



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان

الوثيقة البرنامجية

2010-2008

آذار 2008

قائمة المحتويات

4	الجزء الأول: البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية
8	الجزء الثاني: واقع وأسباب وتأثيرات الفساد، ومؤشرات الشفافية والمساءلة في القطاع العام والأهلي والقطاع الخاص
13	الجزء الثالث: أمان من 2005 - 2007
18	الجزء الرابع: محاور العمل 2008 - 2010
20	الجزء الخامس: مؤشرات قياس الأداء

الرؤية

مجتمع فلسطيني خالي من الفساد

الرسالة:

بناء نظام نزاهة وطني

الأهداف:

1. ثقافة وممارسات الجمهور الفلسطيني مساندة ومنخرطة في مبادرات مواجهة الفساد في المؤسسات العامة.
2. ممارسات القيادات والعاملين في المؤسسات العامة المقدمة للخدمات للجمهور منسجمة مع قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة.
3. المساهمة في إيجاد مؤسسات ومبادرات وتشريعات فعالة في مجال مكافحة الفساد على المستوى المحلي.
4. تحسين أداء أمان تجاه تحقيق رسالتها ورؤيتها.

الجزء الأول: البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية

منذ نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 على أجزاء من أراضي قطاع غزة والضفة الغربية المحتلين كان من السهل إدراك أن السلطة تحاول الحفاظ على توازن صعب بين عملية بناء الدولة ودفع عملية السلام واستكمال مشروع التحرر، ومنذ قدومها وبدعم دولي كبير شرعت السلطة في تأسيس الوزارات والمؤسسات العامة وانتخاب برلمان وتشكيل جهاز قضائي وأجهزة أمنية متعددة، سار ذلك جنباً إلى جنب مع التحضير لاستكمال المفاوضات والعملية السلمية، لكن الحفاظ على هذا التوازن الصعب غداً مستحيلاً خصوصاً بعد فشل المباحثات والمفاوضات مع إسرائيل وتحيز رعاتها لإسرائيل وتعاضم الضغوط على الفلسطينيين واستمرار الجرائم الإسرائيلية بحقهم.

السلطة الوطنية لا زالت غية مسيطرة على أي من مواردها الطبيعية ولا على المعابر والجسور التي تربطها بالمحيط الخارجي لأراضيها، كما أنها لم تكن يوماً قادرة على ضمان التواصل الجغرافي بين أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة. بالإضافة إلى ذلك، فإن حركة البضائع والأفراد مرتبطة برغبة بسماع إسرائيل التي أبقّت بل وضاعفت من سيطرتها وحصارها لمداخل ومخارج الضفة الغربية وقطاع غزة حتى بعد انسحابها أحادي الجانب من مستوطنات القطاع، وتتيب إسرائيل عن السلطة حتى في جمع الضرائب والعوائد من الفلسطينيين وهي التي تسمح وتورد المحروقات والمواد الأولية للصناعة وتبيع المياه والكهرباء لمناطق كبيرة من أراضي السلطة الوطنية.

الإجراءات الإسرائيلية التي تنتهك حقوق الفلسطينيين في الحياة، وخنقة للحياة الاقتصادية والاجتماعية جعلت الأراضي الفلسطينية تعاني من تدهور كبير في الاقتصاد، هذا مترافقاً من سيطرة واحتكارات المتنفذين في السلطة، ورافق هذه المعاناة تراجع قاسي في الحالة الاجتماعية والنفسية والأمنية للسكان، فالإحصاءات تشير إلى خسائر الاقتصاد الفلسطيني على مدار الأعوام المنصرمة منذ اندلاع الانتفاضة، وتختلف تقديرات هذه الخسائر غير أن جميع الأرقام تتجاوز مبلغ الـ 9 مليار دولار¹. كما تشير الدراسات إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي نظراً للظروف العامة التي يخضع لها الاقتصاد الفلسطيني، وليس خافياً ما تتعرض له الأسواق المحلية وقطاعات الإنتاج المختلفة من ضربات قاصمة إذ فقدت قطاعات الزراعة والتجارة الخارجية والصناعة ما بين 50 - 75 % من إنتاجها قبل سنوات الانتفاضة²، ما جعل أكثر من نصف الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر وأكثر من ربعهم عاطلين عن العمل³.

كل ذلك أودى بالعامّة إلى أن يصبح الكثير منهم فريسة سهلة للعجز واليأس، وقد أفضت هذه الأزمات المترامية التي يعيشها الفلسطينيون إلى عزوف كثير منهم عن المشاركة الفعالة في قضايا الهم العام على اختلافها، عدا تلك المرتبطة

¹ تصريح للدكتور محمد اشتية (رئيس المجلس الاقتصادي للتنمية و الأعمار "بكدار" ومحافظ البنك الإسلامي عن فلسطين) - موقع شبكة فلسطين اليوم - فبراير 2008، <http://www.paltoday.com/arabic/news.php?id=60683>

² موقع وزارة الخارجية نقلا عن المركز الصحافي الدولي http://www.mofa.gov.ps/arabic/subiect_details

³ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني - بيان صحفي - الربع الثالث 2007

بمقاومة الأخيرة. وانصرفت الجماهير إلى تأمين حاجاتها الأساسية للعيش، غير أن الإعلان عن الانتخابات الرئاسية والبرلمانية وانتخابات الهيئات المحلية أحيى شيئاً من الحراك السياسي بين الجماهير، وبات من السهل إدراك أن الجمهور يقوم بعملية تقييم ساكنة وصامتة لأداء الحكومات الفلسطينية وللخدمات التي يتلقاها من القطاع العام وأنه متحسس لجملة من القضايا ومنها قضايا الفلتان الأمني التي لم يكن بمقدور أحد كبح جماحها أو محاصرة نتائجها، وليس أقل منها قضايا الفساد التي شاع الحديث عنها في الشارع الفلسطيني وتناول مظاهرها المختلفة مثل الثراء المفاجئ لبعض الشخصيات في السلطة الوطنية الفلسطينية وانتشار مظاهر متعددة أخرى للفساد مثل الوساطة التي أطلق العامة عليها "فيتامين واو". وتشير استطلاعات حديثة للرأي العام أن ما يزيد عن 85% من عينة البحث هم بين معتقد قوي ومعتقد أحياناً بأن الوظائف في الحكومة تتم بالوساطة، وأن مكافحة الفساد كانت المحرك الأول لما يزيد عن 25% من الناخبين في الانتخابات التشريعية الأخيرة⁴.

وعلى الرغم أن الحكومة التي شكلتها حركة حماس التي جاءت للبرلمان بأولوية قصوى بمحاربة الفساد إلا أن جدية قائمة التغيير والإصلاح في تنفيذ هذا الشعار وضعت على المحك خاصة بعد قيام حكومة حماس بتوظيف 11,000 في القطاع العام من المحسوبين عليها أو المقربين منها.

شهد المسرح السياسي الفلسطيني تواتراً دراماتيكياً بين تقارب وتناظر مجلس الوزراء والرئاسة على الرغم من إبرام العديد من الاتفاقات الداخلية توجت بوثيقة الوفاق الوطني للمضي قدماً في الحكم المشترك والمتكامل للدولة، غير أن الوضع السياسي انفجر بنهاية الأمر، وخرقت جميع الاتفاقات وتعطلت حكومة الوحدة الوطنية وانتهى الحال بالانقسام الداخلي وسيطرة قوتان فعليتان (حركة حماس في قطاع غزة و الرئيس عباس وحكومة د. فياض في الضفة الغربية) الذي أدى إلى ما يلي:

1- شلل تام في عمل المجلس التشريعي أدى إلى تعطيل الرقابة على أداء السلطة التنفيذية من ناحية وتعطيل إصدار قوانين وتعديل القوانين من ناحية ثانية بالإضافة إلى الإحلال التدريجي لمؤسسة الرئاسة في إصدار العديد من القوانين مثل قانون التقاعد المدني والأمني، وقانون المعابر وغسيل الأموال وغيرها، بالإضافة إلى محاولة تعديل عدد آخر من القوانين ومنها قانوني الانتخابات والأحزاب، ومشروع قانون عمل المنظمات الأهلية والمحاكم العسكرية، بشكل مس مجمل العملية الديمقراطية.

2- أمام الحصار المشدد الذي شهده القطاع وغياب الأمن الإنساني واقتحام وتدمير عدد من المباني والمؤسسات، تعطلت تدخلات وتحركات المؤسسات الأهلية الهادفة إلى تحسين وتعزيز حقوق المواطنين السياسية والمدنية وبات من الصعب تقنياً وموضوعياً طرح أي موضوع ماعدا حاجات الناس الأساسية ومعاناتهم مما أدى إلى إزاحة في اهتمامات

⁴ استطلاع للرأي العام صدر عن المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية <http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/2006/preelectionsjan06.html> ، وبرنامج دراسات التنمية بجامعة بيرزيت <http://home.birzeit.edu/cds/arabic/opinionpolls/poll23>

الناس هددت مشاركتهم في الحياة العامة وأدت إلى تراجع أوارهم ومشاركتهم في قضايا الهم العام مما يشكل خطراً كبيراً على صيرورة تطور هذه الحقوق ويهدد بتراجع إضافي لها.

إن حقيقة عدم اتخاذ إجراءات جدية باتجاه الإصلاح ومحاصرة الفساد، كانت سبباً مباشراً في زيادة قناعة الجمهور الفلسطيني بازدياد حدة وانتشار مظاهر الفساد، وتعكس نتائج استطلاعات الرأي إدراك هذه الحقيقة لدى الشارع الفلسطيني، إذ بينت النتائج أن 50% من المبحوثين في العام 1996 مقابل 80% من المبحوثين في العام 2007 يعتقدون بوجود فساد بارز في السلطة⁵.

الجدير ذكره أن حالة القطاع العام الفلسطيني باتت أكثر دقة بعد العجز الذي أصاب الموازنة العامة إثر امتناع الدول المانحة عن تقديم الدعم للسلطة الوطنية نتيجة وجود حركة حماس في الحكم، وانقطاع صرف أجور الموظفين وموجة الإضرابات التي أثرت على الخدمات التي يتلقاها المواطنون من مختلف المؤسسات العامة.

بعد الانتخابات التشريعية الأخيرة مطلع العام 2006، تعطل المجلس عن لعب دوره التشريعي أصبحت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية منفردة بهذا الدور وصدرت عدة مراسيم بقوانين أولية وثانوية، ورغم الإعلان عن نوايا الإصلاح، واتخاذ بعض الخطوات المساندة لعملية الإصلاح والمحاسبة وإصدار مرسوم رئاسي بإنشاء هيئة الكسب غير المشروع في العام 2003 وإحالة بعض ملفات الفساد للتحقيق، إلا أن هذه المحاولات تبقى مبتورة حيث لم يتم تفعيل الهيئة ولم تكشف نتائج التحقيقات إذا كان ثمة نتائج.

أما على مستوى السلطة التشريعية فإن حالها ليس أفضل بكثير ليس من حيث وقوع الفساد إنما من حيث القدرة على مواجهته، فالبرلمان الأول (1994-2001) واجه تعطيلاً متكرراً لعمله الرقابي وقُصت صلاحياته التي تولى المجلس نفسه عن استخدامها (مثل حق التصويت على الثقة بالحكومة) ولعل ذلك يعزى للخلل في النظام السياسي الفلسطيني، ومنذ الانتخابات التشريعية عام 2006، ساد تذبذب في عمل المجلس التشريعي إلى أن عطل تماماً حيث لا يعقد جلساته لا الدورية ولا الطارئة، خاصة بعد قيام إسرائيل باعتقال عدد هام من نوابه.

وبافتراض قدرة البرلمان على الائتلاف واكتمال نصاب اجتماعاته، فإن قدرته على سن وتمير القوانين خصوصاً تلك المتعلقة بصيانة حقوق الإنسان وحرية التعبير والوصول للمعلومات، ناهيك عن مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبتها، لا تزال محدودة نتيجة حداثة التجربة.

من جهة أخرى، عانى القضاء الفلسطيني على مدار سنوات من التهميش وعدم الفاعلية حيث جاء في تقرير "الفساد والقضاء في فلسطين" عام 2006⁶ بأن القضاء الفلسطيني ومؤسسات العدالة الجنائية الفلسطينية لم تكن قادرة على المساءلة

⁵ المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، الاستطلاع رقم 24 أيلول 1996

<http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/cprspolls/96/p24a5.html>

والاستطلاع رقم 23 آذار 2007 <http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/2007/p23a.html#head6>

⁶ تقرير منظمة الشفافية الدولية نقلاً عن الموقع الإلكتروني للانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

<http://aman-palestine.org/arabic/Activities/AMAN/GCR2007.htm>

القانونية لمنتهمكي أحكام القانون، مما أفقد القضاء الفلسطيني هيئته جراء شعور المتهمين بعدم القدرة على مساءلة وملاحقة السلطات الفلسطينية لهم، ومما شجع آخرين على انتهاك سيادة القانون، فهناك صعوبات وظروف معقدة تواجهها السلطة القضائية الفلسطينية أثناء أداء مهماتها، مثل تدخل السلطة التنفيذية في الفصل بالمنازعات بدلاً عن المحاكم، وامتناع السلطة التنفيذية خاصة الوزارات والأجهزة الأمنية عن تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم حال تعارض هذه الأحكام أو القرارات مع رغباتها أو مع توجهات أو مصالح بعض كبار المسؤولين فيها، وأن الأذرع المسلحة لبعض الفصائل تتدخل أحياناً لوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم.

بالإضافة إلى ذلك كله، فإنه وبعد أحداث منتصف العام 2007 وسيطرة حركة حماس على العديد من مقرات المرافق العامة والمحاكم والنيابة العامة وديوان الرقابة الإدارية والمالية، أدى إلى المزيد من الفصل بين هذه الإدارات والإدارات المناظرة في الضفة الغربية، وكان للقرارات والإجراءات الصادرة من الرئاسة والحكومة المقالة أثراً كبيراً على عمل الموظفين العموميين بصفة عامة وأضعفت القطاع العام بشكل أكبر.

أعلنت الحكومة الفلسطينية برئاسة الدكتور فياض عن إطلاق "خطة الإصلاح والتنمية" التي ستعالج اقتصادياً وإدارياً إشكالات القطاع العام وتعيد صياغة وإصلاح السياسات والعلاقات والخطط بناء على رؤية تنموية والمأمول أن توتي هذه الخطة بالنتائج المرجوة منها، إلا أن قدرة الحكومة على تنفيذ الخطة مرهونة بقدرتها على توفير الدعم لها من ناحية والأصعب من ذلك قدرتها على تنفيذها على الأرض خصوصاً في ظل التعقيدات الداخلية للوضع الفلسطيني وفي ظل سقف المرتفع للتوقعات المحلية والدولية من الخطة والحكومة.

حاولت منظمات العمل الأهلي الفلسطيني ضمن دورها الرقابي على الحكومة بهدف تصويب مسارات الأخيرة وصيانة حقوق الإنسان، حاولت إطلاق العديد من المبادرات والنداءات من أجل الإصلاح في السلطة وكان من بينها مبادرة الإصلاح عام 2003 تحت عنوان "الإطار العام للإصلاح في السلطة الوطنية" والتي دعت إلى إعادة هيكلة القطاع العام واتخاذ تدابير إصلاحية متعددة⁷ داخل القطاع العام وداخل مؤسسات المجتمع المدني نفسها.

إن هذه المحاولات والتدخلات ضرورية وهامة ويجب تعزيزها وتقويتها، كما يجب تقوية دور الإعلام في هذا الاتجاه، إذ أن الإعلام الفلسطيني ورغم قوة تأثيره في الجمهور إلا أنه لم يلعب دوراً كافياً في تحشيد الرأي العام لصالح قضايا الإصلاح ومحاربة الفساد وإعمال واحترام حقوق الإنسان وتشجيع الجمهور على المشاركة، وقد فرضت وسائل الإعلام والإعلاميون على أنفسهم نوعاً من الرقابة الذاتية، زادت من أثر الرقابة الرسمية التي تمارس على أفعالهم.

أما على مستوى الجمهور فإنه يجدر تحويل الاستكانة الشعبية والاعتراض الصامت على الفساد والانقسام في السلطة الوطنية إلى فعل يؤمن الدعم والضغط باتجاه الإصلاح وتنظيم العلاقة بين ومع القطاع العام داخل السلطة الوطنية ولا سيما مع وجود مخاوف من انتشار ثقافة متساهلة مع الفساد فيما يشبه حالة التعايش مع المرض المستعصي لدرجة عدم إدراك وجوده، فقد أجريت دراسة حول

⁷ برلمانيون ضد الفساد (مصدر سابق) برلمانيون عرب ضد الفساد (تقرير حول الفساد في فلسطين 2007) تقرير غير منشور، الباحثان عبد الرحيم طه وجهاد حرب

دور الوساطة في تصريف شؤون الحياة على عينة من طلاب الصف الثاني عشر "الثانوية العامة" (علماً بأن الشباب هم أكثر الشرائح تقبلاً للتغيرات المجتمعية⁸)، وجاءت النتائج مقلقة حيث عبر 39% من المبحوثين أنهم يؤيدون دور الوساطة في الوظائف وتصريف شؤون الحياة، وأفاد ما يزيد عن 40% أنهم سيلجئون للوساطة للحصول على وظيفة وعبر 25% من العينة أنهم قد يلجئون للوساطة مقابل 33% أكدوا أنهم لن يلجئوا للاستخدام الوساطة⁹.

إن المناداة بالإصلاح ومكافحة الفساد من منطلقات وطنية صادقة يجب أن تكون عملية متواصلة ومتابعة وتراكمية للدفع باتجاه تحقيق الإصلاح الذي تعود جدواه على الفلسطينيين أنفسهم بمعزل عن اتجاه تأثير هذا الإصلاح على المسارات السياسية الخارجية.

الجزء الثاني: واقع وأسباب وتأثيرات الفساد ومؤشرات الشفافية والمساءلة في القطاع العام والأهلي والقطاع الخاص

إن استطلاعات الرأي والدراسات والأبحاث الميدانية التي عملت على تطويرها أمان (راجع مطبوعات أمان) إضافة إلى دراسة حالة نظام النزاهة الوطني في فلسطين وتحليل طبيعة التشريعات والسياسات الفلسطينية ومواءمتها مع ما تتطلبه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تشير بوضوح إلى استمرار إبراز مظاهر الفساد التقليدية وتراجع في مستوى الفساد في المواقع العليا وبشكل خاص محدودية الرشوة، خاصة بعد الإصلاحات الإدارية والمالية التي كانت قد ابتدأت عام 2003 وتوقفت بسبب الصراع على السلطة عام 2006، وجري تفعيلها في الضفة بعد شهر تموز عام 2007 في إطار مشروع خطة الإصلاح التنموية (2008-2010).

فقد احتلت السلطة الفلسطينية المرتبة 107 في مؤشر مدركات الفساد للعام 2005 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية والذي غطى 159 دولة¹⁰، مما يظهر انتشار الفساد في المجتمع الفلسطيني، كما بينت استطلاعات الرأي المختلفة التي أجراها ائتلاف أمان ومؤسسات محلية ودولية ارتفاع نسبة الفلسطينيين الذين يعتقدون بوجود فساد في السلطة الفلسطينية من 50% في العام 1996 إلى أكثر من 80% في العام 2007¹¹، وعشية الانتخابات التشريعية عام 2006 فأن مقاومة الفساد كانت المحرك الأول لدى 25% من الناخبين الفلسطينيين في تصويتهم للقوائم الانتخابية التشريعية¹².

تظهر الدراسات والتقارير الفلسطينية والدولية أن الفساد يتركز في القطاع العام على الرغم أن الاستطلاعات عكست اعتقاد قوي لدى الشارع الفلسطيني بوجود الفساد في القطاعات المختلفة بما فيها المنظمات الأهلية، فقد كشف تقرير هيئة الرقابة العامة¹³، والذي قدم إلى المجلس التشريعي في أواخر عام 1997 عن خلل في إدارة المال العام، وعلى إثر ذلك قام المجلس التشريعي بتشكيل لجنة تحقيق

⁸ المصدر السابق

⁹ التوجهات المدنية للشباب الفلسطيني، مؤسسة ألفا العالمية للبحوث والدراسات المسحية 2003

¹⁰ برلمانيون عرب ضد الفساد، تقرير غير منشور (الفساد في فلسطين 2007) الباحثان عبد الرحيم طه وجهاد حرب

¹¹ مصدر سابق

¹² استطلاع للرأي العام صدر عن المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

¹³ <http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/2006/preelectionsjan06.html> ، وبرنامج دراسات التنمية بجامعة بير زيت

<http://home.birzeit.edu/cds/arabic/opinionpolls/poll23>

¹³ تدعى الهيئة حالياً بديوان الرقابة المالية والإدارية وهي الهيئة الرسمية الوحيدة التي تتولى الرقابة المالية والإدارية على أعمال المؤسسات العامة والأهلية ومؤسسات القطاع الخاص.

في موضوع الفساد في السلطة الفلسطينية في نفس العام، حيث أعدت اللجنة تعريفاً للفساد تم التوافق عليه فيما بعد مع كافة أعضاء المجلس التشريعي، وبالاستناد لهذا التعريف والقواعد العامة والوثائق، أصدرت اللجنة توصياتها وأقرها المجلس التشريعي مؤكدة على وجود حالات فساد واضحة من قبل مسؤولين كبار في السلطة الفلسطينية، مثل وزراء ووكلاء ووزراء ومدراء عامون، الذين استغلوا وظائفهم للحصول على منافع لهم ولغيرهم ولتعزيز مراكز نفوذهم بطرق غير قانونية¹⁴. كما كشف التقرير عن وجود فجوة تشريعية كبيرة وعدم كفاية التعليمات وآليات الرقابة الداخلية وعدم توفر إرادة سياسية لمحاسبة المتورطين في الفساد، وفعلاً شكل هذا التقرير نقطة انطلاق لمؤسسات أهلية وفي مقدمتها الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان ومؤسسات دولية للبدء بإعداد الأبحاث والدراسات المسحية حول ظاهرة الفساد في القطاعات الفلسطينية المختلفة، التي أظهرت تمركز الفساد في أوساط شريحة محدودة في قمة هرم السلطة الوطنية الفلسطينية أو في أوساط شخصيات ذات نفوذ من المراتب العليا في القطاع العام أو الأجهزة الأمنية أو الشركات الاحتكارية ذات العلاقة مع السلطة مثل هيئة البترول وشركة الأسمنت وهيئة التبغ والشركة الفلسطينية للخدمات التجارية¹⁵.

تتجلى مظاهر الفساد في فلسطين بسلوكيات بعض كبار المسؤولين في السلطة الفلسطينية (فساد كبير/ عمودي) وبسلوكيات من الموظفين العموميين الصغار (فساد صغير/ أفقي)، وبينما تكاد تكون الرشوة معدومة في القطاع العام، تنتشر المحسوبية والواسطة والمحاباة ونهب المال العام والابتزاز واستخدام الموقع العام للحصول على امتيازات خاصة¹⁶، أما في القطاع الأهلي فقد بينت استطلاعات الرأي والدراسات المسحية أن الواسطة والمحسوبية واستخدام المنصب العام لمصالح أو منفعة شخصية من أبرز مظاهر الفساد في المؤسسات الأهلية، فحسب استطلاعات الرأي التي أجريت لصالح ائتلاف أمان، أفاد 86.4% من المستطلعين أن الفساد موجود في المنظمات الأهلية ولكن بدرجات متفاوتة، وأفاد 84.1% أن الواسطة والمحسوبية أكثر مظاهر الفساد انتشاراً في هذه المنظمات، كما أفاد 46.3% أن بعض أعضاء الإدارة هم أكثر الأطراف ممارسة للفساد¹⁷.

ويرجع هذا الأمر لعدة أسباب منها غياب النزاهة والعننية والشفافية والوصول للمعلومات والسجلات العامة، مخالفة قانون الخدمة المدنية، غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة، تدني رواتب العاملين في القطاع العام، عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث وطغيان السلطة التنفيذية على التشريعية مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، ضعف القضاء وغياب سلطة القانون ونقص التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض عقوبات رادعة على مرتكبيه، ضعف الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، ضعف أجهزة الرقابة الرسمية وعدم استقلاليتها، بالإضافة إلى غياب حرية الإعلام وضعف دور المجتمع المدني في الرقابة على الأداء الحكومي.

¹⁴ د. عزمي الشيباني، دراسة حالة فلسطين المحتلة، ندوة حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية 20-23 أيلول 2004، مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية.

¹⁵ جرى إدماج هذه الشركة في صندوق الاستثمار الفلسطيني فيما بعد، المصدر السابق.

¹⁶ عزمي الشيباني، المبادرة التشريعية في معالجة الفساد، في كتاب الفساد في فلسطين، تحرير باسم الزبيدي، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس.

¹⁷ مؤسسة ألفا للأبحاث والمعلوماتية، استطلاع رأي حول الفساد في المنظمات الأهلية الفلسطينية، حزيران 2007.

يؤدي الفساد إلى نتائج وآثار مكلفة وسلبية على مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومن أبرزها: إضعاف النظام السياسي الفلسطيني من حيث شرعيته واستقراره والعملية الديمقراطية برمتها، إضعاف النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية وما يرافقهما من ارتفاع معدلات البطالة والفقر، بالإضافة إلى خلخلة القيم الأخلاقية وتراجع المهنية وانتشار التطرف والجريمة.

منظومة التشريعات والسياسات والتدابير الفلسطينية ذات العلاقة:

على الرغم من الحالة الفلسطينية الخاصة كما أشرنا آنفاً، إلا أن السلطة الفلسطينية عملت على سن قوانين وتشريعات تساهم في وتبني بعض السياسات والإجراءات والتدابير المتعلقة بمكافحة الفساد ومن أبرزها:

1- مشروع قانون العقوبات الذي تناول موضوع الرشوة حيث نصت المادة (114) على الحكم بمصادرة كافة الأموال المتحصلة من جريمة الرشوة، كما نصت المادة (116) من المشروع نفسه على الحكم بالسجن مدة لا تزيد عن 10 سنوات لمرتكب جناية الرشوة داخل نطاق المال العام والوظيفة العمومية. أما المادة (366) فقد نصت على جرائم الاختلاس أو ما يعرف بإساءة الائتمان خارج نطاق المال العام والوظيفة العمومية بالسجن من أسبوع إلى ثلاث سنوات.

2- قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، تطرق لجريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع، حيث نصت المادة (1) على إنشاء هيئة لمكافحة الكسب غير المشروع كشخص اعتباري وهيئة مستقلة إدارياً ومالياً، وأكد القانون في المادة (8) على وجوب إقرار الذمة المالية للموظفين العموميين (رئيس السلطة الوطنية، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، أعضاء المجلس التشريعي، أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وكل من يخضع لأحكام هذا القانون. ونصت المادة (25) على العقوبة بالسجن المؤقت لمن يقوم باختلاس الأموال، ورد قيمة الكسب غير المشروع بالإضافة إلى دفع غرامة تساوي قيمة الكسب غير المشروع.

3- قانون الانتخابات تناول موضوع الرشوة في المادة (103) حيث نصت على مصادرة مواد الرشوة والحكم بإحدى العقوبتين أو كليهما: أ. الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات، ب. دفع غرامة مالية لا تزيد عن ثلاثة آلاف دولار أمريكي أو استبعاده من قوائم المرشحين.

4- قانون تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية رقم (7) لسنة 1998 والذي نص على وجوب تأدية جميع الإيرادات الخاصة بالسلطة إلى حساب الخزينة العامة وأن تدخل في الموازنة العامة. كما نص على أن يقوم مجلس الوزراء بتقديم مشروع الموازنة العامة للسنة المالية المقبلة في الأول من تشرين ثاني للمجلس التشريعي لمراجعتها وإقرارها وإصدارها. ونص القانون أيضاً على حق ديوان الرقابة المالية والإدارية مراقبة إيرادات ونفقات الوزارات، والمؤسسات العامة، والهيئات المحلية، والصناديق الخاصة، وطرق تحصيل الإيرادات وإنفاقها، على أن يقدم تقريراً سنوياً شاملاً لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي.

5- قانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة أي الأموال المنقولة والمخصصة لتسيير وإدارة الإدارات العامة وصيانة هذه الدوائر والتأمين عليها. حيث نظم القانون القواعد الإجرائية لعمليات شراء اللوازم العامة، كما نص على تشكيل لجنة العطاءات المركزية للقيام بالمهام والصلاحيات المنصوص عليها بالقانون.

- 6- قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 بشأن استغلال النفوذ الوظيفي، حيث تحظر المادة 3/67 استغلال الوظيفة والصلاحيات لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته.
- 7- قانون الأوراق المالية رقم (12) لسنة 2004 حظر في المادة (7/52) على مدير صندوق الاستثمار وأمين الصندوق والحافظ الأمين ومدقق حسابات الصندوق استغلال وظيفته لأي منفعة مباشرة أو غير مباشرة.
- 8- قانون هيئة سوق رأس المال رقم (13) لسنة 2004 حظر في المادة (1/10) منه على أعضاء مجلس الإدارة وموظفي الهيئة استغلال أية معلومات داخلية أو سرية وصلت إليهم بحكم مناصبهم أو أن يستغلوا هذه المعلومات لتحقيق مكاسب مادية أو معنوية لمصلحتهم الخاصة أو لمصلحة الغير بشكل مباشر أو غير مباشر.
- 9- قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة (2004) حظر في المادة رقم (10) على عضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي من الأعمال الخاصة به وعلى أي نحو.
- 10- قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، حيث نصت المادة (8) منه على تقديم تقرير سنوي لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء، ونشره في الجريدة الرسمية.
- 11- قرار بقانون غسيل الأموال لسنة 2007 الصادر عن الرئيس، حيث نصت المادة (37) أن غسيل الأموال الناجمة عن جريمة أصلية تمثل جناية يعاقب مرتكبها بالسجن لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تتجاوز 15 سنة أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن مئة ألف دينار أو بكلتا العقوبتين.
- 12- كما تم وضع تشريعات خاصة بالوظيفة العمومية تعالج إجراءات وضوابط التوظيف والتعيين والترقية.

أما فيما يتعلق بالتدابير الداعمة للنزاهة والمساءلة والشفافية، فقد تم وضع مدونات سلوك ناظمة لعمل القضاة، والموظفين العموميين والهيئات المحلية والقطاع الخاص والإعلام والمؤسسات الأهلية بالتعاون مع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان.

أن التشريعات والسياسات الفلسطينية لم تتناول موضوع مكافحة الفساد بشمولية كافية، حيث تناولت بالأساس موضوع الرشوة وحصرته بالموظف العمومي ولم تتناول العاملين في القطاعات الأخرى، كما أن وجود نصوص قانونية مهما كانت صارمة لا يعكس بالضرورة إنفاذا لها في الممارسة اليومية، حيث أن عملية إنفاذ القانون تحتاج إلى قضاء قوي وقادر ومستقل من جهة، كما تحتاج إلى توفر إرادة سياسية شاملة بدءاً من رأس هرم السلطة الوطنية والسلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، بالإضافة إلى ذلك، فإنها تحتاج إلى دور فاعل ونشط للمجلس التشريعي في الرقابة على السلطة التنفيذية، ودور فاعل لمؤسسات المجتمع المدني بمركباته المختلفة.

شهد المجتمع الفلسطيني بعض الخطوات الرمزية في مجال مكافحة الفساد والإصلاح ومنها إعلان الرئيس الراحل عن الحاجة إلى الإصلاح على كافة المستويات والذي على أثره تم تشكيل لجنة برلمانية وضعت وثيقة شاملة للإصلاح، كما نجحت السلطة في وضع بعض التشريعات والقوانين والسياسات والتدابير، وإنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية، بالإضافة

إلى إعلان السلطة الوطنية الفلسطينية الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الرغم أن فلسطين ليست دولة بعد وأن مشاركتها في الأمم المتحدة تأتي بصفة مراقب، وأعيد التأكيد عليها والالتزام بها من قبل حكومة تسيير الأعمال وذلك في اتفاقية التعاون الموقعة بين ائتلاف أمان ورئاسة مجلس الوزراء في آب الماضي، بالإضافة إلى الالتزام الذي قدمه رئيس الوزراء د. سلام فياض في مؤتمر أمان السنوي في كانون أول 2007 بدعم الخطة الوطنية لمكافحة الفساد وإتباع سياسة جادة من أجل مواصلة الإصلاح ومكافحة الفساد، وفي إطار من الشفافية والاستعداد الدائم للمساءلة والترحيب بكافة أشكال الرقابة، كما والتزم بتطوير التدابير الهادفة لتحقيق الشفافية المطلقة في إدارة المال العام، وإجراءات اعتماد الموازنة ونشر الإيرادات والنفقات بصورة دورية ومباشرة بما يمكن الجمهور من الاطلاع عليها من خلال نشر البيانات المالية الخاصة بالخزينة العامة بوتيرة منتظمة منذ بداية العام 2008.

ولكن ومن الخبرة المتراكمة لائتلاف أمان طوال السنوات الثمانية السابقة، الإرادة السياسية للأطراف المعنية لا تكفي لإحداث نقلة نوعية في مجال مكافحة الفساد، خاصة خلق ثقافة عامة غير متساهلة مع جرائم الفساد المختلفة، فهناك حاجة ماسة إلى إطلاق المبادرات والنماذج في مؤسسات القطاعات العام والخاص والأهلي مثل ترجمة ودمج المواد القانونية في حياة هذه المؤسسات من خلال اتخاذ السياسات والتدابير التي تحول هذه القوانين إلى ممارسة عملية من ناحية ومأسسة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة من ناحية ثانية.

فعلى الرغم من تطوير مدونات السلوك حول القيم والمعايير المهنية في القطاعات المختلفة، إلا أن الحاجة إلى تطويرها وتطبيقها وتدريب الجهات المعنية على تحويلها إلى نشاطات ملموسة داخل المؤسسات تبقى ملحة جدا. كما لا تزال بحاجة إلى مواصلة حملة الضغط على الحكومة من أجل تنفيذ وعودها التي أبرمتها أمام مؤتمر أمان خاصة تلك المتعلقة بتشكيل فريق وطني لإعداد وتبني وتطبيق الخطة الوطنية لمكافحة الفساد. وما زلنا بحاجة إلى الضغط على الأطراف المعنية من أجل الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث لوقف هذا التداخل الكبير في الصلاحيات والمهام والتأكيد على الرقابة المتبادلة والمتوازنة، وما زلنا بحاجة إلى الضغط على كافة المؤسسات في القطاعات المختلفة من أجل تصويب أوضاعها الداخلية والتطوير الداخلي بما يكفل إنفاذ القانون وتحقيق مستوى عالي من الشفافية والمساءلة.

الجزء الثالث: أمان من 2005-2007

تشكل ائتلاف أمان كمبادرة من ستة مؤسسات فلسطينية تُعنى في قضايا سيادة القانون وتعزيز قيم ومبادئ النزاهة والشفافية والمحاسبة في إطار ديمقراطي قادر على محاربة الفساد، انطلقت هذه المبادرة في شباط من عام 2000، من خلال برنامج لمكافحة الفساد في المجتمع الفلسطيني، قامت فكرة البرنامج على مبدأ تحقيق أكبر قدر ممكن من المشاركة في تنفيذ وتفعيل البرنامج. نفذت أمان مجموعة من الأنشطة خلال الخمسة سنوات الماضية من تأسيسها في مجالات التوعية ونشر المعرفة، هذه الأنشطة دعمت فكرة مؤسسة برنامج متكامل لمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية والمحاسبة. بدأت أمان في إعداد دراسات خاصة لتحليل الوضع الحالي في الفساد وعقدت ورشة عمل نتج عنها الخروج بوثيقة برنامجية، بدأ العمل في تنفيذ الوثيقة البرنامجية في نهاية العام 2005 وانتهى العمل بها في بداية العام 2008، وركزت الوثيقة على 7 محاور رئيسية، كل محور شمل مجموعة من المخرجات والأنشطة التي سعت لتحقيق هدف محدد.

المحور الأول: التوعية العامة

الهدف: تعزيز قيم الشفافية والمساءلة والنزاهة بين القطاعات المختلفة للمجتمع الفلسطيني

أنجزت أمان هذا المجال سلسلة من ورش العمل وحملات التوعية ودورات التدريب التي استهدفت شرائح مختلفة من المجتمع الفلسطيني بما فيهم الأطفال، حيث يمكن تلخيص أهم الانجازات التي تمت عي هذا الصعيد كما يلي:

- تطوير مواد ومناهج تدريب في قضايا ذات علاقة بنظام النزاهة ومحاربة الفساد التي تستهدف المدربين والفئات المختلفة.
- إصدار وتعميم مجموعة من الوثائق والنشرات التي تشخص الفساد والشفافية في المؤسسات الفلسطينية المختلفة، هذه النشرات تم تعميمها وبعض منها يمكن الاستفادة منه في المستقبل كمرجع لأي حملات مستقبلية.
- انتاج وبث حلقات إذاعية وتلفزيونية في قضايا ذات علاقة بالنزاهة والشفافية، هذا بنى خبرة لدى أمان في تنظيم حملات مستقبلية.

- تنظيم مهرجانات مسابقات وطنية، شارك فيها فئات مجتمعية وصناع رأي عام، هذا شكل قاعدة جماهيرية واسعة لعمل أمان.

- استخدمت أمان المسرح في التوعية مستهدفة الأطفال من خلال علاقة مع مؤسسة مسرحية، هذا النهج التوعية قد يستفاد منه وتعميمه ليشمل فئات أخرى.

المكون الثاني: موظفي القطاع العام

الهدف: تعزيز قواعد السلوك والمعايير المهنية في الخدمات المقدمة من قبل مؤسسات القطاع العام

عملت أمان في هذا المجال من خلال مجموعة من الأنشطة، بمجملها خرجت بمجموعة من الانجازات والخبرات التي قد يستفاد منها في تطوير برنامج أمان في المستقبل، أهم الانجازات التي قامت بها أمان هي:

- تحليل سياسات وإجراءات عمل بعض الوزارات والهيئات التي تقدم خدمات من حيث الشفافية مثل التأمين الصحي وتحليل الأنظمة الإدارية والمالية لوزارة الصحة، وبعض الهيئات المحلية، نتيجة ذلك تم الخروج بتوصيات لهذه المؤسسات التي قررت قيادات هذه المؤسسات أن تتبناها.

- إيجاد الثالث: تحسين التزام العاملين في المؤسسات الرسمية تجاه النزاهة في العمل من خلال وضع معايير وإجراءات للتبليغ عن الفساد في الوظيفة العامة ووضع مدونات سلوك للوظيفية العامة ونظام الإبلاغ عن الشكاوى.

- تدريب موظفي القطاع العام على السلوك المهني والأخلاقي في تقديم خدمات الجمهور، هذا قد يساعد أمان في الفترة القادمة على تطوير العمل بهذا الاتجاه.

المكون الثالث : الإعلام

الهدف: التأكد من أن استقلالية الإعلام وقدرته على مكافحة الفساد قد تم تعزيزها بشكل ملحوظ ويمكن قياسه

عملت أمان على تطوير دور الإعلاميين في مواجهة الفساد وتعزيز نظام النزاهة الوطني من خلال مجموعة من الأنشطة المترافقة الفلسطينية. لهدف علاه فقد حققت خلال الوثيقة البرنامجية السابقة ما يلي:

- تدريب مجموعة من الإعلاميين بهدف خلق توجه لديهم للتركيز في عملهم حول كشف ونشر مكامن الفساد في المؤسسات العامة الفلسطينية .

- تقديم تعديلات على القانون الخاص بحماية الصحفيين وتقديم مسودة لقانون خاص بنقابة الصحفيين.

- تأسيس شبكة الإعلاميين ضد الفساد وتنفيذ الإجراءات الخاصة بالشبكة مثل القانون الأساسي والإعلان عن الميثاق الخاص بالشبكة، هذه الشبكة في حال تعزيزها ستكون أحد المرتكزات الخاصة بتحقيق أهداف أمان.

- تطوير وثيقة مدونات السلوك للإعلاميين والترويج لها والتوقيع عليها من قبل الإعلاميين، هذه الوثيقة تشكل مرجعية لتحسين النزاهة لدى الصحفيين.

المكون الرابع: الجمهور والمعلومات

الهدف: ضمان قدرة مؤسسات القطاع العام على توفير المعلومات الموضوعية للجمهور حول نشاطاتها قد تعززت بشكل ملحوظ يمكن قياسه

عملت أمان بهذا المجال في سلسلة من الأنشطة المتداخلة مع أنشطة اندرجت في سياق المحاور الأخرى لعمل أمان، حيث أن مجمل عمل أمان في النهاية ساهم بشكل ملموس في تحسين بيئة العمل بهذا المجال، أما أهم الانجازات المحددة في هذا المجال فهي:

-إعداد تقارير تحلل عمل مؤسستين حكوميتين من حيث الفجوة في توفيرها المعلومات اللازمة للجمهور والتي تعزز الشفافية في عملها. رافق التقارير حملة مع المؤسسات للاستجابة للتعديلات المقترحة.

المكون الخامس: فصل السلطات

الهدف: التعزيز والمناصرة تجاه تشريعات متعلقة بفصل الصلاحيات بين الهيئات التشريعية والقضائية والتنفيذية في القطاع العام الفلسطيني

عملت في هذا المحور سلسلة من الأنشطة التحليلية للوضع التشريعي وسلسلة من الأنشطة ذات الطابع التوعوي وذات طابع الحشد للتغيير في الوضع الحالي للعلاقة بين السلطات الثلاث، مجمل عمل أمان في هذا المجال شمل ما يلي:

- تسهيل تحضير لمذكرات قانونية وتقارير مراجعة حول القوانين الحالية فيما يتعلق و الفصل بين السلطات الثلاثة.

-تنظيم حملة شملت سلسلة من الورش والاجتماعات مع صناع الرأي العام والمعنيين وشملت أيضا مواد إذاعية.

المكون السادس: بناء القدرات الذاتية

الهدف: توسيع وتحديث قدرة ائتلاف أمان المؤسساتية والتشغيلية للالتزام ببرامجه ومسؤولياته

عملت أمان خلال الوثيقة البرنامجية على بناء قدراتها الذاتية تجاه تحسين أدائها البرنامجي والإداري والمالي وكذلك علاقتها الداخلية والخارجية وبناء الشراكات وتعزيز مفهوم التحالفات والعمل المشترك وتوضيح رسالتها وتعميمها لجميع الأطراف المعنية وخاصة مجلس الإدارة والعاملين، وفي هذا السياق تركز العمل على الأنشطة التالية.

-تنفيذ ثلاثة جلسات مراجعة إستراتيجية لأعضاء مجلس الإدارة والموظفين العاملين في أمان، هذه الجلسات ناقشت قضايا ذات علاقة بسلسلة النتائج في الوثيقة البرنامجية وبيئة العمل الداخلية والخارجية.

-تطوير هيكل إداري وتنظيمي، وتطوير الأنظمة والسياسات الإدارية والمالية التي تعمل بموجبها أمان، من خلال مؤسسة تعنى بهذا العمل.

-تطوير موقع أمان الالكتروني ووحدة المصادر لتشكل مرجع للمؤسسات والمهتمين في مجال مواجهة الفساد.

-استئجار وتوسيع مقر أمان ليلاعم طبيعة عمل أمان من حيث عدد الموظفين ومن حيث تنفيذ بعض الأنشطة الجماعية.

المكون السابع: العلاقات والتشبيك

الهدف: تعزيز ودعم علاقات الائتلاف وشركائه مع المؤسسات المشابهة وذات الصلة المتعددة على المستوى المحلي والإقليمي والدولي

علمت أمان على تأسيس ودعم جهود شبكات ولجان قطاعية تعنى في قضايا مواجهة الفساد على المستوى المحلي وعلى المستوى الدولية، من أهم الانجازات التي قامت بها أمان في هذا المجال كان:

-إنشاء عملية استشارية منتظمة مع المؤسسات المحلية في تعزيز الحكم الصالح مثل شبكة منظمات أهلية ضد الفساد، شبكة صحفيون من أجل النزاهة والمسائلة، شبكة برلمانيون ضد الفساد، ائتلاف القضاء النزاهة والشفافية

- إنشاء عملية استشارية منتظمة مع الشبكات الإقليمية والدولية مثل شبكة التعليم النزاهة، برلمانيون عرب ضد الفساد 2006، وشبكة مجتمع مدني ضد الفساد 2007

-المشاركة في المؤتمر السنوي لمنظمة الشفافية العالمية في الأعوام 2005،2006،2007 بالإضافة إلى المشاركة في العديد من المؤتمرات والورش الدولية التي تعنى في قضايا مواجهة الفساد.

دعماً للبرنامج الرئيسي (الوثيقة البرنامجية 2005-2007) علمت وتعمل أمان في مجموعة من المشاريع والأنشطة ذات العلاقة بأهداف الائتلاف والوثيقة البرنامجية، معظم هذه المشاريع تنتهي في العام 2008. ومن أهم الانجازات لهذه المشاريع المكتملة.

1- مشروع نزاهة: مشروع لتعزيز الشفافية والمساءلة في العمل الأهلي الفلسطيني

بدأ تنفيذ المشروع من العام 2006، وينتهي في بداية العام 2008، خلال هذه الفترة نتج عن المشروع مجموعة من المخرجات ذات العلاقة المباشرة في أهداف أمان ومن أهم ما أنجز في هذا المشروع:

-تطوير ثلاثة مناهج تدريب تستهدف تحسين أداء ودور مؤسسات المجتمع المدني في مواجهة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة في عملها لتصبح مؤسسات قدوة قادرة على قيادة حملات تستهدف مواجهة الفساد في المؤسسات الرسمية وتدريب أكثر من 300 من قيادات مؤسسات المجتمع على هذه المناهج.

-تنظيم سلسلة من الورش والحملات واللقاءات التي استهدفت تعزيز الشفافية في عمل مؤسسات المجتمع المدني.

-تطوير وتعميم مدونة السلوك للعاملين في مؤسسات المجتمع المدني وتوقيع مجموعة كبيرة من المؤسسات على هذه الوثيقة بالتعاون مع مركز تطوير المؤسسات الأهلية.

-إجراء مجموعة من استطلاعات الرأي الخاصة بوجهة نظر الجمهور في مدى انتشار الفساد في مؤسسات المجتمع المدني وتعميم النتائج التي أشارت إلى أن معظم الجمهور الفلسطيني يعتقد أن الفساد منتشر في مؤسسات المجتمع المدني.

-تطوير نموذجاً لقياس الحكم الصالح في مؤسسات المجتمع المدني، وتطبيق النموذج على ثلاثة مؤسسات.

2- مشروع تمكين الشباب في مواجهة الفساد للعام

نفذ المشروع في العام 2007 من خلال استخدام التعليم كآلية دائمة لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة من أجل تعزيز البيئة المضادة للفساد في فلسطين استهدف البرنامج الطلبة الفلسطينيين في كل من الجامعات، المدارس والمخيمات الصيفية إضافة إلى المدرسين الذين سيتولون تدريس المنهاج والمساقات المحددة وبشكل محدد عمل المشروع على:

- توعية ما يقارب 25000 طالب وطالبة تتراوح أعمارهم 14-17 من طلبة المدارس الخاصة ومدارس الوكالة في الضفة الغربية وقطاع غزة حول كيفية محاربة الفساد من خلال تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.
- التوعية حول منظومة الفساد من حيث مفهومه، مظاهره، أسبابه، أثره ونتائجه وآليات مكافحته، وتطبيق ذلك على الحالة الفلسطينية.
- إطلاق المكتبة الإلكترونية على الموقع الإلكتروني لأمان و التي تهدف إلى نشر الوعي المجتمعي ضد ظاهرة الفساد و تسهيل حصول الباحثين و منظمات المجتمع الأهلي و القطاعين العام و الخاص و المدارس و الجامعات على المواد الأدبية المتوفرة و المتخصصة بموضوع الفساد.

3- مشروع مدونة سلوك المؤسسات الأهلية الفلسطينية

بدأ تنفيذ المشروع في العام 2007 بهدف تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل المؤسسات الأهلية منبئية والسعي لبناء ثقافة خالية من الفساد بحيث تكون هذه المبادئ والقيم مقبولة لدى مؤسسات العمل الأهلي. ويشمل المشروع

- مراجعة مدونة السلوك
- مراجعة حقيبة المصادر من قبل أمان وتقديم الملاحظات عليها لمركز تطوير المؤسسات
- تنسيق للتدريب والتعاقد مع المدربين
- تطوير نموذج لتقييم المؤسسات غير الحكومية

4- الحملة الوطنية ضد الفساد

يهدف المشروع إلى الدفاع عن التنفيذ الكاف لاتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد في الأراضي الفلسطينية المحتلة من خلال العمل على:

- تبني خطة وطنية لمحاربة الفساد يتم تبنيها من قبل اللاعبين الأساسيين لتنفيذها.
- آليات مؤسسية مناسبة للعمل و تفعيل تنفيذ الاتفاقية في الحكومة، القوى الأمنية والقضاء.
- حشد شبكات المجتمع المدني في حملة محاربة الفساد.
- شبكات المواطنين والخبراء فعالة في مراقبة والضغط على الحكومة لمحاربة الفساد.

الجزء الرابع: محاور العمل 2010-2008

تشمل الوثيقة البرنامجية التي ستعمل بموجبها أمان للسنوات الثلاثة القادمة أربعة محاور عمل، ثلاثة منها مرتبطة برسالة ورؤية أمان تجاه التخلص من الفساد في المجتمع الفلسطيني ومحور خاص ببناء قدرات أمان لتتمكن من تحقيق المحاور الثلاثة التي تخص المجتمع بشكل، كل محور من المحاور يتكون من هدف استراتيجي (من 5-10 سنوات) وهدف محدد (من 3-5 سنوات) وكل هدف مرحلي يتكون من مجموعة من المخرجات، ليبلغ مجموع المخرجات التي ستحققها أمان في الثلاثة سنوات القادمة 26 مخرج على الأقل.

الهدف الأول: ثقافة وممارسات الجمهور الفلسطيني مساندة ومنخرطة في مبادرات مواجهة الفساد في المؤسسات العامة

الأهداف	المخرجات
1.1. التأثير على صناع الرأي العام والمهتمين من قيادات المجتمع لدعم وتعميم مبادرات مواجهة الفساد.	توفير مصادر المعرفة الفعالة لصناع الرأي العام حول أسباب ونتائج وواقع الفساد في المجتمع الفلسطيني.
	منهج تعليمي جامعي مطور ويقدم من قبل 3 جامعات
2.1 تمكين المؤسسات الأهلية الوطنية والقاعدية من تقديم برامج التوعية والإرشاد المجتمعي	العاملون في المؤسسات الأهلية الوطنية والقاعدية يتمتعون بدرجة كافية من الوعي بمفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة
	دعم تقديم برامج ومواد تعليمية لطلبة المدارس في مجال مكافحة الفساد

الهدف الثاني: ممارسات القيادات والعاملين في المؤسسات العامة المقدمة لخدمات الجمهور¹⁸ منسجمة مع قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة

الأهداف	المخرجات
1.2. المؤسسات الحكومية والأهلية تطبق أنظمة وإجراءات الرقابة والتقييم والمتابعة والمحاسبة.	قواعد إدارية ومالية تراعي قيم النزاهة ونظم المساءلة ومبادئ الشفافية مطبقة في المؤسسات العامة
	مدونات سلوك مفهومة وملتزم بها
	تقليد الإبلاغ عن الفساد من قبل العاملين في المؤسسات العامة راسخ وفعال
	وحدات الشكاوى في المؤسسات موجودة ومفعلة

¹⁸ الصحة، التعليم، الشؤون الاجتماعية، الكهرباء، المياه، الاتصالات، المواصلات

تعميم نموذج الموظف القدوة في المؤسسات الحكومية والأهلية

الهدف الثالث: المساهمة في إيجاد مؤسسات ومبادرات وتشريعات فعالة في مجال مكافحة الفساد على المستوى المحلي

المخرجات	الأهداف
خطة وطنية تفصيلية لمكافحة الفساد توضع من قبل هيئة وطنية تمثل القطاع العام والخاص والأهلي	1.3 تمكين المؤسسات والمبادرات المجتمعية من استحداث و/ أو تفعيل البرامج الخاصة بمكافحة الفساد
شبكة البرلمانيون ضد الفساد	
شبكة الإعلاميين من أجل النزاهة والمساءلة فعالة في مكافحة الفساد	
شبكة من المؤسسات/ المبادرات الشبابية تتكون العاملون في ديوان الشكاوي في المؤسسات الحكومية وغير الوزارية أكثر قدرة على أداء عملهم	2.3 تفعيل وتقوية أدوار الهيئات الرسمية في جهود مكافحة الفساد
مدونة السلوك في الجهاز القضائي والنيابة العامة مطبقة	
هيئة الكسب غير المشروع موجودة كهيئة مستقلة إدارياً ومالياً وتتولى مهمة منع الفساد	
أمان جهة إسناد وتوجيه لقضايا مكافحة الفساد	3.3 المساهمة في خلق بيئة قانونية منوثة للفساد
دراسة مواءمة التشريعات الفلسطينية الخاصة بمكافحة الفساد مع اتفاقية الأمم المتحدة UNCAC معدة ومنشورة	
دراسة لنظام النزاهة الوطني معدة ومنشورة	
مسودة مشاريع التشريعات الخاصة في إقرار نظام النزاهة الوطني معدة وجاهزة لرفعها للمجلس التشريعي والحكومة	
قانون حرية الوصول إلى المعلومات معدل ومرفوع إلى الجهات المعنية لإقراره	
مواد قانونية خاصة بتجريم الرشوة والمحسوبية والواسطة وهدر المال العام وعدم الإفصاح معدة ومضافة إلى قانون العقوبات	

الهدف الرابع: تحسين أداء أمان تجاه تحقيق رساوالشفافية

المخرجات	الأهداف
نظام الرقابة والتقييم مطور وفعال	1.4 تطوير السياسات الداخلية
نظام التوظيف وإدارة الموارد البشرية مطور ومطبق	تجاه معايير النزاهة والشفافية
كادر أمان قادر على إدارة المنح والمشاريع وتطبيق أدلة العمل	2.4 بناء قدرات كادر أمان
العلاقة مع الممولين فاعلة وجيدة	3.4 تعزيز علاقات التشبيك
العلاقة مع المؤسسات والشبكات الإقليمية والدولية فاعلة وجيدة	والتنسيق إقليمياً ودولياً

الجزء الخامس: مؤشرات قياس الأداء

الهدف الأول: ثقافة وممارسات الجمهور الفلسطيني مساندة ومنخرطة في مبادرات مواجهة الفساد في المؤسسات العامة

المؤشرات	الأهداف
استطلاع الرأي الذي تقوم به أمان سنويا يشير إلى أن أكثر من نصف الذين شاركوا في أنشطة أمان المختلفة أو اطلعوا على تقارير ودارسات أمان تشكلت لديهم اتجاهات ومعارف ذاتية في مجال مواجهة الفساد وتعزيز أنظمة النزاهة سواء في مؤسساتهم أو في عملهم.	1.1. التأثير على صناع الرأي العام والمهتمين من قيادات النسبي فيعم وتعميم جهود مواجهة الفساد.
قاعدة البيانات في أمان تشير إلى ازدياد نسبي في عدد المناصرين للقضايا التي تعمل عليها أمان من صناع الرأي العام وقيادات المجتمع المحلي واستعدادهم للتطوع و/ أو تطوعهم بشكل عملي في مجال مكافحة الفساد على المستوى الوطني والمحلي.	
عدد المؤسسات الأهلية والقاعدية التي تتبنى وتنفذ برامج توعية في مجال تعزيز النزاهة وعدد المشاركين في هذه البرامج لا يقل عن 10 مؤسسات تعمل في 10 محافظات في الضفة وغزة.	2.1 تمكين المؤسسات الأهلية الوطنية والقاعدية من تقديم برامج التوعية والإرشاد المجتمعي في النزاهة

الهدف الثاني: ممارسات القيادات والعاملين في المؤسسات العامة المقدمة لخدمات الجمهور منسجمة مع قيم النزاهة

ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة

المؤشرات	الأهداف
الموظفين في المؤسسات العامة التي تم استهدافهم أشاروا إلى تراجع المحسوبة والواسطة وتحسن آليات التعامل مع الجمهور في مؤسساتهم وعدد الشكاوى التي تم متابعتها واتخاذ قرار فيها من قبل المؤسسات زاد بشكل ملموس	المؤسسات الحكومية والأهلية تطبيق أنظمة وإجراءات الرقابة والتقييم والمتابعة والمحاسبة.
استطلاع الرأي السنوي الذي تنفذه أمان يشير إلى تراجع نسبة المواطنين الذين يعتقدوا أن هناك فساد في المؤسسات العامة والأهلية الفلسطينية بنسبة لا تقل عن 10% عن العام 2007	
وجود أشخاص مبلغين عن الفساد في المؤسسات ولم يتم اتخاذ عقوبات معنوية أو مادية أو مؤسسية في المؤسسات التي يعملوا بها.	تعميم نموذج الموظف القدوة في المؤسسات الحكومية والأهلية
عدد الترشيحات إلى الموظف القدوة لا يقل عن 80 شخص في العام.	
أكثر من 30% من الموظفون في المؤسسات المستهدفة أو المشاركون في أنشطة أمان المختلفة لديهم مبادرات داخل أو خارج مؤسساتهم في مجال تعميم النزاهة ومحاربة الفساد	

الهدف الثالث: المساهمة في إيجاد مؤسسات ومبادرات وتشريعات فعالة في مجال مكافحة الفساد على المستوى المحلي

المؤشرات	الهدف
عدد المبادرات التي وضعت خطط وتعمل على تنفيذها في مجال مواجهة الفساد	1.3 تمكين المؤسسات والمبادرات المجتمعية من استحداث و/ أو تفعيل البرامج الخاصة بمكافحة الفساد
عدد المؤسسات وصناع الرأي العام المشاركين في هذه المبادرات سواءً على صعيد محلي أو على المستوى الوطني العام .	2.3 تفعيل وتقوية أدوار الهيئات الرسمية في جهود مكافحة الفساد
عدد الملفات والشكاوى التي تُبحث ويتخذ فيها قوالشفافية ي جميع المؤسسات والهيئات المسؤولة عن الرقابة على أداء المؤسسات العامة وخاص هيئة الكسب غير المشروع وديوان الشكاوى	3.3 المساهمة في خلق بيئة قانونية مناوئة للفساد
عدد البنود في التشريعات الفلسطينية التي تضاف أو تعدل لصالح تفعيل آليات متابعة أو تطبيق سياسات مواجهة الفساد في القطاع العام	
وجود قانون للنظام النزاهة الوطني مقر من المجلس التشريعي	

الهدف الرابع: تحسين أداء أمان تجاه تحقيق رسالتها ورؤيتها

المخرجات	الأهداف
تقرير مدقق الحسابات السنوي وتقرير تقييم البرنامج السنوي لا يشير إلى أي من المخالفات التي تقوم بها الهيئة القيادية لأمان أو الكادر الوظيفي سواءً للأنظمة الإدارية أو المالية لأمان أو المعايير المالية والإدارية المتعارف عليها عالمياً	1.4 تطوير السياسات الداخلية تجاه معايير النزاهة والشفافية
وجود تقرير سنوي منشور يقيس تقدم أمان تجاه تحقيق أهداف أمان البرنامج مع ربطها في التكاليف التي تتفق على المخرجات وتحقيق مؤشرات الأداء.	2.4 بناء قدرات كادر أمان
تقرير التقييم السنوي لبرنامج أمان يشير إلى أن الكادر التنفيذي يعمل حسب الإجراءات المنصوص عليها في أدلة العمل.	
رضا الموظفين عن قيادة المؤسسة وعن قناعتهم في برامج عمل أمان وعن علاقتهم في إدارة المؤسسة ورضاهم عن التقدم المهني يتحسن سنوياً.	3.4 تعزيز علاقات التشبيك والتنسيق إقليمياً ودولياً
عدد الشبكات واللجان التي تشارك فيها أمان وذات علاقة برسالتها وأهدافها وتساهم في تطوير عملها و/أو تستفيد من عضويتها فيها.	