تقرير حول:
الرقابة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية

اشراف
الدكتور عزمي الشعيبي

مقـــــــدمة

يهدف إعداد هذا التقرير الى فحص المساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية ومدى شفافية الاجراءات الخاصة بتقديم بعض الخدمات وذلك للتعرف على التحديات التي تواجهها، والتي اذا ما استمرت من شأنها التأثير سلبا على مناعة مكافحة الفساد في الهيئة كما هدف النقاش لمسودة التقرير مع الاطراف الرسمية التوصل الى استخلاصات وتوصيات تطبيقية لذوي الشأن.

تعرّض التقرير في الجانب العام منه الى الهيئة من حيث نشأتها، الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعملها. يعتمد التقرير في فحص نظام النزاهة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية على استخدام المؤشرات ذات العلاقة بفحص مدى فعالية الجهات الرقابية على عمل الهيئة، مدى التزام العاملين في تقديم إقرارات الذمة المالية، مدى الالتزام بقرار الحكومة بشأن مدونة السلوك للعاملين وبشكل خاص مدى وجود وتطبيق تعليمات تجنب تضارب المصالح و تبعية التعامل مع تلقي الهدايا والفضائل، استخدام الموارد والممتلكات العامة كالمركبات الحكومية، اضافة الى مؤشرات ذات علاقة في واقع سياسة النشر والإفصاح لدى الهيئة، كما ان التقرير يتطرق الى مدى الالتزام بمبادئ الشفافية في بعض الخدمات التي تقدم من خلال الهيئة مثل شفافية اجراءات منح تصاريح الزيارة ولم الشمل والاعفاء الجمركي وبطاقة الشخصيات المهمة، مدى وضوح الهيكلية الوظيفية، سياسة التوظيف والترقيات، وفي جانب المساءلة تم فحص طبيعة التقارير الدورية، فعالية الرقابة والتدقيق، تنظيم استلام شكاوى الجمهور والرد عليها.

يجمل التقرير مجموعة من الاستنتاجات التي تم استقرائها نتيجة البحث والدراسة، وسيتم اقتراح عدد من التوصيات التي من شأنها تعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عمل الهيئة لتحصين بيئة العمل فيها للوقاية من الفساد.

أما عن المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير فقد تم الاعتماد على العديد من الوسائل، من ذلك: مراجعة الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل الهيئة، مقابلة بعض ذوي العلاقة بعمل الهيئة، الاطلاع على التقارير الصادرة عن الهيئة وتقارير بعض الجهات الرقابية التي جرى إعدادها حول الهيئة ، إضافة الى التقارير الخاصة و السنوية الصادرة عن مؤسسة أمان ذات العلاقة، وقد تم تجميع المادة الاصلية في اطار مسودة تقرير تم ارسال نسخ عنه لذوي الاختصاص لتلقي تغذية راجعة، وتم عقد لقاء لنقاش محتوى التقرير بحضور وفد رسمي ممثل للهيئة ودوائرها ومن ثم تم ادخال التعديلات على ضوء النقاش وبعد ذلك جرى مراجعة التقرير من قبل الباحث ووحدة البحث والتطويرقبل اصداره بشكله النهائي.

النشأة والتبعية

- ترجع الجذور التاريخية لنشأه الهيئة العامة للشؤون المدنية الى اتفاقية أوسلو الموقعة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي عام 1994، حيث ورد في البند العاشر من الاتفاقية تحت عنوان لجنة الارتباط الفلسطينية الإسرائيلية المشتركة انه « من أجل توفير تطبيق سهل لإعلان المبادئ هذا وأية اتفاقية تالية متعلقة بالفترة الانتقالية، وفور دخول إعلان المبادئ هذا حيز التنفيذ، سيتم تشكيل لجنة ارتباط فلسطينية إسرائيلية مشتركة بغرض معالجة قضايا تتطلب التعاون، وقضايا أخرى ذات اهتمام مشترك ونزاعات» .

- تم إنشاء هيئة الشؤون المدنية بموجب التشكيل الوزاري الأول بتاريخ 1/7/1994، وذلك بهدف تنظيم وتنسيق العلاقة في الشؤون المدنية بين السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها الحكومية و غير الحكومية والمواطنين من جهة، والسلطات الإسرائيلية المختصة من جهة أخرى، بما يتلاءم مع الاتفاقيات الموقعة بين الجانبين وتقييد وتنظيم التواصل و العلاقة مع الجانب الإسرائيلي في اطار مظلة فلسطينية رسمية.[1] وعلى ذلك فان كافة الخدمات المقدمة من قبل الهيئة لا تصدر عنها مباشرة، وإنما هي حلقة الوصل والتنسيق للحصول على تلك الخدمات من الطرف الاسرائيلي.

- اتخذت الهيئة العامة للشؤون المدنية شكل الوزارة منذ التشكيل الوزاري الأول عام 1994 وحتى الحكومة التاسعة عام 2005 .[2] إلا انه مع تشكيل الحكومة العاشرة عام 2006 ، فقد رفض الجانب الإسرائيلي التعاون مع الشؤون المدنية باعتبارها جزءا من الحكومة التي شكلتها حركة حماس آنذاك، الأمر الذي شجع مكتب الرئيس ولاعتبارات سياسية الى تحويل مؤسسة الشؤون المدنية من وزارة الى هيئة عامة تابعة لمكتب الرئيس. وقد تم ذلك

1- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

2- بعد الاطلاع على تشكيل الحكومات الفلسطينية من الأولى حتى السابعة عشرة القائمة حاليا، يلاحظ أن هيئة الشؤون المدنية اتخذت شكل الوزارة في الحكومات الأولى والثانية والثالثة والرابعة والثامنة والتاسعة، فيما اتخذت شكل هيئة عامة في التشكيلات الحكومية الأخرى. راجع بشأن ذلك الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء: www.palestinecabinet.gov.ps

الرقابة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية

- بموجب مرسوم رئاسي رقم (7) لسنة 2007 صادر بتاريخ 13/6/2007 [3]، حيث نص هذا المرسوم على:
1. إنشاء الهيئة العامة للشؤون المدنية كشخصية اعتبارية تتمتع بالاستقلال المالي.
2. تكون مرجعية الهيئة دائرة شؤون المفاوضات وتتبع لرئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية / رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.
3. نقل كادر وزارة الشؤون المدنية وموظفوها ووثائقها وكافة موجوداتها وحقوقها والتزاماتها الى الهيئة العامة للشؤون المدنية.
4. تمارس الهيئة العامة للشؤون المدنية الاختصاصات والصلاحيات الموكولة سابقا لوزارة الشؤون المدنية.

بغض النظر عن الظروف الاستثنائية التي حدثت على ضوء الانتخابات عام 2006 والتي بموجبها شكلت حركة حماس الحكومة الفلسطينية والتي ادت الى نقل هيئة الشؤون المدنية الى م.ت.ف ورئيسها بموجب مرسوم رئاسي الا ان الهيئة من الناحية العملية بقيت تابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية وذات مرجعية برئيس السلطة ووفقا للقانون الاساسي ذات علاقة بمجلس الوزراء حاليا.

يملك مجلس الوزراء وفقا لأحكام المادة (69/9/أ) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 صلاحية إنشاء وإلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري، إضافة الى صلاحية تعيين رؤسائها وتحديد اختصاصاتها والإشراف عليها. ولكن يلاحظ فيما يتعلق بالهيئة العامة للشؤون المدنية انه جرى تحويلها من وزارة الى هيئة وتعيين رئيسها بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس السلطة الوطنية باعتباره رئيسا لمنظمة التحرير الفلسطينية.

تخضع الهيئة العامة للشؤون المدنية في عملها من ناحية قانونية مجردة للقواعد القانونية الناظمة لعمل الهيئات والمؤسسات العامة الواردة في المادة (69) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003، إضافة الى القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء ذات العلاقة.

وبالرجوع للقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، يتضح أن هناك ثلاثة قرارات لمجلس الوزراء تشكل المرجعية القانونية لعمل الهيئة العامة للشؤون المدنية، وهي على النحو التالي:

1- قرار مجلس الوزراء رقم (13) لسنة 2003 بشأن مرجعية وزارة الشؤون المدنية[4]

حيث نص هذا القرار على استمرار عمل وزارة الشؤون المدنية وفق الإجراءات التي تقوم بها فيما يتعلق بالاتصالات التي تتم مع الحكومة الإسرائيلية إلى أن يتم إقرار إجراءات أخرى بديلة.

2- قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن المصادقة على الهيكل التنظيمي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية[5]

حيث عالج هذا القرار رسالة الوزارة وأهدافها واختصاصاتها والهيكل التنظيمي والوظيفي لها، إضافة الى الاختصاصات المناطة بالقائمين عليها من الوزير ووكيل الوزارة والمستشارين وغيرهم من موظفي الوزارة. كما تناول القرار الجهاز التنفيذي للوزارة من حيث الإدارات العامة التي تتكون منها والاختصاصات الموكولة لكل إدارة من تلك الإدارات العامة.

3- قرار مجلس الوزراء رقم (369) لسنة 2005 بتعديل الهيكل التنظيمي والخطة التطويرية لوزارة الشؤون المدنية[6]

حيث عمل هذا القرار على استحداث عدد من الوحدات الإدارية (وحدة مجلس الوزراء، وحدة شؤون المرأة، وحدة الرقابة الداخلية، وحدة الشؤون القانونية) وتحديد اختصاص كل منها.

ويلاحظ على الإطار القانوني الناظم لعمل الهيئة العامة للشؤون المدنية ما يلي:

1. تعدد مرجعيات الهيئة العامة للشؤون المدنية: حيث تكون مرجعية الهيئة من الناحية الرسمية وفقا لمنطوق المرسوم الرئاسي لدائرة شؤون المفاوضات في منظمة التحرير الفلسطينية، وتكون تابعة لرئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية باعتباره رئيسا للسلطة الوطنية الفلسطينية. بينما استمرت مرجعيتها من الناحية الفعلية لمجلس الوزراء وذلك من النواحي الإدارية والمالية وذلك كأي وزارة أخرى. ومما لا شك فيه أن تعدد مرجعيات الهيئة وتبعيتها من شأنه إضعاف جانب الرقابة والمساءلة على أعمالها.

3-الوقائع الفلسطينية، العدد الحادي والسبعون، الصادر بتاريخ 2007/8/9

4- الوقائع الفلسطينية، العدد التاسع والأربعون، الصادر بتاريخ 2004/6/17

5- الوقائع الفلسطينية، العدد الخامس والخمسون، الصادر بتاريخ 2005/6/27

6- الوقائع الفلسطينية ، العدد الخامس والستون، الصادر بتاريخ 2006/6/14

2. إشكالية دستورية في تنظيم العمل: وفقا لأحكام المادة (69/9) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 فان تنظيم أعمال الهيئات والمؤسسات العامة يجري بموجب قانون صادر عن المجلس التشريعي. وعلى ذلك فان قيام مجلس الوزراء بإصدار قرار وزاري نظم بموجبه الإطار التنظيمي والوظيفي للهيئة العامة للشؤون المدنية يعتبر مخالفة دستورية صريحة لأحكام القانون الأساسي، الأمر الذي قد يشكل مدخلا للطعن بدستورية اختصاصات وقرارات الهيئة انطلاقا من مفاد القاعدة القانونية ما بني على باطل فهو باطل. إضافة الى اعتبار ذلك تعديا من قبل مجلس الوزراء على اختصاصات وصلاحيات المجلس التشريعي.

الإطار المؤسسي الناظم لعمل الهيئة:

عالج قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 المتعلق بالهيكل التنظيمي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية مختلف الجوانب المتعلقة بالإطار المؤسسي لهيئة الشؤون المدنية ، حيث تتمثل رسالة الهيئة في تنظيم وتنسيق العلاقة في الشؤون المدنية بين السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها والمؤسسات غير الحكومية والمواطنين من جهة، والسلطات الإسرائيلية المختصة من جهة أخر، بما يتلاءم مع الاتفاقيات الموقعة بين الجانبين.[7] كما تهدف الهيئة الى العمل على ضمان الحد الأقصى من حقوق المواطن الفلسطيني والمؤسسات الوطنية الحكومية وغير الحكومية من خلال تنفيذ الشق المدني لبنود الاتفاقيات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي.[8] وبالتالي فانه يغلب على عمل الهيئة الطابع الخدماتي كما هو الحال في مؤسسات الصحة والتعليم الامر الذي ينعكس على ثقل المهام الملقاة على عاتق موظفيها التي تستدعي منهم التفاني في العمل- كما هو الحال في الواقع- للقيام بالمهام المطلوبة منهم.

أما عن ابرز اختصاصات الهيئة، فهي على النحو التالي:[9]

- تنسيق عودة المواطنين الفلسطينيين المقيمين في الخارج (لم الشمل)، وضمان حقهم في الإقامة الدائمة في الوطن وتسهيل استصدار و/أو تعديل وثائقهم، و تنسيق إدخال امتعتهم والمنح والواردات من والى مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.
- تنسيق عمل اللجان الفنية التخصصية في كافة القضايا المدنية، و المساهمة في حل قضايا البنية التحتية مع الجانب الاسرائيلي.
- تنسيق سفر مرور الشخصيات الهامة في السلطة من خلال تكريس التواجد الفلسطيني على المعابر وتنفيذ البروتوكول المتعلق بالمعابر.
- متابعة شؤون المواطنين والمؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة في الجانب الاسرائيلي من خلال مكاتب الارتباط في المحافظات الفلسطينية.

اما فيما يتعلق بادارة الهيئة، فان الهيكل التنظيمي للهيئة يتكون من: مكتب رئيس الهيئة الذي يعتبر بدرجة وزير[10] ويلحق بهذا المكتب عدد من الوحدات، الأمانة العامة للهيئة برئاسة مسؤول بدرجة وكيل وزارة، الإدارات العامة للهيئة (الشؤون الإدارية والمالية، التنسيق وارتباط المعابر، المكاتب اللوائية، العمليات المركزية، الأراضي والبنى التحتية، الإعفاءات الجمركية، تسجيل السكان، اللجان التخصصية)، وتتكون كل إدارة من مجموعة من الدوائر، وتناط بكل منها العديد من التخصصات.[11]

وقد جرى تعديل على الهيكل التنظيمي للهيئة العامة للشؤون المدنية وذلك من خلال استحداث الوحدات التالية (شؤون مجلس الوزراء، شؤون المرأة، الرقابة الداخلية، الشؤون القانونية)، وتتبع هذه الوحدات مباشرة لمكتب الوزير ويناط بكل منها عدة اختصاصات.[12]

ويلاحظ على الإطار المؤسسي للهيئة العامة للشؤون المدنية ما يلي:

1. لا توجد بطاقة وصف وظيفي محددة لتعين رئيس الهيئة، وإنما يرجع القرار في تعينه لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية باعتباره رئيسا لمنظمة التحرير الفلسطينية دون وجود ضوابط محددة تحكم عملية التعيين، غالبا جرى التعيين لاعتبارات سياسية واعتُمد رئيس الهيئة السابق والحالي بدرجة وزير، علما أن الرئيس الحالي للهيئة العامة للشؤون المدنية يعتبر بالإضافة لرئاسته للهيئة عضوا في اللجنة المركزية لحركة فتح.

7- انظر المادة (1) من قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن التنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية.

8- انظر المادة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن التنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية.

9- للمزيد من التفاصيل حول الاختصاصات الرئيسية للهيئة وما يتفرع عنها من تفاصيل انظر المادة (3) من قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن التنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية.

10- قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (42) لسنة 2009 الصادر بتاريخ 2009/3/5 والذي بموجبه تم منح رئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية درجة وزير

11- للمزيد من التفصيل انظر المادة (4) والمواد من (17-26) من قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن التنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية.

12- قرار مجلس الوزراء رقم (369) لسنة 2005 بتعديل الهيكل التنظيمي والخطة التطويرية لوزارة الشؤون المدنية.

الرقابة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية

2. عدم وجود نظام إداري ومالي خاص للهيئة العامة للشؤون المدنية باعتبارها مؤسسة عامة غير وزارية يراعي الظروف الخاصة بالعمل الامر الذي برر وجود بعض احكام خاصة في العمل في الجوانب الإدارية والمالية، وتطبق الهيئة على معظم أعمالها احكام قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 ولوائحه التنفيذية في مجال الشق الإداري، و النظام المالي الفلسطيني المطبق في الوزارات والمؤسسات العامة رقم (43) لسنة 2005 الصادر عن مجلس الوزراء وذلك في المجال المالي.

واقع نظام النزاهة المساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية

يمكن فحص واقع نظام النزاهة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية من خلال العديد من المؤشرات والتي تتمثل أهمها في:

الجهات الرقابية على عمل الهيئة

تخضع الهيئة العامة للشؤون المدنية في عملها للعديد من الجهات الرقابية وذلك على النحو التالي:

- مؤسسة الرئاسة

على الرغم من أن الهيئة العامة للشؤون المدنية تعود في مرجعيتها لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية باعتباره رئيسا لمنظمة التحرير الفلسطينية، إلا انه يلاحظ أن الهيئة لا تقوم بتقديم تقاريرها لمؤسسة الرئاسة، كما أن مؤسسة الرئاسة لم تقم بدورها بمطالبة الهيئة بتقديم أية تقارير عن أعمالها سوى مرة واحدة، حيث طلبت مؤسسة الرئاسة حينها من الهيئة تزويدها بالإستراتيجية والرؤية التي تعمل بموجبها، كما انه لا يوجد في مكتب الرئيس جهة مسؤولة عن متابعة اعمال الهيئة الامر الذي يستنتج من خلاله ان خط المساءلة الرسمي مع مؤسسة الرئاسة شبه ضائعة.

- مجلس الوزراء

يعتبر مجلس الوزراء المرجع الفعلي للهيئة العامة للشؤون المدنية، حيث يسري على الهيئة ما يصدره مجلس الوزراء من قرارات تتعلق بالوزارات الحكومية المؤسسات العامة غير الوزارية، إضافة الى أن كافة ترقيات موظفي الهيئة بالنسبة للوظائف العليا تمر من خلال اللجنة الإدارية في مجلس الوزراء. إلا أن هناك ضعف في مجال رقابة مجلس الوزراء على أعمال الهيئة، حيث لم تقم الهيئة برفع أي تقارير دورية عن أعمالها لمجلس الوزراء منذ شهر 8/2012، وحتى عام 2014 عندما عاود مجلس الوزراء الطلب من الهيئة اعداد تلك التقارير ورفعها اليه كما، اضافة الى ذلك فان مجلس الوزراء يتعامل غالبا مع هذه التقارير في حال رفعها كجهة أرشيفية دون وجود تغذية راجعة من قبله على ضوء ما ورد فيها.[13] وهذا من شأنه إضعاف جانب الرقابة والمساءلة على أعمالها.

- ديوان الرقابة المالية والإدارية

تعتبر الهيئة العامة للشؤون المدنية من المؤسسات الخاضعة لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية وذلك بموجب المادة (31/7) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004. وبالفعل فقد قام ديوان الرقابة المالية والإدارية بإجراء نشاط رقابي على أعمال الهيئة العامة للشؤون المدنية عن السنة المالية 2009، وضمن نتائج هذا النشاط في التقرير السنوي الصادر عنه لعام 2010.[14]

علما ان ديوان الرقابة المالية والادارية يقوم بالتدقيق السنوي على اعمال الهيئة ضمن نشاطاته الرقابية على اعمال الهيئات والمؤسسات العامة.[15]

- هيئة مكافحة الفساد

تعتبر الهيئة العامة للشؤون المدنية وموظفيها من الفئات الخاضعة لقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، وبالتالي تملك هيئة مكافحة الفساد ممارسة كافة الصلاحيات المناطة بها على الهيئة العامة للشؤون المدنية وموظفيها كأية وزارة أو مؤسسة حكومية أخرى بما في ذلك تقديم إقرارات الذمة المالية والتحقيق في شبهات فساد

13- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

14- تقرير منشور على الموقع الالكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية www.saacb.ps، ص 190-202. وقد أشارت أهم نتائج التقرير في الشق الايجابي منه الى وجود : هيكل تنظيمي للهيئة ووصف وظيفي لموظفي الهيئة، نظام إداري ومالي محوسب، وحدة رقابة داخلية. أما في جانب أهم المخالفات فقد أشار تقرير الديوان الى عدم وجود : تناسب بين المؤهل العلمي والمسمى الوظيفي لبعض موظفي الهيئة، كفالات عدلية لمن بحوزتهم عهد مالية، سجلات حركة تنظم استخدام سيارات الهيئة.

15- مداخلة السيد ابراهيم حرب/ مدير عام الرقابة الداخلية في الهيئة العامة للشؤون المدنية في ورشة العمل التي عقدتها مؤسسة امان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/1/22.

وغير ذلك، وقد جرت بالفعل عملية تعبئة الإقرارات الخاصة بالذمة المالية من قبل موظفي الهيئة وجرى إرسالها لهيئة مكافحة الفساد.[16]

تجدر الاشارة الى انه قد جرى تحويل احد موظفي الهيئة الى هيئة مكافحة الفساد عام 2014 ذلك نظرا للاشتباه به بتلقي رشاوى في مجال خدمة استصدار التصاريح، ولا زالت القضية منظورة للتحقيق في الهيئة.[17]

- **المجلس التشريعي**

نظرا لتعطل المجلس التشريعي في الوقت الحالي، فان المجلس لا يقوم بأي دور رقابي على أعمال الهيئة، سواء من حيث الرقابة على إقرار وتنفيذ موازناتها والإحداثيات الوظيفية فيها، أو من حيث صلاحيته في استدعاء رئيسها للاستفسار عن أي شأن من شؤونها، وتشكيل لجان تحقيق في أية قضايا تحدث فيها. الأمر الذي من شأنه إضعاف جانب الرقابة والمساءلة على أعمالها.

- **ديوان الموظفين العام**

يقوم ديوان الموظفين العام بدور رقابي على أعمال الهيئة وذلك من خلال : وجود مراقب إداري لدى الهيئة من قبل ديوان الموظفين العام يقوم بالرقابة على كافة الإجراءات الإدارية في الهيئة، إضافة الى تدقيق كافة المعاملات الإدارية والتوقيع عليها قبل رفعها لديوان الموظفين العام. إضافة الى إجراء كافة المعاملات الوظيفية لموظفي الهيئة بالتنسيق مع الديوان.

- **وزارة المالية**

تقوم وزارة المالية بالرقابة على الهيئة العامة للشؤون المدنية من خلال وجود مراقب مالي لدى الهيئة من قبل وزارة المالية يقوم بالتدقيق والتوقيع على كافة المعاملات المالية قبل تحويلها لوزارة المالية. إضافة الى تطبيق الهيئة في عملها للنظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة رقم (43) لسنة 2005.

مدونة السلوك للعاملين في السلطة غير معممة

على الرغم من إقرار مجلس الوزراء لمدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة، إلا أن مسؤولين في الهيئة اشارو الى ان ديوان الموظفين العام من الناحية العملية لم يقم بتعميم هذه المدونة على الهيئة العامة للشؤون المدنية كما هو الحال بالنسبة لباقي المؤسسات والهيئات الحكومية، وبالتالي لم تقم الهيئة العامة للشؤون المدنية باطلاع الموظفين على هذه المدونة من خلال طباعتها وتوزيعها، كما لم يجر تدريب الموظفين على كيفية الالتزام بأحكام المدونة، ولم يصدر عن الهيئة أية قرارات تطالب موظفيها الالتزام بأحكام المدونة، كذلك لا تجري مساءلة موظفي الهيئة وتقييم أعمالهم وفقا للقواعد الواردة في المدونة.[18]

مهام ومواقع حساسة

تعتبر الخدمات التي تقدمها الهيئة على جانب كبير من الأهمية، وبالتالي فان موظفي الهيئة يعتبرون على تماس مباشر بكافة شرائح المجتمع الفلسطيني والبعض منهم على تماس مع الجانب الاسرائيلي. وعلى ذلك فمن الطبيعي أن تنشا احيانا علاقات تتداخل فيها المصالح الخاصة لموظفي الهيئة مع مصالح اطراف اخرى، الأمر الذي يستدعي وجود تعليمات أو إجراءات للحد من حالات تضارب المصالح التي قد تثور في هذا الصدد. إلا أن الهيئة تفتقر من الناحية العملية الى أية أنظمة أو تعليمات أو إجراءات ترشد الموظفين الى كيفية تجنب حالات تضارب المصالح، وتعالج مثل تلك الحالات في حال وقوعها.[19]

لا نظام أو تعليمات بشأن تلقي الهدايا

تتعامل الهيئة من خلال الخدمات التي تقدمها سواء في مجال التصاريح على اختلاف أنواعها والإعفاءات الجمركية وتسهيل سفر كبار المسؤولين وغير ذلك الخدمات مع شرائح مختلفة من المجتمع الفلسطيني، ونظرا لحاجة هذه الشرائح الماسة للحصول على خدمات الهيئة، فمن المحتمل تعرض موظفي الهيئة لتقديم هدايا وإغراءات وفضائل ورشاوى من قبل أفراد تلك الفئات لانجاز معاملاتهم وتسهيل مهامهم، الأمر الذي من شأنه التأثير على حيادهم ونزاهتهم أثناء قيامهم بمهامهم الوظيفية، إضافة الى إيقاعهم في مظنة ارتكاب أعمال فساد بقصد أو بدون قصد، خاصة انه قد حصلت بعض المخالفات من هذا القبيل قبل عام 2014 وجرى التحقيق فيها من قبل الهيئة واتخذت بحق المخالفين عقوبات تأديبية.[20] إلا أن الواقع العملي يكشف أن الهيئة لا تملك أي نظام أو تعليمات أو إجراءات بشأن الهدايا والفضائل التي يمكن أن تقدم للموظفين لديها.

16- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

17- مداخلة للسيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية في ورشة العمل التي عقدتها مؤسسة أمان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/1/22.

18- مقابلة مع السيد محمود حماد مدير الشؤون الإدارية في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3

19- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

20- مقابلة مع السيد محمود حماد مدير الشؤون الإدارية في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3

استخدام الأموال والممتلكات (المركبات الحكومية)

تخضع المركبات الحكومية في عملها لنظام المركبات الحكومية للقطاع المدني المقر من قبل مجلس الوزراء وفقا للقرار رقم (13/32/16) لعام 2014 الصادر بتاريخ 20/5/2014. وفي الغالب فان الهيئة العامة للشؤون المدنية تلتزم بهذا النظام من حيث وجود سجل حركة لاستخدام المركبات الحكومية، واقتصار استخدامها خلال فترة الدوام الرسمي، ووجود رقابة من قبل دائرة الشؤون الإدارية ووحدة الرقابة الداخلية على سجل حركة المركبات الحكومية، وعدم توقيع المراقب المالي التابع لوزارة المالية لدى الهيئة على فواتير المحروقات التي تصرف للمركبات الحكومية دون وجود كشف حركة لها يبين طبيعة استخدامها.[21]وعلى الرغم مما سبق فانه يتم أحيانا استخدام المركبات الحكومية المملوكة للهيئة خارج أوقات الدوام الرسمي وخاصة من قبل مدراء مكاتب الارتباط المنتشرة في المحافظات وذلك نظرا لخصوصية وطبيعة عمل هذه المكاتب بعد انتهاء فترة الدوام الرسمي، وبالتالي التجاوز أحيانا في سقف المحروقات المخصصة لهذه المركبات لذات السبب.[22]

الشفافية و سياسة النشر والإفصاح

بالاطلاع على واقع سياسة النشر والإفصاح لدى الهيئة العامة للشؤون المدنية، يتضح أن الموقع الالكتروني للهيئة معطل و ذلك بسبب وجود السيرفر الرئيسي للموقع في قطاع غزة، ولم تعمل الهيئة العامة للشؤون المدنية على تشغيل موقع بديل وذلك على غرار ما قامت به مؤسسات فلسطينية اخرى. وبالتالي فان نافذة الهيئة على الجمهور من خلال الموقع الالكتروني معطلة في الوقت الراهن. لكن من ناحية أخرى فان كافة الخدمات التي تقدمها الهيئة من حيث نوعية الخدمة ورسومها ووثائقها وإجراءاتها معلن عنها من خلال الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء الفلسطيني عبر أيقونة « دليل الخدمات الحكومية»[23] . كذلك بإمكان الشخص الحصول على هذه المعلومات بشكل مكتوب من خلال مراجعة الهيئة العامة للشؤون المدنية ومكاتب الارتباط المدني ومكاتب الخدمات العامة. إضافة لذلك لا يوجد لدى الهيئة أية حساسية في الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بأعمال الهيئة وتقديمها لطالبيها.[24] كذلك أجرت الهيئة من خلال رئيسها وكبار الموظفين فيها العديد من المقابلات التلفزيونية والإذاعية والتصريحات الصحفية وذلك لاطلاع المواطنين على الخدمات المقدمة من قبل الهيئة والإجراءات المطلوبة لذلك، وحل بعض الشكوى التي قدمت إليها.[25]

التوظيف والترقيات والتسكين

اقر مجلس الوزراء هيكلية الهيئة بتاريخ 16/6/2008، وقد جرى التسكين على الهيكلية على أنها هيكليتين في كل من الضفة وغزة. ومما يلاحظ على الهيكلية الوظيفية للهيئة العامة للشؤون المدنية عدم وجود تناسب بين المؤهل العلمي والمسمى الوظيفي لبعض موظفي الهيئة، إضافة الى ارتفاع نسبة الوظائف الإشرافية فيها بشكل ملحوظ حيث بلغت ما نسبته ٪85 من مجمل الوظائف الموجودة في الهيئة.[26]. وهذا يعني أن هناك 6 موظفين إشرافيين مقابل كل موظف عادي تقريبا، علما أن عدد موظفي الهيئة يبلغ 630 موظف تقريبا منهم 494 موظف مثبتين بشكل دائم و 136 على بند العقود والمياومة [27] . وعلى ذلك فان هذا العدد المرتفع من الوظائف الإشرافية سينعكس بالطبع على ارتفاع رواتبهم وما يصحبه ذلك من تأثيرات على الخزينة العامة.

من ناحية اخرى، فان بعض موظفي الهيئة لا تتوفر لديهم الخبرة الكافية في التعامل مع الجانب الاسرائيلي وذلك لأن عملية تعيين البعض منهم تتم لاسباب سياسية بعيدا عن الخبرة والكفاءة التي تتطلبها الطبيعة الخاصة والحساسة للوظائف المدرجة ضمن الهيئة العامة للشؤون المدنية.

تعمل الهيئة العامة للشؤون المدنية منذ فترة على إشراك ديوان الموظفين العام في التعيينات الوظيفية التي تتم بداخلها، حيث يتم الإعلان عن الوظائف بالتنسيق مع ديوان الموظفين العام، ويتم نشر هذه الإعلانات من خلال الصحف المحلية والموقع الالكتروني لديوان الموظفين العام، وتتم الامتحانات التحريرية والمقابلات الشفوية تحت إشراف لجان

21- مقابلة مع السيد محمود حماد مدير الشؤون الإدارية في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3

22- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

23- للاطلاع على كافة المعلومات المتعلقة بهذه الخدمات، انظر الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء الفلسطيني www.palestinecabinet.gov.ps/

24- لم يصادف الباحث على الأقل من خلال تجربته الشخصية أية مشكلة في إجراء المقابلات والاطلاع على المعلومات لدى الهيئة، حيث كان هناك تعاون تام من قبل طاقم الهيئة ممثلا برئيسها ووكيل الهيئة ووكيل مساعد الهيئة والمدراء العامين والمدراء اللذين تمت مقابلتهم.

25- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

26- التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2010 المنشور على الصفحة الالكترونية للديوان www.saacb.ps، ص 197.

27- مداخلة السيد معروف زهران/ وكيل وزارة الشؤون المدنية في ورشة العمل التي عقدتها مؤسسة امان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/1/22.

مشكلة من الهيئة العامة للشؤون المدنية وديوان الموظفين العام وجهة ثالثة أخرى يتم اختيارها وفقا لطبيعة الوظيفة المعلن عنها. وقد جرى خلال عام 2014 التعيين على 7 شواغر وظيفية لدى الهيئة اتبعت في شأنها الإجراءات المحددة سابقا. وقد كانت غالبية هذه التعيينات من نصيب موظفي العقود لدى الهيئة على اعتبار أن لهم أولوية في التعيين.
ولكن الإشكالية التي تثور في هذا الصدد أن تعيين الموظفين لدى الهيئة يتم أحيانا بموجب عقود وبموجب قرار مباشر من رئيس الهيئة وذلك بالتنسيق مع ديوان الموظفين العام دون الإعلان عن هذه الوظائف ودون إجراء مسابقات لشاغليها، وعلى ذلك عند الإعلان عن الشواغر الوظيفية لدى الهيئة وإعطاء الأولوية في التعيين للمعينين على عقود فيها، فان ذلك من شأنه المساس بمبدأ التنافس والجدارة والاستحقاق في ملئ الشواغر الوظيفية من جهة، والتمييز بين موظفي العقود لدى الهيئة في عملية تثبيتهم خاصة عند زيادة عددهم عن عدد الشواغر الوظيفية المعلن عنها وذلك في ظل غياب أية معايير مكتوبة تحكم عملية الأولوية في التثبيت من جهة اخرى.

أما بالنسبة لعملية الترقيات، فهناك ثلاث أنواع من الترقيات تجري لدى الهيئة، فهناك ترقيات تتم لموظفين وفقا لعدد سنوات الخدمة وهي تتم وفقا للقانون، وهناك ترقيات لشاغلي الوظائف العليا وهذه تتطلب موافقة اللجنة الإدارية في مجلس الوزراء [28]، والنوع الثالث من الترقيات تتم بموجب قرارات استثنائية صادرة عن مجلس الوزراء[29]، أو من خلال قرارات استثنائية صادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، دون وجود معايير واضحة ومحددة تحكم ذلك، علما انه لم يجري خلال عام 2014 أية ترقيات من الانواع السابقة .

الرقابة والتدقيق الداخلي

جرى استحداث وحدة الرقابة الداخلية في الهيئة العامة للشؤون المدنية وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (369) لسنة 2005 المتعلق بتعديل الهيكل التنظيمي والخطة التطويرية لوزارة الشؤون المدنية، بحيث تكون هذه الوحدة تابعة للوزير مباشرة، وقد أناط هذا القرار بالوحدة العديد من الصلاحيات ، وتمارس الوحدة صلاحياتها من خلال متابعة دوام الموظفين، مراقبة المسائل المالية، متابعة حركة السيارات المملوكة للهيئة والتأكد من استخدامها وفقا للقانون، التدقيق في المعاملات التي ترد للهيئة والتأكد من استكمال المتطلبات والوثائق اللازمة لاستخراجها، إجراء زيارات دورية للمكاتب الفرعية للهيئة وعمل تقرير لكل زيارة ورفعه للوزير، إعداد تقارير نصفية وسنوية عن نتائج أعمال الوحدة ورفعها للوزير، الاشتراك بصفة مراقب في اللجان التي تشكل داخل الهيئة في مسائل العطاءات والتوظيف والجرد والإتلاف والتحقيق.[30]
ومن بين المسائل التي نجحت الوحدة في علاجها قضية التحايل على المواطنين واخذ منهم مبالغ مالية وذلك من قبل بعض الأفراد ومكاتب الخدمات العامة عن تزوير الأوراق الخاصة للحصول على بعض الخدمات كتصاريح الزيارة والعلاج وفواتير المقاصة، حيث عملت الهيئة على تشكيل لجان تحقيق من وحدة الرقابة الداخلية والشؤون الإدارية وإدارة المكاتب اللوائية، وجرى وقف التعامل مع مكاتب الخدمات المخالفة وتحويل المتورطين في هذه القضايا للأجهزة الأمنية واتخاذ إجراء احتياطي داخلي الهيئة والمكاتب الفرعية وذلك من خلال اشتراط حضور الشخص المعني نفسه لتسليم واستلام أية معاملة خاصة به.[31]

الية التعامل مع شكاوى الجمهور

استنادا للقرار الصادر عن مجلس الوزراء رقم (60) لسنة 2005م بتنظيم عمل دائرة الشكاوى في رئاسة مجلس الوزراء ووحدات الشكاوى في الوزارات [32]، فقد جرى استحداث وحدة لشكاوى الجمهور على الهيكلية الوظيفية للهيئة العامة للشؤون المدنية لتكون بمثابة نافذة الجمهور على الهيئة فيما يتعلق بالشكاوى المقدمة من قبلهم. وعلى الرغم من النجاح الذي حققته هذه الوحدة أحيانا في متابعة وعلاج شكاوى الجمهور ، إلا أن الواقع العملي يكشف وجود العديد من الإشكاليات التي تقف عائقا أمام الوحدة في القيام بالمهام والصلاحيات المناطة بها وبالتالي التأثير على الدور المناط بها في استقبال شكاوى الجمهور ومعالجتها ، ومن بين تلك الإشكاليات: غياب مرجعية واضحة للوحدة، وذلك على الرغم من أن هذه الوحدة

28- انظر على سبيل ذلك قرار مجلس الوزراء رقم (17\2005) الصادر بتاريخ 11\12\2005 والذي جرى بموجبه ترقية 5 موظفين الى درجة مدير عام A4 ، وقرار مجلس الوزراء رقم (29\2005) الصادر بتاريخ 14\11\2005 والذي جرى بموجبه ترقية 8 موظفين الى درجة مدير عام A4، وقرار مجلس الوزراء رقم (86\2005) الصادر بتاريخ 12\10\2005 والذي جرب بموجبه ترقية موظف الى وكيل مساعد الوزارة بدرجة A2، وقرار مجلس الوزراء رقم (5\2005) والذي جرى بموجبه ترقية موظفين عدد 2 الى درجة مدير عام مكتب الوزير A4، ومستشار في مكتب الوزير بدرجة A2. وقد تم نشر كافة القرارات السابقة على الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء http:// www.palestinecabinet.gov.ps/

29- انظر في ذلك التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2010 المنشور على الصفحة الالكترونية للديوان www.saacb.ps، ص 197. وللتدليل على ذلك أيضا انظر قرار مجلس الوزراء رقم (4\2005) الصادر بتاريخ 12\10\2005 والذي جرى بموجبه ترفيع احد الموظفين ماليا في الهيئة العامة للشؤون المدنية الى درجة A4، دون ان يتضح من منطوق القرار انه صدر بعد تنسيب وموافقة اللجنة الإدارية في مجلس الوزراء، وقد تم نشر هذا القرار على الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء http://www.palestinecabinet.gov.ps/

30- مقابلة مع السيد إبراهيم حرب مدير عام الرقابة الداخلية في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3

31- مقابلة مع السيد إبراهيم حرب مدير عام الرقابة الداخلية في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3

32- الوقائع الفلسطينية، العدد الحادي والستون، الصادر بتاريخ 2006/3/18

الرقابة والمساءلة في عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية

من المفترض أن تكون مرجعيتها المباشرة للوزير[33]، تهميش دور الوحدة و ضعف الإمكانيات اللوجستية التي تساعدها على القيام بمهامها، تداخل الصلاحيات في تلقي ومعالجة الشكاوى بين الوحدة وبين بعض الإدارات العامة في الهيئة ومكاتب الارتباط المدني المنتشرة في المحافظات، غياب آلية رسمية وموحدة للتعامل مع شكاوى الجمهور، عدم وجود إحصائيات دقيقة بشأن الشكاوى التي ترد للهيئة نظرا لتعدد الجهات التي تتعامل مع الشكاوى داخل الهيئة. عدم تفعيل صناديق الشكاوى لدى مكاتب الارتباط المدني، بل إزالة بعض هذه الصناديق وفتحها دون الرجوع لوحدة الشكاوى في الهيئة.[34]

الشفافية في الخدمات المقدمة من قبل الهيئة

تمارس الهيئة العامة للشؤون المدنية دور الوسيط المنسق مع الجانب الاسرائيلي في العديد من الخدمات التي تقدم من خلالها، وسيقتصر الحديث في هذا الجزء عن بعض الخدمات وذلك من حيث واقع النزاهة والشفافية في تقديمها، وهي على النحو التالي:

1- تصاريح الزيارة

عمل الجانب الإسرائيلي منذ اندلاع انتفاضة الأقصى بتاريخ 28\9\2000 على التشدد في منح هذه التصاريح وتقليص عددها الى اقل عدد ممكن تحت ذريعة الأوضاع السياسية والاعتبارات الأمنية، وتقسم هذه التصاريح الى عدة أقسام، فمنها ما هو تصاريح زيارة للحالات الإنسانية، وتصاريح زيارة للوفود الرسمية الأجنبية، وتصاريح زيارة في المناسبات الدينية كالأعياد الرسمية للمسلمين والمسيحيين.

متطلبات تصاريح الزيارة

أما عن الوثائق والإجراءات اللازمة للحصول على التصاريح السابقة فهي مكتوبة ومعلن عنها على لوحة الإعلانات في مكاتب الارتباط المدني والموقع الالكتروني لمجلس الوزراء الفلسطيني عبر أيقونة «دليل الخدمات الحكومية» ، كما يمكن للمواطنين الحصول عليها بشكل مطبوع من خلال مقر الهيئة للشؤون المدنية ومكاتب الارتباط المدني وذلك من خلال بروشورات تم طباعتها لهذا الغرض. كذلك فقد أعدت الهيئة العامة للشؤون المدنية « دليل إجراءات عمل تصاريح الزيارة» وتم توزيعه على مكاتب الخدمات العامة، ويوضح هذا الدليل قيمة الطوابع والوثائق المطلوبة والخطوات والإجراءات التنفيذية لتقديم هذه التصاريح قبل تسليمها للجانب الإسرائيلي وبعد استلامها منه. وتعمل الهيئة على تقديم كل معاملة ترد إليها الى الجانب الإسرائيلي وذلك بعد التأكد من المتطلبات اللازمة لذلك.

وتتعامل الهيئة العامة للشؤون المدنية مع ذوي العلاقة بهذه التصاريح وبشكل شخصي وذلك للحيلولة دون تحايل مكاتب الخدمات العامة والأفراد العاديين على أصحاب هذه التصاريح والحصول منهم على مبالغ مالية دون أي وجه قانوني. وتعمل الهيئة على دراسة أي شكوى تقدم إليها بخصوص هذه التصاريح، وسبب الشكوى إما أن يكون نقص في الوثائق اللازمة لاستصدار هذه التصاريح ، اوعدم حصول الشخص على أي من هذه التصاريح وذلك بسبب امتناع الجانب الإسرائيلي عن إصدارها، ويتم التواصل مع الجانب في كل حالة على حدة، وعادة ما يتذرع الجانب الإسرائيلي بالأسباب الأمنية لعدم منح مثل هذه التصاريح.[35]

2- لم الشمل

يقسم لم الشمل بدوره الى قسمين:

- لم الشمل الخارجي: ويمنح هذا النوع من لم الشمل للأشخاص المتواجدين خارج البلاد، وقد أوقف الجانب الإسرائيلي هذا الملف منذ اندلاع انتفاضة الأقصى ويرفض إعادة فتح هذا الملف على اعتبار ارتباطه بوضع عودة اللاجئين ضمن مفاوضات الحل النهائي والوضع الدائم.
- لم الشمل الداخلي: ويمنح هذا النوع من لم الشمل للأشخاص الذين قدموا لأراضي السلطة الفلسطينية بموجب تصاريح زيارة أو فيزا واستمرت إقامتهم رغم انتهاء اجل التصريح أو الفيزا، إضافة الى التسجيل المتأخر في سجل السكان. وقد نجحت الهيئة العامة للشؤون المدنية في حل إشكاليات الأشخاص المشمولين في هذا الملف بنسبة كبيرة.[36]

33- نصت المادة (6) من قرار مجلس الوزراء رقم (60) لسنة 2005 المتعلق بتنظيم عمل دائرة الشكاوى في رئاسة مجلس الوزراء ووحدات الشكاوى في الوزارات على أن « تشكل في كل وزارة وحدة مختصة باستقبال الشكاوى المتعلقة بأداء الوزارة وأية مؤسسات تابعة لها وتكون تابعة مباشرة للوزير....».

34- مقابلة مع السيدة غدير أبو مريم، مدير وحدة الشكاوى في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/3.

35- مقابلة مع السيد أيمن قنديل وكيل مساعد في هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/7.

36- مقابلة مع السيد أيمن قنديل وكيل مساعد في هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/7.

أما عن المعايير[37] التي اعتمدتها الهيئة لمنح الهويات ومعالجة ملف لم الشمل الداخلي، فهي على النحو التالي: التوزيع الجغرافي للسكان بحيث يكون لكل محافظة حصة تتلائم مع حجم السكان فيها، صلة القرابة وبالذات حالات الأزواج المتفرقين عن بعض وأنصاف العائلات المشتتة، تاريخ تقديم الحصول على طلب لم الشمل، الحالات الإنسانية التي تتطلب دراسة كل حالة على حدة.

3- تصاريح التجار

في الفترة السابقة لعام 2012، كانت تصاريح التجار تقدم مباشرة لمكاتب الارتباط المدني المنتشرة في المحافظات، إلا انه منذ تاريخ 1/1/2012، فقد أصبح يتم التعامل بشكل رسمي مع الغرف التجارية باعتبارها ممثلة للقطاع الخاص بخصوص التصاريح، حيث أصبحت طلبات التصاريح تقدم للغرفة التجارية التي تتولى بدورها رفعها للهيئة العامة للشؤون المدنية ومن ثم الى الجانب الإسرائيلي، وتتولى الغرفة تسليم التصريح للتاجر عند انجازه. وبالتالي لم تعد الهيئة العامة للشؤون المدنية تتلقى التصاريح مباشرة من قبل التجار.
أما عن الوثائق المطلوبة لاستصدار تصريح تجاري[38]، فهي معلن عنها بشكل رسمي سواء من خلال مكاتب الخدمات العامة ، أو من خلال لوحة الإعلانات العامة في الغرف التجارية ، وكذلك من خلال المواقع الالكترونية للعديد من الغرف التجارية[39]، بل وان بعض الغرف التجارية تقوم بتقديم خدمة الاستعلام الالكتروني عن تصاريح التجار كما هو الحال مثلا في كل من غرفة تجارة الخليل ورام الله ونابلس.

من ابرز المشاكل التي كانت تثور في مسألة التصاريح التجارية قبل عام 2014 تباين الرسوم التي كانت تتقاضاها الغرفة التجارية نظير تقديمها لهذه الخدمة، وعلى اثر ذلك اتخذ اتحاد الغرفة التجارية قرارا بتوحيد الرسوم التي تتقاضاها الغرف التجارية.

كذلك، فقد أثيرت خلال عام 2014 مشكلة أخرى بالنسبة للتصاريح التجارية، وهي وجود واسطة ومحسوبية في منح التصاريح التجارية من قبل إحدى الغرف التجارية (غرفة تجارة وصناعة سلفيت)، وبناء على شكوى تم رفعها من قبل محافظ سلفيت للهيئة العامة للشؤون المدنية بهذا الخصوص، فقد اتخذ رئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية قرارا بوقف التعامل مع تلك الغرفة التجارية بشأن التصاريح وعادت التصاريح في تلك المحافظة تقدم مباشرة لمكاتب الارتباط المدني.[40] وفي هذا الصدد يمكن القول إن تفويض الهيئة العامة للشؤون المدنية للغرف التجارية لتكون الواجهة الرسمية التي تتعامل مع تصاريح التجار ، لا يعفي الهيئة العامة للشؤون المدنية من مسؤولياتها تجاه الرقابة على الغرف التجارية في مسألة التعاطي مع التصاريح التجارية، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمحاربة أي ظاهرة من مظاهر الفساد التي قد تعتري تقديم هذه الخدمة.

4- تنسيق الاعفاءات الجمركية

عملت الادارة العامة للاعفاءات الجمركية منذ تأسيس الشؤون المدنية تحت مسمى «دائرة الاعفاءات الجمركية» الى ان اصبحت ادارة عامة بنفس المسمى وفي العام 2011تم تعديلها الى «الادارة العامة للتسهيلات» حيث ان هذه الادارة تشكل حلقة الوصل فيما يتعلق بموضوع الاعفاءات الجمركية الصادرة من وزارة المالية الفلسطينية (الادارة العامة للجمارك والمكوس) والجانب الاسرائيلي بحيث يتم تقديم الوثائق المستلمة وتقديمها واحضار الردود عليها وبعدها تتولى الجهات المسؤولة والمستفيدة عملية التخليص والشحن حسب القوانين الفلسطينية المتبعة في هذا الشان والجهات المستفيدة تشمل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والافراد.

صدر قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم 04/45/12/م.و/س.ف لعام 2008 بتاريخ 10/3/2008 وينص على :»تكليف مديرية الجمارك والمكوس بوزارة المالية بتنفيذ القرارات والقوانين والاتفاقيات الدولية بشان الجمارك وفقا لاحكام القانون بالتنسيق مع الجهات المعنية كافة»، وخاصة الهيئة العامة للشؤون المدنية التي تتولى بدورها التنسيق مع الجهات الاخرى بهذا الشان.
ومنذ ذلك التاريخ حدث تضارب في سير العمل وتم التاكيد على أن الهيئة العامة للشؤون المدنية هي المرجعية الرسمية والوحيدة في التنسيق والتواصل مع الجانب الاسرائيلي في كافة الشؤون المدنية الفلسطينية.[41]

37- تم الإعلان عن هذه المعايير خلال جلسة الاستماع التي نظمتها مؤسسة أمان حول معايير منح الهويات وذلك من قبل السيد حسين الشيخ بتاريخ 2013/9/6

38- شهادة عضوية في الغرفة التجارية، فواتير مقاصة بقيمة 10000 شيكل، كتاب من تاجر إسرائيلي، طلب معاملة تصريح من مكتب الخدمات، صورة عن الهوية الشخصية، صورة عن الهوية الممغنطة، رسوم بقيمة 50 شيكل.

39- انظر بخصوص ذلك الموقع الالكتروني للغرفة التجارية في محافظة الخليل www.hebroncci.org، والموقع الالكتروني للغرفة التجارية لمحافظة رام الله والبيرة www.ramallahcci.org، والغرفة التجارية لمحافظة نابلس www.nablus-chamber.org

40- مقابلة مع السيد معروف زهران وكيل هيئة الشؤون المدنية بتاريخ 2014/8/26

41- مقابلة مع السيد صبري حمد مدير دائرة التسهيلات والمتابعة في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/7، وقد تم التاكيد على ماورد في المقابلة من قبله في ورشة العمل المنعقدة في امان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/1/22.

5- بطاقات الشخصيات المهمة

تقسم بطاقات الشخصيات المهمة الى أربعة أقسام[42] وهي على النحو التالي:

أ- بطاقات أل VIP

وتقسم هذه البطاقات بدورها الى قسمين هما:

- **بطاقات VIP 1**

تمنح هذه البطاقات من الجانب الإسرائيلي وبموافقته لأعضاء مجلس الوزراء وأعضاء اللجنة التنفيذية (م.ت.ف) وأعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح ومستشاري سيادة الرئيس الفلسطيني ورؤساء المؤسسات والهيئات العامة ممن هم برتبة وزير وبعض الوزراء السابقين، ويتراوح عدد هذه البطاقات من 85-80 بطاقة، وتكون مدة سريان البطاقة لمدة سنة تجدد بناء على طلب الهيئة العامة للشؤون المدنية، وتوفر هذه البطاقات لحامليها تسهيل حرية العبور عبر المنافذ الحدودية والحواجز العسكرية. أما عن آلية الحصول على هذه البطاقات فهي تتم بشكل تلقائي لأعضاء مجلس الوزراء وأعضاء اللجنة التنفيذية وذلك بصفتهم الوظيفية، وبتنسيب من سيادة الرئيس الفلسطيني بالنسبة للفئات الأخرى.

- **بطاقات VIP 2**

تمنح هذه البطاقات من الجانب الإسرائيلي وبموافقته للوزراء السابقين ووكلاء الوزارات ورؤساء الأجهزة الأمنية والشخصيات المهمة، ويتراوح عدد هذه البطاقات من 140-130 بطاقة، وتكون مدة سريان البطاقة لمدة سنة تجدد بناء على طلب الهيئة العامة للشؤون المدنية، وتوفر هذه البطاقات لحامليها تسهيل حرية العبور عبر المنافذ الحدودية والحواجز العسكرية. أما عن آلية الحصول على هذه البطاقات فهي تتم بناء على تنسيب من الوزارة أو الجهة المختصة وموافقة رئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية.

ب- بطاقات أل BMC

تمنح هذه البطاقات من الجانب الإسرائيلي وبموافقته لكبار التجار ورجال الأعمال وممثلي الشركات والمؤسسات الخاصة، ويبلغ العدد الحالي لهذه البطاقات 1400 بطاقة، وتكون مدة البطاقة سنة وتجدد بناء على طلب الهيئة العامة للشؤون المدنية. وتوفر هذه البطاقات لحامليها تسهيل حرية العبور عبر المنافذ الحدودية والحواجز العسكرية، وتقدم طلبات الحصول على هذه البطاقة للمجلس التنسيقي للقطاع الخاص الذي يقوم بدوره برفع قوائم الأشخاص طالبي هذه البطاقات للهيئة العامة للشؤون المدنية التي تتولى بدورها التنسيق والتواصل مع الجانب الإسرائيلي لاستخراج هذه البطاقات. وفي حال وجود شكوى على المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص، فيمكن للمشتكي اللجوء الى الهيئة العامة للشؤون المدنية التي تتواصل بدورها مع المجلس التنسيقي لحل الشكوى. ويمنح قسم آخر من هذه البطاقات لممثلي الشركات والمؤسسات الكبرى كالبنوك والاتصالات وغيرها وذلك بناء على كتاب موجه بشكل مباشر الى رئيس الهيئة للشؤون المدنية .
أما عن معايير الحصول على هذه البطاقات فهي محددة من الجانب الإسرائيلي، وقد تم تعميمها كتابة من قبل الهيئة العامة للشؤون المدنية على المجلس التنسيقي، ويقوم المجلس التنسيقي بالإعلان عن هذه المعايير لاعضاءه لكي يتولوا بدورهم إيصالها الى منتسبيهم. ويشترط للحصول على هذه البطاقة ما يلي: كتاب موجه لرئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية بترويسة الشركة أو المؤسسة، صورة الهوية الشخصية، إرفاق ورقة الغرفة التجارية بشهادة العضوية، كتاب من مراقب الشركات، موازنة 3 أعوام سابقة، كشف حساب من البنك موضحا فيه حركة سنوية تتجاوز 5 مليون شيكل، كتاب من محاسب قانوني يبين أن عدد الموظفين على أن يكون أكثر من 20 موظف، كتاب من محاسب قانوني يبين الرواتب الشهرية للموظفين، إرفاق رقم جوال لمقدم البطاقة وهاتف ارضي إن وجد، بطاقة ممغنطة سارية المفعول.

ج- بطاقات الحواجز

تمنح هذه البطاقات من الجانب الإسرائيلي وبموافقته لموظفي المؤسسات الحكومية، ويبلغ عدد هذه البطاقات 600 بطاقة، وتكون مدة البطاقة سنة واحدة. وتوفر هذه البطاقات لحامليها تسهيل حرية العبور عبر الحواجز العسكرية. أما عن آلية الحصول على هذه البطاقات فهي تتم بناء على طلب من رئيس المؤسسة أو الهيئة الحكومية وموافقة رئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية. وتراعى الأولوية في منح هذه البطاقات للمؤسسات التي تتطلب طبيعة عملها التنقل المستمر لموظفيها كالقضاء والنيابة والمالية والصحة وغير ذلك من المؤسسات.

42- مقابلة مع السيد سامر البرغوثي مدير عام التنسيق وال (vip) في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 2014/9/7

النتائج:

من خلال استقراء واقع عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية ، ومن خلال الاطلاع على الواقع القانوني والمؤسساتي الناظم لعمل الهيئة، ومن خلال فحص مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئة، ومن خلال إجراء بعض المقابلات مع ذوي العلاقة، ومراجعة بعض التقارير التي تم إعدادها حول الهيئة، فانه يمكن استخلاص النتائج التالية:

1. تعدد المرجعيات الشكلية للهيئة العامة للشؤون المدنية، رغم أن مرجعية الهيئة الرسمية وفقا لمنطوق مرسوم تأسيسها هي دائرة شؤون المفاوضات في منظمة التحرير الفلسطينية، بينما تكون تبعيتها لرئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية/ رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. في حين أن الهيئة استمرت في عملها تحت مظلة مجلس الوزراء من كافة النواحي المالية والإدارية وذلك عقب تحويلها من وزارة الى هيئة عامة، وقد انعكس ذلك كله على غياب مرجعية مؤسساتية تراقب عمل الهيئة وتقيم نشاطاتها وتصدر اليها الاوامر والتوجيهات اللازمة في مجال عملها.

2. تم استحداث الهيئة العامة للشؤون المدنية وتحويلها من وزارة الى هيئة عامة بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس السلطة الوطنية باعتباره رئيسا لمنظمة التحرير الفلسطينية. ويشكل ذلك مخالفة لأحكام القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وبالذات المادة (69\9\أ) التي تعطي مجلس الوزراء صلاحية إنشاء وإلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري، الأمر الذي يعد سلبا وتغولا من مؤسسة الرئاسة على صلاحيات مجلس الوزراء بهذا الخصوص.

3. جرى تنظيم الإطار الوظيفي والتنظيمي للهيئة العامة للشؤون المدنية بموجب قرار وزاري صادر عن مجلس الوزراء، ويشكل ذلك مخالفة لأحكام القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وبالذات المادة (69\9) منه التي تنص على تنظيم أعمال الهيئات والمؤسسات العامة بموجب قانون صادر عن المجلس التشريعي. الأمر الذي يشكل تعديا من قبل مجلس الوزراء على اختصاص وصلاحيات المجلس التشريعي، كما قد يشكل ذلك مدخلا للطعن بدستورية اختصاصات وقرارات الهيئة انطلاقا من مفاد القاعدة القانونية ما بني على باطل فهو باطل.

4. غياب بطاقة وصف وظيفي تحدد مواصفات أو معايير واضحة تحكم عملية تعيين رئيس الهيئة، وإنما يرجع القرار في تعينه لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية باعتباره رئيسا لمنظمة والذي يتم في الغالب لاعتبارات سياسية.

5. عدم وجود نظام إداري ومالي للهيئة العامة للشؤون المدنية باعتبارها مؤسسة عامة غير وزارية يراعي استقلالية الهيئة في الجوانب الإدارية والمالية، وإنما تطبق الهيئة على أعمالها قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 ولوائحه التنفيذية في مجال الشق الإداري، و النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة رقم (43) لسنة 2005 الصادر عن مجلس الوزراء وذلك في مجال الشق المالي.

6. غياب دور المجلس التشريعي في الرقابة على أعمال الهيئة وذلك نظرا لتعطل أعماله في الوقت الحالي، الأمر الذي من شأنه إضعاف جانب الرقابة والمساءلة على أعمال الهيئة.

7. ضعف دور مؤسسة الرئاسة ومجلس الوزراء في الرقابة على أعمال الهيئة وذلك من خلال عدم وجود تقارير إدارية ومالية ترفعها الهيئة لكلا المؤسستين.

8. عدم قيام الهيئة العامة للشؤون المدنية باطلاع موظفي الهيئة على مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة من خلال طباعتها وتوزيعها، كما لم يجر تدريب الموظفين على كيفية الالتزام بأحكامها، ولم يصدر عن الهيئة أية قرارات تطالب موظفيها الالتزام بما ورد فيها، كذلك لا تجري مساءلة موظفي الهيئة وتقييم أعمالهم وفقا للقواعد المنصوص عليها فيها، علما ان هذه الاشكالية تعاني منها كذلك العديد من الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة.

9. افتقار الهيئة لأية أنظمة أو تعليمات أو إجراءات ترشد الموظفين الى كيفية تجنب حالات تضارب المصالح بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة وذلك لدى تقديمهم لكافة أنواع الخدمات المطلوبة منهم ، ومعالجة تلك الحالات عند وقوعها، وذلك نظرا لأهمية وحساسية الخدمات التي تقدمها الهيئة واحتكاك موظفي الهيئة بشكل مباشر مع مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني.

10. غياب أية أنظمة أو تعليمات أو إجراءات لدى الهيئة ترشد الموظفين الى كيفية التصرف في حال قدمت لهم هدايا وفضائل ومبالغ مالية والتي من شأنها التأثير على حيادهم ونزاهتهم أثناء القيام بمهامهم الوظيفية.

11. حاجة الهيئة الى تعليمات محددة توضح إجراءات استخدام المركبات الحكومية بعد انتهاء الدوام الرسمي وذلك نظرا لخصوصية وطبيعة عمل الهيئة، خاصة في ظل الحاجة المستمرة لاستخدام المركبات الحكومية المملوكة للهيئة بعد انتهاء أوقات الدوام الرسمي.

12. عدم تفعيل الموقع الالكتروني للهيئة وذلك شأنه التأثير على سياسة النشر وتسهيل حق الحصول على المعلومات لدى الهيئة.

13. إعطاء الأولوية في إشغال الوظائف الشاغرة لدى الهيئة للموظفين بموجب عقود لديها، رغم عدم الإعلان عن وظائفهم وإجراء مسابقات لدى توظيفهم، الأمر الذي من شأنه التأثير على مبدأ التنافس والجدارة والاستحقاق عند التعيين على الوظائف الشاغرة ، إضافة الى عدم وجود معايير مكتوبة تعالج أولوية التثبيت لمن هم معينين بموجب عقود على كادر الهيئة. وبالتالي قد تشكل عمليات التعيين بموجب عقود التفافا على الإجراءات القانونية المحددة للتعيين الواردة في قانون الخدمة المدنية، وبالتالي جعل الإعلانات عن الوظائف والمسابقات التي يتم إجرائها بمثابة إجراء شكلي لا اقل من ذلك ولا أكثر.

14. ترقية بعض موظفي الهيئة بموجب قرارات استثنائية صادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية و مجلس الوزراء في ظل غياب أية معايير واضحة ومحددة تحكم ذلك.

15. على الرغم من وجود وحدة شكاوى على الهيكلية الوظيفية للهيئة، إلا أن هذه الوحدة تعاني على ارض الواقع من عدة إشكاليات تحد بشكل كبير من قيامها بالمهام الملقاة على عاتقها. من ذلك عدم وضوح مرجعيتها وضعف الإمكانيات اللوجستية المخصصة لها، وتضارب الصلاحيات بينها وبين غيرها من الإدارات والمكاتب التابعة للهيئة.

16. تعاني الهيئة من مجموعة من التحديات التي تعترض طريق عملها، ومن أهم تلك الصعوبات: تضارب الصلاحيات مع بعض المؤسسات الفلسطينية الحكومية وغير الحكومية التي تقوم بالاتصال المباشر مع الجانب الإسرائيلي وتهميش دورة الهيئة في هذا المجال علما أن الهيئة هي الجهة الرسمية المختصة بالتواصل مع الجانب الإسرائيلي في الشؤون المدنية. اضافة الى عدم التزام الجانب الإسرائيلي بالاتفاقيات الموقعة معه وبالذات في الشؤون المدنية مع عدم وجود طرف ثالث يحمله على هذا الالتزام. ناهيك عن تدني وعي الجمهور أحيانا فيما يتعلق بالخدمات التي تقدمها الهيئة والإجراءات المطلوبة لذلك.

التوصيات:

بالإشارة الى الاستنتاجات المذكورة أعلاه، وفي سبيل تعزيز مستوى النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئة، وتحصين بيئة العمل فيها تجاه أي شبهات فساد من المحتمل ارتكابها، فانه يمكن الخروج بالتوصيات التالية:

1. توحيد مرجعية الهيئة العامة للشؤون المدنية وذلك بحيث تكون تابعة لمجلس الوزراء ، وان يكون مجلس الوزراء هو الجهة الرسمية التي تنشأ الهيئات والمؤسسات العامة بما في ذلك الهيئة، وتنظيم عمل الهيئة بموجب قانون وليس بموجب مرسوم رئاسي، وذلك كله وفقا لما يتطلبه القانون الاساسي المعدل لعام 2003.

2. تحديد الشروط والمواصفات والمعايير التي يشترط توفرها فيمن يعين رئيسا للهيئة العامة للشؤون المدنية ، وان يتفرغ فيمن يعين لهذا المنصب للقيام بمهام وظيفته، لا أن تتم عملية التعيين وفقا لاعتبارات سياسية محضة. إضافة الى إسناد صلاحية التعيين لمجلس الوزراء وذلك وفقا لما يتطلبه القانون الأساسي بالنسبة لرؤساء الهيئات والمؤسسات العامة.

3. إقرار أنظمة إدارية ومالية تراعي استقلالية عمل الهيئة العامة للشؤون المدنية وطبيعة عملها وذلك في الجوانب الإدارية والمالية، مع أخذها بعين الاعتبار للقواعد العامة للمسائل الإدارية والمالية الواردة في قانون الخدمة المدنية والنظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة.

4. الطلب من ديوان الموظفين العام تعميم مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة على المؤسسات والهيئات الحكومية بشكل عام والهيئة العامة للشؤون المدنية بشكل خاص وذلك لكي تتولى الهيئة بدورها طباعتها وتعميمها على موظفيها وإلزامهم بالتوقيع عليها وتدريبهم على كيفية الالتزام بأحكامها، إضافة الى مساءلتهم وتقييم أعمالهم على ضوء ما ورد فيها.

5. إسراع الهيئة العامة للشؤون المدنية والقائمين عليها لتبني وتطبيق تعليمات وإجراءات مكتوبة ومعلنة تتعلق بكيفية تجنب الموظفين حالات تضارب المصالح وذلك بين مصالحهم الخاصة من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى، ومعالجة تلك الحالات عند وقوعها، وتدريب الموظفين على كيفية الالتزام بها وذلك بهدف تحصين بيئة عملهم من مغبة الوقوع في شرك الفساد بقصد أو بدون قصد.

6. وضع تعليمات وإجراءات مكتوبة ومعلنة ترشد موظفي الهيئة الى كيفية التصرف في حال قدمت لهم هدايا وفضائل ومبالغ مالية في مضمار القيام بوظائفهم وذلك بهدف تدعيم حيادهم ونزاهتهم أثناء القيام بمهامهم الوظيفية.

7. وضع تعليمات محددة توضح إجراءات استخدام المركبات الحكومية بعد انتهاء الدوام الرسمي وذلك نظرا لخصوصية وطبيعة عمل الهيئة، بحيث تراعي هذه التعليمات نظام استخدام المركبات الحكومية في القطاع المدني بشكل عام ومراعاة خصوصية عمل الهيئة بشكل خاص ، وذلك نظرا للحاجة المستمرة لاستخدام المركبات الحكومية العائدة للهيئة بعد انتهاء أوقات الدوام الرسمي.

8. تعزيز سياسة النشر والإفصاح لدى الهيئة وذلك من خلال إعادة تفعيل الموقع الالكتروني للهيئة، والنشر من خلاله لكافة المعلومات والتقارير الخاصة بالهيئة .

9. الحد من التعيينات الوظيفية بموجب عقود لدى الهيئة وعدم اللجوء إليها إلا في أضيق الحدود ، وذلك مع ضرورة الإعلان عن هذه الوظائف بكافة وسائل الإعلان المتاحة وإجراء مسابقات وظيفية للمتقدمين لها وفقا لما تتطلبه القوانين والأنظمة، إضافة الى وضع معايير مكتوبة تحدد أولوية تثبيت شاغلي هذه الوظائف في الوقت الحالي.

10. الحد من الترقيات الاستثنائية التي تجري لموظفي الهيئة بموجب قرارات استثنائية صادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ومجلس الوزراء في ظل غياب أية معايير تحكم ذلك، وان تتم كافة عمليات الترقية وخاصة للوظائف الإشرافية وفقا لمبدأ الجدارة والاستحقاق.

11. إزالة كافة الإشكاليات التي تقف أمام وحدة الشكاوى في الهيئة وذلك من خلال توضيح مرجعيتها وتزويدها بالإمكانيات اللوجستية والإدارية اللازمة لها، والحد من تضارب الصلاحيات بينها وبين غيرها من مكاتب

12. وإدارات الهيئة لتكون بمثابة نافذة المواطنين الوحيدة على أعمال الهيئة وذلك من حيث الشكاوى التي تقدم إليها، وذلك كله بهدف تعزيز دور الرقابة والمساءلة المناط بها.

13. إجراء عملية تدوير وظيفي لبعض موظفي الهيئة وخاصة بالنسبة لموظفي الادارات العليا ومدراء مكاتب الارتباط المدني وموظفيها وذلك للحيلولة دون نسجهم لعلاقات من شأنها التأثير على حيادهم ونزاهتهم في القيام بمهامهم الوظيفية.

14. الطلب من مجلس الوزراء ضرورة اصدار قرار يحد من تضارب الصلاحيات بين الهيئة العامة للشؤون المدنية وغيرها من المؤسسات الفلسطينية بحيث تكون الهيئة هي المرجعية الرسمية في التنسيق والتواصل مع الجانب الإسرائيلي في كافة الشؤون المدنية.

أولا: القوانين والأنظمة

1. القانون الأساسي المعدل لعام 2003
2. قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته
3. قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004
4. قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005
5. قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999
6. قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998
7. نظام المركبات الحكومية للقطاع المدني لسنة 2014.
8. النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة رقم (43) لسنة 2005
9. النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2000

ثانيا: المراسيم والقرارات

1. مرسوم رئاسي بإنشاء الهيئة العامة للشؤون المدنية رقم (7) لسنة 2007
2. قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (42) لسنة 2009 بمنح رئيس الهيئة العامة للشؤون المدنية درجة وزير.
3. قرار مجلس الوزراء رقم (13) لسنة 2003 بشأن مرجعية وزارة الشؤون المدنية.
4. قرار مجلس الوزراء رقم (210) لسنة 2004 بشأن المصادقة على الهيكل التنظيمي والوظيفي لوزارة الشؤون المدنية.
5. قرار مجلس الوزراء رقم (369) لسنة 2005 بتعديل الهيكل التنظيمي والخطة التطويرية لوزارة الشؤون المدنية.
6. قرار مجلس الوزراء رقم (60) لسنة 2005م بتنظيم عمل دائرة الشكاوى في رئاسة مجلس الوزراء ووحدات الشكاوى في الوزارات.
7. قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2005 بشأن ترقية موظفين في وزارة الشؤون المدنية.
8. قرار مجلس الوزراء رقم (29) لسنة 2005 بشأن ترقية موظفين في وزارة الشؤون المدنية.
9. قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2005 بشأن ترقية موظفين في وزارة الشؤون المدنية.
10. قرار مجلس الوزراء رقم (86) لسنة 2005 بشأن ترقية موظفين في وزارة الشؤون المدنية.
11. قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2005 بشأن ترفيع مالي لموظف في وزارة الشؤون المدنية.

ثالثا : المقابلات

1. مقابلة مع السيد معروف زهران – وكيل الهيئة العامة الشؤون المدنية- بتاريخ 26/8/2014.
2. مقابلة مع السيد أيمن قنديل – وكيل مساعد في الهيئة العامة للشؤون المدنية- بتاريخ 7/9/2014.
3. مقابلة مع السيد احمد حرب – مدير عام وحدة الرقابة الداخلية في الهيئة العامة للشؤون المدنية- بتاريخ 3/9/2014.
4. مقابلة مع السيد سامر البرغوثي- مدير عام التنسيق وال (vip) في الهيئة العامة للشؤون المدنية بتاريخ 7/9/2014.
5. مقابلة مع السيد محمود حماد – مدير الشؤون الإدارية في الهيئة العامة للشؤون المدنية- بتاريخ 3/9/2014.
6. مقابلة مع السيدة غدير أبو مريم- مدير وحدة الشكاوى في الهيئة العامة للشؤون المدنية – بتاريخ 3/9/2014 .
7. مقابلة مع السيد صبري حمد – مدير دائرة التسهيلات والمتابعة في الهيئة العامة للشؤون المدنية- بتاريخ 7/9/2014.

رابعا: الوقائع الفلسطينية

1. العدد التاسع والأربعون، الصادر بتاريخ 17/6/2004
2. العدد الخامس والخمسون، الصادر بتاريخ 27/6/2005
3. العدد الحادي والستون، الصادر بتاريخ 18/3/2006
4. العدد الخامس والستون، الصادر بتاريخ 14/6/2006
5. العدد الحادي والسبعون، الصادر بتاريخ 9/8/2007

خامسا التقارير والمواقع الالكترونية

1. التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية، الجزء الأول ، لعام 2010
2. الموقع الالكتروني لمجلس الوزراء الفلسطيني www.palestinecabinet.gov.ps
3. الموقع الالكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية www.saacb.ps