

آلية التقارير المستقلة

الأردن

تقرير نهاية المدة 2014-2016



د. عامر بني عامر و مي عليما
مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
تقرير نهاية المرحلة الأول
First End-of-Term Report

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): JORDAN END-OF-TERM REPORT 2014–2016

The Jordanian action plan was primarily centred on improving public services and had a limited focus on OGP's mandate to improve transparency and accountability in government. Moving forward, Jordan should ensure that it follows the OGP process of action plan development and implementation, and that it only includes OGP relevant commitments that stretch government practice.

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 review of the activities of each OGP-participating country. This report summarizes the results of the period from January 2014 to December 2015.

Initially, the Ministry of Planning and International Cooperation (MoPIC) coordinated the OGP process in Jordan (which began its formal participation in August 2011). The Ministry of Public Sector Development (MoPSD) developed the second OGP action plan, which is under review in this report. The second action plan's commitments were taken directly from those in the National Integrity System (NIS), a local plan created with a degree of public consultation. There was no public consultation during the development of the OGP action plan, nor were there any official statements regarding OGP. Additionally, the IRM found no strong engagement with civil society and the public during the implementation of the second action plan.

A preliminary reading of Jordan's third action plan shows some progress in meeting OGP standards on the development and implementation processes, although challenges on relevance and specificity of commitments remain. At the time of writing this report (late 2016), Jordan's third action plan had been drafted and published for public comment. Following drafting, the third action plan will be reverted to MoPIC for coordination. Some mobilization around the plan has already been carried out; the ministry has formed a group of civil society actors to work on the plan.

TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS:	14
NUMBER OF MILESTONES:	39

LEVEL OF COMPLETION (MILESTONES)

	MIDTERM	END-OF-TERM
COMPLETED:	22 (56%)	27 (69%)
SUBSTANTIAL:	7 (18%)	2 (5%)
LIMITED:	3 (8%)	4 (10%)
NOT STARTED:	7 (18%)	6 (15%)

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO OGP VALUES:	3 (21%)	3 (21%)
TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	0	0
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	12 (86%)	12 (86%)
ALL THREE (🎯):	0	0

DID IT OPEN GOVERNMENT?

MAJOR:	N/A	0
OUTSTANDING:	N/A	0

MOVING FORWARD

NUMBER OF COMMITMENTS CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	1 (7%)
---	--------

Table 2: Overview: Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE (as written)				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MIDTERM		END-OF-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Completed	Worsened	Did not change	Marginal	Major	Outstanding		
Section I: Enhancing the Role of Internal Control Units																							
1. Internal Control Units		X			Unclear					X						X		X					
Section II: Service Delivery Standards																							
2. Improve Service Delivery		X			Unclear					X					X							X	
3. Service Standards			X		X			X		X					X							X	
4. Publish Standards			X		X			X		X					X							X	
5. Standards Compliance		X			Unclear					X					X							X	
6. Service Delivery Process Assessment			X		Unclear					X					X							X	
7. Services in Remote Areas		X			Unclear					X				X								X	
8. Services-Monitoring Body		X			X					X				X				X					

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE (as written)				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MIDTERM		END-OF-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Completed	Worsened	Did not change	Marginal	Major	Outstanding		
Section III: Public Administration Development																							
9. Public-Sector Restructuring			X		Unclear					X					X						X		
10. Civil Service Bylaw		X			Unclear				X							X					X		
11. Civil Service Code of Ethics		X			Unclear			X								X					X		
12. Capacity Building			X		Unclear				X						X						X		
Section IV: Enhance the Principles of Good Governance																							
13. Principles		X			Unclear				X						X						X		
Section V: Civil Integrity and Oversight Institutions																							
14. Media-Sector Restructuring		X			Unclear			X							X						X		

آلية التقارير المستقلة الأردن

تقرير نهاية المدة 2014-2016

كانت خطة العمل الأردنية تركز في المقام الأول على تحسين الخدمات العامة فكان لها تركيز محدود على إطار عمل الشراكة الحكومية الشفافة لتحسين الشفافية والمساءلة داخل الحكومة، وللمضي قدماً يحتاج الأردن إلى التأكد من أنه يتبع نهج الشراكة الحكومية الشفافة عند إعداد خطة عمل وتنفيذها بحيث لا تشمل إلا أعلى التزامات تتسجم مع قيم الشراكة الحكومية الشفافة والتي تجعل الحكومة أكثر مرونة.

الجدول 1 بنظرة واحدة

عدد الالتزامات:	14
عدد معالم الالتزام:	39

نسبة الانجاز في معالم

مكتمل:	22 (56%)	27 (69%)
جزئي:	7 (18%)	2 (5%)
محدود:	3 (8%)	4 (10%)
لم يبدأ بعد:	7 (18%)	6 (15%)

عدد الالتزامات التي تتصف بانها:

ذات صلة واضحة بقيم الشراكة الحكومية الشفافة:	3 (21%)	3 (21%)
ذات أثر متوسط الى تحولي:	لا شيء	لا شيء
ذات تنفيذ جزئي الى مكتمل:	12 (86%)	12 (86%)
جميع النقاط الثلاث السابقة (⊕):	لا شيء	لا شيء

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟

عالي جدا (جوهرى):	لا شيء	لا شيء
مميز:	لا شيء	لا شيء

الخطوات القادمة

عدد الالتزامات التي تم ادماجها في خطة العمل التالية	1 (7%)
---	--------

تعتبر الشراكة الحكومية الشفافة مبادرة دولية طوعية تهدف إلى تأمين التزامات الحكومات تجاه مواطنيها لتعزيز الشفافية وتمكين المواطنين ومحاربة الفساد وتسخير التكنولوجيا الجديدة لتعزيز الحاكمية بحيث تتناول آلية التقارير المستقلة استعراضاً لأنشطة جميع الدول الأعضاء في الشراكة الحكومية الشفافة ويلخص هذا التقرير نتائج الفترة من كانون الثاني 2014 إلى كانون الأول 2015.

وقامت وزارة التخطيط والتعاون الدولي في البداية بتنسيق عملية الشراكة الحكومية الشفافة في الأردن والتي بدأت مشاركتها الرسمية في آب 2011، ووضعت وزارة تطوير القطاع العام خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية الشفافة والتي هي قيد المراجعة في هذا التقرير، وقد تم أخذ التعهدات بالتزامات خطة العمل الثانية مباشرة من تلك الواردة في منظومة النزاهة الوطنية، وهي منظومة محلية أنشئت خطتها بوجود درجة جيدة من المشاورة العامة بعكس خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية الشفافة والتي لم تجر فيها أية مشاورات عامة أثناء إعدادها، كما لم تكن هناك أي بيانات رسمية منشورة للعامة بشأن الشراكة الحكومية الشفافة ولم يكن للمجتمع المدني مشاركة حقيقية تذكر في إعداد أو تنفيذ خطة العمل الثانية.

وتظهر القراءة الأولية لخطة العمل الأردنية الثالثة بعض المكاسب الإيجابية في تلبية معايير الشراكة الحكومية الشفافة على الرغم من أن التحديات المتعلقة بالانسجام مع معايير الشفافية الحكومية ووضوح لغة الالتزام ما زالت قائمة أثناء كتابة هذا التقرير، وفي أواخر عام 2016 تمت صياغة خطة العمل الثالثة للأردن وتم نشرها للجمهور لتلقي الملاحظات والتعليقات عليها، وبعد هذه الصياغة سيتم إعادة خطة العمل الثالثة هذه إلى وزارة التخطيط والتعاون الدولي لغايات تنسيقها وإخراجها بالصورة الأمثل، وقد قامت الوزارة بتشكيل تحالف من المؤسسات لإعداد الخطة.

التشاور مع المجتمع المدني أثناء التنفيذ

بالرغم من ضرورة أن تتشاور الدول الأعضاء في الشراكة الحكومية الشفافة خلال عملية إعداد وتنفيذ خطة العمل القادمة إلا أن ذلك لم يظهر في الأردن، فلم تكن هناك أية مشاورات أثناء إعداد الخطة حيث لم يكن من الممكن الاطلاع على خطة الشراكة الحكومية الشفافة إلا بعد نشرها على الموقع الإلكتروني الخاص، كما لم تعرض الحكومة تلك الخطة على منظمات المجتمع المدني لإبداء المشورة أو المساعدة في إعدادها.

وقد كانت هناك ملاحظات تتعلق بكيفية تنفيذ الحكومة لخطة العمل منها أنها وضعت خطة العمل ضمن بند "الإنجازات العامة" على الموقع الإلكتروني لوزارة تطوير القطاع العام، كما لم يكن هناك وصف للجهد الذي بذلته الشراكة الحكومية الشفافة، ولم يكن هناك نقاش حول الشراكة الحكومية الشفافة المرتبطة بخطة العمل، وكانت العملية الوحيدة المرتبطة بمشاوره الشراكة الحكومية الشفافة أثناء تنفيذ خطة العمل هي نشر القوانين والتعليمات المعدلة على موقع ديوان التشريع والرأي¹، إلا ان هذه العملية أحادية الاتجاه لا يتم الرد من خلالها على التعليقات المقدمة، كما ان التعليقات غير اتاحه للمواطنين الآخرين ولا تتوفر فيها آلية الرد على التعليقات المقدمة سابقا وبسبب هذا فإنه لا يمكن اعتبار ذلك جزءاً من التشاور.

الجدول 2 عملية التشاور بشأن خطة العمل

مرحلة خطة العمل	متطلبات عملية تنفيذ الشراكة الحكومية الشفافة (مواد قسم الحاكمية)	هل نفذت الحكومة هذا المتطلب؟
خلال مرحلة التنفيذ	منتدى منتظم للتشاور خلال التنفيذ؟	لا
	المشاورات سواء العامة أو فقط بناء على دعوة؟	لا
	التشاور بشأن ² IAP2 Spectrum	لا

¹ ديوان التشريع والرأي المملكة الأردنية الهاشمية [/http://www.wlobjo](http://www.wlobjo)

² http://cymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf

التقدم في تنفيذ الالتزامات

يمكن الاطلاع على جميع المؤشرات والأسلوب المتبع في بحث آلية التقارير المستقلة عن طريق دليل إجراءات آلية التقارير المستقلة المتوفر على الموقع (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>)

الالتزامات المميزة بنجمة

أحد التدابير الذي يستحق مزيدا من التوضيح نظرا للمصلحة التي يمثلها للقراء وفائدته في تشجيع المنافسة ما بين البلدان الأعضاء في الشراكة الحكومية الشفافة هو "الالتزام المميز بنجمة" (🌟) وتعتبر الالتزامات المميزة بنجمة التزامات نموذجية للشراكة الحكومية الشفافة ويتطلب الحصول على نجمة الالتزام وتنفيذ عدة معايير:

1. يجب أن يكون محددًا بما فيه الكفاية بحيث يمكن الحكم على تأثيره المحتمل بحث يكون للالتزامات المميزة بنجمة خصوصية "متوسطة" أو "عالية".
 2. يجب أن توضح درجة الالتزام وصلتها بالشراكة الحكومية الشفافة وعلى وجه التحديد يجب أن ترتبط بقيمة واحدة على الأقل من قيم الشراكة الحكومية الشفافة في الوصول إلى المعلومات أو المشاركة المدنية أو المساءلة العامة.
 3. سيكون لهذا الالتزام أثر محتمل "معتدل" أو "تحولي" إذا نفذ تنفيذًا تامًا ويستند هذا على الوضع الراهن.
 4. أخيرًا يجب أن يشهد الالتزام تقدما كبيرا خلال فترة تنفيذ خطة العمل وأن يحصل على ترتيب للتنفيذ سواء "جزئي" أو "مكتمل" واستنادا إلى هذه المعايير لم تتضمن خطة عمل الأردن في تقرير منتصف المدة أية التزامات تحمل تصنيف نجمة كما أنه وفي نهاية المدة واستنادا إلى التغييرات على مستوى الإنجاز لم تتضمن خطة العمل الأردنية أية التزامات تحمل تصنيف نجمة.
- علما بأن الالتزامات التي تم تقييمها على أنها التزامات تحمل تصنيف نجمة في تقرير منتصف المدة يمكن أن تفقد وضعها المميز بنجمة إذا كان إنجازها في نهاية دورة تنفيذ خطة العمل دون الاكتمال الجوهري أو الكامل مما يعني أن إنجازها محدود بشكل عام في نهاية المدة وذلك بواقع كل لغة التزم.
- وأخيرا تعرض الرسوم البيانية في هذا القسم مقتطفا من كمية البيانات التي تجمعتها آلية التقارير المستقلة أثناء عملية إعداد التقارير المحلية وللإطلاع على مجموعة البيانات الكاملة الخاصة بالأردن راجع اكسبلورر الشراكة الحكومية الشفافة على www.opengovpartnership.org/explorer.

حول "هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟"

عادة ما تكون الالتزامات الخاصة بالشراكة الحكومية الشفافة مبهمة أو لا ترتبط بشكل واضح بانفتاح الحكومة غير أنها تحقق بالفعل إصلاحات سياسية هامة، وفي أحيان أخرى قد تبدو الالتزامات ذات التقدم الكبير ذات صلة بقيم الشفافية وطموحة لكنها تراجع أثناء تنفيذ الالتزامات. وفي سبيل التقاط مثل هذه الممارسات والأهم من ذلك التغييرات الفعلية في الممارسة الحكومية قدمت آلية التقارير المستقلة متغيرا جديدا هو "هل كان التنفيذ منسجما مع معايير الشفافية؟" وذلك في تقارير نهاية المدة، ويحاول هذا المتغير التحرك إلى ما هو أبعد من قياس الانجازات والمخرجات للنظر في كيفية تغير الممارسة الحكومية نتيجة لتنفيذ الالتزام، هذا ويمكن أن يتناقض ذلك مع تصنيف "الالتزامات المميزة بنجمة" والذي يصف الأثر المحتمل.

ويقوم باحثو آلية التقارير المستقلة بتقييم "هل كان التنفيذ منسجما مع معايير الشفافية؟" من منظور كل قيمة من قيم الشراكة الحكومية الشفافة ذات الصلة بهذا الالتزام، حيث يطرحون السؤال التالي "هل جعل التنفيذ الحكومة أكثر مرونة وساعدها على تجاوز فكرة العمل المعتاد؟"، ونورد فيما يلي تدرج قياس التقييم:

- ازدادت سوءا: ازداد انفتاح الحكومة نحو الشراكة نتيجة للتدابير التي اتخذها الالتزام.
- لم تتغير: لم يتغير الوضع الراهن للممارسة الحكومية.
- هامشية: حصل بعض التغيير ولكنه طفيف من حيث تأثيره على مستوى الانفتاح.
- جوهريه: خطوة إلى الأمام من أجل الانفتاح الحكومي في مجال السياسات ذات الصلة ولكنها تظل محدودة النطاق أو الحجم.
- مميز: الإصلاح الذي ساهم في تحول في الأعمال المعتادة "في مجال السياسة ذات الصلة عبر انفتاح الحكومة.

ولتقييم هذا المتغير يضع فريق البحث الوضع الراهن في بداية خطة العمل ثم يقومون بتقييم النتائج كما تم تنفيذها من حيث التغييرات في انفتاح الحكومة نحو الشراكة.

ويجب على القراء أن يضعوا في اعتبارهم القيود المتعلقة في اعداد هذا التقرير، حيث يتم تقارير نهاية المدة بعد بضعة أشهر فقط من اكتمال دورة التنفيذ، ويركز المتغير على النتائج التي يمكن ملاحظتها في الممارسات الحكومية في نهاية فترة التنفيذ التي مدتها سنتان، ولا يعتزم التقرير والمتغير تقييم الأثر بسبب الآثار المنهجية المعقدة والإطار الزمني للتقرير.

لمحة عامة عن الالتزامات

كجزء من الشراكة الحكومية الشفافة يتعين على البلدان أن تقدم التزامات في خطة عمل مدتها سنتان، وتقيم تقارير نهاية المدة مقياساً إضافياً "هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟"، ويلخص الجداول أدناه مستوى الإنجاز في نهاية المدة والتقدم المحرز في هذا المقياس، ونلاحظ في الالتزامات التي كانت قد أكملت بالفعل منتصف المدة انها لم تقدم سوى تحليل حول "هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟". وللحصول على معلومات إضافية عن الالتزامات التي تم استكمالها سابقاً يرجى الرجوع إلى تقرير منتصف المدة لآلية اعداد التقارير في الأردن. ومن الجدير بالذكر ان خطة الأردن اركزت حول خمس فئات هي: (1) تعزيز الرقابة الداخلية في الوكالات الحكومية (2) تحسين تقديم الخدمات الحكومي (3) تحسين نوعية الإدارة العام (4) تعزيز الحكم الرشيد في المؤسسات العامة و (5) تحسين نوعية المؤسسات التي تشرف على وسائل الإعلام، ولمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على تقرير آلية إعداد التقارير لمنتصف المدة 2014-2015.

الجدول 3 مراجعة شاملة لتقييم التقدم لكل التزام

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟					تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال		الأثر المحتمل				مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية				اللغة				الالتزام
					تقرير نهاية المدة																
مميز	رئيسي	هامشي	لم يتغير	ازداد سوءاً	مكتمل	جزئي	محدود	لم يبدأ بعد	تحويلي	متوسط	متدني	لا شيء	التكنولوجيا والابتداع لتعزيز الشفافية والمساءلة	المساءلة العامة	المشاركة الشعبية	الوصول الى المعلومات	مرتفع	متوسط	متدني	لا شيء	
ا. تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية																					
			X		X						X		غير واضح						X		1. تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية
ا. معايير تقديم الخدمات																					
					X	X					X		غير واضح						X		2. تحسين تقديم الخدمات
		X			X	X				X		X	X		X		X				3. معايير الخدمات
		X			X	X				X		X	X		X		X				4. المعايير المنشورة
		X			X	X				X		X	غير واضح						X		5. معايير الامثال
		X			X	X				X		X	غير واضح						X		6. تقييم عملية تقديم الخدمات
			X				X			X		X	غير واضح						X		7. الخدمات في المناطق البعيدة
				X			X			X		X	X		X		X				8. هيئة رصد الخدمات

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟					تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال		الأثر المحتمل				مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية				اللغة				الالتزام
					تقرير نهاية المدة																
مميز	رئيسي	هامشي	لم يتغير	ازداد سوءاً	مكتمل	جزئي	محدود	لم يبدأ بعد	تحويلي	متوسط	متدني	لا شيء	التكنولوجيا والابتداع لتعزيز الشفافية والمساءلة	المساءلة العامة	المشاركة الشعبية	الوصول الى المعلومات	مرتفع	متوسط	متدني	لا شيء	
III. تطوير الادارة العامة																					
			X			X				X			غير واضح				X				9. اعادة هيكلة القطاع العام
			X		X					X			غير واضح					X			10. النظام الداخلي للخدمة المدنية
			X		X						X		غير واضح						X		11. مدونة سلوك الخدمة العامة
			X		X						X		غير واضح					X			12. بناء القدرات
IV. تعزيز مبادئ الحاكمية الرشيدة																					
			X		X					X			غير واضح						X		13. المبادئ
V. النزاهة على مستوى الوظيفة العامة ومؤسسات الرقابة																					
			X		X						X		غير واضح						X		14. اعادة هيكلة قطاع الاعلام

وضع الالتزام

تقرير منتصف المدة: مكتمل

المعلم 1.1: مكتمل

وفقا لبيان صدر في آب 2014 عملت وزارة تطوير القطاع العام بشكل وثيق مع وزارة المالية لوضع اللمسات الأخيرة على الهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية، وبعد هذا الجهد وافق مرسوم ملكي على قانون الرقابة المالية المعدل الذي تم تطبيقه في العام 2015، وأعيد تسميته ليصبح قانون الرقابة الداخلية مع بعض التفاصيل الإضافية عن مهمة وحدة الرقابة الداخلية، كما أضاف القانون المعدل مزيدا من الوضوح لسلسلة ادارة وحدات الرقابة الداخلية، مع تحديد الجهات الحكومية التي ينبغي أن تعد تقارير حولها، وعملت وزارة تطوير القطاع العام على ضمان تطبيق هذه التغييرات من خلال استعراض هيكل وعدد الهيئات الحكومية ذات العلاقة، ولقد اوردت الوزارة لباحثي آلية التقارير المستقلة أنها أكملت 37 مراجعة في العام 2014، ولكن هذه المعلومات لا يمكن التحقق منها بشكل مستقل، حيث ان لغة الالتزام تقتصر على الزام الحكومة بتطوير هيكل جديدة ولا تتضمن تحسين أدائها، ولذا يعتبر باحثو آلية التقارير المستقلة بأن هذا الالتزام قد اكتمل انجازه.

المعلم 1.2: مكتمل

أرسلت وزارة تطوير القطاع العام الى وزارة المالية مجموعة من التعليمات المتعلقة بالهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية ثم عدلت الوزارة القانون ومجموعة أخرى من الوثائق في نيسان 2015 لتشمل معلومات عن الهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية على النحو المنصوص عليه في النظام الداخلي المعدل للرقابة الداخلية. وقد نشرت وزارة المالية دليلا لعملية إعادة الهيكلة واثاحته للجمهور على موقعها على الانترنت. ولمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة للعام 2014-2015.

تقرير نهاية المدة: مكتمل

أنجز هذا الالتزام خلال السنة الأولى من خطة العمل، وشمل التقرير المرحلي¹ لوزارة تطوير القطاع العام استعراضا لعدد الهياكل التنظيمية للهيئات الحكومية لضمان الامتثال للهيكل الجديد لوحدة الرقابة الداخلية، ويعتبر هذا إجراء جديدا ذا صلة بالالتزام وليس جزءا من لغته.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة الشعبية: لم يتغير

المساءلة العامة: لم يتغير

كان هذا الالتزام إجراء حكوميا داخليا بشكل كامل، وقد كان الأثر المحتمل لهذا الالتزام متدنيا، حيث أنه لم يتضمن تدابير قوية للمساءلة بشأن الطريقة التي يمكن بها استخدام تحقق الالتزام في مساءلة الحكومة أمام الجمهور، ولم يؤدي تنفيذ الالتزام إلى تعزيز أو استخدام أي من قيم الشراكة الحكومية الشفافة؛ كمثلها من العمليات ذات الصلة بإجراءات حكومية داخلية، لم يكن لها وجه عام، وقد حظي هذا التحليل أيضا بدعم مختلف أصحاب المصلحة الذين ذكروا أنهم لم يقرءوا أو يسمعون عن هذا الموضوع ولم تدعهم الحكومة قط إلى أية فعالية لمناقشة الموضوع².

الخطوات القادمة

كانت خطة العمل الثالثة للشراكة الحكومية الشفافة في الأردن قد صيغت ونشرت للتعليق العام أثناء كتابة هذا التقرير، حيث لم يدرج هذا الالتزام في الخطة.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 7.

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 أكتوبر 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016.

القسم 2: تطوير معايير تقديم الخدمات الحكومية ونشرها

نص الالتزام

2. تحسين تقديم الخدمة العامة

حصر الخدمات الحكومية وجهات تقديمها والعمل على رفع مستوى تقديمها من خلال ما يلي:

1. التدريب المستمر والمتخصص للموظفين المعنيين بتقديم الخدمة.

2. تعزيز البرامج والربط الالكتروني بما يخدم تفعيل النافذة الواحدة لمتلقي الخدمة.

3. مراجعة الخطوات اللازمة للحصول على الخدمة والعمل على تطويرها وتبسيطها.

4. تحسين الظروف المحيطة بتقديم الخدمة من حيث الأماكن والمرافق:

المعالم:

1. توحيد آلية عرض المعلومات الخاصة بالخدمات الحكومية

2. إعداد أدلة الخدمات للدوائر الحكومية بواقع (25) دائرة سنوياً وبمعدل (6) دوائر لكل ربع.

3. عقد 4 برامج تدريبية سنوياً في مجال تطوير الخدمات وبواقع برنامج تدريبي لكل ربع.

4. تحديد احتياجات الدوائر من أنظمة المعلومات لتقديم خدماتها واعداد مقترحات الربط الالكتروني لتسهيل عملية تقديم الخدمات بين الدوائر الحكومية (بواقع 4 دوائر لكل عام كحد أدنى).

5. إعداد التقرير الفني لإعادة هندسة العمليات للخدمات المختارة (9 خدمات سنوياً)

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

3. تطوير معايير تقديم الخدمات ومستوياتها المستهدفة

تطوير معايير تقديم الخدمات ومستوياتها المستهدفة، بحيث تقلل من السلطة التقديرية في تقديم الخدمات وتحايي حاجات ورغبات وتوقعات متلقي الخدمة والتي يتم الوصول إليها من خلال الاستماع إلى صوت متلقي الخدمة، وتنسجم مع الممارسات الفضلى وتراعي المحددات المالية والتشريعية.

المعالم:

1. متابعة الالتزام بتوفير متطلبات نظام تطوير الخدمات رقم (64) لسنة 2012 من قبل الدوائر الحكومية الذي يلزم الدوائر بتطوير معايير تقديم الخدمات ونشرها.

2. إعداد ونشر أدلة الخدمات للدوائر الحكومية واثاحتها لاطلاع متلقي الخدمة إلكترونياً وفي مواقع تقديم الخدمات.

3. إلزام الدوائر الحكومية بنشر معايير الخدمات والالتزام بها من خلال إعداد موثيق الخدمة.

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

4. نشر معايير تقديم الخدمات

إلزام المؤسسات والدوائر التي تقدم الخدمات بنشر وتعميم معايير تقديم الخدمات وإصدارها في أدلة إجرائية تتضمن الإجراءات والمسؤوليات والوقت اللازم والرسوم إن وجدت) والوثائق المطلوبة، بحيث يكون النشر في كافة الوسائل المتاحة (الموقع الإلكتروني، مكاتب خدمة الجمهور...).

المعالم:

1. نشر أدلة خدمات للدوائر الحكومية وبواقع (25) دائرة لكل عام.

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

5. ضمان الامتثال الكامل لمعايير تقديم الخدمات

تشديد إجراءات الرقابة والمساءلة على الالتزام بمعايير تقديم الخدمات

المعالم:

1. إجراء المسح الدوري لمدى التزام الدوائر بتوفير متطلبات نظام تطوير الخدمات رقم (64) لسنة 2012

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: مستمر

6. تقييم عملية تقديم الخدمة

التقييم الدوري بشكل غير معلن لمستوى تقديم الخدمات وتحديد فرص ومجالات التطوير المستمر والعمل على تنفيذها بالتعاون مع الجهات الحكومية المعنية.

المعالم:

1. تنفيذ الزيارات الميدانية وإعداد تقارير التقييم ورفعها لدولة رئيس الوزراء والجهات المعنية.

2. القيام بالزيارات الميدانية غير المعلنة بواقع 9 زيارات لكل ربع.

3. متابعة خطة التطوير ومعالجة الثغرات إن وجدت وبناء على طلب المؤسسات.

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: مستمر

7. رفع مستوى الخدمات في المناطق النائية

الوصول بالخدمات الحكومية المقدمة في المحافظات والمناطق البعيدة عن العاصمة لمستوى الخدمات في المركز.

المعالم:

1. وضع حصر الخدمات التي تقدمها الدوائر الحكومية ومديرياتها في المحافظات.

2. دراسة سبل تبسيط إجراءات تقديم الخدمات في المحافظات من خلال تفويض الصلاحيات، والربط الإلكتروني بين الدوائر في المركز وامتداداتها في المحافظات.

3. التعاون والتنسيق مع برنامج الحكومة الإلكترونية لدراسة امكانية الربط وتنفيذه.

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: مستمر

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟					تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال	الأثر المحتمل	مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية	اللغة				الالتزام						
					مكتمل	جزئي				مرتفع	متوسط	متدني	لا شيء							
مميز	رئيسي	هامشي	لم يتغير	أزداد سوءاً			محدود	لم يبدأ بعد	تحويلي	متوسط	متدني	لا شيء	التكنولوجيا والإبداع لتعزيز الشفافية والمساءلة	المساءلة العامة	المشاركة الشعبية	الوصول إلى المعلومات				
					X						X		غير واضح							2.4 باحتياجات الدائرة
					X	X				X			غير واضح							2.5 تحضير التقارير
		X				X			X				X			X				3. معايير الخدمات
						X				X										3.1 تطبيق النظام الداخلي 64
					X				X				X			X				3.2 إصدار أدلة الخدمة
						X			X							X				3.3 إصدار معايير الخدمة
		X				X			X				X			X				4. المعايير المنشورة
			X			X				X			غير واضح							5. معايير الامتثال
			X			X				X			غير واضح							6. تقييم عملية تقديم الخدمات
					X					X			غير واضح			X				6.1 الزيارات الميدانية وتقارير التقييم
					X			X					غير واضح					X		6.2 مراقبة خطط التطوير
			X			X				X			غير واضح							7. الخدمات في المناطق البعيدة
						X				X			غير واضح							7.1 اعداد وتصنيف قائمة الخدمات
						X			X				غير واضح			X				7.2 تبسيط اجراءات تقديم الخدمات

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟	تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال	الأثر المحتمل	مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية	اللغة				الالتزام	
	مكتمل	جزئي				محدود	لم يبدأ بعد	لا شيء	متدني		متوسط
مميز											
رئيسي											
هامشي											
لم يتغير											
ازداد سوءاً											
			X								7.3 التعاون والتنسيق مع برنامج الحكومة الالكترونية
			X			X					
			X								8. هيئة مراقبة الخدمات
			X			X					
	X										8.1 إعداد المواصفات الفنية
	X										
				X							8.2 التدريب
				X							
				X							8.3 إطلاق المرصد
				X							
				X							8.4 استقبال الآراء والمقترحات
				X							
				X							8.5 إعداد تقارير تقييمية
				X							

هدف الالتزام

تهدف مجموعة الالتزامات هذه إلى تحسين تقديم الخدمات من خلال عدد لا يحصى من الإنجازات في إطار سبعة التزامات مختلفة، وهي تهدف على وجه التحديد إلى تحسين بيئة تقديم الخدمات بما في ذلك تطوير الإجراءات والنماذج والكتيبات والنظام الإلكتروني وتدريب الموظفين وإعادة هندسة الخدمات (الالتزام 2)؛ وتطوير والالتزام ونشر معايير تقديم الخدمة ونشر أدلة الخدمة الحكومية على الانترنت وفي مراكز تقديم الخدمة و ميثاق تقديم الخدمات (3 و 4)؛ وفرض وتقييم امثال المؤسسات الحكومية لتلك المعايير والحصول على اقتراحات الجمهور وتغذيتهم الراجعة (5 و 6 و 8)؛ وتوسيع الخدمات لتشمل المناطق الريفية في البلد لضمان أن يكون مستوى تقديم الخدمات العامة في المناطق الريفية مساوياً لتلك المقدمة في العاصمة (7).

الحالة:

ملاحظة: نظراً لطبيعة كل من هذه الالتزامات (2-8) وصلتها الوثيقة يورد التقرير فيما يلي حالة تقرير منتصف المدة ونهاية المدة معاً وذلك لغايات تسهيل القراءة، ولكل التزام ومعلم من هذه الالتزامات يظهر مستوى الإنجاز في تقرير منتصف المدة (أول 18 شهراً من الخطة) ونهاية المدة (الأشهر الستة الأخيرة).

2. تحسين تقديم الخدمات

نصف المدة: جزئي

نهاية المدة: مكتمل

2.1 المعلم

نصف المدة: مكتمل

عملت وزارة تطوير القطاع العام في عام 2014 على وضع نموذج موحد لأدلة الخدمة للمواطنين تضمن النموذج معلومات أساسية عن كل خدمة بما في ذلك نوعها واين يتم تقديمها وشروط تلقيها وأكثر من ذلك، ويدعم ذلك حقيقة أن جميع الأدلة في معلم 2.2 تتبع نموذج واحد موحد.

هذا وقد أفادت الحكومة 1 أنها زادت عدد الأدلة إلى 65 بوجود 2078 خدمة اعتبارا من كانون أول 2015، ومن الجدير بالذكر مرة أخرى أن هذه الأرقام تختلف عما تم نشره على موقع وزارة تطوير القطاع العام والذي اورد أن هناك 58 كتيبات يغطي 1,903 خدمة².

2.2 المعلم

نصف المدة: مكتمل

اعتبارا من كانون الاول 2015 أعدت كتيبات خدمات ل 48 هيئة حكومية احتوت على 1,401 خدمة مختلفة (تختلف هذه الأرقام عن تلك الواردة على موقع الوزارة على شبكة الانترنت حيث سجلت صفحة غير مؤرخة في أيلول 2015 تحضير 58 دليلا احتوت على 1,903 خدمة) اعتبارا من حزيران 2015، حيث نشرت الهيئات الحكومية أكثر من 58 من هذه الكتيبات على الإنترنت، ولمزيد من المعلومات حول هذه الأدلة يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

2.3 المعلم

نصف المدة: مكتمل

قدمت وزارة تطوير القطاع العام دليلا على أنها نفذت عددا من الدورات التدريبية، حيث يتطلب المعلم ما مجموعه 4 تدريبات في كل عام، وقد بلغ ما تم انجازه من الوزارة وإثباته في تقرير منتصف المدة ست دورات تدريبية في العام 2014 وثلاثة تدريبات قبل حزيران من العام 2015، مما يشير إلى أن الوزارة حققت هدفها للعام 2014 مع اثنين من الدورات التدريبية الإضافية لعام 2014/2015 وكانت على المسار الصحيح لتحقيق هدفها للعام 2015³، وبهذا يعتبر المعلم مكتملا، الا انه لا بد من الإشارة الى ان الباحثين لم يتمكنوا من تقييم نوعية أو تغطية التقارير المعدة⁴.

2.4 المعلم

نصف المدة: مكتمل

درست وزارة تطوير القطاع العام العديد من عمليات تقديم الخدمات وقدمت اقتراحات تقنية لمختلف الهيئات الحكومية لتبسيط وتسريع عملية تقديم الخدمات، وقد أشركت وزارة تطوير القطاع العام 10 وكالات بهذه المقترحات بما في ذلك إدارة القضاء الأعلى ووزارة العدل ووزارة العمل وصندوق المعونة الوطنية ووزارة الصحة وما إلى ذلك، لكنها رفضت إشراك الباحثين والجمهور بذلك، ولذلك تجاوزت وزارة تطوير القطاع العام هدفها في إعداد اقتراحات للروابط الإلكترونية (النص العربي للالتزام لا يتعلق إلا بإعداد اقتراحات للروابط الإلكترونية)، وبهذا فإن التنفيذ الفعلي لهذه الروابط ليس جزءا من عملية خطة العمل، ومنذ تاريخ تقرير منتصف المدة أجرت وزارة تطوير القطاع العام دراسة ربط إلكترونية أخرى بشأن هيئة النقل البري في آب 2015⁵.

2.5 المعلم

نصف المدة: جزئي

نهاية المدة: مكتمل

أعدت وزارة تطوير القطاع العام تقاريرا تقنية بشأن خدمات ست وزارات (حوالي 11 خدمة) وقد زودت وزارة تطوير القطاع العام باحثي آلية التقارير المستقلة بتقرير واحد كمثال على ذلك، وبما أن الهدف كان تقديم تسع خدمات في السنة فقد صنف هذا الالتزام على أنه جزئي، وما زال يتعين على وزارة تطوير القطاع العام استكمال الهدف المتمثل في 18 خدمة في المجمل

ولقد شهدت الأشهر الستة الأخيرة من خطة العمل زيادة في عدد التقارير التقنية لعمليات إعادة هندسة الخدمات الحكومية، وعلى وجه التحديد كتبت وزارة تطوير القطاع العام تقارير عن ثلاث خدمات في وزارة النقل⁶ وخدمة واحدة لوزارة البيئة⁷ وخمس خدمات لإدارة الحدود والإقامة⁸، وبهذا بلغ مجموع الخدمات تسعة وحققت وزارة تطوير القطاع العام ما مجموعه 18 خدمة على مدى عامين.

المعالم 3 و 4 و 5 و 6: معايير تقديم الخدمات

المعالم 3 و 4: نشر معايير تقديم الخدمات

المعلم 3.1

نصف المدة: جزئي

نهاية المدة: مكتمل

أصدرت وزارة تطوير القطاع العام طوال العام 2014 طلبات مكتوبة إلى الهيئات الحكومية للامتثال للمادة 4 من النظام الداخلي 64، وأجرت الهيئات على نشر الكتيبات على مواقعها على الإنترنت وعلى البوابة الالكترونية للحكومة المركزية، ولتتبع التزامهم بالتعليمات زعمت الوزارة أنها قدمت تقريراً إلى رئيس الوزراء عن التقدم الذي أحرزته الهيئات وأنها بصدد كتابة تقرير آخر لعام 2015، وهكذا اورد فريق البحث هذا الالتزام على أنه نفذ بشكل جزئي في تقرير منتصف المدة بالنظر إلى أن الالتزام ما زال قائماً في نهاية العام 2015 (الجدول الزمني لانتهاؤه).

وواصلت وزارة القطاع العام إجراء عمليات التقييم وإعداد التقارير حتى نهاية الفترة المشمولة بالتقرير وذلك لضمان متطلبات الإدارات المنصوص عليها في نظام تطوير الخدمات رقم 64 لسنة 2012 وعلى النحو المبين في الالتزام⁹.

المعلمان 3.2 و 4.1

منتصف المدة: جزئي

نهاية المدة: مكتمل

في تقرير منتصف المدة أنشأت وزارة تطوير القطاع العام أدلة خدمات ل 48 هيئة ونشرت 23 من هذه الكتيبات على الإنترنت وكان الهدف هو الوصول إلى 25 في السنة على مدى عامين، وكان العمل جارياً على الأدلة المتعلقة بالهيئات المتبقية، وقد نفذ هذا المعلم بشكل جزئي لأنه لم يحقق بعد الهدف المتمثل في الوصول إلى 50 دليلاً، ووفقاً لنسخة اللغة العربية من الخطة والوثائق الواردة من وزارة تطوير القطاع العام فإن هذا الالتزام 4 هو تكرار لمعلم 3.2.

وتدعي الحكومة في تقرير نهاية المدة أنها زادت عدد الأدلة إلى 65 مع تغطية 2,708 خدمة اعتباراً من كانون أول 2015¹⁰ وتختلف هذه الأرقام مرة أخرى عما هو منشور على موقع وزارة تطوير القطاع العام الذي يشير إلى 58 دليلاً تغطي 1,903 خدمة¹¹، وقد تحقق فريق البحث من نشر 17 كتيباً إضافياً على الإنترنت مع تقرير منتصف المدة، حيث تبين بأن جميع الأدلة ال 17 قد تم نشرها على الإنترنت¹² مع أن بعضها مؤرخ في العام 2015، ومع ذلك فإن هذه المعالم تعتبر مكتملة برأي فريق البحث وتلبي هدف الوصول إلى 50 دليلاً.

المعلم 3.3

نصف المدة: جزئي

نهاية المدة: جزئي

يعني هذا المعلم بنشر «ميثاق الخدمات» على مواقع الحكومة الإلكترونية، وهو وثيقة من صفحة واحدة تشرح واجبات مقدمي ومتلقي الخدمات، وقد تم إعداد هذا الميثاق من قبل وزارة تطوير القطاع العام وتم تعميمه بين المؤسسات الحكومية للنشر على مواقعها الإلكترونية، وكان الميثاق متاحاً على الموقع الإلكتروني لوزارة تطوير القطاع العام ومع ذلك لم يتمكن فريق البحث من العثور على الميثاق على مواقع حكومية أخرى، ولذلك يعتبر هذا تنفيذ هذا المعلم جزئياً، وللوصول إلى الوضع المكتمل ينبغي إعداد الميثاق ونشره من قبل جميع المؤسسات الحكومية.

ويحلل نهاية الفترة المشمولة بالتقرير لم يتغير المعلم 3.3 الوضع، وكما ورد في تقرير منتصف المدة أعادت وزارة تطوير القطاع العام تعميم ميثاق الخدمات بين المؤسسات الحكومية وطلبت منهم نشره على مواقعهم الإلكترونية، وكشفت التحقيقات التي أجراها فريق البحث في نهاية الفترة الزمنية أن بعض المؤسسات نشرت الميثاق على الإنترنت مثل المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة¹³ وإدارة الموازنة العامة¹⁴ ومركز إيداع الأوراق المالية¹⁵ والمعهد القضائي الأردني¹⁶ غير أن مواقع بعض المؤسسات الأخرى لم تشر الميثاق (مثل وزارة التعليم ووزارة البيئة)، وبالتالي فإن وضع هذا المعلم يظل بلا تغيير.

5.1 المعلم

نصف المدة: جزئي

نهاية المدة: مكتمل

عملت وزارة تطوير القطاع العام خلال عامي 2014 و 2015 مع مكتب رئيس الوزراء على ضمان تطبيق الهيئات الحكومية لمتطلبات النظام الأساسي، وتدعي وزارة تطوير القطاع العام أنها قدمت في عام 2014 تقريراً داخلياً إلى رئيس الوزراء عن التقدم المحرز في تنفيذ الهيئات للنظام الداخلي وأنها بصدد كتابة تقرير آخر لعام 2015، وردا على هذه الرسالة في 12 تشرين الثاني 2014 أصدر رئيس الوزراء الأمر التنفيذي رقم 39451/11/83 مطالبا جميع الهيئات الحكومية بمعالجة المشاكل التي أثارها تقرير وزارة تطوير القطاع العام، وفي آذار 2015 أرسلت وزارة تطوير القطاع العام تقريراً آخر إلى رئيس الوزراء بشأن شكاوى المواطنين التي لم يتم حلها بشأن النظم الحكومية، وعلى الرغم من أن هذا التقرير لم ينشر بالكامل فقد كتبت بعض وسائل الإعلام عنه بعد مؤتمر صحفي عقدته وزارة تطوير القطاع العام، وعلاوة على ذلك بدأت وزارة تطوير القطاع العام في إصدار تقارير ربع سنوية عن أداء المؤسسات الحكومية وشكاوى المواطنين بشأن تقديم الخدمات التي تم جمعها من خلال أنظمة الشكاوى عبر الانترنت وفي مراكز تقديم الخدمات عبر حدة إدارة الشكاوى المركزية، كما ونشر تقريران ربع سنويان خلال تقرير منتصف المدة في 20 كانون الثاني 2015 و 21 نيسان 2015 واللذين يغطيان الربع الأخير من العام 2014 والربع الأول من العام 2015 على التوالي، بالإضافة إلى ذلك رد رئيس الوزراء على تقارير وزارة تطوير القطاع العام عبر مخاطبة الوزارات ذات الصلة وأمرهم بالامتثال بالالتزام بتوصيات وزارة تطوير القطاع العام.

وعلى الرغم من الانتهاء من ذلك انتقد أصحاب المصلحة الحكومة لعدم نشرها الكامل للتقارير على موقعها الإلكتروني أو في وسائل الإعلام¹⁷، خاصة وأن هذه التقارير ستساعد أصحاب المصلحة في تقارير الرصد الخاصة بهم للتحليل والتقييم، ومن شأن نشر التقارير والنتائج أن يساعد أيضاً وسائل الإعلام على إجراء دراسات مختلفة يمكن أن تساعد على تحسين القطاع العام¹⁸، وذكر بعض الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات أيضاً أنهم لم يرسلوا أبداً تقارير وبيانات كاملة للنشر.¹⁹

كما قدمت وزارة تطوير القطاع العام «تقرير امتثال العملاء» الذي تم إطلاع رئيس الوزراء عليه بشأن جميع الخدمات المقدمة خلال الربع الثالث من عام 2015²⁰، وفي عام 2015 أجرت وزارة تطوير القطاع العام استطلاعها السنوي الثالث بمشاركة 74 مؤسسة حكومية لقياس مستويات الامتثال مع نظام تطوير الخدمات العامة لعام 2012 ونشرت وسائل الإعلام النتائج²¹.

ووفقاً لوزارة تطوير القطاع العام ركز هذا المسح على مستوى الامتثال الداخلي للتعليمات والتحسينات على أساس أوجه القصور المكتشفة في نتائج المسح السنوي السابق في عام 2014، حيث كان متوسط الامتثال وفقاً للتقرير 2.09 من 3، وبغض النظر عن النتائج فإن تقرير المسح لم ينشر بالكامل في وسائل الإعلام؛ وبدلاً من ذلك نشرت وزارة تطوير القطاع العام فقط أهم النتائج الواردة فيه في وسائل الإعلام وقدمت نسخة من التقرير للباحثين.²²

6.1 المعلم

نصف المدة: مكتمل

وفقاً للمعلومات التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام فقد قامت إحدى فرق العمل التابعة لها بزيارات أسبوعية لعدد من الوكالات دون إعلان مسبق، وخلال كل زيارة يطلب أحد أعضاء الفريق خدمة محددة ويراقب عملية التقديم مع تركيزه على جودتها، وبعد هذه الزيارات أرسل الفريق تقارير إلى رئيس الوزراء توضح بالتفصيل مستوى تقديم الخدمات الملحوظة وأية ثغرات في الجودة، وأظهرت الوثائق التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام أن 65 زيارة أجريت بحلول حزيران 2015، ولكن لم يكن هناك أي تفصيل بشأن مواعيد هذه الزيارات، وأظهرت التحقيقات التي أجراها فريق البحث أن الزيارات لم تجر إلا في المحافظات الشمالية والوسطى الثمانية في حين لم تجر أية زيارات في المحافظات الأربع الجنوبية، وقد يعزى ذلك إلى بعد المسافة من عمان أو عدم الرضا عن تقديم الخدمات في المنطقة أو انخفاض الكثافة السكانية في هذه المناطق الجنوبية، وقد تم نشر نتائج هذه الزيارات في عدد من الصحف كما تم نشر العديد من المقالات على الموقع الإلكتروني لوزارة تطوير القطاع العام بما في ذلك ملخصات التقارير، وعلى الرغم من أن وسائل الإعلام واصلت نشر تقارير عن الزيارات غير المعلنة حتى بعد كانون الأول 2015²³ إلا أنه لم تنشر نتائج تفتيش فعلية، وبمقارنة الإنجازات مع لغة الالتزام والجدول الزمني لإنجاز 54 زيارة بحلول حزيران 2015 (تسع زيارات كل ربع سنة) قام فريق البحث بتقييم هذا الالتزام على أنه مكتمل.

وحتى نهاية فترة الخطة نفذت وزارة تطوير القطاع العام 87 زيارة غير معلنة من 2013 إلى 2015²⁴ كما وفرت وزارة تطوير القطاع العام للباحثين نسخة عن الرسالة الرسمية الموجهة إلى رئيس الوزراء²⁵ بالإضافة إلى ذلك نشرت وسائل الإعلام ملخصات لهذه التقارير²⁶ ومن الجدير بالذكر أن وسائل الإعلام واصلت نشر تقارير عن الزيارات غير المعلنة حتى بعد كانون أول 2015 (نهاية الجدول الزمني للالتزام) مما يدل على استمرار العمل في هذا المجال.²⁷

6.2 المعلم

نصف المدة: لم يبدأ

نهاية المدة: لم يبدأ

لم يورد فريق البحث والتقييم الذاتي للحكومة²⁸ وجود دليل على تقدم هذا المعلم منذ تقرير منتصف المدة، وقد استجاب مكتب رئيس الوزراء لتقارير وزارة تطوير القطاع العام عبر التواصل مع الوزارات المعنية وأمرهم بالالتزام بتوصيات وزارة تطوير القطاع العام في آب 2015، حيث أفادت إحدى وسائل الاعلام أن 30% من الهيئات الحكومية استجابت لتوصيات وزارة تطوير القطاع العام عن طريق اتخاذ إجراءات تصحيحية، ولم يوضح التقرير إلى أي مدى استجابت الوكالات أو إذا ذهبت إلى أبعد من ذلك عبر تنفيذ الاقتراحات، وبدون وثائق إضافية أو نسخ من التوصيات لم يكتشف فريق البحث أي مستوى من الإنجاز في هذا المعلم.

وانتقد أصحاب المصلحة مرة أخرى تقديم تقارير موجزة فقط عن الزيارات غير المعلنة من خلال وسائل الإعلام، مشيرين إلى أن التقارير الكاملة ينبغي أن تكون علنية حتى يصل الناس إليها، وتعزز الثقة في العملية ويحسن أداء مراكز الخدمة من خلال جعلهم يشعرون بالخجل من أوجه القصور، أو تعزيز الأداء الجيد إذا كانت التقارير إيجابية، ومن شأن ذلك بشكل عام أن يعزز شفافية الحكومة ويشجع المواطنين على ممارسة دورهم في المساءلة²⁹.

7. الخدمات في المناطق النائية

نصف المدة: محدود

نهاية المدة: محدودة

يضمن هذا الالتزام بشكل عام «أن تكون مستويات تقديم الخدمات العامة في المناطق النائية من البلاد مساوية لتلك المقدمة في العاصمة»، و يتجاوز تقييم ما إذا كان هذا الهدف قد تم تحقيقه نطاق آلية التقارير المستقلة على الرغم من أن التأثير يبدو محدوداً، وربما يكون مستوى الإنجاز المحدود مرتبطاً بغموض لغة الالتزام والطبيعة الطموحة للغاية لهدف الالتزام «ضمان أن مستويات تقديم الخدمات العامة في المناطق النائية من البلاد تساوي تلك المقدمة في العاصمة»، ويرى فريق البحث أن مثل هذا الالتزام يحتاج إلى نهج ذو مدى طويل ومستدام ومستوى عال من نجاح الحكومة الإلكترونية، فعلى سبيل المثال يرتبط تفويض السلطة ارتباطاً مباشراً بعملية اللامركزية وبالتالي فإن هذا مسعى ضخم لا يمكن تحقيقه ببساطة في التزام واحد.

7.1 المعلم

نصف المدة: محدود

نهاية المدة: محدود

اوردت وزارة تطوير القطاع العام بأن الالتزام قد اكتمل بشكل جزئي، ومع ذلك ففي كل من تقرير منتصف المدة ونهاية المدة لم تمكن فريق البحث من الحصول على نسخة من الخدمات المدرجة والمفروزة على مستوى المحافظات أو تحديد أي تقدم في هذا الصدد، وركزت الوثائق الحكومية على التقدم المحرز في مجال الامتثال للنظام الداخلي لتقديم الخدمات بدلاً من إدراج الخدمات وفرزها.

المعلمان 7.2 و 7.3

نصف المدة: محدود

نهاية المدة: محدود

في تقرير منتصف المدة اتخذت وزارة تطوير القطاع العام عدداً من الخطوات لخدمة المؤسسات الحكومية المختلفة التي تقدم الخدمات على المستوى المركزي، وشمل ذلك ربط الوزارات مع بعضها البعض والوزارات المساعدة في إعداد التقارير التقنية للربط الإلكتروني، إلا أنها لم تتضمن أية جهود تهدف إلى تبسيط إجراءات تقديم الخدمات في المحافظات من خلال تفويض السلطة والربط الإلكتروني بين الدوائر في الوسط ومديرياتها في المحافظات.³⁰

8. هيئة مراقبة الخدمات

نصف المدة: محدود

نهاية المدة: محدود

المعالم من 8.1 إلى 8.5

أعدت وزارة تطوير القطاع العام الإطار العام للمرصد (8.1) بما في ذلك تطوير نماذج وقوالب للمراقبة والتقييم والإبلاغ وإعداد مسودة للتفاصيل الفنية للوحدة وعملها، ولم يتم تحقيق أي من العناصر الأخرى (التدريب 8.2 والاطلاق 8.3 وتلقي الشكاوى (8.4) أو الرصد) مما أعطى الالتزام تصنيفا عاما «محدودا»³¹، وفي آب 2015 أعلنت وزارة تطوير القطاع العام بأنها تعتزم تنفيذ مشروع المرصد بنهاية عام 2015، وأشار بيان آخر في شهر تشرين أول إلى أن الوزارة دمجت هذا المشروع باعتباره أحد مشاريع وزارة تطوير القطاع العام لعام 2016.³³

ومع ذلك لم يحدث إطلاق فعلي للمرصد، كما دمجت وزارة تطوير القطاع العام مشروع المرصد التفاعلي في خطة العمل التنفيذية للفترة 2016-2019³⁴، ووفقا للتقرير المرحلي لوزارة تطوير القطاع العام³⁵ تعمل الوزارة على المرصد بالتنسيق مع الاتحاد الأوروبي، وأعلنت مناقصة عامة تلقت إثرها 12 عرضا، وهي حاليا بصدد تقييم العروض، وقد قام فريق البحث بالبحث على الانترنت للحصول على معلومات عن العملية ولم يتلقوا أية معلومات، مما يشكك في شفافية العملية، وعموما من الواضح أن المراحل 8.2 إلى 8.5 لم تبدأ وبالتالي يظل وضع الالتزام كما هو في منتصف المدة.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الالتزامات 2 و 3 و 4 و 5 و 6

الوصول إلى المعلومات: تغير هامشي

المشاركة المدنية: لم يتغير

المساءلة العامة: لم يتغير

الالتزام 7

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المساءلة العامة: لم يتغير

الالتزام 8

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: ازداد سوءا

المساءلة العامة: لم يتغير

تعتبر تحسين جودة تقديم الخدمات أولوية مهمة للإصلاح بالنسبة للحكومة والمواطنين على السواء، إن العدد المتزايد من الأدلة والمواثيق التي نشرت على الانترنت تظهر تحسنا هامشيا في مجال الحصول على المعلومات³⁶، وقد أعرب أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم عن قلقهم إزاء نشر الأدلة والروابط الإلكترونية بين المؤسسات، حيث لا يزال معظمهم يعتقدون أن عمليات تقديم الخدمات بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالرسوم والجداول الزمنية والإجراءات غير واضحة، وفي بعض الحالات تظل تحت السلطة التقديرية للموظفين الحكوميين، وذكر البعض أن المؤسسات لا سيما في المناطق النائية لا تنشر الأدلة إلا معلقة على الجدران الكبيرة وأحيانا لا تعلقها إلا عندما يزور مسؤولو الحكومة المركزية المكان، وقد ذكروا بأنه في الأيام العادية لا توجد معلومات كافية متاحة للمواطنين خارج الانترنت³⁷، غير أن الأدلة متاحة على الانترنت، وبحسب فريق البحث ليس كل المواطنين لديهم إمكانية الوصول إلى الخدمات عبر الإنترنت، وذلك نظرا للسن ولمناطق الإقامة ولان بعض الخدمات لا يمكن استخراجها من الانترنت بسبب طبيعتها.

وبعيدا عن نشر أدلة تقديم الخدمات لم يكن هناك تأثير كبير على سلوك الحكومة، وربما نفذت الالتزامات بطريقة تهدف الى تحسين الوصول إلى المعلومات عن طريق نشر سجلات التفتيش أو تقارير الامتثال أو محاضر الاجتماعات، الا انه عند النظر الى وسيلة الاتصال نرى انها في الغالب تكون غير مباشرة من خلال تقارير موجزة مخصصة أو من خلال وسائط الإعلام، حيث لم يتمكن المواطنون من الحصول على الوثائق الأصلية مما جعلهم غير قادرين على البناء على هذا الاجراء واستخدامه لصالحهم.

وعلاوة على ذلك لم تجر مشاورات مع الجمهور أثناء تصميم الالتزامات أو تنفيذها، فلم تتواجد وسيلة لتسجيل الشكاوى أو ردود الفعل في هذه الالتزامات، وبغض النظر عن هذا التقييم ذكر أصحاب المصلحة³⁸ أنه لم يتم استشارتهم أبدا فيما يتعلق بتطوير الادلة، كما أعربوا عن بعض المخاوف بشأن الأدلة الالكترونية او تلك الموجودة في مراكز تقديم الخدمات، حيث تفتقر الادلة بحسب رايهم إلى إجراءات المساءلة وآليات الشكاوى الواضحة، مما يعطي بعض السلطة التقديرية للموظفين الحكوميين ويساهم في انعدام الثقة لدى المواطنين في هذه العملية، بالإضافة إلى ذلك لا يتم نشر الأدلة في بعض الأحيان في مراكز الخدمات³⁹، و أضافت منظمات المجتمع المدني التي تمت مقابلتها لغاية إعداد هذا التقرير، انه في غياب وجود آليات المساءلة الرسمية كجزء من المعايير ايضا لم يطرأ تحسن على المساءلة بشكل عام ولا يستطيع المواطن العادي تسجيل الشكاوى إلا في صندوق الشكاوى المتاح في موقع الخدمة أو عن طريق استمارة إلكترونية بشرط أن يكون رابط المؤسسة الحكومية مفعلا، وحتى عند استخدامها فان العديد من المواطنين لا يعرفون أين تذهب هذه الشكاوى وكيف تتم معالجتها أو ما إذا كان شخص ما داخل الحكومة يتابع ذلك، وبالتالي لا توجد أدلة قوية على أن المواطنين يؤمنون بهذه العملية، وبهذا فإنهم غالبا ما يتبعون ببساطة تعليمات الموظف حتى لو لم يكن جزءا من الإجراء المبين في الأدلة، وأخيرا يحتاج المواطنون إلى الخدمات وليس لديهم ما يكفي من الوقت للنقاش مع الموظف الذي يسيطر على تقديم الخدمة، ومع عدم وجود آلية واضحة للشكاوى لا يبقى أمام المواطنين خيارا آخر.⁴⁰

وقد كان تقديم الخدمات العامة في المناطق النائية من البلاد والعاصمة موضوع مناقشة عامة مكثفة، وعلى الرغم من ان طوح الالتزام كعنوان مرتفع الان المعالم المحددة لتحقيق الالتزام كانت ذات طوح متدني، ولأن الالتزام بالخدمات المحلية ليس له عنصر لمواجهة الجمهور فإنه ليس له أي تأثير على تغيير سلوك الحكومة.

- ولغاية تحسين الشفافية والمساءلة يحتاج هذا الالتزام إلى نهج مستدام طويل الأجل، وشملت التحديات التي ناقشها أصحاب المصلحة⁴¹ الذين تمت مقابلتهم عددا من العوامل:
- يرتبط تفويض السلطة ارتباطا مباشرا بعملية اللامركزية، وبالتالي فهو انجاز كبير لا يمكن تحقيقه في التزام واحد، وقد اورد أصحاب المصلحة ان الحكومة المركزية مستمرة في الحفاظ على دور مركزي في عملية صنع القرار دون بذل أي جهد جاد لتفويض السلطة.
- الافتقار إلى قدرات الموظفين في المناطق النائية بسبب نقص برامج التدريب.
- عدم التنسيق بين المؤسسات الحكومية المختلفة وانعدام الروابط الإلكترونية التي تجبر المواطنين أحيانا على الانتقال بين هذه المؤسسات للحصول على الخدمة.
- عدم وجود تدابير وأدوات للمساءلة في أيدي المواطنين أو ممثليهم في البلديات المحلية بما في ذلك المسافة والقيود المالية لتقديم الشكاوى إلى الحكومة المركزية، وأوضحت إحدى أعضاء البلديات الذين تمت مقابلتهم من مدينة الطفيلة في جنوب الأردن الصعوبات التي تواجهها في المناقصات المركزية، حيث لا تملك الحكومة المحلية سلطة على مزود الخدمة لأن العقد يتم من قبل الحكومة المركزية، وهذا يقلل من جهودها الرامية إلى محاسبة البائعين، والنتيجة هي أن المواطنين وأعضاء البلدية ألقوا باللوم عليها بسبب الأداء السيء لمزود الخدمة على الرغم من أن مراقبة مزود الخدمة لا تقع تحت سلطتها أو سلطة أعضاء البلدية الآخرين.
- عدم انتشار الإنترنت في بعض المناطق.
- تعطل الروابط الإلكترونية بين السلطات المركزية والمكاتب في المحافظات، وقد ذكر مسؤول حكومي يعمل في مجال الحكومة الإلكترونية أن الحكومة تقوم حاليا بتنفيذ الروابط الإلكترونية بين جميع الجهات الحكومية في جميع المحافظات بهدف تسهيل العملية برمتها ودعم اللامركزية في تقديم الخدمات⁴²، وكان برنامج الحكومة الإلكترونية أحد أول التزامات⁴³ خطة عمل الشراكة الحكومية الشفافة في الأردن، كما انه ورد في استراتيجية وزارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للسنوات 2014-2016.⁴⁴
- وفي حين أن المرصد قد يكون من أفضل الوسائل لتحسين المشاركة العامة والتعليقات العامة إلا أنه لم يبدأ العمل بعد، وقد أبدى أعضاء المجتمع المدني الذين تمت مقابلتهم لإعداد هذا التقرير وهم مهتمون بالموضوع منذ البداية قلقهم إزاء تطوير الاقتراح، وقد أعربوا عن اعتقادهم بأن الاقتراح تم إعداده بدون مشاورات عامة، كما أوضح أصحاب المصلحة بوضوح أن الحكومة لم تدعمهم أبدا لمناقشة هذا الموضوع خلال فترة التخطيط.⁴⁵

• وقد استعرض فريق البحث الاقتراح الذي تقدمت به وزارة تطوير القطاع العام والمرصد ولديهم التعليقات التالية والتي تؤيد جميعها أنه في تقرير منتصف المدة تم اختيار المعلم 8.4 ليكون المعلم الوحيد الذي اظهر انسجاما مع قيم الشراكة الحكومية الشفافة، غير انه وفقا لمقترح المرصد الذي اطلع عليه فريق البحث فإن تنفيذه لن يكون ذا صلة بقيم الشراكة الحكومية الشفافة:

1. ينص المقترح على أن المرصد سيكون عبارة عن صفحة على الموقع الإلكتروني لوزارة تطوير القطاع العام مع إطار لم يشعر فريق البحث بأنه يختلف عن آلية الشكاوى الحالية على موقعهم الإلكتروني.

2. سيشكل التفاعل بين الحكومة والمواطنين قناة اتصال في اتجاه واحد حيث لا يوفر المرصد سوى أربعة أدوات عبر الإنترنت (1) تقديم تقييماتهم للخدمات الحكومية (2) تقديم توصيات لتحسينها (3) المشاركة في استطلاعات الرأي على الانترنت و (4) تبادل الخبرات الإيجابية في تقديم الخدمات «قصص النجاح»، وقد ذكر الاقتراح بوضوح أن المشاركات والتقارير الدورية لهذه المشاركات للأدوات الثلاث الأولى لن تكون علنية وسوف تتحرك داخل الطبقات الحكومية من أجل المتابعة بدون شفافية، وبالإضافة إلى ذلك لن يتمكن المواطنون من رؤية مساهمات الآخرين حيث سيجمعها موظفو المرصد داخليا ويرسلون تقاريرهم إلى الإدارات المعنية وستكون المساهمة المنشورة الوحيدة للمرصد هي قصص النجاح والخبرات المشتركة بشأن تقديم الخدمات الجيدة، وعلى الرغم من أن ذلك قد يحفز مقدمي الخدمات على تحسين أدائهم فإنه لن يساهم في تعزيز مشاركة المواطنين أو شفافية ومساءلة عملية تقديم الخدمات الحكومية.

3. يفتقر المرصد إلى فرص بدون الانترنت لتقديم مدخلات من قبل المواطنين لضمان أن المواطنين الذين ليسوا من مستخدمي الإنترنت لا يزالون قادرين على الوصول إليه.

الخطوات القادمة

لم يتم ترحيل التزامات تقديم الخدمات حول النظام الداخلي 64 إلى حد كبير في خطة العمل الثالثة للشراكة الحكومية الشفافة، وتم ترحيل الالتزام السادس في إطار مشروع خطة العمل الثالثة، إلا أنه يناقش تحسين خدمات القطاع الصحي في الأردن والروابط الإلكترونية لهذا القطاع، مع التركيز بشكل أكبر على تقييم احتياجات مقدمي الخدمات الصحية في القطاع العام، ويقوم بتقييم البنية التحتية لمقدمي الخدمات وبناء قدرات العاملين في القطاع والبدء في البنية التحتية لعملية الربط الإلكتروني.⁴⁶

وكان الالتزام بالمرصد (8) هو الالتزام الوحيد الذي انتقل بنفس اللغة إلى خطة العمل الثالثة بوصفه الالتزام السابع في مشروع الخطة، حيث كان الالتزام مرتبطا بمشروع الحكومة الإلكترونية بكونه جزءا من خطة دعم هذا المشروع.⁴⁷

وشملت المعالم التي تم تحديدها للالتزام في الخطة إطلاق بوابة المرصد الإلكترونية (نفس لغة المعلم 8.3) والذي يقع الآن في إطار برنامج الأردن لعام 2025:⁴⁸

1. التحقق من إجراءات إجبار مؤسسات القطاع العام على نقل المعلومات من خلال البوابة.

2. تحديد موظفي الاتصال بين البوابة والمؤسسات.

3. جدولة تدفق المعلومات.

4. وضع تقييمات للمعلومات التي يقدمها المرصد ومدى سهولة حصول المواطنين عليها.

ولا تتطابق المعالم الواردة في خطة العمل الثالثة مع تلك الواردة في هذه الخطة، كما أنها لا تتطابق مع مقترح المرصد، وبسبب هذه التغييرات ليس من الواضح ما إذا تعني الحكومة ذات الالتزام فيما يتعلق بالمرصد الموصوف في كلا الخطين، ولا يزال الالتزام الجديد يحمل لغة مبهمه ولا يوضح كيفية النظر في قيم الشراكة الحكومية الشفافة في تصميمه، وبالتالي هناك حاجة إلى تحسين لغته في الصيغة النهائية للخطة وذلك في سبيل.⁴⁹

• المشاركة العامة في تصميم المرصد.

• نشر محاضر ومذكرات المواطنين.

• الفرص المتاحة عبر الانترنت وعبر الفضاء الواقعي لتقديم المداخلات.

• ربط وحدة الرصد بمبادرات المساءلة الاجتماعية الأخرى مثل بطاقات رصد المواطنين.

• ربط عملية الوصول إلى المعلومات بهذا المرصد.

- 1 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 8.
- 2 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط خطواتها" [العربية]، <http://bit.ly/1PPFdDw>
- 3 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "رسالة الاتصال للتدريب على إعادة هندسة العمليات" في آب 2015، سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016.
- 4 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تنمية القطاع العام، "رسالة الاتصال للتدريب على إعادة هندسة العمليات" في آب 2015، سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016. في تحديث حول المعلم 2.3 نفذت وزارة تطوير القطاع العام دورة تدريبية إضافية واحدة في كانون أول 2015 لقسم مخصص حول "إعادة هندسة العمليات".
- 5 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن الربط الالكتروني لهيئة النقل البري، ورسالة تغطية رسمية، 24/8/2015" سلم الى فريق البحث في 9 و 6 تشرين أول 2016.
- 6 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "التقرير الفني لعمليات إعادة هندسة وزارة النقل" سلم الى فريق البحث في 11 تشرين أول 2016.
- 7 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "التقرير الفني لعمليات إعادة هندسة وزارة البيئة" سلم الى فريق البحث في 11 تشرين أول 2016.
- 8 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "التقرير الفني لعمليات إعادة هندسة إدارة مجلس الإدارة والإقامة" سلم الى فريق البحث في 11 تشرين أول 2016.
- 9 "القطاع العام: تركيز على رفع كفاءة عمل المؤسسات" صحيفة الرأي، 2 كانون ثاني 2016، <http://bit.ly/2dexMzk> & "القطاع العام" صحيفة الدستور 30 يناير 2016 <http://bit.ly/2uoCms0>
- 10 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 8.
- 11 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "محور تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الاجراءات" [العربية] <http://bit.ly/1PPFdDw>
- 12 قائمة المؤسسات الحكومية وتعاونيتها الخاصة بأدلة الخدمات المنشورة، أعدها فريق البحث في 9 تشرين أول 2016.
- 13 المملكة الأردنية الهاشمية، المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، "ميثاق الخدمة" [العربية] <http://bit.ly/2e1i3IW>
- 14 المملكة الأردنية الهاشمية، دائرة الموازنة العامة، "ميثاق الخدمة" [العربية] <http://bit.ly/2dBsVsA>
- 15 المملكة الأردنية الهاشمية، مركز إيداع الأوراق المالية، "ميثاق الخدمة" [العربية] <http://bit.ly/2d4mD0d>
- 16 المملكة الأردنية الهاشمية، المعهد القضائي الأردني، "ميثاق الخدمة" [العربية] <http://bit.ly/2dGgyKX>
- 17 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.
- 18 مصعب الشوابكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.
- 19 داوود كتاب، مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.
- 20 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "التقرير المتوافق مع العملاء لجميع الخدمات خلال الربع الثالث من عام 2015" سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016.
- 21 تعميم المسح السنوي حول مستوى امتثال المؤسسات الحكومية لنظام تطوير الخدمات العامة لعام 2012 "صحيفة الراي، 17 شباط 2016 [العربية] <https://goo.gl/nBYdMw>
- 22 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن المسح السنوي الثالث كانون ثاني 2016" سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016.
- 23 تقرير يرصد غياب شواخص إرشادية للدلالة على أحوال المرفق" وكالة هوا الأردن للأبناء، 20 كانون الثاني 2016 [العربية] <http://bit.ly/2dPAbld>
- 24 "القطاع العام: تركيز على رفع كفاءة عمل المؤسسات" صحيفة الرأي، 2 كانون ثاني 2016، <http://bit.ly/2dexMzk> & "القطاع العام" صحيفة الدستور 30 يناير 2016 <http://bit.ly/2uoCms0> | المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 9.
- 25 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "رسالة اتصال للزيارات المعلنة لوزارة العمل / الدائرة الأولى في عمان" سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016
- 26 "تطوير القطاع العام" نُفذ زيارات غير معلنة لمكاتب بالأشرفية والسلط وماركا تقرير حكومي يرصد ثغرات كبيرة في مكاتب الأحوال" جمعية مستثمري شرق عمان الصناعية 14 كانون أول 2015 [العربية] <http://bit.ly/2dXl9eL>
- 27 تقرير يرصد غياب شواخص إرشادية للدلالة على أحوال المرفق" وكالة هوا الأردن للأبناء، 20 كانون الثاني 2016 [العربية] <http://bit.ly/2dPAbld>
- 28 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 9.
- 29 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016
- 30 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 10.
- 31 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تنمية القطاع العام، "اقتراح للمرصد، نيسان 2015" سلم الى فريق البحث في 6 تشرين أول 2016.
- 32 الخوالة: مرصد تفاعلي نهاية 2015 لتقييم الأداء الحكومي" صحيفة الرأي، 26 آب 2015 [العربية] <http://bit.ly/2dDRB66>
- 33 "الخوالة: التخطيط لتطوير القطاع العام يتسم بالمرونة ويُراعي التطورات الجديدة" وكالة جترا للأبناء، 27 تشرين الأول 2015 [العربية] <http://bit.ly/2dYcMzk>
- 34 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "برنامج عمل الوزارة للأعوام (2016-2019)" ص 7 [العربية] <http://bit.ly/2e5L6lW>
- 35 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تنمية القطاع العام "تقرير عن التقدم التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015" التي تلقاها فريق البحث 22 آب 2016 ص 10.
- 36 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 أكتوبر 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 أكتوبر 2016.
- 37 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.
- 38 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.
- 39 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.
- 40 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.
- 41 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.
- 42 أشرف فريجات مسؤول هندسة، المركز الوطني لتكنولوجيا المعلومات في جرش، وزارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مقابلة مع الباحثين، 26 أيلول 2016.
- 43 الشراكة الحكومية المفتوحة، خطة عمل الأردن الأولى 2012-2013 <http://bit.ly/1pOY5v7>
- 44 المملكة الأردنية الهاشمية، خبز؛ حكومة مفتوحة لمجتمع أكثر استنارة، وزارة التخطيط والتعاون الدولي "استراتيجية الحكومة الإلكترونية 2014-2016" <http://bit.ly/2eN4Ssc>
- 45 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.
- 46 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، "مسودة خطة العمل الثالثة للشراكة الحكومية الشفافة للتعليق العام" تشرين الأول 2016 ص 20 و 21 [العربية] <http://bit.ly/2dkp3gS>
- 47 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، "مشروع خطة العمل الثالثة للشراكة الحكومية الشفافة للتعليق العام" تشرين الأول 2016 ص 22 [العربية] <http://bit.ly/2dkp3gS>
- 48 المملكة الأردنية الهاشمية، خبز؛ حكومة مفتوحة لمجتمع أكثر استنارة، وزارة التخطيط والتعاون الدولي "الأردن 2025: رؤية وطنية واستراتيجية" <http://bit.ly/2dymg21>
- 49 اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

القسم 3: تنمية الإدارة العامة

9. إعادة هيكلة القطاع العام.

نص الالتزام

إعادة هيكلة الجهاز الحكومي:

1. مراجعة مكونات الجهاز الحكومي (مؤسسات مستقلة، دوائر حكومية، وزارات).
2. تعديل التشريعات ذات العلاقة.
3. تنفيذ عمليات إعادة هيكلة الجهاز الحكومي.
4. تطوير الهياكل التنظيمية لمؤسسات الجهاز الحكومي ومراجعة أنظمة تنظيمها الإداري لضمان عدم تعارضها مع نظام الخدمة المدنية.

المعالم:

1. تنفيذ قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية (الذي يشمل دمج وإلغاء وتغيير ارتباط ونقل مهام وتغيير مسمى لعدد من مؤسسات الجهاز الحكومي):
 - مقترح تشريعات وهياكل تنظيمية وخطط توزيع موظفين
 - هياكل تنظيمية وخطط توزيع موظفين معتمدة
 - تشريعات مقررة من الحكومة
2. إجراء دراسات جديدة:
 - دراسة جدوى وإمكانية إعادة هيكلة المؤسسات الواردة في قانون موازنات الوحدات الحكومية ودراسة إعادة هيكلة القطاعات المحددة لسنة 2014
 - رفع توصيات الدراسات وصدور قرارات من مجلس الوزراء تتضمن المؤسسات التي سيتم هيكلتها.
 - إعداد أو تعديل التشريعات اللازمة وإقرارها من الحكومة وتحويلها لمجلس النواب.
 - تبدأ مرحلة التنفيذ بعد إقرار التشريعات من قبل مجلس الأمة حسب البند (1).
3. هيكلة المؤسسات الحكومية بشكل فردي. متابعة تطوير ومراجعة الهياكل التنظيمية لمؤسسات الجهاز الحكومي (بمعدل 16 مؤسسة سنوياً).

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2016

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟	تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال	الأثر المحتمل	مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية	اللغة				الالتزام	
	مكتمل	جزئي				مرتفع	متوسط	متدني	لا شيء		
مميز			محدود	تحويلي	التكنولوجيا والابداع لتعزيز الشفافية والمساءلة						
رئيسي				متوسط	المساءلة العامة						
هامشي				متدني	المشاركة الشعبية						
لم يتغير	X	X			الوصول الى المعلومات	غير واضح	X				نظرة عامة
ازداد سوءاً											
	X			X		غير واضح	X				9.1 تطبيق قانون اعادة الهيكلة
	X			X		غير واضح	X				9.2 دراسات اعادة هيكلة جديدة
		X			X	غير واضح	X				9.3 تطوير هيكل تنظيمية
	X				X	غير واضح			X		
	X				X	غير واضح					

هدف الالتزام

يهدف هذا الالتزام إلى إعادة هيكلة القطاع العام على أساس إعادة هيكلة الهيئات والدوائر الحكومية وفقاً للقانون رقم 17 لسنة 2014 من خلال مراجعة المكونات الحكومية وتعديل التشريعات ذات الصلة وضمان عدم تعارض الهيئات التنظيمية للهيئات الحكومية مع لائحة الخدمة المدنية ووفقاً للنظام الإداري. كما يشمل تنفيذ خطط إعادة تخصيص الموارد البشرية وإجراء دراسات إعادة هيكلة جديدة لقانون الموازنة للوحدات الحكومية وإعادة الهيكلة القطاعية وتطوير الهياكل التنظيمية للوزارات / المؤسسات / الإدارات الحكومية. ويعتبر إعادة هيكلة القطاع العام في الأردن أمر ضروري بسبب ازدواجية الأدوار والمسؤوليات بين الهيئات الحكومية، مما أدى إلى إهدار الموارد العامة والفساد وضعف المساءلة.

حالة الالتزام

نصف المدة: جزئي

المعلم 9.1: مكتمل

ألزم المعلم الحكومة ببدء تنفيذ القانون في الربع الأول من عام 2014، والذي لم يتم تشريعه حتى الربع الثاني من عام 2014. وقد زودت وزارة تطوير القطاع العام الباحثين في المعهد ببيانات تثبت أن أحكام القانون قد نفذت، بما في ذلك الإشراف على عدد من عمليات الدمج والإغلاق والتغييرات في السلسلة الإدارية والتعيين في الفترة 2014-2015. وكان هذا القانون ساري المفعول بالفعل، وكانت مسؤولية وزارة تطوير القطاع العام هو تنفيذه بغض النظر عن خطة العمل هذه، وبذلك اكتمل هذا المعلم.

المعلم 9.2: جزئي

قدمت وزارة تطوير القطاع العام توصيات بشأن إعادة هيكلة قانون ميزانية الوحدات الحكومية إلى رئيس الوزراء في 2 أيلول 2014. ورفضت الوزارة إتاحة التقرير للجمهور، مشيرة إلى أن تقديم معلومات عن الإصلاحات الداخلية الجارية سيؤثر سلباً على العملية. وقد قرر مجلس الوزراء في 28 أيلول 2015 اتباع التوصيات بتحويل صندوقين منفصلين (ضريبة التعليم وصندوق علاج أمراض الكلى) من حساب الوحدات الحكومية إلى حساب الوزارات المتخصصة. ويمكن تفسير هذا الإجراء على أنه إنجاز كبير للمرحلة الثانية. لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

المعلم 9.3: مكتمل

اعتمدت وزارة تطوير القطاع العام هيكل تنظيمية ل 57 هيئة حكومية وقدمت أسماءها مع دليل لفريق البحث. وبالنظر إلى أن الهدف كان 16 هيئة حكومية في السنة، فقد اكتمل هذا الإنجاز. ولمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

نهاية المدة: جزئي

تم الانتهاء من معالم الالتزام 9.1 و 9.3 من خلال تقرير منتصف المدة. واستكمالاً لذلك، استعرضت وزارة تطوير القطاع العام الهيكل التنظيمي لتسع مؤسسات أخرى¹. وكما هو مبين في المرحلة الثانية من البحث، لم تحقق الوزارة أي تقدم.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

يعتقد فريق البحث أن تنفيذ هذا الالتزام لم يحسن من الممارسات الحكومية الشفافة، حيث كانت العملية برمتها داخلية ولم ينعكس أي تفاعل لصالح المواطن أو بوجه عام على المجتمع، ولم يورد أي من أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم من أجل هذا التقرير أنه تمت استشارتهم أثناء العملية،² كما لم يتمكنوا من الوصول إلى معلومات كافية وشفافة عن هذه العملية وقراءتها. وفي رأيهم أنه بما أن المواطنين ليس لديهم الأدوات اللازمة لرصد العملية ولا تتوفر إلا القليل من المعلومات، فإنه من المستحيل على المواطنين مساءلة الحكومة.³

الخطوات القادمة

لم يدرج هذا الالتزام في مسودة خطة العمل الثالثة المنشورة للشراكة الحكومية الشفافة.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم إلى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 11.2 المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط خطواتها" [العربية]، <http://bitly/1PPFdW>.

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت ورايو البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.

القسم 3: تطوير الإدارة العامة (تابع)

10. تحديث لائحة الخدمة المدنية

نص الالتزام:

- مراجعة نظام الخدمة المدنية لتعكس آخر التطورات والتغييرات في الخدمة المدنية.
- تضمين أحكام نظام الخدمة المدنية المتعلقة بالموظفين المدنيين والخدمة المدنية المستمدة من نظام النزاهة الوطني للحد من استخدام السلطات التقديرية لسلطاتها، والتأكيد على الإجراءات الواضحة والمعلنة.
- بناء قدرات ديوان الخدمة المدنية.

المعلم:

1. تعديل واعتماد التعليمات الصادرة وفقاً لنظام الخدمة المدنية، وتنظيم ورش عمل توعوية متخصصة للموارد البشرية لإدخال أهم التعديلات على اللائحة والتعليمات.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الثالث 2016

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟	تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال	الأثر المحتمل	مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية	اللغة				الالتزام
	مكتمل	جزئي				مرتفع	متوسط	متدني	لا شيء	
مميز			محدود	تحويلي	غير واضح					
رئيسي			لم يبدأ بعد	متوسط						
هامشي				متدني						
لم يتغير	X			لا شيء					X	
ازداد سوءاً	X									

هدف الالتزام

يهدف الالتزام إلى مراجعة لائحة الخدمة المدنية لتعكس آخر التطورات والتغييرات في الخدمة المدنية. كما يسعى إلى بناء قدرات ديوان الخدمة المدنية وتعديل واعتماد التعليمات الصادرة وفقاً لنظام الخدمة المدنية. ويأخذ في الاعتبار أحكام موظفي الخدمة المدنية في نظام النزاهة الوطنية.

حالة الالتزام

نصف المدة: مكتمل

أقر نظام الخدمة المدنية الحالي في الأردن في العام 2014، ليحل محل نظام الخدمة المدنية السابق للعام 2007. وقد وضع النظام الجديد للتعامل مع العديد من الهيئات الحكومية الجديدة وتعزيز الممارسات الإدارية والمالية. ويلغي النظام الجديد ممارسة التعيينات الحكومية الدائمة، ويضع أنظمة لتقييم أداء الموظفين ويعزز تكافؤ الفرص للمناصب القيادية ويسعى إلى منع الموظفين من استخدام السلطة التقديرية، كما يعالج مكافآت الموارد البشرية وزيادة الرواتب والأجارات والزيادات السنوية والمتطلبات التعليمية وتخطيط الموارد البشرية، فضلا عن عدد من الأنظمة الأخرى. وعلاوة على ذلك، وضعت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية أدلة موحدة لعدد من القضايا التي نشرت على الموقع الإلكتروني للوزارة، كما نظمت حلقات عمل تدريبية مع مكتب ديوان الخدمة المدنية ونشرت وسائل الإعلام بعضها، وبذلك يكون هذا الالتزام كاملا.

نهاية المدة: مكتمل

أنجز هذا الالتزام خلال تقرير منتصف المدة. ولم يتم الكشف عن أية تحديثات للباحثين أو في التقرير المحلي لوزارة تطوير القطاع العام.¹

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

إن تعديل النظام الداخلي للخدمة المدنية كان أحد التزامات الحكومة التي تم إعدادها في وقت سابق للشراكة الحكومية الشفافة، في عام 2013، وكان أحد التزامات الخطة الاستراتيجية لوزارة تطوير القطاع العام هو وضع برامج أداء القطاع العام، 2014-2016. وقد جعلت الصيغة الغامضة لهذا الالتزام من الصعب تقييم أثره المحتمل، حيث أنه من غير الواضح ما هو الأثر الذي سيحققه بناء قدرات ديوان الخدمة المدنية في تحسين تقديم الخدمات العامة. في منتصف المدة، واعتبر باحثو آلية التقارير المستقلة بأن الالتزام له تأثير بسيط. ويعتقد فريق البحث أن تنفيذ هذا الالتزام لم يتم بما يتماشى مع قيم الشراكة الحكومية الشفافة، حيث لا يوجد أي إفصاح ولا أية إجراءات مساءلة يمكن أن تساعد المواطنين على مساءلة الحكومة. وهذه عملية حكومية داخلية تماما. هذا ولم يتلق أي من أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم دعوات يتم التشاور معهم أثناء تنفيذ هذا الالتزام.²

الخطوات القادمة

لم يتم تضمين هذا الالتزام في المسودة المنشورة لخطة العمل الثالثة. وبما أن هذا الالتزام قد اكتمل ووثقت صلة البرنامج بالشراكة الحكومية الشفافة، فإنه لا توجد توصية محددة للخطوة التالية.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 11 و 12.

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت ورايو البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

حالة الالتزام

نصف المدة: مكتملة

المعلم 11.1

قامت وزارة تطوير القطاع العام ببناء القدرات القيادية وبرامج توجيه الموظفين وورشات عمل لما يقارب من 110 مدير للموارد البشرية من مختلف الوزارات والهيئات الحكومية في عام 2014، وأرسلت وزارة تطوير القطاع العام رسائل مؤرخة مع مدونة الأخلاق إلى جميع الهيئات الحكومية بتاريخ 13 تشرين أول 2014، حيث أرسلت الوزارة رسالة تحتوي على المدونة إلى رئيس الوزراء في 16 تشرين الأول 2014، وطلب من جميع المؤسسات الحكومية نشر المدونة على مواقعها على شبكة الإنترنت. وقد تم تغطية ورش العمل في وسائل الإعلام. وهكذا، اعتبر هذا المعلم إنجازا. ولمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

المعلم 11.2

عقدت وزارة تطوير القطاع العام حلقات عمل لمديري الموارد البشرية في المؤسسات الحكومية وقدمت رسائل تدعو مديري الموارد البشرية لحضور إحدى حلقات العمل في 23 نيسان 2014 لفريق البحث. وقد تم إنجاز هذا المعلم قبل تقديم خطة العمل رسميا إلى الشراكة الحكومية الشفافة.

المعلم 11.3

أدرجت وزارة تطوير القطاع العام مدونة الأخلاق في برامج التدريب التابعة لمعهد الإدارة العامة. وحصل فريق البحث على خطط التدريب حيث قدمت وزارة تطوير القطاع العام جدول توجيه الموظفين الذي يتضمن مدونة الأخلاق. ويعتبر هذا الالتزام مبادرة سبق أن اكتملت قبل إصدار خطة العمل. ولمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

نهاية المدة: مكتمل

أنجز هذا الالتزام خلال تقرير منتصف المدة. ولم يتم الكشف عن أية تحديثات للباحثين أو في التقرير المحلي لوزارة تطوير القطاع العام.¹

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

إن من شأن تحسين السلوك الأخلاقي للموظفين في الهيئات الحكومية أن يحارب الفساد وانعدام الشفافية واستخدام السلطات التقديرية في القطاع العام. ولذلك فإن هذا الالتزام يهدف إلى تفعيل مدونة الأخلاق والسلوك المهني في الخدمة المدنية. ومع ذلك، فبمجرد عقد دورات تدريبية حول مدونة الأخلاق وعدم إدراج معالم من شأنها ان تنظم تنفيذ مدونة الأخلاق أو وجود وجه عام لهذه المدونة، لا يتم تقييم أي تأثير محتمل له. ويستند هذا أيضا إلى أن هذا الالتزام قد اكتمل قبل إصدار خطة العمل في تشرين الأول 2014. وفي السياق نفسه، لم يغير التنفيذ الممارسات الحكومية الشفافة، لأنه كان إجراء حكوميا داخليا، كما ونظمت دورات تدريبية من أجل موظفي الموارد البشرية الحكومية فقط. ولم يكن الوصول إلى المعلومات أو المساءلة العامة أو المشاركة المدنية جزءا من التنفيذ.²

الخطوات القادمة

لم يدرج هذا الالتزام في مسودة خطة العمل الثالثة المنشورة. وبما أن هذا الالتزام قد تم الانتهاء منه، وكان انسجامه مع معايير الشفافية غير واضح، فلا يوجد توصية محددة لخطوة تالية.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 12.

² اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت ورايو البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

هدف الالتزام

على مدى السنوات الماضية، اشتكى المواطنون من قدرات الموظفين الحكوميين واستخدامهم للسلطة التقديرية المخولة إليهم¹. ويهدف هذا الالتزام إلى بناء القدرة المؤسسية لوحدة الموارد البشرية في القطاع العام من خلال تكييف الأدلة التشغيلية وتوفير التدريب لموظفي الموارد البشرية، حيث ينبغي تنفيذ ذلك على وجه التحديد في خمس مؤسسات رائدة.

حالة الالتزام

نصف المدة: جزئي

المعلم 12.1: مكتمل

نشرت ووزعت الوزارة دليلين بالتعاون مع ديوان الخدمة المدنية. هذا وقد وضعت وزارة تطوير القطاع العام أدلة لبناء قدرات وحدات الموارد البشرية عبر الهيئات الحكومية في الأردن، حيث نشرت على الموقع الإلكتروني لديوان الخدمة المدنية. وفي تشرين الأول 2014، وجهت وزارة تطوير القطاع العام رسالة إلى مكتب رئيس الوزراء تبلغه فيها باستكمال هذه الأدلة وتوزيعها على الوكالات. وعلاوة على ذلك، أجريت تقييمات لإدارات الموارد البشرية في خمس وزارات وقد اكتمل هذا الإنجاز قبل إصدار خطة العمل الوطنية.

المعلم 12.2: مكتمل

أجرت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية تقييماً لإدارة الموارد البشرية للحالة الراهنة لإدارات الموارد البشرية في خمس هيئات حكومية: وزارة تطوير القطاع العام ووزارة النقل ووزارة السياحة والآثار ودائرة الآثار العامة ووزارة البيئة. وتم تبادل التقارير المتعلقة بالدراسات مع الهيئات المعنية لإجراء تغييرات. وقد قدمت الحكومة للباحثين في آلية التقارير المستقلة تقييماً لأحدى الوزارات، إلى جانب خطاب تقييم وخطة للوزير بتاريخ 13 يناير 2015. بالإضافة إلى ذلك، عملت وزارة تطوير القطاع العام على برامج تدريبية مع ثماني وكالات، وأجرت أربع زيارات ميدانية لكل منها وقدمت دعماً تقنياً بشأن استخدام الأدلة. وبسبب الأدلة المقدمة إلى فريق بحث آلية التقارير المستقلة، فإن هذا المعلم يعتبر مكتملاً. لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على تقرير منتصف المدة 2014-2015.

المعلم 12.3: لم يبدأ

من الصعب تقييم هذا الإنجاز لأنه ليس محددًا ويشير إلى الإجراءات المتخذة على أساس مستمر. ولا يوجد جدول زمني واضح لتحديث الأدلة. وفيما يتعلق بتقارير الرصد، فإنه من غير الواضح أيضاً متى ينبغي نشرها أو ما ينبغي أن ترصده بالضبط. إن المتابعة مع وزارة تطوير القطاع العام لهذا الإنجاز لم تعطي فريق البحث وضوحاً كافياً لإصدار حكم حول التقدم المحرز في هذا الإنجاز. وبالتالي، فإن فريق البحث يعتبر هذا المعلم بأنه «لم يبدأ بعد».

نهاية المدة: جزئي

تم الانتهاء من المعلمين الرئيسيين 12.1 و 12.2 في تقرير منتصف المدة. ولم يتم الكشف عن أي تحديثات على المعلم 12.3 من قبل فريق البحث أو من خلال التقرير المحلي للحكومة² ومن ثم، فإن الالتزام يعتبر متحققاً بشكل جزئي.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

قيم فريق البحث خلال تقرير منتصف المدة، بأن للالتزام تأثير محتمل ضئيل. وليس من الضروري إجراء أكثر من تحديث للأدلة لغاية التأثير على ممارسات الموارد البشرية. ولم يغير التنفيذ ممارسات الشراكة الحكومية الشفافية لأنه كان إجراءً حكومياً داخلياً بالكامل، هذا وقد عقدت دورات تدريبية لموظفي الموارد البشرية الحكومية فقط. ولم يتسن الوصول إلى المعلومات عن طريق نشر معلومات عن العملية بشفافية؛ وبالتالي لم تتح المساءلة العامة ولم تدرج مشاركة مدنية في تطوير محتوى الأدلة والتحديثات أو البرامج التدريبية³.

الخطوات القادمة؟

لم يتم تضمين هذا الالتزام في مشروع خطة العمل الثالثة في الأردن.

¹ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2016.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير عن سير العمل التراكمي لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة حتى كانون أول 2015"، سلم الى فريق البحث في 22 آب 2016، ص 13.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوابكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراديو البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

هدف الالتزام

يهدف هذا الالتزام إلى تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة في القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني. وسيتم ذلك من خلال وضع دليل للحاكمية الرشيدة للقطاع العام، وتنظيم ورشات عمل تدريبية، وإعداد تقارير رصد سنوية للحاكمية في القطاع العام. ومع ذلك، فإن مفهوم «الحاكمية الرشيدة» غامضة وغير موضحة، كما أنها لا توضح كيف سيؤدي الالتزام إلى تحسين الحكم في الأردن.

حالة الالتزام

نصف المدة: جزئي

المعلم 13.1: مكتمل

في آب 2014، نشرت وزارة القطاع العام دليل الحاكمية في القطاع العام، والذي يؤكد، وفقا للوزارة لى أهمية النزاهة والشفافية والقيم الأخلاقية والشراكة من أجل بناء القدرات والقيادة. ولم يتم نشر هذا الدليل للجمهور، ولكن العديد من المسؤولين في وزارات مختلفة أكدوا تلقيهم إياه ومشاهدته. وبذلك تحقق هذا المعلم.

المعلم 13.2: مكتمل

قدمت وزارة تطوير القطاع العام أدلة مستندية تثبت أنها عقدت حلقات عمل للتوعية في نوفمبر 2014 ويناير 2015. وشملت وسائل الإعلام تغطية لبعض هذه الورشات، وهكذا، تم تحقق هذا المعلم.

المعلم 13.3: لم يبدأ

وفقا لوزارة تطوير القطاع العام، فقد أعدت الوزارة طريقة لتقييم الأداء الحكومي في مختلف القطاعات، وبدأت في تقييم قطاعين: قطاع المياه (بما في ذلك وزارة المياه، وسلطة المياه، وسلطة وادي الأردن) إضافة الى قطاع العمل. هذا ولم تقدم وزارة تطوير القطاع العام للباحثين نسخة من المنهجية. ونتيجة لذلك، تم تقييم مستوى الإنجاز على أنه «لم يبدأ».

نهاية المدة: جزئي

تم الانتهاء من المعالم الرئيسية 13.1 و 13.2 في تقرير منتصف المدة. وبالنسبة للمعلم الثالث 13.3، تقدمت وزارة تطوير القطاع العام بإعداد تقريرين حول تقييم ممارسات الحاكمية: مؤسسة التدريب المهني، التي أرسلت إلى وزير العمل في كانون أول 2015¹، وقطاع المياه) وزارة المياه والري وسلطة وادي الأردن) والتي أرسلت إلى وزير المياه والري في أيلول 2015².

وذكرت وزارة تطوير القطاع العام في تقريرها المرحلي أنها تعمل حاليا على تقييم ممارسات الحاكمية في قطاع العمل، والتي نشرت أيضا في وسائل الإعلام³.

وبما أن الحكومة قد اتخذت بعض الخطوات في التنفيذ (ولكن أيضا بالنظر الى لغة الالتزام التي تتحدث حول التقييمات السنوية)، يعتقد فريق البحث أن وضع هذا المعلم ينتقل من «لم يبدأ» إلى «محدود». وعموما، فإن وضع الالتزام ككل لا يزال هو نفسه: جزئي.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

أثناء استعراض تقرير منتصف المدة، تم تقييم الأثر المحتمل العام باعتباره طفيفا، حيث أن لغة الالتزام غامضة، وليس من الواضح كيف ستحقق المراحل الرئيسية الحكم الرشيد. ولأن المرحلة الأولى قد أنجزت في آب 2014، قبل إصدار خطة العمل الوطنية، فإن الأثر يتضاءل.

ومن الناحية الإجرائية، لم يكن هناك سوى القليل من الشراكة الحكومية الشفافة في هذا الالتزام. وتشاطر أصحاب المصلحة الرأي نفسه الذي توصل إليه فريق البحث، وذكروا أن الحكومة لم تستشرهم قط لأي أدلة أو إجراءات تتعلق بالحاكمية في القطاع العام⁴.

وذكر أصحاب المصلحة، على سبيل المثال، أنهم لم يحصلوا على التقييم الكامل لوزارة تطوير القطاع العام ولم يجدوا ذلك في وسائل الإعلام. وذكروا أن وزارة تطوير القطاع العام ترسل في العادة نشرة صحفية إلى وكالة الأنباء الرسمية لنشرها.⁵

وقد اتفق أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم أثناء إعداد تقرير منتصف المدة على أمرين يتعلقان بهذا الالتزام. أولاً، كان الالتزام العام يتحدث عن الحاكمية في المجتمع المدني والقطاع الخاص والقطاع العام؛ ومع ذلك، وبالنظر إلى المعالم، فهي قد اقتصر فقط على القطاع العام.

وثانياً، تعتبر المعالم خطوات ضعيفة جداً لمعالجة سوء إدارة القطاع العام:⁶

- ففي مجال إشكالية توظيف كبار المسؤولين، حددوا ممارسات من قبيل ترجيح المقابلات بناء على الخبرة والثقف على أنهما يخلقان مجالاً للسلطة التقديرية والمحسوبة.⁷
- كانت عملية صنع القرار المركزية داخل الوزارة هي أيضاً مسألة أثبتت، مع عدم تفويض السلطة للدوائر على مستوى المحافظة.⁸
- تم التعامل مع المسألة أيضاً، حيث اشتكى أصحاب المصلحة من أن الموظفين العموميين يتجنبون الإجراءات التأديبية المتعلقة بالمخالفات ويستخدمون وظائفهم من أجل المصلحة الشخصية، مثل التحيز في عملية التوظيف.⁹ وفي نيسان 2016، نشرت وسائل الإعلام تقريراً فاضحاً عن أبناء وأقارب أعضاء البرلمان المعيّنين بصورة غير مشروعة في القطاع العام.¹⁰
- وفيما يتعلق بالدليل، ذكر بعض أصحاب المصلحة أن الأدلة لا يتم تعميمها على أساس النوع الاجتماعي. فهي لا توفر آلية لتحسين وضع المرأة في المناصب القيادية، بما في ذلك سياسة التقاعد كمثال، نظراً لانخفاض نسبة النساء على مستوى منصب الأمين العام.¹¹ ووفقاً للدراسة التي أجرتها وزارة تطوير القطاع العام مؤخراً، تشكل النساء في المناصب القيادية 7 في المائة من الموظفين، مقارنة بنسبة 45 في المائة من النساء الموظفات في كل المواقع.¹²

الخطوات القادمة؟

لم يدرج هذا الالتزام في مسودة خطة العمل الثالثة.

¹ لمملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقارير عن تقييم ممارسات الحاكمية في مؤسسة التدريب المهني 10/12/2015"، سلم إلى فريق البحث في 11 تشرين أول 2016.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقارير عن تقييم ممارسات الحاكمية في قطاع المياه 8/9/2015"، سلم إلى فريق البحث في 11 تشرين أول 2016.

³ الخوالدة والقطامين يبحثان آلية تنفيذ مشروع تعزيز ممارسات الحوكمة في قطاع العمل، صحيفة الدستور، 24 كانون الثاني 2016 [العربية]، <http://bit.ly/2dOjWCV>.

⁴ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوايكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

⁵ داوود كتاب، مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016؛ مصعب الشوايكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁶ اجتماع أصحاب المصلحة، عمان 7 تشرين الأول 2016؛ نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ داوود كتاب مدير شبكة الإعلام المجتمعي، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016؛ مصعب الشوايكة مدير وحدة الصحافة الاستقصائية عمان نت وراдио البلد، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

⁷ نضال منصور، مدير مركز حماية وحرية الصحفيين، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁸ داوود كتاب، العضو المنتدب لشبكة وسائل الإعلام المجتمعية، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016؛ مصعب الشوايكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁹ نضال منصور، مدير مركز حماية وحرية الصحفيين، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

¹⁰ "بالأسماء... تعيينات النواب لـ 109: أبناء وأقرباء"، وكالة أنباء الشعب، 11 نيسان <http://bit.ly/1W6BQ5o>.

¹¹ مصعب الشوايكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

¹² "دراسة: 7% من المناصب العليا في الأردن تشغلها المرأة"، الإصلاح نيوز، 9 كانون أول 2015، <http://bit.ly/2ekUAK4>.

القسم 5: مؤسسات النزاهة والرقابة المدنية

14. إعادة هيكلة قطاع الإعلام

نص الالتزام:

إعادة هيكلة قطاع الإعلام لرفع مستوى أدائه.

المعالم:

1. قائمة الأدوار الحالية للمؤسسات العاملة في هذا القطاع وتحديد الأدوار والمسؤوليات التي يجب أن تقوم بها الهيئة الحكومية وتوزيعها على المؤسسات
2. تحديد المؤسسات التي سوف تتعرض للاندماج لتغيير الانتماء وتطوير الهياكل التنظيمية الجديدة ووضع خطط إعادة تخصيص الموارد البشرية
3. مقترحات تعديل التشريعات التي وافقت عليها الحكومة
4. متابعة التنفيذ

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسات الداعمة: غير محددة

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2015

هل كان التنفيذ منسجماً مع معايير الشفافية؟	تقرير منتصف المدة		درجة الاكتمال	الأثر المحتمل	مدى الانسجام مع معايير الشفافية الحكومية	اللغة				الالتزام	
	مكتمل	جزئي				مرفوع	متوسط	متدني	لا شيء		
مميز			محدود	تحويلي	التكنولوجيا والابداع لتعزيز الشفافية والمساءلة						
رئيسي			لم يبدأ بعد	متوسط	المساءلة العامة						
هامشي				متدني	المشاركة الشعبية						
لم يتغير				لا شيء	الوصول الى المعلومات						
ازداد سوءاً	X				غير واضح			X			نظرة عامة
	X				غير واضح			X			14.1 تحليل أدوار مؤسسات قطاع الاعلام
	X				غير واضح			X			14.2 تحديد المنظمات المعاد هيكلتها
	X				غير واضح				X		14.3 تعديلات التشريعات
	X				غير واضح				X		14.4 التنفيذ

هدف الالتزام

يعتبر قطاع الإعلام في الأردن مملوكا للدولة بشكل جزئي، وتخضع المنظمات الإعلامية الخاصة جميعها للإشراف والتنظيم الحكومي، بالإضافة إلى ترخيصها وتسجيلها مسبقا من قبل الجهات الحكومية المعنية. وتنظم وسائل الإعلام في الأردن ثلاث مجموعات من المؤسسات: تلك التي تعنى بالمطبوعات والمنشورات، تلك التي تعنى بوسائل الإعلام السمعية والبصرية وتلك التي تعنى بالاتصالات السلكية واللاسلكية والإنترنت.

وقد أدى وجود وكالات متعددة لتنظيم قطاع الإعلام إلى تداخل الأدوار والمسؤوليات. ووفقا للحكومة، فإن توضيح دور ومسؤوليات الهيئات الحكومية في تنظيم قطاع الإعلام من شأنه أن يحسن أداء القطاع ويقلل من الارتباك.

ويهدف هذا الالتزام إلى إعادة هيكلة قطاع الإعلام لتحسين أدائه. وذلك من خلال دراسة الأدوار الحالية للمؤسسات العاملة في القطاع والمؤسسة المحتملة التي ستتم إعادة هيكلتها (دمجها أو حلها أو تغييرها). كما يشمل خطط إعادة توزيع الموارد البشرية والموافقة على مقترحات تعديل التشريعات ذات العلاقة ومتابعة التنفيذ.

حالة الالتزام

نصف المدة: مكتملة

المعلم 14.1

أقر البرلمان قانون إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية رقم 17 في نيسان 2014، الذي يعيد هيكلة العديد من المؤسسات الحكومية الرئيسية، بما في ذلك المسؤولون عن تنظيم وسائل الإعلام، عن طريق دمج هذه المؤسسات في منظمة واحدة. وكان هذا الإنجاز خطوة نحو الموافقة على مقترحات التعديل في هذا الصدد. واعتبر هذا المعلم معلما كاملا حتى قبل بدء نشر خطة العمل هذه.

المعلم 14.2

أعدت وزارة تطوير قطاع العام توزيع الموظفين ومراجعة عدة تعليمات بموجب القانون الجديد. وفيما يتعلق بإعادة توزيع الموظفين، فقد تمت بالفعل إعادة هيكلة هذه المادة في المادة 7 من قانون الهيئات الحكومية لإعادة الهيكلة رقم 17 في عام 2014. وقد تم الانتهاء من هذا الحدث قبل نشر خطة العمل.

معالم 14.3 و 14.4

أسفرت التعديلات التشريعية المشار إليها أعلاه عن سن قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية رقم 17. ويعتبر قانون المرئي والمسموع رقم 26، الذي أقر في نيسان 2015، نتيجة أخرى للتعديلات التشريعية. وتابعت وزارة تطوير القطاع العام تنفيذ هذه القوانين وإنشاء لجنة الإعلام، التي تعمل كمنظمة جامعة تعمل على دمج لجنة المرئي والمسموع وهيئة المطبوعات والنشر، وبذلك يعتبر فريق البحث كلا المعلمين مكتملان.

نهاية المدة: مكتمل

أنجز هذا الالتزام خلال تقرير منتصف المدة.

هل كان التنفيذ منسجم مع معايير الشفافية؟

الوصول إلى المعلومات: لم يتغير

المشاركة المدنية: لم يتغير

المشاركة العامة: لم يتغير

على الرغم من اكتمال الالتزام في منتصف المدة، فقد وضع أصحاب المصلحة فهما ورأي أقوى بشأن ما حدث، فبحسب رأيهم لم يكن الهدف من الالتزام هو النهج التشاركي حيث ان الالتزام نفذ دون مشاركة المواطنين، ولم يكن له وجه عام، وقد انتقد العديد من أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم عملية عدم الشفافية أو الشمول. وقد تمت دعوة أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم لهذا التقرير لإجراء مشاورات في جلسة واحدة مع البرلمان، لكنهم رأوا أن آرائهم لم تؤخذ بعين الاعتبار¹، بينما ذكر آخر أن الحكومة لم تقم بدعوتهم إلى أية مشاورات².

وأشار أصحاب المصلحة إلى أن عملية إعادة الهيكلة مستمرة منذ السنوات القليلة الماضية، خاصة بعد أن دخلت وكالات الأنباء الإلكترونية إلى هذا المجال. وكان دور لجنة الإعلام (المعلم 3) نقطة الخلاف الأولى. وفي حين رأى أصحاب المصلحة أن دوره ينبغي أن يقتصر على تنظيم المجال، فإنه في الممارسة العملية يشارك في رصد محتوى وسائل الإعلام والضغط على مساحات التعبير وانتهاك الحريات الإعلامية. وقد أورد أصحاب المصلحة شكاوى محددة في هذا المجال:

- غالباً ما تصدر اللجنة أوامر منع نشر أخبار حول موضوع أو حدث معين مسبقاً، مخالفة للدستور³ الذي ينص على أن هذا هو الحال فقط إذا تم الإعلان عن الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ⁴.
 - تحتفظ اللجنة أيضاً بسلطة الترخيص لمنافذ الإعلام، التي يرى أصحاب المصلحة أنها تنتهك حرية الإعلام ولا تتطابق مع أفضل الممارسات الدولية. حيث يخضع الترخيص أيضاً لسلطة تقديرية واسعة من موظفي اللجنة⁵. كما أن تلقي الشكاوى، في رأي أصحاب المصلحة، ليس من مسؤولية اللجنة، وهو ينتهك دور القضاء.
 - ثمة مسألة أخرى أثرت تتعلق بالإذاعات المجتمعية، وهي في الغالب منظمات غير ربحية. وهنا تعاملت اللجنة معها كما تتعامل مع المنافذ الإعلامية الهادفة للربح، مما جعل من الصعب عليها النمو والاستدامة، ولا سيما فيما يتعلق بإجراءات الترخيص والرسوم.
 - بالإضافة إلى ذلك، أعرب المشاركون في المقابلات عن قلقهم من أن وسائل الإعلام المطبوعة ووسائل الإعلام الإلكترونية ووسائل الإعلام الأخرى ستلقى معاملة مختلفة. وعلى وجه التحديد، فإن القواعد سوف تلزم رئيس تحرير كل وسيلة من وسائل الإعلام المطبوعة أن يكون عضواً في جمعية الصحفيين. وهذه القاعدة لا تنسحب على رؤساء محطات الراديو أو التلفزيون⁶.
 - وفي نفس السياق، قد يكون مالك محطة تلفزيونية أو إذاعية لا يحمل الجنسية الأردنية، في حين أن مالك وكالة أنباء إلكترونية يجب أن يحمل الجنسية الأردنية⁷. كما أن عقوبات القذف أكثر قسوة للنشر عبر الإنترنت من المطبوعات⁸.
- وبالنظر إلى هذه القيود، يثير أصحاب المصلحة مخاوف حقيقية بشأن مدى إسهام إعادة الهيكلة والدمج في تحسين المساءلة العامة والفضاء المدني.

الخطوات القادمة؟

لم يتم تضمين هذا الالتزام مباشرة في مسودة خطة العمل الثالثة في الأردن. بيد أنه تم إدراج التزامين بشأن الإطار القانوني للوصول إلى المعلومات والإطار التنظيمي لحرية وسائل الإعلام⁹. ومن أجل المضي قدماً، أوصى أصحاب المصلحة⁷⁸ بما يلي:

- يجب أن تكون هيئة الإعلام مستقلة، وأن تكون مهمتها تنظيم القطاع وليس مراقبته.
- إلقاء نظرة عامة على التشريعات الإعلامية ذات الصلة. وينبغي أن يتم هذا الاستعراض في ضوء التزام الأردن الدولي بحرية التعبير وحرية الإعلام.
- إعداد مواد خاصة للإذاعات المجتمعية للمساعدة في نموها وتأثيرها وتمكين المجتمعات المحلية.
- وضع آليات تنظيمية واضحة تلي احتياجات ومتطلبات وسائل الإعلام الإلكترونية والمطبوعة والسمعية والبصرية.

¹ داوود كتاب، العضو المنتدب، لشبكة وسائل الإعلام المجتمعية، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

² نضال منصور، مدير مركز حماية وحرية الصحفيين، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

³ نضال منصور، مدير مركز حماية وحرية الصحفيين، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، برلمان الأردن، "دستور 1952 محدث اعتباراً من 2012"، المادة 15 <http://bit.ly/2ejc9OE>.

⁵ داوود كتاب، العضو المنتدب لشبكة وسائل الإعلام المجتمعية، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016؛ مصعب الشوابكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016، نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

⁶ داوود كتاب، العضو المنتدب، شبكة وسائل الإعلام المجتمعية، مقابلة مع باحثين في المعهد، 16 تشرين أول 2016.

⁷ مصعب الشوابكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁸ نضال منصور، مدير مركز حماية وحرية الصحفيين، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016.

⁹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، "مشروع خطة العمل الثالثة للشراكة الحكومية المفتوحة"، 16 تشرين الأول 2016، ص. 6، 7، 8، 12، 13 [العربية] <http://bit.ly/2dkp3gS>.

¹⁰ داوود كتاب، العضو المنتدب لشبكة وسائل الإعلام المجتمعية، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016؛ مصعب الشوابكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت وراдио البلد، مقابلة مع الباحثين، 16 تشرين أول 2016، نضال منصور مدير مركز حماية حرية الصحفيين، مقابلة شخصية مع الباحثين، 16 تشرين الأول 2016.

المنهجية

إعداد هذا التقرير، استخدم فريق البحث طريقتين رئيسيتين: إجراء المراجعات المكتبية عبر الإنترنت والبحوث غير المباشرة وتحليل الوثائق، بما في ذلك تقارير التقييم الذاتي الخاصة بالحكومة وإجراء مقابلات شخصية مع أصحاب المصلحة المعنيين. وعقد فريق البحث أربع مقابلات مع المنظمات الإعلامية التي تنشط جدا في الأردن. بالإضافة إلى ذلك، عقد فريق البحث اجتماعا مع أصحاب المصلحة الذين ركزوا على إشراك المنظمات المجتمعية وأعضاء البلديات المحلية في المناطق النائية وكذلك المنظمات من عمان التي تخدم المناطق الأقل حظا. كما كان التواصل عبر الإنترنت او وجها الى وجه مع وزارة تطوير القطاع العام (المسؤول عن تنفيذ الخطة) مصدرا للمعلومات للباحثين، حيث قدمت الوزارة أدلة على التنفيذ. وقد ورد ذكر جميع الوثائق الواردة من الحكومة في هذا التقرير ويمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي: <http://bit.ly/2elE8QG>.

اجتماع أصحاب المصلحة، عمان، 7 تشرين الأول 2015

1. عبد الحي حباشنة، مؤسسة أسامة المفتي الاجتماعية والثقافية، الكرك.
2. د. زكريا عيسى، مؤسسة القرى الشمالية، اربد.
3. أشرف فريجات، جمعية المستقبل، عجلون.
4. غادة القاسم، لجنة شباب الأردن، العقبة.
5. شريف العمري، مركز شباب الغد، العقبة.
6. محمد الحجاوي، جمعية دوت، عمان.
7. غادة الشببات، جمعية النبا الخالد النسائية وعضو البلدية، الطفيلة.
8. أمل شابوسغ، الجمعية الخيرية الشيشانية للنساء صويلح-عمان.
9. د. ماجد رضوانة منتدى مابدا الثقافي، مادبا.
10. أحمد حجاج، ناشط اجتماعي، الزرقاء.
11. إيمان نصيرات، جمعية نشميات وطن، الزرقاء.
12. ظبية الغزاوي، جمعية الشمعة الخيرية - الأغوار الشمالية.

مقابلات شخصية 26 أيلول و 16 تشرين الأول 2016.

1. نضال منصور، مدير مركز الدفاع عن حرية وحماية الصحفيين
2. مصعب الشوايكة، مدير وحدة الصحافة الاستقصائية، عمان نت ورايو البلد.
3. داوود كتاب، مدير شبكة وسائل الإعلام المجتمعية.
4. أشرف فريجات، مهندس مسؤول، المركز الوطني لتكنولوجيا المعلومات في جرش، وزارة الاعلام وتكنولوجيا المعلومات.



مي عليمات
ود. عامر
بني عامر
هما مؤسسسا



مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، وهي منظمة غير حكومية محلية في الأردن تعمل في مجال المساءلة والحكم المحلي والمشاركة. على مدى السنوات العشر الماضية، كان مركز الحياة منظمة رائدة على المستويين المحلي والإقليمي في مراقبة الانتخابات ورصد البرلمان، كما ونفذ مبادرات مراقبة الحكومة المحلية على مدى السنوات الخمس الماضية.

تهدف الشراكة الحكومية
الشفافة إلى ضمان
التزامات ملموسة من
الحكومات لتعزيز
الشفافية وتمكين المواطنين



ومحاربة الفساد وتسخير التكنولوجيات
الجديدة لتعزيز الحاكمية، وتقوم آلية.



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

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM