AMAN
Transparency Palestine

التقرير السنوي الرابع عشر

واقـع النزاهة ومكافحة الفساد

فلسطين 2021

تراجع نزاهة الحكم أسهم في **تآكل ثقة المواطنين**
بمؤسسات الدولة ومسؤوليها

AMAN
Transparency Palestine

التقرير السنوي الرابع عشر

واقع النزاهة ومكافحة الفساد

في فلسطين 2021

تراجع نزاهة الحكم أسهم في **تآكل ثقة المواطنين**
بمؤسسات الدولة ومسؤوليها

© جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

AMAN
Transparency Palestine

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647

هاتف: 2989506 - 022974949 فاكس: 022974948

AmanCoalition

غزة: شارع حبوش -عمارة دريم - الطابق الثالث - شقة رقم 4

تلفاكس: 082884767 - 082884766 بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org

يتقدم مجلس إدارة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بجزيل الشكر لكلّ من أسهم وتعاون وقدم معلومات لأغراض إعداد هذا التقرير من داخل أمان وخارجها، ويخص بالشكر فريق العمل الخاص بالتقرير:

انتصار حمدان، بلال البرغوثي، جهاد حرب، صمود البرغوثي، عصام حج حسين،
لانا طواشة، لينا حداد، هامة زيدان، هداية شمعون، وائل بعلوشة.

كما يتقدم ائتلاف أمان بجزيل الشكر لكلٍ من:

الدكتور عزمي الشعيبي، مستشار مجلس الإدارة لشؤون مكافحة الفساد، للجهود التي بذلها لمراجعة وتطوير هذا التقرير، ولكلٍّ من الدكتورة تغيدة جرباوي، والدكتور ممدوح العكر، على مساهمتهم الطوعية في قراءة مسودة التقرير وتطويرها.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: **الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. التقرير السنوي الرابع عشر حول واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين. رام الله – فلسطين.**

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

تراجع نزاهة الحكم أسهم في **تآكل ثقة المواطنين**
بمؤسسات الدولة ومسؤوليها

قائمة المحتويـــات

الملخّص التنفيذي 6

المقدّمة 19

البيئة العامة التي أحاطت بجهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد عام 2021 23

- **أولاً: المتغيرات في واقع منظومة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في فلسطين للعام 2021** 30

(1) **التطوّرات العامة على الحوكمة ونزاهة الحكم في العام 2021** 30

- تطورات واقع السلطة التشريعية 30
- شغل المناصب العامة بالتعيين 32
- إدارة الشأن والمال العام من قبل السلطة التنفيذية 35
- الرقابة الرسمية والمجتمعية على السلطة السياسيّة 38

(2) **تطورات الحوكمة في القطاع العام** 39

- قيم النزاهة 40
- مبادئ الشفافية 41
- نظم المساءلة 47

(3) **الحوكمة في قطاع الأمن** 51

(4) **الحوكمة في الهيئات المحلية** 56

(5) **الحوكمة في السلطة القضائية** 59

(6) **أبرز تطورات الحوكمة في القطاع الخاص** 62

(7) **أبرز تطورات الحوكمة في مؤسسات المجتمع المدني** 64

- **ثانياً: أشكال الفساد وملاحقة وتجريم الفاسدين** 67

(1) أبرز أشكال الفساد في العام 2021 67

(2) ملاحقة وتجريم الفاسدين 67

(3) الجرائم الاقتصادية المرتبطة بجرائم الفساد 70

- **ثالثاً: الحوكمة في إدارة المال العام** 74

➢ شفافية إدارة الموازنة العامة والموارد والمشتريات العامة 74

➢ شفافية إدارة أزمة العجز المالي للسلطة الفلسطينية 75

➢ إدارة ملف الغاز 77

➢ متنفّذون يستولون على أراضٍ مملوكة للدولة بطرق غير مشروعة 77

➢ شفافية موازنة قطاع غزة 78

➢ إدارة ملف الزكاة في قطاع غزة 80

➢ إدارة ملف إعادة الإعمار في قطاع غزة 81

➢ فشل الحكومة الفلسطينية واتحاد العمال في متابعة الحقوق المالية للعمال الفلسطينيين المحتجزة في إسرائيل 81

- **رابعاً: قضايا تحت الضوء** 83

(1) مساءلة الإعلام العمومي الفلسطيني 83

(2) النزاهة والشفافية والمساءلة لمؤسسة خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع 85

(3) توفير اللقاحات المضادّة لفايروس «كورونا» وتوزيعها 86

(4) لجان تقصي الحقائق والتحقيق الحكومية وأثرها في تعزيز نزاهة الحكم 87

الملخّص التنفيذيّ

يستمر الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) للسنة الرابعة عشرة على التوالي في إعداد تقريره السنوي حول تطورات واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، الذي يرصد التطورات والجهود المبذولة لمكافحة الفساد والتحدّيات التي تواجه نزاهة الحكم، ويحدد التقرير أبرز أشكال الفساد الممارس وواقع ملاحقة وتجريم الفاسدين خلال العام 2021. يتتبّع التقرير تطورات الحوكمة في إدارة المال العام وبشكل خاص شفافية إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة العامة، وعدالة توزيع النفقات وتحصيل الإيرادات، بالإضافة إلى تسليط الضوء على بعض القضايا أو المؤسسات أو حالات الفساد ذات الاهتمام العام، لوضعها على أجندة الرأي العام والمسؤولين.

يلتزم ائتلاف أمان بمهنيّة التحليل الموضوعيّ للقضايا والمعطيات المتعلقة بإدارة الشأن والمال العام للوصول إلى الاستخلاصات والتوصيات، ويختار الموقف والخيار المناسب الذي يتبنّاه بشكل مستقلّ دون تدخلات سياسية أو حزبية.

يستند ائتلاف أمان في إعداده لهذا التقرير إلى منهجية علميّة لجمع المعلومات والمعطيات والبيانات ذات العلاقة بالتطوّرات الفلسطينيّة الخاصّة في مجال قيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة في المجتمع الفلسطيني بشكل عام وأعمال المؤسسات العامة بشكل خاص. إضافة إلى رصد المتغيرات في واقع الفساد وجهود مكافحته التي يتم جمعها من مصادرها المتعددة، ويتم تحليل البيانات والمعطيات من قبل فريق التحليل في ائتلاف أمان ومشاركة بعض الخبراء المحليين ومن ثم إقراره من قبل مجلس الإدارة.

يهدف التقرير إلى بلورة الاستخلاصات وتقديم توصيات محددة لصنّاع القرار الفلسطيني والجهات ذات العلاقة من أجل مساعدتهم في تبنّي سياسات وإجراءات وتدابير لتعزيز نزاهة الحكم وتمكين النظام الوطني للنزاهة لتجنّب الفساد. كما يهدف إلى تمكين ومساعدة المنخرطين والمناصرين من مؤسسات المجتمع والنشطاء والمتطوعين من المواطنين للمشاركة في مكافحة الفساد، وحماية المال العام، وبناء مؤسسات فعّالة لدولة فلسطين.

يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددّة لصنّاع القرار، من أجل تبني إجراءاتٍ وتدابيرَ لتعزيز نزاهة الحكم، ولتحصين النظام الوطنيّ للنزاهة ضدّ الفساد.

إدراكاً من ائتلاف أمان أنّ المشروع الوطني الفلسطيني لإنهاء الاحتلال، ونيل الاستقلال بممارسة حق تقرير المصير والعودة وإقامة دولة فلسطينية ديمقراطية، لا يتعارض مع هدف تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، بل إنّ النجاح في هذا المجال يعزّز من ثقة المواطنين بالسلطة الحاكمة ومؤسساتها التنفيذية والقضائية والتشريعية، الأمر الذي يعمّق استعدادهم لتحمل الأعباء المالية والحياتية الناجمة عن هذا التحدي الرئيسي، فإنّ ائتلاف أمان يحرص على الاستمرار في إصدار ونشر هذا التقرير السنوي.

شكّل عام 2021 تبعاً لرصد البيئة العامة المحيطة بجهود مكافحة الفساد امتداداً للعام الماضي من حيث البيئة المحيطة بجهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد مع وجود بعض التطورات والمستجدات؛ إذ استمرت جائحة كورونا بالانتشار واستمرت تأثيراتها الصحية والاقتصادية المباشرة وغير المباشرة، لكن شهدت الحياة العامة تخفيفاً في الإجراءات الوقائية المتبعة واستعادة الحياة بشكل جزئي بالتزامن مع إعطاء اللقاحات للمواطنين واستمرار حالة التعافي الاقتصادي والصحي.

على صعيد الحياة الديمقراطية والحريات المدنية، فقد جرت محاولات لتعطيل انتخابات النقابات والاتحادات الشعبية، وإلغاء إجراء الانتخابات التشريعية نهاية شهر نيسان/ أبريل 2021 بعد أن تمّ التحضير لها بكافة مراحلها دون مبررات مقنعة باستثناء موقف إسرائيل السلبي من ترتيبات الانتخابات في القدس. أمّا على صعيد الحياة المدنية وفضاء عمل المجتمع المدني فتم إصدار القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بشأن تعديل القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتمّ تجميد العمل به بقرار بقانون من قبل الرئيس محمود عباس، حيث هدف ذلك القرار بقانون إلى التضييق على عمل الجمعيات والهيئات الأهلية، وعكس في مضمونه رغبة الهيمنة والسيطرة الحكومية على الهيئات الأهلية. كما شهد العام 2021 خروقات متعددة لحقوق الإنسان تمثلت بمقتل الناشط نزار بنات على أيدي عناصر من القوى الأمنية الفلسطينية وقمع الاحتجاجات على مقتله واعتقال الناشطين والاعتداء على

شكّل كلٌّ من غياب المجلس التشريعي واستمرار الانقسام والتراجع الواضح لحالة حقوق الإنسان عن العام السابق بشكل عام، عوامل سلبية أدت إلى تعطيل المساءلة الرسمية وأثرت على جهود مكافحة الفساد.

الإعلاميات والإعلاميين الذين غطوا تلك الأحداث. كذلك استمر الأثر السلبي للانقسام وغياب دور المجلس التشريعي الفلسطيني على ممارسة نزاهة الحكم في كلٍّ من الضفة والقطاع. فضلاً عن تدخل المستوى السياسي في تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى ما أضعف من استقلالية السلطة القضائية ودورها الرقابي.

> عزز استمرار الانقسام والإعلان المستمر لحالة الطوارئ من سياسة الحكومة المنغلقة وغير الشفافة في أكثر من مجال، خاصة فيما يتعلق بإصدار التشريعات وإدارة الموازنة العامة وإدارة المال العام من حيث الالتزام بالمعايير الضرورية وأحكام القوانين مثل قانون الشراء العام بشأن العطاءات العامة. ناهيك عن التبعات القائمة على أساس الولاء على حساب الكفاءة والجدارة.

استمرت سياسة إسرائيل العنصرية في مصادرة الأراضي الفلسطينية وانتهاك الحقوق الوطنية والمدنية للشعب الفلسطيني، وبروز سياسة حكومة المستوطنين في التمييز العرقي "الأبرتهايد" بشكل عام وموضوع التطهير العرقي في القدس بشكل خاص، واستمرار إجراءات الاحتلال لزيادة الاستيطان وتمكين المستوطنين من الاستيلاء على الأراضي الفلسطينية المحتلة بهدف فرض أمر واقع يحدّ من مستقبل حقّ تقرير المصير للشعب الفلسطيني، ناهيك عن الاستمرار في الاستيلاء على الموارد العامة للشعب الفلسطيني للحيلولة دون بناء مؤسسات فلسطينية فاعلة في خدمة الفلسطينيين، وبرزت حالات فساد شارك فيها سماسرة فلسطينيون مع أصحاب عمل إسرائيليين بتسهيل من المسؤولين الإسرائيليين بالحصول على رشوات كبيرة تحت مسمى عمولة لتصاريح عمل العمّال.

تتمثل أبرز الاستخلاصات للعام 2021 بما يلي:

أولاً: على مستوى السياسات الحكومية

على الرغم من استكمال التحضير لإجراء الانتخابات التشريعية إلّا أنّ القيادة الفلسطينية قررت في الثلاثين من نيسان/ أبريل 2021، تأجيل الانتخابات التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني في الأراضي الفلسطينية كافة. الأمر الذي عطّل ممارسة المواطنين لحقهم في اختيار ممثليهم وزاد من الاحتقان الشعبي، ومنع فرص مساءلة الحكومة عن أعمالها، الأمر الذي انعكس سلباً على منظومة تعزيز قيم وسلوك كبار المسؤولين، وأضعف من التزام الأطراف الرسمية في اعتماد الشفافية وإتاحة المعلومات وتقبّل المساءلة. ساهم تراجع نزاهة الحكم بسبب ضعف سيادة القانون وعدم احترام حقوق الإنسان وتراجع الحريات المدنية في الضفة والقطاع، وضعف فعاليّة دور المؤسسات العامة في صنع القرارات العامة بما فيها دور القضاء ونزاهته، في تآكل ثقة المواطنين بمسؤولي المؤسسات العامة في الدولة.

> انحصر دور المجتمع الدولي في الأراضي المحتلة في العام 2021 في دعم استقرار الوضع الإنساني في قطاع غزة، والضغط على إسرائيل لاستقرار الوضع الاقتصادي والحيلولة دون انهيار السلطة الفلسطينية.

- على الرغم من إصدار الرئيس محمود عباس بتاريخ 2021/10/18 قراراً يقضي بتشكيل لجنة وطنية للإصلاح الإداري برئاسة المستشار القانوني لرئيس الدولة لدراسة القوانين والأنظمة والهيكليات التي يستند إليها البناء المؤسسي في الدولة وكلّ ما يتعلق بالوظيفة العمومية لجهة إصلاحها وتطويرها وترشيق هيكلياتها وترشيد نفقاتها وتحسين أدائها، وضبط العلاقة الوظيفية والبنيوية ما بينها وبين المؤسسات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية. إلّا أنّ اللجنة لم تنشر خطة أو نتائج واضحة ومحددة لأعمالها. ويبدو أنّ البعض فهم أنّ المقصود هو تغييرات لبعض المسؤولين وترشيح أشخاص لشغل هذه المواقع حيث راجت إشاعات وأحياناً أخبار شبه مؤكدة عن تغييرات مرتقبة تشمل عدداً من الوزراء والسفراء والمحافظين ومسؤولي أجهزة أمنية؛ لتحسين صورة المسؤولين العاملين، إلّا أنّ الأمر توقف لأسباب غير معلنة.

- أظهرت التحديات التي رافقت الاستجابة والتعافي من "فيروس كوفيد-19" واستمرار حالة الطوارئ ضعف الاستعدادات الرسمية والوطنية لإدارة المخاطر الناجمة عن الكوارث بسبب عدم تطوير إطار قانوني ينظّم حالة التعامل مع المخاطر وإدارتها، وعدم وجود خطة وطنيّة تشاركية لتفعيل المركز الوطني للكوارث، حيث أدّت هشاشة قاعدة البيانات المتوفرة والمعدّة مسبقاً من قبل الحكومة إلى بطء وعدم شفافية مبادرات المعنيين في تفعيل دور مؤسسات الدولة، ما أدّى إلى الارتباك أو الفشل أحياناً كما حصل في توزيع المساعدات على المتضررين من العمال.

- استمرار تعثّر تنفيذ الخطط الوطنية عبر القطاعية لأسباب تنظيمية ومالية بسبب افتقار الحكومة لآليات العمل التكاملي لتنفيذ الخطط الوطنية عبر القطاعية، وبسبب ضعف العلاقة ما بين وزارة المالية التي تدير تنفيذ الموازنة العامة والأمانة العامة لمجلس الوزراء المسؤولة عن متابعة الخطط مع المانحين من ناحية ومع الأطراف الشريكة من ناحية أخرى.

- استمرار غياب الانتخابات العامة لمصالح فئوية أثّر بشكل كبير على نزاهة الحكم وشرعية شريحة السياسيين (الطبقة السياسية)، وعمّق الفجوة ما بين طبقة المسؤولين السياسيين الممسكة بالسلطة والمواطنين، حيث أخلّ عدم إجراء الانتخابات العامة بقاعدة التوازن بين أركان النظام السياسي، وأوقف فرص الانتقال السلمي الديمقراطي واحترام الإجراءات الدستورية المتفق عليها لدى الشعب الفلسطيني والمعتمدة في القانون الأساسي ووثيقة الاستقلال، ووضع إمكانية اشتعال الصراع في حال شغور منصب الرئيس، وعطّل قواعد دستورية آمرة، كأحكام البند الثالث من المادة (26) من القانون الأساسي، التي تفرض حقّ المواطنين في اختيار «ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام» لممارسة الحكم، والمادة الثانية من القانون الأساسي باعتبار الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية، والمادة الخامسة من القانون الأساسي التي تنص على أن «ينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب» كلّ أربع سنوات.

> استمرار تعطيل آليات الوصول السلمي إلى مراكز السلطة وفقاً لمبدأ دورية الانتخابات ولقاعدة تكافؤ الفرص لشغل الوظائف العامة القيادية عطّل حقّ المواطنين في اختيار ممثليهم في مؤسسات الحكم، في مخالفة لأحكام القانون الأساسي الذي أقرّ حق المواطنين في شغل الوظائف التمثيلية العامة واحترام مبدأ تكافؤ الفرص لشغل الوظائف الأساسية بالتعيين.

- استمرار إصدار تشريعات لا تستهدف المصلحة العامة، حيث استمرت الرئاسة الفلسطينية في العام 2021 بإصدار قرارات بقوانين، مثل القرار بقانون رقم (39) لسنة 2021 بتعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004 وتعديلاته والقضاء الشرعي، اتضح أنّها لم تكن تخدم المصلحة العامة وإنما تعزيزا لهيمنة مكتب الرئيس على المؤسسات العامة وبخاصة الرقابية.

- ما زالت العديد من التعيينات العليا بما فيها الترقيات والنقل (المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية المستقلة) يتم ترشيحها من قبل المقرّبين المتنفذين وبدعمٍ من جهازيْ المخابرات والأمن الوقائي تحت مبرر السلامة لاعتبارات شخصية أو حزبية (للموالين للنظام وأبنائهم)، شمل ذلك تعيينات في السلك الدبلوماسي ومؤسسات أمنية، والقضاء الشرعي، وذلك على حساب الجدارة والكفاءة ودون التقيّد بمبادئ تكافؤ الفرص للمواطنين ودون الالتزام بإجراءات الشفافية، ما أتاح لسلطة الحكم تسخير مؤسسات الدولة لخدمة القائمين على النظام الحاكم ولتحصين النظام الحالي بتدعيمه بالموالين ووضعهم بالمناصب العليا وليس بالضرورة وفقاً للمصلحة العامة.

- برز في العام 2021 اتخاذ قرارات لمحاسبة ومعاقبة من يخرجون عن الولاء للنظام أو لتصفية الحسابات من قبل بعض الوزراء بإبعاد غير الموالين لهم بإحالتهم للتقاعد المبكر أو إقالتهم من مناصبهم أو نقلهم لمواقع هامشية.

- استمرّت الحكومة في عدم اعتماد الاستراتيجية الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد؛ كمرجعية ملزمة للخطط داخل الوزارات والمؤسسات العامة، ما أبقى هذه الاستراتيجية ملفاً خاصاً تديره هيئة مكافحة الفساد وعكس تخلّي الحكومة عن مسؤولياتها المباشرة بمتابعة وتنفيذ الخطة الوطنية.

- استمرت التعيينات في الوظائف العليا والخاصة دون احترام مبدأ تكافؤ الفرص وغالباً دون نشر إعلانات التوظيف وإجراء المسابقات، ودون رقابة من جهة رسمية لضمان نزاهة وشفافية إجراءات التوظيف في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة. بالرغم من وجود بطاقات الوصف الوظيفي للوظائف العليا المقرّة، فمن غير المؤكد أنّه يتم الالتزام بها عند التعيين والترقية أو النقل. وما زال دور ديوان الموظفين العام في التعيينات والترقيات للفئة العليا والخاصة في عام 2021 محدوداً، كما في الأعوام السابقة، حيث يقتصر هذا الدور على تقديم عروض بيانات للموظفين المنوي ترقيتهم للفئة العليا (التي تعرض على الديوان)، وبتنفيذ قرارات الرئيس بشأن تعيينات وترقيات هذه الفئة.

- ما زالت الموازنة العامة تخضع لسياسة عدم الشفافية والمشاركة في إعدادها ومتابعة تنفيذها.
- عزز استمرار الانقسام والإعلان المستمر لحالة الطوارئ من سياسة الحكومة المنغلقة وغير الشفافة في أكثر من مجال، خاصة التشريعات وإدارة الموازنة العامة والتعينات وإدارة المال العام من حيث الالتزام بالمعايير الضرورية وأحكام القوانين، مثل قانون الشراء العام بشأن العطاءات العامة. ناهيك عن التعيينات القائمة على أساس الولاء على حساب الكفاءة والجدارة.
- استمرار ضعف متابعة التدقيق المالي الفلسطيني مع إسرائيل ما أتاح المجال لعدد من السماسرة، بمن فيهم ضباطٌ ومسؤولون إسرائيليون في الإدارة المدنية للاحتلال، لنهب وسرقة المال العام الفلسطيني، مستغلين عدم وجود شفافية بالحقوق المالية للسلطة، أو معرفة دقيقة بحجم وحقيقة ما يتم خصمه لتسديد ديون الكهرباء والمياه والصرف الصحي.
- ما زال التزام وزارة المالية بخطة إصلاح إدارة المال العام محدوداً وبشكل خاص في مجال شفافية فاتورة الرواتب، وعدالة وأهمية وقف صافي الإقراض ومعالجة النزيف المالي الناتج عن فشل نظام التأمين الصحي.
- أثرت سياسة وزارة المالية بتأخير دفع التزاماتها المالية للموردين للخدمات على مستوى جودة الخدمات والسلع المتفق عليها في العقود، مثل تأمين وسائل النظافة في المستشفيات ومستوى نجاعة ترميم البنية التحتية.
- استمرت الحكومة بتبني سياسة زيادة الجباية وترحيل الأزمة بالاعتماد على تراكم المتأخرات والديون لمعالجة الأزمة المالية الناجمة عن وجود عجز متراكم.
- على صعيد الهيئات المحلية، استمرت حركة حماس بسياسة عدم إجراء الانتخابات المحلية في قطاع غزة ما أضعف من شرعية أعضاء المجالس المعيّنة، ومسّ بحق المواطنين في مساءلتهم، وأهدر فرص الحصول على منح ومساعدات دولية لتطوير البنية التحتية.
- أوضحت نتائج مؤشر الشفافية في الهيئات المحلية تفاوتاً في مستوى استخدام المواقع الإلكترونية لدى الهيئات المحلية، فما زالت بعض الهيئات المحلية تعاني من ضعف الوعي لدى العاملين فيها بكيفية الالتزام بمبادئ الشفافية وبأهميتها للمجتمع المحلي، إضافة إلى خلل فنّي في المواقع الإلكترونية الرسمية لبعض الهيئات المحلية، فبعضها لا يتيح الدخول إليها من الأساس، والبعض الآخر معطّل في بعض الأيقونات التي لا تعرض محتواها رغم وجودها، بالإضافة إلى عدم وجود تحديث وتطوير مستمر على هذه المواقع بما يضمن النشر والإفصاح اللازم لكافة المعلومات المطلوبة. كما يعاني بعضها من محدودية دور وحدات العلاقات العامة للتواصل مع المواطنين.
- استمرار الإعلام العمومي -المموّل من المواطنين- بأدواته المختلفة بالتعبير عن رأي السلطة التنفيذية فقط، دون أن يعكس واقع التنوع في المجتمع الفلسطيني حيث يحجب مواقف الأطراف المعارضة أو غير الداعمة للحكم.
- ما زالت لجان التحقيق الرسمية التي بادرت الحكومة أو الرئيس إلى تشكيلها لا تستند إلى إطار قانوني واضح يحدد جهات إنشائها وكيفية تشكيلها وطريقة عملها ومدى إلزامية المثول أمامها وآلية التعامل مع توصياتها باحترام والتزام، ما زاد من تآكل ثقة المواطنين بلجان التحقيق التي تشكلها الحكومة لفحص واقع الانتهاكات التي يمارسها بعض المسؤولين أو العاملين معهم في مؤسسات الدولة وأدواتها.

ثانياً: على صعيد النزاهة

- عزز القرار بقانون رقم (42) لسنة 2021 بشأن الشركات، العديد من التدابير والإجراءات ومؤشرات الحوكمة المنصوص عليها في مدوّنة حوكمة الشركات العامة بما ينسجم مع التطورات الحاصلة في قطاع الشركات وحوكمة القطاع الخاص. وذلك على الرغم من الانتقادات الشديدة التي رافقت إصدار هذا التشريع والانتقادات المجتمعية الواسعة له وعدم تلبيته لكافة متطلبات الحوكمة المطلوبة.

- صدور نظام مكافآت الموظفين العامين المشاركين في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة رقم (3) لسنة 2021، الذي يهدف إلى تحديد مبالغ المكافآت التي تُصرَف لأعضاء المجلس وضبطها، ووضع معايير وآلية الترشيح لعضوية مجالس الإدارة، والذي يُعدّ خطوة ستسهم في تعزيز النزاهة.

- استمرار ظاهرة التدخّل الأمني والسياسي لشغل الوظائف العليا من قبل الموالين أو أبنائهم، الأمر الذي ولّد احتجاجات وتذمّرات في أكثر من مناسبة فاقمت حالة تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة.

- الترفيع التلقائي، وخاصة في الأجهزة الأمنية، راكم مناصبَ ورتباً عليا للهيكل التنظيمي لعددٍ كبير من المؤسسات.

- ما زال نظام تجنب تضارب المصالح غيرَ فعّال، إذ يتم استغلال الوظيفة العامة من قبل بعض الفاسدين لمصالح خاصة، حيث ما زال نظام الإفصاح عن تضارب المصالح غير مفعّل؛ لعدم تشكيل لجان في الوزارات والمؤسسات العامة تتولى الاطّلاع ودراسة الإفصاح الوارد في النموذج المقدّم من قبل الخاضعين لأحكام هذا النظام، كما لم يتم نشر النموذج الخاص للإفصاح عن تضارب المصالح على المواقع الإلكترونية للوزارات والمؤسسات العامة ما يعكس ضعف الإرادة الجدية للمسؤولين الكبار للعمل بموجبه.

- على الرغم من توصيات منظمات المجتمع المدني بتعزيز أحكام النظام وتقوية تطبيقه، إلّا أنّ الحكومة لم تقم بتعديل نظام الهدايا المنشور في الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية» بتاريخ 26 كانون الأول/ ديسمبر 2019 ليحدد السقف المقبول للهدايا العينية أسوة بالرفض المطلق للهدية النقدية، كما أنّ النصّ ما زال غير متضمنٍ لتحويل كلِّ من يخالف أحكامه إلى المساءلة الإدارية، أو الجزائية في حال تبين أنّه تلقى هدية نقدية، أو لم يفصح عن الهديّة التي تلقاها باعتبار ذلك جريمة فساد. كما ولم يتم التأكد إن تمت إحالة موظف إلى هيئة مكافحة الفساد بسبب مخالفة النظام طيلة العام.

- استمرار استخدام المؤسسات الدينية لأغراض سياسية من قبل المسؤولين عنها، حيث لوحظ أنّ بعض المسؤولين الذين يشغلون مواقع رسمية في مؤسسات دينية في الدولة في الضفة والقطاع يعملون على توظيف المؤسسات الدينية لصالح دعم النظام السياسي.

- استمرار التعديات على أراضي الدولة من متنفّذين وبطرق غير مشروعة دون قيام سلطات إنفاذ القانون بواجب حمايتها من جهة وعدم تنفيذ قرارات المحاكم التي نجحت سلطة الأراضي في استصدارها.

- توزيع مكافآت نهاية العام على الموظفين تمّ دون معايير موحّدة ومعلنة لجميع الوزارات.

محتوى التقرير يرصد المتغيرات التي تمت خلال العام مقارنة بالأعوام السابقة في المحاور المتعلقة بمدى التزام المسؤولين العامين بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة وواقع الفساد ومكافحته. الأمر الذي يميّزه عن التقارير العامة والخاصة.

ثالثاً: على صعيد الانفتاح والشفافيّة

- طرأ تحسّن في عمل منظومة الشراء العام، حيث تمّ نشر الوثائق القياسية الموحّدة للعقود والمناقصات التي أقرّها واعتمدها مجلس الوزراء على موقع البوابة الموحدة للشراء العام (shiraa.gov.ps).
- تم اعتماد الوثائق القياسية الموحّدة للمناقصات ونشرها، والتزام المؤسسات الحكومية والهيئات المحلية بنشر عمليات الشراء على موقع البوابة الموحّدة، الأمر الذي ساهم في تعزيز شفافية المشتريات العامة في الضفّة.
- أزعجت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية بعض المسؤولين ودفعتهم للضغط من أجل تعديل قانونه لإضعاف استقلاله.
- ما زالت الحكومة مستمرة في سياسة الانغلاق وتجاهل أهمية الشفافية والمشاركة في بلورة السياسات وإعداد التشريعات واتخاذ الإجراءات لإدارة المال والشأن العام.
- ما زال اعتماد سياسة الشفافية في أعمال القطاع العام ضعيفاً، حيث ما زال مجلس الوزراء يقوم بنشر عناوين القرارات الصادرة عنه، من خلال منصّة إلكترونية مخصصة لذلك، إلّا أنّه لا يتم نشر القرارات بشكل كامل، وكذلك لم يتم إعادة نشر الأرشيف السابق للحكومات السابقة، فضلاً عن استمرار غموض نقاش مشاريع القوانين في جلسات مجلس الوزراء.
- استمرار حجز مشروع قانون حقّ الوصول إلى المعلومات في أدراج الحكومة خوفاً من المشاركة والمساءلة المجتمعية.
- ما تم نشره على موقع وزارة المالية حول العقود في غزة غيرُ كافٍ.
- لا تنشر اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال التقرير السنوي المتعلق بجريمة غسل الأموال خلافاً للقانون.
- ما زالت الموازنة العامة تخضع لسياسة عدم الشفافية والمشاركة في إعدادها ومتابعة تنفيذها.
- سياسة الحكومة في إدارة ملفّ الغاز -المورد الطبيعي المملوك للشعب الفلسطيني- غامضة وغير شفافة وتحول دون إطّلاع ممثلي المواطنين، حيث ما زالت الحكومة تمتنع عن الإفصاح ونشر وثائق العضوية في منتدى غاز شرق المتوسط، وطبيعة عضوية فلسطين في المنتدى أو أيّة معلومات حول الحقوق الفلسطينية في غاز المتوسط، والالتزامات المترتّبة لاحقاً على الفلسطينيين من توقيع تلك الاتفاقيّات، وهو ما ينطبق على ما آلت إليه الاتفاقيّات والتفاهمات التي جرى التوصل إليها في قطاع الكهرباء، بين الجانب الفلسطيني والاحتلال الإسرائيلي، ومدى حصول شركات الكهرباء الفلسطينية على الغاز من حقل الغاز في غزة وليس من إسرائيل.

رابعاً: على صعيد المساءلة

- تراجع استقلالية الجهاز القضائي في الرقابة على المسؤولين وقراراتهم بعد تعديل قانون السلطة القضائية.
- غياب المجلس التشريعي المسؤول عن مساءلة الحكومة أضعف إلى حدٍّ كبير من مساءلة الحكومة وكبار المسؤولين وأضعف من دور ديوان الرقابة المالية والإدارية، وأبقى الحكومة دون مساءلة.
- استمرار احتكار مكتب الرئيس لسلطة تعيين مسؤولي المؤسسات العامة بدون آليات لمساءلتهم دورياً.
- قامت الحكومة بجدولة تحصيل المبالغ المتعلّقة بقضية رفع رواتب الوزراء وبعض رؤساء الهيئات العامّة غير الوزاريّة من الوزراء الذين لم يعيدوها كاملة (الحكومة لم تنشر ذلك).

- عدم إنجاز أنظمة عمل المؤسسات الأمنية يعيق مساءلتها ويضعف التزامها بأحكام القانون الناظمة لعملها.
- ما زال التقرير السنوي الحكومي للشكاوى تقليديّاً، حيث يقتصر على كونه تقريراً إحصائياً لا يوضح كيفية معالجة الشكوى، ومدى رضا المشتكين عن الحل الذي تم بموجبه معالجة الشكوى، ومواطن الضعف التي تحتاج إلى تقديم مقترحات لتلافي تكرار الشكاوى حولها في المؤسسات العامة.
- شكاوى المواطنين في قطاع غزة معظمها تتعلق بالمساعدات والرواتب وخدمات الصحة (العلاج بالخارج) والخدمات التي يقدمها مكتب الشؤون المدنية.
- ضعف قاعدة البيانات العامة المتوفرة، فمثلاً أثّر ضعف قاعدة البيانات الخاصة بالعاملين غير المنظّمين أو العاملين في الشركات العائلية سلباً على معالجة وزارة العمل لموضوع التعويضات (صندوق وقفة عز) الأمر الذي شجّع ظاهرة التحايل والواسطة.
- ازدياد فاعلية المساءلة المجتمعية للهيئات المحلية، حيث استجابت العديد من مجالس الهيئات المحلية لحضور جلسات المساءلة المجتمعية المحلية، وتم عقد العديد من جلسات الاستماع والتشاور مع مؤسسات المجتمع المحلي.
- الرقابة الرسمية على أعمال الشركات؛ خاصة الشركات المساهمة العامة التي تدير مرفقاً عاماً، غير فعّالة كفاية؛ فمثلاً مازالت بعض الشركات لا تلتزم بتطبيقِ كاملِ أحكامِ مدوّنة قواعد حوكمة الشركات، سيما المتعلقة منها بالشفافية، مثل عدم التزام عددٍ من الشركات بنشر اتفاقية الامتياز وملاحقها وبالأخص الشقّ المالي منها، واستمرت ظاهرة شكاوى المواطنين في مجال عمل شركات الاتصالات والكهرباء وبشكل عام حول مستوى الأسعار والخدمة المقدّمة.
- على الرغم من انتظام إجراء الانتخابات بشكل دوري في عدد من النقابات المهنية والمنظمات الأهلية، حيث شهد العام 2021 انتخابات لبعض النقابات؛ كنقابة الأطباء والصيادلة والمهندسين والمهندسين الزراعيين، وإجراء الانتخابات في الغرف التجارية والصناعية والزراعية، إلّا أنّ الاتحادات والمنظمات الشعبية لا تجري فيها انتخابات دورية أو تجري انتخاباتها بشكل صوري في غالب الأحيان.

خامساً: على صعيد مكافحة الفساد

- استمرار عدم إخضاع شركات القطاع الخاص لأحكام قانون مكافحة الفساد، حيث لم يتم إدراج القطاع الخاص كأحد القطاعات التي تخضع لقانون مكافحة الفساد الفلسطيني، وهو ما أثاره تقرير استعراض التزام فلسطين بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعدّ دولياً، حيث تساءل حول مدى فعاليّة دور مؤسسات الرقابة على القطاع الخاص، وعدم وضوح دور هيئة مكافحة الفساد في متابعة قضايا الفساد في هذا القطاع، والذي يشكّل أحد مخاطر جريمة غسل الأموال المتأتية من مصادر غير مشروعة.
- استمرار عدم وضوح جهود مكافحة جريمة غسل الأموال في فلسطين بسبب تكتم اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال على أعمالها، وعدم نشر أيّة تقارير أو معطيات أو إحصائيات ذات دلالة، حول حجم تفشي هذه الجريمة والأموال المتحصّلة منها. كما لم تُنشر أيّة متابعات لتقرير التقييم الوطني لمخاطر جريمتيْ غسل الأموال وتمويل الإرهاب المقدّم إلى رئيس الوزراء حتى تاريخه عبر القنوات الرسمية المكلّفة بالنشر قانوناً.
- ما زالت قضايا ترويج الأغذية الفاسدة والتهرّب الضريبي وغسل الأموال أكثر قضايا الفساد الاقتصادي انتشاراً.

- وفقاً لاستطلاع الرأي السنوي لائتلاف أمان لعام 2021، ما زالت إساءة استخدام السلطة والواسطة والمحسوبية أكثر أشكال الفساد انتشاراً.

- ما زال القطاع العام والهيئات المحلية تشكل المجال الأوسع لانتشار الفساد، حيث أشارت تقارير هيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة إلى أنّ أكثر الشكاوى والبلاغات والملفات كانت على القطاع العام والهيئات المحلية.

- أغلبية المواطنين الفلسطينيين يعتقدون باستمرار انتشار الفساد وهم متشائمون من جهود الحكومة في الحدّ منه.

- سرية المعلومات لا تعني عدم الشفافية في أعمال النيابة العامة التي تحقق في جرائم الفساد الاقتصادي وبشكل خاص عندما تصبح رأياً عاماً؛ مثل جريمة المتاجرة بتمور المستوطنات، وحتى لا تصبح قضية تبييض تمور المستوطنات تصفية حسابات أو ابتزازات وتسويات مالية فمن المطلوب معالجة القضية وفقا لأحكام القانون ودون تدخّل لوسطاء المتنفذين.

التوصيات

إنّ حالة التراجع في حقوق الإنسان والحقوق والحريات المدنية واستمرار تبنّي سياسات وإصدار بعض التشريعات والقرارات التي تستهدف خدمة أفراد ولا تراعي المصلحة العامة تنذر بالتحول إلى نظام شمولي، أو تدحرج الوضع الحالي للعنف أو تهديد السلم الأهلي أو تعطيل حياة البلد أو تفكك النظام السياسي لاحقاً. إنّ هذا الأمر يدعو إلى إعلاء صوت العقل ووضع المصلحة الوطنية العليا فوق أيّة اعتبارات أخرى سواء كانت فئوية أو شخصية، واعتماد خطة عمل وطنية لاستعادة الوحدة وبشكل أساسي بين مؤسسات الضفة والقطاع، وتهيئة الظروف لرؤية وطنية لإنهاء الاحتلال وبناء الدولة المستقلة، والعمل لإعادة بناء الثقة بين المواطنين ونظامهم السياسي تضمن ممارسة الحريات العامة المنصوص عليها في القانون الأساسي، واتّباع إجراءات وتدابير وسياسات للقيام بعملية إصلاح سياسي جوهري شامل تساهم في استنهاض القوى الكامنة لدى القطاعات الواسعة من شعبنا خاصة في حال تبني وتطوير آليات وأدوات ووسائل مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة عبر اعتماد استراتيجية عبر قطاعية لمكافحة الفساد تحدد أدوار كلّ الشركاء وآليات الإشراف عليها ومتابعتها على أعلى مستوى، تلزم جميع الأطراف المشاركة وتحمل المسؤولية في معالجة التحديات والعوائق، التي أشار لها التقرير، في مجال النزاهة السياسية لنظام الحكم بشكل عام وتصوّب الخلل القائم في التطبيق الفعلي للفصل بين السلطات، وتطوير نظم المساءلة في المؤسسات العامة وقواعد السلوك للعاملين في العمل العام بما يضمن تطبيقاً فعّالاً لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية يمهّد الطريق لاستعادة ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة ومسؤوليها.

على مستوى السياسات الحكومية

- احترام سيادة القانون وبناء المؤسسات الفعّالة التي يلتزم المسؤولون عنها بقيم النزاهة في أعمالهم، ويخضعون للمساءلة وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني وانسجاماً مع قيم وثيقة إعلان الاستقلال ومدوّنة سلوك الوظيفة العامة.

- إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية بتحديد موعد جديد للانتخابات العامة «التشريعية والرئاسية» في آجال قريبة تتيح المجال لمشاركة واسعة للمواطنين فيها، من أجل استعادة التوازن في النظام السياسي بإعمال مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات وتعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة لتجنّب الوقوع في الفساد السياسي.

- إقرار نظام دائم وشامل لإدارة ومواجهة الكوارث في فلسطين يضمن استجابته لكلّ مراحل إدارة الكوارث ومعالجتها، ويوضح الخطط والإجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة الحالات الطارئة والكوارث وتحديد دور ومسؤوليات كلّ جهة ومسؤولياتها ومتابعة تنفيذها، خصوصاً فيما يتعلق بجمع وتوزيع المساعدات بحيث تتولى وزارة التنمية الاجتماعية إدارة الملف بالشراكة مع الجهات

ذات الاختصاص (المحافظات، والهيئات المحلية، ولجان الطوارئ وغيرها)، وتطوير الشراكة مع القطاع الأهلي والقطاع الخاص والجهات المحلية لضمان أفضل السبل لحماية المواطنين وتسييرٍ آمنٍ لشؤون البلاد في ظلّ الظروف الاستثنائية، وضمان وصول المساعدات للأكثر احتياجاً.

- اعتماد سياسة منفتحة إزاء المجتمع المدني تتضمن اعتماد المبادئ الأساسية لاحترام العمل الأهلي والتكامل والشراكة معه كسياسة رسمية وكموجّهٍ أساسي لجميع المسؤولين والعاملين في الوزارات والمؤسسات العامة بشأن علاقتها مع مؤسسات المجتمع المدني والتعاون معها وإشراك ممثليها في بلوَرة القرارات العامة.

- تبنّي الحكومة والتزامها بخطة للترشيد والتقشف للإنفاق العام، تأخذ بعين الاعتبار التوزيع العادل للموارد المحددة والأعباء، وإعطاء الأولوية لقطاع الصحة وللبرامج الداعمة للفقراء والفئات المهمشة والمعوزة، بما يسهم في الاستخدام الأمثل للإمكانيات والموارد والثروات الوطنية لصالح المواطنين، ويحسّن جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وبخاصة الفئات المهمشة والمناطق المهددة بالاستيطان ورغبة الاحتلال بالسيطرة عليها.

- إعادة هيكلة قطاع الأمن ومؤسساته وأجهزته وتعددها وحجمها واحتياجاتها من حيث العدد والموازنات اللازمة بناءً على مراجعة التجربة الفلسطينية على مدار الأعوام السبعة والعشرين الماضية؛ بهدف تعزيز فاعلية جهاز الشرطة وترشيق بنيته.

- وقف التعيينات العامة (المدنية والأمنية) لفترة محدودة في القطاع العام وحصرها في الحالات الضرورية والاحتياجات التي يفرضها الواقع، وضرورة التأكيد على الالتزام بإجراءات المنافسة على الشواغر الوظيفية، على أن يتم إنشاء (لجنة جودة الحكم) للرقابة على نزاهة الوظائف العامة ولتفادي تبوّؤ مسؤولين غير مناسبين من حيث الكفاءة والجدارة لهذه الوظائف.

- إعادة النظر في بنية مؤسسات الإعلام العمومي وخطابه بما يعبّر عن تطلّعات وهموم مختلف الشرائح الاجتماعية للمجتمع الفلسطيني وآرائه السياسية، وبما يعزز الوحدة الوطنية باعتباره إعلاماً يعبّر عن المواطنين كافّة وذلك بإصدار تشريع ينظّم ذلك.

- على الحكومة اعتماد الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لمكافحة الفساد كإحدى الاستراتيجيات عبر القطاعية، وعبر الآليات المتّبعة في اعتماد الاستراتيجيات من قبل مجلس الوزراء وتولّي الإشراف على تنفيذها، سعياً لبناء منظومة نزاهة ومكافحة فساد منيعة ووقائية، ووقف اعتبار ملفّ مكافحة الفساد ملفاً منوطاً فقط بهيئة مكافحة الفساد، لضمان تنفيذ جميع الجهات للإجراءات والنشاطات لتحقيق الخطة الاستراتيجية الحكومية.

- تبنّي سياسة حازمة وملزمة لمنع تسييس الوظيفة العامة، وتفعيل دور أجهزة الرقابة بما فيها ديوان الرقابة المالية والإدارية لمساءلة أيّ مسؤول يستخدم الوظيفة العامة لأغراض سياسية فئوية أو لتصفية حسابات شخصية.

- التأكيد على توصيات الائتلاف الأهلي لإصلاح القضاء، باحترام إجراءات تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى وباقي الوظائف القضائية، وضرورة الفصل بين رئاسة مجلس القضاء الأعلى كمنصبٍ إداري ورئيس المحكمة العليا كمنصب قضائي، وإتاحة المشاركة المجتمعية في عضوية مجلس القضاء الأعلى، وتعزيز منظومة النزاهة في عمل المجلس وتشكيل لجانه ووحداته، وإلغاء التشريعات اللاحقة التي صدرت بشأن القضاء ومنظمات المجتمع المدني.

على مستوى تعزيز قيم النزاهة في سلوك المسؤولين والعاملين في العمل العام، ينبغي تبنّي سياسات وتدابير منها:

- على صعيد معالجة تحديات المنظومة الصحية، مطلوب فوراً إعداد وإصدار قانون لصندوق التأمين الصحي الإلزامي يكون شاملاً وعادلاً لكافة المواطنين (نظام التكافل)، ويأخذ بعين الاعتبار الفئات الفقيرة والمهمشة، ويتمتع باستقلال إداري ومالي يتبع مجلس الوزراء أو وزارة الصحة.

- تعديل قانون انتخابات الهيئات المحلية باتجاه تقييد السلطة التقديرية لمجلس الوزراء فيما يتعلق بتأجيل انتخابات بعض الهيئات أو إقامتها على مراحل، باشتراط وجود توصية فنية من لجنة الانتخابات المركزية تفيد بتعذّر إجراء الانتخابات في بعض الهيئات أو منطقة جغرافية محددة.

- على السلطة القائمة في قطاع غزة السماح بإجراء الانتخابات في الهيئات المحلية ليتمكّن المواطنون من اختيار ممثليهم في هذه المجالس المحلية.

- إصدار اللوائح التنفيذية التي يتضمنها قانون الخدمة في قوى الأمن من أجل تطبيق الضوابط والشروط التي تتعلق بالتعيينات والترقيات الخاصة بقطاع الأمن، والتي تحول دون تضخّم عدد الضبّاط في الأجهزة الأمنية مقارنة بعدد الجنود، وتحدّ من زيادة نسبة الإنفاق على قطاع الأمن مقارنة بالقطاعات الاجتماعية الأخرى.

- تطوير نظام قبول الهدايا في الوظيفة العامة بشكل يمكن معه التمييز في النظام بشكل واضح ومحدد بين ما هو جائز كهدايا وما هو مرفوضٌ مطلقاً، وأن يحدد النظام السقف المقبول للهدايا العينية، وأن يتمّ اعتبار أيّ هديّة عينيّة تزيد قيمتها عن السقف المحدد كالهدية النقدية التي يجب رفضها، مع التشدد في حال كانت الهدية مقدّمة لموظف من الفئة العليا أو الفئة الخاصة، بتحويل من يخالف أحكام هذا النظام إلى هيئة مكافحة الفساد، في حال تبين أنّه تلقّى هديّة نقديّة أو لم يفصح عن الهديّة التي تلقاها.

- مراجعة القرارات بقوانين الصادرة نهاية عام 0202 لناحية ضمان استقلالية وحيادية الجهاز القضائي وبشكل خاص هيئات القضاء المسؤولة عن الرقابة الإدارية على أعمال السلطات العامة، وضمان نزاهة التعيينات والترقيات فيه، وإعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم وفقاً لقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.

- إعمال نظام تضارب المصالح الذي أصدرته الحكومة وتطبيقه، وذلك من خلال تشكيل اللجان في الوزارات والمؤسسات العامة والإعلان عنها، ونشر النموذج الخاص بتضارب المصالح على الموقع الإلكتروني للوزارات والمؤسسات العامة ليتمكّن الموظفون من الاطّلاع عليه وتفعيل إلزامهم به.

- إصدار نظام ماليّ خاص بالمؤسسة الأمنية وتحديد المشتريات ذات الصبغة الأمنية وفقاً لما نصّ عليه القانون لضمان تنظيم الإدارة المالية في عمل الأجهزة والهيئات الأمنية والعسكرية.

- إزالة التعدّيات على أراضي الدولة وفقاً للقانون، وتنفيذ القرارات الصادرة بحقّ المخالفين وضمان محاسبتهم على التعدّيات.

- مطالبة منظمات المجتمع المدني بتعزيز الحوكمة في أعمالها؛ لضمان تطبيق مدوّنة سلوك المنظّمات الأهلية والعاملين فيها، وتطوير الالتزام بمبادئ وقواعد الحكم الرشيد في عملها لتعزيز ثقة المواطنين بها.

- مركزة توثيق ونشر البيانات المتعلقة بالمساعدات الاجتماعية بما فيها تلك المقدّمة من قبل لجان الزكاة لمساندة المحتاجين لها، عبر البوابة الموحدة للمساعدات الاجتماعية لتجنب أيّة تجاوزات قد تنشأ في هذا المجال من قبل بعض الجهات.

على مستوى تعزيز شفافية العمل العام وإتاحة الفرصة للمواطنين وممثليهم للمشاركة في القرارات العامة، ينبغي تبنّي السياسات والإجراءات التالية:

- إعمال مبادئ الشفافية في ممارسة الحكم، واحترام حقّ المواطنين في الاطّلاع على المعلومات العامة والمشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشأن والمال العام.
- على الحكومة أن تبادر لتحديد سياستها وتعليماتها بشأن تصنيف الملفّات الإدارية باعتبارها معلوماتٍ وملفاتٍ عامة، وتحديد ما هو سرّيٌّ منها، وما يجب نشره على مواقعها الإلكترونية.
- اعتماد قانون الحقّ في الحصول على المعلومات الذي يتضمن واجبات المسؤولين والموظّفين العامّين في تقديم المعلومات العامّة للمواطنين، وإقرار قانون الأرشيف الوطني مع الاستمرار باستكمال نظام الأرشفة الإلكترونية لجميع الملفات في الوزارات والمؤسسات الحكومية، كخطوة استباقية ضرورية لإقرار قانون الحقّ في الحصول على المعلومات والالتزام بتنفيذه.
- ضرورة استعجال الحكومة لاستكمال أدوات وإجراءات إنجاز الحكومة الإلكترونية.
- مالياً ضرورة التزام وزارة المالية بـ:
  - متابعة تنفيذ ما ورد في وثيقة السياسات العامة 2021-2023 من توجهات عامة تتعلق بإدارة المال العام وترشيد النفقات.
  - نشر الوثائق المالية الثماني للانسجام مع مبادرة الموازنة المفتوحة وإطلاع المواطنين عليها ومشاركة ممثليهم في بلوَرة القرارات المتعلقة بالموازنة العامّة والنفقات العامة بشكل خاص.
  - إعلان البيانات الكاملة والتفصيلية المتعلقة بالدين العام بما فيها المتأخرات وديون صندوق هيئة التقاعد وديون البنوك والموظفين العامين.
  - معالجة الفجوات والقنوات المؤدية إلى التسرّب المالي لوقف النزيف المالي القائم في العلاقة الاقتصادية والمالية مع الجانب الإسرائيلي.
  - الالتزام بتسديد ديون هيئة التقاعد العام بإنهاء ملف التسويات بينهما، وتسديد الاشتراكات والمساهمات الشهرية بشكل منتظم، وإعادة النظر في نظام التقاعد الخاص بشاغلي المناصب السياسية، لما يتضمّنه من مساس بالعدالة والمساواة في حقوق العاملين في القطاع العام، فضلاً عن الأعباء المالية الكبيرة التي يفرضها على الخزينة العامة، وتماشياً مع التوجهات الدولية نحو وقف هذا النظام واستبداله بآليات أخرى لضمان الحقوق المالية لشاغلي المناصب السياسية، إذ ينبغي اعتماد مكافأة لنهاية الخدمة، أو مبلغٍ مقطوعٍ يُمنَح لفترة زمنية انتقالية ومحددة.
  - تبنّي نظام ضريبي فلسطيني تصاعدي يسهم في تحقيق العدالة الضريبية والاجتماعية للمواطنين.
- مطالبة السلطة القائمة في قطاع غزة بالكشف عن البيانات المالية المتعلقة بإدارة المال العام في القطاع.
- نشر كافّة القرارات الحكومية المتعلقة بالشأن العام، وبشكل كامل على الموقع الرسمي لمجلس الوزراء، وعدم الاكتفاء بنشر عناوين تلك القرارات فقط، وعلى الحكومة نشر الوثائق القانونية والتنظيمية والمالية من تلقاء نفسها وإتاحتها للجمهور، والوصول بيسر وسهولة ووقت قصير دون تكلفة للقرارات الصادرة والإحصائيات والعقود العامة، وقصر التقييد على ما يخصّ الأمور والبيانات الشخصية والأسرار التجارية والعلاقات الخارجية السريّة، وأيّة معلومات تضرّ بالأمن القومي.

- نشر الوثائق الخاصة بملف إدارة قطاع الغاز بما فيها الوثائق الخاصة بمنتدى غاز شرق المتوسط، وبالحقوق والالتزامات الفلسطينية في هذا المجال، والإفصاح عن قرارات الحكومة فيما يتعلق بإنشاء شركة الغاز الفلسطينية.
- إبلاغ المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام فيما يخص طلبات الاستثناءات للشراء المباشر، بصفته الجهة الرسمية المكلّفة بمتابعة العطاءات ودراسة الاستثناءات في عمليات الشراء، وفقاً لقانون الشراء العام، ونشر جميع العطاءات الخاصة بالشراء العام على البوابة الموحّدة للشراء العام.
- ضرورة نشر المؤسسات العامة والوزرات والمؤسسات الأهلية والشركات التي تدير أو تقدم خدمة عامة كالكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها تقاريرها السنوية لتحقيق المبدأ القاضي بحقّ المواطنين في الاطّلاع على التقارير العامة وعلى أعمال الإدارات التي تقدّم خدمة عامة.

على مستوى تعزيز نُظُم المساءلة في العمل العام، يُتطلّب اتخاذ عددٍ من الإجراءات منها:

- اعتماد مفهوم واضح وشامل للمساءلة في المؤسسات العامة بتقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، بشكل يتم فيه توضيح قرارات تلك المؤسسات وتفسير سياساتها، والاستعداد لتحمّل المسؤوليات المترتبة عليها، والالتزام بتقديم تقارير عن سير العمل فيها، توضح الإيجابيات والسلبيات، ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتها في العمل.
- إنشاء لجنة جودة الحكم للرقابة على التعيينات العليا والتأكد من شفافية إجراءات التعيين وتمتّع المرشحين بمتطلبات الوصف الوظيفي لشغل المواقع قبل التعيين، وكذلك الرقابة على مدى الالتزام بمدد بقائهم في وظائفهم وفقاً للقانون، وبشكل خاص للسفراء والمحافظين وقادة الأجهزة الأمنية ورؤساء المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية.
- تعزيز المساءلة والمحاسبة لجميع المسؤولين عن الأعمال التي كانت وراء الأزمات الأخيرة، باعتبارهم مسؤولين عن أعمال الموظفين لديهم، والكفّ عن تجاهل تقارير لجان تقصّي الحقائق وتوصياتها.
- ضرورة استكمال إصدار أنظمة عمل المؤسسات الأمنية التي نصّ عليها قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005 لتعزيز آليات المساءلة في أعمالها وعلى المسؤولين والعاملين فيها.
- الإسراع في إقرار نظام مالي خاص بعمل الأجهزة الأمنية وتحديد المشتريات ذات الصبغة الأمنية.
- التعامل مع النظام الموحد للشكاوى كآلية للرقابة من خلال فحص مدى التعامل الجدّي مع شكاوى المواطنين ومعالجتها، وعدم الاكتفاء بتقديم إحصائيات حول عدد الشكاوى وما تمت معالجته منها وما أُغلق دون فحص كيفية معالجتها.
- الالتزام بإنشاء الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات تنفيذاً للقرار بقانون رقم (37) لسنة 2021، ولقيام رقابة فعّالة على الشركات التي تقدم خدمة الاتصالات للمواطنين.

على مستوى مكافحة الفساد ومنع إتاحة فرص لممارسة بعض أشكال الفساد، ينبغي اتخاذ عدد من الإجراءات والسياسات والتدابير ومنها على سبيل المثال:

- الإسراع في إصدار قانون منح الامتياز وقانون المنافسة ومنع الاحتكار.
- إصدار قانون خاص لتنظيم عمل صندوق الاستثمار الفلسطيني كصندوق سيادي وفقاً لما نصّ عليه القانون الأساسي.
- ضرورة إقرار قانون الهيئة العامة للبترول كما بيّنته توصيات ائتلاف أمان السابقة، وقوانين خاصة بالشركات الحكومية التي تتولى تقديم خدمات أو تشارك القطاع الخاص في تقديم خدمات للمواطنين مثل الغاز والنقل العام.
- إقرار قانون بشأن المحافظين يحدد شروط تعيينهم وفق أسس من الكفاءة والخبرة، ويوضح مهامهم وحدود صلاحياتهم وآليات مساءلتهم.
- منح هيئة مكافحة الفساد الصلاحية التقديرية والحقّ في تقديم الحماية لكلّ من يثبت أنّه أبلغ عن شبهات فساد وفق الأصول وتعرّض لتهديد أو عمل انتقاميّ جرّاء هذا الإبلاغ، حتى إن لم يتقدم بطلب حماية رسمي إلى الهيئة.
- تجريم أفعال الفساد في القطاع الخاص (الشركات المساهمة العامة والشركات التي تدير مرافق عامة).
- التزام اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال بنشر التقارير السنوية للمواطنين حول أعمالها.

المقدّمة

يستمر الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) للسنة الرابعة عشرة على التوالي في إعداد تقريره السنوي حول تطورات واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، الذي يرصد التطورات والجهود الرسمية المبذولة لمكافحة الفساد والتحدّيات في نزاهة الحكم وإدارة الشأن العام، وأبرز أشكال الفساد وواقع ملاحقة وتجريم الفاسدين خلال العام 2021.

> يلتزم ائتلاف أمان بمهنيّة التحليل الموضوعيّ للقضايا والمعطيات المتعلقة بإدارة الشأن والمال العام للوصول إلى الاستخلاصات والتوصيات، ويختار الموقف والخيار المناسب الذي يتبنّاه بشكل مستقلّ دون تدخلات سياسية أو حزبية.

كما يتتبّع التقرير تطورات الحوكمة في إدارة المال العام وبشكل خاص شفافية إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة العامة، وعدالة توزيع النفقات وتحصيل الإيرادات، بالإضافة إلى تسليط الضوء على بعض القضايا أو المؤسسات أو حالات الفساد، لوضعها على أجندة الرأي العام والمسؤولين.

يستند ائتلاف أمان في إعداده لهذا التقرير إلى منهجية علميّة لجمع المعلومات والمعطيات والبيانات ذات العلاقة بالتطوّرات الفلسطينيّة الخاصّة في مجال قيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة في المجتمع الفلسطيني بشكل عام وأعمال المؤسسات العامة بشكل خاص. إضافة إلى رصد المتغيرات في واقع الفساد وجهود مكافحته من مصادرها المتعددة، ويتم تحليل البيانات والمعطيات من قبل فريق التحليل في ائتلاف أمان ومشاركة بعض الخبراء المحليين ومن ثم إقراره من قبل مجلس الإدارة.

> يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددّة لصنّاع القرار، من أجل تبني إجراءاتٍ وتدابيرَ لتعزيز نزاهة الحكم، ولتحصين النظام الوطنيّ للنزاهة ضدّ الفساد.

يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددة لصنّاع القرار الفلسطيني والجهات ذات العلاقة من أجل مساعدتهم في تبنّي سياسات وإجراءات وتدابير لتعزيز نزاهة الحكم وتمكين النظام الوطني للنزاهة للمؤسسات العامة لتجنب الفساد. كما يهدف إلى تمكين ومساعدة المنخرطين والمناصرين من مؤسسات المجتمع والنشطاء والمتطوعين من المواطنين لمكافحة الفساد، وحماية المال العام، وبناء مؤسسات فعّالة لدولة فلسطين.

إدراكاً من ائتلاف أمان أنّ المشروع الوطني لإنهاء الاحتلال؛ بنيل الاستقلال وممارسة حقّ تقرير المصير والعودة وإقامة دولة فلسطينية ديمقراطية، لا يتعارض مع هدف تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، بل إنّ النجاح في هذا المجال يعزّز من ثقة المواطنين بالسلطة الحاكمة ومؤسساتها التنفيذية والقضائية والتشريعية، الأمر الذي يعمّق استعدادهم لتحمل الأعباء المالية والحياتية الناجمة عن هذا التحدي الرئيسي، فإنّ ائتلاف أمان يحرص على الاستمرار في إصدار ونشر هذا التقرير السنوي.

محتويات التقرير

يحتوي التقرير على أربعة أجزاء هي:

- **الجزء الأول**: المتغيرات في واقع منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في فلسطين للعام 2021
- **الجزء الثاني**: أشكال الفساد وملاحقة وتجريم الفاسدين
- **الجزء الثالث**: الحوكمة في إدارة المال العام
- **الجزء الرابع**: قضايا تحت الضوء

منهجية إعداد التقرير

أولاً: رصد وجمع المعلومات ذات العلاقة

يعتمد ائتلاف أمان في إعداده لهذا التقرير على جمع المعلومات والمعطيات والبيانات ذات العلاقة بالتطوّرات الفلسطينيّة الخاصّة في مجال قيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة في المجتمع الفلسطيني بشكل عام وأعمال المؤسسات العامة بشكل خاص. إضافة إلى رصد المتغيرات في واقع الفساد وجهود مكافحته من مصادرها المتعددة، ومن أهمها:

- المعلومات والمعطيات ذات العلاقة التي يتم رصدها وتوثيقها خلال العام من قبل وحدة الرصد والدراسات في ائتلاف أمان، وبشكل خاص المعطيات المتضمنّة في التقارير الصادرة عن الهيئات ذات الصلة، والإجراءات والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، والوزارات، وهيئة مكافحة الفساد، ونيابة ومحكمة جرائم الفساد، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وديوان الرقابة الماليّة والإداريّة، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وبعض تقارير البنك الدولي الخاصة بفلسطين، ومنظمة الشفافية الدولية.

> يلتزم ائتلاف أمان بشكل تام بمنهجيّته وبدقّة المعلومات وصحّتها، وبالحصول عليها من مصادر موثوقة، وبالاستعداد للمراجعة والتقييم في حال ظهور معطيات جديدة.

- استخلاصات وتوصيات التقارير الخاصّة وأوراق العمل التي يعدّها ائتلاف أمان على مدار العام بواسطة باحثيه، ودوائره ووحداته المختلفة، ونتائج تحليل طبيعة بعض القضايا الواردة من المتوجّهين لمركز المناصرة والإرشاد القانوني في ائتلاف أمان، والردود الواردة عليها من جهات الاختصاص. فضلاً عن استخلاصات بعض التقارير الاستقصائية التي يعدّها ائتلاف أمان بالتعاون مع مؤسسات إعلامية وصحفيين.

- أبرز استخلاصات أعمال المنتديات والشبكات التشاركيّة التي يشارك ائتلاف أمان فيها مؤسسات المجتمع المدني.

- القضايا المثْبتة التي تكشفها بعض تقارير الصحافة الاستقصائية حول قضايا ذات علاقة بالنزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

- المعطيات والمعلومات التي يتم رصدها من خلال المقابلات المباشرة مع المسؤولين، والمداولات الموثّقة للفعاليات المختلفة من وُرَشٍ ومؤتمراتٍ وحواراتٍ ومناقشاتٍ عامة ذات علاقة بالنزاهة ومكافحة الفساد.

خاطب ائتلاف أمان خلال إعداده التقرير السنوي لعام 2021 معظم المؤسسات العامة الوزاريّة وغير الوزاريّة، للحصول على المعلومات من مصادرها الرسمية فيما يتعلق بأهم التطورات والتحديات التي واجهتها تلك المؤسسات خلال العام ضمن مؤشرات محددة تتعلق بالنزاهة والشفافية والمساءلة.

وفي هذا المجال يشكر ائتلاف أمان المؤسسات والوزارات التي قدمت ردودا على هذه المراسلات.

- المتغيرات التي يتم قياسها بعددٍ من المقاييس الخاصة بمؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة المال والشأن العام.
- المعطيات والاستخلاصات الناتجة عن تحليل نتائج استطلاع الرأي العام الفلسطيني الذي يعدّه ائتلاف أمان، ونتائج استطلاعات رأي مراكز البحوث والدراسات الفلسطينية حول انطباعات المواطنين بشأن واقع الفساد ومكافحته خلال العام.

يعتمد ائتلاف أمان آليّة رصد المتغيّرات وجمع المعلومات من مصادرها ثم تحليلها واستخلاص النتائج وتقديم التوصيات كمنهجٍ لإعداد التقرير.

وتخضع هذه المعلومات جميعها لعملية تحقّقٍ لفحص مدى دقّتها وموثوقيّة مصادرها من قبل فريق إعداد التقرير.

ثانياً: تحليل المعلومات

- يتم تحليل المعلومات المرصودة كميّاً وكيفيّاً من قبل فريق التحليل الخاص في ائتلاف أمان.
- يتم توثيق مخرجات اجتماعات فريق التحليل في محاضرَ خاصة.
- يتولى الباحث الرئيسي إعداد المسودة الأولى من التقرير بالاستناد إلى نتائج تحليل المعلومات وعرضها على فريق التحليل الداخلي للمراجعة واقتراح التعديلات، وتتكرر طريقة العمل هذه عند إعداد جميع المسودات، حيث يقوم مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد بالمراجعة وإبداء الملاحظات التفصيلية المكتوبة حولها خلال جميع مراحل إعداد التقرير، ويتم إدخال التعديلات وإعداد المسودة شبه النهائية.
- تتم الاستعانة بعدد من الخبراء الخارجيين ممن لديهم المعرفة بواقع المؤسسات العامة الفلسطينية لمناقشة مسودة التقرير شبه النهائية.
- بعد إتمام عمليات المراجعة (الداخلية والخارجية)، يَرفع المدير التنفيذي التقرير إلى مجلس الإدارة لمراجعته وإقراره بشكله النهائي.
- يتم تدقيق التقرير لغويّاً، لضمان خلوّه من الأخطاء، وسلامة الترتيب والدقّة والسلامة اللغوية قبل طباعته وإصداره.

البيئة الخارجية

استمرت سياسة إسرائيل العنصرية في مصادرة الأراضي الفلسطينية وانتهاك الحقوق الوطنية والمدنية للشعب الفلسطيني، وبروز سياسة التمييز العرقي «الأبرتهايد» بشكل عام وموضوع التطهير العرقي في القدس، واستمرار إجراءات الاحتلال لزيادة الاستيطان وتمكين المستوطنين من الاستيلاء على الأراضي الفلسطينية المحتلة بهدف فرض أمر واقع يحدّ من مستقبل حقّ تقرير المصير للشعب الفلسطيني، والاستمرار في الاستيلاء على الموارد العامة الخاصة بالشعب الفلسطيني للحيلولة دون بناء مؤسسات فلسطينية فاعلة في خدمة الفلسطينيين.

استمرت الإجراءات الإسرائيلية في مدينة القدس في محاولة لتهويد المدينة حيث شهد حيّ الشيخ جرّاح بشكل خاص، إضافة إلى أحياء القدس الأخرى، محاولة تهجير المواطنين المقدسيين من منازلهم بحجة ملكية هذه المنازل ليهود قبل العام 1948 وذلك عبر القضاء الإسرائيلي، إلى جانب سياسة هدم المنازل تحت حجج مختلفة، والسيطرة على المنازل في الأحياء القديمة، فضلاً عن استمرار الاقتحامات للمسجد الأقصى من قبل المستوطنين والمحاولات المستمرة لتغيير الوضع القائم «الستاتيكو» بهدف التقسيم الزماني والمكاني. كما شنّت قوات الاحتلال الإسرائيلي عدواناً عسكرياً على قطاع غزة استمر من 10-21 أيار/ مايو 2021[1].

> تصاعد الإدانة لسياسة إسرائيل العنصرية وازدياد التضامن الشعبي في العديد من دول العالم للمطالبة بتأمين الحقوق والكرامة والعدالة للشعب الفلسطيني.

استمرار السياسة الإسرائيلية لمحاصرة الشعب الفلسطيني وإضعاف مؤسساته

وكذلك استمرت القرصنة الإسرائيلية لأموال الشعب الفلسطيني وبشكل خاص رفض التعامل بشفافية فيما يتعلق بالتفاصيل الحقيقية للإيرادات الفلسطينية التي تحصّلها إسرائيل عبر سيطرتها على الحدود والمعابر، ناهيك عمّا تخصمه من هذه الإيرادات بدل فواتير الكهرباء والماء والعلاج التي يقوم بها الجانب الإسرائيلي متفرداً، حيث ثبتت في أكثر من مناسبة سرقة أموال فلسطينية لصالح أطراف إسرائيلية حكومية أو خاصّة.

كما استمرت الحكومة الإسرائيلية باقتطاع جزء من الأموال الفلسطينية «المقاصّة»، بحجة استمرار السلطة الفلسطينية بدفع رواتبَ لأسر الشهداء والأسرى، للعام الثالث على التوالي بواقع حوالي 50 مليون شيكل شهرياً. الأمر الذي أثّر على أجندة الإصلاحات والأهداف ذات العلاقة بتحسين إدارة المال العام، وتراجع موقع تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وإزاحته إلى الخلف. ناهيك عن استمرار أثر سياسات دولة الاحتلال وممارساته السلبية على البيئة الاقتصادية من حيث تحكّمه في إصدار ومنح العديد من التصاريح والموافقات على الحدود والمعابر في كلٍّ من القدس والضفة الغربية وقطاع غزة من قبل ضبّاطٍ إسرائيليين لا يخضعون للمساءلة وثبت تاريخياً أنّهم ابتزوا المواطن الفلسطيني، حيث استخدم الاحتلال هذه الصلاحية لمصالحه الأمنية أو لمصالح المسؤولين في إدارة شؤون الفلسطينيين في الضفة والقطاع والقدس على حساب المصلحة الفلسطينية ولتعزيز

1. انظر/ي المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان- غزة، أثر العدوان الإسرائيلي (2021) على قطاع العدالة في قطاع غزة. https://bit.ly/3K-T1oA8

استمرار سيطرته على الموارد الطبيعية الفلسطينية وفي مقدّمتها المياه والطاقة واستغلال حقول الغاز الفلسطينية المجاورة لقطاع غزة بشكل خاص. وكذلك عززت الحكومة الإسرائيلية من الإجراءات غير القانونية لسحب الشرعية من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني التي ساهمت في فضح سياساتها العنصرية وسحب الشرعية عنها.

كما شهد العام 2021 تراجعاً في الموقف العربي تجاه القضية الفلسطينية، وبشكل خاص وقف الدعم المالي العربي وفقاً للالتزامات المقرّة من جامعة الدول العربية، ومضي بعض الدول كالإمارات ومملكة البحرين والمغرب في الاتفاقيّات الموقّعة مع الحكومة الإسرائيليّة.

البيئة الداخلية

يعتبر العام 2021، امتداداً للعام الماضي من حيث البيئة المحيطة بجهود مكافحة الفساد مع وجود بعض التطورات والمستجدات؛ إذ استمرت جائحة كورونا بالانتشار واستمرت تأثيراتها الصحية والاقتصادية المباشرة وغير المباشرة، لكن شهدت الحياة العامة تخفيفاً في الإجراءات الوقائية المتّبعة واستعادة الحياة بشكل جزئي بالتزامن مع إعطاء اللقاحات للمواطنين.

وعلى صعيد الحياة الديمقراطية والحرّيات المدنية، فقد جرت محاولات تعطيل انتخابات النقابات والاتحادات الشعبية، وإلغاء إجراء الانتخابات التشريعية نهاية شهر نيسان/ أبريل 2021 بعد أن تمّ التحضير لها بكافة مراحلها. وعلى صعيد الحياة المدنية وفضاء عمل المجتمع المدني تم إصدار القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بشأن تعديل القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، وتم تجميد العمل به بقرار بقانون من قبل الرئيس محمود عباس، الذي هدف إلى التضييق على عمل الجمعيات والهيئات الأهلية، ويعكس في مضمونه رغبة الهيمنة والسيطرة الحكومية على الهيئات الأهلية. كما شهد العام 2021 خروقات متعددة لحقوق الإنسان تمثلت بمقتل الناشط نزار بنات على أيدي عناصر من القوى الأمنية الفلسطينية وقمع الاحتجاجات على مقتله واعتقال الناشطين والاعتداء على الإعلاميات والإعلاميين الذين غطّوا تلك الأحداث. كذلك استمر الأثر السلبي للانقسام وغياب دور المجلس التشريعي الفلسطيني، فضلاً عن تدخل مكتب الرئيس في تشكيل مجلس القضاء الأعلى ما أضعف استقلالية السلطة القضائية.

انحصار دور المجتمع الدولي في الأراضي المحتلة في العام 2021 في دعم استقرار الوضع الإنساني في قطاع غزة، والضغط على إسرائيل لاستقرار الوضع الاقتصادي والحيلولة دون انهيار السلطة الفلسطينية.

استمرار تراجع الاهتمام الدولي بالقضية الفلسطينية والصراع الفلسطيني الإسرائيلي.

أظهرت التحديات التي رافقت الاستجابة والتعافي من «فيروس كوفيد- 19» واستمرار حالة الطوارئ ضعف الاستعدادات الرسمية والوطنية لإدارة المخاطر الناجمة عن الكوارث بسبب عدم تطوير إطار قانوني ينظّم حالة التعامل مع المخاطر وإدارتها، وعدم وجود خطة وطنيّة تشاركية لتفعيل المركز الوطني للكوارث، حيث أدّت هشاشة قاعدة البيانات المتوفرة والمعدّة مسبقاً من قبل الحكومة إلى بطء وعدم شفافية مبادرات المعنيين في تفعيل دور مؤسسات الدولة، ما أدّى إلى الارتباك أو الفشل أحياناً كما حصل في توزيع المساعدات على المتضررين من العمال، أو الصفقة البائسة لتبادل اللقاح مع إسرائيل والتي أثبتت لجنة التحقيق الرسمية وجود شبهات إدارية وجنائية لبعض المسؤولين في وزارة الصحة.

على الرغم من استكمال التحضير لإجراء الانتخابات التشريعية إلّا أنّ القيادة الفلسطينية قررت في الثلاثين من نيسان/ أبريل 2021، تأجيل الانتخابات التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني في الأراضي الفلسطينية كافة، الأمر الذي عطّل ممارسة المواطنين لحقّهم في اختيار ممثليهم وزاد من الاحتقان الشعبي، ومنع فرص مساءلة الحكومة عن أعمالها، الأمر الذي انعكس سلباً على منظومة تعزيز قيم وسلوك كبار المسؤولين، وأضعف من التزام الأطراف الرسمية في اعتماد الشفافية وإتاحة المعلومات وتقبّل المساءلة.

عزز استمرار الانقسام والإعلان المستمر لحالة الطوارئ من سياسة الحكومة المنغلقة وغير الشفّافة في أكثر من مجال، خاصة التشريعات وإدارة الموازنة العامة وإدارة المال العام، من حيث الالتزام بالمعايير الضرورية وأحكام القوانين مثل قانون الشراء العام بشأن العطاءات العامة. ناهيك عن التعيينات القائمة على أساس الولاء على حساب الكفاءة والجدارة.

شكل كلٌّ من غياب المجلس التشريعي واستمرار الانقسام والتراجع الواضح لحالة حقوق الإنسان عن العام السابق بشكل عام ، عاملاً سلبياً في المساءلة وجهود مكافحة الفساد.

بعد حلّ المجلس التشريعي

القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس تتجاهل أحكام القانون الأساسي، مخالفة يُراد بها إنهاء عمل المجلس التشريعي

«استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة 43 منه» جملة ترد في الصياغة التشريعية لكلّ قرار بقانون يصدر عن رئيس السلطة الفلسطينية، حيث تنص المادة المذكورة على أنّ: «لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلّا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرّها زال ما يكون لها من قوة القانون».

من خلال رصد ائتلاف أمان للجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، لاحظ الائتلاف تغيّراً طرأ على الصياغة التشريعية التي تصدر بموجبها التشريعات الفلسطينية الصادرة عن رئيس السلطة الفلسطينية، وتحديداً بعد قرار الرئيس المُعلَن بتاريخ 2018/12/23 بأنّ المحكمة الدستورية قضت «بحلّ المجلس التشريعي والدعوة إلى انتخابات تشريعية خلال ستة شهور من تاريخه» فمنذ تاريخ 2019/2/19 أي بدءاً من العدد 152 من الجريدة الرسمية وحتى يومنا هذا، تم شطب النص «استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة 43 منه» من مقدّمة القرارات بقانون وأصبحت هناك صياغة أخرى هي: «استناداً إلى النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية» كما تم شطب المادة التي تنص على أنّ القرار بقانون يُعرَض على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لإقراره والتي يجب أن ترد في كلّ قرار بقانون.

هذا التغيير الدستوري الهام لم يأتِ عبثياً، وإنّما جاء كمحاولة لإلغاء وجود المجلس التشريعي والتسليم بأنّ الأمر الواقع المؤقت (غياب المجلس التشريعي) هو دائم، عدا عن كون القرارات بقانون الصادرة خلال السنوات الثلاث الأخيرة لا تُعرَض على المجلس التشريعي في أوّل جلسة يعقدها!

تجاهل ذكر دور المجلس التشريعي في ديباجة التشريعات الجديدة يعكس رغبة السلطة التنفيذية في احتكار سلطة التشريع خلافا لأحكام القانون الأساسي.

أدّت جريمة مقتل الناشط نزار بنات إثر عملية الاعتقال صباح يوم الخميس الموافق 24 حزيران/ يونيو 2021، إلى زيادة حدّة الاحتقان الشعبي. حيث شهدت حالة حقوق الإنسان والحريات المدنية في العام 2021 العديد من الانتهاكات من قبل السلطة الوطنية الفلسطينيّة في الضفة الغربية والسلطة القائمة في قطاع غزة، في إطار التعسف في استخدام السلطة. بلغت انتهاكات الحريات الإعلامية خلال العام 2021 ما مجموعه (126) انتهاكاً من قبل مسؤولين في السلطة الوطنية الفلسطينية؛ منها ثمانون انتهاكاً في شهريْ حزيران وتموز، وفقاً لمركز مدى للحريات الإعلامية[2]. وسجلت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في الأشهر الأحد عشر الأولى من العام 2021، وفقاً للتقارير الشهرية المنشورة على موقع الهيئة[3]، وقوع (32) انتهاكاً للحقّ في التجمع السلميّ وحرية التعبير، فيما بلغ عدد الشكاوى التي تلقتها فيما يتعلق بممارسة التعذيب وسوء المعاملة (153) انتهاكاً للحقّ في السلامة الجسدية في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، بما يشمل تعذيب المحتجزين (بالضرب

2. انظر/ي التقارير الشهرية الصادرة عن المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى) في الفترة 1/1-2021/12/31. https://bit.ly/3GUo3cT.
3. انظر/ي التقارير الشهرية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان المنشورة على الرابط التالي: https://ichr.ps/ar/1/5.

والشبح) وإساءة معاملتهم. وتضمنت الشكاوى التي تلقتها الهيئة، (193) انتهاكاً للحقّ في الحرية والأمن الشخصي في كلٍّ من الضفة الغربية والقطاع، بما يشمل الاحتجاز الإداري دون العرض على الجهات القضائية المختصة، واحتجاز المواطنين بسبب ممارسة حقوقهم المشروعة، إضافة إلى انتهاك الإجراءات القانونية عند تنفيذ الاعتقالات، والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإفراج عن الموقوفين، ناهيك عن استخدام وسائل الإعلام الرسمية لوسم المحتجين والتحريض عليهم.

مجلس الوزراء يصدر القرار رقم (3) لسنة 2021 لتعديل أحكام مدوّنة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة استهدف منع الموظف العام من ممارسة حقّه في إبداء الرأي والتعبير بحرية، ما يعكس نهجاً حكومياً للحد من حرية التعبير.

العدد (88) الوقائع الفلسطينية 2021/07/27

قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2021م
بإلغاء المادة (22) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2020م
بالمصادقة على مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة

مجلس الوزراء،
استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته،
ولأحكام قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته،
وبعد الاطلاع على قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2020م بالمصادقة على مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة،
وبناء على الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،

قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 2021/07/05م، الآتي:

مادة (1)
إلغاء المادة (22) من مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة.

مادة (2)
يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار.

مادة (3)
على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2021/07/05 ميلادية
الموافق: 25/ذو القعدة/1442 هجرية

د. محمد اشتية
رئيس الوزراء

- تشير استطلاعات رأي المواطنين في فلسطين خلال العام 2021 إلى الإحباط وعدم الثقة بجهود مكافحة الفساد المبذولة، وذلك مرتبط لدى المواطنين بتزايد حالات انتهاك الحريات المدنية التي تجلّت خلال العام، فمن غير الممكن مكافحة الفساد دون احترام الحقوق والحريات المدنية للمواطنين وفقاً لرأيهم.

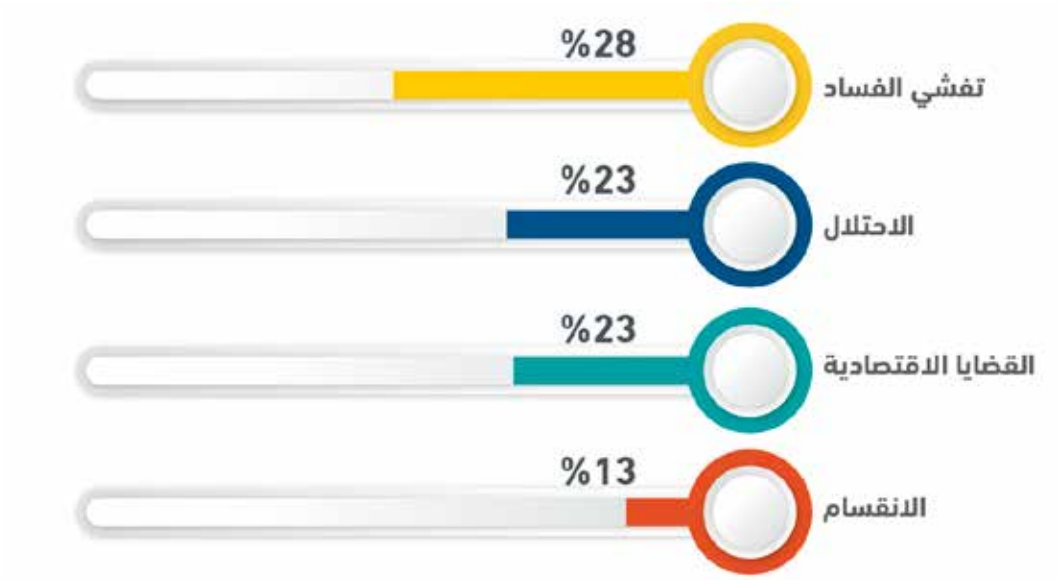
ضعف سيادة القانون وعدم احترام حقوق الإنسان وتراجع الحريات المدنية في الضفة والقطاع، كلها عوامل ساهمت في تآكل ثقة المواطنين بمسؤولي المؤسسات العامة في الدولة.

- **الفساد ومكافحته أولوية للمواطنين الفلسطينيين**

بالرغم من استمرار سياسات إسرائيل العدوانية تجاه الشعب الفلسطيني والأزمة الصحية والاقتصادية واستمرار واقع الانقسام السياسي السلبي ما زالت أغلبية المواطنين ترى موضوع الفساد من ضمن أهم القضايا والمشاكل التي تواجه الشعب الفلسطيني، حيث أشار استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين[4] الذي تم إجراؤه في تشرين الأول/ أكتوبر 2021، إلى أنّ الرأي العام الفلسطيني متشائم وأنّ أهم التحديات التي من الضروري التصدّي لها هي: مكافحة الفساد، وسياسات الاحتلال، والأزمة الاقتصادية، واستمرار الانقسام. حيث اعتبر 28% من المستطلعة آراؤهم أنّ الأولوية يجب أن تكون لمعالجة مشكلة الفساد، تليها كلٌّ من مشاكل سياسات الاحتلال وتصاعد الأزمات الاقتصادية بنسبة 23% لكلٍّ منهما، ومن ثم استمرار الانقسام بنسبة (13%).

مكافحة الفساد والتصدي للاحتلال وإنهاء الانقسام والأزمة الاقتصادية أولويات المواطن الفلسطيني.

المشكلات الأساسية التي تحظى بالأولوية لحلّها



أشار الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أنّ عام 2021 شهد ارتفاعاً في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 6.7% مقارنة مع عام 2020[5]. إلّا أنّ الأوضاع المالية العامة للسلطة الفلسطينية واجهت تحدياتٍ جسيمة. فرغم زيادة العائدات المالية العامة بسبب ارتفاع الإنفاق العام بالمعدّل نفسه، تراجعت المساعدات إلى مستوى قياسي متدنٍ ما زاد من عجز موازنة السلطة الفلسطينية إلى 1.36 مليار دولار في 2021، وزيادة تراكم المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص[6].

4. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/14706.html.
5. انظر/ي الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?tabID=512&lang=ar&ItemID=4145&mid=3915&wversion=Staging.
6. تقرير المراقبة الاقتصادية الفلسطينية، مقدّم إلى لجنة الارتباط الخاصة، 17 نوفمبر/ تشرين أول.2021 https://documents1.worldbank.org/curated/en/673241636127238194/pdf/Executive-Summary.pdf

ووفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني فقد بلغ معدّل البطالة 27.8% في العام 2021، بنسبة 17% في الضفة الغربية، و51% في قطاع غزة، وتركزت معدّلات البطالة بين الخريجين لتتجاوز ما نسبته 35%، الأمر الذي أدّى إلى وجود نقص في الأيدي العاملة الماهرة في السوق المحلي الفلسطيني في الضفة[7].

الواقع الاقتصادي المتراجع جعل من معالجة التحديات الاقتصادية أولوية على أجندة المواطنين، يطالبون القيادة بمعالجتها إلى جانب أولويات مكافحة الفساد وإنهاء الانقسام والتصدي للاحتلال ومستوطنيه.

المواطنون يشككون في جدية مساءلة المسؤولين عن صفقة تبادل اللقاحات مع إسرائيل.

تصاعد حالة التذمّر والنقد في وسائل الإعلام والاتصال المحلية وبشكل خاص وسائل التواصل الاجتماعي، وتناولت تلك الانتقادات قضايا تعيينات خاصة منحازة لأبناء المسؤولين في مواقع هامة مثل الصحة والسفارات وغيرها.

7. انظر/ي الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?tabID=512&lang=ar&ItemID=4145&mid=3915&wversion=Staging

أولاً: المتغيّرات في واقع منظومة النزاهة والشفافيّة والمساءلة في فلسطين للعام 2021

1. التطوّرات على الحوكمة ونزاهة الحكم في العام 2021

» تطورات واقع السلطة التشريعية

المساءلة الرسمية للحكومة معطّلة بسبب غياب المجلس التشريعي باعتباره الأداة الرئيسية للرقابة على أدائها وإدارتها للشأن والمال العام

- أثّر استمرار غياب الانتخابات العامة بشكل كبير على نزاهة الحكم وشرعية شريحة السياسيين في السلطة، حيث أخلّ عدم إجراء الانتخابات العامة بقاعدة التوازن بين أركان النظام السياسي الفلسطيني، وأوقف فرص الانتقال السلمي الديمقراطي واحترام الإجراءات الدستورية المتفق عليها لدى الشعب الفلسطيني والمعتمدة في القانون الأساسي ووثيقة الاستقلال، ووضع إمكانية اشتعال الصراع في حال شغور منصب الرئيس، وعطّل قواعد دستورية آمرة، كأحكام البند الثالث من المادة (26) من القانون الأساسي، التي تفرض حقّ المواطنين في اختيار «ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام» لممارسة الحكم، والمادة الثانية من القانون الأساسي باعتبار الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، والمادة الخامسة من القانون الأساسي التي تنص على أن «ينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب» كلّ أربع سنوات.

أثار تأجيل إجراء انتخابات المجلس التشريعي نهاية شهر نيسان/ أبريل حالة من الغضب الشعبي لوقف إمكانية إحداث التغيير عبر انتخابات حرّة ونزيهة وعبر العملية الديمقراطية، وأبرز بشكل جليّ قضية الخلل في منظومة نزاهة الحكم الذي يعزز فرص الفساد السياسي وتغليب المصالح الفردية والحزبية أو الفئوية على حساب المصلحة العامة.

استمرار عدم إجراء الانتخابات العامة منذ العام 2010 (الذي انتهت فيها مدة ولاية الرئيس والمجلس التشريعي) أفضى إلى استمرار تفرّد رأس السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الخاصة بإدارة الشأن العام من خلال القرارات بقوانين، التي هدف بعض منها لتحقيق مصالح أفراد بشكل خاص أو لمزيد من إحكام السيطرة على مراكز اتخاذ القرار من قبل النخب المتنفذة وأحياناً دون وجود حالة ضرورة لإصدارها، وأبقى الحكومة دون رقابة رسميّة أو مساءلة فعّالة في إعداد الموازنات العامة وتنفيذها دون مناقشتها أو اعتمادها. إنّ انفراد السلطة التنفيذية في ممارسة العملية التشريعية التي تعدّ الوظيفة الأساسية للسلطة التشريعية أضعف بشكل قوي من نزاهة الحكم وأتاح الفرصة لبعض الوصوليين لاستثمار هذا الواقع والحصول على امتيازات خاصة دون وجه حقّ وعلى حساب المصلحة العامة.

استمرار تعطيل آليات الوصول السلمي إلى مراكز السلطة وفقاً لمبدأ دورية الانتخابات ولقاعدة تكافؤ الفرص لشغل الوظائف العامة القيادية عطّل حقّ المواطنين في اختيار ممثليهم في مؤسسات الحكم، في مخالفة لأحكام القانون الأساسي الذي أقرّ حقّ المواطنين في شغل الوظائف التمثيلية العامة واحترام مبدأ تكافؤ الفرص لشغل الوظائف الأساسية بالتعيين.

- شكّل إجراء المرحلة الأولى من الانتخابات المحلية في الضفة الغربية[8] خطوة مجزوءة بسبب امتناع السلطة القائمة في قطاع غزة عن السماح بإجراء الانتخابات فيها وبسبب إجرائها في الضفة على مرحلتيْن[9].

- التعديل الذي تم في قانون انتخابات الهيئات المحلية أتاح لمجلس الوزراء إجراء الانتخابات المحلية على مراحل دون الاعتماد على توصيات لجنة الانتخابات المركزية وصاحبة الاختصاص الأصلية وفقاً للقانون قبل تعديله بقرار بقانون من قبل سيادة الرئيس.

> أظهرت نتائج استطلاع رأي المواطنين العام في قطاع غزة حول الانتخابات المحلية وموقفهم من إجرائها في المجالس المحلية في قطاع غزة الذي نفّذه الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالتعاون مع جمعية رؤيا لتنمية القدرات خلال شهر ديسمبر 2021، أنّ غالبية المواطنين المستطلعة آراؤهم (84%) يؤيدون إجراء انتخابات المجالس المحلية في قطاع غزة، كما أنّ 73% من المستطلعين على استعداد ولديهم الرغبة في المشاركة في هذه الانتخابات حال إجرائها، كما أكدت أغلبية واسعة (71%) من المواطنين رغبتها في إجراء انتخابات متزامنة للمجالس المحلية بين شطريْ الوطن (الضفة الغربية وقطاع غزة).

المجتمع المدني حمّل الأطراف المسؤولة في القطاع مسؤولية تعطيل إجراء الانتخابات المحلية بالتزامن بين شطريْ الوطن، وفي مواعيدها المحددة. واعتبره تعطيلاً للحياة الديمقراطية التي أكد عليها القانون الأساسي الفلسطيني، واستمراراً لتعميق الانقسام بين مؤسسات الدولة في شطريْ الوطن، وإضعافاً للمساءلة الشعبية والرقابة على إدارة الشأن والمال العام على الصعيد المحلي[10]، وقد عبرت الأغلبية الساحقة من المواطنين في قطاع غزة عن رغبتها في إجراء الانتخابات والمشاركة فيها.

جرت آخر انتخابات لمجالس الهيئات المحلية في قطاع غزة في العام 2005، ورفضت حركة حماس إجراء الانتخابات لمجالس الهيئات المحلية في القطاع في عاميْ 2012 و2017 اللذيْن جرت فيهما انتخابات الهيئات المحلية في الضفة الغربية فقط. واستمرت السلطة القائمة في قطاع غزة بإجراء تغييرات في عدة مجالس بلدية، من خلال الاختيار والتعيين لأعضاء المجالس الجدد.

- **إصدار قرارات بقوانين للهيمنة على الحكم ولتحقيق مكتسبات خاصة**

استمرت الرئاسة الفلسطينية في العام 2021 بإصدار قرارات بقوانين -مثل القرار بقانون رقم (39) لسنة 2021 بتعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004 وتعديلاته والصادر في 25 تشرين الثاني/ نوفمبر 2021- اتضح أنّها لم تكن تخدم المصلحة العامة وإنّما جاءت تعزيزاً لهيمنة مكتب الرئيس على المؤسسات العامة وخاصة الرقابية منها، حيث أتاح هذا التعديل المجال للسيد الرئيس للتحكم في اختيار رئيس الديوان دون تنسيبٍ من أيّ جهة، واعتماد الهيكل التنظيمي وجدول تشكيلات الوظائف، والسلطة التقديرية للتمديد لرئيس الديوان لثلاث سنوات بعد انتهاء المدة الأصلية له المحددة بسبع سنوات. وكانت بعض هذه القرارات بقوانين لافتة بسبب استهدافها خدمة فئة خاصة وليس خدمةً للصالح العام.

استمرار حركة حماس بسياسة عدم إجراء الانتخابات المحلية في قطاع غزة أضعف من شرعية أعضاء المجالس المعيّنة، ومسّ بحقّ المواطنين في مساءلتهم، وأهدر فرص الحصول على منح ومساعدات دولية لتطوير البنية التحتية.

استمرار إصدار تشريعات لا تستهدف المصلحة العامة.

8. أصدر مجلس الوزراء في جلسته رقم 143 المنعقدة بتاريخ 17/1/2022 قراراً بتأجيل الانتخابات المحلية في قطاع غزة بناءً على رسالة لجنة الانتخابات المركزية التي أفادت فيها عدم تمكّنها من العمل في قطاع غزة. https://wafa.ps/Pages/Details/39855.
9. انظر/ي بيان لجنة الانتخابات المركزية، https://bit.ly/3zFEO8N.
10. أصدر مجلس الوزراء في جلسته رقم 143 المنعقدة بتاريخ 17/1/2022 قراراً بتأجيل الانتخابات المحلية في قطاع غزة بناءً على رسالة لجنة الانتخابات المركزية التي أفادت فيها عدم تمكّنها من العمل في قطاع غزة. https://wafa.ps/Pages/Details/39855.

إضافة إلى القرار بقانون رقم (8) لسنة 2021م بشأن القضاء الشرعي[11] الذي أجرى تعديلًا يتعلق بالدرجة الوظيفية لقاضي القضاة حيث بات بدرجة رئيس محكمة عليا شرعية بدلاً من درجة وزير، الأمر الذي تترتب عليه امتيازات مالية إضافية، كما أنّه يُعيَّن بقرار من رئيس دولة فلسطين دون الحاجة لتنسيبٍ من أيّ جهة قضائية.

إنّ بيئة الحكم وآلية اتخاذ القرار بطريقة غير مؤسسية يتيح لأشخاص أو متنفّذين إمكانية الحصول على امتيازات غير مستحقة.

- تعطيل إجراء الانتخابات لعددٍ من المنظمات الشعبية لضمان سيطرة الموالين على مراكز قراراتها مثل الاتحاد العام لطلبة فلسطين، واتحاد الفنانين التعبيريين، ونقابة الصحفيين.

» إشغال الوظائف العليا في العام 2021 (الترقية والتعيين)

العديد من التعيينات العليا بما فيها الترقيات والنقل (المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية المستقلة) تمّ ترشيحها من قبل المقرّبين المتنفّذين وبدعمٍ من جهازيْ المخابرات والأمن الوقائي تحت مبرّر السلامة الأمنية لاعتبارات شخصية أو حزبية (للموالين للنظام وأبنائهم من أعضاء «حزب الحاكم»). شمل ذلك تعيينات في السلك الدبلوماسي والقضاء الشرعي ومؤسسات أمنية، وذلك على حساب الجدارة والكفاءة ودون التقيّد بمبدأ تكافؤ الفرص للمواطنين ودون الالتزام بإجراءات الشفافية، ما أتاح لسلطة الحكم المجال لتسخير مؤسسات الدولة لخدمة القائمين على النظام الحاكم ولتحصين النظام الحالي بتدعيمه بالموالين ووضعهم بالمناصب العليا وليس بالضرورة وفقا للمصلحة العامة. هذا بالإضافة إلى اتخاذ قرارات لمحاسبة ومعاقبة من يخرجون عن الولاء للنظام أو لتصفية الحسابات من قبل بعض الوزراء بإبعاد غير الموالين لهم بإحالتهم للتقاعد المبكر أو إقالتهم من مناصبهم أو نقلهم.

> على الرغم من إجراء مقابلات تنافسية في العديد من الوزارات والمؤسسات العامة لشغل مناصب إشرافية فيها، إلّا أنّه ما زالت تجري أحياناً تعيينات وترقيات بصورة استثنائية وبمحاباة.

استمر ائتلاف أمان برصد قرارات شغل الوظائف العامة العليا (تعيينات، وترقيات، وتنقلات، وتمديد، وإعارة، وإقالة)، وشملت حركة التعيينات العليا المناصب التالية: سفراء، ورؤساء مؤسسات غير وزارية، ووكلاء، ووكلاء مساعدون، ومساعدو النائب العام، وقضاة، ومدراء عامون، بحسب ما ورد في الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية» خلال العام 2021، يمكن تلخيصها وفقاً للجدول التالي:

استمرار ظاهرة التدخّل الأمني والسياسي لشغل الوظائف العليا من قبل الموالين أو أبنائهم ولّد في أكثر من مناسبة احتجاجات وتذمّرات فاقمت حالة تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة.

11. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 177. https://bit.ly/3Flelii.

حركة الوظائف العليا	عدد المستهدفين
التعيينات في الفئات العليا 2021	52
الترقيات للفئات العليا 2021	88
النقل للفئات العليا 2021	7
التمديد للفئات العليا 2021	7
تكليف في الفئات العليا 2021	2
إعارة من الفئات العليا 2021	1
إقالة من الفئات العليا 2021	1

الترفيع التلقائي لكبار الموظفين بالاستناد لسنوات الخدمة وخاصة في الأجهزة الأمنية راكم مناصب ورتباً عُليا في الهيكل التنظيمي لعدد كبير من المؤسسات.

أما في قطاع غزة فقد تمّت المصادقة على تشكيل لجنة متابعة العمل الحكومي وبرنامج عملها بتاريخ 2021/6/23 حيث صادقت كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي على تشكيلة لجنة متابعة العمل الحكومي برئاسة السيد عصام الدعاليس وتمت إضافة خمسة أعضاء بقرارات[12] لاحقة لتصبح لجنة العمل مكوّنة من 16 عضواً أغلبهم وكلاء وزارات، واستعادت اللجنة العمل بمسمى مجلس الوزراء. كما استمرت السلطة القائمة في قطاع غزة «لجنة متابعة العمل الحكومي» بإجراء تنقّلات وتدوير وتعيين مسؤولين موالين للنظام في المناصب العليا في الوزارات والمؤسسات دون شفافية أو مسابقات أو معايير معلنة، حيث نشرت عدة تنقلات بتاريخ 12 تموز/ يوليو شملت عدة مواقع قيادية بالمؤسسات الحكومية دون احترام مبدأ تكافؤ الفرص.

> شهد العام 2021 تعيينات لفئات عليا في الوظيفة العامة أثناء التحضيرات لإجراء الانتخابات التشريعية، قبل تأجيلها، الأمر الذي ولّد الخشية لاستخدام هذه التعيينات «كرشوة شخصية» باستغلال الوظيفة العامة لاسترضاء البعض أو منعهم من الترشّح للانتخابات، أو استباقاً لنتائجها.

بناءً على ما تقدّم من رصد للتعيينات والترقيات والنقل الذي تمّ في المناصب العليا في عام 2021 فإنّ ائتلاف أمان يرى ما يلي:

- استمرت التعيينات في الوظائف العليا والخاصة دون احترام مبدأ تكافؤ الفرص، ودون نشر إعلانات التوظيف وإجراء مسابقات تنافسية ودون توضيح شروط شغل هذه الوظائف في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة.
- ما زالت عملية تعيين السفراء/السفيرات سواء من السلك أو من خارجه تتم دون احترام مبدأ تكافؤ الفرص، ودون رقابة من جهة رسمية تنظر بمبدأيْ الكفاءة والجدارة.
- استمرار التمديد لبعض الموظفين بعد تجاوزهم السن القانوني للتقاعد، وتعديل قوانين لتعديل المدة القانونية المحددة في القانون الأصلي للتمديد لرؤساء هيئات دون تقديم مبررات أو تفسيرات، الأمر الذي قد يتيح فرصاً للاستغلال من قبل أفراد أو جهات متنفّذة.
- لم تعتمد الحكومة حتى نهاية عام 2021 نظاماً تضع فيه شروطاً محددة لإشغال منصب المحافظ ونائبه، وذلك بسبب عدم اعتماد قانون فلسطيني ناظم بشأن المحافظين، ولوحظ بروز معيار الخلفيات الأمنية لمن يشغلون وظيفة المحافظ خلال السنوات الأخيرة، بدل اعتماد مبدأ الكفاءة والمنافسة والإنصاف.

12. انظر/ي الوقائع الفلسطينية العدد 102، ص 57–60، نوفمبر 2021.

- استمرار سياسة الترقية حسب الأقدمية دون الاستناد لواقع استيعابهم في الهيكلية بوجود شاغر حقيقي لإشغال الوظائف وإنّما للاستحقاق حسب الأقدمية في المؤسسات والأجهزة والهيئات الأمنية، أضعف من فعالية الأداء وأتاح المجال لوصول أشخاصٍ غير مؤهلين لمواقع قيادية، فيما يتطلّب مبدأ الجدارة والكفاءة إصدار تشريع أو تعديل قانون الخدمة في قوى الأمن فيما يخص الترقية التلقائية.
- بالرغم من صدور نظام توظيف الخبراء وشغل الأعمال المؤقتة العارضة أو الموسمية رقم (10) لسنة 2021م[13]، الذي هدف إلى تنظيم عملية التعيين للوظائف المؤقتة، ما زالت هذه الظاهرة ممارسة كآلية انتقالية (مرحلية) للتعيين الدائم لاحقاً.

بات نظام الحكم اليوم أحوج أكثر من أيّ فترة سابقة، بل واجب عليه، إلى اتخاذ إجراءات وتدابير لضمان وضوح طريقة التعيينات للمناصب العامة والحساسة في الدولة، الأمر الذي يتطلب إنشاء لجنة لجودة الحكم تنظر في تعيينات المرشحين للوظائف العليا (المدنية والأمنية) في القطاع العام وتتأكد من احترام الإجراءات المتعلقة بالمنافسة والإعلان عن الشواغر الوظيفية في الفئتين الخاصة والعليا، والنظر في الشكاوى المتعلقة بها.

ما زال دور ديوان الموظفين العام في التعيينات والترقيات للفئة العليا والخاصة في عام 2021 محدوداً، كما في الأعوام السابقة، حيث يقتصر هذا الدور على تقديم عروض بيانات للموظفين المنوي ترقيتهم للفئة العليا (التي تعرض على الديوان)، وبتنفيذ قرارات الرئيس بشأن تعيينات وترقيات هذه الفئة. وعلى الرغم من وجود بطاقات الوصف الوظيفي للوظائف العليا المقرّة، فمن غير المؤكد أنّه يتم الالتزام بها عند التعيين والترقية أو النقل.

غموض استقالة وتعيين رؤساء بعض المؤسسات الرقابية!؟

استمر الغموض يكتنف استقالة أو إقالة كلٍّ من رئيس هيئة مكافحة الفساد د. أحمد برّاك، ومحافظ سلطة النقد السيد عزام الشوّا بداية عام 2021، دون تقديم أيٍّ من الجهات الرسمية توضيحات وتفسيرات لهذه الاستقالات لخصوصية هاتين المؤسستين في إجراءات تعيين رؤسائهما وتمتع كلا المنصبين بالحصانة الزمنية للبقاء في المنصب قانوناً. ولما لهما من تأثير في جودة الحكم وضمان حقوق المواطنين والدولة وحمايتهما. فقد عُيّن رئيس هيئة مكافحة الفساد في منصبه قبل عام وسبعة أشهر من الاستقالة، فيما تم تجديد ولاية جديدة لمحافظ سلطة النقد قبل ثلاثة عشر شهراً فقط من الاستقالة؛ أيْ أنّهما لم يكملا نصف الولاية القانونية لهما؛ حيث تمنح المدد القانونية هذه بالأساس لضمان استقلالية وحيادية وفعالية هذه المؤسسات الرقابية.

أتاح الغموض في أسباب الاستقالة، أي غياب المعلومات، الفرصة للتكهنات في وسائل التواصل الاجتماعي للبحث عن الأسباب، وزاد اللغط والإشاعات حولها. إنّ عدم وضوح آليات التعيين والإقالة والاستقالة في مثل هذه المناصب، وغياب تفسير أسباب اتخاذ القرارات العامة من قبل المسؤولين يُضعف من نزاهة الحكم ويُفقد إدارة الحكم صدقيتها أمام المواطنين، الأمر الذي يضعف ثقة المواطنين بمتّخذي القرارات العامة ويساهم في تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة.

13. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 180. https://bit.ly/3Fl34P1.

» شفافية مجلس الوزراء في اتخاذ الإجراءات والقرارات

شهد العام 2021 إصدار عددٍ من السياسات والتشريعات وبعض القرارات دون شفافية كافية من قبل السلطة التنفيذية (مكتب الرئيس والحكومة) في إدارة الشأن العام.

15 -الموافقة على تخصيص مساعدات مالية لمجلس قروي برقة لتعويض سكان القرية عن الأضرار التي لحقت بهم جراء إرهاب المستوطنين ضدهم.
16 -المصادقة على تأهيل وزارة النقل والمواصلات.
17 -الموافقة على عدد من أذونات الشراء لفلسطينيين لا يحملون الهوية الفلسطينية.
18. إحالة عدد من التشريعات للدراسة.
جلسات مجلس الوزراء
جلسة مجلس الوزراء (148)
جلسة مجلس الوزراء (148)
21/02/2022
جلسة مجلس الوزراء (147)
جلسة مجلس الوزراء (147)
16/02/2022
جلسة مجلس الوزراء 146
جلسة مجلس الوزراء 146
08/02/2022

- **إصدار الموازنة العامة دون اطّلاع المواطنين ومشاورة مؤسسات المجتمع المدني ودون تفاصيل واضحة**

تم إصدار قانون الموازنة العامة 2021 دون اطّلاع المواطنين عليها ودون نقاشها مع ممثلي منظمات المجتمع المدني. بل بتجاهلٍ وإقصاءٍ لممثلي المواطنين دافعي الضرائب، وتم نشرها لاحقاً بشكل مختصر دون وجود أيّة بنود تفصيلية توضح مخصصات مراكز المسؤولية، ودون مشاركةٍ أو مشاوراتٍ مع ممثلي المواطنين لتحديد الأولويات. الأمر الذي أضعف قدرة منظمات المجتمع المدني في تحليل البيانات وتدقيقها وأعاق آليات المساءلة المتّبعة لديها.

- **استمرار عدم التشاور أو مشاركة ممثلي المواطنين في رسم السياسات العامة أو الوصول للمعلومات**

تعثّر تنفيذ الخطط الوطنية عبر القطاعية لأسباب تنظيمية ومالية

افتقار الحكومة إلى آليات العمل التكاملي لتنفيذ الخطط الوطنية عبر القطاعية بسبب ضعف العلاقة ما بين وزارة المالية التي تدير تنفيذ الموازنة العامة والأمانة العامة لمجلس الوزراء المسؤولة عن متابعة الخطط مع المانحين من ناحية ومع الأطراف الشريكة من ناحية أخرى.

ما زالت الحكومة تمتنع في كثير من الأحيان عن مشاركة ممثلي المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في عملية إعداد السياسات العامة والخطط الوطنية ووضعها وتنفيذها والرقابة على تنفيذها، وما زالت هذه الخطط تفشل في تحقيق أهدافها بسبب عدة عوامل عطّلت تنفيذها، كعدم وجود موازنات كافية، والعلاقة غير المستقرة بين مكتب رئيس الوزراء ومكتب وزير المالية، الأمر الذي أدّى إلى تعطيل تنفيذ هذه الخطط أو الوصول للأهداف الموضوعة والاستخدام الأفضل للإمكانيات والقدرات الفلسطينية، ما

الحكومة ما زالت مستمرة في سياسة الانغلاق وتجاهل أهمية الشفافية والمشاركة في بلوَرة السياسات وإعداد التشريعات واتخاذ الإجراءات لإدارة المال والشأن العام.

ساهم في إضعاف ثقة المواطنين بالجهات المشرفة على تنفيذ هذه السياسات وفي الحكومة.

دأبت الحكومة الفلسطينية عام 2021 على مناقشة مشاريع القوانين المختلفة دون الإفصاح عنها وإحاطتها بجدار من السرية إلى حين إصدارها أو النشر في الجريدة الرسمية، مثل سلّة تشريعات اقتصادية تتعلق بحياة المواطنين دون مشاركة ممثّليهم أو أصحاب المصلحة ترتّب عليها فرض رسوم وضرائب وتكاليف وأعباء مالية دون مشاورات أو نقاش مجتمعي من قبل الأطراف المختلفة والشركاء من القطاعيْن الخاص والأهلي كمنظمات المجتمع المدني ومراكز البحث المتخصصة والاتحادات والنقابات الشريكة.

على الرغم من أنّ القرار بقانون رقم (37) لسنة 2021 بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تضمّن مؤشرات وأحكاماً تتعلق بحوكمة قطاع الاتصالات، إلّا أنّه تمّ إصداره دون مشاركة الأطراف ذات العلاقة في إعداده ودون مشاورات مجتمعية.

- **استمرار سياسة عدم الإفصاح عن موارد وممتلكات السياسيين المعرّضين للفساد، والاكتفاء بنظام تقديم إقرارات الذمة المالية غير الفعّال المعمول به في دولة فلسطين؛ وعدم النص على نشرها باعتبارها سرية.**

- **عدم الإفصاح عن تضارب المصالح عند حدوثها** ما زال نظام الإفصاح عن تضارب المصالح[14] غير مفعّل، حيث لم يُعلَن عن تشكيل لجان في الوزارات والمؤسسات العامة تتولى الاطّلاع ودراسة الإفصاح الوارد في النموذج المقدّم من قبل الخاضعين لأحكام هذا النظام، كما لم يتم نشر النموذج الخاص للإفصاح عن تضارب المصالح على المواقع الإلكترونية للوزارات والمؤسسات العامة ما يعكس ضعف الإرادة الجدّية للمسؤولين الكبار للعمل بموجبه.

- **ضعف ضوابط وشروط الانتقال من بعض المراكز والوظائف العامة إلى العمل في القطاع الخاص، أو استمرار مشاركة مسؤولين كبار في المؤسسات والهيئات الأمنية في تنظيمات سياسية خلافاً للقانون.** ما يتيح المجال لفرص الحصول على امتيازات غير مستحقة ويضعف نزاهة الحكم لامتلاك بعض كبار الموظفين للمعلومات وسلطة إصدار القرارات أو التأثير في اتخاذ القرارات بعيداً عن الصالح العام وفقاً لمصالحهم.

- **ضعف شفافية إدارة موارد الدولة** استمرار عدم إصدار قانون المنافسة ومنع الاحتكارات، وقانون منح الامتياز المنظّم لعمليات إدارة الموارد الطبيعية المملوكة للشعب الفلسطيني التي ما زالت تحت مسؤولية السلطة أو تم تخصيصها وإدارتها من قبل شركات القطاع الخاص لتقديم خدمات عامة نيابة عن الدولة.

استمرت السلطة التنفيذية في إدارة معظم الموارد العامة والثروات الطبيعية والإشراف عليها بشكل مباشر أو غير مباشر في ظلّ غياب ممثلي المواطنين (المجلس التشريعي)، باعتماد سياسة عدم نشر معظم اتفاقيات وعقود الامتياز الممنوحة. ومن الأمثلة على ذلك، ما تزال السلطة الوطنية ترفض نشر معظم عقود الامتياز التي أبرمتها في مجال الاتصالات والكهرباء وإدارة سوق الأوراق المالية وغيرها من العقود، وأحياناً تم نشر أجزاء منها أو نشرت بعد مرور فترة زمنية طويلة، إضافة إلى عدم نشر التفاهمات أو الوثائق المتعلّقة بمنتدى غاز شرق المتوسط، كما لا تتيح الحكومة للمواطنين حقّ الاطّلاع على

نظام تجنب تضارب المصالح ما زال غير مفعّل مما يتيح استغلال السلطة لمصالح خاصة.

إنّ الالتزام من قبل السياسيين والعاملين في القطاع العام بأحكام نظام الإفصاح عن تضارب المصالح يحدّ من فرص الفساد، ويساعد على تجنب إساءة استخدام السلطة لمصالح خاصة.

14. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 164. https://www.lab.pna.ps/cached_uploads/download/2020/03/05/164-1583397639.pdf.

البيانات المتعلقة بالأشخاص والمسؤولين والحزبيين الذين حصلوا على امتيازات خاصة بهم أو بأقاربهم للتصرف بأراضي الدولة والأملاك الوقفية، وشرط استخدامها في الضفة والقطاع[15].

في قطاع غزة تم تخصيص أو تأجير أو تبديل مساحات من أراضي الدولة لصالح أفراد وشركات استثمارية دون أيّة معايير واضحة لكيفية اختيارهم، ودون اتّباع الإجراءات القانونية اللازمة في هذا المجال، كذلك فقد تم إنشاء بعض الأجسام أو اللجان للتصرف بأراضي الدولة وأراضي وأملاك الوقف بشكل مغاير لما تنص عليه التشريعات الناظمة، وتمّ بناءً على توصيات تلك الجهات تخصيص بعض من هذه الأراضي والتصرف بها على حساب المصلحة العامة[16].

مقياس نظام النزاهة الوطني يشير إلى استمرار ضعف النظام وحصانته في مواجهة الفساد

أشارت نتائج مقياس نظام النزاهة الوطني إلى ضعف مرتكزات نزاهة الحكم في المجالات الثلاثة، فعلى صعيد الوصول إلى السلطة؛ حصلت المؤشرات المتعلقة بوسائل وآليات الوصول إلى السلطة كالانتخابات والتعيينات على علامات متدنية ومتدنية جداً، أمّا على صعيد شفافية اتخاذ القرارات ومشاركة المواطنين فيها؛ فقد أظهرت المؤشرات المتعلقة بشفافية اتخاذ القرارات والمشاركة وتجنب تضارب المصالح ضعفاً شديداً، فيما شكّلت المؤشرات المتعلقة بفعاليّة المساءلة الرسمية والرقابة على الطبقة السياسية الحاكمة تحدياً كبيراً لنزاهة الحكم بسبب حلّ المجلس التشريعي بقرار من السيد الرئيس وإضعاف استقلالية وفعالية الدور الرقابي أيضاً لكلٍّ من القضاء الإداري وديوان الرقابة المالية والإدارية، مستغلين غياب المجلس التشريعي الموحد بسبب عدم إجراء الانتخابات العامة، الأمر الذي أدّى إلى مركزة السلطة في يد نخبة حاكمة مهيمنة على بقية السلطات، ووسّع من حالة ضعف ثقة المواطنين بالسلطة بشكل عام والطبقة السياسية الفصائلية (الموالية والمعارضة).

المصدر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. مقياس نظام النزاهة في فلسطين 2020، رام الله. فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/15739.html

تأجيل الانتخابات العامة أضعف من نزاهة الحكم وأضعف ثقة المواطنين به.

- **استخدام مؤسسات دينية لأغراض سياسية**

لوحظ أنّ بعض المسؤولين الذين يشغلون مواقع رسمية في مؤسسات دينية في الدولة في الضفة والقطاع، كمنصب المفتي[17] العام وبعض مسؤولي المحاكم الشرعيّة[18] والأوقاف والشؤون الدينية[19]، عملوا على توظيف المؤسسات الدينية في مناسبات خاصة لصالح دعم السلطة الحاكمة (النظام السياسي). فقد شهد العام 2021 عدداً من الممارسات والتصريحات والمشاركة في الاجتماعات لأخذ المبايعة للنظام أو تبرير قراراته والإفتاء بأهميتها للصالح العام كاستخدام خطبة الجمعة.

استخدام المؤسسات الدينية لأغراض سياسية من قبل بعض المسؤولين عنها يضعف ثقة المواطنين بهذه المؤسسات والمسؤولين عنها.

15. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. نزاهة الحكم وبيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الموارد العامة والثروات الطبيعية. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/15724.html.

16. واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الموارد العامة والثروات الطبيعية في قطاع غزة. غزة- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/15717.html.

17. انظر/ي المفتي محمد حسين: لا انتخابات بدون القدس واستثناؤها تطبيق عملي لصفقة القرن https://www.wafa.ps/Pages/Details/21452.

18. انظر/ي الهباش: الانتخابات ليست الحل السحري لإنهاء الانقسام وأحترم موقف هذا الفصيل https://bit.ly/3KZZPAD.

19. انظر/ي صفحة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك بتاريخ 2022/1/28. https://www.face-book.com/photo/?fbid=301059562057082&set=pcb.301059705390401.

» الرقابة الرسمية والمجتمعية على السلطة السياسيّة

على الرغم من وجود آليات وقواعد دستورية تنظّم المساءلة والرقابة على السلطة السياسيّة بشكل عام وعلى السلطة التنفيذية بشكل خاص حددها القانون ومنحها القانون الأساسي للمجلس التشريعي وللسلطة القضائية بإخضاع جميع المسؤولين وقراراتهم للمراجعة، إلّا أنّ حلّ السيد الرئيس للسلطة التشريعية مدعوماً بقرار المحكمة الدستورية (المطعون في تشكيلها وحياديّتها من قبل الغالبية العظمى من مؤسسات المجتمع المدني) مع عدم تنفيذ قرار المحكمة بإجراء الانتخابات للمجلس التشريعي الفلسطيني الذي يتمتع بسلطة مساءلة السلطة التنفيذية عن أعمالها الإدارية والمالية بما فيها تنفيذ الموازنة العامة بعد إقرارها، عزز شعور معظم المسؤولين بإمكانية ممارسة أدوارهم دون رقابة الحكم، ناهيك عن مخاطر تراجع دور القضاء الفلسطيني في الرقابة على أداء السلطة التنفيذية في ظلّ تعديل قانون السلطة القضائية، وأفقده استقلاله وبشكل خاص القضاء الإداري. الأمر الذي أتاح للسلطة التنفيذية إمكانية التفرّد في اتخاذ القرار، وعزّز النظام الشمولي في كلٍّ من قطاع غزة والضفة الغربية وأدى إلى زيادة تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة والنظام السياسي المشكّل من الفصائل الموالية والمعارضة.

تراجع استقلالية دور القضاء في الرقابة على المسؤولين وقراراتهم بفعل تعديل قانون السلطة القضائية يضعف النزاهة السياسية.

منح التعديل الذي تمّ على قانون السلطة القضائية بإصدار قرار بقانون المحكمة الإدارية رقم (41) بتاريخ 2020 الرئيس صلاحية تعيين أول رئيس للمحكمة الإدارية وقضاتها ورئيس المحكمة الإدارية العليا وقضاتها، بعد التشاور مع رئيس مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل، (الرئيس ملزم بإجراء التشاور). ومنح التعديل الرئيس سلطة تعيين رؤساء كافة المحاكم الإدارية وقضاتها، الأمر الذي يجعل القضاء الإداري بكافة مستوياته خاضعاً لهيمنة السلطة التنفيذية، ما يضعف استقلاليته وحياده في النظر بالطعون المقدمة إليه، والتي يتمثل جلّها في القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطة التنفيذية التي تخرج عن مبدأ الشرعية ومبدأ سيادة القانون وتمس حقوق الإنسان وحرياته.

على الرغم من فعالية ديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على المؤسسات العامة إلّا أنّ محاولات السيطرة والهيمنة على الديوان وإضعاف استقلاليته ما زالت مستمرة.

حمل القرار بقانون رقم (39) لسنة 2021 بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية[20] أربعة تعديلات تتمثل بتغيير طريقة تعيين رئيس الديوان، حيث أصبح قرار التعيين يتخذ مباشرة من رئيس دولة فلسطين، وجرى النص على تمديد مدة ولاية رئاسة الديوان لثلاث سنوات إضافية بعد انتهاء السنوات السبع الأصلية التي نص عليها القانون الأصلي، والنص على أنّ الرئيس الفلسطيني يعتمد الهيكل التنظيمي وجدول تشكيلات الوظائف، وإلغاء المدة الإلزامية لتعيين رئيس جديد للديوان في حال شغور المنصب. الأمر الذي قد يضعف استقلالية عمل الديوان وحياديّته.

نشر تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية وكشف انحرافات بعض القرارات المالية والإدارية والقانونية لمسؤولي بعض من المؤسسات الوزارية وغير الوزارية أزعج بعض كبار المسؤولين.

الوقائع الفلسطينية 2021/12/23

قرار بقانون رقم (39) لسنة 2021م
بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية
رقم (15) لسنة 2004م وتعديلاته

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

مادة (1)

مادة (2)

مادة (3)

مادة (4)

20. انظر/ي قرار رقم (39) لسنة 2021 بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004 وتعديلاته، الجريدة الرسمية، العدد 186.
https://bit.ly/34HQZXt.

2. تطورات الحوكمة في القطاع العام الفلسطيني المدني

أظهرت عملية الرصد والمتابعة[21] لواقع منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الشأن العام الفلسطيني خلال العام 2021 بعض التحسن والتقدم في بعض القطاعات والمجالات، مقابل استمرار التراجع والتحديات في مجالات أخرى.

لجنة إصلاح إداري دون نتائج.

على ضوء الضغوط الداخلية وضغوط بعض الدول المانحة لضرورة تغيير بعض المسؤولين في السلطة التنفيذية أصدر الرئيس محمود عباس بتاريخ 2021/10/18 قراراً يقضي بتشكيل لجنة وطنية للإصلاح الإداري برئاسة المستشار القانوني لرئيس الدولة لدراسة القوانين والأنظمة والهيكليات التي يستند إليها البناء المؤسسي في الدولة، وكلّ ما يتعلق بالوظيفة العمومية لجهة إصلاحها وتطويرها وترشيق هيكلياتها وترشيد نفقاتها وتحسين أدائها، وضبط العلاقة الوظيفية والبنيوية ما بينها وبين المؤسسات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية. إلّا أنّ اللجنة لم تنشر خطة أو نتائج واضحة لأعمالها، ما يؤكد أنّ الهدف كان إجراء تغييرات شكلية لتغيير مواقع بعض المسؤولين وترشيح أشخاص موالين ومقربين من مركز القرار لشغل هذه المواقع، حيث انتشرت تسريبات وأحياناً أخبار شبه مؤكدة عن التغييرات المرتقبة التي ستشمل عدداً من الوزراء والسفراء والمحافظين ومسؤولي أجهزة أمنية.

توزيع مكافآت نهاية العام على الموظفين تمّ دون معايير موحّدة ومعلنة لجميع الوزارات.

21. أظهرت معطيات ونتائج التقارير الخاصة التي أعدها ائتلاف أمان، والمعلومات التي تم جمعها من القطاع العام بفرعيْه المدني والأمني التطورات والتحديات التي طرأت في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد خلال العام 2021.

» قيم النزاهة

استمر واقع التزام المؤسسات العامة خلال العام 2021 على ما كان عليه في العام السابق وخاصة فيما يتعلق بنشر الوعي بأحكام مدوّنة سلوك الوظيفة العامة في أوساط العاملين ومأسسة عملية التدريب. وما زال الضعف في الفاعلية مستمراً في بعض الجوانب والمجالات وبعض المؤسسات العامة وبشكل خاص بشأن اعتماد مسؤولي هذه المؤسسات لسياسات وإجراءات وتدابير فعّالة تلزم العاملين بالتحلّي بالقيم المتضمنة في أحكام مدوّنة السلوك للعاملين في الوظيفة العامة إضافة إلى «نظام الهدايا» و«نظام منع تضارب المصالح» الصادريْن عن مجلس الوزراء، حيث لوحظ عدم تبنيها كمؤشرات للالتزام وآلية للرقابة والمساءلة والتقييم السنوي.

- نظام الهدايا المقرّ من قبل الحكومة في الوظيفة العامة والذي يستهدف مكافحة الرشوة غير مُفعّل عملياً.

على الرغم من توصيات منظمات المجتمع المدني بتعزيز أحكام النظام الخاص بقبول الهدايا في الوظيفة العامة وتقوية تطبيقه، إلّا أنّ الحكومة لم تقم بتعديل نظام الهدايا المنشور في الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية»[22] بتاريخ 26 كانون الأول/ ديسمبر 2019 ليحدد السقف المقبول للهدايا العينية أسوة بالرفض المطلق للهدية النقدية، كما أنّ النصّ ما زال غير متضمنٍ لتحويل كلٍّ من يخالف أحكامه إلى المساءلة الإدارية، أو الجزائية في حال تبين أنّه تلقّى هدية نقدية، أو لم يفصح عن الهديّة التي تلقاها باعتبار ذلك جريمة فساد. ولم يتمّ التأكد إن تمّت إحالة موظف إلى هيئة مكافحة الفساد بسبب مخالفة النظام طيلة العام.

- تم توزيع مكافآت نهاية العام على موظفي بعض الوزارات دون وجود معايير موضوعية يحتكم إليها الوزراء، ما أثار الامتعاض والشعور بالمحاباة لدى بعض الوزراء بسبب غياب المعيار المعلن بشكل شفاف لكيفية احتساب ذلك، وعزز حالة عدم الثقة بمسؤولي مؤسسات الدولة حتى صغار الموظفين العموميين.

- صدور قرار مجلس الوزراء رقم (21) لسنة 2020م بنظام رئاسة الوزراء[23]، الذي نُشر في العام 2021، وحدد المسؤوليات والاختصاصات وآلية عمل مجلس الوزراء والأمانة العامة في مجلس الوزراء بشكل خاص، لكنّه يمنع نشر محاضر اجتماعات مجلس الوزراء. فيما استمرت الأمانة العامة لمجلس الوزراء بعدم نشر القرارات الصادرة عن المجلس واكتفت بنشر عناوين القرارات. وما زالت الأمانة العامة لمجلس الوزراء لا تتيح للمواطن حقّ الوصول إلى مسودات التشريعات.

- صدور نظام مكافآت الموظفين العامين المشاركين في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة رقم (3) لسنة 2021[24]، الذي يهدف إلى تحديد مبالغ المكافآت التي تصرف لأعضاء المجلس وضبطها، ووضع معايير محددة وآلية ترشيح لعضوية مجالس الإدارة، يُعد خطوة ستسهم في تعزيز النزاهة. كما صدر نظام رقم (18) لسنة 2021م بتعديل نظام مكافآت الموظفين العامين المشاركين في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة رقم (3) لسنة 2021[25] بهدف توضيح التعامل مع عضو مجلس الإدارة من القطاع الخاص.

الحكومة تصدر تشريعات (قوانين وأنظمة) وتعليمات لتعزيز النزاهة لا تتابع تفعيل تنفيذها ولا تسمح للمواطن بالاطّلاع عليها قبل صدورها.

22. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 162. https://bit.ly/31PPlSD.
23. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 175. https://bit.ly/3K1ifjU.
24. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 177. https://bit.ly/3Flelii.
25. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 184. https://bit.ly/3HTMN5e.

- **بالرغم من صدور مرسوم رقم (5) لسنة 2021م بشأن تعزيز الحريات العامة**[26] الذي ينص على تعزيز مناخات الحريات العامة في أراضي دولة فلسطين كافة، بما فيها حرية العمل السياسي والوطني، وفقاً لأحكام القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة، والتأكيد على حظر الملاحقة والاحتجاز والتوقيف والاعتقال وكافة أنواع المساءلة خارج أحكام القانون لأسباب تتعلق بحرية الرأي والانتماء السياسي، إلّا أنّ عمليات الاعتقال على خلفية التعبير عن الرأي والعمل السياسي قد استمرت.

العدد (5) الوقائع الفلسطينية 2021/02/25

مرسوم رقم (5) لسنة 2021م
بشأن تعزيز الحريات العامة

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

استناداً للنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية،
وللقانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة السابع منه،
وبعد الاطلاع على قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م، بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته،
وعلى المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 2021م، بشأن الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية ورئاسية ومجلس وطني،
وعلى قرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م، بشأن حالة الطوارئ،
وفي ظل الظروف الاستثنائية التي يمر بها الوطن،
وعملاً بواجباتي الدستورية في رعاية مصالح الشعب الفلسطيني رعاية كاملة،
وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،

رسمنا بما هو آت:

مادة (1)
تعزيز مناخات الحريات العامة في أراضي دولة فلسطين كافة، بما فيها حرية العمل السياسي والوطني، وفقاً لأحكام القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة.

مادة (2)
التأكيد على حظر الملاحقة والاحتجاز والتوقيف والاعتقال وكافة أنواع المساءلة خارج أحكام القانون، لأسباب تتعلق بحرية الرأي والانتماء السياسي.

مادة (3)
إطلاق سراح المحتجزين والموقوفين والمعتقلين والمستدعى على خلفية الرأي أو الانتماء السياسي أو لأسباب حزبية أو فصائلية كافة، في أراضي دولة فلسطين.

مادة (4)
توفير الحرية الكاملة للحياة الانتخابية بأشكالها التقليدية والإلكترونية كافة، والنشر والطباعة وتنظيم اللقاءات والاجتماعات السياسية والانتخابية، وتمويلها وفقاً لأحكام القانون.

أما **في قطاع غزة** فشهد العام 2021 توقيع الموظفين الجدد على نموذج إقرار وتعهد صادر عن ديوان الموظفين العام بالاطّلاع على مدوّنة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات المهنة العامة، وعقد دورة تطبيقات الخدمة المدنية (المتضمنة لأجزاء من مدوّنة السلوك) للموظفين في وزارة التربية والتعليم[27]، ووزارة النقل والمواصلات[28]، ووزارة الداخلية والأمن الوطني، وسلطة المياه وجودة البيئة. فيما ما زالت إجراءات مأسسة التعامل مع مدوّنة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة وحفظ سجل الإفصاح عن تضارب المصالح وسجل الهدايا غير فعّالة في قطاع غزة.

» مبادئ الشفافية

تراجع مستوى الشفافية في العمل سيما ما يخص الإجراءات المتعلقة بالتعافي من الحالة الوبائية «جائحة كورونا» في فلسطين. شمل التراجع إضافة إلى ضعف توفير المعلومات عن تبادل اللقاحات المضادة لفيروس كورونا، شحّ تقديم المعلومات المتعلقة بالوضع المالي ونتائج ومصير الخطط الوطنية القطاعية والعابرة للقطاعات واستبدالها بتصريحات إعلانية حول المشاريع الخاصة في المحافظات الفلسطينية بطريقة تظاهرية، واستمر مجلس الوزراء بتقييد نشر القرارات المتعلقة بالمشتريات والعطاءات ومسودات التشريعيات الصادرة عن المجلس، حيث لا يتم نشر القرارات بشكل كامل، ولوحظ نشر عناوين القرارات على الرابط الخاص بقرارات مجلس الوزراء، كما لم تتم إعادة نشر الأرشيف السابق للحكومات السابقة. هذا إلى جانب استمرار تعطيل إصدار قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات، وقانون الأرشيف الوطني.

لا تحسّن في اعتماد سياسة الشفافية في أعمال القطاع العام.

استمرار حجز مشروع قانون حقّ الوصول إلى المعلومات في أدراج الحكومة خوفاً من الشفافية والمشاركة والمساءلة المجتمعية.

26. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 176. https://bit.ly/3qhrdBy.
27. رسالة جوابية من وزارة التربية والتعليم في غزة إلى ائتلاف أمان بتاريخ 28 ديسمبر 2021.
28. رسالة جوابية من وزارة النقل والمواصلات في غزة إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2 يناير 2022.

- **واقع نشر المعلومات العامة على المواقع الإلكترونية للمؤسسات الرسمية**

شهدت بداية عام 2021 نشر الحكومة للخطط الاستراتيجية القطاعية وعبر القطاعية وخطة السياسات العامة على الموقع الإلكتروني لرئيس مجلس الوزراء[29]، ونشر تقرير أداء الحكومة الثامنة عشرة- عام الطوارئ 2020[30].

- ✔ استمر ديوان الرقابة المالية والإدارية بنشر التقرير السنوي على الموقع الإلكتروني للديوان الذي يحمل مجمل أعماله الرقابية على الجهات والمؤسسات العامة والوزارات، وإصدار تقرير مرافق يتعلق بمدى التزام هذه الجهات بالتوصيات التي يقدمها الديوان في تقاريره الرقابية للعام الثاني على التوالي.
- ✔ استمرار هيئة مكافحة الفساد بنشر تقرير شهري عن أعمالها وأدائها يحتوي تفاصيل متعددة تتعلق بالشكاوى والبلاغات التي تتلقاها الهيئة[31].
- ✔ نشر لجنة متابعة العمل الحكومي في قطاع غزة عناوين القرارات بشكل دائم ودوري بعد الانتهاء من الاجتماعات على موقع المكتب الإعلامي الحكومي.

- **الإعلان عن الوظائف العامة**

استمر ديوان الموظفين العام خلال العام 2021 بالإعلان عن الشواغر في الوظائف الحكومية عبر الموقع الإلكتروني لديوان الموظفين العام. وأشارت الصفحة الإلكترونية للديوان إلى وجود 147 إعلاناً للتوظيف في مؤسسات مختلفة كوزارة الصحة، ووزارة التربية والتعليم (المتضمن أساساً لإعلان تعيين المعلمين الجدد لكلّ عام والبالغ عددهم ما يقارب ألفيْ معلم ومعلمة)، ووزارة العمل، ووزارة المالية، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ومؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى، ومحافظة طولكرم ومحافظة القدس[32]، حيث تُقدَّم الطلبات إلكترونياً فقط من خلال البوابة الإلكترونية لديوان الموظفين العام (www.gpc.pna.ps).

وفي قطاع غزة وبعد توقف دام لأكثر من 7 سنوات، تمّ الإعلان عن فتح باب التنافس لإشغال المواقع الإشرافية في (327) دائرة حكومية على مستوى كافّة الوزارات والمؤسسات الحكومية عبر موقع ديوان الموظفين العام الرسمي، بدءاً من مدير دائرة مروراً برؤساء الأقسام وانتهاءً برؤساء الشعب[33].

29. انظر/ي الموقع الإلكتروني لرئيس مجلس الوزراء https://bit.ly/3fg8nVg.
30. انظر/ي الموقع الإلكتروني لرئيس مجلس الوزراء https://bit.ly/3fcWKyk.
31. انظر/ي الموقع الإلكتروني لهيئة مكافحة الفساد الفلسطينية https://www.pacc.ps/library/FlipperIndex.
32. انظر/ي الموقع الإلكتروني الرسمي لديوان الموظفين العام على الرابط التالي تاريخ الدخول 2021/1/12، تشمل هذه الإعلانات الفترة ما بين 18/4/2021 – 20/12/2021.
https://www.gpc.pna.ps/diwan/viewPublicVacancyList.gpc
33. موقع ديوان الموظفين بتاريخ 4 أكتوبر 2021. http://www.diwan.ps/ar/index/ads_details_con/detail_news?h_id=29&id-page=125&id_news=36581

- **نشر المعلومات على المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة الفلسطينية لا يعكس إرادة ونهج العديد من المسؤولين في نشر المعلومة العامة**

شهد عام 2021 تراجع واقع شفافية المواقع الرسمية للمؤسسات الخدماتية بالمقارنة مع العام السابق (2020) في مجاليْ نشر الموازنات السنوية والتقارير السنوية. حيث تم فحص ثلاثة وعشرين موقعاً إلكترونياً لمؤسسات عامة خدماتية (وزارية وغير وزارية) في الضفة الغربية خلال الفترة الواقعة ما بين 17-2022/1/20، وخمسة وثلاثين موقعاً في قطاع غزة (مؤسسات عامة وزارية وغير وزارية) في الفترة الواقعة ما بين 10-2022/1/13، وقد تم استخدام مؤشرات لأهم المعلومات المتوقّع نشرها لاطّلاع المواطنين واستخدامهم.

ففي الضفة الغربية ظهر أنّ المؤسسات الأقل نشراً على مواقعها الإلكترونية الرسمية للمؤشرات المتعلقة بالشفافية هي: وزارة الأوقاف ووزارة العمل ووزارة المالية ووزارة الثقافة وسلطة المياه وسلطة الطاقة. فيما تعلقت المجالات الأقل نشراً على المواقع الإلكترونية للوزارات والمؤسسات الحكومية بنشر الموازنة السنوية، والخطة السنوية، ونتائج الحصول على الطلبات، والتقارير التقييمية لأعمالها، وإعلانات التوظيف، وتوضيح المدة التي يتطلبها الحصول على الخدمة. الجدول التالي يوضح عدد المؤسسات التي تلبي مؤشرات الشفافية على مواقعها

تراجع المواقع الحكومية في نشر موازناتها وخططها السنوية والتقارير التقييمية لأعمالها ومنها وزارة الأوقاف ووزارة العمل.

مدى شفافية المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة التي جرى فحصها في الضفة الغربية

المؤشر	العدد	المؤشر	العدد
مؤسسة لها موقع إلكتروني متاح باللغة العربية وتتوفر خارطة للموقع	23	آلية الرد على الشكاوى فيها غير واضحة وغير محددة بزمن	23
مؤسسة موقعها الإلكتروني معطّل	2	مؤسسة لا يتوفر عندها قسم للاقتراحات والتشاور مع متلقّي الخدمة وقياس رضاهم عنها	22
موقع يحتوي على كامل الخدمات التي تقدمها المؤسسة للمواطنين	12	الموقع الجغرافي للمؤسسة واضح للجمهور	15
مؤسسة تنشر دليل الخدمات التي تقدمها	11	توضيح للفئات الداخلية الواجب التواصل معها	7
موقع موضح فيه الفئات المستهدفة من خدمات المؤسسة	10	مؤسسة تنشر الخطة السنوية لها	1
موقع يوضح متطلبات تقديم الخدمة	10	مؤسسة تنشر تقارير تقييمية عن أعمالها	2
مؤسسة توفر النماذج ذات العلاقة بالخدمات	7	مؤسسة لديها استراتيجية متوفرة على موقعها	10
مواقع تحتوي مواد توعوية حول الخدمات المقدمة	6	مؤسسة تنشر إعلانات توظيف	2
مؤسسة تنشر رسوم تقديم الخدمة للجمهور	6	مؤسسة تنشر عطاءات ومشتريات بشكل واضح	4
مؤسسة توضح المدة التي يتطلبها تقديم الخدمة	5	مؤسسة تنشر تقارير سنوية عن أعمالها	5
مؤسسة لديها أرقام اتصال متوفرة ومحدثة ومنشورة	16	مؤسسة تنشر موازنتها السنوية	0
مؤسسة لديها هيكلية وأقسامها منشورة	10	مؤسسة تنشر تقارير خاصة تتعلق بخدماتها	8
مؤسسة يتوفر على موقعها قسم للشكاوى	16	مؤسسة تنشر الاتفاقيات التي تبرمها مع جهات خارجية لتقديم أو تحسين الخدمات	9
مؤسسة موقعها سهل الوصول والاستخدام	16	مؤسسة تنشر نتائج الحصول على الطلبات (منح جامعية، نتائج توظيف، نتائج العطاءات)	1

أما في قطاع غزة، فقد تبين أنّ هناك 29 مؤسسة لها موقع إلكتروني متاح باللغة العربية، و(6) مؤسسات موقعها الإلكتروني معطّل أو لا يوجد لها موقع إلكتروني رسمي هي الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ووزارة التخطيط والتنمية الإدارية، ووزارة شؤون المرأة، وسلطة المياه (الموقع الموجود هو لسلطة المياه في رام الله وتوجد به أيقونة عن قطاع غزة)، وهيئة المعابر والحدود (معبر رفح)، أما ديوان الرقابة المالية والإدارية فلا يوجد له موقع إلكتروني رسمي من الأصل ولديه صفحة على موقع التواصل الاجتماعي فيس بوك فقط.

كما ظهر أنّ المؤسسات الأقل نشراً على مواقعها الإلكترونية الرسمية للمؤشرات المتعلقة بالشفافية في قطاع غزة هي وزارة الشباب والرياضة، ووزارة الخارجية، ووزارة السياحة والآثار. فيما تعلقت المجالات الأقل نشراً على المواقع الإلكترونية للوزارات والمؤسسات الحكومية بنشر الموازنة السنوية، والخطة

مع وجود استثناءات محددة، معظم مواقع الوزارات والمؤسسات التابعة للجنة العمل الحكومي في القطاع تعكس حالة انقسام وانفصام عن مثيلاتها في الضفة.

السنوية، ونتائج الحصول على الطلبات، والتقارير التقييمية لأعمالها، وإعلانات التوظيف، وتوضيح المدة التي يتطلبها الحصول الخدمة. الجدول التالي يوضح عدد المؤسسات في قطاع غزة التي تلبي مؤشرات الشفافية على مواقعها.

مدى شفافية المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة التي جرى فحصها في قطاع غزة

المؤشر	العدد	المؤشر	العدد
مؤسسة لها موقع إلكتروني متاح باللغة العربية وتتوفر خارطة للموقع	29	آلية الرد على الشكاوى فيها غير واضحة وغير محددة بزمن	8
مؤسسة موقعها الإلكتروني معطل	6	مؤسسة لا يتوفر عندها قسم للاقتراحات والتشاور مع متلقّي الخدمة وقياس رضاهم عنها	7
موقع يحتوي على كامل الخدمات التي تقدمها المؤسسة للمواطنين	29	مؤسسة الموقع الجغرافي لها واضح للجمهور	23
مؤسسة تنشر دليل الخدمات التي تقدمها	22	توضيح للفئات الداخلية الواجب التواصل معها	20
موقع موضح فيه الفئات المستهدفة من خدمات المؤسسة	18	مؤسسة تنشر الخطة السنوية لها	8
موقع يوضح متطلبات تقديم الخدمة	15	مؤسسة تنشر تقارير تقييمية عن أعمالها	4
مؤسسة توفر النماذج ذات العلاقة بالخدمات	4	مؤسسة لديها استراتيجية متوفرة على موقعها	11
مواقع تحتوي مواد توعوية حول الخدمات المقدمة	8	مؤسسة تنشر إعلانات توظيف	3
مؤسسة تنشر رسوم تقديم الخدمة للجمهور	2	مؤسسة تنشر عطاءات ومشتريات بشكل واضح	5
مؤسسة توضح المدة التي يتطلبها تقديم الخدمة	2	مؤسسة تنشر تقارير سنوية عن أعمالها	6
مؤسسة لديها أرقام اتصال متوفرة ومحدثة ومنشورة	21	مؤسسة تنشر موازنتها السنوية	0
مؤسسة لديها هيكلية وأقسامها منشورة	19	مؤسسة تنشر تقارير خاصة تتعلق بخدماتها	18
مؤسسة يتوفر على موقعها قسم للشكاوى	19	مؤسسة تنشر الاتفاقيات التي تبرمها مع جهات خارجية لتقديم أو تحسين الخدمات	21
مؤسسة موقعها سهل الوصول والاستخدام	11	مؤسسة تنشر نتائج الحصول على الطلبات (منح جامعية، نتائج توظيف، نتائج العطاءات)	12

- **شفافية المشتريات العامة**[34]

استمر المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام بنشر عمليات الشراء عبر موقع البوابة الموحّدة للشراء العام (shiraa.gov.ps)، واستخدامها على نطاق أوسع، حيث وصل عدد المؤسسات العامة التي لديها حساب على البوابة قرابة 160 جهة حتى نهاية العام 2021، مقارنة بـ 136 جهة في العام 2020 تستخدم هذه البوابة في الإعلان عن عطاءاتها. كما قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في مدينة رام الله بتاريخ (2021/09/20) «إلزام جميع الجهات المشترية باستخدام الوثائق القياسية الموحّدة للمناقصات، ونشر خطط وعمليات الشراء والإحالات على البوابة الإلكترونية الموحّدة للشراء العام وذلك اعتباراً من تاريخ 2021/09/30». كما استكمل المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام تشكيل وحدة مراجعة النزاعات[35]، وتم نشر الوثائق القياسية العشر التي أقرّها مجلس الوزراء واعتمدها بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (07/35/18/م.و/م.ا) على الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام[36].

برغم التطور الحاصل على منظومة الشراء العام، ما زالت هناك بعض التحديات التي تواجه المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، مثل عدم انتظام إرسال قرارات مجلس الوزراء المتعلقة بالعطاءات، لضمان تجميع البيانات المتعلقة بالشراء العام في النافذة الموحّدة للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام. أما فيما يخص طلبات الاستثناءات للشراء المباشر من قبل بعض الجهات، فهي الحالات التي تقع في نطاق نص المادة (28) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام؛ كالموافقة على شراء (4 مليون) جرعة من لقاح فايزر، و(500,000) جرعة من لقاح سبوتنيك المضاد لفايروس كورونا[37].

لم يستكمل المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام إدماج جميع الجهات «مراكز المسؤولية الحكومية والهيئات المحلية» في البوابة الموحّدة للشراء العام. كما لم ينجز، في العام 2021، استراتيجية الشراء الإلكتروني التي ستعزز من شفافية ونزاهة عمليات الشراء العام للمؤسسات الحكومية وهيئات الحكم المحلي.

- **واقع عمليات الشراء العام في قطاع غزة**

ما زالت عمليات الشراء العام تعتمد على قانونيّ العطاءات واللوازم العامة ولا تطبّق قانون الشراء العام، وتفتقر إلى بعض المعايير والقواعد اللازمة لتعزيز النزاهة في عمليات الشراء العام.

تطوّر أعمال المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام العام باعتماده الوثائق القياسية الموحّدة للمناقصات ونشرها والتزام العديد من المؤسسات الحكومية والهيئات المحلية بنشر معظم عمليات الشراء على موقع البوابة الموحدة ساهم في تعزيز شفافية المشتريات العامة في الضفة.

سياسة وزارة المالية بتأخير دفع التزاماتها المالية للموردين للخدمات أثرت على مستوى جودة الخدمات والسلع المتفق عليها في العقود.

34. انظر/ي: الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام https://www.shiraa.gov.ps/procurementlist. تاريخ الدخول 2022/1/12.
35. انظر/ي الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام «البوابة الموحدة للشراء» وحدة مراجعة المنازعات (shiraa.gov.ps)
36. انظر/ي الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام «البوابة الموحدة للشراء» الإطار القانوني (shiraa.gov.ps)
37. قرارات جلسة مجلس الوزراء رقم (105) بتاريخ 2021/4/19.

يشير موقع وزارة المالية في قطاع غزة[38] إلى وجود إعلانات لمئة عطاء لوزارات ومؤسسات متعددة خلال العام 2021. إلّا أنّ هذه المنصّة لا توفر المعلومات التفصيلية المتعلقة بالشراء العام، وآلية التعاقد ونشر دفتر الشراء، ونشر المعلومات عن عقود الشركات التي تم التعاقد معها بشكل مباشر كأسباب التعاقد معها، إضافة إلى نشر التقارير الدورية المتعلقة بحجم المشتريات الحكومية، وأنواعها وجهات الاختصاص، ونشر ملخّصٍ لعقود المشتريات الموقعة مع الشركات، مع توضيح الكميات والمبالغ والخدمات التي ستنفذ، ومصدر المبالغ المخصصة للمشاريع، والقائمة السوداء للمخالفين من الشركات المتعاقد معها على تقديم الخدمات والسلع في السنوات الماضية والعقوبات المفروضة عليها وفقاً للقانون.

> إنّ أعمال المسؤولين وتفسير القرارات الصادرة عنهم حقٌّ للشعب الفلسطيني، وواجبٌ على المسؤولين لا مفرّ منه؛ لحماية النظام وتحسين إدارته وتصويب أعماله، ولتوفير المساءلة فيه، لضمان نزاهة العاملين ولاستعادة ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة.

» نظم المساءلة

شهد العام 2021 العديد من التحديات أمام تعزيز نظم المساءلة في المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية؛ حيث أظهر التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2020[39] الصادر في 24 آب/ أغسطس 2021 أنّ العديد من الجهات لا تستجيب لتقارير الديوان الرقابية، وأنّ استجابة العديد منها لتوصيات الديوان المقدّمة في إطار عمله الرقابي ما زالت ضعيفة. إنّ مسألة تفسير وتبرير والرد على استفسارات الديوان ملزمة لمسؤولي المؤسسات الخاضعة لرقابته وتأتي في إطار مضمون المساءلة الرسمية لمراكز المسؤولية التي حددها القانون الفلسطيني.

أما في قطاع غزة، فقد استمر ديوان الرقابة المالية والإدارية بتقديم تقريره السنوي إلى المجلس التشريعي (كتلة الإصلاح والتغيير) عن أعماله الرقابية على المؤسسات الحكومية والمجالس المحلية والأهلية، لكن دون نشره، الأمر الذي يحول دون معرفة مدى استجابة هذه المؤسسات لتقارير الديوان في قطاع غزة.

دولة فلسطين

الأمانة العامة لمجلس الوزراء

التقرير السنوي الثامن

للشكاوى في الدوائر الحكومية

للعام 2020

- ما زالت تقارير معظم المؤسسات العامة بما فيها تقارير الوزارات والهيئات غير الوزارية ذات طابع تقليديّ قديم، تظهر الإنجازات دون ربطها بخطط الوزارة والتحديات التي تواجهها وما لم تنجزه من خططها المقرّة والمعتمدة. وما زال عدد المؤسسات العامة التي تقدّم تقاريرَ عن أعمالها وتنشرها محدوداً جداً.
- ما زالت الحكومة لم تنشر نتائج تحصيلها لكافة المبالغ المتعلّقة بقضية رفع رواتب الوزراء وبعض رؤساء الهيئات العامّة غير الوزاريّة غير القانونية التي حصلوا عليها دون وجه حقّ، وكذلك امتيازات بدل الإيجار التي تلقاها البعض منهم، تنفيذاً لقرار الرئيس بتاريخ 2019/8/19 بإعادة الأموال التي تلقاها هؤلاء المسؤولون.

استمرار غياب المجلس التشريعي المسؤول عن مساءلة الحكومة أضعف إلى حدٍّ كبير من مساءلة الحكومة وكبار المسؤولين وأضعف من دور ديوان الرقابة المالية والإدارية.

العديد من المسؤولين يتهرّبون من المسؤولية الشخصية تحت غطاء «بناءً على توجيهات الرئيس وتعليمات رئيس الحكومة» ولا يقدّمون تقارير عن أعمالهم للمواطنين.

في غزة، ما تم نشره على موقع وزارة المالية حول المشتريات والعقود العامة للعطاءات أو اللوازم العامة غير كافٍ.

38. انظر/ي موقع وزارة المالية في قطاع غزة على الرابط التالي
https://www.mof.gov.ps/index.php?option=com_content&view=category&id=38&Itemid=207&limitstart=0.

39. انظر/ي ديوان الرقابة المالية والإدارية، التقرير السنوي 2020. https://online.fliphtml5.com/bcvov/fmym/#p=1.

- **تقارير الشكاوى الحكومية ما زالت تقليدية**

أصدرت الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء تقرير الشكاوى السنوي في الدوائر الحكومية للعام 2020، حيث تم نشره رسمياً نهاية شهر أيلول/ سبتمبر 2021[40]. يظهر التقرير إجماليّ الشكاوى التي تم تلقيها والتي تم التعامل معها ومعالجتها، وتلك التي جرى ترحيلها للعام التالي، فضلاً عن المؤسسات الأكثر تلقّياً للشكاوى خلال العام 2020.

لكن لا يظهر التقرير السنوي للإدارة العامة في مجلس الوزراء تفصيلاً وشرحاً لأسباب ترحيل الشكاوى أو رفضها، أو تحليل الشكاوى والسياسات التي يمكن استنتاجها لإنهاء الإشكاليات الناجمة عن بعض السياسات أو الإجراءات المتّبعة في العمل الحكومي.

الشكاوى المقدّمة للهيئات والمؤسسات الوزارية وغير الوزارية والأجهزة الأمنية خلال عام 2020[41]

المؤشر	وزارة	مؤسسة غير وزارية	محافظة	مؤسسة أمنية	المجموع 2020	المجموع 2019
عدد الدوائر التي تعاملت مع شكاوى الجمهور	22	21	11	14	68	67
عدد الشكاوى التي تم تلقيها خلال عام 2020	16,123	713	2,399	573	19,808	8,465
عدد الشكاوى التي تم قبولها عام 2020	14,702	650	2,144	569	17.622	7,362
عدد الشكاوى التي تم رفضها خلال عام 2020	1,721	54	214	4	1993	1,015
عدد الشكاوى المرحّلة من عام 2019	300	30	309	9	648	658
عدد الشكاوى التي تمت معالجتها في عام 2020	14,349	652	2,161	567	17,702	7,416
عدد الشكاوى المرحّلة في نهاية 2020 إلى 2021	353	64	333	0	761	692

تظهر البيانات الواردة في التقرير السنوي للشكاوى ارتفاع عدد الشكاوى التي تمّ تلقيها عام 2020 إلى الضعف (19,808 شكوى) مقارنة بالعام 2019 (8,465 شكوى). كما وتشير إلى أنّ أكثر من نصف الشكاوى (10,842 شكوى) قُدِّمت لوزارة العمل، تَركّز النصيب الأكبر منها بواقع (9,328) شكوى على قضية عدم الاستفادة من برنامج مساعدة العمال المتضررين من جائحة كورونا، ما شجع اللجوء للواسطة والتحايل بسبب ضعف قاعدة البيانات المتوفرة لدى وزارة العمل عن واقع العمال الفلسطينيين وبشكل خاص القطاع غير المنظم، إضافة إلى عدم الاستعانة باللجان المحليّة في تحديد الأكثر احتياجاً.

كما تشير البيانات إلى أنّ حوالي نصف الشكاوى تقريبا (9,899 شكوى) قُدّمت من خلال النظام الحكومي المحوسب للشكاوى «البريد الإلكتروني»، بينما بلغ عدد الشكاوى المقدّمة من خلال الحضور الشخصي (2,360) شكوى بنسبة 12% من المشتكين. ولم يوضح تقرير الحكومة أسباب عدم انتظام عدد الجهات الملتزمة بالنظام الموحّد للشكاوى وتغيّره.

التقرير السنوي الحكومي يظهر أثر ضعف قاعدة البيانات العامة المتوفرة على معالجة وزارة العمل لموضوع التعويضات، الأمر الذي شجع ظاهرة التحايل والواسطة.

ازدياد حالات الشكاوى الواردة للمؤسسات العامة يعكس عدم ثقة المواطن بالمؤسسات العامة وبالإجراءات الحكومية وعدالتها.

40. انظر/ي الموقع الإلكتروني لمجلس الوزراء الفلسطيني، https://bit.ly/3fdFusX.
41. التقرير السنوي الثامن للشكاوى في الدوائر الحكومية، رام الله: الأمانة العامة لمجلس الوزراء: الإدارة العامة للشكاوى، 2020، المقرّ بقرار مجلس الوزراء بتاريخ 2021/9/13. https://bit.ly/3fdFusX.

أظهر تصنيف الشكاوى التي تتلقاها مجالس المحافظات، أنّها تتعلق بشكل رئيسي بالسلم الأهلي والخدمات التي تقدّمها الدوائر الحكومية والمؤسسات العامة والهيئات المحلية والسلامة العامة وحماية المستهلك. بينما يشير تصنيف الشكاوى في المؤسسة الأمنية إلى أنّها تتعلق بشكل رئيسي بانتهاك الحقّ بالحياة والسلامة الجسدية والنفسية، والتقصير في أداء الخدمة والمسلكيات الخاطئة لأفراد الأمن، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم والاحتجاز غير القانوني.

عادة ما تعكس الشكوى احتجاجاً أو تذمّراً من معاملة غير مرضية أو طلباً للمساعدة في تقديم خدمة أو مناصرةً في مواجهة تعدٍّ من قبل شخص أو جهة على مقدّم الشكوى، ورغم أنّ هذه الآلية تساعد في حلّ بعض المعضلات الخاصة بالمواطنين من خلال الأسلوب التقليدي للشكاوى، إلّا أنّها لا تعكس بالضرورة مفهوم المساءلة الشاملة من حيث واجب المسؤول بتقديم تقرير عن أعماله المكلّف بها وتبرير وتفسير قراراته التي اتخذها وتحمل نتائج ذلك. إنّ ازدياد عدد الشكاوى المقدّمة من قبل المواطنين يعبر عن تذمّر شرائح واسعة من المواطنين بشأن الخدمات والمساعدات المقدّمة، وظهر ذلك في وزارات الصحة والعمل والتنمية الاجتماعية والمحافظات واتساع ظاهرة الشعور بعدم العدالة وفقدان الثقة بمؤسسات الدولة ومسؤوليها.

أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد الشكاوى الواردة لديوان المظالم خلال الفترة الواقعة ما بين 2021/1/1–2021/12/31 نحو 2687 شكوى «مظلمة». تم إغلاق 2,167 منها، فيما ما تزال 520 غير مغلقة.

ما زالت الإحصائيات الخاصة بالشكاوى الحكومية، سواء في الضفة أو قطاع غزة، لا تعكس واقع طبيعة الشكاوى التي حددها قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016، ولا تعكس الآلية التي جرت معالجة الشكوى بها؛ فعلى سبيل المثال لا الحصر، يعدّ ديوان الرقابة المالية والإدارية جهةً رسميةً تتلقى شكاوى تتعلق بكافة المؤسسات العامة، فيما تتلقى الأجهزة الأمنية شكاوى من المواطنين تتعلق بخلافات بينهم، وكذلك تتلقى وزارة العمل شكاوى تتعلق بحقوق العمال، أما وزارة التنمية الاجتماعية فتتلقى شكاوى حول طلبات المساعدة الاجتماعية. لذلك فإنّه لا يمكن استخلاص نتائج مهمة من الأرقام الصمّاء، إلّا إذا تمّ فحص طبيعة الشكاوى المتلقّاة من قبل هذه الجهات وجدولتها تبعاً لموضوعها وفقاً لقرار مجلس الوزراء السابق لا لعددها، وتبعاً للجهة المشتكى عليها والجهة الرسمية المسؤولة من أجل المتابعة وتصويب الأوضاع.

الشكوى حسب قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016م بنظام الشكاوى هي:

مستند خطي أو إلكتروني يقدّم من المشتكي أو وصيّه أو وليّه أو وكيله شأنه الإبلاغ عن تصرّف أو سلوك خاطئ أو تقصير في أداء خدمة أو في طريقة تأديتها أو الامتناع عن أدائها، أو اتخاذ إجراء كان من المفترض على رئيس الدائرة الحكومية أو أحد موظفيها القيام به، أو بشأن أيّ شكل من أشكال التمييز أو مخالفة للتشريعات السارية، وتقدم للوزير المختص و/أو الإدارة العامة و/أو الوحدة و/أو القسم.

شكاوى المواطنين في قطاع غزة معظمها تتعلق بالمساعدات والرواتب وخدمات الصحة (العلاج بالخارج) والخدمات التي يقدمها مكتب الشؤون المدنية.

مؤسسات عامة ما زالت تعمل دون مرجعية قانونية ما يعيق الرقابة والمساءلة لمسؤوليها

مؤسسات عامة يتلقى مسؤولوها والعاملون فيها رواتبهم من الخزينة العامة للسلطة الوطنية التي يموّلها المواطنون دافعو الضرائب- تعمل دون قانون خاص ينظم أعمالها، وجهة مرجعيتها وآلية مساءلتها. ومن الأمثلة على تلك المؤسسات، الهيئة العامة للبترول، والإدارة العامة للمعابر والحدود، والمؤتمر الوطني الشعبي للقدس، ومديرية التسليح المركزي، وهيئة الإمداد والتجهيز، وصندوق الاستثمار الفلسطيني وغيرها.

بعض المؤسسات نشأت بموجب (مراسيم رئاسية أو لوائح أو أنظمة أو قرارات حكومية) خلافاً لأحكام المادة 69 بند 9 من القانون الأساسي التي تنص على أن «تنظّم المؤسسات العامة بموجب قانون يصدر عن المجلس التشريعي وتتبع مجلس الوزراء»، وخُصّصت لتلك المؤسسات موازنات مستقلّة في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. فيما أُنشِئَت بعض المؤسسات بقرارٍ رئاسيٍ لم يتضمّن أيّة أحكام متعلّقة بتنظيم عملها ولم يحدد الجهة التي يجب أن تقدم لها تقاريرها.

إنّ عدم تحديد الإطار القانوني والإداري والمالي للبعض من هذه المؤسسات العامة أدّى إلى غياب معايير واضحة لتبعية موظّفيها، فالبعض يعمل بالاستناد إلى قانون الخدمة المدنية المطبّق، والبعض الآخر لا يطبّق على موظّفيه قانون الخدمة المدنية ويعمل وفق أنظمة خاصة، والبعض الآخر يتبع نظاماً مزدوجاً، فقسم من الموظفين يتبع قانون الخدمة المدنية، والآخر يتبع نظاماً خاصاً، ناهيك عن عدم تحديد النظام المالي الذي تعمل بموجبه تلك المؤسسات، الأمر الذي أتاح المجال للحصول على مزايا وامتيازات غير مبررة لمسؤوليها أو العاملين فيها. كما تندرج ضمن هذه الإشكالية، مسألة تعيين رؤساء تلك المؤسسات وموظفي الفئات العليا فيها، والذي غالباً ما يكون بموجب مراسيم رئاسية دون تنسيب من مجلس الوزراء بموجب المادة 69 بند9 من القانون الاساسي، حيث يتم تعيين هذه الفئة من الموظفين من قبل مجلس الوزراء وليس من قبل الرئيس.

أما فيما يخص الأجهزة الأمنية فعلى الرغم من وجود قوانين ناظمة لعمل معظم الأجهزة الأمنية، إلّا أنّها لم تستكمل منظومة التشريعات التفصيلية واللوائح التنظيمية.

إنّ واقع بعض المؤسسات العامة في ظلّ غياب وعدم وضوح المرجعية القانونية يؤدي إلى ضبابية وخلل من حيث النشأة والتبعية القانونية والتنظيم والتعيينات والترقيات فيها، فضلاً عن أنّه يؤدي إلى إشكاليات حقيقية في مدى خضوع تلك المؤسسات للأطر التشريعية والمؤسسات الرقابية في فلسطين.

تعيين مسؤولين لعدد من المؤسسات العامة (الوزارية وغير الوزارية) دون تنسيب من مجلس الوزراء بموجب المادة 69 بند 9 من القانون الأساسي.

- خاطب ائتلاف أمان خلال العام 2021 معظم الوزارات والمؤسسات العامة غير الوزارية سواء من أجل الاستفسار عن بعض القضايا الآنيّة أو من أجل إعداد التقرير السنوي للعام 2021، وقد تلقى ردوداً من بعض هذه المؤسسات فيما لم تتعاون مؤسسات هامة مثل مجلس الوزراء، والنيابة العامة، ووزارة المالية، ووزارة الصحة وديوان الموظفين العام، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة العمل، والهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون.

- فتح تأخّر الحكومة ومسؤولي المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية بنشر الحقائق أو تفسير بعض الأحداث للعديد من قضايا الرأي العام خلال عام 2021 المجال لنشر معلومات ذات علاقة من مصادر متعددة غير مسؤولة، ومن تلك القضايا، قضية مقتل الناشط نزار بنات، أو التطورات على ملف الغاز والاتفاقيات المتعلقة بالكهرباء، أو التعيينات في المراكز العليا والسفارات، أو جمع وتوزيع المساعدات الإنسانية في قطاع غزة.

3. الحوكمة في قطاع الأمن

- بالرغم من استمرار العمل على إشاعة قيم السلوك الأخلاقي في عمل المنتسبين للأجهزة الأمنية بموجب أحكام مدوّنة السلوك الموحّدة، إلّا أنّه قد لوحظ استمرار تدخّل أجهزة الأمن في السياسة خلافاً للقانون.

استمر أفراد في أجهزة الأمن في العام 2021 بلعب دور سياسي في الحياة العامة سواء من خلال تولي مهام ووظائف سياسية، أو مناصب حزبية في حركتي فتح في الضفة الغربية وحماس في قطاع غزة. كما شهد العام 2021 العديد من اللقاءات ذات الطابع السياسي والحزبي خاصة في إطار التحضير للانتخابات التشريعية، حيث تم رصد العديد من الأنشطة في صفحات الفيسبوك الرسمية لبعض الأجهزة الأمنية مثل «العلاقات العامة للأمن الوقائي الفلسطيني»، التي تمثل انخراطاً في العملية الانتخابية، خلافاً لما سمح به القانون، هدفها «التنسيق لإنجاح حركة فتح» مع أطراف أمنية، أو جهات من خارج قوى الأمن.

إنّ استمرار عدم الالتزام بقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، الذي يمنع منتسبي الأجهزة الأمنية بمستوياتهم المختلفة من الانتماء الحزبي والمشاركة في النشاطات السياسية، يمنح بعض العاملين في الأجهزة الأمنية وبغطاء رؤسائها تأثيراً في الحياة السياسية لمصالح فئوية أو خاصة، ويُخضع العمل العام لتأثيرات أمنية تتيح استغلال الموارد والمعلومات التي يمتلكونها ليس بالضرورة للمصلحة العامة.

عدم إنجاز أنظمة عمل بعض المؤسسات الأمنية يعيق مساءلتها ويضعف التزامها بأحكام القانون الناظمة لعملها.

- **استمرار المؤسسات الأمنية بمراقبة النشطاء السياسيين لصالح الطبقة الحاكمة**

أظهر تقرير لشركة فيسبوك[42] في عام 2021 قيام مجموعات قرصنة تابعة لبعض الأجهزة الأمنية الفلسطينية في الضفة الغربية، وأخرى تعرف باسم «الأفعى القاحلة» لم تؤكَّد جهة ارتباطها، بتنفيذ أنشطة استهدفت اختراق خصوصية مواطنين فلسطينيين تركزت بشكل أساسي في الضفة الغربية، وشملت صحفيين ومعارضين للحكومة ونشطاء في مجال حقوق الإنسان ومسؤولين في السلطة الفلسطينية وحركة فتح. الأمر الذي يشير إلى استمرار بعض الأجهزة الأمنية بالتدخل في الحياة السياسية لصالح النخب السياسية الحاكمة، وبخرق أحكام القانون الأساسي التي تمنع التعدّي على خصوصية المواطنين. وعلى الرغم من مطالبة المؤسسات الحقوقية الفلسطينية بإجراء تحقيق شفّاف في الواقعة المرصودة في تقرير شركة فيسبوك، إلّا أنّه لم يتم الإعلان من قبل النيابة العامة أو الحكومة عن فتح تحقيق بالأمر أو نشر نتائج هذه التحقيقات[43].

- على الرغم من استمرار دائرة التدريب في وزارة الداخلية بالتعاون مع مؤسسات مجتمع مدني خلال العام 2021 بالتدريب على مدوّنة السلوك للمنتسبين في قطاع الأمن، وإدماج مدوّنة السلوك في الدورات التي تعقدها هيئة التدريب العسكري للضباط، إلّا أنّ وتيرة التدريب على المدوّنة ما زالت محدودة.

- **الانفتاح في العلاقة مع المجتمع المدني**

استمر التعاون بين المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن ووزارة الداخلية، وتم تنفيذ العديد من التدخلات والنشاطات بهدف تعزيز منظومة النزاهة في عمل قطاع الأمن، كما تم إعداد مجموعة من الأوراق والتقارير البحثية التشخيصية والتوصيات التي من شأنها إحداثُ التغييرِ المطلوب كمساهمة من مؤسسات المجتمع المدني بعد أن أتاحت كلٌّ من وزارة الداخلية والمؤسسات الأمنية المعلومات المطلوبة، كما تم التعاون في إعداد خطة تعزيز النزاهة في قطاع الأمن وخطة الاتصال والتواصل للمؤسسة الأمنية في العام 2021.

يضم المنتدى المؤسسات التالية: مؤسسة الحقّ، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية «مفتاح»، ومركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»، ومركز علاج وتأهيل ضحايا التعذيب، والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية، وجامعة بيرزيت - معهد الحقوق، ومركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، ومركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية، ومركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، والمركز الفلسطيني لقضايا السلام والديمقراطية، ومركز قادر، ومؤسسة مدى، ومؤسسة استقلال، ومؤسسة فلسطينيات، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)-السكرتاريا التنفيذية للمنتدى. إضافة إلى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان كعضو مراقب.

وفي ذات السياق وفي سبيل تعزيز الرقابة الداخلية والخارجية على قوى الأمن، قام المنتدى بإعداد تقرير تشخيصي حول فعالية دوائر الشكاوى في المؤسسات الأمنية، وواقع وحدات الرقابة الداخلية في قطاع الأمن. وفي إطار المساهمة في تعزيز مبدأ النزاهة، نفّذ المنتدى مبادرة مسألة مأسسة مدوّنة السلوك الموحّدة لقوى الأمن والرقابة على تنفيذها وذلك في إطار تعزيز قيم النزاهة لدى المسؤولين والعاملين في قطاع الأمن.

المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن يساهم مع وزارة الداخلية في حوكمة أجهزة الأمن التابعة لها.

42. انظر/ي https://about.fb.com/news/2021/04/taking-action-against-hackers-in-palestine/.
43. انظر/ي https://about.fb.com/news/2021/04/taking-action-against-hackers-in-palestine/.

- **الإنفاق على قطاع الأمن**

ما زال قطاع الأمن يستحوذ على الحصة الأكبر مما يتم تخصيصه من نفقات عامة في الموازنة، إذ بلغ الإنفاق على قطاع الأمن لغاية شهر تشرين الثاني ما قيمته 3.2 مليار شيقل بما يشكل 22% من إجمالي النفقات، وتشكل فاتورة الرواتب للعاملين في القطاع الأمني 85% من مجمل موازنة قطاع الأمن.

ما زال الإنفاق على قطاع الأمن يستحوذ على النصيب الأكبر من موازنة السلطة الفلسطينية.

- **المشتريات في قطاع الأمن**

على الرغم من التطورات وضبط عمليات الشراء والإنفاق المالي في قطاع الأمن والإعلان عنها عبر بوابة الشراء العام ومديرية اللوازم العامة، إلّا أنّ العام 2021 شهد شراء بعض الأجهزة الأمنية مئات السيارات في ظل الأزمة المالية التي تعاني منها السلطة الفلسطينية ودون توضيح المبررات لهذا الشراء. وما زالت عمليات الشراء في قطاع الأمن تحتاج إلى المزيد من الإفصاح لتفاصيل المشتريات، وإصدار البيانات المتعلقة بالمشتريات بصيغة يمكن الوصول إليها، وإتاحة كافة العقود للعامة بما في ذلك التعديلات بعد إرساء العطاءات.

استمر قطاع الأمن في العام 2021 بالعمل باللائحة المالية الاستثنائية الصادرة في العام 2010، التي يُجدَّد العمل بها سنوياً من قبل وزير المالية دون نشرها، ودون العمل على إقرار نظام مالي خاص بالمؤسسة الأمنية يحدد آليات الإنفاق، ومسؤوليات الجهات المختلفة من قبل مجلس الوزراء. كما لم يُصدر مجلس الوزراء نظاماً يحدد المشتريات ذات الطبيعة الأمنية الحساسة المنصوص عليها في القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام الذي ينظم آليات الشراء المتبعة لهذا النوع من المشتريات.

- **ما زالت معظم المؤسسات والأجهزة الأمنية لا تنشر تقاريرها السنوية على الموقع الإلكتروني الخاص بكلٍّ منها، فيما عدا جهاز الشرطة الفلسطينية الذي ينشر إحصائيات حول عمله. كما لا تنشر المؤسسات والأجهزة الأمنية خططها السنوية على الموقع الإلكتروني أو أيّة إجراءات تأديبية اتخذتها بحقّ منتسبيها ممن ارتكبوا مخالفات تستدعي ذلك.**

- **الرقابة الإدارية على الأجهزة الأمنية**

تحظى الرقابة على أعمال المؤسسة الأمنية بأهمية خاصة، حيث إنّ الرقابة المدنية على أعمال الأجهزة الأمنية الفلسطينية من شأنها تعزيز وتفعيل نظم المساءلة، وأن تحول دون حدوث التجاوزات في عملها وتُحسّن من حوكمة عمل هذه الأجهزة.

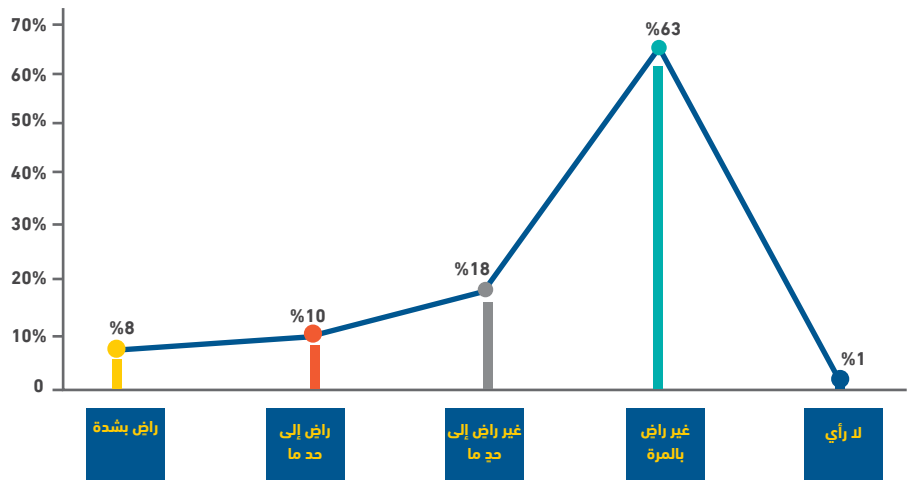
الحكومة تُصر على استمرار عمل الأجهزة الأمنية باللائحة المالية الاستثنائية بديلاً عن إقرار نظام مالي خاص ودون تحديد المشتريات ذات الصبغة الأمنية.

استمر ديوان الرقابة المالية والإدارية بإعمال الرقابة الإدارية والمالية على المؤسسات والأجهزة الأمنية، حيث قام بإعداد تقارير حول ثلاث مؤسسات أمنية هي جهاز الضابطة الجمركية، ومديرية التسليح المركزي لقوى الأمن الفلسطينية، وهيئة الإمداد والتجهيز. ونشر الديوان ملخّصاً عن بعض التقارير في تقريره السنوي لعام 2020 حول مدى استجابة المؤسسات لتنفيذ توصيات الديوان، حيث أشار إلى أنّ جهاز الضابطة الجمركية ومؤسسة الخدمات الطبية العسكرية تجاوبا بشكل كبير مع التوصيات المقدّمة من قبل الديوان فيما لم يكن هناك تجاوب معقول مع التوصيات التي قدمها الديوان فيما يتعلق برواتب العسكريين، حيث تم تنفيذ توصية واحدة من ضمن ثماني توصيات قُدِّمت من قبل الديوان.

- **الرضا محدود عن أداء وحدات الشكاوى في قطاع الأمن**

أظهرت تقارير الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء للأعوام الأربعة الأخيرة[44] أنّ هناك انخفاضاً في عدد الشكاوى التي تتلقاها دوائر الشكاوى في الأجهزة الأمنية إلى حوالي النصف في العام 2020 مقارنة بالعام 2017 (573 شكوى مقابل 1,432 شكوى). وفي هذا الصدد أشارت نتائج استطلاع الرأي الخاص بقياس مدى رضا المتوجهين لدوائر الشكاوى في الأجهزة الأمنية أو ممن لديهم تجربة إلى عدم رضا واسع لديهم عن معالجة الشكاوى التي تقدموا بها لدوائر الشكاوى في الأجهزة الأمنية، حيث قال 82% من المبحوثين إنّهم (غير راضين إلى حد ما أو غير راضين بالمرة) عن نتائج معالجة الشكاوى التي تقدموا بها، وقال 18% فقط إنّهم (راضون بشدة أو راضون إلى حد ما) عن نتائج الشكاوى التي تقدموا بها[45].

رضا المواطنين عن نتائج معالجة الشكاوى



44. انظر/ي التقارير السنوية للأمانة العامة في مجلس الوزراء دولة فلسطين - مجلس الوزراء(palestinecabinet.gov.ps).
45. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. فاعلية وحدات ودوائر الشكاوى في الأجهزة الأمنية من منظور المواطنين. رام الله- فلسطين. https://bit.ly/3rh5Jp2.

أما في قطاع غزة؛

- استمرت الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية بعدم نشر الموازنة المخصصة لقطاع الأمن، كما لا يتم نشر معلومات حول ما يتعلق بالمشتريات الخاصة بقطاع الأمن.
- ما زالت وزارة الداخلية لا تقدم توضيحات حول المساءلة الداخلية داخل المؤسسة الأمنية بقطاع غزة. كما لا ينشر «جهاز الاستخبارات» أيّة تقارير حول المخالفات والعقوبات والجزاءات التأديبية لضباط وأفراد أجهزة الأمن أو نتائج لجان التحقيق.
- وفقاً لكتاب وزارة الداخلية والأمن الوطني الموجّه لائتلاف أمان[46] فإنّ هنالك العديد من التقارير التي تم رفعها للجهات المرجعية داخل الوزارة، إلّا أنّه لا يتم نشر أيٍّ منها على الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية.
- توزيع 18,000 نسخة من مدوّنة السلوك الوظيفي على أفراد وضباط وزارة الداخلية والأمن الوطني، وتدريب 613 منتسباً عليها.
- تعميم قرار وكيل الوزارة رقم (103) لسنة 2021 بشأن دليل الإجراءات الخاص بوحدات الشكاوى في وزارة الداخلية والأمن الوطني لتنظيم طرق استقبال الشكاوى وإجراءات تقديمها ومتابعتها، ولتسهيل عملية اتصال المشتكين مع الدوائر المختلفة لمعالجة الشكاوى.

الشفافية والمساءلة ما زالت ضعيفة في عمل الأجهزة الأمنية في قطاع غزة.

46. كتاب من وزارة الداخلية والأمن الوطني موجهة لائتلاف أمان للرد على بعض الاستفسارات بتاريخ 2022/1/3.

4. الحوكمة ومكافحة الفساد في الهيئات المحلية

- **مدوّنة سلوك العاملين في الهيئات المحلية**

على الرغم من إقرار مدوّنة سلوك العاملين في الهيئات المحلية منذ عدة سنوات، إلّا أنّ العديد من مجالس الهيئات لم تفعّل العمل بالمدوّنة في تعزيز قيم السلوك للعاملين في الهيئات المحلية، أو لم تشكل أداة للمساءلة وتقييم السلوك للعاملين. وما زال التدريب على المدوّنة والتعريف بها على نطاق واسع لدى العاملين في الهيئات المحلية محدوداً.

- **تحسّن في شفافية عمل بعض من الهيئات المحلية**[47]

قامت العديد من البلديات الكبرى المصنفة (أ) بنشر شروط ومعايير الخدمات التي تقدمها للجمهور والأدلة المتعلقة بإجراءات العمل، كما تمّ نشر موازناتها وإطلاع المواطنين عليها، وعلى بعض التفاصيل التي تتعلق بالعطاءات الخاصة بمشاريعها، إضافة إلى نشر منظومة هياكلها الإدارية على صفحاتها الإلكترونية أو مواقع التواصل الاجتماعي الخاصة بها، لكنّ الفحص الذي تمّ إجراؤه على البلديات الكبرى أوضح وجود عدد من البلديات التي لا تمتلك موقعاً إلكترونياً رسمياً على شبكة الإنترنت وتمتلك فقط صفحات على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، وأنّ هناك عدداً من البلديات تعتمد بشكل كامل في نشرها للمعلومات على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، فضلاً عن عدم وجود نماذج للحصول على المعلومات للتسهيل على المواطنين للوصول للمعلومات التي يحتاجونها.

- **تفاوت في مستوى استخدام المواقع الإلكترونية لدى الهيئات المحلية**

ما زالت بعض الهيئات المحلية تعاني من ضعف الوعي لدى العاملين فيها بكيفية الالتزام بمبادئ الشفافية وبأهميتها للمجتمع المحلي، إضافة إلى وجود خلل فني في المواقع الإلكترونية الرسمية لبعض الهيئات المحلية، فبعضها لا يفتح من الأساس، والبعض الآخر يوجد فيه عطل في بعض الأيقونات التي لا تعرض محتواها رغم وجودها، بالإضافة إلى عدم وجود تحديث وتطوير مستمر على هذه المواقع بما يضمن النشر والإفصاح اللازم لكافة المعلومات المطلوبة، كما يعاني بعضها من محدودية دور وحدات العلاقات العامة للتواصل مع المواطنين.

47. للمزيد من التفاصيل انظر/ي مؤشر الشفافية ومدى تطبيقه في أعمال الهيئات المحلية الفلسطينية في الضفة الغربية https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/15498.html

- ما زالت جهود الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية محدودة في تعزيز حوكمة المجالس المحلية على الرغم من أنّ الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية طوّر دليل الاستجابة للشكاوى في الهيئات المحلية عام 2021، إلّا أنّ وحدات الشكاوى في بعض الهيئات المحلية ما زالت غير مفعّلة ولا تعدُّ آليةً للمساءلة وتطوير الأداء وتقييم العاملين والدوائر المختلفة في المجالس المحلية، الأمر الذي يتطلب تطوير الآليات المتعلقة بوحدات الشكاوى في المجالس المحلية.
- استمر صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية في تطوير آليات المساءلة المجتمعة في العام 2021 حيث جرت مأسسة لجان المساءلة المجتمعية في العديد من البلديات في الضفة الغربية وقطاع غزة، عبر اعتماد خطط عمل سنوية للجان المساءلة من خلال مشاركة مكونات المجتمع المدني المختلفة في العديد من المجالس المحلية وبخاصة في مناطق «ج» باعتبارها إحدى أدوات الصندوق لتقييم حوكمة المجالس المحلية.

الهيئات المحلية ما زالت كما كانت لسنوات سابقة القطاع الثاني من حيث حالات الفساد التي تم الكشف عنها بعد المؤسسات الحكومية.

استمرار التحديات التي تواجه نظام المساءلة المجتمعية في الهيئات المحلية

استمر التقدم في استجابة بعض مجالس الهيئات المحلية لأدوات المساءلة المجتمعية في الضفة الغربية وقطاع غزة؛ كتأسيس لجنة المساءلة الاجتماعية في بلدية قلقيلية، وتوقيع بلدية طوباس مذكرة تفاهم مع مفوّض لجنة المساءلة المجتمعية للبلدية لتعزيز دور لجان المساءلة المجتمعية للهيئات المحلية. فيما أشارت الدراسات والتقارير التي أجراها ائتلاف أمان خلال العام 2021 الخاصة بالهيئات المحلية إلى أنّ آليات المساءلة المجتمعية وأدواتها ما زالت محدودة كنهج مستخدم.

- **ضعف الوعي بأشكال الفساد لدى العاملين في الهيئات المحلية**

على الرغم من استمرار مؤسسات المجتمع المدني وهيئة مكافحة الفساد بإجراء العديد من النشاطات تطبيقاً للتدخلات المحددة في الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في مجال تطوير التدابير والإجراءات الوقائية من الفساد في الهيئات المحلية وتطوير عمل وحدات الرقابة الداخلية والشكاوى فيها، إلّا أنّ غالبية مجالس الهيئات المحليات ما زالت لا تبذل جهداً كافياً في رفع وعي العاملين في الهيئات المحلية بأشكال الفساد وأسبابه.

- بالرغم من التطوّر الواسع في أنظمة العمل المالي والإداري في الهيئات المحلية في السنوات الأخيرة إلّا أنّ بعض المجالس المحلية تحتاج إلى المزيد من تطوير آليات عمل إدارات الرقابة الداخلية، كونها محطة الإنذار الأولى، لتحصين أداء أنظمة العمل خاصة في الجانب المالي ومنع وجود فرص فساد مالي في الهيئات المحلية ومنع إمكانية هدر المال العام وتعظيم الاستفادة من المصادر المالية المحدودة للهيئات المحلية. حيث أشار تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2020 إلى أنّ خزينة الدولة وخزينة الهيئات المحلية التي أجرى عليها الرقابة، فقدت حوالي 20 مليون شيقل نتيجة عدم الالتزام ببعض أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات التي تنظم أعمالها (حوالي 18,1 مليون شيقل على خزينة الهيئات المحلية، وحوالي 1.6 مليون شيقل على خزينة الدولة)[48].

48. ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2021، التقرير السنوي عن أعمال ديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2020م، رام الله- فلسطين. ص 208.

- في قطاع غزة شهد العام 2021 مبادرات بنشر موازنة المواطن من قبل إحدى عشرة بلدية على صفحاتها الرسمية هي بلدية رفح والمغازي، وخان يونس، وعبسان الكبيرة، وخزاعة، وجباليا النزلة، والنصيرات، وبني سهيلا، وأم النصر، والبريج، والمصدر.

صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية يشقّ طريقه

في تعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة المجتمعية في أعمال الهيئات المحلية

اشتراط تقديم القروض والمنح:

يعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية على تحسين مستوى الحكم الرشيد في قطاع الحكم المحلي من خلال المنح والقروض التي يقدمها الصندوق لجميع البلديات في الضفة الغربية وقطاع غزة. وذلك لرفع مستوى شراكة المواطنين في اتخاذ القرار من خلال رَزْمِ بناء القدرات المختلفة، وتطوير أنظمتها المعلوماتية وتحديثها سواء في المجال المالي والإداري أو الخدماتي بإعداد الأدلة اللازمة، وبناء مركز خدمات الجمهور في بلديات الضفة الغربية وقطاع غزة، من أجل تسهيل حصول المواطنين على الخدمات بجودة وسرعة عالية والوصول إلى مؤسسات خدمية إلكترونية.

1. **تعزيز مبادئ الشفافية:** دعم تبني الشفافية والإفصاح وإطلاع المواطن على الوضع المالي للبلدية، وحقوقه المتصلة بالوصول للمعلومات، وتطوير البيانات المالية من أجل الوصول إلى تحضير الموازنة المقروءة بشكل بسيط وعرضها للمواطن.

2. **شمولية المشاركة من جميع فئات المواطنين:** يقوم الصندوق بمساعدة البلديات بإشراك مواطنيها من كافة المجتمع بالتركيز على مشاركة الشباب والمرأة وذوي الاحتياجات الخاصة في جميع مراحل عملية التخطيط، بما فيها تحديد أولويات المواطنين ومتابعة تنفيذ المشاريع. ويشدد الصندوق عند تقديمه الدعم المالي والفني للبلديات على توثيق مشاركة المواطنين وملاحظاتهم واتّباع البلدية للمعايير الاجتماعية والبيئية المقرّة من خلال الصندوق والتي تم تدريب طواقمها عليها.

3. **تعزيز نظم المساءلة من خلال التركيز على:** التواصل مع الجمهور والمشاركة والمساءلة المجتمعية وبتضمين مؤشرات الحوكمة ضمن معايير الأداء لتشجيع البلديات للامتثال إلى مبادئ الحوكمة. كما يضمن الدعم المقدّم من الصندوق مساعدة البلدية في التعامل مع شكاوى المواطنين وسرعة الاستجابة لها من خلال برنامج محوسب مخصص لذلك.

5. الحوكمة في السلطة القضائية

استمر في العام 2021 الجدل حول مدى محافظة السلطة القضائية على استقلالها إثر إصدار قرارات بقوانين تتعلق بالشأن القضائي (تعديل قانون تشكيل المحاكم وتعديل قانون السلطة القضائية والقرار بقانون المحكمة الإدارية). حيث اعتبرت منظمات المجتمع المدني أنّ تلك القرارات بقوانين تأتي في إطار رغبة السلطة التنفيذية ومحاولاتها للسيطرة على مفاصل السلطة القضائية، وبشكل خاص الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والسلطة السياسية، وذلك من خلال تعيين رئيس وأعضاء المحكمة الإدارية العليا عملياً في المرة الأولى للتشكيل، ومن خلال إضعاف ضمانات الحصانة للقضاة في القرار بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية. وفي قطاع غزة جرى تعيين المستشار ضياء الدين المدهون رئيساً لمجلس القضاء الأعلى في قطاع غزة الذي كان قد شغل منصب النائب العام[49]، فيما تم تعيين المستشار د. محمد النحّال نائباً عاماً بناءً على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى ومصادقة المجلس التشريعي «كتلة التغيير والإصلاح»[50].

- بالرغم من اعتماد مدوّنة السلوك القضائي المعدّلة في العام 2020 «قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة 2020 م بمدوّنة السلوك القضائي»[51]، إلّا أنّ برامج التدريب عليها واعتمادها كآلية للمساءلة ما زالت لم تحظَ باهتمام واسع في العام 2021.

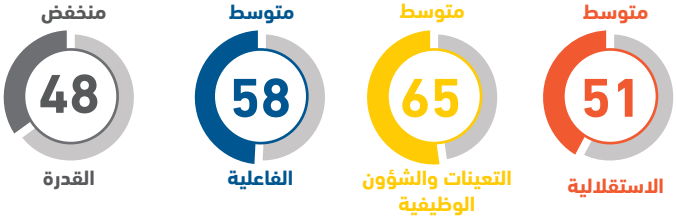
- شهد العام 2021 تطوّراً محدوداً على شفافية السلطة القضائية، حيث أعاد مجلس القضاء الأعلى العمل بنشر تقريره السنوي على الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس[52] بعد انقطاع لعدة سنوات، فيما ما زال مجلس القضاء الأعلى لا ينشر قرارات المجلس والتعاميم الصادرة عنه والتشكيلة القضائية وموازنة السلطة القضائية على الموقع الإلكتروني.

- حصل كلٌّ من مجال الاستقلالية والفاعلية والتعيينات والشؤون الوظيفية في مقياس النزاهة في القضاء على تصنيف متوسط، فيما حصل مجال القدرة على تصنيف منخفض[53]. وحسب تصنيفات الأركان لمقياس النزاهة في القضاء، حصل ركن الشفافية على تصنيف متقدم، وحصل ركن النزاهة وركن مكافحة الفساد على تصنيف متوسط، فيما حصل ركن المساءلة على تصنيف منخفض. الأمر الذي يتطلب تطوير المزيد من آليات المساءلة لتحصين الجهاز القضائي ومنع أيّة فرص لحدوث الفساد.

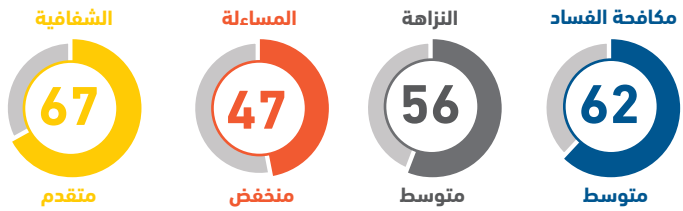
وفقاً لنتائج مقياس النزاهة في القضاء، حصلت مؤشرات الشفافية على تصنيف متقدم، وحصلت قيم ومؤشرات النزاهة ومكافحة الفساد على تصنيف متوسط، أمّا مؤشرات المساءلة فحصلت على تصنيف منخفض.

49. انظر/ي الموقع الإلكتروني لمجلس الأعلى للقضاء، https://bit.ly/3GM4wv7.
50. انظر/ي صفحة المجلس التشريعي على موقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك https://www.facebook.com/plc.gaza/posts/434215001534448
51. انظر/ي قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة 2020 م بمدوّنة السلوك القضائي https://maqam.najah.edu/legislation/492
52. انظر/ي الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى https://courts.gov.ps/list_ar.aspx?id=KwgzWoa4758765aKwgzWo.
53. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. مقياس النزاهة في القضاء الفلسطيني التقرير الأول. رام الله- فلسطين.

تصنيفات مجالات مقياس النزاهة في القضاء الفلسطيني



تصنيفات أركان مقياس النزاهة في القضاء الفلسطيني



- بالرغم من توفّر إحصائيات منشورة حول حجم الدعاوى ومعدّلات الفصل فيها، إلّا أنّه لا توجد آلية مكتوبة خاصة بالسلطة القضائية حول الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالشأن القضائي، إلى جانب حدوث انقطاعات في نشر التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية.
- استمر الجهاز القضائي في العام 2021 بتنظيم سجلٍّ خاص ومنظّم بالذمة المالية للقضاة، إلى جانب التزام العاملين المكلّفين في السلطة القضائية بتقديم إقرارٍ بالذمة المالية لدى هيئة مكافحة الفساد.

- **استمرار الاختلال في تطبيق مبدأ أنّ الأحكام القضائية واجبة التنفيذ** نتيجة عدم التزام السلطة التنفيذية بتنفيذ أحكام القضاء الإداري في حالات عديدة، ما يؤشر إلى حالة «التدخل المبطّن» في عمل القضاء وإضعاف الثقة به، ووجود بعض مظاهر التدخل السلبي من الأجهزة الأمنية في شؤون السلطة القضائية كشرط السلامة الأمنية عند التعيين.
- ما زالت السلطة القضائية لم تتبنَ آلية منتظمة لاستطلاع رأي الجمهور حول تجاربهم مع المحاكم ودوائر السلطة القضائية.
- **ما زالت آلية الشكاوى المعمول بها في السلطة القضائية لا تشكّل آلية لتطوير أدوات المساءلة والسياسات التي تعزز من أداء العاملين في السلطة القضائية.**

تلقّت دائرة التفتيش القضائي في مجلس القضاء الأعلى عام 2021، وفقاً لرسالة مجلس القضاء الأعلى بتاريخ 2021/12/23[54]، ما مجموعه 95 شكوى ومتابعة؛ منها 46 شكوى وردت إلى دائرة التفتيش القضائي تم الفصل في 32 منها، و49 متابعة فُصِلَ في 28 منها، فيما ظلّت البقية قيد التحقيق، الأمر الذي يشير إلى أنّ ثلث القضايا التي وصلت لدائرة التفتيش القضائي ما زالت قيد التحقيق.

- **أما في قطاع غزة، أجرت دائرة التفتيش القضائي أربع جولات تفتيشية فقط، حيث لم يتم تفعيل دائرة التفتيش القضائي طوال العام 2021[55]. وبلغ عدد الشكاوى المكتوبة والإلكترونية 138 شكوى تم إنجاز 115 منها أي حوالي 83% من مجمل الشكاوى[56].**

سلطات إنفاذ القانون تتباطئ في إنفاذ الأحكام القضائية.

%76

أشارت نتائج استطلاع ائتلاف أمان في العام 2021 إلى أنّ ثلاثة أرباع المواطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة (76%) يعتقدون بوجود فساد في الجهاز القضائي. كما ترتفع نسبة من يعتقدون بوجود فساد في القضاء لدى سكان المخيمات والقرى والبلدات إلى 80% مقارنة بسكان المدن (73%)[57].

54. رسالة جوابية من مجلس القضاء الأعلى إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2021/12/23.
55. رسالة جوابية من المجلس الأعلى للقضاء في قطاع غزة بتاريخ 2022/2/24.
56. المجلس الأعلى للقضاء، 2022. التقرير السنوي للعام 2021م. غزة. ص 18.
57. للمزيد من التفاصيل، انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021، مصدر سابق.

6. أبرز تطورات الحوكمة في القطاع الخاص

شهد العام 2021 مجموعةً من الجهود الرامية إلى تعزيز الحوكمة في القطاع الخاص:

- عزز القرار بقانون رقم (42) لسنة 2021 بشأن الشركات[58] العديد من التدابير والإجراءات ومؤشرات الحوكمة المنصوص عليها في مدوّنة حوكمة الشركات العامة، بما ينسجم مع التطورات الحاصلة في قطاع الشركات وحوكمة القطاع الخاص. وذلك على الرغم من الانتقادات الشديدة التي رافقت إصدار هذا التشريع والانتقادات المجتمعية الواسعة له وعدم تلبيته لكافة متطلبات الحوكمة المطلوبة.

- تضمّن القرار بقانون رقم (37) لسنة 2021 بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات[59] جوانب مهمة في مجال حوكمة قطاع الاتصالات في فلسطين.

- على الرغم من زيادة التزام الشركات المساهمة العامة[60] بمبدأ قيام الشركة بترتيب مكان الاجتماع وموعده وزمانه بشكل يشجع كافة المساهمين على الحضور وخاصة صغار المساهمين، وإرفاق جدول أعمال تفصيلي بالدعوة لاجتماع الهيئة العامة، إلّا أنّ الالتزام ما زال ضئيلاً جداً بمبدأ حقّ كلّ مساهم في إثارة الأسئلة والاستفسارات، ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع السري. فيما ارتفع عدد الشركات التي التزمت بمبدأ تشكيل لجنة تدقيق من مجلس الإدارة من 6 شركات إلى 30 شركة، كما ارتفع عدد الشركات الملتزمة بتحديد مهام لجنة التدقيق وشروط عملها ومكان ونصاب اجتماعاتها، وتشكيل إدارة التدقيق الداخلي بتنسيب من لجنة التدقيق، ورفع لجنة التدقيق تقاريرها إلى مجلس الإدارة.

- اشترط مجلس إدارة هيئة سوق رأس المال الفلسطينية في التعليمات[61] المعدّلة لتعليمات إصدار الأوراق المالية، أن يحقق الشريك الاستراتيجي إضافة نوعية من النواحي الإدارية والفنية والتسويقية للمصدر تسهم في تحسين أدائه المالي والتشغيلي، وتوفّر المعلومات حول نشاط الشريك الاستراتيجي والإطار الزمني للتملك، وإشعار الهيئة قبل فترة لا تقلّ عن شهر في حال رغبة الشريك الاستراتيجي ببيع أسهمه والأسباب الداعية لذلك[62].

نشر التقارير الدورية والبيانات المالية والإفصاح عنها من قبل الشركات الأساسية جيدة وتصل إلى 88%.

الشركات المساهمة العامة، المدرجة في السوق المالي «بورصة فلسطين»، الملتزمة بالإفصاح عن التقارير الدورية خلال العام 2021:

التقارير الدورية	آخر موعد للإفصاح	الشركات المدرجة	الشركات الملتزمة	نسبة الالتزام
التقارير السنوية المالية للعام 2020.	2021/3/31	46	42	%91
البيانات المالية للربع الأول من العام 2021.	2021/5/31	46	38	%83
التقارير نصف السنوية للعام 2021.	2021/8/15	47	40	%85
البيانات المالية للربع الثالث من العام 2021.	2021/10/31	47	41	%87

58. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد الممتاز 25. https://bit.ly/3nkwhU6.
59. انظر/ي الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع. الجريدة الرسمية. العدد 186. https//:bit.ly33/sRYtN.
60. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. التزام الشركات المساهمة العامة بمبادئ الحوكمة «الواقع وآليات التعزيز». رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/16289.html.
61. هيئة سوق رأس المال، https://www.pcma.ps/Pages/newsPage.aspx?IDs=1141.
62. هيئة سوق رأس المال، https://www.pcma.ps/securitiesSector/Pages/Instructions.aspx.

وقد التزمت 35 شركة مساهمة عامة من أصل 46 شركة مدرجة في بورصة فلسطين حتى 2021/12/31 بتضمين مكافآت ونفقات أعضاء مجالس إدارتها بصورة تفصيلية في التقارير السنوية للعام 2020 بنسبة التزام بلغت67% [63]، وبارتفاع ثلاث شركات عن العام 2019.

وبالرغم مما تقدم، ما زالت هناك مجموعة من التحدّيات التي تواجه القطاع الخاص في عام 2021 فيما يتعلق بالحوكمة ومنها:

1. حتى تاريخه، لم يتم إدراج القطاع الخاص كأحد القطاعات التي تخضع لقانون مكافحة الفساد الفلسطيني، وقد أثار تقرير استعراض التزام فلسطين لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد -المعدّ دولياً وفقاً لآليات استعراض مدى التزام الدول بأحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد- العديد من التساؤلات حول تدابير منع ضلوع القطاع الخاص الفلسطيني في جهود مكافحة الفساد ومنها مدى فعاليّة دور مؤسسات الرقابة على القطاع الخاص، وعدم وضوح دور هيئة مكافحة الفساد في متابعة قضايا الفساد في هذا القطاع.

2. لتعزيز الشفافية والنزاهة؛ مازال مطلوباً تبني الشركات المساهمة العامة لوائح تحدد جوانب تضارب المصالح لأعضاء مجلس الإدارة بشكل مفصّل ومعلن، والكشف عن نفقات أعضاء مجلس الإدارة وحجمها، والتسهيلات الممنوحة لهم، وعدد الأسهم التي يمتلكونها، ونشر النظام الإداري المعتمد فيها، وسلّم رواتب الموظفين على المواقع الإلكترونية الخاصة بها.

3. ما زالت رقابة هيئة سوق رأس المال ومراقب الشركات على أعمال الشركات المساهمة العامة التي تدير مرفقاً عاماً، غير فعّالة كفاية؛ فمثلاً ما زالت بعض الشركات لا تلتزم بتطبيقِ كاملِ أحكامِ مدوّنة قواعد حوكمة الشركات، سيما المتعلقة منها بالشفافية، مثل عدم التزام عدد من الشركات بنشر اتفاقية الامتياز وملاحقها وبالأخص الشقّ المالي منها.

4. لتعزيز النزاهة؛ ما زال مطلوباً تحديد عدد الدورات التي يتولى بها شخص رئاسة مجلس الإدارة في الشركة من قبيل الشفافية، كأن لا تزيد عن ثلاث دورات متتالية على سبيل المثال.

استمرار ضعف الرقابة الرسمية على أعمال الشركات واستمرار عدم إخضاع شركات القطاع الخاص لأحكام قانون مكافحة الفساد.

- **إنشاء شركات حكومية دون إصدار قانون ينظم أعمالها**

تم خلال العام 2021 إعلان الحكومة عن إنشاء عدد من الشركات الحكومية، كشركة للألياف الضوئية، وشركة فلسطين للغاز الطبيعي، والشركة الفلسطينية المراسلة، وبالإضافة إلى شركة النقل العام وشركة نقل الكهرباء وشركة مياه فلسطين، دون وجود قانون خاص بتنظيمها وفقاً لأحكام المادة (21) من القانون الأساسي الفلسطيني التي نصت على أنّه «يجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون». كما لم توضح الحكومة أغلب قراراتها المتعلقة بإنشاء هذه الشركات الذي تمّ في ظلّ غياب مشاورات مع الأطراف الشريكة في القطاعات العاملة فيها[64].

إنشاء شركات حكومية دون إصدار قانون ينظم أعمالها ودون توفير الموارد المالية والبشرية لتأسيسها.

دولة فلسطين
وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

الرمز البريدي: Ph1 40389

إعلان بدء استقبال طلبات الحصول على رخصة إنشاء وتشغيل شبكات ألياف ضوئية

تعلن وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات عن بدء استقبال طلبات الحصول على رخصة إنشاء وتشغيل شبكات ألياف ضوئية وفقاً للشروط الآتية:

1. أن تكون الشركة مسجلة لدى وزارة الاقتصاد الوطني، مع إرفاق صورة عن شهادة التسجيل.
2. ألا يقل رأس المال المصرح به للشركة عن 15 مليون دولار أمريكي.
3. إرفاق صورة عن عقد التأسيس والنظام الداخلي للشركة.
4. أن يكون من الغايات الرئيسية في عقد التأسيس للشركة تركيب وامتلاك وتشغيل وإدارة وصيانة شبكة اتصالات ألياف ضوئية ثابتة غير متنقلة.
5. إرفاق موجز مبدئي عن خطط الشركة المستقبلية للخدمات المنوي تقديمها والتقنيات التي سيتم استعمالها.
6. في حال موافقة الوزارة على منح الرخصة، يتم دفع رسوم الرخصة المقدرة بثلاثة ملايين دولار أمريكي دفعة واحدة عن كامل مدة الترخيص وهي خمسة عشر عاماً.
7. في حال موافقة الوزارة على منح الرخصة يتم تقديم كفالة بنكية (كفالة حسن التنفيذ) قيمتها 3% من رأس المال المسجل أو 500,000 دولار أمريكي أيهما أكبر.
8. على المتقدم للحصول على الرخصة أن يرفق بالطلب الوثائق التالية:
9. بيانات مقبولة للتعريف بمقدرة طالب الرخصة الفنية والإدارية على تقديم الخدمة.
10. بيانات مقبولة للتعريف بمقدرة طالب الرخصة المالية ومصادر تمويل المشروع.
11. أسس تسعير الخدمات المقترحة وطريقة احتسابها.
12. أنواع الخدمات المقترحة والمنطقة الجغرافية التي تغطيها والتقنية المستعملة للخدمة.
13. يحق للحكومة مراجعة شروط الرخصة كل خمس سنوات.
14. يحق للوزارة استبعاد أي من المرخص لهم إذا رأت أن اشتراكهم في المنافسة على الرخص الجديدة يؤدي إلى نوع من الاحتكار.

على الشركات التي ترغب بالحصول على الرخصة وفقاً للشروط والمتطلبات السابقة تقديم ابداء الاهتمام خلال أربعة عشر يوماً من تاريخ الاعلان للإدارة العامة للتراخيص بمغلف مختوم في مقر الوزارة برام الله.

مع الاحترام

د.م. اسحق صدر / وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

63. رسالة جوابية واردة من هيئة سوق رأس المال إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2021/12/8.
64. انظر/ي مقابلة رئيس شركات الباصات العامة، https://www.wattan.net/ar/video/361524.html.

7. أبرز تطورات الحوكمة في مؤسسات المجتمع المدني

- شهد العام 2021 عدم نشر بعض منظمات المجتمع المدني الموازنة والتقارير المالية المدققة والتقارير السنوية على مواقعها الإلكترونية، فيما اكتفى البعض منها بنشر الأخبار المتعلقة بعمل المؤسسة ونشاطاتها وبعض مشاريعها المنفّذة في مجالات اختصاصها.
- على الرغم من اعتماد عدد كبير من منظمات المجتمع المدني لمدوّنة سلوك العاملين في القطاع الأهلي منذ العام 2009، إلّا أنّ العديد من منظمات المجتمع المدني لم تفعّل أحكام المدوّنة وما زالت لا تضعها كإحدى أدوات المساءلة الداخلية في مؤسساتها.
- ما زال هناك ضعف في الوعي بمفهوم تضارب المصالح في عضوية مجالس إدارة بعض منظّمات المجتمع المدني، على الرغم من تبنّي العديد منها لمدوّنة السلوك، ويعود ذلك لعدم تفعيل مدوّنة السلوك فيها والتدريب عليها، وضعف آليات التنظيم الذاتي في قطاع المنظمات الأهلية[65].
- استمرت منظمات المجتمع المدني بعقد اجتماعات جمعياتها العمومية سنوياً بانتظام، وفقاً لمتطلبات قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، إلّا أنّ العديد منها ما زال لا يمارس المساءلة الداخلية على مجلس الإدارة ورئيسه بفاعلية. وفي ظلّ غياب آليات مجتمعية لتفعيل المساءلة داخل المنظمات الأهلية لتعزيز نظام النزاهة فيها، فإنّ هذا الأمر يتطلب التركيز على التنظيم الذاتي التطوعي لمنظمات المجتمع المدني في إطار تعزيز آليات المساءلة الداخلية لمسؤولي هذه المنظمات، وذلك لترسيخ مفهوم الحكم الصالح القائم على منظومة من القيم والمبادئ والمعايير والأسس التي تمّ التوافق عليها في مدوّنة السلوك الخاصة بالعمل الأهلي لضمان حسن استخدام الموارد لخدمة أهداف المؤسسة ولمصلحة الفئة أو المجموعة المستهدفة والمجتمع بشكل عام.

> إنّ التنظيم الذاتي لمنظمات المجتمع المدني يهدف إلى تمكينها وإشراكها في الجهد الوطني العام لمكافحة الفساد، وتعزيز مكانة هذه المنظمات في المجتمع الفلسطيني، وتقوية نظم المساءلة فيها. وذلك من خلال وجود إطار أو نموذج تنسيقي لمنظمات المجتمع المدني.

- **ما زالت حوكمة قطاع التعاونيات الزراعية تعاني من ضعف على مستوى قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة**

حوكمة الجمعيات التعاونية تعاني من نقاط ضعف متعددة وذلك لعدم توفر مدوّنات سلوك للجمعيات والعاملين فيها، وما زالت إجراءات الحدّ من تضارب المصالح في التعاونيات الزراعية غير كافية، فضلاً عن ضعف الالتزام بنشر أعمالها وموازناتها. كما استمر ضعف الالتزام بنظم المساءلة حيث إنّ حوالي نصف التعاونيات لم تقم بعقد اجتماعات هيئاتها الإدارية في السنوات الثلاث الأخيرة، الأمر الذي أضعف الحوكمة فيها ما انعكس على آليات الحدّ من تضارب المصالح في التعاونيات الزراعية.

- **النقابات المهنية تشهد انتخابات بشكل دوري فيما تفتقر أغلب الاتحادات والمنظمات الشعبية للانتخابات**

على الرغم من انتظام إجراء الانتخابات بشكل دوري في عدد من النقابات المهنية والمنظمات الأهلية، حيث شهد العام 2021 انتخابات لبعض النقابات؛ كنقابة الأطباء والصيادلة والمهندسين والمهندسين الزراعيين، وإجراء الانتخابات في الغرف التجارية والصناعية والزراعية، إلّا أنّ الاتحادات والمنظمات الشعبية لا تجري فيها انتخابات دورية فيما أجرى بعضها انتخابات صورية.

65. ديوان الرقابة المالية والإدارية. 2021. التقرير السنوي 2020. رام الله- فلسطين. ص 113.

- **بعض منظمات المجتمع المدني التي تقدم خدمات تعاني من قصور في الإجراءات المالية**

ما زالت بعض الجمعيات الخيرية التي تقدم خدمات مقابل رسوم رمزية تعاني من ضعف التدابير والإجراءات في الجانب المالي، حيث أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية الإدارية إلى وجود اختلالات في بعض الجمعيات التي أجرى الديوان تدقيقاً عليها، الأمر الذي يتطلب المزيد من الإجراءات والتدابير لأحكام تنظيم الجوانب المالية والإدارية لضمان تعظيم الاستفادة من القدرات المتوفرة في هذه الجمعيات وتقديم الخدمات المتخصصة[66].

- **دور فاعل لمنظمات المجتمع المدني في تعزيز المساءلة المجتمعية**

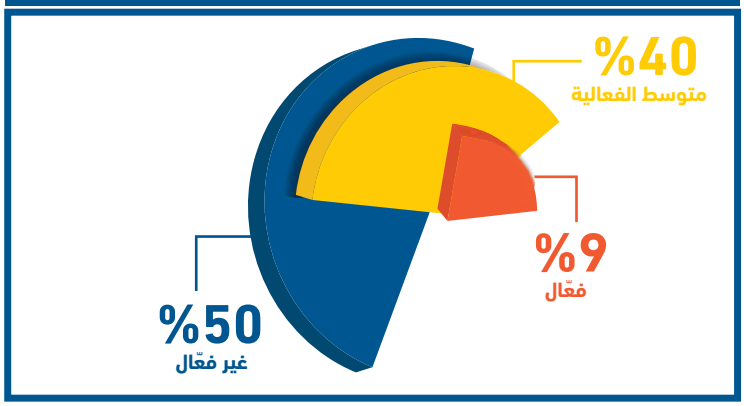
استمرت بعض المنظمات الأهلية في العام 2021 ببذل جهود متعددة في مجال تحسين واقع الحوكمة، ودورها في مكافحة الفساد من خلال دورها الرقابي (جلسات المساءلة المجتمعية والتقارير) في الضفة الغربية وقطاع غزة، وشفافية الجهات الحكومية في مجال إدارة المال العام والشأن العام. حيث حظي قطاع الصحة بجانب كبير من المساءلة المجتمعية خاصة ما يتعلق بتوفير وتوزيع اللقاحات المضادة لفيروس كورونا، إلى جانب بذل جهود لتعزيز قدرات الشباب لمساءلة الجهات الحكومية بما فيها الجهات الأمنية. بالإضافة إلى الشراكة في بعض البرامج التدريبية والتوعوية مع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، وتوقيع بعض منظمات المجتمع المدني لمذكرات تفاهم معها بهدف مشاركة هذه المؤسسات في تنفيذ أنشطة وبرامج وسياسات الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد حسب مجالات عمل كلٍّ منها.

مؤسسات المجتمع المدني تنشط في المساءلة المجتمعية.

- **المواطنون يرَوْن أنّ دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ما زال محدوداً.**

ما زال العديد من المواطنين يرَوْن أنّ دور منظمات المجتمع المدني محدودٌ في مكافحة الفساد، على الرغم من جهود منظمات المجتمع المدني في مجال رفع الوعي والمساءلة المجتمعية، سواء من خلال عقد جلسات استماع للمسؤولين في المؤسسات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، أو بتبني قضايا عامة تهم الرأي العام الفلسطيني من خلال قيامها بحملات مناصرة وضغط لتصويب هذه القضايا ذات الشأن العام، إلّا أنّ 50% من المواطنين يرَوْن أنّ دور منظمات المجتمع المدني غيرُ فعّال، فيما يرى 49% أنّ دورها فعّال أو متوسط الفعالية[67].

دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد



66. ديوان الرقابة المالية والإدارية.2021. التقرير السنوي 2020. مصدر سابق. ص ص 112- 128.
67. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021، مصدر سابق.

دور الإعلام في مكافحة الفساد

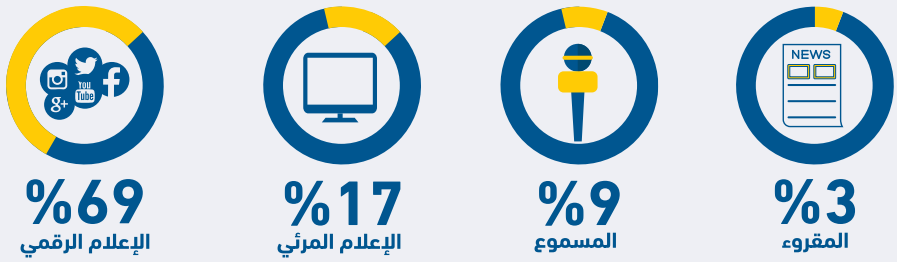
ساهم الإعلام الفلسطيني في العام 2021 في رفع الوعي ومكافحة الفساد والمساءلة المجتمعية بتميّز عدد من البرامج التلفزيونية والإذاعية التي عالجت قضايا الشأن العام واستضافت مسؤولين في القطاع الحكومي ومنظمات المجتمع المدني وخبراء لمناقشة قضايا ذات علاقة بمكافحة الفساد، ولنشر المعطيات المتعلقة بإدارة عدد واسع من مجالات إدارة المؤسسات العامة أو مجال تقديم الخدمات العامة. وتمت في تلك البرامج مساءلة العديد من المسؤولين إضافة لإتاحة المجال للمواطنين للتعبير عن رأيهم بشأن العديد من القضايا العامة. إضافة إلى عددٍ لا بأس به من التقارير والتحقيقات الاستقصائية التلفزيونية والإذاعية والمكتوبة التي تسلّط الضوء على قضايا عامة فيها شبهات فساد أو استغلال للمكانة الوظيفية.

كما شهد العام 2021 نشر وسائل الإعلام الفلسطيني نتائج المساءلة المجتمعية التي عقدتها المجتمعات المحلية للمؤسسات العامة حول أعمال الحكومة وقراراتها، عبر برامج تلفزيونية وإذاعية بُثّت خلال العام وكان لها الدور المؤثر على تراجع السلطة التنفيذية في قضايا محددة، منها القرارات بقوانين الخاصة بتعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لعام 2000، والقرار بقانون الخاص بوقف إجراء الانتخابات في النقابات المهنية والاتحادات الشعبية.

ما زال رأي المواطنين يشير إلى أنّ دور الإعلام يقع بين الضعيف ومتوسط الفعالية في الكشف عن قضايا الفساد، حيث أشار 48% من المواطنين إلى أنّ دور الإعلام ضعيف، بينما أشار 39% إلى أنّ دوره متوسط الفعالية، فيما قال 12% فقط من المواطنين إنّ دور وسائل الإعلام فعّال.

تشير نتائج استطلاع ائتلاف أمان للعام 2021 إلى أنّ 69% من المواطنين يعتبرون أنّ وسائل التواصل الاجتماعي كانت أكثر وسائل الإعلام فعالية في الكشف عن قضايا فساد حدثت خلال العام 2021 وتسليط الضوء عليها (73% في الضفة الغربية، 64% في قطاع غزة)، يليها الإعلام المرئي بحسب 17% من المواطنين (16% في الضفة الغربية، 18% في قطاع غزة)، بينما اعتقد ما نسبته 9% أنّ الإعلام المسموع كان أكثر فعالية في ذلك (7% في الضفة الغربية، 13% في قطاع غزة)، أما الإعلام المقروء فكان أكثر فعالية برأي 3% فقط.

أكثر وسائل الإعلام فعالية في الكشف عن قضايا فساد حدثت خلال عام 2021 وتسليط الضوء عليها



المصدر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021، مصدر سابق.

وفقاً لرأي المواطنين فإنّ وسائل التواصل الاجتماعي هي أكثر وسائل الإعلام تسليطاً للضوء على ممارسات الفساد الإداري والمالي بعكس الإعلام العمومي.

ثانياً: أشكال الفساد وملاحقة وتجريم الفاسدين

1. أبرز أشكال الفساد في العام 2021 [68]

تنفيذ الاستراتيجيّة الوطنيّة عبر القطاعيّة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022

إنّ تطبيق التدخلات المقترحة في الاستراتيجيّة الوطنيّة عبر القطاعيّة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد للعام 2021 في المؤسسات العامة لتقليل فرص الفساد وتعزيز النزاهة ما زال محدوداً. واستمرت هيئة مكافحة الفساد بتوقيع مذكّرات التفاهم مع بعض منظمات المجتمع المدني وبعض المؤسسات الرسمية، خاصة في مجال رفع الوعي بمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة لدى العاملين في القطاع العام والهيئات المحلية.

- بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2021 ما مجموعه 886 شكوى وبلاغاً، قامت الهيئة برد 48 منها لعدم الاختصاص. فيما بلغ عدد الشكاوى والبلاغات المدورة 353 من عام 2020.

- توزعت شبهات جرائم الفساد الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2021 ما بين إساءة استخدام السلطة، والواسطة والمحسوبية، والكسب غير المشروع، والتهاون في أداء واجبات الوظيفة العمومية، والتزوير، والرشوة، وإساءة الائتمان، والاستثمار الوظيفي، والاختلاس، وعدم الإفصاح عن تضارب المصالح، وغسل الأموال.

- بلغ عدد الملفات والقضايا الواردة إلى نيابة مكافحة الفساد خلال العام 2021 ما مجموعه 82 ملفاً وقضية[69]، منها 44 ملفاً من هيئة مكافحة الفساد، و38 ملفاً من جهات أخرى، ما يشير إلى أنّ حوالي نصف الملفات الواردة إلى نيابة مكافحة الفساد وردت من خارج هيئة مكافحة الفساد.

- أهم شبهات جرائم الفساد الواردة إلى نيابة مكافحة الفساد كانت جرائم التزوير، وإساءة استعمال السلطة، وإساءة الائتمان، والتهاون في أداء الواجبات الوظيفية[70].

على الرغم من أنّ أوراق باندورا - التي جاءت ضمن سلسلة من التحقيقات قام بها الاتحاد الدولي للصحفيين الاستقصائيين (ICIJ) في تشرين الأول/ أكتوبر 2021 كشفت العديد من المعاملات السرية لحوالي 35 من القادة الحاليين والسابقين وأكثر من 300 مسؤول حكومي حول العالم بما فيها شخصيات سياسية عربية- من حكّام، ورؤساء حكومات ووزراء، وشخصيات مقربة من سياسيين في ثماني دول عربية- منها ما يتعلق بتملّك هذه الطبقة لشركات خارجية في دول تعد مَلاذات ضريبية آمنة مثل بنما، وجزر العذراء البريطانية وغيرها، وقيامها بشراء أملاك وعقارات لصالح الطبقة السياسية في دول أخرى. وبالرغم من عدم ذكر فلسطين في تلك الأوراق، إلّا أنّه عند التحليل لواقع المنطقة العربية تبيّن أنّ معظم الشخصيات قامت بشراء شركاتها الخارجية بعد توليها لمناصبها، واقترن ذلك بأحداث سياسية تتعلق بعدم الاستقرار السياسي الذي شهدته تلك الدول وخاصة في فترة الربيع العربي وما تبعه.

الحكومة لم تتعامل مع «استراتيجيّة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد» وخطتها باعتبارها خطة عبر قطاعية تكون الحكومة مساءلة عنها وعن إلزام الأطراف الرسمية بتنفيذ التدخلات الضرورية لتحقيق أهدافها كلّ في مجاله.

إساءة استخدام السلطة والواسطة والمحسوبية ما زالت أكثر أشكال الفساد انتشاراً.

68. رسالة جوابية واردة من هيئة مكافحة الفساد إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2022/2/2.
69. انظر/ي نيابة جرائم الفساد تنهي إجراءاتها القانونية في 63 ملفاً تحقيقياً خلال العام 2021. https://bit.ly/3JrfDdU.
70. المصدر السابق.

بحسب استطلاع رأي المواطنين في عام 2021 فإنّ أشكال الفساد الأكثر انتشاراً في فلسطين كانت كما يلي:

87% من حالات الاشتباه كانت لعاملين في القطاع العام والهيئات المحلية فيما كانت 13% منها لعاملين في المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الدولية.

توزيع الشكاوى والبلاغات التي تلقتها هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2021 على القطاعات المختلفة

القطاع	عدد الشكاوى والبلاغات	النسبة
القطاع العام	468	%53
الهيئات المحلية	299	%34
المجتمع المدني	50	%13
القطاع الخاص	15	
أخرى (لجان، مجالس، محكمين، مؤسسات دولية)	33	
غير خاضعين	21	
المجموع	886	

يلاحظ من الجدول أعلاه أنّ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد تتركز في الاشتباه أو الادّعاء بوجود حالات فساد غالباً في القطاع العام بنسبة 53% من مجموع الشكاوى والبلاغات، وفي الهيئات المحلية بنسبة 34% في حين شكّلت بقية القطاعات والجهات الأخرى ما نسبته 13% من مجموع تلك الشكاوى والبلاغات.

71. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021، مصدر سابق.

- تتركز الملفات والقضايا الواردة إلى النيابة العامة بالاشتباه بوجود جرائم فساد في القطاع العام بواقع 51 ملفاً وقضية من إجمالي 82 ملفاً وقضية وردت إلى النيابة العامة في العام 2021 أي بنسبة (62%)، تليها اللجان والهيئات المحلية بواقع 24 ملفاً وقضية (29%)، و7 ملفات تتعلق بمنظمات المجتمع المدني والمنظمات الشعبية والشركات التي تقدم خدمة عامة (9%).

- في الوقت الذي تقول فيه بيانات هيئة مكافحة الفساد إنّ البلاغات المتعلقة بالفئات العليا من المسؤولين تشكل 13% فقط من مجموع البلاغات والشكاوى، فإنّ للمواطنين رأياً آخرَ في خارطة الفساد حيث مازال انطباع المواطنين، حسب استطلاع الرأي حول واقع الفساد ومكافحته في عام 2021 أنّ صفة مرتكبي الفساد بأنّهم موظفون في الفئات العليا مرتفعاً جداً، حيث يعتقد 77% من المواطنين أنّ الفساد يتركز لدى فئة الموظفين العليا، فيما يرى 20% فقط من المواطنين أنّ الفساد المرتكب هو من قبل الموظفين في الفئات الدنيا[72]. وكما يبدو فإنّ أحد الأسباب لهذا الاختلاف يعود إلى غياب ثقة المواطنين بالمسؤولين الفلسطينيين، وعدم رؤية المواطنين محاسبةً جادة لكبار المسؤولين، أو لاعتقادهم أنّ المواطنين والموظفين العاديين يخشون من الإبلاغ عن كبار المسؤولين.

- أظهر استطلاع الرأي حول واقع الفساد ومكافحته في عام 2021 أنّ القطاع الأول الأكثر عرضة للفساد هو المؤسسات الحكومية (52%)، تليه الهيئات المحلية والقطاع الخاص بـ (16%) لكلٍّ منهما، ثم المؤسسات الأهلية بـ (15%).

- بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة للهيئة خلال العام 2021 الخاصة بفئات عليا (الفئة الخاصة بدرجة وزير، والفئة الأولى، والسلك / سفراء، ورؤساء وأعضاء القضاء والنيابة) 119 شكوى وبلاغاً أي حوالي 13% من مجمل الشكاوى الواردة لهيئة مكافحة الفساد التي بلغ عددها (886).

13% من مجموع الشكاوى والبلاغات الواردة للهيئة والمتعلقة بالفساد تحصل لدى كبار المسؤولين «الوزراء والسلك».

«الواسطة» من وجهة نظر المواطنين

أظهرت نتائج استطلاع الرأي العام (واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021) أنّ 45% من المواطنين الذين قالوا إنّهم توجهوا خلال العام 2021 إلى مؤسسات عامة للحصول على خدمة عامة، اضّطروا للاستعانة بالواسطة للحصول على خدمة عامة.

وأشار 25% من المواطنين إلى أنّ السبب الأهم في ذلك يعود إلى تقصير الوقت بعدم اتّباع الإجراءات البيروقراطية، فيما أشار 20% إلى أنّ السبب الأهم يعود إلى «الخوف من أن يأخذها شخص آخر غير مستحق بسبب الفساد»، في حين أشار 17% إلى أنّ أهم سبب يعود إلى عدم الثقة بنزاهة مقدّمي الخدمات.

معالجة الشكاوى والبلاغات التي وردت لهيئة مكافحة الفساد

- من بين 886 شكوى وبلاغاً في العام 2021 وصلت هيئة مكافحة الفساد، تمت إحالة 95 فقط منها للإدارة العامة للتحقيق بشبهات فساد أي ما يقارب 11% فقط، الأمر الذي يتطلب المزيد من العمل في مجال رفع وعي الجمهور بأشكال وجرائم الفساد.

- أحالت هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2021 ما مجموعه 45 ملفاً إلى النيابة العامة مقارنة بـ 102 ملفاً في العام 2020.

72. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين 2021، مصدر سابق.

- من بين 218 ملفاً في النيابة العامة (82 ملفاً في العام 2021 و136 ملفاً مدوّراً من أعوام سابقة) أنجزت النيابة 63 ملفاً وقضية؛ أحالت منها 34 ملفاً وقضية إلى محكمة جرائم الفساد في العام 2021 سواء تلك المحالة إليها من هيئة مكافحة الفساد أو التي تلقتها النيابة العامة من جهات أخرى، فيما يشير إلى تراكم الملفات لدى النيابة العامة في السنوات القادمة، الأمر الذي يتطلب زيادة القدرات المادية والبشرية للجهات التحقيقية في هيئة مكافحة الفساد ونيابة مكافحة الفساد[73].

لقد حاول ائتلاف أمان في العام 2021 الحصول على معلومات من النيابة العامة في قطاع غزة، ولكن لم يتم التعاون مع طلباته ومحاولاته.

- **المتوجّهون لمركز المناصرة والإرشاد القانوني في ائتلاف أمان**

بلغ عدد المتوجّهين لمركز المناصرة والإرشاد القانوني في ائتلاف أمان خلال العام 2021 نحو 582 متوجّهاً، وقدّم المركز استشارات قانونية وإجرائية لنحو 100% منهم، وتبنّى 55 قضية فيما يشكّل تقريباً 9% من مجمل القضايا. وقد بلغت نسبة القضايا المشتبه بها بالفساد أو المتعلقة بنظام النزاهة وتتطلب مزيداً من المعلومات 9% من القضايا الواردة للمركز في عام 2021. وتوزّعت طبيعة الجهات المدّعى عليها ما بين المؤسسات الرسمية الوزارية وغير الوزارية، والأجهزة الأمنية والقضاء والنيابة العامة بواقع 71%، والهيئات المحلية بواقع 18%، والمؤسسات الأهلية والنقابات المهنية والقطاع الخاص بواقع 11%.

وشكّل ضعف قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة الموضوع الأبرز في القضايا التي تم تبنّيها من قبل المركز بواقع 43%، تلتها الواسطة والمحسوبية بنسبة 20%، واستغلال النفوذ الوظيفي بنسبة 13%، واختلاس المال العام وإهداره بنسبة 12%، وتوزعت القضايا المتبقية على جرائم الفساد الأخرى كإعاقة سير العدالة والتربح من الوظيفة العامة والرشوة وغيرها[74].

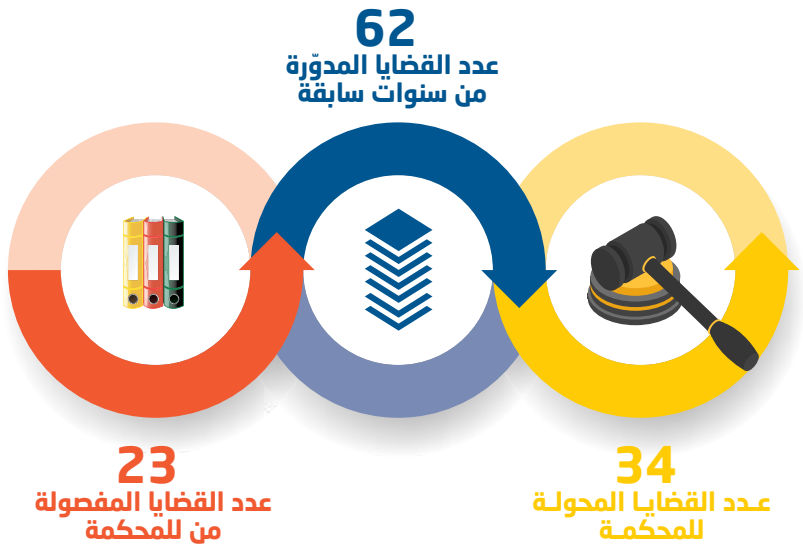
2. ملاحقة وتجريم الفاسدين

تمثلت أبرز تهم الفساد للقضايا الواردة أو المنظورة أو المفصولة في محكمة جرائم الفساد خلال العام 2021 بما يلي: التهاون في أداء الواجبات الوظيفية، والتزوير سواء تزوير أوراق رسمية أو خاصة، أو استخدام أوراق مزورة، والرشوة عرضاً وطلباً وقبولاً، والحصول على منفعة شخصية، وإساءة الأمانة وإساءة الائتمان والاختلاس، والكسب غير المشروع، وإساءة استعمال السلطة واستثمار الوظيفة[75]. وتمت إحالة 34 ملفاً من نيابة مكافحة الفساد إلى محكمة جرائم الفساد، إضافة إلى 62 قضية مدوّرة سابقاً فُصِلَ فقط في 23 منها، الأمر الذي يعكس تراكماً وبطئاً في إنهاء القضايا.

استمرار ظاهرة تراكم قضايا الفساد لدى كل من النيابة ومحكمة جرائم الفساد.

73. انظر/ي نيابة جرائم الفساد تنهي إجراءاتها القانونية في 63 ملفاً تحقيقيا خلال العام 2021. https://bit.ly/3JrfDdU.
74. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، وحدة المناصرة والمساءلة المجتمعية، 2021.
75. رسالة جوابية واردة من مجلس القضاء الأعلى إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2021/12/23.

شكل بقضايا الفساد لدى محكمة جرائم الفساد لعام 2021



أغلبية المواطنين ما زالوا يَرَوْن أنّ الفساد قد ازداد في العام 2021:

يـرى 63% مـن المواطنيـن أنّ الفسـاد ازداد، ترتفـع نسـبة مـن يعتقـدون بذلـك فـي الضفـة الغربيـة إلـى 77% مقارنـة بـ 43% فـي قطـاع غـزة. كمـا أنّ المواطنيـن متشـائمون بشـأن توقّعاتهـم لواقـع وجهـود مكافحـة الفسـاد للعـام القـادم خاصـة فـي الضفـة الغربيـة حيـث قـال 59% مـن المواطنيـن إنّهـم يعتقـدون بـأنّ الفسـاد سـيزداد مقارنـة بـ 55% فـي اسـتطلاع العـام الماضـي. ترتفـع النسـبة إلـى 78% فـي الضفـة الغربيـة مقارنـة بـ 31% فـي قطـاع غـزة.

المصدر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته، فلسطين، 2021.

الجرائم الاقتصادية المرتبطة بجرائم الفساد

- **جريمة غسل الأموال المتأتية من جرائم الفساد**

على الرغم من تعميم وحدة المتابعة المالية تقرير اتجاهات وآليات وأساليب وحالات مكافحة غسل الأموال والجرائم الأصلية، بما يشمل جهات إنفاذ القانون؛ والنيابة العامة والسلطات الرقابية والإشرافية المختصة بمكافحة جريمة غسل الأموال[76]، إلّا أنّ اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لم تنشر أيّة تقارير أو معطيات أو إحصائيات ذات دلالة حول حجم تفشّي هذه الجريمة والأموال المتحصلة منها.

76. رسالة جوابية واردة من مدير وحدة المتابعة المالية إلى ائتلاف أمان بتاريخ 2022/2/22.

أغلبية المواطنين الفلسطينيين يعتقدون باستمرار انتشار الفساد وهم متشائمون من جهود الحكومة في الحدّ منه.

اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال لم تنشر التقرير السنوي المتعلق بجريمة غسل الأموال خلافاً للقانون.

كما لم تنشر أيّة متابعات لتقرير التقييم الوطني لمخاطر جريمتيْ غسل الأموال وتمويل الإرهاب المقدّم لرئيس الوزراء حتى تاريخه عبر القنوات الرسمية المكلّفة بالنشر قانوناً، وفقاً للأحكام الواردة في القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 والقرار بقانون رقم (13) لسنة 2016 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، سيما المادة 25 التي تنصّ على قيام مدير وحدة المتابعة المالية بإعداد التقارير الآتية:

1. تقارير دورية تحددها اللوائح والنظم الصادرة بموجب أحكام هذا القرار بقانون، وكذلك تقرير سنوي يقدم للّجنة عن نشاطات الوحدة والأنشطة المتعلقة بعمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، ويتم نشر التقرير السنوي بالصيغة التي تعتمدها اللجنة.

2. يصدر مدير الوحدة تقريراً إحصائياً عن اتجاهات وآليات وأساليب وحالات مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية.

- **طبيعة الجرائم الاقتصادية المسجلة لدى النيابة العامة**

تلقى قضايا الفساد الاقتصادي اهتماماً واسعاً لدى المواطنين، حيث تعدّ الشرائح المجتمعية المهمشة (الفقيرة) أكثر ضحايا الفساد في الغذاء والدواء. إذ أظهر تقرير النيابة العامة للعام 2020 في الضفة الغربية والصادر في 20 تشرين الثاني/ أكتوبر 2021 أنّ عدد قضايا الجرائم الاقتصادية الواردة إليها والمتعلقة بجرائم فساد بلغ 171 قضية، منها 71 قضية تتعلق بتداول أغذية فاسدة أو منتهية الصلاحية، و62 قضية تتعلق بالتهرب الضريبي، و38 قضية تتعلق بغسل الأموال. الجدول التالي يوضح تصنيف قضايا الجرائم الاقتصادية الواردة إلى النيابة العامة في العام[77].

جدول بالجرائم الاقتصادية المتعلقة بجرائم فساد المسجلة لدى النيابة العامة

الجريمة	العدد
أغذية فاسدة ومنتهية الصلاحية	71
تهرب ضريبي	62
غسل الأموال	38
المجموع	**171**

- **ما زالت ملاحقة قضية تبييض تمور المستوطنات دون نتائج محددة**

على الرغم من إعلان النيابة العامة ملاحقة بعض رجال الأعمال، للتحقيق معهم في شبهة تبييض تمور المستوطنات نهاية العام 2021، إلّا أنّ هذه التطورات لم تظهر بشكل جليّ طبيعة ما يدور في الكواليس من تسويات أو معالجات حقيقية بعيداً عن الإجراءات الملزمة قانوناً، خاصة أنّ القضية حركها ائتلاف أمان منذ أكثر من ثلاث سنوات، في ظل غياب وضوح الإجراءات المتخذة في التحقيقات المتعلقة بهذه الجريمة التي تمسّ الأمن الاقتصادي والسياسي والوطني للمجتمع الفلسطيني، إضافة إلى الآثار

77. النيابة العامة لدولة فلسطين، التقرير السنوي الحادي عشر 2020م، رام الله- فلسطين، ص 44.

ما زالت قضايا ترويج الأغذية الفاسدة والتهرب الضريبي وغسل الأموال أكثر قضايا الفساد الاقتصادي انتشاراً.

حتى لا تصبح قضية تبييض تمور المستوطنات تصفية حسابات أو ابتزازات وتسويات مالية، مطلوب معالجة القضية وفقاً لأحكام القانون ودون تدخّل لوسطاء المتنفذين.

الخطيرة المترتبة على تلك الممارسات على صمود المزارعين في مناطق الأغوار. فيما وردت معلومات لائتلاف أمان تفيد بوجود ضغوطات على بعض أصحاب المصانع لبيعها لأشخاص متنفذين بابتزاز التهديد والملاحقة.

تعذر الحصول على المعلومات المتعلقة بالجرائم الاقتصادية من النيابة العامة بقطاع غزة، حيث لم تستجب لرسائل ائتلاف أمان بهذا الشأن، وما زالت تحجب التقرير السنوي الذي تعدّه ولا تقدّم المعلومات للمواطنين عن أعمالها ومدى التزامها بالخطط الموضوعة، وسلامة إجراءاتها أمام المحاكم في حفظ الحقّ العام، وقد رفضت هذا العام التعاون مع ائتلاف أمان.

تعذر الحصول على المعلومات المتعلقة بحجم الجرائم الاقتصادية من النيابة العامة في الضفة الغربية لعام 2021، فقد رفضت النيابة العامة تزويد ائتلاف أمان بالمعلومات في السنوات الثلاث الأخيرة، وذلك بالرغم من تعاونها في سنوات سابقة، حيث كانت ترفد التقرير بالمعلومات منذ بدء إعداد تقارير واقع النزاهة ومكافحة الفساد.

سرية المعلومات لا تعني عدم الشفافية في أعمال النيابة التي تحقق في جرائم الفساد الاقتصادي وبشكل خاص عندما تصبح رأياً عاماً.

ثالثاً: الحوكمة في إدارة المال العام

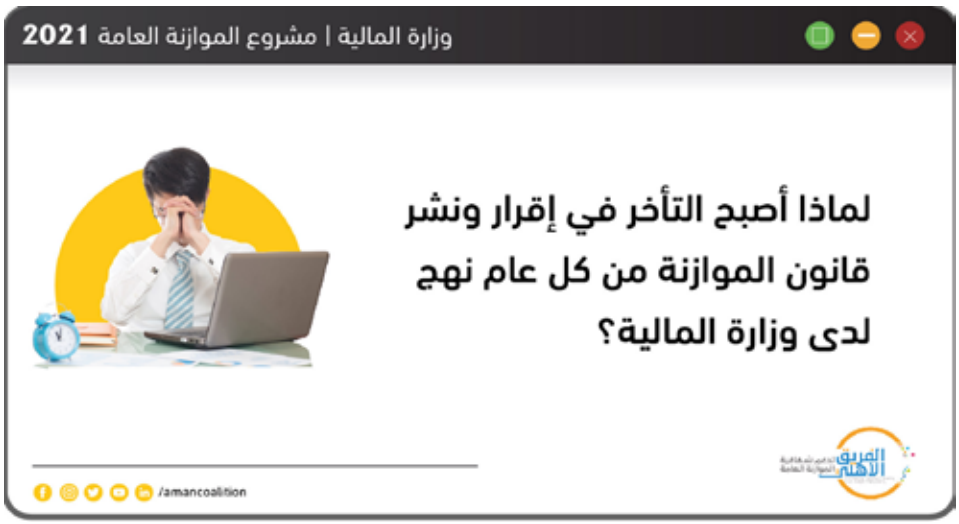
شفافية إدارة الموازنة العامة والموارد والمشتريات العامة

بعد شلّ وحلّ المجلس التشريعي منذ عدة سنوات، تصدر السلطة الموازنة متأخرة ودون إجراء مشاورات منتظمة مع ممثلي المواطنين، حيث أصدر الرئيس قراراً بقانون بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2021 [78] بعد إقرارها بشكل سري في الحكومة، بتأخّر 3 أشهر عن الموعد المحدد في الظروف الطبيعية بحسب قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية لعام 1998. وقد تم نشرها بشكل مختصر دون نشر البنود التفصيلية التي توضح مخصصات مراكز المسؤولية، ودون مشاركةٍ أو مشاوراتٍ مع ممثلي المجتمع المدني أو إطلاع ممثلي المواطنين دافعي الضرائب بشأن تحديد أولويات الإنفاق أو آليات معالجة أزمة العجز في الموازنة.

ما زالت جهود شفافية الموازنة العامة وإدارة المال العام غير كافية، حيث لا يعدّ ما يتم نشره للمواطن شافياً أو وافياً أو واضحاً بالشكل الكافي لتكوين صورة شاملة للوضع المالي للحكومة.

معظم الوزارات والمؤسسات الرسمية لا تنشر تفاصيل موازناتها على مواقعها الإلكترونية، الأمر الذي يثير الشكوك حول وجود سياسة شاملة تتعمد إخفاء المعلومات، وعدم تقديمها ونشرها للمواطن.

من خلال مراجعة موقع وزارة المالية، وتتبع مدى الالتزام بالمعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة، والتي حددتها مبادرة شراكة الموازنة الدولية «الموازنات المفتوحة Open Budget Initiative» والمتمثلة في 8 وثائق أساسية لضمان الحد الأدنى من شفافية الموازنة العامة؛ فقد نشرت وزارة المالية 5 وثائق من أصل 8، يلاحظ من الجدول أدناه أنّ هناك ثلاثة معايير محددة مفقودة وهي: شمولية البيانات المنشورة، والالتزام بمواعيد النشر، وسهولة الوصول إلى البيانات[79] كما هو واضح من الجدول التالي:



78. قرار بقانون رقم (12) لسنة 2021 م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2021 م، الوقائع الفلسطينية، عدد رقم (178).
79. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).2021. التقرير نصف السنوي للموازنة العامة 2021. رام الله- فلسطين.

الموازنة العامة ما زالت تخضع لسياسة عدم الشفافية والمشاركة في إعدادها ومتابعة تنفيذها.

المعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة		
الوثيقة	تم النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة	تم النشر	
ملخّص مقترح الموازنة		لم يتم النشر
الموازنة العامة المقرّة والمعتمدة	تم النشر	
موازنة المواطن	تم النشر	
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)	تم النشر	
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر
تقرير نهاية السنة (الحساب الختامي) للعام 2020	تم النشر	
التقرير المدقق للعام 2019		لم يتم النشر

شفافية إدارة أزمة العجز المالي للسلطة الفلسطينية

على الرغم من إعلان الحكومة نيتها اتّباع سياسة وإجراءات التقشف لمواجهة الأزمة المالية -الناجمة عن حجز إسرائيل لأموال المقاصة أو بسبب تراجع حجم المساعدات الخارجية، والاختلالات البنيوية في هيكل الموازنة العامة ذاتها سواء في مجال الإيرادات أو النفقات- إلا أنّه لم يتم تخفيض عجز الموازنة بشكل مستدام لأسباب متعددة مثل الفشل في تخفيض الإنفاق التشغيلي، وتحسين الجباية الضريبية.

إنّ الأزمة المالية التي تواجه السلطة الفلسطينية هي في جلّها أزمة بنيوية تعود لظروف وشروط إنشاء السلطة، لأسباب ذاتية أدّت إلى تفاقم الأزمة وإن لم تكن السبب فيها. ومن غير المتوقع أن يتم حلّ هذه الأزمة بشكل جذري طالما بقي المشهد السياسي والأمني القائم حالياً على حاله، إلّا أنّه من الممكن الحدّ من تفاقم هذه الأزمة والتخفيف من تداعياتها من خلال عدد من الإصلاحات المالية، وفي مقدمتها الترشيد والتقشف في الإنفاق. ولكن يجب ألّا يغيب عن البال أنّ خيار التقشف وحده رغم أهميته العالية ليس كافياً لمواجهة هذه الأزمة ولو جزئياً، إذ يجب أن تترافق أيّة إجراءات تقشف مع خطوات إصلاحية في السياسة الضريبية[80].

> إدارة أزمة العجز المالي ليست شفافة وتشاركية، ولا تتبنى استراتيجيةً لوقف النزيف الناجم عن صافي الإقراض وأشباه الرواتب، وفشل نظام التأمين الصحي.

لمعالجة الأزمة المالية الناجمة عن وجود عجز متراكم، استمرّت الحكومة بتبني سياسة زيادة الجباية وترحيل الأزمة بالاعتماد على تراكم المتأخرات والديون.

80. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. تقرير محدّث حول الأزمة المالية للسلطة «الواقع والخيارات الصعبة للحد منها». رام الله- فلسطين. https://bit.ly/3qlMgCZ.

لم تستجِب الحكومة ووزارة المالية في عام 2021 لتوصيات الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة للترشيد والتقشف رغم إرسال عناصرها في كتاب رسمي

تقوم خطة التقشف على خفض النفقات بمعالجة فاتورة الرواتب وصافي الإقراض والأعباء المالية لفشل نظام التأمين الصحي، في ظلّ توقّع استمرار تراجع المساعدات الدولية وارتفاع النفقات العامة بشكل مستمر (من 3.7 إلى 4.7 مليار دولار) مقابل ارتفاع محدود جداً في جباية الإيرادات (من 3.6 إلى 3.7 مليار دولار). الأمر الذي يشير إلى ضرورة النظر إلى المجالات التي تحدّ من العجز المالي في الموازنة بالنظر إلى المسائل الجوهرية التالية:

مطلوب الالتزام بخطة إصلاح إدارة المال العام وبشكل عاجل في مجال شفافية فاتورة الرواتب ووقف صافي الإقراض المتزايد بسبب المحاباة والمحسوبية ومعالجة النزيف المالي الناتج عن فشل نظام التأمين الصحي.

النفقات

استمرّ الإنفاق الجاري بالازدياد في معظم السنوات الماضية وبوتيرة أسرع من الإيرادات، حيث ارتفع من 2.9 مليار دولار عام 2010 إلى نحو 5 مليارات دولار في موازنة العام 2021، بنسبة زيادة تراكمية تقترب من 70%، وما زال الإنفاق على فاتورة الرواتب والأجور من أهم بنود الإنفاق وأكبرها وزناً في النفقات الجارية. الأمر الذي يتطلب التخفيض في هذا البند في إطار أيّ خطة تقشف في الإنفاق الحكومي، وكذلك الأمر فيما يخصّ العقود الخاصة سواء للموظفين العاديين أو المستشارين، حيث من الممكن أن تكون إحدى خيارات التقشف من خلال وضع سياسة ملزمة للتعيين على هذه العقود دون السماح بالاستثناءات في تنفيذها كما هو الحال الآن. إضافة إلى أنّ التقشف في الامتيازات الوظيفية والتي تكون مرتبطة في الغالب بالفئات الإدارية العليا هو أحد أهم وأسهل مجالات التقشف وأكثرها قبولاً وتأييداً من الجمهور الفلسطيني.

> يحمل بند الرواتب الكثير من التفاصيل والتعقيدات التي تحتاج لتحليل تفصيلي ومعمّق لتحديد مجال تخفيضه وفي أيٍّ من بنوده التفصيلية يكون هذا التخفيض واقعياً ومجدياً وبدون تكاليف اقتصادية واجتماعية وسياسية قد تفوق الوفورات المالية المتحققة جراء ذلك. الأمر الذي يتطلب شفافية في آلية اتخاذ الإجراءات وتشاركية مع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ هذه القرارات.

الإيرادات

رغم التحسّن الظاهر في مجال الجباية الضريبية، والذي نجم جزء منه عن تنفيذ بعض الإجراءات الواردة في استراتيجية منظومة الإيرادات للسنوات 20214-2016، إلّا أنّ السياسة الضريبية ما زالت تعاني من الفشل في توسيع القاعدة أو الوعاء الضريبي بشكل مرضٍ، حيث بقيت هناك قطاعات وشرائح واسعة بدون ملفات ضريبية حتى تاريخه. فضلاً عن الفشل في الحدّ من ظاهرتيْ التهرّب والتسرّب الضريبي التي تشير تقديرات وزارة المالية إلى أنّها ما زالت تكلّف الخزينة العامة ما يتراوح بين 500-600 مليون دولار سنوياً، إلى جانب استمرار ضعف مستوى العدالة الضريبية لجهة عدم تصاعدية الضريبة.

الإفراط في سياسة الحكومة بالاعتماد على المديونية والمتأخرات والأعباء المالية يؤدي لمخاطر اقتصادية واجتماعية مستقبلية.

صافي الإقراض

ما زال صافي الإقراض يشكل عبئاً مالياً مستمراً على الموازنة العامة دون اتخاذ إجراءات عملية كافية لوقف الاستنزاف المستمر للخزينة العامة، ودون وضع آليات ملزمة للجهات المعنية. حيث ارتفع صافي الإقراض في الأعوام الخمسة الأخيرة ليبلغ نحو مليار شيكل سنوياً، حيث تتشكل مكوناته الأساسية من أثمان الكهرباء التي تتحملها السلطة، والتحويلات الطبية، والمياه وتنقية المياه العادمة وغيرها.

الدين العام

استمر ارتفاع الدين العام الرسمي بشقيه الداخلي والخارجي (من 2.5 مليار إلى 3.6 مليار دولار). أمّا حجم الالتزامات الكلية لكافة الجهات المتعاقدة مع السلطة فتجاوزت 9 مليارات دولار، أي بنسبة 65%

من الناتج المحلي الإجمالي. الأمر الذي يحمّل الأجيال القادمة أعباءً ومسؤولياتٍ ماليةً لاستمرار ضعف الاستخدام الأمثل للمقدّرات والموارد المالية المتاحة.

صندوق هيئة التقاعد ما زال مهدداً بالانهيار بسبب تراكم ديونه على الحكومة

تتمثل المشكلة المزمنة التي يواجهها صندوق هيئة التقاعد في أمرين: أولهما الديون المتراكمة على الحكومة بسبب عدم انتظام تحويل وزارة المالية لكامل اشتراكات الموظفين، وثانيهما، عدم تحويل مساهمات الحكومة عن كلٍّ مشترك وفقاً لنظام التقاعد الخاص به إلى صندوق التقاعد. تضاف إلى ذلك التخوفات التي برزت في العام 2020 في ظل الأزمة المالية التي عصفت بالسلطة الفلسطينية جرّاء توقّف تحويل أموال المقاصة من قبل الجانب الإسرائيلي على مدار حوالي سبعة أشهر والآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن جائحة كورونا، الأمر الذي أدّى إلى تسييل بعض أصول صندوق التقاعد لتغطية بعض العجز المالي لمواجهة متطلبات الجائحة.

- **استمرار عدم التزام الحكومة بدفع مستحقات الأسر الفقيرة**

ما زالت الحكومة لا تلتزم بتعهداتها في الموازنة العامة بتحويل الدفعات الأربع المقررة، حيث تم في العام 2021 تحويل دفعة واحدة فقط للأسر الفقيرة (120 ألف أسرة) من أصل 4 دفعات. الأمر الذي أدى إلى زيادة احتياجات الأسر الفقيرة وزاد من إضعاف قدرة الفئات المهمشة.

إدارة ملف الغاز

على الرغم من انضمام دولة فلسطين إلى المنظمة الإقليمية «منتدى شرق المتوسط للغاز» التي تضم كلّاً من (مصر، وإسرائيل، والأردن، واليونان، وقبرص، وإيطاليا)، ومصادقة مجلس الوزراء في جلسته رقم 76 المنعقدة بتاريخ 2020/9/28 على انضمام دولة فلسطين للميثاق المعدّل لمنتدى شرق المتوسط للغاز، إلّا أنّ مجلس الوزراء لم ينشر نصوص الميثاق ولم يُشارك الجهاتِ والأطرافَ الفلسطينية ذات العلاقة خاصة منظمات المجتمع المدني بالمعلومات المتعلقة بملفّ غاز شرق المتوسط وعضوية فلسطين في المنتدى.

شهد العام 2021 توقيع مذكرة تفاهم بين الأطراف الشريكة في حقل غاز غزة، والمتمثلة حالياً بصندوق الاستثمار وشركة اتحاد المقاولين CCC مع الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية «ايجاس»، لتطوير حقل غاز غزة والبنية التحتية اللازمة دون إتاحة أيّة تفاصيل تتعلق ببنود مذكرة التفاهم، وآلية تطوير حقل الغاز، والمدد الزمنية لتنفيذ المشروع، وكيفية إدارة ملف «الغاز» كمورد طبيعي مملوك للشعب الفلسطيني، ودون مشاركة ممثلي المواطنين في السياسات العامة المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعة[81].

سياسة الحكومة في إدارة ملف الغاز -المورد الطبيعي المملوك للشعب الفلسطيني- غامضة وغير شفافة بعيداً عن اطّلاع ممثلي المواطنين.

81. انظر/ي تحت رعاية الرئيس: فلسطين ومصر توقعان مذكرة تفاهم لتطوير حقل غاز غزة (wafa.ps)

وفي إطار استمرار امتناع الحكومة عن توضيح وتفسير القرارات المتعلقة بإدارة ملفّ الغاز، قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 2021/9/6 إنشاء شركة للغاز[82]، من أجل إدارة مرافق الغاز في فلسطين، والدخول في تعاقدات لشراء الغاز من مصادر مختلفة. الأمر الذي يزيد من غموض الإجراءات ويتيح فرصاً لتوفير بيئة حاضنة للفساد.

متنفّذون يستولون على أراضٍ مملوكة للدولة بطرق غير مشروعة

- على ضوء انتشار ظاهرة التعدّيات على أراضي الدولة والتي تجلّت بشكل واضح لدى سلطة الأراضي، أصدر مجلس الوزراء القرار غير المنشور رقم (5/ 232/17/ م.و/ ر.ج) بتاريخ 1/1/ 2018 الذي طالب سلطة الأراضي بضرورة إزالة التعدّيات الواقعة على أراضي الدولة مهما كان نوعها، وكلّف وزارة الأشغال العامة والإسكان بتوفير مستلزمات إزالة التعدّيات التي تمت بعد التاريخ المذكور وأعفى من حصلوا على أراضي الدولة قبل عام 2010 من إمكانية استعادتها، الأمر الذي يهدد ثروات وموارد الدولة بالتبديد وعدم الاستثمار الأمثل لصالح خزينة الدولة والمصلحة العامة للمواطنين.
- بعد أن فشلت الحكومة في تنفيذ قراراها بسبب عدم تعاون الأطراف الرسمية المسؤولة عن إنفاذ القانون مثل المحافظين، حاول بعض المتنفذين استخدام سلطتهم للتأثير على عملية التسوية للأراضي بتسجيل بعض الأراضي المملوكة للدولة أو لبعض العائلات الفلسطينية الغائبة بأسمائهم، ما أثار إشكاليات ونزاعات عديدة، تم على ضوئها تشكيل لجنة من قبل الرئيس محمود عباس في العام 2019 للنظر في التعدّيات على أراضي الدولة. لكنّ اللجنة لم تنشر نتائج تحقيقاتها أو موجزاً للإجراءات المتّخذة لحماية أراضي الدولة ووقف التعدّيات والاستيلاء عليها.
- بتاريخ 2021/1/4 قام مجلس الوزراء بالمصادقة على توصيات اللجنة الفنية الدائمة لتأجير وتفويض واستثمار الأراضي الحكومية في جلسة مجلس الوزراء رقم (90)، حيث تم فتح الباب للمواطنين للتقدم بطلباتهم لاستئجار أراضي الدولة.
- بتاريخ 2021/12/30 تم إصدار القرار بقانون رقم (43) لسنة 2021 بشأن إدارة أملاك الدولة[83] الذي تضمّن إجراءات ومسؤوليات الأطراف المختلفة في إدارة أملاك الدولة والمحافظة عليها.

ووفقاً لمصادر موثوقة، فقد زادت التعدّيات ومحاولات الحصول على امتيازات لاستخدام أراضي الدولة دون وجه حقّ، أو بالالتفاف على القانون في تجاوز واضح له خاصة في مناطق مثل الأغوار وأريحا ورام الله. كما كشفت وسائل إعلام فلسطينية متعددة استمرار التعدّيات على أراضي الدولة من قبل متنفّذين ورجال أعمال دون قيام سلطات إنفاذ القانون بواجبها لحماية أراضي الدولة واستعادتها، حيث ما زالت الإجراءات المتعلقة بالتحقيقات أو استعادة العديد من الأراضي المعتدى عليها غير منجزة على الرغم من مرور سنوات عديدة على وقوعها.

> تفتقر السلطة القائمة في قطاع غزة الى الشفافية في إدارة المال العام والموازنة العامة، حيث لا تلتزم بمعايير الشفافية، والإفصاح، والمشاركة، والرقابة.

وعلى الرغم من المحاولات المتكررة التي قامت بها سلطة الأراضي لتصويب أوضاع المعتدين على الأراضي الحكومية خاصة في محافظة أريحا والأغوار، إلّا أنّ هذه المحاولات ما زالت محدودة وغير فعّالة،

استمرار التعدّيات على أراضي الدولة فيما لا تقوم بعض سلطات إنفاذ القانون بواجب حمايتها.

82. انظر/ي قرار مجلس الوزراء في جلسته رقم 123 المنعقدة بتاريخ 2021/9/7
http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/Decree/Details/c01fd6fc-0f76-4b63-9271-a94c560b6fc2
83. انظر/ي القرار بقانون رقم (43) لسنة 2021 بشأن إدارة أملاك الدولة، https://bit.ly/3shOpkp.

ولا تقدم حلولاً جذريةً لحماية أراضي الدولة واستعادتها من المعتدين أو من قبل الأشخاص الذين تم منحهم قطع أراضٍ للبناء عليها من قبل الرئيس الراحل ياسر عرفات ولم يقوموا بالبناء وحولوها لقطع أراضٍ للبيع أو التأجير.

وردت معلومات لائتلاف أمان محاولات الاستيلاء على أراضٍ تصلح لزراعة التمور امتدت لتشمل ابتزاز بعض كبار الملّاكين الخاصّين وتهديدهم بجريمة غسل تمور المستوطنات من قبل أطراف متنفّذة لصالح شركة خاصة للتطوير العقاري مملوكة لأشخاص متنفّذين مقرّبين من أشخاص في مكتب الرئيس.

- **شفافية موازنة قطاع غزة**

استمرت السلطة القائمة ووزارة المالية في قطاع غزة بعدم الالتزام بالمواعيد القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني وقانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية رقم (7) لعام 1998 بتقديم قانون الموازنة العامة (أو خطة مالية بديلة لها) منذ نهاية العام 2014. وعلى الرغم من إقرار كتلة الإصلاح والتغيير في المجلس التشريعي[84] الموازنة العامة لعام 2021 في آذار/ مارس 2021 بتأخّر 3 أشهر عن الموعد المحدد لإعداد وإقرار الموازنة العامة. إلّا أنّه لم يتم نشرها[85]، وتم استعراض القيم الإجمالية فقط، ولم توضح البنود التفصيلية للإيرادات والنفقات ولم تُبيَّن مخصصات مراكز المسؤولية. كما لم تتم مناقشة الموازنة العامة بشكل علني وإقرارها من قبل «المجلس التشريعي»، الأمر الذي لا يتيح اطّلاع المواطنين «دافعي الضرائب» على الموازنة العامة وخطة العمل والبرنامج الحكومي وكيفية إنفاق المال العام للأولويات.

يوضح الجدول أدناه المعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة في قطاع غزة، التي تعكس شمولية البيانات المنشورة، والالتزام بمواعيد النشر، وسهولة الوصول إلى البيانات. إلّا أنّ وزارة المالية لم تلتزم بالمعايير الدولية لشفافية الموازنة، ولم تلتزم بالحد الأدنى من الشروط لاعتبارها موازنة شفّافة، والتي تتضمن نشر وثائق الموازنة العامة في مواعيدها، ومن ضمنها إصدار ونشر موازنة المواطن، ونشر التقارير الدورية والربعية والحساب الختامي، فيما يشير إلى استمرار سياسة الانغلاق على المجتمع والمواطن وانتهاج السلطة الحاكمة لسياسة السرية والتفرّد في التخطيط وإعداد الموازنة وإدارة المال العام بشكل عام خاصة وأنّ المجلس التشريعي (كتلة التغيير والإصلاح) أقرّ في جلسته بتاريخ 17 آذار/ مارس قانون الموازنة العامة، الأمر الذي يضعف من مساءلة وزارة المالية من قبل «المجلس التشريعي» ومؤسسات المجتمع المدني بما فيها الإعلام.

84. انظر/ي المجلس التشريعي الفلسطيني، رسالة البرلمان، العدد 313 الصادر بتاريخ 18 مارس/آذار 2021 http://www.plc.ps/upload/Magazine/pdf_file/815eccf2f11df9004dcdc40f1941cb54.pdf
85. انظر/ي الموقع الإلكتروني لوزارة المالية في قطاع غزة، https://www.mof.gov.ps/.

المعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة في قطاع غزة		
الوثيقة	تم النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة		لم يتم النشر
ملخّص مقترح الموازنة		لم يتم النشر
الموازنة العامة المقرّة والمعتمدة		لم يتم النشر
موازنة المواطن		لم يتم النشر
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)		لم يتم النشر
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر
تقرير نهاية السنة (الحساب الختامي) للعام 2020		لم يتم النشر
التقرير المدقّق للعام 2019		لم يتم النشر

ما زال الجزء الأكبر من بنود خطة «حكومة غزة المالية» يذهب إلى الرواتب بحوالي 90% ما يعني أنّ 10% فقط تذهب لباقي القطاعات وهي نسبة منخفضة جداً. ناهيك عن أنّ الجزء الأكبر من الموازنة يذهب لقطاع الأمن والداخلية بحوالي 45%، كما لم يتم الإفصاح عن آلية تأمين العجز المالي الذي يقدّر بقيمة 1.790 مليار شيكل[86].

إن استمرار غياب الإفصاح عن الموازنة العامة وشحّ مصادر المعلومات يخلق حالة من اللُّبس وعدم الدقّة في المعلومات، حيث يتم الاعتماد على ما هو منشور عبر وسائل التواصل الاجتماعي أو المواقع الإلكترونية الذي لا يتعدى أخباراً مقتضبة من اجتماعات أو جلسات استماع أو الإعلان عن إقرار الموازنة أو الملحق دون تفاصيل أو تقارير داعمة وموثّقة.

إدارة ملف الزكاة في قطاع غزة[87]

استمر تعدد الجهات التي تدير ملف الزكاة في قطاع غزة وغياب التنسيق بينها، ومحدودية الشفافية في توزيع أموال الزكاة وضعف مستوى الضمانات الكفيلة بتحقيق عدالة التوزيع سواء للمساعدات العينية أو الطارئة، بالإضافة لمحدودية فعالية الرقابة والمساءلة. وما زالت الجهات التي تدير ملف الزكاة في قطاع غزة لا تتوفر لديها معايير موحّدة لتصنيف الفقراء وتفتقر إلى نظام إلكتروني أو قاعدة بيانات مشتركة لحوسبة بيانات المستفيدين، الأمر الذي يصعّب من إمكانية ربط طبيعة المساعدات الإغاثية بالاحتياجات الفعلية مثل العلاج والتعليم وغيرها.

وبالرغم من أنّ موظفي الإدارة العامة للزكاة يخضعون لمدوّنة السلوك الوظيفي العامة الصادرة عن ديوان الموظفين العام والتي لا تعتبر ملزمة للجان الزكاة التابعة للإدارة، إلّا أنّ التشريع الناظم لعمل لجان الزكاة يخلو من قواعد تتعلق بمنع تضارب المصالح، حيث عمل ضمن عضوية لجان الزكاة بقطاع غزة موظفون بارزون في ضريبة الدخل في القطاع.

ما زال الإفصاح عن أموال الزكاة ضعيفاً، حيث لا يتم نشر تقارير دورية للموازنات المالية المتعلقة بملف الزكاة. كما ما زالت معايير اختيار المستفيدين غير منشورة ولا يتم الإعلان عنها ولا تتوفر آليات لضمان وصول المستفيدين للبيانات والمعلومات حول آليات وشروط اختيار المستفيدين.

لا التزام بشفافية الموازنة وإدارة المال العام في قطاع غزة.

86.. انظر/ي جريدة الاقتصادية 28 مارس 2021. https://bit.ly/3KMuyQA

87. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. بيئة النزاهة في عمل الجهات القائمة على إدارة ملف الزكاة في قطاع غزة. مؤتمر شفافية إدارة المال العام في قطاع غزة. غزة- فلسطين. ورقة غير منشورة.

إدارة إعادة الإعمار في قطاع غزة

شهدت عملية حصر وتقييم الأضرار تطوّراً واضحاً إثر الحرب الأخيرة في أيار/ مايو 2021، حيث تم حصر الأضرار من قبل اللجنة الحكومية العليا لإعمار غزة وفقاً لدليل «إعادة إعمار أضرار قطاع الإسكان جراء الاعتداءات الإسرائيلية والكوارث» الذي تم اعتماده بعد حرب عام 2014 من قبل مجلس الوزراء الفلسطيني (حكومة الوفاق الوطني). ويتضمن هذا الدليل الآليات والنماذج اللازمة لعملية الحصر والتقييم، وتم تزويد الجهات المشاركة في عملية الإعمار (UNRWA، UNDP) بكشوفات المتضررين التي قامت بدورها بعملية الحصر والتقييم في القطاعات المختلفة. كما تم رصد الأضرار في مجال البنى التحتية عن طريق وزارة الحكم المحلي وUNDP بحصر وتقييم الأضرار بناءً على الدليل الصادر عن البنك الدولي حيث تم اعتماد نهج Building Back Better في عملية حصر وتقييم الأضرار[88].

على الرغم من أنّ اللجنة الحكومية العليا لإعادة الإعمار قامت بوضع خطة وطنية لإعادة الإعمار إلّا أنّ هذه الخطة لم يتم نشرها، رغم مطالبة مؤسسات المجتمع المدني بالإعلان عن الخطة ومشاركتها مع كافة الأطراف ذات العلاقة. وما زالت الجهات القائمة على إعادة الإعمار لا تنشر التقارير والموازنات الخاصة بهذا الملف، كما يوجد ضعف واضح في الإفصاح عن آليات صرف المنح المقدّمة من الدول والبنود التي تحتويها.

الضغوط والتدخلات الخارجية وعدم الشفافية في إدارة إعادة الإعمار يدفع ثمنها ضحايا القصف الإسرائيلي.

فشل الحكومة الفلسطينية واتحاد العمال في متابعة الحقوق المالية للعمال الفلسطينيين المحتجزة في إسرائيل

على مدار سنوات الاحتلال الإسرائيلي منذ عام 1967 اقتطعت حكومة الاحتلال ملايين الشواقل من رواتب العمال الفلسطينيين في سوق العمل الإسرائيلية سواء لضريبة المعادلة أو ضريبة الدخل أو نهاية الخدمة ولم يتم تحويلها إلى الجانب الفلسطيني وفقاً لما هو متّفق عليه في برتوكول باريس الاقتصادي الموقع عام 1994 الذي نص على إنشاء صندوق خاص لهذا الغرض. حيث لم تقم السلطة الفلسطينية منذ ذلك التاريخ بإنشاء صندوق خاص لإدارة الأموال المقتطعة وفقاً لطبيعة هذه الاقتطاعات وحقوق العمال الفلسطينيين، الأمر الذي أبقى اقتطاعات وحقوق العمال الفلسطينيين رهينة بيد الحكومة الإسرائيلية، وأتاح الفرصة لبعض السماسرة الإسرائيليين للتدخل ومساومة العمال واقتطاع نسبة هامة من مستحقاتهم مقابل الحصول عليها.

88. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. واقع بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عملية إعادة الإعمار. مؤتمر شفافية إدارة المال العام في قطاع غزة. غزة-فلسطين. ورقة غير منشورة.

شهد العام 2021 محاولات لترتيب تحويل رواتب العمال الفلسطينيين في إسرائيل إلى حساباتهم في البنوك المحلية الفلسطينية. في تكرار لمحاولة الحكومة الفلسطينية منذ قرابة خمس سنوات لإيجاد آلية لتحويل رواتب العمال للبنوك الفلسطينية، وتحويل الاقتطاعات المتراكمة منذ مطلع سبعينيات القرن الماضي والمقدّرة بنحو 60 مليون شيقل إلى صندوق خاص. أعدت الحكومة نهاية العام 2020 مشروع نظام بشأن تنظيم الحقوق التقاعدية للعمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، لكن لم يتم نشره أو إتاحة المجال لمناقشته مع الأطراف المجتمعية المختلفة، وذلك بهدف نقل الحقوق التقاعدية للعمال إلى صندوق خاص وكجزء من صندوق الضمان الاجتماعي. فيما يرى اتحاد العمال أنّه ليس بالضرورة أن يرتبط الصندوق بقانون الضمان الاجتماعي، ومن الممكن إصدار قانون خاص يضمن أن يكون الصندوق لفائدة العمال حصراً.

اعتبر ائتلاف أمان أنّ استمرار عدم إنشاء صندوق للضمان الاجتماعي أو صندوق خاص بالعمال الفلسطينيين في السوق الإسرائيلية، للبدء بتحويل مستحقات العاملين الفلسطينيين في إسرائيل لذلك الصندوق، سمح باستمرار التسرب المالي لحقوق العمال الفلسطينيين وحقوق الخزينة العامة. وطالب الائتلاف بإدراج مستحقات العاملين (بتصريح أو بدون تصريح) المتعلقة بضريبة المعادلة أو ضريبة الدخل، في أيّ مطالبة أو شكوى لدى المنظمات الدولية، وخصوصاً لدى منظمة العمل الدولية كجهة اختصاص.

إنّ فشل الحكومة على مدار السنوات المتعاقبة بحفظ حقوق العمال الفلسطينيين في سوق العمل الإسرائيلية وفي تجاربها المتعلقة بإدارة صناديق مثل صندوق التقاعد العام وصندوق وقفة عز ومؤسسة خالد الحسن لمعالجة أمراض السرطان وزراعة النخاع، أدّى إلى وجود خشية لدى قطاع واسع من العمال الفلسطينيين من نوايا الحكومة الفلسطينية في مطالبتها بسبب تآكل الثقة بمؤسسات الدولة.

عدم إنشاء الصندوق الخاص بحقوق العمال الفلسطينيين في سوق العمل الإسرائيلي من قبل السلطة الفلسطينية يشكل فرصة لإسرائيل للقرصنة على هذه الأموال.

رابعاً: قضايا تحت الضوء

1. مساءلة الإعلام العمومي الفلسطيني

الإعلام العمومي بأدواته المختلفة والممول من المواطنين يعبّر عن رأي السلطة التنفيذية فقط.

استمر المحتوى الإعلامي الناتج عن السياسات الإعلامية والتحريرية التي تضعها إدارة وسائل الإعلام العمومي «تلفزيون فلسطين، وإذاعة صوت فلسطين، ووكالة الأنباء الفلسطينية (وفا)، وصحيفة الحياة الجديدة» بمعالجة قضايا المجتمع دون توازن وموضوعية تعكس حالة التعددية الموجود فلسطينياً. حيث لم تعطِ وسائل الإعلام العمومي المساحة ذاتها لمن هم داخل سلطة الحكم وخارجها على حد سواء، دون أن تتمتع مؤسساته بالاستقلالية اللازمة، ودون أن تكون مستوياته الوظيفية العليا محميّة من هيمنة سياسية ذات لون واحد.

أثّر خضوع الإعلام الفلسطيني العمومي المموّل من دافع الضرائب (الشعب الفلسطيني) لهيمنة سياسية من قبل النخبة الحاكمة بشكل عميق على موضوعية توجهاته وسياساته التحريرية وفي آليات تعاطيه ومعالجته لقضايا المجتمع. وبسبب هذه الهيمنة، مازال الإعلام العمومي بعيداً عن كونه إعلاماً يمثل الدولة والمجتمع بموضوعية؛ حيث فشل في أن يقف على مسافة واحدة من مختلف مكونات المجتمع، ومن السلطة والمعارضة، ومن السلطة والمجتمع، بما يمكّنه من التعبير النزيه والشفاف عن ذلك التنوع والتباينات السياسية والاجتماعية داخل المجتمع الفلسطيني. وبدل ذلك، عمل على ترويج وترسيخ رواية واحدة هي رواية الحكومة وحزب الحاكم، وبالتالي تخلّى هذا الإعلام ضمنياً عن مسؤوليته الحيوية والمتمثلة في ضرورة مراقبة عمل مؤسسات القطاع العام وتصويبها ولم يلعب أيّ دور في مكافحة مظاهر الفساد.

اعتمدت وسائل الإعلام الرسمي استراتيجيةً تقوم على ثلاثة مرتكزات رئيسية هي:

1. الانحياز الكامل للنظام السياسي بمختلف مؤسساته المدنية والأمنية، وتبني رواية الحكومة ومؤسسة الرئاسة دون غيرها.
2. الانحياز الكامل للحزب الذي ينتمي له كلٌّ من رئيس الدولة ورئيس الحكومة ومشرفي ومسؤولي المؤسسات الإعلامية، والدفاع عنها وعن قراراتها.
3. تغييب الأصوات المستقلة والمعارضة للنظام السياسي والحزب الحاكم[89].

89. للمزيد من التفاصيل انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. إدارة الإعلام الرسمي وعلاقته بنزاهة الحكم في فلسطين. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/16001.html

السياسة التحريرية لوسائل الإعلام الحكومي
في تغطية مقتل الناشط نزار بنات والاحتجاجات الشعبية

أظهرت متابعة ورصد المواد الإعلامية المنشورة على المواقع الإلكترونية لوسائل الإعلام الرسمي الفلسطيني وجود سياسة تحريرية تقوم على تجاهل حيثيات وتفاصيل الحدث الأساسي المتمثل في عملية قتل المواطن نزار بنات، وعدم نقل الشهادات الحية حول ما حصل رغم توفّرها في وسائل إعلام أخرى وعلى وسائل التواصل الاجتماعي. وركزت وسائل الإعلام العمومي على تصريحات وردود أفعال الحكومة والشخصيات الرسمية مقابل إقصاء وتغييب أطراف رئيسية أخرى في هذه القضية، كعائلة بنات نفسها، والقوى الأهلية والمؤسسات الحقوقية التي خرجت إلى الشوارع بمسيرات، وأصدرت بيانات ومواقف.

استمرت وسائل الإعلام الرسمي بتجاهل المسيرات والاحتجاجات المنددة بمقتل نزار بنات كخبر يجب نقله وإعلام المواطن به، وتجاهلت ممارسات القمع التي وقعت بحقّ المتظاهرين والإعلاميين والحقوقيين، وتغييب شهاداتهم رغم توثيقها واستعراضها في أكثر من وسيلة إعلامية ومن قبل مؤسسات حقوقية. في الوقت الذي كانت تفرد فيه مساحة واسعة للمسيرات التي خرجت فيما بعد بتنظيم من حركة فتح، تأييداً للرئيس عباس، ولقيادات في السلطة الفلسطينية انتقدت المسيرات والمتظاهرين والشعارات التي يرفعونها، وللتصريحات والآراء والمواقف المدافعة عن الأجهزة الأمنية وممارساتها.

جهات الإشراف على هيئة الإذاعة والتلفزيون لا تخضع لمساءلة مؤسساتية بسبب غياب قانون ينظم أعمالها ويحدد مرجعياتها المؤسساتية.

ولم تتمكن وسائل الإعلام الرسمي الفلسطيني من ضمان تدفّق المعلومات بين النظام السياسي والمجتمع بما يحقق المكاشفة بين الطرفين ويسمح للمواطن تحديداً بالاطّلاع ومعرفة ما يدور داخل مؤسساته الرسمية وما يتخذ فيها من قرارات وما يرسم من سياسات، وذلك في سبيل ضمان نزاهة عمل هذه المؤسسات ونزاهة نظام الحكم بكلّيته. لقد عمل الإعلام الحكومي على نقل ونشر المعلومات باتجاه واحد، من النظام السياسي إلى المواطن، دون العمل على نقدها والتحقق منها، ودون نقل الأصوات النقدية والمعارضة لذلك النظام. ولم يتِح الإعلام الرسمي المساحة الموضوعية اللازمة للنقاش والجدل المجتمعي للمساهمة في تطويره بما يضمن في النهاية الوصول لحلول ونقاط التقاء. على عكس ذلك، فمن الواضح أنّ هذا الإعلام قد كان جزءاً من حالة الاستقطاب الحاد التي سادت خاصة حول قضايا الرأي العام التي تناولها هذا التقرير.

لم تأتِ النواقص والثغرات والتجاوزات في عمل الإعلام العمومي وفي علاقته بالمجتمعِ بشكل عرضي أو نتيجة ضعف مهني، إنّما جاءت بسبب نزعة النظام السياسي للهيمنة على المؤسسة الإعلامية العمومية وتسخيرها لخدمته.

2. غياب النزاهة والشفافية والمساءلة عن ملف مؤسسة خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع يعزز من حالة تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات السلطة

- **التحوّلات في الإنشاء القانوني: من رعاية الدولة إلى حضن القطاع الخاص**

على مدار السنوات الست الماضية، جرى تعديل الطبيعة القانونية والأهداف المرسومة لمؤسسة خالد الحسن، حيث أصدر الرئيس محمود عباس المرسوم رقم (3) لسنة 2016 بشأن إنشاء مركز خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع[90] الذي يتولى وضع السياسات والبرامج الخاصة بالكشف المبكر عن أمراض السرطان والوقاية منها، وتقديم الرعاية الصحية والعلاج الطبي لمرضى السرطان والقيام بالدراسات والبحوث اللازمة بأمراض السرطان والإشراف عليها. في العام 2018 صدر المرسوم الثاني[91] الذي نص على «المساهمة في إنشاء مستشفى لعلاج أمراض السرطان والوقاية منها»، وذلك من خلال إنشاء شركة بالشراكة مع صندوق الاستثمار الفلسطيني والقطاع الخاص؛ بحيث يقوم صندوق الاستثمار الفلسطيني بالإشراف على إجراءات تأسيسها وتفعيلها من أجل أن تقوم بإنشاء، وتمويل، وتطوير، وتشغيل المستشفى.

فيما أحدث المرسوم الثالث[92] الصادر عام 2021 تحوّلاً آخر في الهدف من إنشاء المركز والذي تمثل بتطوير مستشفى خاص و/أو أقسام متخصصة بعلاج أمراض السرطان والوقاية منها في المستشفيات العامة أو الخاصة.

جرت هذه التحوّلات دون إجراء أيّة مشاورات مع ممثلي المواطنين أو منظمات المجتمع المدني، ودون إفصاح عن التحديات التي واجهت هذا المشروع الحيوي ذا القيمة الوطنية.

90. انظر/ي المرسوم رقم (3) لسنة 2016 بشأن مركز خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع الصادر بتاريخ 6/20/ 2016.
http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16781
91. انظر/ي المرسوم رقم (7) لسنة 2018 بشأن مركز خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع
http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=17106
92. انظر/ي المرسوم رقم (2) لسنة 2021 بشأن مركز خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع الصادر في 2021/1/11.
http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=17406

- **من الحلم ببناء مستشفى خالد الحسن لعلاج مرضى السرطان إلى السراب**

على الرغم من إطلاق حملة تبرعات «وردة أمل.. لشعب الأمل»[93] في عام 2016 لصالح دعم مستشفى خالد الحسن لعلاج مرضى السرطان وزراعة النخاع، ووضع حجر الأساس للمركز من قبل الرئيس محمود عباس، وتكليف المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار «بكدار» بتنفيذ المشروع والإشراف عليه، إضافة إلى عمل التصاميم والإعلان عن الطاقة الاستيعابية في المرحلة الأولى بـ 200 سرير[94] والبدء في الحفر في المكان المزمع إنشاء المستشفى فيه، إلّا أنّه وبعد خمس سنوات لم يتم البدء عملياً في بناء المستشفى.

إنّ تغييب المشاركة المجتمعية في عملية إعداد السياسات ووضعها وتنفيذها والرقابة على تنفيذها، وغياب الشفافية في آليات اتخاذ القرار في القضايا العامة والشأن والمال العام، وعدم إطلاع المواطنين على تطورات ومجريات مشاريع وطنية وذات اهتمام مجتمعي كبير كهذه، أدى إلى سوء التقدير للإمكانيات والقدرات الفلسطينية في عملية التخطيط لبناء هذا الصرح الطبي. الأمر الذي أحدث تحوّلات في مشروع إنشاء المركز من كونه مركزاً «مستشفى» طبياً وطنياً ضخماً إلى أقسام في مستشفى أو مستشفيات، ومن كونه يقوم على التمويل الذاتي من تبرعات المواطنين ومخصصات الدولة إلى مشروع شبه خاص مبني على الربح بمشاركة القطاع الخاص، وتحويل رعاية الدولة لعلاج مرضى السرطان بالتمويل الذاتي إلى الإبقاء على شراء الخدمة من المستشفيات الخاصة، أي إلغاء الهدف الأساسي الباعث لإنشاء مركز خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان المتمثل بالحدّ من التحويلات الطبية الجرح النازف في الخزينة العامة بشكل عام وموازنة وزارة الصحة بشكل خاص. كما أنّ تغييب المشاركة المجتمعية ساهم في إضعاف ثقة المواطنين بالجهات المشرفة على مؤسسة خالد الحسن والحكومة.

تجدر الإشارة إلى أنّه في بداية عام 2022، وعلى ضوء الاحتجاجات الشعبية، تم عقد لقاء بناءً على طلب مجلس إدارة المركز مع ممثلي المجتمع المدني والخاص والنقابات وأوصى أن يكون المستشفى«مركز خالد الحسن» حكومياً وبدون شراكة مع القطاع الخاص، وبتشكيل لجنة وطنية لمتابعة تعزيز الشفافية والنزاهة في إدارة المشروع والعمل على توفير الدعم اللازم له.

عدم متابعة تنفيذ توصيات اللّجان يعكس ضعف الإرادة في المحاسبة ويعزز حالة تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات السلطة.

3. توفير اللّقاحات المضادة لفايروس «كورونا» وتوزيعها

شهد العام 2021 توفير الحكومة ووزارة الصحة اللّقاحات المضادّة لفيروس كورونا «كوفيد-19» من خلال تبرعات مباشرة من دول صديقة، أو من قبل منظمة الصحة العالمية، أو عن طريق شرائها بتمويل وطني. كما أعلنت الحكومة أنّ لديها خطة لمنح اللقاحات للمواطنين حسب معايير محددة للأولويات، وفتحت منصة إلكترونية لتسجيل المواطنين لتلقّي اللقاح، وقامت بإعطاء اللقاحات.

على الرغم من إعلان وزارة الصحة عن وجود خطّة على أربع مراحل لعملية توزيع اللقاحات والتطعيم، إلّا أنه قد شاب عملية التطعيم في الدفعات الأولى ضعفٌ في

93. جريدة الأيام. 2016.03.13. جمع 10 ملايين دولار و12 مليون شيكل لصالح مركز خالد الحسن لعلاج السرطان. https://www.al-ayyam.ps/ar_page.php?id=10a8b2dcy279491292Y10a8b2dc

94. انظر/ي الموقع الإلكتروني للمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار «بكدار». بدء أعمال الحفريات لإنشاء مركز خالد الحسن للسرطان https://bit.ly/3AacVGb

الالتزام بمبادئ الشفافية وقيم النزاهة في آلية توزيع اللقاحات، وواجهت وزارة الصحة انتقادات عديدة بهذا الشأن، خاصة عندما اعترفت الحكومة بإعطاء اللقاح لعدد من كبار المسؤولين ممن لا ينطبق عليهم جدول الأولويات ومراحله المعلنة.

وزارة الصحة الفلسطينية
March 2

بيان صادر عن وزارة الصحة الفلسطينية

2-3-2021

رام الله - أفادت وزارة الصحة الفلسطينية، في بيان صادر عنها اليوم الثلاثاء أن عدد لقاحات فايروس كورونا التي تسلمتها الوزارة بلغ نحو 12000 ألف جرعة حتى تاريخه، تم إرسال 2000 جرعة منها للمحافظات الجنوبية.

وجاء في البيان أن 9800 جرعة للمحافظات الشمالية، تكفي لتطعيم 4900 شخص، حيث يُعطى كل شخص لقاح جرعتان منه.

وذكر البيان أن ما نسبته 90% من مجمل عدد اللقاحات في المحافظات الشمالية، أُعطيت للكوادر الصحية في العناية المكثفة بالمشافي الحكومية والمشافي الخاصة، والعاملين في مراكز علاج كوفيد-19، و العاملين في أقسام الطوارئ بالمشافي الحكومية والمشافي الخاصة، والعاملين في مبنى وزارة الصحة برام الله ونابلس.

وأضافت الوزارة أنه تم إعطاء اللقاح أيضاً لكل من:

- المنتخب الوطني الفلسطيني، حيث سيسافر للمثيل فلسطين في إحدى المباريات، وطُلبت منهم شهادات التطعيم لغرض السفر.
- وزراء الحكومة الفلسطينية
- رجال الأمن العاملين في الرئاسة ومجلس الوزراء، الذين يحتكون بشكل مباشر مع السيد الرئيس ودولة رئيس الوزراء.
- سفارات بعض الدول لدى دولة فلسطين لتطعيم كوادرها.
- نحو 100 طالب طلبوا اللقاح لغاية السفر.
- العاملين في لجنة الانتخابات المركزية الذين يحتكون بشكل مباشر مع الجمهور من أجل عملية التحضير للانتخابات، بطلب من رئيس لجنة الانتخابات المركزية.
- أعضاء من اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، الذين أعمارهم فوق 65 عاماً.

وأشارت الوزارة أنه من المتوقع وصول أولى الدفعات من اللقاحات التي اشترتها الحكومة الفلسطينية خلال الأسابيع القادمة، مؤكدة أن تأخر وصولها يعود لأسباب لها علاقة بالشركات المصنعة وسوق التنافس العالمي عليها وإجراءات الشحن.

7.1K
910 Comments 299 Shares
Like Comment Share

كما زادت حدّة الانتقادات للغموض الذي جرى في عقد اتفاقية تبادل جرعات لقاح فايزر مع الجانب الإسرائيلي التي شابها العديد من المخالفات وفقاً لتقرير لجنة تقصّي الحقائق المشكّلة من قبل رئيس مجلس الوزراء بهذا الشأن، خاصّة أنّ موعد انتهاء صلاحية هذه اللقاحات المستلمة كان قد شارف على الانتهاء، الأمر الذي أضعف ثقة المواطنين بإجراءات عمل الوزارة بشأن نوع اللقاح وعدالة توزيعه وفقاً للبروتوكولات المعتمدة من منظمة الصحة العالمية، وانعكس سلباً على مستوى الاستجابة لإجراءات الحكومة ووزارة الصحة في مجابهة الفيروس والحدّ من انتشاره.

ما زالت لجان التحقيق الرسمية دون إطار قانوني واضح يحدد جهات إنشائها وكيفية تشكيلها وطريقة عملها ومدى إلزامية المثول أمامها وآلية التعامل مع توصياتها باحترام والتزام، ما عزز من تآكل ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة وأدواتها.

4. لجان تقصّي الحقائق والتحقيق الحكومية وأثرها في تعزيز نزاهة الحكم

على الرغم من قيام الحكومة بتشكيل لجان تحقيق عديدة في السنوات الأخيرة، إلّا أنّها لم تفصح عن نتائج بعضها، ولم تقم بنشر تقاريرها، وذلك لضعف إرادة الحكومة في احترام مبادئ الشفافية في إدارة الشأن العام. الأمر الذي أثار الشكوك بعدم وجود نوايا جادة من قبل الحكومة لتحديد الأطراف المسؤولة عن الخروقات وتحميلها المسؤولية على ضوء ذلك، ما يسهّل عملية الإفلات من العقاب.

شهد العام 2021 إنشاء مجلس الوزراء للجنتيْ تحقيق، حيث شكلت الحكومة لجنة تحقيق بمقتل الناشط نزار بنات برئاسة وزير العدل وعضوية نائب رئيس جهاز الاستخبارات العسكرية، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وطبيب ممثل عن عائلة المقتول نزار بنات[95]. وعلى الرغم من ذلك، فإنّ اللجنة المشكّلة لم تقدّم تقريراً واضحاً وشفافاً لعملها سوى تصريح مقتضب لرئيس اللجنة بالإعلان عن أنّ الموت لم يكن طبيعياً.

أما اللجنة الثانية المتعلقة بتقصّي الحقائق والتدقيق في صفقة تبادل اللقاحات ما بين دولة فلسطين والاحتلال الإسرائيلي، فقد قامت بنشر التقرير الخاص بها في الموعد المحدد إلّا أنّه من غير الواضح على أرض الواقع أن الحكومة قد قامت بالفعل بمتابعة التوصيات بشكل يوحي بجديتها في الأخذ بها. وعلى الرغم من أنّ الحكومة أحالت التقرير إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية، إلّا أنّه لم يتم الإعلان عن نتائج التحقيقات والمراجعات التي أجراها الديوان بهذا الخصوص، كما لم تعلن الحكومة عن سياسات أو إجراءات نصت عليها التقارير لتفادي إمكانية تكرار مثل هذه الخروقات.

95. اعتذرت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان عن المشاركة في اللجنة، وشكلت لجنة تقصّي حقائق مع مؤسسة الحق، فيما انسحب الطبيب المشارك ممثلاً عن العائلة في اليوم التالي لعملية التشريح.

فيما شكلت وزيرة الصحة لجنة تحقيق بوفاة الطفل سليم النواتي بتاريخ 2022/1/11، وبعد اثني عشر يوماً أعلنت اللجنة نتائج التحقيق الذي أجرته وقدمت عدداً من التوصيات المحددة فيما يتعلق بالأشخاص والأطراف التي جرى التحقيق معها، إضافة إلى توصيات بتطوير دائرة شراء الخدمة إلّا أنّه لم يتم الإعلان عن أيّة إجراءات محددة بناء على التوصيات التي قدمتها اللجنة.

كما لم تترجم الحكومة توصيات لجان التحقيق الرسمية إلى تعليمات يُحترم تنفيذها من قبل الجهات الحكومية المختلفة، ولم تستخلص الدروس والعبر حيث إنّ السلوك العام للمؤسسات والأفراد لا يشير إلى ذلك. ومن الواضح أنّ السلطة الفلسطينية لم تبذل العناية الواجبة لتبنّي سياسة البناء على التجربة وأنّها لا تأخذ على محمل الجد توصيات هذه اللجان بإحداث مراجعات لآليات العمل وضمان سلامة الإجراءات المستقبلية وتطوير السياسات القائمة لصون وحماية للمواطنين.

> لم تسعَ الحكومة إلى تطوير قيم المسؤولية الشخصية للمسؤولين السياسيين باعتبار كلٍّ منهم المسؤول الأول عن ما يقع من خلل في المؤسسة التي يشرف عليها، وفي حال لم ينفذوا مهامهم أو أخفقوا في تنفيذها وألحقوا الضرر بالمواطنين.

إنّ استمرار الحكومة بعدم استخلاص العبر والاستفادة من توصيات لجان تقصّي الحقائق والتحقيق الرسمية يفقد إنشاء هذه اللجان قيمتها باعتبارها أداة مساءلة ويضعف ثقة المواطنين بها وبفاعليتها.

AmanCoalition 2022