



دراسة حول النزاهة والشفافية في
إدارة وتنفيذ المنح الخارجية
في فلسطين

2018

دراسة حول النزاهة والشفافية في إدارة وتنفيذ المنح الخارجية في فلسطين

رام الله، 2018

تنويه:

تم تنفيذ هذه الدراسة من قبل شركة طلال أبو غزالة في العام 2015، وهي ليست بالضرورة تعبر عن وجهة نظر هيئة مكافحة الفساد.



هيئة مكافحة الفساد

البيره - البالوع - شارع مكه

هاتف: 02-2424016 , 02-2424017 , 02-2424018

فاكس: 02-2424015

بريد إلكتروني: info@pacc.pna.ps

الموقع الإلكتروني: www.pacc.pna.ps

كلمة هيئة مكافحة الفساد

إن الدراسات والابحاث تعتبر احد اهم محاور الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018، حيث انها تساهم في التعرف على مواطن القوة والضعف في القضايا والقطاعات المستهدفة من حيث مدى الالتزام بالمبادئ العامة للشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، وهي بالضرورة تساهم في التقليل من فرص حدوث فساد، خصوصا اذا ما قامت الجهات المختصة والمعنية بالمتابعة على نتائجها وتوصياتها، وهذا ما تؤكد عليه الهيئة دائما.

يعد موضوع هذه الدراسة من المواضيع التي تحظى باهتمام المواطنين الفلسطيني، حيث تشكل المساعدات والمنح الخارجية المقدمة دعماً للموازنة أحد أهم مصادر تمويلها، حيث تشكل نحو 25% منها، وبذلك فإن المشاريع التطويرية الممولة والمنفذة من خلال هذه المشاريع، وكذلك الأموال التي يتم انفاقها ولو بشكل مباشر عبر الجهة الممولة أموالاً عامة ومشاريع عامة تخضع لذات الشروط والأحكام التي يجب أن تخضع لها الأعمال العامة والمال العام، من مبادئ تتعلق بالشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد. وتضاف هذه الدراسة الى الدراسات التي استهدفت قطاع المنح الخارجية، لكنها جاءت متخصصة في مدى التزام المنح الخارجية بمعايير الشفافية والنزاهة ومبادئ مكافحة الفساد، لما لهذا الموضوع من أهمية في بناء الثقة العامة تجاه هذا الموضوع الحيوي والحساس، ونتمنى ان تلقى الاهتمام الكافي من قبل الجهات ذات الاختصاص.

والله ولي التوفيق

رفيق النتشة
رئيس الهيئة

الفهرس

9	الجزء الأول: المقدمة
10	1.1 نبذة عن: هيئة مكافحة الفساد في فلسطين
11	1.2 الهدف من الدراسة
12	1.3 الحقائق والتشريعات ومصادر المعلومات الأخرى التي تم الإستناد إليها.
14	1.4 نطاق الدراسة وإجراءاتها
15	1.5 بيانات الدراسة
16	1.6 محددات الدراسة
16	1.7 عوائق الدراسة
17	الجزء الثاني: الدراسة التشخيصية
18	2.1 تقديم.
19	2.2 النزاهة والشفافية في منظومة العطاءات والعقود العامة من الناحيتين التشريعية والإدارية.
35	2.3 المرجعية العامة ومنظومة النزاهة والشفافية في نشاط الهيئات الأجنبية العاملة في فلسطين.
45	الجزء الثالث: حالة الشفافية والنزاهة لدى الجهة الرسمية المختصة
46	3.1 مجتمع الدراسة.
46	3.2 اطار المعاينة.
46	3.3 تصميم العينة
46	3.4 جمع البيانات
46	3.5 تدقيق البيانات
47	3.6 الية تحليل البيانات

47	3.7 منهج الدراسة
47	3.8 مجتمع الدراسة وعينتها
50	3.9 صدق الأداة
51	3.10 ثبات الأداة
51	3.11 مؤشرات الدراسة
69	3.12 التحليل الاحصائي للاستبانة الثانية
83	الجزء الرابع: الخاتمة
84	4.1 النتائج
85	4.2 التوصيات
86	4.3 تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات (SWOT)
87	الجزء الخامس: الملاحق
88	5.1 الملحق رقم (1): الإستبانة
93	5.2 ملحق رقم (2): الإستبانة نموذج (2)
96	5.3 ملحق رقم (3): الخبراء والمختصين الذين تمت مقابلتهم

ملخص تنفيذي:

إن مسألة المنح الخارجية تعد إحدى ملامح خصوصية الحالة الفلسطينية وأنها تمثل حالة غير نمطية بالنسبة لدول الجوار، ومن ذلك أنها تصل إلى مختلف مكونات الشعب الفلسطيني - الحكومية والأهلية والخاصة، وحيث أن القطاع العام في فلسطين وغيرها يكون عادة عرضة للفساد أكثر من غيره من القطاعات، فإنه يغدو وفق ذلك واضحاً أهمية وجود بنية مؤسسية سليمة يقوم عليها نظام عمل القطاع العام بوجه عام، سواء تعلق الأمر، بالجانب التنظيمي التشريعي، أم تعلق بالجانب الإداري المؤسسي، وينصرف ذات الأمر بوجه خاص على منظومة تلقي وإدارة ومراقبة المنح التي تصل إلى الحكومة، بل أن الإهتمام بها يجب أن يكون أكثر من الإهتمام بباقي قطاعات النشاط الحكومي، ذلك أنه قد يسهل على البعض الإعتداء عليها وإهدارها بسبب طبيعة مصدرها وظنه أنها ليست مملوكة لأحد بعينه، وهذا الأمر بالتحديد هو الذي كان سبباً في إنشاء دوائر متخصصة تقوم على إدارة وتنظيم ومتابعة المنح الخارجية التي تصل إلى القطاع الحكومي في فلسطين، ومن ذلك، الإدارات والدوائر المختصة في وزارتي التخطيط والمالية وديوان الرقابة المالية والإدارية، وحيث أن هذه الإدارات والدوائر تخضع في نشاطها إلى القواعد القانونية العامة ذات الصلة والى أنظمة مختصة تهدف إلى ضمان سلامة عمل هذه الدوائر ونزاهتها، فإن هذا الهدف بالذات هو المستهدف بالبحث بموجب دراستنا هذه.

وإنطلاقاً من تحليل مخرجات ونتائج وحيثيات الدراسة، فإن فريق البحث يرى أن هناك مسوغاً مقبولاً ومعقولاً للقول بأن التشريعات الفلسطينية ذات الصلة - بشكل مباشر أو غير مباشر - بحاجة إلى مراجعة وتعديل من أكثر من زاوية، وكذلك الحال بالنسبة للأنظمة التي تعمل على أساسها وتحتكم إليها الإدارات والدوائر أعلاه فإنها أيضاً بحاجة إلى ترميم وتحسين وتعديل وتطوير في أكثر من جانب بما يكفل بالنتيجة ضمان سلامة وفاعلية منظومة النزاهة والشفافية في حدها المعقول المفترض وبالتفصيل فإنه وعلى ضوء الدراسة المسحية وتحليل نقاط القوة والضعف التي أجراه فريق البحث فقد تبين له أن هناك قوة في نظام الرقابة الداخلي المتبع في الوزارات والدوائر المعنية بالدراسة، إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن هناك ضعفاً عاماً في آليات الإفصاح حول المنح والمساعدات الخارجية بالإضافة إلى ضعف في آليات التقييم للمنح والمساعدات الخارجية وفي النهاية أوصى الباحثون بأهمية توجيه المنح والمساعدات الخارجية لتحقيق الأهداف الإقتصادية الوطنية التي تعمل على تحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة.

الجزء الأول: المقدمة

- 1.1 نبذة عن هيئة مكافحة الفساد في فلسطين.
- 1.2 الهدف من الدراسة.
- 1.3 الحقائق والتشريعات ومصادر المعلومات الأخرى التي تم الإستناد إليها.
- 1.4 نطاق الدراسة وإجراءاتها.
- 1.5 بيانات الدراسة.
- 1.6 محددات الدراسة.
- 1.7 عوائق الدراسة.

1.1 نبذة عن: هيئة مكافحة الفساد في فلسطين:

• النشأة:

نشأت هيئة مكافحة الفساد بموجب قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، والذي عدل بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 وكذلك بموجب القرار بقانون رقم (13) لسنة 2014 بصفتها شخصية إعتبارية تتمتع بالإستقلال المالي والإداري ويخصص لها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ولها حق إبرام العقود والتقاضى ويمثلها امام القضاء النيابة العامة، ويعين رئيسها بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء، ويخضع نظام عمل الكوادر العاملين فيها لمضمون قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2011.

• الفئات الخاضعة لرقابة هيئة مكافحة الفساد:

1. رئيس السلطة الوطنية ومستشاروه ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة.
2. رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم.
3. رئيس وأعضاء المجلس التشريعي.
4. أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وموظفوها .
5. رؤساء هيئات وأجهزة السلطة الوطنية.
6. المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية والعاملون فيها.
7. الموظفون.
8. رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة العامة والعاملون فيها التي تكون السلطة الوطنية أو أي من مؤسساتها مساهما فيها.
9. مأمورو التحصيل ومدوبوهم والأمناء على الودائع والمصارف.
10. المحكمون والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصفين.
11. رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والإداري.
12. الأحزاب والانتقابات ومن في حكمهم والعاملين في أي منها حتى ولو تكن تتلقى دعما من الموازنة العامة.
13. الأشخاص المكلفين بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به.

14. أي شخص غير فلسطيني يشغل منصبا في أي من مؤسسات السلطة الوطنية التشريعية، التنفيذية والقضائية وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح أي جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو منظمة أهلية تابعة لبلد أجنبي أو مؤسسة دولية عمومية.

15. أي شخص آخر أو جهة أخرى يقرر مجلس الوزراء إخضاعهم لأحكام هذا القانون.

• الرؤيا:

مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد، يقوم على أسس النزاهة والشفافية والمساءلة.

• الرسالة:

وضع وتنفيذ سياسات عامة لمكافحة الفساد، تساعد على كشف الفساد بجميع أشكاله، تعمل على كشف مواطنه ومعالجة أسبابه والوقاية منه والحد من انتشاره، من خلال تفعيل الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، والتعاون مع جهات محلية وإقليمية ودولية لاتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية منه والقضاء عليه وملاحقة مرتكبيه.

1.2 الهدف من الدراسة:

• الهدف العام:

إعداد دراسة حول حالة النزاهة والشفافية ضمن النظام الإداري والمالي والقانوني الخاص بمنظومة المنح الخارجية المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

• الأهداف الفرعية:

1. إستيضاح مدى الإلتزام بمبادئ النزاهة والشفافية في التعامل مع المنح الخارجية المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
2. إظهار مواضع الفساد -الموجودة والمحتملة- ضمن المنظومة التشغيلية للمنح الخارجية التي تقدم لفلسطين.
3. دراسة مدى ملائمة الأنظمة المعمول بها (الإدارية والمالية) في تحقيق الغاية المطلوبة بشأنها التحري وتحديد مسألة النزاهة والشفافية.
4. التحقق من حالة التشريعات ذات الصلة، مثل، القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، والقانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة، والقرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام، وقرار مجلس الوزراء رقم

(5) لسنة 2014 بشأن نظام الشراء العام، من حيث مناسبتها لتحقيق بيئة النزاهة والشفافية المطلوبة.

5. بناء على الأهداف الفرعية الأربعة أعلاه، إقتراح ما يلزم من الآليات والتوصيات الكفيلة بضمان النزاهة والشفافية ضمن منظومة المنح الخارجية على الصعيد الفلسطيني.

1.3 الحقائق والتشريعات ومصادر المعلومات الأخرى التي تم الاستناد إليها.

أ. التشريعات الفلسطينية :

- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 وتعديلاته.
- قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.
- القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية.
- القانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة .
- قانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية .
- القرار بقانون رقم (3) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998.
- قرار بقانون رقم (13) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005.
- قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.
- قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام.
- مرسوم رقم (5) لسنة 2012 بشأن تشكيل اللجنة الوزارية لإعداد التقييم الذاتي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 بشأن نظام الشراء العام.
- قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2011 بنظام موظفي هيئة مكافحة الفساد.
- قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2011 بنظام التدقيق المالي الداخلي.
- قرار مجلس الوزراء رقم (201) لسنة 2004 بالنظام الإداري لدائرة العطاءات المركزية بوزارة الأشغال العامة والإسكان.

ب. تشريعات عربية تم الإستئناس بها :

- قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم (62) لسنة 2006
- قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (62) لسنة 1975

ج. إتفاقيات وقوانين وتوصيات دولية :

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - المواد (7-9) الخاصة بتدابير الشفافية وأنظمتها في القطاع العام.
- قانون الأونسيترال النموذجي للإشتراء العمومي المعتمد من لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في عام 2011.
- قانون الأونسيترال النموذجي لاقتراء السلع والإنشاءات والخدمات مع دليل لتشريع القانون 1995.
- توصيات مؤتمر الدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الإجتماع الثالث، فيينا، 2014.
- توصيات منظمة الشفافية الدولية بشأن آلية مراجعة تطبيق إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

د. الدراسات :

- دراسة بعنوان «السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد»، علي أبو ديانك وناصر الرئيس، مؤسسة أمان - رام الله، 2008.
- دراسة بعنوان «نزاهة العقود الإدارية على ضوء قانوني العطاءات للأشغال الحكومية واللوازم العامة»، عنان علي، مؤسسة أمان - رام الله، 2009.
- دراسة بعنوان «بيئة النزاهة والشفافية في عطاءات وزارة الأشغال العامة والإسكان»، محمود علاونة، مؤسسة أمان - رام الله، 2013.
- دراسة بعنوان «الإستقلال المالي والإداري في المؤسسات العامة الفلسطينية»، عزيز كايد، مؤسسة أمان - رام الله، 2013.
- دراسة بعنوان «النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد»، عبير مصلح، مؤسسة أمان - رام الله، 2007.
- دراسة بعنوان «تقييم الإلتزام بالتدابير الوقائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد»، ياسر عموري، محمود علاونة، مؤسسة أمان - رام الله، 2010.
- دراسة بعنوان «المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني، آيات حمدان،

- مؤسسة بيسان - رام الله، 2010.
- دراسة بعنوان «الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد»، عطا محمود عمار، UNDP، رام الله.
- دراسة بعنوان «عيون النزاهة - دليل النشاط من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة»، أحمد الصاوي وآخرين، المكتب العربي للقانون، القاهرة، 2007.
- دراسة بعنوان «الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد»، الأمم المتحدة، 2006.
- دراسة بعنوان «المانحون والإحتلال: روافع التنمية الفلسطينية»، إياد الرياحي، بدائل، مركز بيسان للبحوث والإنماء، رام الله، 2008.
- دراسة بعنوان «نحو توظيف أنجع للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني»، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس، رام الله، 2005.
- دراسة بعنوان «القضية الفلسطينية والوضع الدولي»، التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2007، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، رام الله، 2007.

هـ. التقارير:

- الخطة الوطنية للتنمية / 2014-2016.
- التقرير السنوي الخامس / 2012 / الصادر عن الإئتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (امان).
- التقرير السنوي السادس / 2013 / الصادر عن الإئتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (امان).
- الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2012-2014.
- تقرير ديوان المحاسبة الأوروبي رقم 2013/14 الصادر بتاريخ 2013/12/11.

1.4 نطاق الدراسة وإجراءاتها:

- إعداد دراسية مسحية -من خلال الإستبانة والمقابلات- حول مدى الإلتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة -في حدها المفترض- ضمن النظام التشغيلي الخاص بإدارة وتنظيم المنح الخارجية، ونظام المراقبة عليه.
- تحليل نتائج الدراسة المسحية المشار إليها أعلاه وإقتراح ما يلزم من توصيات بناء على ذلك.

- تم توزيع استبانة ثانية لتغطية الجوانب التي رأى الباحثون بها اثرها للدراسة.
- إعداد دراسة نقدية للتشريعات المنظمة للمسألة محل الدراسة واستنباط ما تتضمنه من مبادئ واستيضاح ما قد يعترها من عيوب.
- تحليل نتائج الدراسة النقدية اعلاه وإقتراح بناء على ذلك ما يلزم من توصيات.
- إعداد دراسة فرعية متخصصة حول ما هية وطبيعة ومرجعية الجهات التي تقدم منح خارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- إعداد دراسة فرعية متخصصة حول مدى مراعاة النزاهة في مراحل العطاءات العامة الممولة من خلال المنح الخارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- إعداد دراسة فرعية متخصصة حول مدى مراعاة النزاهة في نشاط الهيئات الأهلية الأجنبية العاملة في فلسطين في مجال تقديم المنح الخارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومدى إلتزامها بمبادئ وقواعد القانون الفلسطيني.
- دراسة مدى إنتاجية الفلسفة الفلسطينية الحالية في إدارة مسألة المنح الخارجية ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- بناء على نتائج الأنشطة السابقة، تم إعداد الدراسة المطلوبة والتي يجب أن تتضمن الآليات والإقتراحات والتوصيات المتوقعة.
- عمل الباحثون في نهاية الدراسة على تحليل شامل لمخرجات الدراسة لتكون نقطة إنطلاق وفرصة تحسينية في مجال إدارة وتنظيم المنح الخارجية من خلال تطبيق تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات والمعروف بـ SWOT ANALYSIS.

1.5 بيانات الدراسة:

- بيانات ثانوية - تم الحصول عليها من خلال مراجعة ودراسة الأدبيات المكتوبة ذات الصلة بموضوع الدراسة من تشريعات وتوصيات ودراسات وأبحاث ومقالات وإحصائيات وغيرها.
 - بيانات أولية تم الحصول عليها من خلال المصادر التالية:
 - أ. من خلال المقابلات الشخصية مع المسؤولين والمختصين والخبراء ذوي العلاقة، حيث تم مقابلة عدد منهم كما هو مبين في الملحق رقم (3).
 - ب. من خلال الإستبانة التي تم توزيعها على عينة الدراسة وفق الإجراءات والمنهجية التالية:
1. تم تجهيز الاستبانة بعد مراجعة كل الادبيات والمتغيرات اللازمة لتحقيق

اهداف الدراسة

2. تم تجهيز الاستبانة بشكل اولي.
3. تم عرضها على محكمين مختصين اكاديمين ومهنيين واحصائيين.
4. تم اخذ كافة الملاحظات التي وضعها المحكمين في النسخة النهائية للاستبانة.

1.6 محددات الدراسة:

- اقتصرت الدراسة على مراجعة ودراسة وتحليل حالة المنح الخارجية المقدمة للجهات الرسمية في السلطة الوطنية الفلسطينية.
- لم تتناول الدراسة بالبحث المنح الخارجية المقدمة لباقي مكونات المجتمع الفلسطيني / القطاع الأهلي، القطاع الخاص، الجامعات / ذلك أن كل منظومة منها تحتاج إلى دراسة متخصصة بها.

1.7 عوائق الدراسة:

- صعوبة الوصول إلى بعض المعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة، ومرد ذلك إلى خصوصية طبيعة عمل المؤسسات الرسمية المستهدفة بالدراسة وذات الصلة بموضوعها.
- قلة المراجع التي تناولت موضوع الدراسة بشكل متخصص.
- خصوصية حيثيات الحالة الفلسطينية والتي لا يستوي معها الأخذ على شكل إقتباس لنظام ما من الأنظمة العالمية المعروفة في هذا المجال.

الجزء الثاني: الدراسة التشخيصية

2.1 تقديم:

2.2 النزاهة والشفافية في منظومة العطاءات والعقود العامة من الناحيتين التشريعية والإدارية.

2.3 المرجعية العامة ومنظومة النزاهة والشفافية في نشاط الهيئات الأجنبية العاملة في فلسطين.

من الملاحظ لأبناء الشعب الفلسطيني أنه قد حدث في السنوات العشرين الأخيرة تدفق استثنائي للمساعدات والمعونات والمنح المقدمة للشعب الفلسطيني من مانحين عدة، ولأغراض عدة، وفي شتى القطاعات، - وإن كانت النسب متفاوتة - والملاحظ أن الدافع وراء تدفق هذه المعونات مختلف، فهو أحياناً إنساني مرتبط بوجود الإحتلال العسكري الإسرائيلي على الأراضي الفلسطينية وما يترتب على ذلك من إلتزامات في ذمة دول العالم المختلفة، سواء أعلق الأمر بحق سكان الأرض المحتلة في تلقي المساعدات الإنسانية الضرورية إنطلاقاً من حقهم في الحياة (تراجع المواد 59، 142 من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949)، أو أنه متعلق بحق سكان الأرض المحتلة - كسائر البشر - في التنمية الطبيعية لنظام ومرافق حياتهم المختلفة، الخاصة والعامة. «يراجع إعلان الحق في التنمية لعام 1986 والمادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواد (55، 56) من ميثاق الأمم المتحدة».

وقد يرتبط أحياناً هدف المعونات والمساعدات والمنح المقدمة للشعب الفلسطيني بالحالة السياسية السائدة في المنطقة، ولا أدل على ذلك من المساعدات التي شرعت دول مختلفة في العالم في تقديمها للسلطة الوطنية الفلسطينية، بداية من مؤتمر المانحين الذي عقد في واشنطن في تشرين أول من عام 1993 والذي شارك فيه (42) دولة ومؤسسة دولية والتي تعهدت بتقديم الدعم والوعون للشعب الفلسطيني، على اعتبار أن ذلك يصب في دعم مسيرة عملية السلام التي كانت للتو قد انطلقت، وقد إستمر هذا النوع من المساعدات إلى تاريخه مع تفاوت واضح في مقدار وطبيعته وفقاً لمعطيات الحالة السياسية الفلسطينية. وما تجدر ملاحظته بشأن طبيعة المساعدات التي تصل إلى الشعب الفلسطيني من الجهات المانحة أن مصدرها ليس دائماً جهات ومؤسسات حكومية أو شبه حكومية أجنبية، إنما أحياناً يكون مصدرها مؤسسات غير ربحية معينة عاملة في تلك الدول، وبالمقابل فإن المستهدف بالمساعدات والمنح الخارجية التي تقدم إلى الشعب الفلسطيني كذلك ليس دائماً القطاع الحكومي، فكثيراً ما يكون المستهدف منها إحدى هيئات القطاع الأهلي، بل وحتى أحياناً جهة من جهات القطاع الخاص، وحيث أن هناك تفاوت في تقييم مدى نجاعة الإدارة الفلسطينية - العامة والخاصة والاهلية - لملف المنح المقدمة.

ابتداءً من حيث مدى النجاح في المحافظة على إستقلال القرار الفلسطيني - العام وغير العام - رغم طبيعة بعض المنح التي تصل وخصوصية بعض المانحين، وكذلك من حيث مدى سلامة وإنتاجية الفلسفة الفلسطينية الحالية في إدارة وتوظيف المنح التي تصل إلى الشعب الفلسطيني بكافة مكوناته على نحو مناسب يخدم تحقيق الهدف الرئيس الذي يتوق الشعب الفلسطيني لتحقيقه والمتمثل بدحر الإحتلال وبناء الكيان الفلسطيني المستقل كامل العناصر، وما هو متفرع عنه من أهداف فرعية مثل، التنمية الحقيقية، والإقتصاد المستقل ومحاربة الفقر والهجرة وتنمية الإبداع وإعمال مبادئ سيادة القانون. ومن الأمور المختلف بشأن حيثياتها أيضاً فيما يتعلق بالمنح والمعونات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني، ما هو متعلق بالإدارة الرشيدة والشفافية، وبالتحديد حول مدى فاعلية منظومة النزاهة في إطار منظومة إدارة المنح الخارجية التي تقدم إلى الجهات الحكومية الفلسطينية - بمعناها الشمولي الواسع - من حيث كونها تدرء احتمال حدوث فعل من أفعال الفساد أو تضارب المصالح، وفي حال أن أحد هذه الأفعال قد حدث هل تكفل الكشف عنه وجلاء ما قد يتستر به وإظهار حقيقة ما كان، إلى غير ذلك من التفاصيل والامور ذات الصلة.

وستكون الجزئية الأخيرة - سلامة منظومة النزاهة - هي بالتحديد الهدف المبحوث عن تشخيصه بالتحليل والتأصيل حسب الأصول من خلال دراستنا هذه.

2.2 النزاهة والشفافية في منظومة العطاءات والعقود العامة من الناحيتين التشريعية والإدارية:

لا يختلف إثنان حول مدى أهمية ضمان النزاهة والشفافية في مراحل العقود الإدارية المختلفة وبتنوعاتها الشتى، ذلك أن قطاعات الأعمال الأخرى تكون محصنة أمام أشكال الفساد نسبياً بشكل أفضل، فحرص أصحاب المال في القطاع الخاص في المحافظة على أموالهم ومصالحهم تجعلهم يسهرون على حمايتها من الإهدار، والتصرف غير المشروع من قبل العاملين لديهم، وحتى بالنسبة للقطاع الأهلي فإن تعدد الجهات الحكومية التي تراقب على نشاط الهيئات الأهلية والجمعيات (وزارة الداخلية، الوزارة المختصة، ديوان الرقابة المالية والإدارية، هيئة مكافحة الفساد)، وكذلك مبادئ وضمانات منع تعارض المصالح الواردة في التشريعات المختصة بشكل معمق ومكثف تحد نسبياً من إمكانية انتشار

الفساد على نحو عريض في هذا القطاع، في ظل أن الأمر بالنسبة للقطاع الحكومي مختلف بعض الشيء، فليس من صاحب المال يسهر على حمايته ويغار على سلامته ويحارب من أجل حفظه وتكثيره كما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص، ولعل ذلك ما يبرر الاهتمام المكثف بسلامة معاملات وإجراءات وعقود القطاع العام ضمن نصوص إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن ذلك مثلاً نص المادة (9)

1. تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم اشتراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم، ضمن جملة أمور، بفاعليتها في منع الفساد. وتتناول هذه النظم، التي يجوز أن تراعى في تطبيقها قيم حدية مناسبة، أموراً، منها:
 - أ. توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الاشتراء، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو الوثيقة الصلة بإرساء العقود، توزيعاً عاماً، مما يتيح لمقدمي العروض المحتملين وقتاً كافياً لإعداد عروضهم وتقديمها؛
 - ب. القيام مسبقاً بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة؛
 - ج. استخدام معايير موضوعية ومقررة مسبقاً لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمشتريات العمومية، تيسيراً للتحقق لاحقاً من صحة تطبيق القواعد أو الإجراءات؛
 - د. إقامة نظام فعال للمراجعة الداخلية، بما في ذلك نظام فعال للطعن، ضماناً لوجود سبل قانونية للتظلم والانتصاف في حال عدم اتباع القواعد أو الإجراءات الموضوعية عملاً بهذه الفقرة؛
 - هـ. اتخاذ تدابير، عند الاقتضاء، لتنظيم الأمور المتعلقة بالعاملين المسؤولين عن المشتريات، مثل الاعلان عن أي مصلحة في مشتريات عمومية معينة، وإجراءات الفرز والاحتياجات التدريبية.
2. تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية. وتشمل هذه التدابير ما يلي:
 - أ. إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية؛
 - ب. الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها؛
 - ج. نظاماً يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة؛
 - د. نظاماً فعالة وكفؤة لتدبير المخاطر وللمراقبة الداخلية؛

هـ. اتخاذ تدابير تصحيحية، عند الاقتضاء، في حال عدم الامتثال للاشتراطات المقررة في هذه الفقرة.

3. تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير مدنية وإدارية، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولتعزيز تلك المستندات. ومن المنطلق أعلاه، فإننا سنسعى في هذه الدراسة إلى تحليل البيئة القانونية والإدارية الخاصة بالعطاءات الحكومية، من خلال دراسة مصادر التنظيم القانوني لها والتثبت من مدى ملاءمتها لمتطلبات المشروعية والنزاهة والشفافية، ومن ثم دراسة الواقع العملي لإجراءات العطاءات الحكومية وإدارتها بهدف التحقق من مدى مراعاة هذه الإجراءات لأصول الشفافية والنزاهة، ومن ثم وبناء على نتائج الجزئيتين السابقتين سنقترح التوصيات اللازمة.

• مراجعة نقدية لمصادر التنظيم القانوني للعطاءات الحكومية في فلسطين

يلاحظ أن المشرع في فلسطين قد اختار دائماً تنظيم العقود الإدارية بموجب تشريعين وليس بموجب تشريع واحد، فجعل الأول يختص بالأشغال العامة، وفي هذا الإطار كان إصدار القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، بينما جعل الثاني يختص بتنظيم شراء اللوازم والأشغال والخدمات لصالح القطاع العام فكان إصدار القانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة، وقد استمر ذلك إلى حين صدور القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام والذي نص في المادة (75) منه على أنه «يستمر العمل بأحكام القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية والقانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة، وذلك لحين إصدار نظام الشراء العام»، إذ أن القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام قد عالج في أحكامه مسألتين: العقود الإدارية - العطاءات للأشغال الحكومية وشراء اللوازم العامة، وبالتالي لم يعد هناك حاجة لوجود أكثر من تشريع لتنظيم هذه المسائل وقد صدر فعلاً نظام الشراء العام بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 وعلى ضوء دراسة وتحليل قانون ونظام الشراء أعلاه وما هو ذات صلة بهما فإننا نبدي الملاحظات التالية:

1. كان أمراً جيداً أنه تم معالجة تنظيم العقود الإدارية تحت تشريع واحد موحد، وذلك لتجنب احتمال التضارب الذي كان بين أحكام التشريعين السابقين بشأن بعض المسائل، ومن ذلك مثلاً أي التشريعين السابقين كان واجب التطبيق إذا كنا بصدد إنشاء أبنية لصالح

جهة حكومية معينة واحتاج ذلك التنفيذ إلى شراء لوازم معينة، فإذا ما عدنا إلى نص المادة (1) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، وبالتحديد إلى تعريفها للأشغال فإننا نجد أنها «إنشاء الأبنية والطرق والمنشآت والمشاريع الهندسية بمختلف أنواعها ولوازمها وصيانتها ومتابعة تنفيذها والإشراف عليها» وبذلك فإنه يكون واضحاً أن المادة أعلاه قد اعتبرت ان شراء اللوازم الخاصة بالمشروع الذي ينفذ هو جزء من الأشغال.

لكننا بالمقابل نجد أن المواد (3,1) من القانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة قد جعلت دائرة اللوازم العامة هي الجهة المختصة بشراء ما تحتاج إليه أي وزارة أو دائرة أو سلطة أو مؤسسة عامة من اللوازم.

2. لقد جاء القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام بأكثر من إيجابية واضحة في مجال التنظيم القانوني للعقود الإدارية وبالذات فيما يتعلق بوضوح الإجراءات وضبطها بما يكفل مجالاً للشفافية والنزاهة أفضل من الحالة التي كان عليها الأمر قبل ذلك، فمن الإيجابيات الواضحة في معالم القرار بقانون أعلاه التالي:

- أنه قد جمع كامل عمليات الشراء -بما فيها العطاءات للأشغال الحكومية- تحت مظلة تشريعية واحدة، وأنه قد جعل جميع هيئات الشراء أيضاً تخضع لذات التشريع.

- أنه خلق آلية واضحة للشكاوى وللفضل فيها.

- أنه قد أوجد مجلس أعلى لسياسات الشراء وحدد له مهام واضحة ودقيقة.

- أنه يمنع إمكانية أن يفرض الطرف المانع شروطه بشأن المنحة المقدمة على الجهة الفلسطينية الممنوح لها بما يخالف القانون في فلسطين¹.

- أنه يضمن توفير حد مناسب من الشفافية فيما يتعلق بأنشطة الشراء العام في فلسطين².

إلا أن المفاجئ في هذا الموضوع أنه وعلى الرغم من إقرار القرار بقانون رقم (8) أعلاه

1. من مقابلة تمت مع المهندس بسام جابر -مدير عام دائرة العطاءات المركزية/وزارة الأشغال العامة والإسكان، بتاريخ 2014/12/3، تنص المادة 2 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام على التالي «تخضع لأحكام هذا القرار بقانون أي عملية شراء أي جهة مشتريه أو مستفيدة أو مشاركة وكافة اللجان المشكله بمقتضى أحكام هذا القرار بقانون»، وتنص المادة (4) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام على التالي «تطبق الأحكام الواردة في هذا القرار بقانون مع مراعاة الشروط الواردة في الإتفاقيات المبرمة مع الجهات الدولية»، وتنص المادة (1/4) من قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام على التالي «تكون جميع أنشطة الشراء العام في فلسطين خاضعة لتقييم المجلس للتأكد من مدى التزام كافة الجهات المشتريه بالقانون والنظام، وعلى المجلس تقييم هذه الجهات».

2. تنص المادة (5/4) من قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام على التالي «يقوم المجلس بإدخال البيانات التي يقوم بجمعها حول أنشطة الشراء العام في قاعدة بيانات على الموقع الإلكتروني أحادي البوابة لنظام الشراء في فلسطين، تكون قابلة للبحث بشكل متفاعل، ويمكن للجمهور العام أن يصل إليها»، وتنص المادة (1/5) من قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام على التالي «يقوم المجلس بإتخاذ الاجراءات الكفيلة بضمان توفير القانون والنظام ووصول الموظفين العموميين وأفراد الجمهور إليهما، وذلك من خلال توزيع نشرة دورية في شكلين: ورقي وإلكتروني، وتحتوي تلك النشرة على معلومات حول نظام عمليات الشراء وإجراءاتها في فلسطين، بما يشمل بين حين وآخر مجموعات من الوثائق القانونية التي تنطبق على عمليات الشراء».

ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 2014/5/28، وعلى الرغم كذلك من إقرار نظام الشراء المشار إليه في المادة (75) من القرار بقانون رقم (8) إلا أنه ما زال العمل ساري على أساس القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية³، وعلى أساس القانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة، وهنا نحن نستعي الإنتباه إلى التالي:

أ. إن إستمرار العمل بالتشريعات أعلاه رغم كونها قد أصبحت لاغية حكماً بإصدار نظام الشراء العام وفقاً لنص المادة (75) من القرار بقانون رقم (8) أعلاه يمثل مخالفة قانونية واضحة، ويجعل من مشروعية العطاءات والعقود التي تتم على أساسها محلاً للنظر.

ب. إن إستمرار العمل بالتشريعات أعلاه رغم ما يعتريها من نقص وضعف واضحين يمثل إهداراً لإمكانية الإفادة من إيجابيات التشريعات التي تم إعتادها حديثاً، ويمثل تكريساً للقصور الذي تمثله التشريعات الملغاة أعلاه وندلل على هذا القصور بالنماذج التالية:

- ورد في المادة (4) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية أن الأشغال والخدمات الفنية العامة تنفذ بإحدى الطرق التالية:
«1. العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة وهي إما محلية أو دولية.
2. العطاءات بطريقة استدراج العروض وهي بتوجيه دعوات خاصة لعدد من المقاولين أو المستشارين لا يقل عددهم عن ثلاث.
3. التعاقد المباشر في الأحوال الخاصة أو الاستثنائية العاجلة.
4. التنفيذ المباشر: هو التنفيذ الذي تقوم به الوزارة بمعدات وأجهزتها.»
حيث يلاحظ أن المادة (3/4) أعلاه قد جعلت إحدى طرق تنفيذ الأشغال والخدمات الفنية طريق «العطاءات بطريقة استدراج العروض وهي بتوجيه دعوات خاصة لعدد من المقاولين والمستشارين لا يقل عددهم عن ثلاثة.»
حيث من الواضح هنا أن إتاحة سلوك الطريق أعلاه لإنجاز الأشغال الحكومية عبر عطاءات تتم بطريقة إستدراج العروض من خلال دعوات خاصة توجه فقط لعدد من المقاولين لا يقل عددهم عن ثلاثة، يتعارض بشكل مطلق مع مبادئ العدالة والنزاهة والشفافية وأهمها

3. من مقابلة تمت مع المهندس بسام جابر - مدير عام دائرة العطاءات المركزية/وزارة الأشغال العامة والإسكان، بتاريخ 2014/12/3.

ضرورة الإحترام المطلق لمبدأ تكافؤ الفرص للمتعاقدین مع الدولة أو للمتعاقدین المحتملین معها، وأن الفلسطينيين أصلاً متساوون أمام القانون بكافة حالاته ومستحقاته واستحقاقاته، وأنه يمثل حالة من عدم الإنسجام التشريعي مع نصوص المواد (21,9) من القانون الأساسي الفلسطيني، حيث تنص المادة (9) على أن «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

أما المادة (21) فتتص على أن:

1. يقوم النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر، ويجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون.
2. حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها.
3. الملكية الخاصة مصونة، ولا تنزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي.
4. لا مصادرة إلا بحكم قضائي».

ومن ثم يلاحظ أن نص المادة (4) أعلاه معيب كذلك من زاوية ضبابية آلية تطبيق مضمونه، إذ من غير الواضح كيف سيتم إختيار المتناقصين عندئذٍ وبناء على اية معايير سيتم إختيار احدهم ويستبعد آخر.

أما الملاحظة الثانية بشأن نص المادة (4) من القانون رقم (6) أعلاه فهي حول ماهية الضوابط والمعايير التي تحكم الية تطبيق مضمون الفقرة الثالثة من المادة أعلاه والتي تنص على ان إحدى طرق تنفيذ الأشغال الحكومية قد تتم عبر «التعاقد المباشر في الأحوال الخاصة أو الإستثنائية العاجلة»، إذ أنه من غير الواضح هنا ما هو المقصود «بالأحوال الخاصة أو الاستثنائية العاجلة»، ولعله من المسلمات القول أن أخصب بيئة للتعسف والفساد هي البيئة الضبابية والهلالية للنصوص حيث تغيب الضوابط الواضحة والمحددات البيئة.

• يلاحظ ان نص المادة (40) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية جاء معيباً من أكثر من زاوية فهي تنص على أنه « عند نشوء أية حالة طارئة لا يمكن معالجتها بموجب أحكام هذا القانون فلمجلس الوزراء بناءً على طلب الوزير أو المسؤول المختص البت فيها حسبما يراه مناسباً ويكون قراره قطعياً»، حيث يلاحظ أن هذه المادة قد أناطت بمجلس الوزراء سلطة تقديرية بأن منحتة صلاحية أن يقرر مدى وجود ما يحول دون تطبيق مقتضى نصوص القانون بشأن عطاءات للأشغال الحكومية كنتيجة لوجود حالة طارئة معينة وان ذلك يتم بناء على تنسيب من الوزير او المسؤول المختص⁴، ونحن نتحفظ هنا على منح مجلس الوزراء هكذا صلاحية دون أن تتبع بضوابط واضحة وشفافة درءاً لأي مظهر من مظاهر التعدي الذي قد تتسبب بوجوده السلطة والصلاحية المطلقة، حيث يظهر تساؤل عندئذٍ ما هي طبيعة وحدود القرارات و/أو التدابير و/أو الإجراءات التي قد تتخذ أثناء الحالة الطارئة أعلاه وما هي ضوابطها⁵. أما الملاحظة الثانية حول مضمون المادة (40) من القانون رقم (6) أعلاه أنها قد جعلت قرار مجلس الوزراء الذي يبت في الحالة الطارئة بناء على طلب الوزير أو المسؤول المختص يصدر قطعياً، وهي بذلك تمثل حالة من عدم الإنسجام التشريعي مع نص المادة (30) من القانون الأساسي الفلسطيني والتي تنص على أنه «يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء».

• تنص المادة (26) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن إستبعاد بعض العطاءات على أنه «إذا سبق للمناقص أن أخل أو أهمل أو قصر في التزاماته الفائتة، أو كان يخضع لقرار بالحرمان ساري المفعول، للجنة العطاءات الحق في إستبعاد عطائه». حيث يؤخذ على النص أعلاه أنه قد منح للجنة العطاءات سلطة تقديرية بشأن إمكانية استبعاد عطاء المناقص الذي صدر قرار بحرمانه وما زال ساري المفعول، إذ لا سلطة تقديرية لها عندئذٍ، ومن ثم يؤخذ على النص العمومية وعدم التفصيل بشأن طبيعة وجسامة الخلل

4. من مقابلة تمت مع أ.د. أحمد الخالدي - وزير العدل الأسبق بتاريخ 2014/12/10.

5. يلاحظ أن ضبابية وعوار نص المادة (40) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية هي بالذات التي كانت السبب في مقتضى وطبيعة إجتهااد-والذي نتحفظ على مدى صحته ودقته ومشروعيته- مجلس الوزراء الفلسطيني في قراره رقم (17/06/26/م.و.و/رج. لعام 2014، بشأن إحالة عطاء مشروع تحسين خدمات الصرف الصحي لمنطقة بيت لحم، عندما تولى مجلس الوزراء تقدير أن الحالة التي استوجبت إحالة العطاء على النحو الذي تم كانت حالة طارئة يتعذر معها إمكانية إعادة طرح العطاء.

أو التقصير الذي كان من قبل المناقص والذي على أساسه سيتم استبعاد عطائه، إذ أن عدم ضبط نوع هذا الخلل أو التقصير وفق معايير واضحة ومحددة وشفافة سيؤدي حتماً إلى احتمال سيادة المزاجية والفوضى في اجتهاد أعضاء لجنة العطاءات بشأن جسامه الخلل الذي كان من المناقص في عطاءات سابقة.

• يعالج الفصل الرابع من القانون رقم (6) لسنة 1999 مسألة تشكيل لجان العطاءات، حيث تنص المادة (6) على أنه تتشكل بمقتضى أحكام القانون ثلاث لجان عطاءات وهي : لجان العطاءات المركزية ولجنة عطاءات الدائرة ولجنة عطاءات المحافظة، وهنا تجدر ملاحظة التالي:

أ. لم تتضمن نصوص الفصل الرابع اعلاه أحكاماً تعالج حالة امكانية تضارب المصالح بالنسبة لأعضاء اللجان المذكورة، مثلاً كيف سيكون الأمر إن كان أحد المتنافسين على العطاء هو قريب حتى الدرجة الرابعة لأحد أعضاء اللجنة التي ستبت في العروض المقدمة فعلى الرغم من أننا عندئذٍ - على أساس القواعد العامة - نستطيع القول بأن ذلك غير جائز لوجود شبهة قوية لتضارب المصالح، إلا أنه يفضل وجود نصوص مباشرة في القانون تعالج هذه المسألة بشكل مفصل ومباشر.

ب. يجب الحرص على إستمرار دقة تقديم أعضاء اللجان أعلاه إقرارات مالية عن ذمتهم المالية حسب الأصول إلى هيئة مكافحة الفساد، وبحيث يشمل الإقرار ذمتهم المالية وذمة أزواجهم وأولادهم القصر، وأن يبين فيها الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها، بما في ذلك الأسهم والسندات والحصص في الشركات والحسابات في البنوك والنقود والحلي والمعادن والأحجار الثمينة، ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل، وذلك خلال شهرين من تاريخ بدء عضويتهم في اللجان أعلاه، وكذلك كل ثلاث سنوات أو عند طلب الهيئة منهم ذلك، وأيضاً خلال شهر من نهاية خضوعهم لقانون مكافحة الفساد⁶. «تراجع المواد 2، 16 من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته».

• يلاحظ أن القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية قد أشار إلى وجوب إصدار عدد من التشريعات التنفيذية التي

6. أفاد المهندس بسام جابر - مدير عام دائرة العطاءات المركزية/وزارة الأشغال العامة والإسكان في مقابلة تمت معه بتاريخ 2014/12/3 أن جميع أعضاء لجان العطاءات قد قدموا حسب الأصول لهيئة مكافحة الفساد إقرارات ذمة مالية خاصة بهم.

تكفل تطبيق مضمون القانون على النحو اللازم، إلا أن المستغرب أن أكثر من نظام من هذه الأنظمة لم يصدر لحتى تاريخه على الرغم من أهميتها - تحديداً بشأن متطلبات النزاهة - وأنه قدر مر على إصدار القانون المشار إليه قرابة خمسة عشر سنة في ظل أنه يفترض إصدارها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ سريان القانون - تراجع المادة 42 من القانون رقم (6) أعلاه -، ومن أهم الأنظمة التي لم تصدر لحتى تاريخه:

- نظام إجراءات العطاءات وشروط الإشتراك فيها ومدد الإعلانات والضمانات المالية المطلوبة وطرق تقديم العروض وفتحها ودراستها وتقييمها وقواعد الإحالة. «تراجع المادة 12 من القانون رقم (6) لسنة 1999».
- يلاحظ أن المادة (10) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية قد أشار إلى أن مندوباً عن ديوان الرقابة المالية والإدارية يشارك في اجتماعات لجان العطاءات بصفة مراقب، إلا أنه بالمقابل يلاحظ أن نص المادة (4/7) قد جعلت اجتماعات اللجان مشروعة بحضور خمسة من أعضائها على الأقل على أن يكون رئيسها وأحد ممثلي الدائرة ذات العلاقة بالعطاء من بينهم، مما يعني أن اجتماع هذه اللجان قد ينعقد صحيحاً من غير حضور مندوب عن ديوان الرقابة المالية والإدارية.

3. تنص المادة (34) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997، والمعدل بموجب القرار بقانون رقم (9) لسنة 2008 على أن «يصدر الوزير نظاماً للهيئات المحلية بشأن اللوازم والعطاءات والمقاولات ينص فيه على كيفية ابتياع اللوازم وقيدتها وحفظها والتصرف بها، وعلى كيفية إجراء المناقصات والمزايدات والمقاولات والامور الأخرى المتعلقة بأشغال الهيئة المحلية».

وما تجدر ملاحظته هنا ان النظام المشار إليه أعلاه قد صدر فعلاً بموجب قرار وزير الحكم المحلي تحت مسمى «نظام بشأن توريد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1998»، وهنا فإننا نسترعي الإنتباه بهذا الشأن إلى الأمور التالية:

- إن مراجعة النظام أعلاه تبين بشكل واضح أنه ليس التشريع الأفضل ولا الأحث بشأن استحقاق ومتطلبات النزاهة والشفافية في هذه النوعية من العقود والمعاملات، ومن ذلك مثلاً ما تنص عليه المادة (17) منه بأن «المجلس ليس ملزماً بإحالة تنفيذ للمناقصة على المقاول ذي السعر الأقل وفي هذه الحالة يجب أن يكون رفض المجلس

مسبباً، وأن تدون أسباب ذلك في محضر لجنة البت ويجوز لمن تضرر من القرار أن يطلب إحالة الموضوع للوزير ويعتبر القرار الصادر عن الوزير نهائياً. إذ يتبين بمراجعة نص المادة (17) أعلاه أنه يمثل حالة من عدم الإنسجام التشريعي وأنه يتعارض بوجه خاص مع نص المادة (30) من القانون الأساسي الفلسطيني والتي تحظر تحصين القرارات الإدارية من الرقابة القضائية بأن تعتبر عند إصدارها قطعية.

• عند مراجعة نصوص القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014، وبالذات نصوص المواد (3-1) يتضح أنه يسري على كل عملية شراء أو أي جهة مشتريّة أو مستفيدة أو مشاركة، وأنه قد جعل من بين الجهات المشتريّة التي تخضع لأحكام الهيئات المحلية، وبذلك فإنه يغدو واضحاً أنه من غير الجائز استمرار العمل بالنظام المشار إليه أعلاه في ظل أن عمليات الشراء لصالح الهيئات المحلية تخضع في حقيقتها لأحكام القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014⁷.

4. يلاحظ أن القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام يشير إلى أنه يعقب ويولي إصداره إصدار عدد من التشريعات التنفيذية ذات الأهمية الخاصة في مجال النزاهة والمساءلة، والتي يجب أن يقوم على إعدادها المجلس الأعلى لسياسات الشراء ومن ثم يقوم على رفعها لمجلس الوزراء للمصادقة عليها، ويلاحظ أنه قد تم فعلاً إصدار نظام الشراء العام بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 وأنه قد تم كذلك فعلاً إقرار الهيكل التنظيمي بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (17/26/04 م.و.ر.ح) لعام 2014، إلا أنه بالمقابل يلاحظ أن معظم التشريعات الثانوية التي يجب أن تصدر وفقاً لمقتضى القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 لم تصدر حتى تاريخه رغم أهميتها ورغم أنه قد مر على تاريخ نشر القرار بقانون أعلاه أكثر من ستة أشهر وعلى سريانه أكثر من خمسة أشهر. وهنا نسترعي الإنتباه إلى التالي:

أولاً: تنص المادة (75) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 على أنه «بما لا يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون، يستمر العمل بأحكام القانون رقم (6) لسنة 1999م بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، والقانون رقم (9) لسنة 1998م بشأن اللوازم العامة، وذلك لحين إصدار نظام الشراء العام»، وحيث أن نظام الشراء العام قد صدر فعلاً عن مجلس الوزراء الفلسطيني بتاريخ 2014/4/22 وأن المادة (201) منه تنص على أنه «يعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية»، وحيث أنه قد نشر فعلاً في الجريدة

7. أفاد السيد مجدي الأثيرية مدير دائرة العطاءات في بلدية نابلس في مقابلة تمت معه بتاريخ 2014/12/9 بأن بلدية نابلس ما زالت حتى تاريخه تحتكم في تنفيذها للعطاءات وشراء اللوازم إلى نظام بشأن توريد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1998

الرسمية بتاريخ 2014/10/29، فإنه يغدو وفق ذلك واضحاً أن القانون رقم (6) لسنة 1999م بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، والقانون رقم (9) لسنة 1998م بشأن اللوازم العامة قد أصبحت ملغاة بحكم القانون وأنه لا يجوز أن يستند إليها بصفته مصدراً للتنظيم القانوني من قبل أي جهة رسمية فلسطينية⁸.

ثانياً: إن إقرار نظام الشراء العام بناء على نص المادة (1/77) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 والذي أحال على أحكامه معالجة مجموعة من الأمور الهامة يمثل خطوة جديّة في اتجاه حوكمة منظومة العطاءات والشراء العام بوجه عام في فلسطين فهو قد أجاب وتناول بالمعالجة معظم الأمور⁹ التي أحالها عليه لتنظيمها القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 ومنها التالية:

- مهام وصلاحيات رئيس المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام. «تراجع المادة 9/3 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (8) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
- تشكيلة لجنة العطاءات المركزية في دائرة اللوازم العامة بشأن الخدمات الإستشارية واللوازم وآلية عملها والنصاب القانوني لإجتماعاتها وآلية اتخاذ القرارات فيها. «تراجع المادة 1/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المواد (13,12,11) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
- تشكيلات لجان العطاءات المركزية للمجالات المختلفة من الأشغال والخدمات الإستشارية المتعلقة بها في دائرة العطاءات المركزية وكذلك آلية عملها والنصاب القانوني لإجتماعاتها وآلية إتخاذ القرارات فيها. «تراجع المادة 2/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- تشكيلات وآليات عمل لجان الشراء في الجهات المشتريّة. «تراجع المادة 3/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (16) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
- الأسقف المالية لشراء اللوازم والخدمات غير الإستشارية. «تراجع المادة 2/13

8. إنطلاقاً من ذلك فإننا نقترح على الأخوة في مجلس الوزراء إعادة إصدار قرار مجلس الوزراء رقم (17/06/26/م.و.ر.ج) لعام 2014، بشأن إحالة عطاء مشروع تحسين خدمات الصرف الصحي لمنطقة بيت لحم والذي صدر بتاريخ 2014/11/25 ذلك أن هذا القرار قد صدر إستناداً إلى تشريع لاغٍ، فهو قد صدر استناداً إلى نص المادة (40) من القانون رقم (6) لسنة 1999م بشأن العطاءات للأشغال الحكومية.

9. يلاحظ أن نظام الشراء العام الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 قد تناول بالتفصيل معظم الجزئيات التي أحالها عليه القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014. إلا أنه أسقط من المعالجة بعض الجزئيات المحال عليه تنظيمها مثل:

- عمليات شراء الهيئات المحليّة. «تراجع المادة 2/16 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- آليات حفظ الملفات الخاصة بعمليات الشراء. «تراجع المادة 17/2/ي من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».

- من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (28) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
- تنظيم شراء اللوازم شائعة الاستخدام «تراجع المادة 3/13 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
 - الأسقف المالية الخاصة بشراء الأشغال والخدمات الإستشارية المتعلقة بها. «تراجع المادة 2/15 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (28) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
 - أنواع العقود وفقاً لطبيعتها وأساليب الشراء العام. «تراجع المادة 21 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المواد (37,31) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
 - الإجراءات المتبعة في أسلوب المناقصة على مرحلتين. «تراجع المادة 2/23 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (98) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
 - إجراءات استدرج عروض الأسعار. «تراجع المادة 5/26 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (101) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».
 - إجراءات ابرام اتفاقيات الإطار وإحالة العقود بناء عليها. «تراجع المادة 2/27 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام وتراجع كذلك المادة (34) من القرار رقم (5) لسنة 2014 بنظام الشراء العام».

ثالثاً: على الرغم من أهمية إقرار نظام الشراء العام وكذلك إقرار مجلس الوزراء للهيكل التنظيمي للمجلس الأعلى للشراء العام إلا أن منظومة النزاهة والإدارة الرشيدة والمهنية والمسائلة لن تكتمل إلا بإصدار باقي التشريعات الثانوية المشار إلى وجوب إصدارها في القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام ومنها مثلاً التالية:

- صدور قرار مجلس الوزراء بشأن الأشغال والخدمات وشراء اللوازم ذات الطبيعة الأمنية العالية والتي تستثنى من تطبيق القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014. «تراجع المادة (3) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار مجلس الوزراء بشأن الحقوق المالية لرئيس المجلس الأعلى

- سياسات الشراء العام. «تراجع المادة 5/7 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار مجلس الوزراء بشأن نظام المكافآت المالية لأعضاء المجلس الأعلى
- سياسات الشراء العام. «تراجع المادة 6/7 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار عن المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام باعتماد النماذج الموحدة للعقود. «تراجع المادة 4/8 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار مجلس الوزراء بتشكيل لجنة العطاءات المركزية للوظائف والخدمات غير الاستشارية والاستشارية في دائرة اللوازم العامة. «تراجع المادة 1/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار مجلس الوزراء بتشكيل لجان العطاءات المركزية للمجالات المختلفة من الأشغال والخدمات الاستشارية المتعلقة بها في دائرة العطاءات المركزية. «تراجع المادة 2/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- صدور قرار عن المسؤول المختص بتشكيل لجان الشراء في الجهات المشتريّة. «تراجع المادة 3/18 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
- إقرار نظام الحوافز الخاص بالعاملين. «تراجع المادة 2/77 من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام».
5. يلاحظ ان المادة (3) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 قد استثنت من تطبيق القانون «شراء اللوازم والخدمات والأشغال ذات الطبيعة الأمنية العالية المحددة بقرار من مجلس الوزراء».
- وبذلك فإنه يغدو من الواضح أنه لا مبرر لوجود نظام شراء لوظائف كامل خاص بالأجهزة الأمنية، ذلك أن المستثنى من سريان القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 هي فقط حالات شراء هذه الأجهزة الأمنية للوظائف والخدمات وأشغال ذات طبيعة أمنية عالية والتي يحدد أنها بهذه الصفة قرار مجلس الوزراء يختص بها، أما شراء باقي لوظائف الأجهزة الأمنية فإنما يجب أن يتم على أساس القواعد العامة كما هي محددة في القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 أعلاه. وعليه فإنه يغدو من غير المبرر وجود نظام كامل للمشتريات خاص بجهاز أمني بعينه، كما هو الحال بالنسبة لنظام اللوازم والمشتريات الخاص بالمخابرات العامة الفلسطينية والصادر عن رئيس السلطة

الوطنية الفلسطينية بموجب القرار رقم (4) لسنة 2007 والذي صدر وفقاً لمقتضى نص المادة (19) من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005.

6. عالجت المادة (9) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 شروط تعيين رئيس المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، حيث نصت في البند (د) من هذه الشروط على أنه يجب «أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم عليه بأي جنائية أو جنحة مخلة باشراف أو الأمانة»، والملاحظ هنا أن الشرط الأول من الشرط أعلاه «أن يكون حسن السيرة والسلوك» يتسم ويتصف بالهلامية ويصعب ضبطه وفق معايير واضحة ومحددة، ومرد ذلك إلى مضمونه ومحدداته الفضفاضة، ومثلما يصعب ضبط محددات وجوده يصعب بالمقابل ضبط محددات غيابه. ويلاحظ كذلك بالنسبة للشرط الثاني من الشرط أعلاه «أن يكون غير محكوم عليه بأي جنائية أو جنحة مخلة باشراف أو الأمانة» أن المشرع لم يستثنى من الشرط أعلاه الحالة التي يرد فيها الإعتبار للشخص بعد إدانته بجريمة من الجرائم أعلاه وهو الأمر الذي لا يستوي ويتعارض ويتناقض مع مبادئ حقوق الإنسان (تراجع المواد 2/10 و119 من القانون الأساسي الفلسطيني)، ويتعارض كذلك مع نصوص وأحكام قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، وبالتحديد نص المادة (436) والتي تنص على «تظل قائمة آثار الحكم بعقوبة جزائية إلى أن يسترد المحكوم عليه اعتباره بحكم القانون أو حكم قضائي، ويترتب على رد الاعتبار القانوني أو القضائي محو الحكم بالإدانة بالنسبة إلى المستقبل وزوال كل ما يترتب عليه من آثار جنائية ولكن لا أثر له في حقوق الغير»، وكذلك المادة (451) والتي تنص على «يترتب على رد الاعتبار محو الحكم القاضي بالإدانة بالنسبة للمستقبل، وزوال كل ما يترتب عليه من آثار جنائية، وبصفة خاصة حالات انعدام الأهلية والحرمان من الحقوق والمزايا».

7. تنص المادة (12) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن دائرة اللوازم العامة في وزارة المالية على التالي:

«1. تقوم دائرة اللوازم العامة في وزارة المالية بالمهام المحددة في المادة (13) من هذا القرار بقانون، وتحفظ الدائرة بموظفيها، ويكون لها مديراً عاماً يعين بقرار من مجلس الوزراء.

2. لوزير المالية تسمية أحد كبار الموظفين في الدائرة نائباً للمدير العام للقيام بوظائفه وتولي مهامه في حالة غيابه»، وكذلك الحال تنص المادة (14) من ذات التشريع بشأن دائرة العطاءات المركزية في وزارة الأشغال العامة على التالي:

«1. تقوم دائرة العطاءات المركزية في وزارة الأشغال العامة بالمهام المحددة في المادة

(15) من هذا القرار بقانون، وتحفظ الدائرة بموظفيها ويكون لها مديراً عاماً يعين بقرار من مجلس الوزراء.

2. توزيع الأشغال العامة والإسكان تسمية أحد كبار الموظفين في الدائرة نائباً

للمدير العام للقيام بوظائفه وتولي مهامه في حالة غيابه، حيث نبدي بشأن المادتين أعلاه الملاحظتين التاليتين في موضوع متطلبات النزاهة:

أ. أنها قد أناطت بمجلس الوزراء صلاحية تعيين مديراً عاماً لكل من الدائرتين أعلاه دون أن تضع أي شروط أو معايير أو ضوابط أو مهارات تضبط ذلك التعيين أو تنظمه.

ب. يلاحظ ان الفقرة الثانية من المادتين أعلاه قد منحت للوزير -وزير المالية أو وزير الأشغال العامة، بحسب الحال- صلاحية أن يسمي نائباً لمدير عام الدائرة من بين كبار الموظفين في الدائرة للقيام بوظائفه وتولي مهامه في حال غيابه، وهنا يلاحظ ثانية أنها لم تبين المعايير التي يجب أن يستند إليها الاختيار، ومن ثم أن طبيعة الصياغة قد جاءت بمنطق وكأنها قد منحت للوزير سلطة تقديرية في أن يسمي نائباً للمدير وله أن لا يفعل ذلك، في ظل أن تأصيل النص يصل بنا إلى وجوب وجود نائباً للمدير إنما يختص الوزير بتسميته.

8. تنص المادة (4/18) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 على أن «تخضع قرارات لجان

العطاءات المركزية في دائرة اللوازم العامة ودائرة العطاءات المركزية لمصادقة الوزير المختص، وتخضع قرارات لجان الشراء لمصادقة المسؤول المختص، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ قرار اللجنة، وفي حال انقضاء هذه المدة يعتبر قرارها مصادقاً عليه حكماً». حيث الملاحظ أن النص أعلاه قد اعتبر أن إنقضاء المهلة المخصصة لمصادقة الوزير على قرار لجان العطاءات المركزية في دائرة اللوازم العامة ودائرة العطاءات المركزية، أو المخصصة لمصادقة المسؤول المختص على قرارات لجان الشراء دون أن تتم المصادقة كما هو مفترض لها أن تتم سيعني حكماً وتلقائياً المصادقة على قرارات اللجان أعلاه حسب الأصول، ونرى أن هذا توجه غير سليم إذ قد تتضمن هذه القرارات مخالفات أو أخطاء أو غير ذلك من أوجه الخلل أو القصور ولكنها رغم ذلك تصبح مصادق عليها وواجبة التنفيذ رغم ما يعتريها من مخالفات فقط لكون الوزير أو المسؤول المختص -بحسب الحال- لم يتمكن لسبب معين من الإطلاع عليه أو دراستها، ومن ثم أن ذلك قد يمثل مدخلاً للفساد، فمن يريد ان يحصن قرار إحدى اللجان والذي صدر مخالفاً لا يكون عليه سوى البحث

عن آلية تضمن عدم عرضه على الوزير أو على المسؤول المختص -بحسب الحال- في فترة الخمسة عشر يوماً التالية لصدوره.

9. ورد في المادة (1/25/ب) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 أن من بين الحالات التي يمكن أن تلجأ فيها الجهة المشتريّة إلى إجراء المناقصة المحدودة «حالة وجود ظرف إستثنائي يببرر عدم إستخدام إجراءات المناقصة العامة». ونرى أن الإكتفاء بوصف «ظرف إستثنائي» دون تحديد ضوابطه ومحدداته وشروط إعتباره على هذا النحو. يتعارض مع متطلبات الشفافية والإدارة الرشيدة ويعيق أسس المساءلة، وينصرف ذات الأمر على نص المادة (1/28/د) والتي تقضي بأن من الحالات التي يجوز فيها للجهة المشتريّة أن تتبع أسلوب الشراء المباشر «حالات الضرورة القصوى أو الكوارث الطبيعيّة». إذ لا يختلف إثنين من المختصين في مكافحة الفساد أن من أخصب البيئات لقيام الفساد وممارسته بيئة الظروف والحالات الإستثنائية التي لا تضبط بمعايير ومحددات واضحة وشفافة.

10. ورد في المادة (2/29) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 أنه «يستخدم أسلوب التنفيذ المباشر وفقاً للشروط الآتية:

- أ. إذا لم يكن بالإمكان تحديد حجم العمل المطلوب مسبقاً.
- ب. إذا كانت الأشغال صغيرة ومتفرقة أو في مناطق نائية، ومن غير المتوقع أن تقدم شركات المقاولات المؤهلة عطاءات بأسعار معقولة.
- ج. إذا كان من الأفضل أن تتحمل الجهة المشتريّة مخاطر انقطاع العمل الذي يتعذر تجنبه بدلاً من أن يتحمّله المقاول.
- د. في الحالات الطارئة التي لا تحتمل التأخير.

حيث من غير الواضح بشأن الشروط الواردة في المادة أعلاه لاستخدام أسلوب التنفيذ المباشر للعطاء، هل يشترط توافرها مجتمعة لإتاحة إمكانية اللجوء إلى هذا الأسلوب، أم أنه يكفي توافر أحدها فقط، وعندئذٍ كان حرياً بالمشروع استخدام مصطلح الحالات التالية بدلاً من «الشروط التالية»، ومن ثم من غير الواضح ما هو المقصود بالتحديد «بالحالات الطارئة التي لا تحتمل التأخير»، وأنه لا يختلف إثنين على أن النصوص الفضفاضة والهلامية تمثل بيئة خصبة للفساد وللتغول على مبادئ سيادة القانون.

11. يعترى نص المادة (5/32) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 نقص مطبعي واضح حيث جاء نصها على النحو التالي: «للجهة المشتريّة أو دائرة اللوازم العامة أو دائرة العطاءات المركزيّة استبعاد أي متقدم للتأهيل المسبق أو أي مناقص في أي من الحالات

الآتية:»، حيث يلاحظ أن النص أعلاه قد نص على أن من صلاحية الجهة المشتري استبعاد أي متقدم للتأهيل المسبق أو أي مناقص إلا أن النص جاء منقوصاً بأن سقطت منه الحالات التي يمكن ذلك عند وجودها، وحيث أن الحديث عن أمر في منتهى الدقة والخطورة فإنه يلزم إتمام النص عبر الإجراءات التشريعية المختصة دون أي إبطاء¹⁰.

2.3 المرجعية العامة ومنظومة النزاهة والشفافية في نشاط الهيئات الأجنبية العاملة في فلسطين في مجال تقديم المنح الخارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

كما أسلف فقد بدأت مرحلة مختلفة في طبيعة المساعدات والمنح الخارجية التي تصل إلى الشعب الفلسطيني بإ انعقاد مؤتمر الدول المانحة في عام 1993 في واشنطن والذي شارك فيه (42) دولة ومؤسسة مانحة، والذي كان الغرض منه توفير الدعم اللازم لتسلم السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولية إدارة المناطق الفلسطينية على أساس الإتفاقيات التي عقدت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي حينئذ، حيث تعهد المجتمعون بتقديم (2400) مليون دولار للفلسطينيين خلال السنوات الخمس التالية لتاريخ انعقاد المؤتمر، واستمر هذا المبلغ بالإرتفاع وبشكل مطرد خلال السنوات اللاحقة وإلى حين يومنا هذا. وغالباً ما كانت الولايات المتحدة الأمريكية أكبر المانحين للشعب الفلسطيني، وأحياناً كانت تحل ثانياً ويكون الإتحاد الأوروبي هو الطرف الأكثر تقديماً للمنع لصالح الشعب الفلسطيني. وإجمالاً فإننا نبدي بشأن حالة المانحين والمنح الخارجية التي تقدم إلى الشعب الفلسطيني الملاحظات التالية:

• الملاحظة الأولى:

يلاحظ بشأن المبالغ التي تتعهد بدفعها الجهات المانحة لصالح الشعب الفلسطيني، أنها أحياناً لا تدفع فعلاً، إنما تبقى مجرد تعهدات على الورق لا أكثر، وغالباً ما يكون ذلك بسبب أحد العوائق التالية:

- العوائق التي يضعها الإحتلال الإسرائيلي، مثل عدم منح الرخص والأذونات والقبود التي يفرضها على المعابر وغير ذلك.

10. من المستغرب بهذا الشأن ليس فقط سقوط نص من صيغة التشريع الأصلية كما تم نشره في مجلة الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2014/5/28 إنما أيضاً أن المادة (199) من نظام الشراء العام والذي صدر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 5 لسنة 2014 قد أحالت على الحالات الواردة في المادة (32) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014.

• إرتباط المنح الخارجية الوثيق بتطورات عملية التسوية السياسية في المنطقة، حيث يلاحظ بشكل واضح التفاوت البين في مقدار المنح التي تصل إلى الشعب الفلسطيني على ضوء مدى السير أو التعقيد في مسيرة عملية التسوية السياسية في الأراضي الفلسطينية.

• ولعله من نافلة القول الإشارة إلى أن من بين عدم استمرار تدفق المنح الخارجية لصالح مكونات الجهات الرسمية الفلسطينية ما هو مرتبط بعامل ذاتي فلسطيني يتمحور حول ضعف كفاءة إدارة المال العام مما أدى إلى ظهور مظاهر تجاوز مالي وإداري، واستغلال النفوذ وفساد على صعيد أكثر من مستوى، ومن ذلك مثلاً ما أعلن عنه في الماضي القريب في التقرير السنوي الأول لهيئة الرقابة العامة في عام 1996 والذي قدم إلى المجلس التشريعي، والذي أعاد المجلس التشريعي لاحقاً التأكيد على صحة مضمونه والذي أشار إلى وجود تجاوزات مالية وقانونية وإدارية خطيرة من قبل الكثير من أعضاء السلطة التنفيذية، وكذلك ما أعلنه المدعي العام الفلسطيني - السابق - أحمد المغني بتاريخ 2006/2/6 من أن هناك خمسون حالة فساد مالي وإداري تم ضبطها والتحقيق بشأنها في القطاع العام وأكثر من (700) مليون دولار أمريكي نهب من ميزانية السلطة وحولت إلى حسابات شخصية . وقد مثل الإعلان عن حالات فساد مبرراً لتحلل بعض الجهات المانحة من التزاماتها التي كانت قد تعهدت بها في مؤتمرات المانحين.

• الملاحظة الثانية :

مما تجدر ملاحظته بشأن المنح الخارجية التي تصل إلى الأراضي الفلسطينية تنوع القطاعات الاقتصادية التي تستهدف بالمنح (تذهب لتمويلها)، حيث تشير التقارير الصادرة عن وزارة التخطيط إلى أن القطاعات الإجتماعية قد استحوذت على الجزء الأكبر من المنح الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني، وتشمل التعليم والصحة والشباب والطفولة والمرأة والمساعدات الإنسانية، يليها قطاع بناء المؤسسات، ومن ثم يأتي قطاع البنية التحتية.

• الملاحظة الثالثة :

يلاحظ كذلك أن بيانات وزارة التخطيط تشير إلى أن المنح والمساعدات الخارجية التي تصل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية ليست دائماً على شكل منح وهبات، إنما تكون أحياناً عبارة عن قروض، وأن هذا الأمر يتفاوت من وقت لآخر ومن جهة مانحة لأخرى.

• الملاحظة الرابعة :

يلاحظ أيضاً أن المنح الخارجية تصل إلى أكثر من مكون من مكونات الحالة الفلسطينية فالخطر الأبرز منها يصل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بدواثرها المختلفة، بينما يذهب قسم آخر إلى القطاع الأهلي، أما القسم الثالث فيذهب إلى القطاع الخاص، في حين أن القسم الرابع يذهب إلى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين.

• الملاحظة الخامسة :

مما تجدر الإشارة إليه كذلك في موضوع المنح الخارجية التي تصل إلى الشعب الفلسطيني ما هو متعلق بطبيعة الجهات المانحة العاملة في الأراضي الفلسطينية والتي في معظمها يمكن أن تقع تحت أيأ من المظلتين التاليتين:

• وكالات حكومية تختص بشكل رئيس بتمويل القطاع الحكومي، وقد تمول مؤسسات غير حكومية وفق شروط معينة مثل:

أ. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، وهي وكالة تابعة لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وقد تأسست عام 1961، وهي الجهة المسؤولة عن إدارة المساعدات الخارجية المقدمة للمدنيين، وهي تعمل ضمن توجيهات السياسة الخارجية الأمريكية، وإجمالاً فإنه يلاحظ بشأن نشاط الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الأمور التالية:

- تصنف المساعدات التي تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية بصفتها من المساعدات المشروطة، فهي تشترط على الجهات التي تمنح لها المساعدة مجموعة من الشروط أبرزها التوقيع على وثيقة تختص بالتعهد بعدم القيام بأعمال معينة وعدم التعامل مع أشخاص معينين فيما يتعلق بالتمويل الذي تتضمنه المنحة، حيث يطلق على هذه الوثيقة «وثيقة محاربة الإرهاب»¹¹.

- تنفذ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مشاريع التنمية الخاصة بها من خلال مؤسسات وشركات أمريكية غير حكومية، عاملة في الأراضي الفلسطينية، مثل، مؤسسة International Relief & development (IRD)، ومؤسسة DPK، ومؤسسة ANERA، ومؤسسة Cominics.

- لا تتعاقد المؤسسات الأمريكية العاملة مع الوكالة الأمريكية للتنمية

11. يلاحظ أن المادة (50/ب) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 تنص على التالي: «للجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية من خلال قبول الهبات والمنح والمساعدات غير المشروطة من أي شخص طبيعي أو معنوي».

الدولية مع أي طرف فلسطيني إلا بعد اجتيازه للفحص الأمني الذي تجريه الوكالة وفق معاييرها الخاصة.

- لا تتمر الشركات الأمريكية العاملة مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بإجراء تسجيل الشركات الأجنبية في فلسطين وذلك بناء على قرار من الرئيس الراحل ياسر عرفات يقضي بإعفاء هذه المؤسسات من واجب التسجيل، حتى أنه يوفر لها إمكانية الحصول على شهادة تسجيل كشركة من وزارة الإقتصاد الوطني الفلسطينية دون المرور بإجراءات ومتطلبات التسجيل إذا اقتضت ضرورة ممارستها لنشاطها ذلك¹².

- لا تقدم الشركات الأمريكية العاملة مع الوكالة الأمريكية للتنمية أية تقارير أو موازنة أو غيرها من المستندات لمراقب الشركات في فلسطين. ب. الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD): أنشئت في القدس عام 1998، حيث يلاحظ أن هناك خصوصية في نشاط هذه الهيئة مردده الى النظرة الخاصة لها لطبيعة القضية الفلسطينية، وأنها ترى ان أي منح تقدم للشعب الفلسطيني يجب أن تأتي في إطار دعم عملية السلام في المنطقة، ومن ثم التركيز على دعم مقومات التنمية المستدامة، لذلك تركز على دعم قطاعات المياه والصرف الصحي والبلديات إضافة إلى دعم القطاع الخاص الفلسطيني، ولذلك نجدها تعمل مع وزارات الحكم المحلي والإقتصاد الوطني والصحة وكذلك مع سلطة المياه، إلا أن العقود توقع مباشرة مع وزارة التخطيط الفلسطينية.

ج. وكالة التنمية البريطانية (DFID): انشئت في فلسطين في عام 1997، بهدف دعم عملية التسوية في المنطقة، حيث تقوم بدعم السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال الدعم المباشر للميزانية، وهي تركز على القطاع الاجتماعي والخدمات وقطاع الأمن، وقطاع الحكم، وكذلك دعم القطاع الخاص، إضافة إلى المساعدات الإنسانية للفلسطينيين عبر تمويل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين، وعبر مساعدة الحالات الاجتماعية الصعبة، وكذلك تقديم المساعدات التي تنصب على منع نشوء نزاعات في المنطقة من خلال دعم وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني وتمويل تدريب قوات الأمن الفلسطينية وتقديم المساعدات لوزارة شؤون المفاوضات وغيرها.

د. الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي: وهي ممثلة بمؤسسة التعاون التقني

12. من مقابلة تمت مع السيد نظام أيوب/مراقب الشركات السابق بتاريخ 2014/12/9.

الإسباني، وهي مؤسسة حكومية تعمل على تقديم الدعم إلى المجتمع الفلسطيني وإلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي تعمل على دعم المحاور التالية:

- محور الحكم، وذلك عبر دعم حقوق الإنسان وسيادة القانون والصحة والتعليم والسلام.

- محور الإقتصاد، ويركز على قطاعي الزراعة والمياه.

- محور المساعدات الإنسانية، عبر دعم وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين .

- محور دعم الموازنة العامة عبر المساهمة المباشرة.

هـ. الوكالة السويسرية للمساعدة في الأراضي الفلسطينية المحتلة (SDC) أنشأت مكتباً لها في الأراضي الفلسطينية عام 1994 عقب إعلان التوقيع على إتفاقية اوسلو في عام 1993.

تخطط وتنفذ برامجها بعد التشاور مع السلطة الوطنية الفلسطينية ومع المجتمع المدني وكذلك مع البنك الدولي ووكالة الأمم المتحدة . وتنصب مساعدات هذه الوكالة على تحقيق مستوى أفضل لإحترام حقوق الإنسان من خلال دعم المشاريع التي توعي المواطنين الفلسطينيين بحقوقهم وهي تدعم في هذا المجال برامج المساعدات القانونية التي تقدم للمجتمع الفلسطيني . وتعمل كذلك الوكالة السويسرية على تحقيق التنمية المستدامة للمجتمع الفلسطيني عبر الشراكة مع القطاع الخاص الفلسطيني بهدف خلق فرص عمل وتعزيز التواصل بين القطاع الخاص وقطاعات المجتمع الفلسطيني الأخرى .

• وكالات غير حكومية (أهلية) تختص بشكل رئيس بتمويل القطاع الأهلي، وقد تمول مؤسسات حكومية وفق شروط خاصة وفي حالات إستثنائية مثل:

أ. مؤسسة اكتد الفرنسية -Agency for Technical Cooperation and De-

velopment: هي احدى المؤسسات الاوروبية التي تقدم الخدمات والمساعدات للشعب الفلسطيني في كافة المجالات. وهي اختصار للتعاون التقني والتطوير وهي منظمة دولية،مستقلة،غير حكومية،غير هادفة للربح،مقرها في باريس،تأسست عام 1993،تعمل وفقا لمبادئ عدم التمييز والشفافية وتحترم الحياد الصارم عن الامور السياسة والدينية . المستهدفون من خدماتها هم الفئات الضعيفة من السكان المتضررين من الحروب والكوارث الطبيعية والازمات الاقتصادية والاجتماعية،وهدفها هو بناء مستقبل افضل للفئات المستهدفة.

اكتد تعمل في فلسطين منذ ايار عام 2007 وتعمل في محافظتين هما قلقيلية وسلفيت وتعمل ضمن برنامج الامن الغذائي في الضفة الغربية وغزة.

ب. منظمة وي إفيكت (المركز التعاوني السويدي سابقًا): هي منظمة للتنمية والتعاون مسجلة لدى دائرة الجمعيات في وزارة الداخلية الفلسطينية حسب الاصول¹³، وتعمل بنهج تنموي ذو أثر طويل الأمد منذ عام 1958. وتعمل مع الفئات المستهدفة وفق مبدأ «نساعدكم لتساعدوا نفسك»، فهذا هو المبدأ الذي تعمل وفقه في 25 دولة ومنها فلسطين.

تهدف المساعدات الإنسانية لمنظمة وي إفيكت بشكل عام إلى دعم ديمومة سبل العيش للفلسطينيين وتقليل مخاطر تهجيرهم ودعم صمودهم في أكثر مناطق الأراضي الفلسطينية المحتلة صعوبة وهي: منطقة ج، منطقة التماس والقدس الشرقية.

وتعمل منظمة وي إفيكت على تحسين الأمن الغذائي وتحسين معيشة السكان الأكثر احتياجا وعوزا والمعرضين للمخاطر. وتستهدف منظمة وي إفيكت المزارعين والفئات المهمشة كالببدو والأسر الفقيرة والأسر التي تعيلها النساء. فهي قد تساعد على سبيل المثال في تقديم وحدات زراعية انتاجية منزلية كالأغنام وغيرها، وفي تاهيل الطرق الزراعية وتقديم صهاريج المياه، ومساعدات أخرى عديدة.

إضافة إلى المؤسسات أعلاه يعمل في الاراضي الفلسطينية العديد من المؤسسات غير الربحية الأجنبية مثل مؤسسة ACDI/VOCA الأمريكية، والمؤسسة السويدية للإغاثة الفردية، ومؤسسة Kvinna till kvinna السويدية.

• الملاحظة السادسة :

خلافًا لمتطلبات القانون الفلسطيني فإنه يلاحظ أن هناك ضعف واضح في بسط سلطة القانون من قبل الجهات الرسمية الفلسطينية المختصة على المؤسسات الأجنبية العاملة في الأراضي الفلسطينية في مجال تقديم المنح، -الحكومية وغير الحكومية- وسواء أكانت تعمل على شكل جمعيات وبالتالي تخضع لرقابة دائرة الجمعيات الاجنبية في وزارة الداخلية الفلسطينية أم أنها كانت تعمل على شكل شركات وبالتالي تخضع لرقابة

13. من مقابلة تمت بتاريخ 2014/12/10 مع السيد محمد خالد، مدير مؤسسة وي افكت السويدية في فلسطين.

مراقب الشركات في وزارة الإقتصاد الوطني¹⁴، ويشمل ذلك وجوب التقدم بطلب تسجيل¹⁵ وتقديم تقارير وموازنة دورية حسب الأصول¹⁶ وإعلام الدائرة المختصة عن أي تعديل يجري على النظام الأساسي وعن أي تعديل يحدث بشأن المفوض بالتوقيع¹⁷ وإعلام كذلك الجهة الرسمية المختصة عن حالة نهاية النشاط والإغلاق، علماً أن ضعف بسط سلطة القانون في فلسطين على المؤسسات الأجنبية العاملة في الأراضي الفلسطينية في مجال تقديم المنح - الحكومية وغير الحكومية - يتجلى كذلك في غياب أوجه الرقابة الحكومية الأخرى على هذه المؤسسات سواء أعلق الأمر بديوان الرقابة المالية والإدارية أو بهيئة مكافحة الفساد.

• الملاحظة السابعة:

بالرغم من بعض الإنجازات - وخصوصاً في مجال تطوير البنية التحتية - التي تحققت بفضل المنح الخارجية، إلا أن هذه المنح فشلت فعلياً في إزالة آثار الإحتلال السلبية على مكونات المجتمع الفلسطيني. فهي لم تنجح في تقليل اعتماد الطرف الفلسطيني على المعونات الخارجية ولم تحقق نمواً ذاتياً جدياً له وليس أدل على ذلك من تأخر وزارة المالية الفلسطينية في تحويل الرواتب للموظفين بمجرد أي انتكاسة تحدث على تدفق المنح للسلطة الفلسطينية وهو الأمر الذي يستمر على هذا النحو حتى تاريخه.

• الملاحظة الثامنة:

على الرغم من أن المنح الخارجية قد حققت بعض الإنجازات على صعيد تمكين بعض الفئات المهمشة من خلال الدعم الموجه للنساء ومن خلال برامج القروض الصغيرة ومن

14. من مقابلة تمت بتاريخ 12/9/2014 مع السيد نظام أيوب/ مراقب الشركات السابق في وزارة الإقتصاد الوطني، ومن مقابلة تمت سابقاً لصالح مؤسسة أمان مع السيد إصرار هيلانه/ مدير تسجيل الجمعيات الخيرية في وزارة الداخلية الفلسطينية. علماً أن المادة (38) من قانون الشركات رقم 12 لسنة 1964 تنص على أنه لا يجوز لأية شركة عادية مؤلفة خارج فلسطين وليست مسجلة فيها حتى الآن أن تتعاطى أعمالها في فلسطين ما لم تكن مسجلة بسجل الشركات. وأن المادة (1/219) من قانون الشركات رقم 12 لسنة 1964 تنص على أنه لا يجوز لأية شركة مساهمة أجنبية أو هيئة أجنبية تتعاطى الأعمال التجارية أن تتعاطى أي عمل في فلسطين ما لم تكن مسجلة بمقتضى أحكام هذا القانون.

15. تنص المادة (2/24) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 على التالي: «يشترط في كل جمعية أجنبية تقوم بأية خدمات اجتماعية داخل الأراضي الفلسطينية التسجيل لدى وزارة الداخلية لفتح فروع لها داخل هذه الأراضي»، وتنص المادة (4/26) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 على «أنه يجب أن يرفق بطلب تسجيل الجمعية الأجنبية المقدم لدى وزارة الداخلية الفلسطينية بهدف تسجيلها» «شرح موجز من قبل المؤسسين يبين كيف أن الخدمات التي تقدمها الجمعية الأجنبية تنسجم مع مصالح الشعب الفلسطيني»، وتنص المادة (1/32) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 على التالي: «1. حال استلام طلب تسجيل الجمعية الأجنبية وكامل ملحقاته، تقوم الدائرة بالتحقق من استيفاء الجمعية الأجنبية تحت التسجيل الشروط الآتية:

أ. موافقة نظامها الأساسي لقانون الجمعيات ولهذه اللائحة.

ب. أن أهداف الجمعية مشروعة وتهم الصالح العام، وتنسجم خدماتها مع مصالح الشعب الفلسطيني وتطلعاته.

ت. أن الجمعية لا تهدف إلى تحقيق منفعة شخصية أو جني الربح المالي بهدف إقتسامه بين أعضائها.

16. تنص المادة (36) من قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000 على التالي: «يقدم كل فرع من فروع الجمعيات أو الهيئات الأجنبية للوزارة تقريراً سنوياً عن أعماله بما في ذلك المبالغ التي أنفقتها في تنفيذ أعماله».

17. تنص المادة (35) من قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000 على التالي: «على المسؤولين عن أي فرع من فروع الجمعيات أو الهيئات الأجنبية أن يبلغوا الوزارة بكل تغيير يطرأ على البيانات الخاصة بالفرع الذي يديرونه وذلك خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ التغيير».

خلال مشاريع خلق فرص العمل، إلا أنه بالمقابل يلاحظ ضعف الرابط بين ما قدم من منح ومساعدات وبين التنمية الحقيقية لهذه الفئات.

• الملاحظة التاسعة :

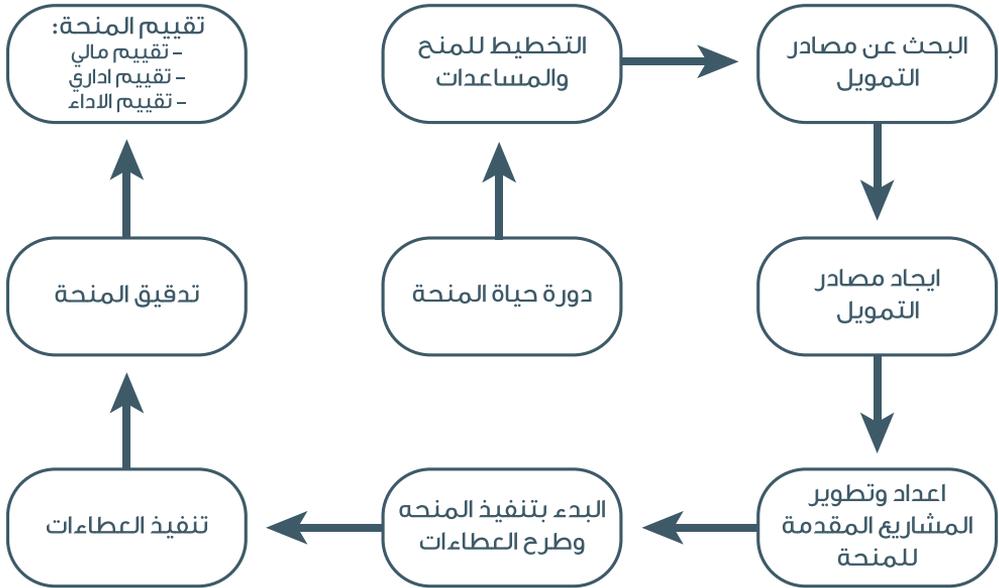
إن حجم المنح الخارجية التي قدمت لثتى مكونات الحالة الفلسطينية لا يقابله بشكل موازٍ ومتناسب إنجازات حقيقية على الأرض ومرد ذلك إلى أسباب كثيرة، فبالإضافة إلى العوائق التي يضعها الإحتلال، هناك ضعف التنسيق بين الجهات الحكومية بشأن آلية إدارة المنح الخارجية التي تصل إلى القطاع العام وكذلك أن نسبة كبيرة من مبالغ المنح لا تصل فعلياً إلى الطرف الفلسطيني إنما تذهب كأتعاب لخبراء أجانب يحدد لهم ذات الطرف المانح ويحدد لهم مقدار أتعابهم ويكون ذلك بغض النظر عن مدى حاجة الطرف الفلسطيني لهم، ومن ذلك أيضاً أن الطرف المانح كثيراً ما يملئ شروطه على الطرف الفلسطيني المتلقي للمنحة، بل وحتى يتدخل في مجالات وأوجه وطرق انفاق المنحة¹⁸، ويندرج أيضاً ضمن الأسباب التي تحول دون فاعلية المنح الخارجية إمكانية أن تصل هذه المنح بشكل مباشر إلى أحد أشخاص القطاع الخاص أو الأهلي دون أن تكون لدى الجهات الرسمية الإمكانية في بسط رقابتها على ذلك بأي شكل من الأشكال¹⁹.

• الملاحظة العاشرة :

لقد قام فريق البحث بدراسة دورة حياة المنحة من خلال المؤشرات اللاحقة والتي تناولتها الدراسة سواء تلك التي تتعلق بالآلية التي تتبع في الحصول على المنحة أو بآلية متابعة اجراءات تدقيقها وكذلك الية طرح العطاء وآليات التنفيذ واليات المتابعة والتدقيق الداخلي والخارجي بالإضافة إلى اليات التقييم للمنح سواء من ناحية دقة التنفيذ أو من حيث الوقت أو من ناحية الأداء ومراعاة الأولويات الوطنية ومراعاة التوزيع الجغرافي والقطاعي للمنح وفيما يلي الشكل الذي يوضح دورة حياة المنحة في مؤسساتى القطاع العام في فلسطين.

18. كما تم التنويه سابقاً فإن القرار بقانون بشأن الشراء العام والنظام الذي صدر بموجبه يمنع حالة املاء الطرف الأجنبي «المانح» شروطه على الطرف الفلسطيني «المنوح له» فيما يتعلق بالمنحة ولهذا فإنه يوصى وبشكل حثيث عدم التواني في ضمان تطبيق التشريعات اعلاه واعمال احكامها على النحو اللازم والمفترض.

19. إن مقتضيات المصلحة العامة، وضمن بسط الدولة لنفوذها ورقابتها، تتطلب ان تمر كافة المنح التي تأتي لمكونات المجتمع الفلسطيني عبر جهة حكومية موحدة مركزية، قادرة على ادارة هذه المنح وضبطها بما يكفل فاعلية هذه المنح وفق الإستراتيجية الوطنية العامة وتحقيق المصلحة العامة والاولوية الوطنية وعدم تسلط بعض الاطراف المانحة على الجهة الفلسطينية المتلقية للمنحة من خلال وجوب الإحتكام إلى شروط المانح لتلقي المنحة، وشريطة أن يتم ذلك كله بالطبع ضمن المراعاة التامة لمبادئ حقوق الإنسان ومقتضيات سيادة القانون بوجه عام. «يلاحظ انه قد ورد في الإطار العام لإعداد خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016 أن من بين الدروس المستقاة من نتائج تطبيق خطة التنمية الوطنية 2011-2013 ان هناك حاجة إلى مراجعة آلية تحديد الموازنة التطويرية في الخطة الوطنية 2014-2016، والتي تم وضعها استناداً إلى تقدير المنح والساعات الخارجية المتوقعة.»



الجزء الثالث: حالة الشفافية والنزاهة لدى الجهة الرسمية المختصة

- 3.1 مجتمع الدراسة
- 3.2 اطار المعاينة
- 3.3 تصميم العينة
- 3.4 جمع البيانات
- 3.5 تدقيق البيانات
- 3.6 الية تحليل البيانات
- 3.7 منهج الدراسة
- 3.8 مجتمع الدراسة وعينتها
- 3.9 صدق الأداة
- 3.10 ثبات الأداة
- 3.11 مؤشرات الدراسة
- 3.12 التحليل الاحصائي للاستبانة الثانية

3.1 مجتمع الدراسة

تكون مجتمع الدراسة من موظفي وزارة المالية ووزارة التخطيط وديوان الرقابة المالية والادارية.

3.2 اطار المعاينة

تكون اطار المعاينة من قائمة من الموظفين اللذين يعملون في اطار المنح والمساعدات الخارجية في الوزارات المعنية، بالاضافة الى الموظفين في ديوان الرقابة واللذين يعملون بشكل مباشر وغير مباشر في تدقيق والرقابة على المساعدات والمنح الخارجية في فلسطين .

3.3 تصميم العينة

تم تصميم عينة قصدية حيث تم استهداف كافة الموظفين في الوزارات المعنية اللذين يعملون في مجال المنح والمساعدات الخارجية سواء من حيث التخطيط او التنفيذ او الرقابة والتدقيق على تلك المنح والمساعدات.

3.4 جمع البيانات

تم جمع البيانات بين 2014/10/25 - 2014/12/4

3.5 تدقيق البيانات

تم اخضاع كافة الاستبانات الى عدة مراحل من التدقيق لتتماشى مع معايير الفحص والنوعية وتكونت هذه المراحل من ما يلي:

1. التدقيق المكتبي: حيث خضعت كافة الاستبانات للتدقيق من قبل فريق البحث، حيث يقوم الباحثون من تدقيق الاستبانات من حيث منطقية ومصاقية الاجابات.
2. ترميز الاستمارات: تم العمل على ترميز الاستبانات من اجل العمل على ادخال بيانات الاستبانة الى البرنامج الاحصائي.

3. المراجعة والفحص خلال عملية الادخال: من خلال تطبيق ما يسمى بالرقابة على المدخلات للتأكد من مصداقية البيانات المدخلى وصحتها ودقتها.

3.6 الية تحليل البيانات

تم استخدام برنامج التحليل الاحصائي للعلوم الاجتماعية (SPSS) لتحليل النتائج الاحصائية، وتم استخدام الاحصاء الوصفي لتحقيق اهداف الدراسة.

3.7 منهج الدراسة

قام الباحثون بإتباع المنهج الوصفي التحليلي لملاءمته لأغراض هذه الدراسة، وهو المنهج الذي يهتم بالظاهرة كما هي في الواقع، ويعمل على وصفها، وتحليلها، وربطها بالظواهر الأخرى، حيث اعتمدت الباحثون على مصادر المعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة، وتحليلها، و تم تجميع البيانات عن طريق الاستبانة.

3.8 مجتمع الدراسة وعينتها

تكون مجتمع الدراسة من موظفي ديوان الرقابة المالية ووزارة التخطيط ووزارة المالية. واختارت الباحثون عينة قصدية تكونت من 40 موظفاً، وتبين الجداول من (1) إلى (7) توزيع عينة الدراسة حسب متغيراتها.

جدول رقم (1) توزيع عينة الدراسة حسب العمر

العمر	التكرار	النسبة المئوية %
25 فأقل	4	10
35-26	27	67.5
45-36	8	20
أكثر من 46	1	2.5
المجموع	40	100

يتضح من الجدول السابق أن 10% من أفراد العينة عمرهم 25 سنة فأقل، و67.5% عمرهم ما بين 35-26 سنة، وأن 20% منهم عمرهم من 45-36 سنة، و2.5% عمرهم أكثر من 46 سنة.

جدول رقم (2) توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	التكرار	النسبة المئوية %
دبلوم فاقل	2	5
بكالوريوس	30	75
ماجستير فاعلى	8	20
المجموع	40	100

يتبين من الجدول أعلاه أن 5% من أفراد العينة يحملون شهادة الدبلوم فاقل، و75% شهادة البكالوريوس، و20% شهادة الماجستير فاعلى.

جدول رقم (3) توزيع عينة الدراسة حسب الجنس

النسبة المئوية %	التكرار	الجنس
80	32	ذكر
20	8	انثى
100	40	المجموع

يبين الجدول أعلاه توزيع أفراد العينة حسب الجنس، ويتبين أن النسبة الأكبر كانوا من الذكور حيث بلغت نسبتهم 80%، و20% كانوا من الاناث.

جدول رقم (4) توزيع عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي

النسبة المئوية %	التكرار	المركز الوظيفي
7.5	3	مدير
15	6	محلل مالي واقتصادي
37.5	15	منسق مشاريع
5	2	موظف علاقات عامة
35	14	موظف تدقيق ورقابة
100	40	المجموع

يتبين من الجدول أعلاه أن 7.5% من أفراد العينة يشغلون منصب مدير دائرة، و15% يعملون كمحللين ماليين واقتصاديين، و37.5% كمنسقي مشاريع وإدارة مشاريع، و5% منهم موظفي علاقات عامة، و35% موظفي تدقيق ورقابة وتفتيش.

جدول رقم (5) توزيع عينة الدراسة حسب الدخل الشهري

النسبة المئوية %	التكرار	الدخل الشهري
32.5	13	3000-0 شيكل
45	18	5000-3001 شيكل
12.5	5	7000-5001 شيكل
10	4	اكثر من 7000 شيكل
100	40	المجموع

يتضح من الجدول السابق أن 32.5% من أفراد العينة دخلهم اقل من 3000 شيكل شهرياً، و45% من 5000-3001 شيكل شهرياً، أما 12.5% فدخلهم بين 7000-5001 شيكل شهرياً والشريحة الأخيرة وهي تقارب 10% فيحققوا دخلاً يزيد عن 7000 شيكل شهرياً.

جدول رقم (6) توزيع عينة الدراسة حسب مكان العمل

النسبة المئوية %	التكرار	مكان العمل
37.5	15	ديوان الرقابة المالية والادارية
37.5	15	وزارة المالية
25	10	وزارة التخطيط
100	40	المجموع

يبين الجدول أعلاه أن عينة الدراسة توزعت بنسبة 37.5% لكل من وزارة المالية وديوان الرقابة المالية والادارية و25% من وزارة التخطيط.

3.9 صدق الأداة

تم التحقق من صدق الأداة عن طريق عرضها على مجموعة من المحكمين ذوي

الاختصاص والخبرة في مجال الدراسة، وطلب منهم إبداء الرأي حول فقرات الاستبانة وذلك بالحذف والتعديل واقتراح فقرات جديدة ومناسبة الأداة لموضوع الدراسة، وبناء على ملاحظات المحكمين تم تعديل أداة الدراسة فأصبحت بصورتها النهائية.

3.10 ثبات الأداة

من أجل استخراج معامل الثبات للأداة، تم استخدام معادلة كرونباخ ألفا من أجل تحديد الاتساق الداخلي لفقرات الاستبانة فبلغت (82.5%) وتشير هذه القيمة أن الأداة تتمتع بدرجة ثبات مناسبة وتفي بأغراض هذه الدراسة.

3.11 مؤشرات الدراسة فيما يتعلق بمدى الإفصاح والشفافية والنزاهة في إدارة وتنظيم المنح والمساعدات الخارجية

1. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية بدرجة موافق، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية، وهذا يدل على ان آليات المنح والمساعدات واضحة بالنسبة للموظفين اللذين يعملون في مجال المنح والمساعدات. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الاول

جدول رقم (7) يوضح مدى وجود نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	12	0	20	8
%100	0	%30	0	%50	%20

2. اظهرت نتائج الدراسة ان 17.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية بدرجة موافق و موافق جداً، وان 70% من

المبحوثين يشيرون الى عدم وجود نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة، وان 12.5% فقط من المبحوثين لهم راي محايد حول وجود نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية، وهذا يدل على ضعف في الافصاح والشفافية للمجتمع الفلسطيني في كيفية ادارة وتنظيم المنح الخارجية. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني.

جدول رقم (8) يوضح مدى وجود نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	20	5	6	1
100%	20%	50%	12.5%	15%	2.5%

3. اظهرت نتائج الدراسة ان 70% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح بدرجة موافق جداً، وان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح بدرجة موافق، وان 10% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث

جدول رقم (9) يوضح مدى وجود نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	4	0	8	28
%100	0	%10	0	%20	%70

4. اظهرت نتائج الدراسة ان 12.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اعتمادية بدرجة كبيرة في عمليات الشراء في الحكومة من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام بدرجة موافق و موافق جداً، وان 17.5% من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود اعتمادية في

عمليات الشراء في الحكومة من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة، وان 70% من المبحوثين لهم راي محايد حول وجود اعتمادية في عمليات الشراء في الحكومة من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع

جدول رقم (10) يوضح مدى اعتمادية عمليات الشراء في الحكومة من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	1	4	30	3	2
%100	%2.5	%10	%75	%7.5	%5

5. اظهرت نتائج الدراسة ان 40% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية بدرجة موافق، وان 10% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد اليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية، وهنا يتضح وجود اليات واضحة ومكتوبة فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس

جدول رقم (11) يوضح مدى وجود اليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	4	0	20	16
%100	0	%10	0	%50	%40

6. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 55% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية بدرجة موافق، وان 10% فقط من المبحوثين

يشيرون الى انه لا يوجد لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السادس

جدول رقم (12) يوضح مدى وجود لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	4	0	22	14
%100	0	%10	0	%55	%35

7. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك مداورة بين اعضاء اللجنة دوريا بدرجة موافق جداً، وان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك مداورة بين اعضاء اللجنة دوريا بدرجة موافق، وان 75% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد مداورة بين اعضاء اللجنة دورياً، وهذا يدل على ضعف في اجراءات نظام الرقابة الداخلي المتبع فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية في فلسطين.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السابع

جدول رقم (13) يوضح مدى العمل على مداورة اعضاء اللجنة دوريا

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	30	0	6	4
%100	0	%30	0	%50	%20

8. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح بدرجة موافق جداً، وان 37.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح بدرجة موافق، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح، وهذا يتطلب تعزيز اليات الافصاح عن كيفية صرف المنح الخارجية.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثامن

جدول رقم (14) يوضح مدى وجود معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	5	15	8
%100	0	%30	%12.5	%37.5	%20

9. اظهرت نتائج الدراسة ان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات للمسائلة عن كيفية التعامل مع هذه المنح بدرجة موافق، وان 40% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك عدم وجود اليات للمسائلة عن كيفية التعامل مع هذه المنح بدرجة غير موافق، وان 35% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد نظام واضح ومعروف للموظفين لاليات المنح الخارجية بدرجة غير موافق بشدة، وهذا يتطلب تعزيز اليات المسائلة فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر التاسع

جدول رقم (15) يوضح مدى وجود اليات للمسائلة عن كيفية التعامل مع هذه المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	14	16	0	10	0
%100	%35	%40	0	%25	0

10. اظهرت نتائج الدراسة ان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بادارة المنح بدرجة موافق، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بادارة المنح بدرجة موافق، وان 45% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بادارة المنح بدرجة غير موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر العاشر

جدول رقم (16) يوضح مدى وجود تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بإدارة المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	18	10	6	6	0
%100	%45	%25	%15	%15	0

11. اظهرت نتائج الدراسة ان 12.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك تدقيق دوري على هذه اللجان بدرجة موافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك عدم وجود تدقيق دوري على هذه اللجان بدرجة غير موافق بشدة، وان 37.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد تدقيق دوري على هذه اللجان بدرجة موافق. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الحادي عشر

جدول رقم (17) يوضح مدى وجود تدقيق دوري على هذه اللجان

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	20	15	0	5	0
%100	%50	%37.5	0	%12.5	0

12. اظهرت نتائج الدراسة ان 5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح بدرجة موافق جداً، وان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك نظام للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح بدرجة موافق، وان 50% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد الية للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح بدرجة موافق وغير موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني عشر

جدول رقم (18) يوضح مدى وجود الية للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	8	12	10	8	2
%100	%20	%30	%25	%20	%5

13. اظهرت نتائج الدراسة ان 5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها بدرجة موافق جداً، وان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها بدرجة موافق، وان 50% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها بدرجة موافق وغير موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث عشر

جدول رقم (19) يوضح مدى وجود جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	8	12	10	8	2
%100	%20	%30	%25	%20	%5

14. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم بدرجة موافق جداً، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم بدرجة موافق، وان 35% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع عشر

جدول رقم (20) يوضح مدى وجود دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	5	9	2	10	14
%100	%12.5	%22.5	%5	%25	%35

15. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح في عملهم بدرجة موافق جداً، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح في عملهم بدرجة موافق، وان 35% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس عشر

جدول رقم (21) يوضح مدى وجود دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	5	9	2	10	14
%100	%12.5	%22.5	%5	%25	%35

16. اظهرت نتائج الدراسة ان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هذا الدليل يعمل على تنمية ثقافة تحارب الفساد بدرجة موافق جداً، وان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هذا الدليل يعمل على تنمية ثقافة تحارب الفساد بدرجة موافق، وان 55% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان هذا الدليل لا يعمل على تنمية ثقافة تحارب الفساد. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السادس عشر

جدول رقم (22) يوضح هل يعمل هذا الدليل على تنمية ثقافة تحارب الفساد

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	10	12	0	8	10
%100	%25	%30	0	%20	%25

17. اظهرت نتائج الدراسة ان 37.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك التزاماً بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك التزاماً بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات بدرجة موافق، وان 12.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد التزاماً بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السابع عشر

جدول رقم (23) يوضح مدى الالتزام بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	5	0	20	15
%100	0	%12.5	0	%50	%37.5

18. اظهرت نتائج الدراسة ان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات للمساءلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات للمساءلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة بدرجة موافق، وان 25% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد اليات للمساءلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثامن عشر

جدول رقم (24) يوضح مدى وجود اليات للمسائلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	10	0	20	10
%100	0	%25	0	%50	%25

19. اظهرت نتائج الدراسة ان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات بدرجة موافق جداً، وان 42.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات بدرجة موافق، وان 32.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر التاسع عشر

جدول رقم (25) يوضح مدى وجود اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	5	8	0	17	10
%100	%12.5	%20	0	%42.5	%25

20. اظهرت نتائج الدراسة ان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي بدرجة موافق، وان 20% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر العشرون

جدول رقم (26) يوضح مدى وجود تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	8	2	20	10
%100	0	%20	%5	%50	%25

21. اظهرت نتائج الدراسة ان 12.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك وجود تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي بدرجة موافق جداً، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك وجود تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي بدرجة موافق، وان 12.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد وجود تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الحادي والعشرون

جدول رقم (27) يوضح مدى وجود تدقيق على الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	5	20	10	5
%100	0	%12.5	%50	%25	%12.5

22. اظهرت نتائج الدراسة ان 100% من المبحوثين يشيرون الى عدم معرفتهم؟ هل المدقق الخارجي محلي ام اجنبي. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني والعشرون

جدول رقم (28) يوضح هل المدقق الخارجي اجنبي ام محلي

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	0	40	0	0
%100	0	0	%100	0	0

23. اظهرت نتائج الدراسة ان 62.5% من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح بدرجة غير موافق، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح بدرجة غير موافق بشدة، وان 5% فقط من المبحوثين يشيرون الى وجود مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث والعشرون

جدول رقم (29) يوضح مدى وجود مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	10	25	3	2	0
%100	%25	%62.5	%7.5	%5	0

24. اظهرت نتائج الدراسة ان 87.5% من المبحوثين يشيرون الى حيادهم حول وجود افصاح عن المكافآت.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع والعشرون

جدول رقم (30) يوضح مدى وجود افصاح عن هذه المكافآت ان وجدت

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	0	35	5	0

0	12.5%	87.5%	0	100%
---	-------	-------	---	------

25. اظهرت نتائج الدراسة ان 30% من المبحوثين يشيرون الى وجود وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى وجود وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء بدرجة موافق، وان 20% فقط من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس والعشرون

جدول رقم (31) يوضح مدى وجود وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	8	0	20	12
100%	0	20%	0	50%	30%

26. اظهرت نتائج الدراسة ان 30% من المبحوثين يشيرون الى وجود الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى وجود الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه بدرجة موافق، وان 20% فقط من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السادس والعشرون

جدول رقم (32) يوضح مدى وجود الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	12	0	20	8
100%	0	30%	0	50%	20%

27. اظهرت نتائج الدراسة ان 12.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك وضوح في الية

تنفيذ العطاء بدرجة موافق جداً، وان 37.5% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك وضوح في الية تنفيذ العطاء بدرجة موافق، وان 50% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يوجد وضوح في الية تنفيذ العطاء.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السابع والعشرون

جدول رقم (33) يوضح مدى وجود وضوح في الية تنفيذ العطاء

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	4	16	0	15	5
%100	%10	%40	0	%37.5	%12.5

28. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات نزيهة ومؤهلة، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات نزيهة ومؤهلة بدرجة موافق، وان 15% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات هي غير نزيهة ومؤهلة.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثامن والعشرون

جدول رقم (34) يوضح مدى نزاهة وكفاءة اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	6	6	20	8
%100	0	%15	%15	%50	%20

29. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك انظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك انظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء بدرجة موافق، وان 15% فقط من المبحوثين يشيرون الى عدم وجود انظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر التاسع والعشرون

جدول رقم (35) يوضح مدى وجود أنظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	6	0	20	14
%100	0	%15	0	%50	%35

30. أظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى امكانية مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى امكانية مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك بدرجة موافق، وان 15% فقط من المبحوثين يشيرون الى عدم امكانية مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثلاثون

جدول رقم (36) يوضح مدى امكانية مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	6	0	20	14
%100	0	%15	0	%50	%35

31. أظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة المالية والادارية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 55% من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة المالية والادارية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق، وان 25% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة المالية والادارية لا يعتبر من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الحادي والثلاثون

جدول رقم (37) يوضح مدى اعتبار غياب الرقابة المالية والادارية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	10	0	22	8
%100	0	%25	0	%55	%20

32. اظهرت نتائج الدراسة ان 40% من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة الخارجية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة الخارجية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق، وان 10% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان غياب الرقابة الخارجية لا يعتبر من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني والثلاثون

جدول رقم (38) يوضح هل غياب الرقابة الخارجية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	4	0	20	16
%100	0	%10	0	%50	%40

33. اظهرت نتائج الدراسة ان 62.5% من المبحوثين يشيرون الى ان عدم وجود شفافية داخل المؤسسة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 37.5% من المبحوثين يشيرون الى ان عدم وجود شفافية داخل المؤسسة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث والثلاثون

جدول رقم (39) يوضح هل عدم وجود شفافية داخل المؤسسة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	0	0	15	25
%100	0	0	0	%37.5	%62.5

34. اظهرت نتائج الدراسة ان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان عدم الالتزام بالقوانين والانظمة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق جداً، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان عدم الالتزام بالقوانين والانظمة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية بدرجة موافق. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع والثلاثون

جدول رقم (40) يوضح هل عدم الالتزام بالقوانين والانظمة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	0	0	20	20
%100	0	0	0	%50	%50

35. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد تلعب دوراً في بلورة انظمة وتعليمات تساعد على محاربة الفساد بدرجة موافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان رأياً محايداً حول الموضوع، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد لا تلعب دوراً في بلورة انظمة وتعليمات تساعد على محاربة الفساد. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس والثلاثون.

جدول رقم (41) يوضح دور هيئة مكافحة الفساد في بلورة أنظمة وتعليمات تساعد على محاربة الفساد

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	20	8	0
%100	0	%30	%50	%20	0

36. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد تلعب دورا في تفعيل دور الهيئات الرقابية المتعددة في محاربة الفساد بدرجة موافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان رايا محايدا حول الموضوع، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد لا تلعب دورا في تفعيل دور الهيئات الرقابية المتعددة في محاربة الفساد.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السادس والثلاثون

جدول رقم (42) يوضح دور هيئة مكافحة الفساد في تفعيل دور الهيئات الرقابية المتعددة في محاربة الفساد

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	20	8	0
%100	0	%30	%50	%20	0

37. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد تلعب دورا في بلورة مدونة سلوكية تساعد على محاربة الفساد بدرجة موافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان رايا محايدا حول الموضوع، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان هيئة مكافحة الفساد لا تلعب دورا في بلورة مدونة سلوكية تساعد على محاربة الفساد.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السابع والثلاثون

جدول رقم (43) يوضح دور هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في بلورة مدونة سلوكية تساعد على محاربة الفساد

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	20	8	0
%100	0	%30	%50	%20	0

3.12 التحليل الاحصائي للاستبانة الثانية

38. اظهرت نتائج الدراسة ان 2.5% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط بدرجة موافق جداً، وان 7.5% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط بدرجة موافق، وان 40% اعطوا رايًا محايداً وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية لا تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثامن والثلاثون

جدول رقم (44) يوضح هل العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	12	16	3	1
%100	%20	%30	%40	%7.5	%2.5

39. اظهرت نتائج الدراسة ان 2.5% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط بدرجة موافق جداً، وان 7.5% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط بدرجة

موافق، وان 40% اعطوا رأياً محايداً وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية لا تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر التاسع والثلاثون

جدول رقم (45) يوضح هل العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	7	13	16	3	1
%100	%17.5	%32.5	%40	%7.5	%2.5

40. اظهرت نتائج الدراسة ان 60% من المبحوثين يشيرون الى ان المنح والمساعدات لا تراعي الاولويات الوطنية بدرجة موافق جداً، وان 30% من المبحوثين يشيرون الى ان المنح والمساعدات لا تراعي الاولويات الوطنية بدرجة موافق، وان 5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه تراعي المنح والمساعدات الاولويات الوطنية. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابعون

جدول رقم (46) يوضح هل المنح والمساعدات تراعي الاولويات الوطنية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	24	12	2	2	0
%100	%60	%30	%5	%5	%0

41. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات بدرجة موافق و موافق جداً، وان 55% من المبحوثين يشيرون الى تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة، وان 10% فقط من المبحوثين لهم راي محايد حول تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الواحد والاربعون

جدول رقم (47) يوضح هل تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	10	12	4	8	6
%100	%25	%30	%10	%20	%15

42. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة بدرجة موافق، وان 10% من المبحوثين يشيرون الى رأياً محايداً حول تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، وان 80% من المبحوثين يشيرون الى عدم تحقيق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني والاربعون

جدول رقم (48) يوضح هل تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	16	16	4	4	0
%100	%40	%40	%10	%10	0

43. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى ان وزارة التخطيط تلعب دوراً كبيراً في الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات بدرجة موافق جداً، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى ان وزارة التخطيط تلعب دوراً كبيراً في الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات بدرجة موافق، وان 27.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان وزارة التخطيط لا تلعب دوراً كبيراً في الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث والاربعون

جدول رقم (49) يوضح هل وزارة التخطيط تلعب دوراً كبيراً في الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	11	15	10	4
%100	0	%27.5	%37.5	%25	%10

44. اظهرت نتائج الدراسة ان 37.5% من المبحوثين يشيرون الى ان الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية ملائم لتحقيق الاهداف بدرجة موافق جداً، وان 42.5% من المبحوثين يشيرون الى ان الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية ملائم لتحقيق الاهداف بدرجة موافق، وان 20% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية غير ملائم لتحقيق الاهداف.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع والاربعون

جدول رقم (50) يوضح هل الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية ملائم لتحقيق الاهداف

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	0	8	0	17	15
%100	0	%20	0	%42.5	%37.5

45. اظهرت نتائج الدراسة ان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات يتم في الاوقات المحددة للتنفيذ بدرجة موافق جداً، وان 30% من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات يتم في الاوقات المحددة للتنفيذ بدرجة موافق، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات لا يتم في الاوقات المحددة للتنفيذ.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس والاربعون

جدول رقم (51) يوضح مدى تنفيذ العطاءات في الاوقات المحددة للتنفيذ

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	10	12	6
%100	0	%30	%25	%30	%15

46. اظهرت نتائج الدراسة ان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات يتم في الاسعار المحددة للتنفيذ بدرجة موافق جداً، وان 30% من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات يتم في الاسعار المحددة للتنفيذ بدرجة موافق، وان 30% فقط من المبحوثين يشيرون الى ان تنفيذ العطاءات لا يتم في الاسعار المحددة للتنفيذ. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السادس والاربعون

جدول رقم (52) يوضح مدى تنفيذ العطاءات في الاسعار المحددة للتنفيذ

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	0	12	10	12	6
%100	0	%30	%25	%30	%15

47. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها بدرجة موافق، وان 40% من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها بدرجة موافق، وان 20% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها بدرجة غير موافق بشدة. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر السابع والاربعون

جدول رقم (53) يوضح هل يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	16	12	4	0
%100	%20	%40	%30	%10	0

48. اظهرت نتائج الدراسة ان 12.5% من المبحوثين يشيرون الى ان لوزارة التخطيط دوراً كبيراً في تحديد الاولويات بدرجة موافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان ليس لوزارة التخطيط دوراً كبيراً في تحديد الاولويات بدرجة غير موافق بشدة، وان 37.5% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه ليس لوزارة التخطيط دوراً كبيراً في تحديد الاولويات بدرجة موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثامن والاربعون

جدول رقم (54) يوضح دور وزارة التخطيط في تحديد الاولويات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	20	15	0	5	0
%100	%50	%37.5	0	%12.5	0

49. اظهرت نتائج الدراسة ان 50% من المبحوثين يشيرون الى ان هناك تنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الاخرى في عملية ادارة المساعدات الخارجية بدرجة موافق جدا وموافق، وان 50% من المبحوثين يشيرون الى انه ليس هناك تنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الاخرى في عملية ادارة المساعدات الخارجية بدرجة موافق وغير موافق.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر التاسع والاربعون

جدول رقم (55) يوضح هل هناك تنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الاخرى في عملية ادارة المساعدات الخارجية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	12	0	8	12
%100	%20	%30	0	%20	%30

50. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات بدرجة موافق جداً، وان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات بدرجة موافق، وان 50% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات بدرجة موافق وغير موافق. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخمسون

جدول رقم (56) يوضح هل يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	12	10	6	4
%100	%20	%30	%25	%15	%10

51. اظهرت نتائج الدراسة ان 10% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات بدرجة موافق جداً، وان 15% من المبحوثين يشيرون الى ان يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات بدرجة موافق، وان 50% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات بدرجة موافق وغير موافق. والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الواحد والخمسون

جدول رقم (57) يوضح هل يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	8	12	10	6	4
%100	%20	%30	%25	%15	%10

52. اظهرت نتائج الدراسة ان 35% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد بدرجة موافق جداً، وان 25% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد بدرجة موافق، وان 35% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد بدرجة غير موافق وغير موافق بشدة.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثاني والخمسون

جدول رقم (58) يوضح هل يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	5	9	2	10	14
%100	%12.5	%22.5	%5	%25	%35

53. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها موافق جداً، وان 15% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها بدرجة موافق، وان 55% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها.

والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الثالث والخمسون

جدول رقم (59) يوضح هل يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	10	12	4	6	8
%100	%25	%30	%10	%15	%20

54. اظهرت نتائج الدراسة ان 20% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ بدرجة موافق جداً، وان 15% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ بدرجة موافق، وان 55% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الرابع والخمسون

جدول رقم (60) يوضح هل يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً
40	10	12	4	6	8
%100	%25	%30	%10	%15	%20

55. اظهرت نتائج الدراسة ان 5% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية بدرجة موافق جداً، وان 10% من المبحوثين يشيرون الى انه يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية بدرجة موافق، وان 70% فقط من المبحوثين يشيرون الى انه لا يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية.
والجدول التالي يوضح نتيجة المؤشر الخامس والخمسون

جدول رقم (61) يوضح هل يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية

المجموع	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
40	20	8	6	4	2
100%	%50	%20	%15	%10	%5

وللإجابة على سؤال الدراسة وهو «مدى الالتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة ضمن النظام التشغيلي الخاص بإدارة وتنظيم المنح الخارجية» تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المئوية لفقرات الاستبانة، وقد تم ترتيبها تنازليا وفق المتوسط الحسابي، ويبين الجدول رقم (62) هذه النتائج، وقد تم اعتماد المستويات الآتية للموافقة:

(80% - 100%) كبيرة جدا.

(60% - 79.9%) كبيرة.

(40% - 59.9%) متوسطة

(20% - 39.9%) قليلة.

(أقل من 20%) قليلة جدا.

جدول رقم (62)

الرقم	اسم المؤشر	الوسط الحسابي	النسبة المئوية	المستوى
1	هناك نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية	3.6	72%	كبيرة
2	هناك نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية	2.3	46%	منخفضة
3	يوجد نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح	4.5	90%	كبيرة جدا
4	كافة عمليات الشراء في الحكومة يجب ان تعتمد من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام	3.025	60.5%	كبيرة
5	يوجد الليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية	4.2	84%	كبيرة جدا
6	يوجد لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية	4.15	83%	كبيرة جدا
7	يتم العمل على مداورة اعضاء اللجنة دوريا	2.6	52%	متوسطة
8	يوجد معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح	3.475	69.5%	كبيرة
9	يوجد اليات للمسائلة عن كيفية التعامل مع هذه المنح	2.15	43%	متوسطة
10	يوجد تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بادارة المنح	2	40%	متوسطة
11	يتم عمل تدقيق دوري على هذه اللجان	1.75	35%	قليلة
12	هناك نظام للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح	2.6	52%	متوسطة
13	يوجد جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها	2.6	52%	متوسطة
14	يتوفر دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم	3.475	69.5%	كبيرة
15	يتوفر دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح	3.475	69.5%	كبيرة

كبيرة	%62	3.1	يعمل هذا الدليل على تنمية ثقافة تحارب الفساد	16
كبيرة جدا	%82.5	4.125	يتم الالتزام بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات	17
كبيرة	%75	3.75	هناك اليات للمساءلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة	18
كبيرة	%69.5	3.475	هناك اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات	19
كبيرة	%76	3.8	يتم تدقيق الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي	20
كبيرة	%67.5	3.375	يتم تدقيق الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي	21
كبيرة	%60	3	في حالة وجود مدقق خارجي هل المدقق الخارجي اجنبي ام محلي	22
قليلة	%38.5	1.925	هل هناك مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح	23
كبيرة	%62.5	3.125	هل هناك افصاح عن هذه المكافآت ان وجدت	24
كبيرة	%78	3.9	هناك وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء	25
كبيرة	%72	3.6	هناك الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه	26
كبيرة	%60.5	3.025	هناك وضوح في الية تنفيذ العطاء	27
كبيرة	%75	3.75	اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات نزيهة ومؤهلة	28
كبيرة جدا	%81	4.05	يتم استخدام انظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء	29
كبيرة جدا	%81	4.05	يستطيع مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك	30
كبيرة	%74	3.7	يعتبر غياب الرقابة المالية والادارية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	31
كبيرة جدا	%84	4.2	يعتبر غياب الرقابة الخارجية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	32

33	يعتبر عدم وجود شفافية داخل المؤسسة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	4.625	%92.5	كبيرة جدا
34	يعتبر عدم الالتزام بالقوانين والانظمة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	4.5	%90	كبيرة جدا
35	تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في بلورة انظمة وقوانين تساعد على محاربة الفساد	3.2	%64	كبيرة
36	تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في تفعيل دور الهيئات الرقابية المتعددة في محاربة الفساد	3.2	%64	كبيرة
37	تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في بلورة مدونة سلوكية تساعد على محاربة الفساد	3.2	%64	كبيرة
38	العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط	2.425	%48.5	متوسطة
39	العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط	2.45	%49	متوسطة
40	تراعي المنح والمساعدات الاولويات الوطنية	1.55	%31	قليلة
41	تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات	2.7	%54	متوسطة
42	تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة	1.9	%38	قليلة
43	هل لوزارة التخطيط الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات	3.175	%63.5	كبيرة
44	الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية ملائم لتحقيق الاهداف	3.975	%79.5	كبيرة
45	يتم تنفيذ العطاءات في الاوقات المحددة للتنفيذ	3.3	%66	كبيرة
46	يتم تنفيذ العطاءات في الاسعار المحددة للتنفيذ	3.3	%66	كبيرة
47	يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها	2.3	%46	متوسطة
48	لوزارة التخطيط دورا كبيرا في تحديد الاولويات	1.75	%35	قليلة

كبيرة	%62	3.1	هناك تنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الاخرى في عملية ادارة المساعدات الخارجية	49
متوسطة	%53	2.65	يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات	50
متوسطة	%53	2.65	يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات	51
كبيرة	%69.5	3.475	يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد	52
متوسطة	%55	2.75	يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها	53
متوسطة	%55	2.75	يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ	54
متوسطة	%40	2	يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية	55
كبيرة	%62.8	3.14	المجال الكلي	56

الجزء الرابع: الخاتمة

- 4.1 النتائج
- 4.2 التوصيات
- 4.3 تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات (SWOT)

4.1 النتائج

1. هناك ضعف في الليات المسائلة والمحاسبة فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
2. عدم وجود افصاح شامل للمجتمع فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
3. هناك ضعف في نظام والية التقارير المقدمة حول ادارة وتنظيم المنح الخارجية.
4. تبين وجود ضعف في التدقيق المستمر والدوري على اللجان العاملة في ادارة وتنظيم المنح الخارجية.
5. لا يوجد تنسيق بين الوزارات المختلفة في ادارة وتنظيم المنح الخارجية.
6. لا تراعي المنح والمساعدات الاولويات الوطنية.
7. لا تحقق الليات المتبعة في ادارة وتنظيم المنح الخارجية التنمية المتوازنة بين المحافظات المختلفة.
8. لا تحقق الليات المتبعة في ادارة وتنظيم المنح الخارجية التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة.
9. هناك ضعف في الليات التقييم للمنح الخارجية.
10. لا يوجد دور كبير لوزارة التخطيط في تحديد الاولويات للمانحين.
11. هناك ضعف كبير في الافصاح الالكتروني عن المنح والمساعدات واليات الصرف.
12. هناك ضعف كبير في الافصاح بشكل عام عن المنح والمساعدات واليات الصرف.
13. هناك ضعف كبير في الافصاح بشكل عام عن المنح والمساعدات سواء فيما يتعلق بنشر موازنات المنح سواء قبل الصرف او بعده.
14. وجود انظمة مكتوبة وقواعد اجراءات سليمة فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
15. يوجد نظام رقابة داخلي سليم فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
16. هناك التزام بالاجراءات المكتوبة فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
17. هناك وضوح في الشروط والمعايير الخاصة بالعطاءات فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.
18. هناك دور كبير لهيئة مكافحة الفساد في بلورة انظمة وتعليمات واليات مراقبة ومتابعة تساعد على محاربة الفساد فيما يتعلق بادارة وتنظيم المنح الخارجية.

4.2 التوصيات

1. هناك حاجة ماسة لتطوير آليات المسائلة والمحاسبة من خلال تطوير أنظمة وتعليمات وإتباع نظام للتقارير والمعلومات بين المستويات الإدارية المختلفة
2. تعزيز وتطوير للإفصاح فيما يتعلق بإدارة وتنظيم المنح والمساعدات الخارجية .
3. ضرورة التنسيق بين الجهات كافة المعنية بإدارة وتنظيم المنح الخارجية لتحقيق الاهداف الوطنية على الصعيد الإقتصادي والإجتماعي ويوصى لتحقيق ذلك بإيجاد جسم مركزي رسمي يتولى إدارة ومراقبة المنح المقدمة لمكونات الحالة الفلسطينية كافة يديره مجلس وطني أعلى للمنح.
4. ضرورة توجيه المنح والمساعدات الخارجية لتحقيق التنمية المستدامة والمتوازنة بين القطاعات المختلفة.
5. هناك حاجة ماسة لإعادة النظر في بعض النصوص التشريعية المنظمة لنشاط هيئة مكافحة الفساد حتى تقوم بدورها على النحو المفترض كصمام أمان ضمن منظومة النزاهة في المجتمع الفلسطيني.
6. هناك ارتباط وثيق بين منظومة النزاهة في المنح الخارجية التي تقدم للسلطة الوطنية الفلسطينية ومنظومة النزاهة التي تكفلها التشريعات المنظمة للشراء العام وللعطاءات في فلسطين ومرد ذلك لإرتباط عائد إلى كون معظم العطاءات العامة وعقود الشراء العام تتم بتمويل من مانحين خارجيين.
7. يتحتم الكف فوراً عن الإستناد إلى القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، وإلى القانون رقم (9) لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة، فهذين التشريعين قد أُلغيا حكماً بإصدار نظام الشراء ونشره في الجريدة الرسمية.
8. هناك حاجة ماسة لإعادة النظر في بعض النصوص التشريعية الحديثة المنظمة للشراء العام وللعطاءات في فلسطين حتى تقوم بدورها على النحو المفترض إذ أنها ورغم حداثة إصدارها قد جاءت غير دقيقة في أكثر من زاوية.
9. هناك حاجة ماسة لإستكمال إصدار التشريعات الثانوية المكملة للتشريعات المنظمة للشراء العام وللعطاءات في فلسطين حتى تقوم بدورها على النحو المفترض إذ أن عدم إصدارها لا يجعل من منظومة النزاهة حاضرة على النحو المتوقع لها في إطار عقود العطاءات العامة والشراء العام.
10. هناك حاجة ماسة لإعمال أحكام القانون بشأن بسط سلطة القانون الفلسطيني على

- الهيئات الأجنبية العاملة في الأراضي الفلسطينية في مجال تقديم المنح.
11. هناك حاجة ماسة لإعادة دراسة منطق وفلسفة الإدارة الفلسطينية للمنح الخارجية بهدف تحقيق أهداف الشعب الفلسطيني على النحو المفترض.
12. هناك حاجة لعمل دراسة تحليلية معمقة لواقع المنح والمساعدات الخارجية في فلسطين، ذلك أن الدراسة الحالية انصبت بشكل رئيس على وصف وتشخيص واقع وإدارة المنح المقدمة للقطاع الحكومي في فلسطين من ناحية مدى مراعاة متطلبات منظومة الشفافية والنزاهة.
13. هناك حاجة لإعداد دراسة تحليلية تشخيصية لحالة منظومة النزاهة والشفافية ضمن إطار المنح الخارجية التي تقدم إلى القطاعين الأهلي والخاص في فلسطين.

4.3 تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات (SWOT)

نقاط القوة	نقاط الضعف
قوة اجراءات نظام الرقابة الداخلي وجود أنظمة وقواعد اجراءات سليمة وضوح في الشروط والمعايير فيما يتعلق بالعطاءات	ضعف في اليات التقييم للمنح ضعف في الافصاح ضعف في اليات المسائلة والمحاسبة عدم تلبية المنح والمساعدات الاوتويات الاقتصادية الوطنية
الفرص	التحديات
تعديل التشريعات والانظمة والتعليمات دور هيئة مكافحة الفساد دور ديوان الرقابة المالية والادارية	توجيه المساعدات لقطاعات معينة عدم تحقيق الاهداف الاقتصادية الخاصة بتقليل نسب البطالة وتحقيق العدالة الاجتماعية

الجزء الخامس: الملاحق

- 5.1 الملحق رقم (1): الإستبانة
- 5.2 ملحق رقم (2): الإستبانة نموذج (2)
- 5.3 ملحق رقم (3): الخبراء والمختصين الذين تمت مقابلتهم

الملحق رقم (1): الإستبانة

مدى الالتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة ضمن النظام التشغيلي الخاص بإدارة وتنظيم
المنح الخارجية
رقم الاستمارة «.....»
اسم مجري المقابلة :

اسم التجمع السكاني:.....
تاريخ اجراء المقابلة :...../...../.....
تاريخ مراجعة الاستمارة من قبل الباحث :...../...../.....
تاريخ تدقيق الاستمارة من قبل المشرف :...../...../.....
تاريخ استلام الاستمارة :...../...../.....
تاريخ تدقيق الاستمارة من قبل المشرف :...../...../.....

الجزء الاول : اسئلة عامة

1. الجنس: ذكر انثى
2. العمر بالسنوات
3. مكان السكن
4. الحالة الاجتماعية:
- أ. اعزب ب. متزوج ج. مطلق د. ارمل ه. منفصل
5. المستوى التعليمي:
أ. ثانوي فاقل ب. دبلوم متوسط ج. بكالوريوس د. ماجستير ه. دكتوراة
6. الدخل الشهري
أ. 0-3000 شيكل
ب. 3001-5000 شيكل
ج. 5001-7000 شيكل
د. اكثر من 7000 شيكل
7. مكان العمل: حدد
8. المسمى الوظيفي: حدد.....

الجزء الثاني: اسئلة الاستمارة

غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً	الفقرة	الرقم المتسلسل
					هناك نظام واضح ومعروف للموظفين لآليات المنح الخارجية	1
					هناك نظام واضح ومعروف للجمهور لآليات المنح الخارجية	2
					يوجد نظام يوفر معلومات كافية عن كيفية الحصول على هذه المنح	3
					كافة عمليات الشراء في الحكومة يجب ان تعتمد من قبل المجلس الاعلى لسياسات الشراء العام	4
					يوجد اليات واضحة ونظام مكتوب وواضح لادارة المنح الخارجية	5
					يوجد لجنة خاصة معنية بادارة المنح الخارجية	6
					يتم العمل على مداورة اعضاء اللجنة دورياً	7
					يوجد معلومات واضحة عن كيفية صرف هذه المنح	8
					يوجد اليات للمسائلة عن كيفية التعامل مع هذه المنح	9
					يوجد تقارير دورية عن عمل اللجان الخاصة بادارة المنح	10
					يتم عمل تدقيق دوري على هذه اللجان	11

					هناك نظام للشكاوى عن كيفية التعامل مع هذه المنح	12
					يوجد جهات خاصة معنية باستقبال الشكاوي والبحث فيها وتقديم اجابات عنها	13
					يتوفر دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم في عملهم	14
					يتوفر دليل للعمل يرشد موظفي دائرة المنح في عملهم ويحدد سلوكهم اتجاه المواطنين والاطراف المستفيدة من هذه المنح	15
					يعمل هذا الدليل على تنمية ثقافة تحارب الفساد	16
					يتم الالتزام بالانظمة المكتوبة وقواعد الاجراءات	17
					هناك اليات للمسائلة في حال عدم الالتزام بالقواعد المكتوبة	18
					هناك اليات للرقابة والمحاسبة في حالة التجاوزات	19
					يتم تدقيق الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الداخلي	20
					يتم تدقيق الحسابات الخاصة بكافة المنح من قبل المدقق الخارجي	21
					في حالة وجود مدقق خارجي هل المدقق الخارجي اجنبي ام محلي	22
					هل هناك مكافآت يتقاضاها اعضاء لجنة ادارة المنح	23

					هل هناك افصاح عن هذه المكافآت ان وجدت	24
					هناك وضوح في الشروط والمعايير الواجب توفرها للمنافسة في العطاء	25
					هناك الية واضحة لشراء العطاء وتسليمه	26
					هناك وضوح في الية تنفيذ العطاء	27
					اللجان التي تشكل لدراسة العطاءات نزيهة ومؤهلة	28
					يتم استخدام انظمة واضحة وشفافة لترسية العطاء	29
					يستطيع مقدم العطاء الاطلاع على هذه الانظمة في حال طلب ذلك	30
					يعتبر غياب الرقابة المالية والادارية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	31
					يعتبر غياب الرقابة الخارجية من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	32
					يعتبر عدم وجود شفافية داخل المؤسسة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	33
					يعتبر عدم الالتزام بالقوانين والانظمة من الاسباب في وجود الفساد في ادارة وتنظيم المنح الخارجية	34
					تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في بلورة انظمة وقوانين تساعد على محاربة الفساد	35

					تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في تفعيل دور الهيئات الرقابية المتعددة في محاربة الفساد	36
					تلعب هيئة مكافحة الفساد دورا كبيرا في بلورة مدونة سلوكية تساعد على محاربة الفساد	37

..... اية امور اخرى تود ان تضيفها

.....

.....

ملحق رقم (2): الإستبانة نموذج (2)

يقوم فريق البحث بدراسة علمية تهدف إلى الوقوف على الشفافية والنزاهة في إدارة وتنظيم المنح الخارجية في فلسطين، والعمل على اقتراح وتقديم توصيات لتحسين أداء المنح في تحقيق الاهداف الوطنية والاجتماعية والاقتصادية، ويسرنا اختياركم للإجابة على فقرات الاستبانة وذلك بوضع علامة (×) أمام الإجابة التي تناسبكم.

هذا مع العلم بأن كل المعلومات الواردة في الاستبانة ستعامل بسرية تامة، ولن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي فقط.

مدى الالتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة ضمن النظام التشغيلي الخاص بإدارة وتنظيم المنح الخارجية

رقم الاستثمارة «.....»

اسم مجري المقابلة :

اسم التجمع السكاني:.....

تاريخ اجراء المقابلة :...../...../.....

تاريخ مراجعة الاستثمارة من قبل الباحث :...../...../.....

تاريخ تدقيق الاستثمارة من قبل المشرف :...../...../.....

تاريخ استلام الاستثمارة :...../...../.....

الجزء الاول: اسئلة عامة

1. الجنس: ذكر انثى
2. العمر بالسنوات
3. مكان السكن
4. المستوى التعليمي:
5. الدخل الشهري
أ. 0-3000 شيكل
ب. 3001-5000 شيكل
ج. 5001-7000 شيكل
د. اكثر من 7000 شيكل

6. مكان العمل: حدد

7. المسمى الوظيفي: حدد.....

الجزء الثاني : اسئلة الاستمارة

الرقم المتسلسل	الفقرة	موافق جدا	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	العطاءات التي تطرحها وزارة التربية والتعليم وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط					
2	العطاءات التي تطرحها وزارة الصحة وتكون ممولة من جهات خارجية تكون بالتنسيق مع وزارة التخطيط					
3	تراعي المنح والمساعدات الاو لويات الوطنية					
4	تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين المحافظات					
5	تحقق المنح والمساعدات التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة					
6	هل لوزارة التخطيط الاشراف والرقابة على تنفيذ هذه المنح والمساعدات					
7	الهيكل التنظيمي للوزارات المعنية ملائم لتحقيق الاهداف					
8	يتم تنفيذ العطاءات في الاوقات المحددة للتنفيذ					
9	يتم تنفيذ العطاءات في الاسعار المحددة للتنفيذ					

					10	يتم تقييم لهذه المنح بعد تنفيذها
					11	لوزارة التخطيط دورا كبيرا في تحديد الاولويات
					12	هناك تنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الاخرى في عملية ادارة المساعدات الخارجية
					13	يتم الافصاح على الموقع الالكتروني للوزارة المعنية عن المنح والمساعدات
					14	يتم الافصاح على الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط عن المنح والمساعدات
					15	يتم تدقيق المنح التي تصرف مباشرة للمستفيد
					16	يتم نشر موازنة المشروع قبل البدء بتنفيذها
					17	يتم نشر موازنة المشروع بعد التنفيذ
					18	يتم تقييم اداء التنفيذ للمنح والمساعدات بطريقة دورية

اية امور اخرى تود ان تضيفها

.....

.....

ملحق رقم (3): الخبراء والمختصين الذين تمت مقابلتهم

1. د. سمير أبو عيشة - وزير التخطيط الأسبق.
2. د. أحمد الخالدي - وزير العدل الأسبق.
3. عمار جمهور - مدير عام مكتب وزير التخطيط/وزارة التخطيط والتنمية الإدارية.
4. عماد يونس - مدير الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي/وزارة التخطيط والتنمية الإدارية.
5. ليلى صبيح - ق.أ مدير عام الإدارة العامة للعلاقات الدولية والمشاريع/وزارة المالية.
6. محمود زعرور - مدير عام الرقابة المالية/وزارة المالية.
7. عصمت أبو ربيع - مدير عام الرقابة على الإقتصاد/ديوان الرقابة المالية والإدارية.
8. بسام جابر - مدير عام دائرة العطاءات المركزية/وزارة الأشغال العامة.
9. مجدي الأتيرة - مدير دائرة العطاءات/بلدية نابلس.
10. نظام أيوب - مراقب الشركات السابق في وزارة الإقتصاد الوطني.
11. محمد خالد - مدير مؤسسة وي افكت السويدية في فلسطين.

هيئة مكافحة الفساد
البييرة، البالوع، شارع مكة
هاتف: 022424018 / 022424017 / 022424016
فاكس: 022424015
www.pacc.pna.ps - info@pacc.pna.ps