

# معيقات وصول النساء المنتسبات لقطاع الأمن إلى مواقع صنع القرار

إعداد: آية عمران

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي

كل الشكر والتقدير

**للأستاذ نبيل دويكات:**

مسؤول البحث والمناصرة في مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي

**وللأستاذة سمير الوزني:**

منسقة التوعية المجتمعية في مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي

على جهودهما في إجراء وتفرغ المقابلات ومراجعة التقرير

## تقديم

انطلاقاً من دور ومسؤولية مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي في متابعة جوانب التمييز المختلفة ضد النساء في مختلف المجالات، وإيماناً منا بهذا الدور الملحق على عاتقنا بالعمل مع كل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في بحث ودراسة مدى حساسية القوانين لقضايا النوع الإجتماعي، والعمل على تجسير الفجوات القائمة في هذا المجال على كافة المستويات وفي كل القطاعات المجتمعية، بادر المركز الى طرح موضوع حقوق النساء المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية على بساط البحث والدراسة لإستكشاف هذا الواقع والمساهمة في تغييره بإجاء إرساء أسس أكثر حساسية لقضايا النوع الإجتماعي.

وفي هذا السياق تأتي جهود المركز كمحاولة لتطوير آليات تطبيق التزامات دولة فلسطين بالإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضمت اليها، ومن بينها اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة التي تنص على تحقيق المساواة في قضايا النوع الإجتماعي في المجالات الإجتماعية والإقتصادية والصحية والتعليمية وغيرها من المجالات بما يتيح الفرصة أمام النساء للمشاركة الفاعلة والمتساوية الى جانب الذكور في ترسيخ أسس الدولة الفلسطينية المستقلة واستكمال عملية التحول لبناء مجتمع ديموقراطي يستند الى مبادئ سيادة القانون والعدالة والمساواة لكافة مواطنيه.

تشكل قضية حقوق النساء المنتسبات لأجهزة الأمن الفلسطينية حلقة مهمة لعدة اعتبارات أولها ضرورة قيام دولة فلسطين بالوفاء بالإلتزامات المنبثقة عن المعاهدات التي انضمت اليها، وثانياً الدور المهم الذي تلعبه قوى الأمن الفلسطينية كأداة تنفيذية مهمتها الحفاظ على السلم والإستقرار المجتمعي، وتوفير الحماية اللازمة للفئات الضعيفة والمهمشة. وبالتالي فإنه من الضرورة ان تشكل المؤسسة الأمنية نموذجاً يحتذى به في ارساء مبادئ حساسة لقضايا النوع الإجتماعي.

لقد أشارت العديد من الإحصائيات الى أن نسبة النساء العاملات في قوى الامن الفلسطينية لا تتجاوز ٦٪ في أحسن الأحوال، كما أشارت إحصاءات أخرى الى أن هناك انخفاض كبير في مشاركة النساء في مراكز صناع القرار في الأجهزة الأمنية، بمعنى أن نسبة وجود النساء تقل بصورة واضحة للعيان كلما ارتفعنا صعوداً في سلم الهرم الإداري للأجهزة المختلفة، وهذا بحد ذاته يطرح سؤالاً جوهرياً



حول أسباب تدني نسب مشاركة النساء وانتسابهن لقوى الامن، وماهية أسباب التدني الحاد في نسب مشاركتهن في مراكز القيادة وصنع القرار.

لقد ساهم التعاون الذي أبدته الجهات والهيئات المعنية في وزارة الداخلية الفلسطينية في التخفيف من وطأة تحديات إعداد هذه الدراسة وتذليلها لتمكيننا من الوصول الى تحقيق غايات الدراسة وإجاز كافة مراحلها وصولاً الى تقديم توصيات ومقترحات محددة من شأنها أن تساهم في تسليط الضوء وبشكل واضح على الفجوات التي لا تزال قائمة في مجال المساواة البنية على النوع الإجتماعي في أجهزة الامن لتجسير هذه الفجوات.

يسرنا في هذه المقدمة أن نتقدم بالشكر والتقدير لكل الهيئات والمؤسسات والأفراد داخل المؤسسة الأمنية وخارجها الذين تعاونوا معنا وقدموا لنا التسهيلات الضرورية اللازمة لإجاز الدراسة آمليين أن تكون محطة نوعية جديدة في تطوير العمل لإجتثاث كل أشكال التمييز وعدم المساواة المستندة الى النوع الإجتماعي التي من شأنها أن تفتح آفاقاً واسعة أمام النساء للمساهمة الفاعلة في هذا المجال الحيوي.

كما يتقدم المركز بالشكر والتقدير الى كل الخبراء والجهات التي تعاونت في إجاز هذا العمل، والشكر موصول أيضاً الى الباحثة الرئيسية وفريق البحث.

**المديرة العامة**

**رندة سنيورة**



## مقدمة:

جرت خلال السنوات الأخيرة العديد من المحاولات من قبل العديد المؤسسات الحقوقية الفلسطينية ومن قبل المؤسسات الحكومية الرسمية للتعرف على واقع الإجراءات المتبعة في أجهزة الأمن وفحص مدى حساسيتها للنوع الاجتماعي، والتعرف على أية إجراءات تمييزية تتعرض لها النساء الفلسطينيات العاملات في قطاع الأمن البالغة نسبتهم نحو ٦٪ من مجموع العاملين في هذا القطاع الحيوي<sup>١</sup>، وفهم طبيعة هذه الإجراءات.

ومن هذا المنطلق فقد تضافرت الجهود الحكومية، خصوصاً جهود وزارة شؤون المرأة، مع الجهود المؤسساتية لتشخيص واقع النساء العاملات في قطاع الأمن والتعرف على المشكلات المتعلقة بحرمانهن من عدد من الحقوق الأساسية التي تعتبر حقوقاً مكفولة للرجال العاملين في ذات الأجهزة، ويحملون ذات الرتب العسكرية، كحق المرأة بأن تشمل أفراد عائلتها بتأمينها الصحي الحكومي وحقوقها في الحصول على العلاوة الاجتماعية، إضافة إلى حقوقها المتعلقة بوظيفتها الإيجابية كالحق في بدل ساعة رضاعة طفلها خلال السنة الأولى من الإجازة الأمومة، وحقوقها في الحصول على العلاوات الاجتماعية والضمان الاجتماعي<sup>٢</sup>.

وفي إطار استكمال الجهود السابقة والبناء عليها لتطوير وضع المرأة الفلسطينية العاملة في قطاع الأمن، فقد ارتأى مركز المرأة دراسة وتحليل العوامل التي ساهمت في إقصاء المرأة الفلسطينية من مراكز صنع القرار في قطاع الأمن. إذ تبدو هذه المسألة جلية إذا ما نظرنا إلى نسبة الحاصلات على الرتب العليا في قطاع الأمن، حيث تبدأ هذه الرتب من رتبة مقدم، ومن ثم عقيد، ومن ثم عميد، وصولاً إلى رتبة لواء<sup>٣</sup>. إذ لا تتجاوز نسبة النساء الحاصلات على رتب متقدمة، أي رتبة مقدم فأعلى ٧,٦٪ من مجموع نسبة النساء المنتسبات لقوى الامن التي لا تتجاوز ٦٪ من مجموع المنتسبين لقوى الامن، أي ما نسبته ٠,٠٤٥٪ من مجموع المنتسبين لقطاع الأمن.

إن هذه النسب المتدنية لمشاركة النساء في قطاع الأمن ابتداءً، والعوائق التي تعترض سبيل وصول النساء إلى مواقع صنع القرار في هذا القطاع، الذي ظل

١- الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة ٢٠١٧-٢٠٢٢، وزارة شؤون المرأة، ص ٢٨.

٢- حقوق المنتسبات لقوى الامن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة التقارير الخاصة، ٢٠١٩، ص ١٨-٣٦.

٣- أنظر المادة (٦) لقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.



لفترة طويلة أحد القطاعات المتكررة من قبل الرجال. قد أصبحت تشكل ظاهرة جديدة بالدراسة خصوصاً في ظل انضمام دولة فلسطين إلى العديد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وعلى رأسها اتفاقية **إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة لسنة ١٩٧٩**. وبالتالي، فقد صار لزاماً على دولة فلسطين إدماج هذه المعايير في القانون الوطني وفي السياسات الوطنية، ومن ثم النظر إلى معالجة الفجوات البينة بين الجنسين في كثير من القطاعات وعلى رأسها قطاع الأمن باعتبارها مسألة ملحة تستوجب الكثير من الاهتمام والتدخل لإيجاد الحلول المنصفة.

وعليه، ولفهم هذه الظاهرة وجذورها، تأتي مبادرة مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي هذه من أجل تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة والسياسات الداخلية في قطاع الأمن، قدر الإمكان، للوقوف على أسباب هذه الظاهرة وتحليل منطلقاتها وذلك لاقتراح التوصيات الملائمة التي تساهم في تقليص الفجوات البينة وإعادة التوازن بين الجنسين في قطاع الأمن وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

## منهج الدراسة:

اعتمدت الدراسة منهج الدراسة النوعي (Qualitative Research) وذلك لضمان الحصول على نتائج عميقة. إذ قام المركز بعقد جلسة نقاش لمجموعة مركزة من النساء العاملات في مختلف أجهزة قطاع الأمن<sup>٤</sup> لسبر آرائهن حول بعض **نصوص قانون الخدمة في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥** المتعلقة بالترقية والوصول الى مراكز صنع القرار، من أجل التعرف عن كثب على سياسات الأجهزة الأمنية المتعلقة بالنوع الاجتماعي في هذا السياق. من هنا يمكن القول أن أهمية النقاشات في إطار المجموعات المركزة لفهم وتحليل واقع النساء في قطاع الأمن تنبع من المعلومات الجديدة عنها في ظل صعوبة الوصول إلى المعلومات الخاصة بالأجهزة الأمنية وفقاً للمؤشرات التي اعدتها المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن<sup>٥</sup>.

أما تصميم الأسئلة فقد جاء مستنداً إلى عدة اعتبارات، ففي ظل عدم وجود لجنة مستقلة للرقابة على سياسات الأجهزة الأمنية وصعوبة الوصول إلى

٤ - عقدت الجلسة بتاريخ ١٨ تشرين الثاني من العام ٢٠١٩.

٥ - وفي هذا الصدد يشير إئتلاف المساءلة والنزاهة (أمان) بأن مستوى إتاحة قطاع الأمن للمعلومات المعنية بعدد الموظفين المدنيين والأمنيين منخفض جداً. الأمر الذي قد يزيد دراسة موضوع عوائق وصول النساء إلى مواقع صنع القرار في قطاع الأمن صعوبة. للمزيد انظر/ي الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ٢٠١٩، مقياس النزاهة في قطاع الأمن الفلسطيني، رام الله، ص ٢٠.



المعلومات والإحصائيات المتعلقة بها. كان لابد أن يقوم تصميم الأسئلة على محاولة فهم السياسات المتعلقة بالنوع الاجتماعي في كل جهاز أمني، للوقوف على العوامل المفضية إلى إقصاء النساء عن مواقع صنع القرار.

ولتعزيز النتائج التي تم الوصول إليها من خلال جلسة نقاش المجموعة المركزة، فقد تعمق مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في استخدام منهج الدراسة النوعي من خلال عقد عدد من المقابلات المعمقة مع كل من **الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان** التي قامت بإعداد ونشر دراسة حول حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية، و**مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة**، و**مركز حريات**. كما قام المركز بإجراء مقابلة مع **الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة** (أمان) الذي يقود حالياً المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن.

ولأجل الإحاطة بالصورة الكاملة ما أمكن لاستخلاص النتائج والمؤشرات الرامية إلى النهوض بوضع المرأة العاملة في قطاع الأمن بما ينسجم مع المواثيق الدولية، فقد كان من الضرورة استخدام المنهج التحليلي الوصفي لدراسة النصوص القانونية ذات العلاقة من خلال استعراض **قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥** وبعض القوانين المنبثقة عنه **كقانون المخابرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ وقانون الأمن الوقائي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧**. هذا بالإضافة إلى دراسة **نصوص القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣** باعتباره القانون الأسمى في دولة فلسطين ومنه وعنه تنبثق كافة القوانين والتشريعات العادية، وبالتالي فإن أي تعارض بين التشريعات العادية والقانون الأساسي ينزع الشرعية الدستورية عن هذه التشريعات العادية ويضعها في دائرة البطلان.

تم تقسيم الدراسة على النحو التالي:

**المبحث الأول:** تولي النساء مواقع صنع القرار بين المواثيق الدولية والواقع الفلسطيني.

- **المطلب الأول:** تولي النساء مواقع صنع القرار في المواثيق الدولية
- **المطلب الثاني:** واقع النساء الفلسطينيات في سوق العمل بشكل عام وقطاع الأمن بشكل خاص.

**المبحث الثاني:** تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة وأثرها على تولي النساء الفلسطينيات مواقع صنع القرار في الأجهزة الأمنية.



• **المطلب الأول:** قانون الخدمة في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥

**أولاً:** معايير التعيين في الأجهزة الأمنية

**ثانياً:** معايير الترقية في الأجهزة الأمنية

• **المطلب الثاني:** قانون المخبرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ وقانون الأمن الوقائي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧

**المبحث الثالث:** تحليل سياسات الأجهزة الأمنية التي تؤثر على تولي النساء الفلسطينيات مواقع صنع القرار.

• **المطلب الأول:** طبيعة المهام الموكلة للنساء العاملات في قطاع الأمن

• **المطلب الثاني:** تعيين نساء غير مؤهلات في قطاع الأمن

• **المطلب الثالث:** تفاوت نشاط وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية

• **المطلب الرابع:** إدماج مفاهيم النوع الاجتماعي في عمل الأجهزة الأمنية متغير بتغير قادة الأجهزة وأولوياتهم

• **المطلب الخامس:** سياسة تقليص عدد الضباط وزيادة عدد الأفراد وضباط الصف

• **المطلب السادس:** عدم وضوح نسب قبول النساء في الأكاديميات الأمنية وسياسات الابتعاث والدورات الخارجية

**الاستنتاجات والتوصيات**

**المصادر والمراجع**



## المبحث الأول: تولى النساء مواقع صنع القرار بين الموائيق الدولية والواقع الفلسطيني

يشير هذا المبحث إلى الموائيق الدولية التي نصت على ضرورة إشراك النساء بشكل حثيث في مواقع صنع القرار. وتبدو أهمية هذه الموائيق الدولية جلية في ضوء التزام دولة فلسطين بموائمة التشريعات الوطنية مع الموائيق الدولية التي انضمت إليها في شهر نيسان من العام ٢٠١٤. وعلى الرغم من تذبذب موقف القضاء الوطني الفلسطيني من هذه الاتفاقيات وقوتها الإلزامية في النظام القانوني الوطني الفلسطيني<sup>١</sup> إلا أن هذا الموقف المتغير لا يغير من طبيعة الالتزام المنبثق عن الانضمام عن الاتفاقيات الدولية. خصوصاً في ظل الحقيقة البينة التي تفيد بأن الانضمام إلى المجتمع الدولي بشكل فاعل يتطلب إنفاذ هذه الاتفاقيات على المستوى الوطني للدول. أما الجزء الثاني من هذا المبحث فيستعرض بشكل مقتضب واقع النساء في سوق العمل عموماً والقطاع الأمني خصوصاً وذلك لإظهار الفجوة الواسعة بين ما هو منصوص عليه في الاتفاقيات الدولية وبين الواقع الذي تعيشه النساء المنتسبات لقطاع الأمن في فلسطين.

### المطلب الأول: وصول النساء إلى مواقع صنع القرار في الموائيق الدولية

انسجاماً مع رؤية ورسالة مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، فإن تطوير وضع المرأة الفلسطينية ودعمها للوصول إلى مواقع صنع القرار في كل القطاعات بما ذلك قطاع الأمن لا بد أن يتم من منظور الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها دولة فلسطين في العام ٢٠١٤ وخصوصاً **اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)**<sup>٢</sup> والتي انضمت إليها فلسطين دون إبداء أية

١ - في هذا السياق فقد أصدرت المحكمة الدستورية الفلسطينية قرارين بخصوص القوة الإلزامية للاتفاقيات الدولية في القانون الوطني الفلسطيني.

أما القرار الأول فقد صدر في شهر تشرين الثاني من العام ٢٠١٧ وينص هذا القرار على سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الوطني الفلسطيني طالما كانت نصوص هذه الاتفاقيات منسجمة مع الهوية الفلسطينية الدينية والوطنية والثقافية. أما القرار الثاني فقد صدر بتاريخ ١٢ آذار من العام ٢٠١٨. وقد أشار هذا القرار إلى سمو القانون الأساسي الفلسطيني على الاتفاقيات الدولية. كما اعتبر القرار الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين غير نافذة في النظام القانوني الفلسطيني الوطني ما لم يتم إدماج هذه الاتفاقيات في النظام القانوني الوطني من خلال القنوات التشريعية الفلسطينية ونشر هذه الاتفاقيات في الجريدة الرسمية. ومن هذا المنطلق، فقد اعتبر الحقوقيون هذا القرار بمثابة تجريد للخطوة الفلسطينية بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية من أهميتها القانونية. كما اعتبر قرار المحكمة الدستورية بمثابة خفط عام على الاتفاقيات الدولية وما ورد فيها مما يناقض الخطوة التي قام بها المستوى الرسمي الفلسطيني لدى الانضمام إلى المعاهدات الدولية دون إبداء خفطات.

٢ - <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/index.html> الموقع الرسمي لمكتبة جامعة مبنسوتا لحقوق الإنسان



تحفظات. حيث عرفت المادة (١) منها التمييز على أنه:

أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه، توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

ولقد نصت المادة (١١/ج) من ذات على الاتفاقية على أنه للنساء الحق في اختيار المهنة ونوع العمل والحق في الترقية والأمن على العمل وفي جميع مزايا وشروط الخدمة.

وقد أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة في العام ١٩٤٨<sup>٨</sup> الذي أكد على ضرورة مشاركة المرأة والرجل في المناصب القيادية الحكومية على قدم المساواة من خلال المادة (٢١/٢) والتي نصت على أنه لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلاده.

وفي ذات السياق، فقد أشارت الاتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة<sup>٩</sup> وتحديدا في المادة (٣) منها على أنه للنساء أهلية تقلد المناصب العامة وممارسة جميع الوظائف العامة المنشأة بمقتضى التشريع الوطني بشروط تساوي بينهن وبين الرجال دون أي تمييز.

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية<sup>١٠</sup> فقد أشارت في المادة (٢٥/ج) على أنه يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز أن تتاح له على قدم المساواة عموما مع سواه فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

وقد شكل قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والأمن والسلام الصادر في ٣١ من تشرين الأول من العام ٢٠٠٠<sup>١١</sup> قفزة نوعية لدعم النساء في المشاركة في عملية صنع القرار من خلال تعزيز حقوقهن في تقلد الوظائف القيادية والمشاركة في مفاوضات السلام. وقد جاء قرار الجمعية العامة رقم ١٦/١٣٠ الصادر في ديسمبر من العام ٢٠١١<sup>١٢</sup> ليصب في ذات الإطار.

٨ - نفس المرجع السابق.

٩ - نفس المرجع السابق.

١٠ - نفس المرجع السابق.

١١ - نفس المرجع السابق.

١٢ - نفس المرجع السابق.



كما أن إعادة النظر في وضع المرأة الفلسطينية وإعلاء شأنها في قطاع الأمن لا بد أن يستند إلى منهاج عمل بجين وتحديدا إلى **مجال الاهتمام الحاسم/ المقتضى السابع من مقتضيات منهاج بجين<sup>١١</sup> المنبثق عن مؤتمر المرأة الدولي الرابع المنعقد في أيلول من العام ١٩٩٣** المتعلق بتمكين المرأة ودعمها لتولي المراكز القيادية ومراكز صنع القرار من خلال تبني الإجراءات التشريعية والسياساتية التي تحقق هذا الهدف. إذ نص مجال الاهتمام الحاسم السابع المعنون **”بمواقع السلطة وصنع القرار“** على ما يلي:

تمكين المرأة من أداء دورها ونيلها للإستقلال الذاتي وتحسين مركزها الإجتماعي والإقتصادي والسياسي أمر ضروري لتحقيق الحكم والإدارة والتنمية المستدامة على أساس الوضوح والمساءلة في جميع جوانب الحياة. وعلاقات القوة التي تحوّل دون أن تحيا المرأة حياة مشبعة تؤثر على عدة مستويات في المجتمع. من المستوى الشخصي لغاية أعلى مستوى في الحياة العامة. لذلك فإن تحقيق الهدف المتمثل في اشتراك المرأة والرجل على قدم المساواة في صنع القرار من شأنه أن يؤدي إلى توازن يعكس بصورة أدق تكوين المجتمع. وهو لازم لتعزيز الديمقراطية وتشجيع التطبيق الديمقراطي السليم. وتؤدي المساواة في عملية صنع القرار السياسي وظيفه مؤثرة يتعذر بدونها إلى حد كبير تحقيق الإدماج الفعلي لعنصر المساواة في عملية صنع القرار الحكومي.

ومن هذا المنطلق يقع على الحكومات الإسراع بتحقيق التوازن بين الجنسين في الوظائف الحكومية المدنية والعسكرية بما في ذلك القضاء. هذا بالإضافة إلى رصد وتقييم التقدم المحرز في تمثيل المرأة من خلال جمع وتحليل ونشر البيانات الكمية والكيفية بانتظام عن المرأة والرجل على جميع المستويات في مختلف مناصب صنع القرار في القطاعين العام والخاص. ونشر البيانات عن عدد النساء والرجال الموظفين على مختلف المستويات في الحكومات بصورة سنوية. وضمان تمتع المرأة والرجل بحق متكافئ في الوصول إلى الوظائف العامة بمختلف أنواعها. وإقامة آليات داخل الهياكل الحكومية لرصد التقدم المحرز في هذا الميدان.

وأخيرا فإن **الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠<sup>١٢</sup>** الذي يسعى إلى تحقيق المساواة بين الجنسين يشير إلى أنه **”لا يمكن تحقيق المزيد من المساواة بين الجنسين دون تعزيز السياسات والتشريعات التي تشجع على تقلد النساء مناصب قيادية“**. وعليه فقد ضمن

١٣ - نفس المرجع السابق.

١٤ - نفس المرجع السابق.



الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة. كما ضمن مبدأ تكافؤ الفرص المتاحة للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامه.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة (١) من مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك العامة لمنتسبي قوى الأمن الفلسطيني المقررة من الرئيس في آذار ٢٠١٨. والتي دخلت حيز النفاذ في شهر أيار من العام ٢٠١٨ قد اعتبرت الاتفاقيات والمعايير الدولية المشار إليها أعلاه مرجعية قانونية ملزمة جنبا إلى جنب مع منظومة القوانين الوطنية الفلسطينية ذات العلاقة.<sup>١٥</sup>

## المطلب الثاني: واقع النساء في سوق العمل وقطاع الأمن والمشاركة في مواقع صنع القرار

بالنظر إلى مشاركة النساء في سوق العمل عموماً، يبدو جلياً أن مشاركة النساء في سوق العمل ما زالت ضعيفة. فقد أشارت بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في ٢٠١٨ إلى أن مشاركة النساء في القوى العاملة قد بلغت ١٩٪ من إجمالي عدد الإناث في سن العمل في العام ٢٠١٧. في حين بلغت مشاركة الذكور ٧١,٢٪. كما أشارت هذه البيانات إلى أن التفاوت لا يطال أعداد المشاركات والمشاركين في سوق العمل فقط، وإنما يطال هذا التفاوت معدل الأجور. فقد بلغ معدل أجر اليومي للإناث العاملات ما يقرب ٨٤,٦ شيكلاً في العام ٢٠١٧. في حين بلغ معدل الأجر اليومي ١١٩,٦ للذكور في ذات العام.<sup>١٦</sup> وفي ذات الإطار، تشير الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة إلى أن نسبة مشاركة الإناث في سوق العمل هي نسبة متذبذبة قابلة للانخفاض من سنة إلى أخرى، فعلى سبيل المثال بلغت نسبة مشاركة الإناث في سوق العمل ١٨,١٪ من الإناث في سن العمل في العام ٢٠١٢، إلا أن هذه النسبة انخفضت لتبلغ ١٦,٨٪ في العام ٢٠١٥.<sup>١٧</sup> ويبدو هذا التذبذب سيد الموقف بالرغم من زيادة أعداد الخريجات من الإناث وتزايد عدد النساء المؤهلات والقدرات على العمل.

وينسحب ذات الواقع على مشاركة النساء في الحياة العامة ومواقع صنع

١٥ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الفلسطينية [https://drive.google.com/file/d/1u2igS\\_XHcZZkisuFHSkJeAVZbbtWvQR/view](https://drive.google.com/file/d/1u2igS_XHcZZkisuFHSkJeAVZbbtWvQR/view)

١٦ - الموقع الرسمي لوكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية وفا [http://info.wafa.ps/ar\\_page.aspx?id=3407](http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3407)

١٧ - الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة ٢٠١٧-٢٠٢٢. نفس المرجع السابق، ص ١٦.



القرار<sup>١٨</sup>، فما زال الرجال يهيمنون على هذه المواقع هيمنة كبيرة. ففي قطاع القضاء، بلغت نسبة مشاركة الذكور ٨٢٪ مقابل ١٨٪ من الإناث. وفي مهنة المحاماة، بلغت نسبة المحامين المزولين الذكور ٧٣٪ بمقابل ٢٧٪ من الإناث. ولا تبدو الصورة أكثر إشراقاً في النيابة العامة، إذ بلغت نسبة أعضاء النيابة العامة من الذكور ٨٠٪ مقابل ٢٠٪ من الإناث<sup>١٩</sup>. وتأتي هذه الإحصائيات المنخفضة على خلاف ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ بشأن دعم مشاركة النساء الفلسطينيات الفاعلة في المؤسسات الأمنية والعسكرية والمشاركة في مواقع صنع القرار وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والأمن والسلام وقرار مجلس الوزراء بتشكيل اللجنة الوطنية العليا لتطبيق القرار ١٣٢٥ الصادر في العام ٢٠١٢<sup>٢٠</sup>.

ولدى تقييم الوضع في القطاع الأمني، جُذ أن حدثت فكرة انضمام النساء لقطاع الأمن وطبيعة العمل في الأجهزة الأمنية الذي ينظر إليه بأنه عمل يتطلب قدرات جسدية عالية لا يقدر على إجازه سوى الذكور، قد أثرا سلباً على نسبة مشاركة النساء في قطاع الأمن والتي تعد نسبة متواضعة، إذ بلغت نسبة مشاركة النساء نحو ٦٪ من مجمل المنتسبين لمنظومة قطاع الأمن الفلسطيني<sup>٢١</sup>. وفي هذا الصدد، جُدر الإشارة إلى أن منظومة قطاع الأمن الفلسطيني تتألف من الأجهزة التالية<sup>٢٢</sup>:

١. الأمن الوطني وتشمل الخدمات الطبية العسكرية، والارتباط العسكري، والاستخبارات العسكرية ومديرية التوجيه السياسي والمعنوي ومديرية القضاء العسكري.
٢. المخابرات العامة.
٣. الأمن الداخلي ويتألف من أجهزة الشرطة والأمن الوقائي والدفاع المدني.

أما العاملين في هذه الأجهزة فينقسمون إلى قسمين وفقاً لقانون الخدمة

١٨ - يوجد نقص في تمثيل المرأة في معظم المؤسسات وخاصة في الفئات العليا حسب تقرير مسح العدالة ٢٠١٣. فقد بلغ عدد النساء في وزارة العدل ٥١ مقابل ٨٤ من الرجال ويبلغ عدد النساء الأعضاء في النيابة العامة حسب إحصاءات ٢٠١٦. ٣٢ امرأة مقابل ١٢٣ من الرجال الأعضاء في النيابة العامة ويبلغ عدد وكيلات النيابة العامة ١٢ امرأة مقابل ٥٦ رجل. أما عدد رؤساء النيابة العامة من النساء فهو ١ مقابل ٣٤ رجل. وعدد معاوني النيابة ١٤ من النساء و٣٠ من الرجال. ويبلغ عدد النساء القضاة ٢٧ مقابل ١٥١ قاضي رجل.

١٩ - الموقع الرسمي للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني <http://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3405#>.

٢٠ - لونا عريقات، التسلسل الزمني لتطبيق القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠-٢٠١٨). المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح". رام الله، ٢٠١٨. أنظر أيضاً إلى الموقع الرسمي لوزارة شؤون المرأة <https://www.mowa.pna.ps/work-area/44.html>.

٢١ - الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة ٢٠١٧-٢٠٢٢. نفس المرجع السابق، ص ٢٨.

٢٢ - الموقع الرسمي لوكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية وفا [http://info.wafa.ps/ar\\_page.aspx?id=2336](http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=2336)



في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ وفقاً لمؤهلاتهم وخلفياتهم العلمية إلى قسمين على النحو التالي:

١. **الضباط:** حددت المادة (٥) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفئات التي يتم تعيينها على درجة ضابط لتشمل خريجي الكليات والمعاهد العسكرية الفلسطينية، وخريجي الكليات والمعاهد الأخرى المعترف بها قانوناً، والإختصاصيين من حملة الشهادات الجامعية الأولى من إحدى الجامعات الفلسطينية أو ما يعادلها من هذه الشهادات من إحدى الجامعات المعترف بها قانوناً الذين يلتحقون بالدورات العسكرية المقررة. كما يمكن أن يندرج تعيين خريجي المعاهد التقنية من حملة الشهادات الثانوية تحت رتبة ضابط شريطة الالتحاق بالدورات العسكرية المقررة. وجاءت المادة (٦) من ذات القانون لتحديد الرتب العسكرية لكل من يعين على درجة ضابط. إذ يبدأ تدرج الضباط في السلم الوظيفي برتبة ملازم، ملازم أول، نقيب، رائد، مقدم، عقيد، عميد، لواء، وتأتي رتبة الفريق كأعلى رتبة يحصل عليها ضابط.

٢. **ضباط الصف والأفراد:** وهم الفئات التي تقوم بالخدمة العسكرية بالتطوع أو الخدمة العسكرية الإلزامية أو الخدمة الاحتياطية وفقاً لنص المادة (١٣٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن. وقد حددت المادة (١٣٨) من ذات القانون رتب هذه الفئة على النحو التالي: تبدأ الرتبة العسكرية لضباط الصف والأفراد من رتبة جندي، ثم تتدرج الرتب إلى رتبة عريف، ثم رقيب، ثم رقيب أول، ثم مساعد، ومن ثم مساعد أول.

وفقاً للمعلومات التي قدمها تقرير الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان فإن مجموع المنتسبين لقطاع الأمن في الضفة الغربية ٣٠٧٠٠ منتسباً مع بداية العام ٢٠١٩، يضم هذا العدد ١٩٢٠ منتسبة لقطاع الأمن، يتوزع على النحو التالي: ١٦٢٠ منتسبة على الكادر العسكري و ٣٠٠ منتسبة على الكادر المدني.<sup>٢٣</sup>

تتوزع حوالي ١٢٦٧ منتسبة أي ما نسبته ٧٨٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية بين أجهزة الشرطة والأمن الوقائي وجهاز المخابرات العامة والأمن الوطني.<sup>٢٤</sup> وقد توزعت الضابطات في قطاع الأمن على الرتب التالية:<sup>٢٥</sup>

٢٣ - حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. نفس المرجع السابق، ص ٩.

٢٤ - نفس المرجع السابق.

٢٥ - نفس المرجع السابق، ص ١٠.



(٢٤٦) ملازماً، (٣٢٨) ملازم أول، (١٩١) نقيباً، (١٦٠) رائداً، (٨١) مقدماً، (٣٢) عقيداً، (١٠) برتبة عميد، (١) لواء.

بينما بلغ عدد ضابطات الصف والجنديات ٥٧٣ منتسبة من مجموع المنتسبات لقوى الأمن توزعت على الرتب التالي:<sup>١١</sup>

راتب مقطوع (٢٤)، جندي (١٨٣)، عريف (٢٦)، رقيب (٩١)، رقيب أول (١٧)، مساعد (١١٢)، مساعد أول (٧٠).

أما المؤهلات العلمية للمنتسبات لقطاع الأمن الأمني فقد تنوعت صعوداً من مؤهل أقل من الثانوية العامة وحتى شهادة الدكتوراه على النحو التالي:<sup>١٢</sup>

غير محدد المؤهل (٣)، ثانوية عامة (٣٣١)، دبلوم (٢١٤)، بكالوريوس (٩٨٩)، ماجستير (٦٩)، دكتوراه (١٤).

### جدول رقم ١: أعداد النساء المنتسبات لقطاع الأمن حسب الرتب ومؤهلاتهن العلمية

المؤهلات العلمية		ضابطات الصف والأفراد		الضابطات	
المؤهل العلمي	العدد	الرتبة	العدد	الرتبة	العدد
غير محدد المؤهل	٣	راتب مقطوع	٢٤	ملازم	٢٤٦
ثانوية عامة	٣٣١	جندي	١٨٣	ملازم أول	٣٢٨
دبلوم	٢١٤	عريف	٢٦	نقيب	١٩١
بكالوريوس	٩٨٩	رقيب	٩١	رائد	١٦٠
ماجستير	٦٩	رقيب أول	٦٧	مقدم	٨١
دكتوراه	١٤	مساعد	١١٢	عقيد	٣٢
		مساعد أول	٧٠	عميد	١٠
				لواء	١

وتشير الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء إلى أن نسبة مشاركة النساء في جهاز الشرطة نحو ٣,٤٪ في حين بلغت

٢٦ - نفس المرجع السابق، ص ١١.

٢٧ - نفس المرجع السابق، ص ١٢.



نسبة مشاركة النساء في القضاء العسكري ٢٪<sup>٢٨</sup>، كما وتشير الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية إلى أن هناك تقدم محدود في نسبة النساء العاملات في جهاز الشرطة، إذ ارتفعت هذه النسبة من ٢,٥٪ إلى ٣,٤٪، بينما ظلت النسب في معظم الأجهزة تراوح مكانها.<sup>٢٩</sup> إذ بلغ عدد المنتسبات لجهاز الشرطة ٤٠٠ منتسبة.<sup>٣٠</sup> وترجع الزيادة في نسبة تمثيل النساء في جهاز الشرطة إلى اعتبارات اجتماعية، إذ ينظر لوجود النساء في هذا الجهاز على أنه حاجة اجتماعية لتنفيذ بعض المهام التي لا يستطيع الرجال تنفيذها كمهام تفتيش النساء وتنفيذ أحكام الحضانة، ومن هذا المنطلق تم تشكيل ما يعرف بالشرطة النسائية ومن ثم تطور هذا المفهوم وتم تأسيس إدارة حماية الأسرة والأحداث ضمن إطار الشرطة الفلسطينية.<sup>٣١</sup>

## المؤشرات الأولية التي تقدمها الأرقام الموثقة من قبل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ووزارة شؤون المرأة من خلال الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية ٢٠١٧-٢٠٢٢:

١. تشكل نسبة الضابطات ٦٤,٧٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن. رغم أن نسبة مشاركة النساء في القطاع الأمني لا تعدو نسبة ٦٪ كما أسلفت الدراسة، إلا أن النسبة المرتفعة للضابطات تشير إلى المستوى التعليمي والتدريب العالي الذي تمكنت هذه النساء من تحصيله لتحوز على شروط التعيين المحددة في نص المادة (٥) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية.

٢. أما نسبة الحاصلات على رتب عليا من مقدم وحتى لواء فقد بلغت ٧,٦٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن.<sup>٣٢</sup> ما يثير التساؤل ما هي الموانع التي تحول دون وصول المزيد من الضابطات لهذه الرتب ولماذا تتركز معظم الرتب التي حوز عليها الضابطات في رتبتي ملازم وملازم أول؟

٢٨ - الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة ٢٠١٧-٢٠٢٢. نفس المرجع السابق، ص ٢٨.

٢٩ - نفس المرجع السابق.

٣٠ - حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. نفس المرجع السابق، ص ٩.

٣١ - مقابلة مع الأستاذة خديجة حسين، مديرة دائرة مراقبة التشريعات والسياسات في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٠٢٠/١/٢٦.

٣٢ - أشارت النساء المنتسبات لقطاع الأمن اللواتي حضرن المجموعة المركز التي عقدها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٨ إلى أن نسبة النساء الحاصلات على رتب عليا من مقدم فأعلى هي ١٨٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن. الأمر الذي يوحي بأن مشكلة النساء للوصول إلى مواقع صنع القرار في قطاع الأمن ما زالت مشكلة غير واضحة الأبعاد.



٣. بلغت نسبة ضابطات الصف ٣٥٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن. مما يثير التساؤل حول تأثير هذه الشريحة من المنتسبات لقوى الأمن على فرص تعيين ضابطات في قوى الأمن الفلسطينية.

للإجابة على هذه التساؤلات كان لابد من دراسة المستوى القانوني المنظم لقطاع الأمن والمستوى السياساتي الخاص بالأجهزة الأمنية على النحو الآتي:



## المبحث الثاني: تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة وأثرها على تولي النساء الفلسطينيات مواقع صنع القرار في الأجهزة الأمنية.

يشير القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ في المادة التاسعة منه على أن «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة» ثم جاءت الفقرة الرابعة من المادة ٢٦ لتنص على أن «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص». كما جاءت وثيقة إعلان الاستقلال لتصب في نفس البوتقة وتكفل المساواة الكاملة بين الفلسطينيين بصرف النظر عن جنسهم. حيث نصت الوثيقة على ما يلي:

دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا، فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية، ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، تصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية، في ظل نظام ديمقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب ورعاية الأغلبية حقوق الأقلية واحترام الأقلية قرارات الأغلبية، وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين بين المرأة والرجل.

وبالرغم من هذه النصوص التي تفترض وجود المساواة الكاملة بين الفلسطينيين والفلسطينيات إلا أن الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية قد عزت نسبة مشاركة النساء المدنية في قطاع الأمن التي لا تعدو نسبة ٦٪ من مجموع المنتسبين لقطاع الأمن إلى عدم حساسية التوظيف والترقية وانتشار النمطية حول طبيعة العمل الذي بإمكان المرأة أن تقوم به. الأمر الذي يتطلب دراسة القوانين ذات العلاقة للتعرف على مواطن القصور والتعارض مع القانون الأساسي ووثيقة إعلان الاستقلال بالإضافة إلى الموائيق الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين والتي أشارت إليها الدراسة في موضع سابق.

### المطلب الأول: قانون الخدمة في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥

يشكل هذا القانون الشريعة العامة التي تنظم قطاع الأمن بكافة أجهزته، ويعد هذا القانون موازياً من حيث القيمة قانون الخدمة المدنية الذي يفصل



النواحي التنظيمية للعاملين في الوظائف المدنية. فقد تولى قانون الخدمة في قوى الأمن تنظيم التعيين والندب والإلحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية والرواتب والإجازات كما يتولى القانون أحكام انتهاء الخدمة في قوى الأمن. وفي حال عدم وجود نصوص محددة في القانون تنظم مسألة معينة، تتم إحالة المسألة لقانون الخدمة المدنية (٤) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته خصوصاً القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٥.

إن نتائج دراسة القانون بشكل مفصل تؤيد فرضية الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة المعدة من قبل وزارة شؤون المرأة والتي تشير إلى أن معظم النصوص المتعلقة بالتعيين والتنسيب والترقية هي نصوص غير حساسة للنوع الاجتماعي، الأمر الذي قد يفتح الباب على مصراعيه للتمييز ضد النساء العاملات في قطاع الأمن وتهميشهن باستبعادهن عن مواقع صنع القرار. بمعنى آخر، يصنف قانون الخدمة في قوى الأمن على أنه قانون حيادي (Gender Neutral) ولا يقدم وسائل الدعم للنساء حتى يتدرجن في مواقع صنع القرار في قطاع الأمن. وتتجلى حيادية القانون في مسائل حيوية على النحو التالي:

### أولاً: معايير التعيين في الأجهزة الأمنية

لم يحدد قانون الخدمة في قوى الأمن معايير التعيين في الأجهزة الأمنية وبالتالي تتم الإحالة إلى قواعد قانون الخدمة في هذا الشأن. كما يتطلب العمل في القطاع الأمني توافر شروط جسدية معينة مثل اجتياز الفحوصات الطبية بنجاح، واشتراط طول قامته ووزن وسن معين.<sup>٣٣</sup> ورغم أن دراسة الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حول حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية قد خلصت إلى أن عمليات التعيين في قطاع الأمن لا تشوبها شائبة، وأنها تتم وفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن ولوائحه التنفيذية.<sup>٣٤</sup> إلا أن هذا الحال لا ينطبق على التعيين في الوظائف العليا في القطاع الأمني. فعلى سبيل المثال، فإن دراسة مقياس النزاهة في قطاع الأمن الفلسطيني قد أشارت إلى عدم وجود تشريع أو لائحة تحدد معايير موضوعية لاختيار المرشحين في المناصب العليا، وعدم إجراء تدقيق في ملائمة المرشحين من طرف لجنة خارجية في بعض الأجهزة الأمنية.<sup>٣٥</sup>

٣٣ - حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. نفس المرجع السابق، ص ٢٨.

٣٤ - نفس المرجع السابق.

٣٥ - للمزيد انظري الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ٢٠١٩، مقياس النزاهة في قطاع الأمن الفلسطيني، نفس المرجع السابق، ص ٣٦.



وبالإحتكام إلى نصوص قانون الخدمة في قوى الأمن. يلاحظ أن مواد القانون ولائحته التنفيذية لم تبين شروط التعيين في المناصب القيادية عموماً. سوى التنسيب من قبل القيادة السياسية العليا.<sup>٣١</sup> وبالتالي يمكن القول أنه لا يوجد أسس واضحة تحدد شروط التنافس العادل على تولي هذه الوظائف. الأمر الذي يقلل حظوظ النساء المنتسبات لقطاع الأمن الحاصلات على رتب عليا في التنافس للوصول لهذه المناصب الوظيفية العليا.

وفي هذا الصدد، نجد أن قانون الخدمة في قوى الأمن زاخر بالأمثلة التي تؤيد صحة الادعاء الوارد أعلاه. فعلى سبيل المثال نصت المادة (٨) من قانون الخدمة في قوى الأمن على أنه "يعين القائد العام جهاز الأمن الوطني بقرار من الرئيس. يكون تعيين القائد لمدة ٣ سنوات على أن يتم التمديد له سنة واحدة". وفي ذات الإطار نصت المادة (٩) من قانون الخدمة في قوى الأمن على أنه "يكون التعيين في الوظائف الآتية، بقرار من وزير الأمن الوطني بتنسيب من القائد العام بناء على توصية لجنة الضباط: رؤساء الهيئات ومديرو المديرات، وقادة المناطق العسكرية، والملحقون العسكريون".

كما صبت المادة (١٢) من نفس القانون في ذات البوتقة لتنص على أنه "يكون التعيين في الوظائف الآتية بقرار من وزير الداخلية وبتنسيب من مدير عام الأمن الداخلي بناء على توصية لجنة الضباط: مدير عام الشرطة ونائبه، ومدير عام الأمن الوقائي ونائبه، ومدير عام الدفاع المدني ونائبه، ورؤساء الهيئات ومديرو المديرات". إذا لم تحدد المادة معايير التعيين في مناصب مدير الشرطة ونائبه ومدير الأمن الوقائي ونائبه واكتفت بالإشارة الى تنسيب مدير عام الأمن الداخلي وتوصية لجنة الضباط كمتطلبات أساسية للتعين في هذه المناصب.

ويبدو المشهد ماثلاً إذا ما نظرنا الى المواد (١٤) والمادة (١٥). إذ أشارت المادة (١٤) إلى أنه يتم تعيين رئيس المخابرات العامة بقرار من الرئيس، كما أشارت المادة (١٥) إلى أنه يتم تعيين نائب رئيس المخابرات العامة بقرار من الرئيس وبتنسيب من رئيس المخابرات العامة دون أن يبين القانون أو لائحته التنفيذية شروط ومقتضيات هذا التعيين.

علاوة على ذلك، فإن اختصاص لجنة الضباط في بدء التعيين في قوى الأمن

٣١ - بعد تنسيب القيادة السياسية العليا أحد أهم المتطلبات الأساسية للتعين في المناصب القيادية في قطاع الأمن وغالباً ما يكون رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أو وزير الداخلية أو مدير الأمن الداخلي أحد جهات التنسيب لهذه المناصب دون وجود شروط موضوعية عامة، مما يقلل فرص النساء المنتسبات لقطاع الأمن بالصعود إلى المناصب القيادية



وتعيين الضباط في مناصب القيادة والأركان والوظائف الرئيسية الأخرى، وتعيين الضباط من رتبتي العميد والعقيد في الوظائف الأخرى.<sup>٣٧</sup> قد يقلل فرص النساء في الدخول إلى القطاع الأمني ابتداءً والتعيين في الوظائف العليا وذلك بالنظر إلى تركيبة لجنة الضباط الذكورية التي ستتم مناقشتها في البند التالي المتعلق بمعايير الترقية.

## ثانياً: معايير الترقية في الأجهزة الأمنية

تعرف الترقية على أنها "تسلسل ارتقاء العسكري من رتبة إلى رتبة أعلى تبدأ من ملازم وتنتهي برتبة فريق بالنسبة للضباط، ومن جندي حتى مساعد أول بالنسبة لضباط الصف والجنود"<sup>٣٨</sup>.

إن هيمنة الذكور على فرص التعيين في المناصب القيادية واستثناء النساء من هذه التعيينات قد يؤثر بشكل واضح على فرص ترقيتهن وذلك خصوصاً في ظل حقيقة أن لجنة الضباط هي الجهة التي تشرف على إدارة مفاصل الأجهزة الأمنية كالتعيين والترقية وفقاً للمادة (١٩) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية.

والمتأمل لنص المادة (١٧) من القانون والتي نصت على أنه "تنشأ بمقتضى القانون لجنة تسمى لجنة الضباط تتألف مما يلي:

- القائد العام/رئيساً
- نائب رئيس المحابرات العامة/عضواً
- مدير عام الأمن الداخلي/عضواً
- مدير إدارة شؤون الضباط/عضواً
- مدير عام الشرطة/عضواً
- مدير عام الأمن الوقائي/عضواً
- مدير عام الدفاع الأمني/عضواً
- المفوض العام لتوجيه الأمن الوطني/عضواً
- عضوان يعينهما الرئيس<sup>٣٩</sup>

٣٧ - انظر/ي المادة (١٩) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.

٣٨ - الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١٩. إشكالية توزيع الرتب على العاملين في قوى الأمن الفلسطينية، رام الله، ص ٦.

٣٩ - صدر القرار رقم (٢٨٥) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل أول لجنة ضباط لقوى الأمن الفلسطينية.



يلاحظ أن التركيبة الجندرية الذكورية للجنة الضباط المشار إليها في المادة السابقة، والتي تتولى رسم السياسات العامة واتخاذ القرارات ذات الطابع الجوهري الخاصة بقطاع الأمن، قد تفتح مجالاً لارتكاب إجراءات تمييزية بحق النساء المنتسبات لقطاع الأمن فيما يخص الترقية.

ومن ناحية أخرى، وبالعودة إلى الأحكام العامة المتعلقة بترقية الضباط نلاحظ ما يلي:<sup>٤٠</sup>

- نصت المادة (٢٦) تعتبر الأقدمية في الرتبة من تاريخ التعيين فيها أو الترقية إليها.

- نصت المادة (٣٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن على أن ترقية الضباط من رتبة ملازم وحتى رتبة مقدم تتطلب توافر شرط الأقدمية مع توافر تقارير كفاءة بتقدير جيد على الأقل، وبيانات مرضية في الملف السري، وإنهاء الدورات التعليمية والحصول على المؤهلات العلمية التي تحددها لجنة الضباط، وبموافقة لجنة الضباط على شغل الرتبة الشاغرة على الهيكل التنظيمي.

- نصت المادة (٣٣) من قانون الخدمة في قوى الأمن على أن ترقية الضباط من رتبة عقيد وحتى لواء بالاختيار من بين الضباط مستوفي الشروط في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة في قوى الأمن شرط توافر شاغر على الهيكل التنظيمي، بمعنى أنه يجب توافر المؤهل والشاغر معاً، ويتم هذا الاختيار بواسطة لجنة الضباط وفقاً لما ورد في المادة (١٩) من قانون الخدمة في قوى الأمن.

- نصت المادة (٣٤) على أنه تتم الترقية من رتبة لواء إلى رتبة فريق بالاختيار المطلق.

- أجاز قانون الأسرى والمحررين رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٤ منح رتب عسكرية للأسرى المحررين الملتحقين أو الراغبين بالالتحاق في المؤسسة الأمنية بناءً على عدد السنوات التي أمضيت بالأسر والشهادات العلمية دون المرور بسلم الرتب العسكرية، ومن هذا المنطلق، يحصل من يقضي أكثر من ٢٥ سنة فأعلى في سجون الاحتلال على رتبة عميد.

- منح القانون رئيس السلطة الوطنية صلاحية ترقية الضباط وضباط الصف والأفراد إلى الرتبة التالية دون التقيد بشرط المدة إذا قام العسكري بأعمال

٤٠ - الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١٩، إشكالية توزيع الرتب على العاملين في قوى الأمن الفلسطينية، نفس المرجع السابق، ص ٦.



استثنائية بناء على تنسيب من الوزير بناء على توصية لجنة الضباط أو الجهات المختصة ذات العلاقة.

رغم أن المواد (٢٦) و (٣٠) و (٣٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن المتعلقة بالاقدمات وتقارير الكفاءة، كشروط عامة للترقية في سلم ترقيات القطاع الأمني، قد تبدو نصوصاً عامة مجردة من المفترض أن تطبق على كلا الجنسين بشكل متساو، إلا أن نص المادة (٣٢) التي تتطلب موافقة لجنة الضباط على شغل الرتبة الشاغرة على الهيكل التنظيمي ونص المادة (٣٣) القاضية بأن "تكون الترقية الى رتبة عقيد وعميد ولواء بالاختيار من الضباط المستوفين الشروط"، تشير إلى أن استيفاء الشروط القانونية للترقية ليس المعيار الأوحده للترج في سلم الترقيات، مما قد يعقد مسيرة النساء في تولي الرتب والوظائف العليا في الأجهزة الأمنية في ظل التركيبة الجندرية للجنة الضباط المشار إليها في المادة (١٧) من قانون الخدمة في قوى الأمن.

وتأتي المادة (٣٥) كحلقة أخرى في سلسلة الإجراءات التي قد تسبب في إعاقة النساء العاملات في قطاع الأمن من الترقية، والتي تنص على أن الترقية الإستثنائية دون التقيد بالأقدمية إذا ما قام الضابط بأعمال إستثنائية في الميدان، وذلك لإن المادة لم تعرف ماهية الخدمة الإستثنائية في تعريفات القانون، كما أن لائحة القانون التنفيذية لم تتولى هذه المهمة. وعليه يمكن القول بأن المادة (٣٥) جاءت معززة للمادة (٣٣) التي تقضي بالترقية الاختيارية الى الرتب العليا دون تحديد معايير واضحة تستند إليها هذه الترقيات مما يسهل عملية اقضاء النساء من الترقيات دون مبرر قانوني.

وفي ذات السياق، فإن دراسة المواد (٣٩) و (٤٠) و (٤١) يبدو جليا تحكم لجنة الضباط بظروف الترقية، حتى ولو كانت بقوة القانون، فعلى سبيل المثال، في حال استيفاء الضابط التأهيل اللازم للترقية وبلغ سن انتهاء خدمته، ينهي الضابط خدمته على رتبته القديمة ما لم توصي لجنة الضباط بترقيته، وفي حال أوصت اللجنة بالترقية ينهي الضابط خدمته على الرتبة التالية بقوة القانون. علاوة على ذلك، فإن لجنة الضباط تتحكم بالنقل، ذلك إن الفقرات الأولى والثانية والثالثة من المادة (١٣) توضح سيطرة لجنة الضباط على قرار نقل الضابط من رتبة عقيد والرتب التي تعلوها، في حين يتم نقل الضابط من رتبة مقدم والرتب التي تقل عنها بناء على النظم التي تضعها الوزارة (وزارة الداخلية).



ويبدو الوضع القانوني الموصوف أعلاه أكثر تعقيداً في ظل الحقيقة التي تفيد بأن بعض شروط الترقية قد تمت إحالتها إلى اللوائح التنفيذية الملحقه بقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥. ولكن هذه اللوائح لم تصدر بعد، مما يجعل الشروط والمعايير والأسس التي يتم بموجبها الاختيار والترقية غير محددة.<sup>٤١</sup>

فضلاً على العوائق القانونية التي يمكن تعترض سبيل النساء للتدرج في سلم الرتب العسكرية، ما زالت المنتسبات لقطاع الأمن تعاني بعض العوائق "اللوجستية" التي تعوق ترقيتهن حسب الأصول، إذ أن التدرج في سلم الرتب العسكرية يتطلب القيام بإجراء يسمى "فك الرتبة"، بموجب هذا الإجراء يتعين على المنتسبين/المنتسبات لقوى الأمن القيام بالتدريبات في إطار دورة عسكرية متخصصة بموجب هذه الدورة تدرج الرتبة على نشرة الترقيات حسب الأصول. في هذا الصدد، تعاني المنتسبات لقطاع الأمن من قلة الأماكن المجهزة لخوض التدريبات المخصصة لفك الرتبة وبالتالي الترقية إلى الرتبة الأعلى.<sup>٤٢</sup>

### من خلال استعراض النصوص المشار إليها أعلاه يمكن تسجيل الاستنتاجات التالية:

- قد تظهر نصوص قانون الخدمة في قوى الأمن في مجملها عامة مجردة مما يجعلها تبدو للبعض، خصوصاً هؤلاء الذين يعرفون العدالة من منظور النسوية الليبرالية على أنها المساواة المطلقة بين الجنسين، نصوصاً غير تمييزية، ولكن المتدبر لهذه النصوص يجد أنها تنطوي على كم من الإجراءات التمييزية التي تحول دون وصول المنتسبات لقطاع الأمن إلى مراكز صنع القرار.

- وعلاوة على ما سبق، فإن المساواة المطلقة بين الجنسين قد لا تشكل حلاً مجدياً لتمكين النساء في القطاع الأمني، وذلك لأن تاريخ التمييز الطويل بين الجنسين في فلسطين، وخصوصاً في القطاعات المتكثرة من قبل الرجال، يقتضي وضع الرجال والنساء على نفس نقطة البداية من خلال تطبيق مبدأ التمييز الإيجابي، الذي ينطوي على منح النساء بعض المزايا التفضيلية حتى يتم تمكينهن بصورة أسرع لإدارة مفاصل وقطاعات الحياة العامة الحيوية كقطاع الأمن. وتنبع ضرورة الإسراع في اتمام هذا الإجراء إلى الحقيقة التي أشار إليها منهاج عمل

٤١ - الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١٩، إشكالية توزيع الرتب على العاملين في قوى الأمن الفلسطينية، نفس المرجع السابق، ص ٢٢.

٤٢ - حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة التقارير الخاصة، نفس المرجع السابق، ص ٢٨، مقابلة مع الأستاذة إيمان رضوان، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بتاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠.



بجين والتي تفيد بأن مشاركة النساء في إدارة مفاصل الحياة العامة يحقق التوازن الاجتماعي ويعكس تركيبة المجتمع الحقيقية مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تعزيز مبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد. علاوة على ذلك، فإن مفهوم التمييز الإيجابي ليس مفهوماً غريباً في فلسطين، فعلى سبيل المثال، لقد تمت الإشارة سابقاً إلى أن قانون الأسرى والمحررين رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٤ قد منح رتباً عسكرية للأسرى المحررين الملتحقين أو الراغبين في الالتحاق بالمؤسسة الأمنية بناء السنوات التي أمضيت بالأسر والشهادات العلمية دون المرور بسلم الرتب العسكرية. كما شهد الواقع الفلسطيني تجربة مشرقة مع التمييز الإيجابي لرفع نسبة مشاركة النساء في انتخابات المجالس المحلية، بالإضافة إلى تجربة وثيقة الشرف للأحزاب السياسية التي خض على رفع مشاركة النساء في المناصب العليا في هذه الأحزاب بنسبة ٣٠٪، الأمر الذي ساهم إلى حد كبير في تغيير الصورة النمطية عن المرأة وطبيعة عملها في معترك الحياة السياسية.<sup>٤٣</sup>

تشير التجربة الفلسطينية الى امكانية تطبيق سياسة التمييز الايجابي لتطوير أوضاع النساء في القطاع الأمني، خصوصاً وأن دولة فلسطين قد انضمت إلى اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة منذ شهر نيسان من العام ٢٠١٤ والتي نصت المادة الرابعة منها على إجازة اتباع سياسة التمييز الإيجابي كوسيلة أساسية لتعجيل المساواة بين الجنسين.<sup>٤٤</sup>

- تبدو أهمية إصلاح الفجوات القانونية التي يمكن أن تعيق تطور المنتسبات لقطاع الأمن في خلق قواعد قانونية ثابتة ومستقرة ولا تتغير بتغير الإدارات وأولوياتها.

٤٣ - مقابلة الأستاذ علاء بدارنة، ائتلاف حريات، بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١.

٤٤ - نصت المادة الرابعة من اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) على أنه لا تعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزاً كما تحده الاتفاقية ولكنه يجب ألا يستتبع بأي حال كنتيجة له الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير عندما تكون أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة قد تحققت. لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة تستهدف حماية الأمومة بما في ذلك تلك التدابير الواردة في هذه الاتفاقية إجراء تمييزياً.



## المطلب الثاني: قانون المخبرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ وقانون الامن الوقائي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧

يعتبر جهازي المخبرات والأمن الوقائي من الأجهزة الأمنية السيادية خلافاً للأجهزة الأمنية التنفيذية التي تعنى بتنفيذ القانون كجهاز الشرطة، وعليه فإن طبيعة العمل في هذه الأجهزة تتسم بالطبيعة الإدارية والعمل المكتبي، بمعنى أن العمل في جهاز المخبرات لا يتطلب الخروج بمهمات ميدانية بشكل متكرر، مما يفترض أن تكون نسبة استقطاب النساء عالية في هذين الجهازين الأمنيين. لكن واقع الحال الذي أكدته النساء العاملات في قطاع الأمن المشاركات في جلسة النقاش المركزة، مخالف تماماً للافتراضات النظرية، إذ أشارت المشاركات إلى أن عدد النساء العاملات في قطاع الشرطة يفوق نسب النساء العاملات في أجهزة الأمن الوقائي والمخبرات.<sup>٤٥</sup> وذلك على الرغم من أن العمل في قطاع الشرطة يفترض النزول إلى الميدان ويتطلب مقومات جسدية عالية.<sup>٤٦</sup> ورغم أن هذه الحقيقة التي أشارت إليها النساء المشاركات في النقاش تدحض الفرضيات السائدة، التي أعاقت دخول النساء لقطاع الأمن مدة طويلة، القائمة على أن النساء عاجزات عن القيام بالمهام الأمنية التنفيذية التي يقوم بها الرجال لعدم إمتلاكهن مقومات جسدية كالذكور، إلا أن هذه الحقيقة تؤكد الإرادة الكامنة في استبعاد النساء عن مفاصل السيادة وتعقيد مهمتهن في اختراق المجال العام، بحيث يجعل موقعهن في الأجهزة الأمنية مجرد تلبية لمتطلب اجتماعي ليس إلا.

ومن هذا المنطلق جاءت نصوص قانوني المخبرات العامة وقانون الأمن الوقائي منسجمة مع هذه التوجهات العامة الموصوفة أعلاه، كما جاءت هذه النصوص منسجمة مع النصوص العامة لقانون الخدمة في قوى الأمن المتعلقة بالتعيين دون معايير مهنية موضوعية واضحة، والتنسيب من الجهات السياسية العليا، وصلاحيات لجنة الضباط (المكونة من الذكور بشكل كامل) الواسعة. وهذه نتيجة طبيعية لكون قانون الخدمة في قوى الأمن يشكل الشريعة العامة لكل المنتسبين لقطاع الأمن الفلسطيني.

فعلى سبيل المثال نصت المادة (٦) من قانون المخبرات العامة على أنه:

٤٥ - نتائج المجموعة المركز التي عقدها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٨ بحضور عدد من المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية.

٤٦ - تشير الإحصائيات التي قدمتها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان إلى أنه بلغ المنتسبات إلى جهاز الشرطة ٤٠٠ منتسبة بينما بلغ المنتسبات لجهاز الأمن الوقائي ٢٤٣ و ٢٤٣ منتسبة في جهاز المخبرات العامة. حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة التقارير الخاصة، ٢٠١٩، ص ٩.



”يعين نائب رئيس المحابرات بقرار من الرئيس بتنسيب من رئيس المحابرات، يكون التعيين في وظيفة مدير دائرة من دوائر المحابرات، بقرار من رئيس المحابرات وبتنسيب من لجنة الضباط“.

كما ونصت المادة (٤) من قانون الأمن الوقائي على أنه:

”يعين المدير العام ونائبه بقرار يصدره رئيس السلطة الوطنية بناء على توصية من الوزير المختص وتنسيب مدير الأمن الداخلي وتوصية لجنة الضباط، ويؤدى اليمين القانونية أمام الرئيس قبل بدء أعمالهم“.

وعليه يمكن القول بأن الإطار القانوني والناظم الذي بنيت عليه المؤسسة هو إطار مؤطر **بحالة سياسية غير مستقرة**، الأمر الذي انعكس على المؤسسة الأمنية ككل، كما انعكس بشكل مباشر على قضايا النوع الاجتماعي داخل هذه المؤسسة الأمنية وعلى قضايا مشاركة منتسباتها في مواقع صنع القرار.<sup>٤٧</sup>

٤٧ - نتائج المجموعة المركز التي عقدها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٨ بحضور عدد من المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية.



## المبحث الثالث: تحليل سياسات الأجهزة الأمنية التي تؤثر على تولي النساء الفلسطينيات مواقع صنع القرار

وفقاً للإحصاءات الرسمية التي قدمها الحضور في المجموعة المركزة التي عقدها مركز المرأة وضمت عدداً من النساء العاملات في مختلف الأجهزة الأمنية، فقد بلغت نسبة النساء الفلسطينيات العاملات في قطاع الأمن نحو ٦٪<sup>٤٨</sup>، ورغم أن هذه النسبة الضئيلة قد بدت مبرراً استند عليه البعض لتبرير قلة عدد النساء في المناصب القيادية انطلاقاً من مبدأ النسبية والتناسب، إلا أن هذه النسبة الضئيلة تشكل ناقوس خطر، وبرهاناً حقيقياً لوضع النساء الإشكالي المتمثل في ضعف استقطاب النساء لهذا القطاع الحيوي لما يمثله من السلطة وسيادة القانون وهيبة الدولة وإدارة مفاصل الحياة العامة التي ظلت حكراً لمدة طويلة على الرجل، في حين ظلت النساء حبيسة جدران المنازل والفضاء الخاص دون أن يكون لها أدنى حق في ممارسة أي مظهر من مظاهر القيادة.

علاوة على ذلك، يرى بعض المهتمين في الشأن الأمني بأن جذور المشكلة قيد الدراسة تعود إلى طبيعة هيكلية الأجهزة الأمنية، فالأجهزة الأمنية تشكلت بعد سنوات من الكفاح، وعندما تشكلت هذه الأجهزة لم تتشكل بناءً على هيكلية مؤسساتية وإنما تشكلت على أرضية حزبية، بحيث وزعت الرتب على المنتسبين حسب سنوات النضال وحسب الأقدمية، علماً بأن هذه البنية لا تسفر عن بناء مؤسسة أمنية قوية.<sup>٤٩</sup>

وتجدر الإشارة أن التركيبة الخاصة بالأجهزة الأمنية الموصوفة أعلاه والمتمثلة في توزيع المناصب العسكرية والرتب على ناشطي الانتفاضة الأولى وذوي الانتماءات السياسية والحزبية عند تشكيل الأجهزة الأمنية الفلسطينية في مطلع التسعينات هي سبب تمكن هؤلاء من التدرج في سلم الترقيات واستحوادهم على معظم مراكز صنع القرار داخل المؤسسة الأمنية.<sup>٥٠</sup> وعليه، فإن هذه التركيبة تفسر بشكل جلي أسباب عدم وجود النساء المنتسبات للأجهزة الأمنية في هذه المواقع بالنظر إلى حداثة عهدهن بالعمل في الأجهزة الأمنية، هذا العهد الذي بدأ مع

٤٨ - المجموعة المركز التي عقدها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٨ بحضور عدد من المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية.

٤٩ - مقابلة مع الأستاذة إيمان رضوان، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، نفس المرجع السابق.

٥٠ - مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان، مديرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٦.



تشكيل أول أكاديمية أمنية فلسطينية تستقبل النساء بين صفوف منتسبيها.<sup>٥١</sup>

ومن ثم، تعاني هذه النسبة الضئيلة من النساء من مجموعة من الإجراءات التمييزية المتجذرة في السياسات العامة في معظم الأجهزة الأمنية. وتزداد الأمور صعوبة وتعقيداً على صعيد السياسات المتخذة داخل الأجهزة الأمنية في ظل عدم وجود لجنة حكومية مستقلة متخصصة كوجود مجلس الأمن القومي للرقابة على سياسية الأجهزة الأمنية وخصوصاً الأجهزة الاستخباراتية ومنهج الإدارة فيها.<sup>٥٢</sup>

الأمر الذي يتطلب إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي على أن يكن المنتسبات لقطاع الأمن مثلثات فيه للاطلاع عن كثب على الظروف التي تمس وضعهن الوظيفي.

أما أبرز معالم هذه الإجراءات التمييزية على مستوى السياسات في الأجهزة الأمنية تتجلى في الممارسات التالية:

## المطلب الأول: طبيعة المهام الموكلة للنساء العاملات في قطاع الأمن

أشارت النساء المشاركات في المجموعة المركزة التي عقدها مركز المرأة إلى أن قيادات الأجهزة قد يعتمدون بقصد أو بدون قصد إلى تهميشيهن من خلال تكريسهن لأداء المهام المكتبية الروتينية التقليدية التي لا تتطلب قدرات فكرية مميزة أو قدرات بدنية ترقى إلى مستوى التدريبات العسكرية التي حصلن عليها. وبالتالي فإن عدداً كبيراً من النساء العاملات في قطاع الأمن يؤديان مهام السكرتارية والطباعة فقط. كما يمكن أن يبرز دور النساء المنتسبات لقطاع الأمن في الحالات التي يتطلب فيها وجود عسكريات من النساء كمطلب اجتماعي في

٥١ - نفس المرجع السابق.

٥٢ - للمزيد انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ٢٠١٩، مقياس النزاهة في قطاع الأمن الفلسطيني، نفس المرجع السابق، ص ٢٧. تم تشكيل مجلس أمن قومي بموجب المرسوم الرئاسي رقم (٢٦١) لسنة ٢٠٠٥ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي بعضوية كل من السيد محمود عباس بصفته رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية، والسيد أحمد قريع بصفته رئيساً لمجلس الوزراء، والسيد صائب عريقات بصفته رئيساً لدائرة المفاوضات، والسيد الطيب عبد الرحيم بصفته الأمين العام للنزاهة، والسيد نصر يوسف بصفته وزير الداخلية والأمن الوطني، والسيد محمد دحلان بصفته وزيراً للشؤون المدنية، والسيد سلام فياض بصفته وزيراً للمالية، والسيد ناصر القدوة بصفته وزيراً للشؤون الخارجية والسيد أحمد شنيورة بصفته رئيساً لجهاز المخابرات العامة والسيد جبريل الرجوب بصفته مستشاراً للرئيس للأمن القومي. ثم تم حل مجلس الأمن القومي بصدور مرسوم رئاسي بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٨ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي ليتكون من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بصفته رئيساً وعضوية كل من رئيس الوزراء ووزير الداخلية ووزير الخارجية ووزير المالية ووزير العدل ورئيس دائرة شؤون المفاوضات والقائد العام لقوات الأمن الوطني ورئيس جهاز المخابرات العامة ومستشار الرئيس لشؤون الأمن القومي.



مجتمع محافظ كحالات تفتيش النساء والضبط وتنفيذ أحكام الحضانة(على سبيل المثال).<sup>٥٣</sup>

## المطلب الثاني: تعيين نساء غير مؤهلات في قطاع الأمن

أشارت النساء المشاركات في المجموعة المركزة إلى ظاهرة تعيين نساء متدنيات الكفاءة في قطاع الأمن وذلك على خلفية انتمائهن الحزبي أو لأسباب إنسانية بحته. ورغم أن الإحصائيات المتوافرة، التي تمت الإشارة إليها سابقاً في متن هذا التقرير، تشير إلى أن نسبة التعليم الجامعي هي نسبة مرتفعة بين صفوف المنتسبات للأجهزة الأمنية، إلا التعليم الجامعي لا يعد الاعتبار الوحيد لتحديد الكفاءة في كل الحالات.

تشكل هذه التعيينات العشوائية وغير المدروسة عبئاً على كاهل النساء المؤهلات اللواتي تلقين تعليماً جامعياً عالياً أو تخرجن من الأكاديميات الأمنية المتخصصة المحلية والعالمية لكون هذه التعيينات تعمل على تعزيز الصورة النمطية حول عدم قدرة النساء على اقتحام عوالم الرجال وإثبات كفاءة تؤهلن للمنافسة على تولي مراكز صنع القرار.

## المطلب الثالث: تفاوت نشاط وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية

تأسست وحدات النوع الاجتماعي في القطاع الحكومي بشكل عام وفي الأجهزة الأمنية بشكل خاص ما بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠، وبالتالي يمكن القول أنها انطلقت جميعاً في إطار زمني متقارب جداً، ولكن الملاحظات المنبثقة عن المجموعة المركزة تشير إلى أن وحدات النوع الاجتماعي في بعض الأجهزة تعد أكثر نشاطاً وفعالية من وحدات النوع الاجتماعي في أجهزة أخرى. ورغم تشكيل اللجنة الاستشارية لوحدة النوع الاجتماعي بموجب **قرار وزير الداخلية رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٣** لتوحيد رؤية وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية وتعزيز التعاون والتكامل بين هذه الوحدات.<sup>٥٤</sup> إلا أن الفجوة في أداء هذه الوحدات ما زالت

٥٣ - مقابلة مع الأستاذة خديجة حسين، مديرة دائرة مراقبة التشريعات والسياسات العامة في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، نفس المرجع السابق.

٥٤ - تهدف اللجنة الاستشارية إلى بناء قدرات العاملين والعاملات في الأجهزة الأمنية في موضوع النوع الاجتماعي وفقاً للتخصص والمستويات الوظيفية المختلفة، وتعزيز التعاون والتكامل ما بين وحدات النوع الاجتماعي في قطاع الأمن، و تعزيز المساواة والشفافية وضمان الملكية، والمأسسة في مجال النوع الاجتماعي في القطاع الأمني وتثبيت وحدات النوع الاجتماعي على الهيكليات، وتوحيد خطاب وحدات النوع الاجتماعي في القطاع الأمني، وتوفير بنية تحتية داعمة وصديقة للمرأة في المؤسسة الأمنية، وتعزيز النواصل والتشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني، وتطوير آليات المتابعة والتقييم في وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية، ووضع مؤشرات التقدم في تحقيق الأهداف.



قائمة، مما يتطلب إعادة النظر في كيفية وضع جميع هذه الوحدات على نفس خط الإجاز لضمان حماية أعلى للنساء العاملات في جميع القطاعات والأجهزة الأمنية.

وتعود جذور الفجوة في أداء وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية إلى أنه لا يوجد هيكليات واضحة لهذه الوحدات، إذ ما زالت وحدات النوع الاجتماعي في عدد من الأجهزة الأمنية تابعة لرئيس الجهاز وبدون صلاحيات واضحة محددة. كما أن بعض المؤسسات الأمنية لم تنشأ وحدات للنوع الاجتماعي وإنما اقتصرت على تشكيل دائرة للنوع الاجتماعي أو ملف للنوع الاجتماعي. بمعنى آخر، لا يوجد حتى الآن وحدات نوع اجتماعي داخل الأجهزة الأمنية ذات هيكلية واضحة وتضطلع بأدوار ومسؤوليات محددة، ولها صلاحية التدخل في عمليات التخطيط ورسم الموازنات والسياسات العامة.<sup>٥٥</sup> وعليه، فإن تحديد هيكليات وحدات النوع الاجتماعي وأدوارها وصلاحياتها سيساهم في جعل دور اللجنة الإستشارية لوحدات النوع الاجتماعي أكثر جاعة.<sup>٥٦</sup>

كما تجدر الإشارة إلى هناك اعتقاد سائد في المؤسسات الأمنية خصوصاً، والمؤسسات الحكومية عموماً، مفاده بأن مفهوم النوع الاجتماعي وتعميمه هو مهمة منوطة بوحدات النوع الاجتماعي حصراً، ولا يتقاطع هذا المفهوم مع عمل الوحدات والدوائر الأخرى في المؤسسة الأمنية، الأمر الذي يفرغ وحدات النوع الاجتماعي من مضمون عملها الحقيقي.<sup>٥٧</sup>

## المطلب الرابع: ادماج مفاهيم النوع الاجتماعي في عمل الأجهزة الأمنية متغير بتغير قادة الأجهزة وأولوياتهم

تشير الملاحظات المنبثقة عن المجموعة المركزة أن جاعة وفعالية إدماج مفاهيم النوع الاجتماعي في عمل الأجهزة الأمنية يتوقف على طبيعة قائمة أولويات قادة الأجهزة الأمنية، علماً بأن هذه الأولويات شخصية وتتغير بتغير القادة، الأمر الذي ينعكس سلباً على استدامة هذه التطورات ويهددها بالعودة إلى الخلف في حال كان النوع الاجتماعي أولوية ثانوية على أجندة القائد الجديد. لذلك فإن هناك ضرورة ملحة لمأسسة عملية ادماج مفاهيم النوع الاجتماعي في عمل الأجهزة الأمنية بشكل لا يدع مجالاً لتأثرها بتغيير القادة ويضمن عملية تطور متساوية في كل الأجهزة الأمنية.

٥٥ - مقابلة مع الأستاذة إيمان رضوان، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، نفس المرجع السابق.

٥٦ - نفس المرجع السابق.

٥٧ - مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان، مدبرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نفس المرجع السابق.



## المطلب الخامس: سياسة تقليص عدد الضباط وزيادة عدد الأفراد وضباط الصف

أثناء النقاش المفتوح ضمن لقاء الطاولة المستديرة الذي نظمه مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي<sup>٥٨</sup>، أشار بعض المسؤولين في الأجهزة الأمنية إلى خطة القطاع الأمني الرامية إلى استقطاب عدد أكبر من الأفراد وضباط الصف على حساب تقليص أعداد الضباط لتخفيض نسبة التضخم في أعداد الضباط. ورغم أن هذه السياسة بالمجمل تعد من السياسات المحمودة التي توصي بها العديد من المؤسسات المعنية بإصلاح قطاع الأمن وعلى رأسها الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)<sup>٥٩</sup>، إلا أن هذه الآلية قد تضر بأعداد النساء اللواتي يطمحن بالدخول إلى القطاع الأمني من خلال المؤهلات العلمية الجامعية. كما أن هذه السياسة إن طبقت بشكل غير مدروس على النساء، فسوف تسفر عن تكريس التوجه بالإبقاء على معظم النساء في الرتب العسكرية الدنيا، الأمر الذي يحول بينهن وبين الوصول إلى مواقع صنع القرار في القطاع الأمني.

## المطلب السادس: عدم وضوح نسب قبول النساء في الأكاديميات الأمنية وسياسات الابتعاث والدورات الخارجية

تعد مشكلة عدم التوازن في فرص التدريب والتأهيل للنساء أحد أهم العوامل التي تؤدي إلى إقصاء النساء عن العمل في القطاع الأمني ابتداءً، كما تؤدي إلى إعاقة فرص النساء المنتسبات لقطاع الأمن للتدرج في سلم وظائف صنع القرار.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد معايير محددة لقبول النساء في جامعة الاستقلال عندما يتم اختيار الطلاب والطالبات، رغم وجود نسبة لأبناء الشهداء والعاملين في الجامعة. وما زالت معايير القبول الصارمة فيما يختص بالموصفات الجسمية كالتطول البالغ ١٦٥، إضافة إلى المعايير الطبية الصارمة تشكل أرضية خصبة للتمييز. الأمر الذي يمكن القول معه بأنه لا مكان لتطبيق سياسة التمييز إيجابي فيما يتعلق بموضوع الاختيار. كما تعاني النساء من مشاكل جمة في مجال التدريب البدني، حيث أن معظم أماكن التدريب تفتقر للمقومات الأساسية التي تتناسب مع طبيعة النساء البيولوجية وبنية المكان الثقافية.

٥٨ - نقاش الطاولة المستديرة الذي نظمه مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٤ بحضور عدد من منتسبات ومنتسبي الأجهزة الأمنية ومثلات وممثلين عن منظمات المجتمع المدني ذات الصلة.

٥٩ - الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١٩، إشكالية توزيع الرتب على العاملين في قوى الأمن الفلسطينية، نفس المرجع السابق، ص ٢٢.



بمعنى أن الأماكن المخصصة لتدريب النساء غير حساسة للنوع الاجتماعي مما يضاعف الصعوبات الملقاة على كاهل النساء المنتسبات لقطاع الأمن.<sup>٦٠</sup> وتجلّى أهمية إعادة النظر في إجراءات قبول النساء في أكاديمية الاستقلال في أن معظم النساء اللواتي يدخلن القطاع الأمني هن خريجات هذه الأكاديمية.<sup>٦١</sup>

وتبدو الصورة بذات التعقيد عند النظر لمسألة سياسات الابتعاث والدورات الخارجية خصوصا وأن هذا الموضوع لم ينظم ضمن نصوص قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥. كما لم تنظم هذه المسألة من خلال لوائح تنفيذية. الأمر الذي يفتح الباب على مصراعيه للإجراءات التمييزية والمزاجية والعلاقات الشخصية التي تستثني الكثير النساء المنتسبات لقوى الأمن من كثير من الفرص.<sup>٦٢</sup> وغالبا ما يتم تبرير التمييز في هذا الإطار من منطلق العقلية السائدة التي تفترض عدم رغبة المرأة بالسفر إلى الخارج وحدها أو عدم الرغبة في السفر مع ذكور.<sup>٦٣</sup> كما يتم تبرير التمييز بفرضية أن المرأة غالبا ما تغلب التزاماتها تجاه أسرته على المشاركة في الدورات والسفر إلى الخارج.<sup>٦٤</sup>

وفي إطار موضوع التدريب والتعليم، تشير إحصائيات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) إلى أن جزءاً كبيراً من ميزانية المؤسسات الأمنية التي تحتل بالأساس حيزاً كبيراً من موازنة دولة فلسطين تخصص لما يعرف بالنفقات التطويرية وبناء قدرات العاملين في القطاع الأمني. ولكن حتى الآن لا يعرف حجم استفادة النساء المنتسبات لقطاع الأمن من هذه النفقات التطويرية.<sup>٦٥</sup> إن توفير برامج تأهيل مكثفة تستهدف المنتسبات لقطاع الأمن يجعل النساء قادرات على تولي الوظائف في هذا القطاع وتقلد المناصب العليا فيه دون الحاجة إلى إجراءات التمييز الإيجابي. بمعنى آخر، إن إجراءات التمييز الإيجابي هي إجراءات مؤقتة تهدف إلى الإسراع في مساعدة النساء على تمكين أنفسهن في قطاع الأمن. ويتم رفع هذه الإجراءات عندما تستطيع النساء من إثبات وجودهن في هذا القطاع.

٦٠ - مقابلة مع الأستاذة إيمان رضوان، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، نفس المرجع السابق.

٦١ - مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان، مديرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نفس المرجع السابق.

٦٢ - حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة التقارير الخاصة، نفس المرجع السابق، ص ٣٢.

٦٣ - نفس المرجع السابق.

٦٤ - نفس المرجع السابق.

٦٥ - مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان، مديرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نفس المرجع السابق.



## التوصيات:

يعد قطاع الأمن من القطاعات الحيوية التي ظلت حتى عهد قريب محتكرة تماماً من قبل الرجال، خصوصاً وأن هذا القطاع يعد أهم أركان الفضاء العام الذي يحكمه الجنس الأقوى. ومع محاولات النساء الخروج من الفضاء الخاص المتحور في الأسرة والمحيط القريب منها واختراق الفضاء العام المتمثل في الحياة العامة، استطاعت ثلثة من النساء دخول قطاع الأمن بنسبة لا تتجاوز ٦٪ من مجموع منتسبي القوى الأمنية. وقد انعكست الأعداد الضئيلة للنساء المنتسبات لقطاع الأمن على مشاركة هؤلاء المنتسبات في مواقع صنع القرار، إذ بلغ عدد النساء ذات الرتب العليا نحو ٧,٦٪ من مجموع المنتسبات لقوى الأمن أي ما يعادل ٤٥,٠٠٠٪ من مجموع المنتسبين لقوى الأمن. الأمر الذي يعارض أشد معارضة مع الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين وعلى رأسها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وقرار مجلس الأمن بشأن المرأة والأمن والسلام رقم ١٣٢٥ واتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

إن هناك الكثير من التبريرات التي تسوغ استبعاد النساء من العمل في القطاع الأمني على وجه العموم، وتسوغ استبعاد النساء المنتسبات لقطاع الأمن من تولي مواقع صنع القرار على وجه الخصوص، وتستند هذه التبريرات في مجملها إلى النظرة الاجتماعية المتجذرة الرامية إلى فصل الفضاء العام عن الخاص، وعزل النساء كلياً في الفضاء الخاص. إلا التمييز بين الجنسين المتجذر في نطاق الأسرة المتمثل في تقسيم العمل على أساس الجنس لا يجب أن يقف عائقاً أمام جهود الحكومة والمجتمع المدني الرامية إلى تعزيز مكانة النساء وتسهيل صعودهن إلى مراكز صنع القرار في كل القطاعات وعلى رأسها قطاع الأمن. وعليه، فإنه يقع على عاتق الحكومة الالتزامات التالية:

## أولاً: الالتزامات على الصعيد التشريعي

١- الهدف التشريعي الاستراتيجي: اتخاذ الإجراءات اللازمة لتمكين النساء من المشاركة الكاملة في القطاع الأمني وتولي مراكز صنع القرار بما فيها موائمة منظومة التشريعات الأمنية مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين بحيث تسفر هذه التعديلات التشريعية عن خلق منظومة قوانين أمنية حساسة للنوع الاجتماعي وداعمة للنساء. كما يجب أن تسفر هذه التعديلات عن منظومة قوانين ذات قواعد ثابتة لا تتغير بتغير



القادة و اختلاف رؤيتهم إزاء قضايا النوع الاجتماعي.

٢- تفعيل سياسة التمييز الإيجابي في منظومة القوانين الأمنية لمساعدة النساء الوقوف على نفس خط البداية مع الرجال في القطاع الأمني. وفي هذا السياق، ينظر إلى وجود كوتا نسائية بنسبة معينة أحد أهم أساليب التمييز الإيجابي التي تضمن وصول أكبر قدر ممكن من النساء إلى القطاع الأمني. ولأجل ضمان فعالية نظام الكوتا النسائية، يجب أن يقترن نظام الكوتا ببرامج تدريب وتأهيل مكثفة للنساء الراغبات في الانضمام إلى المؤسسة الأمنية، وذلك لضمان وصول نساء جديرات إلى هذه المواقع الحساسة بدون وجود الكوتا.

٣- الهدف التشريعي قصير الأمد: إصدار اللوائح التنفيذية المتعلقة بتحديد شروط ومعايير الترقية وشروط الاختيار في البعثات والدورات الخارجية. كما ينبغي إصدار اللوائح التي تحدد معايير انضمام النساء إلى أكاديمية الاستقلال بحيث تنطوي هذه اللوائح على تطبيق سياسة التمييز الإيجابي.

## ثانياً: الالتزامات على الصعيد السياساتي

١- إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي على أن يضم ممثلات من النساء المنتسبات لقطاع الأمن وذلك لغاية الرقابة على سياسات الأجهزة الأمنية ومدى اتساقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ النوع الاجتماعي.

٢- دعم وجود وتمثيل النساء في الإدارات العليا الخاصة بالأجهزة الأمنية.

٣- تطوير وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية بصورة استراتيجية من خلال هيكلية هذه الوحدات وبيان تبعيتها وحدود اختصاصاتها وصلحياتها. كما ينبغي العمل ضمن فكرة أن النوع الاجتماعي ليس عملاً منوطاً بوحدة النوع الاجتماعي فحسب وإنما مهمة منطوية بكافة الإدارات في الأجهزة الأمنية.

٤- مراعاة أن لا تؤثر سياسات قطاع الأمن بتقليص عدد الضباط وزيادة أعداد الأفراد وضباط الصف على حظوظ النساء المنتسبات لقطاع الأمن بالوصول إلى رتب عليا.

٥- تطوير قدرات النساء لتولي مراكز صنع القرار بكفاءة واقتدار من خلال التعليم والتدريب الذي ينمي مهارات القيادة والتأثير من خلال توفير الفرص المتواتية للالتحاق بالأكاديميات الأمنية والعسكرية وتهيئة أماكن التدريب لغايات التعليم وفك الرتبة في حالات الترقية. وإيجاد سبل الرقابة الفعالة على النفقات



التطويرية في ميزانية الأجهزة الأمنية المخصصة لبناء القدرات ومدى استفادة النساء المنتسبات لقطاع الأمن من هذه النفقات، لرفع نسب استفادة المنتسبات من هذه النفقات.

٦- ضرورة تعزيز انفتاح الأجهزة الأمنية للعمل مع مؤسسات المجتمع المدني عموماً والمؤسسات المتخصصة بالنوع الاجتماعي على وجه الخصوص عملاً ببنود قرار وزير الداخلية رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٣ لتشكل اللجنة الاستشارية لوحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية، إذ يحض هذا لقرار وحدات النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية على تعزيز التواصل والتشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني.

### التزامات مؤسسات المجتمع المدني:

وبالتوازي مع دور الحكومة والأجهزة الأمنية في تطوير واقع النساء في الأجهزة الأمنية، فإنه يقع على مؤسسات المجتمع المدني العمل بشكل مكثف مع قطاع الأمن. كما ينبغي زيادة عدد المؤسسات التي تعمل على الرقابة على الأجهزة الأمنية بحيث تراعي هذه المؤسسات النوع الاجتماعي وقضاياها كعامل أساسي في مؤشرات قياس عمل الأجهزة الأمنية ومدى جاعتها، وتعمل هذه المؤسسات أيضاً على عكس قصص نجاح السيدات اللواتي تمكن من الوصول إلى مواقع قيادية في القطاع الأمني لتحفيز المزيد من السيدات والفتيات الانضمام إلى هذا القطاع. إذ لا يمكن لمؤسسات المجتمع في الوقت الحاضر التقدم بتوصيات دقيقة للتدخلات التي ينبغي للمؤسسة الأمنية إعمالها للنهوض بأوضاع النساء دون وجود مؤشرات حقيقية وفعالية وإحصائيات دقيقة عن أوضاع النساء داخل هذه المؤسسة.<sup>١١</sup>

كما يقع على عاتق مؤسسات المجتمع المدني التخطيط لاستراتيجية وطنية تهدف إلى زيادة وعي المجتمع بضرورة انضمام النساء إلى الأجهزة الأمنية كأحد عوامل خلق التوازن بين الجنسين. ووضع مؤشرات جندرية لقياس مدى توافق عمل المؤسسة الأمنية مع قضايا النوع الاجتماعي.

١١ - لقد أشارت الأستاذة هامة زيدان إلى أن التقارير التي أعدها ائتلاف النزاهة والمساءلة (أمان) كتقرير إشكالية توزيع الرتب وتقرير مقياس النزاهة في قطاع الأمن قد قدما مسحا شاملا لقطاع الأمن. إلى أنهما لم يشيرا إلى النوع الاجتماعي كأحد مؤشرات القياس الرئيسية، الأمر الذي يجعل قياس مدى النجاح والإخفاق فيما يتعلق بقضايا النوع الاجتماعي داخل المؤسسة الأمنية مسألة صعبة. مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان. مديرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). نفس المرجع السابق.



## المصادر والمراجع:

### أولاً: المصادر الأولية

- القانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣
- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.
- قانون المحابر العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥
- قانون الأمن الوقائي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧
- قانون الأسرى والمحررين رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٤
- وثيقة إعلان الاستقلال
- المرسوم الرئاسي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي
- مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك العامة لمنتسبي قوى الأمن الفلسطيني
- قرار وزير الداخلية رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٣ لتشكيل اللجنة الاستشارية لوحدة النوع الاجتماعي في الأجهزة الأمنية.
- اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة في العام ١٩٤٨
- الاتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية.
- قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والأمن والسلام الصادر في ٣١ من تشرين الأول من العام ٢٠٠٠
- قرار الجمعية العامة رقم ٦٦/١٣٠ الصادر في ديسمبر من العام ٢٠١١
- إعلان ومنهاج عمل بيجين ١٩٩٥.
- الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.



## المراجع:

- الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة ٢٠١٧-٢٠٢٢
- حقوق المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية: المساواة وعدم التمييز، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة التقارير الخاصة، ٢٠١٩
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ٢٠١٩، مقياس النزاهة في قطاع الأمن الفلسطيني، رام الله
- لونا عريقات، التسلسل الزمني لتطبيق القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠-٢٠١٨)، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح"، رام الله، ٢٠١٨.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ٢٠١٩، إشكالية توزيع الرتب على العاملين في قوى الأمن الفلسطينية، رام الله

## المجموعات المركزة:

- المجموعة المركزة التي عقدها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٨ بحضور عدد من المنتسبات لقوى الأمن الفلسطينية.
- نقاش الطاولة المستديرة الذي عقده مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٤ بحضور منتسبات ومنتسبين لقوى الأمن الفلسطينية بالإضافة إلى ممثلات وممثلين لمختلف مؤسسات المجتمع المدني المعنية بقطاع الأمن.

## المقابلات:

- مقابلة مع الأستاذة خديجة حسين، مديرة دائرة مراقبة التشريعات والسياسات العامة في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بتاريخ ٢٠٢٠/١/٢٦.
- مقابلة مع الأستاذة هامة زيدان، مديرة وحدة المناصرة في الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٦.



- مقابلة مع الاستاذة إيمان رضوان، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة "ديكاف"، بتاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠.
- مقابلة مع الأستاذ علاء بدرانة، مركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية "حريات"، بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١

### مواقع الإنترنت:

- الموقع الرسمي لمكتبة جامعة مينسوتا لحقوق الإنسان  
<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/index.html>
- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الفلسطينية  
[https://drive.google.com/file/d/1u2igS\\_\\_XHcZZkisuFHskJe8VZbbbtWvQR/view](https://drive.google.com/file/d/1u2igS__XHcZZkisuFHskJe8VZbbbtWvQR/view)
- الموقع الرسمي لوكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية وفا  
[http://info.wafa.ps/ar\\_\\_page.aspx?id=3407](http://info.wafa.ps/ar__page.aspx?id=3407)
- الموقع الرسمي للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني  
<http://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3405#>
- الموقع الرسمي لوزارة شؤون المرأة  
<https://www.mowa.pna.ps/work-area/44.html>



