CDL-UD(2019)028
Or. Ar

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION)

in co-operation with

THE PRIME MINISTRY OF JORDAN / INSTITUTIONAL PERFORMANCE AND POLICY DEPARTMENT

AND

THE GENERAL PERSONNEL COUNCIL OF PALESTINE[1]

10th Regional seminar for senior public officials

UniDem Med

"LEADING INNOVATION IN THE CIVIL SERVICE: FROM RULE OF LAW STANDARDS TO LEADERSHIP"

W Hotel
Amman, Jordan

4 – 6 November 2019

ETHICS, TRANSPARENCY AND INTEGRITY AS ACCELERATORS FOR DEMOCRATIC REFORMS

by

Dr Omar RAHAL

(Director, Human Rights and Democracy Media Center "Shams"; Lecturer, Department of Political Science, Birzeit University, Palestine[1])

Ensuring Sustainable Democratic Governance and Human Rights in the Southern Mediterranean

[1] This designation shall not be construed as recognition of a State of Palestine and is without prejudice to the individual positions of Council of Europe and European Union member States on this issue.

مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»

Human Rights & Democracy Media Center "**SHAMS**"

الأخلاقيات والشفافية والنزاهة كمسرعات للإصلاحات الإدارية

نماذج الأخلاقيات والنزاهة والممارسات الفضلى (مواثيق واتفاقيات الأخلاقيات والإطار القانوني والتنفيذ وتضارب المصالح .. . الخ)

الدكتور عمر رحال

مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس" / فلسطين

5/11/2019

المفوضية الأوروبية للديمقراطية عبر القانون

(لجنة البندقية)

بالتعاون مع

رئاسة الوزراء الأردنية/ دائرة الأداء المؤسساتي والسياسات

و

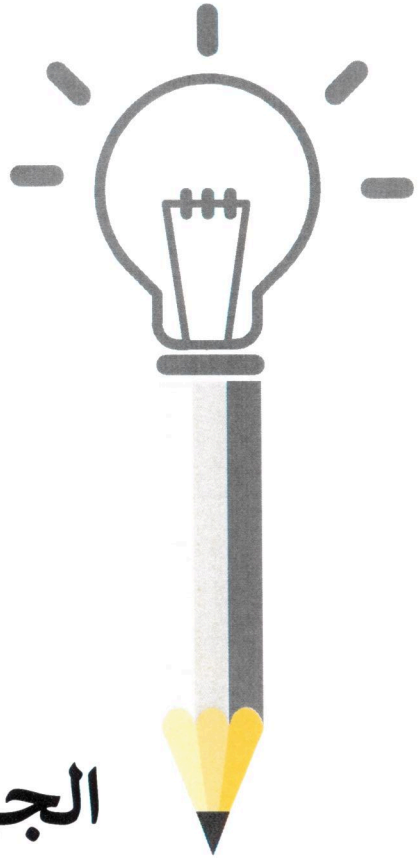
ديوان الموظفين العام الفلسطيني

حلقة نقاش إقليمية لكبار الموظفين العموميين
(UniDem Med)

"قيادة الإبداع في الخدمة المدنية:
من معايير سيادة القانون وحتى القيادة"

عمان، الأردن

4-6 تشرين الثاني 2019



الجهود الفلسطينية في مكافحة الفساد
ما تم وما يجب أن يتم

مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»

HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY MEDIA CENTER
"SHAMS"

مقدمة: عرض تاريخي عام

- في العام 1994 أنشأت السلطة الوطنية الفلسطينية.
- في العام 1996 أجريت لأول مرة انتخابات رئاسية وتشريعية.
- في العام 2004 جرت الانتخابات البلدية، بعد أخر انتخابات جرت لها في العام 1976.
- في العام 2005، جرت الانتخابات الرئاسية الثانية، وتم انتخاب الرئيس محمود عباس.
- في العام 2006، جرت الانتخابات التشريعية الثانية.

استكمال: العرض التاريخي العام

- في العام 2012 فلسطين عضواً مراقباً في الأمم المتحدة.
- في العام 2014 وقعت وانضمت فلسطين إلى 35 اتفاقية ومعاهدة دولية منها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية سيداو واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- في 1/4/2015 انضمت فلسطين للمحكمة الجنائية الدولية.
- في العام 2005 أعلنت السلطة الوطنية الفلسطينية رغبتها الطوعية في الالتزام بأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومضمونها.

استكمال: العرض التاريخي العام

- في العام ذاته أقر المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته المنعقدة بتاريخ 6/1/2005 قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، باكورة التشريعات الفلسطينية في مواجهة الفساد وأنشئ بموجبه هيئة الكسب غير المشروع.
- في 20/6/2010 صادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على القرار بقانون بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع وتحولت هيئة الكسب غير المشروع إلى هيئة مكافحة الفساد .
- في العام 2011 أعلنت هيئة مكافحة الفساد عن إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للعامين 2012-2014.

استكمال: العرض التاريخي العام

- في 1/4/2014 وقعت السلطة الفلسطينية رسمياً /على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهو ما اعتبر خطوة كبيرة على طريق تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.
- وتم تشكيل هيئة رسمية بمرسوم رئاسي لمراجعة مدى الالتزام الفلسطيني بأحكام الاتفاقية وتحديد الفجوات "التقييم الذاتي ". اليوم تضاعفت الجهود الرسمية وأصبحت أكثر دقة وقدرة على التحليل والتشريح.
- والآن فلسطين تسير على طريق بناء الدولة المستقلة ، وهذا يتطلب أن تكون دولة ديمقراطية لكل مواطنيها تحترم حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، والقانون وتضمن وصول مواطنيها للعدالة. ومع ذلك فما زالت التحديات ماثلة أولها الاحتلال، وثانيها الانقسام، وثالثا التراجع الدولي في الوقوف إلى جانب الفلسطينيين.

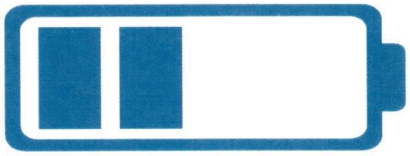
الجهود الرسمية – استعراض مُعَنْوَن

قامت الجهات الفلسطينية الرسمية بعدة إجراءات عملية من شأنها تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل العام وتعزيز صيانة المال العام، فيما يلي أبرزها:

أولاً: على صعيد إنشاء وصيانة مؤسسات النزاهة الوطنية

- **إنشاء هيئة مكافحة الفساد**

أنشئت بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005. تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي وتخصص لها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها.



على صعيد إنشاء وصيانة مؤسسات النزاهة الوطنية

- **تشكيل محكمة جرائم الفساد**

هيئة محكمة مختصة بالنظر في قضايا جرائم الفساد أينما وقعت، تنعقد برئاسة قاض بدرجة رئيس محكمة بداية و عضوية قاضيين لا تقل درجتهم عن قضاة محكمة بداية. في العام 2018 بلغ عدد القضايا التي فصلت فيها محكمة جرائم الفساد 29 قضية.

- **تشكيل نيابة مكافحة الفساد**

يعتبر أعضاء نيابة مكافحة الفساد مختصين بالتحقيق في أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد المعدل، ومباشرة الدعوى امام المحكمة المختصة والقيام بكافة الإجراءات القانونية.

على صعيد إنشاء وصيانة مؤسسات النزاهة الوطنية

- **إنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية**

صدر القرار الرئاسي رقم 22 لسنة 1994 بإنشاء هيئة الرقابة العامة تلاه صدور مرسوم رئاسي بقوة القانون يحمل رقم 17 لسنة 1995 الخاص بقانون هيئة الرقابة العامة. ثم صدر قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004 المستند إلى القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003. فور إقرار قانون الديوان عام 2005 تأسس ديوان الرقابة المالية والإدارية، والديوان عضو في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

على صعيد إنشاء وصيانة مؤسسات النزاهة الوطنية

- **إنشاء ديوان الموظفين العام**

أنشئ بموجب قرار رئاسي رقم (131) لسنة 1994،

الجهة التي تتولى الرقابة على نظم وإجراءات شؤون الخدمة المدنية وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية لسنة 1998، وبمثابة الجهة الفنية والمنفذة للسياسات والأنظمة التي يضعها مجلس الوزراء. ينظم شؤون التوظيف ويضع الإجراءات التفصيلية اللازمة للتنفيذ ويراقب الأجهزة الحكومية في مجال تطبيق نظم ولوائح وقرارات شؤون الموظفين، يقدم الدراسات والبحوث المتعلقة بتطوير الخدمة المدنية. يستند في دوره الرقابي على ما منحه إياه القانون الأساسي في المواد (86-87). بالإضافة إلى ما نص عليه قانون الخدمة المدنية المعدل عام 2005م في المادة (7) في وضع النظم الخاصة بالرقابة والمتابعة على ما يتعلق بشؤون الموظفين في الدوائر الحكومية للتأكد من سلامة وكفاءة الأداء، وتطبيق سائر تشريعات الخدمة المدنية بصورة سليمة وفعالة.

على صعيد إنشاء وصيانة مؤسسات النزاهة الوطنية

- **على صعيد ترشيق الوظيفة العمومية لعب الديوان أدوار مهمة منها:**

1. زيادة الشفافية والنزاهة في الوظيفة العمومية عبر الإعلانات والامتحانات الوظيفية ولجان المقابلات وبطاقات الوصف الوظيفي.
2. بالإضافة إلى إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة – مدرسة إعداد القادة، بموجب قرار مجلس الوزراء بتاريخ 12/5/2015 الذي صادق عليه الرئيس 28/2/2016، ونشر في الجريدة الرسمية.
3. استحداث بطاقة الوصف الوظيفي.

كما استحدثت السلطة الوطنية موقع المحاسب العام وهو أيضاً من مكونات نظام النزاهة الوطني.

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

تتضمن هذه المنظومة التشريعات التي تبين وتوضح القواعد والأصول المتعلقة بإدارة الشأن العام وتعطي اهتمام خاص بنزاهة المسؤول والإدارة بشقيها الإداري والمالي، وتخلق بذلك المظلة الوقائية الممانعة والمقاومة للفساد.

• القانون الأساسي

يتربع هرم التشريعات ويأتي على رأس المنظومة التشريعية، وضع الركائز الأساسية لنظم المحاسبة والمساءلة بين سلطات الدولة الثلاث والعلاقة فيما بينهم، وبيّن المحددات العامة لإدارة الشأن العام سواء في الجانب المالي أو في الجانب الإداري. من أهم القواعد التي تضمنها هذا القانون في هذا المجال:

1. التأكيد على مبدأي المساءلة والمحاسبة
2. التأكيد على مبدأ سيادة القانون ومساواة جميع المواطنين أمامه في الحقوق والواجبات.
3. التأكيد على مبدأ الشفافية ومنع استغلال النفوذ الوظيفي من خلال فرض إقرارات الذمم المالية على المناصب العليا .

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

- الانضمام إلى عدد من الاتفاقيات الدولية
- تعديلات لقانون مكافحة الفساد
- التشريعات المتفرقة لمكافحة الفساد: وهي تعاقب على الأفعال التي يمارسها الموظفون العامون في حال اقتراف أفعال تحقق مصلحة خاصة على حساب مصلحة عامة وليس نتيجة خطأ أو إهمال في تطبيق القانون. من أهم القوانين التي تعاقب تأديبيا هي تشريعات الخدمة العامة والمتمثلة بالاتي:

1. قانون الخدمة المدنية وتعديلاته ولوائحه التنفيذية.
2. قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005: حيث يضع هذا القانون مجموعة من الضوابط التي تكفل عدم استغلال العاملين في الأجهزة الأمنية لوظيفتهم في تحقيق مصالح خاصة.

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، حيث حدد هذا القانون بعض الواجبات والمحظورات على القضاة لضمان نزاهتهم في العمل وأبعادهم عن شبهات الفساد .

إقرار القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته

إقرار القرار بقانون لسنة 2014 بشأن الشراء العام

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

- **تبني واقرار الحكومة الفلسطينية أجندة السياسات الوطنية "المواطن أولاً»:** في العام 2016، أطلقت رئاسة الوزراء "أجندة السياسات الوطنية للأعوام 2017-2022" تحت شعار "المواطن أولاً" والتي اعتبرت برنامج العمل الوطني الهادف لتحقيق الحرية والازدهار، وقد ارتكزت أجندة السياسات الوطنية على ثلاث محاور رئيسية هي:

1. الطريق نحو الاستقلال
2. الإصلاح وتحسين جودة الخدمات
3. التنمية المستدامة.

وهو ما سيساهم في تعزيز المساءلة والشفافية في إدارة المال والشأن العام، تلاها مصادقة الحكومة على عدد من خطط العمل القطاعية، الأجندة أرفقت بنموذج تقييم خاص لقياس مدى تنفيذها من خلال نظام التقارير الربع سنوية والسنوية.

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

- **إقرار الخطة الإستراتيجية الوطنية للخدمة المدنية 2017-2022:** وتنبع أهمية هذه الخطة في جهود النزاهة والشفافية من أنها سلطت الضوء على آليات للحد من تداخل الصلاحيات والمهام وضبط التعيين والترقية والنقل والانتداب الإعارة الوظيفية من خلال جدول تشكيلات وظائف معد، وفقاً للمعايير والأسس السليمة. هذه الإستراتيجية من شأنها محاربة الترهل الوظيفي والبطالة المقنعة وزيادة الإنتاجية في القطاع العام.
- **إعداد الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022:** جرى إعداد هذه الإستراتيجية بعد إجراء مراجعة شاملة لقانون مكافحة الفساد وأجندة السياسات الوطنية حتى العام 2022 والاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد وفقاً لما قاله القائمين عليها، وبإتباع النهج التشاركي، وفي السياق المحلي عكست الإستراتيجية تحسن نسبي في العلاقة بين هيئة مكافحة الفساد الرسمية والمجتمع المدني.

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

- **تعميم واعتماد مدونات السلوك الوظيفية مدنيا وقضائيا وأمنياً:** برز اهتمام كبير بمدونات السلوك والقواعد الأخلاقية في الحالة الفلسطينية، نتيجة لذلك يوجد العديد من المدونات سواء المتعلقة بالمؤسسة الرسمية، بجهاز الخدمة المدنية أو الأمنية أو القضائية فيها، على المستوى الوظيفي هناك عدة مدونات أبرزها:
  - مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة.
  - مدونة السلوك القضائي، ومدونة سلوك الموظفين العاملين في السلطة القضائية
  - مدونة السلوك القضائي للقضاة وأعضاء النيابة العسكرية.
  - مدونة الأخلاق والقواعد السلوكية لأعضاء النيابة العامة
  - مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالشفافية والمساءلة في العمل الأهلي
  - مدونة قواعد السلوك لرؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها

على صعيد التشريعات والبيئة القانونية

- مدونة سلوك للأجهزة الأمنية الفلسطينية منها جهاز الشرطة والأمن الوقائي والمخابرات العامة والدفاع المدني ومدونة السلوك الموحدة للأجهزة الأمنية.
- مدونة سلوك العاملين في القطاع الخاص.
- مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالإعلاميين الفلسطينيين.
- مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بصحفي صحافة الانترنت في فلسطين. وغيرها.

على صعيد المنظمات الدولية

- الانضمام إلى منظمة الشرطة الدولية الانتربول.
- نجحت فلسطين مؤخراً في الانضمام للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول).
- جهود الانضمام لمبادرة الحكومة المنفتحة: بذلت جهود للانضمام لمبادرة الحكومة المنفتحة/ منتدى الحكومات المفتوحة بما يجذب الاستثمارات الخارجية ويمنح المواطنين حرية الوصول للمعلومات ويجعلهم مشاركين بشكل أكبر في رسم السياسات العامة. وتحقيقا لمتطلبات الانضمام تم تشكيل الفريق الوطني من أجل الانضمام لمبادرة الحكومات المنفتحة والذي شكل بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 11/8/2015 للوقوف على مدى أهلية فلسطين للانضمام لمبادرة الحكومة المنفتحة واتخاذ ما يلزم لأجل ذلك.
- الانضمام إلى الجمعية الدولية للمدعين العامين: وافقت الجمعية على طلب النيابة العامة لدولة فلسطين الانضمام إليها، لتصبح فلسطين الدولة رقم 147 في هذه الجمعية.

على صعيد الممارسات: إقرارات الذمة المالية

جدول بأعداد إقرارات الذمة المالية وتوزيعها حسب الفئات المستهدفة منذ بداية 2012 حتى 2017/12/31 وهو ما مجموعه 37.242 اقرار وبنسبة التزام اجمالية بلغت 86.3 %:

الرقم	القطاع	إقرارات موزعة	إقرارات مستلمة	نسبة الالتزام
1	المؤسسات والوزارات الحكومية (الموظفين المدنيين) وتج	22388	22089	98.6%
2	هيئة مكافحة الفساد	60	60	100%
3	الموظفين العسكريين (الأجهزة الأمنية)	8929	8606	96.3%
4	أعضاء الهيئات المحلية	3723	2463	% 66
6	الجمعيات	2475	760	30.7%
7	الشركات المساهمة التي تشارك فيها السلطة	223	176	78.9%
8	النقابات والاتحادات	80	20	25%
9	الصناديق الحكومية	250	207	82.8%
10	المعاهد المصرفية	58	37	63.7%
11	المصفيين	20	3	15%
12	المجموع	45.195	37.242	86.3%

المصدر: هيئة مكافحة الفساد، التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد 2017.

على صعيد الممارسات: الشكاوى العامة

في العام 2016 صدر قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2016 بنظام الشكاوى ودليل الإجراءات والنماذج الخاصة به عن الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء، بموجب المادة (5) منه تقرر إنشاء وإدارة نظام مركزي محوسب للشكاوى من قبل الإدارة العامة، يربطها مع الوحدة والقسم، ومنحها حق الاطلاع على التقارير الدورية وغير الدورية واستخراجها لغايات العمل، اليوم يمكن للمواطن الفلسطيني تقديم الشكوى إلكترونياً على مواقع المؤسسات العامة الرسمية الوزارية وغير الوزارية.

شكاوى الخدمة الأمنية

في الخدمة الأمنية من الممكن تقديم الشكوى عبر أكثر من قناة وجهة رقابية، وهناك جهات رقابية داخلية وخارجية منوعة على جهات إنفاذ القانون الأمنية، هي:

- جهات الرقابة الداخلية: إدارة المظالم وحقوق الإنسان في الشرطة الفلسطينية، إدارة أمن الشرطة، دائرة انضباط الشرطة، المفتش العام للشرطة
- جهات الرقابة الخارجية: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان التي أنشئت بمرسوم صادر عن الرئيس الفلسطيني بتاريخ 30/9/1993، وهي مؤسسة دستورية بموجب المادة 31 ، من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل .

المجتمع المدني الفلسطيني كأحد أعمدة النزاهة الوطنية

نجحت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، ولأكثر من عقدين من الزمن، في أن تلعب دورًا رئيسيًا كقطاع ومكون أساسي ضمن منظومة العمل الفلسطيني على المستوى الوطني والمجتمعي، وأخذ هذا القطاع دوره الكامل والذي فاق بمراحل عدة دور الحكومات والسلطة السياسية في إدارة وتوفير العديد من الخدمات الأساسية للفلسطينيين وتقديم المساعدات والدعم في شتى المجالات، فقد عايشت منظمات المجتمع المدني جميع مراحل معاناة الفلسطيني في مناطق تواجده وشتاته، فهي أسبق من وجود المؤسسات الرسمية وأكثر مأسسة من العديد منها، بالإضافة إلى دور المجتمع المدني في رصد وتوثيق جرائم الاحتلال الإسرائيلي التي تؤثر على جميع جوانب الحياة في الأرض المحتلة.

المجتمع المدني الفلسطيني
كأحد أعمدة النزاهة الوطنية

على صعيد تعزيز النزاهة والشفافية و مكافحة الفساد، بذل المجتمع المدني الفلسطيني وما زال دوراً بالغ الأهمية في التوعية والتثقيف والتربية الفكرية على قيم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد، وقاد جهود المساءلة المجتمعية عبر كل القطاعات، ونظم مئات حملات الضغط والمناصرة باتجاه تصويب السياسات العامة وجعل المواطنين/ات مشاركين على نحو أكبر في رسمها، وباتجاه إقرار تشريعات ناظمة ذات صلة ببيئة النزاهة وعلى الرأس منها قانون الحق في الحصول على المعلومات. لقد مارس المجتمع المدني ضغوط مكثفة في الكثير من المواقف منها الضمان الاجتماعي وضبابية إدارة المال العام، وقرار بقانون الجرائم الإلكترونية المنتهك للحقوق والحريات العامة، ووقائع انتهاكات التجمعات السلمية بما فيها التي خرجت ضد الفساد في إدارة المال العام وغيرها،

وبشكل تخصصي يعمل المجتمع المدني الفلسطيني على تعزيز النزاهة والشفافية و مكافحة الفساد، عبر:

1. وضع السياسات الوطنية القطاعية وعبر القطاعية والأدلة التي تعمل على تعزيز نظم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد.
2. إنتاج وبث الدراسات والتقارير الاستقصائية والحلقات الإذاعية والتلفزيونية والأفلام الوثائقية والإنفوجرافيك والمعارض الفنية والدراما الإذاعية وغيرها.
3. المؤتمرات والمارثونات وبرامج بناء القدرات والتدريبات، والوقفات الميدانية.
4. جلسات المساءلة والاستماع.
5. الحملات على المستوى الوطني لتصحيح السياسات الرسمية و الضغط والمناصرة.
6. برامج الرصد والمتابعة والتقييم للأداء الحكومي والرسمي.
7. الضغط باتجاه إصلاح القضاء والتشريعات وتعزيز الشفافية في القطاع والشأن والمال العام.

المعيقات والتحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية: المعيقات السياسية

- الاحتلال الإسرائيلي وسياساته الهادفة إلي ضرب بنية المجتمع الفلسطيني وتقويض مؤسساته بكافة الوسائل.
- تقسيم الأراضي الفلسطينية إلى مناطق ABC فعلى سبيل المثال منطقة C تساوي 62% من المساحة الإجمالية للضفة الغربية. فضلاً عن أنها ملجأ للهرابين والفارين من العدالة سيما وأن السيطرة الإدارية والمالية فيها للاحتلال.
- السيطرة على المعابر البرية والبحرية والجوية.

المعيقات والتحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية: المعيقات السياسية

- الانقسام السياسي في فلسطين ثاني معيق رئيسي بعد الاحتلال الانقسام، حيث لا سيطرة للسلطة على قطاع غزة. الانقسام أدى إلى ضعف الجهاز الرقابي وغياب استقلاليته ونزاهته. كما غذى هذا الانقسام مع الوقت أشكال عديدة من الفساد السياسي. وخلق أزمة تشريعات بنيوية بحيث أصبح هناك مواطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة بحقوق وواجبات مختلفة، فالقوانين السارية في غزة لا تسري في الضفة الغربية والعكس، صحيح.
- تعطيل الانتخابات وغياب المجلس التشريعي: أما انتخابات المجلس التشريعي فهي معطلة تماماً من العام 2006، هناك جيل كامل من الفلسطينيين لم يمارس حقه السياسي الانتخابي يتكون من شريحة ممن هم دون الثلاثين عام، والانتخابات الرئاسية لم تجري منذ 13 سنة أيضاً.

المعيقات البنيوية وعلى صعيد الممارسات

- أزمة السلطة القضائية: تراجعت مصداقية القضاء وثقة المواطنين فيه نتيجة الصراعات الداخلية للسادة القضاة، وتدخل السلطة التنفيذية فيه، وعلى الرغم من جهود الإصلاح المتعددة إلا أنها دائماً محل شك كونها من السلطة التنفيذية بمعظمها من قبل شريحة واسعة من المواطنين ولم يلمس المواطن أثرها على أرض الواقع حتى الآن. فضلاً عن طول إجراءات التقاضي.
- نقص الكادر في موظفي/ات هيئة مكافحة الفساد ونيابة ومحكمة جرائم الفساد.
- ضعف الالتزام بتوصيات ديوان الرقابة المالية والإدارية وبالذات المتعلقة ببيئة النزاهة في هيئات الحكم المحلي، التي على الرغم من جهود المأسسة الرسمية ما زالت بحاجة للكثير من العمل باتجاه جعلها أكثر نزاهة وشفافية، وقد ساهم غياب المجلس التشريعي في ذلك أيضاً علماً أن قطاع الحكم المحلي مصنف بالترتيب الثاني لأعداد الشكاوى.

المعيقات البنيوية وعلى صعيد الممارسات

- شفافية الموازنة ضعيفة: لا يتم الالتزام بتقديم الحساب الختامي للموازنة في الوقت المحدد ولا يجري إشراك المواطنين والمجتمع المدني في التخطيط ووضع بنود الموازنة .
- غياب النزاهة والشفافية في تعيينات الوظائف العليا، التي تجري دون لجان مقابلات أو متطلبات للوصف الوظيفي على أسس الكفاءة ومبدأ تكافؤ الفرص.
- على الرغم من أهمية مدونات السلوك وتنوعها في فلسطين إلا أن جزء منها ما زال غير مفعل ولا يوجد رقابة على تفعيله، والكثير من المدونات يتم التعامل معها من منظور خاطئ على أنها اختيارية لا تحوز أي إلزامية.
- إقرار الذمة المالية والتوسع فيه لم يؤدي إلى نتائج ملموسة فيما يتعلق بذوي المناصب العالية، ما زال جزء كبير منهم لم يقدم إقرار الذمة المالية الخاص به.

المعيقات القانونية

نتج عن تعطيل المجلس التشريعي من الانعقاد بفعل الانقسام السياسي، العديد من الإشكاليات لعل أبرزها:

1. عدم مواءمة القوانين والتشريعات الفلسطينية مع الاتفاقيات والمعاهدات التي انضمت لها فلسطين .
2. عدم توسيع مبدأ الرقابة على المؤسسات الحكومية وأفراد الدولة ومؤسسات ومنظمات الدولة من خلال تطبيق النص القانوني دون مماطلة، مما جعل السلطة التنفيذية بدون رقابة او مساءلة من سلطة أخرى.
3. عدم إصدار قانون الحصول على المعلومات .
4. الإطالة في إجراءات التقاضي وعدم التعاون الدولي مع الدول لتسليم المجرمين الهاربين من تطبيق العقوبة عليهم .
5. غياب أدوات القياس الواضحة للأجندة والاستراتيجيات الوطنية القطاعية وعبر القطاعية والضعف في تنفيذها.

المعيقات الثقافية والاجتماعية

1. المعيقات الثقافية والاجتماعية والتي تخلط ما بين تقديم المساعدة في بعدها الإنساني ومظاهر تعارض المصالح والمحسوبية والمحاباة والواسطة.
2. الانطباع العام لدى المواطنين/ات عن عدم نزاهة القضاء الفلسطيني والفساد فيه.

المعيقات الاقتصادية

الأوضاع الاقتصادية المتردية المتأثرة بالوضع السياسي

الفرص

1. انضمام فلسطين للاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في العام 2014 ما زال يشكل فرصة لمكافحة الفساد.
2. النسبة العالية من مؤسسات المجتمع المدني في الحيز الفلسطيني العام.
3. ارتفاع نسبة الشباب وطلبة الجامعات، بما يعطي فرصة ديموغرافية وأخرى تعليمية جاهزة للاستثمار فيها.
4. تشكيل المجلس القضائي الانتقالي وعلى الرغم من انه تم من قبل السلطة التنفيذية، إذا ما تم بإرادة إصلاح حقيقية وضمن معايير المجتمع المدني ورقابته عليه قد يشكل فرصة لإحداث اختراقات إصلاحية في القضاء.
5. تزايد الرأي العام المناهض للفساد على الرغم من التساهل الفردي مع جريمة الواسطة كاستثناء، وتزايد استياء الفئات الشعبية والقاعدية منه يشكل فرصة ترفد جهود الجهات الرسمية وتدعمها.
6. اعتماد فلسطين لأهداف التنمية المستدامة 2030 وفرصة تطبيق الهدف 16 وتضمين قيم النزاهة ومكافحة الفساد في الخطط القطاعية/عبر القطاعية.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

سياسيا

- إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بالدعوة إلى إجراء انتخابات عامة متزامنة وشاملة، واحترام نتائجها مع توفير ضمانات الشفافية والنزاهة لبيئة الانتخابات.
- تعزيز استقلال قطاع العدالة والسلطة القضائية ومبدأ الفصل بين السلطات.
- إطلاق الحريات العامة وعدم تقييدها.

تشريعياً

- استكمال منظومة تشريعات النزاهة ومكافحة الفساد بإصدار: قانون الحق في الحصول على المعلومات. وقانون الأرشيف الوطني. ونظام تلقي الهدايا. ونظام منع تضارب المصالح. وقانون منع الاحتكار ومنح الامتياز، بما يوضح إجراءات الخصخصة ويضمن المنافسة المشروعة والنزاهة في تقديم الخدمات.و نظام إجراءات انتقال المسؤولية في القطاع العام للعمل في القطاع الخاص.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

على الصعيد القضائي

- تعزيز الرقابة على محكمة جرائم الفساد، وزيادة عدد هيئات المحكمة بحيث تغطي بقية المحافظات ولا يقتصر مكان انعقادها على محكمة مركزية في رام الله ، والبحث في أسباب تأخر العدالة الناجزة بما يسمح بتعديل القوانين الإجرائية التي تحول دون سرعة الفصل بالقضايا بما لا ينتقص من ضمانات العدالة.
- إنشاء معاهد تدريبية وتوفير الموارد المالية واللوجيسيتية لها لتدريب الخبراء العاملين في السلطة القضائية والتنفيذية على قضايا مكافحة الفساد وبالذات القضية التي تحتاج خبرة مثل غسيل الأموال و ابتعاث القضاة للخارج للإطلاع على تجارب الدول المتطورة في مجال مكافحة الفساد، والاستفادة من أنظمتها القانونية.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

على صعيد الوظيفة العامة

- التفعيل الكامل لمدونات السلوك الوظيفية كافة، سواء المدنية أو القضائية أو الأمنية، وتعزيز الرقابة على تطبيقها، وزيادة الإلزامية فيها سواء على الصعيد البنيوي أو الثقافي في بيئة العمل.

على صعيد هيئة مكافحة الفساد

- زيادة كادر هيئة مكافحة الفساد بما يسمح بمتابعة عدد أكبر من القضايا وهو المعيق الرئيس حسب ما تعلن الهيئة.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

أمنياً

- يجب تحسين حالة وحدات الشكاوى والعمل بتوصيات لجان التحقيق في الأحداث المختلفة التي كانت الأجهزة الأمنية طرفاً فيها، وتعزيز قدرات وحدات الرقابة الداخلية في الأجهزة وبالذات ديوان المظالم. والإعلان عن الأسماء التي يجري محاسبتها من أبناء الأجهزة الأمنية لارتكابهم مخالفات أثناء ممارسة عملهم بحق مواطنين.

على صعيد الحكم المحلي

- التحرر من العائلية والعشائرية والحزبية في تولي رئاسة وعضوية الهيئات المحلية، وجعلها على أساس الجدارة والاستحقاق. وزيادة الفعالية في الأخذ بتوصيات تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية على نحو عام وتحديداً في هذا القطاع وتعزيز الممارسات الفضلى إدارياً ومالياً في قطاع الحكم المحلي. واعتماد نظام محاسبي كامل في كل هيئة محلية، والالتزام بتسجيل كل النفقات والعمليات المالية وفقاً للأصول.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

على مستوى المال العام

- إشراك المواطنين والمجتمع المدني في خطط وضع الموازنة وإنفاقها. وزيادة فاعلية مجلس الشراء العام.

على مستوى القطاع الخاص

- جعل قواعد مدونة الحوكمة إلزامية بما يضمن تقليل مظاهر الفساد في القطاع الخاص وبالذات المقدمين لخدمات عامة، ووضع معايير للتأكد من مدى التزام شركات المساهمة العامة بذلك، وتعزيز الرقابة على المجالس الناظمة قطاعات المياه والكهرباء والاتصالات.

توصيات عامة ومتخصصة – ما يجب أن يتم

على المستوى الوقائي والتثقيفي والتربوي

- تعزيز الجهود الوقائية القبلية في مكافحة الفساد ونشر الثقافة المناهضة له، من قبل الجهات الرسمية والمدنية. والتعاون مع المدارس في هذا الصدد. وجعل المناهج الدراسية الفلسطينية مستجيبة أكثر لقيم النزاهة ومكافحة الفساد على المستويين المدرسي والجامعي، على أن تكون عمليات التثقيف مرنة وتفاعليه ولا تزيد الحمل الدراسي على الطلبة. إعلامياً: تعديل الأطر القانونية الناظمة المتعلقة بالعمل الصحفي وحرية الرأي والتعبير بما يذلل العقبات البنيوية والتشريعية أمام التحقيق الاستقصائي وتعديل القوانين التي تسمح بملاحقة الصحفيين تحت عناوين القدح والذم أو الجرائم الإلكترونية. و تعزيز دور الدفاعي والرقابي لنقابة الصحفيين على الحريات الصحفية والممارسة.

Human Rights & Democracy Media Center
حقوق الإنسان و الديمقراطية
SHAMS

THANK YOU ....