



المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات
The Palestinian Center For Policy Research and Strategic Studies - MASARAT



تقدير موقف

دمج الأسرى المحررين في مؤسسات السلطة الفلسطينية

أهداف وتحديات

إعداد: تمارا الطيبي

20 أيلول/سبتمبر 2021

تقدير موقف

دمج الأسرى المحررين في مؤسسات السلطة الفلسطينية

أهداف وتحديات

تمارا الطيبي

تأتي هذه الورقة ضمن إنتاج المشاركين/ات في

برنامج "التفكير الإستراتيجي وإعداد السياسات" - الدورة السابعة

الذي ينفذه مركز مسارات بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

ما يرد في هذه الورقة من آراء تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعكس بالضرورة موقف مركز مسارات

والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

مقدمة

أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسومًا، بتاريخ 19 كانون الثاني/يناير 2021، يقضي بدمج كل أسير محرر له قيد مالي ساري المفعول في هيئة شؤون الأسرى والمحررين، ومتوافق مع شروط الوظيفة العمومية، في المؤسسات المدنية أو الأمنية¹، وإحالة من لا تنطبق عليهم الشروط إلى التقاعد. وما زالت عملية الدمج مستمرة حتى تاريخ كتابة هذه الورقة، في ظل حوارات وتساؤلات وإشكاليات داخلية تعتري عملية الدمج، لجهة الأهداف، وتفاصيل العملية، والتحديات الإسرائيلية والدولية المنوطة بها.

ما زال الاحتلال الإسرائيلي يواصل اقتطاع ما يعادل مخصصات الأسرى والجرحى والشهداء وأسره شهرًا من أموال الخزينة العامة للسلطة الفلسطينية، إذ صادق مجلس الوزراء الإسرائيلي المصغر للشؤون الأمنية والسياسية (الكابنت)، بتاريخ 11 تموز/يوليو 2021، على خصم مبلغ 597 مليون شيقل من أموال المقاصة، بسبب قيام السلطة بدفع رواتب للأسرى وعائلاتهم عن العام 2020².

ويشير هذا الأمر إلى أن الاستهداف الإسرائيلي لمخصصات الأسرى قد يطال البنوك الفلسطينية مجددًا، حتى بعد عملية الدمج، وصرف رواتب المحررين على بند موظف أو متقاعد، خاصةً أن البنوك لها ارتباطات خارجية، بعكس البريد الفلسطيني الذي يتبع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والذي بات يستخدم لصرف مخصصات الأسرى داخل السجون الإسرائيلية والشهداء والجرحى.

* ما يرد في هذه الورقة من آراء تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعكس بالضرورة موقف مركز مسارات.

¹ مقابلة مع قدرى أبو بكر، رئيس هيئة شؤون الأسرى والمحررين، رام الله، 2021/8/22.

² اشنتية: خصم الاحتلال من أموال المقاصة إجراء غير قانوني يتنافى مع الاتفاقيات الموقعة، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)، 2021/7/12: bit.ly/2UOVeqm

الخلفية التاريخية للدمج وأزمة رواتب الأسرى المحررين

أفرزت المسيرة الفلسطينية الطويلة استحقاقات وإنجازات عديدة للأسرى والمحررين وشرعتها بقانون الأسرى والمحررين رقم (19) لسنة 2004، المقر من المجلس التشريعي في السنة ذاتها، وتعديلاته الواردة في القرار بقانون رقم (1) لسنة 2013، واللائحة التنفيذية لقانون الأسرى والمحررين.

شملت الاستحقاقات المقننة للأسرى المحررين دمجهم في وظائف وفقاً لمعايير تأخذ بعين الاعتبار السنوات التي أمضاها الأسير داخل الأسر، فالأسير المحرر الذي أمضى عشر سنوات فأكثر والأسيرة المحررة التي أمضت خمس سنوات فأكثر يتم استيعابهم في مؤسسات السلطة، كما مُنح الأسير الأولوية في التعيينات السنوية في كافة مؤسسات السلطة.³

استمرت آلية الدمج ضمن هذه المعايير حتى صدور المرسوم الرئاسي ليشمل جميع الأسرى المحررين ممن يتقاضون راتباً وفقاً لقانون الأسرى والمحررين. وقد جاء ذلك بعد احتلال موضوع الأسرى وعائلاتهم حيزاً خاصاً في السياسة الإسرائيلية، وتحديداً بعد أن نشطت العمليات الفردية في العام 2015. وقد خلصت المراكز البحثية والإعلامية الرسمية الإسرائيلية إلى أن من أهم الأسباب التي تدفع الفلسطينيين إلى تنفيذ العمليات تلقيهم "مكافآت مادية" من السلطة التي تضمن لأسرهم حياة كريمة بعد اعتقالهم أو وفاتهم، وحسب هذا الفهم خرجت أصوات إسرائيلية تطرح آليات لتقويض هذا الدافع متشبثة بأرضية المنفعة المادية التي يتلقاها الفلسطيني.⁴

استخدم الاحتلال، في السابق، الجهاز القضائي الإسرائيلي للعمل على شرعنة التوجهات والإرادة الإسرائيلية⁵، وفي مطلع العام 2018، صادق الكنيست على "قانون التقليلات"

³ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2013 بشأن تعديل قانون الأسرى والمحررين رقم (19) لسنة 2004.

⁴ ألون بن ديفيد، ستة شهور على إرهاب الأفراد، مركز أبحاث الأمن القومي، 2016/3/17: bit.ly/2UTZ8Ah

⁵ هيئة الأسرى: العام 2015 الأكثر عنصرية في تشريع قوانين إسرائيلية تنتهك حقوق الأسرى وتنتقم منهم، هيئة

شؤون الأسرى والمحررين، 2016/1/10: bit.ly/3gMCOHD

الذي يشرعن قضائياً الاقتطاع من أموال السلطة تحت حجة "دعم الإرهاب"⁶، وترك تطبيقه وتحديد حجم الاقتطاع إلى الكابينت، الذي ترجمه بالمصادقة سنويًا على اقتطاع مبلغ يعادل المبلغ الذي يُدفع للأسرى والشهداء وعائلاتهم من أموال المقاصة شهريًا.⁷

وفي سياق الاستهداف الإسرائيلي للبنوك الفلسطينية، صدر القرار العسكري المعدل رقم (1827) لسنة 2020، وأرسل موريس هيرش، المدعي العسكري الإسرائيلي السابق (2013-2016)، رسالة تهديد إلى مدراء البنوك الفلسطينية، يحظر فيها على البنوك جميع أشكال التعامل مع أموال الأسرى على اعتبار أنها "أموال إرهاب"، وتجرم الموظفين الذين يتعاملون فيها بعقوبة سجن تصل إلى 7 سنوات وغرامات باهظة، وكشف للبنوك عن قانون مصادرة ممتلكات وأموال فلسطينية لأهالي الشهداء والأسرى والمحربين الذي دخل لاحقًا حيز التنفيذ في تشرين الأول / أكتوبر 2020.⁸

دوافع عملية الدمج

استجابت البنوك الفلسطينية للضغوط الإسرائيلية، وأوقفت حسابات بعض الأسرى، وعملت تسويات، مُخالفةً بذلك قرار السلطة الفلسطينية بالالتزام بصرف رواتب الأسرى إلى حين إنشاء بنك "الاستقلال للاستثمار والتنمية"، الذي كان من المخطط له أن يستهدف تقديم خدماته غير الربحية للجهات الحكومية بكافة مؤسساتها، والتعامل مع موظفي الحكومة المدنيين، والعسكريين، والمتقاعدين، والشؤون الاجتماعية، والأسرى والجرحى وأسر الشهداء.⁹ وفي ضوء ذلك كان هذا الحل الأول المطروح لحل أزمة رواتب

⁶ قراءة في الأمر العسكري رقم (1827) .. منظومة القضاء العسكري الإسرائيلي أداة للقمع والسيطرة، مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان، 2020/5/28: bit.ly/3mw7Yme

⁷ الكابينت الإسرائيلي يقرر خصم 597 مليون شيقل من المقاصة، صفحة هيئة شؤون الأسرى والمحربين على الفيسبوك، 2021/7/11: bit.ly/3gr5thg

⁸ قراءة في الأمر العسكري رقم (1827)، مصدر سابق.

ومقابلة شخصية مع مدير أحد البنوك الفلسطينية - فضل عدم الكشف عن اسمه -، 2021/8/18.

⁹ مقابلة مع بيان القاسم، المدير العام لبنك الاستقلال للتنمية والاستثمار، قناة بوابة اقتصاد فلسطين على اليوتيوب، 2020/8/6: bit.ly/3gVxkE5

الأسرى، الأمر الذي تعذر على السلطة المضي فيه لأسباب عدة، منها عدم إعطاء سلطة النقد تصريح بذلك.¹⁰

وكان المخرج الأخير للسلطة من هذا المأزق، إصدار قرار بدمج المحررين في مؤسسات السلطة والأجهزة الأمنية بعد استيفائهم الشروط والمؤهلات وإحالة البعض إلى التقاعد، فيما الأسرى تصرف مخصصات الأسرى داخل السجون عبر البريد الفلسطيني.

وأوضح قدرى أبو بكر، رئيس هيئة شؤون الأسرى والمحررين، أن "الدمج آلية وطنية مشتركة تحافظ على حقوق الأسرى، وجاء نتيجة لضغوطات الاحتلال وتهديدهم للبنوك التي أغلقت حسابات الأسرى، مما غيب آلية لصرف مخصصات للأسرى"، مضيفاً أن "الدمج يحمي البنوك الفلسطينية من البلطجة، كما جاء استجابة لمطالب الأسرى بالتفريغ بدلاً من حصولهم على رواتب وهم في بيوتهم، وهي وسيلة لتأهيل الأسرى خارج السجون والاستثمار في خبراتهم ومؤهلاتهم في مؤسسات السلطة، ونوع من التقدير لمكانة الأسرى ودورهم الوطني".¹¹

مواقف الأطراف المختلفة من الدمج

أفاد رئيس الوزراء الفلسطيني محمد اشتية، في مقابلة له على التلفزيون العربي، في كانون الثاني/يناير 2021، أن "دمج الأسرى هو للحفاظ على قدسية قضية الأسرى والحقوق المالية التي من واجب الحكومة الحفاظ عليها، وهو الحل الممكن الآتي، والحديث عن مقترح إنشاء بنك حكومي هو ترحيل للمشكلة وليس حلاً"، موضحاً أن حل المشكلة يكمن في إيجاد حل سياسي وليس حلاً فنياً أو إدارياً، كون إشكالية رواتب الأسرى لها شق سياسي متعلق بأميركا وإسرائيل.¹²

¹⁰ مقابلة مع قدرى أبو بكر، مصدر سابق.

¹¹ المصدر السابق.

¹² برنامج حديث خاص مع رئيس الوزراء الفلسطيني محمد اشتية، التلفزيون العربي، 2021/1/21:

bit.ly/3AtHS7U

ونوّه قدري أبو بكر أن الدمج جاء بناء على توصيات اللجنة الخماسية التي شكلها الرئيس لمعالجة قضايا الأسرى المحررين، وتضم كلاً من: هيئة شؤون الأسرى والمحررين، وزارة المالية، هيئة التنظيم والإدارة، ديوان الموظفين العام، هيئة التقاعد، وأن عملية الدمج تسير بشكل منضبط حتى الآن ودون إشكاليات، وتم الانتهاء من استيعاب 7000 أسير، وبحلول أيلول/سبتمبر 2021 سيتم الانتهاء من استيعاب جميع الأسرى البالغ عددهم 7500. وأما بالنسبة لحقوق المتقاعدين من الأسرى "فسيصرف لهم راتب التقاعد بنسبة 100%، مع كفالة حق التأمين الصحي، وعلاوة اجتماعية شاملة للزوجة والأولاد، وأن أي فترة اعتقال لاحقة تضاف على سنوات تقاعد المحررين"، مضيفاً أني "المحرر الذي يتعرض للوفاة سيتم دراسة ملفه بشكل يضمن حياة كريمة لأسرته".¹³

وكشف أبو بكر عن وجود مباحثات بين السلطة والجانبين الأمريكي والأوروبي اللذين لم يمانعا أن تمنح السلطة رواتب للأسرى من خلال وزارة التنمية الاجتماعية واعتبارهم حالات اجتماعية، بهدف نزع الصفة النضالية، وفي حال التوافق الفلسطيني على ذلك فإنهما جاهزان لتقديم المساعدات، وهذا الأمر ترفضه السلطة ومنظمة التحرير بالمطلق، كونه يُعدّ بمنزلة تقديم تنازلات لإنهاء قضية الأسرى.¹⁴

يُذكر أن الكونغرس الأمريكي أقرّ قانون "تايلور فورس" في العام 2017، الذي يحظر المساعدة الاقتصادية المباشرة للسلطة حتى توقف مدفوعات الأسرى وعائلات الشهداء على أساس أنهم "إرهابيون". وجاء ذلك نتيجة الحملة الإسرائيلية الإعلامية الممنهجة في إقناع الدول الأوروبية والغربية، لا سيّما الولايات المتحدة، في أن السلطة تُشجّع "الإرهابيين"، وكل ما زاد الإرهاب يزداد الدفع، وأطلقت على هذه الممارسة "الدفع مقابل القتل".¹⁵

¹³ مقابلة مع قدري أبو بكر، مصدر سابق.

¹⁴ المصدر السابق.

¹⁵ Tovah Lazaroff, Netanyahu's diplomatic warfare with the Palestinians: 12 highs and lows, The Jerusalem Post, 17/6/2021: bit.ly/3ApCbrz

على صعيد الأسرى المحررين، أشار الأسير المحرر مؤيد عبد الصمد إلى أنه على الرغم من أن ظاهر عملية الدمج استجابة للضغوط الإسرائيلية بتهديد قضية الأسرى، إلا أنها على درجة عالية من الإيجابية، إذ حافظ ذلك على استمرار صرف الرواتب.¹⁶

وفيما يخص البنوك العاملة في فلسطين، أوضح مدير أحد البنوك "أنه تم تحذير البنوك قبل وبعد الدمج بخصوص صرف رواتب الأسرى تحت مسميات أخرى، وأن الدمج إجراء غير مرض للاحتلال، إضافة إلى وجود تهديد للبنوك بأنه أي بنك يثبت صرفه لرواتب الأسرى سيتم قطع علاقته مع البنوك المراسلة في "إسرائيل"، مثل بنكي "هبوعليم" و"ديسكونت"، وأن قطع العلاقة مع البنوك الإسرائيلية يعني عدم المقدرة على تحصيل الشيكات الإسرائيلية، وعدم القدرة على إرسال واستقبال الحوالات التجارية، ورواتب العمال ومستحقاتهم، مما يضعف القدرة التنافسية للبنك، مضيفاً أن بعض البنوك تمتنع نهائيًا عن صرف رواتب الأسرى حتى لا تدخل في إشكاليات مع البنوك الإسرائيلية.¹⁷

لم تواجه عملية الدمج مواقف رسمية رافضة من أي من الأطراف الفلسطينية على اختلاف مشاربها، لكن تكتنفها مخاوف تتمثل في الإطار القانوني الناظم، ومدى إمكانية الاستمرار في الصرف عبر البنوك وحماية حسابات الأسرى المحررين.

إشكاليات تنفيذ عملية الدمج والإحالة إلى التقاعد

أوضحت اللجنة الخماسية أنه ستصرف الرواتب بنسبة 100% للأسرى المحررين المحالين إلى التقاعد، مع تأمين صحي وعلاوة اجتماعية للزوجة والأبناء، وسيصدر لكل متقاعد قسيمة راتب شهرية، وأي فترة اعتقال لاحقة ستُضاف على سنوات تقاعد

¹⁶ مقابلة مع مؤيد عبد الصمد، أسير محرر وناشط في الحركة الأسيرة، رام الله، 2021/7/30.

¹⁷ مقابلة مع مدير أحد البنوك الفلسطينية، مصدر سابق.

الأسير المحرر، وسيتم دراسة ملف أي متقاعد يتعرض للوفاة من جديد، بما يضمن الحياة الكريمة لأسرته.¹⁸

بالرغم مما سبق، فإن الإشكالية الأبرز تكمن في عدم وضوح الجهة المختصة في قسيمة الراتب الشهرية، إذ عبّر مؤيد عبد الصمد عن تخوّفات الأسرى المحررين المتقاعدين كون قرار الإحالة إلى التقاعد غير مدعوم بقانون ناظم، مشيرًا إلى ضرورة العمل على إيجاد مرجعية قانونية لذلك.¹⁹

من جهةٍ أخرى، فإن استيعاب هذا العدد الكبير من الأسرى يُثقل كاهل المؤسسات الفلسطينية بزيادة عدد الموظفين عن العدد المسموح فيه حسب هيكليات المؤسسات، إضافة إلى ظهور إشكالية كبيرة تتمثل في عدم ملائمة المؤهلات العلمية والخبرات مع المسميات الوظيفية لدى البعض من المحررين.

التحديات الإسرائيلية

على الرغم من أن عملية دمج الأسرى قاربت على الانتهاء، إلا أن الاحتلال الإسرائيلي ما زال مستمرًا في استهداف مخصصاتهم، من خلال اقتطاع المبالغ المالية التي تعادلها من أموال المقاصة الفلسطينية، إذ صادق "الكابينت" على اقتطاع 50 مليون شيقل من أموال الضرائب الفلسطينية عن كل شهر، بما يعادل المبلغ الذي تدفعه السلطة للأسرى تحت ذريعة تجفيف منابع الإرهاب.²⁰

يمارس الاحتلال ازدواجية واضحة في المعايير، حيث يعاقب السلطة بالاقتطاع من أموال المقاصة، ويُجرّم البنوك بسبب صرف مخصصات للأسرى، وفي ذات الوقت يسمح

¹⁸ اللجنة الخماسية تعالج معظم قضايا الأسرى المحررين، وكالة وفا، 2021/6/10: bit.ly/390eFVW

¹⁹ مقابلة مع مؤيد عبد الصمد، مصدر سابق.

²⁰ مقابلة مع قدري أبو بكر، مصدر سابق.

للسلطة بتحويل مصروف "كانتينا" لكل أسير داخل السجون وهو اليوم بقيمة 1400 شيكل لكل أسير تُصرف لهم جماعياً.²¹

تزيد هذه الاقتطاعات من ضائقة موازنة السلطة التي تعاني من شح المساعدات الدولية، التي شهدت تراجعاً حاداً في السنوات الأخيرة، إضافة إلى تداعيات جائحة كورونا التي أضعفت الإيرادات الحكومية. وعلى الرغم من كل الأزمات التي تمر فيها السلطة إلا أنها ملتزمة بالكامل حتى الآن بدفع مخصصات الأسرى مهما كانت الظروف.

وفي ذات السياق، فإن التوسع في تفسير القرار العسكري (1827) يقود إلى افتراض بأن الاحتلال الإسرائيلي سيعتبر أن البنوك ما زالت تتعامل مع أشخاص سبق أن مارسوا "الإرهاب"، حتى بعد عملية الدمج، وبالتالي يبقى سيناريو ملاحقة البنوك وارداً.

خاتمة

على الرغم من أن عملية الدمج مكّنت أولئك الذين أنجزت ملفاتهم، سواء في المؤسسات الأمنية والمدنية، أو ممن أحيّلوا إلى التقاعد، من استلام مخصصاتهم من خلال البنوك، إلا أن هذا الحل قد يكون مؤقتاً، كون البنوك الفلسطينية لديها ارتباطات خارجية تجعلها هدفاً سهلاً للقرصنة الإسرائيلية، تماماً كما هو الحال بالنسبة لأموال المقاصة الفلسطينية.

كما أن امتناع بعض البنوك عن استئناف صرف رواتب الأسرى المحررين، حتى ولو على بند موظف، يشير إلى أن الاستهداف الإسرائيلي لحسابات الأسرى في البنوك بعد عملية الدمج ما زال أمراً ممكناً، وهذا يعني وجوباً أن قرار الدمج وحده ليس كافياً لحل إشكالية ملف مخصصات الأسرى بمعزل عن الأداة السياسية والدولية المرتبطة بإيجاد صيغة تحمي استمرارية صرف رواتبهم.

²¹ المصدر السابق.

هناك شق في قرار الدمج يتعلق بمسألة استيعاب الأسرى المحررين والرغبة بأن يصبحوا جزءًا من مؤسسات الدولة، وأن يكون لهم أفق للتطور المهني والعملي، وهذا قد يتحقق فعلاً بالدمج. أما الشق الثاني، المتعلق بتجاوز الملاحقة الإسرائيلية واقتطاعاتها من أموال المقاصة، وتهديدها البنوك، فهو أمر سياسي، يمكن حله، أو تجميده، فقط عبر عمل أو اتفاق سياسي.

برنامج "التفكير الإستراتيجي وإعداد السياسات"

يهدف هذا البرنامج إلى تدريب مجموعة من الباحثين/ات من الجيل الشاب على مهارات تحليل وإعداد السياسات العامة والتفكير الإستراتيجي، ووضع خطط عمل إستراتيجية تتعامل مع قضايا مختلفة، وكذلك ترويجها.

يعتبر هذا البرنامج الأول من نوعه في فلسطين، لا سيّما من حيث تقديم مفهوم السياسات العامة والتفكير الإستراتيجي للباحثين/ات، وفكرة التخطيط الجماعي، وتحليل الجمهور، وأوراق الحقائق وتعريف المتدربين/ات بنماذج مراكز عالمية متخصصة في السياسات العامة، وعمليات ومراحل تطوير سياسة عامة، فضلاً عن تحليلها وتقييمها، الأمر الذي يساعد على تطوير ثقافة التخطيط والتفكير الإستراتيجيين بدل حالة العشوائية والارتجال التي تهيمن على قطاعات واسعة من أوجه العمل الفلسطيني، سواء على المستوى الرسمي أو الشعبي.

المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات

مركز فلسطيني مستقل متخصص في بلورة السياسات والدراسات الإستراتيجية، ويركز على تطوير بدائل موضوعية وديمقراطية، وذلك من خلال تضيق الفجوة بين المعرفة وصناعة القرار في المؤسسات الرسمية والأهلية؛ ووضع السياسات وتقديم تحليلات ودراسات إستراتيجية تتميز بالعمق والمهنية، ومناسبة من حيث واقعيته وإمكانية تطبيقها وزمن تقديمها.

رسالة المركز الإستراتيجية والمستقبلية هي المساهمة في إنجاز الحقوق الوطنية الفلسطينية عن طريق إصدار أبحاث ودراسات إستراتيجية في المجال السياسي وأبعاده الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإعلامية، والتعاون الشامل والمباشر مع الأفراد والهيئات والمؤسسات المعنية بمجال أبحاثها، على أسس علمية مدروسة معتمدة على المنهج العلمي في الفكر والبحث والتطوير من قبل وحدات المؤسسة المختلفة.



المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات
The Palestinian Center For Policy Research and Strategic Studies - MASARAT