AMAN
Transparency Palestine

دراسة حول:

نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية

بلدية بيرزيت نموذجاً

سلسلة تقارير رقم 254

2023

AMAN
Transparency Palestine

دراسة حول:

نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية

بلدية بيرزيت نموذجاً

2023

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحثة عرين بدوان لإعدادها هذه الدراسة، ولفريق ائتلاف 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). 2023. "نظام النزاهة المحلي في الهيئات المحلية، بلدية بيرزيت نموذجاً". رام الله- فلسطين.

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

الملخّص التنفيذي:

هدفت هذه الدراسة إلى فحص واقع نظام النزاهة في بلدية بيرزيت، عن طريق تقييم بيئة الحوكمة في البلدية، من حيث البيئة الداخلية لعمل البلدية، وشفافية الإجراءات والآليات التي تتبعها 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، ومدى الالتزام بمبادئ الشفافية، وعلنية القرارات وإتاحة المعلومات للمواطنين، إضافة إلى فحص مدى فعالية نُظُم المساءلة والرقابة وأدوات مكافحة الفساد، وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات، جاءت على النحو التالي:

على صعيد الإطار العام

جرت آخر انتخابات محلية في بلدة بيرزيت بداية عام 2022، واتسمت بأنّها انتخابات شفّافة وديمقراطية لاختيار مجلس البلدية من بين المرشحين الذين تقدموا بقوائم نسبية. ظهرت مسألة تمثيل المرأة في الانتخابات المحلية بشكل واضح؛ فبعض القوائم حصلت على مقعد واحد أو اثنين فقط، وغالباً ما يتمّ وضع النساء في مرتبة متأخرة في القوائم الانتخابية. حتى الآن لا يضمن النظام النسبي ونظام الحصص حصول النساء على عددٍ كافٍ من المقاعد.
كما أنّ القوانين التي تنظّم عمل الهيئات المحلية تحتاج إلى تحسين لجعلها أكثر فعالية وديمقراطية. هذا يشمل تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الهيئات المحلية وتوضيح الصلاحيات والمسؤوليات بينها وبين الوزارات المعنية. كما يشمل ذلك ابتكار سبل مالية جديدة لزيادة دخل الهيئات المحلية ووضع قوانين خاصة لحماية حقوق الصحفيين الذين يكشفون عن فساد أو مخالفات في الهيئات المحلية، ما من شأنه أن يساعد على تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

على صعيد قيم النزاهة

ما زال بعض الأعضاء من المجلس البلدي غير ملتزمين بتقديم إقرارات الذمة المالية حتى الآن. ويعتبر تقرير إقرار الذمة المالية، التقرير المعني بالكشف عن الأموال والأصول التي يمتلكها الشخص أو المنظمة والتي يتمّ تقديمها كجزء من الالتزام بالشفافية ومكافحة الفساد. ويمكن أن يتسبب تأخر أو عدم تقديم تقرير الذمة المالية في مخاطر قانونية وأخلاقية.
وعلى صعيد العطاءات والشراء، تلتزم البلدية بالتعامل مع المورّدين ومقدّمي الخدمات بطريقة نزيهة وشفافة، وتتبع إجراءات محددة عند شراء السلع أو الخدمات. تضمن هذه الإجراءات أن تكون عمليات الشراء عامة ومفتوحة للمنافسة، وأن تتوافق مع القوانين الموجودة. كما تحاول البلدية تجنّب أيّ تضارب في المصالح بين الأطراف المشاركة في عمليات الشراء.
وبالرغم من عدم وجود لجنة عطاءات ومشتريات مستقلة ومشكّلة بشكل دائم، إلّا أنّ البلدية تطبّق نظام موظفي الهيئات المحلية بالإضافة الى مدوّنة سلوك للعاملين تتضمن أيضاً مجموعة من المحظورات، التي تستوجب نزاهة موظف الهيئة المحلية وضمان عدم تضارب مصالحه، وتحصينه ضدّ المحاباة والمحسوبية.

على صعيد الشفافية

لم تنشر بلدية بيرزيت موازنتها على الإنترنت، سواء على موقعها الرسمي الذي توقف عن العمل، أو على صفحتها على موقع فيس بوك. ولم تنشر أيضاً تقرير المدقق الخارجي. ولكنّها نشرت موازنتها في منشورات مطبوعة للأعوام 2018–2021، والتي تحتوي على تصاميم مبسّطة لشرح المصاريف والإيرادات. وتضمنت المنشورات أيضاً جداول ملخصة لتصنيفات المصاريف والإيرادات.
لكنّ البلدية تعمل ضمن خطة استراتيجية توضح للمواطنين رؤيتها ورسالتها وأهدافها، وتضع استراتيجية لتنفيذ المشاريع وتحديد الأولويات التي تخدم تنمية البلدة. وتدعو البلدية المجتمع المحلي للمشاركة في صياغة هذه الاستراتيجية ولا تمانع دعوة الجمهور إلى جلسات صنع القرارات فيها، ويفترض أنّ البلدية تقوم بنشر تلك القرارات ونتائج الجلسات الأسبوعية والدورية للمجلس البلدي، إلّا أنّ هذه الدراسة لم تستطع تقييم مدى شفافية نشر التقارير والقرارات أو إعلانات العطاءات والوظائف، والكثير من المعلومات عن أنشطة البلدية وفعالياتها، على موقعها الإلكتروني بسبب تعطّله في الوقت الحالي بعد تعرّضه إلى هجوم سيبراني، إذ تعمل البلدية حالياً على إنشاء موقع جديد، يُفترض أن تقوم من خلاله بتوفير كلّ تلك المعلومات في المستقبل.

على صعيد المساءلة

تخضع البلدية للنظام العام للحكم المحلي والقوانين الناظمة له، وتوضح هذه القوانين السلطات والمسؤوليات للمجلس البلدي ولجانه والإدارات التنفيذية والفنية في البلدية، التي تنقسم إلى دوائر وأقسام. ويشير الوصف الوظيفي للموظفين إلى الإجراءات التي يجب اتّباعها لتنفيذ المهام الداخلية والخارجية، مثل تقديم خدمات المياه والكهرباء والصحة للمواطنين. وترفع الدوائر تقارير شهرية وسنوية إلى رئيس البلدية، الذي يقدمها بدوره إلى المجلس البلدي في جلسات دورية، مع اطلاعه على الخطط والتفاصيل المتعلقة بالمشاريع. وتضمّ البلدية لجنة للرقابة الداخلية تتولى متابعة أعمال الإدارات وعلاقاتها مع المورّدين والجهات الخارجية، بالإضافة إلى تقارير أداء الموظفين. أما التدقيق المالي، فيتمّ بناءً على نظام غسان المالي المعتمد من وزارة الحكم المحلي، لكن لا توجد دائرة مستقلة لهذا الغرض. وتقوم الدوائر والأقسام بالرقابة على أنشطة البلدية الخارجية، مثل الحِرَف والصناعات والمنشآت والممتلكات، بالتعاون مع لجان من المجلس البلدي.

لكنّ الاعتراض على قرارات المجلس البلدي وإجراءات الشكاوى لا يتمّ إلّا من خلال التوجه المباشر للمواطنين إلى موظف خدمات الجمهور والتقدم بشكوى وجاهية ورقية من خلال الموظف، لأنّ التقديم وفق النظام الإلكتروني غير متاح، كما لا يتمّ نشر الشكوى أو نتائج معالجتها، بل تكتفي البلدية بالتواصل مع المشتكي مباشرةً وإبلاغه بالنتائج. ويُعتبر نشر إجراءات الشكاوى والاعتراضات على سياسات وقرارات المجلس أمراً مهماً وضرورياً للحفاظ على الشفافية والمساءلة في عمل البلدية.

كما لا يوجد للبلدية مجلس استشاري مشكّل من المواطنين في البلدة وهي تعمل في الوقت الحالي على تشكيل مثل هذا المجلس في المستقبل القريب.

على صعيد مكافحة الفساد

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

كما ولم تعمل البلدية نفسها أو هيئة مكافحة الفساد أو مؤسسات المجتمع المدني في البلدة بالشكل الملموس على رفع وعي المواطنين والعاملين بالبلدية بمكافحة الفساد.

فهذه الأطراف لم تنفذ تدريبات ولا فعاليات مع البلدية أو مع المواطنين، ولم تقم بتنفيذ برامج لرفع الوعي حول تلك المعايير والمبادئ، كما أنّ البلدية نفسها لم تبادر لعمل هذا بنفسها أو الطلب من تلك الأطراف العمل عليه.

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

قيم النزاهة	مبادئ الشفافية	نظم المساءلة	الفساد ومكافحته

مقدمة:

يزداد التوجه على الصعيد العالمي إلى 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. إذ تقوم 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 أنّ الهيئات المحلية أكثر قدرة على معرفة احتياجات مواطنيها واهتماماتهم[1]، لا سيما وأنّ تمثيلية هذه الوحدات تنبع من أنّ مجالسها تأتي عبر انتخابات يختار فيها المواطنون ممثليهم، للتعبير عن مصالحهم وتفضيلاتهم وخياراتهم المحلية المتمايزة عن غيرها.

واستجابة لهذا التوجه العالمي 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]، ما يتطلب إتاحة الفرصة للمجتمع المحلي والمواطن للمشاركة وفي الرقابة على الأعمال والبرامج، والموازنات، والمشاركة في صنع القرارات، الأمر الذي تطلب تبني العمل بمبادئ الشفافية ووصول المواطنين للمعلومات.

وتمثل المساءلة المجتمعية من قبل الناخبين للهيئات المحلية أبرز أدوات الرقابة في هذا المجال، إذ يمكن للجمهور ومؤسسات المجتمع المدني والمحلي 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 بدّ 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 يتسنى 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، بادر الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (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 ونُظُم المساءلة، بعد أن ائتلاف أمان قام بتوطين وملاءمة المؤشرات الدولية ذات العلاقة لتتناسب مع الواقع الفلسطيني.

واستكمالاً لعملية فحص مدى فعالية وكفاءة مؤشرات نظام النزاهة في الهيئات المحلية الذي تمّ تطبيقه على مجموعة من البلديات منذ العام 2014، وفي سياق خطة ائتلاف أمان الاستراتيجية 2023-2025 لتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونُظُم المساءلة في الهيئات المحلية من خلال ثلاثة محاور هي (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 بيرزيت.

---

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

2 باسم زبيدي، نحو صياغة رؤية للحكم المحلي في فلسطين، ص 3، بدون سنة النشر.

3 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 4، 2016، ص 101.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تعزيز نظام النزاهة في الهيئة المحلية (بـــيـــرزيـــت) عن طريق:
- فحص مدى فعالية وكفاءة مؤشرات نظام النزاهة في بلدية بـــيـــرزيـــت.
- تقييم شفافية الإجراءات والآليات التي تُقدّم في إطارها الخدمات وفاعلية نظام العمل ونزاهة العاملين ومساءلتهم.
- تقييم واقع ودور الأطراف المجتمعية في المساءلة المجتمعية في بـــيـــرزيـــت.
- 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 بـــيـــرزيـــت 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 كلّ الفاعلين الأساسيين فيها على الالتزام بقيم النزاهة، كما تعمل أيضاً على فحص مدى الالتزام بالعمل بمبادئ الشفافية، مثل علنية القرارات وإتاحة المعلومات والمعطيات والإجراءات من أجل فتح المجال للمواطنين للمشاركة، وفحص مدى فعالية نظاميّ الرقابة والمساءلة.

كما استخدمت الدراسة في سبيل تحقيق أهدافها، مؤشرات عامة لقياسها لكلّ محور، وهي:
- مؤشرات قيم النزاهة.
- مؤشرات مبادئ الشفافية.
- مؤشرات نظم المساءلة.
- مؤشرات مكافحة الفساد.

تمّ استخدام المؤشرات على مهام وأعمال المجلس ورئيسه، والنظام الهيكلي للبلدية ومحكمة قضايا البلدية، وبرامج مكافحة الفساد الخارجية. وتمّ تقييم نتائج فحص المؤشرات في المحاور باستخدام طريقة التوزين بالألوان، إذ استُخدمت بالدراسة ثلاثة ألوان للتعبير عن تقييم المؤشر:

جيد	متوسط	ضعيف

◄ البيئة العامة والإطار القانوني المرجعي للحكم المحلي – فلسطين:

أولاً: البيئة القانونية ونزاهة انتخابات المجلس المحلي

تناولت العديد من دراسات ائتلاف أمان التي أُجريت حديثاً القوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم العمل في الهيئات المحلية، واستجابتها لمعززات النزاهة والشفافية. وأظهرت أغلب تلك الدراسات أنّ هناك ضرورة لتحديث وتطوير الإطار القانوني لتفعيل المبادئ الأساسية والضرورية لعمل الهيئات المحلية، مثل تعزيز مبادئ الشفافية ونُظُم المساءلة وفضّ التداخل بين الصلاحيات والاختصاصات بين الهيئات المحلية والوزارات ذات الاختصاص، بالإضافة إلى اقتراح سياسات مالية أكثر فاعلية لتحسين إيرادات الهيئات المحلية وتشريعات خاصة بحماية حقوق الصحفيين في الإعلام الاستقصائي والرقابة المجتمعية على أعمال الهيئات المحلية.

تعتبر هذه الدراسة الخاصة ببلدية بيرزيت أنّ القوانين ما زالت بحاجة إلى تحديث وفقاً لمستخلصات الدراسات السابقة التي تمّت مراجعتها[4]، وهو ما أكدته رئيسة بلدية بيرزيت[5] قائلة إنّ 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 وزارة الحكم المحلي، والبلدية، وتأخذ بالاعتبار حجم البلديات وواقعها المالي والإداري ليستجيب مع تقسيم البلديات (تقسيمات أ، ب، ج). من جهة ثانية يجب أن تسمح تلك القوانين بمرونة أكبر وتحدّ من تقييد البلدية في اتخاذ القرارات خاصة فيما يتعلق بطبيعة الأبنية والتنظيم، وهو ما يؤثر على صلاحيات البلدية في إصدار المخالفات، التي تحافظ على النظام في البلدة.

أما فيما يتعلق بالعملية الانتخابية لهيئات الحكم المحلي والقوانين الناظمة لها وهي التي تضفي شرعية على تمثيل المجلس المحلي للمواطنين. ترى رئيسة البلدية أنّ القوانين تنصّ على ما يضمن النزاهة سواء من خلال إظهار مصادر الصرف والأموال للدعاية وغيرها، كما ترى أنّ المنافسة كانت متساوية وشفافة، لكن من جهة أخرى ترى أنّ النظام النسبي والحصص بشكله الحالي، لا ينصف تمثيل المرأة لا سيما وأنّ بعض الكتل تحصل على مقعد واحد أو اثنين، وبالتالي في حال زاد عدد الكتل التي حصلت على مقعد واحد، فإنّ هذا يعني أنّ المرأة التي قد تكون المرشح الثالث في القائمة لن يحالفها الحظ لتكون ضمن الفائزين، أي أنّ المجالس قد تتمثل بعدد أكثر من الرجال، منه من كوتا النساء.

ومن جانب آخر، فيما يخص المرشحين، قد تجد العديد من المرشحين الذين ليست لديهم خبرة في عمل المجالس البلدية حيث إنّ تخصصاتهم المهنية واهتماماتهم العملية بعيدة كل البعد، ولكن تمّ ترشيحهم في القوائم على أساس الانتماء الحزبي أو الروابط الأسرية فقط، ما من شأنه أن يقلّل من كفاءة عمل المجلس ويؤثر على التناغم، ناهيك على أنّ الناخبين أيضاً مدفوعون تجاه الصناديق وفق انتماءاتهم الحزبية أو العائلية، وبالتالي فهم لا يختارون وفق معايير الكفاءة والأفضلية، ما يؤثر على تمثيل فئات مجتمع البلدة حقّ التمثيل وينعكس على ازدهار العمل البلدي وتطوره.

أما فيما يتعلق بتمويل الحملة الانتخابية في بلدة بيرزيت، ومصادر وحدود التمويل للكتلة المستقلة وما إذا كانت هناك منافسة حرة ووصول متساوٍ إلى وسائل الإعلام لجميع المرشحين، وما إذا كان هناك تدقيق خارجي للحملات الانتخابية أو أنّ المرشحين خضعوا لقانون الذمة المالية، وما إذا كانت القوانين الناظمة لعمل الهيئات المحلية تحدد أدوار الهيئات المختلفة واستقلاليتها، فأجابت رئيسة البلدية على معظم الأسئلة بالإشارة إلى ما فعلته أو لم تفعله كتلتها وهي كتلة مستقلة، دون إعطاء الكثير من المعلومات حول الكتل أو الأحزاب الأخرى. إذ أشارت إلى أنّ كتلتها كانت ملتزمة، بالتصريح عن التمويل الانتخابي، وتمّ تقديم تقرير عن كيفية إنفاق الأموال، ودفع مصاريف الإعلان على مسؤوليتهم الخاصة وضمن السقف المحدد. ولا تستطيع رئيسة البلدية أن تقيّم ما إذا كانت وسائل الإعلام قد منحت فرصاً متكافئة ومتساوية، لافتةً إلى أنّ كتلتها تلقّت اتصالات قليلة مع الإعلام، كما أنّها خضعت للتدقيق من قبل مفوضية الانتخابات، ولم يثبت عليها أيّ انتهاك للقوانين وقواعد الانتخابات[6].

4 للمزيد راجع/ي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية (دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية سلفيت). رام الله. فلسطين. ص 8.
5 مقابلة شخصية مع السيدة ديانا الصايج، رئيسة بلدية بيرزيت، بتاريخ 2023/3/11، في مقر البلدية.
6 مقابلة شخصية مع السيدة ديانا الصايج، رئيسة بلدية بيرزيت، بتاريخ 2023/3/11، في مقر البلدية.

لذلك ستكتفي هذه الدراسة الخاصة ببلدية بـــــيـرزيـــــت فقط بإدراج التقييم الخاص بهذا المحور القانوني مع الإشارة إلى الرجوع لدراسات سابقة صادرة عن ائتلاف أمان وخاصة الحديثة منها، ونخص بالذكر دراسة «نظام النزاهة في هيئات الحكم المحلي «بلدية سلفيت».

ثانياً: البيئة العامة: بلدية بـــــيـــــرزيـــــت

تقع بلدة بيرزيت على بعد عشرة كيلومترات شمال رام الله والبيرة، وتشتهر بمجتمعها النابض بالحياة، وهي واحدة من أكبر البلدات في محافظة رام الله والبيرة. يبلغ عدد سكانها حوالي 7765 نسمة، وهي معروفة بتاريخها الغني وجامعتها العريقة وسمعتها كمكانٍ للتعلّم التقدمي. اسم بيرزيت يعني بئر الزيت، ما يعكس إنتاج المنطقة الواسع من زيت الزيتون، الذي كان محفوظاً تاريخياً في الآبار. ولدى بيرزيت بلدة قديمة تقع على تل صغير في الجهة الشرقية من البلدة، تضم أكثر من 100 مبنى تاريخي، يعود العديد منها إلى العصر العثماني، باستثناء الخان الذي يعود إلى العصر المملوكي (1291–1516 م) ويقع شمال البلدة القديمة.

تُعدُّ بلدة بيرزيت من البلدات التي لها تاريخ طويل مع الحكم المحلي يعود إلى أوائل القرن العشرين وتحديداً عام 1922، حيث تمّ إنشاء المجلس القروي كأول شكل من أشكال الإدارة في المنطقة، برئاسة السيد يوسف عرنكي ممثلاً لإحدى العائلات التسع التي شكلت المجلس. واجه المجلس العديد من التحديات والعقبات في عمله، بسبب الصعوبات الاقتصادية والاضطرابات السياسية التي طالت المنطقة.

في عام 1937، توقف المجلس عن العمل لأنّ السكان لم يستطيعوا دفع الضرائب، واستغرق المجلس أكثر من عقدَين لاستئناف عمله في عام 1963، برئاسة زيادة يعقوب و12 عضواً. ومنذ ذلك الحين، أُجريت عدة انتخابات لاختيار أعضاء المجلس البلدي ورئيسه، الذي يتكون حالياً من 13 عضواً منتخباً برئاسة السيدة ديانا الصايج يشرفون على شؤون البلدة[7].

يعكس إنشاء بلدية بيرزيت بعد أربعة عقود تقريباً نمو المنطقة وتطورها واحتياجاتها المتزايدة لحكم محلي شامل وفعال. منذ ذلك الحين، أخذت البلدية على عاتقها مجموعة من المسؤوليات، بما في ذلك توفير الخدمات الأساسية للمجتمع، وإدارة البنية التحتية، وتعزيز التنمية الاقتصادية. وعلى الرغم من التغيّرات في هياكل الحكم على مر السنين، فإنّ إرث المجلس القروي وجهوده المبكرة لتنظيم وخدمة المجتمع المحلي ما يزالان جزءاً مهماً من تاريخ بيرزيت وهويتها. في الآونة الأخيرة، أصبحت بيرزيت نموذجاً بارزاً للتوسع الحضري والنمو السريع الذي تشهده مدينة رام الله والبيرة، ويمتد إلى الضواحي والقرى المحيطة. أدى ذلك إلى تطوير مركز جديد للمدينة خارج البلدة القديمة، يقع على الجانب الغربي من البلدة، بجوار الطريق الرئيسي المؤدي إلى رام الله وجامعة بيرزيت.

7 مقابلة شخصية مع السيدة آمال أبو عواد، مديرة الشؤون الإدارية في بلدية بيرزيت، بتاريخ 2023/3/25.

نظام النزاهة ومكافحة الفساد في بلدية بـــيـــرزيـــــت:

أولاً: قيم النزاهة

أعضاء المجلس البلدي

جيد	متوسط	ضعيف

نصّ نظام رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية رقم (3) لعام 2017، في المادة رقم (4) البند (10) على إلزام الرئيس وأعضاء المجلس البلدي بتقديم إقرار الذمة المالية عند تسلّم مهامهم في المجلس، إضافة إلى البند (8) من نفس المادة الذي نصّ على إلزام رئيس وأعضاء المجلس بتسليم الهدايا الشخصية التي يتحصلون عليها بحكم وظيفتهم والتي تزيد قيمتها عن 100 دينار أردني، وإعلام المجلس بالهدايا التي تقلّ قيمتها عن ذلك.

وفي هذا الشأن أشار مدير دائرة التخطيط في هيئة مكافحة الفساد، إلى أنّ بلدية بيرزيت كغيرها من البلديات ملزمة بتقديم الذمم المالية بموجب القرار بقانونٍ رقم (8) لسنة 2018 الساري في شهر آذار/ مارس لعام 2019 المعدل، حيث أصبح تقديم إقرار الذمة المالية إلزامياً على رئيس وأعضاء المجالس المحلية فقط، وبعض الموظفين ممن لديهم صلاحيات مالية أو حقّ التوقيع، وأعضاء لجان العطاءات والمشتريات والمبيعات والجرد والإتلاف والإيجارات والكوتا، والعاملين في منح التراخيص والامتيازات، والفاحصين والمراقبين، وأمناء المستودعات، والعاملين في الشؤون المالية، وفي حال تخلف أحد المكلفين عن تقديم إقرارات الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بغرامة لا تقلّ عن مئة دينار أردني ولا تزيد على ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شهر تأخير من تاريخ خضوعه لأحكام القانون أو تاريخ تكليفه بذلك من قبل الهيئة وذلك استناداً لأحكام المادة (28) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته[8].

وحول تقديم الذمة المالية من قبل أعضاء المجلس البلدي لبلدية بيرزيت، قالت رئيسة البلدية، إنّ بعض الأعضاء من المجلس البلدي لم يلتزموا بتقديم إقرار الذمة المالية، مشيرة إلى أنّ هيئة مكافحة الفساد اكتفت بإرسال تذكير بضرورة تقديم إقرارات الذمم المالية دون أيّ عقوبة فعلية على العضو غير الملتزم بذلك.

أما فيما يتعلق بإجراءات منع تضارب المصالح وتلقي الهدايا، أكدت رئيسة البلدية، أنّ المجلس ملتزم بنظام الإفصاح عن تضارب المصالح وتلقّي الهدايا، خاصةً التي تزيد قيمتها عن 100 دينار أردني، كما أنّ هناك مدوّنة سلوك يتمّ العمل بها وتمّ الاطّلاع عليها خلال الاجتماع الأول للمجلس البلدي، وهي نفس المدوّنة التي يخضع لها الموظفون في الهيئات المحلية. وفي حال حدوث مخالفة لأحكام الأنظمة أو المدوّنة يتمّ أخذ الإجراءات اللازمة، مثلما حدث مع أحد أعضاء المجلس البلدي، إذ تمّ منعه من التقدم إلى المناقصات والعطاءات التي تطرحها البلدية.

أما حول إذا ما كان المواطنون يستطيعون الحصول على معلومات مالية خاصة بأعضاء المجلس البلدي، ترى رئيسة البلدية، أنّ مثل هذه المعلومات، يتمّ إرسالها إلى هيئة مكافحة الفساد دون نشرها، موضحة أنّ كل أعضاء المجلس البلدي هم من بيرزيت، وأوضاعهم المالية معروفة، ولا حاجة للكشف عن ذممهم المالية لأنّ هذا الأمر يعتبر أمراً شخصياً.

8 مقابلة مع السيد مازن اللحام، مدير دائرة التخطيط في هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2023/3/29.

استقلالية اتخاذ القرارات

جيد	متوسط	ضعيف

وبشأن مدى حرية المجلس المحلي ومناعة أعضائه -بشكل خاص من الأحزاب الأقلّية- في تأدية مهامه دون تدخل من الأطراف السياسية الوطنية أو الممولين، صرّحت رئيسة البلدية، أنّ الاجتماعات كانت تتأثر في البداية بسياسات الأحزاب إذ كان كل عضو يعمل مع جماعته، إلى أن اتفق كلّ أعضاء المجلس على رؤية ورسالة البلدية، كما أشارت رئيسة البلدية إلى أنّها واجهت في البداية صعوبات مع فريق الأقلية في المجلس الذين كانوا يحاولون عرقلة العمل والاجتماعات، وكذلك بعض الأعضاء الذين كانوا يتغيبون عن الجلسات لأنّهم يرون أنّهم يجب أن يكونوا ضمن الرئاسة، لافتةً إلى أنّ الأمر مختلف حالياً، فهي ترى أنّ الهيئة مستقلة ويجب أن تعمل بانسجام وتوافق لمصلحة البلد، وأنّه لا يوجد تدخلات حالياً في أعمالها[9]؛ وقد أكد ذلك عضو المجلس البلدي إسماعيل النبالي، الذي قال إنّ أمر التدخلات قد حُسم، وإنّ البلدية تعمل باستقلالية وهو ما أدركه كافة الأعضاء حتى ممثلو أحزاب الأقلية؛ وفي حال حدث تدخل يتمّ التصدي له من قبل المجلس البلدي[10].

إجراءات التوظيف

جيد	متوسط	ضعيف

قالت السيدة آمال أبو عواد مدير الشؤون الإدارية والعلاقات العامة في بلدية بيرزيت، إنّ بلدية بيرزيت ملتزمة بإجراءات التوظيف وفق تعليمات وأحكام قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2009[11]، وإنّ إجراءات التعيين للوظائف الشاغرة، تكون وفقاً للإجراءات المتبعة التي نص عليها القانون، بدءاً بالإعلان عن الوظيفة الشاغرة على موقع البلدية الإلكتروني الرسمي بالإضافة إلى الصحف المحلية، وعبر صفحة الفيس بوك، وعلى لوحة الإعلانات في مبنى البلدية وفي بعض الأحيان يتمّ تعليق الإعلان على بعض المحلات التجارية، مروراً بتصنيف الطلبات المقدمة بشكل إلكتروني، وفقاً لمعايير استيفاء الطلب، واستبعاد الطلبات غير المكتملة، انتقالاً إلى عقد الامتحان الكتابي والشفوي لأصحاب الطلبات الكاملة، ومقابلة المؤهلين منهم، وانتهاءً بالاختيار بين المؤهلين من قبل لجنة توظيف تشكّل بقرار من المجلس البلدي، مع مراعاة طبيعة الوظيفة وارتباط الشهادات والخبرات والرخص اللازمة لاحتياجات الوظيفة، وتقارير الفترة التجريبية للموظف الجديد[12].

كما يسري النظام نفسه أيضاً على أي شواغر قد تنتج عن التقاعد أو الوفاة أو أيّ سبب آخر؛ حيث يتم إبلاغ وزارة الحكم المحلي عن الشاغر.

كما لا يقتصر التوظيف بالنسبة لبلدية بيرزيت على المواطنين من البلدة، وإنّما يمكن التوظيف والتسكين في الوظيفة من كلّ محافظات الوطن، فرئيس قسم المالية من قرية عورتا، ورئيس قسم المشاريع من الخليل، ورئيس قسم الأبنية والتنظيم من سبسطية، ورئيس قسم العطاءات والمشتريات من عزون، والمساح من مخيم بلاطة[13]. إلّا أنّ تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة 2018 كان قد أشار إلى عدم التزام المجالس البلدية المتعاقبة بجميع قرارات وزارة الحكم المحلي المتعلقة بالتسكين الحقيقي للموظفين بناءً على أحكام نظام موظفي الهيئات المحلية[14].

---

9 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.

10 مقابلة هاتفية مع السيد إسماعيل النبالي، عضو مجلس بلدي، بتاريخ 19/4/2023.

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

12 مقابلة شخصية مع السيدة آمال أبو عواد، مدير الشؤون الإدارية والعلاقات العامة، بتاريخ 4/3/2023، في مقرّ بلدية بيرزيت.

13 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق.

14 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية السنوي لسنة 2018، ص 178، https://saacb.ps/BruRpts/RPT2018.pdf.

إجراءات الشراء والعطاءات

جيد	متوسط	ضعيف

تقول المهندسة مي عتماوي، مشرف العطاءات والمشتريات إنّه لا يوجد نظام داخلي ينظم المناقصات والعطاءات في البلدية، لكنّ البلدية ملتزمة بهذا الشأن بقانون الشراء العام الفلسطيني رقم (8) لسنة 2014، وبقرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2016 المتعلق بتعديل نظام الشراء العام رقم (5) لسنة 2014 والذي يؤكد على عمليات شراء اللوازم والأشغال والخدمات بأفضل الأسعار بما يسهم في ترشيد النفقات مع الحفاظ على الجودة، وتعزيز مبدأ المنافسة العادلة وتشجيع المشاركة في إجراءات الشراء العام من جانب المورّدين 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[15]؛ إذ تقوم البلدية بنشر الإعلانات عن التفاصيل اللازمة للعطاءات على موقعها الإلكتروني وموقع التواصل الاجتماعي فيس بوك، وكذلك في الصحف المحلية واسعة الانتشار، وهذا مرهون بسقف العطاء؛ إذ يتمّ نشر الاستدراجات التي تقلّ قيمتها عن 30 ألف دولار للوازم أو 50 ألف دولار للأشغال على صفحة البلدية وتتمّ بعد ذلك مراسلة المقاولين، فيما يتمّ الإعلان عن باقي العطاءات والاستدراجات عبر الصحف المحلية واسعة الانتشار، وتوجد توجهات للنشر عبر بوابة الشراء العام في المجلس الأعلى للشراء العام. كما تقوم البلدية بتدريبات متكررة للجهات المختصة بالشراء على عمليات الشراء وفقاً للقانون، وهناك لجنة خاصة مشكّلة من مشرف وحدة العطاءات والمشتريات ورئيس الدائرة المالية وموظف إداري أو المهندس ذي العلاقة بالعطاء، إضافة إلى رئيسة البلدية وعضو من المجلس البلدي، وعضو من لجنة منتدبة من وزارة الحكم المحلي، يحضر ضمن دعوة مسبقة موجهة من البلدية[16].

ما زالت البلدية لا تمتلك لجنة عطاءات ومشتريات مستقلة، على الرغم من محاولاتها لتكوين لجنة دائمة، إلّا أنّ ذلك لم يتحقق بعد نظراً لوجود عقبات فنية[17]. لكن هناك تعليمات واضحة من قبل المجلس البلدي فيما يتعلق بالشراء المباشر بأن يكون بعروض مكتوبة، وغالباً ما تعطي البلدية في تلك العروض الأولوية لأهالي بلدة بيرزيت من باب التحفيز والتشجيع على العمل مع البلدية وكجزء من تعزيز العمل والمشاركة المجتمعية[18].

أما إذا كانت العطاءات ممولة من جهات غير البلدية، مثل صندوق إقراض البلديات، فإنّ إدارة الصندوق هي التي تتولى متابعة العطاء وتنفيذ المشروع بالتعاون مع البلدية، وفق إجراءات تطبيق دليل المشتريات الخاص بالصندوق، وهو دليل يتفق والأنظمة المعمول بها في وزارة الحكم المحلي، وتتماشى قواعده وأحكامه مع المعايير الدولية والبنك الدولي. وتعمل البلدية على الإشراف وطرح الاستدراج وتنفيذه ومراقبته ورفع الفواتير، بينما تعتبر الجهات الممولة جهة إضافية للرقابة فقط والدفع ومن خلال إرسال مستشارين من طرفها للمراقبة والإشراف العلوي فيما تتولى البلدية مسؤولية الإشراف الأساسي لأنّها متواجدة في الموقع[19].

وتعتبر المهندسة مي عتماوي مشرف العطاءات والمشتريات أنّ سياسة البلدية فيما يتعلق بالشراء والعطاءات ملائمة؛ إذ لم تُسجَّل أيّ تجاوزات بهذا الشأن، خاصةً وأنّ باب الشكاوى بخصوص العطاءات والشراء مفتوح دائماً للمعنيين من التجار والمقاولين وغيرهم، وفي حال وردت أيّ شكوى تتمّ دراستها وتقديم رد رسمي عليها[20].

15 مادة (5) من قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام.
16 مقابلة شخصية مع المهندسة مي عتماوي، مشرف العطاءات والمشتريات، ومكلّف في قسم الصرف الصحي، بتاريخ 2023/3/11، في مقرّ بلدية بيرزيت.
17 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق.
18 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/4.
19 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/11.
20 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق.

ضوابط النزاهة للعاملين

جيد	متوسط	ضعيف

تُطبِّق بلدية بيرزيت 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 ضد المحاباة والمحسوبية.

ورغم وجود الأنظمة والقوانين التي تتعامل مع قضايا الفساد وتضارب المصالح، التي تحرص البلدية على تعريف الموظفين بها، ومنها قرار مجلس الوزارة رقم (1) لعام 2020 الذي ينص على ضرورة الإفصاح عن تضارب المصالح، ومدوّنة السلوك الخاصة بالموظفين التي تمّ اعتمادها بهذا الشأن، إلا أنّ البلدية لم تقم بتدريب الموظفين على تلك الأنظمة والقوانين، بل اكتفت بوجودها فقط. أما مدوّنة السلوك فقد جرى نقاشها مع الموظفين القدامى المثبتين في ورشات خاصة عام 2012، أما الموظفون الجدد فاكتفت البلدية بتزويدهم بنسخة من المدوّنة فقط، في حين لم يتمّ تدريب موظفي المياومة الحاليين على أحكام المدوّنة أو حتى تزويدهم بنسخة منها.

وفيما يخص التعامل مع قضية استلام أو قبول الهدايا للموظفين أو أعضاء المجلس البلدي، فلا توجد أدلة أو إجراءات مكتوبة لدى البلدية توضح الإجراءات المتّبعة في تلك الحالات، ووفقاً للقوانين ومدوّنة السلوك والأنظمة والأعراف المعمول بها في البلدية فإنّه يمنع قبول الهدايا من المورّدين بأي شكل من الأشكال. وتؤكد السيدة آمال أبو عواد مدير الشؤون الإدارية والعلاقات العامة، أنّه لم يتم حتى الآن إحالة أيّ شكوى للبلدية بحق أحد الموظفين/ات تتعلق باستغلال المنصب العام، أو بتلقيه/ها رشوة أو هدية[21].

ثانياً: مبادئ الشفافية

آليات عمل الهيئة

جيد	متوسط	ضعيف

وفق رئيسة البلدية، فإنّ البلدية حريصة جداً على أن تتماشى رؤيتها ورسالتها مع اهتمامات سكان البلدة، لذلك عملت بالشراكة مع المواطنين على إنجاز خطتها الاستراتيجية، وتدعو المواطنين إلى الاجتماعات وبشكل خاص فيما يتعلق بالتخطيط، لأخذ آرائهم والاطّلاع على احتياجاتهم.

كما تحرص البلدية على العمل بشفافية، من خلال نُظُمها الإدارية والمالية المعمول بها وهي نُظُم متفق عليها ومراقب عليها، وتعتبر البلدية نفسها مسؤولة أمام المواطنين، ووزارة الحكم المحلي وديوان الرقابة، ولا تمانع أبداً مشاركة معلوماتها مع الأطراف المعنية.
أثناء إعداد الدراسة كانت الصفحة الإلكترونية للبلدية غير مفعلة بسبب تعرضها للاختراق، ما أعاق نشر تقاريرها ومعلوماتها، وأشارت رئيسة البلدية إلى أنّ البلدية بصدد تطوير موقعها الجديد، الذي سينشر كافة المعلومات الخاصة بها.

أما فيما يتعلق بالآليات المتبعة للإشراف على عمل البلدية والعاملين فيها، فإنّ رؤساء الأقسام يجتمعون بشكل دوري ويقدمون تقارير شهرية إلى رئيسة البلدية، التي تتدخل مباشرة مع الموظفين إذا لزم الأمر. ولدى المجلس أيضاً لجان، مثل لجنة العلاقات العامة، التي تقدم توصيات للموافقة عليها.
وتستخدم البلدية «دليل رئيس وأعضاء الهيئات المحلية» الصادر عن وزارة الحكم المحلي، وتتابع التعليمات والإرشادات التي وضعها الدليل، ما يسهم في زيادة فعالية الإشراف واتخاذ القرار داخل البلدية .

21 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد ، مصدر سابق، بتاريخ 4/3/2023.
22 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.

نشر الموازنة والمعلومات

جيد	متوسط	ضعيف

لم تنشر بلدية بيرزيت موازنتها على المواقع الإلكترونية خاصة موقعها الرسمي قبل أن يتعطل، أو صفحتها على موقع فيس بوك، كما لم تنشر أيّاً من موازنتها للأعوام السابقة أو اللاحقة. والأمر نفسه ينسحب على تقرير المدقق الخارجي. وتكتفي البلدية بالمنشورات المطبوعة مثل تقرير العطاء والإنجاز للأعوام 2018-2021، وقد شملت المطبوعات المنشورة تصاميم على شكل انفوجرافيك منفذة بطريقة سهلة ومفهومة للمواطنين، ويرفق معها ملخص في جداول لكل الإيرادات والنفقات المقسمة حسب التصنيف.

أما فيما يتعلق بموازنة العام 2022 فما زالت لم تنشر لأنّها لم تخضع للتدقيق الخارجي بعد[23]، أما موازنة العام الحالي 2023 فلم تتمّ المصادقة عليها من قبل وزارة الحكم المحلي حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة، بسبب وجود مشاريع جديدة مثل مشروع الصرف الصحي ومشروع تعبيد الطرق وبالتالي فإنّ هناك عدداً من التعديلات عليها[24].

ونظراً لكون موقع البلدية مغلقاً حالياً، لم يتسنَّ لنا فحص إذا ما كانت البلدية بصدد تخصيص أيقونة خاصة بالموازنة في الموقع الإلكتروني الجديد، تسهّل على المواطنين والمهتمين الدخول والعثور على كلّ الموازنات للأعوام السابقة بتفاصيلها، وإذا كانت مرفقة ببيان فعلي.

أما فيما يخص توفير المعلومات للجمهور، فإنّ البلدية تقوم بتوفير كل المعلومات، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال صفحة البلدية على مواقع التواصل الاجتماعي، رغم أنّ تلك المعلومات كانت أكثر تفصيلاً في موقع البلدية الإلكتروني السابق قبل اختراقه وتعطيله، وستكون البلدية حريصة على نشر كافة التفاصيل اللازمة حول أعمال البلدية للجمهور عبر موقعها الجديد، لا سيما العطاءات والدعوات للقاءات واجتماعات المجلس البلدي، خاصةً وأنّ هناك توجهاً لذلك، إذ أطلقت البلدية بالفعل النشرة الشهرية الإخبارية المطبوعة والإلكترونية في آذار/ مارس من العام الحالي[25].

نشر إجراءات الشكاوى والاعتراض على قرارات المجلس

جيد	متوسط	ضعيف

يعتبر نشر إجراءات الشكاوى والاعتراضات على سياسات وقرارات المجلس أمراً مهماً وضرورياً للحفاظ على الشفافية والمساءلة في عمل البلدية. ويمكن القيام بهذا الأمر من خلال وضع إجراءات واضحة لتقديم الشكاوى والاعتراضات، ونشرها على موقع المجلس الإلكتروني أو بوابة الحكومة المحلية.
يجب أن تشمل إجراءات الشكاوى والاعتراضات على الأقل المعلومات التالية:

- كيفية تقديم الشكوى أو الاعتراض (عن طريق البريد الإلكتروني، أو البريد العادي، أو الاتصال الهاتفي، أو الحضور شخصياً... إلخ).
- المدة التي يمكن للشخص تقديم الشكوى أو الاعتراض خلالها.
- الإجراءات التي سيتمّ اتخاذها بعد تقديم الشكوى أو الاعتراض، مثل إجراء تحقيق أو اجتماع مع المشتكي أو المشتكى عليه.
- النتيجة المتوقعة للشكوى أو الاعتراض، مثل إجراء تغييرات على القرار الأصلي أو إعادة التقييم.
- يمكن أيضاً نشر النتائج النهائية للشكاوى أو الاعتراضات على موقع البلدية الإلكتروني، ويمكن للجمهور الاطلاع على المسائل التي تمّ التحقيق فيها والنتائج التي تمّ الوصول إليها، وبالتالي تحسين مستوى الشفافية والمساءلة في عمل المجلس.

تعتمد بلدية بيرزيت في توضيح تلك الآليات والإجراءات على دليل خدمات الجمهور، الذي سبق وأن قامت بطباعته وتوزيعه على الجمهور منذ عامين، ونشرته أيضاً على موقعها الإلكتروني القديم المعطّل مؤقتاً، والذي كان يحتوي على أيقونة لتقديم الشكاوى الإلكترونية، لكن وبحسب البلدية فإنّ المواطنين لم يتجاوبوا مع هذا النظام لذلك قامت البلدية بإلغائه، على الرغم من تقديم شكاوى من بعض المواطنين، أي أنّه لا توجد في الوقت الحالي أيّ منشورات مطبوعة أو إلكترونية تتعلق بنظام إجراءات الشكاوى والاعتراضات.

---

23 مقابلة شخصية مع السيد خالد قراقرة، محاسب البلدية، بتاريخ 2023/3/11، في مقر البلدية.
24 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.
25 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.

وفي الوقت الحالي يتمّ تقديم الشكوى أو الاعتراض على قرارات المجلس البلدي من قبل المواطنين كتابياً في مركز خدمات الجمهور، حيث يوجد نموذج مطبوع خاص بالشكاوى لدى الموظف المختص، ويتمّ النظر في الشكوى من قبل الجهات المختصة، إذ يتمّ النظر في جميع الشكاوى المقدمة من قبل المواطنين حسب طبيعة الشكوى، ويتمّ إبلاغ المشتكي بقرار الجهات المختصة بالشكوى بشكل رسمي من خلال مراسلته بخطاب مطبوع، أما في حال كان الاعتراض أو الشكوى عامة، فيتمّ نشر الرد على الصفحات الرسمية للبلدية.

أما فيما يتعلق بعقد ورشات توعوية أو نشر إعلانات على اللوحات في البلدة يتمّ فيها توضيح آليات الشكوى والاعتراض، فيقول السيد سامي شحادة، مسؤول خدمات الجمهور إنّ البلدية لم تقم بمثل هذه الخطوات من قبل[26].

آليات جمع الضرائب والرسوم

جيد	متوسط	ضعيف

تتولى بلدية بيرزيت كباقي البلديات جمع الإيرادات المالية بكافة أشكالها، كالرسوم والأجور والاشتراكات وضرائب الحرف والصناعات وضريبة المعارف وضريبة الخدمات الدورية والرخص والمحلات واللافتات الإعلانية، وهي إيرادات يتوجب على المواطن دفعها مقابل الخدمات التي تقدمها البلدية، وهي محددة وفق الأنظمة والقوانين، وبناءً على تصنيف البلديات في الحكم المحلي (أ) أو (ب) وقرارات المجلس البلدي[27]. بالإضافة إلى ضريبة الأملاك التي يُفترض أن تحصلها البلدية من وزارة المالية، لكنها دائماً ما تواجه صعوبات في تحويل وزارة المالية لهذه الضريبة[28].

وترى رئيسة البلدية، أنّ مثل هذه المشاكل في الاقتطاعات الضريبية للأملاك التي تكون من قبل وزارة المالية، تؤثر على أداء البلدية، في إنجاز بعض المشاريع لا سيما البنية التحتية، مثل مشروع رصف الشوارع الذي يضمّ خمس شركات مختلفة، والذي كان في الواقع من مسؤولية وزارة الأشغال العامة، ولكن كان على البلدية أن تتولى إنجازه بسبب نقص التمويل. وبذلك تكشف رئيسة البلدية عن صعوبة إدارة سلطة محلية في ظل ظروف سياسية واقتصادية معقدة[29].

أما بشأن الضرائب والإيرادات والتحصيل من المواطنين فتتعامل البلدية مع المواطنين بمرونة عالية، ووفقاً لمدى التزامهم بتسديد ضرائبهم، إذ يتمّ تقديم الخدمات للمواطنين الملتزمين بشكل أسرع من الآخرين، أما غير الملتزمين فيتعرضون أحياناً لدعاوى قضائية ترفعها البلدية وتطالبهم فيها بدفع الضرائب والرسوم من خلال محكمة البلدية. في الجزء الذي يتعلق بالجباية، تأخذ البلدية باقتراحات المواطنين في النقاشات التي تدور بشكل دوري وفي اللقاءات العامة، حيث تدرس هذه الاقتراحات بعناية، فإذا كان المقترح مناسباً فهي تقرّه وتعمل على تعميمه خاصةً إذا كان ضمن صلاحياتها المالية، مثل رسوم النفايات[30].

وتراقب البلدية على عمليات الجباية والإيرادات وفق تعليمات نظام الضرائب الذي يحدّ من حالات التلاعب والابتزاز والمحسوبية في البلديات. إلى جانب التقارير الشهرية المعدّة من قبل الدائرة المالية واللجنة المالية في المجلس البلدي (مكونة من المدير المالي، و3 أعضاء المجلس البلدي ورئيسة البلدية)[31]، والتقارير المرفوعة إلى مديرية الحكم المحلي، ويتمّ الإشراف على الجباية وتحصيل الديون من قبل المدير المالي بالتنسيق مع المجلس البلدي.

كما أنّ البلدية تعمل بالنظام المالي «بيسان» المطبق في أغلب البلديات، وتتابع اللجنة المالية في المجلس البلدي عمليات مراقبة جمع الإيرادات[32].

---

26 مقابلة شخصية مع السيد سامي شحادة، مسؤول خدمات الجمهور، بتاريخ 11/3/2023، في مقرّ بلدية بيرزيت.
27 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.
28 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.
29 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.
30 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.
31 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.
32 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.

أما فيما يخص النشرات الدورية لأسعار الخدمات للمواطنين، التي تتيح لهم معرفة أسعار الخدمات ومقارنتها مع ما تتمّ جبايته منهم، يقول السيد سامي شحادة إنّ البلدية لم تقم بنشر أيّ معلومات بشكل دوري تتعلق بهذا الشأن من قبل سواء بشكل مطبوع ومنشور على لوحات الإعلانات في البلدية، أو على الموقع الرسمي السابق للبلدية، أو أي وسيلة أخرى من وسائل التواصل[33].

شفافية المشتريات والعطاءات

جيد	متوسط	ضعيف

يُعتبر قانون الشراء العام إطار العمل لبلدية بيرزيت فيما يتعلق بشفافية المشتريات والعطاءات وتقول البلدية إنّها تلتزم بنشر العطاءات والمشتريات الخاصة بها وفق النظام المالي المعمول به، ووفق إجراءات العطاءات المعمول بها أيضاً، إذ تنشر المناقصات لمدة يومين في الصحف المحلية، ومواقع التواصل الاجتماعي، وموقع عطاءات فلسطين[34].

وتتمّ متابعة إجراءات المناقصات والعطاءات من خلال مجموعة من الإجراءات المعلنة والمنشورة للمورّدين على صفحة البلدية على فيس بوك فقط[35]، لأنّ الموقع الإلكتروني الرسمي ما زال معطلاً وقيد التحديث. كما أنّ البلدية لا تقوم بنشر العطاءات على بوابة الشراء الموحدة، فحسب المهندسة مي عتماوي لا يوجد أحد مختص بهذا الشأن بالإضافة إلى قلّة الموظفين في تلك الدائرة التي تتكون من موظف واحد[36].

وتبدأ الإجراءات من الإعلان، مروراً بتشكيل لجنة فتح المظاريف من قبل جهات الاختصاص في البلدية والتي تتكون في الغالب حسب نوع العطاء وعلاقة ذوي الاختصاص -فمثلاً تتكون لجنة فتح مظاريف عطاء التأمين من مسؤول الحركة في البلدية، والمدير المالي في البلدية، ولجنة ذات اختصاص من الموجودين في البلدية- وتتم الترسية بناءً على توصية اللجنة الفنية، وتقرير الجودة. حيث يؤخذ بالاعتبار أن تكون الترسية لأفضل الأسعار لكن ليس على حساب الجودة.

وتقوم البلدية في كافة العطاءات بفتح العطاء مباشرة أمام الشركات، ومن خلال بثّ مباشر على صفحتها على موقع فيس بوك[37]، حيث تعلن الأسعار، أمام الجميع، ومن ثم يتمّ التقييم الفني وإعادة احتساب التكلفة، وفي حال كانت هناك أخطاء في احتساب التكلفة بالزيادة أو النقصان يتمّ إبلاغ الشركة بالخطأ، ولزيادة الشفافية يتمّ إبلاغ كافة الشركات أيضاً بأنّ هناك خطأ في احتساب تكلفة المناقصة في الشركة المعنية.

وبعد الانتهاء من الترسية يتمّ إعلام الشركة الفائزة، والشركات الأخرى من خلال الاعتذار عبر البريد الإلكتروني للشركات.

وتسمح البلدية فيما بعد بتلقي الاعتراضات على إجراءات الترسية من قبل المقاولين والجهات الخارجية المختلفة المعنية بالعطاءات ضمن مدة زمنية تقارب خمسة أيام، وتحرص البلدية على التعامل مع الاعتراضات والإجابة عليها وفق الأسس المعتمدة في البلدية. وفي حال لم تقتنع الجهة التي تقدمت بالاعتراض أو الشكوى، يمكنها التوجه إلى هيئة مكافحة الفساد وزارة الحكم المحلي للاعتراض أو تقديم شكوى[38].

---

33 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق.

34 موقع عطاءات فلسطين،
https://www.tender4arab.com/Search.aspx?by=%D8%A8%D9%8A%D8%B1%D8%B2%%20%D8%A8%D9%8A%D8%A9%84%D8%AF%D9%8A%D8%B1%D8%B2%D8%AA%D9

35 الصفحة الرسمية لبلدية بيرزيت على موقع فيس بوك، بتاريخ 2023/3/7، لجنة العطاءات، استدراج عطاءات لكل من:
استدراج شارع الفن والإبداع، استدراج توريد أجهزة إلكترونية لمدارس بيرزيت، استدراج عزل صوتي للمدرسة العليا، عروض أسعار أبواب حمامات مدرسة الأمير حسن، عروض أسعار مكيفات لمدارس بيرزيت، عروض أسعار توريد ألواح لمدارس بيرزيت، عروض أسعار مطبوعات حفل إضاءة فانوس رمضان، عروض أسعار تجهيز مسرح حفل إضاءة الفانوس، عروض أسعار تصوير فعالية إضاءة فانوس رمضان، https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=1068911290179O5

36 مقابلة مع السيدة مي عتماوي، مصدر سابق.

37 انظر/ي جلسة لجنة العطاءات من أعضاء المجلس البلدي، يوم الثلاثاء بتاريخ 2023/3/7 على الرابط التالي:https://fb.watch/jYWw9T7ICT/

38 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق.

ففي جزئية العطاءات والمشتريات تعمل البلدية على التوثيق الورقي والمرئي لكافة مراحل العطاء لضمان الشفافية والنزاهة، خاصةً وأنّ المجلس البلدي يكون على اطّلاع على كافة مراحل العطاء والتنفيذ بعد ذلك، من خلال التقارير والمراقبة الميدانية أحياناً على مجريات العمل إلى حين الانتهاء وتسليم المشروع[39].

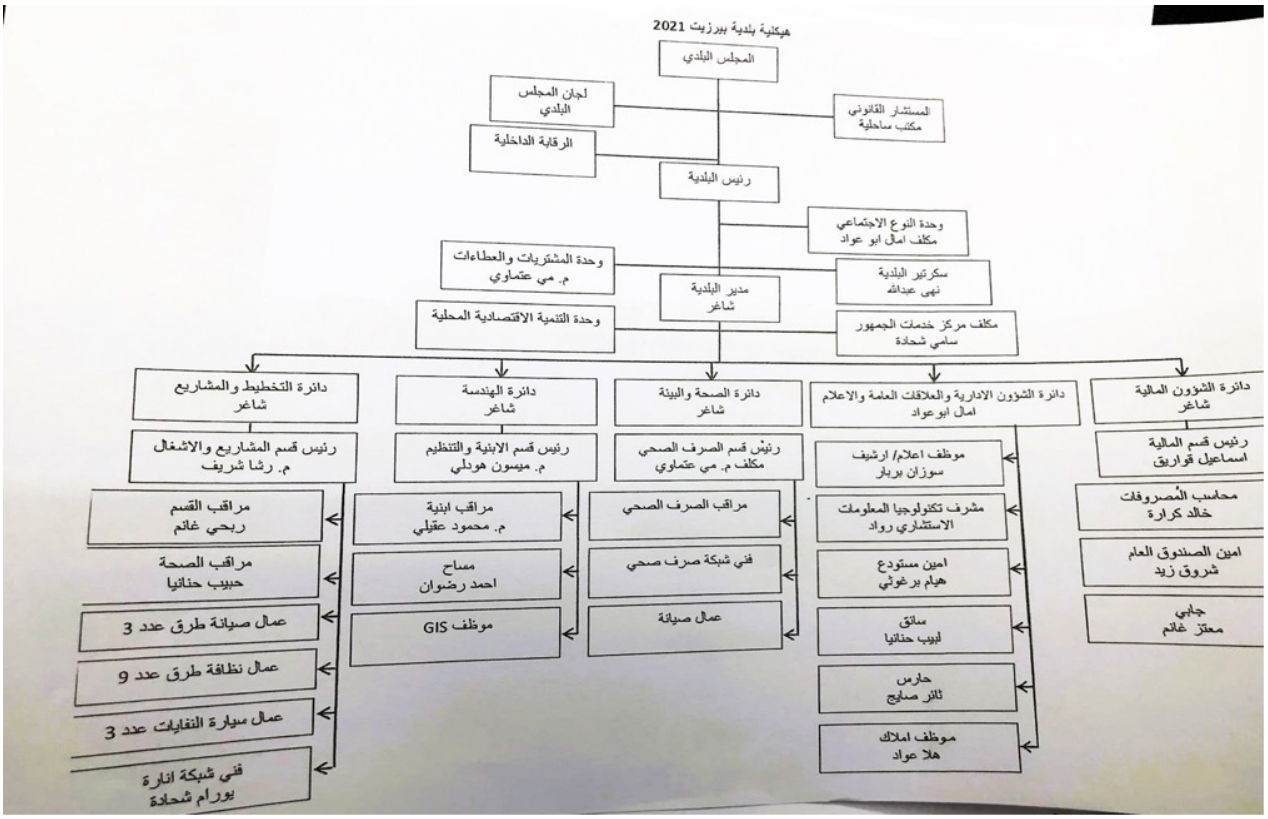
شفافية الإدارة

جيد	متوسط	ضعيف

يبلغ عدد الموظفين الكلي في بلدية بيرزيت 43 موظفاً منهم موظفان يعملان بالمياومة، و10 موظفين يعملون بعقود من ضمنهم رئيس البلدية ومحامي البلدية والطبيب البيطري[40].

ويوجد لدى البلدية هيكل تنظيمي، يقسم الدوائر ونطاق عملها ومرجعيتها، إذ توجد في البلدية دوائر رئيسية هي «الدائرة الإدارية، والعلاقات العامة، والدائرة المالية، ودائرة الهندسة، ودائرة المشاريع والأشغال العامة، ووحدة خدمة الجمهور، ووحدة العطاءات والمشتريات، ووحدة النوع الاجتماعي، ووحدة التنمية والاستثمار وهي وحدة غير مفعلة وكذلك وحدة الرقابة الداخلية غير المفعلة التي تقوم لجنة الرقابة الداخلية بعملها»[41]. وكانت البلدية تكتفي بنشر الهيكل الوظيفي على موقعها الإلكتروني دون نشر الأوصاف الوظيفية لكلّ دائرة أو وحدة أو أسماء رؤساء أو موظفي تلك الدوائر والوحدات، كما أنّها لم تكن تنشر أرقام هواتف هذه الدوائر.

ورغم أهمية الوصف الوظيفي للعاملين في البلدية في تحديد العلاقات المهنية بين الأطراف المتعاقدة، إلّا أنّه موجود فقط للموظفين المثبّتين وفق الهيكلية المعتمدة لدى البلدية، في حين لا يوجد وصف وظيفي خاص بموظفي العقود، أو المياومة، وتتمّ الإشارة إلى المهام والمسؤوليات الخاصة بهم من خلال بنود العقد الذي ينظم العلاقة بين الطرفين، لكنّ كلّ هذا داخلي وغير منشور[42].



39 مقابلة مع المهندسة مي عتماوي، مصدر سابق.
40 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق.
41 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق.
42 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق.

وكانت البلدية قبل توقف موقعها الإلكتروني عن العمل تنشر سجلّ اجتماعات كل جلسة للمجلس البلدي على الموقع الرسمي، بينما تكتفي الآن بالنشر على صفحة الفيس بوك الخاصة بالبلدية، وسيتمّ استئناف النشر مرة ثانية بمجرد عودة الموقع للعمل من جديد، خاصةً وأنّ البلدية معنية بالنشر الذي هو جزء من توجهها وهي تجتهد في رفع كفاءة موظفي قسم الإعلام فيها وتدريبهم على كيفية نشر المعلومات اللازمة للمواطنين من خلال الدورات والورشات مع وزارة الحكم المحلي والمؤسسات المختلفة[43].

نشر المعلومات المالية الخاصة بالأعضاء

جيد	متوسط	ضعيف

فيما يتعلق بنشر المعلومات المالية الخاصة بالأعضاء، التي يُقصد بها الإفصاح عن الممتلكات الخاصة بهم، لم تبادر البلدية إلى نشر مثل هذه المعلومات. كما لا توجد مبادرات ذاتية من قبل أعضاء المجلس بالتصريح عن ذممهم المالية للجمهور. وتقول رئيسة البلدية، إنّ مثل هذه المعلومات، غير منشورة؛ وترسل فقط إلى هيئة مكافحة الفساد. وأوضحت أنّ كلّ أعضاء المجلس البلدي من بيرزيت ومعروف ما هو وضعهم المالي، وأنّه لا توجد حاجة للكشف عن ذممهم المالية لأنّ هذا الأمر يُعتبر شخصياً.

يعدّ الإفصاح عن الممتلكات الخاصة بأعضاء مجالس الهيئات المحلية من الممارسات الفضلى، وهو إجراء وقائي لمنع الوقوع في الكسب غير المشروع من قبل الأعضاء أو تضارب المصالح. ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ المجلس البلدي يقدم إقرارات الذمة المالية لأعضاء البلدية والموظفين الرئيسيين بشكل دوري إلى هيئة مكافحة الفساد.

ثالثا: نظم المساءلة

الإشراف على الخدمات

جيد	متوسط	ضعيف

تقول السيدة آمال أبو عواد مدير شؤون الإدارية إنّ الهيكل التنظيمي للبلدية المقسّم إلى دوائر وأقسام يوفر التسلسل الإداري والاتصال العمودي الهرمي وهو معتمد عام 2010، كما يمنح الهيكل للمجلس البلدي ولجانه المشكّلة صلاحية الإشراف على مسؤولي الدوائر التنفيذية والإدارية والفنية، ومساءلتها عن أعمالها. لاسيما وأنّ الصلاحيات والمسؤوليات محددة لدوائر الهيئة المختلفة، ويتمّ من خلال الوصف الوظيفي للمسؤولين توضيح الإجراءات الواجب اتّباعها في تنفيذ المهام الموكلة للعاملين فيها، سواء كانت داخل البلدية لتذليل المعاملات الإدارية أمام المواطنين، أو خدمات خارجية، كالمياه، والكهرباء، والخدمات صحية... إلخ.

أشارت السيدة رشا شريف، رئيس قسم الأشغال العامة والمشاريع في البلدية إلى أنّ الاتصال بين موظفي البلدية ورئيس البلدية هو اتصال عمودي يتبع التسلسل الهرمي في الهيكلية، إذ يجري التواصل مع الإدارات ومراقبة أعمالها عبر مدراء الدوائر والرؤساء، الذين يقومون بدورهم بتقديم تقرير دوري عن أعمال البلدية التي يتسلمونها من الموظفين.

ومن جهة أخرى فهناك لجنة رقابة داخلية من المجلس البلدي برئاسة رئيسة البلدية تمارس إشرافها العام على أعمال البلدية، وتستقبل التقارير من كافة الدوائر والتقارير وذلك على ضوء تدقيقها اليومي على أعمال البلدية ولكنّها غير مفعلة. كما تمارس الدوائر المختصة في البلدية كدائرة المشاريع والمالية الإشراف ومتابعة الأعمال المالية والفنية وتدقيقها وكل ما يلزم من أعمال الرقابة على المقاولين من القطاع الخاص في حال تنفيذ أعمال مختلفة كالطرق أو التعهدات، وذلك حسب شروط العقود والاتفاقيات المبرمة، وتقوم برفع تقارير الرقابة إلى المستوى المختص والمجلس البلدي، إذ تحرص كل الدوائر على أن تكون الأعمال المنجزة ذات جودة عالية[44].

43 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق.
44 مقابلة شخصية مع السيدة رشا شريف، رئيس قسم الأشغال العامة والمشاريع، بتاريخ 11/3/2023، في مقرّ البلدية.

الحرف والصناعات

جيد	متوسط	ضعيف

تلتزم بلدية بيرزيت في إدارة الحرف والصناعات في البلدة بالقانون رقم (16) لسنة 1953، بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018 المعدّل لجداول الحرف المصنفة بذيل قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1953 وتعديلاته؛ إذ تقوم بالتفتيش الدوري على قطاع الحرف والصناعات، ومتابعة المخالفات، وإخطار الحالات غير المرخصة.

أما الرقابة على جودة الأغذية فهي تتمّ في مختبرات وزارة الصحة، 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.
وفي حال عجزت البلدية عن إجراء التفتيش تتمّ مراسلة الوزارة المختصة بذلك عن طريق المراسلات الرسمية لإجراء التفتيش[45].

إذ تحرص البلدية على أن يكون التنسيق مع الوزارات في هذا الشأن بشكل دوري وشهري، أو بشكل طارئ أحياناً بناءً على شكوى من المواطنين[46].

تقديم التقارير الدورية للمجلس البلدي

جيد	متوسط	ضعيف

يقدم موظفو الدوائر تقاريرهم بشكل شهري وسنوي إلى مدراء الدوائر، الذين يرفعونها إلى رئيسة البلدية التي تتابع مباشرة إذا لم تكن بحاجة إلى قرار من المجلس. في حين تقوم رئيسة البلدية بتوضيح تطورات ومجريات العمل في البلدية لأعضاء المجلس أثناء جلسات المجلس التي تعقد بشكل دوري، وذلك من خلال تزويدهم بالخطط والتقارير المكتوبة والموضح فيها كافة التفاصيل الخاصة بالمشاريع وطبيعة مواصفاتها.

ويساعد المجلس رئيسة البلدية في إدارة الأعمال في البلدية من خلال المتابعة مع مدراء الدوائر كل حسب اختصاصه، وهو يسهل عملية النقاش في الجلسات الأسبوعية، ويجعلهم على اطّلاع مباشر وعملي على مجريات الأعمال. كما يسهل عمل اللجنة الرقابية المشكّلة من المجلس برئاسة رئيسة البلدية، والتي تكون منخرطة بالأعمال بشكل مباشر، وتستطيع أن تواكب تطورات الأعمال والاطّلاع بشكل أكبر على كافة التقارير التي يتمّ رفعها، والتدقيق عليها ومتابعة أيّ شبهات أو تجاوزات للعمال أو الموظفين أو في حال وجود تضارب في المصالح[47].

وكانت البلدية تنشر تقاريرها بشكل شهري على موقع البلدية الإلكتروني، بالإضافة إلى طباعة كافة التقارير بشكل سنوي في كتيّب ونشره، بغية توفيرها كمصدر معلومات للجمهور، ما أسهم في زيادة قدرة المجتمع المحلي والمختصين على مساءلة المجلس البلدي حول قراراته[48].

كما اعتمدت البلدية سياسة الباب المفتوح، مع الموظفين للتعامل مع القضايا الطارئة التي يشعر بها الموظفون خلال العمل، وفي حال شعور الموظف أنّ تقاريره لا تصل إلى المجلس البلدي في الوقت المحدد[49].

45 مقابلة شخصية مع السيد حبيب عبد الله، مراقب الصحة، في مقرّ البلدية، بتاريخ 2023/3/11.
46 مقابلة مع السيد حبيب عبد الله، مصدر سابق.
47 مقابلة شخصية مع السيد حازم شعلان، عضو مجلس بلدي سابق، بتاريخ 2023/4/3، في مقرّ البلدية.
48 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/4.
49 مقابلة شخصية مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/11.

التدقيق الداخلي في البلدية

جيد	متوسط	ضعيف

توجد لدى البلدية دائرة للرقابة الداخلية "دائرة الرقابة الداخلية" تتابع أعمال الإدارات المختلفة إدارياً، كما أنّها تقوم بدورها في الرقابة على علاقات الموظفين والمورّدين والجهات الخارجية، وتتابع تقارير الأداء للموظفين.

أما فيما يتعلق بالتدقيق المالي، فالبلدية تعمل بنظام غسان المالي المُعدّ من قبل الشركة التجارية وهو مُقرٌّ من وزارة الحكم المحلي، وتلتزم البلدية بالمعايير المالية وتقوم بالمتابعة والتدقيق، لكن لا توجد لديها دائرة مستقلة للتدقيق الداخلي بما يشمل الشأن المالي؛ تقوم بكافة الأعمال الرقابية والمالية على كافة المعاملات والإجراءات من أجل ضمان سلامة إجراءات المعاملات المالية.

ورغم أنّ مقترح تشكيل دائرة مستقلة خاصة بالتدقيق الداخلي في البلدية تمّ تقديمه من قبل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي، على أن تتبع هذه الدائرة للمجلس البلدي مباشرة، إلّا أنّ البلدية ما زالت حتى اللحظة لم تبدِ اهتماماً بهذا الموضوع، لأنه يتطلب تعيين موظفين جدد لهذه المهمة، ويزيد من عبء الموازنة العامة للبلدية، التي لا تستطيع أن تتحمل مزيداً من الأعباء المالية، بالإضافة الى أنّ البلدية قد لا تكون معنية بالأمر لعدم وجود حاجة ماسة لمثل هذه الدائرة، لا سيما وأنّها بلدية متوسطة، وتقوم بالتدقيق المالي من دائرة المالية بشكل شهري، وبمتابعة من اللجنة الرقابية التي تقوم بالتدقيق بشكل غير دوري، إضافة إلى أنّ هناك مدققاً خارجياً يقوم بهذه المهمة بشكل سنوي، ولم تُشِرّ تقارير المدقق المالي طوال السنوات الماضية إلى أيّ تجاوزات تشوبها قضايا فساد في الشق المالي[50].

أما فيما يتعلق بالرقابة والتدقيق على أنشطة البلدية الخارجية كالحرف والصناعات، والمنشآت الخارجية، وممتلكات البلدية، فإنّ الدوائر والأقسام المختلفة في البلدية تقوم بدورها الرقابي والتدقيق في هذا المجال، إلى جانب اللجان المشكّلة من المجلس البلدي والموظف المختص، لكن لا تظهر أي أنشطة منشورة على مواقع التواصل الاجتماعي للبلدية عن الزيارات الميدانية للمتابعة والرقابة والتفتيش على المشاريع، والأنشطة الخارجية التي تستهدف الحرف والصناعات وغيرها. إذ تكتفي البلدية بتقارير للأنشطة والعمليات الرقابية وهي تقارير موقعة من اللجان والموظفين المختصين بالرقابة، وغير منشورة للمواطنين، لأنها خاصة بالبلدية فقط وتعتبر من الأمور السرية[51].

نظام الشكاوى والعرائض والاعتراض

جيد	متوسط	ضعيف

لا توجد في البلدية وحدة خاصة بالشكاوى والاعتراضات، كما لا يوجد رقم مجاني لتقديم الشكاوى في بلدية بيرزيت، فهي ما زالت تعتمد في نظام تقديم الشكاوى والاعتراضات على الحضور الوجاهي للمواطنين إلى مبنى البلدية، وتحديداً إلى مركز خدمات الجمهور، الذي يُعتبر الجهة المخوّلة باستقبال الشكاوى والاعتراضات من المواطنين، حيث يقوم المواطن بتقديم الشكوى أو الاعتراض خطياً، في نموذج اعتراض أو شكوى مطبوع، وذلك وفق تسلسل الإجراءات الموضحة في دليل خدمات الجمهور سواء في الاعتراض أو الشكوى، وبعد ذلك يحيلها الموظف في مركز خدمات الجمهور إلى الجهات أو الأقسام المختصة حسب موضوع الشكوى أو الاعتراض، لتتمّ دراستها ومتابعتها أو تحويلها إلى جلسة المجلس البلدي لدراستها وإعطاء القرار اللازم. ويتمّ فيما بعد التواصل مع المواطن بشكل هاتفي، أو من خلال خطاب خطي من البلدية.

ويؤكد سامي شحادة أنّ معظم الشكاوى تُعالج على أرض الواقع بسرعة مقبولة، فيما تأخذ بعض الشكاوى وقتاً أطول خاصةً إذا كانت بحاجة إلى إجراءات متعددة لمعالجتها[52].

---

50 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/11.
51 مقابلة شخصية مع السيد إسماعيل قواريق، المدير المالي، بتاريخ 2023/3/25، في مقرّ البلدية.
52 مقابلة مع السيد سامي شحادة، مصدر سابق.

التدقيق الخارجي (ديوان الرقابة المالية والإدارية)

جيد	متوسط	ضعيف

على صعيد الرقابة والتدقيق الخارجي، يُفترض أن تخضع البلدية للرقابة الدورية من الجهات الخارجية التي تتمثل بديوان الرقابة المالية والإدارية، وشركة تدقيق خارجي، من خلال مدقق مالي معتمد.

بالنسبة لديوان الرقابة المالية والإدارية، يقول السيد سامر صباح، مدير الإدارة العامة للرقابة على قطاع الحكم المحلي في ديوان الرقابة المالية والإدارية إنّ بلدية بيرزيت من ضمن البلديات المدرجة على الخطة السنوية التي جرى استهدافها بالتدقيق الشامل، قبل سبع سنوات وتحديداً في العام 2016، لأنّ الديوان لا يستطيع أن يقوم بالتدقيق على كل البلديات سنوياً، نظراً لحجم العمل، والعدد المحدود لكادر الديوان المختص بالتدقيق[53].

واعتبر السيد أيمن الحامد المفتش بديوان الرقابة المالية والإدارية على أعمال البلديات، ووفقاً للتقرير المنشور عام 2016 عن بلدية بيرزيت، أنّها من البلديات الملتزمة بالقوانين والأنظمة، كما أشار التقرير إلى أنّها التزمت بتصويب الملاحظات والتوصيات التي تتوافق مع مصالح العمل، والتي لم ترتقِ إلى مستوى الاشتباه بقضايا فساد وكان معظمها في إطار المخالفات الإدارية والمالية.

أما بالنسبة للشكاوى المقدمة من المواطنين حول البلدية، فقد كانت قليلة وانحصرت بقضايا إدارية داخل البلدية، ناهيك عن أنّ البلدية كانت تتعاون بشكل إيجابي مع فريق التدقيق وتسهّل مهامه[54].

أما فيما يتعلق بالمدقق المالي الخارجي، فأفاد السيد خالد قراقرة، محاسب البلدية، أنّ المدقق الخارجي لم يدقّق على العام 2022 حتى الآن، وأنّ العطاء بخصوص خدمة التدقيق الخارجي لم يُطرح بعد، مشيراً إلى أنّ آخر تدقيق كان للعام 2021، وتمّ أخذ ملاحظات المدقق كلها بالاعتبار، والعمل على تصحيح الأوضاع، أما الملاحظات التي تعلقت بالمكافآت المالية للموظفين فتمّ الأخذ بها لكن وفق قدرات البلدية المالية[55].

أما حول ما إذا كانت هناك لجان أحياء من السكان ببلدة بيرزيت يمكن أن تكون أيضاً من ضمن الجهات الخارجية التي تراقب على البلدية، فأشارت الأستاذة آمال أبو عواد أنّه لم تُشكَّل في بلدة بيرزيت أيُّ مجالس سكانية أو لجان تقوم بهذا النشاط التطوعي[56].

المساءلة والمشاركة المجتمعية

جيد	متوسط	ضعيف

ترى رئيسة البلدية السيدة ديانا الصايج، أنّ البلدية حريصة على التخطيط والعمل بالشراكة مع المجتمع المحلي والمدني في كافة القضايا والمشاريع التي تُطرح، وهذا يمكن لمسه في صياغة الخطة الاستراتيجية للبلدية.

كما أنّ هناك لجنة من المجلس البلدي، تسمى «لجنة المؤسسات التابعة للبلد» تشارك البلدية في أنشطتها، بالإضافة إلى الأنشطة المشتركة ولها حضور قوي في ذلك، ولا تبخل البلدية في دعمها معنوياً ومادياً. ولا تتوقف هذه اللجنة عن مساءلة البلدية والاستفسار عن القضايا التي تتعلق بالعمل البلدي وما يُثار من قضايا تتعلق بالبلدية وجودة الخدمات المقدمة في بعض الأحيان.

---

53 مقابلة شخصية مع السيد سامر صباح، مدير الإدارة العامة للرقابة على قطاع الحكم المحلي ، بتاريخ 2023/3/9، في مقرّ ديوان الرقابة المالية والإدارية.
54 مقابلة شخصية مع السيد أيمن الحامد، مفتش على البلديات، بتاريخ 2023/3/9، ديوان الرقابة المالية والإدارية.
55 مقابلة مع السيد خالد قراقرة، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/11.
56 مقابلة مع السيدة آمال أبو عواد، مصدر سابق، بتاريخ 2023/3/11.

لكن لا توجد مبادرات من البلدية تساعد على رفع قدرة المجتمع المحلي في التفاعل والتعاون مع البلدية، وخاصة في تنمية نظرة المواطنين تجاه المساءلة المجتمعية للبلدية. كما لا تقوم البلدية أو مؤسسات البلدة بعمل جلسات استماع للبلدية حول إنجازاتها وأعمالها، أو الإخفاقات التي يشعر فيها المواطنين بتقصير البلدية.

كما لا توجد مبادرات من المجتمع المدني لمساءلة البلدية حول أنشطتها وأعمالها، وتنحصر مثل هذه المساءلات في الاجتماعات التي تتمّ بشكل عام، وليس اجتماعات خاصة بمساءلة البلدية. ولا تشارك البلدية المواطنين في جلسات القرارات الأسبوعية، بل تكتفي بإشراكهم في رسم خطتها الاستراتيجية. وتعقد اجتماعاً سنوياً تدعو فيه المواطنين لمناقشة تقريرها السنوي وإطلاعهم على المخرجات والإنجازات للعام المنصرم.

وترى رئيسة البلدية أنّ هذا لا يعني أنّ المواطنين غير مدعوين لحضور الجلسات، فإذا شعر أحد المواطنين أنّ لديه مشكلة، بإمكانه الالتحاق بجلسة المجلس المحلي، وإطلاعه على كافة التفاصيل التي تتمّ مناقشتها، لاسيما أنّ البلدية تنشر على صفحتها على فيس بوك كلّ ما يتعلق بالقرارات وما تتمّ مناقشته، بالإضافة إلى نشرة مطبوعة، تضمّ مشاريعها وإنجازاتها والأنشطة والفعاليات التي تقوم بها بشكل شهري. كما تعقد البلدية ورشات ولقاءات مع المجتمع المحلي إذا لزم الأمر، مثلما حدث في موضوع توسعة منطقة بيرزيت بمساحة 3500 دونم، حيث تمّ شرح فكرة المشروع للمواطنين، وأخذ آرائهم بالاعتبار أثناء التنفيذ.

كما تقوم البلدية بإطلاع المواطنين على تفاصيل ومعيقات المشاريع المتعثرة التي تُثار حولها الأسئلة في الشارع أو من خلال صفحات مواقع التواصل الاجتماعي، مثلما حدث مع تعبيد الشارع الرئيسي، حيث تمّ من خلال إعلانات على صفحة البلدية على فيس بوك، توضيح العراقيل من خلال تقرير تفصيلي عن الشركات والأعمال التي أُنجزت والتي لم تنجز، ولقي هذا التوضيح ردود فعل متفاوتة من المواطنين.

أما فيما يتعلق بإمكانية تخصيص يوم في الأسبوع تقوم فيه رئيسة البلدية والمجلس المحلي بمقابلة المواطنين والاستماع إلى شكواهم، أشارت رئيسة البلدية، إلى أنّ باب الشكوى مفتوح أمام المواطنين طوال الأسبوع، ويتمّ التواصل بشكل مباشر أو عن طريق الهاتف والاستماع لهم، وعمل كلّ ما يلزم من أجل تذليل العقبات أمامهم وحلّ مشاكلهم في إطار القانون والإمكانيات المتاحة.

الخطة الاستراتيجية والموازنة العامة للبلدية

جيد	متوسط	ضعيف

من خلال مراجعة الخطة الاستراتيجية التنموية لبلدية بيرزيت لعام 2022، بدت مشاركة المجتمع المحلي والمدني واضحة في كافة مراحل عملية تطوير الاستراتيجية، فهناك تضمين لمحاضر الجلسات بين البلدية والمجتمع المحلي ومؤسسات المجتمع المدني والعمل من خلال لجان مشتركة أسهمت في إعداد تلك الخطة، بالإضافة إلى كشوفات بأسماء المشاركين وتواقيعهم[57]. وقد أشارت رئيسة البلدية إلى أنّ البلدية تعمل على إشراك المجتمع المحلي في كافة عمليات التخطيط لوضع الخطة الاستراتيجية القادمة للأعوام 2023-2026، وقالت إنّ الاجتماع الأول كان لقاءً علنياً مفتوحاً عُقد في يناير الماضي، وإنّه تمّت دعوة المواطنين عبر صفحة البلدية على موقع فيس بوك ومن خلال رسائل وُجهت إلى بعض الأطراف والأفراد. وقالت إنّهم قدموا تقييماً للخطة السابقة وطالبوا بمقترحات وأفكار جديدة للخطة الجديدة. كما عقدت البلدية اجتماعات مع لجان مختصة من الشباب والنساء لإشراكهم في عملية التخطيط الاستراتيجي، وستعقد لقاءً علنياً آخر مع الأهالي لإطلاعهم على مسودة الخطة، وأخذ الملاحظات عليها قبل إطلاقها بشكلها النهائي.

57 الاستراتيجية التنموية لبلدية بيرزيت عام 2022.

أما فيما يخص الموازنة العامة، فأشارت رئيسة البلدية إلى أنّه لا يتمّ إشراك مؤسسات المجتمع المدني في إعداد الموازنة على الرغم من وجود بند في الموازنة لدعم المؤسسات، لكن يتمّ الإعلان عن الموازنة العامة وعرضها على المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني بعد الانتهاء من إنجازها، وتأخذ البلدية كافة المقترحات بالاعتبار وتحرص على تعديل البنود وفقاً لها بما يتناسب مع المعايير القانونية والإمكانيات المالية، كما يتمّ تعديل الاستراتيجية بناءً على ما تمّ اقتراحه في الموازنة إذا لم تكن هناك إشارة لهذه المقترحات في الاستراتيجية التنموية، مثل اقتراحات المواطنين بالتوسع في مشروع الصرف الصحي ليشمل أحياء ومناطق إضافية، وهو ما استجابت له البلدية فعلاً، في سياق موازنتها، وتمّ إدراجه أيضاً ضمن الخطة الاستراتيجية التنموية لعام 2023 التي سيتمّ الانتهاء منها في شهر أيار/ مايو القادم إلى جانب المصادقة أيضاً على الموازنة العامة[58].

تشكيل مجلس استشاري للبلدية

جيد	متوسط	ضعيف

لم يتم تشكيل مجلس استشاري للبلدية من المواطنين أو لجان استشارية من البلدة، لكن البلدية بصدد تشكيل هذا المجلس الاستشاري، وتشكيل لجانه الفرعية الاستشارية. وقد تمّ بالفعل إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الذي يتضمن مهام وفئات المجلس، بحيث يُكلف أعضاء المجلس الاستشاري بناءً على اختيارات المواطنين واختصاصاتهم، من خلال عملية انتخابية، كما أشارت رئيسة بلدية بيرزيت.

محكمة البلدية

جيد	متوسط	ضعيف

تختص محكمة البلدية بالنظر في الجرائم التي تخالف قوانين البلديات، مثل المخالفات الصحية والهندسية والصناعية، وتهدف إلى حماية المصالح العامة والخاصة والبيئية في نطاق البلدية.

ووفقاً لرئيسة ومحامي البلدية، تبيّن أنّ محكمة البلدية كانت سابقاً تُعقد في مقرّ البلدية وكانت تفصل في القضايا بسرعة وفعالية؛ إذ كانت تفصل في 15 قضية في اليوم الواحد في بعض الأحيان. لكن بعد تشكيل نيابة البلديات تمّ نقل المحكمة إلى المحاكم الرئيسية، وهو ما أثر على سير العمل وأدى إلى تأخير في الملفات وضعف في التنفيذ[59]. ويقول محامي البلدية إنّه لم يتم منذ عامين تحويل أيّ إخطار تنفيذي من قبل بلدية بيرزيت وهذا مؤشر على طول إجراءات التقاضي.

كما أنّ بلدية بيرزيت لا تستطيع فرض غرامات على المخالفين بسبب تصنيفها كبلدية من فئة (ب)، وهو ما شجع بعض المواطنين على ارتكاب التجاوزات دون خوف من فرض غرامات عليهم، لذ فإنّ رئيسة البلدية تطالب بإعادة محكمة البلدية إلى مقرّها.

أما فيما يخص القضايا المرفوعة ضد بلدية بيرزيت، فيقول محامي البلدية إنّ عددها قليل جداً ولا يتجاوز 3 قضايا أغلبها عمالية أو تتعلق برخص بناء[60].

58 مقابلة شخصية مع السيد خالد قراقرة ، مصدر سابق ، بتاريخ 2023/3/4.

59 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.

60 مقابلة هاتفية مع محامي البلدية، الأستاذ رامي ساحلية، بتاريخ 2023/3/12.

رابعاً: الفساد ومكافحته في بلدية بيرزيت

مكافحة الفساد

جيد	متوسط	ضعيف

أكّدت هيئة مكافحة الفساد، أنّ كل القضايا والشكاوى التي تلقتها ضد بلدية بيرزيت، لم ترتقِ الى مستوى شبهات الفساد، وذلك بعد أن قامت الهيئة بمراجعة البلدية للتحقق من تلك الشكاوى[61]، وهو ما أشارت إليه رئيسة البلدية مؤكدة أنّ هيئة مكافحة الفساد قامت بالاستيضاح حول كل الشكاوى المرفوعة من المواطنين على البلدية، وتمّ التحقيق فيها والإجابة على كافة الاستفسارات[62].

وأشار السيد مازن اللحام إلى ورود عدد من الشكاوى والبلاغات إلى هيئة مكافحة الفساد ضدّ الهيئات والمجالس المحلية بحكم أنّها مؤسسات خدماتية تخضع لقانون مكافحة الفساد، وأنّ الهيئة تلقت عدداً من الشكاوى على بلدية بيرزيت إلّا أنّه لم تتمّ إحالتها إلى النائب العام وفق قانون مكافحة الفساد لعدم وجود شبهات فساد[63].

رفع الوعي بمكافحة الفساد

جيد	متوسط	ضعيف

وحول مساهمة البلدية في رفع وعي المواطنين بقيم النزاهة والشفافية وبناء الثقة بين البلدية والمواطنين وتعزيز شفافية الخدمات المقدمة، تقول رئيسة البلدية، إنّ الموظفين والمواطنين لم يتلقوا أيّ تدريبات في هذا المجال في مقر البلدية، ولا يوجد إعلام أو راديو مختص في البلدية لرفع الوعي بمكافحة الفساد، كما لا توجد مبادرات من البلدية تساعد على رفع قدرة المجتمع المحلي في التفاعل والتعاون مع البلدية، لكنّها تحرص على الالتزام بحضور ورشات العمل التي تُعقد بالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني بهدف تعزيز قيم النزاهة، إلّا أنّ البلدية لم تبادر إلى عقد مثل تلك الورشات أو المؤتمرات من تلقاء نفسها[64].

وترى البلدية أنّ هذا الدور يقع على عاتق هيئة مكافحة الفساد، التي تعتبر صاحبة الاختصاص، فيما لا يبدو دورها ملموساً في منطقة بيرزيت، ولا توجد أيّ أنشطة لهيئة مكافحة الفساد مع المجتمع المحلي بهذا الشأن[65] ، بالرغم من إقرار هيئة مكافحة الفساد، لهذا الدور كجزء من استراتيجيتها الوطنية عبر القطاعية الذي تهدف من خلاله إلى تعزيز قيم النزاهة ورفع وعي المواطنين بضرورة مكافحة الفساد، بالإضافة إلى أنّها تستهدف رؤساء الهيئات المحلية وأعضاء المجلس البلدي من خلال الدورات أو ورشات العمل وتعتبر الهيئة أنّ بلدية بيرزيت من ضمن البلديات المستهدفة[66].

61 مقابلة مع السيد مازن اللحام، مصدر سابق.
62 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج.
63 مقابلة مع السيد مازن اللحام، مصدر سابق.
64 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.
65 مقابلة مع السيدة ديانا الصايج، مصدر سابق.
66 مقابلة مع السيد مازن اللحام، مصدر سابق.

الاستنتاجات الخاصة ببلدية بيرزيت:

- ما زالت بعض القوانين والتشريعات الفلسطينية المرتبطة بالحكم المحلي قديمة، ولا بدّ من تطويرها لمعالجة الضعف القانوني المطلوب الذي يمكن أن يعزز اللامركزية، ويمنع تداخل الصلاحيات وتهديد استقلالية القرار على المستوى المحلي.

- الشخصية الاعتبارية المستقلة للبلدية مهمة، ولها دور مهم في تعزيز قدرة البلدية على إدارة أنشطتها وفق الرؤية التنموية المحلية، ولكن اشتراط موافقة وزارة ووزير الحكم المحلي على الكثير من القرارات والصلاحيات يعيق عمل البلدية، ويحدّ من صلاحياتها في أخذ زمام المبادرة والمسؤولية في كثير من الأمور، بالإضافة إلى التدخلات العشائرية والفصائلية.

- في السنوات الأخيرة وتحديداً منذ عام 2017 انتظمت الانتخابات المحلية لدورتيْن متتاليتيْن في بلدية بيرزيت بطريقة حرّة وعادلة ضمن التمثيل النسبي الكامل مع المحافظة على نسبة تمثيل المرأة (الكوتا)، لكنّ بعض القوائم الانتخابية لم تراعِ تقديم النساء في القوائم بالأسماء الأولى، ما قلل من فرص تمثيلهنّ في المجالس البلدية، خاصة وأنّ هناك بَعض القوائم التي لا ينجح منها إلّا شخص واحد، غالباً ما يكون رجلاً.

- تطرح الانتخابات المحلية تحديات عدة تتعلق بجودة المرشحين والقوائم والناخبين. فهناك من يرشح نفسه لأسباب حزبية أو عائلية، دون أن يمتلك المؤهلات أو الخبرة أو الرؤية لخدمة المجتمع. وهناك من يصوّت لهؤلاء المرشحين لذات الدافع، دون أن يولي اهتماماً لبرامجهم أو مشاريعهم، ما يؤدي إلى خفض مستوى كفاءة وفعالية المجالس البلدية والمحلية.

على مستوى قيم النزاهة

- لم يلتزم بعض أعضاء المجلس البلدي بتقديم إقرارات الذمة المالية المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد، مع العلم أنّ القانون نص على وجوب تقديم هذا الإقرار. ما يدلّ على وجود مخالفة وتجاهل للقانون وانعدام الشفافية والمساءلة في الشؤون المالية لأعضاء المجلس.

- هناك مدوّنات سلوك تنظم العلاقة بين دوائر البلدية وتؤكد شفافية الإجراءات ونزاهة العمل البلدي، لكنّ البلدية لم تدرب الموظفين على هذه المدوّنة. ويشير هذا إلى وجود فجوة في بناء قدرات البلدية وزيادة الوعي بمدوّنة قواعد السلوك.

- لا توجد إجراءات مكتوبة في البلدية تحدد كيفية التعامل مع موضوع استلام الهدايا من المورّدين أو غيرهم، بل يعتمد الموظفون والمجلس البلدي على القوانين العامة في هذا المجال. ما يعني أنّ هناك نقصاً في الوضوح والاتساق في سياسة البلدية بشأن الهدايا، والحاجة إلى قواعد أكثر تحديداً وإلزاماً لمنع تضارب المصالح أو الرشوة.

- لا تنشر البلدية المعلومات المالية المتعلقة بأعضاء المجلس البلدي، وتعتبرها معلومات خاصة لا ينبغي للمواطنين الوصول إليها. وقد يؤثر ذلك على مبدأ الشفافية والمساءلة، ويكشف عن محدودية مستوى الإفصاح والانفتاح من جانب البلدية تجاه المواطنين وحقهم في المعرفة.

- تمّ تدريب الموظفين القدامى في البلدية على مدوّنة السلوك في عام 2012، لكنّ الموظفين الجدد والعمال المؤقتين لم يتلقّوا هذا التدريب أو نسخة من المدوّنة. يشير هذا إلى أنّ هناك حاجة إلى تدريب مستمر ومنتظم على مدوّنة السلوك لجميع الموظفين، بغض النظر عن وضعهم أو أقدميتهم، لضمان الامتثال والنزاهة.

- تحظر مدوّنة السلوك تلقي الهدايا من المورّدين أو غيرهم، ولم يتمّ تقديم أيّ شكوى ضد أيّ موظف أو عضو في المجلس البلدي في هذا الصدد، ما يعكس انخفاض مستوى الفساد أو التأثير في البلدية.

- تمّ منع عضو في المجلس البلدي من المشاركة في المناقصات بسبب قضية تضارب في المصالح، ما يدلّ على احترام قانون المشتريات العامة، ووجود مستوى جيد من إنفاذ القانون وتطبيقه ومستوى عالٍ من النزاهة والإنصاف في عملية الشراء.

- لا تتأثر اجتماعات المجلس البلدي بتأثيرات حزبية تمسّ استقلالية المجلس وانسجامه في خدمة الصالح العام. وهذا يدلّ على وجود مستوى عالٍ من المهنية والحيادية بين أعضاء المجلس، ومستوى منخفض من التسييس أو الاستقطاب في البلدية.

- تتبع البلدية إجراءات شفافة ومنظمة في عملية التوظيف الذي لا يقتصر على مواطني بيرزيت فقط، بل يشمل جميع المحافظات، ما يشير إلى وجود مستوى مناسب من التنوع والشمول في إدارة الموارد البشرية بالبلدية، ومستوى منخفض من المحسوبية.

- تستخدم البلدية نظام غسان المالي المعتمد من وزارة الحكم المحلي، وتراقب وتدقق على عمليات الشراء العامة، لكن لا توجد دائرة مستقلة للتدقيق المالي. ما يعني أنّ هناك فجوة في الإدارة المالية للبلدية والشفافية، وحاجة إلى التحقق والمساءلة الخارجيّين.

- تلتزم البلدية بالقانون الفلسطيني بشأن المشتريات العامة وقرار مجلس الوزراء المتعلق به، لكن لا توجد لجنة عطاءات ومشتريات مستقلة خارجية في البلدية، بل يتمّ تشكيل لجنة خاصة لكلّ مناقصة، تتكون من موظفين من البلدية، وعضو في المجلس البلدي، وعضو في وزارة الحكم المحلي. يشير هذا إلى وجود مستوى معتدل من المشاركة والتمثيل في لجان المشتريات التابعة للبلدية، لكنّه قد لا يكون كافياً لضمان الاستقلالية والحياد.

- لا يوجد نظام داخلي في البلدية يحدد إجراءات الشراء، بل يتمّ الاعتماد على قانون المشتريات العامة، وتدريب الموظفين المختصين في المشتريات على هذا القانون. وهذا يعني أنّ هناك فجوة في اللوائح الداخلية للبلدية فيما يخص توثيق إجراءات الشراء، والحاجة إلى قواعد أكثر تحديداً واتساقاً لتوجيه الموظفين.

- إذا تمّ تمويل العطاءات من قبل أطراف خارجية، فإنّ البلدية تطبق دليل المشتريات الخاص بالجهة الممولة، وتشرف، وتنفذ وتراقب، بينما يمارس الطرف المموّل الرقابة. يشير هذا إلى وجود مستوى مناسب من التنسيق والتعاون بين البلدية والجهة المموّلة لعملية الشراء، لكنّه قد يخلق أيضاً بعض التحديات أو التضارب في تطبيق قواعد أو معايير الشراء المختلفة.

على مستوى الالتزام بمبادئ الشفافية

- تواجه الكتل المستقلة تحديات كبيرة في تأمين مصادر تمويل كافية لحملاتها الانتخابية، مقارنة بالكتل التابعة لأحزاب أو مؤثرين سياسيين أو اقتصاديين. وهذا يدل على غياب المساواة في العملية الانتخابية وانعدام الشفافية والمساءلة في مصادر التمويل. من حق الجمهور معرفة مصادر التمويل الانتخابي للكتل والمرشحين المشاركين في الانتخابات المحلية ومدى تأثير ذلك على اختياراتهم وتصويتهم ومشاركتهم في الحكم المحلي. وهذا يعكس أهمية الشفافية والنزاهة في النظام الانتخابي والحاجة إلى الوعي العام والرقابة.

- قانون المشتريات العامة هو الإطار القانوني الذي تلتزم به بلدية بيرزيت في مجال المشتريات والمناقصات التي تنشرها على وسائل الإعلام المختلفة التي تستوفي المعايير القانونية للنشر، وذلك لضمان جودة النشر والشفافية والمساءلة. وهذا يشير إلى أنّ البلدية ملتزمة بالقانون وبإبلاغ الجمهور بأنشطة وإجراءات المشتريات الخاصة بها.

- لم تلتزم بلدية بيرزيت بنشر العطاءات على بوابة الشراء الموحد، ويعود السبب في ذلك إلى النقص في كادر الموظفين.

- تعتبر ضريبة الأملاك مصدراً مهماً لتمويل البلدية، لكنّها تواجه تحديات في تحصيلها من وزارة المالية، ما يؤثر على قدرة البلدية على تنفيذ بعض المشاريع الخدمية والتنموية. وهذا يعني أنّ هناك مشكلة في التنسيق والتعاون بين البلدية والوزارة، وضعفاً في فاعلية إدارة موارد البلدية.

- تحرص بلدية بيرزيت على توضيح آليات وإجراءات تقديم الشكاوى للمواطنين واستلامها عبر القنوات المختلفة، لكنّها لم تجد تجاوباً كبيراً من قبل المواطنين مع نظام الشكاوى الإلكتروني وبالتالي قامت بإلغائه. يشير هذا إلى وجود فجوة بين توقعات وتفضيلات المواطنين والبلدية فيما يتعلق بنظام الشكاوى، والحاجة إلى مزيد من التواصل والتغذية الراجعة.

- لم تعقد بلدية بيرزيت ورشات توعوية ولم تنشر إعلانات حول آليات الشكوى والاعتراض لزيادة مشاركة المواطنين وتقليل التظلمات. وهذا يدل على محدودية التواصل والمشاركة من جانب البلدية تجاه المواطنين، قد تتمثل في عدم الرضا وانعدام الثقة بينها وبين المواطنين.

- لم تنشر بلدية بيرزيت موازنتها أو تقرير المدقق الخارجي على المواقع الإلكترونية، بل قامت بنشرها من خلال منشورات مطبوعة ورسوم بيانية تحتوي على معلومات مبسطة ومفهومة للمواطنين. يكشف هذا أنّ هناك جهداً جزئياً من البلدية للإفصاح عن معلوماتها المالية، لكنّه ليس كافياً ولا يمكن الوصول إليه من قبل جميع المواطنين، خاصة أولئك الذين يستخدمون منصات الإنترنت.

على مستوى المساءلة

- لبلدية بيرزيت هيكل تنظيمي واضح ومنظّم يحدد صلاحيات ومسؤوليات المجلس البلدي والدوائر المختلفة. وهذا يدل على وجود مستوى جيد من الوضوح والمساءلة في إدارة البلدية وحوكمتها.

- تتعامل دوائر البلدية ضمن التسلسل الإداري والتواصل الهرمي العمودي، وتقدم تقارير شهرية وسنوية عن أعمالها ومشاريعها. يشير هذا إلى وجود مستوى مناسب من التنسيق والإبلاغ في عمليات وأنشطة البلدية.

- توجد لجنة للرقابة الداخلية تتابع عمل الإدارات وعلاقاتها مع المورّدين والأطراف الخارجية، وتراقب تقارير أداء الموظفين، لكنّها غير مفعلة.

- تستخدم البلدية نظام غسان المالي المعتمد من وزارة الحكم المحلي، لكن لا توجد دائرة مستقلة للتدقيق المالي. ما يعني أنّ هناك فجوة في الإدارة المالية للبلدية والشفافية، وحاجة إلى التحقق والمساءلة الخارجيّن.

- تراقب الدوائر والأقسام الأنشطة الخارجية للبلدية، مثل الحرف والصناعات والمرافق والممتلكات، بالتعاون مع لجان من المجلس البلدي. يشير هذا إلى وجود مستوى معتدل من مشاركة وانخراط المجلس البلدي في الشؤون الخارجية للبلدية، ولكن قد لا يكون ذلك كافياً لتمثيل مصالح واحتياجات جميع المواطنين.

- لا يوجد نظام إلكتروني لتقديم الشكاوى أو الاعتراضات على قرارات المجلس البلدي، ولا يتمّ نشر هذه الشكاوى أو النتائج على مواقع التواصل الاجتماعي الخاصة بالبلديات. يوضح هذا أنّ هناك مستوى منخفضاً من انفتاح البلديات واستجابتها لملاحظات المواطنين التي تفتقر إلى التواصل الشفاف.

- لا يوجد في البلدة مجلس استشاري يشكله المواطنون، وهو ما تسعى البلدية إلى تحقيقه مستقبلاً. يكشف هذا عن نقص مشاركة المواطنين وتمكينهم في عملية صنع القرار والتخطيط في البلدية، والحاجة إلى مزيد من الديمقراطية والشمول.

على مستوى الفساد ومكافحته

- لا توجد أدلة أو شهادات تثبت وقوع أيّ مخالفات أو تجاوزات من قبل بلدية بيرزيت في إدارة شؤونها المالية والإدارية، وذلك حسب تقارير هيئة مكافحة الفساد التي لم تسجل أيّ شكاوى أو بلاغات ضدها.

- تلتزم بلدية بيرزيت باستقبال الملاحظات التي تتعلق بشبهات فساد من هيئة مكافحة الفساد، وترد عليها بشكل مهني وموضوعي.

- تتعاون بلدية بيرزيت مع هيئة مكافحة الفساد في كل ما يخص عملها ومسؤولياتها، وتلتزم بتنفيذ كل القرارات والتوصيات التي تصدر عن الهيئة، ولم يصدر عن الهيئة أيّ قرار يدين البلدية بارتكاب جرائم فساد أو يحيلها إلى القضاء.

التوصيات :

- رفع مستوى الوعي العام بأهمية المشاركة في الانتخابات المحلية كحقّ قانوني.
- دعم الكتل المستقلة في تأمين مصادر تمويل شرعية وشفافة لحملاتها الانتخابية، وتشجيعها على الالتزام بالقانون الانتخابي فيما يتعلق بحدود التمويل وإنفاقه، وإبلاغها عن أيّ محاولات للتأثير على حرية اختيارها أو تصويتها من قبل جهات خارجية.
- العمل على تدريب أعضاء المجلس البلدي على الأنظمة والقوانين المتعلقة بالهيئات المحلية قبل خوض الانتخابات المحلية.
- زيادة الشفافية والمساءلة على مصادر التمويل الانتخابي لجميع الكتل والمرشحين المشاركين في الانتخابات المحلية، وإلزامهم بالإفصاح عن هذه المصادر بشكل كامل ودقيق، وإخضاعهم لرقابة من قبل هيئات مستقلة مثل لجنة الانتخابات المركزية أو منظمات المجتمع المدني.
- تحسين التنسيق والتعاون مع وزارة المالية بشأن ضريبة الأملاك، والضغط على الوزارة لتحصيلها بشكل دوري وكامل، والمطالبة بالحصول على تقارير مفصلة عن مبالغ الضرائب المحصلة المستحقة للبلدية، ونشر هذه التقارير للجمهور بشكل دوري.
- تنظيم دورات تدريبية مستمرة ومنتظمة لجميع الموظفين في البلدية على مدوّنة السلوك، وتوزيع نسخ منها على جميع الموظفين الجدد والعمال المؤقتين، وتطبيق آلية متابعة ورصد للامتثال لها.
- نشر المعلومات المالية المتعلقة بأعضاء المجلس البلدي، بما في ذلك رواتبهم ومزاياهم وإقرارات الذمة المالية الخاصة بهم على موقع البلدية الإلكتروني أو على لوحة إعلانات مرئية في مقرّ البلدية، لزيادة مستوى الإفصاح والانفتاح تجاه المواطنين وحقهم في المعرفة.
- وضع إجراءات مكتوبة في البلدية تحدد كيفية التعامل مع موضوع استلام الهدايا من المورّدين أو غيرهم، بما يشمل تحديد قيمة الهدايا المسموح بها، وإجراءات الإبلاغ عنها، والعقوبات المفروضة على المخالفين، لمنع تضارب المصالح أو الرشوة.
- إنشاء لجنة عطاءات ومشتريات دائمة ومستقلة في البلدية، تتألف من أعضاء ذوي خبرة وكفاءة ونزاهة، وتخضع لآلية رقابة وتقييم دورية.
- الالتزام بنشر العطاءات على بوابة الشراء الموحد مثل باقي الهيئات المحلية، ما يعزز النزاهة والشفافية في إجراءات طرح العطاء وترسيته.
- وضع نظام داخلي للبلدية يحدد إجراءات الشراء بشكل واضح ومفصّل، يتضمن معايير وضوابط لضمان الجودة والكفاءة والمساواة في إجراء المناقصات.
- تعزيز دور المجلس البلدي في مراقبة وتقييم أداء البلدية في مجالاتها الخارجية، وتوفير فرص للحوار والتشاور مع المواطنين حول احتياجاتهم وتوقعاتهم من الخدمات البلدية، وتحسين جودة هذه الخدمات وكفاءتها.
- نشر ميزانية البلدية وتقرير المدقق الخارجي على موقع البلدية الإلكتروني وصفحاتها على مواقع التواصل الاجتماعي، بالإضافة إلى المنشورات المطبوعة، وذلك لزيادة مستوى الإفصاح عن المعلومات المالية للبلدية، وتسهيل الوصول إليها لأكبر عدد ممكن من المواطنين، وتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة.

- تعزيز قدرات البلدية في إدارة مواردها المالية بشكل فعال ومسؤول، وإعداد موازنات شفافة وواقعية تعكس احتياجات المجتمع المحلي، والالتزام بمبادئ المحاسبة والرقابة في تنفيذ المشاريع الخدمية والتنموية.

- تفعيل دور الرقابة والتدقيق: يجب على البلدية إيلاء اهتمام خاص لدور الرقابة والتدقيق على أدائها وأنشطتها، سواء من خلال إنشاء دائرة رقابة عامة مستقلة، أو تعزيز دور لجنة الرقابة الداخلية. كذلك، يجب على البلدية نشر تقاريرها المالية والإدارية بشكل دوري، والسماح لجهات خارجية مستقلة -كالجمهور- بمتابعتها، إذ إنّ هناك ضرورة لتزويد المجتمع المحلي بتقارير دورية عن نشاطات البلدية الرقابية والتدقيقية على المؤسسات والمشاريع التابعة لها من خلال الصفحات الإلكترونية للبلدية، سواء كانت تلك النشاطات داخلية أو خارجية، مثل الحرف والصناعات أو المباني أو الممتلكات. كما أنّ هناك ضرورة لوضع آلية لتلقي آراء وملاحظات المواطنين حول هذه الأنشطة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح أيّ مخالفات أو سوء استغلال.

- تشجيع البلدية على إنشاء مجلس استشاري يضمّ ممثلين من المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص، ويسهم في صياغة السياسات والخطط والبرامج التي تخدم مصالح البلدة وسكانها، وتعزيز مبادئ المساءلة والشفافية والديمقراطية.

- تحسين صفحة البلدية الإلكترونية: يجب على البلدية تطوير موقعها الإلكتروني بحيث يعكس هيكلها التنظيمي وأهدافها وخططها، ويسهل على المستخدمين الوصول إلى المعلومات المطلوبة. يجب أن يحتوي الموقع على صفحات خاصة بكل دائرة في البلدية، تشرح مهامها وأهدافها وعلاقاتها مع الدوائر الأخرى، وتنشر أرقام هواتفها وبرامجها وإنجازاتها. كما يجب أن يضم الموقع رابطاً لصفحة التبرعات والاستثمارات في حال كانت هذه الخدمة متوفرة.

- تعزيز التواصل والتفاعل مع المواطنين بشأن آليات وإجراءات تقديم ومتابعة الشكاوى، وتقييم رضاهم عن جودة الخدمات المقدمة من قبل البلدية، والاستجابة لملاحظاتهم واقتراحاتهم بشكل فعّال وشفاف.

- تطوير نظام شكاوى إلكتروني سهل الاستخدام وآمن وسريع، وتشجيع المواطنين على استخدامه من خلال حملات توعية وتثقيف، وتوفير خيارات أخرى لتقديم الشكاوى مثل الهاتف أو البريد أو الزيارة المباشرة.

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 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 آمال أبو عواد، مدير الشؤون الادارية في بلدية بيرزيت، بتاريخ 2023/3/4.
- السيدة مي عتماوي، مشرف العطاءات والمشتريات، ومكلّف في قسم الصرف الصحي، بتاريخ 2023/3/4.
- السيد خالد قراقرة، محاسب البلدية، بتاريخ 2023/3/4.
- السيد حازم شعلان، عضو مجلس بلدي سابق، بتاريخ 2023/4/3.
- السيد إسماعيل النبالي، عضو في المجلس البلدي، بتاريخ 2023/3/6.
- السيد سامر صباح، مدير الإدارة العامة للرقابة على قطاع الحكم المحلي، بتاريخ 2023/3/9.
- السيد أيمن الحامد، مفتش على البلديات، بتاريخ 2023/3/9.
- السيدة ديانا الصايج، رئيسة بلدية بيرزيت، بتاريخ 2023/3/11.
- السيد سامي شحادة، مسؤول خدمات الجمهور، بتاريخ 2023/3/11.
- السيدة رشا شريف، رئيس قسم الأشغال العامة والمشاريع، بتاريخ 2023/3/11.
- السيد حبيب عبد الله، مراقب الصحة، بتاريخ 2023/3/11.
- السيد رامي ساحلية، محامي البلدية، بتاريخ 2023/3/12.
- السيد إسماعيل قواريق، المدير المالي، بتاريخ 2023/3/25.
- السيد مازن اللحام، مدير دائرة التخطيط في هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2023/3/29.

دراسات

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية (دراسة حول نظام النزاهة المحلي في بلدية سلفيت)، رام الله، فلسطين، 2021.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 4، 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 النشر.

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