الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان

# تقرير الظل حول

# تنفيذ فلسطين للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة

**2018**

مسودة

**يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل**
**للباحث د.أحمد أبو دية لإعداد هذا التقرير**
**وللدكتور عزمي الشعيبي– مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد وفريق أمان الذي عمل على مراجعة التقرير وتحريره.**

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

في حالة الاقتباس يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2018. تقرير الظل حول تنفيذ فلسطين للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة. رام الله– فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة" أمان "قد بذل جهودا في التحقق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمل أي مسؤولية تترتب على إستخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

## الملخص التنفيذي وأهم النتائج

على مدى السنوات القليلة الماضية بذلت الحكومة الفلسطينية جهودا عدة في إطار مكافحة الفساد، ومنها إصدار قانون مكافحة الفساد الذي عدّل قانون الكسب غير المشروع لسنة 2005 وتم تأسيس هيئة مكافحة الفساد في العام 2010، حسب نص القانون، ووضعت عدد من خطط واستراتيجيات مكافحة الفساد كان آخرها الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015–2018، وتم إدخال العديد من الإصلاحات على نظام الخدمة المدنية حيث أقر مجلس الوزراء نظام التشكيلات الوظيفية المحوسب في العام 2016 ما عزز من شفافية إشغال الوظائف العامة، وصدر قانون المشتريات العامة ووضع موضع التطبيق في العام 2016، وأدخلت تعديلات متكررة على قانون مكافحة غسل الأموال لسنة 2007 حيث عدل القانون في العام 2015 وفي العام 2016.

وتتلقى هيئة مكافحة الفساد مئات البلاغات والشكاوى حول شبهات فساد وتجري التحقيق فيها وتحيل العديد منها إلى نيابة مكافحة الفساد وثم إلى محكمة مكافحة الفساد التي فصلت بنحو 153 قضية فساد منذ العام 2010 وحتى نهاية العام 2017. وقد شهدت جهود في مجال التنسيق الدولي لاسترداد الأصول المسروقة وتنفيذ الأحكام القضائية وتسليم المجرمين تقدما سيما بعد انضمام فلسطين إلى منظمة الشرطة الجنائية الدولية الانتربول في العام 2017.[1]

وأقرت الحكومة الفلسطينية أجندة السياسات الوطنية 2017–2022 المواطن أولا،[2] حيث تضمنت العديد من أهداف وغايات التنمية المستدامة ومنها عدد من غايات الهدف 16 كتعزيز المساءلة والشفافية في المؤسسات العامة وكفاءة وفعالية إدارة المال العام، وسبل الوصول إلى العدالة.

وبالرغم من الجهود السابقة إلا أن العديد من التحديات في جهود مكافحة الفساد ما زالت قائمة فما زال قطاع العدالة خاصة القضاء والنيابة العامة يعانيان من ضعف الاستقلالية بسبب تدخل السلطة التنفيذية في شؤونهما ما يؤثر على ثقة الجمهور بهما.

---

[1] هيئة مكافحة الفساد، التقرير السنوي لعام 2016، رام الله 2017. www.pacc.pna.ps

[2] https://palaestina.org/uploads/media/NPA_Arabic_Final_Approved_20_2_2017_Printed.pdf

كما أن الخطط والاستراتيجيات الخاصة بمكافحة الفساد يشوبها العديد من النواقص سواء في مجال الشراكة في إعدادها أو في إقرارها وتنفيذها ومتابعتها فهي لا تتسم بالشمولية والفعالية، وتتجلى هذه النواقص في غياب خطة وطنية شاملة لمكافحة الفساد، وهذا الغياب يجعل من مكافحة الفساد جهوداً مبعثرة، ومبادرات منفردة، غير كاملة، كما يحصر خطة مكافحة الفساد في مقاربة تجريم الفاسدين وملاحقتهم قضائيّاً، مع عدم الاهتمام الكافي بمهمة تحصين المجتمع لمنع وقوع الفساد، والحد منه في القطاعات الرسمية والأهلية والخاصة، ومعالجة أسبابه، وإيجاد الرأي العام المناوئ لمظاهره.

بالإضافة الى ذلك وحتى تاريخه لم تصدر العديد من التشريعات المهمة لجهود مكافحة الفساد كالنظام الخاص بحماية الشهود والمبلغين، وتجريم كافة جرائم الفساد وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أو تلك المتعلقة بمنع تضارب المصالح أو التي تنظم انتقال المسؤولين من القطاع العام إلى الخاص، كذلك فإن نظام إقرارات الذمة المالية غير فعّال ويحتاج إلى تبني تعديلات مهمة لزيادة فعاليته وهو ذات الحال في إجراءات الرقابة على مالية الأحزاب وتمويل الحملات الانتخابية.

وتشهد الحالة الفلسطينية تراجعا في مجال شفافية المعلومات وحجبها عن الجمهور من قبل الحكومة خاصة تلك المتعلقة بعقود تنظيم الخدمات الأساسية، وأوقفت الحكومة نشر قراراتها على صفحتها الالكترونية منذ العام 2017، ولم تشرك ممثلي المجتمع المدني في نقاش الموازنة العامة ولم تنشر معظم الوثائق المتعلقة بها، كما أنها لم تصدر قانون الحق في الحصول على المعلومات أو قانون الأرشيف الوطني. وزادت القيود على الحقوق والحريات العامة خاصة حرية الرأي والتعبير والعمل الإعلامي وحرية التجمع السلمي، فقد زادت الاعتقالات التعسفية بحق النشطاء السياسيين والصحفيين والمدونين على ذمة قضايا النشر خاصة بعد إصدار قانون الجرائم الالكترونية الذي تضمن عقوبات مشددة في هذا المجال، ما عزز من الرقابة الذاتية على نشر قضايا الفساد وكذلك رقابة السلطات على وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي،[3] وتظهر استطلاعات الرأي العام خلال السنوات القليلة الماضية زيادة مضطردة في الاعتقاد لدى الرأي العام بارتفاع مستوى انتشار الفساد من سنه إلى أخرى.[4]

[3] https://rsf.org/en/barometer?year=2018&type_id=235#list-barometre
[4] https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/sec-15-24

**التوصيات:**

- قيام الجهات المختصة وبالتعاون مع وزارة الخارجية الفلسطينية والممثليات الفلسطينية بإبرام اتفاقيات ثنائية مع الدول المختلفة لتبادل المعلومات واسترداد تسليم المجرمين وتسهيل مهمة التحقيق والتقاضي وفقا للقانون.
- تشكيل وحدة خاصة تتمتع بالاستقلالية والموارد المطلوبة لتنسيق الجهود ومتابعتها في مجال استرداد الأصول المسروقة.
- تجريم رشوة موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية.
- تجريم الوعد بالرشوة في القطاع الخاص أو عرضها أو منحها أو طلبها أو قبولها.
- تجريم إساءة استغلال الوظائف بما يتوافق مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- إدراج كافة الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية في عداد الجرائم الأصلية لغسل الأموال، بما فيها المتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظائف.
- تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزايا غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقاً للاتفاقية، سواء بلغ الجاني مقصده أو لم يبلغه، أو التدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية، بما يتوافق مع أحكام الاتفاقية.
- النظر في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية عن الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم فساد لتولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة.
- اتخاذ تدابير تتناول عواقب الفساد، يمكن أن تشمل اعتبار الفساد عاملاً لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أو غير ذلك من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أي إجراء انتصافي آخر.
- تبني خطة وطنية لإصلاح الجهاز القضائي بما في ذلك النيابة العامة من خلال مراجعة واقع القضاء والنيابة العامة القانوني والمؤسسي.
- تبني الحكومة لخطة وطنية للنزاهة ومكافحة الفساد تشارك فيها القطاعات المختلفة الرسمية والأهلية والقطاع الخاص لتحديد الأولويات والخطوات التنفيذية ومسؤوليات كل طرف أو مؤسسة في تنفيذ الخطة الوطنية وفق أجندة زمنية واضحة ومحددة تتولى هيئة مكافحة الفساد تنسيق الجهود فيها باعتبارها جهة الاختصاص ويتم اعتماد موازنة كافية لتنفيذها.

- إعداد نظام خاص بمتابعة تمويل الحملات الانتخابية يلزم المرشحِ أو القائمة بفتحِ حساب بنكي ترصد فيه المبالغ المخصصة للحملة الانتخابية وتصرف منه جميع النفقات وتعطى لجنة الانتخابات الحق في الاطلاع على هذا الحساب في أيّ وقت، ووضع حدٍ أقصى للتبرع للمرشح أو القائمة، وإلزام كل قائمة أو مرشح بتقديم بيان حسابي شامل يتضمن المعاملات التي تمت كلها خلال فترة الحملة الانتخابية،ونشر هذا للجمهور.
- ضرورة وضع نظام /لائحة لتنظيم إجراءات انتقال المسؤولين من القطاع العام ( الوزراء والنواب ومأموري الضرائب والجمارك...) للعمل في القطاع الخاص.
- ضرورة قيام جهة مختصة أو قضائية بفحص وتدقيق المعلومات والبيانات التي تتضمنها إقرارات الذمة المالية، والتحرر من مبدأ السرية المطلقة في التعامل مع إقرارات الذمة المالية والتوجه نحو العلنية للمناصب العليا على الأقل ونشرها على العموم، وتفعيل وتعزيز العقوبات على المخالفين سواء الممتنعين عن تقديم الإقرارات، أو غير الملتزمين بمواعيد تقديمها، أو أولئك الذين يقدمون معلومات خاطئة ومغلوطة في الإقرارات، وتوسيع هذه العقوبات لتشمل كافة المكلفين.
- الإفصاح عن البيانات المالية التفصيلية وفقا لقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم 7 لسنة 1998.
- استكمال المتطلبات المؤسساتية الخاصة بتطبيق قانون الشراء العام، وعلى وجه التحديد متطلبات تفعيل المجلس الأعلى للشراء العام للقيام بمهامه وفقا للقانون. وتحديد الإجراءات اللازمة لاستخدام الوسائل الإلكترونية في عمليات الشراء العام.
- قيام الحكومة بإصدار النظام الخاص بحماية المبلغين عن الفساد المنصوص عليه في قانون مكافحة الفساد.
- شطب عقوبة الحجز والحبس المتعلقة بجرائم النشر والتعبير عن الرأي الواقعة على الصحفيين واستبدالها بالغرامات المالية، والتوقف عن حجب المواقع الالكترونية لوسائل الإعلام دون أمر قضائي.
- الإسراع في إقرار قانون حرية الحصول على المعلومات وقانون الأرشيف الوطني.