

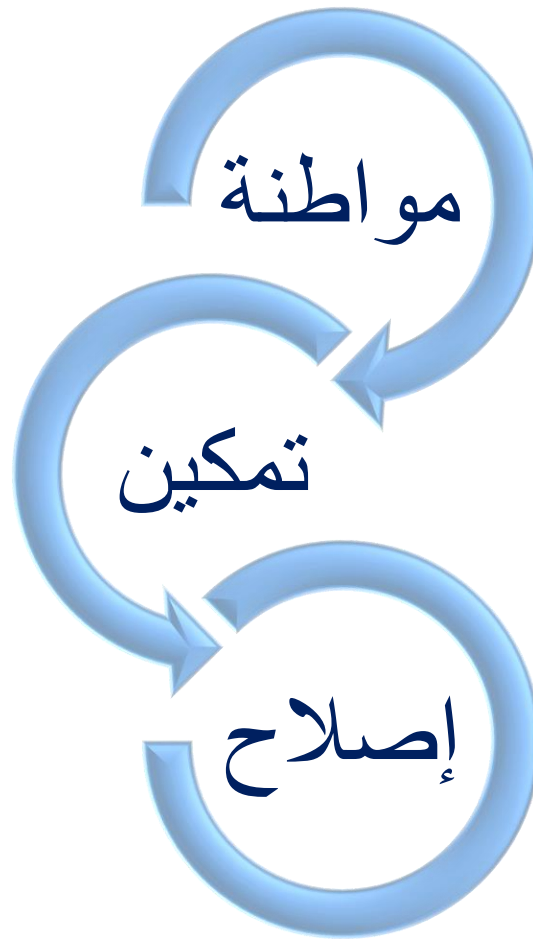


دولة فلسطين



الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

2022-2020



## قائمة المحتويات

### القسم الأول، المنهجية: عمل توافقي لتحديد أولويات العمل وتأطير الجهود الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد 4

- 1.1. مقدمة. .... 4
- 1.2. إعداد الاستراتيجية بالنهج التشاركي الفعّال ..... 6
- 1.3. محتويات تقرير الاستراتيجية. .... 7

### القسم الثاني، نبذة: الحدود والمفاهيم المرتبطة بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 8

- 2.1. السياق العام للمجتمع الفلسطيني ..... 8
- 2.2. القضاء على الفساد ضرورة لتحقيق التنمية والرفاه ..... 13
- 2.3. المرتكزات الأساسية لمكافحة الفساد ..... 14

### القسم الثالث، تحليل الوضع، والاستفادة من تجارب ومقدرات الجميع للتصدي للعوائق والقضايا ..... 18

- 3.1. إنجازات وتجارب وطنية في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 18
- 3.2. العوامل المساعدة للجهود الوطنية الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 20
- 3.3. العوامل المعيقة للجهود الوطنية الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 23
- 3.2. القضايا الأساسية ذات العلاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 25
- 3.4. الأطراف ذات العلاقة للعب دور أساسي في تحقيق الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 31

### القسم الرابع، التطلعات والاتجاه العام لجهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ..... 37

- 4.1. الرؤية، إطار تشاركي فعال يوحد جهود جميع الأطراف ..... 37
- 4.2. نهجنا، مسارات التغيير والسياسات النازمة إطار عام للنتائج والتدخلات عبر القطاعية ..... 39
- 4.3. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الأول، التدابير، الوقاية ..... 41
- 4.3. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الثاني، المشاركة المجتمعية ..... 44
- 4.4. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الثالث، إنفاذ القانون ..... 46
- 4.5. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الرابع: التعاون الدولي ..... 48

### القسم الخامس، تدابير تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ..... 50

- 5.1. سياسات عامة لتنفيذ الاستراتيجية، ..... 50
- 5.2. سياسات عامة للمتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم ..... 54
- 5.3. مؤشرات قياس النتائج أساس للمتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم ..... 55

## القسم الأول المنهجية عمل توافقي لتحديد أولويات العمل وتأطير الجهود الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد

### 1.1. مقدمة.

الفساد آفة الدول ووجع الشعوب هذا المرض الخبيث الذي أصاب بنية المجتمعات وعصف بها على مرّ العصور فبعد أن تنامي أثره واستفحل تنبّهت الدول إلى خطورته وإلى آثاره المدمرة انطلقت الدول في جهود جماعية في البحث عن حلول له، وهي تعي منذ البداية أن لا حلاً جذرياً يمكن أن يقمّ لعلاج هذا المرض، غير أنها أدركت أن الوقوف موقف المراقب دون تدخلات حقيقية فاعلة سيسهم في تقويته، ليجهرّ على مقدّرات تلك الدول على اختلاف مستوياتها وتصنيفاتها مستنزفاً بذلك مقدراتها ومواردها، ومخلفاً الفقر والبطالة كنتائج حتمية لا مفرّ منها.

يُعد الفساد المصدر الرئيس لإخفاق جهود التنمية وتكريس الفقر. ففي ظل وجوده تضاعفت قدرة الدولة على تحقيق أهدافها التنموية ذات الصلة برفاهية المواطن وبتأمين المساواة وتحقيق العدالة وبناء دولة القانون، إذ يلتهم الفساد القسم الأعظم من الموارد المخصصة لتمويل برامج التنمية في الدولة، ويقوض ثقة المواطنين بجهود الحكومة وسعيها لتحسين مستويات المعيشة ودفع عجلة التنمية للأمام، ويعيق المنافسة الشريفة والعدالة. إدراكاً منها لأبعاد و آثار الفساد تنادت الدول من خلال تجمعها الدولي "الأمم المتحدة" لبحث الموضوع، ولتنتهي بإقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لاتفاقية لمكافحة الفساد في العام 2003، والتي دخلت حيز التنفيذ في العام 2005، لتكون بذلك أول صكوك للمجتمع الدولي موجّه لمكافحة الفساد.

فلسطين بدورها ومواكبةً للتوجهات الدوليّة وانسجاماً معها أنشأت هيئة مكافحة الفساد في العام 2010، وبعد قبولها كعضو مراقب في الأمم المتحدة، استطاعت الانضمام للاتفاقية الدوليّة لمكافحة الفساد في العام 2014، وأصبحت عضواً كاملاً في هذه الاتفاقية، ما شكّل انطلاقة جديدة للهيئة بحكم الوضع الدولي الجديد.

إن محاربة الفساد والسيطرة عليه أظهرت الحاجة إلى وضع وتطبيق سياسات وإجراءات فاعلة لمكافحة وللوقاية منه من خلال رفع الوعي المجتمعي بمخاطره، وملاحقة مرتكبيه ومحاسبتهم، ففي العام 2012 أطلقت أطراف تنفيذ الإستراتيجية -وعلى رأسها هيئة مكافحة الفساد- إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، للأعوام الثلاثة التالية، وهي الإستراتيجية الأولى منذ تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994، وأثناء تنفيذها برزت مجموعة من الاحتياجات التي عالجتها الإستراتيجية الثانية للفترة 2015-2018.

لقد بيّن تقرير تقييم تنفيذ الإستراتيجية 2015-2018 الجهود الكبيرة التي بُذلت من أجل السعي لإشراك أكبر عدد ممكن من المؤسسات المعنية بجهود مكافحة الفساد والوقاية منه، من خلال تنفيذ رزمة من التدخلات التي من شأنها رفع قيمة فلسطين على خارطة الشفافية الدوليّة، وقد نجحت الكثير من هذه الجهود وما زال العملُ جارياً لتحقيق الرؤية الفلسطينية بوجود مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد، رغم استمرار الاحتلال الإسرائيلي وما يمثله من تكريس للفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة، واستمراره بتهويد القدس وإحكام ل قبضته الاحتلالية عليها.

تسعى هيئة مكافحة الفساد بحكم الدور المنوط بها بموجب قانون مكافحة الفساد رقم(1) لسنة 2005 وتعديلاته، المتمثل في رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها، وتسعى إلى القيام بمهمتها بكفاءة وفاعلية لتحقيق رؤية وطنية يؤمن بها ويشترك في تنفيذها جميع المؤسسات الرسمية ومؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، وتتوقع الهيئة من عملية التخطيط الاستراتيجي عبر القطاعي أن تساهم في تحقيق مجموعة من الغايات منها:

- ترسيخ وإشاعة شعار "بأن تعزيز منظومة النزاهة أمر يخص الجميع وهو الأساس لاجتثاث الفساد من المجتمع الفلسطيني" من خلال اعتماد الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022 إطاراً مرجعياً موجهاً ومحفزاً لجميع المؤسسات التي تدير شأنها عاماً، تحشد لأجله مواردها وتوجه لتحقيق النتائج المرجوة.
- المساهمة في الإيفاء بالالتزامات التي تتبناها الإرادة السياسية العليا فيما يخص عدم التسامح مع الفاسدين، لاسيما توجيهات رئيس دولة فلسطين، وأجندة السياسات الوطنيّة "المواطن أولاً" وأيضاً الإيفاء بالاتفاقيات الدوليّة وأهداف التنمية المستدامة ذات العلاقة.
- اعتماد الإستراتيجية إطاراً لمساءلة جميع المؤسسات المعنية في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد بما في ذلك الهيئة والمؤسسة الرقابية ومؤسسات إنفاذ القانون ومؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص، وأن تتم المساءلة بناء على مؤشرات ومعايير متوافق عليها بين الشركاء.
- حشد وتجنيّد مواقف داعمة من الدول العربية الشقيقة والمجتمع الدولي وتوفير المساندة الفنية والمالية اللازمة لتحقيق النتائج المرجوة.
- تأطير وتوحيد جهود مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة بما يحقق التركيز ويبتعد عن التشتت والتكرار في التدخلات ذات العلاقة، من خلال التوافق على رزمة التدخلات ذات الأولوية وتحديد المسؤولية.

## 1.2. إعداد الإستراتيجية بالنهج التشاركي الفعال

اعتمدت عملية التخطيط الاستراتيجي عبر القطاعي على سلسلة من الأنشطة، أتاحت الفرصة من خلالها لجميع الشركاء، من القطاع العام والخاص، والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية، للمشاركة في تحليل الوضع وتحديد الأولويات في القطاعات المختلفة عبر آليات الحوار وتبادل الأفكار والمواقف والتوافق، بما يخدم الرؤية المشتركة للجميع "القضاء على الفساد".

أسندت مهمة الإشراف على عملية التخطيط الاستراتيجي إلى الإدارة العامة للتخطيط والسياسات في الهيئة، والتي بدورها جندت المصادر البشرية من داخل الهيئة ومن خارجها للإشراف على رزمة الأنشطة التشاورية حول تحديد الأولويات وإعداد مسودة الإستراتيجية لبدء المشاورات مع جميع الأطراف، وقد ساندتها في ذلك لجنة خاصة للإشراف على إعداد الإستراتيجية والتي عملت على تنفيذ الأنشطة التالية:

1. بدأت عملية التخطيط الاستراتيجي من خلال المراجعة الشاملة لمجموعة من الوثائق والتقارير المرجعية

من الوثائق المرجعية التي تم الاستناد إليها في تحليل الوضع تقارير التقييم الدورية للاستراتيجيات السابقة وتقارير التقييم الذاتي للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وتقرير دولة فلسطين لمدى التزامها بتحقيق الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة 2030

أو ذات العلاقة منها قانون مكافحة الفساد وأجندة السياسات الوطنية "المواطن أولاً"، والاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والإحصائيات المتوفرة لهيئة مكافحة الفساد من واقع سجلاتها المعتمدة والتقارير والدراسات المُعدّة من قبل مؤسسات رسمية ومجتمع مدني متخصصة وخاصة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إضافة إلى ذلك تمت

مراجعة وثائق ودراسات وتقارير من جهات دولية، كما وعملت اللجنة المشرفة على إعداد الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد على مراجعة عدد من استراتيجيات مكافحة الفساد لبعض الدول العربية والأجنبية للاستتارة بأفضل المنهجيات التشاركية لإعداد الاستراتيجيات.

2. عقد لقاءات معمقة مع مجموعات نسوية وشبابية وإعلامية ومؤسسات رسمية وأهلية معنية في تعزيز منظومة المساءلة ومحاربة الفساد من أجل التعرف على أولويات العمل في القطاعات والمحاور المختلفة، سواءً على المستوى الوطني، أو على مستوى القطاع، أو الفئة التي يمثلونها.

3. عقد ورشة عمل أولية تشاورية لنقاش أولويات العمل، والإعلان عن بدء المشاورات للاتفاق على أولويات العمل بمشاركة 210 مشاركين يمثلون 100 مؤسسة رسمية وأهلية وخاصة نتج عنها تشكيل فرق عمل في محاور الإستراتيجية الأربعة، وتحديد لقائمة الأولويات الوطنية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

4. متابعة عقد اجتماعات لفرق العمل الأربعة في المحاور المتفق عليها (محور الوقاية، ومحور المشاركة المجتمعية، ومحور إنفاذ القانون، ومحور التعاون الدولي) من قبل خبراء وطنيين متخصصين لمساندة الفرق في تحديد النتائج والتدخلات في كل محور.
5. إعداد المسودة الأولى من تقرير الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022، والتي تضمنت بالإضافة إلى تحليل الواقع الأهداف والنتائج عبر القطاعية والتدخلات المطلوبة في كل محور لتكون إطاراً للمشاورات الموسعة مع جميع الشركاء الوطنيين والدوليين.
6. مشاورات مع الشركاء حول محاور الإستراتيجية الأربعة منها ورشة عمل إقليمية عقدت في عمان في الفترة ما بين 2019/10/21-19 بتعاون ما بين هيئة مكافحة الفساد و UNDP شارك فيها خبراء دوليون ووطنيون متخصصون إلى جانب ممثلين عن القطاع الأهلي من فلسطين والأردن انتهت إلى توصيات وملاحظات مهمة أدرجت بالإستراتيجية.
7. بتاريخ 2019/11/28 تم تنظيم ورشة عمل وطنية ختامية لغايات اعتماد "الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022" بحضور الشركاء كافة من مختلف القطاعات الممثلة للمجتمع الفلسطيني "قطاع عام، وقطاع خاص، ومؤسسات أهلية" تم خلالها عرض كامل للإستراتيجية وأخضعت جوانبها كافة للنقاش والمداولات من قبل الحضور.
8. على ضوء ما رشح وانبثق من توصيات وملاحظات من الورشة الوطنية وتأكيدات الحضور على شموليتها ومحتواها الذي يعبر عن الجميع تم إعداد وإخراج الإستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022 بشكلها الحالي النهائي.

### 1.3. محتويات تقرير الإستراتيجية.

يشمل تقرير الإستراتيجية بالإضافة إلى القسم الأول المنهجية والذي عرضنا من خلاله أهداف عملية التخطيط الاستراتيجي عبر القطاعي وأنشطة إعداد الإستراتيجية، أربعة أقسام أخرى، ويعرض القسم الثاني من التقرير "نبذة" تقديم حول السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الفلسطيني الذي يتناول الوضع الديموغرافي للمجتمع الفلسطيني، ومؤشرات الفقر والعمل والصحة والتعليم، بالإضافة إلى مكونات الحكم والسياسة، وعرض لمبررات وأهداف محاربة الفساد من منظور تنموي واقتصادي، إلى جانب تقديم وصف للمرجعيات الأساسية لعملية التخطيط عبر القطاعي "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ووثيقة أهداف التنمية المستدامة 2030 وأجندة السياسات الوطنية 2022 وقانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته".

بينما يعرض **القسم الثالث** من الإستراتيجية تحليلاً للوضع الخاص بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد، ويسرد أهمّ العوامل التي شكلت عوامل جذب وتلك التي شكلت عوامل دفع للجهود الوطنية الرامية لبناء منظومة النزاهة الإستراتيجية ساد إلى جانب بيان الأسباب الرئيسية التي تساهم في إضعاف منظومة النزاهة وتساهم في انتشار الفساد في المجتمع الفلسطيني، وفي نهاية القسم تمت تسمية أهم الأطراف ذات العلاقة بتنفيذ الإستراتيجية عبر القطاعية وتوضيح للدور المأمول منها في تنفيذ الإستراتيجية، إلى جانب ذكر وبيان أهم الإنجازات التي قامت بها المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.

ويعرض **القسم الرابع من الإستراتيجية** التطلعات والاتجاه العام والطموح الذي نسعى للوصول إليه على المدى البعيد "الرؤية الوطنية"، ووصف للتغيير المنشود والعمل المطلوب من قبل جميع الأطراف المعنية في تنفيذ الإستراتيجية.

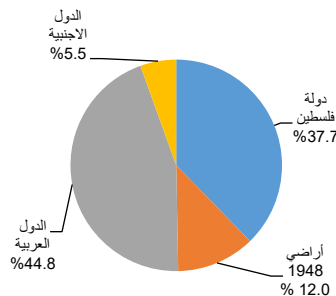
**ومن خلال القسم الخامس** والأخير بهذه الإستراتيجية سيتم التطرق لعرض تدابير التنفيذ وسياسات المتابعة والتقييم ومؤشرات قياس الأداء.

## القسم الثاني، نبذة: الحدود والمفاهيم المرتبطة بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد

### 2.1. السياق العام للمجتمع الفلسطيني

فلسطين جزء من الوطن العربي الكبير، والشعب العربي الفلسطيني جزء من الأمة العربية، ونظام الحكم في فلسطين ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني، وذلك وفقاً لمبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين والذي تخضع فيه جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص للقانون دون أي

توزيع الفلسطينيين حسب مكان سكنتهم



تميز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة<sup>1</sup>.

يبلغ عدد الفلسطينيين حوالي - 13,050,268 نسمة منهم حوالي - 4,915,349 مقيماً في دولة فلسطين



(2,953,943 في المحافظات الشمالية وحوالي - 1,961,406 في المحافظات الجنوبية)، ويوصف المجتمع الفلسطيني بشكل عام بأنه مجتمع فتي حيث شكلت نسبة عدد مواطني الدولة ممن هم دون سن الخامسة عشرة وفق إحصائيات جهاز الإحصاء المركزي نهاية العام 2018 حوالي - 38.5%، أما نسبة الشباب (من عمر 18-29 عاماً) في فلسطين فقد بلغت نحو 23% أي ما مجموعه 1.13 مليون شاب وشابة، وبلغت نسبة الأسر الفلسطينية التي يرأسها الشباب حوالي - 15%، بينما بلغ متوسط حجم الأسرة 5.1 فرداً (4.8 في الضفة، و5.6 في غزة)، وبلغ متوسط العمر حوالي - 72.7 سنة للرجال و75 سنة للنساء، وتشير الإحصائيات إلى تنامي دور النساء في إعالة أسرهن حيث بلغت نسبة الأسر التي تعيلها النساء في المجتمع الفلسطيني لعام 2017 حوالي - 10.0%، حيث بلغت هذه النسبة في الضفة الغربية 10.4% مقارنة 9.4% في قطاع غزة للعام 2017.

بلغ الناتج المحلي الإجمالي للعام 2017 (بالأسعار الثابتة) حوالي 13,686.4 مليون دولار منها 10,715.9 مليون في المحافظات الشمالية، و2,970.4 مليون في المحافظات الجنوبية، وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي) لذات العام (بالأسعار الثابتة) \$3,072.4 (\$4,154.2 في المحافظات الشمالية و \$1,582.2 في المحافظات الجنوبية)<sup>2</sup>، وبلغت قيمة إجمالي الدين العام على فلسطين نهاية عام 2018 حوالي 2,370 مليون دولار أمريكي وهذا يشكل حوالي 16% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2018، وبلغت قيمة إجمالي الودائع لدى القطاع المصرفي خلال عام 2018 حوالي 12,227 مليون دولار أمريكي. وتُشكل ودائع الأشخاص المقيمين في فلسطين حوالي 71% من إجمالي الودائع<sup>3</sup>.

بلغت قيمة النفقات الجارية والرأسمالية للحكومة 4,643.5 مليون دولار أمريكي منها 4,370.1 مليون دولار نفقات جارية و273.4 مليون دولار نفقات رأسمالية، بينما بلغ إجمالي نفقات

متوسط إنفاق الفرد الشهري بالدينار الأردني في

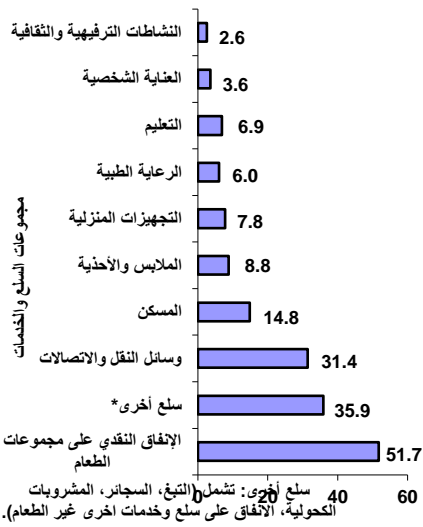
1 القانون الأساسي الفلسطيني

2 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. فلسطين في أرقام 2018. رام الله - فلسطين

3 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. أداء الاقتصاد الفلسطيني، 2018. رام الله - فلسطين.



الحكومة المركزية 4,190.1 مليون دولار حوالي 46.6% تعويضات العاملين والمنافع الاجتماعية والتي بلغت نسبتها 25.7% واستخدام السلع والخدمات 19.8% والباقي أنفقت على بنود أخرى، أما الحكم المحلي والممثل في البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع فقد بلغت قيمة نفقاته حوالي 458.2 مليون دولار خلال العام 2018، بينما بلغت قيمة الإيرادات الحكومية 4,453.2 مليون دولار أمريكي لعام 2018 (90.8% إيرادات الحكومة المركزية، و9.2% إيرادات الحكم المحلي)، كما بلغت نسبة المنح والمساعدات الخارجية 15% من إجمالي الإيرادات الحكومية<sup>4</sup>.



بلغ متوسط الإنفاق النقدي الشهري للأسرة في العام 2017 حوالي 934.9 دينار أردني (1,143.6 ضفة، 556 غزة)، حيث بلغت نسبة الإنفاق على الطعام 30% ونسبة الإنفاق النقدي على غير الطعام 55%، ونسبة الإنفاق النقدي على التحويلات النقدية المدفوعة وضرائب ونفقات غير استهلاكية 15%، كما بلغت نسب الفقر بين الأفراد وفقاً لأنماط الاستهلاك الشهري للأسر في فلسطين لعام 2017، 29.2% (14.9% ضفة، 53% غزة) بينما بلغت نسبة الفقر المدقع 16.8% (5.8% ضفة و33.8% غزة)<sup>5</sup>.

أشارت 31.1% من الأسر أو أحد أفرادها في فلسطين أنها تلقت مساعدات خلال العام 2018، وذلك بواقع 9.7% من أسر الضفة الغربية، و68.6% من أسر قطاع غزة، حيث أشارت الأسر إلى أن 38.4% من المساعدات التي تلقتها الأسر في فلسطين خلال العام 2018 هي مساعدات غذائية، تليها المساعدات النقدية بواقع (26.2%). وأشارت الأسر أيضاً إلى أن 35.0% من المساعدات التي تلقتها كان مصدرها وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأنروا)، فيما احتلت وزارة التنمية الاجتماعية المصدر الثاني للمساعدات، بنسبة 24.5%.

بلغت معدلات معرفة القراءة والكتابة بين الرجال (15 سنة فأكثر) للعام 2017 حوالي 98.3% بينما بلغت عند النساء لنفس السنة 95%، وبلغت نسبة الفلسطينيين الذين أنهوا المرحلة الثانوية 23.4% ونسبة الفلسطينيين

<sup>4</sup> الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني و وزارة المالية والتخطيط، البيان الصحفي لمالية الحكومة العامة، 2018. رام الله - فلسطين

<sup>5</sup> الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. فلسطين في أرقام 2018. رام الله - فلسطين

<sup>6</sup> الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. مسح مراقبة الظروف الاجتماعية والاقتصادية، 2018 - النتائج الأساسية. رام الله - فلسطين.

الذين حصلوا على شهادة البكالوريوس فأعلى 17.3%، كما بلغ عدد المعلمين والمعلمات في الحكومة للعام الدراسي 2017-2018 حوالي 39026 معلماً ومعلمة منهم 58.1% معلمات، كما بلغ عدد الطلبة الملتحقين بالجامعات والمعاهد والكليات لنفس العام 211.3 ألف طالب وطالبة.

بيّنت نتائج مسح القوى العاملة 2018 بأن نسبة القوى العاملة المشاركة في فلسطين للأفراد 15 سنة فأكثر في العام 2018 قد بلغت 46.4%، وقد أشارت النتائج إلى أن نسبة مشاركة الذكور في القوى العاملة من مجموع الذكور ضمن سن العمل قد بلغت 71.5%، بينما بلغت نسبة مشاركة الإناث في القوى العاملة 20.7%، كما أشارت النتائج إلى أن نسبة القوى العاملة المشاركة على مستوى المنطقة عام 2018؛ فقد بينت النتائج أن نسبة القوى العاملة المشاركة في الضفة الغربية قد بلغت 46.1% من مجموع الأفراد الذين بلغوا عمر 15 سنة فأكثر بواقع 73.7% للذكور مقابل 17.6% للإناث بينما بلغت نسبة القوى العاملة المشاركة في قطاع غزة 46.9% بواقع 67.8% للذكور مقابل 25.7% للإناث بينما بلغ معدل البطالة للأفراد الذين بلغوا عمر 15 سنة فأكثر في فلسطين 30.8%، ( 25.0% للذكور، 51.2% للإناث).

بلغت نسبة الأفراد المؤمن عليهم صحياً في فلسطين في العام 2017 حوالي 79% كما أشارت الإحصائيات أيضاً إلى أن 6% من السكان لديهم صعوبة واحدة على الأقل مع ارتفاع ملحوظ في نسبة صعوبة الحركة (3%)، وبلغت نسبة الأسر الفلسطينية التي تمتلك خط هاتف نقال على الأقل 96%، وأن نسبة الأفراد الذين بلغوا عمر 18 سنة فأكثر يمتلكون هاتفاً خلويًا أو هاتفاً ذكياً بلغت 89%، وأن 65% من الأسر الفلسطينية لديها خط نفاذ للإنترنت في المنزل، في حين بلغت نسبة الأفراد الذين بلغوا عمر 18 سنة فأكثر الذين استخدموا الانترنت من أي مكان في فلسطين 64% بواقع 69% في الضفة و 57% في غزة<sup>8</sup>.

يبلغ عدد الوحدات الإدارية في فلسطين (المحافظات) 16 محافظة، منها 11 في الضفة (القدس، بيت لحم، الخليل، رام الله والبيرة، نابلس، سلفيت، قلقيلية، طولكرم، جنين، أريحا والأغوار، وطوباس) و 5 في قطاع غزة (شمال غزة، غزة، الوسطى، خان يونس، ورفح)، كما بلغ عدد الهيئات المحلية في العام 2015 حوالي 407 هيئة محلية .

<sup>7</sup> الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، 2018

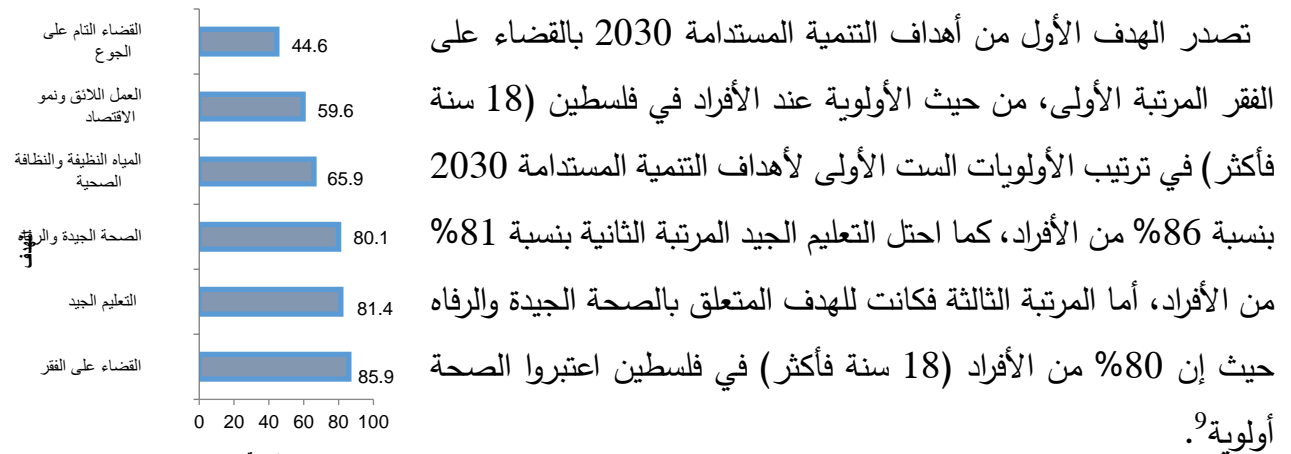
<sup>8</sup> تقرير صدر بتاريخ 2019\7\11 عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني يستعرض أوضاع السكان في فلسطين بمناسبة اليوم العالمي للسكان

بلغ عدد المستعمرات الإسرائيلية في الضفة الغربية في نهاية العام 2017، 150 مستعمرة. وتشير التقديرات إلى أن عدد المستعمرين قد بلغ 653,621 مستعمراً، معظمهم يسكنون محافظة القدس بواقع 306,529

ما زالت إسرائيل تستعمر الضفة الغربية وتحاصر قطاع غزة وتعزل مدينة القدس عن الضفة الغربية، وما زالت سياساتها في مصادرة الأراضي وتوسعة الاستيطان والسيطرة على الحدود والموارد الطبيعية وخاصة المياه والمناطق المسماة (ج) والبحر مستمرة، إلى جانب تحكمها في إيرادات الجمارك والمقاصة وتوريد المياه والطاقة للسكان في الضفة وقطاع غزة.

إن استمرار سياسات إسرائيل الاحتلالية وتوسعاتها الاستعمارية المتنامية، ألقى بظلاله على واقع مؤسسات الدولة الفلسطينية، مسبباً لها الضعف والتراجع في الأداء العام. وتجلت تلك السياسات في ما قامت به من أعمال قرصنة ومصادرة لأموال الدولة الفلسطينية المتأتية من المقاصة ما كان له أثر سلبي مباشر على قدرة مؤسسات الدولة الفلسطينية على القيام بمهامها على كل الأصعدة وكل المجالات، لاسيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمات للمواطنين، في ظل عدم تمكنها من دفع كامل رواتب العاملين في مؤسساتها المعهود لهم بتقديم تلك الخدمات وفي مقدمتها الصحة والتعليم.

وفي هذا السياق، فإن المواقف الأمريكية المنحازة بالمطلق للسياسات والأطماع الإسرائيلية الآخذة في التوسع، من خلال مصادرة الأراضي والاستيطان فيها، وموقف الإدارة الأمريكية القاضي بنقل السفارة الأمريكية إلى القدس في انتهاك صارخ لكل المبادئ والقرارات والمواثيق الدولية وقراراتها الأخرى التي اتخذت بوقف المساعدات للفلسطينيين، وغيرها من المواقف والقرارات المنحازة، جميعها شكلت عوامل أثرت سلباً على مؤسسات الدولة بإضعافها وتشتيت مبادراتها الهادفة للإصلاح والوصول إلى منظومة وطنية تعزز النزاهة وتكافح الفساد.



9 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. مسح توجهات المواطنين حول الأولويات الوطنية في إطار أجندة التنمية المستدامة، 2019. رام الله - فلسطين.

تُكَلَّم مهام ومسؤوليات الإشراف وإدارة وتنظيم مجمل قضايا وشؤون الفلسطينيين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية إلى مجموعة من الوزارات والمؤسسات الحكومية الرسمية ومؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية

والشركات المساهمة العامة ومؤسسات أخرى غير حكومية إلى جانب منظمات المجتمع المدني ووكالة الغوث لتشغيل اللاجئين والنقابات، وتباشر مجموعة من المؤسسات الرقابية وفي مقدمتها مؤسسة الرئاسة الفلسطينية والمجلس التشريعي والجهاز القضائي وديوان الرقابة الإدارية والمالية أعمالها على المؤسسات التي تدير الشأن العام وذلك من خلال سلسلة من أدوات الرقابة والمساءلة.

نصت المادة 1 في قانون مكافحة الفساد  
رقم 1 لسنة 2005

يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون:

1. الرشوة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2. الاختلاس المنصوص عليه في قوانين العقوبات السارية.
3. التزوير والتزييف المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
4. استثمار الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
5. إساءة الائتمان المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
6. التهاون في القيام بواجبات الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
7. غسل الأموال الناتجة عن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الساري.
8. الكسب غير المشروع.
9. المتاجرة بالنفوذ.
10. إساءة استعمال السلطة.
11. قبول الوساطة والمحسوبية والمحاباة التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً.
12. عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع تؤدي إلى تضارب في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك، ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها.
13. إعاقة سير العدالة.

## 2. 2. القضاء على الفساد ضرورة لتحقيق التنمية والرفاه

"إن الفساد وباء غادر يترتب عليه نطاق واسع من الآثار الضارة في المجتمعات، فهو يقوّض الديمقراطية وسيادة القانون، ويؤدي إلى ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان وتشويه الأسواق وتدهور نوعية الحياة، ويتيح شيوع الجريمة المنظمة وغير ذلك من التهديدات لازدهار الأمن البشري، وتوجد هذه الظاهرة الخبيثة في جميع البلدان-كبيرها وصغيرها، غنيهاً وفقيرها- إلا إن آثارها في العالم النامي أكثر ما تكون تدميراً، ويضرّ الفساد بالفقراء بصورة غير متناسبة بتحويل الأموال المعدة للتنمية وتقويض قدرة الحكومة على تقديم الخدمات الأساسية، ويؤدي إلى التحيز والظلم ويثبط الاستثمار الأجنبي والمعونة الأجنبية، والفساد عنصر رئيسي في تدهور الأداء الاقتصادي وعقبة كبرى في طريق التنمية وتخفيف الفقر"<sup>10</sup>

".....إذا كان الفساد منتشرًا لا يمكن أن تبني مصنعاً أو معملًا أو تجارة وبالنتيجة لا تستطيع أن تمارس

عملك، فقررنا أن يكون هناك محاربة للفساد"...رئيس دولة فلسطين، 8 كانون الأول 2018

<sup>10</sup> من تصدير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان.

الفساد مشكلة عالمية متشابكة الأسباب والجذور، تهدد تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة لاسيما القضاء على الفقر، والجوع، والرقى في تقديم خدمات الصحة، والتعليم، والطاقة، والمياه النظيفة، وتوفير السكن الملائم، وحماية البيئة، وتحقيق العدالة بين الجنسين، وحماية جميع الفئات المستضعفة، ولأجل ذلك تداعت الدولة لإعداد وإقرار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والتي تعتبر الصك الدولي الوحيد في هذا الشأن ، إدراكاً منها لما يترتب على تنامي آفة الفساد من آثار وانعكاسات تتجلى في:

- إضعاف موارد الدولة بشكل يؤثر على نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، وتعريض الدولة إلى المديونية والتقصير في القيام بمهامها لاسيما مهمة أمن المواطنين والحفاظ على كرامتهم وممتلكاتهم، كما ويضعف مساهمة الدولة في تحقيق مجمل أهداف التنمية المستدامة.
- انتشار القيم السلبية في المجتمع التي تضعف تماسكه الاجتماعي وتهدد منظومته الأخلاقية التي بناها للحفاظ على إنسانيته وعلى دولته.
- انتشار الجريمة لاسيما المنظمة منها، والجرائم الاقتصادية الأخرى وفي مقدمتها غسيل الأموال والإرهاب والاحتكار والاستبداد.
- إضعاف أركان النظام الديمقراطي في الدولة وخاصة المناط بها ضمان سيادة القانون كالجهاز القضائي والبرلمان والنيابة.
- تقويض جهود الدولة الرامية لتشجيع الاستثمار في الاقتصاد الوطني فالمستثمرون من أصحاب رؤوس الأموال سواء الوطنيين منهم أو الأجانب، يبحثون على الدوام عن بيئة آمنة لاستثمار رؤوس أموالهم فيها.
- إضعاف المؤسسات الاقتصادية وقتل المبادرة والإبداع والمنافسة وخاصة للمؤسسات الاقتصادية الناشئة لاسيما تلك التي يقودها الشباب، حيث يصعب عليهم منافسة الفاسدين في المجتمع.

### 2.3. المرتكزات الأساسية لمكافحة الفساد

ترتكز الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022 ( مواطنة-تمكين-إصلاح) على مجموعة من المرجعيات الدولية والوطنية، والتي شكلت إطاراً عاماً للرؤية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وحددت محاور التغيير والتدخلات المطلوبة لتحقيق النتائج المرجوة.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) : والتي تؤكد على أن محاربة الفساد والقضاء عليه لم تعد مسؤولية فردية وإنما هي مسؤولية جماعية تقع على كاهل الدول، ومن غير الممكن أن يتحقق ذلك دون تضافر

جهود كل الأطراف في الدولة بحيث يشمل القطاع العام والخاص والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والمحلي، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الآلية التي لها وزن وطابع الزامي وينبغي على الدول الالتزام بما ورد فيها من أحكام ونصوص إلزامية مع ترك الخيار لها في النصوص الطوعية أو الاختيارية. تتكون الاتفاقية من ثمانية فصول؛ أربعة منها تشمل الأحكام الأساسية في مكافحة الفساد، وأربعة فصول تتعلق بالأحكام العامة والمساعدة التقنية وآليات التنفيذ والأحكام الختامية، وتشمل الفصول الجوهرية المواد ذات العلاقة بالتدابير الوقائية، والتجريم والإنفاذ والتعاون الدولي واسترداد الموجودات.

فيما يخص التدابير الوقائية تشمل أحكام الاتفاقية مجموعة من السياسات والممارسات الوقائية التي تحد من ممارسة الفساد في المجتمع كسياسات التوظيف في القطاع العام، وإيجاد هيئات وقائية لمكافحة الفساد، وتعميم مدونات السلوك للموظفين في القطاع العام، وتعزيز الشفافية في الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، كما تطلب الاتفاقية من الدول وضع مجموعة من التدابير الوقائية لتعزيز الشفافية والمساءلة في مسائل الإدارة العامة، ووضع متطلبات وشروط وقائية معينة لاسيما في المجالات ذات الأهمية القصوى في القطاع العام مثل السلطة القضائية، والمشتريات العامة، وإدارة الأموال العامة، كما وتشمل التدابير الوقائية أيضاً سلسلة من التدابير الخاصة باستقلالية القضاء وأجهزة النيابة العامة، والحد من ضلوع القطاع الخاص في الفساد وسياسات تضمن المشاركة المجتمعية في جهود مكافحة الفساد.

**أما فصل التجريم وإنفاذ القانون،** فقد شمل عدداً من المواد التي تغطي مجموعة عريضة من أشكال الفساد وأساليب محاكمتها وردعها؛ منها رشوة الموظفين العموميين المحليين والأجانب، وموظفي المؤسسات الدولية، واختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظائف، وإخفاء وغسل عائدات الفساد، والجرائم التي تُرتكب في دعم الفساد بما في ذلك غسل الأموال وعرقلة سير العدالة، كما وتناول أيضاً ضرورة حماية المبلغين عن شبهات الفساد والشهود والضحايا والخبراء.

وجاء الفصل الرابع من الاتفاقية بمجموعة من الأحكام ذات العلاقة بالتعاون الدولي التي تهدف إلى تعزيز التعاون بين الدول في المسائل الجنائية، وأن تضمن الدول أن قوانينها تسمح بهذا التعاون، كما وتضمن هذا الفصل مواد لها علاقة بتسليم المجرمين، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة، والتعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة وأساليب التحري الخاصة، ومن خلال هذا الفصل أيضاً فقد تم تناول التدابير اللازمة والتي من شأنها أن تدعم تعقب وتجميد وحجز ومصادرة عائدات الفساد .

وقد خُصص الفصل الخامس لتناول موضوع استرداد الموجودات لأهميته، خاصة للدول الفقيرة التي تعتمد على المساعدات الدولية في تحقيق أهدافها الإنمائية، والدول التي تنتشر فيها جرائم الفساد المختلفة، ويتضمن هذا الفصل الأحكام الجوهرية التي تضع تدابير وآليات محددة للتعاون بغرض استرداد الموجودات مع المحافظة على

المرونة في إجراءات الاسترداد التي يمكن أن يكون لها ما يبررها في ظل ظروف خاصة، وتلك الأحكام من شأنها أن تدعم جهود الدول لمعالجة آثار الفساد من خلال إرسال رسالة إلى المسؤولين عن ارتكاب أفعال الفساد بأنه لن يكون هنالك مكانٌ لإخفاء الأصول غير المشروعة في ظل وجود تعاون دولي قائم على استرداد عائدات الفساد.

انضمت فلسطين إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) في 2 نيسان/أبريل من العام ٢٠١٤، ودخلت حيز التنفيذ في شهر أيار من العام نفسه، ويفرض التوقيع على الاتفاقية العديد من الجوانب التي استجابت لها هذه الإستراتيجية، كالعمل على مواءمة التشريعات والسياسات والإجراءات الخاصة بمجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد مع أحكام وبنود الاتفاقية المذكورة، إضافة إلى اتخاذ التدابير الوقائية لتحسين بيئة المؤسسات العامة من الفساد، ومنع الإفلات من العقاب، وتعزيز التعاون الدولي، والملاحقة والتجريم ومنع الإفلات من العقاب وغيرها.

**أهداف التنمية المستدامة 2030:** تشكل أهداف التنمية المستدامة 2030 مرجعاً أساسياً للإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022 نظراً لأن مكافحة الفساد تساهم في تحقيق معظم الأهداف، ولكن وبشكل خاص تستند الإستراتيجية على مكونات **الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة 2030 الذي ينص على "السلام والعدل والمؤسسات القوية"**، وتستند الإستراتيجية بشكل خاص على توصيات الفريق الوطني للهدف 16 الذي قام بتشكيله مجلس الوزراء الفلسطيني في العام 2018.

تسعى الإستراتيجية للمساهمة إلى تحقيق غايات الهدف 16 المرتبطة بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد (16.4، 16.5، 16.6، 16.10) من حيث تعزيز الرقابة على أداء المؤسسات العامة، وإدارة المال العام، وتطوير أدوات المساءلة والرقابة، وملاحقة قضايا الفساد، والمساهمة في منع الإفلات من العقاب، والمساهمة في الرقابة على أداء وتعزيز استقلالية وحيادية وفاعلية ونزاهة أركان العدالة بما فيها القضاء والمؤسسة الأمنية والمؤسسات الرقابية الرسمية.

تأتي أهمية هذا الهدف من أهمية موضوع مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة لكونه حقلاً يتقاطع مع باقي الأهداف، بمعنى أن أي هدف تنمويٍّ ضمن أهداف التنمية المستدامة 2030 يتطلب تضمين مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في كافة الأهداف.

**أجندة السياسات الوطنية 2017-2022:** تعتبر أجندة السياسات الوطنية 2017-2022، الوثيقة السياسية العليا لدولة فلسطين، وهي الموجه الأساسي لخطة التنمية الفلسطينية ومكوناتها من الخطط القطاعية وعبر

القطاعية، وقد أقرت الحكومة الفلسطينية في كانون الأول 2016 أجندة السياسات الوطنية 2017-2022: **المواطن أولاً**، وقد أعدت هذه الأجندة وأصدرت من خلال مكتب رئيس الوزراء، تتبعها إقرار الخطط القطاعية وعبر القطاعية المنبثقة عنها بالتعاون مع المؤسسات الحكومية وهيئات الحكم المحلي وتمثيل من بعض منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء الدوليين في مجال التنمية، حيث تم وضع 18 خطة قطاعية و3 خطط عبر قطاعية.

استندت الإستراتيجية إلى سياسات وأولويات أجندة السياسات الوطنية المرتبطة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة، وبشكل خاص الأولوية الخامسة: الحكومة الفعّالة (السياسة التاسعة: تعزيز المساءلة والشفافية) والسياسة العاشرة (كفاءة وفعالية إدارة المال العام)، كما تستند الإستراتيجية أيضاً على المحور الثاني في الأجندة (الإصلاح وتحسين جودة الخدمات العامة)، والأولوية الوطنية الرابعة (الحكومة المستجيبة للمواطن) وكل من سياساتها السابعة (تعزيز استجابة الهيئات المحلية للمواطن وإصلاح قطاع الحكم المحلي وإعادة هيكلة الهيئات المحلية) والسياسة الثامنة (الارتقاء بمستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطن).

**قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005م وتعديلاته:** تستند الإستراتيجية بشكل أساسي إلى تعريف الفساد بموجب المادة (1) من القانون والذي تم فيه تحديد أشكال الفساد، والمادة (2) والتي حددت الخاضعين لأحكام القانون فشملت رئيس الدولة ومستشاريه، ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم، ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي، وأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، ورؤساء المؤسسات والهيئات والأجهزة المدنية والعسكرية وأعضاء مجالس إدارتها إن وجدت، والمحافظين ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية والعاملين فيها، والموظفين العامين المَعيّنين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مُدرّجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية أو العسكرية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أيّاً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مُسمّاها وأعضاء السلك الدبلوماسي ومن في حكمهم، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات والعاملين فيها التي تكون الدولة أو أيّ من مؤسساتها مساهماً فيها، والمساهمين في الشركات غير الربحية، والعاملين فيها، والمُحكّمين والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصفّين، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الجمعيات الخيرية والتعاونية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والإداري، والأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية، ومن في حكمهم، والعاملين في أيّ منها، حتى وإن لم تكن تتلقى دعماً من الموازنة العامة، والأشخاص المكلفين بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به، وأي شخص غير فلسطيني يشغل منصباً في أي مؤسسة من مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح أي جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو منظمة أهلية تابعة لبلد أجنبي أو



لمؤسسة ذات طابع دولي، ومسؤولي وأعضاء الجهات التي تساهم بها الدولة أو تتلقى موازنتها أو أي دعم من الموازنة العامة للدولة والعاملين فيها.

### القسم الثالث، تحليل الوضع، والاستفادة من تجارب ومقدرات الجميع للتصدي للعوائق والقضايا

#### 3.1. إنجازات وتجارب وطنية في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد

كثّفت دولة فلسطين في أوائل العقد الأول من الألفية الثالثة جهودها في مجال تعزيز الحكم الرشيد في فلسطين عبر إقرار منظومة تشريعية وبناء وتطوير المؤسسات الفلسطينية، ونشر ثقافة مجتمعية رافضة للفساد، وتعزيز سيادة القانون، وتفعيل دور المواطن في رصد الفساد والإبلاغ عنه، فقد ساهمت هيئة مكافحة الفساد ومؤسسات دولة فلسطين ومنظمات المجتمع المدني وبدعم من رئيس دولة فلسطين ورؤساء الحكومات والمجتمع الدولي في تحقيق مجموعة من الإنجازات على المستوى السياسي، وعلى مستوى إنفاذ القانون والمشاركة المجتمعية، كان من أهمها:

1. سن التشريعات التي أدارت عمل مؤسسات وهيئات الرقابة وإنفاذ القانون، ومن أهم تلك التشريعات قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، إلى جانب قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004 وتعديلاته، وقرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال رقم (9) لسنة 2007.....

2. إصدار مجموعة من التشريعات القانونية التي تضمنت تدابير وقائية وإجراءات محددة من شأنها تعزيز الحاكمية ومنع الفساد: ومن أهم هذه القوانين، قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 وتعديلاته والأنظمة المالية الصادرة بمقتضاه، وقرار بقانون رقم (15) لسنة 2011 بشأن قانون الشراء العام والذي تم بموجبه إنشاء أول هيئة مستقلة للشراء العام، وقرار بقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن المصارف، وتعديل لقانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 والذي تم في سنة 2018، والقرار بقانون رقم 7 لسنة 2013 بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع والأنظمة الصادرة بمقتضاه .....

3. جهود وطنية لتخطيط طويل ومتوسط المدى يستهدف الإصلاح والتنمية، حيث اعتمدت الحكومات المتعاقبة مجموعة من الخطط والاستراتيجيات التي ساهمت في إصلاح المؤسسات وتعزيز الإدارة العامة والخدمة المدنية، مثال ذلك قرار مجلس الوزراء رقم (173) لسنة 2004 م بالمصادقة على الإطار العام لخطة الإصلاح في

مجال الإدارة العامة والخدمة المدنية وخطة الإصلاح والتنمية (2008-2010) وأجندة السياسات الوطنية 2017-2022 .....

4. **متابعة الشكاوى والتبليغ عن شبهات الفساد**، تلقت الهيئة منذ العام 2011 وحتى نهاية العام 2018 ما مجموعه 3210 شكاوى وبلاغات، منها 1133 شكوى وبلاغاً، لم تكن في دائرة اختصاص الهيئة، أحيل للتحقيق من خلال نيابة مكافحة الفساد 395 شكوى وبلاغ، وأحيل منها لمحكمة جرائم الفساد 171 قضية، تمت إحالتها لمحكمة جرائم الفساد والتي أصدرت أحكاماً في 112 قضية كان حكم البراءة لصالح 23 قضية فقط.

5. **المتحصلات الجرمية المحكوم بها من قبل القضاء الفلسطيني حتى نهاية العام والتي بلغت 86 مليون دينار أردني و52 مليون دولار أمريكي، و22 مليون شيكل إسرائيلي، إضافة إلى 9 ملايين درهم إماراتي و227 ألف جنيه مصري، إضافة إلى الغرامات المحكوم بها على المدانين بقضايا جرائم الفساد التي وصلت إلى 43 مليون دولار و431 ألف دينار و600 ألف شيكل.**

6. **إقرارات الذمة المالية حيث استلمت الهيئة من قبل المكلفين خلال 2012-2018 أكثر من 49 ألف إقرار من مؤسسات ووزارات حكومية، وموظفين عسكريين، وأعضاء وموظفي الهيئات المحلية والجمعيات...**

7. **التوعية المجتمعية** فقد وصل عدد المشاركين في برامج التوعية المجتمعية المقدمة من أطراف تنفيذ الإستراتيجية خلال 2012-2018 ما مجموعه 145 ألف مشارك بشكل مباشر، إضافة إلى أعداد كبيرة شاركت بشكل غير مباشر في برامج التوعية والإعلام والتدريب واللقاءات والمسابقات التي نفذتها الهيئة وأطراف مشاركة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتم إصدار أكثر من 40 نشرة اتخذت أشكالاً مختلفة منها دراسات، ومواد تدريبية، وأوراق عمل، ومنشورات توعوية.

8. **توسيع دور المجتمع المدني**، فقد ظهرت خلال الأعوام الثلاث الماضية العديد من المبادرات المجتمعية التي ساهمت بشكل ملحوظ في الجهود الوطنية لمكافحة الفساد، كان أبرزها تشكيل مجموعة من الائتلافات والشبكات المكونة من عشرات المنظمات الأهلية التي أطلقت مبادرات ترتبط بقضايا مكافحة الفساد على صعيد وطني، ومن الأمثلة على ذلك: الائتلاف الأهلي لإصلاح القضاء، والفريق الأهلي لتعزيز شفافية الموازنة العامة، بالإضافة إلى جهود منظمات المجتمع المدني الرامية لتعزيز منظومة المساءلة المجتمعية في المحافظات الجنوبية (قطاع غزة)، إضافة إلى تمكين المجموعات الشبابية والمحلية من تنفيذ العديد من المبادرات المجتمعية، وعقد

العشرات من جلسات المساءلة والاستماع التي ساهمت في تعزيز شفافية ونزاهة بعض المؤسسات العامة الخدماتية كالتمنية الاجتماعية والصحة.

**9. مشاركة إعلامية أوسع:** برز خلال السنوات الأخيرة بشكل لافت دور التحقيقات الاستقصائية وبرامج المساءلة الإعلامية الإذاعية في إثارة الرأي العام بشأن العديد من القضايا المرتبطة بشكل أساسي بإهدار للمال العام، واستغلال للنفوذ لمصالح خاصة، وعلى ضوء عدد من تلك التحقيقات تمت المباشرة في عمليات البحث والتحري والتحقيق في عدد من القضايا.

**10. مؤسسات التعليم المدرسي والجامعي تشارك بشكل أفضل في التوعية،** فقد تبنت مع حلول عام 2019 عشر جامعات فلسطينية مساقِي النزاهة ومكافحة الفساد المُعدَّين من هيئة مكافحة الفساد وائتلاف أمان بالإضافة إلى مساق الحوكمة المُعدّ من قبل هيئة سوق رأس المال.

### **3.2. العوامل الممكنة للجهود الوطنية الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد**

تساهم مجموعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية والتكنولوجية والبيئية، في دفع الجهود الوطنية الرامية للوصول إلى مجتمع مُحَصَّن من الفساد، ومشارك فاعل في القضاء عليه، وصولاً إلى مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد، وأهم هذه العوامل:

أعلن سيادة الرئيس محمود عباس في اليوم العالمي لمكافحة الفساد بالعام 2018 عن محاربة صارمة للفساد دون استثناء أحد، وملاحقة الفاسدين ممن "قبض" وسرق الملايين وهرب وذلك من خلال مطالبة السلطة الفلسطينية من الانترنت لملاحقة أكثر من 100 شخص هارب، وأفاد باستصدار 6 "بطاقات حمراء" من الانترنت ضد الفاسدين الهاربين خارج البلاد، ووعد بأن يجري استدعاؤهم قريباً وتسليمهم للمحكمة

#### **1. الإرادة السياسية العليا، يضع رئيس دولة فلسطين ورئيس حكومته**

موضوع محاربة الفساد وخلق بيئة نزيهة على جدول أعمالهما وأعمال معاونهن، سواءً أكان ذلك من خلال سن التشريعات المعززة لمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع الفلسطيني، أو من خلال تخصيص الموارد البشرية والمالية واتخاذ التدابير المؤسساتية اللازمة للوصول إلى الأهداف المرجوة، وتمثلت الإرادة السياسية أيضاً في شمول أجندة السياسات الوطنية، وهي وثيقة سياساتية عُليا لمجموعة من السياسات والتدخلات ذات العلاقة

بتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد، إلى جانب اتخاذ مجموعة من القرارات ذات العلاقة بتنفيذ مدونات السلوك في الوظيفة العامة، وفي الأجهزة الأمنية، بالإضافة إلى فتح النقاش لإقرار بعض القوانين وخاصة قانون حق الحصول على المعلومات وحماية الشهود، وانعكست الإرادة السياسية أيضاً

في ازدياد عدد المؤسسات العامة التي أبدت استعدادها للالتزام بمبادئ الشفافية، وعلى وجود تحسن في إجراءات شغل الوظيفة العمومية.

2. **رزمة من التشريعات الفلسطينية المعززة لإنفاذ القانون**، تبنت دولة فلسطين رزمة من القوانين والتشريعات لضمان عدم الإفلات من العقاب ومحاسبة الفاسدين وفي مقدمتها قانون مكافحة الفساد وقرار بقانون غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

3. **المواطن الفلسطيني واعٍ ومضطّلع ومتضامن وشجاع**، ما زالت النساء والفتيات، وما زال الرجال والفتيان في جميع المحافظات، يسطرون قصصاً بطولية في الصمود وتحدي سياسات الاحتلال الإسرائيلي الرامية إلى السيطرة على الأرض والمصادر الطبيعية في القدس والمناطق المسماة (ج)، وإن النضال الفلسطيني الطويل قد عزّز من قيم المجتمع كقيم الشجاعة والتضامن والوعي السياسي، وهذه تعتبر شروطاً مسبقة لضمان تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وقد تجسد العديد من القيم السامية للمجتمع عند الأزمات حيث يتطوع ويتضامن المواطنون بكل الوسائل المادية والمعنوية لمناصرة المناطق المحاصرة أو المتضررة ومناصرة المؤسسات المتعسرة، إن الثقافة السياسية والتعليم الذي اكتسبه المواطن الفلسطيني وانخراطه في الحياة العامة يُساهم في حشد المجتمع نحو التبليغ عن شُبُهات الفساد ومُساءلة المؤسسات المحلية والمركزية.

4. **مؤسسات رقابية ناشطة في مختلف القطاعات**، تنشط مجموعة من المؤسسات الرقابية التي تساهم في إصدار تقارير سنوية وفصلية حول أداء المؤسسات المنطوية في إطار عملها، وفي مقدمة هذه المؤسسات ديوان الرقابة المالية والإدارية الذي نشر ثلاثة تقارير خاصة في العام 2018، بالإضافة إلى تقريره السنوي، بهدف إطلاع الجمهور على المعلومات التي تمكنه من المساءلة والمحاسبة لتفعيل دور المساءلة المجتمعية، كما نشرت بعض المؤسسات والهيئات مجموعة من التقارير مثل مجلس تنظيم قطاع المياه، وهيئة التقاعد الفلسطينية، وهيئة مكافحة الفساد، وصندوق الاستثمار الفلسطيني، ولجنة الانتخابات المركزية، وديوان قاضي القضاة.

5. **تنوع وانتشار مؤسسات المجتمع المدني**، تساهم عدة مجموعات من مؤسسات المجتمع المدني في إدارة الشأن العام، وتتميز تلك المؤسسات بأن لها علاقات جماهيرية كبيرة وقدرة تأثير على أعضائها وعلى المجتمع في العديد من الميادين، مثل النقابات والمستشفيات والجامعات والمؤسسات الاجتماعية ومؤسسات حقوق الإنسان والمؤسسات الزراعية والغرف التجارية والمؤسسات التمثيلية للقطاع الخاص

والأندية الشبابية والمؤسسات النسوية والجمعيات الخيرية، إن هذا التنوع والانتشار لمؤسسات المجتمع المدني ساهم إلى حد كبير في تعزيز التوعية والمشاركة المجتمعية والقدرة على حشد الناس وخاصة الشباب والنساء، كما أسهمت في تعزيز أدوات المساءلة المجتمعية على المستوى المحلي والوطني، وحشد المصادر اللازمة على المستوى المحلي والمركزي.

6. **استقلالية وحرية الإعلام وتنوع أدواته**، تنشط في المجتمع الفلسطيني مجموعة من وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمقروءة منها ما يتبع القطاع العام، ومنها يتبع القطاع الخاص، وبعض منها يتبع مؤسسات المجتمع المدني. إن التنوع الفكري والإداري والتنظيمي لوسائل ووكالات الإعلام الفلسطيني يتيح المجال إلى طرح مختلف القضايا على الجمهور بما يعزز المساءلة المجتمعية ويسلط الضوء على أي خلل في السياسات أو في الإجراءات التي قد تكون مدخلاً للفساد، وقد ساهمت في السنوات الأخيرة سلسلة من التقارير الاستقصائية والحلقات الإذاعية والتلفزيونية في تسليط الضوء على بعض قضايا الشأن العام، والتي أثارت جدلاً وحواراً بين المسؤولين والمواطنين ومؤسسات المجتمع المدني.

7. **انتشار وسائل التواصل الاجتماعي والإنترنت**، تستخدم معظم الأسر الفلسطينية الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي المختلفة في مجمل الأمور الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ويعود ذلك بطبيعة الحال إلى انتشار التكنولوجيا ووصولها إلى جميع التجمعات السكنية، إلى جانب قدرة معظم الأفراد على القراءة والكتابة، فقد ساهمت وسائل التواصل الاجتماعي في دعم العديد من القضايا ذات الطابع العام، التي تدعم بعض الفئات أو تطالب بحقوقهم أو تسلط الضوء على بعض القضايا المجتمعية المرتبطة بالخدمات العامة للجمهور، إن انتشار وسائل التواصل الاجتماعي ساهم في تفعيل المشاركة المجتمعية والتوعية في أسباب ومخاطر وتأثيرات الفساد وساهم في تعزيز مبادرات المساءلة المجتمعية والتبليغ عن شبكات الفساد.

8. **توجهات عالمية لحماية البيئة وحماية حقوق الإنسان**، تزداد توجهات دول العالم ومنظمات حقوق الإنسان الدولية المطالبة بحماية البيئة والمصادر الدولية عبر المواثيق والمعاهدات الدولية وعبر أهداف الكوكب للتنمية المستدامة 2030، حيث تساهم التوجهات العالمية لحماية البيئة وحقوق الإنسان في الضغط على إسرائيل للحد من سرقة المصادر الطبيعية والسيطرة عليها ومنع الفلسطينيين من استخدامها لأغراض التنمية .

9. استخدام تكنولوجيا المعلومات في مختلف القطاعات، يزداد التوجه الحالي في المؤسسات الفلسطينية نحو الأتمتة واستخدام تكنولوجيا المعلومات والرقمنة، وهذا يساعد في توفير المعلومات ونقلها وتبادلها ويُحسّن من أدوات التحري والاستقصاء والمتابعة وتعزيز الشفافية.

10. توجهات دولية مساندة وداعمة للإصلاح وبناء القدرات، تساهم العديد من الحكومات والمؤسسات الدولية ومنظمات الأمم المتحدة في توفير الدعم المالي والفني لإصلاح وبناء جاهزية المؤسسات وتمكينها من توفير الخدمات بكفاءة وفاعليّة وبما يتوافق مع أفضل معايير للحوكمة.

### 3.3. العوامل المعيقة للجهود الوطنية الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد

تساهم مجموعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية والتكنولوجية والبيئية في خلق بيئة مناسبة لأصحاب النفوس الضعيفة لممارسة أحد أشكال الفساد، وتساعدتهم في الإفلات من العقاب، مما يحدّ من الوصول إلى النتائج المنشودة على صعيد تعزيز منظومة النزاهة أو مكافحة الفساد في المجتمع، ومن أهم هذه العوامل:

1. الاحتلال العسكري الإسرائيلي لمعظم الأراضي الفلسطينية واستمرار سيطرته الكاملة على المناطق المسماة (ج)، إضافة لاستمرار سياساته العدوانية في الضفة الغربية وفي القدس، وتقسيمها إلى كاتنونات منفصلة بفعل حواجز احتلالية على مداخل المدن والقرى الفلسطينية، كذلك العدوان العسكري الإسرائيلي والحروب المتكررة على المحافظات الجنوبية، وليس بعيداً عن ذلك السيطرة الكاملة لسلطات الاحتلال الإسرائيلي على المعابر والحدود، فقد كان لذلك كله أثر سلبي واضح على فاعليّة الجهود الرامية لتعزيز النزاهة والشفافية في فلسطين، حيث أدى ضعف قدرة الدولة على بسط سيادتها وولايتها على أراضيها إلى إضعاف جهود مؤسسات إنفاذ القانون والحد من قدرتها في الوصول إلى بعض المناطق وملاحقة الفاسدين لتقديمهم للعدالة.

2. غياب السلطة الشرعية عن المحافظات الجنوبية، وما ترتب عليه من انتهاء ولاية المجلس التشريعي وحلّه، وهو الأداة الرسمية في المساءلة والرقابة على المؤسسات العامة، وانعكاس ذلك على تعطيل الانتخابات العامة وهي أداة المساءلة المجتمعية الأولى، بالإضافة إلى تعطيل دور بعض المؤسسات الرقابية في المحافظات الجنوبية لاسيما ديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد، إلى جانب عدم تمكن المؤسسات والوزارات والهيئات الرسمية ككل من القيام بدورها في المحافظات الجنوبية باستقلالية ومهنية.

3. عدم حصول فلسطين على مكانة دولة كاملة العضوية، حدّ من قدرتها على ملاحقة الفاسدين واسترداد الموجودات للفارين من العدالة إلى الخارج.

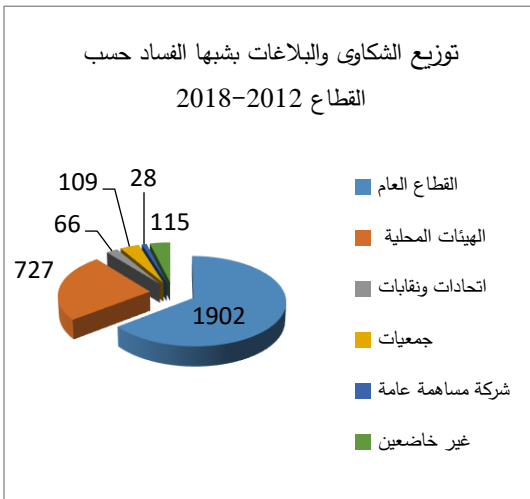
4. عدم اكتمال المنظومة التشريعية ذات العلاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد، خاصة تلك التي تتعلق ببعض التشريعات التي تساهم في تعزيز التدابير الوقائية مثل قانون حق الحصول على المعلومات.

5. انخفاض المساعدات الدوليّة التي تقدم لفلسطين والشروط السياسية المفروضة على معظمها ، حيث تراجعت قيمة الدعم الخارجي للموازنة العامة إلى 612 مليون دولار عام 2016، وبلغت 532 مليون دولار في العام 2017 وانخفضت إلى 504 مليون دولار في العام 2018، وتشير بيانات وزارة المالية إلى أن قيمة هذا الدعم وصلت إلى 418 مليون دولار حتى نهاية الربع الثالث من العام 2019 في مؤشر واضح لتوجهات الدول المانحة والمجتمع الدوليّ إلى تخفيض حجم مساعداتها لدولة فلسطين، علماً بأن معدلات الدعم الخارجي في السنوات العشر الأخيرة ما قبل العام 2016 كان يتجاوز مليار دولار، وهي بالنتيجة لا تستجيب للتحديات التي تقع على عاتق الحكومة ولا تلبي احتياجات المواطنين، ومع الأخذ بعين الاعتبار أن تخصيص موازنة لمكافحة الفساد ضمن الموازنة العامة لتلبي احتياجات ومتطلبات تنفيذ الخطط الإستراتيجية بما تتضمنه من برامج ومشاريع وأنشطة، أمرٌ أساسيٌّ ومهمٌ لتحقيق الأهداف المرجوة منها، فانخفاض المساعدات الدوليّة ودعمها لموازنة الدولة أثر سلباً على برامج وجهود وأنشطة الهيئة في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة.

6. الانطباع العام لدى عموم المواطنين، يشير إلى اتساع وانتشار ظاهرة الفساد، في جميع المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وعلى الرغم من أن ذلك يبقى انطباعاً عاماً يحتاج إلى الدراسات والأدلة ومؤشرات القياس الحقيقية، إلا أنه يؤثر سلباً على ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة وبالتالي يحد من مساهمتهم كطرف أساسي في جهود مكافحة الفساد، وفي الوقت نفسه يزيد من إمكانية مساهمتهم في بعض أشكال الفساد من خلال جنوح البعض إلى ممارستها كالواسطة والمحسوبية والرشوة.

7. ارتفاع معدل البطالة خصوصا في أوساط الشباب حملة الشهادات وارتفاع معدلات الفقر خاصة في المحافظات الجنوبية، يساهم في جعل أولويات المواطنين تتركز على توفير الاحتياجات الأساسية بدل التركيز على نوعية الخدمات، واللجوء إلى الواسطة والمحسوبية للوصول إلى الوظائف أو المساعدات الإنسانية، كما يعزز من إمكانية انتشار الفساد السياسي أي الانتماء للأحزاب السياسية لتسهيل الوصول إلى المساعدات أو إلى العمل.
8. ضعف آليات الرقابة الوطنية على بعض المساعدات والمنح، حيث تنشط العديد من الهيئات والحكومات والمنظمات الدولية في مجالات التنمية والإغاثة للفلسطينيين سواء في المحافظات الجنوبية أو الشمالية بما فيها القدس دون التنسيق الكامل مع المؤسسات الرسمية الفلسطينية، وفي كثير من الأحيان تنسق هذه المؤسسات والهيئات أمورهما التنظيمية مع أطراف غير رسمية، سواء مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي أو مع السلطات غير الشرعية في المحافظات الجنوبية.
9. العشائرية وتنامي النزعة المنطقية والحزبية، تساهم في التهاون مع بعض أشكال الفساد المقبولة اجتماعيا لاسيما الواسطة والمحسوبية.
10. الاعتماد على إسرائيل في توفير بعض الخدمات الأساسية، مثل المياه والكهرباء وبعض السلع الأساسية وهي غير قابلة للمساءلة أو المحاسبة وسياساتها غير شفافة سواء أكان ذلك في نوعية الخدمة أو في سعرها.

### 3.2. القضايا الأساسية ذات العلاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد



تساهم مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والقانونية وضعف منظومة النزاهة في المجتمع الفلسطيني في إفلات بعض الفاسدين من العقاب وانتشار بعض أشكال الفساد، وتشير البيانات المتوفرة حول أعداد الشكاوى المقدمة لهيئة مكافحة الفساد إلى أن الواسطة والمحسوبية وإساءة الائتمان وإساءة استخدام السلطة والاستثمار الوظيفي هي أبرز أشكال الفساد السائدة في المجتمع الفلسطيني، وأن القطاع العام هو أكثر قطاع تركّز



حواله الشكاوى يليه قطاع الهيئات المحلية ثم الاتحادات والنقابات، حيث تساهم مجموعة من القضايا الرئيسية والأسباب الجذرية المرتبطة في البنية المؤسساتية والتنظيمية والمجتمعية الفلسطينية في إضعاف منظومة النزاهة ومحاربة الفساد في دولة فلسطين:

**القضية الأولى: عدم اكتمال المنظومة التشريعية الفلسطينية يضعف التدابير الوقائية وإجراءات تجريم الفاسدين:**

رغم إقرار دولة فلسطين لرزمة من القوانين والتشريعات ذات العلاقة بتعزيز التدابير الوقائية وملاحقة الفاسدين وفي مقدمتها قانون مكافحة الفساد، إلا أن هناك قصوراً ونواقص في بعض هذه التشريعات ناتجة عن حداثة موضوع مكافحة الفساد على الصعيد العالمي والعربي والإقليمي، ونقص الخبرة والتجربة على صعيد وطني وعربي، فقانون مكافحة الفساد تنقصه بعض المواد التي تساعد في إنفاذ القانون، مثل إجراء تعديلات على القانون تسمح بمصادرة العائدات الجرمية المتأتية من أفعال مجرّمة، وتجريم كافة مظاهر وأشكال الفساد وتشديد العقوبات، وتفعيل آليات الإبلاغ وتعزيز هيئة مكافحة الفساد.

يساهم نقص التشريعات الحالية في إضعاف منظومة النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد، وعليه فإن عدم إصدار قانون حق الحصول على المعلومات يحدّ من الشفافية في جميع القطاعات ويقوض من قدرات الإعلاميين وصناع الرأي العام والمبادرات المجتمعية في مساءلة المسؤولين في جميع القطاعات، كذلك فإن عدم وضع نظام حماية الشهود والمبلغين موضع التنفيذ يحد من مشاركة المواطنين في التبليغ عن شبّهات الفساد.

إن ضعف التشريعات النازمة لعمل بعض المؤسسات التي تدير شأنًا عاماً، أو عدم وجودها من الأساس ، وخاصة التشريعات التي تتعلق بالحوكمة والرقابة والإدارة، يضعف حصانة تلك المؤسسات من الفساد، ويضعف من إمكانية الرقابة عليها، ومن الأمثلة على ذلك قطاع الأمن، فعدم صدور اللوائح والأنظمة التنفيذية الخاصة بالقوانين النازمة لقطاع الأمن، مثل: قانون الخدمة في قوى الأمن وقانون المخابرات العامة والقرار بقانون للأمن الوقائي والقرار بقانون للشرطة والقرار بقانون للهيئة القضائية في قوى الأمن يضعف من حصانة المؤسسة الأمنية من الفساد، وكذلك بيئة النزاهة ومكافحة الفساد في عمل القطاع الخاص وخاصة الشركات المساهمة العامة التي تدير خدمات تقدم للجمهور الفلسطيني ما زالت ضعيفة، وذلك لأسباب عديدة من بينها عدم اشتغال المنظومة القانونية لمكافحة الفساد على نصوص لتجريم الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص باستثناء الشركات التي

تساهم فيها الدولة أو أي من مؤسساتها، كما أن هناك غياباً للعديد من التشريعات التي يمثل النقص في وجودها فراغاً تشريعياً تنعكس آثاره على بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل الخاص، مثل: قانون تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار، وقانون منح الامتيازات العامة لإدارة وتشغيل المرافق الخدماتية الحيوية التي تمت خصصتها أو تشغيلها، وقانون تسوية الديون، وقانون الشركات المعدل.

بالإضافة لما ذكر أعلاه من جوانب قصور، فإن عدم بسط السلطة والولاية على المحافظات الجنوبية أدى إلى عدم ممارسة هيئة مكافحة الفساد لدورها في قطاع غزة، وبشكل خاص في الجوانب المتعلقة بالملاحقة والتجريم وتطبيق قانون مكافحة الفساد في المحافظات الجنوبية.

تساهم مجموعة من الأسباب التنظيمية والسياسية والمؤسسية في عدم اكتمال المنظومة التشريعية، سواء تلك التي تسهم في تحصين المؤسسات والمواطن من الوقوع في الفساد، أو في ملاحقة الفاسدين ومنع إفلاتهم من العقاب، ويمكن تلخيص هذه الأسباب في النقاط التالية:

- التنوع في منظومة التشريعات ذات العلاقة، سواء من حيث القطاعات والاختصاصات، أو من حيث عدد المؤسسات المعنية في كل تشريع، حيث تشمل التشريعات جميع القطاعات المعنية في التنمية المستدامة وحياة الناس، بالإضافة إلى التشريعات المختصة في مكافحة الفساد (تشريعات عبر قطاعية)
- حداثة التجربة والخبرة المحلية والإقليمية والدولية في هذا المجال، مما يفرض تعديلات مستمرة على التشريعات الفلسطينية بناء على الدروس المستفادة والتعلم المستمر في مجال تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.
- ضعف الدراسات والأبحاث التي تبين أسباب وتأثيرات المنظومة التشريعية بالاستناد على الأدلة والبراهين وأيضاً بالاستناد على تجارب دول عربية وإقليمية ودولية.
- قلة المصادر البشرية والهيكل التنظيمية المتخصصة بمراجعة التشريعات في المؤسسات ذات العلاقة وخاصة في الهيئات والمؤسسات الرقابية.

### القضية الثانية: محدودية المشاركة المجتمعية في جهود مكافحة الفساد

رغم تعدد الأطراف الفاعلة في تعزيز مشاركة المواطنين في مجمل الأمور السياسية والاجتماعية والاقتصادية، إلا أن مشاركة الرجال والنساء، والشباب والشابات، والعاملين والعاملات، وجميع فئات المجتمع في المجالات ذات العلاقة في تعزيز المساءلة والتبليغ عن الفساد وتحصين المؤسسات العامة من الفساد ما زالت محدودة،

سواءً أكان ذلك في المحافظات الشمالية أو الجنوبية، لاسيما ثقافة الإبلاغ عن الفساد من قبل المواطنين التي ما زالت ضعيفة، ويعود ذلك إلى العديد من الأسباب والتحديات، من بينها عدم تفعيل النظام الخاص بحماية المبلغين والشهود، وضعف ثقة المواطن بجهود وجدية واستقلالية مؤسسات إنفاذ القانون بشكل عام.

ما زالت التجربة والخبرة الفلسطينية في ربط أثر الفساد مع حقوق الإنسان والخدمات المقدمة له ضعيفة نوعاً ما، وتستوجب مزيداً من الإنتاج المعرفي وبناء الخبرات، كما أن هناك ضعفاً في تشخيص أثر الفساد على النساء وسبل الحد منه، وهو ما يستوجب تضمين بعض أشكال الفساد كالتحرش الجنسي في أماكن العمل ضمن أشكال الفساد التي يجرمها قانون مكافحة الفساد، إلى جانب تعزيز ثقافة الإبلاغ وتشجيع النساء على الإبلاغ عن ممارسات فساد بحقهن، ورفع وعيهن بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد.

تعود جذور أسباب ضعف الدور المجتمعي في تحصين المؤسسات ومنع الإفلات من العقاب إلى مجموعة من الأسباب المرتبطة في الجوانب التنظيمية للمؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية، بالإضافة إلى دور المؤسسة الدينية وبعض التشريعات، ويمكن تلخيص أهم تلك الأسباب فيما يلي:

- ضعف معرفة النساء والرجال والشباب بأهمية مكافحة الفساد وأثر ذلك على رفايتهم وكرامتهم وتحقيق الأهداف الوطنية السامية لاسيما التخلص من الاحتلال والاحتكار ومدى مساهمة ذلك في تحقيق العدالة للجميع.
- محدودية دور صناع الرأي العام في تجييش وحشد المواقف التي تعزز القيم المجتمعية وخاصة المؤسسات الإعلامية والجامعات ورجالات الدين والباحثين.
- محدودية شمول المناهج والأنشطة اللامنهجية في المدارس لمواد خاصة في إبراز قيم ومبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.
- انخراط محدود لمؤسسات المجتمع المدني والقيادات الاجتماعية في نشر الوعي والمساءلة وخاصة المؤسسات النسوية والشبابية والاجتماعية والنقابات بمختلف اختصاصها.
- ضعف ثقة المواطنين والناشطين الإعلاميين في المؤسسات العامة والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني.

**القضية الثالثة: ضعف القدرات التنظيمية للمؤسسات التي تدير شأنًا عامًا يضاعف حصانتها من الفساد ويقلل من دورها في القطاع الذي تعمل فيه.**

رغم انتهاج دولة فلسطين للتخطيط طويل ومتوسط المدى عبر أجندة السياسات الوطنية والخطط القطاعية وعبر القطاعية، وانضمامها لباقة الدول التي اعتمدت أهداف التنمية المستدامة 2030، ألا أن دور المؤسسات وإمكانياتها لم يرق للمستوى المطلوب.

تشير الدراسات والتقارير إلى أن ضعف القدرات التنظيمية للمؤسسات التي تدير شأنًا عامًا انعكس على نزاهة مجموعة من المؤسسات الفاعلة في مجالات إدارة الشأن العام، لاسيما المؤسسات المعنية في قطاعات توفير الخدمات للمواطنين مثل الهيئات المحلية والمؤسسات المعنية في إدارة المال العام بالإضافة إلى قطاعات الطاقة والكهرباء والتعليم والصحة.

تتداخل مجموعة من الأسباب في ضعف مناعة المؤسسات التي تدير شأنًا عامًا وضعف دورها في جهود مكافحة الفساد وتتلخص أهم هذه الأسباب فيما يلي:

- غياب السياسات الداعمة لتطبيق مبادئ الشفافية وتلك الملزمة بتبني قيم النزاهة والخضوع للمساءلة.
- قصور في دور الجهات الرقابية ذات العلاقة كوحدات الرقابة الداخلية ودوائر التدقيق والتفتيش المالي.
- محدودية الدور المجتمعي والإعلامي في مساءلة المؤسسات الخدمية.
- عدم وجود أنظمة متابعة وتقييم على الخطط القطاعية وخطط المؤسسات والوزارات وضعف أنظمة المعلومات حول أداء المؤسسة.
- قلة الوعي والمعرفة فيما يخص الجوانب المختلفة لمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد والعقوبات.
- عدم فاعلية آليات متابعة الشكاوى وضعف متابعة وتقييم مدى التقيد بمدونات السلوك.
- عدم اكتمال بعض التشريعات المنظمة لدور عدد من المؤسسات في القطاعات المختلفة.

**القضية الرابعة: ضعف البنية المؤسساتية والتنظيمية لأركان قطاع العدالة والمؤسسات الرقابية**

أنطت المنظومة التشريعية والمؤسساتية مسؤولية الرقابة على الأداء والمال العام وتحقيق العدالة ومكافحة الفساد لمجموعة من المؤسسات والهيئات والدوائر التي ينظم عملها الدستور والقانون واللوائح والأنظمة، ويتقدم المجلس التشريعي الفلسطيني قائمة المؤسسات الرقابية باعتباره أداة الرقابة والمساءلة الأساسية في فلسطين إلى جانب مهمة التشريع، ولكن في ظل الظروف الاستثنائية في فلسطين وحلّ المجلس التشريعي عام 2018 بعد

أن كان معطلاً على مدار 12 عاماً، فإن رئيس دولة فلسطين منذ العام 2007 تولى إصدار القرارات بقوانين نيابة عن المجلس التشريعي وذلك وفق المادة 43 من القانون الأساسي المعدل، وعلى الرغم من ذلك فإن غياب المجلس التشريعي يضعف الدور الرقابي على الأداء والمال العام.

يساند رئيس دولة فلسطين والمجلس التشريعي الفلسطيني في الرقابة على الأداء والمال العام وجهود مكافحة الفساد مجموعة من المؤسسات الرقابية وفي مقدمتها هيئة مكافحة الفساد والسلطة القضائية، والنيابة العامة وديوان الرقابة المالية والإدارية، بالإضافة إلى وحدات الرقابة الداخلية ودوائر التدقيق والتفتيش المالي في الوزارات والمؤسسات.

ساهمت العديد من الأسباب التي لها أبعاد سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية في إضعاف فاعلية المؤسسات الفلسطينية بشكل عام والمؤسسات الرقابية ومؤسسات مكافحة الفساد بشكل خاص. ومن أهم هذه الأسباب ما يلي:

- عدم اكتمال منظومة التشريعات التي تضمن تجريم ومعاقبة الفاسدين.
- ضعف الإمكانيات والموازنات التطويرية وسياسات التقشف الحكومية ومدى انعكاس ذلك على الخطط التطويرية.
- النقص في عدد الكوادر المؤهلة.
- محدودية التعاون الدولي مع المؤسسات المعنية في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.
- ضعف ثقة المواطن في المؤسسات الرقابية وشكوكه في جدية ملاحقة الفاسدين.

### 3.4. الأطراف ذات العلاقة للعب دور أساسي في تحقيق الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز منظومة النزاهة ومحاربة الفساد

يسعى الفريق الوطني للإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 2020-2022 إلى حشد جهود جميع المؤسسات الوطنية الرسمية، ومؤسسات القطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، والأحزاب والقوى السياسية، والناشطين الاجتماعيين والجامعات ومراكز البحث من أجل تحقيق النتائج التي تم التوافق عليها في إطار هذه الإستراتيجية التي جاءت مكملّة للاستراتيجيات الوطنية القطاعية وعبر القطاعية أل 21 التي تم إعدادها لتحقيق أجندة السياسات الوطنية "المواطن أولاً" والمسماة خطة التنمية الفلسطينية.

وفيما يلي تحديد لأبرز الشركاء في هذه الإستراتيجية وللأدوار المتوقعة منهم في مساندة الجهود الوطنية أو في تنفيذ عدد من التدخلات المندرجة في النتائج المنبثقة عن الأهداف الإستراتيجية الأربعة التي تغطي محاور الإستراتيجية نهاية العام 2022:

1. **رئيس دولة فلسطين:** ينتخب رئيس دولة فلسطين انتخاباً عاماً ومباشراً من الشعب الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، وهو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، ويعين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، وإصدار قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة التي لا تحتل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي بموجب المادة "43" من القانون الأساسي، كما يتولى رأس الدولة اختيار رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته.

تمثل رئاسة الدولة الإرادة السياسية العليا المعلنة القاضية بمكافحة الفساد والسعي لاجتثاثه من الدولة، وهي بذلك تعدّ طرفاً فاعلاً وأساسياً في جهود مكافحة الفساد، ويتجلى ذلك من خلال قيامها بإعلان إطلاق الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لمكافحة الفساد من جهة، وتوجيه الحكومة الفلسطينية لتخصيص الموازنات اللازمة لتنفيذها من جهة ثانية، وهي أيضاً تقوم بما منح لها من صلاحيات وأنيط بها من مهام بإقرار التشريعات اللازمة لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد وإصدار التوجيهات اللازمة لتفعيل دور المؤسسات الرقابية واستقلاليتها.

2. **مجلس الوزراء (الحكومة):** يتولى مجلس الوزراء القيام بالعديد من الاختصاصات والمهام بموجب القانون الأساسي فهو جهة الاختصاص في وضع السياسة العامة في حدود اختصاصه على ضوء برنامج الحكومة المصادق عليه من قبل جهة الاختصاص، إلى جانب تنفيذه للسياسات العامة المقررة من تلك الجهات، كما يتولى مهمة إعداد الجهاز الإداري في الدولة والإشراف عليه، ووضع الضمانات والقيام بالإجراءات الكفيلة

بالالتزام بالقوانين التي يتم إقرارها، والإشراف على قيام الوزارات ومكونات الجهاز الإداري في قيامها بتأدية المهام الموكلة إليها.

يُكلف مجلس الوزراء بالعديد من المهام ويمارس اختصاصات واسعة لاسيما تلك المتعلقة بدوره في إعداد وتقديم مقترحات القوانين إلى جانب دوره الرئيسي في إقرار الأنظمة واللوائح التنفيذية للقوانين السارية، وهو ما يشكل عامل رفع ودفع حقيقي لجهود مكافحة الفساد وتنفيذ هذه الإستراتيجية، وليس بأقل من ذلك أهمية فإن مجلس الوزراء في إطار مهامه يعمل على تفعيل وترجمة الإرادة السياسية العليا في الدولة بشأن مكافحة الفساد واجتثاثه موضع التنفيذ، إلى جانب اعتماده الموازنات اللازمة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لمكافحة الفساد، ومن زاوية أخرى فإن لمجلس الوزراء دوراً هاماً وفاعلاً في تنسيق وتوجيه كافة مكونات الجهاز الإداري في الدولة لتحقيق الانسجام والتناغم -الذي هو مطلب ملجٍ وضروري لنجاح تنفيذ هذه الإستراتيجية - من خلال ما يصدر عنه من قرارات وتوجيهات للجهات ذات الاختصاص والعلاقة بالتعاون وتركيز الجهود لتحقيق تنفيذ فاعل وحقيقي لهذه الإستراتيجية.

**3. هيئة مكافحة الفساد:** استناداً لأحكام قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته فقد تم إنشاء هيئة مكافحة الفساد في شهر تموز 2010 كهيئة مستقلة مختصة بمكافحة الفساد في فلسطين، وتمارس الهيئة العديد من الاختصاصات والصلاحيات في إطار قيامها بمكافحة الفساد والتي وردت في المواد 8 و9 من القانون.

إن الدور المنوط بالهيئة يعتبر دوراً مركزياً وهاماً لكونها جهة اختصاص بموجب التشريع الصادر عن الدولة المنوط بها لمكافحة الفساد، غير أنها لا تستطيع أن تمارس وتقوم بهذا الدور بفاعلية بمعزل عن باقي مكونات الدولة وأجهزتها المختلفة، فالهيئة تعمل على وضع ورسم السياسات العامة لمكافحة الفساد، إلى جانب وضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذ تلك السياسات موضع التنفيذ بالتنسيق مع كل الجهات ذات الاختصاص والعلاقة بالدولة، ويمتد هذا الدور ليشمل الإشراف على عمليات التنفيذ للتأكد من سيرها بفاعلية باتجاه تحقيق سياسات مكافحة الفساد التي وضعت وتعتبر عنها الإستراتيجية عبر القطاعية للأعوام الثلاث القادمة 2020-2022، سواء أكان ذلك على مستوى إنفاذ القانون أو التعاون الدولي أو على مستوى التوعية بمخاطر الفساد وحشد المشاركة المجتمعية لمحاربته والتصدي له.

**4. ديوان الرقابة المالية والإدارية** استناداً لأحكام المادة (96) من القانون الأساسي قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004 وتعديلاته تأسس ديوان الرقابة المالية والإدارية كجهة رقابة على كافة الأجهزة

والسلطات بالدولة، له موازنة خاصة به ضمن الموازنة العامة لدولة فلسطين ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة التي تمكنه من ممارسة المهام والاختصاصات المنوطة به بموجب القانون.

يبرز دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والإنفاق في حدود الموازنة والتفتيش الإداري لضمان كفاءة الأداء، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد، ومدى انسجام ومطابقة النشاط المالي والإداري للقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات النافذة، وضمان الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام وتعزيز المصداقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والاقتصادية للدولة، وهو دور يتقاطع ويتكامل مع السياسات والأهداف الإستراتيجية والنتائج التي تناولتها الخطة الإستراتيجية عبر القطاعية 2020-2022.

**5. السلطة القضائية:** بموجب المادة رقم 6 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 "تتكون المحاكم الفلسطينية من: أولاً: المحاكم الشرعية والدينية وينظمها القانون. ثانياً: المحكمة الدستورية العليا وينظمها القانون. ثالثاً: المحاكم النظامية وتتكون من: 1- المحكمة العليا وتتكون من: أ- محكمة النقض ب- محكمة العدل العليا. 2- محاكم الاستئناف 3- محاكم البداية. 4- محاكم الصلح. وتتنظر كل منها في المسائل التي ترفع إليها طبقاً للقانون."

يلعب القضاء دوراً هاماً وجوهرياً في تعزيز وإنجاح تنفيذ هذه الإستراتيجية من خلال تعزيز الثقة بإجراءات التقاضي وعدالة ما يصدر عنه من أحكام، في إطار ضمانات تكفل النزاهة والشفافية بتلك الأحكام، كما ويعتبر التسريع في إجراءات التقاضي لاسيما أمام المحاكم التي تنتظر قضايا فساد بحق متهمين به من القضايا الأساسية التي تعزز من ثقة المواطنين بجدية الدولة في مكافحة الفساد وإعمالاً لسياسة منع الإفلات من العقاب.

**6. ديوان الموظفين العام:** الديوان هو الجهة التي تتولى الرقابة على نظم وإجراءات شؤون الخدمة المدنية وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته، فهو بمثابة الجهة الفنية والمنفذة للسياسات والأنظمة التي يضعها مجلس الوزراء، كما ينظم شؤون التوظيف ويضع الإجراءات التفصيلية اللازمة للتنفيذ وللمراقبة الأجهزة الحكومية في مجال تطبيق نظم ولوائح وقرارات شؤون الموظفين في مجالاتها المتخصصة، إضافة إلى تقديم الدراسات والبحوث المتعلقة بتطوير الخدمة في جوانبها المتعددة، ومن الزاوية الرقابية يمارس الديوان الاختصاصات التالية :



- مراقبة تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية والتأكد من تطبيق الدوائر الحكومية لسائر تشريعات الخدمة المدنية بصورة سليمة.
  - وضع القواعد العامة لعملية اختيار الموظفين في مختلف الدوائر الحكومية وأسس اختيار الأشخاص المؤهلين للخدمة في الوظائف العامة ومراقبة التنفيذ.
  - وضع السياسة العامة لقياس كفاءة الموظفين في الخدمة المدنية ووضع المعايير والنماذج التي تُستخدم لقياس الكفاءة التي تلتزم بها الدوائر الحكومية.
  - دراسة أساليب العمل والإجراءات في الأجهزة الإدارية والعمل على تطويرها وتبسيطها.
  - متابعة إدارة شؤون الموظفين في مختلف الدوائر الحكومية وتوجيهها نحو أفضل الطرق لتنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات المتعلقة بشؤون الموظفين، وضبط السجلات الخاصة بالتعيينات والترقيات والنقل والعقوبات التأديبية، وغير ذلك من الأمور المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية.
- كما يقوم الديوان بتدقيق المستندات والقرارات المتعلقة بشؤون الموظفين من تعيين، وترقية، ونقل، وانتداب، وإعارة وإنهاء الخدمة وتسجيل البيانات في سجلات الديوان، والتأكد من مدى مطابقتها للقانون والأنظمة المعمول بها.

يتمحور دور الديوان في سياق جهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في ضمان التطبيق الفعّال لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وجميع الأنظمة واللوائح الصادرة بمقتضاه، إضافة للدور الهام الذي يقوم به في عمليات وصف وتوصيف الوظائف وإعداد جدول التشكيلات السنوي للوظائف المطلوبة للدوائر الحكومية كافة، إلى جانب دوره في دراسة الهياكل التنظيمية للدوائر الحكومية، ويعتبر دور ديوان الموظفين العام هاماً في إطار تنفيذ هذه الإستراتيجية لاسيما في الجوانب التوعوية والوقائية التي تستهدف القطاع العام كموظفين أو كوحدات تنظيمية "الجودة، الرقابة والتدقيق" أو تلك التي تعزز إجراءات التعيين والترقية والحوافز لعموم العاملين بمزيد من ضمانات النزاهة والشفافية والعدالة التي تكفل المساواة والحق في التنافس العادل بين الموظفين.

**7. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان:** تأسست الهيئة في العام 1993 بموجب مرسوم رئاسي ويتضمن دورها "متابعة وضمان توفر متطلبات حماية حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية، وتُعنى الهيئة بحقوق المواطن الفلسطيني، وتتمتع بالعضوية الكاملة في اللجنة التنسيقية الدولية للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة (ICC) وتتمتع الهيئة بالاستقلال المالي والإداري الكاملين.

يتمحور دور الهيئة الفلسطينية في تعزيز التوعية المجتمعية بالحقوق المدنية والسياسية بالتركيز على حقوق الفئات المستضعفة وخاصة النساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة، وتطوير آليات عملها فيما يخص متابعة القضايا والشكاوى بالتنسيق مع مؤسسات إنفاذ القانون وخاصة هيئة مكافحة الفساد كما يشمل عمل الهيئة أيضاً توفير الدعم الفني في مجال موائمة التشريعات الوطنية للاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة.

**8. المنظمات الأهلية الفلسطينية:** تنشط في فلسطين منظمات المجتمع المدني التي ينظم عملها القانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، حيث تقدم المنظمات الأهلية خدمات متنوعة في مجال التعليم والصحة والزراعة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان، وتمكين المرأة والشباب، وتصل خدماتها لجميع الفئات والمناطق بما فيها القدس، وتقوم وزارة الداخلية الفلسطينية ووزارات الاختصاص بموجب القانون والنظام بتنظيم ومراقبة عمل جميع المنظمات الأهلية، كما تتسق المنظمات فيما بينها من خلال شبكات واتصالات تضم العديد من المنظمات الأهلية، وتعتمد المنظمات الأهلية في تمويلها بشكل أساسي على المنح والمساعدات الخارجية وبعض منها يعتمد على رسوم تقديم الخدمات وعلى التبرعات الوطنية أو على بعض الاستثمارات.

يشمل دور منظمات المجتمع المدني في مجال تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد رفع الوعي والتثقيف والتدريب للفئات التي تقع في دائرة اختصاصها، وتعزيز مشاركتها في الجهود الوطنية الرامية لمكافحة الفساد، ويكون للمؤسسات الأهلية أيضاً دور رقابي على إدارة الشأن والمال العام، وتشارك المؤسسات أيضاً في مراجعة التشريعات والسياسات وتقديم توصيات خاصة لتعزيز المنظومة التشريعية، كما إن لتلك المؤسسات دوراً هاماً تمارسه من خلال تفعيل أدوات المساءلة المجتمعية في القطاعات التي تنشط فيها.

**9. المؤسسات الممثلة للقطاع الخاص:** تنشط في فلسطين مجموعة من المؤسسات الممثلة للقطاع الخاص الفلسطيني والمرشحة للشراكة في جهود مكافحة الفساد، ومنها مركز التجارة الفلسطيني "بال تريد"، وهيئة سوق رأس المال، وجمعية رجال الأعمال، واتحاد جمعيات البنوك، واتحاد مدققي الحسابات، واتحاد شركات التأمين، واتحاد الصناعات، واتحاد الغرف التجارية.

يتركز دور المؤسسات الممثلة للقطاع الخاص في دعم جهود مكافحة الفساد من خلال جوانب تتعلق بمسؤوليته المجتمعية في دعم مبادرات مكافحة الفساد من جهة، وفي تعزيز الحوكمة في عمل المؤسسات الأعضاء أو التي تقع ضمن دائرة عمل المؤسسة التمثيلية مما يحد من تضارب المصالح في علاقته مع

القطاع العام، وفي تحسين الخدمات العامة للمواطنين في بعض المجالات مثل الكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها.

**10. وسائل الإعلام:** تتيح التشريعات السارية وجود تعددية في وسائل الإعلام والوصول إليها من قبل القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، لهذا تنشط في فلسطين مجموعة كبيرة من المؤسسات الإعلامية التي تتبع القطاع الحكومي مثل صوت فلسطين، وتلفزيون فلسطين، وصحيفة الحياة الجديدة، ووكالة الأنباء الفلسطينية "وفا" وكذلك تنشط وكالات الإعلام الخاصة أو التابعة لمنظمات المجتمع المدني، وتنشط أيضاً وسائل إعلام تتبع للأحزاب ولل فصائل السياسية.

يلعب الإعلام دوراً أساسياً في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد من خلال المساهمة في التوعية المجتمعية، وحث المواطنين على التبليغ عن الفساد، وتعزيز ثقة المواطن في مؤسسات إنفاذ القانون، ويعتبر الإعلام اللاعب الأساسي في المساءلة المجتمعية القائمة على المهنية، وليس بعيداً عن ذلك فإن للإعلام دوراً مميزاً وقوياً من خلال التقارير الصحفية الاستقصائية التي تسلط الضوء على عدد من القضايا الهامة التي تدور حولها شبكات فساد.

**11. هيئات الحكم المحلي والمؤسسات التمثيلية للحكم المحلي:** تعتبر هيئات الحكم المحلي الوحدات التي تدير كافة الأمور والخدمات المتعلقة بالمواطنين، وتعمل على تحسين ظروفهم المعيشية، وتنمية المجتمع المحلي في منطقة جغرافية وإدارية معينة وفقاً للصلاحيات والمهام التي نص عليها قانون الهيئات المحلية الفلسطينية الصادر سنة 1997، ووفقاً للقانون فإن دور هيئات الحكم المحلي يتركز وبشكل أساسي في تقديم خدمات أساسية للمواطنين كالمياه ومعالجة المياه العادمة والنفايات الصلبة، والصرف الصحي، بالإضافة إلى تنظيم البناء والأسواق العامة والنقل والمرور والمنتزهات، والمراكز الثقافية.

إن للهيئات المحلية دوراً كبيراً في جهود مكافحة الفساد من خلال تعزيز حوكمتها وعلاقتها مع المواطنين، واستجابتها لمبادرات المساءلة المجتمعية مما يحسن مستوى نزاهة وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين الأمر الذي يؤثر وبشكل مباشر في تغيير الانطباع العام لدى عموم المواطنين عن أداء تلك الهيئات ويجعله يميل للرضا، وفي هذا الإطار سيكون لعدد من الجهات التي تقوم بدور رقابي أو فني أو تنظيمي على عمل الهيئات المحلية دور بارز وهام في تحقيق النتائج المطلوبة، كوزارة الحكم المحلي وصندوق إقراض البلديات والاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية .

**12. الجامعات ومراكز الأبحاث والدراسات:** تنشط في فلسطين مجموعة من الجامعات والمعاهد والمراكز البحثية العريقة في تقديم الخدمات التعليمية والأبحاث العلمية وفي مقدمتها جامعة بير زيت والنجاح والقدس والخليل وبيت لحم وخضوري والعربية الأمريكية والقدس المفتوحة والاستقلال والأزهر والإسلامية بالإضافة إلى مجموعة من مراكز الدراسات، وتنظم وزارة التعليم العالي عمل جميع الجامعات الفلسطينية سواء تلك التي تديرها مؤسسات أهلية أو الجامعات الخاصة أو الحكومية.

إن للمؤسسات التعليمية دوراً مهماً في بناء ثقافة رافضة للفساد من خلال غرس قيم النزاهة والمساواة والعدالة الاجتماعية والإحساس بالمسؤولية وتعزيز روح المواطنة ومكافحة الفساد، وتنميتها وتوفير الدراسات والأبحاث المتخصصة في قضايا النزاهة ومحاربة الفساد وتوفير الدعم الفني والتدريب للكوادر العاملة.

**13. وزارة المالية والتخطيط:** تقوم وزارة المالية بدور أساسي في المساهمة برسم السياسة المالية للدولة والإشراف على تنفيذها، بما يضمن المساهمة الفعالة في تحقيق التكامل بين السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية، وتحقيق الانسجام بين أدواتها لتشكيل منظومة للاستقرار الاقتصادي ونموه بما يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ورفع مستوى المعيشة في جميع المجالات، وتدعيم قوة الاقتصاد القومي وتوطيده في وجه التحديات الكبيرة التي تواجهه على الصعيدين المحلي والخارجي، كما وتعمل على تمويل موازنة الدولة من خلال الإيرادات المحلية المتحققة من الضرائب وإدارة الإيرادات من مصادر التمويل الخارجية وقيامها بالأعمال والمسؤوليات المناطة بها من خلال خطة عمل داعمة لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، ضمن نهج شفاف يسعى للوصول إلى التنمية المستدامة. وتسعى وزارة المالية والتخطيط حسب بيان رسالتها إلى "إدارة المال العام بكفاءة وفعالية من خلال تنمية الإيرادات وترشيد النفقات بالاستعانة بأنظمة مالية شفافة ونزيهة، مدعمة بإجراءات رقابية "

إن لوزارة المالية دوراً هاماً من خلال الاستمرار في الجهود المبذولة في ترشيد النفقات في العديد من الجوانب، ووضع خطة شاملة قائمة على دراسات في جوانب النكشف والترشيد وتعزيز الرقابة على مستوى الامتثال لمعايير الإنفاق العام، إلى جانب العمل على إعداد خطة تنفيذية للإستراتيجية الوطنية القطاعية لإدارة المال العام والشراء العام بما يشمل التقييم والمتابعة لها والحد من التهرب الضريبي وغسل الأموال .

#### **القسم الرابع، التطلعات والاتجاه العام لجهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد**

##### **4.1. الرؤية، إطار تشاركي فعال يوحد جهود جميع الأطراف**

**الرؤية:** بيئة فلسطينية نزيهة ومناهضة للفساد وصولاً لمجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد

تسعى فلسطين لمكافحة الفساد وللحد من مظاهره المختلفة في المجتمع الفلسطيني، ومعالجة أسبابه، والوقاية منه، وتفعيل الثقافة المجتمعية الرافضة له، وذلك بالشراكة بين المؤسسات الوطنية الرسمية والمجتمعية والتعاون مع المجتمع الدولي من خلال وضع سياسات وطنية وإجراءات وقائية ورقابية جدية، وملاحقة، ومحاسبة فاعلة تحقق الردع العام للفساد بكافة أشكاله وتمنع الإفلات من العقاب.

نؤمن بأن عملنا في مكافحة الفساد يأتي في سياق الكفاح الطويل الذي يقوم به الشعب الفلسطيني وأنه يعزز ما قدّمه شهداء الوطن والأسرى وخيرة المناضلين الفلسطينيين ضد الاحتلال والقهر والظلم الذي يتعرض له الشعب الفلسطيني على يد دولة الاحتلال، وإننا نؤمن بأن نضالنا سيساهم في نيل حقوقنا الوطنية الثابتة وفي مقدمتها حق العودة وتقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف، وستنتهي حقبة سوداء في تاريخ شعبنا الذي تعرضت موارده لأكبر سرقة في التاريخ من قبل دولة تدّعي الديمقراطية.

سنراعي في عملنا ما جاء في القانون الأساسي حول ضمان الحقوق والحريات العامة والشخصية على اختلافها بما يحقق العدل والمساواة للجميع دون تمييز، وفيما يخص مبدأ سيادة القانون، وتحقيق التوازن بين السلطات في سبيل المصلحة الوطنية العليا.

يساندنا بالأقوال والأفعال رئيس دولة فلسطين، فهو يحثنا باستمرار على بذل المزيد من التقدم والإنجاز في الحد من الفساد واسترجاع الموجودات " ... يجب أن لا يستثنى أحدٌ هذا يعني أن الذي يمارس الفساد أيّاً كان، ليس على رأس أحد ريشة من أقصى الهرم لأدناه، وقلت له لا ترحم أحداً إذا جاءتك شكوى ما على أي إنسان يجب أن تأخذ مجراها إلى أن ينتهي إمّا إلى المحكمة أو إلى البراءة ويجب أن نحارب هذه الآفة والحمد لله استطعنا إلى حد ما أن ننجح أو ننجح كثيراً في ذلك" من أقوال رئيس دولة فلسطين، خلال افتتاح مؤتمر تعزيز دور القطاع الخاص في جهود الحوكمة ومكافحة الفساد، 8 كانون الأول، 2018.

تشكل قيمنا المستمدة من ثقافة الشعب الفلسطيني والأمة العربية والقيم والمبادئ الإنسانية مرجعاً أساسياً لقراراتنا ومواقفنا وأعمالنا في الوطن وخارج الوطن، وإننا جازمون بأن اجتثاث الفساد وتحقيق الرفاه وكرامة العيش للجميع لن تتحقق دون أن نتحلّى جميعاً بمنظومة القيم الوطنية والإنسانية وفي مقدمتها الشجاعة والاستقامة والصبر والمهنية وقيمة الوطن أولاً وسيادة القانون والمشاركة للجميع.

سنعمل جميعاً وفي إطار أن الوطن للجميع لضمان مشاركة الجميع في مكافحة الفساد واجتثاثه، نساءً ورجالاً، مزارعاتٍ ومزارعين، عاملاتٍ وعمالاً، شباباً وشيوخاً، معاقين ومرضى وأصحاء، سكان قرى وأحياء ومخيمات ولن ننسى أيضاً أسرانا البواسل.

#### 4.2. نهجنا، مسارات التغيير والسياسات الناعمة إطار عام للنتائج والتدخلات عبر القطاعية

ننطلق في نهجنا من أجل الوصول إلى مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد من مسارين أساسيين: الأول يقوم على تضافر الجهود من أجل الوصول إلى مجتمع متمسك بقيم وثقافة مجتمعية رافضة للفساد بكافة أشكاله وأحجامه، والثاني يتمثل بالوصول إلى منظومة تشريعية ومؤسسية وطنية تمنع الإفلات من العقاب وتسترد المنهوبات دون تهاون أو تأخير، وسنعمل جميعاً، للوصول إلى النتائج المنشودة من خلال العمل في أربعة محاور إستراتيجية.

السياسات ذات العلاقة في المحور	الاستراتيجيات	مسارات التغيير
<p>1. المعلومات حول الأداء العام للمؤسسات متوفرة للجميع بالشكل والوقت المطلوبين بالاستناد على منظومة تشريعية وتدابير مؤسسية واضحة وملزمة.</p> <p>2. صناع الرأي العام يساهمون في التوعية حول أسباب وتأثيرات الفساد في القطاعات المختلفة وحشد المواقف لمساندة الجهود الوطنية الرامية لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</p> <p>3. تضمين عمل المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني العاملة في مختلف القطاعات لأنشطة وتدخلات وأهداف لها علاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في القطاع ذات العلاقة.</p> <p>4. مراجعة وتطوير دور التعليم العام والعالي في ترسيخ منظومة القيم المجتمعية الرافضة للفساد والمعززة لمشاركة المواطن في الجهود الرامية لاجتثاث الفساد.</p> <p>5. تمكين الناشطين الاجتماعيين والناشطات على المستوى المحلي والوطني من مساءلة أصحاب الواجبات عبر مبادرات للمساءلة الاجتماعية.</p> <p>6. الاستناد على الدراسة والبحث والدروس المستفادة كأساس للمعرفة وتحديد المواقف.</p> <p>7. رقابة خارجية وداخلية مستقلة وفعالة على جميع المؤسسات التي تدير شأن عام.</p>	<p>1. رزمة من التدابير الوقائية</p> <p>2. تعزيز المشاركة المجتمعية</p>	<p>مجتمع متمسك بقيم وثقافة مجتمعية رافضة للفساد</p>

<p>8. إجراءات وتدابير وقائية يتم توظيفها في المؤسسات التي تدير شأنًا عاماً لتحسين الموظفين من الوقوع في شبكات فساد.</p> <p>9. وضع منظومة تشريعية معززة للتدابير الوقائية ومشاركة المواطنين</p> <p>10. تعزيز شفافية ونزاهة تمويل الحملات الانتخابية.</p>		
<p>11. موائمة مستمرة للقوانين والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بالاستناد على المواثيق والمعاهدات والدولية والمستجدات على الواقع الفلسطيني والتجربة الوطنية والعربية.</p> <p>12. اتخاذ إجراءات ومواقف على مستوى عالٍ لتعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات إنفاذ القانون.</p> <p>13. تفعيل المشاركة الفلسطينية في الجهود الإقليمية والعربية والدولية ذات العلاقة بما يعزز بناء المعرفة والخبرة وتبادل المعلومات ودعم المواقف.</p> <p>14. بناء القدرات المؤسسية والتنظيمية لمؤسسات إنفاذ القانون.</p>	<p>3. كفاءة وفعالية وشمول في إنفاذ القانون.</p> <p>4. التعاون الدولي والإقليمي.</p>	<p>منظومة تشريعية ومؤسسية وطنية تمنع الإفلات من العقاب.</p>

#### 4.3. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الأول، التدابير الوقائية

الهدف الاستراتيجي، وتعزيز التدابير الوقائية من الفساد في المؤسسات الفلسطينية التي تدير شأنًا عاماً.

يعكس هذا المحور المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو تأكيد لما جاء في أجندة السياسات الوطنية 2017-2022 التي خصصت محوراً الثاني لموضوع الإصلاح وتحسين جودة الخدمات العامة وأهمية الارتقاء بتلبية احتياجات المواطنين بأقصى درجات الشفافية والنزاهة، وأبرزت أولويات وسياسات تؤكد على تعزيز المساءلة والشفافية والتزام المؤسسات الحكومية بمدونة السلوك الوظيفي؛ ومكافحة الفساد بكل أشكاله.<sup>11</sup> وأيضاً يأتي هذا المحور استكمالاً للجهود السابقة التي قامت بها المؤسسات الرسمية والمدنية وهيئاتها الحكومية وغير الحكومية في مجال تعزيز وتكثيف التدابير الوقائية لجرائم الفساد خلال السنوات الماضية من خلال العديد من الإجراءات، منها مواءمة بعض التشريعات من قوانين وأنظمة ولوائح منظمة للعمل الحكومي وغير الحكومي مع قانون مكافحة الفساد ومبادئ النزاهة والشفافية التزاماً بما جاء في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

تستند النتائج المنشودة والتدخلات المقترحة أيضاً على تقرير التقييم الذاتي للعام 2018 الخاص في مدى مواءمة التشريعات الوطنية بالمادتين الثانية والخامسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومتطلبات استكمال الالتزام التام بأحكام الفصل الخامس من الاتفاقية والمتعلق بالوقاية من الفساد، حيث أشارت المادة 5 من الاتفاقية أيضاً إلى أن "تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بُغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته".<sup>12</sup>

يستهدف محور الوقاية في الإستراتيجية الخاضعين لقانون مكافحة الفساد بكافة القطاعات لاسيما الخدماتية منها والتي تم استهدافها بالاستراتيجيات السابقة في إطار السعي لتحسينها من مخاطر الفساد باعتبارها أكثر عرضة من غيرها لمخاطر الفساد كما هو الحال في القطاع الصحي، والقطاع الدبلوماسي، والقطاع الأمني، وقطاع الحكم المحلي، وقطاع العدالة، والقطاع الخاص، وقطاع إدارة المال العام.

<sup>11</sup> أجندة السياسات الوطنية 2017-2022

<sup>12</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



## النتائج المنشودة والتدخلات المقترحة في القطاعات المختلفة

النتيجة متوسطة المدى	التدخلات الأساسية
نتيجة 1، تبني تشريعات معززة للبيئة الطاردة للفساد.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. مراجعة القوانين والأنظمة الوطنية ومواءمتها مع متطلبات الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في القطاعات المختلفة.</li> <li>2. استكمال إجراءات إقرار قانون الحق في الحصول على المعلومات ووضع آليات لتنفيذه.</li> <li>3. متابعة إصدار وتنفيذ أنظمة تلقي الهدايا وتضارب المصالح.</li> <li>4. الشروع في إعداد قانون لمنع الاحتكار ومنح الامتياز.</li> <li>5. مراجعة تعزيز شفافية ونزاهة تمويل الحملات الانتخابيات .</li> <li>6. مراجعة وتطوير الأنظمة وإجراءات الترقية والتعيين لأشغال وظائف الفئة العليا ومعايرتها بشكل يعزز تكافؤ الفرص.</li> </ol>
نتيجة 2، الأدوات والهيكل التنظيمية الرقابية في المؤسسات مفعلة.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. إنشاء إدارة عامة متخصصة باسم الإدارة العامة للنزاهة والوقاية من الفساد ضمن الهيكل التنظيمي الجديد للهيئة ورفدها بالكوادر البشرية المدربة.</li> <li>2. تطوير أداء وحدات الرقابة الداخلية في المؤسسات التي تدير شأنًا عاماً.</li> <li>3. تطوير أداء وحدات الجودة والشكاوى والنوع الاجتماعي في المؤسسات والدوائر التي تدير شأنًا عاماً.</li> <li>4. أعمال أسلوب تحليل مخاطر الفساد في الجهات الخاضعة لاسيما الخدماتية منها.</li> <li>5. تفعيل استخدام بوابة المساعدات الاجتماعية النقدية وغير النقدية بالدولة.</li> </ol>
نتيجة 3: العاملون والعاملات في المؤسسات والمواطنين محصنون من الوقوع في الفساد.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. متابعة الالتزام في مدونات السلوك وقواعد الحوكمة، وإعداد مدونات سلوك للقطاعات والمؤسسات غير المشمولة.</li> <li>2. برنامج توعية وتدريب للموظفين في المؤسسات حول الشفافية والمساءلة والقوانين ذات العلاقة في مكافحة الفساد.</li> <li>3. حملات توعية مجتمعية بمشاركة رجال الدين حول أسباب وتأثيرات الفساد وتجريمه.</li> </ol>

النتيجة متوسطة المدى	التدخلات الأساسية
	4. إعداد وتبني وثيقة النزاهة الوطنية التي تحد من إمكانية حدوث الفساد في المراحل المختلفة بعملية الشراء العام.
نتيجة 4: المؤسسات العامة مشاركة بفعالية في جهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في القطاعات ذات العلاقة.	<p>1. تضمين منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في الخطط القطاعية وعبر القطاعية وبرامج الموازنة.</p> <p>2. إعداد ومتابعة تنفيذ أنظمة الرقابة والتقييم والمساءلة على خطط وبرامج المؤسسات التي تدير شأنًا عامًا.</p> <p>3. دعم مراكز الأبحاث والدراسات العليا والباحثين لإجراء أبحاث ودراسات ورسائل جامعية في مجالات منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في القطاعات المختلفة.</p> <p>4. عقد ملتقى سنوي لتبادل الخبرات والمعلومات حول خطط وبرامج وتدخلات عمل المؤسسات ذات العلاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</p> <p>5. تضمين غايات الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة 2030 ومؤشراته في الخطط القطاعية وعبر القطاعية.</p> <p>6. إعداد خطة وطنية تحد من التهرب الضريبي والجمركي.</p> <p>7. تفعيل توصيات اللجنة الوطنية لمكافحة غسيل الأموال.</p> <p>8. إعداد خطة تنفيذية للإستراتيجية القطاعية لإدارة المال العام 2017-2022.</p>

### 4.3. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الثاني، المشاركة المجتمعية الهدف الاستراتيجي، تفعيل المشاركة والمساءلة المجتمعية في مكافحة الفساد

يهدف هذا المحور إلى توسيع القاعدة الشعبية والمؤسساتية المساندة والداعمة والمؤثرة في جهود مكافحة الفساد من خلال تكريس وتعميق الوعي لدى المجتمع بقضايا الفساد والمشاركة في رفضه ومكافحته، ورفع درجة الوعي في الخطر الذي يشكله الفساد على المجتمع، وذلك باستخدام وسائل مختلفة كالمواد التوعوية والإعلامية واللقاءات الهادفة ومختلف وسائل التواصل الاجتماعي.

ويأتي هذا المحور انسجاماً مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بما يخص التدابير اللازمة لتعريف المواطنين بهيئات مكافحة الفساد وزيادة وعي المواطن بخطر الفساد<sup>13</sup>، وكذلك انسجاماً مع ما جاء ضمناً في أجندة السياسات الوطنية للأعوام (2017 - 2022) في السياسة التاسعة<sup>14</sup>.

أجمعت جهود هيئة مكافحة الفساد والأطراف الشريكة في تنفيذ الإستراتيجيتين السابقتين على أهمية إيجاد بيئة مجتمعية تعزز وترسخ قيم النزاهة والشفافية وتحض على المساءلة المجتمعية والمحاسبة، وتتناهض أية ثقافة متسامحة مع الفساد من خلال تنفيذ آلاف الأنشطة التوعوية التي استهدفت معظم قطاعات المجتمع الفلسطيني، كما أنها عملت على تعزيز روح المشاركة المجتمعية، وتشجيع بناء أجسام تكافح الفساد في داخل المؤسسات.

يلعب المجتمع المدني وبشكل خاص الجامعات والمنظمات الأهلية دوراً كبيراً في تحسين الجوانب الخدماتية والنقافية والتوعوية والتعليمية والإعلامية والحقوقية والقانونية وحماية مصالح فئات مهمشة، إضافة إلى الدور الرقابي الذي يقوم به المجتمع المدني على إدارة الشأن والمال العام، من هنا تبرز الحاجة إلى تعزيز وتضمين قيم ومعايير النزاهة والشفافية وجهود مكافحة الفساد في الاستراتيجيات الخاصة بمؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، وفي البرامج والخطط المعتمدة فيها بما يسهم في رفع الوعي المجتمعي لعموم المواطنين بمخاطر الفساد وآثاره المدمرة على مؤشرات التنمية المستدامة في البيئة التي ينتمون إليها، ويعمل في ذات الوقت على لفت أنظار المجتمع المحلي لأهمية أعمال الرقابة المجتمعية والمساءلة لمؤسسات الدولة في قيامها بإدارة الشأن والمال العام بالدولة وصولاً إلى مجتمع منيع رافض لممارسات الفساد انطلاقاً من وعيه التام بمدى خطورته ومخاطره الهدامة.

<sup>13</sup> الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

<sup>14</sup> أجندة السياسات الوطنية 2017-2022

## النتائج المنشودة والتدخلات المقترحة في القطاعات المختلفة

النتيجة متوسطة المدى	التدخلات الأساسية
نتيجة 5: المناهج التعليمية في المؤسسات التعليمية تم تضمينها بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. تضمين مناهج التعليم في المدارس لمفاهيم منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>2. تضمين مناهج التعليم والبحث العلمي في الجامعات لمواضيع ذات علاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>3. تنفيذ برنامج تدريب لتعزيز معارف وأساليب المعلمين والمعلمات والمشرفين في مجال مفاهيم منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>4. دعم مبادرات للطلاب والطالبات في المدارس والجامعات تعزز مفاهيمهم ووعيهم لأسباب وتأثيرات الفساد.</li> </ol>
نتيجة 6: مبادرات وطنية ومحلية ونسوية وشبابية واجتماعية فاعلة في مساءلة المسؤولين .	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. تيسير ودعم تأسيس ائتلافات وتحالفات في القطاعات المختلفة.</li> <li>2. تنظيم حملات وأنشطة مساءلة في القطاعات المختلفة.</li> <li>3. وضع معايير وأسس وأدلة عمل وتطوير أدوات المساءلة المجتمعية.</li> <li>4. تشجيع الدراسات والتقارير ذات العلاقة في المساءلة المجتمعية في القطاعات.</li> <li>5. تنظيم يوم وطني للمساءلة المجتمعية في جميع القطاعات.</li> </ol>
نتيجة 7: الإعلام وصناع الرأي العام ناشطون بمهنية في جهود مكافحة الفساد.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. إعداد وإقرار إستراتيجية إعلامية لمكافحة الفساد وتعميمها بما يساهم في تعزيز دور الإعلام في جهود مكافحة الفساد.</li> <li>2. دعم البرامج والأنشطة الإعلامية في مجال تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>3. برامج تدريب للإعلاميين في المفاهيم والأدوات والتشريعات ذات العلاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>4. دعم مبادرات الإعلاميين في إنتاج ونشر تقارير استقصائية ذات علاقة.</li> </ol>
نتيجة 8: مؤسسات المجتمع المدني منخرطة في جهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. تضمين برامج وخطط مؤسسات المجتمع المدني لأنشطة وتدخلات تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في مختلف القطاعات.</li> <li>2. تأطير جهود منظمات المجتمع المدني في مجال تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.</li> <li>3. تدريب وتأهيل مؤسسات المجتمع المدني في مجال الإدارة الرشيدة والحوكمة.</li> </ol>

#### 4.4. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الثالث، إنفاذ القانون الهدف الاستراتيجي، إنفاذ القانون ومنع الإفلات من العقاب

يعتبر قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته من التشريعات الجيدة على المستويين الإقليمي والدولي لما احتواه من أحكام تجرم أفعال فساد، وتدابير وضمانات تكفل إحداث التوازن بين مسؤولية الدولة في ملاحقة ومحاسبة مرتكبي أفعال الفساد، وحق الفرد (مرتكب فعل الفساد) في الدفاع عن نفسه، وواجب المجتمع في مساندة جهود الدولة من خلال الإبلاغ والكشف عن الفساد، إلا أن واقع الممارسة العملية في السنوات الماضية أشار إلى أهمية النظر مرة أخرى إلى منظومة التشريعات الفلسطينية (رزمة القوانين الخاصة بالتجريم والعقاب، والحماية) باتجاه توحيدها من جهة وإحداث التعديلات اللازمة فيها لما يعزز المساءلة والملاحقة والحماية.



إن تحقيق الأولويات الواردة بهذا المحور يتطلب العمل على إحداث نوع من التطوير والتحسين للبنية التحتية لمكافحة الفساد، لاسيما التشريعات والقوانين والأنظمة، كما وينبغي علينا أن نولي المواطن الفلسطيني اهتماما اكبر بتعزيز ثقته بمؤسسات إنفاذ القانون، مقدرين بذلك انطباعاته عن واقع إنفاذ القانون باتجاه تعزيز هذه الثقة، باعتبار ذلك أحد أهم المؤشرات التي تعكس واقع مكافحة الفساد واجتثاثه من الدولة.

إن المجتمع الفلسطيني بمواطنيه ومؤسساته، شركاء مهمين وركيزة أساسية في جهود الدولة لإنفاذ القانون، باعتبار الإبلاغ عن الفساد وكشفه هو نقطة الانطلاق والسير قدماً في إجراءات المحاسبة والمساءلة ووصولاً للعقاب الذي يوقع على المُدانين بقضايا فساد بما يحققه ذلك العقاب من ردع خاص وردع عام، وعليه وفي سبيل تحفيز وتشجيع المجتمع بكل مكوناته على الدخول في شراكة حقيقية مع مؤسسات الدولة المعنية بإنفاذ القانون فإن الاهتمام بتأمين الحماية للمبلغين والشهود والخبراء، وتعزيز تلك الحماية وتوسيعها لتشمل الحماية القانونية والشخصية، سيكون له أثر إيجابي كبير ينعكس على واقع مكافحة الفساد واجتثاثه.

خلال فترة تنفيذ الاستراتيجيات السابقة تم إحداث تحسين على واقع مؤسسات إنفاذ القانون، حيث تم رفد هيئة مكافحة الفساد بعدد من العاملين المتخصصين، وزيادة أعضاء النيابة المختصة بمكافحة الفساد، وأيضا زيادة أيام عمل محكمة جرائم الفساد من يومين إلى خمسة أيام، كما وتم تنفيذ العديد من التدريبات واللقاءات لتعزيز

قدرات العاملين في مؤسسات إنفاذ القانون، وزيادة التنسيق بين الشرطة وهيئة مكافحة الفساد، ونتطلع في فترة تنفيذ هذه الإستراتيجية إلى تطوير وتحسين قدرات هيئة مكافحة الفساد في مجالات الاستدلال والتحري والتحقيق والتحليل والتعقب وإدارة إقرارات الذمة المالية بما يعزز أعمال مبدأ المساءلة، إضافة إلى تعزيز ورفد نيابة ومحكمة جرائم الفساد بالوسائل الحديثة في مجال إدارة عمليات التحقيق والتقاضي بجرائم الفساد.

#### النتائج المنشودة والتدخلات المقترحة في القطاعات المختلفة

النتيجة متوسطة المدى	التدخلات الأساسية
نتيجة 9: المنظومة التشريعية الفلسطينية معززة لإنفاذ القانون ومنسجمة مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.	1. مراجعة قوانين العقوبات وقانون مكافحة الفساد وقانون الإجراءات الجزائية لتعزيز إنفاذ القانون والملاحقة. 2. متابعة أعمال وتطبيق وتعميم النظام الخاص بحماية المبلغين والشهود والخبراء.
نتيجة 10: إجراءات استدلال وتحري وتحقيق وتقاضي لدى مؤسسات إنفاذ القانون فاعلة.	1. تطوير كفاءة الموارد البشرية لدى مؤسسات إنفاذ القانون وتعزيز إمكانياتها المالية. 2. تأطير آليات التنسيق بين الجهات العاملة في مجال إنفاذ القانون وبشكل خاص الشرطة والأجهزة الأمنية والنيابة والقضاء.
نتيجة 11: تعزيزت ثقة المجتمع بقدرات مؤسسات إنفاذ القانون والإبلاغ عن الفساد.	1. بناء قدرات مؤسسات إنفاذ القانون في الإعلام المرتبط بملفات الفساد. 2. تخصيص صحفيين لتغطية قضايا الفساد في المراحل المختلفة وتوفير الإمكانيات اللازمة للقيام بمهامهم على أكمل وجه.

#### 4.5. النتائج عبر القطاعية للمحور الاستراتيجي الرابع: التعاون الدولي الهدف الاستراتيجي، تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في مجالات مكافحة الفساد

انضمت دولة فلسطين للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في العام 2010 ولاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2014، وهي منضمة لاتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، وقامت بإنجاز متطلبات استعراض تنفيذ الفصلين الثالث والرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ونشره كاملاً، وأنجزت تقرير التقييم الذاتي الثاني للفصلين الثاني والخامس من ذات الاتفاقية، وتم استعراض هذين الفصلين بانتظار التقرير النهائي بالخصوص من قبل سكرتاريا الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، وبذات الإطار فقد انضمت فلسطين إلى منظمة الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول)، وإلى إدارة ملاحقة البيانات الجنائية العربية (الشرطة العربية)، وهي عضو في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة - الانتوساي - ممثلة بديوان الرقابة المالية والإدارية.

لقد أدى تطور العقل الإجرامي لدى مرتكبي جرائم الفساد إلى إفراز ما بات يطلق عليه بالجرائم العابرة للحدود، ويعتبر هذا النوع من الجرائم معقدة التركيب إذا ما تمكن ونجح مرتكبها من تهريب الأموال التي تحصلوا عليها من جرائمهم خارج أراضي الدولة، ويعد تفعيل العلاقة مع الدول العربية والصديقة ذا أهمية بالنسبة لفلسطين لاسيما بمجال إنفاذ القانون، سيما وأن تسليم المجرمين واسترداد المتحصلات الجرمية يعد من القضايا الشائكة التي يتسم تنفيذها بالضعف على المستوى الدولي.

وفي فلسطين يزداد الأمر تعقيداً بالنظر إلى انقاص الولاية القضائية الفلسطينية الناجم عن الاحتلال الإسرائيلي الذي ما زال يطبق سيطرته على المعابر الحدودية، إلى جانب قدم بعض التشريعات الجزائية المحلية ذات العلاقة بالتعاون القضائي الذي يشكل تحدياً للسلطات المختصة بتنفيذ القانون في سعيها لإبرام اتفاقيات تعاون دولي بهذا المجال.

لقد حققت الدولة إنجازاً هاماً على الصعيد الدولي بالعام 2018 من خلال ترؤسها لمجموعة الـ 77 والصين وهو أمر ننطلق للاستفادة القصوى منه كأحد الروافع الرئيسة لتقوية التعاون الدولي في المجال القضائي من جهة، وتقوية العلاقات الثنائية بين الهيئة وأقرانها على المستوى الدولي في مجال تبادل الخبرات والدعم الفني والعمل على إبرام اتفاقيات تعاون جديدة.

وتعتبر المشاركات في الأنشطة والمؤتمرات الدوليّة والإقليمية الخاصة بجهود مكافحة الفساد أمراً مهماً للدولة باعتبارها منبراً لتأكيد هويتها من جهة وإعلاءً للمجتمع الدوليّ ككل بأن فلسطين حاضرة دولياً ولها من الأدوات والإمكانيات ما أهلها لتكون عضواً فاعلاً في جهود مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولديها رصيد من الخبرات والتجارب التي تستطيع نقلها وتعميمها على الدول الأعضاء بالاتفاقية.

وليس بعيداً عن ذلك فإن للتعاون الدوليّ والإقليمي أهمية خاصة على حاضر ومستقبل مؤسسات إنفاذ القانون بالدولة، ويتأتى ذلك من خلال البحث المتواصل عن مصادر للدعم والتمويل الممكنة لبيئة العمل على مستوى البنى التحتية والمشاريع والبرامج التطويرية لمواردها البشرية واحتياجاتها من الدعم الفني والتقني.

### النتائج المنشودة والتدخلات المقترحة في القطاعات المختلفة

النتيجة متوسطة المدى	التدخلات الأساسية
نتيجة 12: التعاون القضائي الإقليمي والدولي فاعل.	1. تفعيل متابعة قرارات الإدانة بقضايا الفساد وطلبات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة واسترداد العائدات الجرمية مع الجهات الدوليّة ذات العلاقة بها. 2. تأطير العلاقات في مجال التعاون القضائي الإقليمي والدوليّ في قالب وطني واحد يضمن فاعليتها. 3. استحداث وحدة للتعاون الدوليّ والمحلي في هيئة مكافحة الفساد.
نتيجة 13: دولة فلسطين فاعلة في المحافل والشبكات والهيئات الإقليمية والدوليّة ذات العلاقة بمكافحة الفساد وتتبادل الخبرات معها.	4. السعي للانضمام للمحافل والشبكات والمبادرات الإقليمية والدوليّة 5. برامج لتبادل الخبرات بين فلسطين والجهات الإقليمية والدوليّة ذات العلاقة بمكافحة الفساد.



## القسم الخامس، تدابير تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

### 5.1. سياسات عامة لتنفيذ الإستراتيجية

**1. تشكيل فريق وطني للإشراف على تنفيذ وتقييم الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:** تسعى هيئة مكافحة الفساد إلى اتخاذ قرار عالي المستوى لتشكيل فريق وطني للإشراف على تنفيذ الإستراتيجية، بحيث يضم الفريق مجموعة من الخبراء والمختصين في مجال مكافحة الفساد والإصلاح والحكم الرشيد من بين الشركاء الأساسيين في تنفيذ الإستراتيجية من الأطراف الرسمية من الوزارات والإدارات العامة الأساسية - وقد تمت مراعاة أن يكونوا من ضمن الأطراف المناط بها التخطيط وتحتل مواقع ذات علاقة باتخاذ القرار - وبالإضافة إلى ممثلين عن منظمات المجتمع المدني من منظمات أهلية وإعلام ومؤسسات حقوقية، وأيضاً اشتمل الفريق على ممثلين عن القطاع الخاص.

وستتولى هيئة مكافحة الفساد رئاسة الفريق الوطني والذي سيعمل بشكل أساسي على:

- الإشراف والتنسيق لإعداد الخطط السنوية للمؤسسات الشريكة للتحقق من انسجامها وتضمنها لما ورد بهذه الإستراتيجية.
- متابعة تضمين أنشطة وجهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في الخطط القطاعية وعبر القطاعية وبرامج الموازنة لجميع القطاعات.
- مراجعة جميع التقارير المتعلقة بالتنفيذ والمقدمة من الأطراف المنفذة بما فيها الخاصة بالتحديات والتوصيات القطاعية بهدف فحص الاتساق والتكامل وشمول التغطية لكافة المواضيع والقضايا ذات الصلة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، والتأكد من عدم وجود أية تناقضات من شأنها أن تعيق عملية تنفيذ الخطة.
- الإشراف على عقد ورشة عمل وطنية -سنوية- لتقديم تقريره السنوي حول ما نفذ من الإستراتيجية والنتائج التي تم إحرازها، والأثر الذي تحقق، والتحديات والعقبات التي تم تسجيلها، كشكل من أشكال المساءلة للفريق الوطني وللأطراف المشاركة في تنفيذ الإستراتيجية من جهة، ولزيادة شفافية الإجراءات والأنشطة المنفذة وتقييمها، والعراقيل التي واجهتها واقتراح حلول لتجاوزها، مع تناول الوضع المالي الذي يغطي أنشطتها في العام القادم وكيف تم إنفاق المال العام على تنفيذ الخطة في العام المنصرم.
- وضع التوصيات للجهات المسؤولة لتبني سياسات وتدابير معززة لمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد بما يتوافق مع الأولويات الوطنية.

**2. الشمول والتركيز:** تستهدف الإستراتيجية العمل في جميع القطاعات ذات العلاقة في الشأن العام وتؤثر على إدارة المال العام وحياة وكرامة الشعب الفلسطيني، كالقطاعات ذات العلاقة في الحكم والسياسة والأمن والخدمات والبنية التحتية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

وتشمل القطاعات حسب خطة التنمية الفلسطينية قطاع الزراعة، الثقافة والتراث، التعليم، التشغيل، الطاقة، البيئة الصحة، الإسكان، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، العلاقات الدولية، العدل، الحكم المحلي، الاقتصاد الوطني، إدارة المال العام، الأمن، الحماية الاجتماعية "التنمية الاجتماعية"، السياحة والآثار، النقل والمواصلات، المياه والمياه العادمة، المساواة والنوع الاجتماعي، الشباب، كما تشمل القطاعات أيضاً بالإضافة إلى قطاعات خطة التنمية الفلسطينية أية قطاعات أخرى ذات أهمية في توفير الخدمات للفلسطينيين وتحسين معيشتهم وغير واردة في قائمة خطة التنمية الفلسطينية.

سنعمل على توجيه جميع الشركاء على وضع مجموعة من الأولويات لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في كل قطاع، على أن يتم تحديد تلك الأولويات بناء على حوار ونقاش بين جميع الشركاء والمعنيين في كل قطاع وبما يخدم تحقيق النتائج القطاعية للإستراتيجية الوطنية عبر القطاع لتعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ويساهم في تحسين الخدمات ورفاه المواطنين في جميع المحافظات.

**3. الشراكة والعمل التوافقي:** تسعى الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى أن تكون إطاراً موحداً وشاملاً لجهود جميع الأطراف ذات العلاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد، وهذا يشمل جميع المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وهيئات الحكم المحلي والجهات الأكاديمية والمؤسسات الدولية العاملة في فلسطين.

تعتمد الإستراتيجية في تنفيذها على مبدأ الشراكة الحقيقية وتكامل الأدوار بين جميع الأطراف ذات العلاقة في تنفيذ الإستراتيجية، حيث يكون دور هيئة مكافحة الفساد بصفتها قائدة الجهود الوطنية في مجال مكافحة الفساد دور تنظيمي إشرافي تنفيذي تعمل بموجبه على حشد الجهود والمصادر الوطنية والدولية وتوجيهها إلى الأولويات في كل القطاعات بما يعزز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد على المستوى الوطني.

وستعتمد هيئة مكافحة الفساد والشركاء على نهج الحوار لتضمين عمل جميع المؤسسات التي تدير شأناً عاماً وخاصة المؤسسات والوزارات التي يُعزى لها قيادة القطاعات الأساسية لأنشطة وتدخلات لها علاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في مؤسستها أولاً وفي القطاع المعني في عملها.

**3. تجنيد المصادر المالية والبشرية اللازمة:** يعتبر رصد الأموال والمخصصات اللازمة لتنفيذ هذه الإستراتيجية من التحديات الكبيرة التي تواجهها، في ظل الظروف القائمة، والمتمثلة في تقليص موازنات الدوائر الحكومية

جميعها، تبعاً لانخفاض قيمة الدعم الدوليّ المقدم من المجتمع الدوليّ لدولة فلسطين، وعلى الرغم من ذلك ستعمل الهيئة بالتعاون مع الشركاء من مختلف القطاعات المستهدفة على تأمين مخصصات محددة ترصد ضمن موازنتها وموازنة الهيئة، إلى جانب التباحث والتواصل مع الحكومة والرئاسة والتقدم بمقترحات من شأنها أن تسهم في رصد وتأمين الموازنات السنوية المطلوبة لتنفيذ الإستراتيجية في ضوء ما يُحدد من أولويات بموجب خطط العمل السنوية، إلى جانب ذلك ستعمل الهيئة بمساندة من شركائها على الترويج لهذه الإستراتيجية لدى عموم المانحين بغية حثهم على دعم موازنات التنفيذ وتوجيه مشاريعهم نحوها .

**5. المراجعة والتخطيط السنوي:** ستقوم هيئة مكافحة الفساد بصفتها المؤسسة القيادية ومن خلال الفريق الوطني بمراجعة سنوية لجميع محاور الإستراتيجية في نهاية كل عام وذلك من خلال عرض الإنجازات التي حققتها المؤسسات الشريكة في جميع محاور الإستراتيجية ونقاش المتغيرات على بيئة مكافحة الفساد ومدى تأثيرها على تحقيق الأهداف والنتائج عبر القطاعية وأيضاً تحديد أولويات العمل للسنة المالية القادمة.

ستقوم هيئة مكافحة الفساد بإعداد خطة سنوية خاصة بأهدافها وتدخلاتها الموازنات المطلوبة لتكون نموذجاً للتخطيط السنوي لجميع المؤسسات الشريكة في تنفيذ الإستراتيجية، وستعمل الهيئة على تيسير عقد لقاءات وورش عمل للشركاء لعرض ونقاش خططهم من باب تعزيز التنسيق وتبادل المعلومات وتجنب أي تضارب في الجهود.

## **5.2. سياسات عامة للمتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم**

- **الأهداف:** تهدف مجمل أنشطة المتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم إلى رفد الفريق الوطني وصانعي القرار في هيئة مكافحة الفساد والمؤسسات الشريكة، بالمعلومات والمعرفة اللازمة لتوجيه المؤسسات والخطط والبرامج نحو الأولويات الوطنية ذات العلاقة وضمان الوصول إلى أفضل النتائج، وكذلك مساندتهم في اتخاذ القرارات التصحيحية لضمان السير نحو تحقيق الأهداف والتغيير المنشودين، بالإضافة إلى أهمية المتابعة والتقييم في إثراء معرفة جميع العاملين في مجال تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد وتعزيز الأدوات والأساليب والطرق التي يتم العمل بها في المؤسسات وذلك بالاعتماد على الدروس والعبر التي يتم التوصل إليها من التجربة والممارسة الوطنية والإقليمية والدولية وخاصة فيما يخص الفرضيات التي بنيت عليها سلسلة النتائج ( التدخلات، النتائج، الأهداف).

- **المسؤولية والمهام:** تُعزى المسؤولية الأساسية للمتابعة والتقييم والمساءلة وتعزيز التعلم فيما يخص الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، للفريق الوطني المسؤول عن متابعة تنفيذ الإستراتيجية وذلك بمساندة إدارية وتنظيمية من الإدارة العامة للتخطيط والسياسات في هيئة

**مكافحة الفساد** والتي ستخصص المصادر البشرية والمالية اللازمة لتحقيق مجمل أنشطة المتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم بدعم وتوجيه من الفريق الوطني، و ستستعين الهيئة أيضا بمجموعة من الأدوات والهيكل الوطنية الرسمية والقطاع الخاص والجامعات ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدولية لتوفير الخبرات والمصادر اللازمة.

- **النظام والأدوات:** ستعمل هيئة مكافحة الفساد وبتوجيه من الفريق الوطني ومشاركة فاعلة من جميع الشركاء والمعنيين على تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد على تطوير نظام للمتابعة والتقييم يشمل مصفوفة المتابعة والتقييم وجميع الأدوات اللازمة لتحقيق أهداف النظام، إلى جانب خطة عمل لبناء قدرات العاملين في مجال المتابعة والتقييم، كما وسيعنى نظام الرقابة والتقييم بوضع الأسس والمعايير والأدوات التي سيتم تطبيقها من أجل تعزيز المساءلة في القطاع للوصول إلى أداء مرتكز على الفاعلية والكفاءة في العمل.

- **دراسة خط الأساس:** تهدف دراسة خط الأساس ( الدراسة القبلية) إلى تحديد قيمة مؤشرات قياس النتائج العبر قطاعية التي تم التوافق عليها واعتمادها بين الشركاء، حيث تساعد دراسة خط الأساس على تحديد القيم المرغوب تحقيقها في نهاية العام 2022، وهي فترة الإستراتيجية الحالية، الأمر الذي من شأنه المساهمة في تعزيز المساءلة والتوجيه واتخاذ القرارات التصحيحية للمحاور والمسارات التي تم تبنيها، كما ستقوم الإدارة العامة للتخطيط والسياسات بإدارة مختصة ومكلفة بالإشراف على إدارة ومتابعة كافة العمليات والنشاطات ذات العلاقة بالتخطيط والدراسات ورسم السياسات والاستراتيجيات والجودة المؤسسية ورصد مؤشرات الفساد بما ينسجم والأهداف والتوجهات وفقا للإجراءات والتعليمات المعتمدة من جهة الاختصاص، وستقوم بوضع كافة التدابير اللازمة لدراسة خط الأساس لمؤشرات قياس النتائج عبر القطاعية بالتعاون والتنسيق مع جميع الشركاء من القطاع العام والأهلي .

- **التنسيق وتبادل المعرفة:** ستعمل هيئة مكافحة الفساد على خلق أدوات لتبادل وتعميم المعارف ذات العلاقة، وذلك من خلال ملتقى سنوي يضم جميع المعنيين في موضوع تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد، كما ستعمل أيضاً على تنظيم رزمة من اللقاءات والورش لمحاور الإستراتيجية بهدف تبادل المعلومات والخبرة وإيجاد وسائل تواصل دائمة بين الهيئة والمؤسسات الرسمية من جهة، ووسائل تواصل دائمة مع مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدولية من جهة أخرى.

- **تفعيل المرصد الخاص بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد:** ستعمل هيئة مكافحة الفساد على مراجعة سياسات وخطط عمل المرصد الوطني الخاص بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد الذي تديره الهيئة، بما يساهم في رفد نظام المعلومات الخاص بالمتابعة والتقييم وفي تطوير الأنشطة المتعلقة في الرصد

والتوثيق لضمان الوصول إلى الدروس والعبر المبنية على الحقائق والإثباتات، كما سيساهم أيضاً فريق المرصد في إجراء بعض الدراسات والمسوحات ذات العلاقة في مؤشرات قياس النتائج القطاعية.

- **تفعيل وظيفة السياسات والدراسات:** ستعمل الهيئة على تفعيل دائرة السياسات والدراسات في الهيئة من أجل تمكينها من الإشراف على الدراسات والبحوث اللازمة لتغذية نظام المتابعة والتقييم، والمساعدة في رفد نظام المعلومات الخاص بالمتابعة والتقييم بالمعلومات اللازمة، كما ستعمل الهيئة أيضاً على توقيع مذكرات تفاهم يتم بموجبها توجيه مراكز الدراسات والأبحاث نحو الدراسات والمسوحات التي تساهم في تعزيز دور البيانات والمعرفة في رسم السياسات وتوجيه الخطط نحو الأولويات.

- **التنسيق مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني:** تتاط بالجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مهمة إنشاء نظام إحصائي شامل وموحد يوضع تحت تصرف الوزارات والمؤسسات الفلسطينية، يُسترشد به لتشخيص المشاكل وتقييم التقدم الحاصل إلى جانب مهمة تقديم إحصاءات رسمية دقيقة حول الأوضاع والاتجاهات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية لخدمة المجتمع الفلسطيني، وفي هذا الإطار ستعمل الهيئة على إيجاد مذكرة تفاهم تضمن قيام الجهاز بالمسوحات وتوفير الإحصاءات الإدارية اللازمة لقياس مؤشرات النتائج المخططة ومساندة فريق المتابعة والتقييم في تطور وتنفيذ أدوات جمع وتحليل البيانات.

- **تقييم التدخلات:** ستقوم الإدارة العامة للتخطيط والسياسات بوضع خطة عمل لتقييم مجموعة من المشاريع والتدخلات التي تنفذها الأطراف الشريكة في الخطة بمشاركة جميع المعنيين، الأمر الذي من شأنه تأمين التغذية الراجعة وتوثيق الدروس المستفادة لاسيما تلك المتعلقة بفرضيات التغيير ومساهمتها في تحقيق الرؤيا المشتركة " الحد من الفساد"، و يقع في إطار التدخلات التي سيتم تقييمها مجموعة التدخلات ذات العلاقة في مراجعة وتطوير التشريعات، والتوعية، ومدونات السلوك، وتضمين أنشطة تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في عمل المؤسسات، وإثراء المناهج المدرسية والجامعية، وبناء القدرات للمعنيين،...

- **التقارير:** تعتبر التقارير الدورية من أهم مخرجات نظام المتابعة والتقييم، والتي توفر المعلومات لجميع المعنيين في الإستراتيجية وخاصة صنّاع القرار، إن إصدار التقارير المهنية وتعميمها للمعنيين في الوقت والشكل المناسبين يساهم في تحقيق الأهداف المرجوة من النظام، وعليه ستعمل الهيئة من خلال الإدارة العامة للتخطيط والسياسات وبإشراف الفريق الوطني على توفير تقارير نصف سنوية وتقارير سنوية حول مدى التقدم في تحقيق النتائج المرجوة.

### 5.3. مؤشرات قياس النتائج أساس للمتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم

مؤشرات القياس	النتيجة
1. عدد التشريعات أو البنود في التشريعات المعززة للبيئة الطاردة للفساد التي تم تبنيها أو تعديلها بناء على توصيات الهيئة أو المؤسسات أو اللجان أو الائتلافات ذات العلاقة.	نتيجة 1: تبني تشريعات معززة للبيئة الطاردة للفساد.
2. عدد الأنشطة المنفذة من قبل هيئة مكافحة الفساد وذات علاقة مباشرة في الوقاية والتوعية حول منظومة النزاهة ومكافحة الفساد وعدد المشاركين فيها.	نتيجة 2: الأدوات والهيكل التنظيمية الرقابية في المؤسسات مفعلة.
3. صناع الرأي العام يلحظون أن التدابير الوقائية ذات العلاقة في مكافحة الفساد قد تحسنت لاسيما دور وحدات الرقابة الداخلية والجودة والشكاوي والنوعي الاجتماعي وتطور على دور الهيئة في الوقاية.	
4. عدد وحدات الرقابة الداخلية في المؤسسات والدوائر الحكومية التي التزمت بإصدار تقارير سنوية حول نتائج عملها.	
5. عدد وحدات الجودة والشكاوى والنوع الاجتماعي في المؤسسات والدوائر الحكومية العامة التي قدمت تقارير سنوية حول نتائج عملها.	
6. نسبة المواطنين الذين أشاروا إلى أن الوساطة والمحسوبة لا تتوافق مع الدين والثقافة والقيم الوطنية وهي جرائم.	

مؤشرات القياس	النتيجة
7. عدد الإجراءات التي وضعها لتفعيل مدونات السلوك في القطاعات التي تبنت مدونات.	نتيجة 3: العاملون والعاملات في المؤسسات والمواطنين محصنون من الوقوع في الفساد.
8. عد الأنشطة والتدخلات التي شملتها الخطط القطاعية وعبر القطاعية ذات العلاقة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في القطاع المعني.	نتيجة 4: المؤسسات العامة مشاركة بفعالية في جهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد في القطاعات ذات العلاقة.
9. عدد التقارير السنوية المنشورة والتي تصف مدى التقدم في تحقيق الأهداف والمخرجات للخطط القطاعية وعبر القطاعية مقسمة حسب كل قطاع.	
10. عدد البنود أو الأنشطة التي تم تبنيها في المناهج المدرسية ذات العلاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد مقسمة حسب الفئة العمرية والاختصاص.	نتيجة 5: المناهج التعليمية في المؤسسات التعليمية تم تضمينه لمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد.
11. عدد الجامعات والكليات التي تبنت مواد أو فصولاً لها علاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد مقسمة حسب السنة الدراسية والاختصاص.	
12. نسبة الطلبة في المدارس والجامعات وأفراد المجتمع الذين لديهم معرفة في مخاطر الفساد وطرق مكافحته ولديهم الاستعداد والمسؤولية للتصدي له.	
13. نسبة الزيادة في مبادرات المساءلة المجتمعية والمشاركين فيها من المجتمع المدني والقطاع العام التي تم تطبيقها مقسمة حسب القطاعات.	نتيجة 6: مبادرات وطنية ومحلية ونسوية وشبابية واجتماعية فاعلة في مساءلة أصحاب الواجبات.

مؤشرات القياس	النتيجة
14. زيادة نسبة الأفراد في المجتمع الذين لديهم الاستعداد للتبليغ عن شبهات الفساد أو التطوع في أنشطة مجتمعية لتعزيز منظومة النزاهة ومحاربة الفساد.	
15. نسبة الزيادة في الأخبار والتقارير المنشورة عبر وسائل الإعلام المرئي والمسموع والمقروء وذات علاقة في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد ونسبة الزيادة في الوكالات والمؤسسات الإعلامية التي تنشر تقارير وأخباراً دورية حول الموضوع.	نتيجة 7: الإعلام وصناع الرأي العام ناشطون بمهنية في جهود مكافحة الفساد.
16. نسبة الزيادة في التقارير الاستقصائية التي تنشر وذات العلاقة في مكافحة الفساد ونسبة الزيادة في الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية التي تنشر تقارير استقصائية ذات علاقة.	
17. عدد مؤسسات المجتمع المدني الناشطة في تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد وعدد المؤسسات التي تبنت أنشطة ذات علاقة وعدد المشاركين في الأنشطة.	نتيجة 8: مؤسسات المجتمع المدني منخرطة في جهود تعزيز منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.
18. صناع الرأي العام والخبراء والمعنون يشيرون إلى تحسن دور مؤسسات المجتمع المدني والناشطين الاجتماعيين على المستوى المحلي في جهود مكافحة الفساد.	
19. عدد البنود التي تمت إضافتها أو تعديلها أو حذفها في قانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد لتعزيز إنفاذ القانون والملاحقة بما ينسجم والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.	نتيجة 9: المنظومة التشريعية الفلسطينية معززة لإنفاذ القانون



مؤشرات القياس	النتيجة
20. عدد البنود التي تمت إضافتها أو تعديلها أو حذفها في قانون الإجراءات الجزائية وقانون مكافحة الفساد من حيث الإجراءات الخاصة بالتحقيق والمحاكمة أمام جهات إنفاذ القانون.	ومنسجمة مع الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد.
21. صناع الرأي العام والخبراء والمعنون في مكافحة الفساد يشيرون إلى التزام الجهات المعنية في تطبيق النظام الخاص بحماية المبلغين والشهود والخبراء حسب النظام الذي تم تبنيه، وأيضاً يشيرون إلى تحسن في إجراءات المحاكمة وخاصة سرعة إغلاق الملفات.	
22. عدد الإجراءات والتدابير التي تم تبنيها من قبل مؤسسات إنفاذ القانون لتعزيز جودة الاستدلال والتحري والتقصي.	نتيجة 10: جودة الاستدلال والتحري والتحقيق والتقصي لدى مؤسسات إنفاذ القانون.
23. القضاة والمحامون ووكلاء النيابة والخبراء يشيرون إلى تحسن في جودة الاستدلال والتحري والتحقيق والتقصي لدى مؤسسات إنفاذ القانون.	
24. نسبة الزيادة في ثقة المجتمع بقدرات مؤسسات إنفاذ القانون وجديتها في ملاحقة أفعال الفساد مقسمة حسب مجال العمل وقطاع العمل ومكان العمل والجنس والعمر والمنطقة الجغرافية.	نتيجة 11: ثقة المجتمع بقدرات مؤسسات إنفاذ القانون والإبلاغ عن الفساد.
25. عدد الحالات التي تم فيها استرداد العائدات والأموال الجرمية وعدد المجرمين الفارين من العدالة الذين تم تسليمهم للعدالة الفلسطينية.	نتيجة 12: التعاون القضائي الإقليمي والدولي فاعل.

مؤشرات القياس	النتيجة
26. عدد الاتفاقيات الدولية والإقليمية في مجالات مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة التي تم توقيعها ووضع آليات لتنفيذها.	نتيجة 13: دولة فلسطين فاعلة في المحافل والشبكات والهيئات الإقليمية والدولية ذات العلاقة بمكافحة الفساد وتتبادل الخبرات معها.
27. عدد الكوادر البشرية المدربة والمؤهلة في هيئة مكافحة الفساد للعمل في مجال التعاون الدولي والمحلي.	
28. عدد المحافل والشبكات والمبادرات الإقليمية والدولية التي انضمت إليها فلسطين أو أصبح لها فيها دور قيادي.	
29. عدد الورش واللقاءات الثنائية أو متعددة الأطراف التي شاركت فيها المؤسسات المعنية في منظومة النزاهة ومكافحة الفساد.	
30. عدد الخبراء الفلسطينيين الذين شاركوا في تدريب أو تقديم استشارات أو أوراق عمل لدول أخرى.	