

تشرين ثاني
2025

مسودة أولية للاطلاع وإبداء الرأي والملاحظات

توجهات ضبط بيئة النزاهة والشفافية

في جهود الإغاثة والتعافي

وإعادة الإعمار في قطاع غزة





دولة فلسطين هيئة مكافحة الفساد

توجهات ضبط بيئة النزاهة والشفافية

في جهود الإغاثة والتعافي

وإعادة الإعمار في قطاع غزة

2025

مسودة أولية للاطلاع وإبداء الرأي والملاحظات

المقدمة

تعد عملية إعادة الإعمار بعد الحروب والنزاعات والكوارث الطبيعية، عملية بالغة التعقيد وخاصة في الحالة الفلسطينية التي تواجه تحديات كبيرة بفعل ما يفرضه الاحتلال الإسرائيلي من نظام تحكم وسيطرة تحد من امكانية التطبيق الفعلي لسيادة القانون، وتتضاعف هذه التحديات في قطاع غزة في ظل غياب لمؤسسات الدولة وسيطرة حزب سياسي على مقاليد الإدارة العامة دون الاحتكام الى قانون ونظام موحد.

بعد السابع من أكتوبر 2023، ادت حرب الإبادة الجماعية الى تدمير ممنهج لكل مقومات الحياة في قطاع غزة وتسببت في تعطل شبه كامل لكل محركات الاقتصاد، وتقديم الخدمات الأساسية، وخلق بيئة من الفوضى على مختلف المستويات والأصعدة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وتشكل جماعات محلية استغلت غياب المؤسسات كجزء من حالة الصراع والاستحواذ على المساعدات الإغاثية.

ولذلك فان هيئة مكافحة الفساد تقدم هذه التوجهات من اجل تعزيز بيئة شفافة ونزيهة وعادلة، وبالتالي وصول المساعدات وبرامج إعادة الاعمار الى مستحقيها، والتي قد تتجاوز آثارها السلبية موضوع الرأى العام والثقة العامة، الى ظهور أنواع جديدة من الجرائم. من هنا فان هيئة مكافحة الفساد تقدم تدخلاً استراتيجياً لضبط هذه البيئة لضمان عدالة هذه الجهود، ولتكون محل تقديرٍ ورضاً وطنياً ودولياً.

إطار مرجعي لتوجهات ضبط بيئة النزاهة والشفافية في جهود الإغاثة والتعافي وإعادة الإعمار في قطاع غزة

تنطلق هذه الوثيقة من مبدأ أساسي وهو ان فلسطين هي وحدة جغرافية وولاية قانونية واحدة تحت السيادة الفلسطينية الكاملة لحكومة واحدة تدير الضفة الغربية وقطاع غزة. إضافة الى نقاط قوة لدى السلطة الوطنية الفلسطينية بسبب وجود موارد بشرية لديها في قطاع غزة، وانها حضرت خططها وبرامج عملها للتدخل السريع بعد انتهاء حرب الإبادة على قطاع غزة، وان الشعب الفلسطيني في غزة يرحب بحكم الشعب الفلسطيني لنفسه من خلال سلطة شرعية واحدة. لكن من الجهة الأخرى نجد ان دولة الاحتلال الإسرائيلي تحاول تفويض دور السلطة ومكانتها.

ارتكزت هذه الوثيقة على منهجية تشاركية، بحيث جمعت بين التحليل المؤسسي، والمرجعية القانونية، والرؤية الوطنية والدولية لإعادة الإعمار، واخذت بعين الاعتبار احتياجات المواطنين العاجلة كركيزة أساسية في اطارها، وقد استندت الهيئة في بناء هذه التوجهات الى مجموعة من الأطر المرجعية منها : قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، والاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد 2025-2030، وسياسة الهيئة الخاصة بدورها في قطاع غزة التي أصدرتها الهيئة في العام 2024، بوصفها الإطار الناظم لعمل الهيئة في تعزيز

النزاهة والشفافية في إدارة المال العام وموارد الإعمار مع الالتزام بمبدأ العدالة وتكافؤ الفرص واحتياجات الفئات المهمشة في جميع مراحل الإعمار.

قام طاقم اعداد هذه الوثيقة بالتشاور والتنسيق مع عدد من الجهات الحكومية ذات العلاقة، وسوف تشرك مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات المظلاتية للقطاع الخاص والشركاء الدوليين في الحوار بشأنها، قبل اطلاقها بشكل رسمي. علما بان الكثير مما جاء في هذه الوثيقة تم تضمينه في الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعات لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد 2025-2030 التي تحتوي على تدخلات مرتبطة بموضوع الإغاثة وإعادة الاعمار، وتم تنظيم عدة لقاءات مع وزارات مثل وزارة الاشغال العامة والإسكان ووزارة الحكم المحلي ووزارة الاتصالات والاقتصاد الرقمي ووزارة الزراعة وسلطة الأراضي، واجرى فريق اعداد الوثيقة اتصالات مع وزارة التخطيط ووزارة الاقتصاد الوطني ومجلس سياسات الشراء العام.

كما وتمت مواءمة هذه التوجهات مع خطط الأطر الوطنية والدولية ذات العلاقة، مثل الخطة المصرية للتعافي المبكر وإعادة إعمار وتنمية غزة، والارشادات غير الملزمة لتعزيز التعاون الدولي والمتعدد الأطراف لمواصلة منع الفساد وتحديده والتحقيق فيه وملاحقة قضايا الفساد خلال أوقات الاستجابة للطوارئ والأزمات والتعافي الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

كما واستندت الى التقييم المرحلي السريع لأضرار واحتياجات قطاع غزة والضفة الغربية الصادر عن البنك الدولي واخرين، خطة إنعاش وإعادة إعمار غزة الأولى والثانية الصادرة عن الحكومة الفلسطينية، إضافة الى خطة الطوارئ الحكومية للعام 2024 الصادرة عن الحكومة الفلسطينية، تقارير غرفة العمليات الحكومية، جهود الدوائر الحكومية المختلفة في إعادة الاعمار، وذلك لضمان تكامل الجهود الرسمية وتوجيه الموارد نحو أولويات وطنية موحدة.

السياق العام:

منذ بدء العدوان الإسرائيلي في أكتوبر/تشرين الأول 2023، وما تبعه من إبادة جماعية وتدمير شامل لمقومات الحياة في قطاع غزة، شهد القطاع أوضاعاً إنسانية كارثية غير مسبوقة، انعكست تداعياتها على جميع مناحي الحياة، ولا سيما على النساء والفئات الهشة التي تحملت العبء الأكبر من الحرب وفقدت موارد العيش والأمان.

تشير الإحصائيات حتى أكتوبر 2025 إلى أن مجموع الشهداء في قطاع غزة بلغ 67,938 شهيداً، منهم ما يقارب 46% من النساء والاطفال، وتشكل النساء والأطفال ما نسبته 70% من إجمالي الجرحى البالغ عددهم 170,169 جريحاً. ما يعكس حجم الاستهداف المباشر لهذه الفئات^[1].

[1] https://www.pcbs.gov.ps/site/lang_ar/1406/Default.aspx
https://www.pcbs.gov.ps/site/lang_ar/1405/Default.aspx

تُقدّر منظمة الصحة العالمية أن نحو 25% من الإصابات أدت إلى إعاقات دائمة، مما ضاعف نسبة ذوي الإعاقة في غزة من 1.9% قبل الحرب إلى ما بين 3-5%، وهو ما يعادل قرابة 20% من السكان.^[2] العديد من هؤلاء الجرحى والمصابين أصبحوا عاجزين عن العمل، مما يعني أن بعض الأسر تعتمد الآن على شخص من ذوي الإعاقة كمُعيل وحيد. كما أفضت الخسائر البشرية إلى تغيّر اجتماعي بنيوي تجلّى في ازدياد هائل لعدد الأسر التي ترأسها نساء. تشير أحدث التقديرات إلى وجود حوالي 21,182 أرملة حرب في غزة مع نهاية صيف 2025.^[3] وقد رافق ذلك أزمة يُتم غير مسبوقة؛ فبحسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء هناك حوالي 39,384 طفل فقدوا أحد الوالدين أو كليهما (خلال 534 يومًا من العدوان حتى مارس 2025)، منهم قرابة 17,000 طفل فقدوا كلا الوالدين.^[4]

وفي مواجهة هذه الكارثة، عملت الحكومة الفلسطينية على تنفيذ الاستجابة السريعة لمواجهة تداعيات الكوارث الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية لهذا العدوان، وفق الإمكانيات المتاحة بالتنسيق مع الأطراف الدولية، للتخفيف عن أبناء شعبنا، وخاصة في ضمان تدفق المساعدات الإنسانية، ولتحقيق هذا الهدف قامت بإنشاء غرفة عمليات للتدخلات الطارئة في قطاع غزة بمشاركة 44 جهة فلسطينية ودولية،

[2] World Bank, United Nations, & European Union. (2025). Gaza and West Bank Interim Rapid Damage and Needs Assessment 2025. Washington, DC.

[3] المدهون، س. ح. (2025). الإبادة الجماعية في غزة من منظور نسوي [ورقة حقائق]. الهيئة الدولية لدعم حقوق الشعب "الفلسطيني" حشد

[4] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني | د. عوض تستعرض أوضاع المرأة الفلسطينية عشية يوم المرأة العالمي 08/03/2025

لتنسيق المساعدات والمشاريع الاغاثية وتدفق المساعدات الإنسانية وتصميم الخطط المطلوبة، كما تم اعداد الخطة الوطنية لإغاثة وإنعاش وإعادة اعمار قطاع غزة، تنفذ خلال خمس سنوات، ومن المتوقع ان تستضيف جمهورية مصر العربية مؤتمراً للدول المانحة في شهر نوفمبر/ تشرين الأول المقبل، لجمع الأموال اللازمة لإعادة الإعمار.

وعملت الحكومة على تشكيل لجنة وطنية للإشراف على عمليات التعافي وإعادة الاعمار والمشاركة في مؤتمرات مصر والولايات المتحدة الأمريكية لتنسيق الجهود، واصدار تقرير الاضرار التي لحقت بكافة القطاعات في قطاع غزة، في شهر شباط/ فبراير 2025.

وشملت تدخلات الحكومة وعبر مؤسساتها كافة القطاعات منها على سبيل المثال انشاء مركز لوزارة التنمية الاجتماعية في رفح والخاص بتوزيع المساعدات الاغاثية على أهلنا في قطاع غزة، بالتعاون والتنسيق مع الهلال الأحمر الفلسطيني وتنسيق الجهود بخصوص إدارة العمليات الاغاثية بما في ذلك انشاء وزارة مختصة بالإغاثة، والعمل وفق خطة طوارئ لتشمل الجهود الاغاثية في قطاع غزة والضفة الغربية على حد سواء، واستمرار صرف رواتب ومعونات وبذل الجهود الدولية والوطنية للتخفيف من وطأة المآسي في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

وبالرغم من التدخلات والمحاولات الا ان إسرائيل منعت بشكل فاضح انسياب وصول المعونات والمساعدات الاغاثية الى مستحقيها، ثم أنشأت الية بمساعدة أمريكية كانت سببا وراء استشهاد الكثير من طالبي المساعدات بطرق وحشية عبرت عنها الأوساط الدولية بانها أداة للإذلال والوحشية.

وبالرغم من حالة التدمير والتهجير القسري بذلت الحكومة جهود كبيرة لضمان استمرار العملية التعليمية على المستويين الجامعي والعام، حيث عملت بالتنسيق مع المؤسسات الدولية لدعم الجامعات من خلال توفير تغطية مالية للطلبة الملحقين بالجامعات لتوفير مصادر تتمكن من خلالها الجامعات بالاستمرار في أداء وظائفها ما امكن الى ذلك سييلا.

وعززت من امكانيات المحافظة على السجلات الجامعية في قطاع غزة دون ان تتعرض الى أي اذى، ونسقت مع الجامعات هناك من اجل ضمان استمرار العملية التعليمية سواء عن بعد او الدوام الوجاهي في عدد من المناطق الأقل تعرضا للصف والتغول والاجتياحات، وانشاء مراكز تعليم نكي في ثلاثة مواقع.

اما بالنسبة للتعليم العام فعند اعلان وقف إطلاق النار أعلنت الحكومة ان هناك أكثر من 220 ألف طالب يتلقون تحصيلهم الدراسي، منهم 100 ألف عبر التحصيل الوجاهي في اكثر من 300 نقطة تعليمية بمشاركة 6500 مدرس تابع لوزارة التربية والتعليم العالي.

تفاوت نشاط الوزارات والهيئات الرسمية والجمعيات الخيرية في قطاع غزة ابان العدوان الإسرائيلي، فمثلا قامت عدة وزارات وهيئات رسمية وجمعيات ومجموعات منظمة اثناء الحرب بجهود مختلفة مثل تسهيل عملية إعادة تشغيل مستشفيات ومراكز طبية وإزالة ركام وفتح شوارع وإصلاح شبكات اماء وكهرباء واتصالات وتوزيع معونات زراعية واغاثية وتأهيل مراكز خدمات.

في اليوم التالي للحرب ستكون الحكومة جاهزة لتنفيذ 56 برنامجا تشمل حوالي 3500 مشروع للتعافي المبكر والاعمار في مختلف القطاعات الحيوية خصوصا الايواء المؤقت والصحة والتعليم والزراعة والمياه والطاقة والاقتصاد^[5]. لكن الحكومة لوحدها سوف لا تكون قادرة على تنفيذ كل هذه المشاريع بدون تكاتف الجهود الدولية والعربية. حيث ان تقرير تقييم الخسائر والخطتين المصرية والفلسطينية اكدت ان احتياجات التعافي المبكر وإعادة الاعمار في قطاع غزة سيتطلب توفير اكثر من 53 مليار دولار امريكي.

وبعد توقيع اعلان وقف العدوان على قطاع غزة، بدأ العالم استعداداته لتنفيذ خطة إغاثة وانعاش وإعادة اعمار قطاع غزة، وبذل الجهود الممكنة لتنفيذ هذه الخطة، وهذه لحظة فارقة مهمة في إعادة الحياة والامل واستشراف المستقبل، ولكن في ظل غياب لمؤسسات الرقابية

الصفحة الرسمية لمكتب رئيس الوزراء، جلسة مجلس الوزراء بتاريخ 7/10/2025 [5]

وهيئة مكافحة الفساد ومؤسسات العدالة المختلفة عن قطاع غزة تتضاعف مخاطر الفساد والجريمة ومبادئ العدالة والنزاهة والشفافية.

اما بخصوص هيئة مكافحة الفساد، فمنذ تولي السلطة الوطنية الفلسطينية زمام الحكم في فلسطين وانتخاب المجلس التشريعي الأول في العام 1996 شرعت كل من قطاع غزة والضفة الغربية باعداد عدد من التشريعات السارية لتوحيد القوانين المطبقة، الا ان الانقسام في العام 2007 وسيطرة حركة حماس بالقوة على قطاع غزة حال دون الاستمرار في ذلك.

احتياجات التعافي وإعادة الإعمار بحسب القطاع (مليون دولار)

الاحتياجات		
الإجمالي	قصيرة الأجل (3 سنوات)	
القطاع*		
القطاعات الإنتاجية		
4,200	1,060	الزراعة والنظم الغذائية
6,900	1,700	التجارة والصناعة
42	10	المالية
القطاعات الاجتماعية		
3,800	2,649	التعليم
7,058	4,300	الصحة
15,200	3,700	الإسكان
4,180	3,500	الحماية الاجتماعية
192	48	الثراث الثقافي
قطاعات البلدية التحتية		
2,700	664	المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية

في ظل حالة الانقسام، أنشأت هيئة مكافحة الفساد في العام 2010، بموجب قانون معدل لقانون الكسب غير المشروع الصادر في العام 2005، الشيء الذي اعاق إمكانية عمل الهيئة في قطاع غزة، واستمر ذلك حتى اليوم، واقتصر عمل الهيئة في الضفة الغربية، باستثناء بعض

2,900	724	النقل
1,460	365	الطاقة
440	110	خدمات البلدية
460	114	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
القطاعات المتناحلة		
1,900	480	البيئة
32	12	الأراضي
171	171	التنمية الاجتماعية
3	3	التخطيط الحضري
1,600	388	التوظيف
53,238	20,000	الإجمالي

الانشطة التي نفذتها بالتعاون مع أطراف من المجتمع المدني وقطاع التعليم العالي في المجال التوعوي والأكاديمي في قطاع غزة.

وفي مجال تلقي الشكاوى والبلاغات فقد تلقت الهيئة اثناء عملها ومنذ إنشائها عدد لا بأس به من الشكاوى والبلاغات المتعلقة بشبهات الفساد في قطاع غزة، إلا انها لم تتمكن من القيام بأعمال التحري والاستدلال إلا بشكل ضيق في المؤسسات الحكومية التي لم يطلها الانقسام كوزراتي التربية والتعليم العالي والصحة، كما ولم تتمكن من الاتصال والتواصل مع المؤسسات والجمهور الفلسطيني هناك، الشيء الذي قوض من تنفيذ اختصاصاتها والقيام بمسؤولياتها التي نص عليها القانون في قطاع غزة.

منح القانون رئيس هيئة مكافحة الفساد انشاء فروع أو مكاتب للهيئة في كافة المحافظات وذلك بموجب أحكام المادة (2/3) منه، إلا أن رئيس الهيئة، بسبب حالة الانقسام بين شقي الوطن، لم يشرع باتخاذ هذه الخطوة بعد، ولكن ستعمل الهيئة مع مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة في حال باشرت اعمالها في قطاع غزة، وأيضاً ستقوم بتكليف عدد من كوادرها للعمل في قطاع غزة، لحين فتح فرع للهيئة هناك.

ولتعزيز دور الهيئة في تطبيق هذه التوجهات على أرض الواقع، يستلزم اتخاذ الإجراءات التالية:

- تعزيز التنسيق مع النيابة العامة، ومجلس القضاء الأعلى، ومؤسسات إنفاذ القانون لضمان التحقيق الفعال في البلاغات والشكاوى المتعلقة بالفساد، وضمان إعمال القانون بشكل عملي وفعال.
- التعاون مع الشركاء من مؤسسات رسمية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء الدوليين لتعزيز الرقابة الشاملة وصون مبادئ الشفافية والنزاهة في المساعدات المقدمة لهذه الأطراف وذلك لضمان انسجام التدخلات، وتوحيد الإجراءات، وتكامل المسؤوليات بين كافة الجهات، بما يقلل من التداخل ويعزز فعالية عمليات إعادة الإعمار.
- انتداب موظفي الهيئة للعمل في قطاع غزة بالتنسيق مع مؤسسات إنفاذ القانون، لتعزيز التدابير الوقائية، وضمان الالتزام بالنصوص القانونية.
- العمل على تقديم المشورة الفنية والتدريب للعاملين في المؤسسات المختلفة بهدف الحد من مخاطر الفساد في جميع مراحل التخطيط والتنفيذ.

من خلال هذا الدور المتكامل، تكون الهيئة مع باقي المؤسسات الفاعلة، مثل ديوان الرقابة المالية والإدارية ومؤسسات انفاذ القانون والوزارات والمؤسسات المختلفة في كافة القطاعات قد ساهمت في بناء بيئة أكثر شفافية ونزاهة وترسخ الثقة الوطنية والدولية في جهود إعادة الإعمار.

المبادئ العامة المعزز لنزاهة وشفافية عمليات إعادة الإعمار والإغاثة في قطاع غزة:

تعدّ عمليات الإغاثة والتعافي وإعادة الإعمار في قطاع غزة من أكثر العمليات تعقيدًا على المستويين الإنساني والمؤسسي، نظرًا لطبيعة السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي في فلسطين، وما يتطلبه من توازن دقيق بين البعد الإنساني والحكومي.

يجب أن تستند هذه العمليات إلى مجموعة من المبادئ العامة التي تهدف إلى ضمان فاعلية وكفاءة وشفافية جهود الإعمار، مع مراعاة أهمية الأدوات الرقابية المختلفة، وضرورة إدماج مبدأ النوع الاجتماعي في جميع مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة، بما يعزز المساواة بين النساء والرجال ويضمن مشاركة جميع الفئات في صنع القرار وتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية.

من الأهمية بمكان فصل الأدوات المستخدمة في المراحل الثلاث سواء في جهود الإغاثة الطارئة أو التعافي أو إعادة الإعمار لسبب وجود اختلافات جذرية في الأدوات والآلية المستخدمة في كل مرحلة من هذه المراحل الثلاث بما في ذلك الأدوات الرقابية وتلك المرتبطة بمبادئ الشفافية والنزاهة والحوكمة.

1. **مبدأ تعزيز سيادة القانون:** من التحديات التي تمنع انسيابية تنفيذ المراحل الثلاث في ظل غياب الامن وسيادة القانون، لما لها من اثار على فاعلية الجهود وضمن الاستجابة العادلة.

2. **مبدأ الشراكة في القيادة الوطنية:** يقوم هذا المبدأ على أن تتولى المؤسسات الوطنية الفلسطينية زمام القيادة في جهود إعادة الإعمار، من خلال لجنة او جسم وطني موحد، ويضم ممثلين عن الوزارات ذات العلاقة في الضفة الغربية وقطاع غزة، إضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني، والقطاع الخاص، يعمل على التمثيل الشامل لمكونات النسيج الفلسطيني ويعمل على قيادة جهود الإغاثة وإعادة الاعمار.

3. **مبدأ الشفافية:** ينطلق هذا المبدأ من أنه مية اعلام الناس ونشر المعلومات في الوقت المناسب لجميع الخطوات التي تتخذها الجهات المشاركة في الجهود، سواء بالإعلان عن المعايير والاستجابة لها وإصدار التقارير الدورية بما فيها التقارير الرقابية.

4. **مبدأ المساءلة:** يجب ان تقوم جميع عمليات الإغاثة والتعافي وإعادة الاعمار في قطاع غزة على المساءلة وان تكون خاضعة للمساءلة الشعبية والإدارية والقانونية.

5. **مبدأ العدالة والانصاف:** يركّز هذا المبدأ على تحقيق الإنصاف والعدالة الاجتماعية والمكانية في توزيع مشاريع الإعمار والمساعدات، وذلك عبر توفير دعم تفاضلي يعالج التفاوتات السابقة والحالية ويتطلب تخطيطًا تشاركيًا مفتوحًا يصحح أوجه الحرمان ويسهم هذا النهج في تمكين الفئات الأكثر تضرراً من المشاركة الفاعلة في صياغة مستقبلهم وتعزيز التماسك الاجتماعي.

6. **مبدأ التنسيق الدولي والحوكمة متعددة الاطراف:** يُعزز هذا المبدأ توحيد الجهود بين المؤسسات الوطنية الفلسطينية والمانحين والمنظمات الأممية، من خلال جسم تنسيقي موحد. يضمن هذا الجسم تجنب التكرار وإهدار الموارد، ويحقق التكامل في إدارة الأموال والمشاريع وفق مبادئ الشفافية والمساءلة، مما يعزز حوكمة الموارد ويمنع الفساد.

7. **مبدأ التنافسية:** يهدف هذا المبدأ إلى ضمان أن تخضع جميع العقود والأعمال والاسلع والخدمات لمنافسة عادلة ومفتوحة، وفقاً لمعايير الشفافية والكفاءة والنزاهة.

مخاطر الفساد في مراحل الإغاثة والتعافي وإعادة الاعمار

أولاً: مخاطر الفساد في مرحلتَي الإغاثة والتعافي:

عادة ما تحمل هاتين المرحلتين صفات متماثلة من حيث الظروف التي تحكم الجهود اللازمة للتخفيف عن الناس والمتضررين باستجابة سريعة للماء والغذاء والايواء المؤقت، وما يتبعها من توفير فرص الحصول على خدمات التعليم والصحة وتعزيز مقومات فرص العمل والإنتاج النباتي والحيواني والصناعي. ستتسم هاتين المرحلتين بتشتت الجهود وتعددتها ودور واسع للدول والمنظمات الدولية في هذه الجهود، وفي ظروف معقدة لا يكون عادة للأدوات الرقابية دور فاعل ومنتظم، ويشوب هاتين المرحلتين الكثير من غياب العدالة والانصاف في توفير المساعدات النقدية والعينية.

فيما يلي نذكر مخاطر الفساد في هاتين المرحلتين والتي يجب ان تشكل أساس لتوجهات وطنية تضبط بيئة الشفافية والنزاهة فيها:

- غياب الرقابة والمساءلة الإدارية والقانونية بسبب غياب الأمن وضعف المؤسسات وتعدد المرجعيات المشاركة في هذه المرحلة.
- غياب معايير واضحة لتحديد الأولويات مما يؤدي إلى توزيع المساعدات بناء على علاقات أو مصالح بدلا من الاحتياج الحقيقي.
- المحسوبية والانحياز من خلال توجيه الدعم لفئات معينة بسبب انتمائها السياسي أو العائلي أو الجغرافي، وحرمان المستحقين الفعليين.
- التسريب وبيع المساعدات في السوق من خلال سرقة جزء من المساعدات أو استبدالها وبيعها تجاريا، مما يحرم الأسر الفقيرة والأشد ضعفاً (خاصة التي ترأسها نساء) من الغذاء والدواء.
- الاستغلال والابتزاز مقابل المساعدة وخصوصا الاستغلال المرتبط بالنوع الاجتماعي، حيث يتم استغلال حاجة النساء والفتيات للحصول على المساعدات الاغاثية.
- ازدواجية الدعم، حيث يتلقي نفس الأشخاص أو الجهات للمساعدة أكثر من مرة بسبب غياب التنسيق بين المؤسسات المانحة.
- -غياب قاعدة بيانات وطنية وعدم وجود سجل موحد للمستفيدين يزيد من فرص التكرار أو إدخال بيانات وهمية.

- ضعف التوثيق والمتابعة وعدم تسجيل المستفيدين بشكل مركزي، مما يصعب معرفة من تلقى ماذا ومتى.
- ضعف آليات الشكوى والحماية من حيث غياب آليات آمنة ومستجيبة للنوع الاجتماعي لتلقي شكاوى الفساد والانتهاكات، مما يزيد من خوف المتضررين (وخاصة النساء) من تقديم البلاغات، ويسمح للمتجاوزين بالإفلات من العقاب.

ثانياً: مخاطر الفساد في مرحلة إعادة الاعمار:

تمتد هذه المرحلة لفترة طويلة ويشوبها الكثير من مخاطر الفساد بسبب العلاقة بين الممولين والمشرفين على التنفيذ والشركات المنفذة، إضافة الى ضخامة الأموال التي توضع في مشاريع إعادة الاعمار سواء في البنية التحتية وبناء المؤسسات الخدمائية مثل مؤسسات التعليم والصحة والقطاع الخاص، إضافة الى اعادة تأهيل الأراضي الزراعية وتشبيد او ترميم المباني والمسكن المتضررة، وما الى ذلك من أنشطة اخرى.

نذكر بعض مخاطر الفساد في هذه المرحلة والتي يجب ان تشكل أساساً لتوجهات وطنية تضبط بيئة الشفافية والنزاهة فيها:

- فساد في منح العقود والمناقصات نتيجة تضارب المصالح أو التدخلات غير المهنية. بما في ذلك بروز ظاهرة تضارب المصالح في العقود ومنح مشاريع لشركات أو أفراد تربطهم علاقات شخصية أو مصلحة مع أصحاب القرار.

- استخدام مواد بناء رديئة أو مخالفة للمواصفات بهدف تقليل التكاليف وزيادة الربح.
- تضخيم أسعار المشاريع وتسجيل نفقات وهمية وغير حقيقية أو مبالغ فيها.
- ضعف المتابعة الفنية وعدم الالتزام بمراحل التنفيذ وفق المعايير.
- غياب نظام وطني لتوثيق المشاريع والمستفيدين مما يفتح المجال للتلاعب أو التكرار أو تضليل الجهات المانحة.
- تمويل مشاريع مكررة أو ليست أولوية نتيجة غياب خطة وطنية موحدة للإعمار.
- التلاعب بالمواصفات الفنية باستخدام مواد أو تنفيذ أعمال بجودة أقل من المطلوب لتوفير المال لصالح المنفذين أو على حساب سلامة المستفيدين.
- تضخيم التكاليف ورفع أسعار المواد أو الخدمات بشكل مبالغ فيه من أجل تحقيق أرباح غير مشروعة أو دفع عمولات سرية.
- ضعف التوثيق والمتابعة وعدم تسجيل المشاريع والمستفيدين بشكل مركزي، مما يصعب معرفة من تلقى ماذا ومتى.
- ضعف الرقابة على التمويل وعدم تتبع دقيق لتدفق الأموال وصرفها مما يؤدي الى حدوث اختلاسات.
- -ضعف الملاحقة القانونية لشبهات الفساد بسبب غياب آليات آمنة لتلقي شكاوى الفساد والانتهاكات، وضعف الحماية للبلغين عن شبهات فساد.

أولويات ضبط بيئة النزاهة والشفافية في مراحل الإغاثة والتعافي وإعادة الاعمار في قطاع غزة

تشكل هيئة مكافحة الفساد عنصرًا محوريًا في ضمان نزاهة وشفافية عمليات الإغاثة والتعافي وإعادة إعمار قطاع غزة، سواء على مستوى عملها الداخلي أو من خلال التعاون مع المؤسسات الحكومية والجهات الرقابية والمجتمع المدني والجهات الدولية، ويأتي دور الهيئة على صعيدين متكاملين: داخليًا، من خلال تطوير الأدوات والآليات والقدرات المؤسسية لضمان التزام موظفيها ومعنييها بتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية في هذه المراحل؛ وخارجيًا، عبر الدعوة والتنسيق والمراقبة والمشاركة الفعّالة مع الوزارات والمؤسسات الحكومية والمجتمع المدني والمانحين الدوليين، بما يضمن تنفيذ الأنشطة الاغاثية والتعافي ومشاريع إعادة الاعمار وفق أعلى معايير الشفافية والمساءلة، ويبرز في هذا السياق أهمية تكاتف الجهود بين الهيئة وكافة الشركاء الوطنيين والدوليين لتعزيز ثقة المواطنين في المؤسسات والمنظمات المنفذة، ورفع مستوى الثقة لدى المانحين بشأن استخدام الموارد بفعالية وعدالة، بما يساهم في تحقيق بيئة إعمارية عادلة ومستدامة وخالية من الفساد.

أولاً: ضبط بيئة النزاهة والشفافية في مرحلتي الإغاثة والتعافي:

في ظل وجود المخاطر المشار إليها وتحديداً تلك المرتبطة بغياب الرقابة والمساءلة الإدارية والملاحقة القانونية للتجاوزات التي تحصل في هاتين المرحلتين، وتفشي ظاهرة المحسوبية والانهيار لفئات معينة على حساب فئات أكثر حاجة، وبروز عدد من الانتهازيين الذين يسرقون ويتاجرون بالمواد الاغاثية، وتراكم مساعدات لدى أسر على حساب أسر لا تتلقاها بشكل مناسب، إضافة الى ظهور بعض حالات الابتزاز مقابل تلقي هذه المساعدات. لا بد من الإسراع في وضع الاليات الآتية للتخفيف على المواطنين الفلسطينيين من آثار هذه الممارسات:

1. تفعيل دور الرقابية وتوسعة رقعتها من خلال:

- تفعيل دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة
- تفعيل الدوائر الرقابية في داخل المؤسسات العامة
- تعزيز الرقابة الشعبية والمساءلة المجتمعية
- وضع الأدوات اللازمة للمجالات الرقابية المختلفة لضمان فاعليتها وأثرها على الأرض.

2. تفعيل دور مؤسسات انفاذ القانون لملاحقة جرائم الفساد المرتبطة بهذه المخاطر، بما في ذلك محكمة جرائم الفساد ونيابة مكافحة الفساد وهيئة مكافحة الفساد من خلال:

- فتح أفرع لمؤسسات انفاذ القانون بخصوص جرائم الفساد في قطاع غزة
- قيام هيئة مكافحة الفساد بالإسراع في معالجة الشكاوى والبلاغات المرتبطة بجهود الإغاثة وإعادة الاعمار في قطاع غزة والتنسيق مع الأجهزة الأمنية المشكلة هناك لضمان انفاذ القانون بفاعلية وكفاءة.
- توفير حماية فاعلة للمبلغين عن الفساد.
- رفع الوعي العام بخصوص دور هذه المؤسسات واصدار التقارير التي تعزز من الثقة العامة فيها.

3. تشكيل اطر وأدوات لزيادة تنسيق الجهود بين المؤسسات الفاعلة

في قطاع غزة لضمان أن تكون جهود الإغاثة والتعافي خاضعة لأعلى معايير النزاهة والشفافية في تحديد المستفيدين ونشر وايصال المعلومات بهذه المعايير وتبادل التقارير ونشرها باستمرار حول المستفيدين، إضافة الى دعوة هذه المؤسسات لإبلاغ هيئة مكافحة الفساد بخصوص شبهات الفساد في أي مرحلة من مراحل الإغاثة والتعافي، ويأتي هذا التنسيق مدعومًا بعدة مبررات منها:

- ضمان استمرارية تطبيق القانون: إذ يساهم التعاون مع المؤسسات القضائية والرقابية في متابعة الالتزام بالقوانين واللوائح الوطنية، ومنع أي تجاوزات محتملة أثناء تنفيذ برامج الإغاثة والتعافي.

- تعزيز النزاهة والشفافية: التنسيق يسهم في إنشاء آليات مشتركة لرصد ومتابعة الأداء المالي والإداري لبرامج الإغاثة والتعافي، ما يقلل من مخاطر الفساد ويعزز الثقة العامة في جهود الإعمار.
- توحيد الجهود وتفادي الازدواجية: من خلال العمل المشترك مع هذه المؤسسات، يمكن تحقيق تكامل بين مختلف الجهات وتقليل التداخل في المسؤوليات والأنشطة، ما يزيد من كفاءة تنفيذ برامج الإغاثة والتعافي.
- رفع مستوى الثقة بهذه الجهود: التعاون الواضح والمنسق مع المؤسسات المحلية يعكس الالتزام الجاد بمبادئ الشفافية والمساءلة، ما يعزز الثقة لدى المجتمع المحلي والجهات المانحة الدولية.

4. ضمان قيام هيئة مكافحة الفساد بجانب جهات أخرى بالتدخل المستمر في التوجهات والخطط الوطنية والبرامج المرتبطة بجهود الإغاثة والتعافي لضبط بيئة النزاهة والشفافية فيها: يعتبر هذا الدور لهيئة مكافحة الفساد خطوة استراتيجية لتعزيز النزاهة والشفافية في جميع مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة، ويتيح للهيئة تقديم المشورة وضمان دمج أدوات/معايير النزاهة والشفافية والمساءلة في المشاريع والبرامج المختلفة بما في ذلك:

- رفع مستوى الشفافية والمساءلة بحيث أن تكون كل خطوات التخطيط والتنفيذ والمراجعة خاضعة لمبادئ الشفافية والمساءلة المنصوص عليها في القانون الفلسطيني، خاصة قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، مما يقلل من مخاطر الفساد ويعزز ثقة المواطنين والمانحين الدوليين.
- تطبيق الالتزامات القانونية الوطنية والدولية كما يتيح للهيئة التأكد من أن برامج الإغاثة والتعافي تتوافق مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة، بما في ذلك الالتزام بالشفافية ونشر التقارير ورفع مستوى المساءلة على الصعيد الوطني والدولي.
- تمكين التدخل القانوني المبكر والتقليل من مخاطر الفساد الاستشارية: انخراط الهيئة في هذه الجهود يمكنها من التدخل المبكر في أي اختلالات أو شبهات فساد قبل تفاقمها، عبر تقديم المشورة القانونية والتوصيات للجان لاتخاذ إجراءات تصحيحية.

ثانياً: ضبط بيئة النزاهة والشفافية في مرحلة إعادة الاعمار:

ينعكس الفساد في هذه المرحلة على التنمية المستدامة برمتها، مما يترك ورائه هشاشة في نتائج إعادة الاعمار، فمخاطر الفساد في منح العقود والمناقصات وبروز ظاهرة تضارب المصالح واستخدام مواد بناء رديئة أو مخالفة للمواصفات وتضخيم أسعار المشاريع وتسجيل نفقات وهمية وغير حقيقية، وعدم الالتزام بمرحلة التنفيذ وفق المعايير والتلاعب بالمواصفات الفنية، وذلك في ظل غياب نظام وطني لتوثيق المشاريع والمستفيدين، وضعف المتابعة الفنية والرقابة، وغياب الملاحقة القانونية لشبهات الفساد، مما يفتح المجال للتلاعب أو التكرار أو تضليل الجهات المانحة، وتمويل مشاريع مكررة أو ليست أولوية.

من أجل ضبط هذه المخاطر والتعامل معها، هناك أدوات واليات مطلوب التحضير والاستعداد لهذه المرحلة بالتعاون بين جميع الجهات المحلية والدولية المعنية بإعادة الاعمار:

1. **تفعيل دور المؤسسات الرقابية (خصوصاً ديوان الرقابة المالية والإدارية) ودوائر التدقيق الداخلي وجهات انفاذ القانون بخصوص جرائم الفساد (هيئة مكافحة الفساد، نيابة مكافحة الفساد، محكمة جرائم الفساد)**1. سيتطلب وضع معايير وإجراءات وأدوات تتماشى مع هذا الواقع الجديد، وتتناسب مع حجم مهمة إعادة الاعمار، لتحقيق الكفاءة والفاعلية في دور هذه المؤسسات والدوائر. وسيؤدي ذلك حتماً إلى:

- رفع الثقة العامة بجهود إعادة الاعمار
- مراجعة إجراءات ومعايير إعادة الاعمار في مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم، وتصويب الأخطاء والتجاوزات.
- اتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية للمخالفين وملاحقة شبهات الفساد.

2. إطلاق بوابة وطنية موحدة وإصدار التقرير الواضحة بخصوص عمليات

إعادة الإعمار

في إطار دورها الخارجي المبني على استشراف مخاطر الفساد، ستدعو هيئة مكافحة الفساد كافة الجهات المعنية وعلى رأسها مجلس سياسات الشراء العام إلى إنشاء بوابة وطنية إلكترونية موحدة تُعنى بتجميع وإدارة كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بعمليات إعادة الإعمار في قطاع غزة، تمثل هذه البوابة أداة استراتيجية لتعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة المجتمعية ومصدرا للتقارير التفاعلية حسب حاجة المهتمين، وتُعد من أهم الآليات التقنية لضمان النزاهة في مراحل التمويل والتنفيذ والمتابعة، وتتضمن بوابات قطاعية وفق اختصاص المؤسسات الرئيسية (الصحة، الاشغال العامة، والتنمية الاجتماعية، التعليم) تحقيقاً للأهداف التالية:

- تعزيز الشفافية والرقابة العامة: حيث تُمكن البوابة من نشر جميع البيانات الخاصة بالمشاريع والموازنات والمناقصات والعقود والمستفيدين في الوقت الفعلي، بما يتماشى مع مبدأ الشفافية المنصوص عليها في الاستراتيجية الوطنية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد 2025-2030، كما تُتيح للمواطنين والجهات الرقابية والمجتمع المدني متابعة سير عمليات الإعمار، مما يرفع من مستوى المساءلة العامة ويحد من فرص الفساد والازدواجية في المشاريع.

- توحيد الجهود الوطنية وتسهيل التنسيق المؤسسي: تساعد البوابة في تجميع بيانات الوزارات والمؤسسات الحكومية والمنظمات الأهلية والجهات المانحة ضمن نظام موحد، ما يسهل عملية التخطيط وتوزيع الموارد بعدالة وفعالية، كما تُمكن من تحديد الثغرات والاحتياجات بدقة وتفاذي تكرار المشاريع أو تضاربها، بما يعزز كفاءة استخدام الموارد.
- الاستجابة لمتطلبات المانحين الدوليين: يشكل إطلاق هذه البوابة ضمانة للمجتمع الدولي والجهات المانحة بأن عمليات الإغاثة والإعمار في فلسطين تُدار ضمن نظام رقابي شفاف، مما يعزز ثقة المانحين ويشجع على توسيع نطاق الدعم المالي والفني، كما تتوافق هذه الخطوة مع المعايير الدولية لحوكمة المساعدات الإنسانية مثل معايير الشفافية الدولية IATI.
- تعزيز سيادة القانون ومكافحة الفساد التقني: يتيح النظام الإلكتروني إمكانية التتبع الرقمي للمساعدات والتمويل، مما يقلل من فرص التلاعب أو إساءة الاستخدام، ويعزز أدوات الإنفاذ الرقابي للهيئة بالتعاون مع مؤسسات إنفاذ القانون والجهات المالية، كما تسهم هذه المنصة في إدماج مبادئ الحكومة المفتوحة (Open Government) والبيانات المفتوحة المطبقة في الضفة الغربية.

3. إرساء معايير الشفافية والمساءلة على مستوى المؤسسات الحكومية:

من شأن اطلاق هيئة مكافحة الفساد على جهود تصميم وتخطيط مشاريع الإعمار بالتعاون سيؤدي الى ضمان دمج تدابير ومعايير مكافحة الفساد، خاصة في القطاعات الأكثر أهمية بالنسبة لمواطني قطاع غزة (الصحة، الاشغال العامة والاسكان، والتنمية الاجتماعية، التعليم والتعليم العالي)، كما سيشكل اعتماد وثيقة النزاهة الفلسطينية في الشراء العام أساساً للتقليل من مخاطر الفساد، وعليه فستقوم هيئة مكافحة الفساد بالتعاون مع مجلس سياسات الشراء العام بتعميمها على جميع الجهات المعنية.

4. تعزيز المشاركة المجتمعية والمسؤولية الجماعية للتصدي للفساد:

من خلال بناء حلقات اتصال بين المؤسسات التنفيذية ومؤسسات المجتمع المدني ستعزز الرقابة المجتمعية، وستؤدي الى تشجيع الإبلاغ عن شبهات الفساد، وعليه فستقوم هيئة مكافحة الفساد بتقديم المشورة لمؤسسات المجتمع المدني لتطوير أدوات رقابية ومبادرات لمتابعة مشاريع إعادة الاعمار.

5. التنسيق والمتابعة مع الجهات الإقليمية والدولية:

ستتعاون هيئة مكافحة الفساد مع المؤسسات الدولية (الأمم المتحدة، الاتحاد الأوروبي، البنك الدولي، الوكالات التنموية) لتوحيد معايير الشفافية والمساءلة في مشاريع إعادة الاعمار.



دولة فلسطين

هيئة مكافحة الفساد

+970 2 242 4076/7/8



البيرة، البالوع، شارع هيئة مكافحة الفساد.



00970562777003



www.pacc.ps

