

آلية إعداد التقارير المستقلة:

الأردن

تقرير تقدم سير العمل

2015-2014

مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
Second Progress Report

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

آلية إعداد التقارير المستقلة

الأردن

تقرير تقدم سير العمل: 2014-2015



2.....	EXECUTIVE SUMMARY
11.....	ملخص تنفيذي
20.....	I المشاركة الوطنية في الشراكة الحكومية المفتوحة
22.....	II تطوير خطة العمل
24.....	III تنفيذ خطة العمل
25.....	VI تحليل محتويات خطة العمل
28.....	المادة 1 تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية
31.....	القسم 2 ترقية ونشر معايير تقديم الخدمات
35.....	3 تطوير معايير تقديم الخدمة والأهداف
35.....	4 نشر معايير تقديم الخدمات
38.....	5 ضمان الامتثال الكامل لمعايير تقديم الخدمات
40.....	6 تقييم عملية تقديم الخدمة
43.....	7 رفع مستوى الخدمات في المناطق النائية
45.....	8 وضع هيئة لمراقبة الخدمات المقدمة
47.....	القسم 3 تطوير الادارة العامة
47.....	9 اعادة هيكلة القطاع العام
50.....	10 تحديث اللائحة الداخلية للخدمة المدنية
52.....	11 مدونة لقواعد السلوك في الخدمة المدنية
54.....	12 بناء القدرات المؤسسية
57.....	المادة 4 تعزيز مبادئ الحكم الرشيد
57.....	13 تطبيق مبادئ الحكم الرشيد
59.....	المادة 5 النزاهة المدنية ومؤسسات الرقابة
59.....	14 وسائل إعادة هيكلة قطاع الاعلام
62.....	V عملية التقييم الذاتي
64.....	IV سياق البلاد
66.....	IIIV التوصيات العامة
67.....	IIIV المنهجية والمصادر
70.....	XI ملحق متطلبات الأهلية



EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): JORDAN PROGRESS REPORT 2014-2015

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 needs to 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.

Jordan began its formal participation in August 2011, when the Ministry of Foreign Affairs released a letter confirming the country's intention to join the partnership, and the 2014–2015 action plan was its second one.

OGP PROCESS

Countries participating in OGP make commitments in a two-year action plan and should follow a process for consultation during the development of their OGP action plan and during implementation.

The government of Jordan did not engage the public or civil society in the development of the OGP action plan. There were no official statements, events, or publications announcing the preparation of the action plan. The only document made available to the public was the action plan itself after it was published on the OGP website.

The Ministry of Public Sector Development (MoPSD) was responsible for the development and implementation of Jordan's second national action plan. Jordan's action plan commitments were copied from an existing government reform strategy, namely, The Executive Plan for Strengthening the National Integrity System (NIS plan). The government did not consult stakeholders in the development of the OGP action plan.

It appears that the implementation of the OGP action plan has been an almost entirely internal government process. The government published the self-assessment report in August 2015.

AT A GLANCE

MEMBER SINCE: 2011
NUMBER OF COMMITMENTS: 14

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETE: (4) 29%
SUBSTANTIAL: (8) 57%
LIMITED: (2) 14%
NOT STARTED: 0

TIMING

ON SCHEDULE: (11) 79%

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION: (2) 14%
CIVIC PARTICIPATION: (1) 7%
PUBLIC ACCOUNTABILITY: 0
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY: (2) 14%

NUMBER OF COMMITMENTS THAT WERE

CLEARLY RELEVANT TO AN OGP VALUE: (3) 21%
OF TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT: 0
SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED: (11) 79%

ALL THREE (🌟): 0

COMMITMENT IMPLEMENTATION

The following tables summarise the level of completion of each of Jordan's 14 commitments, their potential impact, whether they fall within Jordan's planned schedule, and the key recommendations for Jordan's commitments in future OGP action plans.

The IRM methodology includes starred commitments. These commitments are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of transformative potential impact, and substantially or completely implemented. Jordan's action plan contains no starred commitments. Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 in order to raise the bar for model OGP commitments.

In addition to the criteria listed above, the old criteria included commitments that have moderate potential impact. Under the old criteria, Jordan would have received two starred commitments (commitments 3 and 4). See (<http://www.opengovpartnership.org/node/5919>) for more information.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
Section 1: Enhancing the Role of Internal Control Units									
1. Internal control units structure									On schedule
1.1. Develop organisation structure									On schedule
1.2. Coordinate with Ministry of Finance to embed the internal control bylaw									On schedule
Section 2: Upgrade and Publish Service Delivery Standards									
2. Improve service delivery									On schedule
2.1. Unify an "information form"									On schedule
2.2. Prepare services guide									On schedule
2.3. Conduct training programs									On schedule
2.4. List department needs									On schedule
2.5. Prepare reports									On schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
3. Develop service delivery standards and targets									On schedule
3.1. Implement Bylaw No.64									Behind schedule
3.2. Publish service manuals									On schedule
3.3. Publish service standards									On schedule
4. Publish service delivery standards									On schedule
5. Ensure full compliance with service delivery standards									Behind schedule
6. Service delivery process assessment									On schedule
6.1. Conduct field visits and prepare assessment reports									On schedule
6.2. Monitor and evaluate the development plan									Behind schedule
7. Upgrade services in remote areas									Behind schedule
7.1. List and sort the services									Behind schedule
7.2. Study the possibility of simplifying									Behind schedule
7.3. Cooperate and coordinate with the E-Government Program									Behind schedule
8. Develop a services-monitoring body									On schedule
8.1. Set technical specifications									On schedule
8.2. Conduct training workshops									On schedule
8.3. Launch the observatory									On schedule
8.4. Receive suggestions									On schedule
8.5. Monitor reports									On schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
Section 3: Public Administration Development									
9. Public-sector restructuring									On schedule
9.1. Implement restructuring law									On schedule
9.2. New restructuring studies									On schedule
9.3. Develop organisational structures									On schedule
10. Update the Civil Service Bylaw									On schedule
11. Code of Ethics in civil service									On schedule
11.1. Human resources workshop									On schedule
11.2. Embed Code of Ethics in training courses									On schedule
11.3. Coordination with public administration institute to embed the code of Ethics in the trainings									On schedule
12. Institutional capacity building									On schedule
12.1. Issue operational manuals									On schedule
12.2. Five pilot projects									On schedule
12.3. Monitor reports									On schedule
Section 4: Enhance the Principles of Good Governance									
13. Apply the principles of good governance									On schedule
13.1. Governance practices manual									On schedule
13.2. Conduct training workshops									On schedule
13.3. Prepare monitoring reports									On schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
Section 5: Civil Integrity and Oversight Institutions									
14. Media-sector restructuring									On schedule
14.1. Analyse media institutions' roles									On schedule
14.2. Specify restructured organisations									On schedule
14.3. Legislative amendments									On schedule
14.4. Implementation									On schedule

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
Section 1: Enhancing the Role of Internal Control Units	
<p>1. Internal control units structure</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>This commitment seeks to standardise the work of the Internal Control Units (ICUs), which are responsible for financial and administrative oversight of government agencies. The ICU within each agency is charged with investigating the respective agency's records and use of funds, protecting public funds and assets from misuse, ensuring compliance with existing laws and regulations, and conducting general financial and technical oversight. This commitment was completed. The Internal Control Bylaw was amended in December 2014, providing more detailed guidance on the role of ICUs. In April 2015 the Ministry of Finance published a guide on the restructuring of ICUs. Although the commitment currently does not have clear OGP relevance, there is an opportunity to include OGP values going forward, for instance by connecting the ICUs to other mechanisms for public accountability such as the Ombudsman Bureau. The government could keep the public regularly informed about the changes regarding the ICUs and other steps to reduce corruption internally.</p>
Section 2: Upgrade and Publish Service Delivery Standards	
<p>2. Improve service delivery</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>This commitment deals with an ongoing effort by the Ministry of Public Sector Development (MoPSD) to improve the provision of public service delivery, such as registering a business, taking out an agricultural loan, or filing an incident report with security officials. The commitment is substantially implemented. The MoPSD has developed a unified template to help in the creation of service manuals for citizens. It has also produced the manuals, conducted trainings for public employees, and issued technical reports and recommendations. While these are positive steps to improved service provision in the country, the commitment lacks a public-facing element, and its relevance to OGP values is unclear. The ministry could enhance the overall openness and transparency of the commitment by keeping the public informed of progress on implementation and seeking citizen feedback on the quality of services provided.</p>
<p>3. Develop service delivery standards and targets</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>This commitment seeks to expand and improve public service delivery standards, and it is substantially implemented. The MoPSD had requested agencies to publish their service manuals and had submitted a report to the prime minister about the progress. Twenty-three out of 48 agencies have published the service manuals, which explain how citizens can access services. This commitment is important for the government to improve public service delivery standards in an effort to remain inclusive and accountable towards its citizens and limit the use of discretionary power. It is recommended that the ministry continue following up with all government agencies to ensure that the remaining manuals are published in an accessible and reusable format, both in paper and online.</p>
<p>4. Publish service delivery standards</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>This commitment calls for the publication of service manuals that contain information concerning government services and how citizens can access these services. According to the original Arabic text of the commitment and documentation received from the Ministry of Public Sector Development, this commitment is a duplicate of commitment 3, which also addresses the publication of the same manuals. As discussed in commitment 3, government agencies publishing service manuals could support transparency by engaging in outreach to inform the public of these manuals and by publishing them in easy-to-find locations.</p>
<p>5. Ensure full compliance with service delivery standards</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>The commitment calls for the Ministry of Public Sector Development to ensure that government agencies tighten monitoring and accountability procedures in the delivery of public services. Since January 2015 the ministry started issuing quarterly reports regarding citizen complaints on delivery of services. The MoPSD also appears to be in the process of writing a report on the progress of implementation of the Bylaw for the Development of Public Services. Although a positive step, this commitment will likely have a minor potential impact on improving service delivery, as the executive order does not include a penalty mechanism for the agencies or public employees that fail to follow the standards. To increase public accountability, stakeholders suggest that the government take steps to discipline employees breaking rules on compliance.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>6. Service delivery process assessment</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>This commitment was designed to introduce a mechanism to assess and monitor the quality of government services. It called for the Ministry of Public Sector Development (MoPSD) to conduct unannounced visits to service-providing agencies in order to monitor the quality of service delivery. The MoPSD has conducted 65 visits to a number of public agencies, which did not cover all of Jordan's governorates, and produced reports about the quality of services provided. According to media reports, some agencies have responded to the recommendations of the ministry's report, although the numbers could not be independently verified. The potential impact of this initiative is minor as the results of the field visit reports are not publicly available. While publishing information in the media is a good start, it would be more beneficial for citizens if the results of site visits were published.</p>
<p>7. Upgrading services in remote areas initiatives</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Limited 	<p>This commitment aims to ensure that the level of public service delivery in remote areas of the country is equal to the level of service provided in the capital. This commitment has demonstrated limited progress. The government prepared a draft Decentralisation Law that addresses the power delegation to strengthen service delivery in the governorates. Although there is still a need for targeted efforts to improve service delivery throughout the country, in the period under review the government had not taken any specific steps to improve the services in the provinces. Upgrading the current system will help to make service delivery more inclusive. However, this commitment does not contain a public-facing element and is therefore of unclear relevance to OGP values. It is recommended to establish public channels for citizen feedback and to improve electronic communication between provinces and the capital to enhance the overall quality of service provision. The MoPSD could also provide extra training for agency staff in rural areas.</p>
<p>8. Develop a services-monitoring body</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited 	<p>The commitment calls for the MoPSD to create a Monitoring Unit that would measure the quality of services provided by different government agencies. Overall, this commitment has achieved limited implementation. According to the MoPSD, it has developed technical specifications for setting up the interactive observatory, which is a tool to assess the services rendered between public-service providers and citizen recipients. The ministry still needs to create the observatory, conduct training workshops, and carry out the monitoring. While user feedback can play an important role in improving public services, the vagueness of this commitment limits the impact. It is recommended that going forward the government consult with civil society in initialising the observatory. The details could be further sharpened by including clear citizen-participation mechanisms.</p>
<p>Section 3: Public Administration Development</p>	
<p>9. Public-sector restructuring</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>This commitment seeks to implement a law calling for the restructuring of parts of the public sector. This commitment has been part of the pre-existing executive plan agreed upon by the Council of Ministers in 2013.</p> <p>In the period under review, the MoPSD oversaw a number of agency mergers, closings, and structural changes. The ministry reported conducting a review of 57 government institutions. This commitment is expected to clarify the role of government agencies, which can lead to making public administration more efficient. However, the OGP relevance needs to be clearly delineated. For example, the government could boost transparency and accountability by giving the public more information about these internal reforms.</p>
<p>10. Update the Civil Service Bylaw</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>This commitment seeks to modify the Civil Service Bylaw and related regulations in addition to building capacity for the Civil Service Commission. The MoPSD worked with the Civil Service Bureau to change a number of civil service regulations to bring it in compliance with the amended Civil Service Bylaw. These included regulations dealing with hiring, performance management for employees, employee roles, bonuses and salary increases, and human resources planning. The two agencies also worked together to prepare drafts of regulations including those forbidding certain types of bonuses and incentives. The ministry also conducted a number of trainings with the Civil Service Bureau. The commitment does not clearly explain how the public would benefit from the proposed actions concerning internal processes of public administration. Therefore, its potential impact is minor. If this commitment is to be included in future action plans, the government will need to make clear the commitment's relevance to OGP values. This can be realised by including civil society in the implementation of reforms to the public service.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
11. Code of Ethics in Civil Service <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: None • Completion: Complete 	This commitment seeks to conduct training and awareness raising on the Code of Ethics and Professional Conduct in Public Service. This commitment was completed in 2014 before the implementation of the OGP action plan. The MoPSD prepared the Code of Ethics and included it in the trainings for new employees and management. This commitment was created in response to citizens' lack of trust in governmental agencies. However, given that the commitment does not include enforcement of the code and that it was completed before the release of the national action plan, it is considered to have no potential impact. Moving forward, stakeholders suggest having the code be accompanied with more robust monitoring procedures. This would ensure compliance, and it would provide proper incentives and disciplinary measures so that employees fulfil their responsibilities.
12. Institutional capacity building <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	This commitment seeks to improve the human resources capacities of a number of government agencies in light of the reforms to the Civil Service Bylaw. The MoPSD and the Civil Service Bureau published and distributed two manuals designed to build the capacity of Human Resources Units across government agencies in Jordan. The MoPSD and the Civil Service Bureau conducted studies of the state of human resources departments in five government agencies and worked closely on training programs with eight different agencies. There is no clear timeline for updating the manuals. No monitoring reports have been published, and it is also unclear what exactly they should monitor. The efforts to improve institutional capacity are likely to have a positive but minor impact on public service delivery. Going forward, the government will have to include public-facing elements, such as civic participation, to ensure OGP relevance
Section 4: Enhance the Principles of Good Governance	
13. Applying the principles of good governance <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	This commitment seeks to develop a good governance manual, conduct training workshops, and prepare monitoring reports. The MoPSD has published a handbook for public-sector employees and conducted a training workshop in January 2015. According to the ministry, it has also prepared a methodology for evaluating governance performance in the water and the labour sector. However, no documentation has been provided. Due to this initiative being primarily concerned with an internal systems improvement, the potential impact has been evaluated as minor. Due to the lack of specificity, the intent of this commitment is unclear
Section 5: Civil Integrity and Oversight Institutions	
14. Media-sector restructuring <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: None • Completion: Complete 	This commitment seeks to restructure the media sector. In 2014 before the release of the OGP action plan, the parliament passed a law converting the Audio Visual Communication Commission into the new Media Commission, which is directly under the supervision of the Prime Minister. The new Audio Visual Law, approved in April 2015, outlines details about the commission's mandate and work. According to the government, this commitment clarifies roles for regulation of the media sector. But media professionals are concerned that these institutional changes were designed to exert more control over the media by making the process of acquiring licences more cumbersome. It is too early to tell whether the impact of this initiative will have a positive or negative impact on the media sector. Reorganising the structure of media regulatory agencies does not in itself promote any of the OGP values. It is recommended that the government focuses on modifying the regulations that limit the freedom of speech in Jordan and make commitments related to promoting openness.

RECOMMENDATIONS

The OGP initiative offers a critical opportunity for advancing institutional progress in accountability, transparency, and government openness. So far, Jordan has failed to consult civil society and other stakeholders, which is a critical requirement for OGP countries.

Furthermore, the vast majority of the commitments Jordan has set are irrelevant to OGP values. In order for the country to benefit from participating in the OGP framework, it is strongly recommended that it starts following OGP's guidelines.

Based on the challenges and findings identified in this report, this section presents the principal recommendations.

TOP FIVE 'SMART' RECOMMENDATIONS

1. To start an open OGP consultation process involving citizens, civil society, and any other relevant stakeholders. This process should contain clear opportunities for public input to help decide what is included in the third action plan, as well as to oversee the implementation of commitments. Outreach and awareness efforts should also be put in place to allow for active public participation.
2. Each of the commitments included in the third action plan should clearly address at least one OGP value instead of focusing on internal government procedures unrelated to open government. Otherwise, it is unclear what benefits Jordan can gain from being a member of OGP.
3. To improve the ability of civil society organisations to obtain funds and continue their activities, the government should remove the restrictions on pre-approval for foreign funding for civil society organisations within the Law of Organisations and Civil Society Organisations, especially those enforced in 2015.
4. Increasing citizens' access to information is key to improving government transparency in Jordan. To achieve this, the government needs to consider revising the Access to Information Law and the Law for Protection of State Secrets. In addition, it needs to consider improving the practical implementation of the laws to ensure that all citizens have quick and reliable access to information, both through electronic and non-electronic means.

The Access to Information Law must be a priority for implementation over other legislation. The law should have implications or penalties to anyone who withholds information or gives wrong information.
5. To improve public accountability and transparency in the provision of public services, the IRM researchers recommend that the government improves the accessibility and quality of government websites. In order to achieve this it is recommended that civil society is involved in the development and design of public access criteria as part of the government's e-government reform strategy.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS

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, see Section IX on eligibility requirements at the end of this report or visit <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.



Dr. Amer Bani Amer and Mrs. Mai E'leimat of Al-Hayat Centre for Civil Society Development prepared this report. Al-Hayat Centre is a Jordanian, independent, nongovernmental, and nonprofit 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 and through raising public awareness on the values of civil society based on justice, equality, freedom, participation, and acceptance.



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 (IRM) assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

لقد تركزت خطة العمل الأردنية، في المقام الأول، على تحسين الخدمات العامة، وكان تركيزها محدوداً بالنسبة لمبادئ الشراكة الحكومية المفتوحة لتحسين الشفافية والمساءلة داخل الحكومة. وبالمضي قدماً، يحتاج الأردن أن يضمن تطبيقه لعملية الشراكة الحكومية المفتوحة لغاية تنفيذ وتطوير خطة العمل وأنها لن تشمل إلا على الالتزامات ذات الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة والتي تسحب على ممارسات الحكومة.

لمحة عامة

عضو منذ: 2011
عدد الالتزامات: 14

مستوى الإنجاز:

كامل: (4) 29%

كبير: (8) 57%

محدود: (2) 14%

لم يبدأ: 0

التوقيت:

في الموعد المحدد: (11) 79%

تركيز الالتزام:

الوصول إلى المعلومات: (2) 14%

المشاركة المدنية: (1) 7%

المساءلة العامة: 0

التكنولوجيا والابتكار من أجل الشفافية والمساءلة: (1) 7%

عدد من الالتزامات التي كانت:

ذات صلة بوضوح بقيمة الشراكة الحكومية المفتوحة (3) 21%

التأثير تحولي محتمل: 0

منفذة بشكل كبير أو كامل: (11) 79%

الثلاثة مجتمعة (⊕): 0

تعتبر الشراكة الحكومية المفتوحة مبادرة دولية تطوعية تهدف إلى تأمين التزامات الحكومات تجاه مواطنيها لغاية تعزيز الشفافية وتمكين المواطنين ومحاربة الفساد وتسخير التكنولوجيات الجديدة لتعزيز الحكم الرشيد.

بدأ الأردن مشاركته الرسمية في آب 2011، عندما أصدرت وزارة الشؤون الخارجية رسالة تؤكد فيها نية البلاد للانضمام إلى الشراكة، وكانت خطة العمل للأعوام 2014-2015 هي الثانية.

عملية الشراكة الحكومية المفتوحة

لتتزم الدول المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة بخطة عمل لمدة سنتين، وينبغي عليها أن تتبع عملية تشاور أثناء تطوير هذه الخطة وأثناء التنفيذ.

لم تشارك حكومة المملكة الأردنية الهاشمية المجتمع العام أو المدني في تطوير خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة، كما لم يكن هناك أية بيانات رسمية أو فعاليات أو نشرات تعلن عن التحضير لخطة العمل هذه. كانت الوثيقة الوحيدة التي عرضت على الجمهور هي نفس خطة العمل بعد نشرها على الموقع الإلكتروني للشراكة الحكومية المفتوحة.

وكانت وزارة تطوير القطاع العام مسؤولة عن تطوير وتنفيذ خطة العمل الوطنية الثانية للأردن. لقد تم نسخ التزامات خطة عمل الأردن من استراتيجية حكومية قائمة للإصلاح، وهي الخطة التنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية. لم تشاور الحكومة مع أصحاب العلاقة في وضع خطة عمل لشراكة حكومية مفتوحة.

يبدو أن تنفيذ خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة كانت مسألة حكومية داخلية بالكامل تقريباً. قامت الحكومة بنشر تقرير التقييم الذاتي في آب 2015.

الالتزام بالتنفيذ

تلخص الجداول التالية مستوى إنتهاء الاردن من تنفيذ الالتزامات ال 14 وتأثيرها المحتمل، وما إذا كانت تقع ضمن الجدول الزمني الأردني المخطط له وكذلك التوصيات الرئيسية لالتزامات الاردن بخطط العمل المستقبلية للشراكة الحكومية المفتوحة.

وتتضمن منهجية إعداد التقارير المستقلة التزامات مميزة بنجمة. هذه الالتزامات قابلة للقياس وذات صلة واضحة بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة كما هو مكتوب أو هي ذات أثر تحويلي محتمل وقد طبقت بشكل كبير أو كامل. لا تتضمن خطة العمل الأردنية على أية التزامات مميزة بنجمة. يتوجب علينا أن نلاحظ بأن إعداد التقارير المستقلة قد حدث من معايير وضع النجمة مطلع عام 2015 من أجل رفع مستوى الالتزامات لنموذج الشراكة الحكومية المفتوحة.

بالإضافة إلى المعايير المذكورة أعلاه، كانت المعايير القديمة تتضمن التزامات ذات تأثير محتمل ومعتدل. وفقا للمعايير القديمة، كان يمكن أن يتلقى الأردن التزامين مميزين بنجمة (الالتزامان 3 و 4). انظر <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> للمزيد من المعلومات.

الجدول 1: تقييم التقدم عن طريق الالتزام

اسم الالتزام بالمختصر	مستوى الانجاز				الاثر المحتمل			التوقيت
	منجز	معتدل	محدود	لم يبدأ بعد	تحويلي	معتدل	بسيط	
القسم 1 : تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية								
1 تركيبة وحدات الرقابة الداخلية								
1.1 تطوير تركيبة تنظيمية								في الموعد المحدد
1.2 التنسيق مع وزارة المالية لتضمين الرقابة الداخلية في القانون								في الموعد المحدد
القسم 2: تحديث ونشر معايير تقديم الخدمة								
2 تحسين عملية تقديم الخدمة								
2.1 توحيد نموذج خاص بالمعلومات								في الموعد المحدد
2.2 تحضير دليل الخدمات								في الموعد المحدد
2.3 إدارة برامج تدريب								في الموعد المحدد
2.4 وضع قائمة باحتياجات الدائرة								في الموعد المحدد
2.5 إعداد التقارير								في الموعد المحدد
3. تطوير معايير وأهداف تقديم الخدمة								
3.1 تطبيق اللائحة الداخلية رقم 64								متأخر
3.2 نشر أدلة الخدمة								في الموعد المحدد
3.3 نشر معايير الخدمة								في الموعد المحدد

اسم الالتزام بالمختصر	مستوى الانجاز				الاثر المحتمل			التوقيت
	منجز	معتدل	محدود	لم يتبدأ بعد	تحولي	معتدل	بسيط	
4. نشر معايير تزويد الخدمة								في الموعد المحدد
5. تأمين الامتثال الكامل مع معايير تقديم الخدمة								متأخر
6. تقييم عملية تقديم الخدمة								في الموعد المحدد
6.1 القيام بزيارات ميدانية وإعداد تقارير تقييم								في الموعد المحدد
6.2 رصد وتقييم خطة التطوير								متأخر
7. تحسين الخدمات في المناطق البعيدة								متأخر
7.1 وضع قائمة بالخدمات وتصنيفها								متأخر
7.2 دراسة امكانية التبسيط								متأخر
7.3 التعاون والتنسيق مع برنامج الحكومة الالكترونية								متأخر
8. تطوير مؤسسة رصد للخدمات								في الموعد المحدد
8.1 وضع مواصفات فنية								في الموعد المحدد
8.2 إدارة ورشات عمل تدريبية								في الموعد المحدد
8.3 إطلاق المرصد								في الموعد المحدد
8.4 استلام المقترحات								في الموعد المحدد
8.5 رصد التقارير								في الموعد المحدد

اسم الالتزام بالمختصر	مستوى الانجاز				الاثر المحتمل			التوقيت
	منجز	معتدل	محدود	لم يبدأ بعد	تحويطي	معتدل	نسبتا	لا شيء
القسم 3 : تطوير الإدارة العامة								
9. إعادة هيكلة القطاع العام								في الموعد المحدد
9.1 تنفيذ قانون إعادة الهيكلة								في الموعد المحدد
9.2 دراسات جديدة لاعادة الهيكلة								في الموعد المحدد
9.3 تطوير هياكل تنظيمية								في الموعد المحدد
10. تحديث اللائحة الداخلية للخدمة المدنية								في الموعد المحدد
11. مدونة السلوك في الخدمة المدنية								في الموعد المحدد
11.1 ورشة عمل عن الموارد البشرية								في الموعد المحدد
11.2 دمج مدونة السلوك في الدورات التدريبية								في الموعد المحدد
11.3 التنسيق مع معهد الادارة العامة لدمج مدونة السلوك في التدريبات								في الموعد المحدد
12. بناء القدرات المؤسسية								في الموعد المحدد
12.1 إصدار أدلة تشغيلية								في الموعد المحدد
12.2 خمسة مشاريع ريادية								في الموعد المحدد
12.3 تقارير رصد								في الموعد المحدد

اسم الالتزام بالمختصر	مستوى الانجاز				الاثر المحتمل			التوقيت
	منجز	معتدل	محدود	لم يبدأ بعد	تحويلي	معتدل	بسيط	
القسم 4: تعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة								
13. تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة								في الموعد المحدد
13.1 دليل ممارسات الحوكمة الرشيدة								في الموعد المحدد
13.2 اعداد ورشات عمل تدريبية								في الموعد المحدد
13.3 تحضير تقارير رصد								في الموعد المحدد
القسم 5: النزاهة المدنية والمؤسسات الرقابية								
14. اعادة هيكلة قطاع الاعلام								في الموعد المحدد
14.1 تحليل أدوار المؤسسات الاعلامية								في الموعد المحدد
14.2 تحديد المنظمات المعاد هيكلتها								في الموعد المحدد
14.3 التعديلات التشريعية								في الموعد المحدد
14.4 التنفيذ								في الموعد المحدد

اسم الالتزام	ملخص النتائج
القسم 1: تعزيزا دور وحدات الرقابة الداخلية	
<p>1. هيكل وحدات الرقابة الداخلية</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: أكتمل 	<p>يسعى هذا الالتزام لتوحيد عمل وحدات الرقابة الداخلية المسؤولة عن الرقابة المالية والإدارية على الهيئات الحكومية. تتولى وحدة الرقابة الداخلية داخل كل مؤسسة التحقق من سجلات المؤسسة المعنية واستخدام الأموال وكذلك حماية الأموال العامة والأصول من سوء الاستعمال وضمان الامتثال مع القوانين والأنظمة القائمة وإجراء الرقابة المالية والتقنية العامة، ولقد تم إنجاز هذا الالتزام. تم تعديل لائحة الرقابة الداخلية في كانون أول 2014 لتوفير توجيه أكثر تفصيلا بشأن دور وحدات الرقابة الداخلية. نشرت وزارة المالية في نيسان 2015 دليلا بشأن إعادة هيكلة وحدات الرقابة الداخلية. بالرغم من أن الالتزام الحالي ليس له أية صلة واضحة بالشراكة الحكومية المفتوحة، إلا أن هناك فرصة لدمج قيم الشراكة الحكومية المفتوحة مستقبلا مثل على سبيل المثال ربط وحدات الرقابة الداخلية مع آليات مساءلة عامة أخرى كديوان المظالم. يمكن للحكومة أن تطلع العامة بانتظام حول التغييرات فيما يتعلق بوحدات الرقابة الداخلية إضافة إلى خطوات أخرى للحد من الفساد داخليا.</p>
القسم 2: تحديث ونشر معايير تقديم الخدمة	
<p>2. تحسين تقديم الخدمات</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كبير 	<p>هذا الالتزام يتعامل مع جهد مستمر تقوم به وزارة تطوير القطاع العام لتحسين توفير تقديم الخدمات العامة، مثل تسجيل الأعمال التجارية أو أخذ قرض زراعي أو تقديم تقرير لمسؤولين أمنيين عن حصول حادث. وهذا الالتزام مطبق بشكل كبير. قامت وزارة تطوير القطاع العام بوضع قالب موحد للمساعدة في إنشاء أدلة خدمة للمواطنين. قامت الوزارة أيضا بإنتاج هذه الأدلة وأجرت دورات تدريبية لموظفي القطاع العام وأصدرت تقارير فنية وتوصيات. في حين أن هذه خطوات إيجابية لتحسين تقديم الخدمات في البلاد غير أن الالتزام يفتقر إلى عنصر التوجه العام كما أن علاقته بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة غير واضحة. بإمكان الوزارة أن تعزز الانفتاح الشامل وشفافية الالتزام عن طريق إعلام الجمهور بالتقدم المحرز على التنفيذ والحصول على تغذية راجعة من المواطنين بشأن نوعية الخدمات المقدمة.</p>
<p>3. وضع معايير تقديم الخدمات والأهداف</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: واضحة • التأثير المحتمل: معتدل • الانجاز: كبير 	<p>يسعى هذا الالتزام لتوسيع وتحسين مستويات تقديم الخدمات العامة، ويتم تنفيذه بشكل كبير. وقد طلبت وزارة تطوير القطاع العام من هيئات بعينها نشر أدلة الخدمة الخاصة بها وقدمت تقريرا إلى رئيس الوزراء حول التقدم المنجز. ثلاثة وعشرون من أصل 48 مؤسسة قامت بنشر أدلة الخدمة الخاصة بها والتي توضح كيف يمكن للمواطنين الحصول على الخدمات. هذا الالتزام مهم بالنسبة للحكومة لتحسين معايير تقديم الخدمات العامة في محاولة لتبقى شاملة وخاضعة للمساءلة تجاه مواطنيها والحد من استخدام السلطة التقديرية. ينصح بأن تواصل الوزارة المتابعة مع كافة الجهات الحكومية لضمان نشر الأدلة المتبقية بشكل يسهل الوصول إليه وقابل لإعادة الاستخدام، سواء بالنسخة الورقية أو على الانترنت.</p>
<p>4. نشر معايير تقديم الخدمات</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: واضحة • التأثير المحتمل: معتدل • الانجاز: كبير 	<p>يدعو هذا الالتزام لنشر أدلة الخدمة التي تحتوي على معلومات عن الخدمات الحكومية وكيف يمكن للمواطنين الوصول إلى هذه الخدمات. ووفقا للنص الأصلي باللغة العربية عن الالتزام والوثائق التي وردت من وزارة تطوير القطاع العام، فإن هذا الالتزام هو نسخة شبيهة بالالتزام 3، الذي يتناول أيضا نشر نفس الأدلة. كما سبق ونوقش في الالتزام 3، يمكن للهيئات الحكومية التي نشرت أدلة الخدمة أن تدعم الشفافية من خلال الانخراط لاطلاع الجمهور بشأن هذه الأدلة ومن خلال نشرها في مواقع يسهل العثور عليها فيها.</p>
<p>5. ضمان الامتثال التام مع معايير تقديم الخدمات</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كبير 	<p>يدعو هذا الالتزام وزارة تطوير القطاع العام لضمان أن تقوم الهيئات الحكومية بتشديد إجراءات المراقبة والمساءلة في مجال تقديم الخدمات العامة. بدأت الوزارة منذ كانون ثاني 2015 بإصدار تقارير فصلية حول شكاوى المواطنين ضد الخدمات المقدمة. ويبدو أيضا بأن وزارة تطوير القطاع العام في طور كتابة تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ اللائحة الداخلية لتطوير الخدمات العامة. على الرغم من أن هذه خطوة إيجابية، غير أن هذا التزام من المرجح ألا يكون له إلا تأثير طفيف على تحسين تقديم الخدمات، ذلك أن الأمر التنفيذي لا يتضمن آلية عقوبة للهيئات أو للموظفين الحكوميين الذين لا يطبقون المعايير. ولغاية زيادة المساءلة العامة، تنصح الجهات المعنية الحكومة بأن تتخذ خطوات لضبط الموظفين الذين يخالفون قواعد الامتثال.</p>

اسم الالتزام	ملخص النتائج
<p>6. تقييم عملية تقديم الخدمة</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كبير 	<p>لقد تم تصميم هذا الالتزام لغاية استحداث آلية لتقييم ومراقبة جودة الخدمات الحكومية. وقد دفع وزارة تطوير القطاع العام لإجراء زيارات مفاجئة إلى هيئات تقديم الخدمات من أجل مراقبة جودة الخدمة المقدمة. أجرت وزارة تطوير القطاع العام 65 زيارة لعدد من المؤسسات العامة، والتي لم تغطي كامل محافظات الأردن وأصدرت تقارير عن نوعية الخدمات المقدمة. ووفقاً لتقارير وسائل الإعلام، فإن بعض المؤسسات قد استجابت للتوصيات الواردة في تقرير الوزارة بالرغم من أن عددها لا يمكن التحقق منه بشكل مستقل. إن التأثير المحتمل لهذه المبادرة قاصر ذلك أن نتائج تقارير الزيارات الميدانية ليست متاحة للجمهور. في حين أن نشر المعلومات في وسائل الإعلام يعتبر بداية جيدة، إلا أنه سيكون أكثر فائدة للمواطنين لو تم نشر نتائج الزيارات الميدانية بالتحديد.</p>
<p>7. رفع مستوى الخدمات في مبادرات المناطق النائية</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: محدود 	<p>يهدف هذا الالتزام لضمان أن مستوى تقديم الخدمات العامة في المناطق النائية من البلاد مساو لمستوى الخدمة المقدمة في العاصمة. وقد أظهر هذا الالتزام تقدماً محدوداً. أعدت الحكومة مشروع قانون اللامركزية الذي يعالج مسألة تفويض السلطة لتعزيز تقديم الخدمات في المحافظات. على الرغم من أنه لا يزال هناك حاجة لبذل جهود لتحسين تقديم الخدمات في جميع أنحاء البلاد، إلا أن الحكومة لم تتخذ أية خطوات محددة لتحسين الخدمات في المحافظات المستهدفة خلال الفترة قيد الاستعراض. إن تحديث النظام الحالي سيساعد على جعل تقديم الخدمات أكثر شمولاً. إلا أن هذا الالتزام لا يحتوي على عنصر خدمة الجمهور وبالتالي فهو بلا أهمية واضحة لقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. من المستحسن إنشاء قنوات عامة للحصول على تغذية راجعة من المواطنين وتحسين الاتصالات الإلكترونية بين المحافظات والعاصمة لتعزيز الجودة الشاملة في مجال تقديم الخدمات. بإمكان وزارة تطوير القطاع العام أن توفر أيضاً التدريب الإضافي لموظفي المؤسسة في المناطق الريفية.</p>
<p>8. إقامة هيئة لمراقبة الخدمات</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: محدود 	<p>ويدعو الإلتزام وزارة تطوير القطاع العام لإنشاء وحدة المراقبة التي من شأنها قياس جودة الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية المختلفة. عموماً، حقق هذا الالتزام تنفيذاً محدوداً. أعلنت وزارة تطوير القطاع العام أنها وضعت المواصفات الفنية لإنشاء المرصد التفاعلي، الذي هو أداة لتقييم الخدمات المقدمة بين مقدمي الخدمات العامة والمتلقين من المواطنين. يتوجب على الوزارة إنشاء المرصد وإجراء ورش عمل تدريبية وتنفيذ الرصد. في حين أن التغذية الراجعة للمستخدمين يمكنها أن تلعب دوراً هاماً في تحسين الخدمات العامة، إلا أن غموض هذا الالتزام يحد من أثره. من المستحسن أن تتشاور الحكومة مستقبلاً مع المجتمع المدني في تهيئة إقامة هذا المرصد. بالإمكان زيادة قدر التفاصيل عبر وضع آليات مشاركة واضحة للمواطن.</p>
<p>القسم 3 : تطوير الإدارة العامة</p>	
<p>9. إعادة هيكلة القطاع العام</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: متوسط • الانجاز: كبير 	<p>يسعى هذا الالتزام لتنفيذ قانون يدعو إلى إعادة هيكلة أجزاء من القطاع العام. هذا الإلتزام كان جزءاً من الخطة التنفيذية الموجودة سابقاً والتي وافق عليها مجلس الوزراء عام 2013.</p> <p>في الفترة قيد الاستعراض، أشرفت وزارة تطوير القطاع العام على عدد من عمليات الاندماج والإغلاق والتغييرات الهيكلية داخل المؤسسات. وذكرت الوزارة أنها أجرت مراجعة لـ 57 مؤسسة حكومية. ومن المتوقع أن يوضح هذا الإلتزام دور المؤسسات الحكومية، والذي يمكن أن يؤدي إلى جعل الإدارة العامة أكثر كفاءة. غير أن صلة ذلك بالشراكة الحكومية المفتوحة يجب أن يحدد بوضوح. على سبيل المثال، يمكن للحكومة أن تعزز الشفافية والمساءلة من خلال إعطاء الجمهور مزيداً من المعلومات العامة حول هذه الإصلاحات الداخلية.</p>
<p>10. تحديث اللائحة الداخلية للخدمة المدنية</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كامل 	<p>يسعى هذا الإلتزام لتعديل اللائحة الداخلية للخدمة المدنية واللوائح ذات الصلة بالإضافة إلى بناء قدرات لجنة الخدمة المدنية. عملت وزارة تطوير القطاع العام مع ديوان الخدمة المدنية على تغيير عدد من قوانين الخدمة المدنية لتحقيق ذلك وفقاً لللائحة الخدمة المدنية المعدلة. هذه اللوائح تضمنت التعامل مع التوظيف وإدارة الأداء للموظفين وأدوار الموظف والمكافآت والزيادات في المرتبات وتخطيط الموارد البشرية. كما عملت المؤسسات معاً لإعداد مشاريع اللوائح بما في ذلك تلك التي تحظر أنواع معينة من المكافآت والحوافز. أجرت الوزارة عدداً من الدورات التدريبية مع ديوان الخدمة المدنية. الإلتزام لا يفسر بوضوح كيف أن الجمهور سوف يستفيد من الإجراءات المقترحة بشأن العمليات الداخلية للإدارة العامة. لذلك، فإن تأثيره المحتمل قاصر. إذا كان هذا الإلتزام سيتم تضمينه في خطط العمل المستقبلية، فإن الحكومة تحتاج إلى أن توضح بشكل جلي صلة هذا الإلتزام بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. وهذا يمكن أن يتحقق عن طريق دمج المجتمع المدني في تنفيذ إصلاحات على مستوى الخدمة العامة.</p>

اسم الالتزام	ملخص النتائج
<p>11. مدونة لقواعد السلوك في الخدمة المدنية قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: لا يوجد • الانجاز: كامل</p>	<p>ويسعى هذا الالتزام لاجراء التدريب وزيادة الوعي حول مدونة الأخلاق والسلوك المهني في الخدمة العامة. تم الانتهاء من هذا الالتزام في عام 2014 قبل تنفيذ خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة. أعدت وزارة تطوير القطاع العام مدونة السلوك وضمنته في دورات تدريبية للموظفين والإدارة الجديدة. تم إنشاء هذا الالتزام رداً على عدم ثقة المواطنين بالأجهزة الحكومية. وبالنظر إلى أن هذا الالتزام لا يشمل إنفاذ القانون وبأنه قد تم الانتهاء منه قبل الإفراج عن خطة العمل الوطنية، فهو يعتبر بلا تأثير محتمل. وبالمضي قدماً، يقترح أصحاب المصلحة أن تترافق المدونة مع إجراءات مراقبة أكثر صرامة. وهذا من شأنه ضمان الامتثال ومن شأنه أيضاً توفير الحوافز المناسبة والتدابير التأديبية حتى يفي الموظفون بمسؤولياتهم.</p>
<p>12. بناء القدرات المؤسسية قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كبير</p>	<p>يسعى هذا الالتزام إلى تحسين قدرات الموارد البشرية في عدد من المؤسسات الحكومية في ضوء الإصلاحات التي أدخلت على اللائحة الداخلية لنظام الخدمة المدنية. قامت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية بنشر وتوزيع دليلين يهدفان إلى بناء قدرات وحدات الموارد البشرية في المؤسسات الحكومية في الأردن. أجرت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية دراسات بشأن حالة إدارات الموارد البشرية في خمس مؤسسات حكومية وعملت عن كثب على البرامج التدريبية مع ثماني مؤسسات مختلفة. ليس هناك جدول زمني واضح لتحديث الأدلة. لم تنشر أية تقارير رصد ومن غير الواضح أيضاً ما ينبغي أن ترصده هذه التقارير بالضبط. ومن المرجح أن يكون لجهود تحسين القدرات المؤسسية أثر إيجابي ولكن طفيف على تقديم الخدمات العامة. وبالمستقبل يتوجب على الحكومة أن تدمج عناصر الخدمة العامة مثل المشاركة المدنية لضمان الملاءمة مع الشراكة الحكومية المفتوحة.</p>
<p>القسم 4 : تعزيز مبادئ الحاكمية الرشيدة</p>	
<p>13. تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: قليل • الانجاز: كبير</p>	<p>يسعى هذا الالتزام لوضع دليل للحاكمية الرشيدة وإجراء ورش عمل تدريبية وإعداد تقارير الرصد. قامت وزارة تطوير القطاع العام بنشر دليل للعاملين في القطاع العام وورشة عمل تدريبية في كانون الثاني عام 2015. ووفقاً للوزارة، فقد أعدت أيضاً منهجية لتقييم أداء الحاكمية في قطاعي المياه والعمل. إلا أنه لم يتم تقديم أية وثائق بهذا الشأن. ونظراً لأن هذه المبادرة معنية في المقام الأول بتحسين النظر الداخلية، فإنه قد تم تقييم تأثيرها المحتمل على أنه طفيف. نظراً لعدم وجود التخصيص، فإن القصد من وراء هذا الالتزام غير واضح.</p>
<p>القسم 5: النزاهة المدنية ومؤسسات الرقابة</p>	
<p>14. وسائل الاعلام وقطاع إعادة الهيكلة قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة: غير واضحة • التأثير المحتمل: لا يوجد • الانجاز: كامل</p>	<p>يسعى هذا الالتزام لإعادة هيكلة قطاع الإعلام. أقر البرلمان في عام 2014، قبل الإفراج عن خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة، قانوناً لتحويل لجنة الاتصالات السمعية والبصرية إلى هيئة الإعلام الجديد، والتي يشرف عليها بشكل مباشر رئيس الوزراء. يُعرض قانون المرئي والمسموع الجديد، والذي أقر في نيسان عام 2015، تفاصيل عن ولاية اللجنة والعمل. ووفقاً للحكومة، يوضح هذا الالتزام أدوار لتنظيم قطاع الإعلام. ولكن الإعلاميون قلقون من أن هذه التغييرات المؤسسية كانت مصممة لممارسة المزيد من السيطرة على وسائل الإعلام من خلال جعل عملية الحصول على التراخيص أكثر تعقيداً. ومن السابق لأوانه معرفة ما إذا كانت هذه المبادرة سيكون لها تأثير إيجابي أو سلبي على قطاع الإعلام. إن إعادة تنظيم هيكل الهيئات التنظيمية لوسائل الإعلام لا يروج بحد ذاته أي من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. فمن المستحسن أن تركز الحكومة على تعديل اللوائح الداخلية التي تحد من حرية التعبير في الأردن وتجعل الالتزامات مرتبطة بتعزيز الانفتاح.</p>

التوصيات

تعرض مبادرة الشراكة الحكومية المفتوحة فرصة حاسمة لدفع عجلة التقدم المؤسسي في المساواة والشفافية والانفتاح الحكومي. حتى الآن، لم يقر الأردن بالتشاور مع المجتمع المدني ومع الاطراف المعنية الاخرى، وهو متطلب أساسي للبلدان التي تعتمد الشراكة الحكومية المفتوحة.

وعلاوة على ذلك، فإن الغالبية العظمى من الالتزامات التي وضعها الأردن لا علاقة لها بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. حتى يستفيد هذا البلد من المشاركة في إطار عمل الشراكة الحكومية المفتوحة، ينصح بقوة أن يبدأ بتطبيق المبادئ التوجيهية لهذه الشراكة.

واستناداً إلى التحديات والنتائج المحددة في هذا التقرير، يعرض هذا القسم التوصيات الرئيسية.

متطلبات الأهلية

للمشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة، يتعين على الحكومات أن تظهر التزامها بالحكومة المفتوحة من خلال تلبية المعايير الدنيا في مجال الأبعاد الأساسية للحكومة المفتوحة. تستخدم مؤشرات طرف ثالث لتحديد تقدم البلاد على كل واحد من الأبعاد. لمزيد من المعلومات، راجع القسم التاسع على شروط الأهلية في نهاية هذا التقرير أو <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>

التوصيات الخمسة الأولى "سمارت"

1. بدء عملية تشاور بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة عبر إشراك المواطنين والمجتمع المدني وأية جهة أخرى معنية. وينبغي أن تتضمن هذه العملية فرص واضحة للاستفادة من مدخلات الجمهور للمساعدة في تحديد ما هو مدرج في خطة العمل الثالثة، وكذلك للإشراف على تنفيذ الالتزامات. وينبغي أيضاً بذل جهود التوعية والتواصل للسماح بالمشاركة العامة النشطة.

2. يجب أن تعالج، كل واحد من الالتزامات الواردة في خطة العمل الثالثة وبوضوح، قيمة واحدة على الأقل من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة بدلا من التركيز على الإجراءات الحكومية الداخلية بدون علاقة مع الحكومة المفتوحة. خلاف ذلك، فمن غير الواضح ما هي الفوائد التي يمكن للأردن أن يحصلها من كونه عضواً في الشراكة الحكومية المفتوحة.

3. لغاية تحسين قدرة منظمات المجتمع المدني في الحصول على أموال وفي مواصلة أنشطتها، يتوجب على الحكومة أن تزيل القيود المفروضة على الموافقة المسبقة للحصول على التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني في إطار قانون المنظمات ومنظمات المجتمع المدني، وخاصة ذلك الذي أصبح نافذاً عام 2015.

4. إن زيادة قدرة المواطنين في الحصول على المعلومات أساسي لتحسين الشفافية الحكومية في الأردن. ولتحقيق ذلك، يجب على الحكومة أن تعيد النظر في قانون الحصول على المعلومات وقانون حماية أسرار الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تحتاج إلى النظر في تحسين التنفيذ العملي للقوانين لضمان تمتع جميع المواطنين بالوصول السريع والموثوق للمعلومات، سواء من خلال الوسائل الإلكترونية وغير الإلكترونية. بالإضافة إلى أنه يجب أن يحظى الوصول إلى قانون الإعلام على الأولوية في التنفيذ قبل أي تشريع آخر، حيث أنه يجب أن يكون للقانون آثار أو عقوبات على من يحجب المعلومات أو يعطي معلومات خاطئة.

5. لغاية تحسين المساواة العامة والشفافية في تقديم الخدمات العامة، يوصي باحثو إعداد التقارير المستقلة الحكومة بتحسين إمكانية الوصول ونوعية المواقع الحكومية الإلكترونية. من أجل تحقيق هذا فمن المستحسن أن يقوم المجتمع المدني بالمشاركة في تطوير وتصميم معايير وصول الجمهور إلى المعلومات كجزء من استراتيجية الحكومة لإصلاح الحكومة الإلكترونية.

أعد الدكتور عامر بني عامر والسيدة مي عليبات، من مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، هذا التقرير. مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني هو منظمة أردنية مستقلة، غير حكومية وغير ربحية. أنشئ المركز في عام 2006 من قبل مجموعة من نشطاء المجتمع المدني الأردني، ويهدف إلى تعزيز الحياة السياسية في الأردن في إطار احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون ومن خلال رفع مستوى الوعي العام بشأن قيم المجتمع المدني القائم على العدل والمساواة والحرية والمشاركة والقبول.

تهدف الشراكة الحكومية المفتوحة إلى ضمان التزامات ملموسة من الحكومات لتعزيز الشفافية وتمكين المواطنين ومحاربة الفساد وتسخير التكنولوجيات الجديدة في تعزيز الحاكمية الرشيدة. تقيم آلية إعداد التقارير المستقلة وضع وتنفيذ خطط العمل الوطنية لتعزيز الحوار بين أصحاب العلاقة ولغاية تحسين المساواة.

Open
Government
Partnership
INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

المشاركة الوطنية في الشراكة الحكومية المفتوحة

إن وزارة تطوير القطاع العام هي الجهة المسؤولة عن وضع وتنفيذ خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة. وقد تم اختيار هذه الوزارة نظرا لدورها التنسيقي في خطة منظومة النزاهة الوطنية، وهو إصلاح على المستوى الوطني على غرار الشراكة الحكومية المفتوحة.

لخطة العمل الثالثة. أشركت الحكومة ممثلين عن المجتمع المدني في اللجنة المشكلة لإعداد خطة العمل. لم يكن هناك تشاور عام حتى ذلك الوقت، غير أن الحكومة وعدت بإشراك المجتمع المدني في الخطة. يستعرض هذا التقرير التقدم المحرز ما بين 1 كانون ثاني 2014 و 30 حزيران 2015.

السياق المؤسسي الأساسي

كانت وزارة تطوير القطاع العام وحدها المسؤولة عن وضع وتنفيذ خطة عمل وطنية ثانية للأردن. وكان هذا تغييرا عن خطة العمل الوطنية السابقة، والتي كانت من مسؤولية وزارة التخطيط والتعاون الدولي. وزارة تطوير القطاع العام هي المسؤولة عن الإشراف على التطوير الإداري للأجهزة الحكومية في الأردن، مثل وضع رقابة مالية وإدارية ملائمة وتطوير قدرات موظفي الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة وتنظيم هيكل المؤسسات الحكومية والإشراف على برامج التطوير الاستراتيجي وقضايا أخرى متصلة بالعمل البيروقراطي الحكومي.⁴ ادعت وزارة تطوير القطاع العام أنها تولت دور تنسيق الشراكة الحكومية المفتوحة نظرا للتشابه بين هذا الجهد وجهود الإصلاح الأخرى على المستوى الوطني ذات الحجم الأكبر، مثل خطة "منظومة النزاهة الوطنية"⁵ 2014-2016 والسبب وراء هذا الاستحواذ مرتبط بالدور القيادي الذي تلعبه وزارة تطوير القطاع العام في تنفيذ خطة منظومة النزاهة الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وزارة تطوير القطاع العام هي الوكالة المركزية المسيطرة على تطوير القطاع العام، مما يجعلها خيارا طبيعيا لهذه المهمة.

هذا وكانت خطة منظومة النزاهة الوطنية قد وضعت بناء على طلب من صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني عام 2012 لرئيس الوزراء عبدالله النور للمساعدة في دفع مناخ الإصلاح في المؤسسات الحكومية في الأردن، وفي نفس الوقت محاربة الفساد وتعزيز النزاهة في المجال العام.⁶ واستجابة لهذا الطلب، شكل رئيس الوزراء لجنة لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية في عام 2013. وقد اشملت هذه اللجنة على رئيس مجلس الاعيان ورئيس المجلس القضائي ووزير تطوير القطاع العام وعدد من "الوجهاء البارزين" الذين اختارهم الملك. في أيلول 2013، أعلنت اللجنة عن خططها لإنشاء ميثاق النزاهة الوطنية وخطة تنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية، وهما وثيقتان من شأنهما الإجابة على طلبات الملك بشأن بذل جهود إصلاح أكثر قوة.⁷

تشتمل خطة منظمة النزاهة الوطنية على 132 التزاما تعطي مسؤوليات لمختلف

تاريخ المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة

تعتبر الشراكة الحكومية المفتوحة مبادرة دولية وتطوعية لأصحاب العلاقة المتعددين والتي تهدف إلى تأمين التزامات ملموسة من الحكومات لمواطنيها لتعزيز الشفافية وتمكين المواطنين ومحاربة الفساد وتسخير التكنولوجيا الجديدة لتعزيز الحاكمية الرشيدة. توفر الشراكة الحكومية المفتوحة منتدى دولي للحوار والتبادل بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والتي تساهم كلها في السعي المشترك نحو حكومة مفتوحة. بدأ الأردن المشاركة الرسمية في آب 2011، وذلك عندما أصدرت وزارة الشؤون الخارجية رسالة تؤكد نية البلاد للانضمام.¹

حتى تشارك في الشراكة الحكومية المفتوحة، يتعين على الحكومات أن تظهر التزاما واضحا للحكومة المفتوحة من خلال تطبيق مجموعة من معايير (الحد الأدنى) الأداء على الأبعاد الأساسية للحكومة المفتوحة والتي هي مترابطة منطقيا لزيادة استجابة الحكومة وتعزيز مشاركة المواطنين ومحاربة الفساد. تستخدم مؤشرات طرف ثالث موضوعية لتحديد مدى تقدم بلد ما في كل واحدة من هذه الأبعاد. انظر "القسم التاسع: متطلبات الأهلية" لمزيد من التفاصيل.

يطلب من جميع الحكومات، المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة، أن تطور خطة عمل تضع فيها تفاصيل الالتزام الملموسة خلال فترة أولية مدتها ستان. وينبغي أن تبدأ الحكومات وضع خطط عمل بلدانها للشراكة الحكومية المفتوحة عن طريق تقاسم الجهود القائمة المتعلقة بالتحدي الكبير أو التحديات الكبيرة التي اختاروها (انظر القسم الرابع)، بما في ذلك استراتيجيات الحكومة المفتوحة المحددة والبرامج القائمة. يجب أن تبين خطط العمل الموضوعية التزامات الحكومات بالشراكة الحكومية المفتوحة، والتي تنقل ممارسة الحكومة إلى ما بعد خط الأساس الحالي فيما يتعلق بالتحدي الكبير ذو الصلة. قد تراكم هذه الالتزامات على الجهود القائمة وتحدد خطوات جديدة لاستكمال الإصلاحات الجارية أو تبدأ العمل في منطقة جديدة تماما.

وضع الأردن خطته الثانية للعمل الوطني من أيلول 2013 إلى تشرين أول 2014.² تاريخ البدء الفعلي الرسمي لخطة العمل المقدمة في تشرين أول 2014 كان كانون الثاني 2014 وحتى 30 حزيران 2016. نشرت الحكومة تقرير التقييم الذاتي في آب 2015.³ وإبان الصياغة (تشرين أول 2015)، كان الأردن يستعد

الوكالات الحكومية والبرلمان والقطاع الخاص والمجتمع المدني. لوضع خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة، اختارت وزارة تطوير القطاع العام 14 التزاماً من الالتزامات التي كانت قد أوجزت في خطة منظومة النزاهة الوطنية وأضافت إليها بعض المعالم الأكثر تحديداً. في حين صاغت وزارة تطوير القطاع العام خطة العمل لوحدها تماماً، قامت لجنة تعزيز نظام النزاهة الوطني بتطوير محتوى الخطة من خلال عملية متعارف عليها شملت التشاور مع الجمهور. لم ترافق خطة منظومة النزاهة الوطنية ولا خطط الشراكة الحكومية المفتوحة مع ميزانية مخصصة أو موظفين مخصصين للتنفيذ.

ملاحظة منهجية

اشترك معدو التقارير المستقلة مع باحثين وطنيين ذوي الخبرة ومستقلين لصياغة ونشر التقارير لكل الحكومات المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة. في الأردن، اشترك معدو التقارير المستقلة مع الباحثين الدكتور عامر بني عامر والسيدة مي عليمات من مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني. مركز الحياة هو منظمة أردنية من منظمات المجتمع المدني. وهو مستقل وغير حكومي ولا يهدف للربح. يهدف مركز الحياة، الذي أنشئ في عام 2006، إلى تعزيز الديمقراطية والمشاركة العامة في الأردن في إطار مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون.

يأتي هذا التقرير إثر مراجعة سابقة لأداء الشراكة الحكومية المفتوحة، "تقرير التقدم المرحلي الأردني للعام 2013"، والذي غطى وضع أول خطة عمل وكذلك التنفيذ منذ 1 كانون ثاني 2012 وحتى 31 كانون أول 2012.

لجمع أصوات العديد من الاطراف المعنية، نظم الباحثون ثلاثة منتديات لهم في عمان، اربد، والكرك، والتي أديرت وفقاً لنموذج مجموعة التركيز فضلاً عن منتدى آخر مع ممثلي وسائل الإعلام. وراجع الباحثون في إعداد التقارير المستقلة أيضاً اثنين من أهم الوثائق التي أعدتها الحكومة: خطة العمل الثانية للأردن⁸ والتقييم الذاتي الذي نشرته الحكومة في آب 2015.⁹ هذا التقرير أرفقت وثائقه بالعديد من المراجع. توجد ملخصات لهذه المنتديات وتفسيرات أكثر تفصيلاً في الملحق. هذا وقد قام موظفو الشراكة الحكومية المفتوحة وفريق من الخبراء باستعراض هذا التقرير.

¹ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "نظرة عامة"، <http://bit.ly/1O8x0Bt>.

² مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة العمل الوطنية الثانية"، تشرين الأول 2014، <http://bit.ly/1pOY5v7>.

³ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة تقدم العمل"، آب 2015، <http://bit.ly/1PrFFTt>.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "عن الوزارة"، <http://bit.ly/1K6T33m>.

⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "ميثاق وخطة عمل منظومة النزاهة الوطنية 2013"، <http://bit.ly/1LsYLXq>.

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، رسالة جلالة الملك عبدالله الثاني لرئيس الوزراء، 8 كانون الأول 2012، <http://bit.ly/1PdNOH2>.

⁷ اللجنة الملكية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية تعقد لقاءها الثاني عشر في عمان، قناة يوتيوب التلفزيون الأردني، 24 أيلول 2013، <http://bit.ly/1OvgriO>.

⁸ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة العمل الوطنية الثانية"، تشرين الأول 2014، <http://bit.ly/1pOY5v7>.

⁹ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة تقدم العمل"، آب 2015، <http://bit.ly/1PrFFTt>.

II | تطوير خطة العمل

لقد اشتمت خطة العمل الأردنية من مجموعة من الالتزامات واردة في خطة منظومة النزاهة الوطنية. على الرغم من إنشاء منظومة النزاهة الوطنية عبر مدخلات من الجمهور، تفتقر خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة إلى عملية المشاركة الرسمية.

يعين الشرط الخامس خلال التشاور في مواد الحاكمة للشراكة الحكومية المفتوحة. يتم التعامل مع هذا الشرط في "القسم الثالث: التشاور خلال التنفيذ":

تتبع الدول المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة عملية تشاورية إبان تطوير خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة الخاصة بهم. وفقا لمواد الحوكمة لهذه الشراكة، يتوجب على البلدان:

- ينبغي على الدول أن تحدد منتدى لتمكين إجراء تشاور منتظم بين أصحاب العلاقة المتعددين بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة - هذا يمكن أن يكون كيان قائم أو واحد جديد.
- يتم التعامل مع هذا في القسم التالي، ولكن يتم تضمين دليل للتشاور قبل وأثناء التنفيذ وذلك هنا وفي الجدول رقم 1 لسهولة الرجوع إليه.

- تقديم تفاصيل عمليات الاستشارات العامة الخاصة بهم والجدول الزمني المتاح (على الانترنت في الحد الأدنى) قبل التشاور؛
- الاستشارة على نطاق واسع مع المجتمع الوطني، بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص؛ البحث عن مجموعة متنوعة من وجهات النظر ووضع ملخص للتشاور العام وجميع التعليقات الفردية المرسله على شبكة الإنترنت؛
- إجراء أنشطة لرفع الوعي بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة لتعزيز المشاركة الشعبية في عملية التشاور؛ و
- استشارة السكان مع إعطائهم إنذار مسبق كاف ومن خلال مجموعة متنوعة من الآليات بما في ذلك على الانترنت وعبر اجتماعات فردية لضمان إمكانية الوصول إلى فرص للمواطنين بالمشاركة.

الجدول 1: خطة عمل لعملية التشاور

هل طبقت الحكومة هذا المتطلب؟	متطلبات عملية الشراكة الحكومية المفتوحة (قسم مواد الحاكمة الرشيدة)	مرحلة خطة العمل
لا	هل كان الجدول الزمني والعملية متاحين قبل التشاور؟	خلال التطوير
لا	هل كان الجدول الزمني متاحا على شبكة الإنترنت؟	
لا	هل كان الجدول الزمني متاحا من خلال قنوات أخرى؟	
لا	هل هناك إشعار مسبق للتشاور؟	
لا	هل كان هذا الإشعار كافيا؟	
لا	هل قامت الحكومة بتنفيذ أنشطة لرفع الوعي؟	
لا	هل عقدت مشاورات على الانترنت؟	
لا	هل عقدت مشاورات فردية؟	
لا	هل تم تقديم ملخص عن التعليقات؟	
لا	هل كانت المشاورات مفتوحة أو بناء على دعوة فقط؟	
غير متوفر	صنف المشاورات بناء على الطيف IAP2.	
لا	هل كان هناك منتدى منظم للتشاور خلال عملية التنفيذ؟	
غير متوفر	هل كانت الدعوات مفتوحة أو بناء على دعوى فردية فقط؟	
غير متوفر	صنف المشاورات بناء على الطيف IAP2.	

لقد تم تطوير خطة العمل الوطنية الثانية داخليا ضمن وزارة تطوير القطاع العام. لم يكن هناك مشاورات عامة تتعلق بتطوير خطة العمل هذه. الحكومة لم تبلغ الجمهور بشأن هذا الجهد ولم تدع الجمهور للمشاركة فيه بأي شكل من الأشكال. أخذت الالتزامات من خطة منظومة النزاهة الوطنية، والتي تم إنشاؤها مع وجود درجة من التشاور مع الجمهور. غير أن هذه المشاورات بشأن خطة منظومة النزاهة الوطنية سبقت إعداد خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة ولم تتضمن أي ذكر لها. ولذلك، فإن مشاورات منظومة النزاهة الوطنية لم تنطبق على خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة.

معلومات اضافية

قام باحثو إعداد التقارير المستقلة بالاتصال مع عدد من منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال قضايا تتعلق بخطة منظومة النزاهة الوطنية ووجدوا بأنه لم يتم توجيه الدعوة لإجراء مشاورات بشأن إعداد خطة منظومة النزاهة الوطنية لأي كان. كما ادعى المشاركون في اجتماعات أصحاب العلاقة، التي نظمت من قبل الباحثين في إعداد هذا التقرير أيضا، أنهم لم يشاركوا في هذه المشاورات.³ لأن المشاورات التي عقدتها الحكومة كانت مغلقة، فإنه من الصعب أن نحكم على نوعية المشاركة في تلك المشاورات. إلا أنه وفقا لتقارير وسائل الاعلام التي نشرت حول المشاورات، يبدو أن الحكومة قدمت للجهات المعنية مشروع جاهز للخطة وطلبت ملاحظات حول هذا المشروع.⁴ تشاورت الجهات المعنية في الحكومة مع الأحزاب السياسية وزعماء القبائل وأعضاء البرلمان الحاليين والسابقين ورؤساء البلديات والمجالس الاستشارية المحلية وقدامى المحاربين العسكريين ومنظمات المجتمع المدني وغرف الصناعة والتجارة والجمعيات المهنية والنسائية والشبابية.

على الرغم من أن تنفيذ التزامات خطة العمل قد بدأت في الربع الأول من عام 2014، إلا أن الامر استغرق الحكومة حتى تشرين أول عام 2014 لتنشر خطة عملها. قامت الحكومة لاحقا بتغيير الخطة مدخلة تغييرات ملحوظة فيما يتعلق بمعالم الالتزام والجداول الزمنية للتنفيذ (بعضه تم تغييره أو إضافته أو إزالته).

نشأت خطة عمل الأردن من مبادرة الإصلاح الحكومية الموجودة مسبقا، وهي خطة تنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية. وتضمنت خطة المنظومة على 132 التزاما، 14 منها كانت مدرجة في خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة. وتتعلق كل هذه الالتزامات الـ 14 بجهود الإصلاح التي تبذلها وزارة تطوير القطاع العام ولها نفس صيغ التزامات خطة منظومة النزاهة الوطنية. هذا وقد نشرت الالتزامات الواردة في خطة منظومة النزاهة الوطنية كلها على الانترنت وكانت مفتوحة للتعليق العام وردود الفعل. عقدت أربع وعشرون جلسة لمناقشة خطة منظومة النزاهة الوطنية شاركت فيها منظمات المجتمع المدني.

لم تصدر بيانات رسمية أو فعاليات أو منشورات تعلن عن إعداد خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة أو مدى التقدم الحاصل فيها. الباحثون في إعداد التقارير المستقلة وحدهم عرفوا بأن وزارة تطوير القطاع العام كانت مسؤولة عن عملية التخطيط للشراكة الحكومية المفتوحة من خلال المتابعة مع الحكومة. لم تدلي الحكومة عن أية معلومات للجمهور حول من كان مسؤولا عن عملية الشراكة الحكومية المفتوحة أو تفيد بأن الحكومة منخرطة في عملية الشراكة الحكومية المفتوحة أو وضع خطة عمل ثانية. وكانت الوثيقة الوحيدة المتاحة للجمهور هي خطة العمل نفسها بعد نشرها على الموقع الالكتروني للشراكة الحكومية المفتوحة.

أصبح الباحثون في إعداد التقارير المستقلة على علم بنشر الخطة بعد رصد يومي لموقع الشراكة الحكومية المفتوحة. قامت الحكومة في البداية بنشر نسخة PDF ممسوحة ضوئيا من الخطة باللغتين العربية والإنجليزية في شهر تشرين أول 2014 (لا تزال هناك نسخة متاحة على الموقع الالكتروني للشراكة الحكومية المفتوحة).¹ وفي وقت لاحق، تم تغيير الخطة إلى وثيقة على شكل Word، مع وضع جدول زمني تفصيلي يشمل بعض التغييرات في معالم وتنفيذ الجدول الزمني (بعضها قد تغير وبعضها أضيف وبعضها أزيل).²

¹ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة العمل الوطنية الثانية"، (تم تحميل الإصدار الأول، ممسوحة ضوئياً <http://bit.ly/1NEKcxu> pdf)

² مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة العمل الوطنية الثانية" (تم تحميل الإصدار الثاني، ملف Word) <http://bit.ly/1pOY5v7>.

³ اجتماع أصحاب المصلحة، اريد، 1 تشرين الأول، عمان، 30 أيلول 2015.

⁴ "اللجنة الملكية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية تعقد ثاني لقاءاتها في عجلون"، قناة يوتيوب التلفزيون الأردني، 4 أيلول 2013، <http://bit.ly/1L9FdBf>.

||| | تنفيذ خطة العمل

لم يتمكن الباحثون في إعداد التقارير المستقلة من إيجاد أي دليل قوي على التشاور مع أصحاب العلاقة أثناء تنفيذ خطة العمل الوطنية الثانية.

لا يحتوي الموقع الإلكتروني على نسخة من خطة العمل أو على وصف لجهد الشراكة الحكومية المفتوحة أو على أي نقاش إضافي بشأن هذه الشراكة. يوجد على الموقع الإلكتروني لمكتب رئيس الوزراء ملخص تنفيذي قصير عن "الشراكة الحكومية المفتوحة"²، وعلى حد علم الباحثين في مجال إعداد التقارير المستقلة، لم يكن هناك أية معلومات حول خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة في أي من وسائل الإعلام الأردنية.

العملية الوحيدة التي وجد الباحثون في إعداد التقارير المستقلة أنها متصلة بالتشاور أثناء التنفيذ هي من خلال نشر القوانين واللوائح المعدلة على الموقع الإلكتروني لديوان التشريع والرأي.³ ومع ذلك، يرى فريق البحث في إعداد التقارير المستقلة بأن هذا الموقع يحتوي على تغذية راجعة باتجاه واحد، حيث لم يتم تقديم أية ردود بخصوص التعليقات المقدمة. وعلاوة على ذلك، فإن التعليقات العامة ليست شفافة بالنسبة للمواطنين الآخرين، وليس هناك عملية تعليق متاحة على التعليقات المقدمة سابقاً. ومع ذلك، فإن التأخير في وضع خطة العمل حتى تشرين أول 2014 قد أضر تنفيذ الالتزامات التي تبدأ في بداية عام 2014. كما أن الاختلافات اللغوية في الالتزامات أضافت تحديات جديدة لجهود المراجعة للباحثين في إعداد التقارير المستقلة.

وكجزء من مشاركتها في الشراكة الحكومية المفتوحة، تلتزم الحكومات بتحديد منتدى لاقامة تشاور منتظم بين أصحاب العلاقة المتعددين بشأن تنفيذ الشراكة الحكومية المفتوحة - وهذا المنتدى يمكن أن يكون كيان قائم أو واحد جديد. يلخص هذا القسم تلك المعلومات.

تشاور منتظم بين أصحاب العلاقة المتعددين

لم يتمكن باحثو إعداد التقارير المستقلة من الكشف عن أدلة للتشاور بشأن تنفيذ الشراكة الحكومية المفتوحة، بما في ذلك في أي من وسائل الإعلام الأردنية. ويبدو بأن تنفيذ خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة كانت عملية حكومية داخلية بالكامل. حتى الآن، لم تصدر الحكومة بيانات عامة لاعلام المواطنين بشأن تنفيذ خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة. الإشارة الوحيدة بشأن خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة تقع على موقع الكتروني حكومي أردني، وهي أحد الشروط الواردة تحت قائمة «الإنجازات العامة» على الصفحة الالكترونية لوزارة تطوير القطاع العام: «اعتماد خطة المشاريع التنفيذية لوزارة تطوير القطاع العام الواردة في خطة منظومة النزاهة الوطنية باسم خطة العمل الثانية للأردن في إطار مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة عملاً بقرار اتخذته مجلس الوزراء»¹.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، «الإنجازات العامة»، <http://bit.ly/1MpcpCL>.

² المملكة الأردنية الهاشمية، رئاسة الوزراء، «مبادرة الحكومة الشفافة - الملخص التنفيذي»، <http://bit.ly/1pV6u4K>.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، ديوان التشريع والرأي، <http://www.lobjo>.

IV | تحليل محتويات خطة العمل

المشاركة المدنية

قد تتعلق الالتزامات بشأن المشاركة المدنية بالمشاركة العامة الرسمية أو بالمشاركة المدنية الاوسع. وهي عموما ينبغي أن تسعى إلى "التشاور" أو "الإشراك" أو "التعاون" أو "التمكين" كما هو موضح من قبل الجمعية الدولية لطيف المشاركة العامة (<http://bit.ly/1kMmlyC>).

الالتزامات معالجة المشاركة العامة:

- يجب فتح عملية صنع القرار لجميع المهتمين من الجمهور؛ هذه المتطلبات تعمل بالعادة "من أعلى إلى أسفل" حيث أنشأتها الحكومة (أو أطراف مكنتها الحكومة) للإبلاغ بشأن اتخاذ القرار عبر دورة السياسات؛
- ويمكن أن تشمل عناصر خاصة بالوصول إلى المعلومات لضمان مساهمة قيمة من الأعضاء المهتمين من الجمهور في القرارات؛ و
- غالبا ما تشتمل على، الحق في أن يسمع صوتك، ولكن لا تشمل بالضرورة الحق في أن تكون جزءا رسميا من عملية صنع القرار.

بالتناوب، يمكن للالتزامات معالجة البيئة التشغيلية الواسعة التي تسمح بالمشاركة في المجال المدني. ومن الأمثلة على ذلك، دون أن تقتصر عليها وحدها، التالي:


- الإصلاحات التي تزيد من حرية التجمع أو التعبير أو الالتماس أو الصحافة أو حرية تكوين الجمعيات؛
- الإصلاحات على مستوى تكوين الجمعيات وتشمل القوانين النقابية أو قوانين المنظمات غير الحكومية؛ و
- الإصلاحات لتحسين الشفافية والعمليات الديمقراطية الرسمية مثل مقترحات المواطنين أو الانتخابات أو الالتماسات.
-  التالى التالية هي أمثلة عن الالتزامات التي لن توصف بأنها ذات صلة وصحة بالمصطلح الاوسع "للمشاركة المدنية".
- ستزداد الالتزامات التي تقترض بأن المشاركة ستزداد بسبب نشر معلومات دون تحديد آلية لمثل هذه المشاركة (على الرغم من أن هذا الالتزام ستوضع عليه علامة "الوصول إلى المعلومات")؛
- الالتزامات بشأن اللامركزية التي لم تحدد آليات لتعزيز المشاركة العامة؛
- الالتزامات التي تحدد المشاركة على أنها تعاون بين الوكالات دون آلية لمشاركة الجمهور؛ و
- الالتزامات التي قد تكون صنف على أنها ذات "صلة غير واضحة" تشتمل أيضا على تلك الآليات حيث تقتصر المشاركة على المنظمات التي تختارها الحكومة.

تقوم كل الحكومات المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة بتطوير خطط العمل القطرية لهذه الشراكة والتي تحدد فيها الالتزامات العملية لفترة أولية مدتها سنتان. تبدأ الحكومات خطط العمل القطرية بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة عن طريق تقاسم الجهود القائمة المتعلقة بالحكومة المفتوحة، بما في ذلك استراتيجيات محددة وبرامج جارية. ثم تضع خطط العمل التزامات الحكومات بخصوص الشراكة الحكومية المفتوحة والتي تمتد ممارستها إلى ما بعد خط الأساس الحالي. قد تبنى هذه الالتزامات على الجهود القائمة أو تحدد خطوات جديدة لاستكمال الإصلاحات الجارية أو تبدأ العمل في منطقة جديدة تماما.

وينبغي أن تكون الالتزامات مناسبة للظروف الفريدة لكل بلد ولمصاحبه السياسية. وينبغي أن تكون التزامات الشراكة الحكومية المفتوحة أيضا ذات صلة بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة المنصوص عليها في مواد الحاكمية لهذه الشراكة ولإعلان الحكومة المفتوحة الذي وقعته كل الدول المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة. يستخدم اعداد التقارير المستقلة التوجيهات التالية لتقييم مدى الصلة مع القيم الاساسية للحكومة المفتوحة.

الوصول إلى المعلومات

الالتزامات حول الوصول إلى المعلومات:

-  الامر بالمعلومات التي تسيطر عليها الحكومة مقارنة بالمعلومات المتعلقة لأنشطة الحكومة. وكمثال على ذلك، الإفراج عن المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة عن التلوث سيكون ذو صلة بشكل واضح بالامر، على الرغم من أن المعلومات ليست حول "النشاط الحكومي" في حد ذاته؛
- لا يقتصر الامر على البيانات ولكن يخص جميع المعلومات. على سبيل المثال، الإفراج عن عقود البناء الفردية وإصدار بيانات بشأن مجموعة كبيرة من عقود البناء؛
- قد تشتمل على الإفصاح عن المعلومات في البيانات المفتوحة والنظم التي تدعم الكشف العلني عن البيانات؛
- قد تشمل نشر المعلومات الاستباقية و/أو التفاعلية؛
- قد تشمل جعل البيانات متوفرة بشكل أكبر و/أو تحسين إمكانية القراءة التكنولوجية للمعلومات؛
- قد تتعلق بآليات لتعزيز الحق في الحصول على المعلومة (مثل مكاتب دواوين المظالم أو محاكم المعلومات)؛
- يجب توفير حرية الوصول إلى المعلومات (لا ينبغي ألا يكون ذلك حصرا على الحكومة أو قائم فقط داخلها)؛
- ينبغي تعزيز الشفافية في اتخاذ القرارات الحكومية وتنفيذ المهام الأساسية؛
- قد تسعى إلى تحفيظ كلفة الحصول على المعلومات؛ و
- يجب أن تسعى جاهدة لتلبية النجوم 5 التي يتطلبها تصميم البيانات المفتوحة (<http://5stardata.info>).

المساءلة العامة

يمكن أن تشمل التزامات تحسين المساءلة على ما يلي:

وأيضا والأنظمة والآليات التي تدعو الجهات الحكومية لتبرير أفعالها والتصرف بناء على الانتقادات أو المتطلبات والاعتراف بمسؤولية الفشل في الاداء بناء على القوانين أو اللوائح.

وتمشيا مع الهدف الأساسي "للحكومة المفتوحة" وحتى تصنف هذه الالتزامات على أنها "ذات صلة واضحة"، فإنها يجب أن تشمل على عنصر التوجه العام، وهذا يعني أنها ليست مجرد أنظمة داخلية للمساءلة. وقد تكون هذه الالتزامات جديرة بالثناء كما وقد تواجه تحدي كبير للشراكة الحكومية المفتوحة، إلا أنها وكما وردت، لاتبني اختبار "الأهمية الواضحة" نظرا لعدم انفتاحها. حيث أن آليات التوجه الداخلي تشكل جزءا أساسيا من استراتيجية الحكومة، فمن المستحسن أن تدخل الحكومات عنصر توجه عام مثل:

• الكشف عن عدم وجود حساسية للفوقية على مستوى الأنشطة المؤسسية (وفق مبادئ الإفصاح القسوى)؛

• تدقيق المواطن على الأداء؛

• عمليات الطعون التي بدأها المواطن في حالة عدم الأداء أو سوء المعاملة.

تسبب التزامات قوية بشأن المساءلة للحقوق أو الواجبات أو عواقب أفعال يقوم بها المسؤولون أو المؤسسات. وتشتمل الالتزامات الرسمية للمساءلة على أساليب التعبير الرسمية عن المظالم أو الإبلاغ عن المخالفات وعلى تحقيق الإنصاف. بعض الامثلة عن التزامات قوية تشمل على:

• تحسين أو إنشاء أعمال الطعون بسبب الحرمان من الحصول على المعلومات؛

• تحسين الوصول إلى العدالة من خلال جعل آليات العدالة أرخص وأسرع وأسهل للاستخدام؛

• تحسين الرقابة العامة لآليات العدالة؛

• إنشاء أنظمة تتبع عامة لعمليات الشكاوى العامة (مثل برامج لحالات التتبع للشرطة أو خطوط ساخنة لمكافحة الفساد).

إن الالتزام الذي يدعي تحسين المساءلة، ولكن يفترض أن مجرد تقديم المعلومات أو البيانات دون توضيح آلية أو وسيلة التدخل التي تترجم تلك المعلومات إلى عواقب أو تغيير، لن يصنف على أنه التزام مساءلة. انظر <http://bit.ly/1oWPXdl> للحصول على مزيد من المعلومات.

التكنولوجيا والابتكار من أجل الانفتاح والمساءلة

تهدف الشراكة الحكومية المفتوحة الى تعزيز استخدام التكنولوجيا والابتكار لتمكين إشراك الجمهور في الحكومة. وعلى وجه التحديد، فإن على الالتزامات التي تستخدم التكنولوجيا والابتكار أن تعزز الانفتاح والمساءلة عبر:

• تشجيع التكنولوجيات الجديدة التي توفر فرصا لتبادل المعلومات والمشاركة العامة والتعاون.

• العمل على زيادة المعلومات العامة بحيث يتمكن الناس من فهم ما تقوم به حكوماتهم وأن يؤثروا في القرارات.

• العمل على تخفيض تكاليف استخدام هذه التقنيات.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزامات التي ستصنف كتكنولوجيا وابتكار:

• قد تؤدي الى عملية إشراك المجتمع المدني ومجتمع الأعمال في تحديد الممارسات الفعالة والأساليب المبتكرة لزيادة فعالية تقنيات جديدة لغاية تمكين الناس وتعزيز الشفافية في الحكومة؛

• قد تدعم قدرة الحكومات والمواطنين على استخدام التكنولوجيا لغايات الانفتاح والمساءلة؛

• قد تدعم استخدام التكنولوجيا من قبل موظفي الحكومة والمواطنين على حد سواء.

ليس من شأن كل إصلاحات الحكومة الإلكترونية تحسين انفتاح الحكومة. عندما يحصل التزام من قبل الحكومة الإلكترونية، فإنها تحتاج إلى توضيح كيف تعزز على الأقل واحدة من هذه الثلاثة: الحصول على المعلومات أو المشاركة العامة أو المساءلة العامة.

المتغيرات الرئيسية

وإذ تدرك الحكومات أن تحقيق التزامات بشأن الحكومة المفتوحة غالبا ما ينطوي على عملية تستدعي عدة سنوات، يتعين على الحكومات أن ترفق أطر زمنية ومقاييس لالتزاماتها والتي تشير إلى ما يجب أن يتحقق في كل عام، وكما كان ذلك ممكنا. يفصل هذا التقرير كل الالتزامات التي شملتها الدولة في خطة عملها ويحلل السنة الأولى من تنفيذها.

كل المؤشرات إضافة الى الطريقة المستخدمة في بحث إعداد التقارير المستقلة يمكن العثور عليها في دليل إجراءات إعداد التقارير المستقلة، وهي متاحة على <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

أحد هذه الإجراءات يستحق مزيدا من التوضيح، نظرا لأهميته الخاصة للقراء وفائدته في تشجيع حصول سباق إلى الأعلى بين الدول المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة: "الالتزام الحاصل على نجمة". وتعتبر الالتزامات المميزة بنجمة التزامات الشراكة الحكومية المفتوحة المثالية. للحصول على نجمة، يجب على الالتزام تلبية عدة معايير:

1. يجب أن يكون محددًا بما فيه الكفاية بحيث يمكن الحكم بشأن تأثيره المحتمل. سوف يكون للالتزامات المميزة بنجمة خصوصية "متوسطة" أو "عالية".

2. يجب أن توضح لغة الالتزام صلته بالحكومة المفتوحة. على وجه التحديد، يجب أن ترتبط بواحد على الأقل من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة في الحصول على المعلومات أو المشاركة المدنية أو المساءلة العامة.

3. الالتزام سيكون له تأثير محتمل "معتدل" أو "تحويلي"، إذا ما نفذ تماما.

4. وأخيرا، يجب على الالتزام أن يشهد تقدما كبيرا خلال فترة تنفيذ خطة العمل، وأن يحصل على ترتيب للتنفيذ "كبير" أو "كامل".

وبناءً على هذه المعايير، لم تتضمن خطة العمل الأردنية أية التزامات مميزة بنجمة.

لاحظ أن معدي التقارير المستقلة قد قاموا بتحديث معايير منح النجوم في أوائل عام 2015 لرفع سوية الالتزامات لنموذج الشراكة الحكومية المفتوحة. وفقاً للمعايير القديمة، يحصل الالتزام على نجمة أو إذا كان قابلاً للقياس أو ذو صلة واضحة بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة كما هو مكتوب أو ذو تأثير معتدل أو تحولي أو نفذ إلى حد كبير أو كلي.

وبناءً على هذه المعايير القديمة، فإن خطة العمل الأردنية تكون قد تلقت التزامين مميزين بنجمة:

- الالتزام 3: تطوير معايير وأهداف تقديم الخدمات
- الالتزام 4: نشر معايير تقديم الخدمات

وأخيراً، فإن الجداول في هذا القسم تظهر مقتطف من حجم البيانات التي تجمع عبر اعداد التقارير المستقلة خلال عملية الإبلاغ عن التقدم المحرز فيها. للحصول على بيانات كاملة عن الاردن، راجع مستكشف الشراكة الحكومية المفتوحة في www.opengovpartnership.org/explorer.

لمحة عامة عن الالتزامات

تتضمن خطة العمل الثانية 14 التزاماً تتعامل كلها مع الإصلاحات الداخلية في الهيئات العامة في الأردن. يتم تجميع الالتزامات في خمس فئات هي: (1) تعزيز الرقابة الداخلية في الهيئات الحكومية. (2) تحسين تقديم الخدمات الحكومية (3) تحسين نوعية الإدارة العامة؛ (4) تعزيز الحكم الرشيد في المؤسسات العامة؛ و (5) تحسين نوعية المؤسسات التي تشرف على وسائل الاعلام. إن وزارة تطوير القطاع العام هي المسؤولة عن تنفيذ كل هذه الالتزامات.

تعتبر الالتزامات الواردة في خطة العمل الثانية متباعدة للإجراءات المتعلقة بثمانية التزامات من خطة العمل الأولى (الالتزامات # 1.1.1، 1.1.2، 1.1.4، 1.2، 1.3.1، 2.1.2، 2.1.3، و 2.2.2). لم تتم معالجة موضوعات الالتزامات المتبقية والتي يبلغ عددها 23 في خطة العمل الأولى.

تتناول الالتزامات ثلاثة من التحديات الكبرى للشراكة الحكومية المفتوحة: (1) تحسين الخدمات العامة (2) وزيادة النزاهة العامة (3) وإدارة أكثر فعالية للموارد العامة. غير أن الالتزامات تتصدى لهذه التحديات من خلال الإصلاح الحكومي الداخلي الذي ليس دوماً ذو صلة بـقيم الشراكة الحكومية المفتوحة ذلك أن التعهدات تفتقر بشكل كبير لعناصر التوجه العام.

ترتبط الالتزامات في كل فئة ارتباطاً وثيقاً مع بعضها البعض. وعادة ما تتعامل الالتزامات المختلفة مع نفس الموضوعات، وفي بعض الحالات، تتداخل. وجد تكرار في حالة واحدة من الالتزامات (الالتزام 3.3. والالتزام 4).

كل الالتزامات لها جداول زمنية، على الرغم من أنه في بعض الحالات فإن الجداول الزمنية لا تخلق أهداف واضحة محددة زمنياً. أدرج التزام واحد للتنفيذ في عام 2015 أرفقت معه مذكرة تشير إلى أنه قد تم تنفيذه بالفعل في عام 2014.

تم نسخ كل الالتزامات الواردة في الخطة التنفيذية لتعزيز نظام النزاهة الوطني الذي سبق الشراكة الحكومية المفتوحة وكان يجري تنفيذه بالفعل عندما تم الإعلان عن خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة. تضيف خطة العمل للشراكة الحكومية المفتوحة عدداً من المراحل المحددة لكل التزام، ولكن حين تجعل المراحل الالتزامات أكثر ذكاءً للاستخدام، فإنها لا تضيف أية إجراءات جديدة لم تكن تنطوي عليها الخطة الأصلية. وعلاوة على ذلك، فإنها لا توسع بشكل واضح ممارسة الحكومة لوراء ما كان يسمى بخطة منظومة النزاهة الوطنية كما أن الغالبية العظمى من الالتزامات لا تتضمن عنصر التوجه العام. وهناك عدد من الالتزامات تدعو الحكومة لتنفيذ القوانين التي هي بالفعل معمول بها في الأردن. وهذا حقيقة واجب دستوري يفرض على كل مؤسسة حكومية تنفيذ القوانين السارية في البلاد، لذلك لا يمكن أن يقال بأن هذه الأنواع من الالتزامات تغير الوضع الراهن.

هناك نوعان من الميزات النهائية يجب أن نلاحظهما في خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة. أولاً، النسختان الانجليزية والعربية من الخطة تحتويان على اختلافات في الصياغة (كما هو موضح في ملاحظات المحرر في بداية كل الالتزام قابل للتطبيق)، وهي تؤثر على معنى الالتزامات وأحياناً بطرق حاسمة. ثانياً: وكما سبقت الإشارة إليه، تم تنقيح خطة العمل خلال دورة خطة العمل. تضمنت خطة العمل المنقحة عدداً من التغييرات على المراحل، بعضها أضيف وبعضها إزيل وبعضها نصح. لا يوجد ذكر في هذه الوثيقة يشير إلى أن الخطة قد تم تحديثها خلال فترة التنفيذ كما ولا يوجد بيانات صحفية أو إعلانات لإطلاع الجمهور على هذا التغيير! على الرغم من أن مواد الحاكمية للشراكة الحكومية المفتوحة "يمكن تحديثها حسب الحاجة بناءً على المشاورات الجارية مع المجتمع المدني"، إلا أن الحكومة لم تتشاور مع المجتمع المدني بشأن هذه الحالة، كما أنها لم تطلع الجمهور على هذه التغييرات.

¹ مبادرة الحكومة الشفافة، الأردن، "خطة العمل الوطنية الثانية" (تم تحميل الإصدار الثاني، ملف <http://bit.ly/1pOY5v7>، Word).

المادة 1 | تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية

نص الالتزام

اعتماد هيكل تنظيمي موحد لوحدة الرقابة الداخلية يتضمن الرقابة المالية والإدارية ويحدد جهة الارتباط (الوزير، أو رئيس الهيئة، أو رئيس المجلس، ...)

معالم:

1. وضع تصور للهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية.

2. التنسيق مع وزارة المالية لتضمين هذا التصور في نظام الرقابة الداخلية و/أو التعليمات الصادرة بموجبه وضمان عدم وجود تعارض بين التصور اعلاه والانظمة والتعليمات المختلفة (نظام استحداث الدوائر الحكومية، التعليمات التي ستبثق عنه، ...)

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

دعم مؤسسة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول من عام 2014 تاريخ الانتهاء: الربع الثاني من عام 2014

ملاحظة المحرر: الإطار الزمني لهذا الالتزام غير واضح. يدعو نص الالتزام أن يستكمل في الربع الثاني من عام 2014، ولكن الإطار الزمني المشمول في الخطة يدعو إلى أن يستكمل المرحلة الثانية في الربع الثاني من عام 2015. يرجى التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحولي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	متنجز
شامل		✓			غير واضح					✓						✓
1.1 تطوير الاطار التنظيمي		✓			غير واضح					✓						✓
1.2 التنسيق مع وزارة المالية لدمج لآتحة الرقابة الداخلية		✓			غير واضح					✓						✓

ماذا حدث؟

أنشأت لائحة التحكم المالي لعام 2011¹، والتي أصدرها مجلس الوزراء الأردني في محاولة لتعزيز الرقابة واستخدام الأموال العامة في الأردن، وحدات للرقابة العامة. كان النظام الداخلي فيها ينص على أن وحدة الرقابة العامة ينبغي إنشائها لكافة الاطراف الحكومية بما في ذلك الوزارات والهيئات والسلطات واللجان والشركات المملوكة للحكومة.² وقد وكلت وحدات الرقابة أداخلية في كل هيئة بالتحقيق بالسجلات وباستخدام الأموال وبحماية الأموال العامة والأصول من سوء الاستعمال وبضمان الامتثال للقوانين والأنظمة القائمة والقيام بأعمال الرقابة المالية والتقنية العامة.^{3،4}

يهدف هذا الالتزام لتوحيد عمل وحدات الرقابة الداخلية والتي هي أقسام وجدت في كل مؤسسة من مؤسسات الحكومة الأردنية وهي مسؤولة عن الرقابة المالية والإدارية لتلك المؤسسات. يلزم الالتزام وزارة تطوير القطاع العام على العمل مع وزارة المالية لتوضيح هيكل وحدات الرقابة الداخلية في القانون وتحديد السلاسل البيروقراطية للسلطة في وحدات الرقابة هذه.

هل أحدث ذلك تغييراً؟

شكلت لائحة الرقابة الداخلية خطوة هامة نحو الشفافية والمساءلة العامة من خلال تعزيز التدقيق الداخلي. تدعو هذه اللائحة أيضاً إلى إقامة وحدة رقابة داخلية مركزية للتنسيق مع مؤسسات الرقابة الداخلية الحكومية المختلفة. وقد أدى عدم وجود هيكل تنظيمي واضح لوحدة الرقابة الداخلية ونقص المعلومات بشأن الرقابة الإدارية والفنية في هذه اللائحة إلى إعطاء هذا الالتزام تأثيراً محتملاً طفيفاً.

ينتاب الباحثين في إعداد التقارير المستقلة المزيد من المخاوف بشأن التأثير المحتمل الذي يمكن أن يسببه هذا الالتزام. قبل تنفيذ هذا الالتزام، كان ديوان المحاسبة الأردني مسؤولاً عن الإبلاغ عن استخدام الموارد المالية في المؤسسات الأردنية. وقد قدم الديوان إلى البرلمان منذ عام 2000 إلى عام 2006، تقارير سنوية بشأن ما توصل إليه. إلا أن هذه التقارير لم يناقشها البرلمان لسنوات، ونتيجة لذلك لم تقدم هذه التقارير سوى القليل لحماية الأموال العامة والأصول من سوء الاستخدام.¹⁶ بالإضافة إلى ذلك، لم تقم الأحزاب السياسية ولا مراكز الأبحاث ولا وسائل الإعلام بالكثير من الجهد لمتابعة هذه التقارير.¹⁷

ونتيجة لهذا الالتزام بعدم زيادة فرص الحصول على المعلومات أو تحسين المشاركة المدنية في عملية المساءلة، لا يمكن أن يقال بأن هذا الالتزام قد عالج أية قيم للشراكة الحكومية المفتوحة. وعلاوة على ذلك، فإن الافتقار إلى قيم الشراكة الحكومية المفتوحة جعل من الصعب تقييم ما إذا كان الالتزام يوفي بوظيفته المطلوبة. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أفاد المعنيون الذين تمت مقابلتهم بأن طموح هذا الالتزام منخفض، ذلك أنه ببساطة يعيد هيكلة وحدات الرقابة الداخلية وليس له بالضرورة تأثير على أدائها. بالمقابل، لو كانت الحكومة تريد تحسين جهود مكافحة الفساد في الأردن، فقد اقترحت الاطراف المعنية بأن تتخذ الحكومة إجراءات مصممة خصيصاً لتحسين أداء هذه الوحدات المعنية.¹⁸

المضي قدماً

على الرغم من حقيقة أن الالتزام لا يتعامل مع انفتاح الحكومة، إلا أنه يمكن للحكومة في المستقبل تشجيع المزيد من الشفافية والمساءلة في الطرق المرتبطة بهذا الالتزام. على سبيل المثال، يمكن للحكومة أن تعمل على ربط وحدات الرقابة الداخلية بآليات أخرى للمساءلة العامة مثل ديوان المظالم أو الهيئات الأخرى المسؤولة عن تقييم المساءلة والأداء الحكومي.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للحكومة أيضاً اتخاذ المزيد من الخطوات لابقاء الجمهور على دراية بالتغييرات المتعلقة بوحدات الرقابة الداخلية. يمكن للحكومة أن تنخرط في جهود نشطة من خلال وسائل الإعلام أو القنوات الشعبية لتثقيف الجمهور حول الخطوات التي تتخذ للحد من الفساد داخلياً، مما من شأنه المساعدة في إبقاء الجمهور على علم بالذي يجري.

ومع ذلك، لم تحدد اللائحة بشكل واضح كامل التفاصيل حول الكيفية التي ينبغي لوحدة الرقابة الداخلية أن تدمج نفسها في الهيكل التنظيمي لكل مؤسسة أو الكيفية التي ينبغي أن تعمل فيها. لقد حددت بأن على رئيس كل وحدة رقابة داخلية أن يقدم تقريراً إلى الوزير المختص أو إلى رئيس مجلس المفوضين (مجلس الإداريين) المسؤول عن تلك الهيئة.⁵ كما وأوضحت أيضاً بأن جميع وحدات الرقابة الداخلية يجب أن يشرف عليها المجلس المركزي لمعايير الرقابة الداخلية تحت إدارة وزارة المالية.⁶

مرحلة 1.1: وفقاً لبيان آب 2014، عملت وزارة تطوير القطاع العام عن كثب وبالتعاون مع وزارة المالية على وضع اللمسات الأخيرة على الهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية.⁷ بعد هذا الجهد، أقر مرسوم ملكي معدل لائحة الرقابة المالية المعدلة التي ستطبق عام 2015،⁸ وأعاد تسميتها لتصبح لائحة الرقابة الداخلية،⁹ كما وإضاف بعض التفاصيل للمهمة التي أنيطت لوحدة الرقابة الداخلية.¹⁰ كما وأضافت أيضاً اللائحة المعدلة مزيد من الوضوح إلى سلسلة القيادة على وحدات الرقابة الداخلية، موضحة بأنه يجب على وحدة الرقابة الداخلية في أية مؤسسة حكومية أن تقدم تقاريرها مباشرة إلى وحدة الرقابة الداخلية في الوزارة المشرفة على تلك المؤسسة.¹¹ إلا أن هذه التغييرات لم تضيف قدراً كبيراً من التفاصيل، لكنها إضافة مزيد من التوضيح تمثيلاً مع معالم هذا الالتزام.

عملت وزارة تطوير القطاع العام على ضمان تطبيق هذه التغييرات من خلال مراجعة هياكل عدد من المؤسسات الحكومية. أعلنت وزارة تطوير القطاع العام الباحثين في إعداد التقارير المستقلة أنها أنجزت 37 مراجعة خلال عام 2014، على الرغم من هذه المعلومات لم يتم التحقق منها بشكل مستقل.¹² لأن لغة الالتزام لا تلزم سوى الحكومة في تطوير هياكل جديدة لوحدة الرقابة الداخلية - بدلاً من أخذ خطوات فعلية لتحسين أدائها - يعتبر الباحثون في إعداد التقارير المستقلة بأن المرحلة قد اكتملت.

مرحلة 1.2: دعت هذا المرحلة إلى التنسيق بين وزارة تطوير القطاع العام ووزارة المالية لتحديد تبعية وحدة التحكم بالتدقيق وقد اكتمل هذا المرحلة. أرسلت وزارة تطوير القطاع العام في أيار 2014 إلى وزارة المالية، قبل تعديل القانون، مجموعة من اللوائح بشأن الهيكل التنظيمي لوحدة الرقابة الداخلية.¹³ بعد تعديل القانون، أرسلت وزارة تطوير القطاع العام في نيسان 2015 مجموعة أخرى من الوثائق إلى وزارة المالية، والتي تضمنت معلومات عن الهيكل التنظيمي للوحدات كما هو منصوص عليه في لائحة الرقابة الداخلية المعدلة.¹⁴ نشرت وزارة المالية دليلاً لعملية إعادة الهيكلة في وثيقة على شكل PDF متاحة للجمهور على موقعها الإلكتروني، وهي خطوة إيجابية لخدمة شفافية هذه المبادرة.¹⁵

- ¹ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية عدد 5081، 1 آذار 2011.
- ² قانون رقم 3 لعام 2011، المادة 4، هذا الشرط معاد في ظام استحداث الدوائر الحكومية وتطوير الهياكل التنظيمية رقم (80) لسنة 2012، المادة 7 أ.
- ³ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية 5081، 1 آذار 2011، المادة 8 أ والمادة 3.
- ⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية 5081، 1 آذار 2011، المادة 8 ب، <http://bit.ly/1pXQLRL>.
- ⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية 5081، 1 آذار 2011، المادة 5، <http://bit.ly/1pXQLRL>.
- ⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية 5081، 1 آذار 2011، المادة 6/ج/6، <http://bit.ly/1pXQLRL>.
- ⁷ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، الجريدة الرسمية 5081، 1 آذار 2011، المادة 8 أ الفقرة 3، <http://bit.ly/1pXQLRL>.
- ⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الرقابة المالية رقم 3 لعام 2011، المادة 8 ب، <http://bit.ly/1pXQLRL>.
- ⁹ الخوالة : قانون معدل لـ «هيكله القطاع العام» قريبا يلغي مؤسسات ويدمج أخرى لتحقيق مزيد من الوفر المالي"، جريدة الدستور، 17 آب 2014، <http://bit.ly/1tbA7eG>.
- ¹⁰ المملكة الأردنية الهاشمية، النظام المعدل لنظام الرقابة المالية رقم 11 لعام 2015، الجريدة الرسمية 5327، 16 شباط 2015.
- ¹¹ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام معدل لنظام الرقابة المالية رقم 11 لعام 2015.
- ¹² المملكة الأردنية الهاشمية، نظام معدل لنظام الرقابة المالية رقم 11 لعام 2015، المادة 3.
- ¹³ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام معدل لنظام الرقابة المالية رقم 11 لعام 2015، المادة 4.
- ¹⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة الرقابة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فيروز بني حمدان، 24 حزيران 2015.
- ¹⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، الجزء الأول.
- ¹⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، الأمر التنفيذي 804/2/1 المرسل لوزارة المالية، استلم من قبل الباحثين عبر الإيميل، 20 تشرين الأول 2015.
- ¹⁷ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "الدليل الإرشادي لإعادة هيكلة الدوائر الحكومية"، آذار 2015، <http://bit.ly/1GjJdR8>.
- ¹⁸ "تقارير ديوان المحاسبة والعناية المطلوبة"، جريدة الدستور، 29 حزيران 2008، <http://bit.ly/1QY9vWk>.

القسم 2 | ترقية ونشر معايير تقديم الخدمات

2 | تحسين عملية تقديم الخدمات

نص الالتزام

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

- لتدريب المستمر والمتخصص للموظفين المعنيين بتقديم الخدمة.
- تعزيز البرامج والربط الالكتروني بما يخدم تفعيل النافذة الواحدة لمتلقي الخدمة.
- مراجعة الخطوات اللازمة للحصول على الخدمة والعمل على تطويرها وتبسيطها.
- 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 ادنى).
5. إعداد التقرير الفني لإعادة هندسة العمليات للخدمات المختارة (9 خدمات سنوياً)

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محددة

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

ملاحظة المحرر:

هناك اختلافات بين الإصدارات العربية والإنجليزية من خطة العمل. بالنسبة للمرحلة 2.2، تحدد النسخة العربية 25 مؤسسة (وليس دليلاً) في السنة، ستة كل ربع سنة. تضيف المرحلة 2.3 من النسخة الانكليزية «إعادة هيكلة وتبسيط الإجراءات وتحديد الاحتياجات وقياس رضا العملاء» والتي لا توجد في النسخة العربية. وأخيراً، المرحلة 2.4 من النسخة العربية تسرد أربع مؤسسات في السنة على الأقل. يرجى مراجعة <http://bit.ly/1ZiHYER> للمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	ممتاز
شامل	✓				غير واضح				✓							✓
2.1 توحيد "نموذج معلومات"	✓				غير واضح				✓							✓
2.2 تحضير دليل الخدمات	✓				غير واضح				✓							✓
2.3 إقامة برامج تدريب	✓				غير واضح				✓							✓
2.4 وضع قائمة باحتياجات الدوائر	✓				غير واضح				✓							✓
2.5 وضع التقارير	✓				غير واضح				✓							✓

ماذا حدث؟

هذا الالتزام يتعامل مع جهد مستمر تقوم به وزارة تطوير القطاع العام لتحسين توفير تقديم الخدمات العامة، مثل تسجيل الأعمال التجارية وأخذ قرض زراعي أو تقديم تقرير بشأن حصول حادث مع مسؤولين أمنيين. وإجمالاً، اتبعت وزارة تطوير القطاع العام المبادئ التوجيهية في المعامل واستكملت بشكل كبير هذا الالتزام.

في عام 2012، أصدرت الحكومة الأردنية لائحة تطوير الخدمات العامة¹ دعت هذه اللائحة الهيئات الحكومية لنشر «ثقافة التميز في تقديم الخدمات» (المادة 3F) وبناء الوعي بين الموظفين حول آليات تقديم الخدمات (4F) وإنشاء الادلة الإلكترونية (4B) وإعداد خطط لتحسين تقديم الخدمات (3A). تتم معالجة هذه القضايا مباشرة في هذا الالتزام.

قدمت وزارة تطوير القطاع العام وثائق لباحي إعداد التقارير المستقلة تظهر تقدماً كبيراً حصل في 2015-2014. ونتيجة لأن الالتزام يفتقر إلى عنصر التوجه العام وكونه معني في المقام الأول بتحسين العمليات والانظمة الحكومية الداخلية، قام الباحثون بتقييم إعداد التقارير المستقلة على أنه «غير واضح» بناء على قيم الشراكة الحكومية المفتوحة.

مرحلة 2.1: تهدف هذه المرحلة التي اكتملت إلى إنشاء نموذج لادلة الخدمة. ووفقاً لتوثيق وزارة تطوير القطاع العام، عملت الوزارة في عام 2014 على إنشاء نموذج واحد لادلة الخدمة المقدمة للمواطنين. اشتمل النموذج على معلومات أساسية بشأن كل خدمة، بما في ذلك نوعها وأين تقدم وشروط الحصول عليها والمزيد². تم إثبات ذلك عبر حقيقة أن كل الادلة التي تم نشرها (انظر أدناه) قد اتبعت نموذج واحد موحد.

مرحلة 2.2: أنجزت هذه المرحلة المتعلقة بإعداد 25 دليل خدمة وفقاً لوثائق وزارة تطوير القطاع العام التي تدعي أنها أعدت أدلة الخدمة لصالح 48 هيئة حكومية تغطي 1401 خدمة مختلفة³. (هذه الأرقام تختلف عن تلك الموجودة على موقع الوزارة الإلكتروني، التي اشارت في أيلول 2015 إلى إعداد 58 دليل تغطي 1903 خدمة)⁴. كل واحد من هذه الأدلة هو عبارة عن وثيقة قصيرة (عادة 1-2 صفحة) تحدد اسم الخدمة والفئات المستهدفة لاستقبال كل خدمة والأماكن لتوفير الخدمات والظروف لتمكين المواطنين من الحصول على الخدمات والوثائق المطلوبة وخطوات تقديم الخدمات والهيئات الشريكة في تقديم الخدمات والتفسيرات المرئية للخدمات (عند الحاجة) إضافة إلى الجداول الزمنية المناسبة لاستكمال الخدمات⁵. تحتوي الأدلة أيضاً على بعض المعلومات بشأن الخطوات المطلوبة لتحسين نوعية الخدمات⁶. اعتباراً من حزيران عام 2015، نشرت الهيئات الحكومية المئات من هذه الأدلة على الانترنت. الالتزام يدعو فقط لتنفيذ جزء من لائحة عام 2012، وهذه الإجراءات تمت بتكليف من القانون بحيث يجب إنجازها حتى من دون هذا الالتزام.

مرحلة 2.3: تدعو هذه المرحلة لتدريب موظفي القطاع العام من أجل تعزيز قدرتهم على تبسيط وترشيح الخدمات العامة. هذا وقد تم الانتهاء من هذه المرحلة. في وثيقة قدمت للباحثين في إعداد التقارير المستقلة، قدمت وزارة تطوير القطاع العام دليلاً على أنها نفذت عدداً من الدورات التدريبية للهيئات المدرجة أدناه. وتدعو المرحلة إلى إقامة أربع دورات تدريبية سنوياً. يظهر السجل الذي قدم للباحثين في إعداد التقارير المستقلة ما مجموعه ست دورات تدريبية في عام 2014 وثلاث قبل حزيران 2015، مما يدل على أن الوزارة قد حققت هدفها في عام 2014 وتسير على الطريق الصحيح لتحقيق هدفها في عام 2015. وهذه الدورات التدريبية هي كالتالي:

هل يهم؟

يناقش هذا الالتزام الحاجة إلى تحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة. إن تحسين نوعية الخدمات يشكل أولوية مهمة للإصلاح لكل من الحكومة والمواطنين على حد سواء. وقد أكدت مشاورات باحثي اعداد التقارير المستقلة مع المجتمع المدني والمواطنين ومع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص هذا الامر.¹¹ جاء هذا الالتزام استجابة لمطالب المواطنين بعدم القدرة على الحصول على المعلومات بشأن تقديم الخدمات فضلا عن غياب التواصل الالكتروني بين وكالات تقديم الخدمات. ووفقا لبعض المواطنين الذين تمت مقابلتهم، فإن تحسين الاتصال الإلكتروني هو التحسين الرئيسي المطلوب ادخاله على الخدمات العامة.¹² وينظر إلى غياب التواصل الالكتروني بين هيئات تقديم الخدمات على أنه السبب الرئيسي لتراجع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين. وفقا لمقابلات أجريت مع المواطنين، أعرب هؤلاء عن قلقهم بشأن مطالبهم المتكررة لتحسين نوعية الخدمة المقدمة والتي لا تؤخذ بعين الاعتبار.¹³،¹⁴ يصنف باحثو اعداد التقارير المستقلة الأثر المحتمل لهذا الالتزام عموما بأنه بسيط. يعتبر توزيع أدلة الخدمة وتنفيذ الدورات التدريبية وإصدار تقارير فنية وتوصيات جديدة على أنها نقاط انطلاق لتحسين سوية تقديم الخدمات في البلاد، وينبغي النظر إليها على أنها قيمة بالنسبة لجهود الإصلاح.

لا تنص لغة الالتزام صراحة على أنه سيتم نشر الادلة. لذلك، تم تصنيف الالتزام على أنه بلا صلة واضحة مع قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. أما المعامل الأخرى فهي داخل الحكومة ولا تحتوي على توجه عام، مما يجعل صلتها بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة غير واضحة.

اشتكى بعض أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم من أنه لا يوجد ما يكفي من المعلومات بشأن تقديم الخدمات على شبكة الإنترنت أو في مواقع تقديم الخدمات (من خلال إعلانات / ملصقات أو أدلة)،¹⁵ وذكر آخرون أنهم بالرغم من استخدامهم لهذه الادلة، إلا أنهم يعتقدون أن بعضها لم يتم تحديثه بشكل صحيح.¹⁶

المضي قدما

يوصي باحثو اعداد التقارير المستقلة الوزارة بأن تعزز الانفتاح الشامل والشفاف للالتزام عن طريق جعل الجمهور على علم بالتقدم المحرز على الالتزام والحصول على تغذية راجعة من المواطن. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إعطاء المزيد من الفرص للمواطنين حتى يشاركوا في المسار. يمكن للحكومة عقد مجموعات بؤرية بشأن تطوير أدلة ثم استخدام مساهمة ذلك المواطن في تصميم أدلة أكثر تلاؤما مع احتياجاتهم.

يذكر الالتزام أيضا وبعبارة مسألة قياس «رضا العملاء». وهذا مجال هام لبذل المزيد من الجهود الحكومية. يقترح باحثو اعداد التقارير المستقلة بأنه يمكن للحكومة أن تستكشف المزيد من السبل لجلب المواطنين إلى عملية قياس تقديم الخدمات. إن جعل تقديم الخدمات أمرا مسائلا أمام المواطنين هو وسيلة جيدة للتأكد من أن العمليات ستلبي حاجات المواطنين بطريقة فعالة ومتسقة.

- دورتين تدريبيتين على إعادة هيكلة تقديم الخدمات في 25 آذار 2014 لـ 66 موظف من 42 هيئة.
- تدريب لصالح المجلس الأعلى للشباب على تحسين تقديم الخدمات في 9 نيسان 2014.
- دورتين تدريبيتين بشأن قياس تقديم الخدمات في 22 حزيران و24 حزيران لصالح 55 موظف من 52 هيئة حكومية.
- التدريب للعاملين في مديرية الدفاع المدني على تبسيط إجراءات تقديم الخدمات بتاريخ 22 كانون أول 2014.
- ثلاث دورات تدريبية على إعادة بناء الخدمات ووضع معايير لصالح 90 هيئة حكومية في 22 و 24 و 26 آذار 2015.⁷

مرحلة 2.4: تهدف هذه المرحلة الى تحديث تقديم الخدمات الحكومية عبر المساعدة في وضع قائمة وافرز احتياجات كل دائرة حكومية. تم الانتهاء من هذه المرحلة. ووفقا لموقع وزارة تطوير القطاع العام، فقد درست الوزارة عددا من عمليات تقديم الخدمات بشكل معمق وحددت اقتراحات فنية للهيئات حتى تبسط وتسرّع تقديمها لهذه الخدمات.⁸ شاركت وزارة تطوير القطاع العام هذه الاقتراحات مباشرة مع الهيئات لكن رفضت مشاركتها مع باحثي اعداد التقارير المستقلة ومع الجمهور.⁹ وقد اشتملت هذه الهيئات على: دائرة قاضي القضاة ووزارة العدل ووزارة العمل وصندوق المعونة الوطنية ووزارة الصحة ودائرة الاراضي ووزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي ووزارة السياحة.¹⁰ وبالتالي تجاوزت وزارة تطوير القطاع العام هدفها في إعداد اقتراحات للروابط الإلكترونية وفقا للالتزام. من المهم أن نأخذ في الاعتبار بأن الالتزام هو فقط حول إعداد اقتراحات لروابط الإلكترونية؛ أما التنفيذ الفعلي لهذه الروابط فليس جزءا من عملية خطة العمل.

مرحلة 2.5: تدعو المرحلة النهائية لاعداد التقارير الفنية لغاية توجيه الهيئات الحكومية في إعادة هندسة خدماتها. وقد نفذت هذه المرحلة إلى حد كبير. ووفقا لتوثيق وزارة تطوير القطاع العام، فقد أعدت الوزارة تقارير فنية عن الخدمات في وزارة العدل وهيئة النقل وصندوق المعونة الوطنية ووزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة ووزارة السياحة.

قدمت وزارة تطوير القطاع العام لباحثي اعداد التقارير المستقلة، تقريرا بشأن إعادة هندسة إجراءات الخدمات في هيئة النقل على سبيل المثال وكذلك الرسالة التي رافقت هذا التقرير إلى رئيس الوزراء إضافة إلى البيان الصحفي بشأن هذا الموضوع. تم تحميل هذه المستندات إلى مكتبة المستندات IRM في <http://bit.ly/1ZiHYER>

- ¹ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم 64 لعام 2012، الجريدة الرسمية 5178، 9 أيلول 2012.
- ² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المراقبة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، الجزء الثاني.
- ⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، محور تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات، <http://bit.ly/1PPFddW>.
- ⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، الجزء الثاني.
- ⁶ وثيقة مشابهة وعمامة أكثر على الموقع الإلكتروني الخاص بوزارة تطوير القطاع العام والذي يذكر إنجازات الوزارة بين الربع الثالث من عام 2012 إلى الربع الثالث من عام 2015، <http://bit.ly/1RUBvk6>.
- ⁷ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، الصفحات 6-7.
- ⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، محور تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات، <http://bit.ly/1PPFddW>.
- ⁹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المراقبة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ¹⁰ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، الصفحات 7-8.
- ¹¹ لقاءات أصحاب المصلحة، اربد 1 تشرين الأول 2015، عمان 30 أيلول 2015، الكرك 1 تشرين الأول 2015.
- ¹² لقاء فريق باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطنة علا سماوي، محافظة عجلون، 12 أيار 2015.
- ¹³ لقاء فريق باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطن عبدالرزاق محاسب، محافظة معان، 12 أيار 2015.
- ¹⁴ لقاء فريق باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطن سليمان الخوالدة، محافظة المفرق، 12 أيار 2015.
- ¹⁵ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 تشرين الأول 2015.
- ¹⁶ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة عمان، 30 أيلول 2015.

الالتزام 3 والالتزام 4

3 | تطوير معايير تقديم الخدمة والأهداف

نص الالتزام

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

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 وفتحها لاطلاع متلقي الخدمة إلكترونياً وفي مواقع تقديم الخدمات.
3. الزام الدوائر الحكومية بنشر معايير الخدمات والالتزام بها من خلال إعداد موثيق الخدمة.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

ملاحظة المحرر: تتضمن المرحلة 3.2 من النسخة الإنجليزية من خطة العمل المزيد من التفاصيل مقارنة بالنسخة العربية من حيث أنها تحدد وجوب إعداد ونشر 25 دليل سنويا. نرجو مراجعة <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

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...).

المرحلة:

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

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

ملاحظة المحرر: الترجمة الإنجليزية لخطة العمل المقدمة إلى الشراكة الحكومية المفتوحة تختلف عن الترجمة العربية. في النسخة العربية، يحدد الالتزام نشر أدلة خدمات ل 25 مؤسسة في السنة. في النسخة الانكليزية، يشير هذا العدد في الواقع إلى عدد الادلة التي ستنشر كل عام. أرجو التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثـر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	ممتاز
شامل			✓				✓				✓				✓	
3.1 تنفيذ اللائحة رقم 64		✓					✓			✓					✓	
3.2 نشر أدلة الخدمة			✓				✓				✓				✓	
3.3 نشر معايير الخدمة		✓					✓				✓				✓	
4. نشر معايير تقديم الخدمة			✓				✓				✓				✓	

ماذا حدث؟

تتبع كل الأدلة صيغة قياسية: شرح الخدمة وتفصيل كيف يمكن للمواطنين الوصول إلى الخدمة وتوفير معلومات حول الكيفية التي ينبغي أن يتم تقديم الخدمة فيها. وبالتالي، فإن نشر هذه الأدلة، يمكن اعتباره وفاءً كبيراً للمرحلتين 3.1 و 3.2 من هذا الالتزام على الرغم من أن العملية لا تزال مستمرة و لن تنتهي فترة الالتزام حتى الربع الأخير من 2015.

هناك، ومع ذلك، العديد من الاختلافات بشأن الكيفية التي نشرت فيها الهيئات الادلة. نشرت بعض الهيئات الادلة في أماكن يسهل الوصول إليها - أحد المواقع الالكترونية وضع الادلة على صفحته الاولى - بينما آخرون وضعوا أدلتهم على الصفحات الفرعية التي كان من الصعب العثور عليها. وأوضحت بعض المواقع الالكترونية الغرض من الأدلة، في حين أن البعض نشرها ببساطة من دون معلومات مرافقة. نشرها أحد المواقع على شكل «مسودات» على الرغم من عدم وجود أي سبب واضح لذلك.

وبالإضافة إلى ذلك، وجد باحثو إعداد التقارير المستقلة أدلة خدمات نشرتها عدة وكالات حكومية والتي لم تكن مدرجة في التقرير الذي أعدته وزارة تطوير القطاع العام بما في ذلك أدلة نشرتها هيئة الإعلام.³

مرحلة 3.3: تتعامل هذا المرحلة مع «مواثيق الخدمات». نشر رئيس الوزراء، يوم 1 حزيران عام 2015، الميثاق، وهي وثيقة من صفحة واحدة تشرح واجبات مقدم الخدمة ومتلقي الخدمة،⁴ بين المؤسسات الحكومية للنشر على المواقع الحكومية.⁵ أعدت وزارة تطوير القطاع العام هذا الميثاق ووجد باحثو اعداد التقارير المستقلة نسخة من الميثاق على موقع وزارة تطوير القطاع العام. ومع ذلك، وبالنظر الى مواقع حكومية أخرى، مثل موقع وزارة التربية والتعليم ووزارة البيئة، لم يتمكن باحثو اعداد التقارير المستقلة من إيجاد هذا الميثاق، لذلك يفترض أن عملية نشر الميثاق ما زالت مستمرة. وهكذا، فإنه يمكن اعتبار مستوى الانجاز «محدود».

يهدف هذا الالتزام إلى تحسين مستويات تقديم الخدمات العامة من خلال تنفيذ اللائحة الداخلية وخدمة نشر أدلة تقديم الخدمة ومعاييرها.

تستخدم المرحلتان 3.1 و 3.2 من هذا الالتزام بشكل مباشر لغة اللائحة للعام 2012 (اللائحة رقم 64) لغاية تطوير الخدمات العامة وتنفيذها. تتعامل المرحلة 3.3 مع «مواثيق الخدمات»، والتي لم يتم تناولها في النظام الداخلي.

المرحلة 3.1: تهدف هذا المرحلة لضمان تنفيذ التطبيق وفق اللائحة رقم 64 حيث نفذ بشكل كبير. ذكر وزير تطوير القطاع العام أنه خلال 2014 أصدرت وزارته طلبات مكتوبة إلى الجهات الحكومية لتتوافق مع المادة 4 من اللائحة، مجبرة بالتالي المؤسسات على نشر الادلة على المواقع الالكترونية الخاصة بها وعلى البوابة الإلكترونية للحكومة المركزية.¹ في حين أن هذا لا يتماشى مع لغة الالتزام، إلا أنها وسيلة شفافة لنشر أدلة الخدمات التي تدعم القاعدة العامة لحكم القانون في البلاد. لمتابعة التزام المؤسسات الحكومية باللائحة، تزعم وزارة تطوير القطاع العام أنها قدمت تقريراً إلى رئيس الوزراء حول تقدم هذه المؤسسات بشأن كتابة تقرير آخر للعام 2015.²

مرحلة 3.2: تم إنجاز هذه المرحلة إلى حد كبير. في وثيقة أعطيت للباحثين، ذكرت وزارة تطوير القطاع العام أنها وضعت أدلة خدمات لصالح 48 هيئة ونشرت أدلة لـ 23 من هذه الهيئات على الانترنت. أما الادلة الخاصة بباقي المؤسسات، فقد ادعت أنها كانت في طور التنفيذ. قام الباحثون بتادرس كل واحدة من هذه المؤسسات الـ 23 لتحديد ما إذا كانوا قد نشروا الادلة ووجدوا بأن معظم الوكالات قد نشرتها بالفعل على الانترنت.

يدعو الالتزام 4 إلى نشر أدلة الخدمة التي تصف المعلومات حول الخدمات الحكومية وكيف يمكن للمواطنين الحصول عليها. ووفقاً للنص الأصلي للالتزام والوثائق باللغة العربية التي وردت من وزارة تطوير القطاع العام، فإن هذا الالتزام هو نسخة مكررة من الالتزام 3، مرحلة 3.3. حيث أنها تتناول نشر نفس الأدلة.

هل يهم؟

تم وضع الالتزام 3 بغياب معايير واضحة لتوفير الخدمات الحكومية، مما أدى إلى أن يستخدم الموظفون سلطتهم التقديرية عند اتخاذ القرارات. يشير النص العربي لقوائم منظومة النزاهة الوطنية إلى «الحد من السلطات التقديرية في مسألة تقديم الخدمات» كمفتاح موضوعي. وفقاً للمواطنين الذين شاركوا في المقابلات الشخصية والهاتفية التي عقدها فريق بحث أعداد التقارير المستقلة، فإن «السلطات التقديرية» تؤثر بشكل ملحوظ على نوعية الخدمات المقدمة.

يساعد هذا الالتزام الحكومة على تحسين معايير تقديم الخدمات العامة، التي بالمقابل من شأنها، جعل الحكومة أكثر شمولاً وخضوعاً للمساءلة تجاه مواطنيها ويحد من استخدام السلطة التقديرية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزام يوضح دور وزارة تطوير القطاع العام في الاستجابة لاحتياجات أصحاب العلاقة والمواطنين، وقياس تقديم الخدمات مع المعايير الموضوعية وتدريب الموظفين على أن تتبع الحكومة الإجراءات المنصوص عليها في القانون. بالنظر إلى القضايا التي يعاني منها الشعب الأردني في الحصول على الخدمات (مثل نقص المعلومات) ونشر الأدلة على الإنترنت كما وعدت في مرحلة 3.3. والالتزام رقم 4 سيكون له على الأرجح تأثير كبير على قدرة المواطنين في الحصول على الخدمات ويمكن اعتباره إصلاحاً مفيداً. سييسر نشر أدلة الخدمة الإجراءات الإدارية وسيوفر المعلومات الضرورية للمستفيدين من الخدمات، وكلاهما سيعززان مستوى الخدمة المقدمة.

وعلاوة على ذلك، فإن نشر معايير الخدمة من المحتمل أن يزيد المساءلة العامة لأن المواطنين سيكون لهم معيار بشأن ما ينبغي أن تكون عليه نوعية الخدمات. وشكاً بعض أصحاب العلاقة أنه لا يوجد ما يكفي من المعلومات بشأن تقديم الخدمات عبر الإنترنت أو في مواقع تقديم الخدمات (من خلال الإعلانات أو الملصقات أو الأدلة).⁶ وذكر آخرون أنه في حين أنهم يستخدمون هذه الأدلة، إلا أن بعضها لم يتم تحديثه بشكل صحيح.⁷

قبل نشر هذه الأدلة، لم يكن المواطنون يعرفون الموقع ولا الوقت اللازم ولا كلفة كل خدمة مطلوبة. ستساعد معايير تقديم الخدمة في حل هذه القضايا من خلال توفير كافة المعلومات المتعلقة بهذه الخدمات للجمهور. لذلك، فإن هذا الالتزام طموح لأن نشر معايير توفير الخدمة سيوفر الوقت والجهد والتكلفة للجمهور ويعطيها التأثير المحتمل المعتدل.

المضي قدماً

في الأشهر المقبلة، يقترح باحث أعداد التقارير المستقلة أن تواصل الوزارة متابعتها مع كافة الجهات الحكومية لضمان نشر الأدلة المتبقية على شكل وركي وعلى الإنترنت. من أجل تعزيز الاستخدام المفتوح للمعلومات، يتوجب على الوزارة أن تشجع الهيئات على نشر هذه الخطط في تنسيقات مفتوحة مثل HTML أو DOC بدلا من ملفات PDF. كما أن على الوزارة أن تشجع الهيئات لنشر هذه الأدلة بشكل واضح وسهل الوصول إليه على مواقعها الإلكترونية. إن من شأن جهود الدعاية الحكومية رفع مستوى وعي المواطن بشأن وجود هذه الأدلة.

¹ "تطوير القطاع العام" تُعد أدلة لتقديم الخدمات في الدوائر حكومية"، وكالة أنباء بتر، 9 آب 2014، <http://bit.ly/1MCtGnc>.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة حتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 9-10.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، هيئة الإعلام، "دليل الخدمات"، <http://bit.ly/1GHRiV>.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "الإطار العام لميثاق تقديم الخدمات الحكومية"، <http://bit.ly/1GHQNJ0>.

⁵ "رئيس الوزراء يعمم الإطار العام لميثاق تقديم الخدمات الحكومية"، وكالة أنباء بتر، 1 حزيران 2015، <http://bit.ly/28QUEDE>.

⁶ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة إربد، 1 تشرين الأول 2015.

⁷ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة عمان، 30 أيلول 2015.

5 | ضمان الامتثال الكامل لمعايير تقديم الخدمات

نص الالتزام

تشديد إجراءات الرقابة والمساءلة على الالتزام بمعايير تقديم الخدمات

مرحلة:

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

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: مستمر

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التفتيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	متنجز
شامل	✓				غير واضح				✓						✓	

ماذا حدث؟

كما ذكر سابقاً، تزعم وزارة تطوير القطاع العام أنها قدمت في عام 2014 تقريراً داخلياً لرئيس الوزراء حول التقدم المحرز في تنفيذ الهيئات للاتحة، وبأنها في طور كتابة تقرير آخر للعام 2015² وردا على ذلك، وبتاريخ 12 تشرين ثاني 2014، أصدرت رئاسة الوزراء اللائحة التنفيذية رقم 83/11/1/39451، داعية فيها كافة الهيئات الحكومية لمعالجة مواطن القلق التي أثيرت في تقرير وزارة تطوير القطاع العام على لائحة عام 2012³.

وجهت وزارة تطوير القطاع العام في آذار 2015، تقريراً آخر لرئيس الوزراء بشأن شكاوى المواطنين حول النظم الحكومية. وأثيرت هذه المخاوف من خلال وحدة إدارة الشكاوى المركزية، وهو مكتب في وزارة تطوير القطاع العام يقبل شكاوى المواطنين بحق الهيئات الحكومية ويتابع مع تلك الهيئات⁴. وقد اشتمل هذا التقرير على شكاوى المواطنين العالقة التي وردت في السنوات السابقة، مطالباً رئيس الوزراء للمساعدة بمعالجتها⁵. على الرغم من أن هذا التقرير لم ينشر بالكامل، إلا أنه تم نشر معلومات بشأنه في وسائل الاعلام إثر مؤتمر صحفي لوزير تطوير القطاع العام، الذي يظهر خطوة محدودة ولكن ايجابية لصالح شفافية مبادرة الإصلاح⁶. وقد اشتملت هذه المعلومات على عدد الشكاوى في كل بلدية ونسبة الشكاوى المحلولة والشكاوى قيد التنفيذ والشكاوى بانتظار أن يتم التعامل معها⁷.

يدعو الالتزام وزارة تطوير القطاع العام للتأكد من أن الهيئات الحكومية تمثل مع لائحة تطوير الخدمات العامة للعام 2012¹ أساساً هذا يرقى إلى تشديد إجراءات المراقبة والمساءلة في تقديم الخدمات العامة.

ومع ذلك، فإن تحسين المساءلة الحكومية يتطلب اجراءات محددة تتجاوز التقييمات الدورية للمؤسسات فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة. لم يتمكن باحثو إعداد التقارير المستقلة من إيجاد دليل على أن المساءلة الحكومة قد تم تشديدها عبر هذا الالتزام. وبالتالي، يرى الباحثون أن لإنجاز الكامل لهذا الالتزام سيكون محدوداً.

يسرد الالتزام فترة التنفيذ بأنها «مستمرة»، مما يعني أنه مستمر ولا يمكن أبداً اعتباره منتهي بحق.

خلال 2014-2015، عملت وزارة تطوير القطاع العام مع مجلس الوزراء بالمساعدة على ضمان أن الهيئات الحكومية قد نفذت متطلبات 2012 للاتحة تطوير الخدمات العامة. لمزيد من المعلومات حول هذه المتطلبات، انظر الالتزام رقم 3.

المضي قدما

أظهرت مشاورات الباحثين مع المواطنين القاطنين في مخيم الوحدات، وهو مخيم دائم للاجئين في حي كبير من أحياء عمان، عن وجود إجماع على أن هناك حاجة لمزيد من الشفافية والمساءلة العامة بشأن ضمان الامتثال الكامل مع معايير تقديم الخدمة. ولتعزيز الشفافية في خطة العمل الوطنية هذه، اقترح المواطنون أن بإمكان الحكومة أن تنشر هذه التقارير في الوقت المناسب وتسهل للحصول على ردود فعل المواطنين بشأنها.

لزيادة المساءلة العامة، اقترح أصحاب العلاقة بأن بإمكان الحكومة أن تطور نظام تأديبي للموظفين الذين لا يلتزمون مع معيار تقديم الخدمات. ومما يمكن أن يساعد أيضا، هو السماح للجمهور في أن يلعب دورا أكبر في عملية التغذية الراجعة ويكون أكثر انفتاحا بشأن التدابير الرامية إلى تحسين نوعية الخدمات. ويمكن أن يساعد أيضا على زيادة ثقة المواطنين في قدرة الحكومة على توفير الخدمات العامة.¹¹

بالإضافة إلى ذلك، وفي خطة العمل المقبلة، يمكن للحكومة أن تدرج التزامات تمتد إلى ما بعد تنفيذ القوانين المعتمدة. إن تنفيذ القوانين والأنظمة القائمة يجب أن يكون جزءا من العمل العادي للحكومة، دون الحاجة إلى أن تكون محددة في خطة العمل.

وعلاوة على ذلك، بدأت وزارة تطوير القطاع العام بإصدار تقارير فصلية بشأن شكاوي المواطنين التي أُثرت من خلال الوحدة المركزية لإدارة الشكاوي. هذا وقد صدر تقريران فصليان خلال فترة التقييم، في 20 كانون ثاني عام 2015 و 21 نيسان 2015، غطيا الربع الرابع من عام 2014 والربع الأول من عام 2015 على التوالي. أرسلت وزارة تطوير القطاع العام هذه التقارير إلى رئاسة الوزراء من أجل إجبار الهيئات الحكومية بمتابعة توصياتها.⁸ لم تقم الحكومة بنشر هذه تقارير علانية، لكنها نوقشت في وسائل الإعلام.⁹

حتى الآن، يبدو بأن وزارة تطوير القطاع العام تقوم بإجراء مراجعات دورية لعمليات تقديم الهيئات الحكومية لخدماتها وامثالها بلائحة عام 2012. قامت وزارة تطوير القطاع العام بإرسال هذه التقارير إلى رئيس الوزراء وإلى الهيئات ذات العلاقة لتطوير معايير تقديم الخدمات وإصلاح أي تقصير. قامت وزارة تطوير القطاع العام حتى الآن، ب 65 زيارة مفاجئة إلى المؤسسات المختلفة. وفقا للجدول الزمني الوارد في خطة العمل، ستواصل وزارة تطوير القطاع العام القيام بذلك على أساس مستمر.

هل يهم؟

يمكن أن يحد هذا الالتزام من استخدام الصلاحيات التقديرية من قبل موظفي الخدمة المدنية الذين لا يمثلون امثالا تاما بمعايير تقديم الخدمات. ولكن لأن الأمر التنفيذي لا يشمل آليات عقاب تفرض على الهيئات أو الموظفين الحكوميين الذين لا يتبعون هذه الاوامر، يعتبر باحثو اعداد التقارير المستقلة بأن هذا الالتزام سيكون له تأثير محتمل طفيف.

تركز شكاوي المواطنين المشمولة في تقرير وزارة تطوير القطاع العام على الخدمات التي تقدمها البلديات وقطاع المياه ومؤسسة المعايير والمقاييس الاردنية ومؤسسة الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم.¹⁰

وفقا لأصحاب العلاقة، فإن الطريقة التي صيغ بها الالتزام لا تسمح بإجراء مراقبة عامة للخطوات التي تتخذها الحكومة في تقييم معايير تقديم الخدمات القائمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المواطنين لا يستطيعون الوصول الى نتائج خدمات المراجعة أو للخطوات التي اتخذت لمعالجة أي قصور يتم تحديده. لهذه الأسباب، يعتبر الالتزام ذو صلة واضحة بقيم OGP.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم 64 لعام 2012، الجريدة الرسمية 5178، 9 أيلول 2012.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 9-10.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 13.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "نظام الشكاوي الحكومية المركزي"، <http://bit.ly/1Rdm6rO>.

⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وثيقة 1/1/469 مقدمة لرئاسة الوزراء بتاريخ 17 آذار 2015، استلمت من قبل الباحثين عبر الإيميل، 20 تشرين الأول 2015.

⁶ "تطوير القطاع العام" ترفع تقريراً بالشكاوي العالقة على الخدمات الحكومية"، وكالة أنباء بتر، 22 آذار 2015، <http://bit.ly/1No6aUo>.

⁷ "تقرير حكومي: 63% من شكاوي المواطنين مطالب خدمة"، جريدة الدستور، 3 تشرين الثاني 2014، <http://bit.ly/20Uu3FO>.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وثيقة 1/1/497 مقدمة لرئاسة الوزراء بتاريخ 21 نيسان 2015، استلمت من قبل الباحثين عبر الإيميل، 20 تشرين الأول 2015.

⁹ "308 شكاوي على الخدمات الحكومية بالربع الأول"، وكالة أنباء بتر، 26 نيسان 2015، <http://bit.ly/1M98muT>.

¹⁰ "تقرير حكومي: 63% من شكاوي المواطنين مطالب خدمة"، جريدة الدستور، 3 تشرين الثاني 2014، <http://bit.ly/20Uu3FO>.

¹¹ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة عمان، 30 أيلول 2015.

6 | تقييم عملية تقديم الخدمة

نص الالتزام

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

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

القيام بالزيارات الميدانية غير المعلنة بواقع 9 زيارات لكل ربع.

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

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول 2014 تاريخ الانتهاء: مستمر

ملاحظة المحرر: تختلف النسخة الإنكليزية لخطة العمل المقدمة إلى الشراكة الحكومية الشفافة عن النسخة العربية. في النسخة العربية، تحدد المرحلة 6.1 بأن الزيارات لن تكون معلنة. المرحلة 6.2 هي أكثر تحديدا في النسخة العربية وتتص على «متابعة خطة التنمية ومعالجة الثغرات التي يتم العثور عليها بناء على طلبات الهيئات.» يرجى التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التفتيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل			✓		غير واضح					✓					✓	
6.1 القيام بزيارات ميدانية وتحضير تقارير تقييمية			✓		غير واضح					✓						✓
6.2 رصد وتقييم خطة التطوير	✓				غير واضح					✓			✓			

ماذا حدث؟

القطاع العام عددا من المؤسسات دون إعلان مسبق. خلال كل زيارة، يقوم عضو الفريق بطلب خدمة معينة في المكتب ويراقب عملية تقديم الخدمة ثم يعطيها علامة بناء على جودتها. بعد هذه الزيارات، كتب الفريق تقارير إلى رئاسة الوزراء تتضمن تفاصيل عن مستويات تقديم الخدمة التي لوحظت إبان الزيارات والثغرات في جودتها.³ ووفقا لتوثيق قدمته وزارة تطوير القطاع العام، هذه الزيارات كانت تنجز بشكل أسبوعي.⁴ وأظهرت الوثائق التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام بأنه قد أنجزت 65 زيارة لهيئات حكومية بحلول حزيران عام 2015.⁵ ويبدو، بالتالي، بأن وزارة تطوير القطاع العام قد تكون قد تجاوزت أهدافها عبر التسع زيارات كل ثلاثة أشهر، على الرغم من أن الوزارة لم توفر تفاصيل محددة بشأن متى تمت كل زيارة.

يدعو هذا التزام وزارة تطوير القطاع العام لإجراء زيارات مفاجئة إلى مؤسسات تقديم الخدمات من أجل رصد مستويات تقديم الخدمة. وقد انخرطت وزارة تطوير القطاع العام في هذه الزيارات منذ عام 2012،¹ وفقا للطلب رقم 270 / أ الصادر عن الوزارة في 14 تشرين الثاني 2012.²

مرحلة 6.1: استكملت هذه المرحلة. ووفقا للمعلومات التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام إلى باحثي إعداد التقارير المستقلة، فقد زار فريق عمل من وزارة تطوير

زارت وزارة تطوير القطاع العام مجموعة متنوعة من الهيئات الحكومية. وتقع جميع الهيئات المدرجة في ثماني محافظات من المناطق الشمالية والوسطى في الأردن. لم تتلق المحافظات الاربعة الموجودة في جنوب الأردن أية زيارة. هذه فجوة خطيرة في رصد وزارة تطوير القطاع العام.

ادعت وزارة تطوير القطاع العام بأنها أرسلت تقارير عن هذه الزيارات لرئاسة الوزراء كما وقامت بنشرها في الصحف اليومية.⁶ في الواقع، قام عدد من الصحف الشعبية بنشر أخبار زيارات الوزارة، بما في ذلك صحيفة الغد⁷ و صحيفة الرأي،⁸ فضلا عن وكالات الأنباء الأخرى مثل عمان اكسپرينج.⁹ في العديد من الحالات، نشرت الوزارة هذه المواد على موقعها على الانترنت، مما يعتبر خطوة إيجابية لصالح الشفافية.¹⁰ وقد اشتملت هذه المقالات على معلومات عن الزيارات وتضمن بعضها على ملخصات لتقارير وزارة تطوير القطاع العام. ومع ذلك، فإن الباحثين لم يجدوا أي تقرير نشر بالكامل في وسائل الإعلام، كما أنها لم تقم بنشر تقارير كاملة في أي مكان حتى يقرأها الجمهور.

مرحلة 6.2: تدعو هذا المرحلة لمتابعة توصيات تقارير التقييم. رد مجلس الوزراء على تقارير التقييم عبر التعامل مع الوزارات ذات الصلة و عبر اعطائهم الاوامر بالامتثال للتوصيات الواردة في تقارير وزارة تطوير القطاع العام.¹¹ في آب عام 2015، ذكرت صحيفة 'الدستور' بأن 30% من الهيئات المحددة في تقرير وزارة تطوير القطاع العام قد استجابت لتوصيات الوزارة، والتي ادعت الصحيفة انها تشكل زيادة كبيرة مقارنة بالعام السابق. غير أن هذه المقالة لم تحدد سوى 28 زيارة قامت بها الوزارة، وهو ما يتعارض مع 65 ذكرتها الوزارة نفسها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المقالة لا تكشف إلى أي مدى «استجابت» الهيئات وعمّا إذا كانت قد نفذت اقتراحات وزارة تطوير القطاع العام أم لا.¹² وهكذا، كان باحثو إعداد التقارير المستقلة غير قادرين على التأكد من مستوى إنجاز هذه المرحلة، مما أدى إلى مستوى إنجاز «لم يبدأ بعد».

هل يهم؟

لقد تم تصميم هذا الالتزام لاستحداث آلية لتقييم ومراقبة جودة الخدمات الحكومية. إن مستوى معايير الخدمة غير متكافئ في المحافظات المختلفة وفي الهيئات الحكومية ويحتاج إلى مراجعة دورية للتعرف على مجالات التحسين. وكان هذا التفاوت مصدر قلق بالغ الأهمية لأصحاب العلاقة الذين التقوا مع فريق إعداد التقارير المستقلة. ذكر أحد المشاركين من الكرك بأن العاصمة عمان لديها موارد أفضل من المناطق النائية.¹³ مشارك آخر من عجلون اتفق مع هذا البيان ولاحظ بأنك كل ما ابتعدت عن عمان كلما كانت الخدمة التي تحصل عليها أسوأ.¹⁴ أحد المشاركين من الطفيلة دعم هذا الرأي، وادعى أن الحكومة في محافظات أخرى غير عمان لديها القليل من المعرفة بمعايير الخدمة الصحيحة، خاصة الطفيلة وأجزاء من محافظة الزرقاء.¹⁵ مشارك من المفرق اتفق مع هذه الادعاءات وقال إن الجودة ومجموعة واسعة من الخدمات المقدمة في عمان نادرا ما تقدم في المحافظات الأخرى.¹⁶

ليس لتأثير هذا الالتزام سوى أثر محتمل طفيف. على الرغم من أن الحكومة تصدر بيانا صحفيا عقب كل زيارة تقوم بها وزارة تطوير القطاع العام، غير أن نتائج الزيارات الميدانية ليست متاحة للجمهور ولكن بدلا من ذلك يتم إرسالها إلى رئاسة الوزراء. قدمت وزارة تطوير القطاع العام تقريرا عن زيارة غير معلنة لعيادات مستشفى المفرق في بلدية المفرق. كما وصدرت بيانا صحفيا حول الزيارة والرسالة التي أرسلها رئيس الوزراء إلى وزير الصحة، مما اضطر الوزارة إلى العمل وفقا لتقرير الزيارة وللرسالة التي كتبها وزير الصحة لوزارته. كما أنه من غير الواضح أيضا ما إذا كانت تقارير التقييم تحدث تغييرات داخل الحكومة، وهي تغييرات يمكن أن تجعل الخدمات أكثر فائدة للجمهور.

هذا الالتزام لا يتناول أي من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة ولا يبدو أنه ذو صلة بجهد الشراكة الحكومية المفتوحة لأنه يفتقر إلى عنصر التوجه العام. في حين أن مراقبة الخدمات المقدمة هو جزء مهم من عملية الإصلاح، غير أنه لا يفعل الكثير لانفتاح الحكومة على المواطنين. الالتزام نفسه لا يطلب من الحكومة أن تطلع المواطنين على الجهد المبذول. مع أخذ ذلك بعين الاعتبار، فإنها خطوة إيجابية أن تنشر الوزارة طوعا نتائج زياراتها في وسائل الإعلام مما يعزز الشفافية الشاملة للجهد.

المضي قدما

وفقا لباحثي إعداد التقارير المستقلة، فإن إبقاء الجمهور على دراية بالتقييمات ستكون وسيلة جيدة لتعزيز الشفافية الشاملة لعملية الإصلاح. بينما يعتبر نشر المعلومات في وسائل الإعلام بداية جيدة، سيكون أكثر فائدة للمواطنين لو كانت نتائج الزيارات الميدانية متاحة للجمهور وكذلك تقارير هذه الزيارات بما في ذلك المنهجية المستخدمة لتحديد النتائج. كما هو الحال مع الالتزام السابق، أشارت مشاورات باحثي إعداد التقارير المستقلة مع أصحاب العلاقة إلى أنه من الضروري أن تتبادل الحكومة المزيد من المعلومات حول هذا الجهد مع الجمهور وأن تأخذ تغذية راجعة من المواطنين بطريقة مفتوحة. وأشار المواطنون إلى أن على الحكومة أن تعلن عن الخطوات التي تتخذها لمساءلة الموظفين الحكوميين المخطفين لعدم أدائهم لمهام عملهم، بما في ذلك نشر نتائج الإجراءات التأديبية على مستوى رفيع.¹⁷

- ¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ² "30% نسبة استجابة المؤسسات الحكومية لتقارير «المتسوق الخفي»"، جريدة الدستور، 2 كانون الأول 2013، <http://bit.ly/1ZELz3g>.
- ³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلمت من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 15.
- ⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015.
- ⁷ "تقرير حكومي ينتقد غياب التسهيلات لذوي الاحتياجات لـ"إدارة التأمين الصحي"، جريدة الغد، 18 آب 2015، <http://bit.ly/1k6aPiz>.
- ⁸ "القطاع العام" تفقد زيارات غير معلنة لتقييم الخدمة والأداء الحكومي"، جريدة الرأي، 17 آب 2015، <http://bit.ly/1Putyjn>.
- ⁹ "المتسوق الخفي... الطريقة الأكثر حسماً لنقل صورة الواقع في الدوائر الحكومية سلبية كانت أمر إيجابية"، 22 Amman Xchange تشرين الثاني 2014، <http://bit.ly/1LIBZZs>.
- ¹⁰ "تلف مطويات في (ضريبة دخل جنوب عمان) إثر تعرضها للمياه"، جريدة الدستور، 14 تشرين الأول 2015، <http://bit.ly/1Mk7Wke>; "تقرير ينتقد طول فترة انتظار المراجعين في 'ضريبة وسط عمان'"، جريدة الغد، 8 تشرين الأول 2015، <http://bit.ly/1O9k7XH>.
- ¹¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلمت من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 14.
- ¹² "30% نسبة استجابة المؤسسات الحكومية لتقارير المتسوق الخفي"، جريدة الدستور، 2 آب 2015، <http://bit.ly/1ZELz3g>.
- ¹³ مقابلة باحثي IRM الشخصية مع المواطن عباس النوايسة، محافظة الكرك، 15 آذار 2015.
- ¹⁴ مقابلة باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطنة علا سماوي، محافظة عجلون، 12 أيار 2015.
- ¹⁵ مقابلة باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطن هاني الرفوع، محافظة الطفيلة، 12 أيار 2015.
- ¹⁶ مقابلة باحثي IRM عبر الهاتف مع المواطن سليمان الخوالدة، محافظة المفرق، 12 أيار 2015.
- ¹⁷ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

7 | رفع مستوى الخدمات في المناطق النائية

نص الالتزام

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

1. وضع حصر الخدمات التي تقدمها الدوائر الحكومية ومديرياتها في المحافظات.
2. دراسة سبل تبسيط اجراءات تقديم الخدمات في المحافظات من خلال تفويض الصلاحيات، والربط الالكتروني بين الدوائر في المركز وامتداداتها في المحافظات.
3. التعاون والتنسيق مع برنامج الحكومة الالكترونية لدراسة امكانية الربط وتنفيذه.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: مستمر

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التفتيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويل	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل		✓			غير واضح					✓				✓		
7.1 وضع قائمة وقمر بفرز الخدمات		✓			غير واضح					✓				✓		
7.2 ادرس امكانية التبسيط			✓		غير واضح						✓			✓		
7.3 تعاون ونسق مع برنامج الحكومة الالكترونية		✓			غير واضح					✓				✓		

ماذا حدث؟

يهدف هذا الالتزام لضمان أن مستوى تقديم الخدمات العامة في المناطق النائية من البلاد مساوي لمستوى الخدمة المقدمة في العاصمة.

مرحلة 7.1: في الوثائق المقدمة لباحثي إعداد التقارير المستقلة، ادعت وزارة تطوير القطاع العام بأن الالتزام اكتمل إلى حد كبير. غير ان هؤلاء الباحثين وجدوا بأن مستوى الإنجاز محدود. كما وجد باحثو إعداد التقارير المستقلة دليلاً محدوداً بشأن الجهد الحكومي لتحسين الخدمات في المحافظات. وشملت هذه: وضع معايير لتقديم الخدمات ونشر دليل الخدمات وزيارات وتقارير التقييم الدورية.

في تقريرها عن تنفيذ الالتزام، أشارت الوزارة إلى إنشاء مشروع قانون اللامركزية، الذي اعتمد في البرلمان الاردني وقت كتابة هذا التقرير (كانون أول 2015). ووفقاً للوزارة، فإن المقصود بالإصلاح اللامركزي هو تعزيز تقديم الخدمات في المحافظات عن طريق تفويض السلطة. صحيح أن إصلاح اللامركزية سيكون خطوة هامة لتحسين تقديم الخدمات. ومع ذلك، في سياق الإصلاحات اللامركزية، فإنه لا تزال هناك حاجة لبذل جهود هادفة ومحددة لتحسين نوعية الخدمات المقدمة.

المضي قدما

هذا الالتزام فيه مجال كبير للتحسين بشأن قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. هناك حاجة في الأردن لمقدمي الخدمات لان يكونوا أكثر استجابة للشعب الذي يخدمونه ولضمان الشفافية والمساءلة عن الخدمات التي يقدمونها له.

يوصي باحثو إعداد التقارير المستقلة بإنشاء بوابة تفاعلية حقيقية يمكن أن تستخدم في جمع ردود فعل الرأي العام والتعامل مع المواطنين. يمكن تحقيق ذلك من خلال تعميق التواصل الحكومي والدعاية المتعلقة بالجهود الجارية.

وعلاوة على ذلك، فمن المستحسن أن تقوم الحكومة بتحسين الاتصالات الإلكترونية بين المحافظات والعاصمة من أجل تعزيز الجودة الشاملة لتقديم الخدمات في الاردن.

ويوصي الباحثون أيضا أن تدارس وزارة تطوير القطاع العام عملية بذل جهود إضافية في مجال التدريب وبناء القدرات للهيئات الحكومية في المناطق الريفية كخطوة إضافية لتحسين تقديم الخدمات الحكومية.⁷

مرحلة 7.2 و 7.3: تشترك هاتان المرحلتان بأهداف وخطوات مماثلة. قامت وزارة تطوير القطاع العام بخطوات هامة عبر ربط مقدمي الخدمات إلكترونيا في المحافظات. وشملت هذه الخطوات:

1. ربط أنظمة دائرة قاضي القضاة مع مكتب الاحوال المدنية ودائرة الاراضي ودائرة الترخيص لتسهيل تبادل الوثائق والمعلومات؛²
2. العمل مع وزارة العمل لإعداد التقرير الفني مع توصيات لربط وزارة العمل إلكترونيا مع عدد من الجهات الحكومية الأخرى؛³
3. العمل مع لجنة إدارة النقل لإعداد التقرير الفني مع توصيات لربط اللجنة إلكترونيا مع عدد من الجهات الحكومية الأخرى؛⁴ و
4. إعداد تقرير فني مع اقتراحات لربط وزارة الثقافة ومديرياتها الميدانية من جهة والوزارة وشركاءها المحددون المسؤولون عن توفير الخدمات من جهة أخرى.⁵

وبنفس الطريقة من الجدير بالذكر أن الأردن وافق على قانون اللامركزية في 16 كانون أول عام 2015 والذي يتناول تفويض السلطة وتمكين الإدارة من اتخاذ القرارات التي من شأنها تبسيط إجراءات الخدمات في المناطق النائية.

هل يهم؟

يتناول الالتزام جانبا هاما من جوانب الإصلاح في الأردن. يوسع الالتزام نطاق وصول الخدمات الحكومية الى المحافظات والمناطق النائية من البلاد، مما يجعل هذه الخدمات في متناول الناس في جميع المناطق. إن تحديث النظام الحالي لتحسين الخدمات في مناطق خارج العاصمة سيؤدي الى إنشاء نظام أكثرفاعلية وأكثر شمولاً. ومع ذلك، فإن هذا الالتزام يفتقر إلى أهمية قيمة الشراكة الحكومية المفتوحة.

أشار مواطنون اجريت معمر مقابلات من أنه في حين أن بعض الخدمات الحكومية الرئيسية تقدم في مواقع مركزية قريبة من منازلهم، فإن بعض الخدمات المتاحة لا تقدمها الا المؤسسات التي تقع في المدن الكبرى أو في العاصمة.⁶ وهذا يتطلب الانتقال إلى عمان للوصول إلى الخدمة المطلوبة.

وجاء هذا الطلب لرفع مستوى تقديم الخدمات إثر تكرار الشكاوى من قبل المواطنين بشأن معايير الخدمة المقدمة في هذه المناطق، كما أبدى المواطنون الذين شاركوا في مقابلات مع فريق إعداد التقارير المستقلة قلقهم بشأن جودة معايير الخدمات الحكومية في محافظاتهم.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي بمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 21.

² توصية بالربط الإلكتروني بين دائرة قاضي القضاة وعدد من الدوائر الحكومية"، وكالة أنباء بتر، 11 آب 2015، <http://bit.ly/1VKRBiy>.

³ "توجه لتنفيذ ربط إلكتروني بين وزارة العمل ودوائر حكومية"، جريدة الغد، 27 تشرين الأول 2015، <http://bit.ly/1KW22oq>.

⁴ "ربط هيئة تنظيم النقل البري الإلكتروني مع الدوائر الحكومية"، فولت، 8 أيلول 2015، <http://bit.ly/1Q3AfKN>.

⁵ "تطوير القطاع العام" توصي بتوزيع الموظفين في وزارة الثقافة"، عمان نت، 10 آب 2015، <http://bit.ly/1iAnE3a>.

⁶ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

⁷ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

8 | وضع هيئة لمراقبة الخدمات المقدمة

نص الالتزام

تطوير مرصد تفاعلي لتقييم الخدمات الحكومية وقياس رضا متلقي الخدمة.

معالم:

1. إعداد المواصفات الفنية والتطوير الفعلي للمرصد
2. تدريب المسؤولين عن المرصد على استخدامه والإشراف عليه.
3. إطلاق المرصد.
4. استقبال آراء ومقترحات متلقي الخدمة حول تقديم الخدمات ومتابعتها
5. إعداد تقارير تقييمية حول عمل المرصد ومتابعتها.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول 2014 تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2016

ملاحظة المحرر: بالنسبة للمعالم الثلاثة فإن الترجمة الإنجليزية لخطة العمل المقدمة إلى الشراكة الحكومية المفتوحة تختلف عن الترجمة العربية. في النسخة العربية، تحدد مرحلة 8.2 "توفير التدريب لمسؤولي المرصد المعنيين بإدارته والإشراف عليه." تنص المرحلة 8.4 بأن الآراء والمقترحات التي وردت ستكون لتقييم الخدمات وستتم متابعتها. وأخيراً، تحدد مرحلة 8.5 مسألة إعداد تقارير التقييم حول المرصد والمتابعة بشأنها. تحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الأثر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعطومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التفتيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل		✓					✓			✓				✓		
8.1 وضع المواصفات الفنية		✓					غير واضحة			✓						✓
8.2 ورشات عمل تدريبية		✓					غير واضحة			✓			✓			
8.3 إطلاق المرصد		✓					غير واضحة			✓			✓			
8.4 استلام الاقتراحات	✓						✓			✓			✓		✓	
8.5 رصد التقارير	✓						غير واضحة			✓			✓			

ماذا حدث؟

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تلعب ردود فعل المواطن دورا هاما من خلال مساعدة مقدمي الخدمة لتحسين كفاءتهم وفعاليتهم، لكونها مصدرا للأفكار المبتكرة في تحسين الخدمات مما يساعد واضعي السياسات على تحديد القضايا المتعلقة بالسياسة وتقديم الخدمات وبكشف حالات الفساد. ومع ذلك، فإن غموض وعدم وجود تفاصيل عن الكيفية التي سيتم بها تنفيذ كل مرحلة قد خفضت التأثير المحتمل للحد الأدنى.

أظهر تشاور باحثي اعداد التقارير المستقلة مع مجموعات من المواطنين في عمان وإربد أن هناك مصلحة كبيرة للمواطن في وجود مرصد، لأنهم كانوا يتوقعون أن هذا من شأنه أن يوفر وسيلة فعالة لابرار ردود فعل المواطن.

المضي قدما

من خلال العمل على الانتهاء من المراحل الأربع المتبقية من هذا الالتزام، بإمكان الوزارة تحسين نوعية الخدمات المقدمة في الأردن. لتعزيز شفافية الجهد، يتوجب على الوزارة أن تنظر بالانخراط في مزيد من جهود التوعية والدعاية لإطلاع الجمهور على هذه الجهود.

لقد أدت مشاركة المواطنين في المناقشات التي أجراها باحثو اعداد التقارير المستقلة إلى الاقتراحات التالية فيما يتعلق بتنفيذ هذا الالتزام:

- يجب على الوزارة عقد مشاورات عامة بشأن المرصد نفسه من أجل الحصول على أفكار الناس حول كيفية تفاعل المرصد بشكل أفضل مع الجمهور وخدمة احتياجاتهم.
- يجب على الحكومة أن تتشاور مع منظمات المجتمع المدني في إنشاء مثل هذا المرصد بسبب تجربة منظمات المجتمع المدني في العمل مع المواطنين المحليين وأخذ التغذية الراجعة منهم⁴.
- يجب تجهيز المرصد بواجهة على الانترنت وبواجهة ادارية وذلك للتأكد من أن المواطنين الذين لا يستخدمون الإنترنت سيظلون قادرين من الوصول إليه، مع توفير اتصال لأولئك الذين يرغبون في استخدام خدمة الانترنت. يجب أن تبحث الوزارة في منح الجمهور دورا ما في جهود رصد الخدمة. إن ربط وحدة الرصد بمبادرات المسؤولية الاجتماعية، مثل نماذج اداء المواطن، يمكن أن تساعد في جعل عملية التقييم أكثر تمثيلا للاحتياجات ولهموم المواطنين وبالتالي أكثر فعالية في نهاية المطاف.
- إن أية آلية لجمع ردود الفعل ينبغي أن تتم بطريقة تجعل من السهل على المواطنين التعبير عن مخاوفهم. يجب أن تكون إجراءات تقديم التغذية الراجعة والشكاوي بسيطة وسهلة الاستعمال ولا تحتاج الى وقت كثير. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لعملية التغذية الراجعة ألا تكون مجرد عملية تواصل باتجاه واحد من جهة المواطنين نحو الحكومة. يجب على الحكومة أيضا أن تشر ردود الفعل التي تتلقاها، وتبث للجمهور أنها بصدد اتخاذ خطوات لمعالجة هذه القضايا⁵.

يدعو الالتزام وزارة تطوير القطاع العام إلى اتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء وحدة رصد لقياس مستوى الخدمات التي تقدمها الهيئات الحكومية المختلفة. وهذا يتماشى مع لائحة تطوير الخدمات الحكومية للعام 2012، والتي تكلف الوزارة بمهمة دراسة مستويات تقديم الخدمات وتقديم الاقتراحات وتقديم الدعم لمختلف الوكالات¹. وبسبب انخفاض مستوى خصوصية لغة الالتزامات، فإن أهمية قيمة الشراكة الحكومية المفتوحة «غير واضحة».

للفاء بالالتزام، تحتاج وزارة تطوير القطاع الحكومي إلى إنشاء مرصد تفاعلي لتقييم الخدمات المقدمة من منظور مقدمي الخدمة والمستفيدين من المواطنين. يتوفر لهذا المرصد التفاعلي، والذي هو وحدة الرصد المذكورة في الالتزام، العديد من الأدوات التي تخلق مساحة للمواطنين لغاية تقييم الخدمات الحكومية وتقديم اقتراحات لتحسينها وتبادل الخبرات. المرصد له مسوحات لتقييم الخدمات الحكومية ونماذج لاقتراحات تنمية ونماذج بشأن الرأي العام ونماذج لتبادل الخبرات. اعتمادا على هذه النماذج والدراسات الاستقصائية، تضع وزارة تطوير القطاع العام تقارير تشارك معها في المرصد.

ووفقا لتوثيق تقدمه الوزارة لباحثي اعداد التقارير المستقلة، نفذت الوزارة عددا من الخطوات للبدء في إعداد وحدة الرصد. وشملت هذه الخطوات على:

- إعداد الإطار العام للمرصد.
- تطوير نماذج وقوالب لوحدة المراقبة والتقييم وإعداد التقارير؛ و
- إعداد مسودة التفاصيل الفنية للوحدة وعملها².

وذكرت الوزارة أن إسس إنشاء المرصد كانت مكتملة. ومع ذلك، فإن عملية إطلاق المرصد لا تزال جارية، والوزارة سوف تتعاون مع الاتحاد الأوروبي لإنجاز ذلك. وسيتم هذا التعاون كجزء من مشروع الاتحاد الأوروبي «لدعم المالية العامة وإصلاحات الإدارة العامة»، الذي هو حاليا في مراحله الأولى³.

كان باحثو اعداد التقارير المستقلة غير قادرين على التحقق بشكل مستقل من هذه الخطوات، مما أدى إلى مستوى إنجاز مصنف تحت «لم يبدأ بعد».

هل يهم؟

يحاول هذا الالتزام تطوير مرصد لتقييم أداء الخدمات الحكومية. حاليا، لا توجد آلية واضحة لقياس رضا المواطنين فيما يتعلق بالخدمات الحكومية المتوفرة. يمثل الالتزام عنصرا هاما في عملية الإصلاح في الأردن، ولكن كما هو مكتوب، فإن أهميته بالنسبة لمبادئ الحكومة المفتوحة غير واضحة، باستثناء مرحلة 8.4، والتي تشجع المشاركة المدنية. تعتبر ردود فعل المواطن جزءا لا يتجزأ من عملية تشجيع المشاركة الشعبية الفعالة.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام تطوير الخدمات الحكومية لعام 2012، الجريدة الرسمية 5178، 9 أيلول 2012، المادة 3.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلمت من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 21-22.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وثيقة 8910/42/2/5 مرسله لرئاسة الوزراء بتاريخ 21 أيلول 2015، استلمت من قبل الباحثين عبر الإيميل، 29 تشرين الأول 2015.

⁴ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

⁵ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

القسم 3 | تطوير الادارة العامة

9 | اعادة هيكلة القطاع العام.

نص الالتزام

إعادة هيكلة الجهاز الحكومي:

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

معالم:

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. اجراء 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 (7).
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 البدء: الربع الأول 2014 تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2016

ملاحظة المحرر: بالنسبة للمرحلة 2، فإن الترجمة الإنجليزية لخطة العمل المقدمة إلى الشراكة الحكومية المفتوحة تختلف عن النسخة العربية. تحدد المرحلة 2.1 عددا من القطاعات لإعادة هيكلتها. بالنسبة للمرحلة 2.2، تشير النسخة العربية أن التوصية المقدمة إلى مجلس الوزراء من الدراسة ستكون خاضعة لقرار مجلس الوزراء بشأن المؤسسات التي سيتم إعادة هيكلتها. تحدد المرحلة 2.3، وهي عبارة عن تعديلات تشريعية، «تنقيح أو تعديل التشريعات اللازمة والموافقة عليها من قبل الحكومة من أجل تمريرها على مجلس النواب.» المرحلة 2.4 تنص على التالي: «تبدأ فترة التنفيذ بعد أن يتم تمرير التشريعات إلى مجلس الاعيان وفقا للمادة 1 «أرجوالتحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل			✓		غير واضحة						✓				✓	
9.1 تنفيذ قانون إعادة الهيكلة			✓		غير واضحة						✓					✓
9.2 القيام بدراسات اعادة هيكلة جديدة			✓		غير واضحة					✓					✓	
9.3 تطوير هيكل تنظيمية	✓				غير واضحة					✓						✓

ماذا حدث؟

في الوثائق المقدمة لباحثي إعداد التقارير المستقلة، ذكرت الوزارة أنها قدمت لرئيس الوزراء توصيات لإعادة هيكلة الموازنة العامة بتاريخ 2 أيلول عام 2014⁶ ورفضت الوزارة نشر هذا التقرير معبرة عن مخاوفها من أن توفير المعلومات حول الإصلاحات الداخلية الجارية من شأنه أن يؤثر سلباً على هذه الإصلاحات.⁷ مع ذلك، وفقاً لوزارة تطوير القطاع العام، قرر مجلس الوزراء في 28 أيلول 2015 متابعة التوصيات الواردة في التقرير بنقل صندوقين منفصلين (ضريبة التريبة والتعليم وصندوق علاج أمراض الكلى) من حساب الوحدات الحكومية إلى حساب الوزارات المتخصصة. تنقسم الموازنة الأردنية المتخصصة إلى حسابين: الوحدات الحكومية والوزارات المتخصصة، وإزالة هذين الصندوقين أدى إلى إعادة هيكلة الحكومة مالياً وإدارياً. تشير هذه الخطوة إلى إعادة هيكلة بعض الجهات الحكومية، والتي يمكن أن تفسر على أنها تحقيق جزئي للمرحلة الثانية.⁸

مرحلة 9.3: وفقاً لوزارة تطوير القطاع العام، فقد تم تنفيذ هذه المرحلة بالكامل. وتهدف هذه المرحلة إلى تطوير الهياكل التنظيمية للوزارات والمؤسسات والدوائر (16 مؤسسة في السنة). ذكرت وزارة تطوير القطاع الحكومي عن تقدم محرز على مستوى هذه المرحلة في تقرير التقييم الذاتي الذي أصدرته، حيث وضحت بأنها «استعرضت كما سبق وذكرت واعتمدت» الهياكل التنظيمية للـ 57 هيئة حكومية.⁹ قدمت وزارة تطوير القطاع العام دليلاً بشأن الانتهاء من هذا الإنجاز لباحثي إعداد التقارير المستقلة، فضلاً عن أسماء المؤسسات الحكومية الـ 57 التي تم تضمينها في إعادة الهيكلة التنظيمية حتى الآن.

يلزم هذا الالتزام الأردن بتنفيذ قانون يدعو إلى إعادة هيكلة أجزاء من القطاع العام. ويشير الالتزام إلى عملية إعادة هيكلة القطاع العام التي تم وضعها عن طريق مؤسسات إعادة الهيكلة والدوائر الحكومية قانون رقم 17 للعام 2014¹. يحتوي هذا القانون، الذي تم إعداده لأول مرة كمشروع في عام 2013²، على توجيهات لدمج وإلغاء وإعادة ترتيب عدد من الهيئات الحكومية. هذا الالتزام هو جزء من خطة تنفيذية وافق عليها مجلس الوزراء في عام 2013³. بصفتها هيئة حكومية، تطبق وزارة تطوير القطاع العام قوانين البلد، لذلك كان سيتم تنفيذ هذا الالتزام سواء أدرج في خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة أم لا.

المرحلة 9.1: تم إنجاز هذه المرحلة. لقد ألزم الحكومة بالبدء بتنفيذ قانون في الربع الأول من 2014 والذي لم ينفذ إلا بعد الربع الثاني من 2014. قدمت وزارة تطوير القطاع العام دليلاً لباحثي إعداد التقارير المستقلة أنها نفذت بعض أحكام القانون. وهذا يشمل الاشراف على عدد من أعمال دمج واغلاق وتعديرات على مستوى الانتماء والتخصيص في 2014-2015. وكان هذا القانون بالفعل منفذاً وكانت مسؤولية تنفيذه تقع على الوزارة بغض النظر عن خطة العمل هذه.⁴

المرحلة 9.2: تلزم هذه المرحلة الوزارة بإجراء الدراسات وتقديم التوصيات لرئيس الوزراء عبر اقتراح عملية إعادة هيكلة للمؤسسات والشركات المشمولة في الموازنة. صرحت وزارة تطوير القطاع العام بأنها أجرت فعلاً مراجعة لـ 57 وزارة ومؤسسة حكومية. أعلن في نيسان 2014، وزير تطوير القطاع العام في مؤتمر صحافي أن الدراسة كانت جارية، وأنها تجري تحليلاً أولياً لهذه المؤسسات.⁵

ومع ذلك، فإنه من غير الواضح كيف أن إعادة الهيكلة سوف يؤثر على ميزانية كل من هذه الهيئات. لا يحدد الالتزام ما إذا كان سيتم دمج الميزانيات أو إذا كانت كل هيئة ستظل تشرف على الميزانية الخاصة بها. هذا يمكن أن يؤدي إلى استمرار إهدار المال العام. ولذلك، يرى فريق بحث إعداد التقارير المستقلة بأن الأثر المحتمل لهذا الالتزام سيكون معتدلاً.

وفيما يتعلق بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة، فإن الالتزام يتناول فقط إعادة هيكلة الأجهزة الحكومية ولا يتناول أي من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. لم يعلق أصحاب العلاقة الذين تمت مقابلتهم كثيراً على هذا الالتزام، حيث لا يتوفر عنصر التوجه العام. وأشاروا إلى أنهم على دراية فقط بالمعلومات التي تعطيها الحكومة لوسائل الإعلام لغاية نشرها.

المضي قدماً

إذا كان هذا الالتزام سيرحل في ظل خطط العمل المستقبلية، فقد أوصى باحثو إعداد التقارير المستقلة بأن توضح الحكومة بشكل أكبر صلة الالتزام بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. فعلى سبيل المثال، أثناء تنفيذ خطة العمل، بإمكان الحكومة أن تعزز الشفافية والمساءلة من خلال إعطاء الجمهور معلومات أكثر حول هذه الإصلاحات الداخلية وأن تتشاور مع المواطنين بشأن هذه الإصلاحات.

قدمت وزارة تطوير القطاع العام إعادة الهيكلة التنظيمية لمؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية لباحثي أعداد التقارير المستقلة كمثال لعملية إعادة الهيكلة. كما وقدمت وزارة تطوير القطاع العام أيضاً رسالة من رئيس ديوان التشريع والرأي لوزير تطوير القطاع العام. طلب رئيس الديوان في هذه الرسالة استكمال الإجراءات المطلوبة للموافقة على لائحة الهيكلة الإدارية لمؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية. أدرجت وزارة تطوير القطاع العام أيضاً رد الوزير مع التعديلات التي ترغب الوزارة بأن تراها مشمولة في هذه اللائحة. كما وقدمت وزارة تطوير القطاع العام أيضاً رسالة وزير التنمية الاجتماعية إلى وزير تطوير القطاع العام والتي كانت تشير إلى الهيكل التنظيمي لمديريات التنمية الاجتماعية. تعتبر هذه الوثائق أمثلة على الإجراءات التي تتم في ضوء عملية إعادة الهيكلة التنظيمية والمتوفرة في مكتبة المستندات¹⁰.

هل يهم؟

كانت إعادة هيكلة القطاع العام في الأردن ضرورية بسبب ازدواجية الأدوار والمسؤوليات بين الهيئات الحكومية. وقد أدت ازدواجية الأدوار هذه إلى هدر في الموارد العامة وإلى ازدواجية لادوار العاملين في هذه الهيئات. وهذا بدوره أدى إلى الفساد وإلى ضعف المساءلة. هناك مثال عن هدر الموارد في أمانة عمان الكبرى. في عام 2013، حصل تسريب للوثائق الرسمية التي تثبت عدم الكفاءة والهدر في الامانة، بوجود 67 مديراً تنفيذياً و 12 مدير مكتب¹¹ ومن المتوقع أن يوضح هذا الالتزام دور الهيئات الحكومية، مما قد يؤدي إلى آثار إيجابية تدريجية في جعل الإدارة العامة أكثر كفاءة.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية رقم 17 لعام 2014، الجريدة الرسمية 5283، 30 نيسان 2014.

² المملكة الأردنية الهاشمية، ديوان التشريع والرأي، مشروع قانون إعادة هيكلة وزارات ومؤسسات ودوائر حكومية، <http://bit.ly/1JQXCtf>.

³ مجلس الوزراء بقر الخطة التنفيذية لتطوير أداء الجهاز الحكومي"، وكالة أنباء بتر، 5 كانون الأول، <http://bit.ly/1NI5f5p>.

⁴ قانون رقم 17 لعام 2014، المادة 11.

⁵ "القطاع العام" تعرض عمل برنامج أداء الجهاز الحكومي"، جريدة الغد، 22 نيسان 2014، <http://bit.ly/1klvQ94>.

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وثيقة 1442/1/1 المرسله لرئاسة الوزراء بتاريخ 2 أيلول 2014، استلمت من قبل الباحثين عبر الإيميل، 27 تشرين الأول 2015.

⁷ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 27 تشرين الأول 2015.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "محور إعادة هيكلة الجهاز الحكومي"، <http://bit.ly/1klwK5I>.

⁹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلمت من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 26-29.

¹⁰ المجلد "9.3 إعادة هيكلة القطاع العام"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

¹¹ "تهل إداري من العيار الثقيل في أمانة عمان"، جريدة المقر، 31 تموز 2013، <http://bit.ly/1R0GudW>.

10 | تحديث اللائحة الداخلية للخدمة المدنية

نص الالتزام

تحديث منظومة الخدمة المدنية:

- مراجعة نظام الخدمة المدنية بصورة شاملة ليواكب التطورات والتغيرات التي تطرأ على الوظيفة العامة.
- تضمين نظام الخدمة المدنية أحكاماً ومواد مرتبطة بمنظومة النزاهة الوطنية ذات العلاقة بالموظف والوظيفة العامة بحيث يقلل من السلطة التقديرية للموظف ويعتمد على إجراءات واضحة ومعلنة.
- بناء القدرات المؤسسية لديوان الخدمة المدنية.

مرحلة:

استكمال إقرار التعليمات الواجب إصدارها بموجب نظام الخدمة المدنية.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: الربع الثالث 2014

ملاحظة المحرر: يختلف مرحلة النسخة العربية عن مرحلة النسخة الإنجليزية وتقرأ على النحو التالي: «مواصلة اعتماد هذه القواعد الضرورية التي ينبغي أن تصدر وفقاً لللائحة الخدمة المدنية». يرجى التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> للمزيد من التفاصيل.

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

تاريخ الانتهاء: مستمر

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	متنجز
استكمال إقرار التعليمات الواجب إصدارها بموجب نظام الخدمة المدنية		✓			غير واضح						✓					✓

ماذا حدث؟

صدرت لائحة الخدمة المدنية الحالية في الأردن في عام 2014³ لتحل محل لائحة الخدمة المدنية السابقة لعام 2007⁴. وضعت اللائحة الجديدة موضع التنفيذ للتعامل مع عدد من الهيئات الحكومية الجديدة وتعزيز الممارسات الإدارية والمالية. تلغي اللائحة الجديدة ممارسة التعيينات الحكومية الدائمة وتضع أنظمة لتقييم أداء الموظفين وتعزز تكافؤ الفرص للمناصب القيادية وتسعى إلى منع الموظفين من استخدام السلطة التقديرية⁵.

يشير الالتزام الى تعديل لائحة الخدمة المدنية واللوائح ذات الصلة، بالإضافة إلى بناء قدرات لجنة الخدمة المدنية. تم تنفيذ هذا الالتزام بالكامل في عام 2013، وافق مجلس الوزراء على خطة تنفيذية لتحسين أداء الحكومة التي اشتملت على الالتزام بمراجعة اللوائح الداخلية للخدمة المدنية واللوائح والإجراءات¹. أدرج هذا العمل مع الخدمة المدنية أيضاً مع وزارة تطوير القطاع العام لصالح الخطة الاستراتيجية لتطوير القطاع العام وتطوير برامج اداء القطاع العام، 2014-2016².

هل يهم؟

إن الصياغة الغامضة لهذا الالتزام جعلت من الصعب تقييم تأثيرها المحتمل. ويهدف هذا الالتزام للحد من استخدام الصلاحيات التقديرية من قبل موظفي الخدمة المدنية عن طريق وضع إجراءات واضحة لعملية التوظيف. يدعي الالتزام أيضا بأنه سيبني قدرات ديوان الخدمة المدنية. ومع ذلك، فإنه من غير الواضح تأثير بناء ديوان الخدمة المدنية على تحسين تقديم الخدمات العامة.

في حين أن إصلاح مكتب الخدمة المدنية مهم لضمان أن تعمل الحكومة الأردنية بشكل أكثر فعالية (الأمر الذي سيكون له العديد من الفوائد للمواطن الأردني)، غير أن الالتزام لا يعالج أي قيم للشراكة الحكومية المفتوحة. وهي لا تشرك الجمهور بأي شكل من الأشكال ولا تزيد من قدر الشفافية الحكومية أو الانفتاح. ونتيجة لذلك، لم تكشف مناقشات باحثي اعداد التقارير المستقلة مع الجهات المعنية عن الكثير من المعرفة أو المصلحة في ضوء هذا الالتزام.

المضي قدما

إذا كان يجب تضمين هذا الالتزام في خطط العمل المستقبلية، فإن الحكومة تحتاج إلى توضيح أهمية صلة الالتزام بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. يجب على الحكومة أن تنظر في الانخراط في مزيد من جهود التوعية لإطلاع المواطنين بشأن التغييرات التي تبذل لصالح الخدمة المدنية، الذي من شأنه أن يكون ذو غرض مزدوج لجعل هذه المبادرة أكثر شفافية ولزيادة ثقة المواطنين بهذه المؤسسة الوطنية الهامة.

وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الحكومة أن تسعى للحصول على التقييم العام وعلى ردود الفعل على اللائحة الحالية وعلى استخدام تلك التوصيات لتحسين التعديل المقترح.

ووفقا لوثائق وزارة تطوير القطاع العام، عملت هذه الوزارة وديوان الخدمة المدنية معا لتعديل لائحة الخدمة المدنية لسنة 2007 بتاريخ 16 تشرين أول 2014.⁶ تغير التعديلات التي أدخلت على القانون كيفية تعامل الوزارة مع الموارد البشرية والكفاءات للمديرين واستخدام السلطة التقديرية من قبل الموظفين.⁷

خلال 2014-2015، أفادت وزارة تطوير القطاع العام أنها عملت مع ديوان الخدمة المدنية لتغيير عدد من قوانين الخدمة المدنية لتتوافق مع لائحة الخدمة المدنية المعدلة. تضمنت هذه اللوائح تعليمات بشأن توظيف واختيار الموظفين وإدارة الأداء للموظفين وأدوار الموظف والمكافآت للموظف المتميز الأداء والمكافآت والزيادات على الرواتب والمغادرات والإجازات والزيادات السنوية والمتطلبات التعليمية وتخطيط الموارد البشرية.⁸ كما عملت الهيئات معا لإعداد مشاريع اللوائح بما في ذلك تلك التي تحظر أنواع معينة من المكافآت والحوافز.⁹

استعرضت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية أيضا عددا من اللوائح، بما في ذلك التعامل مع الزيادات والعلاوات وصناديق الإسكان وحسابات التوفير، وقررت أنه لا توجد حاجة لتغييرها.¹⁰

وأخيرا، فإن وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية أنشأتا ووضعنا اللامسات النهائية لادلة موحدة لتعيين موظفين جدد وتسجيل العلاوات والمدفوعات وغيرها من القضايا.¹¹ قامت الوزارة بنشر دعاية لهذه الأدلة على موقعها على شبكة الانترنت، وهي خطوة إيجابية لتحقيق الشفافية في مبادرة الإصلاح.¹²

أجرت وزارة تطوير القطاع العام عددا من حلقات العمل التدريبية مع ديوان الخدمة المدنية لمساعدة الهيئات على التعرف على نظام الخدمة المدنية الجديد؛ وقد تم نشر بعض من هذه التدريبات في وسائل الإعلام.¹³ لم يتمكن باحثو اعداد التقارير المستقلة من التحقق بشكل مستقل من عدد هذه التدريبات التي حصلت.

¹ مجلس الوزراء يقر الخطة التنفيذية لتطوير اداء الجهاز الحكومي"، وكالة أنباء بتر، 5 كانون الأول 2013، <http://bit.ly/1NI5f5p>.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "محور سياسات إدارة وتنمية الموارد البشرية"، <http://bit.ly/1RTquwK>.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، ديوان الخدمة المدنية، "نظام الخدمة المدنية لسنة 2014"، <http://bit.ly/1XgDn7d>.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007، الجريدة الرسمية 4818، 1 نيسان 2007.

⁵ "نظام الخدمة المدنية الجديد يلغي التعيينات الدائمة ويستبدلها بالعقود"، وكالة أنباء بتر، 31 كانون الأول 2013، <http://bit.ly/1OPraJX>.

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 30.

⁷ المملكة الأردنية الهاشمية، النظام المعدل لنظام الخدمة المدنية رقم 96 لعام 2014، الجريدة الرسمية 5308، 24 أيلول 2014.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 34-30.

⁹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 34.

¹⁰ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 34.

¹¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 34.

¹² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "أدلة"، <http://bit.ly/1Wp1T99>.

¹³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 34؛ "تطوير القطاع العام" و"الخدمة المدنية" يطلقان الدليل التنظيمي لوحدة الموارد البشرية"، جريدة الدستور، 2 تشرين الأول 2014، <http://bit.ly/1Wp1L9>.

11 | مدونة لقواعد السلوك في الخدمة المدنية

نص الالتزام

تفعيل تطبيقات مدونة السلوك الوظيفي والمهني من خلال عقد حزمة من البرامج التدريبية والتوعوية وورش العمل ذات العلاقة.

معالم:

1. عقد ورشة توعوية حول مدونة السلوك الوظيفي لمدراء الموارد البشرية في الجهاز الحكومي.
2. عقد ورش توعوية لعدد من رؤساء الأقسام في الجهاز الحكومي بالتنسيق مع معهد الإدارة العامة.
3. متابعة معهد الإدارة العامة لتضمين محور مدونة السلوك الوظيفي كأحد محاور البرامج التدريبية كبرنامج الموظف الجديد والإدارة الوسطى والقيادات.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول 2014 تاريخ الانتهاء: الربع الثالث 2014

ملاحظة المحرر: تحدد النسخة العربية من خطة العمل المعالم التالية: 11.1 إجراء ورش عمل للتوعية حول مدونة سلوك الموظف لمديري الموارد البشرية في الهيئات الحكومية؛ 11.2 إقامة ورش عمل للتوعية بالسلوك لعدد من رؤساء الإدارات في الهيئات الحكومية بالتعاون مع معهد الإدارة العامة؛ 11.3 التنسيق مع معهد الإدارة العامة لشمول مواضيع مدونة سلوك الموظف كأحد المواضيع لبرامج تدريب الموظفين الجدد والإدارة الوسطى والقادة. الرجاء التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحولي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	ممتاز
شامل	✓				غير واضح				✓							✓
11.1 ورشة عمل بشأن الموارد البشرية	✓				غير واضح				✓							✓
11.2 دمج مدونة السلوك في الدورات التدريبية			✓		غير واضح				✓							✓
11.3 التنسيق مع الادارة العامة لدمج المدونة في الدورات التدريبية			✓		غير واضح				✓							✓

ماذا حدث؟

على مدونة السلوك مع مختلف القضايا مثل منع موظفيها من استخدام وقت العمل لأغراض شخصية واحترام زملاء العمل ومنع التمييز على أي أساس كان وحماية الأموال العامة والموارد والتعامل مع تضارب المصالح¹ في تشرين أول 2014، قام مجلس الوزراء بطباعة وتوزيع 2000 نسخة من مدونة السلوك الحكومية المنقحة² ونتيجة لكون الالتزام لا يشتمل على عنصر التوجه العام، فإن قيمة الصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة غير واضحة.

يهدف هذا الالتزام الى زيادة التدريب ورفع الوعي بشأن مدونة الأخلاق والسلوك المهني في الخدمة العامة (المسمى فيما يلي: بمدونة السلوك). فهي تعتبر مبادرة سابقة الوجود وقد استكملت بعد إطلاق خطة العمل. قام مجلس الوزراء بتاريخ 2 آذار 2014 بتعديل مدونة السلوك حين دمج التغييرات التي كانت قد اقترحت من قبل وزارة تطوير القطاع العام. وتعامل هذه التغييرات

هل يهم؟

تم إنشاء هذا الالتزام ردا على عدم ثقة المواطنين بالجهات الحكومية.⁹ وهو يسعى إلى بناء القدرة التنظيمية لوحدة الموارد البشرية في القطاع العام من خلال تدريب مدربي تلك الإدارات على الممارسات والأساليب الحديثة. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الالتزام سيزود الموظفين في تلك الوحدات بالمهارات والمعارف المرتبطة بمفاهيم الوحدة الوطنية.

أعرب المواطنون في مشاورات مع أصحاب العلاقة عن اتفاق واسع النطاق بشأن الحاجة إلى تحسين السلوك الأخلاقي للعاملين في الهيئات الحكومية، كما أنهم لاحظوا بأن ممارسات مثل انعدام الشفافية والفساد واستخدام السلطات التقديرية هي واسعة الانتشار في القطاع العام وتؤدي إلى زيادة الوقت والجهد اللازمين للحصول على الخدمات الحكومية. ومع ذلك، فقد اقترح المواطنون بأن مجرد تعزيز مدونة السلوك لا يكفي. بدلا من ذلك، جادل هؤلاء المواطنون بأنه يجب أن تكون هناك عواقب وعقوبات واضحة للموظفين الذين يخرقون المدونة أو القانون. لأن الالتزام لا يذهب بعيدا بما فيه الكفاية في تنظيم تنفيذ مدونة السلوك، ينبغي أن يكون لهذا الالتزام تأثير محتمل طفيف. لكن، وكما ذكر سابقا، منذ أن تم الانتهاء من هذا الالتزام قبل الافراج عن خطة العمل في شهر تشرين أول عام 2014، فإن على باحثي إعداد التقارير المستقلة تصنيف أثرها المحتمل ب «لا شيء».

إن تحسين الأخلاق في الخدمة المدنية هو خطوة هامة لضمان سلامة الحكومة. ومع ذلك، فإن هذا الالتزام لا يتضمن أي عنصر من عناصر الوصول إلى المعلومات والمشاركة المدنية والمساءلة العامة أو باستخدام التكنولوجيا والابتكار في الشفافية العامة.

المضي قدما

ينبغي إدراج هذا الالتزام فقط في خطة العمل المقبلة إذا تمكنت وزارة تطوير القطاع العام من إثبات أهميته بالنسبة لقيم الشراكة الحكومية المفتوحة. واحدة من طرق تحقيق ذلك، كما اقترحت الاطراف المعنية ضمن مشاورات باحثي إعداد التقارير المستقلة، هي إرفاق مدونة السلوك الجديدة بإجراءات رصد أقوى لضمان الامتثال مع المدونة وتطبيق الحوافز المناسبة والتدابير التأديبية التي تضمن بأن يفي الموظفون بمسؤولياتهم. وينبغي أن تشمل أيضا على عنصر التوجه العام لإشراك المواطنين في العملية.¹¹ على سبيل المثال، يمكن للحكومة أن تجعل المعلومات المتعلقة بالامتثال متوفرة على موقع وزارة تطوير القطاع العام.

مرحلة 11.1: يشير هذا الإنجاز إلى حلقات عمل تدريبية لمديري الموارد البشرية أقامتها الوزارة عام 2014. وفقا للوثائق التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام، فقد تم إطلاق برامج لبناء القدرات القيادية وبرامج توجيهية للموظفين عام 2014. وكجزء من هذا البرنامج، أقامت وزارة تطوير القطاع العام ورشة عمل لقرابة 110 مدير في إدارة الموارد البشرية من مختلف الوزارات والهيئات الحكومية. وقد اشتملت ورشة العمل على عرض لمدونة السلوك المعدلة وعلى نقاشات حول كيف يمكن لمدراء وحدة الموارد البشرية أن يعملوا على جعل موظفيهم على بينة من تعليمات مدونة السلوك.³ ويعتبر هذا تطبيقا للمرحلتين الأولى والثانية من هذا الالتزام.

قدمت وزارة تطوير القطاع العام إلى فريق باحثي إعداد التقارير المستقلة الدليل على أنها حضرت مدونة السلوك ودمجتها في نشاطات التدريب لصالح الموظفين الجدد والادارات. أشارت مواقع صحف الكترونية عديدة بشأن ورشات العمل هذه.⁴ وفقا لوثائق وزارة تطوير القطاع العام المزودة لباحثي إعداد التقارير المستقلة، فقد أرسلت الوزارة رسائل تحتوي على المدونة إلى كافة الهيئات الحكومية وذلك بتاريخ 13 تشرين أول 2014 كما وأرسلت الوزارة رسالة تحتوي على مدونة السلوك إلى رئيس الوزراء بتاريخ 16 تشرين أول 2014. طلبت وزارة تطوير القطاع العام من كافة الهيئات الحكومية نشر المدونة على مواقعها الالكترونية وفقا لرسالة بتاريخ 11 حزيران 2014. وبالتالي، فإن باحثي إعداد التقارير المستقلة يعتبرون بأن هذه المرحلة قد استكملت.⁵

مرحلة 11.2: تشير هذه المرحلة إلى ورش عمل للتوعية على مدونة السلوك. الوزارة عقدت ورش العمل هذه لمديري الموارد البشرية في المؤسسات الحكومية. وقد استكملت هذا الإنجاز قبل تقديم خطة العمل رسميا للشراكة الحكومية المفتوحة حيث أرسلت وزارة تطوير القطاع العام رسائل تدعو فيها مديري الموارد البشرية لحضور ورشة العمل التي عقدت في 23 نيسان عام 2014، وتمثل هذه الرسائل وفاء لهذا الإنجاز.⁶

مرحلة 11.3: تهدف هذه المرحلة إلى شمول مدونة السلوك في تدريب الموظفين والإدارة الجديدة. اتخذت وزارة تطوير القطاع العام الخطوات اللازمة لتنفيذ الالتزام من خلال دمج مدونة السلوك في البرامج التدريبية لمعهد الإدارة العامة والذي يدرّب جميع الموظفين الجدد الذين تعينهم الحكومة. حصل فريق البحث على خطط تدريب وزارة تطوير القطاع العام للموظفين الجدد، ولاحظ بأنها استهدفت مجموعات مختلفة في جميع أنحاء البلاد. طبقت وزارة تطوير القطاع العام جدول توجيه الموظف والذي يتضمن مدونة السلوك.⁷ وهذا يمثل وفاء للمرحلة الثالثة.⁸ وحيث أنه تم الانتهاء من جميع المراحل من هذا الالتزام، يعتبر باحثو إعداد التقارير المستقلة بأن هذا الالتزام قد «استكملت». غير أن هذا الالتزام قد استكملت قبل الافراج عن خطة العمل الوطنية الأردنية في تشرين أول عام 2014. ولذلك، فإن باحثي إعداد التقارير المستقلة يعتبرون بأن هذا الالتزام ليس له تأثير محتمل.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "مجلس الوزراء يقر تعديل مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة"، 2 آذار 2015، <http://bit.ly/1jy9C3u>.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 35.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 35-36.

⁴ "ورشة عمل حول مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة"، وكالة أنباء بترا، 6 كانون الأول 2015، <http://bit.ly/1Q4wG6F>.

⁵ "11.1 - مدونة السلوك"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

⁶ "11.1 - مدونة السلوك"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

⁷ "11.1 - مدونة السلوك"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فيروز بني حمدان، 24 حزيران 2015.

⁹ "أزمة ثقة بين المواطن والحكومة"، الشاهد، 25 تشرين الثاني 2015، <http://bit.ly/1OKzDbI>.

¹⁰ "المومني: الحكومة تدرك أهمية الاستمرار في بناء الثقة مع المواطنين"، جريدة الرأي، 3 كانون الأول 2015، <http://bit.ly/1UJaSgg>.

¹¹ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة اردب، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

12 | بناء القدرات المؤسسية

نص الالتزام

بناء القدرات المؤسسية لوحدة الموارد البشرية في القطاع العام والتركيز على المحاور التالية:

- إعداد واعتماد دليل إجرائي لمختلف السياسات والإجراءات التي تحكم عمل وحدات إدارة الموارد البشرية وبما يضمن شفافية وعدالة تطبيق هذه الإجراءات.
- تدريب القائمين على هذه الوحدات على الأساليب والممارسات الحديثة في مجال إدارة وتنمية الموارد البشرية.
- إكساب العاملين في تلك الوحدات مهارات ومعارف ترتبط بمفاهيم ومضامين النزاهة.

المعالم:

1. اعتماد دليل تقييم وحدات الموارد البشرية ودليل إجراءات وحدات الموارد البشرية، وإقراره من قبل مجلس الخدمة المدنية ومجلس الوزراء.
2. تنفيذ المشروع في خمس دوائر ريادية بالتنسيق مع ديوان الخدمة المدنية.
3. مراجعة التقارير وتحديث الأدلة.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ البدء: الربع الأول 2014 تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2016

ملاحظة المحرر: بالنسبة لثلاثة من معالم الالتزام، فإن الترجمة الإنجليزية لخطة العمل المقدمة للشراكة الحكومية المفتوحة تختلف عن الترجمة العربية. المعالم هي كما يلي: 12.1 إعداد دليل إرشادي لتقييم وحدات الموارد البشرية ودليل إجراءات وحدات الموارد البشرية كما أن هذه الأدلة قد وافق عليها مجلس الخدمة المدنية ومجلس الوزراء، 12.2 تنفيذ المشروع في خمس هيئات رائدة بالتنسيق مع ديوان الخدمة المدنية، 12.3 مراجعة ومتابعة تقارير تقييم حالة إدارات الموارد البشرية في هيئات تتعامل مع احتياجاتهم ومع التنمية ومع مجالات التحسين ومراجعة لوائح [تلك الهيئات] وسياساتها وفقا لنتائج الجهود التالية:

• ديوان الخدمة المدنية: التأكد من أن إدارات الموارد البشرية في الهيئات الحكومية تستخدم منهجية التقييم.

• معهد الإدارة العامة: مسؤول عن إجراء دورات تدريبية للمديرين على استخدام دليل ومنهجيات التقييم (مع التركيز على إدارات الموارد البشرية).

• تحديث الأدلة (دليل لتقييم وحدات الموارد البشرية ودليل إجراءات بشأن وحدات الموارد البشرية) عند الحاجة.

يرجى مراجعة <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقييمات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل			✓		غير واضح					✓					✓	
12.1 إصدار أدلة تشغيلية			✓		غير واضح				✓							✓
12.2 خمسة مشاريع ريادية		✓			غير واضح					✓						✓
12.3 تقارير رصد		✓			غير واضح					✓		✓				

ماذا حدث؟

مرحلة 12.2: تدعو هذا المرحلة وزارة تطوير القطاع العام الى إجراء دراسات تجريبية وتدريبية في خمس هيئات حكومية، كما وتدعو المرحلة 12.3 لاجراء تقارير الرصد. وتنفيذا لهاتين المرحلتين، أجرت وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية دراسات عن الحالة الراهنة لإدارات الموارد البشرية في خمس هيئات حكومية: وزارة تطوير القطاع العام ووزارة النقل ووزارة السياحة والآثار ودائرة الآثار العامة ووزارة البيئة. وقد أرسلت هذه التقارير إلى كل الهيئات من أجل دفعهم إلى إجراء التغييرات المناسبة كما أفادت وزارة تطوير القطاع العام في رسالة بعثت بها لباحثي اعداد التقارير المستقلة بتاريخ 9 أيلول 2015⁹. كما وفرت الحكومة لباحثي اعداد التقارير المستقلة عينة عن تقرير التقييم لصالح وزارة البيئة والخطة التنفيذية لبناء القدرات المؤسسية للوزارة. أرفقت وزارة تطوير القطاع العام رسالة تحتوي على التقييم والخطة المرسله الى وزير البيئة بتاريخ 13 كانون ثاني 2015.¹⁰

كما عملت وزارة تطوير القطاع العام عن كذب على البرامج التدريبية مع ثماني هيئات مختلفة، بما في ذلك وزارة التعليم العالي ووزارة الطاقة ووزارة المياه ووزارة الشؤون البلدية ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة العمل ووزارة الثقافة ووزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والأماكن المقدسة. أجرت وزارة تطوير القطاع العام لكل واحدة من هذه الهيئات أربع زيارات ميدانية، حيث عرضت خلالها الدعم الفني لاستخدام الدليلين المشار إليهما أعلاه. ثم عقدت الوزارة ورشتي عمل لبناء الوعي لهذه الهيئات الثمانية في 18 آذار 2015 و 10 حزيران 2015 بهدف بناء قدراتها على إدارة الموارد البشرية. ونظرا لهذه البيئة، فقد اعتبر باحثو اعداد التقارير المستقلة بأن هذا الإنجاز قد اكتمل.¹¹

يتناول هذا الالتزام تجريب برنامج لتحسين قدرات الموارد البشرية في عدد معين من الهيئات الحكومية في ضوء الإصلاحات لخدمة اللاتحة المدنية كما هو موضح في التزام 10. كما هو الحال مع الالتزامين 10 و 11، فإن هذا الالتزام يتناول المواضيع الواردة في الخطة التنفيذية التي اتخذها مجلس الوزراء في عام 2013 لتحسين الأداء الحكومي.¹

مرحلة 12.1: وفقا لتوثيق من وزارة تطوير القطاع العام، نشرت ووزعت هذه الوزارة مع ديوان الخدمة المدنية دليلين في تنفيذ هذا الالتزام: ² الدليل التنظيمي لهيئات الموارد البشرية ³ ودليل لتقييم وحدات الموارد البشرية. ⁴ تم تصميم الدليلين لبناء قدرات وحدات الموارد البشرية في الهيئات الحكومية الأردنية. ⁵ نشرت هذه الادلة تحت شكل DOC على الموقع الإلكتروني لديوان الخدمة المدنية، وهي خطوة إيجابية لشفافية المبادرة. ذكرت وزارة تطوير القطاع العام أيضا بأنها طبعت 500 نسخة من هذه الادلة وبأنها وزعتها على الهيئات الحكومية. ⁶ هذا وقد أطلقت هذه الكتيبات خلال ورشة عمل للتوعية تنظم لغرض تقديم الدليل لمديري الموارد البشرية في الهيئات الحكومية المختلفة.⁷

قدمت الحكومة الأدلة لتقييم الانتهاء من هذا الإنجاز، بما في ذلك رسالة مؤرخة في 16 تشرين أول 2014، أرسلت إلى مكتب رئيس الوزراء تبلغه بالانتهاء من اعداد هذه الادلة؛ ورسائل مؤرخة في 13 تشرين أول 2014، أرسلت إلى جميع الهيئات الحكومية لنشر هذه الادلة؛ ونسخا من التقييم وأدلة التشغيل. ⁸ وعلاوة على ذلك، فقد تم إجراء تقييم لإدارات الموارد البشرية في وزارة النقل ووزارة السياحة والآثار ووزارة البيئة ووزارة تطوير القطاع العام ودائرة الآثار العامة. ومن هنا، يرى باحثو اعداد التقارير المستقلة بأن هذا الإنجاز قد اكتمل. غير أن الحكومة أكملت المرحلة قبل الافراج عن خطة العمل الوطنية والتي أدت إلى ترميز الاثر المحتمل بصفة "لا شيء".

مرحلة 12.3: هذا مرحلة صعب التقييم لأنه ليس محددًا ويشير إلى الإجراءات المتخذة على أساس مستمر. ليس هناك جدول زمني واضح لاستكمال الأدلة ولا توجد مبادئ توجيهية واضحة حول متى ينبغي أن يتم هذا. وفيما يتعلق بتقارير الرصد، فمن غير الواضح أيضًا متى ينبغي نشر هذه أم ماذا ينبغي أن ترصد بالضبط. لم تعط المتابعة مع وزارة تطوير القطاع العام بشأن هذا المرحلة لباحثي إعداد التقارير المستقلة، وضوحًا كافيًا لإصدار حكم، حول التقدم الحاصل بهذا المرحلة. ومن هنا، يعتبر باحثو أعداد التقارير المستقلة أن هذا الإنجاز كأنه "لم يبدأ" وفقًا للبيئة المتوفرة.

هل يهم؟

إن من شأن تحسين الأداء الفردي لموظفي الحكومة وبالتالي تحسين نوعية الإدارة العامة أن يفيد المواطنين من خلال تحسين نوعية الخدمات العامة التي يتلقونها. وبالتالي، تم تقييم هذا الالتزام على أنه له تأثير محتمل طفيف.

هذا الالتزام يمكن أن يكون أكثر فعالية عندما ينفذ الالتزام 9 بالكامل. يتعامل الالتزام 9 بإعادة هيكلة القطاع العام. عندما تنتهي الحكومة من توضيح أدوار ومسؤوليات موظفي الخدمة المدنية، فسيكون من الأسهل جعلهم مساءلين عن أفعالهم. في حين أن هذه الإصلاحات قد تكون مهمة لجهود الإصلاح الوطني، فهي ليست ذات صلة بقيمة الشراكة الحكومية المفتوحة للحصول على المعلومات والمشاركة المدنية والمساءلة العامة.

المضي قدما

وبما أن هذه المرحلة لا تتعامل مباشرة مع قيم الشراكة الحكومية المفتوحة، فلا ينبغي أن تشمل الحكومة هذا الالتزام في خطة العمل القادمة.

¹ مجلس الوزراء يقر الخطة التنفيذية لتطوير أداء الجهاز الحكومي"، وكالة أنباء بتر، 5 كانون الأول 2013، <http://bit.ly/1N15f5p>.

² المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 36.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، ديوان الخدمة المدنية، "الدليل التنظيمي لوحدة الموارد البشرية"، <http://bit.ly/1Lmc8CW>.

⁴ المملكة الأردنية الهاشمية، ديوان الخدمة المدنية، "دليل تقييم وحدات الموارد البشرية"، <http://bit.ly/1OQeDtd>.

⁵ "إطلاق الدليلين التنظيمي والتقييمي لوحدة الموارد البشرية"، 2 Amman XChange تشرين الأول 2014، <http://bit.ly/1M4zNVs>.

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 36.

⁷ "إطلاق الدليلين التنظيمي والتقييمي لوحدة الموارد البشرية"، 2 Amman XChange تشرين الأول 2014، <http://bit.ly/1M4zNVs>.

⁸ "12.1 - أدلة تقييم واجراءات إدارة الموارد البشرية"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

⁹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 36-37.

¹⁰ "12.1 - أدلة تقييم واجراءات إدارة الموارد البشرية"، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

¹¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 37.

المادة 4 | تعزيز مبادئ الحكم الرشيد

13 | تطبيق مبادئ الحكم الرشيد

نص التزام

تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام إضافة إلى القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. وضع وتبني سياسات وبرامج للحوكمة الرشيدة وتضمينها في التشريعات ذات العلاقة لتجسير الفجوات في هذا المجال. نشر ثقافة مجتمعية ومؤسسية لتبني سياسات الحوكمة باستخدام كافة الوسائل الممكنة للتواصل مع المجتمع والمؤسسات.

المعالم:

1. إعداد دليل للحوكمة للقطاع العام.

2. التوعية والتدريب.

3. تقرير سنوي حول تطبيقات الحوكمة في الجهاز الحكومي.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2016

تاريخ البدء: الربع الأول 2014

ملاحظة المحرر: تتضمن بعض المعالم البارزة في النسخة العربية من خطة العمل المزيد من التفاصيل مقارنة مع نظيرتها باللغة الإنجليزية. المعالم في النسخة العربية هي: 13.1 إعداد دليل الحوكمة للقطاع العام و 13.3 تقرير سنوي بشأن تنفيذ الحوكمة في هيئات الحكومة. نرجو التحقق من <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الاثار المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل		✓			غير واضح						✓				✓	
13.1 دليل ممارسات الحوكمة		✓			غير واضح				✓							✓
13.2 إقامة ورشات عمل تدريبية		✓			غير واضح					✓						✓
13.3 تحضير تقارير رصد		✓			غير واضح					✓			✓			

إن لغة الالتزام غامضة، مما يجعل تأثيرها المحتمل صعب التقييم. أولاً وقبل كل شيء، يتوجب على الحكومة أن تقدم تعريفاً للـ«الحكم الرشيد». في حين ترتبط مبادئ الحكم الرشيد بتحسين العمليات وأداء الحكومة، والتي ينبغي أن تؤدي إلى زيادة إشراك المواطنين والمساءلة العامة، فمن غير الواضح كيف يمكن لنشر دليل أن يحقق هذا الهدف. وبنفس الوقت، فإن أول مرحلة في هذا الالتزام استكملت في آب 2014، وذلك قبل إطلاق خطة العمل الوطنية، مما يعطي هذه المرحلة تأثير محتمل تصنيفه هو «لا شيء». لذلك، أعطى باحثو إعداد التقارير المستقلة الالتزام الشامل تصنيف «بسيط» بالنسبة لآثره المحتمل.

في مشاورات الباحثين مع أصحاب العلاقة، ادعى المواطنون بأنهم لم يجدوا وضوح في غرض هذا الالتزام. لم يجد معظم المواطنين صلة بين المصطلح الغامض «الحكم الرشيد» وأية إجراءات عملية من شأنها أن تؤثر في حياتهم⁶. ولذلك، كان يمكن أن يكون مفيداً للحكومة العمل على رفع مستوى الوعي حول معنى «الحكم الرشيد» مع أيضاً تحديد إجراءات بعينها للإصلاح والتي تدرج تحت هذا العنوان العام.

إن المعالم المدرجة لتحقيق الالتزام مركزة داخلياً ولا تحتوي على أي عنصر للوصول إلى المعلومات أو للمشاركة المدنية أو أي جانب من جوانب ملموسة من المساءلة العامة. لذلك، اعتبرت أهمية الالتزام بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة «غير واضحة».

المضي قدماً

يمكن أن يكون مصطلح «الحكم الرشيد» نقطة اتصال مفيدة للجمع بين الحكومة والمواطنين في جهد مشترك. وحيث أن العديد من التعريفات للـ«الحكم الرشيد» تشتمل على أفكار الانفتاح والشفافية ومشاركة المواطنين والجهود الرامية إلى تعزيز الحكم الرشيد بحيث يمكنها أن تعزز قيم الشراكة الحكومية المفتوحة إذا كانت موجهة عمداً على هذا النحو.

يسعى هذا الالتزام لوضع دليل الحكم الرشيد وإجراء ورش عمل تدريبية وإعداد تقارير الرصد. وقد صيغ هذا الالتزام بشكل غامض نظراً لاعتماده على مصطلح مطاط هو «الحكم الرشيد» من دون تفسير واضح لما هو مقصود به أو كيف يمكن لهذه المرحلة أن تحسن الحكم الرشيد في الأردن. القصد من هذا الالتزام غير واضح، وعلى الرغم من أنه قد يكون لصالح الحكومة المفتوحة، إلا أنه ليس هناك أدلة تشير إلى ذلك. في 2014-2015، اتخذت وزارة تطوير القطاع العام عدة خطوات لتنفيذ بعض معالم الالتزام.

مرحلة 13.1: تم تنفيذ هذه المرحلة بالكامل. نشرت الوزارة، في آب 2014، دليل الحكم الرشيد في القطاع العام، وهو دليل لموظفي القطاع العام. ووفقاً للوزارة، يؤكد الدليل على أهمية النزاهة والشفافية والقيم الأخلاقية والشراكة من أجل بناء القدرات والقيادة. لم يتم وضع الدليل تحت تصرف الجمهور¹. ومع ذلك، أكد عدد من المسؤولين في الوزارات المختلفة بأن معظمهم تلقوا وشاهدوا هذا الدليل.

مرحلة 13.2: يهدف هذه المرحلة إلى توفير التدريب لموظفي الخدمة المدنية بشأن وجود واستخدام دليل الحكم الرشيد، وقدمت وزارة تطوير القطاع العام البينة على أنه تم عقد ورشات عمل توعوية² عبر تقديم نسختين من خطابات دعوة مؤرخة في 3 تشرين ثاني 2014 و5 كانون ثاني 2015 لحضور ورشة عمل التوعية³. وقد نشرت الصحف المحلية أيضاً عن ورشات عمل التوعية هذه⁴.

مرحلة 13.3: تهدف هذه المرحلة إلى إعداد تقارير الرصد بشأن تنفيذ «الحكم الرشيد». ووفقاً للوثائق المعطاة لباحثي إعداد التقارير المستقلة، فقد أعدت وزارة تطوير القطاع العام منهجية لتقييم أداء الحكم الرشيد في مختلف القطاعات وبدأت تقييم قطاعين: قطاع المياه (بما في ذلك وزارة المياه وسلطة المياه وسلطة وادي الأردن) وقطاع العمل⁵. لم تعط وزارة تطوير القطاع العام لباحثي إعداد التقارير المستقلة نسخة من المنهجية. ونتيجة لذلك، تم تقييم مستوى الإنجاز على أنه «لم يبدأ»⁶.

¹ "تعميم دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام على الدوائر الحكومية"، وكالة أنباء بتر، 11 آب 2014، <http://bit.ly/1GgKNTP>.

² استشارات الباحثين مع مسؤولي الحكومة في إدارة الأمن الاجتماعي، أمانة عمان الكبرى ووزارة الشؤون البلدية، 4-5 نيسان 2015.

³ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 38. مكتبة وثائق تقرير آلية إعداد التقارير المستقلة 2014-2015، IRM، الالتزام 13، رسالة دعوة لحضور الورشة التوعوية، <http://bit.ly/1ZiHYER>.

⁴ "ورشة عمل للتوعية بدليلي الحوكمة وتطوير الأداء المؤسسي"، وكالة أنباء بتر، 10 أيلول 2014، <http://bit.ly/1TUJDDX>.

⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، وحدة المتابعة والتقييم، تواصل عبر الإيميل مع فايز النهار، 21 تشرين الأول 2015؛ الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 38.

⁶ لقاءات أصحاب المصلحة، محافظة إربد، 1 آب 2015، محافظة عمان، 30 أيلول 2015، محافظة الكرك، 1 تشرين الأول 2015.

المادة 5 | النزاهة المدنية ومؤسسات الرقابة

14 | وسائل إعادة هيكلة قطاع الاعلام

نص الالتزام

إعادة هيكلة مؤسسات قطاع الإعلام بهدف رفع مستوى أدائها.

معالم:

1. حصر وتحليل المهام الحالية للدوائر والمؤسسات العاملة في القطاع وتحديد المؤسسات التي ستعرض (للمدمج، الإلغاء، تغيير ارتباط، تغيير نمط...) (تم إنجازه).
2. تطوير هيكل تنظيمي للقطاع وهيكل تنظيمية لمؤسساته وخطط توزيع موظفين (تم إنجازه).
3. تشريعات معدلة مقررة من الحكومة (تم إنجازه).
4. متابعة إجراءات التنفيذ بعد صدور قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية.

المؤسسة المسؤولة: وزارة تطوير القطاع العام

المؤسسة الداعمة: غير محدد

تاريخ الانتهاء: الربع الرابع 2015


تاريخ البدء: الربع الأول 2015

ملاحظة المحرر: بالنسبة لثلاثة من معالم الالتزام، فإن الترجمة الإنجليزية لخطه العمل المقدمة إلى الشراكة الحكومية المفتوحة تختلف عن الترجمة العربية. المعالم العربية هي كما يلي: 14.1 وضع قائمة وتحليل الأدوار الحالية للمؤسسات العاملة في هذا القطاع وتحديد الهيئات التي سوف تتعرض إلى إعادة هيكلة (دمج وحل وتغيير الانتماء وتغيير التسمية...) (مكتملة)؛ 14.2 تطوير الهيكل التنظيمي للقطاع والهيكل التنظيمية لهيئاتها وخطه تخصيص للموارد البشرية (مكتملة)؛ 14.3 تشريع معدل وافقت عليه الحكومة (مكتملة)؛ و 14.4 متابعة للخطوات المتخذة لتنفيذ قانون إعادة هيكلة الهيئات الحكومية بعد الموافقة عليه راجع <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل.

مراجعة الالتزام	الخصوصية				قيمة صلة الشراكة الحكومية المفتوحة				الأثر المحتمل				مستوى الانجاز			
	لا شيء	بسيط	معتدل	مرتفع	الوصول الى المعلومة	المشاركة المدنية	المساءلة العامة	التقنيات والابتكار لصالح الشفافية والمساءلة	لا شيء	بسيط	معتدل	تحويلي	لم يبدأ بعد	محدود	كبير	منجز
شامل		✓			غير واضح				✓							✓
14.1 تحليل أدوار المؤسسات الاعلامية		✓			غير واضح				✓							✓
14.2 تحديد المؤسسات المعاد هيكلتها		✓			غير واضح				✓							✓
14.3 التعديلات التشريعية	✓				غير واضح				✓							✓
14.4 التنفيذ	✓				غير واضح				✓							✓

ماذا حدث؟


يسعى هذا الالتزام لإعادة هيكلة قطاع الإعلام «لرفع مستوى أدائه».

قطاع الإعلام في الأردن مملوك جزئياً للدولة، والمؤسسات الإعلامية الخاصة كلها تخضع لإشراف وتنظيم الحكومة، بالإضافة إلى كونها مرخصة ومسجلة مسبقاً من قبل الهيئات الحكومية المعنية. تاريخياً، كانت وسائل الإعلام في الأردن تنظم من قبل ثلاث مجموعات من المؤسسات: تلك التي تحكم المطبوعات والمنشورات وتلك التي تحكم وسائل الإعلام المرئية والسموعة وتلك التي تحكم الاتصالات والإنترنت. منح الدستور الاردني للعام 1952 حرية تعبير محدودة للمواطنين وللصحافة 

تشير الوثائق التي قدمتها وزارة تطوير القطاع العام إلى أن المؤسسات الحكومية وأنظمة قطاع الإعلام سيتم إصلاحها من خلال قانون إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية رقم 17.²

ولكن يجب التعامل بحذر مع مسألة إصلاح الإعلام في السياق الأردني. إن التعديلات الأخيرة على التشريع - مثل التعديلات التي أدخلت عام 2012 على قانون الصحافة والمطبوعات، والتي توسع الرقابة لتشمل شبكة الإنترنت والتعديلات على قانون مكافحة الإرهاب في نيسان 2014، والذي قمع المعارضة - قد تعرضت لانتقادات من قبل منظمات المجتمع المدني ومنظمات حرية الصحافة والمنظمات التي اتهمتها بأنها تحد بشكل كبير من حرية الإعلام في الأردن.³

يحتاج الصحفيون في الأردن أن يكونوا أعضاء في نقابة الصحفيين الأردنيين ليكونوا قانونيين. تطلب نقابة الصحفيين الأردنيين من الصحفيين امتلاك درجة البكالوريوس والعمل في مجال الصحافة. إلا إن النقابة لا توافق على عضوية الصحفيين المستقلين، حيث أنها تطلب من الأعضاء أن يتكروا للصحافة مع عدم ممارسة أية وظائف أخرى بدوام كامل.

يعارض بعض المدافعين عن حرية الصحافة في الأردن إجراءات العضوية في النقابة. ووفقاً لمركز حرية وحماية الصحفيين الموجود في عمان، فإن ثلث الصحفيين (ما يقرب من 500) العاملين في الأردن ليسوا أعضاء في النقابة، مما يجعلهم عرضة لخطر المحاكمة بتهمة «انتحال صفة صحفي»⁴ وكذلك خطر التهديد بفرض عقوبات كبيرة عليهم والتي تتضمن غرامة قيمتها 40000 \$ بتهمة التشهير ضد الدولة أو الدين فضلاً على أنهم بحاجة للتدقيق، فيما ينشرونه، بشأن السياسة الخارجية والتغطية العسكرية مما دفع 95% من الصحفيين الذين يغطون الأحداث على اعتماد الرقابة الذاتية، وذلك وفقاً لمقابلات مع الصحفيين أجراها مركز حرية وحماية الصحفيين في  2014.

مرحلة 14.1: تم الانتهاء من هذه المرحلة بالكامل في نيسان 2014، وذلك قبل بداية تنفيذ خطة العمل هذه. ولذلك، فهو يعتبر بلا أي تأثير محتمل. أقر البرلمان قانون رقم 17 لإعادة هيكلة المؤسسات الحكومية الأساسية بما في ذلك تلك المسؤولة عن تنظيم وسائل الإعلام، من خلال دمج هذه المؤسسات في منظمة واحدة جامعة.⁶ يحول القانون الجديد لجنة الاتصالات السمعية والبصرية إلى هيئة الإعلام كما وينقل اختصاصات مكتب الطباعة والنشر إلى اللجنة الإعلامية. تخضع الهيئة الجديدة إلى إشراف رئيس الوزراء المباشر أو أي وزير يعينه رئيس الوزراء. يحدد القانون أن هيئة تنظيم قطاع الاتصالات ينبغي أن تظل مسؤولة عن تنظيم البنية التحتية للاتصالات.⁷ وفقاً لوزارة تطوير القطاع العام، فإن إقرار قانون 2014 يمثل إعادة هيكلة المؤسسات الإعلامية بما يتماشى مع الالتزام.

مرحلة 14.2: تم الانتهاء من هذه المرحلة بشكل كامل قبل بدء خطة العمل. وبالتالي، فإن ليس له أي تأثير محتمل. قامت الوزارة بإعادة توزيع الموظفين وإعادة النظر في عدد من اللوائح بموجب القانون الجديد.⁸ وفيما يتعلق بإعادة توزيع الموظفين، فقد تم بالفعل إعادة الهيكلة من خلال المادة 7 من قانون إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية رقم 17 لسنة 2014.⁹

المرحلتين 14.3 و 14.4: أدت التعديلات والتشريعات إلى إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية المذكورة سابقاً في القانون رقم 17. القانون الجديد رقم 26 للسمعي والبصري، الذي اعتمد في نيسان عام 2015، هو حصيلة أخرى لتعديلات التشريعات، وهذا القانون يحدد التفاصيل حول ولاية اللجنة والعمل.¹⁰ هذا وقد تابعت وزارة تطوير القطاع العام عملية تطبيق هذه القوانين وإنشاء لجنة الاعلام الجديد، التي تعمل بمثابة المظلة المنظمة لدمج هيئة السمي والبصري والطباعة والنشر. يعتبر باحثو إعداد التقارير المستقلة بأن كلا المرحلتين قد «استكملتا» ضمن الإطار الزمني للالتزام. على الرغم من أن تنفيذ المراحل الثالثة والرابعة جاء بعد الاعلان عن خطة العمل، إلا أن الأثر المحتمل للمرحلة يعتبر «لا شيء» لأن خصوصية لغة المرحلة هي «لا شيء».

هل يهم؟

لم يسجل هذا الالتزام أي تأثير محتمل. تم الانتهاء من المرحلتين الأولى والثانية قبل نشر خطة العمل، ومن المستحيل التأكد من الأثر المحتمل لاثنتين من المعالم المتبقية بسبب عدم وجود خصوصية.

أدى وجود العديد من الهيئات التي تنظم قطاع الإعلام إلى تداخل الأدوار والمسؤوليات. ووفقاً للحكومة، فإن توضيح أدوار ومسؤوليات الهيئات الحكومية في تنظيم قطاع الإعلام من شأنه أن يحسن أداء القطاع وأن يحد من الارتباك. ذكرت وزارة تطوير القطاع العام بأن إعادة هيكلة هيئة تنظيم وسائل الإعلام كانت واحدة من الإجراءات المتخذة من أجل تحقيق هذا الهدف.¹¹

كشفت مشاورات باحثي إعداد التقارير المستقلة مع الإعلاميين شكوكاً بشأن الإصلاحات. وذكر بعض المهنيين أنهم يعتقدون بأن التغييرات المؤسسية قد صممت لبذل المزيد من السيطرة على وسائل الإعلام في الأردن عبر جعل السيطرة تقوم على وسائل الإعلام مركزية. وذكر آخرون أنه بعد دمج المؤسسات القديمة في هيئة الإعلام فإن الامر سيستغرق المزيد من الوقت والجهد للحصول على تراخيص. وأشار بعض الصحفيين أيضاً إلى أن معهد الإعلام الأردني لا يزال يتدخل في عملية الحصول على تراخيص البث والنشر. جادل صحفيون آخرون بأن لجنة الإعلام تصدر تقريراً دورياً ينتقد الصحف ووسائل الإعلام في الأردن بسبب ما تنشره من أخبار غير مؤاتية عن الحكومة،^{12, 13}

وليس من الواضح كيف يتدخل معهد الإعلام الأردني مع هذه العملية. في لقاء نظمته باحثو إعداد التقارير المستقلة مع هيئة الإعلام، ذكر المدير العام ورئيس الدائرة القانونية في الهيئة بأن دور معهد الإعلام الأردني يقتصر على الاغراض التعليمية والتدريبية، وأنه لم يتدخل أبداً في مسألة التراخيص. وذكر أيضاً بأن هيئة الاعلام تصدر تقارير تدارس فيها المسائل الإقليمية وتقدم هذه التقارير إلى رئيس الوزراء وحكومته. وأكدوا بأن هذه التقارير هي لأغراض داخلية ولا تنشر أبداً وبأن الهدف منها هو ليس انتقاد وسائل الإعلام أو الصحف المحلية في الاردن.¹⁴

المضي قدما

الصحافة الحرة هي حق أساسي وهي في قلب مجتمع منفتح وديمقراطي . أوصى باحثو إعداد التقارير المستقلة بأن تتخلص الحكومة من كافة التشريعات القاسية والتي لها تأثيرات سلبية على حرية الصحافة. كما وأشاروا الى أنه يجب أيضا على الحكومة أن تتعهد بالتزام يحسن الشفافية بشأن معايير العضوية في نقابة الصحفيين الأردنيين.

كشفت المشاورات مع أصحاب العلاقة وجود إجماع على أن معالجة القوانين التي تحد من عمل وسائل الإعلام هي الطريقة الأفضل لتحسين أداء القطاع بدلا من تغيير الهياكل الحكومية.¹⁷ وهناك طلب كبير من الإعلاميين للحكومة بتخفيف القيود المفروضة على الاعلام. على وجه التحديد، حددت الاطراف المعنية ضرورة تقيح القانون الاردني بشأن الوصول إلى المعلومات من أجل تحسين حرية الصحافة. يجب إعطاء هذا القانون الأولوية في حالة النزاع مع القوانين الأخرى.

وبالإضافة إلى ذلك، تحتاج المؤسسات الحكومية لتصنيف جميع المعلومات بطريقة منهجية لتبسيط الوصول إليها. يجب على الحكومة تدريب موظفيها على آلية الحصول على المعلومات، وينبغي أن تكون هناك عقوبات رادعة لموظفي الحكومة الذين يعرقلون طلبات الحصول على المعلومات. وبالإضافة إلى ذلك، اقترح مهنيو وسائل الإعلام تعديل قانون أسرار الدولة، والذي غالبا ما يستخدم لمنع كشف المعلومات بالتزامن مع قانون الحصول على المعلومات.

وبالنظر إلى أن هذا الالتزام قد اكتمل قبل الاعلان عن خطة عمل، فسيكون من شأنه تعزيز الشفافية الشاملة لو قدمت الحكومة المزيد من الدعاية حول تنفيذ هذا الالتزام أو غيره من الالتزامات للسماح للمواطنين بمعرفة ما اتخذ في مجال إعادة الهيكلة ولشرح ما يعنيه ذلك لهم عمليا. يوصي باحثو إعداد التقارير المستقلة بأن تركز الحكومة على تعديل اللوائح التي تحد من حرية التعبير في الأردن وتقديم التزامات متعلقة بقيم الشراكة الحكومية المفتوحة.

إنتقدت بعض منظمات الرقابة الدولية، مثل منظمة فريدم هاوس، قدرة هيئة الإعلام على إصدار أوامر من دون حكم قضائي لحجب المواقع الأجنبية والمحلية التي لا تمثل للقانون، رغم أن القانون الأردني يمنع هيئة الإعلام من اتخاذ إجراءات دون موافقة المحكمة.¹⁵

وقد عدل قانون المرئي والمسموع الجديد بعض المواد التي تمنح المزيد من الحرية للصحافة في الاردن. ألغى القانون عقوبات السجن بحق الصحفيين واقتصرت العقوبات على الغرامات المالية. في المادة 31، أعطى القانون لهيئة الإعلام سلطة اقتراح تسويات توفيق مع الصحفيين الذين يواجهون حالات قضائية، وبالتالي حل القضايا دون اللجوء إلى المحاكم. أنشأت المادة 4 / من نفس القانون لجنة لمعالجة الشكاوى المتعلقة بمحتوى وسائل الإعلام المسجلة.¹⁶

لا تزال حرية الصحافة في الأردن تواجه تحديات ضخمة. يشترط القانون أن يحصل رئيس تحرير المواقع الاخبارية الالكترونية، الذي هو بالاساس عضو في نقابة الصحفيين الأردنيين، على ترخيص من هيئة الإعلام وأن يتحمل المسؤولية عن تعليقات القراء على الموقع الإلكتروني. هناك مجال كبير لادخال تحسينات على هذه القوانين والتي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد خطة العمل الوطنية الثالثة.

أما بشأن قيم الحكومة المفتوحة، فإن إعادة تنظيم هيكل هيئات تنظيم وسائل الإعلام لا يشجع، في حد ذاته، أي من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة ولكن يهدف بالمقابل إلى الحد من التكرار ذلك أن كلا الهيئتان تقدمان تراخيص لمحطات الراديو ومحطات التلفزيون والصحف والمواقع الإخبارية الالكترونية.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، الدستور الأردني 1952، المادة 15، القسم 1 و 3.

² المملكة الأردنية الهاشمية، قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية رقم 17 لعام 2014، الجريدة الرسمية 5283، 30 نيسان 2014.

³ تقرير فريدم هاوس 2015: الأردن، <http://bit.ly/28XKZtO>.

⁴ "حرية الإعلام الإلكتروني على حافة الخطر"، معهد الإعلام العالمي، <http://bit.ly/28UHpnz>.

⁵ "وضع حرية الصحافة الأردنية أكثر ازعاجاً من أي وقت مضى"، الجزيرة، <http://bit.ly/1SeTb7Q>.

⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، قانون إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية رقم 17 لعام 2014، الجريدة الرسمية 5283، 30 نيسان 2014.

⁷ قانون رقم 17 لعام 2014، المادة 5.

⁸ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 39-40.

⁹ قانون رقم 17 لعام 2014، المادة 7.

¹⁰ المملكة الأردنية الهاشمية، هيئة الإعلام، قانون المرئي والمسموع رقم 26 لعام 2015، الجريدة الرسمية 5714، <http://bit.ly/1M4q8PL>.

¹¹ المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام، "تقرير تقدم سير العمل التراكمي لمبادرة الحكومة الشفافة لحتى حزيران 2015"، استلم من قبل الباحثين، 9 أيلول 2015، صفحة 25.

¹² لقاء أصحاب المصلحة، محافظة عمان، 1 تشرين الأول 2015.

¹³ لقاء أصحاب المصلحة، محافظة عمان، 1 تشرين الأول 2015.

¹⁴ لقاء باحثي IRM الشخصي، هيئة الإعلام، محافظة عمان، 29 آذار 2016.

¹⁵ المملكة الأردنية الهاشمية، قانون المطبوعات والنشر رقم 8 لعام 1998، <http://bit.ly/1plEcd1>.

¹⁶ المملكة الأردنية الهاشمية، هيئة الإعلام، قانون المرئي والمسموع رقم 26 لعام 2015، الجريدة الرسمية 5714، <http://bit.ly/1M4q8PL>.

¹⁷ لقاء أصحاب المصلحة (قطاع الإعلام)، محافظة عمان، 1 تشرين الأول 2015.

٧ | عملية التقييم الذاتي

في آب 2015، أطلقت الحكومة تقرير التقييم الذاتي قبل الموعد المحدد على الموقع الالكتروني للشراكة الحكومية المفتوحة وذلك لفترة تغطي 18 شهرا من مدة الخطة. إلا أن التقرير لم يتوفر على أي من المواقع الحكومية الأردنية الأخرى، مما جعل من الصعب على أصحاب العلاقة غير المعتادين على الشراكة الحكومية المفتوحة من العثور عليه.

قائمة التحقق الذاتي

هل تم نشر التقرير المرحلي السنوي؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل تم النشر وفقا للجدول الزمني المحدد؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل التقرير متوفر باللغة الإدارية؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل يتوفر هذا التقرير باللغة الإنجليزية؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل وفرت الحكومة فترة للتعليق العام مدتها أسبوعان على مسودة تقارير التقييم الذاتي؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل تم استلام إبه تعليقات عامة؟	غير متوفر
هل أودع التقر يرعلى بوابة الشراكة الحكومية المفتوحة؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل تضمن تقرير التقييم الذاتي استعراضا لجهود التشاور أثناء وضع خطة العمل؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل تضمن تقرير التقييم الذاتي استعراضا لجهود التشاور خلال تنفيذ خطة العمل؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
لم يتضمن تقرير التقييم الذاتي وصفا لفترة التعليق العامة خلال تطوير التقييم الذاتي؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل غطى التقرير كل الالتزامات؟	<input checked="" type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
هل قيم التقرير استكمال كل التزام وفقا للبرنامج الزمني وللمعالم الموضوعة في خطة العمل؟	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا
هل استجاب التقرير إلى التوصيات الرئيسية لعملية إعداد التقارير المستقلة (2015 + فقط)	<input type="checkbox"/> نعم <input checked="" type="checkbox"/> لا

ملخص لمعلومات إضافية

نشرت الحكومة في آب 2015 على موقع الشراكة الحكومية المفتوحة تقرير التقييم الذاتي وذلك قبل الموعد المحدد. يغطي هذا التقرير الذي هو باللغة العربية، تقدم الأردن في خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة. كما ويغطي التقرير فترة التنفيذ من كانون ثاني 2014 إلى حزيران 2015. لم تمنح الحكومة المجتمع المدني فترة الاسبوعين المقررة للتعليق على تقرير التقييم الذاتي.

وتضمن تقرير التقييم الذاتي ملخصاً للإنجازات، تلى ذلك تفاصيل عن التقدم لكل واحد من الالتزامات. ومع ذلك، فإن معظم الالتزامات، لم تتضمن إلا قائمة بما أنجز، مع عدم وجود تفاصيل بشأن المواعيد والجهات الفاعلة المسؤولة أو مراجع للتحقق من صحة المعلومات.

متابعة بشأن توصيات إعداد التقارير المستقلة السابقة (2015 +)

في آخر تقرير مرحلي لمعدي التقارير المستقلة، قدم الباحثون عدداً من التوصيات للحكومة الأردنية لتحسين عملية الشراكة الحكومية المفتوحة في البلاد وجعلها تتماشى مع قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. كان الهدف من هذه التوصيات هو جعل العملية أكثر شفافية وأكثر انفتاحاً على المشاركة وأكثر خضوعاً للمساءلة بشأن احتياجات المواطنين وذات صلة بالانفتاح. ومع ذلك، لم تدمج الحكومة في معظم الحالات، التوصيات التي قدمها التقرير المرحلي الاول لإعداد التقارير المستقلة في خطة العمل الثانية.

وفيما يلي التوصيات التي قدمها باحثو إعداد التقارير المستقلة ونتائج ذلك أو عدمه:

توصية: الشفافية في عمليات الحكومة

النتيجة: إن عملية وضع خطة العمل الثانية ليست شفافة. لم تعلن الحكومة على الملأ أنها ستواصل عملها مع الشراكة الحكومية المفتوحة كما وأنها لم تفرج عن أية معلومات عن إعداد أو تنفيذ خطة العمل (باستثناء شرط وحيد على موقع وزارة تطوير القطاع العام الإلكتروني المشار إليها في القسم السابق). لم يتمكن باحثو إعداد التقارير المستقلة من معرفة أية هيئة حكومية كانت مسؤولة عن الشراكة الحكومية المفتوحة بعد العمل مباشرة مع المسؤولين الحكوميين. حيث أن التوعية الحكومية بالنسبة لخطة العمل هذه كانت أقل من سابقتها، فقد انخفضت الشفافية بشأن العمليات الحكومية المتصلة بالشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: أنشطة لرفع الوعي

النتيجة: الحكومة لم تشارك في أية أنشطة توعية متعلقة بالشراكة الحكومية المفتوحة. لم تنشر أية معلومات تتعلق بمشاركتها في الشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: تعزيز المشاورات العامة مع الجامعات والكليات ومراكز البحوث

النتيجة: لم تعقد الحكومة أية مشاورات في إعداد خطة العمل الثانية للشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: تعزيز الشراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني

النتيجة: لم تشارك الحكومة أية منظمات لمجتمع مدني كجزء من عملية الشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: النهوض بعمل المنظمات المجتمعية

النتيجة: لم تشارك الحكومة أية منظمة من منظمات المجتمع المحلي كجزء من الشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: تعزيز استخدام التكنولوجيا لأغراض الانفتاح والمساءلة

النتيجة: الحكومة لم تستخدم التكنولوجيا كجزء من عملية الشراكة الحكومية المفتوحة.

توصية: إنفاذ التشريعات التي تفرض على الحكومة نهج بذل المزيد من الجهود التشاورية

النتيجة : لم يكن هناك أي جهد في هذا الاتجاه.

VI | سياق البلاد

يضع هذا القسم التزامات خطة العمل في سياق وطني أوسع ويناقش الخطوات الملموسة التالية لخطة العمل القادمة.

لم يتم إدراج كل هذه الالتزامات ذات الصلة في خطة العمل الثانية، ومع ذلك يجري حالياً تنفيذها في جميع أنحاء البلاد. تؤدي هذه الإصلاحات إلى إجراء تغييرات كبيرة في المجالات الرئيسية وتخلق فرصاً كبيرة لزيادة الشفافية والمساءلة. تتعامل الإصلاحات في صفقة خطة منظومة الشفافية الوطنية بزيادة نوعية الحكم الرشيد في تنظيم القطاع الخاص وتعزيز الشفافية في العقود والمناقصات وإصلاح النظام القضائي وإصلاح نظام التعليم وتعزيز دور البرلمان. وبالإضافة إلى ذلك، تتناول خطة منظومة النزاهة الوطنية إصلاح النظام الانتخابي، وهو مجال مهم يمكن المواطنين والحكومة من الاستفادة من المزيد من الشفافية والمشاركة المدنية. النظام الانتخابي صوت واحد لشخص واحد، والذي يستخدم حالياً في الأردن، يمكن أن يؤدي إلى انتخاب أعضاء مجلس النواب على أساس العلاقات الشخصية والقبلية وهم أفراد غالباً ما تنقصهم الخبرة اللازمة للتعامل مع قضايا ذات بعد وطني. وهذا بدوره يضعف أداء مجلس النواب ويعيق قدرته على إجراء مناقشات فعالة وكذلك على قدرته على جذب الاستثمارات.

وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد آلية لتعزيز مشاركة المرأة في البرلمان. في الأردن، يتم تخصيص جزء من مقاعد البرلمان، وفقاً للقانون، للانتخاب بناء على نظام القائمة. إلا أنه حصلت العادة أن تحتل النساء آخر المناصب في القوائم الوطنية، مما يصعب الأمر عليهن ويقلل من قدرتهن على الوصول إلى قمة البرلمان. جنباً إلى جنب مع عدد من خطط الإصلاح الأخرى التي يجري تنفيذها في الأردن، تغطي هذه الجهود مجالات ومواضيع سياسية عديدة. نطاق هذه التغييرات يعني أن هناك فرصة كبيرة لمزيد من الجهود للترويج للاعتبارات السائدة من انفتاح وشفافية عمل الحكومة في المستقبل.

العملية السياسية الرئيسية الأخرى القائمة في البلاد هي العمل على الوصول إلى قانون الإعلام، وهي كانت إحدى القضايا التي أثرت في أول خطة عمل وطنية³. لا يزال المواطنون يواجهون أوقات الانتظار الطويلة والإجراءات الصعبة للحصول على المعلومات كما أن الامتثال مع القانون ليس موحداً بين جميع الجهات الحكومية⁴. وتشير التقارير الإخبارية إلى أن القانون يفرض حواجز جديدة من السرية ويخلق المزيد من العوائق في الحصول على المعلومات⁵. وبالإضافة إلى ذلك، ذكرت الجهات المعنية أن قانون حماية أسرار الدولة يثار كثيراً لمنع الوصول إلى المعلومات، حتى في الحالات التي لا تعتبر عادة أنها قابلة للتطبيق. دعت أول خطة عمل وطنية لإدخال تعديلات على القانون لتحسينه وجعله يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية. وأظهر أول تقرير في إعداد التقارير المستقلة بأن مجلس الوزراء صاغ تعديلات على هذا القانون في عام 2012، إلا أنه وبعد ذلك لم يحرز القانون أي تقدم إضافي من خلال السلطة التشريعية. ومنذ ذلك الحين، لم يكن هناك أي تقدم على القانون، على الرغم من أن مشاورات الباحثين كشفت أن مراجعة القانون هو أولوية رئيسية لكل من الإعلاميين ولمجموعة واسعة من المواطنين.

إنطلقت جهود الإصلاح الوطني الأردني عام 2005 مع إنشاء الأجنحة الوطنية الأردنية، التي حددت خارطة طريق للبلاد لإرساء الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي. وقد وضعت هذه الوثيقة بالتشاور مع مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة لتشمل أعضاء من الحكومة وأعضاء المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام وغيرها. خلقت هذه المجموعة خطة محددة ومفصلة تحتوي على جدول زمني ومعالم للإصلاح¹. ومنذ ذلك الحين، عرقلت عدة عوامل عملية الإصلاح هذه.

شهد الأردن خلال السنوات الخمس الماضية، فترة من التوتر الاجتماعي والسياسي والاقتصادي بسبب تدفق اللاجئين نتيجة للأزمة السورية. بالإضافة إلى الضغوط التي تسببت بها أزمة اللاجئين، تعاني البلاد من نقص في الشفافية والمساءلة والوصول على المعلومات. صنف التقرير السنوي لفريدم هاوس عام 2015 الأردن بأنه بلد «غير حر» وذلك بناء على تصنيفهم للحرية وتقييم الحريات المدنية والحقوق السياسية. شهدت المملكة، منذ بداية اندلاع الصراع العربي الإسرائيلي، بعد الربيع العربي الذي انطلق عام 2011، احتجاجات روتينية تطالب «بالإغاثة الاقتصادية وبمزيد من الدعم والتحرر السياسي ووضع حد للفساد»²، وتؤثر إلى زيادة الضغط لبذل جهود إصلاحية.

وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة تحاول الحد من نطاق عمل منظمات المجتمع المدني عبر تمرير قانون المنظمات ومنظمات المجتمع المدني. يتطلب هذا القانون الحصول على موافقة مسبقة لتقديم التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني المحلية، الأمر الذي يحد من حرية هذه المنظمات في الحصول على أموال ومن مواصلة أنشطتها.

تعثرت جهود الإصلاح إلى حد كبير حتى إنشاء منظومة النزاهة الوطنية، وهو جهد اصلاحي حكومي هام يطبق في نفس وقت تطبيق جهود الشراكة الحكومية المفتوحة. هناك شرح إضافي عن خطة منظومة النزاهة الوطنية في «القسم الثاني: تطوير خطة العمل».

تحتوي خطة منظومة النزاهة الوطنية على 134 التزاماً تتعامل مع الجوانب الهامة من جهد الإصلاح الوطني كما وتتعامل بعض الالتزامات مع قضايا الشفافية والمساءلة والوصول إلى المعلومات. انتزعت الالتزامات من خطة منظومة النزاهة الأصلية كأساس لخطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة الأولى.

ومن بين القضايا الأكثر أهمية هي تلك التي تم تناولها في خطة عمل الشراكة الحكومية المفتوحة الأولى ولكن لم تتم متابعتها في الخطة الثانية، والتي تشمل على تحسين ردود فعل المواطن وأليات الشكاوى (مثل ديوان المظالم)؛ تعزيز استقلالية المركز الوطني لحقوق الإنسان؛ تعزيز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار؛ تعديل قانون الوصول إلى المعلومات؛ الانتهاء من تنفيذ نظام إدارة المعلومات الأردني عن المعونة؛ نشر تقارير لجنة ديوان المحاسبة ومكافحة الفساد؛ الشفافية في الإنفاق العام؛ تعزيز الشفافية في عملية إعداد الموازنة؛ زيادة الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة والشروع في مفاوضات للانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.

كما لوحظ في باب الاستعراض العام للالتزامات أعلاه، ثلاثة فقط من الالتزامات الأربعة عشر الموجودة في خطة العمل الثانية تتعامل مع قيم الشراكة الحكومية المفتوحة. باقي الالتزامات معني بالإصلاحات الحكومية الداخلية التي قد تكون مهمة لتحسين نوعية الحكم الرشيد في الأردن، ولكنها ليست ذات صلة بالشراكة الحكومية المفتوحة، مما ترك الجمهور بعيدا كل البعد عن هذه الإصلاحات. وبالتطلع إلى الأمام، فإن الحكومة يمكنها أن تحسن صنعا عبر التعامل مع منظمات المجتمع المدني في تطوير خطط العمل وتعزيز برامجها لدعم الحياة المدنية في الأردن.

لقد كانت خطة العمل الأولى أشمل لمختلف جوانب الإصلاح، في حين كانت خطة العمل الثانية محدودة بشأن صلتها بالشراكة الحكومية المفتوحة. أنتجت المشاورات الحكومية التي عقدت مع الجهات المعنية، بشأن خطة عمل منظومة النزاهة الوطنية، التزامات أكثر شمولاً.

يمكن للحكومة الأردنية أن تعمل أيضا على تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال عدد من جهود الإصلاح القانونية الجارية الأخرى. تقدمت مؤخرا الجهود الرامية إلى تعزيز اللامركزية وتعزيز العمل على مستوى البلديات، إثر صدور قانون اللامركزية وقانون البلديات في ايلول عام 2015. ويمكن لهذا الجهد أن يستفيد أيضا من زيادة التركيز على طرق مشاركة المواطنين وعلى شفافية المعلومات، خاصة أن الحكومة تحضر لوائح وأنظمة لتنفيذ هذه القوانين في المستقبل القريب. وبالمثل، فإن الجهود المبذولة لتمرير قانون الانتخابات الجديد عام 2015 تستفيد من تركيز الحكومة المتزايد على سبل تعزيز مشاركة المواطنين.

كشفت المشاورات مع أصحاب العلاقة بشأن إعداد التقارير المستقلة بأن تحسين تقديم الخدمات، وهو الامر الذي تركز عليه بشكل كبير خطة العمل الوطنية، يشكل مصلحة كبيرة للمواطنين في جميع أنحاء البلاد. أعرب المواطنون عن الحاجة الملحة لرؤية تحسينات في مجال تقديم الخدمات وخاصة في المناطق الريفية. كان المواطنون مهتمون في التدابير التي يمكن أن تحسن المساءلة والفعالية لدى موظفي الحكومة عن طريق وضع آليات ضبط لجعلهم مساءلين بشأن واجباتهم وردع أية انتهاكات للقانون أو لمدونة السلوك.

من حيث الانفتاح والشفافية، أراد المواطنون أن تكون الحكومة أكثر شفافية بشأن أنشطتها والمشاركة في المزيد من أنشطة التوعية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنهم أرادوا أن يروا المزيد من الحالات حيث تشاورهم الحكومة بشأن أفعالها، ولا سيما تلك المتعلقة بتحسين الخدمات. بشكل عام، فإن المواطنين الذين تمت استشارتهم لم يشعروا بأن الحكومة تتخذ خطوات لإشراكهم، مما يؤدي إلى الشعور بالعزلة وخيبة الأمل.

وفيما يتعلق بخطة العمل المقبلة، أعرب المواطنون المشاركون في المشاورات عن رغبتهم في رؤية المزيد من التركيز على الشفافية والانفتاح والمساءلة العامة. كان المواطنون متحمسون لفكرة الشراكة الحكومية المفتوحة، وأعرب كثيرون عن خيبة أملهم من أن خطة العمل الحالية لا تتناول الاهداف الرئيسية للشراكة الحكومية المفتوحة. اقترح المواطنون بأن هناك قدرا كبيرا من العمل يتوجب القيام به بشأن قضايا مثل الوصول إلى المعلومات والمساءلة العامة وزيادة الشفافية للحد من الفساد.

¹ "عقد من صراع جهود الإصلاح في الأردن: مرونة النظام الريعي"، منحة كارنيغي للسلام العالمي، أيار 2011، <http://ceip.org/10x2M5j>

² "هل ستكون الأردن أول ملكية عربية تسقط؟"، جريدة المحيط الأطلسي الأمريكية، 8 كانون الثاني 2013، <http://theatlntc/1ZiRR7p>

³ "حرية الانترنت: الأردن"، تقرير فريدم هاوز، 2012، <http://bit.ly/1RDIKfl>

⁴ "حق الحصول على المعلومة" لم يحرك ساكنا في تطوير حرية الإعلام"، جريدة الغد، 20 آب 2015، <http://bit.ly/1oM9oaW>

⁵ "اعفاء منظمات من حق الحصول على المعلومات"، خبرني، 15 كانون الثاني.

VII | التوصيات العامة

يوصي هذا القسم بالخطوات المقبلة العامة للشراكة الحكومية المفتوحة، وليس للالتزامات محددة.

التوصيات الشاملة

وأخيراً، يجب على الحكومة أن تسعى إلى اتباع المبادئ التوجيهية ومعايير الشراكة الحكومية المفتوحة عند تصميم خطة العمل القادمة. ويشمل ذلك اتباع متطلبات الشراكة الحكومية المفتوحة بشأن عقد مشاورات عامة خلال إعداد وتنفيذ خطط الشراكة هذه وتطبيق قيمها وخلق التزامات طموحة ونشر عمليات التقييم الذاتي وفقاً لجدول زمني متفق عليه.

أعلى توصيات سمارت

لغاية تطبيق خطط العمل الوطنية المستقبلية للشراكة الحكومية المفتوحة، يمكن للحكومة الأردنية أن تفعل الكثير لتعزيز انفتاح العملية عن طريق اتباع المبادئ التوجيهية للشراكة الحكومية المفتوحة.

يجب على الحكومة أن تجعل عملية الشراكة الحكومية المفتوحة في الأردن أكثر شفافية. ويستتبع ذلك إعلام الجمهور ومنظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية بشأن عملية الشراكة الحكومية المفتوحة من خلال جهود التوعية والدعاية. ان تعزيز قدر أكبر من الشفافية والوعي بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة سيكون مفيداً على حد سواء خلال الفترة الحالية من التنفيذ وأثناء بذل الجهود لصياغة خطط العمل المستقبلية.

كما سيكون من المفيد لو دخلت الحكومة في مشاورات مع المواطنين ومع ممثلي منظمات المجتمع المدني ومنظمات المجتمع المحلي خلال دورة خطة العمل الحالية. يمكن للحكومة، عن طريق إجراء مشاورات - إما بشكل شخصي أو من خلال نظام التعليق العام، أو من خلال نقطة اتصال - أن تكتسب رؤى قيمة بشأن عملية خطة العمل الثانية كما ويمكنها تطبيق تلك المعرفة في جهود الإصلاح مستقبلاً.

التوصيات الخمسة الأولى "سمارت"

1. البدء بعملية تشاور مفتوحة بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة عبر إشراك المواطنين والمجتمع المدني وأية جهات أخرى معنية. وينبغي أن تتضمن هذه العملية فرص واضحة لمداخلات الجمهور كي تساعد في تحديد ما هو مدرج في خطة العمل الثالثة، وكذلك للإشراف على تنفيذ الالتزامات. وينبغي أيضاً تطبيق جهود التوعية للسماح بالمشاركة العامة النشطة.
2. يجب أن يتعامل كل التزام من الالتزامات الواردة في خطة العمل الثالثة وبشكل واضح مع واحدة على الأقل من قيم الشراكة الحكومية المفتوحة بدلا من التركيز على إجراءات حكومية داخلية لا علاقة لها بالحكومة المفتوحة. خلاف ذلك، فمن غير الواضح ما هي الفوائد التي يمكن أن يحصلها الأردن من كونه عضواً في الشراكة الحكومية المفتوحة.
3. تحسين قدرة منظمات المجتمع المدني في الحصول على أموال ومواصلة أنشطتها، يجب على الحكومة أن تزيل القيود المفروضة على الموافقة المسبقة للحصول على التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني في إطار قانون المنظمات ومنظمات المجتمع المدني، وخاصة تلك التي كانت نافذة عام 2015.
4. إن زيادة حصول المواطنين على المعلومات هو المفتاح لتحسين الشفافية الحكومية في الأردن. حتى تحقق هذا الأمر، يتوجب على الحكومة أن تدرس إعادة النظر في قانون الحصول على المعلومات وقانون حماية أسرار الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تحتاج إلى النظر في تحسين تنفيذ القوانين على أرض الواقع لضمان تمكين جميع المواطنين من الوصول السريع والموثوق للمعلومات، سواء من خلال الوسائل الإلكترونية وغير الإلكترونية. يجب أن يحظى الوصول إلى قانون الإعلام على أولوية التنفيذ فوق القوانين الأخرى. يجب أن يتضمن القانون على آثار أو عقوبات بشأن أي شخص يحجب المعلومات أو يقدم معلومات خاطئة.
5. لغاية تحسين المساءلة العامة والشفافية في تقديم الخدمات العامة، يوصي باحث إعداد التقارير المستقلة بأن تحسن الحكومة من إمكانية الوصول إلى المعلومات ونوعية المواقع الحكومية. من أجل تحقيق هذا الأمر، فمن المستحسن أن يشارك المجتمع المدني في تطوير وتصميم معايير وصول الجمهور للمعلومات كجزء من استراتيجيات الإصلاح الحكومية الإلكترونية.

VIII | المنهجية والمصادر

لغاية اعداد هذا التقرير، أجرى باحثو إعداد التقارير المستقلة أربع طاوولات مستديرة من المناقشات مع المواطنين المحليين لمعرفة المزيد حول أولوياتهم واهتماماتهم المتعلقة بالشراكة الحكومية المفتوحة. قام باحثو إعداد التقارير المستقلة بتجميع مجموعات من المواطنين المحليين الذين كانوا مهتمين بقضايا الحكومة المفتوحة ولكنهم لم يكونوا متخصصين يعملون في هذا المجال. وجاء هذا الجهد كمحاولة للحصول على نظرة أكثر واقعية بشأن هموم المواطنين اليومية، وخاصة أن معظم الالتزامات متعلقة بتقديم الخدمة.

وبالإضافة إلى ذلك، تضمنت الاجتماعات أيضاً، منظمات المجتمع المدني النشطة على المستوى المحلي والمنظمات المجتمعية الأخرى للحصول على آرائهم وتوصياتهم بشأن خطة الشراكة الحكومية المفتوحة. عقدت الجلسات في مدينتين في مناطق بعيدة عن العاصمة: اربد والكرك وهما أكبر مدينتين في شمال وجنوب الأردن على التوالي. وقد أجريت دورة واحدة في جبل النصر / عمان، وهو حي يسكنه ذوو الدخل المنخفض (شرق عمان في مخيم الوحدات للاجئين الفلسطينيين). حدد باحثو إعداد التقارير المستقلة عن عمد عدد المشاركين في الجلسات إلى ما دون الـ 20 مشاركاً من أجل إعطائهم مزيداً من الوقت لتبادل وجهات النظر واستكشاف المواضيع بالعمق.

وكانت الجلسة الختامية عبارة عن مناقشة مع أعضاء من قطاع الإعلام. وكان الهدف من هذه الجلسة التدريبية هو جمع آراء قطاع الإعلام بشأن الالتزامات (على وجه التحديد التزام رقم 14 بشأن إعادة هيكلة قطاع الإعلام) وغيرها من المسائل ذات الصلة بخطة العمل، على اعتبار أنهم من المهنيين الذين يتأثرون بالميدان. وفيما يلي تفاصيل عن المشاركين في كل اجتماع.

للتحقق من الخطة وشرح محتواها، تواصل باحثو إعداد التقارير المستقلة مع الهيئات الحكومية واجروا مقابلات مع مسؤوليها بشأن الخطة (وزارة تطوير القطاع العام) وحصلوا على الوثائق اللازمة للتحقق من بعض المعلومات عن إنجازات الخطة. تتم الاتصالات مع وزارة تطوير القطاع العام من خلال رسائل البريد الإلكتروني والمكالمات الهاتفية واللقاءات الشخصية. كما أن كافة الوثائق التي تلقتها وزارة تطوير القطاع العام واردة في «مكتبة المستندات/تقرير بشأن اعداد التقارير المستقلة في الاردن 2014-2015» وهي مدرجة وفقاً لكل التزام. يرجى مراجعة <http://bit.ly/1ZiHYER> لمزيد من التفاصيل

استكمالاً لعملية التقييم الذاتي للحكومة، تم كتابة تقرير تقييم اعداد التقارير المستقلة من قبل باحثين يحظوا باحترام كبير في مجال الحاكمية، ويفضل أن يكونوا من كل بلد من البلدان المشاركة في الشراكة الحكومية المفتوحة.

يستخدم هؤلاء الخبراء إستانبان مشترك ومستقل وكذلك مبادئ توجيهية بشأن الشراكة الحكومية المفتوحة¹ تقوم على أساس مجموعة من المقابلات مع أصحاب العلاقة المحليين في مجال الشراكة الحكومية المفتوحة، فضلاً عن تحليل قائم على العمل المكتبي. ويتشارك في وضع هذا التقرير فريق صغير من الخبراء الدوليين (معين من قبل اللجنة التوجيهية للشراكة الحكومية المفتوحة) وذلك لاستعراض بين الأقران لغاية ضمان بأن أعلى مستوى من البحث والعناية الواجبة قد تم تطبيقهما.

إن تحليل التقدم الحاصل على خطط عمل الشراكة الحكومية المفتوحة هو مزيج من المقابلات والبحوث المكتبية إضافة إلى التغذية الراجعة من اجتماعات أصحاب العلاقة غير الحكوميين. يستند تقرير باحثي إعداد التقارير المستقلة على نتائج تقرير التقييم الذاتي للحكومة وأية تقييمات أخرى يضعها المجتمع المدني أو القطاع الخاص أو المنظمات الدولية.

يتولى كل باحث محلي عقد اجتماعات مع أصحاب العلاقة لضمان توصيف دقيق للأحداث. نظراً لضيق الميزانية والجدول الزمني، لا يمكن لمعدي التقارير المستقلة استشارة جميع الأطراف المعنية أو المتضررة. وبالتالي، فإن معدي التقارير المستقلة يسعون لتحقيق الشفافية المنهجية، وبالتالي كلما كان ذلك ممكناً، نشر عملية إشراك أصحاب العلاقة في مجال البحوث (مفصل لاحقاً في هذا القسم). يحتفظ معدو التقارير المستقلة في هذه السياقات الوطنية، الحكومية وغير الحكومية، حيث يطلب عدم الكشف عن هوية المخبرين، بالقدرة على حماية هوية المخبرين. بالإضافة إلى ذلك، بسبب القيود اللازمة لهذا الأسلوب، يشجع معدو التقارير المستقلة بقوة التعليق على المسودات العامة لكل وثيقة وطنية.

المقابلات ومجموعات التركيز

سيتولى كل باحث وطني تنفيذ فعالية واحدة على الأقل لجمع المعلومات العامة. ينبغي توخي الحذر في دعوة أصحاب العلاقة خارج قائمة «المشتبه بهم المعتادين» من المشاركين بالفعل في العمليات القائمة. قد تكون هناك حاجة إلى وسائل إضافية لجمع المساهمات من أصحاب العلاقة بطريقة ذات معنى (مثلاً: استطلاعات على الإنترنت وردود كتابية ومقابلات متابعة). بالإضافة إلى ذلك، يجري الباحثون مقابلات خاصة مع الهيئات المسؤولة عندما تتطلب الالتزامات المزيد من المعلومات مقارنة بتلك المقدمة في التقييم الذاتي أو في الوصول إليها عبر الإنترنت.

اجتماع أصحاب العلاقة، اربد، 30 أيلول 2015

1. غادة النجار، المرصد الوطني لحقوق الإنسان
2. زهير أحمد، المرصد الوطني لحقوق الإنسان
3. بديعة إبراهيم، المرصد الوطني لحقوق الإنسان
4. ميسر الصباح، المجلس البلدي اربد، عضو المرصد الوطني لحقوق الإنسان
5. نزيه عثمان، المرصد الوطني لحقوق الإنسان
6. حمزة العزام، مؤسسة الأردن الخيرية
7. ياسمين الزعبي، مؤسسة الأردن الخيرية

اجتماع أصحاب العلاقة، عمان، 1 تشرين أول 2015

1. يوسف شريم، عضو في المجتمع وناشط
2. أحمد شلباية، عضو في المجتمع وناشط
3. عبد العظيم كرز، عضو في المجتمع وناشط
4. عادل عبد السلام عيسى، عضو في المجتمع وناشط
5. وردة علوش، عضوة في المجتمع وناشطة
6. منال عطية، عضوة في المجتمع وناشطة
7. أميمة القطان، عضوة في المجتمع وناشطة
8. سعاد إبراهيم، عضوة في المجتمع وناشطة
9. عائشة قطوط، عضوة في المجتمع وناشطة
10. ندى أبوخضير، عضوة في المجتمع وناشطة
11. رعد خريشة، عضو في المجتمع وناشط
12. أنور عطية، رئيس منظمة الساقية الخيرية

اجتماع أصحاب العلاقة، الكرك، 1 تشرين أول 2015

1. حصين محادين، عضو وناشط مجتمعي
2. علي الشامات، عضو وناشط مجتمعي
3. جهاد الحباشنة، عضو وناشط مجتمعي
4. عبد الله رفاقة، عضو وناشط مجتمعي
5. محمد النمر، عضو وناشط مجتمعي
6. رامي أصاصلة، عضو وناشط مجتمعي
7. عودة الجعافرة، عضو وناشط مجتمعي
8. محمد المعاينة، عضو وناشط مجتمعي
9. سهيل برادع، عضو وناشط مجتمعي
10. نياز المجالي، عضو وناشط مجتمعي
11. محمود الحباشنة، عضو وناشط مجتمعي
12. عبد المجيد ذنبيات، عضو وناشط مجتمعي
13. عبد الله الحباشنة، عضو وناشط مجتمعي
14. جاد الله المعاينة، عضو وناشط مجتمعي
15. أكرم معاسفة، عضو وناشط مجتمعي

اجتماع أصحاب العلاقة، قطاع الاعلام، عمان، 1 تشرين أول 2015

1. مصطفى الريالات، صحيفة الدستور (وكالة انباء مستقلة).
2. حمزة وكيلة، صحيفة الدستور (وكالة انباء مستقلة).
3. محمد الزيود، صحيفة الرأي، (وكالة انباء مستقلة).
4. ماهر الشريدة، صحفي، (وكالة انباء مستقلة).
5. جهاد المصري، جريدة الغد، (وكالة انباء مستقلة).
6. غازي العوايدة، التلفزيون الأردني، (وكالة انباء مستقلة).
7. حكمت المومني، وكالة الأنباء الأردنية بترا (وكالة انباء مملوكة للدولة).
8. ماجد الامير، جريدة الرأي، (وكالة انباء مستقلة).

مكتبة المستندات

يستخدم معدو التقارير المستقلة المكتبات المتاحة للجمهور عبر الإنترنت كمستودع للمعلومات التي تم جمعها طوال عملية البحث. جميع الوثائق الأصلية، فضلا عن العديد من الوثائق المذكورة في هذا التقرير، متاحة للعرض والتعليق على مكتبة اعداد التقارير المستقلة الالكترونية: <http://bit.ly/1ZiHYER>.

تقرير اعداد التقارير المستقلة عن الأردن 2014-2015 / مكتبة

المستندات

1. الالتزام 2- تحسين خدمات التسليم:
تقرير لاعادة هندسة الإجراءات في لجنة النقل
الرسالة التي أرسلت لرئيس الوزراء للافراج عن التقرير
بيان صحفي بشأن هذه المسألة
2. الالتزام 6- خدمة تقييم عملية التسليم:
تقرير زيارة لم يعلن عنها مسبقا
رسالة رئيس الوزراء إلى وزير الصحة
رسالة وزير الصحة إلى وزارته
بيان صحفي حول الزيارة
3. الالتزام 8- تطوير هيئة لرصد الخدمات:
مواصفات منصة الرصد
4. المرحلة 9.3 - إعادة هيكلة القطاع العام
هيكل تنظيمي لمديريات التنمية الاجتماعية
رسالة رئيس ديوان التشريع والرأي لوزير تطوير القطاع العام
رد وزير تطوير القطاع العام على الرسالة

5. المرحلة -11.1 مدونة قواعد السلوك

الاعضاء الحاليون في فريق الخبراء الدولي هم:

- أنورادها جوشي
- ديبى بولدندر
- ارنستو فيلاسكو- سانشير
- جيراردو مونك
- هازل فيجنبلات
- هيلي هينسبرغ
- جوناثان فوكس
- ليليان كوريه دي أوليفيرا كلاوس
- روزماري ماغي
- ياميني ايار

دليل إدراج الرمز إبان عملية توجيه الموظف

دعوة مديري الموارد البشرية لحضور ورشة عمل للتوعية بشأن مدونة السلوك، في 2/4/2014

الرسالة التي تم بموجبها إرسال مدونة السلوك الى جميع المؤسسات الحكومية، 13/10/2014

الرسالة التي تم بموجبها إرسال مدونة السلوك الى رئيس الوزراء، 16-10-2014
طلب لتحديث مدونة السلوك الكترونياً، 11/6/2014

6. المرحلة 12.1 أدلة تشغيلية وتقييمية لإدارة الموارد البشرية

دليل على إصدار أدلة تقييم إدارة الموارد البشرية والتشغيل مرسل لرئيس الوزراء، 16-10-2014

الرسالة التي بموجبها أرسلت أدلة تقييم إدارة الموارد البشرية والتشغيل لجميع الأجهزة الحكومية

دليل تقييم إدارة الموارد البشرية

الدليل التشغيلي

إنها جمعية عدد موظفيها قليل ومقرها في واشنطن العاصمة، ترعى

التقارير من خلال عملية اعداد التقارير المستقلة بتنسيق وثيق مع الباحث.

بالامكان توجيه الاسئلة والتعليقات بشأن هذا التقرير الى الموظفين على

.irm@opengovpartnership.org

7. المرحلة 12.2 أدلة تقييم وتشغيل إدارة الموارد البشرية

الرسالة الموجهة إلى رئيس الوزراء بشأن تقرير وزارة البيئة عن تقييم بناء القدرات ، يوم 13-1-2015

تقرير وزارة البيئة بشأن تقييم بناء القدرات

8. الالتزام 13 - الحاكمية الرشيدة

بيان صحفي بشأن دعوة لحضور ورشة عمل حول الحكم الرشيد في القطاع العام، 25-1-2015

رسالة دعوة لحضور ورشة عمل للتوعية 3/11/2014

رسالة دعوة لحضور ورشة عمل للتوعية، 25-1-2015

9. عن آلية إعداد التقارير المستقلة

إن إعداد التقارير المستقلة هو الوسيلة الرئيسية التي عبرها يمكن للحكومة وللمجتمع المدني والقطاع الخاص تتبع تطور الحكومة وتنفيذ خطط عمل الشراكة الحكومية المفتوحة على أساس نصف سنوي. ويتم تصميم البحوث ومراقبة جودة هذه التقارير من قبل فريق الخبراء الدولي المتألف من خبراء في الشفافية والمشاركة والمساءلة ومناهج البحث في العلوم الاجتماعية.

¹ دليل البحث الشامل يمكن إيجاده في دليل إجراءات IRM، متاح على: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

IX | ملحق متطلبات الأهلية

قررت الشراكة الحكومية المفتوحة في أيلول 2012، أن تبدأ بقوة بتشجيع الحكومات المشاركة على تبني التزامات طموحة فيما يتعلق بأدائها بالنسبة لمعايير الأهلية.

تجمع وحدة دعم الشراكة الحكومية المفتوحة معايير الأهلية على أساس سنوي. تجدون أدناه المعدلات التي توصلوا إليها¹ عند الاقتضاء، فإن تقارير اعداد التقارير المستقلة ستناقش السياق المحيط بتقدم أو تراجع معايير محددة في القسم الخاص بسياق البلد.

الشرح	التغيير	الوضع الحالي	2011	المعيار
شفافية الموازنة ²	لا تغيير	4	4	4 = نشر اقتراح الميزانية التنفيذية وتقرير مراجع الحسابات 2 = واحد من اثنين منشور 0 = لا شيء منشور
الوصول الى المعلومات ³	لا تغيير	4	4	4 = الوصول إلى (ATI) قانون المعلومات 3 = نصوص ATI الدستورية 1 = مشروع قانون ATI 0 = لا يوجد قانون
الافصاح عن الذمة المالية ⁴	لا تغيير	2	2	4 = قانون الإفصاح عن الذمة المالية، البيانات العامة 2 = قانون الإفصاح عن الذمة المالية، لا توجد بيانات عامة 0 = لا يوجد قانون
مشاركة المواطنين (معدل أولي)	لا تغيير	2 ⁵ (3.53)	2	مؤشر المشاركة EIU للمواطن النتيجة الأولية: 0 < 1 2.5 < 2 5 < 3 7.5 < 4
الاجمالي / الممكن (بالنسبة المؤية)				75% من النقاط الممكنة ليصبح مؤهلا

¹ لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

² لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على جدول 1 على <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey>. للتقييمات المحدثة، يرجى الاطلاع على <http://www.obstracker.org>.

³ قاعدتي البيانات المستخدمين هما أحكام الدستور على <http://www.right2info.org/constitutional-protections> والقوانين ومشاريع القوانين على <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

⁴ سايمون دجانكوف، رفايل لا بورتا، فلورنسيو لوبيز-دي-سيلانيس، و أندري شلايفر، "إفشاء نت قبل سياسيين"، (ورقة عمل كلية تك للأعمال 2009-60، 2009)؛ bit.ly/19nDEFK؛ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، "أنواع المعلومات المطلوب من صنع القرار افشائها، ودرجة الشفافية"، في لمحة عن الحكومة 2009، [://bit.ly/13vGtqS](http://bit.ly/13vGtqS)، (OECD، 2009)؛ ريكارد ميسيك، "افشاء الدخل والممتلكات من دول عملاء البنك الدولي" (واشنطن، دي سي: البنك الدولي، 2009)، bit.ly/1clokyf؛ لمزيد من المعلومات الحديثة، يرجى الاطلاع على <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. في عام 2014، قامت لجنة OGP التوجيهية باعتماد تغيير في اجراءات افشاء الممتلكات. وجود قانون وإمكانية وصول فعلي من قبل العامة للمعلومات المنشورة استبدل اجراءات افشاء القديمة المتعلقة بالسياسيين وموظفي الدرجة العليا. لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على المذكرة التوجيهية في متطلبات الأهلية على <http://bit.ly/1EjL4Y>.

⁵ وحدة الاستخبارات الاقتصادية، "فهرس الديمقراطية 2010: الديمقراطية في تراجع"، (لندن: الاقتصادي، 2010). متاح على الرابط bit.ly/eLC1rE.

⁶ وحدة الاستخبارات الاقتصادية، "فهرس الديمقراطية 2014: الديمقراطية والاستياء منها"، (لندن: الاقتصادي، 2010). متاح على الرابط <http://bit.ly/18kEzCt>.



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

Open
Government
Partnership

