AMAN
Transparency Palestine

نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية
بلدية سلفيت نموذجاً

سلسلة تقارير رقم 180

2020

AMAN
Transparency Palestine

نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية
بلدية سلفيت نموذجاً

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحثة عرين بدوان لإعدادها هذه الدراسة، وللدكتور عزمي الشعيبي- مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد، وفريق أمان الذي عمل على مراجعة الدراسة وتحريرها.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)
في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2020. «نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية، بلدية سلفيت نموذجاً». رام الله- فلسطين.

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

الملخص التنفيذي

تفحص هذه الدراسة واقع النزاهة في بلدية سلفيت، عن طريق تقييم شفافية الإجراءات والآليات التي تتبعها البلدية في إطار توفير الخدمات للمواطنين، وفحص فاعلية نظام العمل، وتقييم واقع النزاهة للمسؤولين والعاملين فيها، والتأكد من وجود نظام لمساءلتهم، بما يشمل معالجة الشكاوى وآليات الكشف والتحقيق في قضايا الفساد، إضافة إلى واقع المساءلة المجتمعية وتعزيز دور الأطراف فيها، من أجل ترسيخ قيم النزاهة والشفافية في أداء وعمل البلدية. وقد خلصت إلى التالي:

على صعيد الإطار العام

إن بلدية سلفيت، كباقي الوضع الفلسطيني، تعاني غياب دورية الانتخابات، لا سيما أنها هي الآلية الأساسية في العصر الحديث لتجديد، وتنظيم الحياة العامة في المؤسسات العامة، لا سيما في هيئات الحكم المحلي.

هذا الغياب للانتخابات الذي عطل المجلس التشريعي، لم يؤثر فقط على تحديث القوانين المتعلقة بهيئات الحكم المحلي لتوائم التطورات، بل أدى إلى التراجع التدريجي لثقافتها، باعتبارها ضمانة أساسية لآليات المساءلة اللازمة لضمان سلامة الحكم واستجابة الحاكم لأولويات الجمهور.

ويعتبر ضمان دورية الانتخابات فعالاً لمسألة تآكل الشرعيات وحماية للنظام السياسي من التفرد والاستبداد.

على صعيد قيم النزاهة

التزام من أعضاء المجلس المحلي بتقديم إقرار الذمة المالية وبتوقيع على مدونة سلوك غير منشورة، تحكم أعمال رئيس وأعضاء المجلس في البلدية، بالإضافة إلى وجود مدونة سلوك أيضاً غير منشورة، خاصة بالعاملين، لكنهم غير ملتزمين بالتوقيع عليها كالمجلس البلدي، ويكتفون بالاطلاع عليها فقط.

إلى جانب ذلك كله، يلتزم المجلس بأحكام قانون الهيئات المحلية ونظام رؤساء الهيئات المحلية المعدل المتعلق باحترام قيم النزاهة من قبل أعضاء المجلس.

كما تحرص على أن يتحلى العاملون لديها بتلك القيم، فهي تتبنى سياسة الإعلان عن الوظائف وفقاً للقوانين، كما أنها تقوم بتدوير الموظفين في الهيكليات الإدارية للاستفادة من كفاءاتهم وطاقاتهم.

أما فيما يخص خدمات المواطنين، فالبلدية تقوم بإدارة كافة خدماتها بنفسها، وفي مستوى رضا مرتفع من المواطنين على إدارة تلك الخدمات مثل (المياه، والكهرباء، والنفايات، والحدائق العامة، ومنح التراخيص والأذونات التي تتولى مسؤولية منحها وفقاً للقانون)، لكن في إطار عدم الاستقلالية الكاملة عن الوزارة، تعاني أحياناً البلدية في بعض إجراءاتها التي تحتاج إلى موافقة الوزارة.

على صعيد الشفافية

تعمل بلدية سلفيت ضمن خطة إستراتيجية مطورة وموازنة محددة وتفصيلية مصوغة بمشاركة مجتمعية متنوعة وفعالة ومنشورة على صفحتها، محددة من خلالها رسالتها وأهدافها ورؤيتها.

وتنشر البلدية على موقعها الإلكتروني أعمالها الخاصة، من خطط وتقارير وموازنات ومحاضر الجلسات الأسبوعية، وإعلانات العطاءات والوظائف، والكثير من المعلومات عن أنشطتها وفعالياتها أيضاً، إلا أن هناك بعض المعلومات التفصيلية لا يمكن الوصول لها بسهولة، وهو ما يتطلب تطوير موقعها الإلكتروني، لا سيما أن البلدية توفر الكثير من المعلومات في حال طلبها من المواطنين أو الباحثين.

كما تلتزم البلدية بتطبيق نظام المشتريات والعطاءات، بما يضمن المنافسة الجدية، خصوصاً أن هناك لجاناً مختصة بذلك تسترشد بدليل مشتريات خاص يضمن تطبيق القوانين والتعليمات الخاصة التي تعزز قيم الشفافية، لا سيما أن تلك اللجان تقدم كباقي دوائر البلدية التقارير المكتوبة لمدير البلدية بشكل دوري، وأحياناً بشكل طارئ حسب حاجة العمل، الذي بدوره يناقشها مع المجلس البلدي في اجتماعاتهم التي تعقد بشكل أسبوعي.

على صعيد المساءلة

تتمتع بلدية سلفيت بهيكل وظيفي منظم واضح المهام والصلاحيات، ويعمل في إطار مساءلة عمودي وأفقي؛ الأمر الذي يمكّن المجلس البلدي من الإدارة والإشراف والرقابة على موظفيها والأعمال بسهولة، مستنداً إلى وحدة رقابة داخلية تنضوي مجتمعة تحت رقابة المجلس ورئيس البلدية.

كما تُدار إجراءات الشكاوى في البلدية بفعالية في حل القضايا المقدمة لها، إذ توجد للبلدية أكثر من قناة لتقديم الشكوى، سواء بالشكل المباشر من خلال الحضور لمبنى البلدية أو الاتصال، حيث توضح الآليات من دليل شكاوى منشور، وهو كتيب شامل ومعد بطريقة تمكن المواطنين من تقديم شكاوى، والآليات التي تمر بها الشكوى حتى حلها، وهو ما ساهم على مدى العامين الماضيين بتسهيل حل معظم الشكاوى داخل البلدية وعدم رفعها لمحكمة بلدية سلفيت. وطريقة الشكاوى تلك هي نفسها المتبعة إزاء الاعتراض على قرارات المجلس البلدي، وعلى الرغم من تلك الفعالية، إلا أن البلدية بحاجة إلى تطوير نموذج إلكتروني يمكن المواطن رفع الشكوى إلكترونيّاً، بالإضافة إلى الفصل بين نظام الشكاوى الخاصة بالخدمات، والاعتراض على قرارات المجلس البلدي، لا سيما أنه لا يوجد للبلدية مجلس استشاري مشكل من المواطنين في المدينة، خصوصاً أن البلدية تلتزم بتعديل ملاحظات اللجان الخارجية والجهات المنوط بها المساءلة في حال تلقت ملاحظات تشير إلى تجاوزات في أعمالها.

على صعيد مكافحة الفساد

لم تُسجل ضد بلدية سلفيت حتى كتابة هذه الدراسة شكاوى أو قضايا فساد من أي من الجهات المنوط بها مراقبة أعمال البلدية أو محاسبتها، لا سيما الجهات الرقابية الخاصة التي تعمل في البلدية أو هيئة مكافحة ومحكمة الفساد وغيرها.

كما لم تعمل البلدية نفسها أو هيئة مكافحة الفساد ومؤسسات المجتمع المدني بالشكل الكافي وبقدرة واسعة على رفع وعي المواطنين والعاملين بالبلدية بمكافحة الفساد.

فهذه الأطراف لم تنفذ تدريبات ولا فعاليات كافية مع البلدية أو مع المواطنين، ولم تقم بتنفيذ برامج لرفع الوعي حول تلك المعايير والمبادئ، كما أن البلدية نفسها لم تبادر للطلب من تلك الأطراف بالعمل على ذلك.

وبعد فحص كافة المؤشرات الخاصة بنظام النزاهة المحلي في بلدية سلفيت وتطبيق مفتاح الألوان على المؤشرات، كانت النتيجة كما هي في الجدول التالي:

قيم النزاهة	مبادئ الشفافية	نظم المساءلة	الفساد ومكافحته

مقدمة

يزداد التوجه على الصعيد العالمي حول الإصلاح في نظام الحكم، عن طريق تفويض صلاحيات إدارية للمستوى المحلي كاتخاذ القرارات وتطبيقها والإشراف على تنفيذها، وصولاً إلى مستوى أوسع من استقلالية المستوى المحلي عن المركزي. وتقوم هذه الفكرة على أن تتمتع هذه الوحدة المحلية بشخصية قانونية اعتبارية واستقلالية ضمن حدود إقليمية معينة، وتتحدد علاقتها بالسلطة المركزية عبر نظام لامركزي (في الإدارة، والمالية، والقرارات) ضمن نطاقات يحددها القانون، وتخضع لسلطة رقابية، وذلك إيماناً بمبدأ أن الهيئات المحلية أكثر قدرة على معرفة احتياجات مواطنيها واهتماماتهم[1]، لا سيما أن تمثيلية هذه الوحدات تنبع من أن مجالسها تأتي عبر انتخابات يختار فيها المواطنون ممثليهم، للتعبير عن مصالحهم وتفضيلاتهم وخياراتهم المحلية المتمايزة عن غيرها.

واستجابة إلى التوجه العالمي هذا، الذي لم يكن معزولاً عن الفلسطينيين، أعربت الحكومة الفلسطينية في خطتها للتنمية والإصلاح عام 2007 عن التزام السلطة الفلسطينية بتحقيق حكم محلي أقرب إلى الناس من خلال ضمان حكم محلي أكثر قوة ومساءلة، بشكل يتسق مع الدور المتعاظم للحكم المحلي في توسيع مجالات المشاركة الشعبية في التنمية والديمقراطية، وتحقيق معدلات أعلى من الرفاه الاجتماعي[2].

وهذا يتطلب إتاحة الفرصة للمجتمع المحلي والمواطن في المشاركة وفي الرقابة على الأعمال والبرامج، والموازنات، والمشاركة في صنع القرارات، الأمر الذي تطلب تبني العمل بمبادئ الشفافية ووصول المواطنين للمعلومات.

وتمثل الرقابة المجتمعية والمساءلة من قبل الناخبين للهيئات المحلية أبرز أدوات الرقابة في هذا المجال، حيث يمكن للجمهور ومؤسسات المجتمع المدني المحلية مراقبة أعمال الهيئات المحلية ونشر التقارير عن الخدمات التي تقدمها، وحضور الاجتماعات واللجان المتخصصة لها، وممارسة الضغوط، وتقديم العرائض، وغير ذلك من وسائل وأشكال الرقابة والمساءلة الشعبية المجتمعية.

ومن أجل نجاح تلك الرقابة ورفع مستويات النزاهة والشفافية والمساءلة وتقليل فرص الفساد فيها، لا بد أن تكون أعمال الهيئة المحلّية شفافة، ومنفتحة في قراراتها وأعمالها والإجراءات التي تتخذها، من خلال نشر المعلومات وإتاحتها للمواطنين المنتفعين من خدماتها، والأطراف ذات العلاقة الرسمية والأهلية، والمموّلين، إضافة إلى ضرورة وضوح الأنظمة، والانفتاح مع المستفيدين والمانحين، وعلنيّة الأهداف والغايات التي تسيّر الهيئة المحلّية؛ حتى تتسنى للمواطنين كافة متابعة الطرق وآليات اتخاذ القرار والنشاطات، إضافة إلى نشر الموازنات ونتائج الأعمال[3].

ولتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عمل الهيئات المحلية في فلسطين، بادرت مؤسسة أمان إلى تبني برنامج خاص لمساعدة الهيئات المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة وبالشراكة مع الأطراف ذات العلاقة محليّاً ودوليّاً، وبشكل خاص اتحاد الهيئات المحلية ومجلس تطوير البلديات، من أجل تفعيل قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، بعد أن قام الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان بتوطين وملاءمة المؤشرات الدولية ذات العلاقة لتتناسب والواقع الفلسطيني.

واستكمالاً لعملية فحص مدى فعالية وكفاءة مؤشرات نظام النزاهة في الهيئات المحلية الذي تم تطبيقه على مجموعة من البلديات منذ العام 2014، وفي سياق خطة ائتلاف أمان الإستراتيجية 2020-2022 لتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في الهيئات المحلية بمحاوره الثلاثة في (تعزيز نظام النزاهة الوطني للهيئات المحلية، ورفع الوعي المحلي بمكافحة الفساد، وتفعيل آليات المساءلة الداخلية والخارجية)، قام الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان بإعداد دراسة لفحص نظام النزاهة المحلي في بلدية سلفيت.

1 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نظام النزاهة في هيئات الحكم المحلي، https://www.aman-palestine.org/programs-and-projects/2306.html 2013

2 باسم زبيدي، نحو صياغة رؤية للحكم المحلي في فلسطين، ص3، بدون سنة النشر.

3 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط4، 2016، ص101.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تعزيز نظام النزاهة في الهيئة المحلية (سلفيت) عن طريق:

- فحص مدى فعالية وكفاءة مؤشرات نظام النزاهة في بلدية سلفيت.
- تقييم شفافية الإجراءات والآليات التي تقدم في إطارها الخدمات وفاعلية نظام العمل ونزاهة العاملين ومساءلتهم.
- تقييم واقع ودور الأطراف المجتمعية في المساءلة المجتمعية في سلفيت.
- بلورة توصيات لتعزيز نظام النزاهة في الهيئة المحلية بالتعاون مع الفئات المستهدفة.

منهجية إعداد الدراسة

يعتمد إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لأهداف تطبيقية، وذلك من خلال وصف بيئة عمل قطاع الهيئات المحلية من مختلف جوانبه القانونية، والبيئة المؤسساتية، والإجرائية، والسياساتية، ثم تطبيق مؤشرات الدراسة على الهيئة المحلية المختارة وهي بلدية سلفيت لصالح أهداف هذه الدراسة.

وتركز مؤشرات «نظام النزاهة في الهيئات المحلية» على تقييم بيئة الحوكمة في هذه الهيئات، من حيث الحكم الداخلي في الهيئة المحلية، وقدرة كل الفاعلين الأساسيين فيها على الالتزام بقيم النزاهة، كما تعمل أيضاً على فحص مدى الالتزام في العمل بمبادئ الشفافية، مثل علنية القرارات وإتاحة المعلومات والمعطيات والإجراءات من أجل فتح المجال للمواطنين في المشاركة، وفحص مدى فعالية نظامي الرقابة والمساءلة.

كما استخدمت الدراسة في سبيل تحقيق أهدافها في تقييم دور الأطراف في الهيئات المحلية، مؤشرات عامة لقياسها، وفي كل مؤشر تم قياس ثلاثة أبعاد، هي: النزاهة والشفافية والمساءلة والفساد ومكافحته من خلال دراسة المجلس ورئيسه، والنظام الهيكلي للبلدية ومحكمة البلدية، وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد الخارجية؛ ولكل مؤشر وظيفة، وهناك أبعاد تم قياسها عن طريق أسئلة محددة، وتم تقييمها باستخدام طريقة التوزين بالألوان، حيث استخدمت بالدراسة ثلاثة ألوان للتعبير عن تقييم المؤشر:

جيد	
متوسط	
ضعيف	

البيئة العامة والإطار القانوني المرجعي للحكم المحلي - فلسطين

أولاً: البيئة القانونية

تناولت العديد من الدراسات الحديثة التي قام بها ائتلاف أمان في سياق خطته الإستراتيجية؛ القوانين والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة التي تنظم القواعد الأساسية والضرورية لعمل الهيئات المحلية وطبيعة المسؤوليات اللاّمركزية في عملها، وقد تم تقييم هذه القوانين واستجابتها لمعززات النزاهة والشفافية في عمل الهيئات المحلية، وذلك بدءاً من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997، والاعتبارات والتحديثات التي طرأت على تطوير بعض الأنظمة المعمول بها بالسنوات اللاحقة، انتهاء بالتعليمات التي صدرت عام 2020.[4] لذلك، ونظراً لعدم وجود أي مستجدات على هذا المحور من الناحية القانونية لن يتطرق القوانين والأنظمة التي تم النظر فيها في التقارير السابقة لائتلاف أمان، غير تعليمات رقم (1) لسنة 2020 بشأن موظفي الهيئات المحلية، حيث تقدم الهيئة المحلية بموجبه للوزارة وصفاً شاملاً للوظائف في الهيكلية التنظيمية للهيئة المحلية، يحتوي وصفاً لكل وظيفة محدداً فيه واجباتها ومسؤولياتها وشروط شغلها وتصنيفها والحد الأدنى من الخبرات المطلوبة، وأي تعديلات تطرأ عليها. كما تقدم الهيئة للوزارة قائمة باحتياجاتها السنوية من الوظائف الواردة في الهيكلية التنظيمية المعتمدة.

وقد خلصت معظم الدراسات في هذا المحور، إلى أن الإطار القانوني الخاص بالهيئات المحلية بحاجة إلى تحديث من قبل الجهات المختصة، وأبرزها[5] :

- فض التداخل في الصلاحيات والاختصاصات بين الهيئات المحلية والوزارات ذات الاختصاص، وخاصة في مجال منح التراخيص والحرف والصناعات.
- تعزيز مبادئ الشفافية في الهيئات المحلية من خلال العمل على وضع إجراءات واضحة فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات في المجالس المحلية من قبل الجمهور.
- تعزيز نظم المساءلة في الهيئات المحلية من خلال إنشاء وحدات خاصة للشكاوى في الهيئات المحلية وتحديد الإجراءات المتعلقة بالشكاوى في إطار نظام خاص بذلك، وتفعيل أدوات المساءلة المجتمعية تجاه الهيئات المحلية.
- اقتراح سياسات مالية أكثر فاعلية لتحسين إيرادات الهيئات المحلية، ومساعدتها على أخذ دورها في التنمية الاقتصادية، مثل أن يتم إيداع الأموال التي تُحصّل للبلديات، في حساب خاص منفصل عن حساب خزينة الدولة، ليتم تحويله تلقائيّاً للبلديات وبشكل دوري ومنتظم.
- سن تشريعات خاصة بحماية الصحفيين وحقهم في الاطلاع والحصول على المعلومات، وتعزيز دورهم في الإعلام الاستقصائي والرقابة المجتمعية على أعمال الهيئات المحلية.
- تعديل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية، لينص على تحديد سقف للدعاية الانتخابية لتحقيق المساواة أمام المترشحين، وكذلك بنشر التقارير المالية المدققة حول تمويل ومصادر الحملة الدعائية للمرشحين.

تعتبر هذه الدراسة الخاصة ببلدية سلفيت أن القوانين ما زالت بحاجة إلى تحديث وفقاً لمستخلصات الدراسات السابقة التي تمت مراجعتها، وهو ما أكده رئيس بلدية سلفيت قائلاً:[6] إن الكثير من القوانين قديمة وأصبحت معيقة لعمل البلدية، وهي بحاجة لتعديل حتى تتناسب مع واقع البلدية الحالي، بالإضافة إلى نقص في القوانين التي تنظم العلاقة بين القطاع الخاص والهيئات المحلية، يأخذ بالاعتبار حجم البلديات وواقعها المالي والإداري ليستجيب مع تقسيم البلديات أ، ب، ج.

4 ومن الأمثلة على التشريعات التي تنظم الهيئات المحلية: القرار بقانون رقم (9) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 وقرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2018 بتعديل نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية رقم (1) لسنة 2016، وقرار بقانون رقم (20) لسنة 2019 بتعديل القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018 بشأن محاكم الهيئات المحلية، وبموجبه تم إنشاء محكمة متخصصة في كل محافظة تسمى محكمة الهيئات المحلية، وتكون ضمن تشكيل المحاكم النظامية، وقرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2018 بتعديل نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية رقم (3) لسنة 2017، وقرار بقانون رقم (12) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات والمجالس المحلية رقم (11) لسنة 1954م وتعديلاته، وقرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018م المعدل لجداول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته، وقرار رقم (3) لسنة 2018م بتعديل القرار رقم (3) لسنة 2017 بنظام مواقف المركبات في مناطق الهيئات المحلية. للمزيد انظر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، نظام النزاهة المحلي في بلدية قلقيلية، سلسلة تقارير رقم (145)، رام الله، فلسطين، 2019، ص12–13.

5 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نظام تقييم النزاهة في هيئات الحكم المحلي بلدية رام الله دراسة حالة، 2014، ص73.

6 مقابلة شخصية مع السيد عبد الكريم زبيدي، رئيس مجلس بلدية سلفيت، بتاريخ 2020/9/26، مقر البلدية.

ناهيك عن أن هيئات الحكم المحلي في فلسطين بوجه عام تواجه تأخيراً في إجراء الانتخابات في أكثر من دورة، وأن آخر انتخابات محلية كانت بتاريخ 2017/5/13، وهي الجولة الثالثة فقط منذ تأسيس السلطة الفلسطينية في العام 1994، كما أنها لم تجرِ في إطارها الزمني المحدد حسب القانون، خاصة في قطاع غزة،[7] حيث قاطعتها بعض الفصائل الفلسطينية.[8] فمن ناحية دورية الانتخابات، تم حل بعض مجالس الهيئات المحلية، وتعيين رؤساء وأعضاء بدلاً من الرؤساء والأعضاء المنتخبين، ما شكل مساساً بمبدأ التمثيل والمساءلة المجتمعية، وأثر على ثقة المواطنين بهذه الهيئات، لا سيما أن كافة الأطياف السياسية لم تشارك في الانتخابات الأخيرة، وهذا يقلل من حدة المنافسة وحرية الترشح،[9] وقد أثر ذلك على نظام المساءلة للأعضاء الذين تم انتخابهم أو تعيينهم من قبل المواطنين.

لذلك، ستكتفي هذه الدراسة الخاصة ببلدية سلفيت فقط بإدراج التقييم الخاص بهذا المحور، مع الإشارة بالرجوع إلى الدراسات السابقة لهذه القيمة، الصادرة عن المؤسسة، وخاصة الحديثة منها، ونخص بالذكر دراسة نظام النزاهة في هيئات الحكم المحلي «بلدية قلقيلية».

البيئة العامة: بلدية سلفيت

تعتبر محافظة سلفيت من المحافظات الفلسطينية الأشد تضرراً من المشروع الاستيطاني لدولة الاحتلال الإسرائيلي، نظراً لموقعها الإستراتيجي والمركزي على هضاب جبال الضفة الغربية، ولأنها تعتبر حلقة الوصل بين المناطق الساحلية من الجهة الغربية وغور الأردن من الجهة الشرقية، وقد تعرضت هذه المحافظة كغيرها من اجتياح كبير واستهداف لأراضيها الخصبة والمرتفعة على مدى عقود من قبل الاحتلال الإسرائيلي.

وتاريخيّاً، كانت لمدينة سلفيت بلدية مستقلة بدأت عملها منذ عام 1882، كانت تتبع إلى محافظة نابلس خلال الحكم الأردني قبل عام 1967، ومن ثم إلى محافظة طولكرم بعد الاحتلال الإسرائيلي، وبعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية في التسعينيات، تم إصدار قرار بتحويلها إلى محافظة مستقلة.[10]

وعينت السلطة في العام 1997 لجنة بلدية برئاسة د. شاهر اشتية، وهي امتداد لعدة مجالس بلدية سابقة، واستمرت حتى عام 2005، حيث جرت انتخابات للبلدية، وتم انتخاب مجلس بلدي جديد برئاسة الشيخ تحسين أبو سليمة، وفي عام 2012، تم انتخاب د. شاهر اشتية رئيساً للبلدية، وفي عام 2017، تم انتخاب مجلس بلدي جديد لمدينة سلفيت برئاسة أ. عبد الكريم زبيدي إضافة إلى 11 عضو مجلس بلدي من الذكور و3 أعضاء مجلس بلدي من الإناث استناداً إلى القانون.[11] وتبلغ مساحة مدينة سلفيت بحدودها الإدارية الحالية التي تستفيد من خدمات البلدية حوالي 7000 دونم يقطنها 16 ألف نسمة،[12] وبها العديد من مؤسسات المجتمع المحلي النشطة التي تمثل جزءاً مهمّاً من تفاعلات المدينة، كـ: (نادي سلفيت الرياضي، وجمعية الفجر الخيرية، ومجلس الشباب في سلفيت، وجمعية الهلال الأحمر، وجمعية سلفيت الخير، وجامعة القدس المفتوحة، وجامعة الزيتونة، وجمعية سلفيت النسائية، واتحاد الأعمال، ودار المسنين، وجمعية سلفيت للتنمية، ومجلس الشباب المحلي، واللجنة الزراعية في سلفيت.. إلخ).

7 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية طولكرم، سلسلة تقارير رقم 130، رام الله، فلسطين ، 2018، ص28.

8 نافست أربع قوائم انتخابية على بلدية سلفيت، وهي: قائمة سلفيت للجميع وكتلة شهداء سلفيت وكتلة الأقصى وقائمة سلفيت موحدة. حركة حماس لم تشارك في الترشح، وشاركت في عملية التصويت فقط، والنتيجة النهائية تشكل المجلس البلدي في سلفيت، بفوز قائمة سلفيت للجميع بـ6 مقاعد، وكتلة الأقصى بـ5 مقاعد، وكتلة شهداء سلفيت بـ3 مقاعد، حيث كانت نسبة الاقتراع 66.47%، علماً أن هذه القوائم كانت مشكلة من كتلة لليسار وكتلة مشتركة بين فتح واليسار وكتلتين لفتح.
للمزيد انظر: نتائج انتخابات الهيئات المحلية في عام 2017، منشور على الموقع الإلكتروني https://www.elections.ps/Portals/30/pdf/LE2017/LE2017_finalResultSeats.pdf موضحاً ذلك، السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.

9 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية نابلس، سلسلة تقارير، رقم 139، رام الله، فلسطين، 2018، ص12.

10 حمزة حلايبة، الاستيطان والجدار في محافظة سلفيت، مركز رؤية للتنمية السياسية، فلسطين، 2019، ص3.

11 الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=74 .

12 بلدية سلفيت، تقرير الإنجازات، دائرة العلاقات العامة 2018، ص3.

وهي جزء من محافظة سلفيت ككل التي تبلغ مساحتها الإجمالية 204 كيلومترات مربعة ويسكنها حوالي 75 ألف فلسطيني وتخضع الغالبية العظمى من أراضيها (حوالي 75%) للسيطرة الإسرائيلية كقوة احتلال،[13] وهو ما يحد من قدرة البلدية على حل بعض المشكلات البيئية، نظراً لحالة الترابط بين المدينة المركز والمحافظة، ومن أبرزها مرور مجاري مستوطنة أرئيل في الأراضي الزراعية في المطوي وقرب الينابيع. كما يتم التخلص من النفايات الصلبة الصناعية لمستوطنة بركان في أراضي المطوي، بالإضافة إلى تأخير إنشاء محطة معالجة للمياه العادمة، وهو ما أثر على المنطقة من الناحية الصحية، وقلل حجم الزراعة في المنطقة،[14] وعدم القدرة على الوصول إلى الموارد الطبيعية، فهناك ما يقارب 6000 دونم خلف الجدار الذي تم بناؤه من قبل الاحتلال، يصعب الوصول إليها من قبل الأهالي والبلدية، ناهيك عن المضايقات من الاحتلال عند حفر الآبار الارتوازية، وطلب الحصول على تصاريح من الاحتلال.[15]

وبسبب وجود هذه السيطرة السياسية والعسكرية على الأرض والتغول الاستيطاني، تعتبر محافظة سلفيت من المحافظات الفلسطينية المنكوبة، خصوصاً أن التهديد لم يعد للأرض فقط بل ويهدد الوجود الفلسطيني.

وقد عملت المؤسسات الوطنية الفلسطينية الرسمية والأهلية والشعبية ضمن إمكانياتها المحدودة والمتواضعة على دعم صمود هذه المحافظة وسكانها في وجه الاستيطان، فمن حيث الوجود الفلسطيني الأصيل، وحسب الإحصاء الفلسطيني، يوجد في محافظة سلفيت 20 تجمعاً فلسطينياً تشمل المدينة والقرى المحيطة بها، ويبلغ مجموع السكان في هذه التجمعات 444,75 نسمة.[16]

وتزود بلدية سلفيت خدماتها لـ20,000 نسمة من أهالي المدينة والقرى (فرخة وضاحية خربة قيس، بالمياه والكهرباء، وإسكاكا وعمورية وعارورة ومزارع النوباني)، وكذلك تمد التجمعات البدوية بالمياه والكهرباء.[17]

وعلى الرغم من تلك المعطيات السابقة لمساحات الأرض، والسيادة المنقوصة على الأرض والموارد بفعل التشويه والتهديد من الاحتلال الإسرائيلي،[18] إلا أن بلدية سلفيت تقوم بمسؤولياتها وتقدم الخدمات لمواطنيها ضمن إمكانياتها وصلاحياتها، وتطور من نفسها وأدائها على نحو متميز، الذي أهلها لتحسين تصنيفها لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات لعام 2017 ليصبح (أ)، حيث كان تصنيفها في عام 2014 (ب+). كذلك حصلت البلدية في العام 2017 على المرتبة الأولى على مستوى فلسطين في تقييم أداء الجودة حسب تقرير البنك الدولي.[19]

13 حمزة حلايبة، مصدر سابق، ص3.
14 صندوق تطوير وإقراض البلديات، التقرير التشخيصي لبيئة التنمية الاقتصادية المحلية «مدينة سلفيت»، فلسطين، 2020، ص30.
15 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.
16 حمزة حلايبة، مصدر سابق، ص3.
17 الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=74؛ مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.
18 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.
19 صندوق تطوير وإقراض البلديات، التقرير التشخيصي لبيئة التنمية الاقتصادية المحلية «مدينة سلفيت»، مصدرسابق، ص31.

نظام النزاهة ومكافحة الفساد في بلدية سلفيت

أولاً: قيم النزاهة

أعضاء المجلس البلدي

يؤكد رئيس بلدية سلفيت أن الأحكام المتعلقة بتقييم السلوك والواردة والمتضمنة في القوانين والأنظمة التي تركز على قيم النزاهة، مثل تجنب تضارب المصالح، وتلقي الهدايا، فعالة وتسري على أعضاء المجلس البلدي ويلتزمون بها، ومن ضمنها تقديم إقرار الذمة المالية إلى هيئة مكافحة الفساد، والتزامهم جميعهم في التوقيع على مدونة السلوك الصادرة من قبل وزارة الحكم المحلي. كما تم توزيع مدونات السلوك على أعضاء المجلس البلدي، وهي غير منشورة، متضمنة المبادئ المتعلقة بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة والمحاسبة، وتمت مناقشتها جماعيّاً مع رئيس البلدية وبحضور مديرية الحكم المحلي في سلفيت.[20]

استقلالية اتخاذ القرارات

يعتبر استقلال الأطراف المسؤولة في إدارة الهيئات المحلية دون التدخل فيه من أي طرف للتأثير على قراراتهم، هو أحد المرتكزات في أعمال الهيئة المحلية الأساسية لضمان الحيادية والمهنية والموضوعية التي تضمن استقلاليتها، حيث اعتبر أنها شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى القانون، ويتولى إدارة الهيئة المحلية مجلس ينتخب أعضاؤه انتخاباً حرّاً ومباشراً.[21]

يؤكد رئيس بلدية سلفيت أن البلدية تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة في مباشرة إداراتها وقراراتها، في إطار القانون الذي منح البلدية هذه الشخصية المعنوية العامة المستقلة. وتتأثر هذه الاستقلالية أحياناً بفعل اشتراط الموافقة من قبل وزارة الحكم المحلي على بعض القرارات التي تعتبر مقيدة لعمل البلدية. على سبيل المثال، هناك بعض الممتلكات تريد البلدية التصرف بها، مثل أرض تملكها البلدية تقدم مواطن لشرائها، ولم تأتِ موافقة وزير الحكم المحلي على قرار اتخذته البلدية بالبيع إلا بعد سنتين. هذه واقعة، وهناك وقائع أخرى مماثلة، مثل بعض الآليات المعطلة (بواكر) التي لا يمكن التصرف بها إلا بعد موافقة الوزير.

ويؤكد رئيس البلدية أن هذا التقييد يؤخر استثمار المبلغ في مشاريع خاصة بالبلدية، ناهيك عن أن الفرصة المالية أيضاً قد لا تتكرر. لذلك، يتطلب إقرار قوانين تمنح صلاحيات تعطي هامشاً أوسع للبلدية لاتخاذ قرارات في إدارة ممتلكات البلدية وعلى المستوى الداخلي.

أما من ناحية الاستقلال عن تأثير التجاذبات السياسية، فيؤكد رئيس البلدية أن المجلس سيد نفسه في اتخاذ القرارات، بالرغم من أنه يتعرض في بعض الأحيان إلى ضغوط خارجية من قبل بعض العائلات، أو بعض الفصائل التي تتدخل من أجل تغيير بعض القرارات التفصيلية مثل: التدخل في مسألة الإعفاء من رسوم المياه، وكذلك عند حفر الآبار الارتوازية، والتدخل في إعطاء منح مدرسية لبعض الطلاب.

20 مقابلة هاتفية مع السيدة هبة عفانة، عضو مجلس البلدي، بتاريخ 2020/11/17.

21 المادة (3) من قانون الهيئات المحلية الفلسطيني رقم (1) لسنة 1997.

إجراءات التوظيف

دائماً ما تتجدد حملة التشكيك وانعدام الثقة عند الإعلان عن شواغر للعمل في الوظيفة العمومية، نظراً للوساطة والمحسوبية التي تشوب مراحل التوظيف، حتى بات اليأس يسيطر على شريحة كبيرة من الشباب.

حالة عدم الثقة في نزاهة شغل الوظيفة العمومية في أجهزة الدولة المختلفة من قبل عدد واسع من المواطنين ووفقاً للعديد من استطلاعات الرأي أيضاً، تنسحب على شغل وظائف هيئات الحكم المحلي، خلافاً لمبدأ تكافؤ الفرص في تقلد الوظيفة العمومية، وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني.

لقد اشترطت تعليمات رقم (1) لسنة 2020 بشأن موظفي الهيئات المحلية المادة (6)، التي استندت فيها لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وأحكام القانون رقم (1) لسنة 1997 وأحكام قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2009،[22] بأن تعلن الهيئة المحلية عن الوظائف الشاغرة في صحيفتين يوميتين ولوحة الإعلانات الداخلية أو عبر الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة، ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها وفق بطاقات الوصف الوظيفي، وتقوم دائرة شؤون الموظفين بإجراء الامتحانات التنافسية والمقابلات الشخصية للمرشحين للتعيين، ويكون الامتحان تحريرياً أو عملياً أو عن طريق مقابلات شخصية، ويجوز الجمع بينها، وبالمقابل، فرضت واجبات وكثيراً من الإجراءات الانضباطية، لضمان القيام بواجبه تجاه المواطنين.

وفي هذا الإطار، يشير رئيس بلدية سلفيت إلى أن إجراءات تعيين موظفي البلدية تجري بطريقة شفافة، بدون وساطة أو محسوبية، ووفقاً للإجراءات المتتابعة التي نص عليه القانون، بداية من الإعلان عن الوظيفة الشاغرة على موقع البلدية الإلكتروني، ومركز خدمات الجمهور والراديو.. إلخ، حتى عملية التعيين بشكل نهائي.

لكن يرصد تقرير الرقابة المالية والإدارية لعام 2018 تجاوز البلدية للإجراءات القانونية والإدارية في جزئية التوظيف، عندما عينت موظفاً لديها دون الإعلان عن الوظيفة في الصحف أو عمل مسابقة لشغل تلك الوظيفة، وقد تم توجيه البلدية لهذه النقطة. وقد جاء في رد البلدية أن هذا الموظف تم تعيينه بعقد عمل مياومة، وتم تحويله إلى نظام عقد بموجب لجنة شؤون الموظفين وصادق عليه المجلس، وأشارت البلدية إلى أنها ستعمل على تصويب هذه الملاحظة قبل نهاية العام، وذلك من خلال الإعلان عن الوظيفة وفق الإجراءات القانونية والشروط.[23]

لكن وفقاً لأحكام قرار مجلس الوزراء رقم (19) لعام 2018 المعدل لنظام موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لعام 2009، يمكن لرئيس البلدية أن يعين بالمياومة للقيام بعمل مؤقت لمدة لا تتجاوز 6 أشهر، ولا يجوز تكرارها لأكثر من مرة واحدة إلا وفقاً للحاجة،[24] لكن لا يجوز له أن يحول هذا إلى نظام عقد، ويجب على البلدية أن تتبع الإجراءات القانونية وتلتزم بالشفافية في عملية التوظيف.

كما أثار تقرير ديوان الرقابة ملاحظة أخرى تتعلق بقيام البلدية بترقية بعض الموظفين في وقت الاستحقاق لكن وفقاً لنظام موظفي الهيئات المحلية الذي تم إقراره بعد 6 أشهر من تاريخ الترقية، واعتبر ديوان الرقابة أن الترقية يجب أن تتزامن مع القانون المتاح، وليس استباقاً لنظام يحتوي على ميزات أعلى سيتم إقراره.

وقد أجابت البلدية عن هذه النقطة، أن هذه الترقية جاءت بالتنسيق مع مديرية الحكم المحلي بسلفيت، كونها تعلم بحيثيات التعديلات القادمة،[25] لا سيما أن النظام بعد إصداره أجاز الحفاظ على درجات من هم كانوا فعلاً يستحقون الترقية.[26] ويشير رئيس البلدية إلى أن البلدية لم تخالف هذه الجزئية، لكنها فعلياً استبقت إصدار التعديلات، تحت تبرير الحرص منها على الحفاظ على حقوق الموظفين

22 منشور بالوقائع الفلسطينية العدد 165 منشورة بتاريخ 2020/3/19.

23 تقرير من بلدية سلفيت للرد على تقرير ديوان الرقابة المالية لسنة 2018، مصدر سابق.

24 عدلت المادة (13) بموجب أحكام المادة (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (19) لسنة 2018 بشأن تعديل نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2009 سابق.

25 مقابلة شخصية مع السيد عبد العزيز حسان، القائم بأعمال المدير الإداري، بتاريخ 2020/9/26، مقر البلدية.

26 المادة (10) من قرار مجلس الوزراء رقم (19) لسنة 2018 بشأن تعديل نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2009 «2. يمنح الموظف عند كل ترفيع خمس علاوات دورية سنوية لمن هم بالفئة الثانية فما دون، وست علاوات دورية سنوية لمن هم بالفئة الأولى بالفئة وبأقدميات الدرجة لمن هم الفئة العليا. 3. يستحق الموظف من تاريخ الترفيع أول مربوط الدرجة الجديدة أو علاوة من علاوات هذه الدرجة مضافة إلى راتبه الأصلي الذي يشمل العلاوات الواردة في الفقرة (2) من هذه المادة، أيهما أكبر...».

إجراءات الشراء والعطاءات

تلتزم بلدية سلفيت بالقرار بقانون الشراء العام الفلسطيني رقم (8) لسنة 2014، وبقرار مجلس الوزراء المتعلق بنظام الشراء العام رقم (5) لسنة 2014 الذي يؤكد على عمليات شراء اللوازم والأشغال والخدمات بأفضل الأسعار، بما يساهم في ترشيد النفقات مع الحفاظ على ضمان الجودة، وتعزيز مبدأ المنافسة العادلة وتشجيع المشاركة في إجراءات الشراء العام من جانب الموردين والمقاولين والاستشاريين المؤهلين، وإتاحة فرص متكافئة دون تمييز، وتوفير معاملة عادلة ومتساوية لجميع المناقصين والمستشارين، وضمان تحقيق الشفافية والنزاهة في إجراءات وسير عمليات الشراء العام،[27] إذ تقوم البلدية بنشر الإعلانات عن التفاصيل اللازمة للعطاءات على موقعها الإلكتروني ومواقع التواصل الاجتماعي، ومجلس الشراء الأعلى،[28] بالإضافة إلى الصحف، ولمدة يومين متتاليين، بما يسمح بالمنافسة، لا سيما أن للبلدية لجنة خاصة بالعطاءات تعمل وفق القوانين، ولديها أيضاً دليل مفصل يسهل عملية إجراءات العطاءات واستدراج العروض، وتشكيل لجنة فتح العطاء، ولجنة البت، ولجان الشراء والاستلام الابتدائي والنهائي، وغير ذلك من الأحكام التي تضمن النزاهة والمنافسة بين المقاولين والموردين[29].

ضوابط النزاهة للعاملين في البلدية

تُطبق بلدية سلفيت نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2009 المعدل بقرار مجلس الوزراء رقم (19) لسنة 2018 في المادة (28) التي تتضمن مجموعة من المحظورات، التي تستوجب نزاهة موظف الهيئة المحلية وضمان عدم تضارب مصالحه، وتحصينه من المحاباة والمحسوبية.[30]

وبالإضافة إلى الأنظمة والقوانين التي تتعامل مع قضايا الفساد وتضارب المصالح، التي تحرص البلدية على تعريف الموظفين بها، ومنها قرار مجلس الوزراء رقم (1) لعام 2020 الذي ينص بالإفصاح عن تضارب المصالح.

كما توجد مدونة سلوك معتمدة لموظفي البلدية تبلور معايير الأداء السليم في البلدية وصولاً لتحقيق النتائج الفضلى في تنفيذ المهام وجودة الخدمة المقدمة إلى الجمهور،[31] خصوصاً أنها تعزز بيئة النزاهة، وتفعل المساءلة من خلال زيادة الانفتاح على الجمهور، وأيضاً تعزيز الإجراءات الوقائية ضد مظاهر الفساد وصوره، والحث على زيادة الالتزام بالإجراءات والقوانين السارية ذات الصلة. وتبرز الخطوط الحمراء والمحددات والقيود التي لا يجوز تجاوزها من أي موظف. كما تتضمن مدونة السلوك بنداً يحث أي مواطن من المجتمع المحلي على لفت انتباه أي موظف أو عضو مجلس بسبب خلل في الأداء دون خوف أو ترهيب وبمسؤولية عالية، والإبلاغ عن الخروقات والانتهاكات حسب الإجراءات القانونية[32].

وقد أكد رئيس البلدية أيضاً أن هذه المدونة تمرر على كل الموظفين للاطلاع عليها عند التوظيف، موضحاً فيها كل ما يتعلق بالضوابط الإدارية لكل دائرة، والتعفف عن تلقي الهدايا، والإبلاغ عن حالات الفساد الخاصة بالطاقم التنفيذي.

27 مادة (5) من قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام.

28 إعلان تقديم عطاء مشروع ممول من صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=7172.

29 مقابلة هاتفية مع السيد إياد عواد، رئيس شعبة المشتريات والعطاءات، بلدية سلفيت، بتاريخ 2020/10/1، للمزيد، انظر: الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=7172منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=7172.

30 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق بتاريخ 2020/10/1، للمزيد، انظر: الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=7172منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=7172.

31 محضر اجتماع مجلس بلدي رقم الجلسة (63) بتاريخ 2019/2/2 ،انظر: الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=7172منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=7172.

32 بلدية سلفيت، دليل سياسات وإجراءات الموارد البشرية، ملحق رقم (4) مدونة سلوك العاملين في البلديات، تموز، 2018، ص70 ،الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org/?p=7172منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=7172.

أما فيما يتعلق بتعليمات الإبلاغ عن حالات الفساد، فقد أشار رئيس البلدية إلى عدم وجود تعليمات مخصصة مكتوبة ومعممة داخل البلدية بهذا الخصوص غير القوانين وما يوجد بالمدونة،[33] لا سيما أن البلدية تقوم بإعادة تدوير الموظفين أثناء تحديث الهيكلية للاستفادة القصوى منهم داخل البلدية، كما تضمن هذه الآلية عدم السماح لبناء بؤر فساد.[34] وفيما يتعلق بحيادية الموظفين، فقد أكد رئيس البلدية وعضو في المجلس البلدي تمتع موظفي البلدية بالحيادية.[35]

كما أن البلدية تلتزم بالواجبات تجاه موظفيها، لا سيما في التعامل في كل ما يتعلق بأوضاعهم الوظيفية، على أساس الاستحقاق والجدارة، والتنافسية، وتكافؤ الفرص، خصوصاً أن القانون يكفل حق الموظف في التظلم أو الشكوى من أي قرار خاطئ اتخذ بحقه.[36]

ثانياً: مبادئ الشفافية

آليات عمل الهيئة

تصنف الهيئة المحلية الناجحة بأنها الهيئة القادرة على إتاحة المعلومات المتعلقة بأعمالها لاطّلاع المواطنين من أجل التفاعل المطلوب بالمشاركة والرقابة المجتمعية في جميع مراحل تنفيذ مهامها ووظائفها المنصوص عليها بالتشريعات، وتلك المهمات المتوقع منها القيام بها.

وتعمل بلدية سلفيت وفق خطتها الإستراتيجية والمستجيبة لما حدد قانون رقم (1) لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية، وتشمل: تخطيط البلدة والشوارع، ورخص البناء والمباني، وتنظيم المياه، والكهرباء، والحرف والصناعات، والنظافة، والصرف الصحي والصحة العامة، وتنظيم الأسواق، والمساكن التجارية، والحدائق والمنتزهات... إلخ.[37]

ويقول رئيس البلدية إنه يتابع ويشرف على كل تلك الأعمال مع الدوائر المختصة، والطواقم الفنية، مستعيناً أحياناً بـ«دليل رئيس وأعضاء الهيئات المحلية»، الذي أصدرته وزارة الحكم المحلي، وتناولت فيه كل ما هو مطلوب عمله من المجلس البلدي في الأمور الإدارية والقانونية والمالية والحقوق والواجبات والعلاقة مع المجتمع المحلي،[38] من أجل ضمان جودة المخرجات في المشاريع، والرد على المواطنين في حال حدوث أي خلل.

وإلى جانب القوانين والأنظمة السارية في البلدية، تعتمد البلدية في عملها على دليل خدمة الجمهور المنشور بشكل ورقي فقط. وهو دليل إجراءات عمل نموذجي يقوم على تقديم وتوصيف لكافة أعمال وخدمات البلدية، من حيث الوثائق المطلوب إرفاقها لإتمام الخدمة، ومن حيث الخطوات والإجراءات المطلوبة.[39]

وقد قامت البلدية بإعادة تأهيل مركز خدمة الجمهور لتقديم كافة الخدمات البلدية للمواطنين والمؤسسات في جميع المجالات، حيث يعمل المركز الآن على تقديم كافة الخدمات تحت سقف واحد، بحيث يتجنب المواطن التنقل بين المكاتب والدوائر المختلفة كي ينجز معاملاته، وفي هذا توفير للوقت والمصاريف. كما يمكن التواصل مع مركز خدمة الجمهور، إما من خلال الزيارة المباشرة أو من خلال البوابة الإلكترونية لتعبئة الطلبات والنماذج، أو من خلال الهاتف، وهذا يساهم في جعل معاملات البلدية أمراً ميسوراً ولا يتطلب جهداً أو تكاليف كبيرة.[40]

فيما يتعلق بتوثيق أعمال الهيئة، يعتمد المجلس على سجل يدوي لإعداد محاضر الجلسات، ويقوم بكتابة المحضر أثناء الجلسة موظف إداري مكلف من المجلس البلدي، ويتم إعداد المحضر بكل مجريات الجلسة وتسجيل كافة القرارات ويوقع عليها الرئيس والأعضاء الحاضرون، والتي يتم نشرها فيما بعد على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت.[41]

33 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
34 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
35 مقابلة هاتفية مع السيد رياض عوض عضو المجلس البلدي، بتاريخ 2020/11/1.
36 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
37 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.
38 دليل رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطيني http://www.molg.pna.ps/manual-final[1].pdf
39 بلدية سلفيت، دليل خدمة الجمهور، 2014، الذي أنجز بالتعاون مع مؤسسة مجتمعات عالمية وبتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية USAID، يراجع الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?p=3643
40 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص11؛ مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
41 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق؛ مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.

نشر الموازنة

طورت بلدية سلفيت أنظمتها المالية المحوسبة، حيث إذ تستخدم نظاماً ماليّاً من إنتاج شركة إكسبرتس، يعمل بنظام أوراكل، وذلك لجميع العمليات الخاصة بالحسابات والأصول والرواتب ونظام الموارد البشرية، والفوترة والتحصيل وإدارة الأصول الثابتة.[42]

وتفعيلاً لمبدأ الشفافية، يقول رئيس بلدية سلفيت إنها تعمد إلى نشر الموازنة العامة على صفحتها الرسمية، للأعوام 2017، 2018، 2019، 2020، كما تنشر أيضاً تقرير مدقق الحسابات المستقل والبيانات المالية للسنة المالية المنتهية 2018.[43]

ويجدر التنويه إلى أنه يصعب البحث على موقع البلدية الإلكتروني على موازنات الأعوام السابقة بشكل تفصيلي، عدا موازنة عام 2013،[44] والتكلفة النهائية للمشاريع المنفذة فقط، وهي منشورة في ملف إنجاز البلدية للعامين 2018 و2019،[45] الذي تعده دائرة العلاقات العامة، و(موازنة المواطن)، وهي على شكل إنفوجرافيك، وعلى الرغم من أهميتها، فهي توضح الخطوط العريضة والمبالغ النهائية، سواء الإيرادات أو الديون العامة، أو موازنة بعض المشاريع الهامة التي تنفذ أو نفذت. صحيح أنه تسهل قراءتها واستيعابها من قبل المواطنين، لكنها في النهاية موازنة غير تفصيلية،[46] مثل موازنة عام 2013 المعروضة على نفس الموقع والتي تستعرض هيكل تفصيل الموازنة التشغيلية، والربحية والإنمائية، وتسمح بالمقارنة بين الجباية والمنح المالية، والمصروفات، من الجهات المعنية، لا سيما الباحثين القادرين على مقارنة أداء المجالس البلدية المتلاحقة.

وفي هذا الشأن، تم تأكيد أن كافة الموازنات متاحة على الموقع الإلكتروني، لكن يجب العودة إلى السنوات الماضية من خلال خاصية «المزيد».[47] في حقيقة الأمر، هذه الخاصية ليست فعالة بالشكل المطلوب، خصوصاً في ظل تطور المواقع الإلكترونية وإمكانية تقسيمه إلى تصميم يسهل الوصول إلى الموازنات من خلال تخصيص خانة لها، ما يسهل على المهتمين الوصول لها بسهولة ودون تعقيد.

نشر إجراءات الشكاوى والاعتراض على قرارات المجلس

توفر البلدية دليل إجراءات شكاوى منشوراً على صفحتها الرئيسية منذ عام 2018، يتكون من 25 صفحة، وتم توزيع آلاف النسخ المطبوعة على المواطنين، وهو يشرح للمواطنين بشكل سلس كيفية تقديم الشكوى، ونماذجها، واستقبالها، ومعايير التعامل مع الشكاوى الواردة، والخطوات التي تتم معالجتها فيه ومتى يتم إغلاق الشكوى أو ترحيلها لجهات الاختصاص، التي تقوم فيما بعد بإعداد تقرير عنها.[48]

وبالنسبة للاعتراض على قرارات المجلس البلدي من المواطنين، تطبق البلدية على نفس الآلية المتبعة في نظام الشكاوى، فوفقاً للمدير الإداري، فإن إجراءات تقديم الشكوى تشبه كثيراً إجراءات الاعتراض على قرارات البلدية.[49]

42 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص9

43 http://www.salfeet.org/000111.pdf

44 انظر الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://www.salfeet.org

45 للمزيد، انظر: دائرة العلاقات العامة، إنجازات بلدية سلفيت لعام 2019، بلدية سلفيت، 2020، ص28-29.

46 موازنة المواطن، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت http://www.salfeet.org/?p=7150 سلفيت، 2020، ص28-29.

47 مقابلة شخصية مع السيد محمد عودة، المدير المالي في بلدية سلفيت، بتاريخ 2020/9/26، مقر البلدية؛ مقابلة مع السيد إياد عواد، مصدر سابق.

48 دليل إجراءات الشكاوى، 2018، المنشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت؛ الرابط المباشر للدليل، http://salfeet.org/504.pdf

49 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.

آليات جمع الضرائب والرسوم

تتولى بلدية سلفيت كباقي البلديات جمع الإيرادات المالية بكافة أشكالها، كـ: (الرسوم والأجور والاشتراكات وضرائب الحرف والصناعات وضريبة المعارف وضريبة الخدمات الدورية)، وهي إيرادات يتوجب على المواطن دفعها مقابل الخدمات التي تقدمها البلدية وفق الأنظمة والقوانين.[50]

وبالنسبة للكهرباء، تشتريها البلدية مباشرة من شركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية، وتلتزم بتزويد المدينة بها بنظام الدفع المسبق وفق التسعيرة التي يضعها مجلس تنظيم قطاع الكهرباء والمعلن عنها من قبل البلدية.[51]

أما خدمة المياه، فهي متوفرة من أربعة مصادر: من الشركة الإسرائيلية (مجروت)، والبئر الارتوازية للبلدية، وعيني سكا والمطوي، وهي مياه صالحة للاستخدام في جميع المجالات، تقوم البلدية بتحديد تسعيرتها وتعلنها للمواطنين.[52] وتسعى البلدية حاليّاً إلى تطبيق استخدام عدادات مياه بالدفع المسبق وربطها بالنظام المالي، كما هو الحال في عدادات الكهرباء بالدفع المسبق.[53]

أما فيما يتعلق برسوم الحرف والصناعات، فقيمة الرسوم محددة ومعلنة حسب قرار مجلس الوزراء الخاص بالحرف والصناعات، الذي وحد رسوم الترخيص لكافة الحرف والصناعات بـ25 ديناراً،[54] عدا المتاجر الكبيرة (supermarkets) التي تزداد قيمة رسومها بزيادة تعريفة الأطعمة ومواد التنظيف، لتصل إلى 50 ديناراً سنويّاً، وهذا بموجب التنسيق مع وزارة الصحة، وما تتيحه الأنظمة القانونية التي تمنحهم هذه الصلاحية.[55] وقد خفّض تحديد الرسوم بشأن الحرف والصناعات بقيمة 25 ديناراً من إيرادات البلدية 50% تقريباً.[56]

ويعتبر المدير المالي أن نظام جمع الرسوم والضرائب في البلدية يقوم على آليات محددة وواضحة يعلن عنها عبر الوسائل الإعلامية، ولا يوجد بها مجال للتلاعب، نظراً لوجود نظام مالي رصين وقوانين مالية واضحة، وقيود دفع وخصم محوسبة وفق برنامج إلكتروني تستخدمه البلدية بشكل خاص يقوم على تحقيق الرقابة على الأموال وإدارتها، مضيفاً أن كافة الضرائب والرسوم تدفع مباشرة في البلدية.[57]

شفافية المشتريات والعطاءات

تلتزم بلدية سلفيت في نظام العطاءات والشراء والتوريد، بالنظام القانوني، الذي بني عليه النظام الداخلي لبلدية سلفيت -شعبة المشتريات خاصة-، التي تأسست منذ عام 2004، وهي شعبة تابعة لرئيس البلدية مباشرة، تستقبل طلبات الشراء من الأقسام المختلفة، وتطرح العطاءات والمناقصات من خلال موقعها الإلكتروني الرسمي، بوابة خاصة بالعطاءات من خلال مجلس الشراء الأعلى، والصحف الرسمية ولوحة الإعلانات بالبلدية ووسائل التواصل الاجتماعي، تبعاً لنظام إدارة خاص بالمشتريات، وتعد أوامر شراء للموردين المعتمدين الذين يتم اختيارهم بعد توقيع الاتفاقيات، كما تتأكد من الفواتير وعملية ضبطها وترتيبها حسب الأصول لقسم المالية، لا سيما أنها تنسق مع قسم المحاسبة، ومعظم الأقسام ذات الصلة.[58]

50 مقابلة مع السيد محمد عودة، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
51 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
52 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
53 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص9
54 المادة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018 المعدل لجدول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته.
55 مقابلة مع السيد أشرف زهد، مصدر سابق.
56 مقابلة مع السيد أشرف زهد، مصدر سابق.
57 نفس المصدر السابق؛ مقابلة مع السيد محمد عودة، مصدر سابق.
58 شعبة المشتريات، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، الرابط المباشر، http://www.salfeet.org/?p=211

لكن وعلى الرغم من أن إطار العمل للبلدية في هذا السياق متسلسل، ويغطي دورة المشتريات بالكامل مع جميع الجهات الفاعلة المعنية بذلك، خصوصاً أن هناك جهات رقابية خارجية من المواطنين المتابعين المعنيين بهذه العملية المالية،[59] وهو ما يحقق درجات عالية من الالتزام والقيود المحكمة، ويوفر فعالية المراجعة والإصلاح للمخالفات إذا لزم الأمر.

وحسب تقرير ديوان الرقابة عن السنة المالية 2018، تبين أن بلدية سلفيت اشترت محروقات خلال ذلك العام بشكل مباشر بدون طرح عطاء، وبررت ذلك أن المحطة المنافسة الأخرى لا تمنح قيمة خصم على المحروقات. قد تكون بلدية سلفيت في هذه الحالة بالفعل حصلت على أقل الأسعار بالنسبة للمحروقات، لكنها فعليّاً خالفت أحكام القانون وإتاحة الفرصة للتنافس. لكن يبدو أن البلدية استدركت سلوكها في هذه الجزئية وقامت بعمل عروض أسعار للمحروقات الخاصة بعام 2020.[60]

شفافية الإدارة

يعمل في بلدية سلفيت طاقم مكون من 74 موظفاً منهم 12 امرأة. ويوجد لدى البلدية هيكل تنظيمي، يقسم الدوائر ونطاق عملها ومرجعيتها، حيث توجد في البلدية سبع دوائر رئيسية تضم عدة أقسام داخلها هي: «دائرة الشؤون الإدارية، ودائرة الشؤون المالية، ودائرة الهندسة، ودائرة المياه والصرف الصحي، ودائرة الكهرباء، ودائرة العلاقات العامة والمكتبة، ودائرة الصحة والبيئة»، ووحدة المشتريات والعطاءات، ووحدة التدقيق الداخلي»[61].

وتلتزم بلدية سلفيت من خلال صفحتها الرسمية بتصنيف منشور على صفحتها الرسمية لدوائر البلدية، وعمل ووظائف كل دائرة وشعبة وأهدافها، وعلاقات كل دائرة مع الدوائر الأخرى، كما تنشر أرقام الهواتف الخاصة بكل دائرة، كالدائرة المالية مثلاً[62].

وتقوم بنشر سجل اجتماعات كل جلسة للمجلس البلدي، وتصنيف القرارات الصادرة عنه أيضاً كقرارات لجنة البناء والتنظيم،[63] كما تنشر البلدية النشاطات والمشاريع التي تنفذها البلدية والمراحل التي وصلت لها، بالإضافة إلى نشر عطاءاتها وإعلانات الوظائف في كل من الصحف المحلية والموقع الرسمي ووسائل التواصل الاجتماعي[64].

وتجتهد البلدية أيضاً في تنمية ورفع كفاءة موظفي الإعلام والعلاقات العامة بكيفية نشر المعلومات بكافة أشكالها[65].

نشر المعلومات المالية

أما فيما يتعلق بنشر المعلومات المالية الخاصة بالأعضاء، التي يقصد بها الإفصاح عن الممتلكات الخاصة بهم، فلم تبادر البلدية لنشر مثل هذه المعلومات. كما لا توجد مبادرات ذاتية من قبل أعضاء المجلس مصرحين عن ذممهم المالية للجمهور[66].

علماً أن الإفصاح عن الممتلكات الخاصة بأعضاء مجالس الهيئات المحلية يعد من الممارسات الفضلى في الشفافية، وهو إجراء وقائي لمنع الوقوع في تضارب المصالح من قبل الأعضاء.

59 مقابلة مع السيد إياد عواد، مصدر سابق .

60 تقرير من بلدية سلفيت للرد على ديوان الرقابة المالية والإدارية عن السنة المالية المنتهية 2018، مصدر سابق.

61 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص7.

62 تصنيف دوائر البلدية، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/?cat=11

63 تصنيف قرارات المجلس البلدي، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت http://www.salfeet.org/?cat=23

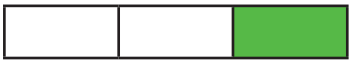
64 للمزيد، نظر الموقع الرسمي لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/ ؛ وصفحة التواصل الاجتماعي الفيسبوك: https://www.facebook.com/salfeetmun

65 دائرة العلاقات العامة في بلدية سلفيت، 2020، تشارك في ورشة العمل الافتراضية من خلال برنامج zoom منشور على الموقع الاجتماعي الفيسبوك الخاص بالبلدية، https://www.facebook.com/salfeetmun/posts/3140226469537195

66 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.

ثالثاً: نظم المساءلة

الإشراف على الخدمات



يوفر الهيكل التنظيمي للبلدية المقسم إلى دوائر وأقسام التسلسل الإداري والاتصال العمودي الهرمي والمعتمد للعام 2019،[67] صلاحية للمجلس البلدي ولجانه المشكلة، الإشراف على مسؤولي الدوائر التنفيذية والإدارية والفنية،[68] ومساءلتها عن أعمالها، لا سيما أن الصلاحيات والمسؤوليات محددة لدوائر الهيئة المختلفة، والوصف الوظيفي للمسؤولين، موضحة فيه الإجراءات الواجب اتباعها في تنفيذ المهام الموكلة للعاملين فيها، سواء كانت داخل البلدية لتذليل المعاملات الإدارية أمام المواطنين، أو خدمات خارجية، كمياه، وكهرباء، وخدمات صحية... إلخ .

كما أشار رئيس البلدية إلى أن الاتصال بين موظفي البلدية ورئيس البلدية هو اتصال عمودي يتبع التسلسل الهرمي في الهيكلة، حيث يجري التواصل مع الإدارات والأقسام والشعب ومراقبة أعمالها عبر مدراء الدوائر، الذي بدوره يقوم بتقديم تقرير دوري عن أعمال البلدية التي يتسلمها من الموظفين في البلدية.

ومن جهة أخرى، يمارس رئيس المجلس إشرافه العام عبر تشكيل لجان متخصصة من أعضاء المجلس التي تقدم تقاريرها للمجلس، إضافة إلى تقرير رئيس المجلس، كما أن هناك وحدة رقابة داخلية تقدم تقريرها الإداري لرئيس المجلس، وذلك على ضوء تدقيقها اليومي على أقسام وأعمال البلدية.

كما يمارس مهندسو البلدية رقابة على المقاولين من القطاع الخاص في حال تنفيذ أعمال الطرق أو التعهدات، وبدورهم يلتزمون بتقديم تقاريرهم إلى الدائرة.[69]

الحرف والصناعات

تلتزم بلدية سلفيت في إدارة الحرف والصناعات في المدينة بالقانون رقم (16) لسنة 1953، بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018 المعدل لجداول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته، حيث تقوم بالتفتيش الدوري على قطاع الحرف والصناعات، ومتابعة المخالفات، وإخطار الحالات غير المرخصة، لا سيما أن البلدية لديها مختبر خاص لفحص جودة المياه. أما جودة الأغذية، فهي تتم في مختبرات وزارة الصحة،[70] إذ تشارك البلدية الجهات ذات العلاقة، مثل وزارة الصحة (قسم الصحة) في التفتيش على المحال التجارية والأسواق للتأكد من مواصفات وسلامة الأغذية، أو وزارة الصناعة، والدفاع المدني، لمتابعة إجراءات السلامة في الورش الفنية والصناعية... إلخ.

حيث بلغت نسبة الرضا العام من قِبل أصحاب المنشآت الاقتصادية عن الخدمات العامة المقدمة من البلدية 81%، حيث اعتبروا أن (الخدمات العامة، وخدمات البيئة، وخدمات الشوارع، والمياه والكهرباء، وخدمات الأسواق، والاستثمار والخدمات الاقتصادية) عالية جدّاً من حيث طبيعة الخدمات وتطورها وسهولة الحصول عليها.[71]

67 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.

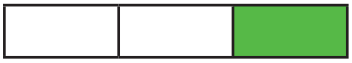
68 (دائرة المياه والصرف الصحي والزراعة، ودائرة الصحة والبيئة، ودائرة الشؤون الإدارية، ودائرة الشؤون المالية، ودائرة الهندسة والمشاريع، ودائرة الحركة والميكانيك والحرف، ودائرة الكهرباء، ودائرة العلاقات العامة والإعلام، ودائرة التخطيط والتطوير، ووحدة الرقابة الداخلية). للمزيد، انظر: الموقع الإلكتروني الرسمي للبلدية، تصنيف دوائر البلدية، http://www.salfeet.org/?cat=11

69 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.

70 مقابلة هاتفية مع السيد أشرف زهد، مدير الصحة والبيئة في بلدية سلفيت، أجريت بتاريخ 2020/10/1.

71 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص24.

تقديم التقارير الدورية للمجلس البلدي



يقدم موظفو الدوائر تقاريرهم بشكل شهري وربع سنوي إلى مدير الدائرة، الذي بدوره يرفعها إلى رئيس المجلس الذي يتابعها مباشرة إذا لم تكن بحاجة إلى قرار من المجلس.[72] في حين يقوم رئيس البلدية بتوضيح تطورات ومجريات العمل في البلدية لأعضاء المجلس أثناء جلسات المجلس التي تعقد بشكل أسبوعي،[73] وذلك من خلال تزويدهم بالخطط والتقارير المكتوبة والموضح فيها كافة التفاصيل الخاصة بالمشاريع وطبيعة مواصفاتها، وفي بعض الأحيان، هناك تفاصيل ونقاشات تكون شفوية يحاط بها المجلس البلدي ولا يستدعي الأمر أن تكون مكتوبة.[74]

ويقسم المجلس إلى لجان تساعد رئيس المجلس في إدارة البلدية من خلال المتابعة مع مدراء الأقسام والدوائر، كل حسب اختصاصه، وهو ما يسهل عملية النقاش في الجلسات الأسبوعية، ويجعلهم على اطلاع بشكل مباشر وعملي أيضاً على مجريات الأعمال،[75] مثل لجنة الرقابة الداخلية المشكلة من أعضاء المجلس البلدي، ويتم انتخاب ممثل لها، تقوم بالمتابعة والاطلاع على التقارير قبل رفعها للمجلس البلدي وكذلك تقوم بالتدقيق ومتابعة قضايا الفساد، وتضارب المصالح، وتقوم بالتبليغ بعد أن تتحقق من ذلك.[76]

التدقيق الداخلي في البلدية

تعمل بلدية سلفيت من خلال دائرة خاصة مستقلة بالتدقيق الداخلي، وهي وحدة الرقابة الداخلية (مكونة من موظف واحد)، وتقع في الهيكل التنظيمي للبلدية بين المجلس البلدي ورئيس البلدية، لا سيما أن وحدة الرقابة تمتلك السلطة والمسؤولية الكاملة للتدقيق،[77] وفقاً لتعليمات الدليل الرقابي الصادر عن وزارة الحكم المحلي الذي يهدف إلى ضمان وسلامة النشاط المالي، وكفاءة الأداء وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحرافات، ومدى انسجام ومطابقة النشاط المالي والإداري للأنظمة والقوانين والقرارات والتعاميم النافذة.[78]

كما تعتمد البلدية مدققاً خارجيّاً لكل عام، يختلف عن الأعوام السابقة، ويتم نشر عطاءات بهذا الخصوص، ويتم نشر تقرير المدقق على موقع البلدية، وتأخذ البلدية توصيات المدقق بعين الاعتبار، وتقوم بعمل التعديلات.[79]

نظام الشكاوى والعرائض والاعتراض

يطبق مركز خدمات الجمهور في البلدية سياسة الباب المفتوح، حيث يمكن للمواطن أن يتقدم بشكواه في أي وقت يريد من أوقات عمل البلدية.[80]

كما توفر البلدية «صندوق الشكاوى البيئي» ضمن مشروع تعزيز الحوكمة البيئية بالتعاون مع «شبكة منظمات البيئة أصدقاء الأرض، فلسطين» الذي يوفر رقماً مجانيّاً لتقديم الشكوى ومتابعتها، بهدف تعزيز المساءلة في القضايا البيئية.[81]

72 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31؛ ومقابلة مع محمد عودة، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
73 مقابلة مع السيد عبد كريم زبيدي، مصدر سابق، بتاريخ 2020/10/31.
74 مقابلة هاتفية مع السيد رياض عواد، عضو المجلس البلدي لسلفيت، بتاريخ 2020/11/1.
75 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
76 مقابلة مع السيد عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق .
77 مقابلة هاتفية مع السيد عبد الناصر علوش، رئيس شعبة التدقيق الداخلي في بلدية سلفيت، بتاريخ 2020/10/1.
78 محيي الدين العارضة، دليل إجراءات الرقابة على أعمال الهيئات المحلية، وزارة الحكم المحلي، رام الله، فلسطين، ص5.
79 مقابلة مع السيد محمد عودة، مصدر سابق، للمزيد، انظر تقرير مدقق الحسابات المستقل والقوائم المالية لسنة 2018 منشور على الموقع الإلكتروني لبلدية سلفيت: http://www.salfeet.org/000111.pdf
80 عبد الكريم زبيدي، مصدر سابق.
81 وكالة وطن، صندوق للشكاوى، تقرير فيديو مصور ولقاءات مباشرة مع الموظفين والمسؤولين بالبلدية، 2016/8/22، https://www.youtube.com/watch?v=WHTxvv9ry0I

كما يتم استقبال الشكاوى أيضاً بشكل غير وجاهي عبر مواقع التواصل الاجتماعي أو هواتف البلدية، أو موقع البلدية الإلكتروني، وهذا الأخير لا يوجد به نموذج خاص بالشكوى يظهر مقدمها وعنوانها وآليات التواصل معه أو القسم أو جهة الرد، كالذي يوفره مركز خدمات الجمهور الذي يدخل المعلومات بشكل إلكتروني ويتم تتبعها مع الدوائر المختصة.[82] على الرغم من ذلك، يتم إدخال الشكوى غير الوجاهية بشكل محوسب من قبل مركز خدمات الجمهور، وتوجه للجهة الخاصة بها كما في الحالة الوجاهية من أجل متابعتها، وهذا يتيح للبلدية معرفة الشكاوى وأنواعها وعددها من كافة الجهات.[83]

وفيما يتعلق بآليات تقديم العرائض والاعتراض على قرارات المجلس البلدي، تعتمد البلدية على دليل الشكاوى وبنفس إجراءات الشكوى المتبعة التي يوفرها الدليل، إذ يقوم المجلس بدراسة الاعتراض والرد عليه بشكل مكتوب.[84]

وقد عملت البلدية في الآونة الأخيرة على توحيد جهات استقبال كافة أشكال الشكاوى والطلبات لكافة معاملات البلدية، من خلال مركز خدمات الجمهور من أجل تسهيل وتبسيط عملية تقديم الطلبات للمواطنين، ومتابعة سير المعاملة بشكل إلكتروني، بما يمنع فقدانها وضياعها، وهو ما يسهل تحقيق مبدأ الرقابة في ضبط سير المعاملة ومتابعة مستمرة لإنهائها ضمن الفترة المحددة، وتخفيف عبء المراجعات المستمرة وغير المنظمة للموظفين، بما يحقق أداء أفضل في أجواء عمل هادئة.[85] وقد سجل مركز خدمات الجمهور للعام 2018 ما يقارب 3113 معاملة موزعة ما بين اشتراكات المياه والكهرباء والصرف الصحي والشهادات باختلاف أنواعها والشكاوى والطلبات لكافة الدوائر.[86]

التدقيق الخارجي (ديوان الرقابة المالية والإدارية)

أشار مدير وحدة الهيئات المحلية في ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى أن بلدية سلفيت من ضمن البلديات المدرجة على الخطة السنوية التي جرى استهدافها بالتدقيق الشامل آخر مرة، وإصدار تقرير ما زال غير منشور حتى تاريخ اعداد هذه الدراسة عن السنة المالية لعام 2018. واعتبر السيد عمر ياسين، مدير عام الرقابة، ووفقاً للتقرير، أن بلدية سلفيت من البلديات الملتزمة بالقوانين والأنظمة، والبلدية تتجه نحو الأفضل بإقامة مشاريع اقتصادية وتنموية، رغم بعض الشكاوى التي كان يتقدم بها مواطنون وتمت متابعتها من خلال الديوان. ورصد التقرير 18 ملاحظة على البلدية، وهي ملاحظات لا ترتقي إلى الاشتباه بقضايا فساد معظمها في إطار مخالفات إدارية ومالية.[87]

وكانت بلدية سلفيت ردت على التقرير الذي صدر بشهر 8 من هذا العام وفق المدة القانونية المسموحة، وقالت إنها تلتزم بما جاء في تقرير الديوان، وأكدت أن العديد من الملاحظات تم تصويبها حسب توصيات الديوان، وهناك ملاحظات موضحة وجهة نظرها ودوافعها إليها، وملاحظات أخرى بحاجة إلى وقت لتصويبها، لأنها ناتجة عن تراكمات منذ زمن وهي قيد التنفيذ،[88] لا سيما أن نسبة الالتزام لبلدية سلفيت في معالجة التوصيات الصادرة عن الديوان تجاه البلدية في تقارير مشابهة كتقرير الرقابة على مشروع الكهرباء عام 2017 وصلت إلى 89%.[89]

82 مقابلة مع السيد محمد عودة، مصدر سابق
83 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
84 نفس المصدر السابق.
85 صندوق تطوير وإقراض البلديات، مصدر سابق، ص11.
86 تقرير مركز خدمة الجمهور في سلفيت عام 2018.
87 مقابلة مع السيد عمر ياسين، مصدر سابق.
88 تقرير بلدية سلفيت يتضمن ملاحظات للرد على تقرير ديوان الرقابة، مكون من 18 ملاحظة، مصدر سابق.
89 إحداث الفارق في حياة المواطن، التقرير السنوي 2019 –متابعة تنفيذ توصيات تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية–، ديوان الرقابة المالية والإدارية، ص149.

المساءلة والمشاركة المجتمعية

يشير رئيس البلدية إلى أنه تتم دعوة المواطنين من خلال وسائل التواصل الاجتماعي أو دعوات عامة وأحياناً خاصة لذوي الاختصاص، للمناقشة والتشاور في تقديم خدمات أو مشاريع مقترحة، وذلك حسب المتاح والحاجة، كما يتم استقبال المواطنين في هذا الجانب في كل الأوقات. كما أضاف أن البلدية تتابع من خلال صفحاتها على مواقع التواصل الاجتماعي ردود الأفعال على المشاريع التي يتم طرحها، والمقترحات التي يتم تقديمها في التعليقات، والتي تؤخذ بعين الاعتبار، بعد استشارة الدوائر الفنية المختصة، كما يمارس الإعلام المحلي أيضاً دوراً في مجال مساءلة البلدية في مدينة سلفيت.

وقد أكد عدد من المواطنين الذين تمت مراجعتهم أن البلدية بالفعل تقوم بالمتابعة والاهتمام بالجانب المجتمعي، حيث تقوم بدعوتهم في كثير من الأحيان للمشاركة في أنشطة مجتمعية مختلفة تقوم البلدية بتنظيمها.[90]

الخطة الإستراتيجية والموازنة العامة للبلدية

تعمل بلدية سلفيت برؤية ورسالة واضحة نابعة من الخطة الإستراتيجية المبنية على مشاركة مجتمعية، فهي تؤمن بأهمية إشراك المجتمع المحلي والمدني في الخطط التنموية، حيث تشارك الفئات المختلفة في إعداد الخطة الإستراتيجية التنموية، والموازنة العامة الخاصة ببلدية سلفيت، مثل خطة 2018–2021 التي حملت عنوان «الخطة التنموية المحلية لمدينة سلفيت 2018–2021 لقاء البيت المفتوح لعملية التحديث والتقييم والتخطيط للعام 2020 - الموازنة العامة المقترحة للعام 2020»،[91] التي ساهمت في صياغتها 14 لجنة مختصة من شرائح مختلفة، منهم كوادر أكاديمية، ومختصون مفروزون من الجامعات الفلسطينية، وفنيون، وتمت فيما بعد دعوة المواطنين إلى مناقشتها.

وقد حضر آخر لقاء لمناقشة هذه الخطة 102 شخص، تم إشراكهم والاستماع لوجهات نظرهم في الخطة، وضم اللقاء: «رئيس وأعضاء مجلس بلدية سلفيت، ووفداً من مكتب محافظة سلفيت، ووفداً من مديرية الحكم المحلي لمحافظة سلفيت، وأشخاصاً اعتباريين من مدينة سلفيت، وممثلي المؤسسات الرسمية والمدنية، وممثلي أصحاب العلاقة، وممثلي المجتمع المحلي، وأعضاء اللجان المتخصصة من المواطنين. وكانت نسبة مشاركة النساء 26% من الحضور، والشباب وصلت إلى 14%، وأيضاً ذوي الاحتياجات الخاصة.

وتم الترويج للقاء عن طريق الدعوات العامة والخاصة (حيث تم توزيع ما يقارب 150 دعوة خاصة، إضافة إلى الإعلان عن اللقاء بواسطة موقع التواصل الاجتماعي الخاص ببلدية سلفيت، وكذلك الصفحة الرسمية لبلدية سلفيت على الإنترنت)، ومن خلال مجموعة من رسائل الـ SMS، وبذلت البلدية كل ما بوسعها، وتم استخدام كافة الإمكانيات والأدوات التي يمكن أن ترفع مستوى ونوعية المشاركة والحضور.[92]

على مستوى الإستراتيجية تضمنت: مجال البنية التحتية والبيئة، والمجال الاقتصادي الاستثماري، والتنمية الاجتماعية، والإدارة والحكم الرشيد، واستعرضت الهيئات الإدارية المرشحة لتنفيذ المشاريع، والجهات المرشحة للتمويل، ومقترحات دراسات الجدوى والعطاءات.

أما على مستوى الموازنة، فقد تضمنت عرضاً لتقارير ورسائل المشاريع الممولة من الداخل والخارج والنفقات والإيرادات والمعايير التي يتم الصرف بناء عليها، والحالات الطارئة.[93]

90 مقابلة هاتفية مع السيد علاء رمال والسيدة حليمة حبوب، مواطنين من سلفيت، بتاريخ 2020/11/17.

91 ملاحظة: الخطة المنشورة على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، هي تطور وتحديث تراكمي لجميع الخطط السابقة، وهذه العملية لا توفر إمكانية المقارنة بين الخطة الحالية والخطط السابقة، لذلك، أشار رئيس البلدية إلى أنه في إطار الأبحاث العلمية، يفضل أن يتم نشر جميع الخطط السابقة.

92 صالح عفانة من فريق التخطيط الأساسي، الخطة التنموية المحلية لمدينة سلفيت 2018–2021 لقاء البيت المفتوح لعملية التحديث والتقييم والتخطيط للعام 2020 وعرض ومناقشة الموازنة العامة للعام 2020، منشور على الموقع الرسمي لبلدية سلفيت، http://salfeet.org/110011.pdf

93 المصدر السابق– قسم الموازنة العامة.

تشكيل مجلس استشاري للبلدية

يرى رئيس بلدية سلفيت أن البلدية ليست بحاجة لتشكيل مجلس استشاري من المواطنين للبلدية، فهي لديها سياسة أخرى في هذه الجزئية من المشاركة والمساءلة المجتمعية، حيث تقوم باستشارة المواطنين وأصحاب الاختصاص في أي قضية تواجه البلدية أو مشروع تعكف على تنفيذه، فهذا يوفر لها من وجهة نظرها مقترحات أفضل وأكثر تخصصاً.
ولهذه الآلية، تقوم البلدية بتشكيل «أجسام استشارية مؤقتة- لجان مؤقتة» من المواطنين الذين تتم استشارتهم ويكونون أيضاً بمثابة جهة رقابية، وتنتهي مهمتهم بانتهاء القضية أو المشروع الذي تمت استشارتهم فيه، بعد أن تتيح لهم البلدية الاطلاع على المعلومات وتحليلها من خلال موظف مختص، من أجل تحديد أوجه القصور في الأداء أو الخدمات ومدى الاستجابة، قبل وأثناء وبعد عملية المساءلة المجتمعية، وتنفيذ المشروع أو حل القضية القائمة.[94]

نشاطات ومشاريع المجتمع المحلي

أعرب العديد من نشطاء المجتمع المدني عن رضاهم عن الأنشطة والمشاركات والمشاريع في المجتمع المحلي التي تقوم بها البلدية بالشراكة معهم. إذ يمكن متابعة هذه الأنشطة بسهولة، وهي منشورة على صفحة البلدية على موقع فيسبوك، ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

- مشروع نوادي النزاهة للهيئات المحلية، بالشراكة مع المركز الفلسطيني لقضايا السلام والديمقراطية، الذي، حسب السيدة نداء عبد الله بني نمرة منسقة المشروع، استهدف تدريب فئة الطلاب على مبادئ وقيم النزاهة ومحاربة الفساد، بهدف إشرافهم على مشاريع تنفذها البلدية، وكان من ضمن هذه المشاريع، مشروع تعبيد وترميم الطرق الداخلية، ومشروع ترميم البلدة القديمة خلال هذا العام.

وقد قاموا بلقاء الطواقم التنفيذية من البلدية حسب التخصصات، وقاموا بزيارات ميدانية لمواقع العمل، والاطلاع على التفاصيل التي تتعلق بالمشاريع ومقارنتها بالواقع، وأعدوا الملاحظات التي رصدوها وقاموا بمتابعتها مع رئيس البلدية.
وهذه الآلية أيضاً اتبعت العام الماضي مع البلدية من خلال الإشراف على مشروعي الطاقة الشمسية والمبنى التجاري، التي يتم رصدها ورفعها إلى رئيس البلدية لمتابعتها.[95]

- مشروع التشبيك- التنمية المتكاملة والاتصال لبلدية سلفيت مع المجتمعات المجاورة في مناطق «ج»، الممول من الاتحاد الأوروبي، بهدف تعزيز قدرة بلدية سلفيت على توفير إدارة فعالة لموارد المنطقة والتي ستؤدي إلى تنمية المنطقة «ج»، وذلك من خلال تعزيز المساءلة والمشاركة الديمقراطية في مناطق سلفيت، وتعزيز مشاركة الشباب والنساء بشكل هادف من أجل تطوير المنطقة «ج» بموجب ميثاق جديد للتنمية المحلية.

حيث قامت البلدية بعقد سلسلة من الدورات الهادفة لبناء القدرات المتعلقة بقطاعي الشباب والنساء. ففي التمهيد للمشروع، قامت البلدية بتنفيذ دورتين في الإدارة وإدارة المشاريع، ودورة في التسويق والاتصال، في 2019/6/27. وقد هدف التدريب الذي شارك فيه 30 مشاركاً من عدة قطاعات ومؤسسات مجتمعية، بالإضافة إلى الأندية الرياضية ومجموعة من طلبة الجامعات، إلى بناء قدرات المشاركين في مفهوم إدارة المشاريع الصغيرة وإدارة المشاريع، إضافة إلى مواضيع تتعلق بتحليل نقاط القوة والضعف والتعرف على مفهوم دورة حياة المشروع، وإرشادات عامة تتعلق بكيفية كتابة المقترح لمشروع ناجح.

94 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
95 مقابلة هاتفية مع السيدة نداء عبد الله بني نمرة، مدربة في المركز الفلسطيني للسلام والديمقراطية، بتاريخ 2020/11/1.

وفي النهاية، اختتم المشروع بالشراكة مع GVC من خلال دورة تدريبية حول مهارات المناصرة وأدواتها (تدريبات عملية عدة حول قضايا في محافظة سلفيت وخطة بلدية سلفيت الإستراتيجية)، وقد شارك في الدورة عدد من قطاع الشباب والنساء والجمعيات والوزارات والبلديات والنوادي والمجلس الشبابي في المحافظة، لتطوير وبناء قدرات الشركاء في المؤسسات المجتمعية في مهارات المناصرة بهدف توعيتهم بكيفية المطالبة بحقوقهم بشكل صحيح، ومناصرة قضايا الشعب الفلسطيني في المحافل الدولية.[96]

وتهتم البلدية بمشاركة الشباب وتدريبهم، إيماناً منها بطاقتهم وبدورهم الفعال، لذلك، قامت من خلال التعاون مع مجلس الشباب لسلفيت، بتدريب بعض أعضاء المجلس الشاب، في أقسام تنفيذية بالبلدية، كما أن البلدية تضع مجلس الشباب بصورة المشاريع وتناقشهم وتستشيرهم فيها، وأيضاً تأخذ ملاحظاتهم بعين الاعتبار بشكل جدي.[97]

محكمة البلدية

فيما يتعلق بمحكمة بلدية سلفيت وبناء على القرار بقانون رقم (20) لسنة 2019 بشأن تعديل القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018 بشأن محاكم الهيئات المحلية الصادر بتاريخ 2018/10/2 الذي أنشئت بموجبه محكمة متخصصة في كل محافظة من محافظات الوطن تسمى محكمة الهيئات المحلية تكون ضمن تشكيل المحاكم النظامية، فقد باشرت بلدية سلفيت التعامل مع المحكمة.

ومنذ عامين، لا توجد قضايا من البلدية على المواطنين، ولا من المواطنين على البلدية، باستثناء ما يتعلق بموضوع تسوية الأراضي، ومعظم الشكاوى يتم حلها داخل البلدية.

أما القضايا المرفوعة التي تتعلق بتسوية النزاع على الأراضي، فكلها رفعت ضد البلدية كخصم، نتيجة عدم وضوح الخصم الأصلي، إذ يهدف المواطن من ذلك إلى أن توضح معالم وحدود الأرض، وبالتالي تكون عملية التسوية سهلة على المواطنين.[98]

96 وكالة وطن للأنباء، دورات تدريبية في بلدية سلفيت لقطاعي الشباب والنساء في المناطق الست التي يضمها مشروع الاتحاد الأوروبي (التشبيك)، 2019 منشور على الرابط الإلكتروني التالي: https://www.wattan.net/ar/news/285594.html

97 مقابلة هاتفية مع طارق فادي عودة، نائب رئيس مجلس الشباب المحلي لمدينة سلفيت، بتاريخ 2020/11/1، التالي: https://www.wattan.net/ar/news/285594.html

98 مقابلة هاتفية مع الأستاذ عبد القادر غفلتة، المستشار القانوني لبلدية سلفيت، بتاريخ 2020/10/13.

رابعاً: الفساد ومكافحته في بلدية سلفيت

لم تضبط اللجنة الرقابية في بلدية سلفيت أي حالة فساد داخلها ترتقي لتصبح قضية فساد تستلزم التحويل إلى هيئة مكافحة الفساد،[99] وهذا ينسجم مع ما قالته مديرة وحدة حماية المبلغين والشهود في الهيئة ولاء عبد الله، وأن البلاغات التي جاءت على البلدية هي كانت من المواطنين على البلدية تم حفظها بعد أن اتضح أنها كيدية وكانت تتمحور حول الواسطة والمحسوبية. ومنذ عام 2019 حتى يومنا هذا، لم تتلقَ هيئة مكافحة الفساد أي شكوى ضد بلدية سلفيت.[100]

رفع الوعي بمكافحة الفساد

يظهر اختصاص هيئة مكافحة الفساد وفق ما ورد في المادة (8) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، أن للهيئة اختصاصات تتعلق بالتدابير الوقائية لمكافحة الفساد، من خلال توعية المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيرهم بمخاطر جرائم الفساد وآثاره وآليات مكافحة وتعزيز قيم النزاهة، وذلك بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة، سواء مؤسسات رسمية أو غير رسمية أو إعلامية... إلخ، حيث تقوم وبشكل مكثف بعقد الدورات التدريبية وورش العمل، مستهدفة كافة الجهات المعنية، وهيئات الحكم المحلي بشكل عام، ومنها[101] محافظة سلفيت وبلديتها في العام 2015.[102] ويعتبر المدير الإداري أن مثل تلك الدورات كانت بالفعل مكثفة حتى عام 2015، لكن بعد هذا التاريخ انقطعت تقريباً، وإن حدثت، فلا تكون بذلك الزخم السابق. وينطبق هذا أيضاً على مؤسسة ائتلاف أمان أيضاً المعنية بشكل مباشر بمثل هذه الأنواع من التدريبات.[103]

لكن هذا لا ينفي أن يكون بعض الموظفين من البلدية استفادوا بشكل غير مباشر من بعض أنشطة هيئة مكافحة الفساد، لا سيما الإعلامية، حيث عمدت في الفترة الأخيرة، ونتيجة للحالة الوبائية لانتشار فيروس كورونا، إلى عمل برنامج توعوي تبثه قناة فضائية القدس لنشر الثقافة الخاصة بمكافحة الفساد.[104] أما بشكل مباشر، وخصوصاً أعضاء المجلس الحالي، فقد أكد رئيس البلدية أنهم لم يتلقوا أي تدريب يتعلق بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة من قبل أي من مؤسسات المجتمع المدني، لا سيما مؤسسة أمان، أو من قبل هيئة مكافحة الفساد، منذ العام 2017.

لكن ما سبق لا يعني ألا يوضع جزء من المسؤولية على البلدية نفسها، التي لم تبادر إلى دعوة أي من المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد والمعنية بتعزيز قيم النزاهة والشفافية إلى أي ورشة عمل أو تبرز حاجة موظفي البلدية إلى تدريبات عملية من التي تقوم بها تلك المؤسسات.

99 مقابلة مع السيدة هبة عفانة، مصدر سابق؛ ومقابلة مع السيد محمد عودة، مصدر سابق.
100 مقابلة شخصية مع السيدة ولاء عبد الله، مديرة وحدة حماية المبلغين والشهود، بتاريخ 2020/10/5، في مقر هيئة مكافحة الفساد.
101 نفس المرجع السابق.
102 مقابلة شخصية مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق.
103 مقابلة مع السيد عبد العزيز حسان، مصدر سابق
104 مقابلة مع السيدة ولاء عبد الله، مصدر سابق.

الاستنتاجات الخاصة ببلدية سلفيت

- تواجه سلفيت تأخيراً في إجراء الانتخابات لأكثر من دورة كباقي هيئات الحكم المحلي وباقي القطاعات الأخرى، لكن الانتخابات الأخيرة جرت في جميع مراحلها حرة وعادلة ضمن التمثيل النسبي الكامل مع المحافظة على نسبة تمثيل المرأة، حيث جرى تشكيل بعض القوائم المستقلة شكليّاً، وبعضها متعددة الفصائل، عدا حركة حماس التي غابت فعليّاً عن الترشح نظراً للانقسام، لكنها بالواقع شاركت بدعم بعض فصائل المرشحين من خلال القوائم.
- ما زالت بعض القوانين قديمة لا بد من تطويرها من أجل أن تعالج الضعف القانوني المطلوب الذي يمكن أن يعزز اللامركزية، ويمنع تداخل الصلاحيات.
- نقص في التشريعات التي تنظم العلاقة بين القطاع الخاص والبلدية.
- وجود الشخصية الاعتبارية المستقلة للبلدية في مباشرة إدارتها وقراراتها، حيث يشترط موافقة وزير الحكم المحلي على الكثير من الصلاحيات، وهو ما يعيق عمل البلدية في بعض الأحيان.

على مستوى قيم النزاهة

- كافة أعضاء المجلس البلدي والعاملين في بلدية سلفيت ملتزمون بتقديم إقرار الذمة المالية إلى هيئة مكافحة الفساد.
- كما أن أعضاء المجلس البلدي قاموا بالتوقيع على مدونات سلوك، ويقول رئيس البلدية إنهم قاموا بتعريف الموظفين بمدونة سلوك خاصة بهم، كما أن المجلس يتعامل مع الموظفين على أساس الاستحقاق والجدارة، والتنافسية، وتكافؤ الفرص.
- تتبنى البلدية سياسة تدوير الموظفين أثناء إعادة هيكليات البلدية للاستفادة من كفاءاتهم وطاقاتهم، وتلتزم بتصويب الإجراءات بناء على الملاحظات التي توجه لها من قبل الجهات الرقابية الخارجية، سواء في نظام الترقيات، أو إجراءات التوظيف، التي تجري وفقاً للنصوص القانونية المتبعة بطريقة شفافة، بداية من الإعلان عن الوظيفة الشاغرة على موقع البلدية حتى عملية التعيين بشكل نهائي.
- تطبق البلدية نظاماً للمشتريات والعطاءات يضمن المنافسة، وتوجد لجنة خاصة بالعطاءات ولديها دليل مشتريات تسترشد به، ويتم تشكيل لجنة فتح العطاء، ولجنة البت، ولجان الشراء والاستلام الابتدائي والنهائي، وغير ذلك من الأحكام التي تضمن النزاهة.

على مستوى الالتزام بمبادئ الشفافية

- يتم احترام مبادئ الشفافية بشكل عام في أعمالها، حيث أظهرت في خطتها التنموية الإستراتيجية للأعوام 2018-2021، رؤية البلدية ورسالتها، وأولوية أهدافها التنموية للتجمعات السكانية وتحديد البرامج والمشاريع القادرة على تحقيق هذه الأهداف خلال فترة زمنية معينة، بما يتماشى مع تطلعات السكان والأخذ بعين الاعتبار الموارد المتاحة والمعيقات، خاصة من الاحتلال.

- شارك المجتمع المحلي بشكل مباشر في وضع الخطة الإستراتيجية للبلدية، وتقييم الموازنة العامة، التي ساهم في صياغتها، والتي حملت عنوان «الخطة التنموية المحلية لمدينة سلفيت 2018--2021 (لقاء البيت المفتوح لعملية التحديث والتقييم والتخطيط للعام 2020 - الموازنة العامة المقترحة للعام 2020)».
- توفر البلدية المعلومات الخاصة بنشاطاتها بشكل عام، حيث تصدر دائرة العلاقات العامة على صفحة البلدية الإنجازات التي تقوم بها البلدية لكافة الأعوام تحت عنوان «إنجازات بلدية سلفيت» بالإضافة إلى قرارات المجلس لكل جلسة أسبوعية.
- تنشر بلدية سلفيت موازنتها المالية على صفحتها الرئيسية، لكن يصعب الوصول إلى كافة الموازنات من خلال الموقع الإلكتروني بسهولة للمهتمين والمعنيين من الباحثين، لا سيما الذين يهدفون إلى مقارنة السنوات المالية. أما بالنسبة للمواطنين، فهي متوفرة على شكل إنفوجرافيك تسهل قراءتها واستيعابها من قبل المواطنين، وموضحة فيها الخطوط العريضة والمبالغ النهائية غير التفصيلية المتعلقة بالديون العامة وبعض المشاريع المنفذة أو التي تنفذ.
- توفر معلومات عن مهام كل دائرة من دوائرها واختصاصها وأرقام هواتف الدائرة على موقع البلدية الرئيسي.
- تنشر البلدية تقارير مدققي الحسابات الخارجيين على صفحتها الرئيسية، وتلتزم بالملاحظات والتوصيات التي يوردها المدقق في التقرير.
- تطرح البلدية العطاءات والمناقصات من خلال موقعها الإلكتروني الرسمي، وبوابة خاصة بالعطاءات من خلال مجلس الشراء الأعلى، والصحف الرسمية، ولوحة الإعلانات بالبلدية، ووسائل التواصل الاجتماعي. وتدرك البلدية قيمة الملاحظات حول تصحيح أوضاعها في هذا القسم، إذ تداركت ملاحظات سبق أن أوردها تقرير الرقابة عن السنة المالية 2018 بخصوص توريد محروقات دون طرح عطاءات، من خلال إدراج بند المحروقات على عطاءات السنوات التالية 2020.

على مستوى المساءلة

- تتوفر هيكلية واضحة وآليات لإدارة عمل البلدية من قبل المجلس ورئيس البلدية ومديرها العام ومدراء الدوائر. وتعتمد في إدارتها على دليل إجراءات أعضاء الهيئات المحلية، حيث يوجد توصيف لكافة أعمال وخدمات البلدية، من حيث الوثائق المطلوب إرفاقها لإتمام الخدمة، وهو ما يوفر إجراءات إشراف ومساءلة فعالة ومباشرة، ومحاسبة جدية على أعمال المقاولين ومزودي الخدمات، من قبل المجلس البلدي والدوائر المختصة في البلدية. إذ يقدم الجهاز التنفيذي في البلدية التقارير إلى المجلس البلدي بانتظام، والمجلس يناقشها بشكل جدي. ويتم إعداد المحضر بكل مجريات الجلسة بما يتوافق مع أحكام المادة 8 من قانون الحكم المحلي.
- تقوم الدوائر الرقابية الرسمية بالتدقيق الفعلي على البلدية مرة واحدة كل عام على الأقل، من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية، وقد كان آخر تقرير له عن البلدية عام 2018، حيث وجه بعض الملاحظات للبلدية التي استجابت بدورها وتعمل على تصحيحها، إضافة إلى تقرير عام 2017، الذي كان خاصّاً بالرقابة على قطاع الكهرباء بالمدينة.
- تعمل البلدية بموجب دليل إجراءات شكاوى منشور على صفحتها تشرح فيه الخطوات التي تتم معالجة الشكوى منذ بدايتها حتى يتم إغلاقها أو ترحيلها لجهات الاختصاص. وقد قامت البلدية بإعادة تأهيل مركز خدمة الجمهور، ليوفر كافة الخدمات تحت سقف واحد، ومن ضمنها استقبال كافة أشكال الشكاوى، حتى غير الوجاهية منها (المرسلة عبر الإيميل ووسائل التواصل الاجتماعي)، ويتم التعامل معها بشكل محوسب، من أجل تسهيل وتبسيط عملية تقديمها، ومتابعة سير المعاملة بشكل إلكتروني، بما يمنع فقدانها وضياعها، وهو ما يسهل تحقيق مبدأ الرقابة في ضبط سير المعاملة ومتابعة مستمرة لإنهائها ضمن الفترة المحددة.

- لا يوجد نظام منشور لتوجيه المواطنين للاعتراض على قرارات المجلس، فهي تكتفي بنفس الآلية التي يتم فيها تقديم الشكوى.
- تتابع البلدية من خلال صفحاتها على مواقع التواصل الاجتماعي ردود الأفعال على المشاريع التي يتم طرحها، والمقترحات التي يتم تقديمها في التعليقات، والتي تؤخذ بعين الاعتبار، بعد استشارة الدوائر الفنية المختصة.
- لا يوجد مجلس استشاري مشكل من المواطنين في المدينة «لجنة حي أو لجنة مدينة»، لكن البلدية تستشير المواطنين أصحاب الاختصاص في أي قضية تواجه البلدية، أو مشروع تعكف على تنفيذه، من خلال «لجنة مؤقتة» تخصص له موظف اتصال من البلدية للمتابعة معه. لكن البلدية لم توضح الآلية التي تتشكل فيها هذه المجالس، كما لم تقم بتوعية المواطنين بهذا الأسلوب.
- منذ عامين، لا توجد قضايا من البلدية سلفيت على المواطنين، ولا من المواطنين على البلدية، غير ما يتعلق بموضوع تسوية الأراضي، ومعظم الشكاوى يتم حلها داخل البلدية ولم يتم اللجوء إلى محكمة البلدية.

على مستوى الفساد ومكافحته

- لا توجد قضايا فساد على مستوى بلدية سلفيت، ولم يتم الكشف عن قضايا فساد لا من قبل الإعلاميين ولا المواطنين، ولا من قبل هيئة مكافحة الفساد، وليست هناك تحقيقات نتجت عنها ملاحقات قضائية للبلدية، أو أي من أعضائها، لا سيما أن البلدية نفسها لم تحول طوال المدة الزمنية السابقة أيّاً من الشكاوى بذلك الخصوص إلى الجهات الرقابية المعنية بمكافحة الفساد.
- لم يتلقَ أعضاء المجلس البلدي أو موظفو البلدية أي تدريب حول مكافحة الفساد خلال العامين السابقين، لا سيما أن البلدية لم تبادر إلى دعوة المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد لتعزيز كفاءة الموظفين من خلال الأنشطة المختلفة لذلك.
- لا توجد تعليمات مخصصة مكتوبة ومعممة داخل البلدية حول الإبلاغ عن حالات الفساد، غير القوانين ومدونات السلوك.

التوصيات

- ضرورة استغلال أجواء التوافق الوطني بعد انعقاد الإطار القيادي الموحد والإسراع في إجراء المصالحة الفلسطينية وإنهاء الانقسام، واستعادة التئام المجلس التشريعي وإجراء الانتخابات العامة والمحلية بشكل دوري بموعدها القانوني، وصياغة سياسة عامة إستراتيجية وطنية تشارك فيها كل الجهات المعنية والمختصة، تحدد فيها الرؤية الفلسطينية لقطاع الحكم المحلي وشكله ووظائفه، يأخذ بالاعتبار احتياج التصدي للمشروع الصهيوني الاستيطاني.
- تحديث القوانين والتشريعات العامة، المتعلقة بهيئات الحكم المحلي، بما يعزز اللامركزية ويطور الموارد المالية للهيئات المحلية، وتشريعات تنظم علاقاتها بين القطاع الخاص والبلدية لتجنب تضارب المصالح.
- ضرورة التزام الحكومة بالإيفاء بالمخصصات والتعهدات المالية تجاه البلديات، بما يعزز من قدرة البلدية على تقديم خدمات أوسع، ورفع كفاءة الخدمات الحالية للمواطنين.
- نشر مدونات السلوك للعاملين وأعضاء المجلس البلدي على المواقع الرسمية للبلدية.
- تبني مبدأ سياسة الإفصاح عن المعلومات المالية الخاصة بالأعضاء التي يقصد بها (الإفصاح عن الممتلكات الخاصة بهم)، بديلاً عن سياسة الذمة المالية السرية.
- تطوير الموقع الإلكتروني بشكل يسهل على المهتمين الوصول إلى المعلومات، سواء الحالية أو للسنوات الماضية، وذلك من خلال تخصيص أيقونات خاصة ببعض المعلومات وتصنيفاتها، مثل الموازنة التفصيلية، وتقارير المدققين، سواء ديوان الرقابة أو المدقق المالي الخارجي، أو عروض الأسعار.
- تطوير نموذج إلكتروني يمكن المواطن من رفع الشكوى إلكترونيّاً، والرد عليها بنفس الآلية، وذلك تفعيلاً لتعزيز مبدأ المساءلة والاستجابة لها.
- تشكيل مجلس استشاري من المواطنين في مدينة سلفيت، يمكن للبلدية استشارته بشكل أسرع من المجالس المؤقتة التي لن تكون متوفرة في كل وقت، أو في حال استمرت بنفس الآلية المتبعة لعملية الاستشارة من خلال المجالس المؤقتة، أن تقوم بتوعية المواطنين من خلال الإعلام حول هذه الآلية المتبعة، وكيفية عملها، لا سيما أنها تحقق مشاركة مجتمعية أوسع من المجلس الواحد.
- إعداد دليل توضيحي للمواطنين حول الآلية التي يمكن من خلالها الاعتراض على قرارات المجلس، أسوة بدليل تقديم الشكاوى.
- التواصل مع الجهات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني للمساهمة الواسعة في نشر الوعي والتثقيف بثقافة النزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد، من خلال مبادرات وحملات ضغط وتدريبات للموظفين والمواطنين على السواء.
- التأكيد على دور مؤسسات المجتمع المدني في إشاعة ثقافة المساءلة المجتمعية، وأهميتها في تحسين جودة الخدمات المقدمة من الهيئات المحلية، وأثرها على عملية التنمية.

قائمة المراجع

قوانين وقرارات

- قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.
- القرار بقانون رقم (9) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.
- قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام.
- قرار بقانون رقم (12) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات والمجالس المحلية رقم (11) لسنة 1954 م وتعديلاته.
- قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2018 بتعديل نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية رقم (1) لسنة 2016.
- قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2018 بتعديل نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية رقم (3) لسنة 2017.
- قرار مجلس الوزراء رقم (19) لسنة 2018 بتعديل نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2009.
- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018 المعدل لجداول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته.
- قرار رقم (3) لسنة 2018 م بتعديل القرار رقم (3) لسنة 2017 بنظام مواقف المركبات في مناطق الهيئات المحلية.
- النظام المالي للهيئات المحلية رقم (11) لسنة 2019.
- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020 بشأن نظام الإفصاح عن تضارب المصالح.
- تعليمات رقم (1) لسنة 2020 بشأن موظفي الهيئات المحلية.

المقابلات حسب تاريخ المقابلة

- السيدة هبة عفانة، عضو مجلس بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/11/17.
- السيد علاء رمال، مواطن من سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/11/17.
- السيدة حليمة حبوبة، مواطنة من سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/11/17.
- السيد رياض عوض، عضو مجلس بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/11/1.
- السيدة نداء عبد الله بني نمرة، مدربة في المركز الفلسطيني لقضايا السلام والديمقراطية، بتاريخ 2020/11/1.
- السيد طارق فادي عودة، نائب رئيس مجلس الشباب المحلي- سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/11/1.
- السيد عمر ياسين، مدير عام الرقابة على وحدات الحكم المحلي، ديوان الرقابة المالية والإدارية، مقابلة بتاريخ 2020/9/23.
- السيد عبد الكريم زبيدي، رئيس مجلس بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/9/26.
- السيد محمد عودة، المدير المالي في بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/9/26.
- السيد عبد العزيز حسان، القائم بأعمال المدير الإداري، مقابلة بتاريخ 2020/9/26.
- السيد أشرف زهد، مدير الصحة والبيئة في بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/10/1.
- السيد إياد عواد، رئيس شعبة المشتريات والعطاءات، بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/10/1.
- السيد عبد الناصر علوش، رئيس شعبة التدقيق الداخلي في بلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/10/1.
- السيدة ولاء عبد الله، مديرة وحدة حماية المبلغين والشهود، مقابلة بتاريخ 2020/10/5.
- السيد عبد القادر غفلتة، المستشار القانوني لبلدية سلفيت، مقابلة بتاريخ 2020/10/13.

دراسات

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، نظام النزاهة المحلي في بلدية قلقيلية، سلسلة تقارير رقم 145، رام الله، فلسطين، سنة 2019.
- حسين الأعرج، الحكم المحلي حاضر ومستقبل، وزارة الحكم المحلي، رام الله، فلسطين، 2019.
- حمزة حلايبة، الاستيطان والجدار في محافظة سلفيت، مركز رؤية للتنمية السياسية، فلسطين، 2019.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية نابلس، سلسلة تقارير رقم 139، رام الله، فلسطين، 2018.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية، دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية طولكرم، سلسلة تقارير رقم 130، رام الله، فلسطين، 2018.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط4، 2016.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، نظام النزاهة في هيئات الحكم المحلي،2013 .
- باسم زبيدي، نحو صياغة رؤية للحكم المحلي في فلسطين، بدون سنة نشر.

الأدلة

- دليل إجراءات الشكاوى لبلدية سلفيت، 2018.
- دليل سياسات وإجراءات الموارد البشرية، بلدية سلفيت، تموز، 2018.
- دليل إجراءات الرقابة على أعمال الهيئات المحلية، وزارة الحكم المحلي، رام الله، فلسطين.
- دليل رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية.

خطط وتقارير

- موازنة مواطن لبلدية سلفيت لعام 2020.
- التقرير التشخيصي لبيئة التنمية الاقتصادية المحلية «مدينة سلفيت»، صندوق تطوير وإقراض البلديات، فلسطين، 2020.
- الخطة التنموية المحلية لمدينة سلفيت 2018-2021، بلدية سلفيت، 2019/11/28.
- تقرير مركز خدمة الجمهور لعام 2018، بلدية سلفيت.
- أجندة السياسات الوطنية 2017-2022 (المواطن أولاً)، رام الله، فلسطين، 2016 .
- تقرير من بلدية سلفيت للرد على تقرير ديوان الرقابة عن السنة المالية 2018، بتاريخ 2020/6/26، غير منشور.
- تقرير الإنجازات، بلدية سلفيت لعام 2019، دائرة العلاقات العامة، صادر في 2020.
- تقرير الإنجازات لبلدية سلفيت لعام 2018، دائرة العلاقات العامة.
- تقرير لجنة الانتخابات المركزية عام 2017 عن الانتخابات المحلية 2017.

أخبار إعلامية

- وكالة وطن للأنباء، دورات تدريبية في بلدية سلفيت لقطاعي الشباب والنساء في المناطق الست التي يضمها مشروع الاتحاد الأوروبي (التشبيك)، 2019 منشور على الرابط الإلكتروني التالي: https://www.wattan.net/ar/news/285594.html
- وكالة وطن، صندوق للشكاوى، تقرير فيديو مصور ولقاءات مباشرة مع موظفين ومسؤولين بالبلدية، 2016/8/22، منشور على الموقع الإلكتروني :https://www.youtube.com/watch?v=WHTxvv9ry0I

مواقع إلكترونية

- الموقع الرسمي لبلدية سلفيت http://www.salfeet.org/?p=7172
- الموقع الرسمي لوزارة الحكم المحلي: http://www.molg.pna.ps/
- الموقع الخاص ببلدية سلفيت على موقع فيسبوك
- https://www.facebook.com/salfeetmun/posts/3140226469537195
- موقع لجنة الانتخابات المركزية: https://www.elections.ps
- http://lawcenter.birzeit.edu/lawcenter/ar/2014-01-11-14-19-09
- http://www.molg.pna.ps/manual-final[1].pd

AMAN
Transparency Palestine

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «**مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد**».

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

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

هاتف 022989506 / 022974949- فاكس 022974948

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

تلفاكس 082884767 تلفاكس 082884766

/AmanCoaltion

برنامج امان بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولكسمبورغ وهولندا\ UNDP