

آلية التقارير المستقلة،

الأردن تقرير الانجاز 2013-2012

د.عامر بني عامر، المدير العام
مي عليقات، مديرة وحدة البحث والتمويل
مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
تقرير الانجاز الاول: الاردن
First Progress Report: Jordan



الأردن

تقرير الانجاز 2012-2013



72	الالتزام 2.3.4. إنشاء المحكمة الإدارية.....	2	EXECUTIVE SUMMARY: JORDAN
	الالتزام 2.3.5. إعتماآ تعديلات	19	الملخص التنفيذي: الأردن.....
74	على قانون الوصول إلى المعلومات.....	33	الباب الاول الخلفية.....
	الالتزام 2.3.6 إكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة	35	الباب الثاني العملية -تطوير خطة العمل.....
76	المساعدات الخارجية للأردن (JAIMS).....	39	الباب الثالث العملية -التشاور خلال فترة تنفيذ الخطة.....
	الالتزام 2.3.7. نشر التقارير السنوية لعام 2011	41	الباب الرابع تنفيذ التزامات خطة العمل.....
78	لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد.....		الالتزامات (1.1.1 إلى 5.1.1) مراقبة
80	الالتزامات 3.1.1 و 3.1.2. تطوير الشراء الحكومي.....	44	وطار اوصول الخدمات.....
	الالتزامات 3.2.1 و 3.2.2. زيادة	48	الالتزام 1.2 تعزيز ثقافة التميز في القطاع العام.....
	الشفافية في الإنفاق العام مع الاخذ بعين	50	الالتزام 1.3.1 & 1.3.2 تحسين الخدمات الالكترونية.....
84	الاعتبار احتياجات المرأة والطفل.....		الالتزام 1.4 تحسين تغذية
	الالتزام 3.2.3 تعزيز الشفافية في إعداد الموازنة	52	المواطنين الراجعة وآليات الشكاوى.....
86	العامة للدولة ونشر معلومات عن العملية.....	54	الالتزام 2.1.1 تعديل قانون ديوان المحاسبة.....
	الالتزام 3.2.4 اعداد استراتيجيية	56	الالتزامات 2.1.2 & 2.1.3 أنظمة المحاسبة الداخلية.....
88	لمشروع اللامركزية المالية.....	58	الالتزام 2.2.1 إصلاح قانون مكافحة الفساد.....
	الالتزام 3.2.5. حوسبة دورة		الالتزام 2.2.2 ضمان التقيّد
90	حياة الميزانية (نظام الحوسبة).....	60	بمدونة قواعد السلوك بين موظفي الحكومة.....
	الالتزام 3.2.6 تعزيز الشفافية		الالتزام 2.2.3 تعزيز الاستقلال المالي
92	والمساءلة في استخدام الأموال العامة.....	62	والتنفيذي للمركز الوطني لحقوق الإنسان.....
	الالتزام 3.2.7. بدء مناقشات الانضمام		الالتزام 2.3.1 الموافقة على قانون
94	إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.....	64	الهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات.....
97	الباب الخامس التقييم الذاتي.....		الالتزام 2.3.2. تعزيز مشاركة
99	الباب السادس الخطوة القادمة.....	66	المواطنين في عملية صنع القرار.....
103	ملحق: المنهجية.....	70	الالتزام 2.3.3. إنشاء المحكمة الدستورية.....



EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): JORDAN PROGRESS REPORT 2012-2013

Jordan's action plan included a number of ambitious and innovative commitments. In its next steps, there is strong potential for the government to build on its commitments and fortify the achievements made. Stakeholders interviewed expressed dissatisfaction, however, over the limited opportunities provided by the government to engage in the OGP process. Due to the limited engagement, Jordan has much room for improving civil society participation. A positive sign, the government has made plans to engage civil society in the development and implementation of its next action plan.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a biannual review of the activities of each OGP participating country.

Jordan officially began participating in OGP in September 2011, when the Council of Jordanian Ministers officially approved the government's intent to join.

The OGP in Jordan is led by an ad hoc committee of representatives from government ministries and civil society. The Jordanian Ministry of Planning and International Cooperation is at the centre of Jordan's OGP initiatives. Other key actors include four additional ministries and three civil society organisations (CSOs): the National Center for Human Rights (semi-governmental organisations), the Jordanian National Forum for Women (chaired by prince Basam), and the Jordanian Association for Businessmen.

OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development and implementation of their OGP action plan.

The Government of Jordan did not offer civil society the opportunity to consult on the OGP action plan, citing time constraints, civil society deficiencies, and lack of knowledge of OGP requirements. Moreover, the government only consulted government-affiliated organisations while excluding other CSOs and stakeholders.

The government-organised ad hoc committee was also responsible for consultation during the implementation process. The government did not organise another forum or committee for consultation. Additionally, the government did not publish the committee's internal consultation. Even so, the government has expressed great interest in carrying out a high level of public consultation with all levels of civil society on the development and implementation of the second action plan.

AT A GLANCE

MEMBER SINCE: 2011

NUMBER OF COMMITMENTS: 31

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED: 6 of 31

SUBSTANTIAL: 4 of 31

LIMITED: 13 of 31

NOT STARTED: 6 of 31

NOT STARTED: 2 of 31

TIMING

ON SCHEDULE: 8 of 31

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION: 12 of 31

CIVIC PARTICIPATION: 4 of 31

ACCOUNTABILITY: 17 of 31

TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY: 2 of 31

UNCLEAR: 8 of 31

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO AN OGP VALUE: 23 of 31

MODERATE OR TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT: 28 of 31

SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION: 10 of 31

ALL THREE (★): 7 of 31

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL		
<p>✦ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>									
1.3.2. Enactment of a new E-Transactions Law								Behind schedule	Further work
1.4. Improve citizen feedback and complaint mechanisms								Behind schedule	New commitment
2.1.1. Audit Bureau Law.								Behind schedule	New commitment
2.1.2. Establish an Internal Audit function in line ministries.								Behind schedule	New commitment
2.1.3. Set standards and indicators for the internal audit units.								Behind schedule	New commitment
2.2.1. Amend the Anti-Corruption Commission (ACC) Law.								Behind schedule	Revision of the commitment
2.2.2. Ensure the implementation of the Code of Conduct among government employees.								Unclear	Further work on basic implementation
2.2.3. Strengthen the financial and operational independence of the National Center for Human Rights.								Unclear	Further work

COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. Table (1) summarises each of Jordan's commitments, including each commitment's level of completion, ambition, and whether it falls within Jordan's planned schedule, and key next steps for future OGP action plans. Jordan's plan covered a wide variety of sectors and had a number of ambitious commitments, as evidenced below. Jordan completed six of its commitments. Table (2) summarises the IRM researchers' assessment of progress on each commitment's implementation.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<p>✦ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>										
✦ 1.1.1. Amend the Government Services Improvement Bylaw.									Behind schedule	New commitment building on existing implementation
1.1.2. Ensure the implementation of the Government Services Improvement Guidelines Manual.									Behind schedule	New commitment
1.1.3. Conduct a comprehensive customer-satisfaction survey.									Behind schedule	New commitment
1.1.4. Design the second phase of the national program for improving public services.									Behind schedule	New commitment
1.1.5. Enhance partnership and integration among government entities.									Behind schedule	New commitment
1.2 Promoting the culture of excellence in public sector					Unclear				Unclear	Revision of the commitment to be more achievable or measurable
1.3.1 Continue working on linking the governmental institutions with the E-Government									Behind schedule	New commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
✦ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.										
✦ 2.3.7. Publish the annual reports for 2011 of the Audit Bureau and Anti-Corruption Commission.									On schedule	New commitment
3.1.1. Self-assess National Procurement Systems.									On schedule	New commitment
✦ 3.1.2. Create a unified procurement bylaw.									On schedule	New commitment
3.2.1. Be transparent in public spending.									Behind schedule	Further work
3.2.2. Include gender and child aspects in government units' budget.									Ahead of schedule	Further work
✦ 3.2.3. Enhance the transparency of the state budget preparation and disseminate information on the process.									On schedule	New commitment
3.2.4. Prepare a strategy for the financial decentralisation project.									Behind schedule	
3.2.5. Computerise budget lifecycle (GFMIS).					Unclear				Unclear	New commitment
3.2.6. Increase transparency and accountability in the use of public funds.									Unclear	Further work
3.2.7. Initiate discussions to join the Extractive Industries Transparency Initiative.									Unclear	Further work

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<p>★ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>										
<p>★ 2.3.1. Approve of the Independent National Electoral Commission Law.</p>									On schedule	New commitment
<p>★ 2.3.2. Enhance citizen participation in decision-making.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>A. Adopt a new Political Parties Law by Parliament.</p>									On schedule	New commitment
<p>B. Approve the new Elections Law by Parliament.</p>									On schedule	New commitment
<p>C. Hold municipal elections in 2012.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>★ 2.3.3. Establish a Constitutional Court.</p>									On schedule	New commitment
<p>2.3.4. Establish an Administrative Court.</p>									Behind schedule	Further work
<p>2.3.5. Adopt amendments to the Access to Information Law.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>2.3.6. Complete the second phase of the Jordan Aid Information Management System (JAIMS).</p>									Behind schedule	Further work

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
1.1.5. Enhance Partnership and Integration among Government Entities <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	The Ministry of Public Sector Development reported in its self-assessment report that it had signed a number of memoranda of understanding (MOUs) with other governmental entities. However, completion of this commitment is unclear, especially because stakeholders could not tell the current stage of progress for this commitment. This might show that the government's process may not actually promote government openness. Moving forward, the IRM researchers suggest creating a new commitment that furthers this goal, one that better articulates how the commitment strengthens citizen participation and accountability.
1.2 Promoting the culture of excellence in public sector <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: None • Completion: Unclear 	This commitment had language that was vague, not clear, and not time-bounded using the term "supporting The Innovation & Excellence Fund". Thus, it was very hard to measure any impact precisely. Communications around the commitment are lacking. Moreover, the reported progress on the government self-assessment was also not clear and shows that government is still working on the "supporting process", but did not provide concrete outcomes within the implementation period. To this end, no published materials are available on the IEF given that the portal of the Ministry of Public Sector Development is under construction and the media has weak reporting materials over the fund. Thus, the IRM researchers suggest that the Ministry of Public Sector Development should increase its transparency in financial allocations for the fund and evaluation indicators and procedures for granting, in addition to tracking project progress, and allow stakeholders to contribute to project-s assessments, and most importantly to activate its website that has been under construction for long.
1.3.1 Continue working on linking the governmental institutions with the E-Government <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Limited 	The E-Government sector has witnessed a significant decline recently, with Jordan dropping 47 ranks in a United Nations index on e-government capacity (from 51 in 2010 to 98 in 2012). Stakeholders debated on the impact of the e-services, while some stakeholders believed that government spent more money on the e-government without clear impact on the citizens' accessibility to e-services, other stakeholders believed that e-services has facilitated some of the transactions. IRM researchers suggest that the government should set a robust strategy to introduce public to the services provided by e-government, and allocate more resources for the e-government to enhance its performance and step up with the humble international rank Jordan has gained.
1.3.2. Enactment of a new E-Transactions Law <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Not started 	The E-Transactions Law is still being drafted in the Legislation Bureau, and was not passed yet to the parliament for approval. IRM researchers suggest completion of the drafting of the new E-Transactions Law and pass it to Parliament for approval.
1.4 Improve citizen feedback and complaint mechanisms <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	During the reporting period only limited progress was made on completion of a bill to improve government institutions. A bill introduced by the Government faced setbacks when the lower house struck certain key representative mechanisms. The law draft returned to the Lower House and is expected to be discussed again in the ongoing session. As drafted, several stakeholders pointed out that the law fails to give the Ombudsman adequate authority to enforce decisions. The IRM researchers urge restoration of the Ombudsman with sufficient authorities and resources to handle citizen complaints on government performance in addition to awareness-raising activities about the office's services..

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>★ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>	
<p>★1.1.1. Amend the Government Services Improvement Bylaw</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>The government published and amended the Government Services Improvement Bylaw, improving the legislative framework governing the delivery of public services. Specifically, it tasked different government departments with duties such as identifying the public services the departments provide and publishing an electronic manual about these services. According to this bylaw, the departments must undergo a performance assessment that compares the departments' performances against best standards. Overall, the bylaw has improved public service delivery by enhancing accuracy and efficiency of transactions. Pitfalls of this commitment, however, are that its language is unclear and it lacks clear procedures and a clear timelines. It mostly guides the Minister of Public Sector Development in establishing many mechanisms and actions to deal with citizen complaints and appeals. Due to this vagueness, the government might have been hindered from fully implementing the commitment. Moving forward, the researchers suggest creating a new commitment that furthers this original goal; one that better articulates how the commitment strengthens citizen participation and accountability. Finally, this commitment should have concrete, actionable, time-bound articles that consider local needs and an effort to build the capacity of the government employees is recommended to better apply the bylaw.</p>
<p>1.1.2. Ensure the Implementation of the Government Services Improvement Guidelines Manual</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>The government provided training to department directors on a manual to improve government services. From there, the government, in cooperation with USAID, issued toolkit summaries for service delivery improvement, distributing them to all government entities. Due to insufficient information on this commitment. Consequently, it was difficult for the IRM researchers to assess impact of the manual. Moving forward, the IRM researchers suggest creating a new commitment that furthers this goal: one that better articulates how the commitment strengthens citizen participation and accessibility and government accountability. The government should also conduct a public awareness campaign and keep the public apprised of its actions. Moreover, government could develop new toolkits or manuals that guide officials in communication and interaction with customers or use of social media by government entities to enhance communication with the customers.</p>
<p>1.1.3. Conduct a Comprehensive Customer-Satisfaction Survey</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	<p>The government conducted a half-year survey in different ministries and departments to measure the public's satisfaction. However, the survey outcomes lacked clear measures for future improvement of services. Some departments published survey results in draft format, not in a proper final format. Stakeholders questioned the impact of this commitment. Specifically, they have questioned the benefit of the survey results. Moving forward, the government should develop concrete mechanisms for employing the survey results and should produce a public record of how the survey improved performance.</p>
<p>1.1.4. Design the Second Phase of the National Program for Improving Public Services</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	<p>Although the government indicated it had completed this commitment, the IRM researchers have not found sufficient evidence. The first media announcement about government adapting the second phase for improving national services came in May 2013, nearly at the end of the research period. Moving forward, the IRM researchers suggests the government better articulate how the commitment can strengthen citizen participation and accountability, as well as take measures to further public awareness of activities associated with the commitment.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>2.2.2. Ensure the Implementation of the Code of Conduct among Government Employees</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Minor • Completion: Limited 	<p>While the cabinet approved the Code of Conduct for public sector employees, not all government entities properly implemented it, and the Code's introduction to the public sector did not receive sufficient media coverage. For successful implementation, this code needs a mechanism that will ensure proper institutionalised dissemination and practice. To successfully accomplish this commitment, the government should include civil society in building a national strategy with tangible outcomes that will ensure code implementation. Implementers should also incorporate the customer satisfaction survey results while crafting this strategy.</p>
<p>2.2.3. Strengthen the Financial and Operational Independence of the National Center for Human Rights</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Not Started 	<p>The government has not started this commitment. However, the government reports that it is currently discussing its implementation with the National Center for Human Rights (NCHR). Additionally, in the spirit of this commitment, the NCHR representative has asked the government for an independent budget line in the national budget. The government has yet to approve this. While NCHR should be financially and operationally independent, the way the Center is currently legally structured, is neither of these. Also, because the NCHR prefers to discuss human rights violations with the government behind closed doors, stakeholders believe the NCHR should publish its human rights reports and documents, and it should allow media to be more involved. The IRM researchers recommend that this commitment remain in the next iteration of the Jordanian action plan.</p>
<p>✪ 2.3.1. Approve the Independent National Electoral Commission Law</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Complete 	<p>The Parliament has approved the Independent Election Commission Law. The government had, however, already proposed the law to Parliament before the submission of the national action plan. Regardless, this law paved the way for the first independent electoral authority in Jordan, the Independent Election Commission (IEC). The IEC was granted authority over the 2013 parliamentary elections and a limited set of municipal elections held in 2013. Some stakeholders see the organisation of this law as a significant reform. Currently, this commission remains dependent on the government, financially and administratively. Additionally, the government regulates administrative functions behind closed doors. Some of the administrative regulations limit the IEC's ability, evident, for example, in its impaired ability to recruit qualified staff. In the upcoming national plan, Jordan should amend this commitment to ensure the IEC is adequately staffed, to allow for better public access to its information, and to function at a higher level of independence for the commission.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>2.1.1. Audit Bureau Law</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: None • Completion: Limited 	<p>The cabinet approved the amendment to the Audit Bureau Law, but Parliament has yet to approve the draft law. To date, neither the government nor the Parliament has published it. Many stakeholders submitted recommendations to enhance fiscal transparency and integrity. They lacked confidence in the Audit Bureau because it lacks influence on other government entities and occasionally even hinders the work of these bodies, referring to the lack of capacities to the Bureau staff. Stakeholders also claim that the Audit Bureau is not as independent as it claims and that it lacks transparency and accountability values. While the IRM researchers could not determine the impact of this commitment because, at the time of this review, it had not been completed, they suggest that Parliament to pass the draft law quickly, and that government makes the draft law public and track reported cases of irregularities on a day-to-day basis. More specifically, the amendments should ensure financial and administrative independence of the Bureau, expand the spectrum of institutions subject to the audit process, and provide the Bureau with significant authority to refer cases to the general prosecutor.</p>
<p>2.1.2. Establish an Internal Audit Function in Line Ministries</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	<p>The government has made limited progress on this commitment. While it established the Central Audit Unit at the Ministry of Finance in 2011, 11 departments still lack internal audit units. Nevertheless, stakeholders considered the outcomes to be of major significance. Additionally, the Audit Bureau published its 2012 report, which revealed major irregularities in the internal auditing unit of the Ministry of Social Development according to the present legal framework. On the other hand, Audit Regulations No. 3 (2011), the legal framework governing the Internal Audit Units, received criticism from the staff of internal audit units. The IRM researchers suggests new commitments based on the existing implementation with a clear timeline to establish internal audit units in all government departments. The government should ensure proper qualification of personnel; involve the public, make public all audit reports, and institutionalizing feedback and monitoring mechanisms to enhance efficiency and accountability.</p>
<p>2.1.3. Set Standards and Indicators for the Internal Audit Units</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	<p>The government has not published official standards or indicators measuring the level of transparency, accountability, and good governance. Because there was a lack of transparency in these areas, the IRM researchers had a difficult time assessing the commitment's actual impact. The IRM researchers did, however, find that the cabinet approved the internal audit indicators in October 2011. This was a significant step ahead in enhancing fiscal integrity in the public sectors. The IRM researchers found that this was of great benefit to related bodies reporting on financial irregularities. The IRM researcher suggests that the process for developing standards and indicators for governmental transparency, accountability and good governance should be an inclusive process involving various civil society stakeholders.</p>
<p>2.2.1. Amend the Anti-Corruption Commission (ACC) Law</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>The government approved an amendment to the Anti-Corruption Commission draft law, which was a hugely important step, according to stakeholders, since the amendment annulled a highly debated article in the draft law. The article would have imposed heavy, disproportionate penalties on whistle-blowers who reported corruption without sufficient evidence to support their claims. This amendment significantly enhanced the protections of every person involved in reporting on corruption. There are, however, other measures the government failed to attain, such as criminalising bribery in the private sector and efforts to hide conflicts of interest, as well as imposing punishments for refusing to report corruption. Overall, stakeholders criticised the lack of public engagement in the amendment formalisation process and the lack of transparency of the Anti-Corruption Commission. The government should create a new commitment in the next action plan that enlarges the Anti-Corruption Commissions' scope and activities to improve its efficiency.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>2.3.6. Complete the Second Phase of the Jordan Aid Information Management System (JAIMS)</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Not Started 	<p>This commitment aimed to introduce a second phase to the Jordan Aid Information Management System (JAIMS) that would include information on ongoing assistance to civil society and regional projects. The government is still working on coordinating with donors to complete this phase. Moving forward, the government should assign concrete milestones and should raise the public's awareness of this project.</p>
<p>✦ 2.3.7. Publish the Annual Reports for 2011 of the Audit Bureau and Anti-Corruption Commission</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Complete 	<p>The government published the Anti-Corruption Commission's (ACC) and the Audit Bureau's reports on the respective portals. One of the report links on the Audit Bureau was not working properly. While the government regularly publishes these reports, members of Parliament did not discuss them, and the Financial Committee ignored them. In the next action plan, the government should ensure access to its annual reports. Additionally, the government should put in place timelines to implement the annual report's recommendations and should ensure that the Parliament discusses these reports.</p>
<p>3.1.1. Self-Assess the National Procurement Systems</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Complete 	<p>The government reported using the methodology for the assessment of national procurement systems. In its progress report, the government states that this commitment is still in preparation. However, there were no perceivable results. Generally, informed stakeholders who the IRM researchers interviewed did not know the impact of this assessment, indicating the government was not open with the public about the process. Stakeholders were critical of the government's lack of transparency, highlighting the need to offer feedback to promote more innovative solutions. In the next action plan, a commitment should ensure transparency of this process and include a mechanism to keep the public informed about the self-assessment results.</p>
<p>✦ 3.1.2. Create a Unified Procurement Bylaw</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Complete 	<p>The government adopted a unified procurement bylaw and submitted it for approval in 2008, at that time, the bylaw was a key requirement for Jordan to join the International Agreement for Government Purchase. There is, however, no evidence that shows the outcome or the next steps. This bylaw is still at the level of the Ministry of Public Sector Development, and it has yet to make it to the Prime Minister for approval. The bylaw is expected to encourage more investors to compete for major public tenders, which will in turn increase competition and provide the government an opportunity to select qualified bidders at competitive prices. Moving forward, the IRM researchers suggest that the government acquire public input before enacting this bylaw, introduce a definitive timeline, and outline clear procedures.</p>
<p>3.2.1. Be Transparent in Public Spending</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	<p>The government did not report any progress made on this commitment in its self-assessment report; however, as the IRM researchers reviewed public spending for sectors in the State Budget Law, they found a report on Public Expenditure co-authored by USAID showing that the government made an effort in water, health, education, social development, and transportation. This report was difficult to access through governmental portals, and it does not provide evidence that supports the government making strong efforts towards openness and transparency. In the future, the government should implement lessons learned from the Public Expenditure Report and should enlarge the report to include other sectors.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>✦ 2.3.2. Enhance Citizen Participation in Decision Making</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>A. Adoption of a new Political Parties Law by Parliament—The government completed this aspect of the commitment according to its timeline. This law accomplished significant reforms, requiring each party to have a minimum membership of 10 percent female. While this is a positive step, the requirements to this law make it difficult to establish a political party (e.g., requiring a minimum of 500 founders). Moving forward, this law would benefit from further amendments allowing for easier political party formation, elimination of the Ministry of Interior's domination over political parties, and reduction of the minimum age for establishing a political party from 21 to 18.</p> <p>B. Approval of the new Elections Law by Parliament—The government also completed this measure. While this new law contained major steps forward in the electoral reform, it did not meet political parties' expectations, as a result, some of the parties boycotted the 2013 parliamentary elections. The next steps should include cancelling the single non-transferable vote system, increasing public participation, and ensuring enough partisan representation to meet the political aspirations of citizens.</p> <p>C. Holding Municipal Elections in 2012—While the government did not complete this section of the commitment according to its timeline, it did eventually complete this commitment in the beginning of 2013. This part of the commitment attracted a lot of attention and received substantial feedback from civil society. Although the government implemented some of these comments, it neglected many of them. In the end, this law allows central government domination over local self-governance councils because the central government is able to dissolve the elected councils at any time. In the next action plan, this aspect of the commitment should enhance the authority and independence of the elected municipal councils, meet international standards, regulate the relationship between the local councils and the central government, guarantee sufficient resources to meet local development needs, and minimise central government domination over the decision making process.</p>
<p>✦ 2.3.3. Establish a Constitutional Court</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Complete 	<p>The government established a constitutional court to ensure the consistency of current legislations with the constitution and to interpret constitutional texts as needed. Since its inception, this court has contributed significantly to constitutional clarifications, and it has provided important legal decisions. This commitment is considered one of the most significant reforms for advancing the rule of law. In the next OGP phase, the government must raise the knowledge of the members of Parliament on how to meet legal requirements and how to properly submit appeals to the constitutional court. Additionally, the constitutional court law should expand to allow a wider spectrum of actors to submit direct appeals to the court.</p>
<p>2.3.4. Establish an Administrative Court</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Not Started 	<p>The government has not started this commitment. The goal for this commitment was to expand the legal process to allow for appeals of judgments regarding administrative decisions, as currently rulings of the Supreme Court of Justice, mandated with litigating administrative disputes, cannot be appealed. In the next action plan, the government can include specific legislative actions allowing for administrative litigation in a two-tiered system, which will allow for enhanced transparency in the public sector and enhanced judiciary competence.</p>
<p>2.3.5. Adopt Amendments to the Access to Information Law</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Transformative • Completion: Limited 	<p>While Jordan is the first country in the Arab world to adopt an access to information law, the government still has much to do to ensure the law meets international standards and best practices. For instance, there were no consequences for governmental departments if they failed to fulfil their obligations as stated in the law. Additionally, the information seeker is required to bear the expenses associated with the production of information with no specific ceiling. In 2012, the cabinet submitted a set of amendments to the law, but the government has yet to approve these. Until this happens, the 2007 law stands. The government should adopt further amendments to the Right to Access Information Law, consult stakeholders along the way, and increase public awareness of the right to access information from the government.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
3.2.2. Include Gender and Child Aspects in the Government Units' Budget <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	The impact of this commitment cannot be measured until the end of 2014. The government did, however, design the template in a way that highlights financial allocations for women and children. Even so, it did not consult civil society during the review of sections of the budget dealing with these allocations. Moving forward, the government should include civil society, and it could compare other countries' best practices.
3.2.3. Enhance the Transparency of the State Budget Preparation and Disseminate Information on Process <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Complete 	The government produced the Citizen's Guide to Budget for 2012 and made it available on the State Budget Department portal. This portal also hosted the State Budget Law for 2012 and previously hosted the government units' budget law for 2012. While this commitment had an ambitious aim, stakeholders felt the government did not engage civil society during this goal's preparation and monitoring. Additionally, they felt that much of what the government did was a façade for the international community not local interest. In next steps, the government should use new mechanisms and tools to engage citizens, such as online consultation processes or public opinion polls.
3.2.4. Prepare a Strategy for the Financial Decentralisation Project <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Limited 	The director of the local development unit at the Ministry of Interior announced the government's work toward a fiscal decentralisation strategy in three governorates. The executive council and the consultative council have yet to approve this strategy. While stakeholders attempted to engage in dialogue with the government about priorities, they expressed sentiment that the government disregarded their concerns and interests. Stakeholders also felt that the government implemented a decentralisation strategy through centralised techniques, which was not effective. Similar to several of the other commitments, in the next steps, government should engage citizens during the planning phase and involve civil society in the monitoring progress.
3.2.5. Computerise Budget Lifecycle (GFMS) <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Unclear 	The government has made some efforts in introducing GFMS to some government entities and has designed a special portal on the system's project. The implementers of this commitment did not provide enough information about the system to higher-level ministries staff, and stakeholders do not find the GFMS portal informative. They believe the government should be more transparent and involve civil society in the monitoring and implementation of the project. In the future, the government should also provide adequate information online about the system, and design a mechanism for receiving feedback about the system.
3.2.6. Increase Transparency and Accountability in the Use of Public Funds <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Unclear • Potential Impact: Moderate • Completion: Not Started 	The stakeholders did not have any knowledge about the implementation of this commitment, and the IRM researchers were also unable to find information on it. Additionally, the government's self-assessment report did not report on the commitment. From here, the government needs to work on basic implementation of this commitment such as ensuring engagement with citizens and experts and creating measurable milestones.
3.2.7. Initiate Discussions to Join the Extractive Industries Transparency Initiative <ul style="list-style-type: none"> • OGP Value Relevance: Clear • Potential Impact: Moderate • Completion: Not Started 	Stakeholders could not point to any evidence that the government is working towards joining the EITI. Additionally, the government's self-assessment report states that it did not make progress on this commitment. Since transparency in managing extractive industries is extremely important to prevent corruption, joining this initiative would be beneficial to the public. In next steps, the government must work on basic implementation. To prepare for EITI certification, the government must issue a public statement of its intent to join, appoint a senior official, establish a multi-stakeholder work group, and maintain a work plan to meet certification standards.

RECOMMENDATIONS

For Jordan to maintain its role as a leader in reform efforts in the Arab region, the government will need to follow through on efforts to protect freedom of speech and expression and to ensure the rights of citizens to access information to engage in informed public policy discussions and decision-making processes. Recent setbacks relating to legal restrictions on the press attest to the need for greater openness in line with OGP values. It is noteworthy that Jordan has started implementing OGP commitment activities that have the potential to greatly benefit the county. However, the government needs to take intermediate steps to ensure that accompanying activities are properly implemented for the commitments to achieve their full potential impact.

STAKEHOLDER RECOMMENDATIONS

According to stakeholders involved in the OGP process, the government should:

1. Implement a comprehensive reform strategy for municipal democracy, including an amendment to the Municipalities Law that would guarantee administrative and financial independence for local self-governance councils;
2. Provide enough resources for local developmental needs;
3. Continually engage local communities while they manage their affairs;
4. Minimise the domination of central authorities over municipal councils;
5. Commit to a higher transparency level while preparing the national budget and financial allocations, which would mean providing sufficiently detailed allocations and setting a publicly accessible tracking system for government spending; and,
6. Amend the Parliamentary Elections Law to guarantee compatibility of the electoral process with international standards of integrity, transparency, equity, and freedom; and reconsider the SNTV voting system through an inclusive national dialogue.

RESEARCHERS' RECOMMENDATIONS

Based on information obtained and analysed by the IRM researchers, the government should:

1. Be more transparent in practice.
 - o Actively inform citizens about official proceedings.
 - o Allow the public to access information on government performance.
 - o Set clear and measurable indicators for self-evaluations, and publish these regularly.
 - o Guarantee sufficient, accurate, and updated information.
 - o Engage the public to advance democratic development and engage in the prioritisation and evaluation of public policies.
 - o Establish an institutionalised communication strategy to communicate more constructively with stakeholders.
2. Raise public awareness.
 - o Invest in awareness-raising campaigns related to global citizenship values and international instruments and conventions approved by Jordan.

3. Enhance public consultation with universities, academics, and research centers.
 - o Use non-governmental experts as a foundation for policy-making.
 - o Document and submit the outcomes of public and expert consultations.
 - o Include key experts and stakeholders in strategy development and allow them to be involved with simultaneous feedback on implementation, impact assessment, and evaluation of action plan development.
4. Provide informative commitments as part of OGP.
 - o Submit reports that provide sufficient information on implementing a timeline, involved parties, risks, progress-tracking paths, and allocated resources.
 - o Provide reliable indicators in the commitment's language to measure progress, and use clear language to assign implementation responsibilities to leading institutions.
 - o Do not submit commitments on behalf of independent institutions.
5. Enhance the partnership between government and CSOs.
 - o Follow international best practices for building a robust strategy to advance a partnership with civil society institutions.
 - o Grant governmental departments a higher level of independence to build and actively seek partnerships, and allocate sufficient resources for it.
6. Advance the work of community-based organisations.
 - o Allow CSOs to develop a strategy to build the capacities of Community-Based Organisations (CBOs) so they are effective on a local and national level.
7. Enhance the use of technology for openness and accountability.
 - o Work with other countries to learn from and use their experiences in this realm.
 - o Use technology to encourage wider public participation, allow public access to information, and be more open in its actions.
8. Enforce legislation that requires government to use more consultative efforts.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS: 2012

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, visit <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>. Raw data has been recoded by OGP staff into a four-point scale, listed in parentheses below.

BUDGET TRANSPARENCY:
EXECUTIVE BUDGET AND AUDITS (4 OF 4)

ACCESS TO INFORMATION:
LAW ENACTED (4 OF 4)

ASSET DISCLOSURE:
ELECTED OFFICIAL TO PARLIAMENT ONLY

CIVIC PARTICIPATION:
3.82 OF 10 (2 OF 4)



The Open Government Partnership (OGP) aims to secure concrete commitments

from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

Dr. Amer Bani Amer, and Mrs. Mai E'leimat, of the Al-Hayat Center for Civil Society Development authored this report. The Al-Hayat Center is a Jordanian, independent, non-governmental and non-profit organisation. Established in 2006 by a group of Jordanian civil activists. It aims to enhance political life in Jordan within the frame of democratic principles, human rights and rule of law, through raising public awareness on the values of civil society based on justice, equality, freedom, participation and acceptance.

تضمنت خطة العمل التي قدمتها الحكومة الأردنية بعض الالتزامات التي تميزت بالطموح والابداعية، حيث تتيح الخطوات المستقبلية فرصة عالية للحكومة للبناء على الالتزامات المسبقة والمحافظة على المنجزات التي حققتها، وقد عبر أصحاب المصالح عن عدم رضاهم حول خطة العمل، من حيث أن الحكومة الأردنية لم تتيح فرصاً كافية لهم للانخراط في شراكة الحكومة المفتوحة، وعلى ذلك لا بد أن تعمل الحكومة على تحقيق درجة أعلى من مشاركة المجتمع المدني، إلا أنه لا بد في هذا السياق- الإشارة إلى أن هناك مؤشر ايجابي يتمثل بوضع الحكومة لخطة مستقبلية تعمل على دمج مؤسسات المجتمع المدني في تطوير وتنفيذ خطة العمل التالية.

الشراكة الحكومية الشفافة هي مبادرة تطوعية دولية تهدف إلى تحقيق التزامات الدول تجاه مواطنيها، من أجل تعزيز الشفافية وتمكين المواطنين ومحاربة الفساد وتوظيف التكنولوجيا الحديثة لتكريس الحاكمية الرشيدة، حيث تشمل آلية التقارير المستقلة على مراجعة تتم كل سنتين لتقييم أنشطة الدول المشاركة وتقديمها في تنفيذ خطط عملها. وقد بدأ الأردن مشاركته في المبادرة بشكل رسمي في شهر أيلول من عام 2011، حيث صادق مجلس الوزراء الأردني على نية الحكومة بالمشاركة، وتتم الآن ادارة الشراكة الحكومية الشفافة في الأردن من قبل لجنة غير

دائمة مكونة من ممثلين عن الوزارات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني، وتشكل وزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية ركناً أساسياً في شراكة الحكومة المفتوحة، بالإضافة إلى عدد من الجهات المعنية الأخرى مثل أربع وزارات أخرى وثلاث مؤسسات مجتمع مدني شبه حكومية هي: المركز الوطني لحقوق الانسان، وتجمع لجان المرأة الأردني، وجمعية رجال الأعمال الأردنيين.

مراحل شراكة الحكومة المفتوحة

تمر البلدان المشاركة في شراكة الحكومة المفتوحة خلال عدد من المراحل التي تتضمن الاستشارات خلال تطوير وتنفيذ خطة العمل التي تقدمها كل دولة للشراكة، إلا أن الحكومة الأردنية لم تمنح مؤسسات المجتمع المدني الفرصة لتقديم استشارات حول خطة عمل الأردن، الأمر الذي عزته الحكومة إلى ضيق الإطار الزمني وضعف قدرات مؤسسات المجتمع المدني بالإضافة إلى نقص المعرفة بمتطلبات شراكة الحكومة الشفافة، كما ويجدر الإشارة إلى أن الحكومة الأردنية لم تطلب الاستشارات إلا من المؤسسات التابعة لها، حيث أقصت من العملية المؤسسات غير الحكومية والمعنيين من غير الجهات الحكومية.

كما وقامت اللجنة ذاتها بجميع الاستشارات اللازمة خلال فترة تنفيذ خطة العمل، حيث لم يتم تشكيل أي لجان اضافية أو منابر لاستقطاب الاستشارات ولم تقم اللجنة بنشر أي من معلومات الاستشارات الداخلية التي تمت، إلا أن الحكومة الأردنية عبرت عن اهتمامها بعقد استشارات موسعة مع مختلف أطراف المجتمع المدني خلال مرحلتي اعداد وتنفيذ خطة العمل الحكومية المقبلة.

لمحة عامة

الدولة مشاركة منذ: 2011

عدد الالتزامات: 31

درجة تحقق الالتزامات

6 من 31	الالتزامات التي تحققت بشكل كامل:
4 من 31	الالتزامات التي تحققت بشكل جزئي:
13 من 31	الالتزامات التي تحققت بشكل محدود:
6 من 31	الالتزامات التي لم يبدأ العمل على تحقيقها:
2 من 31	الالتزامات التي لم يمكن التحقق من درجة تحققها:

التوقيت

8 من 31	في الموعد:
---------	------------

مجال الالتزامات

12 من 31	حق الوصول الى المعلومات:
4 من 31	تعزيز المشاركة:
17 من 31	تعزيز المساءلة:
2 من 31	توظيف التكنولوجيا والابداع لتعزيز الشفافية والمساءلة:
8 من 31	المجال غير واضح:

الالتزامات التي

23 من 31	ترتبط بوضوح مع مبادئ شراكة الحكومة المفتوحة:
28 من 31	أثرها المحتمل قادر على خلق تغيير جذري أو متوسط:
10 من 31	تم تحقيقها بشكل كامل أو كبير:
7 من 31	جميع ما ذكر:

تنفيذ الالتزامات

كجزء من الشراكة الحكومية الشفافة، على كل دولة مشاركة أن تقدم مجموعة من الالتزامات موزعة ضمن اطار زمني مدته سنتان، حيث يلخص الجدول رقم (1) كل من التزامات الأردن بما في ذلك درجة تحقق كل من الالتزامات بنهاية الاطار الزمني المحدد للخطة وقوة أثارها المحتمل (في الحالة النموذجية) وإذا ما كانت تقع ضمن الخطة الزمنية للأردن بالإضافة إلى الخطوات المستقبلية التي يجب اتخاذها بما يخدم أهداف كل التزام، وقد تضمنت خطة العمل الأردنية التزامات تقع ضمن مجموعة كبيرة من القطاعات والتي من شأنها إحداث آثار جوهرية كما هو مبين أدناه، حيث قام الأردن بتحقيق ستة التزامات بشكل كامل، بينما يلخص الجدول رقم (2) تقييم فريق البحث لحجم الإنجاز في تنفيذ كل من التزام من الخطة.

جدول رقم 1 | تقييم الانجاز حسب الالتزام

عنوان الالتزام المختصر	الأثر المحتمل للالتزام			درجة التحقق			التوقيت	الخطوة القادمة
	لا أثر	قليل	متوسط	دو تأثير كبير	لم يتبدأ بعد	محدود		
<p>★ الالتزام يرتبط بوضوح مع مبادئ الشراكة المفتوحة، وله أثر متوقع مهم، وتم تحقيقه بشكل كامل أو كبير.</p>								
<p>★ 1.1.1 تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية"</p>							متأخر	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية
<p>1.1.2 تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية"</p>							متأخر	التزام جديد
<p>1.1.3 إجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012</p>							متأخر	التزام جديد
<p>1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة</p>							متأخر	التزام جديد
<p>1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية</p>							متأخر	التزام جديد
<p>1.2 تعزيز ثقافة التميز في القطاع العام</p>							غير واضح	مراجعة للالتزام ليكون أكثر قابلية للتحقق والقياس
<p>1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية</p>							متأخر	التزام جديد

عنوان الالتزام المختصر	الأثر المحتمل للالتزام	درجة التحقق				التوقيت	الخطوة القادمة										
		لا الأثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير												
							<p>✪ الالتزام يرتبط بوضوح مع مبادئ الشراكة المفتوحة، وله أثر متوقع مهم، وتم تحقيقه بشكل كامل أو كبير.</p>										
					لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	كامل							1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد	متأخر	المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي
															1.4 تحسين تغذية المواطنين الراجعة وآليات الشكاوى	متأخر	التزام جديد
															2.1.1 تعديل قانون ديوان المحاسبة	متأخر	التزام جديد
															2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات	متأخر	التزام جديد
															2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لوحدة التدقيق الداخلي	متأخر	التزام جديد
															2.2.1 إصلاح قانون مكافحة الفساد	متأخر	التزام جديد
															2.2.2 ضمان التقيد بمدونة قواعد السلوك بين موظفي الحكومة	غير واضح	المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي
															2.2.3 تعزيز الاستقلال المالي والتنفيذي للمركز الوطني لحقوق الإنسان	غير واضح	المزيد من العمل

عنوان الالتزام المختصر	الأثر المحتمل للالتزام	درجة التحقق				التوقيت	الخطوة القادمة
		الأثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير		
		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	لم يبدأ بعد	محدود
		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	جزئي	كامل
الالتزام يرتبط بوضوح مع مبادئ الشراكة المفتوحة، وله أثر متوقع مهم، وتم تحقيقه بشكل كامل أو كبير.		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	جزئي	كامل
2.3.1* الموافقة على قانون الهيئة المستقلة الوطنية للانتخابات		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	في الموعد	التزام جديد
2.3.2* تعزيز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	متأخر	التزام جديد
أ. تبني البرلمان لقانون أحزاب جديد		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	في الموعد	التزام جديد
ب. موافقة البرلمان على قانون الانتخابات النيابية		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	في الموعد	التزام جديد
ج. إجراء الانتخابات البلدية		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	متأخر	التزام جديد
2.3.3* إنشاء المحكمة الدستورية		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	في الموعد	التزام جديد
2.3.4 إنشاء المحكمة الإدارية		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	متأخر	المزيد من العمل
2.3.5 اعتماد تعديلات على قانون الوصول إلى المعلومات		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	متأخر	التزام جديد
2.3.6 إكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن (JAIMS)		لا أثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير	متأخر	المزيد من العمل

عنوان الالتزام المختصر	الأثر المحتمل للالتزام	درجة التحقق				التوقيت	الخطوة القادمة
		لا الأثر	قليل	متوسط	ذو تأثير كبير		
							<p>★ الالتزام يرتبط بوضوح مع مبادئ الشراكة المفتوحة، وله أثر متوقع مهم، وتم تحقيقه بشكل كامل أو كبير.</p>
3.3.7★ نشر التقارير السنوية لعام 2011 لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد						في الموعد	الالتزام جديد
3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية						في الموعد	الالتزام جديد
3.1.2★ اعتماد نظام مشتريات جديد موحد						في الموعد	الالتزام جديد
3.2.1 الشفافية في الانفاق العام						متأخر	المزيد من العمل
3.2.2 النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية						مسبق للموعد	المزيد من العمل
3.2.3★ تعزيز الشفافية في إعداد الموازنة العامة للدولة ونشر المعلومات عنها						في الموعد	الالتزام جديد
3.2.4 اعداد استراتيجية لمشروع اللامركزية المالية						في الموعد	الالتزام جديد
3.2.5 حوسبة دورة حياة الميزانية (نظام الحوسبة)						غير واضح	الالتزام جديد
3.2.6 تعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة						غير واضح	المزيد من العمل
3.2.7 بدء مناقشات الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية						غير واضح	المزيد من العمل

جدول رقم 2 | ملخص الانجاز حسب الالتزام

الالتزام	ملخص نتائج التتبع
الالتزام يرتبط بوضوح مع مبادئ الشراكة المفتوحة، وله أثر متوقع مهم، وتم تحقيقه بشكل كامل أو كبير.	
<p>1.1.1.2* تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية "</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: جزئي 	<p>قامت الحكومة بتعديل ونشر نظام تحسين الخدمات الحكومية، والذي يعمل على تطوير الإطار القانوني الحاكم لعملية إيصال الخدمات العامة للمستخدمين، وخاصة من خلال تحديد المهام الخاصة بكل من الدوائر الحكومية وإلزامها بتعريف الخدمات العامة التي تقدمها ونشر أدلة الكترونية بتفاصيل تلك الخدمات، واستناداً لهذا النظام، فإنه على كل دائرة من الدوائر الحكومية أن تمر بعملية تقييم لأدائها من خلال مقارنته بالمعايير المثل.</p> <p>وبشكل عام يمكن القول بأن النظام الجديد قد أدى إلى تحسين إيصال الخدمات العامة إلى المستخدمين عن طريق تعزيز الدقة والفعالية في انجاز المعاملات.</p> <p>الآن يؤخذ على هذا الالتزام أن لغته لم تكن واضحة وينقصه الوضوح فيما يتعلق بالإجراءات والإطار الزمني، حيث أن هذا الضعف في الوضوح يترك مساحة أوسع لإعاقة العمل أو تأخيره خارج الأطر الزمنية المرجوة.</p> <p>وعلى ذلك يقترح الباحثون وضع التزام جديد لخدمة الهدف الأساسي، بحيث يحتوي الالتزام الجديد صياغات توضح ادوات المشاركة الشعبية وتكريس المساءلة، أي أنه لا بد أن يحتوي هذا الالتزام على بنود محددة الأطر زمنياً وقابلة للتطبيق لتحقيق الاحتياجات المحلية، كما يجب أن يعمل على تعزيز قدرات الموظفين الحكوميين للعمل به.</p>
<p>1.1.2 تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية "</p> <ul style="list-style-type: none"> • "درجة الارتباط بقيم الشراكة: غير واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: جزئي 	<p>وجد الباحثون معلومات تشير إلى أن الحكومة قد قامت بعقد مجموعة من التدريبات الهادفة لتحسين الخدمات العامة في عدد من دوائرها، حيث قامت الحكومة وبمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) ضمن إطار مشروع " الإصلاح المالي الثاني"، بإصدار ملخصات أدلة إرشادية لتحسين إيصال الخدمات العامة وتوزيعها على جميع الدوائر الحكومية.</p> <p>وبسبب نقص المعلومات حول هذا الالتزام تعذر على فريق الباحثين تقييم أثره، وعلى ذلك يرى الباحثون بضرورة تقديم التزام جديد يحتوي على صياغات قابلة للتتبع والقياس من مصادر المعلومات ويعزز كل من المشاركة الشعبية والمساءلة، كما ولا بد للحكومة الأردنية عقد حملة رفع وعي وطنية لتحسين اطلاع المواطنين على أنشطتها.</p> <p>كما يوصي الباحثون أيضاً بأن تطور الحكومة التواصل والتفاعل مع العملاء لضمان رضا العملاء بشكل أفضل وضمان المزيد من المرونة في تقديم الخدمات، إضافة إلى استخدام وسائل الاعلام الاجتماعي (الفيسبوك، التويتر...) من قبل الجهات الحكومية لتعزيز التواصل مع العملاء.</p>
<p>1.1.3 إجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود 	<p>قامت الحكومة بإجراء استطلاع رأي نصف سنوي في مختلف وزاراتها لقياس درجة الرضى الشعبي عن الخدمات التي تقدمها، إلا أن مخرجات الاستطلاع لم تحدد أي آليات لتحسين الخدمات العامة بناءً على آراء المستفيدين، كما أن بعضها تم نشره على مواقع حكومية الكترونية في نسخ مستوردة وليست نهائية، كما شكك أصحاب المصالح والمعنيين بالفائدة الناتجة عن مخرجات استطلاع الرأي.</p> <p>وعلى ذلك فإن فريق الباحثين يرى بضرورة تطوير آليات واضحة لتوظيف مخرجات استطلاع الرأي في تحسين الخدمات العامة، بالإضافة إلى توفير كم كافي من المعلومات لتتبع درجة الاستفادة من مخرجات الاستطلاع في تطوير أداء الدوائر الحكومية التي تقدم الخدمات للمواطنين.</p>
<p>1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: غير واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود 	<p>على الرغم من إشارة الحكومة إلى أنها قد أتمت تحقيق هذا الالتزام، لم يتمكن فريق الباحثين من التوصل إلى أي دليل يشير إلى تحقيقه، وبسبب ضعف الشفافية في نشر المعلومات تعذر على الباحثين قياس أثر هذا الالتزام، حيث أن أول اعلان جاء عبر الاعلام حول تبني الحكومة للمرحلة الثانية من برنامج تحسين الخدمات الحكومية كان في مايو 2013.</p> <p>وعلى ذلك يقترح الباحثون أن تقوم الحكومة بإعادة صياغة هذا الالتزام بصورة توضح الآلية التي يتيحها هذا الالتزام لتعزيز المشاركة الشعبية والمساءلة، بالإضافة إلى القيام بالخطوات اللازمة لرفع الوعي الشعبي بالأنشطة المرتبطة بهذا الالتزام.</p>

مخلص نتائج التتبع	الالتزام
<p>أشارت وزارة تطوير القطاع العام الأردنية في تقييمها المرحلي الأول أنها قامت بتوقيع مذكرات تفاهم بينها وبين عدد من الدوائر الحكومية، إلا أن درجة تحقق هذا الالتزام غير واضحة، خاصة وأن أصحاب المصالح والمعنيين غير قادرين على معرفة المرحلة الحالية، وهذا قد يشير إلى أن العملية التي تبنتها الحكومة قد لا تكون عملت بشكل كاف على الترويج للانفتاح الحكومي.</p> <p>وعلى ذلك يقترح فريق الباحثين تقديم التزام جديد لتعزيز درجة تحقق الالتزام الحالي، بحيث يكون مصاعاً بطريقة تعزز من المشاركة الشعبية والمساءلة.</p>	<p>1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود
<p>تميزت لغة الالتزام بالغموض وعدم الوضوح، بالإضافة إلى عدم توضيح الإطار الزمني الخاص بتنفيذه باستخدام تعابير غير قابلة للقياس الموضوعي مثل: "دعم صندوق الابتكار والتميز"، لذلك واجه الباحثون صعوبات بالغة في قياس أثر هذا الالتزام، وقد أشار تقرير التقييم الذاتي للمنجزات الحكومية بصورة غير واضحة إلى "عملية الدعم" دون ذكر أي منجزات ملموسة، كما وقد تبين عدم وجود أي مواد منشورة عن الصندوق، بالإضافة إلى كون موقع وزارة تطوير القطاع العام تحت الصيانة، وقد كانت التغطية الإعلامية فيما يخص الصندوق ضعيفة.</p> <p>وعلى ذلك يوصي فريق الباحثين بتعزيز الشفافية بما يتعلق بالمخصصات المالية المتعلقة بمنح التمويل والتقييم الخاصة بمشاريع صندوق الابتكار والتميز، بالإضافة إلى أهمية وضع آليات لتتبع الإنجاز في المشاريع التي تم تمويلها، والسماح للمعنيين بالمساهمة بتقييم تلك المشاريع، والأهم من ذلك تفعيل الموقع الإلكتروني الذي أمضى فترة طويلة تحت الصيانة، كما وعلى الوزارة أن تركز على الترويج للصندوق وتعزيز المشاركة الشعبية في تحديد أولويات التمويل.</p>	<p>1.2 تعزيز ثقافة التميز في القطاع العام</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: لا شيء • درجة التحقق: لا يمكن التحديد من اجابات الحكومة او اصحاب المصلحة
<p>شهد قطاع الحكومة الإلكترونية انحدار شديد في التقييم الدولي، حيث أن التقييم الخاص بالأردن قد تراجع 47 درجة بمقياس الأمر المتحدة لتطور أنظمة الحكومة المفتوحة، من 51 في عام 2010 إلى 98 في عام 2012.</p> <p>وتباينت آراء أصحاب المصالح والمعنيين حول فعالية الخدمات الحكومية الإلكترونية، حيث أشار بعضهم إلى اعتقادهم بأن الحكومة تنفق الكثير من الأموال على الخدمات الإلكترونية دون تطور ملموس على مدى استخدام المواطنين لتلك الخدمات، والبعض الآخر اعتقد أن الخدمات الإلكترونية قد عملت على تسهيل معظم المعاملات الحكومية، إلا أن جميع أصحاب المصالح قد اتفقوا على أنها لا ترتقي إلى الطموح.</p> <p>وعلى ذلك يرى فريق الباحثين أنه على الحكومة تحديد استراتيجية فعالة لرفع الوعي الشعبي بالخدمات الحكومية الإلكترونية، بالإضافة إلى تخصيص المزيد من الموارد لتطوير هذه الخدمات ورفع التقييم الدولي المتواضع للأردن في مجال الحكومة الإلكترونية.</p>	<p>1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الإلكترونية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: محدود
<p>لا يزال قانون المعاملات الإلكترونية قيد التطوير في ديوان التشريع، إذ لم يتم تمريره بعد إلى البرلمان بهدف إقراره، ينصح فريق البحث أكمل العمل على القانون وعرضه على البرلمان للموافقة</p>	<p>1.3.2 سن قانون المعاملات الإلكترونية الجديد</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: لم يبدأ بعد
<p>في عام 2013 قدمت الحكومة مسودة قانون لإعادة هيكلة الهيئات الحكومية، وفي الخامس من مايو 2013 قرر مجلس النواب إضافة مادتين إلى القانون: الأولى تضمنت إلغاء هيئة التأمين، ودمجها بوزارة الصناعة والتجارة، والمادة الثانية تضمنت إلغاء ديوان المظالم وإحالة موجوداته ومهامه إلى هيئة مكافحة الفساد.</p> <p>وقد وقع خلاف حول هذا الموضوع بين مجلسي النواب والأعيان أدى إلى عودة مسودة القانون مرة أخرى إلى مجلس النواب، حيث يتوقع أن يتم مناقشتها خلال الدورة البرلمانية الحالية، كما وقد أشار العديد من أصحاب المصالح إلى أن التحدي الرئيسي الذي يعيقهم من أخذ مواقف واضحة تجاه القضية يكمن بأن ديوان المظالم لم يتم منحه أي سلطة لفرض قراراته، وبالتالي فإنهم سوف يمانعون قرار الإلغاء في حال تم منح الديوان تلك السلطات.</p> <p>وعلى ذلك يرى فريق الباحثين أنه يجب على الحكومة العمل على إصلاح ديوان المظالم ومنحه السلطة والموارد الكافية للتعامل مع شكاوى المواطنين حول أداء الهيئات الحكومية، بالإضافة إلى أهمية نشر الوعي العام بدور ديوان المظالم بهدف كسب التأييد للإبقاء عليه وتكريس صورة ديوان المظالم كأداء أساسية لتحصيل حقوق المواطنين في خلافاتهم الواقعة مع مؤسسات القطاع العام ومساءلة الحكومة.</p>	<p>1.4 تحسين تغذية المواطنين الراجعة وآليات الشكاوى</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود

ملخص نتائج التتبع	الالتزام
<p>قام مجلس الوزراء بإقرار تعديلات قانون ديوان المحاسبة، إلا أن البرلمان لم يصادق عليه بعد، وحتى اللحظة لم يقر أي من البرلمان أو الحكومة بنشر القانون الجديد، وقد قام العديد من أصحاب المصالح بتقديم توصياتهم لتعزيز الشفافية المالية، حيث عبروا عن ضعف ثقتهم بديوان المحاسبة بسبب ضعف قدرته على التأثير بالدوائر الحكومية وحتى عاقبة عملها في بعض الأحيان، وقد عبر بعض أصحاب المصالح عن ضعف إيمانهم باستقلالية ديوان المحاسبة والتزامه بمبادئ الشفافية والمساءلة.</p> <p>وبينما لم يستطع فريق البحث تحديد أثر هذا الالتزام بدقة بسبب عدم اكتماله، اوصى فريق البحث أن ترفع الحكومة المقترح إلى البرلمان دون تأخير، وأن تنشر الحكومة كافة التفاصيل المتعلقة بمسودة القانون، كما يجب عليها نشر معلومات حول المخالفات التي تكتشفها أولاً بأول دون تأخير لاطلاع الجمهور عليها، أما فيما يتعلق بالقانون، فلا بد من أن يتم العمل على تضمينه مواد تشكل ضمانات لأعلى قدر ممكن من الشفافية والمساءلة المالية، وتوسيع نطاق عمله، واعطائه صلاحية الاحالة إلى المدعي العام لتمكنه من القيام بمهامه على اكمل وجه.</p>	<p>2.1.1 تعديل قانون ديوان المحاسبة</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: لا شيء • درجة التحقق: محدود
<p>يمكن القول إن انجاز الحكومة في هذا الالتزام محدود، إذ أنها في الوقت الذي شكلت به وحدة المحاسبة المركزية في العام 2011 في وزارة المالية، لا يزال هناك احدى عشر دائرة حكومية لا يوجد بها وحدات محاسبة وتدقيق مالي.</p> <p>الأنه وعلى الرغم من ذلك اعتبر أصحاب المصالح والمعنيين أن هذا الانجاز ذو أهمية كبيرة، كما وقد نشر ديوان المحاسبة تقريره السنوي لعام ٢٠١٢ والذي بين خروقات كبيرة في وحدة التدقيق الداخلي الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية وعدم تقيدها بالإطار القانوني للتدقيق الداخلي، كما تلقى " نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011" والذي يشكل الإطار القانوني الذي يحكم عمل وحدات التدقيق الداخلي انتقادات من العديد من أصحاب المصلحة، حول الأنظمة القائمة على مؤهلات موظفي وحدات التدقيق الداخلي.</p> <p>ويوصي فريق البحث الحكومة بإنشاء التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية، مع تحديد جدول زمني واضح لمراحل الانجاز، لضمان إنشاء وحدات التدقيق الداخلي في جميع المؤسسات والدوائر الحكومية، كما يوصي فريق البحث بإعادة النظر في مؤهلات الموظفين المعنيين، وأن تشمل عملية الاعداد مشاورات مع مختلف أصحاب المصلحة في المجتمع المدني، وأن تكون مخرجات و تقارير وحدات التدقيق الداخلي متوفرة و متاحة للجمهور، و أن يساهم كل من منظمات المجتمع المدني و ديوان المحاسبة بتطوير آليات للتغذية الراجعة والمراقبة لهذه الوحدات لتعزيز كفاءتها و مساءلتها.</p>	<p>2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: • غير واضح • الأثر المتوقع: • متوسط • درجة التحقق: محدود
<p>أقرت الحكومة تعديلات على مسودة قانون هيئة مكافحة الفساد، والتي كانت خطوة مهمة بنظر أصحاب المصالح والمعنيين، حيث شطبت التعديلات احدى المواد التي أثارة جدلاً كبيراً إذ أنها تقرض عقوبات كبيرة على المبلغين عن قضايا الفساد إذا لم يتمكنوا من تقديم أدلة قاطعة على وقوع تلك الحالات.</p> <p>إلا أن هناك بعض الضمانات الأخرى التي فشلت الحكومة بتضمينها في مسودة القانون، مثل تجريم الرشوة في القطاع الخاص واختفاء تضارب المصالح وفرض مخالفات على الممتنعين عن التبليغ عن حالات الفساد، كما انتقد اصحاب المصلحة ضعف المشاركة الشعبية في اعداد مقترح القانون، وعدم شفافية هيئة مكافحة الفساد.</p> <p>وعلى ذلك لا بد من أن تقدم الحكومة التزاماً جديداً في خطتها الجديدة لضمان فاعلية ومساءلة أكبر في عمل هيئة مكافحة الفساد.</p>	<p>2.2.1 إصلاح قانون مكافحة الفساد</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: • غير واضح • الأثر المتوقع: • متوسط • درجة التحقق: جزئي
<p>في الوقت الذي اقر به مجلس النواب مدونة السلوك الخاصة بموظفي القطاع العام، لم تقم جميع المؤسسات الحكومية بتطبيقها بالشكل المناسب، وعلى ذلك فإنه ولضمان تفعيل مدونة السلوك، لا بد من تقوم الحكومة بإدماج مؤسسات المجتمع المدني في بناء استراتيجية وطنية لتفعيل المدونة والترويج لها، بالإضافة إلى الاخذ بعين الاعتبار نتائج استطلاعات رأي المستفيدين من الخدمات العامة.</p>	<p>2.2.2 ضمان التقيّد بمدونة قواعد السلوك بين موظفي الحكومة</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: قليل • درجة التحقق: محدود
<p>لم تبدأ الحكومة بتنفيذ هذا الالتزام، إلا أنها قد قدمت في تقريرها أنها تعمل على بناء خطة لتنفيذه بالتعاون مع المركز الوطني لحقوق الانسان، حيث طالب ممثل المركز والذي شارك في عملية الاستشارة لإعداد هذا التقرير في ضوء هذا الالتزام تخصيص بند نفقات مستقل في الموازنة العامة للمركز وفي حين يجب أن يكون المركز الوطني لحقوق الانسان مستقلاً مادياً وإدارياً، تفرض التركيبة القانونية للمركز واقعا مخالفاً، بالإضافة أن المركز يفضل مناقشة الانتهاكات الحقوقية مع الحكومة خلف الابواب المغلقة، ويعتقد أصحاب المصالح بأنه على المركز نشر جميع تقاريره ووثائقه للجمهور بدرجة عالية من الشفافية.</p> <p>ويقترح فريق البحث تضمين هذا الالتزام في خطة العمل التالية للأردن.</p>	<p>2.2.3 تعزيز الاستقلال المالي والتنفيذي للمركز الوطني لحقوق الإنسان</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: لم يبدأ

ملخص نتائج التتبع	الالتزام
<p>قام البرلمان الاردني بإقرار قانون الهيئة المستقلة للانتخاب، إلا أن الحكومة قد قامت بتقديم هذا القانون للبرلمان قبل تقديمها لخطة عملها، وقد عمل هذا القانون على تمهيد الطريق أمام انشاء أول هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات في الأردن، حيث ادارت هذه الهيئة للمرة الأولى انتخابات مجلس النواب السابع عشر عام ٢٠١٣.</p> <p>بعض أصحاب المصالح اشاروا إلى اعتقادهم بأن إقرار القانون وانشاء الهيئة المستقلة يعتبران خطوة اصلاحية ذات أهمية عالية، بينما اشار البعض الاخر إلى وجود العديد من الخروقات الادارية والمالية التي تحد من استقلالية الهيئة عن الحكومة، وفي حين ذكر الالتزام ان للهيئة السلطة في ادارة الانتخابات البرلمانية واي انتخابات محلية اخرى، لم تحظى الهيئة بالصلاحية لإدارة الانتخابات البلدية في العام 2013، بل اكتفت بالمتابعة والمراقبة</p> <p>وعلى ذلك يرى فريق الباحثين أنه لا بد من تقديم التزام آخر يعمل على تعديل الاطر القانونية لدعم استقلالية الهيئة عن الحكومة وتمكينها من أداء دورها في ادارة الانتخابات بفاعلية.</p>	<p>2.3.1.1 ★ الموافقة على قانون الهيئة المستقلة الوطنية للانتخابات</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: اكتمل
<p>أ. تبنى قانون جديد للأحزاب السياسية: أتمت الحكومة هذا الجزء من الالتزام بالرجوع إلى الجدول الزمني، وقد عمل هذا الالتزام على تحقيق منجزات اصلاحية مهمة منها وضع حد أدنى ١٠٪ للتمثيل النسوي في الاحزاب السياسية، إلا أن القانون عمل في ذات السياق على وضع صعوبات أمام تأسيس الاحزاب السياسية مثل فرض 5٠٠ عضو مؤسس كحد أدنى، وعلى ذلك فإن فريق البحث يرى بضرورة اجراء تعديلات جديدة على قانون الأحزاب السياسية لتسهيل انشاء الاحزاب الجديدة وتقليل هيمنة وزارة الداخلية على الأحزاب بالإضافة إلى تخفيض الحد الأدنى لتأسيس الأحزاب من 21 الى 18 سنة.</p> <p>ب. اقرار قانون الانتخاب الجديد من قبل البرلمان: قامت الحكومة بإتتمام هذا الالتزام، وفي حين احتوى القانون الجديد على العديد من الخطوات الإصلاحية المهمة، لم يرق إلى تطلعات بعض الأحزاب السياسية، لذلك قامت هذه الاحزاب بمقاطعة الانتخابات النيابية التي اجريت على اساسه، وعلى ذلك فإن الخطوة التالية تتمثل بإلغاء نظام الصوت الواحد، وتعزيز المشاركة الشعبية بالإضافة الى ضمان التمثيل الحزبي لتحقيق الطموح السياسي الخاص بالمواطنين.</p> <p>ج. عقد انتخابات بلدية في 2012: لم تكمل الحكومة هذا الجزء من الالتزام وفقاً لجدولها الزمني، إلا أنها أتمته في النهاية. وجذب هذا الجزء من الالتزام الاهتمام الكبير وحصل على ردود فعل كثيرة من المجتمع المدني. مع أن الحكومة نفذت بعضاً من الالتزامات، إلا أنها أهملت الكثير منها أيضاً. بالنهاية فإن هذا القانون يتيح السيطرة للحكومة المركزية على مجالس الحكم الذاتي المحلية بما أن الحكومة قادرة على حل المجالس المنتخبة في أي وقت.</p> <p>ويوصي فريق البحث في خطة العمل المقبلة أن يتغير هذا القانون ويعزز من سلطة واستقلالية مجالس البلدية المحلية المنتخبة، ويلتزم بالمعايير الدولية، وأن يضبط العلاقة بين المجالس المحلية والحكومة المركزية، وضمان موارد كافية للقاء حاجات التنمية المحلية، والتقليل من هيمنة الحكومة المركزية على عملية صنع القرار.</p>	<p>2.3.2.2 ★ تعزيز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: جزئي
<p>أنشئت الحكومة محكمة دستورية لمقارنة التشريعات مع الدستور ولتفسير نصوصه عند الحاجة. منذ تأسيسها، ساهمت هذه المحكمة بشكل كبير بتفسير نصوص الدستور وقدمت قرارات قانونية مهمة. ويعتبر هذا الالتزام من أهم قرارات الإصلاحات لدفع عجلة التقدم بسيادة القانون. في المرحلة القادمة من شراكة الحكومة الشفافة، على الحكومة أن تعرف أعضاء البرلمان بكيفية الاستجابة للمتطلبات القانونية لتوجيه طلب الطعن للمحكمة الدستورية. بالإضافة الى ذلك، على المحكمة أن تتوسع لتسمح بمجال أكبر من الممثلين لرفع الاستئنافات.</p>	<p>2.3.3.3 ★ إنشاء محكمة دستورية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: اكتمل
<p>لم تبدأ الحكومة بهذا الالتزام. فقد كان الهدف لهذا الالتزام هو التوسع بالعملية القانونية للسماح بعملية الطعن في الأحكام المتعلقة بالقرارات الإدارية، وحاليا الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا، المكلفة بمقاضاة النزاعات الإدارية، لا يمكن الطعن فيها. في خطة العمل المقبلة، يمكن للحكومة أن تشمل إجراءات تشريعية محددة تسمح للتقاضي الإداري في النظام المزدوج، والذي سيسمح بشفافية أعلى في القطاع العام وتعزيز الكفاءة القضائية.</p>	<p>2.3.4 إنشاء محكمة إدارية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: لم يبدأ
<p>بينما الأردن هو أول بلد في العالم العربي يتبنى قانون الوصول إلى المعلومات، إلا أنه لا يزال أمام الحكومة الكثير لتفعله لضمان تلبية احتواء القانون على أفضل معايير الممارسات الدولية. على سبيل المثال، لم تكن هناك عواقب على الدوائر الحكومية إذا فشلت في الوفاء بالتزاماتها كما ورد في القانون. بالإضافة إلى ذلك، يتعين على طالب المعلومات تحمل النفقات المرتبطة بإنتاج المعلومات دون تحديد سقف اعلى. وفي عام 2012، قدمت الحكومة مجموعة من التعديلات على القانون، ولكن البرلمان لم يوافق عليها بعد. حتى يحدث هذا، ما زال يُعمل بقانون 2007.</p> <p>ومن هنا يجب على الحكومة تبني مزيد من التعديلات على قانون حق الوصول إلى المعلومات، وأن تستشير أصحاب المصلحة على طول الطريق، وترفع الوعي العام للحق في الحصول على المعلومات من الحكومة.</p>	<p>2.3.5 اعتماد تعديلات على قانون الحصول على المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: ذو أثر كبير • درجة التحقق: محدود

ملخص نتائج التتبع	الالتزام
<p>سعى هذا الالتزام لتقديم المرحلة الثانية -نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن، الذي سيشمل معلومات عن المساعدة المستمرة للمجتمع المدني والمشاريع الإقليمية عبر موقع الكتروني متخصص، ومن الجدير بالذكر أن المرحلة الأولى موجودة عبر موقع النظام الإلكتروني، ولا تزال الحكومة تعمل على التنسيق مع الجهات المانحة لاستكمال هذه المرحلة. ويجب على الحكومة تعيين معالم ثابتة وتوعية الجمهور بهذا المشروع، حيث يأ من الذين تمت مقابلتهم لم يكن لديه أدنى فكرة عن هذا النظام.</p>	<p>2.3.6 إكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن (JAIMS) لدرجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح</p> <ul style="list-style-type: none"> • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: لم يبدأ
<p>نشرت الحكومة تقارير هيئة مكافحة الفساد وديوان المحاسبة على البوابات الإلكترونية المعنية. لكن إحدى الروابط التابعة لديوان المحاسبة لم يعمل جيداً، وبينما نشرت الحكومة هذه التقارير بشكل دوري إلا أن البرلمان لم يناقشها حتى الانتهاء من هذا التقرير واللجنة المالية تجاهلتها. في خطة العمل المقبلة على الحكومة أن تضمن الوصولية إلى تقاريرها السنوية. بالإضافة إلى ذلك، على الحكومة أن تضع جداول المواعيد لتطبيق توصيات التقارير السنوية وعليها التأكد من مناقشة البرلمان لهذه التقارير.</p>	<p>2.3.7* نشر التقارير السنوية لعام 2011 لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: اكتمل
<p>ذكرت الحكومة استخدامها المنهجية لتقييم نظم المشتريات الوطنية. وفي تقريرها المرحلي، ذكرت أن هذا الالتزام لا يزال في طور الإعداد. ومع ذلك، لم تكن هناك نتائج يمكن إدراكها وفهمها، وعلى العموم فإن أصحاب المصلحة الذين قابلهم فريق البحث لم يعرفوا أثر هذا التقييم، مشيرين إلى أن الحكومة لم تكن شفافة وواضحة مع العامة حول هذه العملية.</p> <p>ولم يملك أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم أدنى فكرة عن هذه العملية، منتقدين الحكومة لضعف شفافيتها في هذا المجال ومسلطين الضوء على ضرورة تقديم ردود فعل لظهور حلول أكثر ابتكاراً.</p> <p>ويوصي فريق البحث في خطة العمل المقبلة، أن يتم تقديم ضمانات لشفافية هذه العملية وإبقاء المواطنين على علم بنتائج التقييم الذاتي.</p>	<p>3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: غير واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: اكتمل
<p>تبنت الحكومة لائحة القانون الداخلي للمشتريات الموحدة وقدمتها للموافقة عليها في العام 2008 حيث كان هذا النظام شرطاً أساسياً لانضمام الأردن إلى الاتفاقية الدولية للشراء الحكومي. ومع ذلك، لا يوجد هناك دليل يظهر النتيجة أو الخطوات القادمة. هذا النظام لا يزال على مستوى وزارة تطوير القطاع العام، ولم يصل بعد إلى رئاسة الوزراء ليوافق عليه. ويتوقع أن يزيد هذا النظام من عدد المستثمرين للتنافس على المناقصات العامة الكبرى، والذي بدوره سيزيد المنافسة ويوفر للحكومة فرصة اختيار مقدمي العروض المؤهلين بأسعار تنافسية، ويقترح فريق البحث على الحكومة أن تأخذ بالرأي العام قبل سن النظام، وإدخال جدول زمني نهائي، وتحديد إجراءات واضحة للعمل عليه.</p>	<p>3.1.2* اعتماد نظام مشتريات جديد موحد</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: اكتمل
<p>لم تبلغ الحكومة عن أي تقدم محرز في هذا الالتزام في تقرير التقييم الذاتي، ولكن حينما استعرض فريق البحث وثائق حول الإنفاق العام على القطاعات في قانون الموازنة العامة للدولة، وجدوا تقريراً شاركت في تأليفه الوكالة الأمريكية للتنمية والذي بين أن الحكومة بذلت جهد في مجال الماء، والصحة، والتعليم، والتنمية الاجتماعية، والنقل. وكان من الصعب الوصول إلى التقرير عبر المواقع الإلكترونية الحكومية، ولم يقدم أي أدلة تدعم أن الحكومة تبذل جهوداً قوية نحو الانفتاح والشفافية. في المستقبل، يجب على الحكومة تطبيق الدروس المستفادة من تقرير الإنفاق العام، وينبغي توسيع التقرير ليشمل قطاعات أخرى.</p>	<p>3.2.1 زيادة الشفافية في الإنفاق العام</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود
<p>لا يمكن قياس تأثير هذا الالتزام إلا حتى نهاية عام 2014. الحكومة قامت بتصميم نماذج الموازنة بطريقة تبرز المخصصات المالية للنساء والأطفال. ومع ذلك، لم تشاور المجتمع المدني خلال مراجعة أقسام الميزانية المتعلقة بهاتين الفئتين. ويجب على الحكومة أن تشمل المجتمع المدني في هذه العملية، ويمكن لها أن تقارن أفضل الممارسات من قبل الدول الأخرى.</p>	<p>3.2.2 النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: محدود
<p>أعدت الحكومة دليل المواطن إلى الموازنة لعام 2012 واتاحتها على بوابة إدارة الموازنة العامة للدولة. استضافت هذه البوابة أيضاً قانون الموازنة العامة للدولة لعام 2012 واستضافت في السابق قانون موازنة الوحدات الحكومية لعام 2012. وفي حين أن لهذا الالتزام هدف طموح، رأى أصحاب المصلحة أن الحكومة لم تشرك المجتمع المدني أثناء إعداد هذا الهدف ومراقبته. بالإضافة إلى ذلك، شعروا أن معظم ما فعلته الحكومة كان واجهه للمجتمع الدولي.</p> <p>في الخطوات المقبلة، يجب على الحكومة استخدام آليات وأدوات جديدة لإشراك المواطنين، مثل عمليات التشاور عبر الإنترنت أو استطلاعات الرأي العام.</p>	<p>3.2.3* تعزيز الشفافية في إعداد الموازنة العامة للدولة ونشر معلومات عن العملية</p> <ul style="list-style-type: none"> • درجة الارتباط بـقيم الشراكة: واضح • الأثر المتوقع: متوسط • درجة التحقق: اكتمل

الالتزام	ملخص نتائج التتبع
3.2.4 اعداد استراتيجية لمشروع اللامركزية المالية	<p>أعلن مدير وحدة التنمية المحلية في وزارة الداخلية عن عمل الحكومة تجاه استراتيجية اللامركزية المالية في ثلاث محافظات، إلا أنه لم يوافق بعد أيًا من المجلس التنفيذي أو مجلس الشورى للمحافظة على هذه الاستراتيجية. وفي حين حاول أصحاب المصلحة الدخول في حوار مع الحكومة حول الأولويات، أعربوا عن شعورهم بأن الحكومة تجاهلت اهتماماتهم وأولوياتهم، كما رأوا أيضا أن الحكومة تنفذ استراتيجية اللامركزية من خلال تقنيات مركزية.</p> <p>وعلى غرار العديد من الالتزامات الأخرى، في الخطوات المقبلة، يتعين على الحكومة إشراك المواطنين خلال مرحلة التخطيط وإشراك المجتمع المدني في مراقبة الانجاز.</p>
3.2.5 حوسبة دورة حياة الميزانية (نظام الحوسبة)	<p>بذلت الحكومة بعض الجهود في إدخال نظام معلومات الإدارة المالية الحكومي لبعض الجهات الحكومية وتصميم بوابة خاصة لمشروع النظام، إلا أن تنفيذ هذا الالتزام لم يوفروا ما يكفي من المعلومات حول النظام لموظفي الوزارات ذو المستوى الأعلى، ولا يجد أصحاب المصلحة أن بوابة النظام غنية بالمعلومات. ويعتقدون انه يتعين على الحكومة أن تكون أكثر شفافية وإشراكا للمجتمع المدني في رصد وتنفيذ المشروع. في المستقبل، كما يجب على الحكومة أيضا أن توفر المعلومات الكافية على الانترنت حول النظام، ووضع آلية لتلقي ملاحظات حوله.</p>
3.2.6 تعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة	<p>لم يكن لدى أصحاب المصلحة أي معرفة عن عملية تنفيذ هذا الالتزام، فريق البحث أيضاً غير قادر على العثور على المعلومات المتعلقة به. بالإضافة إلى ذلك، فإن تقرير التقييم الذاتي للحكومة لم يخبر عن الالتزام. من هنا، يجب على الحكومة العمل على التنفيذ الأساسي لهذا الالتزام، مثل أن تضمن التواصل مع المواطنين والخبراء وأن تعمل على خلق معالم قابلة للقياس.</p>
3.2.7. بدء مناقشات الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.	<p>لم يستطع أصحاب المصلحة الإشارة إلى أي أدلة على أن الحكومة تعمل على الانضمام إلى المبادرة. بالإضافة إلى ذلك، ينص تقرير التقييم الذاتي الحكومة بأنها لم تحرز تقدما في هذا الالتزام. وبما أن الشفافية في إدارة الصناعات الاستخراجية هي في غاية الأهمية لمنع الفساد، والانضمام لهذه المبادرة ستكون مفيدة للعامة. في الخطوات المقبلة، يجب على الحكومة أن تعمل على التنفيذ المبدي. التحضير لشهادة المبادرة، يجب على الحكومة إصدار بيان علني عن عزمها على الانضمام، وتعيين مسؤول ذو خبرة لإدارة العملية، وإنشاء فريق عمل لأصحاب المصلحة المتعددين، والحفاظ على خطة عمل لتلبية معايير الاعتماد.</p>

المؤهلات المطلوبة للعام 2012

للمشاركة في الشراكة الحكومية الشفافة، يجب على الحكومة تقديم التزامات نحو الشراكة بمجالات محددة، وقد تم استخدام مؤشرات من جهة ثالثة لقياس مدى تقدم كل دولة في كل مجال، للمزيد من المعلومات حول ذلك يمكن زيارة الرابط: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>، وقد تم وضع التدرج التالي من فريق المبادرة كما هو واضح ادناه:

شفافية الميزانية

ميزانية تنفيذية وتدقيق مالي (4 من 4)

الحصول على المعلومات

وجود تشريع (4 من 4)

إفصاح الأصول

إفصاح الأصول من قبل السياسيين المنتخبين فقط (2 من 4)

المشاركة المدنية

3.82 من أصل 10 (2 من 4)

إن الشراكة الحكومية الشفافة (Open Government Partnership) هي مبادرة عالمية تطوعية متعددة الأطراف، تهدف إلى تأمين التزامات ثابتة من

الحكومات إلى مواطنيها وذلك لترويج الشفافية، وتمكين المواطنين، ومكافحة الفساد، وتسخير التكنولوجيا الحديثة لتعزيز الحكم الرشيد. وفي سعيها لتحقيق هذه الأهداف توفر الشراكة الحكومية الشفافة منتدىً دولياً للحوار والتشارك بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والتي تساهم مجتمعة في السعي للوصول إلى حكومة شفافة، وتضم قطاعات أصحاب المصلحة في الشراكة الحكومية الشفافة: الحكومات المشاركة والمجتمع المدني وكيانات القطاع الخاص التي تدعم مبادئ ومهمة الشراكة الحكومية الشفافة.

إعد هذا التقرير د. عامر بني عامر ومي عليمات من مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، ومركز الحياة هو مؤسسة مجتمع مدني أردنية مستقلة وغير حكومية تأسست في أيار 2006 بجهود مجموعة من الشباب الأردني الناشط في المجتمع المدني، ويسعى مركز الحياة إلى المساهمة في تنمية الحياة السياسية في الأردن ضمن إطار مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، ونشر الوعي اللازم لدى أفراد المجتمع المحلي بقيم المجتمع المدني التي تقوم على أساس العدل والمساواة والحرية والديمقراطية وتقبل الآخر، وسيادة القانون.

توصيات الباحثين

استناداً إلى المعلومات التي تم الحصول عليها وتحليلها من قبل فريق البحث، ينبغي على الحكومة أن تعمل على:

1. ضمان شفافية الأنشطة والعمليات الحكومية

- العمل على رفع وعي المواطنين حول الإجراءات الرسمية وآليات اتخاذ القرار.
- السماح للعامة بالوصول إلى المعلومات حول الأداء الحكومي.
- وضع مؤشرات واضحة وقابلة للقياس لعمليات التقييم الذاتي، ونشرها بشكل منتظم.
- ضمان توفر معلومات كافية ودقيقة ومحدثة.
- إشراك مختلف المكونات المجتمعية في تعزيز التطور الديمقراطي وتحديد الأولويات وتقييم السياسات العامة.
- وضع استراتيجية اتصالات مؤسسية للتواصل بصورة بناءة أكثر مع أصحاب المصالح والمعنيين بالسياسات الحكومية.

2. رفع مستوى الوعي العام:

- الاستثمار في حملات التوعية المتعلقة بقيم المواطنة والالتزامات التعاقدية الدولية التي صادق عليها الأردن.

3. تعزيز التشاور العام مع الجامعات والأكاديميين، ومراكز البحوث:

- استخدام الخبراء غير الحكوميين كركن مستقل لصنع السياسات.
- توثيق ونشر نتائج مشاورات الخبراء والعامة.
- دمج الخبراء وأصحاب المصلحة الرئيسيين في وضع الاستراتيجيات والسماح لهم بالمشاركة في توفير التغذية الراجعة الفورية على التنفيذ وتقييم الأثر، بالإضافة إلى تطوير خطط عمل.

4. توفير الالتزامات بشكل أكثر تفصيلاً كجزء من شراكة الحكومة الشفافة

- تقديم التقارير التي توفر معلومات كافية عن درجة الالتزام بالجدول الزمني، والأطراف المعنية، والمخاطر، وأدوات تتبع الانجاز، وتخصيص الموارد.
- توفير مؤشرات موثقة في نصوص الالتزامات لتسهيل قياس الانجاز، واستخدام لغة واضحة تبين مسؤوليات التنفيذ والمؤسسات المسؤولة عنها.
- على الحكومة أن تمتنع عن تقديم التزامات نيابة عن المؤسسات المستقلة.

5. تعزيز الشراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني.

- تتبع أفضل الممارسات الدولية لبناء استراتيجية قوية لتعزيز الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني.
- منح الدوائر الحكومية مستوى أعلى من الاستقلال لبناء الشراكات بفاعلية، وتخصيص الموارد الكافية لذلك.

6. النهوض بأعمال منظمات المجتمعات المحلية (المجتمعية)

- السماح لمنظمات المجتمع المدني بوضع استراتيجية لبناء قدرات منظمات المجتمعات المجتمعية (CBOs) بحيث تكون فعالة على المستويين المحلي والوطني.

7. تعزيز استخدام التكنولوجيا لأغراض الانفتاح والمساءلة

- العمل مع البلدان الأخرى للتعلم من تجاربهم واستخدام هذه الخبرة في تعزيز التحول الديمقراطي.
- استخدام التكنولوجيا لتشجيع المشاركة العامة على نطاق أوسع، والسماح بوصول الجمهور إلى المعلومات.

8. تعزيز التشريعات التي تحفز الحكومة على التوجه نحو المزيد من الإدماج الشعبي

الخلفية

إن الشراكة الحكومية الشفافة (Open Government Partnership) هي مبادرة عالمية تطوعية متعددة الأطراف، تهدف إلى تأمين التزامات ثابتة من الحكومات إلى مواطنيها وذلك لترويج الشفافية، وتمكين المواطنين، ومحاربة الفساد، وتسخير التكنولوجيا الحديثة لتعزيز الحكم الرشيد. وفي سعيها لتحقيق هذه الأهداف توفر الشراكة الحكومية الشفافة منتدىً دولياً للحوار والتشارك بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والتي تساهم مجتمعة في السعي للوصول إلى حكومة شفافة، وتضم قطاعات أصحاب المصلحة في الشراكة الحكومية الشفافة: الحكومات المشاركة والمجتمع المدني وكيانات القطاع الخاص التي تدعم مبادئ ومهمة الشراكة الحكومية الشفافة.

المقدمة

انضم الأردن رسمياً إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة في آب 2011 عندما وافق مجلس الوزراء الأردني رسمياً بمشاركة الأردن في هذه المبادرة، حيث شكل رئيس الوزراء لجنة غير دائمة في أكتوبر 2011 برئاسة وزارة التخطيط والتعاون الدولي¹، كما ضمت اللجنة (وفقاً للحكومة) ممثلين من القطاعين العام والخاص بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني.

وللانضمام إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، يجب على الحكومات أن تبدي التزاماً واضحاً للمبادرة من خلال تحقق مجموعة من معايير الأداء الدنيا والخاصة بأبعاد أساسية للحكومة الشفافة، والتي تعتبرها لزيادة استجابة الحكومة، و تعزيز مشاركة المواطنين، ومحاربة الفساد، وقد تم تحديد مدى تقدم الدولة في كل بعد من هذه الأبعاد بناءً على منح درجات معينة لكل دولة في مؤشرات محددة أعدتها منظمات أخرى غير مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة كما هو موضح تالياً: حيث دخل الأردن في الشراكة متجاوزاً متطلبات الحد الأدنى للانضمام إلى المبادرة، ففي وقت الانضمام كان الأردن في أعلى مرتبة ممكنة لكل مائلي: الميزانيات الشفافة (4 من أصل 4)²، ومبدأ الحصول على المعلومات والمتجسد في قانون حق الوصول إلى المعلومة للعام 2007 (4 من أصل 4)³، وإفصاح الأصول مع لزوم افصاح الأصول من قبل السياسيين المنتخبين فقط (2 من أصل 4)⁴، كما منحت الأردن درجة (3.82 من أصل 10) فيما يخص قطاع الحريات المدنية ضمن مؤشر الديمقراطية الذي أعدته وحدة الاستخبارات الاقتصادية⁵. ويجب على جميع الحكومات المشاركة في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة أن تخطط عمل للدولة والتي تتناول مجموعة من الالتزامات العميقة لتنفيذها خلال فترة مبدئية تبلغ العامين، وينبغي أن تبدأ الحكومات خطط عملها من خلال تشارك الجهود القائمة والتي تقع في نطاق خمسة "تحديات كبرى" بما في ذلك استراتيجيات محددة للحكومة الشفافة وبرامجها المستمرة. (للاطلاع على التحديات راجع القسم 4)، ويجب على خطط العمل أن تحدد التزامات كل حكومة، والتي تؤكد على تحسين ممارساتها مقارنة بالوضع الحالي فيما يخص كل تحدي، وقد تبني هذه الالتزامات على جهود حالية للحكومة، أو قد تحدد خطوات جديدة لاكمال الإصلاحات الجارية، أو قد تنشأ التزاماً في مجال جديد تماماً.

وجنباً إلى جنب مع مجموعة من الدول الاخرى في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، طور الأردن خطة عمله الوطنية خلال الفترة (يناير وحتى أبريل 2012)، حيث كان تاريخ البدء الفعلي لخطة العمل المقدمة رسمياً في ابريل 2012 هو (يناير حتى 31 ديسمبر 2012)⁶، حيث اعتقدت الحكومة الأردنية أن الخطة ينبغي أن تغطي فقط عام 2012⁷. ونشر الأردن التقييم الذاتي لخطة عمله للعام 2012 في شهر فبراير 2013⁸، كما أن الحكومة الأردنية عملت وقت إعداد هذا التقرير (نوفمبر) 2013، على تطوير خطة العمل الوطنية الثانية لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة.

ووفقاً لمتطلبات مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، قامت وحدة آلية التقارير المستقلة في المبادرة بالتعاون مع فريق بحث وطني مستقل ليقوم بمهمة تقييم عملية تطوير وتنفيذ الخطة الاولى للاردن ضمن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، حيث تعاونت وحدة آلية التقارير المستقلة مع د. عامر بني عامر و أ. مي عليمات من مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني الذين قاموا بإعداد هذا التقرير، حيث أن وحدة آلية التقارير المستقلة تهدف إلى كشف الحوار الجاري حول تطوير وتنفيذ الالتزامات المستقبلية في كل بلد من البلدان المشاركة بهذه المبادرة.

السياق المؤسسي

كانت وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي المؤسسة التي قادت التزامات الأردن في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، حيث تشكل وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالإضافة إلى 25 وزارة أخرى الحكومة الأردنية، ومن هذه الوزارات انضمت أربعة وزارات فقط وممثل عن مكتب رئاسة الوزراء إلى اللجنة غير الدائمة التي شكلها رئيس الوزراء لتطوير وتنفيذ خطة عمل الأردن في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، كما تضمنت اللجنة أيضاً ثلاثة مؤسسات غير حكومية هي: المركز الوطني لحقوق الانسان، وتجمع لجان المرأة، والجمعية الأردنية لرجال الأعمال.

ومن الجدير بالذكر أن وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي من رشحت أعضاء اللجنة لرئيس الوزراء في منتصف اكتوبر للعام 2011، والتي وافق رئيس الوزراء عليها في أواخر الشهر نفسه، ومن هنا بدأ التواصل مع أعضاء اللجنة في بداية نوفمبر للعام

¹ وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الحكومة الأردنية، <http://www.mop.gov.jo>

² Open Budget Partnership, Open Budgets Transform Lives: The Open Budget Survey 2010 (Washington, DC: International Budget Partnership, 2010), <http://bit.ly/1tD9TQ>

³ المملكة الأردنية الهاشمية، الدستور الأردني وتعديلاته، 1 يناير 1952، المادة 15.1 و15.2 (عربي) <http://bit.ly/1NjpLJK>

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1334126; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in Government at a

Glance 2009. (OECD, 2009). <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). <http://bit.ly/1clokyf>

⁵ The Economist, Democracy Index 2010: Democracy in Retreat, by the Economist Intelligence Unit (Report, London, 2012), <http://bit.ly/113Ddvn>

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: الخطة الوطنية (خطة)، عمان، ابريل 2012، <http://bit.ly/1pOY5v7>

⁷ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 اكتوبر 2013.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: الخطة الوطنية، التقرير المرحلي الاول (تقرير)، عمان، فبراير 2013، <http://bit.ly/1eGTBHR>

⁹ وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وثائق رسمية سلمت إلى فريق البحث، 28 اكتوبر 2013.

2011، وبالرغم من الأختيار السريع لأعضاء اللجنة وبدء التواصل معهم إلا أنه لم يتم تنظيم الاجتماع الأول حتى منتصف يناير 2012⁹ (تمت صياغة الخطة في أبريل 2012). وقد مارست وزارة التخطيط صلاحيات كبيرة في قيادة اللجنة، حيث تولت وزارة التخطيط التنسيق بين الأعضاء، وعلى الأرجح فإن وزارة التخطيط هي من أعد الخطة مع بعض المشاورات لأعضاء اللجنة، وقد تأكد وجود سيطرة واضحة لوزارة التخطيط على أعمال اللجنة في ظل غياب واضح لتوزيع الأدوار بين الأعضاء، وبشكل عام لم تكن فكرة الشراكة الحكومية الشفافة واضحة أبداً للأعضاء في اللجنة.¹⁰

المنهجية

قام بإعداد هذا التقرير كل من د.عمر بني عامر المدير العام لمركز الحياة لتنمية المجتمع المدني و أ. مي عليمات مديرة وحدة البحث والتمويل في مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، حيث أن مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني هو مؤسسة مجتمع مدني أردنية مستقلة وغير حكومية تأسست في أيار 2006 بجهود مجموعة من الشباب الأردني الناشط في المجتمع المدني، ويسعى مركز الحياة إلى المساهمة في تنمية الحياة السياسية في الأردن ضمن إطار مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، ونشر الوعي اللازم لدى أفراد المجتمع المحلي بقيم المجتمع المدني التي تقوم على أساس العدل والمساواة والحرية والديمقراطية وتقبل الآخر، وسيادة القانون.

وقد قام فريق البحث لإعداد محتوى التقرير بمراجعة تقرير التقييم الذاتي الذي أعدته الحكومة لخطة الخاصة بالمبادرة، وجمع وجهات نظر المجتمع المدني، إضافةً إلى إجراء مقابلات مع مسؤولين حكوميين وأصحاب المصلحة الآخرين، وبعد الإنتهاء من اعداد التقرير، قام خبراء من وحدة آلية المراقبة المستقلة بمراجعة محتوياته، كما منحت الفرصة للحكومة الأردنية ومجموعة من أعضاء المجتمع المدني بمراجعة التقرير للتعليق على محتواه، وأتقديم معلومات إضافية إن وجدت، أو تحديد أي حقائق مغالطة قبل النشر الرسمي له.

وللحصول على مختلف الآراء من أصحاب المصلحة، نظم فريق البحث ثلاثة منتديات لمناقشة الخطة، حيث نظم منتدى في محافظة الكرك (جنوب الأردن)، واربند (شمال الأردن)، وعمان (وسط الأردن)، إضافةً إلى مجموعة من المقابلات شبه المركزة مع مسؤوليين حكوميين وصحفيين وأعضاء من البرلمان، كما قام فريق البحث بمراجعة وثيقتين مهمتين اعدتهما الحكومة في هذا المجال: الخطة الحكومية لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، والتقييم الذاتي لسير عمل الخطة في السنة الأولى في فبراير 2013، وقد تم عمل الاعتماد على هذه الوثائق لتوثيق بعض الحقائق إضافةً إلى مراجعة ما جاء في وسائل الاعلام ووثائق أخرى.

|| العملية - تطوير خطة العمل

تجلت منهجية تطوير خطة العمل الأردنية بمجموعة من اللقاءات الطارئة والصغيرة والتي يجب ان تتسع لشرائح أكبر من المجتمع المدني لتصل إلى حجم توقعات الشراكة الحكومية الشفافة.

- تمثل الحكومات المشاركة في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة إلى مجموعة من عمليات الاستشارة خلال تطوير خطة عملهم في المبادرة، ووفقاً لمبادئ المبادرة الخاصة بالحكومية فإنه يتوجب على الدول أن تقوم بمايلي:
 - تقديم تفاصيل عملية التشاور بشكل علني بما في ذلك الجدول الزمني للعملية (في الحد الأدنى على الإنترنت) قبل البدء بعملية التشاور.
 - التشاور بشكل واسع مع المجتمع المحلي، بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص، من خلال البحث عن مجموعة متنوعة من وجهات النظر وتقديم ملخص لعملية التشاور العام وأن تكون جميع التعليقات الفردية متاحة على شبكة الإنترنت.
 - إجراء أنشطة توعوية حول مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة لتعزيز المشاركة الشعبية في عملية التشاور.
 - استشارة المواطنين مع تنبيه مسبق وكاف ومن خلال مجموعة متنوعة من الأليات، بما في ذلك الإنترنت والمقابلات الشخصية لضمان وصولهم إلى الفرصة للتفاعل مع الخطة.
- كما يقع متطلب خامس خلال فترة التشاور كما ورد في مبادئ الحوكمة وهو "التشاور خلال التطبيق" والذي يقع في القسم الثالث لهذا التقرير:
 - على البلدان أن تحدد منتدى لإتاحة المجال أمام أصحاب المصلحة الأعتياديين للتشاور أثناء تطبيق خطة الشراكة الحكومية الشفافة، حيث من الممكن أن يكون ذلك ضمن هيئة حالية أو جديدة. وقد تم نقاش هذا المحور في القسم القادم، إلا انه لتسهيل التوثيق، يتضمن الجدول (1) الأدلة على مستوى التشاور قبل وأثناء تنفيذ خطة عمل الحكومة الأردنية.

جدول 1 | عملية تطوير خطة العمل

مرحلة الخطة	المتطلبات المتعلقة بالعملية (حسب بنود قسم الحوكمة في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة)	مدى تحقيق الحكومة للمتطلب
خلال فترة تطوير الخطة	نشر العملية والجدول الزمني: متطلب سابق	لا
	الأعلان المسبق عن الخطة	لا
	نشاطات التوعية حول الخطة	لا
	التشاور عبر الإنترنت	لا
	التشاور عبر المقابلة الشخصية	نعم
	عرض ملخص التعليقات من أصحاب المصلحة	لا
خلال التنفيذ	تنظيم منتديات منتظمة	لا

الإعلان المسبق عن عملية التشاور

كان إعلان الحكومة الأول عن الشراكة الحكومية الشفافة في ابريل 2012 (على الرغم من انضمام الأردن إلى المبادرة في سبتمبر 2011) من خلال خبر صحفي نشر ليغطي الاجتماع الثالث لشراكة "دوفيل" والذي عقد في البحر الميت في الفترة 11-12 ابريل 2012، وأشار الخبر الصحفي إلى أن وزير الصناعة والتجارة أعلن أن الأردن انضم إلى الشراكة الحكومية الشفافة كنتيجة لاجتماع شراكة دوفيل الثالث،¹ وهنا ليس فقط ان الخبر الصحفي لم يركز في محتواه على الشراكة الحكومية الشفافة (فقط 114 كلمة من اصل 491 كلمة تضمنها الخبر)، بل و أيضا قدم معلومات خاطئة عن متى و لماذا انضم الأردن إلى الشراكة الحكومية الشفافة، وهذا يدل على التقصير الحكومي في الترويج ونشر اي معلومات حول انضمامه إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة.

وقد كان من الصعب العثور على صفحة الكترونية وافية حول انضمام الأردن إلى الشراكة الحكومية الشفافة على مواقع الحكومة الأردنية، وقد توصل فريق البحث إلى صفحة على موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والتي تم ادراجها تحت عنوان لا صلة له بالموضوع "تقارير"، حيث تم تحميل هذه الصفحة في أبريل 2012 والتي احتوت مقدمة عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة (باللغة العربية)، تلاه رابط لنسخة من خطة العمل في الجزء السفلي من الصفحة²، إلا انه وللأسف كانت النسخة المرتبطة بهذا الرابط متوفرة فقط في اللغة الانجليزية.

وحقيقة أن الصفحة الالكترونية حول المبادرة كما ذكر اعلاه مدرجة تحت العنوان "تقارير" (وهو ما لا تمثله خطة عمل الشراكة الحكومية الشفافة)، إضافة إلى ان النسخة العربية مفقودة ايضا، ما يجعل من الصعب جداً على المواطنين الوصول إلى الخطة وبالتالي، فإن العملية نفسها تفتقر إلى الشفافية.

وقد عزت الحكومة افتقارها للأعلان عن الخطة بشكل مسبق ونشرها إلى (1) نقص و محدودية الوقت بين الانضمام إلى الشراكة الحكومية الشفافة وتسليم خطة عمل الحكومة الأردنية (2) الضعف وعدم النضج من منظمات المجتمع المدني لتشكيل تحالفات و ارضية مشتركة وتطوير قنوات اتصال مع الحكومة لتسهيل إدماجهم في الخطط الحكومية، و (3) وضعف المعرفة الكافية للحكومة بالتزاماتها نحو الشراكة الحكومية الشفافة، مثل ضرورة تقديم إشعار مسبق للتشاور مع أصحاب المصلحة، حيث القت اللوم هيكل الدعم الدولي للشراكة الحكومية الشفافة لعدم وضوح العملية والمتطلبات كلها.³

جودة ومدى اتساع عملية التشاور مع أصحاب المصلحة

لقد كانت عملية التشاور مع أصحاب المصلحة محدودة جداً في الأردن، حيث اقتصر على تشكيل لجنة غير دائمة مركزية مبنية على اساس توصية من وزارة التخطيط و التعاون الدولي و موافقة من رئيس الوزراء بعد الانضمام إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة في سبتمبر 2011 (كل التفاصيل مشمولة بالالتزام 1.2)، وقد ترأست وزارة التخطيط و التعاون الدولي هذه اللجنة التي تألفت من خمس مؤسسات حكومية ضمت كل من (وزارة التنمية السياسية، ووزارة المالية، ووزارة تطوير القطاع العام، ووزارة

الخارجية)، إضافة إلى هيئة مكافحة الفساد، كما ضمت اللجنة اثنتين من المؤسسات غير الحكومية والتي تمثلت بتجمع لجان المرأة و المركز الوطني لحقوق الانسان⁴، حيث اعتبرت الحكومة ان هاتين المنظميتين هما مؤسسات تمثل مصلحة مختلف مؤسسات المجتمع المدني.

ووفقا للحكومة، عقدت هذه اللجنة عدداً من الاجتماعات الطارئة طوال فترة الخطة لقياس التقدم المحرز فيما يخص التزامات الخطة، بالإضافة إلى الزيارات الميدانية من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لمكاتب الاعضاء⁵، الا ان أصحاب المصلحة في لقاءهم مع فريق البحث لم يعتبرو حقيقة ان تشكيل اللجنة كان ذو آلية فاعلة وموثوقة، واصفين اياها بعالية المركزية حيث غاب ممثلي المحافظات المحلية عن هذه اللجنة، واقتصر أعضائها على ممثلين من العاصمة عمان.⁶

ولم تشر نتائج التشاور بين أعضاء اللجنة عبر الإنترنت أو بين أصحاب المصلحة الآخرين، حيث أن جميع أصحاب المصلحة في المجتمع المدني الذين التقى معهم فريق البحث (باستثناء المركز الوطني لحقوق الانسان) تعرفوا للمرة الاولى على مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة من خلال الاجتماع الذي عقده معهم فريق البحث لغرض إعداد هذا التقرير، كما تطرق أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم إلى أن المجتمع المدني لم يكن مُمثلاً في تطوير الخطة وتنفيذها، حيث اشاروا إلى أن تجمع لجان المرأة هو منظمة برئاسة الأمير بسمة بنت طلال و المركز الوطني لحقوق الانسان هو منظمة شبه حكومية، كما أنه بالرغم مما ورد في المادة (3) من قانون المركز الوطني لحقوق الانسان رقم 51 لسنة 2006 بأن المركز يتمتع باستقلالية مالية و إدارية، إلا أنه في المادة (13) من ذات القانون نص على أن مجلس أمناء هو المسؤول عن الإشراف عن المركز، بالإضافة إلى رئيس و اعضاء المجلس المُعينين بإرادة ملكية بناء على توصيات من رئيس الوزراء⁷، وقد ايد هذه الحقيقة ممثل المركز الوطني لحقوق الانسان في الاجتماع الذي عقده فريق البحث مع أصحاب المصلحة في عمان، حيث اوضح أن عملية التشاور داخل اللجنة كانت تفتقر إلى تفاعل منظمات المجتمع المدني، باعتبار ان المركز الوطني لحقوق الانسان لا يعتبر نفسه منظمة مجتمع مدني أيضاً، و لذلك فالمركز لا يستطيع التحدث نيابة عن منظمات المجتمع المدني⁸، وهنا تجدر الإشارة ان المركز الوطني لحقوق الانسان قد قاد عدداً من التحالفات المحلية لمنظمات المجتمع المدني لتنفيذ بعض من برامجها.

وقد عبر أصحاب المصلحة الآخرين الذين شاركوا في الاجتماعات التشاورية لاعداد هذا التقرير عن خيبة أملهم من استبعاد منظمات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين في العملية، حيث أورد المشاركون ان الحكومة في الكثير من العمليات المشابهة في الغالب تدمج المنظمات القريبة منها، كما ان الحكومة في الغالب تدعو المؤسسات للمشاركة بأنشطة استشارية بغرض تجميل صورتهم أمام وسائل الاعلام أو للاستجابة إلى رغبات واولويات الجهات المانحة، وتؤكد المؤسسات المشاركة في لقاءات أصحاب المصلحة بأن منظمات المجتمع المدني الناشطة في الميدان و المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بقيم الشراكة الحكومية يسهل التواصل معها، كما انها تملك سجلاً واضحاً للتأثير الذي احدثته في هذه المجالات، وبالتالي فإن الحكومة ليس لديها العذر لعدم ادماجها، وبناء على ذلك فيتوجب على الحكومة بذل جهود للمبادرة بعملية التشاور مع هذه المؤسسات قبل ان تبدأ بالتصريح حول المخاوف والشكوك من ضعف امكانية تنظيم مؤسسات المجتمع المدني أو ضعف الوصول اليها⁹.

¹ وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، " انضمام الأردن إلى شراكة الحكومة المنفتحة"، خبر صحفي، 12 ابريل 2012، <http://bit.ly/1cve1tv>

² وزارة التخطيط والتعاون الدولي، خطة عمل الشراكة الحكومية الشفافة، <http://bit.ly/1bXJ4Dh>

³ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 اكتوبر 2013.

⁴ وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقرير المرجعي لخطة الأردن، 2013، MoPIC official & N.Z. http://www.opengovpartnership.org/country/jordan/assessment & N.Z. & ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن

⁵ مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 اكتوبر 2013.

⁶ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 اكتوبر 2013.

⁷ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 اكتوبر 2013.

⁸ اجتماع أصحاب المصلحة، اربد، 7 اكتوبر 2013.

⁹ (ر.ص.)، ممثل المركز الوطني لحقوق الانسان، اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 اكتوبر 2013.

⁹ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 اكتوبر 2013.

ومن ناحية أخرى أفاد أصحاب المصلحة بأن التزامات خطة العمل هي نتاج لعملية ضيقة ومحدودة، حيث شكك المشاركون في واقعية هذه الالتزامات واستجابتها لأولويات المجتمع المدني المنظم، وقد أورد المشاركون بأن هذه الالتزامات لم تتطرق إلى مشاكل حساسة متعلقة بشفافية الحكومة كما أنها لم ترتبط بجدول زمني واضح لتنفيذها، ولم تكن شاملة أو قابلة للقياس¹⁰. هذا الرأي أيده وصف الحكومة لآلية تطوير واعداد التزامات خطة العمل؛ حيث أورد المسؤول الحكومي عن متابعة هذه الخطة أن الالتزامات تم تحديدها على أساس أولويات كل عضو في اللجنة¹¹، وهذا دليل على ان الحكومة لو ادمجت عدداً أكبر من أصحاب المصلحة أو حتى مزيداً من الهيئات الحكومية، لكانت الخطة أكثر تكاملية وأكثر شمولية للعديد من وجهات النظر، وتساءل أصحاب المصلحة حول السبب مثلاً في استثناء وزارة الشؤون البلدية على الرغم من أن بعض التزامات الخطة تقع تماماً ضمن نطاق عملها، أو لماذا تم استبعاد منظمات المجتمع المدني المعروفة بعملها على مواضيع مثل حق الوصول إلى المعلومات أو مكافحة الفساد¹².

وذكر أصحاب المصلحة أن العملية نفسها لم تدعم القيم الأساسية للشراكة الحكومية الشفافة مثل المشاركة والشفافية أو انفتاح الحكومة¹³، وقد عبر بعض أصحاب المصلحة الذين تم مقابلتهم عن ارتياهم من ان استبعاد الحكومة لأصحاب المصلحة كان لتجنب أي نوع من الرقابة أو التقييم لوظائفها أو ممارساتها، والذي يؤثر على مسألته¹⁴.

وحتى مع وجود مشاورات محدودة من خلال اللجنة المشكلة، فإنه من غير الواضح كيف تم دمج التغذية الراجعة وآراء أعضاء اللجنة حول خطة العمل، فبينما صرحت الحكومة أن آراء أعضاء اللجنة كانت متكاملة للغاية في الخطة، فإنه وفقاً لممثل المركز الوطني لحقوق الانسان (عضو في اللجنة)، فقد كانت عملية التشاور تحت هيمنة واضحة لوزارة التخطيط والتعاون الدولي، وغياب واضح لتوزيع الأدوار بين أعضاء اللجنة، كما اشتكت بعض الوزارات الأخرى في اللجنة أيضاً من هيمنة وزارة التخطيط، حيث كانت بعض الجهات الدولية احياناً تعرض مساعدة هذه الوزارات لتنفيذ التزاماتها، ولكن وزارة التخطيط والتعاون الدولي- بوصفها الوكالة المسؤولة- كانت تصر على ان تتم جميع الاتصالات من خلالها، مما حال دون استفادة الوزارات الأخرى من التعاون في بعض الحالات¹⁵، الا انه من خلال مراجعة الإطار القانوني المنظم لدور وزارة التخطيط تبين أنه وفقاً لقانون التخطيط رقم (68) لسنة 1971، فإن وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي النقطة المحورية بين الجهات المانحة الدولية و الوزارات والمؤسسات داخل الأردن. ووفقاً لذلك، فإن جميع أنشطة التعاون في هذا السياق يجب أن تكون منسقة من خلال وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وقد أوضحت الوزارة بأن " هذا الإجراء تم مراقبته من قبلها لغايات التنسيق وضمان الانسجام بين أي تدخل أجنبي مع الأولويات الوطنية، وتجنب أي نوع من الازدواجية، إضافة إلى ضمان الاستخدام الأمثل للمساعدات الخارجية (الفنية والمالية)¹⁶. وفي هذا السياق ينبغي إجراء عملية مراجعة حقيقية لهذا الإطار القانوني لضمان تنسيق كاف لهذه العملية بين الوكالات الحكومية مع اعطائها مساحة من الحرية للتنسيق على مستوى الوكالة نفسها وتجنب أي إجراءات بيروقراطية معيقة. وعلى الرغم من المشاكل التي احاطت بعملية تطوير خطة العمل الحكومية، إلا أن الحكومة الأردنية تمكنت من وضع مجموعة من الالتزامات المثيرة للاهتمام.

¹⁰ (م. ر.)، صحفي، مقابلة مع فريق البحث، 10 أكتوبر 2013 & (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 أكتوبر 2013.

¹¹ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 أكتوبر 2013.

¹² اجتماع أصحاب المصلحة، اربد، 7 أكتوبر 2013.

¹³ اجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013.

¹⁴ (ح. أ.)، صحفي، مقابلة مع فريق البحث، 12 أكتوبر 2013.

¹⁵ (ر. ص.)، ممثل المركز الوطني لحقوق الانسان، اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

¹⁶ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، تعليق على التقرير، 26 فبراير 2014.

||| العملية -التشاور خلال فترة تنفيذ الخطة

كان التشاور خلال فترة تنفيذ الخطة من خلال اللجنة غير الدائمة بقيادة وزارة التخطيط والتعاون الدولي محدوداً بسبب تضارب وجهات النظر بشأن ضرورة وقدرة المجتمع المدني على المشاركة في عملية صنع القرار فيما يخص خطة العمل.

كجزء من مشاركتها في شراكة الحكومة الشفافة، تلتزم الحكومات بتحديد منتدى لتمكين التشاور المنتظم مع أصحاب المصلحة حول تنفيذ خطة عمل الحكومة نحو مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، ويمكن أن يكون هذا المنتدى كياناً قائماً أو جديداً، ويلخص هذا القسم مدى التزام الحكومة الأردنية بذلك.

كانت اللجنة الطارئة ذاتها التي شكلتها الحكومة لتطوير الخطة هي ذاتها المسؤولة عن التشاور أثناء عملية التنفيذ، وقد اجتمعت اللجنة بشكل غير منظم وبناءاً على الحاجة في مكتب وزارة التخطيط والتعاون الدولي في عمان، كما أجرت وزارة التخطيط عدداً قليلاً من الزيارات الميدانية لمكاتب الأعضاء، دون ان تلجأ إلى اي شكل آخر للتشاور.¹

واستناداً إلى بعض الوثائق التي حصل عليها الباحثون من الحكومة، فإن تنفيذ خطة العمل لم يبدأ قبل موافقة رئيس الوزراء على الخطة في مايو 2012، كما احتوت الوثائق على مراسلات رسمية بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي وأعضاء اللجنة في أكتوبر 2012 تطلب من خلالها الوزارة من كل عضو في اللجنة تزويد تقارير مرحلية عن سير العمل في الخطة ومستوى الإنجاز في كل التزام من التزامات الخطة.²

وقد عزت الحكومة مرة أخرى افتقارها للتشاور في هذا المستوى إلى ضيق الوقت وعدم قدرة منظمات المجتمع المدني على تشكيل منصة للتواصل المتبادل مع الحكومة، إضافة إلى ضعف معرفتهم بالشرط المتعلق بالتشاور كمتطلب للمبادرة، الا ان أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم شكوا بجهل الحكومة المزعوم.³

وعلى عكس اداء الحكومة في خطة العمل الاولى لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، فإن الحكومة تعتزم المحاولة في تطبيق درجة عالية من الاستشارة الشعبية أثناء تطوير وتنفيذ خطة العمل الثانية للمبادرة، حيث صرحت أيضاً أنها ستعمل على إشراك جميع طبقات المجتمع المدني ضمن العملية مع التركيز على إشراك المجتمعات على مستوى المحافظات.⁴

¹ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 أكتوبر 2013.

² وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وثائق رسمية سلمت إلى فريق البحث، 28 أكتوبر 2013.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

⁴ (ن. ز.)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الموظف المسؤول عن مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، مقابلة مع فريق البحث، 6 أكتوبر 2013.

IV | تنفيذ التزامات خطة العمل

تقوم جميع الحكومات المشاركة في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة بتطوير خطة عمل خاصة بهذه الشراكة تتضمن مجموعة من الالتزامات الراسخة لتنفيذها على مدى فترة مبدئية تبلغ العامين، وتبدأ الحكومات بخطط عملها عن طريق تشارك الجهود الحالية المتعلقة بالتحدي أو التحديات الكبرى التي اختاروها، بما في ذلك استراتيجيات خاصة بشفافية الحكومة وبرامج مستمرة أخرى، وتبين خطط العمل التزامات الحكومات بالشراكة الحكومية الشفافة، والتي تؤكد على تحسين ممارساتها مقارنة بالوضع الحالي فيما يخص كل تحدي ضمن السياسات ذات الصلة، وقد تبنى هذه الالتزامات على جهود حالية للحكومة، أو قد تحدد خطوات جديدة لاكمال الإصلاحات الجارية، أو قد تنشأ التزاماً في مجال جديد تماماً.

- **مشاركة المواطنين** - تسعى الحكومات لتشجيع المواطنين نحو الانخراط في النقاش الشعبي، وتوفير المدخلات، وتقديم مساهمات تؤدي إلى حاكمية أكثر استجابة وإبتكار وفاعلية -الالتزامات حول مشاركة المواطنين:
 - إتاحة عملية صنع القرار لجميع الأعضاء المهتمين من الجمهور؛ مثل هذه المنتديات عادة ما تكون هرمية يتم إنشاؤها من قبل الحكومة (أو الجهات المخولة من قبل الحكومة) لإخطار صناع القرار؛
 - غالباً ما تشمل عناصر الوصول إلى المعلومات لضمان مساهمة ذات مغزى في القرارات من الأعضاء المهتمين من الجمهور
 - غالباً ما تشمل تعزيز حق المواطنين في سماع رأيهم، ولكن لا يشمل بالضرورة الحق في أن يستجاب لهم.
 - **المساءلة** - هنالك قوانين، وقواعد وآليات تدعو ممثلي الحكومة ليرروا افعالهم، ويتجاوزوا مع النقد أو المتطلبات المتوقعة منهم، ويتحملوا المسؤولية على تقصيرهم في العمل ضمن الالتزامات والقوانين.
 - وكجزء من الحكومة الشفافة، هكذا التزامات تحمل عنصر "الشفافية"، وهذا يعني أنها لا تقتصر فقط على أنظمة داخلية بحثة للمساءلة دون الامكانية لان يستطيع المواطنون ان يمارسوا مساءلة الحكومة حول هذه الالتزامات.
 - **التكنولوجيا والابتكار** -التزامات التكنولوجيا والابتكار:
 - تعزيز التكنولوجيات الجديدة ومنح فرصاً لمشاركة المعلومات وتبادلها، والمشاركة العامة والتعاون؛
 - ينبغي جعل المزيد من المعلومات عامة في طرق تمكن الناس من فهم عمل حكوماتهم والتأثير على قراراتها؛
 - قد تدعم قدرة الحكومات والمواطنين على استخدام التكنولوجيا للشفافية والمساءلة، و
 - قد تدعم استخدام التكنولوجيا من قبل موظفي الحكومة والمواطنين على حد سواء.
- وقد تركز الدول في التزاماتها على المستوى الوطني والمحلي و/أو دون الوطني أو أينما يعتقدون بأن جهود الحكومة الشفافة قد يكون لها التأثير الأكبر، مع الاعتراف بأن تحقيق التزامات الحكومة الشفافة غالباً ما ينطوي على عملية تمتد عدة سنوات، ويتعين على الحكومات كلما كان ذلك ممكناً أن تربط التزاماتها بأطر زمنية ومعايير محددة والتي تشير إلى ما ينبغي إنجازه في كل عام.
- ويحتوي هذا القسم على تفاصيل الالتزامات الواردة في خطة العمل الأولية للأردن، حيث تم تجميع عدد من الالتزامات معا على ورقة حقائقية واحدة لتجنب التكرار وجعل القراءة أسهل لذوي الاهتمام.
- **الوصول إلى المعلومات** -وهذه الالتزامات:
 - تتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها الحكومة؛
 - لا تقتصر على البيانات ولكن تتعلق بجميع المعلومات؛
 - قد تغطي النشرات الاستباقية أو التفاعلية من المعلومات؛
 - وقد تتعلق بتعزيز حق الحصول على المعلومات، حيث:
 - يجب أن توفر حرية الوصول إلى المعلومات (لا ينبغي أن تكون امتيازاً خاصاً أو داخلياً فقط للحكومة).

وفي حين أن معظم المؤشرات المستخدمة لتقييم كل التزام لا تحتاج إلى تفسير، إلا أن عدداً منها يستحق مزيداً من التوضيح كمايلي:

- درجة الصلة: قيم فريق البحث كل التزام من حيث صلته بقيم شراكة الحكومة الشفافة وتحدياتها الكبرى.
 - قيم الشراكة الحكومية الشفافة: لتحديد الالتزامات التي ليس لها علاقة بقيم الشراكة الحكومية الشفافة، قام فريق البحث بالحكم بناءً على قراءة وثيقة لنص الالتزام، وهذا يكشف الالتزامات التي يمكن أن تعبر بشكل أفضل عن علاقتها بقضايا الشفافية الأساسية.
 - التحديات الكبرى: حيث أن بعض الالتزامات قد تكون ذات صلة بأكثر من تحدي، قام فريق البحث بتحديد الالتزامات كما وردت من الحكومة.
- الطموح: قام فريق البحث بتقييم كل التزام من حيث درجة الطموح مع الأخذ بعين الاعتبار بكونه جديد او موجود مسبقاً والذي يشجع الحكومة على التوسع في ممارستها لأبعد من ما هو الحد الأدنى.
 - الأثر المحتمل: للمساهمة في مفهوم اوسع للطموح، قام فريق البحث بالحكم على مدى تأثير كل التزام في دائرة السياسة العامة بناءً على خبرة فريق البحث في مجال السياسات العامة.
 - جديد او مسبق الوجود: بناءً على الحقائق سجل فريق البحث بطريقة موضوعية إذا ما كان الالتزام قد بدأ بتاريخ سابق لخطة العمل ام لاحق له.
- التوقيت: قام فريق البحث بتقييم توقيت الالتزام، حتى عندما لم يكن هناك مواعيد او معالم واضحة للانتهاء من مراحل الخطة.
 - درجة الاكتمال المتوقعة: في حال عدم وجود معلومات حول درجة التحقق المتوقعة للالتزام، قام فريق البحث قدر استطاعتهم وبناء على الأدلة بتوقع مدى التحقق المعقول للالتزام في نهاية فترة التقييم.

الالتزامات (1.1.1 إلى 5.1.1) مراقبة واطار اوصول الخدمات

1. تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية" رقم (64) لسنة 2006 بغية ادخال آليات متابعة ومساكله وتحسين الإطار التشريعي الذي يحكم تقديم الخدمة العامة، بالإضافة لذلك، سيعمل النظام الجديد على تعزيز الشفافية وتقوية الثقة بين متلقي الخدمة والجهات الحكومية، سيساعد النظام المعدل في مكافحة الفساد الإداري والمالي. وسيتم ضمان العدالة والمساواة لجميع المواطنين بناءً على أخذ أصواتهم ومقترحاتهم بالأعتبار بموجب النظام.
2. تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية" وضمان تنفيذه بشكل اوسع لتمكين الجهات الحكومية من تقديم الخدمات من خلال خطة عامة موحده وأفضل الممارسات الدولية. وسيعمل هذا على مأسسة ثقافة التحسين المستمر لخدمات الحكومة.
3. ستضمن الحكومة أيضاً تقييداً أوسع للدليل وإجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012. سيعزز هذا من رضاء العملاء بتمكين المواطنين بأن يكونوا شركاء ناشطين في تطوير آليات تقديم الخدمة. كما انه سيحسن من المراقبة الدائمة لمزودي الخدمة مما يضمن الجودة العالية للخدمة المقدمة، وبالتالي تعزيز الثقة بين المواطنين ومزودي الخدمة.
4. تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة وتبسيط الإجراءات على مستوى المحافظات والألوية للفترة (2014-2016) من خلال استهداف دوائر وخدمات اضافية. هذا سيضمن العدالة في تقديم الخدمات في كافة أرجاء المملكة.
5. إبرام اتفاقيات تعاون بين وزارة تطوير القطاع العام ومختلف المؤسسات الحكومية لتعزيز الشراكة والتكامل، تهدف هذه الاتفاقيات إلى إعادة هيكلة مختلف العمليات والخدمات وأتمتها. سيعمل هذا على تقوية التنسيق بين مزودي الخدمة الحكوميين. سيتم بالإضافة لذلك وضع دليل بالخدمات العامة. وسيحسن أيضاً الشفافية ويخفض تكلفة الخدمات مما سيساعد في مكافحة الفساد حيث سيكون المواطنين على علم بالتكلفة الفعلية للخدمات المقدمة.

وصف الالتزام

وصف الالتزام		المؤسسة القائدة	وزارة تطوير القطاع العام	
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا يوجد		
	مسؤول اتصال محدد	لا		
	الدقة والقدرة على القياس	منخفض (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس مع الحاجة إلى تفسير من القارئ)		
درجة الصلة	تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	تحسين الخدمات العامة		
	قيم الشراكة الحكومية الشفافة			
	الانجاز	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المسائلة
	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمسائلة	لا صلة		
	1.1.1 تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية"	X		X
	1.1.2 تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية"			X
	1.1.3 إجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012			X
1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة			X	
1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية	X		X	

الطموح

الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل
1.1.1 تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية "	جديد	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)
1.1.2 تحسين "الدليل الارشادي لتطوير الخدمات الحكومية"	موجود سابقا	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)
1.1.3 إجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012	موجود سابقا	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)
1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة	موجود سابقا	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)
1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية	موجود سابقا	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)

مستوى الاكتمال

1.1.1 تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية "		
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	جزئي
1.1.2 تحسين "الدليل الارشادي لتطوير الخدمات الحكومية"		
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	جزئي
1.1.3 إجراء مسح شامل لرضاء العملاء في عام 2012		
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود
1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة		
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود
1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية		
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود

1.1.1 تعديل " نظام تطوير الخدمات الحكومية "	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية
1.1.2 تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية"	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية
1.1.3 إجراء مسح شامل لرضا العملاء في عام 2012	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية
1.1.4 تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية
1.1.5 تعزيز الشراكة والتكامل بين الجهات الحكومية	وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية

ماذا حدث؟

تم إلى حد كبير تنفيذ هذه المجموعة من الالتزامات، والتي اتسمت بطبيعة إدارية غير انه لم يكن واضحاً كم من هذه الالتزامات الفرعية كان يصب في فكرة الحكومة الشفافة حتى عندما كان هناك رابط واضح بين هذه الالتزامات وبين تحسين الخدمات العامة ومحاربة الفساد.

ان نظام تطوير الخدمات الحكومية هو استثناء ملحوظ، حيث تم تعديل النظام ونشر رسمياً في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 سبتمبر 2012¹ (أشار تقرير التقييم الذاتي الذي أعدته الحكومة أن النظام نشر رسمياً في الجريدة بتاريخ 27 أغسطس 2012)². وقد عالج النظام المعدل آليات المتابعة والمساءلة، كما حسن النظام الإطار التشريعي الذي ينظم تقديم الخدمات العامة، بالإضافة إلى إلزامه الإدارات المختلفة بتنفيذ عدد من المهام بما في ذلك تحديد الخدمات العامة المقدمة، نشر ادلة الكترونية ومكتوبة حول جميع الخدمات، وتوفير هذه الخدمات على نماذج محددة ومحدثة، وقد الزم ايضا النظام بإجراء تقييم لأداء الهيئات الحكومية مقارنة مع أفضل المعايير، إضافة إلى إلزام كل هيئة بوضع آلية للشكاوى، حيث توفر هذه الآلية للمواطنين الحق في الشكوى إذا فشلت الجهة الحكومية في توفير الخدمات وفقاً للمعايير التي أعلنتها.³

اما الالتزام الثاني والمتعلق بتحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية" فلم يجد الباحثون معلومات كافية لتقييم عملية تنفيذه، حيث توصل فريق البحث إلى أنه تم في يوليو 2011 تنظيم دورات تدريبية لمدراء أقسام تحسين الخدمات لتقديم الدليل الإرشادي⁴، ثم في أكتوبر 2011، وبمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) ضمن إطار مشروع " الإصلاح المالي الثاني"، أصدرت الحكومة ملخصات ادلة لتحسين تقديم الخدمات⁵، ومرة أخرى، في يناير 2013 أعلن وزير تطوير القطاع العام إطلاق ملخصات ادلة لتحسين تقديم الخدمات بمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) ومن خلال نفس المشروع.⁶

وقد أشار تقرير التقييم الذاتي للحكومة أنه قد تم تطوير "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية" وفقاً لأفضل المعايير الدولية، وكانوا جاهزين للنشر والتوزيع على جميع الجهات المعنية، بينما أشار الموقع الإلكتروني لدائرة ضريبة الدخل والمبيعات في بداية عام 2013 قامت وزارة تطوير القطاع العام بتزويد جميع الوزارات والهيئات الحكومية بنسخ من الأدلة التلخيصية لتحسين عملية تقديم الخدمات⁷، ولم يكن لدى أصحاب المصلحة معلومات كافية حول هذا الالتزام، وبالتالي كان هناك نقص كبير في الوضوح بشأن العملية ككل حيث يحتاج ذلك إلى مزيد من الايضاحات من قبل الحكومة.

أما الالتزام الثالث، والمتعلق بإجراء مسح شامل لرضا العملاء، فقد تم إجراء مسح نصف سنوي في الوزارات والإدارات لقياس درجة رضا العملاء، إلا أنه لم يتم التوضيح كيف تم الاستفادة من هذه النتائج في تحسين مستوى الخدمات في المستقبل، كما أن تقارير النتائج التي نشرت من بعض الإدارات على مواقعها الإلكترونية مثلت (مسودة تقرير) وليس التقرير في شكله النهائي الملتم والمفترض.⁸

وأما فيما يتعلق بالالتزام الرابع والمتعلق بتصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات على المستوى الوطني، فقد أعلن المتحدث باسم الحكومة خلال مؤتمر صحفي أجري في 22 مايو 2013، أنه قد تم اعتماد برنامج جديد للسنوات الثلاث المقبلة لتطوير القطاع العام، حيث يتضمن البرنامج التخطيط لسلسلة من مشاريع الإصلاح التي سيتم تنفيذها بما في ذلك الترويج للحكم الرشيد، وإعادة هيكلة التسلسل الإداري للحكومة، وتعزيز الشفافية والمراقبة للقطاع العام، وعلى الرغم من اسهاب المتحدث باسم المؤتمر في شرح الخطة بتفصيل كبير، الا انه لم يذكر أي أدلة تشير إلى أن البرنامج الجديد لمشاريع الإصلاح هو جزء من التزامات الأردن في خطته المقدمة إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة.

ومن ناحية أخرى كان من الصعب تحديد إذا كانت المرحلة الثانية قد تم تصميمها بشكل كامل، نظراً إلى عدم وجود توثيق للمرحلة الثانية من الخطة في وقت اعداد هذا التقرير، وقد تمنى أصحاب المصلحة قيام الحكومة بإشراكهم بشكل فعلي في هذه العملية، ووفقاً لهم فإن ذلك يعكس عدم ثقة الحكومة في جدوى المشاركة العامة، والعمل وفقاً للنمط القديم من التواصل في اتجاه واحد.⁹

إن تاريخ نهاية التنفيذ غير واضح، فمع أن تقرير التقييم الذاتي للحكومة قد أشار إلى أنه قد تم الانتهاء من العملية خلال فترة التقييم، إلا أن أول اعلان عنه جاء في وسائل الإعلام في مايو 2013 كما هو مبين أعلاه. وهكذا، لم يتمكن فريق البحث من تقييم فيما إذا كان الالتزام قد تم تنفيذه خلال فترة التقييم أم لا، وعلى أي حال كان واضحاً على الأقل أن الالتزام قد تم البدء بتنفيذه خلال فترة التقييم.

إن الالتزام الخامس تطلب من وزارة تطوير القطاع العام توقيع مذكرات تفاهم مع الجهات الحكومية الأخرى ضمن مخطط تحسين القطاع العام. ويمكن القول إن حجم الإنجاز في هذا الالتزام لم يكن واضحاً، حيث أشار تقرير التقييم الذاتي للحكومة أنه تم التوقيع على عدد من مذكرات التفاهم خلال فترة التقييم، إلا أن فريق البحث لم يجد أي أخبار عن هذه المذكرات في وسائل الإعلام؛ باستثناء مذكرات التفاهم من المرحلة الأولى من تحسين القطاع العام، ولم يستطع أصحاب المصلحة تحديد

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، " نظام تطوير الخدمات الحكومية " رقم (64) لسنة 2012، الجريدة الرسمية رقم. 5179 و 19 سبتمبر 2012، صفحة رقم (4270) <http://bit.ly/1gPmF9r>

² المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: الخطة الوطنية، التقرير الفرعي الأول (تقرير، عمان، فبراير 2013)، <http://bit.ly/1eGtBHR>

³ مجلس الوزراء يقر نظام تطوير الخدمات الحكومية، دليل الحياة السياسية في الأردن، 14 أغسطس 2013، <http://bit.ly/1b5z0SM>

⁴ "ورشة تدريبية للتعريف بالأدلة الإرشادية لتحسين الخدمات الحكومية"، جريدة الدستور، 7 يوليو 2011، <http://bit.ly/1mVinAq>

⁵ الوكالة الأمريكية للتنمية، ملخص الأدلة الإرشادية لتحسين الخدمات الحكومية، مشروع الإصلاح المالي الثاني، أكتوبر 2011، <http://bit.ly/1j8MqW9>

⁶ "إلزام الدوائر الحكومية بتطوير معايير الخدمات ونشرها"، جريدة الرأي، 28 يناير 2013، <http://www.alrai.com/article/565168.html>

⁷ وزارة المالية، دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، "الدائرة تعمر ملخصات الأدلة الإرشادية لتطوير الخدمات الحكومية"، 2013، <http://bit.ly/1eEPdQv>

⁸ دائرة الأراضي والمساحة الأردنية، "نتائج وتوصيات دراسة استطلاع رضا العملاء النصف الثاني 2012"، 2012، <http://bit.ly/NJDxeT>

⁹ جنمات أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013.

مستوى الإنجاز أيضاً وذلك بسبب ضعف معرفتهم في هذا الصدد، ومن ناحية أخرى، وعلى الرغم باحتمالية احراز تقدم في هذا المجال إلا أن ذلك قد لا يرتبط بالضرورة بغاية الحكومة الشفافة.

أهمية الالتزام؟

كان نظام تطوير الخدمات الحكومية خطوة إلى الأمام لتحسين تقديم الخدمات من قبل القطاع العام، حيث عزز من دقة وكفاءة المعاملات، ولكن لغة النظام واسعة وغير محددة وغامضة، ويمكن وصفها بشكل أفضل كمجموعة من أهداف تخص السياسات بدلا من نظام. ولذلك فقد يكون من الصعب تطبيق النظام بالكامل، مما يؤثر على المواطنين، إضافة إلى أن النظام يفتقر إلى التوجيه على إجراءات ملموسة أو جداول زمنية واضحة لإنشاء هذه الإجراءات، كما أن النظام أغفل في بنوده بعض القضايا الهامة مثل (الخدمات المقدمة للأشخاص المعوقين)، حيث أشارت معظم بنود النظام إلى تنظيم وزير تطوير القطاع العام لعملية اعداد الآليات والإجراءات المناسبة للاستجابة إلى شكاوى واعتراضات المواطنين (مثال: المادة 6) وبالنظر إلى أن الأردن معروف جيدا بقصر العمر الافتراضي لحكومته، فإن آليات الشكاوى والاعتراض الممنوحة للمواطنين تتصف بعدم الاستقرار، وكان يتوجب على الحكومة أن تضع النظام بشكل أكثر قابلية للقياس وكفاءة مع تفاصيل لإجراءات ملموسة بشأن هذه الآليات بشكل يخدم الهدف من هذا الالتزام ويساعد على إنشاء مؤسسات وإجراءات ملائمة، وقد عبر أحد أصحاب المصلحة في المجتمع المدني من الذين تم مقابلتهم، بأنه "لا يعرف ماهي فائدة النظام إذا كان لا يعرف كيف يمكنه تقديم شكوى وما هو الجدول الزمني للشكوى وتلقي الجواب!"¹⁰

من ناحية أخرى، ذكر النظام في (المادة 4/د) أن عملية تقييم أداء منتظمة للخدمات سيتم تنفيذها بالمقارنة مع أفضل المعايير الدولية، إلا أن النظام لم يذكر أي إجراءات أو وسائل لنشر نتائج عملية التقييم بشكل علني، وفي مقابلة حديثة مع وزير تطوير القطاع العام، سأله أحد الصحفيين عن الآليات المستخدمة للتقييم، إلا أن رد الوزير لم يقدم أي إجابة واضحة، وبدلا من ذلك قَدّم تفسيرات حول مؤهلات المقيمين وجوانب التقييم وعملياته، إضافة إلى الإشارة إلى أنه تم تنفيذ عملية التقييم من خلال زيارات ميدانية للجهات الحكومية.¹¹

وقد برز ضعف واضح في معرفة أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم في هذه العملية، وفي مضمون النظام، حيث اشاروا إلى أنهم سمعوا عن النظام في الاعلام دون أن يتلقوا أي معلومات محددة من الحكومة على الرغم من كونهم المستفيدين من هذه الخدمات.

في هذا السياق، أثار أصحاب المصلحة نقطة تتعلق بتأثير النظام على أداء العاملين في القطاع العام. وذكروا أنه في السياق الحالي، فإن معظم الموظفين لا يتبعون الأنظمة أو القوانين القائمة، وبدلا من ذلك يعتمدون على نفوذهم الشخصي لتحديد إيصال الخدمات. وبالتالي وفقاً لأصحاب المصلحة، فإن المشكلة لا تكمن في الإطار القانوني لتقديم الخدمات، ولكن مع الأفراد الذين يطبقون هذا الإطار القانوني، حيث أوصوا بأن النظام يجب أن يحدد إجراءات واضحة لاتخاذ الإجراءات العقابية تجاه الموظفين الذين يفشلون في تقديم الخدمات، ومن الخطوات المحددة لمعالجة ذلك يقع: تعزيز آليات ضمان سيادة القانون؛ وجود تشريعات موحدة وواضحة، وبناء قدرات الموظفين؛ وتوعية المواطنين حول مسؤوليات الموظفين وحق المواطنين في الحصول على خدمات ذات نوعية جيدة، إضافة إلى تحديد آلية واضحة للشكاوى من قبل المواطنين والتي يمكن تتبعها بسهولة، حيث أن من شأن هذه الإصلاحات تقديم مساهمات هامة لضمان التنفيذ الناجح للنظام.¹²

ودون وعي كاف بالعديد من الالتزامات، لم يتمكن أصحاب المصلحة من التعليق على تحسين "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية" أو على مضمون الأدلة الإرشادية التلخيصية أو تصميم مرحلة ثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة، ولكنهم مع ذلك، انتقدوا الحكومة على عدم كفاءتها في نشر إنجازاتها المتعلقة بالإصلاح المالي، بما في ذلك الإجراءات السابق ذكرها، كما تساءلوا عن أثر استبيان رضا المواطنين في حل التحديات في مجال إيصال الخدمات أو تحديث الدليل وفيما إذا كانت الحكومة مستفيدة من النتائج أم لا.

مع ذلك، شجع أصحاب المصلحة الحكومة على الترويج علنا لدليل تقديم الخدمات فضلا عن المنهجية والنتائج والآثار المترتبة على استبيان استقصاء رضا العملاء، حيث يعتقد أصحاب المصلحة بأن المواطنين سوف يفهمون أهمية هذه الأنواع من الممارسات إذا رأوا أثر عملي على جودة الخدمات، وعندها فقط سوف يتشجعون على تقديم التقييم والتغذية الراجعة.¹³

الخطوة القادمة

يوصي فريق البحث بتطوير التزامات جديدة بناءً على كل خطوة من هذه الخطوات التأسيسية لتفعيل دورها في تعزيز مشاركة المواطنين وعملية المساءلة، وينبغي بذل مزيد من التعديلات على النظام لتوفير مواد ملموسة، وقابلة للتنفيذ، ومحددة زمنياً، مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المختلفة للمجموعات المحلية، كما يجب أن يكون هناك تركيز على آلية واضحة لعملية الشكاوى لأنها تعتبر حجر الزاوية في النزاهة العامة وحافز كبير لتقديم خدمات أفضل. علاوة على ذلك فإن المشاورات العامة أمر ضروري، فهي تمثل تقييم جدي للوضع الراهن، ولتحقيق الشفافية في هذه العملية يتوجب نشر جميع مراحل التشاور والتنفيذ بشكل علني، كما يجب أن تكون هنالك مواد كافية متاحة على شبكة الإنترنت حول الموضوع.

وللحصول على أفضل النتائج، ينصح فريق البحث بشدة بتطبيق النظام ومحاولة بناء قدرات موظفي الحكومة، إضافة إلى رفع مستوى الوعي العام حول النظام وفادته للمواطنين، كما ينصح فريق البحث بتنفيذ حملة توعية وطنية حول "الدليل الإرشادي لتطوير الخدمات الحكومية" واستبيان رضا العملاء، حيث أنه من شأن الحملة أن تعزز ثقة المواطنين بالعملية وتشجعهم على تقديم تقييم وردود فعل ملموسين، كما يجب على الحكومة وضع آلية ملموسة لاستخدام نتائج المسح في خططها القادمة، ولتقديم دليل ملموس على كيفية تأثير النتائج على تحسين الأداء (إذا كان هناك تحسن).

كما يوصي فريق البحث برفع مستوى الوعي العام حول تصميم المرحلة الثانية من البرنامج الوطني الرامي إلى تحسين الخدمات العامة وإبرام اتفاقات التعاون بين الجهات الحكومية، حيث أن رفع الوعي يعزز ثقة الجمهور في العملية، وانطلاقاً من ذلك على الحكومة أن تدرك أن المواطنين هم جزء من عملية صنع القرار، وبالتالي يجب أن يتم اطلاعهم بشكل مستمر في هذا المجال، كما يوصي الباحثون أيضاً بأن تطور الحكومة مجموعة من الأدلة والأدوات في المجالات التالية:

- التواصل والتفاعل مع العملاء لضمان رضا العملاء بشكل أفضل وضمان المزيد من المرونة في تقديم الخدمات،
- استخدام وسائل الاعلام الاجتماعي (الفيديو، التويتري...) من قبل الجهات الحكومية لتعزيز التواصل مع العملاء، حيث أن هذه الأدوات سهلة الاستعمال للغاية وفعالة من حيث التكلفة ويمكن استخدامها لبث المعلومات وكذلك للحصول على ردود الفعل، وهذا من شأنه تمكين الاتصال في اتجاهين والاستماع لطلبات المستهلكين وتعليقاتهم، كما أنه على المدى الطويل يعزز إدراج ردود فعل العملاء في عملية صنع القرار، وقد يستفيد الأردن من تجربة مدينة دبي في دولة الامارات العربية المتحدة في هذا المجال.

¹⁰ (م.ر.)، صحفي، مقابلة، 7 أكتوبر 2012

¹¹ " تطوير الخدمات الحكومية" يهدف لرفع مستوى الخدمات ومأسسة عمل الدوائر"، جريدة الدستور، 30 سبتمبر 2013 <http://bit.ly/19ws7if>

¹² اجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013.

¹³ اجتماع أصحاب المصلحة، اربد، 7 أكتوبر 2013.

الالتزام 1.2 تعزيز ثقافة التميز في القطاع العام

دعم " صندوق الابتكار والتميز لتشجيع المؤسسات الحكومية" على تنفيذ المشاريع المتعلقة بتحسين الخدمات العامة. وسيشجع هذا الصندوق ثقافة التميز في القطاع العام، وزيادة المافسة بين مزودي الخدمة الحكوميين التي ستعكس على جودة الخدمات.

وصف الالتزام					
لا يوجد		المؤسسة القائدة		مدى الاستجابة	
لا يوجد		المؤسسات المساندة			
لا		مسؤول اتصال محدد			
الدقة والقدرة على القياس					
لا شيء (الالتزام لا يؤثر على الوضع الحالي)					
تحسين الخدمات العامة					
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة					
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابتداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الانجاز	
لا شيء (الالتزام لا يؤثر على الوضع الحالي)		مسبق الوجود			
مستوى الاكتمال					
لا يمكن التحديد بناء على اجابات الحكومة والمجتمع المدني لا يوجد اي مرفقات تدل على ذلك			درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: لا يوجد	
			درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: لا يوجد	
الخطوة القادمة					
مراجعة للالتزام ليكون اكثر قابلية للتحقق والقياس					

ماذا حدث؟

صندوق الابتكار والتميز هو مبادرة أطلقتها الحكومة عام 2004 لتكون أداة لتطوير الخدمات التي يقدمها القطاع العام من خلال توفير الدعم الفني والمالي للدوائر الحكومية بهدف إنشاء مشاريع ابداعية لتحسين فعالية العمليات الحكومية، بعد ذلك تم تحويل الصندوق إلى دائرة في وزارة تطوير القطاع العام ضمن عملية إعادة هيكلة الدوائر الحكومية، ويتم الآن العمل على تطوير هذه الدائرة بمساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وتميزت لغة الالتزام بالغموض وعدم الوضوح، بالإضافة إلى عدم توضيح الإطار الزمني الخاص بتنفيذه باستخدام تعابير غير قابلة للقياس الموضوعي مثل: "دعم صندوق الابتكار والتميز"، لذلك واجه الباحثون صعوبات بالغة في قياس أثر هذا الالتزام.

وقد أشار تقرير التقييم الذاتي للمنجزات الحكومية بصورة غير واضحة إلى "عملية الدعم" دون ذكر أي منجزات ملموسة، كما تبين عدم وجود أي مواد منشورة عن الصندوق، بالإضافة إلى كون موقع وزارة تطوير القطاع العام تحت الصيانة، وقد كانت التغطية الاعلامية فيما يخص الصندوق ضعيفة.

أهمية الالتزام؟

قدم صندوق الابتكار والتميز قدراً مهماً من التمويل للعديد من المشاريع التنموية الابداعية في القطاع العام خلال السنوات الماضية، وذلك بهدف تحسين جودة المخرجات الحكومية، إلا أن التمويل الذي تم منحه من قبل الصندوق لا يوازي كمر الاحتياجات التنموية ومتطلبات بناء القدرات في الهيئات الحكومية، كما لم تحظ أعمال الصندوق بالتغطية الإعلامية الكافية، وقد تبين وجود ضعف في وعي المعنيين وأصحاب المصلحة بدور وآليات عمل الصندوق، حيث لم يكن لديهم معلومات وافية حول المشاريع التي يمولها الصندوق أو آلية الاختيار أو حتى قدر التمويل الممنوح.

وعلى النقيض، يتوجه الاعلام بصورة كثيفة لتغطية أنشطة صندوق الملك عبدالله الثاني للتميز، والذي تم انشاؤه في عام 2006 ليكون مسؤولاً عن جائزة الملك عبدالله الثاني السنوية للتميز في القطاعين العام والخاص، وعلى الرغم من الدور المفترض لكل من صندوق الابتكار والتميز وجائزة الملك عبدالله الثاني للتميز في تطوير أداء الهيئات الحكومية ودعم مشاريعها التنموية، إلا أن الملك عبدالله الثاني قد أشار في خطاب له في شهر أكتوبر من عام 2013 إلى أن الأداء في الهيئات الحكومية يتراجع، الأمر الذي يتوجب العمل على اصلاحه.¹

وفي ذات السياق، أفاد نائب رئيس صندوق الملك عبدالله الثاني بأن اقبال الهيئات الحكومية على المشاركة في جائزة الملك عبدالله للتميز في تراجع ولم يعد يقابل الطموحات.²

الخطوة القادمة؟

على وزارة تطوير القطاع العام أن تعزز من شفافتها بما يتعلق بالمخصصات المالية المتعلقة بمنح التمويل والتقييم الخاصة بمشاريع صندوق الابتكار والتميز، بالإضافة إلى أهمية وضع آليات لتتبع الانجاز في المشاريع التي تم تمويلها، والسماح للمعنيين بالمساهمة بتقييم تلك المشاريع، والأهم من ذلك تفعيل الموقع الالكتروني الذي أمضى فترة طويلة تحت الصيانة.

كما وعلى الوزارة أن تركز على الترويج للصندوق وتعزيز المشاركة الشعبية في تحديد أولويات التمويل.

¹ جائزة الملك عبدالله الثاني للتميز: ماذا بعد، جريدة الرأي، 20/10/2013 <http://www.alrai.com/article/612497.html>
² الملك يؤكد أهمية مؤسسة ثقافة التميز في الجهاز الحكومي للنهوض بأداء القطاع العام، جريدة الدستور 9/10/2013 <http://goo.gl/EK9jq>

الالتزام 1.3.1 & 1.3.2 تحسين الخدمات الالكترونية

1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية، مما يسهل الحصول على الخدمات وتعزيز تنافسية القطاع العام.

1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد بهدف تغطية جميع الاتصالات العامة والمدنية والأعمال.

وصف الالتزام						
لا يوجد		المؤسسة القائدة		مدى الاستجابة		
لا يوجد		المؤسسات المساندة				
لا		مسؤول اتصال محدد				
منخفض (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس مع الحاجة إلى تفسير من القارئ)				الدقة والقدرة على القياس		
تحسين الخدمات العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		
قيم الشراكة الحكومية الشفافة						
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمسائلة	المسائلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	الانجاز	درجة الصلة
	X			X	1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية	
		X		X	1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد	
الطموح						
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الانجاز		
ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)		مسبق الوجود		1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية		
ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)		مسبق الوجود		1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد		
مستوى الاكتمال						
1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية						
لم يبدأ بعد		محدود		جزئي		مكتمل
من الصعب تحديده من خلال اجابات الحكومة و المجتمع المدني		درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ البدء: لا يوجد		
		درجة الاكتمال المتوقعة		تاريخ الانتهاء: لا يوجد		
1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد						
لم يبدأ بعد		محدود		جزئي		مكتمل
		درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ البدء: لا يوجد		
		درجة الاكتمال المتوقعة		تاريخ الانتهاء: لا يوجد		
الخطوة القادمة						
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية				1.3.1 مواصلة العمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية		
المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي				1.3.2 سن قانون المعاملات الالكترونية الجديد		

ماذا حدث؟

بدأ برنامج الحكومة الالكترونية بقرار ملكي عام 2011 بهدف تسهيل المعاملات الحكومية، حيث انشئ موقع الحكومة الالكترونية في عام 2006 إلا أنه لا زال في مرحلة التجربة كما هو موضح في الصفحة الرئيسية للموقع¹.

ومن ناحية أخرى، شهد قطاع الحكومة الالكترونية انحدار شديد في التقييم الدولي، حيث أن التقييم الخاص بالاردن قد تراجع 47 درجة بمقياس الأمر المتحدة لتطور أنظمة الحكومة المفتوحة، من 51 في عام 2010 إلى 98 في عام 2012.

وضمن المسح الذي أجرته الأمر المتحدة لأنظمة الحكومة الالكترونية حول العالم، إذ نمر تغطية 190 دولة، تبين أن الأردن قد احتل المرتبة 14 بين دول غرب آسيا، بينما احتل المرتبة الثامنة بين الدول العربية، حيث أحرز الأردن 93% في مجال الخدمات الالكترونية، و10% في مجال المشاركة الشعبية الكترونياً، و80% في الموارد البشرية، و27% في البنية التحتية،² أما بالنسبة لقانون المعاملات الالكترونية، فإنه لا يزال قيد التطوير في ديوان التشريع، إذ لم يتم تمريره بعد إلى البرلمان بهدف اقراره.

أهمية الالتزام؟

تشكل الخدمات الالكترونية التي تقدمها الحكومة أهمية كبيرة، إلا أن درجة استخدامها من قبل المواطنين لا تزال محدودة، وذلك نظراً لضعف الترويج الحكومي لتلك الأدوات وسهولة استخدامها.

تباينت آراء أصحاب المصالح والمعنيين حول فعالية الخدمات الحكومية الالكترونية، حيث أشار بعضهم إلى اعتقادهم بأن الحكومة تنفق الكثير من الأموال على الخدمات الالكترونية دون تطور ملموس على مدى استخدام المواطنين لتلك الخدمات، والبعض الآخر اعتقد بأن الخدمات الالكترونية قد عملت على تسهيل معظم المعاملات الحكومية، إلا أن جميع أصحاب المصالح قد اتفقوا على أنها لم ترق إلى الطموح³. بعض المواقع الالكترونية الخاصة بالوزارات الحكومية أظهرت تطوراً ملحوظاً في توفير الخدمات، إلا أن بعضها الآخر مثل الموقع الالكتروني الخاص بوزارة تطوير القطاع العام ما زال تحت الصيانة⁴.

وفي ذات السياق، أشار المتحدث الرسمي لوزارة الصناعة إلى أن تراجع الأردن بمقياس الأمر المتحدة لأنظمة الحكومة الالكترونية قد جاء نتيجة ضعف الحملات التوعوية في تعريف المواطنين على الخدمات الالكترونية ومحدودية الموارد المالية المخصصة لتطوير خدمات الحكومة الالكترونية⁵.

الخطوة القادمة

على الحكومة أن تحدد استراتيجية فعالة لرفع الوعي الشعبي بالخدمات الحكومية الالكترونية، بالإضافة إلى تخصيص المزيد من الموارد لتطوير هذه الخدمات ورفع التقييم الدولي للأردن في مجال الحكومة الالكترونية.

كما وعلى الحكومة أن تستكمل العمل على مشروع قانون المعاملات الالكترونية وتمريه إلى البرلمان بهدف اقراره.

¹ الموقع الرسمي للحكومة الالكترونية www.jordan.gov.jo

² المسح العالمي لأنظمة الحكومة الإلكترونية، الأمر المتحدة 2012 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>

³ اجتماع أصحاب المصلحة، اربد، 7 أكتوبر 2013.

⁴ الموقع الرسمي لوزارة تطوير القطاع العام <http://www.mopds.gov.jo>

⁵ Jordan drops 47 places in UN e-government survey, The Jordan Times, 17 March 2012 (online) <http://jordantimes.com/jordan-drops-47-places-in-un-e-government-survey> (<https://ogpirm.wufoo.com/cabinet/>) ([z1ny4mwz0263zvp/8eTLPsqxf0%3D](https://ogpirm.wufoo.com/cabinet/))

الالتزام 1.4 تحسين تغذية المواطنين الراجعة وآليات الشكاوى

1.4 تعزيز استقلالية ديوان المطالم والسماح له بأن يصبح عضواً في المنظمات الدولية ذات العلاقة.

وصف الالتزام					
لا يوجد		المؤسسة القائمة		مدى الاستجابة	
لا يوجد		المؤسسات المساندة			
لا		مسؤول اتصال محدد			
لا شيء (لغة الالتزام لا تحتوي أي التزامات أو معالم محددة للإنجاز)				الدقة والقدرة على القياس	
تحسين الخدمات العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابتداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الإنجاز	
متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، إلا أنها تبقى محدودة في الحجم أو النطاق)		مسبق الوجود			
مستوى الاكتمال					
لم يبدأ بعد			درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ البدء: لا يوجد
محدود			درجة الاكتمال المتوقعة		تاريخ الانتهاء: لا يوجد
جزئي					
مكتمل					
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

فإنهم سوف يمانعون قرار الإلغاء في حال تم منح الديوان تلك السلطات، وأشار بعض المعنيين إلى أن الجدل الواسع الذي أحاط بهذا القرار يظهر انقسامات عميقة في مطبخ صنع القرار في الأردن، وأنه لا بد من ربط هذا القرار بالسياق السياسي الحالي لتعزيز التطور الديمقراطي.¹

الخطوة القادمة

يجب على الحكومة أن تعمل على اصلاح ديوان المظالم ومنحه السلطة والموارد الكافية للتعامل مع شكاوى المواطنين حول أداء الهيئات الحكومية، بالإضافة إلى أهمية نشر الوعي العام بدور ديوان المظالم بهدف كسب التأييد لابقاء عليه وتكريس صورة ديوان المظالم كأداء أساسية لتحصيل حقوق المواطنين في خلافاتهم الواقعة مع مؤسسات القطاع العام ومساءلة الحكومة.

ديوان المظالم الأردني هو هيئة مستقلة انشئت في عام 2009 لتلقي ومتابعة شكاوى المواطنين حول أداء الدوائر الحكومية والخدمات التي تقدمها، وانضم ديوان المظالم الأردني إلى المعهد الدولي لديوان المظالم بتاريخ 30/11/2011، وهو أيضا عضو في جمعية ديوان المظالم المتوسطية منذ تاريخ 20/12/2009، حيث تم انتخابه ليكون عضو اللجنة التنفيذية للجمعية.

إلا أنه في عام 2013 قدمت الحكومة مسودة قانون لاعادة هيكلة الهيئات الحكومية، وفي الخامس من مايو 2013 قرر مجلس النواب اضافة مادتين إلى القانون: الأولى تضمنت الغاء هيئة التأمين، ودمجها بوزارة الصناعة والتجارة، والمادة الثانية تضمنت الغاء ديوان المظالم وحالة موجوداته ومهامه إلى هيئة مكافحة الفساد.² وقد تحدثت الحكومة قرار مجلس النواب، حيث صرح رئيس الوزراء بأن الحكومة قد درست الغاء هاتين الهيئتين إلا أنها قد خلصت إلى ضرورة بقاءهما كهيئتين مستقلتين، بالإضافة إلى أن اضافة هاتين المادتين يعتبر مخالفة دستورية.

وقد أصر مجلس النواب على قراره بالغاء الهيئتين، ومرر القانون إلى مجلس الاعيان للعمل على اقراره، لكن مجلس الاعيان رفض القانون بناءً على شبهة دستورية، وأوصى باستفتاء المحكمة الدستورية في الموضوع قبل عقد أي نقاشات.

وبسبب هذا الخلاف الواقع بين المجلسين، عادت مسودة القانون مرة أخرى إلى مجلس النواب، حيث يتوقع أن يتم مناقشتها خلال الدورة البرلمانية الحالية.

أهمية الالتزام؟

لقد عمل ديوان المظالم الأردني على تحقيق منجزات مهمة في ضمان حقوق المواطنين في الحصول على الخدمات الحكومية، حيث تلقى الديوان ما مجموعه 8066 شكوى، تبين وجود أخطاء حكومية في 78% منها وتم حلها³، وقد أثار قرار مجلس النواب بإلغاء ديوان المظالم جدلاً كبيراً، حيث أطلق مركز الشفافية الأردني بياناً يستنكر به هذا القرار.⁴

وبالإضافة إلى ذلك، قام الدكتور جواد العناني (الخبير الاقتصادي والرئيس الأسبق للديوان الملكي) بنشر مقال تحت عنوان: "إعدام ديوان المظالم"، حيث أشار إلى أن قرار الغاء الديوان قد جاء بتوصية حكومية وأن المسألة لم يتم دراستها بصورة كافية، إذ أن هذا القرار يزيد من أعباء هيئة مكافحة الفساد المثقلة بالأصل، وقد خلص العناني إلى أهمية أن يقوم البرلمان الأردني بإعادة النظر بهذا لإقرار نظراً لكم الأمل التي يضعها الأردنيون بهذه المؤسسة.⁵

العديد من الخبراء عارضوا القرار، حيث أشار عدد منهم إلى أن طبيعة المهام الموكلة إلى ديوان المظالم تختلف عن تلك الموكلة إلى هيئة مكافحة الفساد، وعلى ذلك فإن الضرر المحتمل من دمج المؤسساتين لا يمكن احتواؤه.

وعلى صعيد آخر، أشار بعض أصحاب المصالح إلى أن إنشاء ديوان المظالم لم يكن مبرراً، حيث أنه أطلق بسبب وفرة المساعدات الدولية بهذا القطاع و أدى إلى تكرار عمل هيئة مكافحة الفساد، بالمقابل اعتبر آخرون أن قرار الغاء ديوان المظالم جاء للحد من قدرة المواطنين على تقديم الشكاوى ضد الدوائر الحكومية، كما أشار العديد من أصحاب المصالح إلى أن التحدي الرئيسي الذي يعيقهم من أخذ مواقف واضحة تجاه القضية يكمن بأن ديوان المظالم لم يتم منحه أي سلطة لفرض قراراته، وبالتالي

¹ "لأردن ينضم إلى المعهد الدولي لأمناء المظالم"، الموقع الرسمي لديوان المظالم، <http://www.ombudsman.org.jo/arabic/news/Pages/JordanjoinsInternationalOmbudsmanInstitute.aspx>

² "النواب يوافق على إلغاء ودمج دوائر ومؤسسات حكومية"، جريدة الرأي، 6 يونيو 2013، <http://www.alrai.com/article/589371.html>

³ "الكردي: ديوان المظالم تعامل مع 8066 شكوى لنهاية العام الماضي وحل 78% منها"، 28 فبراير 2013، <http://www.alrai.com/article/570942.html>

⁴ "مركز الشفافية: قرار الغاء ديوان المظالم ونقل موجوداته لمكافحة الفساد ارتجالي غير مدروس وغير مبرر"، جراسا نيوز، 2 يونيو 2013، <http://www.garaanews.com/jonews/garaanews-1/71863.html>

⁵ جواد العناني، "جريدة الغد"، 19 يونيو 2013، http://alghad.com/index.php/afkar_wamawaqef/article/33215.html

⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

الالتزام 2.1.1 تعديل قانون ديوان المحاسبة

تعديل قانون ديوان المحاسبة لضمان تعزيز استقلالية ديوان المحاسبة كمؤسسة عليا وفق أفضل الممارسات الدولية

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة		لجنة حكومية مشكلة من رئيس الوزراء			
مدى الاستجابة		لا يوجد			
المؤسسات المساندة		لا			
مسؤول اتصال محدد		لا			
الدقة والقدرة على القياس					
متوسط (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس، إلا أنه لا يحتوي على مراحل أو إنجازات محددة)					
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		زيادة النزاهة العامة			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة		الوصول إلى المعلومة			
		المشاركة الشعبية			
		المساءلة			
		التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة			
		لا صلة			
		X			
الطموح					
الانجاز		جديد أو مسبق الوجود		الأثر المحتمل	
		مسبق الوجود		لا شيء (الالتزام لا يؤثر على الوضع الحالي)	
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: غير واضح		درجة الاكتمال الفعلية			
تاريخ الانتهاء: غير واضح		درجة الاكتمال المتوقعة			
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

وافق مجلس الوزراء على تعديل قانون ديوان المحاسبة في 25 يناير 2013. ومع ذلك، لم يتم حتى الآن الموافقة على مشروع القانون من قبل البرلمان، ولم تشر الحكومة أو البرلمان مشروع القانون، وبالتالي فإن طبيعة التعديلات والأثر المترتب عليها لا يمكن توقعه أو تفسيره بسبب ضعف الشفافية، ويذكر أن العديد من مؤسسات المجتمع المدني والأكاديميين والخبراء الاقتصاديين، ورئيس ديوان المحاسبة قد قدموا توصيات هامة لتعزيز الشفافية المالية والنزاهة من خلال دعم عمل الديوان، حيث اشتملت التوصيات على تعزيز سلطة ضباط المكتب، وتوسيع نطاق المؤسسات التي يحكمها القانون، وتعزيز استقلالها من خلال خفض تسلط الحكومة على الشؤون الإدارية والمالية للديوان، ومع ذلك، فإنه لا يزال غير معروف فيما إذا كان تم تضمين هذه التعديلات في مشروع القانون الذي أقر من قبل الحكومة أم لا.¹

ولقد ظهر ضعف واضح بثقة أصحاب المصلحة من المجتمع المدني الذين تم مقابلتهم في الجدوى من ديوان المحاسبة، وذكروا أنه على الرغم من أهمية دور ديوان المحاسبة، إلا أنه يفتقر إلى السلطة في أن يكون له تأثير ملموس على الجهات الحكومية الأخرى، وبالعكس فأحياناً يعيق ديوان المحاسبة عمل كياناتٍ أخرى، كما اوضحوا أن الديوان في الوضع الحالي هو أقرب إلى "مكتب متابعة" منه إلى "ديوان محاسبة" لأنه لم يتخذ أي إجراءات ملموسة أو فعلية للحفاظ على الموارد أو السيطرة على الإنفاق العام، فعمل المكتب يقتصر على إصدار التقارير السنوية التي تجذب اهتمام وسائل الاعلام.³

كما شكك أصحاب المصلحة باستقلالية ديوان المحاسبة، وزعموا أنه بالرغم من أن ديوان المحاسبة يرسل تقاريره إلى البرلمان ككيان مستقل، إلا أن موظفيه يتم تعيينهم عن طريق ديوان الخدمة المدنية⁴، كما أن رئيسه يتم تعيينه من قبل رئيس الوزراء⁵، إضافة إلى تأكيدهم على أن قيم الشفافية والمساءلة ينبغي أن تطبق على ديوان المحاسبة، وتساؤلوا عن الجديد فيما يخص المخالفات التي أثيرت في تقارير الديوان، كما انتقد أصحاب المصلحة المناقشات القصيرة و غير الكافية حول التقرير السنوي من قبل أعضاء البرلمان، ومن ناحية أخرى فإن عدم كفاية الوقت و طريقة عرض التقارير تعيق مراجعة النواب للتقارير بشكل كاف.⁶

أخيراً، ناقش أصحاب المصلحة عدم كفاءة موظفي ديوان المحاسبة، والذي يؤثر على جودة عملهم، وبالتالي ثقة الجمهور في النتائج التي يتوصل إليها الديوان⁷. كما كانوا متشككين من عملية تعيين الموظفين داخل الديوان، كما أن العملية تفتقر إلى الشفافية: وتساءل أحد الأشخاص الذين تم مقابلتهم "كيف يمكن أن نتق بأن الديوان شفاف بالتعامل إذا كان تعيين الموظفين به ليس شفافاً بالأساس؟"⁸

أهمية الالتزام؟

لم يتمكن فريق البحث من تحديد درجة اكتمال هذا الالتزام، وذلك لأنه خلال فترة اعداد هذا التقرير، لم يكتمل هذا الالتزام، ولذلك تم نقد مرحلة التنفيذ بضعف الشفافية، وضعف التغذية الراجعة من المواطنين في مراحلها، حيث لم يتم نشر مسودة مشروع القانون بعد، ولذا فلم يتم أي جهد في نطاق التحليل القانوني له أو أي نقاش حوله، كما لم يجد فريق البحث أي جهد حكومي للحصول على أي تغذية راجعة من المواطنين حول كيفية رفع أداء ديوان المحاسبة وتعزيز الثقة العامة بعمله.

الخطوة القادمة

ينبغي الحصول على ردود فعل كافية من الخبراء الاقتصاديين والمجتمع المدني، وديوان المحاسبة وغيرهم من الجهات المعنية لضمان تعديلات شاملة ومناسبة للتحديات الراهنة التي يواجهها الديوان، كما يجب أن يتم تمرير مشروع القانون الجديد للديوان من قبل البرلمان في أقرب وقت ممكن، كما أورد أصحاب المصلحة توصية متعلقة بتعزيز الشفافية في عملية تعديل القانون، حيث أفادوا أن على الحكومة جعل مشروع القانون متاحاً بشكل علني.

من ناحية أخرى وفي سير مشروع القانون نحو التعديل، يجب أن يحتوي على مجموعة من الإصلاحات الرئيسية كما يلي:

- ضمان الاستقلال المالي والإداري للديوان.
- توسيع طيف المؤسسات التي تخضع لعملية المراجعة من الديوان.
- اعطاء الديوان السلطة الكافية لإحالة القضايا مباشرة إلى المدعي العام.

أما من جانب العمل اليومي للديوان فيوصي فريق البحث بأن يتعامل بشفافية أكبر تجاه المخالفات المبلغ عنها، إضافة إلى ضرورة تطوير قدرات موظفيه.

¹ (م. ر.)، صحفي، مقابلة مع فريق البحث، 10 أكتوبر 2013
² ديوان المحاسبة الأردني، "التقارير السنوية"، <http://bit.ly/1fBaVdW>
³ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.
⁴ ديوان الخدمة المدنية، الأردن، <http://www.csb.gov.jo>
⁵ اجتماع أصحاب المصلحة، كرك، 8 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.
⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، كرك، 8 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.
⁷ (ف. ع.)، موظف حكومي، مقابلة، 12 أكتوبر 2013
⁸ اجتماع أصحاب المصلحة، كرك، 8 أكتوبر 2013

الالتزامات 2.1.2 & 2.1.3 أنظمة المحاسبة الداخلية

2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات حسب أفضل الممارسات الدولية بعد إجراء دراسة توضح التوازن المناسب بين الضوابط السابقة واللاحقة والتنظيم المطلوب لهذا الترتيب.
2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لقياس مستوى الشفافية والمساءلة والحوكمة بالإضافة إلى تفعيل دور وحدات التدقيق الداخلي في المؤسسات الحكومية.

وصف الالتزام						
وزارة المالية وديوان المحاسبة		المؤسسة القائمة		مدى الاستجابة		
لا يوجد		المؤسسات المساندة				
لا		مسؤول اتصال محدد				
الدقة والقدرة على القياس						
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)						
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة						
زيادة النزاهة العامة						
قيم الشراكة الحكومية الشفافة						
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	الانجاز	درجة الصلة
X					2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات	
X					2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لوحدات التدقيق الداخلي	
الطموح						
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الانجاز		
متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، إلا أنها تبقى محدودة في الحجم أو النطاق)		جديد		2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات		
متوسط		مسبق الوجود		2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لوحدات التدقيق الداخلي		
مستوى الاكتمال						
2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات						
تاريخ البدء: لا يوجد		لم يبدأ بعد		درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ الانتهاء: لا يوجد
مكتمل		محدود		جزئي		درجة الاكتمال المتوقعة
2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لوحدات التدقيق الداخلي						
تاريخ البدء: لا يوجد		لم يبدأ بعد		درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ الانتهاء: لا يوجد
مكتمل		محدود		جزئي		درجة الاكتمال المتوقعة
الخطوة القادمة						
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية		2.1.2 إنشاء وظيفة تدقيق داخلي حديثة في الوزارات				
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية v		2.1.3 إعداد ووضع مقاييس ومؤشرات لوحدات التدقيق الداخلي				

ماذا حدث؟

ولم يستطع أصحاب المصلحة تزويد أي انتقادات على العملية الأساسية بسبب ضعف النشر من الحكومة حول هذا الموضوع، إلا أنهم انتقدوا ضعف الشفافية من قبل الحكومة في هذا الصدد، وحثوا الحكومة على أن تكون أكثر انفتاحاً وإشراكاً للمزيد من وجهات النظر العامة لتقييم العملية، وتطوير المزيد من الخطوات الرامية إلى تعزيز كفاءة هذه الوحدات.

الخطوة القادمة

يوصي فريق البحث بأنه يجب على الحكومة بناء التزامات جديدة بناءً على درجة التنفيذ الحالية، حيث يجب عليها المضي قدماً بتنفيذ هذا الالتزام ولكن مع تحديد جدول زمني واضح لمراحل الانجاز، لضمان إنشاء وحدات التدقيق الداخلي في جميع المؤسسات والدوائر الحكومية، كما يوصي فريق البحث بمايلي:

- إعادة النظر في "نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011" لتعزيز عمل وحدات التدقيق الداخلي وضمان تأهيل الموظفين المعنيين، إضافة إلى تعديل الأنظمة بعد المشاورة الواسعة مع المواطنين وتقييم الوضع الحالي.
- اعداد معايير ومؤشرات للشفافية الحكومية والمساءلة وتطبيقها للحكم الرشيد، على أن تشمل عملية الاعداد مشاورات مع مختلف أصحاب المصلحة في المجتمع المدني.
- أن تكون مخرجات وتقارير وحدات التدقيق الداخلي متوفرة ومتاحة للجمهور.
- يجب أن يساهم كل من منظمات المجتمع المدني وديوان المحاسبة بتطوير آليات للتغذية الراجعة والمراقبة لهذه الوحدات لتعزيز كفاءتها ومساءلتها.

كان التقدم الذي تم إحرازه في هذه الالتزامات محدود جداً. مثل غيره من الالتزامات الواردة في خطة العمل الأردنية، ويمكن القول بأن هذه الالتزامات ذات تأثير داخلي. وهذا يشير إلى أن الصلة بينها وبين الشراكة الحكومية الشفافة غير واضحة، وقد بدأ العمل أولاً في هذه الالتزامات قبل برنامج الشراكة الحكومية الشفافة، حيث استند إنشاء وحدات التدقيق الداخلي في الدوائر الحكومية على نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011 والذي دخل إلى حيز التطبيق في 1 مارس 2011¹، كما تم إنشاء وحدة التدقيق المركزي في وزارة المالية في مارس 2011 لتنظيم عمل وحدات التدقيق في الهيئات الحكومية، ووفقاً لهيئة مكافحة الفساد وديوان المحاسبة اعتبرت نتائج الوحدات ذات أهمية كبرى، إلا أنه ومع ذلك بقيت درجة تنفيذ الالتزامات محدودة، على سبيل المثال اشار رئيس لجنة مكافحة الفساد في لقاء مع ممثلي القطاع العام في عام 2013 إلى أن 11 دائرة حكومية لم تمتلك وحدات تدقيق داخلي بعد².

كما كشف تقرير عام 2012 والذي نشره ديوان المحاسبة مخالفات كبيرة، ومثلها مخالفات تتعلق بعدم التزام وحدة التدقيق الداخلي في وزارة التنمية الاجتماعية بالإطار القانوني، وإنتاج التقارير الإدارية والمالية المطلوبة والمشاركة في أعمال لجان المشتريات والمبيعات في الوزارة، إلى جانب مشاكل أخرى أبرزت في التقرير³.

ومن ناحية أخرى فلم يتم نشر أية نتائج، أو تقارير أو أخبار فيما يتعلق بالدراسة المذكورة في هذا الالتزام، والتي تخص توضيح التوازن المناسب بين الضوابط السابقة واللاحقة والتنظيم المطلوب لهذا الترتيب والتي أنجزت وفقاً للتقرير المرحلي الخاص بالحكومة حول سير عمل الخطة⁴، كما لم يتم أي معايير أو مؤشرات بشكل رسمي لقياس مستوى الشفافية والمساءلة والحوكمة في المؤسسات الحكومية، وهذا الضعف في مستوى الشفافية في النشر يخلق صعوبات في تحديد مستوى الانجاز ضمن هذا الالتزام، أما بالنسبة لتفعيل دور وحدات التدقيق الداخلي، فقد تمت الموافقة على مؤشرات التدقيق الداخلي من قبل مجلس الوزراء في 8 أكتوبر 2011 على أساس نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011⁵، وقد أبدى أصحاب المصلحة عدم معرفتهم بهذا الموضوع، حيث عزوا هذا إلى ضعف الشفافية و الترويج لهذه الوحدات والتقارير الناتجة عنها، كما طالب المشاركون من الحكومة العمل على الترويج لهذه الوحدات وعملها⁶.

أهمية الالتزام؟

إنشاء وحدات التدقيق الداخلي ووضع المؤشرات هو خطوة هامة إلى الأمام في تعزيز النزاهة المالية في القطاع العام، كما أنه ذو فائدة كبيرة للهيئات ذات الصلة بالإبلاغ عن مخالفات مالية مثل هيئة مكافحة الفساد، إلا أن " نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011" والذي يشكل الإطار القانوني الذي يحكم عمل وحدات التدقيق الداخلي قد تلقى انتقادات من العديد من أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني ورئيس ديوان المحاسبة، حيث اشار رئيس ديوان المحاسبة إلى ضرورة تعديل الأنظمة القائمة على مؤهلات موظفي وحدات التدقيق الداخلي (على سبيل المثال، حالياً لا تتطلب الشروط كما وردت في النظام حداً أدنى من التعليم أو من الخبرة لموظفي وحدات التدقيق، في حين تقتصر على رئيس الوحدة)⁷.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، " نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011"، العدد 5081 من الجريدة الرسمية، 2011، ص 876، <http://bit.ly/1fA6YFR>

² وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، "الوحدات الرقابية في القطاع العام خط الدفاع الاول لضبط الفساد"، 27 أكتوبر 2013، <http://bit.ly/19ws1XU>

³ ديوان المحاسبة الأردني، "تقرير ديوان المحاسبة للعام 2012"، 2012، <http://bit.ly/1IsXgHA>

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: الخطة الوطنية، التقرير المرحلي الاول (تقرير، عمان، فبراير 2013)، <http://bit.ly/1eGtBhr>

⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، " نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011"، العدد 5081 من الجريدة الرسمية، 2011، ص 876، <http://bit.ly/1fA6YFR>

⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، كرك، 8 أكتوبر 2013

⁷ وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، "الوحدات الرقابية في القطاع العام خط الدفاع الاول لضبط الفساد"، 27 أكتوبر 2013، <http://bit.ly/19ws1XU>

الالتزام 2.2.1 إصلاح قانون مكافحة الفساد

موافقة البرلمان وتشريعه لمشروع قانون مكافحة الفساد المعدل (الذي وافقت عليه الحكومة في العام 2011)، التعديلات المقترحة في القانون ستمكن هيئة مكافحة الفساد من صلاحيات أكبر، وتسهل عملها اليومي، كما ستعمل على تعزيز نطاق تغطية جرائم الفساد وتحسين فعالية الهيئة في منع ومكافحة الفساد. لهذا النص هو مختصر للنص الأصلي الذي ورد في الخطة/

وصف الالتزام					
		المؤسسة القائدة	البرلمان		
		المؤسسات المساندة	لا يوجد		
		مسؤول اتصال محدد	لا		
			مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للتحقق وللقياس لتحقيق الهدف)		
			زيادة النزاهة العامة		
			تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
X					
الطموح					
		الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل	
			مسبق الوجود	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)	
مستوى الاكتمال					
		تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الانتهاء الفعلي	لم يبدأ بعد	مكتمل
		تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود	جزئي
الخطوة القادمة					
مراجعة للالتزام ليكون اكثر قابلية للتحقق والقياس					

ماذا حدث؟

أشاروا إلى أن الهيئة قد قدمت البوابة الالكترونية بطريقة جيدة جداً وسهلة الاستخدام باللغة الإنجليزية وبمحتوى أكبر من المعلومات مقارنة مع البوابة العربية. على سبيل المثال، إستراتيجية الهيئة للاعوام 2008-2012 ليست متاحة على البوابة العربية، ولكنها متاحة على البوابة الإنجليزية (باللغة الإنجليزية)¹⁰، وهذا يدل على أن الهيئة قد تكون أكثر اهتماماً بصورتها الدولية مقارنة بصورتها المحلية.¹¹

أهمية الالتزام؟

كان للتعديلات تأثيرات مهمة، وخاصة بتعزيز كفاءة هيئة مكافحة الفساد مثل حماية المبلغين عن قضايا الفساد والشهود والخبراء، كما منحت التعديلات شرطا على الهيئة القدرة على المشاركة في استرجاع عائدات جرائم الفساد، إلا أنه لم يؤخذ ببعض التعديلات الأخرى التي اقترحتها الالتزامات الواردة في الخطة، مثل تجريم الرشوة في القطاع الخاص، وتجريم جهود إخفاء تضارب المصالح، والعقوبات المفروضة على الامتناع عن الإبلاغ عن حالات الفساد، والتي لم يوضح التقرير المرحلي للحكومة الخطة المتعلقة بأسباب استثنائها.

وانتقد أصحاب المصلحة انعدام المشاركة العامة في عملية اعداد التعديلات التي أُدخِلت على مشروع قانون هيئة مكافحة الفساد، وانعدام الشفافية في نشر التقرير السنوي للعام 2012 على الإنترنت للمرجعة من قبل العامة، بالإضافة إلى ذلك، أشاروا إلى عدم وجود معلومات كافية تتعلق بمعلومات جديدة حول حالات الفساد التي أثارها الهيئة، وقد أكد أصحاب المصلحة أهمية تحديد آلية من قبل الهيئة لقياس ردود الفعل الشعبية، حول عمل الهيئة.¹²

الخطوة القادمة

يوصي فريق البحث بوضع التزام جديد يعبر بوضوح عن خطة لتعديل قانون هيئة مكافحة الفساد لتعزيز عملها، وتوسيع نطاق أنشطتها وتحقيقاتها، وتحسين كفاءتها، وينبغي أن تكون عملية اعداد التعديلات الجديدة عملية شاملة، حيث تؤخذ الآراء والتوصيات من جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك هيئة مكافحة الفساد، وينبغي لهذه التعديلات أن تعزز الوصول إلى المعلومات من قبل مختلف الجهات الفاعلة من خلال نشر تقارير هيئة مكافحة الفساد ومخرجات عملها، كما ينبغي أن تدرج أدوات وآليات واضحة لحصول الهيئة على تغذية راجعة من المواطنين، كما أوصى أصحاب المصلحة بتشكيل ائتلاف مكون من منظمات المجتمع المدني لمراقبة أداء الهيئة ومتابعة مخرجات عملها، ويوصي فريق البحث بمنح سلطة كافية للهيئة بإحالة قضايا الفساد إلى المدعي العام.

تمت الموافقة على تعديل مشروع قانون هيئة مكافحة الفساد من قبل الحكومة في العام 2011، لتmirيره إلى البرلمان لمناقشته وإقراره، وقد كان مشروع القانون واحداً من القوانين المثيرة للجدل في الأردن، حيث تضمن مشروع القانون المقترح المادة التي أثارت ردود فعل غاضبة من الصحفيين والنشطاء السياسيين ومنظمات المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من أصحاب المصلحة، فجاء في المادة (23) من مشروع القانون تضمين عقوبات تصل في الحد الأدنى إلى 6 أشهر سجن وغرامة تصل إلى 5,000 دينار على أولئك الذين قاموا بادعاءات فساد دون أدلة كافية لإدانة الفاعل، وهنا حث المطالبون بحرية التعبير عن الرأي والصحفيين و الناشطون، أعضاء البرلمان على الغاء (المادة 23) والنظر بعناية في مشروع القانون.¹

في 21 أغسطس 2011، ألقى مجلس النواب² (المادة 23) ومرر مشروع القانون إلى مجلس الأعيان³ للموافقة عليه، إلا أن مجلس الأعيان لم يوافق على الإلغاء، وأعاد مشروع القانون إلى مجلس النواب⁴، وبعد أن تم إعادته إلى مجلس النواب، تقرر مشروع القانون للمناقشة في 11 سبتمبر 2011، إلا أنه تم سحب القانون قبل بضع ساعات من بدء الجلسة البرلمانية، الأمر الذي أثار تساؤلات وشكوك حول العملية التشريعية.⁵

في 17 سبتمبر 2011، قدمت الحكومة مشروع قانون جديد الغت فيه عقوبة السجن في المادة 23. إلا أن الغرامة المقترحة في المادة تمت زيادتها بشكل كبير لتصل إلى من (5000-1000 دينار) إلى (60,000-30,000 دينار) حيث تم تمرير مشروع القانون الجديد من قبل مجلس النواب، وقدم مرة أخرى إلى مجلس الأعيان للموافقة النهائية.⁶

وكان من اللافت أن مجلس الأعيان أعاد مشروع القانون في 12 يناير 2012 مرة أخرى إلى مجلس النواب مع طلب لإلغاء المادة 23 فيما يمكن أن ينظر إليه على أنه انتصار لمبادئ الحكومة الشفافة، وصدر مشروع القانون في نهاية المطاف مع الإلغاء التام للمادة 23 في أبريل 2012.⁷

وقررت الحكومة لاحقاً في شهر أغسطس 2013 المضي قدماً ب تعديلات جديدة لقانون هيئة مكافحة الفساد، ومشروع القانون هو حالياً في مرحلة الصياغة مع ديوان التشريع، وبعد ذلك سيتم تمريره إلى البرلمان⁸، وذكر أصحاب المصلحة الذين تم مقابلتهم بأنهم لم يلاحظوا أي تقدم ملموس على عمل هيئة مكافحة الفساد، واتهموا الحكومة وكذلك الهيئة بضعف الشفافية، كما اتهموها باختفاء معلومات عن العامة حول قضايا فساد.

ومن الجدير بالذكر ها في عام 2012، استقال عضو في مجلس هيئة مكافحة الفساد من منصبه، بدعوى أن قراره كان بسبب افتقار إطار لجنة التنسيق الإدارية للطابع المؤسسي، وبسبب مركزية عملية صنع القرار داخل الهيئة، والقرارات المتحيزة المتعلقة بفتح ملفات بعض قضايا الفساد، والتأثير الواضح للعلاقات الشخصية على بيئة العمل، حيث أوصى بحل هيئة مكافحة الفساد لتشكيلها عبئاً على خزينة الدولة.⁹

من ناحية أخرى، صرح بعض أصحاب المصلحة أن بعض مخرجات هيئة مكافحة الفساد كانت مفيدة، إلا أنهم مثلاً كانوا يحاولون التحقق من بعض المعلومات باستخدام بوابة الهيئة الالكترونية، لم يجدوا التقرير السنوي لعام 2012، كما أنهم

¹ " نص مشروع القانون المعدل لقانون هيئة مكافحة الفساد"، موقع اخباري العدالة الراديكالية، 1 أكتوبر 2011، <http://bit.ly/1kDMiz>

² مجلس النواب، المملكة الأردنية الهاشمية، الموقع الرسمي: <http://www.representatives.jo/>

³ مجلس الاعيان، المملكة الأردنية الهاشمية، الموقع الرسمي: <http://www.senate.jo/>

⁴ "الاعيان يسعى لتضييق الخناق على الحريات بإبقاء المادة 23 من مكافحة الفساد"، وكالة عمون الاخبارية، 9 مايو 2011 <http://bit.ly/1fTbiic>

⁵ "الحكومة تسحب مشروع القانون المعدل لمكافحة الفساد" من مجلس النواب، جريدة الدستور، 12 سبتمبر 2012 <http://bit.ly/1maf3ID>

⁶ "النواب يقروا مقيده للحريات تمنح الفاسدين حق مقاضاة من لا يمتلك الوثائق ضدهم"، وكالة عمون الاخبارية، 27 سبتمبر 2011، <http://bit.ly/1maf3ID>

⁷ "الأعيان يرفض المادة 23 من قانون هيئة مكافحة الفساد"، جريدة الدستور، 13 يناير 2012، <http://bit.ly/1dw7Bxu>

⁸ "مجلس الوزراء يقر الاسباب الموجبة لمشروع معدل قانون مكافحة الفساد"، جريدة الدستور، 25 اغسطس 2013، <http://bit.ly/L9iZVx>

⁹ "بني هاني يكشف الاسباب الحقيقية وراء استقالته من مكافحة الفساد"، زاد الأردن الاخباري، 25 يناير 2012، <http://bit.ly/1cleGmX>

¹⁰ هيئة مكافحة الفساد، الأردن، الموقع الرسمي: <http://www.jacc.gov.jo/>

¹¹ (م.ر.)، صحفي، مقابلة، 7 أكتوبر 2013.

¹² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013

الالتزام 2.2.2 ضمان التقيّد بمدونة قواعد السلوك بين موظفي الحكومة

ضمان تنفيذ مدونة قواعد الاخلاق التي ستعزز قيم الشفافية والمساءلة والنزاهة بين موظفي الحكومة.

وصف الالتزام					
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة	
		لا يوجد	المؤسسات المساندة		
		لا يوجد	مسؤول اتصال محدد		
لا شيء (لغة الالتزام لاحتوي اي التزامات أو معالم محددة للإنجاز)				الدقة والقدرة على القياس	
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الإنجاز	
		قليل (الالتزام اضافة ايجابية في السياسات ذات الصلة)	مسبق الوجود		
مستوى الاكتمال					
			درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: لا يوجد	
			درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: لا يوجد	
الخطوة القادمة					
المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي					

ماذا حدث؟

في عام 2006، وافق مجلس الوزراء على مدونة قواعد السلوك لموظفي القطاع العام، وفي وقت لاحق، في سبتمبر 2009، تم نشر المدونة وامتدت لتشمل جميع موظفي القطاع العام لتحقيق التكامل في إستراتيجية القطاع العام للسنوات (2009-2013)¹، إلا أن مدونة السلوك ظهرت في عدد محدود من برامج التدريب الحكومية، حيث تناولت العديد من القيم و المبادئ لضمان الجودة والنزاهة في التنفيذ في القطاع العام، كما أنها لم تحظى بتغطية إعلامية كافية، ولم تكن مدعومة بآلية لضمان تنفيذها بشكل جدي، مما حد من تأثيرها في تعزيز النزاهة والمساءلة العامة.²

أهمية الالتزام؟

نظرا لعدم وجود أدوات قانونية لتعزيز العمل بمدونة قواعد السلوك، وضعف التوعية الإعلامية وعدم كفاية الخطط الحكومية لدمج المدونة في المواد التدريبية المصممة لموظفي القطاع العام، فإن التأثير العام لها محدود جداً منذ عام 2009.

ولم يكن هناك أي إعلان عام عن إستراتيجية التنفيذ لمدونة قواعد السلوك. بالإضافة إلى أنه دون النشر والممارسة المؤسسية، فإن الشك سيكون حاضراً بإمكانية تحقيق القانون للنتائج المرجوة منه. وأخيراً، لم تكن هناك حالات لوحظ فيها الاستفادة من مدونة قواعد السلوك كأداة قسرية قانونية في إدارة القطاع العام.

الخطوة القادمة

ينبغي إعادة النظر في مدونة قواعد السلوك لضمان التقدم الفعلي في هذا الالتزام، وهناك حاجة لصياغة واضحة للإجراءات اللازمة لضمان التنفيذ، والتي يجب أن تحتوي على أدوات تنفيذية قانونية ملموسة. وينبغي إجراء مراجعة في ضوء نتائج استطلاع استقصاء رضا العملاء³ والوصول إلى تغذية راجعة أوسع وبناءة وقابلة للقياس من العامة. وعلاوة على ذلك، يجب على الحكومة وبمساهمة من المجتمع المدني بناء إستراتيجية وطنية لضمان تنفيذ تعليمات المدونة وتحقيق نتائج ملموسة.

¹ رئاسة الوزراء، "مدونة قواعد السلوك الوظيفي و اخلاقيات الوظيفة العامة"، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، <http://bit.ly/1dQbIBH>

² (م.ر.ر.)، صحفي، مقابلة، 7 أكتوبر 2013.

³ انظر إلى الالتزام (1.1.3) لمعلومات حول الاستطلاع

الالتزام 2.2.3 تعزيز الاستقلال المالي والتنفيذي للمركز الوطني لحقوق الإنسان

تعزيز الاستقلال المالي والتنشغيلي للمركز الوطني لحقوق الإنسان.

وصف الالتزام					
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة	
		لا	المؤسسات المساندة		
		لا	مسؤول اتصال محدد		
		لا يوجد	الدقة والقدرة على القياس		
		زيادة النزاهة العامة		تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الانجاز	
		قليل	موجود سابقا		
مستوى الاكتمال					
		لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل
		لا تواريخ أو علامات			تاريخ البدء
					تاريخ الانتهاء
الخطة القادمة					
المزيد من العمل على التطبيق					

ماذا حدث؟

كما يوصي الفريق بوضع التزام يتعلق بتحديد معايير معينة ونشرها لاختيار أعضاء المجلس بعملية، إضافة إلى تعزيز تمثيل مؤسسات المجتمع المدني في المجلس، مما سيسهم في زيادة شفافية المركز الوطني لحقوق الإنسان.

ينظم قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان رقم 51 (2006) عمل المركز، والذي يشير في المادة (3) منه إلى أن المركز يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، إلا أنه وفي القانون نفسه تنص المادة (13) على أن مجلس الأمناء هو المسؤول عن الإشراف على المركز، مع رئيس وأعضاء مجلس الإدارة الذين يتم تعيينهم بمرسوم ملكي بناء على توصية من رئيس الوزراء. كما أن المادة (16) من القانون تنص على أن المفوض العام للمركز يُعيّن بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من المجلس لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، كما ينص القانون (في المادة 20أ) على أن الموارد المالية للمركز تتكون في جزء منها من الدعم المالي المقدم من قبل الحكومة¹ والتبرعات وغيرها من الموارد الذي يوافق المركز على قبولها، تشرط موافقة مجلس الوزراء إذا كان المصدر غير أردني. وبناء على ماسبق ذكره فإن الاستقلال الإداري والمالي للمركز لا يمكن ضمانه.

قدم أصحاب المصلحة رأيهم بأن المركز الوطني لحقوق الإنسان ينحدر بصورة واضحة في الأداء ومستوى شفافيته خلال العامين الماضيين. وكان هذا التغيير نتيجة لتدخل الحكومة في عمل المركز، وعدم وجود استقلال مالي وإداري، وتساءل أصحاب المصلحة أيضا عن الشفافية في عملية توظيف كادر المركز، مما يؤثر على جودة مخرجات عمل المركز².

وأشار ممثل المركز في اجتماع لأصحاب المصالح (في طور إعداد هذا التقرير) أن المركز طلب من الحكومة الحصول على بند مستقل في الميزانية الوطنية المرفوعة إلى البرلمان، إلا أنه لم يحرز أي تقدم في هذا الصدد، وأشار الممثل أيضا إلى أن سياسة المركز تفضل أحيانا مناقشة أي انتهاكات لحقوق الإنسان مباشرة مع الحكومة دون أي تغطية اعلامية، من أجل تحقيق أقصى قدر من التأثير³، إلا أن أصحاب المصلحة انتقدوا هذه السياسة مشيرين إلى أن المركز يجب أن يكون أكثر شفافية وعليه نشر جميع التقارير و الوثائق المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، كما ينبغي للمركز أن يتعاون أيضا مع وسائل الإعلام وغيرها من منظمات المجتمع المدني لتحقيق ترويج و حماية أفضل لحقوق الإنسان في البلاد⁴، وأشار أصحاب المصلحة أيضا إلى العملية المهمة لاختيار أعضاء المجلس وأكدوا مجددا عن عدم توفر معايير منشورة حول آلية تعيين أعضاء المجلس وأن تمثيل منظمات المجتمع المدني في المجلس محدود جداً⁵.

أهمية الالتزام؟

الالتزام لم يبدأ بعد، والإطار القانوني المنظم للمركز الوطني لحقوق الإنسان بقي كما هو منذ بداية فترة التقييم وحتى نهايتها، أعلنت الحكومة في تقريرها المرحلي الأول أن الاجراءات لمنح المركز الوطني لحقوق الإنسان المزيد من الاستقلال المالي والاداري هي قيد المناقشة مع المركز.

الخطوة القادمة

يوصي فريق البحث أن يبقى الالتزام في الخطة القادمة للأردن، بحيث يجب مراجعة الإطار القانوني المنظم لعمل المركز الوطني لحقوق الإنسان لدعم الاستقلال المالي والاداري للمركز، كما يجب على المركز الوطني لحقوق الإنسان أن يحرص على المزيد من الشفافية في نشر تقاريره ومستنداته حول انتهاكات حقوق الانسان، ويجب عليه أن يتعاون مع الاعلام ومنظمات المجتمع المدني الأخرى للدعوة لكسب التأييد نحو الترويج والحماية لحقوق الإنسان في البلاد.

¹ "قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان" رقم 51 لسنة 2006، الجريدة الرسمية رقم 4787، 16 أكتوبر 2006، ص 4026، <http://bit.ly/1gKMPcC>

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013

³ (ر. ص.) ممثل المركز الوطني لحقوق الإنسان، اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013

⁴ (ج. ع.)، صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013

⁵ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013

الالتزام 2.3.1 الموافقة على قانون الهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات

مصادقة مجلس النواب على قانون الهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات الذي سيسمح بإنشاء هيئة مستقلة في عام 2012

وصف الالتزام						
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة		
		لا يوجد	المؤسسات المساندة			
		لا يوجد	مسؤول اتصال محدد			
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)				الدقة والقدرة على القياس		
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		
قيم الشراكة الحكومية الشفافة						
لا صلة	التكنولوجيا والابتداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة	
			X	X		
الطموح						
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الإنجاز		
		ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)	جديد			
مستوى الاكتمال						
مكتمل		جزئي	محدود	لم يبدأ بعد	الانتهاء الفعلي	تاريخ البدء: لا يوجد
▲					تاريخ الانتهاء المتوقع	تاريخ البدء: 2012
الخطوة القادمة						
التزام جديد مبني على التزامات سابقة						

ماذا حدث؟

وافق البرلمان على قانون الهيئة المستقلة للانتخابات في 18 مارس 2012، بعد ان قامت الحكومة بطرح مشروع القانون للبرلمان في 27 من سبتمبر 2011، والذي يظهر أن هذا الالتزام تم قبل البدء بخطة العمل الوطنية في أبريل 2012.

وقد مهد القانون الطريق لأول هيئة مستقلة للانتخابات في الأردن، حيث انشأت الهيئة المستقلة للانتخابات وتشكل مجلس المفوضين في 6 يونيو 2012. وتضمن القانون بعض المواد التي تنتهك استقلال الهيئة، من خلال السماح بسيطرة الحكومة على هيكلها الإداري والمخصصات المالية، حيث بقيت ميزانية الهيئة المستقلة للانتخابات تحت سيطرة الحكومة والتي تقدم إلى البرلمان كجزء من الموازنة العامة للدولة، مما يسمح للحكومة بممارسة النفوذ على قرارات الهيئة.

وبشكل مشابه، فإن القواعد الإدارية، والموارد البشرية، والشراء والموارد المالية، كلها تتظلم من قبل الحكومة خلف الأبواب المغلقة، وهذا يقيد سلطة الهيئة في تعيين موظفين ذوي كفاءة وتدفعها إلى تعيين موظفي الحكومة الموجودين أصلاً والمنتدبين من دوائر أخرى، حيث أن العديد من موظفي الهيئة هم موظفون سابقون لدى وزارة الداخلية¹، والذين غالباً ما يرتبطون بمسؤولين سابقين في وزارة الداخلية².

أهمية الالتزام؟

استقبل الأردنيون تأسيس الهيئة المستقلة للانتخابات كإصلاح مهم جداً، كما بينت العديد من المؤشرات تحسن جذري في مجال الإصلاح الانتخابي، والمساواة، والنزاهة والحرية، كما أن العديد من المنظمات المحلية والدولية والهيئات التي راقبت الانتخابات البرلمانية التي أجريت في يناير 2013 وصفت الهيئة بأنها إنجاز على طريق الإصلاح الانتخابي في الأردن، حيث ساهمت الهيئة في مساعدة الاعلام ومنظمات المجتمع المدني (خاصة المهتمين بمراقبة الانتخابات) والناخبين من خلال تزويدهم بمرجع واضح حول نظام مراقبة الانتخابات، فنظمت الهيئة عمل المراقبين المدنيين ضمن الإطار التشريعي لها، بالرغم من توجيه بعض الانتقادات أحياناً في هذا المجال.

من الجانب الآخر، انتقدت الهيئة خلال ادارتها للانتخابات البرلمانية بعدم شفافيتها في تعيين موظفيها، حيث افتقرت إلى وجود أي معايير أو استراتيجية واضحة منشورة لتعيين الموظفين، وبالنتيجة لم يتلق المواطنون أي ضمانة في الفرص المتساوية والنزاهة، كما انتقدت بعدم الشفافية في انفاق الميزانية، حيث لم تفصح عن مدخلات ومخرجات الميزانية بما فيها المنح والدعم الحكومي، بالإضافة إلى أنها لم تقدم تقارير بالنفقات و لم تشرها³، كما تواجه الهيئة المنشأة حديثاً تحديات تتعلق بضعف وعي العامة حول دور ومسؤوليات الهيئة، وبالتالي ضعف التفاعل مع أنشطتها.

وعلى الرغم مما جاء في التقرير المرحلي للحكومة حول الخطة من أن "الهيئة مفوضة بمهمة الاشراف وإدارة كافة مراحل الانتخابات البرلمانية بالإضافة إلى الانتخابات الأخرى التي تطلبها الحكومة" إلا أن الهيئة منحت الصلاحيات لإدارة انتخابات البرلمان في 23 يناير 2013 فقط، ولم تمنح سوى صلاحية الاشراف ومراقبة الانتخابات البلدية في 27 اغسطس 2013، مع عدم وجود أي دور إداري في العملية، حيث تولى إدارة الانتخابات البلدية كل من وزارة الشؤون البلدية ووزارة الداخلية⁴.

الخطوة القادمة

يجب على الحكومة دراسة تعديل قانون الهيئة المستقلة للانتخابات لضمان مستوى أعلى من الاستقلال، وخاصة في مجالات بنود وأوجه صرف الميزانية، والهيكل الإداري، حيث ينبغي التركيز على التقليل من النفوذ الحكومي على عملية صنع القرار في الهيئة. ويمكن أن يشمل ذلك أيضاً منح السلطة للهيئة لإدارة جميع مستويات الانتخابات، بالإضافة إلى الانتخابات البرلمانية والبلدية، على النحو المشار إليه في تقرير التقييم الذاتي للحكومة.

كما يجب أن تحتوي الالتزامات التي سيتم اعدادها في الخطة القادمة على ضمانات للهيئة في مجال مزودة بموظفين مناسبين مع الاعتماد بشكل أقل على انتداب موظفين من وزارة الداخلية، وينبغي أيضاً أن يتم تحديد إطار واضح للاختيار والتعيين لكادر الهيئة، فضلاً عن إجراءات شفافة وخاضعة للمساءلة للتوظيف لضمان تكافؤ الفرص للمتقدمين.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تجعل الهيئة المستقلة للانتخابات تفاصيل ميزانيتها متاحة للجمهور، وبالتالي تعزز الشفافية لوظائفها وأنشطتها وتمكن المواطنين من مساءلتها، كما ينبغي للهيئة المستقلة للانتخابات ضمان قدر أكبر من وصول الجمهور إلى المعلومات من خلال البيانات المحدثة على موقعها على الإنترنت لمختلف أصحاب المصلحة من أكاديميين، ومجتمع مدني، وصحفيين، وغيرها، كما يجب على الهيئة أن تعمل على تعزيز المشاركة الشعبية في عملها وزيادة ثقتهم في العملية الانتخابية.

¹ كانت وزارة الداخلية هي الجهة الرسمية التي تدير الانتخابات في الأردن قبل منح السلطة إلى الهيئة المستقلة للانتخابات

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013

³ "مخرجات مراقبة الانتخابات البرلمانية الأردنية 2013"، التحالف المدني لمراقبة الانتخابات: راصد، مارس 2013، <http://bit.ly/1dQCLBJ>

⁴ (ج.ع.)، صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013

الالتزام 2.3.2. تعزيز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار

تعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرار من خلال اعتماد مجلس النواب لأحزاب سياسية جديدة في النصف الأول من عام 2012، ومصادقة مجلس النواب على قانون الانتخابات الجديد في عام 2012 (سيكون الأساس لإجراء الانتخابات الوطنية القادمة)، مع إجراء الانتخابات البلدية في شهر حزيران من عام 2012 بناءً على قانون انتخابات البلديات المعدل.

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة					
لا يوجد					
المؤسسات المساندة					
لا يوجد					
مسؤول اتصال محدد					
لا يوجد					
الدقة والقدرة على القياس					
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)					
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة					
زيادة النزاهة العامة					
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
الانجاز	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
أ. تبني البرلمان لقانون أحزاب جديد	X	X	X		
ب. موافقة البرلمان على قانون الانتخابات النيابية	X	X	X		
ج. إجراء الانتخابات البلدية	X	X	X		
الطموح					
الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل			
أ. تبني البرلمان لقانون أحزاب جديد	جديد	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
ب. موافقة البرلمان على قانون الانتخابات النيابية	جديد	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
ج. إجراء الانتخابات البلدية	جديد	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			

أ. تبني البرلمان لقانون أحزاب جديد

تاريخ البدء: غير واضح	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل
تاريخ الانتهاء: يونيو 2012	درجة الاكتمال المتوقعة				

ب. موافقة البرلمان على قانون الانتخابات النيابية

تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل
تاريخ الانتهاء: 2012	درجة الاكتمال المتوقعة				

ج. إجراء الانتخابات البلدية

تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل
تاريخ الانتهاء: يونيو 2012	درجة الاكتمال المتوقعة				

الخطوة القادمة

أ. تبني البرلمان لقانون أحزاب جديد	وضع التزام جديد بناءً على درجة التنفيذ الحالية
ب. موافقة البرلمان على قانون الانتخابات النيابية	وضع التزام جديد بناءً على درجة التنفيذ الحالية
ج. إجراء الانتخابات البلدية	وضع التزام جديد بناءً على درجة التنفيذ الحالية

ماذا حدث؟

تم اعتماد قانون الأحزاب السياسية الجديد رقم 16 لعام 2012 وفقاً للجدول الزمني الذي قدمته الحكومة في خطة العمل، حيث رفعت الحكومة القانون إلى البرلمان في 31 يناير 2012، ليوافق عليه البرلمان في 9 مايو 2012¹، كما وافق البرلمان على قانون الانتخابات الجديد في 8 يوليو 2012. والذي كان أساساً للانتخابات البرلمانية التي جرت في 23 يناير 2013²، إلا أن الحكومة فشلت في إجراء الانتخابات البلدية في يونيو 2012 كما كان مقرراً في الجدول الزمني المنصوص عليه في خطة العمل، حيث حققته في 27 آب 2013، وعلى الرغم من تعديل قانون البلدية في 27 يوليو 2011، عادت الحكومة وصاغت تعديلاً جديداً على قانون الانتخابات البلدية، والذي وافق البرلمان عليه في 3 مارس 2012³.

أهمية الالتزام؟

القوانين الثلاثة في الالتزام (قانون الأحزاب السياسية، وقانون الانتخابات وقانون البلديات) أثارت مناقشات وطنية واسعة النطاق التي لها تأثير كبير على المشاركة الشعبية في الانتخابات والاقبال على التصويت، كما قاطعت كثير من الأحزاب السياسية الانتخابات البرلمانية والبلدية احتجاجاً على القوانين.

وكان قانون الأحزاب السياسية قد احتوى بعض الإنجازات الهامة مثل اشتراط أن يكون الحد الأدنى للتمثيل النسائي من مؤسسي الحزب 10%. غير انه تضمن أيضا العديد من العوائق التي تحول دون إنشاء المواطنين للأحزاب، مثل:

- اشتراط أن يتوافر 500 عضو مؤسس للحزب لتسجيله بشكل قانوني.
- اشتراط أن يشمل المؤسسون سكان ما لا يقل عن سبعة محافظات (تتكون الأردن من 12 محافظة)، مع حد أدنى من (15%) من المؤسسين من كل محافظة.
- اشتراط أن يكون الحد الأدنى لسن الأعضاء المؤسسين في الحزب السياسي هو 21 سنة، على الرغم من أن السن القانونية للتصويت في الانتخابات الوطنية والبلدية هي 18 سنة.

علاوة على ذلك، يعين القانون لجنة مستقلة لتنظيم عمل الأحزاب السياسية، إلا أن هذه اللجنة لا تزال تسيطر عليها الحكومة، كما أن القانون يشير إلى أن وزارة الداخلية هي من يرأس اللجنة، إضافة إلى أن للجنة أربعة أعضاء إضافيين، ثلاثة منهم يجب أن يكونوا موظفي حكومة وواحد يجب أن يكون ممثلاً عن المجتمع المدني على أن يسمى من قبل رئيس الوزراء ومفوض المركز الوطني لحقوق الانسان، ويتم اتخاذ القرارات في اللجنة بتصويت الأغلبية.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، "قانون الأحزاب السياسية رقم 16 لسنة 2012، الجريدة الرسمية عدد 5161، 7 يونيو 2012، ص 2529، <http://bit.ly/1eMwI58>

² المملكة الأردنية الهاشمية، "قانون الانتخاب رقم 25 لسنة 2012، الجريدة الرسمية عدد 5165، 1 يوليو 2012، ص 2965، <http://bit.ly/L9JJK7>

³ المملكة الأردنية الهاشمية، "قانون البلديات المعدل رقم 7 لسنة 2012، الجريدة الرسمية عدد 5145، 14 مارس 2012، ص 927، <http://bit.ly/K5Pgww>

- ضمان التمثيل الحزبي الكافي في البرلمان لتلبية التطلعات السياسية للمواطنين، وفي الوقت نفسه، ينبغي توفير المزيد من المساحة لضمان المشاركة العامة في صنع السياسة المحلية.
- كما ينبغي إدخال تعديلات على قانون البلديات والتي تركز على:
 - تعزيز سلطة المجالس البلدية المنتخبة.
 - تلبية المعايير الدولية والالتزامات الموقعة من الأردن على المستوى الدولي.
 - تعديل الإطار القانوني لتنظيم العلاقة بين مجالس الحكم الذاتي المحلية والحكومة المركزية، والذي يهدف إلى تعزيز استقلالية المجالس المحلية وضمان موارد كافية لتلبية الاحتياجات التنموية المحلية
 - التقليل من سلطة الحكومة المركزية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي.

بعد مناقشات وطنية واسعة، وضعت الحكومة قانون الانتخابات مع وجود اختلافات كبيرة بين القانون الذي صاغته لجنة الحوار الوطني⁴، وقد تضمن القانون الجديد خطوات كبيرة إلى الأمام في إصلاح النظام الانتخابي، غير أنها لم ترق إلى تطلعات العديد من الأحزاب السياسية الذين قرروا مقاطعة الانتخابات البرلمانية⁵، حيث أشار المقاطعون إلى أن هذا القانون يقلل بصورة منهجية من فرص التمثيل لأي جمعية سياسية أو حزب أو حركة، ويؤكد التصويت على أساس غير برامجي يخضع للعلاقة الشخصية والقرابة.

وقد زاد القانون الجديد عدد مقاعد النواب في البرلمان إلى 150 مقعد، حيث تم إضافة 27 مقعداً لنظام التمثيل النسبي أدخلت حديثاً (نظام القائمة) وحفظت 123 مقعداً لنظام الصوت الواحد، ولم تلي هذه الخطوة المتواضعة نحو التمثيل النسبي الطموحات السياسية، كما بينت نسبة المشاركة المتدنية في الانتخابات⁶.

أما قانون البلديات فجذب الكثير من اهتمام المجتمع المدني، حيث قدمت العديد من منظمات المجتمع المدني توصيات خلال فترة الصياغة والمناقشة. لمشروع القانون، وقد ركزت أهم التوصيات على طبيعة العلاقات بين المجالس البلدية والحكومة المركزية، والاستقلال الإداري والمالي للمجالس البلدية، وتعليمات الانتخاب، وبينما اعتمدت بعض التوصيات من قبل البرلمان العديد منها تم إهماله، ويمنح القانون السلطة للحكومة على مجالس الحكم الذاتي المحلية المنتخبة، حيث تمتلك الحكومة المركزية الصلاحيات لحل المجالس المنتخبة في أي وقت وإقالة أي من الأعضاء المنتخبين⁷، كما يمنح القانون الجديد، الحكومة أيضاً سلطة تعيين أعضاء إضافيين في المجالس البلدية دون انتخاب، ويحول القانون للحكومة تعيين ثلث أعضاء أمانة عمان الكبرى وتعيين أمين عمان، وعليه فإن تعول الحكومة على المجالس البلدية في الأردن يؤثر سلباً على مسار اللامركزية في الأردن، كما أن ضعف الاستقلال المالي للمجالس البلدية يضعف من أدائها ودورها المنتظر.

الخطوة القادمة

لتلبية تطلعات المواطنين الأردنيين وتحقيق الإصلاح الانتخابي المناسب الذي يلي أفضل المعايير الدولية، ينبغي النظر في مزيد من التعديلات لقوانين الأحزاب السياسية والانتخابات البرلمانية والبلديات، حيث يجب الموافقة على هذه التعديلات بعد تشاور واسع النطاق مع المواطنين وشراكة حقيقية مع المجتمع المدني، ويمكن أن يتم ادراج هذه التوصيات في الخطة القادمة للأردن في الشراكة.

ويجب أن تركز تعديلات قانون الأحزاب على مايلي:

- تعزيز قدرة الجمعيات السياسية لتشكيل الأحزاب السياسية.
- القضاء على هيمنة وزارة الداخلية على الأحزاب السياسية من خلال إنشاء لجنة مستقلة للأحزاب السياسية للإشراف وإدارة القضايا ذات الصلة بالأحزاب السياسية.
- خفض الحد الأدنى لسن تأسيس الحزب السياسي من 21 سنة إلى 18 سنة.
- أما التعديلات التي يجب التركيز عليها في قانون الانتخاب فيجب ان تشمل:
 - إلغاء نظام الصوت الواحد.
 - زيادة مشاركة الجمهور.

⁴ لجنة الحوار الوطني: هي لجنة أنشئت بإرادة ملكية، وكانت تهدف إلى توافق حول تشريعات الإصلاح السياسي، وضمت اللجنة ممثلين عن الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والشباب ومنظمات نسوية وقطاعات مهنية واقتصادية.

⁵ تمثلت الأحزاب التي قاطعت الانتخابات بحزب جبهة العمل الإسلامي وحزب الوحدة الشعبية الديمقراطي، والحزب الشيوعي الأردني.

⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، كرك، 8 أكتوبر 2013

⁷ اجتماع أصحاب المصلحة، اردب، 7 أكتوبر 2013

الالتزام 2.3.3. إنشاء المحكمة الدستورية

إنشاء محكمة دستورية مسؤولة عن مراقبة توافق التشريع مع الدستور

وصف الالتزام					
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة	
		لا يوجد	المؤسسات المساندة		
		لا يوجد	مسؤول اتصال محدد		
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)				الدقة والقدرة على القياس	
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والإبداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الإنجاز	
		ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)	جديد		
مستوى الاكتمال					
لم يبدأ بعد			درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ البدء: غير واضح
محدود			درجة الاكتمال المتوقعة		تاريخ الانتهاء: غير واضح
جزئي					
مكتمل					
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

كنتيجة للتعدلات الدستورية الأخيرة في العام 2011، تم إنشاء المحكمة الدستورية في 6 أكتوبر 2012. وتتولى المحكمة الرقابة ووظيفة تقييم مدى توافق التشريعات مع الدستور، كما تتولى شرح النصوص القانونية حسب الحاجة.

أهمية الالتزام؟

يعتبر إنشاء المحكمة الدستورية واحدة من الإصلاحات الأكثر أهمية في تعزيز سيادة القانون، وقد قدمت المحكمة الدستورية بالفعل توضيحات هامة وقرارات قانونية، منها على سبيل المثال:

- اتخاذ قرار بأن المادة 51 من قانون التحكيم رقم 31 لسنة 2001 كان غير دستوري لأنه يتناقض مع المادة السادسة من الدستور، التي تؤكد على المساواة بين جميع الأردنيين.²
- رفض الطعن في دستورية قانون الانتخابات.³
- البت في أن قانون المالكين والمستأجرين غير دستوري.⁴
- التوضيح إلى البرلمان دستورية إلغاء النصوص القانونية في القوانين المؤقتة بموجب قانون دائم علماً بأن القانون المؤقت معروض على مجلس الأمة ولم يدرس بعد وما زال معمولاً به.⁵

وبالتالي، أصبحت المحكمة الدستورية المنشأة حديثاً المرجع النهائي لحل التناقضات القانونية وتوفير توضيحات قانونية كافية للمشرعين وصناع القرار وبالتالي مساعدتهم على تحقيق مهامهم وفقاً للدستور، ومع تبني هذه الخطوة الكبيرة ظهر على السطح مسألتين رئيسيتين هما:

- اقتصار الحق في الطعن في دستورية القوانين الوطنية على مجلس الوزراء والبرلمان فقط، حيث تم حرمان الجهات الفاعلة غير الحكومية الحق في تقديم مثل هذه الطعون مباشرة إلى المحكمة الدستورية، على سبيل المثال، الأفراد ومنظمات المجتمع المدني في حاجة للحصول على موافقة من محكمة التمييز لاحالة طعنهم إلى المحكمة الدستورية.
- يفتقر معظم أعضاء البرلمان إلى الخبرة في تقديم طعون دستورية، حيث رفضت المحكمة الدستورية طعنين موجهين من أعضاء في مجلس النواب يخصان قانون الانتخاب وقانون البلديات دون مراجعة مضمون الطعن بسبب عدم تقيد الطعن بالإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون المحكمة الدستورية⁶، وهذا دليل واضح على ضعف الخبرة والمعرفة لدى النواب حول الإجراءات الصحيحة التي يجب التقيد بها عند تقديم الطعون أو طلب تفسير قانوني من المحكمة الدستورية.

الخطوة القادمة

إن وجود المحكمة الدستورية الحديث يشير إلى الحاجة الماسة إلى تمكين البرلمان بالمعرفة والقدرة على تلبية المتطلبات القانونية لتقديم الطعون إلى المحكمة الدستورية، حالياً، يمكن للمحكمة أن ترفض بسهولة جداً الطعون المقدمة من البرلمان، وعلاوة على ذلك، ينبغي النظر في إدخال تعديلات على قانون المحكمة الدستورية لتوسيع نطاق الفاعلين الذين لديهم الحق في تقديم الطعون مباشرة إلى المحكمة، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، وغيرها من الجهات الفاعلة الرئيسية.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، "الدستور الأردني وتعديلاته، المادة (1\85) 1952، <http://bit.ly/NjpLJK>

² يوسف الطورة، "المحكمة الدستورية تلغي المادة 51 من قانون التحكيم" وكالة سرايا الاخبارية، 3 ابريل 2013، <http://bit.ly/NJQK7V>

³ سري الضمور، "رد الطعن شكلاً بدستورية قانون الانتخاب" جريدة الرأي، 4 أكتوبر 2013، <http://www.alrai.com/article/610402.html>

⁴ "الدستور تشر نص قرار المحكمة الدستورية حول قانون المالكين والمستأجرين"، جريدة الدستور، مارس 2013، <http://bit.ly/K5PuDN>

⁵ "الدستورية تفتي ل الأمة حول الغاء نص أو أكثر بقانون مؤقت"، وكالة عمون الاخبارية، <http://bit.ly/1i8ebPF>

⁶ (ر. أ.)، محامي، مقابلة، 20 أكتوبر 2013.

الالتزام 2.3.4. إنشاء المحكمة الإدارية

المحكمة الإدارية هي في طور التأسيس كأداة لتعزيز الشفافية في أداء القطاع العام وتعزيز التخصص للقضاء.

وصف الالتزام					
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة	
		لا يوجد	المؤسسات المساندة		
		لا يوجد	مسؤول اتصال محدد		
متوسط (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس، الا انه لا يحتوي على مراحل أو إنجازات محددة)				الدقة والقدرة على القياس	
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X			
الطموح					
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الانجاز	
		ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)	جديد		
مستوى الاكتمال					
			درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: غير واضح	
			درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: غير واضح	
الخطوة القادمة					
المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي					

ماذا حدث؟

إن الإلتزام لم يبدأ حتى الآن، بالتالي، لا يمكن تقييم النتائج، في السنوات السابقة، كانت محكمة العدل العليا هي المسؤولة عن حل النزاعات حول القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات العامة، وعندما أقر التعديل الدستوري عام 2011، جاء في المادة (100) منه إنشاء محكمة إدارية للتقاضي على درجتين، والتي تنتج قرارات قضائية نهائية وغير قابلة للطعن بها، حالياً، يمكن لمقدمي شكاوى القرارات الإدارية التقاضي على مستوى واحد فقط، وإذا ما نفذت الحكومة هذا الإلتزام، فإن مسجل الشكوى سيكون لديه أكثر من فرصة لإثبات قضيبته، حيث يتاح له الطعن في القرار الناتج عن الدرجة الأولى للمحكمة، وعلى أي حال، فإن المتطلبات القانونية لمثل هذا التعديل لم تتحقق من الحكومة ولا زالت المحكمة الإدارية غير متحققة.

الخطوة القادمة

يمكن أن تشمل خطة العمل المقبلة الإجراءات التشريعية لإنشاء المحكمة الإدارية على النحو المطلوب بموجب الدستور، والذي من شأنه أن يسمح للتقاضي الإداري على درجتين، وتعزيز الشفافية في القطاع العام، وتعزيز الاختصاص القضائي.

الالتزام 2.3.5. إعتماء تعديلات على قانون الوصول إلى المعلومات

تحسين الحصول على المعلومات من خلال إعتماء تعديلات على قانون الحصول على المعلومات الحالي بغية تحسينه وضمان توافقه مع أفضل الممارسات

وصف الالتزام					
		المؤسسة القائمة	لا يوجد	مدى الاستجابة	
		المؤسسات المساندة	لا يوجد		
		مسؤول اتصال محدد	لا يوجد		
الدقة والقدرة على القياس			مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)		
		تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	زيادة النزاهة العامة		
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والإبداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
				X	
الطموح					
		الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل	
			جديد	ذو تأثير كبير (يحتوي هذا الالتزام على اصلاح من شأنه أن يشكل نقلة نوعية في السياسات ذات الصلة)	
مستوى الاكتمال					
		تاريخ البدء: غير واضح	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد	
		تاريخ الانتهاء: غير واضح	درجة الاكتمال المتوقعة	مكتمل	
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

كان الأردن أول دولة في العالم العربي تتبنى تشريع يكفل الحق في الوصول إلى المعلومات¹، إلا أن القانون تضمن العديد من القيود، مما يؤثر على استخدام الجمهور وفعالية القانون، على سبيل المثال، فإن القانون لم يجعل أحكام المجلس معلومات ملزمة، كما لم يوضح ما العواقب التي تترتب على فشل الإدارات الحكومية في توفير المعلومات²، إن مثل هذه العيوب يعني أن التشريع لا يتطابق مع المعايير الدولية للحق في الوصول إلى المعلومات، وخاصة المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، و التعليق العام للأمم المتحدة رقم 34 على هذه المادة.

مثال آخر حول عيوب القانون تجل في أن القانون يتطلب من مقدم طلب الحصول على المعلومات تحمل النفقات الفنية لتقديم المعلومات المطلوبة، إلا أنه ترك تقدير هذه النفقات لمقدمي المعلومات، وهذا أيضا يتعارض مع الفقرة 19 من التعليق العام للأمم المتحدة، والتي تنص على "أن رسوم طلبات الحصول على المعلومات لا ينبغي أن تشكل عائقا غير معقول للوصول إلى المعلومات".

وفي سبتمبر 2012، قدم مجلس الوزراء مجموعة من التعديلات على القانون لزيادة تحسين الوصول إلى المعلومات وتلبية أفضل الممارسات الدولية، إلا أن البرلمان حتى الآن لم يعطي الموافقة على التعديلات، وبالتالي، لا يزال القانون القديم لعام 2007 ساري المفعول.

أهمية الالتزام؟

لم يتم تمرير التعديلات الحكومية المقترحة على قانون الوصول إلى المعلومات مع أنه قد شمل العديد من التحسينات الهامة، مثل ضمان حق الحصول على المعلومات لغير الأردنيين، والحد من الموعد النهائي لتقديم المعلومات المطلوبة إلى 15 يوما بدلا من 30 يوما، وتعزيز تمثيل المجتمع المدني في مجلس المعلومات (عن طريق تعديل المادة 3 من القانون الحالي لتشمل ممثلين عن الجمعيات المهنية والأكاديميين والجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى في المجلس بدلا من التمثيل الحالي المقصر فقط على ممثلين من المؤسسات الحكومية والذي يترك مساحة مفتوحة لتضارب المصالح).

ومع وجود هذه التعديلات، كان العديد من أصحاب المصلحة من منظمات المجتمع المدني والصحفيين غير راضيين عن التعديلات المقترحة، حيث اشار أصحاب المصلحة إلى ضرورة إجراء تعديلات جوهرية مثل:

• المادة 13، التي أجازت للمسؤولين الامتناع عن إعلان أي معلومات سرية معروفة على نطاق واسع.³

• المادة 4 المتعلقة بمهمة مجلس المعلومات

• المادة 9، المتعلقة بالوقت القانوني المسموح به للرد على طلب المعلومات.

وعلاوة على ذلك، يشير أصحاب المصلحة أن الطعون المتعلقة بالمعلومات التي رفضت الحكومة توفيرها يجب أن تكون تحت الولاية القضائية لمحكمة البداية بدلا من محكمة العدل العليا، كما اشار أصحاب المصلحة أيضا إلى ضرورة إلغاء المواد في القوانين الأخرى التي تتعارض مع الحق في الحصول على المعلومات.⁴

ومن ناحية أخرى صرح رئيس إحدى منظمات المجتمع المدني الهامة العاملة في هذا المجال، بأن "العديد من الجهات الحكومية لا تزال تفتقر إلى المعرفة حول التعديلات، كما أن التعديلات المقترحة لم تطور أي آليات لتطبيق هذه التعديلات، مثل وجود ضابط المعلومات، اعداد طلبات التقديم، وإنشاء نظام مناسب للأرشفة وتقسيم المعلومات، حيث أن هناك نقص واضح في تدفق المعلومات داخل كيان الحكومة نفسها".⁵

الخطوة القادمة

يجب على الحكومة أن تنظر في اعتماد مزيد من التعديلات على قانون الوصول إلى المعلومات، وينبغي أن تكون عملية صياغة التعديل شاملة، تضم ممثلين من مختلف أصحاب المصلحة، وعلاوة على ذلك، ينبغي على البرلمان أن يسهل عملية إعداد مثل هذه التعديلات والموافقة عليها وإقرارها.

وعلى الرغم من بعض الجهود التي يبذلها المجتمع المدني للضغط على الحكومة لكي تسن المزيد من الإصلاحات في مجال الحق في الحصول على المعلومات، إلا أن الجهود المبذولة غير كافية وتفتقر للجهود البناءة، وبالتالي، ينبغي أن تسعى منظمات المجتمع المدني إلى بذل المزيد من الجهود البناءة مع الحكومة لإدخال إصلاحات كافية، كما ينبغي أن تبدأ مع التعديلات التي أدخلت على القانون الحالي، بالنظر إلى أن الجهود الحالية التي تبذلها منظمات المجتمع المدني ليست كافية وربما لا تكون على مستوى مقترحات شاملة وبناءة.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي بذل المزيد من الأنشطة التوعوية لإطلاع الجمهور على الحق في الوصول إلى المعلومات وقيود القانون الحالي، حيث أن زيادة طلبات الحصول على معلومات من الحكومة بدورها تعزز آليات الحكومة لاستقبال الرد على مقدمي الطلبات.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، "قانون ضمان حق الحصول على المعلومات"، رقم 47 لسنة 2007، الجريدة الرسمية، رقم 4831، 17 يونيو 2007، ص 4142، <http://bit.ly/1g2Q25R>

² "هشاشة قانون حق الحصول على المعلومات واستهتار الحكومة في التعامل معه"، شبكة إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية، <http://bit.ly/1fUSQn5> و

³ سوسن زايدة، "منظمات أهلية تضغط لتعديل قانون الحصول على المعلومات" وكالة عمان نت الاخبارية، 18 مارس 2013، <http://arammnet.net/news/191007>

⁴ سوسن زايدة، "منظمات أهلية تضغط لتعديل قانون الحصول على المعلومات" وكالة عمان نت الاخبارية، 18 مارس 2013، <http://arammnet.net/news/191007>

⁵ سوسن زايدة، "منظمات أهلية تضغط لتعديل قانون الحصول على المعلومات" وكالة عمان نت الاخبارية، 18 مارس 2013، <http://arammnet.net/news/191007>

الالتزام 2.3.6 إكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن (JAIMS)

رفع شفافية المساعدات الخارجية من خلال إكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن لتشمل المساعدات القائمة التي تستهدف المجتمع المدني والمشاريع الإقليمية

وصف الالتزام					
لا يوجد		المؤسسة القائمة		مدى الاستجابة	
لا يوجد		المؤسسات المساندة			
لا يوجد		مسؤول اتصال محدد			
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)				الدقة والقدرة على القياس	
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والابتداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
	X			X	
الطموح					
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الانجاز	
متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)		مسبق الوجود			
مستوى الاكتمال					
لم يبدأ بعد			درجة الاكتمال الفعلية		تاريخ البدء: لا يوجد
محدود			درجة الاكتمال المتوقعة		تاريخ الانتهاء: لا يوجد
جزئي					
مكتمل					
الخطوة القادمة					
المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي					

ماذا حدث؟

إن نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن¹ (JAIMS) هو مشروع ممول من قبل الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، والذي يهدف إلى تقديم معلومات عن المشاريع الجارية وبرامج التنمية التي يجري تنفيذها في الأردن، وعلى وجه الخصوص، تلك التي يتم تمويلها من قبل المساعدات الخارجية (منح، قروض ميسرة، والمساعدة التقنية) والمؤسسات المالية والمنظمات الدولية في مختلف القطاعات.

وتهدف المرحلة الثانية من المشروع إلى تقديم المساعدة المستمرة للمجتمع المدني والمشاريع الإقليمية، إلا أنه لم يتم إكمال المرحلة الثانية، على النحو المبين في خطة العمل، وقد أشار تقرير التقييم المرحلي للحكومة أن وزارة التخطيط والتعاون الدولي ما زالت تعمل على التنسيق مع الجهات المانحة لاستكمال المرحلة الثانية من المشروع.

وخلال البحث في هذا الالتزام وجد فريق البحث ضعفا واضحا لدى المسؤولين الحكوميين في المعرفة حول هذا الموضوع، أو أي نية للحكومة لإجراء المرحلة الثانية، حيث لم يأتي على ذكر هذا النظام أي مسؤول حكومي تمت مقابلته، وهذا ينطبق أيضا على كل من تمت مقابلته لغرض إعداد هذا التقرير.

أهمية الالتزام؟

كان للمرحلة الأولى من المشروع قيمة كبيرة كخطوة أولى نحو زيادة الشفافية الحكومية لأنها قدمت معلومات حول المساعدات المالية التي تلقتها، إلا أن المزيد من العمل يجب أن تنتهجه الحكومة في هذا المجال، حيث أن المعلومات الحالية على مستوى المشروع غير كافية: المعلومات الوحيدة المتاحة تتعلق بتفاصيل موجزة حول أهداف المشروع، والأنشطة، ومقدار الأموال التي تم الحصول عليها، ولا تتوفر أي تفاصيل عن معالم وإنجازات يجب تحقيقها ضمن خطوات محددة، كما لا تتوفر تفاصيل حول أي تقارير مرحلية عن مستوى الإنجازات، أو نفقات المشروع، وهذا يشكل عائقا كبيرا أمام مراقبة هذه المشاريع ويبرهن إمكانية وصول محدودة جداً إلى المعلومات في هذا المجال.

كما افترقت المرحلة الأولى من النظام إلى تعزيز الوعي حول الميزات التي يوفرها النظام، كما أسلفنا الذكر فإن أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم تعرفوا على النظام لأول مرة من خلال المقابلة ولهذا السبب، لا يزال النظام محدود الاستخدام، ولعدم اكمال المرحلة الثانية من المشروع بحلول نهاية فترة التقييم، لم يتم الكشف عن أي معلومات ذات صلة بهذه المرحلة.

الخطوة القادمة

كجزء من خطة العمل المقبلة، يجب على الحكومة استكمال هذا الالتزام المتعلق بالشفافية حول المساعدات الخارجية من خلال استكمال المرحلة الثانية من نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن لتشمل المساعدات القائمة التي تستهدف المجتمع المدني والمشاريع الإقليمية، كما ينبغي على الحكومة مواصلة الجهود الرامية إلى تعزيز النظام ورفع مستوى الوعي العام بشأن توافر وسهولة الحصول على المعلومات المتعلقة بالمساعدات الأجنبية التي تلقتها الحكومة.

علاوة على ذلك، ينبغي أن يشمل النظام المزيد من التفاصيل الملموسة حول معالم المشروع وبنود الميزانية، بالإضافة إلى تقديم التقارير المالية والإدارية في كل مرحلة، كما ينبغي جعل كل هذه التفاصيل منشورة ويجب على الحكومة الاستجابة، والتفاعل، وتوفير التغذية الراجعة، والرد على الأسئلة التي يثيرها مختلف أصحاب المصلحة في هذا المجال.

¹ نظام إدارة المساعدات الخارجية للأردن (JAIMS)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، <http://www.mopic-jaims.gov.jo>

الالتزام 2.3.7. نشر التقارير السنوية لعام 2011 لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد

2.3.7 نشر التقارير السنوية لعام 2011 لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد في النصف الأول من عام 2012

وصف الالتزام					
		لا يوجد	المؤسسة القائمة	مدى الاستجابة	
		لا يوجد	المؤسسات المساندة		
		لا يوجد	مسؤول اتصال محدد		
مرتفع (لغة الالتزام تصف معالم مرحلية واضحة قابلة للقياس والتحقق لتحقيق الهدف)				الدقة والقدرة على القياس	
زيادة النزاهة العامة				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة	
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
لا صلة	التكنولوجيا والإبداع للشفافية والمساءلة	المساءلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	درجة الصلة
		X		X	
الطموح					
		الأثر المحتمل	جديد أو مسبق الوجود	الانجاز	
		لا شيء (الالتزام لا يؤثر على الوضع الحالي)	جديد		
مستوى الاكتمال					
مكتمل	جزئي	محدود	لم يبدأ بعد	درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: غير واضح
				درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: غير واضح
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

تأتي أهمية التقارير السنوية لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد للعام 2011 من كونها تمكن الجمهور وأصحاب المصلحة (صانعي السياسة ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، والجهات المانحة الدولية) من تتبع التقدم المحرز من الحكومة فيما يخص مكافحة الفساد والادلة على وضع الفساد في الأردن، وقد تم نشر تقرير عام 2011 لهيئة مكافحة الفساد في عام 2012 على الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة، كما نشر تقرير ديوان المحاسبة¹ أيضاً في العام 2011 إلا أنه لا يمكن الوصول إليه من خلال موقع ديوان المحاسبة، فعند البحث تحت صفحة التقارير هناك ثلاثة روابط لتقرير السنوات 2010، 2011 و 2012، إلا أن رابط تقرير العام 2011 لا يعمل².

أهمية الالتزام؟

تشر كل من هيئة مكافحة الفساد وديوان المحاسبة تقاريرهما بانتظام، ولكن نظراً لعدم وجود معالجة لمحتويات التقارير ومتابعة لتأثيرها، لا يزال تأثير التقارير محدوداً³، وينص الدستور الأردني على أن ديوان المحاسبة يجب أن يقدم تقرير إلى مجلسي البرلمان، إلا أنه وللأسف، على الرغم من تسليمها في الوقت المحدد، لم تناقش التقارير من قبل البرلمان بعد وبالتالي، فإن توصيات التقرير حالياً لا يجري النظر فيها، ومن الجدير بالذكر بأنه حتى نهاية أعداد هذا التقرير لم يناقش مجلس النواب تقارير ديوان المحاسبة للعوام 2009، 2010، 2011، و 2012 وقد تم تجاهل هذه التقارير من قبل اللجنة المالية في مجلس النواب⁴.

الخطوة القادمة

يجب على ديوان المحاسبة ضمان الوصول إلى تقاريره السنوية من خلال موقعه الرسمي على الإنترنت، كما يجب على الحكومة أن تعمل على تطوير آلية رسمية لضمان جداول زمنية مناسبة لتنفيذ التوصيات الواردة في التقارير السنوية لديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد، وعلى البرلمان أن يسعى جاهداً لمناقشة التقارير التي تقدم من هيئة مكافحة الفساد وديوان المحاسبة ضمن إطار زمني معقول، كما ينبغي على البرلمان تخصيص جلسات خاصة لتنفيذ توصيات التقارير، ولمزيد من التوصيات الأخرى المتعلقة بعمل هيئة مكافحة الفساد وديوان المحاسبة انظر في الالتزامات (2.1.1) و(2.1.1) على التوالي.

¹ "التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد 2011"، هيئة مكافحة الفساد، 2011، <http://bit.ly/10L1AR>

² "التقرير السنوي لديوان المحاسبة 2011"، هيئة مكافحة الفساد، 2011، <http://bit.ly/1fBaVdW>

³ (ج.ع.) صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013.

⁴ (م.ط.)، نائب في البرلمان، مقابلة هاتفية، 23 أكتوبر 2013.

الالتزامات 3.1.1 و 3.1.2. تطوير الشراء الحكومي

3.1.1 إجراء التقييم الذاتي باستعمال منهجية تقييم أنظمة المشتريات الوطنية الصادرة عن فريق عمل المشتريات التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وتضم المنهجية مؤشرات أساسية لمقارنة أنظمة البلد مع الممارسات الجيدة المقبولة دولياً، بالإضافة إلى مجموعة جديدة من المؤشرات، وتقيّم هذه المؤشرات كامل أداء النظام والامتثال بالتشريعات والمقاييس الوطنية وعمّا إذا كان يوجد برنامج إصلاحي لتعزيز الممارسات المتطورة وتقرير الانفاق العام والمسائلة المالية النهائي حول الإصلاح المالي الذي ركز على تعزيز شفافية المشتريات ومؤشراتها.

3.1.2 اعتماد نظام مشتريات جديد موحد للمراحل النهائية للموافقة/بناءً على ثلاث دوائر حكومية كما ذكر أعلاه، مع توصية من اللجنة الفنية المختصة المشكلة لدى دائرة العطاءات الحكومية لإنشاء وحدة سياسات مشتركة في رئاسة الوزراء، بالإضافة إلى وحدة شكاوى المشتريات، بالإضافة إلى ذلك، سيتم وضع نظام جديد يحول الإجراءات الحالية إلى نظام عطاءات مؤتمن، وسيعمل هذا على تنظيم إجراءات وعمليات وضوابط نفقات المشتريات، ورفع المسائلة والشفافية وتحسين الأداء.

وصف الالتزام						
دائرة اللوازم العامة		المؤسسة القائدة		مدى الاستجابة		
لا يوجد		المؤسسات المساندة				
لا		مسؤول اتصال محدد				
لا شيء (لغة الالتزام لاتحتوي اي التزامات أو معالم محددة للانجاز)				الدقة والقدرة على القياس		
ادارة المصادر العامة بفعالية اكبر				تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		
قيم الشراكة الحكومية الشفافة						
لا صلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمسائلة	المسائلة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومة	الانجاز	درجة الصلة
X					3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية	
		X			3.1.2 اعتماد نظام مشتريات جديد موحد	
الطموح						
الأثر المحتمل		جديد أو مسبق الوجود		الانجاز		
متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)		مسبق الوجود		3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية		
متوسط		مسبق الوجود		3.1.2 اعتماد نظام مشتريات جديد موحد		

3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية

لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل	درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: لا يوجد
لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل	درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: لا يوجد

3.1.2 اعتماد نظام مشتريات جديد موحد

لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل	درجة الاكتمال الفعلية	تاريخ البدء: لا يوجد
لم يبدأ بعد	محدود	جزئي	مكتمل	درجة الاكتمال المتوقعة	تاريخ الانتهاء: لا يوجد

الخطوة القادمة

وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية	3.1.1 تقييم أنظمة المشتريات الوطنية
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية	3.1.2 اعتماد نظام مشتريات جديد موحد

ماذا حدث؟

سبق وجود هذه الالتزامات في مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، حيث قيمت الحكومة نفسها باستخدام منهجية تقييم أنظمة المشتريات الوطنية الصادرة عن فريق عمل المشتريات التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). ومع ذلك، لم يتم نشر أو مشاركة الجمهور بأي نتائج، كما لم يتم الإعلان عن أي نتائج أو إجراءات (مبنية على النتائج)، وبشكل عام لم يعلم أصحاب المصلحة الذين تم مقابلتهم أيضاً أي معلومات عن هذه العملية أو الآثار الناتجة عنها، وعلى الرغم من صلة العملية بقيمة المساءلة إلا أنه على النطاق الواسع لا يرى فريق البحث ارتباط وثيق بين هذا الالتزام ومبادرة الشراكة الحكومية الشفافة.

أما فيما يتعلق بالالتزام الثاني، فقد اعتمدت وزارة تطوير القطاع العام نظام للشراء الموحد وأحالته إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه في عام 2008، قبل فترة طويلة من الانضمام إلى مبادرة الشراكة الحكومية الشفافة، ومع ذلك، لم يجد الباحثون دليلاً على النتيجة أو الخطوات القادمة في هذا المجال، ومن الجدير بالذكر أنه في ذلك الوقت (2008) كان هذا النظام شرطاً أساسياً لإنضمام الأردن إلى الاتفاقية الدولية للشراء الحكومي، ووفقاً لتقرير التقييم المحلي للحكومة حول خطة الشراكة، لا يزال النظام الداخلي مع وزارة تطوير القطاع العام، والتي لم تقدمه بعد إلى رئاسة الوزارة للموافقة عليه.²

بالتالي، لم يتم اتخاذ أي إجراءات حقيقية منذ الخطوات السابقة في هذا المجال، باستثناء إنشاء دائرة الشراء الموحد في عام 2002 (المتعلقة بالشراء العام للأدوية³، ودائرة العطاءات الحكومية في عام 1982 المتعلقة بالمناقصات المركزية⁴ بشأن الإسكان والبنية التحتية، كما أعلنت الحكومة عزمها على سن نظام داخلي موحد للشراء⁵، فيما يتعلق بالمشتريات الإلكترونية، بنص تقرير التقييم المحلي للحكومة أن الالتزام

لا يزال قيد التحضير، حيث تشكلت لجنة فنية تتألف من دائرة العطاءات الحكومية ودائرة الشراء الموحد ودائرة اللوازم العامة وبرنامج الحكومة الإلكترونية في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وديوان المحاسبة.⁶

ومن الجدير بالذكر أن الموقع الإلكتروني لدائرة العطاءات لا يحتوي على أية معلومات تتعلق بنظام الشراء الموحد أو نظام الشراء الإلكتروني، إلا أنه قد وجدت مجموعة من الممارسات ذات الشفافية الجيدة للحكومة، والتي تعتبر دليل على حسن استخدام التكنولوجيا لتوفير المعلومات للمواطنين عن نتائج المناقصات المركزية. ومنها ما يلي:

- اجتماعات اختيار العطاءات وإعلان النتائج متاحة إلكترونياً وبيث مباشر عبر الموقع الإلكتروني لدائرة العطاءات العامة، كما يحتوي الموقع على إرشيف للاطلاع عليه للاجتماعات السابقة.
- جميع المعلومات والتطبيقات متاحة على الموقع الإلكتروني ومحددة بمواعيد نهائية واضحة وملزمة، والذي يدعم المساءلة في هذا المجال.
- مع ذلك، لا تزال هناك تحديات حول عمل النظام:
- بعض المناقصات على الموقع لا يمكن الوصول إليها إلا عن طريق دعوة خاصة.
- افتقرت إجراءات معالجة الشكاوى إلى أطر زمنية واضحة لمعالجتها والتعويض عنها.⁷
- يقتصر عمل الدائرة على المشتريات الحكومية المركزية، أما مشتريات الحكومات الأخرى من المعدات والمشتريات الأخرى التي تقل تكلفتها عن الحد الأدنى للعطاءات المركزية تخضع لإنظمة شراء مختلفة، والتي يمكن أن تشجع الفساد المالي وتضارب المصالح.

¹ حسين العموش، "القطاع العام ترفع لمجلس الوزراء مشروع نظام الشراء الموحد"، جريدة الدستور، 31 مارس 2008، <http://bit.ly/1dT9jWg>

² المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: خطة العمل الوطنية، التقرير المرحلي الأول (تقرير)، عمان، فبراير 2013، <http://bit.ly/1eGtBHR>

³ "نظام الشراء الموحد للأدوية والمستلزمات الطبية رقم 91 لسنة 2002"، الجريدة الرسمية رقم 4562 لسنة 2002، <http://bit.ly/1joh7ox>

⁴ المناقصة المركزية "هي مناقصات الإسكان والبنية التحتية التي تبلغ قيمتها أكثر من 250,000 دينار أردني.

⁵ "الكسبي يدعو إلى إصدار نظام مشتريات جديد"، جريدة الدستور، 6 يونيو 2012، <http://bit.ly/Ot7w4x>

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: خطة العمل الوطنية، التقرير المرحلي الأول (تقرير)، عمان، فبراير 2013، <http://bit.ly/1eGtBHR>

⁷ دائرة العطاءات الحكومية، المملكة الأردنية الهاشمية، <http://www.gtd.gov.jo>

بشكل عام، تفتقر كامل عملية العطاءات إلى الترويج والشفافية، ووفقاً لأصحاب المصلحة⁸ في حين أن الحكومة تحاول بذل جهود (مثل بوابة دائرة العطاءات المركزية) فإن المواطنين لا يملكون أدنى فكرة عن مثل هذه الجهود وتأثيرها المحتمل.⁸

أهمية الالتزام؟

من المتوقع أن يشجع نظام المشتريات الموحد المزيد من المستثمرين للتنافس على المناقصات العامة الكبرى، حيث أن زيادة المنافسة بين مقدمي العروض المختلفة سيوفر فرصة للحكومة لتحديد مقدمي العروض المؤهلين والحصول على أسعار منافسة، وانتقد أصحاب المصلحة الحكومة لعدم نشر نتائج التقييم الذاتي، كما أكد أصحاب المصلحة أيضاً أنه لم يكن لديهم ما يكفي من المعلومات حول التقييم الذاتي، ونظام المشتريات الموحد، أو نظام الشراء الإلكتروني، (حيث ان هذه الانظمة إما لم يتم الموافقة عليها أو انها لم تشر بعد)، كما أعربوا عن عدم المعرفة بإجراءات دائرة العطاءات الحكومية بسبب نقص جهود التوعية للمواطنين حول هذه الإجراءات.

وقدم أصحاب المصلحة أمثلة كثيرة من التلاعب والفساد بخصوص المناقصات على المستوى المحلي، ولا سيما المناقصات المتعلقة بالإسكان والبنية التحتية، أو شراء المعدات، والتي تمنع المنافسة من قبل مقدمي العروض المختلفة، وتشجيع الفساد والرشوة داخل النظام⁹، وذكر مسؤول حكومي تمت مقابلته أن دائرته أحيانا تلجأ إلى تقسيم جائزة العطاء بحيث لا تلي شروط المناقصات المركزية لاعطاءهم المرونة في اختيار مقدم الخدمة¹⁰، بالإضافة إلى ذلك، فإن أصحاب المصلحة يجدون أن تتبع عملية المناقصات المختلفة صعبة للغاية، لكونها مريكة لمقدمي العطاءات وكذلك للمواطنين، حيث يعيق ذلك عملية المتابعة والتقييم، وقد دعم أصحاب المصلحة بقوة تفعيل نظام موحد للشراء.

الخطة القادمة

يمكن أن تشمل خطة العمل المقبلة بذل جهود محددة لجعل عملية تقديم العطاءات أكثر شفافية بإبقاء الجمهور على علم حول نتائج التقييم الذاتي في مختلف المجالات، وهذا من شأنه تشجيع تغذية راجعة من ذوي الخبرة والمجتمع المدني، كما أنه سيكون مصدر إلهام للباحثين ومنظمات المجتمع المدني للمساهمة باقتراح حلول ومبادرات مبتكرة في هذا المجال.

يمكن الاستنتاج أن التحدي الرئيسي للشفافية يكمن في إبقاء الجمهور على اطلاع بالإجراءات الحكومية الخاصة بعمليات الشراء على الصعيدين المحلي والوطني، ولذا ينبغي إشراك المواطنين واطلاعهم على العملية نفسها، كما يجب على الحكومة العمل على توسيع عملية التشاور لتعزيز النهج التشاركي والحصول على نتائج أفضل منه.

⁸ اجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013
⁹ اجتماع أصحاب المصلحة، اردب، 7 أكتوبر 2013
¹⁰ (ف.ع.) موظف حكومي، مقابلة، 12 أكتوبر 2013.

الالتزامات 3.2.1 و 3.2.2. زيادة الشفافية في الإنفاق العام مع الأخذ بعين الاعتبار احتياجات المرأة والطفل.

3.2.1 لعمتاد تدابير إضافية تهدف إلى زيادة الشفافية في الإنفاق العام وتحسين تخصيص موارد الميزانية وفقاً للأولويات الوطنية للنص مختصر من نص الالتزام الكامل).

3.2.2 ستعزز دائرة الموازنة العامة التوجه نحو مفهوم الجنس الاجتماعي والطفل ضمن ميزانيات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2014، وسيحدد هذا برامج ونشاطات موجهة نحو "الجنس

وصف الالتزام						
المؤسسة القائمة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية				
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا				
	مسؤول اتصال محدد	لا				
الدقة والقدرة على القياس						منخفض (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس مع الحاجة إلى تفسير من القارئ)
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية أكبر				
قيم الشراكة الحكومية الشفافة						
درجة الصلة	الانجاز	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
	3.2.1. الشفافية في الانفاق العام	X				
	3.2.2. النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية	X				
الطموح						
الانجاز		جديد أو مسبق الوجود		الأثر المحتمل		
3.2.1. الشفافية في الانفاق العام		موجود سلفا		متوسط الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)		
3.2.2. النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية		جديد		متوسط الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)		
مستوى الاكتمال						
3.2.1. الشفافية في الانفاق العام						
تاريخ البدء: لا يوجد		درجة الاكتمال الفعلية		لم يبدأ بعد		
تاريخ الانتهاء: لا يوجد		درجة الاكتمال المتوقعة		محدود		
3.2.2. النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية						
تاريخ البدء: لا يوجد		درجة الاكتمال الفعلية		لم يبدأ بعد		
تاريخ الانتهاء: لا يوجد		درجة الاكتمال المتوقعة		محدود		
الخطوة القادمة						
3.2.1. الشفافية في الانفاق العام		المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي				
3.2.2. النوع الاجتماعي ومساائل الطفولة في الميزانية الحكومية		المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي				

ماذا حدث؟

يهدف هذا الالتزام في تحسين الشفافية في الإنفاق العام، إلا أنه لم يكن هناك ما يكفي من المعلومات المنشورة حول "تقييم أداء الوزارات والهيئات والوحدات الحكومية بناءً على مؤشرات الأداء المستهدفة" كما لم يمتلك أصحاب المصلحة والمسؤولين الحكوميون الذين تمت مقابلتهم أدنى معلومة حول هذا الموضوع. إضافة إلى ذلك لم يذكر تقرير التقييم المرحلي للحكومة أي تقدم يحرز على هذا الالتزام، ومع ذلك، تم بذل جهد في عام 2012 لإستعراض الإنفاق العام لخمس قطاعات ضمن قانون الموازنة العامة هي: المياه، والصحة، والتعليم، والتنمية الاجتماعية، والنقل، حيث صدر تقرير بذلك بالتعاون مع الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) والذي تضمن أيضا توصيات للوزارات والمؤسسات الحكومية لإعتمادها في خطط العمل المستقبلية، وتحديد أوجه القصور التي ينبغي تجنبها في المستقبل.¹

ولكن وفقاً لأصحاب المصلحة لم يتم قياس أي نتائج ملموسة، كما أن الحكومة لم تقدم أي جهود لإشراك المواطنين بأي وسيلة للحصول على رأيهم حول التقرير، وعلاوة على ذلك، فإن قانون الموازنة العامة الذي تنفذه وزارة المالية بالتعاون مع الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) فإن فريق البحث لم يجد أي نسخة من التقرير على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية²، توصل فريق البحث إلى نسخة منه فقط على موقع دائرة الموازنة العامة تحت رابط بعنوان "التعاون مع مشروع الإصلاح المالي الثاني"³، ولذا فمن الصعب القول أن الحكومة بذلت جهوداً كافية للترويج لهذا المشروع أو لهذا التقرير بعيداً عن بيان صحفي واحد حول هذا الموضوع.

ولم يوجد معلومات واضحة حول محتوى وصيغة قانون موازنات الوحدات الحكومية السنوية، كما لم يوجد معلومات واضحة لتصنيف النفقات الجارية والأسمالية على المستوى الأدنى من التصنيف الوظيفي في قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014، ويمكن أن يعزى ذلك إلى حقيقة أن هذه الإجراءات كان من المفترض أن يتم تنفيذها في العام 2014، وبدلاً من ذلك، قامت الحكومة بسحب هذه الإجراءات من الخطة الحالية، حيث ذكر تقرير التقييم المرحلي للحكومة أنه فيما يتعلق بتوسيع تطبيق مكونات دليل الحسابات على الموازنة العامة وموازنات الوحدات الحكومية، فسيتم تنفيذ ذلك تدريجياً خلال السنوات المقبلة، وذلك من أجل السماح للمؤسسات والوحدات الحكومية باستيعاب المتطلبات الحالية لدائرة الموازنة، وعدم تحميل تلك المؤسسات والوحدات أعباء المتطلبات الجديدة.⁴

ومن ناحية أخرى، على الرغم من توجيهات رئيس الوزراء إلى الجهات الحكومية الصادرة في أكتوبر عام 2013، والمتعلقة بإدراج المخصصات المالية للأطفال والنوع الاجتماعي في إعداد ميزانية عام 2014⁵، وعلى الرغم من أن نماذج إعداد الميزانية التي تم توزيعها على الوحدات الحكومية تحتوي أيضاً بنوداً تتعلق بالنوع الاجتماعي والطفل⁶، إلا أنه لا يمكن قياس أثر ذلك حتى نهاية العام 2014، وحسب رأي أصحاب المصلحة في هذا المجال فإن جدوى ذلك مشكوك بها، حيث أفادوا أنه كان على الحكومة أن تدمج مؤسسات المجتمع المدني التي تستهدف في عملها الطفل والمرأة خلال مرحلة إعداد الميزانية (وهذا بالطبع لم يحدث)، وبالنسبة إليهم دون إشراك منظمات المجتمع المدني في هذا المجال فإن الأردن لن يجني الفوائد الكاملة من هذا الالتزام أو نتائجه.⁷

أهمية الالتزام؟

لم يتمكن أصحاب المصلحة من تحديد الفوائد المباشرة من هذه الالتزامات، وذكرنا أن الحكومة لم تقدم أي جهود لإشراك المواطنين في أي وسيلة لمراجعة الإنفاق العام، كما انتقد أصحاب المصلحة استبعاد الحكومة لمنظمات المجتمع المدني من مراجعة قطاعات الميزانية التي تتعامل مع مخصصات النساء والأطفال، كما اتهموا خطوة الحكومة بإجراء "إجراءات صورية" صممت خصيصاً لجذب المزيد من الأموال الأجنبية وإرضاء مجتمع المانحين الدوليين، كما أشاروا إلى ضعف مهارات وخبرات مسؤولي الحكومة للتعامل مع هذه المهمة⁸، وذكر أصحاب المصلحة أنه يجب أن تتعاون منظمات المجتمع المدني التي تعمل بشكل مباشر مع الأطفال والنساء مع الحكومة في تحديد أولويات الإنفاق للأطفال والنساء بدلاً من أن تقررها الحكومة وحدها.⁹

الخطوة القادمة

أكد أصحاب المصلحة على أهمية مشاركة الجمهور في قرارات الميزانية، بالإضافة إلى إشراك منظمات المجتمع المدني في تحديد أولويات الطفل والمرأة واحتياجاتهما، وشددوا على أهمية بناء قدرات المسؤولين الحكوميين لمعالجة هذه الأولويات، والتواصل والتعاون مع منظمات المجتمع المدني لتحقيق هذه المهمة على نحو أفضل، وقد نصح أصحاب المصلحة الحكومة بالاطلاع على أفضل الممارسات في بلدان أخرى في هذا المجال.

كما شدوا على أهمية تعلم دروس مستفادة من تقرير "أوجه الإنفاق العام" بدلاً من مجرد وضعه في الأدراج، بالإضافة إلى ذلك، اقترحوا توسيع نطاق التقرير ليشمل قطاعات أخرى، وأكد أصحاب المصلحة على أهمية تشجيع الجهات المانحة الحكومة على إشراك منظمات المجتمع المدني في عملية التشاور عند إعداد الميزانية، حيث أن إشراك منظمات المجتمع المدني يعزز مستوى الشفافية والمشاركة في هذه العملية، والذي من شأنه أن يعزز ثقة الجمهور في قرارات الحكومة بشأن الميزانية.¹⁰

¹ الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID)، "توجهات الإنفاق العام"، مشروع الإصلاح المالي الثاني، يناير 2012، <http://www.frp2.org/english/Home.aspx>

² وزارة المالية، المملكة الأردنية الهاشمية، <http://bit.ly/1hTuY4f>

³ دائرة الموازنة العامة، "التعاون مع مشروع الإصلاح المالي الثاني"، 27 أكتوبر 2013، <http://bit.ly/1JvXh1>

⁴ و المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية للشفافية، الأردن: خطة العمل الوطنية، التقرير المرحلي الأول (تقرير، عمان، فبراير 2013) <http://bit.ly/1eGtBhR>

⁵ "بلاغ موازنة 2014.. دعم الخبز للمواطنين دون تخفيض"، جريدة الرأي، 8 أكتوبر 2013، <http://www.alrai.com/article/611095.html>

⁶ دائرة الموازنة العامة "نماذج إعداد الموازنة لعام 2013"، المملكة الأردنية الهاشمية، <http://bit.ly/Kl6W6D>

⁷ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.

⁸ (م.ر.ر.)، صحفي، مقابلة، 7 أكتوبر 2013.

⁹ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.

¹⁰ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

الالتزام 3.2.3 تعزيز الشفافية في إعداد الموازنة العامة للدولة ونشر معلومات عن العملية

3.2.3 تعزيز شفافية إعداد الموازنة العامة ونشر معلومات عن الموازنة من خلال نشر "دليل المواطن" و "ملخص الموازنة" متوفرة أيضاً باللغة الإنجليزية، يعكس "ملخص الموازنة" المزيد من التفاصيل الفنية التي تستهدف مجلس النواب والمؤسسات المالية الدولية وغيرها بينما يستهدف "دليل المواطن" العامة ووسائل الاعلام باستعمال عروض وسرد أكثر بساطة، تقدم هذه الوثائق أدلة سهلة الاستعمال من قبل المستخدمين عن الانفاق الحكومي ورفع مستوى الوعي العام .

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية			
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا يوجد			
	مسؤول اتصال محدد	لا يوجد			
الدقة والقدرة على القياس		متوسط (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس، الا انه لا يحتوي على مراحل أو إنجازات محددة)			
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية اكبر			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
	X		X		
الطموح					
الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل			
	جديد	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: غير واضح	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد			
تاريخ الانتهاء: غير واضح	درجة الاكتمال المتوقعة	مكتمل			
الخطوة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

تم إنتاج "دليل المواطن" إلى الموازنة العامة للدولة للعام 2012 كما تم نشره على الموقع الإلكتروني لدائرة الموازنة العامة، وتضمن الموقع أيضاً دليل للأعوام 2011 و2013، وبالتالي فإن هذا الالتزام هو مواصلة لجهود بدأت قبل الشراكة الحكومية الشفافة.¹

وتضمن الموقع الإلكتروني أيضاً منشورات حول قانون ميزانية الدولة للعام 2012 والأعوام السابقة، إضافة إلى قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2012 كما ذكر تقرير التقييم المحلي للحكومة، والدليل والمنشورات الأخرى هي في متناول المواطنين، إلا أن ضعف وعي المواطن حول توفر هذه المعلومات يجعلها أقل قابلية للاستخدام.

أهمية الالتزام؟

دعم أصحاب المصلحة الإجراءات الحكومية لتوفير هذه المعلومات عبر الإنترنت للمواطنين، إلا أنهم كما الحال في الالتزامات الأخرى المتعلقة بإعداد الميزانية، وجهوا انتقاداً إلى الحكومة لعدم إشراك منظمات المجتمع المدني في إعداد ومتابعة تنفيذ الميزانية، كما أضاف أصحاب المصلحة أنه من واقع خبرتهم فإن معظم المواطنين لا يدركون أن هذه المعلومات متاحة على شبكة الإنترنت لأن الحكومة لم تبذل جهوداً كافية لإعلام الجمهور وإشراكهم، ويعتقد أصحاب الشأن أن الحكومة تنشر المعلومات في المقام الأول بهدف إرضاء الجهات المانحة، بدلا من أن تكون شفافة تجاه مواطنيها، وقد ناقش أصحاب المصلحة أيضاً ردود فعل الجمهور على الميزانية، والتي لم تأخذها الحكومة بعين الاعتبار قبل موافقة البرلمان. على الموازنة، كما انتقد أصحاب المصلحة عدم وجود الأدوات والآليات المناسبة لمراقبة الإنفاق العام ضمن مشروع قانون الموازنة العامة للدولة، حيث أورد أحد المشاركين "انه ليس فقط يجب أن نعلم عن الميزانية، ولكن أيضاً يجب علينا أن نشارك في عملية إعداد ومراقبة الإنفاق لهذه الميزانية".²

ومن ناحية أخرى أثير الجدل في بند الميزانية الذي يقع تحت عنوان "مصاريف أخرى"، والتي وفقاً لأصحاب المصلحة، ينبغي أن يتم تقسيمه إلى بنود مفصلة وشفافة، ورفض أصحاب المصلحة مثل هذا البند الغامض ودعو إلى مزيد من الشفافية الحكومية.

من هذا المنظور، ناقش أصحاب الشأن التمويل الأجنبي للمبادرات التنموية في الأردن، وذكر أصحاب الشأن أن عملية استقبال وإنفاق الأموال الأجنبية تفتقر إلى الشفافية، وتضعف من مسائلة الحكومة، حيث أورد أصحاب المصلحة أنه بين الحين والآخر يسمعون في الأخبار عن تمويل جديد إلى الأردن لكن دون تفاصيل عنه أو آليات رقابة محددة لضمان كفاءة إنفاقه والتوزيع المناسب بين الأولويات والمجالات.³

وفي مناسبات مختلفة، بما في ذلك عندما دعا رئيس الوزراء الكيانات الحكومية إلى تقديم ميزانياتها، أكدت الحكومة على أهمية إدراج المطالب المحلية بالتشاور مع محافظ كل محافظة، يصف أصحاب المصلحة بأن ذلك "ديكور"، مع عدم وجود تأثير حقيقي على توزيع الميزانية، حيث يتم توجيه معظم الإنفاق في الميزانية إلى العاصمة عمان.

الخطوة القادمة

يجب على الحكومة في خطة العمل المقبلة أن تواصل جهودها الرامية إلى جعل عملية إعداد الميزانية شفافة للجمهور، وقد تعيد النظر في الالتزامات لتركز أكثر على إشراك الجمهور في إعداد ومراقبة الميزانية.

حيث أوصى أصحاب المصلحة الحكومة باعتماد آليات وأدوات جديدة لإشراك المواطنين مثل عمليات التشاور عبر الإنترنت أو استطلاعات الرأي العام.، كما شددوا على أنه يجب على الحكومة أن تشارك منظمات المجتمع المدني من ذوي الخبرة في هذا المجال على حد سواء للاستفادة من خبراتهم وجمع آراء المواطنين ومطالبتهم، حيث أن ومنظمات المجتمع المدني في كثير من الأحيان تشكل جسراً بين الحكومة والمواطنين، وهذا يمكن الحكومة من دمج أفضل لمطالب الجمهور ضمن ميزانياتها، كما حث أصحاب الشأن أيضاً الجهات المانحة للضغط على الحكومة لمواصلة الإصلاح المتعلق بشفافية الميزانية مع إجراءات محددة زمنياً وأكثر قابلية للقياس، إضافة إلى حثهم على بناء قدرات منظمات المجتمع المدني المحلية (وخصوصاً من هم خارج عمان) وتوفير الخبرات حول أفضل الممارسات الدولية بشأن المشاركة الشعبية في إعداد الميزانية⁴ وأوصى أصحاب المصلحة أيضاً منظمات المجتمع المدني أن تشكل تحالفات لعملية مراقبة رسمية لإعداد الميزانية والإنفاق العام.⁵

¹ دائرة الموازنة العامة، "دليل المواطن للموازنة العامة"، المملكة الأردنية الهاشمية، <http://bit.ly/1dwae2u>

² اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

⁴ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013 واجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

⁵ (م. ر.)، صحفي، مقابلة، 7 أكتوبر 2013.

الالتزام 3.2.4 اعداد استراتيجية لمشروع اللامركزية المالية

3.2.4 لتمكين المواطنين من المشاركة في صنع القرار فيما يتعلق بتطوير مجتمعاتهم، ستعمل دائرة الموازنة العامة في العام 2012 وبالتنسيق مع الوزارات والدوائر الأخرى على تعميق تنفيذ اللامركزية المالية بما فيه التخطيط الاستراتيجي وإعداد وتنفيذ ومراجعة وتقييم الموازنة على مستوى المحافظات والبلديات لربط متطلبات التنمية المحلية بالسياسات الوطنية وضمان الاستغلال الفعال لأوليات الإنفاق الرأسمالي وفق هذه المتطلبات.

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية			
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا يوجد			
	مسؤول اتصال محدد	لا يوجد			
الدقة والقدرة على القياس		لا شيء (الالتزام لا يؤثر على الوضع الحالي)			
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية اكبر			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
		X	X		
الطموح					
الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل			
	مسبق الوجود	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: غير واضح	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد			
تاريخ الانتهاء: غير واضح	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود			
الخاتمة القادمة					
وضع التزام جديد بناء على درجة التنفيذ الحالية					

ماذا حدث؟

الإلتزام هو جهد متواصل لخطط الحكومة بشأن اللامركزية المالية، ففي 18 تموز 2012، أعلن محافظ التنمية المحلية في وزارة الداخلية أن الحكومة تتجه نحو استراتيجية اللامركزية المالية لمدة ثلاث محافظات مختارة (البلقاء والكرك وعجلون)، كما صرح أنهم لا يزالون بانتظار الموافقة على هذه الاستراتيجية من قبل المجلس التنفيذي (يتمثل بالحكومة) والمجلس الاستشاري (يتمثل بالمجتمع المحلي).¹

ومن الجدير بالذكر ان المؤسستين الحكوميتين المسؤولتين عن هذا الإلتزام (دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية)، لم يكن لديهما أي معلومات تتعلق بالاستراتيجية على مواقعهما على شبكة الإنترنت، وقد أعرب أصحاب المصلحة عن إحباطهم بسبب تكرار سماعهم حول هذه الاستراتيجية والإجراءات الأخرى ذات الصلة من الحكومة منذ عدة سنوات، ولكن مع عدم وجود دليل واضح على التنفيذ.²

وقد اشار أصحاب المصلحة إلى عدم عدالة الميزانية من حيث التوزيع المتساوي للموارد بين المحافظات المختلفة، حيث عزوا ذلك إلى افتقار الحكومة للمشاركة الشعبية في إعداد الاجندة والأولويات على المستوى المحلي، كما أشاروا إلى التجارب المختلفة في محاولة لإجراء محادثات مع الحكومة حول أولوياتهم، ومع ذلك، اتهمت الحكومة قداما في أولويات مختلفة، ومنح أصحاب المصلحة الشعور بالتجاهل التام للاهتمامات والمصالح العامة.³

أهمية الإلتزام؟

انتقد أصحاب الشأن سلوك الحكومة في إنتاج استراتيجية اللامركزية باستخدام تقنيات مركزية، وذكروا أن فكرة اللامركزية تقوم على أساس منح المواطنين الحق في اختيار أولوياتهم ومصالحهم، وعلى أساس وضع خطة لمعالجة المشاكل والمصالح المحلية، ومع ذلك، "عمان"، كالعادة، أخذت زمام المبادرة وأنتجت استراتيجية تعتمد على تصوراتهم.⁴

وعلى سبيل المثال، عندما أعلنت الحكومة عن نيتها لتنفيذ استراتيجية اللامركزية المالية في محافظة البلقاء أشارت إلى أنهم قد وضعوا خطة لمجموعة من المشاريع للمحافظة ضمن استراتيجية واضحة التكاليف لكل مشروع، وهنا على الرغم من انتظار موافقة المجلسين التنفيذي والاستشاري فقد كانت المشاريع محددة مسبقا من قبل الحكومة، وهكذا فان عملية التشاور مع المجلسين محدودة وتقتصر على الموافقة أو عدم الموافقة على المشاريع المقترحة، ولم تكن عملية تشاركية توفر مساحة متساوية للمواطنين والحكومة من أجل التوصل إلى تلك المشاريع.⁵

الخطوة القادمة

تهدف الحكومة لتحقيق الإصلاح المالي، وتقدم الشراكة الحكومية الشفافة الفرصة لإتخاذ خطوات جادة من قبل الحكومة لإشراك المواطنين بفعالية في هذه العملية في مرحلة مبكرة مما كان مخططا له حاليا. في الخطة، ويمكن إجراء المزيد من أنشطة التوعية العامة على هذه الاستراتيجية، وينبغي النظر في إدخال الجمهور لمواصلة تطوير الاستراتيجية وتعزيز النهج التشاركي في العملية.

¹ إنسام عطيات، "العدوان: الحكومة مقبلة على تطبيق اللامركزية المالية"، جريدة الدستور، 18 يوليو 2012، <http://bit.ly/KI7jhA>

² اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013.

⁴ اجتماع أصحاب المصلحة، أريد، 7 أكتوبر 2013 اجتماع أصحاب المصلحة، الكرك، 8 أكتوبر 2013 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013.

⁵ (م.ر.)، صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013.

الالتزام 3.2.5. حوسبة دورة حياة الميزانية (نظام الحوسبة)

3.2.5 إطلاق مشروع نظام معلومات مالية الحكومة الموحد في الوزارات والدوائر الحكومية والمراكز المالية (مرحلة اعادة التوزيع) يعتبر مشروع نظام معلومات مالية الحكومة الموحد في الوزارات والدوائر الحكومية مبادرة هامة للحكومة الأردنية، أطلقت في عام 2008 وتسعى إلى حوسبة كامل دورة إعداد الموازنة والتنفيذ وإعداد التقارير المالية وسيعمل كنظام متكامل في كافة جهات الانفاق لضمان الشفافية والمساءلة وتخصيص وإستعمال ومراقبة مصادر الأردن عامة.

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية			
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا يوجد			
	مسؤول اتصال محدد	لا			
الدقة والقدرة على القياس		منخفض (لغة الالتزام تصف نشاطا يمكن وصفه بأنه قابل للقياس مع الحاجة إلى تفسير من القارئ)			
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية أكبر			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
					X
الطموح					
الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل			
3.2.5. حوسبة دورة حياة الميزانية (نظام الحوسبة)	مسبق الوجود	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: غير واضح	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد محدود جزئي مكتمل			
تاريخ الانتهاء: غير واضح	درجة الاكتمال المتوقعة	لم يتم تحديده بناء على اجابات الحكومة وأصحاب المصلحة			
الخطوة القادمة					
التزام جديد بناءً على تطبيق حالي					

ماذا حدث؟

بدأت الحكومة العمل على نظام معلومات مالية الحكومة الموحد في الوزارات والدوائر الحكومية والمراكز المالية¹ قبل شراكة الحكومة الشفافة في عام 2004، بناء على توصيات صندوق النقد الدولي (IMF) والبنك الدولي في تقريرهما المشترك في شهر مارس 2004 عن الإدارة المالية في الأردن، واستمرت عملية تقييم الإدارة المالية في الأردن، وتشكيل فريق المشروع، والحصول على موافقة مجلس الوزراء، والمضي قدماً في عملية العطاء حتى العام 2008، عندما وقعت الحكومة عقداً مع إنتركوم SA، التي بدأت بتنفيذه يوم 29 مارس 2008، و تم إنشاء مديرية جديدة لإدارة المشروع ضمن وزارة المالية.²

وقد بذلت الحكومة جهداً لإدخال هذا النظام في بعض الجهات الحكومية³، حيث صممت موقعا الكترونيا خاصا للمشروع النظام. ومع ذلك، فلم يتم إجراء أية أنشطة كافية لرفع الوعي بهذا المشروع، كما لم تكن هناك أي أنشطة لإشراك الموظفين على مستوى أعلى في الوزارات. ونتيجة لذلك، فإن معلومات المؤسسات الحكومية على مستوى المحافظات لم تكن كافية عن النظام، وقد توصل فريق البحث إلى أدلة حول ضعف الوعي بهذا النظام، حيث أجري فريق البحث مقابلة هاتفية مع ثلاثة مسؤولين في واحدة من المحافظات. اثنين من المسؤولين الذين تم مقابلتهم يعملون كمدرء لأقسام التفتيش والرقابة، والثالث يعمل مديراً قسم المالية (جميعهم موظفون في وزارة التربية والتعليم)، وعندما سألهم فريق البحث عن النظام وأثره، لم يعرف اثنين منهم أي معلومات عن النظام، في حين أشار الثالث إلى أنه سمع عن ذلك، لكنه لم يكن يعرف أي شيء عنه⁴، ونوه هنا ان وزارة التربية والتعليم هي جزء من المراحل الأولى التجريبية التي شهدت تطبيق النظام كما اشار تقرير التقييم الذاتي الحكومة.⁵

ومع أن الحكومة اوردت في تقريرها المحلي عن نجاح المرحلة الاولى في النظام، إلا أن هذا الالتزام لا يحدد كيفية ضمان الشفافية التي تلي بوضوح قيم الحكومة الشفافة، كما انه من غير الواضح، كيف سيساهم هذا النظام بنشر معلومات إضافية للجمهور عندما يكون هناك محدودية في المعلومات التي يمنحها داخل الحكومة.

اهمية الالتزام؟

انتقد أصحاب المصلحة الحكومة لعدم شفافتها في نشر المعلومات حول خطة الإصلاح المالي الخاصة بها، والتي يقع فيها هذا النظام⁶، كما وتساءل أصحاب المصلحة عن طول الفترة الزمنية لهذه العملية منذ العام 2004، ومستوى الشفافية حول تأثير وجدوى هذا النظام، بالإضافة إلى انتقادهم عدم وجود جداول زمنية ومعالم واضحة للنظام، كما انتقدوا الحكومة لعدم إشراك منظمات المجتمع المدني لمراقبة المشروع⁷. علاوة على ذلك، شكك أصحاب المصلحة بمستوى الشفافية في كمية المساعدات الأجنبية التي تتلقاها الحكومة لتنفيذ النظام والتكلفة الحقيقية اللازمة⁸.

الأهم من ذلك، أنهم ذكروا أيضاً أن الموقع الالكتروني للنظام يفتقر إلى معلومات كافية، حيث أشاروا إلى الحاجة إلى مزيد من الشفافية في خطة عمل ومراحل أكثر تفصيلاً للنظام، وذكروا أنه من الصعب مراقبة مثل هذا النظام مع هذه المحدودية للمعلومات، كما افترضوا أن الحكومة غير شفافة في هذا المجال تجنباً لعمليات مراقبة مجتمعية.⁹

الخطوة القادمة

خطة عمل مستقبلية، يجب على الحكومة بذل المزيد من الجهود في إعلام وإشراك الجمهور في خطة الإصلاح المالي لها. وهذا سيعزز الثقة بالإجراءات الحكومية ويولد ردود فعل فعالة من منظمات المجتمع المدني والأفراد من ذوي الخبرة، كما سيعزز المراقبة العامة على نطاق أوسع لأنشطة الإصلاح المالي في الحكومة، وينبغي أيضاً أن تكون هنالك معلومات كافية عن النظام متوفرة عبر الإنترنت مع معالم محددة زمنياً وقابلة للقياس، وتفاصيل واضحة عن التكاليف والمساعدات الخارجية المقدمة للمساعدة في تنفيذ النظام، كما أنه من الضروري جداً رفع الوعي لموظفي الحكومة عند المستويات الدنيا حول هذا النظام، ومن ناحية يجب تصميم آلية واضحة لضمان عملية تغذية راجعة فعالة بين المستخدمين للنظام والإدارة، و يمكن استغلال التغذية الراجعة بشكل أكبر لتساعد في تطوير النظام و تغلب على أي تحديات طارئة.

¹ " نظام معلومات مالية الحكومة الموحد في الوزارات والدوائر الحكومية والمراكز المالية"، <http://www.gfms.gov.jo/>

² " نظام معلومات مالية الحكومة الموحد في الوزارات والدوائر الحكومية والمراكز المالية، عن النظام، <http://www.gfms.gov.jo/en/about-us/history>

³ "تنظيم الاجتماع التمهيدي لنظام معلومات الإدارة المالية الحكومية"، بيان صحفي، نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية، 20 أكتوبر 2012 <http://www.gfms.gov.jo/ar/latest-news/644>

⁴ مسؤولين من مدرء إدارة الرقابة والتفتيش ومدير قسم المالية في احدى مديريات التربية والتعليم، مقابلة هاتفية، 23 أكتوبر 2013

⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، الشراكة الحكومية الشفافة، الأردن: خطة العمل الوطنية، التقرير المرحلي الاول (تقرير) عمان، فبراير 2013، <http://bit.ly/1eGtB8r>

⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، الترك، 8 أكتوبر 2013.

⁷ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 8 أكتوبر 2013 اجتماع أصحاب المصلحة، اردب، 7 أكتوبر 2013.

⁸ (م.ر.)، صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013.

⁹ (ج.ع.)، صحفي، مقابلة، 10 أكتوبر 2013.

الالتزام 3.2.6 تعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة

3.2.6 زيادة الشفافية والمساءلة في إستعمال المبالغ العامة من خلال وضع خطة عمل منقحة لوزارة المالية وديوان المحاسبة بناءً على مذكرة التفاهم الموقعة بين كلا الجانبين بشأن فصل مسؤوليات وزارة المالية وديوان المحاسبة فيما يتعلق بالرقابة الداخلية والتدقيق الخارجي.

وصف الالتزام					
المؤسسة القائدة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية			
مدى الاستجابة	المؤسسات المساندة	لا يوجد			
	مسؤول اتصال محدد	لا			
الدقة والقدرة على القياس		لا شيء (لغة الالتزام لا تحتوي اي التزامات أو معالم محددة للإنجاز)			
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية أكبر			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة	الوصول إلى المعلومة	المشاركة الشعبية	المساءلة	التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة	لا صلة
					X
الطموح					
الانجاز	جديد أو مسبق الوجود	الأثر المحتمل			
3.2.6 تعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة	مسبق الوجود	متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)			
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: لا يوجد	درجة الاكتمال الفعلية	لم يبدأ بعد			
تاريخ الانتهاء: لا يوجد	درجة الاكتمال المتوقعة	محدود			
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 20px;"> <p>مكتمل</p> <p>جزئي</p> <p>محدود</p> <p>لا تواريخ أو علامات للمتابعة</p> </div> <div style="border-bottom: 1px solid black; width: 100%; position: relative;"> <div style="position: absolute; right: 0; top: -10px; bottom: -10px; left: 10px;"> ▼ </div> </div> </div>					
الخطوة القادمة					
المزيد من العمل على الخطوات الأساسية					

ماذا حدث؟

لم ينفذ الإلتزام، وأعرب أصحاب المصلحة عدم معرفتهم بهذا الموضوع، ولم يتمكن فريق البحث من الحصول على أي معلومات حول هذا الموضوع كما لم تذكر الحكومة أي تقدم في هذا الإلتزام في تقريرها المرحلي الاول¹، ومن غير الواضح أيضا ما هي العناصر المتعلقة بالتفاعل مع الجمهور، وبالتالي الروابط للحكومة الشفافة غامضة وغير واضحة.

أهمية الإلتزام؟

لم ينفذ الإلتزام حتى الآن. وبالتالي، لا يمكن إجراء أي تقييم بشأن تنفيذه.

الخطوة القادمة

يتعين على الحكومة القيام بالمزيد من العمل على التنفيذ الأساسي. وينبغي أن تضمن المشاركة على نطاق واسع من المواطنين والخبراء في مرحلتي التصميم ومرحلة التنفيذ. بالإضافة إلى ذلك، يجب ضمان مستوى عال من الشفافية أثناء التنفيذ. كما ينبغي أن يوضّح الإلتزام جدول زمني ومراحل قابلة للقياس.

الالتزام 3.2.7. بدء مناقشات الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية

3.2.7 البدء بمناقشات الإنضمام لمبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية

وصف الالتزام					
المؤسسة القائمة		دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية			
مدى الاستجابة		لا يوجد			
مسؤول اتصال محدد		لا			
الدقة والقدرة على القياس					
لا شيء (لغة الالتزام لاتحتوي اي التزامات أو معالم محددة للانجاز) لا شيء (لغة الالتزام لاتحتوي اي التزامات أو معالم محددة للانجاز)					
تحديات الشراكة الحكومية الشفافة		ادارة المصادر بفعالية أكبر			
قيم الشراكة الحكومية الشفافة					
درجة الصلة		الوصول إلى المعلومة			
		المشاركة الشعبية			
		المساءلة			
		التكنولوجيا والابداع للشفافية والمساءلة			
		لا صلة			
		X			
		X			
الطموح					
الانجاز		جديد أو مسبق الوجود		الأثر المحتمل	
		جديد		متوسط (الالتزام هو خطوة هامة في السياسات ذات العلاقة، الا انها تبقى محدودة في الحجم أوالنطاق)	
مستوى الاكتمال					
تاريخ البدء: غير واضح		لم يبدأ بعد			
تاريخ الانتهاء: غير واضح		محدود			
		جزئي			
		مكتمل			
		لم يتم وضع اي معالم تدل على ذلك			
		درجة الاكتمال الفعلية			
		درجة الاكتمال المتوقعة			
الخطوة القادمة					
المزيد من العمل على التنفيذ الاساسي					

ماذا حدث؟

ان الالتزام لم يبدأ بعد، ولا علم لأصحاب المصلحة بهذا الموضوع، ولم يتمكن فريق البحث من العثور على أي دليل بالتقدم نحو الإنضمام لمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية. علاوة على ذلك، لم يحرز أي تقدم على الالتزام وفقاً لتقرير التقييم الذاتي للحكومة، حيث لا يزال تحت المراجعة الداخلية من قبل الحكومة.¹

اهمية الالتزام؟

جرى في السنوات الأخيرة جدلٌ حول شفافية الحكومة في إدارة الصناعات الاستخراجية، حيث يتهم المواطنون في مناسبات عديدة الحكومة بضعف الشفافية والمساءلة والكفاءة المهنية في إدارة هذه الصناعات، وقد أثيرت العديد من قضايا الفساد حول هذا الموضوع، وبالتالي، فإن الانضمام إلى هذه المبادرة، وخصوصاً مع لهجتها نحو الشفافية سيكون ذات فائدة للجمهور، ويمكن أن يكون له أثر كبير في هذا القطاع، ولكون هذا الالتزام لم ينفذ حتى الآن فلا يمكن تقييم نتائجه الفعلية لغايات هذا التقرير.

الخطوة القادمة؟

يجب على الحكومة مواصلة العمل على التنفيذ المبدي، بما في ذلك المشاركة على نطاق واسع من المواطنين والخبراء للتصميم والبدء في التنفيذ وفقاً لمعايير المبادرة، حيث تشمل خطوات بدء شهادة معايير مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية كما يلي:

- إصدار بيان لا لبس فيه للجمهور عن نية الحكومة للانضمام إلى المبادرة؛
- تعيين مسؤول رفيع المستوى لقيادة التنفيذ؛
- إنشاء مجموعة عمل لأصحاب المصلحة المتعددين للإشراف على التنفيذ،
- الحفاظ على خطة عمل لتلبية معايير الاعتماد.

٧ | التقييم الذاتي

نشرت الحكومة الأردنية تقرير التقييم المرحلي في بدايات عملية الشراكة الحكومية الشفافة، حيث غطى التقرير معظم الالتزامات الواردة في خطة العمل في مستويات متفاوتة من العمق.

نشرت الحكومة الأردنية تقرير التقييم المرحلي في مارس 2013 والذي غطى إنجازات السنة الأولى من خطة عمل 2012، وفقا لدليل الشراكة الحكومية الشفافة¹، وقد غطى التقرير معظم الالتزامات المدرجة في الخطة الوطنية، بالإضافة إلى إنجازات إضافية تتعلق ببعض الالتزامات، كما قدم مزيدا من التفصيل على بعض القطاعات وتلميحات عن التقدم في المستقبل. إلا أن التقرير لم يغطي بعض الالتزامات من دون أي تفسير لاستبعادها (على سبيل المثال، إذا كان قد تم سحبها).

ويمكن القول بأن تغطية التقرير للإجراءات التشريعية كانت دقيقة وصحيحة، والمدخلات التي يمكن الاعتماد عليها في هذا الصدد مفصلة بما فيه الكفاية. ومع ذلك، فإن التقرير لم يكن غنيا بالمعلومات بما فيه الكفاية من حيث مواعيد التنفيذ، أو تفاصيل النتائج، أو التأثير الفعلي. ولم يتضمن تقرير التقييم الذاتي مرفقات كافية أو روابط على الانترنت، لوثائق نتائج الدراسات المذكورة أو إلى الخطط الموضوعية، أو القوانين المصاغة، أو أي أدلة ملموسة لدعم مستوى الإنجاز، أما عن لغة التقرير فتباينت أيضا من حيث الوضوح، حيث لم يمكن من الممكن أن تفسر أي مؤشرات كبيرة، وقد سلط التقرير الضوء على جميع الإنجازات الحكومية بشأن التزاماتها، ولكنه افتقر إلى النقد الذاتي والتقييم البناء بما في ذلك تسليط الضوء على التحديات التي تواجهها الحكومة أثناء التنفيذ والدروس المستفادة من العملية برمتها، إضافة إلى أن التقرير المرحلي (في الوقت الذي تم فيه اعداد هذا التقرير، نوفمبر 2013) لم ينشر على الموقع الالكتروني للحكومة، ولم تتوفر ترجمة للتقرير المرحلي باللغة العربية حتى وقت لاحق لمقابلة فريق البحث مع الحكومة، حيث أرسلت الحكومة التقرير إلى فريق البحث كمسودة وليس نسخة نهائية.

الجدول 2 | جدول موافقة شروط التقييم الذاتي حسب تعليمات الشراكة الحكومية الشفافة

هل تم نشر التقرير السنوي؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل تم اعداده بالتوافق مع الجدول الزمني؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل التقرير متوفر باللغة المحلية؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
وفقا لاصحاب المصلحة، هل كان محتوى التقرير كافياً؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل التقرير متوفر باللغة الانجليزية؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل وفرت الحكومة فترة أسبوعين للتعليقات على مسودة التقرير؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل تم الحصول على أي تعليقات شعبية على التقرير؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل تم توفير التقرير على بوابة الشراكة الحكومية الشفافة؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل شمل تقرير التقييم الذاتي نسخة من الاستشارات الشعبية؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل غطى التقرير كافة الالتزامات؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل تم تقييم الإنجازات طبقا للجدول الزمني للخطة؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل أكد التقرير على مسؤوليات الشفافية للحكومة؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل وصف التقرير علاقة خطة العمل مع التحديات الكبرى الشراكة الحكومية الشفافة؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا

¹ The OGP Guiding Text states, "All participating OGP governments are to publish an annual progress report approximately three months after the end of the first 12 months of action plan implementation". See: OGP, Guiding Text, <http://bit.ly/1g2TaP4>

VI | الخطوة القادمة

يضع هذا القسم خطة عمل الشراكة الحكومية الشفافة في سياق أوسع ويسلط الضوء على الخطوات المقبلة المحتملة، على النحو المبين في الأقسام السابقة، إضافة إلى الأولويات التي تم تحديدها من قبل أصحاب المصلحة.

السياق المحلي

في كثير من النواحي، فإن الأردن رائد في جهود الإصلاح في المنطقة العربية. وفي نفس الوقت، يمكن للحكومة بذل المزيد من الجهود من أجل سن إجراءات تتعلق بحرية التعبير عن الرأي للسماح بمناقشات أوسع وأكثر حرية وشفافية، وضمان حق المواطنين في الحصول على المعلومات من خلال وسائل الإعلام المحلية التي لديها مساحة كافية للإبلاغ عن المطالب العامة. وبالتالي، يرى فريق البحث بأن قانون المطبوعات الذي شرع مؤخراً في الأردن، والذي يحد من الصحافة الحرة وحرية التعبير، هو نكسة في العملية الديمقراطية في الأردن، والالتزامات شراكة الحكومة الشفافة الجديدة ضمن ومن هنا يمكن أن تساعد مجموعة من الالتزامات الجديدة ضمن الشراكة الحكومية الشفافة على تحسين الوضع، وتعديل القانون، والمضي قدماً مع التزاماتها نحو قيم الشراكة المتعلقة بالمساءلة والمشاركة الشعبية.

الموافقة على قانون النشر المعدل رقم 32 لعام 2012

في 15 أيلول 2012، وافق البرلمان على قانون المطبوعات المعدل المثير للجدل، المصاغ والمقدم من قبل الحكومة¹، حيث أثار القانون الجديد غضب وسائل الإعلام والمدافعين عن حقوق الإنسان، فقد نظر إليه على أنه خطوة إلى الوراء في الحريات الإعلامية، وأداة للرقابة الحكومية، وتقييد للمحتوى الإعلامي على شبكة الإنترنت، وقد أصدرت منظمة هيومن رايتس ووتش أيضاً بياناً يدين البرلمان للموافقة على التعديل.

ويلزم القانون الجديد جميع وسائل الإعلام الأردنية المستندة إلى الإنترنت للحصول على الاعتماد الحكومي للعمل، كما يعتبر ان تعليقات القراء هي محتوى اعلامي، وينبغي لجميع وسائل الإعلام عبر الإنترنت الاحتفاظ بسجلات التعليقات المقدمة لمدة ستة أشهر، وقد تم التعامل مع هذا القانون على أنه ضبط للحريات الإعلامية وحرية التعبير، وتظاهر النشطاء ضمن احتجاجات واسعة ضد هذا القانون، ومع ذلك، تم تمرير التشريع، وبالتنسيق مع مقدمي خدمات الانترنت، أغلقت الحكومة العديد من المواقع².

وذكرت الحكومة أن القانون لم يأتي بمثابة ضبط أو محدد، ولكن بوصفه آلية تنظيمية، وأنه لن يتم استخدامه لتقييد الحريات الإعلامية على الإنترنت، وقد قام وزير الإعلام بتكرير وجهة نظر الحكومة في أحدث مراجعة دورية شاملة لسجل حقوق الإنسان لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة³.

وبالرغم من هذه التصريحات الحكومية إلا أنه قد ألقى القبض على اثنين من الصحفيين وتم إحالتهم إلى محكمة أمن الدولة (محكمة عسكرية) لنشرهم الفيديو الذي وصف بأنه "إهانة للعائلة المالكة في دولة قطر"، وقد أثار هذا الإجراء ردود فعل من قبل المدافعين عن حرية وسائل الإعلام على المستوى الوطني والإقليمي والمستويات الدولية، كون الصحفيين المدنيين اتهموا في المحكمة العسكرية⁴.

بالإضافة إلى قانون المطبوعات المعدل، تقدم الأردن أيضاً ببعض الخطوات الإيجابية للمساءلة في الآونة الأخيرة من خلال إصلاح القضاء. ومع ذلك، لم يكن قادراً على إضفاء الطابع المؤسسي بالكامل بالمشاركة العامة في صنع القرار، وفي حين أن الأردن رائد في العالم العربي، إلا أنه لم تصدر تعديلات رئيسية في قانون حرية المعلومات لعام 2007، ولمزيد من المعلومات يمكن الاطلاع على ماجاء في هذا التقرير تحت بنود الالتزامات (2.3.3 & 2.3.4 لمعلومات حول إصلاحات القضاء) و(2.3.5 حول حرية الوصول تالي المعلومات).

أخيراً، تم تعديل القانون الذي يحكم محكمة أمن الدولة في عام 2013 من أجل ضمان إجراء المحاكمات وفقاً للتعديلات الدستورية الأخيرة، والتي تحدد دور المحكمة القضائي بجرائم خمسة رئيسية محددة في الدستور وهي الخيانة والتجسس والإرهاب والمخدرات وتزيف الأموال. أما بالنسبة للحالات المتعلقة بأمن الدولة الأخرى، فسيتم العمل عليها من قبل المحاكم النظامية الأخرى. ويعتبر هذا بمثابة خطوة رئيسية في عملية الإصلاح في الأردن حيث أنه كان هناك ارتفاع بالطلب من قبل السياسيين والمثقفين والمشرعين، والأحزاب السياسية للحد من اختصاص محكمة أمن الدولة.

أولويات أصحاب المصلحة

الخطة الحالية

يعتقد العديد من أصحاب المصلحة بأن الالتزامات الواردة في خطة العمل يمكن أن يكون لها تأثير كبير على عملية الإصلاح في الأردن، وستبني الانفتاح والشفافية في الحكومة، والالتزامات الأهم وفقاً لأصحاب المصلحة هي الالتزام (2.2)، "مكافحة الفساد، و الحوكمة وتعزيز المسائلة"، و الالتزام (2.3)، "تعزيز الشفافية: والحصول على معلومات وتعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرار"، حيث يعتقد أصحاب المصلحة ان هذه الالتزامات أساسية للالتزامات الأخرى في خطة العمل و الالتزامات الأخرى التي يعتقدون أن الحكومة كان ينبغي أن تدرجها، كما يعتقدون بأن قانوناً جيداً لمكافحة الفساد مع آليات وأدوات قوية، و مجموعة من المؤسسات المستقلة و المكلفة قانونياً، من شأنها أن تعزز في نهاية المطاف الشفافية والمساءلة في خدمات القطاع العام. بالتالي، هذا يمكن أن يزيد ثقة الجمهور في إجراءات وسياسات الحكومة وكذلك يشجع المواطنين على الانخراط بإيجابية في عمليات صنع القرار.

بالإضافة إلى ذلك، يعتقد أصحاب المصلحة أن الالتزام (3.2) المتعلق بتعزيز الضافية المالية والميزانية والنفقات هو أيضاً مهم للغاية ويمكن أن يساعد في تقدم الحكومة نحو الانفتاح والشفافية. هذا الالتزام يمس حياة المواطنين في أبسط المستويات، ويسعى جاهداً لتحسين ظروف معيشتهم. وبالتالي، يمكن للشفافية في الإنفاق العام والمسائل المالية إنشاء شراكة حقيقية وثقة بين الحكومة والمواطنين وهذا يمكن أن يعزز المشاركة الشعبية في عمليات صنع القرار، ومحاسبة الحكومة والمواطنين على قراراتها.

¹ الملكة الأردنية الهاشمية، قانون معدل لقانون المطبوعات والنشر رقم 32 لسنة 2012، الجريدة الرسمية رقم 5179، 19 يوليو 2012، ص 4264، <http://bit.ly/1hxT5Ht>

² David Schenker, "Jordan's Web Policy Mistake," articles and op-eds, The Washington Institute, 14 June 2013, <http://bit.ly/1HTAsvQ>

³ "المومي يدافع عن الحريات العامة وقوانين المطبوعات والنشر في الأردن"، وكالة الانباط، 24 أكتوبر 2013، <http://bit.ly/1HTAsvQ>

⁴ "قضية الفراعنة والمعلماء: مطالعة قانونية"، موقع عمان نت، 7 أكتوبر 2013، 212713، <http://arammanner.net/news/212713>

الخطة المستقبلية

يعتقد أصحاب المصلحة أن الالتزامات الواردة في خطة عمل الحكومة مهمة جدا. ومع ذلك، فإنها تشجع الحكومة على اعتماد المزيد من الالتزامات من أجل تعزيز الانفتاح والشفافية ويمكن إدراج عدد من المجالات للعمل عليها في المستقبل كمايلي:

1. تنفيذ استراتيجية إصلاح شامل لديمقراطية البلديات، بما في ذلك تعديل قانون البلديات الذي يضمن الاستقلال الإداري والمالي لمجالس الحكم الذاتي المحلية؛
2. توفير موارد كافية لتلبية الاحتياجات التنموية المحلية؛
3. ضمان مشاركة مستمرة من المجتمعات المحلية في إدارة شؤونها؛
4. التقليل من هيمنة السلطات المركزية على المجالس البلدية؛
5. الالتزام بمستوى أعلى من الشفافية في إعداد مخصصات الموازنة العامة للدولة، وتجنب أي تخصيص غير مفصل بشكل كاف، ووضع نظام تتبع متاح للجمهور للإنفاق الحكومي.
6. تعديل قانون الانتخابات لمجلس النواب لضمان توافق العملية الانتخابية مع المعايير الدولية للنزاهة والشفافية والعدالة، والحرية، وإعادة النظر في نظام الصوت الواحد من خلال حوار وطني شامل.

التوصيات

يعتقد فريق البحث أن الجزء المهم من أي تقييم هو التوصيات الملموسة التي تمكن عملية تنفيذ أفضل، ومركز الحياة والعديد من أصحاب المصلحة الذين تم مقابلتهم يأملون بأن العمل على هذا التقرير سيحفز الحكومة الأردنية ومنظمات المجتمع المدني، والمواطنين، والمجتمع الدولي للعمل على التوصيات التي يمكن أن تعزز التزام الأردن بقيم الشراكة الحكومية الشفافة ومساعدة خطط الحكومة والإجراءات في هذا المجال.

شفافية الأنشطة والعمليات الحكومية

من الضروري تعزيز كفاءة أداء الحكومة، حيث يساهم تعريف المواطنين على تفاصيل الإجراءات الرسمية بتمهيد الطريق لمشاركة شعبية أكبر، وفي الوقت نفسه، فإنه يزيد من جودة الخدمات التي تقدمها الدوائر الحكومية من خلال دفع عجلة المساءلة وسد الفجوة في الثقة بين السلطات العامة والمركزية، وينبغي على الحكومة الأردنية أن تلتزم بمعالجة قيم الشفافية والممارسات التي تضمن وصول الجمهور إلى المعلومات حول أداؤها إضافة إلى وضعها لمؤشرات واضحة وقابلة للقياس لتوفير التقييم الذاتي القائم على الأدلة بشكل منتظم.

ويجب على الحكومة أيضا أن تضمن تقديم معلومات كافية ودقيقة ومحدثة كما يجب على الحكومة ممارسة دور فعال ليس فقط في ضمان الوصول إلى المعلومات، ولكن أيضا في تعزيز وسائل الوصول للجمهور لدفع عجلة التنمية الديمقراطية من خلال إشراك الجمهور بشكل أفضل.

ويمكن لاختبار (منخفض التكلفة) من قبل المستخدمين أن يسلط الضوء على المشاكل في تصفح المواقع الحكومية وقواعد البيانات على شبكة الإنترنت. بالإضافة إلى العوائق والإرباكات المتعلقة بالمحتويات، حيث ان قواعد البيانات هذه تفتقر إلى الوظائف التفاعلية المناسبة، وهي أقل جدوى بوضعها الحالي لتقدير الخدمات الإلكترونية المتوفرة من خلال هذه المواقع وقواعد البيانات.

ويجب على الحكومة الالتزام بإشراك المجتمع المدني في تحديد الأولويات وتقييم السياسات العامة. كما يجب على الحكومة الالتزام باتصالات مستمرة مع المستفيدين وأصحاب المصلحة، حيث ان إنشاء استراتيجية اتصال مؤسسية ضرورية لتلبية احتياجات وتطلعات المواطنين، وكجزء من أخلاقيات الحكومة الشفافة يمكن للحكومة أن تقر بأن رضا المواطن وردود الفعل هي العمود الفقري للخطط التنموية المستقبلية في المؤسسات الحكومية.

أنشطة رفع الوعي

ينبغي أن يكون النهج الجديد فيما يتعلق بتوعية الجمهور مؤكدا على التركيز بشكل كبير على معرفة المواطنين بالأنشطة الحكومية، ومن خلال التقدم في مجال المشاركة العامة في الحياة السياسية، يمكن للأردن ان يدفع التحول الديمقراطي السلمي بكل طمأنينة وسلم. وعلاوة على ذلك، يجب على الحكومة البدء في الاستثمار في حملات التوعية المتعلقة بقيم المواطنة العالمية والاتفاقيات الدولية التي وافق عليها الأردن، وينبغي أن يمهّد الوعي الاجتماعي بالمعايير الدولية للحقوق والمسؤوليات الطريق أمام التغييرات الاجتماعية والسياسية المطلوبة والتي هي ضرورية لتحسين حالة حقوق الإنسان في الأردن.

تعزيز التشاور العام مع الجامعات والأكاديميين ومراكز الأبحاث

ينبغي أن يشكل الخبراء غير الحكوميين الأساس لصنع السياسات في مختلف القطاعات وفي جميع أنحاء مكونات عمليات صنع القرار الحكومي. على سبيل المثال، ينبغي وضع أنظمة جديدة لضمان مشاورات مؤسسية مع أصحاب المصلحة في كل قطاع من قطاعات صنع السياسات، والتي من شأنها أن تؤثر بشكل كبير على جودة التنفيذ وتحقيق أقصى قدر من الشرعية والقبول العام والرضا للنشاطات الحكومية، ولضمان مراعاة الآراء الشعبية وإراء الخبراء، يجب على الحكومة الشروع بدور نشط في صياغة وتقديم ونشر نتائج المشاورات العامة والخبراء بشكل علني.

كما أن المشاورات الحكومية مع الخبراء وأصحاب المصلحة الرئيسيين لا ينبغي أن تقتصر على المشاركة في بناء الاستراتيجيات، ولكن يجب أن تتضمن أيضا ردود الفعل المتزامنة على التنفيذ وتقييم الأثر، وبناء خطط التقييم.

توفير الالتزامات بشكل أكثر تفصيلا كجزء من شراكة الحكومة الشفافة

يجب أن تقدم الالتزامات المقدمة من الحكومة الأردنية معلومات كافية عن الجدول الزمني للتنفيذ، والأطراف المعنية، والمخاطر، ومسارات التقدم والتتبع، والموارد المخصصة. كما ينبغي أن تشمل لغة الالتزام مؤشرات موثوقة وصحيحة لقياس التقدم المحرز وينبغي أن تحدد المؤسسات المسؤولة عن التنفيذ وجميع الأطراف المعنية. بالإضافة إلى ذلك، لا يجوز أن تقدم الحكومة التزامات نيابة عن المؤسسات المستقلة مثل البرلمان.

تعزيز الشراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني

بناء على أفضل الممارسات الدولية، يجب على الحكومة الأردنية النظر في بناء استراتيجية قوية لتعزيز شراكتها مع مؤسسات المجتمع المدني. وينبغي أن تتضمن هذه الاستراتيجية خارطة طريق منهجية لإشراك مختلف الإدارات الحكومية مع منظمات المجتمع المدني الناشطة في هذا مجالات عملها، ويجب على هذه المبادرة الاستفادة من طبيعة العلاقة التعاونية بين المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، وهذا يتطلب منح الدوائر الحكومية مستوى أعلى من الاستقلال للبحث عن هذه الشراكات وبنائها. في الوقت نفسه، ينبغي تخصيص موارد كافية للتعاون المالي في المشاريع المنفذة بشكل مشترك.

النهوض بأعمال منظمات المجتمعات المحلية (المجتمعية)

في السياق الأردني، تواجه المنظمات المجتمعية والمنظمات المتزايدة في المجتمعات المحلية صعوبات كبيرة تتعلق بمستوى ادماجهم وتطويرهم التنظيمي وبالتالي، يجب على منظمات المجتمع المدني النشطة على المستوى المركزي وبالتعاون مع الحكومة أن تعمل على وضع استراتيجية لبناء قدرات هذه المنظمات المجتمعية لضمان المشاركة الحقيقية في التنمية المحلية، كما يجب ان توفر لها الأدوات الكافية لتعزيز تأثيرها على الساحة الوطنية.

تعزيز استخدام التكنولوجيا لأغراض الانفتاح والمساءلة

ان الالتزامات الواردة في خطة العمل الأردنية لم تركز على تناول قيمة استخدام التكنولوجيا للانفتاح والمساءلة، وقد تعزو الحكومة هذا إلى نقص الموارد، ومع ذلك، فإن الحكومة الأردنية تتمتع بعلاقة صحية مع مختلف الجهات المانحة المنفتحة على الأفكار الجديدة التي تدعم شفافية وانفتاح الحكومة. وبالتالي، يعتقد فريق البحث أن الحكومة يمكن أن تزيد من استفادتها من هذه العلاقات وتكتسب تجارب الدول الأخرى في هذا المجال. وبالقيام بذلك، فإن الحكومة تعزز المسار الديمقراطي من خلال استخدام هذه التقنيات لتشجيع مشاركة شعبية أوسع، والوصول إلى المعلومات، ومزيد من الانفتاح في أعمالها.

تعزيز التشريعات التي تحفز الحكومة على التوجّه نحو المزيد من الإدماج الشعبي

وهذا من شأنه أن يشجع المواطنين على الانخراط بشكل إيجابي، حالياً لا تبذل الحكومة أي جهود لإشراك المواطنين في قانون الأحزاب السياسية أو قانون الانتخابات، كما ان المواطنون يفتقرون الى المعرفة بمفاهيم وعمليات المشاركة العامة والشفافية والمساءلة، ومن هنا فإنه من خلال ابقاء المواطنين غير مدركين لمثل هذه العمليات، فإن الحكومة تستفيد من صمتهم وتتفرد في إدارة البلاد مع عدم وجود مراقبة أو جهود مبدولة لمحاسبتها، وقد أشار أصحاب المصلحة أيضاً إلى أن عملية إشراك منظمات المجتمع المدني و العامة ليست سهلة، ولكن على الحكومة محاولة الوصول إليها لكي تكون أكثر انفتاحية وشفافية.

ملحق: المنهجية

إضافةً الى تقرير التقييم الذاتي الصادر عن الحكومة، يتم كتابة تقرير تقييم مستقل من قبل باحثين مختصين بالحكومة يحظون باحترام وسمعة مهنية عالية، حيث يفضل أن يكونوا من كل بلد مشارك بشراكة الحكومة الشفافة لمراعاة فهم السياق المحلي، ويستخدم هؤلاء الخبراء استبيان تقرير مرحلي ودليل لاعداده معتمد من قبل مبادرة الشراكة الحكومية المنفتحة¹ وبالارتكاز الى مجموعة من المبادئ التوجيهية لمنهجية مبنية على أساس مزيج من المقابلات مع أصحاب المصالح المحليين، بالإضافة إلى التحليل المكتبي. ويُشارك هذا التقرير لجنة مصغرة من الخبراء الدوليين (المعنيين من قبل لجنة الشراكة التوجيهية) لإجراء المراجعات اللازمة من أجل ضمان تطبيق أعلى مستوى من البحث والمتطلبات العلمية.

المجالس البلدية وممثلين عن الأحزاب السياسية والناشطين المحليين والأكاديميين ضمن ثلاث جلسات حواريات موزعة جغرافياً، حيث عقدت الحواريات في جنوب الأردن (في محافظة الكرك) و في شمال الأردن (في محافظة إربد)، وفي الوسط (في العاصمة عمان)، كما دعى مركز الحياة أيضاً ممثلين عن المنظمين الوحدتين اللتين شاركتا في اللجنة التي كانت مسؤولة عن وضع خطة عمل الأردن، حيث أظهرت كل من المنظمين مستوى عالٍ من التعاون من خلال المشاركة في الحواريات، جنباً إلى جنب مع غيرها من أصحاب المصالح والمعنيين الذين تم تعريفهم على الشراكة للمرة الأولى.

وعلى الرغم من دعوة ممثلين عن القطاع الخاص، إلا أن عدداً قليلاً جداً منهم شارك، حيث كان لهذا تأثير يكاد لا يذكر على مخرجات الحواريات، الأمر الذي يعكس أيضاً عدم اهتمام القطاع الخاص بمثل هذه المبادرات، وقد أُخذ بعين الاعتبار عند اختيار المشاركين الخلفيات المتباينة التي يأتون منها ومختلف القطاعات التي يعملون فيها، بالإضافة إلى تنوع المصالح التي يمثلونها.

كما أجرى مركز الحياة أيضاً مجموعة من المقابلات الشخصية والهاتفية مع أعضاء من البرلمان ومسؤولين حكوميين وصحفيين ومحامين، حيث ان بعض من هؤلاء الأفراد لم يكونوا قادرين على الانضمام إلى الحواريات كما تم استشارة غيرهم بوصفهم خبراء في الحقل الذي كان قيد الدراسة، وبناء على طلب معظم الذين تمت مقابلتهم، لم يتم كشف أسمائهم، إلا أنه قد تم تضمين رموز تشير إلى أسمائهم كما تم تضمين مجال العمل الخاص بكل منهم.

كما قام الباحثون بمراجعة العديد من المواد ذات الصلة المباشرة، منها: خطة العمل الأردنية وتقرير التقييم المرحلي، والمنشورات والمواد الإعلامية والمواقع الالكترونية الرسمية والتشريعات المتعلقة بالتزامات الأردن.

وقد تم سرد المعلومات الخاصة بالحواريات والمقابلات الشخصية والهاتفية أدناه:

لقاء مع اصحاب المصلحة: اربد، 7 أكتوبر 2013

قائمة المشاركين والمنظمات

- عبد الله الشناق، المنتدى الإعلامي للشباب
- الدكتورة حفيدة شابسوغ، اتحاد الجمعيات
- فايزة الزعي، المنتدى الثقافي للمرأة
- زكية مومني، اتحاد الجمعيات
- عبد المجيد جرادات، منتدى اربد الثقافي
- نور التل، ناشط

إجراء المراجعات اللازمة من أجل ضمان تطبيق أعلى مستوى من البحث والمتطلبات العلمية.

ويعتبر تحليل الانجاز في خطط عمل الشراكة الحكومية الشفافة مزيجاً من المقابلات، والبحوث المكتبية، والتغذية الراجعة الناتجة من اجتماعات مع أصحاب المصلحة من خارج القطاع الحكومي، حيث تبنى آلية التقارير المستقلة على نتائج تقرير التقييم الذاتي للحكومة وأية تقييمات أخرى للانجاز الناتجة عن المجتمع المدني والقطاع الخاص، أو المنظمات الدولية.

ويعقد الباحثون المحليون اجتماعات لأصحاب المصالح والمعنيين لضمان وجود صورة دقيقة لتسلسل الأحداث المتعلقة بالتزامات التي قدمتها الدول ضمن خطط عملها، ولكن نظراً لمحدودية الميزانية والجدول الزمني الضيق لا يمكن للباحثين التشاور مع جميع الأطراف المعنية، إلا أنهم يسعون من أجل شفافية المنهجية، ولذا فإنهم يعملون على إشراك أصحاب المصلحة في إطار البحث (تفصيلها لاحقاً في هذا القسم)، وفي سياقات وطنية حيث هناك حاجة لبقاء مصادر المعلومات -حكوميين أو غير حكوميين-، فإن آلية التقارير المستقلة تضمن حماية هوية مصادر المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، ونظراً للقيود اللازمة على المنهجية، فهي تشجع بقوة التعليقات على المسودات العامة لكل وثيقة وطنية.

مقدمة

يؤمن مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني بأهمية إشراك الجمهور في عملية صنع القرار، وبالتالي، عند تلقيه مهمة إعداد هذا التقرير وكغيره من منظمات المجتمع المدني الأردنية لم يكن لمركز الحياة أي معلومات عن الشراكة الحكومية الشفافة، حيث كانت فرصة عظيمة للمركز ليكون على اطلاع على تفاصيل هذه المبادرة المهمة، كما كان فخراً له أن يكون جزءاً من اعداد هذا التقرير، مما يتيح درجة أعلى من الانفتاح والشفافية الحكومية.

اختيار أصحاب المصلحة

بهدف اصدار تقرير يلامس الواقع وذو مصداقية عالية في طرح القيم الأساسية للشراكة الحكومية الشفافة تم العمل على دمج أكبر قدر ممكن من أصحاب المصالح والمعنيين في عملية التقييم. وقد تم بذل أكبر جهد ممكن لتقديم صورة محايدة وشفافة وتقييم المستوى الحقيقي لانجاز للخطة العمل الأردنية.

لهذا دعا مركز الحياة مختلف أصحاب المصالح والمعنيين للمشاركة في العملية، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني ومنظمات المجتمعات المحلية والصحفيين وأعضاء

¹ Full research guidance can be found at: <http://bit.ly/1jkisPj>

لقاء مع اصحاب المصلحة: عمان، 8 أكتوبر 2013

قائمة المشاركين والمنظمات

- عدي الربابعة، مركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان
- الدكتور ماجد رضوانة، مادبا، المنتدى الثقافي
- هيلدا عجليات، مركز الشفافية الأردني
- صلاح المعاينة، الجمعية الاردنية لمكافحة الفساد
- الدكتور إبراهيم كلوب، جمعية أصدقاء البرلمان
- محمود حشمة، مركز الشرق والغرب لتنمية الموارد البشرية
- رياض صبيح، المركز الوطني لحقوق الإنسان
- أحمد عوض، مركز الفينيق للدراسات
- إبراهيم الحايك، مركز شركاء الأردن
- محمد حياصات، المنتدى الثقافي الأردني

مقابلات إضافية

المقابلات الشخصية والهاتفية

- (م.ر.)، صحفي، مقابلة شخصية، 7 أكتوبر 2013
- (ح.ع.)، صحفي، مقابلة شخصية، 10 أكتوبر 2013
- (ف.ع.)، مسؤول حكومي، مقابلة عبر الهاتف، 12 أكتوبر 2013.
- (ن.ز.)، مسؤول التخطيط والتعاون الدولي عن شراكة الحكومة الشفافة، المقابلة الشخصية، 6 أكتوبر 2013
- (ا.ا.)، محامي، مقابلة شخصية، 20 أكتوبر 2013
- (م.ط.)، عضو مجلس النواب، مقابلة عبر الهاتف، 23 أكتوبر 2013

حول آلية التقارير المستقلة

آلية التقارير المستقلة هي الوسيلة الرئيسية التي يتمكن من خلالها كل من الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص أن يتتبعوا مؤشرات التطور الحكومي ودرجة الانجاز في تنفيذ خطط عمل شراكة الحكومة المفتوحة بشكل دوري كل سنتين، ويتم تصميم البحوث ومراقبة جودة هذه التقارير من قبل فريق الخبراء الدولي، المؤلف من خبراء في مجالات الشفافية والمشاركة والمساءلة، ومناهج البحث في العلوم الاجتماعية.

الأعضاء الحاليين لفريق الخبراء الدولي هم:

- Yamini Aiyar
- Debbie Budlender
- Jonathan Fox
- Rosemary McGee
- Gerardo Munck

وينسق عملية البحث مكتب في العاصمة واشنطن مكون من مجموعة صغيرة من الموظفين، ويمكن توجيه أي أسئلة أو تعليقات حول هذا التقرير إلى الموظفين من خلال البريد الإلكتروني: irm@opengovpartnership.org

- احما عقيل شطناوي، اتحاد الجمعيات
- الدكتور حسين المر، أكاديمي
- أحمد الدرادكة، منتدى المزار الشمالي
- محمد ملكاوي، عمدة بلدية خالد بن الوليد
- علاء هياجنة، ناشط
- شيماء محيلان، عضو بلدية
- محمد القرعان، عضو بلدية
- محمد بني ياسين، ناشط
- رحاب توفيق، جمعية الشابات المسيحيات
- عبد المهدي البطاينة، جمعية التدريب والتنمية
- عبد الله مسلماني، جمعية شباب اربد
- اسراء الرشدان، جمعية شباب اربد
- ياسمين الزعبي، المنتدى الوطني الأردني للمرأة
- نواف محمد، عضو بلدية
- عصام الشلول، عمدة بلدية اربد الغربية.
- مازن أبو قمر، ناشط

لقاء مع اصحاب المصلحة: الكرك، 8 أكتوبر 2013

قائمة المشاركين والمنظمات

- يونس ارشيد الجعافرة، ناشط
- يوسف عصام الكركي، عضو حزب
- فوزي الطراونة، المنشية، جمعية خيرية
- جزّة المجالي، الجمعية الخاصة
- نور المجالي، جمعية لورانس
- خليل آل الضمور الكرك، المنتدى الثقافي
- تحسين آل القضاة، جمعية خيرية
- عثمان بن محمد الضمور، معلم
- يحيى الجعافرة شقير، جمعية
- محمد خوالدة، صحفي
- زياد آلقيسي، عضو بلدية
- المهندس. ناقد مفلغل، رجل أعمال
- أمين كريم، صحفي
- خلدون حباشنة، صحفي
- حامد فلاح، الجمعيات الخيرية للاتحاد
- عائدة المعاينة، رابطة الشباب
- طه ألدنيبات، الجمعيات الخيرية للاتحاد
- مصطفى مواجدة، منتدى الفكر
- عبد الحي الحباشنة، مؤسسة أسامة المفتي



Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave, NW
Suite 500
Washington, DC 20005