ورقة عمل استقصائية حول:

(التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية)

تشرين أول / أكتوبر 2016

مقدمة

تهدف هذه الورقة الاستقصائية إلى وصف وتحليل بيئة ونظام التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية، الذي تشرف عليه وزارة التنمية الاجتماعية، بالاستناد الى نتائج التحليل والتوصيات الواردة في تقرير "مجالات الترشيد والتقشف في الانفاق الحكومي" وتقرير النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، وكذلك دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية. إضافة الى القاء الضوء على المساعدات النقدية والاجتماعية من مؤسسات اخرى عاملة في فلسطين.

وتعتمد الورقة الاستقصائية على منهجية علمية استقصائية، من خلال مراجعة وتحديث نتائج التشخيص التي تم التوصل اليها في التقارير السابقة، ورصد التطورات المتعلقة بالموضوع، ورصد الفجوات، والتحديات القائمة، وفرص التطوير.

لقد تم اعتماد أداة للدراسة "مقابلة" مع الجهات ذات الصلة بالدراسة، لتقييم ودراسة التطورات الايجابية والفجوات. (وزارة التنمية الاجتماعية، مكتب الرئيس "مكاتب المحافظين"، وزارة الأوقاف "صندوق الزكاة الفلسطيني"، المؤسسات الاهلية ذات الصلة، مؤسسات الاغاثة الدولية...)

وتم جمع البيانات وتبويبها وتحليلها، للخروج بالمستخلصات والاستنتاجات والتوصيات، واعداد الصيغة النهائية لورقة العمل الاستقصائية، واشتقاق إطار عام للتوجهات وخطة عمل ملحّة للمرحلة القادمة.

الفصل الاول

(الإطار القانوني والمؤسساتي الناظم لنظام التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية)

اولا: الإطار القانوني

يشمل الإطار القانوني الناظم للمساعدات النقدية مجموعة القوانين واللوائح التي وضعتها السلطة الوطنية الفلسطينية، اضافة للقوانين الموروثة من فترتي الحكم الاردني للضفة الغربية والادارة المصرية لقطاع غزة، والتي ما زالت سارية المفعول حتى اليوم لعدم استبدالها بقوانين حديثة[1].

ومن خلال المراجعة المكتبية للتشريعات[32] المتعلقة بالمساعدات النقدية، نلاحظ انه لا جديد بتلك التشريعات بعد العام 2014، باستثناء قرار بقانون رقم (7) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون إدارة وتنمية أموال اليتامى رقم (14) لسنة 2005م وتعديلاته[4]. وهو لا يحمل جديد بخصوص التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية، وقرار بقانون رقم (12) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون صندوق النفقة رقم (6) لسنة 2005م[5]. والتعديلات الواردة فيه تتعلق بإدارة الصندوق وموارده، ولا ترتبط مباشرة بموضوع التحويلات النقدية للمساعدات الانسانية.

وبالعودة الى التشريعات السابقة نجد انه لا يوجد تشريع خاص بالمساعدات الاجتماعية النقدية او العينية ويمكن تلخيص التشريعات التي تتضمن احكام متعلقة بالمساعدات النقدية على النحو التالي:

- القانون الاساسي الفلسطيني المعدّل لعام 2003، والذي يتضمن مواد عامّة حول المساعدات الاجتماعية.[6]
- قانون حقوق المعوقين رقم (4) للعام 1999[7].
- قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) للعام 2004[8].
- قرار مجلس الوزراء رقم (4) للعام 2014 بلائحة الأسر البديلة[9].
- قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2013 بنظام الأسر الحاضنة[10].

---

[1] النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015، صفحة 3.
[2] الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع، السلطة الوطنية الفلسطينية، تاريخ البحث 2016/9/19.
[3] الموقع الإلكتروني "المقتفي"، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، تاريخ البحث 2016/9/19.
[4] قرار بقانون رقم (7) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون إدارة وتنمية أموال اليتامى رقم (14) لسنة 2005م وتعديلاته. بتاريخ : 2015/6/22.
[5] وقرار بقانون رقم (12) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون صندوق النفقة رقم (6) لسنة 2005م. بتاريخ: 2015/8/2.
[6] القانون الاساسي المعدّل للعام 2003، المادة رقم (22) والمادة رقم (29).
[7] قانون حقوق المعوقين رقم (4) للعام 1999، المادة رقم (10)
[8] قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لعام 2004، المادة رقم (31).
[9] قرار مجلس الوزراء رقم (4) لعام 2014 بلائحة الاسر البديلة، المادة رقم (16)
[10] قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2013 بنظام الأسر الحاضنة، المادة رقم (25)

- قرار مجلس الوزراء رقم (366) لعام 2005 بتعزيز حماية المرأة المعنّفة[11].

بالإضافة الى جملة قوانين وانظمة صادرة خلال فترة الحكم الاردني وما زالت سارية المفعول في الضفة الغربية، وهي قديمة وقاصرة ولا تنسجم مع واقع الحماية الاجتماعية الحالي، وهي قائمة نظريا لا عمليا، وغير قادرة على تلبية احتياجات الفقراء نظرا للمبالغ الزهيدة التي اعتمدتها. اضافة لعدم انطباقها على قطاع غزة[12]، ومنها :

- قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (14) لعام 1956 وتعديلاته[13].
- نظام المساعدات الاجتماعية رقم (14) لعام 1959 وتعديلاته[14].
- نظام المساعدات للأحداث رقم (48) للعام 1959[15].
- نظام المساعدات والتأهيل رقم (42) لعام 1963[16].

[11] قرار مجلس الوزراء رقم (366) لعام 2005 بتعزيز حماية المرأة المعنّفة. المادة رقم (5).
[12] النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015، صفحة 6.
[13] قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (14) لعام 1956 وتعديلاته، المادة رقم (3) والمادة رقم (4)
[14] نظام المساعدات الاجتماعية رقم (14) لعام 1959 وتعديلاته، المادة رقم (3) والمادة رقم (4).
[15] نظام المساعدات للأحداث رقم (48) للعام 1959، المادة رقم (3) والمادة رقم (4) والمادة رقم (5).
[16] نظام المساعدات والتأهيل رقم (42) لعام 1963، المادة رقم (3).

ثانيا: الإطار المؤسساتي والتنظيمي

جهة الاختصاص الرئيسة بالمساعدات النقدية للحالات الاجتماعية هي وزارة التنمية الاجتماعية، وتختص بهذا الملف الادارة العامة لمكافحة الفقر ومديريات التنمية الاجتماعية في المحافظات.

ويشمل الإطار المؤسساتي والتنظيمي الناظم للتحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية على مجموعة من البرامج التي تتعلق بتقديم المساعدات الاجتماعية في الوزارة، ومجموعة الاجراءات التي يتم العمل من خلالها في توزيع المساعدات النقدية، اضافة الى المساعدات النقدية التي تقّدمها جهات أخرى (مكتب الرئيس من خلال المحافظين، لجان الزكاة، الجمعيات الخيرية)، والاجراءات المتبعة فيها.

وفيما يلي وصف لبرنامج المساعدات النقدية وإجراءات تقديمها، حيث تقدّم المساعدات النقدية في الوزارة من خلال البرنامج الرئيسي – برنامج التحويلات النقدية (CTP) ويتم استكماله من خلال آليات اخرى لصالح المهمشين من البرنامج بسبب خطأ "الاستبعاد".

برنامج التحويلات النقدية CTP

انطلق هذا البرنامج في العام 2010 تحت مسمى "برنامج التحويلات النقدية"، وهو البرنامج الرئيس في وزارة التنمية الاجتماعية بتقديم المساعدات الاجتماعية للأسر الفقيرة والمهمشة، وهو يدار من قبل الوزارة بتمويل وطني ودولي، والجدول المرفق يظهر مساهمة الاطراف المختلفة في تمويل البرنامج وفق بيانات وزارة التنمية الاجتماعية 2016[17].

جدول رقم (1)

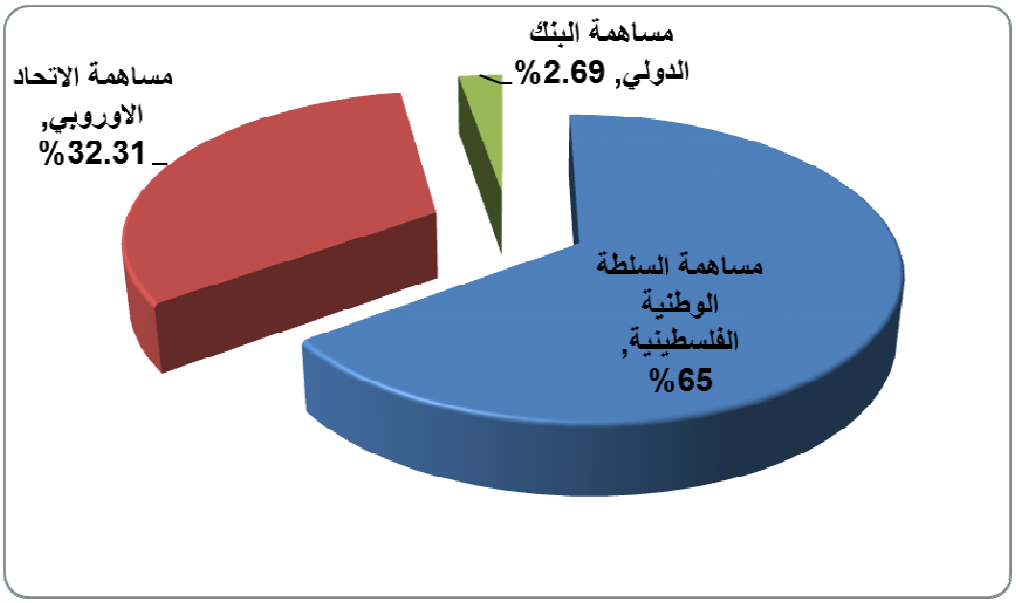
التمويل الوطني والدولي لبرنامج التحويلات النقدية

المبلغ الكلي/ مليون شيكل	مساهمة السلطة الوطنية الفلسطينية	مساهمة الاتحاد الاوروبي	مساهمة البنك الدولي
520	388	168	14
%100	%65	%32.31	%2.69

شكل رقم (1)

[17] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله..

التمويل الوطني والدولي لبرنامج التحويلات النقدية



تُعتمد الحالات المستحقة والمستفيدة من البرنامج على اساس معادلة حسابية، وهي تتضمن اوزان معينة غير معلنة لقياس مستوى رفاه الاسرة، ونقطة الفصل أو العلامة التي يتقرر الاستحقاق عليها هي تعادل خط الفقر الشديد "المدقع"، فمن يحصل على نتيجة تساوي او دون هذه النقطة يُعد مؤهلا للحصول على المساعدة النقدية، والتي تتراوح ما بين (750–1800) شيكل كل ثلاثة أشهر، وتصرف المبالغ من خلال حسابات بنكية للمستفيدين[18].

وتمر خطوات العمل في هذا البرنامج بعدة مراحل هي:

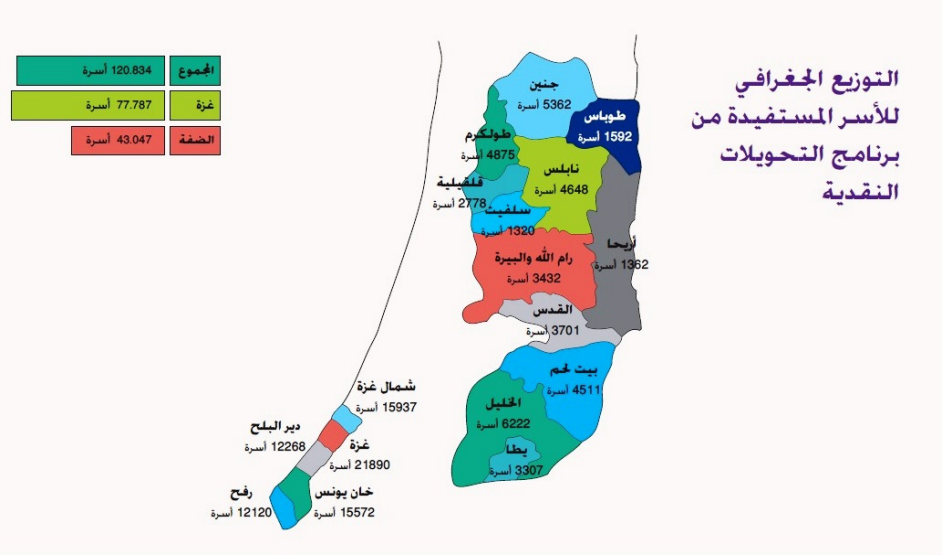
- **مرحلة الاستقبال:** وهي تتم عند وصول الحالة طالبة المساعدة الى مديريات التنمية الاجتماعية في المديريات، وفيها يتم التقييم الاولي للحالة من قبل موظف الاستقبال في المديرية.
- **مرحلة الاستهداف:** وهي المرحلة التي يتم فيها الوصول للحالة المستهدفة اما من خلال وصول الحالة للمديريات او من خلال زيارة الباحث الاجتماعي للحالة ميدانيا، وفي هذه المرحلة يقوم الباحث بتعبئة نموذج الاستهداف، ويتم ادخال البيانات التي حصل عليها الباحث على النظام الإلكتروني للبرنامج.
- **مرحلة تشغيل اداة الاستهداف (المعادلة):** لتحديد فيما إذا كانت الحالة ضمن نطاق خط الفقر الشديد ام لا، وبالتالي تستحق مبدئيا المساعدة ام لا.

[18] النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015، صفحة 6.

- **مرحلة التدقيق الميداني:** وفيها يقوم الباحث الاجتماعي بزيارة الاسر الفقيرة للتأكد من دقة بيانات الاسرة من خلال نموذج التدقيق، ومن ثم عكسها على النظام الإلكتروني بناء على البيانات المحدثة في الميدان.
- **مرحلة التسجيل:** وفيها يتم استدعاء الاسرة بكتاب خطي بهدف تزويد مديرية التنمية الاجتماعية بمجموعة من الوثائق الثبوتية التي تعزز استحقاق الاسرة للمساعدة، كما يتم الطلب من الاسرة التوقيع على نموذج اقرار وتعهد.
- **مرحلة اعتماد الاسرة:** بعد استكمال ملف التسجيل بكل الوثائق والبيانات المطلوبة، يقوم الباحث باعتماد الاسرة على البرنامج الإلكتروني، وتتحول الاسرة الى منح المساعدة.
- **المرحلة الاخيرة:** وهي مرحلة صرف المساعدة النقدية، وهذه تتم من خلال التحويل الى حساب بنكي خاص بالمستفيد المباشر، وقد يتم ذلك من خلال التوكيل، بان تقوم الاسرة المستحقة بعمل نموذج توكيل لشخص آخر لاستلام مبلغ المساعدة، ومن المهم الاشارة الى الاسر المستحقة الى ان الاسر المستحقة قد تصرف لها المساعدة مباشرة او قد يؤجل الصرف في حالات معينة كعدم توفر التمويل او التأخر في بعض الاجراءات[19].

شكل رقم (2)

التوزيع الجغرافي للأسر المستفيدة من برنامج التحويلات النقدية[20]



[19] النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015، صفحة 8.
[20] موازنة الموطن الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية 2016، من اصدارات وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع مؤسسة مفتاح.

وتخضع بيانات الاسر المستفيدة للتحديث من قبل الوزارة، وتبعا لطبيعة المعادلة الاحصائية، فان هناك خطأين يمكن الوقوع بهما، تقييم خاطئ اما بشمول أطراف لا تستحق، او أطراف تم استبعادها، وهي تستحق، وتتم معالجة الاخطاء لاحقا.

برنامج المساعدات الطارئة:

هو برنامج معتمد في وزارة التنمية الاجتماعية ويستهدف تقديم المساعدات النقدية الطارئة للحالات او الاسر التي قد تصبح متضررة نتيجة ظرف طارئ، اما بسبب كوارث طبيعية او وفاة مفاجئة او حروب وغيرها، او قضايا صحية صعبة او خلافه ...وهي تغطى من موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية وخصص لها في العام 2016 (6) مليون شيكل، وقدّرت في العام 2017 بمبلغ (7) مليون شيكل، ومبلغ المساعدة الطارئة يتراوح ما بين (1000-3000) شيكل.[21]

[21] وزارة التنمية الاجتماعية، خالد البرغوثي مدير عام الادارة العامة لمكافحة الفقر.

المساعدات النقدية المقدمة من جهات أخرى:

أولا: مكتب السيد الرئيس/ مكاتب المحافظين

يقدّم مكتب الرئيس مساعدات نقدية طارئة للحالات الاجتماعية، وذلك عبر مكاتب المحافظين في المحافظات المختلفة، حيث تم تخصيص نسبة 10% من الموازنات التشغيلية الشهرية في كل محافظة للمساعدات النقدية الطارئة، وتم ذلك بموجب تفاهم ما بين وزارة المالية والمحافظات، كما يتم تقديم مساعدات نقدية طارئة لحالات اجتماعية مباشرة من خلال مكتب السيد الرئيس وهي ضمن مبالغ محدودة ولحالات انسانية طارئة[22].

ومن خلال دراسة حالة لكل من محافظات (الخليل، رام الله والبيرة، طوباس، قلقيلية) فان الاجراءات المتبعة هي ذاتها، وتتم عبر مدير الدائرة الاجتماعية والمدير المالي في مكاتب المحافظات، وباعتماد من المحافظين، ويتم الصرف من خلال الموازنات التشغيلية الشهرية وبنسبة لا تزيد عن 10% من قيمة الموازنات التشغيلية[23]

حيث يتم التقدم بالطلب من قبل المواطن، ويقدم الى دائرة الشؤون الاجتماعية في المحافظة، والتي تدرس الطلب ومعززاته المختلفة، وتقدم توصيتها الى المحافظ، والذي يشير الى الصرف، حيث يتم تحويل الطلب الى الدائرة المالية والتي تصرف ضمن الاصول المالية المتبعة، وضمن هامش الـ (10%) المتاح من الموازنة التشغيلية الشهرية، ويتم الصرف بموجب شيك للمستفيد الاول وبالاحتفاظ بصورة عن بطاقة الهوية الشخصية، وغالبا ما يكون الصرف بقيمة حدها الاقصى (500) شيكل، وتبعا للحالة.[24].

علما بان الدائرة الاجتماعية بدورها تقوم بعملية البحث والتأكد والتحقق من البيانات المرفقة في طلب المساعدة، ويتم التحقق وفق الامكانات المتاحة ومن خلال التواصل مع الهيئات المحلية ومديريات التنمية الاجتماعية[25]، وبالتشاور مع المؤسسات الشريكة في اللجنة الاجتماعية على مستوى المحافظة ومن ثم يتم التوصية للسيد المحافظ بالإجراء اللازم ويعتمد بقرار من السيد المحافظ لجهة التنفيذ وهي الدائرة المالية لصرف المساعدة بالتنسيق مع الدائرة[26].

وتبعا لتقارير مكاتب المحافظات التي تم اجراء المقابلات معها، فان قيمة المساعدات النقدية التي قدمت من خلال مكتب المحافظ في محافظة الخليل على سبيل المثال بلغت في العام

---

[22] مقابلة خاصة مع السيد عبد المنعم فرحات مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شون المحافظات في ديوان الرئاسة بتاريخ 2016/9/19، مقر ديوان الرئاسة - رام الله.

[23] مقابلة خاصة مع السيد محمود أحمد، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة، بتاريخ 2016/9/25.

[24] مقابلة خاصة مع السيد بسام بلاسمة، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22.

[25] مقابلة خاصة مع السيد نايف جبر، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22

[26] مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27..

2015 (2،170،000) شيكل، من خلال (3،726) معاملة[27]، موضحة في الجدول رقم (2) المرفق:

جدول رقم (2)

المساعدات النقدية التي تم صرفها من خلال مكتب محافظ محافظة الخليل في العام 2015[28]

الرقم	البند	عدد المعاملات	المبلغ / شيكل
1	بند المساعدات الفردية – أقصى مبلغ 500 شيكل	640	28,000
2	بند مساهمات المؤسسات	62	122,000
3	بند التعويضات من أضرار الاحتلال	241	355,000
4	مشاريع دعم محلات البلدة القديمة المغلقة	1368	720,000
5	مشروع دعم الأسر في البلدة القديمة	1050	378,000
6	مشروع دعم الأسر في المسافر والمناطق المحاذية للجدار والاستيطان.	305	122,000
7	مشروع الطوارئ.	60	85,000
8	مشروع صندوق إنماء وإحياء البلدة القديمة.		360,000
المجموع الكلي		**3726**	**2,170,000**

وتبلغ قيمة المساعدات النقدية المباشرة في مكتب محافظة رام الله والبيرة (17،000) شيكل شهريا، بمعدل (204،000) شيكل سنويا[29]، وبلغت في مكتب محافظة قلقيلية خلال العام 2015 (90،600) شيكل[30]. في حين بلغ عدد الحالات التي استفادت من المساعدات النقدية في محافظة طوباس عام 2016 (200) حالة[31].

ثانيا: صندوق الزكاة الفلسطيني

وهو يقدم المساعدات النقدية من خلال الصندوق ولجان الزكاة المركزية في المحافظات، والتي تشمل ستة محاور (كفالة ايتام، مساعدات وكفالات أسر، مساعدات نقدية وعينية، مساعدات موسمية ومتنوعة، الاضاحي، طلاب علم).

[27] مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.
[28] مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.
[29] مقابلة خاصة مع السيد محمود أحمد، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة، بتاريخ 2016/9/25
[30] مقابلة خاصة مع السيد بسام بلاسمة، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22
[31] مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27.

وتبعا لإحصائية وزارة الاوقاف والشؤون الدينية – صندوق الزكاة الفلسطيني في النصف الاول من العام 2016، فقد بلغت قيمة المساعدات النقدية (26،412،600)[32] شيكل موزعة على المحاور الستة وفق الجدول رقم (3) المرفق، علما بان هذه الاحصائية تتعلق بالضفة الغربية فقط.

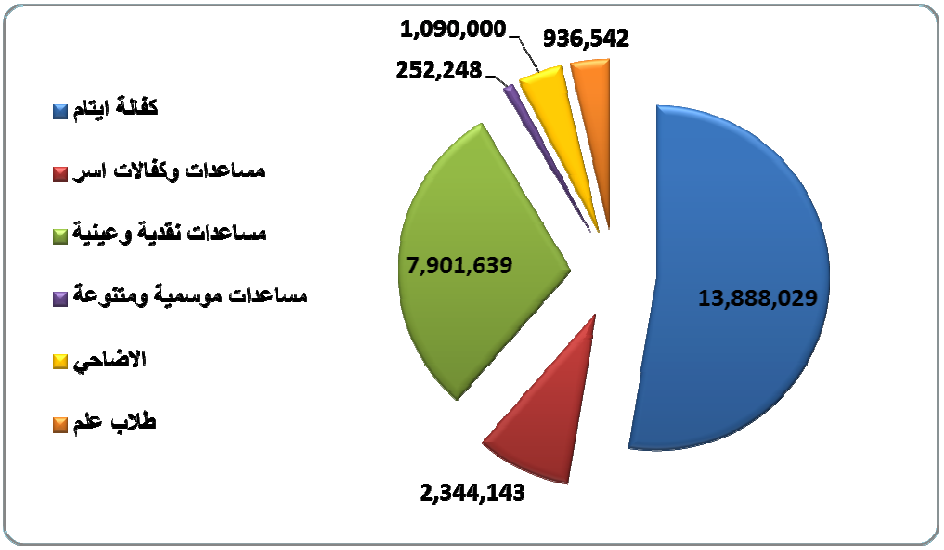
جدول رقم (3)

توزيع نفقات صندوق الزكاة الفلسطيني خلال نصف العام 2016 للضفة الغربية/ بالشيكل

كفالة ايتام	مساعدات وكفالات اسر	مساعدات نقدية وعينية	مساعدات موسمية ومتنوعة	الاضاحي	طلاب علم	المجموع
13,888,029	2,344,143	7,901,639	252,248	1,090,000	936,542	26,412,600

شكل رقم (3)

توزيع نفقات صندوق الزكاة الفلسطيني خلال نصف العام 2016/ بالشيكل



ثالثا: المؤسسات الخيرية (هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" نموذجا)

تم تأسيس الهيئة عام 1984م انطلاقا من دولة الامارات العربية المتحدة، وبدأت هيئة الأعمال الخيرية "الاماراتية" عملها في فلسطين عام 1989م، وقد طورت الهيئة عملها في فلسطين بسرعة كبيرة، حتى أصبحت فلسطين على رأس سلم أوليات الهيئة وتحظى بأكبر نسبة للدعم والمساندة. وللهيئة مكتب تمثيلي في فلسطين، وهي مسجلة في وزارة الداخلية كمنظمة

[32] التقرير المالي لصندوق الزكاة الفلسطيني خلال الفترة من 2016/1/1-2016/6/30

دولية تحت رقم (F-0128-QR) وتنفذ الهيئة مشاريعها في كافة المجالات وفي مختلف القطاعات (الصحية، التعليمية، الاجتماعية، الاغاثية، التنموية، كفالات الأيتام والأسر)[33].

وقد بلغت قيمة اجمالي نشاطات ومشاريع هيئة الاعمال الخيرية في فلسطين خلال العام 2015، مبلـغ (**18،471،735**) دولار، اسـتفاد منهـا (**1،518،739**) شـخص[34]. حيـث توزعـت تلـك المشاريع والانشطة على أربع مجالات رئيسية وهي:

1. القطاع الصحي.
2. القطاع التعليمي.
3. القطاع الاغاثي.
4. القطاع الاجتماعي والتنموي.

والجدول رقم (4) يظهر الميزانيات وعدد المستفيدين لكل قطاع خلال العام 2015.

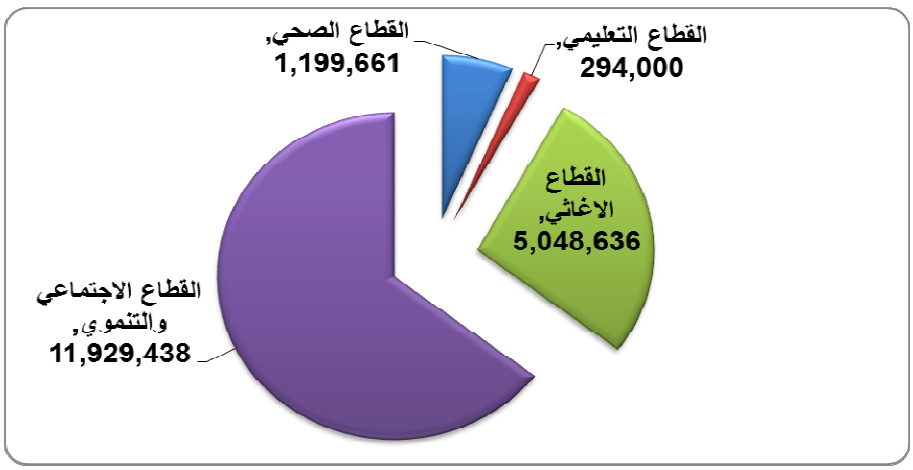
جدول رقم (4)

الميزانيات وعدد المستفيدين من مشاريع هيئة الأعمال الخيرية في فلسطين في العام 2015[35]

القطاع	القطاع الصحي	القطاع التعليمي	القطاع الاغاثي	القطاع الاجتماعي والتنموي	المجموع
الميزانية/$	1,199,661	294,000	5,048,636	11,929,438	**18,471,735**
المستفيدين	189,408	27,333	1,137,728	164,270	**1,518,739**

شكل رقم (4)

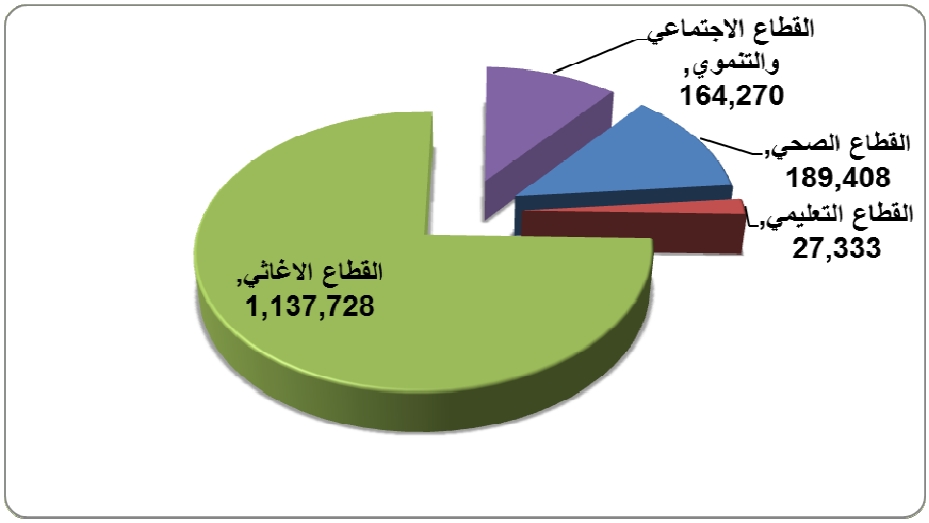
الميزانيات لقطاعات العمل الاربعة لهيئة الأعمال الخيرية في فلسطين في العام 2015/ بالدولار



[33] هيئة الاعمال الخيرية – فلسطين، التقرير السنوي 2015، صفحة (3).
[34] هيئة الاعمال الخيرية – فلسطين، التقرير السنوي 2015، صفحة (12).
[35] هيئة الاعمال الخيرية – فلسطين، التقرير السنوي 2015، صفحة (12).

شكل رقم (5)

عدد المستفيدين في قطاعات العمل الاربعة لهيئة الأعمال الخيرية في فلسطين في العام 2015



والجدير ذكره ان هناك مؤسسات دولية ومحلية اخرى تقدم المساعدات النقدية، مثل وكالة الامم المتحدة لرعاية وتشعيل اللاجئين الفلسطينيين UNRWA، والتي تم التواصل معها، ولكن لم تصلنا التفاصيل المطلوبة لغاية اعداد هذه الدراسة.

الفصل الثاني

(تحديث قائم على تحليل نتائج التشخيص للتطورات/ الثغرات القائمة على نظام التحويلات النقدية)

اولا: الإطار القانوني والتشريعي

ما زالت مشكلة عدم وجود تشريع (قانون/نظام) ينّظم عملية المساعدات النقدية على اسس قانونية ومعتمدة قائمة، فلم يتم اصدار تشريع خاص بالمساعدات الاجتماعية وفقا لما اوصى به ائتلاف أمان في الاعوام الماضية.[37][36]

وتوجد سياسات وتعليمات وقرارات تنظّم برنامج المساعدات النقدية. وتوجد مسودة دليل اجراءات لبرنامج التحويلات النقدية. وحاليا يتم الاعداد من قبل مجلس الوزراء لإطلاق البوابة الإلكترونية الموحدة للمساعدات الاجتماعية[38].

اما بالنسبة للمساعدات النقدية المباشرة المقدمة من مكتب السيد الرئيس ومكاتب المحافظين فانه يُعتمد دليل اجراءات لدى مكاتب المحافظين لتنظيم المساعدات النقدية[39]، اما في صندوق الزكاة الفلسطيني ولجان الزكاة فيتم الاعتماد على نظام داخلي خاص منبثق عن النظام الاردني الخاص بصندوق الزكاة، ومصادق ومعتمد من وزير الاوقاف[40]. في حين ان هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية هي مؤسسة وسيطة، وليست تنفيذية مباشرة في موضوع المساعدات النقدية، وهي تعمل ضمن عرف موجود ومتبع، وتتعامل مع لجان الزكاة بشكل اساس ومع الجمعيات الخيرية المرخصة والمعتمدة، وكل هذه الاتفاقيات تخضع لموافقة مركزية من قبل الهيئة في دولة الامارات العربية المتحدة[41].

وعمليا لم يتم ربط التشريعات القائمة ببرامج المساعدات النقدية مع قانون الطفل[42] وقانون حقوق المعوقين[43]، كما لم يتم العمل على استكمال منظومة القوانين الاجتماعية كقانون كبار السن والاحداث واتخاذ خطوات عملية لإقرارها.

---

[36] النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015.

[37] تقرير حول "مجالات الترشيد وتقشف في الانفاق الحكومي"، من اصدارات "أمان" 2015.

[38] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

[39] مقابلة خاصة مع السيد عبد المنعم فرحات مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شون المحافظات في ديوان الرئاسة بتاريخ 2016/9/19، مقر ديوان الرئاسة - رام الله.

[40] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاواق والشؤون الدينية، رام الله.

[41] مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

[42] قانون الطفل الفلسطيني، قانون رقم (7) للعام 2004

[43] قانون حقوق المعوقين، رقم (4) للعام 1999.

وتسعى وزارة التنمية الاجتماعية الى تكامل برنامج المساعدات النقدية مع قانون حقوق المعوقين، حيث يتم حاليا التحضير لإطلاق ومأسسة نظام خاص ببطاقة المعوق، ومن المتوقع ان يشهد العام 2017 انطلاقة لذلك[44].

[44] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله

ثانيا: الإطار المؤسساتي والتنظيمي

عملت وزارة التنميّة الاجتماعية على تطوير العمل المؤسساتي والتنظيمي الخاص بالمساعدات النقدية، حيث تم تخفيض كل من خطأ الشمول[45] من خلال استبعاد تلك الاسر التي شملها الخطأ، مع وجود معززات لذلك الاستبعاد بناء على تقييم لجنة المتابعة في المديرية المعنية بذلك وبالتشاور مع شبكات الحماية الاجتماعية المحلية المنتشرة في المناطق، وعملت على تخفيض خطأ الاستبعاد[46] من خلال اعتماد آلية للأسر الفقيرة ما بين خط الفقر المدقع وخط الفقر الوطني مع وجود عامل تهميش على الأقل كوجود فرد معاق أو مسن أو مريض بمرض مزمن أو يتيم أو اسرة ترأسها امرأة الى جانب تقييم لجنة المتابعة في المديرية المعنية والتي تؤكد فقر هذه الأسرة وبالتشاور مع شبكات الحماية الاجتماعية. وتم اللجوء الى هذا الحل لتعزيز دور الباحث الاجتماعي.

وعمليا كانت نسبة الاستبعاد والشمول تصل الى 30%، ولكنها انخفضت حاليا الى 20% بسبب عدة عوامل اهمها:

- منحنى الخبرة لدى العاملين والباحثين الاجتماعيين في وزارة التنمية الاجتماعية.
- تنفيذ جملة اجراءات ادارية في لجان المتابعة الداخلية في المديريات لتدقيق الحالات.

وتبعا لتقرير للبنك الدولي عام 2016 فان نسبة الكفاءة والفاعلية في المساعدات الاجتماعية للوزارة بلغت (66%) وهي نسبة متقدمة جدا على المستوى العالمي، وهذا يعني أن كل شيكل يصرف في البرنامج يذهب منه 66 أغورة لصالح مكافحة الفقر في فلسطين[47].

معادلة الاستهداف:

أما بخصوص المعادلة التي يَتقرّر على اساسها منح المساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية، فان تلك المعادلة مبنية على عوامل بطبيعتها تمتاز بالثبات النسبي ومنها المسح الوطني حول انفاق واستهلاك الاسرة، وتم تنفيذه آخر مرة في العام 2010 من قبل جهاز الاحصاء المركزي الفلسطيني، وتم البدء بتنفيذه مجدداً في بداية شهر 2016/10 الاعداد لتحديث هذا المسح، ومن المتوقع الانتهاء منه عام 2017، وبالتالي سيتم تطوير وتحديث المعادلة بعد ذلك، وسيتم تطوير ادوات الاستهداف وبالشراكة مع الجهاز المركزي للإحصاء

---

[45] تم تعريفه بشكل تفصيلي في الصفحة رقم (9)

[46] تم تعريفه بشكل تفصيلي في الصفحة رقم (9)

[47] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

الفلسطيني ومؤسسات أكاديمية، وخبراء في مجال الفقر، وبالشراكة مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، وبدعم فني من البنك الدولي والاسكوا، بالأخذ بعين الاعتبار مفهوم الفقر متعدد الابعاد، والذي يأخذ بالحسبان قياس الحرمان الاجتماعي والفقر المادي.

سرية معادلة الاستهداف:

معادلة الاستهداف سريّة واوزانها غير معلومة للعامّة، وهي غير معممة داخلياً في وزارة التنمية الاجتماعية، ومن يعلم بتفاصيلها فقط كل من: مستشار الوزير للبرامج ومدير تكنولوجيا المعلومات في الوزارة، وسبب سريتها هو ان مكمن قوتها بسريتها، وفي حال الكشف عن المعادلة واوزانها فان هناك مخاطر قائمة تخل بمبدأ تكافؤ الفرص، وهذه المخاطر تتمثل في:

- امكانية ان تقدّم الاسر بيانات تتلاءم مع المعادلة، مما يؤثر على الموضوعية والدقة.
- امكانية انحياز الباحث الاجتماعي مع بعض الاسر، او ان يتعامل مع البيانات بطريقة موجّهة.

ومع ذلك يمكن في المستقبل الافصاح عن المعادلة شرط توافر منظومة رقابة ومساءلة متقدمة، وادوات رقابية ملائمة[48].

وما زال هناك انحراف نسبي وفروقات ما بين رأي الباحثين الاجتماعيين ونتائج المعادلة، ولكن انخفض هذا الانحراف من خلال دور الباحثين الاجتماعيين في تحديد اليات التعامل مع خطأ الشمول والاستبعاد وذلك من خلال لجنة المتابعة الداخلية الموجودة في كل مديرية.

وأثر استقرار برنامج التحويلات النقدية، يتم العمل حالياً على تطوير مفهوم العمل الاجتماعي للباحث من خلال دراسة الحالة وتحليل وضع الأسرة وتحديد احتياجاتها من الخدمات الاجتماعية ووضع خطة التدخلات الاجتماعية الخاصة بالأسرة وافرادها.

وتم عقد تدريب وتهيئة للباحثين الاجتماعيين، ولكنه غير كافٍ، وسيتم في العام 2017 تدريب الباحثين على مفهوم ادارة الحالة الخاصة بالحالات الاجتماعية.

علما بان الامكانات اللوجستية (سيارات وغيرها) اللازمة لتمكين الباحثين من زيارة الاسر وتحديث البيانات والتحقق منها، ما زالت غير كافية، وهناك نقص وتوجد ضرورة لتوفير ذلك نظرا لأثرها الكبير في فاعلية وكفاءة العمل، وترشيد إنفاق الاموال على المدى المتوسط والبعيد، وخاصة ما يتعلق بوسائل النقل.

[48] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

تحديث بيانات المستفيدين:

يتم تحديث بيانات المستفيدين في برنامج المساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية بشكل دوري، وضمن سياسات في الوزارة وليس قانون معتمد، وعرفا تتم كل سنتين، وتم في العام 2016 اعتماد العرض الشهري للمستفيدين، وعمليا تم خلال الثلاث ارباع الاولى من السنة انجاز 60% من تحديث لتلك البيانات، مما يشير الى امكانية تحديث من 85-90% من البيانات خلال العام الحالي. (التحديث الذي من المفترض ان يتم كل سنتين كحد اقصى)

مفهوم الظرف الطارئ:

تم تحديد مفهوم الظرف الطارئ المستوجب للمساعدات الطارئة، حيث يوجد لائحة لتصنيف المساعدات الطارئة، وصادرة بموجب قرار وزير التنمية الاجتماعية.

الازدواجية في المساعدات النقدية:

عمليا لا توجد ازدواجية في المساعدات النقدية المقدمة من وزارة التنمية الاجتماعية، وانما يمكن منح مساعدة طارئة في ظروف محددة لا طاقة للأسر الفقيرة على تحملها، غير مرتبطة بالمساعدة النقدية ضمن برنامج CTP. ويمكن ان تكون تلك الاسر تتقاضى المساعدة النقدية من خلال برنامج التحويلات النقدية[49].

وهناك ايضا برنامج لكفالات الايتام، وقاعدة البيانات موحدة لكل البرامج، ولكن كل برنامج له خصوصيته.

ولكن هذا لا ينفي احتمالية ازدواجية المساعدات النقدية المقدمة من أكثر من جهة (وزارة التنمية الاجتماعية، صندوق الزكاة، مكاتب المحافظين، المؤسسات الخيرية) خاصة في ظل الاعداد الكبيرة للمستفيدين في كل جهة، والتي تعزز من فكرة الازدواجية، وعدم اكتمال الربط الحاسوبي، او إطلاق البوابة الإلكترونية للمساعدات النقدية.

مشروع البوابة الالكترونية للمساعدات النقدية ما زال في مرحلة التأسيس:

تعمل وزارة التنمية الاجتماعية على إطلاق البوابة الالكترونية الموحدة للمساعدات، ولكن لم تكتمل المنظومة لغاية اعداد هذه الورقة الاستقصائية.

[49] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

يوجد حاليا ربط حاسوبي ما بين وزارة التنمية الاجتماعية مع عدة وزارات ولكنه غير مكتمل بشكل شمولي، وحاليا متوفر مع (وزارة الداخلية، الصحة، التربية والتعليم، الأوقاف، وزارة المالية) وحديثا تم توقيع اتفاقية مع وزارة الاوقاف للربط الحاسوبي الكامل، ويوجد مع وكالة الغوث UNRWA تبادل للمعلومات والبيانات Exchange، وكذلك مع الجامعات الفلسطينية.

وما زال مكتب شؤون المحافظات في ديوان الرئاسة ومكاتب المحافظين غير مرتبطة حاسوبيا مع وزارة التنمية الاجتماعية، او المؤسسات ذات الصلة[50]، وانما توجد بها قاعدة بيانات خاصة بالمساعدات النقدية التي تقدمها، ومن خلال قاعدة البيانات الخاصة بالبرنامج المالي المعتمد في المحافظات يظهر ان كانت الحالة قد تلقت مساعدة سابقة ام لا، وقيمة المساعدة وتاريخها.

اما بالنسبة لصندوق الزكاة الفلسطيني ولجان الزكاة في المحافظات فلا يتوفر حاليا ربط حاسوبي مع المؤسسات ذات الصلة، وتم حديثا توقيع مذكرة تفاهم ما بين وزارتي الاوقاف والشؤون الدينية والتنمية الاجتماعية للربط الحاسوبي، كما يتم العمل على ذلك مع وزارة الداخلية كمانح لترخيص الجمعيات الاهلية ذات الصلة[51].

وقد ابدت هيئة الأعمال الخيرية "الاماراتية" رغبة بالمشاركة في الربط الحاسوبي مع المؤسسات والوزارات ذات الصلة، مبدية استعدادها لتقديم قواعد بياناتها بالشراكة والتبادلية مع قواعد بيانات باقي المؤسسات ذات الصلة[52]، وقد اعربت وزارة التنمية الاجتماعية عن ترحيبها بالشراكة مع الجمعيات الخيرية التي تقدم مساعدات نقدية واجتماعية في فلسطين، وهي ترحب بخلق قاعدة بيانات مشتركة للمساعدات النقدية مع ربط حاسوبي لكافة الشركاء بما فيها الجمعيات الخيرية من اجل توحيد تلك المساعدات ضمن بوابة المساعدات النقدية، وذلك ضمن الية ناظمة تضمن الحصول على المعلومات وفق المطلوب، دون اختراق خصوصية المستفيدين [53].

دوريّة صرف المساعدات النقدية:

تصرف التحويلات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية مرة كل ثلاثة أشهر، ولا يمكن حاليا الصرف الشهري، وسبب ذلك طول مدة اجراءات الاتحاد الاوروبي الخاصة بالبرنامج والتي تستغرق 70 يوم، وتم الطلب من الاتحاد الاوروبي دراسة امكانية تخفيض وتقليص الفترة لشهرين

---

[50] مقابلة خاصة مع السيد عبد المنعم فرحات مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شؤون المحافظات في ديوان الرئاسة بتاريخ 2016/9/19، مقر ديوان الرئاسة - رام الله..

[51] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.

[52] مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

[53] مقابلة خاصة مع السيد خالد طميزي مدير عام الجمعيات الخيرية في وزارة التنمية الاجتماعية، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

بدل 3 لما من ذلك من أثر على عدم تراكم الديون على الأسر الفقيرة، وتم الوعد بمحاولة ضغط الوقت اللازم لإجراءات الدفعة لديهم.

اما بالنسبة لمكاتب المحافظين، فان المساعدات تصرف شهريا، ويتم تقديم المساعدة للشخص لمرة واحدة لضمان الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المواطنين باستثناء بعض الحالات التي تستدعي التدخل لمرة أخرى وتقديم مساعدة مرة أخرى[54]، شرط مضي 6 أشهر على الاقل[55]، في بعض مكاتب المحافظات مرة في العام[56].

اما المساعدات النقدية الخاصة بصندوق الزكاة الفلسطيني فانه توجد مساعدات دورية واخرى موسمية واخرى لمرة واحدة[57].

التدخلات الخاصة للفئات المهمشة كالأطفال والمعاقين وكبار السنّ والايتام والارامل:

تأمل وزارة التنميّة الاجتماعية القيام بهذه التدخلات، من خلال العمل على تفعيل بطاقة المعوق الى جانب تقديم الخدمات الاعتيادية للفئات الأكثر احتياجاً لهذه الفئات من حماية ورعاية وتأهيل كما أن هناك كفالات للأيتام لحوالي 4000 يتيم بقيمة 50 دولاراً شهرياً تصرف على أساس سنوي، ويجري العمل على توسيع المستفيدين ليشمل بضعة آلاف اضافية على برنامج كفالات الأيتام. ومن المتوقع أن يتسع نطاق هذه الخدمات في الأعوام القادمة وفقاً لم تفرزه ادارة الحالة الذي بدأت الوزارة في توجيه البوصلة اليه تماشياً مع تحول الوزارة من الشؤون الى التنمية الاجتماعية.

وعمليا هناك تمييز ايجابي لصالح الفئات المهمشة، فعلى سبيل المثال، وحسب بيانات جهاز الاحصاء المركزي فان نسبة الاسر التي تعيلها امرأة تصل الى 15%. في حين ان نسبة الاسر المعتمدة في برنامج التحويلات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية وتعيلها امرأة يصل الى 40%، وتبلغ نسبة الأفراد المستفيدين من الأشخاص ذوي الاعاقة (12%)[58].

[54] مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.
[55] مقابلة خاصة مع السيد محمود أحمد، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة، بتاريخ 2016/9/25
[56] مقابلة خاصة مع السيد بسام بلاسمة، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22.
[57] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.
[58] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله

ثالثا: بيئة النزاهة والشفافية والمسائلة في المساعدات النقدية

تحليل بيئة النزاهة

دليل اجراءات للمساعدات النقدية:

يوجد في وزارة التنميّة الاجتماعية مسودة لدليل الاجراءات للمساعدات النقدية، ويتم حاليا نقاشه لاعتماده واقراره، ولا يوجد نظام خاص للمساعدات الاجتماعية من مجلس الوزراء. وهناك مجموعة من التعليمات الصادرة من الصف القيادي الأول في الوزارة والادارة العامة المختصة وفق الصلاحيات الممنوحة لهم[59].

أما بالنسبة الى المساعدات النقدية المقدمة من خلال مكاتب المحافظين، فيوجد دليل اجراءات معتمد بشكل مركزي من هيئة شؤون المحافظات في ديوان الرئاسة الفلسطيني[60]، اضافة الى تطوير نماذج معتمدة للمساعدات النقدية[61].

في حين ان صندوق الزكاة الفلسطيني يعتمد نظام داخلي خاص منبثق عن النظام الاردني الخاص بصندوق الزكاة، ومصادق ومعتمد من وزير الاوقاف والشؤون الدينية[62].

اما هيئة الاعمال الخيرية فهي مؤسسة وسيطة، وليست تنفيذية مباشرة في موضوع المساعدات النقدية، وهي تعمل ضمن عرف موجود ومتبع، واتفاقياتها مع المؤسسات الاخرى تخضع لموافقة مركزية من قبل الهيئة في دولة الامارات العربية المتحدة[63].

التخصص في توظيف الباحثين الاجتماعيين:

التوظيف في وزارة التنميّة الاجتماعية يتم وفق التخصص والاجراءات المعتمدة لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتم حاليا التوظيف بناء على الوصف الوظيفي، وضمن مؤهلات محددة وبالتعاون الكامل مع ديوان الموظفين العام، ولا يوجد لدى الوزارة توظيف استثنائي[64].

---

[59] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

[60] مقابلة خاصة مع السيد عبد المنعم فرحات مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شون المحافظات في ديوان الرئاسة بتاريخ 2016/9/19، مقر ديوان الرئاسة - رام الله

[61] مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27.

[62] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.

[63] مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

[64] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

الدليل الوطني حول منع الفساد في المساعدات الانسانية[65] ومدونات السلوك:

عملت وزارة التنمية الاجتماعية على دراسة الدليل الوطني حول منع الفساد في المساعدات الانسانية وتعميمه على الادارات المختلفة في وزارة التنميّة الاجتماعية، والوزارة ترحب به، وهناك تعليمات صدرت بخصوص ما جاء في الدليل، علما بان وزارة التنمية الاجتماعية تبنت ومدونة السلوك واخلاق الوظيفية العمومية[66].

وفي مكاتب المحافظات التي تقدّم المساعدات النقدية فقد تم اعتماد مدونة السلوك الخاصة بالعاملين بالوظيفة العمومية، كما ان هناك بعض المحافظات التي اعتمدت الدليل الوطني وعممته على موظفي الدائرة الاجتماعية وأيضا موظفي المحافظة عامة للاطلاع عليه مثل محافظتي الخليل وطوباس[6867]، ومكاتب المحافظات الاخرى ترحب باعتماده لتعزيز النزاهة والشفافية[69].

في حين ان صندوق الزكاة الفلسطيني لم يعتمد الدليل الوطني، ولكن توجد قابلية لاعتماده مع ضرورة تدريب العاملين والموظفين عليه[70].

اما في هيئة الاعمال الخيرية فقد تم تطوير مدونة سلوك خاصة بالعاملين في الهيئة، وترحب الهيئة باعتماد دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية[71].

تدريب الموظفين وطواقم العمل على مفهوم الفساد ومؤشراته وطرق الابلاغ عنه:

تم عقد تدريبات في وزارة التنمية الاجتماعية حول مفهوم الفساد، ومع ذلك فان الموظفين بحاجة الى تدريب أكثر.

وقد تم عقد تدريبات من قبل ديوان الموظفين العام وديوان الرقابة الادارية والمالية وهيئة مكافحة الفساد، ومؤسسات اخرى للعاملين في مكاتب المحافظات لإكسابهم خبرات بمفهوم الفساد ومدونة السلوك[72].

وقد طالب صندوق الزكاة الفلسطيني بعقد دورات تدريبية وورش عمل توعية للموظفين والعاملين في صندوق الزكاة من اجل رفع درجة الوعي والخبرة لديهم في مفهوم الفساد ومؤشراته وطرق الابلاغ عنه[73].

---

[65] دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية – من اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة "أمان" ، 2014.

[66] مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

[67] مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27.

[68] مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.

[69] مقابلة خاصة مع السيد محمود أحمد، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة، بتاريخ 2016/9/25

[70] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.

[71] مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

[72] مقابلة خاصة مع السيد بسام بلاسمة، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22.

واكدت هيئة الأعمال الخيرية انه يتم عقد تدريبات للموظفين حول مفهوم الفساد، ويتم اصدار قرارات ادارية داخلية تعزز من بيئة النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد[74].

تحليل بيئة الشفافية

نشر اسس ومعايير برامج المساعدات النقدية او الطارئة

تعمل وزارة التنمية الاجتماعية على نشر اسس ومعايير برامج المساعدات النقدية والطارئة، وهي منشورة ومتوفرة في المديريات والوزارة وعلى الصفحة الإلكترونية[75]. وتمت الاشارة لها في موازنة المواطن الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية التي اعدتها الوزارة بالتعاون مع مؤسسة مفتاح[76].

في حين تنشر هيئة الاعمال الخيرية ذلك عبر مطبوعاتها الورقية وموقعها الإلكتروني[77].

نشر اعداد المستفيدين من المساعدات النقدية:

تعمل وزارة التنميّة الاجتماعية على نشر اعداد المستفيدين، وتفاصيل اضافية وبشكل دوري (كل 3 شهور مرة)، وتم اصدارها في موازنة المواطن الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية 2016. وتعمل الوزارة على تحديث الموقع الإلكتروني ونشرت استراتيجية قطاع الحماية الاجتماعية، ولا تزال عملية تغذية الموقع بالمواد المطلوبة جارية، ويتم نشر تقارير الوزارة على موقعها الالكتروني، ويتم العمل على تطوير ذلك، اما تعميم تقارير الوزارة على جميع الادارات والمديريات، فيتم تبعا لمدى الحاجة.

ولم يتم نشر دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية ومدونة السلوك واخلاق الوظيفية العمومية على موقع الوزارة الإلكتروني، ولكن لا يوجد ما يمنع ذلك في المستقبل[78].

وتعمل مكاتب المحافظات بشكل متفاوت على نشر اعداد المستفيدين عبر مواقعها الالكترونية او عبر التقارير الاخبارية، ولكنها جميعا تعد تقارير تفصيلية بذلك وترسلها الى هيئة شؤون المحافظات في ديوان الرئاسة.

اما صندوق الزكاة فهو يعد التقارير التفصيلية، ولكن الصندوق يفتقد الى موقع الكتروني خاص به وتفاعلي، لنشر تلك التقارير.

---

73 مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.

74 مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

75 موقع وزارة التنمية الاجتماعية الإلكتروني http://www.mosa.pna.ps

76 موازنة المواطن الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية 2016، من اصدارات وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع مؤسس مفتاح.

77 الموقع الالكتروني لهيئة الاعمال الخيرية في فلسطين http://www.hai.ps

78 مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله

في حين ان هيئة الاعمال الخيرية تعمل على نشر اعداد المستفيدين وتفاصيل المساعدات عبر موقعها الكتروني ومن خلال التقرير السنوي المطبوع والذي يوزع على المؤسسات.

تحليل بيئة المساءلة

احالة شبهات وحالات فساد في المساعدات النقدية للمحاكم المختصة:

عملت وزارة التنمية الاجتماعية على اتخاذ اجراءات صارمة بحق من تثبت بحقهم مخالفات، وهناك اجراءات وصلت الى الوقف عن العمل والانذار النهائي بالفصل واجراء بعض التنقلات، وهناك حالتين تم تحويلها الى محكمة مكافحة الفساد، ولكن تم ردها لأنها لم ترقَ للفساد بل تم تصنيفها ضمن مخالفة الاجراءات ولم تكن هذه الحالات خاصة بالتحويلات النقدية، ولكن الوزارة لا تتردد في تحويل أية ملفات ترتقي لشبهة الفساد الى هيئة مكافحة الفساد[79].

اما صندوق الزكاة الفلسطيني فقد عمل على احالة قضيتين لمحكمة مكافحة الفساد، ولم يتخذ لغاية اعداد هذه الورقة حكم فيهما[80].

كما عملت هيئة الاعمال الخيرية على احالة قضايا او شبهات فساد للجهات المختصة[81].

كما ان وزارة التنمية الاجتماعية تعمل على ارفاق نشرة تتضمن الشروط الخاصة بالمساعدات النقدية وترفقها مع التعهد الذي يوقع عليه المستفيد من المساعدات النقدية، ويمكن تطوير وثيقة بها مسؤولية قانونية أكبر للمساءلة الفعلية حال الاخلال بالشروط[82].

وحدات الرقابة الداخلية:

تتوفر في وزارة التنمية الاجتماعية وحدة رقابة داخلية وهي تعمل على متابعة القضايا المختلفة ومن ضمنها التحويلات الاجتماعية، وتصدر تقارير وتعمم لأصحاب الصلة، الا ان عدد الموظفين في وحدة الرقابة الداخلية غير كافٍ، وبحاجة الى عدد أكبر وتخصص أعمق.

اما في مكاتب المحافظين، فتتوفر هناك وحدات رقابة تقوم بعملها الرقابي على الدائرة الاجتماعية وعلى كافة الدوائر بشكل دوري[83]، اضافة الى المراقب المالي من وزارة المالية[84]، في

---

79 مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله

80 مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.

81 مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

82 مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله

83 مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.

84 مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27.

حين ان وحدة الرقابة في وزارة الاوقاف والشؤون الدينية تقوم بممارسة اعمال ومهام الرقابة على صندوق الزكاة الفلسطيني، ولجان الزكاة[85].

وتعتمد هيئة الأعمال الخيرية على مستشارين قانونيين وماليين للرقابة والمتابعة للمساعدات الخيرية[86].

وحدات الشكاوى:

عملت وزارة التنمية الاجتماعية على افتتاح وحدات للشكاوى في المديريات، ويتم استقبال الشكاوى من خلال صناديق الشكاوى الموجودة فيها، ويتم استقبال الشكاوى أحياناً بشكل مركزي على مستوى الوزارة. ويوجد دليل اجراءات للشكاوى، ويمكن تقديم الشكاوى ايضا من خلال موقع الوزارة الإلكتروني، وكذلك تصل الوزارة أحياناً بعض الشكاوى من مكتب السيد الرئيس ورئاسة الوزراء، ومكاتب عطوفة الاخوة المحافظين، مؤسسات حقوق الانسان، وبعض المؤسسات الشريكة.

وتظهر الجداول المرفقة في الملاحق، ان وزارة التنمية الاجتماعية تلقت (399) شكوى في العام 2015، عملت على معالجة وانجاز (292) شكوى، وجرى حفظ (12) شكوى، في حين ان (95) شكوى قيد المتابعة، اما في العام 2016، ولغاية اعداد هذه الورقة الاستقصائية فقد تلقت وزارة التنمية الاجتماعية (512) شكوى، تم معالجة وانجاز (64) شكوى، وتم حفظ شكوى واحدة، وما زالت (447) شكوى قيد المتابعة.

جدول رقم (5)[87]

ملخص احصائية الشكاوى في وزارة التنمية الاجتماعية في العامين 2015، 2016، مع تفصيل لحالة المتابعة

السنة	حالة الشكوى			المجموع	نسبة الشكاوى المرتبطة بالمساعدات النقدية
	متابعة	انجاز	حفظ		
2015	95	292	12	**399**	**%78.2**
2016	447	64	1	**512**	**%85.3**

ويظهر الجدول اعلاه ان هناك متابعة فاعلة للشكاوى، من خلال عدد القضايا المنجزة، او من خلال عدد الشكاوى المستقبلة، **كما انه يُظهر ان نسبة الشكاوى الخاصة بالمساعدات النقدية مرتفعة من مجمل عدد الشكاوى، وبها ارتفاع في العام 2016 عن العام 2015**، ان كان بعدد

[85] مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله

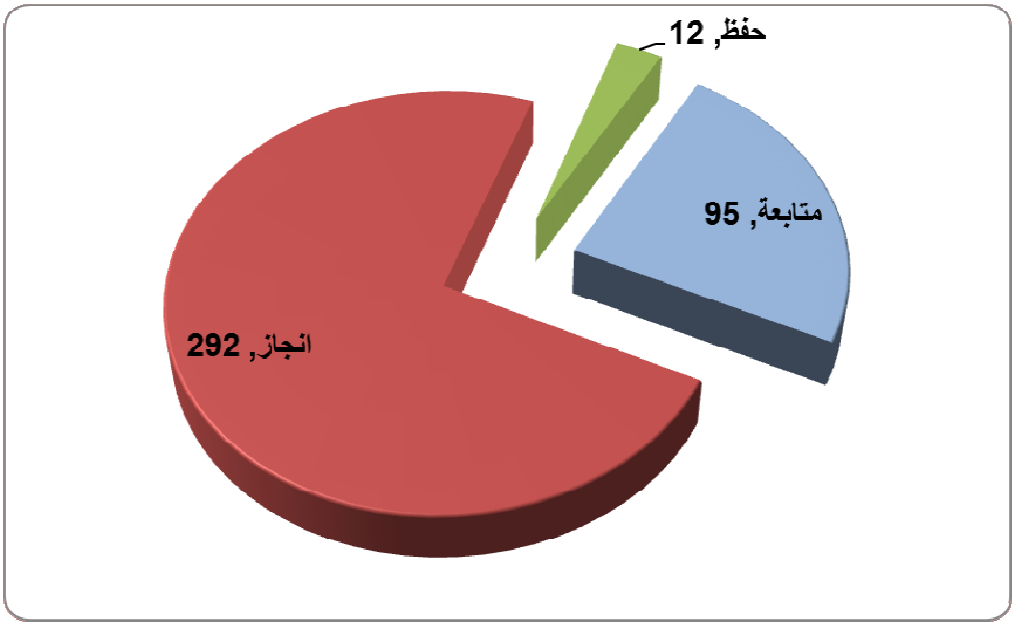
[86] مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.

[87] دائرة الشكاوى، وزارة التنمية الاجتماعية 2016.

الشكاوى او نيبتها من مجمل الشكاوى، هذا مؤشر على جدير بالاهتمام من وزارة التنمية الاجتماعية من خلال تحليل طبيعة الشكاوى واسباب ارتفاعها. ويوجد تفصيلات كاملة لطبيعة تلك الشكاوى وتصنيفاتها وتوزيعها على المحافظات المختلفة، كما يظهر في الملحق رقم (2).

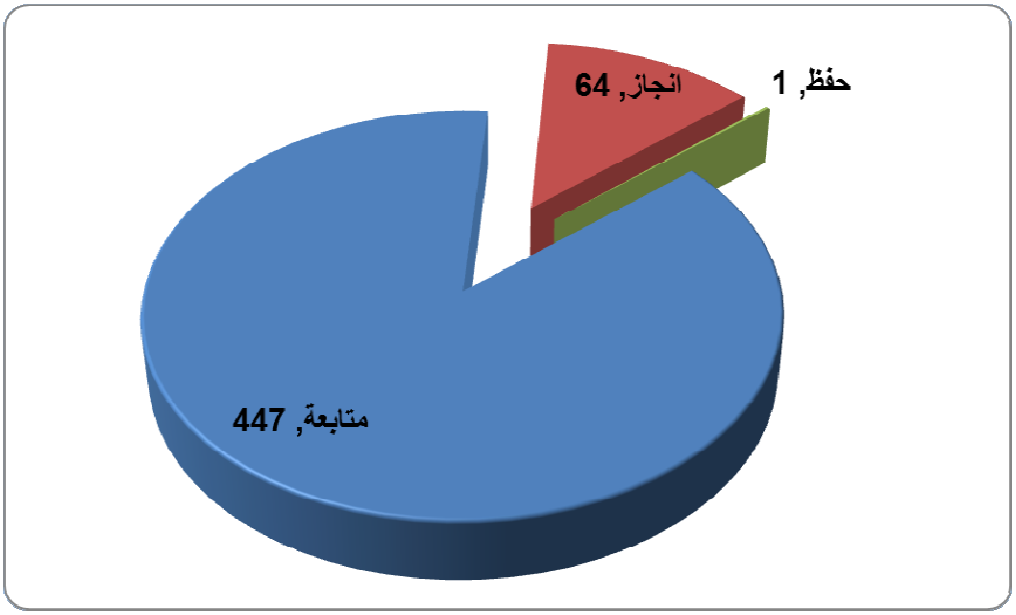
شكل رقم (6)

اعداد وحالة الشكاوى التي وصلت وزارة التنمية الاجتماعية في العام 2015



شكل رقم (7)

اعداد وحالة الشكاوى التي وصلت وزارة التنمية الاجتماعية في العام 2016

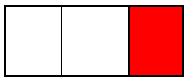


كما ان مكاتب المحافظات تستقبل الشكاوى من المواطنين، ان كان على قضايا المساعدات النقدية او أي قضايا اخرى، عبر وحدات الشكاوى والدوائر القانونية الموجودة في المحافظات، كما توجد وحدى شكاوى تابعة لصندوق الزكاة الفلسطيني وهي مفعلة بشكل جيد.

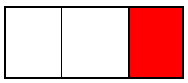
الفصل الثالث

(الاستنتاجات والتوصيات والإطار العام للتوجهات في المرحلة القادمة وخطة العمل)

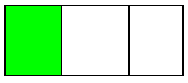
في ضوء تحليل نتائج التشخيص للتطورات/ الثغرات القائمة على نظام التحويلات النقدية، فان الورقة الاستقصائية خلصت الى مجموعة استنتاجات هامة:



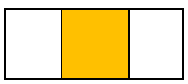
- عدم وجود إطار تشريعي ناظم المساعدات النقدية، فلم يتم اصدار تشريع خاص بالمساعدات النقدية والاجتماعية، وهذا الواقع لا يلبي التوصيات التي خرج بها التقرير السابق لائتلاف أمان "النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية" عام 2015. وعدم وجود ربط فعلي وواضح ما بين القوانين ذات الصلة بالشأن الاجتماعي (قانون الطفل الفلسطيني) و (قانون حقوق المعوقين) مع برامج المساعدات النقدية الحالية بشكل منهجي، والتي بالأصل تفتقد للإطار التشريعي الناظم.



- تعدد الجهات التي تقدّم المساعدات النقدية في فلسطين، وعدم وجود ربط حاسوبي كامل فيما بينها، مما يؤدي الى ازدواجية المساعدات، وحرمان أطراف اخرى من فرص المساعدات، وخلق حالة من الارباك في تقديم المساعدات ولغاية اعداد الورقة الاستقصائية لم يتم إطلاق البوابة الالكترونية للمساعدات النقدية، وبالتالي فان "فوضى المساعدات النقدية" ما زالت قائمة.



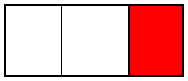
- استطاعت وزارة التنميّة الاجتماعية تطوير العمل المؤسساتي والتنظيمي الخاص بالمساعدات النقدية، حيث تم تخفيض كل من خطأ الشمول من خلال استبعاد تلك الاسر التي شملها الخطأ، مع وجود معززات لذلك الاستبعاد، وعملت على تخفيض خطأ الاستبعاد من خلال اعتماد آلية للأسر الفقيرة ما بين خط الفقر المدقع وخط الفقر الوطني مع وجود عامل تهميش، مستفيدة من منحنى الخبرة لدى العاملين والباحثين الاجتماعيين، وتنفيذ جملة اجراءات ادارية في لجان المتابعة الداخلية في المديريات لتدقيق الحالات.



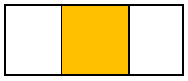
- ما زالت الكوادر البشرية العاملة في مجال المساعدات النقدية بحاجة الى تدريب وتأهيل، ان كان على مستوى ادارة الحالة الاجتماعية، او الوعي

بمفهوم الفساد ومظاهره وطرق الابلاغ عنه، تعزيزا للشفافية والنزاهة والمساءلة في قطاع المساعدات النقدية. وتوجد حاجة للدعم اللوجستي (سيارات وغيرها) لتمكين الباحثين في وزارة التنمية الاجتماعية من زيارة الاسر وتحديث البيانات والتحقق منها، نظرا لأثرها الكبير في فاعلية وكفاءة العمل، وترشيد إنفاق الاموال على المدى المتوسط والبعيد، وعدد وتخصص الموارد البشرية في دائرة الرقابة في وزارة التنمية الاجتماعية دون المستوى المطلوب، تبعا لكم الاعمال الرقابية المرتبطة ببرنامج التحويلات النقدية والبرامج الاخرى ذات الصلة.

- لم يتم اعتماد دليل اجراءات خاص بالمساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية، فالمتوفر حاليا هو مسوّدة لدليل اجراءات بحاجة الى اقرار واعتماد، ولم يتم اعتماد الدليل الوطني لمنع الفساد في المساعدات الانسانية بشكل كامل وشمولي في المؤسسات التي تقدم المساعدات النقدية، علما بانها جميعا ترحب باعتماده، وقسم منها عمل على اعتماد ما جاء بالدليل كليا او جزئيا، ووزارة التنمية الاجتماعية عملت على دراسته وتعميمه على الادارات المختلفة، ورحبت به، وهناك تعليمات صدرت من الوزارة بخصوص ما جاء في الدليل.



- **الشفافية:** ما زالت الشفافية في نشر اعداد المستفيدين من المساعدات النقدية بحاجة الى تطوير أكبر، وتوجد ضرورة لكافة الجهات ذات العلاقة بتقديم المساعدات الى نشر بيانات ومعلومات عن اعداد المستفيدين والاموال التي توزع، وتفعيل المواقع الإلكترونية وتحديثها باستمرار.



- **الشفافية:** عملت وزارة التنمية الاجتماعية على اصدار موازنة المواطن للعام 2016 الخاصة بالوزارة، بالتعاون مع مؤسسة مفتاح، وهي خطوة متقدمة تجاه الشفافية، واطلاع المواطنين على المعلومات والبيانات المتعلقة ببرامج الوزارة.

- **المساءلة:** يوجد تطور ايجابي على معالجة وزارة التنمية الاجتماعية للشكاوى التي تصل الى الوزارة، وظهر ذلك من خلال كم الشكاوى التي تصل، وتوزيعها، اضافة الى عدد حالات معالجتها وانجازها، والتي وصلت نسبة انجازها في العام 2015، الى (73.2%) وما زال جزء قيد المتابعة وجزء تم حفظه.

- **الشفافية** : توجد تكاليف وتعويضات محملة على النفقات التحويلية لوزارة التنمية الاجتماعية منذ اكثر من 10 سنوات، ووزارة التنمية الاجتماعية لا تمتلك اي معلومات عنها ولا تخضع لبرامجها، فتبعا لبيانات وزارة المالية، فانه يتم صرف تعويضات لتعيينات "تفريغات" عام 2005 بقيمة (1،500) شيكل لعدد (11،850)، وبتكلفة سنوية تصل الى (213،300،000)[88]، وتم تحميلها على بند التحويلات الاجتماعية في وزارة التنمية الاجتماعية من قبل وزارة المالية دون العودة لوزارة التنمية الاجتماعية، وهي ليست جزءا من برنامج التحويلات النقدية، ولا تمتلك وزارة التنمية الاجتماعية اي قواعد بيانات حولهم. وهناك تحفظ من قبل وزارة التنمية الاجتماعية على تضمين هذه النفقات على مركز مسؤوليتها.

[88] موازنة المواطن 2013، من اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان بالتعاون مع وزارة المالية الفلسطينية. 2013

التوصيات

- ضرورة وجود استراتيجية وطنية عبر قطاعية لمكافحة الفقر في فلسطين، تصدر وتُعتمد من مجلس الوزراء.

- ضرورة ايجاد الإطار القانوني الناظم لبرامج المساعدات النقدية في فلسطين، من خلال المجلس التشريعي الفلسطيني، وبسبب تعطله منذ 10 سنوات، توجد ضرورة ان يقوم مجلس الوزراء بإعداد قانون خاص بالمساعدات النقدية بالتشاور مع الجهات ذات الصلة، خاصة وان هذا البند يحظى بتمويل كبير من الموازنة العامة عبر برامج وزارة التنمية الاجتماعية، اضافة الى استحواذه على حصة كبيرة من الاموال المخصصة للشعب الفلسطيني، ان كانت من خلال صندوق الزكاة او عبر مؤسسات خيرية عالمية ومحلية.

- ضرورة ربط التشريعات القائمة (قانون الطفل، وقانون حقوق المعوقين) ببرامج المساعدات النقدية، وتفعيل بطاقة المعوق. من خلال وزارة التنمية الاجتماعية.

- ضرورة اعداد واعتماد وزارة التنميّة الاجتماعية لدليل اجراءات للمساعدات النقدية.

- ضرورة قيام وزارة التنمية الاجتماعية بتطوير وتحديث معادلة الاستهداف، وادواتها، بالشراكة مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ومؤسسات أكاديمية، وخبراء في مجال الفقر، وباحثين اجتماعيين متخصصين.

- ضرورة قيام مجلس الوزراء بإطلاق البوابة الالكترونية للمساعدات النقدية والاجتماعية، والتي من شأنها تنسيق تلك المساعدات، ومنع الازدواجية وتحقيق العدالة في التوزيع، وتعزيز التنسيق بين المؤسسات الرسمية والاهلية العاملة في مجال المساعدات.

- ضرورة قيام وزارة التنمية الاجتماعية بتفعيل الربط الحاسوبي بين مختلف الجهات الرسمية والاهلية التي نعمل في مجال المساعدات النقدية والاجتماعية، والمشاركة في قواعد البيانات، ضمن آلية ناظمة تضمن الحصول على المعلومات وفق المطلوب.

- ضرورة نشر التقارير حول المساعدات النقدية من اجل تعزيز الشفافية، من قبل كافة الجهات العاملة في هذا المجال، وتفعيل المواقع الالكترونية الخاصة بتلك الجهات وتحديثها باستمرار، وتضمينها الدليل الوطني لمنع الفساد في المساعدات الانسانية، ومدونة السلوك واخلاق الوظيفة العمومية.

- اهمية قيام وزارة التنمية الاجتماعية والمؤسسات التي تعمل في مجال المساعدات النقدية بتطوير وتدريب الموارد البشرية العاملة في مجال المساعدات النقدية والاجتماعية، وذلك على المحورين المهني والخاص بإدارة الحالة الاجتماعية، ومحور الوعي بقضايا الفساد ومظاهره وطرق الابلاغ عنه.

- اهمية قيام وزارة "المالية والتخطيط" بتوفير الامكانات اللوجستية (سيارات وغيرها) اللازمة لتمكين الباحثين في وزارة التنمية الاجتماعية من زيارة الاسر وتحديث البيانات والتحقق منها، نظرا لأثرها الكبير في فاعلية وكفاءة العمل، وترشيد إنفاق الاموال على المدى المتوسط والبعيد.

- ضرورة اعتماد الدليل الوطني لمنع الفساد في المساعدات الانسانية، وكذلك ضرورة تطبيق مدونة السلوك الوظيفي على جميع العاملين في المساعدات النقدية، في المؤسسات العاملة في هذا المجال.

- ضرورة قيام وزارة التنمية الاجتماعية بزيادة عدد العاملين في وحدات الرقابة الداخلية والتدقيق على المساعدات الاجتماعية، وصقل خبراتهم.

- أهمية تبني وزارة التنمية الاجتماعية العمل على تعدد ادوات الاستهداف للحالات الاجتماعية.

- ضرورة تعزيز حضور التوجهات التنموية في وزارة التنمية الاجتماعية، وتفعيل العمل على الخدمات الاجتماعية، من خلال تعزيز ادارة الحالة كمنهج عمل في وزارة التنمية الاجتماعية.

- اهمية استمرار وزارة التنمية الاجتماعية في العمل على تعزيز الشراكات في المساعدات النقدية، وفي مجمل عملية التنمية الاجتماعية.

- ضرورة قيام وزارة "المالية" والتخطيط بإخراج نفقات "تعويضات تفريغات عام 2005" من بند التحويلات الاجتماعية على مركز مسؤولية وزارة التنمية الاجتماعية، كون وزارة التنمية الاجتماعية لا تملك معلومات عمهم في قواعد بياناتها، وكونه يضخم موازنة الوزارة ولا يخدم فئاتها.

- ضرورة تبني وزارة التنمية الاجتماعية والمؤسسات ذات الصلة بالمساعدات العمل على منهجية مكافحة الفقر متعدد الابعاد والذي يضم:
  1. الفقر الاقتصادي "المادي"
  2. الفقر الاجتماعي "الحرمان" والذي يضم "التعليم، الصحة، العمالة وظروف العمل، المسكن، الامن الشخصي، الوصول الى المعلومات، الأمان، الحريات الشخصية، الحماية الاجتماعية، الاندماج الاجتماعي، الملكية واستخدام الاصول.

- ضرورة ان تقوم المحاكم المختصة، ومن ضمنها محكمة هيئة مكافحة الفساد بإصدار احكام في القضايا التي تتعلق بمخالفات او فساد في المساعدات النقدية.

الإطار العام للتوجهات وخطة العمل المقترحة

في ضوء العرض والتحليل السابق، والذي تضّمن مراجعة الاطار القانوني والمؤسساتي الناظم للمساعدات النقدية، والتحديث قائم على تحليل نتائج التشخيص للتطورات/ الثغرات القائمة على نظام التحويلات النقدية، والاستنتاجات التي خلصت اليها الورقة الاستقصائية والتوصيات التي تم اشتقاقها، وتبعا للوزن النسبي الكبير للمساعدات النقدية والتحويلات الاجتماعية في الموازنة العامة، واستحواذها على حصة كبيرة من الاموال المخصصة للشعب الفلسطيني خارج الموازنة العامة وعبر المؤسسات الخيرية العالمية والمحلية، وكون ملف المساعدات النقدية هو ملف انساني بالدرجة الاولى ويمس الفئات المهمشة والاكثر فقرا، فانه توجد ضرورة لبناء خطة عمل واطار عام للتوجهات يعمل على معالجة الثغرات القائمة التي تعتري عملية ادارة المساعدات النقدية والاجتماعية، من اجل تعزيز سياسة الترشيد والتقشف في الانفاق الحكومي دون المساس بحقوق الفئات المهمشة والفقيرة، وتعزيز بيئة الشفافية والنزاهة والمساءلة للتحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية.

وفي هذا الصدد فان الإطار العام للتوجهات وخطة العمل يتمثل في ثلاثة محاور:

اولا: الإطار القانوني الناظم للتحويلات النقدية للمساعدات النقدية

توجد ضرورة ملحة لإيجاد الإطار القانوني والتشريعي الناظم للتحويلات النقدية والمساعدات الاجتماعية، وذلك من خلال اقرار قانون شامل وناظم لتلك المساعدات، بالتشاور مع المؤسسات ذات الصلة، او على الاقل الاسراع في اعداد واعتماد "نظام للمساعدات النقية والاجتماعية" صادر عن مجلس الوزراء. وضرورة ان يتم ربط التشريعات السابقة ذات الصلة مع هذا القانون او النظام الخاص بالمساعدات النقدية والاجتماعية.

ثانيا: الإطار التنظيمي والمؤسساتي للمساعدات النقدية

توجد ضرورة ملحة لإطلاق البوابة الإلكترونية الموحدة للمساعدات النقدية والاجتماعية، وتضمين كافة قواعد البيانات المتعلقة بالمساعدات فيها، ان كانت من خلال وزارة التنمية الاجتماعية او المؤسسات الاخرى العاملة في ذات المجال، وتفعيل الربط الحاسوبي بين كافة المؤسسات ذات الصلة لتعزيز التنسيق والتعاون فيما بينها ومنع الازدواجية في المساعدات، وخلق قاعدة بيانات وطنية شاملة بشأن المساعدات النقدية، كما توجد ضرورة للاستمرار في تدريب وتطوير الباحثين الاجتماعيين، وتعزيز الامكانات اللوجستية من اجل تحقيق درجات اعلى من الدقة والموضوعية في منح المساعدات النقدية، وادراج او حجب الأسر، والعمل على تعدد ادوات الاستهداف للحالات الاجتماعية.

ثالثا: تعزيز بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في المساعدات النقدية والاجتماعية

بيئة النزاهة: توجد ضرورة ملحة لتعزيز بيئة النزاهة من خلال اعتماد دليل اجراءات خاص بالمساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك اعتماد الدليل الوطني حول منع الفساد في المساعدات الانسانية في كافة المؤسسات العاملة في هذا المجال، اضافة الى توعية وتدريب العاملين في المساعدات النقدية والاجتماعية على مفهوم الفساد ومظاهره وطرق الابلاغ عنه.

بيئة الشفافية: توجد ضرورة نشر التقارير حول المساعدات النقدية من اجل تعزيز الشفافية، من قبل كافة الجهات العاملة في هذا المجال، وتفعيل المواقع الالكترونية الخاصة بتلك الجهات وتحديثها باستمرار، وضرورة عدم قيام وزارة المالية بإدراج تحويلات نقدية ومساعدات لأطراف اخرى على مركز مسؤولية وزارة التنمية الاجتماعية دون ان تكون ضمن برامجها، مما يخلق حالة من الضبابية، ويضخم موازنة التنمية الاجتماعية دون الارتباط ببرامجها.

بيئة المساءلة: ضرورة تعزيز العمل في وحدة الرقابة في وزارة التنمية الاجتماعية من خلال زيادة عدد العاملين وتخصصاتهم، بسبب نطاق الاشراف الكبير لهم، وتعزيز النهج الحالي في وزارة التنمية الاجتماعية في التعامل مع الشكاوى من حيث الفاعلية والكفاءة في المتابعة والانجاز، وكذلك ضرورة قيام المحاكم المختصة بالإسراع في الحكم في القضايا المتعلقة بالمخالفات او الفساد في المساعدات الانسانية.

المراجع

"حسب ورودها في الدراسة"

- النزاهة والشفافية في برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من اصدارات "أمان" 2015.
- قرار بقانون رقم (7) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون إدارة وتنمية أموال اليتامى رقم (14) لسنة 2005م وتعديلاته. بتاريخ : 2015/6/22.
- قرار بقانون رقم (12) لسنة 2015م بشأن تعديل قانون صندوق النفقة رقم (6) لسنة 2005م. بتاريخ: 2015/8/2.
- القانون الاساسي المعدّل للعام 2003.
- قانون حقوق المعوقين رقم (4) للعام 1999.
- قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لعام 2004.
- قرار مجلس الوزراء رقم (4) لعام 2014 بلائحة الاسر البديلة.
- قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2013 بنظام الأسر الحاضنة.
- قرار مجلس الوزراء رقم (366) لعام 2005 بتعزيز حماية المرأة المعنّفة.
- قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (14) لعام 1956 وتعديلاته.
- نظام المساعدات الاجتماعية رقم (14) لعام 1959 وتعديلاته.
- نظام المساعدات للأحداث رقم (48) للعام 1959.
- نظام المساعدات والتأهيل رقم (42) لعام 1963.
- موازنة الموطن الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية 2016، من اصدارات وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع مؤسسة مفتاح.
- التقرير المالي لصندوق الزكاة الفلسطيني خلال الفترة من 2016/1/1-2016/6/30
- التقرير السنوي لهيئة الاعمال الخيرية – فلسطين ، 2015.
- تقرير حول "مجالات الترشيد وتقشف في الانفاق الحكومي"، من اصدارات "أمان" 2015.

- دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية – من اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة "أمان" ، 2014.
- دائرة الشكاوى، وزارة التنمية الاجتماعية 2016.
- موازنة المواطن 2013، من اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان بالتعاون مع وزارة المالية الفلسطينية. 2013

مواقع الكترونية :

- الموقع الإلكتروني لديوان الفتوى والتشريع، السلطة الوطنية الفلسطينية، www.dft.gov.ps تاريخ البحث 2016/9/19.
- الموقع الإلكتروني "المقتفي"، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق muqtafi.birzeit.edu، تاريخ البحث 2016/9/19.
- الموقع الالكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية http://www.mosa.pna.ps
- الموقع الالكتروني لهيئة الاعمال الخيرية في فلسطين http://www.hai.ps

المقابلات:

- مقابلة خاصة مع السيد أيمن صوالحة مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.
- مقابلة خاصة مع السيد عبد المنعم فرحات مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شون المحافظات في ديوان الرئاسة بتاريخ 2016/9/19، مقر ديوان الرئاسة – رام الله.
- مقابلة خاصة مع السيد محمود أحمد، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة، بتاريخ 2016/9/25.
- مقابلة خاصة مع السيد بسام بلاسمة ، المدير المالي في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22.
- مقابلة خاصة مع السيد أحمد محاسنة ، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة طوباس، بتاريخ 2016/9/27.

- مقابلة خاصة مع الاستاذة ايمان ابو عريش، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة الخليل، بتاريخ 2016/9/26.
- مقابلة خاصة مع السيد نايف جبر ، مدير الدائرة الاجتماعية في مكتب محافظ محافظة قلقيلية، بتاريخ 2016/9/22
- مقابلة خاصة مع السيد حسان طهبوب مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني بتاريخ 2016/9/25، مقر وزارة الاوقاف والشؤون الدينية، رام الله.
- مقابلة خاصة مع السيد ابراهيم راشد ابو الهيجاء مفوض هيئة الاعمال الخيرية "الاماراتية" في المناطق الفلسطينية، بتاريخ 2016/10/4، مقر الهيئة – جنين.
- مقابلة خاصة مع السيد خالد طميزي مدير عام الجمعيات الخيرية في وزارة التنمية الاجتماعية ، بتاريخ 2016/10/11، مقر وزارة التنمية الاجتماعية – رام الله.

الملاحق

ملحق رقم (1)

قائمة بأسماء الذين تمت مقابلتهم ضمن إعداد الدراسة

الاسم :	أيمن صوالحة
المسمى الوظيفي :	مستشار وزير التنمية الاجتماعية للبرامج
الوزارة/المؤسسة :	وزارة التنمية الاجتماعية
هاتف خلوي :	0599429953
الفاكس :	02 2405642
البريد الالكتروني :	aaasawalha@gmail.com

الاسم :	عبد المنعم فرحات
المسمى الوظيفي :	مدير التنسيق والمتابعة في هيئة شؤون المحافظات
الوزارة/المؤسسة :	ديوان الرئاسة –هيئة شؤون المحافظات
هاتف خلوي :	0569900064
البريد الالكتروني :	afarhat@presidency.ps

الاسم :	حسان مدحت طهبوب
المسمى الوظيفي :	مدير عام صندوق الزكاة الفلسطيني
الوزارة/المؤسسة :	وزارة الاوقاف والشؤون الدينية
هاتف خلوي :	0599253376
البريد الالكتروني :	hassan.tahboub@gmail.com

الاسم :	ابراهيم راشد ابو الهيجاء
المسمى الوظيفي :	مفوّض الهيئة في المناطق الفلسطينية
الوزارة/المؤسسة :	هيئة الاعمال الخيرية (الاماراتية)
هاتف خلوي :	0599358241
الفاكس :	04 2435557
البريد الالكتروني :	haipalwest@gmail.com

الاسم :	خالد طميزي
المسمى الوظيفي :	مدير عام الجمعيات الخيرية
الوزارة/المؤسسة :	وزارة التنمية الاجتماعية
هاتف خلوي :	0595663303
الفاكس :	02 2405642
البريد الالكتروني :	Kh_tomazi@hotmail.com

الاسم :	محمود أحمد
المسمى الوظيفي :	المدير المالي
الوزارة/المؤسسة :	مكتب محافظ محافظة رام الله والبيرة
هاتف خلوي :	0594555456
البريد الالكتروني :	Mahmoud.ahmad@live.com

الاسم :	بسام بلاسمة
المسمى الوظيفي :	المدير المالي
الوزارة/المؤسسة :	مكتب محافظ محافظة قلقيلية
هاتف خلوي :	0597752627
البريد الالكتروني :	bassamissa125@gmail.com

الاسم :	ايمان ابو عريش
المسمى الوظيفي :	مدير الدائرة الاجتماعية
الوزارة/المؤسسة :	مكتب محافظ محافظة الخليل
هاتف خلوي :	0594555108
البريد الالكتروني :	aewa2007@yahoo.com

الاسم :	أحمد محاسنة
المسمى الوظيفي :	مدير الدائرة الاجتماعية
الوزارة/المؤسسة :	مكتب محافظ محافظة طوباس
هاتف خلوي :	0594555320
البريد الالكتروني :	ahmedm_33@hotmail.com

الاسم :	نايف جبر
المسمى الوظيفي :	مدير الدائرة الاجتماعية
الوزارة/المؤسسة :	مكتب محافظ محافظة قلقيلية
هاتف خلوي :	0592932696
البريد الالكتروني :	

ملحق رقم (2)

احصائيات دائرة الشكاوى في وزارة التنمية الاجتماعية 2105

المحافظة	الموضوع																	المجموع
	مساعدة جديدة	اعادة ربط البرنامج	زيادة مساعدة	تأمين طبي	تموين	ترميم	تأهيل طبي	تأهيل اجتماعي ونفسي	اعفاء جمركي	قروض لمعاقين	سوء معاملة	أخرى	تحسين وضع	تخفيض قيمة المخصص	كفالة يتيم	ابلاغ عن حجب مساعدة	
غزة	6	2	2	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	**16**
شمال غزة	1	3	4	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	1	**13**
دير البلح	3	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	**11**
خانيونس	0	3	2	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	**9**
رفح	5	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	**9**
الخليل	4	6	1	0	1	0	1	0	0	0	0	2	0	1	0	4	**22**
بيت لحم	8	2	3	0	0	0	0	1	1	0	0	5	1	0	0	0	**23**
نابلس	14	10	3	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	0	2	**34**
جنين	9	21	2	1	0	0	0	0	1	1	0	4	0	2	0	0	**41**
طولكرم	12	8	0	2	0	0	1	0	1	0	2	3	0	0	0	1	**30**
اريحا	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	**9**
رام الله	16	26	0	1	3	0	1	0	0	2	1	2	0	1	0	4	**63**
قلقيلية	2	16	1	1	0	0	1	0	0	0	1	2	0	0	0	3	**27**
سلفيت	3	8	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	1	**17**
القدس	4	8	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	**18**
يطا	8	12	13	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	5	0	1	**43**
طوباس	2	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	4	**14**
المجموع	**99**	**138**	**34**	**8**	**5**	**2**	**6**	**1**	**4**	**4**	**7**	**28**	**4**	**14**	**0**	**27**	**399**

احصائيات دائرة الشكاوى في وزارة التنمية الاجتماعية 2106

المحافظة	الموضوع																	المجموع
	مساعدة جديدة	اعادة ربط البرنامج	زيادة مساعدة	تأمين طبي	تموين	ترميم	تأهيل طبي	تأهيل اجتماعي ونفسي	اعفاء جمركي	قروض لمعاقين	سوء معاملة	أخرى	تحسين وضع	تخفيض قيمة المخصص	كفالة يتيم	ابلاغ عن حجب مساعدة	
غزة	19	26	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	**55**
شمال غزة	8	8	4	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	**23**
دير البلح	6	14	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	**27**
خانيونس	19	9	7	0	0	1	3	0	0	0	0	2	1	1	0	0	**44**
رفح	8	8	4	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	**22**
الخليل	10	21	0	0	0	0	1	0	2	0	1	2	2	3	0	1	**43**
بيت لحم	2	16	6	1	3	1	0	0	0	0	0	1	0	6	0	0	**36**
نابلس	7	12	1	1	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	**25**
جنين	8	15	9	0	0	0	1	0	2	2	0	4	1	11	0	0	**54**
طولكرم	7	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	**24**
اريحا	3	12	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	**18**
رام الله	6	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	**37**
قلقيلية	5	13	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	2	**25**
سلفيت	4	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**10**
القدس	8	13	2	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	0	0	**27**
يطا	13	7	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0	**30**
طوباس	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	**12**
المجموع	**134**	**224**	**46**	**2**	**4**	**2**	**7**	**0**	**6**	**4**	**2**	**20**	**12**	**28**	**0**	**5**	**512**

احصائيات دائرة الشكاوى في وزارة التنمية الاجتماعية حسب حالة الشكاوى 2015

المحافظة	حالة الشكوى			المجموع
	متابعة	انجاز	حفظ	
جنين	11	29	1	41
سلفيت	1	15	1	17
دير البلح	10	0	1	11
رام الله	2	59	2	63
الخليل	4	18	0	22
بيت لحم	10	9	4	23
غزة	16	0	0	16
طوباس	0	14	0	14
طولكرم	5	25	0	30
خانيونس	7	2	0	9
قلقيلية	3	23	1	27
رفح	9	0	0	9
القدس	5	13	0	18
شمال غزة	10	3	0	13
يطا	2	41	0	43
اريحا	0	9	0	9
نابلس	0	32	2	34
المجموع	**95**	**292**	**12**	**399**

احصائيات دائرة الشكاوى في وزارة التنمية الاجتماعية حسب حالة الشكاوى 2016

المحافظة	حالة الشكوى			المجموع
	متابعة	انجاز	حفظ	
جنين	52	2	0	54
سلفيت	8	2	0	10
دير البلح	27	0	0	27
رام الله	37	0	0	37
الخليل	43	0	0	43
بيت لحم	35	0	1	36
غزة	51	4	0	55
طوباس	2	10	0	12
طولكرم	23	1	0	24
خانيونس	42	2	0	44
قلقيلية	19	6	0	25
رفح	22	0	0	22
القدس	18	9	0	27
شمال غزة	22	1	0	23
يطا	19	11	0	30
اريحا	11	7	0	18
نابلس	16	9	0	25
المجموع	**447**	**64**	**1**	**512**

ملحق رقم (3)

نموذج مقابلة لوزارة التنمية الاجتماعية

نموذج مقابلة لوزارة التنمية الاجتماعية

(الورقة التحليلية حول التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية)

التاريخ : / /2016 المكان :.....

الاسم : ..... المسمى الوظيفي: .....

الهاتف : بريد الكتروني :

الاطار التشريعي والقانوني :

1. هل توجد تشريعات جديدة (قانون، نظام خاص للمساعدات النقدية مقر من مجلس الوزراء) لتنظيم برنامج المساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية؟

---

2. هل تم ربط التشريعات القائمة (قانون المعاق، قانون الطفل) ببرنامج المساعدات النقدية ؟

---

3. هل يوجد نظام شكاوى خاص بالمساعدات النقدية، وكيف يتم التعامل مع تلك الشكاوى؟ خاصة وان نظام الشكاوى رقم (6) لعام 2009 لا يشمل ذلك.

الاطار التنظيمي :

1. برجاء شرح اليات العمل في برنامج التحويلات النقدية؟

---

2. برجاء شرح الية العمل مع نظام مساعدات المهمشين .

---

3. برجاء شرح اليات العمل مع المساعدات الطارئة

---

4. هل تم تطوير او مراجعة المعادلة التي يتقرر على اساسها منح المساعدات النقدية ؟

---

5. هل بالامكان التعرف على المعادلة واوزانها المختلفة؟ وهل توجد ضرورة لسريتها؟

---

6. هل يوجد انحراف وفروقات ما بين رأي الباحثين الاجتماعيين ونتائج المعادلة ؟

---

7. هل يوجد تدريب وتهيئة للباحثين الاجتماعيين ؟

---

8. هل يتم تحديث بيانات المستفيدين بشكل دوري، وما هي الاجراءات المتبعة؟

---

9. هل يوجد ربط حاسوبي ما بين الوزارة والوزارات الاخرى لضمان التحقق من بيانات المستفيدين، والحصول عليها بشكل دقيق وموضوعي؟

_____

_____

10. هل يوجد في قاعدة بيانات الوزارة ما يشير الى انتهاء الحالة التي تتلقى المساعدة النقدية؟

_____

_____

11. هل تتوافر الامكانات اللوجستية الكافية (سيارات وغيرها) لتمكين الباحثين من زيارة الاسر وتحديث البيانات والتحقق منها؟

_____

_____

12. هل توجد قاعدة بيانات موحدة بين الجهات ذات الصلة (وزارة التنمية الاجتماعية، مكتب الرئيس، المحافظات، البلديات، وزارة الاوقاف ولجان الزكاة...) لضمان عدم وجود تداخل وازدواجية في المساعدات؟

_____

_____

13. هل يوجد خطأ في الشمول او الاستبعاد ؟ وما هي نسبته؟

_____

_____

14. هل توجد ازدواجية ما بين المستفيدين من المساعدات النقدية ومن نظام المساعدات الطارئة؟

_____

_____

15. هل توجد امكانية لصرف المساعدات النقدية شهريا ؟ واذا لا ما هي المعيقات؟

_____

_____

16. هل تم اتخاذ اجراءات صارمة بحق من يحرفون البيانات الخاصة بالمستفيدين، ان كان بشكل مقصود او باهمال؟

_____

_____

17. هل توجد تدخلات خاصة للفئات المهمشة كالأطفال والمعاقين وكبار السنّ والايتام والارامل؟

---

18. هل تم اصدار نشرة او ورقة بالشروط الخاصة ببرنامج التحويلات النقدية ونشرها للمواطنين وارفاقها بالتعهد المطلوب؟ ومن اجل ان تكون المسؤولية القانونية فعلية لا شكلية؟

---

19. هل توجد نشرة او دليل او ما شابه توضح للمواطنين اليات التقدم للحصول على المساعدة ؟

---

20. هل توجد ضرورة لوجود اكثر من برنامج للمساعدات؟ وهل بالإمكان تجميعها في برنامج موحد للحد من الازدواجية؟

---

21. هل تم تحديد مفهوم الظرف الطارئ؟ وهل تم ذلك بموجب تشريع او تعليمات او اجتهادات ؟

بيئة النزاهة والشفافية والمسائلة :

النزاهة :

1. هل يوجد دليل اجراءات خاص بالمساعدات النقدية على مستوى الوزارة بقرار من الوزير، او نظام خاص للمساعدات الاجتماعية من مجلس الوزراء؟

---

2. هل يتم اعتماد التخصص في توظيف الباحثين الاجتماعيين؟ وهل يوجد توظيف استثنائي؟

---

3. هل تم اعتماد الدليل الوطني حول منع الفساد في المساعدات الانسانية؟

---

4. هل تم تدريب موظفي الوزارة على مستوى الادارات والمديريات والباحثين الاجتماعيين على مفهوم الفساد ومؤشراته وطرق الابلاغ عنه والتعامل معه؟

---

5. هل بادرت الوزارة الى انشاء قاعدة بيانات موحدة للمساعدات الاجتماعية والتنسيق مع الجهات الاخرى ذات الصلة؟

الشفافية :

1. هل تم العمل على نشر اسس ومعايير برامج المساعدات النقدية او الطارئة/ وكيف؟ وهل توجد ضرورة لسرية المعادلة؟

---

2. هل يتم نشر اعداد المستفيدين ونسبة مساهمة الخزينة العامة على موقع الوزارة وتحديثه؟

---

3. هل تم تحديث الموقع الإلكتروني ونشر استراتيجية قطاع الحماية الاجتماعية؟

---

4. هل توجد سياسة واضحة حول الية الحصول على معلومات وكيفية وصول المواطنين من الفئات المهمشة والفقيرة الى تلك المعلومات، والحد من سرية البيانات التي لا يتطلب القانون السرية فيها؟

---

5. هل يوجد تحديث دوري للبيانات للمستفيدين؟

---

6. هل يتم تعميم تقارير الوزارة على جميع الادارات والمديريات؟

---

7. هل يتم نشر تقارير الوزارة على موقعها الإلكتروني؟

---

8. هل تم نشر دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية ومدونة السلوك واخلاق الوظيفية العمومية على موقع الوزارة الاكتروني.

المساءلة :

1. هل تم احالة قضايا او شبهات فساد لهيئة مكافحة الفساد؟

في حال لا... كيف يتم التعامل مع الشبهات؟

---

2. هل تقوم وحدة الرقابة الداخلية بإعداد تقارير دورية منتظمة خاصة ببرنامج المساعدات النقدية؟ وهل تعمم تلك التقارير؟

---

3. هل عدد الموظفين في وحدة الرقابة الداخلية كافٍ، وهل يوجد متخصصين بمتابعة ملف المساعدات النقدية؟

---

4. ما هي عدد الشكاوى خلال الاعوام 2014-2015-2016، وهل تم التعامل معها جميعها، وكم يبلغ زمن الرد؟

---

5. هل تم افتتاح وحدات للشكاوى في المديريات؟ وما هي الية العمل؟

تدخلات ملحّة :

1. هل تم البدء بإعداد نظام للمساعدات النقدية في وزارة التنمية الاجتماعية، من اجل اعتماده واقراره من مجلس الوزراء؟

---

2. هل تم تشكيل لجنة متخصصة لمراجعة وتقييم المعادلة المعتمدة لدى وزارة التنمية الاجتماعية، بحيث تضم بالإضافة الى ممثلين حكوميين، ممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني؟

---

3. هل تم اعداد مذكرة تفاهم بين جميع الاطراف التي تقدم مساعدات نقدية، بهدف التنسيق والتعاون والتكامل، واعتماد قاعدة بينات وطنية بشأن المساعدات النقدية؟

---

4. هل تم اجراء دراسات لتوحيد طرق تقديم المساعدات النقدية في الوزارة للوصول الى نظام مساعدات نقدية موحد؟

---

5. هل تم تدريب طواقم الوزارة على مفهوم جريمة الفساد/ وطرق الابلاغ واليات الملاحقة القانونية، لتعزيز مبدأ المساءلة ؟

الدليل الوطني لمنع الفساد في المساعدات الانسانية :

1. هل تم اعتماد دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية في عمل الوزارة وخاصة في المساعدات النقدية؟

---

2. هل تمّ اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات المؤسسة والنظم القانونية؟

---

3. هل تمّ اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بأسس تحديد المساعدات والمستفيدين منها؟

هل تمّ اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات المؤسسة والنظم القانونية؟

توصيات واقتراحات :

ملحق رقم (4)

نموذج مقابلة للمؤسسات الاخرى

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان aman
Transparency Palestine

(الورقة التحليلية حول التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية)

التاريخ : / /2016 المؤسسة :.....

الاسم : ..... المسمى الوظيفي: .....

الهاتف : بريد الكتروني :

الاطار التشريعي والقانوني :

1. هل توجد تشريعات (قانون، نظام خاص، تعليمات) لتنظيم برنامج المساعدات النقدية التي تقدمها المؤسسة؟

_____

_____

_____

2. هل يوجد نظام شكاوى خاص بالمساعدات النقدية، في المؤسسة.

_____

_____

_____

الاطار التنظيمي :

1. برجاء شرح اليات العمل في برنامج المساعدات النقدية؟

_____

_____

_____

2. ما هي الاسس والمعايير المعتمدة في منح المساعدات؟

---

3. هل المساعدات النقدية المقدمة دورية ام لمرة واحدة؟

---

4. كم عدد المستفيدين من المساعدات النقدية في مؤسستكم، وكم حجم الموازنة المخصصة لذلك في الاعوام 2015-2016.

---

5. هل يتم تحديث بيانات المستفيدين بشكل دوري، وما هي الاجراءات المتبعة؟

---

6. هل يوجد ربط حاسوبي ما بين المؤسسة والوزارات الاخرى لضمان التحقق من بيانات المستفيدين، والحصول عليها بشكل دقيق وموضوعي؟

---

7. هل تتوافر الامكانات اللوجستية الكافية (سيارات وغيرها) لتمكين المؤسسة من زيارة الاسر وتحديث البيانات والتحقق منها؟

---

8. هل توجد قاعدة بيانات موحدة بين الجهات ذات الصلة (وزارة التنمية الاجتماعية، مكتب الرئيس، المحافظات، البلديات، وزارة الاوقاف ولجان الزكاة...) لضمان عدم وجود تداخل وازدواجية في المساعدات؟

---

9. هل يوجد خطأ في الشمول او الاستبعاد ؟ وما هي نسبته؟

---

10. هل توجد نشرة او دليل او ما شابه توضح للمواطنين اليات التقدم للحصول على المساعدة ؟

بيئة النزاهة والشفافية والمسائلة :

النزاهة :

1. هل يوجد دليل اجراءات خاص بالمساعدات النقدية على مستوى المؤسسة؟

---

2. هل تم اعتماد الدليل الوطني حول منع الفساد في المساعدات الانسانية؟

---

3. هل تم تدريب موظفي المؤسسة على مفهوم الفساد ومؤشراته وطرق الابلاغ عنه والتعامل معه؟

---

4. هل بادرت المؤسسة الى انشاء قاعدة بيانات موحدة للمساعدات الاجتماعية والتنسيق مع الجهات الاخرى ذات الصلة؟

الشفافية :

1. هل تم العمل على نشر اسس ومعايير برامج المساعدات النقدية ؟

---

2. هل يتم نشر اعداد المستفيدين ونسبة مساهمة المؤسسة والمؤسسات الداعمة؟ على موقع المؤسسة او بأي وسيلة اخرى؟

---

3. هل توجد سياسة واضحة حول الية الحصول على معلومات وكيفية وصول المواطنين من الفئات المهمشة والفقيرة الى تلك المعلومات للاستفادة من خدمات المؤسسة؟

---

4. هل يوجد تحديث دوري للبيانات للمستفيدين؟

---

5. هل يتم نشر تقارير المؤسسة على موقعها الإلكتروني؟

---

6. هل تم تعميم دليل منع الفساد في المساعدات الانسانية ومدونة السلوك واخلاق الوظيفية العمومية على العاملين في المؤسسة؟

المساءلة :

1. هل تم احالة قضايا او شبهات فساد لهيئة مكافحة الفساد؟

في حال لا... كيف يتم التعامل مع الشبهات؟

---

2. هل توجد وحدة رقابة الداخلية على المساعدات النقدية؟

---

3. هل يتم عداد تقارير دورية منتظمة خاصة ببرنامج المساعدات النقدية؟ وهل تنشر تلك التقارير؟

_____

_____

4. ما هي عدد الشكاوى خلال الاعوام 2014-2015-2016، وهل تمت التعامل معها جميعها، وكم يبلغ زمن الرد؟

_____

_____

_____

ورقة عمل استقصائية حول
التحويلات النقدية للمساعدات الاجتماعية

اعداد: الباحث مؤيد عفانة

الاشراف العام: د. عزمي الشعيبي، مستشار مجلس إدارة ائتلاف امان لشؤون مكافحة الفساد

تم اعداد هذه الورقة ضمن مشروع: من اجل سياسات مالية داعمة للتنمية