AMAN
Transparency Palestine

تقرير حول:

إجراءات الحصول والتنفيذ للمشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية وشفافية آلية اعتماد المشاريع

سلسلة تقارير رقم 264

IsDB
البنك الإسلامي للتنمية

2023

AMAN
Transparency Palestine

تقرير حول:

إجراءات الحصول والتنفيذ للمشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية وشفافية آلية اعتماد المشاريع

2023

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحثة إيمان سعادة لإعدادها هذا التقرير، وللدكتور عزمي الشعيبي – مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد، وفريق أمان لإشرافه ومراجعته وتحريره له.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. إجراءات الحصول والتنفيذ للمشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية وشفافية آلية اعتماد المشاريع. رام الله- فلسطين.

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

فهرس المحتويات

مقدمة	4
تمهيد: صندوق الأقصى	5
المنح والمشاريع التي تمت إدارتها من خلال البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين خلال السنوات الخمس الأخيرة.	6
اختيار المشاريع والمنح الممولة عبر البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين	10
• الجهات التي تشرف على إدارة منح صندوق الأقصى في فلسطين	10
(1) مكتب الصناديق العربية والإسلامية/ مستشار رئيس الوزراء للصناديق العربية والإسلامية	10
(2) مكتب الاستشاري للبنك الإسلامي للتنمية/ جدة في فلسطين	11
• المعايير المتبعة للمفاضلة بين المشاريع في فلسطين	11
• خطوات اختيار المشاريع المرشحة للتمويل	12
إعمال مبادئ الشفافية في إدارة المشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية	13
• الإعلان عن تقديم طلبات تمويل للمشاريع	13
• الإعلان عن العطاءات لتنفيذ المشاريع الممولة	13
• نشر التقارير الدورية عن المشاريع المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية/ جدة	14
• نشر تقارير موازنات المشاريع وتقارير التدقيق المالي	14
• وضوح معايير اختيار المشاريع	14
• آليات اختيار منفذي المشاريع	14
• اللجنة المشرفة على فتح العطاءات	14
• متابعة المشاريع المختارة من ناحية التقدم في الإنجاز	15
• آلية الشكاوى المتعلقة بالمشاريع الممولة من قبل البنك الإسلامي للتنمية	15
• الرقابة على تنفيذ مشاريع البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين	15
الاستخلاصات	16
التوصيات	17
المصادر والمراجع	18

مقدمة

تتولى الحكومة الفلسطينية مسؤولية اختيار المشاريع التنموية المدارة من البنك الإسلامي للتنمية/ جدة الذي يدير منح ومساعدات صندوق الأقصى المخصصة لدولة فلسطين لدعم وتنفيذ مشاريع وبرامج تنموية تتركز على قطاعات البنية التحتية والصحة والتعليم والزراعة ودعم القدس بشكل خاص، وذلك من خلال التأكد من أن هذه المشاريع تلبي الأولويات الوطنية وانسجامها مع خطة التنمية الوطنية والاستراتيجيات القطاعية وعبر القطاعية المعتمدة من الحكومة بشكل أساسي وبالتنسيق مع الوزارات، حيث تقوم بمخاطبة وزارات الاختصاص المختلفة لتحديد قوائم بالمشاريع التي تحظى بأهمية وأولوية للتمويل ضمن إطار عمل كل وزارة؛ لكون المساعدات المالية والمنح السنوية بما فيها المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية تعدّ شأناً عاماً، حيث تهدف إلى تمكين الشعب الفلسطيني وتعزيز صموده وتوفير سبل حياة كريمة، وذلك يتطلب وضوح إدارة المنح والمساعدات وتحديد الأسس التي يتم من خلالها تحديد الأولويات وأسس قبول المقترحات والمشاريع التي تقدمها المؤسسات العامة في دولة فلسطين وآلية اعتماد المشاريع الممولة من قبل منحة شراكات صندوق الأقصى سنوياً، ونشر الحكومة قائمة المشاريع وطرق تنفيذها ومستوى الإنجاز فيها والمستفيدين منها لاطلاع المواطنين على عملية التنفيذ بشكل دوري.

يعدّ البنك الإسلامي للتنمية بنكاً تنموياً متعدد الأطراف، يعمل على تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في البلدان والمجتمعات الإسلامية في جميع أنحاء العالم لتحسين أوضاعهم وظروفهم الحياتية، وإحداث التأثير على نطاق واسع. تأسس البنك الإسلامي للتنمية عام 1975 ويضم 57 دولة، ومقره في مدينة جدة بالمملكة العربية السعودية[1].

يهدف هذا التقرير إلى فحص القواعد التي تعتمدها الحكومة في عملية إدارة مشاريع البنك الإسلامي للتنمية وبيان مدى شفافية آلية اتخاذ القرارات المتعلقة باعتماد الحكومة للمشاريع المدارة سنوياً من قبل البنك الإسلامي للتنمية من أجل تمويلها، ومدى مشاركة المواطنين في مساءلة الأطراف المسؤولة عن عملية إدارة هذا التمويل. كما يهدف التقرير لتقديم توصيات عملية لصناع القرار من أجل تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في عملية تحديد وتنفيذ المشاريع والمنح المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية، وذلك للمساهمة في تبني تدابير لضمان تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في إدارة المال العام.

يعتمد التقرير المنهجية التالية لتحقيق الأهداف المحددة:

- مراجعة أدبيات ووثائق البنك الإسلامي للتنمية/ جدة، والمنشورة خلال السنوات الخمس الماضية والخاصة بالتمويل في فلسطين بالأساس.
- مراجعة وثائق وتقارير المشاريع من المؤسسات المحلية المختلفة التي استفادت من منح شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية/ جدة في مختلف القطاعات.
- مراجعة وثائق الجهات الإشرافية، مثل وزارة المالية أو مكتب مستشار رئيس الوزراء لشؤون الصناديق العربية والإسلامية، وعضو اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى.
- عقد مقابلات مع الجهات ذات العلاقة، وهي (وزارة المالية، ومكتب مستشار رئيس الوزراء لشؤون الصناديق العربية والإسلامية...).
- عقد ورشة عمل مع مؤسسات حكومية وغير حكومية لعرض النتائج ومناقشتها.

1 انظر الموقع الإلكتروني للبنك الإسلامي للتنمية/ جدة
https://www.isdb.org/ar/%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%86

تمهيد: صندوق الأقصى

أنشئ صندوق الأقصى بقرار من القمة العربية المنعقدة في القاهرة في العام 2000، بهدف دعم صمود الشعب الفلسطيني وتطوير قدراته الذاتية لمواجهة سياسات العزل والحصار التي تمارسها السلطات الإسرائيلية. وقررت القمة العربية أن يكون حجم الموارد المالية للصندوق 800 مليون دولار، شاركت في حينها ثلاث عشرة دولة في الاكتتاب الأولي لموارد الصندوق والتي تمكنت من حشد مبلغ 542.4 مليون دولار.

ويضطلع البنك الإسلامي للتنمية/ جدة بإدارة أموال ومنح صندوق الأقصى، ويتولى الإشراف عليها مجلس أعلى ولجنة إدارية؛ حيث يضم المجلس الأعلى للصندوق وزراء مالية الدول المساهمة، بالإضافة إلى مندوب دولة فلسطين والأمين العام لجامعة الدول العربية، كعضوين دائمين، والبنك الإسلامي للتنمية بصفة عضو مراقب. أما اللجنة الإدارية فتضم ممثلي الدول المساهمة، ويشارك في اللجنة ممثل عن دولة فلسطين، وممثل عن جامعة الدول العربية[2].

أي أن صندوق الأقصى هو عبارة عن جسم أعلى تعود إليه الإدارة من خلال المجلس الأعلى واللجنة الإدارية، ومخصص لحشد الأموال لصالح دعم صمود الشعب الفلسطيني. أما العمليات التنفيذية الخاصة باستلام المشاريع ودراستها وتنفيذها فتدار من خلال البنك الإسلامي للتنمية. تجدر الإشارة إلى أن رئيس الوزراء الفلسطيني محمد اشتية عضو في مجلس المحافظين للبنك الإسلامي للتنمية عن دولة فلسطين ونائبه عدنان غالب الحسيني عضو لجنة تنفيذية لمنظمة التحرير.

تساهم ثلاث عشرة دولة عربية في رأس مال صندوق الأقصى، وبلغ حجم المساهمات التي حولتها إلى حساب الصندوق حوالي 825 مليون دولار، شاملة الاكتتاب الابتدائي المعلن بعد قمة القاهرة (أكتوبر 2000)، والمساهمات الإضافية بموجب قرارات قمم بيروت (مارس 2002) وسرت (مارس 2010) والبحر الميت (مارس 2017). وبلغ حجم ما صرف من مجموع المساهمات حتى نهاية العام 2021، 828 مليون دولار، منها 480 مليون دولار لدعم موازنة السلطة الوطنية في قرض بدون فوائد في الفترة من فبراير 2001 إلى مارس 2002 بناء على قرار المجلس الأعلى لصندوق الأقصى، و345 مليون دولار لرفد مشاريع الدعم التنموي مع التركيز على قطاعات البنية التحتية، والزراعة، والصحة، والتعليم وغيرها[3].

2 البنك الإسلامي للتنمية. 2022. صندوق الأقصى التقرير السنوي 2021-2022.
3 المصدر السابق.

المنح والمشاريع التي تم إدارتها/ تنفيذها من خلال البنك الإسلامي للتنمية/ جدة في فلسطين خلال السنوات الخمس الأخيرة:

قام البنك الإسلامي للتنمية بإدارة حوالي 300 مشروع خلال الأعوام 2017–2021 في فلسطين بمبلغ تمويلي يصل إلى 175 مليون دولار[4]. هذا إلى جانب قروض الإسكان لمدينة القدس الشريف التي تم تقديمها إلى مجلس الإسكان الفلسطيني المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية، ليصل الإجمالي إلى حوالي 225 مليون دولار.

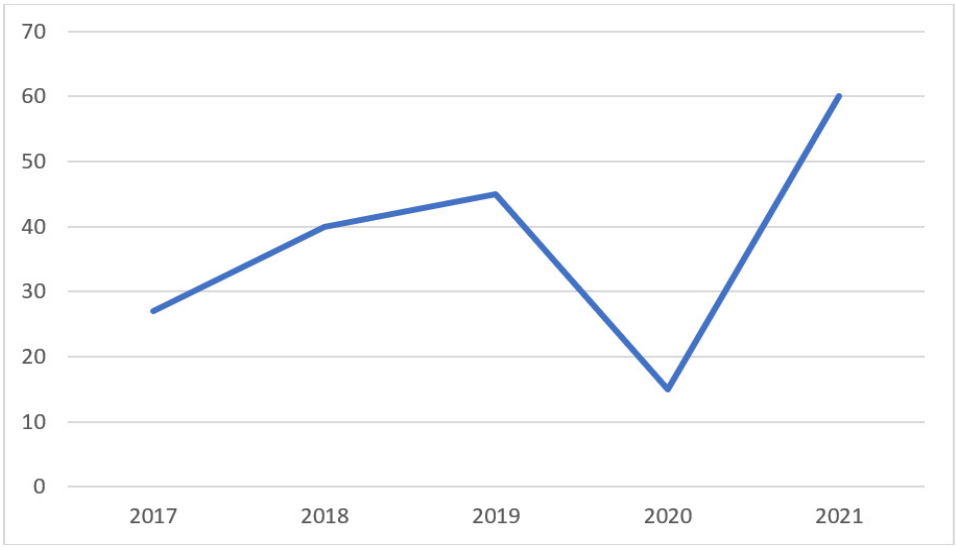
تم تنفيذ هذه المشاريع أو الإشراف عليها من خلال الجهات التنفيذية التالية: المؤسسات الحكومية، وهي وزارة الحكم المحلي ووزارة التربية والتعليم ووزارة الأشغال العامة ووزارة الزراعة؛ والمؤسسات الدولية، كبرنامج الأمم المتحدة، وشركة الهيئة العربية لإعمار فلسطين، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، ومؤسسة التعاون، إضافة إلى المجلس الفلسطيني للإسكان والمجلس الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، وجمعية الرفاه والتطوير، ولجنة إعمار الخليل، ومؤسسة «وافا» للتنمية وبناء القدرات.

- **حجم التمويل من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية/ جدة، وأولوياته للأعوام 2017-2021:**

من خلال التقرير السنوي للبنك الإسلامي للتنمية للعام 2021–2022، إضافة إلى قائمة تفصيلية للمشاريع المنفذة وقيمها خلال الأعوام 2017–2021، حصلنا عليها من خلال مكتب مستشار رئيس الوزراء لشؤون الصناديق العربية والإسلامية، نستعرض تطور التمويل لأهم القطاعات الذي تم تقديمه من خلال البنك الإسلامي للتنمية وحصتها من التمويل الكلي، إضافة إلى التوزيع الجغرافي للمشاريع الممولة سنوياً.

يظهر الشكل (1) أدناه التذبذب في حجم التمويل من عام إلى آخر، والذي يختلف بناء على اختلاف مساهمة كل صندوق من الصناديق العربية والإسلامية التي تساهم في صندوق الأقصى المخصص لدعم الشعب الفلسطيني وفق ما يحققه من أرباح. فمساهمة الصناديق العربية والإسلامية عبارة عن نسبة تقدر بـ 10%[5] من صافي أرباح الصناديق المساهمة في صندوق الأقصى كل عام، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، والمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، وصندوق النقد العربي، والهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي، والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، إضافة إلى جزء من الموارد الخاصة لصندوق الأقصى.

الشكل (1): تطور تمويل شراكة صندوق الأقصى خلال الأعوام 2017–2021 (بالمليون دولار)



المصدر: وثائق مكتب الصناديق العربية والإسلامية والاتفاقيات السنوية للمنح المقدمة

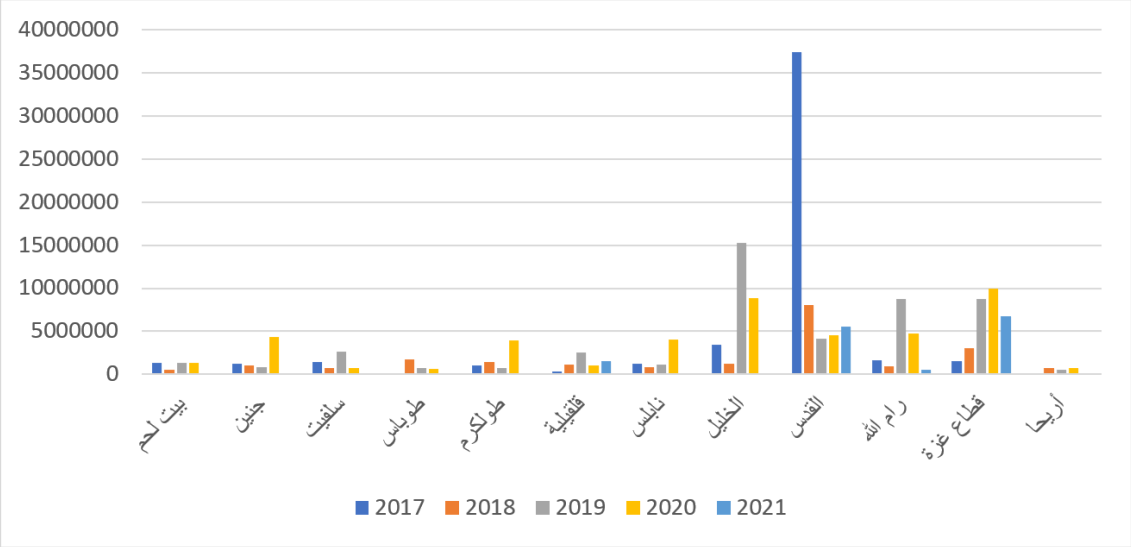
4 لمزيد من المعلومات: https://www.isdb.org/ar/flstyn

5 انظر: قطامي: 10% من أرباح الصناديق العربية والإسلامية تخصّص لفلسطين
قطامي: 10% من أرباح الصناديق العربية والإسلامية تخصّص لفلسطين (bnews.ps)

حصلت فلسطين على المبلغ الأعلى من المنح المقدمة من خلال البنك الإسلامي للتنمية في العام 2021، حيث بلغت المنحة حوالي 60 مليون دولار، فيما انخفضت بشكل كبير في العام 2020 بمنحة لا تتجاوز 15 مليون دولار جراء جائحة كورونا وتداعياتها، وقد تركزت المعونة في حينة على المساعدات الطبية لوزارة الصحة بقيمة حوالي 11 مليون دولار، لشراء معدات وتجهيزات طبية لمكافحة وباء كورونا، بالإضافة إلى تمويل احتياجات القطاع الصحي والتعليمي في غزة نظراً للدمار الذي أحدثته الحرب في حينه. كذلك عاودت المنح المخصصة لفلسطين بالارتفاع في العام 2022 بمبلغ اجمالي يقدر بـ 42,600 مليون دولار، وقد حظيت دولة فلسطين للأعوام 2017 و2018 و2019 على مبلغ 27 مليون دولار، و40 مليون دولار، و45 مليون دولار على التوالي.

يعد شعار دعم صمود الفلسطينيين، وبالأخص في القدس، موجهاً أساسياً للمنح والمشاريع المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية. يوضح الشكل (2) توزيع هذه المنح بين المحافظات الفلسطينية، الذي يظهر أن محافظة القدس حصلت على أولوية في التمويل بشكل خاص في العام 2018 حيث يظهر الفرق بشكل واضح بين حجم المشاريع التي حصلت عليها مقارنة مع باقي المحافظات في العام ذاته. كذلك الحال في العام 2019؛ فعلى الرغم من انخفاض الفارق بين حجم المشاريع التي حصلت عليها القدس مقارنة بغيرها من المدن، فإنها بقيت الأعلى حصة من المشاريع. تحظى محافظة الخليل بثاني أكبر حصة من المشاريع التي ركز جزء منها على مكون الترميم في البلدة القديمة، يليها قطاع غزة الذي حصل على حصة مهمة من المشاريع بالأخص خلال الأعوام 2019 و2021.

الشكل (2): توزيع المشاريع بين المحافظات خلال السنوات 2017-2021



المصدر: قائمة هيئة الصناديق العربية والإسلامية بمشاريع البنك الإسلامي للتنمية 2017-2021.

إضافة إلى مشاريع القطاعات الإنشائية المنفذة من خلال وزارة الحكم المحلي ووزارة الأشغال ووزارة التربية والتعليم في محافظات الوطن بإدارة البنك الإسلامي للتنمية، نفذ البنك الإسلامي للتنمية مشاريع للتمكين الاقتصادي والاجتماعي على مستوى الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل عام من محفظة شراكة صندوق الأقصى، ومنها مشاريع تمكين المهندسين الزراعيين في قطاع غزة، ودعم المؤسسات الأهلية العاملة في قطاعات التنمية لدعم الأسر الفقيرة التي تعيلها النساء، ودعم الخريجين من الشباب الفلسطيني، ومشاريع التنمية الريفية، وغيرها من المشاريع الأخرى التي تندرج تحت قطاع التمكين الاقتصادي في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة، وليست محصورة على محافظة معينة دون غيرها.

كما استهدفت بعض المشاريع دعم اللاجئين القاطنين في المخيمات الفلسطينية من خلال مشاريع تطوير وتأهيل الطرق وبناء المدارس ومراكز التدريب المهني واستصلاح شبكات المياه والكهرباء، وترميم المنازل، وإنشاء العيادات والمراكز الصحية وغيرها، وقد تم تنفيذها من قبل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ووزارة الحكم المحلي لمخيمات الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة، حيث حظيت بمبلغ حوالي 8,500 مليون دولار في العام 2021.

بلغ حجم المشاريع التي أوكل للهيئات المالية العربية تنفيذها إلى إدارة صندوق الأقصى من مخصصاتها السنوية بشكل تراكمي منذ العام 2006 وحتى نهاية العام 2021 حوالي 717 مليون دولار، لدعم التنمية في فلسطين، وفق ما جاء في القوائم المالية المنشورة للصندوق. وقد توزعت هذه المنح على قطاعات التعليم، والصحة، والزراعة، والبنية التحتية، والتمكين الاقتصادي، والتجارة، وأخرى.

فيما يلي جدول (1) يوضح توزيع تمويل صندوق الأقصى على القطاعات المختلفة حتى نهاية العام 2021.

الجدول (1): توزيع تمويل صندوق الأقصى على القطاعات المختلفة حتى نهاية العام 2021.

الصندوق	القطاعات					
	التنمية الريفية	التعليم	الصحة	البنية التحية والإسكان	دعم المؤسسات الأهلية	التمكين الاقتصادي
صندوق النقد		%50	%28	%8	%10	%4
المصرف العربي	%2	%23	%18	%49		%8
الصندوق العربي		%10	%3	%67	%12	%8
صندوق الأقصى	%5	%21	%16	%39	%6	%12
الهيئة العربية للاستثمار	%100					

المصدر: القوائم المالية لصندوق الأقصى

- **مشاريع صندوق الأقصى:**

نفذ صندوق الأقصى من خلال البنك الإسلامي للتنمية العديد من المشاريع في القطاعات السابقة الذكر منذ إنشائه وحتى العام 2021، وذلك وفق الهدف الأساسي من إنشاء صندوق الأقصى بدعم صمود الشعب الفلسطيني وتقوية متطلبات صموده، حيث وجه الصندوق تمويله نحو قطاعات ذات أولوية تنموية، منها قطاع البنية التحتية، والتعليم، والصحة، والتجارة، والتمكين الاقتصادي، وخلق فرص العمل. وبشكل أساسي عبر مشاريع لتطوير البنية التحتية، ودعم الإسكان بالأخص في القدس، والتركيز على مكون الترميم في البلدة القديمة في القدس والخليل، سواء لترميم المنازل أو المحلات التجارية والغرف الصفية، وترميم ما يدمره الاحتلال الإسرائيلي في قطاع غزة.

1. قطاع البنية التحتية والإسكان

خصص صندوق الأقصى من خلال مساهمات مختلف الشركاء، مثل الصندوق العربي، وصندوق النقد، والمصرف العربي وغيرها، حوالي 390 مليون دولار لدعم قطاع البنية التحتية الفلسطينية منذ بداية تأسيس صندوق الأقصى وحتى نهاية العام 2021.

2. قطاع التعليم

بلغ حجم محفظة مشاريع هذا القطاع، الممولة من خلال شراكة صندوق الأقصى حوالي 275 مليون دولار، حيث تم إنشاء 178 مدرسة جديدة، وترميم 390 مدرسة قائمة، وذلك منذ بداية عمل صندوق الأقصى حتى نهاية العام 2021.

3. قطاع الصحة

بلغ حجم محفظة قطاع الصحة المتوفرة 147 مليون دولار منذ بداية عمل صندوق الأقصى حتى نهاية العام 2021 من أجل تلبية متطلبات الرعاية الصحية للمواطن الفلسطيني وتطويره. كما بلغ عدد المستشفيات التي ساهم الصندوق في إنشائها 59 مستشفى ومركزاً صحياً.

4. **قطاع التجارة وقطاعات أخرى:**
بلغ حجم محفظة مشاريع هذا القطاع الممولة من شراكة صندوق الأقصى، حوالي 98 مليون دولار منذ بداية عمل صندوق الأقصى حتى نهاية العام 2021.

5. **قطاع الزراعة:**
بلغ حجم محفظة مشاريع هذا القطاع الممولة من شراكة صندوق الأقصى منذ بداية عمل صندوق الأقصى حتى نهاية العام 2021 حوالي 100 مليون دولار. وكانت عبارة عن دعم مشاريع استصلاح وإعادة تأهيل الأراضي الزراعية وتشجيرها، وإنشاء آبار أو إعادة بنائها، وتمويل توريد 100 ألف شتلة نباتية، وبناء البرك الزراعية، والجدران الاستنادية.

6. **برنامج التمكين الاقتصادي للأسر المحتاجة:**
يهدف هذا البرنامج إلى مساعدة الأسر الفلسطينية التي فقدت معيلها لمساعدتها على تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال التشغيل بمشاريع اقتصادية مدرة للدخل. بلغت ميزانية هذا المشروع المشتركة حوالي 105 ملايين دولار منذ بداية عمل صندوق الأقصى حتى نهاية العام 2021. وقد استهدف هذا البرنامج 15 ألف أسرة، لتقديم المساعدة لها للانتقال من الاعتماد على المعونات إلى التمكين والتشغيل.

اختيار المشاريع والمنح الممولة عبر البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين

تقوم الوزارات والمؤسسات الفلسطينية باختيارٍ وتحديد المشاريع التي سيتم ترشيحها للتمويل من خلال منحة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية سنوياً، إلى جانب ما تقوم به الوزارات الفلسطينية من ناحية اختيار المشاريع التي تتقدم بها الهيئات المحلية أو المدارس أو المستشفيات وغيرها من الجهات التي ترفع احتياجاتها باستمرار لوزارات الاختصاص. تتولى إقرار وإدارة منح شراكة صندوق الأقصى جهتان أساسيتان هما: اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى والبنك الإسلامي للتنمية عبر مستشاريه في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة، ومكتب الصناديق العربية والإسلامية في مجلس الوزراء. وفيما يلي تفصيل لأدوار الجهتين في إقرار وإدارة منح صندوق الأقصى في فلسطين.

- **الجهات التي تشرف على إدارة منح صندوق الأقصى في فلسطين:**

يؤدي كل من مكتب الصناديق العربية والإسلامية ومكتب مستشار البنك السلامي للتنمية دورهما في إدارة ومتابعة المشاريع التي يتم ترشيحها من خلال الوزارات الفلسطينية المختلفة كل وفق تخصصها وأولوياتها المحددة، حيث تعد إدارات المشاريع في الوزرات المعنية المحدد الأساسي في ترشيح المشاريع والحلقة الأساسية.

بعد ترشيح كل وزارة المشاريع التي ترى أن لها أولوية في التمويل، يتم إرسال هذه القائمة لمكتب الصناديق العربية والإسلامية الذي يقوم، بدوره، بإرسالها إلى اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى حتى تتم دراستها من قبل البنك الإسلامي للتنمية، وذلك عبر مستشاريه في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة. ويتم اعتماد قائمة المشاريع لاحقاً من قبل اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى من خلال التقارير (التقييم الفني) لطلبات المشاريع، والزيارات الميدانية وفقاً لمتطلبات العمل التي يرفعها مستشارو البنك إلى اللجنة الإدارية.

(1) **مكتب الصناديق العربية والإسلامية/ مستشار رئيس الوزراء للصناديق العربية والإسلامية**

على الرغم من إصدار قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية[6]، فإنه لم يتم إنشاء الهيئة. وأشار مستشار رئيس الوزراء للصناديق العربية والإسلامية د. ناصر قطامي، إلى وجود عدة قراءات لاستحداث هيئة للصناديق العربية والإسلامية التي تم الاستعاضة عنها بمكتب في رئاسة الوزراء يعرف باسم مكتب الصناديق العربية والإسلامية. يأتي هذا القرار في ظل التوجه الذي يتم من خلاله اختيار المشاريع ضمن أولويات الحكومة في الوزارات بواسطة طواقمها المتخصصة. بناء على ذلك، تم تعيين مستشار رئيس الوزراء للصناديق العربية والإسلامية الذي يقوم بأداء هذه المهمة، ويقدم له الدعم الإداري واللوجستي والإعلامي ثلاثة موظفين[7].

يتولى مكتب الصناديق، ممثلاً بمستشار رئيس الوزراء للصناديق العربية والإسلامية، مهمة تحديد قائمة المشاريع وفقاً للأولويات الوطنية المحددة في خطة التنمية الوطنية (ضمن سقف الأموال المتوفرة والبالغة ما بين 35–50 مليون دولار سنوياً، وبناء على القوائم المرسلة من الوزارات المختلفة وفق اختصاصاتها) وإرسالها إلى رئيس اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى، ليصار إلى دراستها من قبل بنك التنمية الإسلامي في جدة.

إجرائياً، تخاطب الوزارات المختلفة مكتب الصناديق العربية والإسلامية بما لديها من مشاريع تحتاج إلى التمويل من خلال منحة صندوق الأقصى التي يديرها البنك الإسلامي للتنمية. ويقوم رئيس اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى، بدوره، بإرسال هذه القوائم إلى استشاري البنك الإسلامي للتنمية لدراستها (تم تعيين مستشار للضفة والقدس، ومستشار آخر لقطاع غزة)، وإرسالها إلى الجهات التنفيذية في البنك الإسلامي للتنمية في جدة، الذي يقوم بدوره باختيار الجهات المنفذة للمعونات والمشاريع وتقديم التقارير الفنية من المستشارين، وعرضها على اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى ليصار إلى اعتمادها، ضمن معايير المفاضلة والمنظومة المعتمدة لعمل الصندوق والبنك الإسلامي للتنمية، وبالأخص دعم صمود الفلسطينيين في القدس والمناطق المهمشة.

---

6 انظر: قرار مجلس الوزراء رقم (183) لسنة 2005م بإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإنمائية العربية والإسلامية (birzeit.edu)

7 مقابلة مع الدكتور ناصر قطامي مستشار رئيس الوزراء لشؤون الصناديق العربية والإسلامية بتاريخ 2023/5/22.

(2) **مكتب الاستشاري للبنك الإسلامي للتنمية/ جدة في فلسطين**

ضمن رؤية البنك الإسلامي للتنمية بتحسين عملية حوكمة إدارة المشاريع المنفذة من خلاله فقد تم تعيين مستشارين اثنين، وقد تم التعاقد مع شركة بيت الهندسة الاستشاري، في العام 2021، كمكتب استشاري متعاقد من قبل البنك الإسلامي للتنمية، في الضفة الغربية ولاحقاً في الضفة والقدس، وما يزال هذا التعاقد مستمراً. وبخصوص قطاع غزة، تم تعيين المهندس رفعت ذياب منذ عام 2013 كاستشاري للبنك الإسلامي للتنمية.

يتبع البنك الإسلامي للتنمية آلية إقرار المشاريع من قبل الوزارات ذات العلاقة ضمن أولوياتها واستراتيجياتها، بعد أن تصلها الاحتياجات وطلبات التمويل من الهيئات المحلية، وهذا التوجه جاء بناء على طلب الحكومة الفلسطينية. بعد استلام المشاريع، يقوم المكتب الاستشاري من خلال مهندسيه بتقديم التقارير والدراسات الفنية للمشاريع المقترحة من خلال الزيارات الميدانية التي يرافق فيها الجهة التنفيذية إلى المواقع المستهدفة ومنها تقارير مصورة.

ويقوم المهندسون التابعون للمكاتب الاستشارية التابعة للبنك الإسلامي للتنمية بمقارنة استبانة المشروع المعدة من قبل الوزارة المختصة والهيئة المحلية المستفيدة مع الواقع، إضافة إلى تدقيق قيمة المشروع مقارنة مع الميزانية المطلوبة. كذلك يطلب تفصيل لميزانية المشروع بكافة مكوناته وجداول الكميات، إضافة إلى التدقيق في ملكية الأرض والرخصة. وبعد توقيع المنحة، يتم وضع خطة تنفيذ يجب الالتزام بها من قبل المقاول، إضافة إلى دراسة مدى ملائمة الاحتياج المرسل مع أولويات تعزيز الصمود والأولويات الأخرى (الأثر، عدد السكان، المستفيدين...). ولاحقاً، تعرض التقارير على اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى وتتخذ قرارها بشأن اعتماد المشاريع وفقاً للتوصيات المقدمة لها من البنك الإسلامي للتنمية.

- **المعايير المتبعة للمفاضلة بين المشاريع في فلسطين:**

وفق ما تشير إليه الوثائق التي حصلنا عليها من خلال مكتب الصناديق العربية والإسلامية، ثمة معايير عامة للمفاضلة بين المشاريع، وهي على النحو الآتي:
- التوزيع الجغرافي للمشاريع ومراعاة المناطق المهمشة الأكثر احتياجاً.
- جاهزية المشروع من حيث اكتمال الدراسات الفنية.
- وضوح المردود الاجتماعي والاقتصادي من حيث عدد المستفيدين والأثر التنموي.
- ضمان قدرة المؤسسة على التنفيذ وإدارة المشروع لضمان حسن التنفيذ والإدارة.
- الاستجابة للأولويات والاحتياجات الطارئة وفقاً لكل مرحلة وموقع.
- اكتمال خطة التمويل وعامل الرفع بتمويل مشترك مع مانحين آخرين.
- ديمومة المشروع وبصمة الأثر لمساهمات المانحين.

تحدد الهيئات المحلية أولوياتها بناء على خططها التنموية أو الحاجات الماسة الناتجة عن الظروف المتغيرة بالأخص ما تتعرض له القرى والبلدات الفلسطينية من اعتداءات الاحتلال الإسرائيلي والمستوطنين. في هذا السياق، هنالك نموذج خاص معتمد لتقديم المشاريع المقترحة من الهيئات المحلية لمنحة صندوق الأقصى. وهذا النموذج متوفر لدى الوزارات المعنية كافة، وتتم دراستها من قبل الوزارات وفق الأولويات الملحة انسجاماً مع أولويات الحكومة الفلسطينية. وبالعادة، لا يتم الإعلان عن التقدم للمشاريع، إنما يتم إعلام المؤسسات المعنية، مثل الهيئات المحلية، من خلال الوزارات وإداراتها المختصة في تنفيذ منحة صندوق الأقصى، وفق الأولويات الوطنية لمختلف الوزارات، وفقاً للتخصيص السنوي الذي يتم إقراره واعتماده سنوياً.

- **خطوات اختيار المشاريع المرشحة للتمويل:**

1. تتسلم الوزارات المختلفة، كل حسب اختصاصها، ما يتم التقدم به من احتياجات لمشاريع في المناطق من الجهات التي تشرف عليها، سواء الهيئات المحلية أو غيرها، ضمن سقف مالي محدد يخصصه مكتب الصناديق من إجمالي المورد السنوي. تخاطب الوزارات الهيئات المحلية وغيرها لرفع احتياجاتها للوزارة، ثم تدرس هذه الطلبات من قبل المديريات في المحافظة.

2. يباشر مكتب الصناديق العربية والإسلامية بالتواصل مع الوزارات المختصة وفق كل قطاع لتقديم قوائم المشاريع المرشحة من قبلها ومرتبة حسب أولويات كل وزارة.

3. تبدأ عملية الفرز المبدئي للمشاريع المرشحة من الوزارات والتأكد منها من قبل طواقم الإدارة العامة للمشاريع، وعمل زيارات ميدانية، وترسل إلى مكتب الصناديق العربية والإسلامية.

4. يقوم مكتب الصناديق العربية والإسلامية بفرز طلبات تمويل المشاريع الواردة وفقاً للأولويات بالتنسيق مع الوزارات والجهات المانحة، وإعداد حزمة مشاريع من الاقتراحات التي تحصل على أفضل نتيجة وترسل إلى رئيس اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى والبنك الإسلامي للتنمية.

5. يبدأ البنك الإسلامي للتنمية من خلال مستشاريه مرحلة التدقيق الفني، التي يتم خلالها التحقق من دقة البيانات والمعلومات والزيارات الميدانية لمواقع المشاريع.

6. تعرض قائمة المشاريع النهائية على اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى في اجتماعاتها الدورية للاعتماد النهائي، ويمكن عرض المشاريع غير المكتملة للدراسة في الاجتماع التالي.

7. يقوم البنك الإسلامي للتنمية بإعداد قائمة نهائية للمشاريع الجاهزة للتنفيذ وفقاً لحجم التمويل المقترح مقرونة بأسماء الجهات التنفيذية المقترحة للتعاقد معها.

8. وأخيراً، مرحلة التعاقد التي يتم فيها استكمال إجراءات التعاقد ومباشرة التنفيذ للمشاريع المعتمدة. ويكون التعاقد مباشرة بين الوزارات المسؤولة عن التنفيذ أو الجهات التنفيذية والبنك الإسلامي للتنمية. وتشرف الوزارات من خلال مهندسيها على متابعة سير عمل المشاريع الحكومية. كما يقوم المكتب الاستشاري بالمتابعات المستمرة لمجالات الانفاق، واستقبال طلبات السحب ومراجعتها وصرفها وفق الآليات المعتمدة، وتقديم تقارير تفصيلية عن جميع الأنشطة والمشاريع خلال مراحل الإنجاز المختلفة.

إعمال مبادئ الشفافية في إدارة المشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية

- **الإعلان عن تقديم طلبات تمويل للمشاريع**

من خلال مراجعة مواقع الوزارات الفلسطينية المختلفة، لم نجد أي إعلانات على مواقع الوزارات أو على موقع البنك الإسلامي للتنمية للتقدم بطلبات لمشاريع، حتى يتم تنفيذها من قبل البنك الإسلامي للتنمية.

تقديم طلبات المشاريع يتم بمبادرة من الجهات المختلفة، سواء المدارس أو الهيئات المحلية وغيرها من الجهات حسب الاحتياج في المناطق وترفع إلى الوزارات، وتقوم الوزارات بدورها بالموافقة على المشاريع التي ترى أنها ذات أولوية، وترفعها إلى مكتب الصناديق العربية والإسلامية لترشيحها للتمويل من خلال المنحة السنوية المقدمة من صندوق الأقصى عبر البنك الإسلامي للتنمية؛ وأشير خلال المقابلات مع مكتب الصناديق العربية والإسلامية أن دوائر المشاريع في الوزارات المختلفة هي المسؤولة عن هذه المرحلة.

من خلال مقابلة معه، أشار المهندس محمد القاضي نائب المدير العام للمشاريع في وزارة الحكم المحلي إلى أن العملية تتم من خلال مخاطبة جميع الهيئات المحلية، لتقوم بإرسال احتياجاتها إلى وزارة الحكم المحلي من خلال المديريات[8]. تتم دراسة طلبات المشاريع في المديريات في المحافظات وإرسالها إلى الوزارة لتُدرس مرة أخرى من قبل طواقم الإدارة العامة للمشاريع بناء على الزيارات الميدانية المستمرة للهيئات المحلية للاطلاع على واقع واحتياجات الهيئات المحلية. يخضع اختيار المشاريع في وزارة الحكم المحلي إلى عدة معايير، على أن ينطبق عليها الهدف الأول وهو «دعم صمود الفلسطينيين، مع إعطاء الأولوية للمناطق المهمشة والأقل حظا». من هذه المعايير:

1. عدد السكان.
2. الإضافة النوعية (القرب من الجدار أو المستوطنة).
3. أهمية المشروع للهيئات المحلية.
4. الجدوى الاقتصادية للمشروع.
5. قابلية التشغيل.
6. حصة الهيئة المحلية من البرامج الأخرى، وكذلك في السنوات السابقة.
7. مشاريع طارئة لدعم الصمود.

يجري مكتب الصناديق العربية والإسلامية زيارات ميدانية دورية لكافة المحافظات بالتنسيق مع المحافظين لتحديد الاحتياجات الملحة للمشاريع في المواقع الأكثر تهميشاً وتضرراً، هذا عدا عن استقبال الهيئات المحلية في مكتب الصناديق لعرض احتياجاتهم التي يتم دراستها مع الوزارات المختصة لإمكانية دمجها ضمن التخصيصات السنوية المتاحة. على الرغم من أن عملية التقديم غير خاضعة لشروط معلنة أمام الجميع، لكن حال الالتزام بالمعايير المحددة للموافقة على طلبات المشاريع وترتيبها وفق الأولوية يتوقع أن تضمن النزاهة والعدالة في توزيع المشاريع بين الهيئات المحلية المختلفة، وتخدم الفلسطينيين بالطريقة المثلى المبنية على دراسة دقيقة للاحتياجات.

- **الإعلان عن العطاءات لتنفيذ المشاريع الممولة**

تنشر الوزارات والمؤسسات العامة إعلانات العطاءات للمشاريع المنفذة من قبل البنك الإسلامي للتنمية على مواقعها الإلكترونية وفق اختصاصها للمقاولين المختلفين؛ للتقدم بعطاءات لتنفيذ المشاريع. ووفقاً لنائب مدير المشاريع في وزارة الحكم المحلي، فإنه عند تبليغ الهيئة المحلية بالموافقة على المشروع، تقوم الهيئة بإعداد المخططات ووثائق العطاء من قبل مكتب هندسي مختص تعينه الهيئة كمساهمة منها في المشروع وفق القانون. توجه هذه الوثائق جميعها للدراسة من وزارة الحكم المحلي من لحظة طرح العطاء وحتى تسليم الأعمال النهائية للمشروع، والتي تتم جميعها وفق قانون الشراء العام الفلسطيني.

8 مقابلة مع المهندس محمد القاضي نائب المدير العام للمشاريع في وزارة الحكم المحلي بتاريخ 2023/8/30.

تخصص نسبة من المشاريع لتنفذ بشكل كامل من قبل المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار «بكدار» خاصة في قطاع الصحة لتوفر إمكانيات فنية لدى «بكدار»[9]، أو المجلس الفلسطيني للإسكان وغيرهما من المؤسسات شبه الحكومية، وفق المشروع وإمكانيات كل مؤسسة، حيث تتولى هذه المؤسسات إدارة المشاريع كاملة.

- **نشر التقارير الدورية عن المشاريع المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية/ جدة**

يعد البنك الإسلامي للتنمية تقارير دورية للمشاريع وتقارير سنوية لصندوق الأقصى حول مشاريع صندوق الأقصى المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين، وهي متاحة لدى مكتب الصناديق العربية والإسلامية. لكن هذه التقارير غير منشورة، ويتمكن من يرغب في الحصول عليها بعد طلبها من مكتب الصناديق العربية والإسلامية أن يحوز على نسخة منها.
يتم تطوير خطة لموقع البنك الإسلامي للتنمية/ جدة، بخصوص إشهار المشاريع التي يتم تنفيذها، ونشر تقارير سنوية لعمل البنك.

- **نشر تقارير موازنات المشاريع وتقارير التدقيق المالي**

يتم الإعلان سنوياً عن قيمة التخصيص وإعلان آخر عن توقيع الاتفاقيات بأسماء المشاريع والجهات التنفيذية. في العام 2020، نشرت الحكومة قائمة الرزمة الأولى للمشاريع الممولة من محفظة صندوق الأقصى والصناديق العربية ومخصصات الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بإدارة البنك الإسلامي للتنمية بقيمة 66 مليون دولار [10] دون تفصيل لأية معلومات إضافية لموازنة المشاريع، ولم يتم بعد ذلك نشر قائمة المشاريع للسنوات 2021 و2022 أو المقترح للعام 2023.

- **وضوح معايير اختيار المشاريع**

تخضع عمليات اختيار المشاريع التي يتم تنفيذها لمعايير محددة ترتبط بالأولويات الحكومية ومنظومة قوانين البنك الإسلامي للتنمية، وبعد إجراء التدقيق القانوني والمحاسبي اللازم. أما عمليات التعاقد والشراء فتلتزم الجهات التنفيذية بالقوانين والقواعد المحددة في القانون الفلسطيني؛ في عمليات الشراء، وإرساء العطاءات، إضافة إلى شروط إضافية هدفها زيادة عملية الحوكمة والتأكد من أهلية المقاولين القائمين على تنفيذ المشاريع، وقواعد دائرة الامتثال في البنك الإسلامي للتنمية/ جدة نفسه.

- **آليات اختيار منفذي المشاريع**

يتم اختيار منفذي المشاريع من خلال عطاءات يتقدمون بها للوزارات المستفيدة ضمن قانون الشراء الفلسطيني، وتتم دراسة الملاءة المالية للمقاول من خلال طلب تقرير ائتماني من سلطة النقد. كما يلتزم المقاول بسياسة الامتثال، وهي عبارة عن نموذج خاص بمنع غسيل الأموال. كذلك يراعى عدالة توزيع المشاريع بين المقاولين بحيث لا يأخذ مقاول واحد أكثر من أربعة مشاريع مجتمعة في نفس الفترة.

- **اللجنة المشرفة على فتح العطاءات**

يشرف على فتح العطاءات ودراستها لجنة معينة في كل وزارة بحضور ممثل من المكتب الاستشاري كعضو مراقب في جلسات فتح العطاءات. ويتم الاختيار وفق تعليمات يحددها البنك الإسلامي للتنمية من قبل، وبعد النظر في الملاءة المالية للمقاول ودراسة تقريره الائتماني. تتشكل لجنة المشتريات أو فتح العطاءات من مهندس، ومحاسب، وعضو هيئة محلية في حالة المشاريع المنفذة مع الهيئات المحلية والتي تقدم توصياتها للجنة التقييم الفني التي بدورها توصي إلى من يتم إحالة العطاء. تسمى هذه الإحالة إحالة مبدئية، ويتم تبليغ كافة المتنافسين لمن تم إحالة العطاء مبدئياً ليتقدموا باعتراضاتهم في حال وجدت.

---

9 مداخلة المهندس رائد عنبتاوي في ورشة عمل مناقشة مسودة تقرير « إجراءات الحصول والتنفيذ للمشاريع الممولة من شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية وشفافية آلية اعتماد المشاريع» بتاريخ 2023/28/22.
10 انظر: موقع مجلس الوزراء الفلسطيني مشاريع مجلس الوزراء الرزمة الأولى.pdf (palestinecabinet. gov. ps)

- **متابعة المشاريع المختارة من ناحية التقدم في الإنجاز**

يوجد مكتب هندسي خاص يشرف على المشاريع، أو مهندسين في كل وزارة أو جهة منفذة للمشروع، حيث تقوم الفرق الهندسية برفع التقارير لاستشاري البنك الإسلامي للتنمية. يتم التواصل من خلال الاستشاري مع البنك مباشرة واطلاعه من خلال الاجتماعات الافتراضية أو التقارير المصورة على سير المشروع وأي عقبات أو تحديات يتم مواجهتها. يوفر هذا التراتب رقابة متعددة على سير المشاريع وإنجازها ضمن الأهداف المحددة.

تصرف أموال المشاريع بناء على الإنجاز، حيث يتم الدفع مباشرة للشركة منفذة المشروع من قبل البنك الإسلامي للتنمية بإشراف المكتب الاستشاري؛ بحيث لا تدخل أية أموال تتعلق بالمنح المقدمة من قبل البنك الإسلامي للتنمية في موازنة الوزارة أو الخزينة العامة أو أي جهة أخرى ويعاد صرفها. وإجرائياً، يتم الصرف من خلال بوابة خاصة ترفع عليها المطالبات المالية، والتي يتم إقرارها من المكتب الاستشاري بعد المتابعة التي يقوم بها ميدانياً للمشروع. كذلك يتم انتظار موافقة دائرة الامتثال على دفع مستحقات المقاول. كذلك تمكن هذ البوابة من متابعة الإنجاز مقارنة بالصرف. ويتم تحويل الدفعات من خلال نظام (E-Disbursements) إلى حساب المقاول مباشرة.

- **آلية الشكاوى المتعلقة بالمشاريع الممولة من قبل البنك الإسلامي للتنمية**

على الرغم من أن تقديم الشكاوى متاحة فإنه لا توجد طريقة محددة وواضحة لتقديم الشكاوى حول إدارة المشاريع الممولة من قبل من البنك الإسلامي للتنمية؛ حيث كانت المخاطبة سابقاً توجه إلى إدارة البنك الإسلامي مباشرة وتتم متابعتها مباشرة، الأمر الذي استدعى إيجاد جهة محلية تشرف مباشرة على تنفيذ المشاريع.

- **الرقابة على تنفيذ مشاريع البنك الإسلامي للتنمية في فلسطين**

تتم متابعة مشاريع البنك الإسلامي للتنمية من قبل اللجنة الإدارية المكلفة بمتابعة مشاريع صندوق الأقصى لكن لا يتم نشر تقارير المتابعة أو التقارير السنوية، كما تتم متابعة المشروع من خلال الجهة المستفيدة وبرقابة المكتب الاستشاري للبنك الإسلامي للتنمية.

أشار ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى أن المشاريع الممولة من البنك الإسلامي للتنمية تخضع لرقابته بطريقة غير مباشرة من خلال المراقبة على الجهات الخاضعة لرقابته، وهي المؤسسات الحكومية المستفيدة من التمويل. ويقوم المدقق المسؤول من قبل ديوان الرقابة بفحص وجود اتفاقيات تمويل وتدقيق إجراءات الشراء والاستلام وتحقيق الهدف من التمويل، أو تلقيه شكاوى من قبل مؤسسات أو أفراد. أشار السيد جفال جفال المدير العام لديوان الرقابة المالية والإدارية، إلى أنه لم يستلم الديوان أي قضايا أو شكاوى بخصوص مشاريع منفذة بتمويل من البنك الإسلامي للتنمية[11].

أشارت هيئة مكافحة الفساد إلى أنها لم تتلق أي شكوى أو بلاغ بخصوص مشاريع ممولة من البنك الإسلامي للتنمية، وكذلك الأمر لم تقم الهيئة بإحالة أي ملف إلى النيابة العامة بهذا الخصوص[12].

11 مقابلة مع السيد جفال جفال مدير العمليات في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2023/7/9.
12 مقابلة مع السيد عبد الله عليان مدير عام النزاهة والوقاية من الفساد/ هيئة مكافحة الفساد. رد مكتوب. 2023/6/5.

الاستخلاصات

- توعز الوزارات المختلفة إلى الهيئات المحلية وغيرها من الجهات المنفذة للمشاريع لترسل احتياجاتها إلى وزارة الاختصاص. كما ينفذ مكتب الصناديق العربية والإسلامية زيارات ميدانية لمتابعة احتياجات المواطنين في محافظات الوطن.

- تنشر الوزارات والمؤسسات العامة إعلانات العطاءات للمشاريع الممولة من منحة شراكة صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية على مواقعها الإلكترونية وفق اختصاصها للمقاولين المختلفين للتقدم بعطاءات لتنفيذ المشاريع.

- توجد معايير خاصة بالبنك الإسلامي للتنمية لتخصيص نسبة من المشاريع الممولة من قبل صندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية، لتنفذ من قبل بعض المؤسسات شبه الحكومية المتخصصة منها المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار «بكدار»، أو المجلس الفلسطيني للإسكان وغيرهما، بناء على تقييم مسبق لأداء كل جهة ومؤهلاتها.

- يوجد لدى مكتب الصناديق العربية والإسلامية تقارير مالية تفصيلية لكل صندوق من الصناديق العربية والإسلامية مرفقاً بتقارير المشاريع المنفذة، تتضمن التكلفة التشغيلية ونسب الإنجاز. كما قدمت هذه التقارير لعدة جهات حكومية رقابية بناء على طلبهم.

- ما يزال البنك الإسلامي التنمية يقوم بالتمويل دون الإعلان عن نشاطاته لاعتبارات لها علاقة بواقع العمل في المناطق الفلسطينية المختلفة.

- لم يتم نشر موازنات المشاريع التي يتم تمويلها أو تقارير التنفيذ، والبيانات المالية الختامية بوقتها وإتاحتها لاطلاع المواطنين. وتقتصر عمليات النشر المحدودة على قائمة لعينة من المشاريع وقيمة المنحة الاجمالية المخصصة لكل قطاع، وذلك لاعتبارات لها علاقة بواقع العمل في المناطق الفلسطينية المختلفة.

- يخضع اختيار المشاريع المدارة من قبل بنك الإسلامي للتنمية لمعايير تتعلق بالأولويات الحكومية ومعايير البنك الإسلامي للتنمية.

- تلتزم الجهات المشرفة على المشاريع المدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية بالقواعد المحددة في القانون الفلسطيني في عمليات الشراء، وإرساء العطاءات.

- يتم اختيار منفذي المشاريع من خلال عطاءات يتقدمون بها للوزارات المستفيدة ضمن قانون الشراء العام الفلسطيني، وتتم دراسة الملاءة المالية للمقاول من خلال طلب تقرير ائتماني من سلطة النقد.

- تصرف أموال المشاريع بناء على الإنجاز، حيث يتم الدفع مباشرة للشركة منفذة المشروع من قبل البنك الإسلامي للتنمية بإشراف المكتب الاستشاري، وذلك من خلال بوابة خاصة ترفع عليها المطالبات المالية، والتي يتم إقرارها من الاستشاري بعد المتابعة التي يقوم بها ميدانياً للمشروع.

- لا توجد آلية محددة وواضحة لتقديم الشكاوى حول إدارة المشاريع الممولة من قبل من البنك الإسلامي للتنمية.

- تتم متابعة المشاريع المنفذة من قبل البنك الإسلامي للتنمية من خلال اللجنة الإدارية لصندوق الأقصى المكلفة بمتابعة مشاريع صندوق الأقصى، كما تتم متابعة المشروع من خلال الجهة المستفيدة وبرقابة المكاتب الاستشارية للبنك الإسلامي للتنمية. لكن لا يتم نشر تقارير المتابعة أو التقارير السنوية على موقع البنك الإسلامي للتنمية بصفته يدير هذه المنحة. مع العلم أن هذه التقارير معدة وموجودة لكن ليست منشورة.

التوصيات

- ضرورة قيام الوزارات المعنية بتوضيح إجراءات التقدم بطلبات الحصول على تمويل منحة صندوق الأقصى التي تدار من قبل البنك الإسلامي للتنمية وإتاحتها للجهات التي يمكنها التقدم.

- ضرورة وجود آلية للتنسيق ما بين هيئة الصناديق العربية والإسلامية مع وزارة المالية قبل إقرار المشاريع من أجل تطوير عملية ربط الأولويات بالموازنات المالية والتخطيط المالي، وتجنب الازدواجية في تمويل المشاريع من أكثر من مصدر.

- على الجهات التنفيذية وبالشراكة مع مكتب الصناديق العربية والإسلامية، نشر التعليمات والقواعد المحددة التي يتم بناء عليها إجراء مختلف عمليات تحديد واختيار المشاريع الممولة من صندوق الأقصى عبر البنك الإسلامي للتنمية والتعاقد مع منفذيها وإتاحتها للجمهور.

- نشر تقارير التقييم التي بناء عليها يتخذ البنك الإسلامي قراره بتخصيص نسبة من المشاريع الممولة من منحة صندوق الأقصى لجهات تنفيذية محددة، مثل المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار «بكدار،» أو المجلس الفلسطيني للإسكان، أو مؤسسة التعاون، وغيرها، الأمر الذي من شأنه تعزز الشفافية في توضيح أصول الأفضلية بين المؤسسات المتنافسة بهدف رفع قدرات هذه المؤسسات من خلال تحفيزها على رفع مستوى عملها.

- إيجاد آلية محددة وواضحة ومعلنة لتقديم الشكاوى حول إدارة المشاريع الممولة من قبل من صندوق الأقصى والمدارة من قبل البنك الإسلامي للتنمية للجهة المراقبة/ استشاري البنك في فلسطين.

- ضرورة نشر تقارير المتابعة والتقارير السنوية للمشاريع المنفذة من خلال البنك الإسلامي للتنمية بتمويل من شراكة صندوق الأقصى.

- تفعيل الموقع الإلكتروني للبنك الإسلامي للتنمية الخاص بالمنحة المخصصة لفلسطين من قبل صندوق الأقصى، ونشر تحديثات حول المشاريع المنفذة باستمرار.

- يعدّ هذا التقرير استكشافاً أولياً لشفافية إدارة المنحة، وليس الهدف منه تقييم أثر ودور المنح المقدمة على التنمية. إنما سيكون من المفيد إعداد دراسات اقتصادية مختصة بتقييم أثر منحة شراكة صندوق الأقصى المدارة من قبل البنك الإسلامي على دعم التنمية في فلسطين للاستفادة من مخرجاتها في تطوير مجالات الإنفاق وتقديم اقتراحات بناء على دراسة للاحتياجات.

المصادر والمراجع

- البنك الإسلامي للتنمية. 2022. صندوق الأقصى التقرير السنوي 2021–2022.

- وزارة الصحة الفلسطينية. التقرير الصحي السنوي 2021. فلسطين.

- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني–ماس. متطلبات إقامة عنقود العاصمة التنموي: أولويات سياساتية، تدخلات، برامج. رام الله– فلسطين.
https://mas.ps/cached_uploads/download/202208/01//jerusalemcapitalcluster2021-arb-1641659335.pdf

مقابلات:

- مقابلة مع السيد جفال جفال مدير العمليات في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2023/7/9.

- مقابلة مع معالي الوزير ناصر قطامي مستشار رئيس الوزراء لشؤون الصناديق العربية والإسلامية بتاريخ 2023/5/22.

- مقابلة مع السيد عبد الله عليان، مدير عام النزاهة والوقاية من الفساد/ هيئة مكافحة الفساد، رد مكتوب، بتاريخ 2023/6/5.

- مقابلة مع المهندس محمد القاضي، نائب المدير العام للمشاريع في وزارة الحكم المحلي، بتاريخ 2023/8/30.

- مقابلة مع السيدة ليلى صبيح، المدير العام للعلاقات العامة في وزارة المالية بتاريخ 2023/8/30.

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