

عمادة الدراسات العليا
جامعة القدس

الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني: جهاز الأمن الوقائي كنموذج

ضحى إبراهيم نمر حمد الله

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1440 هـ / 2018 م

الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني: جهاز الأمن الوقائي كنموذج

إعداد:

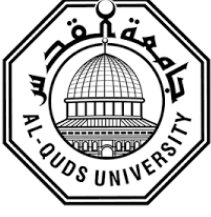
ضحى إبراهيم نمر حمد الله

بكالوريوس إدارة أعمال من جامعة القدس المفتوحة - فلسطين

المشرف: د. عيسى محمد عيسى مناصرة

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في التنمية الريفية
المستدامة - مسار بناء المؤسسات وتنمية الموارد البشرية - معهد التنمية
الريفية المستدامة - جامعة القدس

1440 هـ / 2018 م



جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
معهد التنمية المستدامة

إجازة الرسالة

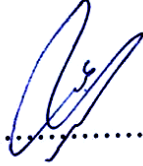
الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني: جهاز الأمن الوقائي كنموذج

اسم الطالب: ضحى إبراهيم نمر حمد الله
الرقم الجامعي: 21411535

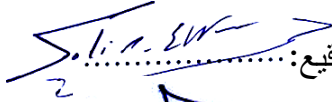
المشرف: د. عيسى محمد عيسى مناصرة

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: 2018 /12/8 من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتوافقهم:


1. رئيس لجنة المناقشة: د. عيسى محمد عيسى مناصرة

التوقيع: 

2. ممتحننا داخليا : د.سعدى الكرنز

التوقيع: 

3. ممتحننا خارجيا : د.عمار دويك

التوقيع: 

القدس - فلسطين

1440 هـ / 2018 م

الإهداء

إلى جميع الاحبة دون استثناء

النجاح لذته في فشل سابق

محبتتي

ضحى إبراهيم نمر حمد الله

إقرار:

أقر أنا معدة الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها، لم يقدم لنيل أية درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

التوقيع:

ضحى إبراهيم نمر حمد الله

التاريخ : 2018/12/8

شكر وتقدير

يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان والتقدير إلى كل من قدم جهدا في إبراز هذه الرسالة إلى حيز الوجود.

وهنا ابدأ برد الفضل إلى أهلي وأصدقائي وزملائي فأتقدم بخالص الشكر والتقدير لهم. جزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أساتذتي، الأستاذ عيسى مناصرة مشرف الرسالة، لما بذله من جهد مميز ومتابعة حثيثة في إشرافه على إعداد هذه الرسالة، فقد كان لملاحظاته وتوجيهاته وإرشاده عظيم الأثر لإخراج هذه الرسالة إلى حيز الوجود.

إلى الكادر التعليمي في جامعة القدس والى الجند الذين ساهموا وبسأهموا في تخريج جيل بعد جيل.

جزاهم الله كل خير

والله ولي التوفيق

ضحى إبراهيم نمر حمد الله

المخلص

هدفت الدراسة إلى معرفة واقع الإصلاح الإداري في المؤسسات الأمنية الفلسطينية والتعرف على مدى تطبيق هذه المؤسسات لمفاهيم الإصلاح الإداري، واستخدمت الباحثة المنهج الاستكشافي من خلال استخدام أسلوب الدراسة الميدانية واستخدام المقابلة والملاحظة كأداتين لجمع المعلومات، وشملت إدارة المقابلة على مقابلات شخصية مع عدد (5) محوئين كان احدهما من قيادة الصف الأول من الأمن الوقائي الفلسطيني، ومدير مؤسسة ديكاف للرقابة على القوات المسلحة، ومدير عام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، ومدير عام التدريب في وزارة الداخلية، والنائب العام العسكري في هيئة القضاء العسكري، بالإضافة إلى ما تمكنت الباحثة من جمعه من معلومات وبيانات وملاحظتها الشخصية.

وتوصلت الدراسة إلى انه يوجد متابعة عالية لأداء العاملين في جهاز الأمن الوقائي، ويتوفر لدى الجهاز أدوات رقابية جيدة. كما يتم إعداد التقارير الدورية عن سير العمل والإجراءات لكل موظف ولكل دائرة، كما تعتبر مجالس التأديب فاعلة ومطبقة بدرجة عالية في جهاز الأمن الوقائي، ووجدت الدراسة أن هناك قصور واضح في المنظومة التشريعية وعدم وجود أنظمة ولوائح تنفيذية وتفسيرية للقوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية، سيما قانوني الأمن الوقائي والمخابرات العامة.

كما توصلت الدراسة إلى أن كافة أفراد جهاز الأمن الوقائي يخضعون للتدريب والتأهيل الأساسي عند بداية التحاقهم بالجهاز، ويتم ضبط العاملين في جهاز الأمن الوقائي من خلال نظام إداري صارم يحدد مواعيد العمل والإجازات وانجاز المهمات والتقييم والتوصية بشأنها... الخ، ولكن صناديق الشكاوي غير فعالة. كما يوجد لجهاز الأمن الوقائي وغيره من الأجهزة قوانين خاصة به ويعمله والرقابة عليها، ومحاسبة ومحاكمة المخالفين من أعضائه كقانون الخدمة في قوى الأمن وقانون الأمن الوقائي وقانون المخابرات العامة وقانون العقوبات الثوري.

وتوصلت أيضا إلى أن من أهم أسس الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية الفلسطينية هو وجود غرفة العمليات المشتركة على مستوى الوطن والغرفة المشتركة على مستوى المحافظات، وان التكنولوجيا كأحد أسس الإصلاح الإداري أصبحت تستخدم بدرجة كبيرة في جهاز الأمن الوقائي، فأصبح يوجد دوائر مختصة بالتكنولوجيا في الجهاز، وهناك فرق مدربة من العاملين على درجة عالية من الكفاءة، وكذلك يتم إتباع نظام التفويض في الصلاحيات داخل جهاز الأمن الوقائي، وذلك في الأمور التي يمكن فيها التفويض.

أما بخصوص الحوافز فإنه يوجد نظام موحد لذلك، وكذلك قانون الترقيات والابتعاث وزيادات الرواتب وتأخير الرتب... الخ، إضافة لذلك يوجد معايير تعيين واضحة في الجهاز، فيتم طلب التعيينات بداية بناء على حاجة ومصلحة الجهاز، ومراعاة للشروط الواجب توفرها لمقدم الطلب.

ومن أهم جوانب الإصلاح الإداري أيضا تحييد الانتماءات الحزبية في عملية التعيين في الجهاز، بعيدا عن الانتماءات والميول السابقة لما تخلقه من إشكاليات في العمل وتؤثر على مواقف واتجاهات العاملين. وتوصلت الدراسة أيضا إلى أنه لا يوجد تضخم في الجهاز، وإن إعداد أفراد الجهاز العالية هي بسبب الوضع الفلسطيني الخاص في ظل الاحتلال الإسرائيلي، وخاصة التصنيف للمناطق الفلسطينية A-B-C وصعوبة الوصول لبعض المناطق الأمر الذي يستلزم الأمر تنسيق امني مسبق مع الجهات الإسرائيلية مما يستدعي توفر أفراد للأجهزة الأمنية في هذه المناطق بشكل دوري وثابت.

وأخيرا تعتبر عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية عملية تشترك بها كافة أجهزة المؤسسة الأمنية، فهي لا تقتصر على جهاز دون آخر، وكلها تحت مظلة وزارة الداخلية الفلسطينية، فالوزارة هي من تصادق على القرارات وتقتراح القوانين والأنظمة لكل جهاز، فمثلا قانون التقاعد المبكر الخاص بالقطاع الأمني هو من أدوات الإصلاح الإداري الذي أدى إلى إصلاح الهيكل التنظيمي الخاص بالموارد البشرية.

وأوصت الدراسة بعدد من التوصيات أهمها العمل على إصدار اللوائح التنفيذية لكل قوانين الأجهزة الأمنية لكي يتم تسهيل فهم نصوص وبنود هذه المواد والقوانين، وبالتالي عدم وقوع لبس في تفسيرها بناء على الاجتهادات الشخصية للأفراد. إضافة إلى العمل على تحديث القوانين القديمة التي لا زال العمل بها حتى وقت إجراء هذه الدراسة، كون هناك نصوص ومواد كثيرة فيها لا تتناسب ولا تصلح لطبيعة عمل الأجهزة الأمنية في الوقت الراهن ويتعارض بعضها مع القانون الأساسي وكذلك مع قانون الخدمة في قوى الأمن أو على الأقل يجب تحديثها لمواكبة التطورات العالمية والمحلية.

Title: administrative reform in the Palestinian security institutions

Prapered by: Doha Ibrahim Nimer Hamadallah

Supervised: Dr. Issa Manasara

Abstract:

The study aims to determine the reality of administrative reform in the Palestinian security institutions. The preventive security service is used as a sample that resembles the reality of reform in the security sector. As well as, to identify the extent to which these security institutions and their bodies apply the concept of administrative reform. The researcher uses the analytical descriptive method by using the field study method and an interview as well as a questionnaire.

The sample of the study includes five case studies: the first front line of the Palestinian Preventive Security. In addition to the Decaf Foundation director for armed forces supervision, the general Director of the independent commission Human Rights, the General Director of Training at the Ministry of Interior, and the military general prosecutor of the military prosecution.

The study find that there is a follow-up of the efficiency and performance of the staff in the preventive security service. It has monitoring tools to measure human resource capabilities. Periodic reports on the progress of work and procedures are also prepared for each employee and preventive security service.

The study also finds that all members of the Preventive Security Service undergo basic training and rehabilitation at the beginning of their enrollment in the system. Preventive Security personal are controlled through an administrative system that determines work hours and complaints funds, which is other kind of indirect control on the behavior of staff of the device, they do not exist. Regarding security and policing bodies, there are laws for each body that regulates its work. Regarding security and methods of accounting and control. However, the study finds that there is a clear lack in the legislative system regarding the lack of regulations and particularly in the Preventive Security and General Intelligence, which led to an overlap of work, especially within the framework of internal security.

The study also finds that one of the most important basis of administrative reform in the Palestinian security is the national joint operations room and the joint room at the governorate level. Technology is one of the foundations of administrative reform that has been used to a large extent in the preventive security service, and there are specialized departments in this technology. There are trained teams of highly qualified workers, regarding the administrative process in the security service. We find that the administrative mandate within this process exists and is a method of the policy of this preventive security as well as other devices in order to avoid the administrative concentration. As well as the nature of the Palestinian situation and the division of the provinces, cities and villages, and the occupation of some of them. In addition to, the absence of a real geographical continuity subject to full Palestinian sovereignty. All this led to consider the delegation of powers as imperative in the work of all the device and the preventive security service.

Regarding incentives and rewards, it represents an important tool of reform because it focuses on the performance of the human resources, its control and the formation of a real motive for

it. This exists in the law of service in the security forces as well as in the law that organized the work of these devices. As well as the application of its image within the preventive security when this question is asked to competent authorities during the interview. Promotions, scholarships and salary increase are organized by laws, which are implemented by these devices, expect the issue of performance. This means when a person finishes the specified years in a certain rank he is promoted the other level or rank without taking into account the performance of the employee. This constitutes a real failure regarding this matter. Regarding recruitment in the security devices and the procedures related to it, we see the existence of clear recruitment criteria in the Palestinian Preventive Security, appointment are initially requested based on the needs and interest of the Palestinian Preventive Security, taking into consideration the conditions that must be met by the applicant.

One of the most important aspects of administrative reform is to neutralize partisan affiliations according to the legal conditions related to recruitment in the Palestinian Preventive Security. It does not prefer affiliations and political tendencies because they create problems in the work and affect the attitudes of employees.

The study finds that the special Palestinian situation under the Israeli occupation, especially the classification of the Palestinian areas as A-B-C and the difficulty of access to some areas, which requires prior security coordination with the Israeli authorities, requires the availability of personnel of the security services in these areas consistently. This in turn requires increasing the number of human resources of the Palestinian Preventive Security.

Finally, the administrative reform process in the Palestinian Preventive Security is a comprehensive process for all the security institution's bodies. It is not limited to any other device, all of which are carried out through the umbrella of the Palestinian Ministry of interior. The Ministry approves the decisions and proposes laws and regulations for every security device. For example, the early retirement law of the Palestinian Preventive Security is one of the tools of administrative reform, which led to the reform of the structure of human resources and reduce its number.

The study recommends, the need to work on the issuance of executive regulations for all the laws of the Palestinian Preventive Security in order to facilitate the application and understanding of the texts and the provisions of the laws governing the work of these device. In order to avoid the confusion in its interpretation based on personal judgments. In addition the need to update the old laws that are still in applicable until the time of the study, because they include many texts and materials that are not suitable for the current time. Moreover, some of them are contrary to the Basic law, as well as the law of the Palestinian Preventive Security forces.

تعريف المفاهيم

<p>"كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في المنظمات بما في ذلك الأفراد والمعدات والوسائل، إعدادا عمليا يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب، بل أمرا اقتصاديا أيضا (القریوتی، 2001)</p>	<p>الإصلاح الإداري</p>
<p>"أن يعهد صاحب الاختصاص الأول بجزء من اختصاصاته إلى شخص آخر أو هيئة أخرى، استنادا إلى بند دستوري أو قانوني أو لائحي يأذن له في ذلك". وأيضا تحويل الصلاحيات في مجالات مختارة إلى المرؤوسين مع تحميل المفوض المسؤولية". (العثمان، 2003)</p>	<p>تفويض الصلاحيات</p>
<p>الأسس والمرتكزات التي تحفظ للدولة تماسكها واستقرارها، وتكفل لها القدرة على تحقيق قدر من الثبات والمنعة والاستقرار في مواجهة المشكلات في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والغذائية والصحية والثقافية وغيرها من المقومات الأساسية التي تقوم عليها الدولة (القحطاني، 2006)</p>	<p>الأمن:</p>
<p>المؤسسات المنوطة بالعمل على سيادة النظام وفرض هيئته في المجتمع. (آل مزروع، 2010)</p>	<p>الأجهزة الأمنية:</p>
<p>هي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية لتنفيذ الأحكام التي يتضمنها القانون، وهي بذلك تعد الصورة الأصلية للوائح لأنها تحقق حكمة منح السلطة التنفيذية الحق في إصدار اللوائح. (الطماوي، 1991)</p>	<p>اللوائح التنفيذية:</p>
<p>ترتيب للعلاقات المتبادلة بين أجزاء ووظائف التنظيم، ويشير هذا المفهوم إلى التسلسل الهرمي للسلطة لغايات تحقيق الأهداف بفاعلية". (الفر واللو، 2007)</p>	<p>الهيكل التنظيمي:</p>
<p>القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح الحق للرؤساء في إصدار الأوامر للمرؤوسين والحصول على إمتثالهم للقرارات وتنفيذ الأعمال المكلفين بها. (الحاج، 2010)</p>	<p>السلطة:</p>

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

1.1 المقدمة

يعتبر بناء مؤسسات فاعلة عملية إدارية وتنظيمية تساهم في هيكلية وبناء مؤسسات الدولة وأداء الخدمات العامة فيها وتلبية احتياجات المجتمع في جميع مناحي الحياة الفكرية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والعلمية، والتنمية، سعياً لخدمة المواطنين وتنظيم وتسيير شؤون الدولة بوحداتها المختلفة وعلى كافة المستويات وأداء وتحسين جودة الخدمات المقدمة فيها.

إن الإصلاح يعتبر هدفاً مشروعاً يسعى كل الأفراد والمؤسسات إلى تحقيقه والوصول إليه، ويشمل الإصلاح الإداري على جانبين أولهما معالجة أوجه القصور القائمة وإعادة التوازن التشغيلي والأدائي للمؤسسة ومعالجة الاختلالات بينهما، وثانيهما معالجة الأوضاع غير العادلة المتصلة بتوزيع الناتج والعائد، وإن الإصلاح الإداري يعبر عن مضامين تطوير الجوانب السلوكية والقوانين والأنظمة والإجراءات والهيكل التنظيمية بشكل شمولي يربط بين كلية الجهاز الإداري والخطط التنموية الشاملة، ويهدف الإصلاح الإداري إلى إحداث تغيير أو تحديث أو تطوير في الإدارة العاملة لتواكب المتغيرات والتحديات التي أفرزتها العولمة والثورة التكنولوجية وغيرها من المتغيرات. (البحيري، 2011)

وإن الأمن هو ركيزة بناء المجتمعات، ودون تحقيق الأمن لا يوجد تنمية وتطوير للمنظمات والدول، ويعتبر الأمن مفهوم واسع وكثير الأبعاد، وتشمل أبعاده النشاط الإنساني والاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي والفكري، ولذلك تتعدد مفاهيم الأمن بحسب النشاط الذي تختص فيه، ونجد مصطلحات كثيرة ضمن مفهوم الأمن وهي الأمن الاقتصادي، والأمن السياسي والأمن الثقافي، والأمن العسكري، وأمن الدولة، والأمن الجنائي، وإن الحاجة للأمن هي حاجة نفسية واجتماعية، فهو يساهم في تكامل شخصية الإنسان ونموها نمواً سليماً، ويعزز ثقته بنفسه وتوافقه الاجتماعي واندماجه بالجماعة التي ينتمي إليها والمجتمع الذي يعيش فيه (حسن، 2014).

وأصبحت المؤسسات الأمنية المعاصرة تعيش في محيط بيئي سريع التطور والتغيير في شتى المجالات ومنها الإدارية الذي يحمل انعكاسات كبيرة مما جعل الدول وخاصة دول العالم الثالث في صراع مستمر لإصلاح وتطوير مؤسساتها الأمنية، وعليه أضحت التغيير والتطور سمة من سمات هذه المنظمات وحاجة ملحة لها حيث فرض عليها تخطيطا وتوجيها مستمرين، لمواكبة التغيير العالمي، حيث أضحت امن المجتمع هدفا استراتيجيا وجب الدفاع عنه وحمايته. فالإصلاح الإداري يعكس الجهود ذات الإعداد الخاص الذي يهدف إلى إدخال التغييرات الأساسية في أنظمة الإدارية من خلال الإصلاحات على مستوى النظام جميعه أو تحسين بعض المعايير الرئيسية كالهياكل. (الفرجاني، 2008)

ويعرف الإصلاح في المؤسسة الأمنية بأنه عملية مستمرة تمثلها منظومة متكاملة من السياسات العامة المعلنة وغير المعلنة، والهادفة إلى تحقيق تغييرات في إدارة أعمال القطاع الأمني لإيجاد وضع جديد ضمن مستوى أفضل من الخدمة المقدمة والكفاءة والفاعلية في الأداء.

وان التغييرات الكبيرة التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية بكافة مؤسساتها الأمنية والعسكرية على كافة الأصعدة التنموية والإصلاح الإداري بما يشكله من تهديد وتحدي يقع على عاتق السلطة بشكل عام وعلى عاتق المؤسسة الأمنية بشكل خاص، يتبين انه لا يوجد بدائل وخيارات سوى المحافظة على امن المجتمع الفلسطيني، والذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال إتباع استراتيجيات الإصلاح المناسبة. (الفرجاني، 2008).

2.1 مشكلة الدراسة

تعاني العديد من المؤسسات من مشاكل إدارية كثيرة مما يؤدي إلى هدر الجهد والوقت والمال، وهذه المشاكل الإدارية تساهم في ضعف السيطرة على المؤسسة وتدخل العاملين فيها والإدارات في عمل بعضها البعض، وهذا ما يحدث في فلسطين إذ تعاني أجهزة الأمن الفلسطينية من هذه المشكلة، مما خلق حالة من الإرباك وتكرار العمل نفسه إضافة إلى إضاعة الوقت والجهد والمال والصراع بين هذه الأخيرة والإدارات، وينعكس هذا سلبا على أداء عملها والذي بدوره يؤثر سلبا اتجاه خدمة الأمن للمواطن والمجتمع الفلسطيني وما يستشعره تجاه المؤسسات والأجهزة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية.

وبناء عليه تحاول الباحثة من خلال هذه الدراسة التعرف على عمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية والأسباب التي تسبب ضعف العملية الإدارية فيها ومن ثم كيفية تطبيق رؤية الإصلاح الإداري وأدوات ومفاهيم

الإصلاح على هذه الأخيرة وما هي المعوقات التي تقف أمام عملية الإصلاح والتطور. وعليه فإن الباحثة تولي الاهتمام الأكبر على مفاهيم وأدوات عملية الإصلاح. إذ سيكون السؤال الرئيسي في هذه الدراسة حول واقع عملية الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني.

3.1 مبررات الدراسة

اختارت الباحثة هذه الدراسة بناء على المبررات التالية:

- أهمية موضوع الإصلاح الإداري، وذلك لما يحدثه من تنظيم وإدارة فاعلة لعمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية.
- عدم وجود تنظيم إداري واضح يمثل المسار الذي يحكم طبيعة العمل الإداري في المؤسسة الأمنية.
- التعرف على مدى التداخل في عمل الأجهزة الأمنية، وإلى أي مدى يوجد تنسيق فيما بينها وهذا التداخل وعدم وجود تنسيق كاف يحدث مشاكل عديدة والتي تؤثر بالسلب اتجاه رضي وقبول المجتمع والنظرة إلى هذه الأجهزة.
- قلة الدراسات المنجزة في هذا الموضوع، وشح المعلومات المتوفرة عن طبيعة عمل الأجهزة الأمنية وحول صلاحياتها وحدود العمل فيما بينها وواقع الإصلاح الإداري فيها، فكان لا بد من بحث ودراسة الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني نظرا لأهميته في العمل المؤسسي وتأثيره على فعاليتها وعملها، حيث إن لهذا الجانب آثار عميقة مفترضة، قد تؤدي إلى هدر الموارد المالية والبشرية وضياح كل جهد يهدف إلى التنمية والنهوض بعملية الإصلاح والتطوير داخل المؤسسة الأمنية.
- من خلال قراءة الباحثة وملاحظاتها وجدت إن هناك غياب فصل في الصلاحيات والاختصاصات في عمل الأجهزة الأمنية، مما يحدث إرباك وفوضى للجهود أثناء تنفيذ المهمات وهذا يؤثر على تحقيق هدف عملها ووجودها.
- من خلال ملاحظة الباحثة وجدت شمولية في القوانين والأنظمة التي تنظم عمل الأجهزة الأمنية سيما جهاز الأمن الوقائي، لذلك ترغب الباحثة تسليط الضوء على هذا الجانب وأثره في تحقيق عملية الإصلاح الإداري.
- عدم وجود لوائح تنفيذية (تفسيرية) لقانون المخابرات العامة وقانون الأمن الوقائي.
- الأهمية المتوقعة لمخرجات هذه الدراسة، والمتمثلة في معرفة معالم الخطأ في عملية الإصلاح الإداري داخل قطاع الأمن الفلسطيني، وبالتالي إصلاحها وتقديدها.

4.1 أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة مما يلي:

- حساسية وأهمية عمل المؤسسات المبحوثة وانعكاس نتائج عملية الإصلاح الإداري على عملها وفعاليتها.
- ندرة الدراسات السابقة حول موضوع الإصلاح الإداري في القطاع الأمني الفلسطيني.
- فتح آفاق بحثية حول الإصلاح الإداري في المؤسسات الفلسطينية المختلفة سيما المؤسسات الأمنية وسبل حلها.
- من المتوقع أن تسهم هذه الدراسة في تحسين التخطيط الإداري في عمل المؤسسة الأمنية، بالإضافة إلى الأهمية المتوقعة لمخرجات هذه الدراسة، والمتمثلة في معرفة الأسباب التي تؤدي إلى ضعف جهود الإصلاح الإداري .

5.1 أهداف الدراسة

تسعى الدراسة لتحقيق هدف رئيس، وهو معرفة واقع عملية الإصلاح الإداري في المؤسسات الأمنية الفلسطينية والتعرف على مدى تطبيق هذه المؤسسات لمفاهيم الإصلاح الإداري والمتمثلة في : (إعادة التنظيم الإداري، تبسيط الإجراءات، تقارير الكفاءة الدورية، وتطوير القدرات، ضبط الحضور والغياب، إصدار اللوائح والتعليمات لسير العمل، تشكيل اللجان الدائمة، الحوافز المادية الفردية، إحالة القضايا للتحقيق ومجالس التأديب، صناديق الشكاوي، فصل الإدارة عن السياسة، استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة، التعيين وفق معيار الكفاءة، تفويض الصلاحيات، الترقيات وفق الإقدمية والكفاءة) كما أن لهذا الهدف الرئيسي أهداف فرعية تقتضي هذه الدراسة الوقوف عندها ومعرفتها وهي:

- التعرف على واقع غياب التشريعات المفسرة والناظمة لعمل بعض الأجهزة الأمنية واثار ذلك على الإصلاح الإداري المنشود داخل المؤسسة الأمنية الفلسطينية.
- التعرف على اثار غياب الرقابة الإدارية والبرلمانية في تحقيق عملية الإصلاح الإداري داخل المؤسسات الأمنية الفلسطينية.
- التعرف على اثار البعد السياسي والانتماء الحزبي على عملية الإصلاح الإداري داخل المؤسسات الأمنية الفلسطينية.

6.1 أسئلة الدراسة:

تحاول هذه الدراسة الإجابة على الأسئلة التالية:

- إلى أي مدى تطبق المؤسسات الأمنية الفلسطينية المفاهيم المتعلقة بالإصلاح الإداري (إعادة التنظيم الإداري، تبسيط الإجراءات، تقارير الكفاءة، التدريب وتطوير القدرات، ضبط الحضور والغياب، إصدار اللوائح والتعليمات لسير العمل، تشكيل اللجان الدائمة، الحوافز المادية الفردية، إحالة القضايا للتحقيق ومجالس التأديب، صناديق الشكاوي، فصل الإدارة عن السياسة، استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة، التعيين وفق معيار الكفاءة، تفويض الصلاحيات، الترقيات وفق الاقدمية والكفاءة)؟.
- إلى أي مدى تسهم استراتيجيات الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية الإدارية بشكل فعال؟.
- ما هو دور غياب القوانين الواضحة واللوائح التنفيذية لدى الأجهزة الأمنية في ضعف عملية الإصلاح الإداري في القطاع الأمني الفلسطيني؟.
- ما هو تأثير غياب قانون أساسي للأمن وغياب اللوائح التنفيذية على التداخل في عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية؟.
- هل لغياب الرقابة البرلمانية، وضعف الرقابة الإدارية دور في غياب أو بطئ أي عملية إصلاح داخل المؤسسات الأمنية؟.
- هل يوجد علاقة بين الانتماء الحزبي لموظفي الأجهزة الأمنية وبين بطء أو غياب عملية الإصلاح الإداري داخل المؤسسة الأمنية الفلسطينية؟.

7.1 حدود الدراسة

الحدود الزمانية: تغطي هذه الدراسة الفترة الممتدة منذ عام 2008 وحتى عام 2018، وأجريت الدراسة ما بين 2017-3-2018-7 .

الحدود المكانية: الضفة الغربية (وتم استثناء قطاع غزة بسبب سيطرة تنظيم حماس عليه).

الحدود البشرية: تم التركيز في هذه الدراسة على القطاع الأمني الفلسطيني (جهاز الأمن الوقائي كنموذج)، خلال فترة إجراء الدراسة وهو عام 2017_2018م، إضافة إلى مدراء المنظمات الأهلية التي تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان والرقابة على الأمن، وكذلك أجهزة الرقابة الإدارية والرئاسية على هذه الإدارات الأمنية.

8.1 معيقات الدراسة

واجهت الباحثة عدد من الصعوبات والمعيقات خلال إجراء هذه الدراسة، ولعل أهم هذه المعوقات:

1. أن موضوع الإصلاح الإداري في المؤسسات الأمنية الفلسطينية موضوع حديث، والدراسات حوله قليلة إن لم تكن نادرة.
2. الحاجة إلى وقت طويل لإجراء المقابلات وكذلك الحصول على المعلومة بحكم حساسية عمل الأجهزة الأمنية.

9.1 تقسيم فصول الدراسة

شملت الدراسة الحالية على ستة فصول على النحو الآتي:

- الفصل الأول : المقدمة، موضوع الدراسة، مبررات الدراسة، مشكلة الدراسة، أهمية الدراسة، أهداف الدراسة، أسئلة الدراسة، فرضيات الدراسة، تقسيم فصول الدراسة.
- الفصل الثاني : الإطار النظري
- الدراسات السابقة.
- الفصل الثالث : منهجية الدراسة وإجراءاتها
- منهجية الدراسة، مجتمع الدراسة، عينة الدراسة، أداة الدراسة، صدق أداة الدراسة وتحكيم الأداة، إجراءات تطبيق الدراسة.
- الفصل الرابع : عرض النتائج ومناقشتها
- يشتمل على التحليل لإجابات المبحوثين على أسئلة المقابلات وتحليلها واستخلاص النتائج.
- الفصل الخامس : الاستنتاجات والتوصيات.
- المصطلحات، المراجع، الملاحق.

الفصل الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة

1.2 تمهيد

يتناول هذا الفصل قسمين، فيشمل القسم الأول الإطار النظري للدراسة، بما تحويه من تعريف لمفهوم الإصلاح الإداري، وعناصره وأهميته،، الخ، وصولاً إلى الأجهزة الأمنية الفلسطينية والتي تشكل الحالة الدراسية، والإصلاح الإداري في هذه الأجهزة، أما القسم الثاني يحتوي على الدراسات السابقة التي تناولت موضوع هذه الدراسة، والتعقيب عليها وربطها بموضوع الدراسة الحالية.

2.2 الإطار النظري

1.2.2 مفهوم الإصلاح الإداري:

نتيجة لتوسع اختصاصات الجهاز الإداري في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية تعقدت هيكلته وبرزت البيروقراطية بمعناها السلبي داخله واستفحلت أمراضه، وهذا ما جعل الإصلاح الإداري يحتل الأولوية في تفكير علماء الإدارة والحكومات (أحرشان، 2016).

قبل الدخول في تعريف مفهوم الإصلاح الإداري إصطلاحاً لا بد من تعريف الإصلاح في اللغة، حيث يعرف بأنه جمع صلح، وصلوحاً بمعنى ذلك الشيء الذي زال عنه الفساد. والصلاح ضد الفساد، وأصلح الشيء بعد إفساده أي إقامة. والاستصلاح ضد الفساد. (ابن منظور، د.ت)

أما في الاصطلاح فقد تعددت التعاريف لمفهوم الإصلاح الإداري بتعدد الباحثين والمنظرين، وكل اختلف حسب تخصصه وتوجهاته، وذلك تبعاً للأساس العلمي للقائم بالتعريف، لاسيما أن هذا المصطلح يوجب توخي الحذر حتى لا يتم الخلط بين هذا المفهوم ومفاهيم أخرى كالتنمية الإدارية أو التطوير الإداري. وفيما يلي تورد الباحثة أهم التعاريف للمفهوم.

فيعرف الأديب (2012: 274) الإصلاح الإداري بأنه "تلك الجهود المبذولة بشكل متكامل، ومخطط، ومنظم، وموجه لإزالة الفساد، فهو يمثل الإجراءات الإدارية التصحيحية التي تتخذ داخل التنظيم الإداري

في الدولة بهدف الوصول بالتنظيم إلى المستوى الأفضل في استخدام الأساليب والطرق العلمية في النظام الإداري واستحداثها بغية تحقيق الأهداف المناطة بذلك لتنظيم، فهو جهد سياسي وأداري واقتصادي واجتماعي، وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية ايجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقا لتنمية قدرات الجهاز الإداري وإمكاناته مما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه.

أما اصطلاحا فان الإصلاح الإداري يقصد به "كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في المنظمات بما في ذلك الأفراد والمعدات والوسائل، إعدادا عمليا يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب، بل أمرا اقتصاديا أيضا". (القيوتي، 2001).

ويعرفه المومني (2005) في القطاع العام بأنه "عملية مستمرة تمثلها منظومة متكاملة من السياسات العامة المعلنة وغير المعلنة، والهادفة إلى تحقيق تغييرات في إدارة أعمال القطاع العام لإيجاد وضع جديد ضمن مستوى أفضل من الخدمة المقدمة والكفاءة والفاعلية في الأداء".

وتعرف هيئة الأمم المتحدة الإصلاح الإداري بأنه "التأثير والاستخدام المتعمد للسلطة من اجل تطبيق معايير جديدة للنظام الإداري، وبغرض تطوير الأهداف والهياكل وتحسينها لخدمة التنمية". (هيئة الأمم المتحدة، www.un.org)

ووفق المنهج الشامل فانه عملية الإصلاح الإداري توصف بأنها جزء امن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ لا يمكن أن يتم تصور تحقيق نجاح عملية الإصلاح بدون وجود إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع نفسه. فينظر أنصار هذا المنهج إلى الجهاز الإداري على انه وحدة متكامل لا يمكن تجزئتها ومعالجة مشاكلها بأسلوب وحلول جزئية. فان هذا المدخل لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئية للجهاز الإداري، بل انه يحتاج إلى جهاز إداري قادر على القيام بمثل هذا العمل، إضافة لتوفر الاستقرار والثبات السياسي، فالشمول من عدمه يعتمد بالأساس على البنية الاجتماعية لمجتمع ما، وعلى شكل الجهاز الإداري الأصلي قبل الإصلاح. (نوال، 2010)

وعرف المؤمن وزويلف واللوزي (1997) الإصلاح الإداري على انه "المجهودات المصممة خصيصا لتحقيق تغييرات أساسية في نظام الإدارة العامة من خلال عمليات إصلاح شاملة، أو على الأقل من خلال الإجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية: كالهياكل الإدارية والأفراد والإجراءات".

كما عرف الإصلاح الإداري بأنه "تلك الجهود الموجهة لتشخيص وعلاج المشكلات والنظر بالتظلمات، والحد من الفساد ومعالجة القصور وسد النقص وإجراء التعديلات في الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات لمواجهة التحديات الخارجية والداخلية بهدف التغلب على المشكلات". (الفرجاني، 2008: 14)

في حين يستخلص أحرشان (2016) أن الإصلاح الإداري يقوم على:

أولاً- مجهودات إدارية كبيرة تختلف عن التجديد العادي المستمر لأنشطة الإدارة من حيث نطاقها وإجراءات تنفيذها ومضمونها والهيئات المكلفة بها.

ثانياً- مجهودات إدارية كبيرة متكاملة بمعنى أنه يضم سلسلة من المجهودات المتكاملة وقد يستغرق استكمالها وقتاً طويلاً.

ثالثاً- مجهودات كبيرة متكاملة يتم إعدادها، بمعنى أنه ليس مجرد إجراءات وقتية عارضة يتم اتخاذها لمواجهة المشكلات الآتية الواقعة فعلاً، إنما هو - إلى حد بعيد - ترتيبات وخطوات تتجاوز ملاحقة الأوضاع المتطورة إلى حدود الخلق والابتكار لمواجهة مشكلات آجلة قادمة يتم استشرافها والتنبؤ بها وفق أسس موضوعية.

رابعاً- مجهودات إدارية كبيرة متكاملة يتم إعدادها لإدخال تغييرات أساسية في نظام الإدارة العامة بهدف تحسين كفاءة الجهاز الإداري القائم، تغييرات لا يكون هدفها أبداً ترقيع الجهاز الحكومي وإنما يكون هدفها إصلاح جذري شامل يتناول الأسس والأوضاع والأفكار والقيم والمعتقدات التي تسود النظام الإداري أو بمعنى أدق فإن الجهاز كله يكون مطلوباً منه أن يعاد بناؤه على أسس وأوضاع وقيم جديدة تتفق وطبيعة المجتمع". (أحرشان، 2016)

تعددت المفاهيم وتعريفات الإصلاح الإداري إلا أنها اتفقت على الأهداف الرئيسية للإصلاح الإداري وهي التغيير إلى الأفضل من حيث ترشيد النفقات والموارد وتطوير الأداء وزيادة الكفاءة والإنتاجية لدى العاملين وذلك حسب أهداف المنظمة ورؤيتها الاستراتيجية، بمعنى إجراء تغييرات على النظام في المنظمة وتحويله لنظام آخر قادر على تحقيق أهداف المنظمة. (جعفر وعبد القادر، 2014)

مما سبق يتضح أن مفهوم الإصلاح الإداري يتطلب دراسة ومعرفة لأبعاده النظرية، وهي كالتالي:

البعد السياسي، ويركز على المناخ السياسي العام المسيطر على الخطط العامة للبناء الإداري في مؤسسة إدارية معينة.

البعد الاقتصادي، ويركز على التوجهات المادية للعمل الإداري ومردوداته المالية.

البعد الاجتماعي، ويركز على الثقافة العامة والخاصة التي تكونت في ظروفها المؤسسات أو المنظمات الإدارية وأعطت الطابع العام لنموذجها الاجتماعي.

البعد النفسي، ويركز على السمات النفسية المميزة لشخصيات القائمة بالعمل الإداري من ذوي العلاقة بالمؤسسات الإدارية، واثر العوامل النفسية في أداء العاملين في تلك المؤسسات. (الأديب، 2012)

ويتضح أن الإصلاح الإداري يشمل عدة عناصر: (أحرشان، 2016)

أولاً- عنصر التطور والديناميكية: أن التطور يعتبر من العناصر اللازمة لكل محاولة تعريفية لمصطلح الإصلاح الإداري وهو ما يجعلنا نستبعد مصطلح التحديث ونقترب من مصطلح التغيير الإداري لان ما هو حديث اليوم قد يصبح غداً أو بعد غد قديماً. إذ حتى مع افتراض تطبيق برنامج الإصلاح الإداري يستمر الحديث عنه والدعوة إليه.

ثانياً- عنصر الشمولية: يقتضي هذا العنصر النظر إلى الإصلاح الإداري كنسق له علاقة بمجموعة من الآليات تشكل سلسلة يصعب فصل أجزاء بعضها عن بعض. فإذا تم النظر إلى الإصلاح الإداري في جزيئاته فإنه ينبغي معالجة تلك الأجزاء في ترابطها وتماسكها لتشكل وحدة متكاملة فكل محاولة لإصلاح جزء دون الآخر يؤدي إلى أزمة إدارية: من مظاهرها وجود تخلف إداري إلى جانب تطور إداري. وهذا ما تنبه له بعض الباحثين بقوله: "لاشك في أن هناك محاولات الإصلاح الإداري في العديد من الدول المتخلفة. ولكن هذه المحاولات قاصرة لأنها توقفت في كثير من الأحيان عند مفاهيم قاصرة للإصلاح الإداري على اعتبار أنه يتمثل في تبسيط الإجراءات. مع أن الإصلاح الإداري في مفهومه العام والشامل يتجاوز ذلك إلى إحداث تغيير في السلوك الإداري، وإلى محاولة التأثير على السلوك المجتمعي الذي يعتبر السلوك الإداري امتداداً له" ومن ثمة لا ينبغي للإصلاح الإداري أن يقف عند ما ذكر أعلاه وإنما يحتاج الأمر بجانب ذلك. إلى توجه إصلاحي عام يتوفر على النظرة البعيدة والتخطيط القائم على مواجهة التحديات والتفاعل مع القاعدة المتعاملة مع الإدارة والقدرة على تحريك الإدارة وتطوير رأسمالها البشري والمادي. (أحرشان، 2016)

ثالث- العنصر التعددي: (تدعيم القدرات المؤسسية والإدارية للنظام الإداري) يقصد بهذا العنصر أن الإصلاح الإداري يتوخى الزيادة المطردة في قدرته على التكيف والإبداع كنتيجة لازمة تعامل الإنسان وتفاعله الحيوي الخلاق مع البيئة ومعطياتها يتجلى ذلك في البنيات والإجراءات الإدارية وعملية تجديدها بالإضافة إلى تعظيم نطاق المجتمع الإداري المحلي وزيادة وظائف الإدارة وتوزيعها من ناحية وتعزيز فعالية النظام الإداري وقدرته على تطبيق السياسة الإصلاحية وتنقية القرارات الإدارية اللازمة لها. فضلا عن تدعيم كفاءة المؤسسات الإدارية وقدرتها على التغلغل والنفاد إلى كافة المواقع ومختلف قطاعاته ومؤازرة الأعمال الموازية للإدارة والارتقاء بقدرتها على التعبير عن مصالح المتفقيين والمنفعين بخدماتها ناهيك عن إرساء نظام قانوني كفيل بترجمة وظيفة الإدارة في خدمة الناس. (أحرشان، 2016)

ومن مجمل هذه التعريفات لعملية الإصلاح الإداري تجد الباحثة أن الإصلاح الإداري يرتبط بإرادة التغيير التي هي ضمان استمرارية الحياة بنظمها السياسية والإدارية والتشريعية والاقتصادية والثقافية التي تنشأ لإصلاح الواقع واستشراف المستقبل لحياة أفضل ومن غير تلك الإرادة لا تكتسب عملية الإصلاح البعد المتمثل في القوة التي تكسبها المقدره علي صناعة التغيير. ويتضمن زيادة الكفاءة والإنتاجية، وترشيد الاستهلاك، والانسجام مع الأهداف الرقابة والتقييم.

2.2.2 خطوات تنفيذ عملية الإصلاح الإداري :

يرى كشك (2007) أن خطوات الإصلاح الإداري تتم وفق ما يلي:

1. اكتشاف الحاجة إلى عملية الإصلاح والإيمان بضرورتها من خلال استشعار التنظيمات والقيادات السياسية والمهنية والنقابية الحاجة لإعداد وتنفيذ برنامج الإصلاح من خلال التعرف على مستويات الأداء وتدني مستوى الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع.
2. وضع الإستراتيجية الملائمة للإصلاح الإداري عن طريق تحديد الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة.
3. تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح وتعتبر من أهم الخطوات، حيث إن الأجهزة والقيادات المسؤولة عن هذا البرنامج يجب إن تسخر كافة إمكانياتها من أجل تحويل خطط الإصلاح إلى واقع ملموس من خلال اتخاذ سلسلة من القرارات الهامة ذات الصلة بهذا الشأن.
4. تعيين وسائل تنفيذ عملية الإصلاح الإداري التي يقودها الإداريون المتخصصون وذلك بالاعتماد وبشكل رئيسي على التنظيمات السياسية وأجهزتها المختلفة وخاصة الإعلامية، وتمكين أجهزة الإدارة

العامة من ممارسة صلاحيتها ومسئوليتها بعيدا عن المركزية، تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين في الجهاز الإداري استناداً إلى دعوات الأخلاقية.

5. تقويم عملية الإصلاح أي قياس النتائج المحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي من حيث الكفاءة في تنفيذ البرنامج من حيث الزمان والتكلفة والجودة ومن حيث الآثار الايجابية التي يتركها على أجهزة الدولة.

3.2.2 العوامل والأسباب التي توجب عملية الإصلاح:

هناك مجموعة من العوامل التي تدفع الحكومات والمنظمات إلى إجراء عملية الإصلاح منها: (القحطاني، 2006) (الأديب، 2012)

1. **عوامل سياسية:** عندما تواجه الدولة أحداثاً خارجية أو داخلية كبيرة تعجز عن مواجهتها. عندما تنتشر موجة من التساؤلات عن أسباب هذا العجز وكيفية معالجته وضرورة النهوض بأجهزة الإدارة العامة لتصبح قادرة على التخلص من هذا العجز والوفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين .
2. **عوامل اقتصادية:** عندما تواجه الدولة أزمات اقتصادية حادة كالتضخم أو العجز الواضح أمام المنافسة العالمية أو عجز الميزان التجاري أو انخفاض مستوى الإنتاجية أو تدني مستوى الدخل الفردي يبدأ التفكير بالإصلاح الإداري نتيجة عجز الجهاز الإداري عن مواجهة الأعباء الجديدة التي أُلقيت على عاتقه.
3. **عوامل اجتماعية:** وتشمل العوامل الاجتماعية انتشار الجرائم وفقدان الأمن وانتشار الرشوة وازدياد الفساد وتفاقم نسبة الأمية والتغير في الهيكل الطبقي، كل هذا يساهم في انتشار الإحساس بضرورة النهوض بالنظام الاجتماعي والقضاء على مظاهر الفساد فيه.
4. **عوامل سكانية (ديموغرافية):** وتتعلق بالأزمات التي تواجهها الدول مثل الانفجار السكاني والهجرات الداخلية والخارجية للعاملين فان أعباءها تزيد إلى درجة تجعلها غير قادرة على تقديم الكثير من الخدمات الأساسية للمواطنين جميعاً، وهذا يؤدي إلى انتشار موجة المطالبة بالتغيير والإصلاح والقضاء على هذه الأزمات.
5. **التغيير الشامل:** في هذه المرحلة يأتي الشعور بضرورة معالجة جميع الظواهر المرضية والثغرات الموجودة في الجهاز الإداري الحكومي.

بينما يرى موسى (2011) إضافة إلى الأسباب السابقة هناك أسباب لا تقل أهمية عن سابقتها وهي:

- عجز الإدارات من تحقيق الأهداف الموضوعة: وذلك بسبب الأخطاء في الأداء والممارسات الغير سليمة للإدارات في الأجهزة الحكومية
- الأسباب الدولية: في ظل العولمة والعلاقات المتداخلة بين الدول أصبح التأثير متبادل بين الدول، أي ما يحدث في دولة يؤثر بشكل أو بآخر بالدول الأخرى وخاصة الدول الكبرى المتقدمة ذات التأثير على باقي الدول النامية.
- التطور العلمي والتكنولوجي: لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة على الأداء بكفاءة وفاعلية، وذلك بسبب التطور الكبير والمتسارع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لذا أصبح من الضروري تطوير هذه الوسائل ومواكبة التطور
- التحولات الديمقراطية: وتمثلت في إدراك المواطنين لحقهم في مراقبة الأداء الحكومي ومحاسبة المخطئين. (موسى، 2011)

4.2.2 أهداف الإصلاح الإداري:

يتفق الفقه الحديث على أن للإصلاح الإداري أهداف واسعة، حيث أن هناك العديد من الأهداف للإصلاح الإداري، فيلخص (جعفر وعبد القادر، 2014) هذه الأهداف بما يلي:

- تحسين الأداء ورفع الإنتاجية
- ترشيد الإنفاق الحكومي
- دعم عمليات التحول الديمقراطي والتركيز على اللامركزية الإدارية
- توفير الموارد وتحقيق العدالة من خلال الأنظمة المالية والضريبية
- تقديم الخدمة الجيدة للمواطنين وتعزيز مفهوم الاستجابة لمطالبهم وذلك من خلال تطبيق الشفافية والمسائلة والمسؤولية الاجتماعية.

ويشير الطراونة (2005) إلى إن أهداف الإصلاح الإداري تتمثل في:

- تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية المتاحة
- مواكبة الجهاز الإداري لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية
- ترشيد الإنفاق الحكومي من خلال وضع نظام مالي على قدر كبير من النزاهة والشفافية

- زيادة فعالية الرقابة وتفعيل دورها في أجهزة الحكومة والتنسيق فيما بينها لتجنب الازدواجية والتضارب
 - الاستفادة من التطور التكنولوجي في الأجهزة الإدارية من اجل تقليل التكاليف والجهود ورفع الإنتاجية.
- (موسى، 2011)

ويلخص آل ياسين (2009) أهداف الإصلاح الإداري ما يأتي :

1. تبني توجهات الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات الجهاز الإداري في المنظمة وجعله قادر على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.
2. تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة.
3. إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية والابتعاد عن مركزية اتخاذ القرار وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والاضطلاع بتنفيذ العمليات والأعمال الإدارية.
4. العمل على تنمية الاتجاهات الايجابية نحو العمل والانتماء إليه والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير.
5. دعم الجهود نحو الارتفاع بمستوى الإنتاج والإنتاجية والنوعية وتطبيق الإجراءات المتعلقة بالجودة واعتبارها من مسؤولية الجميع وان خدمة الزبون مسؤولية دائمة للمنظمات والعمل على الوصول للمواصفات القياسية. واعتماد الأساليب التي تحقق الكفاءة الاقتصادية وفي مقدمتها رفع مستويات الإنتاج وتقليل التكاليف واتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار وخطط وأساليب الإنتاج.
6. تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في اتخاذ القرارات. (عبد الحافظ وآخرون، 2013)

ويرى كل من القريوي (2001) الصيرفي (2008) إن أهداف الإصلاح الإداري تتمثل فيما يلي:

1. تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية.

2. ترشيد الإنفاق الحكومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.
3. تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة وصنع القرار.
4. تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.
5. تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار إن تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية.

بينما يرى آل سعود (2007) إن عملية الإصلاح الإداري تسعى إلى تحقيق الأهداف الآتية: -

1. موازنة الإدارة العامة مع مهام الدولة وإشباع حاجات المواطنين.
2. تحديث وتجديد الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنوية والوظيفية بما يسهم في القضاء على المشكلات التي تواجهها.
3. التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنموية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة باقتراح الحلول الملائمة لها.
4. مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاءة الإدارية ومعالجة الانحراف ومحاربة الفساد والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية.

ومما سبق تلخص الباحثة بان أهداف الإصلاح الإداري تتمثل بمجهود يهدف إلى تحسين الأداء ورفع الإنتاجية، وترشيد الإنفاق الحكومي و تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية المتاحة، بالإضافة إلى دعم عمليات التحول الديمقراطي والتركيز على اللامركزية الإدارية، وتوفير الموارد وتحقيق العدالة من خلال الأنظمة المالية والضريبية، كما يهدف الإصلاح الإداري إلى تقديم الخدمة الجيدة للمواطنين وتعزيز مفهوم الاستجابة لمطالبهم. وأخيرا زيادة فعالية الرقابة وتفعيل دورها في أجهزة الحكومة والتنسيق فيما بينها لتجنب الازدواجية والتضارب والاستفادة من التطور التكنولوجي في الأجهزة الإدارية من أجل تقليل التكاليف والجهود ورفع الإنتاجية.

5.2.2 إستراتيجية الإصلاح الإداري:

إن عملية الإصلاح الإداري عملية شاقة وتحتاج جهود كبيرة من الدولة يتمثل أهمها بوجود إرادة سياسية لعملية الإصلاح والنهوض بمؤسسات الدولة نحو التطور والتقدم، فبدون الإرادة السياسية لا يمكن لأي عملية إصلاح أن يكتب لها النجاح، ويجب إتباع إستراتيجية محددة من أجل نجاح هذه العملية، وتهتم هذه الإستراتيجية بالهياكل الإدارية في المنظمة من أجل تحقيق الكفاءة، وتعتمد أيضا على الشفافية مع إيجاد أجهزة رقابة وتفتيش للتأكد من الالتزام بالقوانين والأهداف الموضوعية، ومن أهم استراتيجيات الإصلاح الإداري الابتعاد عن أسلوب المركزية والعمل بروح التعاون بين الفريق الواحد. (جعفر وعبد القادر، 2014)

ويرى موسى (2011) أن استراتيجيات الإصلاح الإداري هي:

- التنظيم وإعادة الهيكلة.
- تنمية الموارد البشرية وتطويرها.
- إعادة النظر في القوانين والأنظمة والتشريعات، وموائمتها مع رؤية الإصلاح الإداري.
- رفع الجودة والكفاءة في الأداء.

6.2.2 الصعوبات التي تواجه الإصلاح الإداري

تواجه عملية الإصلاح الإداري العديد من الصعوبات والتحديات المادية والمعنوية ومنها: (الفرجاني، 2008)

- كونها عملية شاملة لمختلف جوانب العمل الإداري كاللتنظيم والأفراد والسلوكيات والبيئة والقوانين واللوائح... الخ، وهي ليس عملية صغيرة، وبالتالي فإن العبء الملقى على كاهل هذه العملية يعتبر كبير.
- قصور وتخلف المناهج التعليمية في مجال الإدارة، حيث لا زالت بعض الجامعات تتبع أسلوب التعليم التقليدي في التدريس.
- النقص الشديد في الإعداد من القيادات الإدارية، وضرورة إيجاد قيادات إدارية لمواجهة مشروعات التغيير والإصلاح.
- الأسلوب غير الموضوعي في عملية اختيار القيادات.

- تباين سياسات ونظم الأجور في العالم مما يجعل بعض الدول تشكل مناطق جذب للأفراد ويجعل مناطق أخرى طاردة لهم.
- كون الوظيفة الإدارية تعتبر مجال لعمل المتسلقين.
- سلوك الأفراد والقيادات وأثره على عملية الإصلاح الإداري.
- تباين الجهود في عملية الإصلاح في مؤسسات الدولة نفسها دون التنسيق والتشبيك بين هذه المؤسسات.
- عدم الاستفادة من الدراسات والبحوث في مجال الإدارة والإصلاح الإداري.

7.2.2 معوقات الإصلاح الإداري:

تواجه عملية الإصلاح الإداري العديد من المشاكل والمعوقات التي تؤثر سلبا على الأداء الإصلاحي، من هذه المعوقات:

- قلة الإمكانيات المادية المتوفرة.
- سوء التخطيط لعملية الإصلاح النابع من الخلل في الأهداف الموضوعية أو الاستناد إلى معلومات غير مناسبة ومغلوبة وغياب التنسيق في برامج الإصلاح.
- اقتصار الإصلاح على تغيير الهياكل والقوانين والتشريعات والسيطرة الوهمية لأجهزة الرقابة.
- عدم الاستقرار السياسي وربط العمليات الإدارية بالسياسة.
- ضعف الإدارة وتقادمها، وضعف البنية المؤسسية وغياب المحاسبة والشفافية.
- عدم الاعتماد على أساليب تمكن من التعرف على حقيقة المشاكل الموجودة وتقديم حلول مناسبة.
- المقاومة من قبل الموظفين (عوامل داخلية).

وكانت البرغوثي (2010) قد أشارت إلى بعض معوقات الإصلاح الإداري في المؤسسات الفلسطينية منها:

- ضخامة الجهاز الحكومي الفلسطيني مما يؤدي إلى إرهاق الموازنة العامة.
- ضعف مؤسسات القطاع العام والاعتماد على معايير بعيدة كل البعد عن المعايير المؤسسية في اتخاذ القرارات داخل المؤسسة.
- سيطرة الولاءات العائلية والحزبية لدى موظفي القطاع العام.

- مواجهة ورفض العمليات الإصلاحية في المؤسسات العامة.
- ضعف أجهزة الرقابة خاصة التي تتعلق بالرقابة على الأداء.
- ضعف الإدارة السياسية/ تكلفة الإصلاح الإداري السياسي.

لكن يجب إضافة معيق أساسي للعملية الإصلاحية في المؤسسات الفلسطينية وهو الاحتلال الصهيوني، لما يقوم به من ممارسات عديدة من تدمير للبنية التحتية والحصار والسيطرة على الأراضي الفلسطينية، مما يؤدي إلى تدمير الاقتصاد الفلسطيني وبالتالي الاعتماد على المنح والمساعدات الخارجية التي تحد من الحرية في تطبيق أي عمليات إصلاحية غير مصرح بها من قبل الجهات المانحة.(موسى، 2011)

وباختصار يمكن إجمال هذه المعوقات بما يلي:

- معوقات إداري: بسبب كون بعض القيادات الإدارية غير مؤهلة، وفقدان الابتكار، وعدم وجود خطط شمولية، ونقشي البيروقراطية.
- معوقات اجتماعية: وتشمل ضعف وعي المواطن، وعدم احتضان العقول والخبرات وتراكمها.
- معوقات مرتبطة بالموارد البشرية: وتشمل عدم ربط الأجور بالإنتاج، وانتشار الفساد الأخلاقي والإداري.
- معوقات مرتبطة بالموارد المادية: بسبب عدم توفر الموارد المالية الضرورية، وعدم تشخيص أولويات العمل التنموية بدقة.
- معوقات مرتبطة بالتشريعات: وتشمل وجود تشريعات قديمة، وضرورة إصدار قوانين جديدة تتسجم مع التطورات العالمية وتسايرها.
- معوقات متعلقة بالأسلوب العلمي المتبع في الإدارة وضعف الرقابة وعدم فعاليتها، وضعف أنظمة الحوافز، وضعف العلاقات العامة والاتصال. (منير ونعمة، 2007)

8.2.2 خصائص الإصلاح الإداري:

عملية الإصلاح الإداري هي عملية مقصودة من أجل تحويل نظام قديم وتقليدي إلى نظام إداري ومتطور وقادر على تحقيق الأهداف المطلوبة، وترتبط هذه العمليات بعدة خصائص منها:

- عملية تنموية مستمرة مع استمرار العمليات الإدارية وتحتاج إلى تنظيم وتخطيط ورقابة ومعالجة.
- عملية تركز على العنصر البشري، لها أبعاد أخلاقية ويعتبر التعاون فيها أساسية.

- عملية تتأثر بالبيئة المحيطة وتؤثر فيها من جميع الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية. (جعفر وعبد القادر، 2014)

9.2.2 التنمية الإدارية

تعتبر التنمية الإدارية مقدمة لتحقيق الإصلاح الإداري، فإذا فقد الكادر الوظيفي للقدرات الإدارية الفعالة والسليمة فإن جهود الإصلاح الإداري تذهب سدى، حيث تعتبر القوى البشرية هي أساس الإصلاح الإداري، وعليه فإن تحقيق التنمية الإدارية للعاملين تعتبر ضرورة ملحة لبدء الإصلاح الإداري السليم.

فالتنمية الإدارية تعني تنمية الجهاز الإداري والرفع من قدرته على التطور والتغيير، وبهذا فهذا المفهوم يستوعب إدارة التنمية إلا أنه أكثر تخصيصاً منها لارتباطه بالتنظيمات الإدارية التابعة للخدمة المدنية. فهو بهذا الفهم يحمل معنى التبعية للإصلاح الذي يحوي بداخله تنمية إدارية كجزء في إطاره. وبالنظر إلى تطبيقات معينة من المفهوم في التجربة العربية نجد هناك تركيزاً واهتماماً جزئياً بالتدريب الإداري وبخاصة قطاعات معينة من الموظفين. وفي كثير من الحالات فإن دور أجهزة التنمية الإدارية وحتى مفهوم التنمية يقتصر على التدريب الفني والإجرائي، إضافة إلى التدريب النظري. وهناك من يعرف التنمية الإدارية بأنها "الجهود الهادفة إلى تحسين مستوى الخدمات المقدمة عن طريق زيادة حجم الأجهزة الإدارية من حيث أعداد القوى البشرية وحجم الهياكل الإدارية وهذا ما سارت عليه الدول النامية عند حداثة استقلالها تحت شعار بناء المؤسسات، الملاحظ أن هذا اللفظ/ المفهوم مقترن بالمعيار الكمي أي تكثير البشر أو الأجهزة لكن سرعان ما لوحظ أن هذه التنمية صارت عبئاً على الدولة وعائقاً. (أحرشان، 2016)

وتعرف التنمية الإدارية بأنها تهدف إلى رفع مستوى كفاءة الإدارة لتتمكن من مواجهة تحديات متطلبات إعداد وتنفيذ خطط التنمية في ظل أوضاع اقتصادية واجتماعية وسياسية متغيرة باستمرار. ولا بد من التذكير أنه وإن كانت التنمية الإدارية وسيلة وليست غاية في حد ذاتها كالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية إلا أنها تتفاعل مع كل منهما. (أبو شقدهم وآخرون، 2012)

وتعرف التنمية الإدارية أيضاً بأنها "يفيد في معناه الضيق تنمية الإدارة أي الرفع من مستواها ومن مردوديتها أو الانتقال بها إلى وضعية يعتقد بأنها أفضل من الوضعية التي توجد عليها، وفي معناه الواسع يراد بالتنمية الإدارية سعي مستمر وجهد متواصل بقصد النهوض بالقدرة للإدارة قصد مواكبة جهود التنمية

الاقتصادية والاجتماعية ولكننا نلاحظ أن مفهوم الإصلاح الإداري يستعمل للدلالة على نفس المعنى الذي هو التغيير لوضع أفضل ويرتبط بشكل أو بآخر بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأحياناً يشكل، جزءاً لا يتجزأ منها. (حافظ، 2011)

10.2.2 المشاكل التي تواجه عملية الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني

في ظل خصوصية الوضع الفلسطيني تحت الاحتلال الإسرائيلي، وكون السلطة الوطنية الفلسطينية حديثة النشأة، ولم تصل بعد إلى مرحلة الدولة، فإن المؤسسات الحكومية بشقيها المدني والأمني تعاني من حالة من العشوائية في العمل في بعض الجوانب، فمثلاً في مجال توظيف الأسرى الفلسطينيين الذين يخرجون من السجون الإسرائيلية يتم توظيفهم في المؤسسات المدنية والأمنية ويتم إعطائهم الرتبة الوظيفية حسب عدد السنوات التي قضاها في الأسر، كما أنه في ظل غياب التنمية المستدامة وعدم وجود منشأة صناعية تستوعب العاملين فإن مؤسسات السلطة الوطنية تعاني من البطالة المقنعة وغيرها من المشاكل الإدارية الأخرى، كما أنه في الكثير من الأحيان يتم اختيار الكادر الوظيفي بناء على الانتماء الحزبي، خاصة في المؤسسة الأمنية مع العلم بأن هناك تشابه كامل ما بين المؤسسة المدنية والمؤسسة الأمنية في ظروف العمل والياتة وتعاني من الازدواجية في العمل. (الشعبي، 2012) وفيما يلي عرض للواقع الوظيفي والقانوني للأجهزة الأمنية الفلسطينية:

1.10.2.2 غياب قانون ناظم لعمل الأجهزة الأمنية

يرى الشعبي (2012) أنه تم استنساخ معظم أحكام التشريعات النازمة لعمل الأجهزة من التشريعات العربية وبخاصة المصرية والأردنية، والتي في معظمها تتبنى مجموعة استراتيجيات متشابهة مثل إستراتيجية إنشاء أجهزة متعددة متنافسة. ويعرف عن هذه الأجهزة بالنقص في الخبرة والمهنية، وكذلك عدم إخضاعها للمساءلة من البرلمانات، وأحياناً عدم إخضاعها للمستوى السياسي، وبشكل خاص أجهزة الجيش والمخابرات وحرس الرئيس أو الملك، بالإضافة إلى إستراتيجية بناء ولائها ودورها في حماية النظام وليس القانون والنظام العام وخدمة المواطن. وبالرغم أن المؤسسة الأمنية الفلسطينية لم تكن تستند إلى قانون ينظم أداء حتى عام 2000، بالرغم من وجود قانون للعقوبات الثوري عام 1979م والتي تعالج مسألة تأديب العاملين في قطاع الأمن ومحاكمتهم فقط.

إلا انه بعد ذلك تم إصدار العديد من القوانين التي تنظم قطاع الأمن في فلسطين في عهد السلطة الوطنية ومنها:

1. قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (8) لسنة 2005، ويتعلق بالأحكام الخاصة بالتعيين والترقية والتقييم والندب والنقل والإجازات... الخ.
2. قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني والتعديلات اللاحق عليه لسنة 2004.
3. قانون المخابرات العامة لعام 2005.
4. قانون الدفاع المدني لسنة 1998.
5. قرار بقانون للأمن الوقائي لعام 2007.
6. مرسوم المحافظين رقم (22) لعام 2003.
7. قرار بقانون الشرطة الفلسطينية (2018).
8. قرار بقانون هيئة قضاء قوى الامن لعام 2018.

2.10.2.2 تداخل الصلاحيات في عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية

يرى البعض أن ظاهرة تعدد الأجهزة وعدم وضوح صلاحيات كلا منها، وغياب قيادة مؤسساتية تشكل مرجعية لها، بالتوافق مع غياب قانون واضح منظم لإعمالها، واستمرار بقاء نفس الأشخاص على قمة هرم كل منها لفترة غير محددة، كذلك ساهم في تحويل هذه الأجهزة إلى إقطاعات لمسئولياتها ومركز نفوذ لقادتها، حيث لم يعد واضحا دورها ومبرر وجودها أمام عدد واسع من المواطنين، مما أفقدها مصداقيتها على ضوء هذه الحقيقة، وهذا بدوره اثر على السلم الاجتماعي في غياب الشعور بالأمن والأمان بالرغم من الكلفة المالية التي كان يدفعها المجتمع لتغطية نفقات هذه الأجهزة. (الشعبي، 2009)

من اجل تقييم واقع صلاحيات قوى الأمن لا بد من التمييز بين فترتين هما: ما قبل عام 2005، وما بعد عام 2005، فقبل عام 2005، فيما عدا مديرية الدفاع المدني، لم يكن ثمة تنظيم لصلاحيات القوى الأمنية الفلسطينية من خلال تشريعات. وكانت تحدد صلاحيات القوى الأمنية التي وصل عددها في التسعينيات إلى (17) جهازا امنيا، بموجب تعليمات تصدر عن قادتها الميدانيين، وبموجب ما يراه القادة انه من صميم عمل القوى التي ينتمون إليها، أدى غياب التحديد لصلاحيات القوى الأمنية من خلال التشريعات، وغياب التنسيق بين تلك القوى، لعدم مأسسة المرجعيتين الأمنية والسياسية، بشكل سليم، وهذا أدى إلى تداخل خطير في عمل القوى الأمنية الفلسطينية، وخلق نوعا من التنافس بين تلك القوى لإرضاء

المستوى السياسي، فعلى سبيل المثال كان المواطن يعتقل في جهاز معين، ومن ثم يعاد اعتقاله في جهاز آخر بخصوص التهمة ذاتها، أدى هذا الواقع إلى انتهاكات لحقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وانعدام الثقة بالقوى الأمنية من قبل المواطنين، وإهدار لطاقات وإمكانيات قوى الأمن الفلسطينية. (ملحم والبرغوثي، 2009)

أما بعد العام 2005، فقد تم فعلا توحيد بعض الأجهزة الأمنية ودمجها، وقد أسهم ذلك في الحد من تداخل الصلاحيات بين الأجهزة الأمنية، غير أن التطور المهم جاء في عام 2005 عندما صدر قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 وقانون المخابرات العامة لعام 2005، ولاحقا القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي، ويمكن القول انه أصبح هناك إدراك اكبر من قبل الأمن لأهمية وضع حد لتداخل الصلاحيات من ناحية أخرى، على الرغم من أن بعض القوانين التي صدرت في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية قد أسهمت في توضيح صلاحيات كل جهاز على حدة، إلا أن التداخل في الصلاحيات ما زال قائما، كما أن التنافس بين تلك الأجهزة ما زال قائما، وإن كان بشكل اقل مما كان قبل عام 2005، ويمكن أرجاء سبب التداخل في الصلاحيات إلى ما يلي: (ملحم والبرغوثي، 2009)

1. غموض بعض أحكام قانوني المخابرات العامة والأمن الوقائي أتاح الفرصة أمام تفسيرات واسعة للصلاحيات. فعلى سبيل المثال، من غير الواضح حدود الامتداد الداخلي لعمل جهاز المخابرات العامة، فبعض الدول تمنح صلاحية متابعة تلك الجرائم أو المخالفات لقوى الأمن الداخلي. لذلك فانه من خلال رؤية الواقع العملي فانه يوجد تداخل بين عمل المخابرات العامة وقوى أخرى أهمها الشرطة المدنية، والأمن الوقائي، والاستخبارات العسكرية.
2. غياب تفعيل بعض القوانين، وتتفق الباحثة في هذه النقطة على وجه الخصوص سيما القانون الاشمل والاهم وهو قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005، وعدم مأسسة الأجهزة الأمنية وفق هذا القانون الذي يعد مغيب تماما سوى بعض النصوص منه، رغم انه شكل رافعة حقيقية في التشريعات الأمنية الفلسطينية وخير مثال استحقاقات الرتب وحالات الطوارئ وخاصة بعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة.
3. غياب التنسيق بين الأجهزة الأمنية، بسبب غياب مأسسة المرجعية الأمنية بين القوى الأمنية من جهة، والمستوى السياسي من جهة أخرى.
4. على الرغم من توحيد بعض القوى الأمنية ودمجها في ثلاثة إلا أن كل إدارة تعمل بشكل مستقل تماما وسبب ذلك ضعف الإدارة والتحكم.

تتفق الباحثة نسبيًا مع ما ذهب إليه الشعبيي (2005)، لكن بعد عام 2005، 2008، 2013 شهدت طبيعة عمل الأجهزة وكذلك الأجهزة الأمنية نفسها إعادة صياغة نفسها وإعادة هيكلة وتطوير لقدراتها، وتوحيد لعملها وتحديد لاختصاصاتها وعملها، سيما جهازي المخابرات العامة والأمن الوقائي، فأصبحت هذه الأجهزة تدرك حقيقة طبيعة عملها، والبعد عن التداخل كما هو ملاحظ رغم وجود تداخل فيما يخص سياسة الاعتقالات والتي تم تشكيل لجان مشتركة لها في أكثر من فترة زمنية، وكان من وجهة نظري أمراً إيجابياً تشكيل غرفة عمليات مشتركة أو لجنة مشتركة من أجل منع التداخل والازدواجية في العمل والإجراء والقرار رغم أن الحاجة هو تحديد واضح لمفهوم الأمن الداخلي وطبيعة عمل كل جهة وحدودها، فهذا جانب حصل به تقصير من وجهة نظري حتى اليوم وهو ما اتفق معه مع الشعبيي في عمومية النصوص القانونية وعدم وضوحها وحاجة ماسة لتعديلها لتحديد مفهوم الأمن الداخلي وتحديد واضح لجهة الاختصاص به.

11.2 العقيدة الأمنية لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية

تعتبر العقيدة الأمنية هي أساس إخلاص أفراد الأمن في عملهم، وتقانيهم في ذلك، ومنها يبدأ الإصلاح الإداري الحقيقي للمؤسسة الأمنية، فهي تخلق لدى العاملين أهداف محددة للعمل عليها، مما يساهم في حصر المشاكل ويساهم في صقل الخبرات وتوجيه الانتماء للمؤسسة الأمنية بشكل أفضل.

وتعتبر العقيدة الأمنية هي الوجهة السياسية والعسكرية الرسمية للدولة، فلكل دولة في هذا العالم عقيدة أمنية خاصة بها، تعبر عن نظرتها الرسمية للحرب. وتعرف العقيدة الأمنية بأنها "هي السياسة العسكرية العامة التي تنتهجها دولة، أو أمة ما، في إطار المبادئ الأساسية المتعلقة بشؤون الحرب وغاياتها وطرق إدارتها وإعداد البلاد لها، بهدف تحقيق غايات عقيدية أو سياسية"، فالعقيدة العسكرية تحدد التوجهات العسكرية لكل دولة على حدة، لذلك تختلف العقيدة العسكرية باختلاف ظروف كل دولة، فلا يمكن القول إن هناك عقيدة عسكرية واحدة لكل الدول. ويرتبط مفهوم الفن العسكري لدى كل أمة بمفهوم العقيدة العسكرية عند هذه الأمة.

كما تحدد العقيدة الأمنية الأسس العامة والمبادئ الرئيسة اللازمة لبناء الإستراتيجية العسكرية، وتكونها، وقواعد إعداد الدولة للحرب، وتنظيم وتطوير قواتها المسلحة، والأساليب الرئيسة لإدارة الصراع المسلح. فالعقيدة العسكرية هنا أمر ينصرف إلى الفكر العسكري (الجانب النظري) أو إلى المهنة (الحرفة) العسكرية (الجانب المادي والعملي).

وتعتبر العقيدة الأمنية ركناً هاماً من أركان الأمن العسكري، بل هي الأساس الذي يقوم عليه الأمن العسكري، فهي التي تحدد المبادئ الرئيسة لبناء الاستراتيجيات العسكرية للدولة، كما تؤثر في قواعد الإعداد الحربي، وعملية تطوير القوات المسلحة.

يقصد بالعقيدة الأمنية للدولة هي مجموع الآراء والمعتقدات والمبادئ التي تشكل نظاماً فكرياً لمسألة الأمن في الدولة، تكتسب العقيدة الأمنية أهمية بالغة باعتبارها دليلاً يوجه ويقرر به القادة، السياسة الأمنية للدولة ببعدها الداخلي والخارجي وعليه نشأت العلاقة بين العقيدة الأمنية والسياسة الخارجية إذ تمثل العقيدة الأمنية في جوهرها مبادئ وأطر دستورية أو حتى أخلاقية تحدد توجه القادة السياسيين في سياستهم الخارجية، فهي تعد التعريف الجيو-سياسي لمصالح دولته. (بهار، 13-7-2017)

كما تسطر الدول العقيدة أمنية لمحاولة التعاطي مع التحديات والقضايا التي تواجهها ومن خلالها تقوم الدول بتعريف التهديدات والمخاطر التي تواجهها، فهي تمثل تصور أمني يحدد المنهجية التي تقارب بها الدولة أمنها كما يحدد أفضل السبل لتحقيقه، ويمكننا وضع تعريف إجرائي مؤقت للعقيدة الأمنية في أي جهاز أمني على أنها التعريف الواضح والمتسق للأخطار والأعداء والأهداف الأمنية التي تسعى إليها المنظومة الأمنية «مركب الأجهزة والعقيدة والممارسات والوظيفة الأمنية». فالعقيدة الأمنية من شأنها أن تحدد الأعداء وطرق مواجهتهم وهي المسؤولة عن تقدير حجم المخاطر التي تتهدد النظام السياسي. (بهار، 13-7-2017)

لا يوجد اختلاف على أن الأمن يعتبر مؤشراً رئيسياً على صحة المجتمع وقابليته للتطور والاستمرار ومدى توفر العدالة في هذا المجتمع، ويختلف مفهوم الأمن من شخص لآخر ومن دولة لأخرى، وصاغت الدول عقيدة أمنية خاصة بها تقوم على أساس تعريفها للأمن ومحدداته والتهديدات المتعلقة به، وبما يتناسب مع قيمها وتراثها ودينها واحترامها للحقوق والحريات. ولا يوجد عقيدة أمنية بمفهومها المحدد في الواقع الفلسطيني، بل أن هناك ما تبقى من العقيدة الثورية في منظمة التحرير الفلسطينية، والتي تتمثل في بعض القوانين كقانون أصول المحاكمات العسكرية الثورية لعام 1979، وقانون العقوبات الثوري لنفس العام والتي أصبحت تفتقد بعد توقيع الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية، وأصبحت هناك بعض المحددات للعقيدة الأمنية والتي تظهر من خلال القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني وقانون المخابرات الفلسطينية العامة وقانون الأمن الوقائي وغيرها من القوانين ذات الشأن الداخلي... الخ. (عواد، 2015)

وكبقية المؤسسات الأمنية العربية، تبنت القيادة الفلسطينية تشكيل أجهزة أمنية متعددة بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، وكانت هذه الأجهزة وتعدادها وعتادها محدد وفق اتفاقيات دولية شكلت ضابط على هذه الأجهزة وتطورها وعددها . فكان وجود هذه الأجهزة في منتصف التسعينات، بعد عودة السلطة الوطنية دون وجود تنظيم مأسسي خاص بها، وإنما كان لها هدف واحد يتمثل ببسط السيطرة على المناطق الفلسطينية التي يتم السيطرة عليها وفق اتفاقيات التسليم وبقيت هذه الأجهزة لا تستند إلى هيكل تنظيمي لها ولدوائرها حتى فترة طويلة من الزمن ويمكن القول أن المؤسسات الأمنية والعسكرية منذ عودتها وتأسيسها داخل أرض الوطن لم تكن تعمل ضمن إطار مؤسسي واضح ويتلاءم مع العمل المؤسسي والأمني بل كان يغلب عليها الطابع الثوري والإدارة الارتجالية غير المخطط لها، ولم تبنى على أهداف أو عقيدة أمنية موحدة واستمر هذا الحال في المؤسسات الأمنية الفلسطينية حتى الانتفاضة الثانية والتي على أثرها دمر كل هذا البناء رغم ضعفه، وعادت المحاولات بعد عام 2002 لإعادة بناء المؤسسة الأمنية وهيكلتها وتم تشكيل فريق إصلاح قطاع الأمن عام 2003 بدعم أمريكي ولكن لم يكتب لهذه اللجنة النجاح بعد الانقلاب الذي شنته حركة حماس في قطاع غزة وبالتالي انصب اهتمام المؤسسة الأمنية على مقاومة هذا الانقلاب ومواجهة التحدي السياسي أكثر من مواجهة ضعف الإدارة والأداء الأمني والمؤسسي واستمر هذا الحال حتى وقتنا الحالي. (رائد طه _ القضاء العسكري).

وان العقيدة الأمنية تعتبر مجهولة لدى ضباط الأمن الفلسطيني حيث تأتي بين المفهوم الضيق التقليدي والشامل للأمن، حيث أن هناك عدم وضوح في التزام السلطة بالاتفاقيات المبرومة ودخول هذه الترتيبات الأمنية إلى مفهوم الأمن الفلسطيني وحدود الوعي بالعقيدة الأمنية الفلسطينية. وللعقيدة الأمنية الفلسطينية خصوصية تتمثل في خصوصية التنظيمات الفلسطينية التي لديها ثقافة العمل على الصعيدين السياسي والأمني أو التنفيذي والتي يجب أن تكون فقط على المستوى السياسي وليس التنفيذي، وعليه فإن المشكلة التي تواجه الجميع تتمثل في أن السياسة أثرت على العقيدة الأمنية بحيث لا يوجد اختلاف بين المستوى التنفيذي والمستوى السياسي، ويحدث الخلل في أن النظام السياسي الموجود إذا ارتبط مع نظام انتخابي ينجب نظاما معاقا يؤثر على العقيدة الأمنية. (عواد، 2015)

12.2.2 مفهوم الهيكل التنظيمي

أن جوهر الإصلاح الإداري يتمثل في توضيح الهيكل التنظيمي داخل أية منظمة، حتى يتسنى لكل موظف فهم واجباته وحقوقه مما يسهل من أداء مهامه على أكمل وجه، فالهيكل التنظيمي هو عبارة عن إطار يحدد الإدارات والأقسام الداخلية المختلفة للمنظمة، فمن خلال الهيكل التنظيمي تتحدد خطوط

السلطة وانسيابها بين الوظائف، وكذلك بين الوحدات الهيكل التنظيمية الإدارية المختلفة التي تعمل معا على تحقيق أهداف المنظمة. ويعرف بأنه: "الآلية الرسمية التي يتم من خلالها إدارة المنظمة عبر تحديد خطوط السلطة والاتصال بين نظام للسلطة والمسائلة والعلاقات بين الوحدات والرؤساء والمرؤوسين". ويعرف أيضا بأنه الذي يحدد شكل وطبيعة العمل اللازم للمنظمة. (المدهون والجرزاوي، 1994)، كما يعرفه عبد الباري بأنه "ترتيب للعلاقات المتبادلة بين أجزاء ووظائف التنظيم، ويشير هذا المفهوم إلى التسلسل الهرمي للسلطة لغايات تحقيق الأهداف بفاعلية". ويلاحظ من التعريفات السابقة أن أهم عناصر الهيكل التنظيمي. (الفرا واللوح، 2007)

1. يحتوي على تقسيمات تنظيمية و وحدات مختلفة.
2. التخصص في العمل ووجود مهام محددة.
3. نطاق الإشراف وخطوط السلطة والمسئولية.
4. مواقع اتخاذ القرار من حيث المركزية واللامركزية.

13.2.2 أهمية الهيكل التنظيمي:

إن كفاءة وفعالية التنظيم يتأثر بالبيئة المحيطة، فهناك علاقة واضحة بين البيئة المستقرة والبيئة المتحركة ودرجة تعقيد الهيكل التنظيمي، وهذا التعقيد يتطلب درجة عالية من اللامركزية حتى تتمكن المنظمة من الاستجابة للتغيرات المحيطة. وتتبع أهمية الهيكل التنظيمي في التالي: (الفرا واللوح، 2007)

1. ترتيب العلاقات داخل الوزارة والمؤسسة.
2. يعد إحدى الأدوات الإدارية التي تساعد التنظيم على الوصول إلى أهدافه، حيث يشبه الهيكل التنظيمي بالهيكل العظمي للإنسان كونه يمسك بالأنظمة الفرعية المختلفة لجسم الإنسان، فبدون هذا البنيان تبقى الدوائر والأقسام المختلفة وحدات منعزلة عن بعضها.
3. توضيح الإدارات والدوائر والأقسام والشعب داخل الوزارة.
4. توضيح المستويات الإدارية في الوزارة واختصاصات ومسؤوليات كل مستوى.

ويشكل الهيكل الإداري والتنظيمي للمؤسسة بنيانها السليم والذي على أساسه تحقيق أهدافها التي انشأت من أجلها المؤسسة وهو ما نتطلع في دراستنا هذه للبحث حول وجود الهياكل التنظيمية داخل المؤسسة

الامنية، وهل هي مبنية على هيكل تنظيمي تستطيع معه تحقيق اهدافها وتحقيق عدم التداخل فيما بين أفرادها معها ومع المؤسسات الأمنية الأخرى.

ورغم أهمية الهيكل التنظيمي لعمل المؤسسة سيما المؤسسة الأمنية إلا أن العملية الإدارية داخل أي مؤسسة أمنية أو مؤسسة مدنية تمر بمراحل في صناعة القرار وإصداره، ويشكل ذلك جزء من أهمية وجود تنظيم هيكل واضح لكي تتم صياغة القرار بشكل سلس وواضح وتعطي النتائج المطلوبة لتحقيق أهدافها، ولكن أثناء هذه العملية الإدارية بداخل أي مؤسسة أو منظمة يحصل أحيانا تفويض للصلاحيات والاختصاصات، وهذا التفويض رغم انه يشكل خروج عن قواعد الاختصاص إلا انه يمثل أهمية ايجابية داخل المنظمة أو المؤسسة نظرا لضغط العمل وعدم تركيزه في جهة محددة، فهنا يحصل التفويض لتسهيل العملية الإدارية داخل المؤسسة، فالتفويض له أحكامه وخصائصه التي تكون محددات وضوابط له.

14.2.2 مفهوم تفويض الصلاحيات

يعتبر تفويض الصلاحيات من أهم الجوانب في عملية الإصلاح الإداري، حيث أن تفويض الصلاحيات يساهم في تسهيل وتيسير عمل الدوائر، بحيث يسهل عمل المدير الرئيسي لدائرة معينة من خلال إعطائه لبعض المهام للمدراء في الدوائر الفرعية والمدراء تحت إدارته، وبالتالي يسهل عمل المؤسسة بشكل كبير.

وظهرت العديد من التعريفات لمفهوم تفويض الصلاحيات كلا منها يتناول التفويض من وجهة نظر معينة، فمنها من يتناول محتوى التفويض ومنها من ينظر إلى التفويض من زاوية الهدف منه. فمن الناحية القانونية عرف تفويض السلطة بأنه "أن يعهد الرئيس الإداري وفقا لما يسمع به القانون لأحد مرؤوسيه بممارسة بعض الاختصاصات التي تدخل في مهام وظيفته التي يشغلها". أما من الناحية الإدارية والتي تركز على أن فكرة تفويض السلطة إنما تنطلق من خلال السلطة أو المركز القيادي للقائد الإداري فقد عرف على انه تحويل القائد جزء من الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره ومن بينهم مرؤوسيه على أن يتخذ التدابير، والوسائل الكفيلة بمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها بحيث يضمن ممارستها على الوجه الذي يترأى له بصفته المسئول عنها. (القحطاني، 2010، الظفيري، 2012، العثمان، 2003)

15.2.2 عناصر التفويض:

هناك عدد من العناصر التي تقوم عليها عملية تفويض الصلاحيات، وهذه العناصر هي:

أ. **الواجبات:** وتتمثل في المهام والأعمال التي هي من اختصاص الرئيس الإداري، والتي يقوم بتفويض جزء منها إلى احد مرؤوسيه لممارستها بدلا منه، وقد يظهر التفويض للواجبات أما في صورة نشاط يكلف المرؤوس القيام بها و في صورة نتائج محددة يكون على المرؤوس تحقيقها. (القحطاني، 2010)

ب. **السلطة:** تعد السلطة احد الضرورات الاجتماعية التي تضمن للمجتمع الحفاظ على نسقه الثقافي وبناءه الاجتماعي. والسلطة تتضمن حق إصدار الأوامر، وحق التنفيذ، وحق اتخاذ القرارات، وحق استخدام الموارد حتى يمكن للرئيس الإداري انجاز الواجبات المقررة عليه، لذلك فانه يجب مراعاة توازن السلطة الممنوحة مع الواجبات المفوضة للمرؤوس، وهذا أمر هام حيث يؤكد المختصون انه لا قيمة للواجبات التي تفوض للمرؤوس ما لم يرافقها سلطات تتناسب معها، فإذا ما حدث عدم التوازن فان ذلك قد يؤدي إلى أمور غير متوقعة كعطل في العمل وهدر في وقت كل من الرئيس والمرؤوس على حد سواء. (القحطاني، 2010)

أ. **المساءلة:** ينشا عن تفويض السلطة حق الرئيس في مساءلة المرؤوسين الذين تم التفويض لهم عن كيفية استخدام وأداء الواجبات التي كلفوا بها. وتتطلب المساءلة إيضاح الضوابط والمعايير القياسية للأداء والتحقق من أن المرؤوس على فهم تام بالمهام المفوضة إليه. (القحطاني، 2010)

وترى الباحثة أن التفويض في الصلاحيات أمر هام في الحياة والعملية الإدارية ويشكل صورة من صور عدم التركيز الإداري في العمل، بحيث يسهل سرعة العملية الإدارية ويحقق سلاسة في العمل، وتخفيف الضغط على الرئيس الإداري الأعلى في المؤسسة وهو ما نجده في مديريات الأجهزة الأمنية في المحافظات، إذ يتمتعون بجزء من صلاحيات رئيس الجهاز وتحت إشرافه ومسؤوليته كما أن مدير الجهاز يفوض جزء من صلاحياته لبعض مساعديه ما يسهل تخفيف الضغط عليه وسرعة العمل وعدم الدخول في الروتين الإداري الذي يقتل العملية الإدارية داخل الجهاز الأمني أو المنظمة أو المؤسسة، وعليه يشكل التفويض في السلطة ركن هام في عملية التطوير والإصلاح الإداري في المؤسسة. (المادة 5 من القرار بقانون بشأن الامن الوقائي لسنة 2007)

16.2.2 الأجهزة الأمنية

تعددت تعاريف الأجهزة الأمنية باختلاف المنظرين والباحثين، وقد تعقدت هذه الأجهزة وتطورت مع تطور المجتمعات والدول والنظم السياسية وتعقدتها، وكما طالت عملية تقسيم العمل مجالات النشاط البشري

المادية والروحية جميعها،(حسن، 2014) فقد تعددت أجهزة الأمن هي الأخرى وطالها تقسيم العمل. فقد عرف البعض الأجهزة الأمنية بأنها المؤسسات المنوطة بها العمل على سيادة النظام العام وفرضه وبسطه داخل المجتمع، كما تعرف بأنها كل تنظيم إداري يتكون من عناصر العملية الإدارية ويعمل في نطاق الأمن الداخلي، وهي الأجهزة المسؤولة عن المحافظة على الأمن الداخلي والعمل على استتباب وتوفير وسائل الراحة والطمأنينة والاستقرار. (آل مزروع، 2010)

كما تعرف الأجهزة الأمنية بأنها هي "إحدى الوسائل الرسمية التي يمارس بواسطتها الضبط الاجتماعي من خلال تطبيق القانون والنظام الوضعي في المجتمع التي يفترض عملها بحياد ودون استثناء طائفي أو عرقي أو فئوي أو طبقي. فالمبدأ في الأجهزة الأمنية هو تحقيق الأمن من خلال ارتباطها بالقانون والقضاء وتطبيق الجزاءات والعقوبات التي ترد عالجريمة وتعكر الأمن من مبدأ أن العقاب يحقق منفعة فردية واجتماعية علاجية ووقائية".(حسن، 2014)

وبشكل عام فان مصطلح الأجهزة الأمنية يخص الأجهزة التي تهتم بحفظ الأمن والنظام ورد المظالم. (حسن، 2014)

17.2.2 طبيعة مهام الأجهزة الأمنية

أولاً: المهام الأمنية:

أ. التصدي للجرائم المخلة بأمن الدولة:

كجرائم خطف الأشخاص، أو الطائرات، أو القرصنة البحرية، أو احتجاز الرهائن، أو التفجيرات، أو الاعتداء على الشخصيات، والمنشآت الهامة في الدولة، أو جرائم التجسس على الدولة، أو توزيع المنشورات المعادية للدولة، أو بث الشائعات المغرضة، وترويج الأكاذيب المختلفة، بهدف إثارة البلبلة والتنشويه لسمعة المسؤولين فيها، ومحاولة إيجاد الوقيعة بين طوائف المجتمع العرقية أو الدينية، وإثارة حقد المواطنين على الدولة خاصة في الدول التي تعاني من الانغلاق السياسي النسبي. (الشمراي، 2003)

ب. مهام الحراسة الأمنية:

وتشمل حراسة المنشآت والمباني والشخصيات الهامة في الدولة، باعتبارها أهداف للجرائم الجنائية والسياسية في نفس الوقت، وكذلك أعمال التفتيش في المطارات وسائر المنافذ في الدولة، وتأمين

المؤتمرات وقاعات الاجتماعات وتفتيشها، وتنظيم الدخول وإصدار التصاريح المنظمة سواء للأشخاص أو المركبات، ويشمل ذلك أعمال الجمارك ذات الجانب التفتيشي أو الأمني كالكشف عن الممنوعات كالمخدرات، أو الأفلام الممنوعة، أو المتفجرات، أو بعض أجهزة التقنية الممنوعة بموجب التعليمات أو العملات المزيفة أو الأثرقيات المسروقة، ونحو ذلك من مهام الحراسة التي قد تمارسها أجهزة الأمن الرسمية، وقد تتولى جانب منها أجهزة الحماية الخاصة التي تسمى في بعض الدول بالأمن الصناعي أو شركات الأمن الخاصة التي يختلف حجمها ومهامها من دولة لأخرى ويكثر نشاطها في أغلب الدول الغربية. (الشمراي، 2003)

ت. المهام الطارئة:

مثل حدوث أعمال الشغب، أو المظاهرات غير السلمية، أو الإضرابات المفاجئة، أو الإعتصامات الطلابية، أو العمالية، أو وقوع كوارث طبيعية مفاجئة كالزلازل أو البراكين أو الفيضانات أو العواصف الشديدة.. الخ. وإن كان هناك جهات مختصة بمباشرة أعمال الإنقاذ وإطفاء الحرائق وخلافها من غير الأجهزة الأمنية، إلا أن حدوثها يهدد أمن الدولة والأمن العام ويهيئ الفرصة للإخلال بالأمن، مما يضاعف دور الأجهزة الأمنية أثناء الأزمات ويجعل كثيرا من الدول تعلن حالة الطوارئ عند حدوث الكوارث لمواجهة الحدث والحفاظ على النظام والأمن العام ومواجهة أي تطورات يفرزها الحدث الطارئ. (الشمراي، 2003)

ثانيا: المهام الخدمية:

وهذه المهام جزء من أعمال السلطة التنفيذية، وهي في حقيقتها أعمال أمنية في أكثر دول العالم إلا أنها أيضا تظهر في شكل خدمات تقدم لأفراد المجتمع تقتضيها حياة الناس اليومية ولا غنى عنها في أي دولة، وتختلف من بلد لآخر حسب النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تختلف من بيئة لأخرى وأهم هذه المهام الخدمية ما يلي: (الشمراي، 2003)

1. أعمال الدفاع المدني.
2. تنظيم المرور.
3. تنظيم السفر والهجرة.
4. إصدار البطاقات الشخصية.

5. برامج التوعية.

6. تنظيم الانتخابات.

وغيرها من الخدمات الأمنية اليومية لحياة الناس وامن المجتمع.

ثالثا: المهام الاجتماعية:

تقوم الأجهزة الأمنية بدور اجتماعي كبير يظهر من خلال الإجراءات التالية: (الشمراي، 2003)

أ. التوظيف المستمر لرجال الأمن في مختلف أجهزة الأمن وما يتبع ذلك من إنشاء معاهد وكليات للعلوم الأمنية، وبناء المدن الأمنية والحضارية، والمساهمة في تقليل نسبة البطالة في المجتمع، وتوفير الرعاية الصحية والاجتماعية لرجال الأمن وأسرتهم وتعويضهم عند الوفاة أو التقاعد أو الإصابة أثناء العمل، وذلك لأهمية الدور الأمني الذي تمارسه السلطة التنفيذية والذي تسهم من خلاله في تطور وتنمية المجتمع في الدولة.

ب. تنفيذ برامج الإصلاح الاجتماعي داخل السجون، سواء في شكل توعية ومحاضرات أو كان في شكل إنشاء دروس تعليمية لإكساب نزلاء السجون مهنا.

ت. الإشراف على دور الرعاية الاجتماعية للمخالفين الأحداث أو للنساء اللاتي يقعن في الجرائم والمخالفات. (الشمراي، 2003)

رابعا: مهمة التخطيط:

تساهم الأجهزة الأمنية في تخطيط المدن والمجمعات السكنية، سواء عن طريق مساهمات المرور أو الدفاع المدني، وكذلك تخطيط الطرق والأنفاق والجسور والحدائق العامة والمرافق الترفيهية.

وتشمل المهام التخطيطية المشاركة في تخطيط المصانع ووسائل السلامة وما يتعلق بصحة البيئة. وكذلك التنسيق مع الجهات ذات العلاقة في الدولة كالبلدية والإسكان ووزارة الصناعة والمصانع والمعامل البحثية والطبية في الدولة. (الشمراي، 2003)

وترى الباحثة أن هذه المهمة في هذا النوع من التخطيط يأخذ البعد الأمني مسبقا لبناء هذه المنشأة والمؤسسات والعمران الحضاري وغيره، فالتخطيط في هذا المجال يضع أسس ومقومات الأمن العام مسبقا داخل هذه المؤسسات والمنشآت لكي يسهل فيما بعد اتخاذ أي إجراء أو تدابير أمنية لاحقا، إلا أن هذا

النوع من التخطيط أو المشاركة به في فلسطين غير موجود حقيقة، إذ لم نجد دور للمؤسسة الأمنية في هذا النوع من التخطيط إلا بشكل ضيق ومحدد وينخرط في إطار السلامة العامة والتي تشكل جزء من الأمن العام.

خامسا: المهام العلمية والفكرية:

وتشمل إنشاء المراكز العلمية المتخصصة كالمعاهد والكليات والمستشفيات الأمنية ومراكز البحث العلمي ومراكز نشر الثقافة الأمنية، ومن ثم المساهمة في البناء الحضاري والثقافي والعلمي في الدولة، فضلا عن دور المراكز الأمنية في تطور الفكر الإداري لما تتطلبه العملية الأمنية من دقة التنفيذ والالتزام بالمواعيد وما تبثه من روح المواطنة والإخلاص والتضحيات وكل ذلك من أسس وقواعد علم الإدارة. فضلا عن عقد الندوات والمؤتمرات العلمية وتعزيز التعاون الدولي والإقليمي بين الدول. (الشمرواني، 2003)

وترى الباحثة أن هذا الدور داخل المؤسسة الأمنية أمر مهم وحيوي واستراتيجي في نفس الوقت، حيث تلعب المؤسسات والدراسات ومعاهد الأبحاث دور هام في نهضة الأمن وتطوره وتطور وسائله وأدواته، وتحديد المخاطر المستقبلية ودراسها ووضع طرق لمواجهتها وهذا يشكل بعد هام ي منظومة تطوير المؤسسة الأمنية الفلسطينية، حيث نجد أن هناك أكاديمية خاصة بالأمن الوقائي تتولى مثل هذه المهام وعقد اللقاءات والدورات وإعداد الدراسات واستقطاب الخبراء في الندوات والمؤتمرات واللقاءات كما نجد أن في كل جهاز امني إدارة خاصة للأبحاث الأمنية وإعداد الدراسات والمخاطر، وهذا تطور هام في هيكلية المؤسسة الأمنية الفلسطينية.

18.2.2 الأجهزة الأمنية الفلسطينية

بعد توقيع اتفاقية أوسلو وقيام أول سلطة وطنية فلسطينية على الأراضي الفلسطينية بدأ تفكير القيادة الفلسطينية بتأسيس أجهزة أمنية فلسطينية قادرة على ضبط الأمن الفلسطيني وتطبيق بنود الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني حول الأمن المتفق عليه بين الطرفين، هذا بالإضافة أنه كان لا بد للسلطة الفلسطينية في حينه أن تظهر بمظهر المؤسسة الوطنية القادرة على إدارة شؤون الحياة للفلسطينيين وسد الفراغ الذي تركه تراكمات الاحتلال على مدار حوالي ربع قرن علما أن هناك أجهزة أمنية وعسكرية كانت قائمه في الخارج وتعمل خارج الوطن مثل القوة 17، جيش التحرير الفلسطيني، وجهاز الأمن الموحد (رائد طه، النائب العام العسكري، 18-8-2018).

أن بناء مؤسسة أمنية فلسطينية كان في مقدمة المهام التي حرصت السلطة الوطنية الفلسطينية على القيام به، وهو الأمر الذي سمحت به الاتفاقيات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي، واعتبر ذلك شرطا أساسيا لتنفيذ المرحلة الانتقالية، انطلاقا من الأولوية التي منحها إسرائيل لموضوع الأمن، حيث برز بعد ذلك مصطلح الأجهزة الأمنية الفلسطينية ليرادف مصطلح قوى الأمن في أي دولة ذات سيادة. (أبو عرام، 2010).

نصت الإتفاقيات الموقعة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي (اتفاقية القاهرة المعروفة باتفاقية غزة/أريحا والموقعة سنة (1994) على إقامة شرطة فلسطينية حددت ب (3000) عنصر ثم زيد العدد في اتفاقية أوسلو الثانية ليصبح (30) ألفا. (وكالة وفا للأخبار، 2017) غير أن الأجهزة الأمنية لم تقتصر منذ ذلك التاريخ على جهاز واحد بل كثرت وتعددت على الأرض الفلسطينية(سالم، 2017).

ومن الجدير ذكره أن الأجهزة الأمنية الفلسطينية المتعددة وقياداتها تشكلت في إطار تحول تدريجي من مؤسسة الثورة والشرعية الثورية إلى مؤسسات السلطة (الشرعية الدستورية) على ضوء اتفاقات أوسلو وبشكل محدد البرتوكول الخاص بموضوع الأمن والأجهزة الأمنية الذي يحدد دورها في مجال حفظ النظام العام ومكافحة الإرهاب والعنف.

وقد شكلت عقلية العمل الثوري وأنماط سلوك مسؤولي الأجهزة في ولائها لرئيس الثورة واستمرار تبني سياسات مغلقة وسرية على الجمهور والمؤسسات العامة السمة الأبرز في عمل هذه الأجهزة. وبالرغم أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 نص بشكل واضح في(المادة 84) على أن: " 1- قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد تتحصر 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. 2- تنظيم قوات الأمن والشرطة بقانون" إلا أن القانون الأساسي لم يشر بشكل واضح إلى أن المؤسسة الأمنية والعاملين فيها هم أداة تنفيذية للدولة وليس للحزب الحاكم أو الرئيس، ولم يوضح ضرورة إخضاعهم للرقابة البرلمانية أو للمستوى السياسي، حيث اكتفى بالنص على عبارات عامة مثل دورها في السهر على حفظ الأمن والنظام العام، والآداب العامة... الخ. (الشعبي، 2012)

وترى الباحثة أن الشعبي جانبه الصواب هنا، لان الأجهزة الأمنية الشرطة هي جزء من وزارة الداخلية، وهذه الوزارة تخضع لمسألة المجلس التشريعي ورقابته وفق النظام السياسي الفلسطيني، فالقانون الأساسي

كان واضحاً في ذلك، بحيث يبسط المجلس التشريعي رقابته على عمل الحكومة كافة بما فيها الأجهزة الأمنية والشرطية (عدا جهازي المخابرات العامة والأمن الوطني اللذان ينبعان الرئيس مباشرة) حسب القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 المواد 74، 77، 78، 79، 83).

لقد باشرت السلطة الوطنية الفلسطينية إنشاء أجهزتها الأمنية في ظل قدر ضئيل من التخطيط الاستراتيجي، كما عملت على إضافة أجهزة أمن جديدة لم تكن الاتفاقيات التي وقعتها مع إسرائيل تنص على تشكيلها. وفي مرحلة من المراحل، كان قطاع الأمن الفلسطيني يضم 17 جهازاً أمنياً مختلفاً. ولم تكن جميع هذه الأجهزة تستند في عملها إلى أية قاعدة قانونية، وذلك مع نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994م، واستلامها لمهامها الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، (أبو عرام، 2010) وبعد صدور قانون الخدمة في قوى الامن والذي اشارت المادة (3) منه على ان تتالف قوى الامن من:

1. الامن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني.

2. قوى الامن الداخلي.

3. المخابرات العامة.

واية قوات اخرى موجودة او تستحدث تكون ضمن إحدى القوى الثلاثة، لكن هناك أجهزة متعددة داخل إطار هذه التقييمات الثلاث، إذ نجد أن المؤسسة الأمنية والعسكرية الفلسطينية تتكون على الواقع من: (موقع وزارة الداخلية الفلسطينية، <http://www.moi.pna.ps/>)

1. الأمن الوطني الفلسطيني.

2. الشرطة المدنية.

3. المخابرات العامة.

4. الأمن الوقائي.

5. الحرس الرئاسي.

6. الدفاع المدني.

7. الاستخبارات العسكرية.

8. هيئة قضاء قوى الأمن.

9. هيئة التوجيه السياسي الوطني.

10. الارتباط العسكري.

وفيما يلي عرض لوظائف هذه الأجهزة:

الأمن الوطني: الأمن الوطني هيئة عسكرية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة وفقاً لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه. (المادة (7) من قانون الخدمة في قوى الامن رقم (8) لسنة 2005)

الشرطة المدنية: هي قوة نظامية تمارس إختصاصات مدنية وتتبع وزارة الداخلية ، وتقوم بحماية النظام العام وحفظ الممتلكات العامة والخاصة وحفظ الأرواح ومنع ومكافحة الجريمة (قانون الشرطة قرار بقانون رقم 23 لسنة 2017)

الأمن الوقائي: هو جهاز أمني، مهامه حماية الأمن الداخلي من التهديدات، وإتخاذ كل سبل الوقاية لحماية الأمن الداخلي وقرارات القيادة السياسية (قانون الأمن الوقائي قرار بقانون رقم 11 لسنة 2007).

المخابرات العامة: هيئة أمنية نظامية تتبع الرئيس، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها وفقاً لأحكام القانون برئاسة رئيسها وتحت قيادته وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة. (المادة (2) من قانون المخابرات الفلسطينية رقم (17) لعام 2005 والمادة (13) من قانون الخدمة في قوى الامن رقم (8) لسنة 2005)

الاستخبارات العسكرية: هي واحدة من أركان المنظومة الأمنية الفلسطينية التي تهدف مجتمعة إلى حماية الأمن القومي الفلسطيني وهي الضابطة العدلية لقوات الأمن وتهدف الاستخبارات العسكرية الفلسطينية إلى تطوير كفاءة وقدرة الاستخبارات العسكرية الفلسطينية بما يكفل تأدية الواجبات والمهام المكلفة بها وفقاً لأفضل المعايير الدولية مع الحفاظ على القيم المجتمعية للشعب الفلسطيني، والعمل على إعداد المؤسسة الأمنية للقيام بواجباتها في الدفاع عن الوطن وحماية مقدراته ومنع اختراقها. (الموقع الإلكتروني لجهاز الاستخبارات العسكرية الفلسطينية).

حرس الرئيس: سميت بذلك الاسم نسبة إلى إحدى الوحدات العسكرية الفلسطينية التي شاركت في أحداث أيلول الأسود عام 1970 م، حيث كان عدد الوحدة 169 فدائياً، بعد الأحداث لم يتبق منهم إلا سبعة عشر

فدائياً، رحلوا مع أبي عمار إلى لبنان، وأصبح يخاطبهم من يومها بالقوة 17 . وظيفتها الرئيسية حماية الرئيس، وقيادات منظمة التحرير الفلسطينية، وحاليا تم تغيير اسمها حاليا إلى حرس الرئيس.

الدفاع المدني: يقصد بالدفاع المدني مجموعة الإجراءات الضرورية لوقاية المدنيين وممتلكاتهم وتأمين سلامة المواصلات بأنواعها وضمان سير العمل بانتظام في المرافق العامة، وحماية المباني والمنشآت والمؤسسات العامة والخاصة سواء من أخطار الغارات الجوية وغيرها من الأعمال الحربية أو من أخطار الكوارث الطبيعية أو الحرائق أو الإنقاذ البحري أو أي أخطار أخرى. (المادة (2) من قانون الدفاع المدني الفلسطيني رقم (3) لسنة 1998)

هذا وتتحدد وظيفة الأجهزة الأمنية الفلسطينية حسب القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية في الدفاع عن الوطن، وخدمة الشعب، وحماية المجتمع، والسهر على حفظ النظام العام، واحترام كامل الحقوق والحريات للمواطنين الفلسطينيين في مناطق السلطة الفلسطينية. (حرب، 2008)

ولمقتضيات وضرورات تحقيق أهداف الدراسة، كان لا بد من تناول احد المؤسسات الأمنية وهو جهاز الأمن الوقائي إضافة لجهاز المخابرات العامة للمقارنة بينهم وتبسيط الضوء على التداخل بالعمل إن وجد، وذلك من اجل الوصول إلى الأهداف المرسومة من هذه الدراسة:

19.2.2 جهاز الأمن الوقائي:

عرف قانون الخدمة في قوى الامن في المادة (10) من القانون ان الأمن الداخلي هو هيئة أمنية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الداخلية وقيادة مدير عام الأمن الداخلي وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شئونها كافة. ويعد جهاز الامن الوقائي هو الجهاز المختص في الامن الداخلي التابع للسلطة الوطنية الفلسطينية، يتميز عمله بالسرية ومهامه استخباراتية داخلية تشمل الجرائم الداخلية في عدة مجالات منها مكافحة التجسس، ومكافحة الإرهاب، والأمن السياسي، وحماية مؤسسات السلطة الفلسطينية من الاعتداءات الخارجية والداخلية. وله سجون للتحقيق بهدف الكشف عن الجرائم المتعلقة بالأمن الداخلي المحتملة قبل حدوثها، ومن هنا جاء تسميته بالوقائي. ولعب الأمن الوقائي الدور الأكبر في حفظ النظام الداخلي لمناطق السلطة الفلسطينية وخاصة بعد قيام حركة حماس بالسيطرة على قطاع غزة. ونشا جهاز الأمن الوقائي منذ بداية عهد السلطة الفلسطينية، وظل يمارس عمله جهازا مستقلا قائما بذاته، دون وجود قانون ينظم شؤون الجهاز وعمله لفترة طويلة، في العام 2002 الحق

الجهاز بوزارة الداخلية، بموجب مرسوم رئاسي، وفي العام 2005 تعزز ذلك بصور قانون الخدمة في قوى الأمن لسنة 2005. (ملحم والبرغوثي، 2009)

وجهاز الأمن الوقائي تشكلت نواته الأولى في الخارج وضم في صفوفه كوادر من نشطاء حركة فتح خاصة في انتفاضة عام 1987 ممن تم الإفراج عنهم وفقاً لاتفاق أوسلو أو قبله، ليشكل بدوره جهاز الأمن الداخلي كما أريد أن يكون في تلك المرحلة. (رائد طه_القضاء العسكري 18-8-2018)

وفي العام 2007 اصدر الرئيس الفلسطيني قرارا بقانون بشأن الأمن الوقائي رقم (11) لسنة 2007، واعتبر هذا القرار بقانون بمنزلة المرجعية القانونية لتنظيم الجهاز وعمله، حيث نص على اعتبار الجهاز إدارة عامة أمنية نظامية، ضمن قوى الأمن الداخلي، التي تتبع وزارة الداخلية، وتعمل في مجال الأمن، وتضمن مهام الجهاز ومنحه صفة الضبط القضائي، واعتبر مراكز التوقيف التابعة له قانونية. (ملحم والبرغوثي، 2009)

1.19.2.2 مهام ووظائف جهاز الأمن الوقائي:

يحدد القرار بقانون الأمن الوقائي لعام 2007 مهام الأمن الوقائي على النحو التالي: بما لا يتعارض مع القوانين السارية تعتبر الإدارة العامة للأمن الوقائي الجهة المكلفة بما يلي: (المادة (6) من قانون جهاز الأمن الوقائي رقم (11) لسنة 2007)

1. العمل على حماية الأمن الداخلي الفلسطيني.
2. متابعة الجرائم التي تهدد الأمن الداخلي للسلطة الوطنية والواقعة عليها، والعمل على منع وقوعها.
3. الكشف عن الجرائم التي تستهدف الإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والعاملين فيها.

وقد أعطي القرار بقانون جهاز الأمن الوقائي صفة الضابطة القضائية، كما جاء القرار بقانون مختصراً في حماية الأمن الداخلي للسلطة الوطنية الفلسطينية. يذكر انه من ناحية الممارسة العملية، فإن القائمين على إدارة الجهاز يحددون صلاحياته في متابعة كافة القضايا، التي تضر بأمن السلطة الوطنية الداخلي، وحماية الاقتصاد الفلسطيني، وحماية امن مؤسسات السلطة الوطنية. (ملحم والبرغوثي، 2009).

20.2.2 جهاز المخابرات العامة الفلسطيني:

1.20.2.2 نبذة عن جهاز المخابرات العامة الفلسطيني:

عند قيام السلطة الوطنية الفلسطينية كانت الأجهزة الأمنية الممارسة لنشاطات المخابرات داخل منظمة التحرير الفلسطينية تقوم بعملها وواجبها وإجراءاتها كما أي جهاز مخابراتي في العالم، حيث أسس تلك المؤسسة (صلاح خلف - الأمن الموحد) - (هايل عبد الحميد - الأمن المركزي). وقد تم العمل بشكل لا يتناقض أبداً في العمل أو يتضارب نحو حماية النظام الفلسطيني والمواطن الفلسطيني أينما وجد، وحفاظاً على المشروع الوطني. وبعد قيام السلطة الوطنية وتأسيس جهاز المخابرات العامة الفلسطيني من كوادر الجهاز السابق ومن داخل الوطن (حتى من تنظيمات رفضت أو سلو علنا) (أبو عرام، 2010)

المخابرات العامة هي هيئة أمنية نظامية تتبع الرئيس، وتؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها وفقاً لأحكام قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005م، ويرأس الجهاز موظف بدرجة وزير وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عمله وتنظيم شؤونه كافة، وتتولى المخابرات اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من أية أعمال تعرض أمن فلسطين وسلامتها للخطر. واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد مرتكبيها وفقاً لأحكام القانون، والكشف عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني في مجالات التجسس والتآمر والتخريب، أو أية أعمال أخرى تهدد وحدة الوطن وأمنه واستقلاله ومقدراته. (قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005)

ويعين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رئيس المخابرات بدرجة وزير، ويكون رئيس المخابرات مسؤولاً أمام الرئيس أو من يفوضه على المحافظة على سرية نشاط المخابرات والمعلومات، ووسائل الحصول عليها ومصادرها، ولا يجوز الاطلاع على تحريات المخابرات أو معلوماتها إلا بإذن خاص من الرئيس أو من يفوضه. ويعين رئيس جهاز المخابرات العامة الفلسطينية لمدة ثلاث سنوات. (المادة (4) من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005م).

يتولى رئيس المخابرات سلطة الإشراف على أعمال المخابرات والعاملين فيها وله تشكيل اللجان الضرورية، ويصدر القرارات والأوامر اللازمة لتنظيم سير العمل وضمن حسن الأداء. ويكون رئيس المخابرات مسؤولاً أمام الرئيس أو من يفوضه على المحافظة على سرية نشاط المخابرات والمعلومات ووسائل الحصول عليها ومصادرها، ولا يجوز الاطلاع على تحريات المخابرات أو معلوماتها إلا بإذن

خاص من الرئيس أو من يفوضه. كما يبلغ رئيس المخابرات الرئيس أو من يفوضه عن كل المسائل ذات الطبيعة الهامة أو المستعجلة. وينطبق على عمل المخابرات مهام منع التخابر مع دولة أجنبية على القيام بعمل عدواني ضد فلسطين. والالتحاق بخدمة جيش أجنبي في حالة حرب مع فلسطين. و تسليم أو المساعدة في تسليم دولة أجنبية سراً من أسرار الدفاع عن فلسطين في النواحي العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. وكذلك أي فعل عمدي يتسبب في موت أو إحداث إصابة جسيمة أو فقدان حرية أي من ملوك ورؤساء الدول وزوجاتهم أو أصولهم أو فروعهم. و أولياء العهد أو نواب رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات أو الوزراء. والأشخاص القائمين بمسؤوليات عامه أو من ذوي المناصب العامة إذا وجهت هذه الأفعال إليهم بصفاتهم هذه. و السفراء أو الدبلوماسيين المعتمدين لدى دولة فلسطين. كما من مهامها منع التخريب المتعمد أو إتلاف الممتلكات العامة أو الممتلكات الخاصة لأغراض عامة والمتعلقة أو الخاضعة لسلطات دولة تربطها بفلسطين علاقات دبلوماسية أو علاقات صداقة. ومنع تصنيع أو حيازة أو إحرار أسلحة أو متفجرات أو أية مواد ضارة بقصد ارتكاب أي من الفعال السابقة في أي دولة من الدول. إضافة إلى كل فعل من أفعال العنف أو التهديد أيا كانت بواعثه أو أغراضه، يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تسريب الأراضي أو تعريض احد الموارد الوطنية للخطر. (المواد (7،9، 10) من قانون المخابرات العامة الفلسطينية رقم (17) لسنة 2005م)

وتدير المخابرات العديد من مراكز الاحتجاز والتوقيف في مقراتها المنتشرة في الضفة، ومن الناحية العملية تمارس المخابرات اعتقال الأشخاص المشتبه بهم واحتجازهم وتقوم بالتحقيقات الجنائية في التهم التي توجهها لاحقاً النيابة العسكرية أمام المحاكم العسكرية. (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، 2010)، وبناء على المادة (12) من قانون المخابرات العامة " يكون للمخابرات العامة في سبيل مباشرة اختصاصاتها المقررة بموجب هذا القانون صفة الضبطية القضائية"، ووفقاً للمادة (14) من قانون المخابرات العامة نصت على أن "من حق المخابرات العامة إجراء تحقيق أولي في الوقائع المنسوبة للشخص.

2.20.2.2 الهدف من أجهزة المخابرات:

تضطلع أجهزة المخابرات بتنفيذ الأمور التالية:

- توفير التحليلات اللازمة في المجالات التي تتعلق بالأمن القومي.

- توفير التحذيرات المبكرة حول الأزمات التي تهدد الأمن القومي.
- المساهمة في إدارة الأزمات القومية والدولية من خلال المساعدة على الكشف عن نوايا الجهات المعادية القائمة أو المحتملة.
- توفير المعلومات الضرورية لوضع الخطط الدفاعية والعمليات العسكرية.
- حماية الأسرار وذلك فيما يتعلق بكل من مصادرها والأنشطة الخاصة بالحصول عليها، بالإضافة إلى الأسرار المتعلقة بأجهزة الدولة الأخرى.
- وقد تعمل أجهزة المخابرات بشكل سري يهدف إلى التأثير في نتائج الأحداث وذلك بما يعود بالنفع على المصالح القومية. (مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، آذار/ مارس 2006)

3.20.2.2 مهام المخابرات الفلسطينية وصلحياتها وأعمالها:

توفر أجهزة المخابرات في أية دولة أكبر درعاً مني في الدولة، وتعمل دائماً في الظل وتعمل علي تطوير أدواتها وأساليب اختراق العدو للحصول علي المعلومات الحيوية التي تدعم احتفاظ الدول بوجودها وتأمين مصالحها القومية في الخارج وتشمل:

1. المساهمة الفعالة في صناعة القرار السياسي الخارجي وفقاً للرؤية الإستراتيجية التي تحدد أولويات العمل ودوائر الاهتمام الرئيسية.
2. يتم ذلك من خلال سلسلة من العمليات المنظمة تبدأ بتحديد الأولويات، وتوزيع الإمكانيات المتاحة وجمع وتحليل المعلومات، وإعداد تقديرات المواقف الإستراتيجية فيما يخص المصالح العليا للدولة وطرح البدائل والمشاركة في التنفيذ.
3. حماية الدولة من أي هجوم إرهابي قد يستهدف موقعا أو أشخاصا في الداخل أو أي من نقاط تواجدتها ومصالحها القومية في الدول الأخرى.
4. مقاومة عمليات التجسس التي تشنها وكالات مخابرات أجنبية بغض النظر عن طبيعة العلاقات السياسية (علاقات صداقة أم صدام) مع الدولة التي ينتمي إليها هذه الأجهزة، وهو ما يعرف بالمخابرات المضادة.

5. توفير الحماية الضرورية ضد الجرائم الإلكترونية والجرائم التكنولوجية، وكافة صور الجريمة المنظمة المدفوعة من الخارج مثل غسل الأموال، وجرائم الرشوة والفساد الاقتصادي والثقافي. (المحجوب،

(2013)

وعلى المستوى الفلسطيني فإن قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005م، نظم مهام عمل ووظيفة الجهاز بما يلي:

1. تقوم المخابرات وهي الجهة المكلفة رسمياً بممارسة الأنشطة والمهام الأمنية خارج الحدود الجغرافية لفلسطين.
2. تمارس المخابرات مهام أمنية محددة داخل الحدود الجغرافية لدولة فلسطين، لاستكمال الإجراءات والنشاطات التي بدأت بها خارج الحدود.
3. تتولى المخابرات اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من أية أعمال تعرض أمن فلسطين وسلامتها للخطر واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد مرتكبيها وفقاً لأحكام القانون.
4. كما تتولى الكشف عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني في مجالات التجسس والتأمر والتخريب أو أية أعمال أخرى تهدد وحدة الوطن وأمنه واستقلاله ومقدراته.
5. ولها أن تمارس التعاون المشترك مع أجهزة الدول الصديقة المشابهة لمكافحة أية أعمال تهدد السلم والأمن المشترك، أو أي من مجالات الأمن الخارجي شريطة المعاملة بالمثل.
6. يكون للمخابرات في سبيل مباشرة اختصاصاتها بموجب قانون المخابرات هذا صفة الضبطية القضائية. (المواد (8،9) قانون المخابرات الفلسطينية رقم (17) لعام 2005).

3.2 الدراسات السابقة

دراسة خطاطبة (2013) بعنوان "إصلاح القطاع الأمني في السلطة الوطنية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين فيها واثّر ذلك على التنمية السياسية: الضفة الغربية أنموذجاً"

هدفت الدراسة إلى معرفة واقع إصلاح القطاع الأمني في السلطة الفلسطينية واثّر ذلك على التنمية السياسية، واستخدم الباحث منهج البحث الوصفي من خلال استبيان اعد لتحقيق أهداف الدراسة، وأجريت الدراسة على عينة من الموظفين الإداريين بصفة خاصة والعاملين في القطاع الأمني في محافظات الضفة الغربية الفلسطينية.

وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

أن الدرجة الكلية لمجال اثر إصلاح القطاع الأمني على التنمية السياسية في الضفة الغربية من وجهة نظر العاملين فيها بلغت (77.39%) وهي نسبة كبيرة، وبالتالي فان اثر إصلاح الهيكل التنظيمي للقطاع الأمني على التنمية السياسية في الضفة الغربية بلغ درجة كبيرة من وجهة نظر العاملين فيها.

كما تبين أن اثر الإصلاح المالي للأجهزة الأمنية على التنمية السياسية في الضفة الغربية من وجهة نظر العاملين فيها قد حصلت على نسبة (71.76%) وهذا يدل على نسبة موافقة كبير نحو الأسئلة المتعلقة بهذا المجال، مما يشير إلأن اثر الإصلاح المالي للقطاع الأمني على التنمية السياسية في الضفة الغربية كبيرة من وجهة نظر العاملين فيها.

دراسة مركز أمان (2005) بعنوان "الأرض الفلسطينية المحتلة: خطة معالجة الوضع الأمني وإعادة تنظيم وهيكله الأجهزة الأمنية"

فقد سلطت الضوء على الإطار القانوني والمؤسسي الذي يرعى قطاع الأمن في فلسطين، وتناولت الدراسة موضوع الانفلات الأمني وغياب سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وأشارت الدراسة إلى أن هذا الموضوع يؤثر تأثيراً مباشراً على حياة المواطن الفلسطيني، وكشفت الدراسة عن ضعف أداء السلطة الوطنية الفلسطينية في المجال الأمني وعن عدم قدرتها على توفير قدر ملائم من الأمن للمواطن، وأشارت الدراسة إن تحقيق التنمية ونشر الديمقراطية وحماية أفراد المجتمع وتحفيز طاقاتهم

يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الأمن، واقتُرحت الدراسة إصلاحات عملية مثل توحيد بعض المؤسسات ذات المهام المتداخلة، والاعتراف بالرتبة العسكرية، وتخصيص موازنة معينة للقطاع الأمني.

دراسة الشعيبي (2010) بعنوان (إصلاح الأمن بفلسطين)

التي أشارت إلى أن المجتمع المدني لعب دوراً مبادراً في عملية الإصلاح الشاملة في فلسطين بما فيها إصلاح الأمن بطرق مختلفة بجانب المجلس التشريعي من خلال إتاحة الفرصة للجمهور والإعلام لحضور نقاش جلسات الاستماع حول مشاريع قوانين للأمن التي كان الأبرز فيها قانون المخابرات العامة باعتبارها مركز معلومات النظام السياسي. وأوضحت الدراسة أن أبرز مجالات إشراك المجتمع الأهلي في الإصلاح الأمني تجلت من خلال دوره في إعداد الورقة البيضاء لرؤية المجتمع المدني الفلسطيني لدور الأمن.

دراسة الفرجاني (2008) بعنوان "واقع استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز امن المجتمع الفلسطيني: دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة"

هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع استراتيجيات الإصلاح الإداري في جهاز الشرطة الفلسطينية في قطاع غزة وذلك من خلال وجهة نظر قيادات الشرطة، إضافة لمعرفة مدى تطبيق استراتيجيات الإصلاح الإداري والتهديدات التي تؤثر سلباً على امن المجتمع الفلسطيني، واستخدام أسلوب المسح الشامل لجميع أفراد مجتمع الدراسة المتمثل في مدراء الشرطة في محافظات غزة باستخدام المنهج الصوفي التحليلي.

وتوصلت الدراسة إلى أن تطبيق مفاهيم الإصلاح الإداري بالشرطة الفلسطينية بقطاع غزة وممارسة استراتيجياته لم يصل إلى الحد المطلوب، وإن استراتيجيات الإصلاح تساهم في تعزيز الأمن الفلسطيني، وأجمعت القيادات المبحوثة على أن التهديدات التي تؤثر سلباً على امن المجتمع منها على سبيل المثال الصراع التنظيمي خاصة بين حركتي حماس وفتح، والوضع الاقتصادي السيئ جراء الحصار وضعف الولاء والانتماء، وضعف الوازع الديني، وشيوع الاتجار بالمخدرات.

دراسة رونالد فريديريك وأرنولد ليتهود (2007) في مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على الخلل الذي يعتري إصلاح قطاع قوات الأمن الفلسطينية من خلال عدد الفصول التي ألفها خبراء وباحثون ومتخصصون فلسطينيون في مجال الأمن، والتي يتناول كل منها مختلف جوانب عملية إصلاح هذا القطاع. وتهدف الدراسة إلى تحقيق هدفين: أولهما إبراز وجهات النظر المحلية حول حكم القطاع الأمني، والتركيز على المداخل التي ت كفل الوصول إلى إصلاح هـ، وثانيهما إتاحة الفرصة للمستفيدين من حكم القطاع الأمني، وهم الفلسطينيون للإفصاح عن وجهات نظرهم ورؤيتهم بهذا الخصوص

دراسة مؤسسة "أمان" (آذار 2007) بعنوان "صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات في السلطة الوطنية الفلسطينية"

يتناول الكتاب موضوع الفصل بين السلطات في السلطة الفلسطينية، والإشكاليات الناتجة عن توزيع السلطة والصلاحيات فيما بينها، إضافة إلى طبيعة النظام السياسي الفلسطيني المختلط الذي نتج عنه مشاكل في العلاقة بين الرئيس ورئيس الوزراء. وترى الدراسة أن النظام السياسي الفلسطيني يعاني من مشكلات مختلفة مثل: مشكلة التحول من عقلية وممارسات الثورة إلى متطلبات بناء الدولة وما يواجهها من عقبات؛ ومشكلة التدخل الخارجي والدولي الفظ بالضغط لإجراء تغييرات في النظام السياسي والقانون الأساسي بناء على أولويات خارجية؛ ومشكلة ازدواجية السلطة والغموض في توزيع الصلاحيات. هذه المشاكل، إضافة إلى سياسات الاحتلال القمعية والعنيفة المؤثرة في جميع مناحي الحياة الفلسطينية والمعيقة لعملية البناء الداخلي، أدت إلى أزمة النظام السياسي الفلسطيني بعد الانتخابات التشريعية الثانية عام 2006 واعتبرت الدراسة أن النظام السياسي الفلسطيني لا يعاني فقط بسبب عدم الفصل بين السلطات، بل بسبب عدم ترسخ السلطات في النظام السياسي لأن هذا النظام غير مستند إلى أسس وقواعد راسخة. فالسلطة الفلسطينية هي سلطة انتقالية أقيمت تحت الاحتلال لمدة محددة فأصبحت مفتوحة، كما أنها أقيمت باتفاق مع أطراف خارجية ليس من أجل إقامة نظام سياسي فلسطيني كهدف بحد ذاته، بل كوسيلة لتحقيق وخدمة عملية التسوية في المنطقة. وخلصت الدراسة إلى أن هناك اتفاق كبير على المشاكل التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني، وعلى ضرورة الاتفاق على شكل النظام السياسي الأنسب للدولة الفلسطينية العتيدة. كما أن هناك اتفاق على ضرورة إعادة صياغة الأحكام التي تحدد طبيعة النظام السياسي، وإزالة التناقضات في الصلاحيات والنصوص القانونية بما يساهم في استقرار

العلاقات وتقوية دور السلطات الثلاث، وتوزيع الصلاحيات بشكل متوازن يضمن الرقابة المتبادلة فيما بينها. وترى الدراسة أيضا ضرورة تحديد طبيعة العلاقة بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، وطبيعة العلاقة بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء بشكل يحافظ على المنظمة ويفعل السلطة ويعزز النظام الديمقراطي البرلماني بديلا عن النظام المختلط. وتدعو الدراسة إلى بقاء مؤسسات قوية وفاعلة، وضرورة مراجعة وتصويب عمل مؤسسات السلطة الفلسطينية، وتطوير الأداء فيها بما يخلق دولة المؤسسات والقانون ويخضع الجميع للمساءلة والمحاسبة.

دراسة الشهراني (2003) بعنوان "التنظيم الأمثل للشرطة في ضوء المفهوم الشامل للأمن: دراسة تطبيقية على شرطة مدينة الرياض"

هدفت الدراسة إلى التعرف على آراء العاملين بالنسبة لتطوير الهيكل التنظيمي الحالي لشرطة الرياض بما يجعله متماشيا مع القواعد العاملة للتنظيم الإداري والمفهوم الشامل للأمن واقتراح نموذج هيكل تنظيمي. وطرح الباحث في هذه الدراسة تساؤلات من أهمها التعرف على المظاهر الايجابية والسلبية في التنظيم الإداري المطبق حاليا بشرطة الرياض، ومراعاته للقواعد العامة للتنظيم الإداري والمفهوم الشامل للأمن، وما هو التنظيم الأمثل في ضوء المفهوم الشامل للأمن. وتوصلت الدراسة إلى أن من أهم المظاهر الايجابية التي تسهم بدرجة عالية في التنظيم الإداري الحالي على التقسيم الوظيفي، وان من أهم المظاهر السلبية خلو التنظيم من أقسام متخصصة في الأمن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والجنائي، إضافة إلى أن المقتراحات تزويد الوظائف الأمنية المتخصصة بالقوى البشرية ذات التخصص العملي والفني، وإنشاء أقسام للأمن بأنواعه بالتنظيم.

دراسة الحاج (2006) بعنوان "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق: دراسة حالة وزارة العمل والخدمة العامة وتنمية الموارد البشرية"

وتوصل الباحث من خلالها اعتمادا على المنهج الوصفي التحليلي لتقييم أداء الإدارة إلى أن معظم أجهزة الخدمة العامة تحتاج إلى إصلاح إداري ومراجعة أدائها كما أن الوسائل المستخدمة لتطبيق تفعيل الخدمة العامة عاجزة في جوانب عدة مما جعلها لا تصل إلى أهدافها، وحرص المسؤولين عن الإصلاح الإداري في السودان ليس علي درجة كبيرة، كما عجزت وزارة العمل والإصلاح الإداري متمثلة في الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإداري بها في إصلاح هيكل وتنظيم الخدمة العامة في السودان والنهوض بها، لما تعانيه الإدارة الحالية من قلة متابعة الدولة لأدائها ولنقص الكفاءة والتدريب وشح الإمكانيات والكوادر

العامله مما أدى إلى عدم القدرة على إنفاذ القوانين المتعلقة بإصلاح الخدمة، وأعاق إدخال السياسة بالخدمة المدنية الوصول بها إلى أهدافه وادخل الكثير من السلبيات التي أضرت بالخدمة .

وتوصل الباحث إلى لتوصية بقيام إصلاح إداري شامل قائم على جهد سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي في نشاط متكامل مرتبط في المقام الأول بالإصلاح السياسي لان الإصلاح السياسي هو المدخل الحقيقي لقيام إصلاح إداري فاعل يقوم على دعم ومساندة من هو قائم على تعظيم الدور الرقابي للجهازين مما يمكنهما من الوصول إلى الهدف المشترك وهو خدمة المواطن.

دراسة الزهراء ومريم (2017) بعنوان "دور الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر 1999-2016"

هدفت الدراسة إلى معرفة دور الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر بين عامي 1999-2016، وتوصلت الدراسة إلى انه انصبت الجهود المبذولة خلال فترة 1999 إلى 2016 على إصلاح هيكل الدولة ومهامها، والذي يهدف إلى إعادة بناء دور جديد للدولة يتماشى والمعطيات البيئية الداخلية والعالمية، ويرتقي بمستوى الأداء الحكومي إلى مستويات أعلى من الكفاءة والفعالية والإدارية، كما تم التركيز على خلق الآليات والميكانيزمات الضرورية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري لما لها من تأثير سلبي على مستوى الأداء الحكومي وعلى ثقة المواطن في الإدارة العامة لبلده، وعلى إعتبار العنصر البشري الركيزة الأساسية لأي تطوير إداري فقد رافق خطط وجهود الإصلاح المبذولة إهتمام بهذا العنصر الحي والديناميكي، وذلك من خلال وضع الإطار القانوني الذي يحكم الأعوان العموميين، وتم تحديد العديد من المحاور والعناصر الأساسية التي ترمي إلى تحقيق تسيير إستراتيجي للمورد البشري في الإدارة يرمي إلى رفع قدرات وخبرات الموظفين العموميين من خلال إحداث تصنيف دقيق للوظائف ومؤهلاتها، وإرساء سياسة توظيف قائمة على مبدأي الجدارة والمساواة من جهة، وبالاستناد إلى التكوين المستمر والمتخصص باعتباره عنصر فاعل في زيادة مهارات الموظف وقدرته على مواكبة المستجدات من جهة أخرى . من خلال النظر إلى المجهودات المبذولة والواقع المعاش، يبين لنا غلبة الطابع التشريعي والآليات القانونية، وكثرة تنصيب اللجان، وتعدد المخططات، في مقابل الضعف والمحدودية على مستوى النتائج المحققة، وفي ظل غياب إرادة سياسة واضحة وتغيب عناصر الإصلاح الإداري الفعال من مشاركة في التخطيط، ومتابعة التنفيذ والأخذ بمقتضيات بيئتنا واحتياجاتها عند رسم الخطط ...الخ، ونلاحظ أن الإدارة الجزائرية لا تعاني من نقص في التشريعات بقدر ما تعاني من خلل على مستوى الذهنيات، الذي يرتبط أساسا بعجز منظومتنا القيمية والأخلاقية والذي يعود بالدرجة الأولى إلى ضعف منظومتنا التربوية

في أداء رسالتها، وهو ما يستدعي إعادة النظر في مدى فعالية المنظومة القائمة في خدمة أهداف وغايات الإصلاح المنشود . إن فهم ما تعانيه الجزائر من قصور وعدم القدرة على تحقيق مشاريع الإصلاح، وتجاوز صفات التخلف اللصيقة بها في معظم المجالات، مرتبط بتحليل وتشريح قضية التنمية السياسية مع محاولة تفسير المشاكل التي تعاني منها هذه الأخيرة، كتراجع مستويات الممارسة السياسية والأداء والفعالية في الواقع التطبيقي، وعدم القدرة على بلوغ مستويات من التنمية والتحديث السياسيين، وتفعيل قدرات النظام السياسي، وزيادة الانسجام والتكامل بينه وبين المجتمع. من هذا المنطلق فإن مشكلات التنمية السياسية التي تواجهها الجزائر، ترتبط ارتباطا وثيقا بالوسط الاجتماعي والاقتصادي والثقافي الذي تظهر فيه، حيث أنه رغم ترسانة الإصلاحات واللجان والتشريعات إلا أنه وبالنظر إلى المؤشرات التي اشرنا إليها سابقا بخصوص التنمية ظهرت الكثير من الأزمات ما يعني أن تأثيرها لم يكن بالحجم التشريعي نتيجة إرادة سياسية ونتيجة الفساد التي تعاني منه الإدارة الجزائرية وما يعكس بعد هذه الإصلاحات ظهور أزمة التغلغل والاحتجاجات وأزمة المشاركة، مع أنه من الناحية النظرية للإصلاحات الإدارية تأثير هام في التنمية.

في دراسة حسين بعنوان "سياسة إصلاح القطاع الأمني لدولة خليفة"، وهي ورقة عمل بريطانية لإعادة تأهيل أجهزة أمن السلطة في عهد ما بعد عرفات في عام 2004 تلخص هذه الوثيقة الموجزة سياسة الحكومة البريطانية بالنسبة لإصلاح القطاع الأمني في مختلف الدول، وتوضح بعض الجهود التي قامت بها في بعض من هذه الدول. كما تعرض لبعض الأمور التي يمكن أن تحتاج الحكومة للقيام بها في المستقبل لمقاومة النزاعات المسلحة بشكل أكثر فعالية. كما أن الوثيقة تمثل السياسة الأمنية لحكومة (توني بليز) في دعم عملية إصلاح الأجهزة الأمنية الفلسطينية في المرحلة المقبلة، وبخاصته أن هذه السياسة قد نال ترضي أطرافا لصراع المختلفة، في إشارة إلى إسرائيل ودول عربية ذات صلة مباشرة بجهود إصلاح أجهزة أمن السلطة وتوحيدها.

تبدأ الدراسة بتعريف القطاع الأمني، فتوضح أنه ينشعب إلى أكثر من مجرد كلما يتعلق ظاهرياً بالأمن، بل يشمل جوانب تشريعية وقضائية وإنسانية وغيرها. ولذلك من المهم إصلاح القطاع الأمني، لأنه يقع في أساس توفير عدد من المقومات الرئيسة لحياة المواطنين، والاقتصاد والتنمية في الدول المعنية. وبينت الدراسة أن المملكة المتحدة تقدم المساعدة في ثلاثة مجالات رئيسة هي: تطوير السياسات، وبناء القدرات والمساعدة التقنية، وإيجاد بنك عالمي للمعلومات. بعدها توضح الدراسة عدداً من المبادرات التي قامت بها المملكة المتحدة من أجل إصلاح القطاع الأمني، ومنها: برامج توفير الأمان والأمن والقدرة على الوصول

إلى العدالة، عمليات حفظ السلام، وبرامج نزع الأسلحة الصغيرة والخفيفة وتدميرها، برامج نزع السلاح ثم إعادة تأهيل المسلحين في المجتمع ودمجهم، وكذلك القطاع الأمني الخاص.

وتوصي لدراسة بإعادة التشديد على أهمية إصلاح القطاع الأمني في الدول النامية أو التي تمر بمراحل انتقالية، لأنه وسيلة لتخفيف الفقر، وانتشار التنمية، وتحسين الاقتصاد، ومنع حدوث النزاعات أو تجددتها، وتوفير الأمن والأمان والعدالة لجميع المواطنين، ونشر الديمقراطية.

دراسة صايغ (2009) بعنوان "ترميم النوافذ المتكسرة: إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن"

هدفت الدراسة على واقع إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن، وعلى دراسة دور الغرب في ذلك وتقديم آلية أنجع للمساعدات المخصصة لقطاع الأمن في هذه الدول.

وتوصلت الدراسة إلى انه على الرغم من أهميتها، لم تُحقّق المساعدات التنموية الرامية إلى إصلاح قطاعات الأمن في فلسطين، ولبنان، واليمن سوى نتائج محدودة؛ إذ اقتصر جُلّها على التدريبات العسكرية والمعدّات، وهو مالا يفعل شيئاً لضمان خضوع قوات الأمن إلى القادة المدنيين الشرعيين. ومن أجل توفير إمكانية إصلاح حقيقي، يتعيّن على الغرب تبني مقاربة شاملة تتعاطى مع الإصلاح الأمني بكونه مجرد جزء من إستراتيجية سياسية أوسع نطاقاً، وتشجيع الحكومات والمسؤولين الأمنيين في كل من فلسطين ولبنان واليمن على تقبل هكذا إستراتيجية". ويضيف: "إن التركيز على مكافحة الإرهاب في غياب سيادة القانون، إنما يديم الحوكمة غير الديمقراطية لقطاع الأمن، ويقوّض بناء الدولة وإعادة البناء بعد النزاعات.

الفصل الثالث

منهجية الدراسة وإجراءاتها

1.3 مقدمة

يتناول هذا الفصل إجراءات الدراسة التي اتبعتها الباحثة، ألا وهي الجوانب التوضيحية لكافة الخطوات والمراحل التي تم إعدادها وتنفيذها، وذلك وفق الأصول العلمية للبحث العلمي، من أجل بلوغ الهدف العام لهذه الدراسة، والذي يتجلى في معرفة واقع الإصلاح الإداري في قطاع الأمن في فلسطين. ولذلك فإن السطور الآتية ستوضح كل الخطوات التي أتبعها الباحث لبلوغ هذا الهدف، ابتداء من منهج هذه الدراسة ونضوج فكرتها، مروراً بتحديد عينتها ومنهجها، وآليات تطبيقها، والتأكد من صدقها وصحتها وتنفيذها.

2.3 منهجية الدراسة

استخدمت الباحثة في هذه الدراسة المنهج الاستكشافي الاستقرائي، حيث تم الرجوع إلى الأدبيات السابقة حول الموضوع لتوضيح الخلفية النظرية للدراسة، وبالاستناد إلى الدراسات السابقة تم استخدام منهج الدراسة الميدانية وتصميم أسئلة مقابلة معمقة، تستهدف جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالموضوع، من أجل تقصي وفحص الظاهرة وتفسيرها وتحديد العوامل التي تحكم تلك الظاهرة والعلاقة بين السبب والمسبب ومعالجتها لاستخراج النتائج الكيفية.

أن استخدام الباحثة لهذه المنهجية في الدراسة، يرجع لكونه يقوم بوصف خصائص ظاهرة معينة، وجمع المعلومات عنها، ويتطلب ذلك عدم التحيز أثناء الوصف، كما أنه أسلوب يعتمد على دراسة واقع هذه الظاهرة كما هي على أرض الواقع، ووصفها وصفاً دقيقاً، والتعبير عنها تعبيراً كيفياً، وتقديم التفسيرات لها بهدف إيجاد حلول للمشكلات المسببة لها، ولذا يعرف بالمنهج التاصيلي.

3.3 مجتمع الدراسة

يتكون مجتمع الدراسة من القطاع الأمني الفلسطيني (جهاز الأمن الوقائي كنموذج)، خلال فترة إجراء الدراسة وهو عام 2017_2018م، إضافة إلى مدراء المنظمات الأهلية التي تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان والرقابة على الأمن، وكذلك أجهزة الرقابة الإدارية والرئاسية على هذه الإدارات الأمنية.

4.3 عينة الدراسة

استخدمت الباحثة أداة المقابلة من خلال اختيار عدد (5) مبحوثين موزعين كالآتي:

أولاً: إدارة التخطيط والتدريب في جهاز الأمن الوقائي: وتم اختيار جهاز الأمن الوقائي بصفته جهاز مختص بالأمن الداخلي الفلسطيني وفق القانون الخاص به الذي أناط مهام الأمن الداخلي له، وهي ما تهتمنا على صعيد عملية الإصلاح الإداري في هذا الجهاز، نظراً لأن مهامه تنحصر داخل فلسطين وتتصب على طبيعة أمنية، وتم مراسلتهم بخطتنا وبحثنا، وتم تفويض عبد القادر التعمري (مدير إدارة التخطيط والتدريب) للإجابة على أسئلة المقابلات وتزويد الباحثة بكل ما يلزم حول عملية الإصلاح المتبعة وكيفية متابعة الخطط المختصة بالتطوير والإصلاح. وتم حصر المنهج الاستكشافي على هذا الجهاز ووحدة قياس ذلك تمت بالقوانين والأنظمة التي تنظم عمله، ومدى تحقق التطور والإصلاح فيه، من خلال استكشاف مفاهيم وأدوات الإصلاح، وفيما إذا كانت مطبقة في هذا الجهاز أم لا، والية تطبيقها.

ثانياً: وزارة الداخلية: وتم اختيار وزارة الداخلية لأنها هي الجهة الرئيسية المشرفة على عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية بما فيها جهاز الأمن الوقائي.

ثالثاً: القضاء العسكري والنيابة العسكرية: وهي هيئة قضاء قوى الأمن وتم اختيار هيئة القضاء العسكرية التي أصبح اسمها هيئة قضاء قوى الأمن، ليتسنى للباحثة الوقوف على إجراءات المسائلة والمحاسبة التي تتم في قطاع الأمن، وتحديد أية جرائم أو مخالفات يرتكبها منتسبي الأمن تستدعي تدخلهم، لما للمسائلة والمحاسبة من اثر هام على انضباط وتطور المؤسسة الأمنية وتحقيق المسائلة فيها، وانضباط الأفراد، وتحملهم لمسؤولياتهم، وعدم استغلال مناصبهم لأي سبب كان، فمثل هذه الهيئة تشكل احد أعمدة الإصلاح في قطاع الأمن والذي يتمثل بتحقيق المسائلة والمحاسبة اتجاه الأفراد المخالفين.

رابعاً: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان: وهي هيئة أنشئت بمرسوم رئاسي صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات بتاريخ 30-9-1993 وقد نشر قرار الإنشاء لاحقاً في الوقائع الفلسطينية تحت رقم (59) لعام 1995، بموجب القرار تحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة. وتم اختيار الهيئة المستقلة من أجل التأكد من سلامة التعيينات في الأجهزة الأمنية وأنها تراعي القوانين في التعيين دون مساس بحقوق الإنسان، كعدم المساواة وعدم تحقيق تكافؤ الفرص في تقلد الوظائف العامة بسبب الانتماء الحزبي، حيث ينحصر دورها في هذه الرسالة حول شروط التعيينات والالتزام به.

خامساً: مؤسسة جنيف للرقابة على القوات المسلحة "ديكاف": مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة "ديكاف": هي مؤسسة سويسرية تعمل في فلسطين منذ عام 2007، واستهدف المركز بعمله المؤسسات الرسمية التنفيذية والوزارات، والمؤسسات الأمنية في فلسطين والمجتمع المدني، ويهدف المركز إلى تعزيز الحكم الرشيد ضمن المعايير الدولية والتزامات دولة فلسطين إلى جانب المساهمة في تطوير المؤسسة الأمنية بحيث تكون قادرة على حفظ السلم الأهلي وإنفاذ القانون. وتم اختيار مركز جنيف حيث يهدف عملهم إلى تطوير المؤسسة الأمنية.

5.3 أداة الدراسة

تمثلت أداة الدراسة التي استخدمتها الباحثة بأسئلة المقابلات التي أعدت لغرض التعرف على واقع الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية الفلسطينية. أما عن طريقة تصميم أسئلة المقابلات فقد استعانت الباحثة بالأدبيات والدراسات السابقة في مجال البحث لتحديد صيغ الأسئلة المناسبة، وبعد ذلك تم عرض نموذج أسئلة المقابلات على عدد من المحكمين للتحقق من دقتها وموضوعيتها، وقامت الباحثة بإجراء التعديلات التي أشار إليها المحكمون، حتى خرجت بصورتها النهائية من ثلاث عشرة سؤالاً.

وقد قسمت الأسئلة إلى الأقسام التالية:

- إعادة التنظيم الإداري.
- تبسيط الإجراءات.
- تقارير الكفاءة.

- التدريب وتطوير القدرات.
- ضبط الحضور والغياب.
- إصدار اللوائح والتعليمات لسير العمل.
- تشكيل اللجان الدائمة.
- الحوافز المادية الفردية.
- إحالة القضايا للتحقيق ومجالس التأديب.
- صناديق الشكاوي.
- فصل الإدارة عن السياسة.
- استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة.
- التعيين وفق معيار الكفاءة.
- تفويض الصلاحيات.
- الترقيات وفق الاقدمية والأداء.

6.3 إجراءات تطبيق الدراسة

بعد الإطلاع على الأدبيات والدراسات السابقة تم تصميم نموذج أسئلة المقابلات معمقة للتعرف واقع الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وبعد اعتماد نموذج أسئلة المقابلات من المشرف بصورتها النهائية تم مقابلة الأفراد المبحوثين، وبذلك تكون الدراسة قد مرت بالمراحل الآتية:

- جمع المعلومات والبيانات التي تساعد في تحديد مشكلة الدراسة.
- تحديد مشكلة الدراسة من قبل الباحثة التي أرادت معالجتها وقامت بصياغتها على شكل سؤال رئيسي متعلق بمشكلة الدراسة، وأسئلة فرعية منبثقة عنها، وقامت الباحثة بصياغة فرضيات الدراسة.
- قامت الباحثة بتحديد مجتمع الدراسة واختيار الأفراد المستهدفين للإجابة على أسئلة المقابلات، وقامت بتوضيح طريقة اختيارهم ومبررات ذلك.
- قامت الباحثة بجمع البيانات والمعلومات المطلوبة من المبحوثين بواسطة أداة الدراسة التي اختارتها وهي استمارة المقابلة المعمقة بطريقة منظمة ودقيقة.
- بعد جمع البيانات من المقابلات قامت الباحثة بتفريغ الاستجابات، واستخراج النتائج، ومن ثم القيام بتفسيرها والتعليق عليها، ومن ثم استخلاص التعميمات والاستنتاجات والتوصيات منها.

7.3 خلاصة

تناولت الباحثة في هذه الفصل الطريقة والإجراءات التي قامت بها، حيث تم استعراض المنهج العلمي لهذه الدراسة، والمجتمع، واختيار الأداة المناسبة لجمع المعلومات، والمجالات التي تناولتها الأداة، والمرحل التي مرت بها الدراسة.

الفصل الرابع

نتائج تحليل المقابلات

1.4 المقدمة

يتناول هذا الفصل عرضاً للنتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة، والتي هدفت إلى التعرف على واقع الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية الفلسطينية، والتي تتناول جهاز الأمن الوقائي كنموذج، وفيما يلي عرض لنتائج الدراسة.

2.4 المجال الأول: متابعة كفاءة العاملين وأدائهم لعملهم

تشير النتائج إلى أنه يتم متابعة أداء وكفاءة العاملين، حيث يوجد نظام إداري لكافة المستويات الإدارية في جهاز الأمن الوقائي، حيث أن المدير يعتبر مسؤول عن العاملين لديه وفق نظام محددة من المهام والصلاحيات، ويتم رفع تقارير دورية بذلك، وعن أداء العاملين تبدأ من المسؤول المباشر ثم المسؤول الذي يليه، كما يقوم كل عامل في الجهاز بإعداد تقارير دورية عن عمله وإنجازه لمهامه، والتي يقوم كل مدير بفحص تلك التقرير والتأكد من صحتها، عدا عن توفر دوائر رقابية لمراقبة الأداء المهني والفني والإداري في الجهاز وفي كل دائرة، ومن ثم ترفع هذه التقارير جميعها لرئيس الجهاز، والذي يقوم بدوره بالاطلاع عليها وتقييمها وتقديمها للجهات المعنية والمختصة.

كما يوحد جهات رقابية خارجية على كفاءة وفاعلية أداء المؤسسة الأمنية كالمجلس التشريعي الفلسطيني والذي للأسف مغيب منذ أكثر من عشرة أعوام. وكذلك ديوان الرقابة المالية والإدارية (المادة 6/31) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان إضافة إلى أن منظمات المجتمع المدني لها دور معنوي في الرقابة على كفاءة المؤسسة الأمنية وعدم انحرافها عن أهدافها إلا أنها تبقى رقابة غير رسمية. وترى الباحثة أن الرقابة اليوم تتمثل بالسلطة القضائية فهي الجهة الحقيقية التي لها رقابة فاعلة على عمل المؤسسة الأمنية في حالة انحرفت أو إساءة استخدام السلطة.

ومن جهة ثانية ترى الباحثة أنه أصبح يتم متابعة أداء العاملين وكفاءتهم في العمل، من خلال دوائر الرقابة الإدارية المتوفرة حديثاً داخل الأجهزة الأمنية بإنشاء دوائر للرقابة في كل مستوى من مستويات إدارة

الجهاز الأمني، وساهم ذلك في تحسين الأداء وتطوير خبرات العاملين وتمييتها بشكل يمكن معه القول أن هناك رؤية واضحة للتطوير وتحسين الأداء.

3.4 المجال الثاني: مجالس التأديب ومجالس التحقيق والمحاكمات

أشارت النتائج إلى أن مجالس التأديب والتحقيق والمحاكمات بشأن مساعدة أفراد الأجهزة الأمنية في حال ارتكابهم المخالفات والجرائم وتجاوز القانون حيث اتضح أن هناك نصوص واضحة للعقوبات في قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005 وكذلك قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 والذي يطبق على الأجهزة الأمنية كافة، وإن أية تجاوزات أو إخلال بالقوانين والصلاحيات فإنه يتم ملاحقة المتجاوزين وفق القانون والأنظمة ذات العلاقة.

فموضوع تأديب العاملين في قطاع الأمن يرجع لعدة قوانين تنظم هذه المسألة وتفرق بين المخالفات الإدارية والانضباطية التي تقع من أفراد الأمن وبين الجرائم الجنائية التي يرتكبونها، فقانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1979 والذي يطبق اليوم على منتسبي قوى الأمن، حيث حدد في هذا القانون الجرائم التي يرتكبها العسكريين، والعقوبات التي توقع عليهم (الباب الثاني من القانون) وكذلك على المخالفات والعقوبات الانضباطية. بينما تناول قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005 مسألة المخالفات الإدارية التأديبية والعقوبات التأديبية التي تتم من قبل لجنة الضباط (المواد من 88-96 من قانون الخدمة في قوى الأمن) حيث يعد قرار لجنة الضباط التأديبية جزء من عملية إيقاع العقوبات التأديبية بحق المخالفين من أفراد الأجهزة الأمنية.

إضافة إلى ذلك كله، فإن ما جاء في القرار بقانون لسنة 2007 بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن (القضاء العسكري) والذي استحدث محكمة الاستئناف العسكرية، وهو ما يشكل ضمانه إضافية (المادة 10 من قانون الهيئة القضائية لقوى الأمن وخطوة مهمة في سبيل تحقيق ضمانات المحاكمة العادلة للمنتسبين للأجهزة الأمنية. وهذا يشكل خطوات ايجابية على طريق تطوير المنظومة التشريعية الناعمة للقضاء العسكري في فلسطين.

وتجدر الإشارة هنا أن الجريمة التي يرتكبها رجل الأمن ممكن أن تشكل مخالفة تأديبية وانضباطية، وممكن أن تشكل في نفس الوقت جريمة جنائية تقوم على أساسها المسؤولية الجزائية، فهل يمكن تطبيق عقوبتين على نفس الفعل (أدارية وجزائية). نعم صحيح ممكن ذلك وهو أمر طبيعي، لان العقوبة الإدارية

تنص على المركز الوظيفي ولا تمس فرد الأمن بجسمه، بينما العقوبة الجزائية فهي تمس شخص رجل الأمن ولكل منها غايته وأهدافه، وبالتالي لا يتعارض إيقاع العقوبة التأديبية والجزائية في آن واحد.

والجهة التي تتولى إيقاع العقوبة الجزائية على أفراد الأمن في فلسطين هي القضاء العسكري (هيئة قضاء قوى الأمن)، فوفق قانون رقم (2) لسنة 2018 فإن هيئة قضاء قوى الأمن وهي قضاء خاص هي المختصة بالعقاب الجزائي. كما أنها تقوم بإيقاع أيضا عقوبات تبعية ذات طابع إداري مثل تأخير الإقضية في الترقية، والفصل من الخدمة وغيرها.

كما يتم أحيانا إرجاع ملف رجل الأمن وحفظه من قبل النيابة العسكرية بسبب أن المخالفة لا تشكل جريمة جنائية، فيتم إحالة الملف لقائد الجهاز لإيقاع العقوبات الانضباطية أو الإحالة إلى لجنة الضباط لاتخاذ إجراء تأديبي وعقوبة تأديبية.

ويتضح أن العقوبات الجنائية تتخذها محاكم هيئة قوى الأمن بينما العقوبات الانضباطية يتخذها قائد الجهاز، بينما المخالفات الإدارية والتي يتم بموجبها يتم اتخاذ عقوبات تأديبية إدارية فان الجهة المختصة التي توقع العقوبات التأديبية هي لجنة الضباط.

وكان لمساهمة القضاء العسكري دور فاعل وكبير في عملية الإصلاح الإداري داخل المؤسسة الأمنية، وذلك من خلال العقوبات التي تفرضها المحاكم العسكرية وملاحقة المخالفين، فهذا أدى إلى التقيد بالسلوك والأخلاق التي يتوجب أن يتحلى بها رجل الأمن والابتعاد عن السلوك الجرمي، نظرا لفاعلية الردع والعقاب، فهذه المحاكم شكلت دور رقابي حقيقي على سلوكيات أفراد الأمن، وعززت الرقابة الداخلية داخل المؤسسة الأمنية من خلال إظهار حجم الخلل لدى بعض العاملين في المؤسسة الأمنية ولفت نظر قادة الأجهزة الأمنية للعمل على إصلاح هذا الخلل وتعزيز الرقابة الداخلية على منتسبي الأجهزة الأمنية.

4.4 المجال الثالث: لوائح تنفيذية تفسر وتضع آلية لتنفيذ القوانين ذات الشأن الأمني

في البداية لا يمكن لأي عمل إداري ناجح أن يتم دون أن يكون هناك رقابة إدارية حقيقية مبنية على المساءلة والتأديب في حال ما تم الإساءة لهيبة وسمعة الوظيفة العامة وكرامتها، أو في حال ارتكاب جرم جزائي يستوجب الملاحقة الجزائية، ويمكن القول أن منظمة التحرير الفلسطينية ومنذ منتصف السبعينات حاولت أن تعمل على تقنين بعض جوانب الحياة في العمل الثوري الفلسطيني، فأصدرت عام 1979 مجموعة من التشريعات منها قانون العقوبات الثوري وقانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري، وشكلت

هذه القوانين النواة القانونية الأولى للعمل الثوري الفلسطيني مما يدل أن هناك تغيير في فكر القيادة الفلسطينية لتكون ثورة ذات طابع مؤسسي قادر على بناء الدولة مستقبلاً.

ومع عودة السلطة الفلسطينية عام 1994 أصدر الرئيس الفلسطيني في حينه ياسر عرفات أول مرسوم رئاسي يقضي بتطبيق القوانين التي كانت سارية في الأراضي الفلسطينية ما قبل عام 1967، ليسد أي فراغ تشريعي يمكن أن يحدث في المناطق الفلسطينية وأصبحنا نطبق بذلك القوانين الأردنية في الضفة الغربية والقوانين المصرية في قطاع غزة، فكان لا بد من هذه الخطوة في ظل عدم وجود مجلس تشريعي فلسطيني صاحب الاختصاص في إصدار التشريعات الفلسطينية، ولم يكن هناك قانون أساسي فلسطيني يسمح للرئيس بإصدار قرارات بقانون لها قوة القانون وتعتبر بمثابة قوانين، فكان من الضرورة الاستعانة والإبقاء على التشريعات الأردنية والمصرية في فلسطين، وبعد مأسسة السلطة الوطنية صدرت عدة قوانين تخص الجانب الأمني لكافة الأجهزة الأمنية كقانون الأمن الوقائي وقانون المخابرات العامة وقانون الشرطة وقانون الخدمة في قوى الأمن .

وتظهر النتائج انه لا يتوفر لوائح تنفيذية لتفسير القوانين ذات الشأن الأمني والسابق ذكرها، وبالتالي فان ذلك اثر على عمل وأداء الأجهزة الأمنية. (رائد طه، هيئة قضاء قوى الأمن، 2018)

وحسب مركز جنيف فان هناك تطور هائل في فلسطين على الصعيد التشريعي، من حيث انضمام فلسطين للمعاهدات والمواثيق الدولية ومراجعة التشريعات المحلية بما يتلاءم مع المواثيق الدولية، وعليه فان ما تقوم به المؤسسة الأمنية من خلال استكمال التشريعات النازمة لعمل المؤسسة الأمنية، والالتزام بالقوانين والتعليمات، واعتماد مدونة السلوك الخاصة بقوى الأمن، يعتبر عمل جيد.

ترى الباحثة أنه حصل سوء إستخدام وتطبيق لهذه القوانين سواء اتجاه المجتمع أو اتجاه التداخل في العمل بين الأجهزة الأمنية، وإن أصبحت بسيطة وقليلة في يومنا هذا، إلا أن اللوائح التنفيذية لهذه القوانين هي أمر مهم وضروري لتسهيل تطبيق هذه القوانين والإبتعاد عن الوقوع في الأخطاء وتجاوزها من قبل أفراد الأمن والإدارات الامنية.

5.4 المجال الرابع: فصل السياسة عن العمل في الجهاز

يتبين من نتائج المقابلات انه يوجد فصل كامل بين السياسة والأمن، فـجهاز الأمن الوقائي هو جزء من السلطة التنفيذية المنبثقة عن السلطة الوطنية الفلسطينية، ومهمته كجهاز معلوماتي استخباراتي حماية المشروع الوطني الفلسطيني، ويخضع لتعليمات المستوى السياسي وعلى رأسه الرئيس الفلسطيني.

وعليه فلا يتدخل الجهاز في الأمور السياسية ويقنصر دوره في رفع التوصيات للمستوى السياسي دون التدخل بقراراته، ورؤيته.

وترى الباحثة أن الأجهزة الأمنية وخاصة جهاز الأمن الوقائي يقوم بتطبيق ما يساهم في حفظ الأمن الداخلي، وانه في موضوع حركة حماس فان الأجهزة الأمنية تقوم بحفظ الأمن في الضفة الغربية بعد عام 2007، وتطبيق معطيات المستوى السياسي الفلسطيني بصفة أن السلطة الوطنية هي الجهة الممثلة للشعب الفلسطيني، وعليه يحاول الجهاز حماية الأمن الداخلي الفلسطيني من الفتنة والتنازع بين الفصائل الفلسطينية وبشكل خاص حركتي فتح وحماس، أضف لذلك انه لا يمكن أن تقوم حكومتين بإدارة وحكم دولة واحدة.

أما على مستوى الانتماء الحزبي فان الباحثة ترى أن جميع أفراد الأمن الوقائي هم من أبناء حركة فتح، وعليه فان هذه تشكل معضلة كبيرة، فلوا قام الجهاز بمحاولة دمج أفراد من الفصائل الأخرى في صفوف الجهاز لربما قلت الاتهامات للجهاز ولتم التوغل في كافة شرائح وفئات المجتمع الفلسطيني بقوة اكبر. كما انه ما زال قادة الأجهزة الأمنية أعضاء في المجلس الثوري لحركة فتح، وعدد من قادة السف الأول في الأجهزة الأمنية يشاركون في المؤتمر العام للحركة، ويرأس لجنة الضباط عضو لجنة مركزية في الحركة، وهذا يعني أن الفصل بين العمل الأمني والسياسي غير متحقق.

6.4 المجال الخامس: تبسيط الإجراءات وتنظيمها والتنظيم الإداري داخل الجهاز

تشير نتائج المقابلات إلى أن كافة منتسبي الجهاز يخضعون لعملية تدريب وتأهيل كل وفق قدراته ووفق التخصص الذي يعمل فيه بالجهاز، وبالتالي فان مهمة إدارة التدريب هي تأهيل الضباط والعاملين لكل المستويات وضمان فهم كافة المستويات في الجهاز للإجراءات النازمة لعمل الجهاز وكذلك الأنظمة التي تحكم عمله وتخصصاته وبيئة العمل المطلوبة التي سيعمل بها كل شخص.

ويتم العمل على تطوير العاملين من خلال خطة شاملة ورؤية شاملة لدى قيادة الجهاز مرتبطة بالتوجهات العامة للسلطة الفلسطينية وتعكس نفسها من خلال برامج تأهيل ثابتة في إطار إدارة التدريب ومن خلال الكلية الأمنية الخاصة بجهاز الأمن الوقائي وهذه البرامج تعمل أو تهدف إلى :

1. تأهيل عام لكل منتسبي الجهاز يضمن الحد الأدنى من الوعي بالمهام الأساسية التي يقوم بها الجهاز ضمن سيادة القانون والتركيز على حقوق الإنسان.

2. تدريب علاجي يهدف إلى تطوير القدرات بناء على تجارب سابقة أو تجارب آخرين في مجالات محددة واخذ العبر منها.

3. تدريب لمستوى متخصص للعاملين في المجالات الفنية ذات التخصص الموضوعي لموظفي تكنولوجيا المعلومات، والموظفين القانونيين.

4. تدريب متقدم يهدف إلى فتح آفاق المعرفة أمام مستويات قيادية عليا في الجهاز.

5. عقد مؤتمرات داخلية وورشات عمل وندوات متنوعة مثل المذكرات التي وقعت في البوليتكنك وهيئة مكافحة الفساد.

ويوجد في جهاز الأمن الوقائي حاليا سبعة إدارات وهي: الشؤون الإدارية، والعمليات المركزية، وإدارة التدريب، وامن الجهاز "متابعة شؤون الضباط"، والرقابة العامة، ودائرة تحليل المعلومات ووضع تقدير المواقف، علما بأنه ضمن الخطة الجديدة لتصويب الهياكل سيتم إضافة إدارتين جديدتين منها إدارة تكنولوجيا المعلومات والتي هي دائرة تتبع حاليا إدارة العمليات.

ولتسهيل وتبسيط إجراءات عمل جميع أجهزة المؤسسة الأمنية فان ذلك يتم من خلال وزارة الداخلية الفلسطينية من خلال العمليات المشتركة، حيث يوجد جسم للعمليات المشتركة يمثل كل إدارات الأمن الفلسطيني، كما انه يوجد إدارة للعمليات المشتركة المركزية من خلال قائد المنطقة في كل محافظة، مما يعزز جهود وقدرات المؤسسة الأمنية ويقرب لحظات وتوقيت الاستجابة ويؤدي إلى تقديم خدمات نوعية، وأفضل مثال على ذلك ما يسمى المجلس الأعلى للدفاع المدني الذي يعمل على تعزيز قدرات الاستجابة للحوادث والكوارث ممثلا بكل قوى الأمن.

وفي الأزمات والحوادث الآتية فإنه يتم تبسيط وتسهيل الإجراءات من خلال لجان مؤقتة مشتركة عند حدوث بعض الوقائع مثل أحداث نابلس كما انه يوجد بعض الملفات التي تشكل لها لجان بقرار يحدد مهمتها وعندما تنتهي المهمة ينتهي وجودها وهذه اللجان تشكل لهدف محدد وذلك لتبسيط الإجراءات وسرعة صناعة القرار .

كل ذلك يساهم في تبسيط إجراءات العمل ومنع التداخل في عمل المؤسسة الأمنية ككل.

7.4 المجال السادس: ضبط العاملين من خلال الحضور والغياب والثواب والعقاب

يوجد آلية ضبط للعاملين حيث هناك نظام إداري لكل العاملين وهو نظام موحد يحدد أوقات العمل والإجازات، والمطلوب من الجميع الالتزام بالنظام.

أما آليات المتابعة فتتمثل بمتابعة مباشرة لكل مسئول إداري عن العاملين في إدارته ويوجد جهات إدارية خاصة بمتابعة هذا الموضوع (ضبط إداري) مهمتها ضبط أي تأخير أو غياب ويخضع أي مخالف وفق القانون لإجراءات تبدأ من الإنذار إلى الحسم من الإجازات السنوية أو الحسم من الراتب بالترتيب مع هيئة التنظيم والإدارة وقد تصل بعض الحالات إلى الفصل من الجهاز .

وترى الباحثة انه يتم التركيز على دوام العاملين وانتظامهم بالعمل في جهاز الأمن الوقائي، فتوفر الأجهزة الأمنية أجهزة البصمة الالكترونية لتنظيم الحضور والغياب، كما يتم اخذ الإجراءات بحق المخالفين للانضباط في أعمالهم وفق قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية وكذلك قانون العقوبات الثوري لعام 1979، وعليه يتم اتخاذ العقاب المناسب بحق المخالفين وعلى النقيض يتم منح الثواب المناسب للملتزمين.

8.4 المجال السابع: صناديق الشكاوي

أظهرت النتائج أن صناديق الشكاوي غير فعالة، حيث نلاحظ أن كل ضابط من حقه أن يبعث بكتاب إلى مدير عام الجهاز من خلال مديره المباشر وكذلك التسلسل الإداري في المراسلة، ولا يسمح بوقف أي كتاب، بالإضافة إلى أن جهاز الرقابة الداخلي يستطيع الوصول والدخول إلى أي دائرة وسماع شكاوي العاملين في الجهاز .

وترى الباحثة أن صناديق الشكاوي غير فعالة دخل الجهاز سواء بين أفراد الجهاز أو مع أفراد المجتمع، وذلك لوجود جهات قانونية خارج الجهاز الأمني ومنظمات حقوقية هي من تتولى التواصل مع الجهاز بخصوص الشكاوي واستقبالها كالهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، وذلك أن هناك صعوبة في توفير صناديق شكاوي للمواطنين، نظرا لان طبيعة عمل جهاز الأمن الوقائي تفرض عليه خلق حاجز لدرجة معينه بينه وبين المواطنين، وبالتالي فان تولي الجهات الأخرى كالهيئة المستقلة لحقوق الإنسان لهذه المهام يعتبر أفضل، خاصة انه جهاز يختص بقضايا أمنية وبالتالي يفترض غالبية المواطنين أن لديهم محسوبيات داخل الجهاز في ظل كون المجتمع الفلسطيني مجتمع صغير ومحصور في الضفة الغربية وقطاع غزة فقط، مما يجعل جميع المواطنين على معرفة ببعضهم البعض ويصبح لدى الجميع محسوبيات وواسطات داخل الجهاز.

9.4 المجال الثامن: استخدام وسائل وأدوات التكنولوجيا الحديثة

أفاد مدير إدارة التدريب والتخطيط في جهاز الأمن الوقائي أن هناك أرشفة الكترونية وبرامج مالية متطورة ونحن في خطوات جدية للاستفادة من التجارب المحلية في هذا الموضوع، حيث تتوفر برامج إدارية الكترونية متطورة ضمن برنامج إداري شامل، ولدينا إدارة عامة متخصصة بالتكنولوجيا، ويوجد مدرسين مختصون بالتكنولوجيا من حملة الدرجات العلمية العليا في مجال الكمبيوتر والبرمجة والأمن الإلكتروني وغيرها من التخصصات، وكافة العاملين في الجهاز لديهم القدرة على استخدام الحاسوب ولديهم وحدات متخصصة في ذلك.

وحسب وزارة الداخلية فان يوجد تطور وحدثة في عمل قطاع الأمن في فلسطين، حيث انه يتم ذلك من خلال إشراف الوزارة على لجان خاصة لدعم قطاع الأمن ومشاريعه وبرامجه التي يتم الحرص فيها على تطوير متطلبات العمل والحدثة للمؤسسة الأمنية كالبطاقة الالكترونية التي تعتبر احد مشاريع وزارة الداخلية. وان النظام الإلكتروني للموارد البشرية في المؤسسة الأمنية الفلسطيني متطور بدرجة كبيرة، ويضاهي مؤسسات أمنيه إقليمية، ولكن فلسطين بالنسبة لدول العالم قد لا تكون متقدمة بسبب افتقاد السيادة على الأرض وهو أهم الأسباب التي تجعلها تسير ببطيء نحو التطور والتقدم في هذا المجال، ولكنها اليوم أصبحت تستخدم كل الوسائل الحديثة والمتطورة في عملها.

وترى الباحثة انه في ظل استخدام التكنولوجيا في المؤسسات الفلسطينية والتي أصبحت تطبق بدرجة عالية فيها، فان الأجهزة الأمنية أصبح اعتمادها على هذه الوسائل والأدوات بشكل كبير، ويضاهي العديد من الدول. مما سهل عمل هذه الأجهزة وخلق لديها إدارة شاملة لعملها بطريقة منظمة وسلسة.

10.4 المجال التاسع: التفويض الإداري في الصلاحيات داخل الجهاز

تبين النتائج انه يوجد تفويض للصلاحيات داخل جهاز الأمن الوقائي، فيما يخص العمل الداخلي والإداري في الجهاز فان كل مدير يحق له اتخاذ القرارات والتدابير اللازمة بما فيه مصلحة الجهاز والدائرة، وبما يساهم في تحسين الأداء الإداري، أما فيما يخص القضايا التي تخص التعاملات الميدانية (مع المواطنين) كالاقتال وغيره، فانه يجب مصادقة مدير الجهاز، ومراجعة القرارات على أعلى مستوى في الجهاز، لكي يتم توخي الدقة والموضوعية في ذلك (المادة (5) من القرار بقانون لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي).

وترى الباحثة أن تفويض الصلاحيات أصبح ضرورة ملحة في الوقت الحالي في ظل تقسيم الجهاز لفروع على كافة المحافظات الفلسطينية، وبالتالي أصبح من الصعب تركيز السلطات بيد السلطة الرئاسية بالإدارة العامة في رام الله، حيث اتضح لنا أن الجهاز يستخدم إحدى صور التنظيم الإداري المركزي وهو عدم التركيز الإداري أي المركزية المتعددة، حيث أن الحاجة تقتضي ذلك، وخاصة في ظل الاحتلال الإسرائيلي، وبالتالي فان تفويض الصلاحيات سهل عمل الجهاز. وأصبح هذا التفويض في السلطات جزء من الخطة الإدارية لديه، وهذا مفيد في العملية الإدارية، وكذلك في تطوير الموارد البشرية في المحافظات، فالواضح أن تفويض الصلاحيات يطبق بشكل فعال في هذا الجهاز.

11.4 المجال العاشر: الحوافز والترقيات

فيما يتعلق بموضوع الترقيات فان قانون الخدمة في قوى الأمن عالج مسألة الترقيات ونظمها داخل المؤسسة الأمنية، حيث لا تتمتع السلطة الإدارية بأي نوع من التقدير في الترقيات وإنما سلطتها مقيدة بالقانون الذي نظم هذه المسألة، والإدارة فقط تطبق نصوص القانون في مسألة الترقيات. (المواد 3-51 من قانون الخدمة في قوى الأمن العام 2005، وكذلك المواد 137-144 من ذات القانون).

يتضح من نتائج المقابلات انه يتم تحفيز العاملين بالمكافئات المالية أو الترشيحات للابتعاث للدورات الخارجية المهمة، وان هذه الحوافز لا تكون عشوائية، وإنما من خلال نظام التقييم، حيث يتم التقييم مباشرة من قبل إدارة الدوائر والأقسام ويتم رفعها لرئاسة الجهاز، والتي بدورها تقوم بدراسة التقييم وبناء النتائج

عليها ومن ثم إتخاذ القرار وفق ما ينص عليه قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005 والذي نظم الحوافز والابتعاث والترقيات.

ولهيئة التنظيم والإدارة اختصاص في تنظيم الشؤون الإدارية للعاملين في المؤسسة الأمنية من حيث التعيين والترقيات ومتابعة الإجازات دون أن يكون لها الحق في الرقابة على الهيكليات والسلوك الإداري والوظيفي لكافة منتسبي الأجهزة الأمنية مع أن قانون الخدمة في قوى الأمن أوجب على المؤسسة الأمنية وضمن ملفات هيئة التنظيم والإدارة أن يكون لكل عسكري تقارير كفاءة يعتمد عليها في الترقيات وتولي المناصب ضمن هيكليات المؤسسة الأمنية وبهذا فإن هيئة التنظيم والإدارة ومن خلال هذا الاختصاص تمارس دور رقابي غير مباشر على العاملين في المؤسسة الأمنية، هذا بالإضافة للرقابة على مدى الالتزام بساعات وأيام العمل والإجازات الداخلية والخارجية، ومن وجهة نظر الباحثة يجب أن يكون هناك دور لهيئة التنظيم والإدارة في إعداد الهياكل الإدارية للمؤسسة الأمنية لكي تتناسب مع واجب ومهام كل مؤسسة ويتلاءم مع عدد العاملين فيها.

وترى الباحثة أن من مصلحة الجهاز أن يقدم الحوافز بناء على أسس عادلة وتخدم مصلحة الجهاز، بحيث تقدم لذوي الأحقية في ذلك مما يساهمون بتحسين أداء الجهاز وتطويره، وبالتالي فإن الجهاز يركز على رفع كفاءة العاملين من خلال الحوافز والمكافئات التي تميز بين الموظف النشط والفاعل والموظف الضعيف.

12.4 المجال الحادي عشر: معايير التعيين في الجهاز

اتضح من نتائج المقابلات أن معايير التعيين في الجهاز تتم بناء على الحاجة ومصلحة الجهاز، ووفق معايير المتبعة في الوظائف الحكومية وغيرها، حيث يتضح أن هناك مجموعة من الشروط والضوابط في عملية التعيين كمرعاة الجنسية والسن القانوني، وحسن السيرة والسلوك (التعمري، 2018)، وتتم عملية التعيين من قبل هيئة التنظيم والإدارة وهيئة التدريب المركزي، ويكون التجنيد من خلال هذه الهيئات سألقة الذكر، ومن خلال إجراءات موضوعية وحيادية تعتمد على الكفاءة والقدرات والمؤهلات المطلوبة. إضافة للمعايير الأخرى كالسن والجنسية والقدرات الشخصية، وان يكون عاقل ولم يسبق أن قام بجريمة، ومن ثم يخضع كل متقدم للفحوصات الطبية والمقابلات الشخصية اللازمة بما فيها امتحان القدرات.

وبالنسبة لدور الانتماء الحزبي في عملية التعيين فان الجهاز يفضل أن لا يكون لديهم أية انتماءات أو ميول حزبية لان ذلك من الممكن أن يؤدي إلى خلق إشكاليات في العمل ويؤثر على العاملين في الجهاز، ويشنتهم، وعليه فانه يفضل الحيادية في الولاءات الحزبية بالرغم من أن الواقع يظهر وجود بعض الولاءات.

وحسب وزارة الداخلية فان عملية تحديد الاحتياج من الموارد البشرية المطلوبة من حيث العدد أو التخصص تتم من خلال الجهات المعنية وهيئة التنظيم والإدارة وهيئة التدريب كجهة تدريب موحدة للأجهزة الأمنية والعسكرية، وان التدريب التأسيسي لكل موظف يدخل المؤسسة الأمنية تتولاه هيئة التدريب الموحد وبعدها يتم التدريب المتخصص كل حسب جهازه. وبخصوص إجراءات التعيين فإنها تتم بوضوح من خلال إعلان لهذه الوظائف ويحصل تنافس عليها من كافة أبناء الشعب الفلسطيني، بالرغم من انه في السابق كان يتم توظيف الأسرى الفلسطينيين المفرج عنهم، والأفراد الذين عانوا من الاحتلال الإسرائيلي، حيث كانت آنذاك توجد منظومة قانونية تحكم هؤلاء الأشخاص في بداية نشأة المؤسسات الأمنية ولم يكن هناك تكافؤ وتناسب في الفرص.

وترى الباحثة أن التعيين يتم وفق مصلحة الجهاز وتوجهاته ومتطلبات المرحلة الحالية فمثلا في هذه المرحلة يتم التركيز على الانتماء السياسي كثيرا نظرا لحدة الصراع بين حركتي فتح وحماس، ولكن وفق معيار الكفاءة لان مصلحة الجهاز تقتضي توظيف الكفاءات كل حسب وظيفته لان ذلك يخدم الجهاز ومستقبله فيما يخص الكفاءة في الشخص. كما أن شروط الالتحاق بالأجهزة الأمنية هي شروط موضوعية كمرعاة الجنسية والسن القانوني، وحسن السيرة والسلوك، ولا يوجد فيها تمييز أو مخالفة للدستور في تقلد الوظائف العامة.

وترى الباحثة أن هيئة التنظيم والإدارة والتدريب تقوم بالاختيار وتحديد الموارد البشرية المطلوبة وسماتها وقدراتها بما يتلاءم مع حاجة كل جهاز امني، ولا تتم العملية بصورة منفصلة من قبل كل جهاز، وهذا ساهم في تنظيم عمل المؤسسة الأمنية بشكل كلي، عدا عن أن التدريب نفسه يتم تقديمه لكل أفراد الأجهزة من قبل الجهات سالفة الذكر مما أضفى قوة وواقعية اكبر على عملية التدريب وتوحيد لتوجهات العاملين وقدراتهم.

13.4 المجال الثاني عشر: التضخم الوظيفي

أظهرت المقابلات انه لا يوجد تضخم في الجهاز وان عدد الأفراد العاملين في الجهاز حاليا هو 3500 وهذا وفق رؤية الجهاز أمر طبيعي في ظل المرحلة التي يمر بها الشعب الفلسطيني من احتلال إسرائيلي، وتصنيف للمناطق A، B، C مما يجعل هناك حاجة لأعداد اكبر للحفاظ على الوضع الأمني واستقراره، أي أن طبيعة النظام السياسي الفلسطيني أدى إلى مضاعفة العدد المطلوب في الأجهزة الأمنية الفلسطينية وعلى رأسها جهاز الأمن الوقائي.

وترى الباحثة أن الأجهزة الأمنية الفلسطينية وخاصة جهاز الأمن الوقائي للوهلة الأولى يتضح أنها تعاني من التضخم الوظيفي نظرا للعدد الكبير من الأفراد المنتسبين لهذه الأجهزة، ولكن طبيعة الوضع الفلسطيني وعدم القدرة على السيطرة على الحدود الفلسطينية مع الدول المجاورة، وعدم السيطرة على الحدود مع إسرائيل وعدم السيطرة على مناطق B و C جعل عمل هذه الأجهزة صعبا ويحتاج لكوادر بشرية أكثر من العدد المطلوب، وهو ما لا يمكن قياسه مع أي دولة أخرى مستقلة وذات سيادة وذلك لخصوصية الحالة الأمنية الفلسطينية والوضع الخاص بفلسطين. وبالرغم من ذلك فان هناك أسباب أخرى تتمثل في وجود دوائر وإدارات متشابهة في الأجهزة الأمنية من جهة وعدم الوضوح في الاختصاصات، مما يؤدي إلى تداخل عملها وتكرار نفس الأعمال وتنازع على الصلاحيات والمهام.

14.4 المجال الثالث عشر: التدريب والدورات

يتم التركيز في جهاز الأمن الوقائي على الجانب التدريبي بشكل كبير، فيتم توفير دورات في كافة المجالات الإدارية والأمنية والعسكرية والتقنية والحقوقية، وحسب الملحق (2) فان جهاز الأمن الوقائي يركز في الجانب الإداري على قضايا النوع الاجتماعي وإدارة الموارد البشرية والمالية والتخطيط الاستراتيجي، وفي الجانب الأمني يتم التركيز على الإرهاب والإعداد الأمني وتحليل المعلومات والأمن الاقتصادي والتحقيق والتجنيد الميداني والتحقيقات التكنولوجية، أما في المجال العسكري فيتم التركيز على دورات الرماية واستخدام الأسلحة النارية، وفي الجانب الحقوقي فيتم التركيز على دورات إدارة الشكاوي وقضايا حرية التعبير والصياغات القانونية، وفي الجانب التقني فيركز الجهات على التحقيقات الرقمية والمراقبة والمتابعة الالكترونية وإدارة الشبكات الالكترونية... الخ، كما يتم تقديم دورات متقدمة في اللغة والتعريف بالقضية الفلسطينية والنظام العام وعناصره في المجتمع الفلسطيني.

وبخصوص الابتعاث والتدريب الخارجي فهو يتم من خلال إجراءات تتطلب رأي وقرار عدة جهات مختصة بموضوع الأمن كالجهاز نفسه وكذلك إدارة التخطيط في وزارة الداخلية، وهيئة الإدارة والتنظيم، والمالية العسكرية ويتم وفق معايير معينة متفق عليها كالعمر والتخصصات المطلوبة التي تفيد الجهاز وتغذي خبراته، وتوفر القدرة والرغبة لدى المبتعثين على التعليم، والخدمة مدة لا تقل عن خمس سنوات في الجهاز، إضافة لرغبة العنصر نفسه في الابتعاث قبل كل شيء. عدا عن أن المتقدمين يخضعون لمنافسة ومسابقات فيما بينهم للحصول على هذه البعثة أو الدورة التدريبية الخارجية. (الفصل الرابع من قانون الخدمة في قوى الأمن، وكذلك الفصل الخامس من باب الأحكام العامة من قانون الخدمة في قوى الأمن)

وترى الباحثة أن التدريب والدورات هي أهم جوانب الإصلاح الإداري، فمنها يبدأ الإصلاح الحقيقي للموارد البشرية أولاً وذلك بتأهيل العاملين وتدريبهم، ويخلق لديهم الكفايات الإدارية المطلوبة، مما يخلق لديهم الرضا الوظيفي والانتماء التنظيمي وفهم آلية عملهم. وان جهاز الأمن الوقائي يهتم بالتدريب والتأهيل للعاملين فيه، وهذا ما يؤكد التطور الكبير في آلية عمل الجهاز ومواقبته للعديد من الأجهزة في الدول الأخرى عالمياً وإقليمياً. وتلاحظ الباحثة أن التركيز على الجانب الإداري في الدورات المقدمة من قبل جهاز الأمن الوقائي لا يرقى إلى المستوى المطلوب فيتم التركيز على الجانب الجندي بشكل كبير كمثال، ولا يوجد تركيز إداري سوى على التخطيط الاستراتيجي. وفي الجانب القانوني كذلك يتم التركيز فقط على جانب حرية التعبير وإدارة الشكاوي فقط، بالرغم من أهمية الجانب التدريبي في عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية كما أن عدد هذه الدورات لا يشمل كل العاملين في المؤسسة الأمنية فخلال العام 2017 تم تقديم دورات شملت 1588 عنصر فقط من كافة أفراد الجهاز مع تكرار بعض الأشخاص في هذه الدورات مما يقلل العدد، وهذا لا يكفي لجهاز امني كامل.

15.4 المجال الرابع عشر: الرقابة

حسب وزارة الداخلية فإنه يوجد قوانين ولوائح تنظم عملية الإشراف على المؤسسة الأمنية وهي قانون الخدمة في قوى الأمن وقانون العقوبات الثوري، وقوانين تنظم عمل كل جهاز امني على حدا كقانون الأمن الوقائي وقانون المخابرات العامة، إضافة إلى الإدارات المشتركة بين جميع قوى الأمن كإدارة التخطيط حيث أن مدراء التخطيط هم الذين يقومون بإعداد الخطط والدورات وتنظيم المشاريع والبرامج تماشياً مع الأهداف الموضوعية. إضافة إلى مدراء الإعلام الذين يتم تدريبهم من قبل وزارة الداخلية ويشرفون على الرسالة الإعلامية للمؤسسة الأمنية.

كما تشرف الوزارة على توفير الاحتياجات المالية والعسكرية وتشرف على المشاريع وتصرف على تمويلها وتوفير كل ما هو مطلوب للمؤسسة الأمنية من أمور لوجستية لازمة لأداء العمل الأمني. أما الجانب الإشرافي الثاني فهو من إشراف وتشكيل لوحدات متخصصة مثل مركز مكافحة المخدرات، واللجان الخاصة بقضايا حقوق الإنسان، والانتربول. أما الشكل الرابع فهو الإشراف على انجاز تقارير دولة فلسطين الخاصة بالالتزامات المتعلقة بالمعاهدات والمواثيق الدولية.

وبالنسبة للعلاقة بين دوائر الرقابة الداخلية في المؤسسة الأمنية وهيئة قضاء قوى الأمن، فإن تداخل الاختصاص ما بين دوائر الرقابة الداخلية والنيابة العسكرية كان هنا كحتمية للتعاون بحيث أن التحقيقات الأولى تتم من قبل الرقابة الداخلية في المؤسسة وهي التي تتابع مجريات التحقيق مع النيابة العسكرية أو جهاز الاستخبارات العسكرية، وتقوم بتحويل القضايا الجنائية إلى الجهات المعنية وجهات الاختصاص للنظر في القضايا الجنائية التي تخص العاملين في المؤسسة الأمنية.

16.4 عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية

لغاية عام 2002 وان استطاعت بعض المؤسسات الأمنية أن تحقق بعض الانجازات في مجال البناء المؤسسي واعتماد هيكليات إدارية تتناسب وعملها الأمني مروراً بلجان إصلاح قطاع الأمن والتدخلات الخارجية لبناء هذه المؤسسات إلا أنه يمكن القول أن هذه المؤسسات لم تبنى على أساس إداري سليم وعقيدة أمنية موحدة بل استمرت المناكفات - إن صح التعبير - بين مكونات المؤسسة الأمنية في ذاتها وتنازعت اختصاصاتها حتى جاء الاحتلال ودمر منشآتها وقوتها وأعتقل عناصرها ومنسبها ليعيد المؤسسة الأمنية لأضعف ما كانت عليه عند البدء بتأسيسها عام 1994. (رائد طه_هيئة القضاء العسكري، 2018-8-18)

فعدت المحاولة ما بعد عام 2002 لإعادة بناء المؤسسة الأمنية وهيكلتها وكان لهذا الإصلاح أن يأخذ وقتاً ليس بقصير، فتم تشكيل فريق إصلاح قطاع الأمن عام 2003 بدعم أمريكي لإعادة هيكلة المؤسسة الأمنية وتطويرها، ولم يكتب لهذا الفريق النجاح حيث دخلت المؤسسة الأمنية الفلسطينية في تحدٍ أكبر ألا وهو الانقلاب الذي شنته حركة حماس في قطاع غزة، وبالتالي انقسمت السلطة الفلسطينية سياسياً وأمنياً وأهمل جانب التطوير وبناء سياسة الحكم الرشيد في المؤسسة الأمنية لينصب الاهتمام على مقاومة هذا الانقلاب ومنع إمتداده للضفة الغربية، فكان الاهتمام منذ عام 2007 ومواجهة التحدي السياسي أكثر من مواجهة ضعف الإدارة والأداء الأمني والمؤسسي، واستمر هذا الحال لغاية وقتنا الحالي فغلب الطابع

السياسي والأمني على اهتمامات المؤسسة الأمنية دون تطوير وتعزيز السياسات والهيكليات وبناء العقيدة الأمنية السليمة. (رائد طه_هيئة القضاء العسكري، 18-8-2018)

تعتبر عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية عملية شاملة جامعة لكافة أجهزة المؤسسة الأمنية، فهي لا تقتصر على جهاز دون آخر، وكلها تحت مظلة وزارة الداخلية الفلسطينية، فالوزارة هي من تصدر القرارات وتقدم مشاريع القوانين والأنظمة للمؤسسة الأمنية وترفعها لجهات الاختصاص لدراستها وإصدارها، فمثلا قانون التقاعد المبكر هو من أدوات الإصلاح الإداري الذي أدى إلى إصلاح الهيكل الخاص بالموارد البشرية.

وتعتبر وزارة الداخلية هي المظلة الوحيدة لقيادة العمل الأمني الجماعي، فهي من تضع الخطط للمؤسسة الأمنية بما يتطابق مع الهيكل التنظيمي الذي يحدد صلاحياتها وأهداف إدارتها، كما أن العمل ضمن الهيكل التنظيمي يجعل احترام التسلسل الإداري أمرا ضروريا في عمل المؤسسة الأمنية، وهو بذاته يفرض رقابة ذاتية سواء إدارية أو قانونية ورغم معارضة البعض لروتين التسلسل الإداري والقانوني في صناعة القرار بين الدوائر والأقسام إلا أنه يحقق فائدة بالعمل ويخرج القرار بشكل مشروع ومناسب وينسجم مع البيئة التي سيطبق بها، ويرتكز دور وزارة الداخلية في إصلاح المؤسسة الأمنية في التخطيط والتنفيذ ثم الرقابة.

وان التجربة الفلسطينية في الأمن تعتبر ايجابية في ظل كل التحديات التي تواجهها، مثل غياب السيادة وقلة الموارد والتي ترجع أسبابها للاحتلال والانقسام وضعف الموارد المادية وضعف المنظومة القيادية. ورغم ايجابية التجربة إلا أنها لا تزال غير قائمة على أسس سليمة ومستقرة قادرة على البناء.

وحسب وزارة الداخلية فإنه يتمثل دور وزارة الداخلية في إعداد الخطط القطاعية لتطوير الأمن، فتتمثل أهداف الخطة القطاعية في وضع الخطط الإستراتيجية والخطط التنموية، وقياس التغذية الراجعة لهذه، وقياس رضا الجمهور عنها، ومن ثم يتم تقييم نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات، وتشرف الوزارة على عملية التنفيذ ورصد التقدم فيها. ويتمثل الهدف الرئيسي لهذه الخطط في الارتقاء لمستوى رضا الجمهور من مستوى أداء الأمن والتطوير الدائم، ويتم قياس اثر هذه الخطط من خلال التقارير الدورية ونماذج القياس المقررة وضمن مؤشرات قياس متفق عليها سلفا تأخذ رأي الجمهور بعين الاعتبار. وان الإشراف يعتبر تطوير لمتطلبات العمل ورصدها ومتابعتها وتقييمها وقياس حسن الأداء فيها، وليست مرتبطة بالتفتيش.

وحسب مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة فإنه يوجد إصلاح وتطور كبير في المؤسسة الأمنية الفلسطينية بما فيها جهاز الأمن الوقائي، وخير دليل على ذلك ما تشهده هذه المؤسسة من تقبل التعليم وتنمية قدرات الكادر الأمني، ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات، وتقبل المؤسسة الأمنية للرقابة المدنية.

وبخصوص قانون الخدمة في قوى الأمن فإنه بالرغم من أن هذا القانون اعتمد في صياغته ونصوصه على بعض القوانين للدول المجاورة للأردن ومصر وجاء بنصوص في غاية الحداثة والتطور تمكن المؤسسة الأمنية من العمل في الإطار المؤسسي في حدود النزاهة والشفافية إلا أن هذا القانون تعرض لمجموعة من التحديات والمعوقات ومن أبرزها انه بعد صدور هذا القانون صدرت بعض القوانين للمؤسسات الأمنية مثل القرار بقانون بشأن جهاز الأمن الوقائي عام 2007 والذي تناقض في نصوصه مع ما جاء في قانون الخدمة في قوى الأمن، فهل يجوز لهذه القرارات بقوانين أن تتناقض أو تخالف ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن خاصة في تعيين مدير الجهاز ومدة تعيينه والتي تم تجاوز القانون بها وذات الأمر في قانون الدفاع المدني والمخابرات وأخيراً في قانون الشرطة، فلم تلتزم المؤسسة الأمنية بما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن بل للأسف وضعت هذه القرارات بقوانين من الجهاز الأمني نفسه فلم تصدر من لجان أو من مجلس تشريعي وتم مراعاة مصلحة الجهاز أولاً دون مراعاة النظام القانوني والتشريعي الفلسطيني في مجال الأمن والموائمة مع التشريعات السارية والنافذة.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

1.5 مقدمة

من خلال المعلومات التي تم جمعها الباحثة من خلال أداة الدراسة وهي المقابلة المعمقة التي استخدمت المنهج الوصفي التحليلي، ومن خلال تحليل البيانات لابد للباحثة في هذا الفصل من استعراض النتائج والتوصيات التي توصلت إليها.

2.5 النتائج

في ضوء عرض نتائج المقابلات خرجت الباحثة بالنتائج التالية:

- يوجد متابعة لكفاءة العاملين وأدائهم في جهاز الأمن الوقائي، وأصبح يتوفر لدى الجهاز أدوات رقابية إضافة إلى دور الرقابة الخارجية ممثلة بديوان الرقابة المالية والإدارية والمنظمات الغير حكومية كالهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم). كما يتم إعداد التقارير الدورية عن سير العمل والإجراءات لكل موظف ولكل دائرة، عدا عن أن جميع التقارير الإدارية والمالية يتم رفعها للجهات المختصة كوزارة الداخلية، والرئيس الأعلى في الجهاز.
- تعتبر مجالس التأديب فاعلة ومطبقة في جهاز الأمن الوقائي، وأصبحت تنقيد بأصول وإجراءات التأديب والتحقيق وفق قانون الخدمة في قوى الأمن وقانون العقوبات الثوري حتى لا يتم إلغاء القرار التأديبي من قبل القضاء، وفي حال الجرائم يحال الموظف لجهة القضاء العسكري المختص.
- اتضح للباحثة أن هناك قصوراً واضحاً في المنظومة التشريعية والمتعلق بعدم وجود أنظمة ولوائح تنفيذية وتفسيرية للقوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية، سيما قانوني الأمن الوقائي والمخابرات العامة، حيث جاءت هذه القوانين منظمة لإطار عمل الجهازين وتحديد الاختصاصات الموضوعية وكيفية صدور القرارات ذات الاختصاص الموضوعي، واتضح انه في حال حصول جدل في إحدى النصوص القانونية فإنها ترفع للدائرة القانونية للتأكد من صحتها ومطابقتها للقانون الناظم لعمل الجهاز. وهذا بذاته يؤدي إلى البطيء في العمل والى التوسع أحياناً بالاجتهاد أو الخطأ فيه، لذا كان يجدر على جهات الاختصاص أن تقوم على عجل بوضع لوائح تنفيذية وتفسيرية لهذه القوانين لإزالة

الإرياك والغموض وتنسجم تمام مع النصوص القانونية وروحها، وهذا بدوره ينعكس على أداء العمل في صناعة القرار وسرعته وتحقيقه للهدف بشكل قانوني دون أن يلحقه أية عيوب.

● يوجد فصل بين السياسة والأمن لدى جهاز الأمن الوقائي، وإن إحدى مهمات الجهاز تتمثل في انه جزء من السلطة التنفيذية حيث تتمثل هذه المهمة في انه جهاز استخباراتي لحماية المشروع الوطني الفلسطيني، ويخضع لتعليمات المستوى السياسي، ويقتصر دور الجهاز في رفع التوصيات للمستوى السياسي حول بعض المواضيع الهامة دون أن يبادر هو أو يتدخل في السياسة، إلا أن الملاحظ في حال التعيين انه يتم تعيين أفراد محسوبين على حركة فتح لكن مع مراعاة الشروط القانونية للتعيين، لكن ترى الباحثة أن طريقة التعيين لم تحقق مبدأ تكافؤ الفرص بسبب استقطاب أفراد من أحزاب سياسية محددة وأبعاد مثل هذه الوظائف عن الأحزاب السياسية المعارضة للنظام.

● هناك دور تعاوني ما بين جهاز الأمن الوقائي والمنظمات الغير حكومية على كافة المستويات المشتركة.

● أن كافة أفراد جهاز الأمن الوقائي يخضعون للتدريب والتأهيل الأساسي عند بداية التحاقهم بالجهاز، وفيما بعد يتم تقديم التدريب لكل فرد كل حسب حاجت واختصاص الدائرة التي يعمل فيها، ويتمثل الهدف الأساسي للتدريب في تأهيل الضباط والعاملين لكل المستويات لكي يتم ضمان فهم كل مستوى لإجراءات الجهاز وأنظمة العمل فيه مما يساهم في تبسيط الإجراءات ويطور التنظيم الإداري للجهاز، ويخلق بيئة إدارية متكاملة في العمل، وهذا بدوره ينعكس إيجاباً على العمل نفسه وعلى جودة مخرجاته.

● يوجد خطط تطوير للعاملين في الجهاز وهي ترتبط ارتباط وثيق بالتوجهات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية بشأن عملية الإصلاح في مؤسساتها وتتولى وزارة الداخلية وضع أسس لخطط التطوير في القطاع الأمني.

● من أهم أسس الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية الفلسطينية هي غرفة العمليات المشتركة على مستوى الوطن والغرفة المشتركة على مستوى المحافظات، حيث كان لها دور كبير في صناعة القرارات الصحيحة والفاعلة وكذلك تفادي الازدواجية والتداخل في العمل بين أجهزة المؤسسة الأمنية.

● يتم ضبط العاملين في جهاز الأمن الوقائي من خلال نظام إداري يحدد مواعيد العمل والإجازات وانجاز المهمات والتوصية بشأنها... الخ، حيث يتم الالتزام بقانون الخدمة في قوى الأمن بشأن هذه الإجازات، فأصبح كل مدير مكلف بمتابعة العاملين لديه (في دائرته) وضبطه وإحالاته للتأديب في حال المخالفة وكذلك مكافئة المتميزين، كل ذلك مع توفير تكنولوجيا الرقابة على الدوام والالتزام بالنظام.

- أن صناديق الشكاوي غير فعالة حيث أن كل ضابط من حقه أن يبعث بكتاب إلى مدير عام الجهاز من خلال إدارتهولا يسمح بوقف أي كتاب، بالإضافة إلى أن جهاز الرقابة الداخلي يستطيع الوصول والدخول إلى أي دائرة وسماع شكاوي العاملين في الجهاز.
- يتم استخدام التكنولوجيا بدرجة كبيرة في جهاز الأمن الوقائي، فأصبح يوجد دوائر مختصة بالتكنولوجيا في الجهاز، وهناك فرق مدربة من العاملين على درجة عالية من الكفاءة، كما أصبحت تتوفر نظم أرشفة إلكترونية متطورة، مما سهل ونظم إجراءات العمل في الجهاز، خاصة أنه تم توظيف كفاءات علمية ذات قدرات عالية خاصة في السنوات الأخيرة.
- يتم إتباع نظام التفويض في الصلاحيات داخل جهاز الأمن الوقائي وفق القانون، وذلك في الأمور التي يمكن فيها التفويض، حيث أن التفويض في الجهاز غير مطلق لعدم إمكانية ذلك خاصة في بعض السلطات الإدارية التي تحاط بالسرية التامة، وكذلك بعض القرارات الإدارية التي بحاجة لموافقة أعلى سلطة بالجهاز كقرار الاعتقال والتوقيف.
- يوجد قانون موحد للحوافز والمكافأة والترقيات والابتعاث وزيادات الرواتب وتأخير الرتب... الخ، وهو قانون لكافة العاملين في المؤسسة الأمنية الفلسطينية صدر عام 2005 وهو قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني.
- يوجد معايير تعيين واضحة في الجهاز، فيتم طلب التعيينات بداية بناء على حاجة ومصلحة الجهاز، ومراعاة للشروط الواجب توفرها لمقدم الطلب، كل ذلك بناء على تقييمات هيئة التنظيم والإدارة وهيئة التدريب المركزي، وإقرار رئاسة الجهاز.
- لا يوجد تضخم في الجهاز، وإن أعداد أفراد الجهاز العالية هي بسبب الوضع الفلسطيني الخاص في ظل الاحتلال الإسرائيلي، وخاصة التصنيف للمناطق الفلسطينية A-B-C وصعوبة الوصول لبعض المناطق والتي يستلزم الأمر تنسيق إمني مسبق مع الجهات الإسرائيلية مما يستدعي توفر أفراد للأجهزة الأمنية في هذه المناطق بشكل دوري وثابت.
- يوجد تركيز كبير على الجانب التدريبي، فيتم توفير دورات متقدمة في اللغة والتعريف بالقضية الفلسطينية والنظام العام، إضافة للدورات المتخصصة في مجالات حقوق الإنسان وسيادة القانون، والتدريب الأمني وتوظيف التكنولوجيا في المهام وغيرها من الدورات العامة والمتخصصة في التحليل.
- يوجد لجهاز الأمن الوقائي وغيره من الأجهزة قوانين خاصة به وبعمله والرقابة عليها، ومحاسبة ومحاكمة المخالفين من أعضائه كقانون الخدمة في قوى الأمن وقانون الأمن الوقائي وقانون المخابرات العامة وقانون العقوبات الثوري.

- تعتبر عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية عملية شاملة جامعة لكافة أجهزة المؤسسة الأمنية، فهي لا تقتصر على جهاز دون آخر، وكلها تحت مظلة وزارة الداخلية الفلسطينية، فالوزارة هي من تصادق على القرارات وتقتح القوانين والأنظمة لكل جهاز، فمثلا قانون التقاعد المبكر الخاص بالقطاع الأمني هو من أدوات الإصلاح الإداري الذي أدى إلى إصلاح الهيكل الخاص بالموارد البشرية.
- إن التجربة الفلسطينية في الأمن تعتبر ايجابية في ظل كل التحديات التي تواجهها، مثل غياب السيادة وقلة الموارد والتي تقع بسبب الاحتلال الإسرائيلي وكذلك الإنقسام بين شطري الوطن وضعف الموارد المادية وضعف المنظومة القيادية. ورغم ايجابية التجربة إلا أنها لا تزال غير قائمة على أسس قادرة على الديمومة والاستقرار.
- لم تتمكن الباحثة من الحصول على أعداء منتسبي الأجهزة الأمنية الفلسطينية، ولكن وبناء على مقابلة الدكتور وحيد القدومي (مدير عام التدريب في وزارة الداخلية) فقد أشار إلى أن أعداد منتسبي الأجهزة الأمنية الفلسطينية قد تقلصت في السنوات الأخيرة بسبب تقاعد عدد منهم وإحالة عدد كبير للتقاعد المبكر، وهو جزء من عملية الإصلاح الإداري. ولكن هذا يقودنا إلى نتيجة هامة إلا وهي ضرورة سن قانون الحصول على المعلومات، والذي يعد هذا القانون عمود الإصلاح والشفافية في الدول الديمقراطية.
- اتفقت نتائج الدراسة الحالية مع نتائج دراسة خطاطبة (2013) ودراسة الشعبي (2010) ودراسة فريديرك وليتهولد (2007) ودراسة الشهراني (2003) والحاج (2006) ودراسة الزهراء ومريك (2017).
- تعارض نتائج الدراسة الحالية مع نتائج مركز أمان (2005) ودراسة الفرجاني (2008) فيما يخص الصراع بين التنظيمات الفلسطينية.

3.5 التوصيات

بناء على نتائج الدراسة خرجت الباحثة بالتوصيات التالية:

- نظرا لأهميتها في المنظومة القانونية الفلسطينية فأنتني كباحثة اطرحها كأولى توصياتي وهي ضرورة إصدار تشريع حق الحصول على المعلومة في فلسطين. لما لهذا القانون من بسط وتعزيز الشفافية والعدالة وهو ما ينعكس إيجابا على أية عملية إصلاح في المؤسسات من جانب ، ويساعد الباحثين والمواطنين والرأي العام في سهولة الحصول على أي معلومة من جانب آخر ، لان الكتمان حولها يؤدي إلى افتراض أن هناك خطأ أو فساد إداري ما . وعلية أوصي لكافة الجهات الرسمية والأهلية بضرورة الانتباه لوجود هذا القانون في بلدي فلسطين.
- أوصي بضرورة الإسراع من قبل جهات الاختصاص المسؤولة عن قطاع الأمن في فلسطين بالعمل على إعداد وتنظيم لوائح تنفيذية تفسيرية للقوانين التي تنظم قطاع الأمن. فوجود هذه اللوائح يعالج مشاكل إدارية عديدة في قطاع المؤسسة الأمنية كما يزيل عقبات جسام فيما يتعلق بالتداخل بين عمل الأجهزة الأمنية والذي ورد في تشريعات كل جهاز على حدا سيما موضوع الأمن الداخلي والخارجي والصور التي تدرج في إطار كل نوع منهما.
- نوصي بضرورة العودة لتطبيق كامل لقانون الخدمة في قوى الأمن رقم 8 لسنة 2005 والذي يعد القانون الشامل والجامع للمؤسسة الأمنية في فلسطين ، وإزالة كل ما يتعارض معه أو موائمة التشريعات معه. لأنه قانون عصري وجامع ويعالج كافة الأمور الإدارية بداخل المؤسسة ، على صعيد هيكلها ومواردها البشرية وحقوقهم وواجباتهم وكيفية المسألة والتبعية. ونظام التدرج في داخل المؤسسة الأمنية الفلسطينية ، إذ لا أجد أي مبرر لعدم تطبيقه بشكل كامل وإعادة هيكلة المؤسسة الأمنية وفق هذا القانون .
- العمل وعلى وجه السرعة بإلغاء أو إعادة تحديث القوانين القديمة كقانون العقوبات الثوري وغيرها من القوانين واللوائح القديمة والتي تتعارض مع القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور). وقانون الخدمة في قوى الأمن، كما أنها أصبحت قاصرة عن الاستجابة للتطوير الحديث في التجريم والمسائلة والعدالة وضماناتها .
- أن تعمل جهة الاختصاص السياسية على إيجاد حل لموضوع مناطق "C" والتي باتت تشكل عبئ كبير على المؤسسة الأمنية من حيث العدد والعدة من جهة ومن حيث أنها باتت تشكل مناطق أساسية

في انتشار الجريمة أو التخطيط لها. وهو ما تولية الجهات الأمنية اهتمام عالي مقدم على أي اهتمام آخر في مجال الإصلاح أو التنظيم الداخلي.

● أن يبادر مجلس الأمن القومي أو جهة الاختصاص بوضع رؤية واضحة المعالم "للعقيدة الأمنية في فلسطين " لتشكل هذه العقيدة البوصلة للإدارة والأفراد معاً . وبحيث يتم بموجبها هيكله المؤسسة الأمنية وتطوير أداءها وتنمية مواردها البشرية، واستيعاب كافة شرائح المجتمع الفلسطيني بالدخول والانتساب للمؤسسة الأمنية وان لا يقتصر ذلك على فصيل أو عدة فصائل بذاتها. وهو ما ينعكس بالإيجاب على إبعاد المؤسسة الأمنية عن التجاذبات الفصائلية السياسية سواء في التعيين أو طبية العمل في مجال الأمن الداخلي.

● ضرورة أن يتم رفد الأجهزة الأمنية بكوادر بشرية ذات اختصاص عالي في التعليم .

● ضرورة الانتباه في أي عملية إصلاح إداري داخل قطاع الأمن بأن يتم ذلك وفق رؤية إستراتيجية قابلة للنمو والتطوير، وان يتم ذلك من خلال جهة فلسطينية عليا ، وان لا يترك الأمر من خلال اجتهادات فردية أو من خلال رؤية لجهاز بذاته بحيث تكون عملية الإصلاح خاضعة للرقابة الرسمية والمجتمعية .

● أن يتم تفعيل دوائر العلاقات العامة والإعلام في الأجهزة الأمنية، لكسر أية حواجز تواصل بين هذه الأجهزة والمواطن من جهة، ومؤسسات المجتمع المدني من جهة أخرى.

● إيجاد حلول لمناطق C والتي تعتبر معظلة كبيرة خلقها الاحتلال الإسرائيلي في وجه عمل المؤسسة الأمنية الفلسطينية، وصعب من الوصول إليها واستنزف قدرات هذه المؤسسة في سبيل توفير الأمن في هذه المناطق، والتي أضحت مناطق كثيرة منها مكاناً للفارين من وجه العدالة.

● ومن الناحية الفنية والإدارية فانه يجب التركيز على الدورات التدريبية بشكل اكبر لأنها تعتبر لب وجوهر عملية الإصلاح الإداري، إذ أن الدورات المقدمة لا ترتقي لعملية الإصلاح الإداري الشاملة في المؤسسة الأمنية بشكل عام وفي جهاز الأمن الوقائي بشكل خاص، سواء من ناحية نوعية أو كمية.

المراجع

أولاً: الكتب

- ابن منظور، أبو الفضل محمد بن مكرم. (1986). لسان العرب المحيط. بيروت: دار الجيل.
- أبو عرام، عيسى وإبراهيم المصري. (2004). واقع وصلاحيات الأجهزة الأمنية ارتباطاً بقضية الإصلاح. أوراق سياساتية حول الإصلاح في المؤسسات الفلسطينية (8)، رام الله: جامعة بيرزيت، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية.
- أحرشان، عمر (2016). الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وأفاق المستقبل. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان. (2007). مؤتمر أمان السنوي الثالث، صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات في السلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله.
- حرب، جهاد (2008). الأمن القومي الفلسطيني: الرؤية والبناء المؤسسي. رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث الدراسات الإستراتيجية.
- الشعبي، عزمي. (2010). إصلاح الأمن "فلسطين". رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة (أمان).
- الشعبي، عزمي. (2012). إصلاح الأمن. دم: دن.
- الشعبي، عزمي. نيسان 2012. إصلاح القطاع الأمني في البلدان العربية حالة فلسطين. مبادرة الإصلاح العربي.
- الصيرفي، محمد، "الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري"، الطبعة الأولى، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، مصر، 2008.
- الطراونة، محمد. (2005). اثر الإصلاح الإداري في التنمية في التجربة الأردنية. دار اليراع، عمان الأردن.
- عبد الحافظ، شفق ووسام عبد الرزاق (2013). دور الحوكمة في الإصلاح الإداري. وزارة الصناعة والتعدين.
- القريوتي، محمد. (2001). الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. دار وائل للنشر، عمان.
- المدهون، موسى وإبراهيم الجزراوي. (1994). تحليل السلوك التنظيمي. عمان: المركز العربي للخدمات الجامعية.
- مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. آذار/ مارس 2006. أجهزة المخابرات. رام الله.

- ملحم، فراس ومعين البرغوثي. (أيلول 2009). الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين (دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994. رام الله: جامعة بيرزيت، معهد الحقوق).
- منير، نوري وبارك نعيمة (2007). الإصلاح الإداري وأهميته في القضاء على التسبب والفساد الإداري وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة. دراسة منشورة، جامعة حسبية بن بوعلي الشلف، الجزائر.

ثانيا: المجالات

- الأديب، علي. (أب 2012). الأسس النفسية للإصلاح الإداري على وفق بعض المفاهيم النفسية. مجلة الفتح، (50)، ص 272.
- آل مزروع، بدر. (2010). بناء نموذج لتحقيق التميز في أداء الأجهزة الأمنية. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان" (2005). الأرض الفلسطينية المحتلة: خطة معالجة الوضع الأمني وإعادة تنظيم وهيكله الأجهزة الأمنية. رام الله، فلسطين.
- جعفر، يونس وحسين عبد القادر (2014). الجهاز الإداري في مؤسسات السلطة الفلسطينية: الواقع ومقترحات الإصلاح. وزارة الحكم المحلي الفلسطينية، رام الله.
- الحاج، عراية. (2010). ازدواجية السلطة في المستشفيات: المفهوم والإشكالية. مجلة الباحث، عدد 7، ص 229.
- حافظ، محمد (2011). تنمية المهارات الإدارية لمستويات الإدارة العليا. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية.
- حسن، سمير. (2014). الصورة النمطية للأجهزة الأمنية في وعي المواطن العربي. مجلة جامعة دمشق، 30 (3,4)، ص 307.
- صايغ، يزيد (2009). ترميم النوافذ المتكسرة: اصلاح قطاع الامن في فلسطين ولبنان واليمن. مركز كارنيغي للشرق الاوس، واشنطن، العدد 17.

ثالثا: الرسائل العلمية

- أبو شقدهم، عزة وآخرون (2012). اثر التنمية الإدارية على الأداء الوظيفي في الوزارات الحكومية العامة في محافظة نابلس. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.

- آل سعود، سعود بن عبد الله بن محمد بن عبد الرحمن، (2007)، رسالة دكتوراة بعنوان "الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية وآفاق تحديثها" كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الجامعة اللبنانية، ص 178
- البحيري، سامي (2011). مداخل الإصلاح الإداري: التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء. الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، رسالة ماجستير غير منشورة.
- البرغوثي، سناء. (2010). دور وحدة الرقابة والتدقيق الإداري في تعزيز مبادئ للحكم الصالح في المؤسسات الحكومية في الضفة الغربية من وجهة نظر المدققين الإداريين وموظفي الشؤون الإدارية، جامعة القدس، القدس.
- خطاطبة، إبراهيم. (2013). إصلاح القطاع الأمني في السلطة الوطنية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين فيها واثار ذلك على التنمية السياسية: الضفة الغربية أنموذجا. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
- الزهراء، بن خطاب وبلجيس مريم (2007). دور الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر 1999-2016. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة زيان عاشور بالجفلة، تونس.
- الشهراني، سعد. (2003). التنظيم الأمثل للشرطة في ضوء المفهوم الشامل للأمن. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. رسالة ماجستير.
- الظفيري، ممدوح (2012). اثر تفويض السلطة على فعالية الأداء لدى العاملين بمؤسسات القطاع الحكومي بمدينة الكويت: دراسة تطبيقية على وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط.
- عابدين، هدى بدر بكر. (2008). دور التشبيك في الحد من ازدواجية العمل المؤسسي لدى شبكة المنظمات الأهلية البيئية الفلسطينية. القدس: جامعة القدس، رسالة ماجستير.
- العثمان، محمد. (2003). تفويض السلطة وأثره على كفاءة الأداء. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- سليمان، بسام (2013). دور السلطة الفلسطينية في تحقيق التنمية والأمن والديمقراطية في ظل الاحتلال الإسرائيلي. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
- عواد، محمد. (2015). أسس الترتيبات الأمنية (الفلسطينية الإسرائيلية) في الضفة الغربية وأثرها على التنمية السياسية. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين.
- الفراء، ماجد ونبيل اللوح. (2007). تطور الهياكل التنظيمية للوزارات الفلسطينية في قطاع غزة وأثره على الكفاءة الإدارية. غزة : الجامعة الإسلامية، رسالة ماجستير.

- الفرجاني، عبد الفتاح. (2008). واقع استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز امن المجتمع الفلسطيني: دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة. رسالة ماجستير غير منشورة. الجامعة الإسلامية، غزة.
- القحطاني، فيصل. (2006). استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. رسالة ماجستير.
- القحطاني، يحيى. (2010). تفويض الصلاحيات وعلاقته بمعنويات العاملين بجوازات منطقة مكة المكرمة. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- موسى، اشرف. (2011). الإصلاح الإداري في الوزارات الفلسطينية ودوره في تعزيز الحكم الرشيد. جامعة القدس، القدس.
- المومني، علاء الدين. (2005). تحليل سياسات إدارة الموارد البشرية في برنامج إصلاح القطاع العام وأثرها على الخدمة المدنية الأردنية، جامعة اليرموك، اربد، الأردن.

رابعاً: المقالات

- آل ياسين، محمد. (2009). نحو إستراتيجية وطنية للإصلاح الإداري، مقال منشور على شبكة الانترنت.
- كشك، تغريد. (2007). نحو إصلاح إداري ناجح دراسة منشورة على شبكة الانترنت.

خامساً: المواقع الالكترونية

- "الأجهزة الأمنية الفلسطينية"، موقع وزارة الداخلية الفلسطينية، <http://www.moi.pna.ps>، 27-2018-1.
- "الإصلاح الإداري في دول غرب آسيا، موقع هيئة الأمم المتحدة، www.un.org، 13-6-2018.
- "الرؤية والأهداف"، الموقع الالكتروني لجهاز الاستخبارات العسكرية الفلسطينية، <http://www.pmi.pna.ps/pmia/pmia>، 14-7-2018.
- بهار، رياض، الأمن العراقي وغياب العقيدة الأمنية، <http://www.annabaa.org/nbanews/2013/11/242.htm> (موقع شبكة النبا المعلوماتية)، 13-7-2017.

- خليل حسين، "سياسة إصلاح القطاع الأمني لدولة حليفة"، <http://www.palestine-info.com/arabic/books/derash/ders.htm> ، 13-7-2018.
- سالم، سيدي، الأجهزة الأمنية الفلسطينية، إحدى أهم بؤر الخلاف بين فتح وحماس، قسم المعرفة، موقع الجزيرة الإلكتروني، -9587-6cdc6c1c <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/6cdc6c1c-9587-45ec-c-cf6d86a901e1> .2017-12-21.
- الشمراني، حمدان بن علي. (2003). الدور المجتمعي للمؤسسات الأمنية. ورقة عمل مقدمة لندوة المجتمع والأمن المنعقدة بكلية الملك فهد الأمنية بالرياض من 2/21 حتى 2/24 من عام 1425هـ. <http://www.minshawi.com/other/shumrani.htm> ، 6-4-2017.
- كردي، احمد. (2011). تفويض السلطة. <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/277370> (25-6-2018).
- المحجوب، عبد الحليم. (2013). حول إدارة الأمن السياسي. http://alma3raka.net/spip.php?page=imprimir_article&id_article=48&lang=ar ، 24-6-2018.

سادسا: القوانين

- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.
- قانون المخابرات الفلسطينية رقم (17) لعام 2005
- قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 م بشأن الأمن الوقائي.
- قانون هيئة قضاء قوى الأمن لعام 2018م.

سابعا: المقابلات

- مقابلة مع وحيد القدومي، مدير عام التدريب في وزارة الداخلية الفلسطينية، بتاريخ 2-4-2018م رام الله.

- مقابلة مع العميد عبد القادر التعمري، مساعد رئيس جهاز الأمن الوقائي ومدير أكاديمية التدريب للأمن الوقائي، بتاريخ 28-3-2018 أريحا.
- مقابلة مع د. محمد المصري، رئيس مركز ديكاف للرقابة على القوات المسلحة، بتاريخ 10-4-2018 رام الله.
- مقابلة مع دكتور عمار الدويك، رئيس الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بتاريخ 20-4-2018 رام الله.
- مقابلة مع دكتور رائد طه، النائب العام العسكري بتاريخ 18-8-2018 رام الله.

ثامنا: الدراسات الأجنبية

- Freidrich, Roland. (2007). Entry-points to Palestinian security sector reform. DCAF Trust Fund for North Africa

الملاحق

ملحق (1)

نماذج أسئلة المقابلات

أسئلة جهاز الأمن الوقائي

السؤال الأول : هل هناك تفويض صلاحيات في الجهاز ؟ وان كان هنالك تفويض كيف يتم ذلك ؟؟

السؤال الثاني: كيف يتم تقديم الحوافز وما هي المعايير المتبعة في ذلك؟ وما هي آلية الترقيات في الجهاز؟

السؤال الثالث: كيف يتم متابعة كفاءة العاملين وأدائهم لعملهم؟ وهل يوجد تقارير دورية يتم رفعها حول أداء كل عامل في الجهاز؟

السؤال الرابع: هل مجالس التأديب ومجالس التحقيق مطبقة وفعالة في الجهاز وكيف يتم التعامل مع المخالفين للقانون من العاملين في الجهاز؟.

السؤال الخامس: هل يوجد لوائح تنفيذية تفسر قانون جهاز الأمن الوقائي وهل يتسبب غيابها بعدم القدرة على تحديد جهة الاختصاص داخل الجهاز مع الأجهزة الأخرى؟

السؤال السادس: هل يتم فصل السياسة عن العمل في الجهاز؟

السؤال السابع: ما هي الآلية المتبعة لتبسيط الإجراءات وتنظيمها لكي يسهل مع جميع الفئات التعامل معها؟ حيث أن الجهاز يحوي كافة الفئات التعليمية؟

السؤال الثامن: ما هي آلية ضبط العاملين من خلال الحضور والغياب والثواب والعقاب؟

السؤال التاسع: هل يتم النظر في صناديق الشكاوي وما هي الآلية المتبعة لمتابعة الشكاوي؟

السؤال العاشر: هل يتم استخدام الوسائل التكنولوجية وكيف يتم التركيز عليها؟

السؤال الحادي عشر: ما هي معايير لتعيين في الجهاز؟ وهل هي موضوعية أم أن الحزب السياسي له دور في التعيين؟ (إعطاء نماذج لإعلانات تعيين وتوظيف)

السؤال الثاني عشر: هل تقلص الجهاز بناء على رؤية إصلاح؟؟ أم أن هناك تضخم أصلا في الجهاز؟؟

السؤال الثالث عشر: هل عندكم ابتعاث ودورات في الجهاز للعاملين فيه وهل هناك ميزانية متخصصة للابتعاث والتطوير ومنح التعليم؟؟ وما هي النماذج والفئات المستهدفة في هذه الدورات مع تدعيم هذا السؤال بنماذج لدورات عام 2018_2017؟؟؟

أسئلة وزارة الداخلية

السؤال الأول: كيف يتم الإشراف على المؤسسة الأمنية من قبلك؟؟

السؤال الثاني: ما هو دوركم في تطوير قطاع الأمن بالوزارة وهل لك أن تحدد طبيعة هذا الدور؟؟

السؤال الثالث: كيف للوزارة أن تمد قطاع الأمن بوسائل التطوير والحدثة وهل قامت بذلك؟

السؤال الرابع: كيف يتم توحيد الجهود الأمنية المشتركة وما هي آلية الوزارة في ذلك؟؟

السؤال الخامس: ما هي صلاحياتكم وسلطاتكم وحدودكم في إصلاح القطاع الأمني؟؟

السؤال السادس: هل ترى أننا أصبحنا نواكب مؤسسات عالمية أو إقليمية من حيث أتباع وسائل إدارية وتكنولوجية حديثة وأين نحن من ذلك الآن؟؟

السؤال السابع: رأيك في الموارد البشرية داخل القطاع الأمني وطبيعة الإدارات والأقسام تتبع التوظيف وفق التخصص والإحتياج؟؟

السؤال التاسع: هل قمتم بعملية إصلاح سابقة أو على مدار الفترة السابقة وكيف يمكن لنا أن نطلع عليها؟؟

السؤال الحادي عشر: قانون الخدمة في قوى الأمن لماذا غير مفعّل مع انه يمثل نموذج ومرجع تشريعي للأمن وفيه من الحدثة ما يمكن الاعتماد عليه؟؟

السؤال العاشر: ما هي طبيعة اللجنة الأمنية المشتركة وهل كان تشكيلها جزء من العمل المشترك والتطوير في طرق العمل في فلسطين أم تلاقي تعارض..؟؟

أسئلة الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان

السؤال الأول: هل يتم تعيين العاملين وفق ولاءاتهم الحزبية وهل وردتكم أي شكاوي بهذا الخصوص؟؟

السؤال الثاني: أنت كرئيس هيئة مستقلة لحقوق الإنسان هل ترون أن الأجهزة الأمنية تحقق مبدأ تكافؤ الفرص؟

أسئلة ديكاف

أولاً : ما هو دوركم مع المؤسسات الأمنية في السلطة الوطنية ؟

ثانياً : هل دور مركز ديكاف دائم أم دور محدد المهام ؟

ثالثاً: ما هي ملاحظتكم على قطاع الأمن، ومسألة تطوير الأداء؟

رابعاً: أن كان لكم دور فهل ترون بأن هناك إصلاح أو أن المؤسسات الأمنية بحاجة للإصلاح؟

الملحق (2)

الدورات المقدمة في جهاز الأمن الوقائي خلال العام 2017

الرقم	اسم الدورة	تصنيف الدورة	عدد المستهدفين
	إدارية		
1.	تدريب مدربين في مجال ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة	إدارية	2
2.	المؤتمر العلمي الأول (الهوية حاضر ومستقبل)	إدارية	2
3.	تعميم النوع الاجتماعي	إدارية	16
4.	تعميم النوع الاجتماعي	إدارية	20
5.	إدارة الموارد البشرية والمالية	إدارية	3
6.	مهارات الاتصال والتواصل	إدارية	1
7.	آليات تمكين الشباب وتعزيز دورهم التنموي	إدارية	1
8.	إعداد القيادات الأولى	إدارية	32
9.	الاتصال والتواصل	إدارية	3
10.	مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة	إدارية	5
11.	دورة البيانات الحكومية	إدارية	1
12.	دورة الدعم اللوجستي (الدورة التأسيسية الأولى)	إدارية	2
13.	دورة العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي	إدارية	2

2	إدارية	دورة العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي	.14
1	إدارية	دورة النظام المالي الفلسطيني	.15
2	إدارية	دورة تدريب على العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي	.16
1	إدارية	دورة تدريب في التخطيط المالي وإعداد الموازنة	.17
2	إدارية	دورة تدريبية حول الدراسات المستقبلية	.18
2	إدارية	دورة تدريبية حول عمليات إدارة الشكاوي ومعالجتها	.19
1	إدارية	دورة تطوير إدارة العمليات	.20
1	إدارية	دورة تمكين القدرات النسائية في مجال القيادة	.21
2	إدارية	دورة دليل الإجراءات التشغيلية الموحد للخدمات الصحية	.22
17	إدارية	دورة علم الفراسة وتحليل الشخصيات الثانية	.23
2	إدارية	دورة كتيب المحاسبة العامة	.24
13	إدارية	دورة لغة انجليزية	.25
1	إدارية	دورة إدارة الموارد البشرية الأولى	.26
2	إدارية	دورة إعداد وتأهيل المدربين	.27
2	إدارية	دورة تدريبية حول العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي	.28
16	إدارية	ورشة تعميم مفهوم النوع الاجتماعي	.29
41	إدارية	ورشة عمل لمناقشة خطة التدريب لعام 2018	.30

1	إدارية	زيارة دراسية لحماية الملكية الفكرية ومكافحة تزوير البضائع	.31
2	إدارية	بطولة شطرنج	.32
14	إدارية	البروتوكول والاتيكيت	.33
2	إدارية	ورشة عمل في ألمانيا	.34
2	إدارية	ورشة عمل حول الدليل الإرشادي للنوع الاجتماعي	.35
		أمنية	
18	أمنية	التجنيد الميداني	.1
1	أمنية	دور تدريبية	.2
2	أمنية	دورة خاصة بدليل الإجراءات التشغيلية للخدمات الصحية	.3
1	أمنية	إدارة الدفاع في السياق الأمني الأوسع	.4
27	أمنية	إعداد امني وعسكري	.5
300	أمنية	المؤتمر الأمني الثاني	.6
2	أمنية	برنامج الدراسات الأمنية والإرهاب	.7
1	أمنية	حلقة دراسية حول الجوانب الأمنية والقانونية لدعم الدفاع في السلطات المدنية	.8
70	أمنية	دورة الأمن الاقتصادي	.9
1	أمنية	دورة التعرف على أساليب عمل الدرك الايطالي	.10
6	أمنية	دورة إدارة المعلومات وتحليلها بالمراحل الحديثة	.11

2	أمنية	دورة إدارة وتوجيه الطاقم	.12
17	أمنية	دورة إعداد القيادات الثالثة	.13
47	أمنية	دورة الإعداد الأمني	.14
25	أمنية	دورة الإعداد الأمني	.15
22	أمنية	دورة الإعداد الأمني التأسيسي	.16
91	أمنية	دورة الأمن الاقتصادي	.17
14	أمنية	التحليل المتقدم	.18
6	أمنية	التحقيق	.19
10	أمنية	مكافحة تمويل العمليات الإرهابية	.20
1	أمنية	ورشة عمل خاصة بالمعابر	.21
3	أمنية	حلقة دراسية لكبار الموظفين التنفيذيين	.22
4	أمنية	القيادات المتوسطة السابعة عشر	.23
2	أمنية	التفاوض مع الإرهابيين	.24
1	أمنية	إدارة الدفاع في السياق الأمني	.25
3	أمنية	العمليات التأسيسية الثالثة عشر	.26
8	أمنية	التحليل الاستراتيجي	.27
17	أمنية	المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بإنفاذ القانون	.28

241	أمنية	مؤتمر الأمن القومي والتحديات المعاصرة	.29
5	أمنية	القيادات التأسيسية السادسة	.30
2	أمنية	العمليات التأسيسية الرابعة عشر	.31
16	أمنية	دورة التجنيد الميداني	.32
15	أمنية	دورة التجنيد الميداني	.33
6	أمنية	دورة القيادات التأسيسية الحادية عشر	.34
4	أمنية	دورة القيادات التأسيسية التاسعة عشر	.35
1	أمنية	دورة أمنية	.36
1	أمنية	دورة أمنية	.37
3	أمنية	دورة برنامج القيادة الإستراتيجية	.38
2	أمنية	دورة برنامج بناء النزاعة والشفافية	.39
16	أمنية	دورة تحليل الشخصيات	.40
2	أمنية	دورة تحليل المعلومات الأمنية	.41
8	أمنية	دورة تدريب فريق الاندرويد	.42
2	أمنية	دورة تدريبية بعنوان ديناميكيات الشباب والإرهاب وفهم ومجابهة الوسائل	.43
3	أمنية	دورة تدريبية حول فن التفاوض	.44
2	أمنية	دورة تدريبية على العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي	.45

16	أمنية	دورة تطوير المهارات الإدارية القيادية السادسة	.46
17	أمنية	دورة تعزيز القدرات في مجال الأمن الاقتصادي	.47
11	أمنية	دورة تنمية القدرات الإدارية والقيادية الخامسة	.48
3	أمنية	دورة كبار الضباط الخامس عشر	.49
1	أمنية	زيارة دراسية بشأن مكافحة الإرهاب ومواجهة التطرف	.50
4	أمنية	ورشة عمل بالأردن	.51
2	أمنية	ورشة عمل حول الأنظمة الأمنية المتكاملة	.52
5	أمنية	ورشة عمل خاصة بالعمليات	.53
1	أمنية	ورشة عمل لكبار الموظفين التنفيذيين	.54
12	أمنية	ورشة عمل للأمن السياسي	.55
		عملياتية	
1	عملياتية	العمليات المتوسطة الخامسة	.1
2	عملياتية	دورة العمليات التأسيسية التاسعة عشر	.2
2	عملياتية	دورة العمليات التأسيسية الثامنة عشر	.3
		عسكرية	
6	عسكرية	بطولة الرماية الأولى لقوى الأمن الفلسطينية	.1
6	عسكرية	دورة الأسلحة النارية وإطلاق النار	.2

26	عسكرية	العسكرية التأسيسية 39	.3
21	عسكرية	دورة الوحدة الخاصة الثالثة	.4
13	عسكرية	ورشة تدريب عسكري	.5
		حقوقية	
2	حقوقية	دورة إدارة الشكاوي ومعالجتها	.1
1	حقوقية	دورة أساليب التحقيق المتقدمة في مجال مكافحة الإرهاب	.2
2	حقوقية	دورة تدريب حول إدارة الشكاوي ومعالجتها	.3
3	حقوقية	دورة تدريب قوى الأمن بشأن قضايا حرية التعبير وسلامة الصحفيين	.4
2	حقوقية	دورة تدريبية على قضايا الشكاوي ضمن النضج المؤسسي	.5
1	حقوقية	دورة تدريبية في الصياغة القانونية	.6
2	حقوقية	دورة تدريبية حول عمليات إدارة الشكاوي ومعالجتها	.7
3	حقوقية	دورة في تدريب قوى الأمن بشأن قضايا حرية التعبير وسلامة الصحفيين	.8
		تقنية	
1	تقنية	الخرائط الالكترونية تيرحو	.1
25	تقنية	ورشة عمل في السايبر والاختراق	.2
4	تقنية	ورشة عمل حول المراقبة الفنية والمتابعة الالكترونية	.3
1	تقنية	MS-Access	.4

11	تقنية	التصوير الفوتوغرافي والفوتوشوب	.5
4	تقنية	تحقيقات نظام الفيديو	.6
2	تقنية	دورة التحقيقات الرقمية	.7
1	تقنية	دورة الشبكات	.8
7	تقنية	دورة تدريبية الكترونية	.9
1	تقنية	دورة تصوير فوتوغرافي وفيديو	.10
2	تقنية	دورة متقدمة في مجال الحاسوب	.11
114	تقنية	ندوة تكنولوجيا المعلومات (العملة الالكترونية والنت الخفي)	.12
1588		المجموع	.13

الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
أ	إقرار
ب	شكر وتقدير
ج	ملخص الدراسة باللغة العربية.....
هـ	ملخص الدراسة باللغة الانجليزية.....
ز	تعريف المفاهيم.....
1	1. الفصل الأول : الإطار العام للدراسة.....
1	1.1 المقدمة.....
2	2.1 مشكلة الدراسة.....
3	3.1 مبررات الدراسة.....
4	4.1 أهمية الدراسة.....
4	5.1 أهداف الدراسة.....
5	6.1 أسئلة الدراسة وفرضياتها.....
5	7.1 حدود الدراسة.....
6	8.1 معيقات الدراسة.....
6	9.1 تقسيم فصول الدراسة.....
7	2. الفصل الثاني: الإطار النظري للدراسة.....
7	1.2 تمهيد
7	2.2 الإطار النظري.....
7	1.2.2 مفهوم الإصلاح الإداري.....
11	2.2.2 خطوات تنفيذ عملية الإصلاح الإداري.....
12	3.2.2 العوامل والأسباب التي توجب عملية الإصلاح.....
13	4.2.2 أهداف الإصلاح الإداري.....
16	5.2.2 إستراتيجية الإصلاح الإداري.....

17	6.2.2 الصعوبات التي تواجه الإصلاح الإداري.....
17	7.2.2 معوقات الإصلاح الإداري.....
18	8.2.2 خصائص الإصلاح الإداري.....
19	9.2.2 التنمية الإدارية.....
20	10.2.2 المشاكل التي تواجه عملية الإصلاح الإداري في قطاع الأمن الفلسطيني.....
21	1.10.2.2 غياب قانون أساسي للأمن.....
22	2.10.2.2 تداخل الصلاحيات في عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية.....
23	11.2 العقيدة الأمنية لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية.....
25	12.2.2 مفهوم الهيكل التنظيمي.....
26	13.2.2 أهمية الهيكل التنظيمي.....
27	14.2.2 مفهوم تفويض الصلاحيات.....
27	15.2.2 عناصر التفويض.....
28	16.2.2 الأجهزة الأمنية.....
29	17.2.2 طبيعة مهام الأجهزة الأمنية.....
30	18.2.2 الأجهزة الأمنية الفلسطينية.....
36	19.2.2 جهاز الأمن الوقائي.....
37	1.19.2.2 مهام ووظائف جهاز الأمن الوقائي.....
38	20.2.2 جهاز المخابرات العامة الفلسطيني:.....
38	1.20.2.2 نبذة عن جهاز المخابرات العامة الفلسطيني:.....
39	2.20.2.2 الهدف من أجهزة المخابرات:.....
40	3.20.2.2 مهام المخابرات الفلسطينية وصلحياتها وأعمالها:.....
42	3.2 الدراسات السابقة.....
49	3. الفصل الثالث: منهجية الدراسة وإجراءاتها.....
49	1.3 مقدمة.....
49	2.3 منهجية الدراسة.....
50	3.3 مجتمع الدراسة.....
50	4.3 عينة الدراسة.....

51	5.3 أداة الدراسة.....
52	6.4 إجراءات تطبيق الدراسة.....
53	7.3 خلاصة.....
54	4. الفصل الرابع: نتائج تحليل المقابلات.....
54	1.4 المقدمة.....
54	2.4 المجال الأول: متابعة كفاءة العاملين وأدائهم لعملهم.....
55	3.4 المجال الثاني: مجالس التأديب ومجالس التحقيق والمحاكمات.....
56	4.4 المجال الثالث: لوائح تنفيذية تفسر وتضع آلية لتنفيذ القوانين ذات الشأن الأمني.....
58	5.4 المجال الرابع: فصل السياسة عن العمل في الجهاز.....
58	6.4 المجال الخامس: تبسيط الإجراءات وتنظيمها والتنظيم الإداري داخل الجهاز.....
60	7.4 المجال السادس: ضبط العاملين من خلال الحضور والغياب والثواب والعقاب.....
60	8.4 المجال السابع: صناديق الشكاوي.....
61	9.4 المجال الثامن: إستخدام وسائل وأدوات التكنولوجيا الحديثة.....
62	10.4 المجال التاسع: التفويض الإداري في الصلاحيات داخل الجهاز.....
62	11.4 المجال العاشر: الحوافز والترقيات.....
63	12.4 المجال الحادي عشر: معايير التعيين في الجهاز.....
64	13.4 المجال الثاني عشر: التضخم الوظيفي.....
64	14.4 المجال الثالث عشر: التدريب والدورات.....
65	15.4 المجال الرابع عشر: تقارير الكفاءة والرقابة.....
66	16.4 عملية الإصلاح الإداري في المؤسسة الأمنية.....
70	5. الفصل الخامس: النتائج والتوصيات.....
70	1.5 المقدمة.....
70	2.5 النتائج.....
74	3.5 التوصيات.....
76	المراجع.....
82	الملاحق.....