

مركز الدراسات والبحوث
قسم الندوات واللقاءات العلمية

الندوة العلمية
شعب الاتصال بين الواقع والمأمول

الهيكل التنظيمية لأجهزة الأمن العربية وأثرها على شعب الاتصال

إعداد

الفريق د. عباس أبو شامة عبد الحمود

الرياض

٧- ٩/١١/١٤٣٠هـ (الموافق ٢٦- ٢٨/١٠/٢٠٠٩م)

(الهيكل التنظيمية لأجهزة الأمن العربية وأثرها على شعب الاتصال)

مقدمة:

تلعب شعب الاتصال بوزارات الداخلية بالدول العربية دوراً محورياً في دفع العمل العربي الأمني المشترك. ويتضح هذا الدور في أن شعب الاتصال هي القناة الرسمية والمتوفرة طوال الوقت لتبادل المعلومات بالسرعة المطلوبة، مع الأجهزة الأمنية العربية المختلفة ومع المؤسسات الأمنية العربية، كأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب والمكاتب المتخصصة لمجلس وزراء الداخلية العرب في مختلف الدول العربية. وزيادة على قنوات الاتصال فإن الشعب تحتفظ بالمعلومات التي تخد ذلك التنسيق والتعاون العربي المشترك، ولذلك فهي تشكل مستودعاً ومرجعاً هاماً لكل القرارات العربية المشتركة ومن المستويات المختلفة من المؤتمرات العربية، ولذلك يمكن معرفة وتتبع تلك القرارات حتى تنفيذها. وغير هذا الكثير من المهام التي تدفع بالعمل العربي الأمني المشترك. (سليم ٢٠٠٧م)

وإزاء الدعوة إلى توحيد الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية، وهي ما نادى به المؤتمرات المختلفة تحت مظلة مجلس وزراء الداخلية العرب، فإنه يـي تعين علينا النظر في وضع شعب الاتصال عند توحيد هذه الهياكل التنظيمية.

وبما أن الفكرة أساساً وراء توحيد الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية هو أحد مطالب العمل الأمني العربي المشترك، فإن موقع شعب الاتصال عند توحيد هذه الهياكل يُصبح أمراً يجب أن يعطى الاهتمام الكافي لأن هذه الشعب وبطبيعة الحال هي مكان الالتقاء والانطلاق لمعظم المعلومات الخاصة بدفع ذلك العمل الأمني العربي المشترك، لذلك فإن فلسفة العمل على توحيد هذه الهياكل التنظيمية هي نفسها الفلسفة التي تنطلق منها شعب الاتصال في عملها في العمل على التأكيد والتطوير لذلك الجهد الأمني العربي المشترك حتى تتحقق أهدافه. لذلك فإن هذه الورقة ستبحث في موضوع الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية ثم الرؤية لوضع شعب الاتصال عند توحيد هذه الهياكل التنظيمية. (أبو شامة ٢٠٠٦)

الإطار المنهجي للدراسة

موضوع الدراسة:

تهتم هذه الدراسة بتحليل الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية للدول العربية بمسمياتها السائدة الآن، وشبكة الاتصالات الإدارية من خلال هذه الأجهزة، وموقع شعب الاتصال من خلال هذه الهياكل لوضعها الحالي، كما ستُعنى بنماذج من الأجهزة في بعض الدول الأخرى، ونرى موقع شعب الاتصال بها وقراءة ذلك مع الواقع الأمني العربي. وسنحاول بشكل مختزل تحليل تلك الهياكل المعمول بها، ولمعرفة ما يجمع أو يفرق تلك الهياكل ويكون ذلك مدخلاً لوضع تصور لهيكل تنظيمي موحد ذات مسميات إدارية متجانسة تتناسب معظم الأجهزة الأمنية العربية، وكذلك تكون مناسبة مع الموقع المراد لشعب الاتصال أن تكون فيه في تلك الهياكل لتمكينها من الأداء الأمثل لكل واجباتها بما يساعد على تحقيق الأهداف التي قامت حتى من أجلها تلك الشعب.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها:

رغم أن العمل الأمني العربي المشترك يُتقدّم بخطوات للأمام على مستويات المنظمات العربية الأمنية المشتركة على المستوى القومي، لكن يُلاحظ على المستويات المحلية أن للأجهزة الأمنية العربية هياكل تنظيمية مختلفة في شكلها العام وفي تبعيتها الق يادية ومسمياتها الإدارية، وانعكس هذا الحال على شعب الاتصال كأحد الشعب أو الإدارات داخل هذه الهياكل المحلية، وتبدو شعب الاتصال من خلال هذه الهياكل كأنها متنافرة وغريبة عن بعضها البعض، وعلى الأقل ليست موحدة في وضعها في هذه الهياكل. وربما يكون اختلاف وضع شعب الاتصال داخل الهياكل التنظيمية الأمنية الحالية راجع لأسباب وضع الهياكل نفسها ومنها:

- ١ علاقات بعض الدول العربية السابقة أيام الاستعمار بدول أجنبية ذات نُظم أمنية مختلفة، ولم تتغيّر كثيراً فيما بعد.
- ٢ قيام بعض الدول الأجنبية بتدريب وتطوير الأجهزة الأمنية لبعض الدول العربية.
- ٣ صعوبة تعديل القوانين المحلية في تسمية بعض مفردات الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية . (أبو شامة ع والبشرى م : الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٤١١هـ، ١٩٩١م، ص١١).

إن اختلاف الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية أو وزارات الداخلية، ومسمياتها الإدارية، رغم أنه يعتبر حجر ه عشرة أمام مساعي دفع

العمل الأمني العربي المشترك، إلا أنه في نفس الوقت لا يساعد على توحيد نظم ووضع شعب الاتصال في كل دولة بحيث تصبح موحدة أو متنافسة على الأقل بما يرتقي بالفعالية لتلك الشعب والمهارات للعاملين فيها (فتاوي، ٢٠٠٤م).

لذلك تتجه هذه الدراسة إلى معالجة العوامل المؤدية إلى الاختلاف في هياكل الأجهزة الأمنية التنظيمية وتبعاً لذلك الاختلاف في وضع شعب الاتصال داخل تلك الهياكل، تم البحث عن أرضيات مشتركة، وتقريب المفاهيم العربية، وذلك عن طريق الإجابة على التساؤلات التالية:

- ١ - ما هي العوامل المسؤولة عن اختلاف الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية، ومنها شعب الاتصال.
- ٢ - ما هي النظم والهياكل الأكثر كفاءة ومواكبة، بحيث نجعل شعب الاتصال أكثر توحيداً وملاءمة لظروف الدول العربية.
- ٣ - ما هو تأثير اختلاف وضع شعب الاتصال داخل الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية للدول العربية على مساعي تطوير العمل الأمني العربي المشترك.

أهداف الدراسة:

- ١ - معرفة طبيعة ووضع شعب الاتصال داخل الأنظمة الهيكلية للأجهزة الأمنية في الدول العربية، والتعرف على المساحات المشتركة داخل الهياكل.
- ٢ - تعميم مدى وضع شعب الاتصال داخل الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية، ومدى إمكانية مواكبتها لتغيرات المشكلة الأمنية العربية واستجابتها لمتطلبات التعاون.
- ٣ - وضع تصور مقترح لموقع والأسباب، شعب الاتصال لهيكل تنظيمي ومسميات موحدة عند النظر في وضعية شعب الاتصال في هيكل عربي موحد للأجهزة الأمنية بما يحقق أهداف العمل العربي الأمني المشترك.

الإجراءات المنهجية:

تتبع الدراسة منهجاً وصفي قائم على عرض نماذج من الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية وداخلها شعب الاتصال، والسعي للتعرف على فلسفتها وصولاً إلى ما يحقق التقارب بين الهياكل التنظيمية، وكذلك التقارب بين شعب الاتصال في الدول العربية، لتواكب المتغيرات الأمنية على المستوى المحلي والعالمي.

تبدأ الدراسة باستعراض التنظيمات الهيكلية لبعض الدول العربية، ثم وصف تحليلي لعينة من الهياكل التنظيمية الأمنية العربية، ووضع شعب الاتصال داخلها وفي العينة تتم مراعاة:

- ١ اختلاف الجذور التاريخية للأجهزة الأمنية العربية.
- ٢ اختلاف حجم الأجهزة الأمنية والذي يرتبط بحجم السكان ومساحة كل دولة.
- ٣ اختلاف الأنظمة والقوانين السارية في كل دولة عربية.
- ٤ الخصوصيات الأمنية لكل دولة عربية وما يحيط بها من مهددات أمنية خاصة.

توحيد الهياكل التنظيمية

لقد صدرت عدة توصيات وقرارات جماعية من م ؤتمرات مجلس وزراء الداخلية العرب بشأن توحيد الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية، واعتمدت من قبل مجلس وزراء الداخلية العرب، إلا أنه يلاحظ أنه لم يتم الكثير في هذا الجانب . وربما تكون تلك التوصيات قد صدرت بطريقة غير ملزمة وقدمت في شكل خيارات وتركت للدول العربية حق الاختيار أو الاسترشاد بتلك النماذج في إعداد هياكلها كلها، لكن الدول العربية أدركت من تلك المساعي حقيقتين: (فتاوي، ٢٠٠٦م):

- ١ أهمية أن تكون للأجهزة الأمنية هياكل تنظيمية علمية وفقاً للمهام والواجبات الأمنية، وهذا بدوره ينسحب على وضع شعب الاتصال.
- ٢ أهمية إعادة النظر في الهياكل التنظيمية وبداخلها شعب الاتصال، لمواكبة المستجدات الأمنية العربية بقراءة الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية للدول العربية تبرز بعض الحقائق والملاحظات.

أولاً:

في جميع الدول العربية توجد وزارة للداخلية وهي وزارة مركزية مسؤولة عن الأمن الداخلي على الأقل، ويسمى القائم عليها وزير الداخلية، واستثناء لذلك. (مصطفى علي ٢٠٠٦م) في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى تسمى اللجنة الشعبية العامة للأمن العام.

في السودان كانت تسمى وزارة الشؤون الداخلية، وأخيراً وزارة الداخلية ويسمى الوزير وزير الشؤون الداخلية.

في سلطنة عمان توجد وزارة الداخلية، ولكن الشرطة السلطانية لا تتبع وزارة الداخلية وإنما هي مسؤولة أمام جلالة السلطان باعتباره القائد الأعلى لشرطة عمان السلطانية. (حسب الهياكل التنظيمية التي وصلت لأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية من الدول العربية حسب طلب لأكاديمية لدراسة الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية ١٩٩٧م.

ثانياً:

- ١/ القائد التنفيذي العام والمسئول عن الأجهزة الأمنية لدى وزير الداخلية يعرف في كل دولة عربية أو مجموعة دول عربية تختلف عن الأخرى، ففي بعض الدول يسمى مدير الأمن العام، وفي أخرى مدير عام الشرطة، وفي دول ثالثة مساعد الوزير أو معا وني الوزير، وفي دول رابعة وكيل وزارة وفي دولة واحدة المفتش العام للشرطة والجمارك.
- ٢/ جميع الدول العربية تأخذ بنظام الأجهزة الأمنية المركزية التي يكون فيها وزير الداخلية والقائد التنفيذي الأعلى مشرفاً مباشراً على سير العمليات الأمنية في جميع أنحاء الدولة وفي جميع المسائل الإدارية والمالية والفنية، وذلك باستثناء البعض من الدول العربية التي تعطي صلاحيات أكثر للوحدات الإدارية المختلفة. (بسيوني، ٢٠٠٣م)
- ٣/ رغم أن هنالك بعض الاختلاف في بعض الدول العربية في المسئوليات القيادية في وزارة الداخلية بعد وزير الداخلية و في مسمياتها، لكننا نجد أن

العديد من الدول العربية تأخذ بنظام المسئول الأمني الأول بعد وزير الداخلية مباشرة باستثناء دولتين تأخذان بنظام مساعد الوزير ومعاون الوزير. / ٤ كل الدول العربية تأخذ بالنظام المركزي للأمن، ويبدو أن ذلك يتناسب مع الحجم الجغرافي للكثير من الدول العربية (ما عدا القليل)، والتي يمكنها من السيطرة على الأمن من المركز.

/ ٥ نجد أن الكثير من الدول العربية تأخذ بمسميات واحدة لبعض الأجهزة القطاعية الأمنية، مثل إدارات المباحث الجنائية، الجوازات، الهجرة والجنسية، التخطيط والتدريب، الدفاع المدني، كلية الشرطة، قوات الأمن الخاصة. (أبو شامة ١٩٩٧م)

يلاحظ من النسيج العام لأجهزة الأمن العربية وإن ظهر تشابهاً في الهياكل التنظيمية، لكن عند النظر في التفاصيل نجد أن هنالك تبايناً ربما يكون نتيجة للخصوصية الداخلية لكل دولة والظروف المحلية المحيطة بها. لذلك فإن المطلوب هو النظر في التباين في الفلسفات وموجهات العمل وأهدافه والهياكل.

ثم هل هنالك تباين انعكس على وضع شعب الاتصال داخل هذه الهياكل، وما هو الوضع المراد لشعب الاتصال أن يكون عليه في هذه الهياكل.

وضع شعب الاتصال:

يلاحظ من الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن العربية أن معظمها لم تشر صراحة لوضع شعب الاتصال كشعبة منفصلة لها مكان في الهيكل التنظيمي العام لوزارات الداخلية أو الأجهزة الرئيسة للأمن العام في الدول العربية.

وهذا على الأقل في الهياكل التنظيمية التي وصلت من الكثير من الدول العربية، والتي طلبتها أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية لأغراض بحثية (الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن في الدول العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٤١٨ هـ / ١٩٩٧ م) وهذا ربما يعزى إلى أن شعب الاتصال في حجمها الإداري داخل الهيكل التنظيمي هي شعبة ولكن في الهيكل لا تظهر إلا الإدارات الكبرى.

وعلى مدى الأربعين عاماً الماضية في تاريخ العمل العربي المشترك حتى قبل أن تتبلور بصورة واضحة مهام شعب الاتصال فإن شعبة الاتصال بالعديد من الأجهزة الأمنية العربية كانت توضع تحت إدارات كالمباحث الجنائية أو العلاقات العربية والدولية أو مكتب المدير العام أو المفتش العام أو مدير الأمن العام، وكذلك كانت تحت مسمى مكتب الانتربول والخاص بالتنسيق مع منظمة الشرطة الجنائية الدولية.

وكان آنذاك إما أن يقوم بعمل شعب الاتصال هو نفس المسئول عن عمل الانتربول، وأن يكون هنالك مساعدًا مناوباً له يقوم بأعمال شعبة

الاتصال وهذا تم بعد انفص ال شعبة الاتصال من مهام شعبة
الانتربول. (فلوسي، ٢٠٠٤م)

ومهما كان الأمر فإن شعب الاتصال ظلت إلى وقت طويل تحت إحدى
الإدارات في رئاسة الأجهزة الأمنية (وفي وزارات الداخلية العربية)، ولكن
بكل المقاييس فإن وضعها الإداري في الهيكل ربما لم يكن يعكس
الحجم الحقيقي لعملها وأهميتها كشریان رئيس في تغذية العمل الأمني
العربي المشترك.

ولنرى الآن ما هو الوضع المراد لشعب الاتصال داخل الهيكل
التظيمية للأجهزة الأمنية لوزارات الداخلية بالدول العربية.
يستجيب لطموحات الأمة العربية، لن يتحقق من خلال جهود كل دولة
منفردة بعد ازدياد المد الإجرامي خارج النطاق القطري، كما أن قضايا الأمن
العربي الآن أصبحت بالغة التعقيد أكثر مما كانت عليه قبل ثلاثين عاماً
مثلاً عندما بدأت تظهر هذه الشعب، كما أن هذه القضايا أصبحت شديدة
الارتباط بسرعة حركة التعبير، وعلى الأجهزة الأمنية العربية
أن تستجيب لمتطلبات التقدم العلمي والتكنولوجي وثورة المعلومات
والاتصالات، وتسريع التنسيق العربي الأمني، واستعادة من هذه الثورة
في المعلومات، كل ذلك يوحي بأن إعادة النظر في شعب الاتصال أصبح
ضرورة ملحة. (البعثوي، ٢٠٠٤م)

الصعوبات التي تواجه التوحيد ووضع شعب الاتصال:

- ١ رغم الجهود التي بذلت فما زلنا في حاجة لاستراتيجية واضحة يتم الاتفاق عليها، للتعاون والتنسيق الملزم في مجال الأمن القومي العربي والتي تنال قناعات كل الدول العربية، ومثل هذه الضبابية تؤثر على وضوح دور شعب الاتصال.
- ٢ قضايا الأمن الوطني لكل دولة عربية، قرار الأمن الوطني هو قرار داخلي، وربما يظهر من هذا أن وشع شع ب الاتصال هو قرار وطني بحسب.
- ٣ من حق كل دولة عربية الاطمئنان بأن لا تعارض بين وضع شعب الاتصال وهيكلها التنظيمي الذي ترتضيه.
- ٤ إن الأنظمة والقوانين قد تحول دون الإسراع بالعمل على توحيد شعب الاتصال بنفس الدرجة في كل دولة عربية.
- ٥ إن عدم التجانس في حجم كل تنظيم أمني يجعل هنالك فوارق في وضع وحجم شعبة الاتصال في هيكله المناسب مع حجم التنظيم وكذلك المشاكل الأمنية الداخلية والأولويات.

كيفية تخطي الصعاب:

- ١ بما دام هنالك قناعة بتوحيد العمل الأمني العربي المشترك فتعتبر التشريعات والهيكل التنظيمية ربما يكون أحد المتطلبات.
- ٢ تحديد دور محدد وموحد لشعب الاتصال في كل الدول العربية.

- ٣ تحديد اللغات لتنفيذ ذلك، ومراحل التنفيذ.
- ٤ عمل برنامج تدريبي للعاملين في شعب الاتصال.
- ٥ التعرف على معوقات التنسيق الأمني العربي، و دور شعب الاتصال في هذا الجانب، ووضعها في مكانه المناسب في الهيكل.
- ٦ دعم شعب الاتصال بالإمكانيات المادية والمعنوية والفنية. (الغانم، ٢٠٠٧م)

النموذج المقترح لشعب الاتصال في الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية العربية

- ١ أن تكون شعبة الاتصال إدارة مستقلة تتبع القائد العام للشرطة أو مدير الأمن العام مباشرة.
- ٢ الاهتمام بالبناء العلمي لشعب الاتصال، وتطوير أساليب العمل بأحدث الأجهزة التقنية في الاتصال.
- ٣ استغلالية العاملين بشعب الاتصال في الارتباط الإداري بين إدارة متخصصة في الجهاز.
- ٤ توفير الإمكانيات وفرص التدريب للعاملين بشعب الاتصال والالتقاء المنتظم مع المسؤولين بشعب الاتصال في الدول العربية عن طريق لقاءات علمية وزيارات.

٥ تقديم دراسة لمؤتمر قادة الشرطة العرب واتخاذ توصية لتحديد
وضع متميز لشعب الاتصال في الدول العربية، تم رفع الأمر لمجلس
وزراء الداخلية العرب لاعتماده.

المراجع

- ١ أبو شامة عباس والبشرى محمد، الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٧م.
- ٢ فتاوي، عبد الرحيم، شعب الاتصال الواقع والمسئوليات، مديرية الأمن العام، وزارة الداخلية، القاهرة ٢٠٠٣م.
- ٣ علي، مصطفى، التنسيق بين الأمم المتحدة والدول العربية في مهام شعب الاتصال، مكتب الأمم المتحدة لمنع الجريمة، فيينا ٢٠٠٣م.
- ٤ بيسيوني، شريف، المهام الدولية لمكاتب التنسيق الأمنية، سراكيزو المعهد العالمي للعدالة الجنائية، إيطاليا، ٢٠٠٤م.
- ٥ سليم، طارق، التعاون العربي في تسليم المجرمين، وزارة الداخلية المصرية، القاهرة، ٢٠٠٣م.
- ٦ فلوسي، الطاهر، أساليب العمل في شعب الاتصال، وزارة الداخلية التونسية، التعاون الدولي، تونس، ٢٠٠٤م.
- ٧ الغانم، سلطان، مقومات التنسيق بين شعب الاتصال، مكتب الانتربول، الكويت، وزارة الداخلية، الكويت، ٢٠٠٦م.