

المحتويات

المقدمة	3
الجزء الأول: الحقوق المالية لرؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية	5
الإطار القانوني الناظم لتشكيل المؤسسات غير الوزارية	5
نماذج للإختلاف في الأنظمة المالية والإدارية المتبعة في المؤسسات العامة غير الوزارية	6
معايير تحديد رواتب ومكافآت رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية	15
عدم تحديد سقف أعلى للرواتب في مؤسسات القطاع العام وسع الفجوة بين الرواتب	16
ظاهرة عدم الإفصاح عن قيمة الراتب في العديد من المؤسسات العامة غير الوزارية	16
انعكاسات سلبية وتباين الرواتب والأجور والمكافآت بين المؤسسات العامة غير الوزارية	17
الاستنتاجات والتوصيات	18
الجزء الثاني: الحقوق المالية للمدراء التنفيذيين في المؤسسات الأهلية	19
الإطار القانوني للمؤسسات الأهلية	19
نماذج من المؤسسات الأهلية	20
الاستنتاجات والتوصيات	21
الملاحق	22
قائمة المراجع	26



المقدمة

تمثل المؤسسات العامة غير الوزارية واحدة من الصور المؤسساتية التي يتم من خلالها إدارة شأناً عاماً أو تقديم خدمة عامة. وبسبب خصوصية المهام التي تناط بها بعض تلك المؤسسات، فإن ذلك يستدعي منحها استقلالاً مالياً أو إدارياً أو كليهما لممارسة مهامها بفعالية وكفاءة وبسهولة وبشكل يتلافى بيروقراطية وتعقيد بعض الإجراءات الإدارية أو المالية التي تحكم العمل في القطاع العام كما وردت في اللوائح التنفيذية الإدارية لتطبيق قانون الخدمة المدنية أو النظام المالي المعمول به في السلطة الوطنية الفلسطينية لعام 2010، الأمر الذي يتطلب بعض الأحكام التي تتناسب وطبيعة المهام وظروف العمل والعاملين فيها، حيث يتم منحها بعض الصلاحيات المحددة، ولذلك من الطبيعي أن تنشأ هذه المؤسسات بموجب تشريع أو نظام خاص يشار فيه إلى هذه الخصوصية.

إن عدم وضوح مفهوم الإستقلال المالي والإداري المطلوب أن تتمتع به تلك المؤسسات أدى إلى التخبیط بشأن آلية إخضاع هذه الهيئات للمساءلة والرقابة أو آلية اتخاذ القرار الإداري أو المالي فيها، حيث يعتقد بعض المسؤولين بأن الإستقلال المالي والإداري لتلك المؤسسات يجعلها بمنأى عن الإلتزام بالقواعد العامة التي تحكم عمل المؤسسات العامة، وظهر ذلك بشكل ملفت للنظر في ما يتعلق بالأجور والرواتب والإمتيازات المالية للقائمين على هذه المؤسسات والعاملين فيها¹.

تضمنت المادة 95 من القانون الأساسي النص على أنه: "يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على الخزينة العامة، والجهات التي تتولى تطبيقها، ولا يجوز صرف أية مبالغ استثنائية إلا في الحدود المعينة قانونياً."²

تطبق بعض المؤسسات العامة غير الوزارية قانون الخدمة المدنية والنظام المالي للسلطة الوطنية، كسلطة الأراضي والهيئة العامة للتقاعد. والبعض الآخر ينطبق عليهم قانون العمل والأنظمة الإدارية والمالية الخاصة بالمؤسسة، والتي أقر بعضها من قبل مجلس الوزراء، وبعضها الآخر أقر من قبل مجلس إدارة المؤسسة نفسها، كما هو الحال في هيئة سوق رأس المال ومجلس المياه. والبعض الآخر يجمع ما بين الأسلوبين فنجد فيها موظفين خاضعين لقانون الخدمة المدنية ولوائحه النازمة والتنفيذية والنظام المالي للسلطة إلى جانب موظفين خاضعين لقانون العمل وترتيبات مالية خاصة مثل سلطة الطاقة.

أدى هذا التعدد في الإدارة المالية إلى تفاوت في الرواتب والإمتيازات الممنوحة لكبار المسؤولين في تلك المؤسسات، ومبالغة في قيمة رواتب البعض لا تنسجم مع معدلات الأجور في المؤسسات العامة في السلطة الوطنية، ولا تنسجم والواقع المالي الصعب للسلطة الفلسطينية في مقدار الأجور الممنوحة لاسيما في المناصب الإدارية العليا كالرئيس التنفيذي والمدير، حيث لا يوجد حتى تاريخه لبعضها - رغم مرور سنوات على عملها - بطاقة وصف وظيفي مثل طبيعة الدرجة العلمية المطلوبة وعدد وسنوات الخبرة في المجال وشروط وآلية شغل الوظيفة وآليات التعيين وجهة الرقابة على إحترام وإلتزام الجهة المسؤولة بهذه الشروط، كما لا يوجد فيها معايير واضحة ومعتمدة يتم الإستناد إليها في تحديد الأجور والحقوق المالية للعاملين فيها، حيث أنه في البعض منها يتسع مقدار الفرق بين أعلى راتب وأدنى راتب في المؤسسة بشكل ملفت للنظر، فمثلاً تصل رواتب بعض المدراء أو الرؤساء التنفيذيين في بعض تلك المؤسسات عشرة آلاف دولار أو أكثر، وفي المقابل قد لا يزيد الراتب عن ألفي دولار في مؤسسة أخرى مشابهة يخضع الكادر الوظيفي الحكومي فيها لقانون الخدمة المدنية وينطبق عليها سلم الرواتب المقرر في هذا القانون والذي لا يزيد راتب الوزير فيه عن ثلاثة آلاف دولار. ومن الواضح أن هذه المؤسسات لا تستند في تحديد الأجور الخاصة بالمسؤولين فيها إلى معايير تم إعتمادها أو يتم الإعتماد عليها في تحديد الأجور والإمتيازات المالية الأخرى.

يحاول هذا التقرير تشخيص الواقع الخاص في عددٍ من هذه المؤسسات، ومراجعة الأنظمة المالية والإدارية النافذة في عددٍ من تلك المؤسسات وخصوصاً المؤسسات العامة غير الوزارية التي لا يخضع الموظفون فيها لقانون الخدمة المدنية، ورصد مقدار الأجور والإمتيازات المالية الممنوحة للعاملين فيها، لا سيما كبار الموظفين كالرؤساء التنفيذيين والمدراء، هذا لتحديد طبيعة الفجوة الموجودة بين الرواتب وأخيراً تقديم مجموعة من التوصيات والحلول الممكنة لمعالجة هذا الخلل في ضوء المعايير والممارسات الدولية الفضلى.

إن الإشكاليات المشار إليها أعلاه لا تنطبق فقط على المؤسسات العامة غير الوزارية - وخاصة فيما يتعلق بالفجوة بين أعلى وأقل راتب - بل إننا نجد ذلك في بعض المؤسسات الأهلية والخاصة والأجنبية العاملة في الأراضي الفلسطينية. وعلى الرغم من أن هذه الورقة مخصصة لدراسة الحقوق المالية لرؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية بالتفصيل، إلا أنه ولأغراض تدعيم الدراسة سيجري تناول عينة من المؤسسات الأهلية كملحق للدراسة من باب المقارنة.

1. راجع تقرير مؤسسة أمان حول الإستقلال المالي والإداري عبر الرابط: <http://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/1968.html>

2. القانون الأساسي المعدل لسنة 2005

الجزء الأول: الحقوق المالية لرؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية

الإطار القانوني الناظم لتشكيل المؤسسات العامة غير الوزارية

يعتبر إنشاء المؤسسات العامة غير الوزارية أحد الأساليب الحديثة في إدارة المرافق العامة، وغالباً ترتبط وتتكامل في عملها مع أجسام أخرى تعمل في إدارة المرافق العامة. وتتجه الدولة في العادة إلى منح بعض هذه المؤسسات العامة غير الوزارية قسطاً من الإستقلال في عملها، بسبب طبيعة العمل أو بهدف حمايتها من التدخلات الخارجية التي قد تؤثر على قراراتها بالإستناد إلى القانون المنظم لعملها بعيداً عن الروتين الحكومي³.

• إنشاء المؤسسات العامة غير الوزارية

على الرغم من النص الواضح للمادة رقم (69/9/أ،ب) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 والتي تفيد بأن إنشاء وإلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يمثلها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، بالإضافة إلى تعيين رؤساء هذه الهيئات هي من صلاحيات مجلس الوزراء. وكذلك قد يتم إنشاء مؤسسات عامة تابعة للدولة وليست تابعة للحكومة مباشرة بموجب قوانين خاصة. إلا أن بعض من المؤسسات العامة نشأت بموجب مراسيم وقرارات رئاسية، مثل سلطة جودة البيئة وسلطة الأراضي، مؤسسة النقل الجوي الفلسطينية، صندوق الاستثمار الفلسطيني، وغيرها. كما أن هناك مؤسسات عامة أخرى نشأت بموجب قوانين مقرر من المجلس التشريعي كما هو الحال في سلطة النقد الفلسطينية، الجهاز المركزي للإحصاء، سلطة المياه، هيئة سوق رأس المال، هيئة تشجيع الاستثمار، الهيئة العامة للمدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة، وغيرها. وهناك أيضاً مؤسسات عامة نشأت بموجب قرارات بقوانين صادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية كما هو الحال في الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات والهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، ووكالة الأنباء الفلسطينية وفا وهيئة الأسرى والمعتقلين وهيئة المعابر والحدود. بالإضافة إلى وجود مؤسسات عامة نشأت بحكم الواقع دون أي سند قانوني لها كما هو الحال في الهيئة العامة للبتروكول والتي جرى لاحقاً ضمها لوزارة المالية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2003.

• مرجعية المؤسسات العامة غير الوزارية

تعتبر آليات متابعة أعمال هذه الهيئات أيضاً إشكالية بحد ذاتها من الناحية العملية خاصة المؤسسات العامة غير الوزارية التي أنبعت لرئيس السلطة الوطنية لأسباب ظرفية وليست قانونية حيث تم إلحاق الرئيس من بعضها بصفته رئيس منظمة التحرير الفلسطينية عندما تشكلت حكومة حماس بعد انتخابات 2006، وفي كل الأحوال فقد أشارت تقارير أمان سابقاً إلى عدم وجود دوائر فاعلة في مكتب الرئيس قادرة على متابعة أعمال هذه الهيئات أو مراجعة تقاريرها في حال ما قدمت، مع الأخذ بعين الاعتبار عدم إمكانية مساءلة رئيس السلطة الوطنية من الناحية السياسية عن أي تقصير بسبب طبيعة نظام الحكم القائم في السلطة الوطنية الفلسطينية ما يجعل رئيس السلطة الفلسطينية بعيداً عن الرقابة السياسية التي تمارس من قبل المجلس التشريعي كونه منتخب مباشرة من الشعب (نظام سياسي مختلط)، وبعض هذه المؤسسات غير الوزارية لا يتابع من الحكومة أو الرئيس.

ومع ذلك فإن هذه المؤسسات - بغض النظر عن جهة المرجعية لها في إطار هيكل السلطة - فإنها يجب أن تخضع أصولاً وقانوناً لرقابة المؤسسات الرقابية المختصة كغيرها من المؤسسات الوزارية، مثل رقابة مجلس الوزراء، والمجلس التشريعي، وديوان الرقابة الإدارية والمالية، وهيئة مكافحة الفساد وديوان الموظفين العام والرقابة الداخلية في وزارة المالية ووزارة التخطيط في مجال وضع الخطط الوطنية، بالإضافة إلى الرقابة المجتمعية أو الرقابة الإدارية لقراراتها أمام القضاء.

• مفهوم الإستقلال المالي والإداري للمؤسسات الرسمية

يرتبط بإنشاء المؤسسات العامة غير الوزارية مفهوم الإستقلال الإداري والمالي، الذي طالما شابه فهماً خاطئاً من قبل القائمين على هذه المؤسسات أو الجهات التي تمارس نوعاً من الرقابة عليها، إذ يعتقد البعض أن الإستقلال المالي والإداري يعني الحرية المطلقة والتفرد المطلق للمسؤول الأول في هذه المؤسسات في ممارسة العمل وإتخاذ القرارات.

3. عزمي الشعبي وعبد الرحيم طه، المؤسسات العامة غير الوزارية والتداول السلمي للسلطة في أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مواطن: 2013. ص 279.

ومفهوم الإستقلال المالي والإداري هو مفهوم نسبي وليس مطلق ينطلق من الفلسفة التي ابتغاهها المشرع لتحقيق الأغراض وتنفيذ المهام المناط بتنفيذها والتي أنشأت من أجلها المؤسسة، وعادةً يتم تحديد مساحة الإستقلال بالقدر اللازم لممارسة أعمالها مع التأكيد أن تتم إدارة موارزتها الخاصة بالإلتزام بالقواعد العامة الواردة في قانون تنظيم الموازنة العامة، باعتبار أموالها أموالاً عامة تسري عليها الأنظمة القانونية التي تسري على المال العام، وفي الجانب الإداري فإن الإستقلالية تعني أن يكون لها صلاحية تنظيم شؤون موظفيها وفق نظام خاص يتضمن الأحكام الخاصة التي تتواءم مع طبيعة عمل المؤسسة والكادر الذي تحتاجه، إضافةً إلى خصوصية بعض الإجراءات المتعلقة بتنفيذ المهام بشكل موضوعي وعملي وسهل. وعادةً ما ينص في نهاية النظام الإداري على أن ما لم يرد فيه نص يطبق النظام الإداري الصادر بشأن تنفيذ قانون الخدمة المدنية، ويسري على موظفيها ما يسري على الموظفين العمامين من قواعد وأحكام⁴.

نماذج للاختلاف في الأنظمة المالية والإدارية المتبعة في المؤسسات العامة غير الوزارية*

1. سلطة النقد**

سلطة النقد الفلسطينية هي مؤسسة عامة مستقلة مسئولة عن رسم وتنفيذ السياسات النقدية والمصرفية والمحافظة على الاستقرار النقدي والمالي وتعزيز النمو الاقتصادي المستدام⁵.

تعمل سلطة النقد في إدارتها بنظام مالي وإداري خاص بها، حيث أصدرت في سبيل ذلك بتنسيب من مجلس إدارتها نظامين خاصين صدرتا بقرارات عن رئيس السلطة الفلسطينية وهما:

- **قرار رقم (108) لسنة 2011م بشأن النظام المالي والمحاسبي لسلطة النقد الفلسطينية**
ويعالج هذا النظام كل ما يتعلق بالنظام المالي والمحاسبي لسلطة النقد ومهام إدارات المؤسسة على اختلافها بالإضافة إلى ما يتعلق بإدارة الموازنة ونفقات الموظفين وصرف رواتبهم والنفقات الإدارية.
- **قرار رقم (109) لسنة 2011م بشأن نظام موظفي سلطة النقد الفلسطينية**
يحدد هذا النظام كل ما يتعلق بالتعيين وآلياته وأنواع الوظائف وسلم الفئات والدرجات والعلاوات والبدلات وغيرها. كما ينص النظام على تطبيق تأمين صحي خاص غير المعمول به في وزارة الصحة، وينظم أيضاً ما يتعلق بوجود صندوق ادخار خاص مختلف عن نظام التقاعد المعمول به.

بالرغم من نص المادة رقم 19 من قانون سلطة النقد الفلسطينية رقم 2 لسنة 1997 على أن الراتب والحقوق المالية الأخرى لمحافظ سلطة النقد ونائبه ومكافآت أعضاء المجلس تحدد بقرار من رئيس السلطة الوطنية، إلا أن هذا القرار لم يصدر ولم ينشر حتى تاريخه، بالرغم من صدور قرارات تشكيل مجلس الإدارة عدة مرات. كما لم تتطرق الأنظمة المالية والإدارية المذكورة أعلاه بالإشارة إلى رواتب ونفقات ومكافآت مجلس الإدارة أو المحافظ، أو نائبه.

2. صندوق الاستثمار الفلسطيني

أنشئ صندوق الاستثمار الفلسطيني كشركة مساهمة عامة محدودة (مملوكة من الشعب الفلسطيني)، مستقلة من الناحيتين المالية والإدارية، ولها مجلس إدارة وهيئة عامة مستقلة. ويدير الصندوق مجموعة من المحافظ والبرامج والشركات الاستثمارية التابعة له والتي تستثمر بدورها في مجموعة من المشاريع الحيوية⁶. يشرف على إدارة الصندوق مجلس إدارة يتم تعيينه لفترة ثلاث سنوات من قبل رئيس السلطة الوطنية. تعمل إدارة الصندوق بنظام مالي خاص مصادق عليه من قبل مجلس الإدارة، بالإضافة إلى دليل السياسات والإجراءات المالية والمحاسبية⁷. يكون للصندوق مدير عام يعين بقرار من مجلس الإدارة شريطة مصادقة الرئيس عليه ليصبح نافذاً، ويجوز أن يكون من أعضاء مجلس الإدارة أو

4. الشعبي. المصدر السابق؛

* تم انتقاء هذه النماذج بعد مراجعة لكافة المؤسسات العامة غير الوزارية العاملة في السلطة الوطنية، كعينة لاستعراض أنظمة مالية وإدارية مختلفة مطبقة في هذه المؤسسات خدمة لأغراض هذه الورقة.

** ملاحظة: لم تعاون سلطة النقد بإجراء مقابلة داخل المؤسسة وأُبدت تحفظ على طبيعة الموضوع، وكل ما ورد في هذا التقرير من معلومات هو مراجعة مكتبية ورد هذا التعريف في الصفحة الإلكترونية لسلطة النقد <http://www.pma.ps/Default.aspx?tabid=304&language=ar-EG> وقد تم اقتباس هذا التعريف من الصفحة بسبب غيابه من القانون الخاص بسلطة النقد الصادر عام 1997.

6. الصفحة الإلكترونية لصندوق الاستثمار <http://www.pif.ps/index.php?lang=ar&page=124402202521>

7. مقابلة مع عبد الحميد العبود، إدارة العمليات في صندوق الاستثمار الفلسطيني. بتاريخ 2015/4/7.

من خارجه، ويحدد راتبه وامتيازاته بقرار من مجلس الإدارة. كما ويحق لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة الحصول على مكافآت سنوية تحدد بقرار من الرئيس بتنسيب من مجلس الإدارة، ويمنح رئيس مجلس الإدارة في حال تفرغه للعمل راتب وامتيازات مختلفة تحدد بقرار من مجلس الإدارة أيضاً⁸. أما فيما يتعلق بسلم الرواتب أو الحقوق المالية الخاصة بمجلس الإدارة أو رئيس مجلس الإدارة أو الرئيس التنفيذي فلا يوجد أية معلومات منشورة يمكن الاستدلال منها على ذلك*.

3. هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطيني

هي هيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتهدف إلى تشجيع وتسهيل الاستثمار في فلسطين. وتدار من قبل مجلس إدارة يترأسه وزير الاقتصاد الوطني بناءً على المادة (15) من قانون تشجيع الاستثمار رقم 1 لسنة (1998) وتعديلاته في المادة (7) من قانون تشجيع الاستثمار لعام (2011)، وتم تحديد صلاحيات ومسؤوليات مجلس الإدارة المتمثلة بالإشراف ووضع السياسات العامة وإقرار الميزانية وإقرار الأنظمة المتعلقة بالموظفين. إضافة للمادة (17) من ذات القانون وتعديلاته في المادة (8) من قانون تشجيع الاستثمار للعام (2011) التي نصت على أن يكون للهيئة رئيس تنفيذي يعين بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب مجلس الإدارة، ويعتبر المسؤول التنفيذي في الهيئة وله صلاحيات حددها القانون في ذات المادة.

وعلى الرغم من نص المادة (5/5) من تعديل قانون الاستثمار الصادر عام (2014) على "إقرار نظام صرف المكافآت المالية للأعضاء بدل حضور اجتماعات مجلس الإدارة ورفع له لمجلس الوزراء للمصادقة عليه"، عمل مجلس الإدارة على تقديم مقترح لهذا النظام ورفع له إلى مجلس الوزراء لإقراره، لكنه لم يقر حتى تاريخه. وفيما يتعلق بالرئيس التنفيذي للمؤسسة فإنه يعين بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب مجلس إدارة الهيئة، بدرجة (A2 أو A1)، وبالتالي يطبق عليه النظام المالي المعمول به في الخدمة المدنية⁹، علماً أن المسؤول التنفيذي الحالي هو بدرجة مدير عام A4¹⁰.

4. الهيئة العامة للمدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة

تتمتع هذه الهيئة بالشخصية الاعتبارية المستقلة بموجب المادة 2 من القانون رقم 10 لسنة 1998، علماً بأنها تتبع الخزينة العامة في الشق المالي وديوان الموظفين في الشق الإداري. يشرف على المؤسسة مجلس إدارة يترأسه وزير الاقتصاد، وتدار من قبل رئيس تنفيذي يعين بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب مجلس الإدارة الذي يحدد بقرار منه الراتب والحقوق المالية الأخرى حسب المادة 11 من القانون. أما باقي الموظفين فيطبق عليهم النظام المالي والإداري المعمول به في السلطة الوطنية "قانون الخدمة المدنية" علماً أن المادة 10/6 من القانون تنص على أن من صلاحيات مجلس الإدارة وضع السياسة العامة لاستخدام العاملين في الهيئة وتحديد سلم رواتبهم¹¹.

وعلى الرغم من تحديد درجة الرئيس التنفيذي للهيئة من قبل مجلس الوزراء بدرجة وظيفية تقع بين (A4-A1) إلا أن الرئيس الحالي للهيئة يعمل على إدارة المؤسسة بعقد ممول من إحدى الدول المانحة التي تعمل مع الهيئة، ما يعني أن الراتب الذي يحصل عليه الرئيس التنفيذي يتجاوز ما هو مقرر من مجلس الوزراء.

5. مؤسسة المواصفات والمقاييس

مؤسسة ذات استقلال مالي وإداري تعنى باعتماد أنظمة معينة للمواصفات والمقاييس تقوم على أسس علمية حديثة ومواكبة التطور العملي في مجال أنشطة المواصفات والمقاييس وضبط الجودة. الخ

8. معين البرغوثي. الشركات العامة المملوكة للحكومة في فلسطين. أمان، 2015.

* بعد عقد الورشة الخاصة بمناقشة مسودة التقرير مع المؤسسات ذات العلاقة، تم توجيه رسالة من قبل السيد عبد الحميد العبوة مدير تنفيذي في صندوق الاستثمار الفلسطيني للسيد عبد القادر الحسيني رئيس مجلس إدارة أمان بتاريخ 21/7/2015، وفحوى الرسالة يتلخص بإعتقاد صندوق الاستثمار بأنه لا ينطبق عليه وصف المؤسسات العامة غير الوزارية لأنه يقوم بعمليات استثمارية على أسس تجارية هدفها الربح وأنه يعتبر من الناحية القانونية شركة مساهمة عامة لا تستفيد من المزايا والاعفاءات التي تتمتع بها المؤسسات العامة وهو يخضع للضريبة كما شركات القطاع الخاص ومن الناحية القضائية لا يمثلها النائب العام في المحاكم، وهو مؤسسة مستقلة مالياً وإدارياً بشكل كامل وميزانيته لا تقع ضمن الميزانية العامة للدولة وهو يقوم بتوزيع جزء من أرباحه للخزينة بتعليمات من الهيئة العامة وبموافقة رئيس السلطة، وأخيراً ارتأى الصندوق أنه كان الأفضل مقارنةً بالصندوق بقطاع الخاص المحلي والإقليمية المشابهة له من حيث الحجم وطبيعة العمل التي تعمل بهدف تحقيق الربح.

9. مقابلة شخصية مع هبة رأفت عودة المراقب الداخلي في الهيئة، وتمرين عقل المدير المالي في الهيئة بتاريخ 11/3/2015

10. جرى هذا التعديل بناءً على طلب من ممثلة هيئة تشجيع الاستثمار في الورشة التي عقدتها مؤسسة أمان لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/7/15.

11. علي شعش، رئيس هيئة المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة. في رد مكتوب على أسئلة الدراسة موجه إلى د. عزمي الشعيبي، مفوض أمان. بتاريخ 2015/2/11.

حسب قانون المواصفات والمقاييس رقم 6 لسنة 2000. يشرف على المؤسسة مجلس إدارة يترأسه وزير الاقتصاد، وتدار من قبل مدير عام للمؤسسة يجري تعيينه من قبل الرئيس بناء على تنسيب رئيس المؤسسة "رئيس مجلس الإدارة".

يسري على المؤسسة قانون الخدمة المدنية، والنظام المالي للسلطة إلى جانب تطبيق أحكام المادة 15 من قانون المواصفات والتي تحدد مكافآت وامتيازات موظفي المؤسسة، وهي صادرة عن مجلس الإدارة ومطبقة ولكنها غير منشورة. فيما يتعلق بالمكافآت الخاصة بأعضاء مجلس الإدارة فهي مأخوذة من القانون ولكنها ليست منشورة وكذا الحال بالنسبة للمكافآت الممنوحة لأعضاء اللجان الفنية¹².

6. هيئة سوق رأس المال

هي مؤسسة مستقلة غير وزارية تشرف على القطاعات الاقتصادية المالية غير المصرفية بموجب المادة 2 من قانون هيئة سوق رأس المال. يشرف على المؤسسة مجلس إدارة حسب المادة 5 من نفس القانون. وتدار من قبل مدير عام المؤسسة. ويطبق على الهيئة نظام مالي خاص مصادق عليه من قبل مجلس الوزراء تنفيذاً لأحكام المادة 19 من قانون الهيئة. بالإضافة إلى سلم رواتب وعلوات خاص بموظفي الهيئة وهو أيضاً مصادق عليه من قبل مجلس الوزراء إلا أن النظامين غير منشورين. وفي ذات السياق أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (13/03/02 م.و.س.ن) بتاريخ 2009/6/11 بتعيين مدير عام الهيئة، وتم تحديد أتعاب المدير العام في الاتفاقية الموقعة بين المدير العام ومجلس الوزراء ممثلاً برئيسه براتب شهري قيمته 8951 دولاراً + علاوة إدارية بما لا يقل عن 1500 دولار وهي ما يوازي 10.000 دولار¹³. أما مكافآت مجلس الإدارة فتبلغ \$500 عن كل جلسة عادية للعضو، و\$250 عن كل جلسة غير عادية¹⁴.

7. سلطة الطاقة

تتمتع سلطة الطاقة حسب المادة 2 من القانون رقم 12 لسنة 1995 الخاص بإنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية بالشخصية الاعتبارية المستقلة، وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ويكون لها رئيس يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية.

يسري على سلطة الطاقة النظام المالي المعمول به في وزارات ومؤسسات السلطة، أما رئيس سلطة الطاقة فراتبه مقطوع من الحكومة كوزير، ويبلغ \$3000، بالإضافة إلى الامتيازات المحددة في النظام مثل "سيارة وسائق وفانورة جوال"¹⁵. كما ويطبق على موظفي سلطة الطاقة قانون الخدمة المدنية.

8. شركة النقل الكهربائي

حسب القانون هي ذات استقلال مالي وإداري، وتعمل بنظام إداري تم إقراره في شهر 12/2014 وهو يحدد الرواتب بملحق لم يتم نشره مع النظام في جريدة الوقائع. أما النظام المالي: فيقر من مجلس الوزراء بعد تنسيب من رئيس سلطة الطاقة ووزير المالية، وقد تم إعداده وإرساله لوزارة المالية ولكنه لم يقر حتى تاريخه. ويشرف على أعمال شركة النقل الكهربائي مجلس إدارة يتكون من عضوية ممثلين عن وزارة المالية ووزارة الأشغال العامة ووزارة الاقتصاد الوطني، ورئيس مجلس الإدارة هو رئيس سلطة الطاقة ويتقاضى راتبه بصفته رئيس سلطة الطاقة ورئيس مجلس إدارة شركة النقل الكهربائي¹⁶.

9. مجلس تنظيم قطاع الكهرباء

حسب المادة 5 من قرار بقانون الكهرباء العام 13 لسنة 2009 يتمتع مجلس تنظيم الكهرباء بالشخصية الاعتبارية المستقلة مالياً وإدارياً، وفيها مجلس إدارة، ورئيس مجلس الإدارة هو الرئيس التنفيذي للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع. وقد أصدر مجلس الوزراء نظام المكافآت والحقوق المالية لعام 2010 لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة، بناءً عليه يتقاضى رئيس مجلس إدارة تنظيم قطاع الكهرباء مكافأة شهرية قيمتها \$1000 وأعضاء مجلس الإدارة يتقاضون مستحقاتهم فقط عن الجلسات التي يلتزمون بحضورها حسب القانون والنظام من مجلس الوزراء وتبلغ \$500 عن الجلسة.

12. محمد العملة، المستشار القانوني. ومجدي حمدان مدير الشؤون الإدارية والمالية في مؤسسة المواصفات والمقاييس. مقابلة بتاريخ 2015/3/16.

13. د. بشار زعور. مدير عام الإدارة العامة للدراسات والتطوير. رسالة موجهة لأمان حول موضوع الدراسة بتاريخ 2015/7/21.

14. قرار مجلس الوزراء رقم (23/51 م.و.أ.ق) لسنة 2006.

15. عبد الكريم عابدين. وكيل سلطة الطاقة. مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/12.

16. باسل عبد الجواد. الرئيس التنفيذي لشركة النقل الكهربائي. مقابلة بتاريخ 2015/3/12.

أما فيما يتعلق بالرئيس التنفيذي لمجلس تنظيم الكهرباء فإنه يعين بقرار من المجلس ويحدد بقرار التعيين راتبه وحقوقه المالية والوظيفية الأخرى كما نصت عليه المادة 2 من القرار بقانون الكهرباء العام، أما باقي الموظفين فيطبق عليهم قانون العمل. ويبلغ راتب الرئيس التنفيذي للمجلس قرابة الـ \$3500 شهرياً وفاتورة هاتف بقيمة 400 شيكل شهري، وتجدر الإشارة إلى أن نظام المكافآت والامتيازات الخاصة بالرئيس التنفيذي لم يعمل بها حتى تاريخه بسبب الضائقة المالية في السلطة¹⁷.

10. هيئة مكافحة الفساد*

تقوم الهيئة بمجموعة من المهام ذكرت في المادة 8 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005م على رأسها مهام التحقق من شبهات الفساد التي تقترب من الأشخاص الخاضعين لأحكام قانون الهيئة¹⁸. وتتمتع هيئة مكافحة الفساد بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي حسب قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005م، وتدار من قبل رئيس الهيئة الذي يعين بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء وبقرار من رئيس السلطة الوطنية. ويعمل رئيس الهيئة على تشكيل مجلس استشاري للاستئناس برأيه فيما يعرض عليه من مسائل¹⁹.

تنظم الحقوق المالية لرئيس هيئة مكافحة الفساد بقرار صادر عن الرئيس ولكنه غير منشور. ويتلقى رئيس هيئة مكافحة الفساد راتباً يبلغ قرابة 10.000 دولار.

أما موظفو الهيئة فيسري عليهم نظام خاص صدر بقرار عن مجلس الوزراء، حيث حدد فيه سلم الدرجات والرواتب والعلاوات لكل وظيفة بدءاً من الفئات العليا التي تضم نائب رئيس الهيئة والمستشار والمدير العام وعلاواتهم التي تقع بين 100% - 130% مروراً بالفئة الفنية والمساندة إلى الفئة الخدماتية. كما نص النظام على عوامل تحديد قيمة الوظيفة والعلاوات والبدلات وآليات التعيين والترقية وضوابط العمل والإجازات و"التقاعد والتأمين الصحي" المعمول بهما في القطاع العام. وتحدد المادة 48 من النظام مكافآت خاصة تصرف لأعضاء النيابة العامة منذ بدء انتدابهم للهيئة وتقع بين 100 دولار إلى 500 دولار، كما وتمنح المادة 49 رئيس الهيئة صلاحية منح أي موظف مكافأة تشجيعية ... الخ من المواد التنظيمية²⁰.

11. ديوان الرقابة المالية والإدارية

يتمتع الديوان بالشخصية الاعتبارية العامة ويتولى مهمة الرقابة والتدقيق المالي والإداري على كافة الجهات الخاضعة لأحكام القانون²¹. ومن الناحية الإدارية والمالية يطبق على الديوان قانون الخدمة المدنية والنظام المالي المعمول به في السلطة الوطنية. ويدير الديوان من قبل رئيسه المعين بدرجة وزير الذي يتقاضى راتباً شهرياً مقطوعاً يعادل راتب من يعين بدرجة وزير استناداً إلى المادة 1 من القرار رقم 61 لسنة 2010 بشأن تحديد الراتب والحقوق المالية لرئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بالإضافة للبدلات والمكافآت والحقوق المالية الأخرى المخصصة للوزراء. ويسري على موظفيه قانون الخدمة المدنية²².

17. عصام الخياط، الرئيس التنفيذي لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء، مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/12.

* ملاحظة: لم تتعاون المؤسسة بإجراء مقابلة لصالح التقرير، وكل ما ورد من معلومات حول الهيئة في هذه الورقة هو مراجعة مكتبية.

18. الجهات التي تخضع لقانون مكافحة الفساد كما ورد في القانون هي: رئيس السلطة الوطنية ونوابه ومستشاروه، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم، أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، رؤساء الأجهزة ومديرو الدوائر ونوابهم في قوات الأمن والشرطة، المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية، رؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة العامة ومديروها التنفيذيون التي تكون السلطة الوطنية أو أي من مؤسساتها مساهماً فيها، الموظفون الخاضعون لقانون الخدمة المدنية من الفئات الخاصة والأولى والثانية، مأمورو التحصيل ومندوبوهم والأمناء على الودائع والصيارف ومندوبو المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع من الفئات الثالثة والرابعة والخامسة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية ومن في حكمهم من أفراد قوات الأمن والشرطة، موظفو ومسؤولو وأعضاء الجهات التي تتلقى موازنتها أو أي دعم من الموازنة العامة للدولة أي شخص آخر يقرر مجلس الوزراء إخضاعه لأحكام هذا القانون.

19. قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005م.

20. قرار مجلس الوزراء رقم 7 لسنة 2011 بنظام موظفي هيئة مكافحة الفساد.

21. الجهات الخاضعة لقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية كما وردت في القانون هي: رئاسة السلطة الوطنية والمؤسسات التابعة لها، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم، المجلس التشريعي بما في ذلك هيئاته وإدارته، السلطة القضائية والنيابة العامة وأعضاؤها وموظفوها، وزارات وأجهزة السلطة الوطنية، قوات الأمن والشرطة وكافة الأجهزة الأمنية والعسكرية، الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والجمعيات والاتحادات بجميع أنواعها ومستوياتها ومن في حكمها، المؤسسات والشركات التي تملكها أو تساهم السلطة الوطنية فيها أو تتلقى مساعدة منها أو من الجهات المانحة للسلطة الوطنية، المؤسسات والشركات التي رخص لها باستغلال أو إدارة مرفق عام، الهيئات المحلية ومن في حكمها، فيما لم يرد بشأنه نص خاص تسري أحكام هذا القانون على الجهات التي تتضمن القوانين أو الأنظمة أو اللوائح أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة، ويطلق على الهيئات والدوائر والوحدات التي تسري عليها أحكام هذا القانون "الجهات الإدارية".

22. شاهر قللولة، مدير وحدة التخطيط والتطوير في ديوان الرقابة المالية والإدارية، مقابلة بتاريخ 2015/3/24.

12. سلطة الطيران

تتمتع سلطة الطيران المدني الفلسطيني بالشخصية الاعتبارية المستقلة حسب المادة 1 من القرار الرئاسي رقم 99 لسنة 2003. وهي تتبع إلى وزارة النقل والمواصلات وموازنتها ضمن موازنة الوزارة وتخضع للنظام المالي والإداري للسلطة الوطنية. ومنذ الاجتياح الإسرائيلي لمطار ياسر عرفات الدولي تعامل سلطة الطيران كإدارة عامة في وزارة النقل والمواصلات، ويرأسها رئيس تنفيذي برتبة وزير هو رئيس سلطة الطيران²³. وهذا يتوضح أيضاً من الصفحة الرسمية لوزارة النقل والمواصلات حيث أدرجت سلطة الطيران كأحدى المؤسسات التي تشرف عليها الوزارة، كإدارة عامة يرأسها المهندس محمد جرادات إلى جانب مجموعة من الموظفين المدرجين على هيكليتها*.

13. سلطة الأراضي

هي مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة طبقاً لأحكام المادة 2 من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2010 بشأن سلطة الأراضي، وهي تشرف على الأعمال ذات العلاقة بالأراضي من حيث التسجيل والتسوية وإدارة أملاك الحكومة ودائرة المساحة. يرأسها رئيس تنفيذي تم تعيينه بموجب مرسوم من الرئيس بدرجة وزير، وينطبق عليها النظام المالي المعمول به في وزارات ومؤسسات السلطة من حيث الراتب والامتيازات²⁴. وعلى الرغم من نص القرار بقانون المشار إليه أعلاه في المادة 6 على تشكيل مجلس أراضي وطني إلا أنه لم يشكل حتى تاريخه.

14. سلطة المياه

هي مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة حسب المادة 4 من القرار رقم (66) لسنة 1997م بشأن النظام الداخلي لسلطة المياه الفلسطينية، وهي تعنى بقضايا قطاع المياه في فلسطين وتنظيمه.

يسري على موظفي سلطة المياه قانون الخدمة المدنية ويرأسها رئيس سلطة المياه بدرجة وزير، ويتمتع براتب الوزير وامتيازاته المنصوص عليها في القانون²⁵. كما وينص القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014م بشأن المياه على إنشاء مجلس تنظيم قطاع المياه حسب المادة 17 من القانون وهو يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري ويهدف إلى مراقبة كل ما يتعلق بالنشاط التشغيلي لمقدمي خدمات المياه، بما يشمل الإنتاج والنقل والتوزيع والاستهلاك وإدارة الصرف الصحي، وذلك من أجل ضمان جودة وكفاءة خدمات قطاع توفير المياه وخدمات مياه الصرف الصحي في فلسطين الموفرة للمستهلكين وبأسعار مناسبة. وقد أصدر رئيس السلطة الوطنية قرار رقم 98 لسنة 2014 بشأن تشكيل مجلس إدارة مجلس تنظيم قطاع المياه.

15. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان²⁶

نص القانون الأساسي المعدل في مادته (31) على "تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني". وقد نشأت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (الهيئة) بقرار/ مرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات رحمه الله، بتاريخ 1993/9/30. رقم (59) لعام 1995. ويوجد لدى المجلس التشريعي مشروع قانون خاص للهيئة غير مقرر كبدل عن مرسوم الرئيس عرفات المذكور.

وحدد القرار مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: "متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية". وترك القرار للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن استقلالها وفعاليتها. وقد أصدرت الهيئة (مجلس المفوضين) نظاماً أساسياً خاصاً، إضافة إلى نظام إداري ومالي خاص.

23. م. محمد جرادات، رئيس الجمعية العامة للهيئة العربية للطيران المدني، في رسالة موجهة إلى د. عزمي الشعيبي مفوض أمن رداً على طلب مقابلة بخصوص موضوع الدراسة. 2015/3/18.

* انظر الصفحة الرسمية لوزارة النقل والمواصلات <http://www.mot.gov.ps/site/291/default.aspx>.

24. محمد طقاطقة، مدير عام الشؤون المالية في سلطة الأراضي. مقابلة بتاريخ 2015/3/15.

25. محمود مزهر، مدير الشؤون المالية والإدارية في سلطة المياه. مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/18.

26. <http://www.ichr.ps/ar>

يشرف على عمل الهيئة مجلس مفوضين يتكون من 17 مفوضاً ومفوضة، يرأسه مفوض عام، وهم أشخاص معروفين على المستوى العام وبشترط أن يكونوا ملتزمين بالديمقراطية وحقوق الإنسان، ويتمتع مجلس المفوضين بثقل معنوي في المجتمع الفلسطيني، ويمثل المفوضون أيضاً تجمّعات وقطاعات مجتمعية فلسطينية مختلفة داخل وخارج فلسطين. أما الإدارة التنفيذية فتدار من قبل مدير تنفيذي.

وعلى الرغم من وجود نظام داخلي للهيئة ونظام إداري ومالي إلا أنه لا يوجد أيّ منها منشور على صفحتها الرسمية أو أية صفحات ذات علاقة.

16. لجنة الانتخابات المركزية

تتمتع لجنة الانتخابات بصفتها جهازاً دائماً بشخصية اعتبارية واستقلال إداري ومالي وتخصص للجنة الانتخابات موازنة ترد كمركز مالي مستقل في الموازنة العامة²⁷. وتقوم اللجنة بإعداد موازنتها السنوية العادية والميزانيات الخاصة بالعمليات الانتخابية وتقديمها للجهات المختصة لإدراجها في الميزانية العامة.

ويشرف على عمل اللجنة وفقاً للمادة (19) من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005 لجنة مكونة من (9 أعضاء) يتم اختيارهم من بين القضاة وكبار الأكاديميين والمحامين وذوي الخبرة، وتكون ولاية اللجنة أربع سنوات من تاريخ تشكيلها، ويصدر تعيينهم بمرسوم رئاسي. ومن أجل تمكينها من تنفيذ الصلاحيات والمهام المناطة بها، أنشأت اللجنة بموجب القانون جهازاً إدارياً "الإدارة الانتخابية" يرأسه المدير التنفيذي والذي يتم تعيينه من قبل لجنة الانتخابات المركزية، ويعمل هذا الجهاز تحت الإشراف الكامل للجنة. ويكون المدير التنفيذي هو الشخص المسؤول عن الجهاز الإداري والتنفيذي في لجنة الانتخابات المركزية. أما باقي الطواقم في اللجنة فيجري تعيينهم في الإدارة الانتخابية وفقاً لنظام التوظيف الخاص المقر من اللجنة، كما تدار اللجنة بنظام مالي خاص بها غير منشور على صفحتها الرسمية²⁸.

جدول رقم (1): رواتب كبار المسؤولين في السلطة الوطنية المحددة بالقانون

المؤسسة	الراتب بدون الامتيازات والمكافآت
رئيس السلطة الوطنية	10.000 دولار
رئيس المجلس التشريعي ²⁹	4000 دولار
عضو المجلس التشريعي ³⁰	3000 دولار
رئيس مجلس الوزراء	4000 دولار
الوزير	3000 دولار
المحافظ	كل حسب درجة تعيينه والتي تقع بين (وكيل - وزير)
الوكيل	7638 شيكل ما يعادل تقريباً (1995) دولار
الوكيل المساعد	6696 شيكل ما يعادل تقريباً (1750) دولار
المدير العام	5152 شيكل ما يعادل تقريباً (1350) دولار

27. قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات.

28. أحمد أبو دية. فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل لجنة الانتخابات المركزية. أمان: 2012.

29. قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم 18 لسنة 2005.

30. قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم 11 لسنة 2004.

جدول رقم (2): رواتب وامتيازات رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية الخاضعة للدراسة*

الجدول التالي يقدم وصفاً للمؤسسات موضوع الدراسة مع أرقاماً تقريبية لقيمة الرواتب التي يتقاضاها رؤساء هذه المؤسسات وذلك بسبب عدم نشر قيمة الرواتب في جداول واضحة ورسمية من قبل الحكومة، بالإضافة إلى تحفظ العديد من مسؤولي هذه المؤسسات على الإفصاح عن رواتبهم الحقيقية.

المناقصات والمكافآت	الامتيازات	الراتب	الواقع		القانون استقلالي وإداري	جهة المرجعية	جهة التعيين	المنصب
			منشور/ غير منشور	النظام الإداري والمالي				
مجلس الإدارة	المسؤول التنفيذي		غير منشور	النظام المالي والمحاسبي	لم يرد في قانون سلطة النقد نص على استقلاليتها المالية والإدارية	رئيس السلطة الوطنية التشريعي	رئيس السلطة الوطنية	محافظ سلطة النقد
غير معن	غير معن	ما يقارب الـ 10,000 دولار**	منشور	النظام المالي والمحاسبي	لم يرد في قانون سلطة النقد نص على استقلاليتها المالية والإدارية	رئيس السلطة الوطنية التشريعي	رئيس السلطة الوطنية	محافظ سلطة النقد
غير معن	غير معن	10,000 دولار***	غير منشور	قرار بقانون بشأن الحقوق المالية لرئيس هيئة مكافحة الفساد.	المادة 3 من قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 لسنة 2005 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس الوزراء ورئيس السلطة التشريعي	رئيس السلطة الوطنية بتشريب من مجلس الوزراء	رئيس هيئة مكافحة الفساد
غير معن	غير معن	8000\$ قرابة الـ	غير منشور	نظام إداري ومالي خاص مقر من اللجنة	المادة 22 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	لجنة الانتخابات المركزية	لجنة الانتخابات المركزية	المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية
غير معن	غير معن	\$4300 - \$3350***	غير منشور	نظام إداري ومالي خاص	المادة (31) من القانون الأساسي الفلسطيني، (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس المفوضين	مجلس المفوضين	الرئيس التنفيذي للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المطالم"
غير معن	غير معن		غير منشور	نظام مالي وإداري خاص	المادة 2 من قانون هيئة سوق رأس المال رقم 13 لسنة 2014 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس الوزراء	مجلس الوزراء بتشريب من وزير المالية	مدير عام هيئة سوق رأس المال
\$500 عن كل جلسة عادية	+ هاتف نقال	قرابة الـ 10,000\$	غير منشور	-				
\$250 عن كل جلسة غير عادية	+ فائزورة هاتف نقال بقيمة							
\$1000	+ وقود سيارة بقيمة 400\$ شهرياً							
مكافأة سنوية لرئيس المجلس	+ مكافأة سنوية بقيمة 7463\$							

* مرفق بالدراسة جدول بالمؤسسات العامة غير الوزارية التي تقع ضمن اختصاصات ديوان الموظفين العام مع الدرجة الوظيفية لرؤسائها

** لم تعاون المؤسسة بإجراء المقابلة

*** لم تعاون الهيئة بإجراء المقابلة

**** يتراوح راتب المدير التنفيذي على سلم الرواتب الخاص بالهيئة بين \$3350-4300، حيث لم تحدد الهيئة موقع المدير التنفيذي ضمن سلم الرواتب لصالح الدراسة

المناصب	جهة التعيين	جهة المرجعية	القانون استقلالي مالي وإداري	الواقع		الراتب	المتطلبات	والمكافآت
				النظام الإداري والمالي	مشور/ غير منشور			
الرئيس التنفيذي لهيئة تشجيع الاستثمار الفلسطيني	مجلس الوزراء بتشجيع من مجلس الإدارة	مجلس الوزراء	المادة 12 من قانون تشجيع الاستثمار رقم 1 لسنة (1998) (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	- قانون الخدمة المدنية - النظام المالي العام - المؤسسات العامة	منشور	قريبة الـ 6000 آلاف شيكل أي ما يعادل الـ \$1600 تقريباً	مركزية حكومية + هاتف نقال + فائورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 500 شيكل	غير معمل
الرئيس التنفيذي لهيئة المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة	مجلس الوزراء بتشجيع من مجلس الإدارة	مجلس الوزراء	المادة 2 من القانون رقم 10 لسنة 1998 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	- قانون الخدمة المدنية - النظام المالي العام - المؤسسات العامة	منشور	حسب معطيات ديوان الموظفين العام تقع درجة من يتولى هذا المنصب بين مدير عام إلى وكيل وزارة، ولكن المدير الحالي يعمل على عقد تمويل من إحدى الدول المانحة، ولم تمكن الدراسة من معرفة راتبه، ولم يتم الإفصاح عنه أيضاً.	غير معمل	غير معمل
مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس	رئيس السلطة الوطنية بتشجيع من رئيس مجلس الإدارة	رئيس السلطة الوطنية ورئيس مجلس الوزراء	المادة رقم 2 من قانون المواصفات والمقاييس رقم 6 لسنة 2000 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	- قانون الخدمة المدنية - النظام المالي العام - المؤسسات العامة	منشور	يتراوح بين 8000 - 9000 آلاف شيكل حسب الدرجة المسكن عليها، والتي تقع بين وكيل مساعد - وكيل أي قرابة الـ \$2100 - \$2350	مركزية حكومية + هاتف نقال + فائورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 500 شيكل	100\$ عن كل جلسة لكل عضو مجلس ³¹
مدير عام صندوق الاستثمار الفلسطيني ³²	مجلس الإدارة	مجلس الإدارة	لا يوجد قانون	- قانون الخدمة المدنية - قرار رقم 61 لسنة 2010 بشأن تحديد الراتب والحقوق المالية لرئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	غير منشور	غير مفصّل عنه من قبل المؤسسة، ولكن الرقم المتداول هو بين \$20,000 - \$30,000	غير معمل	غير معمل
رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	تشجيع مجلس الوزراء، وتعيين من رئيس السلطة الوطنية	مجلس الوزراء ورئيس السلطة والمجلس التشريعي	المادة رقم 2 من قانون الرقابة المالية والإدارية (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	- قانون الخدمة المدنية - قرار رقم 61 لسنة 2010 بشأن تحديد الراتب والحقوق المالية لرئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	منشور	3000 دولار "درجة وزير"	مركزية حكومية + كوبونات بنزين + هاتف نقال + فائورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 1500 شيكل شهرياً	لا يوجد مجلس إدارة

31. تم تعديلها بعد عقد الورشة الخاصة التي عقدتها مؤسسة أمن لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/7/15.

32. اعترض رئيس مجلس الإدارة والمدير التنفيذي على ورود صندوق الاستثمار ضمن القائمة المقارنة وطالب بمقارنة رواتبها مع رواتب الماديق الاستثمارية السائدة الموجودة لدى دول الخليج.

والمكافآت	الامتيازات	الراتب	الواقع		القانون مستقل مالي وإداري	جهة المرجعية	جهة التعيين	المنصب
			مشور/غير مشور	النظام الإداري والمالي				
مجلس الإدارة	المسؤول التنفيذي		غير مشور	قانون الخدمة المدنية النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة	المادة 2 من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2010 بشأن سلطة الأراضي (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس الوزراء	رئيس السلطة الوطنية بتسيب من مجلس الوزراء	رئيس سلطة الأراضي
لا يوجد مجلس إدارة	مركبة حكومية + كوبونات بنزين + هاتف نقال + فاتورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 1500 شيكل شهريا	3000 دولار "درجة وزير"	مشور	قانون الخدمة المدنية النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة	المادة 1 من القرار الرئاسي رقم 99 لسنة 2003 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	رئيس السلطة الوطنية وعمليا حاليا من قبل وزير النقل والمواصلات	رئيس السلطة الوطنية	رئيس سلطة الطيران
لا يوجد مجلس إدارة	مركبة حكومية + كوبونات بنزين + هاتف نقال + فاتورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 1500 شيكل شهريا	3000 دولار "درجة وزير"	مشور	قانون الخدمة المدنية النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة	المادة 4 من القرار رقم 66 لسنة 1997 بشأن النظام الداخلي لسلطة المياه الفلسطينية (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس الوزراء	رئيس السلطة الوطنية بتسيب من مجلس الوزراء	رئيس سلطة المياه
غير معان	مركبة حكومية + كوبونات بنزين + هاتف نقال + فاتورة هاتف نقال بما لا يزيد عن 1500 شيكل شهريا	3000 دولار "درجة وزير"	مشور	قانون الخدمة المدنية النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة	المادة 2 من القانون رقم 12 لسنة 1995 الخاص بإنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس الوزراء	رئيس السلطة الوطنية بتسيب من مجلس الوزراء	رئيس سلطة الطاقة
رئيس المجلس شهرياً وأعضاء المجلس \$500 عن كل جلسة	فاتورة هاتف نقال 400 شيكل شهرياً أي قرابة الـ \$100	قرابة الـ \$3500 شهرياً	غير منشور	- يحدد راتبه وحقوقه المالية مع قرار التعيين الصادر عن مجلس الإدارة حسب المادة 2 من القرار بقانون الكهراء العام	المادة 5 من قرار بقانون الكهراء العام 13 لسنة 2009 (يتمتع باستقلال مالي وإداري)	مجلس تنظيم الكهراء	مجلس إدارة تنظيم الكهراء	الرئيس التنفيذي لمجلس تنظيم الكهراء
رئيس المجلس \$1000 شهرياً وأعضاء المجلس \$500 عن كل جلسة	فاتورة هاتف نقال 400 شيكل شهرياً أي قرابة الـ \$100	14,300 شيكل أي ما يعادل \$3800 تقريباً	غير منشور غير مقرر وغير منشور حتى تاريخه	- نظام إداري خاص - نظام مالي خاص		مجلس الإدارة	مجلس إدارة الشركة	الرئيس التنفيذي لشركة النقل الكهربائي

* تم تعديله بعد عقد الورشة الخاصة بمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2015/7/15.

جدول رقم (3) أمثلة أخرى لمؤسسات عامة غير وزارية لم تتناولها الدراسة وجميعهم تم تعيينهم برتبة وزير

المؤسسة	الراتب بدون الامتيازات والمكافآت
الجهاز المركزي للإحصاء	3000 دولار "درجة وزير
ديوان الفتوى والتشريع	3000 دولار "درجة وزير
هيئة البذاعة والتلفزيون	3000 دولار "درجة وزير
هيئة الشؤون المدنية	3000 دولار "درجة وزير
هيئة شؤون الاسرى والمحررين	3000 دولار "درجة وزير
هيئة الجدار ومقاومة الاستيطان	3000 دولار "درجة وزير
ديوان الموظفين العام	3000 دولار "درجة وزير

معايير تحديد رواتب ومكافآت رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية

على الرغم من صدور قرار مجلس الوزراء رقم (7/58/12 م.و.س.ف) لسنة 2008 بشأن تحديد درجة رؤساء السلطات والهيئات والمؤسسات العامة ونوابهم³³، إلا أنه من الجلي غياب سياسة واضحة لدى الحكومة أو معايير محددة ومعتمدة يتم بناءً عليها تحديد رواتب ومكافآت رؤساء المؤسسات العامة.

فرااتب المسؤول في كل هيئة يختلف عن الأخرى، وغياب سياسة الحكومة بهذا الصدد لا تقتصر فقط على موضوع تحديد الرواتب والمكافآت، بل آليات مساءلة مسؤولي هذه المؤسسات العامة بشكل عام، فمثلاً يوجد حالات لمؤسسات تضم أكثر من 100 موظف وأعمالها ملموسة على أرض الواقع، ورئيسها يحمل درجة وكيل، وبالمقابل هناك مؤسسات عدد موظفيها محدود جداً، بينما درجة رئيسها برتبة وزير مثل ديوان الفتوى والتشريع. بالإضافة إلى عدم إحترام أحكام القانون في تعيين رؤساء بعضها مثل تعيين أعضاء مجلس تشريعي رؤساء لهيئات عامة*، وهو ما أكدته مساعد أمين عام مجلس الوزراء للشؤون القانونية بخصوص هذا الموضوع³⁴.

المطلوب هو بلورة "سياسة حكومية مرجعية" تحدد السقف والمبادئ التي تحكم هذه الرواتب، وعلى الرغم من أن قرار مجلس الوزراء المشار إليه أعلاه (7/58/12 م.و.س.ف) يعتبر خطوة على طريق الإصلاح في تعيين وتحديد درجات رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية للحد من ظاهرة الواسطة والمحسوبية في منح درجات وظيفية تتوافق مع شروط ومعايير شفافة، وعلى الرغم من أنه أيضاً حصر المناصب التي يجب أن تقع ضمن الفئة الخاصة التي يمنع شاغليها درجة وزير، بثلاثة مناصب وهي (ديوان الموظفين العام، ديوان الرقابة الإدارية والمالية، وهيئة التقاعد العام)، وهذا ينسجم مع قوانين هذه المؤسسات أو مع روح القانون الأساسي بإخضاع شاغليها لمصادقة المجلس التشريعي أسوة بما يتم بشأن منح الثقة للوزراء، إلا أن هذا القرار لم يتضمن مثلاً تحديد درجة محافظ سلطة النقد على الرغم من أن شغله لمنصبه يتطلب الحصول على ثقة المجلس التشريعي كما أنه لم يقدم حصراً لكافة المؤسسات العامة غير الوزارية في السلطة وحددها بـ 24 مؤسسة فقط، علماً أن العدد الحقيقي يفوق ذلك بكثير، حيث بقيت درجات رؤساء المؤسسات الأخرى دون تحديد، مثل صندوق تطوير وإقراض البلديات، المفتي العام، المجلس الأعلى للطفولة والأمومة ومجمع فلسطين الطبي، وغيرها من المناصب مما يجعلها عرضة لتقدير الأفراد، وتنامي المحسوبيات في تحديد الدرجات الممنوحة³⁵. كما وتضمن هذا القرار بنداً آخرًا للاستثناء من الدرجات المحددة فيه وذلك لرؤساء المؤسسات الذين يبدون تميزاً كما هو الحال لاحقاً مع رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والذي نص القرار على أن تكون درجته وكيل بينما الرئيس الحالي هو بدرجة وزير. ومن الإشكاليات الأخرى التي تشوب هذا الموضوع هو تجاوز السقف الأعلى للوظيفة كما هو الحال برئيسي سلطتي الطاقة والمياه. أو أن يجري تعيين رؤساء لهذه المؤسسات على عقود على الرغم من تحديد درجتهم الوظيفية كما هو الحال في الهيئة العامة للمدن الصناعية والمحدد بدرجة بين (A1 - A4)³⁵.

33. قرار عن مجلس الوزراء رقم (7/58/12 م.و.س.ف) لسنة 2008 بشأن تحديد درجة رؤساء السلطات والهيئات والمؤسسات العامة ونوابهم

* تم تعيين وليد عساف النائب في المجلس التشريعي رئيساً لهيئة الجدار ومقاومة الاستيطان بشكل مخالف للمادة 9 من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم 10 لسنة 2004 والتي تنص على "فيما عدا منصب الوزير لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية بما فيها وظيفة مستشار أو ما في حكمها"

34. فوز أبو زر. مساعد أمين عام مجلس الوزراء للشؤون القانونية. مقابلة بتاريخ 2015/4/2.

** انظر تقرير النزاهة والشفافية في إجراءات تعيين المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية (تعيين رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية التنفيذية) الصادر عن مؤسسة أمان 2012.

35. انظر الجدول المرفق بشأن الدرجات الوظيفية لرؤساء المؤسسات العامة

وفي ذات السياق فإننا نجد تبايناً كبيراً بين رؤساء وموظفي مؤسسات تؤدي أهدافاً متشابهة. فعلى سبيل المثال من غير الواضح المعايير التي يتقاضى بناءً عليها رئيس ديوان الرقابة المالية الإدارية ما قيمته 3000 دولار بينما يتقاضى رئيس هيئة مكافحة الفساد قرابة 10.000 دولار، علماً أن المؤسساتين تؤديان خدمة في نفس الحقل وعلى نفس المستوى من الأهمية. وكذا الأمر بالنسبة لهيئة المدن الصناعية ومؤسسة المواصفات والمقاييس وهيئة تشجيع الاستثمار اللواتي يتبعن في إدارتهم نفس الوزارة وتتباين المرتبات بين رؤسائها.

ومن الواضح أيضاً أن الحكومة لم تنتبه إلى ضرورة معالجة هذا التباين، فبمراجعة مسودة مشروع القانون المعدل لقانون الخدمة المدنية المحال للرئيس لإصداره بصيغة قرار بقانون من قبل مجلس الوزراء³⁶ نجد أيضاً مؤشرات لتوسيع شريحة الحاصلين على درجة وزير حيث تم إفراد خانة خاصة لرؤساء الدوائر بمرتبة وزير ضمن الفئة الخاصة، والمقصود بالدوائر في قانون الخدمة المدنية³⁷ "أية وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة أو سلطة أو أية جهة أخرى تكون موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو ملحقة بها"، الأمر الذي يعني غياب المعايير المتبعة في تحديد درجات ورواتب رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية. الوزارية بعدم النص على تحديد سلم خاص بالمؤسسات العامة غير الوزارية.

إن المغاللة في منح درجة وزير في القطاع العام وقطاع المؤسسات العامة غير الوزارية وذوي الرواتب المرتفعة سينعكس بالضرورة على صندوق التقاعد العام مستقبلاً حيث سيثقل كاهله باستحقاقات التقاعد لهذه الفئة.

عدم تحديد سقف أعلى للرواتب في مؤسسات القطاع العام وسع الفجوة بين الرواتب

إن عدم تحديد سقف أعلى للرواتب في المؤسسات العامة بشكل عام بما فيها المؤسسات غير الوزارية أدى إلى إرهاق خزينة الدولة، وأدى إلى تقاضي بعض رؤساء هذه المؤسسات رواتباً ومكافآت قد تصل بمجموعها أعلى مما يتقاضاه رئيس السلطة الفلسطينية الذي نظم راتبه وحقوقه المالية بقانون نص على تقاضيه راتباً شهرياً قيمته 10.000 دولار³⁸.

وإذ تشكل الأجور إحدى أهم موضوعات الإصلاح الإداري. عملت الحكومة على تحديد الحد الأدنى للأجور ولم تحدد السقف الأعلى، وكان عليها إمعان النظر في إيجاد أسس وقواعد واضحة لتحديد الأجر العادل لمختلف فئات العاملين في المؤسسات العامة، وضمان تعديل هذه الأجور بصفة دورية حسبما يطرأ تغييرات على المستوى المعيشي للدولة بما يضمن حياة كريمة لذوي الدخل المحدود، وعدم المغاللة في رواتب كبار مسؤولي الدولة. علماً أن بعض الدول تستخدم نظرية تحديد الحد الأقصى للأجور بهدف سد العجز في الموازنة العامة للدولة، وذلك في نطاق ضغط النفقات وربط الحد الأقصى للعاملين بأجر لدى الدولة بالحد الأدنى للأجور مما يساعد على تقليص الفجوة بالرواتب، كما هو الحال في مصر حيث أصدر البرلمان تشريعاً حدد فيه الحد الأقصى للأجور بما لا يتجاوز راتب رئيس الجمهورية.

ظاهرة عدم الإفصاح عن قيمة الراتب في العديد من المؤسسات العامة غير الوزارية

باستثناء من هم بدرجة وزير أو من يطبق لديهم قانون الخدمة المدنية من رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية، لوحظ غياب باستثناء من هم بدرجة وزير أو من يطبق لديهم قانون الخدمة المدنية من رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية، لوحظ غياب الشفافية في الإفصاح عن قيمة رواتب رؤساء المؤسسات العامة. ضعف الشفافية في هذا الموضوع لا يقتصر على رواتب المسؤولين ذوي العلاقة فقط، بل أيضاً يمتد ليشمل الإجراءات الرسمية الحكومية ذات العلاقة في آليات تحديد هذا الراتب، حيث جرى إصدار مراسيم بتعيين رؤساء لمؤسسات عامة دون الإشارة إلى الدرجة الوظيفية في المرسوم وبالتالي عدم التعرف على ما يتقاضاه من راتب وحقوق مالية أخرى، مثل مرسوم تعيين مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس*، أو أن يجري نشر الأنظمة المالية الخاصة ببعض المؤسسات بسلم رواتبها باستثناء رئيس المؤسسة حيث لا يجري تضمينه في النظام أو سلم الرواتب المنصوص عليه كما هو الحال في النظام الخاص بموظفي سلطة النقد.

36. قرار مجلس الوزراء رقم (15/12/11م.و.ر.ج) لعام 2013 بشأن مشروع قانون معدل لقانون الخدمة المدنية بإجلته لرئيس السلطة الوطنية لإصداره حسب الأصول.

37. قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005م.

38. قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم 18 لسنة 2005.

* انظر القرار رقم 19 لسنة 2010 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية بخصوص مدير عام المواصفات والمقاييس.

إن عدم الإفصاح عن قيمة الرواتب الحقيقية والإمكانيات المرافقة للرواتب وتداولها بشفافية، أدى إلى مبالغاة إعلامية ومجتمعية حول بعض المناصب بوجه خاص، والإشارة إلى أن رؤسائها يتقاضون ما قيمته 35.000 دولار شهرياً³⁹، ومؤسسات عامة غير وزارية أخرى يتقاضى رئيسها راتبه على عقد بتمويل أجنبي بما قيمته 16.000 دولار شهرياً، أو أن يبلغ قيمة ما يتقاضاه البعض بين راتب وإمكانيات ليصل إلى 15.000 دولار.

وهذا على عكس ما هو معمول به في الخدمة المدنية الذي يفرق بالقانون سلم الرواتب والأجور لكافة الفئات، وكذلك الأمر بما هو معمول في قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية، ورواتب ومكافآت النواب وأعضاء الحكومة والمحافظين الذي يحدد قيمة راتب كل مسؤول من هؤلاء المسؤولين.

انعكاسات سلبية وتباين الرواتب والأجور والمكافآت بين المؤسسات العامة غير الوزارية

إن التباين الملموس بين الرواتب والأجور والمكافآت بين بعض المؤسسات أدى إلى انتشار التنافس على تبوء مناصب في هذه المؤسسات، ما أشاع ظاهرة الواسطة والمحسوبية للحصول على هذه المناصب من جهة، ومن جهة أخرى أدى إلى ظاهرة تسرب الموظفين من الخدمة المدنية وتوجههم نحو الاندماج في المؤسسات العامة ذات الأجور المرتفعة. أو حتى الانتقال داخل نفس المؤسسة بصيغة تليي الحصول على راتب أعلى كما هو الحال في سلطة المياه مثلاً، فقد ورد في التقرير السنوي لديوان الرقابة الإدارية والمالية الصادر عام 2013 قيام بعض موظفي سلطة المياه المسكنين على الهيكل التنظيمي بالاستقالة من العمل في سلطة المياه ليتم التعاقد معهم كخبراء ومستشارين. وأشار التقرير أيضاً إلى أنه لا يوجد آلية واضحة لتحديد رواتب موظفي العقود على الموازنة وموظفي العقود على المشاريع، مع أنها نفس الوظائف ونفس المسميات، دون توضيح دقيق للأعباء والمسؤوليات لكل موظف على نفس المسمى الوظيفي⁴⁰. ما يعني غياب مفاهيم النزاهة في تطبيق شروط العقد لنفس الوظيفة.

ولا تقتصر الإشكالية على تباين الرواتب فقط، بل تتعداها إلى قيمة الامتيازات والمكافآت المرافقة لهذه الرواتب والتي تحدث قفزة في المجموع العام لما يتم الحصول عليه مالياً. فقد أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى غياب أنظمة أو لوائح تنظم عملية صرف بدل المكافآت في بعض المؤسسات كما هو الحال في صرف بدل مكافآت لأعضاء مجلس إدارة مؤسسة تنمية أموال اليتامى، حيث تم صرف مكافآت للمجلس بالاستناد إلى تأشيرة رئيس مجلس الوزراء على كتاب صادر عن المؤسسة بتاريخ 2011/4/4 لتغطية النفقات التشغيلية للمؤسسة ومكافآت المجلس، دون وجود نظام أو لائحة معمول بها في المؤسسة. وكذلك الأمر في سلطة الطاقة حيث تم صرف مكافآت لموظفي سلطة الطاقة عام 2012 دون معايير وأسس للصرف بالإضافة لعدم وجود نظام مكافآت خلافاً لأحكام المادة (56) من قانون الخدمة المدنية⁴¹.

وكذلك الأمر بشأن تبوء بعض المسؤولين رئاسة عدة مجالس إدارية بحكم منصبهم، وغياب تحديد استحقاقاتهم المالية المترتبة على ذلك، أو نشرها إن كانت موجودة مثل ترؤس وزير الاقتصاد لمجالس إدارة كل من مؤسسات المواصلات والمقاييس، وهيئة المدن الصناعية، هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطيني.

39. في مقابلة صحفية مع د. حسن خريشه عضو المجلس التشريعي بتاريخ 12/مايو/2012 مع صحيفة القدس العربي. منشور على الرابط التالي: <http://paltimes.net/details/news.html>

40. التقرير السنوي لديوان الرقابة الإدارية والمالية 2013، ص 46

41. المصدر السابق ص 30 وص 45.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

إن مراجعة موضوع الاستقلال المالي للمؤسسات العامة والحقوق المالية لرؤسائها في هذه الورقة أفضى إلى مجموعة من الاستنتاجات أهمها:

- غياب سياسة و معايير واضحة في تحديد الدرجات الوظيفية لشاغلي رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية مما أدى أحياناً إلى إهدار مال عام وتضخم لا مبرر له للعديد من الوظائف، وتنامي ظاهرة الواسطة والمحسوبية للوصول إلى هذه المواقع.
- عدم تحديد سقف أعلى للرواتب في مؤسسات القطاع العام أدى إلى حصول بعض رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية على رواتب وامتيازات ومكافآت غير عادية حيث فاق بعضها راتب رئيس السلطة الوطنية.
- عدم تحديد الدرجة الوظيفية في مراسيم تعيين رؤساء المؤسسات العامة أدى إلى تنامي ظاهرة الواسطة والمحسوبية في حصول البعض على درجة وزير.
- تنامي ظاهرة عدم الإفصاح عن الحقوق المالية وقيمة الرواتب لرؤساء المؤسسات العامة لمن هم خارج قانون الخدمة المدنية والقوانين ذات العلاقة.
- غياب الأنظمة أو اللوائح التي تنظم عملية صرف بدل المكافآت في بعض المؤسسات، وعدم شفافيته.
- غياب رؤية الحكومة تجاه تشكيل المؤسسات العامة بشكل عام، ووجود عدد فائض منها أصبح بحاجة للإلغاء أو إعادة دمج في الوزارات ذات الاختصاص.
- هناك تحبط في عملية تعيين رؤساء المؤسسات العامة أدى إلى وقوع مخالفات دستورية منها تعيين أعضاء مجلس تشريعي كسفراء أو موظفين في السلطة.

التوصيات

- إصدار قانون خاص بتحديد رواتب ومكافآت رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية أسوة بباقي الفئات العليا والخاصة كأعضاء الحكومة وأعضاء المجلس التشريعي والمحافظين ورؤساء السلطة الوطنية.
- إصدار نظام خاص بمجالس إدارة المؤسسات العامة غير الوزارية وتحديد الحقوق المالية لرؤسائها وأعضائها، بشكل واضح ومفصل.
- ضرورة قيام ديوان الموظفين العام بإعداد إجراءات مكتوبة تقوم على مبدأ التنافس وتكافؤ الفرص ضمن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الخاصة بآليات تعيين رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية، وذلك للحد من تدخل العوامل السياسية والمحسوبية في هذه التعيينات.
- ضرورة الالتزام بقرار مجلس الوزراء رقم (12/58/7م.و/س.ف) لسنة 2008 بشأن تحديد درجة رؤساء السلطات والهيئات والمؤسسات العامة ونوابهم.
- ضرورة قيام ديوان الموظفين العام بتضمين قيمة الراتب لأي وظيفة عليا يتم الإعلان عنها كجزء من مواصفات الوظيفة.
- تخصيص جزء خاص من التقارير الدورية الصادرة عن المؤسسات غير الوزارية لإيضاح المصروفات الخاصة برؤساء ومجالس إدارة المؤسسات العامة.
- تصويب التعديلات المقترحة على قانون الخدمة المدنية بالنص بشكل صريح على رواتب ومسؤولي المؤسسات العامة "الفئة الخاصة" كباقي الفئات.
- نشر كافة القرارات الخاصة بتعيينات رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية وحقوقهم المالية.
- إعداد لوائح مكتوبة تنظم عملية صرف بدل المكافآت في المؤسسات العامة بشكل عام، وفي المؤسسات العامة غير الوزارية بشكل خاص.
- حصر وتعريف المؤسسات العامة غير الوزارية ومؤسسات الدولة من قبل الحكومة ونشرها.
- إعادة النظر بالمؤسسات العامة غير الوزارية المنشأة بما يخدم الهدف الأساسي من إنشائها، وبما يخدم تخفيف التضخم الوظيفي وتخفيف العبء عن خزينة الدولة.

الجزء الثاني: الحقوق المالية للمحراء التنفيذيين في المؤسسات الأهلية

المؤسسات الأهلية هي مؤسسات غير ربحية تعمل على تعزيز مبدأ المشاركة في العمل الاجتماعي التطوعي، وفي فلسطين تقوم هذه المؤسسات بدور هام في المجتمع الفلسطيني من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية والإغاثية والاقتصادية والثقافية، ويعتمد القطاع الأهلي الفلسطيني في تمويل نشاطاته على التمويل والدعم الخارجي المقدم باسم الشعب الفلسطيني. ويعتبر قطاع العمل الأهلي شريكاً فاعلاً للمؤسسات الحكومية والرسمية في تحقيق التنمية، وعنصراً أساسياً في بنية النظام السياسي، حيث يضم هذا القطاع في نشاط عمله كافة المجالات والتخصصات الهامة المكملة لمؤسسات الدولة.

إن الاعتبارات السابقة تحتم تناول الواقع المالي لمسؤولي المؤسسات الأهلية بنفس الإطار السابق في موضوع الدراسة كونها تعتبر شريكاً للمؤسسات العامة ويقع على عاتقها تحقيق إحداث التنمية، خاصة أن بعض الدراسات السابقة للمؤسسات الأهلية تشير إلى وجود ذات الإشكاليات الموجودة في المؤسسات العامة فيما يتعلق بتكلفة الرواتب والأجور.

فقد أشار تقرير لديوان الرقابة المالية والإدارية إلى ارتفاع نسبة الصرف على الرواتب والأجور من إجمالي مصروفات الجمعيات الأهلية وعدم الدقة في احتسابها، فالرواتب والأجور إضافة إلى المنافع الأخرى (بدل نهاية الخدمة، صندوق التوفير، المكافآت المالية) تستحوذ على نسبة كبيرة من المصاريف الإجمالية للجمعيات والمؤسسات الأهلية الفلسطينية⁴².

كما أشارت دراسات أمان السابقة إلى أن الإشكاليات المتعلقة بتكلفة الرواتب والأجور لا تقتصر على بعض المؤسسات الأهلية المحلية بل أنها تطلّ معظم المؤسسات الأجنبية العاملة في الأراضي الفلسطينية أيضاً. خاصة في ظل غياب الرقابة الفعلية على هذه المؤسسات المسجلة من قبل وزارة الداخلية بوصفها الوزارة المختصة بتسجيل ومتابعة عمل الجمعيات الأجنبية، بالإضافة إلى عدم ممارسة ديوان الرقابة المالية والإدارية للرقابة الفعلية على هذه المؤسسات، وغياب المساءلة والملاحقة الجزائية للجمعيات غير الملتزمة بالتشريعات المحلية والعامة دون أي سند قانوني⁴³.

الإطار القانوني للمؤسسات الأهلية

يعتبر القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية هو الإطار القانوني الناظم لعمل المؤسسات الأهلية العاملة في الأراضي الفلسطينية. إذ نظم هذا القانون مختلف الجوانب المتعلقة بالجمعيات سواء من حيث طرق تأسيسها وحقوقها والتزاماتها وطرق عقد اجتماعاتها وهيئاتها التنفيذية والإشرافية وطرق حلها. فقد عالج القانون الفلسطيني قضايا الجمعيات العاملة في الأراضي الفلسطينية بغض النظر إن كانت محلية أم أجنبية حيث عرف الجمعية أو الهيئة: بأنها شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية. وعرف أيضاً الجمعية أو الهيئة الأجنبية: بأنها أية جمعية خيرية أو هيئة غير حكومية أجنبية يقع مقرها أو مركز نشاطها الرئيسي خارج الأراضي الفلسطينية ولها فروع في فلسطين أو كانت أغلبية عدد أعضائها من الأجانب. وقد منحها القانون أيضاً حق التمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة فور تسجيلها⁴⁴.

خلى قانون الجمعيات من تحديد إطار عام لمستوى الرواتب والأجور في القطاع الأهلي كما هو معمول في قطاعات رسمية مختلفة من مؤسسات السلطة كالخدمة المدنية والجهاز القضائي، فترك لكل مؤسسة أهلية اعتماد ما تراه مناسباً من سلم الرواتب دون تحديد ضوابط أو سقف في هذا الشأن.

42. تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية، مصدر سابق.

43. انظر ناصر الريس. واقع الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الأجنبية العاملة في فلسطين. أمان، 2010.

44. القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.

وللتعرف على مستوى الرواتب والأجور الخاص بالمدرء التنفيذيين في المؤسسات الأهلية الفلسطينية أسوة بالرواتب والأجور في المناصب العليا في المؤسسات الرسمية، تم اختيار عينة من المؤسسات الرئيسية، وطلب من هذه المؤسسات تزويد الدراسة بسلم الرواتب والأجور الخاص بها، حيث تعاونت بعض المؤسسات مع الدراسة ولم يتعاون البعض الآخر منها. وقد تبين أن هذه المؤسسات لا تنشر سلم الرواتب الخاص بها للجمهور أو على صفحاتها الإلكترونية الرسمية، ويكتفي بعضها بنشره داخلياً لاطلاع الموظفين.

ويبدأ سلم الرواتب والأجور في هذه المؤسسات بمجموعة خطوات قد تصل إلى 20 خطوة تبدأ من الحد الأدنى لتصل إلى الحد الأعلى وهي مدرجة كرواتب أساسية لم يصف لها العلاوات السنوية أو أية امتيازات أخرى، وما يحدد مكان المدير التنفيذي للمؤسسة على هذا السلم هو متطلبات الوظيفة من خبرات ومؤهلات... الخ.

ونظراً لعدم إفصاح بعض هذه المؤسسات عن موقع المدير التنفيذي لها على سلم الرواتب والأجور، عمدت الدراسة إلى تضمين الحد الأدنى والحد الأعلى للمدير التنفيذي للمؤسسة التي لم تفصح عن الراتب الحقيقي كما هو موضح في الجدول المرفق:

نماذج من المؤسسات الأهلية

جدول رقم (4) رواتب وأجور المدرء التنفيذيين في المؤسسات الأهلية

المؤسسة	الراتب بدون الامتيازات والمكافآت
مفتاح	\$4000 "عقد خاص"
الإئتلاف من أجل المساءلة والنزاهة "أمان"	\$3150 **
مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس"	\$1800 لحملة الدكتوراه "يعتمد سلم الرواتب الذي تم تزويد الدراسة به في مؤسسة شمس على الدرجة العلمية، ولم يذكر فيه المسميات الإدارية في المؤسسة" ويبدأ لحملة الدكتوراه بالمبلغ المشار إليه أعلاه
مركز الديمقراطية وحقوق العاملين	\$5500
اتحاد جمعيات الإغاثة الزراعية	\$4000 "عقد خاص"
معهد الأبحاث التطبيقية – أريج	\$2400 - \$4156
المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"	\$4000 "عقد خاص"
مؤسسة الحق	قراءة ⁴⁵ \$4000 "عقد خاص"
الإغاثة الطبية	لم تتعاون المؤسسة في إعداد التقرير
جمعية الهيدرولوجيين	لم تتعاون الجمعية في إعداد التقرير

* ملحق سلم رواتب الطاقم التنفيذي في مؤسسة مفتاح.

** ملحق سلم رواتب الطاقم التنفيذي في مؤسسة أمان.

45. بسبب عدم وجود المدير العام على سلم الرواتب الذي تم تزويد الدراسة به، تم تقدير راتبه بناءً على الراتب الذي يليه مباشرة.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

ويمكن إجمال عدد من الاستنتاجات على الجدول كما يلي:

- يبرز من خلال مراجعة عينة سلم الرواتب والأجور في المؤسسات الأهلية الفلسطينية الرئيسية ارتفاع رواتب العاملين فيها مقارنة مع العاملين في المؤسسات الرسمية، إذ تتجاوز رواتب وأجور بعض المدراء التنفيذيين بحدها الأدنى في بعض المؤسسات الأهلية راتب الوزير، الأمر الذي يشجع العديد من الكفاءات الفلسطينية العاملة في مؤسسات الدولة على الانتقال إلى هذه المؤسسات في ظل التباين الكبير بين الرواتب في القطاعين.
- تقوم بعض المؤسسات الأهلية بعدم إدراج المدير التنفيذي على سلم الرواتب، حيث يعمل المدير التنفيذي فيها بعقد خاص مع مجلس الإدارة ويعزز راتبه في أغلب الأحيان الفجوة بين أعلى وأقل راتب في المؤسسة، بل قد يبلغ في بعض المؤسسات ضعفي الراتب الذي يليه مباشرة.
- لا يوجد أي إطار قانوني أو حتى سياسة عامة تنظم مسألة الرواتب والأجور في المؤسسات الأهلية الفلسطينية وإنما هي تخضع للعرض والطلب.
- لا يوجد نموذج موحد أو إطار عام لجدول الرواتب والأجور في المؤسسات الأهلية.
- للمانحين دور هام في تحديد حجم الرواتب والأجور في بعض المؤسسات حيث تضع بعض الجهات المانحة شرطاً على المؤسسة بهذا الشأن.

في ظل استنتاجات الدراسة الخاصة برواتب المؤسسات العامة غير الوزارية ورواتب المدراء التنفيذيين للمؤسسات الأهلية وبالإشارة إلى معدل الرواتب الذي يبلغ 2500 شيكل والحد الأدنى للأجور في السلطة الوطنية وهو 1400 شيكل فقد أصبح من الواضح وجود فجوة بين رواتب العاملين وهي مؤشر مهم في تحقيق العدالة في الوظيفة العامة.

التوصيات

- ضرورة تضمين الإطار القانوني الناظم لعمل الهيئات الأهلية نصوصاً تتعلق بالرواتب والأجور والمعدل العام لها بما يتناسب والمعدل المالي العام في السلطة، أو تضمينه بالإطار العام لسلم رواتب أسوة بالقوانين الخاصة بالخدمة المدنية والعسكرية والقضاة والسلك الدبلوماسي، ومن المفضل أن يتم وجود نظام خاص بشأن الإدارة وعقود عمل العاملين في العمل الأهلي في قانون العمل.
- النص على أن يكون المدير التنفيذي للمؤسسة جزءاً من سلم الرواتب وتقليل الفجوة بين راتبه ورواتب باقي الفئات في المؤسسة.
- دعوة المؤسسات الأهلية لتعزيز الشفافية في موازناتها وعلى وجه الخصوص البند الخاص بالرواتب والأجور، ونشره ليكون متاحاً للمواطنين.
- إعادة النظر في مستوى الرواتب في مؤسسات الدولة بكافة قطاعاتها وتوزيعها بصيغة تحقق العدالة بين كافة شرائح المجتمع.

الملحق

(ملحق رقم 1)

المؤسسات العامة غير الوزارية التي يشرف عليها ديوان الموظفين العام ديوان الموظفين العام، 2015، تجدر الإشارة إلى أن هذا الجدول هو كما ورد من ديوان الموظفين، وقد أشير فيه إلى أن بعض المناصب تملو من الدرجة الوظيفية لأن رؤساءها ليسوا على كادر الخدمة المدنية.

الدرجة الوظيفية لرؤساء هذه الدوائر الحكومية	اسم المؤسسة
A2 - A1	الإدارة العامة للمعابر والحدود
	الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الامنية
A1 بدرجة وزير حالياً	الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
A2 - A4	اللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم
	المجلس الأعلى للشباب والرياضة
	المجلس الأعلى للمرور
A1 - A2	الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون
	الهيئة العامة للكتاب
A1 - A4	الهيئة العامة للمدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة
	جمعية اصدقاء المريض (مركز أبوريا)
	دار الإفتاء الفلسطينية
بدرجة وزير	ديوان الرقابة المالية والإدارية
A1	ديوان الفتوى والتشريع
بدرجة وزير	ديوان الموظفين العام
	ديوان الموظفين العام / لجنة الانتخابات المركزية
A1	سلطة الأراضي
A1	سلطة الطاقة والموارد الطبيعية
A1	سلطة المياه الفلسطينية
A1	سلطة جودة البيئة
	صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطيني
A1 - A2	مؤسسة المواصفات والمقاييس
A1 - A2	مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى

	محافظة أريحا والأغوار
	محافظة الخليل
	محافظة القدس
	محافظة الوسطى
	محافظة بيت لحم
	محافظة جنين
	محافظة خانيونس
	محافظة رام الله والبيرة
	محافظة رفح
	محافظة سلفيت
	محافظة شمال غزة
	محافظة طوباس
	محافظة طولكرم
	محافظة غزة
	محافظة قلقيلية
	محافظة نابلس
بدرجة وزير	هيئة التقاعد الفلسطينية
A1 - A2	هيئة التوجيه السياسي والوطني
	هيئة الشؤون المدنية
A1 - A2	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية
	هيئة حقوق الإنسان وشؤون المنظمات الاهلية
	هيئة شؤون الأسرى والمحررين
	هيئة شؤون المنظمات الأهلية
	هيئة مقاومة الجدار والاستيطان
A1 - A3	وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا"
A1	هيئة الحج والعمرة
A1 - A2	سلطة الطيران المدني
A1 - A2	سلطة الموانئ البحرية
A1 - A2	هيئة الصناديق العربية والإسلامية
A1 - A3	الأرشيف الوطني

ملحق (2)
رواتب مؤسسة مفتاح

مفتاح - سلم الرواتب معتل 2013

15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	مفتوح / التجربة	علاوة الدرجة	الفتة	العقد الخاص
												5,000 - 3,500				40	11	
2,837	2,806	2,775	2,744	2,713	2,682	2,651	2,620	2,589	2,559	2,528	2,497	2,466	2,435	2,404	2,095	30	10	مدير برنامج / مدير شؤون إدارية ومالية Program Director / Admin. & Fin Director
2,528	2,497	2,466	2,435	2,404	2,373	2,342	2,311	2,280	2,250	2,219	2,188	2,157	2,126	2,095	1,889	30	9	مدير مشروع Project Manager
1,982	1,957	1,932	1,907	1,882	1,857	1,832	1,807	1,782	1,757	1,732	1,707	1,682	1,657	1,632	1,550	25	7	مفتش مشروع Project Coordinator
1,817	1,796	1,776	1,755	1,735	1,714	1,693	1,673	1,652	1,632	1,611	1,590	1,570	1,549	1,529	1,374	20	6	مساعد إداري Admin. Assistant
1,448	1,428	1,408	1,388	1,368	1,348	1,328	1,308	1,288	1,268	1,248	1,228	1,208	1,188	1,168	1,000	20	5	سكرتيرة تنفيذية Executive Secretary
1,160	1,145	1,130	1,115	1,100	1,085	1,070	1,055	1,040	1,025	1,010	995	980	965	950	900	15	4	سكرتاريا Secretary
1,075	1,060	1,044	1,029	1,014	998	983	967	952	936	921	905	890	874	859	756	15	3	الخدمات Services
972	957	941	926	911	895	880	864	849	833	818	802	787	771	756	618	15	2	
760	745	730	715	700	685	670	655	640	625	610	595	580	565	550	450	15	1	

\$25
حتى 4 أولاد دون 18 سنة
Family \$400, Single \$200

1- علاوة زوج لا يعمل
2- علاوة أولاد
3- تأمين صحي



ملحق (3)
رواتب مؤسسة أمان

رواتب طاقم مؤسسة أمان لشهر حزيران، 2015

الرقم	المنصب الوظيفي	الراتب الأساسي	مزايا	الراتب الإجمالي	شريطة الدخل	بدل تأمين صحي	خصومات أخرى	الصافي المحل للبيت
1	مستشار مجلس الإدارة لشؤون مكافحة الفساد	\$ 2,855.00	-	\$ 2,855.00	\$ 119.40	-	\$ -	\$ 2,735.60
2	د.عزي العمري	\$ 2,805.00	-	\$ 2,805.00	\$ 108.64	-	\$ -	\$ 2,696.36
3	مفتش تكنولوجيا المعلومات	\$ 1,754.00	-	\$ 1,754.00	\$ 40.08	-	\$ -	\$ 1,713.92
4	مفتش شؤون الموظفين	\$ 1,290.00	-	\$ 1,290.00	\$ 19.47	-	\$ -	\$ 1,270.53
5	مفتش وحدة البحث والتطوير	\$ 1,634.00	-	\$ 1,634.00	\$ 39.55	-	\$ -	\$ 1,594.45
6	مفتش مركز المناصرة والإرشاد القانوني	\$ 2,009.00	-	\$ 2,009.00	\$ 58.30	-	\$ -	\$ 1,950.70
7	مفتش مكتب غزة	\$ 2,009.00	-	\$ 2,009.00	\$ -	-	\$ -	\$ 2,009.00
9	موظف استقبال	\$ 822.00	-	\$ 822.00	\$ -	\$ 66.66	\$ -	\$ 755.34
10	مساعد اداري	\$ 1,114.00	-	\$ 1,114.00	\$ 14.99	-	\$ -	\$ 1,099.01
11	مستشار قانوني	\$ 1,682.00	-	\$ 1,682.00	\$ 44.83	-	\$ -	\$ 1,637.17
12	مفتش مشروع	\$ 1,458.00	-	\$ 1,458.00	\$ 30.75	-	\$ -	\$ 1,427.25
13	مفتش شؤون قانونية و أبحاث	\$ 1,353.00	-	\$ 1,353.00	\$ -	-	\$ -	\$ 1,353.00
14	مفتش مشروع	\$ 1,290.00	-	\$ 1,290.00	\$ 21.20	-	\$ -	\$ 1,268.80
15	مساعد اداري	\$ 1,114.00	-	\$ 1,114.00	\$ 10.86	-	\$ -	\$ 1,103.14
16	مفتش ميداني	\$ 1,290.00	-	\$ 1,290.00	\$ -	-	\$ -	\$ 1,290.00
17	مفتش علي واداري	\$ 2,235.00	-	\$ 2,235.00	\$ 68.74	-	\$ 70.00	\$ 2,096.26
18	مساعد اداري	\$ 1,114.00	-	\$ 1,114.00	\$ 10.86	-	\$ 49.00	\$ 939.14
19	مفتش برنامج زنجي	\$ 2,161.00	-	\$ 2,161.00	\$ 65.90	-	\$ -	\$ 2,095.10
20	مفتش وحدة الاعلام	\$ 1,922.00	-	\$ 1,922.00	\$ 53.67	-	\$ -	\$ 1,868.33
21	مفتش	\$ 1,374.00	-	\$ 1,374.00	\$ 22.56	-	\$ 66.70	\$ 1,254.74
22	مفتش مشروع	\$ 1,802.00	-	\$ 1,802.00	\$ 41.82	-	\$ -	\$ 1,760.18
23	مفتش ميداني	\$ 1,353.00	-	\$ 1,353.00	\$ 21.62	-	\$ -	\$ 1,331.38
24	مساعد اداري	\$ 777.00	-	\$ 777.00	\$ -	-	\$ -	\$ 777.00
25	مفتش مشتريات	\$ 1,042.00	-	\$ 1,042.00	\$ 9.95	-	\$ 36.00	\$ 996.05
26	مفتش تنفيذي	\$ 3,150.00	-	\$ 3,150.00	\$ 148.90	-	\$ -	\$ 3,001.10

اعتماد
المدير التنفيذي

مراجعة
المدير المالي والإداري

إعداد
مفتش شؤون الموظفين

قائمة المراجع

قوانين ووثائق قانونية

- القانون الأساسي المعدل لسنة 2005.
- قرار رقم (109) لسنة 2011م بشأن نظام موظفي سلطة النقد الفلسطينية.
- قانون سلطة النقد الفلسطينية رقم 2 لسنة 1997.
- قانون تشجيع الاستثمار لسنة (1998) وتعديلاته.
- القانون رقم 10 لسنة 1998 بشأن المدن الصناعية.
- قانون المواصفات والمقاييس رقم 6 لسنة 2000.
- قانون هيئة سوق رأس المال رقم 13 لسنة 2004.
- القانون رقم 12 لسنة 1995 الخاص بإنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية.
- قرار بقانون الكهرباء العام 13 لسنة 2009.
- نظام المكافآت والحقوق المالية لعام 2010 لرئيس وأعضاء مجلس إدارة مجلس تنظيم قطاع الكهرباء.
- القرار بقانون رقم 6 لسنة 2010 بشأن سلطة الأراضي.
- قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم 18 لسنة 2005.
- قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم 11 لسنة 2004.
- قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم 10 لسنة 2004.
- قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم 18 لسنة 2005.
- قرار رقم 19 لسنة 2010 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية بخصوص مدير عام المواصفات والمقاييس.
- قرار مجلس الوزراء رقم (51/23م.و.أ.ق) لسنة 2006.
- قرار مجلس الوزراء رقم (15/12/11م.و.ر.ح) لعام 2013 بشأن مشروع قانون معدل لقانون الخدمة المدنية بإحالته لرئيس السلطة الوطنية لإصداره حسب الأصول.
- قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005م.
- قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005م.
- قرار مجلس الوزراء رقم 7 لسنة 2011 بنظام موظفي هيئة مكافحة الفساد.
- قرار رقم (108) لسنة 2011م بشأن النظام المالي والمحاسبي لسلطة النقد الفلسطينية.
- قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات.
- قرار عن مجلس الوزراء رقم (12/58/7م.و.س.ف) لسنة 2008 بشأن تحديد درجة رؤساء السلطات والهيئات والمؤسسات العامة ونوابهم.
- قرار رقم (66) لسنة 1997م بشأن النظام الداخلي لسلطة المياه الفلسطينية.
- القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.

دراسات وتقارير

- أحمد ابو دية، فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل لجنة الانتخابات المركزية، أمان: 2012
- عزمي الشعيبي وعبد الرحيم طه، المؤسسات العامة غير الوزارية والتداول السلمي للسلطة في أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مواطن: 2013، ص 279.
- التقرير السنوي لديوان الرقابة الإدارية والمالية 2013
- ديوان الرقابة المالية والإدارية، التقرير ربع السنوي الثالث "المخالفات الأكثر شيوعاً في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية، 2013
- ناصر الرئيس، واقع الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الأجنبية العاملة في فلسطين، أمان، 2010

المقابلات الشخصية

- هبة رأفت عودة المراقب الداخلي في الهيئة، ونمرين عقل المدير المالي في الهيئة بتاريخ 2015/3/11.
- علي شعث، رئيس هيئة المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة، في رد مكتوب على أسئلة الدراسة موجه إلى د.عزمي الشعيبي، مفوض أمان، بتاريخ 2015/2/11.
- محمد العملة، المستشار القانوني، ومجدي حمدان مدير الشؤون الإدارية والمالية في مؤسسة المواصفات والمقاييس، مقابلة بتاريخ 2015/3/16.
- عبد الكريم عابدين، وكيل سلطة الطاقة، مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/12.
- باسل عبد الجواد، الرئيس التنفيذي لشركة النقل الكهربائي، مقابلة بتاريخ 2015/3/12.
- عصام الخياط، الرئيس التنفيذي لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء، مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/12.
- شاهر قلاو، مدير وحدة التخطيط والتطوير في ديوان الرقابة المالية والإدارية، مقابلة بتاريخ 2015/3/24.
- م. محمد جرادات، رئيس الجمعية العامة للهيئة العربية للطيران المدني، في رسالة موجهة إلى د. عزمي الشعيبي مفوض أمان رداً على طلب مقابلة بخصوص موضوع الدراسة، 2015/3/18.
- محمد طقاطقة، مدير عام الشؤون المالية في سلطة الأراضي، مقابلة بتاريخ 2015/3/15.
- محمود مزهر، مدير الشؤون المالية والإدارية في سلطة المياه، مقابلة شخصية بتاريخ 2015/3/18.
- فواز أبو زر، مساعد أمين عام مجلس الوزراء للشؤون القانونية، مقابلة بتاريخ 2015/4/2.
- عبد الحميد العبوة، إدارة العمليات، صندوق الاستثمار الفلسطيني، مقابلة بتاريخ 2015/4/7.

صفحات إنترنت

- <http://www.pma.ps/Default.aspx?tabid=304&language=ar-EG>
- <http://paltimes.net/details/news.html>
- <http://www1.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=99621>

