



ورقة حقائق حول:

التعيينات والترقيات في الوظائف الدبلوماسية

(2015- 2010)

نيسان، 2016

مقدمة:

حدد المجتمع الدولي من خلال اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ الاسس المتعلقة بالعمل الدبلوماسي بين الدول، وترك لكل دولة على حدة صلاحية تنظيم الوظائف الدبلوماسية من خلال تشريعات تصدرها لتنظيم كافة المسائل المتعلقة بموظفي السلك الدبلوماسي.

وقد عهدت منظمة التحرير الفلسطينية بعد انتزاعها حق تمثيل الشعب الفلسطيني بعد عام ١٩٧٣ الى ممثلي مكاتبها في مختلف دول العالم بتمثيلها وفقا لصيغة ومستوى التمثيل والاعتراف بها من قبل هذه الدول، وقد تم بعد اعلان الاستقلال الفلسطيني عام ١٩٨٨ تعيين الرئيس الراحل ياسر عرفات رئيسا لدولة فلسطين والسيد فاروق القدومي وزيرا لخارجيتها.

لاحقا لذلك، وبعد ابرام اتفاق اوسلو والاعتراف المتبادل بين المنظمة واسرائيل ونشوء السلطة الوطنية الفلسطينية وانتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني عام ١٩٩٦، فقد اقر المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٥/٨/٢٠٠٥ قانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥، ونشر هذا القانون في العدد الستون من الوقائع الفلسطينية بتاريخ ٩/١١/٢٠٠٥، ولاحقا لذلك، فقد اصدر مجلس الوزراء قرار رقم (٣٧٤) لسنة ٢٠٠٥ باللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥، وقد جرى نشر هذه اللائحة في العدد الخامس والستون من الوقائع الفلسطينية الصادر بتاريخ ١٤/٦/٢٠٠٦، كل ذلك بهدف تحديد القواعد والاحكام التي سيتم بموجبها التعامل مع التعيين والترقية في السلك الدبلوماسي.

وبعد مرور ما يقارب عشر سنوات على العمل بهذه الصيغة، ترى مؤسسة امان انه من المناسب مراجعة تجربة وواقع اشغال الوظائف الدبلوماسية في فلسطين من حيث التعيين والترقية وذلك بهدف تحديد التحديات والفجوات التي تعترى ذلك، واقتراح التوصيات اللازمة بهذا الخصوص.

اولا: الإطار القانوني الناظم للعاملين في السلك الدبلوماسي

يخضع العاملون في السلك الدبلوماسي للعديد من الأطر القانونية وهي على النحو التالي:

١. القانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣: وفقا للمادة (٤٠) من القانون يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم.
٢. قانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لعام ٢٠٠٥: حيث تناول هذا القانون العديد من المسائل المتعلقة بالعمل الدبلوماسي، من ذلك: مهام وهيكلية وزارة الخارجية، التصنيفات الإدارية والمراتب الدبلوماسية، التعيين والترقية والتدريب للعاملين في السلك الدبلوماسي، مدة العمل الدبلوماسي في الخارج، الحقوق المالية لموظفي السلك، الإعارة والإجازة بدون راتب، التأديب، الأحكام الخاصة بعمل بعثات التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، الملحقون الفنيون.
٣. اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي رقم (٣٧٤) لعام ٢٠٠٥: حيث تناولت اللائحة العديد من المسائل التفصيلية المتعلقة بالعمل الدبلوماسي، من ذلك: تصنيف الموظفين وتعيينهم وترقيتهم، الابتعاث والعمل الدبلوماسي في الخارج، النقل الوظيفي والندب والتكليف والإعارة والإجازات، المتابعة والتقييم، الواجبات والسلوك، الأحكام الخاصة بالبعثات، الملحقون الفنيون، التأديب، الحقوق المالية، التعويض وانتهاء الخدمة.
٤. قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ ولائحته التنفيذية: يسري قانون الخدمة المدنية على كافة الموظفين الإداريين العاملين في وزارة الخارجية، كما يسري قانون الخدمة المدنية كذلك على موظفي السلك الدبلوماسي في كل ما لم

يرد بشأنه نص في قانون السلك الدبلوماسي ولائحته التنفيذية. وبالرجوع الى اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، يتضح أنها أحالت الى قانون الخدمة المدنية في العديد من المسائل، من ذلك مثلاً: الإجراءات الخاصة بمنح الإجازة المرضية، إجازة الأمومة، العطل الرسمية لموظفي السلك العاملين في المقر، التأمين الصحي لموظفي السلك العاملين في المقر.

٥. قانون التقاعد العام رقم (٧) لسنة ٢٠٠٥: استناداً لما ورد في المادة (٢٠) من قانون السلك الدبلوماسي، تحدد الحقوق التقاعدية لموظفي السلك وفقاً لأحكام قانون التقاعد العام.

ثانياً: وزارة الخارجية والعاملين فيها

أنشأت منظمة التحرير الفلسطينية السلك الدبلوماسي الفلسطيني واشرفت عليه عبر الدائرة السياسية والتي رأسها لاحقاً الرئيس عرفات شخصياً بدلاً من السيد فاروق القدومي، حيث عمل الرئيس عرفات ومن بعده الرئيس محمود عباس على ضمان التنسيق و تكامل الأداء بين الدائرة السياسية في منظمة التحرير الفلسطينية ووزارة الشؤون الخارجية التي انشأت بعد نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية.

ووفقاً لأحكام المادة (٥) من قانون السلك الدبلوماسي يصنف العاملون في وزارة الخارجية الى نوعين:

النوع الأول: العاملون في السلك الدبلوماسي ويخضعوا لأحكام قانون السلك الدبلوماسي.

النوع الثاني: الموظفون الإداريون ويخضعوا لأحكام قانون الخدمة المدنية، على أن يحدد النظام المعايير التي يتم بموجبها تصنيف العاملين بوزارة الشؤون الخارجية كدبلوماسيين أو إداريين.

وبالرجوع الى لائحة السلك الدبلوماسي يتضح ان اللائحة منحت لجنة موظفي السلك أو لجنة خاصة يشكلها وزير الخارجية تصنيف الموظفين العاملين في مقر الوزارة والبعثات إلى سلكين: دبلوماسي، وإداري، ولا تنطبق الشروط الخاصة بالتعيين الجديد على تصنيف الموظفين العاملين ضمن السلك الدبلوماسي قبل صدور القانون، ويتم ذلك وفقاً لهيكلية خاصة تتكون من قطاعات وإدارات يتم اعتمادها بموجب نظام صادر عن مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير، كما يتم استحداث البعثات الفلسطينية أو إغلاقها بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب من وزير الخارجية، إضافة الى ان اعتماد هيكل وظيفي لكل بعثة من بعثات فلسطين في الخارج يحدد فيه عدد الوظائف الدبلوماسية والقنصلية والإدارية والملحقين الفنيين والوظائف المحلية يتم بقرار من وزير الخارجية، ويعتبر موظفاً دبلوماسياً كل موظف مصنف ومعتمد من قبل وزارة الخارجية ويعمل في المقر أو في البعثات الفلسطينية في الخارج، وتتولى وزارة الخارجية اعتماد التسميات الدبلوماسية، على أن تكون هذه التسميات موحدة للمراتب الدبلوماسية في المقر وفي البعثات، وتكون المراتب الدبلوماسية على النحو التالي: سفير- مستشار أول-مستشار - سكرتير أول - سكرتير ثاني- سكرتير ثالث- ملحق.

ثالثاً: اشغال الوظائف الدبلوماسية

وبالرجوع لأحكام قانون السلك الدبلوماسي وتحديد المادة (٣/٣) منه، يتضح أن من بين مهام وزارة الخارجية الإشراف على جميع البعثات سياسياً وإدارياً ومالياً، بما في ذلك التعيينات والتقلات وفقاً للقانون، حيث تشكل الوزارة بقرار من الوزير لجنة تسمى « لجنة موظفي السلك » يناط بها صلاحية النظر في مشروعات الأنظمة والقواعد الخاصة بالعمل الدبلوماسي، و النظر في التعيينات والترقيات والنقل والندب لموظفي السلك، و تقييم موظفي السلك ووضع المعايير لذلك،

على أن ترفع اللجنة توصياتها للوزير لاتخاذ المقتضى. ويتم وفقاً لاحكام المادتين (٧،٨) من قانون السلك الدبلوماسي تعيين السفير وتسميته ونقله وإعادته للمقر بقرار من الرئيس بناءً على تسيب من الوزير، أما باقي موظفي السلك فيجري تعيينهم أو نقلهم أو إعادتهم للمقر بقرار من الوزير، و يعين موظف السلك لأول مرة برتبة ملحق باستثناء السفير، على انه يجوز في حالات استثنائية تعيين موظفين دبلوماسيين دون مرتبة سفير برتبة أعلى من رتبة ملحق، على أن يكون ذلك وفقاً للاحتياجات الوظيفية للوزارة والبعثات

شروط التعيين في الوظائف الدبلوماسية

وفقاً لأحكام المادة (١١) من القانون يشترط فيمن يتقدم للعمل بوظيفة من وظائف السلك الدبلوماسي ما يلي:
أن يكون فلسطينياً متمتعاً بالأهلية الكاملة، أن يكون حاصلاً على الدرجة الجامعية الأولى على الأقل، أن يتم تعيينه وفقاً لمسابقة عامة تجريها الوزارة لاختيار موظفي السلك ويتم الاختيار من قبل لجنة متخصصة يتم تشكيلها لهذا الغرض، وأن يكون حسن السمعة والسلوك، وأن لا يكون محكوماً بعقوبة في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، ويفضل أن يتقن اللغة الإنجليزية أو اللغة الفرنسية.

التعيين السياسي لموظفي السلك الدبلوماسي

أجاز قانون السلك الدبلوماسي في المادة (٨) منه تعيين عدد لا يزيد عن عشرة سفراء تعييناً سياسياً، على ألا تتجاوز مدة خدمتهم الأربع سنوات. ويتم بموجب المادة (٤) من لائحة السلك الدبلوماسي تنظيم عقد عمل يغطي الفترة التي سيخدم فيها السفير المعين تعييناً سياسياً، بحيث يكون العقد متطابقاً مع مواد القانون وفق النموذج الملحق باللائحة. وبالرجوع الى هذا النموذج، يلاحظ انه وضع العديد من الالتزامات على السفير الذي يجري تعيينه تعييناً سياسياً، منه الالتزام بأحكام قانون السلك الدبلوماسي ولأئحته التنفيذية وتنفيذ ما يصدر إليه من تعليمات بهذا الخصوص، احترام قواعد أصول العمل الدبلوماسي. كما يكون لهذا السفير عند انتهاء مدة تعيينه الحصول على مكافأة نهاية خدمة تقدر ب (٢٠٪) من الراتب الأساسي الذي حصل عليه خلال فترة عمله.

إجراءات تعيين موظفي السلك الدبلوماسي

وفقاً للمادة (٢) من لائحة السلك الدبلوماسي، يجب على وزارة الشؤون الخارجية إجراء مسابقة عامة لاختيار موظفي السلك الدبلوماسي، ويراعى في ذلك:
أ. أن يتم الإعلان عن المسابقة قبل ثلاثين يوماً من موعد إجرائها.
ب. إجراء ما يلزم من امتحانات متخصصة ومقابلات تقييمية.
ج. تتولى لجنة موظفي السلك الدبلوماسي تقييم المتقدمين للالتحاق بالسلك وفقاً لنظام النقاط الخاص بذلك، وترفع توصياتها بشأنهم إلى الوزير.

وبالرجوع الى نظام تقييم المتقدمين للالتحاق بالسلك الدبلوماسي وإجراءاته، يتضح انه ينص على ضرورة تدقيق الطلبات والاختيار الأولي للمتقدمين للالتحاق بالسلك الدبلوماسي للتأكد من استيفاء الشروط المنصوص عليها قانوناً، والتأكد كذلك من توفر الأوراق الثبوتية، بعد ذلك يصار الى إجراء امتحان تحريري للمتقدمين، ويتقدم الناجحين منهم لإجراء امتحان شفوي ومقابلة شخصية، ويتم إجراء الامتحان الشفوي وفق معايير محددة مجموع نقاطها (١٠٠ نقطة) موزعة كما يلي: المؤهلات العلمية (٢٠)، الخبرة العملية والمهارات المكتسبة (٢٠)، اللغات الأجنبية المتقنة (٢٠)، شخصية المتقدم (٢٠)، الوعي الوطني (١٠)، المعرفة والوعي السياسي والدبلوماسي العام (١٠). ولاحقاً لذلك يتم إعداد تقرير يتضمن الترتيب النهائي لنتائج الامتحانات التحريرية والشفوية والمقابلة الشخصية وملاحظات اللجنة وتوجيهاتها ويرفع الى وزير الخارجية لاعتماده، ويتم إبلاغ جميع المتقدمين بانتهاء عملية التقييم والاختبار والنتيجة النهائية التي حققها كل متقدم مع ما يتبع ذلك من إجراءات ترشيح أو اعتذار.

ترقية موظفي السلك الدبلوماسي

تكون الترقية لموظفي السلك الدبلوماسي وفقاً للمادة (١٥) من قانون السلك الدبلوماسي بناءً على معايير الأقدمية والكفاءة لموظفي السلك وفق الشروط التي يحددها النظام. وبالرجوع الى لائحة السلك الدبلوماسي وبالذات المادة (٥) منها يتضح أنها وضعت الضوابط التالية للترقية:

١. يشترط لترقية موظف السلك من مرتبة إلى أخرى أن يمكث فترة زمنية محددة في المرتبة السابقة وهي سنتين في مرتبة ملحق، ثلاث سنوات في مرتبة سكرتير ثالث، ثلاث سنوات في مرتبة سكرتير ثاني، ثلاث سنوات في مرتبة سكرتير أول، أربع سنوات في مرتبة مستشار، أربع سنوات في مرتبة مستشار أول.
٢. استناداً إلى تقرير التقييم المرفوعة من اللجنة تتم ترقية موظف السلك .
٣. يحق للوزير بناءً على توصية اللجنة، تأجيل حركة الترقيات كلياً أو جزئياً مدة لا تزيد على العام.
٤. يحق للوزير، على نحو استثنائي، وشرط ألا يكون قد أوقع على المرشح أي جزاء تأديبي خلال الفترة المقررة للترقية من مرتبة إلى أخرى مدة لا تزيد على العام وذلك في حالتين هما أن يكون المرشح قد حصل على تقدير لا يقل عن جيد في تقرير الأداء الأخير، و أن يكون قد حصل على مؤهل أكاديمي أعلى.
٥. في فصل الربيع من كل عام، تصدر نشرة سنوية لحركة الترقيات والتقلات، تنفذ في الصيف، ويجوز للوزير بناءً على توصيات اللجنة إصدار قرارات استثنائية بهذا الخصوص.
٦. إذا كان موظف السلك مستحقاً للترقية وأحيل إلى القضاء أو إلى المجلس التأديبي، لا ينظر في ترقيته، إلا بعد صدور القرار القضائي، أو التأديبي، وعند براءته تعتبر ترقيته نافذة من تاريخ استحقاقها.

قواعد السلوك للعاملين في السلك الدبلوماسي

بالرجوع الى المادة (١٣) من قانون السلك الدبلوماسي، والمادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، يلاحظ احتوائهما على بعض قواعد السلوك التي من شأنها الإسهام في تكريس النزاهة والحد من تضارب المصالح من ذلك عدم القيام بأي عمل آخر بأجر أو دون أجر أثناء الخدمة في السلك، ممارسة أعمال حزبية في المقر أو البعثات، استغلال الوظيفة لخدمة أهداف خاصة للموظف الدبلوماسي أو مصالح شخصية له أو لأقاربه ومعارفه، الإفشاء بمعلومات أو توضيحات عن مسائل داخلية يتعارض إفشاؤها مع مصلحة وزارة الخارجية والمصالح الوطنية، سواء كان ذلك أثناء الخدمة أو بعدها، قبول هدايا ثمينة أو هبات أو منح من أي جهة ذات علاقة بعمل وزارة الخارجية أو على ارتباط معها من دون علمها، ممارسة الأنشطة التجارية، القيام بأعمال يتناقض القيام بها مع مصلحة الوزارة.

من يراقب على تعيينات وترقيات العاملين في السلك الدبلوماسي؟

بالإضافة الى وزارة الشؤون الخارجية، فان هناك جهات أخرى أعطيت بموجب القوانين الناضمة لها صلاحية الرقابة والتدقيق والمتابعة في القضايا المتعلقة بموظفي وزارة الخارجية بشكل عام وموظفي السلك الدبلوماسي بشكل خاص، من ذلك على سبيل المثال:

« منظمة التحرير الفلسطينية/ الدائرة السياسية والصندوق القومي: حيث أوضحت ديباجة قانون السلك الدبلوماسي أن هذا القانون جاء لتطوير السلك الدبلوماسي الفلسطيني الذي أنشأته منظمة التحرير الفلسطينية عبر الدائرة السياسية، وذلك في إطار تكامل الأداء الفلسطيني وبخاصة بين الدائرة السياسية في منظمة التحرير الفلسطينية ووزارة الشؤون الخارجية في السلطة الوطنية الفلسطينية. كما أن إقرار المجلس التشريعي لقانون السلك الدبلوماسي الفلسطيني لا يشكل مساساً أو انتقاصاً من منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وهي مرجعية السلطة الوطنية الفلسطينية.

« مؤسسة الرئاسة: وذلك من خلال صلاحية رئيس السلطة الوطنية بموجب القانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣ وبالذات المادة (٤٠) منه في تعيين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وإنهاء مهامهم، وتنظيم علاقة مؤسسة الرئاسة مع السفارات والممثلات الفلسطينية من خلال مستشار الرئيس للشؤون الدبلوماسية.

« مجلس الوزراء: وذلك لكونه يملك بموجب المادة (٦٩) من القانون الأساسي صلاحيات إعداد الجهاز الإداري، ووضع هيكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته، والإشراف كذلك على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها، والتنسيق فيما بينها، و تحديد اختصاصات الوزارات والهيئات والسلطات والمؤسسات التابعة للجهاز التنفيذي كافة، وما في حكمها.

« وزارة المالية: وذلك من حيث كونها الجهة التي تقوم بالتدقيق المالي على اعمال وزارة الشؤون الخارجية والسفارات والممثلات الفلسطينية في الخارج.

« ديوان الرقابة المالية والإدارية: اخضع قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤ في المادة (٣١) منه العديد من الجهات لرقابة الديوان من بينها وزارات وأجهزة السلطة الوطنية، ولم يستثنى القانون أية جهة حكومية من الخضوع لرقابة الديوان، وعلى ذلك فان وزارة الخارجية بموظفيها الإداريين والدبلوماسيين تخضع لرقابة وتدقيق

ديوان الرقابة المالية والإدارية.

« ديوان الموظفين العام: حيث يقع من ضمن صلاحيات الديوان وفقاً لأحكام المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية المشاركة في وضع القواعد الخاصة بإجراء امتحانات تنافسية بين المتقدمين للتعيين في الوظائف العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لعقد تلك الامتحانات سنوياً أو كلما دعت الحاجة إليها، وذلك بالتنسيق مع الدوائر الحكومية والجهات الأخرى المعنية، إضافة إلى صلاحية الديوان في مراجعة القرارات الإدارية الصادرة من الدائرة الحكومية بالتعيين والترقية التي تلتزم بتبليغها للديوان خلال خمسة عشر يوماً من صدورهما، والاعتراض على ما يراه مخالفاً منها لأحكام هذا القانون واللوائح السارية بشأن الخدمة المدنية وتبليغ أسباب اعتراضه إلى الدائرة الحكومية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها، وفي حالة عدم الاتفاق بين الديوان والدائرة الحكومية المعنية يرفع الديوان الأمر إلى مجلس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً وفقاً لأحكام هذا القانون.

« هيئة مكافحة الفساد: يخضع لقانون مكافحة الفساد رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ وفقاً للمادة (٢) منه الموظفين العموميين في فلسطين بما فيهم موظفي وزارة الخارجية من إداريين ودبلوماسيين، سواء كانوا يعملون في المقر أو في السفارات والبعثات والممثلات الفلسطينية في الخارج.

مراجعة القرارات الرئاسية المتعلقة بالتعيين والترقية في الوظائف الدبلوماسية (٢٠١٠-٢٠١٥)

بعد الاطلاع على القرارات الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية المتعلقة بالوظائف الدبلوماسية و المنشورة في الوقائع الفلسطينية من العدد (٨٢) الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٤/١٢ الى العدد (١١٦) الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١٢/٢٧، يتضح أن هذه القرارات تنوعت ما بين: تعيين سفير/ ترقية أو ترفيع الى درجة سفير/ انتداب سفير/ منح درجة سفير/ إحالة سفير على التقاعد/ نقل من إحدى مؤسسات السلطة الى وزارة الشؤون الخارجية على الكادر الدبلوماسي، وقد جاءت هذه القرارات على النحو التالي:

رقم القرار	التاريخ	موضوع القرار	المشمول بالقرار
سنة ٢٠١٥			
٢٠١٥/١١٧	٢٠١٥/٨/١	تعيين رئيساً لبعثة فلسطين لدى منظمة التعاون الاسلامي	ماهر الكركي
٢٠١٥/١١٦	٢٠١٥/٨/١	تعيين رئيساً لبعثة فلسطين لدى منغوليا بدرجة سفير	خالد ميعاري
٢٠١٥/١١٥	٢٠١٥/١٠/١	تعيين قنصلاً عاماً في الاسكندرية	حسام الدباس
٢٠١٥/١١٤	٢٠١٥/١٠/١	تعيين قنصل عام في جدة	محمود الأسدي
٢٠١٥/١١٣	٢٠١٥/١٠/١	تعيين سفيراً لدى فرنسا	سلمان الهريفي
٢٠١٥/١١٢	٢٠١٥/١٠/١	تعيين سفيراً لدى تونس	هايل الفاهوم
٢٠١٥/١١١	٢٠١٥/٩/٢٨	تعيين سفيراً لدى جنوب افريقيا	هاشم الدجاني
٢٠١٥/٩٢	٢٠١٥/٨/١	تعيين مستشار اول رئيساً لبعثة فلسطين لدى نيجيريا	صالح محمد
٢٠١٥/٩٣	٢٠١٥/٨/١	تعيين سفير لدى بلجيكا والاتحاد الاوروبي	عبد الرحيم الضرا
٢٠١٥/٩٤	٢٠١٥/٨/١	تعيين مستشار اول رئيساً لبعثة فلسطين لدى السنغال	صفوت ابريغيث
٢٠١٥/٩٥	٢٠١٥/٨/١	تعيين مستشار اول رئيساً لبعثة فلسطين لدى نيكارغوا	محمد عمرو

رقم القرار	التاريخ	موضوع القرار	المشمول بالقرار
سنة ٢٠١٥			
٢٠١٥/٦٩	٢٠١٥/٦/١٥	تعيين بدرجة سفير في الصندوق القومي الفلسطيني	عماد سيف الدين النحاس
٢٠١٥/٧٠	٢٠١٥/٦/١٥	ترقية الى درجة سفير	احمد مصطفى جرار
٢٠١٥/٧١	٢٠١٥/٦/١٥	ترقية الى درجة سفير	تيسير عبد الغني العجوري
٢٠١٥/٧٢	٢٠١٥/٦/١٥	ترقية الى درجة سفير	محمود يحيى الاسدي
٢٠١٥/٦٠	٢٠١٥/٥/١	ترقية الى رتبة سفير واستمرار العمل كسفير في فنزويلا، علما انه جرى تعيينها كمستشار اول ورئيسة لبعثة فلسطين لدى فنزويلا بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٣	ليندا صبح علي ^١
٢٠١٥/٦١	٢٠١٥/٥/١	ترقية لمرتبة سفير استثناء مع إحالته الى التقاعد	محمد نبيل السراج
٢٠١٥/٥٩	٢٠١٥/٥/١	ترقية الى رتبة سفير مع الاستمرار بالعمل كرئيس بعثة فلسطين في كولومبيا، علما انه تم تعيين السيد رؤوف نجيب المالكي كمستشار أول رئيسا لبعثة فلسطين في كولومبيا بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٣	رؤوف نجيب المالكي ^٢
٢٠١٥/٤٥	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في النرويج	عمرو عبد الله الحوراني
٢٠١٥/٤٦	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في الدنمارك	مفيد محمد الشامي
٢٠١٥/٤٧	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في روسيا	عبد الحفيظ شعبان نوفل
٢٠١٥/٤٨	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في تركيا	فائد خالد مصطفى
٢٠١٥/٤٩	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في المغرب	زهير صالح الشن
٢٠١٥/٥٠	٢٠١٥/٤/٢٢	تعيين سفير في أثيوبيا	نصري خليل أبو جيش
٢٠١٥/٣٩	٢٠١٥/٤/١٨	إحالة سفير الى التقاعد	منجد محمد صالح
٢٠١٥/٤٠	٢٠١٥/٤/١٨	إحالة سفير الى التقاعد	أمين احمد أبو حصيرة
٢٠١٥/٣٦	٢٠١٥/٤/١	تعيين سفير في المكسيك	محمد عبد الكريم سعادات
٢٠١٥/٣٧	٢٠١٥/٤/١	تعيين سفر في كازاخستان	منتصر فؤاد أبو زيد
٢٠١٥/١٩	٢٠١٥/٣/١٦	نقل من الأمانة العامة لمجلس الوزراء الى وزارة الخارجية على الكادر الدبلوماسي برتبة مستشار أول	زياد حسن عليان
٢٠١٥/٤	٢٠١٥/١/١٧	تعيين مستشار خاص لرئيس الدولة بدرجة سفير	فهيم سالم الزعراير
سنة ٢٠١٤			
٢٠١٤/١٢٥	٢٠١٤/١١/١٢	إحالة سفيرة الى التقاعد مع إدراج الاسم على كشف السفراء المحالين للتقاعد لدى الصندوق القومي الفلسطيني	ليلى منيب شهيد
٢٠١٤/١٢١	٢٠١٤/١١/١	نقل الى وزارة الخارجية بمرتبة سفير واستمرار العمل كسفير في ليبيا	المتوكل سعيد نزال (طه)
٢٠١٤/١١٢	٢٠١٤/١٠/١	نقل سفير من سفارة فلسطين لدى ساحل العاج الى مقر الوزارة	عوض يخلف

رقم القرار	التاريخ	موضوع القرار	المشمول بالقرار
سنة ٢٠١٥			
٢٠١٤/١١١	٢٠١٤/١٠/١	إحالة سفير الى التقاعد	عدلي شعبان صادق
٢٠١٤/١٠١	٢٠١٤/٨/٢٧	نقل من محافظة رام الله والبيرة الى وزارة الشؤون الخارجية على الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار للعمل في سفارة فلسطين لدى مصر	نداء عبد الخالق البرغوثي
٢٠١٤/٤٣	٢٠١٤/٤/١٣	منح درجة سفير مع الاستمرار بالعمل لدى ديوان الرئاسة	حسام الدباس
٢٠١٤/٢٩	٢٠١٤/٣/٢٩	تعيين سفير في سريلانكا	زهير محمد دار زايد
٢٠١٤/٣٠	٢٠١٤/٣/٢٩	تعيين سفير لدى ماليزيا	أنور حمتو الأغا
٢٠١٤/٢٤	٢٠١٤/٣/٢٧	تعيين سفير في مصر ومندوبا لدى جامعة الدول العربية	جمال عبد اللطيف الشوبكي
٢٠١٤/٢٢	٢٠١٤/٣/١٣	تعيين كمستشار أول رئيسة لبعثة فلسطين لدى فنزويلا	ليندا صبح
٢٠١٤/٢٣	٢٠١٤/٣/١٣	تعيين كمستشار أول رئيسا لبعثة فلسطين في كولومبيا	رؤوف نجيب المالكي
٢٠١٤/١٥	٢٠١٤/٢/٢٥	إحالة سفير الى التقاعد مع إدراج الاسم على كشف السفراء المحالين للتقاعد لدى الصندوق القومي الفلسطيني	سعيد موسى حمد
سنة ٢٠١٣			
٢٠١٣/٨٢	٢٠١٣/١٠/٢٨	تعيين سفير وكيلا لوزارة الشؤون الخارجية	تيسير علي فرحات
٢٠١٣/٧٨	٢٠١٣/١٠/١٢	انتداب للعمل لمدة عام في قنصلية فلسطين في دبي	أمنة محمود إسماعيل
٢٠١٣/٧٤	٢٠١٣/١٠/١	تعيين سفيرة لدى ايطاليا	مي كيلة
٢٠١٣/٧٥	٢٠١٣/١٠/١	تعيين سفير لدى النمسا	صلاح عبد الشافي
٢٠١٣/١٠٨	٢٠١٣/٩/٢٠	ترقية من درجة مستشار الى درجة سفير في الصندوق القومي الفلسطيني	لينا ذالنون جراح
٢٠١٣/١٠٧	٢٠١٣/٩/٢٠	ترقية من درجة مستشار الى درجة سفير في وزارة الشؤون الخارجية، علما انه تم نقل السيد وليد الشكعة من ديوان الرئاسة الى وزارة الشؤون الخارجية والتعيين على الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار أول بتاريخ ٢٠١٣/٥/١	وليد غسان الشكعة
٢٠١٣/٧١	٢٠١٣/٩/١٥	تعيين سفير لدى السعودية	باسم الأغا
٢٠١٣/٦٢	٢٠١٣/٩/١	تعيين سفير لدى النرويج	مفيد الشامي
٢٠١٣/٦٣	٢٠١٣/٩/١	تعيين سفير لدى تشيلي	عماد نبيل الجدع
٢٠١٣/٦٠	٢٠١٣/٨/٢٦	تعيين سفير لدى اليونان	مروان طوباسي
٢٠١٣/٥٩	٢٠١٣/٨/٢١	تعيين سفير لدى جنوب إفريقيا	عبد الحفيظ نوفل

رقم القرار	التاريخ	موضوع القرار	المشمول بالقرار
٢٠١٣/٥٥	٢٠١٣/٨/١٢	تعيين سفيرة لدى هنغاريا	ماري أنطوانيت سيدن
٢٠١٣/٤٦	٢٠١٣/٨/١	تعيين سفير لدى المغرب	أمين أبو حصيرة
٢٠١٣/٤٤	٢٠١٣/٧/٢١	تعيين سفيرة لدى ألمانيا	خلود فرنسيس دعييس
٢٠١٣/٤٠	٢٠١٣/٧/٢٠	تعيين سفير لدى ألبانيا	ياسر النجار
٢٠١٣/٤١	٢٠١٣/٧/٢٠	تعيين سفير كقنصل عام في دبي	عصام توفيق مصالحة
٢٠١٣/٤٢	٢٠١٣/٧/٢٠	تعيين سفير لدى أيرلندا	احمد عبد الرازق
٢٠١٣/٣٦	٢٠١٣/٧/١٥	نقل سفير من المغرب الى المقر	احمد حسن صبح
٢٠١٣/٣٥	٢٠١٣/٧/٢	تجديد انتداب سفير الى الساحة الأردنية للعمل بالمجلس الوطني الفلسطيني	عبد الناصر حسين الأعرج (عطا)
٢٠١٣/٢٥	٢٠١٣/٥/١	نقل من ديوان الرئاسة الى وزارة الشؤون الخارجية والتعيين على الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار أول	وليد غسان الشكعة
٢٠١٣/٢	٢٠١٣/١/١١	منح سفير يعمل كمستشار للرئيس للشؤون الدبلوماسية بدرجة وزير	مجدي عبد الرحمن الخالدي

سنة ٢٠١٢

٢٠١٢/٧٣	٢٠١٢/٧/٢٥	انتداب سفير موظف في وزارة الخارجية الى الساحة الأردنية للعمل في المجلس الوطني الفلسطيني في منظمة التحرير الفلسطينية مع صرف كافة الامتيازات والبدلات المقررة للسفير بما فيها غلاء المعيشة	عبد الناصر الأعرج (عطا)
٢٠١٢/٦٠	٢٠١٢/٦/٢٧	منح موظفة في ديوان الرئاسة درجة سفير مع كامل حقوق هذه الدرجة	نيفين كمال السراج
٢٠١٢/٤٣	٢٠١٢/٥/٥	تعيين سفير لدى لبنان	اشرف عاطف دبور
٢٠١٣/٣	٢٠١٣/١/١١	منح سكرتير الرئيس الخاص للمهام الخارجية درجة سفير مع كامل حقوق الدرجة ، مع استمراره في نفس مهامه وموقع عمله في ديوان الرئاسة	حسين محمد حسين

سنة ٢٠١١

٢٠١١/٨٥	٢٠١١/٥/٥	نقل موظف من الأمانة العامة لمجلس الوزراء الى وزارة الشؤون الخارجية وتعيينه على الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار	فايز ماجد أبو الرب
٢٠١١/٨٤	٢٠١١/٥/١	إحالة سفير الى التقاعد وإدراج اسمه على كشف السفراء المحالين على التقاعد لدى الصندوق القومي الفلسطيني	نبيل اللحام
٢٠١١/٧٦	٢٠١١/٤/٢٨	نقل موظف من ديوان الموظفين العام الى وزارة الشؤون الخارجية وتعيينه على الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار أول في سفارة فلسطين لدى الجزائر	صالح عوض عبد العال
٢٠١١/٧٠	٢٠١١/٤/٣	نقل موظف بوزارة الخارجية من الكادر الإداري الى الكادر الدبلوماسي بدرجة مستشار أول في سفارة فلسطين لدى المغرب	ثائر توفيق أبو بكر

المشمول بالقرار	موضوع القرار	التاريخ	رقم القرار
ياسر محمد أبو خاطر	ندب موظف في ديوان الفتوى والتشريع للعمل في بعثة فلسطين لدى فرنسا لمدة عام لغايات متابعة القضية المرفوعة أمام القضاء الفرنسي بشأن أعمال بناء « ترام واي » في القدس الشرقية	٢٠١١/٣/٢٩	٢٠١١/٦٤
منجد «محمد أمين» صالح	تعيين سفير في وزارة الخارجية	٢٠١١/٣/١٦	٢٠١١/٧٥
سعيد عيسى أبو عمارة	تعيين سفير مديرا عاما للدائرة السياسية في منظمة التحرير الفلسطينية	٢٠١١/١/٦	٢٠١١/٣

سنة ٢٠١٠

عبد الكريم عويضة	تعيين سفير في مقر وزارة الشؤون الخارجية مع تقاضي راتبه كسفير بالمقر من الصندوق القومي الفلسطيني	٢٠١٠/١١/٢٧	٢٠١٠/٢١٧
بشير سلامة أبو حطب	نقل موظف من ديوان الرئاسة الى وزارة الشؤون الخارجية بدرجة مستشار أول لدى السفارة الفلسطينية في مصر مسؤولا للقسم القنصلي	٢٠١٠/٤/١٢	٢٠١٠/٨٢
ثائر توفيق أبو بكر	نقل موظف من ملاك النيابة العامة الى ملاك وزارة الشؤون الخارجية على الكادر الإداري لدى سفارة فلسطين في المغرب بدرجة مدير عام A٤	٢٠١٠/٤/١١	٢٠١٠/٧٨
عوض زغول	تعيين ممثل للرئيس في الشيشان	٢٠١٠/٣/٢٥	٢٠١٠/٦٢

الاستخلاصات

يثير العرض السابق المتعلق بإشغال الوظائف الدبلوماسية العديد من الملاحظات وي طرح العديد من التساؤلات التي تقتضي الإجابة عليها من قبل الجهات المختصة في كل من وزارة الخارجية والمؤسسات الفلسطينية الأخرى ذات العلاقة، وذلك بهدف تحديد التحديات والفجوات التي تعترى ذلك من ناحية، ولضمان مدى مراعاة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية في إشغال تلك الوظائف من ناحية أخرى، وتتمثل تلك الملاحظات والتساؤلات في :

أولاً: الملاحظات

« يعتبر ديوان الموظفين العام هو الجهة المكلفة بالإشراف على مدى تطبيق قانون الخدمة المدنية لدى الدوائر والمؤسسات الحكومية الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية، إضافة الى كونه صاحب الصلاحية كذلك في الإشراف على كافة المسائل المتعلقة بالخدمة المدنية في المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي التي لها قوانين وأنظمة إدارية خاصة بها، وان وجود تلك القوانين والأنظمة الخاصة لا يلغي بأي حال من الأحوال الدور الممنوح للديوان في هذا الصدد^١. وعلى ذلك يملك ديوان الموظفين العام مراقبة مدى تطبيق وزارة الخارجية لقانون السلك الدبلوماسي ولأئحته التنفيذية في كل ما يتعلق بشؤون التعيين والترقية لموظفي السلك الدبلوماسي. والى جانب ديوان الموظفين العام يملك ديوان الرقابة المالية والإدارية استناداً الى قانونه رقم (٥) لسنة ٢٠٠٤ وبالذات المادة (١٧/٢٣) منه صلاحية مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشؤون الموظفين العامين فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات والأجور والترقيات والتثبت من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها. إلا انه يلاحظ من الناحية العملية غياب رقابة كل من ديوان الموظفين العام^٢ وديوان الرقابة المالية والإدارية على عمليات التعيين والترقية في الوظائف الدبلوماسية. الأمر الذي ساهم في إضعاف جانب الشفافية والمساءلة على عمليات التعيين والترقية في السلك الدبلوماسي، وسمح بوجود ثغرات واسعة تم استخدامها في تعيينات وترقيات لأسباب شخصية أو سياسية أو استرضائية أو محسوبية، أو ربما لحل المشاكل المالية لبعض الأفراد.

« غياب المعايير التي يجري على أساسها تصنيف موظفي وزارة الخارجية الى إداريين أو دبلوماسيين، حيث يلاحظ انه على الرغم من أن قانون السلك الدبلوماسي قد أحال في المادة (٥) منه لللائحة التنفيذية بخصوص تلك المعايير، إلا انه يلاحظ خلو اللائحة من هذه المعايير، الأمر الذي أتاح المجال لإجراء عملية التصنيف وفقاً لاعتبارات سياسية أو شخصية في العديد من الأحوال.

« وجود العديد من التعيينات والترقيات في السلك الدبلوماسي قد تمت لأقارب بعض المتنفذين الرسميين، سواء كانوا أقارب لبعض أعضاء اللجنة التنفيذية أو أقارب لوزير الخارجية ذاته، كما حملت بعض هذه الترقيات مخالفة صريحة

١. مداخلة محمد ابو حجة الوكيل المساعد لهيئة التقاعد الفلسطينية في ورشة العمل التي عقدها مؤسسة امان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ ٢٠١٥/٢/١٨.
٢. مداخلة السيد رامي عودة المستشار المساعد في ديوان الموظفين العام في ورشة العمل التي عقدها مؤسسة امان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ ٢٠١٥/٢/١٨.

للقانون الدبلوماسي الذي ينص على سبيل المثال على أن يكون قد مضى على وجود المستشار أول في درجته مدة ٤ سنوات قبل ترقيته الى سفير، وقد تم في بعض الحالات خرق هذا المتطلب القانوني.

« على الرغم من أن قانون السلك الدبلوماسي قد تطلب وجود هيكلية خاصة لوزارة الخارجية تتكون من قطاعات وإدارات ويصدر بها نظام عن مجلس الوزراء بناء على تنسيب من وزير الخارجية، إلا انه يتضح من خلال الرجوع الى أعداد الوقائع الفلسطينية التي صدرت بعد نشر قانون السلك الدبلوماسي وحتى اليوم، انه لم ينشر من خلالها أية هيكلية خاصة بوزارة الخارجية، كما خلا الموقع الالكتروني لوزارة الخارجية من أي شارة تتعلق بهيكلية الوزارة، الأمر الذي يشكل إضعافاً لجانب الشفافية في هذا المجال.

« حملت بعض قرارات التعيين والترقية في السلك الدبلوماسي وجود شبهات تضارب مصالح، وفي حالات أخرى تم تعيين مستشارين للسيد الرئيس بدرجة سفير علماً بأنه لا علاقة لوظائفهم بالعمل الدبلوماسي، الأمر الذي يشير الى توجه لاستغلال ميزات وحقوق العمل الدبلوماسي من قبل غير الدبلوماسيين.

« اتخاذ إجراءات تحمل تعارضاً واضحاً في قانون السلك الدبلوماسي، حيث تم في بعض الحالات نقل موظفين من الخدمة المدنية مباشرة الى السلك الدبلوماسي دون المرور بالإجراءات الواردة في قانون السلك الدبلوماسي ولائحته التنفيذية، حيث تم مثلاً نقل موظفين من الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومن محافظة رام الله والبيرة ومن ديوان الرئاسة وديوان الموظفين العام بشكل مباشر للسلك الدبلوماسي.

ثانياً: التساؤلات

« يتم تعيين موظفي السلك الدبلوماسي وفقاً لأحكام المادة (١١) من قانون السلك الدبلوماسي وفقاً لمسابقة عامة تجربتها وزارة الخارجية، ويتم الاختيار من قبل لجنة متخصصة يتم تشكيلها لهذا الغرض، وفقاً للمادة (٢) من لائحة السلك الدبلوماسي أن يتم الإعلان عن المسابقة قبل ثلاثين يوماً من موعد إجرائها، وكذلك إجراء ما يلزم من امتحانات تخصصية وهنا يطرح التساؤل التالي: هل جرى الإعلان عن كافة التعيينات في السلك الدبلوماسي؟ وأين تنشر تلك الإعلانات؟

« أجاز قانون السلك الدبلوماسي في المادة (٨) منه تعيين عدد لا يزيد عن عشرة سفراء تعييناً سياسياً، على ألا تتجاوز مدة خدمتهم الأربع سنوات. ويثير التعيين السياسي المنصوص عليه آنفاً العديد من التساؤلات، من ذلك: ما هو مفهوم التعيين السياسي؟ وهل يقتصر التعيين السياسي على حزب بعينه أم يشمل كافة الأحزاب السياسية؟ وهل ينص قرار تعيين السفير على أن التعيين تم بشكل سياسي؟ وكيف يمكن التمييز بين قرارات التعيين السياسية وقرارات التعيين غير السياسية؟

« بالرجوع الى المادة (١٣) من قانون السلك الدبلوماسي، والمادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، يلاحظ احتوائهما على بعض قواعد السلوك التي من شأنها الإسهام في تكريس النزاهة والحد من تضارب المصالح. من جهة أخرى فقد أقر مجلس الوزراء مدونة سلوك الموظفين العموميين وهي تسري على كافة الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية، وبما أن موظفي السلك الدبلوماسي يخضعوا لأحكام قانون السلك الدبلوماسي ويسري عليهم قانون الخدمة المدنية في ما لم يرد بشأنه نص، فإن مدونة مدونة سلوك الموظفين العموميين لا تسري عليهم، الأمر الذي يطرح تساؤلاً حول ما إذا قامت وزارة الخارجية بوضع مدونة سلوك لموظفي السلك الدبلوماسي أم لا؟

« في ظل تعدد الجهات الرقابية على العاملين في السلك الدبلوماسي، فإن ذلك يطرح التساؤل عن طبيعة شكل العلاقة القائمة بين منظمة التحرير الفلسطينية (الدائرة السياسية و الصندوق القومي) وموظفي السلك الدبلوماسي والسفارات الفلسطينية في الخارج؟ وهل تقدم وزارة الخارجية أي تقارير لمجلس الوزراء تتناول مختلف أوضاع السلك الدبلوماسي؟ وهل تقوم وزارة المالية بأعمال التدقيق المالي على السفارات الفلسطينية في الخارج؟

الهوامش:

١. يعتبر هذا الترفيع مخالفا لأحكام اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، حيث اشترطت المادة (١/٥/و) من اللائحة أن يكون قد مضى على وجود المستشار أول في درجته مدة ٤ سنوات قبل ترفيعه لمدة سفير، في حين لم يمضي على تعيين السيدة لينا صبح بدرجة مستشار أول سوى مدة سنة وشهر ونصف تقريبا.
٢. يعتبر هذا الترفيع مخالفا لاحكام اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، حيث اشترطت المادة (١/٥/و) من اللائحة ان يكون قد مضى على وجود المستشار اول في درجته مدة ٤ سنوات قبل ترفيعه لمدة سفير، في حين لم يمضي على تعيين السيد رؤوف المالكي بدرجة مستشار اول سوى مدة سنة وشهر ونصف تقريبا، علاوة عن ان السيد رؤوف المالكي هو اخ وزير الشؤون الخارجية الدكتور رياض المالكي، الامر الذي قد يثير شبهة تضارب مصالح في عملية التعيين والترقية.
٣. يعتبر هذا الترفيع مخالفا لاحكام اللائحة التنفيذية لقانون السلك الدبلوماسي، حيث اشترطت المادة (١/٥/و) من اللائحة ان يكون قد مضى على وجود المستشار اول في درجته مدة ٤ سنوات قبل ترفيعه لمدة سفير، في حين لم يمضي على تعيين السيد وليد الشكعة بدرجة مستشار اول سوى مدة ٤ شهور و٢٠ يوما، علاوة عن ان السيد وليد الشكعة هو ابن عضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية السيد غسان الشكعة، الامر الذي قد يثير شبهة تضارب مصالح في عملية التعيين والترقية.
٤. في اكثر من مرة تم اعتماد عدد ممن يشغلون وظائف عليا بدرجة وزير دون مبررا واضح او معايير معلنة وشفافة خاصة وان هذا يكلف الخزينة العامة مبالغ مالية تتعلق بالحقوق والامتيازات بما في ذلك الحقوق التقاعدية.

