منظمة أنا يقظ
I WATCH ORGANIZATION 2011

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
Defence & Security

إدراك IDRAK
Institute for Development Research Analysis and Governance Knowledge

دليل المجتمع المدني من أجل دعم

حوكمة قطاع الدفاع في تونس

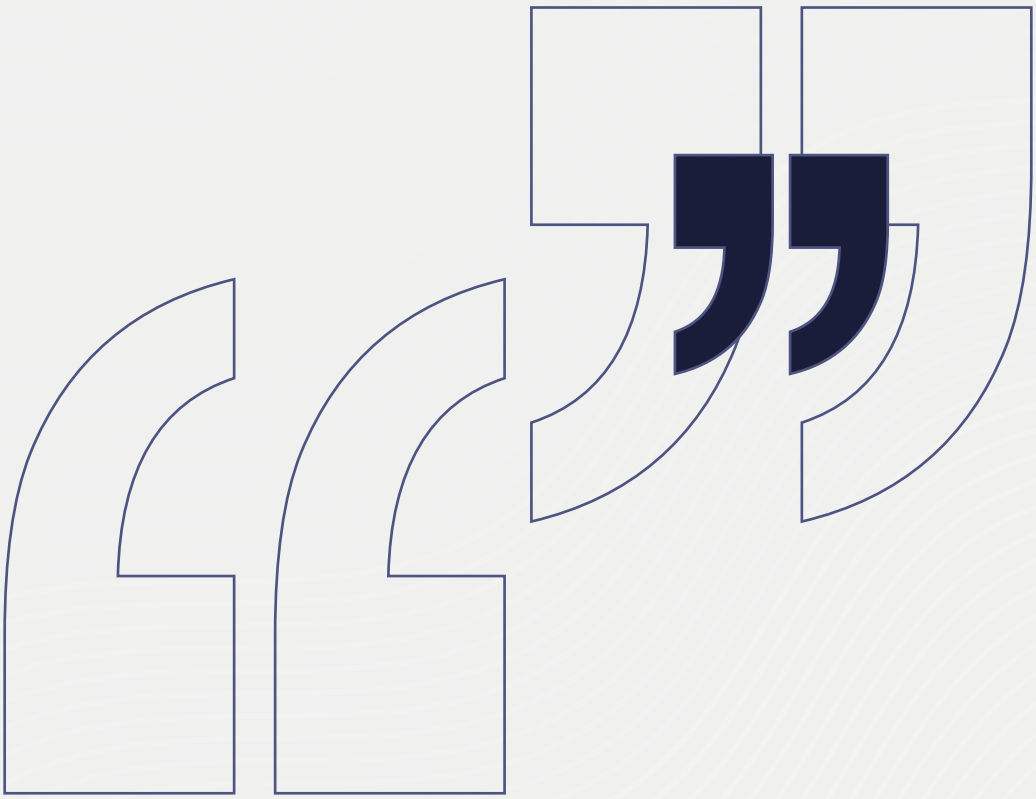
2023

Engaging and Innovating Against **Corruption**

منظمة أنا يقظ
I WATCH ORGANIZATION

دليل المجتمع المدني من أجل دعم

حوكمة قطاع الدفاع في تونس



مراجعة: العميد المختار بن نصر

2023

المحتوى

تمهيد 1

القوات المسلّحة التونسية 2

أ. النشأة 4

ب. الهيكلة 5

ت. الإطار القانوني 7

الحوكمة في قطاع الدفاع 8

أ. مبادئ الحوكمة الرشيدة 8

ب. مراجعة وتقييم الاحتياجات 11

ت. المتابعة والمراقبة 12

ث. تعزيز القدرات 13

ج. الاتّصال الفعّال والنفاذ إلى المعلومات 13

التوصيات والممارسات الفضلى 15

تمهيـــد

يتناول هذا الدليل الممارسات الفضلى في قطاع الدفاع ويتعرّض إلى أهم المحاور التي تمكن من تيسير العمل مع الإدارات المعنية وسلطة الإشراف نحو تشاركية أفضل بين المؤسسات الأمنية والعسكرية ومكونات المجتمع المدني.

ويهدف هذا الدليل إلى تقريب أساليب عمل الإدارات المعنية من مكونات المجتمع المدني. وهو موجّه أساسا إلى المنظمات والجمعيات العاملة في مجالي الحوكمة والشفافية والباحثين، كما يسعى إلى تعزيز وتثمين الاتصال في قطاع الدفاع.

إن تعزيز وتثمين الحوكمة في مجال الدفاع يمنح مؤسساته نجاعة وفاعلية وصلابة في مواجهة التحديات غير المتوقعة، خاصّة وأنّ وضع آليات واضحة لدعم حوكمة قطاع الدفاع يدعم مكانة هذا القطاع الحساس داخليا وخارجيا. وفي المقابل، فإنّ غياب حوكمة واضحة ومعايير محددة لتقييم النزاهة في هذا القطاع من شأنه أن يعرقل عمل هذه المؤسسات ويعرضها لأخطار غير متوقعة سواء ذات بعد أمني بحت (تهديد إرهابي مثلا) أو مخاطر الفساد.

في 25 نوفمبر 2019، أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقرير مؤشر النزاهة في حوكمة قطاع الدفاع للشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويقيس هذا المؤشر مخاطر ضعف الحوكمة في قطاع الدفاع على دول المنطقة. ويُلاحظ أنه رغم المخاطر الكبرى التي لا يزال يشهدها قطاع الدفاع في تونس، إلا أنه حلّ في مقدمة الدول العربية الأكثر شفافية حسب نتائج التقرير.

ولئن مثل الأمن الوطني أولوية في نظر الحكومات المتعاقبة في تونس، إلا أنه يواجه مخاطر عديدة تتعلق بتواصل العمليات الإرهابية المعزولة وعودة المقاتلين من بؤر الصراعات دون أن نهمل تأثيرات الوضع الدقيق في دولة ليبيا التي لا تزال تبحث عن استقرار سياسي وأمني.

ومن الضروري أن يكون تعامل مكونات المجتمع المدني مع مؤسسات قطاع الدفاع مبنيّا على حدّ أدنى من الدراية بخصوصيات هذا القطاع وأبرز مميزاته. لذلك سنحاول في مرحلة أولى تقديم لمحة تاريخية عن قطاع الدفاع في تونس ومختلف التطورات التي شهدها بصورة تؤثر على حوكمته، وصولا إلى أفضل الممارسات التي من شأنها أن تدعمّ مجهودات المجتمع المدني في تعزيز الحوكمة الرشيدة لقطاع الدفاع.

1- القوات المسلحة التونسية

بالرجوع إلى الأمر عدد 735 لسنة 1979 المؤرخ في 22 أوت 1979 المتعلق بتنظيم وزارة الدفاع الوطني وبالأوامر التي نقحته أو تمّمته، تتألف وزارة الدفاع الوطني، بالإضافة إلى ديوان الوزير ورئيس أركان الجيوش لدى وزير الدفاع الوطني والقضاء والعسكري ومعهد الدفاع الوطني، من:

- المجلس الأعلى للجيوش،
- الهيئات المختصة،
- المصالح المشتركة،
- المصالح الفنية،
- المدارس العسكرية.

المُلاحظ أن تنظيم وزارة الدفاع الوطني يتسم بالمركزية المفرطة، بحيث تعود كل الهياكل والإدارات العامة والإدارات إلى الوزير. وبرغم أن الجيوش الثلاثة (جيش البر وجيش البحر وجيش الطيران) لها قياداتها المتمثلة أساسا في رؤساء الأركان، إلا أن مجمل المسائل الادارية تعود إلى أنظار الوزير. ليس للجيش عقيدة عسكرية مكتوبة كما أن السياسة الدفاعية التونسية تبدو غير دقيقة، وتعود إلى مراحل ومفاهيم فات عليها وقت طويل، حيث اعتمد مفهوم الدفاع خلال فترة السبعينات **على مبدأ الدفاع الشعبي** الشامل إذ جاء على لسان الرئيس بورقيبة بمناسبة عيد الجلاء 1963 "**نحن واعون بأن الجيش مهما كان عدده وتسليحه لا يمكنه أن يصد أو يعطل أي عدوان**". فهذا المفهوم أو العقيدة الدفاعية التي اعتمدت منذ ذلك الحين ارتكزت على مبدأ التلاحم بين الجيش والشعب وشملت عدة أبعاد: الدبلوماسي والمدني والاجتماعي والاقتصادي.

وقد شهدت الثمانينات توجها دفاعيّا استراتيجيّا جديدا يُعرف **"بالدفاع الشامل"** يأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات الحقيقة للبلاد. وارتكز هذا المفهوم على عناصر أساسية، هي البعد الدبلوماسي والاقتصادي والمدني والعسكري. كما تأخذ مكونات الدفاع الشامل بعين الاعتبار المخاطر والتهديدات التي يمكن أن تؤثر على أمن البلاد، الأمر الذي استوجب إيجاد جملة من الأجهزة عهد إليها بمهام دقيقة وخصوصية.

وتبعا لذلك حددت مهام وزير الدفاع الوطني بالمرسوم عدد 82-1453 المؤرخ في 19 نوفمبر 1982 كما يلي: يضطلع وزير الدفاع الوطني تحت سلطة رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة بمهمة إقرار سلامة التراب الوطني وكيانه وحماية حياة السكان. ويحدد الفصل الثاني من المرسوم نفسه مهام وزير الدفاع الوطني باعتباره مكلفا في إطار السياسة العامة للبلاد أساسا بـ:

- تنفيذ السياسة العسكرية للحكومة وخاصة تهيئة القوات المسلحة ومدها بما تحتاج إليه للقيام بمهامها وعند الاقتضاء استعمالها.

- المشاركة في استتباب الأمن وإرجاعه إلى نصابه باستعمال القوات المسلحة كلما وقع تسخيرها بالطرق القانونية من طرف السلط المدنية المؤهلة لذلك.

كما يتولى وزير الدفاع الوطني زمن السلم وفي نطاق الدفاع الشامل وإمكانياته الدفاعية تهيئة التعبئة وإعدادها واستعمال جميع موارد البلاد، كما يتولى صيانة جميع البناءات والمنشآت وغيرها من الوسائل تضمن مواصلة النشاطات الضرورية للمحافظة على مكاسب الوطن وسلامته.

وجاء القانون عدد 1 لسنة 2004 المؤرخ في 14 جانفي 2004 المتعلق بالخدمة الوطنية ليُبيّن في فصله الأول أهداف الخدمة الوطنية بأن نصّ على: "تهدف الخدمة الوطنية إلى إعداد المواطن للدفاع عن حوزة الوطن وإلى المشاركة في التنمية الشاملة للبلاد والمساهمة في نشر السلم في العالم".

مهام القوات المسلّحة

المهام الرئيسية: هي المهام التقليدية المتعارف عليها لدى كل الجيوش والمتمثلة في الحفاظ على سلامة الدولة وحماية أراضيها والدفاع عن النظام الجمهوري. ويكون ذلك من خلال ضمان أمن البلاد من مخاطر عدوان مسلّح والدفاع عن المصالح العامة ضدّ أي تهديد داخلي أو خارجي وكذلك المشاركة في حماية السكان، دعما لقوات الأمن الداخلي.

المهام التكميلية تتمثل أساسا في المساهمة في التنمية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية.

المهام الظرفية تتمثل في المساهمة في حفظ السلام في العالم.

منذ تكوينه لطالما اقتصر دور الجيش التونسي على الدور الكلاسيكي للجيوش في حماية التراب الوطني وحدوده البحرية والجوية والبرية وعلى بعض الأعمال والمشاريع التنموية المحلية والمشاركة في اعمال الإغاثة ومهام حفظ السلام. إلا أنه كان لثورة 17 ديسمبر 2010 – 14 جانفي 2011 دور كبير في إخراج الجيش التونسي من صورته النمطيّة التي اعتادها التونسيون رغم بعض الاستثناءات التي شهدها التاريخ التونسي الحديث[1]

كأحداث الخميس الأسود وانتفاضة الخبز[2] وسنعود بشيء من التفصيل في هذا المحور على نشأة قوات الجيش التونسي وهيكلتها والإطار القانوني المنظم لها.

أ. النشأة

على إثر مؤتمر الحزب الحر الدستوري التونسي الذي انعقد في مدينة صفاقس سنة 1955، أجمع المؤتمرون على المطالبة بإحداث نواة لجيش وطني وقوّة عمومية تُعهد إليها مهمة حماية الوطن وفرض الأمن والسلام فيه، سيّما وأن الدولة الفتيّة كانت تعيش مخاضا من الصراع مع الاحتلال الفرنسي. وفي نفس الوقت، كان منتظرا أن تواجه هذه القوّة ملاحقة القوات الفرنسية للمجاهدين الجزائريين في تونس واستكمال تحرير البلاد بإجلاء القوات الفرنسية عن التراب التونسي.

1 راجع مقال الكولونيل المتقاعد إبراهيم حداد بعنوان "معارك الجيش التونسي منذ تكوينه" في موقع نواة على الرابط التالي https://bit.ly/3Eg4kW2

2 راجع تقرير هيئة الحقيقة والكرامة المضمن في قرار مجلس الهيئة عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 31 ديسمبر 2018 يتعلق بنشر التقرير الختامي الشامل بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

وبُعيْد الاستقلال، لم يكتف الجيش الوطني الوليد بمهام حفظ التراب الوطني واستقراره، بل كان له مشاركات في مهام حفظ السلام الأممية منذ سنة 1960، ومازالت متواصلة إلى اليوم في بعض البلدان. في تلك السنة، وبعد أقل من أربع سنوات على استقلال البلاد، حيث مازال الجيش الوطني بصدد التكوين، وهو يتلمس طريقة تجهيزا وتنظيما، ومازال الاستعمار الفرنسي جاثما على بعض الأراضي التونسية، كلفت تونس وحدة عسكرية هامة جدّا في عددها وعدّتها إذ شملت تقريبا نصف عدد جيش البر الفتي آنذاك، وأوفدتها للمشاركة ضمن القوات الأممية في مهمة حفظ السلام بالكونغو. وكانت تلك المشاركة الأولى للجيش التونسي خارج أرض الوطن منذ حرب القرم (1854-1856).

حيث انطلقت البعثة الأولى من 15 جويلية 1960 إلى جويلية 1961 وقوامها 2261 عسكري، وتلتها البعثة الثانية بداية سنة 1962 إلى حدود مارس 1963 وقوامها 1100 عسكري لتأمين وحماية مخيمات اللاجئين.

وتواصلت مشاركات الجيش التونسي في مهام حفظ السلام تحت راية الأمم المتحدة او الاتحاد الافريقي الى اليوم ونذكر منها - الصحراء الغربية (1991-1997) - كمبوديا (ماي 1992 – أوت 1993).[3]

ب. الهيكلة

انطلقت هيكلة الجيش التونسي بُعيد الاستقلال وفق بناء هرمي عمودي يرتكز على:

- وزارة الدفاع الوطني التي تولاها رئيس الحكومة الحبيب بورقيبة إلى جانب توليه قيادة أركان القوات المسلحة. وتتكون الوزارة من ديوان الوزير وإدارة مركزية ومصالح خارجية.
- المجلس الأعلى للدفاع تحت إشراف رئيس الجمهورية. ويضمّ سابقا نائب رئيس الحكومة ووزير الشؤون الخارجية ووزير الدفاع ووزير المالية.
- اللجنة الاستشارية للخبراء العسكريين وهي لجنة مكونة من كاتب عام و14 ضابطا وموظفين اثنين عهدت لها مهمة تحديد الوسائل الكافية لتكوين القوات المسلحة التونسية.
- هيئة الأركان: أُسندت مهمة قيادة الجيش في نهاية سنة 1956 إلى الرائد محمد الكافي، فيما تولّى الرائد الحبيب الطبيب مهمة قيادة الأركان.

3 الصومال (جانفي 1993-أفريل 1994) - رواندا (سبتمبر 1993 – جويلية 1995) - بورندي (جانفي 1994) - جنوب إفريقيا (فيفري 1994- ماي 1995) – هايتي (ديسمبر 1994- ماي 1995) - جزر القمور (1997-1998)– ألبانيا (أفريل - جوان 1999) - أثيوبيا وأرتريا (جويلية 2000- أوت 2008) - جمهورية الكونغو الديمقراطية (من سنة 2000 -2011) - الكوت ديفوار (من سنة 2003 إلى 2008)– إفريقيا الوسطى والتشاد (من 16 سبتمبر 2008 إلى2010) - مالي(2019 -الى اليوم) - وافريقيا الوسطى(2022 الى اليوم).

وإثر إعلان الجمهورية، تم إلغاء وزارة الدفاع التي كان يقودها رئيس الحكومة الحبيب بورقيبة وتعويضها بكتابة الدولة للدفاع التي أُسندت إلى الباهي الأدغم.

وقد تم تكوين أول نواة للجيش الوطني التونسي في 18 من جوان 1956 كفوج أول لمختلف الأسلحة، وتمّ تجميع الفوج في منطقة بوفيشة. وتكوّنت هذه النواة من:

- عناصر من الحرس الملكي الذين انضموا إلى القوات المسلحة وعددهم 850 بين جنود وضباط.
- الهيئات المكلفة بحفظ الأمن في البوادي والتابعة لوزارة الداخلية،
- التشكيلات النظامية لرجال الوجق[4] والمخازنية[5]،
- الضباط وضباط الصف والجنود الذين وضعتهم الحكومة الفرنسية تحت إمرة الحكومة التونسية والذين يبلغ عددهم 1300 جندي.

كما ضمت النواة أيضا 3000 شاب يبلغ عتادهم 200 سيارة و4 مدافع و5 قاذفات، وهي أسلحة تعود للجيش الأمريكي من بقايا الحرب العالمية الثانية[6]

ورغم أن الدستور التونسي في غرة جوان 1959 لم يبين بدقة وضعية خاصة للقوات المسلحة، إلا أنه حصر إنشاء القوات العسكرية والحاملة للسلاح على الدولة التونسية فقط، فيما تخضع المؤسسة العسكرية بكاملها الى السلطة التنفيذية.

في الآن ذاته، نجد قيادة مدنية للقوات المسلحة تتمثل في رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ووزير الدفاع.

وربما يؤكد حياد القوات المسلحة ودورها إبّان دولة الاستقلال العقيدة الأولى للقوات المسلحة في تونس، ألا وهي حيادها السياسي التام الذي تجلى في ثمانينات القرن الماضي بعد إخماد حركة التمرد التي دعمتها ليبيا في مدينة قفصة عام 1980 وتؤكد التزام القيادات العسكرية بالقانون إبان ثورة 2011.

4 راجع الرائد الرسمي عدد 018 بتاريخ 2 مارس 1956

5 راجع الفصل الرابع من كتاب السلطان الشريف الجذور الدينية والسياسية للدولة المخزنية في المغرب -منشورات المعهد الجامعي للبحث العلمي.

6 راجع الموقع الرسمي لوزارة الدفاع التونسية.

ويمكن الإشارة إلى أن هذه التقاليد الجمهورية الراسخة، التي جعلت من الجيش التونسي من الاستثناءات القليلة للقوات العربية المحصّنة ضدّ كل تدخّل في الشؤون السياسية، مهّدت إلى انفتاح الجيش التونسي وساهمت في المناقشة العلنية لشؤون الدفاع.

ورغم إعادة هيكلة مجلس الأمن القومي سنة 2017[7] مع اجتماعات دورية كل ثلاثة أشهر على الأقل لمناقشة الشؤون الأمنية برئاسة رئيس الجمهورية، إلا أن استراتيجية الأمن القومي لا تُنشر.

ت. الإطار القانوني

يعتبر القانون عدد 20 لسنة 1967 المؤرخ في 31 ماي 1967 المتعلق بضبط القانون الأساسي العام للعسكريين[8] أولى النصوص التي صادق عليها الرئيس الأسبق للجمهورية التونسية الحبيب بورقيبة. وقد رسم بورقيبة في هذا القانون ملامح الجيش التونسي الفتي، الذي يتفق الباحثون أن هاجسه الأول والأبرز هو إبعاد الجيش قدر الإمكان عن الشأن السياسي وتحييد قواته تماما عن أي مهام غير حماية سلامة التراب الوطني من الاعتداء الخارجي في مرحلة تاريخية اتسمت بدور كبير للجيوش العربية في قيادة الدول حديثة الاستقلال آنذاك.

وتُعتبر مصر وليبيا أبرز مثالين لاشتراك الجيش في "السلطة". حيث دعمت القوات العسكرية في الدولتين بصورة مباشرة أو غير مباشرة حركات سياسية في اليمن والسودان. كما لم يكن ولا يخفى دعم عبد الناصر الصريح لبن يوسف في صراعه السياسي مع بورقيبة. فيما يعتبر الأمر العلي المؤرخ في 3 ماي 1956 أول نص خاص بالتنظيم الهيكلي لوزارة الدفاع الوطني الذي لم يتضمن تنظيما للشؤون القانونية صلب الوزارة، فتبعه الأمر عدد 62 لسنة 1971 المتعلق بإعادة تنظيم وزارة الدفاع الوطني الذي تضمن إحداث دائرة للشؤون القانونية تابعة للإدارة المركزية. وقد تضمّن الأمر عدد 672 لسنة 1975 المؤرخ في 25 سبتمبر

7 تم اعادة هيكلة مجلس الامن القومي بمقتضى الامر الحكومي عدد 70 لسنة 2017 المورخ في 19 جانفي 2017 المتعلق بمجلس الأمن القومي

8 عوضت تسمية القانون عدد 20 لسنة 1967 المورخ في 31 ماي 1967 المتعلق بضبط القانون الاساسي العام للعسكريين بعبارة النظام الاساسي للعسكريين بمقتضى الفصل 3 من القانون عدد 47 لسنة 2009 المورخ في 8 جويلية 2009

1975 المتعلق بتنظيم وزارة الدفاع الوطني إدارة للدراسات التشريعية وجمع الوثائق، تم تغيرت تسميتها لاحقا الى إدارة التشريع والنزاعات بمقتضى الفصل 14 من الأمر عدد 735 لسنة 1979 المؤرخ في 22 اوت 1979، ثم الى إدارة الشؤون القانونية والنزاعات بالأمر الحكومي عدد908 لسنة 2016 المؤرخ في 22 أوت 2016.

وقد تم تنظيم الوزارة حسب القانون المذكور أعلاه فأصبحت تحتوي كما تم بيانه سابقا على الديوان ورئاسة أركان الجيوش لدى وزير الدفاع الوطني والقضاء العسكري ومعهد الدفاع الوطني، إلى جانب المجلس الأعلى للجيوش، الهيات المختصة المصالح المشتركة، المصالح الفنية، المدارس العسكرية.[9]

ويعتبر وزير الدفاع حسب نفس النص المسؤول عن تنفيذ السياسة العسكرية للحكومة والاستجابة لحاجيات القوات المسلحة والمشاركة في استتباب الامن وارجاعه الى نصابه باستعمال الوسائل القانونية كلما تم تسخيرها بالطرق القانونية وهو ما شهده التونسيون في فترات عديدة من التاريخ الحديث الذي التجأت فيه السلطة السياسية للجيش الوطني لإعادة الاستقرار في احداث عديدة اخرها ما حدث إبان الثورة في 2011.

2- الحوكمة في قطاع الدفاع

أ. مبادئ الحوكمة الرشيدة

يمثل اختلال مقومات الحوكمة الرشيدة من بين المخاطر التي تهدد قطاع الدفاع في تونس إلى جانب المخاطر العسكرية البحتة التي تهدد سلامة التراب الوطني بصورة مباشرة.

وتفيد الحوكمة الرشيدة بضرورة الحرص على حسن التصرف في الموارد المتوفرة قصد تحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة. وهي تفترض بذلك تظافر جملة من المميزات والخصائص التي يتعيّن التقيّد بها من قبل أصحاب السلطة والقرار باختلاف مواقعهم.
في تونس، ومنذ سنة 2015، صار إرساء مقومات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد أحد أبرز الأهداف الحكومية. ولم يكن قطاع الدفاع بعيدا عن هذا التوجّه الذي فرضته التغييرات السياسية والاجتماعية والأمنية في البلاد التونسية منذ سنة 2011. فقد عملت وزارة الدفاع "على صياغة ورقة بيضاء حول الأمن الوطني تهدف إلى بلورة استراتيجية الحكومة في قطاع الدفاع والأمن، وذلك بالتعاون مع المجتمع المدني" [10]

9 الموقع الرسمي لوزارة الدفاع التونسية
10 منظمة الشفافية الدولية - الدفاع والأمن، 'التصدّي لمخاطر الفساد في قطاع الدفاع في تونس - الوضع الراهن"
Arabic.pdf-defence.org/wp-https://ti_DSP_Tunisia_Report_v6/05/2019/content/uploads 2019 .

ويُبرز هذا التمشّي الأهمية المتصاعدة التي اكتسبتها مكونات المجتمع المدني قصد فتح الأبواب للمشاركة المدنيّة في تعزيز مقومات الحوكمة الرشيدة في قطاع الدفاع.

يتفق كل الخبراء ومراكز البحوث والدراسات بأنه يجب توفر جملة من المعايير لكي يصبح جيش خاضع للمراقبة الديمقراطية، فمعايير الحوكمة الديمقراطية للقطاع العسكري تتمثل في الآتي:

- ترسيخ العلوية الدستورية للسياسي على العسكري.
- ضرورة خضوع المؤسسة العسكرية للمراقبة البرلمانية وتوفير مناخ يسمح بمناقشة القضايا العسكرية بشكل مفتوح مع المجتمع المدني.
- ضرورة الحياد السياسي للمؤسسة العسكرية.

أما معايير التصرف الشفاف في الميزانية تتمثل في:

- تخطيط وبرمجة ميزانية الدفاع داخل المخطط العام لميزانية الدولة.
- ألا تكون هناك أنشطة مالية خارج تلك الميزانية.
- أن تتماشى قواعد السرية مع قواعد الشفافية.
- الخضوع لكل درجات المراقبة (داخلية وخارجية وطنية).

واعتبارا لهذه المعطيات، بادرت المؤسسة العسكرية بتقديم طلب رسمي إلى المجلس الوطني التأسيسي يتم بموجبه إخضاع القوات المسلحة إلى الرقابة البرلمانية عبر آليات العمل البرلماني المتعارف عليها وتضمين الدستور الجديد جملة من الأحكام لدعم شرعية ومصداقية تدخلات ومهام القوات المسلحة وتتمثل أساسا في:

- تحديد دور القوات المسلحة وعلاقة المؤسسة العسكرية بالنظام الجمهوري.
- حضر تكوين المليشيات والتشكيلات والمنظمات المسلحة خارج إطار القوات المسلحة.
- تبعية القيادة العسكرية للسلطات المدنية وإخضاع المؤسسة العسكرية للرقابة البرلمانية.

- ضبط حالة الطوارئ وتحديد صلاحيات القوات المسلحة خلالها.
- استثناء أفراد الجيش الوطني من ممارسة بعض الحقوق المدنية والسياسية.
- وجوبية الخدمة العسكرية على كل مواطن.
- التنصيص على القضاء العسكري صلب الدستور.

وعموما، فإن إعمال الحوكمة الرشيدة في قطاع الدفاع، يفترض الآخذ بالمبادئ التالية:

التشاركية: تعني ضمان فرصة مشاركة مختلف مكوّنات المجتمع في عمليّة اتخاذ القرار

النجاعة: تقتضي الاستخدام الأفضل للموارد قصد تحقيق الأهداف المرسومة التي تضمن خدمة المصلحة العامّة.

التجاوب: يفترض خدمة المؤسسات والمسؤولين لأصحاب المصلحة من حيث احتياجاتهم المحدّدة فضلا عن التفاعل مع ما يُقدّم من مقترحات وتوصيات في مجال معيّن سواء سلبيا أو إيجابيّا.

المساءلة: تعني إمكانية طلب تقديم التوضيحات والتبريرات المتعلقة بأداء أصحاب السلطة وإمكانية إخضاعهم إلى المسؤولية كلّما أثّرت أفعالهم على المصلحة العامّة.

علوية القانون: يجب أن تنبني كل ممارسة للسلطة على الأسس القانونية الموضوعة سابقا وبوجود نظام قضائي مستقل وفعّال يضمن احترام القانون وتطبيقه المتساوي على الجميع.

الشفافية: تفترض الوصول الدائم والحرّ إلى كل المعطيات الضرورية لاستيضاح وفهم ومعرفة كل متعلقات الشأن العام وفحص مسارات اتخاذ القرارات من قبل أصحاب السلطة.

ولعلّ من بين الأدوار التي يجب أن تُعهد إلى مختلف مكوّنات المجتمع المدني، ذلك المرتبط بممارسة نوع من الرقابة على مدى الالتزام بمقومات الحكم الرشيد في قطاع الدفاع. وفي هذا الإطار، يمكن أن يقدّم مؤشر مكافحة الفساد في قطاع الدفاع كأحد أبرز الوسائل التي تمكّن المجتمع المدني من التثبت من حوكمة قطاع الدفاع.

حيث يقيس المؤشر الحكومي لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع أبرز مخاطر الفساد في مؤسسات الدفاع على مستويات مختلفة كالصعيد السياسي، والمالي والبشري والعسكري.

ب. مراجعة وتقييم الاحتياجات

استراتيجية الأمن القومي

إن من أبرز أولويات حماية قطاع الأمن والدفاع من أي ممارسات قد تهدده هي وضع استراتيجية واضحة المعالم تستند إلى مبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني. هذه الاستراتيجية طويلة الأمد يجب أن تركز على تحديد التهديدات الأمنية المحتملة التي مازالت تواجهها الدولة التونسية وملاءمة الاستخدام الفعال للموارد للحفاظ على الأمن والسلم. فإلى حدود صياغة هذا الدليل، لم تعتمد الدولة التونسية استراتيجية محددة، علما وأن استراتيجية الامن القومي هي خطة متكاملة تعتمد وسائل في مجالات مختلفة عسكرية وأمنية واقتصادية ودبلوماسية تهدف إلى حماية التراب الوطني من الاعتداءات الداخلية والخارجية، وتعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتوفير الحماية لمرافق الدولة الحيوية والدفاع عن مصالح الدولة خارجيا ودعم تحالفاتها.

إن تغيير السلوك ومكافحة الانحرافات يجب ان تعتمد مقياسَي تقليل المكاسب المحققة من السلوك الغير قانوني وزيادة تكلفته المتوقعة.[11] حيث يجب أن تكون العقوبات الواقعة على السلوك الفاسد شديدة الصرامة وتتضمن عقوبات مالية وجنائية، وذلك لتقليل الفائدة الاقتصادية التي يحصل عليها المتورطون في الفساد.

ت. المتابعة والمراقبة

تتمثل أبرز هذه الوسائل في:

- إعادة التواصل الناجع بين اللجان البرلمانية ووزارة الدفاع والمجتمع المدني

لم يتم خلال السنوات الأخيرة استغلال اللجان النيابية التي تولت الاشراف على الأمن والدفاع لإجراء الإصلاحات العاجلة، بل اقتصر دورها على تجميع المعلومات في لقاءات دورية مع القيادات العسكرية وربما يعود ذلك إلى غياب الخبرة لدى النواب السابقين. وهنا يجب أن نشير إلى أهمية ومحورية أن تأخذ المؤسسة التشريعية بزمام المبادرة في قيادة الرقابة على قطاع الدفاع عبر إرساء تشريعات وأحكام تنظيمية تحكم وتنظم مؤسسات الأمنية والدفاعية وحوكمتها.

كما أنه من الضروري إحداث هيئات مشتركة متخصصة ومنحها الصلاحيات اللازمة لممارسة أعمال التدقيق والبحث والمتابعة نيابة عن المجلس ورفع التقارير الدورية للمجلس التشريعي ولجانه المختصة بالدفاع والأمن.

- دعم الرقابة الداخلية الحكومية

يخضع نظام الرقابة والإشراف في الحكومة التونسية للجهاز التنفيذي. فإضافة إلى لجان الرقابة الداخلية الوزارية يمكن كذلك ممارسة الرقابة المشتركة عبر هيئات الرقابة العامة للمالية والمصالح العمومية الى جانب محكمة المحاسبات. إلا ان وزارة الدفاع تبقى من بين الحقائب التي تتمتع بسرية و تكتم كبير على الرقابة داخلها و رغم أن هذه الهالة من السرية تبدو مشروعة في بعض المسائل إلا أنّ الهدف من الرقابة الداخلية ودعم مناقشة القضايا والمسائل المتعلقة بالأمن في بعد استراتيجي على المستوى الحكومي سواء الموازناتي المالي أو التسييري يساهم في تحسين الأداء وإدارة المخاطر وقد بين مؤشر النزاهة في قطاع الدفاع لسنة 2020 أن من أبرز الهنات المرصودة في قطاع الدفاع التونسي هي السرية المبالغ فيها ومحدودية شفافية الإنفاق المتزايد وهو من الأنشطة التي لا تزال تمثل محور تعاون بين وزارة الدفاع التونسية و منظمات المجتمع المدني.

11. يف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة مركز جن ،تودور تاغاريف، "بناء النزاهة و الحد من الفساد في قطاع الدفاع" 2010

وإلى جانب ذلك، فإنّ السرية تساهم في إضعاف آليات الرقابة ما ينتج عنه تنامي الفساد في حين يؤدي تعزيز الشفافية إلى بناء الثقة داخليا وخارجيا.[12]

ومن هنا نحث منظمات المجتمع المدني على المشاركة في تحديد معايير ومؤشرات قياس الأداء لوزارة الدفاع والقوات الأمنية فضلا عن ضرورة تحديد معايير للمساءلة كأنظمة الرصد والإبلاغ عن المخالفات والانتهاكات ومعدلات الشكاوى والتحقيقات والعقوبات.

ث. تعزيز القدرات

لعل من أهم الإنجازات التي حققها الانتقال الديمقراطي في تونس ومحافظة الجيش التونسي على تقاليده الجمهورية، رغم كل الضغوطات التي مورست عليه سواء في 2011 لتولي السلطة أو في 2013 بعد تمكن المؤسسة العسكرية المصرية من الحكم، هو انفتاح الجيش التونسي على النقاش العام وعلى المجتمع المدني، إذ لم يكن بالإمكان في عهد الرئيس بن علي أن نشاهد عميدا من الجيش في ندوة علمية أو ضابطا متقاعدا في ملتقى علمي حول الأمن والدفاع في تونس.[13]

وهو ما يمثل فرصة للمجتمع المدني والمؤسسة العسكرية للاستفادة من هذه الخبرات من أجل وضع آليات رقابية ومراجعة عمليات التخطيط والتنفيذ والمتابعة للمشاريع العسكرية

كما يجب تدعيم الشفافية فيما تعلق بعمليات الشراء والصفقات العسكرية والتعاقدات مع الشركات المصنعة للأسلحة وضمان نزاهة وشفافية التعاملات، فضلا عن ضرورة تعزيز القدرات وتدريب الموظفين ومنتسبي قطاع الدفاع حول الحوكمة الرشيدة..

ج. الاتصال الفعّال والنفاذ إلى المعلومات

يضم موقع وزارة الدفاع الوطني نافذة للنفاذ الى المعلومة تم فيها جمع ارقام وهواتف المكلفين بالإعلام والاتصال والمكلفين بالنفاذ الى المعلومة في مختلف الهياكل التابعة للوزارة والنصين المرجعين للإطار القانوني وامثلة لمطالب النفاذ والتظلم لكن لا يضم الموقع أي معلومات تتعلق بالتقارير السنوية للوزارة وبالاتصال بمكتب المكلف بالنفاذ الى المعلومة لدى وزارة الدفاع الوطني لم يتم الإجابة عن هذا التساؤل.[14]

12 أدى نقص الشفافية في النفقات الدفاعية في آسيا إلى تضخم في الميزانيات العسكرية للدول بنحو فجئي وغير مبرر، مما أدى إلى نقص في منسوب الثقة الاقليمي وقد قال رئيس الوزراء الياباني السابق شينزو ابي "إن اشعة الشمس هي أفضل معقم وهو ما ينطبق على شوون الأمن الاسيوي "ان وضع اطار تفصح بموجبه الكومات الاسيوية عن ميزانيتها العسكرية هي الخطوة الاولى نحو بناء و تجنب سباق تسلح اقليمي " -من تقرير الطابور الخامس فهم العلاقة بين الفساد و النزاع منظمة الشفافية الدولية 2017

13 راجع مقال شاران غريوال، الجيش التونسي بعد بن علي ثورة هادئة (2016) عن مركز مالكولم مارنيفي للشرق الاوسط

14 تم الاتصال بتاريخ 24 فيفري 2023 على الساعة 9 صباحا بمكتب المكلف بالنفاذ إلى المعلومة الرائد بالبحرية منصور الصويد.

لا يعتبر الحق في النفاذ الى المعلومة وسيلة مواطنية للمتابعة عمل الإدارة وتقييمها فقط، بل يساعد الإدارة أيضا في انفتاحها ودعم نجاعة عملها عبر نشر اعمالها وشفافية انفاقها الذي يدعم ثقة المواطنين في المؤسسة العسكرية ويرفع من مصداقيتها ومن شعبيتها لدى الجمهور ويجعل من التعامل معها أكثر انسجاما وقربا لا سيما مع الصحفيين ومنظمات المجتمع المدني.

ويجب على منظمات المجتمع المدني العمل على ترسيخ ثقافة النفاذ إلى المعلومة في قطاع الدفاع واستغلال الحق في النفاذ إلى المعلومة في مساعدة الجهات الحكومية على الانفتاح والشفافية.

ورغم إحداث وزارة الدفاع التونسية لموقع اعلامي خاص بها إلا أنّه يجب العمل على إرساء نقطة اتصال وطنية أو متحدث رسمي باسم وزارة الدفاع مكلف بالاتصال على مستوى وطني، ذلك أنه يلاحظ تعدد المكلفين بالأعلام في موقع الوزارة حسب الاختصاص وهو ما يعقّد حصول المواطنين على المعلومة الرسمية المطلوبة.

وفي هذا الإطار، فإننا نشجع منظمات المجتمع المدني على تعزيز الحوار المجتمعي حول القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع من أجل بناء ثقة بين الهياكل حكومية والأفراد.

التوصيات والممارسات الفضلى

اعتبارا للتقلبات السياسية والاقتصادية ونقص المعرفة الأساسية بشؤون الدفاع وغياب استراتيجية دفاع وطني واضحة ومضبوطة وهي أولى الاولويات التي يجب العمل عليها مع المختصين من الضباط السابقين في الجيش الوطني على غرار "الديمقراطيات الغربية التي يتمتع أعضاء لجان الدفاع والأمن فيها باطلاع عميق".[15]

ضمانا لحوكمة رشيدة في قطاع الدفاع، يمكن لمختلف مكونات المجتمع المدني أن تلجأ إلى:

- التقييم والرقابة للقطاع الأمني من الداخل وليست من الخارج ويجب على مجموعات العمل واللجان البرلمانية أن تكون مختلطة ومستقلة لضمان نجاعة العمل والفهم وكذلك نجاعة التقييم وتحقيق الأهداف المرجوة.

- تحديد هيكلية رسمية لمناقشة قطاع الأمن عبر عقد اجتماعات دورية مع كبار المسؤولين واجتماعات شهرية مع المسؤولين عن التنفيذ.

- الحرص على أن تؤدي نتائج التقييم إلى إضفاء طابع رسمي على الاجراءات المتخذة. كمذكرة تفاهم أو اتفاق تكون أكثر مرونة من اجل تبادلها مع الاطراف الحكومية مع استخدام رؤية وطنية متكاملة وغير محلية.

- اعتماد تواصل مستمر يعيد الثقة بين المواطن والمؤسسات الأمنية والعسكرية ويسمح لهذه المؤسسات بالانفتاح دون إهمال دور الصحافة في تكريس الشفافية وبناء الثقة وضرورة تطوير التواصل لدى وسائل الإعلام التقليدية.

- الاستعانة بالخبراء والتواصل معهم لنشر تعاون ثنائي بين منظمات المجتمع المدني والاطراف الحكومية العسكرية والاستفادة من دخول الضباط السابقين في المجتمع المدني ومساهمتهم في توسيع معرفة الجمهور حول المؤسسة العسكرية 16.

- توسيع دوائر التشاور بما في ذلك المنظمات النسائية بشأن الدفاع على خلق اجماع وطني حول أولويات الاصلاح إلى جانب اهمية مقاربة النوع الاجتماعي وتفعيلها في تعامل القوات العسكرية خاصة فيما تعلق بفظ النزاعات.

15 العميد المتقاعد محمود المزوغي، رئيس جمعية قدماء ضباط الجيش التونسي في مقابلة لحمزة المغيري https://bit.ly/3IkRC9F

16 مقابلة ماكسيم بولين نائب رئيس مكتب تونس لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في مقال شاران غريوال الجيش التونسي بعد الثورة، ثورة هادئة.

تقديم منظمة أنا يقظ

منظمة أنا يقظ هي جمعية تونسية رقابة مستقلة غير ربحية، تأسست إثر الثورة التونسية في 21 مارس 2011، وتهدف إلى مكافحة الفساد وتدعيم النزاهة والشفافية ودعم جهود المؤسسات في ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد. أصبحت منظمة أنا يقظ خلال سنة 2013 نقطة الاتصال الرسمية لمنظمة الشفافية الدوليّة قبل أن تصبح، في سنة 2019، الفرع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية في تونس. ولتحقيق أهدافها، تعمل الجمعية على:

- محاربة الفساد الإداري والمالي وتدعيم الشفافية،
- تشريك الشباب في مجال مكافحة الفساد وتدعيم الشفافية من خلال أنشطة ومشاريع في هذا الصدد،
- إصدار تقارير ودراسات في هذا المجال.

ترتكز المنظمة على مبدأين أساسيين:

- لا للإقصاء : المنظمة لا تقصي أي شخص بناء على خلفية دينية أو سياسية أو إيديولوجية أو جهوية
- لا للوصاية : تؤمن أنا يقظ بالطاقات الشبابية التي تزخر بها تونس. الشباب الذي قام بالثورة يملك مؤهلات تجعله جديرا بالثقة. تعمل المنظمة على إدراج الشباب في منظومة اتخاذ القرارات وترفض الوصاية بأي شكل من الأشكال بتعلة نقص في الخبرة

منظمة أنا يقظ
I WATCH
ORGANIZATION
2011

TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Defence & Security

I.WATCH.Organization @IWatchTN @iwatchTN