الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

التقرير السنوي السادس

واقع النزاهة ومكافحة الفساد

فلسطين ٢٠١٣

نيسان ٢٠١٤

منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١٤

جميع حقوق الطبع والنشر © محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

ص.ب ٦٩٦٤٧ القدس ٩٥٩٠٨

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المقر الرئيسي: رام الله، شارع الارسال، حي المصايف، عمارة الريماوي ط١

هاتف: ٢٩٨٩٥٠٦ ٢ ٩٧٢+ / ٢٩٧٤٩٤٩ ٢ ٩٧٢+

فاكس: ٢٩٧٤٩٤٨ ٢ ٩٧٢+

مكتب غزة: شارع الحلبي، عمارة الحشام

هاتف: ٢٨٨٤٧٦٧ ٨ ٩٧٢+ / ٢٨٨٤٧٦٦ ٨ ٩٧٢+

فاكس: ٢٩٧٤٩٤٨ ٢ ٩٧٢+

البريد الالكتروني: info@aman-palestine.org

الصفحة الالكترونية: www.aman-palestine.org

التصميم والإشراف على الطباعة:

للانتاج الفني
COLLAGE Productions
www.collage.ps

تمت طباعة هذا التقرير بتمويل مشكور من حكومات النرويج وهولندا ولوكسمبورغ

فهرس المحتويات

الملخص التنفيذي ٦

مقدمة ١٤

منهجية إعداد التقرير ١٤

شكر وتقدير ١٥

التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وأثرها على تعزيز واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين . ١٦

» الجزء الأول: النزاهة ومكافحة الفساد في الضفة الغربية **١٩**

١,١ واقع النزاهة ومكافحة الفساد في الضفة الغربية ٢٠١٣ ..... **٢٠**

٢,١ واقع النزاهة والشفافية في مجال عمل بعض المؤسسات العامة **٢٥**

١,٢,١. وزارة التربية التعليم ٢٥

٢,٢,١. وزارة النقل والمواصلات ٢٦

٣,٢,١. وزارة المالية ٢٩

٤,٢,١. وزارة الصحة ٣٣

٥,٢,١. وزارة الشؤون الاجتماعية ٣٦

٦,٢,١. سلطة المياه ٣٨

٧,٢,١ هيئة المدن الصناعية ٤٠

٨,٢,١. هيئة سوق رأس المال ٤٢

٩,٢,١ الشرطة ٤٤

٣,١ واقع منظومة المساءلة **٤٦**

١,٤,١. المجلس التشريعي ٤٦

٢,٤,١. ديوان الرقابة المالية والإدارية ٤٨

١,٤,٣. هيئة مكافحة الفساد ٤٩
١,٤,٤. السلطة القضائية ٥١
١,٤,٥. النيابة العامة ٥٥
١,٤,٧. الإعلام ٥٧
١,٤ قضايا تحت الضوء ٥٩
١,٥,١. بيئة النزاهة والشفافية في عمل وزارة شؤون القدس ومحافظة القدس ٥٩
١,٥,٢. النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الأملاك الوقفية ٦٠
١,٥,٣. مساءلة كبار الموظفين في الواقع الفلسطيني ٦١
١,٥,٤. تجربة وحدات الشكاوى في الوزارات كآليات للمساءلة ٦٢
١,٥,٥. مساءلة المنظمات الأهلية الفلسطينية ٦٣
١,٥ التوصيات ٦٦

» الجزء الثاني: واقع النزاهة ومكافحة الفساد في قطاع غزة ٢٠١٣ ..... ٧٤

١,٢ واقع النزاهة ومكافحة الفساد في قطاع غزة ٢٠١٣ ..... ٧٥

٢,٢ واقع النزاهة والشفافية في بعض المؤسسات التي تدير شأنًا عامًا ٧٧
٢,٢,٣. وزارة الأشغال العامة والإسكان ٧٧
٢,٢,٢. وزارة الصحة ٧٧
٢,٢,١. وزارة التربية والتعليم ٧٨
٢,٢,٤. الهيئة العامة للمعابر ٧٩
٢,٢,٦. الهيئة العامة للبترول بغزة ٨١
٢,٢,٥. هيئة التنظيم والإدارة ٨٣
٢,٢,٧. شركة توزيع الكهرباء ٨٣
٢,٢,٨. الموازنة العامة والتقارير الحكومية المالية ٨٥
٢,٢,٩. الجامعات ٨٨

٢,٢,١٠. البلديات ومجالس الحكم المحلي ٨٩
٢,٢,١١ القطاع الخاص ٩١
٣,٢ واقع منظومة المساءلة ٩٢
٢,٣,١. المجلس التشريعي ٩٢
٢,٣,٢. ديوان الرقابة المالية والإدارية ٩٤
٢,٣,٣. السلطة القضائية في قطاع غزة ٩٥
٢,٣,٤. النيابة العامة ٩٧
٢,٣,٥. الإعلام ٩٨
٢,٣,٦ منظمات المجتمع المدني ١٠٠
٤,٢ قضايا تحت الضوء ١٠٤
٢,٤,١. التجارة عبر الأنفاق عززت ظاهرة فساد الأغذية والأدوية ١٠٤
٢,٤,٢. غياب النزاهة والشفافية في حالات العلاج بالخارج ١٠٥
٢,٤,٣. غياب الرقابة الفعالة على استخدام المبيدات والأسمدة الكيماوية ١٠٥
٢,٤,٤. برنامج جدارة لتنمية قدرات الخريجين ١٠٦
٥,٢ التوصيات ١٠٨

ملخص تنفيذي

شهد عام ٢٠١٣ إحراز بعض التقدم في مجال النزاهة ومكافحة الفساد على الرغم من حالة عدم الاستقرار السياسي والمالي للسلطة، حيث حصل تقدم على صعيد تعزيز قيم النزاهة ومبادىء الشفافية ونظم المساءلة بشكل عام، وجرى تحسن ملموس في حوكمة بعض القطاعات أو المؤسسات الرسمية أو القطاع الخاص، في حين استمر واقع العديد من المؤسسات الحكومية وبعض هيئات الحكم المحلي ومؤسسات رسمية غير وزارية، يراوح مكانه أو أصبح أكثر سلبية، مثل استمرار تراجع دور المجلس التشريعي الرقابي، وتعزيز سلطة الرئيس الانفرادية في إدارة السلطتين التنفيذية والقضائية، تحت ضغط استمرار تأثير الاحتلال والانقسام، على الحياة الديمقراطية في فلسطين، وتزامن ذلك في عام ٢٠١٣ مع استمرار وجود أزمة مالية خانقة، وخلافات بين مؤسسة الرئاسة ومراكز نفوذ في حركة فتح من جهة، وبين رئيس الوزراء د. سلام فياض من جهة أخرى، استخدمت فيها أحيانًا الإضرابات المستمرة، من قبل مجموع النقابات الخاصة بالموظفين العموميين بقطاعاتهم المختلفة؛ الأمر الذي أدى إلى استقالة رئيس الوزراء، وتعيين رئيس وزراء جديد هو الدكتور رامي الحمد الله (رئيس جامعة النجاح)، في الوقت الذي عانت فيه السلطة القائمة في قطاع غزة، التي تقودها حركة حماس برئاسة اسماعيل هنية، من الارتباك وفقدان وتآكل في قدراتها المالية والإدارية، بسبب ووقوفها إلى جانب حركة الإخوان المسلمين إقليميًّا، في صراعها على السلطة في هذه البلدان؛ الأمر الذي أصبح أكثر تعقيدًا بعد إقصاء حركة الإخوان عن السلطة في مصر.

لم تشكل مجمل التطورات السياسية والاقتصادية بيئة محفزة لوضع موضوع الحوكمة في القطاع العام ضمن أولويات الحكومة ومكتب الرئيس؛ الأمر الذي أعاق أهداف ترشيد النفقات، من خلال محاصرة مظاهر إهدار المال العام وقنواته، والتي تشكل أبرز مظاهرها استمرار الإنفاق الواسع على أعداد مُبالغ فيها في الوظائف العامة، وعودة الارتفاع فيما تدفعه السلطة من خزينتها على صافي الإقراض، (فاتورة كهرباء وماء لإسرائيل بدل الأطراف المستنكفة عن الدفع، إضافة إلى فاتورة العلاج في المستشفيات الإسرائيلية المبالغ فيها من الجانب الإسرائيلي، كما أن الحكومة فشلت في مكافحة التهرّب الضريبي (والذي اعتُبر في القانون جريمةَ فساد)؛ الأمر الذي أدى إلى تراجع الإيرادات المحلية، وزاد من المديونية وقيمة المتأخرات، مما أربك الحكومة في معالجتها لموضوع إعداد موازنة عام ٢٠١٤ ونشرها، وأثر على مصداقية معطيات أو بيانات الحكومة المالية استمرار الحكومة في عدم تقديم الحسابات الختامية ونشرها منذ عام ٢٠١٠؛ الأمر الذي أضعف عملية المساءلة الموضوعية المجتمعية لهذه المعطيات.

وعليه فإن استمرار الاحتلال الإسرائيلي الذي أصبح ملجأ للهاربين الفاسدين من العقاب، واستمرار الانقسام السياسي، وضعف المعالجة الجذرية لفاتورة الرواتب، وازدياد ظاهرة التهرّب الضريبي، والإفلات من العقاب، وضعف القضاء، وغياب دور المجلس التشريعي؛ سيبقى يشكل بيئة معيقة في وجه تعزيز الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

استمرار غياب خطة وطنية شاملة لمكافحة الفساد

على الرغم من عدم وجود خطة وطنية معتمدة لمكافحة الفساد، فقد استمرت الحكومة بمعالجة موضوع تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد من خلال جهود مبعثرة، من قبل بعض المؤسسات الرسمية، مثل ديوان الموظفين العام، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وهيئة مكافحة الفساد، أو بعض المسؤولين، إضافة إلى جهود المجتمع المدني، مثل الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان- أو هيئة الحوكمة في القطاع الخاص. وجميع هذه الجهود تحتاج إلى خطة وطنية معتمدة، لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، يشارك في تنفيذها جميع الشركاء.

على صعيد ديوان الموظفين العام

- ديوان الموظفين العام تابع جهوده على صعيد إقرار مدونة سلوك الوظيفة العامة ونشرها، والبدء ببرنامج تمكين للموظفين والمسؤولين؛ للعمل بموجب أحكامها.
- استكمال إعداد مجموعة من الأدلة الملزمة لشغل الوظيفة العامة، وبدء العمل بموجب نظام تشكيلات مُلزِم، ويجري العمل حاليًّا لإعداد بطاقة الوصف الوظيفي، وإعداد لائحة رسمية لعقود العمل في القطاع العام، التي كانت مجالا للفساد.
- متابعة حصر بعض المسجلين على الوظيفة العامة، وهم ليسوا على رأس عملهم.

على صعيد ديوان الرقابة المالية والإدارية

- أصدر الديوان أكثر من تقرير رقابي عن الإدارة المالية والإدارية لعدد من القطاعات المختلفة، شكلت نقلة نوعية، لاسيّما أن الديوان وسع من عملية النشر لتقاريره، وانفتح للعمل مع جميع مكونات الدولة والمجتمع، على الرغم من أن غياب دور المجلس التشريعي سهّل على عدد من المسؤولين الإفلات من المحاسبة وأضعف من فعالية استخلاصات وتوصيات الديوان.

على صعيد حق المواطن في الحصول على المعلومات

- تمت مراجعة مسودة القانون الخاص بحق الوصول للمعلومات المعروضة على مجلس الوزراء قبل إقرارها، وتشير المؤشرات الأولية إلى تراجع بعض أحكامها عمّا سبق وتم إعداده من قبل مؤسسات المجتمع المدني الذي شاركت فيه كل من مؤسسة «أمان»، مدى، نقابة الصحفيين، وآخرين.
- **تقييم رسمي سري:** لقد قامت لجنة وطنية شُكّلت بمرسوم رئاسي بإجراء تقييم ذاتي لمدى الالتزام من قبل فلسطين بأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ الأمر الذي شكل مبادرة جيدة للتعرف على مواقع الخلل في دور الأطراف الرسمية، في مجالات الوقاية والإجراءات والتدابير الخاصة بمكافحة الفساد، وقد تم تشكيل لجنة فنية لذلك، برئاسة هيئة مكافحة الفساد، وتم إعداد تقرير وتوصيات قُدمت للسيد الرئيس، ولكن للأسف لم يتم نشر التقرير أو الاطلاع عليه؛ الأمر الذي يُظهر ضعف الإرادة السياسية في معالجة مواقع الخلل، أومحاسبة المسؤولين عنه.

سلطة المياه.. هل يشق الإصلاح طريقه؟

- استجابة الرئيس والحكومة لتوصية « أمان» العامين الماضيين، بتكليف رئيس الوزراء بالإشراف على مجلس سلطة المياه، أو نقل الإشراف من الرئيس لرئيس مجلس الوزراء.

- أحال مجلس الوزراء قانون المياه إلى الرئيس للمصادقة على هذا القانون، وهذا يعتبر خطوة أساسية في تنظيم قطاع المياه واصلاحه.
- " أمان" تطالب مجلس المياه بإقرار خطة لإصلاح قطاع المياه وإقرار تعرفة موحدة للمياه في فلسطين.
- **نتائج مؤشر النزاهة عام ٢٠١٣ :** قامت " أمان" هذا العام باستخدام (مقياس مؤشر النزاهة) لفحص النظام الوطني للنزاهة، واستخدمت جميع المؤشرات التي تم اعتمادها في الدليل، وقد سبق أن أشرنا إليها بالتفصيل في العام الماضي، وقد أظهرت النتائج انسجامًا كبيرًا مع ما توصلت إليه تقارير " أمان"، حيث تبين أن النتيجة العامة لواقع النزاهة لمؤسسات دولة فلسطين ارتفعت من ٥٠٪إلى ٥٥٪، وهو تطور خفيف، وقد تركزت النتائج الإيجابية بفعل ما حصلت عليه من تحسن في بعض الأعمدة مثل:

التقدم الإيجابي

- استمرار التحسن في فاعلية هيئة مكافحة الفساد
- التقدم في تقديم إقرارات الذمة المالية وبدء استخدامها من قبل الهيئة، وبخاصة لكبار الموظفين
- إجراء الانتخابات المحلية في الضفة الغربية
- تحسن في أداء لجنة العطاءات العامة (مديرية اللوازم) وإجراءاتها
- إصدار مدونة سلوك للوظيفة العامة، وبدء تطبيق مدونة الحوكمة في القطاع الخاص

التراجع السلبي

- شكل واقع شلل المجلس التشريعي وعدم إجراء الانتخابات العامة والانتخابات المحلية في قطاع غزة نقطة ضعف رئيسة في النظام، فأثّر سلبًا على إقرار الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، وأضعف من نظام المساءلة للحكومة، وأضعف من قيمة تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية ودوره.
- على صعيد المؤسسات: ما زالت لجنة الانتخابات المركزية هي الفضلى في التقييم، في حين ظهر واقع مؤسسة الإعلام الرسمي إضافة للأحزاب والفصائل والمجلس التشريعي في موقع متدنٍّ بين أعمدة النزاهة، وأشار المؤشر بشكل واضح إلى هشاشة نظام قطاع العدالة ولاسيّما القضاء والنيابة العامة.
- على صعيد المجالات: في حين استمر موضوع هشاشة الحوكمة أكثر المجالات التي تضعف مناعة نظام النزاهة، وظهر ذلك جليًّا في محور النزاهة، حيث شكل موضوع المفهوم الخاطىء للاستقلال المالي والإداري، وعدم تطبيق مدونات السلوك، واستمرار حالة تضارب المصالح دون علاج؛ شكّل واقعًا سلبيًّا.
- شكل موضوع إصلاح هيكل الرواتب والموظفين العاملين في المؤسسة الأمنية بشكل خاص نقطة إضعاف لاستغلال الموارد بشكل جيد.

أبرز قضايا الفساد في العام ٢٠١٣

- جاءت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية والمعطيات التي أشارت إليها، والمتعلقة بقضايا الاشتباه بجرائم الفساد في مؤسسات القطاع العام، والهيئات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني، التي صدرت عام ٢٠١٣؛ جاءت منسجمة مع طبيعة القضايا التي وصلت إلى هيئة مكافحة الفساد لمعالجتها، وكذلك منسجمة مع نتائج الدراسات الخاصة التي صدرت عن « أمان».

اختلاس المال العام واستغلال الوظيفة لأغراض خاصة وإساءة الأئتمان والواسطة والمحسوبية

- إن مضمون طبيعة التهم التي عرضت أمام محكمة جرائم

الفساد خلال العام ٢٠١٣، والبالغة ١٥ قضية، أبرزت استمرار وجود قضايا اختلاس المال العام، واستغلال الوظيفة لأغراض خاصة، وإساءة الائتمان، والكسب غير المشروع. سجلات الهيئة وتقاريرها تشير إلى نوعين من جرائم الفساد، تم التحقيق فيها، وهما: الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلّة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، والجرائم الناتجة عن غسيل الأموال المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال، وبدرجة أقل أشكال أخرى من جرائم الفساد، نصّ عليها قانون مكافحة الفساد، مثل إساءة استعمال السلطة خلافًا للقانون. وبالرجوع إلى استطلاع الرأي الذي أعدته "أمان" حول واقع الفساد في فلسطين للعام ٢٠١٣، اتضح أنه ما زالت أكثر أشكال الفساد انتشارًا في المجتمع الفلسطيني، حسب رأي المواطنين، هي الواسطة والمحسوبية والمحاباة في تقديم الخدمات العامة والتعيينات، في القطاعات الثلاثة (العام، الخاص، الأهلي) وذلك بنسبة ٦٨٪ من آراء المبحوثين، وهي نسبة مشابهة للعام ٢٠١٢. وبحسب استطلاع "أمان" فإن ٨٩,٧٪ من المبحوثين طلبوا واسطة لمساعدتهم في الحصول على خدمة معينة خلال عام ٢٠١٣. إضافة إلى سوء استخدام الموارد والممتلكات العامة، واستعمالها لأغراض شخصية، سواء أفي القطاع العام أم الخاص أم الأهلي. وقد جاءت نتائج استطلاع أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مشابهة لما توصلت إليه "أمان" حول مدى انتشار الواسطة والمحسوبية، حيث بلغت نسبة الأفراد الذين يعتقدون بوجود الواسطة والمحسوبية ٩٣,٢٪ في القطاع العام، و٨٦,٤٪ في القطاع الخاص و٨٦,١٪ في المجتمع المدني و٦٣,٣٪ في الهيئات المحلية، رغم إدراك المواطن بأن الواسطة مفهوم سلبي في المجمل، إلا أنه على استعداد لاستخدامها في حال اقتضت الضرورة ذلك. ومن أهم الأسباب التي جعلت الواسطة مترسخة هو فقدان الثقة بين المواطن وجهات الإدارة الحكومية؛ مما أنشأ اعتقادًا لدى المواطن، بأنه لن يحصل على على حاجته، دون اللجوء إلى الواسطة والمحسوبية.

البدء بمحاكمة مسؤولين كبار

- اعتبرت هيئة مكافحة الفساد أن بعض المتورطين في القضايا ذات العلاقة باستغلال الوظيفة العامة والتكسّب منها، هم من كبار الموظفين ومسؤولي البلديات ورؤساء الدوائر الحكومية، إضافة إلى موظفين آخرين من مستويات وظيفية متدنّية. وتشير المعلومات إلى أن محكمة جرائم الفساد قد أصدرت أحكامًا في ٦ قضايا خلال العام ٢٠١٣، بينما صدر عن المحكمة ١٢ حكمًا في العام ٢٠١٢، مع الإشارة إلى أن عدد القضايا المدورة عام ٢٠١٣ بلغت ٤٠ قضية، فصلت المحكمة منذ إنشائها في ٣٦ ملفًّا، من أصل ٧٩ ملفًّا، منها ١٧ ملفًّا حكمت فيها المحكمة بالإدانة، وملفّان حكمت فيهما بالبراءة، و٣ ملفّات قررت بعدم الاختصاص، وبقية القضايا ما زالت للتداول، في سنة ٢٠١٣ ورد إلى المحكمة ١٥ ملفًّا من نيابة مكافحة الفساد. فصلت المحكمة خلال العام في ٤ ملفات، قضت بإدانة المتهمين في اثنين منها، وقررت براءة المتهم في ملفّ واحد، وحكمت بإدانة المتهم في الملف الرابع، مع إعفائه من العقوبة بسبب التبليغ عن الجريمة، ومن اللافت هنا استمرار ظاهرة طول مدة البتّ في القضايا المنظورة أمام محكمة جرائم الفساد؛ ويعود ذلك إلى طبيعة الإجراءات الخاصة في قانون الإجراءات الجزائية، التي تتيح للمتهمين الطعن لدى محكمة الاستئناف ومحكمة النقض، في الكثير من القرارات التي تصدرها المحكمة أثناء النظر في الدعوى.
- بلغ عدد القضايا المدورة أمام محكمة جرائم الفساد ٤٤ ملفًّا.

الاستخلاصات

- **غياب الخطة الوطنية الشاملة لمكافحة الفساد:** استمرار عدم العمل بموجب خطة وطنية معتمدة لتعزيز

النزاهة ومكافحة الفساد، تشارك فيها الأطراف الحكومية والهيئات الأهلية ذات العلاقة والهيئة الوطنية لحوكمة القطاع الخاص وهيئة مكافحة الفساد باعتبارها منسقة لجهد هذه الأطراف الشريكة، على أن يجري مراجعة وتعميم جهود وأدوار كل الأطراف، كل في مجال عمله، في تنفيذ الخطة، على أن تشارك الأطراف في التعميم إضافة إلى التنفيذ.

- **الفساد السياسي تعزز بالانقسام:** المعطيات التي تم جمعها خلال العام من قبل "أمان" بمصادرها المختلفة التي سبق الإشارة إليها، تقول إن ممارسات كثير من المسؤولين وسلوكهم في السلطة في الضفة الغربية وكذلك سلوك حكومة الأمر الواقع (حماس) في قطاع غزة، أبرزت مؤشرات عديدة عن مظاهر ومجالات تطبيق ما يعرف بالفساد السياسي حيث يتم أخذ القرار في إدارة الشأن العام في عدد من المجالات، وفقًا لمصلحة طرف سياسي، أو لاقصاء طرف آخر لأسباب سياسية، وبرز ذلك في مجال شغل الوظائف العامة وتعطيل الانتخابات وإدارة المال العام.
- **فئوية الأحزاب تضعف نظام النزاهة الوطني:** لقد أظهرت دراسة تقييم نظام النزاهة أن الأحزاب والفصائل السياسية ضعيفة في تشكيل الإرادة السياسية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد. واستطلاعات الرأي التي أجرتها "أمان" ومؤسسات أخرى، حول الفساد، أشارت إلى أن معظم الفصائل ما زالت تفضل المصلحة الحزبية على حساب المصلحة العامة، ولا تعمل بشكل جدي للمحافظة على المال العام، ومنع إهداره، أظهرت الدراسات الموضوعية التي أعدتها "أمان" أن الانقسام السياسي وما تبعه من تعزيز لتسييس الوظيفة العامة، لاسيّما بشأن شغل الوظائف العليا؛ قد فتح المجال للاستغلال والفساد من قبل المتنفذين السياسيين، على قاعدة حشد الموالين وإبعاد المعارضين من المواقع الوظيفية، التي تفترض بشاغلها الحيادية والمهنية. إن اتخاذ القرارات العامة بتعيين هؤلاء الأشخاص في هذه المواقع، وفقًا لاعتبارات حزبية (محسوبية سياسية)، وليس وفقًا للمصلحة العامة؛ يعتبر فسادًا سياسيًّا بامتياز.
- **ضعف مفهوم الشفافية لعدد واسع من المسؤولين:** استمرار تجاهل الكثير من المسؤولين لحق المواطنين في الوصول للسجلات العامة والمعلومات غير السرية أو الشخصية الخاصة، ورفض نشر شروط ومعايير إشغال الوظائف أو تقديم الخدمات العامة، بحجج مختلفة، شكل بيئة سهّلت استغلال الوظيفة العامة والتكسّب الوظيفي، واستخدام الموقع وقراراته لتبادل المنافع مع آخرين، لمصلحة خاصة.
- **تضارب المصالح ما زال يولّد فرص الفساد:** مدونات السلوك غير المفعّلة شجعت ظاهرة تضارب المصالح، على الرغم من إقرار مدونة سلوك للعاملين في الوظيفة العامة من قبل مجلس الوزراء إلا أن العمل بموجبها وتطبيق أحكامها ما زال شبه معدوم، وكذلك الحال في تطبيق مدونات سلوك العمل الأهلي والقطاع الخاص، حيث ما زال الالتزام بأحكامها أو الرقابة على تنفيذها غير فعال.

إن تجاهل احترام أحكام مدونات السلوك المختلفة ولاسيّما تجنب حالة تضارب المصالح، قبل أن تنشأ أو حين نشوئها، أتاح المجال لبعض الأشخاص التكسّب من حالة الغموض وغياب الشفافية، خاصة عندما تتعرض لظاهرة الانتقال من العمل من بعض مواقع العمل الحكومي، إلى مواقع عمل في القطاع الخاص، دون ضوابط (مستغلين غياب نظام أو قانون لتجنب تضارب المصالح)، ناهيك عن حالات العمل في نفس الوقت في القطاع العام وبعض المشاريع الممولة دوليا.

- **قطاع العدالة أضعف منظومة المساءلة وسهل الإفلات من العقاب:** على الرغم من توصيات أطراف محلية عديدة، وأطراف دولية صديقة، بأهمية إصلاح قطاع العدالة، لمصلحة الحاكمية وتحقيق الأمن والعدالة، والتي كان آخرها النداء الذي وجهته "أمان" في مؤتمرها العام الماضي لكل من سيادة الرئيس ورئيس الوزراء

بضـرورة المبـادرة لتطهـير هـذا القطاع مما لحـق به من أمراض، ومن ضمنها تسرب ظاهرة الفساد لبعض ضعاف النفـوذ داخلـه. على الرغم مـن ذلك، استمـر الواقع عام ٢٠١٣ دون مبادرة حقيقية لإصلاح الواقع المتردي، ولا يمكن الاعتمـاد على مبدأ الاستقلالية كذريعة لتركه يتآكل بسبب عدم قدرتـه على الإصلاح من داخله؛ نظـرًا لطبيعة بعض الأشخاص في داخله. إن استمرار هذا الواقع وبشكل خاص داخل مؤسسات القضاء (النظامية، الشرعية، العسكرية) ومؤسسـة النيابة، سوف يعزز حالـة الشعور بغياب العدالة والأمـن، من قبل الأطـراف الضعيفـة في المجتمع، ويشجع الفاسدين على الإفلات من العقاب.

- **إسرائيـل استمـرت في سرقـة المال العـام الفلسطيني مستغلةً غياب الشفافية:** لقد اتضح، من خلال المعلومات الموضوعيـة التي قامت "أمان" بجمعها، أن استمرار الجانب الإسرائيلي في سرقة مال عام فلسطيني، مستغلًا عدم شفافية المحاسبـة علـى فواتـير المقاصة في مجـالات متعـددة، تصل إلـى مئات ملايـين الشواكل؛ وهـذا يُظهر حالـة عدم الجدية مـن الجانب الفلسطينـي الرسمي لوقف هـذه الظاهرة، رغم الإشارة إليها في أكثر من تقرير سابق.
- **الفسـاد في الهيئات المحليـة:** الهيئـات المحلية بحاجة إلـى تدخل، لقد أظهرت نتائج تقارير كلٍّ من ديوان الرقابة الماليـة والإداريـة وهيئة مكافحـة الفسـاد أن الامتناع عن إجـراء الانتخابـات في الهيئات المحليـة، إضافة إلى ضعف الرقابـة المجتمعية على أعمال مسؤوليها، وعدم وضوح آليّة مساءلة مسؤولي الهيئات المحلية، وعدم شفافية الكثير من إجـراءات بعضهـا، إضافة لغيـاب اعتماد مدونـات سلوك ملزمـة لرؤسائهـا، كل ذلك قـد ساعد علـى ظهور حالات فسـاد في بعض هـذه الهيئـات؛ الأمر الذي يتطلـب إعداد خطط خاصة بتعزيز النزاهة للهيئات المحلية.
- **المؤسسـات غير الوزارية من يساءلها؟** استمرار واقع معظـم المؤسسـات الرسميـة الحكومية غـير الوزارية من ضعف آليّـات المساءلة عـن أعمال مسؤوليهـا، ناهيك عن عـدم وضـوح شـروط شغـل مسؤوليهـا وعدم فتـح المجال للمنافسـة لهذه الوظائف، كما ما زالت معظم هذه الهيئات مـن تتمتع بالاستقـلال المـالي والإداري بـدون نظام مالي أو إداري معتمـد؛ الأمـر الـذي يسمح بتعزيـز دور وسلطة المسؤولين عنها ويحولها في بعض الأحيان إلى إقطاعيات أو مؤسسات عرضة للفساد، وقد أشارت "أمان" في تقاريرها خلال الأعوام الماضيـة إلى عدد منها، مثل سلطة الطيران المدني، وشركة الطيران الفلسطيني، وبكدار، وسلطة المياه، وهيئة البترول....إلـخ، وهذا العام تم إعداد دراسة خاصة عن هيئة المدن الصناعية.
- **القطاع الأمني ما زال مجال واسع للإنفاق:** ما زالت الموازنـة الخاصة بالنفقـات الأمنية الضخمـة، التي تشكل قيمة فاتورة الرواتب معظمها، موضوع جدل حول مبرراته وشفافيـة الواقع التفصيلي، وآليـات المساءلة حول تفاصيل إنفاقـه، ولم تظهـر الموازنة المعتمدة لعـام ٢٠١٤ التفاصيل الكافية لدراسته، وإبداء الـرأي بشأن ترشيد نفقات قطاع الأمن التي وصلت عام ٢٠١٣ إلى ثلث النفقات العامة، ومن المتوقـع أن ترفـع فاتـورة الرواتب الخاصة بـه، بسبب فتح موضوع الترقيات من جديد.
- **الاستثناءات مجال لإهدار المال العام!!؟:** لقد شكلت حالـة استخدام الاستثناءات الممنوحة لبعض المسؤولين، في اتخاذ قرارات بالشأن العام، مخالفات مبدئية لمبدأ المساواة وتكافـؤ الفرص في أكثر مـن مجال، حيث تم استخدام هذا السلـوك في العـام الماضي في أكثر من مجـال، من ترقيات لأشخاص أو تأمين علاج في الخـارج لأشخاص بدون وجه حـق، وفقًا لقانون ونظام التامين الصحي أو حتى تجاوز في احـترام بعض المؤسسات الرسمية لأحكام قانون العطاءات العامـة، والتزامها بها، وغالبا ما يتمتـع بهذه الاستثناءات كل من السيد الرئيس، أو رئيس الوزراء، أو بعض الوزراء.

- **الأملاك الوقفية من يخضعها للرقابة الفعالة؟:** لا تقدم وزارة الأوقاف والشؤون الدينية أية تقارير دورية عن الأملاك الوقفية وإيراداتها وأرباحها واستثماراتها إلى مجلس الوزراء، ولا تخضع الحسابات البنكية التي تورد لها الإيرادات الوقفية لرقابة وزارة المالية.
- **افتقار السلطة الفلسطينية لخطة عمل واضحة تجاه القدس ومواطنيها**، واعتمادها الارتجالية والعشوائية في اتخاذ القرارات يبقي حالة الإرباك في آليّة تعاطي الحكومة الفلسطينية مع ملفّ القدس والدور الذي تريده الحكومة من الوزارة أن تقوم به، في الوقت الذي تشتّت مجالاته بين الوزرات ومؤسسات عديدة تعمل باسم م.ت.ف.
- **استمرار ظاهرة الأغذية والأدوية الفاسدة:**.

توصيات عامة

- مطالبة السيد رئيس الوزراء بالمبادرة لتشكيل لجنة تحضيرية لإعداد خطة وطنية لمكافحة الفساد، تتكوّن من الأطراف الرسمية الحكومية، وعضوية هيئة مكافحة الفساد، وديوان الموظفين العام، وديوان الرقابة المالية والإدارية، ووزارة التخطيط، والهيئة الوطنية لحوكمة القطاع الخاص، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، وأية أطراف حكومية أو أهلية ذات صلة، على أن يتم الإعلان الرسمي.
- الطلب من السيد رئيس الوزرء الدكتور رامي الحمدالله الإيعاز للدائرة القانونية في مجلس الوزراء سرعة إنجاز الأنظمة الخاصة بقانون الشراء العام. وتنفيذ أحكام المادة ٦٤ من القانون، التي تعطي مجلس الشراء إمكانية إعلان قائمة سوداء، يمنع بموجبها من يرتكب فعلاً من أفعال الفساد المشاركة في العطاءات الرسمية، وكذلك الطلب من وزارة الاقتصاد بسحب تصريح استيراد أو رخص عمل أي تاجر يتاجر أو يوزع أو يخزن أدوية أو مستلزمات طبية أو مواد استهلاكية فاسدة، وإعداد قائمة سوداء بأسمائهم، ومنعهم وأقربائهم من الدرجة الأولى من الحصول على تراخيص بديلة.
- مطالبة وزير المالية متابعة الجهود من أجل تعديل آليّة المحاسبة التي عملت إسرائيل على فرضها على السلطة الفلسطينية لموضوع المقاصة المالية، وإلى حين الاتفاق على ذلك.
- مطالبة مجلس الوزراء تكليف فريق فني متخصص من وزارات الصحة وسلطة الطاقة وهيئة الشؤون المدنية؛ للتدقيق في جميع المطالبات الإسرائيلية والحقوق الفلسطينية المتبادلة التي تشكل فاتورة المقاصة أساسها.
- مطالبة مجلس الوزارء بإعداد نظام خاص بشأن المكافآت المالية الخاصة بالعاملين، بموجب نظام الخدمة المدنية.
- مطالبة رئيس ديوان الموظفين العام بإعداد نظام خاص بشأن التعيين في الوظائف العليا والخاصة، يصدر وفق الأصول، يتضمن تفاصيل بطاقة الوصف الوظيفي، والشروط اللازمة فيمن يشغلها، والمهام المناطة به، وآلية التنافس التي تضمن تكافؤ الفرص لإشغالها، وآلية الاعتراض والاستئناف، والجهة المطلوب أن تقدم تقاريرها لها، وفي مقدمة هذه الوظائف وظيفة النائب العام والمحافظين ورؤساء المؤسسات الحكومية غير الوزارية.
- مطالبة السيد الرئيس والسيد رئيس الوزراء بوقف العمل باتخاذ القرارات الاستثنائية المخالفة للقانون في أي مجال خدماتي أو للتعيينات أو الترقيات.
- الطلب من السيد رئيس الوزراء إصدار التعليمات الداخلية لجميع مراكز المسؤولية، ومن ضمنها وزارات أو مؤسسات حكومية غير وزارية بالالتزام بإعداد تقارير توضح كيفية التعامل مع قرار الحكومة، بتأسيس ديوان للشكاوى فيها، واعتماد العمل بموجب مدونة السلوك للوظيفة العامة التي تم اعتمادها من قبل مجلس الوزراء.
- الطلب من وزير الداخلية العمل على إقرار مدونات سلوك لجميع الأجهزة الأمنية.

- مطالبة السيد الرئيس بنشر التقرير والتوصيات الخاصة بتقرير التقييم الذاتي لواقع النزاهة ومكافحة الفساد الذي أعدته اللجنة الوزارية، التي تم تشكيلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٥ لسنة ٢٠١٢، وقامت بتسليمه لسيادة الرئيس.
- مطالبة مجلس الوزراء بإعداد نظام خاص ينظم عملية الانتقال في العمل، بين القطاع العام والخاص، لضمان عدم استغلال الوظيفة العامة لمصالح خاصة.
- مطالبة السلطة في غزة بالسماح للجنة الانتخابات المركزية الإشراف على انتخابات الهيئات المحلية التي تم تعطيلها طيلة السنوات العشر الماضية.
- مطالبة السيد الرئيس بإصدار مرسوم بتشكيل لجنة خاصة، من عدد من الأشخاص غالبيتهم قضاة وبعض الأشخاص المشهود لهم بالنزاهة والخبرة والشجاعة؛ لإصلاح قطاع العدالة بما يشمل القضاء النظامي، القضاء الشرعي، القضاء العسكري، النيابة العامة.
- مطالبة السادة في اتحاد الهيئات المحلية، ووزارة الحكم المحلي بالمبادرة لإعداد خطة خاصة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، لأعضاء الهيئات المحلية ورؤسائها والمسؤولين الماليين والإداريين فيها.
- مطالبة السيد رئيس الوزراء ووزير المواصلات بإعداد خطة شاملة وخاصة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في الوزارة والتي تعاني من بعض مظاهره منذ سنوات طويلة وأن يتم معالجة ملفّ الطيران المدني وشركة الطيران؛ فليس من المعقول استمرار الصرف لعشرات الأشخاص لسنوات بدون عمل.
- مطالبة السيد الرئيس ومجلس الوزراء بالعمل رسميًّا على إعادة المضربين عن العمل في قطاع غزة إلى اعمالهم، وبشكل خاص العاملين في الجهاز المدني.
- مطالبة مجلس الوزراء بمعالجة النزيف المالي من الخزينة العامة، والمسمى صافي الإقراض، الذي واصل ارتفاعه العام الماضي، حتى وصل إلى ٢١٠ ملايين دولار أمريكي، واستبدال ما يدفع لدعم صندوق الضمان الاجتماعي والضمان الصحي ليستفيد منها العامة، على أن يتم تسديد أقساط المحتاجين.
- مطالبة الرئيس ببلورة رؤية رسمية وطنية لدور المنظمة والسلطة في القدس، تأخذ بالاعتبار الخصوصية الواقعية والسياسية والقانونية التي اعتبرها القانون الأساسي الفلسطيني عاصمة الدولة الفلسطينية، وبلورة خطة وطنية معتمدة للتنفيذ في القدس، ورصد الموازنات الأساسية من الخزينة العامة لتنفيذها، وتحديد أدوار الأطراف لتنفيذها، وبما يشمل دور الوزارات والمؤسسات غير الوزارية، إضافة للملفات الخاصة والتي يديرها محافظ القدس، ووزراة شؤون القدس.
- العمل على بلورة مرجعية وطنية موحدة ذات طابع مؤسسي، تضطلع بمهمة توحيد الجهود وتنسيقها على المستوى الشعبي، في مواجهة التحديات التي تتعرض لها المدينة المقدسة ومواطنوها.
- الطلب من وزارة الأوقاف تقديم تقارير مالية شاملة لمجلس الوزراء، عن جميع الملفّات التي تديرها، وأن تقوم وزارة الأوقاف بإشراك ممثل عن ديوان الرقابة المالية والإدارية، في لجنة العطاءات الخاصة لاستثمار الأملاك الوقفية، كعضو مراقب ليس له الحق في التصويت.
- نقل ملفّ المساعدات التي يديرها وزير الأوقاف إلى وزارة الشؤون الاجتماعية.
- مطالبة السيد رئيس الوزراء ووزير المالية إعداد برنامج تشغيل لأعداد واسعة ممن يتلقون رواتبهم من أجهزة الأمن في مشاريع وطنية، ودعم عمل المؤسسات الرسمية خاصة للمساعدة في تنفيذ قانون منع منتجات المستوطنات وخدماتها.

مقدمة

يشـكّل إعـداد تقرير الفسـاد السنـوي ٢٠١٣ استمـرار التزام الائتـلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان» في ملاحقة الفساد والفاسديـن؛ إدراكًا منه لدور جميع الأطـراف المعنية الرسمية والشعبية، وفي مقدمتها مؤسسات المجتمع المدني، في بناء مجتمع خالٍ مـن الفسـاد، تسوده العدالـة والمسـاواة، وإيمانًـا بأهمية بذل الجهـود المستمرة، في سبيل تعزيز قيـم النزاهة، ومبادىء الشفافيـة، ونظم المساءلة، في المجتمع الفلسطيني، كآلية وقائية شاملة من الفساد.

يرصـد تقرير هذا العـام بين ثنايـاه التغـيرات الإيجابية وتلك السلبيـة التـي طـرأت على واقـع الفسـاد في بعض القطاعات الفلسطينيـة المختلفة، من وجهة نظر ائتـلاف « أمان»، بصفته الفرع الوطني الفلسطيني لمنظمة الشفافية الدولية، والذي أخذ على عاتقـه مهمة إعداد تقرير سنوي عـن الفساد في فلسطين. ويُظهـر التقرير أبرز الإجـراءات والتدابير ذات العلاقة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد التي اتخذتها بعض الإدارات والدوائر العامـة التي تديـر شأنًا عامًّـا، أو تقدم خدمـات للمواطنين في القطاعـات المختلفـة الرسميـة والأهلية والقطـاع الخاص، من وجهة نظر مؤسسة « أمان».

ويهـدف هـذا التقرير إلـى مساعـدة صنّـاع القـرار والساسة ومؤسسـات المجتمـع المـدني علـى الاطّلاع علـى واقـع الفساد ومكافحته خلال عام من الزمن؛ لإتاحة الفرصة لجميع أطراف الإصـلاح، من أجل التأثير والتغيـير في تعزيز الإرادة السياسية الوطنيـة لمكافحـة الفسـاد، لـدى قـادة المجتمـع والمسؤولين في السلطـات الثلاث (التشريعيـة، التنفيذيـة، القضائية) لتصبّ هـذه الإرادة في تطوير تشريعات وسياسـات وإجراءات وتدابير للوقاية من الفساد ومكافحته، ورفع وعي الفلسطينيين بمخاطر الفسـاد بأشكالـه المختلفـة، بمـا فيهـا الواسطـة والمحسوبية، والتكسّـب من الوظيفة العامة، وإهدار المـال العام، والتعاون مع وسائل الإعلام التعليميـة، والمؤسسات الدينية، في إشاعة ثقافة الشفافية وقيـم النزاهة، والإبلاغ عن الفسـاد، والمحافظة على المال العام في عمل القطاع العام والخاص والأهلي.

منهجية إعداد التقرير

اعتمـدت منهجية إعـداد التقرير علـى وصف التغيـرات التي طرأت على واقع الفساد وتحليل أشكاله خلال العام، وقد اعتمد التقريـر على جمع بيانات ومعطيـات، باستخدام (دليل) خاص لمؤشـر قياس النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الشأن العام بجوانبه الثلاثـة التشريعية والمؤسساتية والممارسة الفعلية الذي سبـق أن قامت « أمان» بإعداده وتصميمـه، وتم جمع المعلومات ذات العلاقة من خلال:

١. **البيانـات الموضوعية:** يستند هذا النوع من البيانات إلى وقائع عملية ومثبتة، إما بالوثائق والقرائن المختلفة، أو بالتجارب العملية والمحددة، وتتضمن:

- **لقـاء أشخاص في مواقـع مسؤولـة**، حيـث تم جمـع البيانـات والمعلومـات من مصادرهـا المباشـرة والدقيقة، من خـلال إجراء مقابلات شخصية مع مسؤولين في مواقع مختلفة، بهدف الحصـول عليها، مع ملاحظة عدم سهولة تعـاون جميع المسؤولـين لهذا الغرض، وفي هـذا السياق تم لقاء عشرات المسؤولين.
- **مراجعـة بيانـات وسجـلات المؤسسـات العامـة والخاصـة**، وشمـل ذلـك الاطـلاع علـى المتغـيرات التي طرأت علـى التشريعات والقوانين والقـرارات والسياسات العامـة، وبيانات سجـلات الأداء الإداري والوظيفي والمالي للمؤسسـات ذات العلاقـة، مـع ملاحظـة ضعـف بعض

المؤسسات الرسمية في أرشفة المعلومات ونشرها للعامة حتى الآن، الأمر الذي استغرق وقتًا طويلًا للعمل عليه من قبل الباحثين.

٢. تحليل البيانات ومعطيات استطلاعات الرأي، وذلك من خلال تحليل نتائج استطلاعات الرأي العام، في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، التي حددت آراء الجمهور الفلسطيني واتجاهاته نحو الموضوع، وتضمن ذلك كلًا من:

- **مدركات الجمهور "العامة":** وأظهرت انطباعات المواطنين بشكل عام، حول وجود الفساد وطبيعته في المجتمع، ومواقع تركيزه، ومجالاته، وآثاره.
- **مدركات النخبة:** وأظهرت الانطباعات والآراء من الخبراء، والمطلعين على الحياة العامة، السياسية منها والاقتصادية والإعلامية وغيرها، الذين تستضيفهم مؤسسة « أمان» خلال العام في ورشات عمل وحلقات نقاش، لغرض إعداد هذا التقرير.

اعتمد التقرير من مجلس الإدارة إذ قامت «أمان» بعرض نتائج تحليلها المبنية على نتائج رصد المتغيرات التي أظهرتها البيانات والمعطيات الموضوعية، وأبرز الاستخلاصات التي أظهرتها انطباعات العامة والنخب، إضافة إلى النتائج والتوصيات لمجموعة من التقارير الخاصة التي قامت « أمان» بإعدادها، حيث شارك في ذلك عدد من ذوي العلاقة بموضوع البحث، إضافة إلى مجموعة من الخبراء في مجال مكافحة الفساد والحكم الصالح.

الفريق الاستشاري: تميز التقرير لهذا العام بتشكيل فريق استشاري، يتكون من عدداً من أكاديميين ومختصين في القطاع العام والخاص والمجتمع المدني وذوي خبرات فنية، في مجال القانون والمسوحات ومكافحة الفساد، من الضفة الغربية وقطاع غزة. أسّهم الفريق في تطوير منهجية التقرير، ومناقشة استبانة المقابلات وأسئلة استطلاع الرأي.

وتعتذر «أمان» عن غياب بعض المعطيات التي من شأنها أن تُسّهم في تقديم صورة أعمق، وشرح بعض التحديات؛ وذلك لعدم توافرها منشورة بشكل رسمي، أو بسبب عدم تعاون بعض المسؤولين في الكشف عنها.

شكر وتقدير

تتقدم «أمان» بالشكر لجميع مَن أسّهم في إعداد هذا التقرير، من مسؤولي المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية، وهيئات الرقابة، والسلطتين القضائية والتشريعية، والمنظمات الأهلية، والقطاع الخاص، والخبراء والمختصين، والمواطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة، الذين قدموا معلومات مهمة من خلال المقابلات، أو تعبئة الاستبانات. ونخص بالشكر الباحثين الدكتور عمار الدويك، والدكتور أنور الطويل، وأعضاء الفريق الاستشاري أ. تيسير محيسن، د. أحمد أبو دية، د. عبد الرحيم طه، أ. مصطفى خواجا، د. عبد القادر جرادة، د. فراس ملحم، د. محمد عباس عبد الحق، د. وليد حمامي، أ. عزام أبو السعود، أ. سمير حليلة، أ. عبد الرحمن أبو عرفة، أ. غادة الزغير، أ. عبير مصلح، أ. صمود البرغوثي، أ. بلال البرغوثي، أ. بكر التركماني، أ. وائل بعلوشة

التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وأثرها على تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

استمرار الاحتلال الإسرائيلي يعيق الإصلاح والتنمية ومكافحة الفساد

استمرت السياسة الإسرائيلية الدائمة في محاصرة الشعب الفلسطيني، ومنعه من حرية الحركة، ومنع مؤسساته الرسمية والخاصة والأهلية من ممارسة عملها بحُرية، ومنعته من التحكم بموارده الطبيعية والمالية، وحاصرت تطور بنيته التحتية، وأرهقت جدول أعماله وأولوياته، وأرهقته أيضًا بالتصدي للسياسة العنصرية من تعدٍّ وحصار، حيث أبقت الحصار على قطاع غزة، واستمرت في الفصل القهري بين الضفة والقطاع، وتهويد القدس، وإضعاف وإغلاق لمؤسساتها، والاستيلاء على أكثر من ٦٠٪ من أراضي الضفة، واستمرت بالمراوغة في المفاوضات دون نتائج.

لقد استمر الاحتلال الإسرائيلي في تحكمه باقتصاد الفلسطينيين وحركتهم وحياتهم؛ فأثر ذلك على الأوضاع السياسية والاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة، إضافة إلى سيطرتها الأمنية الكاملة على كل مناطق الضفة الغربية، أثر كذلك سلبًا على البيئة الاقتصادية، إضافة إلى إضعافه الأمن الداخلي وسيادة القانون، وأضعف من ملاحقة بعض المتهمين بجرائم، بما في ذلك جرائم فساد، خاصة من يحمل منهم بطاقة هوية إسرائيلية (أو هوية القدس).

الانقسام الفلسطيني يعزز الفساد السياسي ويهدد المال العام

ما زال الانقسام مستمرا بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وما صاحبه من إفرازات، ونتائج الصراع على السلطة، ورغبة كل طرف بإقصاء الطرف الآخر، والتصرف أحيانًا نتيجة ذلك، دون الاحترام لمبدأ الحفاظ على المال العام، ومنع تبديده أوجبايته بشكل فعّال، واستمرار حالة الاستقطاب والتضييق على حرية الرأي والتعبير في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. في حين أثرت التطورات السياسية في مصر خلال هذا العام بشكل سلبي على الوضع الداخلي الفلسطيني في قطاع غزة؛ بسبب تحميل السلطة القائمة في قطاع غزة التي تقودها حماس مسؤولية مساندة حركة الإخوان المسلمين في مصر (سلطة الرئيس مرسي)، والتحريض على السلطة الجديدة؛ الأمر الذي

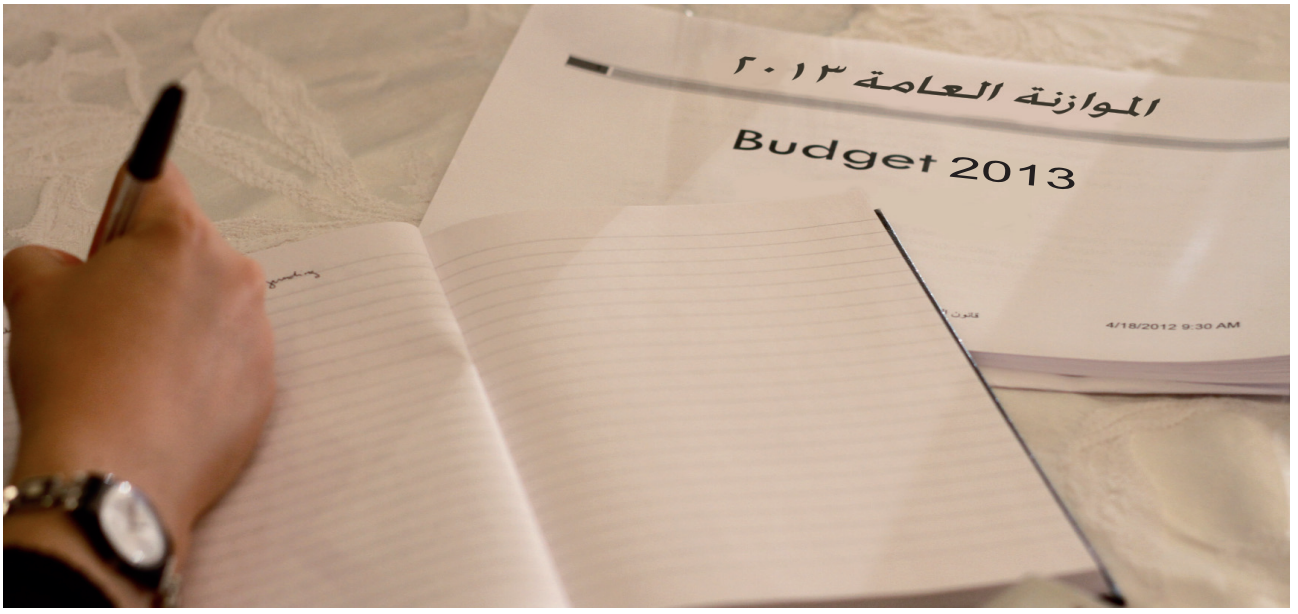
أدى إلى إغلاق الأنفاق، والتضييق على حركة معبر رفح، مما انعكس سلبًا على حياة المواطنين.

أثر استمرار تعطيل إجراء الانتخابات العامة والرئاسية، واستمرار تعطّل أعمال المجلس التشريعي بجلساته ولجانه وآليات عمله المختلفة، منذ الانقسام في حزيران ٢٠٠٧ على ركن مهم من أركان النزاهة، وخلق فراغًا خطيرًا في المؤسسات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، لا يمكن لأية مؤسسة أن تسده، كما أدى إلى إحداث خلل في العلاقة بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأضعف المشاركة المجتمعية في صنع السياسات والقوانين، التي كانت تتيحها إلى حدّ كبير آليّات عمل المجلس المختلفة.

وقد أدى استمرار تعطّل أعمال المجلس التشريعي الفلسطيني عام ٢٠١٣ إلى استمرار لجوء الرئيس إلى استخدام المادة ٤٣ من القانون الأساسي، التي تتيح له «في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون.» وقد صدر جزء من هذه القرارات دون إجراء مشاورات مجتمعية كافية، أو الاستماع إلى وجهات نظر أصحاب المصالح المختلفة؛ الأمر الذي فتح المجال لتغليب مصالح بعض الجهات بشكل غير متوازن، على حساب المصلحة العامة أو مصالح الأطراف الأخرى، حيث لم تجرِ انتخابات هيئات محلية في قطاع غزة كما جرى في الضفة، وكذلك تم تعطيل إجراءات الانتخابات لعدد كبير من الأطر الجماهيرية، والاتحادات والنقابات، ولاسيّما النقابات العمالية، واستمر انقسام الاتحاد العام للعمال، وتم تأجيل انتخابات المحامين في قطاع غزة، واستمر منع دخول الصحف إلى قطاع غزة، وجرت محاولات ملاحقة لعدد من نشطاء الإعلام الاجتماعي والمواقع الاجتماعية، وقد استمر دور المعارضة دون تأثير يُذكر؛ مما أسّهم في استمرار تمركُز اتخاذ القرارات بشكل مركزي، وبدور أساسي للسيد الرئيس، الذي أصبح يتحكم أكثر في مجالات إدارة الشأن العام، حيث كلف الدكتور رامي الحمدالله كرئيس للوزراء في منتصف عام ٢٠١٣، بعد استقالة الدكتور سلام فياض، على إثر خلافات مع السيد الرئيس حول بعض السياسات والصلاحيات، وكان آخرها حول قبوله استقالة وزير المالية دون موافقة السيد الرئيس، ناهيك عن استمرار المناكفات مع بعض مراكز النفوذ، التي أدت إلى استمرار إضرابات الموظفين، بدعوة من مسؤولين عن هذه النقابات.

استمرت حكومة الدكتور رامي الحمد الله بنفس الوزراء القدامى، باستثناءات محدودة، وكان أبرزها تولي السيد شكري بشارة حقيبة وزارة المالية قادمًا من قطاع البنوك، حيث أعلن عن نيته إعادة النظر في السياسة الضريبية، بتخفيض الشريحة العليا، وقد كان الدكتور سلام فياض قد رفعها؛ الأمر الذي أثار شريحة من القطاع الخاص في حينه.

وبشكل عام استمرت في عام ٢٠١٣ مشكلة العجز في الموازنة،



بسبب عدم كفاية المنح والمساعدات الموعودة؛ الأمر الذي أبقى ظاهرتي ارتفاع الدين العام واستمرار المتأخرات، واستمرت الموازنة العامة الفلسطينية تعاني من خلل يتمثل في عدم توازن جانبي الموازنة العامة: النفقات والإيرادات. واستمرت زيادة النفقات بنسبة أكبر من زيادة الإيرادات، فمعظم أبواب النفقات لا يمكن تخفيضها بشكل ملحوظ؛ لأن أغلبها رواتب، بينما النسبة الكبيرة من الإيرادات تأتي من مصدرين غير مؤكدين، هما: تحويلات المقاصّة من إسرائيل، والمساعدات الدولية. وقد ترتب على هذا الخلل الهيكلي زيادة العجز في الموازنة العامة؛ ما وضع الدولة الفلسطينية عام ٢٠١٣- وما يزال- تحت وطأة أزمة مالية، قد تكون الأشد منذ تأسيسها في العام ١٩٩٤. وقد تجلّت بعض مظاهر هذه الأزمة في تكرار إضرابات موظفي القطاع العام، بما فيهم موظفو قطاعي التعليم والصحة، وفي تأخر السلطة في تسديد ديونها للقطاع الخاص والبنوك؛ الأمر الذي أسهم في بطء النمو الاقتصادي، في حين كانت موازنة السلطة الحاكمة في قطاع غزة بمسؤولية حماس قدّمت للمجلس التشريعي (الذي يجتمع ككتلة لحركة حماس) ضعيفة وغير مكتملة، ولا تلتزم بالحدود الدنيا أو الأساسية لموازنة عامة، فقد غابت عنها إيرادات الأنفاق، والمساعدات والمنح الدولية ومصادرها.

تباطأت وتيرة النشاط الاقتصادي، ووصلت معدلات النمو الاقتصادي ٥٪ في العام ٢٠١٣، مقارنة بـ ٥,٥٪ في العام ٢٠١٢، و١١٪ في المدّة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١١,[١] وحافظت البطالة على معدلات مرتفعة، فوصلت إلى رُبع القوى العاملة مع نهاية العام، مع ارتفاعها بشكل أكبر في أوساط الشباب، لاسيّما الخريجين، في قطاع غزة أكثر من الضفة. وقد نتج عن الزيادة المستمرة في معدلات البطالة والفقر زيادة الطلب على المساعدات الاجتماعية الأطراف الفلسطينية المختلفة، وبالتالي زيادة النفقات التحويلية للسلطة، فقد ارتفع عدد العائلات المستفيدة من برنامج التحويلات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، من ٩٥ ألف عائلة في نهاية العام ٢٠١٢، إلى حوالي ١٠٦ آلاف عائلة في نهاية العام ٢٠١٣، كما ترافق التراجع الاقتصادي، مع استمرار ارتفاع الأسعار وتكاليف المعيشة.

١ انظر التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية ٢٠١٢: http://www.pma.ps/Portals/1/Users/002/02/2/Publications/English/Annual%20Reports/PMA%20Annual%20Reports/Annual_Report_2012_Final.pdf. كذلك انظر: http://www.pma.ps/Default.aspx?tabid=344&ArticleID=391&ArtMID=1098&language=ar-EG

الجزء الأول:

واقع النزاهة ومكافحة الفساد في الضفة الغربية ٢٠١٣

التطورات على واقع النزاهة ومكافحة الفساد في الضفة الغربية ٢٠١٣

تقدم بطئ في مجال النزاهة ومكافحة الفساد

استمرت " أمان" خلال عام ٢٠١٣ في رصد المعلومات ذات العلاقة بواقع الفساد ومكافحته وجمعها، من خلال نتائج بعض التقارير الخاصة التي أعدتها " أمان" خلال عام ٢٠١٣، إضافة إلى معلومات تم رصدها باستعمال مقياس النزاهة الفلسطيني، كما قامت " أمان" بإجراء استطلاع حول انطباعات المواطنين الفلسطينيين عن واقع الفساد في فلسطين، كذلك تم رصد تقارير هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية ومعطيات النيابة العامة؛ لتحديد أشكال القضايا التي نظرت فيها عام ٢٠١٣ ومحتواها وطبيعتها، إضافة إلى دراسة القضايا التي نظرت فيها محكمة جرائم الفساد خلال العام وتحليل طبيعتها، إضافة إلى مراجعة ما ورد في تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية، وتقارير مركز المناصرة والارشاد القانوني التابع لأمان، وبعض التقارير ذات العلاقة الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إضافة إلى النتائج والخلاصات مما ورد حول فلسطين في بعض الدراسات والتقارير الدولية، مثل مقياس النزاهة العالمي الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، لتحديد التحديات التي تواجه فلسطين في مجال مكافحة الفساد.

سُجلت بعض التطورات الإيجابية على صعيد مكافحة الفساد وواقع مستوى المساءلة خلال عام ٢٠١٣؛ فقد استمرت هيئة مكافحة الفساد في استلام وحفظ إقرارات الذمم المالية من الفئات المكلفة، حسب قانون مكافحة الفساد، كما تمت إحالة بعض كبار المسؤولين بمن فيهم أعضاء نيابة عامة للتحقيق في جرائم فساد، وأصدر ديوان الخدمة المدنية بالشراكة مع أطراف رسمية وأهلية مدونات سلوك للعاملين فيها، أصدرها من خلال مجلس الوزراء، واستمر الحراك خلال عام ٢٠١٣ بمشروع قانون حق الوصول إلى المعلومات، وبُدئت خطوات باتجاه تعديل قانون مكافحة الفساد وقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، بما يجعلهما أكثر انسجامًا مع المعايير والممارسات الدولية الفضلى، وأُعدّ مشروع قانون المفوضية العامة للإيرادات الذي هدف إلى ضبط العائدات الضريبية والحدّ من التهرّب الضريبي والحدّ من التعارض بين الإدارات التي تتولى إدارة الإيرادات على أنواعها. وعلى الرغم من تشكل مجلس الشراء لتنفيذ قانون الشراء العام، إلا أن اللوائح الضرورية لتنفيذ القانون ما زالت لم تكتمل؛ الأمر الذي عطل تنفيذه واستمرار العمل بقانون العطاءات العام وقانون اللوازم العامة، على الرغم من التوصيات في تقارير « أمان» للأعوام الماضية لضمان شفافية العطاءات والمشتريات الحكومية، كما صدرت خلال العام ٢٠١٣ عدة قرارات من مجلس الوزراء، تتعلق بترشيد نفقات السفراء والوزراء، وترشيد التعيينات، واستكمال إجراء الانتخابات المحلية.

باشرت الهيئة في الرُبع الأخير من العام الماضي بتنفيذ نشاطات رفع وعي بمخاطر الفساد وأشكاله، وطرق مكافحته، والتعريف بقانون مكافحة الفساد الفلسطيني، بالتعاون مع مؤسسات رسمية وأهلية. وفي هذا السياق قامت الهيئة، خلال عام ٢٠١٣، بتوقيع ٢١ مذكرة تفاهم مع مؤسسات حكومية وأهلية مختلفة.[٢]

أبرز قضايا الفساد في العام ٢٠١٣

جاءت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية، التي صدرت عام ٢٠١٣، والمعطيات التي أشارت إليها، والمتعلقة بقضايا الاشتباه

٢ مقابلة مع الأستاذة رشا عمارنة مديرة الشؤون القانونية في هيئة مكافحة الفساد، أكتوبر ٢٠١٣

بجرائـم الفساد في مؤسسـات القطاع العـام، والهيئات المحلية ومؤسسـات المجتمع المدني؛ جـاءت منسجمة مع طبيعة القضايا التـي وصلـت إلـى هيئـة مكافحـة الفسـاد لمعالجتهـا، وكذلك منسجمة مع نتائج الدراسات الخاصة التي صدرت عن « أمان». إن التهـم التي وُجِهـت لمسؤولين وعرضت أمـام محكمة جرائم

> الإنفاق العام لأغراض التهاني والتعازي نفاق على حساب الخزينة العامة.

الفسـاد خـلال العـام ٢٠١٣، والبالغـة ١٥ قضيـة، بمضمونها وطبيعتهـا أبرزت استمرار وجـود قضايا اختلاس المال العام، واستغلال الوظيفـة لأغراض خاصة، وإساءة الائتمان، والكسب غـير المشروع. بالرغم أن استطلاع الـرأي الذي أعدته "أمان" حول واقع الفساد في فلسطين للعام ٢٠١٣، أظهر أن أكثر أشكال الفسـاد انتشارا في المجتمع الفلسطيني، حسب رأي المواطنين، هي الواسطـة والمحسوبية والمحاباة في تقـديم الخدمات العامة والتعيينـات في القطاعات الثـلاث (العام، الخاص، الاهلي)، وذلـك بنسبة ٦٨٪ مـن آراء المبحوثين، وهي نسبة مشابهة للعام ٢٠١٢، وبحسـب استطلاع "أمان" فـإن ٨٩,٧٪ من المبحوثين طلبـوا واسطة لمساعدتهم في الحصـول على خدمة معينة خلال عام ٢٠١٣. إضافة إلى سوء استخدام الموارد والممتلكات العامة، واستعمالهـا لأغراض شخصيـة، سـواء في القطـاع العـام أم الخاص أم الأهلي. وقد جـاءت نتائج استطـلاع أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مشابهة لما توصلت إليه "أمان" حول مدى انتشار الواسطة والمحسوبية، حيث بلغت نسبة الأفراد الذين يعتقدون بوجود الواسطـة والمحسوبية ٩٣,٢٪ في القطاع العام، و٨٦,٤٪ في القطاع الخاص، و٨٦,١٪ في المجتمع المدني، و٦٣,٣٪ في الهيئـات المحلية، رغم إدراك المواطن بأن الواسطة مفهوم سلبي في المجمل إلا أنه على استعداد لاستخدامها في حال اقتضـت الضرورة ذلك، ومـن أهم الأسباب أيضًـا التي جعلت الواسطة مترسخة هو فقـدان الثقة بين المواطن وجهات الإدارة الحكومية؛ مما أنشأ اعتقـادًا لدى المواطن بأنه لن يحصل على حاجته دون اللجوء إلى الواسطة والمحسوبية.

هـذا على صعيد الجرائـم التي ارتكبها أفـراد، ولكن المعطيات التي تم جمعها خلال العام من قبل "أمان" بمصادرها المختلفة التـي سبق الإشارة إليها، تقول إن ممارسات كثير من المسؤولين وسلوكهـم في السلطـة في الضفة الغربية وكذلـك سلوك حكومة الأمـر الواقع (حماس) في قطاع غزة، أبـرزت مؤشرات عديدة عـن مظاهر ومجالات تطبيق ما يعـرف بالفساد السياسي حيث يتم أخذ القرار في إدارة الشأن العام في عدد من المجالات، وفقًا لمصلحة طرف سياسي، أو لاقصاء طرف آخر لأسباب سياسية، وبرز ذلك في مجال شغل الوظائف العامة.

> الحفـاظ على المال العام، الإبلاغ عـن الفساد، نبذ الواسطة والمحسوبيـة قيم غير مترسخـة وغير مستقرة لـدى شرائح واسعة من المواطنين حتى الآن.

غزارة في الملفات وشح بت قضائياً

واعتـبرت هيئة مكافحة الفساد أن بعض المتورطين في القضايا ذات العلاقـة باستغلال الوظيفة العامـة والتكسّب منها هم من كبار الموظفين، ومسؤولي بلديات، ورؤساء دوائر حكومية، إضافة إلـى موظفـين آخرين مـن مستويـات وظيفية ومتدنيـة، وتشير المعلومـات أن محكمـة جرائم الفساد قد أصـدرت أحكامًا في ٦ قضايـا خلال العام ٢٠١٣، بينما صدر عن المحكمة ١٢ حكمًا في العام ٢٠١٢، مع الإشارة إلى أن عدد القضايا المدورة عام ٢٠١٣ بلغـت ٤٠ قضية. ومن اللافـت هنا استمرار ظاهـرة طول مدة البـتّ في القضايا المنظورة أمام محكمة جرائـم الفساد، ويعود ذلك لطبيعة الإجراءات الخاصة في قانون الإجراءات الجزائية التـي تتيح للمتهمـين الطعن لدى محكمـة الاستئناف، ومحكمة النقض، في الكثير مـن القرارات التي تصدرهـا المحكمة أثناء النظر في الدعوى.

بعض الشكاوى التي وردت إلى مركز المناصرة في « أمان» خلال

عـام ٢٠١٣، أشـارت إلى طول مدة الإجراءات الخاصة بالنظر أو بالتحقيق، في قضايا تقدمـوا بها لهيئة مكافحة الفساد، خاصة في طـول إجـراءات التقاضي، الأمر الذي – إذا استمر – سيؤدي إلى فقدان ثقة المواطنين بالهيئة والمحمكة، وعليه لا بد للهيئة من اتخاذ إجراءات لتسريع النظر بالشكاوى المعروضة أمامها، وإيجاد طريقة للتواصل مع أصحاب الشكاوى، وإطلاعهم أين وصلت قضاياهم، بالشـكل الـذي لا يضرّ بسير التحقيقات، إضافة إلى تطبيق المحاكمة وإجـراءات، كما وردت في قانون مكافحة الفساد على مستويات المحاكم المختلفة، مع ضمانات المحاكمة العادلة.

حتـى نهايـة ٢٠١٣ لم تقم الهيئة بنشر تقاريرها السنوية، وإنما كانـت تقوم على مدار السنوات السابقة بنشر ملخص تنفيذي عنه وتقـدم التقرير كاملًا لرئيـس السلطة الوطنية الفلسطينة ومجلس الوزراء والمجلس التشريعي، وفقًا لأحكام قانون مكافحة الفساد (المـادة ٦ مكـرر). واعتبارا مـن عام ٢٠١٣ (حسب مـا أفادتنا الهيئـة) كان من المفترض نشـر التقرير كاملًا علـى موقع الهيئة الإلكـتروني (إلا أنـه لم يتم نشره نهاية ٢٠١٣)، علمًا بأن تقارير الهيئة لا تتضمن أية أسماء لمشتبهين أو متهمين أو مدانين بقضايا فساد.

استمرت الهيئة خلال العام ٢٠١٣ في القيام بالدور المناط بها في مجال مكافحة الفساد ومن خلال تسليط الضوء على أهم التطورات تم رصد ما يأتي:

- تلقـت هيئة مكافحة الفساد العديد مـن الشكاوى حول شبهات فساد عبر الطرق المختلفة خلال سنة ٢٠١٣، أنجزت الهيئة ١٧٧ ملفًـا مرحلـةً من عام ٢٠١٢، و٧٨ ملفًا للعام ٢٠١٣، بالتالي ٢٦٤ ملفًا عام ٢٠١٣، أحيل منها ١٠ ملفّات للنيابة العامة، ورد منها ٨٣ ملفًا وحفظ ٢٣ ملفًا، و١٤٨ ملفًا قيد المتابعة.
- تم خـلال عـام ٢٠١٣ التحقيق مـع رئيس نيابة، ووكيل نيابـة، حول شبهات فساد، بعـد أخذ إذن مجلس القضـاء الأعلى حسب الأصول. وهذه هي المرة الأولى التي يتم فيها التحقيق من قبل الهيئة مع أعضاء في النيابة العامة في قضايا فساد.

تقرير التقييم الذاتي الفلسطيني الرسمي محجوز لدى مكتب الرئيس

- صـدر مرسـوم رئاسي في ٢٠١٢/٥/١٥ بتشكيـل لجنة وزارية، تعاونها لجنة فنية، بهدف إجـراء التقييم الذاتي لتنفيذ اتفاقية الأمـم المتحـدة لمكافحة الفساد، وقد أنهت اللجنة الوزارية أعمالها في إجراء التقييـم الذاتي، وأعدت تقريرًا بذلك، تم بموجبه تحديـد المجـالات التي تم إنجازها، والمجالات التي ما زالت بحاجة إلى عمل تدخل، وقـد سلّمت اللجنة الوزارية التقرير لرئيس السلطة الوطنية في شهر أيار٢٠١٣، لكن لم يتم نشر تفاصيل التقرير أو الملخص التنفيذي الخاص به.

أمـان تطالـب الحكومة الفلسطينية نشر التقرير الخاص الـذي تم اعداده حول التقييم الذاتي الفلسطينـي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الإفلات من العقاب

سجـلات الهيئـة وتقاريرها تشـير إلى نوعين من جرائم الفسـاد، تم التحقيق فيها، وهما: الجرائم المخلـة بواجبات الوظيفة العامة والثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، والجرائم الناتجة عن غسيل الأموال المنصوص عليها في قانون مكافحة غسـل الأمـوال، وبدرجة أقلّ أشكال أخرى من جرائم الفساد نصّ عليها قانـون مكافحة الفساد، مثل إساءة استعمال السلطة خلافًا للقانـون، وقبـول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقًّا وتُحقّ باطلًا، ولكن نتائج أعمال محكمة جرائم الفساد لا تشير إلى معاقبة عدد

معقول من هؤلاء الأشخاص الأمر الذي يشير إلى حالة الإفلات من العقاب لأسباب منها:

١. عدم الإبلاغ السليم وإعداد الملفات الخاصة بشبه الفساد أو بطئ التحقيقات وعدم كفاية الأدلة.

٢. عدم إمكانية الاستعانة بالاتفاقيات الدولية لتسليم المجرمين، كما لا يمكن الاستعانة بالإنتربول؛ الأمر الذي يشكل عائقًا كبيرًا في ملاحقة المدانين في قضايا فساد الهاربين من وجه العدالة، وفي استعادة الأموال التي اكتسبوها نتيجة أفعالهم الجرمية، وهرّبوها خارج البلاد.

٣. صعوبة متابعة الأشخاص المشتبه بهم في قضايا فساد، ممّن يحملون الهوية الإسرائيلية؛ نتيجة لما تفرضه اتفاقيات (أوسلو) من قيود على السلطة الفلسطينية في مجال الولاية القضائية على حملة الهوية الزرقاء.

٤. العدالة المتأخرة: رغم أن أن قانون مكافحة الفساد يتحدث عن إجراءات سريعة أمام محكمة جرائم الفساد (المادة ٩ مكرر ١ فقرة/٤) وينسحب ذلك على كل درجات التقاضي، لكن من الناحية العملية فإن المحاكم الفلسطينية، بما في ذلك محكمة جرائم الفساد ذاتها، ترى أن المواعيد المستعجلة الواردة في القانون هي مواعيد تنظيمية، وليست مواعيد ملزمة، يترتب على مخالفتها البطلان. كما أن المحكمتين الأعلى درجة من محكمة جرائم الفساد (محكمتا الاستئناف والنقض) وتنظران في الطعونات والاستئنافات المقدمة ضد قرارات محكمة جرائم الفساد؛ تطبقان الأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية، الأمر الذي يترتب عليه تأخير كبير في إجراءات المحاكمة، فوفقًا للإجراءات الواردة في قانون الإجراءات الجزائية فقد تمتد الجلسات لأشهر طويلة، قبل أن تتلو المحكمة التهمة على المتهمين، وذلك نتيجة الثغرات الواردة في قانون الإجراءات.

٥. عدم التعاون بين أطراف العدالة لرفع الحصانة: في سنة ٢٠١٣ أصدر مجلس القضاء الأعلى قرارًا بوقف وكيل نيابة عامة عن العمل، وكذلك توقيفه لمدة ١٤ يومًا احتياطيًا، وذلك لشبهة قيامه بارتكاب جرم[٣]. وهذا يعتبر تطورًا إيجابيًّا في سرعة رد مجلس القضاء الأعلى واتخاذ القرار دون مماطلة، مع أن البعض يعزو هذه السرعة إلى وجود حالة تلبّس. وكانت قد وُجّهت إلى مجلس القضاء الأعلى في السابق بعض الانتقادات؛ بسبب بطء اتخاذ قرارات برفع الحصانة عن بعض أعضاء النيابة المشتبه بهم في ارتكاب جرائم فساد، وتحمّل هيئة مكافحة الفساد مجلس القضاء، وسياساته بشأن قضايا الفساد، المسؤولية عن التباطؤ في البتّ في القضايا، وأسهم استمرار التوتر في العلاقة بين أطراف العدالة، وعدم تعاونهما، إضافة إلى ضعف بعض القضاة أو العاملين في النيابة الأمر الذي سمح في التدخل في عمل القضاء؛ الأمر الذي عطل أحيانًا سيادة القانون وتنفيذ أحكامه، وأضعف من ثقة الناس بدوره في ملاحقة الفاسدين، الأمر الذي يُسهم في الإفلات من العقاب.

محكمة جرائم الفساد ٢٠١٣

جرى إعادة تشكيل محكمة جرائم الفساد اعتبارًا من بداية السنة القضائية في سبتمبر ٢٠١٢، وتم توفير مكان ملائم لمحكمة جرائم الفساد، في مقر مجلس القضاء الأعلى في رام الله، هذا وقد كانت مؤسسة "أمان" قد أوصت في تقريرها السنوي الماضي بضرورة توفير مقرّ ملائم للمحكمة.

كما تم عقد العديد من الدورات التدريبية المتخصصة لقضاة محكمة جرائم الفساد، وأعضاء نيابة مكافحة الفساد

٣ http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=161607

التطورات:

- بلغ عدد القضايا المدوّرة أمام محكمة جرائم الفساد ٤٤ ملفًّا.
- منذ تأسيس المحكمة، وردها ٥٦ ملفًّا من النيابة، و٤١ ملفًّا تمت إحالتها من محاكم أخرى. فصلت المحكمة منذ إنشائها في ٦٣ ملفًّا، من أصل ٩٧ ملفًّا، منها ٧١ ملفًّا حكمت فيها المحكمة بالإدانة، وملفّان حكمت فيهما بالبراءة، و٣ ملفّات قررت بعدم الاختصاص، وبقية القضايا ما زالت للتداول.
- في سنة ٢٠١٣ ورد إلى المحكمة ٥١ ملفًّا من نيابة مكافحة الفساد، فصلت المحكمة خلال العام في ٤ ملفات، قضت بإدانة المتهمين في اثنين منها، وقررت براءة المتهم في ملفّ واحد، وحكمت بإدانة المتهم في الملف الرابع مع إعفائه من العقوبة، بسبب التبليغ عن الجريمة.
- تقوم المحكمة بنشر الأحكام الصادرة عنها في وسائل الإعلام، لكن دون ذكر أسماء الأشخاص المدانين.

الهيئات المحلية ووزارة المواصلات من المؤسسات التي شهدت تحقيقات بشكاوى فساد في العام ٢٠١٣

أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية، ومعطيات هيئة مكافحة الفساد، والتقارير الخاصة بـ "أمان" المتعلقة بالمؤسسات التي تعرضت للفساد بعد القطاع العام؛ أشارت بشكل منسجم إلى أن شبهات الفساد في الهيئات المحلية كانت بارزة عام٢٠١٣، في حين أن عددًا أقلّ يتعلق بمؤسسات المجتمع المدني، وموظفي السفارات في الخارج. لكن نسبة الإحالة إلى النيابة العامة بالنسبة للشكاوى الواردة هي أعلى، بالنسبة لموظفي مجالس الهيئات المحلية (ونوع القضايا التي ترد على الهيئات المحلية أغلبها اختلاس).

إنّ الإبلاغ عن الجرائم بشكل عام، وعن جرائم الفساد بشكل خاص، وحماية المبلّغين عن تلك الجرائم؛ هو من أهم الضمانات التي تكفل محاربة ظاهرة الفساد.

وقد أكدت معطيات مركز المناصرة في « أمان» في العام ٢٠١٣ وجود مجموعة من الحالات الخاصة بسوء استخدام الوظيفة في الهيئات المحلية، الكثير من المبلغين عن وجود شبهة فساد في إدارة الهيئات المحلية لا يرون في المجلس البلدي (مجموع أعضاء المجلس) جهةً رقابية على أعمال رئيس البلدية، وبالتالي لا يتوجهون بالإبلاغ إلى المجلس نفسه، باعتباره الجهة الأساسية لمساءلة رئيس المجلس والمسؤولين التنفيذيين في الهيئة المحلية. ولا بد هنا من الوقوف عند دور هذه المجالس، ومدى فعاليتها، والأسباب التي تدفع بعض المواطنين للتوجه لمؤسسات أخرى غير المجلس المحلي.

أما بخصوص طبيعة أشكال الفساد وأبرزها في نطاق الهيئات المحلية، فكانت تتعلق بظاهرة الواسطة والمحسوبية والمحاباة، سواء في التعيينات أو العطاءات أو تأجير الأملاك التابعة للمجلس، إضافة إلى حالات اختلاس وإهدار للمال العام وإساءة استخدام للمنصب، كرفض تنفيذ حكم محكمة عدل عليا بإعادة موظف لمنصبه.

الحفاظ على المال والممتلكات العامة من مظاهر الانتماء للوطن

المال العام والممتلكات والموارد المالية والطبيعية والمرافق العامة؛ جميعها تشكل رأسمالاً مشتركًا لجميع المواطنين، تعود ملكيته إلى مجموع أفراد المجتمع، ويكون الانتفاع به للجميع. والتزام المواطن بتسديد التزاماته المالية نحو مؤسساته الوطنية، كأثمان الماء والكهرباء والضرائب والرسوم المستحقة قانونًا هو شكل من أشكال المساهمة في تعظيم المال العام، والامتناع عن تحصيل هذه الاستحقاقات من قبل الموظف المسؤول يعتبر تعدّيًا وإهدارًا للمال العام. إن الاعتداء على المال العام بالهدر أو الإتلاف أو استخدامها للأغراض والمصلحة الشخصية وليس العامة؛ هو شكل من أشكال الفساد.

واقع النزاهة والشفافية في مجال عمل بعض المؤسسات العامة

وزارة التربية والتعليم

صندوق إقراض الطلبة في التعليم العالي... من المسؤول عن عدم تحصيل الديون والبالغة ٧٨ مليون دولار

أسس صندوق إقراض الطلبة في سنة ٢٠٠١، بموجب قرار صادر عن وزير التعليم العالي، لكنه عانى منذ تأسيسه من غياب الإطار القانوني الناظم لعمله، إضافة إلى ضعف قدراته المؤسسية اللازمة للقيام بمتابعة الحجم الكبير من القروض. ويظهر هذا الضعف جليًا من خلال النتائج المتواضعة للتحصيل واسترداد القروض؛ فمنذ تأسيس الصندوق في سنة ٢٠٠١ وحتى نهاية سنة ٢٠٠٨، لم يتم استرداد أي مبلغ يذكر (باستثناء ٣٦٥ دولارًا فقط)، من أصل ١٠٠ مليون دولار مستحقة السداد. لكن من سنة ٢٠٠٩ وحتى نهاية ٢٠١٣ استردّ الصندوق ١٣ مليون دولار من أصل ١١٠ ملايين مستحقة[٤].

من التطورات الإيجابية لسنة ٢٠١٣ صدور القرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٣ بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، الذي صادق عليه الرئيس في نهاية شهر نيسان ٢٠١٣. منح القرار بقانون الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري للصندوق، ونصّ القرار بقانون صراحةً على خضوع أعمال الصندوق لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية.

كذلك تم خلال عام ٢٠١٣ تعيين جزء من الطواقم اللازمة للصندوق واستئجار مقرّ خاص له، وأقرّ مجلس إدارة الصندوق نظامه الداخلي الذي ينظم انعقاد جلساته، وآلية اتخاذ القرارات فيه، كما أقرّ النظام المالي والإداري والهيكل التنظيمي للصندوق ورفعها لمجلس الوزراء للمصادقة[٥].

اعتمد الصندوق نظامًا واضحًا ومفصّلا في استقبال طلبات الحصول على قروض، من خلال لجان تقوم بدراسة الطلبات، دون أن يظهر عليها اسم مقدم الطلب، وهناك آليّات للتحقق من صدق المعلومات من خلال الربط الإلكتروني مع قواعد بيانات الجامعات التي تظهر الحالة الاجتماعية للطلبة، كما أن هناك دائرة تدقيق داخلي، مشكّلة منذ سنة ٢٠١١، ومراقب داخلي يتبع لمجلس إدارة الصندوق مباشرة.

مطلوب خطة لتحصيل ديون الصندوق بتقسيط مريح من قبل ٤٦ ألف موظف استفاد سابقًا من الصندوق

قدم الصندوق خلال عام ٢٠١٣ قروضًا جديدة بقيمة ١١,٣٠ مليون دولار، منها أكثر من ٤٠٪ لطلبة من قطاع غزة، وقد وزعت هذه القروض على ٤٣٥٠٠ قرض (بمتوسط ٣٠٠ دولار للقرض الواحد). استرد الصندوق ما قيمته ٣ مليون دولار في ٢٠١٣ من القروض، وهو رقم مماثل لما تم استرداده في سنة ٢٠١٢، لكن يتوقع الصندوق أن يزيد الاسترداد في سنة ٢٠١٤ و٢٠١٥ ليصل إلى ٤٠ مليون دولار في حال اعتماد مجلس الوزراء القرار الذي حصل عليه الصندوق مبدئيًا، والذي يتيح الخصم لصالح الصندوق من رواتب الموظفين الحكوميين الذين سبق لهم أن اقترضوا من الصندوق، والبالغ عددهم حوالي ٤٦ ألف موظف حكومي، عليهم ما قيمته ٣٠ مليون دولار مستحقة الأداء، بحيث يتم اقتضاء هذه الديون مباشرة، وعلى التقسيط من رواتب الموظفين[٦].

٤ مقابلة مع السيد مراد عبيد – المدير التنفيذي لصندوق إقراض الطلبة كانون ثاني ٢٠١٤.

٥ المرجع السابق.

٦ المرجع السابق.

- رغـم أن القرار بقانون نصّ على أن من إيرادات الصندوق ما توفره الحكومة من دعم مالي في موازنتها، إلا أن موازنة سنة ٢٠١٣ وموازنة ٢٠١٤ قد خلتا من أية بنود خاصة لدعم الصندوق. لكن مجلس الـوزراء وعد أن يتم تخصيص ٤٪ مـن الدعم المخصص للجامعات، البالـغ قيمته ٤٠ مليون دولار لصالح الصندوق.

- يقـدر الصنـدوق أن هناك حـوالي ٧٨ مليـون دولار، تعود إلـى ما قبل سنـة ٢٠٠٧، منها حـوالي ٣٨ مليون دولار غير موثقـة بشـكل كاف، ولا توجد لهـا معـززات مؤرشفة لدى الصنـدوق، بينما هناك حـوالي ٤٠ مليونًا موثقات بأوراق. ويعمل الصندوق حاليًّا على محاولة توثيق الديون القديمة، وقـد استطاع خلال عـام ٢٠١٣ إثبـات ١٨ مليونًـا، من الـ ٣٨ مليونًـا التـي لم يكن لها توثيـق. تجدر الإشـارة إلى أن القرار بقانون نصّ على أنه: "تعامل أرصدة قروض الطلبة الممنوحة مـن الصندوق وغـير المسـددة لأغراض وغايات استردادهـا وتحصيلها معاملة المال العـام، وتحصل وفقًا للتشريعـات السارية لهذا الغرض" (المادة ٢٤). وبالتالي، فإنها لا تسقط بالتقادم، ولا يجوز إعدام أية قروض قديمة إلا بنص قانوني.

- على صعيد الرقابة الداخلية، قام الصندوق بإعداد تقارير رُبعية، إضافـة إلى تقارير نصف سنويـة ترسل للمانحين، ويتم إرسال نسخ منها لمجلس الوزراء، لكن لا يتم نشر هذه التقارير. بينما قام الصندوق في نهاية العام بإصدار تقرير سنوي، تضمّـن أهم الإحصائيات عن إيـرادات الصندوق ونفقاتـه، وعدد القروض التي قدمهـا، والميزانية العمومية المدققة مـن مدقق الحسابـات الخارجي. لكـن وبمراجعة الموقـع الإلكـتروني للصندوق، يظهر أن آخـر تقرير سنوي تم نشـره هو تقرير سنة ٢٠١٠، بينمـا لم يتم نشر التقارير السنويـة ٢٠١١ و٢٠١٢؛ بسبـب عـدم اعتمادهـا مـن قبل مجلس إدارة الصندوق حتى هذه اللحظة.

وزارة النقل والمواصلات... عجزت في لوقف إهدار المال العام في النقل الحكومي

بعض الوزراء ومساعديهم يتواطؤون على قرار مجلس الوزراء بترشيد استخدام المركبات الحكومية

استمـرار التحايـل في تطبيق قـرار مجلس الوزراء بترشيـد استخدام المركبات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء القرار رقم ١٣/٣٦/١ بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٣ بشـأن تنظيـم استخدام المركبات الحكوميـة في القطاع المدني، وهـدف إلـى وقف ظاهرة سـوء استخدام المركبـات الحكومية، لاسيّمـا استخدامها خارج أوقات العمل لأغراض شخصية، كما سعى القـرار إلى التوفير على الخزينـة العامة من خلال ضبط الاستهلاك المتزايـد للمحروقات من قبـل المؤسسات الحكومية وترشيـده، ووقـف ظاهرة قيـام بعض الموظفين بتلقـي كوبونات وقـود لمركباتهم، والحصـول في ذات الوقت على بدل مواصلات فوق الراتب.

الحكومة تقرر منـع استخدام المركبات الحكومية لأغراض خاصة ولكن بدون عقوبة لمن يخالف

نص القرار المذكور على منع استخدام المركبات الحكومية خارج أوقات الدوام إلا لأغراض رسمية، باستثناء الوزراء ومن في حكمهم، وعدد من موظفي الفئات العليا. كما نصّ على إعداد سجلّ خاصّ لكل مركبة ميدانية، يوضح حركتها خلال الدوام الرسمي، بموجب أمر حركة يتم إعداده بعد صدور تصريح من المسؤول المختص أو من يفوضه خطيًّا، يتضمن اسم السائق ومكان عمله، ووقت بداية التصريح ونهايته (المادة ٢/٤). وألغى القرار عقود تأجير المركبات المبرمة مع الدوائر الحكومية، مع مراعاة شروط العقد (المادة ٢/٣)، وأناط بالشرطة حجز أي مركبة حكومية يتم ضبطها مخالفة لأحكام القرار، وتبليغ الدائرة الحكومية المعنية بهذه المخالَفة لاتخاذ الإجراءات التأديبية بحق مرتكبها حسب الأصول، كما أتاح القرار للموظفين شراء المركبات التي بعهدتهم بالتقسيط بضمان الراتب والمركبة. وقد تم بيع ٦٠٠ مركبة بموجب هذا القرار.

وفي أعقاب صدور القرار المذكور، نشطت الإدارة العامة للنقل الحكومي في وزارة المواصلات بالتعاون مع الشرطة في نشر دوريات؛ للتفتيش على السيارات الحكومية، للتأكد من التزامها بأحكام القرار المذكور، وتم في هذا السياق سحب العديد من المركبات، كما تم وقف صرف المواصلات الثابتة للموظفين الذين كانت بعهدتهم مركبات حكومية، الذين تم اكتشافهم من قبل دائرة النقل الحكومي في وزارة الموصلات[٧].

لكن بعد مرور حوالي ٣ سنوات على صدور القرار المذكور، وبالتحديد في عام ٢٠١٣؛ سُجّل تراجع كبير في الالتزام بأحكامه، من ذلك:

- استمرار بعض الوزارات والمؤسسات العامة (مثل وزارة المالية ووزارة الحكم المحلي) في استئجار مركبات، خلافًا لأحكام المادة ٢/٣ من قرار مجلس الوزراء لسنة ٢٠١٠. وتشير وزارة المواصلات إلى أنه لا يوجد لديها أية سجلات بأعداد السيارات المستأجرة، حيث لا تقوم الوزارات أو المؤسسات الحكومية بإعلام الوزارة أو تزويدها بنسخ من عقود الإستئجار، وبالتالي لا يوجد تقدير رسمي لأعداد هذه المركبات، لكن هناك تأكيد أن بعض الوزارات تقوم باستئجار مركبات ولمُدَد طويلة (تصل إلى سنة يتم تجديدها)[٨].
- استمرار قيام العديد من الموظفين عام ٢٠١٣ ممن ابتاعوا مركبات حكومية وفقًا لقرار مجلس الوزراء، باستخدام مركبات تعود للوزارات والمؤسسات التي يعملون بها، رغم أن هدف قرار مجلس الوزراء من إتاحة فرصة ابتياع المركبات الحكومية بأسعار متساهلة جدًا وبالتقسيط للموظفين الذين كانوا يستخدمون هذه المركبات؛ هو التخفيف من استخدام الوزارات والمؤسسات الحكومية للمركبات الحكومية.

من المسؤول عن التحايل على قرار مجلس الوزراء؟

- استمرار قيام العديد من الموظفين باستخدام المركبات الحكومية لأغراض شخصية، والاحتيال على القرار بطرق متعددة، منها استخدام تصاريح حركة مزورة، أو تصاريح حركة وهمية صرفت لهم بتواطؤ من مسؤوليهم، أو السير على تصاريح حركة فارغة ومختومة، تتيح لمستخدمي المركبة تعبئتها عند الحاجة، خلافًا للتعليمات.
- سماح بعض الوزراء لموظفيهم باصطحاب المركبات معهم بعد انتهاء أوقات الدوام.
- رجوع ظاهرة قيام بعض الموظفين باقتضاء بدل مواصلات، وفي ذات الوقت استخدام مركبة حكومية للانتقال من مكان العمل وإليه.
- والملاحظ أن أغلب مرتكبي المخالفات هم من فئة المديرين وموظفي الفئات العليا. وقد ترتب على ضعف تطبيق القرار

٧ مقابلة مع السيد محمد الحلاق، مدير عام النقل الحكومي، وزارة المواصلات، بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٨

٨ المرجع السابق.

على القطاع المدني الحيلولة دون الانتقال إلى تطبيق قرارات مماثلة على القطاع العسكري، الذي يعاني هو أيضًا من انتشار ظاهرة استخدام المركبات والوقود لأغراض شخصية للعاملين في قوى الأمن وأفراد عائلاتهم؛ وبالتالي إهدار كبير في الأموال العامة.

الوزراء يتحايلون على قرار مجلس الوزراء؟

- ضعف الإرادة السياسية لدى العديد من الوزراء والمسؤولين في إنفاذ القرار، وقيام بعض المسؤولين (الوزراء ومن في حكمهم) بصرف مركبات لمديرين عامين بحجة العمل الميداني.
- وجود ثغرات في قرار سنة ٢٠١٠، فقد خلا من الآليات الواضحة والمفصلة لضبط استخدام المركبات، وضمان حصر استخدامها في أغراض العمل الرسمي، مع إيقاع عقوبات على الأشخاص المخالفين.
- ضعف الإمكانيات المادية والبشرية للإدارة العامة للنقل الحكومي في وزارة النقل والمواصلات؛ ما يعيق إمكانية قيامها بمتابعة المركبات الحكومية ومراقبتها، والتأكد من التزام الموظفين بقرارات مجلس الوزراء.

المال السايب يعلم الناس السرقة،
مثل شعبي قديم

استمرار عدم الربط الإلكتروني بين الوزارات الخدمية ووزارة المالية أتاح الفرصة للفاسدين للتطاول على المال العام

سبق لـ" أمان" أن قامت بإعداد تقرير متخصص في عام ٢٠١١، حول النزاهة والشفافية والمساءلة في عملية استيراد المركبات المستعملة وترخيصها، حيث قدم التقرير العديد من الاستنتاجات والتوصيات لوزارة النقل والمواصلات ووزارة المالية، ومن ضمن الاستنتاجات التي ذكرها تقرير " أمان" في حينه، عن وزارة النقل والمواصلات، وما زالت قائمة في عام ٢٠١٣؛ أن معايير اعتماد مستوردي المركبات غير معلنة وغير واضحة، إضافة إلى قلة الكوادر المختصة في دوائر الترخيص، حيث يوجد فرص فساد ناتجة عن عدم الرقابة الفعّالة الداخلية والخارجية، للتأكد من الالتزام بالمعايير والشروط المتعلقة بالمواصفات الفنية، إضافة إلى غياب أنظمة ملزمة وإجراءات مكتوبة تنظم العلاقة ما بين وزارة النقل والمواصلات بوزارة الاقتصاد الوطني ودائرة الجمارك في وزارة المالية. وفي عام ٢٠١٢ أشار تقرير " أمان" إلى ضرورة الربط الإكتروني بين وزارة المواصلات والمالية والشرطة والقضاء، ولكن لم يتم أخذ هذه التوصيات بالجدية المطلوبة.

استمرت المخالفات المرورية حتى العام ٢٠١٣ غير مربوطة بنظام ترخيص المركبات ورخص القيادة، إن عدم ربط المخالفات المرورية بنظام ترخيص المركبات ورخص القيادة؛ أدى إلى إهدار المال العام الذي من المفترض أن يتأتى من تحصيل المخالفات.

وبالنسبة للعام ٢٠١٣ يمكن القول إن الوضع استمر على ما كان عليه في السابق، مع تسجيل ملاحظة أن بعض القضاة المفرزين للنظر في قضايا السير بدأوا يتشددون في فرض المخالفات، وفي تأييد قيمة المخالفة كما ترد من الشرطة.

ظاهرة تزوير وثائق المركبات المستوردة تطيح بالمال العام وحقوق المستهلكين..

لقد فجّرت عملية تزوير وثائق جمارك السيارات قضية فساد من العيار الثقيل، فقد تم الكشف عن ضياع مئات ملايين الشواقل كان المفترض دفعها كجمارك؛ الأمر الذي حولّها كواحدة من أكبر جرائم الفساد عام ٢٠١٣ إلى هيئة مكافحة الفساد التي ما زالت تحقق في القضية، مع أشخاص من القطاع الخاص وبعض الموظفين العموميين، وكان ديوان الرقابة المالية والإدارية أصدر تقريرًا أوّليًّا، حول عملية التزوير في الوثائق الخاصة بجمارك بعض المركبات المرخصة، بعد أن قام الديوان بالتدقيق لدى كل من دوائر الترخيص في وزارة النقل والمواصلات ودائرة جمارك المركبات في وزارة المالية، ومطابقة البيانات الخاصة بالمركبات المرخصة في وزارة النقل والمواصلات مع بيانات دائرة جمارك المركبات في وزارة المالية، وقد أشار التقرير الأولي إلى وجود ضعف وخلل في الأنظمة والإجراءات الإدارية والفنية، مع غياب واضح للإجراءات الرقابية في الدوائر المعنية، وغياب في التنسيق والتواصل بين الإدارتين.

بالتالي مطلوب قرار من مجلس الوزراء لتشكيل لجنة تحقيق محايدة، لفحص أسباب استمرار الفساد في المجالات التي تديرها وزارة المواصلات وتحديد المسؤوليات، والمسؤولين عن الفشل.

وزارة المالية ... تراجع شفافية الموازنة العامة والتردد في تنفيذ قانون الشراء العام للعطاءات والمشتريات الحكومية... من المسؤول عن عدم العمل بقانون الشراء العام؟؟؟

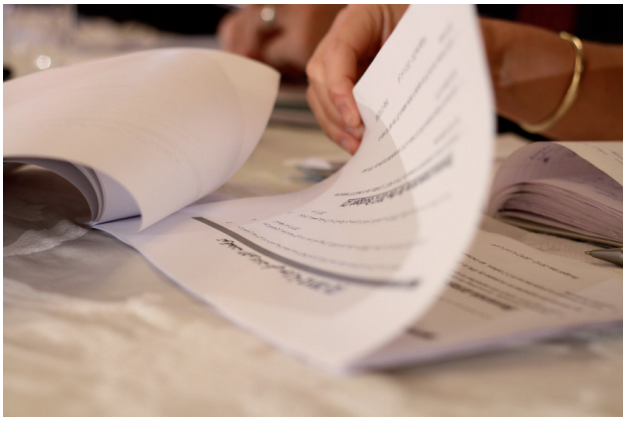
مثّلت قيمة المشترياتُ الحكومية في السلطة الفلسطينية حوالي ١٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي،[٩] وعلى الرغم من صدور

٩ حسب تقديرات البنك الدولي، راجع: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,contentMDK:22879815~menuPK:497040~pagePK:2865114~pi

قـرار بقانون رقـم ١٥ لسنة ٢٠١١ بشـأن الشراء العـام، الذي اعتُبر جـزءًا من الإصلاحات التشريعية المهمـة لتعزيز شفافية العطـاءات العامـة وعدالتهـا، لاسيّمـا عمليـات شـراء اللوازم والخدمـات والأشغال الحكومية في السلطة الفلسطينية، وجعلها أقرب إلى المعايير الدولية والممارسات الفضلى في مجال الشراء العـام، إلا أنـه لم يُعمـل بـه عـام ٢٠١٣؛ بسبب عـدم استكمال الأنظمـة الخاصـة بتطبيقه للعـام الثاني على التـوالي، ولم يتم تفعيـل هيئة الشـراء العام ولم تباشـر عملها، وبالتـالي ما زال قانون اللوازم العامـة وقانون العطاءات للأشغال الحكومية هما القانونـين المطبقين في مجال الشراء العـام. وبشكل عام، ومنذ صدور القرار بقانون، تم إنجاز ما يأتي:

- تعاقـد مجلس الشـراء العام مـع شركة استشـارات دولية مـن أجـل إعـداد الوثائـق القياسيـة للعطـاءات والعقود، بأنواعهـا ومستوياتها المختلفـة (Standards SDB Bidding Documents). تشمـل هـذه الوثائق كل النمـاذج اللازمـة لعمليات الشراء بـكل مراحلها. ومن المفترض أن يتم الانتهاء من إعداد هذه الوثائق في منتصف عام ٢٠١٤.
- يجري العمل على إعداد دليل الإجراءات الوطني للشراء.
- تم تحضـير الهيكل التنظيمـي لهيئة الشـراء العام، ورفعه لمجلس الوزراء للمصادقة.
- لم يتم عمل شئ على صعيد تشغيل الهيئة، باستثناء استئجار مقرّ والبدء بتأثيثه، لكن لم يتم توظيف أي شخص وبالتالي فإن هيئة الشراء العام غير موجودة على أرض الواقع.
- انتهـى المجلس في ٢٠١٣/١٢/١٠ مـن مناقشـة اللائحـة التنفيذيـة، وتم التوافـق علـى الصيغـة النهائيـة للائحة، ورفعهـا في ٢٠١٤/١/٣ إلـى مجلس الـوزراء، للمصادقة حسب الأصول.[١٠]
- أثنـاء التحضير للائحة التنفيـذة، تم تحديد مجموعة من الملاحظـات والإشكاليـات في القرار بقانون بشـأن الشراء العـام لسنـة ٢٠١١، وقد أعـد المجلس مذكـرة إلى مجلس الـوزراء، بخصوص التعديلات التي يوصـي بإدخالها على القـرار بقانـون. من هـذه التعديـلات، رفع بعض القيود الموجـودة على تقديم الشكاوي، وتنظيم موضوع الائتلافات في الشراء (عمل ائتلافات بين مودرين أو أكثر والتي سكت عنهـا القرار بقانـون)، ومنح صلاحيـات للمجلس والهيئة في مجال التدريب، وجمـع البيانات وتحليلها بشأن عمليات الشـراء، وإضافة إلى تعديلات أخـرى، تهدف جميعها إلى زيـادة درجة انسجام القرار بقانون مع المعايير والممارسات الدولية الفضلى في مجال الشراء.

تراجع في شفافية الموازنة العامة



إنّ تقـديم الموازنـة العامة مـن قبل الحكومـة في موعدها، وفقًا لأحـكام القانون، إلى المجلـس التشريعي لإقرارها والرقابة على تنفيذها؛ هو إحدى أدوات المساءلة المهمة من قبل ممثلي الشعب على إدارة الحكومة للمال العام.

منـذ تعطـل أعمال المجلـس التشريعـي في سنـة ٢٠٠٧ على أثر الانقسـام، وتعذّر اجتماعه بشكل دستـوري، لم يعد هناك وجود للرقابـة السياسية علـى الموازنة العامة، حيـث أصبح يتم إقرار

١٠ مقابلة مع المهندس فائق الديك، رئيس المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، كانون ثاني/يناير ٢٠١٤ PK:2865167~theSitePK:497024,00.html

الموازنــة في الضفة الغربية من قبل السيد الرئيس وتصدر بقرار بقانون.

- عــام ٢٠١٣ لم يعرض مشــروع الموازنــة إلا قبل عــدة أيام من مــن الموعد المحدد لإقرارها، وقــام الرئيس بإصدارها في الوقت الذي قامت فيه الكتــل البرلمانية بدراسة الموازنة وإعطاء الملاحظات عليها ؟؟.
- في نهايــة عام ٢٠١٣ لم تقــم وزارة الماليــة بتوفير البيانات للفريــق الأهلــي لدعــم شفافية الموازنــة حتى إعــداد هذا التقريــر، كما لاحــظ الفريق الأهلي أنــه في عدة حالات تم تغيــير بعض أرقــام الموازنة، بعد تسليم نسخــة من بنودها للمجلــس التشريعي. وقــد أدى تكرر إغــلاق صفحة وزارة الماليــة الخاصة بالبيانــات المالية إلى إربــاك عمل الفريق الذي حاول الحصول على البيانات، وتحليلها أكثر من مرة.
- لم يتم حتى نهاية عام ٢٠١٣ نشر الحساب الختامي للسنتين الماليتــين الماضيتين، وإنما تم نشر الحساب الختامي للسنة المالية ٢٠١٠ في شهر ٢٠١٣/٤.

استغلال الإعفاء الجمركي الممنوح لأغراض إنسانية لمصالح خاصة أقبح أشكال الفساد

يمثل الإعفاء الجمركي إحــدى الصور التي تتنازل فيها السلطة العامة عن جزء مــن إيراداتها المالية المفترضة لغايات محددة، ودعمًــا لسياســة معلنة تستهــدف المصلحة العامــة، أو لأهداف غالبًا ما تكون إنسانية (كالإعفاءات الخاصة بذوي الاحتياجات الخاصة) أو لدعم أهداف اجتماعية من خلال إعفاء المؤسسات غــير الربحية التــي تعمــل لتحقيق منفعــة عامــة (كالجمعيات الخيرية) .

ولأهميــة الموضوع وأثره علــى المال العام، قامــت «أمان» بإعداد تقريــر استقصائي لفحــص بيئة النزاهة والشفافيــة والمساءلة فيمــا يخص الإعفــاءات الجمركيــة لكل مــن ذوي الاحتياجات الخاصة والجمعيات الخيرية، للتأكد من تحقيق الهدف من هذه السياسة، وضمان عدم استغلاله من قبل أطراف أخرى، وكشف التقريــر عــن موجة استغلال لهذا الهــدف النبيل من قبل بعض شركات استيراد السيارات، أو بعض أفراد عائلة المعاق، أو بعض المسؤولــين في الجمعيــات الأهلية وقد أشــارت « أمان» إلى بعض الأسباب منها:

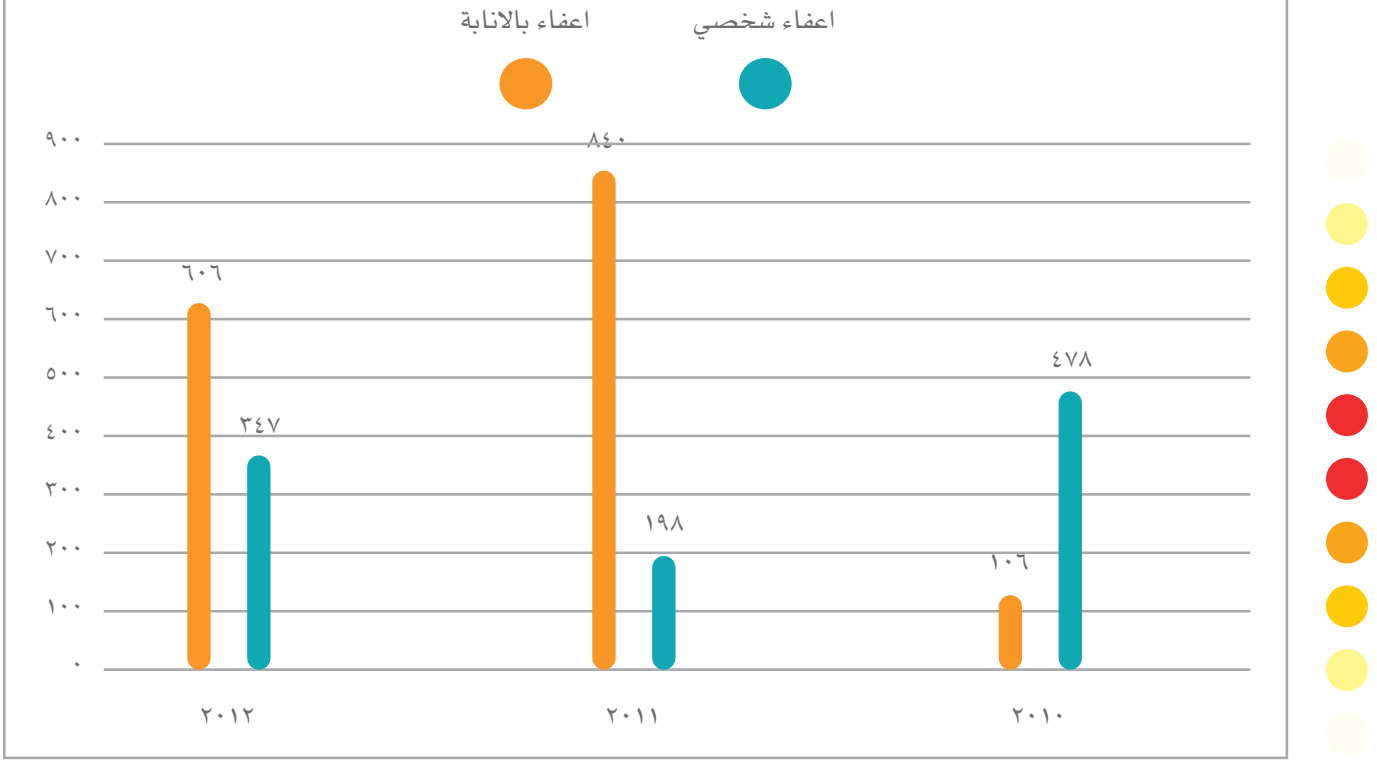
- **الاستثنــاءات تفتح مجالًا واسعًــا لتقديم الامتياز لغــير مستحقّيهــا:** هنــاك خلــل مركّــب من قبــل وزارة الماليــة، الأول في منح الاستثناءات خلافًــا للنص القانوني الواضح بخصوص منح إعفاءات جمركية لسيارات تتجاوز سعــة محركهــا ٢٠٠٠CC، وكذلــك عدم استيفــاء الرسوم الجمركيــة عن الفرق في قوة المحــرك، إضافة إلى إشكالية في موافقــة وزارة النقــل والمواصــلات علــى ترخيــص تلك المركبات، اعتمادًا على استثناءات وزارة المالية.
- **ضعف المتابعة ما بعد منــح الإعفاء يزيد استغلال الامتيــاز مــن قبــل بعض مســؤولي عــدد محدد من المنظمــات الأهليــة أو عائلات المعاقــين:** ظهر وجود مشكلــة في متابعــة الحــالات التــي حصلــت علــى الإعفاء الجمركــي، واستمرار سريان الإعفــاء على الرغم من وفاة صاحــب الشأن، كما تبــين أن هناك عدم التــزام بالقانون من قبــل وزارة النقل والمواصلات لــدى تجديد الترخيص،

يفترض بالإعفاء الجمركي أن يمنح لأغراض إنسانية

وتوجد ضرورة تفعيل نظام الربط الحاسوبي بين الوزارات المختلفة، من أجل تنسيق أكبر فيما بينها، والحد من حالات استمرار الإعفاء الجمركي، على الرغم من انتفاء سبب وجوده بسبب وفاة الشخص المعني. وهناك خلل واضح من قبل وزارة النقل والمواصلات، في منح بعض السيارات المعفاة من الجمارك، والخاصة بذوي الاحتياجات الخاصة لوحات تسجيل عادية، والتي تجعل من قضية متابعتها ميدانيًّا أمرًا غير عملي.

- **وجود إشكالات إدارية ومهنية وفنية في عمل لجنة الإعفاء الجمركي لمركبات ذوي الإعاقة**، إن اللجان الطبية اللوائية أو العليا، تتوسع في دورها الذي هو – تبعًا للقانون– ينحصر في «بيان الواقع الطبي للمعوق» أي يجب أن يقتصر على تشخيص الحالة، وليس إعطاء رأي بمنح أو عدم منح الإعفاء، لكنها من الناحية الفعلية تذهب إلى أبعد من ذلك، وتعطي توصية بمنح الإعفاء. ويشير التقرير إلى تعرض اللجان اللوائية في كثير من الحالات لضغوط مجتمعية، ودور الواسطة والمحسوبية فيها، تبعًا لتلك الضغوط، وبالتالي في أحكامها الطبية.

بيانات مقارنة لأعداد المستفيدين من الإعفاء الجمركي لذوي الإعاقة للأعوام ٢٠١٠-٢٠١٢



- **غياب التنسيق بين الوزارات أدى إلى إساءة استخدام هذه الامتيازات:** كشف التقرير عن عدم وجود رقم موحد، على مستوى السلطة الفلسطينية، حول عدد الإعفاءات الجمركية الممنوحة لذوي الاحتياجات الخاصة والجمعيات الخيرية، ويعود ذلك إلى عدم وجود نظام محوسب موحد بين الوزارات الأربع ذات العلاقة، وهي: وزارة الصحة، ووزارة النقل والمواصلات، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة المالية. كما أنه لم يتم نشر هذه المعلومات على أي من المواقع الإلكترونية التابعة للوزارات؛ الأمر الذي يُظهر غياب للشفافية.

تقرير لـ « أمان» يكشف عن استغلال إعفاءات جمركية لسيارات لصالح جمعيات خيرية، استخدمت فقط للنقل العام أو للتجارة، وليس للجمعية الخيرية

يظهر هذا النموذج الدور الواسع للإنابة، بالنسبة للأشخاص الممنوح لهم الإعفاء، الذين غالبًا ما كانوا شركات من القطاع الخاص، تشتري هذه السيارات باسم المعاق، مقابل عمولة بسيطة له، في حين تقوم بإعادة بعضها لأشخاص عاديين، بعد إزالة أية تعديلات عليها.

وزارة الصحة ... شراء الخدمات الصحية ما زال يستنزف أموال وزارة الصحة

التحويلات الطبية إلى الخارج:

شكلت كلفة التحويلات الطبية خارج المؤسسات الطبية الحكومية عبئًا ماديًا ثقيلًا على ميزانية وزارة الصحة الفلسطينية طيلة سنوات السلطة التي قاربت على العشرين عامًا، تحت مسوّغ عدم توافر هذه الخدمات في القطاع العام، أو بهدف الحصول على خدمات صحية ذات جودة عالية للمواطنين، وعلى الرغم من محاولات وزراء الصحة المتعاقبين، لإعداد أنظمة وتعليمات، تحكم عمل التحويلات الطبية إلى خارج المؤسسات الحكومية؛ إلا أن هذه المحاولات ظلت قاصرة في إحكام السيطرة الضرورية لعملية تنظيم استفادة المرضى من هذه الخدمة بشفافية ونزاهة وآليات رقابة فعالة؛ الأمر الذي أدى إلى استمرار ظاهرة الواسطة والمحسوبية الضاغطة على القائمين على إدارة هذه العملية من جهة، واستمرار الشكوك بشأن كيفية إدارة العلاقة مع المشافي الخاصة في الخارج أو الداخل، حيث أشار أكثر من تقرير للمجلس التشريعي وأكثر من تقرير لمؤسسة "أمان" إلى استمرار وجود فرص للواسطة من ناحية، وإهدار للمال العام من ناحية أخرى، لاسيّما في الحالات التي يتم تحويلها للمشافي الإسرائيلية.

تتعمد إسرائيل سرقة ملايين الشواقل من التحويلات الطبية التي تقتطعها من أموال المقاصة الفلسطينية

كشف مدير عام شراء الخدمات الطبية عن وجود فروقات مالية بعد تدقيق الحسابات للمطالبة الإسرائيلية عن شهر آذار ٢٠١٣، بلغت ١٣ مليونًا وثمانمئة ألف شيقل، ظهرت بعد التدقيق على المبلغ الحقيقي بوجود زيادة بأربعة ملايين شيقل.

وتستقطع إسرائيل الديون عن السلطة الفلسطينية، مثل التحويلات الطبية إلى مشافيها من أموال الضرائب التي تجبيها نيابة عن السلطة، وتبلغ أكثر من مليار دولار سنويًا.

نتيجة لعدم توافر كل الخدمات الطبية اللازمة للمواطنين المؤمنين صحيًا، وعدم قدرة المؤسسات الصحية الحكومية على استيعاب كل الحالات المرضية؛ تقوم وزارة الصحة بتحويل المواطنين للعلاج في مؤسسات طبية غير تابعة لها، سواء داخل الضفة الغربية وقطاع غزة أم خارجهما، تتولى جهتان في وزارة الصحة الفلسطينية مسؤولية تحويل المرضى للعلاج خارج المؤسسات الطبية التابعة للوزارة، وهما: لجان التحويل الطبية،

التحويلات الطبية... واقع مرير

ودائرة العلاج "دائرة شراء الخدمة".

إن وزارة الصحة في تقاريرها عن الأعوام الماضية، أشارت إلى أنها قد قامت خلال السنوات الثلاث الماضية، بما في ذلك عام ٢٠١٣، بالعديد من الإصلاحات في نظام التحويلات الطبية والخدمات الطبية في الخارج، وكانت تهدف إلى الحد من ظاهرة الواسطة والمحسوبية التي كانت سائدة في هذه الخدمة، وترشيد الإنفاق، ووقف هدر المال العام، ودعم المؤسسات الطبية المحلية:

- شكلت وزارة الصحة نهاية عام ٢٠١٣ ثلاثة مراكز جديدة للتحويلات الطبية، في نابلس والخليل ورام الله، لدراسة التقارير الطبية المقدمة من المواطنين، وتقرير مكان العلاج المناسب لتلقّي الخدمة الطبية. وقررت وزارة الصحة اشتراط أن يكون الفحص الطبي الذي تتم على أساسه التحويلة صادرًا عن مستشفى حكومي، وتم إلغاء ما كان يعرف بالمندوبين التابعين للوزارات والأجهزة الأمنية المختلفة (الوسطاء)، الذين كان لهم دور كبير في تجاوز الإجراءات، وتحويل حالات لا تستحق الخدمة، إضافة إلى توافر مؤشرات أن البعض استخدم ذلك للحصول على عمولات؛ الأمر الذي أدى في النهاية إلى تحويل الملف بأكمله إلى هيئة مكافحة الفساد أخيرا.
- قامت الوزارة بضبط حالات التحويل إلى المشافي الإسرائيلية وترشيدها، وانتهاج سياسة تفضيل مشافي القدس العربية، ومشافي القطاع الأهلي والقطاع الخاص الفلسطيني.

أهم الإشكاليات التي واجهت التحويلات الطبية في سنة ٢٠١٣

- **أوّلًا: إن غياب نظام صحي شامل جديد**، يتخلص من كل القرارات الاستثنائية التي اتخذها المستوى السياسي في السنوات السابقة، فألحقت ضررًا؛ إن ذلك

لا يُصلح النظام الصحي بقرارات جزئية، فقد أصبح مئات الآلاف من الأشخاص مشمولين في النظام دون أن يلتزم أي طرف بتسديد قيمة رسوم التأمين عنهم؛ الأمر الذي أدى إلى انخفاض مستوى الخدمة الصحية، وعدم قدرة الوزارة على تطوير برامج فعالة لتحسين واقع المشافي المحلية، وتراكم ديون ومتأخرات لا يمكن معالجتها من خلال مخصصات وزارة الصحة.

- **ثانيًا: استمرار العمل بقررات استثنائية من قبل مكتب الرئيس ورئيس الوزراء** في التحويلات المُكلفة جدًّا. هناك بعض الحالات والأمراض التي يتم علاجها في الخارج، على الرغم من أنها غير مشمولة بسلة التأمين الصحي الحكومي، ومستثناة من العلاج، وفق نظام التحويلات، بحسب القرار الوزاري رقم (١٤) المذكور سابقًا، ويتم تحويل هذه الحالات بناءً على قرارات استثنائية من رئيس السلطة الوطنية[١١].

ظاهرة الوسطاء لتسهيل الحصول على التحويلة الصحية تنتج فرص للرشوة والعمولة والوزارة تحيل الملف لهيئة مكافحة الفساد

- **ثالثًا: استمرار الجانب الإسرائيلي في سرقة أموال الصحة** مستغلّين غياب الشفافية في العلاقة والإجراءات بين الطرفين، ووفقًا لمدير عام شراء الخدمات في وزارة الصحة، فإن وزيرا الصحة السابق والحالي قرّرا المطالبة باسترجاع مبالغ ضخمة من السلطات الإسرائيلية، مؤكدًا أن «الوزارة تعاقدت مع محاسبين باللغة العبرية، واعتمدت برنامج تدقيق مالي للتدقيق في كل المبالغ التي قامت إسرائيل باقتطاعها من أموال المقاصة بأثر رجعي ومنذ إنشاء دائرة شراء الخدمة الطبية.»
- **رابعًا: غياب الشفافية في تحويلات الخدمات الطبية العسكرية:** تعتبر دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة وسيطًا ما بين الخدمات الطبية العسكرية والمشافي الإسرائيلية؛ بسبب عدم وجود اتفاقيات ما بينهما، دون أن يكون للدائرة صلاحية التدقيق والمراجعة لمدى الحاجة الطبية لهذا التحويل، أو توافر هذه الخدمات في المؤسسات الصحية الفلسطينية، سواء أكانت في وزارة الصحة أو في القطاعين الأهلي والخاص. علمًا أن الخدمات الطبية العسكرية ترتبط باتفاقيات مع مشافي محلية وأردنية مباشرة، وهي «الخدمات الطبية العسكرية» تقوم بالتحويل إليها، دون المرور باللجنة الطبية أو دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة. وتشير المعطيات إلى أن تكلفة التحويلات الطبية من الخدمات الطبية العسكرية إلى المشافي الإسرائيلية، يتم خصمها من موازنة الصحة الفلسطينية. علما أن موازنة الخدمات الطبية العسكرية هي ضمن موازنة المؤسسة الأمنية، وهي أيضًا تتحصل على رسوم التأمين من منتسبي المؤسسة الأمنية للسلطة الفلسطينية.

تجدر الإشارة إلى أن جميع سكان قطاع غزة، بما فيهم الأشخاص الميسورون، يتمتعون بخدمات التأمين الصحي المجاني المقدم من وزارة الصحة بتغطية كاملة (١٠٠٪)، وذلك بموجب القرار الرئاسي الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٦/٦؛ الأمر الذي يضع أعباء مالية إضافية على برنامج التحويلات الطبية.

١١ تقرير منشور على وكالة «وفا» للأنباء بدون تاريخ http://www.wafainfo.ps/aprint.aspx?id=3015

وزارة الشؤون الاجتماعية (اللجنة الرئاسية للإشراف على المساعدات العينية نموذجاً)

إضافة إلى وزارة الشؤون الاجتماعية ذات الاختصاص، وفقًا للقانون والتي راكمت الخبرة في تنفيذ البرامج والمشاريع، تنفيذًا للسياسة الحكومية، والخاضعة للمساءلة الرسمية في الحكومة والمجلس التشريعي؛ استمرت عدة جهات رسمية غير خاضعة للمساءلة، مثل مكاتب المحافظين التي تقوم أحيانًا بالإشراف على توزيع مساعدات عينية، واللجنة الرئاسية للإشراف على المساعدات العينية الملحقة لمكتب الرئيس، وصندوق الزكاة التابع لوزارة الأوقاف، ويرأس السيد محمود الهباش اللجنتين الأخيرتين؛ الأولى بصفته وزيرًا للاوقاف، والثانية بصفته الشخصية حاليًّا، بعد أن كان قد رأسها سابقًا بصفته وزيرًا للشؤون الاجتماعية.

أهم التطورات عام ٢٠١٣

- سجلت وزارة الشؤون الاجتماعية زيادة مضطردة في عدد الأسر المستفيدة من برنامج التحويلات النقدية، فقد وصل عدد الأسر التي تم تحويل آخر دفعة نقدية لها في بداية شهر ديسمبر ٢٠١٣، إلى ١٠٦ آلاف أسرة، مقارنة بـ ٩٦ ألف أسرة تم تحويل مساعدات لها في الرُبع الثالث من العام[١٢].
- تقدم وزارة الشؤون الاجتماعية أشكالًا مختلفة من المساعدات الاجتماعية، من خلال عدة برامج تندرج في معظمها تحت الإدارة العامة لمكافحة الفقر، وأهم هذه البرامج: برنامج التحويلات النقدية للأسر الفقيرة، وبرنامج المساعدات الطارئة، وبرنامج التمكين الاقتصادي للفئات المهمشة التي لديها إعاقة.

يعتبر برنامج التحويلات النقدية أحد مكونات البرنامج الوطني للحماية الاجتماعية، ويقوم بتقديم المخصصات النقدية المنتظمة للأسر الأشد فقرًا، عبر آليّة تحويل المخصصات النقدية. هذا البرنامج مدعوم من الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي، ومن موازنة السلطة (٤٠ مليون يورو من الاتحاد الأوروبي، و١٠ ملايين دولار من البنك الدولي، والباقي والذي يشكل حوالي ٥٥٪ من موازنة البرنامج يقدم من موازنة السلطة الفلسطينية). ويتم التدقيق على هذا البرنامج من خلال آليّات التدقيق المعتمدة لدى الوزارة، كذلك يقوم الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي بالتعاقد مع شركات تدقيق خاصة، تقوم بأخذ عينات عشوائية من الأسر المستفيدة، وعمل فحص؛ للتأكد من استحقاقها للمساعدات، وقد أشار تقرير البنك الدولي عام ٢٠١٢ إلى وجود بعض الثغرات في التطبيق[١٣].

لكن تبقى نقطة الضعف الأساسية في هذا البرنامج هي الاعتماد الكبير على الباحثين الاجتماعيين في المديريات (محافظات) (١٢ مديرية في الضفة الغربية و٥ مديريات في قطاع غزة). فرغم وجود معادلة مبنية على معايير موضوعية في تحديد الفئات المستهدفة وقيمة المنفعة المستحقة؛ إلا أنه يبقى للباحث الاجتماعي دور محوري، من خلال إشرافه على تعبئة الاستمارة وتدوين المعلومات فيها، مع علمه المسبق بيكفية تأثير كل معلومة على نتيجة المعادلة. وبالتالي يخضع قرار حصول شخص أو أسرة على مساعدة من عدمه وقيمة هذه المساعدة لما يدونه الباحث من معلومات. ومع أن الوزارة تقوم بمتابعة عمل الباحثين، إلا أن هناك حاجة إلى استثمار أكبر في رفع مهنية الباحثين، وعمل مدونات سلوك خاصة بهم.

٥٠٪ من قيمة القروض الممنوحة للمشاريع الصغيرة في برنامج التمكين الاقتصادي لا يتم جبايتها

- أما برنامج التمكين الاقتصادي للفئات المهمشة التي لديها

١٢ مقابلة مع الدكتور محمد أبو حميد، وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية، بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١

١٣ مقابلة مع الدكتور محمد أبو حميد، وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية، بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١

إعاقة، فهو برنامج ممول من دولة الإمارات، ويقوم على تقديم قروض صغيرة ومتوسطة (من ٥-١٠ آلاف دولار) للحالات التي لديها إعاقة، وقادرة على أن تقيم مشاريع صغيرة لإعالة نفسها. عدد المستفدين من هذا البرنامج ٥٥٦ أسرة في الضفة الغربية. وقد تم صرف حوالي مليونَي دولار على هذا البرنامج، منذ تأسيسه في سنة ٢٠١٠. تشير قيود وزارة الشؤون الاجتماعية إلى أن نسبة المتخلفين عن سداد قيمة القروض تجاوزت ٥٠٪ من المستفيدين من البرنامج، وهذا يؤثر على قدرة البرنامج على الاستمرار وتقديم قروض لمستفيدين جدد، ففكرة البرنامج تقوم على القروض الدوّارة، بحيث يتم إعادة إقراض المبالغ المحصلة إلى مستفيدين آخرين، وهذا يتطلب مراجعة لآليات اختيار الفئة المستفيدة، وآليات الإقراض، بما يضمن وجود ضمانات أكبر للتحصيل.

راكمت وزارة الشؤون الاجتماعية خبرات وقدرات مؤسسية تمكنها من إدارة برامج المساعدة الاجتماعية، ويتوافر لدى الوزارة الأنظمة والإجراءات والمعايير اللازمة لإدارة هذه البرامج.

اللجنة الرئاسية للإشراف على المساعدات العينية

غياب الشفافية في العمل وتداخل في المهام مع وزارة الشؤون الاجتماعية وبلا مساءلة من أحد

شكلت هذه اللجنة في سنة ٢٠٠٧، بموجب القرار رقم ٢٨٣ لسنة ٢٠٠٧، برئاسة الدكتور محمد الهباش بصفته وزيرًا للشؤون الاجتماعية، لكن بعد تعيين الهباش وزيرًا للأوقاف تمت إعادة تشكيل اللجنة، بموجب القرار رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٩، وأصبح

الدكتور الهباش رئيسًا لها باسمه، ودون إيراد أية صفة تمثيلية له وتعيين ممثلين عن ديوان الرئاسة ووزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الصحة وهيئة الشؤون المدنية وممثل عن شؤون المحافظات وممثل عن الهلال الأحمر، دون تسمية أي شخص.

تختص اللجنة بتسهيل دخول المساعدات العينية المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتوزيعها على مستحقيها في الضفة الغربية وقطاع غزة. من غير الواضح أسباب تشكيل هذه اللجنة، في ظل وجود وزارة الشؤون الاجتماعية صاحبة الاختصاص في مسائل المساعدات الاجتماعية. أهم الاشكاليات التي رصدت عام ٢٠١٣:

- لا تعقد اللجنة اجتماعات دورية
- لا يوجد لها إجراءات عمل داخلية تنظم كيفية اتخاذ القرار بها، كما لا يوجد لديها أية أنظمة أو تعليمات تحكم آليّة توزيع المساعدات.
- لم تقم بنشر أية تقارير عن عملها، وإنما يتم نشر أخبار صحفية بين الحين والآخر عن تلقي مساعدات عينية، أو توزيع أضاحي وحقائب مدرسية من قبل اللجنة.
- أشار بعض أعضاء اللجنة أنه خلال عام ٢٠١٣ لم تتم دعوة اللجنة للانعقاد. وقد أكد رئيس اللجنة أن اللجنة لا تنعقد بشكل دوري، وإنما تجتمع عند الحاجة، وأن العمل فيها يتم بشكل تطوعي من الأعضاء، ولا يوجد طاقم إداري خاص باللجنة، وإنما تعتمد على موظفي مكتب الرئيس، وهي تعمل تحت مظلة مكتب الرئيس[١٤].
- من غير المعروف حجم المساعدات التي تتلقاها اللجنة والآليات والمعايير لتوزيع هذه المساعدات.

سلطة المياه الفلسطينية... الجرس لبدء عملية الإصلاح؟

سلطة المياه الفلسطينية

- فإن سلطة المياه ما زالت تعمل دون مرجعية إدارية وسياساتية. طيلة السنوات الخمس الأخيرة لم يدعو رئيس مجلس المياه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية المجلس الذي يضم في عضويته ممثلين عن وزارة الزراعة، وزارة المالية، وزارة الحكم المحلي، وزارة الصحة، وزارة التخطيط والتعاون الدولي؛ ورئيس سلطة البيئة، ورئيس سلطة المياه، وممثلًا عن رئيس اتحاد السلطات المحلية، وممثلًا عن الجامعات الفلسطينية، وممثلًا عن الجمعيات واتحادات المياه. هذا المجلس هو صاحب الصلاحية في الإشراف على عمل سلطة المياه، وإقرار السياسات المائية العامة، وإقرار سياسات التعرفة، وإقرار الموازنات المالية لسلطة المياه، وإقرار التقارير الدورية عن نشاطات سلطة المياه وسير العمل بها. وفي ظل عدم انعقاد مجلس المياه، من غير الواضح كيف يتم مساءلة المسؤولين عن سلطة المياه عمليًّا، ومن هي الجهة التي تراجع وتقيم تقاريرها الدورية.
- لم يتم اتخاذ خطوات جدية باتجاه تطبيق خطة إصلاح قطاع المياه، باستثناء ما تم إنجازه باتجاه إعداد مسودة مشروع قانون المياه الجديد، الذي لم تتم المصادقة عليه حتى نهاية عام ٢٠١٣[١٥]. تجدر الإشارة إلى أن خطة إصلاح

١٤ مقابلة مع الدكتور محمود الهباش، رئيس اللجنة الرئاسية للمساعدات العينية، فبراير ٢٠١٤.

١٥ مقابلة مع د.عبد الرحمن التميمي، مديرعام جمعية الهيدرولوجيين الفلسطينيين لتطوير مصادر المياه والبيئة، وعضو مجلس المياه، بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢٦

قطـاع المياه لم تتـم المصادقة عليها من قبـل مجلس المياه الفلسطيني أو مجلس الوزراء.

- لا توجـد شفافية أو وضوح فيما يتعلق بقرار مشاركة سلطة الميـاه في مشاريـع المياه الإقليميـة، والجهـة الرسمية التي صادقـت على مذكرة التفاهم لمشـروع قناة البحرين، التي تم توقيعهـا في شهر ديسمـبر ٢٠١٣ بـين الأردن وفلسطين وإسرائيل.

سلطـة الميـاه تعمل بـلا شفافيـة ولا مساءلة رغـم خطورة الملفات التي تديرها

- لم يتـم الفصـل بـين دور السلطـة في صنـع السياسـات والإشراف والرقابة ودور جسـم منظم للقطاع تشارك فيه الحكومـة وأجسام تنفيذية علـى الأرض، ما زالـت مسألة تضـارب المصالـح في عمـل سلطة الميـاه، التي أشـار إليها تقريـر مؤسسة " أمان" لسنة ٢٠١٢ قائمـة؛ فسلطة المياه من خلال وحـدة دعم المشاريع، تقـوم بالتصميم والتنفيذ والإشراف والاستـلام النهائي لبعض المشاريع؛ الأمر الذي يخلق حالة من تضارب المصالـح، ويُضعف نظام النزاهة، ويُبقي فرص الفساد قائمة. وقد أشارت خطة إصلاح قطاع المياه إلى تضـارب المصالح في سلطة المياه، خاصة في عمل وحدة دعـم المشاريع PMU، وأوصـت بإجراء تعديلات جوهريـة علـى طريقة عملهـا، إلا أنه لم يتم بعـد تنفيذ ما ورد في الخطة.
- لم يتـم نشر مذكرة التفاهم التي وقعها رئيس سلطة المياه، بالنيابـة عـن السلطة الوطنيـة الفلسطينيـة، مع الجانبين الإسرائيلـي والأردني في شهـر ديسمـبر ٢٠١٣ بخصوص مشـروع بنـاء محطة لتحلية الميـاه في العقبة، وقـد أشارت العديـد مـن التقارير الصحفيـة إلى أن هـذه المذكرة هي مقدمـة لتنفيذ مشـروع قناة البحرين، الـذي يربط البحر الأحمـر بالبحر الميت.[١٦] ورغم أهميـة مذكرة التفاهم هذه من الناحيـة القانونيـة والإستراتيجية، ناهيـك عن أثرها البيئـي والسياسي، إلا أنه لم يتم نشرهـا على موقع سلطة المياه، أو على أي موقع رسمي للسلطة الوطنية الفلسطينية، كمـا لم يتـم عرضها على مجلـس المياه أو مجلـس الوزراء للمصادقة.
- مـا زالـت التعرفة المقترحة مـن سلطة المياه غـير مطبقة، وبالتـالي ما زالت التعرفة خاضعـة لتقدير بعض المسؤولين المحليين؛ الأمر الذي يعني استمرار التفاوت في أسعار المياه في داخل المناطق الفلسطينية.
- ما زال إنشاء مصالـح مياه إقليمية غير مفعل؛ بسبب عدم إقرار نظام مرافق المياه الإقليمية، ومقاومة بعض المجالس البلدية لهذه الفكرة.
- لم يتـم إنشاء وحدة لاستقبال شكاوى الجمهور، حول قطاع الميـاه في سلطة الميـاه، فيما تقـوم دائرة شـؤون المستهلك بمتابعـة قضايا المستهلكين، من خلال مكتب رئيس السلطة الـذي يحيل الشكـوى حسب تقديـره إلى الدائـرة المعنية، وذلـك خلافًا لنظام الشكاوى رقـم ٦ لسنة ٢٠٠٩، المعمول بـه في السلطـة الوطنية، ويوجب علـى كل وزارة أو مؤسسة حكومية إنشاء وحدة أو قسم لمعالجة شكاوى الجمهور.
- تم تجميد المرحلـه الأولى من برنامج إصـلاح قطاع المياه، الـذي يتضمن العديد من الإجـراءات التي تتعلق بالحوكمة الداخلية لسلطة المياه، بدون مسوّغات.[١٧]
- لم يتـم حتى الآن إقـرار القانون المعدل لقانـون المياه لسنة ٢٠٠٢، رغم الانتهاء من مسودته النهائية ورفعها للاقرار.

١٦ انظر على سبيل المثال الخبر المنشور على موقع البنك الدولي: http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2013/12/09/senior-israel-jordanian-palestinian-representatives-water-sharing-agreement

١٧ المرجع الساق.

لم يحصل أي تطور جوهري في العام ٢٠١٣ عمّا كان عليه الحال في العام ٢٠١٢؛ فما زالت اجتماعات مجلس المياه لا تعقد، ولا خطوات جدية باتجاه تطبيق خطة إصلاح المياه، واستمرّ تضارب المصالح في عمل بعض دوائر سلطة المياه، كما لم يتم إنشاء وحدة لاستقبال شكاوى الجمهور حول قطاع المياه في سلطة المياه. وعلى الرغم من توقيع اتفاقية إقليمية مهمة بين الأردن وإسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية بخصوص بناء محطة لتحلية المياه في العقبة، إلا أن تفاصيل هذه الاتفاقية لم يتم نشرها، أو عرضها على مجلس الوزراء للمصادقة.

واقع المؤسسات الحكومية غير الوزارية..... ضعف الشفافية وغياب فعالية المساءلة (هيئة المدن الصناعية نموذجًا)

دأبت «أمان» في السنوات الأخيرة إلى التصدي لظاهرة غياب الشفافية والمساءلة في أعمال المؤسسات العامة غير الوزارية، في أكثر من تقرير خاص، وفي كل عام تختار « أمان» بعضًا من هذه المؤسسات نموذجًا في التقرير السنوي؛ تقديرًا منها لأهمية هذه المؤسسات، ولعدم وضوح مفهوم الاستقلال المالي والإداري الممنوح لها قانونًا، وبروز بعض مظاهر الممارسات الخاطئة في إدارتها، تصل أحيانًا إلى إدارتها باعتبارها إقطاعية للمسؤول المتنفذ فيها، ولا يخضع للمساءلة من قبل طرف آخر؛ الأمر الذي ولّد بيئة وفرصًا للفساد في بعضها، وقد تم اختيار هيئة المدن الصناعية لتقرير « أمان» لعام ٢٠١٣.

إن إنشاء المدن والمناطق الصناعية الحرة والمؤهلة، يستهدف رفع مستوى الدخل القومي الإجمالي، وكذلك دخل الفرد، وتشجيع الصادرات، وخلق بنية تحتية متكاملة، وسهولة تطورها حسب الحاجة، وسهولة حصر المشاكل البيئية وانخفاض تكلفة معالجتها، وتقليل التكلفة الإضافية الناتجة عن ضعف البنية التحتية؛ وبالتالي زيادة التنافس، وجذب الاستثمارات الخاجية وبالتحديد رأس المال الفلسطيني في المهجر، إضافة إلى استيعاب الأيدي العاملة الفلسطينية.[١٨]

ولأهمية هذا القطاع وقوة تأثيره على المجتمع الفلسطيني؛ قامت « أمان» بإعداد تقرير خاص حول هيئة المدن الصناعية عام ٢٠١٣؛ لتشخيص بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عملها، والتعرف إلى التحديات التي تواجه أعمالها، والتي قد تؤثر على مناعة مكافحة الفساد في الهيئة.

من خلال تحليل بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة لواقع هيئة المدن الصناعية عام ٢٠١٣ اتضح ما يأتي:

- **عدم وجود أنظمة مالية وإدارية خاصة بالهيئة، تراعي متطلبات الاستقلال الإداري والمالي الممنوح لها**. ومن المستحيل تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية ولوائحه، أو النظام المالي لوزارة المالية، بشكل فعّال وصحيح على العاملين أو أعمال الهيئة، وإلا كان المشرّع أبقى الهيئة دائرة في وزارة الاقتصاد الوطني.
- **بعد عشرين عامًا من إصدار قانون هيئة المدن الصناعية وإنشائها، ما زالت الهيئة تعمل دون أنظمة ولوائح تنفيذية** لتنفيذ أحكام قانون الهيئة؛ الأمر الذي فتح مجالًا للاجتهاد في تطبيق الكثير من نصوصه، وهذا يؤكد ما أشارت إليه " أمان" في تقريرها العام ٢٠١٢، من عدم فهم المسؤولين لأهمية ذلك، أو لأن المسؤولين لا يحترمون القانون أصلًا، ولا يعملون بموجبه ولا يريدون أن يقيدوا أنفسهم وقراراتهم بأحكامه.

١٨ مركز تطوير القطاع الخاص، تقرير حول " هيئة المدن الصناعية، "تقييم مرحلي"، ٢٠١٠، ص ٢.

هيئة المدن الصناعية ضعف بالشفافية وغياب للمساءلة

لا يتم تحديد شروط ومعايير خاصة ومحددة لشغل الوظائف العليا في السلطة، ولا تخضع لشروط التكافؤ والمساواة في فرص شغلها أو المنافسة عليها، ولا يوجد جهة مكلفة بالتأكد من احترام هذه الأسس والمعايير.

تقرير أمان

- **غياب الشروط والمعايير التي يتم بموجبها اختيار مدير عام الهيئة**؛ الأمر الذي نجم عنه عدم استقرار في شغل منصب مدير عام الهيئة، وأتاح المجال أحيانًا للمحسوبية والشللية.
- **عدم وجود مدونة سلوك خاصة بموظفي الهيئة.**
- **عدم وجود أنظمة أو إجراءات** تتعلق بكيفية التعامل مع الهدايا وتضارب المصالح لدى موظفي الهيئة.
- **عدم توافر شفافية في تداول المعلومات والحصول عليها**، أبرزها عدم امتلاك الهيئة لموقع إلكتروني متطور، يُظهر رسالة الهيئة ومهامها، يحوي المعلومات الخاصة والضرورية للأطراف التي تريد التعامل مع الهيئة.
- **عدم وجود وحدة أو قسم مختص باستقبال شكاوى الجمهور المتعاملين مع الهيئة.**
- **عدم وجود تقارير معلنة عن قرارات مجلس الإدارة**، ولا يتم نشر اتفاقيات الامتياز التي أبرمتها الهيئة بشأن تطوير المناطق الصناعية، ومن هي الجهة المختصة المطلوب مصادقتها على الاتفاقية وفقًا للقانون.

هيئة الحوكمة للقطاع الخاص... ما زالت في البدايات (هيئة سوق رأس المال)

هيئة سوق رأس المال الفلسطينية

أهم التطورات والتحديات عام ٢٠١٣

- تابعت هيئة سوق رأس المال رفع وعي القطاع الخاص بأحكام مدونة قواعد حوكمة الشركات، التي سبق وأن طورتها اللجنة الوطنية لحوكمة الشركات،[١٩] إضافة إلى دور سلطة النقد الفلسطينية التي طورت دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة المصارف في فلسطين.

- من بين شركات المساهمة العامة في فلسطين، وعددها ١١٣ شركة، ٤٩ شركة منها فقط مدرجة في بورصة فلسطين. ورغم أن الإدراج في البورصة يعتبر إجباريًا، إلا أن بعض الشركات ما زالت غير مدرجة حتى عام ٢٠١٣، إما لأنها ما زالت غير مستوفية لشروط الإدراج والمتطلبات التي يتطلبها القانون، أو أن بعضها غير راغبة في الإدراج لاعتبارات اقتصادية.[٢٠]

- أنهت هيئة سوق رأس المال خلال العام ٢٠١٣ تطوير نظام قياس مدى الالتزام بقواعد حوكمة الشركات (بالتعاون مع مؤسسة " أمان" ومؤسسة التمويل الدولية) على أساس كمّي وموضوعي، وفقًا للقواعد والممارسات الدولية، ويتوقع أن يدخل النظام حيّز التنفيذ خلال عام ٢٠١٤.

- بعض الشركات المساهمة العامة زادت من الإفصاح عن المعلومات للمواطنين، مثل نشر أسماء المساهمين الكبار، وحجم مساهمتهم في الشركة، وما يملكه أزواجهم أو أولادهم في الشركة نفسها. كما نشرت بعض الشركات مكافآت أعضاء مجلس الإدارة، لكن بعضها نشر قيمة المكافآت بشكل إجمالي لا تفصيلي. كما أن بعض الشركات بدأت تنشر معلومات عن ما تقوم به من نشاطات المسؤولية الاجتماعية، ومؤخرًا أصبحنا نرى بعض الشركات، لاسيّما المدرج منها في سوق الأوراق المالية، تضع فصلًا خاصًا بالحوكمة في تقاريرها السنوية.

- ما زالت هناك كثير من الشركات لا تنشر نظامها الداخلي على الموقع الإلكتروني، ولا تنشر اتفاقيات الامتياز التي حصلت عليها من السلطة الفلسطينية.

- في بعض الشركات ما زال مدير عام الشركة يجمع بين منصبه ورئاسة مجلس إدارة الشركة أو عضوية المجلس.

- بعض الشركات المدرج منها في سوق الأوراق المالية، لا يوجد لديها موقع إلكتروني، أو يوجد لديها موقع، لكنه غير فاعل أو غير محدّث منذ زمن بعيد.

- ما زالت مجالس الإدارة في العديد من الشركات المساهمة العامة التي تدير مرافق عامة لا تعتمد نظامًا ملزمًا للإفصاح عن تضارب المصالح لأعضاء إدارتها عند ظهورها.

---

١٩ تتشكل من الجهات الآتية: هيئة سوق رأس المال، سلطة النقد الفلسطينية، مراقب الشركات، سوق فلسطين للأوراق المالية، رئيس المجلس التنسيقي للقطاع الخاص، أمناء سر المجلس التنسيقي للقطاع الخاص، جمعية البنوك، اتحاد شركات التأمين، جمعية المدققين القانونيين، نقابة المحامين، الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة (أمان)، اثنين من الأكاديميين يتم تنسيبهم من قبل رئيس اللجنة.

٢٠ هيئة سوق رأس المال، الملامح الرئيسية لحوكمة الشركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين، متوفر على الرابط: http:// www.hawkama.ps/Researches_And_Pubs/Main_features_of_corporate_governance.pdf

- مـا زال بعضـ أعضاء مجالس إدارة الشـركات المساهمة العامة يشغلون عضوية مجالسـ إدارة في أكثر من ثلاث شركات، وهو الحـدّ الأقصـى المسمـوح به حسب قانون الشركات لسنة ١٩٦٤؛ فقد أشار تقرير صادر عـن هيئة سوق رأس المال، إلى أن بعض أعضاء مجالس الإدارة هم أعضاء في أربع شركات مساهمة عامة أو خمس، في ذات الوقت[٢١].

بشـكل عـام ما زال التـزام أغلب شـركات المساهمة العامة بمبـادئ الحوكمة بحاجـة إلى جهود كبيرة؛ حتـى تلتزم الشركات، لاسيّما شركات المساهمة العامة، بقواعد الحوكمة، كذلك، ما زال تطبيق قواعد الحوكمة في الشركات يسير ببطء.[٢٢]

٢١ المرجع السابق.

٢٢ مقابلة مع السيد محمد خليفة، معهد الحوكمة الفلسطيني، كانون أول ٢٠١٣

الشرطة... ومساهمتها في متابعة قضايا الفساد

بالرغم من التطورات الإدارية في جهاز الشرطة ما زال يعمل بلا قانون خاص.

منذ سنة ٢٠٠٨، حصلت تطورات إيجابية على صعيد زيادة النزاهة والمساءلة في عمل الشرطة، إضافة إلى إدخال إصلاحات وتطوير إداري داخلي جوهري، على عمل كل الإدارات في الجهاز؛ فقد تم استحداث منصب المفتش العام الشرطة في سنة ٢٠٠٨، ومنحه صلاحيات في مجال الإشراف والتقييم لكفاءة إدارات الشرطة في مختلف المستويات القيادية والإدراية والعملياتية والتدريبية،[٢٣] كما تم إنشاء دائرة المظالم وحقوق الإنسان، التي تعنى بتلقّي الشكاوى من المواطنين حول أية انتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان، إضافة إلى التظلمات من مرتّبات الشرطة، حول طلب مراجعة الإجراءات العقابية التي تُتّخذ بحقهم.

أهم التطورات عام ٢٠١٣

- تم خلال عام ٢٠١٣ إعداد مدونة سلوك، بالتعاون مع الشرطة الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مشروع المساءلة)، وتمت المصادقة على المدونة من قبل مدير عام الشرطة، لكن لم يتم تعميمها على جهاز الشرطة بعد، والعمل جارٍ على طباعة المدونة؛ تمهيدًا لتعميمها بداية العام ٢٠١٤,[٢٤]
- تم تطوير دليل إجراءات لعمل دائرة المظالم، مع نماذج معتمدة لتقديم الشكاوى. يحدد الدليل أنواع الشكاوى التي يمكن قبولها والشكاوى التي لا تدخل ضمن اختصاصاهم، مع تحديد آليّات وإجراءات للمتابعة.
- تلقّت دائرة المظالم وحقوق الإنسان حوالي ٢٤٠ شكوى خلال عام ٢٠١٣، منها ١٩٠ شكوى غير مباشرة (مقدمة من مؤسسات وهيئات أهلية)، وحوالي ٥٠ شكوى مباشرة من المواطنين، وقد تمت متابعة الشكاوى، ورفع توصيات بشأنها إلى مدير عام الشرطة. أغلب الشكاوى الواردة إلى دائرة المظالم تتعلق بادعاءات بتقصير في أداء العمل، أو سوء المعاملة، أو الاحتجاز غير القانوني، أو التفتيش غير القانوني، إضافة إلى مطالبات مالية، وغيرها[٢٥].
- تم خلال عام ٢٠١٣ تنفيذ ٢٨٧ زيارة تفتيشية لإدارات الشرطة المختلفة وأقسامها ومراكزها، يتم في أعقاب كلٍّ منها إعداد تقارير عمل عن الزيارات، تُرفع لمدير عام الشرطة، لكن لا يتم نشر هذه التقارير.
- جرى خلال عام ٢٠١٣ عدد محدود من التعيينات في جهاز الشرطة، خاصة في الشرطة الخاصة والمختبر الجنائي. يتم الإعلان عن الوظائف على موقع الشرطة الإلكتروني وفي الصحف والمحافظات، ويتم تسجيل المتقدمين، وتشكل لجنة من قبل مدير عام الشرطة لمقابلة المرشحين، وهناك امتحانات مكتوبة وشفوية. ويتم أيضًا الابتعاث في دورات أساسية للشرطة في الخارج (إلى أكاديمية الشرطة في مصر مثلًا) بنفس الآلية. لكن لوحظ أن هناك توجهًا إلى منح الأولوية في الابتعاث إلى أبناء منتسبي الأجهزة الأمنية.
- هناك إجراءات مكتوبة ومعتمدة حول استخدام المركبات، وصرف الوقود للعاملين في جهاز الشرطة.

---

٢٣ http://www.palpolice.ps/ar/?page_id=5580

٢٤ مقابلة مع المقدم ردينة بني عودة، مدير دائرة المظالم وحقوق الإنسان في الشرطة، كانون أول ٢٠١٣.

٢٥ مقابلة مع المقدم ردينة بني عودة، مدير دائرة المظالم وحقوق الإنسان في الشرطة، كانون أول ٢٠١٣.

مـا زالـت دوائر التحقيق الجرائـم المالية، والوحدات الخاصـة بالتحقيق الأولي وجمـع الأدلة والمعطيات الخاصـة بجرائم الفساد، التـي غالبًـا ما تكـون مرتبطة بجرائم أخـرى جنينية لدى جهاز الشرطـة؛ ما زالت تحتاج إلـى كفاءات وتأهيـل ومساندة لوجستية وفنيـة ضروريـة، واستمرار التدخل في عملها أحيانًا من قبل أجهزة أمنية أخـرى مثل الأمن الوقائي أو المخابرات يعيق عمل الشرطة باعتبارهـا جهـة الاختصاص في هـذا الجانب، ولا بد من الإشارة هنا إلى التحسن الذي حصل علـى صعيد سيادة القانون من حيث متابعة الخارجين عنه، إلا أن الفارّين من وجه العدالة يجدون فرصة للإفلات من العقاب.

واقع منظومة المساءلة يُظهر استمرار التراجع

غياب دور المجلس التشريعي وتفرد الحكومة وتوسيع سلطات الرئيس

بسبب تعطل أعمال المجلس التشريعي بشكل رسمي منذ الانقسام، اتفقت الكتل البرلمانية للمجلس في الضفة الغربية على آليّة بديلة للعمل، لسد الفراغ الناجم عن تعطل الجلسات واللجان، تتلخص هذه الآلية التي جرى التوافق عليها في ٢٠٠٨ بتشكيل هيئة تضم كل الكتل والقوائم البرلمانية (باستثناء كتلة الإصلاح والتغيير التي رفضت التعاطي مع هذه الآلية)، وانبثق عن هذه الهيئة عدة لجان فرعية أو مجموعات عمل تمثل قطاعات مختلفة، هي: القضايا الاجتماعية والخدمات، المالية والاقتصاد، الأسرى والقدس والأراضي، الداخلية والأمن.

وقد استمر المجلس في العمل وفق هذه الآلية في سنة ٢٠١٣، وإن بوتيرة أقل من الأعوام السابقة في مجالات المساءلة، وفي مجالات مراجعة التشريعات التي أصدرها الرئيس عام ٢٠١٣، وفقًا لنص المادة ٤٣ من القانون الأساسي الفلسطيني. وفي قطاع غزة استمر اجتماع كتلة الإصلاح والتغيير (حماس) باعتبارها تمتلك نصابًا بالاستناد إلى مبدأ التفويض من قبل الأعضاء الغائبين.

لقد عزّز ذوبان دور المجلس التشريعي عام ٢٠١٣ من سلطة الرئيس على السلطات الثلاث

اقتصرت أعمال المجلس في غزة على دعم الحكومة في القطاع سياسيًا، وإقرار تشريعات تكرس بناء سلطة لحكومة حماس في غزة، ونادرًا ما كانت جلسات المساءلة تنتهي بمحاسبة حقيقية للوزراء. وعادة تقر جميع القرارات بالاجماع، لاسيّما التشريعات والموازنة التي تقدمها الحكومة القائمة في قطاع غزة.

أما في الضفة الغربية، وعلى ضوء تشكيل حكومة جديدة برئاسة الدكتور رامي الحمدالله، فقد مارس الرئيس –نيابة عن المجلس– صلاحية منح الثقة للحكومة، وكذلك أقرّ – نيابة عن المجلس– موازنة عام ٢٠١٣. وكما هو واضح، فإن عام ٢٠١٣ قد شهد تواطؤًا من القوى السياسية والفصائل، بالتعايش مع غياب المساءلة الأساسية للحكومة (المجلس التشريعي)، وقبول أن الرئيس أصبح رئيسًا للسلطة التنفيذية، وأخذ جميع صلاحيات المجلس التشريعي، إضافة إلى كونه مرجعًا للسلطة القضائية.

القرارات بقانون التي صدرت عام ٢٠١٣

قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشان تعديل قانون الأسرى والمحررين رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٤.
قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٣ بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٣.
قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٣ بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب مع حكومة المملكة الأردنية الهاشمية.
قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٣ بشأن المصادقة على اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل مع حكومة جمهورية صربيا.
قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٣ بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين.
قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٣ بشأن تعديل قرار بقانون مكافحة غسل الأموال رقم (٩) لسنة ٢٠٠٧.
قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٣ بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع.
قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ بشأن منح الثقة للحكومة.
قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٣ بشأن منح الثقة لوزير الثقافة في الحكومة الخامسة عشر.
قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ بشأن جامعة الاستقلال.
قرار بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٣ بشأن تعديل قانون البيئة رقم (٧) لسنة ١٩٩٩

إن صدور التشريعات بهذه الآلية، وبمعزل عن مسألة حالة الضرورة التي قد لا تتوافر في الكثير من القرارات بقوانين، يُضعف، بشكل كبير، من المشاركة المجتمعية في صياغة القوانين، خصوصا أن الرئاسة الفلسطينية لا تعتمد آليّة واضحة وثابتة في إقرار القرارات بقوانين؛ فبعض القرارات بقوانين الصادرة عن الرئيس جاءت بعد مشاورات ونقاشات واسعة، وبعضها تم إقراره بشكل منفرد دون إجراء الحد الأدنى من المشاورات السياسية والمجتمعية.

عقد أعضاء المجلس التشريعي المنتمون إلى كتلة الإصلاح والتغيير جلسات في قطاع غزة بشكل منفرد، دون مشاركة الكتل الأخرى، أو أي من نواب الضفة الغربية، وتعاملهم مع هذه الجلسات، على أنها جلسات قانونية تستوفي الشروط الدستورية، وبالتالي يقومون خلال هذه الجلسات بممارسة كل الصلاحيات الممنوحة للمجلس التشريعي، بما في ذلك إقرار مشاريع القوانين ومساءلة الحكومة المقالة في غزة. فقد أصدر أعضاء كتلة الإصلاح والتغيير في قطاع غزة وفقًا لهذه الآلية عددًا من القوانين صدرت في سنة ٢٠١٣، وهذه القوانين يتم تطبيقها من قبل السلطة القضائية القائمة في قطاع غزة، وإنفاذها من السلطات التنفيذية هناك. وصدور هذا العدد من القوانين في قطاع غزة، علاوة على أن محتوى بعض هذه القوانين يعبر عن رؤية سياسية وأيديولوجية لفصيل واحد، ولا يأخذ في الحسبان الآراء والتوجهات السياسية والمجتمعية الأخرى، من شأنها تكريس حالة الانقسام وتعميق الفروقات القانونية، بين الضفة الغربية وقطاع غزة. كما أن أعضاء كتلة الإصلاح والتغيير في قطاع غزة يمارسون دورًا رقابيًا على حكومة حركة حماس في قطاع غزة، إلا أن هذه الرقابة والمساءلة والمحاسبة تعتبر ضعيفة؛ كون أن الحكومة مشكّلة من ذات الحزب الذي يقوم بدور الرقابة.

استمرّ صرف مكافآت أعضاء المجلس التشريعي كاملة، والسيد شكري بشارة وزير المالية وعد النواب بإعادة صرف مخصصات

مالية لمكاتب الأعضاء بأثر رجعي، وقد سبق أن تم وقفها، والبالغة ٨ آلاف شيكل شهريًّا لكل مكتب، إضافة إلى المكافئة الخاصة والبالغة ثلاثة آلاف دولار أمريكي، حتى لبعض الأعضاء الذين غادروا الوطن لأسباب خاصة، مثل الدراسة والإقامة في دولة مجاورة، ووعد بفتح التشكيلات لتعيينات جديدة لموظفين ونقل الإشراف على هذا الملف من مسؤولية ديوان الموظفين إلى المجلس مباشرة؟!

وزير المالية شكري بشارة يعد بإعادة صرف المكافآت الخاصة بمكاتبهم؟!

ديوان الرقابة المالية والإدارية.... بلا أسنان

أعد الديوان ١٠٣ تقارير رقابية خلال عام ٢٠١٣ (مقارنة بـ ١٢٣ تقريرًا رقابيًا خلال عام ٢٠١٢). والتقارير المعدة خلال عام ٢٠١٣ موزعة على القطاعات حسب ما هو موضح أدناه:

القطاع	عدد التقارير (٢٠١٣)
الحكم (مدني وأمن)	١٧
الحكم المحلي	٢٣
الخدمات	٢٧
البنية التحتية	١١
المنظمات غير الحكومية	١٤
الاقتصاد	١١
المجموع	١٠٣

تم تحويل ١٨ تقريرًا إلى هيئة مكافحة الفساد، مقارنة بـ ٤٣ تقريرًا تمت إحالتها إلى الهيئة في سنة ٢٠١٢. ومن غير الواضح كم من التقارير المحالة إلى الهيئة تم تأكيد وجود فساد فيها، وقد قام الديوان خلال عام ٢٠١٣ بإجراء عمليات رقابة على بعض الأجهزة الأمنية، وأعد تقريرين رقابيين بهذا الخصوص.[٢٦]

من التطورات الإيجابية لعمل الديوان في عام ٢٠١٣

- زيادة الاهتمام ببرامج بناء قدرات العاملين وزيادة مستوى المأسسة الداخلية؛ فقد أشارت تقارير مؤسسة « أمان» للسنتين الماضيتين إلى ضرورة زيادة بناء قدرات الديوان الاحترافية، الأمر الذي يساعد في الكشف المبكر عن ظواهر هدر المال العام. وقد تم خلال عام ٢٠١٣ المباشرة في العديد من البرامج التدريبية بدعم من جهات مانحة عديدة.

غياب دور المجلس التشريعي في المساءلة والمحاسبة أضعف من أثر تقارير الديوان

- اعتمد الديوان منهجية محدثة في التدقيق المالي وأدلة إجراءات، والعمل على إعداد تقارير رقابية، وفقًا لمعايير الإنتوساي. ويعكف الديوان، بمساعدة فنية من خبراء دوليين، على إعداد مسودة معدلة لقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، بما يجعل عمل الديوان أكثر انسجامًا مع المعايير الدولية.
- توسع الديوان عام ٢٠١٣ في نشر تقارير وملحقات تقارير، عن مجالات مراجعة وتدقيق متنوعة، كان أبرزها تقارير تتعلق بالهيئات المحلية والمنظمات الأهلية.

عدد من المؤسسات الرسمية الوزارية وغير الوزارية لا تتعاون مع الديوان وتوصياته

٢٦ مقابلة مع السيد جفّال جفّال، مدير عام الشؤون القانونية في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٩

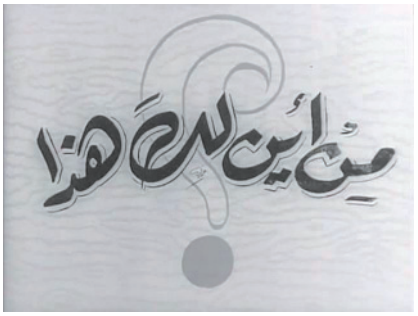
أبرز التحديات

استمـرّ الديوان خلال عام ٢٠١٣ بمواجهة العديد من الإشكاليات والتحديـات، والتي في أغلبها هي استمرار للتحديات والإشكاليات التي أشارت إليها تقارير مؤسسة " أمان" في السنوات الثلاث الماضية، ويمكن تلخيص أهم هذه الإشكاليات بما يأتي:

توسع الديوان في نشر تقاريره عام ٢٠١٣

- استمـرار شلـل أعمال المجلس التشريعـي؛ الأمر الذي حرم الديوان من سلطة رقابية سياسية مهمـة، ولها سلطة المحاسبة، من المفترض بها متابعة التوصيات الصادرة عن الديوان.
- ما زال عدد من مسؤولي المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية، وهيئات الحكم المحلي؛ غير متعاونين، بشكل مقبول، في تنفيذ التوصيـات الخاصة بمؤسساتهم، على ضوء التقرير الذي يعده الديوان، ويطلب منه الإجابة أو التفسير أو التسويغ أو الاستعداد لتنفيـذ الإصـلاح والتصويب المطلوب، وفقًا للقانون، أو عدم التعاون مع الديـوان للإبلاغ عن القضايا التي تكون موضع اشتباه، بشأن المخالفات المالية والإدارية التي تقع في مؤسساتهم، وذلك خلافًا لأحكام المادة ٣٥ من قانون الديوان[٢٧]. فمثلًا تم خلال عام ٢٠١٣ إحالة بعض العاملين من موظفي خدمة مدنية في مجلس القضاء الأعلى إلى النيابة، للتحقيق في مخالفات مالية وشبهات فسـاد، ولم يبـادر مجلس القضاء الأعلى إلى إخبـار الديوان بذلك. إن ابلاغ الديوان بطبيعة الاشتبـاه أو المخالفة التي يرتكبها الموظـف العـام، وطلب إعداد تقرير حول ذلك؛ سوف يساعد جميع الأطراف من جهة، وفي حالة وجود اشتباه فساد فإن الديوان يُعدّ الملف كاملا بالوثائق والمعلومات الضرورية، ويشير إلى طبيعة المخالفة للقانون؛ الأمر الذي يسهل عمل هيئة مكافحة الفساد لاحقًـا، أو يقـدم النصيحـة الضرورية في حال وجـود مخالفات تحتاج فقط إلى إجـراءات تأديبية، الأمر الـذي لا يثير البلبلة، ويسـيء إلـى سمعة الأشخاص (الموظفـين). وسبق لهيئة مكافحة الفساد أن اشتكت أن عددًا مـن الملفّات يحال إليها من جهات رسمية، دون معلومات ومعطيات كافية، دون أن يتم إبلاغ الديوان أو إطلاعه على هذه المخالفات.

هيئة مكافحة الفساد



إقرارات الذمة المالية... هل حققت هدف الوقاية من الفساد لدى المسؤولين؟؟؟

استمرت الهيئة في استلام إقرارات الذمم المالية من الفئات المكلفة وحفظها، حسب قانون مكافحـة الفسـاد. ونتيجة لكون الفئات المكلفـة تضم شرائح واسعة، وأعـدادًا كبيرة جدًا مـن المكلفين؛ فقد بدأت الهيئة منذ تأسيسها بتجميـع الإقرارات على مراحل، حيث تم في

٢٧ مقابلة مع السيد جفّال جفّال، مدير عام الشؤون القانونية في ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٩

البدايـة استهـداف العاملين في السلطة الوطنية من مدير عام فما فوق ثم رتبـة مدير، وانتقلت مؤخرًا إلى العاملين في الأجهزة الأمنية مـن رتبة مـلازم فأعلى، وتم خلال سنة ٢٠١٣ استلام إقرارات الذمة المالية وحفظها مـن ٧٢٥٠ ضابطًا من الأجهزة الأمنية المختلفة، مـن رتبـة ملازم فما فوق. كما تم خـلال عام ٢٠١٣ استلام إقـرارات الذمم المالية الخاصـة بأعضاء مجالس الهيئـات المحلية الذين تم انتخابهـم في أواخـر سنـة ٢٠١٢ وتم حفظها، ويبلغ عددهـم ٣٦٠٠ عضو.[٢٨] كما تم في ذات العام استكمـال الذمم المالية للعاملين في السفارات من سفراء وموظفين.

الهيئة تفتح وتفحص إقرارات الذمة المالية لثمانية مسؤولين بسبب شبهات فساد

عام ٢٠١٣ أن الهيئة لجأت في ثلاث حالات لفحص وفتح إقرارات من المحتفظ بها لدى الهيئة، وخمس حالات من الاقرارات المحتفظ بهـا لـدى محكمة العـدل العليا. من جهة أخرى بدأت الهيئة، وبالتعـاون مع وزارة الداخلية، بحصر أسمـاء أعضاء مجالس الهيئات الإدارية للمنظمات الأهلية؛ بهدف حصر المكلفين في هذه المؤسسات، تمهيدًا لطلب إقرارات الذمة المالية منهم.

محكمة جرائم الفساد تحكم بالسجن والغرامة على رشيد أبو شباك

حكمـت محكمـة جرائـم الفساد على المتهم رشيد علـي رشيد أبو شباك مدير عـام الأمن الداخلي الفلسطينـي سابقًا في غزة، ورئيـس جهـاز الأمن الوقائي في غزة سابقًا أيضًا، بالأشغال الشاقة المؤقتة مـدة ١٥ عامًا، وغرامة مالية قدرها ٩٣٠٤٩٦ دولارًا أمريكيًّا، وهي قيمة المبالغ المختلسة، وذلك بعد إدانته بجرم الفساد المتمثل بالاختلاس الجنائي، والكسب غير المشروع.

وقد صدر حكم المحكمة غيابيًّا بحق المتهم أبو شباك المقيم حاليًّا في جمهورية مصر العربية، القاهرة الجديدة، الذي كان يعمل مديـرًا عامًّـا للأمن الداخلي في غزة، حتى تاريخ إقالته في حزيران عام ٢٠٠٧، ورئيسـا لجهاز الأمن الوقائي في غزة من العام ٢٠٠٢ وحتى العام ٢٠٠٦.

استرداد الأموال: تم استرداد ٦٠ مليون دولار أمريكي، منها ٤٠ مليون كانت محجوزة في مصر من خلال تعاون قضائي مع مصر حيث أيدت محكمة مصرية قرار الاسترداد[٢٩]. كما تم استرداد مبلغ ٢٠ مليون دولار من أحد الأشخاص الذي كان يستثمرها كأموال لمنظمة التحرير من خلال تعاون مع دولة العراق[٣٠].

مراجعة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد

في هـذا السيـاق باشرت الهيئة مع الأمانـة العامة لمجلس الوزراء، بالتعاون مع المؤسسات الأهليـة، بإعداد مسودة مشروع قانون حق الحصـول علـى المعلومات، باعتبـار ذلك استكمالاً للرزمة التشريعية الخاصـة بمكافحة الفساد، وتعزيزًا للتدابـير الوقائية لمكافحة الفساد، لمواءمة التشريعات الفلسطينية بما ينسجم مع المعايير التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وفي سياق مراجعة التشريعات، قامت الهيئة بمراجعة قانون الخدمة المدنية، من ناحية معايير التعيين والترقية والابتعاث والجزاءات وأسسهـا ، وتم التأكـد من إدخال الأسس المطلوبة في مشروع قانون الخدمـة المدنية المقترح، حيث تمت مراجعة هذا المشروع من قبل الهيئة؛ لضمان انسجامه مع اتفاقية مكافحة الفساد، والاتفاقيات ذات العلاقة.

٢٨ مقابلة مع الأستاذة رشا عمارنة، مديرة الشؤون القانونية في هيئة مكافحة الفساد، تشرين أول/أكتوبر ٢٠١٣

٢٩ انظر الخبر المنشور على وكالة وفا الرسمية: http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=160509

٣٠ http://www.alhayat-j.com/newsite/details.php?opt=2&id=215136&cid=3063

رئيس الوزار الفلسطيني يتسلم مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات

تسلم رئيس الوزراء رامي الحمد الله خلال زيارته لمقر هيئة مكافحة الفساد بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢٣ مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات، من أجل إقراره واعتماده، للمساعدة في سير عمل الهيئة.

وقد قام مجلس الوزراء بإعلانه؛ لفتح المجال لتلقي ردود الفعل عليه من جميع الأطراف.

السلطة القضائية ... تراجع دورها الرقابي وضعف آليّات مساءلتها

يعطي قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ وقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة ٢٠٠١، صلاحيات واسعة لمجلس القضاء الأعلى في إدارة شؤون مرفق القضاء النظامي؛ فالمجلس يشكل المرجعية الأساسية للمحاكم النظامية، ويملك صلاحية الإشراف الكامل والمنفرد على الجهاز القضائي النظامي، بكل مستوياته والعاملين فيه من قضاة وموظفين، كما يتولى الإشراف على تنفيذ موازنة السلطة القضائية.

يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة في نقل القضاة داخليًّا، وإبعادهم عن مناصب قضائية، وإسناد مناصب إدارية لهم داخل المؤسسة القضائية، وإجراء عمليات التنقلات والتدوير، وتشكيل الهيئات القضائية. والمجلس هو الذي ينسّب إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتعيين قضاة جدد، أو ترفيع قضاة من درجة إلى أعلى.

ورغم هذه الصلاحيات الواسعة في إدارة شؤون الجهاز القضائي إلا أنه لوحظ خلال عام ٢٠١٣ ما يأتي:

- لا توجد آليّات واضحة ومفصلة، تضمن مساءلة مجلس القضاء الأعلى داخليًّا وخارجيًّا، أو تضمن شفافية عمله والقرارات التي يصدرها.
- لا يوجد ما يُلزم المجلس بنشر كل القرارات التي يُصدرها، أو ملخص لقراراته التي يتخذها في الجلسات، وإنما يتم في العادة نشر بعض القرارات، لاسيّما المتعلقة بترقية القضاة أو نقلهم، أو إعادة تشكيل المحاكم، على موقع المجلس الإلكتروني.
- لا توجد قواعد واضحة حول آليّة اختيار رئيس المجلس أو تعيينه.
- لا يخضع قضاة المحكمة العليا للتفتيش القضائي، وإنما تتم متابعة عملهم من قبل رئيس المحكمة العليا، دون وجود لوائح مكتوبة، توضّح آليّة الرقابة والإشراف على عمل قضاة المحكمة العليا.
- نصّ قانون السلطة القضائية على أن تعيين شاغلي الوظائف القضائية، وترقية القضاة، يكون بقرار من رئيس السلطة الوطنية، بناءً على تنسيب من مجلس القضاء

الأعلى. ولم يضع القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه أية ضوابط محددة أو مدّة زمنية معينة لإصدار قرار التعيين؛ الأمر الذي يعطي السلطة التنفيذية القدرة على التدخل في أحد شؤون السلطة القضائية، من خلال إقرار التعيينات أو رفضها، ووضع "فيتو" أو تعطيلها دون إبداء الأسباب.

التفتيش القضائي

وتتمثل اختصاصات دائرة التفتيش القضائي بإجراء التفتيش الدوري والمفاجئ على أعمال القضاة في كل المحاكم النظامية على اختلاف درجاتها، باستثناء قضاة المحكمة العليا، وكذلك التفتيش على أعمال كل الدوائر الموجودة في المحاكم النظامية.

وردت (حتى بداية شهر نوفمبر ٢٠١٣) ٨٨ شكوى إلى دائرة التفتيش القضائي، فصلت الدائرة في ٨٠ منها. تتعلق أغلب الشكاوى ببطء إجراءات المحاكمة والتأجيلات، كما أن نسبة كبيرة من الشكاوى تتعلق بقرارات وأحكام قضائية؛ فتم ردها وتوجيه المشتكي إلى الطعن في القرار، وفقًا لإجراءات الطعن المقررة قانونًا.[٣١]

أوصت دائرة التفتيش في بعض الشكاوى المحالة إليها باتخاذ إجراءات ضد بعض الموظفين، وقد تم خلال هذه السنة زيادة نطاق التفيش القضائي، فشمل التدقيق في بعض زيارات وفود القضاة إلى الخارج، ومشاركة القضاة في الدورات الداخلية والخارجية.

وقد طالبت دائرة التفتيش القضائي، في مذكرة رفعتها إلى مجلس القضاء الأعلى، بإدخال تعديلات على لائحة التفتيش القضائي لسنة ٢٠٠٦، بحيث يشمل التفتيش على أعضاء النيابة العامة، وأن تتيح اللائحة استدعاء القضاة إلى الدائرة مباشرة، دون إذن من رئيس مجلس القضاء الأعلى، وأن يكون هناك عضو نيابة برتبة مساعد نائب عام عضوًا في دائرة التفيش القضائي، وأن يكون أي إجراء توصي به الدائرة ملزِمًا وواجب التنفيذ فورًا.

أهم التحديات التي تواجه دائرة التفتيش عام ٢٠١٣:

- ضعف في الاستقلالية و الصلاحيات لا تعتبر توصيات دائرة التفتيش القضائي ملزِمة لمجلس القضاء الأعلى الذي قد يأخذ بها، أو قد يقرر تجاهلها.
- عدد قضاة التفتيش (٤ قضاة إضافة إلى رئيس الدائرة) غير كافٍ لتغطية كل المحاكم، وإجراء عدد مناسب من الزيارات، وفي حال إضافة النيابة العامة إلى نطاق عمل الدائرة لن تستطيع، بالعدد الحالي، القيام بالتفتيش بالشكل المطلوب.
- هناك نقص في الموارد البشرية والمادية المساندة المتوفرة لدائرة التفتيش، مثلًا لا توجد مركبة للدائرة.

سبق وأن أصدر مجلس القضاء الأعلى القرار رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦، بخصوص مدوّنة السلوك القضائي، اعتُبرت في حينه خطوة إيجابية ومهمة، باتجاه تعزيز النزاهة في عمل الجهاز القضائي. تشمل مدونة السلوك القضائي أحكامًا لتعزيز الاستقلال القضائي، ولتجنب "تضارب المصالح"، وضمانات التقاضي والسلوك القضائي والكفاءة والمقدرة. وتقوم دائرة التفتيش القضائي بمتابعة مدى التزام القضاة بأحكام المدونة، ولكن لا يتم تأهيل مستمر للقضاة على أحكامها.

تجاوزات مجلس القضاء في انتداب القضاة: إهدار مال عام

تنص المادة ٣٥ من قانون تشكيل المحاكم النظامية، أن لمجلس القضاء الأعلى أن ينتدب، من حين إلى آخر، ولمدة مؤقتة لا تزيد عن ستة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، أحد قضاة المحاكم إلى المحكمة الأعلى درجة، أو لمحكمة من ذات الدرجة. وقد توسّع مجلس القضاء الأعلى في عمليات الانتداب، وفي حالات كثيرة تجاوز المجلس المدة المنصوص عليها في القانون،

٣١ لقاء مع الأستاذ القاضي بسام حجاوي، دائرة التفيش القضائي، تشرين ثاني ٢٠١٣.

بحيث مدد انتدابات بعض القضاة لأكثر من سنة. وقد صدرت عدة قرارات لمحكمة النقض، اعتبرت أن ندب القضاة لمدة تزيد على سنة هو انتداب مخالف لأحكام القانون، ومن هذه الأحكام حكم محكمة النقض رقم ٨٣٩ لسنة ٢٠١١ الذي اعتبر ندب القاضي لمدة تزيد على السنة مخالفًا للقانون، وقد قررت محكمة النقض إبطال العديد من الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاة الذين تجاوزت مدة انتدابهم الحد الأقصى المسموح به في القانون.

وقد ترتب على قرارات الإبطال هذه خلق إرباك كبير في المحاكم، ولدى المواطنين الذين وجد بعضهم نفسه أمام إعادة محاكمة، كما أنه ألحق ضررًا فادحًا بمصالح المتقاضين، وأضاع آلاف ساعات العمل للمحامين والقضاة؛ مما أثر بشكل سلبي على استقرار العمل القضائي، وثقة الجمهور الفلسطيني بالسلطة القضائية، بالإضافة إلى إرهاق الموازنة العامة للسلطة بمبالغ طائلة، وخلق إشكاليات قانونية من الصعب تداركها. ورغم وضوح قرارات محكمة النقض بهذا الخصوص، إلا أنه تم تسجيل بعض الحالات في سنة ٢٠١٣ التي تجاوزت فيها مدة الانتداب الحدّ الأقصى المقرر في قانون تشكيل المحاكم النظامية، وهو ما يعتبر مخالفة للقانون، ولقرارات محكمة النقض.

القضاء العسكري.... بحاجة إلى تحديث التشريعات الناظمة لعمله

يختص القضاء العسكري بمحاكمة العسكريين الذين يرتكبون جرائم خلافًا لأحكام القانون، ويتبع للقضاء العسكري النيابة العسكرية. يرأس القضاء العسكري هيئة تسمى هيئة القضاء العسكري، وتطبق النيابة العامة العسكرية والمحاكم العسكرية قانون أصول المحاكمات الثوري لسنة ١٩٧٩ فيما يخص إجراءات التقاضي. لقد صدر هذا التشريع في سياق الثورة الفلسطينية من منظمة التحرير الفلسطينية، ويوجد إشكالات دستورية عن مشروعية تطبيقه. وفي أعقاب الانقسام، أصدر الرئيس الفلسطيني القرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٧ بشأن اختصاص القضاء العسكري في حالة الطوارئ، فوسّع من صلاحيات القضاء العسكري في حالة الطوارئ لتشمل أي شخص (مدني أم عسكري) يرتكب جرائم واقعة على أجهزة الأمن ومنتسبيها، والجرائم الواقعة على مسؤلي السلطة وموظفيها، والجرائم الواقعة على السلامة العامة والأمن العام الداخلي.

أهم التطورات

- **إقرار مدونة سلوك للقضاء وأعضاء النيابة العسكريين:** أصدر رئيس هيئة القضاء العسكري مدونة السلوك القضائي للقضاة وأعضاء النيابة العسكرية،[٣٢] تتضمن المدونة أحكامًا عامة ملزمة للقضاة وأعضاء النيابة العامة العسكرية، ويترتب على مخالفة أحكامها المساءلة التأديبية. تتسم المدونة بالعمومية، وتحتاج إلى تطوير أكثر، وإضافة بعض الأحكام، لكنها تشكل بداية جيدة.
- **شرع القضاء العسكري عام ٢٠١٣ بمراجعة حزمة التشريعات الخاصة بالقضاء العسكري:** تم إعداد مسودات قوانين، وتم رفعها إلى الجهات الرسمية للمصادقة.
- **إقامة دورات تدريبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة العسكرية:** مواضيع قانونية متخصصة قام بتقديمها قضاة مدنيون، من خلال معهد التدريب القضائي التابع لوزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى.
- **فتح المحاكم العسكرية للعموم:** أصبحت المحاكم العسكرية مفتوحة مثل المحاكم المدنية لحضور العامة، لكن هناك نقص في عدد الأماكن الملائمة لعقد محاكم مفتوحة، يحضرها عدد كبير من المواطنين.[٣٣]

---

٣٢ منشورة في العدد ٩٧ من الوقائع الفلسطينية بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٧، صفحة ٩٣

٣٣ مقابلة مع اللواء عبد اللطيف العايدي، رئيس هيئة القضاء العسكري، تشرين ثاني ٢٠١٣

- **وضع سجلات وربطها بالسجل العدلي:** تم مأسسة بعض آليّات حفظ السجلات في القضاء العسكري، بحيث أصبح هناك سجل وارد للقضايا، وسجل للنيابة العامة العسكرية، وسجل للقضايا المفصولة.
- **تأسيس مكتب فنّي وتفتيش قضائي داخل القضاء العسكري:** تم تأسيس مكتب فني ودائرة تفتيش قضائي كما هو جارٍ في القضاء النظامي، وذلك ضمن إجراءات تطوير القضاء العسكري.
- **اعتماد نظام المساعدة القانونية وإلغاء هيئة الدفاع:** قررت هيئة القضاء العسكري إلغاء هيئة الدفاع التي كان يعمل بها سابقًا، والتي كانت تتكون من حقوقيين عسكريين يعهد إليهم المرافعة عن المتهمين الذين لا يستطيعون توكيل محامين مدنيين، واستعاضت هيئة القضاء العسكري عن ذلك باعتماد العمل بالمساعدة القانونية، بحيث تتم مخاطبة نقابة المحامين لتكليف محامين نظاميين للدفاع عن المتهمين الذين لا تسمح لهم ظروفهم الاقتصادية بتعيين محام عنهم[٣٤].

أهم التحديات التي تواجه القضاء العسكري:

- التحدي الرئيس الذي يواجه القضاء العسكري هو ضعف تعاون بعض الأجهزة الأمنية مع القضاء العسكري.
- المنظومة التشريعية التي يستند إليها القضاء العسكري قديمة، وبعض أحكامها تتعارض بشكل صريح مع أحكام القانون الأساسي، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وبالتالي هي بحاجة إلى مراجعة شاملة، وهو ما يجري عليه العمل حاليًّا.

تضارب أحكام مسودات تشريعات القضاء العسكري مع التشريعات القائمة

ولدى مراجعة "أمان" لبعض مسودات التشريعات التي يتم تداولها حاليًّا حول القضاء العسكري، تبين أنها تتضمن نصوصًا، تمس صراحة بالمنظومة التشريعية، وبالمؤسساتية ذات العلاقة بمكافحة الفساد في فلسطين. حيث تتعارض بعض نصوصها مع ما ورد في قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لسنة ٢٠١٠، من حيث جهة الاختصاص في ملاحقة جرائم الفساد ومحاكمة مرتكبيها، والمتمثلة بهيئة مكافحة الفساد ونيابة مكافحة الفساد ومحكمة جرائم الفساد بوصفها جهات اختصاص حصرية، تشمل ولايتها كل الموظفين المدنيين والعسكريين. كما أن بعض النصوص الواردة في مشاريع القوانين المشار إليها قد تساهلت في مسألة التجريم، وخفّفت كثيرًا من العقوبات التي أوردها قانون مكافحة الفساد؛ الأمر الذي قد يفتح المجال لتسهيل الإفلات من العقاب، ويمس بمفهوم المساواة بين المواطنين أمام القضاء والقانون.

كذلك لاحظت "أمان" أن المشاريع المقدمة توسع كثيرًا من مفهوم الشأن العسكري، بما يمثل اعتداء على ولاية القضاء النظامي، حيث أخذت بعض نصوص مشاريع القوانين المقترحة بكل من الاختصاص الشخصي، والاختصاص النوعي، والاختصاص المكاني، معايير لتحديد ولاية القضاء العسكري، ومدّت بهذا المفهوم الموسع ولاية القضاء العسكري؛ لتشمل العديد من الجرائم التي يقترفها مدنيون، بالإضافة إلى جميع الأفعال التي يقترفها العسكريون، وإن لم يكن لها أية علاقة بالشأن العسكري، بشكل يخالف المبادئ العامة المتعارف عليها دوليًّا، التي تجعل من القضاء العسكري قضاءً استثنائيًّا، لا يجوز التوسع في اختصاصاته على حساب القضاء النظامي صاحب الولاية العامة، الذي يمثل الضمانة الرئيسة لحماية الحقوق والحريات العامة.

٣٤ مقابلة مع اللواء عبد اللطيف العايدي، رئيس هيئة القضاء العسكري، تشرين ثاني ٢٠١٣

القضاء الشرعي... استمرار تجاهل توصيات إصلاحه جذريًا

ما زال القضاء الشرعي، بناءً على متابعة "أمان" لأهم التوصيات التي أشارت إليها مسبقًا، يتجاهل دعوات إصلاحه؛ ففي تقرير أعدته "أمان"، حول القضاء الشرعي، تحدث عن إشكاليات تتعلق بهذا الجهاز، منها ما له علاقة بالإطار التشريعي الناظم له، والإطار المؤسسي الهيكلي جهة المرجعية النظامية له، واستمرار التداخل ما بين مؤسستي قاضي القضاة ومؤسسة القضاء الشرعي، الناجم عن الجمع ما بين منصب قاضي القضاة ورئيس مجلس القضاء الشرعي، بالإضافة إلى الإشكاليات الخاصة بإنشاء النيابة الشرعية، والمخاطر المستقبلية الخاصة بحقوق المواطنين، بسبب القضايا التي تعالجها اليوم هيئات المحاكم الشرعية، رغم صدور قرار من المحكمة العليا الفلسطينية بعدم قانونية المحكمة العليا الشرعية.

أضف إلى ذلك ما أشار إليه التقرير في حينه، من ضعف عام بشأن احترام مبادئ الشفافية في إدارة هذا الشأن المهم، وغياب آليّات مساءلته؛ الأمر الذي ولّد بعض مظاهر الفساد أو فرصه، أو التدخل الخارجي وأثره على استقلال القضاة، الأمر الذي أسهم في الإفلات من العقاب، بسبب طول زمن التقاضي؛ الأمر الذي ألحق ضررًا بحقوق أطرافٍ هي أصلًا ضعيفة، مثل النساء والأطفال.

- لا توجد سياسة للحكومة الفلسطينية تجاه مستقبل القضاء الشرعي؛ وذلك بسبب عدم وجود رؤية وطنية واضحة ومعتمدة رسميًّا، وفق الأصول، حول قطاع العدالة ومكوناته.
- لا توجد مساءلة في القضاء الشرعي، حيث لا يتم الفصل ما بين العمل المهني الذي يتعلق بعمل القاضي بوصفه قاضيًا، والعمل الإداري والمالي الذي يتعلق بالشأن العام.
- انتشرت ظاهرة الشللية والمحسوبية والمحابة داخل إدارة القضاء الشرعي بسبب ضعف إدارة مجلس القضاء.

النيابة الشرعية: ما مسوّغ استحداثها؟!

موضوع النيابة الشرعية في مشروع قانون القضاء الشرعي عرض على مجلس الوزراء لوضع الملاحظات عليه، عبر لجنة السياسات التشريعية في المجلس، فأوصت اللجنة برفضها لعدد من الأمور، من ضمنها عدم الاقتناع بمسوّغات وجود النيابة الشرعية، إضافة إلى أن اللجنة ترى أن النيابة الشرعية سوف تزيد من الأعباء المالية على الخزينة؛ وعلى أثر ذلك سحب مجلس القضاء الشرعي المشروع كذلك، لعدم وجود مسوّغ لوجودها.

النيابة العامة... مشغولة برئيسها القادم رغم تعيين ثلاثة وكلاء مساعدين للنائب العام

أهم التطورات عام ٢٠١٣

١. تم خلال عام ٢٠١٣ إحالة اثنين من أعضاء النيابة العامة (أحدهما برتبة رئيس نيابة) إلى هيئة مكافحة الفساد، وتوقيفهما عن العمل؛ على خلفية شبهات بارتكاب جرائم فساد. وهذه هي المرة الأولى التي يتم فيها إحالة أعضاء نيابة إلى التحقيق في قضايا جنائية، كما قرر مجلس القضاء الأعلى في شهر أكتوبر ٢٠١٣، بناء على طلب من

النائب العام، توقيف وكيل نيابة عن عمله وحبسه احتياطيًّا مدة ١٤ يومًا لشبهة قيامه بفعل مؤثم قانونًا.

تعتبر النيابة أحد أركان نظام العدالة، وهي تمثل المجتمع وتنوب عنه في تحريك دعوى الحق العام، كما أنها تمثل الدولة في القضايا التي ترفع منها وعليها، وتشرف على مأموري الضبط القضائي ومراكز الإصلاح والتأهيل. حددت المادة ٦٠ من قانون السلطة القضائية تشكيل مؤسسة النيابة العامة من النائب العام، ومساعد نائب عام أو أكثر، ورؤساء النيابة، ووكلاء نيابة، ومعاوني نيابة. لكن لم يحدد القانون الأوصاف الوظيفية والمهام لكل مستوى من مستويات النيابة، وإنما حدد مهام النيابة العامة والنائب العام بشكل عام.

٢. تمت إحالة ٥ من أعضاء النيابة خلال عام ٢٠١٣ إلى مجلس تأديبي، حسب قانون أحكام السلطة القضائية، على خلفية مخالفات انضباطية وإدارية؛ الأمر الذي يشير إلى زيادة المساءلة الداخلية لأعضاء النيابة.[٣٥]

٣. لا يخضع أعضاء النيابة العامة حاليًّا لأي تفتيش خارجي، ويقوم أحيانًا مساعدو النائب العام بعمل تفتيش داخلي على أعضاء النيابة. ومن التطورات المهمة في سنة ٢٠١٣ أن النيابة العامة طلبت رسميًّا من مجلس القضاء الأعلى توسيع عمل دائرة التفتيش القضائي؛ لتشمل أعضاء النيابة، وقد وافق المجلس على طلب النيابة، وتم تكليف مساعد النائب العام الدكتور أحمد براك بتمثيل النيابة في دائرة التفتيش القضائي، إضافة إلى عمله، لكن دائرة التفتيش القضائي لم تباشر بعدُ عملها بالتفتيش على أعضاء النيابة العامة، بانتظار تعديل لائحة التفتيش القضائي.

٤. على صعيد تحسين مستوى العمل الإداري الداخلي والتوثيق، تم إدخال برنامج ميزان المستخدم في السلطة القضائية، للعمل به في النيابة، ويجري العمل على إدخال برنامج ميزان ٢ الأكثر تقدمًا من ميزان.

٥. تم اعتماد مدونة سلوك لأعضاء النيابة العامة (أُعدت بالشراكة مع مؤسسة "أمان" في سنة ٢٠١٢)، وقد اعتمدها النائب العام ووُزعت على أعضاء النيابة، وتدخل ضمن التدريب الأساسي لأعضاء النيابة، كما أنها تؤخذ في الاعتبار لدى التفتيش الداخلي على أعضاء النيابة. أما بالنسبة للموظفين الإداريين، فيخضعون لمدونة السلوك المعتمدة من مجلس الوزراء لموظفي الخدمة المدنية والصادرة في ٢٠١٢. وإضافة إلى مدونة السلوك، هناك كتيّب التعليمات القضائية للنائب العام لسنة ٢٠٠٩ الذي يتضمن فصلًا حول الأعمال المحظورة على أعضاء النيابة. لكن لا يوجد في النيابة سجلّ خاص لتدوين الهدايا التي قد يتلقاها أعضاء النيابة، أثناء تأدية عملهم.

أهم التحديات التي ما زالت تواجه النيابة العامة خلال عام ٢٠١٣:

النائب العام موظف بدون بطاقة وصف وظيفي

- لا شروط مهنية ولا مواصفات ضرورية ولا منافسة، لشغل وظيفة النائب العام رغم أهميتها، فما زالت قضية تحديد شروط معلنة لشغل وظيفة النائب العام وفتحها للمنافسة، وتحديد مدة ولايته؛ غير واضحة، وغير معمول بها حتى الآن.

مرجعية النائب مشتّتة بين مجلس القضاء ووزارات العدل ومؤسسة الرئاسة

- ما زالت مسألة تبعية النيابة العامة ومرجعيتها القانونية (أهي جزء من السلطة القضائية أم تتبع السلطة التنفيذية) غير محسومة، في ظل وجود نصوص قانونية متناقضة، بعضها يشير إلى تبعية النيابة إلى السلطة القضائية، ومواد أخرى تشير إلى دور لوزارة العدل في الإشراف على النيابة. ولم تتخذ خطوات جدية باتجاه

٣٥ مقابلة مع الدكتور أحمد برّاك، مساعد النائب العام، كانون ثاني ٢٠١٤.

توضيح العلاقة والمرجعية خلال عام ٢٠١٣؛ الأمر الذي ترك باب الجدال والنقاش حول هذا الموضوع مفتوحًا، ما أبقى موضوع المساءلة المؤسسية للنائب العام غائبة، الأمر الذي عزز من سلطة السيد الرئيس عليه عمليًّا.

- ما زال التفتيش على أعضاء النيابة العامة خلال العام ٢٠١٣ غير مفعل.

خلاصة القول: هناك تطورات ملحوظة على صعيد المساءلة في النيابة، فقد تم إحالة ٣ أعضاء نيابة للتحقيق وتوقيفهم عن العمل، إضافة إلى إحالة ٥ أعضاء إلى مجلس تأديبي، كما تم اتخاذ قرار من مجلس القضاء الأعلى، بناء على طلب النائب العام، بتوسيع نطاق التفتيش القضائي ليشمل النيابة العامة، لكن لم يتم تطبيق القرار على أرض الواقع، بانتظار تعديل لائحة التفتيش القضائي. ولم يتم اتخاذ أية خطوات جدية باتجاه توضيح مرجعية النيابة العامة، وشروط شغل وظيفة النائب العام، وشفافية اختياره.

دور الإعلام في ملاحقة قضايا الفساد

الإعلام الرسمي والخاص ما زال يقيد دور الإعلاميين في مكافحة الفساد

أ. الرقابة الخارجية

- حصلت خلال عام ٢٠١٣ العديد من الانتهاكات بحق بعض الصحفيين والمدونين؛ على خلفية عملهم الصحفي أو التعبير عن آرائهم. أخذت أغلب الانتهاكات التي وقعت في الضفة الغربية طابع الاستدعاء من قبل الأجهزة الأمنية للصحفيين على خلفية ما قاموا بنشره، أو على خلفية كتابات، أو نشر معلومات، بالاتهام لأشخاص متنفّذين بالمشاركة في أعمال تصنَّف على أنها جرائم فساد، على مواقع التواصل الاجتماعي. وفي بعض الحالات، تم توقيف بعض الصحفيين، مثل توقيف الصحفي جورج قنواتي في شهر تشرين الثاني ٢٠١٣ من بيت لحم؛ على خلفية برنامجه الإذاعي "عمار يا بلد"[٣٦]. ويوجد تقصير واضح من قبل السلطات المعنية، في التحقيق في الانتهاكات بحق الصحفيين والمؤسسات الإعلامية، إذ إن معظم حالات الانتهاكات مرت دون فتح تحقيق جدي، وإفلات المعتدين من العقاب؛ الأمر الذي يضع علامات استفهام حول جدية تصريحات بعض المسؤولين في الضفة والقطاع، عن التزامهم الكامل، ودعمهم لحرية الرأي والتعبير في فلسطين.

ب. الرقابة الذاتية

ما زالت الرقابة الذاتية تشكل العائق الأهم في المؤسسات الإعلامية المقروءة والمسموعة والمرئية أمام الإعلاميين الراغبين في ملاحقة قضايا الفساد والتحقيق فيها، خاصة إذا ما كانت التحقيقات مكلفة، أو تتعلق بأشخاص متنفذين في القطاع العام، أو أصحاب إعلانات مجزية للمؤسسة الإعلامية.

- على صعيد مهنة العمل الصحفي، أقر مجلس نقابة الصحافيين مدونة سلوك العمل الصحفي في سنة ٢٠١٣، وتم نشرها على موقع نقابة الصحفيين، لكن ما زالت المدونة بحاجة إلى مصادقة المجلس الإداري للنقابة؛ حتى تصبح سارية وتصبح جزءًا من النظام الداخلي للنقابة. تشمل

٣٦ انظر التقرير الشهري للمركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى» عن شهر تشرين الثاني ٢٠١٣، http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1371&category_id=13&year=2013

المدونة كل العاملين في مجال الصحافة، وتتضمن أحكامًا تتعلق بتنظيم علاقة الصحفيين ببعضهم، وعلاقة الصحفي بالمؤسسة التي يعمل فيها، وعلاقة الصحفي بالجمهور.[٣٧]

الحمد الله: جاري العمل على اقرار قانون الحق في الحصول على المعلومات

أكد رئيس الوزراء د. رامي الحمد الله أن الحكومة تعمل على مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، وذلك لضمان حرية العمل الصحفي في فلسطين، ولأهمية إصدار هذا القانون لكل المجالات، ولبثّ روح الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة الفلسطينية، بالاضافة الى صون الحريات الاعلامية. ومقابل ذلك يجب على مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة مشاركة الحكومة في تطبيق هذا القانون.

- استمرت لجنة أخلاقيات المهنة في نقابة الصحفيين في عملها، وقد تأسست في منتصف عام ٢٠١٢. لقد تلقت اللجنة منذ تأسيسها ١٢ شكوى، تمت معالجتها جميعا من قبل اللجنة، لكن في ظل عدم إقرار مدونة السلوك من قبل المجلس الإداري، وعدم وجود نظام مكتوب، ومقر للجنة أخلاقيات المهنة؛ فإنه يغلب على عملها الطابع غير الرسمي، وغير الإلزامي.[٣٨]
- **لم يتم إصدار قانون الحق في الوصول للمعلومات،** لكن جرت خطوات وتحركات جدية باتجاه التوافق على مسودة واحدة لمشروع القانون، بعد أن كانت هناك العديد من المسودات المتداولة والمقدمة من عدة جهات رسمية وأهلية؛ فقد قام المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية "مدى"، بالشراكة مع مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة، بالعمل مع مجموعة من الخبراء لمراجعة كل ما كتب في هذا الموضوع، بما في ذلك المسودات السابقة، ومن ضمنها ما أعدته "أمان"، إضافة إلى نتائج ورش العمل العديدة التي عقدت لمناقشة المسودات، وتم في المحصلة إعداد مسودة قانون، نوقشت خلال مؤتمر عامّ، ومن ثم قدمت إلى مجلس الوزراء. كذلك وقعت هيئة مكافحة الفساد في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ مذكرة تفاهم مع مجلس الوزراء؛ للعمل على إعداد مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات.[٣٩]

ما زالت عملية النشر للمعلومات في الوزارات والمؤسسات العامة تركز على الجوانب الفنية والمهنية لعملها، وخاصة النشاطات والتقارير السنوية، ولا تتضمن نشر التقارير المالية وموازنات المشاريع المنفذة وغير ذلك من المعلومات التي لها علاقة بالجانب المالي.

- **استمرت في عام ٢٠١٣ اشكالية ضعف الصحافة الاستقصائية**، على الرغم من تسجيل بعض التقدم في هذا المجال من قبل بعض المؤسسات الإعلامية المحلية التي زادت من تقاريرها الاستقصائية (مثل التقارير المختلفة التي عرضها تلفزيون وطن وتلفزيون معا) إضافة إلى عدد كبير من محطات الاذاعات المحلية.
- لا يتطلب القانون الفلسطيني من وسائل الإعلام المطبوع وشركات البث التلفزيوني والإذاعي أن تكشف عن تفاصيل ملكيتها.

ما زالت العديد من المؤسسات الصحفية المحلية تنتهج سياسة تحريرية محافظة، تنأى بنفسها عن التصادم مع أية قوى سياسية أو اقتصادية أو مجتمعية؛ من أجل الحفاظ على الإعلانات التي تشكل مصدر دخل أساسي لها. في المقابل، هناك تحسن مستمر في زيادة عدد البرامج الإذاعية والتلفزيونية، في مجال نشر المعلومات وتعزيز قيم النزاهة، واستضافة عدد من المسؤولين في مواضيع مختلفة، لاسيّما في مجال الخدمات التي تمس حياة المواطنين.

٣٧ مقابلة مع الصحفي منتصر حمدان، عضو الأمانة العامة في نقابة الصحفيين، كانون ثاني ٢٠١٤

٣٨ مقابلة مع الصحفي منتصر حمدان، عضو الأمانة العامة في نقابة الصحفيين، كانون ثاني ٢٠١٤

٣٩ http://www.alhayat-j.com/newsite/details.php?opt=3&id=218080&cid=3093

قضايا تحت الضوء

بيئة النزاهة والشفافية في عمل وزارة شؤون القدس ومحافظة القدس

قيدت الاتفاقيات الفلسطينية – الإسرائيلية للمرحلة الانتقالية التي كان من المفترض أن تنتهي عام ١٩٩٩ النشاط الرسمي للسلطة الوطنية الفلسطينية في القدس، على أن لا تغير إسرائيل واقع وجود مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية وتسمح بتطورها، ومن أبرز هذه المؤسسات التي لعبت دورًا خاصًّا كان مقر السيد فيصل الحسيني في بيت الشرق، إضافة إلى الغرفة التجارية الصناعية ومراكز بحثية ودراسات وإحصاء، قامت إسرائيل لاحقًا بإغلاقها جميعًا، وسادت سياسة السلطة في إدارة شؤون القدس حالة من عدم الاستقرار والإرباك، وأحيانًا الإهمال غير المقصود، حيث تبعثر الملفّ إلى ملفّات فرعية، بين مراكز نفوذ الأشخاص؛ بسبب غياب الرؤية الشمولية الإستراتيجية التي استُعيض عنها بقرارات وردود فعل عشوائية في بعض الأحيان، تجاه سياسة إسرائيل لتهديدها أو لحل مشاكل مراكز النفوذ التنظيمية؛ الأمر الذي أشاع حالة من الإرباك والتوهان، وضعف الثقة لدى المواطن المقدسي بهذه اللجان، وبدّد ما خصص من أموال على قلتها على رواتب أفراد، أو نشاطات موسمية لبعض الهيئات أو اللجان المرجعية المؤقتة، التي كان يجري تشكيلها أحيانًا بالمراسيم الرئاسية وقرارات

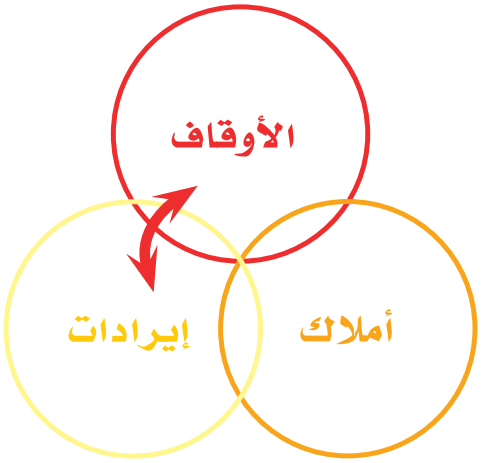
مجلس الـوزراء، الأمر الـذي زاد من الوضـع تعقيدا في تحديد مرجعيـة موحدة للقدس، وإربـاك في العمل، وتبعثر في الجهود، وخلـق حالة من التخبط في العمل، وتبديد للحوار، وصلت أحيانًا –وبسبـب غياب الشفافية والمساءلة الرسمية– إلى ظهور حالات اعتداء على المال العام.

ومن خلال تحليلنا لبيئة النزاهة والشفافية في عمل مؤسسات السلطة الرسمية العاملة في القدس خلال عام ٢٠١٣ يمكن رصد ما يأتي:

- **تعـدد المرجعيـات الخاصـة بالقدس واستحداثها** (في إطار السلطة أو منظمة التحرير) في كثير من الأحيان «لاعتبـارات شخصية»، وليس ضمن رؤية واضحة تدلّ على عـدم الجديـة في التعامل مـع القدس وقضاياهـا. وعززت ظاهـرة «الاستـزلام والشللية» داخـل كل مرجعيـة، التي أخذت تسيء لبعضها، علـى حساب القضية الرئيسة وعلى حساب المال العام.
- **استمرار حالة التذمر من قبل المواطنين المقدسيين**، وفقـدان الثقة تجاه تعاطي السلطة الوطنية الفلسطينية مع قضاياهـم؛ بسبب قلّة الموارد المالية المخصصة لمساعدتهم وعدم كفايتها، وفقدان القدرة على التدخل الفعال الرسمي في الوقـت المناسـب، وغياب الشفافيـة والمساءلة في تقديم المساعدات من قبل الهيئات والعناوين المتعددة للمتابعة.
- **غياب القواعد المنظمـة لمفهوم الحكم الرشيد لدى الوزارة**، في ظل غياب هيكلية تنظيمية وخطة عمل، وآليات وإجـراءات مكتوبـة لقبول الهدايـا، وتعليمـات الإبلاغ عن حالات الفساد والعمل خارج الدوام، ودليل إجراءات تقديم الخدمة، وضبط دوام الموظفين.
- إنشـاء وزارة القدس إلـى جانـب عدد مـن الهيئات غير الواضحة المرجعيـة شكلت دكاكين لأشخاص، إضافة إلى مؤسسة محافظة القدس، التي يشغلها حاليًّا الوزير نفسه، تقرير "أمان" الذي أعدته لتقييم واقع النزاهة والشفافية وآليات المساءلة أظهر بوضوح وجود إشكالات جدية في هذا المجـال، ليس أقلها وجود مئات الأشخاص، يتلقّون رواتبهم كموظفـين، ، بـدون هيكليـة مقرّة، وبـدون أدلـة إجراءات للعمل، ناهيك عن صرف علاوة القدس ومواصلات، لفئات الموظفين الذين يحملون هوية القدس، ولا يقيمون فيها.

وزارة شؤون القدس والمحافظة بدون رقابة داخلية أو خارجية وبـدون هيكلية مقرة، في حين مئات الأشخاص يتلقون رواتب وعلاوات باعتبارهم موظفين في السلطة على ملفّ القدس.

النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الأملاك الوقفية



لا يمثل الوقف مسألة دينية تنظمها أحكام فقهية فقط، وإنما هو أيضًا مسألة كفاءة في إدارة عقود واستثمارات عقارية، وصفقات ومناقصـات وميزانيـة لها موارد ونفقات، ولا بـد أن يؤخذ بعين الاعتبـار أن أموال الوقف وممتلكاته هي جزء من ثروة المجتمع، يمكن أن توظَّف بما يخفّـف العبء عن موازنة الدولة، في تقديم الخدمات التعليمية والاجتماعية والصحية؛ وبالتالي فإن مسألة النزاهـة والشفافية والمساءلـة في إدارة المال العام تنطبق تمامًا على الأموال الوقفية.

قامت « أمان» بإعداد تقرير خاص حول بيئة النزاهة والشفافية في إدارة الأملاك الوقفية، أظهر التقرير وجود شبكة معقدة من التشريعات الناظمة لعمل إدارة الأملاك الوقفية، سارية من الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم انسجام فيما بين تلك التشريعات، وقصورها عن التعامل مع المستجدّات الحديثة، كما هو الحال بوقف الأسهم والسندات المالية ووقف المنقولات، إضافة إلى الاستمرار في عدم تشكيل مجلس للأوقاف والشؤون الدينية لإدارة الأملاك الوقفية وفقًا لما نصّ عليه قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٦ وتعديلاته، وقد شكّل بدلا منه في العام ١٩٩٦، وبقرار من وزير الأوقاف، لجنة الإشراف على تأجير واستثمار الأملاك الوقفية في الوزارة.

- خلال العام ٢٠١٣ لم يتم نشر أي تقارير دورية عن أرباح الأملاك الوقفية وإيراداتها، بشكل مطبوع، أو عن طريق النشر في الموقع الإلكتروني للوزارة، وإنما تقوم الإدارة العامة للأملاك الوقفية بإعداد هذه التقارير ورفعها للوزير، ولا تقدم وزارة الأوقاف والشؤون الدينية أية تقارير دورية، عن الأملاك الوقفية وإيراداتها وأرباحها واستثماراتها، إلى مجلس الوزراء.
- لا يتم تعيين مدقق حسابات خارجي، فوحدة التدقيق الداخلي في الوزارة هي التي تقوم بهذه المهمة، وترفع تقاريرها للوزير مباشرة.
- لا يوجد مدقق مالي لوزارة المالية في الوزارة، ولم تتلقَّ الرقابة المدنية في وزارة المالية أي تعليمات للتدقيق على الأوقاف، على الرغم من أن وزارة الأوقاف تخضع للنظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة، وتتلقّى رواتبها من الموازنة العامة للدولة.
- لاتخضع الحسابات البنكية التي تورد لها الإيرادات الوقفية لرقابة وزارة المالية، ولا تدخل هذه الإيرادات للخزينة العامة.
- لا يوجد حصر للأملاك الوقفية، فالأملاك الوقفية موثقة، ولكنها على أرض الواقع غير معروفة.
- لا يوجد أية أدلة عمل معلنة أو منشورة للمواطن، توضح الإجراءات الواجب اتباعها لأي مواطن يرغب في استئجار أي من الممتلكات الوقفية أو إنشاء وقف، وإنما عليه الاستيضاح من دائرة الأملاك نفسها.
- غياب نظام أرشفة وحوسبة مناسب، يربط ما بين الإدارة العامة للأملاك في الوزارة والمديريات في المحافظات؛ مما يؤثر سلبًا على سهولة الوصول إلى المعلومة.
- فيما يتعلق بالشكاوى، فقد تبين أنه لا يوجد قسم مخصص للشكاوى المتعلقة بالأملاك الوقفية، ولا يوجد إحصائيات عن الشكاوى التي تم تقديمها بخصوص الأملاك الوقفية.
- لا يوجد في الوزارة حتى تاريخه، تعليمات واضحة ومعلنة لمنع تضارب المصالح، سواء للجنة بدل المثل، أو لجنة الإشراف على تأجير واستثمار الأملاك الوقفية.
- إن العاملين في إدارة الأملاك الوقفية لم يتلقّوا أية توعية حول النصوص القانونية الواردة في قانون الخدمة المدنية، وقانون العقوبات، وقانون مكافحة الفساد، المتعلقة بسوء استخدام الموقع العام وأشكال الفساد الأخرى.
- عدم وجود نظام أو وضع إجراءات تنظم عملية تلقّي الهدايا في إدارة الأملاك الوقفية.
- عدم وجود تعليمات أو آليّات للإبلاغ عن حالات فساد في عملية تأجير الأملاك الوقفية أو استثمارها.

مساءلة كبار الموظفين في الواقع الفلسطيني

قامت « أمان» بإعداد تقرير خاص حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل كبار الموظفين عام ٢٠١٣، بلغ عدد شاغلي

المناصب العليا في السلطة الوطنية، حسب آخر إحصائية صادرة عن ديوان الموظفين العام لعام ٢٠١٣، ٨٩٧ موظفًا، بينهم ١٤ فقط من موظفي الفئة الخاصة.

إن الأصل في إنشاء المؤسسات العامة وتبعيتها وتعيين مسؤوليها أن يكون لمجلس الوزراء، باستثناء ما ورد بشأنه نصّ خاص في القانون الأساسي، فتكون التبعية وفقًا لما تم تحديده بنص المادة. وفي ظل ما نصّ عليه القانون الأساسي من صلاحية مجلس الوزراء في تعيين رؤساء المؤسسات العامة، يصبح قرار الرئيس في التعيين هو المصادقة على قرار مجلس الوزراء؛ بهدف تحقيق الرقابة على أداء مجلس الوزراء، وإضفاء الهيبة على تعيينات المناصب العليا، من الناحية العملية، تصدر كافة قرارات التعيين في هذه المناصب من رئيس السلطة الوطنية.

استمرار غياب بطاقة الوصف الوظيفي للوظائف العليا فتح المجال لظاهرة المحسوبية وسيَّس الوظيفة العامة

إن قانون الخدمة المدنية لا يحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل هذه المناصب، أو حتى آليّات خضوعها للمنافسة؛ الأمر الذي يتعارض مع أحكام القانون الأساسي الذي اشترط حق التنافس بين جميع المواطنين، وبين تلك الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل منصب مدير عام، أو مدير إحدى الدوائر المختلفة في الوزارة، الأمر الذي يترك للجهة المختصة بالتعيين حرية واسعة في الإختيار، كما لم ينص القانون على الترقية أو الترفيع لموظفي الفئة العليا بشكل صريح، واقتصرت المصطلحات التشريعية المستخدمة على التعيين فقط؛ ما يُعتبر قصورًا في التشريع.

من خلال تحليل بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل كبار الموظفين عام ٢٠١٣ لوحظ ما يأتي:

- استمرار غياب السياسة الواضحة في تحديد الدرجات الوظيفية لشاغلي رؤساء المؤسسات العامة؛ ما أدى إلى إهدار مال عام، وتضخيم لا مسوّغ له للعديد من الوظائف حيث استمر الرئيس بمنح مرتبة وزير لبعض كبار الموظفين.
- لا توجد إجراءات مكتوبة وموثقة منشورة عن إجراءات التعيين أو الترقية في الفئة العليا.

إن استحداث مجلس الوزراء للجنة الوزارية الإدارية لمعالجة التعيينات في الفئة العليا (المدراء العامين فقط)، أسهم إلى حد ما في بلورة معايير وآليات مكتوبة بدليل، إلا أن هذه اللجنة لا يدخل ضمن اختصاصاتها آليّات تعيين رؤساء المؤسسات العامة، على الرغم من أن قانون الخدمة المدنية تعامل مع هذه الفئة على أنهم من موظفي الفئة العليا.

تجربة وحدات الشكاوى في الوزارات كآليات للمساءلة.. تجربة بحاجة إلى مراجعة

أصدر مجلس الوزراء نظام رقم (٦) لسنة (٢٠٠٩) بشأن نظام الشكاوى، ليحل محل قرار مجلس الوزراء رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٥ بتنظيم عمل دائرة الشكاوى في رئاسة مجلس الوزراء ووحدات الشكاوى في الوزارات. وفي سنة ٢٠١٣ تم البدء في تطبيق نظام شكاوى إلكتروني في ٧ وزارات، كعينة تجريبية؛ لاكتشاف نقاط القوة والضعف في هذا النظام، ومن ثم تعميمه على باقي الوزارات. ومنذ تأسيس وحدات الشكاوى في الوزارات، وهي تتلقى مئات الشكاوى سنويًا، وتقوم بمعالجة جزء كبير منها، إلا أن هناك العديد من الملاحظات والنواقص التي تعتري نظام الشكاوى، من الناحية القانونية أو من الناحية التطبيقية. وفيما

يأتي أهم هذه الملاحظات:

- العديد من الوزارات والمؤسسات العامة ما زالت بدون وحدات شكاوى: رغم نصّ المادة ٨ من نظام الشكاوى لسنة ٢٠٠٩ بشكل واضح، على وجوب تشكيل وحدات شكاوى في كل الوزارات والمؤسسات العامة، ووضعها على الهيكلية الرسمية للوزارة أو المؤسسة العامة، إلا أنه وحتى نهاية عام ٢٠١٣ ما زال هناك العديد من الوزارات والمؤسسات العامة التي لم تقم بإنشاء وحدات شكاوى، وهذه الوزارات هي: وزارة المالية، ووزارة الدولة لشؤون التخطيط، ووزارة شؤون القدس، ووزارة التعليم العالي. أما المؤسسات العامة التي لم تنشئ وحدات شكاوى فهي: المحافظات بشكل عام، والمؤسسات الحكومية غير الوزارية التابعة لمجلس الوزراء، وديوان الموظفين.
- بعض وحدات الشكاوى مهمشة ولا تأخذ دورها: وفقًا لقرار مجلس الوزراء، تتبع وحدات الشكاوى للوزير أو لأعلى مستوى إداري في المؤسسة. ورغم أن القرار هدف إلى منح دعم وقوة لهذه الوحدات كآلية للمساءلة، لوحظ في سنة ٢٠١٣ أن العديد من وحدات الشكاوى تعاني من التهميش، ولا تحظى بالتدريب والمأسسة الضرورية، من حيث استكمال إعداد نماذج الطلبات، وإجراءات وأدلة التعامل مع الشكوى، أو مع المواطن المقدم للطلب، وضمان تنفيذ الرد المكتوب للمواطن في وقت محدد.
- ما زال مفهوم الشكوى يقتصر بشكل تقليدي قديم على أن مقدّم الطلب فقط يريد أن يشكو موظفًا في المؤسسة، ولذلك يتم التعامل معه بعدم ود أو تضامن، في حين أن الهدف من استخدام هذه الآلية أتاح الفرصة للمواطن للاطلاع على أعمال المؤسسة وتفسيراتها لسياساتها وقراراتها، ومعرفة الشروط والمعايير لتقديم الخدمات فيها، إضافة إلى حق طلب المعلومات من مصادرها.
- بشكل عام ما زال هناك ضعف وعي لدى بعض المسؤولين عن هذه الوحدات، ولدى المواطنين، بأهمية دور وحدات الشكاوى، ويُعزى ذلك جزئيًا إلى ضعف ثقة المواطنين بهذه الوحدات وقدرتها على تلبية طلبهم بسرعة وباحترام.

مساءلة المنظمات الأهلية الفسطينية

أصدرت " أمان" تقريرًا حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل الأهلي الفلسطيني ٢٠١٣، حيث أشار التقرير إلى وجود بعض التحديات التي تواجه العمل الأهلي في مجالات إدارة المال العام، وسلوك العاملين والمسؤولين عن العمل الأهلي، وضعف مساءلته من قبل وزارات الاختصاص، ومن قبل الهيئات العامة ومجالس الإدارات. ومن أهم التوصيات التي أشارت إليها « أمان» في تقريرها ما يأتي:

- ضرورة تأسيس آليّة خاصة (رقابة داخلية) من قبل العمل الأهلي نفسه، تكون من مهماتها التأكد من تطبيق مدونة السلوك التي تم تبنيها.
- التأكد من الالتزام بتنفيذ تقديم الذمة المالية الخاصة بمسؤولين بالهيئات الأهلية.
- ضرورة تعزيز الدور الرقابي للوزارات المختصة.

الديوان يحقق في شكاوى على مؤسسات أهلية

أصدر ديوان الرقابة المالية والإدارية تقريرًا حول المخالفات الأكثر شيوعًا في المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية التي كانت موضع شكوى في عام ٢٠١٣، وبحسب التقرير الصادر عنها فقد أجرى الديوان التدقيق على (٢٧) مؤسسة أهلية ومنظمة حكومية خلال الأعوام ٢٠١٢ و٢٠١٣. ومتابعةً لهذه الشكاوى والبلاغات التي تلقاها الديوان من المواطنين حول عمل هذه المؤسسات، بالإضافة إلى شكاوى رسمية لملفات تم تحويلها من الجهات الرسمية لإجراء التدقيق المالي والإداري على هذه المؤسسات؛ أظهرت نتائج التدقيق العديد من الملاحظات والمخالفات الجوهرية تمثلت في:

- عدم قيام مجالس الإدارات والهيئات العامة بالمهام والواجبات المنوطة بها حسب القانون.
- لا تعبر البيانات المالية بعدالة عن الوضع المالي لبعض الجمعيات.
- ضعف النظام المالي والإداري، وضعف إجراءات الرقابة والضبط الداخلي لبعض الجمعيات، وعدم التزام بعضها بالقوانين وبالأنظمة والتعليمات النافذة، كعدم الالتزام بإجراءات الشراء وإجراءات الرقابة الداخلية حسب الأصول.

وبشكل عام، فإن ديوان الرقابة المالية والإدارية، وكذلك تقارير "أمان" السابقة، حددت من حيث المبدأ العام ضعف بيئة

الشفافية والمساءلة التي تعمل بها بعض مؤسسات المجتمع المدني، الأمر الذي أدى إلى وجود فرص استغلها بعض الفاسدين، حيث أشار تقرير الديوان أن نتائج تحقيقه مع المؤسسات المشتبه بها، أو قدمت ضدها شكاوى خاصة بذلك أظهرت أن ١٤ مؤسسة من ضمن القائمة المذكورة تأكد وجود شبهة تحتاج إلى تحقيق من قبل هيئة مكافحة الفساد، في حين أن المؤسسات الأخرى من القائمة ارتكبت مخالفات إدراية أو مالية؛ بسبب عدم المعرفة أو الرغبة في زيادة موارد المنظمة الأهلية بطرق غير نظامية، كما أن استطلاعات الرأي التي أجرتها " أمان" أشارت إلى وجود انطباع لدى المواطنين بوجود فساد في بعض مؤسسات العمل الأهلي، وإن كان بشكل أقل كثيرًا من وجوده في القطاعات الرسمية الأخرى.

وفيما يتعلق بشبهات الفساد والتزوير وإساءة الائتمان في أعمال الهيئات والمنظمات؛ فقد نتج عن أعمال الرقابة والتدقيق التي أجراها الديوان اكتشافه لعدد من المخالفات مثل:

أولاً: شبهات احتيال وتزوير لصالح الحصول على موارد للمؤسسة خلافًا للقانون

- قيام بعض الهيئات والمنظمات بعقد صفقات من الباطن، من خلال الاتفاق مع موردين على زيادة مبالغ بعض الفواتير لإظهارها للمانح، وتنفيذ مستند الصرف ومن ثم استعادة الفرق عبر التبرعات؛ مما يعتبر احتيالاً، وتزوير المستندات الرسمية وتلفيق المعززات.
- صرف شيكات للمستفيدين مختومة بعبارة تصرف للمستفيد الأول، ويعاد تبرعه بالمبلغ أو جزء منه للجمعية.
- امتلاك بعض الجمعيات لأراضٍ وعقارات دون الإفصاح عنها في البيانات المالية.
- وجود شبهة بتزوير تقرير مدققي الحسابات الخاصة لبعض المشاريع، بغرض استيفاء شروط المؤسسة المانحة من الحصول على المنحة، وقيام الدائرة المالية في الهيئات والمنظمات بتقديم سندات صرف، ومعززات وهمية لإغلاقها.

ثانياً: شبهات فساد لمتنفذين في بعض مؤسسات العمل الأهلي

- وجود شبهات اختلاس وتعدي على أموال بعض الجمعيات من قبل إداراتها، حيث تعتبر هذه الأموال أموالاً عامة.
- وجود إقرارات من قبل بعض الأشخاص، حيث تم إدراج أسمائهم ضمن كشف المستفيدين من المساعدات من قبل الهيئات والمنظمات، ولدى متابعة الديوان للأشخاص تبين عدم حصولهم واستلامهم للمبالغ، وعدم قيامهم بالتوقيع على سندات الاستلام التي زودتها المؤسسات للديوان.
- تلقّى بعض موظفي الجمعيات مبالغ مالية لحساباتهم الشخصية، مستخدمين اسم المؤسسة التي يعملون فيها؛ مما يدل على وجود تضارب مصالح وسوء استخدام السلطة.
- وجود شبهات شراء فواتير ومعززات لإثبات عمليات صرف وهمية، ووجود شبهات حول وهمية ورش العمل والدورات التدريبية، وتلفيق بعض المعززات، وتزوير بعض المستندات الخاصة بها.

وبالمقابل فقد اتسعت دائرة المؤسسات الأهلية التي بدأت تتضمن برامجها نشاطات، تتعلق بمجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، في مجالي التوعية بمخاطره وأشكاله وطرق مكافحته، وذلك بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد ومع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان"، وبادر عدد منها لتشكيل ائتلافات، وتنسيق الجهد، والتي كان أبرزها الائتلاف الأهلي لشفافية الموازنة العامة، والمبادرة الحديثة للتحالف الأهلي للرقابة على المؤسسات الأمنية، وامتاز عام ٢٠١٣ بمبادرات شبابية في أكثر من مؤسسة، وأكثر من مجال؛ للانخراط في مكافحة الفساد في الضفة، وفي قطاع غزة، وفي القدس.

التوصيات

التوصيات الخاصة بوزارة التربية والتعليم....صندوق إقراض الطلبة

- اتخاذ إجراءات حاسمة لتسديد القروض الممنوحة، وذلك من أجل إتاحة أكبر قدر من السيولة أمام الصندوق؛ حتى يتمكن من إقراضها لطلبة آخرين، وبالتالي توسيع قاعدة المستفيدين من الصندوق.
- أن يقوم الصندوق بنشر تقاريره السنوية، والتقارير الرُبعية، على موقعه الإلكتروني بشكل منتظم وفي الوقت المناسب.
- اعتماد آليّة واضحة وفعالة وعملية للتعامل مع الديون المتعدمة.
- إسراع مجلس الوزراء بإقرار الأنظمة المالية والإدارية والهيكلية التنظيمية للصندوق.

التوصيات الخاصة بوزارة النقل والمواصلات

- مطالبة مجلس الوزراء بتشكيل لجنة تحقيق فنية برئاسة هيئة مكافحة الفساد ووزير المواصلات وأشخاص ذوي خبرة من ديوان الرقابة والمجتمع المدني لبحث أسباب استمرار ظهور حالات فساد في وزارة المواصلات.
- مطالبة مجلس الوزراء بإصدار نظام خاص لضبط استخدام المركبات الحكومية في القطاع المدني وفي الأجهزة الأمنية، هذا مع العلم أن الإدارة العامة للنقل الحكومي في وزارة المواصلات قد أعدت مسودة نظام خاص بعمل المركبات الحكومية، لكن لم يتم التعامل معه بجدية من قبل الجهات المختصة في مجلس الوزراء.
- تعزيز القدرات المادية والبشرية لدائرة المركبات الحكومية؛ لتتمكن من القيام بدورها بمراقبة وضبط استخدام المركبات الحكومية.
- إيقاع عقوبات رادعة على الموظفين المخالفين، وتحميل المسؤولية عن استمرار المخالفات في أي وزارة أو مؤسسة عامة للمسؤول الأول فيها.

التوصيات الخاصة بوزارة المالية..... الموازنة والشراء العام

- أن يقوم مجلس الوزراء بالمصادقة على أنظمة الشراء العام.
- تشغيل هيئة الشراء العام ورفدها بالكوادر البشرية اللازمة للقيام بعملها، بما في ذلك تعيين رئيس متفرغ للهيئة، وفقًا لأحكام المادة ١٤ من القرار بقانون.
- الإسراع في إنجاز كل الوثائق والنماذج اللازمة لإدارة عملية الشراء العام بكل مراحلها، وتشغيل موقع إلكتروني للشراء العام، ويتم نشر كافة العطاءات والمعلومات عليه.
- إصدار البيانات والمعطيات والتقارير المالية بشكل منظّم، وفي أوقاتها المقرة قانونًا، وبشكل شفاف وعادل
- أن يتم الإفصاح عن الديون العامة في الموازنة بشكل شفاف
- أن يتم الإفصاح عن عقود التوريدات العامة التي تبرمها السلطة الفلسطينية.[٤٠]

٤٠ أصدر الرئيس قرارًا بقانون بشأن الشراء العام لسنة ٢٠١١، نصَّ على إنشاء المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، كجهة مستقلة تتولى رسم وإعداد السياسات الوطنية الخاصة بالشراء العام،

- أن يتم نشر الموازنة قبل مدّة كافية من إقرارها؛ حتى تتاح الفرصة للمجتمع المدني والمختصين وذوي المصالح لإعطاء ملاحظاتهم عليها.
- أن يتم نشر الحساب الختامي للسنوات المالية ٢٠١٢ و٢٠١١، حسب ما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة.

التوصيات الخاصة بوزارة الصحة..... التحويلات الطبية

- تدقيق فواتير المشافي الإسرائيلية التي خصمت خلال السنوات السابقة، والاستمرار في المراجعة الشهرية للفواتير والأموال المخصومة من أموال المقاصة لمطابقتها مع التحويلات الصادرة من جهة، والخدمة المقدمة من المشافي الإسرائيلية من جهة ثانية. وتفعيل عمل اللجنة المشكلة برئاسة وزارة المالية لتدقيق الفواتير المتعلقة بالمقاصة، كالعلاج في الخارج والمياه والكهرباء.
- تحميل تكلفة التحويلات الطبية الصادرة من الخدمات الطبية العسكرية إلى المشافي الإسرائيلية على موازنة الخدمات الطبية العسكرية، المتضمنة في موازنة المؤسسة الأمنية.
- وضع أسس محددة وواضحة ومكتوبة ومعلنة، تحكم آليّة تحديد مكان العلاج للمرضى المستفيدين من خدمة العلاج خارج وزارة الصحة
- ضرورة نشر دائرة شراء الخدمة لتقاريرها الشهرية، وإجراءات عملها على الموقع الإلكتروني لوزارة الصحة لإطلاع الجمهور على الإجراءات والوثائق المطلوبة، للحصول على خدمة العلاج خارج مؤسسات وزارة الصحة،

ورفعها لمجلس الوزراء لغايات إقرارها. وقد شكل مجلس الوزراء المجلس الأعلى للشراء العام في سبتمبر ٢٠١٢، وباشر المجلس أعماله، وهو يقوم حاليًا باستكمال الأنظمة والنماذج والبناء المؤسسي، وفي حال تطبيق القرار بقانون بشكل كامل سيصبح نظام التوريدات متسقًا مع الممارسات الدولية السليمة.

وتعزيز الشفافية في عملها.

- البدء في تفعيل اللامركزية، في عمل دائرة الشراء في الخارج واللجنة الطبية، من خلال فروعها شمالي الضفة الغربية وجنوبيها.

التوصيات الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية..... المعونات الاجتماعية:

- إحالة ملفّات المساعدات العينية وغيرها إلى وزارة الشؤون الاجتماعية، أو على الأقل أن تكون وزارة الشؤون الاجتماعية ممثلة بشكل مناسب، في كل اللجان أو الجهات تقوم بتقديم مساعدات.
- إحالة ملفّ المساعدات العينية لوزارة الشؤون الاجتماعية؛ نظرًا لما تتمتع به من خبرة في هذا المجال، ولما لديها من قواعد بيانات حول العائلات الفقيرة، وفرق بحث اجتماعي.

التوصيات الخاصة بسلطة المياه:

- تفعيل دور مجلس المياه المشكل وفقًا لقانون المياه، بحيث يقوم بدوره في وضع السياسات والإشراف على عمل سلطة المياه.
- تعيين رئيس لسلطة المياه، وفق معايير الشفافية والكفاءة.
- حل وحدة دعم المشاريع في سلطة المياه، أو إعادة هيكلة عملها بما يضمن عدم تضارب المصالح، ووجود فصل في المهام الإشرافية والمهام التنفيذية.
- نشر مذكرة التفاهم بخصوص مشروع محطة تحلية المياه في العقبة، وعرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها حسب الأصول.
- المصادقة على خطة إصلاح قطاع المياه من قبل مجلس المياه، والعمل على تنفيذها.

التوصيات الخاصة بهيئة المدن الصناعية

- استكمال الإطار القانوني الناظم لعمل الهيئة، من ذلك: النظام الإداري للهيئة، النظام المالي للهيئة، نظام لمنع تضارب المصالح لموظفي الهيئة، نظام تلقّي الهدايا، إضافة إلى استحداث وحدة لشكاوى الجمهور؛ لمتابعة كل الشكاوى التي ترد للهيئة، ومعالجتها، وفقًا للأصول القانونية المعمول بها.
- إصدار اللوائح والأنظمة التنفيذية الخاصة بقانون المدن والمناطق الصناعية الحرة؛ وذلك لتلافي أية مشاكل قد تثور، أو عقبات قد يتم الاصطدام بها، نتيجة الفراغ القانوني الناتج عن غياب مثل تلك اللوائح والانظمة، علمًا أن الدكتور جواد ناجي رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للمدن الصناعية قد أكد في الورشة التي عقدت لمناقشة التقرير أن الهيئة بصدد إعداد تلك اللوائح.
- وضع شروط ومعايير مكتوبة يجري على أساسها تعيين مدير عام الهيئة وعزله، بدلًا من ترك ذلك للسلطة التقديرية لكلٍ من مجلس إدارة الهيئة ومجلس الوزراء. مع الإشارة إلى إنه سيتم الأخذ بهذه التوصية لدى تعديل قانون الهيئة، كما أفاد بذلك رئيس مجلس إدارة الهيئة.
- وجوب احترام قواعد القانون الأساسي، فيما يتعلق بعدم جواز تحصين القرارات الإدارية، وبالتالي تعديل المادة (٢٠) من قانون الهيئة التي تحصن قرار مجلس الوزراء برفض تخصيص منطقة صناعية، وإتاحة الفرصة لكل ذي مصلحة في الموضوع، من التظلم والطعن في ذلك القرار. علما بأن رئيس مجلس إدارة الهيئة يتفق تمامًا مع هذه التوصية.
- تطوير سياسة النشر والإفصاح لدى الهيئة، من خلال وضع آليّة مكتوبة لكيفية الحصول على المعلومات المتعلقة بالهيئة، كذلك تطوير الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة، وذلك بنشر المزيد من المعلومات التفصيلية باللغة العربية، عن كل ما يتعلق بعمل الهيئة ونشاطاتها، إضافة إلى إخضاع هذا المواقع للمراجعة المستمرة، وذلك باعتبار الهيئة النافذةَ الاستثمارية التي يتم من خلالها إنجاز كل المعاملات المتعلقة بالمدن والمناطق الصناعية، إضافة إلى نشر التقارير الصادرة عن الهيئة، وكذلك القرارت التي تصدر عن مجلس إدارتها؛ وذلك حتى تكون متاحة لذوي الشأن للاطلاع عليها.
- المصادقة على اتفاقيات الامتياز التي تبرم بشأن المدن والمناطق الصناعية الحرة، من خلال المجلس التشريعي، أو على الأقل بموجب قرار بقانون صادر عن رئيس السلطة الوطنية؛ وذلك نظرًا لتعذر انعقاد المجلس التشريعي في الوقت الحاضر، إضافة إلى مراجعة ما أُبرم من هذه الاتفاقيات، وإعادة النظر في بعض المسائل الواردة فيها التي من شأنها إضعاف بعض جوانب النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل المدن والمناطق الصناعية المبرمة بشأنها.
- تطوير الإطار المؤسّسي لعمل الهيئة، وسدّ الثغرات الموجودة في الأداء الحالي للهيئة؛ وذلك للارتقاء بالأداء العام للهيئة في كل جوانبه، علمًا بأن الهيئة بصدد القيام بذلك، كما أفاد بذلك رئيس مجلس إدارة الهيئة.

التوصيات الخاصة بالقطاع الخاص..... هيئة سوق رأس المال

- أن يكون لكل شركة موقع إلكتروني فاعل، يوفر الحدّ الأدنى من المعلومات، مثل التقارير المالية، والنظام الداخلي، ومعلومات عن أعضاء مجلس الإدارة ومقدار مساهمتهم في الشركة، وأية إفصاحات أخرى مهمة.
- زيادة الوعي بمبادئ الحوكمة، لاسيّما بين أعضاء مجالس الإدارة والمساهمين في الشركات المساهمة العامة.

التوصيات الخاصة بالمجلس التشريعي:

- ضرورة إجراء انتخابات تشريعية بأسرع وقت ممكن.
- تبنّي مدونة سلوك خاصة بأعضاء المجلس التشريعي، تعالج- ضمن أمور أخرى- كلّ الأمور المتعلقة بمنع تضارب المصالح، وتنظّم حالات قبول الهدايا، والمسائل التي يتوجب على الأعضاء الإفصاح عنها، والتزامات الأعضاء بعد انتهاء ولايتهم.
- المصادقة على مسودة مدونة سلوك موظفي المجلس التي تم إعداد مسودتها في سنة ٢٠١٣.
- مناقشة موضوع قيام بعض أعضاء المجلس بممارسة أعمال خاصة، خلافًا لأحكام قانون واجبات وحقوق الأعضاء، وتبنّي إجراءات واضحة، تمنع أية مخالفات للقانون.

التوصيات الخاصة بديوان الرقابة المالية والإدارية

- ضرورة استجابة الجهات الخاضعة للديوان لطلباته وتوصياته، بما في ذلك التعاون مع الديوان في إجراء التدقيق على هذه المؤسسات.
- ضرورة قيام كل الجهات الرسمية بإبلاغ الديوان عن أية شبهات فساد تقع بها، وذلك وفقًا لأحكام قانون.
- أن يعتمد الديوان سياسة نشر تقارير الرقابة التي يقوم بعملها؛ وذلك لزيادة الشفافية والتوافق مع الممارسات الدولية الفضلى في هذا المجال.
- قيام الديوان بتوضيح المعايير التي يعتمدها في وضع الأولويات، في تحديد المؤسسات التي يُجري عليها عمليات الرقابة والتدقيق (سواء العامة أو الأهلية).

التوصيات الخاصة بهيئة مكافحة الفساد:

- العمل فورًا على الانضمام الرسمي للدول الأطراف الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الأمم المتحدة.
- رفد الهيئة بالكوادر البشرية الكفؤة؛ حتى تتمكن من الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها، وفقًا للقانون، وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
- مراجعة القوانين الإجرائية الناظمة لعمل محكمة جرائم الفساد، والمحاكم الأعلى درجة؛ لضمان سرعة البتّ في جرائم الفساد، دون الإخلال بحق المتهمين في المحاكمة العادلة.
- نشر نتائج تقرير اللجنة الوزارية لإعداد التقييم الذاتي، والمباشرة في اتخاذ الخطوات اللازمة لسدّ الفجوات في التشريعات والسياسات الوطنية، بما يمكّن فلسطين من الانضمام إلى اتفاقية مكافحة الفساد بشكل رسمي، وبصفتها دولة عضوًا في الأمم المتحدة.
- الاستمرار في العمل على مراجعة كل التشريعات الوطنية المتعلقة بالفساد؛ لضمان مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية، بما في ذلك الإسراع في إصدار قانون حق الوصول إلى المعلومات، الذي يتم حاليًّا العمل على بعض مسودّاته.

التوصيات الخاصة بالقضاء

- مع الأخذ بعين الاعتبار صعوبة إصلاح القضاء من داخله في هذه المرحلة، وضرورة الأخذ بتوصية "أمان" العام الماضي، بتشكيل مجلس قضاء انتقالي، يشارك ويُسهم في عمله أغلبيةٌ من القضاة المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة، وتممحور مهام هذا المجلس بالإصلاح، وإعادة الهيكلية، وإعداد التشريعات الضرورية، وإخراج كل من لا يصلح للقضاء للتقاعد، أو الانتقال لجهة رسمية مناسبة، وأن يعمل على خطة تطوير تأخذ بالاعتبار تبنّي مبادئ الحوكمة والحكم الرشيد، بما في ذلك زيادة الشفافية في القرارات ومحاضر الاجتماعات، ونشر تقارير دورية عن

عمل المجلس، وتوضيح دور رئيس المجلس والأعضاء.

- تعديل لائحة التفتيش القضائي، بحيث تشمل النيابة العامة، وزيادة صلاحيات الدائرة في استدعاء القضاة، وأن تكون قراراتها المتعلقة بتقييم القضاة والتوصيات الخاصة بالشكاوي ملزمة، وتوضيح النتائج المترتّبة على حصول القضاة على تقييم ضعيف.
- دعم دائرة التفتيش القضائي، وزيادة عمل العاملين فيها من قضاة وموظفين.
- ربط نتائج تقييم كفاية القضاة بالترقية.
- وقف الانتدابات المخالفة للقانون، والالتزام بأحكام القانون وقرارات محكمة النقض، فيما يتعلق بالحدّ الأقصى المسوح به لانتداب القضاة.
- تبنّى آليّات واضحة للتفتيش على قضاة المحكمة العليا، وفق الممارسات الدولية الفضلى في هذا الشأن.

التوصيات الخاصة بالقضاء العسكري

- الإسراع في إصدار حزمة التشريعات المنظمة للقضاء العسكري، وضمان أن تكون هذه التشريعات عصرية، ومتّسقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- رغم التوقف التام عن محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية في الضفة الغربية، منذ بداية عام ٢٠١١، إلا أن التشريع الذي يجيز محاكمة مدنيين ما زال ساريًا؛ الأمر الذي يتطلّب إلغاءه، حتى لا يتم تفعيله في حالات معينة.
- توصي "أمان" أن يتم العمل على إعداد مشروع قانون مؤقّت للقضاء العسكري، لحين استقرار الوضع السياسي الفلسطيني، على ان يراعي المعايير الدولية ذات العلاقة، وما ورد في المادة ١٠١ من القانون الأساسي الفلسطيني، وأن ينطلق من أن القضاء العسكري هو قضاء استثنائي، لا يجوز التوسع في اختصاصاته على حساب القضاء النظامي صاحب الولاية العامة، بحيث يقتصر مفهوم الشأن العسكري على الأفعال التي يقترفها أفراد المؤسسة العسكرية حصرًا، والتي تتصل طبيعتها مباشرة بالمجال العسكري، كأفعال الفرار من الخدمة، وعدم تنفيذ الأوامر، والتغيب عن العمل، وجرائم الحرب.. مع العلم بأن الأجهزة الأمنية غير العسكرية يجب ألا ينطبق عليها هذا القانون.

التوصيات الخاصة بالقضاء الشرعي

- اتباع القضاء الشرعي للقضاء النظامي، بحيث تتبع المحاكم الشرعية لمجلس القضاء الأعلى، وإجراء التعديلات التشريعية لذلك.
- تعديل شروط تعيين القضاة الشرعيين، بحيث تشترط الفقرة (ت) من المادة الثالثة من قانون تشكيل المحاكم الشرعية ضرورة أن يكون القاضي الشرعي حاصلًا على شهادة في القانون، بالإضافة إلى تدريبه وتأهيله في الجانب الشرعي، أو أن يخضع من يكون حاصلًا على شهادة من كلية الشريعة الإسلامية لمرحلة تدريب طويلة، في معهد للتدريب القضائي، أو أن يتدرب القضاة الحاصلون على شهادة في القانون على الجوانب الفقهية الشرعية؛ ذلك أن المهمة الرئيسة للقاضي الشرعي هي الفصل بمنازعات، ويتطلب ذلك أن يتمتع القاضي الشرعي للفصل بها بمهارات قانونية عالية.
- تعزيز بيئة النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل القضاء الشرعي، وذلك من خلال تبنّي مدونة سلوك للقضاة الشرعيين، تتضمن الأحكام المتعلقة باستقلاليتهم وحياديتهم ونزاهتهم، وكذلك مدونة سلوك خاصة بموظفي القضاء الشرعي، والالتزام بتقديم إقرارات الذمة المالية للقضاة الشرعيين وموظفي القضاء الشرعي استنادًا لقانون مكافحة الفساد، وتفعيل دور وحدة الرقابة الداخلية، بشِقَّيها المالي والإداري، ودورها في التحقق من

صحة التعيينات والترقيات، وكل ما يتعلق بالامتيازات الوظيفية للموظفين في القضاء الشرعي، وكذلك التحقق من صحة الإجراءات المالية، ومنع اقتراف الخروقات المالية.

- إصدار تعليمات أو تعاميم، تتضمن أحكامًا تضمن عدم الوقوع في حالات تضارب المصالح، كمسألة الإفصاح عن المصالح عند بدء التعيين، أو في أية حالة تنشأ عنها حالة من حالات تضارب المصالح لدى الموظفين في المجلس.
- تفعيل دور وحدة الشكاوى في القضاء الشرعي.
- نشر التقارير المالية والإدارية لديوان قاضي القضاة، ونشر والقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الشرعي.
- تطوير الجوانب الإدارية والمالية في عمل القضاء الشرعي، وذلك من خلال وضع آليّة واضحة، حيث تورّد جميع الإيرادات للخزينة العامة، وفقًا لما هو منصوص عليه في قانون الموازنة العامة.
- وضع أدلة إجرائية، توضح إجراءات العمل في القضاء الشرعي.

التوصيات الخاصة بالنيابة العامة:

- تحديد المواصفات والشروط لمن يشغل وظيفة النائب العام.
- اتخاذ الإجراءات التي تضمن الفصل بين دور النيابة العامة القضائي، ودورها في الدفاع عن الحق العام أو تمثيل الحكومة أمام القضاء
- الإسراع في تعديل لائحة التفتيش القضائي، بما يضمن خضوع أعضاء النيابة العامة لاختصاص دائرة التفتيش القضائي في مجلس القضاء الأعلى.
- تعديل قانون السلطة القضائية باتجاه توضيح مرجعية النيابة العامة، وحسم مسألة وضعها القانوني.
- العمل على زيادة الموظفين الإداريين في النيابة العامة، وتدريبهم ورفع كفاءتهم.

التوصيات الخاصة بالشرطة:

- إصدار قانون ينظم عمل الشرطة، ويحدد حقوق العاملين فيها وواجباتهم، وطريقة تعيينهم وترقيتهم ومحاسبتهم.
- منح استقلالية أكبر لمفتش عام الشرطة، ويمكن تضمين نصوص في قانون الشرطة بهذا الشأن، بحيث يتم على سبيل المثال إتباعه إلى وزير الداخلية مباشرة، أو إلى مجلس الشرطة، في حال النصّ على تشكيل هذا المجلس.
- تعميم مدونة السلوك على كل مراتب الشرطة، وربطها بالتفتيش والتدريب.
- اعتماد نظام تقييم سنوي للعاملين في الشرطة، مع ربط أية ترقيات بنتائج التقييم.
- أن يتم نشر نتائج الشكاوى أو على الأقل إبلاغ المتقدمين بنتيجة الشكوى بشكل تفصيلي.

التوصيات الخاصة بالإعلام:

- تصفية وزارة الإعلام ونقل العاملين فيها ومهامهم لأطراف رسمية أخرى.
- إصدار قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وتمكين الصحفيين ووسائل الإعلام من حرية الوصول إلى المعلومات التي تتعلق بأداء المؤسسات العامة، والقضايا المتعلقة بالفساد.
- إقرار مدونة سلوك الصحفيين بشكلها النهائي، واعتبارها جزءًا من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين.
- إقرار قانون خاص بهيئة الإذاعة والتلفزيون باعتبارها مؤسسة عامة وطنية في خدمة المجتمع الفلسطيني على اختلاف أطيافه.
- إعادة تشكيل مجلس هيئة الإذاعة والتلفزيون، بما يضمن

إدخال أشخاص يمثلون كل المشارب السياسية والاجتماعية الفلسطينية، وأن يعاد تحديد صلاحيات المجلس، لما يحقق إشرافه الكامل على عمل الهيئة.

- وقف ملاحقة الصحفيين والمدونين على خلفية ما يقومون بنشره، والتزام السلطة الفلسطينية بشكل كامل بحرية الرأي والتعبير بكل أشكاله، وفقًا للقانون الأساسي الفلسطيني.
- قيام المؤسسات الصحفية على تبني سياسات لدعم العمل الاستقصائي الصحفي، لاسيّما فيما يتعلق بكشف قضايا فساد أو سوء إدارة، في المؤسسات العامة والخاصة والأهلية.

التوصيات الخاصة بالقدس

- العمل على بلورة مرجعية وطنية موحدة، ذات طابع مؤسسي تضطلع بمهمة توحيد الجهود وتنسيقها، سواء على المستوى الرسمي أو الشعبي، في مواجهة التحديات التي تتعرض لها المدينة المقدسة ومواطنوها.
- الدعوة إلى تقسيم العمل والأدوار بين المرجعيات ذات الطابع السياسي، لاسيّما في إطار منظمة التحرير، وبين المؤسسات التنفيذية ضمن مؤسسات السلطة الوطنية والحكومة الفلسطينية.
- على المستوى التنفيذي، الدعوة إلى تشكيل لجنة برئاسة وزير شؤون القدس تضم في عضويتها مستويات إدارية عليا -مهنية وفنية- من كل الوزارات، تضطلع اللجنة من خلالها بإعداد خطة عملية، ترسم من خلالها آليّات التعامل الحكومي مع القدس واحتياجاتها ووسائل ذلك التعامل، وأن يتم رصد موازنة خاصة في إطار الموازنة العامة.
- الدعوة لإقرار نظام مالي خاص بوزارة شؤون القدس، يتلاءم مع خصوصية بيئة عمل الوزارة، والملفات والقضايا التي تعالجها؛ لتمكين الوزارة من تقديم الخدمات والمساعدات بالفعالية المطلوبة، وفي الوقت المناسب.
- تشكيل لجنة من جهات الاختصاص للبحث في قضية مئات الموظفين المدرجين على كادر الوزارة؛ لإيجاد آليّة لتصويب أوضاعهم، ضمن الإمكانيات والخيارات المتاحة، بما في ذلك إمكانية استيعابهم في مؤسسات السلطة أو وزارة شؤون القدس، أو المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية التي لا تزال تعمل في القدس، أو ايجاد نظام تقاعد خاص، يضمن تحقيق العدالة والإنصاف للموظفين.

التوصيات الخاصة بإدارة الأملاك الوقفية

- إصدار قانون موحد لشقّي الوطن ينظم إدارة الأملاك الوقفية، ويدمج معظم التشريعات الوقفية النافذة في فلسطين في قانون واحد.
- ضرورة خضوع إيرادات الأوقاف لقانون الموازنة العامة.
- أن تقوم وزارة الأوقاف بإشراك ممثل عن ديوان الرقابة المالية والإدارية في لجنة العطاءات الخاصة، لاستثمار الأملاك الوقفية كعضو مراقب ليس له الحق في التصويت.
- أن يقوم مجلس الوزراء بتشكيل مجلس الأوقاف والشؤون الدينية لإدارة الأملاك الوقفية.
- أن تلتزم وزارة الأوقاف بنشر تقارير دورية مالية وإدارية، تحتوي على معلومات موثوقة ومفيدة عن الأملاك الوقفية.

التوصيات الخاصة بعمل كبار الموظفين

- إعداد بطاقة الوصف الوظيفي، وتحديد آليّات اختيار شاغلي المناصب العليا، وترقيتهم بما يضمن المنافسة وتكافؤ الفرص، عن طريق الإعلان والمقابلات والمسابقات، لإشغال هذه المواقع.
- مراجعة القوانين التي تتعارض مع المادة ٦٩ من القانون الأساسي الخاصة بإدارة رؤساء المؤسسات العامة

وتعيينهم، وتصويبها بما يتواءم مع القانون الأساسي.

- على ديوان الموظفين العام إعداد بطاقة وصف وظيفي، تحدَّد فيها شروط شغل وظيفة مسؤولي المؤسسات العامة غير الوزارية، وإجراءات مكتوبة، تضمن الالتزام بمبدأ التنافس وتكافؤ الفرص، ضمن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، خاصة بآليات تعيين رؤساء المؤسسات العامة؛ وذلك للحد من تدخل العوامل السياسية والمحسوبيات في هذه التعيينات.
- تعديل قانون الخدمة المدنية، بما يضمن إنهاء الالتباس بين دور الرئيس ودور مجلس الوزراء، في تعيينات موظفي الفئة العليا. والنص صراحة على إجراءات التعيين والترقية لموظفي الفئة العليا، على قاعدة مسؤولية مجلس الوزراء عنها، وتأكيد مضمون الدور الرقابي للسيد الرئيس، من خلال المرسوم الصادر بالتعيين أو الترقية.
- على الرئاسة ومجلس الوزراء الاستمرار في سياسة تقليص التعيينات في الفئة العليا، والاستفادة من الخبرات المتوافرة.
- على مجلس الوزراء تشكيل لجنة متخصصة على غرار اللجنة الإدارية الوزارية، يكون من اختصاصها إقرار آليّات تعيين رؤساء المؤسسات العامة.
- العمل على تعديل بعض القوانين، بما يضمن تحديد جهة المساءلة لبعض رؤساء هذه المؤسسات، بحيث يقترن تعيينهم بمصادقة المجلس التشريعي عليهم، مثل رئيس ديوان الفتوى والتشريع، ورئيس سلطة الطاقة، ورئيس لجنة الانتخابات المركزية.

التوصيات الخاصة بوحدات الشكاوى

- إنشاء وحدات شكاوى في كل الوزارات والمؤسسات العامة التي لم تبادر حتى الآن لإنشاء مثل هذه الوحدات، ووضعها على الهيكلية الرسمية لهذه الوزارات والمؤسسات.
- منح وحدات الشكاوى الدعم الكامل من قبل القائمين على هذه المؤسسات، وعدم تهميشها أو تجاوزها في موضوع الشكاوى.
- استكمال إعداد النماذج الخاصة بتقديم الطلب، ونماذج الرد والجدول الزمني لإنهاء المعاملة والاجابة على استفسارات المواطن.
- تأهيل مسؤولي وحدات الشكاوى وتدريبهم.

التوصيات الخاصة بالمنظمات الأهلية

- لا بد للمنظمات الأهلية من العمل فعليًّا على تطبيق مدونات السلوك الخاصة بها، وأن تعمل من تلقاء نفسها على إيجاد رقابة داخلية، تتولى التأكد من تطبيق أحكام المدونة.
- التأكد من الالتزام بتنفيذ تقديم الذمة المالية الخاصة بمسؤولي بالهيئات الأهلية.
- ضرورة تعزيز الدور الرقابي للوزارات المختصة، وتشديد الرقابة والمساءلة على شفافية الموازنات، وآليّات إنفاق الأموال لدى المنظمات الأهلية، من قبل هيئاتها العامة، والوزارات المختصة.

الجزء الثاني:

واقع النزاهة ومكافحة الفساد في قطاع غزة ٢٠١٣

واقع النزاهة ومكافحة الفساد ٢٠١٣

ما زال الاحتلال الإسرائيلي العنصر الرئيس في إضعاف نظام النزاهة الوطني الفلسطيني، وذلك من خلال التأثير المباشر وغير المباشر في إدارة السلطة ومؤسساتها؛ فقد استمر في إحكام الحصار البري والجوي والبحري، والسيطرة شبه التامة على المعابر الحدودية، والتحكم في إدخال الأموال والبضائع وإخراجهما، الأمر الذي عزز ظاهرة استخدام الأنفاق لمرور البضائع والأفراد والأموال، مما أدى إلى تغييب الشفافية في أعمال السلطة في غزة، في مجال تحصيل الرسوم والإيرادات الجمركية. كما ساعدت بيئة السرية في هذه الأعمال على تداخل المصالح وتضاربها؛ الأمر الذي أضعف من نزاهة الإدارة، وفتح مجالاً واسعًا للتكسب، من قبل مراكز النفوذ، في إدارة هذا القطاع.

ولعل الانقسام الفلسطيني هو العنصر الثاني في إضعاف نظام النزاهة الوطني، فما زال معظم الموظفين العموميين لا يمارسون أعمالهم الوظيفية؛ بسبب الدعوة للإضراب المفتوح، وقد حلّ محلّهم موظفو (واقع) عيّنتهم حكومة حماس في غزة؛ يفتقرون – بشكل عام – للخبرة والكفاءة؛ الأمر الذي أثّر سلبًا على أداء القطاع الحكومي، والأخطر من كل ذلك هو تسييس الوظيفة العامة لمصالح الفئات المتصارعة.

يقتصر تركيب بنية السلطة التنفيذية في قطاع غزة على الحكومة دون رئاسة السلطة، إذ أصدر الرئيس الفلسطيني قرارًا عام ٢٠٠٧ بعد الانقسام بإقالة حكومة إسماعيل هنية الذي رفض القرار، واستمر في رئاستها حتى اليوم، وأجرى عليها العديد من التعديلات، بما فيها تفويض نائبه المهندس زياد الظاظا في إدارة بعض القطاعات الحكومية عام ٢٠١٣، كما تم تأسيس سلطة قضائية جديدة لقطاع غزة، واستمر أعضاء كتلة الإصلاح والتغيير بالاجتماع رسميا بوصفهم سلطة تشريعية.

وتتكون الحكومة من (١٧) وزارة وهي: المالية، الخارجية، الداخلية والأمن الوطني، الصحة، التربية والتعليم العالي، الاقتصاد الوطني، النقل والمواصلات، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الأشغال العامة، الأوقاف والشؤون الدينية، العدل، الحكم المحلي، الزراعة، الأسرى والمحررين والقدس، الشباب والرياضة والثقافة، شؤون المرأة.

صدرت العديد من القرارات المتعلقة بتعيينات جديدة من الفئات العليا في السلطة، ومن بينها قرار تعيين إسماعيل محمد علي محفوظ رئيسًا لديوان الرقابة المالية والإدارية، حيث صدر قرار المجلس التشريعي رقم (١٣٣٤/غ.ع. ١/٤) بالمصادقة على قرار التعيين الصادر من مجلس الوزراء رقم (٢٨٦) لسنة ٢٠١٢ بهذا الشأن. وقد نشر القرار في جريدة الوقائع التي تصدر بغزة (الجريدة الرسمية للحكومة بغزة وتحمل نفس اسم جريدة الوقائع الرسمية في الضفة) في العدد رقم (٨٤) بتاريخ ٥ كانون أول ٢٠١٢. وكذلك صدر قرار المجلس التشريعي رقم (١٣٣٦/غ.ع ١/٤) بالمصادقة على قرار تعيين إسماعيل عبد القادر جبر نائبًا عامًا بغزة. يذكر أن تعيين النائب العام يكون بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية، وبتنسيب من مجلس القضاء الأعلى، ثم مصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني،[٤١] وكذلك الأمر بالنسبة لرئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية حيث يعين من قبل رئيس السلطة وبمصادقة المجلس التشريعي.[٤٢]

٤١ المادة (١٠٧) فقرة (١) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام ٢٠٠٣.

٤٢ المادة (٩٦) فقرة (٣) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام ٢٠٠٣.

عززت هذه القرارات وقرارات أخرى مشابهة استكمال، بناء سلطة قائمة كاملة في قطاع غزة، باستثناء انتخاب رئيس لها.

إن تحديد أشكال الفساد يعتمد فقط على بعض الدراسات الخاصة واستطلاعات الرأي، حيث أشارت دراسة أعدتها « أمان» حول الرشوة إلى ظهور الرشوة الصغيرة في غزة، بشكل لافت للنظر للحصول على بعض الخدمات، مثل الحصول على دور سريع للسفر للخارج، أو ما يدفع للوسطاء للحصول على تحويلات طبية للعلاج في الخارج، وهذه الظاهرة أكدتها دراسة مشابهة للبنك الدولي. ولكن تبقى الواسطة والمحسوبية الأكثر شيوعًا في قطاع غزة حيث أكد استطلاع رأي[٤٣] أجرته مؤسسة « أمان» في العام ٢٠١٣ حول الواسطة والمحسوبية، كأكثر أشكال الفساد انتشارًا في فلسطين مشيرًا إلى أن ٨٩٪ من المواطنين الفلسطينين طلبوا واسطة للحصول على الخدمات العامة.

وأظهر الاستطلاع أن أكثر القطاعات تعرضًا للمحسوبية هو القطاع الحكومي بنسبة ٦٧,٦٪، ويأتي بعده القطاع الخاص بنسبة ١٧,٣٪، بينما سجل القطاع الأهلي نسبة ١٥,١٪. وبينت نتائج الاستطلاع أن نصف المبحوثين من سكان القطاع يقولون إن التعيينات في الوظائف العامة هي المجال الأكثر تعرضًا للواسطة والمحسوبية، حيث جاءت النسبة ٥٠,٣٪ مقارنة مع مجال تقديم الخدمات العامة (٢٥,٤٪) والعطاءات والتعاقد مع الموردين (١٨٪)، وإدارة أعمال الشركات المساهمة العامة (٦,٣٪).

٤٣ استطلاع رأي خاص حول الواسطة والمحسوبية في فلسطين، أجرته أمان حيث تم جمع المعلومات بين ١-٢٠١٣/٢/٨. وتم نشر الاستطلاع ضمن منشورات أمان في أيار ٢٠١٣.

واقع النزاهة في بعض المؤسسات التي تدير شأنًا عامًا

وزارة الأشغال العامة والإسكان- دائرة العطاءات المركزية

ينظم قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم ٦ لسنة ١٩٩٩ قواعد ترسية العطاءات الحكومية وإجراءاتها، بشأن الأشغال العامة، وتتم العملية من خلال هيئة تسمى دائرة العطاءات المركزية، ولها جهازها الخاص.

وقد بلغ عدد العطاءات الحكومية التي تم طرحها عام ٢٠١٣، ٢٢ مناقصة. وبلغت المبالغ التقديرية للعطاءات التي تم طرحها لعام ٢٠١٣ ما يقارب الـ ٨ ملايين دولار، حيث توزعت على قطاعات المباني والإنشاءات، والبنية التحتية، والمشتريات الحكومية المركزية.

ويتم دراسة عروض المناقصات من قبل لجنة العطاءات المختصة، ومن حقها إهمال أي عرض غير متقيد بما ورد في شروط العطاء المعلنة، ويتم نشر شروط المقاولات والعطاءات للمشاركين بالعطاءات، وذلك بالإعلان في الصحف المحلية على يومين، بالإضافة إلى النشر الإلكتروني على موقع الوزارة [٤٤].

ويتم فتح العروض من قبل لجنة العطاءات المركزية كاملة أو بأكثرية أعضائها بصورة علنية، ويجوز لكل مناقص أو ممثله حضور فتح العروض، وبعد ذلك تقوم سكرتارية لجنة العطاءات بإعلان أسماء الفائزين من المناقصين، وذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة، ويحق الاعتراض على تلك القرارات من قبل المناقص، خلال أربعة أيام أو خلال ٤٨ ساعة، حسب ما تراه اللجنة مناسبًا.

ويتم إيداع الاعتراضات من قبل المشاركين في العطاء لدى لجنة العطاءات المركزية نفسها، حيث يتم الرد برفض الاعتراض أو قبوله، من خلال كتاب موجه إلى المعترض، ويتم من خلاله توضيح أسباب الرفض. ووفقا لما قاله المهندس عماد حمادة (مدير عام دائرة العطاءات المركزية) لم يتم إلغاء أي مناقصة هذا العام؛ إذ لم يتوافر أي سبب لذلك. ويستطيع المعترض اتخاذ طرق إضافية للاعتراض أمام القضاء، ولم تحدث مثل هذه الحالات هذا العام ولا العام السابق. وتتم مراقبة تضارب المصالح بشأن الموظفين العاملين في لجان العطاءات، ولم تُكتَشف أي حالة بهذا الخصوص، ولم يتم اكتشاف أي جرائم تتعلق بعدم النزاهة أو الفساد بشأن العطاءات العامة [٤٥].

وزارة الصحة: هل تدير وتشرف على جميع قطاع الصحة؟؟

تُعَدّ الخدمات الصحية من أكبر الخدمات الحكومية التي تقدمها الحكومة في غزة بالمجان؛ فالمواطن لا يدفع سوى قيمة التأمين الصحي، ومن خلاله يحصل على كل خدماته الصحية، مما يشكل عبئًا كبيرًا على الحكومة [٤٦]. ويشتكي المواطنون من نقص العلاج، حيث تعمل وزارة الصحة بقائمة الأدوية الأساسية المكونة من ٤٧٨ صنفًا، وتعمل بقائمة المستهلكات الأساسية المكونة من ١٠٠٠ صنف.

٤٤ مقابلة مع م. عماد حمادة مدير عام دائرة العطاءات المركزية بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٧.

٤٥ حسب ما أفاد م. عماد حمادة، ضمن مقابلة معه، مشار إليها سابقًا.

٤٦ مقابلة إذاعية مع د. محمد الكاشف مدير عام التعاون الدولي في وزارة الصحة بغزة، إذاعة القدس، برنامج بين المواطن والمسؤول بتاريخ ٢٠١٣/٣/٩.

تقول وزارة الصحة إنها استحدثت دائرة الشكاوى، التي فُعلّت في العام الحالي ٢٠١٣. وبناء على الإحصائية الشهرية لوزارة الصحة تبيَّن أنه قُدّمت للدائرة ٨٦٠ شكوى، منذ بداية عام ٢٠١٣ وحتى نهاية شهر تشرين الأول، تم النظر والتعامل مع ٨٠٥ منها، بينما ما زال جاريًا متابعة الباقي.

وتضيف الوزارة أنها شرعت في تشغيل مشروع الخط المباشر (١٠٣)، في خطوة متقدمة من شأنها تحسين الخدمات الصحية، والمساهمة في تخفيف معاناة آلاف المرضى في القطاع، حيث تم تفعيل خدمة الخط المباشر في كافة المشافي الحكومية لقطاع غزة مطلع شهر تشرين الثاني ٢٠١٣؛ من أجل تلقّي الملاحظات والشكاوى والآراء من المواطن على مدار الساعة، حول الخدمات الصحية المقدمة في المشافي، وتوصيلها للمسؤول، ومن ثم علاجها بشكل كامل في التوّ واللحظة دون انتظار، من أجل تعزيز آليّات التواصل مع الجمهور[٤٧].

وقد استحدثت وزارة الصحة على موقعها الإلكتروني صفحة لتلقّي الشكاوي ومتابعتها، إضافة لإمكانية تقديم الشكوى كتابيًّا في الوزارة نفسها[٤٨].

٤٧ مقابلة مع أ. عبد المحسن أبو الروس مدير دائرة الشكاوى بوزارة الصحة، بتاريخ ٢٠ نوفمبر ٢٠١٣.

٤٨ http://www.moh.gov.ps/portal/ موقع وزارة الصحة، تمت آخر زيارة بتاريخ ٢٠١٤/١/٣.

وتبقى أهم المشاكل التي يعاني منها قطاع الصحة في غزة مشكلة المباني الطبية وعدم كفايتها، وضعف الكادر المتخصص؛ الأمر الذي يزيد من قضية التحويلات الطبية للخارج، بسبب نقص الخدمات الصحية الضرورية.

وزارة التربية والتعليم:

تقول الوزارة إن هناك تحسنًا في آليّات التوظيف، وذلك بعد أن مرت وزارة التربية والتعليم بإشكالية المناكفات السياسية؛ مما أوقعها في شراك تسييس التوظيف داخل جميع منشأتها، حيث تتبع الوزارة آليّة التوظيف عن طريق ديوان الموظفين، حسب الأصول القانونية المعتمدة في المسابقات والإعلانات.

وتؤكد الوزارة عدم وجود أي تدخلات من جهات خارجية في عملية التوظيف داخل الوزارة، إذ تعلن الوزارة على موقعها كل المعلومات المتعلقة بالتوظيف، بدءًا عن حاجتها لوظيفة معينة، مرورًا بموعد امتحانات التوظيف، ونتائج امتحانات التوظيف؛ وذلك دعما للشفافية والنزاهة أمام الجمهور في اختيار صاحب الوظيفة. وحسب رأي مدير الشؤون الإدارية لوزارة التربية والتعليم تحصل الوزارة على ميزانية مخصصة من مجلس الوزراء – وزارة المالية – لتغطية كل احتياجاتها من الوظائف، وفي حال عدم كفاية الميزانية تغطي احتياجاتها من الموظفين عن طريق عقود التشغيل (البطالة)؛ مما يضعف من إمكانية أداء العمل على أكمل وجه[٤٩].

ووفقًا لرأي أحمد زعرب (مدير عامّ الشكاوى) فإن الوزارة خصصت دائرة للشكاوي والتظلّمات، بحيث تستقبل المتظلمين ليقدموا تظلّماتهم في نماذج مخصصة لذلك، ليتم دراستها وتوجيهها إلى الجهة التي تتعلق بها الشكوى، وتتم متابعته من قبل دائرة الشكاوي والرجوع إلى الشؤون الإدارية الذين يملكون ملفّات عن سلوك كل موظف؛ ليتم محاسبة المخطئ، سواء من المدرسين أو الموظفين لرد الحق لصاحبه، ويتم إبلاغ المتظلّم

٤٩ مقابلة مع مدير الشؤون الإدارية بوزارة التربية والتعليم – غزة أ. نائل الربعي، ٢٠١٣/١١/٢٥.

بنتيجة تظلّمه، وبيان أسباب الرد بالإيجاب أو السلب. كما تنشر الوزارة كافة أعمالها ونشاطاتها وبرامجها الخاصة بخدمات الجمهور على موقعها الإلكتروني بوضوح كافٍ[٥٠].

وحسب ما قاله زعرب، تمنح الوزارة لموظفيها ترقيات دورية كل ٥ سنوات، يتمتّع بها كل موظفي الوزارة، إضافة لترقيات عن طريق طرح إعلانات ومسابقات يشارك فيها الموظفون. وترعى الوزارة الموظفين والطلبة من ناحية التبرعات المدرسة؛ نتيجة للأوضاع الاقتصادية التي تمرّ فيها البلاد، وتعفي الوزارة أبناء العاملين من التبرعات بنسبة ٥٠٪، في حين يعفى المنتفعون من خدمات الشؤون الاجتماعية بنسبة ١٠٠٪ وخصصت الوزارة نسبة ٢٠٪ يتم إعفاؤهم نتيجة حالاتهم الإنسانية، فيما يُحال ما يزيد على تلك النسبة للتواصل مع المجتمع المدني والقادرين على التكفل بهم[٥١].

وبشأن شفافية عمل الوزارة، فلا يتم الإعلان عن تقديم التقارير التي تقدم من الوزارة إلى المجلس التشريعي أو نتائجها، حيث ترفع وزارة التربية والتعليم تقاريرها إلى المجلس التشريعي، وقد خضعت وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٣ إلى رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية لمدة شهرين متتابعين[٥٢].

الهيئة العامة للمعابر

أنشئت الإدارة العامة للمعابر والحدود منذ قيام السلطة الفلسطينية عام ١٩٩٤، ضمن البروتوكول الثاني المنبثق عن اتفاقية أوسلو، وقد أعيد تنظيم هذه الإدارة بمرسوم رئاسي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٦. وقد أصبحت هذه الإدارة بموجب المرسوم إدارة مستقلة ماليًا وإداريًا، ومسؤولة عن خدمات الحدود بما فيها المعابر، من النواحي الجمركية والمالية والإدارية والأمنية،

٥٠ مقابلة مع أ. أحمد زعرب مدير عام الشكاوى – وزارة التربية والتعليم، ٢٠١٣/١١/٢٥.

٥١ مقابلة مع أ. أحمد زعرب، مرجع سابق.

٥٢ مقابلة مع د. وليد مزهر مدير الدائرة القانونية – وزارة التربية والتعليم، ٢٠١٣/١١/٢٥.

بالتنسيق مع الأطراف الرسمية ذات العلاقة. ويوجد في قطاع غزة عدة معابر هي: معبر رفح وهو مخصص لعبور الأفراد بين مصر والقطاع، ومعبر رفح التجاري (معبر العودة) مخصص لاستيراد البضائع من الجانب المصري (وهو غير مفعل حاليًا) كما يستخدم لإدخال المساعدات والتبرعات إلى قطاع غزة بالتنسيق مع الجانب الإسرائيلي، ومعبر صوفا شرق رفح لإدخال الأفراد والبضائع من الجانب الإسرائيلي، ومعبر كرم أبو سالم، ويستخدم لعبور المساعدات والبضائع لقطاع غزة من مصر عن طريق الجانب الإسرائيلي، ومعبر الشجاعية (ناحال عوز) ويستخدم لإدخال الوقود لقطاع غزة، ويوجد أيضًا معبر بيت حانون (إيريز) ويستخدم لعبور الأفراد خاصة بين الضفة وغزة وإلى الجانب الإسرائيلي. وتخضع كل المعابر ما عدا معبر رفح لسيطرة الجانب الإسرائيلي[٥٣].

وقد أنشأت حكومة غزة الهيئة العامة للمعابر والحدود، بموجب قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٢ الذي صدر عن المجلس التشريعي بغزة، بجلسته المنعقدة بمدينة غزة بتاريخ ٢٠١٢/٦/٢٧، ونُشر القانون بجريدة الوقائع التي تصدر بغزة ضمن العدد (٨٤) بتاريخ ٥ كانون أول ٢٠١٢. وجاءت هذه الهيئة بديلًا عن الإدارة العامة للمعابر والحدود الآنفة الذكر. وتتمتع الهيئة للمعابر والحدود بالاستقلالية المالية والإدارية، وبالصلاحيات نفسها المخولة للإدارة العامة للمعابر والحدود. وبينما كانت الإدارة

٥٣ تقرير « أمان» حول فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل الإدارة العامة للمعابر والحدود، سلسلة تقارير رقم (٦٥)، كانون الأول ٢٠١٢.

العامـة تخضع لسلطـة الرئيس مباشرة فإن الهيئـة العامة تتبع مجلس الوزراء بحكومة غـزة، وتكون لها ميزانية مستقلة ضمن الموازنة العامة.

ولم يتـم حتى تاريخه وضع نظـام إداري أو مـالي للهيئة العامة للمعابـر والحـدود، فقد قرر القانون في المـادة (٢١) أن مجلس إدارة الهيئـة يضـع الأنظمـة واللوائـح لتنفيذ أحـكام القانون، وتصدر باسم مجلس الوزراء.

لا يوجـد للهيئة العامة للمعابر والحـدود موقع إلكتروني، ويعتبر وجـوده مصـدرًا مهمًّـا للمعلومـات المتعلقـة بالمعابـر وحركـة المسافريـن. وكان التسجيـل للسفـر يتم من خـلال موقع وزارة الداخليـة الإلكـتروني بغزة، لكـن التسجيـل الآن يتم من خلال الذهـاب مباشرة إلى مكتب التسجيل للسفر في مدينة غزة (أبو خضـرة)، ويتم متابعة السفر عبر معـبر رفح من خلال صفحة إلكترونيـة على الفيس بوك خاصة بمعبر رفح، حيث لا يوجد أي وسيلـة أخـرى للتواصل بـين إدارة المعبر والمسافريـن. وتتكدس أسمـاء المسجلـين للسفر بشـكل مستمر، إذ يتم فتـح المعبر من قبـل الجانـب المصـري ليومين أو ثلاثـة كل أسبوعـين، وقد بلغ عـدد المسجلـين للسفر حتـى تاريخ إعـداد هـذا التقرير ٥٠٠٠ مسجـل. ويسافـر يوميًـا أعداد تـتراوح بـين ٢٠٠-٥٠٠ مسافر فقـط. وقد نشـأت من جـراء ذلك أزمـة تسجيـل للمسافرين، حيث تتعدّد الجهات وقوائم التسجيل، مثل السفارة الفلسطينية بالقاهرة لتسجيل الطلاب، ومكتب وزير الداخلية بغزة للحالات الاستثنائية، إضافة إلى التسجيل في مكتب الداخلية في مبني أبو خضرة بغزة للتسجيل العادي.

وفي ظل تعدد منافذ التسجيـل للسفر، وضخامة عدد المسافرين؛ برزت بشكل كبير حـالات الواسطة والمحسوبية والمحاباة لتسجيل المسافريـن، ويشيع بشكل كبير دفع مبالـغ مالية لجهات متعددة، لكي يتم تسجيل حالات للسفر بدون ضوابط. وفي كثير من الحالات ظهـرت قوائم طلبة مسجل فيها عائلات كاملة، من أطفال ونساء وشيوخ وشباب، أو سيـدات مسنّات، أو رجال أعمال ضمن قوائم الطلبـة[٥٤]. واستمرت بشكل استثنائي حالة الأنفاق الحدودية بين قطـاع غزة ومصر قبل السياسة المصرية المتشددة في نهاية العام الحالي، حيث كانت هذه المعابر تستخدم على نطاق واسع لتهريب البضائع، وبمعرفة وإقرار الحكومة بغزة.[٥٥]

غياب الشفافية والمساءلة في ادارة الأنفاق وواردتها

حماس تقترح خصخصة المعابر في قطاع غزة

قـال الظاظـا نائب رئيـس الـوزراء في حكومـة حماس ان الحكومـة اقترحـت نقـل السيطرة علـى المعابـر الرئيسية مـع مصر واسرائيل الى رجال اعمـال من القطاع الخاص في غـزة، كما ان الحركـة على اتصال بقيـادات من رجال الاعمـال من اجل خصخصـة توزيع الكهربـاء في القطاع، وبشأن المعابـر فان الخصخصة ستحتـاج الى التنسيق مع أطراف عديدة منها الرئيس محمود عباس.

داخلية حماس تنهي عمل هيئة الانفاق

انهـت وزارة داخلية حماس عمل الهيئـة المسؤولة عن عمل الانفاق بتاريخ ٢٠١٤/٤/٩ والتـي كانت منتشرة على طول الحـدود الجنوبية لقطاع غزة مع مصر بعد تدمير القاهرة الانفـاق، واكـد المتحـدث باسـم داخلية حماس ان الهيئة المسؤولة عن المنطقة الان هي ادارة امن الحدود في الوزارة.

جريدة القدس ٢/٢٢/ و٢٠١٤/٤/١٠

٥٤ انظـر موقع معبر رفـح والاحتجاجات التي ترافق ظهـور كشوفـات المسافريـن: https://www.facebook.com/ism.travel

٥٥ انظـر موقـع وزارة الاقتصـاد الوطنـي: http://www.mne.ps/mne/article/slideshow/242.html تمـت الزيـارة بتاريـخ ٢٠١٣/١٢/٢٥.

٥٦ انظر فيمـا سبق مقابلات مع: المهندس محمـود الجوراني، مسؤول وحـدة التخطيـط والإستراتيجيـات في وزارة الزراعـة، المهندس عاشـور اللحام مديـر جمعية المزارعين الفلسطينيـين في خانيونس، م. زراعـي محمد غبن مديـر جمعيـة بيـت لاهيـا المزارعـي التـوت الأرضـي.

الأنفاق ليست الوسيلة الصحية والبديلة عن فك الحصار

لا يوجد تشريع أو تنظيم للإجراءات المتبعة لإدخال البضائع أو الأفراد من خلال الأنفاق من قطاع غزة وإليه. ويتم الإشراف على هذه الأنفاق من قبل الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية، وبالتعاون مع بلدية رفح، في تقديم الخدمات الخاصة بالمعابر، وتحديد الرسوم المقررة على كل نفق، أو تقديم خدمات الكهرباء والمياه لها، وبمعرفة وزارة الحكم المحلي. ويتم فرض ضرائب أو رسوم على البضائع والوقود المدخل من خلال هذه الأنفاق لقطاع غزة، دون نصوص تشريعية تقرر ذلك حسب القانون، وتخضع هذه الرسوم والضرائب للتغيير بشكل مستمر حسب الحاجة، من خلال الجهات المذكورة.

ولا يوجد ما يدل على تقديم تقارير دورية بشأن الإدارة المالية أو الإدارية للمعابر الأرضية، حيث يتم كل ذلك بشكل غير معلن، ولذلك لا يُعرف حجم الإيرادات التي تتحصل من هذه المعابر الأرضية، ولا يعرف إن كانت هناك رقابة من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية عليها.

وإلى جانب الإشكاليات الإدارية والمالية المتعلقة بالأنفاق، هناك إشكالية تتعلق بمدى فعالية الرقابة على الالتزام بالشروط الفنية والصحية، والمواصفات المعتمدة لأنواع البضائع المدخلة عبر الأنفاق، ويشتكي المسؤولون في جمعيات زراعية بشكل واضح، من دخول مبيدات زراعية ملوثة من هذه الأنفاق، دون رقابة ودون مساءلة؛ مما يؤثر على صحة الإنسان وبيئته في قطاع غزة[٥٦].

الهيئة العامة للبترول بغزة

أنشئت الهيئة العامة للبترول عام ١٩٩٤، بموجب قرار مجلس الوزراء الفلسطيني، بتاريخ ١٩٩٤/١٠/٦ كهيئة عامة مستقلة، تتبع رئيس السلطة الفلسطينية مباشرة[٥٧]. وقد شاب هذه الهيئة العديد من الشبهات وقضايا الفساد منذ البداية؛ نظرًا لعدم تبعيتها لأي وزارة، وعدم خضوعها لأجهزة الرقابة في السلطة، مما أدى لعدم الشفافية والنزاهة في عملها، وغياب المساءلة الحقيقية المتعلقة بأنشطتها ونفقاتها وإيراداتها. ورغم التحسن النسبي في عمل الهيئة نتيجة ضمّها لوزارة المالية عام ٢٠٠٣[٥٨]، إلا أنها بقيت دون أطر تشريعية تنظم عملها؛[٥٩] الأمر الذي جعل الهيئة مرتعًا خصبًا لعدم الشفافية وعدم المساءلة، وظهور حالات الفساد بين الحين والآخر، حيث تم إيقاف خمسة من موظفي الهيئة عن العمل على ذمة قضايا فساد[٦٠].

وقد زاد الأمر تعقيدًا حالة الانقسام الفلسطيني في عام ٢٠٠٧، إذ استقلت إدارة الهيئة في قطاع غزة عن حكومة رام الله؛ نتيجة اعتماد الهيئة حتى نهاية عام ٢٠١٣ على ما يتم توريده من محروقات من الجانب المصري عبر الأنفاق الحدودية بين

---

٥٧ بدأت الهيئة نشاطها في منطقة غزة وأريحا، ثم تم تعميمها للعمل في جميع مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة بموجب قرار مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٤/١١/١٢.

٥٨ بموجب نص المادة (١) من القرار الصادر عن رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٧، ونشر في جريدة الوقائع الفلسطينية في العدد (٤٨) يناير ٢٠٠٤.

٥٩ تم إعداد مشروع قانون الهيئة العامة للبترول، وتم إقراره بالقراءة الثانية بتاريخ ١٩٩٧/١١/٢٥، لكن الرئيس لم يصادق عليه في حينه حتى وفاته، وبقي الأمر كذلك حتى تم ضم الهيئة لوزارة المالية، حيث قرر ديوان الفتوى والتشريع في العام ٢٠٠٤ أنه بضم الهيئة لوزارة المالية لم يعد هناك حاجة لقانون للهيئة العامة للبترول. ويعتبر المجلس التشريعي بغزة أن قانون الهيئة مصدر بقوة القانون، طالما لم يصادق الرئيس على القانون، ولم يرد على المجلس في حينه. وإزاء هذه الإشكاليات تبقى ضبابية المركز القانوني للهيئة واللوائح المنظمة لعملها هي المسيطرة على واقع عمل الهيئة.

٦٠ انظر: تقرير حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في أداء الهيئة العامة للبترول، من سلسلة تقارير أمان، ٢٠١٤. جدول يوضح توزيع الموظفين العاملين في الهيئة بغزة حتى ٢٠١٣/١٢/٣١.

قطاع غزة ومصر، فقد تم العمل بموجب إجراءات خاصة بها في غزة، ونظم إدارية وفنية مختلفة عن تلك المطبقة في رام الله. وعادت الهيئة في العام ٢٠١٣ لمتابعة إدخال مشتقات البترول إلى القطاع (الهيئة في رام الله) بعد إغلاق الأنفاق بقطاع غزة، وتوجهها لتوريد المحروقات من الجانب الإسرائيلي[٦١].

تتغير الأسعار الخاصة بمشتقات البترول للمستهلك في قطاع غزة بشكل غير منظم، استنادًا إلى وقائع متغيرة وغير مستقرة، لاسيّما في ظل توافر كميات من الوقود من الجانب المصري عبر الأنفاق، أو اضطرار توريده من إسرائيل في وقت آخر، ومراحل المنع أو السماح بإدخاله للقطاع، بسبب التغير في الرسوم الجمركية المفروضة حسب الحالة.

ولم تقم الهيئة العامة للبترول بغزة بنشر تقارير دورية حول أعمالها، حيث تقتصر هذه التقارير على تقارير مالية ومحاسبية يتم توجيهها لوزارة المالية[٦٢]. ورغم خضوع الهيئة العامة للبترول لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية حسب قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية[٦٣]، إلا أنه لم يقم الديوان بممارسة دوره الرقابي على الهيئة مطلقًا خلال الفترة التي تم تفعيل الديوان بها في قطاع غزة وحتى اعداد هذا التقرير. وأشار نائب رئيس الديوان بغزة أنه سيتم إدراج الهيئة ضمن خطة عمل الديوان للعام ٢٠١٤[٦٤].

٦١ انظر: تقرير حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في أداء الهيئة العامة للبترول، من سلسلة تقارير أمان، ٢٠١٤.

٦٢ حسب إفادة مسؤولين بالهيئة؛ انظر: تقرير حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في أداء الهيئة العامة للبترول، من سلسلة تقارير أمان، ٢٠١٤. جدول يوضح توزيع الموظفين العاملين في الهيئة بغزة حتى ٢٠١٣/١٢/٣١.

٦٣ بموجب المادة رقم (٣١) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤، وسواء كانت الهيئة شخصية مستقلة ماليًا وإداريًا أو كانت تابعة لوزارة المالية فهي ضمن المرافق العامة التي تخضع لاختصاص الديوان حسب نص المادة المذكور.

٦٤ حسب ما أفاد نائب رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بغزة السيد/ يوسف الكيالي؛ انظر: تقرير حول بيئة النزاهة

وفي إطار عمل المجلس التشريعي بغزة، يلاحظ ضعف الجانب الرقابي بشكل كبير على الهيئة العامة للبترول، يبررها عضو المجلس التشريعي بغزة (رئيس اللجنة الاقتصادية) بضعف إمكانيات ديوان الرقابة المالية والإدارية الفنية والمالية، وأن كل الشكاوي التي ترد للمجلس بخصوص عمل الهيئة يتم التعامل معها من خلال الاتصال بالهيئة مباشرة، وإنجاز تسويات بخصوصها. ويشار إلى أن المجلس تلقّى في العام ٢٠١٣ حوالي ٢٠ شكوى، أغلبها من أصحاب محطات الوقود والغاز، ولا يتم الرد بشكل مكتوب على الشكوى بنتيجة المتابعة والفحص التي يُجريها المجلس، بل يتم التعامل مع الشكاوي وتسويتها بشكل شفوي[٦٥]. ولا يطبق المجلس التشريعي بغزة بشأن مساءلة الحكومة أو الهيئة العامة للبترول بخصوص قطاع المحروقات ما ورد في الفصل الثاني الخاص بالعرائض والشكاوي (المواد ١٠٠-١٠٤) من النظام الداخلي للمجلس. ولم يستفد المجلس من الصلاحيات المعطاة له قانونًا بتفعيل دور ديوان الرقابة المالية والإدارية، لمراقبة عمل الهيئة العامة للبترول؛ ولذلك لم تخضع الهيئة للرقابة ولا للمساءلة الحقيقية، منذ نشأتها حتى تاريخ إعداد هذا التقرير.

إضافة إلى أنه لا يوجد نظام يمنع وجود تضارب المصالح، فقانون الخدمة المدنية الفلسطيني لم يمنع الموظف العام من المساهمة دون الإدارة في الشركات، وبالتالي فإن مثل هذا الأمر قد ينشئ مجالًا لظهور حالات تضارب مصالح، قد تولّد فرصًا للفساد.

والشفافية والمساءلة في أداء الهيئة العامة للبترول، من سلسلة تقارير أمان، ٢٠١٤. جدول يوضح توزيع الموظفين العاملين في الهيئة بغزة حتى ٢٠١٣/١٢/٣١.

٦٥ حسب إفادة د. عاطف عدوان، (عضو المجلس التشريعي ورئيس اللجنة الاقتصادية بالمجلس) بغزة؛ انظر: تقرير حول بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في أداء الهيئة العامة للبترول، من سلسلة تقارير أمان، ٢٠١٤. جدول يوضح توزيع الموظفين العاملين في الهيئة بغزة حتى ٢٠١٣/١٢/٣١.

هيئة التنظيم والإدارة

هي إدارة أخرى تم إنشاؤها بموازاة الموجودة بالضفة، وهي الجهة المسؤولة عن إدارة التعيينات والترقيات الأمنية والعسكرية في وزارة الداخلية، وهي بمنزلة ديوان الموظفين العام في الخدمة المدنية.

ومنذ الانقسام الفلسطيني عام ٢٠٠٧ ووزارة الداخلية بحاجة إلى موظفين جدد كلما أتيح لها المجال للاحتياج البشري المطلوب، وفق الاعتماد المالي المتوافر لدى الحكومة في غزة، وكان آخر إعلان بهذا الخصوص منتصف عام ٢٠١٣، إذ تم الإعلان عن الدفعة الرابعة المقبولة بتاريخ ٢٠١٤/١/١٥ على موقع وزارة الداخلية – هيئة التنظيم والإدارة، ويتم الإعلان عادة عبر وسائل الإعلام، وموقع وزارة الداخلية، وموقع هيئة التنظيم والإدارة.

ووفقًا لرأي العقيد بهجت أبو سلطان (مدير عام هيئة التنظيم والإدارة في وزارة الداخلية بغزة) فإن الإدارة تهتم بأن تكون مسابقات التعيين شفافة وعلنية، وإذا وُجد أي اعتراض فيحق للمعترض التقدم بشكوى عبر الموقع الإلكتروني للوزارة، ويكون الرد عبر ذات الموقع بشكل علني أمام الجميع، وبشأن الفحص الأمني يكون أمنيًّا وأخلاقيًّا [٦٦].

في حين أشارت الوقائع الفلسطينية إلى تدخل مجلس الوزراء استثناءً في تعيينات وترقيات، وقد تمت هذا العام بعض التعيينات بشكل استثنائي من خلال قرارات مجلس الوزراء لرتب الضباط، وكذلك الأمر بالنسبة لبعض الترقيات، الأمر الذي لا يتفق مع أسس النزاهة والشفافية. فقد أصدر مجلس الوزراء قرارًا رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ بشأن ترقية ضباط استثناءً، وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٣ بشأن تعيين ثلاثة ضباط في قوى الأمن الفلسطينية استثناءً، وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٣ بمنح أقدميات وترقيات استثنائية لعدد (١٩) عنصرًا بوزارة الداخلية والأمن الوطني [٦٧].

شركة توزيع الكهرباء:

شركة توزيع الكهرباء شركة وطنية شبه رسمية، تعمل بذمة مالية خاصة، وتملك الحكومة ٥٠٪ من أسهم شركة توزيع الكهرباء، و٥٠٪ مملوك للبلديات في قطاع غزة ممثلة بوزارة الحكم المحلي. ووزير الطاقة (يوجد وزير للطاقة في حكومة غزة غير رئيس سلطة الطاقة في الضفة) هو رئيس مجلس إدارة الشركة [٦٨]، وقطاع التوزيع صاحب الهمّ الأكبر فهو مسؤول عن الجباية من المواطنين [٦٩]. هناك ٢,٨ مليار شيكل ديون على شركة توزيع الكهرباء حتى عام ٢٠١٣، نصفها معدومة،

---

٦٦ مقابلة إذاعية مع العقيد بهجت أبو سلطان مدير عام الإدارة والتنظيم في وزارة الداخلية بغزة، إذاعة القدس بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٠٥.

٦٧ انظر الوقائع الفلسطينية الصادرة بقطاع غزة، العدد رقم (٨٧) بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣.

٦٨ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل رئيس سلطة الطاقة في حكومة غزة بتاريخ المقابلة السبت الموافق ٢٠١٣/١١/٢٣.

٦٩ جلسة استماع للمهندس جمال الدردساوي مدير عام العلاقات العامة بشركة توزيع الكهرباء، المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية امس الثلاثاء ١٦ نيسان (أبريل) ٢٠١٣، مع مجموعة من الإعلاميين والمعنيين في قاعة مطعم لاتيرنا، ضمن مجموعة من جلسات الاستماع التي ينفذها المعهد في مشروع «أنا مدوّن ضد الفساد» بالشراكة مع ائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

والشركة تعد مفلسة بالمعنى الواقعي.[٧٠]

إن سلطة الطاقة مسؤولة عن محطة التحويل، ولا يوجد على الميزانيات مشاريع جديدة، حيث يتم استجلاب المنح من خلال سلطة الطاقة برام الله، ولا يوجد في الحكومة ميزانية لعمل مشاريع كبيرة، ولكن هناك تنسيق بين سلطة الطاقة بغزة وحكومة رام الله بهذا الخصوص. وتعتبر سلطة الطاقة في غزة مجرد إدارة للوضع الحالي[٧١].

أُبرم اتفاق تشغيل المحطة عام ١٩٩٩، وفق شروط سلطة الطاقة التي تكفّلت بتوفير الوقود آنذاك؛ لأنه لا يخضع للضرائب وفق اتفاق أوسلو. ومن المفترض أن تنتج المحطة الكهرباء بواسطة الغاز، لكن بسبب عدم توافره تعمل على السولار الصناعي؛ الذي يرفع من تكلفه الوحدة الكهربائية على المواطن، كما أن تحصيل الجباية في غزة يمثل ٤٠ ٪ فقط من قيمة الفاتورة المستحقة على المستهلكين. وقد بلغت مستحقات المحطة على سلطة الطاقة حوالي ٤٢ مليون دولار، خلال سنة وثلاثة أشهر، لم تدفع حتى الآن[٧٢].

وشركة توليد الكهرباء مملوكة لشركات دولية عربية وفلسطينية، مثل CCC وغيرها، وشركات مملوكة لبعض الجهات الأخرى منها أمريكية، وقد بلغت تكلفة بناء المحطة ١٥٠ مليون دولار. ورغم ذلك لم تعمل لتكفي غزة، فاستهلاك غزة يفوق ضعف ما تنتجه المحطة من كهرباء، وتدفع السلطة شهريًا ٢,٣٠ مليون دولار تكاليف كهرباء لشركة التوليد المالكة[٧٣].

إن التزامات السلطة في هذه الاتفاقية هي توفير الوقود للمحطة لإنتاج الكهرباء، وتوفير البيئة اللازمة من تراخيص لإنشاء مشروع المحطة، وتوفير الحماية الأمنية للعاملين، وتسهيل دخول المعدات اللازمة للتشغيل من قطع غيار وخلافه. وهناك أيضًا التزام مالي حسب العقد مع الشركة تقوم السلطة بموجبه بدفع ١٠ ملايين شيكل شهريًّا، وتم تخفيضه إلى ٨ ملايين شيكل من مدّة قريبة. والاتفاقية فيها إجحاف؛ لأنها لم تنظر إلى تكلفة سعر كيلو الكهرباء، إذ إن السلطة تدفع حوالي ١,٨ شيكل سعر الكيلو، في حين أن سعر الكيلو يمكن الحصول عليه نصف شيكل[٧٤].

والمسؤول عن توريد السولار الصناعي هو سلطة الطاقة، وكان الاتفاق أن يكون هناك حساب لشركة التوريد وشركة توزيع الكهرباء، للمقاصة بين الدفع والتوريد، لكن هذا الحساب غير مفعل الآن.

موازنة سلطة الطاقة هي موازنة ضعيفة، وتقتصر فقط على عمليات التشغيل، ولا تقوم السلطة بأي مشاريع، وتشكّل الموازنة جزءًا ضئيلًا من موازنة الحكومة، وهي موازنة تشغيلية فقط[٧٥].

٧٠ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧١ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧٢ م. وليد سعد صايل المدير التنفيذي العام لشركة كهرباء فلسطين، خلال مؤتمر صحفي بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٦ نظمه بيت الصحافة عبر «السكاي بي» بين أبوظبي وغزة، الذي حضره رئيس سلطة الطاقة بغزة المهندس فتحي الشيخ خليل، والدكتور رفيق مليحة مدير عام مشروع محطة كهرباء غزة، ومندوبون عن وسائل إعلامية محلية وعربية ودولية متعددة. تمت زيارته بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧. http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2013/12/17/474007.html

٧٣ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧٤ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧٥ مقابلة مع السيد/ م. فتحي الشيخ خليل رئيس سلطة الطاقة في حكومة غزة بحضور السيد/ جمال الدردساوي مدير عام العلاقات العامة بشركة توزيع الكهرباء. تاريخ المقابلة السبت الموافق ٢٠١٣/١١/٢٣.

تتم التعيينات في شركة توزيع الكهرباء حسب إجراءات ديوان الموظفين العام، حيث يتم الإعلان عن الوظيفة، ومن خلال مسابقة وامتحانات تحريرية وشفوية، ومقابلات شخصية، ووفق معايير محددة حسب كل وظيفة. ويتم وضع الامتحانات من قبل متخصصين، وتكون مناسبة للمستوى الفني. وبالنسبة للترقيات فتكون بذات الآليات والشروط[٧٦].

أما فيما يتعلق بالشفافية فيوجد موقع إلكتروني لسلطة الطاقة، ويُنظَّم تقرير ربع سنوي ويرسل للحكومة، ويمكن الاطلاع عليه للمهتمين والدارسين لعمل الدراسات والأبحاث، من خلال طلب رسمي يقدم لسلطة الطاقة[٧٧]. علمًا بأن هذا التقرير لا ينشر على موقع سلطة الطاقة.

وبالنسبة للشكاوى ليس هناك مكتب لشكاوى المواطنين، ويمكن لأي شخص التقدم بشكوى مباشرة لمكتب رئيس سلطة الطاقة. وترد العديد من الشكاوي، ويتم الرد عليها من خلال الهاتف، رغم أن معظم الشكاوي ترد بشكل مكتوب وهي ترد بشكل شبه يومي أو أسبوعي حول مشاكل في شبكة الكهرباء والاشتراكات ومشاريع الكهرباء في بعض المناطق[٧٨].

الموازنة العامة والتقارير الحكومية المالية

الموازنة هي صك تقديري تفصيلي لنفقات السلطة الوطنية ولواردتها؛ تُعدّه السلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء لسنة مالية مقبلة، ولا تنفذه إلا بعد إقراره من المجلس التشريعي.

وقد أقر المجلس التشريعي في غزة في المدّة ما بين عامي (٢٠٠٦ و٢٠١٣) خمس موازنات عادية للسنوات (٢٠٠٦، ٢٠١٠، ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣)، وأقر موازنة استثنائية واحدة في العام ٢٠٠٩، بينما لم تقرّ خلال عامي (٢٠٠٧ و٢٠٠٨) أية موازنة، واستمر الصرف والإيراد بنسبة ١٢/١ من موازنة عام ٢٠٠٦؛ وذلك بسبب حالة الحصار والانقسام السياسي[٧٩].

وفي عام ٢٠١٣ نشر قانون الموازنة العامة في مجلة البرلمان التي تصدر عن المجلس التشريعي بقطاع غزة، ضمن العدد رقم ١٠٥ من المجلة المذكورة[٨٠].

وقد تم إقرار مشروع الموازنة العامة ٢٠١٣ في جلسة المجلس بغزة التي انعقدت يوم الاثنين الموافق ٢٠١٢/١٢/٣١. ولم يتم نشر قانون الموازنة العامة في جريدة الوقائع الفلسطينية التي تصدر بغزة، بينما تم نشر قرار المجلس بهذا الخصوص فقط.

وهذا الأمر يخالف أبسط القواعد القانونية؛ فقد نصت المادة (٣٨) من قانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية على أنه:» ينشر قانون الموازنة العامة بعد إقراره من المجلس التشريعي باعتباره قانونًا للإعلام العام والجمهور».

إجمالي الإيرادات المحلية المتوقَّعة في موازنة السنة المالية ٢٠١٣ بلغ ٢٤٣ مليون دولار، وتمثّل ما نسبته ٢٧ ٪ من النفقات العامة المتوقَعة لنفس العام والمقدَرة بمبلغ (٨٩٧) مليون دولار، بعجز قيمته ٦٥٤ مليون دولار، سيتم تغطيته من الهبات والمساعدات والمنح.

وتوضح الجداول التالية بنودًا عامة في الموازنة العامة، ومقارنات تتعلق بالقطاعات المختلفة للحكومة في غزة، ويلاحظ أن موازنة قطاع الأمن والنظام العام توازي موازنة قطاع الخدمات الاجتماعية الذي يشمل وزارات التعليم، والصحة، والشؤون الاجتماعية، والعمل، وغيرها.

---

٧٦ مقابلة مع السيد/م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧٧ مقابلة مع السيد/م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

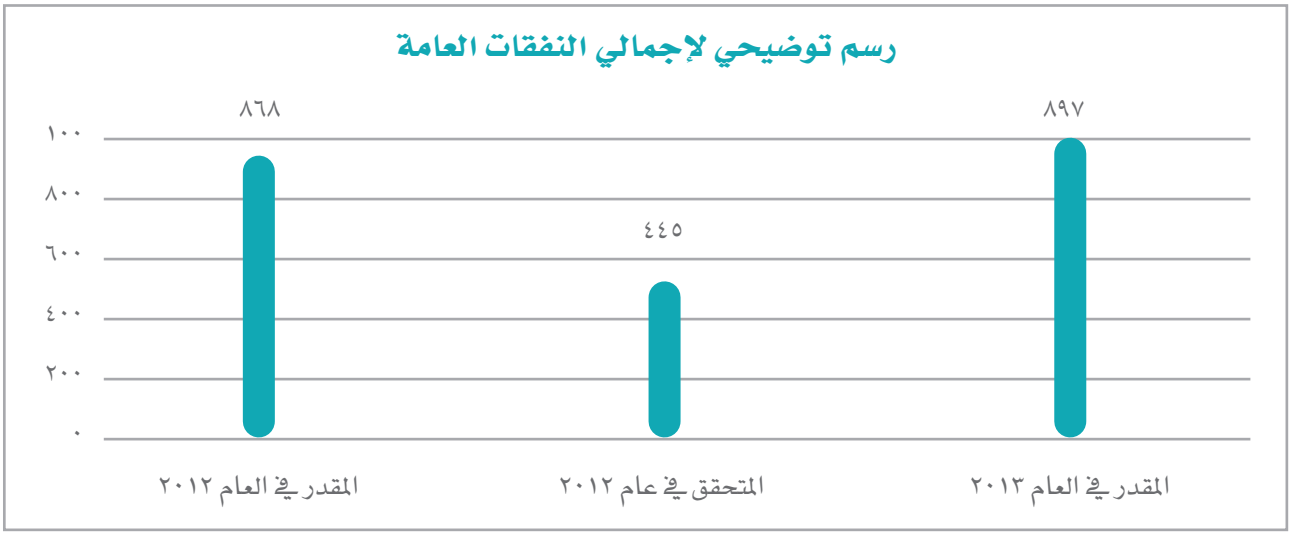
٧٨ مقابلة مع السيد/م. فتحي الشيخ خليل، مرجع سابق.

٧٩ د. مازن نور الدين ، دور لجان المجلس التشريعي الفلسطيني في مكافحة الفساد ، ورقة عمل ، ٢٠١٣م ص ٧.

٨٠ العدد رقم ١٠٥ من مجلة البرلمان، صدرت بتاريخ ٢٠١٣/١/١٠، المجلس التشريعي بغزة.

كشف مقارنة النفقات العامة «المبلغ بالمليون دولار»

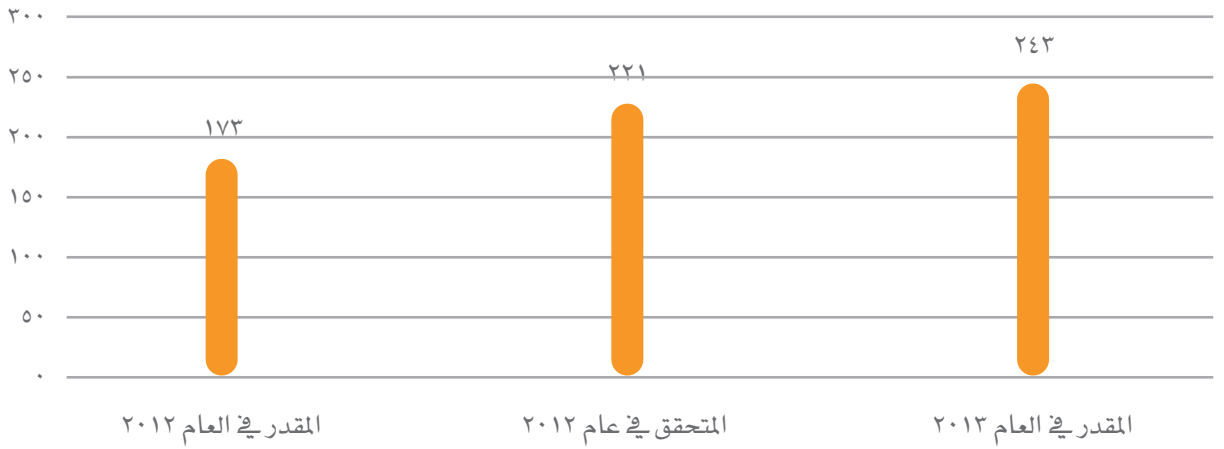
المقدر في موازنة ٢٠١٢	المتحقق حتى تاريخ ٢٠١٢/٩/٣٠	المتوقع حتى نهاية العام ٢٠١٢	المقدر في موازنة ٢٠١٣	نسبة الزيادة بين المتوقع لسنة ٢٠١٣ والفعلي لسنة ٢٠١٢
٨٦٩	٣٣٤	٤٤٥	٨٩٧	٪١٠١,٥٧



كشف مقارنة الإيرادات «المبلغ بالمليون دولار»

المقدر في موازنة ٢٠١٢	المتحقق حتى تاريخ ٢٠١٢/٩/٣٠	المتوقع حتى نهاية العام ٢٠١٢	المقدر في موازنة ٢٠١٣	نسبة الزيادة بين المتوقع لسنة ٢٠١٣ والفعلي لسنة ٢٠١٢
١٧٣	١٦٦	٢٢١	٢٤٣	٪٩,٩٥

رسم توضيحي لإجمالي الإيرادات المحلية



كشف مقارنة قطاع الأمن والنظام العام «المبلغ بالمليون دولار»

البيان	الرواتب والأجور	النفقات التشغيلية	النفقات التحويلية	الرأسمالية والتطويرية	المجموع	المجموع الكلي	النسبة
المقدر في موازنة ٢٠١٢	١٩١,٠٤	٢٠,٣٢	٢٠,٢٦	٢١,٧	٢٥٣,٣٣	٨١٥	٣١,٠٨٪
الفعلي حتى ٢٠١٢/٩/٣٠	١٢٧	٧,٤٣	١٣,٩٢	٠,٤٥	١٤٩	٣٢٨,٥	٤٥,٣٦٪
الفعلي حتى ٢٠١٢/١٢/٣١	١٦٩	١٠	١٥,٥٦	٠,٦	١٩٩	٤٣٨	٤٥,٣٦٪
المقدر في سنة ٢٠١٣	١٨٤,٤٨	٢٢,٥٩	١٨,٧٥	١٥	٢٤١	٨١٥	٢٩,٥٧٪

كشف مقارنة قطاع الخدمات الاجتماعية «المبلغ بالمليون دولار»

البيان	الرواتب والأجور	النفقات التشغيلية	النفقات التحويلية	الرأسمالية والتطويرية	المجموع	المجموع الكلي	النسبة
المقدر في موازنة ٢٠١٢	١٢٧,٨١	٦٨,٢	٣٨,٧٥	٢,٨٣	٢٣٧,٥٩	٨١٥	٢٩,١٥٪

الفعلي حتى ٢٠١٢/٩/٣٠	١٠٣	١٣,٤٢	١١,٧٢	٥	١٢٨,٨٧	٣٢٨,٥	٣٩,٢٣٪
الفعلي حتى ٢٠١٢/١٢/٣١	١٣٧	١٨	١٦	١	١٧٢	٤٣٨	٣٩,٢٣٪
المقدر في سنة ٢٠١٣	١٤٨,٤٤	٧٠,٥٧	٤١,٢٥	٢,٨٤	٢٦٣	٨١٥	٣٢,٢٦٪

وبينما تم إقرار مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٤ بالإجماع، وتم نشر تقرير عن الموازنة في مجلة البرلمان بالعدد ١٣٠، فقد بلغ حجم الإيرادات المقدر ١٩٥ مليون دولار، منخفضًا عن موازنة عام ٢٠١٣. وبلغ حجم النفقات المقدرة ٨٩٤ مليون دولار، وهو قريب من حجم النفقات لعام ٢٠١٣. وقد بلغت قيمة العجز المقدرة في موازنة ٢٠١٤ حوالي ٥٨٩ مليون دولار.[٨١]

والملاحظ أن معظم قرارات المجلس التشريعي في غزة تصدر بالإجماع، وهو تصويت من مستحيلات العمل البرلماني في العالم – كقاعدة عامة – حتى ولو كان البرلمان مؤلفًا من حزب واحد.

هذا ولم ينشر أي تقرير حول الحساب الختامي المفترض أن يقدم من وزارة المالية للمجلس التشريعي، وقد توجّه الباحث لوزارة المالية للحصول على تقارير بشأن الموازنة العامة وتقارير وزارة المالية، لكن الوزارة رفضت إعطاء أي معلومات بهذا الخصوص.

الجامعات

بالرغم من عدم اعتماد مدونات سلوك بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة كإصدارات خاصة، إلا أن هناك بعض المبادئ والمعايير والقيم الواجب مراعاتها، توجد على شكل إصدارات وتعليمات متفرقة، لاسيّما مواثيق الشرف الأكاديمي.

وقد أقر٣,٨٧٪ من الموظفين بالجامعات بوجود إجراءات واضحة بشأن الالتزام بمدونات السلوك، وذلك في استطلاع رأي الموظفين بالجامعات.

وحول إجراءات منع تضارب المصالح، اتّضح من خلال استطلاع الرأي المذكور أن الأنظمة الداخلية للجامعات تُسهم بشكل كبير في منع تضارب المصالح، حيث أفاد ٩,٧٥٪ من المبحوثين أن هناك إجراءات واضحة ومعلنة لمنع تضارب المصالح.

حيث يتم تشكيل لجان للمقابلات ويتم احتساب نقاط لدى أعضاء اللجنة لكل متقدم، وقد أفاد ٧,٧٦٪ من المبحوثين أن التعيين يتم وفقًا لمعايير وإجراءات تضمن تكافؤ الفرص، وذلك عبر الإعلان المسبق والمسابقات الشفهية والكتابية[٨٢].

وحول إعلام الموظفين لإدارة الجامعة عن أي أعمال يقومون بها خارج الجامعة أفاد ٧٦٪ منهم أنهم يقومون بإبلاغ الجامعة عن عملهم خارجها، لاسيّما التدريس بالساعة في جامعات أخرى. وبخصوص التنسيب للمشاركات الخارجية في مؤتمرات، فإنه يخضع لأنظمة الجامعة، وفي بعض الأحيان يُترك لعمادات الكليات أو الأقسام، فقد أفاد ٧٤٪ من الموظفين في الجامعات أن هناك سياسة

٨١ العدد رقم ١٣٠ من مجلة البرلمان، صدرت بتاريخ ٢٠١٤/١/٢، المجلس التشريعي بغزة.

٨٢ انظر: النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي بقطاع غزة، سلسلة تقارير أمان رقم ٦٠، كانون أول ٢٠١٢، ص ١٠.

واضحة حول التنسيب للمشاركات الخارجية [٨٣].

وبخصوص نشر التقارير الإدارية والمالية السنوية، أفاد ١, ٧٦٪ من الموظفين في الجامعات أن الجامعات تقوم بنشر تقاريرها السنوية. وبمتابعة مواقع الجامعات، تبيَّن أن بعض الجامعات تقوم بنشر التقرير الإداري، لكن التقرير المالي لا تقوم معظم الجامعات بنشره، باستثناء جامعة الأزهر التي قامت بنشر تقريرها المالي عام ٢٠١٠. وأفاد ٣, ٦٩٪ فقط من الموظفين أن الجامعات تتيح للعاملين فيها المعلومات المالية، والهيكل التنظيمي، والأنشطة، وقوائم الموظفين، والشركاء، وتيسّر الاطلاع عليها للجمهور [٨٤].

وحول تعزيز المساءلة في قطاع التعليم العالي بقطاع غزة، فقد أفاد ٢, ٧١٪ من موظفي الجامعات أنه يتم إجراء انتخابات دورية في مجالس الأمناء أو المجالس الإدارية للجامعات، وتُجمع إدارات الجامعات بالقطاع على أنها تقوم بأرشفة قراراتها الصادرة عن مجلس الإدارة أو الهيئات التنفيذية بها، وقد أكدت غالبية الجامعات أنها تقوم بتسليم تقاريرها لوزارة التربية والتعليم العالي، لكن الوزارة أفادت أنها لم تستلم أي تقارير، باستثناء كشوفات أعداد الطلاب والطالبات، وكشوفات الموظفين الإداريين والأكاديميين. ولا يخضع نظام التعيينات لإشراف وزارة التربية والتعليم العالي، وكذلك عطاءات توريد الخدمات لا تخضع لإشراف الوزارة. وتفيد الإدارات العليا في الجامعات أن هناك نظام تدقيق داخل الجامعة، وأفاد ٨, ٧١٪ منهم أن هناك نظام تدقيق داخليًّا مفعلًا في الجامعة. [٨٥]

وبعض الجامعات لديها نظام تدقيق خارجي، من خلال التعاقد مع مدقق يتم تعيينه من قبل مجلس الأمناء بجامعة الأزهر، بينما يعيّنه النائب الإداري في الجامعة الإسلامية. وحول التقييم الذاتي الدوري لعمل الجامعات يتم التقييم من قبل الكليات، ومن قبل الإدارة العليا في الجامعة، ويتم كذلك تقييم خارجي تقوم بالدور الأساسي فيه وزارة التربية والتعليم العالي. ويفيد ٨, ٧٣٪ من الموظفين في الجامعات أن الجامعة تقوم بعمل تقييم ذاتي دوري لأدائها من الجهات التي يتم إشراكها في العملية.

وفيما يتعلق بشكاوي الجمهور تتم الشكاوي في كل الجامعات تقريبًا من خلال العلاقات العامة أو الشؤون الإدارية أو الأكاديمية؛ وذلك نظرًا لعدم وجود جهة مختصة بتلقي الشكاوي، ويتم في الجامعة الإسلامية بشكل إلكتروني، شريطة أن تحتوي على بيانات كاملة للشخص المشتكي، ويتم تحويلها للجهات المختصة بالجامعة لمتابعتها. وأفاد استطلاع رأي للطلبة أن ٧, ٥٦٪ فقط منهم يعتقد بوجود إجراءات وسياسة واضحة حول آليّة التعامل مع شكاوي الجمهور. [٨٦]

البلديات ومجالس الحكم المحلي

يوجد في قطاع غزة ٢٥ بلدية، موزعة بين بلديات كبيرة وأخرى صغيرة، وجميعها تعلن عن مخططاتها بمواقعها الإلكترونية، كما تعلن خططًا إستراتيجية للاطلاع عليها من قبل الجمهور.

أما القرارات الصادرة عن البلديات فبعضها تعلن عبر المواقع الإلكترونية، وهناك بلديات أخرى لا تنشر عبر الموقع، ولكن تعلن ذلك من خلال لوحة الإعلانات في مقرّ البلدية، ويطّلع عليها كل مواطن يقوم بزيارة البلدية. ووفقًا للقانون تقوم لجنة التنظيم المركزية بنشر المشاريع التنظيمية الجديدة في الجرائد المحلية لمدة شهرين؛ لكي يتسنّى للمواطنين مراجعاتها والاعتراض عليها إن وجد. [٨٧]

وبشأن المشتريات العامة فقانون العطاءات العامة وقانون شراء

٨٣ انظر: النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي، مرجع سابق، ص١١.

٨٤ انظر: النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي، مرجع سابق، ص٥١.

٨٥ انظر: النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي، مرجع سابق، ص١٦.

٨٦ انظر: النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي، مرجع سابق، ص١٧-١٨.

٨٧ مقابلة مع المهندس زهدي الغريز وكيل وزارة الحكم المحلي في حكومة غزة. بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٥.

اللوازم يحدد متى يتم عمل مناقصات، ومتى يتم الشراء المباشر، ولكن يسمح ببعض التجاوزات، لوجود الحصار على قطاع غزة، وعدم توافر بعض المواد لشُحّها أو لوجود بعض الأصناف بقلّة في السوق، وبمواصفات مطلوبة، ومنها قطع الغيار، وبسبب ندرتها في السوق، وبذلك تضطر البلديات لتجاوزات مسوّغة، وبموافقة وزارة الحكم المحلي.

وتشكل الانتخابات المحلية إحدى أهم آليّات المساءلة، إلا أنها معطَّلة منذ أكثر من عشر سنوات، وتقول وزارة الحكم المحلي إن الأجواء الحالية – وعلى رأسها الانقسام– لا تسمح بإجراء انتخابات البلديات، ويتم تكليف المجالس المحلية من قبل الوزارة.[٨٨].

ويناقض ذلك ما جرى مؤخرًا من استقالة شبه جماعية للمجلس البلدي لمدينة غزة، حيث قدم استقالته من المجلس البلدي حوالي ثلثي أعضاء المجلس البلدي، ولم يتبقَّ منهم سوى رئيس البلدية وعضوان آخران. ويذكر الأعضاء المستقيلون أن أسباب الاستقالة تعود إلى رفض رئيس البلدية تنفيذ قرارات المجلس البلدي، سواء منها ما اتخذ بالأغلبية أو حتى بالإجماع، وعلى إثر ذلك قدم رئيس البلدية استقالته، مسوّغًا ذلك بأسباب صحية، إذ قال إنه قدم استقالته أيضًا قبل ثلاثة أشهر، لكن وزير الحكم المحلي لم يقبلها. وقد قام وزير الحكم المحلي بتعيين مجلس بلدي جديد لمدينة غزة، يتكون من اثني عشر عضوًا برئاسة رئيس البلدية المستقيل، حيث لم تجرِ انتخابات للمجلس الجديد، ولم يتم ذلك أيضًا بالنسبة للمجلس القديم، ويعتقد في قطاع غزة على نطاق واسع أن هناك أسبابًا لهذه الاستقالات، إضافة لما ذُكر، تتعلق بالمنخفض الجوي الأخير، وما ترتب عليه من أضرار كبيرة للبنية التحتية والمواطنين في غزة [٨٩] .

٨٨ المهندس زهدي الغريز، مرجع سابق.

٨٩ انظر: http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx?ID=661375. https://www.paldf.net/forum/showthread.php?t=١١٠٥٤٦٤ تمت زيارة الموقعين بتاريخ ٢٠١٤/٢/١٢

حماس: أيمن طه استغل نفوذه ولا علاقة له بجوانب امنية

صرح مصدر مسؤول في حماس ان الناطق باسمها أيمن طه يخضع لتحقيق داخلي حول سلوكه واستغلال النفوذ والتربح بدون وجه حق وعدم حفظ الامانة.

وكان أحمد بحر النائب الاول لرئيس المجلس التشريعي قال في تصريح له: أن أيمن طه ارتكب بعض المخالفات والاخوة يحققون وسيحاسب عليها كأي مواطن عادي.

ارتكبت خمس جرائم فساد في بلديات قطاع غزة عام ٢٠١٣، منها ٣ جرائم متعلقة بالاعتداء على المال العام، وجريمتان متعلقتان بالاعتداء على حقوق إدارية ومخالفات سلوكية. وقد تم تحويل ثلاث حالات لنيابة جرائم الفساد، وواحدة جارٍ إحالتها، والخامسة تم تطبيق عقوبة قاسية بحق مرتكبها، وتم توجيه تحذير نهائي بالفصل في حال تكرر مثل هذه الحالة بحقه [٩٠].

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) وقعّ مذكرات تفاهم وتعاون مع كل بلدية المغازي، والبريج وبني سهيلة وجباليا وخان يونس؛ بهدف تعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، لضمان تقديم أفضل مستويات الخدمة بعدالة ونزاهة ومساواة. وتضمنت مذكرات التفاهم، التعاون في إعداد مدونة السلوك العامة للهيئات المحلية، لتتلاءم وواقع كل هيئة محلية واحتياجاتها وخصوصيتها، إضافة إلى إعداد أدلة عمل تحتاج إليها الهيئات مثل: أدلة الشكاوى والتدقيق الداخلي، جلسات استماع. [٩١]

ولقد قامت بلدية خان يونس بإطلاق منتدى المساءلة الاجتماعية الأول الذي ينظم على مستوى محافظات غزة لأول مرة، بهدف تعزيز العلاقة مع المواطنين.[٩٢] فيما عمدت بلدية جباليا إلى

٩٠ المهندس زهدي الغريز، مرجع سابق.

٩١ انظر: http://www.aman-palestine.org/ar/activities/1637.html. آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧.

٩٢ http://safa.ps/details/news/112771/ صفا نيوز: آخر

مشاركة المجتمع المحلي بتحديد الاحتياجات، والمشاركة بالخطة الإستراتيجية.

القطاع الخاص

يشمل قطاع الأعمال التجارية في غزة الشركات بكل أنواعها: كالمساهمة العامة والخاصة، فهو يتسع لقطاع المصارف والتأمين والصناعة والتجارة. ويوجد (٢٥) شركة مساهمة عامة مسجلة، ولكن العاملة منها (١٥) شركة، أما الشركات العادية فتبلغ أكثر من (٧٠٠٠) شركة، في حين يبلغ عدد الشركات الخصوصية أكثر من (٨٠٠٠) شركة.

وهذا القطاع له خصوصية في الواقع الغزي؛ لأنه يعتمد بشكل كبير على الموارد الذاتية؛ بسبب ارتباطه بالاقتصاد العائلي بشكل عام، وهذا يجعله قطاعًا محليًّا، لا يشارك فيه مستثمرون دوليون إلا بصورة محدودة.

ولم تنصّ القوانين والأنظمة واللوائح المطبقة في قطاع غزة على قواعد حوكمة الشركات بشكل خاص، ولكنها وردت كقواعد منفصلة في عدة تشريعات، منها: قانون سلطة النقد، وقانون الشركات الجديد، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون الأوراق المالية، وقانون هيئة سوق رأس المال، وقانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات، وقانون المصارف، وقانون تشجيع الاستثمار، وقد احتوت على أحكام ومبادئ تدخل ضمن قواعد الحوكمة المعمول بها على المستوى الدولي.

ومعظم الشركات تتعامل مع أحكام وقواعد عن حوكمة تطبقها على استحياء. في شركات المساهمة العامة يقوم مجلس الإدارة بإطلاع المساهمين على القرارات التي يرغب في إطلاع ومعرفة المساهمين عليها، وغير ذلك يقوم بحجب المعلومات عنهم، ولكن هذه القرارات لا تكون من قرارات الجمعية العمومية، السيد عصام الباز مسجل الشركات في وزارة الاقتصاد الوطني في حكومة غزة، يقول، حول التقرير المالي الذى يعرض في نهاية السنة المالية: غالبًا ما يكون غير حقيقي، وغالبية القرارات التي تسئ إلى الشركة لا يعلم بها المساهمون، وعندما تجتمع الجمعية العمومية خلال العام يبين مجلس الإدارة للمساهمين أن كل شيء على ما يرام[٩٣].

تم كشف العديد من المخالفات الخطيرة التي تقوم بها بعض الشركات، تم تحويلها إلى النائب العام لمتابعة الموضوع، والمخالفات تكون بناء على شكوى من المساهمين أو من له مصلحة، إلا أن عدد المخالفات محدود جدًا[٩٤].

وبشأن محاسبة الشركات التي خالفت القانون ولم تطبق الحوكمة، فحتى الآن لم تتم المحاسبة بخصوص الحوكمة، ولكن تتم مخاطبة الشركات بوضع المبادئ العامة المتعلقة بالحوكمة، وهناك ما يقارب الـ ٦ شركات تمت مساءلتها بسبب عدم تطبيق قانون الشركات، أما الباقون فقاموا بالالتزام بالتصحيح والتوفيق، وجميع الشركات التزمت بإرسال التقارير المالية والإدارية إلى مراقب عام الشركات[٩٥].

زيارة بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧.

٩٣ مقابلة مع د. عماد الباز مسجل الشركات بوزارة الاقتصاد الوطني بحكومة غزة بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٨.

٩٤ مقابلة مع د. عماد الباز مرجع سابق.

٩٥ مقابلة مع د. عماد الباز مرجع سابق.

واقع منظومة المساءلة

المجلس التشريعي

يتألف المجلس التشريعي بموجب المادة (٣/٤) من قانون الانتخابات العامة لسنة ٢٠٠٥ من (١٣٢) عضوًا؛ كان من نصيب قطاع غزة (٤٨) نائبًا (٢٧) منهم ينتمون لكتلة التغيير والإصلاح، وقد قل العدد بسبب وفاة النواب مجيد الأغا وحسام الطويل ومريم فرحات وسعيد صيام وجمال سكيك من قطاع غزة، وحامد البيتاوي وأكرم الهيموني من الضفة الغربية. وتم إشغال منصب كل من سكيك، بالنائب يونس أبو دقة، ومنصب الهيموني بالنائب يحيى شامية، وبذلك يكون عدد أعضاء المجلس بعد الوفاة والشغور (١٢٧).

ورغم التجاذب السياسي الذي ساد العلاقة بين الكتل البرلمانية، ولا سيما بين كتلتي فتح وحماس، واستمرار حالة الانقسام الذي أدى إلى تعطيل عمل المجلس كجسم موحد؛ فقد استمر المجلس في الانعقاد في قطاع غزة، من خلال نواب كتلة التغيير والإصلاح البرلمانية، حيث تم عقد العديد من الاجتماعات وجلسات الاستماع للمسؤولين وورش العمل، تناولت من خلالها أمورًا عدة تهم الشأن العام، وأصدرت العديد من التقارير والتوصيات بالخصوص خلال عام ٢٠١٣[٩٦].

أصدر المجلس التشريعي في غزة (كتلة التغيير والإصلاح) خلال السنة العديد من القوانين، وقد ذكر النائب الدكتور يحيى العبادسة (عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة) إن أغلب القوانين التي أقرت في غزة كانت مشاريع قوانين من المرحلة السابقة على الانقسام[٩٧].

وبموجب الخطة التشريعية فقد أصدرت الكتلة (٣٦) قانونًا مطبقًا في قطاع غزة؛ كان أهمها القانون المدني، وعلى جدول الأعمال (١١) مشروع قانون، أهمها مشروع قانون العقوبات.

وقد عقد المجلس التشريعي في غزة خلال دوراته العادية وغير العادية (١٠٦) جلسات، منها (٩٠) عادية، و(٨) خاصة، و(٨) جلسات طارئة، وأصدر خلالها (٤١) قانونًا و(٣٣٤) قرارًا[٩٨].

وتعمل كتلة التغيير والإصلاح على ممارسة دور رقابي على الحكومة في غزة، باسم المجلس التشريعي مستخدمة الآليات التي أقرها

٩٦ مقابلة مع أمجد الأغا مقرر قانوني الدائرة القانونية في المجلس التشريعي الفلسطيني، ٢٠١٣/١١/٢٥.

٩٧ انظر تقرير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بعنوان «العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام السياسي الفلسطيني». صادر بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١، ص ١٥

٩٨ كتاب (أربع سنوات من العطاء رغم الحصار)، منشورات المجلس التشريعي في غزة، ٢٠١١.

القانـون الأساسـي الفلسطيني، مثل توجيه الأسئلـة والاستجوابات للوزراء وإجـراءات حجب الثقة، وتلقّي الشـكاوي والعرائض من المواطنين، وإقرار الموازنة العامة، وقامت بتشكيل ١١ لجنة برلمانية لمتابعة القضايا المختلفة.

ويبين الجدول الآتي أنشطة اللجان البرلمانية المختلفة للمجلس التشريعي بغزة، خلال المدّة من ٢٠١٣/١/١ وحتى ٢٠١٣/١٢/٣١:

رقم	اسم اللجنة	الاجتماعات	جلسات الاستماع	زيارات ميدانية	تقارير	ورش عمل	مشاريع قوانين	شكاوى	مراسلات
١	شئون المجلس	١٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢	الموازنة	١٣	٣	١	١	٠	٠	١٣	٤١
٣	الرقابة	٣٣	٢	٤	٧	٠	٠	٥٥	٢٠٠
٤	القانونية	١٩	٤	٣	٦	٨	٢١	٤٤	٨٨
٥	الاقتصادية	٧	٢٨	٣	١	١	٠	٥١	١٣٩
٦	التربية	٢٨	٢١	١	١	٥	٠	٦٦	١٦٠
٧	السياسية	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٨	القدس	٢١	٠	٥	٠	٠	٠	٠	١٩
٩	الداخلية	١٣	١٧	٣	٥٨	٢	٠	١٣٣	١١٢
	المجموع	١٤٦	٧٥	٢٠	٧٤	١٦	٢١	٣٦٢	٧٥٩

ويلاحظ من الجدول السابق أنه تم عقد ٧٥ جلسة استماع من قبل اللجان المختلفة، بينما ورد للجان ما يقرب من ٣٦٢ شكوى.

وقـد تم تخصيـص يـوم السبت من كل أسبوع لتلقّي الشكاوى مـن المواطنين، حيث يقوم بمقابلة الناس مباشـرة نائب رئيس المجلس التشريعـي بغـزة د. أحمـد بحر، والأمين العـام للمجلس التشريعـي بغزة د. نافذ المدهـون. والغالبية العظمى من الشـكاوى الواردة للمجلس في غزة تتعلق بطلب مساعدات إنسانية، ونسبة قليلة منها تتعلق بالأداء الإداري للوزارات والأجهزة الأمنية. ولم يتمخض عن هذه الشكاوى أي سؤال لأي من الوزراء، وأكد مدير مكتب الشكاوي في المجلس التشريعي بغزة أن ٩٣٪ من الشكاوي التي تتعلق بأداء الـوزارات والأجهزة الأمنيـة يتلقى المجلس الرد على أغلبها من قبل هذه الهيئات، كما أن أغلب الشكاوي يتم حلها وفي بعض الأحيان المحاسبة عليها بشكل داخلي، من خلال استخدام الآليات الإدارية لهذه الهيئات[٩٩].

ويلاحظ أن ١٢ سؤال فقط تم توجيهها لوزراء الحكومة خلال الخمس سنوات من ٢٠٠٧-٢٠١٢. وعدم استجواب أي وزير خلال نفس الفترة. إلا أن اللجان التي شكلتها كتلة التغيير والإصلاح أجرت ما يزيد على ٢٥٠ جلسة استماع تتعلق بمواضيع مختلفة[١٠٠].

وقد قرر المجلس التشريعي قبول تقرير وتوصيات لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٣

٩٩ نفس المرجع السابق: تقرير المركز الفلسطيني..، ص١٦-١٧.

١٠٠ انظر المجلس التشريعي: أربع سنوات من العطاء رغم الحصار ٢٠٠٦-٢٠١٠. كتاب صادر عن المجلس التشريعي بغزة. أعمال المجلس التشريعي خلال الفترة من ٢٠١٢/١/١-٢٠١١/١٢/٣١، صادر في عام ٢٠١٢

بالإجماع، مع التعديلات حسب الأصول، كتفعيل قانون الكسب غير المشروع، وتفعيل قانون هيئة سوق رأس المال في قطاع غزة؛ لضبط الأسواق المالية، وتعيين رئيس لهيئة سوق رأس المال، ونائب لمحافظ سلطة النقد. تفعيل قانون تشجيع الاستثمار، والتأكيد على تقديم الخطة العامة للتنمية في موعدها المحدد للمجلس التشريعي، ونشر مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٣ حسب الأصول وفور إصداره[١٠١]. لكن قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣ لم ينشر في جريدة الوقائع التي تصدر في غزة حتى تاريخ عمل هذا التقرير[١٠٢]. وقد تم نشر قانون الغرف التجارية الصناعية الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٦ في عدد (٨٧) من جريدة الوقائع بغزة بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣، ولا يزال ١١ مشروع قانون على الأقل قيد المناقشة أمام كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي بغزة، ومن ضمن هذه المشاريع مشروع قانون العقوبات[١٠٣].

الدكتور نافذ المدهون أمين عام المجلس في غزة يؤكد أنه يوجد ضعف في رقابة البرلمان على الموازنة والحساب الختامي، تعود إلى المسائل الفنية والحسابية التي تتضمنها الموازنة، ونقص المعلومات والبيانات التي تقدمها الحكومة، وكذلك قصر المدّة الزمنية المحددة لمناقشة القوانين المالية بصفة خاصة، ويؤكد ذلك أن الحسابات الختامية للدولة لا تقدَّم إلا بعد سنوات؛ مما يضعف من رقابة المجلس التشريعي على الحساب الختامي أو يغيبه تمامًا عن جلسات المجلس. لكن تفعيل الرقابة المالية على الحكومة غير ممكن؛ بسبب أن النسبة الكبرى من مصادر تمويل ميزانية الحكومة في قطاع غزة هي مصادر سرية، لا يمكن إطلاع الجمهور على مصدرها. ولا توجد أي وسائل رسمية لتحديد مقدارها الحقيقي، إذ تصبح فكرة الشفافية في هذه الحالة غير ممكنة[١٠٤].

النائب يحيى موسى عضو التغيير والإصلاح يقول: إن هناك رقابة مالية متقنة على أموال الحكومة، ولكن وفق آليّات لا يمكن إطلاع الجمهور عليها؛ بسبب ملاحقة مصادر تمويل الحكومة في غزة، من قبل إسرائيل والولايات المتحدة[١٠٥].

وقد تمت المصادقة من قبل نواب كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي بغزة على إعادة تعيين السيد إسماعيل جبر نائبًا عامًا مرة ثانية، خلفًا للنائب العام السابق السيد محمد عابد،[١٠٦] الذي عُيّن رئيسًا لديوان الموظفين العام بدرجة وزير. وتم تعيين عدد من قضاة محاكم الصلح في عام ٢٠١٣.

> تم إقرار الهيكل التنظيمي لديوان الرقابة المالية والإدارية من قبل المجلس التشريعي( )، ولغايات تطوير عمل الديوان فقد تم تعيين السيد / إسماعيل محفوظ (وكيل وزارة المالية سابقًا) رئيسًا لديوان الرقابة المالية والإدارية في أواخر العام ٢٠١٢م.

ديوان الرقابة المالية والإدارية

يقول د. يوسف الكيالي نائب رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية: إن الديوان يستغل كامل طاقة الموظفين الموجودين لتغطية العجز في عدد الموظفين،[١٠٧] وقد أرسل الديوان تقارير مفصلة لكل القضايا التي تابعها للمجلس التشريعي ورئاسة الوزراء، تشتمل على المشاكل والتوصيات، وردّ الجهات ذات العلاقة بالتقارير، وقد بلغ عدد التقارير ٦٠ تقريرًا مع نهاية

١٠١ قرار رقم (١٣٤٥/غ.ع/١٤)

١٠٢ انظر: ضمن هذا التقرير سابقًا بشأن مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣، ٢٠١٤.

١٠٣ انظر: تقرير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان حول المجلس التشريعي ٢٠١٣، سابق الاشارة ص ص ١٨-٢٣.

١٠٤ مقابلة مع د. نافذ المدهون أمين عام المجلس التشريعي. ضمن تقرير المركز الفلسطيني السابق الذكر.

١٠٥ مقابلة مع النائب في كتلة التغيير والإصلاح يحيى موسى الاثنين ٣٠ يوليو ٢٠١٢. نفس المرجع السابق.

١٠٦ التقرير السنوي ٢٠١٢ للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مرجع سابق ص ٩٤.

١٠٧ مقابلة مع د. يوسف الكيالي نائب رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٥.

الربع الثالث من عام ٢٠١٣، تتناول قضايا رقابية عامة بالإضافة إلى تقارير ربع سنوية، كتقرير إنجازات الديوان الذي يشمل موجزًا لكل إنجازات الديوان وأعماله وتقاريره، خلال ربع سنة، وأيضا تقرير سنوي وفي الغالب يكون هو التقرير الربع سنوي الرابع[١٠٨].

ويقول الدكتور يوسف الكيالي إن الديوان يلتزم بمعايير المحاسبة والتدقيق المعتمدة من المنظمة العربية لأجهزة الرقابة والمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة. ونوعًا ما لا وجود لأي تدخلات خارجية في عمل الديوان وإعداد تقاريره، وأنه يتمتع باستقلالية وشفافية في إعداد هذا التقارير[١٠٩].

وقد رفض كل من الديوان والمجلس التشريعي إطلاع الباحث على بعض موضوعات هذه التقارير، إذ يكتفي الديوان بالإعلان عن تسليم تقاريره الربع سنوية على موقعه، دون أن ينشره للجمهور، وذلك يقلل من شفافية الرقابة أمام الجمهور الذي يحق لهم معرفة مدى نزاهة أعمال الحكومة والجهات المنصوص عليها في المادة (٣١) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية.

السلطة القضائية

يدير شؤون القضاة في قطاع غزة مجلس القضاء الأعلى الذي يتكون بموجب قانون السلطة القضائية من:

١. رئيس المحكمة العليا، رئيسًا.
٢. أقدم نواب رئيس المحكمة العليا، نائبًا للرئيس.
٣. اثنين من أقدم قضاة المحكمة العليا تختارهما هيئة المحكمة العليا.
٤. رؤساء محاكم استئناف القدس وغزة ورام الله.
٥. النائب العام.
٦. وكيل وزارة العدل.

إلاّ أنه وبعد الانقسام عام ٢٠٠٧، وعلى إثر سيطرة عدد من المحامين على المحاكم، فقد أنشئ مجلس للقضاء بمسمى مجلس العدل الأعلى بوصفه مجلسًا انتقاليًّا له صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، ومن ثم تم تعديل هذا المسمى ليتوافق مع نصّ المادة (١٠٠) من القانون الأساسي، ليصبح باسم المجلس الأعلى للقضاء.

أعضاء دائرة التفتيش القضائي يباشرون أعمالهم، من خلال الاطلاع على القضايا والملفات أمام المحاكم دون ممارسة صلاحياتهم، حسب الأصول المتعارف عليها في مجال التفتيش القضائي والرقابة[١١٠].

بلغ عدد القضايا الواردة للمحاكم ٤٩,٩٩٩ قضية، وعدد القضايا المفصولة ٣٣,٢٤٩ قضية، بنسبة ٦٦٪ خلال المدّة ما بين كانون الثاني حتى نهاية تشرين الأول ٢٠١٣.[١١١] ولم يتسنَّ الحصول على معلومات بشأن حالة قضايا الفساد المحالة من قبل النيابة العامة للمحكمة، حيث لا يوجد محاكم خاصة بالفساد في قطاع غزة. وأفاد المكتب الفني التابع للمحكمة العليا وقلم المحكمة الجزائية بعدم إمكانية توفير إحصائية حول هذه الجرائم؛ لكونها تعامل مثل باقي الجرائم في المحاكم الجزائية، ولا يتوافر لدى برنامج القضايا في أرشيف المحكمة القدرة على فرزها، وتصنيفها بشكل تفصيلي حسب نوع الجرائم، والمتوافر فقط هو عدد الجرائم الإجمالي المذكور سابقًا[١١٢].

وكان مجلس القضاء الأعلى قد أصدر (مدونة قواعد السلوك القضائي)، بموجب القرار رقم (١) لسنة ٢٠٠٦، وتتكون من (٤٥) مادة تناول الفصل الأول منها: الاستقلال القضائي، وفي الثاني ضمانات التقاضي، وفي الثالث السلوك القضائي، وتحدث في الأخير عن الكفاءة والمقدرة. وتقول المستشارة إنعام أنشاصي: يوجد رقابة على كيفية تطبيق مدونة السلوك

١٠٨ أ. زاهر عطا الله مقرر إداري لجنة حقوق الإنسان – المجلس التشريعي الفلسطيني. ٢٠١٣/١١/٢٥

١٠٩ مقابلة مع د. يوسف الكيالي نائب رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية ٢٠١٣/١١/٢٥.

١١٠ تقرير المستشار/أ. إنعام أنشاصي، مرجع سابق.

١١١ المكتب الفني بالمحكمة العليا بغزة.

١١٢ تمت زيارة المكتب الفني للمرة الثانية بتاريخ ٢٠١٤/٢/١٣.

القضائـي من قبـل القضـاة، ويؤخذ ذلـك بعين الاعتبـار عند تعيـين القضاة، وقالت: إن عدد الشـكاوى التي استقبلتها دائرة الشـكاوى في المجلس الأعلى للقضاء هـي ١٢٤ شكوى، وتم الرد علـى ٨٢ شكوى،[١١٣] والباقي تم حفظها لعدم انتهاء ملفاتها أمام المحاكـم إضافة إلـى أن معظمها لا محل لها؛ كـون أن الخصم خاسـر الدعوى يتقدم بشكـوى لأنه لم يحكم لـه في الدعوى، أو يتقدم مواطن بشكوى بحجة تأخير نظر القضية وطول التأجيل، دون مراعاة منه لجدول عمل المحكمة[١١٤].

وأهم المعيقات التي تواجه السلطة القضائية تتمحور حول زيادة عدد القضايا وكذلك ضيـق المكان وقدمه وصغر حجم القاعات وغرف القضاة والموظفين وعدم توفر بعض الأغراض اللوجستية من أجهزة وأثاث وخلافه.

أمـا في مجال الموارد المالية فالكارثـة قائمة لا محالة، فالميزانية المخصصـة للقضاء قـد انتهت في كانون الأول مـن عام ٢٠١٣، ومن ثـم فإن القضاء أكمل السنة الماليـة بميزانية تبلغ الصفر، وهـذا يعني قيام عجز وظيفي حقيقـي ليس من اليسير تجاوزه؛ ممـا يتطلب دعمًا ماليًّـا بمبالغ كبيرة، كـي يستطيع القضاء في غزة القيام برسالته على أكمل وجه.

ولا تعتبر ميزانية القضاء كافية لاضطلاعه بواجباته؛ لأن المهام الملقاة على عاتقه كبيرة جدًا، وقد بلغت عام ٢٠١١ (٤٣٣) ألف دولار، وزادت عـام ٢٠١٢ لتبلـغ (٥٣٢) ألـف دولار، وانتقصت عام ٢٠١٣ فبلغت (٥٠٥) آلاف دولار.

ويلاحـظ على هـذه الأرقام أنهـا متدنّية إلى أبعـد الحدود، ولا تكفـي لتحقيق جزء يسير مـن العدالة القضائية التي تحتاج إلى ميزانيات ضخمة لتحقيق الهدف المنشود.

كمـا يلاحـظ انخفاض ميزانية عـام ٢٠١٣ عـن السنـة التي قبلهـا، وهو ما يخالف الواقع القضائـي، حيث زاد عدد القضاة والقضايـا والموظفين العاملين في قطاع غزة، ويعاني القضاة من تدنّي رواتبهم بشكل ملحوظ.

المحاكم ودوائر التنفيذ

العاملـون في دوائـر التنفيذ من موظفي العقـود السنوية يمثلون ثلـث الموظفـين تقريبًا، وباقي الموظفين من خـارج الدائرة بعمل مؤقت. السيـد رامي صلوحة مأمور التنفيذ بمحكمة بداية غزة، يقـول: إن هـؤلاء المعينـين بعقـود ليس لديهم خـبرة أو معرفة بالعمل، حيـث يتم تدريبهم بجهد كبـير، وكل ذلك يهدر الوقت والجهد والمـال، وقد حصلت دائرة التنفيـذ على وعود بتوظيف عاملين مثبتين، ممن لديهم الخبرة والكفاءة[١١٥].

أشار استطلاع رأي نفذه مركز هدف لحقوق الإنسان عام ٢٠١٣ إلـى رأي نسبـة مرتفعة من المحامين بأن عـدد الموظفين بدوائر التنفيـذ لا يكفـي لتقـديم خدمـات مناسبة للمحامـين وجمهور المراجعـين، ما يعنـي آثـارًا سلبية علـى سرعة تنفيـذ الأحكام القضائية؛ مما يؤدي لتعطيل دور ركن مهم من أركان المساءلة.

ويرى ما نسبته ٤٤٪ من المحامين عدم امتلاك الموظفين لمؤهلات أكاديميـة ملائمة، بينما أفـاد ٨٣٪ من المحامين أن الموظفين في دوائـر التنفيـذ ليـس لديهم خـبرات إدارية مناسبـة. ٨٩٪ من المحامـين يرون أن هؤلاء الموظفين ليـس لديهم مؤهلات قانونية مناسبـة، كما تشير نتائج الاستطلاع أن نسبة ٧٩٪ من المحامين يرون أن هناك مشكلـة في ازدحام دوائر التنفيذ بالقضايا، وأن نسبـة كبـيرة من المحامـين ٦٠٪ تـرى أن الموظفـين لا يلتزمون بمكاتبهم طوال ساعات الـدوام الرسمي. وبشكل عام يبدي ٨٥ ٪ مـن المحامين عدم رضاهم عـن إنجاز معاملاتهم لدى دوائر التنفيذ، من حيث سرعة الإنجاز.

وقد أشار استطلاع نفذه مركز شؤون المرأة وبتمويل برنامج الأمم المتحـدة الإنمائي، بشـأن علاقة المرأة في قطـاع غزة بالمحاكم،

١١٣ تقريـر المستشـار/أ. إنعـام أنشاصـي، مرجـع سابـق.

١١٤ تقريـر المستشـار/أ. إنعـام أنشاصـي، مرجـع سابـق.

١١٥ انظـر: مقابلة مـع الأستاذ رامي صلوحة مأمـور التنفيـذ بمحكمـة بدايـة غزة، مجلة العدالة والناس، الصـادرة عـن مركـز هـدف لحقوق الإنسـان، ضمن مشروع تعزيز المساءلـة والشفافية في أداء قطـاع العدالـة ٣/١٣-٢٠١٣/٨/١٣ عـدد يوليـو ٢٠١٣ ص ٦١.

لوحظ أن نسبة ٥٨٪ من النساء المبحوثات يعتقدن أن عدم لجوء بعض أفراد المجتمع إلى المحاكم سببه البطء في إجراءات التقاضي وإصدار الأحكام، وأن ٦٣ ٪ من النساء المبحوثات أظهرن بأن هناك تمييزًا في المعاملة بين الرجال والنساء في المحاكم. وقد أظهر الاستطلاع أن نسبة ٣٩٪ فقط من النساء أفدن بأن المحاكم مجهزة من حيث المكان والتهوية والتكييف والأثاث المناسب والأجهزة المساعدة لعملية التقاضي[١١٦].

ويشير تقرير لمركز هدف نُشر في مجلة العدالة والناس عام ٢٠١٣، إلى ضعف الرقابة والمتابعة لمشاكل المواطنين والمحامين على حدٍّ سواء. وهناك الكثير من الملاحظات على فعالية العمل في المحاكم؛ الأمر الذي يؤثر على الوصول للعدالة وتحقيقها.[١١٧]

يقول المستشار عادل خليفة (رئيس مجلس القضاء الأعلى) في مقابلة معه: إن مجمع المحاكم من الأبنية القديمة جدًا والمتهالكة وقد تم تشييده في بداية الستينيات، فهو منتهي المدة هندسيًا. وقد اتفقت وزارة العدل مع بنك فلسطين على تجهيز صالة واسعة جدًا، مزودة بأفضل الوسائل الإدارية واللوجستية لدائرة التنفيذ، بعد أن كان مجرد قاعة واحدة فقط. وتسعى الحكومة في الظروف الحالية إلى تزويد المحاكم وقطاع القضاء بعدد من موظفي البطالة، ويقوم المجلس الأعلى للقضاء بمحاسبة مستمرة من قبل الإدارة العامة للموظفين الذين تصل شكاوى ضدهم[١١٨]. ومن يقوم بمخالفة التعليمات والتوجيهات متعمدًا يتم محاسبته وتحويله مباشرة إلى الجهات الإدارية المسؤولة والتحقيق[١١٩].

مجلس القضاء الشرعي

قرر المجلس الأعلى للقضاء الشرعي القرار رقم (٢/١٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن مدونة سلوك القاضي الشرعي، وذلك بجلسته رقم (١٤) المنعقدة بغزة بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٣، وقد نشرت في جريدة الوقائع الفلسطينية التي تصدر بغزة في العدد (٨٥) بتاريخ ١٢ فبراير ٢٠١٣، وتضمنت المدونة ٤٧ مادة. كما اتخذ المجلس الأعلى للقضاء الشرعي القرار رقم (١/٣) لسنة ٢٠١٣ بشأن مدونة سلوك المحامي الشرعي- تعليمات المحامين الشرعيين؛ وذلك بجلسة المجلس رقم (١) المنعقدة في غزة بتاريخ ٢٠١٣/٢/٥ والتي نشرت في جريدة الوقائع الفلسطينية التي تصدر بغزة في العدد (٨٧) بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣، وتضمنت المدونة ٤٣ مادة.

النيابة العامة

النيابة العامة في قطاع غزة مؤسسة قضائية إجرائية متخصصة، تنوب عن المجتمع في أداء مهمة التطبيق السليم لأحكام القانون الجزائي، وتمثيل الحكومة في الدعاوى والطلبات التي تقام منها أو عليها[١٢٠]، وبوصفها كذلك فلها وحدها أن تباشر الدعوى الجزائية، مستهدفة من وراء ذلك المحافظة على كيانه وبقائه راسخًا قويًا متطورًا.

يقول النائب العام المستشار إسماعيل جبر على موقع وزارة الداخلية الإلكتروني: إن النيابة أنجزت أكثر من ١٢ ألف شكوى، ومقابلة ٦٠٠ مواطن تم الاستماع لشكواهم وتمت معالجتها، وأرشفة ما يزيد على ٤٠ ألف قضية إلكترونية؛ بهدف تسهيل إجراءات المواطنين خلال العام المنصرم ٢٠١٣، إلى جانب تزويد المحاكم بأصحاب السوابق القضائية للتشدد في العقوبة وردع الجناة. وقد أنهت النيابة كل التحقيقات بجرائم القتل الواقعة عام ٢٠١٣، بعدما أودعت القضايا أمام المحاكم، وأعدت مسارح تمثيل المجرمين لجرائمهم، وشكّلت النيابة ٨

١١٦ استطلاع رأي حول رضى النساء عن أداء المحاكم في قطاع غزة. ضمن مشروع تعزيز وصول النساء إلى العدالة في المناطق المهمشة في قطاع غزة. تنفيذ مركز شؤون المرأة وتمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. مارس ٢٠١٣.

١١٧ انظر: مجلة العدالة والناس، الصادرة عن مركز هدف لحقوق الإنسان، ضمن مشروع تعزيز المسائلة والشفافية في أداء قطاع العدالة ٢٠١٣/٣/٣١-٢٠١٣/٨/٣١ ص ٧.

١١٨ مقابلة مع المستشار عادل خليفة، مرجع سابق.

١١٩ مقابلة مع الأستاذ رامي صلوحة، مرجع سابق.

١٢٠ راجع: المادة (١) من التعليمات القضائية للنائب العام رقم (١) لسنة ٢٠٠٦.

لجـان مـع الجهات المختصة لحل قضايا المواطنين الذين غُـرّر بهم وتم النصب عليهم، مفيدًا أن إحـدى اللجان استعاد من خلالها المواطنـون ٦٥٪ مـن أموالهم المهدورة. وبلـغ إجمالي قضايا النصب ٢١ مليون دولار أمريكي، وقـد حصل انحسار وانخفاض جريمة تعاطي الأترامال بنسبة ٦٢٪ في النصف الثاني من العام الماضي، بعد أن غدت عقوبته كالمخدرات[١٢١].

جرائم الفساد لدى نيابة مكافحة الفساد في قطاع غزة

يبـين الجـدول الآتي عـدد قضايا جرائم الفساد لدى نيابة مكافحـة الفساد في قطاع غزة، وعدد القضايـا التي أودعت لدى المحاكم المختصة،[١٢٢] كما حددها مكتب النائب العام السيد عبد القادر جبر.

القضايا حالة القضية	القضايا المتعلقة بالجمعيات الأهلية والشركات غير الربحية	القضايا المتعلقة بجرائم الأموال الكبرى	القضايا المتعلقة بالموظفين الحكوميين والمحالة من الوزارات المؤسسات الحكومية	المجموع
	٥٨	٤٩	٣٨	١٤٥

وقـد تم الانتهـاء من التحقيق الابتدائي بشكل كامـل في (٤٢) قضية، وأحيلت الدعاوى إلى المحاكـم المختصة في المواعيد القانونية. ومـا زال التحقيـق مستمرًا في (٨٣) قضية،[١٢٣] ولم يتسنَّ الحصول علـى معلومات بشأن حالة القضايا المحالة من قبل النيابة العامة للمحكمة، فلا يوجد هيئة لمكافحة الفساد، وكذلك لا يوجد محاكم خاصة بالفساد في قطاع غزة، وأفاد المكتب الفنّي التابع للمحكمة العليا وقلم المحكمة الجزائية بعدم إمكانية توفير إحصائية حول هذه الجرائم؛ لكونها تعامَل مثل باقي الجرائم في المحاكم الجزائية، ولا يتوافر لدى برنامج القضايا في أرشيف المحكمة القدرة على فرزها، وتصنيفها بشكل تفصيلي حسب نوع الجرائم[١٢٤].

الإعلام

تعمـل وسائـل الإعلام عبر الإنترنت والتلفـاز والصحافة والمسرح والسينما والإذاعة، ولا يخفى ما لهـذه الوسائل من دور إيجابي في تثقيـف أفـراد المجتمع، ونقل الأخبار إليهـم، وتبادل الأفكار والمعلومات، ومحو الأمية وتكوين الـرأي العام وتوجيهه. وكذلك لا يخفى دورها في التأثير سلبًا على ظاهرة الفساد؛ فهي سلاح ذو حدين.

ولا يوجد وزارة للإعلام في قطاع غزة، وحلّ محلها المكتب الإعلامي الحكومي الذي يرأسه المهندس إيهاب الغصين، ويتنوع الإعلام إلى ثلاثة أنواع : حكومي، وحزبي، وخاص.

ويوجـد ميثـاق شـرفي لاتحاد الإذاعـات في قطاع غزة، وهناك ميثـاق داخل الإذاعة يتم العمـل بموجبه، وإن كان الميثـاق لا يتماشى

١٢١ إعـلان النائب العـام المستشار د. إسماعيل جبر على موقـع وزارة الداخلية http://www.moi.gov.ps/news/46436/ تمت زيارته بتاريـخ ٢٠١٤/١/٢١.

١٢٢ رفضـت النيابـة العامـة منـح الباحـث تفاصيـل أكـثر عـن نـوع تلـك الجرائـم ولا الجهـات التـي تم اكتشـاف الجرائـم فيهـا.

١٢٣ تم إيـداع الأسئلـة لـدى مكتـب السيـد النائـب العـام بغـزة، وبعـد عـدة أيـام تم تلقـي الإجابـات عليهـا بتاريـخ ٢٠١٣/١١/١٢.

١٢٤ تمـت زيـارة المكتـب الفنـي للمـرة الثانيـة وقـدم المحكمـة الجزائيـة بتاريـخ ٢٠١٤/٢/١٣.

مـع رؤيـة الإذاعة لا يتم التوقيع عليـه[١٢٥]. ولا يوجد ميثاق شرف بالمعنـى القانـوني تسير عليه وسائل الإعـلام في قطاع غزة، ولا يوجـد قيود على المـواد التي تنشرها بعض هـذه الوسائل، سوى بعضـ التقديـرات الأمنيـة، ولكن نوعًا مـا يوجد بعضـ القيود على حصولها على المعلومـات،[١٢٦] ولا توجد قيود بالمعنى الإداري الثابـت، ولكـن هناك حـالات فردية تتم، ولا يوجد قـرار إداري صادر من جهة سيادية لحجب أي معلومات.

وهنـاك أمثلة علـى التأثير السياسي على الإعـلام، ففي قضايا الفساد لا تجرؤ وسائل الإعلام بشكل عام على الكشف عن خبايا وأسرار تلك القضايا، وهو ما يتحكم فيه بعض رؤساء التحرير، وكذلك الأمر في القضايا الأمنية والسياسية.

يقـول ياسر أبو هـين رئيس التحرير بوكالـة « صفا»: إن موظفي بعض وسائل الإعلام يتعرضون أثناء عملهم، ولاسيّما المصورين العاملين في الميدان، للاعتداء اللفظي وأحيانًا الجسدي، وخاصة عند تغطيه فعاليات تكون

ممنوعة من وزارة الداخليـة في حكومة غزة، وغير حاصلة على ترخيـص. وهناك بعض الأحداث الأمنية يتم منع التغطية فيها، وهنـاك حالات لمضايقات واعتداءات تعرض لها الصحفيون من قبل رجال الأمن وأحد التنظيمات[١٢٧].

تمنـع الحكومـة في غـزة أحيانًا بعضـ الصحفيين مـن السفر، وغالبًـا ما تكون أسبـاب المنع متأثرة بالانقسـام والمناكفات بين حكومتي غـزة ورام الله. يقول السيد محمد عثمان: إن الجهات الرسمية لا تتدخـل في العمل الإعلامي، لا بشكل مباشر ولا غير مباشـر، ولكن الجهات الحكومية تقوم برقابة على ما ينشر على

١٢٥ أ. محمـد عثمـان، مديـر العلاقـات العامـة في فضائيـة فلسطـين اليوم- غـزة. مقابلـة بتاريـخ ٢٠١٣/١١/٢٧.

١٢٦ أ. فـادي عبيـد، مرجـع سابـق.

١٢٧ أ. ياسـر أبو هين رئيس التحريـر بوكالة صفا، تمت المقبلة بتاريـخ ٢٠١٣/١١/٢٧.

الانترنت[١٢٨]. وهناك (٣) صحف فقط تصدر في غزة، واحدة يومية و(٢) نصف أسبوعية، وهناك صحف حكومية، وكل صحيفة تتبع لجهة معينة وهي معروفة للجميع[١٢٩].

وإلى حدّ ما يمارس الإعلام دورًا رقابيًّا على دور السلطة التنفيذية وأدائه، من خلال تقارير تلفزيونية وإذاعية يقوم المراسلون والإذاعيون بإعدادها، وتلامس مشاكل وشكاوى من المواطنين ويوجد تجاوب من المسؤولين[١٣٠]، وفي بعض القضايا التي طرحت تم استدعاء الوزراء ومسائلتهم من قبل المجلس التشريعي[١٣١].

> التقارير الاستقصائية الإعلامية والتي ترصد وجود مظاهر لاستغلال الموقع لمصالح خاصة ضعيفة بشكل عام في إعلام غزة.

في ظل عدم وجود قانون بشأن الحق في الحصول على المعلومات من الصعب على الإعلاميين الحصول على وثائق ومستندات ذات علاقة بملفات عامة مهمة من الحكومة أو الجهات المختصة كالنيابة العامة أو حتى المحاكم رغم أن القانون يجيز ذلك، حيث إن حرية الوصول إلى المعلومات شبه معدومة.

وهناك مدونة سلوك صدرت عن المكتب الإعلامي الحكومي، بمبادرة من رئيس المكتب السابق، وقد وُزعت على الإعلاميين، وهي ليست ملزمة لهم، بل هي طوعية واختيارية.

وهذه المدونات غير شاملة لكل وسائل الإعلام وفي كل الأحوال، مختلف المنافذ الإعلامية، وإن كانت بعض الوسائل الإعلامية تحاول جاهدة النجاح في تحقيق هذا المطلب، ولا تنتشر لجان السلوك داخل المنافذ الإعلامية.

منظمات المجتمع المدني:

تعمل في مناحي الحياة المتعددة، ولكن لا يوجد مؤسسات متخصصة في ملاحقة الفساد سوى (أمان) وبعض شركائها من مؤسسات أهلية.

وقد نشرت الحكومة في غزة تعديلات اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠، وذلك ضمن العدد (٨١) من مجلة الوقائع القانونية الفلسطينية الصادرة في غزة في منتصف شباط ٢٠١٢، حيث شملت التعديلات إضافة مادتين في اللائحة: المادة (٣١) مكرر وتنص على «تخضع فروع الجمعيات والهيئات الأجنبية المسجلة في الأراضي الفلسطينية لجميع ما تخضع له الجمعيات والهيئات المحلية من أحكام قانونية وإجراءات رقابية للوزارة والوزارة المختصة»، والمادة (٧٤) مكرر وتنص على: «على جميع فروع الجمعيات والهيئات المحلية موافاة الوزارة والوزارة المختصة بأية مستندات أو وثائق أو أوراق في حال طلبها للوزارة والوزارة المختصة متابعة أعمال ونشاطات فروع الجمعيات والهيئات للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله». إضافة إلى قرارات وزير الداخلية ووزير الاقتصاد الوطني المتعلقة بعمل الجمعيات والشركات غير الربحية.

١. قرار مجلس الوزراء رقم (٢٩٩) لسنة ٢٠١١، بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ الخاص باللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، حيث نصت الفقرة (٢) من المادة (١) والمعدلة بالإضافة للمادة (٤٧) من اللائحة الخاصة بالجمعيات لسنة ٢٠٠٣ على: « ١-على جميع فروع الجمعيات والهيئات المحلية موافاة الوزارة والوزارة المختصة بأية مستندات أو وثائق أو تقارير أو أوراق في حال طلبها. ٢-للوزارة والوزارة المختصة متابعة أعمال ونشاطات فروع الجمعيات والهيئات للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله». وقد أعطى النصّ لوزارة الداخلية صلاحية الرقابة على

١٢٨ أ.محمد عثمان، مرجع سابق.
١٢٩ أ.ياسر أبوهين، مرجع سابق.
١٣٠ أ.محمد عثمان، مرجع سابق.
١٣١ أ.ياسر أبوهين، مرجع سابق.

نشاطات الجمعيات ومتابعة تقاريرها، وهذه الصلاحيات جاءت مخالفة لقانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٣ الذي أعطى الصلاحيات بالرقابة للوزارة المختصة واشترط وجود قرار مسبب من الوزير المختص، للسماح لوزارة الداخلية بمتابعة أو تفتيش الجمعيات. وبذلك يكون القرار تعديلا للقانون وليس للائحة فقط. وهو ما يخالف مبدأ المشروعية وسيادة القانون، حيث لا يجوز لمجلس الوزراء أن يصدر لائحة بالمخالفة للقانون، ويمثل تدخلًا من قبل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية[١٣٢].

٢. قرارا وزير الداخلية، رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٢/٩، الذي يقضي بمنع موظفي الحكومة من العمل في أي وظيفة أخرى بأجر أو بغير أجر أثناء الدوام أو بعد الدوام، والقرار رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٧/١١ الذي يقرر منع الموظفين المستنكفين الانتساب للجمعيات العمومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، أو العمل كموظفين فيها، أو أعضاء في مجلس إدارتها.

وقد اعتبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان قرار وزير الداخلية خرقًا للحق في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها والتي ضمنتها المادة (٣٦) من القانون الأساسي لجميع الفلسطينيين دون تمييز، إذ لم يعطِ النصّ لوزير الداخلية حق استثناء أي فئة من الإفادة منه[١٣٣].

٣. قرار وزير الاقتصاد الوطني رقم (٨) لسنة ٢٠٠٩ بشأن الشركات غير الربحية، إذ أصدر وزير الاقتصاد في حكومة غزة قرارًا بشأن الشركات غير الربحية، وتضمن القرار إلزام الشركات غير الربحية، بأن تودع مبلغ ٢٠٠٠٠ دينار كرأس مال للشركة في حسابها للحصول على الترخيص، كما تضمن القرار إلزام الأعضاء المساهمين في الشركة بتقديم إقرار ذمة مالية عنهم وعن عائلاتهم لمراقب الشركات.

ويلاحظ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن هذا القرار يحمل الكثير من التضييق على من يريد تسجيل شركة غير ربحية بإلزامه بإيداع مبلغ ضخم، يحرم معه من تسجيل الشركة، وكذلك يتضمن القرار اللازم بتقديم إقرار بالذمة المالية تدخلًا في خصوصية الموطن، حيث إن إقرار الذمة المالية المطبق على أعضاء المجلس التشريعي يتم إيداعه لدى محكمة العدل العليا في ظرف مغلق، بينما إقرار من يريد إنشاء شركة غير ربحية يتضمن اطلاع الوزير ومسجل الشركات عليه، مما يخالف مبدأ الخصوصية الذي يمنع إطلاع أي جهة عليه إلا تحت إشراف قضائي[١٣٤].

٤. قرار مجلس الوزراء رقم (٤١٢) لسنة ٢٠١١ بشأن نظام الشركات غير الربحية، إذ قام مجلس الوزراء بغزة بإصدار لائحة تنظم تسجيل الشركات غير الربحية وعملها، وذلك بتاريخ ٤ أكتوبر ٢٠١١، فقد حولت اللائحة الحق في تشكيل الشركات غير الربحية إلى منحة من وزير الاقتصاد الوطني، إذ اعتبر أن عدم رد وزير الاقتصاد على طلب تسجيل الشركة غير الربحية خلال ثلاثين يومًا يعتبر رفضًا ضمنيًّا للطلب. وذلك بعكس طلب تسجيل الجمعية في قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠١ الذي جعل الجمعية مسجلة بقوة القانون، إذا لم يتم الرد على الطلب خلال ثلاثين يومًا. وتضمنت اللائحة مبالغة في الرقابة على عمل الشركات غير الربحية، منها: إلزام الشركة بتزويد الإدارة

١٣٢ انظر: تأثير الانقسام على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ٢٠١٣- ص٣٦-٤٤. وانظر أيضًا، تعليقًا على قرار مجلس الوزراء بغزة رقم ٢٢٩ لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل اللائحة التنفيذية: مراجعة قانونية بشأن إجراءات فتح فروع للجمعية. مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، ٢٠١٢. وانظر أيضًا: التقرير السنوي لعام ٢٠١٢ الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان- ديوان المظالم، ص١١٤.

١٣٣ انظر: تأثير الانقسام على دور الجمعيات، مرجع سابق، ص ٣٦-٤٤.

١٣٤ انظر: تأثير الانقسام على دور الجمعيات، مرجع سابق، ص ٦٣-٤٤.

بأرقـام حساباتهـا لـدى البنـوك، حيث يكون هـذا الطلب في حـالات استثنائية عدم ورود شكوك حـول عمل الشركة وضمـن طلب قضائي ومن اختصاص سلطة النقد، وكذلك ما تضمنه القرار بإعلام الإدارة باجتماعات الهيئة العامة، مسجـل الشركات حضور اجتماعات الهيئة العامة للشركة. وقد تضمن القرار إلزام الشركة بتقديم سلّم أجور للعاملين بالشركـة ليتـم اعتمـاده من قبل وزيـر الاقتصـاد، وجعل مخالفة ذلك سببًا لحل الشركة وتصفيتها.

وقـد أعطـى القرار لمسجـل الشركات حق التدقيـق في حسابات الشركـة والتفتيش عليهـا في أي وقت من خـلال مدقق خارجي على حساب الشركة، وقد تضمـن القرار أيضًا خضوع نشاطات الشركة في ممارسة عملها وندواتها واجتماعاتها، لعدم مخالفة القانـون والنظـام العام. وفكـرة النظام العـام مرنة تحتمل كل مـا تراه السلطـة التنفيذية مخالفًا من وجهـة نظره، وكذلك ما أعطـاه القرار لوزيـر الاقتصاد من سلطات كبـيرة جدًا في حل الشركات غير الربحية وتصفيتها لأدنى مخالفة[١٣٥].

> وتواجه المؤسسات الأهلية العاملة في مجال مكافحة الفساد صعوبـات في الوصول للمعلومات والسجـلات العامة؛ نظرًا لعـدم نشـر معظم هـذه المعلومات، ومن جهـة أخرى يكون هنـاك حاجة لتقديم طلب للجهة المختصة، ولا تتم الموافقة بسرعـة علـى الطلب، إلا بعـد تدقيق مفحـص وإحالة من مسؤول لآخر.

١٣٥ انظـر: تأثير الانقسام على دور الجمعيـات، مرجـع سابـق، صـ ٣٦-٤٤.

وضعت وزارة الداخلية برنامج لتعزيز النزاهة والشفافية داخل مؤسسات المجتمع المدني، ويسمى «البرنامج الوطني لمؤشرات الأداء للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية» وكان هذا البرنامج بالشراكة مع الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وديوان الرقابة المالية والإدارية، حيث يقوم من خلال البرنامج تكريم المؤسسات التي تلتزم بمؤشرات النزاهة والشفافية، وقد بدأ العمل بهذا البرنامج بداية من العام الحالي ٢٠١٣ وهناك إدارة مستقلة داخل وزارة الداخلية، يتم من خلالها متابعة عمل هذا البرنامج.

يقول أيمن عايش (نائب مدير عام الشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية): جدير بالذكر أن وزارة الداخلية تحدد آليّات معينة لتقديم الشكاوى، حيث يتم التعاطي معها على محمل الجد، وتوفر الوزارة الضمانات المناسبة لمن يتقدم بالإبلاغ عن حالات فساد، وهذا ما يشجع على تقديم البلاغات ضد المشتبه بارتكابهم جرائم الفساد، ويدعم في مجال تحقيق النزاهة والشفافية[١٣٦].

ويشار إلى أن الجمعيات الأهلية هي شريكة في الوضع الذي وصل إليه حالها لأن الكثير منها أسس على أساس حزبي، وما يجري أن كل حزب يتغول على جمعيات الحزب الآخر، علما أن الكثير من الجمعيات ليس لها محاسب، بل لها مدقق مالي يعتمد على الختم فقط وليس على التدقيق[١٣٧].

ولا يوجد وزارات مختصة للقيام بدور التدقيق على الجمعيات، وهذا ترك المجال لوزارة الداخلية بحكومة غزة للتدخل في صلاحيات الوزارات، كوزارة الصحة مثلاً على مؤسسات القطاع الصحي ووزارة الزراعة على المؤسسات العاملة بقطاع الزراعة[١٣٨]. وهناك أمثلة كثيرة على سوء العمليات المحاسبية والإدارات المالية في بعض مؤسسات المجتمع المدني، ومنها أن بعض المؤسسات قدمت فواتير تكون في شكلها العام فواتير رسمية، ولكن ما تحتويه من أرقام ومعلومات مشكوك فيها، مما يثير التساؤل عن كيفية كشف صحة هذه الفواتير؛ إذا لم يكن هناك تدقيق مالي في عمل المؤسسة[١٣٩].

قدر عدد حالات الفساد في المنظمات الأهلية التي تم الإبلاغ عنها لوزارة الداخلية بغزة خلال العام الحالي ٢٠١٣ (من تاريخ ٢٠١٣/١/٧ حتى تاريخ ٢٠١٣/١٠/٢١) سبع عشرة شبهة جريمة فساد، تم إحالتها لنيابة مكافحة الفساد؛ منها (١٤) حالة تتعلق بالمؤسسات الأهلية المحلية وثلاث حالات فساد داخل المؤسسات الأجنبية.

وهذه الحالات متعلقة بالاعتداء على الموارد المالية، واستغلال موقع المسؤولية لمصالح شخصية، لم يتم إغلاق أي مؤسسة خلال العام الحالي نتيجة حالات فساد كبرى[١٤٠].

---

١٣٦ مقابلة مع الأستاذ أيمن عايش نائب مدير عام الشئون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية. بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٦.

١٣٧ عصام البحيصي، أستاذ الإدارة بالجامعة الإسلامية، ضمن تقرير وقائع الجلسات الحوارية لعام ٢٠١٢ إعداد شبكة المنظمات الأهلية مشروع تعزيز الديموقراطية وبناء قدرات المنظمات الأهلية ٢٠١٢. ص١٦.

١٣٨ عماد أبودية مدير معهد تامي للتدريب، ضمن تقرير وقائع الجلسات الحوارية لعام ٢٠١٢ المرجع السابق.

١٣٩ ساهر يونس مدير مؤسسة جايكا اليابانية في غزة، ضمن تقرير وقائع الجلسات الحوارية لعام ٢٠١٢ المرجع السابق.
أ. فادي عبيد، مدير العلاقات الخارجية برادیو القدس- غزة. تمت المقابلة بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٧.

١٤٠ مقابلة مع الأستاذ أيمن عايش نائب مدير عام الشئون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية بغزة. بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٦.

قضايا تحت الضوء

التجارة عبر الأنفاق عززت ظاهرة فساد الأغذية والأدوية

كانت « أمان» قد أشارت في تقرير الفساد للعام الماضي لهذه الظاهرة، بعد أن شهد العام ٢٠١٢ إغراقًا للسوق الفلسطينية بالأدوية والأغذية الفاسدة[١٤١]، لاسيّما مع ظاهرة تهريب البضائع عبر الأنفاق الحدودية بين قطاع غزة ومصر، دون رقابة حقيقية من قبل الجهات المختصة.

وزارة الصحة تتولى وفقًا لأحكام المادة (١٧) من قانون الصحة العامة رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤ مراقبة الأغذية المستوردة عند وصولها إلى الدوائر الجمركية، ولا يجوز دخولها إلا بعد موافقة الوزارة، كما تتولى الرقابة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة على الأغذية أثناء تداولها. ومنحت المادة رقم (٢٥) من قانون الصحة العامة موظفي الوزارة المختصين حق فحص عينات من المواد الغذائية أثناء تداولها، حيث يتم ذلك وفق اللوائح الخاصة بذلك.

وقد بينت المادة الثانية من قانون الصحة العامة مهام الوزارة بشأن الرقابة على قطاع الأدوية، ومنح التراخيص لمزاولة المهن الطبية[١٤٢] والمهن الطبية المساعدة. وقد أوجب القانون[١٤٣] أن تكون هذه الأدوية والأمصال المتداولة أو المستخدمة مما هو مسجل في الدستور الدوائي.[١٤٤]

كما أن وزارة الصحة مكلفة بإعداد المواصفات الخاصة بالأدوية واعتمادها والرقابة عليها، بالإضافة إلى مسؤوليتها القانونية حول مراقبة الأغذية المستوردة والأغذية المنتجة محليًّا داخل أماكن تصنيعها والحق في فحص بعض العينات أثناء التداول.

قامت وزارة الصحة بغزة في ٢٠١٣/٩/٢٣ بتعديل جداول الأدوية المراقبة واعتمادها، وحددت شروط ترخيص مصانع مستحضرات التجميل، ونظام ترخيص مصانع المنتجات الطبيعية، والمستحضرات النباتية، والأشكال الصيدلانية التي تحتوي عليها وتعبئة النباتات الطبية. كما نشرت على موقعها الإلكتروني في ٢٠١٣/٧/٣٠ متطلبات تسجيل المكملات الغذائية، وتناولت فيه شروط صحية وفنية وإدارية مهمّة جدًّا، تحمي المواطن المستهلك؛ إلا أنها لم تستطع السيطرة على التزام تجار الأنفاق بهذه الشروط.

وعليه، فان هذه الإجراءات والتدابير لا تعني عدم استمرار إشكاليات مهمة تمسّ موضوع فساد الأدوية والأغذية؛ بسبب ضعف الرقابة على العديد من الأدوية والأغذية ومستحضرات التجميل في السوق الغزي، والناتج عن الوضع الخاص في قطاع غزة من عدم السيطرة على المعابر من جهة، ووجود الأنفاق من جهة أخرى، الأمر الذي وسع من تهريب جميع هذه المنتجات على اختلاف صلاحيتها.

---

١٤١ http://www.moh.gov.ps/portal/category/s5-2011-06-02-06-26-44/c45-2011-06-22-10-31-14

١٤٢ حددت المادة الأولى من قانون الصحة العامة المهن الطبية بأنها مهن الطب البشري أو طب الأسنان أو الصيدلة.

١٤٣ المواد: ٦٥-٧٢ من قانون الصحة العامة لسنة ٢٠٠٤.

١٤٤ تعرف المادة الأولى من قانون الصحة العامة الدستور الدوائي بأنه القائمة المعتمدة من الوزارة والتي تتضمن المواصفات الفيزيائية والكيميائية والصيدلانية لمواد معينة أو ما يمكن أن يشتق منها وتأثيراتها الفسيولوجية والحيوية التي يمكن أن تستخدم في وقاية الإنسان أو الحيوان أو النبات أو علاجهم.

غياب النزاهة والشفافية في حالات العلاج بالخارج

إن من أكثر المجالات الصحية التي أظهرت وجود واسطة ومحسوبية ورشوة صغيرة، تم الإشارة إليها في التقارير الخاصة بخدمات الصحة، بسبب ضعف النزاهة والشفافية والمساءلة؛ هي حالة التحويلات الطبية للعلاج بالخارج، والتي عززت فيها الواسطة والاستغلال الوظيفي وتضارب المصالح وإهدار المال العام. استمرت وزارة الصحة بتحويل حالات كثيرة إلى المشافي الإسرائيلية ومصر والأردن والقطاع الخاص؛ بسبب استمرار عجز المشافي الحكومية في تقديم الخدمات الصحية، وتخلفها في كثير من الأحيان عن التطور المطلوب، مما زاد من الحالات التي بحاجة إلى تحويلات خارجية.

ينظم قانون الصحة العامة رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٤ الخدمات الصحية المقدمة للمواطن الفلسطيني، ووفقًا لأحكام قانون الصحة العامة الفلسطيني، تتولى وزارة الصحة تقديم الخدمات الصحية الوقائية والتشخيصية والعلاجية والتأهيلية وإنشاء المؤسسات الصحية اللازمة لذلك، كما تتولى توفير التأمين الصحي للسكان ضمن الإمكانيات المتوفرة، من خلال العمل بموجب نظام التأمين الصحي والتحويل للخارج المقر من قبل مجلس الوزراء رقم ١١ للعام ٢٠٠٦، بالإضافة إلى التعليمات المشتقة منهما والخاصة بمختلف الخدمات الصحية المقدمة.

وقد تضخّم ملفّ العلاج بالخارج منذ نشوء السلطة الوطنية عام ١٩٩٤، حتى وصلت المبالغ الى أكثر من نصف مليار شيكل للضفة وغزة للعام ٢٠١٣، (تقرير "أمان" بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في التحويلات للعلاج التخصصي خارج مؤسسات وزارة الصحة)[١٤٥]. وهذه المعضلة تعود إلى ثلاثة جوانب رئيسة: إما عدم توافر البنية التحتية لتقديم بعض الخدمات، أو عدم توفر الأجهزة اللازمة والمختبرات لتقديم الخدمات، أو عدم وجود القدرة التدريبية والمهارات لدى الطواقم الطبية لتقديم هذه الخدمات.

وفي هذا الإطار، لم يتم تشغيل مركز (الأمير نايف) لعلاج السرطان، رغم أن نسبة المحولين للعلاج بالأشعة إلى الخارج تصل إلى ٢٠٪ من جميع حالات العلاج بالخارج، علمًا أن العمل بالمركز قد انتهى عام ٢٠٠٥، وفي عام ٢٠٠٦ تم استلام الأجهزة والمعدات اللازمة لبدء العمل به، الا أن الاحتلال الإسرائيلي أعاق إدخال القطع اللازمة منذ شهر ٢٠١٢/٨ وحتى ٢٠١٣/٢. ووفق مصادر حكومية سيتم بداية شهر آذار ٢٠١٤ تركيب القطع اللازمة، وبذلك تستطيع الحكومة الاستغناء عن التحويل لعلاج السرطان بالخارج[١٤٦].

تتأثر مجالات المحسوبية والواسطة في تحويلات العلاج بالخارج بطبيعة مركز المريض ونوعية المشفى الذي يريد تلقي العلاج فيه، لاسيّما الأشخاص الذين يقدمون معاملاتهم عن طريق النواب والمسؤولين في مكتب الرئيس ومكتب رئيس الوزراء، في ظل عدم قدرة الجميع على التواصل عبر المسؤولين الرسميين.

فيما تنفي دائرة التحويلات للعلاج بالخارج بغزة هذه المزاعم، معتبرةً أنه لا يمكن أن تتم التحويلات من الضفة مباشرة، دون أن تمر على دائرة التحويلات بغزة، وأنه لا يوجد واسطات أو محسوبيات.

غياب الرقابة الفعالة على استخدام المبيدات والأسمدة الكيميائية

تتولى الإدارة العامة لوقاية النباتات والحجر الزراعي مكافحة الآفات الزراعية والحجر الزراعي والصحة النباتية، بالإضافة إلى تنظيم المبيدات الزراعية وترخيصها وتداولها، والإشراف على المراكز الحدودية فيما يتعلق باستيراد النباتات وتصديرها ونقلها.

١٤٥ مقابلة مع إذاعة القدس مع د. محمد الكاشف دائرة العلاج في الخارج-وزارة الصحة بغزة، ٢٠١٣/٠٣/٩.

١٤٦ مقابلة إذاعية مع د. محمد الكاشف، مرجع سابق.

لا تستطيع وزارة الزراعة الرقابة الفعالة على استيراد المبيدات الزراعية والمواد الكيميائية المتعلقة بها، إذ يتم توريد الكثير من هذه المبيدات والأسمدة الزراعية والمواد الكيميائية إلى غزة، بطريق المعابر الأرضية (الأنفاق). كما لا تستطيع الوزارة الرقابة على مشكلة متبقّيات المبيدات الزراعية، حيث يستعمل المزارعون أدوية ومواد كيميائية دون مراعاة لمرحلة الأمان لقطف الثمار، بحيث يتم تسويق المحاصيل رغم استمرار مفعول المبيد فيها. أما فيما يتعلق بالمنتجات الزراعية المصدرة للخارج فإن المزارع الفلسطيني حريص على مراعاة النسب المسموحة من المبيدات والأدوية التي يستعملها بسبب وجود أجهزة فحص على المعابر،[١٤٧]

ولا تتوافر تشريعات ولوائح وأنظمة وضوابط لاستخدام المبيدات الزراعية، كما لا توجد رقابة على المزارعين من قبل وزارة الزراعة، ولا ريب أن غياب الدور الحقيقي لوزارة الزراعة في هذا الخصوص يشكل كارثة بكل ما في الكلمة من معنى،[١٤٨]

وكذلك الحال غياب دور السلطات القائمة والمعنية بشكل ملحوظ عن حالات التلوث البيئي.[١٤٩]

برنامج جدارة لتنمية قدرات الخريجين

أعلنت وزارة العمل عن توفير الحكومة عشرة آلاف وظيفة مؤقتة للخريجين في القطاع، مطلع العام الجديد ٢٠١٤، حيث يقوم الخريجون بتحديث بياناتهم في وزارة العمل عن طريق موقع الوزارة، سُمّي البرنامج «جدارة لتنمية قدرات الخريجين» وهو بتمويل حكومي بحت.

وقد وجهت الوزارة الدعوة للمؤسسات سواء في القطاع الخاص أو المؤسسات الحكومية لدراسة الاحتياجات، ووضعها في الحسبان، في مرحلة تنفيذ هذا البرنامج.

يقول مدير عام التشغيل في وزارة العمل (عبدالله كلاب): إن الوزارة بصدد تشكيل لجنة مختصة لتنظيم البرنامج ومتابعته، للإشراف والمتابعة والرقابة على آليّات عمله في مديريات ومكاتب العمل، بهدف تحقيق النزاهة والشفافية وتطوير الخدمات التشغيلية، وتسهيل آليّات المراجعة المقدمة من الخريجين، وأن الوزارة بصدد إنتاج مادة مرئية لتوضيح معايير الاستفادة، وآلية الاختيار، وعرضها على المواطنين. وهناك صندوق شكاوى بخصوص التشغيل المؤقت بالوزارة، باستطاعة أي مواطن تقديم أي شكاوى، تجاه خدمات هذا الفرع في وزارة العمل أو بكل فروعها.[١٥٠]

وقد تبين وجود حالات فساد في البرنامج، فقد أفاد نبيل المبحوح

١٤٧ مقابلة مع المهندس محمود الجوراني، مسؤول وحدة التخطيط والإستراتيجيات في وزارة الزراعة، دراسة تحديد الاحتياجات القانونية للعاملين بقطاع الزراعة، إعداد شبكة عون للوصول للعدالة، غزة فبراير ٢٠١٣. ص ٢٤.

١٤٨ مقابلة مع المهندس عاشور اللحام مدير جمعية المزارعين الفلسطينيين في خانيونس، دراسة تحديد الاحتياجات القانونية للعاملين بقطاع الزراعة، إعداد شبكة عون للوصول للعدالة، غزة فبراير ٢٠١٣، ص ٢١.

١٤٩ مقابلة مع م. زراعي محمد غبن مدير جمعية بيت لاهيا لمزارعي التوت الارضي، دراسة تحديد الاحتياجات القانونية للعاملين بقطاع الزراعة، إعداد شبكة عون للوصول للعدالة، غزة فبراير ٢٠١٣ ص ٦٢.

١٥٠ مقابلة أ. عبدالله كلاب، مصدر سابق.

مدير عام التعاون والعلاقات العامة في وزارة العمل في حكومة غزة أنه تم فصل عدد من العاملين في البرنامج، عندما تبيّن أن هناك ازدواجية في العمل، فهناك بعض الأشخاص الذين يعملون في بعض المؤسسات حصلوا على عقود عمل، للعمل في مؤسسات أخرى فقامت الوزارة بإنهاء عقدوهم وإعطائهم مستحقات هذه المدّة؛ لوضع حد للازدواجية[١٥١].

١٥١ حوار أ. نبيل المبحوح مدير عام العلاقات العامة في وزارة العمل. برنامج «بين المواطن والمسئوول» على إذاعة القدس ٢-١١-٢٠١٣.

التوصيات

وزارة الأشغال العامة والإسكان

- لجنة العطاءات المركزية تحتاج لمزيد من الشفافية في عملها، لاسيّما فيما يتعلق بنشر نتائج عروض العطاءات والجهة التي تم ترسية العطاء عليها.
- ضرورة إنشاء وتفعيل موقع إلكتروني للجنة العطاءات المركزية، ينشر قرارات عمل اللجنة وإجراءاتها، وإحصائيات بحجم المشروعات المنفذة، والمشاريع قيد التنفيذ، والمشاريع المستقبلية المفترضة.
- إنشاء دائرة للشكاوي بشأن ترسية العطاءات ومتابعة الرد عليها بشكل شفاف.
- المشاريع التي تنفذها الوزارة لاسيّما المدن الجديدة المخصصة للمواطنين يجب أن تتوافر فيها معايير، وإجراءات التقديم والقبول والرفض للطلبات، وتخصيص الشقق السكنية بشكل واضح، بحيث تكون هذه المعايير والإجراءات محددة ومعروفة للجميع، وتنشر على موقع مخصص لذلك ضمن موقع وزارة الأشغال العامة والإسكان.
- تخصيص دائرة لتلقّي شكاوي المواطنين بهذا الشأن، والرد عليها بشكل جديد ومسبّب وشفاف، ومتابعة المسؤولين ومحاسبتهم عن أي إخلال بالنزاهة.

وزارة الصحة الأغذية والأدوية والتلوث البيئي

- تفعيل دور وزارة الصحة بشأن مراقبة الأدوية والأغذية التي تدخل للقطاع، أو التي يتم تصنيعها داخل القطاع. وتشديد الرقابة من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية على تفعيل هذا الدور لوزارة الصحة.
- تشديد الرقابة على الأنفاق وعدم السماح بإدخال الأدوية أو من خلالها بشكل مطلق، والحد بشكل كبير من إدخال الأغذية من خلالها، والأفضل إنهاء ظاهرة الأنفاق قدر الإمكان.
- التشدد في منح التراخيص لمعامل مستحضرات التجميل ومواد التنظيف، وتشديد الرقابة على المعامل والمصانع العاملة في هذا المجال، ومراقبة التزامها بمعايير السلامة؛ وذلك لما تستخدمه هذه المعامل من مواد كيميائية حساسة، وبالغة التأثير على صحة الإنسان.
- تفعيل دور وزارة الزراعة بشأن الرقابة على استيراد المبيدات والأسمدة المستخدمة في الزراعة، بحيث يتم وضع آليّات لفحصها قبل السماح بدخولها للقطاع، ويجب منع تلك المواد التي يتم توريدها من خلال الأنفاق؛ لعدم إمكانية الرقابة بشأنها.
- التشدد في محاسبة المسؤولين عن الإخلال بواجب الرقابة على المواد الكيميائية المستوردة أو المصنعة محليًّا، وبشكل شفاف؛ للحد من التلوث الذي يعصف بالبيئة في غزة، سواء الأغذية المحتوية على مواد ضارة وفق التصنيف العالمي، أو المبيدات الزراعية والأسمدة، لاسيّما في ظل انقطاع الكهرباء، واستخدام المولّدات على نطاق واسع في كل بيت تقريبًا.
- المتابعة الجدّية لشكاوى المواطنين فيما يتعلق بتقديم العلاج ،وعدم المحاباة في تقديم الخدمات الطبية، تحت رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية.
- بالنسبة للعلاج في الخارج، تشكيل هيئة خاصة تتولى معالجة ملفّ العلاج في الخارج؛ لوضع إستراتيجية واضحة، تتضمن تقييم الحاجة للعلاج في الخارج والنقص

في النواحي الطبية التي تؤدي لتلك الحاجة، ووضع آليّات وإجراءات واضحة وشفافة، تمنع التدخلات والمحسوبية في عملية تحويل المرضى للعلاج في الخارج، ويتم وضع هذه الإستراتيجية بالتعاون مع رئاسة الوزراء، ووزارة الصحة، ووزارة المالية.

وزارة التربية والتعليم

- مراعاة الشفافية والنزاهة في التعيينات في قطاع التعليم، واتباع الإجراءات المنصوص عليها ضمن اللوائح والقوانين.
- تضمين موقع وزارة التعليم أسماء المتقدمين بطلبات التعيين، والمقبولين والمرفوضين، وبيان نتائج المسابقات بالأرقام ودرجات كل من المقبولين وغير المقبولين، وإتاحة الفرصة للتظلم والشكاوي، والرد عليها بشكل مسبّب وشفاف.
- نشر تقارير وزارة التربية والتعليم بشكل دوري، ونشر الإجراءات والقرارات التي تتخذها الوزارة على موقعها الإلكتروني.

الهيئة العامة للمعابر

- وضع هيكلية واضحة للهيئة العامة للمعابر والحدود، وتحديد صلاحياتها وميزانياتها بشكل شفاف، ووضع نظام إداري ومالي لعملها.
- إنشاء الصفحة إلكترونية للهيئة العامة للمعابر والحدود وتفعيلها، ونشر كل القرارات الصادرة عنها، ونشر تقاريرها السنوية والدورية الأخرى وإجراءات عملها، بشكل واضح للجمهور.
- تحديد معايير السفر للمواطنين لاسيّما في ظل الإغلاق المتكرر للمعابر في قطاع غزة، ونشر هذه المعايير، والالتزام بها، ونشر أسماء المسافرين بشكل دائم.
- وضع نظام إجراءات دخول البضائع وتحديده، من خلال المعابر، ونشر النظام والإجراءات على موقع الهيئة المقترح.
- إنشاء دائرة للشكاوى ضمن الهيئة العامة للمعابر والحدود، واستقبال الشكاوى، والرد عليها بشكل واضح وشفاف.

الهيئة العامة للبترول

- وضع هيكلية واضحة للهيئة العامة للبترول، وتحديد صلاحياتها وميزانياتها بشكل شفاف، ووضع نظام إداري ومالي لعملها.
- إنشاء الصفحة الإلكترونية للهيئة العامة للبترول وتفعيلها، ونشر كل القرارات الصادرة عنها، ونشر تقاريرها السنوية والدورية الأخرى وإجراءات عملها، بشكل واضح للجمهور.
- تحديد المعايير والإجراءات في توزيع الوقود على محطات الوقود وللمواطنين في حالات نقص الوقود، ونشر هذه المعايير والإجراءات على موقع الهيئة.
- إنشاء دائرة للشكاوى للهيئة لتلقّي شكاوى المواطنين، والرد عليها بشكل شفاف.
- ضرورة ممارسة ديوان الرقابة المالية والإدارية لدوره في الرقابة على عمل الهيئة.

هيئة التنظيم والإدارة

- يجب ألا تكون الطبيعة الأمنية للأجهزة الأمنية سببًا لعدم الشفافية في التعيينات في الأجهزة الأمنية، فالتعيين حالة علنية يجب أن تتم بإجراءات معروفة ومعلنة وشفافة، والابتعاد عن التعيينات الاستثنائية إلا فيما قرره القانون.
- ضرورة تفعيل دور ديوان الرقابة المالية والإدارية بشأن عمل الأجهزة الأمنية وخضوعها للمساءلة، لاسيّما فيما يتعلق بأمن المواطنين وسلامتهم، والمتهمين منهم أو المقبوض عليهم، وضمان سيادة القانون.

شركة توزيع الكهرباء

- ترسيم العلاقة بين سلطة الطاقة وشركة توزيع الكهرباء؛ لمنع تضارب المصالح لاسيّما فيما يتعلق برئيس سلطة الطاقة، ورئيس مجلس إدارة شركة التوزيع.
- نشر ما يتعلق بالاتفاقيات الموقعة بين سلطة الطاقة وشركة

التوليد والالتزامات على كل منهما.

- نشر كل ما يتعلق بأسباب أزمة الطاقة في قطاع غزة؛ لوضع المواطنين في صورة المشكلة والمساهمة في حلها في الجزء الخاص بهم.
- التعامل بمسؤولية، وعدم تغليب المصالح والرؤية السياسية وحالة الانقسام السياسي على المصلحة العامة، في حل مشكلة الطاقة بقطاع غزة.
- إنشاء دائرة للشكاوي بسلطة الطاقة، تتولى تلقّي شكاوي المواطنين والرد عليها بشكل شفاف ومسبّب.

الموازنة العامة

- تضمين الموازنة العامة معلومات تفصيلية حول موارد الميزانية، إذ تتضمن الميزانيات المنشورة فقط حجم الإيرادات بشكل إجمالي، دون أي تفاصيل.
- تحديد جهات الإنفاق بشكل أكثر تفصيلًا، وحجم كل مورد من موارد الإنفاق.
- العمل على رفع موازنة الخدمات التعليمية والصحية والقطاعات الإنتاجية والاستثمارية والتطويرية، مقارنة بموازنات الجهات الأمنية المتضخمة على حساب القطاعات الأخرى.

الجامعات

- نشر أنظمة الجامعة على موقعها الإلكتروني، لاسيّما الأنظمة الإدارية والمالية للعاملين والموظفين.
- نشر التقارير المالية والإدارية للجامعة بشكل دوري.
- إتاحة العلم بقرارات مجلس الجامعة ذات الأهمية العامة للموظفين في الجامعة، لاسيّما تلك المتعلقة بالتعيينات والترقيات، أو الندب والابتعاث والمسابقات.
- نشر الأنظمة والإجراءات المتعلقة بتقديم المنح الدراسية والقروض للطلاب، وفرز الطلاب ضمن فئات محددة سلفًا؛ للحصول على المنح الدراسية أو القروض، وتحديث هذه البيانات بشكل دوري.

البلديات ومجالس الحكم المحلي

- إنشاء موقع إلكتروني لكل بلدية ومجلس حكم محلي؛ ليكون بابًا مفتوحًا للمواطنين.
- نشر تقارير البلدية الإدارية والمالية ومجلس الحكم المحلي وقراراتها، بشكل دوري وشفاف.
- الإعلان عن مسابقات التعيينات في البلديات ومجالس الحكم المحلي، ونشر نتائج المسابقات والذين تم تعيينهم، لاسيّما في المناصب العليا.
- إعداد نظام وإنشاء صفحة على الموقع الإلكتروني، خاص بتلقّي الشكاوي والرد عليها بشكل جدي ومسؤول، من خلال جهة خاصة بذلك في البلدية أو المجلس المحلي.

القطاع الخاص

- ضرورة قيام وزارة الاقتصاد الوطني بإلزام الشركات العامة العاملة في قطاع غزة بالالتزام بنظام حوكمة الشركات المعمول بها على المستوى الدولي.
- أن تقوم الشركات العامة بعقد اجتماعاتها الدورية لهيئاتها العامة، وإطلاع المساهمين على كل ما يتم اتخاذه من قرارات.
- أن تقوم الشركات العامة بنشر تقاريرها المالية والإدارية بشكل دوري على مواقعها الإلكترونية.

المجلس التشريعي

- لا يمكن للمجلس التشريعي أن يقوم بدوره الحقيقي دون إنهاء حالة الانقسام السياسي الفلسطيني.
- تجنب إصدار التشريعات من قبل المجلس التشريعي بغزة، وكذلك القرارات بقانون من قبل رئيس السلطة الفلسطينية؛ لأن ذلك يؤدي إلى تعميق حالة الانقسام السياسي.
- نشر مضمون تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية التي يتلقّاها المجلس التسريعي بغزة؛ لمعرفة مؤشرات نظام المساءلة في قطاع غزة.

- نشر التقارير الإدارية والمالية للمجلس التشريعي بغزة بشكل ربع سنوي، وبتفاصيل أعمال لجان المجلس المختلفة؛ لإطلاع المواطنين عليها، باعتبارها حقهم المشروع في معرفة ما يقوم به ممثلوهم من أعمال.

ديوان الرقابة المالية والإدارية

- ضرورة قيام ديوان الرقابة المالية والإدارية بعمله بمراقبة كل القطاعات العاملة بقطاع غزة ،وضمن تخصصاته وصلاحياته المنصوص عليها في القانون الأساسي، وقانون الديوان المذكور.
- نشر التقارير المالية والإدارية لعمل الديوان وبشكل ربع سنوي، مع نشر تفاصيل هذه التقارير، خصوصًا ما يتم احالته للمجلس التشريعي.

السلطة القضائية

- تفعيل نشاط دائرة التفتيش القضائي، بما يتلاءم مع دورها المنصوص عليه في قانون السلطة القضائية، وخصوصًا فيما يتعلق بتضارب المصالح.
- تفعيل موقع مجلس القضاء الأعلى ليتضمن تقاريره المالية والإدارية ربع السنوية والسنوية، وما يصدره المجلس من قرارات، لاسيّما فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات، والندب والنقل لأعضاء الهيئات القضائية.
- مراعاة أقصى درجات الشفافية والنزاهة بشأن مسابقات تعيين القضاة، ونشر نتائج المسابقات التحريرية والشفوية، وأسماء المقبولين والمرفوضين، وتلقّي الشكاوي بشأن المرفوضين، وبيان أسباب الرفض بشكل جدي وشفاف.
- ضرورة إلزام القضاة ببيان حول الذمة المالية للقاضي عند تعيينه، وإيداعها لدى المحكمة العليا، وتحديث هذه البيانات بشكل دوري، وتفعيل مبدأ من أين لك هذا.
- نشر إحصائيات دورية حول الجرائم، وبيان عددها ومكانها الجغرافي، والجهات التي ارتُكبت فيها بشأن جرائم الفساد.

نيابة مكافحة الفساد

- نشر الإحصائيات المتعلقة بالجرائم المحالة للنيابة العامة وتصنيفاتها بحسب نوع الجريمة، ومكان حدوثها جغرافيًا، وكذلك نشر اسم الجهة التي ارتكبت فيها الجريمة فيما يتعلق بجرائم الفساد، كل ذلك على موقع النيابة العامة؛ لما لذلك من فائدة كبيرة في تحقيق الشفافية ولفائدة الباحثين أيضًا.
- تفعيل صفحة مجلس القضاء الأعلى بنشر تقارير سنوية ونصف سنوية وربع سنوية، تتضمن نشاط المجلس وقراراته التي تشمل التعيينات والترقيات والندب والنقل والتأديب، وكذلك الإحصائيات المتعلقة بالجرائم المنظورة أمام القضاء والتي تم الفصل فيها، وأنواع الجرائم والجهات التي ارتكبت فيها، لاسيّما فيما يتعلق بجرائم الفساد.
- تخصيص محكمة لجرائم الفساد تقوم بالفصل في قضايا الفساد، حيث يوجد نيابة لجرائم الفساد؛ وذلك من أجل رفع كفاءة القضاء في مثل هذه الجرائم المتخصصة، وسرعة الفصل في قضايا الفساد بما يحقق النزاهة والمساءلة، والقضاء على ظاهرة الفساد في المجتمع.

الإعلام

- توقيع الإعلاميين على ميثاق شرف مهني، يتضمن التعهد بالعمل بمهنية وبنزاهة وأمانة وشفافية، تجاه قضايا الشأن العام.
- تفعيل دور الإعلام في تعزيز سيادة القانون، وترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة المجتمعية للمسؤولين.
- رصد مكامن الفساد والمحسوبية والاستغلال لدى الجهات العامة، ضمن تقارير استقصائية إعلامية.
- العمل على إصدار قانون بشأن الحق في الحصول على المعلومات.