

## الحوكمة في الضابطة الجمركية الوضع الراهن ومتطلبات التطوير

أحمد أبوهولي      غالب ديوان  
حمدي الخوaja      صقر الجراشي

سلسلة قضايا الحوكمة - نشرة رقم (٧)

آذار ٢٠١٣

# معهد الحوكمة الفلسطيني

## Palestine Governance Institute (PGI)

تأسس معهد الحوكمة الفلسطيني في نيسان ٢٠١١ كمنظمة غير حكومية مستقلة، مسجلة لدى وزارة الداخلية الفلسطينية. وانسجاماً مع أحكام النظام الداخلي للمعهد فقد استهدفت رسالته العمل على تحديث الحوكمة في منشآت القطاع الخاص والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة، وذلك بحسب المبادئ المتعارف عليها دولياً، وانسجاماً مع الأطر القانونية السائدة ومدونات الحوكمة التي تقرها الجهات الفلسطينية المختصة. ويستهدف المعهد من ذلك تطوير مناخ استثماري جاذب، وتعزيز القدرة التنافسية لدى المنشآت التجارية، وتعميق التزامها بالنزاهة والممارسات الفضلى.

لا يتبنى معهد الحوكمة الفلسطيني أية مواقف سياسية أو أيديولوجية معلنة أو غير معلنة.

### أعضاء مجلس إدارة المعهد (حسب الأحراف الأبجدية)

د. بشار أبو زعرور

السيد جمال حداد

د. سائد الكوني (نائب الرئيس)

د. سحر القواسمي

السيدة عصماء المصري

السيدة علا عوض

السيد عمر هاشم (أمين الصندوق)

د. فادي قطان (أمين السر)

السيد محمد غازي الحريايي

د. محمد نصر (رئيس المجلس)

السيد نظام أيوب

### مدير المعهد

د. هشام عورتاني

عقدت الورشة الخاصة بهذا النشاط بتاريخ ٢٠١٣/٣/١٣ في فندق بست ايسترن - رام الله

### قائمة المتحدثين (حسب الحروف الأبجدية)

د. أحمد أبوهولي	رئيس مجموعة العمل الاقتصادية في المجلس التشريعي
د. حمدي الخواجا	مدير عام الدراسات في هيئة مكافحة الفساد
السيد صقر الجراشي	أمين سر مجلس تنسيق القطاع الخاص
السيد غالب ديوان	رئيس جهاز الضابطة الجمركية

### عنوان المعهد ومعلومات الاتصال

ص.ب: ٤٤٣ - نابلس، فلسطين

العنوان: شارع عمر بن الخطاب، عمارة أبورعد (ط ٣)

هاتف: ٢٣٨٥٤٠٥ (٠٩)

فاكس: ٢٣٣٨٢١٨ (٠٩)

بريد إلكتروني: [info@pgi.ps](mailto:info@pgi.ps)

صفحة الكترونية: [www.pgi.ps](http://www.pgi.ps)

### الجهات الداعمة لهذا النشاط

- الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي
- مركز المشروعات الدولية الخاصة (سايب)

## المحتويات

---

١	ملخص تنفيذي (بالعربية) .....
	<b>المداخلات:</b>
٣	د. أحمد أبوهولي .....
٥	السيد غالب ديوان .....
١٠	د. حمدي الخوجا .....
١٣	السيد صقر الجراشي .....
١٥	ملخص للنقاش .....
١٧	التوصيات .....
١٩	ملخص تنفيذي (بالإنجليزية) .....

## ملخص تنفيذي

يمارس جهاز الضابطة الجمركية مهام بالغة الأهمية بالنسبة لمؤسسات القطاع الخاص والمجتمع الفلسطيني بشكل عام. إذ بالإضافة إلى أن الضابطة تراقب مدى التزام المنشآت الاقتصادية بتسديد المستحقات الضريبية عليها، فإنها تراقب أيضاً مدى تطبيقها للتعليمات المتعلقة بالموصفات والشروط الصحية. وحيث أنه قد مضى على عمل هذا الجهاز أكثر من (١٧) سنة، مرّ خلالها بكثير من التجارب والتحوّلات، لذا فقد ارتأى معهد الحكومة ضرورة عقد لقاء يستهدف إجراء نقاش موضوعي بين جميع الأطراف ذات العلاقة حول متطلبات تحديث الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم عمل هذا الجهاز، ومن ثم الخروج بالتوصيات المناسبة بهذا الخصوص.

لقد أجمع المتحدثون في الورشة على أهمية الدور الذي يقوم به جهاز الضابطة الجمركية منذ تأسيسه في العام ١٩٩٥، والذي يستهدف بالدرجة الأولى مكافحة التهريب الجمركي والتهرب الضريبي، وتنفيذ سياسات الوزارات الشريكة فيما يتعلق بمحاربة البضائع الفاسدة ومكافحة تهريب منتجات المستوطنات. وبغض النظر عن الصعوبات والمشكلات الكثيرة التي تواجه عمل جهاز الضابطة الجمركية، إلا أن جميع المتحدثين أعربوا عن تقديرهم للإنجازات التي تم تحقيقها بالنسبة للأهداف السالفة الذكر. ولكن بالرغم من ذلك فقد طرحت في الورشة ملاحظات عديدة حول القضايا التالية:

- يشعر العديد من ممثلي القطاع الخاص بأن الضابطة الجمركية وجميع الدوائر الضريبية في وزارة المالية تلجأ في بعض الأحيان لاستخدام وسائل فوقية وغير موضوعية في عملية التحصيل، مما يسيء للعلاقات السائدة بين الطرفين. ومع أن تحسناً ملحوظاً قد طرأ بهذا الخصوص إلا أنه كان هنالك دعوات قوية لتحسين شبكة العلاقات بين الطرفين.
- أكد بعض المتحدثين على ضرورة إعداد مدونات سلوكية يلتزم بها العاملون في المؤسسات الحكومية المعنية بالقضايا الضريبية، بما فيها الضابطة الجمركية. كما طالبوا ببذل جهود أكبر في تدريب العاملين في الضابطة وتعزيز قدراتهم المهنية بشكل مستمر.
- بالرغم من المرارة التي انعكست في مداخلات ممثلي القطاع الخاص حول أساليب الجباية للضرائب المستحقة لخزينة السلطة الوطنية، إلا أن النسبة الإجمالية للتحصيل من المستحقات الضريبية لا تزال منخفضة ولا تتجاوز ٤٥%. لذا فقد أوصى المشاركون بالورشة بتوسيع قاعدة التحصيل الضريبي وليس ممارسة المزيد من الضغوط على المكلفين الحاليين. وهذا يؤكد على الدور الكبير الذي يمكن أن تلعبه الضابطة الجمركية بهذا الخصوص.

- تعمل الضابطة الجمركية بموجب عدد كبير نسبياً من القوانين والأنظمة، بعضها حديث والبعض الآخر قديم جداً بحيث أنها لم تعد تتسجم مع المستجدات في الأوضاع الاقتصادية والسياسية. لذا يرى المشاركون بالورشة بأن هنالك حاجة ماسة لإعادة النظر في الأطر القانونية والتنظيمية ذات العلاقة.
- دعى ممثلون من المؤسسات الحكومية الأخرى، خاصة هيئة مكافحة الفساد، لتكثيف الجهود الرامية لنشر ثقافة مكافحة الفساد على المستوى الشعبي، وأكدوا بأن من شأن ذلك ليس فقط مكافحة عمليات التهريب والغش، بل وتعزيز الوقاية والمناعة ضد الفساد على كافة المستويات. كما دعى المشاركون بالورشة لتعزيز التنسيق بين جميع الدوائر الحكومية ذات العلاقة بالضابطة الجمركية، مثل وزارة الاقتصاد ووزارة الزراعة ووزارة الصحة ومؤسسة المواصفات والمقاييس.
- أثيرت في الورشة تساؤلات عديدة من ممثلي القطاع الخاص بالنسبة لدور الأجهزة الحكومية المختلفة، بما فيها الضابطة الجمركية، حول ضعف الإجراءات والسياسات التي تستهدف مراقبة ومكافحة عمليات التزوير في معاملات الاستيراد، خاصة من الصين. وينطبق ذلك ليس فقط على الأسعار بل وعلى مدى مطابقة البضائع المستوردة للمواصفات الفلسطينية. وقد أكد العديد من المتحدثين بأن لهذه القصورات آثاراً جسيمة على حجم العائدات الضريبية للسلطة وعلى صحة المواطنين، وبالتالي فقد طالبوا بتفعيل دور المؤسسات المعنية بهذا الموضوع، بما فيها الضابطة الجمركية.
- كان هنالك تذمر ملموس من التباطؤ الملحوظ في تعامل المحاكم مع القضايا التي تحول لها من قبل الأجهزة الضريبية والصحية المختصة، سواءً فيما يتعلق بالتهرب الضريبي أو عدم الالتزام بالمواصفات والشروط الصحية. ونظراً لحساسية هذه الإدعاءات، وربما عدم دقتها، لذا فقد أوصى المشاركون بالورشة بضرورة إجراء تقييم موضوعي لأداء الجهاز القضائي في حسم النزاعات التجارية المحالة له.
- طالب بعض المشاركين بالورشة الإعلان عن أسماء الشركات أو الأشخاص اللذين يثبت تورطهم بقضايا التهريب الضريبي أو تسويق منتجات فاسدة. وقد كان هنالك اتفاق على فاعلية هذا الإجراء في منع ومكافحة الفساد، ولكن المسؤولين في الضابطة وكثير من المشاركين بالورشة يعتقدون بأن ذلك لا يمكن أن يتم إلا بعد صدور قرار من المحاكم التي تحال لها مثل هذه القضايا.

## الكلمة الافتتاحية

د. أحمد أبوهولي

إن مهمة التشريع والرقابة هي من صميم العمل البرلماني، ليس في فلسطين فحسب وإنما في كل دول العالم. ويعطينا القانون الأساسي وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي سلاحاً قوياً لممارسة الرقابة، كما تتيح هذه القوانين لعضو المجلس القيام بعدد من الأعمال والمهام للرقابة على ممارسات السلطة التنفيذية في المجال الإداري أو التنفيذي أو التشريعي. إلا أن الانقسام السياسي وقيام الاحتلال الإسرائيلي باعتقال عدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي قد تسبب في تعطل المجلس التشريعي وعجزه عن ممارسة مهامه منذ عام ٢٠٠٧.

ولكن بالرغم من كل هذه المعوقات فقد حاول بعض الأعضاء سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة ممارسة دورهم الرقابي ولو بالحد الأدنى الذي تسمح به الظروف الراهنة، مع مراعاة عدم المس بالقانون الأساسي. ومن أجل تفعيل دور المجلس وأعضائه عقد أعضاء المجلس وممثلي الكتل والقوائم بتاريخ ٢٠٠٨/٦/٥، وقد دعي له كل أعضاء المجلس التشريعي من كافة الكتل. وقد أقر هذا الاجتماع تشكيل ثلاث هيئات هي: هيئة ممثلي الكتل والقوائم، والاجتماع الدوري العام، ومجموعات العمل البرلمانية. وقد ضمت هذه الهيئات في عضويتها جميع الكتل البرلمانية باستثناء كتلة الإصلاح والتغيير، وجمعت أعضاء المجلس التشريعي بمجموعات عمل متخصصة لمتابعة قضايا محددة تتابعها كل مجموعة حسب اختصاصها.

ويجب التنويه إلى أن الأعمال التي تقوم بها مجموعات العمل لا تعتبر من قبيل الأعمال التي تقوم بها اللجان الدائمة في المجلس التشريعي، وإنما هي نشاطات لأعضاء المجلس التشريعي في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. كما تعرض على هذه المجموعات مشاريع القوانين التي تضعها الحكومة، وتحاول هذه المجموعات أن تضع حداً للتخبط في السياسات المختلفة وخاصة المالية منها، والتي أدت إلى التصادم بين الحكومة والقطاع الخاص.

لقد تم تشكيل ست مجموعات عمل من أعضاء المجلس التشريعي وهي: مجموعة متابعة الخدمات العامة، ومجموعة متابعة القضايا الاجتماعية، ومجموعة متابعة الشؤون الداخلية والحكم المحلي، ومجموعة قضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني، ومجموعة القدس ومقاومة الاستيطان والجدار، مجموعة العمل الخاصة بالشأن الاقتصادي والمالي. وقد ضمت مجموعات العمل في عضويتها عدد من النواب بحيث لا يقل عن ٥ أعضاء في كل مجموعة. ويتم اختيار منسق لكل مجموعة من بين أعضاءها.

إن عمل هذه المجموعات يسير في الاتجاه الصحيح إلى أن يعود المجلس التشريعي للانعقاد بحالته الطبيعية. وعلى الرغم من قيام هذه المجموعات بمتابعة العديد من القضايا الهامة، ومنها قضايا فساد، إلا أن دورها يبقى منقوصاً دون أن يأتي في سياق عمل المجلس التشريعي كهيئة مستقلة.

وبالنسبة للمجموعة الخاصة بالشأن الاقتصادي والمالي فإن مهامها تشمل متابعة قضايا الاستثمارات والمشاريع ومنح الامتيازات، والمساعدات الخارجية، والخطط التنموية، وموازنة السلطة، وغيرها من القضايا والتقارير المالية للسلطة التنفيذية، إضافة إلى التشريعات ذات العلاقة. وقد عقدت هذه المجموعة منذ تشكيلها ٣٢ اجتماعاً واستمرت في عملها رغم كل الظروف والمعيقات. كما تم عقد العديد من اللقاءات مع ممثلي القطاع الخاص لمناقشة مشاريع القوانين. وقد عقدت المجموعة بعض الاجتماعات مع رئيس الوزراء نفسه ومع مدير عام الموازنة العامة لمناقشة الموازنة العامة للعامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، ولمناقشة بعض مشاريع القوانين مثل ضريبة الدخل.

إن لدى مجموعة العمل الاقتصادية الاستعداد التام والجاهزية للتعاون مع السلطة التنفيذية بما فيها الضابطة الجمركية، ومع القطاع الخاص لمناقشة أية قضايا، أو استقبال أية مشاريع قوانين تمكن الضابطة الجمركية أو مؤسسات أخرى من ممارسة عملها بالشكل الصحيح. وهي أيضاً على استعداد لسماع أية ملاحظات، والمساعدة في توفير بيئة قانونية أو رقابية في هذا المجال.

يجدر الإشارة إلى أن لدينا قانون هام وحديث فيما يتعلق بعمل الضابطة الجمركية وهو قانون حماية المستهلك رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٥، حيث شملت المادة ٢٧<sup>١</sup> منه على عقوبات رادعة للجشع والطمع ولكل من تسول له نفسه تدمير الاقتصاد الفلسطيني.

<sup>١</sup> نصت هذه المادة على ما يلي: "مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد لأية نتيجة جرمية ناشئة عن ارتكاب أية مخالفة لأحكام هذا القانون يعاقب من يرتكب المخالفات التالية بالآتي:

- ١- كل من عرض أو باع سلع تمويبية فاسدة أو تالفة، أو تلاعب بتاريخ صلاحيتها، أو احتفظ بالموازين أو المكيابيل غير المعتمدة من الآلات غير الصحيحة المعدة لوزن السلع أو كيلها في الأماكن المحددة في المادة (٨) من هذا القانون، يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لا تتجاوز عشرة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا العقوبتين، مع إتلاف البضاعة الفاسدة، وضبط الموازين والمكيابيل غير المعتمدة.
- ٢- كل من عرض أو باع منتج مخالف للتعليمات الفنية الإلزامية، يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا العقوبتين.
- ٣- كل من عرض أو باع منتج ينطوي على استعماله خطورة ما، دون أن يُوْشِر أو يرفق به تحذير يبين وجه الخطورة والطريقة المثلى للاستعمال أو الاستخدام، وكيفية العلاج في حال حدوث ضرر ناتج عن الاستخدام، أو خالف أحكام المواد (١١) و(١٩) من هذا القانون، يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا العقوبتين. (يتبع في الصفحة التالية)



## مداخلة السيد غالب ديوان

إن الضابطة الجمركية هي جهاز عسكري تنفيذي يتبع إدارياً لوزارة الداخلية (أي أن موظفوه يخضعون لقانون الخدمة العسكرية)، ويتبع فنياً لوزارة المالية. وتتمثل رؤية الجهاز في تفعيل كافة الدوائر حسب الهيكلية بشكل متكامل وفعال ومهني، وصولاً لجهاز ضابطة جمركية قادر على تنفيذ مهامه، وتنفيذ الإجراءات القانونية المستندة إلى التشريعات والقوانين والأنظمة بما يتلاءم مع المعايير الدولية، وصولاً لسوق فلسطيني نظيف وتجارة مشروعة واقتصاد قوي.

وقد تأسس جهاز الضابطة الجمركية بموجب القرار الرئاسي رقم ٥٣ لسنة ١٩٩٥، وكان يتبع حينئذ للأمن الوطني، ثم صدر القرار الرئاسي رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٨ والذي نص على إلحاق جهاز الضابطة الجمركية بالإدارة العامة للجمارك والمكوس وضريبة القيمة المضافة في وزارة المالية. وأصبح بذلك الجهاز الوحيد الذي يحمل الصفة العسكرية ويعمل في الميدان على مكافحة التهريب الجمركي والتهرب الضريبي، وذلك بالتنسيق والتعاون التام مع دائرة الجمارك والمكوس والدوائر الضريبية الأخرى. إضافة إلى ذلك، يعمل الجهاز على تنفيذ سياسة الوزارات الشريكة وذات الصلة، مثل وزارة الاقتصاد الوطني، ووزارة الزراعة، ووزارة المواصلات، ووزارة الاتصالات.

لقد تطور جهاز الضابطة الجمركية منذ أن تم إلحاقه بوزارة المالية، حيث تم العمل بخطين متوازيين على إعادة تأسيس الجهاز، وهما:

- وضع هيكلية جديدة للجهاز تقوم على: مبدأ الاختصاص وفحص الصلاحيات والتي تتجلى بالتقسيمات الإدارية داخل الجهاز، وتضافر الجهود بين الدوائر والمكاتب لإنجاز القضايا بالسرعة والدقة المطلوبة، وتنمية الكوادر البشرية وتطويرها من خلال الدورات التدريبية المتخصصة.

- 
- ٤- كل من امتنع عن عرض أو بيع السلع التمويجية أو أرغم المشتري على شراء كمية معينة منها أو سلعة أخرى معها، أو اشترط شراء خدمة بإسداء خدمة أخرى أو بشراء سلعة، يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تتجاوز ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو بكلتا العقوبتين.
  - ٥- كل من امتنع عن وضع قوائم أسعار السلع أو الخدمات في أماكن ظاهرة أو خالف التسعيرة المعلنة يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو بكلتا العقوبتين.
  - ٦- كل من صرف سلع تموينية أدخلت للبلد بطرق غير شرعية، يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا العقوبتين.
  - ٧- كل معلن لم يستعمل اللغة العربية في الإعلان عن السلعة أو الخدمة، أو خالف أحكام المواد (١٥)، (٢١) من هذا القانون، يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

– العمل على مد جسور الثقة بين الجهاز من جهة والمواطنين والمؤسسات من جهة أخرى، وكذلك تنظيم العمل مع الوزارات والمؤسسات الحكومية الشريكة.

### أهداف جهاز الضابطة الجمركية

يسعى جهاز الضابطة الجمركية إلى تحقيق أهدافه من خلال التعاون والشراكة الحقيقية مع القطاع الخاص، وذلك بدراسة احتياجاته وتقديم التسهيلات اللازمة له لتسهيل عمله في إطار القوانين النازمة للعمل الاقتصادي في فلسطين. وهناك مجموعة من الأهداف العامة والخاصة للجهاز تتمثل بما يلي:

#### الأهداف العامة للجهاز

- الهدف الاقتصادي:
  - حماية المنتج المحلي.
  - حماية التجارة المشروعة، وتقديم التسهيلات اللازمة.
  - تشجيع الاستثمار والنهوض بالاقتصاد الفلسطيني وصولاً للتنمية المستدامة.
- الهدف الاجتماعي: والمتمثل في الحفاظ على سلامة وصحة وأمن المجتمع، ومحاربة البضائع الفاسدة والضارة بصحة المواطن.
- الهدف الأمني: المحافظة على الأمن القومي من خلال مكافحة عمليات التهريب لبضائع قد تؤثر على الأمن بكافة أنواعه.
- الهدف المالي: رفق خزينة الدولة بالإيرادات من خلال محاربة عمليات التهريب والتهرب الضريبي.

#### الأهداف الخاصة للجهاز

١. رفع كفاءة منتسبي جهاز الضابطة الجمركية من خلال تأهيل الكادر البشري بتقديم الدورات اللازمة.
٢. تطوير الأداء لأفراد الجهاز بشكل مهني بما يتلاءم مع الأنظمة والقوانين مع مراعاة المعايير الدولية.
٣. العمل ضمن دليل إجراءات واضح وفعال وشفاف.
٤. تطوير أنظمة إلكترونية تفي بحاجة العمل.
٥. بناء قاعدة بيانات واسعة ودقيقة يمكن الاعتماد عليها.
٦. تأسيس وحدة استخبار جمركي.
٧. تأسيس دائرة المخاطر.
٨. تأسيس قسم مندوبين.
٩. البحث عن جهات مانحة لتقديم الدعم اللوجستي من معدات وأدوات ضرورية لتسهيل وزيادة فعالية عمل الجهاز.

## مهام جهاز الضابطة الجمركية

تتلخص مهام الجهاز بما يلي:

١. مكافحة التهريب الجمركي والتهرب الضريبي من خلال مراقبة حركة البضائع التي تدخل وتخرج من وإلى مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.
٢. مكافحة بضائع المستوطنات بموجب قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات، حيث تم تكليف جهاز الضابطة الجمركية بذلك<sup>١</sup>.
٣. فرض غرامات على البضائع المهربة بموجب قانون الجمارك.
٤. إحالة الأشخاص الذين يثبت تورطهم بأفعال مخالفة لأحكام التشريعات المعمول بها إلى النيابة المختصة لاتخاذ الإجراء القانوني بحقهم.
٥. حماية السوق المحلي والتجارة المشروعة والتاجر الملتزم، والعمل على تحقيق العدالة الضريبية من خلال توفير بيئة عمل آمنة، والعمل ضمن لجان السلامة العامة في المحافظات.
٦. مصادرة البضائع الفاسدة والمنتهية الصلاحية واتلافها بوجود لجان رسمية وفق الأصول والقانون.
٧. العمل المشترك مع المؤسسات والوزارات ذات الاختصاص لتنفيذ سياساتهم ضمن مذكرات تفاهم مشتركة.
٨. التعاون مع باقي الأجهزة الأمنية والشرطية في إطار تبادل المعلومات والعمل المشترك.

## آلية عمل جهاز الضابطة الجمركية

يعتمد الجهاز على الوسائل والطرق التالية لإنجاز مهامه:

- إقامة الحواجز الثابتة والمتحركة على مداخل المدن الفلسطينية.
- عمل جولات ميدانية على المصانع، والمطاعم، والمستودعات، وأي مشغل مرخص، وذلك ضمن لجنة السلامة العامة في كل محافظة.
- الاعتماد على المعلومات المسبقة من المندوبين التابعين للجهاز، وكذلك المعلومات والبلاغات المقدمة من المواطنين، حيث ينشر الجهاز أرقام هواتفه على تلفزيون فلسطين.

<sup>٢</sup> نصت المادة (١٢) من القرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات على ما يلي:

١. على مأموري الضابطة القضائية، ضبط منتجات المستوطنات والتحفظ عليها أو إتلافها بالتنسيق مع الجهات المختصة كل ضمن اختصاصه وفق أحكام القوانين ذات العلاقة.
٢. يتولى موظفو حماية المستهلك في الوزارة، ضبط منتجات المستوطنات في السوق، بالتعاون مع موظفي الضابطة الجمركية.
٣. يتولى موظفو الضابطة الجمركية، ضبط منتجات المستوطنات، على مخارج المستوطنات، وكذلك نقاط الحدود الرئيسية، بالتعاون مع موظفي حماية المستهلك في الوزارة.

- التعاون مع المؤسسات الحكومية والأجهزة الأمنية الأخرى في إطار تبادل المعلومات والقيام بعمليات مشتركة.

### الإطار القانوني الناظم لعمل الجهاز

يحكم عمل جهاز الضابطة الجمركية العديد من القوانين، ولكن بعض هذه القوانين قديم وعفا عليه الزمن، ولم يعد تتناسب مع الواقع الفلسطيني الحالي والتطورات الاقتصادية والسياسية المختلفة التي حصلت في الأراضي الفلسطينية. والقوانين التي تحكم عمل الجهاز هي ما يلي:

- قانون الجمارك والمكوس رقم ١ لسنة ١٩٦٢.
- قانون الرسوم على المنتجات المحلية رقم ١٦ لسنة ١٩١٣.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ لسنة ٢٠٠١.
- قانون الزراعة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٣.
- قانون الصحة العامة رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٤.
- قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.
- قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية رقم ٦ لسنة ٢٠٠٠.
- قانون حماية المستهلك رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٥.
- قانون التبغ رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٠.
- قانون ضريبة الدخل رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٤.
- قرار بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات.
- قانون البنترول لسنة ١٩٢٧ الخاص بالتبغ المهرب.
- قانون رسوم المكوس على المنتجات الفلسطينية رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠.
- قرار مجلس الوزراء لمنع استيراد الألعاب النارية أو الاتجار بها في أراضي السلطة الفلسطينية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.

### علاقة الضابطة الجمركية مع الجمهور

يجدر التأكيد على العديد من الأمور في هذا المجال:

- لا يحتاج موظفو الضابطة الجمركية إلى قرار من النائب العام حتى يتم مصادرة البضائع الفاسدة.
- إن موظفي كافة الأطراف، مثل حماية المستهلك ووزارة الصحة والبيئة وغيرها، لديهم صلاحية الضابطة العدلية، ويستطيعوا مصادرة البضائع. ولكن دور الضابطة هو تحويل هذه البضائع إلى النيابة العامة أو نيابة الجرائم الاقتصادية.

- من يتضرر من إجراء موظفي الضابطة يستطيع أن يقدم شكوى إلى الاستخبارات العسكرية، ويتم معاقبة الموظف المقصر وقد يتم سجنه.
- المحكمة هي التي تقرر الإعلان عن اسم التاجر الذي يرتكب مخالفة وليس الضابطة الجمركية.

## مداخلة د. حمدي الخواجا

إن للضابطة الجمركية أهمية كبيرة من حيث أنها مؤسسة تستهدف الحفاظ على الأمن الاقتصادي وتعزيز إيرادات الدولة والمحافظة على صحة المواطنين وسلامتهم. ويمكن لمس ذلك من التحول الكبير الذي تم على أداء هذه المؤسسة الوطنية، مما كان له بالغ الأثر على الأداء المالي للجزينة الفلسطينية، وأيضاً على مستويات حماية المستهلك الفلسطيني من بعض الممارسات التجارية غير القانونية. وهذا يدعو للمفخرة بهذا الجهاز المعطاء بالرغم من الملاحظات التي تطلق هنا وهناك. فتطور أداء المؤسسات الوطنية ينعكس على النتائج الاقتصادية والاجتماعية ويعزز مكانة فلسطين على سلم التنمية.

ومع ذلك يجب الاعتراف بأن هناك انطباعات سلبية لدى الجمهور، حيث لا يزال المشوار طويلاً لتعزيز ثقة المواطن الفلسطيني بمؤسساتنا وأدائها. ويمكن أن يستشف ذلك من خلال ثلاثة أرقام هامة وهي: تشير البيانات المتاحة إلى أن نسبة التهرب الضريبي في العام ٢٠١٠ بلغت حوالي ٤٠%، وأن نسبة من يعتقدون أن هناك فساد في المؤسسات الرسمية بلغ أكثر من ٦٠% في العام ٢٠٠٩، وأن ٩٥% من الأسر الفلسطينية و٨٧% من موظفي القطاع العام يعتقدون أن هناك تغييب للمعايير الخاصة بتنفيذ المهام.

هذه النسب وغيرها كثيرة تحتم علينا إقناع المواطن الفلسطيني بالتقدم الذي يحصل على أدائنا فيما يخص الإجراءات والوسائل والآليات وما يتمخض عنها من نتائج على أرض الواقع، فالمواطن بحاجة لممارسة جيدة ومعلومة صحيحة ودقيقة، حتى يبني انطباعاته على أساسها.

إن الحد من التهرب والتهريب له بالغ الأثر على أداء الاقتصاد الفلسطيني، وهذا يتطلب المحافظة على أداء الضابطة الجمركية وتطوير المزيد من النظم والمعايير والوسائل والآليات واللوجستيات التي تستخدمها الضابطة الجمركية للحد من هذه الممارسات المضرة. وهذا بطبيعة الحال يعزز الوقاية من الفساد، وهو ما تعتبره الهيئة من أهم القضايا المطلوب العمل عليها في جميع المؤسسات الوطنية، إلى جانب رفع مستوى الوعي والمشاركة المجتمعية.

إن هيئة مكافحة الفساد على استعداد لدعم الضابطة الجمركية من خلال رفع مستوى الوعي لدى طواقم الضابطة الجمركية بمهام واختصاصات هيئة مكافحة الفساد وآلية الوقاية من والتبليغ عن الفاسدين. فإن الهيئة على استعداد تام للعمل مع الضابطة على شرح قانون مكافحة الفساد ومناقشة آليات العمل الرقابي في الضابطة الجمركية، خصوصاً وأن هذا الجهاز يعد من المؤسسات التي تتعرض طواقمها للوقوع بجميع أشكال الفساد التي نص عليها القانون. ومن الطبيعي أن نكتشف شذاهات فساد لدى الفئات التي تتعامل معها.

وهناك العديد من النشاطات التي يمكن تنفيذها بالتنسيق بين هيئة مكافحة الفساد والضابطة الجمركية، إذ يمكن أن تعمل الهيئة مع الضابطة الجمركية وغيرها من المؤسسات الرقابية وغير الرقابية، سواء بشكل

مباشر أو من خلال الوزارة المرجعية. وبهذا الخصوص نؤكد على أهمية الشراكة القائمة بين هيئة مكافحة الفساد ووزارة الداخلية التي سيتم بموجبها القيام بالعديد من الأنشطة، والتي نتمنى أن تكون الضابطة الجمركية إحدى الجهات التي ستشارك في هذه النشاطات. ومن هذه النشاطات ما يلي:

- تعزيز دور الرقابة الداخلية في الوزارة والأجهزة الأمنية التي تعزز الجانب الوقائي.
- إنتاج مدونات سلوك خاصة بالوزارة والأجهزة الأمنية، ويعد هذا أمراً أساسياً، ولكن للأسف رغم تطوير العديد من هذه المدونات لكن لا يزال عدد كبير منها غير معمول به أو غير مطبق.
- تنظيم لقاءات توعوية.
- مراجعة قانون المنظمات الأهلية.
- استيفاء إقرارات الذمة المالية.
- تحويل الحالات المكتشفة إلى هيئة مكافحة الفساد.

#### علاقة الضابطة الجمركية بقانون مكافحة الفساد

يخضع جميع القائمين على الضابطة الجمركية والعاملين فيها لقانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ (المعدل). وهذا يضع استحقاقاً قانونياً على الضابطة والهيئة في الالتزام بتطبيقه:

- بما أن فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون من اختصاصات الهيئة، فإن القانون يفرض على جميع الخاضعين تقديم إقرارات الذمة المالية بشكل دوري وضمن أحكام القانون.
- من اختصاصات الهيئة أيضاً التحقق من شبهات الفساد التي تقترف من الأشخاص الخاضعين لأحكام قانون مكافحة الفساد، سواء بتلقيها التقارير والبلاغات والشكاوى أو أن تباشر التحريات والتحقيقات اللازمة من تلقاء نفسها.
- على الجهات المختصة أن تقدم إلى الهيئة في بداية كل سنة مالية بيان بأسماء المكلفين التابعين لها والخاضعين لأحكام قانون مكافحة الفساد.
- يوجب القانون على كل من يملك معلومات جدية أو وثائق بشأن جريمة فساد منصوص عليها في القانون وقعت من أي موظف أن يقدمها إلى الهيئة.
- وللهيئة الحق بموجب القانون طلب أي ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات أو الاطلاع عليها أو الحصول على صور منها من الجهة الموجودة لديها.
- ومن مهام الهيئة أيضاً توعية المجتمع بكافة مؤسساته الرسمية وغير الرسمية بمخاطر جرائم الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكيفية الوقاية منها ومكافحتها، وذلك من خلال جمع المعلومات المتعلقة بكافة صور وأشكال الفساد، والعمل على إيجاد قاعدة بيانات وأنظمة معلومات وتبادلها مع الجهات والهيئات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات.

- كما أن القانون يلزم الهيئة بالتنسيق مع كافة مؤسسات السلطة الوطنية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد.

### دور الضابطة الجمركية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

تعتبر الضابطة الجمركية أحد أطراف تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وذلك من خلال تدخلات تقوم بها الضابطة ضمن الأهداف التي تحددها الاستراتيجية. وفيما يلي أهم التوصيات التي من الممكن أن تعمل عليها الضابطة للالتزام بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

- على مستوى منع وقوع الفساد والوقاية منه، بإمكان الضابطة إجراء الدراسات وأي مراجعات ضرورية للتشريعات والأنظمة والتعليمات والإجراءات المعمول بها، وتفعيل الرقابة الداخلية فيها وتطوير مدونات سلوك أو إجراء مراجعات عليها للالتزام بها.

- على مستوى رفع مستوى الوعي والمشاركة المجتمعية، بالإمكان عمل كثير من الأنشطة التوعوية في داخل الضابطة الجمركية وخارجها التي تتضمن أيضاً مشاركة المجتمع وتعريفه بمستوى النزاهة والشفافية المعمول بها في الضابطة.

- فيما يخص تنسيق الجهود لمكافحة الفساد، فإن القانون يفرض على الجميع العمل على وضع معايير للعمل الإداري والمالي والإنتاجي في جميع الجهات التي ينطبق عليها القانون للحد من التجاوزات التي قد تصل لمستوى شبهات فساد. كما أنه من الضرورة بمكان تحويل أية شبهات فساد كبيرة أم صغيرة لهيئة مكافحة الفساد دون تأخير حتى تقوم باتخاذ الإجراءات التي نص عليها القانون.

أخيراً، فقد عملت هيئة مكافحة الفساد على عقد اجتماع مع وزارة المالية بهدف صياغة تدخلات تعزز دور وزارة المالية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وخصوصاً في الجوانب الرقابية.

أما على مستوى المشاركة المجتمعية، فإن الهيئة تؤمن بأن فتح حوار ومشاركة في صنع القرارات بين مختلف المؤسسات والجمهور يعزز الثقة بين أوساط الجمهور في الدور الذي تقوم به هذه المؤسسات. وهناك أشكالاً كثيرة للمشاركة المجتمعية، أهمها تنظيم أو مأسسة العلاقة بين المؤسسة المعنية وفئاتها المستهدفة، مثل المؤسسات المالية والتجارية بالنسبة للضابطة الجمركية.



## مداخلة السيد صقر الجراشي

تقوم الضابطة الجمركية بدور هام يجب الإشادة به. ولكننا في القطاع الصناعي نركز أساساً على ضرورة ضبط السوق الداخلي بهدف زيادة حصة المنتج الوطني في السوق. وحتى نتمكن من تحقيق ذلك فإننا نلجأ لكثير من الأدوات، أهمها ما يلي:

- ضبط البضاعة الفاسدة وذلك بالتعاون بين الضابطة الجمركية ومؤسسات حماية المستهلك. وهذا الأمر مهم جداً وله علاقة بالصحة العامة ومن المهم التركيز عليه، وبالتالي فإننا نتمنى وجود دور فاعل لكافة المؤسسات ذات العلاقة بهذا الشأن.
- تفعيل الرقابة ووضع أسس معينة لموضوع تزوير العلامات التجارية. ولتنفيذ ذلك هناك حاجة ماسة إلى التعاون بين الضابطة الجمركية ووزارة الاقتصاد الوطني في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، قد يقوم مستورد باستيراد أحذية من الصين غير مطابقة للمواصفات وجزء كبير منها قد يسبب السرطان، وقد تكون تكلفتها ١٠ شيكل، ولكن المستورد قد يضع عليها علامة Nike ويقوم ببيعها بمائة شيكل. بالمقابل قد تكون تكلفة الحذاء المحلي مائة شيكل ويود بيعه بمائة وعشرة شيكل، فالمستهلك في هذه الحالة يهمل السعر وبالتالي يتحول عن المنتج المحلي إلى المنج الصيني الرخيص.

هناك أمرين هاميين في موضوع الاستيراد:

### ١. التهرب الضريبي

حيث يضع المستورد بالفاتورة ثمناً للبضائع المستوردة أقل بكثير من قيمتها الحقيقية، مما يسبب في خسارة الحكومة للضريبة على هذه البضائع من جهة، كما يسبب ضرب المنتج الوطني من جهة أخرى. لذا فإنه لا بد من تعزيز دور الضابطة الجمركية، وكذلك زيادة التعاون ما بين كافة الجهات ذات العلاقة.

٢. تفعيل السيطرة على البضائع المستوردة، خاصة بالنسبة لمطابقتها للمواصفات. فقد كان هناك اتفاقية مع الأردن ولكنها لم تطبق. ويتطلب ذلك وجود موانئ برية أكثر تربطنا مع إسرائيل. ولكن من الناحية العملية قد يتطلب ذلك مفاوضات مكثفة وتدليل للعديد من المشكلات والعقبات. ونظراً لصعوبة ذلك فالاقترح هنا بأن يتم وضع حواجز بعد المداخل البرية، مثل معبر ترقوميا، بحيث يوجد على هذه الحواجز ممثلين لجميع الجهات ذات العلاقة، وبذلك يمكن ضبط مدى مطابقة البضائع للمواصفات وتقدير قيمتها الحقيقية.

- استيفاء رسوم جمركية صحيحة على البضائع الصينية، إذ بإمكان الضابطة الجمركية أن تلعب دوراً هاماً في هذا المجال. وهذا الدور مهم ومطلوب، ويحتاج إلى تعاون وتكامل بين كافة الجهات المعنية مثل وزارة الاقتصاد الوطني ووزارة المالية والجهات الأخرى ذات العلاقة.

- تدريب العاملين في الضابطة الجمركية بالنسبة لموضوع ضبط البضائع الفاسدة في السوق الفلسطيني. وهذا يتطلب تدريب العاملين في الضابطة الجمركية على آليات التعامل الجيد مع التجار، والتطبيق السليم للقانون بصفتهم جهة تعمل على تطبيق القانون.

## النقاش

يمكن تلخيص الملاحظات التي برزت خلال فترة النقاش على النحو التالي:

- ١- الملاحظات والأسئلة المتعلقة بأداء موظفي الضابطة الجمركية، وتعاملهم مع مؤسسات القطاع لخاص:
  - ١-١ هل يوجد مدونة سلوك في الضابطة الجمركية بحيث يتم بموجبها تقييم سلوك العاملين فيها. إذ لا بد من وجود شراكة حقيقية بين القطاع الخاص والضابطة الجمركية، ولكن العلاقة الحالية تقوم على شراكة فوقية وهيمنة وليس على أساس التفاهم.
  - ٢-١ لماذا لا يعلن عن اسم التاجر الذي يتم ضبط مواد فاسدة لديه، لأنه يريد أن يحقق الثراء على حساب صحة المواطنين.
  - ٣-١ هناك ضرورة للتركيز على التدريب والتتقيف للعاملين في الضابطة الجمركية، وذلك لخلق شراكة إيجابية. ويجب تطبيق الأسس والمعايير على جميع الناس، وليس محاباة أشخاص ومعاينة آخرين. ويجب إنهاء الواسطات والمحسوبيات لخلق الثقة بين الهيئات التشغيلية والمواطنين للوصول إلى نتائج إيجابية وشراكة حقيقية.
  - ٤-١ يجدر التعامل مع التاجر باحترام حتى لو كان مخطئاً، وأن لا يتم التعامل معه على أنه مجرم، فالأصل أن التاجر بريء حتى تثبت إدانته.
  - ٥-١ يجب مراعاة التكلفة على التاجر حيث يكلف بدفع أراضيات للبضاعة المصادرة، فلماذا لا تبقى البضائع في مخازن التاجر ويتم الحجز عليها؟ ولماذا لا يوجد ضابط اتصال يتم من خلاله سماع وجهة نظر التاجر.
  - ٦-١ بشكل عام، هناك حاجة ماسة لزيادة التنسيق بين الضابطة الجمركية وممثلي القطاع الخاص.
- ٢- التنسيق مع المؤسسات ذات العلاقة
  - ١-٢ هناك صعوبة في تنفيذ الخطة الاستراتيجية للضابطة الجمركية وذلك بسبب غياب التعاون والتنسيق مع الجهات الأخرى.
  - ٢-٢ إن دور الضابطة الجمركية هو دور تنفيذي، يقتصر على ضبط البضاعة ثم تحويل الملف إلى الجهة المختصة.
  - ٣-٢ هناك جاهزية تامة لدى مؤسسة المواصفات والمقاييس للتعاون مع التجار وتسهيل مهمتهم. ولكن يجدر بالتاجر الحصول على موافقة المؤسسة قبل أن يقوم باستيراد البضاعة، والتي قد تحجز في الميناء وبالتالي يتم دفع تكاليف باهظة عليها.

- ٣- الأطر التشريعية التي تحكم عمل الضابطة الجمركية
- ٣-١ هناك نقص بالتشريع اللازم لعمل الضابطة الجمركية، فأحياناً تعقد الضابطة اتفاقيات مع وزارة الاقتصاد أو الوزارات الأخرى بمعزل عن وجود تشريع ينظم هذه العلاقة. وقد يؤدي ذلك إلى تضارب في الصلاحيات بين موظفي الضابطة وموظفي الجمارك أو ضريبة القيمة المضافة.
- ٣-٢ هناك حاجة ماسة لتوعية التجار بالنواحي القانونية التي تحكم عملهم ويجب أن يلتزموا بها.
- ٣-٣ هناك ضرورة لإعادة النظر في الاتفاقيات التي تم توقيعها مع إسرائيل لتحقيق مزيد من الحماية للمنتجات الوطنية. وكذلك الاتفاق على تعريف البضاعة المستوردة، هل تشمل ما يستورد من إسرائيل؟
- ٣-٤ هناك ضرورة لتفعيل الرقابة الداخلية في الضابطة الجمركية.
- ٣-٥ ضرورة العمل على تقييم أداء الضابطة الجمركية.
- ٣-٦ التعرف على آليات تعامل الضابطة الجمركية عند وجود شكوك لدى المواطن بأن هنالك تقارير كيدية وغير دقيقة قدمت ضده.

## التوصيات

- بناء على المداخلات الرئيسة والنقاش الذي جرى في ورشة العمل، فقد تم بلورة التوصيات التالية:
١. ضرورة مراجعة الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم عمل الضابطة الجمركية، إذ طرأت تحولات كثيرة في الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم عمل الضابطة الجمركية منذ تأسيس هذا الجهاز في سنة ١٩٩٥. وبالتالي فإن هنالك حاجة ملحة لإعادة تقييم هذه الأطر وإدخال التعديلات المناسبة عليها. لذا يقترح تشكيل طاقم خاص للقيام بهذه المهمة بحيث يشارك فيها ممثلون عن الجهات ذات العلاقة، وبشكل خاص ممثلون عن قيادة الجهاز ووزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني ومجلس تنسيق القطاع الخاص.
  ٢. هنالك ضرورة ماسة لصياغة مدونة سلوك للعاملين في الضابطة الجمركية، ووضع آليات لتطبيقها.
  ٣. يتطلب نجاح الضابطة الجمركية في عملها تطوير مزيد من الشراكة الحقيقية مع ممثلي القطاع الخاص. ويقترح اللجوء لنشاطات عديدة لهذا الغرض، مثل عقد الاجتماعات الثنائية وورش العمل لمناقشة الواقع واحتياجاته.
  ٤. يقترح أن يتم إجراء تقييم دوري (مثلاً مرة في العام) لأداء الضابطة الجمركية، وذلك من خلال مؤسسة متخصصة بمثل هذا النوع من الدراسات.

- CPA is governed by a wide range of legal and regulatory frameworks, some of which date back to more than seventy years. Given the great importance of CPA's mission, it is strongly recommended that relevant legal and regulatory frameworks are reconsidered by a qualified team, obviously involving effective partnership on the side of the private sector.
- In order that the fight on corruption gains greater momentum, it is essential that this goal becomes an integral part of the Palestinian popular culture. This requires launching a comprehensive educational campaign targeting all social strata. Coordination among relevant stakeholders, whether in the government or civil society institutions, is essential for the success of this effort.
- Private sector participants complained about the loose measures which govern import trade, which has led to the influx of huge quantities of goods from "dumping" countries, especially China. In most cases goods are grossly under-priced in official documents, which entails devastating consequences on locally produced goods as well as on the value of custom proceeds. The Ministry of Finance and CPA are therefore urged to take a much more stringent stand on such violations.
- Several speakers, including senior officials in the government, complained bitterly about the notoriously slow processing of cases referred to courts by CPA and health departments. This has been viewed as a major obstacle towards fostering a more affirmative governmental stand on financial and health violations. Consequently, an objective assessment of the performance of courts in settling cases referred to them is viewed as a high priority.

## **Executive Summary**

Custom Police Agency (CPA) was established in 1995, shortly after the inception of the Palestinian National Authority in 1994. CPA's mandate is targeted mainly at overseeing the degree to which business firms settle their tax obligations, and monitoring their compliance with stipulated health and quality standards. Fighting smuggling, especially of goods produced on Israeli settlements, is also a major objective. CPA has been in business for 17 years, and it has evolved in the meantime as one of the most important public sector institutions, whether on account of its role in tax collection or its potential impact on the business community and investment climate.

The PGI workshop has provided a forum for conducting an objective debate among speakers from all stakeholder institutions regarding the mission of CPA and the means it employs for this purpose. The main focus of the event was on the legal and regulatory frameworks which govern this institution, and not on conducting an assessment of its performance. The following is a summary of the main issues which were highlighted in this event.

- Speakers from the private sector expressed bitterness regarding the arbitrary and often upper handed means practiced by CPA inspectors while conducting their duties. It was strongly recommended that the whole web of relations between the two sides be reconsidered on objective and equitable grounds.
- Despite the fairly tough collection policies practiced by the Palestinian tax departments, however, it was repeatedly noted that tax collection rate amounts to less than 45 percent of actual dues. This provides strong evidence on the size of the collection effort needed, especially on the side of the Custom Police Agency.
- In order to attain more effective performance of CPA staff, yet avoid behavioral misconduct, it is strongly recommended that detailed codes of conduct are promulgated for this purpose. CPA staff should be provided intensive training in this connection.

# Contents

---

<b>Executive Summary (Arabic)</b> .....	<b>1</b>
<b>Presentations by:</b>	
Dr. Ahmad Abu Houli .....	<b>3</b>
Mr. Ghaleb Diwan .....	<b>5</b>
Dr. Hamdi Khawaja.....	<b>10</b>
Mr. Sakr Jerashi.....	<b>13</b>
<b>A summary of discussion</b> .....	<b>15</b>
<b>Recommendations</b> .....	<b>17</b>
<b>Executive Summary (English)</b> .....	<b>19</b>



## **Date and venue**

The workshop relevant to this report was held on 13 March 2013, at the Best Eastern Hotel – Ramallah.

## **List of Speakers (by alphabetical order)**

Dr. Ahmad Abu Houli	Chairman, PLC Economics and Finance Committee
Mr. Ghaleb Diwan	Commander, Custom Police Agency
Dr. Hamdi Khawaja	Director General, Research Dept. - Anti Corruption Commission
Mr. Sakr Jerashi	Chairman, Private Sector Coordination Council

## **Contact information**

Palestine Governance Institute (PGI)  
P. O .Box 443 - Nablus, Palestine  
University Str. – Abu Ra’ad Blg. (3<sup>rd</sup> Floor)  
Tel: (00970) 9 2385405  
Fax: (00970) 9 2338218  
E-mail: [info@pgi.ps](mailto:info@pgi.ps)  
Website: [www.pgi.ps](http://www.pgi.ps)

## **Sponsors of activity:**

- Center for International Private Enterprise (CIPE)
- Arab Fund for Economic and Social Development

# **Palestine Governance Institute (PGI)**

---

PGI was established in April 2011 as an independent non-governmental organization, registered at the Palestinian Ministry of Interior. PGI's mission is aimed at promoting commitment to modern corporate governance, both in business firms and relevant public and private sector institutions. Compliance with prevailing Palestinian corporate governance codes and over-riding legal frameworks is expected to improve the investment climate, raise the competitiveness of Palestinian firms, and foster higher business ethics.

PGI does not engage in political debates, nor advocate the agendas of any political groups.

---

## **Board members (by alphabetical order)**

Ms. Asma'a Masri  
Dr. Bashar Abu Za'roor  
Dr. Fadi Qattan (*Secretary-General*)  
Mr. Jamal Haddad  
Mr. Mohd. Ghazi Herbawi  
Dr. Mohammad Nasr (*Chairman*)  
Mr. Nitham Ayyoub  
Ms. Ola Awad  
Mr. Omar Hashem (*Treasurer*)  
Dr. Saed Kouni (*Deputy Chairman*)  
Dr. Sahar Kawasmi

## **PGI Director**

Dr. Hisham Awartani

## **Governance in the Custom Police Agency Current Status and Reform Requirements**

**Ahmad Abu Houli**

**Ghaleb Diwan**

**Hamdi Khawaja**

**Sakr Jerashi**

**Governance Assessment Series – No. (7)**

**March 2013**