفسي، والحرمان من النّوم والطعام.

وقد تمَّ توثيق 47 حالة وفاة في سجون السلطة منذ تأسيسها إلى سنة 2013 نتيجة التَّعذيب أو الإهمال الطبي[2]، وقد صرَّحت النائبة في التَّشريعي خالدة جرار التي يسمح لها بزيارة السجناء الموقوفين، تقول "التقيت سجناء في الحجز أمضوا 40 إلى 50 يومًا دون أن يمثلوا أمام محكمة أو يلتقوا بمحام أو أحد أفراد عائلتهم"، وقد أخبروها عن تعرّضهم للتَّعذيب والضرب، والشبح والعزل لفترات طويلة.[3]

[1] السراج، إياد: حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية. مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 30، المجلد8، ربيع 1997.

[2] صالح، محسن محمد: السلطة الوطنية الفلسطينية دراسات في التجربة والأداء 1994 2913، مرجع سابق.

[3] فارس، عبيدة: انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أمن السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية عام 2008، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2009

ثانيا: الاعتقالات السّياسية

وفقًا لتقارير مؤسسات ومنظمات حقوقيَّة دوليَّة، من بينها منظَّمة العفو الدّوليَّة، ومؤسَّسة الحق، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، فإنَّ الغالبية من الاعتقالات التّعسفيَّة منذ تأسيس السلطة كانت على خلفيات سياسية لقمع قوى الفصائل العارضة لاتفاقيَّة أوسلو، ولنشطاء الفصائل المقاومين للاحتلال ولهم علاقة بعمليات ضد الاحتلال نتيجة التنَّسيق الأمني.

بعد الانقسام تصاعدت حملة الاعتقالات السياسيَّة والتَّعسفيّة بحق عناصر المقاومة حركة حماس والجهاد الإسلامي في الضفة الغربية، وأيضًا تصاعدت الاعتقالات والاستدعاءات من قبل الأجهزة الأمنيَّة في قطاع غزَّة بحق عناصر من حركة فتح.

بحسب الإحصائيات فالأجهزة الأمنيَّة في أيلول 2008 اعتقلت 515 من المعارضين لها دون توجيه أي تهم أو جرائم لهم من قبل السلطة القضائيَّة، ومع مطالبة مؤسسات حقوقيَّة دوليَّة بالإفراج عنهم إلا أنَّ السلطة الفلسطينيَّة تصرّ على عدم وجود معتقلين سياسيين لديها.

قامت السلطة الفلسطينيَّة في قطاع غزة بالإفراج عن المعتقلين السياسيين لديها من أجل إنجاح الحوار الوطني، إلا أنَّ السلطة الفلسطينيَّة في الضفة رفضت الإفراج عن معتقليها الذين هم من حركة حماس، والجهاد الإسلامي، وحزب التحرير، وعناصر من كتائب شهداء الأقصى التابعة لحركة فتح ممن يعارضون السلطة.

ثالثاً: انتهاكات في حق حرية التعبير والرأي

قامت السلطة الفلسطينية بانتهاكات في حق مؤسسات حقوقيَّة، وخيريَّة، وصحافيَّة، واجتماعيَّة، وتعليميَّة، وثقافية، تشمل هذه الانتهاكات إغلاق عدد من هذه المؤسسات أو منعها من القيام بعملها وأنشطتها، فقد قامت السلطة بإغلاق 107 جمعيَّة خيريَّة متَّهمة بعلاقتها مع حركة حماس، وهي جمعيات لها أنشطة تربويَّة وصحيَّة واجتماعية يستفيد منها الكثير من المواطنين.

وقامت أيضًا حكومة سلام فياض بتجميد الأرصدة البنكيَّة للعديد من الجمعيات الطوعيَّة ومنظمات غير حكومية (NGO's)، منها جمعيَّة الإصلاح الخيريَّة، وجمعيَّة تطوير الريف الشرقي، وجمعيَّة الفنادق الفلسطينيَّة، ولجنة الطوارئ الوطنيَّة، وجمعيَّة الأبرار الخيريَّة، وكلية بيت لحم للكتاب المقدَّس، وتجميد حساب جمعيَّة لجنة الدفاع عن الأراضي ومجابهة الاستيطان، واللجنة الشعبية لمساندة أسرى الحرية.

وقد رصدت تقارير حقوقية عن استخدام الأمن للعنف ضد المتظاهرين السلميين، فقد قامت بقمع مظاهرة طلابيَّة مؤيدة لحركة حماس خارج جامعة الخليل، واعتدت فيها على الصحافيين ومنعتهم من توثيق الحدث، كما تمَّ الاعتداء على معداتهم واعتقال نحو عشر طلاب، وأيضًا مارست انتهاكات الفصل التَّعسفي للعديد من الطلبة والناشطين السياسيين في الجامعات والإعلاميين، لأسباب حزبية دون أي إجراء قانوني.

وفي عام 2007 قامت الشرطة الفلسطينيَّة بتفريق مظاهرة سلميَّة في رام الله، نظَّمتها نساء للمطالبة بالإفراج عن أقاربهن المحتجزين لدى الأمن الفلسطيني، قمعتها الشرطة باستخدام قنابل مسيلة للدموع، واستخدام الهراوات ضدهن، واشتكت النساء من دفعهن بقوة.[1]

وطالت الانتهاكات والاعتقالات الصحافيين، ومؤسسات حقوق الإنسان المحليَّة والدَّوليَّة؛ لمنعهم من الحديث عن الانتهاكات التي تمارسها السلطة، ليس لدى الأجهزة الأمنيَّة أي ضوابط قانونيَّة في ممارسة الاعتقالات التَّعسفيَّة أو مصادرة حق التعبير لدى النشطاء ولدى الصحافة الفلسطينية.[2]

إنَّ السلطة الفلسطينيَّة قد وفَّرت الغطاء السياسي والقانوني للأجهزة الأمنيَّة، ما أدَّى إلى تلك الانتهاكات الصارخة دون حساب أو رقابة، وقد حاول الرئيس محمود عباس التَّدخل في عمل الأجهزة الأمنيَّة، لكنَّه لقي تمردًا ورفضًا سرعان ما امتصه، إذ رفضت القيادات الأمنيَّة ما أعلنه الرئيس من الإفراج عن

[1] فارس، عبيدة: انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أمن السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، مرجع سابق.

[2] المرجع السابق

المعتقلين السياسيين كافّة، فتراجع الرئيس ليقول إنَّه ليس لدينا معتقلين سياسيين، أما حكومة سلام فياض فهي ترفض التَّعليق عمَّا ورد في تقارير المؤسسات الحقوقيَّة، وليس لها القدرة على التَّدخل في عمل شؤون الأجهزة الأمنيَّة.[1]

دور الأجهزة الأمنية الوظيفي في تآكل العمليَّة الديمقراطية الفلسطينية

إنَّ النّظام السياسي الفلسطيني يتشكَّل من منظور حزبي من حزب واحد مهيمن، أي حركة فتح، شكل النّظام يؤثّر على سعي السلطة نحو مأسسة نظام سياسي ديمقراطي، إذ تعاني مؤسساتها من ضعف وخلل وفساد، وأيضًا تعطيل المجلس التَّشريعي، وقيام السلطة التنفيذية إلى الآن بتشريع وإصدار القوانين والمهام الموكلة للمجلس التشريعي أصلًا، هيمنتها على جميع المؤسسات بوساطة القطاع الأمني التابع لها كأداة لفرض رؤاها السياسية وقمع معارضيها، وذلك بتجاوز القطاع الأمني لمهامه إلى أداة لتنفيذ مصالح وقرارات السّلطة التنفيذيَّة من غير وجود أي تعدديَّة ومشاركة حزبيَّة وسياسية، هذا ممَّا عمَّق من الدور السلطوي للسلطة الفلسطينيَّة.

إنَّ حالة الانقسام الفلسطيني، وعدم التوافق، وفشل الديمقراطية فيها يرجع لعدة متغيرات، من أبرزها الأسباب المؤسَّسيَّة، أي وضع وشكل مؤسسات السلطة الفلسطينية وطبيعة الحكم، تتَّخذ السلطة الفلسطينيَّة شكل الحكومة المركزيَّة في إدارة الحكم لحفظ الاستقرار السياسي، فالحكومة الفدرالية (حكومة لامركزية) قد تعمّق الصراع بين الأطراف السياسيَّة، لكن في الحالة السياسيَّة الفلسطينية المعقدة، قد تكون حلًا مع حالة الانقسام، لصعوبة التوافق بين الضفة الغربية وغزة تحت حكومة مركزية واحدة، خاصة مع السياسة المتباينة التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي على كل من الضفة وغزة.

وقد تخوّف البعض من أنَّ هذا قد يعمل على تقنين الانقسام، إلا أنَّها قد تكون الإدارة المناسبة للحالة الراهنة التي تعاني من تصدّع وصراع سياسي، والانقسام القائم في العديد من الملفات العالقة بين الضفة وغزَّة.

[1] فارس، عبيدة: انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أمن السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، مرجع سابق.

ومن ضمن المتغيرات التي أدَّت إلى فشل الديمقراطية وتعمّق الانقسام، نظام الحكم شبه المختلط فهو في بداية نشأة السلطة لم يكن هناك مشكلة في هذا النمط من الحكم بسبب سيطرة حركة فتح على الحكم والمجلس التَّشريعي، لكن مع الانتخابات التَّشريعية فيما بعد عام 2006 لم يعد هذا الشّكل مناسبًا.

بعد فوز حماس بأغلبية مقاعد المجلس التَّشريعي وما رافقه فيما بعد من انقسام وانفجار بين الطرفين، ويعدّ أيضًا الضعف الدستوري من أبرز أشكال تآكل الديمقراطيَّة، عدم التزام السلطة الفلسطينيَّة في النصوص الدستوريَّة والقانونيَّة والعمل بها، فبعد الانقسام كانت هناك خروق واضحة للقانون الدستوري، خاصة مع تعطيل المجلس التَّشريعي وهيئاته الرقابية، والاستخدام التَّعسفي من قبل الرئيس محمود عباس للمادة 60 من القانون الأساسي، والتي تنصّ على إعطاء الرئيس صلاحيات إصدار قرارات لها قوة القانون في حالة الضرورة، والتي لا تحتمل التَّأخير في غير انعقاد دورة المجلس التَّشريعي.

هذا ما أدّى إلى استيلاء السلطة التنفيذية على صلاحيات السلطة التَّشريعيَّة، وكرّس خرق مبدأ فصل السلطات، مع ضعف السلطة القضائيَّة وعدم استقلاليتها.[1]

إنَّ السلطة التنفيذية تهيمن على جميع مؤسسات السلطة، مع ما تعانيه من ضعف وخلل وذلك بوساطة القطاع الأمني التابع لها كأداة لفرض رؤاها السياسيَّة وقمع معارضيها، وذلك بتجاوز القطاع الأمني مهامه إلى أداة لتنفيذ مصالح وقرارات السلطة التنفيذيّة، من غير وجود أيّة تعدديَّة ومشاركة حزبيَّة وسياسية، هذا ممَّا عمق من الدور السلطوي للسلطة الفلسطينية، وأفشل السعي نحو مؤسسات وحكم ديمقراطي.

[1] بدر، أشرف عثمان: إنهاء الانقسام الفلسطيني بين الفشل والأمل، مركز دراسات الوحدة، مج39، ع449، 2016

أشكال تآكل الديمقراطية في الأجهزة الأمنيَّة

أولاً: غياب استراتيجيَّة ورؤية الأجهزة الأمنيَّة تكون بمشاركة الرئاسة والحكومة ومجلس التَّشريعي والأحزاب والفصائل ومنظَّمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومراكز الفكر، تجنبًا لفردانيَّة القرارات ومركزيتها التي تؤثّر على عقيدة واستقلال الأجهزة الأمنيَّة، إذ إنَّ القوى الأمنيَّة الفلسطينيَّة تعاني من غياب الاستقلالية الماديَّة بسبب الدَّعم والتمويل الخارجي الذي تحصل عليه يؤثّر ذلك على استراتيجيَّة أهدافها وخياراتها وقراراتها، وعلى اتّخاذ برنامج سياسة عامَّة يناسب أهدافها ووظيفتها.

في عام 2007 صاغ الفريق التقني للإصلاح في السلطة الفلسطينية مسودَّة جاء فيها أن تخضع قوى الأمن لرؤية مدنيَّة، تعميق ولاء منتسبي أجهزة الأمن للقانون الأساسي الفلسطيني، لا يسمح لقادة الأجهزة الأمنيَّة بممارسة أنشطة حزبيَّة وسياسية وهم على رأس عملهم. لكن لم يكتب لهذا الفريق تحقيق شيء في الواقع.

لقد أثَّر الانقسام الفلسطيني على الأجهزة الأمنيَّة، إذ توسَّع دوره السلطوي وصلاحياته، على سبيل المثال عام 2007 أصدر محمود عباس مرسومًا يقتضي بتوسيع دور وصلاحيات الأمن الوقائي. إنَّ المنظمات الحقوقيَّة، وقضايا حقوق الإنسان تكشف عن دور الأمن السلطوي وصلاحياته وتجاوزاته حتى لقرارات مؤسسات الدَّولة المتمثّلة في القضاء.

فالأجهزة الأمنية لا تكشف عن محاكمة عناصرها المتهمين بانتهاكات حقوق الإنسان، وقد صرَّحت منظَّمة هيومن رايتس ووتش أنَّ السلطة الفلسطينيَّة لم تقم بملاحقة جديَّة لمسؤولي الأمن الضالعين بانتهاكات إنسانيَّة، إلا حالة واحدة عن إحالة مسؤولين عن وفاة أحدهم تحت التعذيب عام 2009 إلى القضاء، وقد تمَّت تبرئتهم فيما بعد.

ثانيًا: كان للأجهزة الأمنيَّة أيضًا دور في قمع الاحتجاجات والحريات العامَّة، وهذا نتيجة غياب سيطرة مدنيَّة على القوى الأمنيَّة، ففي أغسطس 2010، قامت المخابرات العامة بملابس مدنية بتفريق تجمع

سياسي يجمع قيادات فتح الإصلاحية، والمدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ومصطفى البرغوثي، ورجل الأعمال منيب المصري، الذي يرأس لجنة المصالحة بين فتح وحماس، وقامت بقمع صحافيين وحقوقيين وصلوا للمكان، وقد أعلن فياض أنَّه يتحمَّل مسؤولية الحادث، وقامت الرئاسة بتشكيل لجنة تحقيق لم يكشف عن نتائجها، ويلاحظ أنَّ الغموض والضبابية يغلفان العلاقات في القطاع الأمني ومدى استقلالية قيادات الأجهزة الأمنيَّة.[1]

ثالثاً: ضعف السلطة القضائيَّة تجاه الأجهزة الأمنيَّة وعدم مساءلتها، عمل على تقوية نفوذ قياداتها وعناصرها وكأنهم فوق القانون. غياب عنصر الرقابة والمحاسبة والمتابعة لسلوك الأجهزة الأمنيَّة جعلها متحكّمة أكثر في السياسة، متحرّرة من القيود القانونيَّة، وبالتالي تفشي فسادها، وهذا ما نراه عند إصدار مذكرة إفراج بحق معتقلين سياسيين، وترفض بعض الأجهزة الأمنيَّة الإفراج عنهم. أو عند عدم تقديم عناصرها المخالفة للقانون للقضاء والمحاكمة.

رابعاً: تعتبر النفقات الأمنيَّة العسكريَّة المعيار الأبرز على هيمنة الأجهزة الأمنيَّة على المؤسسات السياسية كافّة في السلطة. إذ يأخذ القطاع الأمني الفلسطيني الجزء الأكبر من الموازنة، وشكل الإنفاق على القطاع الأمني في 2018 نسبة 22.7% من الموازنة على حساب قطاعات أخرى. وهي قد تكون نسبة أقل من عام 2011، وذلك بسبب التقاعد المبكر، والتقاعد القسري الذي طبقته السلطة على 11.055 موظفًا عسكريًا.

ونسبة 83.5% من موازنة القطاع الأمني تذهب إلى الرواتب والأجور، فمجموع الرواتب الشهريَّة المخصصة للأمن تبلغ 2.900 مليار شيكل، أي ما نسبته 83.5% من موازنة المؤسسة الأمنيَّة.[2]

[1] بدر، أشرف عثمان: إنهاء الانقسام الفلسطيني بين الفشل والأمل، مرجع سابق

[2] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان): واقع موازنة قطاع الامن ضمن الموازنة العامة الفلسطينية، سلسة تقارير رقم 158، 2019

المبالغة في تضخّم موازنة القطاع الأمني تأتي في سياق ضرورة الحفاظ على القطاع الأمني واستقراره كأحد أذرع وقوة سلطة النظام، وذلك يأتي لأهداف المحافظة على استمرار هيمنة السلطة التنفيذية واستقرارها، وقد كان الانقسام مثالًا على استخدام السلطة للأجهزة الامنية لصالحها وكأحد أطراف الصراع بينها وبين الحكومة وحركة حماس.

وفي مقارنة بين حجم الإنفاق على المؤسسة الأمنيَّة مع الإنفاق على المؤسسات الأخرى كالتَعليم والصَّحة والزراعة، نرى اختلالًا واضحًا لصالح القطاع الأمني، كما نجد أنَّ نسبة موظفي القطاع الأمني تبلغ 44% بالنسبة لموظفين القطاع التَّعليمي التي تبلغ 31%، لكن القطاع التَّعليمي يخصّص لهم نسبة رواتب 27.8% من إجمالي الرواتب والأجور، مقابل حصول القطاع الأمني على نسبة رواتب 42% من إجمالي الرواتب والأجور، ولذلك نرى أنَّ لدينا عنصر أمن لكلّ 52 مواطنًا مقابل تربوي لكلّ 57 مواطنًا.

وأيضًا بالنَّظر إلى متوسّط رواتب القطاع الأمني فهو يبلغ 3 آلاف شيكل شهريًّا، علمًا أنَّ نسبة 55% من رجال الأمن دون درجة البكالوريوس، مقابل القطاع التّعليمي الذي يبغ متوسط رواتبهم 280 شيكل من حملة شهادات الجامعة، مع العلم أن 38% نسبة البطالة من الجامعيين في فلسطين، وتقريبا يعمل 7 آلاف فلسطيني من حملة الشهادات في إسرائيل.

أما بالنَّسبة للقطاع الصحي: فيشكّل عدد العاملين في المجال الصّحي نسبة 7% من إجمالي الموظفين، ويحصلون على 9% من إجمالي الرَّواتب والأجور، إذ يبلغ متوسط رواتبهم 4100 شيكل، إلا أنَّ نسبة البطالة في صفوف حاملي شهادات الطب والتَّمريض والصّحة تبلغ 17%.

وأيضًا مقارنة بزيادة التَّوظيف مع القطاع الأمني، بلغ زيادة التَّوظيف في القطاع الصحي في العامين الأخيرين نسبة 3.8% مقابل 8.1% للقطاع الأمني.

أما نفقات القطاع الأمني بالنسبة للقطاع الزراعي والأمن الغذائي فهي كارثية، حيث لا تتجاوز نسبة موظفي القطاع الزراعي 0.7% من إجمالي موظفي القطاع العام، ولم تتجاوز زيادة الموظفين في العامين الأخيرين عن 2.3%. كما أنَّ حصّته من الموازنة العامة تبلغ 0.7% عدا عن ضعف واضح في اتّخاذ سياسات من أجل تطوير ونمو هذا القطاع.

يعاني القطاع الأمني من التَّضخم في الرتب العسكريَّة، وأيضًا في الهياكل التَّنظيمية المدنيَّة، فهناك 794 مديرًا عامًّا و1467 مديرًا للعام المالي في 2012، وهذا يعدُّ عبئًا على رسم السياسة العامَّة في الإنفاق العام، هذا التَّضخم في التَّوظيف يعدُّ سياسة تراكميَّة قديمة بسبب اعتماد السلطة على سياسة الاستيعاب، توظيف لأركان منظمة التَّحرير الفلسطينيَّة العائدين أو للأسرى المحررين.

إنَّ ترشيد الإنفاق العام، واتّخاذ سياسات تنمويَّة لا يعود فقط للرئيس أو رئيس الحكومة، بل يتعدى لأصحاب المصالح، ورجال الاقتصاد، ويتطلَّب نفوذًا داخل مؤسسات السلطة، خصوصًا الأمنيَّة منها، وسياسة التَّقشف العام متوقّفة في مجال خفض النفقات التَّشغيلية إلى خفض فاتورة النفقات الأمنيَّة، إلى قرار تخفيض بند مخصصات السفر الذي وصل في عام 2012 إلى 9.9 ملايين دولار، مع هيمنة قوى سيادية أو أمنيَّة على القرار الاقتصادي الفلسطيني.[1]

ترى الباحثة أنَّه قد تتشابه الأجهزة الأمنيَّة والعسكريَّة الفلسطينيَّة مع الأجهزة الأمنيَّة والعسكريَّة العربيَّة في أنها حامية للنظام السياسي وأداة من أدواته لفرض هيمنته، ويرتبط استمرار النّظام السياسي ووجوده بقوة بنية الأمن، ومدى دعمه ماليًّا واقتصاديًّا وسياسيًّا، وهذا التّشابه يتَّضح مع تطور دور الأجهزة الأمنية الفلسطينيَّة ودورها الوظيفي، هذا الدَّور الذي رسمته اتفاقيَّة أوسلو وظلت السلطة الفلسطينية ملتزمة به، للحفاظ على سلطتها.

[1] اشتية، بكر ياسين: عسكرة الاقتصاد الفلسطيني وإخفاقات التنمية، الجزيرة نت، 2012، 6shorturl.at/kqsX.

ولا بد من ذكر اختلاف شكل وبنية الأجهزة الأمنيَّة والعسكرية عن القطاعات الأمنيَّة والعسكريَّة في الدول العربية، فالقطاع الأمني العسكري الفلسطيني حالة استثنائيَّة، كونه ليس جيشًا متكاملاً أو له السيادة والاستقلالية، والاتفاقيات مع الجانب الإسرائيلي تحكَّمت بشكله منذ البداية سواء في عدد عناصره وأفرعه وحجم عتاده وأسلحته وحتى اسماء المنتسبين له، وتحكمت أيضًا في وظيفته وأهدافه، وحصر أماكن انتشاره، والمناطق المسؤول عنها، كلّه حسب ما ورد بالاتفاقيات الموقَّعة مع إسرائيل، وارتبط أيضًا تمويله ودعمه وإصلاحه وتدريبه بالدعم الخارجي، فبنيت أسس وعقيدة الأمن متأثرة بما يحصل عليه من معونات خارجية من أمريكا وإسرائيل والاتحاد الأوروبي وبعض الدّول المانحة والدّول الإقليمية، لذلك يعاني من تبعيَّة للمعونات ومقدميها، وبالتالي تؤثّر على قراراته وأهدافه ودوره السياسي. وأيضًا لم تجعله قطاعًا متماسكًا قويًّا ومستقلًا عن المؤثّرات الخارجيَّة.

عدا عن ذلك فقد ارتبطت السلطة ووظيفتها بوظيفة الأجهزة الأمنية ومهامها، وجعل دور السلطة وسياستها مقرون بدور الأجهزة الأمنيَّة وسياستها، فانهيارها يعني انهيار السُّلطة الفلسطينيَّة، وهذا ما أعطى الأجهزة الأمنيَّة نفوذًا وتحكمًا أكثر في السياسة، فهي محور وجود السُّلطة.

وقد تعزَّز ذلك الاهتمام بالأجهزة الأمنية، لأنَّ السلطة الفلسطينيَّة تفتقد للحريَّة في تقرير المصير، أو في قراراتها السياسية، أو حتى في علاقاتها الخارجيَّة أو سياستها الماليَّة المربوطة بشكل مباشر مع الجانب الإسرائيلي، وأيضًا تفتقد لممارسة نشاطها وسياساتها الاقتصاديَّة، بوضع العراقيل أمام اقتصاد إنتاجي وتنموي، واعتمادها على المعونات والمنح الخارجية، وبالتالي مصادرة حقها في رسم وممارسة السياسة العامة، دون وضع قيود وعراقيل أمامها واقتصارها أمام مهمة ووظيفة ممارسة سلطة أمنيَّة ترضي الجانب الإسرائيلي، وسياستها العامَّة التي تخدم سياستها الأمنيَّة في وضع موازنة ضخمة تذهب لتطوير القطاع الأمني، من غير رقابة على ميزانيَّة القطاع الأمني.

الدعم الخارجي للقطاع الأمني الفلسطيني وتأثيره على سياستها

يتلقى القطاع الأمني الفلسطيني التَّمويل والدَّعم الخارجي من والولايات المتَّحدة الأمريكيَّة والاتحاد الأوروبي وبعض الدول المانحة والإقليمية، لذلك قراراته وخططه مرهونة بالعوامل السياسية والاقتصادية واللوجستية للجهات الخارجية الدَّاعمة له، فقد تلقى القطاع الأمني من الولايات المتحدة الأمريكيَّة 400 مليون دولار منذ عام 2007، وطالب بالمزيد من إدارة اوباما حوالي 150 مليون دولار عام 2011، وتلقى أيضًا من الاتحاد الأوروبي حوالي 45 مليون دولار في منتصف عام 2008.[1]

وفي عام 2008 قدَّمت الولايات المتحدة الأمريكيَّة ما يبلغ نسبة184 مليون دولار كمساعدات أمنيَّة وإصلاحات في الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، وأيضًا في عام 2012 قدَّمت مبلغ 113 مليون دولار كمساعدات أمنيَّة.

لعبت الولايات المتحدة الأمريكية دورًا فاعلًا في مأسسة القطاع الأمني الفلسطيني من أجل تنظيم التَّعاون الأمني بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، كان ذلك بعد الانتفاضة الثانية عام 2005 قامت بتشكيل برنامج بقيادة الجنرال كيت دايتون؛ لإعداد وتدريب عناصر الأجهزة الأمنيَّة، وتحسين قدرتها على ضبط الفلتان والفوضى الأمنيَّة، وسحب سلاح المقاومة، بعدما شاركت في المقاومة المسلَّحة في الانتفاضة، كما أنَّ الجنرال دايتون حرص على فرض عقيدة أمنيَّة جديدة على الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة من أجل صناعة فضاء فلسطيني جديد، العقيدة التي تسعى لمحاربة الإرهاب الذي تراه أمريكا وإسرائيل في فعل المقاومة، وتفكيك خلايا المقاومة في الضفة الغربية، من أجل الحفاظ على المصلحة الوطنيَّة في استمرارية السلطة وفرض سيطرتها، وقد اعترف الجانب الإسرائيلي بفاعليَّة تطوير القطاع الأمني بزيادة فاعليَّة التَّعاون الأمني بين الطرفين.[2]

---

[1] صالح، محسن محمد: السلطة الوطنية الفلسطينية دراسات في التجربة والأداء 1994 2913، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، الطبعة الأولى، 2015.

[2] الأجهزة الامنية الفلسطينية...أن تحرس إسرائيل وأنت تحمل علم بلادك، مركز الجزيرة للدراسات، 2019، 15shorturl.at/bGR.

لكن تلقي المساعدة والدَّعم الخارجي للقطاع الأمني الفلسطيني كان له النتائج العكسيَّة على استقلاليَّة القطاع الأمني، فالجهود الغربية من أجل تعزيز القطاع الأمني وتطويره وتقديم المساعدات التقنيَّة لا السياسيَّة عملت على غياب استقلاليَة القطاع الأمني، وتوجيهه ورسم سياساته، وتحديد برامجه وأولوياته حسب برامج وأولويات الممول الخارجي له، وظهر تناقض في دعم الجهات الخارجيَّة للملف الأمني من ناحية التزامها بدعم سيادة القانون والشفافيَّة والديمقراطيَّة، ومن ناحية دعم أجهزة أمنيَّة لطرف ضد آخر، وفي ظلّ غياب نظام دستوري، ورقابة تشريعيَّة ووجود رقابة قضائيَّة ضعيفة لتتولى الرقابة على التزام الأجهزة الأمنية بسيادة القانون.[1]

كان الهدف من وراء المساعدات الخارجيَّة خاصة للقطاع الأمني دعم التَّسوية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، وكان ذلك برعاية أمريكيَّة، وتقديم مساعدات في مجال التدريب والاستشارات، وتزويد الأمن الفلسطيني بالمعدات العسكرية غير الثقيلة، وقد بان تأثّر هذه المساعدات بالمجريات السياسية المتغيّرة على الساحة الفلسطينية، فبعد الانتخابات، وفوز حركة حماس تراجعت معظم المساعدات، ومنها قد توجه مباشرة لميزانية السلطة عبر مؤسسة الرئاسة الفلسطينية وتزايد بشكل كبير وملحوظ في المجال الأمني؛ لتقوية قبضة السلطة في ضبط الأمن والسيطرة على الفصائل كافة وخلاياها العسكرية في الضفة.

إذن جاءت المساعدات الأمنيَّة من أجل تعزيز وتحسين القدرات الأمنيَّة الفلسطينية؛ ليصب في مصلحة وتعزيز الأمن الإسرائيلي، بتطوير مسار التَّنسيق الأمني بين الأمن الفلسطيني والإسرائيلي ونبذ العنف والإرهاب الذي قد تتعرض له إسرائيل.[2] فالمساعدات المقدَّمة للسلطة الفلسطينية هي أداة ضغط على

[1] صايغ، يزيد: بناء الدولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة، مركز كارينغي للشرق الأوسط، فبراير 2011

[2] العامودي معاذ حسن: أثر المساعدات الأمريكية المقدمة للسلطة الفلسطينية على القرار السياسي الفلسطيني في الفترة (1994-2009)، الجامعة الإسلامية، غزة، 2013

القرار الفلسطيني ومواقفه السياسية، وتتذبذب على حسب مدى رضا الدول المانحة للمساعدات عن أداء الأجهزة الامنية في جانب التنسيق الأمني.

إنّ الجهات المانحة تنظر للأجهزة الأمنيَّة كوسيلة لتحقيق سياساتها وأولوياتها في القضية الفلسطينية، فهي من أولوياتها سلام في المنطقة بضمان أمن إسرائيل، ودعم سلطة طرف فلسطيني يرضي سياساتها، لذلك جاء دعمها للأجهزة الامنية مشروط، فالمساعدات تأتي تحت مسمى محاربة الإرهاب، أي التَّصدي لخلايا المقاومة في الضفة الغربيَّة، والمزيد من التعاون والتنسيق مع الجانب الإسرائيلي؛ من أجل استمرارية التَّمويل والدَّعم، وبرامج التَّدريب، والمزيد من المساعدات التقنية، وتقوم أيضًا بإقصاء المسؤولين الفلسطينيين المعارضين للولايات المتَّحدة الأمريكيَّة أو كان لديهم تاريخ في المقاومة عن برامج التدريب والإصلاح الأمني، وغالبًا تمَّ إحالة هؤلاء المسؤولين إلى التقاعد المبكّر قسرًا، وقد بان ذلك أكثر عندما قامت حماس بتشكيل حكومة وتوقف دعم الجهات المانحة لعدم تلبيتها لشروط الرباعيَّة، وهي الاعتراف بإسرائيل، ونبذ العنف والإرهاب والالتزام بالاتفاقيات السابقة، وبعد الانقسام استأنفت الدول المانحة مساعداتها، وقد أسهم ذلك في عسكرة الحياة السياسية الفلسطينيَّة عند حدوث اقتتال داخلي بين معسكر فتح ومعسكر حماس، ووقوف هذه الجهات الداعمة مع معسكر ضد الآخر ضاربة بعرض الحائط التزاماتها المعلنة في سيادة القانون، وبناء أطر قانونيَّة تنظّم عمل الأجهزة الأمنيَّة.

استنتاجات الفصل الرَّابع

إنَّ الأجهزة الأمنيَّة تشكَلت وفق اتفاقيات حدَّدت وظيفتها وشكلها وبنيتها، وإنَّ الجانب الإسرائيلي كان متحكمًا بها من البداية، وقادرًا على تدميرها، مثلما حدث في الانتفاضة الثانية، فوجودها مرهون باتفاقية أوسلو، يستطيع الطرف الآخر إنهاءها إن حاولت الالتفاف على هدف تكوينها. فالقوة التي تكتسبها الأجهزة الأمنيَّة تأتي من الخارج بدعم وتمويل خارجي، كان له كلّ الأثر على تحوير عقيدتها الأمنيَّة

الوطنيَّة، هذا ما رأيناه في بداية نشأتها عندما طلب منها محاربة الإرهاب والتصدي له باعتقال معارضيها من أبناء حركة حماس، فلم تستطع الكوادر الأمنية في البداية استيعاب اعتقال من رافقوهم في مرحلة الانتفاضة الأولى، ومرحلة الاعتقال في السجون الإسرائيليَّة، وبعد ذلك عملت السلطة على تغيير في دور ووظيفة الأمن، بترسيخ عقيدة تتشابه مع العقيدة الأمنيَّة للدّول العربيَّة، فكل معارض لأداء ووظيفة السلطة هو عدو لها هدفه انهيارها.

لم تتوان الأجهزة الأمنيَّة عن ممارسة الاعتقال السياسي، وقمع الحريات، وعدم إحياء وعمل مؤسسات السلطة المستقلة التشريعيَّة والقضائيَّة، لقد عملت السلطة على ذلك من خلال توظيف أكبر عدد ممكن من كوادر تنظيم حركة فتح في السلطة؛ لكسب ولائهم البيروقراطي للسلطة وقوانينها، ورهان وجودهم بوجودها، واستمرارها في نهجها، عدا عن غدق الامتيازات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية على قياداتها الأمنيَّة في السلطة حتى تظل تابعة في ولائها مدافعة عن حكمها وسيطرتها.

لكن الانتفاضة الثانية كانت مفاجئة، بمشاركة بعض الأجهزة الأمنيَّة في عمليات ضد الاحتلال، وكان رد الاحتلال تدمير بنيتها تمامًا، ومن أهم الإجراءات التي اتَّخذت بعد الانتفاضة الثانية، خطَّة الإصلاح الأمني التي قامت على تطبيق التّقاعد القسري لبعض قيادات الأجهزة الأمنيَّة غير المتعاونة مع خطة الإصلاح، وتوظيف قيادات جديدة مختلفة في رؤاها السياسيَّة الداعمة لعمليَّة الإصلاح، وما جاء فيها من إحلال فضاء فلسطيني جديد تقوم فيه الأجهزة الأمنيَّة على تجفيف منابع المقاومة بمحاربة الإرهاب والتَّصدي له بسحب سلاح المقاومة أو سلاح الفوضى للجماعات غير المنظمة في سلك الأجهزة الأمنيَّة، وتغيير عقيدة أبناء الأجهزة الأمنية وفق رؤية وخطة كيت دايتون، كسبيل لعدم تكرار ما حدث في الانتفاضة الثانية، ولاستمرار التنسيق الأمني بين السلطة والجانب الإسرائيلي.

تتشابه مع الأنظمة العربية أيضًا في إضعاف السلطة السياسية ومؤسسات النظام السياسي مقابل هيمنة وتحكم المؤسسات الأمنيَّة، ودعم موازنتها وتقويتها، وعدم وجود رقابة ومحاسبة على سلطتها ونشاطها.

إنَّ السلطة الفلسطينية وأجهزتها الأمنية هي النموذج الهجين عن أنظمة الدول العربيَّة التي سبق وذكرنا علاقات مؤسساتها العسكرية مع السلطة المدنية، هنا في السلطة الفلسطينية لا يوجد سلطة مدنيَّة أصـــلًا؛ لأنَّ السلطة أساسًا قامت على سلطة المؤسسة الأمنيَّة (الأجهزة الأمنيَّة) التي تدير مناطق محدودة لـــيس لها حدود أو مقومات أو سيادة أو دولة مستقلة أو متحرّرة.

وكما يحدث في الدّول العربيَّة هذه الهيمنة الأمنيَّة هي ما تعرقل قيام نظام سياسي ديمقراطي قائم علـــى التَّعدديَّة والحريَّة السياسية، ورسم سياسة عامَّة تنهض بالدول العربية وبالسلطة الفلسطينيَّة.

نتائج الدّراسة

لقد حظيت المؤسسة العسكريَّة على مرّ التاريخ بقوة ونفوذ ساهم في دورها البارز في السياسة والقرارات السياسية، لما تحظى به من تنظيم وانضباط ورمزيَّة قوميَّة وبطوليَّة، ومع ذلك في كل العالم ظلَّت محاولات المؤسسات السياسية تحجيم نفوذ العسكر، واقتصار دورهم على الدفاع وحماية حدود الدّولة والشعب، إلا أنَّ دول العالم العربي وما كان فيها من فوضى سياسيَّة متجذّرة من بعد استقلال الدول من الاستعمار، ظلَّ هذا الصراع، وقد أخذ شكل انقلابات عسكريَّة متعاقبة، كانت لها آثارها السياسية على ضعف مقومات الدولة لحساب المؤسسة العسكريَّة، التي كانت تحكم سيطرتها وسطوتها على الدولة واستخدام قوتها لفرض سلطتها وشرعيتها على الشعب.

ظهرت نتائج سلطة العسكر حاليًّا في تدمير بعض الدّول العربية، وعدم استقرارها، وإحلال الفوضى والحرب الداخلية فيها، مثل اليمن وسوريا وليبيا، وبعض الدول العربية التي لم تستطع أن تحيّد دور العسكر، فظلَّت قابعة تحت سلطته، ولم تستطع أن تكمل في عمليات التَّحول والتَّغير الديمقراطي مثل مصر.

وقد درست الحالة الفلسطينيَّة على الرغم من الفرق في بنية ونشأة المؤسسة العسكريَّة عن الدّول العربيَّة وصيرورة تطورها، إلا أنَّ محاولات توسع دورها تتشابه به مع سعي المؤسسات العسكرية العربية نحو السلطة والحكم، واتَّخاذ المؤسَّسة الأمنيَّة والعسكريَّة كشرعية لدعم واستمرار النظام السياسي القائم.

وقد خلصت النتائج إلى ما يلي:

1. تعدُّ المؤسسة العسكرية العربيَّة أهم فاعل في عملية رسم السياسة العامَّة من خلال ما فرضته من قوة ورمزية صورتها في أذهان الشعب، وقد كان تدَّخلها في رسم السياسة العامة بما يتناسب مع مصالحها، بازدياد نفوذها، وتوسيع دورها من خلال عسكرة الحياة السياسية، وأن تحظى بدور

السيادة، فقد سعت المؤسسة العسكرية لتثبيت سيادتها وأركانها داخل الحياة السياسية بمد نفوذها على الحياة الاقتصاديَّة، من خلال هيمنتها على المشاريع الاقتصادية الكبيرة للدولة وبذلك تضمن استقلاليتها ونفوذها.

2. سعت أيضًا لتثبيت استقلاليتها باستقلالية ميزانيتها عن ميزانية الدّولة، وحصولها على أكبر حصة في الموازنة العامَّة عدا عن صفقاتها المستقلة، بحجة مواجهة تهديدات خارجية أو داخلية متمثلة بالإرهاب.

3. لقد كشفت الثورات العربية عن الوجه الحقيقي للمؤسسات العسكريَّة العربيَّة، ودورها في عمليّة التَّحولات السياسيَّة، وموقفها من انتفاضات الشعوب، فقد اختارت المؤسسة دائمًا الحفاظ على سلطتها، أو سلطة النظام على حساب مطالب وحقوق الشعوب، حتى مع ما ترافق من نتائج ذلك الاختيار من حروب أو فوضى سياسية.

4. لقد شكَّلت اتفاقية أوسلو شكل المؤسسة الأمنيَّة والعسكريَّة الفلسطينيَّة بما يتناسب مع مصالح الجانب الإسرائيلي على حساب مصالح الفلسطينيين وحقوقهم الأمنيَّة، كما أنَّ الاتفاقيَّة وأهدافها الأمنية أثَّرت على العقيدة الأمنيَّة الفلسطينية التي تحولت من عقيدة تحرريَّة وثوريَّة إلى عقيدة وظيفيَّة.

5. لا يتمتع النظام السياسي الفلسطيني بالسيادة في قراراته أو سياساته، فهو مدعوم وقائم على المنح والمساعدات الخارجية، وبالتالي تفرض عليه السياسات الأمنيَّة بما يتناسب مع مصالح مموليه وداعميه، وهذا ما يؤثّر على استقلالية قراراته وسياساته.

6. من أولويات السياسة الفلسطينيَّة استمرارية سياسة التنسيق الأمني؛ للمحافظة على استمرارية اتفاقية أوسلو، وذلك بزيادة الدعم للمؤسسة الأمنية وبحصولها على ميزانية أكبر من كل القطاعات الأخرى، وتوسيع دورها ونفوذها واستقلاليتها عن مؤسسات النظام السياسي.

7. ازدادت الهيمنة الأمنيَّة مع زيادة هيمنة السلطة التنفيذية، وتعطيل السلطة التَّشـــريعية، وإضـــعاف السلطة القضائية، لذلك تغوَّلت المؤسسة الأمنية في جميع مفاصل مؤسسات الدولة وقراراتها.
8. سيطرة أبناء كوادر حركة فتح على الأجهزة الأمنيَّة الفلسطينية على حساب فئات الشعب الأخرى، وتنوّعه الحزبي عمَّق من دورها السلطوي وعدم استقلالية سياسته الأمنيَّة.
9. إنَّ الهيمنة الأمنية وانحيازها الحزبي تؤثّر على إقامة نظام سياسي ديمقراطي قائم على التعدديّـــة، وحريَّة المشاركة السياسيَّة واستقلاليَّة مؤسسات الدّولـــة، ويعـــزّز أيضـًــا اســـتمرارية الانقســـام الفلسطيني.

المراجع العملية

المراجع العربية

1. ابحيص، حسن: **أداء الاجهزة الأمنيَّة في ظل السُّلطة الفلسطينيَّة**، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت

2. أبو طاقية، هالة: **تطور التنسيق الأمني بين السُّلطة الفلسطينيَّة والاحتلال الإسرائيلي 1994-2012.**

3. أبوهلال، فراس: **أداء حكومات السُّلطة الفلسطينيَّة 2003-2013**، مركز الريتونة للدراسات والاستشارات، بيروت.

4. أحمد، حسين: **إعادة هيكلة الاجهزة الأمنيَّة الفلسطينيَّة، ضمن: رونالد فريدريك وارنولد ليتهولد، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين**. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2007

5. اسماعيل، عميرة: **دور المؤسسة العسكريَّة في التنمية الاقتصادية للمجتمع الجزائري**، جامعة الجزائر، 2008-2009.

6. انرسون، جيمس: **صنع السياسة العامَّة**، جامعة هويستين، تكساس، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2010.

7. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان): **واقع موازنة قطاع الامن ضمن الموازنة العامة الفلسطينية**، سلسة تقارير رقم 158، 2019

8. بدر، أشرف عثمان: **إنهاء الانقسام الفلسطيني بين الفشل والأمل**، مركز دراسات الوحدة، مج39، ع449، 2016

9. بشارة، عزمي: **الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية**، الطبعة الأوّلى، بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2017.

10. بشارة، عزمي: **مؤتمر الجيش والسياسة في مرحلة التحول الديمقراطي في الوطن العربي.**

11. بلعور، مصطفى: **إشكالية عمل المنظمات الدولي غير الحكومية في دول الحراك العربي**، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسيَّة، ع14، 2016.

12. بوكاي، لوتيسيا: **عنف السلام في غزة**، دار العالم الثالث، القاهرة، ط الأوّلي، 2000

13. التير، مصطفى عمر: **العسكر ومعضلة التحول الديمقراطي دراسة الحالة الليبية**، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة، 2019.

14. الجرباوي، علي: **النّظام السياسي الحالي للسلطة الوطنية الفلسطينيَّة، صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات في السلطة الوطنية الفلسطينيَّة**، مؤتمر أمان السنوي الثالث، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة–أمان، 2007.

15. جمال، محمود: **الجيوش والانتقال السياسي أبعاد تدخل الجيش المصري في العملية السياسيَّة بعد 25 يانير2011**، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019.

16. جواد، عباس حسين؛ عبد، ارزوقي عباس: **صياغة الساسة العامَّة" إطار منهجي**"، اهل البيت، العدد الأوّل.

17. حسن، هيفاء رشيد: **الدور السياسي للمؤسسة العسكريَّة المؤسسة العسكريَّة الإسرائيلي نموذجًا**، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسيَّة، جامعة كركوك.

18. حياصات، أيهم هاني: **دور حزب جبهة العمل الإسلامي في عملية الاصلاح السياسي في الأردن 1989_2012**، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

19. درويش، هشام؛ عطاوة، سمية: **دور الجماعات الضاغطة في صنع السياسة العامَّة لدولة تونس**، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسيَّة، جامعة الجزائر، مجلة العلوم السياسيَّة والقانون، العدد19، المجلد 3.، كانون الأوَّل 2019.

20. الزبيدي، باسم: **الانقسام الفلسطيني: جذور التشظي ومتطلبات التخطي**، مجلة المستقبل العربي ومجلة العلوم السياسيَّة.

21. زبيري، عبد الله: **أشكال وأساليب الجماعات الضاغطة.. رجال الأعمال والحياة السياسيَّة نموذجا**، المجلد14، العدد2021،2ــ جامعة امسيلة، الجزائر.

22. السراج، إياد: **حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية**. مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 30، المجلد8، ربيع 1997.

23. السعدي، محمد سعيد: **سياسات صندوق النقد الدولي التقشفية وأثرها على الحماية الاجتماعية**. شبكة المنظمات العربيَّة غير الحكومية للتنمية، 2014.

24. سي حمدي، عبد المؤمن: **العلاقات المدنيَّة العسكريَّة في ظل التحولات الجديدة في المنطقة العربيَّة**، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، العدد 19، 2018.

25. الشرجبي، عادل: **إعادة هيكلة الجيش اليمني**، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر 2013.

26. الشروف، حابس أحمد: **دور المؤسسة الأمنيَّة في بناء الدَّولة الفلسطينيَّة**، برنامج الدراسات العربيَّة، جامعة القدس، 2010.

27. صالح، محسن محمد: **السلطة الوطنية الفلسطينيَّة دراسات في التجربة والأداء 1994 2913**، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، الطبعة الأوَّلى، 2015.

28. صايغ، يزيد: **بناء الدَّولة أم ضبط المجتمع؟ القطاع الأمني الفلسطيني والتحول السلطوي في الضفة الغربية وقطاع غزة**، مركز كارينغي للشرق الأوسط، فبراير 2011.

29. صقر، وسام؛ محمد جميل: **الثقافة السياسيَّة وانعكاسها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة2006-2009**، جامعة الأزهر، غزة، مايو 2008.

30. الصوص، عماد: **الديمقراطيَّة المنتخبة والاستبداد النافذ: فشل الديمقراطيَّة الانتخابية الفلسطينيَّة، 2006-2007**، سياسات عربية، العدد45، تموزايوليو2020

31. عامر الكبيسي: **صنع السياسة العامَّة.**

32. العامودي معاذ حسن: **أثر المساعدات الأمريكية المقدمة للسلطة الفلسطينية على القرار السياسي الفلسطيني في الفترة (1994-2009)**، الجامعة الإسلامية، غزة، 2013

33. عبد الحميد، مهند: **أحجية التنسيق الأمني وعلاقات القوة**، مركز الدراسات الفلسطينيَّة، مجلد30، ع118، 2019

34. عبد الرحمن، حمادة عطية: **المؤسسة العسكريَّة وفرص التحول الـديمقراطي "الحالـة المصرية"**، المركز الديمقراطي العربي.

35. عبد الشافي، عصام: **دور المؤسسـة العسـكريَّة فـي مصـر بعـد 2013 المحـددات والمسارات**، مركز الجزيرة للدراسات، 2019.

36. العربي، العربي: **العلاقات المدنيَّة العسكريَّة في الدول العربيَّة: الحـدود والإشـكاليات**، مركز دراسات الشرق الأوسط، مجلة دراسات شرق أوسطية، مج23، ع91، 2020.

37. العربي، العربي: **العلاقات المدنيَّة–العسكريَّة في الدول العربيَّة: الحـدود والإشـكاليات**، مركز دراسات الشرق الأوسط، مجلة دراسات شرق أوسطية، مج23، ع90، 2020

38. العربي، العربي: **المؤسسة العسكريَّة في ميزان الثورتين التونسية والليبيـة**، المركـز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة، 2019.

39. علام، عبد الله فيصل: **العلاقات المدنيَّة العسكريَّة والتحـول الـديمقراطي فـي مصـر يوليواتموز1952– يوليواتموز2013.**

40. علاية، موسى: **المساعدات الخارجية بين الأهداف الاستراتيجية والفواعـل والمـؤثرات الداخلية في الدول المانحة**، سياسات عربية، العدد14، مايو، 2015

41. عواد، محمد ناجي: **أسس الترتيبات الأمنيَّة(الفلسطينيَّة–الإسرائيلية) في الضفة الغربيـة وأثرها على التنمية السياسيَّة**، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2015.

42. غماري، طيبي: **الجندي والدول**، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسيَّة،2019

43. فارس، عبيدة: **انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أمن السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية عام 2008**، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2009

44. الفهداوي، خليفة فهمي: **السياسة الامة من منظور كلي في البنية والتحليل**. الطبعة الأوَّلى، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001.

45. فوكة، سفيان: **أزمة الحرية في العالم العربي: حرية التعبير والرأي نموذجا**، مجلة أكاديميا للدراسات السياسيَّة، المجلد6، عدد 4، 2021

46. كايد، عزيز، **اشكالية العلاقة بين السلطتين التَّنفيذيَّة والتَّشريعية في السلطة الوطنية الفلسطينيَّة**، الهيئة الفلسطينيَّة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين.

47. كيالي، ماجد: **فاعلية النّظام العربي: المحددات والإشكاليات**، شؤون عربية، جامعة الدول العربيَّة–الأمانة العامة 163، 2015

48. مجموعة مؤلفين: **الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي**، الطبعة الأوَّلى، بيروت، مركز دراسات الوحدة، 2002.

49. مجموعة مؤلفين: **تحولات المؤسسة العسكريَّة السورية تحدي التغيير وإعادة التشكيل**، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، ديسمبر 2018.

50. محفوض، عقيل سعيد: **جدليات المجتمع والدَّولة في تركيا المؤسسة العسكريَّة والسياسة العامَّة**، الطبعة الأوَّلى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات العربيَّة المتحدة، 2008.

51. محمد، عصام عبد الوهاب؛ ومحمد، نبيل: **المؤسسة العسكريَّة والعمل السياسي**، جامعة النيلين، الخرطوم، السودان.

52. المرضي، مصطفى: **في بعض إشكاليات الدَّولة الحديثة في الوطن العربي**، مجلة الحكمة للدراسات الفلسفية، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ع11، 2018.

53. المصطفى، حمزة: **الجيوش والتحول الديمقراطي في المنطقة العربيَّة دراسة مقارنة لدور المؤسسة العسكريَّة في تونس ومصر وسورية**. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2019.

54. نابلسي، رازي: **فتح والسُّلطة: عن أي فصل نتحدث؟** حبر، 2021.

55. نعيرات، رائد؛ بشارات سليمان: **النّظام السياسي الفلسطيني إشكاليات الإصلاح وآليات التفعيل**، ط1، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2016.

56. هلال، جميل: **النّظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو**.

57. الهيئة الفلسطينيَّة المستقلة لحقوق المواطن: **حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينيَّة**.

58. **وثائق مفاوضات السلام الاتفاق الاسرائيلي –الفلسطيني الانتقالي في الضفة الغربية وقطاع غزة**، واشنطن،28\9\1995، مجلة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد25، شتاء 1996.

59. **وثائق مفاوضات السلام مذكرة واي ريفر بشأن إعادة الانتشار الثانية للقوات الإسرائيلية في الضفة الغربية**، واشنطن، 23\10\1998، مجلة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد 37، شتاء 1999.

60. **وثائق مفاوضات السلام، مذكرة شرم الشيخ بشأن الجدول الزمنـــي لتنفيـــذ الالتزامـــات المعلقة من اتفاقات موقعة واستئناف المفاوضات الوضـــع الـــدائم**، 4\9\1999، مجلـــة الدراسات الفلسطينيَّة، العدد40، خريف 1999/ ص207

المراجع الأجنبية

1. Abu Amer, Adnan. Security services drain Palestine's budget. Al-Monitor. May 7, 2015 https://www.al-monitor.com/originals/2015/05/palestine-gaza-security-services-annual-budget-finance-aman.html
2. Faraj, Lames, Tariq, Dana. The Politicization of Public Sector Employment and Salaries in the West Bank and Gaza. al-Shabaab- the Palestinian policy network. March 14, 2021 https://al-shabaka.org/briefs/the-politicization-of-public-sector-employment-and-salaries-in-palestine/
3. United Nations. Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories. Human Rights Council Forty-fifth session. 28 September 2020. p1
4. Yaghi, Mohammad. Assessing Palestinian Security Reform. The Washington institute for near east policy. Jun 21, 2005 https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/assessing-palestinian-security-reform

المراجع الالكترونية

1. اتفاقية سيداو.. جدل حول حقوق المرأة والتشريعات الدينية، شبكة القدس الاخباريـــة، 18 ديسمبر 2019، shorturl.at/aLR36

2. عبد الحي، وليد: **مؤشرات العسكرة والاستراتيجيات الأمنيَّة في الدول العربيَّة**، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، shorturl.at/osw79

3. الأجهزة الامنية الفلسطينية...أن تحرس إسرائيل وأنت تحمل علم بلادك، مركز الجزيرة للدراسات، 2019، shorturl.at/bGR15.

4. أردماني، إليونورا: **التجسيدات العسكريَّة للهوية الوطني تساعد بلدان الخليج على تعزيز الولاء للدولة**، مركز كارينغي، 2019 https://carnegieendowment.org/sada/78473

5. استراتيجية **الدفاع الخليجية تعتمد على 6 ركائز للاعتماد على الذات**، 2020، اراء حول الخليج https://www.araa.sa/index.php?option=com_content&view=article&id=4952&catid=4304&Itemid=172

6. اشتية، بكر ياسين: **عسكرة الاقتصاد الفلسطيني وإخفاقات التنمية**، الجزيرة نت، 2012، shorturl.at/kqsX6.

7. الامن الوطني الفلسطيني، الجزيرة، 2016، shorturl.at/ckpQU.

8. **انكسارات عربية مواطنون، دول**، عقود اجتماعية، مركز مالكوم كير-كارنيغي، https://carnegie-mec.org/2017/01/18/ar-pub-67650

9. أوغلو، أحمد علي: الجيش والمنظومة السياسيَّة أثناء وبعد الانتقال السياسي: حالة السودان والجزائر، مركز الجزيرة للدراسات، 2019

https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/06/190606120303932.htm
l

10. جرابعة، محمود: **النضال الفلسطيني في الضفة الغربية وتحدي المأسسة الأمنيَّة**، مركز الجزيرة للدراسات 31 مارس 2022، https://studies.aljazeera.net/ar/article/5337

11. الشال، طارق: رحلة 10 سنوات بين الدول العربيَّة والنقد الدولي. تكاليف باهظة، shorturl.at/AOSU3

12. الصديقي، سعيد: **تطور الجيش المغربي عهدان ونهج واحد**، مركز الجزيرة للدراسات، 2015 https://studies.aljazeera.net/en/node/3833

13. عبد الحي، وليد: **فخ المساعدات الاقتصادية والثمن السياسي**، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية–مسارات، 2019، shorturl.at/jmrJY.

14. علي، مغاور شلبي: شروط الديون الخارجية، 2004، shorturl.at/mpsy3.

15. النعامي صالح: الفلتان الأمني في السُّلطة، مخاطر التوظيف الإسرائيلي، الجزيرة نت، 2005، shorturl.at/AEO46

16. اليحياوي، يحيى: **هل المؤسسة العسكريَّة بالمغرب مقدسة؟**، الجزيرة،2012، shorturl.at/gyDKT

17. يورو نيوز. مؤشر الديمقراطيَّة لعام 2021: ما هو ترتيب البلدان العربيَّة؟ 2022/2/14 https://arabic.euronews.com/2022/02/14/democracy-index-2021-for-167-different-state-economist-intelligence-eiu-global

An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

THE ROLE OF THE MILITARY ESTABLISHMENT IN SHAPING PUBLIC POLICY IN THE ARAB COUNTRIES: THE CASE OF PALESTINE

By
Zahra Mansour

Supervisors
Dr. Raed Nairat

This Thesis is submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Political Planning and Development, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus, Palestine.
2022

THE ROLE OF THE MILITARY ESTABLISHMENT IN SHAPING PUBLIC POLICY IN THE ARAB COUNTRIES: THE CASE OF PALESTINE

By
Zahra Mansour
Supervisors
Dr. Raed Nairat

Abstract

This study has sought to identify and analyze the role of the military establishment in the Arab countries. To these ends, the researcher studied the ways of making public policies and the most significant players in them. The researcher also analyzed the role of the army in republic and royal regimes in public policy and the consequences of their intervention in civil authority. Against this background, the researcher examined the role the Palestinian security forces have played in political life, its implications and impact on the course and democratic goals of the Palestinian National Authority in drawing up its public policy.

This study covered the period 1993- 2013 which marks the advent of the Palestinian National Authority and the post-divide era in 2005. The study adopted the case study approach since it has dwelt on the state of the Palestinian security and military development. It also adopted the descriptive analytical method in tracing the latest developments of the security organs and the manner of their intervention in public policy making, its consequences and the reasons behind it. .

After data analysis, the researcher has found that the public policy of the Palestinian National Authority is a security policy since it is existentially tied to it. Also, the Palestinian security services' penetration in the political affairs is due to the absence of the role of the Palestinian Legislative Council and executive authority's control of decisions and laws and its marginalization of the other institutions of the state. In addition, the absence of supervision and follow up as well as the weakness of the Palestinian judicial system, have led to increase of the hegemony of the security and military services. This has affected the performance of the Palestinian National Authority and its role in public policy making and the course of the democratic process of the political system.

Keywords: Military establishment; public policy; Arab countries