المؤتمر الدولي السنوي لمكافحة الفساد للعام 2022 بعنوان

"مكافحة الفساد مسؤولية وطنية جماعية"

ملخص السياسة العامة للحكومة في تعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد

د. أمجد غانم

كانون أول 2022

المحتويات

المحتويات 1
الملخص التنفيذي 2
المقدمة 4
ملخص السياسات الحكومية لتعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد 4
مفهوم المسؤولية الجماعية 4
إطار القانون الدولي لمسؤولية الدولة في تعزيز المشاركة الجماعية لمكافحة الفساد 5
أوجه المشاركة الجماعية في مكافحة الفساد التي ترجمتها الحكومة إلى سياسات 6
أولاً: المشاركة في التشريعات 7
ثانياً: تعزيز شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص 7
ثالثاً: دور الحكومة في العصر الرقمي 7
رابعاً: اعتماد النموذج الحكومي القياسي لأدلة إجراءات عمل الدوائر الحكومية 9
خامساً: تعزيز المسؤولية الجماعية في الوظيفة العمومية في مكافحة الفساد 10
سادساً: الرقابة على الأداء الحكومي ومساعدة الجهات الرقابية على ممارسة دورها في الرقابة ورصد الفساد 11
التوصيات 11
الملاحق 13
قائمة المراجع 14

الملخص التنفيذي

يساهم الفساد بشكل كبير في تبديد ثقة المواطن في الدولة نظراً لتأثيره السلبي وعرقلته للتنمية بأشكالها، فهو يؤدي إلى تشويه أولويات الحكومة فتقل النسبة المخصصة للتعليم والصحة في الموازنة العامة، ويؤثر على فعالية الإنفاق الاجتماعي (2019، غاسبار)[9] وهو يبطئ التنمية الاقتصادية ويساهم في انعدام الاستقرار الحكومي ويحرف سيادة القانون، ويخلق مستنقعات من البيروقراطية في تلقي الخدمات. وعليه كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصك العالمي الوحيد الملزم قانونياً لمكافحة الفساد، وبدورها تسعى الحكومة الفلسطينية الثامنة عشر إلى تنفيذ بنود الاتفاقية بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة في مكافحة الفساد، ويأتي من ضمن بنودها دور الحكومة في تعزيز الشراكة الجماعية في مكافحة الفساد مع كل القطاعات بدءاً من القطاع العام فالقطاع الخاص والمجتمع المحلي والأهلي.

تعرض هذه الورقة مُلخصاً عن السياسات العامة التي عملت عليها الحكومة في تعزيز الشراكة في المسؤولية الجماعية لمكافحة الفساد، تُعرض في ثلاثة عناوين رئيسية؛ فجاء في البداية تحديد مفهوم المسؤولية الجماعية حيث تم الربط بين معنى المسؤولية الجماعية بالهدف المراد منه بالإشارة لبعض النظريات والدراسات التي ربطت المفهوم بالهدف.

ثم كان الحديث عن الإطار القانوني الدولي لمسؤولية الدولة في تعزيز الشراكة في المسؤولية الجماعية لمكافحة الفساد، حيث تم تناول المبادئ الأساسية الواردة في الاتفاقية المتعلقة بالقطاع العام، أما تركيز الورقة فقد كان على أوجه المشاركة الجماعية التي ترجمتها الحكومة إلى سياسات ضمن خمسة بنود، هي:

- **الشراكة في إعداد التشريعات** حيث عملت الحكومة على إلزام الجهات مقدمة مشروع التشريع بإشراك الجهات المعنية عبر نموذج أقره مجلس الوزراء لإدراج التشريعات على جدول أعمال جلساته بحيث يتم تضمين أسماء الجهات المشاركة في إعداد التشريع وملاحظاتهم.
- **تعزيز شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص** حيث عملت الحكومة على إصدار نظام التعاقد بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص بهدف تعزيز وتشجيع التعاقد بينهما وتطوير وبناء وتأهيل البنية التحتية والمرافق العامة ضمن حدود الهيئة المحلية وتقوم الحكومة بدور الداعم القانوني والفني للهيئات.
- **دور الحكومة في العصر الرقمي** حيث أشارت الورقة لسرعة التطور التكنولوجي الذي فرض على المجتمعات الانتقال إلى الحداثة نتيجة تغير المفاهيم المجتمعية لتصبح مسؤولية جماعية بين مكوناته، فعملت الحكومة على إعداد وتنفيذ "عنقود التكنولوجيا والإدارة العامة" الذي يهدف لتحقيق نقلة نوعية بالخدمات الحكومية، وتسريع الإجراءات والترابط البيني بين المؤسسات الحكومية، وتحسين بيئة الأعمال لتشجيع وتحفيز الاستثمار، ومواكبة الثورة الصناعية الرابعة، كما عملت على إنشاء منظومة الخدمات الحكومية الإلكترونية كجزء من مكونات عنقود التكنولوجيا والإدارة العامة حيث تهدف إلى

توفير الخدمات عبر منظومة وطنية ذكية متكاملة وبطريقة فعالة ومستدامة حيث سيتم إطلاقها قريباً، كما يتم العمل حالياً العمل على بناء وتحديث قاعدة البيانات للخدمات الحكومية على موقع الأمانة العامة لمجلس الوزراء التي ستساعد المواطن الفلسطيني الإطلاع على التفاصيل الكاملة للخدمات الحكومية وفق بطاقة وصف الخدمة. وعملت الحكومة أيضاً على إنشاء الهيئة الوطنية للأمن السيبراني بهدف تعزيز حماية الشبكات وأنظمة تقنيات المعلومات والأنظمة التشغيلية ومكوناتها من أجهزة وبرمجيات. كما يتم حالياً العمل على إنشاء نظام معلومات سوق العمل الفلسطيني الذي يعد العمود الفقري لنظام الحماية الاجتماعية وكذلك تم بناء برامج تتضمن توظيف التكنولوجيا في التعاملات المالية والبنكية كالدفع الالكتروني وال"الفنتك" ضمن استراتيجية الشمول المالي التي صادق عليها مجلس الوزراء.

- **اعتماد النموذج الحكومي القياسي لأدلة إجراءات عمل الدوائر الحكومية** حيث صدر قرار مجلس الوزراء بالمصادقة على النموذج الحكومي القياسي لأدلة إجراءات عمل الدوائر والذي يهدف إلى ردم الفراغ التشغيلي الإداري في تنفيذ الأحكام القانونية، وهو ما يعزز المساءلة ومكافحة الفساد.
- **تعزيز المسؤولية الجماعية في الوظيفة العمومية في مكافحة الفساد** حيث تعرض الورقة ما أنجزته الحكومة في القطاع العام والذي ينسجم مع المبادئ الأساسية التي جاءت في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القطاع العام، حيث أصدرت الحكومة نظام المكافآت للموظفين، وأصدرت قرار اعتبار الموظفين مورداً موحداً يمكن الاستفادة منه حسب احتياجات الدوائر الحكومية على أن يتم تأهيل وتدريب الموظفين لاشغال الوظائف للاستفادة من قدراتهم وكفاءتهم، وأصدرت نظام مكافآت العاملين في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة الذي يهدف إلى ضبط مشاركة الموظفين العموميين في المؤسسات العامة والخاصة وفق معايير موحدة. وأصدرت قرار بمنع تمديد الخدمة للموظف العمومي بعد سن الستين بما يتيح الفرصة للشباب ويحد من البطالة.
- **الرقابة على الأداء الحكومي ومساعدة الجهات الرقابية على ممارسة دورها في الرقابة ورصد الفساد** حيث أشارت الورقة إلى مسح رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية الذي أتمته الحكومة بعينة بلغ حجمها أكثر من 21000 مواطن وشمل 16 دائرة حكومية بمديرياتها ومراكز تقديم الخدمات فيها، كما أشارت لوجود التعاون بشكل مستمر للجهات الرسمية التي يقع على عاتقها رقابة الدولة كهيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة الإدارية والمالية في مراقبة الأداء الحكومي وانسجامه مع التشريعات ومراقبة ورصد حالات الفساد من خلال تمكينها في أداء دورها وفي **نهاية التقرير** تم إدراج مجموعة من التوصيات كان أبرزها العمل على حوكمة البيانات بطريقة مركزية بحيث يتم توحيد التعريف والتوثيق للمعلومات والبيانات في الدوائر الحكومية ليتم تخزينها بصورة مركزية، ومنع تلفها وتحريفها، والتوصية بضرورة البدء بإعداد الأسس للبيانات المفتوحة التي بدونها لا يمكن إنجاز التحول الرقمي.

المقدمة

يعرف الفساد بأنه سلوكاً منحرفاً يقترف صاحبه مخالفات من أجل أن يحقق أطماعاً مالية غير شرعية، أو مراتب وظيفية غير مستحقة، ما يؤدي إلى كسب غير مُستحق، وهو يطال المجتمعات كلها بدرجات متفاوتة. فبشكل عام هناك عنصرين مرتبطين بفعل الفساد هما: 1. أن يكون الفعل مخالفاً للقانون والنظام والتعليمات وغير منسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع 2. إساءة استخدام المنصب العام أو استغلاله بهدف خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية (أبو دية،2004)[2]. ويعتبر الفساد أكبر عدوٍ للإصلاح بكل أشكاله، وتجاهله ينزع الثقة بين المواطن والدولة، ومكافحة الفساد هو واجب ومسؤولية تتقاسمها جميع مؤسسات الدولة والمجتمع، بدءاً بالسلطات الثلاث القضائية والتشريعية والتنفيذية إلى القطاع الخاص والهيئات المستقلة ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني والمواطن.

ارتبط الفساد بشكل مباشر بمؤسسات الدولة، فمن وجهة نظر المواطن أن الفساد هو سوء استخدام السلطة بينما يرى البعض أن أصحاب السلطة على مختلف المستويات يسيئون استغلال هذه السلطة بما يخدمهم بشكل شخصي أو يخدم بعض المواطنين وليس الجميع(2014، مدونات البنك الدولي)[1]. ويُعرف الفساد بأنواع مختلفة منها الفساد الكبير والفساد الصغير والفساد السياسي والفساد الثقافي والفساد الشامل فسد منظمات الأعمال الخاصة، وله صور مختلفة كالابتزاز، وتبادل المنافع والخدمات، وتزوير الفواتير والضرائب، والتلاعب برسوم الخدمات واستثمار موارد الدولة لتحقيق مكاسب خاصة وبيع الامتيازات والتسهيلات وقبول الهدايا والاكراميات واحتكار واستغلال المناصب الحكومية لأغراض المنفعة الخاصة (انظر ملحق 1). تسعى كل الدول لوضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد تتناسب مع خصوصيتها وبيئتها، وقد عملت الحكومة الفلسطينية الثامنة عشر على ترجمة عملية لمكافحة الفساد انطلاقاً من مسؤولياتها في ممارسة هذا الدور من خلال تنفيذ مجموعة من المبادرات والسياسات، وتتحدث الورقة عن ملخص للسياسات التي اتبعتها في تعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد.

ملخص السياسات الحكومية لتعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد

مفهوم المسؤولية الجماعية

ظهرت العديد من النظريات التي تتحدث عن المسؤولية الجماعية فاتجهت النظريات القديمة للتركيز على هذا المفهوم من زاوية تعويض الأضرار التي قد تنتج عن ممارسات أو أفعال لمجموعات، بينما اتجه الفكر الحديث نحو المسؤولية الجماعية في الوقاية من الضرر أو معالجة الضرر، ويُشار إليها أحياناً بالمسؤولية العلاجية أو التطلعية وهي أكثر ما ترتبط بالحكومات والدول مثل مسؤولية الرعاية الاجتماعية، ولكلّ منهم حججه وأسانيده. وبالمجمل تتفق النظريات على

أن المسؤولية الجماعية هي في الأصل عبارة عن فكر وثقافة اجتماعية ومنهج أخلاقي وقيمي، والبعض يرى أنها تحولت إلى مقاصد جماعية للفاعلين الهادفين، وفي بعض الجوانب تم تأطيرها بالتشريعات انطلاقاً من السببية والمحاسبة حول وقوع الضرر وتحمل مسؤوليته أو التقصير في الفعل الذي ينتج عنه الضرر. بالتالي فإن دراسة هذا الأمر يعني الوقوف على الحكمة المقصودة من تحديد المسؤولية الجماعية(2022، ستانفورد)[3].

ولغايات هذه الورقة المقدمة يتجه الحديث عن المسؤولية الجماعية للحكومة مع الجهات المعنية بدءاً من القطاع العام نفسه في تعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد في الدوائر الحكومية وموظفيها، ومن ثم العلاقة مع القطاع الخاص والمجتمع المحلي وصولاً للمواطن الفلسطيني.

إطار القانون الدولي لمسؤولية الدولة في تعزيز المشاركة الجماعية لمكافحة الفساد

تضمنت المادة (1/13) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مسؤولية الدولة وفق امكانياتها والمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي باتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع من لا ينتمون للقطاع الحكومي مثل القطاع الأهلي والخاص والمحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته من خلال عدة أمور نصت عليها المادة، ومن أبرزها **تعزيز الشفافية وتشجيع المشاركة الجماعية في عمليات اتخاذ القرار**. من هنا ولتفعيل مضامين مكافحة الفساد بالشراكة الجماعية فإنه لابد من رفع الوعي بقيم الشفافية والنزاهة ومخاطر الفساد والآثار المترتبة عليه ومكافحته والوقاية منه، ووضع الآليات التي تعزز من الشراكة في مكافحة الفساد وفق الأدوار التي تنظمها التشريعات السارية لكل قطاع بحيث تشمل المبادئ الأساسية لمكافحة الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المحلي، فعملت الحكومة ضمن مايلي:

القطاع العام

1. الشراكة في إعداد التشريعيات من القوانين والأنظمة.
2. تطبيق المعايير الدولية في حوكمة إجراءات العمل في الدوائر الحكومية
3. تعزيز المسؤولية الجماعية في الوظيفة العمومية في مكافحة الفساد.
4. الرقابة على الأداء الحكومي.

الهيئات المحلية

تعزيز العلاقة مع الهيئات المحلية وتقديم الدعم لها في ممارسة دورها.

القطاع الخاص

الشراكة مع القطاع الخاص في توظيف التكنولوجيا الحديثة بأشكالها الالكترونية والرقمية بما يضمن حصول المواطن على الخدمات الحكومية بعدالة.

أوجه المشاركة الجماعية في مكافحة الفساد التي ترجمتها الحكومة إلى سياسات

تناولت الدراسات المختلفة موضوع الفساد في الدول النامية وأسبابه والتي منها ما يتعلق بالمناخ السياسي أو اتباع أيديولوجيات مختلفة تتعارض أو تتفق بشكل أو بآخر مع بعض المفاهيم الدينية في الدولة، ومنها ما يتعلق بعجز السلطة التنفيذية عن ممارسة مهامها ودرء تسلط بعض المتنفذين في الدولة من استغلالهم لنفوذهم لتحقيق مصالح خاصة، ومنها ما يتعلق بغياب الديمقراطية أو الشورى التي حرمت المواطنين من المشاركة في إبداء الرأي والمساهمة في رسم السياسات العامة، وهناك أيضاً الفساد العابر للحدود الذي بدأ الحديث عنه منذ عهد مضى ولازال حتى الآن يظهر بأشكال مختلفة (1998) [6] وفي الوقت الحالي فإن أكثر ما يزيد من الفساد هو الانتشار الثقافي ومحاولة التشبه بالغير بأي وسيلة وأي ثمن(2019، عبد الحميد) [7] إن أي من هذه الأسباب قد يؤدي إلى ضعف التأييد الجماعي من الأفراد والمؤسسات لخطط الدولة وهو ما يؤدي لتفشي الفوضى المؤدية للفساد بأشكاله. وبالنتيجة فإن مكافحة الفساد في الدولة ومؤسساتها لا يقتصر على التشريعات والقوانين بل لابد من بث القيم والأخلاق في التعاملات من خلال التوعية والتنشئة السلوكية الجيدة وإدخال الشراكات في تحمل المسؤولية الجماعية ورفع كفاءة العاملين في الدوائر الحكومية وفي الأجهزة الرقابية واستخدام الأساليب التكنولوجية التي تحد من فرص الفساد الإداري والمالي. فتشير إحدى الاستطلاعات أن (63%) من عينة المواطنين المُستطلعين في قطاع غزة والضفة الغربية ترى أنّ مستوى انتشار الفساد في مؤسسات السلطة الوطنية ما زال كبيراً، وترى عينة من مواطني الضفة الغربية أن الفساد يتركز لدى فئة الموظفين العليا في القطاع العام وبشكل خاص في الوزارات والرئاسة والأجهزة الأمنية(2021، أمان)[4]. إلا أن هذا الاستطلاع قائم على الانطباع وليس على وقائع، خاصة أن نسبة 87% يرون أن دور الإعلام الفلسطيني ضعيف أو متوسط الفاعلية في الكشف عن قضايا الفساد عام 2021 مما يعني أن معلومات المواطن عن الفساد هي من مصادر غير رسمية، فالمجتمع الفلسطيني بمكوناته هو مجتمع منفتح ديمقراطي فيه تنوع حزبي وديني وهو بنفس الوقت لازال يرزح تحت الاحتلال وهو يتأثر بثقافات مختلفة والتأثير عليه مقصود وممنهج في معظمه، وتجدر الإشارة الى أن فلسطين لم تُدرج في مؤشر مدركات الفساد، التي تصدر عن المنظمة العالمية للشفافية، للسنة الرابعة عشرة على التوالي لعدم توفر ثلاثة مصادر على الأقل من مصادر المعلومات الرئيسية لمؤشر مدركات الفساد وعددها ثلاثة عشر مصدراً(2022،أمان)[8]

إدراكا لخطورة وأهمية ما ذكرناه آنفاً عملت الحكومة الثامنة عشر إلى تعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد من خلال مجموعة من المحاور هي:

أولاً: المشاركة في التشريعات

تم اعتماد "نموذج لإدراج تشريع" على جدول جلسات مجلس الوزراء، بناء على القرار الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 2022/10/10م بحيث تقوم الجهة مقدمة التشريع سواء حكومية أو من غير الحكومة بإعطاء التفاصيل الكاملة عن التشريع ولكن الأهم أنه لا يمكن أن يدرج تشريع للدراسة من قبل مجلس الوزراء، إلا بناءً على تعبئة الخانة في النموذج بالجهات ذات العلاقة التي تم مشاركتها بالتشريع وأخذ ملاحظاتها. وقد تم عقد دورات وورشات عمل لتدريب الموظفين القانونين في الدوائر الحكومية وتمكينهم من العمل وفق النموذج الذي اعتمده مجلس الوزراء. بالتالي صار مشاركة الجهات ذات العلاقة بالتشريعات عنصراً أساسياً ملزماً لقبول إدراج ودراسة أي تشريع بجميع مراحله.

ثانياً: تعزيز شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص

عملت الحكومة على إصدار نظام التعاقد بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص بهدف تعزيز وتشجيع التعاقد بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص وتطوير وبناء وتأهيل البنية التحتية والمرافق العامة ضمن حدود الهيئة المحلية لتوفير الخدمات بجودة عالية، عبر تنفيذ مشاريع تعاقد فاعلة مع القطاع الخاص. وتتولى الحكومة القيام بتقديم الدعم اللازم للهيئة المحلية للدخول في مشاريع التعاقد وتقييم ومتابعة دراسات الجدوى والتقارير الدورية الخاصة بمشاريع التعاقد، وتقديم التوصيات للهيئة المحلية بخصوصها ومراجعة العقود المقدمة من الهيئة المحلية وإعداد أدلة إرشادية للعقود وآلية تنفيذ إجراءاتها، وحفظ البيانات المتعلقة بمشروعات التعاقد مع الهيئة المحلية وتحديثها بما يشمل الدراسات والتقارير والعقود.

ثالثاً: دور الحكومة في العصر الرقمي

أدى التطور التكنولوجي على حياة المجتمعات إلى تغير الكثير من المفاهيم المجتمعية ونشأت الحاجة إلى التعاون بين مكونات المجتمع لإنجاز التغيير من التقليد إلى الحداثة لتصبح مسؤولية جماعية كاملة يجب أن يدركها صناع القرار إلى جانب جميع القطاعات، حتى يتسنى لهم التعامل مع النقلة النوعية التي تحدثها الرقمنة، حيث أن 80 % من المبادرات الهادفة إلى إحداث تحول في أداء الحكومات تخفق في تحقيق أهدافها، وفقاً لبحث أجراه مركز ماكنزي لتعزيز أداء الحكومات(MCG) ويمثل معدل هذا الفشل الكبير هدراً هائلاً للجهود والموارد، ويفاقم شعور المواطنين بعدم الرضا في العديد من الدول(يورغ ومارتن،2019) [5] وإدراكاً لهذا الأمر عملت الحكومة الثامنة عشر على حزمة من المحاور لتعزيز الشراكة الجماعية في الانتقال نحو الحداثة بهدف مكافحة الفساد وكانت كما يلي :

1. إعداد وتنفيذ "عنقود التكنولوجيا والإدارة العامة" الذي يهدف لتحقيق نقلة نوعية بالخدمات الحكومية، وتسريع الإجراءات والترابط البيني بين المؤسسات الحكومية، وتحسين بيئة الأعمال لتشجيع وتحفيز الاستثمار، ومواكبة الثورة الصناعية الرابعة، وما يترتب على ذلك من أهمية إدماج التكنولوجيا الرقمية في القطاعات الإنتاجية كالصناعة والزراعة لإبداع منتجات ذات قيمة عالية تنافس المنتجات العالمية. لتضع اللبنات الأولى نحو اقتصاد رقمي فلسطيني كعنوان وهدف محوري، يتجاوز قيود الاحتلال، وينطلق للعالمية، ويساهم في تحويل فلسطين لاقتصاد يعتمد على المعرفة، ويقدم خدماته الحكومية وغير الحكومية بطرق عصرية.
2. إنشاء منظومة الخدمات الحكومية الالكترونية وهي جزء من مكونات عنقود التكنولوجيا والإدارة العامة حيث تهدف إلى توفير الخدمات عبر منظومة وطنية ذكية متكاملة وبطريقة فعالة ومستدامة، وهي تندرج في سياق خطط التحول التدريجي إلى الاقتصاد الرقمي، حيث ركزت على سهولة ودقة وشفافية وعدالة تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين، وتحقيق قدراً أكبر من الحوكمة الاقتصادية والاجتماعية في مجالات عدة وضبط إدارة المال العام بشفافية بوسائل وطرق تحصيل آمنة وقابلة للتتبع بتكنولوجيا متطورة، كما أنها تكرس مبدأ العدالة في الخدمات وتحد من ممارسة الابتزاز والمحاباة والتمييز وتساعد على مكافحة المحسوبية والوساطة وعقد الصفقات وتغيير السجلات، وذلك بما يتوافق مع القوانين المحلية والمعايير العالمية، وبما يتطلبه ذلك من إصلاحات تشريعية إدارية ومالية. ولذلك تم إعداد إطار قانوني ناظم لها فتم العمل على وثيقة حوكمة المنظومة وإعداد السياسة المالية للدفع الالكتروني وإعداد مسودة قانون منظومة الخدمات الحكومية الإلكترونية بما يحمي حقوق المواطنين وبياناتهم حيث سيتم الإطلاق الرسمي قريباً. (وفق دراسة ماكنزي – الخدمات العامة الرقمية سبل تحقيق تحول سريع على نطاق واسع – يوليو 2020، فإن التحول نحو الخدمات الالكترونية يعني توفير حوالي 60%من الجهد المبذول و توفير أكثر من 50% من التكاليف وتوفير حوالي 50% من الوقت الضائع).
3. يتم حالياً العمل على بناء وتحديث قاعدة البيانات للخدمات الحكومية على موقع الأمانة العامة لمجلس الوزراء التي ستساعد المواطن الفلسطيني الإطلاع على التفاصيل الكاملة للخدمات الحكومية وفق بطاقة وصف الخدمة التي توضح رسوم الخدمة والوثائق المطلوبة للحصول عليها وإجراءات الحصول عليها، ومواقع مراكز الخدمة عبر تقنية GPS، وكيفية الحصول على الخدمة الكترونياً أو وجاهياً، والشخص المفوض الذي يمكنه استلام الخدمة وغيره من التفاصيل المتعلقة بكل خدمة.
4. تم اتباع **الخصخصة** مع شركات نظم المعلومات الخاصة وتضمينها إدارة بعض الأعمال الحكومية مثل تنفيذ وتطوير منظومة الخدمات الحكومية الالكترونية، كما اتخذ مجلس الوزراء قراراً بتشغيل المنظومة في الفترة الأولى

من خلال شركة في القطاع الخاص قرار رقم 18/156/4 لسنة 2022 وكان الهدف من من الشراكة مع القطاع الخاص تقديم المزيد من الضمانات لسلامة التشغيل وإتاحة الفرصة لمزيدٍ من التدريب العملي لموظفي الحكومة.

5. **إنشاء الهيئة الوطنية للأمن السيبراني** بهدف تعزيز حماية الشبكات وأنظمة تقنيات المعلومات والأنظمة التشغيلية ومكوناتها من أجهزة وبرمجيات، وما تقدمه من خدمات وما تحتويه من بيانات. ويأتي هذا القرار انطلاقاً من أهمية حوكمة قطاع تكنولوجيا المعلومات ضمن إطار شامل وعملية مركزية موحدة تهدف لضمان التوظيف والاستثمار الأمثل في تكنولوجيا المعلومات، ودرء نشوء المخاطر الجديدة التي يمكن أن تحف بهذا المجال، بما يشمل إدارة بند مخصص ضمن النفقات التطويرية في الموازنة العامة للأجهزة وتطوير نظم المعلومات الحكومية والتعاقد مع الخبراء والشركات في مجال التكنولوجيا.

وهنا لابد أن نشير أنه لازالت الحاجة قائمة للعمل على **حوكمة البيانات في جميع الدوائر الحكومية** بطريقة مركزية بحيث يتم توحيد التعريف والتوثيق للمعلومات والبيانات في الدوائر الحكومية.

6. يجري العمل حالياً على إنشاء **نظام معلومات سوق العمل الفلسطيني** الذي يعد العمود الفقري لنظام الحماية الاجتماعية الذي يوفر المعلومات الموثوقة والدقيقة لصناع القرار والباحثين عن العمل حول سوق العمل والتعرف على احتياجات القطاعات الاقتصادية المختلفة، الأمر الذي يساعد على الحد من البطالة وتنظيم وتوزيع القوى العاملة ومنع احتكارها، بناء على هذه البيانات وبالشراكة مع القطاعات المختلفة، ومن الجدير بالذكر أنه حسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني يبلغ عدد القوى العاملة في فلسطين في الربع الثالث من عام 2022 1.151 مليون (ضفة وغزة) منهم في القطاع العام 212.030 موظف بينما في القطاع الخاص 740.200 عامل منهم 198.00 عامل لدى الجانب الآخر.

7. بناء وتنفيذ المبادرات التنموية والمشاريع بين الحكومة والقطاع الخاص من برامج تتضمن توظيف التكنولوجيا في التعاملات المالية والبنكية كالدفع الالكتروني وال"الفنتك" من خلال تنفيذ استراتيجية الشمول المالي المُصادق عليها من مجلس الوزراء في التوجه نحو الاقتصاد الرقمي.

رابعاً: اعتماد النموذج الحكومي القياسي لأدلة إجراءات عمل الدوائر الحكومية

تعمل الحكومة على إعادة هندسة العمليات في الدوائر الحكومية وتوثيقها عبر أدلة إجراءات العمل وفق المعايير الدولية بما يضمن مأسسة العمل وبحيث تشكل الأساس الرئيسي لمتابعة أعمال الموظفين في الدوائر الحكومية وتقييم أدائهم وتطويرهم. فصدر قرار مجلس الوزراء بالمصادقة على النموذج الحكومي القياسي لأدلة إجراءات عمل الدوائر والذي يهدف إلى ردم الفراغ التشغيلي الإداري في تنفيذ الأحكام القانونية، وهو ما يعزز المساءلة ومكافحة

الفساد، كما سيتم بناءً عليه إعادة صياغة **العلاقات فيما بين الدوائر الحكومية** بطريقة تكاملية بما يولد القيمة من خلال إلزامية تبادل البيانات والمعرفة التكاملية، فالقطاع الاجتماعي مثلاً يضم خمسة وزارات رئيسية حيث يتم وضع الخطط والعمل على تنفيذها بطريقة تشاركية، كذلك الأمر بالنسبة للقطاعات الأخرى كالقطاع الاقتصادي وقطاع الحكم وقطاع البنية التحتية، بحيث تكون العلاقة تكاملية من حيث المعلومات والبيانات ووفق أدلة الإجراءات التي تصف المسؤوليات والمهام ووصف العلاقة التبادلية بين الإدارات في نفس الدائرة الحكومية وبين الدوائر الحكومية.

خامساً: تعزيز المسؤولية الجماعية في الوظيفة العمومية في مكافحة الفساد

1. أصدرت الحكومة قراراً بالمصادقة على السياسات العليا للوظيفة العمومية بهدف مواكبة الإدارة الحديثة وتوزيع مراكز القوى، واتباع النماذج الفضلى في دول العالم بما ينسجم مع واقع فلسطين، من خلال ترشيق الهياكل بما يعكس احتياجات الإدارة الفعلية، ويتيح لرئيس الدائرة الحكومية امكانية الاستفادة من الموارد البشرية، وتوزيعها وفق طبيعة العمل لزيادة الكفاءة والفاعلية. والتعامل مع الموارد البشرية في الدوائر الحكومية كمورد بشري موحد، يستفاد من كفاءته وطاقته ويُفعّل تدوير الموظفين بين الدوائر الحكومية بحيث يتم نقل أي موظف زيادة عن حاجة الإدارة إلى دائرة أخرى بناء على احتياجات العمل وبموافقة رؤساء الدائرتين الحكوميتين.
2. أصدر مجلس الوزراء قراراً بسد الاحتياجات البشرية في الوزارات والمؤسسات بحيث يمكن الاستفادة من خدمات الموظف في أي موقع حكومي يتناسب مع الاحتياجات المطلوبة ومؤهلاته، على أن يتم إعداد الموظفين لإشغال الوظائف بناء على الاحتياجات الوظيفية للدوائر الحكومية من خلال تدريبات المدرسة الوطنية للإدارة.
3. انطلاقا من مبدأ تنظيم الوظيفة العمومية وإعطاء فرصة للشباب المتعطلين عن العمل أصدر مجلس الوزراء قراراً بالحد من تجديد الخدمة بعد بلوغ سن الستين استناداً للمادتين 97،96 من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته.
4. أصدر مجلس الوزراء نظام مكافآت العاملين في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة رقم (3) لسنة 2021 ويهدف النظام إلى ضبط مشاركة الموظفين العموميين في المؤسسات العامة والخاصة وفق معايير موحدة تقوم على أساس الجدارة والجودة والمنافسة المهنية وتكافؤ الفرص، ورفد المؤسسات العامة والخاصة بأعضاء على مستوى عالٍ من الخبرة والكفاءة والمهارة للمساهمة في تحقيق أهدافها، والمحافظة على المال العام وترشيده من خلال توحيد مبالغ الصرف التي تصرف لأعضاء مجلس الإدارة.

5. أصدر مجلس الوزراء نظام مكافآت لموظفي الخدمة المدنية رقم (21) لسنة 2022 والذي يهدف لتحسين الأداء الفردي والربط بين الأهداف الفردية والمؤسسية وتعزيز ثقافة التميز والتنافس الإيجابي والعمل بروح الفريق وتكريم الموظفين المتميزين وتعزيز الموضوعية والعدالة في التقييم.

سادساً: الرقابة على الأداء الحكومي ومساعدة الجهات الرقابية على ممارسة دورها في الرقابة ورصد الفساد

تعتبر الخدمات الحكومية المُخرج الحقيقي الذي يلمسه المواطن من الحكومة، وهي صلة الوصل بين المواطن والحكومة، الذي يعكس أداءها الملموس، من هنا عملت الحكومة على ربط جودة الخدمات الحكومية بالاصلاحات الإدارية في الأجهزة الحكومية، فنظراً لدخول التكنولوجيا الحديثة في العمل الحكومي وتعقد طريقة تقديم الخدمات التي تقدمها الحكومة أصبح لابد من إعادة تقييم الأداء الحكومي وتطوير وزيادة الفاعلية والكفاءة من خلال نموذج متكامل يحقق الجودة في الخدمات الحكومية وفق تطلعات المواطن. فعملت الحكومة بالتعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء الفسطيني على إنجاز المسح الخاص بقياس رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية التي تقدمها الدوائر الحكومية، وقد تم العمل على مرحلتين في عينة بلغ حجمها أكثر من 21000 مواطن وشمل 16 دائرة حكومية بمديرياتها ومراكز تقديم الخدمات فيها ، وقل تناولت أسئلة الاستبيان المنفذ 5 محاور وكل محور تضمن مجموعة من البنود لتقييم مقدم الخدمة وتوصيل الخدمة مكان تقديم الخدمة، وتقييم الخدمة مقارنة بخدمة مماثلة تلقاها المواطن خارج البلاد، ومدى رغبة المواطن بتلقي الخدمة الكترونياً، حيث سيتم نشر النتائج قريباً.

كما يتم العمل بشكل مستمر على مساعدة الجهات الرسمية التي يقع على عاتقها رقابة الدولة كهيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة الإدارية والمالية في مراقبة الأداء الحكومي وانسجامه مع التشريعات ومراقبة ورصد حالات الفساد من خلال تمكينها لأداء دورها فقد تم عقد ورشتين في الأمانة العامة لمجلس الوزراء وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد مع جميع القانونيين العاملين في الدوائر الحكومية للتوعية حول قرار رقم (7) لسنة 2019 لنظام حماية الشهود والمبلغين، وقرار رقم (10) لسنة 2019 لنظام الهدايا.

التوصيات

بناءً على ما سبق واستكمالاً لسياسات الحكومة في تعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد، يجب العمل على ما يلي:

1. العمل على حوكمة البيانات بطريقة مركزية بحيث يتم توحيد التعريف والتوثيق للمعلومات والبيانات في الدوائر الحكومية ليتم تخزينها بصورة مركزية ومن خلال جسم مستقل ويتم وضع الأسس القانونية لحمايتها وإدارتها واسترجاعها وفق المعايير العالمية، لتشكل قاعدة بيانات محوكمة شاملة لكل أعمال الدوائر الحكومية (الذاكرة الإدارية المحفوظة والمراجع الموثوقة وكل ما يتم العمل عليه داخل الدوائر الحكومية).
2. وضع الأسس للبيانات المفتوحة، التي بدونها لايمكن إنجاز التحول الرقمي، خاصة البيانات الحكومية ذات القيمة العالية، وهو ما يدعم بناء الاقتصاد القائم على القيمة المعرفية ويحافظ على البيانات من التزوير أو الضياع أو التلف.
3. بناء التنظيم القانوني والإداري الجيد على مستوى القطاع الحكومي والقطاع الخاص بما يساعد على تحديد المسؤوليات والصلاحيات وبالتالي التقييم والمحاسبة.
4. تعميم الممارسات القانونية والأخلاقية بالالتزام بتنفيذ التشريعات والسياسات التي تبدأ من رأس الهرم الإداري في المؤسسات العامة والخاصة إنطلاقاً من مبدأ ممارسة الإلتزام أجدى من الحديث عنه.
5. تعزيز سبل التعاون بين مختلف الأجهزة الرقابية ضمن عمليات متكاملة منسجمة الأدوار بما يحقق الأهداف المرجوة من الرقابة والدفع باتجاه إغلاق الثغرات بالأنظمة ومحاسبة المتسببين.

الملاحق

ملحق (1)

نوع الفساد	المصدر	شمولية التأثير	سهولة الانكشاف	سرعة المعالجة	كلفة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغار الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل	يعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب	بطيء المعالجة	مكلف	واضح إلى متوسط
الفساد السياسي	كبار السياسيين والقادة	شامل التأثير	في بعض الحالات صعب الانكشاف	بطيء	مكلف	واضح إلى متوسط
الفساد الثقافي	مؤسسات الاعلام ومراكز البحوث	شامل التأثير (التضليل الجمهوري)	صعب ومعقد بسبب ضباب النوايا الحسنة	بطيء المعالجة نسبيا	مكلف جدا	علني مبطن
الفساد البيروقراطي	الجهاز الإداري والعاملين فيه	محدود	سهل	سريع	قد يكون مكلفا	غير واضح
الفساد الشامل	جميع الأجهزة في الدولة والشركات	شامل معتمداً على شيوع ثقافة الفساد	سهل	بطيء جدا ويحتاج منهجيات معقدة	مكلف جدا	واضح
الفساد الجزئي	أجهزة وإدارات محددة وموظفين محددين	محدود التأثير	سهل	سريع	متوسط الى منخفض	غير واضح
الفساد الحضاري الاجتماعي	المجتمع وثقافته وتراثه	شامل	صعب الاحساس به لوجود القناعات المسبقة	بطيء جدا	عالية	معلن ويفهم بالعكس
فساد منظمات الأعمال الخاصة	مدراء وموظفي الشركات وقد يساعد عليه المجتمع	محدود	سهل	سريع	متوسط	متوسط الوضوح

المصدر: طاهر الغالبي وصالح العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، دار وائل، عمان، 2010، ص362

قائمة المراجع

المراجع العربية:

1. مدونات البنك الدولي،2014، https://blogs.worldbank.org/ar/arabvoices/citizens-are-key-fight-against-corruption
2. أبو دية ، 2004، الفســـاد :أسبابه وطرق مكافحته
3. موسوعة ستانفورد للفلسفة ترجمة مشاعل سليمان المشيقح عن كتاب المسؤولية الجماعية " لماريون سمايلي" https://hekmah.org/wp-content/uploads/2022/05/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%A4%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%85%D8%A7%D8%B9%D9%8A%D8%A9.pdf
4. 2021، أمان، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ، استطلاع للرأي العام الفلسطيني حول واقع الفساد ومكافحته.
5. يورغ ومارتن،2019، تحقيق التأثير بتغيير التفكير، الفرد محور اهتمام التحولات والاصلاحات الحكومية،القمة العالمية للحكومات بالتعاون مع ماكنزي آند كومباني.
6. 1998، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد ومبادرات تحسين النـزاهة في البلدان النامية، ومركز التنمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.
7. 2019، عبد الحميد، نظرة عامة على الفساد ودور المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهته ومحاولة القضاء عليه.
8. 2022، أمان https://www.aman-palestine.org/activities/16551.html
9. 2019غاسبار وآخرين – معالجة الفساد في الحكومة. https://www.imf.org/ar/Blogs/Articles/2019/04/04/blog-fm-ch2-tackling-corruption-in-government

مواقع انترنت:

1. الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد https://www.unodc.org/romena/ar/uncac.html
2. موقع الكتروني، 2021، الشراكة المجتمعية ما هو مفهومها وأهدافها؟ https://www.zyadda.com/community-partnership/