الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان

تقرير تحليلي حول

الخطط الاسْتراتيجيّة الوطنِيّة ومُكَافَحَة الفَسَاد:

مدى الجدية والتضمين

تشرين اول 2018

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل

للباحث الأستاذ مؤيد عفانة، 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 حول الخطط الاستراتيجية الوطنية ومكافحة الفساد: الجدية والتضمين.*** رام الله– فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في الدراسة، ولا يتحمل أية مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها.

ملخص تنفيذي

قامت الحكومة االفلسطينية بإعداد واقرار أجندة السياسات الوطنية، المواطن أولاً: 2017 – 2022" في عام 2017، واحتوت الأجندة على مبدأ تعزيز النزاهة والمساءلة والشفافية في ترشيد إدارة المال والشأن العام في المؤسسات العامة بكفاءة وفعالية وتعزيز سبل الوصول للعدالة. وكترجمة لأجندة السياسات، تم إعداد وإقرار مجموعة من الخطط القطاعية وعبر القطاعية بالتعاون بين المؤسسات الحكومية وهيئات الحكم المحلي وتمثيل من بعض منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء الدوليين في مجال التنمية، حيث تم إعداد وإقرار 19 خطة قطاعية و3 خطط عبر قطاعية ومن الخطط المقرة لكل من قطاعات التعليم، الزراعة، الصحة، العلاقات الدولية، العدل، الثقافة والتراث، التشغيل، الطاقة، الحكم المحلي، الإسكان، المياه والمياه العادمة، الحماية الاجتماعية، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الأمن، الاقتصاد الوطني، السياحة والآثار، النقل والمواصلات واستراتيجية إدارة المال العام، والخطة الاستراتيجية الوطنية للخدمة المدنية في حين شملت الخطط عبر القطاعية كل من قضايا النوع الاجتماعي، الشباب و البيئة.

ولأن مكافحة الفساد عملية شاملة لا تقتصر على جهة محددة تديرها، بل هي جهود وطنية متكاملة وتتقاطع مع جميع القطاعات وتخص جميع الفئات، قام الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان" بإعداد هذا التقرير والذي يهدف الى فحص وتحليل مدى احتواء وتطبيق الخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية وعبر القطاعية لقيم النزاهة وونظم المساءلة ومكافحة الفساد. حيث يركز على فحص مدى انسجام الخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية وعبر القطاعية للأعوام 2017–2022، مع ما احتوته أجندة السياسات الوطنية 2017–2022، من أولويات وسياسات تضمنّت مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد فيها، وتم تعتماد مجموعة من المؤشرات لقياس مدى التطبيق والجدية في ذلك مثل: 1–مدى تخصيص موازنات للتطبيق، 2– مدى كفاية هذه الموازنات، 3– ومدى توافر خطط عمل تنفيذية تتضمن أسقف زمنية ومؤشرات قياس ومخرجات محددة.

ومن أجل ذلك تم إعتماد منهجية علمية استقصائية تحليلية، قائمة على مراجعة الأدبيات والإطار المفاهيمي المتعلق بأهداف التنمية المستدامة 2030، وأجندة السياسات الوطنية 2017–2022، وتحديد الأهداف والاولويات والسياسات المتعلقة بتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، ومراجعة خطط التنمية الوطنية الثلاث السابقة، بالإضافة الى مراجعة وتحليل الخطط الوطنية الاستراتيجية عبر القطاعية

2017–2022 الثلاث، والخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية الـــ 14 المتوفرة، وفحص مدى انسجام الخطط الوطنية الاستراتيجية مع ما تضمنّته أجندة السياسات الوطنية لمبادئ الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد فيها، ومدى التطبيق والجدية في التطبيق لتلك المبادئ من خلال الموازنات المخصصة في تلك الخطط ومدى كفاية هذه الموازنات للتطبيق، والخطط التنفيذية الخاصة بها، كما تم مراجعة الموازنة العامة 2018، وموازنات مراكز المسؤولية المختلفة الواردة فيها لمعرفة مدى تخصيص موازنات محددة لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، بالإضافة الى تصميم أداة مساندة للبحث "مقابلة"، واثراءً للتقرير التحليلي، مع عضو اللجنة التوجيهية لأهداف التنمية المستدامة في فلسطين.

وقد خلص التقرير إلى جملة استنتاجات أهمها:

لم يتم اعداد خطة استراتيجية وطنية "عبر قطاعية" لتعزيز النزاهة ولمكافحة الفساد، تواكب الأولويات الوطنية الخاصة بتعزيز الشفافية والمساءلة وتكافح الفساد، رغم أولوية ذلك، وعلى الرغم من تضمين أهداف التنمية المستدامة لتعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، وعلى الرغم من تخصيص محور وأولويات وطنية وسياسات في أجندة السياسات الوطنية لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، وكون أجندة السياسات هي مرجعية لإعداد كافة الخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية وعبر القطاعية، إلا انه لا يوجد تضمين مُمَنهج لتلك المبادئ في تلك الخطط، وانما التضمين متفاوت ما بين لا تضمين نهائيا الى تضمين جيد نسبيا مرورا بتضمين نسبي، وهذا مؤشر على أنه لم يتم التعامل مع كامل الأولويات الواردة في الخطط الاستراتيجية الوطنية من قبل فرق التخطيط، وتم التعامل مع القضايا المرتبطة بالشفافية والنزاهة والمساءلة كأولويات ثانوية. كذلك فإن معظم الخطط الإستراتيجية الوطنية، خلت من أهداف أو سياسات أو تدخلات لتعزيز النزاهة ولمكافحة الفساد، (تحصين الموظفين ضد الفساد وأشكاله المختلفة)، وتم الاتكاء على وجود استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد لدى هيئة مكافحة الفساد، إلا أن ذلك لا يتناغم وأهداف التنمية المستدامة وأولويات أجندة السياسات الوطنية، خاصة وأن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لم تنبثق من أجندة السياسات الوطنية، كما أنه تم إعدادها للفترة 2015–2018، وبالتالي لم تتواكب زمنيا مع أجندة السياسات الوطنية والخطط الاستراتيجية الوطنية، كما أن معظم الخطط الاستراتيجية الوطنية لم تتضمن خطط عمل تنفيذية بإطار زمني محدد ومؤشرات قياس ومخرجات محددة لتطبيق التدخلات في مجال تعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة ومكافحة الفساد، وهذا مؤشر عدم "الجدية" في تنفيذ تلك التوجهات، كذلك معظم الخطط الاستراتيجية الوطنية لم تتضمن موازنات مخصصة لتطبيق تلك التدخلات،

وهذا مؤشر سلبي في تقييم مؤشرات التخطيط الاستراتيجي، كذلك لا يوجد في قانون الموازنة العامة أو كتاب الموازنة موازنات تفصيلية مخصصة لتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة ومكافحة الفساد، وما هو متوفر فقط مخصص لهيئة مكافحة الفساد في الموازنة العامة، كما أن موازنات البرامج الإدارية في مراكز المسؤولية المختلفة والتي تتضمن في أهدافها ومخرجاتها تعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة، لا تتضمن بيانات تفصيلية تربط ما بين الأهداف والمخرجات مع الموازنات المخصصة.

وقد خرج التقرير التحليلي بجملة توصيات أهمها: ضرورة إعداد خطة استراتيجية وطنية عبر قطاعية لتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، ومكافحة الفساد، تواكب أجندة السياسات الوطنية 2017–2022، وتتضمن أولوياتها وسياساتها، وضرورة العمل على ذلك خاصة لمرحلة التخطيط للسنوات 2019–2022، وضرورة أن يكون تضمين قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة ومكافحة الفساد، في كافة الخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية وعبر القطاعية، وليس انتقائياً، أو منقوصاً كما هو الحال عليه في الخطط الاستراتيجية، وضرورة تعديل ذلك في مراجعة تلك الخطط للأعوام القادمة، وضرورة أن تتضمن الخطط الاستراتيجية الوطنية على سياسات و تدخلات لمكافحة الفساد، وتحصين الموظفين ضد الفساد، وأن تتضمن الخطط الاستراتيجية الوطنية خطط عمل تنفيذية بإطار زمني محدد ومؤشرات قياس ومخرجات محددة لتطبيق التدخلات في مجال تعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، كمؤشر علمي على الجديّة في تنفيذ تلك التوجهات، وضرورة أن تتضمّن الخطط الاستراتيجية الوطنية موازنات مخصصة لتطبيق تلك التدخلات للتأكد من مدى ملاءمة تلك الموازنات، وضرورة أن يتم متابعة الخطط الاستراتيجية الوطنية القطاعية للسنوات 2017–2022، وإعداد تقارير دورية عن مدى تطبيق تلك الاستراتيجيات، والتحديات التي تواجهها، وضرورة أن تتضمن الموازنة العامة، موازنات تفصيلية مخصصة لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، خاصة في البرامج الإدارية في مراكز المسؤولية المختلفة، مع ضرورة ربط تلك الموازنات مع الأهداف والمخرجات الخاصة بتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة ومكافحة الفساد، وضرورة مراجعة الاستراتيجيات القطاعية وعبر القطاعية بشكل شامل ووافٍ من قبل مجلس الوزراء/ الأمانة العامة، ووزارة المالية والتخطيط، للتأكد من تضمين مبادئ الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، وتعديلها وفق أولويات أجندة السياسات الوطنية.