بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة
في البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن

سلسلة تقارير رقم 280

2023

بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة

في البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن

2023

يتقدم المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل **للخبير القانوني محمود علاونة** لإعداد هذا التقرير، وللدكتور عزمي الشعيبي وفريق ائتلاف أمان لإشرافه ومراجعته وتحريره له.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن. رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

المحتويات

الملخص التنفيذي	5
المقدمة	8
القسم الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لتقديم خدمات البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن	10
القسم الثاني: بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في تقديم خدمتي البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن	18
النتائج والتوصيات	26
قائمة المصادر والمراجع	30

الملخص التنفيذي

تعد مسألة الحق في التعليم واحدة من المسائل الأساسية لحقوق الإنسان، وتكتسي عملية الرقابة على التدريب والبعثات الخارجية وإجراءاتها الخاصة بقوى الأمن أهمية خاصة، فهي امتداد لتعزيز حوكمة القطاع الأمني وتعزيز مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، هذا المبدأ الذي أقرته معظم الوثائق الدستورية القانونية الفلسطينية والدولية بما فيها المعايير الدولية والداخلية، لتحديد مدى قيمة الإجراءات القانونية المتبعة من عدمها. وتم التأكيد عليها في وثيقة إعلان الاستقلال الفلسطيني في العام 1988، وكذلك في أحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003، الذي أكد في مادته التاسعة «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة»، كما أكد في المادة (24) منه أن «التعليم حق لكل مواطن...».

ولهذا يجب إحاطة المؤسسات المسؤولة عن الإشراف والمتابعة وتنفيذ إجراءات التدريب والبعثات الخارجية لقوى الأمن بمجموعة من الضوابط القانونية والإجرائية التي تضمن نزاهة وشفافية هذه الإجراءات، وفي الوقت ذاته ضمان وجود آليات المساءلة الفعّالة، ككشف الانحراف في تنفيذ الإجراءات الموضوعة والمعتمدة بعيداً عن أي تأثيرات سياسية أو شخصية لها مصالح مباشرة أو غير مباشرة في تحديد الأطراف المستفيدة أو المرشحة لهذه الدورات أو المنح.

تمثل غرض هذا التقرير في فحص واقع بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في ترشيح الأشخاص للبعثات الخارجية والتدريب العسكري التي تنفذها هيئة التدريب العسكري مع جهات الاختصاص.

ويسعى التقرير إلى بلورة سياسة عامة شفافة تشمل وضوح الأطر القانونية والمؤسساتية الخاصة بالتدريب والبعثات الخارجية لضمان عمل هيئة التدريب العسكري في تنفيذ المهام الخاصة بالتدريب الأساسي، والابتعاث الخارجي الذي تنفذه لصالح الأجهزة الأمنية باستخدام الصلاحيات الممنوحة بشكل نزيه وشفاف.

يستند التقرير إلى المنهج الوصفي التحليلي لتوصيف الأطر النظرية موضوع التقرير، من حيث التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة بالموضوع والبنى المؤسسية الناظمة وإجراءات التنفيذ، ثم تحليل المعطيات لتحديد الاستخلاصات وإعداد التوصيات ذات العلاقة. وتم استخدام عدة وسائل للوصول إلى المعلومات والمعطيات، لعل أبرزها: مراجعة الإطار التشريعي من قوانين وأنظمة وتعليمات ذات العلاقة بالموضوع، بعد جمع وحصر المعلومات والبيانات القانونية المعتمدة والممارسة، وإجراء مقابلات ميدانية مع مسؤولين أو عاملين في المؤسسات ذات العلاقة لمعرفة واقع تنفيذ الإجراءات وخطوات الاختيار وكيفية اتخاذ القرار بشأن كيفية اختيار المرشحين، ومن ثم تم إعداد مسودة أولى من التقرير ومناقشتها في ورشة عمل مع الأطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناءً على النقاش.

أبرز الاستخلاصات التي خرج بها التقرير حول الأطر القانونية والسياساتية وبيئة النزاهة والشفافية والمساءلة، تمثلت في:

قانونياً؛ هناك ضعف عام وقصور تشريعي وعدم تجانس بشأن أنظمة وتعليمات التدريب والبعثات الخارجية لقوى الأمن الفلسطيني، وتعتريه شبهة عدم الدستورية، إذ لم يصدر ضمن القنوات الرسمية التي حددها القانون الأساسي المعدل للعام 2003، ويتنازع مسألة التدريب والبعثات الخارجية أكثر من جهة وأكثر من جهاز أمني على الرغم من تحديد المرسوم الرئاسي لسنة 2007 هيئة التدريب العسكري كجهة اختصاص في مسألة التدريب

التأسيسي، وهو ما أوجد علاقات غير واضحة بين هيئة التدريب العسكري والأجهزة الأمنية في هذا المجال، ولم يضع قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 تنظيماً واضحاً لمسألة البعثات الدراسية والتدريب الخارجي، ولم يحدد مرجعياته بشكل صريح، حيث ترك الأمر للتفصيل في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة في قوى الأمن، والتي لم تصدر بعد.

مؤسساتياً؛ عدم وضوح الصلاحيات والمهام المنوطة بهيئة التدريب العسكري بخصوص التدريب والبعثات الخارجية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007، كما لم يحدد المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007 الإجراءات الخاصة بالتدريب أو الابتعاث، وضوابطها، حيث تم الاستعانة باستكمال الإطار القانوني لعمل هيئة التدريب العسكري بتعليمات وقرارات وزير الداخلية، التي لم يشر لها المرسوم الرئاسي بشكل مباشر.

مالياً؛ عدم تخصيص موازنات مستقلة للتدريب والبعثات الخارجية في هيئة التدريب العسكري، وبالتالي تستند إلى موازنات طوارئ. وعلى مستوى الممارسة، تم تسجيل بعض الحالات التي تم التنسيب فيها للبعثات الخارجية دون الرجوع لهيئة التدريب العسكري وفقاً للهيئات الرقابية، وهو على خلاف ما جاء به المرسوم الرئاسي لسنة 2007، هذا إلى جانب قيام بعض الأجهزة الأمنية بالتدريب التأسيسي من خلالها وليس من خلال هيئة التدريب العسكري، خلافاً لما نص عليه المرسوم الرئاسي، واستمرار العمل بشرط السلامة الأمنية، علماً بأنه تم إلغاء هذا الشرط لتقلد الوظائف العامة بقرار عن مجلس الوزراء، إلى جانب قرارات صادرة عن محكمة العليا في العام 2012، حيث تم وقف العمل به.

وتمثلت أبرز التوصيات التي خرج بها هذا التقرير على النحو الآتي:

- **توصيات على مستوى الإطار القانوني والمؤسسي**

1. قيام جهات الاختصاص في كل من مجلس الوزراء ووزارة الداخلية بالعمل على مراجعة الإطار القانوني الخاص بعمل هيئة التدريب العسكري في مجال التدريب والبعثات الخارجية، بما يشمل مراجعة المرسوم الرئاسي لسنة 2007، وتصويب وضعه القانوني لما اعتراه من شبهة عدم الدستورية، إلى جانب تغيير مسميات بعض الجهات الشريكة التي تعدّ جزءاً أصيلاً من هذا المرسوم، لا سيما الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال).
2. العمل على إقرار قانون ينظم عمل هيئة التدريب العسكري ويحدد من خلاله الاختصاصات والمسؤوليات والواجبات التي تقع على عاتق هيئة التدريب العسكري حسب الأصول في مجال توحيد التدريب العسكري، ويحدد صلاحياتها في مجال التدريب والبعثات الخارجية، وتحديد اختصاصات الهيئة والجهة المخولة باختيار الطلبة الموفدين إلى الكليات العسكرية في الخارج وآلية اختيارهم، للحيلولة دون الاعتماد على السلطة التقديرية لرؤساء المؤسسة والشركاء دون الاستناد إلى نصوص صريحة وواضحة.
3. قيام وزارة الداخلية بالعمل على تحديد العلاقة بين هيئة التدريب العسكري والأجهزة الأمنية الأخرى وجامعة الاستقلال، ودور كل من منها في التدريب سواء التأسيسي أو التخصصي، والبعثات الخارجية الخاصة بقوى الأمن، خاصة أن بعضها يقوم بممارسة التدريب التأسيسي على خلاف ما جاء في المرسوم الرئاسي.

4. العمل على إلزام جميع الأجهزة الأمنية بالحصول على التدريب التأسيسي من خلال هيئة التدريب العسكري وليس من خلال الأجهزة الأمنية؛ لتوحيد أساسيات ومفاهيم العمل العسكري وتسهيل دمجهم في الأجهزة الأمنية، وعدم تفرد أية أجهزة أمينة أخرى بصلاحية تسليم التدريب، خاصة أن المرسوم جاء موحداً لهذه الإجراءات في هيئة التدريب العسكري.

5. قيام وزارة الداخلية بتحديد المهام والصلاحيات الخاصة بهيئة التدريب العسكري والعلاقة مع الأجهزة الأمنية الأخرى بشأن التجنيد أو تعديل مسمى هيئة التدريب العسكري إلى هيئة التجنيد والتدريب العسكري، وإعطائها كامل الصلاحيات القانونية في هذا المجال، خاصة أنها تمارس الإعلان للتجنيد لصالح الأجهزة الأمنية، وهو ما يخرج عن صلاحيات المرسوم الرئاسي لسنة 2007.

6. العمل على اعتماد هيكلة وتنظيم عمل المؤسسة وفقاً للإجراءات الرسمية التي وضعها القانون.

7. قيام الهيئة بإعداد الموازنة بناء على احتياجات فعلية لها، واعتماد الموازنات اللازمة بما فيها الموازنات التشغيلية وتحديد الموازنات اللازمة للتدريب، من خلال المالية المركزية، ورفعها إلى جهات الاختصاص واعتمادها حسب الأصول وفقاً للإجراءات الرسمية المعتمدة.

8. تحديد إجراءات الابتعاث بالاستناد إلى نظام قانوني واضح، يجعل التعليمات أو القرارات تستند إلى إطار دستوري أو سند قانوني واضح ومحدد.

- **توصيات في مجال تعزيز بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة**

1. قيام وزير الداخلية ورئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على إنهاء العمل بشرط السلامة الأمنية في إجراءات الترشح للتدريب والبعثات الخارجية، والاستعاضة عنه بشرط عدم المحكومية، علماً بأنه تم إلغاء هذا الشرط لتقلد الوظائف العامة بقرار عن مجلس الوزراء، إلى جانب قرارات صادرة عن محكمة العليا في العام 2012، حيث تم وقف العمل به.

2. قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على رفد طاقم دائرة الرقابة الداخلية بالخبرات اللازمة في التفتيش والرقابة وفقاً للهيئات الرقابية، ليتسنى لها القيام بالواجبات المنوطة بها سواء في مجال الرقابة المالية أو الإدارية، خاصة في مجال الرقابة على إجراءات التدريب والابتعاث الخارجي، وإعداد التقارير اللازمة لذلك، وتوثيقها.

3. قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بنشر جميع التقارير الخاصة بالتدريب والبعثات الخارجية والتقارير السنوية عبر موقعها الإلكتروني بشكل دوري ومستمر.

4. ضرورة قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على إصدار إجراءات مكتوبة خاصة بالشكاوى لمرشحي التدريب والبعثات الخارجية وتعميمها على الموقع الإلكتروني لهيئة التدريب العسكري.

5. إجراء المزيد من التعميم والتدريب على مدونات السلوك المعتمدة الخاصة بمنتسبي هيئة التدريب العسكري وتعميمها على جميع المنتسبين بما يشمل توضيح حالات تضارب المصالح، خاصة للمنتسبين الجدد، من خلال الدائرة القانونية في الهيئة.

المقدمة

اعتمدت الحكومة في وثيقة السياسات العامة، لا سيما السياسة العامة رقم (29) المتعلقة بتوفير الأمن والأمان للوطن والمواطن وتعزيز سيادة القانون، والتي جاء في ثناياها: «ويكون ذلك ممكناً من خلال حوكمة الأجهزة الأمنية وضمان الامتثال لعقيدة أمنية أساسية قائمة على حماية الوطن والمواطن، ...»،[1] حيث وضعت المؤسسة الأمنية ممثلة بوزارة الداخلية استراتيجيتها القطاعية للأعوام 2021 –2023 وفي هذا الإطار وضعت الهدف الاستراتيجي الثاني ضمن خطتها بعنوان حوكمة المؤسسة الأمنية، وتمثلت النتيجة رقم (5) في وضع إطار قانوني مؤسسي ملائم يساهم في حوكمة قوى الأمن.[2]

وتسعى المؤسسة الأمنية من خلال الهدف الاستراتيجي الثاني المتعلق بحوكمة المؤسسة الأمنية إلى تعزيز البيئة القانونية التي تعمل المؤسسة الأمنية من خلالها، سواء القوانين الناظمة لعملها أو القوانين التي تعمل من خلالها على مكافحة الجريمة وفرض سيادة القانون واستكمال الهياكل القيادية وتطوير الهياكل الداخلية، وهو ما ينصب مع الهدف الذي تسعى له هيئة التدريب العسكري المتمثل في تعزيز الإصلاح القانوني من خلال تعزيز القدرات الخاصة بمنتسبي قوى الأمن، وتوحيد المفاهيم الأساسية فيما بينهم، وضبط إجراءات التدريب وبناء القدرات وفق أطر قانونية واضحة.

فهيئة التدريب العسكري هي هيئة عسكرية نظامية رسمت سياساتها بناءً على المرسوم الرئاسي لسنة 2007م بشأن التدريب العسكري والأمني الصادر عن الرئيس محمود عباس بصفته القائد الأعلى لقوى الأمن، مستنداً في ذلك إلى القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 م وتعديلاته، وإلى قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 م بهدف توحيد جهود التعليم والتدريب العسكري والأمني لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.[3]

وتقوم هيئة التدريب العسكري بتقديم خدمة التدريب العسكري لتطوير أداء منتسبي الأجهزة الأمنية الفلسطينية لتمكينهم من القيام بواجباتهم ومهماتهم، ومن ضمنها توفير بعثات دراسية وتدريب خارجي. ولضمان تحقيق تكافؤ الفرص في هذه البعثات، سعى ائتلاف أمان لإعداد تقرير حول النزاهة والشفافية والمساءلة في البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن، وذلك في إطار جهود المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن، وتعزيز دور المجتمع المدني والمواطنين والإعلام في المساءلة المجتمعية على أعمال قوى الأمن، وللمساهمة في حوكمة قطاع الأمن الفلسطيني.

مشكلة التقرير

تتمثل الإشكالية الأساسية التي يسعى هذا التقرير لدراستها في وجود شبهات في ضعف النزاهة والشفافية في اختيار المرشحين للتدريب والابتعاث لصالح الأمن، بسبب عدم وضوح السياسة العامة والجوانب المنبثقة عنها من تشريعات وإجراءات وبنى مؤسساتية، وبشكل خاص الأطر القانونية والمؤسساتية الخاصة بالتدريب والبعثات الخارجية لدى هيئة التدريب العسكري، إلى جانب تداخل الصلاحيات والمهام الخاصة بالتدريب الأساسي، والابتعاث الخارجي الذي تنفذه الأجهزة الأمنية، الأمر الذي له تأثير سلبي على بيئة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عملها.

---

1. مجلس الوزراء، السياسات العامة 2021 –2023، ص 103. متوفر على الرابط الآتي:
https//:www.palgov.ps/files/server/polend.pdf. تم زيارة الموقع بتاريخ 25/10/2023
2. وزارة الداخلية، الاستراتيجية القطاعية للأمن، 1202 –3202، ص 42، متوفر على الرابط
https://www.palgov.ps/files/server/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%86.pdf تم زيارة الموقع بتاريخ 25/10/2023.
3. هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن، التقرير السنوي لهيئة التدريب العسكري لقوى الأمن، 2019، ص 9.

أهداف التقرير

يهدف هذا التقرير إلى فحص بيئة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في البعثات الخارجية والتدريب العسكري التي تنفذها هيئة التدريب العسكري مع جهات الاختصاص، لضمان تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين لها، وعدم استحواذ فئات غير مؤهلة أو غير كفؤة على هذه الفرص، وللحد من فرص استغلال المنصب العام للتدخل لصالح المتنفذين أو تحقيقاً لمكاسب شخصية.

منهجية التقرير

يستند التقرير إلى المنهج الوصفي التحليلي، ويتطلب ذلك:

1. جمع وحصر المعلومات ذات العلاقة من مصادرها المختلفة، ومنها تقارير مؤسسة أمان ذات العلاقة.
2. مراجعة الإطار التشريعي والمؤسسي الذي ينظم إرسال البعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي.
3. تحليل المعلومات والمعطيات ونتائج المؤشرات.
4. تقديم استخلاصات تتضمن التحديات والإشكاليات التي تم التوصل لها.
5. إعداد توصيات قابلة للتطبيق واقتراح آليات للضغط والمناصرة لتبنيها وتنفيذها.
6. إعداد مسودة أولى من التقرير ومناقشتها في ورشة عمل مع الأطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناءً على النقاش.
7. إعداد مسودة الصيغة الأخيرة من التقرير، مع تقديم اقتراحات بشأن الضغط والمناصرة لتنفيذ التوصيات.

نطاق التقرير

يتمثل نطاق التقرير الموضوعي في فحص موضوع البعثات الدراسية والتدريب الخارجي في عمل هيئة التدريب العسكري، في إطار المنظومة القانونية الفلسطينية، من خلال الوقوف على عدد من المؤشرات ذات العلاقة، ويتمثل النطاق الزماني في الفترة الواقعة بين شهر أيلول إلى شهر تشرين الثاني من عام 2023، فيما يرتكز النطاق المكاني على دراسة واقع الحال في الضفة الغربية، ويستثني التقرير واقع الحال في قطاع غزة؛ لصعوبة الحصول على المعلومات بهذا الخصوص.

القسم الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لتقديم خدمات البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن

أولا: الأطر القانونية

ورثت السلطة الفلسطينية نظاماً قانونيّاً فريداً، فقد عانى النظام القانوني الفلسطيني من تعقيدات قانونية ناتجة عن تعاقب العديد من الأنظمة السياسية المتباينة. ويعتبر هذا التنوع في الأنظمة السياسية مسؤولًا عن تراكم التشريعات بشكل عام، ومن ثم تعقيد وتباين القوانين السارية ضمن قائمة القوانين السابقة بشكل خاص. هذا التباين أدى بالضرورة إلى صعوبة في تفسير موحد وملزم في مجال تحليل الأنظمة القانونية المتعاقبة والتشريعات التي أنشأتها. ولعل تشريعات الأمن وعلاقتها مع بعضها ومدى انسجامها وتراتبيتها، وترابطها، والسياسات التشريعية الخاصة بها، بما فيها الأطر القانونية الناظمة لهيئة التدريب العسكري وعلاقتها بالبعثات الدراسية والتدريب الخارجي تحتاج إلى فحصاً دقيقاً.[4]

1. القانون الأساسي المعدل للعام 2003 وتعديلاته

يعد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003 الوثيقة الأسمى من بين الوثائق القانونية في النظام القانوني الفلسطيني، إلى جانب وثيقة الاستقلال التي اعتبرتها المحكمة الدستورية الوثيقة الأهم في سلم أولويات الهرم التشريعي، لكن القانون الأساسي المعدل للعام 2003 لم يشر كثيراً إلى مسألة التدريب العسكري، أو البعثات الدراسية والتدريب الخارجي الخاص بقوى الأمن، وإن ما أشار إليه فقط في المادة (84) منه هي مسألة أن «قوات الأمن والشرطة قوة نظامية، وهي القوة المسلحة في البلاد، وتنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات، وتنظم قوات الأمن والشرطة بقانون. عملياً، أورد القانون الأساسي قواعد عامة غير مفصلة بهذا الخصوص، حيث أدت عمومية النص إلى تفسيرات عديدة في الصلاحيات والمهام، وعدم وضوحها في بعض الأحيان، وتداخلها، وهو ما انعكس على التشريعات الداخلية لاحقاً، ما أوجد تحديات في التنفيذ الفعال للسياسات الأمنية وتبايناً في الفهم والتنفيذ، بما في ذلك المرجعيات الخاصة بالتدريب والبعثات الدراسية.[5]

2. قانون الخدمة في قوى الأمن

يعد قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، بمثابة القانون الأساس لقوى الأمن، حيث حدد هذا القانون قوى الأمن بثلاث قوى رئيسة، هي: «قوات الأمن الوطني وجيش التحرير، وقوات الأمن الداخلي، والمخابرات العامة (أمن خارجي)، وتطبق جميع الأحكام الواردة في قانون الخدمة في قوى الأمن على جميع الأجهزة الأمنية.[6] إلا أن ما يهمنا ضمن أهداف هذا التقرير هو إلى أي مدى جاءت نصوص قانون الخدمة في قوى الأمن واضحة من حيث التنظيم القانوني الخاص بالبعثات الدراسية والتدريب الخارجي، وهل راعى هذا القانون المعايير الخاصة بالنزاهة والشفافية والمساءلة، في حال تمت مخالفة الإجراءات التي رسمها القانون في هذا الإطار. وعطفاً على ما سبق، أشارت المادة (19/7) أن من ضمن صلاحيات لجنة الضباط «اختيار أعضاء البعثات العسكرية من بين

4. معهد الحقوق، التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين والصادرة قبل العام 1994، فلسطين، 2009، ص 3.
5. معهد الحقوق، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين، دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1194، 2009، ص 17.
6. معهد الحقوق، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين، مرجع سابق، ص 18.

المرشحين لها»،[7] وبالتالي يكون القانون قد حدد الجهة المختصة باختيار أعضاء البعثات الخارجية من المرشحين، ولم يحدد جهة الترشيح، وغالباً من قبل الأجهزة الأمنية ذات العلاقة، كما أشارت المادة (66) من القانون ذاته إلى أنه يجوز للوزير المختص بناء على اقتراح لجنة الضباط أن يوفد الضابط لبعثة دراسية خارج الوطن للمدة التي يحددها، وتعتبر مدة البعثة خدمة فعلية بما لا يتعارض مع أحكام البند (2) من المادة (27)، فيما حددت المادة (150) بأنه يجوز للوزير المختص[8] أن يوفد ضابط الصف أو فرداً لبعثة دراسية خارج الوطن ضمن اختصاصه لمدة سنتين، ويجوز تمديدها لسنة ثالثة، وتعدّ مدة البعثة خدمة فعلية إذا انتهت بنجاح.

ومن الناحية العملية، ترك قانون الخدمة في قوى الأمن أمر تنظيم هذه القضايا للائحة التنفيذية لقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، والتي لم تصدر حتى لحظة كتابة هذا التقرير، على الرغم من المطالبات العديدة لإصدارها لأهمية تنظيمها لكثير من القضايا التي كانت محل تفسيرات مختلفة ومتناقضة وغير واضحة، بما فيها الصلاحيات الخاصة بالبعثات الدراسية والتدريب الخارجي.

3. مرسوم رقم (35) لسنة 2007 بشأن التدريب العسكري والأمني

صدر هذا المرسوم عن رئيس دولة فلسطين بعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل للعام 2003 وعلى قانون الخدمة في قوى الأمن وفقاً لما جاء في ديباجته، حيث نص على أن «تنظيم التعليم والتدريب العسكري والأمن لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية على النحو الآتي:

1. يتم توحيد التدريب العسكري التأسيسي لكافة منتسبي قوى الأمن الفلسطيني في هيئة التدريب بصفتها الهيئة الوحيدة المسؤولة عن التدريب.
2. يتم الالتحاق بدورات الأركان والكليات العسكرية بناءً على قرار يصدر عن لجنة مشتركة تضم ممثلاً عن: 1. لجنة الضباط 2. هيئة التدريب 3. الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال).
3. يجري التعليم والتدريب الأمني التأسيسي والتخصصي لكافة منتسبي قوى الأمن الفلسطينية في الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال).
4. يتم الالتحاق بالتخصصات الأمنية في الخارج بناءً على قرار يصدر عن لجنة مشتركة تضم ممثلاً عن: 1. لجنة الضباط 2. هيئة التدريب 3. الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال).

واعتبر هذا المرسوم هيئة التدريب العسكري الهيئة الوحيدة المسؤولة عن التدريب، لتكون هي المسؤولة عن توحيد التدريب العسكري التأسيسي لكافة منتسبي قوى الأمن الفلسطيني، إلى جانب صلاحيتها باعتبارها إحدى الجهات المسؤولة عن إصدار قرار الالتحاق بالدورات إلى جانب لجنة الضباط والأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال)، سواء الدورات المتعلقة بالأركان والكليات العسكرية أو الالتحاق بالتخصصات الأمنية في الخارج.

على الرغم من محاولة الرئيس باعتباره القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية، تنظيم وتوحيد جهة التدريب لمنتسبي قوى الأمن، فإن هذا المرسوم جاء من فراغ، والسبب في ذلك أنه لم يستند إلى نصوص صريحة سواء في القانون الأساسي المعدل للعام 2003 أو نصوص قانون الخدمة في قوى الأمن، إذ لم تتم الإشارة إلى دور هيئة

7. المادة (19/7) من قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005.
8. وفقا لقانون الخدمة في قوى الأمن، الوزير المختص: وزير الأمن الوطني، أو وزير الداخلية، أو رئيس المخابرات العامة، حسب مقتضى الحال.

التدريب في هذه المسألة بنصوص واضحة ومحددة، حتى إن المرسوم الرئاسي لم يحدد تبعية هذه الهيئة أو حتى مرجعيتها، لذا جاء هذه المرسوم على أهمية توحيد جهة التدريب، خالياً من أي إجراءات أو مرجعيات أو مأسسة واضحة لهذه العملية، حتى إنه لم يشر إلى أي من الإجراءات التي يمكن أن تشكل إطاراً مؤسسياً لعملها.

4. قرار بقانون رقم (10) لسنة 2013 بشأن جامعة الاستقلال

جاء قرار بقانون رقم (10) لسنة 2013 بشأن جامعة الاستقلال، لتنظيم الإطار القانوني والمؤسسي لجامعة الاستقلال (الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية سابقاً)، حيث تأسست جامعة الاستقلال عام 1998 تحت مسمى الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، وافتتحت عام 2007 قبل أن يتم تحويلها إلى جامعة في العام 2011. وتختص جامعة الاستقلال بالتعليم العالي في مجال العلوم الأمنية والعسكرية والشرطية وفقاً للقرار بقانون، وتهدف الجامعة إلى تعليم وتدريب وتأهيل ضباط الأجهزة الأمنية ورفع مستوى مهاراتهم وكفاءاتهم، وكذلك توفير فرص التعليم العالي لخريجي الثانوية العامة وفقاً لأحكام المادة (6/2) من القرار بقانون.[9]

ولا يزال موضوع التدريب لقوى الأمن غير منظم بشكل واضح ومفصل في أي تشريع حتى اليوم على الرغم من صدور المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007م الذي هدف لتوحيد مسألة التدريب وحصرها في هيئة التدريب العسكري، فقد أحال قانون الخدمة في قوى الأمن في كيفية تأسيس المنشآت التعليمية وشروط الانتساب إليها، إلى لائحة تنفيذية لم تصدر حتى اليوم. كما نص قانون المخابرات العامة على إنشاء أكاديمية أمنية (لاحقاً أصبحت جامعة الاستقلال)، لأغراض إعداد العاملين بالمخابرات وتدريبهم وتأهيلهم، على أن يتولى رئيس المخابرات الإشراف على المناهج والمساقات، وتعيين المدربين والأساتذة، وفقاً للمصلحة، وتحقيق الأهداف. وقد صدر فعلاً قرار بقانون لسنة 2013 بشأن جامعة الاستقلال حيث نظم صلاحياتها ومهامها، لا سيما في مجال تقديم البرامج الأكاديمية لقوى الأمن، والمناهج والمساقات المقررة، ومدة التدريب، ومتطلبات النجاح.

إن الإطار التشريعي الحالي يغطي المهام التي تمارسها هيئة التدريب العسكري لممارسة الهيئة لصلاحياتها ومهامها، خاصة بعد أن تبنت الحكومة في العام 2014 مفهوم توطين التدريب كسياسة شاملة معتمدة لمسألة توحيد التدريب، وتحدد صلاحيات ومهام الهيئة وإجراءاتها، والجوانب المؤسساتية ذات العلاقة، وعلاقتها مع غيرها من المؤسسات وتبعيتها، ويتبعها التعليمات والقرارات الصادرة عن وزير الداخلية للتغلب على مسألة عدم وضوح الصلاحيات واستكمال إطارها القانوني.[10]

9. انظر الرابط الآتي: https://alistiqlal.edu.ps/page-3288-ar.html، تم زيارة الموقع بتاريخ 20/9/2023.
10. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، هيئة التدريب العسكري، بتاريخ 16/10/2023.

ثانيا: الإطار المؤسساتي لعمل هيئة التدريب العسكري وإجراءات الابتعاث

تم توحيد التدريب العسكري التأسيسي لكافة منتسبي الأجهزة الأمنية في هيئة التدريب العسكري بصفتها الهيئة الوحيدة المسؤولة عن التدريب وفقاً للمرسوم،[11] كما نص المرسوم الرئاسي للعام 2007 على دورها في اتخاذ القرار بشكل مشترك مع هيئة التنظيم والادارة[12] والأكاديمية الفلسطينية (جامعة الاستقلال لاحقاً)[13] فيما يتعلق بدورات الأركان والكليات العسكرية، والتخصصات الأمنية في الخارج. ويتمثل الهدف الاستراتيجي في عمل هيئة التدريب العسكري في مجال التدريب في تطوير وبناء مؤسسة عسكرية وأمنية قادرة على مواكبة مقتضيات المرحلة، وتلبية احتياجات القطاع الأمني الفلسطيني من التدريب.[14]

وتقوم هيئة التدريب العسكري بتطبيق التعليمات الصادرة عن وزير الداخلية أو الرئيس بصفته القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، والرئيس هو من يعين رئيس هيئة التدريب العسكري بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة، أما بقية الصلاحيات فهي تمارس وفقاً للتعليمات الصادرة عن وزارة الاختصاص التي هي وزارة الداخلية.[15] أما من حيث الصلاحيات والهيكليات (في الجانب النظري الشكلي)، فهيئة التدريب العسكري مرتبطة بالهيكلية الخاصة بوزارة الداخلية من النواحي الإدارية والتنظيمية والوظيفية،[16] وعبر وزير الداخلية يجب أن يتم اعتمادها من قبل مجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (69/4) من القانون الأساسي المعدل للعام 2003، الأمر الذي لم يتم تنفيذه بسبب اعتماد المسؤولين عن هيئة التدريب، حيث يعتقدون أن المرجعية الأساسية للهيئة هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية (الرئيس)،، حيث يتم التواصل مع مكتب الرئيس من خلال المستشار العسكري والأمني للرئيس، بمعنى أن ما يتعلق بالمرجعية الوظيفية والتنظيمية والإدارية والهيكلية يكون لوزارة الداخلية، لكن يما يتعلق بالموافقات الخاصة بالتدريب، فمن خلال لجنة الضباط والرئيس بصفته الوظيفية قائداً أعلى للقوات الفلسطينية.[17]

واقعياً، تم اعتماد الهيكل التنظيمي الخاص بهيئة التدريب العسكري، وبطاقات الوصف الوظيفي الخاص بالدوائر حسب الهيكل التنظيمي من قبل رئيس الهيئة، علماً بأن قانون الخدمة في قوى الأمن لم يحدد آلية اعتماد الهيكل التنظيمي للمؤسسات الأمنية كما فعل قانون الخدمة المدنية الذي نص من خلال المادة (4/2) أن من واجبات الدوائر الحكومية أن تضع مشروعاً لهيكلها التنظيمي بتقسيماته، محدداً فيه اختصاصات كل منها ويصدر باعتماده قرار من مجلس الوزراء»، وعليه وبالقياس على ذلك، فإن مجلس الوزراء يجب أن يعتمد هيكلية جميع

11. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 10.

12. تم النص على عدد من الصلاحيات الخاصة بهيئة التنظيم والإدارة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، والتي من بينها وضع القواعد والإجراءات المتعلقة بحصول الضابط على الإجازة المرضية، وذلك بالتنسيق مع وزارة الصحة، كما أشار القرا بقانون رقم (10) لسنة 2013 لا سيما المادة (6) منه بأن من ضمن صلاحيات الجامعة إعداد وتأهيل وتدريب منتسبي قوى الأمن الفلسطينية وتنفيذ المهام المنوطة بها في هذا القانون، بالتنسيق مع الهيئة (هيئة التنظيم والإدارة) وهيئة التدريب العسكري لقوى الأمن الفلسطينية، كما تتولى هيئة التنظيم تحديد الاحتياجات التدريبية بالتعاون مع الأجهزة الأمنية وجامعة الاستقلال فيما يتعلق بتحديد عدد الطلبة.

13. تم إصدار القرار بقانون رقم (10) لسنة 2013م بشأن إنشاء جامعة الاستقلال بديلاً عن الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية التي نص عليها المرسوم رقم (35) لسنة 2007م، علماً بأن إنشاء الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية تم بناء على المرسوم الرئاسي رقم (22) لسنة 2006م، ولم يتم تعديل المرسوم الخاص بهيئة التدريب أو مشاركتهم في تلك اللجان، وهي جامعة حكومية تسمى «جامعة الاستقلال»، تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل تحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتسيير أعمالها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفقاً لأحكام القانون. ومن ضمن صلاحياتها ومهامها، منح الدرجات العلمية في العلوم الأمنية والتخصصات ذات العلاقة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها في الوزارة.، وإعداد وتأهيل وتدريب منتسبي قوى الأمن الفلسطينية، وتنفيذ المهام المنوطة بها في هذا القانون بالتنسيق مع الهيئة وهيئة التدريب العسكري لقوى الأمن الفلسطينية.

14. هيئة التدريب العسكري، انظر الرابط الآتي:
https://www.gmtc.sec.ps/uploads/files/20230723123640__%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D-8B1%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%202019.pdf.
تم زيارة الموقع بتاريخ 2/10/2023.

15. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، هيئة التدريب العسكري، مرجع سابق.

16. المرجع السابق.

17. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.

المؤسسات العامة وفقاً للقانون الأساسي المعدل للعام 2003 خلافاً لما تم في واقع هيئة التدريب العسكري، حيث تم التسكين داخلياً على الهيكل التنظيمي الذي أعدته الهيئة، ولم يتم تزويد هيئة التنظيم والإدارة بنسخة من الهيكل التنظيمي وتسكين جميع الموظفين كما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن في المادة (32) والتي تنص على «... وفي جميع الأحوال يشترط موافقة لجنة الضباط على شغل الرتب الخالية في الهيكل التنظيمي».[18]

وبشكل عام، يتمثل الاختصاص الأساسي للهيئة في التعليم والتدريب، وهناك خدمات فرعية مساندة كالبحث العلمي، وهي خدمة تم اعتمادها منذ العام 2014، وهناك توجه استراتيجي بالتوجه نحو مركز استراتيجي للبحث العلمي، لكن هذا موضوع بحاجة للكوادر والعمل.[19]

ومن الناحية العملية، تمارس هيئة التدريب العسكري مجموعة من البرامج المشتركة والتدريب المشترك، إلا أنه منذ العام 2014 اختلفت طبيعة الوظائف أو المهام التي تنفذها هيئة التدريب عن مضمون المرسوم المنظم لعملها، إذ تقوم الهيئة بتقديم تدريب تخصصي مشترك في الشق التأسيسي للتدريب في كافة المستويات، سواء كان تدريباً تأسيسياً عسكرياً أو حتى أمنياً أو حتى مهنياً تطويرياً، كما تقوم الهيئة بتقديم تدريب متقدم لصغار وكبار الضباط، بالإضافة إلى برنامج التطوير الإداري والتطوير المهني، والتخطيط الاستراتيجي وإدارة الأزمة، وغيرها من برامج تدريبية.[20]

وتقوم هيئة التدريب العسكري بالإعلان عن تجنيد لصالح بعض الأجهزة والهيئات والمديريات في قوى الأمن الفلسطيني، بالرغم من أن مسمى الهيئة هو هيئة التدريب الفلسطيني وليس هيئة التجنيد والتدريب، وهو على خلاف ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007،[21] ومثال على ذلك قيام الهيئة بنشر إعلانات والقيام بإجراءات التعيين للمتقدمين لصالح عدد من الأجهزة الأمنية، أبرزها: الدفاع المدني، وقوات الأمن الفلسطيني، والضابطة الجمركية، والهيئات والمديريات.[22]

وأشار ديوان الرقابة الإدارية والمالية في تقريره للعام 2022 إلى وجود مخالفة في مسألة التجنيد، حيث اعتبر التجنيد يخرج عن نطاق صلاحية الهيئة، الذي تقوم الهيئة بالإعلان عنه لصالح عدد من الأجهزة الأمنية كما أشرنا.[23] علماً بأن طبيعة العلاقة التي تربط هيئة التدريب العسكري مع الأجهزة الأمنية هي علاقة غير واضحة،[24] وربما يعود ذلك إلى عدم وضوح المرسوم الرئاسي بشكل كاف، حيث لم يضع معايير لطبيعة العلاقة وحدودها، ولم يتطرق بشكل مباشر لطبيعة الصلاحيات بشكل تفصيلي. فلدى الهيئة تدريب تأسيسي للضباط وتدريب أساسي لكبار الضباط، فكل أنواع التدريب التأسيسي والأساسي تمارسه هيئة التدريب وفقاً للمرسوم الرئاسي. وبخصوص التدريب المشترك، فلدى الهيئة تدريب مشترك لكافة منتسبي الأجهزة الأمنية، أي ما يقارب (16) جهازاً وهيئة ومديرية، وهناك بعض الدورات تحصل عليها مؤسسات رسمية وموظفون عموميون لدى الهيئة، كالتخطيط الاستراتيجي، أو إعداد القادة.[25]

أما من حيث عدد المستفيدين من برامج التدريب في هيئة التدريب العسكري خلال العام 2022، داخلياً وخارجياً، فقد بلغ (5459) متدرباً ومتدربة، وبلغ إجمالي عدد الدورات التدريبية (255) دورة تدريبية.[26] فيما بلغ عدد

18. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 36.
19. المرجع السابق.
20. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
21. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 10.
22. المرجع السابق، ص 11.
23. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 11.
24. مقابلة شخصية مع جفال جفال، مدير عام الديوان، في مقر ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ 27/9/2023.
25. المرجع السابق.
26. ديوان الرقابة المالية والإدارية، المرجع السابق، ص 11.

المستفيدين ضمن برنامج التدريب الداخلي (5128) متدرباً ومتدربة، وبلغ عدد المستفيدين من برنامج التدريب الخارجي (331) متدرباً ومتدربة.[27] فيما وصل عدد الدورات الداخلية التي عقدت خلال العام 2022 بتنظيم من هيئة التدريب إلى (187) دورة تدريبية، وبلغ عدد الدورات الخارجية التي تم المشاركة بها (68) دورة تدريبية، والجدول الآتي يوضح ذلك:[28]

#	البرنامج	عدد المقاعد/الدورات	عدد المستفيدين
	برنامج دورات الكليات والمعاهد الخارجية	68 دورة	138
	برنامج الدراسة في الكليات الخارجية	56 مقعداً	56
	برنامج التدريب في مركز التدريب الأردني الدولي (الجبتك)	دورتان	137
	المجموع	126	331

وتعمل الهيئة في اثني عشر برنامجاً تدريبياً محلياً، يتضمن كل برنامج عدداً من الدورات التدريبية التي تستهدف منتسبي المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وكان توزيعها خلال العام 2022 وفق الآتي:[29]

#	البرنامج	عدد الدورات	عدد المستفيدين
	التدريب التأسيسي	5	516
	برنامج القيادات	5	161
	برنامج تدريب العمليات	20	355
	برنامج تدريب الرماية	29	1703
	برنامج أكاديمية الضباط	1	58
	برنامج تدريب أركانيات القيادة	3	52
	برنامج التدريب الإيطالي	14	227
	برنامج تدريب معهد اللغات	10	99
	برنامج تأهيل الضباط	6	358
	برنامج توحيد المفاهيم والمصطلحات العسكرية	6	729
	برنامج تطوير الطاقم التدريبي	59	314
	برنامج الدورات التخصصية	29	556
	المجموع	187	5128

ومن الناحية العملية، وانسجاما مع المرسوم الرئاسي، تم توحيد التدريب العسكري لكافة منتسبي الأجهزة الأمنية في هيئة التدريب العسكري بصفتها الهيئة الوحيدة المسؤولة عن التدريب وفقاً للفقرة (1) من المادة (1) من المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007، حيث تم تنفيذ عدة دورات تأسيسية خلال العام 2022، وفق الآتي:

#	عنوان الدورة	العدد	الأجهزة المستفيدة
	الدورة التأسيسية (38)	49	المخابرات العامة
	الدورة التأسيسية (39)	177	الدفاع المدني- الاستخبارات
	الدورة التأسيسية (40) بكالوريوس دبلوم	234	جامعة الاستقلال
	دورة تأسيسية للأسرى والمحررين	23	الاستخبارات-المخابرات العامة
	دورة تأسيسية لطلبة الكليات الخارجية	33	كليات خارجية
	المجموع	516	

27. المرجع السابق، ص 12.
28. ديوان الرقابة المالية والإدارية، المرجع السابق، ص 11.
29. المرجع السابق، ص 11.

وهنا لا بد من الإشارة إلى قيام بعض الأجهزة الأمنية خلافاً لما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007، بتنفيذ التدريب التأسيسي، وهي الصلاحية المنوطة بهيئة التدريب العسكري، ومن بين هذه الأجهزة: جهاز الأمن الوطني، وجهاز الشرطة، والحرس الرئاسي.[30] فإذا سلمنا بدستورية إصدار المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007، فإن مراجعة نصوص القانون الأساسي المعدل للعام 2003، نجد بأنه لم يتم إصدار قانون ينظم عمل هيئة التدريب العسكري حتى الآن، خلافاً للفقرة الثانية من المبدأ الدستوري رقم (84) من القانون الأساسي، التي تنص على أن «تنظم قوات الأمن والشرطة بقانون»، الأمر الذي انعكس على عدم تحديد العلاقة بين هيئة التدريب العسكري والأجهزة الأمنية الأخرى وجامعة الاستقلال، ودور كل منها في التدريب، سواء التأسيسي أو التخصصي، وما هو مطبق على أرض الواقع.[31]

تبقى مسألة الموازنة الخاصة بهيئة التدريب العسكري؛ فهناك موازنة خاصة للتدريب، حيث تقوم وحدة التدريب الداخلي بتقديمها، وهناك إشكالية في الموازنات سواء الموازنة التشغيلية أو موازنة التدريب، وتتمثل في عدم كافيتها،[32] إذ لا توجد موازنة خاصة في الإدارة المالية المركزية.[33]

ووفقاً لتقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2022، لم تقم هيئة التدريب العسكري بعمل موازنة خاصة بها ورفعها إلى دائرة الموازنات في الإدارة المالية المركزية كمركز مسؤولية مستقل، حيث يتم تقديم موازنة شاملة لجميع الأجهزة الأمنية من خلال الإدارة المالية المركزية العسكرية، التي تقوم بتحويل سلفة في بداية العام، ويتم التعامل بنظام الاستعاضة خلال العام.[34] ولا تطلب الإدارة المالية المركزية من الأجهزة الأمنية بعمل موازنة لكل جهاز أمني (هيئة التدريب العسكري) بحيث يتم تحديد سقف لكل بند من بنود الصرف المعتمدة، من أجل التحليل وإظهار الانحراف وقياس مدى التقيد بالموازنة، وإنما يتم توزيع المصروفات على البنود، ولا توجد موازنة معتمدة وشاملة لبنود الصرف لعام 2022 خلافاً لنص المواد (53-47) من النظام المالي الفلسطيني رقم (43) لسنة 2005م وتعديلاته، حيث تقوم الإدارة المالية المركزية العسكرية بتحويل مخصصات حسب نظام الاستعاضة لهيئة التدريب العسكري.[35]

أما من حيث الجوانب المتعلقة ببدلات مهمات السفر في الابتعاث الخارجي، فقد عولجت ضمن قرار مجلس الوزراء رقم (17) لعام 2010م باللائحة التنفيذية بشأن بدلات ومصاريف مهمات العمل الرسمية والدورات الخارجية لقوى الأمن الفلسطينية، حيث أشارت المادة (37) من اللائحة على أن تتولى الإدارة المالية المركزية صرف المهام وتذاكر السفر للعسكريين بعد حصول العسكري على موافقة الوزير أو من يفوضه على إيفاده للمهمة أو الدورة، بناءً على توصية هيئة التدريب الفلسطينية وصدور أمر الإيفاد. كما عرفت المادة (1) من ذات اللائحة الطالب العسكري: كل طالب فلسطيني ملتحق بالدراسة في الجامعات، أو الكليات العسكرية، أو الشرطية، أو الأمنية خارج الوطن بناء على قرار الوزير وتنسيب هيئة التدريب الفلسطيني، ويتم إصدار أمر إيفاد من قبل هيئة التنظيم والإدارة، ويخضع لأحكام قانون الخدمة في قوى الأمن.

وهيئة التدريب العسكري هي عضو في اللجنة المنبثقة عن التنظيم والإدارة الخاصة بالتجنيد والابتعاث الخارجي. ولطبيعة الاختصاص بالنسبة لهيئة التدريب العسكري للتدريب التأسيسي، تتم كافة الإجراءات من خلال هيئة

30. مقابلة شخصية مع جفال جفال، مدير عام الديوان، في مقر ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ 27/9/2023، وانظر أيضا للمزيد: ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 13.
31. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 3.
32. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
33. مقابلة شخصية مع جفال جفال، المرجع السابق.
34. المرجع السابق، وانظر أيضا للمزيد: ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 17.
35. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 17.

التدريب العسكري سواء كانت الإعلان أو الإجراءات اللاحقة للإعلان، والقبول والتسجيل لدى الهيئة والمرشحين والمقابلات والفحوصات الطبية. أما من حيث الأمور الإدارية والموارد البشرية فتتم من خلال الهيئة بالشراكة مع هيئة التنظيم والإدارة[36] والخدمات الطبية العسكرية.[37]

وتعد هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن الجهة الرئيسية والمخولة بمخاطبة جهات الاختصاص من خلال القنوات الرسمية بطلب الاحتياجات الفعلية والمعدة مسبقاً بالتنسيق مع كافة الأجهزة الأمنية الفلسطينية من خلال السفارات الفلسطينية والملحقيات العسكرية الموجودة في الدول الشقيقة والصديقة، ومن ثم اعتمادها من قبل وزير الداخلية واستكمال الإجراءات الإدارية اللازمة بتوزيعها حسب الأصول على المؤسسات العسكرية بموجب الاحتياجات المقدمة من طرفهم ومعتمدة مسبقاً، أما دور هيئة التنظيم والإدارة فيكون بإصدار أوامر الإيفاد لجميع الضباط والأفراد والطلبة المبتعثين ممن وقع عليهم الاختيار حسب الأصول وبعد موافقة واعتماد وزير الداخلية من أجل استكمال الإجراءات الإدارية والمالية من خلال المالية المركزية.[38]

وفقاً للمرسوم، يكون القرار مشتركاً بين الهيئة ولجنة الضباط، وهناك لجنة فرعية منبثقة عن لجنة الضباط، وتحاول اللجنة تفسير ما هو موجود في المرسوم، بالإضافة إلى الأكاديمية الفلسطينية التي أصبحت لاحقاً جامعة الاستقلال (التي لا تشارك في القرار حالياً)، والتي عملياً اختلفت اختصاصاتها وصلاحياتها كلياً بعد وضع الإطار القانوني الخاص بها في العام 2013، حيث كانت قبل ذلك تقدم تدريباً أمنياً، أما اليوم فتقدم تخصصات أكاديمية وفقاً للصلاحيات التي جاء بها القرار بقانون، كما تمارس بعض التدريبات التطويرية، على سبيل المثال التخطيط الاستراتيجي، فأصبح هناك فجوة في هذه الصلاحيات.[39] لذا، في ظل تغير صلاحيات جامعة الاستقلال (سابقاً الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية)، وعدم مشاركتها في قرارات اللجنة، فقد بات من الضروري إعادة النظر في المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007، حيث لم تعد الفقرة (3) من المرسوم لها تطبيق عملي، في ظل إصدار القرار بقانون الخاص بجامعة الاستقلال.[40]

36. هيئة التنظيم والإدارة هي الهيئة المسؤولة عن الموارد البشرية في قوى الأمن.
37. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، المرجع السابق.
38. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
39. المرجع السابق.
40. المرجع السابق.

القسم الثاني: بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في تقديم خدمتي البعثات الدراسية والتدريب الخارجي لقوى الأمن

تتضمن المنهجية المعتمدة في هذا التقرير مجموعة من المؤشرات الخاصة بتقييم نزاهة المسؤولين والشفافية في إجراءات العمل ونظم المساءلة للوصول إلى نتائج حول بيئة النزاهة والشفافية في مجال التدريب والبعثات الخارجية في عمل هيئة التدريب العسكري، وذلك على النحو الآتي:

1. قيم النزاهة

تمثلت أبرز المؤشرات التي تم استخدامها لفحص بيئة النزاهة في عمل هيئة التدريب العسكري في الآتي:

- **هل يوجد لدى هيئة التدريب العسكري إجراءات وشروط معتمدة وتلتزم بها تتعلق باختيار المرشحين للبعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي؟ ما هي هذه الشروط وكيف يتم السير بها على أرض الواقع؟**

يتم التخطيط داخل كل جهاز أمني أو عسكري للاحتياجات والموارد البشرية من حيث القدرات المهنية وأعدادها بشكل سنوي للموارد البشرية بما يشمل الخبرات المطلوب تطويرها، حيث يظهر احتياج على هيكلية الأجهزة الأمنية، إما بسبب استحداث إدارة جديدة أو إحداثيات جديدة وظيفية، ويتم إرسال الاحتياج للوزارة المختصة (الداخلية)، ويظهر هذا الأمر من خلال الخطة الاستراتيجية لقطاع الأمن، المعتمدة من وزارة الداخلية، ومن ثم تقوم هيئة التنظيم والإدارة بإبلاغ هيئة التدريب العسكري عن وجود احتياج تدريبي لجهاز أمني معين، ومن ثم يتم الإعلان عبر المنصة الإلكترونية الخاصة بهيئة التدريب العسكري عن توفر تدريب أو تجنيد لصالح الجهاز العسكري، ومن ثم يتم التسجيل عبر الرابط الموجود على موقع الهيئة.[41] وبعد أن يتم التعبئة على المنصة، يتم المتابعة مع الخدمات الطبية والجهاز الأمني المختص، وهيئة التدريب العسكري، ليتم لاحقاً مراجعة الطلبات والنماذج، والدعوة لمقابلات وفحوصات طبية من خلال لجنة مشتركة من الجهاز والخدمات الطبية، وهيئة التدريب العسكري، وقد يكون أكثر من جهاز حسب طبيعة الاحتياج.[42]

أما من حيث كيفية السير بإجراءات الابتعاث للبعثات الخارجية، فهي تتم وفق ذات الإجراءات للتدريب الداخلي، من حيث خضوع المرشحين لذات الإجراءات الخاصة بالمقابلات ولجان المقابلة، فعلى سبيل المثال يأتي احتياج من باكستان (10) مقاعد، بعد ذلك يتم إرسال كتاب لرئيس هيئة التدريب العسكري بوجود مقاعد في الدولة التي قدمت الاحتياج (باكستان مثلاً)، بعد ذلك يتم التأشير على الكتاب لإجراء اللازم، حيث يتم الاعتماد من الوزير المختص الذي هو وزير الداخلية، بعد ذلك تتم عملية الفرز بحضور هيئة التدريب العسكري والتنظيم والإدارة حسب الأصول، يلي ذلك إرسال كشف بأسماء الطلبة المعتمدين للتنظيم والإدارة، وتحضير كتاب الابتعاث للخارج، ويتم اعتمادهم من قبل وزير الداخلية، ثم إصدار أمر الإيفاد من قبل هيئة التنظيم والإدارة، ومن ثم ترسل هيئة التنظيم والإدارة أمر الإيفاد المعتمد من هيئة التدريب العسكري لسفارة الدولة المستضيفة، وترسل الأسماء لاحقاً للمالية العسكرية لاعتماد الأمور المالية وحجز السفر والرواتب الشهرية، وقبل الاعتماد النهائي ترسل الأسماء للرقابة المالية للتدقيق.[43]

41. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، هيئة التدريب العسكري، بتاريخ 16/10/2023.
42. المرجع السابق.
43. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.

ويمر المرشح بخمس لجان للمقابلات، خاصة بعملية التدريب قبل الاختيار النهائي، وهي على النحو الآتي:[44]

1. لجنة الطول والوزن، هناك متطلبات معينة من حيث الطول والوزن، حيث تقوم هذه اللجنة بفرز المرشحين بالاعتماد على المعايير المعتمدة للطول والوزن.

2. اللجنة الطبية، وهي لجنة مستقلة مسؤولة عن فحص اللياقة الطبية، ويفترض أن تكون إجراءاتها صارمة أثناء عملية الفحص، وهناك مجموعة من الفحوصات المخبرية التي يجب على المتقدم القيام بها، ويتم إجراء فحص كامل. وهناك ما يقارب 15 فحصاً مخبرياً.

3. لجنة اللياقة البدنية، يتم الشرح للمتقدم عن كافة الحركات التي سيقوم بها المرشح، وعلامة النجاح هي 65%.

4. لجنة الثقافة النفسية، الفحص النفسي، (داخلي، وابتعاث خارجي (طلاب) وليس الضباط). وبخصوص الضباط فالدولة المستضيفة هي التي تحدد، حيث يخضع المرشح لمجموعة من الأسئلة تكون مخزنة على جهاز الحاسوب. ويجب أن يجتاز هذا الفحص أيضاً.

5. بعد ذلك يأتي دور لجنة المقابلات الشخصية، وتكون هناك سبعة أجهزة أمنية في كل لجنة، ولجنة المقابلات الشخصية تكون برئاسة هيئة التدريب العسكري، وفي حال كان هناك ضابط في الأقدمية يكون هو رئيس اللجنة، ولكن غالباً تكون الرئاسة لهيئة التدريب العسكري، ويتم إعطاء كل مرشح رقماً خاصاً به، وفقاً لوقت حضوره إلى لجنة المقابلات، ويتم السير بالترتيب وفقاً لهذه الأرقام.

6. بعد أن يدخل المرشح إلى لجنة المقابلة الشخصية، تتم مراجعة وضع المرشح من حيث الشكل والتعرف على شخصيته، بسؤاله عن نفسه والتعريف بنفسه، وأسئلة ثقافية، إلى جانب عدد من المسائل العلمية لحلها إذا كان مثلاً طالب هندسة، واختبارات اللغة الإنجليزية في بعض الأحيان وفقاً لطبيعة التخصص، وبعد المقابلة الشخصية يتم وضع العلامة على المقابلة الشخصية.

7. بعد اجتياز المقابلات وتحصيل العلامة اللازمة من 100%، يتم إعطاء المرشح الذي اجتاز علامة النجاح في المقابلات قائمة بمجموعة من الفحوصات المخبرية التي يجب عليه القيام بها، بالتزامن يتم إرسال ملف السلامة الأمنية[45] أمام الأجهزة الأمنية، والهدف منها ألا يكون قد اعتقل على مسائل أخلاقية أو جنائية، ويجب أن تكون سمعته طيبة.

8. يقوم كل جهاز بختم الأوراق اللازمة حسب اختصاصه وترسل للتنظيم والإدارة، وبعد ذلك ختم هيئة التنظيم والإدارة وهيئة التدريب العسكري، كل حسب اختصاصه، والمصادقة من دائرة الموارد البشرية.

---

44. المرجع السابق.

45. علماً بأنه تم إلغاء هذا الشرط لتقلد الوظائف العامة بقرار عن مجلس الوزراء، إلى جانب قرارات صادرة عن محكمة العليا في العام 2012، حيث تم وقف العمل به، ونشير هنا بأن شرط السلامة الأمنية (عدم المانعة)، ينتهك العديد من الأحكام الدستورية المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل 2003 من أبرزها: الحق في المساواة، ومبدأ براءة الذمة، والحق في تقلد الوظائف والمناصب العامة، والحق في التجمع وحرية المشاركة السياسية، والحق في حرية ممارسة النشاط الاقتصادي. كما أن استمرار العمل بشرط السلامة الأمنية مخالف لقرارات محكمة العدل العليا «المحكمة الإدارية»، التي اعتبرت أن موافقة الجهات الأمنية لا تعتبر شرطاً لشغل الوظيفة العامة، كما أنه لا يوجد مرجعية أو تعريف قانوني محدد يعرف ويحدد المقصود من مصطلح «السلامة أو الموافقة الأمنية أو المسح الأمني أو عدم الممانعة الصادرة عن وزارة الداخلية»، حيث خلت التشريعات الفلسطينية من أي تعريف مباشر لهذا المصطلح، وجل ما ورد في تلك التشريعات استخدام مصطلح (حسن السير والسلوك أو حسن السيرة)، علماً بأنه من الضروري الاستعاضة عن شرط شهادة السلامة الأمنية بشهادة عدم المحكومية الصادرة عن وزارة العدل، الأمر الذي يتطلب مراجعة هذا الشرط وإعادة النظر به والاكتفاء بعدم المحكومية. للمزيد، انظر الرابط الآتي: https://www.aman-palestine.org/activities/17562.html، تم زيارة الموقع بتاريخ 20/10/2023.

9. بعد الفحوصات المخبرية، تقوم هيئة التدريب العسكري من خلال المندوب الطبي بإرسال الفحوصات إلى الخدمات الطبية، وهناك لجنة طبية تقوم بفحص نتائج الفحص المخبري مرة أخرى، ثم إعطاء المرشح ورقة اجتياز الفحص الطبي.

10. بعد ذلك، يبلغ المرشح بالنتيجة عبر الاتصال والرسالة، ويطلب منه التوجه لمكان التدريب، حيث يخضع لدورة تدريبية تأسيسية عسكرية مدة (45) يوماً مغلقة، ومن يجتازها يكمل الإجراءات، ومن أراد الانسحاب يوقع على نموذج خاص بالانسحاب (إقرار الانسحاب)، تجنباً لأي إشكاليات، ويكون عليه توقيعه وبصمته. وبعد إكمال الدورة المغلقة، يمنح إجازة لمدة سبعة أيام، بعد ذلك يكمل (45) يوماً دورة مفتوحة تتخللها أيام إجازة، وتشمل مواد أكاديمية ومعلومات عامة، ويمنح بعدها شهادة التجنيد التأسيسي، وترسل للتنظيم والإدارة.

علماً بأن هناك ضباطاً من الرقابة الداخلية وضباطاً من الأمن للرقابة يقفون على هذه الإجراءات وخاصة في اللجنة الطبية، فهناك رقابة صارمة على الإجراءات، الخاصة بالمرشحين ومتابعتهم أثناء التدريب في مراحله الأولى التأسيسية.[46]

أما من حيث عملية الفرز للدورات الخارجية فتتم من خلال قيام رئيس لجنة المقابلة، وهو غالباً من هيئة التدريب العسكري، بالتنسيق مع التنظيم والإدارة من خلال لجنة مشتركة، وتتم مراجعة ملف المرشحين بالكامل وتقييمه، وفي ضوء ذلك تقوم اللجنة بالترشيح للدولة وفقاً للتقييمات والعلامات (وفقاً للعلامة الأعلى)، على أن يكون المرشح قد اجتاز على الأقل دورة مغلقة مدة (45) يوماً، ويتم وضع كشف بأسمائهم، ويكونوا جميعهم مستوفين للشروط. (علماً بأن معيار المنافسة للتدريب الخارجي 80% فأعلى للمنافسة، أما في حال كان حالة اجتماعية، فيعطى استثناء من 75%، وفي جامعة الاستقلال هناك حالات استثنائية خاصة للحالات الاجتماعية، خاصة أبناء الشهداء والأسرى والحالات الاجتماعية).[47]

وتقدم بعض الدول العربية والأجنبية العديد من المنح للدراسة في الكليات والمعاهد العسكرية الخارجية لطلبة الثانوية العامة الراغبين في الالتحاق بالمؤسسة الأمنية الفلسطينية، وتعتبر هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن هي الجهة التنفيذية والمسؤولة عن التحاق الطلبة الفلسطينيين بالدراسة في الكليات العسكرية عبر المنح المقدمة من الدول الصديقة والشقيقة، وخلال العام 2022م كانت هذه المنح الخارجية على النحو الآتي:

#	المكان	العدد
	كليات خارجية رومانيا	10
	كليات خارجية الجزائر	22
	كليات خارجية روسيا	7
	كليات خارجية باكستان	6
	كليات خارجية بنغلادش	7
	كليات خارجية مصر	4
المجموع		46

46. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
47. المرجع السابق.

وسجل ديوان الرقابة المالية والإدارية في تقرير حول واقع عمل هيئة التدريب العسكري للعام 2022 مخالفة في مسألة الابتعاث الخارجي تتعلق بقيام جهاز الأمن الوطني الفلسطيني بابتعاث مرشحين إلى كلية عيسى العسكرية الملكية في البحرين للعام الدراسي 2023/2022م بأمر إيفاد صادر من هيئة التنظيم والإدارة رقم (7/5164) بتاريخ 2023/02/16م ولمدة عامين دون معرفة هيئة التدريب العسكري، هذا إلى جانب وجود عدد من المنح التي تقدر بـ (50) منحة سنوياً مقدمة من كلية الشرطة في جمهورية مصر العربية يتم الابتعاث إليها من خلال جهاز الشرطة الفلسطينية، وليس من خلال هيئة التدريب العسكري.[48]

- **هل توجد سياسات أو تعليمات واضحة تتعلق بمنع تضارب المصالح فيما يتعلق بخدمتي البعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي؟ وهل مدونة السلوك الخاصة بقوى الأمن مطبقة لدى الإدارة المختصة بالبعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي؟ وهل هناك مدونة خاصة بالهيئة؟**

من حيث وجود تعليمات واضحة بخصوص تضارب المصالح، ثمة تعليمات واضحة بهذا الخصوص إلى جانب ما نصت عليه التشريعات الأمنية ذات العلاقة، بما في ذلك قانون الخدمة في قوى الأمن وإلى جانب مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوكيات العامة لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية،[49] حيث نصت المادة (5/5) من قواعد سلوك رجل الأمن أنه على رجل الأمن أن يمتنع عن الخروج عن أحكام القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه أو مخالفة السياسات العامة، أو استغلال الصلاحيات الوظيفية أو استثمار المنصب الوظيفي أو إساءة استخدام السلطة بهدف الحصول على مكاسب شخصية له أو للغير أو الإضرار بالغير، والتدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة لأسباب شخصية أو عائلية أو مناطقية أو أي شكل من أشكال الوساطة أو المحسوبية أو المحاباة... ممارسة أي أفعال أو أعمال من شأنها خلق حالة من تضارب المصالح والتنحي عن المهمات التي يوجد فيها والإبلاغ عنها.[50] علماً بأنه لم يسجل حالات تضارب داخل هيئة التدريب العسكري.[51]

كما توجد ذات النصوص في مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك لمنتسبي هيئة التدريب العسكري التي اعتمدها رئيس هيئة التدريب العسكري، ولا سيما المادة (6) منها،[52] وتم تعميمها ونشرها على جميع منتسبي هيئة التدريب العسكري والمرشحين الجدد.[53] علماً بأن هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن ممثلة بالدائرة القانونية تقوم بتنفيذ برامج تدريبية على مدونة السلوك المعتمدة وتعميمها على جميع المنتسبين بما يشمل حالات تضارب المصالح.[54]

- **هل لدى المتقدمين للبعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي علم بآليات الإبلاغ عن ممارسات أو شبهات الفساد؟**

يحصل الطالب لدى اعتماده بشكل رسمي بعد اجتيازه للمقابلات، على النظام الداخلي الذي يعالج جزء منه التظلمات والشكاوى، حيث يكون كل منتسب قادراً أن يطعن بالإجراءات وأن يراجع فيها، إلى أعلى الجهات. وفي العام 2008 تبنت المؤسسة الأمنية هدفاً استراتيجياً تمثل في إصلاح القطاع الأمني، بهدف منع أي ممارسات خاطئة تجاه المواطنين أو المؤسسة الأمنية. أما بخصوص المرشحين فلهم الحق في تقديم أية شكاوى، حيث خصصت الهيئة صناديق للشكاوى سواء للموظفين أو للجمهور، بما يشمل المرشحين.[55]

48. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 14.
49. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
50. للمزيد، انظر الرابط الآتي: وزارة الداخلية، https://www.moi.pna.ps/home/، تم زيارة الموقع بتاريخ 20/10/2023.
51. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
52. هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن، مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك لمنتسبي هيئة التدريب العسكري.
53. انظر هيئة التدريب العسكري، مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك لمنتسبي هيئة التدريب العسكري.
54. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، هيئة التدريب العسكري، بتاريخ 16/10/2023.
55. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق، وللمزيد انظر منصة التسجيل الإلكتروني، هيئة التدريب العسكري، على الرابط الآتي: https://gmtc-onlinereg.ps/BConditions.aspx

2. الشفافية

تمثلت أبرز المؤشرات التي تم استخدامها لفحص بيئة الشفافية في عمل هيئة التدريب العسكري في الآتي:

- **هل إجراءات وشروط اختيار المرشحين للبعثات الدراسة والتدريب العسكري الخارجي واضحة ومعلنة لذوي العلاقة؟ أين يتم الإعلان عنها؟ هل هناك حالات لم يعلن عنها رسمياً؟ وهل يتم الاختيار على قاعدة الكفاءة وتكافؤ الفرص؟**

تقوم الهيئة بنشر إعلانات الالتحاق بالكليات العسكرية في وسائل الإعلام المحلية والصحف، بالإضافة لموقعها الإلكتروني وصفحتها عبر وسائل التواصل الاجتماعي، ويخضع الطلبة الراغبون في الالتحاق لمجموعة من الاختبارات والفحوصات الطبية والبدنية والنفسية والمعرفية وضمن معايير وشروط محددة[56]. كما يتم الإعلان عن جميع الحالات، وإعلان ممول، وفي تلفزيون فلسطين الرسمي، وعبر وسائل الإعلام، ويتم عادة الإعلان عنها قبل موعد كاف للجمهور، وغالباً يتم الإعلان عبر الموقع الرسمي لهيئة التدريب العسكري، وهناك منصة يستطيع المرشح التقدم من خلالها مفتوحة للجميع، على أن دعوة المرشحين للمقابلات تعتمد على استكمال الإجراءات اللازمة، إلى جانب الشروط التي تم الإعلان عنها للانتساب أو البعثة.[57] ونشير إلى ما تطرقنا له سابقاً، من وجود بعض الحالات التي تم التنسيب فيها دون الرجوع لهيئة التدريب العسكري، وفقاً لما أشار له ديوان الرقابة المالية والإدارية الرقابي.[58] علماً بأن إجراءات وشروط المرشحين هي شروط واضحة ومعلنة للجميع، مراعاة لمبدأ تكافؤ الفرص والشفافية في اختيار المنتسبين ليكونوا على كفاءة ومهنية عالية بعد تخرجهم وانخراطهم في المؤسسة الأمنية.[59]

- **هل تقوم هيئة التدريب العسكري بنشر أسماء المرشحين الذين تم اختيارهم للبعثات الدراسية والتدريب العسكري من بين المتقدمين لها؟ وهل هناك أية طعون بخصوص بعض الترشيحات؟ وكيف يتم التعامل معها؟**

تجنباً لأية إشكاليات أو ثغرات في عملية الترشيح، تقوم هيئة التدريب العسكري وبعد فرز الطلبات ومراجعة استكمالها للشروط، بنشر قائمة بأسماء المرشحين على موقع الهيئة.[60]

أما بخصوص الطعن بالترشيحات، فهناك حالات تسجل في بعض الأحيان؛ فعلى سبيل المثال، أحد الطلبة دخل في جميع الإجراءات، وكان هناك شرط يتضمن أخذ 60 متدرباً لفئة البكالوريوس، الأفضل فالأفضل (وفقاً للعلامة واجتياز الاختبارات)، ورغم ذلك يبقى هناك مجموعة هم من الأفضل ولكن لا يتوفر مقاعد بسبب استنفادها وفقاً لمعيار الأفضلية في الترتيب اعتماداً على العلامات والاختبارات والمقابلات، ويخير بهذه الحالة بسؤال المرشح حول إمكانية أن يتم توفير دبلوم له وليس بكالوريوس، ويتم التواصل مع الشخص وإفهامه بأنه لا تتوفر مقاعد إلا في فئة الدبلوم، وهنا تقع بعض الشكاوى على هذه المسألة، علماً بأنه تمت معالجتها وفقاً للقوانين، ويكون المرشح قد وقع على تعهد بأنه قبل الالتحاق بالدبلوم نظراً لعدم توفر البكالوريوس، علماً بأنه يتم في أحيان عديدة مراعاة وجود «كوتة» خاصة بالأوضاع الاجتماعية والحالات الاجتماعية، ومن باب المسؤولية الوطنية يتم التعامل معها وأخذها بعين الاعتبار.[61]

---

56. هيئة التدريب العسكري، التقرير السنوي، 2019، ص 29، متوفر على الرابط الآتي:
https://www.gmtc.sec.ps/home/Annual%20reports?culture=ar-SA

57. هيئة التدريب العسكري، التقرير السنوي، 2019، مرجع سابق.

58. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 14.

59. هيئة التدريب العسكري، المرجع السابق.

60. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.

61. المرجع السابق.

3. المساءلة

تمثلت أبرز المؤشرات التي تم استخدامها لفحص بيئة المساءلة في عمل هيئة التدريب العسكري في الآتي:

- **هل تخضع الإجراءات والقرارات المتعلقة بإرسال البعثات الدراسية لمراجعة ورقابة أجهزة الرقابة الداخلية والعامة؟ وما معدل التكرار؟ هل لدى هيئة مكافحة الفساد أو ديوان الرقابة المالية والإدارية ملفات تتعلق بشبهات فساد تتعلق بالبعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي؟ في حال وجدت، ما عددها؟ وما هي طبيعة التهم المنسوبة لها؟ هل هناك وحدة رقابة داخلية في الهيئة، وهل تقوم بمراجعة كافة الجوانب الإدارية والإجرائية الخاصة بالبعثات الخارجية والتدريب؟**

بخصوص مراجعة الإجراءات والقرارات المتعلقة بالبعثات الدراسية والتدريب، فهي تخضع لرقابة دائرة الرقابة الداخلية، إلى جانب اللجنة الإشرافية العليا، كما تخضع كافة الإجراءات الخاصة بهيئة التدريب العسكري لرقابة المؤسسات الخارجية، كديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد، حيث تم إعداد تقريرين عن واقع عمل هيئة التدريب العسكري؛ الأول في العام 2015 والآخر في العام 2022 للوقوف على أية مخالفات في واقع عمل هيئة التدريب العسكري، حيث سجلت بعض الملاحظات من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية.

أما من حيث وجود شبهات فساد، فلم يسجل ديوان الرقابة المالية والإدارية وجود شبهات فساد،[62] ولدى مراجعة تقارير هيئة مكافحة الفساد لم يتبين وجود ملفات فساد ضد هيئة التدريب العسكري.

علماً بأن هناك بعض التظلمات التي قدمت، وحولت من وحدة الرقابة الداخلية، وقامت لجنة الإشراف العليا بمتابعتها وفحصها، وفي بعض الأحيان تبين للجنة بأن الإجراء الذي تم اتخاذه قد خالف بعض الضوابط، ومن ثم كان يتم تصحيح الإجراء وفقاً لما هو متبع، واتخاذ بعض الإجراءات الانضباطية بحق من أخطأ، وفي بعض الأحيان قد لا يقتنع بعض المرشحين بالإجراءات المتخذة أو بنتيجة الفحص، فيطلب مقابلة رئيس هيئة التدريب العسكري مباشرة لطرح شكواه، وهذا إجراء موجود ويتبع في حال طلب أحد المرشحين لقاء رئيس الهيئة، وهنا يتم إرجاع المرشح لذات الإجراءات ويعطى فرصة ثانية لإعادة الفحص مرة أخرى، ويتم السير في الإجراءات. وفي حال تبين أن هناك خللاً وعدم لياقة طبية، لا يتم تغييرها، وتبقى كما هي.[63]

أما من حيث تسجيل ملفات فساد حول الهيئة، فليس هناك ملفات فساد حول هيئة التدريب العسكري وإجراءاتها، ولم تُسجل قضايا تتعلق بشبهات فساد تتعلق بهيئة التدريب العسكري، وفي بعض الأحيان قام ديوان الرقابة المالية والإدارية بزيارة هيئة التدريب العسكري لمراجعة الإجراءات الإدارية والمالية في عملها،[64] حيث سجل بعض الملاحظات، وتم إعداد تقارير حول الهيئة في العامين 2015 و2022. وهيئة التدريب العسكري منفتحة لقيام أي مؤسسة بالقيام بالاطلاع على أية إجراءات، وجميعها موثقة وفقاً للنماذج المعتمدة.[65]

وهناك دائرة متخصصة في الرقابة الداخلية بما يشمل الرقابة المالية والفنية، وهناك أيضاً رقابة الأمن؛ للرقابة على الإجراءات الداخلية وعدم حصول مخالفات داخلية، فهناك ضرورة لمراقبة الحالة الأمنية (عدم انضباط، تخريب، تصرفات غير لائقة، ضرورات أمنية، سلامة المؤسسة الأمنية)، إلى جانب الجوانب الإدارية والمالية.[66]

62. مقابلة شخصية مع جفال جفال، مدير عام الديوان، مرجع سابق.
63. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
64. المرجع السابق.
65. المرجع السابق.
66. المرجع السابق.

وتقوم وحدة الرقابة الداخلية بمراجعة الجوانب الفنية والإدارية والمالية الخاصة بالتدريب والبعثات الخارجية، وهي الجهة المخولة باستلام الشكاوى في حال ورودها من قبل دائرة الموارد البشرية حول إجراءات التدريب، والتي تعمل على تحويلها للجنة الإشراف العليا التي تقوم بدورها بدراستها. لكن كما أشرنا آنفاً، هناك ملاحظة أساسية من ديوان الرقابة المالية والإدارية حول خبرة طاقم وحدة الرقابة الداخلية، التي يجب إعطاؤها أهمية خاصة لأهميتها في المحافظة على سلامة الإجراءات.

- **هل توجد آليات واضحة لتقديم الشكاوى والاعتراضات على القرارات المتعلقة بإرسال البعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي؟ وهل هناك صندوق شكاوى خاص لدى الهيئة؟ وهل هناك إجراءات موحدة لتقديم الشكاوى؟**

هناك صندوق خاص للشكاوى، وهي إجراءات موحدة للجميع، وهناك صناديق خاصة بالمستفيدين، وصندوق خاص بطاقم هيئة التدريب العسكري، حيث تقوم الموارد البشرية في هيئة التدريب العسكري بتلقي الشكوى، ويتم تحويلها للرقابة الداخلية، التي تقوم بدورها باستدعاء الشخص سواء كان مرشحاً داخلي أو خارجياً، علماً بأن الإجراءات موحدة وواضحة لجميع الشكاوى، وواضحة من حيث الإجراءات الخاصة بتقديمها ومتابعتها، وتتم متابعة الشكوى حتى الحصول على نتيجة التظلم.[67] هذا إلى جانب الشكاوى التي قد تستقبلها وزارة الداخلية وفقاً لنظام الشكاوى، على اعتبار أن وزارة الداخلية جزء من نظام الشكاوى الوطني ولديها وحدة شكاوى، وفقاً لنظام الشكاوى رقم (8) لسنة 2016 وتعديلاته، وتقدم تقاريرها للإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء بشكل سنوي. ووفقاً لما جاء في تقرير الشكاوى، بلغ عدد الشكاوى لوحدة الشكاوى في وزارة الداخلية عام 2022م (299) شكوى، حيث تم قبول (133) شكوى، وتم ترحيل (12) شكوى من العام السابق (2021)، وتم ترحيل شكوى واحدة للعام الحالي 2023م، وتم رفض (165) شكوى لتكرار بعضها، والبعض الآخر ليس من اختصاص وزارة الداخلية.[68] علماً بأن تقرير هيئة التدريب العسكري الخاص بالشكاوى لم يظهر ضمن تقارير الأمانة العامة لمجلس الوزراء للسنوات من 20222-2018،[69] على الرغم من أن بعض الجهات الأخرى كالتنظيم والإدارة والمالية العسكرية قد ظهرت تقاريرها الخاصة بالشكاوى لدى الإدارة العامة للشكاوى.[70]

أما من حيث الإجراءات المتبعة في الشكاوى، فتعد دائرة الرقابة الداخلية هي المسؤولة عن ملف الشكاوى، خاصة الإدارية، بعد أن تتلقى الشكاوى من دائرة الموارد البشرية؛ فإذا كان هناك مخالفة في الإجراءات الداخلية الإدارية كالقبول مثلاً، تقدم الشكوى للرقابة الداخلية التي تتابع إجراءات الشكوى وتتابع الملف، ثم تقف على الخلل سواء في التسجيل أو الإجراءات أو غيرها من موضوعات، وسجلت في بعض الأحيان شكاوى في بعض الإجراءات وتمت متابعتها من قبل الرقابة الداخلية.[71]

وهناك لجنة إشراف عليا مشكلة من عدد من الضباط، وعدد من الجهات من بينها هيئة التدريب العسكري، والتنظيم والإدارة، وجامعة الاستقلال، حيث تقوم هذه اللجنة بمراجعة الإجراء الخاطئ الذي يرد إليها من قبل لجنة الرقابة الداخلية. وفي حال اكتشف أن هناك خللاً، تقوم اللجنة بالتصحيح ومحاسبة من كان سبباً في الخطأ، ثم تفحص لجنة الإشراف العليا الإجراء الخاطئ بحق المرشح، حتى وإن تطلب الأمر إعادة الفحص للمرشح الذي

67. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
68. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الإدارة العامة للشكاوى، التقرير السنوي العاشر للشكاوى في الدوائر الحكومية، 2022، ص 104.
69. للاطلاع على التقارير، انظر الرابط الآتي: http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/Reports/2043/1، تم زيارة الموقع بتاريخ 12/12/2023.
70. المرجع السابق، ص 66.
71. المرجع السابق.

قدم الطعن للجنة الرقابة الداخلية.[72] وتقوم اللجنة بتوثيق كامل الإجراءات التي تحصل في الطعن أو الشكوى المقدمة وما حصل فيها من إجراءات وقرارات.[73]

بقي أن نشير هنا إلى أن تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية بخصوص هيئة التدريب العسكري للعام 2022 قد أشار إلى أن طاقم دائرة الرقابة الداخلية في الهيئة يفتقر إلى الحصول على الدورات التدريبية الخاصة بمجال التفتيش والرقابة.[74] وهو ما أشير إليه أيضاً في تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية على أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2015، حيث أشار التقرير إلى أن درجة الاعتماد على نظام الرقابة الداخلية «متوسط»، أما بخصوص وحدة الرقابة الداخلية فإن درجة الوثوق بها والاعتماد عليها «منخفض».[75] فقد أشار التقرير إلى عدم وجود خطة سنوية معتمدة لوحدة الرقابة، ولا توجد أدلة إجرائية رقابية معدة جيداً ومعتمدة لوحدة الرقابة الداخلية، كما أشار التقرير ذاته إلى عدم وجود تقارير رقابية إدارية ومالية وأداء حول أنشطة المؤسسة (ربعية، سنوية).[76]

- **هل تقوم هيئة التدريب العسكري بإعداد تقارير خاصة بالبعثات الدراسية والتدريب العسكري الخارجي، ولمن يتم رفعها؟**

تقوم هيئة التدريب العسكري بإعداد التقارير الخاصة بذلك، وهناك تقرير سنوي حول عمل هيئة التدريب العسكري بما يشمل البعثات الخارجية والتدريب الداخلي، ويتم رفعها للداخلية، وهناك تقارير منشورة على الموقع الإلكتروني، أما التقارير الإدارية فترفع لرئيس الهيئة، ومن ثم ترفع للتنظيم والإدارة ووزير الداخلية، وأما التقارير الخاصة بالتدريب فترفع أيضاً للشركاء بما يشمل البيانات الخاصة بالمرشحين وتوزيعهم وأسباب عدم تغطية طلبات التدريب الخاصة بالمؤسسة في حال عدم توفر فرص لذلك.[77] بقي أن نشير هنا إلى أن التقرير السنوي للهيئة متوفر للعامين 2018 و2019[78] على موقع الهيئة، أما قبل ذلك أو بعد فغير متوفرة على الموقع.

72. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
73. المرجع السابق.
74. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022، ص 15.
75. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2015، ص 6.
76. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2015، ص 6.
77. مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، مرجع سابق.
78. للمزيد حول التقارير، انظر الرابط الآتي: https://www.gmtc.sec.ps/home/Annual%20reports?culture=ar-SA، تم زيارة الموقع بتاريخ 21/10/2023.

النتائج والتوصيات

عالج هذا التقرير واقع الإطار القانوني والمؤسسي لعمل هيئة التدريب العسكرية وبيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عملها في مجال التدريب والبعثات الخارجية لقوى الأمن الفلسطينية، حيث خلص التقرير إلى عدد من النتائج والتوصيات، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

توصل الباحث في ضوء مراجعة الأطر القانونية والمؤسسية لعمل هيئة التدريب العسكري في مجال التدريب والبعثات الخارجية، إلى الاستخلاصات الآتية:

- هناك ضعف عام وقصور تشريعي وعدم توحيد للإطار القانوني الخاص بالتدريب والبعثات الخارجية لقوى الأمن الفلسطيني.

- يعتري الإطار القانوني الخاصة بتنظيم التدريب وتوحيده في هيئة التدريب العسكري شبهة عدم الدستورية، إذ لم يصدر ضمن القنوات الرسمية التي رسمها القانون الأساسي المعدل للعام 2003.

- هناك عدم وضوح في الصلاحيات والمهام المنوطة بهيئة التدريب العسكري بخصوص التدريب والبعثات الخارجية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007.

- لم يحدد المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007 الإجراءات الخاصة بالتدريب أو الابتعاث، وضوابطها، حيث تم الاستعانة باستكمال الإطار القانوني لعمل هيئة التدريب العسكري بتعليمات وقرارات وزير الداخلية، التي لم يشر لها المرسوم الرئاسي بشكل مباشر.

- هناك حاجة فعلية إلى مأسسة تدريب قوى الأمن، وإعداد إطار مؤسسي وقانوني للتدريب وللمؤسسات، أو الأكاديميات الأمنية، أو العسكرية، أو الشرطية، ليكون هذا الإطار شاملاً ومحدداً للصلاحيات والمسؤوليات، وألّا يدع مسألة تفسير نصوصه للهيئة أو للجنة المشتركة لتضع معاييرها، فالأصل أن يكون هناك قضايا رئيسة يشملها الإطار القانوني.

- هناك إشكالية في مسألة تخصيص موازنات مستقلة للتدريب والبعثات الخارجية في هيئة التدريب العسكري، وبالتالي تستند على موازنات طوارئ.

- يتنازع مسألة التدريب والبعثات الخارجية أكثر من جهة وأكثر من جهاز أمني، على الرغم من تحديد المرسوم الرئاسي لسنة 2007 هيئة التدريب العسكري كجهة اختصاص في مسألة التدريب التأسيسي، وهو ما أوجد علاقات غير واضحة بين هيئة التدريب العسكري والأجهزة الأمنية في هذا المجال.

- هناك جهات رسمية ورد النص عليها كجهة اختصاص في البت بطلبات الالتحاق بدورات الأركان والكليات العسكرية، والالتحاق بالتخصصات الأمنية في الخارج، لكن هذه الصلاحية لم يعد بالإمكان تفعيلها من الناحية العملية، خاصة أن الأعضاء في هذه اللجنة قد تغير وصف وطبيعة عملهم، لا سيما الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، التي حلت محلها جامعة الاستقلال، لذا اختلفت طبيعة مهامها وصلاحياتها، وهو ما يقتضي إعادة النظر في المرسوم بشكل كامل.

- لم يضع قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 تنظيماً واضحاً لمسألة البعثات الدراسية والتدريب الخارجي، ولم يحدد مرجعياته بشكل صريح، حيث ترك الأمر للتفصيل في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة في قوى الأمن، والتي لم تصدر بعد.

- تقوم هيئة التدريب العسكري بالإعلان عن تجنيد لصالح بعض الأجهزة والهيئات والمديريات في قوى الأمن الفلسطيني بالرغم أن مسمى الهيئة هو هيئة التدريب الفلسطيني وليس هيئة التجنيد والتدريب.

- تقوم بعض الأجهزة الأمنية بالتدريب التأسيسي من خلالها وليس من خلال هيئة التدريب العسكري، خلافاً لما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم (35) لسنة 2007.

- استمرار العمل بشرط السلامة الأمنية، علماً بأنه تم إلغاء هذا الشرط لتقلد الوظائف العامة بقرار عن مجلس الوزراء، إلى جانب قرارات صادرة عن محكمة العليا في العام 2012، حيث تم وقف العمل به.

- سجلت بعض الحالات التي تم التنسيب للبعثات الخارجية فيها دون الرجوع لهيئة التدريب العسكري وفقاً للهيئات الرقابية، وهو على خلاف ما جاء به المرسوم الرئاسي لسنة 2007.

- إن طاقم دائرة الرقابة الداخلية بحاجة لمزيد من الخبرات في التفتيش والرقابة وفقاً للهيئات الرقابية.

- تقوم هيئة التدريب العسكري بإعداد عدد من التقارير المالية والإدارية وتقارير التدريب، إلى جانب التقارير السنوية، إلا أنها لا تتوفر بشكل دائم على موقعها الإلكتروني، وهناك بعض التقارير السنوية متوفرة، ولكن بشكل غير منتظم.

- هناك مدونات سلوك معتمدة خاصة بمنتسبي هيئة التدريب العسكري، تم تعميمها على جميع المنتسبين.

ثانياً: التوصيات

في ضوء النتائج السابقة، تم الوصول إلى عدد من التوصيات على النحو الآتي:

- **توصيات على مستوى الإطار القانوني والمؤسسي**

1. ضرورة قيام جهات الاختصاص في كل من مجلس الوزراء ووزارة الداخلية بالعمل على مراجعة الإطار القانوني الخاص بعمل هيئة التدريب العسكري في مجال التدريب والبعثات الخارجية، بما يشمل مراجعة المرسوم الرئاسي لسنة 2007، وتصويب وضعه القانوني لما اعتراه من شبهة عدم الدستورية، إلى جانب تغيير مسميات بعض الجهات الشريكة، التي تعد جزءاً أصيلاً من هذا المرسوم، لا سيما الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية (جامعة الاستقلال).

2. العمل على إقرار قانون ينظم عمل هيئة التدريب العسكري، ويحدد من خلاله الاختصاصات والمسؤوليات والواجبات التي تقع على عاتق هيئة التدريب العسكري حسب الأصول في مجال توحيد التدريب العسكري، ويحدد صلاحياتها في مجال التدريب والبعثات الخارجية. وتحديد اختصاصات الهيئة والجهة المخولة باختيار الطلبة الموفدين إلى الكليات العسكرية في الخارج وآلية اختيارهم، للحيلولة دون الاعتماد على السلطة التقديرية لرؤساء المؤسسة والشركاء دون الاستناد إلى نصوص صريحة وواضحة.

3. قيام وزارة الداخلية بالعمل على تحديد العلاقة بين هيئة التدريب العسكري والأجهزة الأمنية الأخرى وجامعة الاستقلال، ودور كل من منها في التدريب سواء التأسيسي أو التخصصي، والبعثات الخارجية الخاصة بقوى الأمن، خاصة أن بعضها يقوم بممارسة التدريب التأسيسي على خلاف ما جاء في المرسوم الرئاسي.

4. العمل على إلزام جميع الأجهزة الأمنية بالحصول على التدريب التأسيسي من خلال هيئة التدريب العسكري وليس من خلال الأجهزة الأمنية؛ لتوحيد أساسيات ومفاهيم العمل العسكري وتسهيل دمجهم في الأجهزة الأمنية، وعدم تفرد أية أجهزة أمينة أخرى بصلاحية تسليم التدريب، خاصة أن المرسوم جاء موحداً لهذه الإجراءات في هيئة التدريب العسكري.

5. قيام وزارة الداخلية بتحديد المهام والصلاحيات الخاصة بهيئة التدريب العسكري والعلاقة مع الأجهزة الأمنية الأخرى بشأن التجنيد أو تعديل مسمى هيئة التدريب العسكري إلى هيئة التجنيد والتدريب العسكري، وإعطائها كامل الصلاحيات القانونية في هذا المجال، خاصة أنها تمارس الإعلان للتجنيد لصالح الأجهزة الأمنية، وهو ما يخرج عن صلاحيات المرسوم الرئاسي لسنة 2007.

6. العمل على اعتماد هيكلة وتنظيم عمل المؤسسة وفقاً للإجراءات الرسمية التي وضعها القانون.

7. قيام الهيئة بإعداد الموازنة بناء على احتياجات فعلية لها، واعتماد الموازنات اللازمة بما فيها الموازنات التشغيلية وتحديد الموازنات اللازمة للتدريب، من خلال المالية المركزية، ورفعها إلى جهات الاختصاص واعتمادها حسب الأصول وفقاً للإجراءات الرسمية المعتمدة.

8. تحديد إجراءات الابتعاث بالاستناد إلى نظام قانوني واضح، يجعل التعليمات أو القرارات تستند إلى إطار دستوري أو سند قانوني واضح ومحدد.

- **توصيات في مجال تعزيز بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة**

1. قيام وزير الداخلية ورئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على إنهاء العمل بشرط السلامة الأمنية في إجراءات الترشح للتدريب والبعثات الخارجية، والاستعاضة عنه بشرط عدم المحكومية، علماً بأنه تم إلغاء هذا الشرط لتقلد الوظائف العامة بقرار عن مجلس الوزراء، إلى جانب قرارات صادرة عن محكمة العليا في العام 2012، حيث تم وقف العمل به.

2. قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على رفد طاقم دائرة الرقابة الداخلية بالخبرات اللازمة في التفتيش والرقابة وفقاً للهيئات الرقابية ليتسنى لها القيام بالواجبات المنوطة بها سواء في مجال الرقابة المالية أو الإدارية، خاصة في مجال الرقابة على إجراءات التدريب والابتعاث الخارجي، وإعداد التقارير اللازمة لذلك، وتوثيقها.

3. قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بنشر جميع التقارير الخاصة بالتدريب والبعثات الخارجية والتقارير السنوية عبر موقعها الإلكتروني بشكل دوري ومستمر.

4. ضرورة قيام رئيس هيئة التدريب العسكري بالعمل على إصدار إجراءات مكتوبة خاصة بالشكاوى لمرشحي التدريب والبعثات الخارجية وتعميمها على الموقع الإلكتروني لهيئة التدريب العسكري.

5. إجراء المزيد من التعميم والتدريب على مدونات السلوك المعتمدة الخاصة بمنتسبي هيئة التدريب العسكري، وتعميمها على جميع المنتسبين بما يشمل توضيح حالات تضارب المصالح، خاصة للمنتسبين الجدد من خلال الدائرة القانونية في الهيئة.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر الأولية

- القانون الأساسي المعدل للعام 2003.
- مرسوم رقم (35) لسنة 2007م بشأن التدريب العسكري والأمني.
- قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (08) لسنة 2005.
- قرار بقانون رقم (10) لسنة 2013 بشأن جامعة الاستقلال.
- قرار مجلس الوزراء رقم (17) لعام 2010م باللائحة التنفيذية بشأن بدلات ومصاريف مهمات العمل الرسمية والدورات الخارجية لقوى الأمن الفلسطينية.

ثانيا: المراجع

- الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الإدارة العامة للشكاوى، التقرير السنوي العاشر للشكاوى في الدوائر الحكومية، 2022.
- ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2022.
- ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير الديوان حول أعمال هيئة التدريب العسكري للعام 2015.
- مجلس الوزراء، السياسات العامة 2021 –2023، ص 103. متوفر على الرابط الآتي: https://www.pal-pdf.polend/server/files/ps.gov معهد الحقوق، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين، دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1194، 2009.
- معهد الحقوق، التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين والصادرة قبل العام 1994، فلسطين، 2009.
- هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن، التقرير السنوي لهيئة التدريب العسكري لقوى الأمن، 2019.
- هيئة التدريب العسكري، مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك لمنتسبي هيئة التدريب العسكري.
- وزارة الداخلية، الاستراتيجية القطاعية للأمن، 2021 –2023، متوفر على الرابط https://www.palgov.pdf.D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%86%/server/files/psوزارة الداخلية، مدونة الأخلاقيات وقواعد السلوك العامة لمنتسبي قوى الأمن.

ثالثا: المقابلات الشخصية

- مقابلة شخصية مع المقدم أسامة عبيد، والمقدم تيسير مقبل، هيئة التدريب العسكري، بتاريخ 16/10/2023.
- مقابلة شخصية مع جفال جفال، مدير عام الديوان، في مقر ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ 27/9/2023.

رابعا: المواقع الإلكترونية

- https://alistiqlal.edu.ps/page-3288-ar.html تم زيارة الموقع بتاريخ 20/9/2023.
- https://www.gmtc.sec.ps/home/Annual%reports20?culture=ar-SA، تم زيارة الموقع بتاريخ 21/10/2023.
- هيئة التدريب العسكري، انظر الرابط الآتي:

https://www.gmtc.sec.ps/files/uploads/20230723123640__%D8%A7%D9%84%D8%AA%D-%D9%82%D9%8A%D9%85%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%8A%D8%B3%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9%20%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A9%20-2019.pdf

وزارة الداخلية، https://www.moi.pna.ps/home/activities/org.palestine-aman.www//:https.17562.html

هيئة التدريب العسكري، على الرابط الآتي:

https://gmtc-onlinereg.ps/BConditions.aspx

- http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/Reports2043/1/

المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن

المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الامن، ائتلاف عدد من المنظمات الأهلية التي عملت على تنسيق جهودها في مجال تعزيز الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن الفلسطيني، وتعزيز ثقافة المساءلة المجتمعية على عمله بما يسهم في تحصين مؤسسات الأمن من جميع اشكال الفساد ويعزز من كفاءة وفاعلية الأجهزة الأمنية على أساس من الشراكة والعمل التوافقي بين الجميع، وذلك بهدف الوصول الى قطاع أمن فلسطيني ملتزم بسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة، يلتزم المسؤولين والعاملين فيه بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد ومبادئ الديموقراطية وتقبل المساءلة المجتمعية ويعملوا وفق استراتيجية وعقيدة امنية وطنية متوافق عليها بين جميع الأطراف.

بدأت فكرة تأسيس المنتدى من قبل مجموعة من الناشطين في مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة في حوكمة قطاع الأمن الفلسطيني في العام 2013 واستند قرار تأسيس المنتدى على مبدأ ضرورة تضافر جهود جميع الأطراف الرسمية والشعبية لبلورة السياسات العامة والمبادئ ذات العلاقة بمتطلبات استقرار النظام العام وبناء وحوكمة قطاع الأمن في فلسطين، وقد ساهم في تأسيس المنتدى عدداً من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال تعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الانسان وإشاعة الديمقراطية وتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وترسيخ سياسةالمساءلة المجتمعية في جميع مجالات عمل الدولة الفلسطينية.

يضم المنتدى المؤسسات التالية: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية «مفتاح»، مؤسسة الحق، مركز علاج وتأهيل ضحايا التعذيب، المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، مركز الدفاع الحريات والحقوق المدنية «حريات»، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، المركز الفلسطيني لقضايا السلام والديمقراطية، مؤسسة قادر للتنمية المجتمعية، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون «استقلال»، مؤسسة فلسطينيات، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس» (منسق المنتدى)، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان» (السكرتاريا التنفيذية للمنتدى)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان (عضو مراقب).