



السادة/ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المحترمين
(أمانة مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)
تحية طيبة وبعد،،

الموضوع: الممارسات والمبادرات المتخذة من قبل دولة فلسطين لإنفاذ أحكام الم واد (١٤،١٠،٩)

من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بالإشارة إلى مذكرتكم رقم (CU 2015/97(A)/DAT/CEB)، والمتضمنة طلب المعلومات من الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حول الممارسات والمبادرات المتخذة من قبلها لإنفاذ أحكام المواد (١٠،٩) المتعلقة بالنزاهة والشفافية في المشتريات العامة وإدارة الأموال العمومية، والمادة (١٤) المتعلقة بتدابير منع غسل الأموال، إعداداً للاجتماع السادس للفريق الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد، و المقرر عقده في الفترة ما بين ٣١/آب- ٢/أيلول ٢٠١٥.

نورد فيما يلي أهم الممارسات والتدابير المتعلقة بالمواد المطلوبة والمطبقة في التشريعات الفلسطينية على النحو التالي:

أولاً: التدابير المتعلقة بالنزاهة في عمليات المشتريات العامة، وإدارة الأموال العمومية، المادة (٩):

قامت دولة فلسطين بتنظيم الشراء العام، وذلك من خلال منظومتين قانونيتين، الأولى تختص بشراء اللوازم العامة من خلال قانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨ والتعليقات الصادرة بمقتضاه، والثانية تختص بالأشغال



العامة من خلال قانون العطاءات للأشغال الحكومية، وقد تم في العام ٢٠١١ اصدار قانون نص على إنشاء هيئة شراء عام كما أنشئ بموجبه المجلس الأعلى لسياسات الشراء، علما بان عمليات الشراء قبل صدور هذا القانون كانت تتم وفق مبادئ المنافسة في جميع عمليات الشراء للحصول على أجود اللوازم المطابقة للشروط (المادة (٧) من قانون اللوازم العامة) كما نظمت طرق الشراء في المادة (١٢) منه، ونصت التعليمات الصادرة في العام ١٩٩٩ على وجوب الإعلان عن العطاءات بحيث يشمل الإعلان ايضاحاً عن رقم العطاء، نوع اللوازم، موعد محدد لتسليم عروض الأسعار، كما اعتمد قانون العطاءات للأشغال الحكومية ذات الأسس إضافة إلى اعتماده (الفيديك) في عطاءاته، وكل ذلك كان يتم من خلال وزارتي المالية ووزارة الأشغال العامة والإسكان بحيث يتم شراء العطاءات المركزية من خلال لجان عطاءات يتم تشكيلها بمقتضى قرار يصدر عن مجلس الوزراء، ومن أمثلة النجاح في تنفيذ التدابير الداخلية إنشاء موقع الكتروني للإدارة العامة للوازم لدى وزارة المالية حيث تم نشر العطاءات ووثائق العطاء وقرارات الإحالة وعقود الصيانة؛

وقد قام البنك الدولي بإعداد تقرير حول فعالية نظم الشراء في فلسطين حيث خلص تقرير البنك الدولي إلى أن إجراءات الشراء في فلسطين جيدة التنظيم إلى حد معقول وهو استنتاج عززته نتائج مسح شامل تم إعداده في العام ٢٠٠٧ إلا أن التقرير أشار إلى بعض نقاط الضعف في وظيفة المشتريات العامة وبشكل خاص عدم وجود هيئة خارجية تتولى التحقيق في الشكاوى التي يتقدم بها المناقصون حول عمليات الشراء وهذا ما اخذت به فلسطين في خطتها للإصلاح والذي تمخض عنها قانون الشراء العام بطلته الجديدة والذي تم وضعه ضمن خطة الإصلاح الشامل للشراء الشامل فقد وحد الجهة المختصة بشراء العطاءات المركزية واعتمد مبادئ عامة تتوافق والمعايير الدولية في الشراء؛

وعود على ذي بدء وفي ظل القوانين السابقة المتعلقة بالشراء العام فقد اتخذت فلسطين تدابير لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام وذلك من خلال وضع إجراءات محددة لاعتماد الميزانية السنوية وفقاً لقانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية رقم (٧) لسنة ١٩٩٨ كما اعتمدت نظاماً مالياً قائماً على المعايير الدولية للمحاسبة ومراجعة الحسابات ومراقبتها إضافة إلى إصدارها نظاماً خاصاً بالتدقيق النظام المالي رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٥



كما قامت وزارة المالية بنشر بياناتها المالية على الموقع الإلكتروني للوزارة www.pmf.ps إضافة إلى نشرها تقرير تدقيق الحساب الختامي، كما نص قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية على إنشاء حساب موحد للسلطة الوطنية تتدفق إليه كافة الإيرادات والقروض والمنح والمتحصلات الأخرى للسلطة وتتدفق منه كافة مدفوعات السلطة بحيث لا تدفع أي نفقة من حساب الخزينة العامة إلا بموجب مخصصات يحددها قانون الموازنة كما منعت أي وزارة أو مؤسسة عامة من فتح حسابات لها لدى أي بنك إلا بإذن خطي من وزارة المالية بعد إبداء الأسباب الداعية لذلك، (المواد ١١-١٧)؛

كما تضمن القانون نصاً منع بموجبه استخدام المخصصات الواردة في قانون الموازنة السنوي في غير الغاية التي اعتمدت من أجلها كما ألزم الوزارات والمؤسسات العامة بتوزيع الأموال على وحدات إنفاقها على أساس ما خصص لها وتحدد التزامات الإنفاق ضمن الأسقف النقدية المسموح بها فيما يتعلق باتفاقات توفير السلع والخدمات التي تتطلب التزامات لمدة طويلة كما ألزم الوزارات والمؤسسات العامة بتزويد وزارة المالية ببيان تفصيلي يتضمن الإنفاق الشهري الفعلي من مخصصاتها المعتمدة والموقف المالي للإيرادات والمنح والمقبوضات الفعلية في موعد لا يتجاوز نهاية الأسبوع الأول من الشهر التالي كما اعتبر وزير المالية المسؤول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية والتحقق من أنها تقوم بمراعاة أحكام القانون في أعمالها المالية والمحاسبية في حين اعتبر الوزير المختص مسؤولاً عن تنفيذ الأحكام فيما يتعلق بوزارته، كما اعتبر الموظف المالي مسؤولاً عن القيام بالأعمال المالية المتعلقة بدائرتة بما في ذلك النفقات والالتزامات وجباية الأموال العامة وحفظها وقيدها بصورة تتفق مع الأصول المحاسبية المتعارف عليها، (المواد ٤٤-٤٧).

وفيما يلي أهم المواد التي تناولتها التشريعات الفلسطينية بهذا الخصوص:

١- طرق الاشتراء:

١. قانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨ والتعليمات الصادرة بمقتضاه:

المادة رقم (٧):



تتم عمليات الشراء وفقاً للأسس التالية:

- أ) اعتماد مبدأ المنافسة في جميع عمليات الشراء.
- ب) يراعى الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط.
- ج) عدم تجزئة اللوازم إلى صفقات متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة.

المادة رقم (١٢) البند الثالث "طرق الشراء"

وفقاً لأحكام هذا القانون تتم عملية شراء اللوازم بطرح عطاء على أنه يجوز شراء اللوازم بإحدى الطريقتين التاليتين:-

أ) استدرج عروض وذلك في أي من الحالات التالية:-

١- إذا كانت قيمة اللوازم المراد شراؤها لا تزيد على (٥٠٠٠) دولار أمريكي (خمسة آلاف دولار) أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وفقاً لما ورد في المادة (٧).

٢- إذا لم يتقدم للعطاء المطروح عدد كاف أو مناسب من العروض، و اقتضت الجهة التي طرحت العطاء أن الضرورة تقضي بشراء اللوازم عن طريق استدرج عروض.

ب) الشراء المباشر للوازم بالتفاوض مع بائعين أو منتجين أو موردين في أي من الحالات التالية :

١- إذا كانت اللوازم مطلوبة لمواجهة حالة عامة طارئة لا تسمح بالقيام بإجراءات طرح عطاء أو استدرج عروض و ذلك بناء على طلب من الوزير المختص و موافقة مجلس الوزراء.

٢- إذا كانت اللوازم المراد شراؤها قطعاً بديلية أو أجزاء مكملة لا تتوفر لدى أكثر من مصدر واحد بناء على تقرير فني من ذوي الاختصاص و الخبرة.

٣- شراء مواد علمية كالمخطوطات و الأفلام و ما يماثلها.



٤- إذا طرح عطاء أو تم استدراج عروض و لم يكن بالمستطاع الحصول من خلال أي منها على عروض مناسبة أو لم تكن الأسعار معقولة أو عند عدم الحصول على كامل الكمية من اللوازم المراد شراؤها.

-المادة رقم (٢٠):

يطرح المدير العام حسب مقتضى الحال العطاء ويحدد ثمنا لوثائق دعوة العطاء تتناسب مع نفقات إعداد وطباعة الدعوة والوثائق المرفقة بها وقيمة العطاء. على أنه يجوز توزيع الدعوة دون مقابل للجهة التي يرى أن من مصلحة الخزينة توجيهها لها.

-المادة رقم (٧) من التعليمات رقم (١) لسنة ١٩٩٩:

الإعلان عن العطاءات:

أ. يعلن المدير العام أو وكيل الوزارة عن طرح العطاءات بأرقام متسلسلة سنويا بما لا يقل عن صحيفتين محليتين في أكثر من يوم، و بوسائل الإعلان الأخرى التي يراها مناسبة .

ب. يجب أن يشتمل الإعلان عن العطاء إيضاحا عن رقم العطاء و نوع اللوازم، و آخر موعد لبيع دعوة العطاء، و آخر موعد لتقديم العروض، و ثمن دعوة العطاء، و أية أمور أخرى يرى المدير العام أو وكيل الوزارة ضرورة الإعلان عنها.

ت. للمدير العام أو لوكيل الوزارة بناء على طلب أكثر من مناقص أو لضرورة يراها أن يمدد موعد تقديم العروض لفترة زمنية مناسبة إذا اقتنع بجدية الطلب و يعلن عن ذلك بنفس وسائل الإعلان التي سبق و أعلن عن العطاء من خلالها.

ث. يعلن المدير العام أو وكيل الوزارة عن العطاء الذي تقرر إعادة طرحه.



٢. قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (٦) لسنة ١٩٩٩ :

المادة رقم (٢) "طرق تنفيذ الأشغال والعطاءات"

تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية:

- ١- العطاءات العامة: وهي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة وهي إما محلية أو دولية.
- ٢- العطاءات بطريقة استدراج العروض وهي بتوجيه دعوات خاصة لعدد من المقاولين أو المستشارين لا يقل عددهم عن ثلاث.
- ٣- التعاقد المباشر في الأحوال الخاصة أو الاستثنائية العاجلة.
- ٤- التنفيذ المباشر: هو التنفيذ الذي تقوم به الوزارة بمعدات وأجهزتها.

مادة رقم (٥) "قواعد طرح العطاءات المتعلقة بالأشغال العامة"

وفقاً لأحكام هذا القانون، عند طرح أي عطاء يتعلق بالأشغال أو الخدمات الفنية العامة تراعى القواعد التالية:

١. يكون طرح العطاء بموجب إعلان في الصحف المحلية على أن لا يتم الإعلان عن طرح أي عطاء أو إجراء أي تلزيم إلا إذا كانت المخصصات المالية متوفرة لتنفيذه أو كان هناك التزام بتوفيرها من الجهة الممولة بقرار من مجلس الوزراء.
٢. تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين والمستشارين لدراسة وثائق العطاءات وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال أو الخدمات الفنية المطلوبة.
٣. التقيد عند إحالة العطاء بأفضل العروض المستوفية لشروط دعوة العطاء وأنسب الأسعار مع مراعاة درجة الجودة المطلوبة وإمكانية التنفيذ ضمن المدة المحددة ومدى قدرة المقاول أو المستشار للقيام بالعمل المطلوب حسب الشروط والمواصفات.



٤. النص في شروط العطاءات والمواصفات على استعمال المواد والمنتجات الصناعية المحلية في الأشغال ما دامت مطابقة للمواصفات المعتمدة، مع وجوب تجنب تحديد الأسماء التجارية لأية صناعة.

٥. أن تكون جميع الاتفاقيات والشروط التعاقدية باللغة العربية ويجوز أن تكون المواصفات والمخططات والتقارير الفنية والمراسلات باللغة الإنجليزية كما ويجوز ترجمة العقود إلى اللغة الإنجليزية على أن تكون المرجعية للعقد باللغة العربية.

٦. التقيد بالقوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها عند وضع الشروط التعاقدية وعدم النص على الإعفاء من أي التزام مالي مفروض بموجب أي تشريع إلا بعد موافقة مجلس الوزراء على الإعفاء بصورة تسبق توقيع التعاقد.

٧. تعطى الأولوية في مشاريع الأشغال الحكومية للمقاولين المحليين، إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة.

على الشركات الأجنبية مراعاة القوانين والأنظمة ذات العلاقة السارية في دولة فلسطين

٣. قانون الشراء العام رقم (١٥) لسنة ٢٠١١:

المادة رقم (٢١) "أساليب الشراء العام"

١. تتم عمليات شراء اللوازم والأشغال والخدمات غير الاستشارية وفقاً للأسقف المالية أو الحالات المحددة في النظام بإحدى الأساليب الآتية :

أ. المناقصة العامة والتي تشمل أي من الآتي:

- المناقصة (المحلية)

- المناقصة على مرحلتين

- المناقصة الدولية



ب. المناقصة المحدودة

ج. استدرج عروض الأسعار

د. الشراء المباشر

هـ. التنفيذ المباشر

٢. تعطى الأفضلية في الشراء للمناقصة العامة.

٣. تلتزم الجهة المشتريّة بعدم تجزئة اللوازم العامة أو الأشغال أو الخدمات بغرض التحايل لتجنب الأسقف المالية لأساليب الشراء المحددة في النظام.

المادة رقم (٢٢) "أنواع العقود"

"وفقاً للأسقف المالية المحددة في النظام، تقوم الجهة المشتريّة أو الهيئة بالإعلان عن المناقصات العامة في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار على يومين متتاليين على الأقل وعلى صفحة الإنترنت للمجلس أو الجهة المشتريّة إن وجدت.

٢. تطبق على المناقصة العامة إجراءات المناقصة المحددة في الفصل الرابع من هذا القرار بقانون.

-المادة رقم (٢٣) "المناقصة العامة"

١. يحدد النظام أنواع العقود وفقاً لأساليب الشراء العام المنصوص عليها في هذا القرار بقانون.

-المادة رقم (٢٤) " المناقصة على مرحلتين "

١. للجهة المشتريّة إتباع أسلوب المناقصة على مرحلتين في أي من العقود الآتية :

أ. عقد تسليم مفتاح



- ب. عقد إنشاء المجمعات الكبيرة
ج. عقد الأشغال ذو الطبيعة الخاصة
د. عقد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المعقدة
٢. يحدد النظام الإجراءات المتبعة في أسلوب المناقصة على مرحلتين.

١. -مادة (٢٥) "المناقصة الدولية"

١. تقوم الجهة المشتريّة أو الهيئة بإجراء المناقصة الدولية في أي من الحالات الآتية:
أ. إذا تجاوزت التكلفة التقديرية للوزم أو الأشغال أو الخدمات الأسقف المالية المحددة للمناقصة المحلية في النظام.
ب. في حالات الشراء ذات الطبيعة الخاصة أو المعقدة، ووفقاً لما تحدده الجهة المشتريّة.
ج. عندما لا تتوفر للوزم والأشغال والخدمات محلياً بأسعار تنافسية وبالجودة المطلوبة.
د. إذا لم يتمّ التقدم بعطاءات من قبل مناقصين محليين بعد استنفاد كافة أساليب الشراء التي يجيزها القانون.
٢. تقوم الجهة المشتريّة بالإعلان عن المناقصة الدولية باللغتين العربية والإنجليزية في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار لمدة يومين متتاليين وعلى صفحات الإنترنت الخاصة بالمجلس والهيئة وفقاً لما هو محدد في النظام.

-مادة رقم (٢٦) "المناقصة المحدودة"

١. للجهة المشتريّة أو الهيئة إجراء المناقصة المحدودة في أي من الحالات الآتية:
أ. إذا كانت اللوزم أو الأشغال أو الخدمات المطلوب توريدها متوفرة لدى عدد محدود لا يزيد عن عشرة مناقصين، وانتفت الجدوى من الإعلان في الصحف، على أن تقوم الجهة المشتريّة بإعداد قائمة بأسماء المناقصين.
ب. إذا وجد ظرف استثنائي يبرر عدم استخدام إجراءات المناقصة العامة .



٢. تطبيق إجراءات المناقصة العامة على المناقصة المحدودة، باستثناء الإعلان في الصحف، بحيث توجه الدعوة مباشرة لكافة المناقصين في القائمة المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة بالإضافة للإعلان على الموقع الإلكتروني للمجلس.
٣. إذا تبين وجود مناقص مؤهل، وأبدى اهتمامه بالمشاركة في القائمة، تفتح له الجهة المشتريّة باب المشاركة.

٢- القيام بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.

فقد تناولتها المواد التالية في التشريعات الفلسطينية كالتالي:

١. قانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨ :

المادة (١٩) : تنظم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها وطريقة دراسة العروض والإحالة والضمانات الواجب تقديمها من قبل المناقصين والمتعهدين والمسؤوليات والالتزامات المترتبة عليهم عند عدم الالتزام بعروضهم أو تنفيذ عقود الإحالة المبرمة معهم وذلك بموجب أنظمة يصدرها مجلس الوزراء وترفق بكل دعوة عطاء.

ثانياً: قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (٦) لسنة ١٩٩٩ :

مادة (٥) "قواعد طرح العطاءات المتعلقة بالأشغال العامة"

وفقاً لأحكام هذا القانون، عند طرح أي عطاء يتعلق بالأشغال أو الخدمات الفنية العامة تراعى القواعد التالية:

١. يكون طرح العطاء بموجب إعلان في الصحف المحلية على أن لا يتم الإعلان عن طرح أي عطاء أو إجراء أي تلزيم إلا إذا كانت المخصصات المالية متوفرة لتنفيذه أو كان هناك التزام بتوفيرها من الجهة الممولة بقرار من مجلس الوزراء



٢. تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين والمستشارين لدراسة وثائق العطاءات وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال أو الخدمات الفنية المطلوبة.
٣. التقيد عند إحالة العطاء بأفضل العروض المستوفية لشروط دعوة العطاء وأنسب الأسعار مع مراعاة درجة الجودة المطلوبة وإمكانية التنفيذ ضمن المدة المحددة ومدى قدرة المقاول أو المستشار للقيام بالعمل المطلوب حسب الشروط والمواصفات.
٤. النص في شروط العطاءات والمواصفات على استعمال المواد والمنتجات الصناعية المحلية في الأشغال ما دامت مطابقة للمواصفات المعتمدة، مع وجوب تجنب تحديد الأسماء التجارية لأية صناعة.
٥. أن تكون جميع الاتفاقيات والشروط التعاقدية باللغة العربية ويجوز أن تكون المواصفات والمخططات والتقارير الفنية والمراسلات باللغة الإنجليزية كما ويجوز ترجمة العقود إلى اللغة الإنجليزية على أن تكون المرجعية للعقد باللغة العربية.
٦. التقيد بالقوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها عند وضع الشروط التعاقدية وعدم النص على الإعفاء من أي التزام مالي مفروض بموجب أي تشريع إلا بعد موافقة مجلس الوزراء على الإعفاء بصورة تسبق توقيع التعاقد.
٧. تعطى الأولوية في مشاريع الأشغال الحكومية للمقاولين المحليين، إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة.
٨. على الشركات الأجنبية مراعاة القوانين والأنظمة ذات العلاقة السارية في دولة فلسطين.



ثالثا : قانون الشراء العام

المادة (٣٣) " الدعوة للمناقصة"

تتضمن الدعوة للمناقصة المعلومات الآتية:

١. اسم الجهة المشتريّة وعنوانها .
٢. طبيعة ومواصفات اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد توريدها ومكانها.
٣. بيان بالضمانات اللازمة لدخول المناقصة أو إقرار ضمان العطاء.
٤. مدة سريان المناقصة.
٥. سعر وثائق المناقصة.
٦. طريقة تقديم العطاءات والمكان والموعد النهائي للتقديم.
٧. مكان وزمان فتح المناقصة
٨. أية أمور أخرى ينص عليها النظام.

المادة (٣٤) " وثائق المناقصة"

١. توفر الجهة المشتريّة وثائق المناقصة لكل مناقص يستجيب للدعوة إلى المناقصة باستعمال وثائق المناقصة القياسية أو التأهيل المسبق في حال تم إجراء التأهيل.
٢. لا يعتبر الإعلان جزء من وثائق المناقصة.
٣. تحدد أسعار وثائق المناقصة بما يتناسب مع تكلفتها.



٤. تشمل وثائق المناقصة الآتي :

أ. الدعوة الموجهة للمناقصين.

ب. التعليمات للمناقصين حول إعداد وتقديم العطاءات .

ج. معايير التقييم والتأهيل.

د. نوع العقد والشروط العامة والخاصة به.

هـ. المواصفات الفنية.

و. المخططات.

ز. بيان باللوازم أو الأشغال العامة أو الخدمات التي يمكن تجزئتها أو تجميعها.

ح. المراسلات والملاحق .

ط. أية أمور أخرى ينص عليها النظام والتعليمات الصادرة بمقتضى أحكام هذا القرار بقانون.

المادة (٣٥) " طلب التوضيح وإجراء التعديل "

١. للمناقص الحق في طلب أية توضيحات بشأن وثائق المناقصة قبل الموعد المحدد لاستلام وفتح المظاريف ضمن المدة الزمنية المحددة في وثائق المناقصة.

٢. مع مراعاة المدة الزمنية المحددة في وثائق المناقصة، تقوم الجهة المشتري بالرد خطياً على طلبات الاستيضاح التي يقدمها المناقصون؛ لتمكينهم من مراعاة ما ورد في هذا الرد عند إعدادهم المناقصات أو طلبات التأهيل التي سيقدمونها.



٣. ترسل الجهة المشتريّة الرد على أية استيضاحات أو تعديلات على وثائق المناقصة إلى جميع المناقصين المشاركين في عملية الشراء.

٤. للجهة المشتريّة بعد الإعلان عن المناقصة، إجراء أية تعديلات تراها ضرورية على وثائق المناقصة أو التأهيل المسبق، وعليها تمديد موعد تسليم وفتح المظاريف وفقاً للمدة الزمنية المحددة في وثائق المناقصة.

٥. للجهة المشتريّة تمديد فترة تقديم العطاءات لإعطاء فرصة للمناقصين لأخذ أي تعديلات بعين الاعتبار.

٣- إمكانية الطعن:

تناولت التعليمات رقم (١) لسنة ١٩٩٩ بشراء اللوازم العامة الصادر استناداً لقانون اللوازم العامة لسنة ١٩٩٨، حق الاعتراض على قرار الإحالة في الماد (٦١، ٦٢) منها على النحو الآتي:

المادة (٦١): " على سكرتارية لجنة العطاءات أن تعلن عن أسماء الفائزين من المناقصين و ذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة، أو بالطريقة التي يحددها المدير العام أو وكيل الوزارة للاطلاع عليها أربعة أيام عمل للاعتراض عليه من قبل أي مناقص في العطاء، على أنه يجوز للجنة العطاءات في الحالات الاستثنائية اختصار مدة الاعتراض إلى فترة لا تقل عن (٤٨) ثماني و أربعين ساعة.

المادة (٦٢): " تنتظر لجنة العطاءات في الاعتراضات المقدمة إليها، و تصدر قراراتها بشأنها ثم تحيل قرار الإحالة للتصديق عليه من المرجع المختص.

هذا و قد اعتمدت المديرية العامة للوزام إجراءات شفافة في اعلان قرارات الإحالة المبدئية على موقعها الالكتروني، كما أتاحت للمنقصين حضور جلسة فتح العطاءات و إحالتها عبر رابط فيديو يبث بشكل مباشر على موقعها الالكتروني <http://www.gs.pmf.ps/index.php?p=sessions>، هذا بالإضافة إلى حق



المناقص بالطعن قضائياً بقرار الإحالة، ذلك أن قرار الإحالة يعتبر قراراً إدارياً قابلاً للطعن به أمام محكمة العدل العليا، حيث يحظر القانون الأساسي الفلسطيني تحصين القرارات الإدارية.

٤- إجراءات اعتماد الميزانية الوطنية:

اتخذت فلسطين مجموعة من التدابير الهادفة إلى تعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة الأموال العمومية، حيث أصدرت مجموعة من التشريعات من أجل تنظيم الأموال العمومية و إدارتها، لما لهذا الامر من أهمية كبيرة في عملية تقدير النفقات والإيرادات وضبط عمليات الصرف بأشكالها كافة، ومن هذه القوانين القانون الأساسي الفلسطيني الذي تناول إعداد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، قانون الموازنة العامة رقم (٧) لسنة ١٩٩٨، قانون الموازنة العامة السنوية للسلطة الفلسطينية، و النظام المالي لمؤسسات السلطة رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٥.

و فيما يلي أهم المواد القانونية التي رسمت إجراءات اعتماد الموازنة العامة:

١- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام ٢٠٠٣:

حيث تناول إجراءات اقرار الموازنة في المواد ٦٠،،٦١،٦٢، على النحو الآتي:

- المادة رقم (٦٠) "إعداد الموازنة العامة و إقرارها "

ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة العامة وإقرارها، والتصرف في الأموال المرصودة فيها، وكذلك الموازنات الملحقة والتطويرية، وميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة، وكل مشروع تساهم فيه الحكومة، بما لا يقل عن ٥٠% من رأسماله.



مادة (٦١)

مع مراعاة ما ورد في المادة (٩٠) من هذا القانون الأساسي:

- ١- على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.
- ٢- يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقترحات المطلوبة وإعادته إلى المجلس التشريعي لإقراره.
- ٣- يتم التصويت على الموازنة باباً باباً.
- ٤- لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الميزانية إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية

مادة (٦٢): يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً باباً.

٢. - قانون الموازنة العامة رقم (٧) لسنة ١٩٩٨ :

نص قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (٧) لسنة ١٩٩٨م، لا سيما المادتين (٢٥) (٢٦) على الإبلاغ عن الموازنة العامة بما فيها الإيرادات والنفقات من خلال تقديم تقرير إلى مجلس الوزراء وإعداد تعميم له على النحو الآتي:

- المادة (٢٥) " التقرير الشامل "

تقدم الوزارة بالتعاون مع الجهات المختصة في الأول من شهر تموز (يونيو) من السنة المالية الجارية تقريراً وتحليلاً شاملاً إلى مجلس الوزراء حول الوضع المالي العام مع توقعات موضوعية لحركة الموارد والالتزامات خلال الفترة المتبقية من السنة المالية والتوصيات لوضع سياسات للاستجابة للتطورات الاقتصادية المتوقعة،



ويسترشد مجلس الوزراء بهذا التقرير في وضع المؤشرات والسياسات الخاصة لإعداد الموازنة العامة للسنة المالية القادمة

-المادة (٢٦) تعميم الموازنة"

تبدأ دائرة الموازنة بإعداد تعميم الموازنة على أساس المؤشرات والسياسات الخاصة لمجلس الوزراء، ويجب أن يصدر التعميم في الأول من شهر تموز (يوليو) من السنة المالية الجارية ويستعرض التعميم التوقعات المالية والاقتصادية الشاملة للسنة المالية القادمة وكذلك المؤشرات والسياسات الاقتصادية والمالية التي حددتها السلطة الوطنية وحدود الإيرادات التي يجب أن تقدر الموازنات على أساسها كما ويتضمن التعميم أسقف النفقات التي يجب على الوزارات والمؤسسات العامة تقدير موازنتها على ضوءها وكذلك الخطوط العريضة والواضحة والتعليمات والنماذج والمعلومات والجدول الزمني لإعداد تقديرات الموازنة العامة للسنة القادمة.

هذا يمكن للمواطنين الاطلاع على معلومات عن الإجراءات المتعلقة بالميزانية من الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الفلسطينية www.pmf.ps.

٥- الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها:

تضمن التشريع الفلسطيني التدابير المتمثلة بوجود منظومة قانونية متكاملة نصت على الإيرادات والنفقات حيث نص قانون تنظيم الموازنة العامة رقم (٧) لسنة ١٩٩٨م في المواد التالية:

مادة (٤٣) "صلاحية الوزير في الإنفاق من مخصصات وزارته"

لوزير المختص صلاحية الإنفاق من مخصصات وزارته المرصودة في قانون الموازنة العامة وفق ما جاء في أعلاه وله تفويض هذه الصلاحيات خطياً لأي موظف رئيس في وزارته على أن يبلغ وزير المالية بذلك خطياً



مادة (٤٤) محظورات

لا يجوز الصرف على أية نفقة لم يرصد لها مخصصات في قانون الموازنة العامة كما لا يجوز استخدام المخصصات في غير الغاية التي اعتمدت من أجلها

مادة (٤٥) التزام الوزارات والمؤسسات العامة بمخصصاتها

على الوزارات والمؤسسات العامة أن توزع الأموال على وحدات إنفاقها على أساس ما خصص لها وتحدد التزامات الإنفاق ضمن الأسقف النقدية المسموح بها فيما يتعلق باتفاقات توفير السلع والخدمات التي تتطلب التزامات لمدد طويلة

مادة (٤٦) "البيان التفصيلي والموقف المالي"

على جميع الوزارات والمؤسسات العامة تزويد الوزارة ودائرة الموازنة ببيان تفصيلي يتضمن الإنفاق الشهري الفعلي من مخصصاتها المعتمدة وفق النماذج التي تعدها الوزارة وكذلك الموقف المالي للإيرادات والمنح والمقبوضات الفعلية وذلك في موعد لا يتجاوز نهاية الأسبوع الأول من الشهر التالي

مادة (٤٧) "مسؤوليات"

أ- يعتبر الوزير هو المسؤول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية، والتحقق من أنها تقوم بمراعاة أحكام هذا القانون في أعمالها المالية والمحاسبية ويعتبر الوزير المختص أو مسؤول المؤسسة العامة مسؤولاً عن تنفيذ أحكام هذا القانون فيما يتعلق بوزارته أو مؤسسته.

ب- يعتبر الموظف المالي مسؤولاً عن القيام بالأعمال المالية المتعلقة بدائرتة بما في ذلك النفقات والالتزامات وجباية الأموال العامة وحفظها وقيدها بصورة تتفق مع الأصول المحاسبية المتعارف عليها.

ج- يعتبر جميع المدققين الداخليين في كافة الوزارات والمؤسسات العامة موظفين تابعين للوزارة من الناحية الفنية .



يُرجى تقديم أمثلة عن حالات التنفيذ.

ثانياً: التدابير المتعلقة بإبلاغ الناس والحق في الحصول على المعلومات المادة (١٠) من

الاتفاقية:

على الرغم من غياب تشريع خاص بالحق في الحصول على المعلومات ، الذي أقر في المجلس التشريعي منذ العام ٢٠٠٥ و لكن لم يصدر حتى تاريخ اعداد هذه المذكرة، ارغم قيادة هيئة مكافحة الفساد لجهود مجتمعية عملت على مراجعة مسودة العام ٢٠٠٥، أدت لإعداد و تبني مسودة عصرية لقانون حق الحصول على المعلومات تتضمن كافة المبادئ و المعايير الدولية في هذا المجال، تم رفعها لمجلس الوزراء في نهاية العام ٢٠١٣، إلا أنه لم يرى النور .

إلا أن المؤسسات الحكومية كافة تقوم بنشر كافة التقارير السنوية بأنشطتها و قراراتها وكل ما يهم الجمهور على مواقعها الالكترونية المتاحة للعامة، كما تقوم هيئة مكافحة الفساد بنشر تقارير سنوية تحوي معلومات عن أشكال الفساد المنتشرة في فلسطين .

ثالثاً: تدابير منع غسل الأموال:

أنشأت فلسطين وتنفيذاً لنص المادة (١٤) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وذلك من خلال اصداها القرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن مكافحة غسل الأموال، الذي أنشئت بموجب المادة (١٩) منه اللجنة الوطنية العليا لمكافحة غسل الأموال، وقد بينت المادة (٢٠) من ذات القانون اختصاصات هذه اللجنة والتي منها: وضع السياسات العامة لمكافحة غسل الأموال، وضع السياسات التي توجه عمل وحدة المتابعة المالية، والتنسيق مع السلطات المختصة لضمان تفعيل الإجراءات والسياسات اللازمة لتدفق المعلومات بسهولة بين الوحدة والسلطات



المختصة، والتعاون مع سلطة النقد الفلسطينية للتأكد من تطبيق الجهات الخاضعة لرقابتها لأحكام القانون وغيرها من الاختصاصات التي تساعد على مكافحة غسل الأموال.

كذلك فإن المادة (٢٣) من ذات القانون أنشأت وحدة مستقلة لمكافحة جريمة غسل الأموال تسمى (وحدة المتابعة المالية) والتي تعتبر مركزاً وطنياً للمعلومات، وتختص باستلام وطلب المعلومات المتعلقة بالعمليات التي يشتبه بأنها تتضمن عمليات غسل أموال من المصارف والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون، تحليل المعلومات وتعميمها وتعميم نتائج تحليلها.

وقد فرضت المادة (١١) من هذا القانون على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية إعداد وتنفيذ برامج لمنع جريمة غسل الأموال تتضمن السياسات والإجراءات والضوابط الداخلية لعمل تلك المؤسسات بما فيها الإجراءات الإدارية الملائمة للامتثال وإجراءات الإشراف المناسبة لضمان تنفيذ أعلى المعايير عند توظيف الموظفين، التدريب المتواصل للمسؤولين والموظفين على التعرف على العمليات والأفعال التي قد ترتبط بغسل الأموال، وإجراءات مراجعة الحسابات لغايات التحقق من الالتزام بالإجراءات، وكذلك تعيين موظفاً لمراقبة الامتثال لتلك الإجراءات، وقد منح هذا القانون سلطة النقد ووحدة المتابعة المالية سلطة ومسئولية الإشراف على امتثال تلك المؤسسات لأحكامه.

كما ألزمت المادة (٥) منه السلطات المختصة الاحتفاظ بمعلومات كافية ودقيقة والمحافظة عليها وتحديثها فيما يتعلق بحق الانتفاع وهيكله السيطرة الخاصة بالأشخاص الاعتبارية التي أسست في فلسطين، والمادة (٦) منه أوجبت على المؤسسات المالية والمهنة غير المالية القيام بالتعرف على عملائها الطبيعيين والاعتباريين والمستفيد الحقيقي والتحقق من هوياتهم من خلال الوثائق أو البيانات أو المستندات عند نشوء علاقة العمل أو تنفيذ أية عملية من وقت لآخر إذا كانت العملية تتجاوز مبلغ معين تحدده الجهات لجنة مكافحة غسل الأموال، أو في حالة الشك في صحة أو كفاية البيانات المتعلقة بتحديد هوية العميل، أو في حالات الاشتباه بغسل الأموال،، وأجبت عليها جمع المعلومات المتعلقة بالغرض المتوقع من العلاقة، وبذل العناية الواجبة والمتواصلة فيما يتعلق بعملائها ودراسة العمليات التي يجرونها، واتخاذ التدابير الكافية لمنع جريمة غسل الأموال، وتوفير الأنظمة الملائمة لإدارة المخاطر.

وأوجبت المادة (١٠) منه على جميع المؤسسات المالية والمهنة غير المالية الاحتفاظ بجميع السجلات والمستندات لمدة لا تقل عن عشر سنوات، وكذلك الاحتفاظ بملفات الحسابات والمراسلات التجارية وصور وثائق الهويات الشخصية.



وأوجببت المادة (١٤) منه على تلك المؤسسات الإبلاغ وتقديم التقارير عن الحالات التي يشتبه أو تستند إلى أسس معقولة في الاشتباه في أن الأموال تمثل متحصلات جرمية أو كان لديها علم بواقعة أو نشاط قد يشكل مؤشراً على جريمة غسل الأموال، وأوجببت عليها المادة (١٥) الامتناع عن تنفيذ العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن جريمة غسل أموال حتى تبلغ وحدة المتابعة المالية عن ذلك الاشتباه.

كما أن المادة (٣٥) من ذات القانون، ألزمت كل شخص يدخل أراضي فلسطين أن يفصح عما في حوزته من العملة أو السندات القابلة للتداول لحاملها أو النقود الالكترونية أو الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة التي تعادل قيمتها أو تتجاوز مبلغ معين تحدده اللجنة، وقد أو كل القانون إلى دائرة الجمارك من خلال الأمن الجمركي ضبط أو حجز جزء أو كامل المبلغ الذي لم يُعلن عنه إذا تبين لها أنها تتضمن جريمة غسل أموال أو عند الإعلان أو الإفصاح الكاذب بشأنها.

كذلك أوجببت المادة (٨) من القانون على المؤسسات المالية التي تتضمن نشاطاتها إجراء التحويلات المالية بما فيها التحويلات الإلكترونية والبرقية والهاتفية الحصول على والتحقق من الاسم الكامل ورقم الحساب والعنوان ورقم الهوية الوطنية وكام الولادة واسم المؤسسة المالية الخاصة بمنشأ هذه التحويلات، كما أوجببت أن تتضمن رسالة التحويل أو نموذج الدفعة المرفقة مع التحويل جميع المعلومات التي ذكرت أعلاه وفي حال عدم وجود رقم حساب يجب أن يرفق رقم إشارة محددة مع التحويل، وأوجببت هذه المادة على سلطة النقد أن تصدر التعليمات المتعلقة بالحوالات المالية.

للاحاطة،،

و تفضلوا بقبول فائق الاحترام،،

هيئة مكافحة الفساد

دولة فلسطين