



تقرير حول

واقع مساءلة المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء

سلسلة تقارير رقم 267



AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

واقع مساءلة المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء

2023

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحث الأستاذ أحمد عليان لإعداده هذا التقرير، وللدكتور عزمي الشعبي مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان، ولغريق ائتلاف أمان لإشرافه ومراجعته وتحريره له.

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

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. واقع مساءلة المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء. رام الله- فلسطين.

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

فهرس المحتويات

4	الملخص التنفيذي
6	مقدمة
9	واقع المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء
25	البنية القانونية والمؤسسية للمؤسسات غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء
25	الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لمساءلة مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء
25	تعيين المدير التنفيذي للمؤسسات غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء
26	مساءلة مجلس الوزراء على المؤسسات غير الوزارية التابعة له
26	مفهوم المساءلة
27	نظام التقارير
31	انسجام بعض التقارير المنشورة مع المعايير الخاصة بالتقارير السنوية
31	دور الإدارة العامة للشكاوى في مساعدة مجلس الوزراء (الحكومة) في مساءلة مسؤولي المؤسسات التابعة لها
32	دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في مساعدة مجلس الوزراء (الحكومة) في مساءلة مسؤولي المؤسسات التابعة لها
34	الاستخلاصات والتوصيات
36	المصادر والمراجع

الملخص التنفيذي

يخضع مسؤولو المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء للإشراف والمتابعة من قبل مجلس الوزراء أو من خلال الوزراء ذوي العلاقة بالاستناد إلى أحكام القانون الأساسي، إذ يتم تقديم التقارير المعدّة من قبل المسؤول الأول فيها لرئيس الوزراء أو الوزير المختص الذي يناقشها في مجلس الوزراء، إلا أنّ آلية المساءلة لمسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء ومراجعة أعمالها وتقاريرها ما زالت ضعيفة، وازداد الأمر سوءاً بعد إنهاء دور مساءلة المجلس التشريعي وعدم انتخاب مجلس جديد، وتبني الحكومة سياسة غير منفتحة الأمر الذي أضعف المساءلة المجتمعية.

المساءلة توجب على المسؤولين عن الوظائف الرسمية تقديم تقارير دورية عن الأعمال التي يكلفون بها، بشكل يتم فيه توضيح علاقة خططهم بالسياسة العامة المعتمدة وتفسير قراراتهم، والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة عن هذه القرارات، والالتزام بتقديم تقارير دورية عن سير العمل في مؤسساتهم، توضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح والإخفاق في تنفيذ برامجهم.

يهدف التقرير إلى تشخيص واقع مساءلة مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية من قبل مجلس الوزراء عن أعمال المؤسسات العامة التابعة لمجلس الوزراء وكفاءة هذه المساءلة في الوقاية من الفساد، وكشفه لضمان عدم الإفلات من العقاب، وذلك للخروج بتوصيات عملية تساهم في تعزيز نظم المساءلة على أعمال المسؤولين فيها. وتكمن أهمية هذا التقرير في تعزيز النزاهة السياسية وتفعيل الرقابة الرسمية في نظام الحكم على المسؤولين الرئيسيين عن قرارات متعلقة بالشأن العام وتبني تدابير داعمة لجهود كشف الفساد ومنع الإفلات من العقاب.

خلص التقرير إلى عدد من الاستنتاجات، أهمها:

- ضعف فعالية آليات مجلس الوزراء لمتابعة المؤسسات التي يشرف عليها أو محاسبة المسؤولين المخالفين أو إحالتهم إلى جهات الاختصاص لمحاسبتهم في حال وجود شبهات فساد أو مخالفات إدارية، إذ ما زالت مساءلة مجلس الوزراء للمؤسسات التابعة له محدودة؛ فقد أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى أنّ العديد من المؤسسات التي أجرى رقابته عليها لم تنفذ التوصيات المتعلقة بها بنسب مختلفة مثل الصندوق الفلسطيني للتشغيل، وصندوق إقراض طلبة التعليم العالي في فلسطين، ومؤسسة المواصفات والمقاييس.
- توجد ست وثلاثون مؤسسة وهيئة غير وزارية تابعة لمجلس الوزراء، وتتنوع هذه المؤسسات وفقاً لطبيعة السند القانوني المنشئ لها، فمنها ما جاء بقانون، ومنها ما جاء بقرار بقانون أو بمرسوم رئاسي أو بقرار، فيما يرأس بعضها أحد الوزراء وفقاً للاختصاص، وأخرى تتبع مجلس الوزراء وثالثة تتبع رئيس مجلس الوزراء مباشرة.
- ما زال تعيين أغلب رؤساء الهيئات العامة لا يخضع لمنافسة شفافة تضمن اعتماد قاعدة تكافؤ الفرص والجدارة والإنصاف، إذ لا يوجد معيار واضح لتعيين المدير التنفيذي/ المدير العام للمؤسسات والهيئات غير الوزارية، فمنها ما يتم التعيين به من خلال مجلس الوزراء، ومنها من خلال مجلس الإدارة، وأخرى يتم فيها التعيين بموجب قرار رئاسي، ومنها ما هو غير محدد.
- خلت بعض التشريعات من إيراد نصوص قانونية متعلقة بضرورة العمل بنظام التقارير، إذ لا يوجد معيار قانوني واضح لصياغة التشريعات الناظمة لعمل المؤسسات والهيئات غير الوزارية، فبينما نصّت بعض التشريعات صراحة على وجوب تقديم تقارير دورية كل ثلاثة أشهر، أخذت تشريعات أخرى بنظام التقارير السنوية ونصف السنوية.
- خلت تشريعات بعض المؤسسات من إيراد نص واضح يحدد تبعية هذه المؤسسات لمجلس الوزراء، مثل هيئة العمل التعاوني والمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام ومجلس تنظيم قطاع المياه، على الرغم من إيراد نصوص تلزم المؤسسات برفع تقاريرها إلى مجلس الوزراء.

- ما زالت بعض المؤسسات تعمل حتى اللحظة بلا قوانين تنظم عملها مثل هيئة الصناديق العربية وصندوق التشغيل والحماية الاجتماعية وصندوق التنمية الثقافية.

وبناءً عليه أوصى التقرير بعدة توصيات، منها:

- على مجلس الوزراء تفعيل نظم المساءلة من خلال إحالة التقارير المقدمة من رؤساء الهيئات العامة غير الوزارية إلى ذوي الاختصاص لمراجعة هذه التقارير وتقديم الملاحظات والاستفسارات لمسؤولي المؤسسات العامة وذلك بتطوير آلية ولأئحة للمتابعة في تقديم التقارير الدورية، وكذلك متابعة تنفيذ المؤسسات التابعة لمجلس الوزراء لتوصيات ديوان الرقابة المالية والإدارية.
- ضرورة التزام المؤسسات والهيئات التابعة لمجلس الوزراء بتقديم تقاريرها الدورية عن سير أعمالها لمجلس الوزراء وفقاً للأجال الزمنية الواجبة ونشرها.
- توفير دليل موحد يساعد مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية في إعداد التقارير الدورية.
- تعديل الإطار القانوني الناظم للعديد من المؤسسات والهيئات العامة، بما يلزمها بتسليم التقارير الدورية والسنوية عن أعمالها لمجلس الوزراء ونشرها.

مقدمة

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني أنّ النظام السياسي للسلطة الوطنية الفلسطينية يعتمد مبدأ الفصل بين السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، إذ نصّ في المادة (2) على أنّ «الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي»، كما تنصّ المادة (5) منه على أنّ «نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني»، وتمّ تبني المجلس التشريعي الفلسطيني الأول لهذه المبادئ بالاعتماد على ما تضمنته وثيقة إعلان الاستقلال عام 1988.

إنّ تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسي الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة، يساعد على بناء وترسيخ مبدأ نزاهة الحكم، لأنّه يقوم على توسيع قاعدة المشاركة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود فيه القوة متركزة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم.

كانت مؤسسة مجلس الوزراء ملحقة بمؤسسة الرئاسة منذ قيام السلطة الوطنية في عام 1994، حيث كانت اجتماعات مجلس الوزراء تعقد في مكتب الرئيس، وليس في إطار مؤسسة مجلس الوزراء، فقد بقي الطاقم المساعد للرئيس ذاته الطاقم الذي يسانده بصفته رئيساً لمجلس وزراء السلطة الوطنية، وتمّ دمج أرشيفه مع أرشيف الرئيس. قام الرئيس ياسر عرفات عام 1996 أثناء الانتخابات التشريعية وبعدها بدمج الوزراء الجدد المساعدين من المجلس التشريعي في إطار القيادة الفلسطينية برئاسة الرئيس، التي كانت تشمل إلى جانب الوزراء أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ورؤساء الهيئات والأجهزة التابعة لمكتب الرئيس، وما نتج عن ذلك من إشكاليات رافقت خلط السلطات؛ ففي الكثير من الأحيان، وبعد عام 1996 كان يحضر هذه الاجتماعات كل من رئيس المجلس التشريعي ورئيس السلطة القضائية، بالرغم من كل التوصيات التي قدّمت من قبل برامج الإصلاح المحلية والدولية بضرورة فصل مؤسسة مجلس الوزراء عن مؤسسة الرئيس وتحديد اختصاصاتها.

شكّل مجلس الوزراء الطرف الأساسي للسلطة التنفيذية إلى جانب مؤسسة الرئاسة، وذلك بعد أن تمّ استحداث منصب رئيس الوزراء، بعد أن عدّل القانون الأساسي عام 2003، إذ تمّ تحديد اختصاصات وصلاحيات كلّ من مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء، فمجلس الوزراء هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، وفيما عدا ما لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي، تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء.

يتكون مجلس الوزراء من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء لا يتجاوز أربعة وعشرين وزيراً. وتُحدّد في قرار التعيين الوزارة التي تُسند إلى كل وزير¹. أجاز القانون الأساسي بموجب مادته (69) لمجلس الوزراء² إعداد الجهاز الإداري ووضع هيكله وتزويده بكافة الوسائل والإمكانيات اللازمة والإشراف عليه ومتابعته، وتحديد اختصاص الهيئات

1. صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي، سلسلة تقارير قانونية (66)، منشور على الموقع الرسمي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، انظر/ي:

https://cdn1.ichr.ps/cached_uploads/view/ichr-files/files/000000338.pdf.

2. تجدر الإشارة إلى أنّه يوجد عدد من المؤسسات العامة التي تمّ إتباعها لسيادة الرئيس في ظروف وسياقات مختلفة، إذ تمّ إنشاء بعضها بموجب مراسيم أو قرارات رئاسية وبعضها مؤسسات تمّ إنشاؤها أو إتباعها للرئيس بصفته رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بحجة قرار الرئيس باعتبارها تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، بصرف النظر عن كونها تتلقى موازنتها من الخزينة العامة للدولة واعتبار غالبية موظفيها موظفين عموميين وفقاً لقانون الخدمة المدنية.

والسلطات والمؤسسات التابعة للجهاز التنفيذي كافة وما في حكمها، وإنشاء وإلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، وتعيين رؤساء هذه الهيئات والإشراف عليها وفقاً لأحكام القانون.

يخضع مسؤولو المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء للإشراف والمتابعة من قبل مجلس الوزراء أو من خلال الوزراء ذوي العلاقة بالاستناد إلى أحكام القانون الأساسي، إذ يتم تقديم التقارير المعدة من قبل المسؤول الأول فيها لرئيس الوزراء أو الوزير المختص الذي يناقشها في مجلس الوزراء، إلا أن آلية المساءلة لمسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء ومراجعة أعمالها وتقاريرها ما زالت ضعيفة، وازداد الأمر سوءاً بعد إنهاء دور مساءلة المجلس التشريعي وعدم انتخاب مجلس جديد، وتبني الحكومة سياسة غير منفتحة الأمر الذي أضعف المساءلة المجتمعية.

هدف التقرير

يهدف التقرير إلى تشخيص واقع مساءلة مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية من قبل مجلس الوزراء عن أعمال المؤسسات العامة التابعة لمجلس الوزراء وكفاءة هذه المساءلة في الوقاية من الفساد، وذلك للخروج بتوصيات عملية تسهم في تعزيز نظم المساءلة على أعمال المسؤولين فيها. وتكمن أهمية هذا التقرير في تعزيز النزاهة السياسية وتفعيل الرقابة الرسمية في نظام الحكم على المسؤولين الرئيسيين عن قرارات متعلقة بالشأن العام وتبني تدابير داعمة لجهود كشف الفساد ومنع الإفلات من العقاب.

فالنزاهة السياسية تعرف على أنها التزام المسؤولين عن إدارة المؤسسات العامة والمرافق العامة باتخاذ قراراتهم لغايات تحقيق الصالح العام، ملتزمين بالضوابط والتوازنات والقواعد الدستورية الديمقراطية، بعيداً عن الفساد السياسي الذي ينتج عن البيئة التي يوفرها النظام السياسي المتفرد، التي تتيح لكبار المسؤولين التنصل من الواجبات الرسمية المتصلة بخدمة المصلحة العامة في الوظيفة العامة مستغلين هذه السلطة الممنوحة لإدارة الشأن والمال العام لتحقيق مصالح خاصة أو للإفلات من العقاب.

تلجأ النخب السياسية الفاسدة والنظم الديكتاتورية إلى إضعاف مؤسسات الرقابة والمساءلة الرسمية وذلك بتبني سياسات وتشريعات تجعل من مؤسسات الرقابة الرسمية غير مستقلة أو محدودة الموارد أو غير شاملة الصلاحيات، وذلك لإتاحة الفرصة لإفلات كبار المسؤولين من المساءلة أو الإفلات من العقاب عن أعمال عدم النزاهة أو أعمال الفساد. وتتم مكافحة هذا النوع من الفساد والحد منه بتبني استراتيجيات وقائية للحد منه تستهدف تعزيز نزاهة الحكم ضمن مجالات الحكم الثلاثة: (1) الوصول السلمي والديمقراطي للسلطة سواء عبر الانتخابات أو التعيين وفقاً لمبدأ تكافؤ الفرص، (2) ممارسة السلطة في «إدارة الحكم بشفافية ومشاركة المواطنين وعدم وجود تضارب مصالح»، (3) الرقابة الرسمية «نظم ومؤسسات فعّالة للمساءلة عن إدارة الحكم».

صعوبات إعداد التقرير

تعود الصعوبات التي واجهت إعداد هذا التقرير إلى عدم تعاون الأمانة العامة لمجلس الوزراء وهيئة مكافحة الفساد مع الباحث في إجراء المقابلات الشخصية وعدم الإجابة على الاستفسارات، إذ عمل الباحث على التواصل مع الأمانة العامة لمجلس الوزراء التي طلبت تسليم الأسئلة مسبقاً ليتم الرد عليها بشكل خطي، وعلى الرغم من تزويد مجلس الوزراء بالأسئلة بتاريخ 2023/6/4 وتزويد هيئة مكافحة الفساد بالأسئلة بتاريخ 2023/6/7، إلا أنه وحتى تاريخه لم تتم الإجابة من قبلهما.

فيما قام الباحث بالاتصال مع عدد من المؤسسات وهي: 1- هيئة سوق رأس المال 2- هيئة التقاعد الفلسطينية 3- سلطة جودة البيئة، من خلال البريد الإلكتروني ومن خلال الاتصال الهاتفي ولكن من دون الحصول على أجوبة منها أو ردود.

منهجية إعداد التقرير

يستند هذا التقرير إلى المنهج الوصفي التحليلي، ويتطلب ذلك:

- 1) جمع وحصر المعلومات ذات العلاقة من مصادرها المختلفة ومنها تقارير ائتلاف أمان.
- 2) مراجعة الإطار التشريعي والمؤسسي حول مساءلة المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء.
- 3) فحص واقع المؤشرات المتعلقة بالمساءلة للمؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء.
- 4) إعداد مسودة التقرير بناءً على جمع وتحليل البيانات ذات العلاقة والخروج بنتائج وتوصيات ذات صلة.
- 5) عرض مسودة التقرير في ورشة عمل وذلك لمناقشة المسودة وتضمين التوصيات والملاحظات في المسودة وصولاً إلى إعداد التقرير بصورته النهائية.
- 6) تدقيق التقرير وطباعته.

واقع المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء

حدد القانون الأساسي مجموعة من الاختصاصات لكلٍّ من رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء والوزراء في المواد (68-71) وتتمثل بشكل عام فيما يلي:

- اختصاصات رئيس الوزراء: تشكيل مجلس الوزراء أو تعديله أو إقالته أو قبول استقالة أيٍّ عضو فيه، وترؤس جلسات مجلس الوزراء وإدارتها والإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة، وإصدار القرارات في حدود اختصاصاته، وتوقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة (المادة 68).
- اختصاصات مجلس الوزراء: وضع السياسات العامة في ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي وتنفيذ السياسات العامة المقررة، وإعداد مشروع الموازنة العامة ومتابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، والإشراف على أداء الوزارات ووحدات الجهاز الإداري الأخرى، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وغيرها من وحدات الجهاز الإداري التابعة للحكومة، وتعيين رؤسائها (المواد 69-70).
- يختص كل وزير باقتراح السياسات العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها، والإشراف على سير العمل في وزارته، وتنفيذ موازنتها، وإعداد مشاريع القوانين الخاصة بها (المادة 65).

يعتبر مجلس الوزراء صاحب الولاية الدستورية على المؤسسات العامة، وهو الجهة المختصة بالمساءلة مباشرة أو عبر وزرائها كما أشارت المواد (68-71) من القانون الأساسي، باستثناء ما ورد بشأنه نصٌّ خاص في القانون الأساسي، فتكون التبعية وفقاً لما تمّ تحديده في هذا النص، وجاء في نصّ المادة (72) من القانون الأساسي أن: «على كل وزير أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقارير تفصيلية عن الأعمال المكلف بها تشمل سياساتها وخططها ومنجزاتها وتقاريرها والتحديات التي واجهت خطته مقارنة بالأهداف المحددة للوزارة في إطار الخطة العامة، وكذلك عن مقترحاتها وتوصياتها بشأن سياستها في المستقبل. وتقدم هذه التقارير بشكل دوري منتظم كل ثلاثة أشهر بحيث يكون مجلس الوزراء على اطلاع وافٍ بسياسات كل وزارة ونشاطاتها».

لم تتضمن اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء تفاصيل كثيرة حول علاقة مجلس الوزراء بالسلطات الأخرى (مؤسسة الرئاسة، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية)، فالمادة (22) التي جاءت بعنوان الاتصال والمتابعة «تبليغ القرارات والتوصيات»، حددت آليات الاتصال بالجهات الأخرى بشأن أعمال المجلس وقراراته وتوصياته واستفساراته وتقديم الأوراق الخاصة بالمجلس وتداولها إلى رئيس مجلس الوزراء أو الأمين العام أو رئيس ديوان رئيس الوزراء بتكليف من رئيس مجلس الوزراء. كذلك أشارت المادة (24) إلى قيام رئيس مجلس الوزراء بإرسال نسخة عن وقائع جلسات مجلس الوزراء إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وتولي أمين عام مجلس الوزراء تبليغ التوصيات وتعميم القرارات على الجهات المعنية بها³.

ومن أمثلة المؤسسات العامة التي تتبع مجلس الوزراء الفلسطيني:

1. هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والمدن الصناعية⁴: تعمل هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية على توفير المعلومات والبيانات عن فرص الاستثمار والتكاليف والتمويل في فلسطين⁵، فيما نصّت المادة (14) من القانون رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين، على أن يكون وزير الاقتصاد رئيساً لمجلس الهيئة، فيما نصّت المادة (17) على أن يجري تعيين مدير عام للهيئة بقرار من مجلس الإدارة، فيما لم يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في شاغل هذا المنصب، ولم يحدد القانون مدة شغل مدير عام الهيئة لمنصبه.

3. قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2003 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء.

4. بموجب المادة (3) من القرار بقانون رقم (10) لسنة 2021 بشأن حوكمة عدد من هيئات ومؤسسات وسلطات الدولة، «يتم دمج هيئة المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة مع هيئة تشجيع الاستثمار، لتصبح مؤسسة واحدة تسمى (هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية)».

5. انظر/ي: <http://www.ipa.ps/pipe/service.html>

2. **هيئة الصناديق العربية الإسلامية**: نظم عمل الهيئة قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005 بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية، وجاء في طيات المادة (3) من القرار: «يكون للهيئة مجلس إدارة يضم كلاً من: وزير المالية رئيساً، وزير الاقتصاد الوطني عضواً، وزير الأشغال العامة والإسكان عضواً، وزير التخطيط عضواً، وزير الشؤون الاجتماعية والعمل عضواً، أمين عام مجلس الوزراء عضواً»، بينما نصت المادة (4) من القرار على أن: «يُعين مجلس الوزراء رئيساً تنفيذياً للهيئة، ويكون عضواً بحكم موقعه في مجلس إدارة الهيئة».
3. **الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني**: تمّ إنشاؤه بموجب قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000، وتخصّص المادة (2) من القانون على أن: «ينشأ بموجب أحكام هذا القانون الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ويتمتع بالشخصية الاعتبارية ويرتبط بمجلس الوزراء»، فيما يجري تعيين رئيس الجهاز بتسيب من مجلس الوزراء وبقرار من رئيس السلطة الوطنية.
4. **المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام**⁷: تمّ إنشاؤه بموجب القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتعديلاته، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، ويتشكل المجلس من رئيس وثمانية أعضاء بموجب قرار من مجلس الوزراء، كما يتولى إعداد التقارير السنوية المتعلقة بعمليات الشراء وتقييم فعالية سياسة الشراء العام ورفعها إلى مجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (8) من القرار بقانون.
5. **هيئة شؤون الأسرى والمحررين**: نظمت بموجب القرار بقانون رقم (8) لسنة 2019 بتعديل القرار رقم (7) لسنة 2018 بشأن هيئة الأسرى والمحررين وتتبع الهيئة مجلس الوزراء. إلا أنّ القرار بقانون رقم (8) لسنة 2019 ينص على أن يعيّن رئيس الهيئة بقرار من رئيس الدولة من دون الإشارة إلى تسيب مجلس الوزراء.
6. **هيئة تسوية الأراضي والمياه**: تُعنى هيئة تسوية الأراضي والمياه بتسوية جميع المسائل والاختلافات المتعلقة بأيّ حق تصرف أو حقّ تملك في الأرض والمياه أو حقّ منفعة فيها أو أيّ حقوق متعلقة بها وقابلة للتسجيل، وتتأول تسوية الأراضي والمياه جميع الأشخاص والهيئات والجمعيات الذين لهم حقّ التصرف أو حقّ التملك أو حقّ منفعة في الأرض والمياه سواء كان هذا الحق معترفاً به أو متنازعاً عليه. بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2016 بشأن هيئة تسوية الأراضي والمياه⁸، الذي ينص على إنشاء هيئة تسوية الأراضي لإنهاء أعمال التسوية في فلسطين، وتتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية وتتبع مجلس الوزراء ويعيّن رئيس الهيئة بقرار من الرئيس بناءً على تسيب مجلس الوزراء.
7. **ديوان الموظفين العام**: بموجب قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 وتعديلاته ينشأ ديوان الموظفين العام ويتولى إدارته رئيس يرتبط بمجلس الوزراء⁹. يتولى ديوان الموظفين العام الرقابة على نظم وإجراءات شؤون الخدمة المدنية وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 وتعديلاته. كما ينظم شؤون التوظيف ويضع الإجراءات التفصيلية اللازمة للتنفيذ وللمراقبة الأجهزة الحكومية في مجال تطبيق نظم ولوائح وقرارات شؤون الموظفين في مجالاته المتخصصة، إضافة إلى تقديم الدراسات والبحوث المتعلقة بتطوير الخدمة في جوانبها المتعددة¹⁰.

6. انظر/ي: قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية (birzeit.edu).

7. انظر/ي: قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام (shiraa.gov.ps/pdf).

8. القرار بقانون رقم (7) لسنة 2016م بشأن هيئة تسوية الأراضي والمياه.

2,1. http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16777#:~:text=1,2.

9. انظر/ي: قانون الخدمة المدنية وتعديلاته (AllLawsbook... PDF (najah.edu).

10. انظر/ي: الموقع الرسمي لديوان الموظفين العام: https://www.gpc.pna.ps/diwan/index.gpc

8. سلطة جودة البيئة: وفقاً للقرار بقانون رقم (11) لسنة 2013م بشأن تعديل قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999¹¹، تهدف سلطة جودة البيئة إلى حماية البيئة من التلوث بكافة صورته وأشكاله وحماية الصحة العامة، وتتبع مجلس الوزراء وتمارس مهامها على النحو المبين في هذا القانون.
9. سلطة المياه الفلسطينية: تهدف سلطة المياه إلى تحقيق الإدارة المتكاملة والمستدامة لمصادر المياه المحدودة، وحمايتها والحفاظ عليها ضمن أدوات تنظيمية تساعد على الوصول إلى بيئة صحية، من خلال ضمان تحقيق التوازن بين كميات المياه المتوفرة ونوعيتها وحاجة الشعب الفلسطيني إلى تحقيق تنمية مستدامة من خلال الموارد المائية، وتتمتع سلطة المياه بموجب القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014 بشأن المياه¹² بالشخصية الاعتبارية، وتدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للدولة، وتتبع مجلس الوزراء.
10. هيئة التقاعد الفلسطينية: تم إنشاء هيئة التقاعد الفلسطينية بموجب قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005¹³، وهي مؤسسة تتولى إدارة وتنظيم أنظمة التقاعد في فلسطين والإشراف عليها. ويصدر مرسوم تعيين أعضاء مجلس إدارة الهيئة بناءً على ترشيح من مجلس الوزراء. ويُعين رئيس الهيئة بقرار من رئيس الدولة بناءً على ترشيح من مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه.
11. الهيئة العامة للبتروك: تعتبر الجهة المخولة بتوفير المشتقات البترولية في السوق الفلسطيني وتتولى مهام الإدارة والإشراف على كامل قطاع المحروقات في فلسطين، تم إنشاءها بموجب القرار بقانون رقم (5) لسنة 2023 بشأن الهيئة العامة للبتروك، وبموجب القرار بقانون يتشكل مجلس إدارة الهيئة برئاسة وزير المالية وعضوية وزير الاقتصاد الوطني ووزير الحكم المحلي ووزير النقل والمواصلات ووزير العمل ورئيس سلطة الطاقة والموارد الطبيعية والأمن العام لمجلس الوزراء.
12. صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية¹⁴: تم إنشاؤه في عام 2005 من قبل الحكومة الفلسطينية لدعم عملية التطوير والإصلاح للهيئات المحلية، وفي العام 2016 صدر القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 ونصّت المادة (5) منه على أن يتولى الإشراف العام على الصندوق مجلس إدارة مكون من تسعة أعضاء، برئاسة وزير الحكم المحلي، فيما نصت المادة (14) من ذات القانون على أن يُعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناءً على ترشيح من المجلس¹⁵.
13. مجلس تنظيم قطاع المياه: تم تأسيس مجلس تنظيم قطاع المياه عام 2014 كجزء من إصلاحات قطاع المياه الجارية في فلسطين وفقاً للقرار بقانون المياه رقم (14) لسنة 2014، ونصّت المادة (17) على أن ينشأ بقرار من مجلس الوزراء مجلس يسمى (مجلس تنظيم قطاع المياه)، ويعتبر مؤسسة مستقلة مالياً وإدارياً تقدم تقاريرها مباشرة إلى مجلس الوزراء الفلسطيني وفقاً للمادة (18) من القرار بقانون، ويكون الهدف من إنشائه مراقبة كل ما يتعلق بالنشاط التشغيلي لمقدمي خدمات المياه، بما يشمل الإنتاج والنقل والتوزيع والاستهلاك وإدارة مياه الصرف الصحي¹⁶.
14. مجلس التعليم العالي: نشأ مجلس التعليم العالي الفلسطيني في أواخر السبعينيات للإشراف على مؤسسات التعليم العالي والتنسيق فيما بينها ودعمها. وفي عام 1994، صدر مرسوم رئاسي يقضي بأن يستمر مجلس التعليم العالي بأداء مهامه في التخطيط والتطوير والإشراف على التعليم العالي بالتنسيق مع وزارة التربية والتعليم العالي. وبموجب المادة (6) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م بشأن التعليم

11. انظر/ي: قرار بقانون رقم (11) لسنة 2013م بشأن تعديل قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999م (birzeit.edu).

12. انظر/ي: قرار بقانون رقم (14) لسنة 2014م بشأن المياه (birzeit.edu).

13. انظر/ي: قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م (birzeit.edu).

14. انظر/ي: الموقع الإلكتروني لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية نشأة الصندوق - صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية (mdlf.org.ps)

15. انظر/ي: قرار بقانون رقم (25) لسنة 2016م بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية (birzeit.edu).

16. انظر/ي: https://www.wsrc.ps/about?tab_no=1

العالى¹⁷ يرأس وزير التعليم العالى والبحث العلمى مجلس التعليم العالى الذى يتم تعيينه بقرار يصدر عن رئيس الدولة بتسمية أعضاء المجلس بناءً على تنسيب مجلس الوزراء بطلب من الوزير، وجاء فى نص المادة (7) أن على مجلس التعليم العالى «رفع تقرير سنوي لمجلس الوزراء عن أوضاع التعليم العالى فى الدولة».

15. صندوق النفقة الفلسطينى: أنشئ الصندوق بموجب قانون صندوق النفقة رقم (6) لسنة 2005¹⁸ الذى تم تعديله بالقرار بقانون رقم (12) لسنة 2015، والذى نصّ على إنشاء الصندوق على أن يتبع مجلس الوزراء، وتم إصدار اللائحة التنفيذية رقم (2) لسنة 2007 بتاريخ 2007/10/8م، لضمان تنفيذ أحكام قانون صندوق النفقة الفلسطينى، ويتم تعيين المدير التنفيذى للصندوق بموجب قرار يصدر عن مجلس إدارة الصندوق¹⁹.

16. مجلس تنظيم قطاع الكهرباء: يهدف مجلس تنظيم قطاع الكهرباء إلى مراجعة ومراقبة تطبيق التعرفة الكهربائية، ومراقبة إصدار التراخيص اللازمة لتوزيع ونقل وتوليد الطاقة الكهربائية، وحل النزاعات بين المشتركين وشركات التوزيع، وتزويد جميع الأطراف المستفيدة من قطاع الطاقة الكهربائية بالمعلومات اللازمة لتقديم الخدمات، ومراقبة كل ما يتعلق بنشاط قطاع الكهرباء، إنتاجاً ونقلًا وتوزيعاً واستهلاكاً²⁰. وبموجب القرار بقانون رقم (13) لسنة 2019 بشأن قانون الكهرباء العام، ينشأ «مجلس تنظيم قطاع الكهرباء» بقرار من مجلس الوزراء وينظم وفقاً لأحكام هذا القانون، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالى والإدارى اللازم لممارسة مهامه.

17. هيئة سوق رأس المال: تهدف إلى تهيئة المناخ الملائم لتحقيق استقرار ونمو فى سوق رأس المال وحماية حقوق المستهلكين، وذلك عبر تنظيم وتطوير نشاطات القطاعات المالية غير المصرفية الخاضعة لإشراف الهيئة والرقابة عليها، وتتمثل هذه القطاعات بقطاع التأمين، والأوراق المالية، والتأجير التمويلي والرهن العقاري. تم إنشاء الهيئة بموجب قانون هيئة سوق رأس المال رقم (13) لسنة 2004م، وعلى الرغم من عدم تحديد القانون تبعية الهيئة لمجلس الوزراء صراحة إلا أن المادة (5) التى تحدد طريقة تعيين رئيس وأعضاء مجلس الإدارة تشير إلى أن تبعيتها تعود إلى مجلس الوزراء «يتولى إدارة الهيئة مجلس إدارة مكون من سبعة أعضاء وذلك على النحو التالى: أ. رئيس من ذوي الخبرة والاختصاص فى شؤون رأس المال يعينه مجلس الوزراء بتسيب من وزير المالية».

18. صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطينى: يعمل الصندوق على إدارة المخاطر الزراعية وتخفيف آثارها والتعافى منها، وتقديم الدعم المادى للمزارعين والمنشآت الزراعية لتعزيز بقائها وصمودها فى وجه المخاطر الطبيعية والسياسية التى تهدد العمل الزراعى، ولتحسين البيئة الاستثمارية للقطاع الزراعى²¹، وينص القرار بقانون رقم (12) لسنة 2013م بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية²² على تشكيل المجلس بقرار من مجلس الوزراء برئاسة وزير الزراعة ويكون عدد أعضائه (15) خمسة عشر عضواً بمن فيهم الرئيس، منهم خمسة أعضاء يمثلون القطاع الحكومى من ذوي الخبرة والاختصاص، وخمسة أعضاء يمثلون الاتحادات والمنظمات الأهلية والمجالس الزراعية المتخصصة المساهمة فى رأس مال الصندوق، وأربعة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص يتم تسيبهم من قبل رئيس المجلس لمجلس الوزراء للمصادقة عليهم.

17. انظر/ي: قرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م بشأن التعليم العالى (birzeit.edu).

18. انظر/ي: قانون صندوق النفقة الفلسطينى pmf law.pdf

19. المادة (6) من القرار بقانون رقم (12) لسنة 2015.

20. انظر/ي: الموقع الرسمى لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء: https://perc.ps/perc/?page_id=50

صدر العديد من القرارات بقانون التى تنظم عمل قطاع الكهرباء منها: 1- القرار بقانون رقم (13) لسنة 2009 بشأن قانون الكهرباء العام، و-2 القرار بقانون رقم (16) لسنة 2012 بشأن تعديل القرار بقانون رقم (13) لسنة 2009 (قانون الكهرباء العام)، و-3 القرار بقانون رقم (1) لسنة 2018 بتعديلات على قانون الكهرباء.

21. انظر/ي: الموقع الرسمى لصندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطينى: <http://213.6.13.22:8500/PADRRIF/AR>

22. القرار بقانون رقم (12) لسنة 2013م بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية.

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16529>

بينما نصّت المادة (15) من القرار بقانون ذاته على تعيين رئيس الصندوق بدرجة وكيل بقرار من رئيس الدولة، بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء بتوصية من رئيس المجلس، وقد حدد القرار بقانون مدة عضوية أعضاء المجلس بأربع سنوات قابلة للتجديد لدورتين. إضافة إلى الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس إدارة الصندوق على أن يكون العضو فلسطيني الجنسية وحسن السيرة والسلوك، وألا يكون قد صدر بحقه حكم جنائي قطعي، لكنّه لم يحدد شروط شغل منصب رئيس الصندوق.

وتجدر الإشارة إلى أنّه بناءً على القرار بقانون رقم (10) لسنة 2021 بشأن حوكمة عدد من هيئات ومؤسسات وسلطات الدولة²³، فإنّ بنك الاستقلال للاستثمار والتنمية سيتولى كامل التعاملات المالية للصندوق.

19. المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي: تعمل على توفير خدمات تمويلية لكافة المزارعين عن طريق منح القروض بجميع أشكالها وأنواعها وآجالها للمزارعين والشركات العاملة في القطاع الزراعي ضمن الإطار العام لخطط التنمية في فلسطين، وتشجيع المزارعين العاملين في القطاع الزراعي على إقامة المشاريع الزراعية ومشاريع تصنيع المنتجات الزراعية ومستلزمات الإنتاج الزراعي والتسويق الزراعي وتطويرها. تم إنشاء المؤسسة بموجب القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015 بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي²⁴، ونصّ القرار بقانون على تشكيل مجلس إدارة المؤسسة بقرار من مجلس الوزراء برئاسة وزير الزراعة بحيث يضم ثلاثة عشر عضواً بما فيهم الرئيس، بينهم خمسة أعضاء يمثلون المؤسسات الحكومية من موظفي الفئة العليا من ذوي الخبرة والاختصاص، وثلاثة أعضاء من المؤسسات الزراعية أو المالية أو المصرفية غير الحكومية و ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص غير المنتمين للفئات المذكورة سابقاً، وتكون مدة عضوية أعضاء المجلس (4) سنوات، ويجوز التجديد لنفس العضو لمرة واحدة فقط.

فيما نصّت المادة (12) من ذات القرار بقانون على تعيين رئيس المؤسسة بدرجة وكيل بتنسيب من مجلس الوزراء وبتوصية من الوزير، وقد حدد القرار بقانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس إدارة المؤسسة، لكنّه لم يحدد شروط شغل منصب رئيس المؤسسة.

20. الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي: تقوم هيئة الاعتماد والجودة والنوعية في وزارة التعليم العالي بمنح التراخيص لمؤسسات التعليم العالي والاعتماد للبرامج التعليمية وفق آليات ومعايير وإجراءات محددة، وتمّ إنشاؤها بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2020م بنظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي²⁵ الذي نصّ في المادة (5) منه، على أن يشكل وزير التعليم العالي والبحث العلمي مجلس إدارة الهيئة برئاسته وعضوية وكيل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ورئيس الهيئة، إضافة إلى ثمانية أعضاء من ذوي الاختصاص والخبرة من الشخصيات الأكاديمية والعلمية والتربوية المرموقة، وتكون مدة عضوية الأعضاء الثمانية 3 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بينما نصّت المادة (11) من ذات القرار على أن يُعيّن رئيس الهيئة بدرجة وكيل بقرار من رئيس دولة فلسطين، بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء، وفقاً لترشيح الوزير، وحددت المادة (11) الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً للهيئة بحيث يكون من ذوي الخبرة والاختصاص في مجال التعليم العالي، بخبرة عملية لا تقل عن عشر سنوات وأن يكون حاصلاً على درجة الدكتوراه²⁶.

23. القرار بقانون رقم (10) لسنة 2021 بشأن حوكمة عدد من هيئات ومؤسسات وسلطات الدولة.

<https://maqam.najah.edu/media/uploads/2021/05/legislations/178-7-9.pdf>

24. القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي.

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16718>

25. قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2020 بنظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي.

<https://maqam.najah.edu/legislation/508/>

26. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. النزاهة والمساءلة والشفافية في أعمال الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة. رام الله. فلسطين.

21. صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين: تم إنشاء صندوق إقراض الطلبة في مؤسسات التعليم العالي في فلسطين بتاريخ 2001/02/19م، بموجب قرار وزير التعليم العالي رقم (1) لعام 2001م، «بهدف تقديم القروض الحسنة إلى طلبة التعليم العالي غير القادرين مادياً على دفع رسومهم التعليمية لتمكينهم من مواصلة تحصيلهم الجامعي وتسديدها على أقساط شهرية ميسرة بعد تخرج الطالب وحصوله على عمل»، وتركز عمل الصندوق منذ نشأته على تلقي المساعدات والمنح الخارجية والمحلية ومن ثم إعادة منحها للطلبة على شكل قروض حسنة ومنح. مارس الصندوق مهامه من خلال وحدة إدارية تابعة لوزارة التعليم العالي. وبتاريخ 2013/04/25م صدر القرار بقانون بشأن صندوق إقراض طلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2013/8/20م في العدد رقم (101) وأصبح نافذاً منذ ذلك التاريخ.

وبحسب المادة (4) من القرار بقانون رقم (5) لسنة 2013م بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، يتشكل الصندوق من مجلس إدارة مكون من رئيس واثنين عشر عضواً، على أن يكون وزير التعليم العالي رئيساً للمجلس، فيما نصت المادة (14) من القرار بقانون على أن يكون للصندوق مدير تنفيذي من ذوي الخبرة والاختصاص، يعين بقرار من المجلس.

22. المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي: مؤسسة مستقلة تم إنشاؤها عام 2019 لاستدامة منهجيات التمكين والبناء على المعرفة التراكمية لدى برنامج التمكين الاقتصادي للشعب الفلسطيني (DEEP) المنفذ من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ونصت المادة (7) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2019م بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي²⁷، على أن يكون للمؤسسة مجلس أمناء برئاسة وزير التنمية الاجتماعية، بينما نصت المادة (9) من القرار بقانون على تعيين المدير العام بقرار من مجلس الأمناء، وفي ذات السياق نصت المادة (13) على الشروط الواجب توافرها فيمن يُعين مديراً عاماً للمؤسسة.

23. مؤسسة المواصفات والمقاييس: تأسست مؤسسة المواصفات والمقاييس كمؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري عام 1994م بقرار من الرئيس ياسر عرفات، وفي العام 2000 صدر قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لعام 2000²⁸، ونص القانون على تمتع المؤسسة بالشخصية الاعتبارية، بحيث تكون لها ذمة مالية مستقلة ولها موازنتها الخاصة ضمن الموازنة العامة، وتعتبر المؤسسة المرجع الوحيد في فلسطين في كل ما يتعلق بإعداد واعتماد المواصفات والمقاييس ومنح علامات المطابقة²⁹.

نصت المادة (5) من قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لسنة 2000 على تولي إدارة المؤسسة من قبل مجلس إدارة يكون وزير الاقتصاد رئيساً له، بينما نصت المادة (12) على أن يتم تعيين مدير عام للمؤسسة بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب رئيس المؤسسة، فيما لم يبين القانون الشروط الواجب توافرها في شاغل هذا المنصب.

24. المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة: أنشئ المعهد عام 2012 بالتعاون بين منظمة الصحة العالمية ووزارة الصحة الفلسطينية والمعهد النرويجي للصحة العامة، ويهدف إلى تعزيز الجهود الوطنية لإنشاء واستخدام الأدلة لتحسين صحة ورفاهية الناس في فلسطين³⁰.

27. انظر/ي: قرار بقانون رقم (1) لسنة 2019م بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي (birzeit.edu).

28. قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لعام 2000. <https://maqam.najah.edu/legislation/179>.

29. انظر/ي: <http://www.psi.pna.ps/ar/pages/default.aspx>.

30. انظر/ي: <https://www.pniph.org/index.php/ar/about-us-ar/about-us-ar1>.

نظم عمل المعهد بموجب قرار بقانون رقم (23) لسنة 2016³¹، الذي نصّ على تمتّع المعهد بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية وتبعيته لمجلس الوزراء. وبموجب القرار بقانون يكون للمعهد مجلس إدارة ويكون رئيس الوزراء رئيساً للمجلس، وتكون مدة عضوية المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد، فيما نصت المادة (9) على تعيين مدير للمعهد بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب المجلس، بموجب إعلان وظيفي وفق الأصول والقانون، ولا تقل درجته الوظيفية عن (A4)، فيما حددت المادة (10) الشروط الواجب توافرها فيمن يُعيّن في منصب مدير المعهد، إذ يجب أن يكون فلسطيني الجنسية ويتمتع بالأهلية القانونية وألا يقل تحصيله العلمي عن الشهادة الجامعية الأولى في المجال الصحي، وأن تكون لديه خبرة لا تقل عن عشرة أعوام، إضافة إلى ألا يكون قد حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة من محكمة مختصة.

25. هيئة العمل التعاوني: تمّ إنشاء هيئة العمل التعاوني بموجب القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م، وهي تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة، وتتبع مجلس الوزراء. تعمل الهيئة على إعادة تنظيم الحركة التعاونية للقيام بدورها التنموي، والاقتصادي، والاجتماعي، وترسيخ عمل التعاونيات وجعلها رافعة اقتصادية؛ كما تعتبر هيئة العمل التعاوني الجهة المسؤولة عن تنظيم القطاع التعاوني والإشراف عليه من خلال القيام بمجموعة من المهام والصلاحيات التي حددتها مواد القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017 بشأن الجمعيات التعاونية³².

26. صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال³³: تأسس الصندوق الفلسطيني للتشغيل في العام 2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم (9) بشأن إنشاء صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال، وهو يتمتع بالشخصية الاعتبارية وتكون له ذمة مالية مستقلة³⁴. نصّت المادة (2) من المرسوم الرئاسي على أن يكون للصندوق مجلس إدارة ويكون وزير العمل رئيساً للمجلس، فيما نصّت المادة (3) على أن يكون للصندوق مجلس تنفيذي برئاسة وزير العمل وعضوية أحد ممثلي العمال، وأحد أصحاب العمل وممثل وزارة المالية والمدير التنفيذي، ولم يحدد المرسوم الشروط الواجب توافرها فيمن يعيّن مديراً تنفيذياً للصندوق.

27. معهد سياسات النوع الاجتماعي³⁵: تمّ إنشاؤه بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019م بإنشاء معهد سياسات النوع الاجتماعي، ونصّت المادة (2) منه على أن «يجري تشكيل مجلس إدارة مؤقت لمعهد سياسات النوع الاجتماعي لمدة عام واحد»، وتمّ تعيين وزيرة شؤون المرأة رئيسة لمجلس الإدارة³⁶.

28. المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية: تمّ إنشاؤه بموجب القرار الرئاسي رقم (173) لسنة 1996، فيما تمّت إعادة تشكيل المجلس الأعلى بموجب القرار رقم (17) لسنة 2013 الذي نصّ في المادة (1) منه على إعادة تشكيل المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية برئاسة وزير النقل والمواصلات³⁷.

31. قرار بقانون رقم (23) لسنة 2016 بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.

https://muqtafi2.birzeit.edu/pdf/act/2016/declaw_President_2016-11-08_ar/23_2016.pdf

32. انظر/ي: <https://cwa.pna.ps/strategies2>

33. انظر/ي: <https://pef.ps/page/about/ar>

34. المرسوم الرئاسي رقم (9) لسنة 2003 بشأن إنشاء صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال.

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14222>

35. انظر/ي: قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019م بإنشاء معهد سياسات النوع الاجتماعي (birzeit.edu).

36. انظر/ي: مجلس إدارة معهد سياسات النوع الاجتماعي يناقش مشروع قانون تنظيم عمل المعهد | وكالة قدس نت للأنباء (qudsnet.com).

37. انظر/ي: قرار رقم (17) لسنة 2013م بشأن إعادة تشكيل المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية (birzeit.edu).

29. مركز حفظ التراث الثقافي³⁸: تمّ إنشاؤه بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2015م بنظام مركز حفظ التراث الثقافي، ونصّت المادة (2) منه، على أن تتولى الإشراف على المركز لجنة إشراف ويكون وزير السياحة والآثار رئيساً، بينما نصّت المادة (5) على أن يكون للمركز مدير، يعيّن من قبل رئيس لجنة الإشراف، بناءً على إعلان عن الشاغر وتسبب لجنة من ذوي الاختصاص يشكلها رئيس اللجنة، فيما لم يحدد القرار الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل هذا المنصب.

30. الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي: تمّ إنشاؤها بموجب المرسوم الرئاسي رقم (9) لسنة 2016م بشأن إنشاء الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي، يكون للوكالة مجلس إدارة برئاسة وزير الخارجية، فيما نصّت المادة (5) من ذات المرسوم على أن يكون للوكالة مدير عام بدرجة سفير ويصدر قرار تعيينه عن رئيس المجلس بصفته وزير الخارجية، ولم يحدد المرسوم الشروط الواجب توافرها في شاغل هذا المنصب.

31. صندوق التعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي³⁹: تمّ إنشاؤه بموجب قانون رقم (8) لسنة 2004 بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي، يتولى إدارة الصندوق مجلس إدارة مكون من أحد عشر عضواً ويكون وزير المالية رئيساً للصندوق، ويهدف الصندوق لمساعدة المتضررين من الأعمال العدوانية الإسرائيلية وفق المعايير والآليات ووفقاً للقانون الدولي، والمعاهدات والأعراف الدولية واللائحة التنفيذية.

32. صندوق التنمية الثقافية: ينظم الصندوق بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (367) لسنة 2005 بشأن صندوق التنمية الثقافية على أن يتمّ تنظيمه بقانون، إلّا أنّه لم يتمّ إكمال الإطار القانوني الناظم له، ولم يبين القرار آلية تعيين رئيس الصندوق.

33. المجلس الطبي الفلسطيني: تمّ إنشاؤه بموجب قانون المجلس الطبي الفلسطيني رقم (1) لسنة 2006م، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية وله ذمة مالية مستقلة، يتشكل المجلس برئاسة وزير الصحة فيما نصّت المادة (11\5) على أنّ تعيين الأمين العام للمجلس يتمّ من خلال قرار من المجلس.

34. الأرشيف الوطني: ينظم المركز بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (152) لسنة 2004م بشأن مركز الأرشيف الوطني⁴⁰.

35. الصندوق الفلسطيني لتعويض مصابي حوادث الطرق: أنشئ الصندوق بموجب القرار رقم (95) لسنة 1995 وأعيد النص على إنشائه وإعادة تنظيمه في قانون التأمين رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، يتولى وكيل وزارة المالية رئاسة مجلس إدارة الصندوق.

36. ديوان الجريدة الرسمية: تمّ إنشاء الديوان بموجب القرار بقانون رقم (33) لسنة 2022⁴¹، ويعتبر الخلف القانوني والواقعي لديوان الفتوى والتشريع، ويُعتبر الديوان أحد مؤسسات الدولة، ويعيّن رئيسه بقرار من الرئيس بناءً على تسبب من مجلس الوزراء.

38. انظر/ي: قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2015م بنظام مركز حفظ التراث الثقافي (birzeit.edu).

39. انظر/ي: قانون رقم (8) لسنة 2004م بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي (birzeit.edu).

40. منشور على منظومة القضاء والتشريع في فلسطين انظر/ي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14756>

41. انظر/ي: القرار بقانون رقم (33) لسنة 2022 بشأن الجريدة الرسمية العدد 27 — 11-13.pdf (najah.edu)

جدول رقم (1): قائمة المؤسسات الخاضعة لمساءلة مجلس الوزراء

#	المؤسسة	الإنشاء	طبيعية قرار الإنشاء	الصفة القانونية	آليات تعيين الرئيس و/أو المدير التنفيذي	الشؤون المالية/الموازنة
1	صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطينية .	القرار بقانون رقم (12) لسنة 2013م بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية .	قرار بقانون .	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.	قرار من رئيس الدولة .	يعد المجلس نظاماً مالياً خاصاً يحدد فيه مكافآت أعضاء المجلس، ولجان تحديد الأضرار والخسائر وموظفي الصندوق ويصدره مجلس الوزراء .
2	المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي.	القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م، بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي.	قرار بقانون .	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.	يعين رئيس المؤسسة بتسيب من مجلس الوزراء وتوصية الوزير .	يعد المجلس تعليمات تنظم آليات عمله، وتحدد مكافآت أعضائه بالاستناد إلى نظام يصدره مجلس الوزراء .
3	الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي.	قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2020م بنظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي.	قرار مجلس وزراء .		يعين رئيس الهيئة بقرار من رئيس دولة فلسطين .	تكون موازنة الهيئة ضمن موازنة الوزارة، وتكون ضمن الهيكل التنظيمي والإداري المعتمد للوزارة، ومتصلة مباشرة مع الوزير .
4	صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين .	القرار بقانون رقم (5) لسنة 2013م بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين .	قرار بقانون .	يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة والاستقلال المالي والإداري، التي تؤهله لإجراء كافة التصرفات القانونية بما فيها الحق في التقاضي واللجوء للتحكيم والمصالحة في أي منازعات يكون طرفاً فيها .	يعين المدير التنفيذي بقرار من مجلس إدارة الصندوق .	تحدد البدلات والمصاريف المالية لرئيس وأعضاء المجلس بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء لهذا الغرض. وتتكون الموارد والعائدات المالية للصندوق من المصادر الآتية: 1. المساعدات والمنح. 2. ما يرصد له من مخصصات في الموازنة العامة. 3. المبالغ المسددة من قروض الطلبة. 4. ريع وعوائد استثمارات أموال الصندوق وفقاً للإجراءات التي يحددها النظام الصادر عن مجلس الوزراء بهذا الشأن. 5. القروض من البنوك والمؤسسات المالية وفقاً للتشريعات السارية. 6. التبرعات والهبات غير المشروطة. 7. أي موارد أخرى يعتمدها المجلس .
5	صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.	القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016م بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.	قرار بقانون .	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، ويحق له ممارسة كافة التصرفات والأعمال اللازمة لتحقيق أهدافه .	يعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء .	يعد مجلس الوزراء النظام المالي والإداري الخاص بموظفي الصندوق بناءً على تسيب المجلس. تقتطع رواتب موظفي الصندوق من موازنة الصندوق .

6	المؤسسة الفلسطينية للتأمين الاقتصادي.	القرار بقانون رقم (1) لسنة 2019م بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية لتمكين الاقتصادي.	قرار بقانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات القانونية.	يعيّن المدير العام بقرار من مجلس الأمناء.	تتكون الموارد المالية للمؤسسة من الآتي: 1. عوائد أي وقف إسلامي مخصص للمؤسسة. 2. التبرعات، والهبات، والمنح من الدول والحكومات والمؤسسات العربية أو الدولية. 3. العوائد المتأتية من ممارسة المؤسسة لأعمالها، واستثماراتها داخل الدولة أو خارجها. 4. المبالغ المرصودة للمؤسسة في الموازنة العامة للدولة. يطبق على رئيس وأعضاء المجلس، نظام المكافآت والحقوق المالية لأعضاء مجالس الإدارة في المؤسسات العامة للدولة.
7	مؤسسة المواصفات والمقاييس.	قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لسنة 2000م.	قانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها ذمة مالية مستقلة ويكون لها موازنتها الخاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.	يعيّن مدير عام المؤسسة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.	تتكون الموارد المالية للمؤسسة من: 1. الأموال المخصصة لها في الموازنة العامة. 2. القروض والهبات والتبرعات والمنح والمساعدات التي تقدم للمؤسسة والتي يوافق عليها مجلس الوزراء. فيما يصدر مجلس الوزراء بناءً على اقتراح مجلس الإدارة اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون ويصدر رئيس المؤسسة القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ هـ .
8	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والمدن الصناعية .	القانون رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين، وتم دمج هيئة المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرّة مع هيئة تشجيع الاستثمار لتصبحا مؤسسة واحدة تسمى "هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية"، بموجب القرار بقانون رقم (10) لسنة 2021 بشأن حوكمة عدد من هيئات ومؤسسات وسلطات الدولة.	قانون.	تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.	يعيّن المدير العام بقرار من مجلس الإدارة.	تتكون الموارد المالية للهيئة مما يلي: 1. الرسوم المرتبة على منح تراخيص المشاريع. 2. رسوم طوابع الإيرادات التي تدفع نتيجة التعامل في الاستثمار. 3. الغرامات المالية التي تتحصل لها وفق أحكام القانون. 4. المنح التي تقدمها الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية والأجنبية .

9	مجلس تنظيم قطاع المياه.	القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014 بشأن المياه.	قرار بقانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري.	يعين المدير التنفيذي بقرار من مجلس الإدارة.	تتكون الموارد المالية للمجلس من الآتي: 1. رسوم الرخص وبدل الخدمات التي يمنحها المجلس وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون. 2. الهبات والإعانات، وأي موارد أخرى يوافق عليها مجلس الوزراء. يتمّ توفير جميع إيرادات المجلس إلى حساب خاص بالمجلس.
10	المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.	القرار بقانون رقم (23) لسنة 2016م بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.	قرار بقانون.	تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.	يعين المدير بقرار من مجلس الوزراء.	تتكون الموارد المالية للمعهد من الآتي: 1. المساهمات المخصصة ضمن الموازنة العامة للدولة، بما لا يقل عن قيمة موازنته التشغيلية والتطويرية المعتمدة من مجلس الإدارة. 2. رسوم الخدمات التي ينظمها أو يقدمها خصيصاً للقطاع الخاص وأي جهات أخرى يحددها المجلس. 3. أي موارد أخرى يوافق عليها المجلس وفق الأصول.
11	هيئة العمل التعاوني.	القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية.	قرار بقانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتكون لها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة، وتتبع مجلس الوزراء.	يعين رئيس الهيئة من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة، من موظفي الفئة العليا، بتدرج من مدير عام إلى درجة وكيل وزارة، فيما يعين نائب رئيس الهيئة بتدرج من (A4 - C)، بناءً على ترشيح من قبل رئيس المجلس.	تتكون الموارد المالية للهيئة من: 1. الأموال المخصصة لها من الموازنة العامة. 2. ريع أموال الهيئة المنقولة وغير المنقولة. 3. المساعدات والتبرعات والمنح والهبات التي تحصل عليها الهيئة بموافقة مجلس الوزراء. 4. الرسوم التي تتقاضاها الهيئة مقابل الخدمات التي تقدمها، وتحدد قيمة هذه الرسوم بنظام يصدر عن مجلس الوزراء.
12	صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال.	المرسوم الرئاسي رقم (9) لسنة 2003 بشأن إنشاء صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال.	مرسوم رئاسي.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية وتكون له ذمة مالية مستقلة.	يكون للصندوق مجلس تنفيذي برئاسة وزير العمل.	يضع مجلس الإدارة لائحة مالية لتنظيم حسابات الصندوق وإدارة أمواله ومراجعة حساباته ومستنداته يعتمدها مجلس الوزراء، وتتكون الموارد المالية للصندوق من المنح والهبات والمبالغ التي ترد من الأفراد والحكومات العربية والأجنبية والمؤسسات والمنظمات الدولية والإقليمية والمحلية لأغراض الصندوق، والمبالغ المخصصة له في الموازنة العامة للسلطة الوطنية.
13	معهد سياسات النوع الاجتماعي.	قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019م بإنشاء معهد سياسات النوع الاجتماعي.	قرار مجلس وزراء.			تكليف مجلس إدارة المعهد بإعداد مشروع قانون لتنظيم عمل المعهد، وتقديمه إلى مجلس الوزراء لاتخاذ المقتضى القانوني بشأنه.

14	المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية.	قرار رقم (173) لسنة 1996 بإنشاء مؤسسة فلسطينية للنقل الجوي، وقرار رقم (17) لسنة 2013م بشأن إعادة تشكيل المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية	قرار رئاسي.	شخصية اعتبارية مستقلة تكون لها ميزانية مستقلة .	برئاسة وزير النقل والمواصلات.
15	مركز حفظ التراث الثقافي .	قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2015م بنظام مركز حفظ التراث الثقافي.	قرار مجلس وزراء .	تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية .	يعين المدير من قبل رئيس لجنة الإشراف .
16	الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي.	المرسوم رقم (9) لسنة 2016م بشأن إنشاء الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي.	مرسوم رئاسي.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية .	يعين المدير العام ويصدر قرار تعيينه عن رئيس المجلس بصفته وزير الخارجية.
17	صندوق التعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي .	قانون رقم (8) لسنة 2004م بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي .	قانون.	الشخصية الاعتبارية.	بناء على تنسيب من مجلس الإدارة يصدر مجلس الوزراء لائحة تنفيذية فيها آلية إدارة الصندوق بما يحقق فوائد ومصالح المتضررين، وتتكون الموارد الخاصة للصندوق من المصادر التالية: 1. ما تخصصه وزارة المالية للصندوق في الموازنة العامة. 2. ما يرد للصندوق من تبرعات ومساعدات. 3. أي موارد أخرى يقرر المجلس قبولها.
18	هيئة الصناديق العربية والإسلامية.	قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية.	قرار مجلس وزراء .	شخصية اعتبارية، وتتمتع باستقلال مالي وإداري.	يتم تعيين الرئيس التنفيذي من قبل مجلس الوزراء.
19	مجلس التعليم العالي.	القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م بشأن التعليم العالي.	قرار بقانون.	الشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري .	يصدر قرار عن رئيس الدولة بتسمية أعضاء المجلس .

20	صندوق التنمية الثقافية.	قرار مجلس الوزراء رقم (367) لسنة 2005 بشأن صندوق التنمية الثقافية.	قرار مجلس وزراء.		
21	المجلس الطبي الفلسطيني.	قانون المجلس الطبي الفلسطيني رقم (1) لسنة 2006م.	قانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية وله ذمة مالية مستقلة .	يتم تعيين الأمين العام بموجب قرار من المجلس.
22	الجهاز المركزي للإحصاء.	قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000.	قانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية ويرتبط بمجلس الوزراء.	قرار من رئيس السلطة الوطنية بتسيب من مجلس الوزراء.
23	المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام.	القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام.	قرار بقانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية، والذمة المالية المستقلة، وله موازنته الخاصة ضمن الموازنة العامة للدولة.	قرار من مجلس الوزراء.
24	مركز الأرشفة الوطني.	قرار مجلس الوزراء رقم (152) لسنة 2004م بشأن مركز الأرشفة الوطني.	قرار مجلس وزراء.		
25	هيئة شؤون الأسرى والمحررين ⁴² .	مرسوم رقم (16) لسنة 2014 بشأن إنشاء هيئة شؤون الأسرى والمحررين، والقرار بقانون رقم (8) لسنة 2019 بتعديل القرار رقم (7) لسنة 2018 بشأن هيئة الأسرى والمحررين .	مرسوم رئاسي.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات.	يتم تعيين رئيس الهيئة بقرار من رئيس الدولة.

42 هيئة شؤون الأسرى والمحررين: هناك إشكالية في عدم وضوح التبعية، فالقرار بقانون رقم (8) لسنة 2019 بتعديل القرار رقم (7) لسنة 2018 بشأن هيئة الأسرى، عدل المادة (2) من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2018، ونص فيها على أن يتولى إدارة شؤون الهيئة رئيس يصدر قرار بتعيينه من رئيس الدولة، مع العلم أن المادة الأولى من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2018 تنص على أن تتبع الهيئة مجلس الوزراء.

26	صندوق النفقة الفلسطيني.	قانون صندوق النفقة رقم (6) لسنة 2005.	قانون.	يتمتع الصندوق بالشخصية الاعتبارية.	قرار من مجلس الإدارة.	للسندوق موازنة مستقلة، وتتكون الموارد المالية له من: 1. رسم بقيمة خمسة دنائير أردنية أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً يُفرض على كل عقد زواج أو حجة طلاق. 2. رسم بقيمة دينار أردني أو ما يعادله بالعملة المتداولة قانوناً يُفرض على كل مصادقة على زواج يقدم للمحاكم المختصة. 3. الأموال التي يحصلها الصندوق من المحكوم عليهم. 4. المنح والهبات والمساعدات. 5. المبالغ المخصصة له من الموازنة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
27	هيئة تسوية الأراضي والمياه.	قانون تسوية الأراضي والمياه رقم (40) لسنة 1952، والقرار بقانون رقم (7) لسنة 2016 بشأن هيئة تسوية الأراضي والمياه.	قانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري.	يعيّن رئيس الهيئة بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب مجلس الوزراء.	تُدرج موازنة الهيئة ضمن موازنة الدولة.
28	ديوان الموظفين العام.	قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية.	قانون.	يرتبط بمجلس الوزراء.	يعيّن رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء.	
29	سلطة جودة البيئة.	قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة، قرار بقانون رقم (11) لسنة 2013م بشأن تعديل قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999م.	قانون.	الشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات.	يعيّن رئيس سلطة جودة البيئة، وتحدد درجته وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية.	
30	سلطة المياه الفلسطينية.	قرار بقانون رقم (14) لسنة 2014م بشأن المياه.	قرار بقانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة.	يعيّن رئيس سلطة المياه بقرار من رئيس الدولة وبتنسيب من مجلس الوزراء.	1. تتكون الموارد المالية للسلطة من: أ. المبالغ المخصصة لها في الموازنة العامة. ب. المنح والهبات والمساعدات والقروض، وأي موارد أخرى متاحة للسلطة وفقاً للقوانين والتشريعات ذات الصلة. ج. الرسوم التي يتم تحصيلها فيما يتعلق بإصدار وتعديل وتجديد التراخيص والتصاريح الصادرة بموجب هذا القرار بقانون والغرامات التي تصدر وفقاً لهذا القرار بقانون والأنظمة الصادرة بموجبه. 2. يتم وضع الموارد المالية المنصوص عليها في الفقرة (1/ ب) من هذه المادة في حساب خاص لصالح السلطة، بحسب الإجراءات الداخلية. 3. تعتبر أموال السلطة أموالاً عامة، وتحصل وفق قانون تحصيل الأموال العامة المعمول به.

31	مجلس تنظيم قطاع الكهرباء.	القرار بقانون رقم (13) لسنة 2009 بشأن قانون الكهرباء العام.	قرار بقانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري.	بقرار من المجلس الإدارة.	تتألف الموارد المالية للمجلس من المصادر التالية: 1. رسوم الخدمات وطلبات الترخيص وتجديد الرخص، ويتم تحديد هذه الرسوم بموجب نظام يصدره مجلس الوزراء لهذه الغاية. 2. الأموال المقدمة له من الموازنة العامة للسلطة الوطنية. 3. الهبات والإعانات وأي موارد أخرى يوافق عليها مجلس الوزراء.
32	هيئة سوق رأس المال.	قانون هيئة سوق رأس المال رقم (13) لسنة 2004م.	قانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية.	بقرار من مجلس الوزراء.	تتكون الموارد المالية للهيئة من المصادر التالية: أ. الرسوم والغرامات المتعلقة بالتأخير التي تتقاضاها الهيئة. ب. العوائد التي تتقاضاها الهيئة لقاء استخدام مرافقها، وحصيلة بيع موجوداتها، وعوائد أموالها. ج. المساعدات والتبرعات والمنح والهبات التي تحصل عليها بموافقة مجلس الوزراء. د. المبالغ التي تخصصها الحكومة للهيئة لتغطية أي نقص أو أي عجز في حساب الإيرادات. هـ. أي موارد أخرى يتم اعتمادها من مجلس الإدارة. 2. تؤول إلى الخزينة العامة أي فوائض نقدية لدى الهيئة زائدة عن حاجتها.
33	الصندوق الفلسطيني لتعويض مصابي حوادث الطرق.	قرار رقم (95) لسنة 1995، وأعيد النص على إنشائه وإعادة تنظيمه في قانون التأمين رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، الذي عدل بموجب القرار بقانون رقم (30) لسنة 2018، ومن ثم صدر القرار بقانون رقم (41) لسنة 2018 الذي ألغى القرار بقانون السابق.	قرار رئاسي.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة كافة الأعمال والنشاطات التي تكفل تحقيق مهام الصندوق.	يتولى إدارة الصندوق مجلس إدارة يتكون من: أ. وكيل وزارة المالية والتخطيط رئيساً ب. موظف من موظفي الفئة العليا في وزارة الاقتصاد الوطني تتم تسميته من قبل وزير الاقتصاد الوطني عضواً ج. مدير عام إدارة التأمين في هيئة سوق رأس المال عضواً د. أحد خبراء التأمين يعينه الهيئة عضواً هـ. أمين عام الاتحاد الفلسطيني لشركات التأمين عضواً 2. يصدر مجلس الوزراء نظاماً يحدد مهام مجلس إدارة الصندوق، وآلية عمله، وتنظيم انعقاد جلساته.	تتكون موارد الصندوق من: 1. نسبة من رسوم التأمين تحدد بقرار من وزير المالية، تقوم شركات التأمين بتحويلها للصندوق في المواعيد المحددة. 2. المبالغ المتحصلة من مساهمة الهيئات والمؤسسات المعفاة من واجب التأمين. 3. المبالغ التي يدفعها الصندوق الحالي من الأقساط التي يحصلها من المؤمنین على مركباتهم المسجلة في الضفة الغربية.
34	ديوان الجريدة الرسمية.	قرار بقانون رقم (33) لسنة 2022 بشأن ديوان الجريدة الرسمية.	قرار بقانون.	يتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات.	يعين رئيس الديوان بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء.	يُدرج كبنء على الموازنة العامة للدولة.

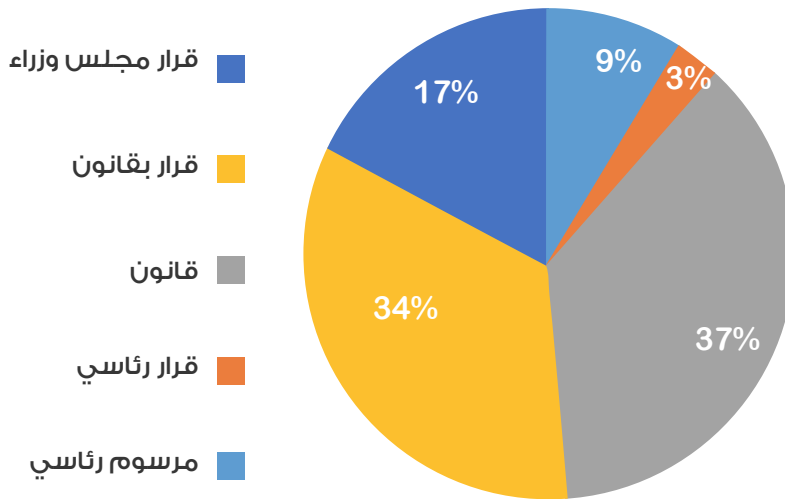
35	هيئة التقاعد الفلسطينية.	قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005.	قانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية، لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها.	يعيّن رئيس الهيئة بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء، ومصادقة المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه.	تتكون أموال الهيئة من الموارد الآتية: 1. الاشتراكات التي تقتطع شهرياً من رواتب المنتفعين بأحكام هذا القانون. 2. المساهمات التي تؤديها الجهات التي تلتزم برواتب المنتفعين. 3. حصيد استثمار أموال الهيئة. 4. الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الهيئة. تمول الموازنة الجارية للهيئة من مساهمات المشتركين بحيث لا تزيد على "2%" من الاشتراكات في أي سنة مالية، وتلتزم الهيئة بالحصول مسبقاً على موافقة المجلس التشريعي، وفي حالات الضرورة القصوى وحال تطلب الأمر تجاوز الجارية لهذه النسبة.
36	الهيئة العامة للبترول.	القرار بقانون رقم (5) لسنة 2023 بشأن الهيئة العامة للبترول.	قرار بقانون.	تتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.	يعيّن مدير الهيئة بقرار من رئيس الدولة بترتيب وظيفي من (A1-A2) بتنسيب من مجلس الوزراء وبتوصية من المجلس وفق مجموعة من الشروط.	تكون للهيئة موازنة خاصة وتدرج كبنء مستقل ضمن الموازنة العامة للدولة.

البنية القانونية والمؤسساتية للمؤسسات غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء

نظم القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 قواعد المساءلة عبر مجموعة من القواعد القانونية:

- رئيس الوزراء مسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عن أعماله وأعمال حكومته، ومسؤول أمام المجلس التشريعي.
 - الوزراء مسؤولون أمام رئيس الوزراء كل في حدود اختصاصه وعن أعمال وزارته، وهم مسؤولون فردياً أو تضامياً (جماعياً).
 - رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي⁴³.
- بعد الاطلاع على التشريعات ومراجعة القرارات الصادرة المتعلقة بإنشاء مؤسسات الدولة والهيئات غير الوزارية تبين أن البنية القانونية لهذه المؤسسات جاءت كالتالي: (12) مؤسسة أنشئت بموجب قوانين صادرة عن المجلس التشريعي، (14) مؤسسة أنشئت بموجب قرارات بقوانين صادرة عن الرئيس الفلسطيني، فيما تم إنشاء (3) مؤسسات بموجب مراسيم رئاسية، وتم إنشاء (1) مؤسسة بموجب قرار رئاسي⁴⁴، إضافة إلى (6) مؤسسات تم إنشاؤها بموجب قرارات صادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني.

الشكل رقم (1) الإنشاء القانوني



تعيين المدير التنفيذي للمؤسسات غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء

من خلال دراسة النصوص المتعلقة بالمؤسسات العامة التابعة للسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) ينعقد الاختصاص لرئيس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (68) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل في الإشراف والرقابة على أعمال المؤسسات العامة التابعة للحكومة، سواء أُلحقت هذه المؤسسات بمجلس الوزراء مباشرة أو أُلحقت بالوزير الأقرب لطبيعية عمل المؤسسة بمتابعتها، وفي ضوء المادتين (68 و 69) من القانون الأساسي، فالأصل أن تكون تبعية المؤسسات العامة التنفيذية لمجلس الوزراء، باستثناء ما ورد بشأنه نص خاص في القانون الأساسي، فتكون التبعية وفقاً لما تم تحديده في هذا النص⁴⁵.

43. المادة (74) من القانون الأساسي الفلسطيني.

44. قرار رقم (173) لسنة 1996 بإنشاء مؤسسة فلسطينية للنقل الجوي.

45. للتفاصيل، انظر/ي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2020. واقع المؤسسات العامة غير الوزارية. رام الله. فلسطين.

بعد الاطلاع على التشريعات ومراجعة القرارات المختلفة الصادرة بتعيين المسؤول التنفيذي للهيئات والمؤسسات العامة البالغ عددها (36) هيئة/مؤسسة عامة، جاءت آليات تعيين المدير التنفيذي لهذه الهيئات/المؤسسات كالتالي:

جدول رقم (2): قرار تعيين المسؤول التنفيذي/المدير العام

آليات التعيين	هيئة/ مؤسسة
بموجب قرار رئاسي مباشرة ⁴⁶	1
بموجب قرار رئاسي بناءً على تنسيب مجلس الوزراء	12
بموجب قرار مجلس وزراء	6
بموجب قرار مجلس إدارة	9
بحكم القانون ⁴⁷	3
غير محدد ⁴⁸	5
المجموع	36

مساءلة مجلس الوزراء على المؤسسات غير الوزارية التابعة له

تقوم بأعمال الرقابة على القطاع العام الفلسطيني عدة جهات منها: المجلس التشريعي وديوان الرقابة المالية والإدارية، والمحاكم «الرقابة القضائية»، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وهيئة مكافحة الفساد، ومنظمات المجتمع المدني، والإعلام (المساءلة المجتمعية).

مفهوم المساءلة:

تعرف المساءلة على أنها واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية (سواء أكانوا منتخبين أم معيّنين، وزراء أم موظفين ومن في حكمهم)، في تقديم تقارير دورية عن الأعمال التي يكلفون بها، بشكل يتم فيه توضيح علاقة خططهم بالسياسة العامة المعتمدة وتفسير قراراتهم، والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات، والالتزام بتقديم تقارير دورية عن سير العمل في مؤسساتهم، توضيح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح والإخفاق في تنفيذ برامجهم، كما يعني مبدأ المساءلة حق المواطنين العاديين في الاطلاع على هذه التقارير العامة، المتعلقة بخطط الإدارات العامة المالية والإدارية والفنية.

تفترض أنظمة المساءلة الفعالة وضوح الالتزامات والمسؤوليات والاختصاصات، والأطر الناظمة للعمل وقنوات الاتصال الداخلي والخارجي، فالمساءلة تفرض على كل مكلف من مسؤولي هذه الهيئات والذي حصل على تفويض، بصلاحيات وأدوات عمل أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف واستخدام الموارد والصلاحيات التي وُضعت تحت تصرفه، وتفترض المسؤولية أن يتحمل المسؤول نتائج أعماله. ومن الضروري توفر عدد من المؤشرات لفحص كفاءة نظام المساءلة على النحو التالي: دورية إعداد التقارير بما فيها المالية والإدارية والفنية والمهنية وتلك المتعلقة بنتائج تنفيذ الخطط والبرامج وتحقيق الأهداف وتقديمها، ووجود نظام رقابة ومحاسبة داخلية وخارجية، ووجود نظام استقبال ومتابعة الشكاوى، وطلبات العرائض والاستفسارات، والتزام المسؤولين بالانفتاح على المواطنين

46. هيئة شؤون الأسرى والمحررين.

47. صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية، 2. المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية، 3. صندوق حوادث الطرق.

48. بعض التشريعات التي نظمت المؤسسات العامة غير الوزارية أوردت تعيين المدير العام لكنها لم تحدد الجهة المختصة بإصدار القرار مثل: معهد سياسات النوع الاجتماعي، وهيئة العمل التعاوني، والأرشيف الوطني، وصندوق التعويضات لإزالة آثار العدوان.

والتواصل معهم والإجابة على استفساراتهم، ووجود أنظمة مكتوبة حول التعامل مع تقارير الرقابة الداخلية والخارجية، وأنظمة مكتوبة لإدارة صندوق النثریات، ووجود جرد سنوي دوري.

نحاول في هذا المحور الإجابة على عدد من الأسئلة:

- هل يتم رفع تقارير بصورة منتظمة من قبل مسؤولي هذه المؤسسات عن أعمالها؟ ما هي أشكال هذه التقارير ولمن ترفع؟
- هل يتابع مجلس الوزراء أو الجهة المختصة فيه تقارير الهيئات الرقابية؟
- هل توجد في مجلس الوزراء إدارة تتولى الإشراف على المؤسسات العامة التي تتبع رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء؟
- هل تتم محاسبة المسؤولين عن هذه المؤسسات في حالات الإخفاق والتقصير؟
- هل يوجد لدى مجلس الوزراء نظام شكاوى فعال يتيح تقديم الشكاوى والاعتراضات على أعمال وقرارات مسؤولي هذه المؤسسات؟

نظام التقارير:

يعتبر نظام التقارير الدورية من أهم أدوات المساءلة فهو يمثل حالة الإفصاح بل الإقرار بما قام به الموظف أو الوحدة الإدارية خلال فترة زمنية محددة. وتهدف التقارير الدورية إلى تحقيق غاية أساسية وهي بيان كيفية العمل في المؤسسات وبيان نشاطها وإنجازاتها مقارنة بالخطط المقررة والمعتمدة والتحديات التي واجهتها والحلول المقترحة لتجاوز هذه التحديات. ويتولى رؤساء المؤسسات إعداد هذه التقارير بصورة منتظمة وترفع إلى الجهات المختصة. وألزم القانون الأساسي في المادة (72) الوزير بإعداد تقرير وعرضه على مجلس الوزراء «على كل وزير أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقارير تفصيلية عن نشاطات وزارته وسياساتها وخططها ومنجزاتها مقارنة بالأهداف المحددة للوزارة في إطار الخطة العامة، وكذلك عن مقترحاتها وتوصياتها بشأن سياستها في المستقبل. وتقدم هذه التقارير بشكل دوري منتظم كل ثلاثة أشهر بحيث يكون مجلس الوزراء على إطلاع واف بسياسات كل وزارة ونشاطاتها». كذلك أوجب القانون الأساسي في المادة (96) أن يقدم ديوان الرقابة المالية والإدارية تقريراً سنوياً عن أعماله وملاحظاته لكل من رئيس الدولة والمجلس التشريعي. كما تضمن قانون مكافحة الفساد وتعديلاته في المادة (6) رفع رئيس الهيئة التقرير السنوي للهيئة إلى رئيس الدولة ومجلس الوزراء والمجلس التشريعي.

وأكد الأستاذ جفال جفال أن من الضروري لضمان فاعلية المساءلة للمؤسسات العامة وجود دائرة في مجلس الوزراء تتابع التقارير الصادرة عن المؤسسات العامة وتفحص مدى التزام المؤسسات العامة بإعداد هذه التقارير بشكل دوري⁴⁹.

وتعتبر التقارير الصادرة عن المؤسسات الأساس القانوني الذي يمكن مجلس الوزراء من تقييم عمل هذه المؤسسات واتخاذ ما يلزم من إجراءات بشأن ضمان أدائها للاختصاص الذي أنشئت لأجله. ومن إجراءات المساءلة النظر إلى جدوى وجود المؤسسة العامة وإصدار القرارات التنظيمية أو قرارات الضم وحتى الإلغاء والإلحاق بالوزارات، ويجب أن تحتوي التقارير التي تقوم المؤسسات العامة بتسليمها على إيضاحات حول الموازنة المالية للمؤسسة وأوجه الصرف، وبشكل أساسي تنفيذ المؤسسة للاختصاصات الموكلة إليها⁵⁰.

أوردت بعض القوانين الخاصة المنشئة للمؤسسات العامة غير الوزارية القواعد القانونية المتعلقة بالعمل بنظام التقارير ودورية هذه التقارير، إذ أشار القرار بقانون رقم (12) لسنة 2013م بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات

49. مقابلة مع الأستاذ جفال جفال، مدير عام ديوان الرقابة المالية والإدارية.

50. المصدر السابق.

الزراعية في طيات المادة (19) إلى أن: «يعدّ المجلس التقريرين المالي والإداري للسنة المالية المنتهية، ويرفق معه خطته للسنة القادمة تتضمن النفقات المحتملة والإيرادات المتوقعة، ويتمّ تقديمها إلى مجلس الوزراء في الربع الأول من السنة التالية وبعد إقرار التقرير المالي المدقق».

بينما يقوم مجلس الإدارة في مؤسسة تنظيم قطاع المياه برفع التقارير التالية إلى مجلس الوزراء: 1. تقرير نصف سنوي فيما يخص أداء خدمات المياه والصرف الصحي. 2. تقرير نصف سنوي عن نشاطه ومستوى الأداء فيه⁵¹. فيما يرفع المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة التقارير إلى مجلس الوزراء الفلسطيني وديوان الرقابة المالية والإدارية⁵². كما ورد النص على رفع التقارير الدورية إلى مجلس الوزراء في القرار بقانون المنشئ لكل من صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية⁵³، والمؤسسة الفلسطينية لتمكين الاقتصادي⁵⁴، ومؤسسة المواصفات والمقاييس⁵⁵، وهيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والمدن الصناعية⁵⁶، وهيئة العمل التعاوني⁵⁷، ومجلس التعليم العالي⁵⁸.

نص قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2020م بنظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي في المادة (10) على «اعتماد تقارير دورية عن نشاطات وأعمال الهيئة، ورفعها لمجلس الوزراء ومجلس التعليم العالي»، وكذلك تسلّم الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية تقارير دورية لمجلس الوزراء⁵⁹.

فيما أحالت بعض القرارات تقديم التقارير إلى الجهة الرقابية المختصة، حيث ورد في القرار بقانون رقم (5) لسنة 2013م بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين في المادة (23) أن «يلتزم الصندوق بتطبيق القوانين والأنظمة ذات العلاقة بالمحافظة على المال العام وبالإفصاح عن نتائج أعماله ضمن التقارير التي قدمها للجهات الرقابية المختصة».

كما تقدم بعض المؤسسات التقارير الخاصة بها إلى رئيس مجلس الإدارة، مثل الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي⁶⁰، فيما خلت بعض التشريعات من أيّ نصوص قانونية خاصة بنظام تقديم التقارير ومن هذه المؤسسات المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، وصندوق التشغيل والحماية الاجتماعية، ومعهد سياسات النوع الاجتماعي، والمجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية، ومركز حفظ التراث الثقافي، وصندوق التنمية الثقافية، والمجلس الطبي الفلسطيني.

على الرغم من التقدم بطلب للأمانة العامة لمجلس الوزراء بالحصول على قائمة المؤسسات التي تقدم تقارير سنوية لمجلس الوزراء، إلا أننا لم نتمكن من الحصول على هذه القائمة. وقد لجأ الباحث إلى فحص المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة غير الوزارية التابعة للمجلس، وفحص ما تمّ نشره في وسائل الإعلام المختلفة عن تسليمها التقارير السنوية/الدورية لمجلس الوزراء.

تبين أنّ أربع مؤسسات غير وزارية قامت بتسليم تقريرها السنوي عن أعمالها لمجلس الوزراء وهي: مجلس تنظيم قطاع المياه، والمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، وسلطة جودة البيئة، وهيئة التقاعد الفلسطينية، فيما لم يتضح قيام 32 مؤسسة بتسليم تقاريرها إلى مجلس الوزراء الفلسطيني، على الرغم من أنّ القانون الأساسي

51. القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014م بشأن المياه، المادة (20).

52. القرار بقانون رقم (23) لسنة 2016م بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة، المادة (16).

53. القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016م بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، المادة (6)، الفقرة (9).

54. القرار بقانون رقم (1) لسنة 2019م بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية لتمكين الاقتصادي، المادة (9)، الفقرة (18).

55. قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لسنة 2000م، المادة (13)، الفقرة (5).

56. قانون رقم (1) لسنة 1998م بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين، المادة (20)، الفقرة (ج).

57. القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية، المادة (4)، الفقرة (6).

58. القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م بشأن التعليم العالي، المادة (7)، الفقرة (8).

59. قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية، المادة (5).

60. المرسوم رقم (9) لسنة 2016م بشأن إنشاء الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي، المادة (5)، الفقرة (5).

يفرض على كل وزير تقديم تقرير عن أعمال المؤسسات التي يرأسها، ولوحظ أن 9 مؤسسات (أي 25% من المؤسسات) قامت بنشر التقارير السنوية الخاصة بها على مواقعها الإلكترونية، فيما لم تقم 27 مؤسسة بنشر تقاريرها السنوية على الموقع الإلكتروني الخاص بها.

جدول رقم (3): قائمة المؤسسات التي قدمت تقاريرها السنوية للعامين 2021 و2022

الرقم	المؤسسة	نشر التقرير على الموقع الإلكتروني	تسليم التقرير لمجلس الوزراء	الموقع الإلكتروني
١	صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطينية	✗	لا	/http://213.6.13.22:8500/PADRRIF/AR
٢	المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي	✗	لا	/http://www.paci.ps
٣	الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي	✗	لا	/http://www.aqac.mohe.gov.ps
٤	صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين	✗ ⁶¹	لا	/https://www.iqrad.edu.ps
٥	صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	✗	لا	https://www.mdlf.org.ps/ar/Home/Index
٦	المؤسسة الفلسطينية للتمكين الاقتصادي	✗	لا	/http://www.pneei.org/web
7	مؤسسة المواصفات والمقاييس	✓ ⁶²	لا	http://www.psi.pna.ps/ar/pages/default.aspx
8	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والمدن الصناعية		لا	/http://www.ipa.ps
9	مجلس تنظيم قطاع المياه	✓ ⁶³	نعم ⁶⁴	/https://www.wsrc.ps
10	المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة	✗	لا	https://www.pniph.org/ar
11	هيئة العمل التعاوني	✓ ⁶⁵	لا	/https://cwa.pna.ps
12	صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال	✓	لا	https://pef.ps/ar
13	معهد سياسات النوع الاجتماعي	✗	لا	✗
14	المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية	✗		✗
15	مركز حفظ التراث الثقافي	✗	لا	/http://www.cchp.ps/index.php/ar

61. آخر تقرير منشور على الموقع الإلكتروني كان في عام 2014، منشور على الموقع الرسمي لصندوق إقراض الطلبة في مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، انظر/ي: <https://www.iqrad.edu.ps>

62. مؤسسة المواصفات والمقاييس، التقرير السنوي 2022، انظر/ي: [psi.pna.ps/ar/Pub/AnnualReports](https://www.psi.pna.ps/ar/Pub/AnnualReports)، التقرير السنوي 2022.pdf

63. مجلس تنظيم قطاع المياه، التقرير السنوي (2020)، انظر/ي: <https://www.wsrc.ps/publications>، تقرير مراقبة الأداء لمقدمي خدمات المياه والصرف الصحي، 2021، مجلس تنظيم قطاع المياه في فلسطين، انظر/ي: <https://www.wsrc.ps/sliders/details/17>

64. مجلس تنظيم قطاع المياه فلسطين، منشور بتاريخ 19/1/2022، انظر/ي: <https://www.wsrc.ps/sliders/details/17>

65. هيئة العمل التعاوني، تقرير الأنشطة والإنجازات نصف السنوي للعام 2022، انظر/ي: <https://cwa.pna.ps/publications/230>

16	الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي	66	✓	لا	/https://pica.pna.ps
17	صندوق التعويضات لإزالة آثار العدوان	✗	✗	لا	✗
18	هيئة الصناديق العربية والإسلامية	✗	✗	لا	✗
19	مجلس التعليم العالي	✗	✗	لا	https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Higher-Education-Council
20	صندوق التنمية الثقافية	✗	✗	لا	/https://www.cdf.gov.eg
21	المجلس الطبي الفلسطيني	✗	✗	لا	/https://www.pmc.ps
22	الجهاز المركزي للإحصاء	67	✓	68	/https://www.pcbs.gov.ps
23	المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام	✗	✗	69	/https://www.shiraa.gov.ps
24	الأرشيف الوطني	✗	✗	لا	
25	هيئة شؤون الأسرى والمحررين	✗	✗	لا	/http://cda.gov.ps/index.php/ar
26	صندوق النفقة الفلسطيني	✓	✓	لا	https://pmf.org.ps/ar/1/17
27	الصندوق الفلسطيني لتعويض حوادث الطرق	✗	✗	لا	/https://sandoq.ps
28	هيئة تسوية الأراضي والمياه	✓	✓	70	https://lwsc.ps/section_mun.php?page_id=2
29	ديوان الموظفين العام	✗	✗	71	https://www.gpc.pna.ps/diwan/index.gpc
30	سلطة جودة البيئة	72	✗	73	/http://environment.pna.ps
31	سلطة المياه	✗	✗	لا	http://www.pwa.ps/index.aspx
32	مجلس تنظيم قطاع الكهرباء	74	✗	75	/https://perc.ps/perc
33	هيئة سوق رأس المال	76	✓	لا	/https://www.pcma.ps/about
34	ديوان الجريدة الرسمية	✗	✗	لا	https://www.lab.pna.ps/ar
35	هيئة التقاعد الفلسطينية	✗	✗	77	/https://ppag.ps
36	الهيئة العامة للبترو	✗	✗	لا	****

66. الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي، التقرير السنوي للعام 2022، انظر/ي: 2-2020-annual-report-2020/04/27/https://pica.gov.ps/

67. انظر/ي: تقرير عام 2022 للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (pcbs.gov.ps). book2675.pdf

68. آخر تقرير (تقرير عام 2018) تم تسليمه لرئيس الوزراء في 2019، «اشتية يتسلم التقرير السنوي للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني»، بتاريخ 17-4-2019، منشور على الموقع الرسمي للجهاز المركزي للإحصاء، انظر/ي: 3442=lang=ar&itemID=https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?، منشور على الموقع الرسمي

69. «رئيس المجلس يسلم دولة رئيس الوزراء التقرير السنوي للمجلس للعام 2021»، منشور بتاريخ 17/7/2022، منشور على الموقع الرسمي للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، انظر/ي: 1067=https://www.shiraa.gov.ps/News/Id/

70. آخر تقرير تم تسليمه لرئيس الوزراء في عام 2019، 304342=https://www.amad.ps/ar/post/

71. انظر/ي: الرئيس يتسلم التقرير السنوي لديوان الموظفين العام | وكالة سبق 24 الإخبارية (sabq24.ps)

72. الموقع الإلكتروني معطل، التقرير السنوي غير منشور.

73. اشتية يتسلم التقرير السنوي لسلطة جودة البيئة لعام 2022، انظر/ي: 71680=https://www.wafa.ps/Pages/Details/

74. انظر/ي: التقارير السنوية - www.perc.ps

75. آخر تقرير تم تسليمه لرئيس الوزراء في عام 2019، التقرير السنوي لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني لعام 2018، من رئيس مجلس الإدارة أحمد العديلي. انظر/ي: اشتية يتسلم التقرير السنوي لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء لعام 2018 | وكالة قدس نت للأنباء (qudsnet.com)

76. انظر/ي: التقرير السنوي للعام 2021 - هيئة سوق رأس المال (pcma.ps)

77. اشتية يتسلم التقرير السنوي لهيئة التقاعد الفلسطينية للعام 2021، بتاريخ 11-8-2022، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا»، انظر/ي: 53101=https://wafa.ps/Pages/Details/

«لم ترد من مجلس الوزراء أي ملاحظات على التقرير السنوي المقدم من المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، وإنما تتم إحالة التقارير إلى مستشارين مختصين في مجلس الوزراء»، وتلقى المجلس مجموعة من الطلبات من الأمانة العامة لمجلس الوزراء متعلقة بعملية الشراء العام، إذ تلقى خلال شهر 7 و 8/2023 قرابة 20 طلباً، ولم يتم المجلس حتى اللحظة بإجراء أي عملية رقابية بعدية على عمليات الشراء وإنما سيتم العمل عليها قريباً».

مقابلة مع الأستاذ أنس سمحان، مدير سياسات الشراء في المجلس الأعلى للشراء العام، بتاريخ 2023/8/15.

على الرغم من المحاولات المتكررة للحصول على معلومات حول تطبيق مجلس الوزراء لصلاحياته في مساءلة مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية التابعة له، إلا أن الباحث لم يتمكن من التحقق من وجود آلية واضحة لمراجعة التقارير السنوية للمؤسسات العامة غير الوزارية، أو وجود نظام تفعيل لآليات مساءلة القائمين على هذه المؤسسات والهيئات.

ومن الواضح أن مجلس الوزراء يكتفي بما تقوم به الأجهزة الرقابية الأخرى وخاصة ديوان الرقابة المالية والإدارية والإدارة العامة للشكاوى، إذ لم يُشر تقرير الأداء السنوي للأمانة العامة لمجلس الوزراء للعام 2022 الصادر بداية العام 2023 إلى مراجعة أي تقارير للمؤسسات التابعة لمجلس الوزراء، أو رئيس الحكومة كجزء من إنجازات وعمل مجلس الوزراء والأمانة العامة بهدف مساءلة مسؤولي المؤسسات العامة⁷⁸، كما أنه من غير الواضح مدى الأخذ بالتوصيات والملاحظات التي يقدمها ديوان الرقابة المالية والإدارية في تقاريره الخاصة المتعلقة بالمؤسسات العامة التابعة لمجلس الوزراء.

انسجام بعض التقارير المنشورة مع المعايير الخاصة بالتقارير السنوية

بمراجعة التقارير المنشورة الصادرة عن المؤسسات العامة غير الوزارية نجد أن بعض هذه التقارير جاءت متوافقة مع معايير إعداد التقارير من حيث جمع المعلومات والمعطيات وتنفيذ العمليات الرقابية والتقييم والمتابعة، فعلى سبيل المثال، جاء تقرير مجلس تنظيم قطاع المياه على عدة محاور منها ما هو متعلق بالأهداف الاستراتيجية والنشاطات (النشاطات المنجزة والأهداف المحققة وتحديد الأثر المباشر لها) ومعيقات عمل المجلس والأداء المالي والشكاوى المقدمة وآلية معالجة تلك الشكاوى، وعلى نفس المبدأ جاء التقرير الصادر عن هيئة العمل التعاوني، الذي أوضح بشكل مباشر الإشراف والرقابة المالية والإدارية والتدقيق على الميزانيات، فيما جاءت بعض التقارير أكثر شمولية من غيرها كتقرير مؤسسة المواصفات والمقاييس، إذ أضاف أعداد العاملين في المؤسسة والخطة المستقبلية، وكذلك تقرير هيئة سوق رأس المال. بينما ركزت بعض المؤسسات في تقاريرها بشكل عام عن الأنشطة والإنجازات من دون التطرق إلى معايير إعداد التقارير (الإدارية والمالية) وبيانات الأداء المالي والإيرادات والنفقات وتقييم العمل الإداري.

دور الإدارة العامة للشكاوى⁷⁹ في مساعدة مجلس الوزراء (الحكومة) في مساءلة مسؤولي المؤسسات التابعة له؛

يُعدّ تقديم الشكاوى أو العرائض إحدى أدوات المساءلة التي تضمن سيرورة العمل بطريقة مهنية من دون مخالفات إدارية أو مالية، وآلية للتواصل (الداخلي والخارجي) بين مسؤولي المؤسسة والمستفيدين منها وسبل تحسينها، كما تعتبر وسيلة مهمة لحماية حقوق الإنسان المنصوص عليها في القانون الفلسطيني والمواثيق الدولية لا سيما الحق في المشاركة وإبداء الرأي والحق في الوصول إلى المعلومات، وحقّ الجمهور في المعرفة والاطلاع.

78. إنظر/ي: تقرير أداء الأمانة العامة 2022 02032023 نهائي (palestinecabinet.gov.ps) v3.pdf
79. شكلت الإدارة العامة للشكاوى بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 9/3/2005 بشأن استحداث وحدات ودوائر للشكاوى العامة في الوزارات وتفعيل دائرة الشكاوى في رئاسة مجلس الوزراء، بهدف تلقي الشكاوى من المواطنين وهي تصدر تقريراً سنوياً عن الشكاوى.

فالعرائض التي يقدمها المواطنون -والمتعلقة بالاستفسار أو الإشارة إلى الإهمال في أداء واجبات الوظيفة العامة، ومقترحاتهم بهدف تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازه، واستفساراتهم عن كيفية اتخاذ قرار ما أو مبرراته- توفر للمواطنين آلية مساءلة فيما يتعلق بالعمل الإداري الحكومي وتبرير القرارات وتفسيرها، وتعمل على تسريع مستوى الاستجابة لطلبات المواطنين والتدخل الفاعل للمؤسسة، وتحسين أداء تلك الجهات برفع جودة وسرعة أداء الخدمات للمجتمع. في المقابل فهي توفر أداةً لتبنيه المسؤولين إلى القصور الحادث لديهم، وأوجه الخلل القائم في دوائريهم، ما يستدعي التدخل لإعادة النظر في السياسات العامة وبعض الإجراءات المتخذة في تقديم الخدمات العامة ومساءلة موظفي الإدارة بخصوص أعمالهم وأدائهم.

تم إنشاء الإدارة العامة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016⁸⁰، على أن تتبع الإدارة العامة للأمين العام لمجلس الوزراء مباشرة، ويقع على عاتق الإدارة العامة وبموجب القرار سالف الذكر استقبال الشكاوى والتحقيق والتحقيق والتقصي حول موضوع الشكاوى، وإعداد الدراسات والتقارير والنشرات الخاصة بالشكاوى في الدوائر الحكومية وآليات معالجتها⁸¹، فيما أشارت المادة (14) من ذات القرار إلى التزام الإدارة العامة بتقديم تقريرها أو أي تقارير أخرى إلى الأمين العام لعرضها على مجلس الوزراء، وعمل قرار مجلس الوزراء على استحداث وحدة مختصة في استقبال الشكاوى في الدوائر الحكومية على أن تتبع الوزير المختص عن الدائرة الحكومية مباشرة⁸².

فيما صدر دليل الإجراءات الخاص بنظام الشكاوى بموجب قرار أمين عام مجلس الوزراء رقم (17/20) لسنة 2017، الذي حدد آليات استقبال الشكاوى وإجراءات تقديمها ومعالجتها وتنظيم عملية اتصال المشتكين مع الدوائر المختصة لمعالجة الشكاوى وفق أسس واضحة وأرفق مع الدليل (17) نموذجاً متعلقاً بالشكاوى⁸³.

بلغ عدد الشكاوى المقدمة على المؤسسات العامة غير الوزارية خلال العام 2020 ما مجموعه (713) شكوى⁸⁴، مقابل (976) شكوى في العام 2021⁸⁵، وارتفع في العام 2022 إلى (1114)⁸⁶. صادق مجلس الوزراء على التقرير العاشر للإدارة العامة للشكاوى للعام 2022 في جلسة مجلس الوزراء المنعقدة في 2023/7/31، وقدم التقرير تحليلاً للشكاوى وطبيعتها ونماذج لقصص نجاح، بالإضافة إلى التحديات التي تواجه دوائر الشكاوى، وخلص لتوصيات محددة موجهة إلى المؤسسات الحكومية المختلفة لتجاوز التحديات الأمر الذي يعد تطوراً مقارنة بالتقارير السابقة.

دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في مساعدة مجلس الوزراء (الحكومة) في مساءلة مسؤولي المؤسسات التابعة له

يهدف ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في دولة فلسطين بسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكشف أوجه وأشكال الانحراف المالي والإداري بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، والتأكد من أن الأداء العام في فلسطين يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها، وأنه يمارس باقتصاد وكفاءة وفاعلية. فيما نصّت المادة (8) من قانون ديوان

80. منشور على الموقع الرسمي لمجلس الوزراء الفلسطيني، انظر/ي: <https://cs.pmo.gov.ps/info/arabic.pdf>.

81. المادة (4) من قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016.

82. المادة (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016.

83. انظر/ي: دليل الإجراءات الخاص بنظام الشكاوى على الموقع الرسمي لمجلس الوزراء الفلسطيني، <https://cs.pmo.gov.ps/info/arabic.pdf>.

84. التقرير السنوي الثامن للشكاوى في الدوائر الحكومية للعام، 2020، صادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، على الموقع الإلكتروني:

<https://cs.pmo.gov.ps/portal/#/>، ص 18.

85. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. التقرير السنوي الخامس عشر حول واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، ص 35.

86. انظر/ي: التقرير السنوي العاشر للشكاوى الحكومية 2022 ([pdf \(palestinecabinet.gov.ps\)](https://palestinecabinet.gov.ps/pdf)).

الرقابة المالية والإدارية على تقديم الديوان تقاريره للرئيس والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء، ونشر التقارير التي يعدها.

بالرغم من أن مجلس الوزراء تقدم بأربعة وعشرين طلباً لديوان الرقابة المالية والإدارية للتدقيق على مؤسسات وملفات محددة خلال الأعوام 2019-2021⁸⁷. إلا أنه من غير الواضح مدى قيام مجلس الوزراء باتخاذ إجراءات بناء على تقارير الديوان الخاصة أو التقرير السنوي وتنفيذ توصياته ومحاسبة المسؤولين المخالفين أو إحالتهم إلى جهات الاختصاص لمحاسبتهم في حال وجود شبهات فساد أو مخالفات إدارية.

أظهرت التقارير الصادرة عن ديوان الرقابة المالية والإدارية حول تنفيذ التوصيات من قبل مسؤولي المؤسسات العامة التابعة لمجلس الوزراء التي أجرى الديوان الرقابة عليها، أن بعض المؤسسات والهيئات تقوم بتنفيذ التوصيات المقدمة من الديوان وأخرى يكون تنفيذها محدوداً⁸⁸؛ فالديوان لا يمتلك سلطة علاجية أو عقابية حتى لو تمكن من اكتشاف التجاوزات، فهو جهة تقوم بتقديم التوصيات ورفعها إلى المجلس التشريعي ومجلس الوزراء والرئيس، فيما تتولى جهات الاختصاص مساءلة مسؤولي المؤسسات العامة تبعاً لاختصاصات كل واحدة على حدة، وفقاً لأحكام القانون الأساسي والقوانين النازمة لعملها.

فعلى سبيل المثال، أبدى الديوان رأياً متحفظاً على الحساب الختامي التجميعي النهائي لدولة فلسطين للسنوات المالية المنتهية 31 كانون الأول 2020-31 كانون الأول 2021⁸⁹، وأشار إلى مجموعة من التحفظات المالية المتعلقة بالمؤسسات غير الوزارية مثل صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية، وهيئة المدن الصناعية. كما أظهرت تقارير متابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن ديوان الرقابة المالية والإدارية أن تنفيذ التوصيات من قبل المؤسسات التي تجري عليها الرقابة هو عملية نسبية؛ فبعض المؤسسات والهيئات تقوم بتنفيذ التوصيات المقدمة من الديوان وأخرى يكون تنفيذها محدوداً⁹⁰، فعلى سبيل المثال نفذ الصندوق الفلسطيني للتشغيل 27% من مجمل التوصيات المقدمة (22 توصية من 82 توصية)⁹¹، فيما نفذ صندوق إقراض طلبة التعليم العالي في فلسطين 3 توصيات من 20 توصية أي ما نسبته (15%)⁹²، إلى جانب تنفيذ مؤسسة المواصفات والمقاييس 23 توصية بشكل كامل و3 توصيات بشكل جزئي، بينما لم تنفذ 13 توصية⁹³.

87. انظر/ي: تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية للأعوام 2019-2021 المنشورة على موقع الديوان، ديوان الرقابة المالية والإدارية: رام الله (saacb.ps).
88. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. واقع المساءلة على المؤسسات التي تمّ إتباعها للرئيس الفلسطيني. رام الله. فلسطين. ص 20.

89. انظر/ي: تقرير الرأي حول الحساب الختامي التجميعي النهائي لدولة فلسطين للسنوات المالية المنتهية 31 كانون أول 2020-31 كانون أول 2021. SAACB-Reports-2023-6.pdf

90. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. واقع المساءلة على المؤسسات التي تمّ إتباعها للرئيس الفلسطيني. رام الله. فلسطين. ص 20.

91. متابعة تنفيذ توصيات تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2021، ص 64، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية: <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>

92. تقرير متابعة تنفيذ التوصيات للعام 2020، ص 49، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية: <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>.

93. مرجع سابق، تقرير متابعة تنفيذ التوصيات للعام 2020، ص 68.

- هناك ست وثلاثون مؤسسة وهيئة غير وزارية تابعة لمجلس الوزراء، وتتبع هذه المؤسسات من حيث طبيعة السند القانوني المنشئ لها، فمنها ما جاء بقانون، ومنها ما جاء بقرار بقانون أو بمرسوم رئاسي أو بقرار، فيما يكون بعضها برئاسة أحد الوزراء وفقاً للاختصاص، وأخرى تتبع مجلس الوزراء، وغيرها تتبع رئيس مجلس الوزراء مباشرة.
- ما زال تعيين أغلب رؤساء الهيئات العامة لا يخضع لمنافسة شفافة تضمن اعتماد قاعدة تكافؤ الفرص والجدارة والإنصاف، إذ لا توجد آلية واضحة لتعيين المدير التنفيذي/المدير العام للمؤسسات والهيئات غير الوزارية، فمنها ما يتم التعيين فيه من خلال مجلس الوزراء، وأخرى من خلال مجلس الإدارة، وثالثة يتم فيها التعيين بموجب قرار رئاسي، ومنها ما هو غير محدد.
- خلت بعض التشريعات من إيراد نصوص قانونية متعلقة بضرورة العمل بنظام التقارير في مخالفة واضحة لأحكام القانون الأساسي لا سيما المادة (72). إذ لا يوجد معيار قانوني واضح في صياغة التشريعات الناضجة لعمل المؤسسات والهيئات غير الوزارية، فبينما نصت بعض التشريعات صراحة على وجوب تقديم تقارير دورية كل ثلاثة أشهر، أخذت تشريعات أخرى بنظام التقارير السنوية ونصف السنوية.
- خلت تشريعات بعض المؤسسات من إيراد نص واضح يحدد تبعية هذه المؤسسات لمجلس الوزراء، مثل هيئة العمل التعاوني والمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام ومجلس تنظيم قطاع المياه، على الرغم من إيراد نصوص تلزم المؤسسات برفع تقاريرها إلى مجلس الوزراء.
- بعض المؤسسات لم تصدر حتى اللحظة قوانين تنظم عملها مثل هيئة الصناديق العربية وصندوق التشغيل والحماية الاجتماعية وصندوق التنمية الثقافية.
- القرار المنشئ لمعهد سياسات النوع الاجتماعي لم يوضح اختصاصات هذه المعهد.
- سلّمت 4 مؤسسات فقط تقريراً عن أعمالها لمجلس الوزراء، فيما لم تسلّم 32 مؤسسة تقريراً عن أعمالها لمجلس الوزراء.
- قامت 9 مؤسسات فقط بنشر التقارير الخاصة بها على موقعها الإلكتروني، في حين لم تنشر 27 مؤسسة تقاريرها السنوية.
- ضعف فعالية آليات مجلس الوزراء لمتابعة المؤسسات التي يشرف عليها أو محاسبة المسؤولين المخالفين أو إحالتهم إلى جهات الاختصاص لمحاسبتهم في حال وجود شبهات فساد أو مخالفات إدارية، فما زالت مساءلة مجلس الوزراء للمؤسسات التابعة له محدودة؛ إذ أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى أنّ العديد من المؤسسات التي أجرى رقابته عليها لم تنفذ التوصيات المتعلقة بها بنسب مختلفة مثل الصندوق الفلسطيني للتشغيل، وصندوق إقراض طلبة التعليم العالي في فلسطين، ومؤسسة المواصفات والمقاييس.

1. إجراء الانتخابات العامة «التشريعية والرئاسية» لتمكين المواطنين من حق اختيار ممثليهم في المؤسسات السياسية، وإعادة التوازن للنظام السياسي بوجود مجلس تشريعي يحظى بالشرعية الشعبية ليتمكن من القيام بأعماله الرقابية والمساءلة والمحاسبة للمؤسسات العامة.
2. ضرورة التزام المؤسسات والهيئات التابعة لمجلس الوزراء بتقديم تقاريرها الدورية عن سير أعمالها لمجلس الوزراء وفقاً للأجال الزمنية الواجبة ونشرها.
3. إصدار قانون حق الحصول على المعلومات حتى يتمكن الجمهور الفلسطيني ومؤسساته من الاطلاع على أداء هذه المؤسسات وتقاريرها. الأمر الذي يساعد على مشاركة المواطنين في رسم السياسات العامة وتحديد الأولويات الوطنية ويسهم في انخراطهم في المساءلة المجتمعية للحكومة والمؤسسات العامة.
4. تعديل الإطار القانوني الناظم للعديد من المؤسسات والهيئات العامة، بما يلزمها بتسليم التقارير الدورية والسنوية عن أعمالها لمجلس الوزراء ونشرها.
5. على مجلس الوزراء تفعيل نظم المساءلة من خلال إحالة التقارير المقدمة من رؤساء الهيئات العامة إلى ذوي الاختصاص لمراجعة هذه التقارير وتقديم الملاحظات والاستفسارات لمسؤولي المؤسسات العامة، وكذلك متابعة تنفيذ المؤسسات التابعة لمجلس الوزراء لتوصيات ديوان الرقابة المالية والإدارية.
6. إيجاد آلية ولائحة للمتابعة في تقديم التقارير الدورية.
7. توفير دليل موحد يساعد المسؤولين في إعداد التقارير الدورية.
8. عقد جلسات تقييم مشتركة للمؤسسات التي تشارك في خطط وطنية قطاعية لمعالجة ضعف فعالية تنفيذ هذه الخطط.

1. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2020. واقع المؤسسات العامة غير الوزارية. رام الله - فلسطين.
2. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. واقع المساءلة على المؤسسات التي تمّ إتباعها للرئيس الفلسطيني. رام الله. فلسطين.
3. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. مدى الالتزام بالمدد القانونية المحددة لرئاسة الهيئات والمؤسسات العامة المدنية والأمنية والسلوك الدبلوماسي. رام الله. فلسطين.
4. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. النزاهة والمساءلة والشفافية في أعمال الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة. رام الله. فلسطين.
5. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. التقرير السنوي الخامس عشر حول واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين.
6. صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي، سلسلة تقارير قانونية (66)، منشور على الموقع الرسمي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، https://cdn1.ichr.ps/cached__uploads/view/ichr-files/files/000000338.pdf.

الأبحاث والدراسات

أثر نظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية، محمد شعث، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، غزة، فلسطين، 2017.

تقارير رقابية

- تقرير الرأي الصادر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية حول الحساب الختامي التجميعي النهائي لدولة فلسطين للسنوات المالية المنتهية 31 كانون أول 2020-31 كانون أول 2021 مع أرقام المقارنة لسنة 2019، كانون أول 2022-، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/ar/SAACBinBriefAr.aspx>.
- التقرير السنوي 2021، ديوان الرقابة المالية والإدارية، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/ar/SAACBinBriefAr.aspx>.
- التقرير السنوي 2020، ديوان الرقابة المالية والإدارية، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/ar/SAACBinBriefAr.aspx>.
- التقرير السنوي 2019، ديوان الرقابة المالية والإدارية، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>.

- التقرير السنوي 2018، ديوان الرقابة المالية والإدارية، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>.
- التقرير السنوي 2017، ديوان الرقابة المالية والإدارية، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>.
- متابعة تنفيذ توصيات تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2021، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية والإدارية، <https://www.saacb.ps/BruRptsTestSAACB/IndexRPTArabic>.
- التقرير السنوي الثامن للشكاوى في الدوائر الحكومية للعام 2020، صادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء. منشور على النظام المركزي الحكومي المحوسب للشكاوى، على الموقع الإلكتروني: <https://cs.pmo.gov.ps/portal>.

القوانين والمراسيم

1. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل 2003.
2. المرسوم الرئاسي رقم (9) لسنة 2003 بشأن إنشاء صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال.
3. القرار الرئاسي رقم (173) لسنة 1996 بإنشاء مؤسسة فلسطينية للنقل الجوي، والقرار رقم (17) لسنة 2013م بشأن إعادة تشكيل المجلس الأعلى لإدارة الخطوط الجوية الفلسطينية.
4. المرسوم رقم (9) لسنة 2016م بشأن إنشاء الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي.
5. المرسوم الرئاسي رقم (13) لسنة 2004م بشأن أكاديمية فلسطين للعلوم والتكنولوجيا.
6. مرسوم رقم (16) لسنة 2014 بشأن إنشاء هيئة شؤون الأسرى والمحررين، القرار بقانون رقم (8) لسنة 2019 بتعديل القرار رقم (7) لسنة 2018 بشأن هيئة شؤون الأسرى والمحررين.
7. قانون رقم (8) لسنة 2004م بإنشاء صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي.
8. قانون رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين.
9. قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم (6) لسنة 2000م.
10. قانون المجلس الطبي الفلسطيني رقم (1) لسنة 2006م.
11. قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000.
12. القرار بقانون رقم (12) لسنة 2013م بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية.
13. القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م، بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي.
14. القرار بقانون رقم (5) لسنة 2013م بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين.
15. القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016م بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.
16. القرار بقانون رقم (1) لسنة 2019م بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي.

17. القرار بقانون رقم (12) لسنة 2011 بشأن المعهد الفلسطيني للمالية العامة والضرائب.
18. القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014 بشأن المياه.
19. القرار بقانون رقم (23) لسنة 2016م بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.
20. القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية.
21. القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018م بشأن التعليم العالي.

قرارات مجلس الوزراء

1. قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2020م بنظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي.
2. قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019م بإنشاء معهد سياسات النوع الاجتماعي.
3. قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2015م بنظام مركز حفظ التراث الثقافي.
4. قرار مجلس الوزراء رقم (7) لعام 2008م بشأن نظام المعهد القضائي الفلسطيني.
5. قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية.
6. قرار مجلس الوزراء رقم (367) لسنة 2005 بشأن صندوق التنمية الثقافية.
7. قرار مجلس الوزراء رقم (152) لسنة 2004م بشأن مركز الأرشيف الوطني.
8. قرار مجلس الوزراء رقم (07/124/18م/و.م.ا) لعام 2021، بتاريخ 2021/9/13.

المقابلات

مقابلة مع الأستاذ جفال جفال، مدير عام ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ 2023/6/13، في مقر ديوان الرقابة المالية والإدارية.

المواقع الإلكترونية

1. الموقع الإلكتروني لصندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطيني:
<http://213.6.13.22:8500/PADRRIF/AR>.
2. الموقع الإلكتروني للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي: <http://www.paci.ps>.
3. الموقع الإلكتروني للهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي:
<http://www.aqac.mohe.gov.ps>.

4. الموقع الإلكتروني لصندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين:
[./https://www.iqrad.edu.ps](https://www.iqrad.edu.ps)
5. الموقع الإلكتروني لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية:
<https://www.mdlf.org.ps/ar/Home/Index>
6. الموقع الإلكتروني للمؤسسة الفلسطينية لتمكين الاقتصادي: [./http://www.pneei.org/web](http://www.pneei.org/web)
7. الموقع الإلكتروني لمؤسسة المواصفات والمقاييس:
<http://www.psi.pna.ps/ar/pages/default.aspx>
8. الموقع الإلكتروني لهيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية: [./http://www.ipa.ps](http://www.ipa.ps)
9. الموقع الإلكتروني لمجلس تنظيم قطاع المياه: [./https://www.wsrc.ps](https://www.wsrc.ps)
10. الموقع الإلكتروني للمعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة: <https://www.pniph.org/ar>
11. الموقع الإلكتروني لهيئة العمل التعاوني: [./https://cwa.pna.ps](https://cwa.pna.ps)
12. الموقع الإلكتروني لصندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال: <https://pef.ps/ar>
13. الموقع الإلكتروني للوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي: [./https://pica.pna.ps](https://pica.pna.ps)
14. الموقع الإلكتروني للمعهد القضائي: [./https://www.pji.pna.ps](https://www.pji.pna.ps)
15. الموقع الإلكتروني لصندوق التنمية الثقافية: [./https://www.cdf.gov.eg](https://www.cdf.gov.eg)
16. الموقع الإلكتروني للمجلس الطبي الفلسطيني: [./https://www.pmc.ps](https://www.pmc.ps)
17. الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للإحصاء: [/https://www.pcbs.gov.ps](https://www.pcbs.gov.ps)
18. الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام: <https://www.shiraa.gov.ps>
19. الموقع الإلكتروني لهيئة شؤون الأسرى والمحررين: <http://cda.gov.ps/index.php/ar>
20. الموقع الإلكتروني لمجلس التعليم العالي:
<https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Higher-Education-Council>



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو "مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد".

يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

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

هاتف 022989506 022974949 - فاكس: 022974948

غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث

هاتف: 082884767 082884766 تليفاكس:

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

www.aman-palestine.org

[/amancoalition](https://www.facebook.com/amancoalition)

برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات والنرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/ UNDP