AMAN
Transparency Palestine

التقرير السنوي الخامس عشر

واقع النزاهة ومكافحة الفساد
فلسطين 2022

الملخص التنفيذي

الاحتلال والانقسام والفساد السياسي
حلقة مغلقة .. **يُغذي كلٌّ منها الآخر**

AMAN
Transparency Palestine

التقرير السنوي الخامس عشر

واقع النزاهة ومكافحة الفساد

فلسطين 2022

الملخص التنفيذي

الاحتلال والانقسام والفساد السياسي

حلقة مغلقة .. **يُغذي كلٌّ منها الآخر**

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

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

هاتف: 022989506 - 022974949 / فاكس: 022974948

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

تلفاكس: 082884767 – تلفاكس: 082884766

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

AmanCoalition

يتقدم مجلس إدارة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بجزيل الشكر لكلّ من أسهم وتعاون وقدم معلومات لأغراض إعداد هذا التقرير من داخل أمان وخارجها، ويخص بالشكر فريق العمل الخاص بالتقرير:

انتصار حمدان، بلال البرغوثي، جهاد حرب، صمود البرغوثي، عصام حج حسين،

لانا طواشة، لينا حداد، هامة زيدان، هداية شمعون، وائل بعلوشة.

كما يتقدم ائتلاف أمان بجزيل الشكر لكلٍ من:

الدكتور عزمي الشعيبي، مستشار مجلس الإدارة لشؤون مكافحة الفساد، للجهود التي بذلها لمراجعة وتطوير هذا التقرير، ولكلٍّ من الدكتورة تفيدة الجرباوي والدكتور ممدوح العكر والدكتور محمد أبو مطر ، على مساهمتهم الطوعية في قراءة مسودة التقرير وتطويرها.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: **الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. التقرير السنوي الخامس عشر حول واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين. رام الله – فلسطين.**

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

قائمة المحتويات

مقدمة 4

استمرار ممارسات الاحتلال وحالة الانقسام وتراجع الحياة الديمقراطية أضعف من نزاهة الحكم للنظام السياسي وزاد من الإحباط لدى المجتمع الفلسطيني 5

استمرار الانقسام وتراجع الحكم في كلٍّ من الضفة والقطاع عزز مظاهر الفساد السياسي 5

استمرار تقييد الحريات المدنية لإضعاف المساءلة المجتمعية 6

واقع حالة الفساد ومكافحته 7

أولاً: على مستوى الاستراتيجيات والخطط الوطنية لمكافحة الفساد 7

ثانياً: على مستوى سياسة التعيينات وشغل الوظائف العليا 7

ثالثاً: على مستوى الامتثال لضوابط وأخلاقيات الوظيفة العامة وأحكام مدوّنة السلوك وأنظمة تجنب تضارب المصالح وسجل الهدايا 8

رابعاً: الشفافية والمشاركة في إدارة الشأن والموارد العامة 8

خامساً: مساءلة السلطة السياسية 10

تجريم وملاحقة الفساد والفاسدين 12

التوصيات 14

مقدمة:

يستمر الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) للسنة الخامسة عشرة على التوالي بإصدار تقريره السنوي حول تطورات واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، الذي يرصد الجهود الرسمية والمجتمعية المبذولة لمكافحة الفساد والتحدّيات المتعلقة بنزاهة الحكم في إدارة المال والشأن العام.
يرصد التقرير واقع السياسات والخطط التي تشمل التشريعات والإجراءات والقرارات والنشاطات التي صدرت من قِبَلِ المسؤولين، بالإضافة إلى تسليط الضوء على بعض القضايا أو المؤسسات أو حالات الفساد لوضعها على أجندة الرأي العام والمسؤولين.

يعتمد ائتلاف أمان في إعداده هذا التقرير منهجية علميّة لجمع المعلومات والمعطيات والبيانات ذات العلاقة بالتطوّرات الفلسطينيّة الخاصّة في مجال قيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونُظُم المساءلة في المجتمع الفلسطيني بشكل عام والمتعلقة بأعمال المؤسسات العامة بشكل خاص، وبرصد المتغيرات في واقع ملاحقة شبهات الفساد وتجريم الفاسدين من قِبَلِ الأطراف ذات العلاقة، ويتمّ تحليل البيانات والمعطيات من قبل فريق التحليل في ائتلاف أمان وبمشاركة بعض الخبراء المحليين بمسودة التقرير قبل اعتماده وإقراره من قبل مجلس الإدارة.

> يلتزم ائتلاف أمان بمهنيّة التحليل الموضوعيّ للقضايا والمعطيات المتعلقة بإدارة الشأن والمال العام للوصول إلى الاستخلاصات والتوصيات، ويختار الموقف والخيار المناسب الذي يتبنّاه بشكل مستقلّ دون تدخلات سياسية أو حزبية.

يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددة لصنّاع القرار الفلسطيني والجهات ذات العلاقة من أجل مساعدتهم في تبنّي سياسات وخطط وتشريعات وإجراءات لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وتمكين المؤسسات العامة من تجنّب مخاطر الفساد بأشكاله المختلفة. كما يهدف إلى مساعدة المنخرطين والمناصرين والنشطاء والمتطوعين من المواطنين وتمكينهم من المشاركة في جهود مكافحة الفساد، وحماية المال العام، والمساهمة في بناء مؤسسات فعّالة ومساءلة لدولة فلسطين.

> يعرض التقرير توصيات محددّة لصنّاع القرار من أجل تبني تدابيرَ تتضمن سياسات وخططاً وتشريعات وإجراءات لتحصين مؤسسات الدولة ضدّ الفساد بشكل عام، ولتعزيز النزاهة السياسية بشكل خاص.

ولتسيير حشد الجهود ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني اعتمد ائتلاف أمان بناء شراكات من مؤسسات المجتمع المدني مثل "الائتلاف الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة" و"المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن".

يدرك ائتلاف أمان أنَّ المشروع الوطني الفلسطيني المتمثل بإنهاء الاحتلال ونيل الاستقلال وممارسة حقّ تقرير المصير والعودة وإقامة الدولة الفلسطينية الديمقراطية لا يتعارض مع هدف تعزيز النزاهة السياسية ومكافحة الفساد، بل إنَّ النجاح في هذا المجال يعزّز من ثقة المواطنين بالسلطة ومؤسساتها التنفيذية والقضائية والتشريعية، الأمر الذي يرفع من درجة استعدادهم لتحمل الأعباء المتعددة الناجمة عن هذا التحدي الرئيسي، لذا فإنّ ائتلاف أمان يحرص على الاستمرار في إصدار ونشر هذا التقرير السنوي الموضوعي والمهني.

استمرار ممارسات الاحتلال وحالة الانقسام وتراجع الحياة الديمقراطية أضعف من نزاهة الحكم للنظام السياسي وزاد من الإحباط لدى المجتمع الفلسطيني:

واصل الاحتلال الإسرائيلي في العام 2022 سياساته العنصرية في انتهاك الحقوق الوطنية والمدنية للشعب الفلسطيني عبر الاستيلاء على مقدّراته وثرواته الطبيعية واستغلال موارده العامة، وتمكين المستوطنين الإسرائيليين من الاستيلاء على الأراضي الفلسطينية المحتلة، والحيلولة دون بناء مؤسسات فلسطينية فاعلة في خدمة الفلسطينيين. استمرت الحكومة الإسرائيلية باقتطاع جزء من الأموال الفلسطينية "المقاصّة" الأمر الذي عمّق حالة عجز موازنة السلطة وأسهم في إعاقة تنفيذ أجندة الإصلاحات والأهداف ذات العلاقة بتحسين إدارة المال العام. شكّل الإرباك الذي أحدثته إسرائيل في الموازنة العامة وازدياد عجز الموازنة العامة وعدم وضوح الإيرادات ذريعةً للسلطة الفلسطينية ولوزارة المالية لعدم إصدار الموازنة العامة في موعدها أو الكشف عن تفاصيل الإيرادات ما أثر في واقع شفافية الموازنة العامة.

> أسهم كلٌّ من استمرار الانقسام وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية واستمرار التعيينات في الوظائف العليا على أساس الولاء، واستمرار سياسة الحكومة المنغلقة وغير الشفّافة في أكثر من مجال؛ خاصة إدارة المال العام، في تراجع نزاهة الحكم وضعف ثقة المواطنين بالحكومة.

أما على صعيد الحياة الديمقراطية، فقد تَعَمّقَ استمرار حالة التراجع في أداء السلطة الوطنية الفلسطينية بعد تعزيز السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ استمرت «السلطتان» في الضفة الغربية وقطاع غزة في اتخاذ الإجراءات التي عمقت الانقسام والانفصال خدمةً لاحتياجات استقرار سلطة الحكم القائمة في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة.

استمرار الانقسام وتراجع الحكم في كلٍّ من الضفة والقطاع عزز مظاهر الفساد السياسي:

تعطيل الحياة الديمقراطية بالامتناع عن إجراء الانتخابات العامة (التشريعية والرئاسية) أدّى إلى استمرار هيمنة السلطة التنفيذية منفردة على صنع السياسات وتنفيذها بعد أن تحكمت بسلطة التشريع وأضعفت من سلطة واستقلالية المؤسسات الرقابية وبشكل خاص القضائية؛ بتشكيل المجلس الأعلى للهيئات القضائية برئاسة رئيس السلطة التنفيذية (الرئيس الفلسطيني) بموجب المرسوم الرئاسي رقم (17) لسنة 2022.

> استمرار حالة الانقسام الفلسطيني وإقامة سلطتي حكم منفصلتيْن واحدة في الضفة الغربية وأخرى في قطاع غزة شرّع وغذّى الفساد السياسي.

إنّ تعطيل آليات الوصول السلمي إلى مراكز السلطة عبر الانتخابات الدورية، واحترام مبدأ تكافؤ الفرص في تعيينات الوظائف للوصول إلى مراكز الحكم، أضعف ثقة المواطنين بالسلطة السياسية ومؤسسات الدولة، وأثّر في شرعية مؤسسات النظام السياسي، وأفضى إلى استمرار تفرّد رأس السلطة التنفيذية بإصدار التشريعات الخاصة بإدارة الشأن العام من خلال القرارات بقوانين، وأبقى الحكومة دون رقابة رسميّة أو مساءلة فعّالة في إعداد الموازنات العامة وتنفيذها. الأمر الذي أتاح لبعض كبار المسؤولين فرص اتخاذ بعض القرارات لتحقيق مصالح خاصة أو الحصول على امتيازات خاصة دون وجه حقّ وعلى حساب المصلحة العامة.

استمرت السلطة القائمة في قطاع غزة بالتفرّد بإدارة الشأن والمال العام بإدارة حركة حماس ولمصلحتها واستقرارها من خلال السيطرة على مراكز القرار في السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وحافظت على بقاء مجلس تشريعي انتهت مدته الدستورية، وتحكمت في تشكيل مجلس قضاء، ناهيك عن احتكار سلطة مجلس الوزراء بالتحكم في تعيين الجسم الإداري المسؤول عن إدارة الشأن والمال العام، والامتناع عن إجراء انتخابات لمجالس الهيئات المحلية في قطاع غزة. وأبقت السلطة القائمة في القطاع على وسيلة الاختيار والتعيين لأعضاء المجالس الجدد عند إجراء تغييرات في عضوية المجالس البلدية في قطاع غزة.

> القضاء بحاجة إلى التمكين «توفير متطلبات العمل» والحماية من تدخلات السلطة السياسية والأمنية.

استمرار تقييد الحريات المدنية لإضعاف المساءلة المجتمعية:

على صعيد الحياة المدنية وفضاء عمل المجتمع المدني، تمّ اتخاذ إجراءات تضييقية على نشاطات منظمات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة طالت مجالات الحريات المدنية بما يشمل حرية التعبير. كما شهدت حالة حقوق الإنسان والحريات المدنية العديد من الانتهاكات الفلسطينية الداخلية في إطار التعسف في استخدام السلطة في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة.

> جرت محاولات مستمرة عام 2022 لتضييق فضاء عمل مؤسسات المجتمع المدني، بهدف سحب دور هذه المؤسسات في الرقابة المجتمعية والمشاركة في إدارة الشأن العام.

أغلبية المواطنين الفلسطينيين عبرت خلال العام 2022 عن ضعف ثقتها بالسلطات الفلسطينية في معظم استطلاعات الرأي، كما ترى الأغلبية منهم موضوع الفساد كواحدٍ من أهم القضايا والمشاكل التي تواجه الشعب الفلسطيني، إذ أشار استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين الذي تمّ إجراؤه في أيلول/ سبتمبر 2022، إلى أنّ الرأي العام الفلسطيني متشائم وأنّ أهم التحديات التي من الضروري التصدّي لها إضافة إلى الأزمة الاقتصادية هي مكافحة الفساد، وسياسات الاحتلال، وضعف سيادة القانون، واستمرار الانقسام.

واقع حالة الفساد ومكافحته:

أولاً: على مستوى الاستراتيجيات والخطط الوطنية لمكافحة الفساد:

- ما زالت الحكومة لا تتعامل مع "استراتيجيّة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد" وخطتها باعتبارها خطة عبر قطاعية تكون الحكومة مساءلة عنها وعن إلزام الأطراف الرسمية بتنفيذ التدخلات الضرورية لتحقيق أهدافها كلّ في مجاله.
- لم تواكب الاستراتيجية الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2023 التطورات العالمية في مجال مكافحة الفساد التي سلطت الضوء على تعزيز النزاهة السياسية، الأمر الذي أضعف جهود مكافحة الفساد المرتبط بكبار المسؤولين بسبب البيئة الحالية الناتجة عن ضعف نزاهة الحكم والتي عززت مظاهر الفساد السياسي.
- استمرت السلطة التنفيذية "الرئاسة والحكومة" بإصدار قرارات وخطط الإصلاح في المجالات المختلفة دون إشراك ممثلي المواطنين أو منظمات المجتمع المدني، ودون نقاش مجتمعي يساعد على تحديد الأولويات الوطنية لعملية الإصلاح، أو المساهمة في رسم السياسات الوطنية القطاعية منها وعبر القطاعية، ما يعكس عدم وجود إرادة حقيقية للالتزام بتنفيذها.

ثانياً: على مستوى سياسة التعيينات وشغل الوظائف العليا:

- واصلت السلطة السياسية منفردة شغل المناصب السياسة ومراكز اتخاذ القرار في إدارة الشأن العام من مؤيدي السلطة الحاكمة. إذ استمر شغل العديد من الوظائف العليا بما فيها الترقيات والنقل وتزكيتها من قبل المقرّبين النافذين وبدعمٍ من جهازيْ المخابرات والأمن الوقائي؛ شمل ذلك تعيينات في القطاع العام المدني ومؤسسات أمنية، وذلك دون التقيّد بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والجدارة بين المواطنين، ودون توضيح شروط شغل هذه الوظائف.
- استمرار السلطة القائمة في قطاع غزة في تعزيز سيطرتها على المراكز العليا في منظومة الحكم بتبني سياسة إدارية مركزية بواسطة لجنة متابعة العمل الحكومي التي احتكرت سلطة التعيين لكبار المسؤولين لشغل المواقع الإدارية الهامّة، إذ مارست سياسة تدوير مواقع المسؤولين في مراكز الحكم والإدارة جلهم من مؤيدي الحركة وعززت الإمساك بالسلطات العامة الرئيسية، وأخضعت قراراتها لمصلحة السلطة السياسية.
- استمرار التمديد لبعض الموظفين بعد تجاوزهم السنّ القانوني للتقاعد من السفراء وقادة الأجهزة الأمنية مثل مدير عام الشرطة، ووكلاء وزارات مثل وزارة الحكم المحلي ووزارة الداخلية، ورئيس ديوان الموظفين العام، ورئيس ديوان الرئاسة بهدف بقاء الموالين في المناصب العليا وليس بالضرورة وفقاً للمصلحة العامة.
- أتاحت السياسات والإجراءات المتخذة من قبل السلطة السياسية في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة الفرصة لعدد من مراكز النفوذ والمقربين الموالين للحصول على امتيازات خاصة على حساب المصلحة العامة دون مساءلة.
- توسع سلطة الرئيس في تعيين كبار مسؤولي الوظائف العليا المدنية والأمنية ومجالس إدارة مؤسسات عامة ومنظمات أهلية وجامعات خلافاً لأحكام المادة (69) من القانون الأساسي التي تمنح هذه السلطة لمجلس الوزراء وليس للسيد الرئيس.

ثالثاً: على مستوى الامتثال لضوابط وأخلاقيات الوظيفة العامة وأحكام مدوّنة السلوك وأنظمة تجنب تضارب المصالح وسجل الهدايا:

رغم الجهود التي بذلتها منظمات المجتمع المدني كائتلاف أمان وكذلك ديوان الموظفين العام وهيئة مكافحة الفساد في التدريب ورفع الوعي بأهمية تعزيز قيم النزاهة ومكافحة الفساد، إلّا أنّها ما زالت محدودة، من حيث مجال تطبيقها أو الرقابة على ذلك ومساءلة الأشخاص غير الملتزمين، إلّا أنّ اللافت هو عدم التزام كبار المسؤولين بالعمل بموجبها عملياً، إذ استمر الجدل حول مدى التزام المسؤولين والعاملين بقيم النزاهة المحددة بمدوّنات السلوك.

- إنّ الالتزام من قبل السياسيين وكبار الموظفين العامين العاملين في القطاع العام بأحكام نظام الإفصاح عن تضارب المصالح لتعزيز النزاهة لدى المسؤولين والعاملين في القطاع العام يساعد على تجنب إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم لمصالح خاصة، إلّا أنّ استمرار عدم شمول نظام الهدايا ونظام الإفصاح عن تضارب المصالح لأعضاء السلطة السياسية؛ كالرئيس ورئيس الحكومة والمحافظين والسفراء أدّى إلى إضعاف النزاهة السياسية في ظل غياب التدابير والإجراءات الفعّالة في تعزيز النزاهة في إدارة الحكم وممارسته.
- ما زال الامتثال لأحكام نظام الهدايا ونظام الإفصاح عن تضارب المصالح وإنشاء سجل للمصالح وآخر للهدايا في المؤسسات الحكومية محدوداً رغم قرار مجلس الوزراء الطلب من كافة الجهات الخاضعة لنظام الهدايا إنشاء سجل للهدايا.
- استمرار سياسة عدم الإفصاح عن الممتلكات والأموال المنقولة وغير المنقولة لكبار المسؤولين في مؤسسات الدولة المعرّضين للفساد، والاكتفاء بنظام تقديم إقرارات الذمة المالية غير الفعّال المعمول به في دولة فلسطين؛ وعدم النص على نشرها باعتبارها سرية.

> إنّ البيئة والواقع الحالي المتعلق بتراجع نزاهة الحكم في فلسطين يتطلب العمل على تعزيز التدابير الوقائية المرتبطة بالمسؤولين الأكثر عرضة لمخاطر الفساد. وقد أظهرت عملية الرصد والمتابعة في ائتلاف أمان وجود العديد من التحديات التي تتطلب وجود إرادة سياسية جدية لتذليل هذه التحديات.

رابعاً: الشفافية والمشاركة في إدارة الشأن والموارد العامة:

- استمرار الحكومة في سياسة الانغلاق وتجاهل أهمية المشاركة في بلوَرة السياسات وإعداد التشريعات وإقرار خطط الإصلاح واتخاذ الإجراءات لإدارة المال والشأن العام، إذ أصدرت الحكومة تشريعات عادت وتراجعت عنها مثل قانون نقابة الأطباء، وقانون معدل لقانون الإجراءات الجزائية، وقانون معدل لقانون أصول المحاكمات المدنية.
- استمرت السلطة القائمة في قطاع غزة في العام 2022 بمناقشة عدد من السياسات ومشاريع القوانين واللوائح دون مشاورات أو نقاش مجتمعي من قبل الأطراف المختلفة والشركاء؛ مثل إصدار وثيقة الإطار الاستراتيجي للأعوام 2022-2024 وخطة التنمية للأعوام 2022-2024 للمحافظات الجنوبية.
- امتناع الحكومة ومسؤولي المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية عن نشر الحقائق، أو تأخرهم في تفسير بعض الأحداث، أو تضارب التفسيرات المقدمة من قبل بعض المسؤولين للعديد من قضايا الرأي العام خلال عام 2022، عزز نشر معلومات متناقضة من مصادر متعددة ومختلفة وغير ذات علاقة بالموضوع أو مسؤولة. ومن تلك القضايا؛ امتيازات الوزراء التي حصلوا عليها إضافة إلى رواتبهم، أو تحويل أموال العمال الفلسطينيين في إسرائيل إلى البنوك، أو التطورات على ملف الغاز والاتفاقيات المتعلقة بمكب زهرة الفنجان، أو التعيينات في المراكز العليا، أو تشريعات كفرض شيكل إضافي على فواتير الاتصالات الثابتة والخلوية. الأمر الذي زاد من فجوة الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة والمسؤولين والعاملين فيها.

• تمّ إصدار الموازنة العامة متأخرة عن القواعد والأحكام المتعلقة بإعدادها وتقديمها وإقرارها في المواعيد المحددة في قانون الموازنة العامة. كما لم تتم مشاركة المجتمع المدني ومجموعات مصالح المواطنين في إعداد الموازنة أو تحديد أولويات الإنفاق.

• استمرت السلطة القائمة بالحكم في قطاع غزة بعدم نشر أيٍّ من بنود الموازنة العامة سواء الإيرادات العامة التي تجبيها من المواطنين أو النفقات العامة التي سيتمّ إنفاقها. وما زالت تمتنع عن إجراء مشاورات مع منظمات المجتمع المدني لتحديد الأولويات والحاجات الوطنية، فضلاً عن عدم قيامها بإصدار بيانات دورية عن كيفية إدارتها لموازنة العام 2022.

• رغم التحسن في مجال نشر المعلومات المتعلقة بعملية المشتريات خاصة وضع كراسة الشروط وقرار الترسية النهائي العام في قطاع غزة، إلّا أنّها ما زالت لا توفر معلومات تفصيلية متعلقة بالشراء العام؛ كنشر التقارير الدورية المتعلقة بحجم المشتريات الحكومية، ونشر ملخّص لعقود المشتريات الموقعة مع الشركات، ونشر معلومات عن عقود الشركات التي تمّ التعاقد معها بشكل مباشر وأسباب التعاقد معها، ومصدر المبالغ المخصصة للمشاريع، والقائمة السوداء للمخالفين من الشركات المتعاقد معها على تقديم الخدمات والسلع في السنوات الماضية والعقوبات المفروضة عليها وفقاً للقانون.

• رغم نشر المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام على موقعه القائمة السوداء وأسماء الشركات المدرجة فيها للعام 2022 لكن من غير الواضح مدى الالتزام بعدم إشراكهم بصورة غير مباشرة عن طريق طرف ثالث.

• لم يقم مجلس الوزراء بإصدار نظام مالي خاص بالمؤسسة الأمنية يحدد آليات الإنفاق، ومسؤوليات الجهات المختلفة.

• ما زالت عمليات الشراء في قطاع الأمن تحتاج إلى المزيد من الإفصاح عن تفاصيل المشتريات، وإصدار البيانات المتعلقة بالمشتريات بصيغة يمكن الوصول إليها، وإتاحة كافة العقود للعامة بما في ذلك التعديلات بعد إرساء العطاءات.

• استمرار عدم شفافية استهلاك وقود السيارات التي يستخدمها العاملون في قطاع الأمن. ومن غير الواضح مبررات استمرار شراء سيارات مخصصة لأفراد أو أجهزة رغم الأزمة المالية الخانقة واستمرار العجز في الموازنة.

• استمرت الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية في قطاع غزة بعدم نشر الموازنة المخصصة لقطاع الأمن، كما لا يتمّ نشر معلومات حول ما يتعلق بالمشتريات الخاصة بقطاع الأمن.

• لم تنشر اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التقرير السنوي المتعلق بجريمة غسل الأموال أو معطيات أو إحصائيات ذات دلالة حول حجم تفشّي هذه الجريمة والأموال المتحصلة منها. كما لم تنشر أيّ متابعات لتقرير التقييم الوطني لمخاطر جريمتيْ غسل الأموال وتمويل الإرهاب المقدّم لرئيس الوزراء حتى تاريخه رغم أنّها مكلّفة بالنشر قانوناً، وفقاً للأحكام الواردة في القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 والقرار بقانون رقم (13) لسنة 2016 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

• استمر ديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة بتقديم تقريره السنوي إلى المجلس التشريعي (كتلة الإصلاح والتغيير) عن أعماله الرقابية على المؤسسات الحكومية والمجالس المحلية والأهلية، لكن دون نشره.

• استمرت معظم المؤسسات والأجهزة الأمنية بعدم نشر تقاريرها السنوية على الموقع الإلكتروني الخاص بكلٍّ منها، وفيما عدا جهاز الشرطة الفلسطينية الذي ينشر إحصائيات حول عمله لم تنشر معظم المؤسسات والأجهزة الأمنية خططها السنوية على الموقع الإلكتروني.

• استمر مجلس الوزراء بتقييد نشر قراراته سيما القرارات المتعلقة بالمشتريات والعطاءات ومسودات التشريعيات المدرجة على جدول أعمال المجلس. هذا إلى جانب استمرار تعطيل إصدار قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات. الأمر الذي أدّى إلى إضعاف المشاركة المجتمعية في إدارة الحكم وضعف ثقة المواطنين بالنظام السياسي وبمؤسسات الدولة ونزاهة المسؤولين السياسيين في الدولة.

• لا تنشر الحكومة في كلٍّ من الضفة والقطاع أسماء الأشخاص المستفيدين من أراضي الدولة ولا تتيح الحكومة للمواطنين حقّ الاطّلاع على البيانات المتعلقة بالأشخاص والمسؤولين والحزبيين الذين حصلوا على امتيازات خاصة بهم أو بأقاربهم للتصرف بأراضي الدولة والأملاك الوقفية، وما زال مصير اللجان التي يتمّ تشكيلها من قبل الحكومة والرئاسة مجهولاً، ولا يتمّ الإفصاح عن نتائج أعمالها.

• استمرار حالة الغموض التي تكتنف إدارة ملف الغاز وعدم الإفصاح عن آلية اتخاذ القرارات في إدارة الموارد الطبيعية بما فيها هذا الملف. واستمرار سياسة عدم نشر المعلومات وتفاصيل الاتفاقيات التي تمّ عقدها؛ بما فيها الانضمام إلى منتدى شرق المتوسط للغاز. إنّ استمرار تغييب الدور المجتمعي والشعبي في الرقابة على أعمال القائمين على إدارة هذا الملف ومساءلتهم يتيح فرصاً لحدوث تضارب مصالح لدى بعض الأطراف التي تشرف من جهة على إدارة العلاقات والقرارات التي تعتبر مِنْ مسؤولية الحكومة بتكليف من الرئيس، وبين كونها طرفاً تنفيذياً في امتياز التنقيب والاستخراج من بئر غزة والمطوّر له من جهة ثانية، الأمر الذي يوفر امتيازات لها على حساب المصلحة العامة ويعمق من فرص الفساد السياسي.

• العديد من البلديات المصنفة (أ) قامت بنشر شروط ومعايير الخدمات التي تقدمها للجمهور والأدلة المتعلقة بإجراءات العمل، وموازناتها، وبعض التفاصيل التي تتعلق بالعطاءات الخاصة بمشاريعها، إضافة إلى نشر منظومة هياكلها الإدارية على صفحاتها الإلكترونية أو مواقع التواصل الاجتماعي الخاصة بها. لكنّ الفحص الذي تمّ إجراؤه على البلديات الكبرى أوضح أنّ بعض الهيئات المحلية تعاني من ضعف في إدارة المواقع الإلكترونية.

خامساً: ساءلة السلطة السياسية :

• رغم استمرار ديوان الرقابة المالية والإدارية بإصدار تقريره السنوي، إلّا أنّ مسألة فعالية متابعة عملية الرقابة التي يجريها الديوان ما زالت محدودة في ظلّ غياب المجلس التشريعي وعدم وجود آليات فعّالة لدى مجلس الوزراء ومكتب الرئيس لمتابعة المؤسسات التي يُشرف عليها وإرغامها على الالتزام بتوصيات الديوان، ومحاسبة المسؤولين المخالفين أو إحالتهم إلى جهات الاختصاص لمحاسبتهم في حال وجود شبهات فساد أو مخالفات إدارية. معظم المؤسسات العامة في قطاع غزة بما فيها الوزارات والهيئات غير الوزارية لا تقدّم تقارير سنوية عن أعمالها، وتقتصر فيما تنشره في بعض التقارير على الإنجازات دون ربطها بخطط الوزارة والتحديات التي تواجهها وما لم تنجزه من خططها المقرّة والمعتمدة. وما زال عدد المؤسسات العامة التي تنشر تقاريرها محدوداً جداً.

• لا توجد تقارير رسمية عن الإجراءات التأديبية التي تمّ اتخاذها بشأن المخالفات الإدارية والمالية في القطاعيْن المدني والأمني، ما يفسر بوضوح مدى تحمل المخالفين لنتيجة أعمالهم في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة.

• رغم تشكيل كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي لجنتيْ تقصي حقائق وتوجيه أسئلة للمسؤولين في قطاع غزة في العام 2022 إلّا أنّها لم تفصح عن نتائج أيٍّ منهما.

• استمر مجلس الوزراء بعدم إدراج مشروع قانون حقّ الوصول إلى المعلومات الذي تمّ إعداده منذ سنوات عديدة بالشراكة بين منظمات المجتمع المدني وهيئة مكافحة الفساد بموجب قرارٍ من الحكومة السابعة عشرة عام 2013.

• لم تقم الحكومة حتى اليوم بإصدار قانون المنافسة ومنع الاحتكارات، وقانون منح الامتياز المنظّم لعمليات إدارة الموارد الطبيعية المملوكة للشعب الفلسطيني التي ما زالت تحت مسؤولية السلطة أو تمّت خصخصتها وإدارتها من قبل شركات القطاع الخاص لتقديم خدمات عامة نيابة عن الدولة.

• منح امتيازات وحصانات استثنائية في القرار بقانون لشركة صروح للطاقة المساهمة المحدودة دون نشر الاتفاقيات والالتزامات المترتبة على الحكومة الفلسطينية والأجيال القادمة، ودون الإفصاح عن المالك الحقيقي للشركة مع وجود أشخاص نافذين في السلطة السياسية، الأمر الذي يشير إلى عدم شفافية القرارات الصادرة عن مؤسسات الحكم وشبهة وجود تضارب مصالح بمنح امتيازات لأشخاص مقربين من السلطة السياسية دون وضوح صلتهم بالشركة وحجم استثمارهم بها. ما يشير إلى أنّ إصدار القرار بقانون بشأن امتياز

زهرة الفنجان يضمن نسبة من التداخل بين المصالح الخاصة والعامة ويثير الشكوك حول مبرر منح امتيازات غير مستحقة.

• استمرار عدم إدراج القطاع الخاص كأحد القطاعات التي تخضع لقانون مكافحة الفساد الفلسطيني، إذ لم يتمّ تجريم الرشوة في القطاع الخاص، واختلاس الممتلكات، وجريمة الواسطة والمحسوبية وكذلك جريمة الابتزاز والتحرش الجنسي، وجريمة عدم الإفصاح عن حالات تضارب المصالح التي تتعدد صور وقوعها في القطاع الخاص، خصوصاً من طرف الإدارات التنفيذية العليا، التي يمكن أنْ تحدث من قبل العاملين في الشركات الخاصة التي تدير مرفقاً عاماً أو تقدم خدمات عامة، كشركات الكهرباء والاتصالات والمياه.

• ما زالت بعض المؤسسات العامة القائمة منذ سنوات عديدة تعمل دون قانون خاص ينظم أعمالها، وجهة مرجعيتها، ويتلقّى مسؤولوها والعاملون فيها رواتبهم من الخزينة العامة للسلطة الوطنية التي يموّلها المواطنون دافعو الضرائب، ومن الأمثلة على تلك المؤسسات؛ الهيئة العامة للبترول، والإدارة العامة للمعابر والحدود، والمؤتمر الوطني الشعبي للقدس، ومديرية التسليح المركزي، وهيئة الإمداد والتجهيز، والأمن الوطني، والمحافظون، وصندوق الاستثمار الفلسطيني وغيرها.

• استمرار عدم إصدار قانون ينظم عمل بعض الشركات الحكومية التي تمّ إنشاؤها في السنوات الماضية؛ كشركة الألياف الضوئية، وشركة فلسطين للغاز الطبيعي، والشركة الفلسطينية المراسلة، بالإضافة إلى شركة النقل العام وشركة نقل الكهرباء وشركة مياه فلسطين، في مخالفة لأحكام المادة (21) من القانون الأساسي الفلسطيني التي نصّت على أنّه "يجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون".

• استمرت الحكومة بعدم إقرار نظام تأمين صحي شامل تضامني وإلزامي، وإنشاء مؤسسة مستقلة لإدارة ملف التأمين الصحي كمدخل ضروري لإصلاح القطاع الصحي الفلسطيني، ولبناء نظام صحي عادل يوفر تغطية صحية شاملة بخدمات صحية ذات جودة عالية ومستدامة؛ يعود ذلك لوجود عدد من كبار المستثمرين -بمن فيهم صندوق الاستثمار الفلسطيني- المعنيين بدعم منظومة صحية موازية من القطاع الخاص مستفيدين من تدني مستوى الخدمات في المستشفيات العامة بالحصول على نسبة كبيرة من التحويلات الطبية.

• ما زالت آليات المساءلة على الأخطاء الطبية محدودة ويقتصر أغلبها على الإجراءات الإدارية التي تتخذها وزارة الصحة، في ظلّ غياب أحكام تشريعية في النظام القانوني بقطاع غزة تتعلق بالمساءلة عن الأخطاء الطبية.

تجريم وملاحقة الفساد والفاسدين:

• توزعت شبهات جرائم الفساد الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2022 ما بين إساءة استخدام السلطة، والتزوير، والواسطة والمحسوبية، والاختلاس، والرشوة، وعدم الإفصاح عن تضارب المصالح، والتهاون في أداء واجبات الوظيفة العمومية، والاستثمار الوظيفي، والكسب غير المشروع، وإساءة الائتمان، وغسل الأموال؛ إذ بلغت نسبة الشكاوى والبلاغات التي تتعلق بإساءة استخدام السلطة نحو 76% من مجمل الشكاوى والبلاغات الواردة لهيئة مكافحة الفساد.

• تتركز الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد في الاشتباه أو الادّعاء بوجود حالات فساد غالباً في القطاع العام بنسبة 52% من مجموع الشكاوى والبلاغات، وفي الهيئات المحلية بنسبة 34%، في حين شكّلت بقية القطاعات والجهات الأخرى ما نسبته 14% من مجموع تلك الشكاوى والبلاغات.

• أظهرت إحصائيات المتوجهين إلى مركز المناصرة والإرشاد القانوني في ائتلاف أمان أنّ معظم حالات شبهات الفساد كانت ذات علاقة بالمؤسسات الوزارية وغير الوزارية والهيئات المحلية.

11% من الشكاوى والبلاغات الموجهة لهيئة مكافحة الفساد تتعلق بأشخاص من كبار المسؤولين (وزير، وكيل، وكيل مساعد، مدير عام، سفراء، أشخاص في القضاء والنيابة).

• بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة للهيئة خلال العام 2022 الخاصة بفئات عليا (الفئة الخاصة بدرجة وزير، والفئة الأولى، والسلك الدبلوماسي/ سفراء، ورؤساء وأعضاء القضاء والنيابة) 97 شكوى وبلاغاً أي نحو 11% من مجمل الشكاوى الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد التي بلغ عددها (879).

• تؤكد معلومات ائتلاف أمان أنّ عدداً من الحالات المتعلقة بأشخاص من الفئة العليا تتمّ إحالتها إلى مكتب الرئيس في انتظار قرار بشأن متابعتها.

• أحالت الهيئة إلى نيابة مكافحة الفساد خلال العام 2022 ما مجموعه 64 ملفاً وقضية، منها ثمانية ملفات تتعلق بمسؤولين من الفئات العليا (الفئة الخاصة بدرجة وزير، والفئة الأولى، والسلك الدبلوماسي/ سفراء، ورؤساء وأعضاء القضاء والنيابة) ما يشكل نحو 8.2% من مجمل الشكاوى التي وردت إلى الهيئة عام 2022 على ذات الفئات.

• للسنة الرابعة على التوالي ترفض النيابة العامة في الضفة الغربية نشر البيانات المتعلقة بواقع جرائم الفساد التي تعاملت معها ونوعها وطبيعتها ومواقع الأشخاص المشتبه بهم أو تزويد ائتلاف أمان بحجم قضايا الفساد وطبيعتها والجهات التي تمّ التحقيق معها بها، وكذلك حجم الجرائم الاقتصادية لعام 2022.

• 86% من الملفات محجوزة لدى النيابة العامة لم يتم البتّ فيها حتى نهاية العام 2022 منها ملفات من سنوات عديدة. لدى ائتلاف أمان معلومات مؤكدة أنّ بعض القضايا تتم فيها مساومة المتهمين لعقد تسوية خارج القانون أو يتمّ ابتزاز المتهمين للحصول على مكاسب لمصالح غير رسمية (شركات خاصة) مسجلة لها.

• استمرار تراكم الملفات المتعلقة بجرائم الفساد لدى النيابة العامة ما يعطل مبدأ المحاسبة؛ إذ أنجزت النيابة وأحالت 31 ملفاً وقضية فقط إلى محكمة جرائم الفساد من بين 219 ملفاً لديها في العام 2022.

14% فقط هي نسبة ما أحالته النيابة العامة إلى محكمة جرائم الفساد من القضايا التي نظرت فيها عام 2022 والمحالة إليها من هيئة مكافحة الفساد.

• أحالت هيئة مكافحة الفساد إلى النيابة العامة ثمانية ملفات لمسؤولين من الفئات العليا في العام 2022 إلّا أنّ النيابة العامة لم تُحِلْ إلى محكمة جرائم الفساد سوى ملف واحد فقط في العام 2022 أي نحو 12.5% من مجمل الملفات الخاصة بهذه الفئات.

• رغم إحالة هيئة مكافحة الفساد 19 ملفاً يتعلق بجريمة تضارب المصالح في الأعوام الثلاثة الأخيرة 2020-2022، إلّا أنّه لم تظهر أيٌّ من هذه الملفات في القضايا المنظورة أمام محكمة جرائم الفساد. الأمر الذي يشير إلى أنّ مثل هذه الملفات تجري عليها تسويات في النيابة العامة لعدم إحالتها إلى المحكمة خاصة أنّها تتعلق عادة بمسؤولين أصحاب قرار.

• أظهرت قرارات محكمة جرائم الفساد في العام 2022 أنّ أحد عشر حكماً صدر بحق موظفين عاملين في القطاع
العام من ضمنهم حكم واحد بحق أحد السفراء بتهمة الاختلاس والرشوة، فيما تعلقت باقي الأحكام بموظفين من الدرجات الوظيفية الدنيا (درجة مدير فأقل).

• أبرز التهم المتعلقة بجرائم الفساد الواردة لمحكمة جرائم الفساد في العام 2022 تتركز في التزوير سواء تزوير أوراق رسمية أو خاصة، وإساءة الائتمان، والحصول على منفعة شخصية، وإساءة استعمال السلطة، والاختلاس، واستثمار الوظيفة، والرشوة.

• حاز القطاع العام على النسبة الأعلى من القضايا الواردة لمحكمة جرائم الفساد بـ 65% من مجموع القضايا الواردة للمحكمة والمحالة من النيابة العامة، وبلغت نسبة القضايا المتعلقة بهيئات محلية 19%، فيما بلغت نسبة القضايا الواردة على منظمات أهلية 16% من مجمل القضايا الواردة للمحكمة. أظهرت البيانات أنّ الغالبية العظمى من المتهمين في القطاع العام هي في درجات وظيفية دنيا مقابل متهم واحد من الدرجات الوظيفية العليا.

بلغت نسبة القضايا المفصولة في العام 2022 نحو 14% من مجموع القضايا المنظورة أمام محكمة جرائم الفساد.

• فصلت المحاكم المختصة في قطاع غزة بـ 47 قضية تتعلق بجرائم فساد في العام 2022 فيما استمر تدوير 32 قضية للعام 2023.

• ما زالت ملاحقة قضية تبييض تمور المستوطنات مستمرة منذ أكثر من ثلاث سنوات إلّا أنّها أخذت في العام 2022 منحىً مختلفاً؛ فبدلاً من إحالة الأشخاص المتورطين إلى المحاكم، بدت القضية كأنّها تصفية حسابات واستيلاء على أملاك أحد المساهمين من كبار المستثمرين في قطاع زراعة التمور وتسويقها. إذ تحولت قضية التمور من ملاحقة قضائية إلى ابتزاز للاستيلاء على الممتلكات من قبل بعض كبار الموظفين.

التوصيات:

إنّ الاستمرار في تعميق حالة الانقسام وتحوّلها إلى انفصال لكيانيْن سياسييْن في الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال اتخاذ كلٍّ من الحكومة الفلسطينية والسلطة القائمة في قطاع غزة إجراءات خدمةً لاحتياجات استقرار سلطة الحكم القائمة فيهما، والاستمرار في تعطيل الحياة الديمقراطية بالامتناع عن إجراء الانتخابات العامة (التشريعية والرئاسية)، والاستمرار في تحكّم السلطة السياسية الفلسطينية بآلية الوصول إلى الحكم من خلال التحكم في التعيينات المرتبطة بمراكز اتخاذ القرار دون الاستناد لمبدأ الشفافية ومعايير الكفاءة والجدارة والإنصاف والأهلية وإنّما لمعايير مرتبطة بالولاء، والاستمرار في هيمنة السلطة التنفيذية على مؤسسات الرقابة الرسمية والتحكم بمؤسسات إنفاذ القانون وتعطيل إعمال مبدأ فصل السطات المتوازن، والاستمرار في ترحيل الأزمات وتحميل الأجيال القادمة أعباءَ مستقبلية دون وجود سياسات فعّالة للحفاظ على الموارد العامة من أجل التنمية المستدامة لها، والاستمرار في إضعاف قدرة المجتمع المدني على المشاركة في تحديد الأولويات الوطنية وصياغة السياسات العامة، وممارسة المساءلة المجتمعية باتخاذ إجراءات تضييقية على نشاطات منظمات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة، أدّى إلى تراجع نزاهة الحكم وأتاح فرصاً لانتشار الفساد السياسي من خلال تبنّي سياسات وإصدار عدة تشريعات وقرارات لا تراعي المصلحة العامة. وأَفقدَ كل ما سبق السلطة السياسية والمسؤولين ومؤسسات الدولة ثقة المواطنين وزاد من محاولات الجماعات والنقابات والاتحادات البحث عن الحلول الفردية لضمان الحصول على مكتسبات مادية بعضها على حساب المصلحة العامة. الأمر الذي يُسهم في الإخلال بالسلم الأهلي ويعطّل حياة البلد ويسهم في تفكّك النظام السياسي.

> دعا ائتلاف أمان جميع مؤسسات المجتمع المدني، بما فيها النقابات والاتحادات الشعبية والمنظمات الأهلية، لإنشاء وقيادة تحالف واسع للعب دور محوري في فرض عملية إصلاح جدية تُعلي المصلحة الوطنية فوق أيّ اعتبارات أخرى سواء كانت فئوية أو شخصية، للبدء بإنهاء الانقسام بين مؤسسات الضفة والقطاع، وبناء مؤسسات الدولة الديمقراطية الفعّالة والمنفتحة والمساءلة بما ينسجم مع مبادئ وثيقة إعلان الاستقلال، وأحكام القانون الأساسي المعدّل، ويضمن ممارسة الحريات العامة، ويوسّع الفضاء المدني، ويطور آليات ووسائل المشاورات العامة التي تعزز من دور المواطنين في المشاركة بتحديد الأولويات وصناعة القرارات الوطنية، وتبنّي وتطوير تدابير وإجراءات وقائية لتحصين المجتمع من الفساد، ومنع فرص ممارسة الفساد السياسي، وتعزيز قيم النزاهة للمسؤولين والعاملين في القطاع العام والامتثال لمبادئ الشفافية وممارسة المساءلة الفعالة، وتجريم وملاحقة الفاسدين ومنع الإفلات من العقاب خاصة لكبار الفاسدين. الأمر الذي يسهم في استعادة ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة ومسؤوليها.

بشأن إنهاء الانقسام وتعزيز نزاهة الحكم:

- وقف جميع السياسات والإجراءات التي تعمق الانقسام، والعمل على إنهاء الانقسام وتوحيد مؤسسات الدولة في الضفة الغربية وقطاع غزة لاستعادة الوحدة الوطنية.

- الالتزام بإعمال مبدأ فصل السلطات المتوازن ووقف جميع الإجراءات المتخذة التي تزيد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

- تحديد موعد لإجراء الانتخابات العامة "التشريعية والرئاسية" وتوفير آليات تضمن إجراءها بحريّة ونزاهة لإتاحة المجال لمشاركة واسعة للمواطنين فيها باختيار ممثليهم الشرعيين، ولتعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة لمنع إتاحة الفرصة لممارسة الفساد السياسي.

- بناء مؤسسات الدولة الفعّالة التي يلتزم المسؤولون عنها بقيم النزاهة في أعمالهم ويخضعون للمساءلة وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، وانسجاماً مع قيم وثيقة إعلان الاستقلال ومدوّنة سلوك الوظيفة العامة.

• وقف جميع الإجراءات المقيدة لممارسة الحريات المدنية بما فيها نشاطات منظمات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة، ووقف سياسات واجراءات التقييدات على مشاركة المجتمع المدني في تحديد الأولويات الوطنية وصياغة السياسات العامة، وممارسة المساءلة المجتمعية.

• ضرورة تشكيل لجنة وطنية للإشراف على عملية الإصلاح من شخصيات عامة تحظى بثقة واحترام المواطنين الفلسطينيين، وتتمتع بالنزاهة والحيادية والاستقلالية والخبرة؛ لضمان تمكين القضاء بتوفير متطلبات العمل، وحمايته من تدخلات السلطة السياسية والأمنية.

• التأكيد على توصيات الائتلاف الأهلي لإصلاح القضاء، باحترام إجراءات تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى وباقي الوظائف القضائية، وضرورة الفصل بين رئاسة مجلس القضاء الأعلى كمنصبٍ إداري ورئيس المحكمة العليا كمنصبٍ قضائي، وإتاحة المشاركة المجتمعية في عضوية مجلس القضاء الأعلى، وتعزيز منظومة النزاهة في عمل المجلس وتشكيل لجانه ووحداته وتمكينه وحماية استقلال قضاته.

• مراجعة القرارات بقوانين الصادرة نهاية عام 2020 لضمان استقلالية وحيادية الجهاز القضائي وبشكل خاص هيئات القضاء المسؤولة عن الرقابة الإدارية على أعمال السلطات العامة، وضمان نزاهة التعيينات والترقيات فيه، وإعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم وفقاً لقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.

• تعزيز النزاهة والحيادية والاستقلالية في تركيبة وأعمال المحكمة الدستورية العليا وقراراتها.

• تعديل قانون انتخابات الهيئات المحلية باتجاه تقييد السلطة التقديرية لمجلس الوزراء فيما يتعلق بتأجيل انتخابات بعض الهيئات أو إقامتها على مراحل، وباشتراط وجود توصية فنية من لجنة الانتخابات المركزية تفيد بتعذر إجراء الانتخابات في بعض الهيئات أو في منطقة جغرافية محددة.

• على السلطة القائمة في قطاع غزة السماح بإجراء الانتخابات في الهيئات المحلية؛ ليتمكّن المواطنون من اختيار ممثليهم في هذه المجالس، والامتناع عن إنشاء آليات ووسائل لضمان السيطرة على آليات الوصول إلى الحكم في الهيئات المحلية بقطاع غزة.

• مطالبة الاتحادات والنقابات الفلسطينية بالالتزام بعملية الدمقرطة الشاملة وبإجراء انتخاباتها بصورة دورية وفي مواعيدها الزمنية المحددة في أُطُرها القانونية، وعدم اللجوء لأساليب المحاصصة أو التعيين كبديل عن الانتخابات في شَغْلِ المناصب النقابية، وفتح المجال أمام كلّ التوجهات السياسية والفكرية للانخراط في هذه الاتحادات لتحقيق التنوع في عضويتها وفي أُطُرها القيادية، وتغليب العمل النقابي على الولاء الحزبي بما يحقق المصالح والحقوق النقابية لمنتسبيها.

الموازنة العامة وإدارة المال العام:

• تبنّي الحكومة والتزامها بخطة للترشيد والتقشف للإنفاق العام، تأخذ بعين الاعتبار التوزيع العادل للموارد المحددة والأعباء، وإعطاء الأولوية لقطاع الصحة والتعليم وللبرامج الداعمة للفقراء والفئات المهمشة والمعوزة، بما يسهم في الاستخدام الأمثل للإمكانيات والموارد والثروات الوطنية لصالح المواطنين، ويحسن جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وبخاصة الفئات المهمشة والمناطق المهددة بالاستيطان ورغبة الاحتلال بالسيطرة عليها.

• على الحكومة والرئيس الالتزام بإعداد واعتماد الموازنة العامة في المواعيد والآجال المحددة في القانون الأساسي المعدل وقانون تنظيم الشؤون المالية والموازنة العامة رقم (7) لسنة 1998، وإصدارها قبل بداية السنة المالية.

على المسؤولين عن الوظيفة العامة:

• احترام المسؤولين الذين توكل لهم سلطة عامة بأن تكون قراراتهم لخدمة المصلحة العامة القائمة بالأساس على مبدأ تحقيق العدالة.

• اعتماد نظم توظيف تقوم على مبدأ تكافؤ الفرص وإعمال مبدأ المنافسة على أساس الكفاءة والمعايير الموضوعية (الجدارة والإنصاف والأهلية) في ملء الشواغر الوظيفية؛ لمنع تسييس الوظيفة العامة، وتفعيل دور أجهزة الرقابة بما فيها ديوان الرقابة المالية والإدارية لمساءلة أيّ مسؤول يستخدم الوظيفة العامة لأغراض سياسية فئوية أو لتصفية حسابات شخصية.

• إلغاء شرط السلامة الأمنية قياساً على ما جاء في أحكام محكمة العدل العليا الصادرة في العام 2012 والاستعاضة عنه بشهادة عدم المحكومية الصادرة عن وزارة العدل.

• إنشاء لجنة لجودة الحكم تنظر في تعيينات المرشحين للوظائف العليا (المدنية والأمنية) في القطاع العام، مع ضرورة التأكد من احترام الجهات للإجراءات المتعلقة بالمنافسة والإعلان عن الشواغر الوظيفية في الفئتيْن الخاصة والعليا، والنظر في الشكاوى المتعلقة بها، وضمان وضوح طريقة التعيينات للمناصب العامة والحساسة في الدولة، وكذلك الرقابة على مدى الالتزام بمدد بقائهم في وظائفهم وفقاً للقانون، وبشكل خاص للسفراء والمحافظين وقادة الأجهزة الأمنية ورؤساء المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية.

• إصدار اللوائح التنفيذية التي يتضمنها قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005 من أجل تطبيق الضوابط والشروط التي تتعلق بالتعيينات والترقيات الخاصة بقطاع الأمن، التي تحول دون تضخّم عدد الضبّاط في الأجهزة الأمنية مقارنة بعدد الجنود، وتحدُّ من زيادة نسبة الإنفاق على قطاع الأمن مقارنة بالقطاعات الاجتماعية الأخرى، وتعزز آليات المساءلة في أعمالها وعلى المسؤولين والعاملين فيها.

من أجل تعزيز تدابير مكافحة الفساد:

• على الحكومة اعتماد الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لمكافحة الفساد كإحدى الاستراتيجيات عبر القطاعية، وعبر الآليات المتّبعة في اعتماد الاستراتيجيات من قبل مجلس الوزراء وتولّي الإشراف على تنفيذها، سعياً لبناء منظومة نزاهة ومكافحة فساد منيعة ووقائية، ووقف اعتبار ملف مكافحة الفساد ملفاً منوطاً فقط بهيئة مكافحة الفساد؛ لضمان تنفيذ جميع الجهات للإجراءات والنشاطات لتحقيق الخطة الاستراتيجية الحكومية.

• وقف تدخل السلطة السياسية بأعمال واستقلالية النيابة العامة.

• توقف النيابة العامة عن مساومة بعض المتهمين لعقد تسوية خارج القانون أو ابتزاز المتهمين للحصول على مكاسب لمصالح غير رسمية (شركات خاصة) مسجلة لها.

• على النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة نشر تقريرها السنوي والبيانات المتعلقة بواقع جرائم الفساد التي تعاملت معها ونوعها وطبيعتها والمكانة الوظيفية للأشخاص المشتبه بهم والجهات التي تمّ التحقيق معها.

• ضرورة اعتماد النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة سياسة واضحة وممنهجة للانفتاح على منظمات المجتمع المدني وتطوير أدوات وآليات الشراكة والمشاورات لتطوير السياسات العامة وتعزيز المساءلة المجتمعية.

على مستوى السياسات العامة:

• التزام الحكومة بإعداد وإصدار قانون التأمين الصحي الشامل والإلزامي (نظام التكافل)، وإنشاء صندوق التأمين الصحي الذي يتمتع باستقلال إداري ومالي يتبع مجلس الوزراء أو وزارة الصحة؛ وذلك لتطوير المنظومة الصحية الفلسطينية.

• ضرورة إفصاح المسؤولين؛ كالرئيس ورئيس الوزراء والوزراء ورؤساء المؤسسات العامة والقضاء والنيابة العامة، عن ذممهم المالية عند توليهم مناصبهم وبشكل دوري وفقاً للقواعد المعتمدة في قانون مكافحة الفساد في سجلٍّ يُتاح لمن يرغب بالاطّلاع عليه من المواطنين والباحثين والصحفيين.

• تطوير نظام قبول الهدايا ليشمل أعضاء السلطة السياسية، كالرئيس ورئيس الحكومة والمحافظين والسفراء، وكذلك التمييز في النظام بشكل واضح ومحدد بين ما هو جائز كهدايا وما هو مرفوضٌ مطلقاً، وأن يحدد النظام

السقف المقبول للهدايا العينية، وأن يتمّ اعتبار أيّ هديّة عينيّة تزيد قيمتها عن السقف المحدد كالهدية النقدية التي يجب رفضها. إلى جانب تفعيل سجل الهدايا في المؤسسات العامة بحيث يكون متاحاً لمن يرغب بالاطّلاع عليه من المواطنين والباحثين والصحفيين.

• تطوير نظام الإفصاح عن تضارب المصالح كتدبير وقائي ليشمل أعضاء السلطة السياسية، كالرئيس ورئيس الحكومة والمحافظين والسفراء، وتفعيله من خلال تشكيل اللجان في الوزارات والمؤسسات العامة والإعلان عنها، ونشر النموذج الخاص بتضارب المصالح على الموقع الإلكتروني للوزارات والمؤسسات العامة ليتمكّن الموظفون من الاطّلاع عليه وتفعيل إلزامهم به، ووضع سجلٍّ للمصالح في المؤسسات العامة متاح لمن يرغب بالاطّلاع عليه من المواطنين والباحثين والصحفيين.

• ضرورة التزام مسؤولي المؤسسات العامة عند توزيع مكافآت نهاية العام بالمعايير المحددة في قرار مجلس الوزراء بنظام منح المكافآت لموظفي الخدمة المدنية عام 2022، المرتبطة بالتقييم السنوي والأعمال المميزة للموظف.

• على مجلس الوزراء أن يبادر لتحديد سياسته وتعليماته بشأن تصنيف الملفات الإدارية باعتبارها معلوماتٍ وملفاتٍ عامة، وتحديد ما هو سرّيٌّ منها، وما يجب نشره على مواقعها الإلكترونية.

على مستوى تعزيز الامتثال لمبادئ الشفافية:

• إعمال مبادئ الشفافية في ممارسة الحكم، واحترام حقّ المواطنين في الاطّلاع على المعلومات العامة والمشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشأن والمال العام.

• ضرورة التزام وزارة المالية بنشر الوثائق المالية الثماني للانسجام مع مبادرة الموازنة المفتوحة وإطلاع المواطنين عليها ومشاركة ممثليهم في بلوَرة القرارات المتعلقة بالموازنة العامة والنفقات العامة بشكل خاص.

• مطالبة السلطة القائمة في قطاع غزة بالكشف عن البيانات المالية المتعلقة بإدارة المال العام في القطاع.

• على وزارة المالية في قطاع غزة توفير المعلومات التفصيلية المتعلقة بالشراء العام؛ كنشر التقارير الدورية المتعلقة بحجم المشتريات الحكومية، ونشر ملخّص لعقود المشتريات الموقعة مع الشركات، ونشر معلومات عن عقود الشركات التي تمّ التعاقد معها بشكل مباشر وأسباب التعاقد معها، ومصدر المبالغ المخصصة للمشاريع، والقائمة السوداء للمخالفين من الشركات المتعاقد معها على تقديم الخدمات والسلع في السنوات الماضية والعقوبات المفروضة عليها وفقاً للقانون.

• ينبغي إعادة النظر في القرار بقانون بشأن الشركات للنص على ضرورة الإفصاح عن المالك الحقيقي للشركة وعدم الاكتفاء بتسجيل المفوّضين عنها وأعضاء مجلس الإدارة.

• إصدار نظام مالي خاص بالإدارة المالية لقطاع الأمن وتحديد المشتريات ذات الصبغة الأمنية وفقاً لما نصّ عليه القانون لضمان تنظيم الإدارة المالية في عمل الأجهزة والهيئات الأمنية والعسكرية.

مطلوب من الحكومة:

• اعتماد قانون الحقّ في الحصول على المعلومات الذي يتضمن واجبات المسؤولين والموظّفين العامّين في تقديم المعلومات العامّة للمواطنين، وإقرار قانون الأرشيف الوطني مع الاستمرار باستكمال نظام الأرشفة الإلكترونية لجميع الملفّات في الوزارات والمؤسسات الحكومية، كخطوة استباقية ضرورية لإقرار قانون الحقّ في الحصول على المعلومات والالتزام بتنفيذه.

• استكمال أدوات وإجراءات إنجاز الحكومة الإلكترونية.

• نشر كافّة القرارات الصادرة عن الحكومة، بشكل واضح على الموقع الرسمي لمجلس الوزراء، وعدم الاكتفاء بنشر عناوين تلك القرارات فقط، وعلى الحكومة نشر الوثائق القانونية والتنظيمية والمالية من تلقاء نفسها وإتاحتها للجمهور، للوصول بيسر وسهولة ووقت قصير دون تكلفة للقرارات والإحصائيات والعقود العامة، وقصر التقييد على ما يخصّ الأمور والبيانات الشخصية والأسرار التجارية والعلاقات الخارجية السريّة، وأيّ معلومات تضرّ بالأمن القومي.

• الإعلان عن نتائج لجان التحقيق المشكّلة لفحص ومتابعة التعدّيات على أراضي الدولة وتحديد المخالفين والإجراءات المتخذة بحقهم. ونشر أسماء الأشخاص المستفيدين من أراضي الدولة، وإتاحة البيانات المتعلقة بالأشخاص والمسؤولين والحزبيين الذين حصلوا على امتيازات خاصة بهم أو بأقاربهم للتصرف بأراضي الدولة والأملاك الوقفية، وشرط استخدامها في الضفة والقطاع.

• نشر كافّة القرارات الصادرة عن لجنة متابعة العمل الحكومي في قطاع غزة المتعلقة بالشأن العام بشكل كامل وعدم الاكتفاء بنشر عناوين تلك القرارات فقط، ونشر الوثائق القانونية والتنظيمية والمالية من تلقاء نفسها وإتاحتها للجمهور، والوصول بيسر وسهولة ووقت قصير دون تكلفة للقرارات والإحصائيات والعقود العامة.

• على السلطة القائمة في قطاع غزة إتاحة الفرصة لإجراء مشاورات ونقاش مجتمعي من قبل الأطراف المختلفة والشركاء من القطاعيْن الخاص والأهلي كمنظمات المجتمع المدني ومراكز البحث المختصة والاتحادات والنقابات الشريكة عند مناقشة السياسات العامة لقطاع غزة.

• نشر الوثائق الخاصة بملف إدارة قطاع الغاز بما فيها الوثائق الخاصة بمنتدى غاز شرق المتوسط، وبالحقوق والالتزامات الفلسطينية في هذا المجال، ومذكرات التفاهم والاتفاقيات مع الأطراف الخارجية، والإفصاح عن قرارات الحكومة فيما يتعلق بإنشاء شركة الغاز الفلسطينية.

• إبلاغ المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام فيما يخص طلبات الاستثناءات للشراء المباشر، بصفته الجهة الرسمية المكلّفة بمتابعة العطاءات ودراسة الاستثناءات في عمليات الشراء، وفقاً لقانون الشراء العام، ونشر جميع العطاءات الخاصة بالشراء العام على البوابة الموحّدة للشراء العام.

• على المؤسسات العامة والوزارات والمؤسسات الأهلية والشركات التي تدير أو تقدم خدمة عامة؛ كالكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها، نشر تقاريرها السنوية لتحقيق المبدأ القاضي بحقّ المواطنين في الاطّلاع على التقارير العامة وعلى أعمال الإدارات التي تقدم خدمة عامة.

• على ديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة نشر تقريره السنوي عن أعماله الرقابية على المؤسسات الحكومية والمجالس المحلية والأهلية وتحديد مدى استجابتها لتوصياته وطلبات الاستفسار المقدمة من طرفه لها، وعدم الاكتفاء بتقديمه للمجلس التشريعي (كتلة الإصلاح والتغيير).

• الإعلان عن نتائج لجان التحقيق وتقصي الحقائق التي تقوم بها السلطة القائمة في قطاع غزة بما فيها اللجان المشكّلة من قبل المجلس التشريعي (كتلة الإصلاح والتغيير).

• التزام اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال بنشر التقارير السنوية حول أعمالها للمواطنين.

• على مجلس الوزراء نشر الاتفاقيات والالتزامات المترتبة على الحكومة الفلسطينية والأجيال القادمة الواردة في عقد الامتياز لشركة صروح للطاقة المساهمة المحدودة. ونشر صلة المستثمرين المقرّبين من السلطة السياسية بالشركة وحجم استثمارهم بها.

• على المؤسسات العامة والأجهزة الأمنية نشر التقارير السنوية على الموقع الإلكتروني الخاص بكلٍّ منها، ونشر الخطط السنوية الخاصة بها على الموقع الإلكتروني.

على مستوى تعزيز نظم المساءلة في العمل العام:

• اعتماد مفهوم واضح وشامل للمساءلة في المؤسسات العامة بتقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، بشكل يتمّ فيه توضيح قرارات تلك المؤسسات وتفسير سياساتها، والاستعداد لتحمّل المسؤوليات المترتبة عليها، والالتزام بتقديم تقارير عن سير العمل فيها، توضح الإيجابيات والسلبيات، ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتها في العمل.

• إزالة التعدّيات على أراضي الدولة وفقاً للقانون، وتنفيذ القرارات الصادرة بحقّ المخالفين وضمان محاسبتهم على التعدّيات.

- على المؤسسات العامة في قطاع غزة بما فيها الوزارات والهيئات غير الوزارية تقديم تقاريرها السنوية عن أعمالها للجهات الرسمية المرجعية وعدم اقتصارها على عرض الإنجازات بل ربطها بخطط الوزارة والتحديات التي تواجهها وما لم تنجزه من خططها المقرّة والمعتمدة.

- على جهاز الاستخبارات في قطاع غزة نشر تقارير حول المخالفات والعقوبات والجزاءات التأديبية لضباط وأفراد أجهزة الأمن أو نتائج لجان التحقيق.

- على الحكومة التعامل مع النظام الموحّد للشكاوى كآلية للرقابة من خلال فحص مدى التعامل الجدّي مع شكاوى المواطنين ومعالجتها، وعدم الاكتفاء بتقديم إحصائيات حول عدد الشكاوى وما تمّت معالجته منها وما أُغلق، دون فحص كيفية معالجتها في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة.

- ضرورة اعتماد قانون الحماية والسلامة الطبية والصحية وفق الأصول في قطاع غزة، لحماية جميع الأطراف ذات العلاقة وتحمّل مسؤولياتهم، ولتنظيم العلاقة بين القطاع الصحي الرسمي والأهلي والمتضررين والنيابة والقضاء وتوثيقات حقوق الإنسان في ادّعاءات الإهمال والأخطاء الطبية، وإنشاء سجلّ وطني للأخطاء الطبية، وإيجاد نظام تقييم ومتابعة في المؤسسات الصحية لتحديد المسؤولية.

- الإسراع في إصدار قانون منح الامتياز لتحديد القواعد الناظمة لآلية منح الامتيازات، وإصدار قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

- إصدار قانون خاص لتنظيم عمل صندوق الاستثمار الفلسطيني كصندوق سيادي وفقاً لما نصّ عليه القانون الأساسي المعدل.

- ضرورة إقرار قانون الهيئة العامة للبترول كما بيّنته توصيات ائتلاف أمان السابقة. وإقرار قوانين خاصة بالشركات الحكومية التي تتولى تقديم خدمات أو تشارك القطاع الخاص في تقديم خدمات للمواطنين مثل الغاز والنقل العام.

- إقرار قانون بشأن المحافظين يحدد شروط تعيينهم وفق أُسس من الكفاءة والخبرة، ويوضح مهامهم وحدود صلاحياتهم وآليات مساءلتهم.

- تجريم أفعال الفساد في القطاع الخاص (الشركات المساهمة العامة والشركات التي تدير مرافق عامة).

- ضرورة تصويب أوضاع عدد من المؤسسات العامة بإصدار قانون خاص لتنظيم أعمالها، وتحديد جهة مرجعيتها مثل؛ الإدارة العامة للمعابر والحدود، والمؤتمر الوطني الشعبي للقدس، ومديرية التسليح المركزي، وهيئة الإمداد والتجهيز، والأمن الوطني وغيرها.

- على السلطة القائمة في قطاع غزة تفعيل قانون الكسب غير المشروع لضمان تطوير أدوات وقائية للحفاظ على المال العام.

على مستوى تجريم وملاحقة الفساد والفاسدين:

- ضرورة وقف هيئة مكافحة الفساد إحالة قضايا متعلقة بفئات عليا على خلفية مخالفات إدارية إلى رئيس الدولة لمعالجتها؛ كون هذه الصلاحية تخرج عن اختصاصه، وإحالتها إلى جهات الاختصاص وفقاً لمقتضيات القانون.

- لضمان استقلالية النيابة العامة وعدم خضوعها لتدخلات سياسية، ينبغي إعادة مرجعية النائب العام لمجلس القضاء الأعلى، وتعزيز القدرات والإمكانيات لإنجاز الملفات التحقيقية المتراكمة لديها والمتعلقة بملفات فساد؛ للحدّ من استمرار تراكم الملفات لدى النيابة العامة وتعطيل مبدأ المحاسبة، ومنع فرص الإفلات من العقاب لبعض كبار الفاسدين.

- على مجلس القضاء الأعلى اتخاذ إجراءات وتدابير للإسراع في الفصل في القضايا المنظورة أمام محكمة جرائم الفساد، وتقصير المدد والآجال الزمنية لإجراءات الفصل في القضايا المنظورة أمام محاكم الاستئناف والنقض؛ لتفادي الإفلات من العقاب، وتعزيز ثقة المواطنين بالجهاز القضائي.

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
هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766
الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

/AmanCoalition

برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/UNDP

"إذا تعاطى الحاكم التجارة فسد الحكم وفسدت التجارة"
ابن خلدون

AmanCoalition 2022