



إدارة مخاطر الفساد في جهاز الشرطة بما فيه الفساد المبني على النوع الاجتماعي

(إدارة المباحث العامة وإدارة المرور نموذجاً)

سلسلة تقارير رقم 249



2023



إدارة مخاطر الفساد في جهاز الشرطة بما فيه الفساد المبني على النوع الاجتماعي

(إدارة المباحث العامة وإدارة المرور نموذجاً)



AMAN
Transparency Palestine



يتقدم المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل للباحث الدكتور فادي ربايعة لإعداده هذه الدراسة، وللدكتور عزمي الشعبي ولفريق العمل في ائتلاف أمان لإشرافهم ومراجعتهم وتحريهم للدراسة.

كما يتقدم المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل لقيادة جهاز الشرطة على التعاون في انجاز هذه الدراسة، وبشكل خاص للضباط الذين شاركوا في إعدادها كل من: العميد/ عثمان الريماوي مكتب المفتش العام في جهاز الشرطة، العميد/ محمد تحسين مكتب المفتش العام في جهاز الشرطة، العقيد/ محمد عاصي الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، العقيد/ حسن جبارين إدارة المباحث العامة، المقدم/ مصطفى أبو ترابي إدارة المباحث العامة، المقدم/ رجا القدومي الإدارة العامة للمرور، المقدم/ بدر حياييه الإدارة المالية للشرطة، النقيب/ يزن الهرموني مكتب المفتش العام.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. إدارة مخاطر الفساد في جهاز الشرطة بما فيه الفساد المبني على النوع الاجتماعي (إدارة المباحث العامة وإدارة المرور نموذجاً). رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها. كما أنّ النتائج أو الأفكار الواردة في هذه الدراسة لا تُعبّر بالضرورة عن المؤسسات والإدارات الشريكة في إعدادها.

4	1. خلفية الدراسة وأهميتها
7	2. الإطار النظري لمخاطر الفساد في جهاز الشرطة
7	2.1 المرجعية التشريعية والتنظيمية لجهاز الشرطة
7	2.1.1 الإطار القانوني الناظم لجهاز الشرطة في فلسطين
7	2.1.2 المرجعية التنظيمية لعمل الشرطة في فلسطين
8	2.2 مخاطر الفساد في جهاز الشرطة
8	2.2.1 تعريف الفساد الشرطي وتصنيفاته الشائعة
10	2.2.2 المعايير الناظمة لإدارة مخاطر الفساد في مجال العمل الشرطي
11	3. إدارة مخاطر الفساد لدى المباحث العامة في جهاز الشرطة
12	3.1 خريطة تدفق العمل لدى المباحث العامة للشرطة
12	3.1.1 التعامل مع الإخطار بوقوع جريمة جنائية (البلاغ أو الشكوى)
13	3.1.2 التخفي وتجنيد المصادر لدى المباحث العامة
14	3.1.3 التصرف في المضبوطات لدى المباحث العامة
15	3.1.4 إبداء الرأي حول «حسن السيرة والسلوك»
17	3.2 تقييم مخاطر الفساد لدى المباحث العامة
17	3.2.1 القرارات الإدارية ذات الصلة بالتعامل مع الإخطار بوقوع جريمة
19	3.2.2 اتخاذ القرار بزرع «مُتخفي» أو «مُخبر» داخل عصابة إجرامية
20	3.2.3 اتخاذ القرار بالتصرف بالمضبوطات (أو الأدلة الجنائية)
21	3.2.4 اتخاذ القرار بمنح أو حجب «حسن السيرة والسلوك» عن طالبي الخدمة
22	3.3 تقييم مخاطر الفساد المبني على النوع الاجتماعي لدى المباحث العامة
22	3.3.1 تقييم إجراءات التعامل مع الإخطار/ البلاغ بوقوع جريمة ضد النساء
23	3.3.2 تقييم إجراءات التحقيق من منظور النوع الاجتماعي
26	3.3.3 تقييم قرار منح أو حجب «حسن السيرة والسلوك» من منظور النوع الاجتماعي
26	مُلخص لتقييم مخاطر الفساد لدى المباحث الجنائية
27	3.4 مواجهة مخاطر الفساد لدى المباحث العامة
27	3.4.1 التدخلات اللازمة للحد من احتمالية وأثر وقوع الانحراف لدى المباحث العامة
29	3.4.2 مصفوفة مخاطر الفساد للمباحث العامة
30	4. إدارة مخاطر الفساد لدى إدارة المرور في جهاز الشرطة
30	4.1 خريطة تدفق العمل لدى إدارات وأقسام المرور
30	4.1.1 رصد مخالفات السير والتعامل معها
31	4.1.2 رصد حوادث السير والتعامل معها
32	4.2 تقييم مخاطر الفساد لدى إدارة المرور
32	4.2.1 القرارات الإدارية ذات الصلة برصد مخالفات السير
35	4.2.2 القرارات الإدارية ذات الصلة بحوادث المرور
36	4.3 تقييم مخاطر الفساد المبني على النوع الاجتماعي لدى إدارة المرور
37	مُلخص لتقييم مخاطر الفساد لدى إدارة المرور
37	4.4 مواجهة مخاطر الفساد لدى إدارة المرور
37	4.4.1 التدخلات اللازمة للحد من احتمالية وأثر وقوع الانحراف في إدارة المرور
38	4.4.2 مصفوفة مخاطر الفساد لإدارة المرور
40	5. الخاتمة
40	5.1 أهم النتائج المُنبثقة عن الدراسة
41	5.2 أهم التوصيات والمُقترحات المُرتبطة بالدراسة
42	المصادر والمراجع

1. خلفية الدراسة وأهميتها:

شهدت المؤسسة الأمنية في فلسطين بوجه عام، وجهاز الشرطة على وجه التحديد، تطورات ملحوظة في مجال تقديم الخدمة للجمهور، فقد حققت قوى الأمن الفلسطينية العديد من الإنجازات رغم الظروف الاستثنائية التي تُحدق بالمؤسسة ومنتسبيها. فالاحتلال الإسرائيلي يشكل العائق الأكبر والتحدي الأخطر على المؤسسة الأمنية وقدرتها على تحقيق المهام الموكلة لها. ناهيك عن الانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني وأثره السلبي على كفاءة المؤسسة الأمنية¹. ولا يمكن إغفال الضرر الذي يُسببه العجز المالي الذي ترزح تحته مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك شح الموارد والنفقات التشغيلية وانقطاع الرواتب والمخصصات الشهرية للعاملين في قوى الأمن الفلسطينية بشكلٍ مطردٍ طويل الأمد.

ورغم الإقرار بالتطور الذي أنجزته القوى الأمنية والشرطية، إلّا أنّ ذلك لا يعني -بأي حال من الأحوال- وصول المؤسسة الأمنية إلى المستوى المأمول الذي يتطلع إليه الشعب الفلسطيني ليعزز من خلاله أدوات صموده في وجه المحتل وانتزاع الدولة الفلسطينية المستقلة. بعض التقارير تشير إلى انخفاض مستوى رضا المواطنين عن المؤسسة الأمنية عموماً.

ونظراً للدور المحوري الذي يلعبه جهاز الشرطة باعتباره رأس الحربة بالنسبة لقوى الأمن، والدرع الحامي الأول على أمن المواطن وسلامة مقدراته، أثرت هذه الدراسة أن تجعل من جهاز الشرطة حجر الرchy وركيزة البحث وموضوعه. فالشرطة وفق أحكام القانون لها صفة الضبط الإداري الذي يمنحها صلاحيات واسعة تتعلق بتسيير الدوريات الراجلة والمتحركة وحفظ الأمن والنظام العام بكافة مُشتملاته. فهي المسؤولة عن الطرقات العامة وتنظيم إيقاع سير المركبات على الطرق، ويقع عليها واجب الاستجابة السريعة للكوارث والحوادث المفتعلة أو غير ذلك، ناهيك عما يشغله جهاز الشرطة من دور محوري في التصدي للجرائم بما يتمتع به من صفة الضبط القضائي العام الذي يُقدم بموجبها العون والمساعدة لسلطات التحقيق والاثام ويعمد إلى البحث والتحري والاستقصاء عن الجرائم ومقرفيها. فالشرطة في فلسطين -كغيرها من دول العالم- لها حظوة عالية في سلم الأولويات الحكومية لبالغ الأثر الذي تصبغه على حياة المواطن الفلسطيني، ما يجعلها محط أنظار المؤسسات الرقابية وركيزة الخطط الاستراتيجية للحكومات المتعاقبة في فلسطين.

إنّ إشراك جهاز الشرطة في الأدوار الرئيسية داخل المشهد الفلسطيني -سواء كان ذلك على الصعد الأمنية أو الاجتماعية أو الاقتصادية- يفترض تعرّض جهاز الشرطة لأخطار الفساد والانحراف المهني. فعادة ما يحاول الفساد أن يشبّ أنيابه في المؤسسات المُصدرة للقرارات ذات الأثر الكبير على حياة المواطنين وأعمالهم. الأمر الذي يجعل من جهاز الشرطة أكثر المؤسسات فتحة لشهية الفساد وهدفاً دائماً له.

وتأتي هذه الدراسة في إطار التعاون المشترك بين كلٍّ من جهاز الشرطة الفلسطيني والمنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن، وتسعى لرصد المخاطر التي لها تأثير فعّال على جودة الخدمات التي يقدمها جهاز الشرطة للمواطن في فلسطين، ووضع الخطط الكفيلة بمواجهة هذه المخاطر وعكسها لتصبح فرصاً للتنمية المستدامة في المجال الشرطي.

وفي سعي هذه الدراسة لإدارة مخاطر الفساد في جهاز الشرطة، فهي تحاول أن تُسلط الضوء على مخاطر الفساد الشرطي المبني على النوع الاجتماعي أيضاً. فالصورة التي يتخذها الفساد الشرطي، وتتأثر المرأة به، له أبعاده الخاصة مقارنة بالأثر المترتب على الفساد الذي يُمكن أن يقع على الذكور.

ويُقصد هنا بالنوع الاجتماعي «إدماج المرأة بالمجتمع وإعادة صياغة أدوار كلٍّ من الرجل والمرأة بهدف تحقيق العدالة والمساواة، وذلك من خلال إعطاء الفرص وإدماج الجميع في بناء المجتمع وعلى كافة المستويات»².

1 الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018، هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، 2018، ص 8. <http://www.pacc.pna.ps/ar/files/plans/Nationalstratigy20152018-w.pdf>.

2 معتصم الضلاعين، الجندر - فجوة النوع الاجتماعي ودورها في احتلال البيئة الجامعية، الأردن: دار الخليج للنشر والتوزيع، 2020، ص 21.

أهداف الدراسة

- 1) تحديد مخاطر الفساد في جهاز الشرطة من خلال تحديد مسار القرارات الإدارية (المنشئة للمراكز القانونية)، ومن ثم تصوّر سبل الانحراف في هذه القرارات، مع التركيز على مخاطر الفساد المبني على النوع الاجتماعي.
- 2) تقييم مخاطر الفساد في القطاعات المستهدفة من الدراسة عبر تحديد مستوى التأثير الذي قد ينتج عن وقوع الانحراف، واحتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري استناداً لنقاط القوة والضعف التي تحيط بظروف العمل لدى القطاعات المستهدفة.
- 3) السيطرة على مخاطر الفساد من خلال اقتراح باقية من التدخلات والإصلاحات المتاحة والقابلة للتطبيق للتقليل من احتمالية وقوع الانحراف أو السيطرة على الآثار السلبية المترتبة عليه قدر المستطاع، مع التركيز على التدخلات الهادفة إلى تحقيق العدالة للنساء والرجال سوياً.

سوف تُسهم هذه الدراسة في دعم جهاز الشرطة ومساعدته على خلق بيئة عمل نزيهة خالية من الانحرافات على المستويين المؤسسي والفردى، بما يخدم غاية أسمى تتمثل بتعزيز صمود الشعب الفلسطيني للوصول إلى دولته الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف.

محددات الدراسة:

- 1) تستهدف هذه الدراسة اثنتين من الإدارات المحورية في جهاز الشرطة (إدارة المباحث العامة، وإدارة المرور)، وعلى الرغم من أنّ البناء التنظيمي للشرطة يتضمّن في طيّاته (21) إدارة عامة ووحدة شرطية، إلّا أنّ حدود هذه الدراسة تتّحصر في إدارتي المرور والمباحث العامة. إنّ دراسة الإدارات الشرطية كافة تتطلب مساحة واسعة من الوقت والبحث المعمق أكبر من تلك المخصصة لهذه الدراسة. ولعل هذه الوثيقة تمثل الحلقة «الأولى» في دراسة مخاطر الفساد في الجهاز الشرطي.
- 2) لا تحاول هذه الدراسة -بأى حال من الأحوال- أن تغطي كافة نقاط القرارات الإدارية التي تتخذ في صميم عمل إدارتي المرور والمباحث العامة. فالقرارات الإدارية ليست جميعها على درجة واحدة من الأهمية. لذلك فقد استبعدت هذه الوثيقة البحث في القرارات الإدارية ذات الطبيعة «الكاشفة» مكتمية بالقرارات الإدارية «المنشئة» للمراكز القانونية. كما أنّ القرارات الإدارية ذات الطبيعة التنظيمية لكيفية القيادة وإدارة الموارد البشرية داخل الإدارة أو القسم غير مُستهدفة أيضاً في هذه الدراسة.
- 3) تقتصر هذه الدراسة على جهاز الشرطة في الضفة الغربية وقضاء القدس المحتل. لذلك فهي لا تشمل إدارات الشرطة العاملة في قطاع غزة.

منهج الدراسة:

تتبع هذه الدراسة باقيةً من المناهج العلمية في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة منها. ولعلّ المنهج التحليلي المزدوج (المنهج الاستقرائي والمنهج الاستنباطي) يُمثل أبرز هذه المناهج وأوسعها استخداماً في الدراسة. كما اعتمدت هذه الدراسة على استخدام المنهج الوصفي بغية وصف الظواهر والأحداث ومسارات العمل التي تتبّعها الإدارات العاملة في جهاز الشرطة. ولا بدّ من الإشارة أيضاً إلى المنهج المقارن الذي جرى تسخيرُه في الدراسة، لا سيّما عند البحث عن الحلول والتدخلات الواجب اتّباعها لتقليل فرص وقوع الانحراف الشرطي أو الأثر المترتب عليه في حال وقوعه.

الأدوات العلمية المستخدمة في الدراسة

أداة البحث العلمي	وصف عام لطرائق استخدامها في الدراسة
الوثائق والمستندات الرسمية	تحاول هذه الدراسة أن تُعطي للقارئ صورة أقرب للحقيقة من خلال مصادر المعلومات المتاحة عن إدارة مخاطر الفساد الشرطي. فالتقارير الصادرة عن جهاز الشرطة والدراسات الإحصائية، والوثائق التي تتضمن وصفاً وظيفياً لإدارات الشرطة تُشكل قاعدة تُبنى عليها مخرجات الدراسة. ويجب التنويه إلى أن بعض هذه الوثائق غير مُتاحة للجمهور، فقد جرى جمعها خصيصاً لهذه الدراسة.
مناقشات ومباحثات جماعية	نظراً لندرة الدراسات المتعلقة بإدارة مخاطر الفساد لدى جهاز الشرطة عموماً، ومخاطر الفساد الشرطي المبني على النوع الاجتماعي على وجه التحديد، عمد مُحرر هذه الدراسة إلى إدارة مناقشات بُورية مع عدد من ضباط الشرطة الذين يحملون رُتباً عسكرية سامية بغية حصد آرائهم حول مضمون هذه الدراسة ومدى صلاحية النتائج والتوصيات التي خلُصت إليها. إنَّ البيئة المُعقدة التي تجري بها أنشطة الفساد الشرطي بعيداً عن رقابة المجر الأكاديمي في كثير من الأحيان، تفرض اتّباع هذه الدراسة لأدوات بحث تطبيقية غير تقليدية تمنح القارئ صورة أقرب ما تكون للواقع. فما يُمكن أن يُقدمه ضباط الشرطة المُخضرمون في أعمالهم من معلومات حول التحديات ومُسبباتها وحلول مقترحة للتعامل معها يُمثل "كنزاً معرفياً" ليس من السهل الاستعاضة عنه بالدراسات النظرية، ومن هنا تأتي أهمية هذه الدراسة وتميُّزها عن نظيراتها من الدراسات الأكاديمية النظرية في فلسطين.
المقابلات المغلقة المفتوحة	استخدم مُحرر الدراسة المقابلات الثنائية مع عدد من ضباط الشرطة بهدف التقيب عن جذور المشكلات ذات الصلة بالفساد الشرطي ومحاولة التعرف على بواعثها وحلول لها. وبناء على ما تقدم، فقد جرى عقد (5) مقابلات ثنائية مع عدد من ضباط الشرطة العاملين/أو الذين سبق أن عملوا في كلٍ من الإدارة العامة للمباحث الجنائية وإدارة المرور. مع الإشارة إلى أن جميع من جرى اللقاء بهم يحملون رتبة رائد فما فوق.

وبناءً على ما تقدم، فقد جرى الإتفاق بين كلٍّ من المُنتدى المدني وجهاز الشرطة على تدشين فريق مُختص (National Task Force) بعضوية ممثل عن كل من الإدارات الشرطية (الإدارة العامة للتفتيش، والإدارة العامة للمباحث الجنائية، والإدارة العامة للمرور)، إضافة إلى الخبير المحلي الذي يُمثل ائتلاف أمان والمسؤول عن تصميم وإعداد هذه الدراسة. وباشرة الفريق أعماله مطلع شهر تشرين الثاني/نوفمبر من عام 2022، واستغرق العمل في الدراسة ما يقارب (40) يوماً عمل.

الضوابط الأخلاقية للدراسة (Ethical Issues)

إنَّ الأهداف الأساسية للدراسة هي البحث في مخاطر الفساد الشرطي من خلال محاولة التنبؤ باحتمالية وقوع الفساد ومستوى الأثر في حال وقوعه. فلا تحاول هذه الدراسة تفصي الحقائق حول قضايا فساد وقعت بالفعل أو جمع معلومات حول أشخاص مُحددin بأسمائهم أو صفاتهم. بناءً على ما تقدم، فقد عمد مُحرر الدراسة إلى توضيح ذلك بشكل جلي لكافة المشاركين في الإعداد، طالباً منهم عدم ذكر أشخاص أو التلميح بأسمائهم أو بصفاتهم الوظيفية أو الكشف عن أفعال محددة يُمكن أن تدرج ضمن تعريف جرائم الفساد الشرطي خلال عقد اللقاءات أو الاجتماعات ذات الصلة بالدراسة.

2. الإطار النظري لمخاطر الفساد في جهاز الشرطة:

2.1 المرجعية التشريعية والتنظيمية لجهاز الشرطة

تمثل مهام توفير الأمن والسلم الأهلي إحدى أهم المسؤوليات التي تضطلع بها الدولة. وفي سبيل تحقيق ذلك، تعتمد الدولة إلى احتكار القوة بواسطة أجهزتها الأمنية المختلفة. وتضطلع المؤسسة الشرطية بالواجبات الأمنية التقليدية المتمثلة بمنع الجريمة واكتشافها، ومساعدة الجهات القضائية في ملاحقة الجناة وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتهم³.

ولا يمكن للمؤسسة الشرطية أداء مهامها بكفاءة عالية دون أن تكون مقبولة لدى أفراد المجتمع. فكلما ارتفع مستوى تقيّد المؤسسة الأمنية بالقانون، تزداد ثقة الجمهور وتعاونهم مع رجال السلطة العامة⁴. تأسيساً على ذلك، يلعب الإطار القانوني الناظم لعمل الشرطة دوراً محورياً في تطوير الجهاز ومنع الانحراف المسلكي لأفراده.

2.1.1 الإطار القانوني الناظم لجهاز الشرطة في فلسطين

تعتبر أحكام المادة (84) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003 الإطار الدستوري المنشئ لقوى الأمن الفلسطينية بما في ذلك جهاز الشرطة «1- قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد وتحتصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات. 2- تنظم قوات الأمن والشرطة بقانون».

ويأتي قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (8) لسنة 2005، بمثابة المرجعية التنظيمية والإدارية للعاملين في قوى الأمن الفلسطينية كافة بما في ذلك الضباط وضباط الصف وأفراد الشرطة. فأحكام القانون تنظم إجراءات التعيين والنقل والإجازات والترقيات والعقوبات ومسارات الإنهاء من الخدمة.

وفي العام 2017، أصدر الرئيس الفلسطيني القرار بقانون رقم (23) بشأن الشرطة، الذي يتضمن في طياته (58) مادة قانونية، تحدد بموجبه وظائف الشرطة ومهامها والصلاحيات الموكلة لها في سبيل تحقيق أهدافها. فالشرطة تضطلع بمهام حفظ النظام العام بمختلف مُشتملاته، ومنع ومكافحة الجريمة وضبط مُرتكبيها وإحالتهم إلى السلطات القضائية المختصة. وأوجب القانون على جهاز الشرطة صون وحماية الحقوق الفردية وحريات المواطنين خلال تأديته لمهامه الوظيفية. كما حثّ الجهاز على التعاون مع أجهزة الشرطة لدى الدول الصديقة استجابة للاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية الموقعة معها.

وقد أصدر مجلس الوزراء باقية من الأنظمة واللوائح التنظيمية ذات الصلة بالعمل الأمني والشرطي التي توجب على العاملين في الشرطة الالتزام بها والتقيّد بأحكامها. تتبعها القرارات الوزارية التي أصدرها وزراء الداخلية المتعاقبون على الوزارة طالما لم تخضع للإلغاء.

كما وجب القول إنّ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته، وكافة القوانين الإجرائية الخاصة تمثل حجر الرحي في عمل الشرطة المرتبط بالبحث والتحري عن الجرائم وظروف اقترافها والتعرف على مُرتكبيها ونسبتهم لها.

2.1.2 المرجعية التنظيمية لعمل الشرطة في فلسطين

حدّدت المرجعية التنظيمية لعمل الشرطة في فلسطين بأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، لا سيّما المادة (39) منه التي تنصّ على أنّ «رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية». كما أشارت المادة (69) من القانون الأساسي إلى أنّ مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي مسألة موكلة لمجلس الوزراء، ما يجعل جهاز الشرطة تحت الإشراف المباشر من قبل وزير الداخلية.

3 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. مدخل للمساهمة في تعزيز دور المؤسسة الشرطية والأمنية في حماية السلم الأهلي. رام الله - فلسطين. ص 7.
4 Rabia, Fadi, & Kiswani, 2020: The Palestinian Civil Police: between force and legitimacy. International Journal of Legal and Comparative Jurisprudence Studies. Page (99). For more information: <https://www.refaad.com/Files/LCJS/LCJS-15-2-.pdf>

ويقود جهاز الشرطة المدير العام للجهاز الذي يجري تعيينه من قبل رئيس السلطة الوطنية، بتسيب من مجلس الوزراء، بناءً على توصية يُقدمها وزير الداخلية⁵. أما بالنسبة لنائب المدير العام ومفتش عام الشرطة ومساعديه، فيجري تعيينهم من قبل وزير الداخلية⁶.

ويُضمّ البناء التنظيمي لجهاز الشرطة (39) إدارة ووحدة تتبع لأربعة مساعدين لمدير عام الجهاز، يوكل لهم الإشراف على الإدارات والوحدات الخاضعة لسلطتهم وضمن حسن سير أعمالها⁷.

وتخضع كل إدارة إلى قيادة الضابط الذي يحمل الرتبة الأعلى بين أقرانه داخل الإدارة أو الوحدة أو القسم. ويمكن إيراد الرتب العسكرية داخل جهاز الشرطة كما يلي بالنسبة للضباط (ملازم أول، نقيب، رائد، مقدم، عقيد، عميد، لواء، فريق). أما ضباط الصف والأفراد فهي (عريف، رقيب، رقيب أول، مساعد، مساعد أول، وشرطي)⁸.

2.2 مخاطر الفساد في جهاز الشرطة

2.2.1 تعريف الفساد الشرطي وتصنيفاته الشائعة

يُعتبر الفساد الشرطي من المشكلات المعقدة التي تعاني منها غالبية دول العالم، سواء تلك المتقدمة أو النامية على حد سواء. فالآثار السلبية التي يُنتجها الفساد الشرطي قد تتفاقم على النحو الذي يعصف بنظام الحكم في الدولة⁹. فعلى سبيل المثال، تُؤكد العديد من الدراسات على وجود ارتباط وثيق بين السلوك الخاطئ أو العدواني الذي مارسه الأجهزة الأمنية والشرطة بحق مواطنيها والأسباب الكامنة وراء ظهور ما يُسمى «الربيع العربي» في منطقة الشرق الأوسط¹⁰.

ورغم الأهمية التي يحظى بها موضوع الفساد الشرطي، إلّا أنّ المنطقة العربية ما تزال تعاني من شح في الأبحاث القانونية والاجتماعية المرتبطة بهذا الموضوع. وقد يعود ذلك لأسباب عديدة منها أنه يُنظر إلى جهاز الشرطة لدى العديد من الأنظمة السياسية العربية كجزء من منظومة الدولة العسكرية التي تتصف بالسرية والكتمان، فيُحظر على عناصر الشرطة الاختلاط مع الصحفيين والباحثين بهدف الإفصاح عن طريقة عمل الجهاز على أرض الواقع أو البوح بمكنون الثقافة المؤسسية التي يتناقلها ضباط وأفراد الشرطة من جيل إلى آخر.

أما فيما يتعلق بجهاز الشرطة في فلسطين -كغيره من أجهزة الشرطة في العالم- فيمكن أن يواجه فرص الفساد والتجاوزات المسلكية من قبل بعض أفرادها، وإن كانت التحديات مغايرة لما قد نجده في دول أخرى، نظراً للظروف الاستثنائية التي يعمل بها مأمورو الضبط القضائي في فلسطين. وبناءً عليه، تسلط هذه الدراسة الضوء على أهم العوامل التي تسهم في ظهور وانتشار الانحرافات الشرطية مع التركيز على الحالة الفلسطينية بوجه خاص، تمهيداً للخوض في مخاطر الفساد في جهاز الشرطة.

غير أنه عندما يتعلق الأمر بتعريف الفساد الشرطي نجد أنّ هناك تبايناً ملحوظاً بين الآراء الفقهية لرجال القانون وكذلك الحال بين الباحثين في علم الاجتماع، فبينما تميل بعض الاجتهادات الفقهية إلى تضييق مفهوم الفساد الشرطي من خلال حصره فقط في المخالفات التي تقع خلال أوقات العمل الرسمية، أو اقتصره على تلك الأفعال التي تستهدف مصلحة فردية لمرتكب الفعل المجرّم¹¹، تذهب آراء فقهية أخرى إلى توسيع نطاق التعريف ليشمل كافة الأفعال التي تشكل خرقاً للقانون أو مخالفة للأوامر والتعليمات التي تصدرها الإدارة الشرطية¹².

5 أحكام المادة (9) من قانون رقم (23) للعام 2017 بشأن الشرطة الفلسطينية.

6 أحكام المادة (10) من قانون رقم (23) للعام 2017 بشأن الشرطة الفلسطينية.

7 الموقع الرسمي لجهاز الشرطة الفلسطيني، لمزيد من التفاصيل، زيارة الرابط التالي:
<https://www.palpolice.ps/specialized-departments>

8 أحكام المادة (8) من القرار بقانون رقم (23) للعام 2017 بشأن الشرطة الفلسطينية.

9 خبر صحفي بعنوان: «سوريا: قوات الأمن تستهدف موكبا لتشييع قتيلي مظاهرات الجمعة»، BBC عربي، 19 آذار / 2011.
http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2011110319/03_syria_funeral_police.shtml

10 صالح الجبوري، جذور الاستبداد والربيع العربي، عمان: المنهل، 2014، ص 189.

11 Sherman, L. W. Scandal and Reform: Controlling Police Corruption, Berkeley, Los Angeles, and London: University of California Press.1978. Page 30.

12 Dempsey, J.S, Forst, L.S. An Introduction to Policing. Cengage Learning. 2015. Page 235.

Wood Commission Report, 1996, Page 32.

ولغايات إعداد هذه الدراسة، يُمكن تعريف الفساد الشرطي بأنه «كلّ عمل أو امتناع عن أداء عمل مخالف للقانون أو للمشروعية ويتضمن استغلال الوظيفة أو المنصب العام سواء كان يهدف إلى تحقيق مكاسب فردية، أو جماعية، أو حتى مؤسساتية». ونقصد هنا بمخالفة المشروعية مخالفة مقتضيات تحقيق العدالة والإنصاف، وإن لم يتضمن الفعل بحد ذاته مخالفة صريحة للقانون. أمّا فيما يتعلق بالغاية، فإنّ هذا التعريف المقترح يتعدى الفكرة التقليدية لمفهوم الفساد وهو تحقيق مكاسب مادي ملموس، فقد يلجأ عناصر الشرطة إلى تقديم الدعم لجماعة سياسية حزبية، أو إلى ارتكاب أفعال ترتقي لمستوى الجريمة كإخفاء أدلة أو تقديم شهادة كاذبة بهدف حماية سمعة المؤسسة الشرطية دون أن يعود ذلك عليهم بأي مكاسب فردية.

في محاولة لفهم الأسباب الكامنة وراء الفساد الشرطي، قدّم العديد من الفقهاء والمحققين المختصين بهذا المجال مجموعة من النظريات التي يمكن من خلالها تفسير سبب انتشار هذه الظاهرة في المؤسسة الشرطية. ويمكن تلخيصها بـ (1) العوامل الفردية، (2) العوامل الثقافية، (3) والعوامل المتعلقة بطبيعة العمل الشرطي.

ولعلّ من الحكمة في هذه الدراسة التركيز على خصوصية الثقافة الشرطية في فلسطين، وأثرها على انتشار بعض ظواهر الفساد. ولعل الظروف السياسية الاستثنائية التي تمرُّ بها القضية الفلسطينية، والطريقة غير الاعتيادية التي تأسس به الجهاز الشرطي قد ألقت بظلالها على الثقافة بين أفراد وضباط الشرطة. وتعتبر الثقافة الشرطية مزيجاً من ثلاثة أجيال من الضباط عملوا سوياً لمدة تجاوزت خمس عشرة سنة، هم جيل المحاربين القدامى (الفدائيون)، وجيل الضباط المحررين من المعتقلات الإسرائيلية، والجيل الثالث من الضباط خريجي الكليات والمعاهد الشرطية المتخصصة¹³.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ كلّ جيل يمتاز بمعتقداته ورؤيته الخاصة حول العقيدة الأمنية للمؤسسة والنهج الذي يعتقد بصحة اتباعه لتحقيق الأهداف المرجوة. كما أنّ الثقافة الفرعية لكل جيل لها جوانب مشرقة مثلما عليها مأخذ وعيوب، حيث نجد بأنّ سطوة الثقافة المؤسسية تضعف أو تقوى من جيل إلى آخر، فعلى خلاف الضباط من الجيل الأول والثاني، لعلّ الجيل الثالث من الضباط هو الأكثر تأثراً وانصياعاً للعقل الجماعي وأكثر حزماً تجاه الضباط الذين يخترقون هذه القواعد، فغالباً ما يسعى الضباط إلى التغطية على المخالفات التي يرتكبها زملاؤه في العمل والامتناع عن الوشاية بهم، وهو ما يعرف بالتضامن الشرطي «Police Solidarity»¹⁴. كما أنّ العديد من ضباط الجيل الثالث يميلون إلى فقدان الثقة بنظام العدالة الجنائية في فلسطين نظراً لاطّلاعهم على العديد من الخروقات والعيوب التي تشوب نظام القضاء الفلسطيني¹⁵. وهو ما قد يستدعي قيام أفراد الشرطة بتحقيق «العدالة الميدانية»، أي أنّ يُنصّب الشرطي نفسه مكان القاضي ويقوم بمعاقبة من يرى أنّه يستحق العقوبة من خلال التعنيف الجسدي أو المعنوي، كأن يقوم أفراد الشرطة بصفع المتهمين بالتحرش الجنسي أو المتهمين بمقاومة رجال الأمن، وهو ما يعرف عالمياً بـ «Backstage Punishments»¹⁶.

وجبت الإشارة إلى أنّ طبيعة العمل الشرطي قد تكون بحدّ ذاتها مُحركاً للفساد. فعادة ما توكل للضباط في الميدان مهام جمّة في إطار رقعة جغرافية واسعة أو مكتظة بالسكان، ما يجعل الرقابة على تصرفات رجال الشرطة مهمة ليست باليسيرة¹⁷. كما أنّ طبيعة العمل الشرطي من الناحية العملية تعطي لرجال الشرطة مساحة واسعة من الاجتهاد وحرية التصرف التي قد يُساء استخدامها لمآرب شخصية. فسلطات الضبط الإداري تتصف بالمرونة على النحو الذي يصعب معها وضع إجراءات عمل دقيقة تغطي كافة المواقف والسيناريوهات التي قد يواجهها الشرطي أثناء أدائه لمهامه الوظيفية. ما يجعل السلطات التقديرية لرجال الشرطة عصيّة على التقنين بنصوص قانونية مكتوبة.

13 Rabia, F.H. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis. Sydney: University of New South Wales. 2017.

14 Rabia, Fadi: 2018. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis, University of New South Wales. file:///C:/Users/HP/Desktop/public%20version.pdf

15 Previous Reference.

16 Tony Coady. Violence and Police Culture. Melbourne University Publish, 2000. Page 89.

17 Dixon, D. A Culture of Corruption: Changing an Australian Police Service. Sydney: Hawkins Press, 1999.

2.2.2 المعايير الناظمة لإدارة مخاطر الفساد في مجال العمل الشرطي

تُمثل إدارة مخاطر الفساد مجموعة من الإجراءات التي تضمّ تحليل المخاطر المرتبطة بوقوع فساد داخل مؤسسة ما وتقييم هذه المخاطر بغية التعامل معها عبر تصميم تدخلات ومقترحات لمنع وقوع الفساد أو تقليل آثاره¹⁸. ويُمكن تحقيق ذلك من خلال اجتياز ثلاث مراحل رئيسية:

تتمثل الخطوة الأولى في تحديد شجرة القرارات التي تُؤثر على مسار سير القطاع المُستهدف في جهاز الشرطة، وتحديد الجهة المختصة بإصدار القرارات ذات الطابع المنشئ للمراكز القانونية. ومن ثمّ محاولة التنبؤ بأشكال أو صور انحراف القرار الإداري.

إنّ التنبؤ بصور الانحراف قد يكون مُستمدداً مما واجهته المؤسسة من قضايا فساد حصلت بالفعل في السابق، وقد يكون مرده البحث في تصوّر وقوعه من الناحية النظرية على الأقل في المستقبل، بمعنى أنه ليس من الضروري أن يكون قد حصل بالفعل، إنّما يكفي أن يفرض المنطق احتمالية حدوثه مُستقبلاً ليدخل في تقييم مخاطر الفساد.

وتتمثل الخطوة الثانية في تقييم مخاطر الفساد بناء على مسار العمل وشجرة القرارات الإدارية التي جرى رسمها في الخطوة السابقة. ومن المقرر أن يجري العمل على تحديد مستوى الاحتمالية الذي يُمكن للقرار المنحرف أن يتخذه مُستقبلاً، جنباً إلى جنب، مع محاولة تقييم للأثر السلبي الذي قد يُنتجه القرار المنحرف في حال وقوعه. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ تحليل احتمالية وقوع القرار المنحرف يعتمد على تحليل الدوافع التي تزيد من احتمالية الوقوع، وبالمقابل تقييم الضوابط التي تجعل حدوث الانحراف في القرار الإداري مُستبعداً¹⁹.

وتتركز الخطوة الثالثة من إدارة مخاطر الفساد على دراسة الخيارات المتاحة لدى المؤسسة الشرطية لإجهاض الفساد قبل وقوعه، أو محاولة التخفيف من آثاره السلبية في حال تعذّر منعه من الوقوع. يتبع تقديم المقترحات والتدخلات اللازمة، العمل على تحديد دقيق للجهة المسؤولة عن التنفيذ والشركاء ذوي العلاقة. أصبحت هذه الخطوات مُتعارفاً عليها عالمياً بعد إخضاعها للتطبيق من قبل العديد من دول العالم النامية والمتطورة على حدّ سواء²⁰.



تدور رحى التوصيات والتدخلات المقترحة في هذه الدراسة على فكرتين رئيسيتين: الأولى تكمن في تقليل الفائدة التي يُمكن مُتخذ القرار الفاسد أن يحصل عليها إذا ما انحرف في قراره الإداري، والثانية تتمثل في زيادة الأخطار التي سوف يواجهها الشخص الفاسد عند اتباعه طريق الفساد. وهنا لا بدّ من الإشارة إلى أنّ هذه الاستراتيجية مستوحاة من نظرية «البيئة الظرفية الطاردة للفساد/Situational Prevention Techniques» التي جرى تطويرها من قبل العديد من المؤسسات والعلماء المختصين بمكافحة الفساد²¹.

18 OECD, 2020. OECD Public Integrity Handbook. OECD Publishing.

19 الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة. 2020. الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني. ص 17. file:///C:/Users/HP/Desktop/book-10346-cat-8-d-0620-05-.pdf

20 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، 2018. آلية تقييم المخاطر في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. الرياض. www.nazaha.gov.sa - انظر/ي أيضاً:

united nations Global Compact, 2013. A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment. New York Available:

http://www.copadvanced.org/sites/default/files/docs/RESSOURCES/Lutte_contre_la_corruption/AGuideforAntiCorruptionRiskAssessment.pdf

21 EDE, A., HOMEL, R. & PRENZLER, T. 2002. Situational Corruption Prevention. In: PRENZLER, T. & RANSLEY, J. (eds.) Police Reform: Building Integrity. Annandale, NSW: Hawkins Press.

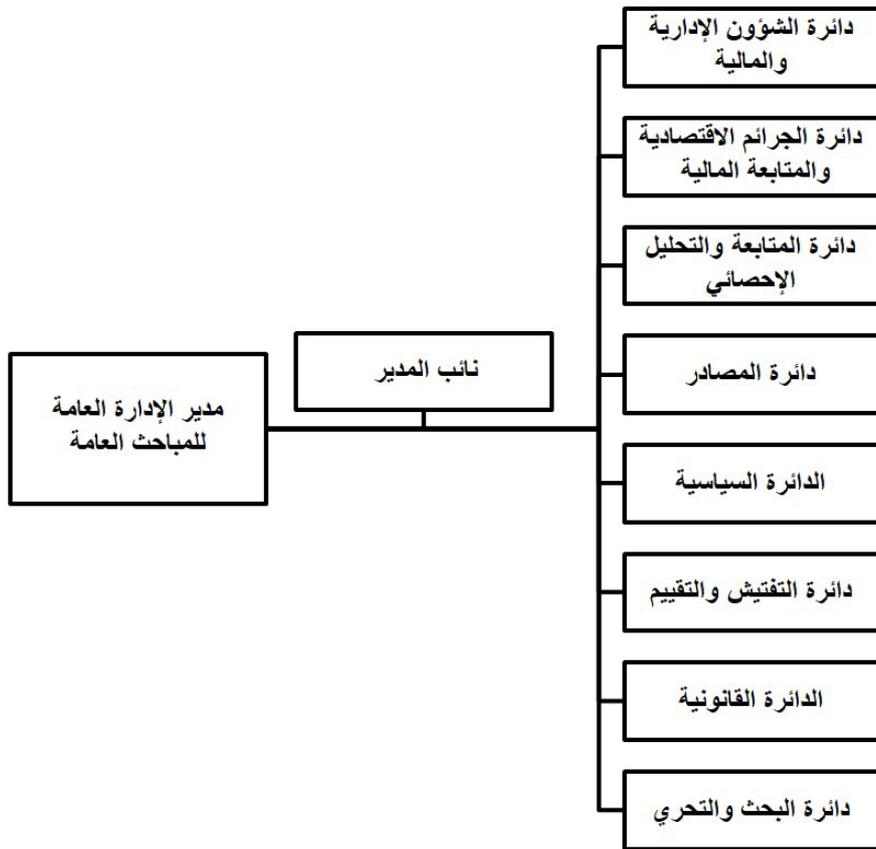
- CLARKE, R. V. G. 1997. Situational Crime Prevention: Successful Case Studies, Guilderland, New York: Harrow and Heston.

3. إدارة مخاطر الفساد لدى المباحث العامة في جهاز الشرطة:

تعتبر إدارة المباحث العامة في جهاز الشرطة إحدى أهم الإدارات التابعة للجهاز، فهي تضطلع بمهام التحقيقات الجنائية في الجرائم التي تتصف بالغموض. ويُقصد بالجرائم الغامضة تلك الجرائم التي يكون مُقترفها أو الضحية أو كلاهما مجهول الهوية، أو قد يعترىها الغموض في طريقة تنفيذها، أو الظروف المحيطة بارتكابها. تحاول إدارة المباحث العامة إسدال الغموض وعدم اليقين عن الجرائم ذات الطابع المجهول.

ويمتلك العاملون في إدارة المباحث العامة من الضباط وضباط الصف صفة الضبط القضائي، تلك الصفة التي تُخولهم بالبحث والتحري والاستقصاء عن الجرائم كافة، وتمنحهم في سبيل ذلك صلاحيات قانونية أصيلة (كتلقي الشكاوى والبلاغات والانتقال إلى مسرح الجريمة وجمع الأدلة والحفاظ عليها، وسؤال المشتبه بهم والشهود وندب الخبراء دون تحليفهم اليمين)، ناهيك عن الصلاحيات الاستثنائية (كالقبض على المشتبه بهم، وتفتيش المنازل)²².

ويتبع للإدارة العامة للمباحث الجنائية أحد عشر فرعاً مُوزعين على محافظات الضفة الغربية والقدس. ويتضمن البناء التنظيمي للإدارة العامة ثماني دوائر ترتبط من الناحية التنظيمية بمدير الإدارة العامة للمباحث الجنائية، الذي يتبع بدوره لمساعد مدير عام الشرطة للبحث الجنائي.



وتتضمن فروع إدارة المباحث العامة في كل محافظة أقساماً تحاكي إلى حد كبير تلك الدوائر لدى الإدارة العامة للمباحث، ويُستثنى من ذلك غياب أقسام تحاكي كلاً من دائرة الجرائم الاقتصادية ودائرة التفتيش والتقييم الفاعلتين لدى الإدارة العامة للمباحث العامة. أما بالنسبة للدائرة القانونية لدى الإدارة العامة للمباحث، فينوب عنها في أداء دورها مدير دائرة التحقيق الجنائية الموجودة لدى مختلف فروع المباحث العامة، الذي توكل له أيضاً مهام الاستشارات القانونية ذات الصلة بعمل الشرطة.

22 جهاد الكسواني، الإجراءات الجزائية في التشريع وفقه القضاء والفقه، فلسطين: مطبعة آدم، 2019، ص 63.

وفي سبيل التعرف على مخاطر الفساد وتقييمها لدى إدارة المباحث العامة، فإن ذلك يتطلب البحث في فروع ثلاثة: (1) يعرضُ الفرع الأول إجراءات العمل الخاصة بإدارة المباحث العامة بغية التعرف على شجرة القرارات الإدارية ونقاط القرار الإداري المنشئة للمراكز القانونية²³، (2) في حين يعرضُ الفرع الثاني تقييم مخاطر الفساد في الإدارة من خلال تحليل احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري والآثار المترتبة عن ذلك الانحراف إن حدث، (3) أمَّا الفرع الثالث فسيجري تخصيصه لبحث التدخلات المتاحة بغية درء المخاطر أو على الأقل تخفيف آثارها السلبية قدر المستطاع.

ووجب التنويه إلى أن تركيز هذه الدراسة ينصب على الأنشطة التي يقوم بها العاملون لدى فروع إدارة المباحث العامة الموزعة على محافظات الضفة الغربية والقدس، دون الحاجة إلى البحث في تفاصيل عمل الإدارة العامة للمباحث (الإدارة المركزية)، فالعاملون في الفروع المختلفة هم الأكثر احتكاكاً مع المواطنين والمؤسسات في الميدان، ما يعني بالضرورة ارتفاع مخاطر الانحراف في العمل الشرطي لدى تلك الفروع.

3.1 خريطة تدفق العمل لدى المباحث العامة للشرطة

لعلَّ البحث والتحري والاستقصاء عن الجرائم يُمثلُ أبرز ملامح عمل المباحث العامة لدى الشرطة. ومما لا شك فيه أن الجانب الأكبر من عمل الشرطة يُستنفذ في الضبط الإداري الهادف إلى منع وقوع الجرائم ومنح المواطنين الشعور بالأمان والطمأنينة عبر نشر دوريات الشرطة الراجلة والمحمولة، غير أن زخم العمل لدى المباحث العامة ينصبُّ على اكتشاف الجرائم والتعامل معها بعد وقوعها، خاصة أن رجال المباحث العامة عادة ما يعملون بالزني المدني. فلا تحاول هذه الدراسة القول إن المباحث الجنائية لا تضطلع بدور وقائي، إلا أن تدريب أفرادها وجُل وقتهم مُسخرٌ لكشف ملبسات الجرائم والتعامل مع مسرح الجريمة وتسخير التقنيات والوسائل العلمية الحديثة لإثبات أو نفي ضلوع المشتبه بهم بالجريمة قيد البحث.

فيصحُّ القول إنَّ المباحث الجنائية تتشظى حال وقوع الجريمة ويزداد العبء الملقى على أكتاف رجالها كلما خيمَ الغموض وعدم اليقين على الجريمة أو دوافعها أو ظروف اقترافها. فرغم تمتع رجال المباحث الجنائية بصفتي الضبط الإداري والقضائي، إلا أن الصفة الأخيرة تُخيمُ على أدوارهم وتصبغ نشاطاتهم اليومية في الواقع العملي.

وتهدف المباحث الجنائية إلى كشف الحقيقة حول ملبسات وقوع الجريمة، فهي تسعى إلى جمع الأدلة الجنائية (سواء كانت مادية أو معنوية)، ورفع الآثار من مسرح الجريمة، ناهيك عن بناء وتطوير قاعدة بيانات جنائية تُساعد رجال السلطة العامة في تنفيذ مهامهم المستقبلية.

3.1.1 التعامل مع الإخطار بوقوع جريمة جنائية (البلاغ أو الشكوى)

وفي سبيل تحقيق الأهداف العامة والفرعية لإدارة المباحث الجنائية، يتبع رجالها مجموعة من إجراءات العمل الهادفة إلى تحقيق الأهداف بكفاءة وفاعلية عالية. ويمكن تلخيص مسار القرارات الإدارية/ المهنية التي يتم اتخاذها بشأن التعامل مع بلاغ/ شكوى بوقوع جريمة ما، بالآتي:

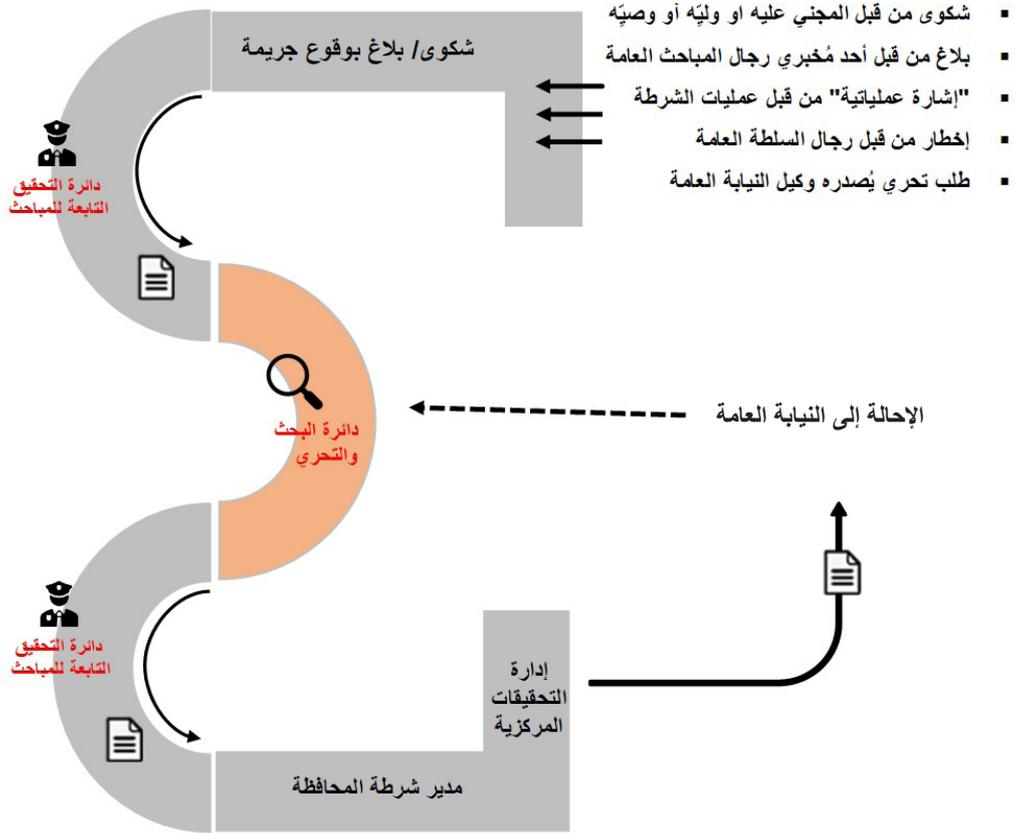
• عند وقوع جريمة ما، يتلقى فرع مباحث المحافظة المعلومات الأولية من مشارب مختلفة، فقد تكون المعلومة مُرسلة من قبل إدارة العمليات لدى شرطة المحافظة أو إحدى الإدارات التابعة لجهاز الشرطة. وفي حالات أخرى قد يكون مصدر المعلومات إخطاراً (إخباراً) من قبل أحد المخبرين الذين يجري تجنيدهم أو تسخيرهم من قبل دائرة المصادر في إدارة المباحث الجنائية. غير أنه في حالات أخرى قد يتقدم المجني عليه أو وليه أو وصيه بشكوى لدى المباحث العامة في حال كان الغموض يلف ظروف الواقعة أو كان مُقترفاً مجهولاً.

• تُرسلُ المعلومات -أيّاً كان مصدرها وبغض النظر عن ضابط المباحث الذي تلقاها ابتداءً- إلى دائرة التحقيق، التي تُباشر بدورها التحقيق والسؤال وتنظيم المحاضر. وقد يتطلب الأمر مزيداً من البحث والتحري، ما يوجب على دائرة التحقيق الاستعانة بدائرة التحريات، التي تعتمد إلى جمع المعلومات ميدانياً ونقلها إلى دائرة التحقيق حال أصبح التحري كافياً.

23 يُقصد بالقرار الإداري المنشئ لمركز قانوني ذلك القرار الذي يترتب على صدوره أو عدم صدوره إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين بمس الأفراد أو المؤسسات، وهو بذلك يختلف عن القرار الإداري الكاشف الذي لا يُنشئ حالة جديدة أو يُؤثر عليها، إنما يقتصر دوره على إثبات هذه الحالة أو الكشف عن وجودها. كمال الجوهري، 2010، الاستشارات القانونية والشكاوى والتظلمات وصيغ العقود ومذكرات التفاهم. سلسلة المستشار القانوني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الكويت، ص 225.

- يُبنى الملف التحقيقي كاملاً لدى دائرة التحقيق، وعند وصول مدير التحقيق (لدى المباحث) إلى قناعة مفادها أنّ ملف التحقيق قد نضج تماماً، يُرسله مع المضبوطات والمشتبه بهم إلى قسم التحقيق الشرطي لدى مديرية شرطة المحافظة، وذلك بعد الحصول على موافقة مدير فرع المباحث العامة (مديره المباشر).
- يُجري مدير التحقيق الشرطي اتصالاً مع مدير شرطة المحافظة بغية الحصول منه على موافقة على نقل الملف التحقيقي (مع كافة المضبوطات والشروحات والمشتبه بهم) إلى النيابة العامة، التي بدورها تُباشِرُ بالتحقيق الابتدائي، ومن ثم تعمد إلى إقامة الدعوى الجزائية حال وجود ما يُبررُ ذلك، فينتقل الملف إلى ذمة المحكمة المختصة أصولاً وفق أحكام القانون.

الرسم البياني رقم (2): يوضح مسارات العمل التي يجري إتباعها بشأن البحث والتحري لدى المباحث العامة

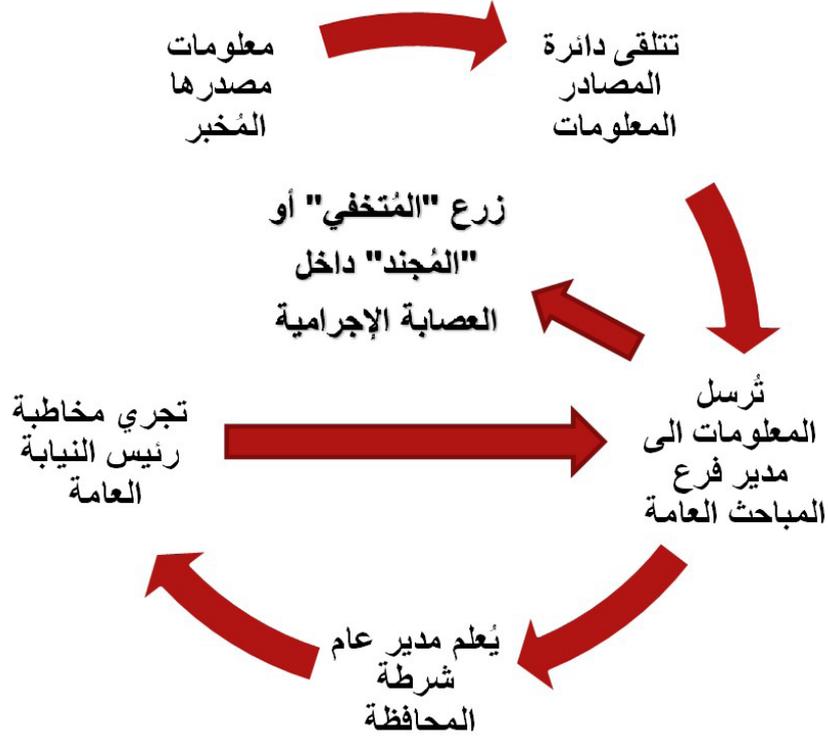


3.1.2 التخفي وتجنيد المصادر لدى المباحث العامة

استناداً للصلاحيات الممنوحة للمباحث العامة بتتبع الجرائم واستقصائها، تُخصّص المباحث العامة كلاً من دائرة المصادر ودائرة البحث والتحري للقيام بهذه المهام. فغالباً ما يُتابع العاملون في دائرة البحث والتحري القضايا التي تُرسل لهم من دائرة التحقيق لدى المباحث، فيُطلب منهم جمع معلومات وافية حول مسألة غامضة أو مُتنازع على صحتها. أما بالنسبة لدائرة المصادر، فيُنصب محور أعمالها على التقصي عن الجرائم واكتشافها دون انتظار قيام أحدهم بتقديم شكوى أو حتى وقوع الجريمة. تُعنى دائرة المصادر بالكشف عن مخططات المجرم قبل تنفيذه لجريمته، فلهم في سبيل ذلك تجنيد المخبرين والتواصل الدائم معهم والتأكد من كفايتهم لتغطية نطاق المحافظة كاملاً. ويُفترض في هذه الحالة ألا يكون المُخبر مُتورطاً في الجريمة، أو ألا يستكمل نشاطه الإجرامي مُستقبلاً.

أما بالنسبة للطرائق التي يجري بها تتبع المعلومات أو إخطار ضابط المباحث العامة بوجود جريمة ما، فقد تتخذ مسارات «غير تقليدية» تتمثل أحياناً بما يُعرف بعملية «التخفي». ويُقصد بالتخفي قيام المباحث العامة بزرع أحد أفرادها في خلية أو عصابة إجرامية بغية الحصول منه على معلومات تفصيلية حول جريمة ما حدثت بالفعل أو على وشك التنفيذ. وفي أحيان أخرى قد تعمد المباحث العامة إلى زراعة «مُجند» ضمن هذه العصابة²⁴، فيرتبط بشكل مُباشر بتنفيذ الجريمة أو التعامل مع المال المسروق المُتحصل منها بعد وقوعها.

24 يكمن الفرق الرئيسي بين كل من «التخفي» و«المُجند» في أنّ الأول يكون من رجال المباحث العامة ويتمتع بصفة الضبط القضائي، أمّا «المُجند» فهو ليس من رجال السلطة العامة وقد يكون شريكاً أو متدخلاً في الجريمة، ولكنّه أثر التعاون مع رجال المباحث العامة لسبب ما، فيرُددهم بالمعلومات التي يحتاجون إليها في كشف الجريمة أو إثبات نسبتها إلى مُقرّفيها.



وتكمن الخطورة في «التخفي» أو «تجنيد المصادر» في حال تورط المجند أو المتخفي في الجريمة، فمن الناحية القانونية يصبح المجند أو المتخفي شريكاً أو مُتدخلًا أو حتى مُحرضاً على الجريمة. ما يعني قيام المسؤولية الجزائية بحقه، فيؤدي عمله إلى الإضرار بالملف الجزائي أو بطلان كل أو جزء من الإجراءات القانونية أو سلامة الأدلة الجنائية المتحصل عليها من قبل مأموري الضبط القضائي حال عرضها على القضاء المختص.

فعادة ما يقوم مدير فرع المباحث العامة بإخطار كل من مدير عام المباحث العامة، ومدير شرطة المحافظة، ورئيس النيابة العامة في المحافظة بعزمه زراعة مجند أو متخف داخل عصابة إجرامية معينة. ولا بد من الحصول على موافقة النيابة العامة على ذلك لضمان تجنب قيام الأخيرة بتحرك وإقامة دعوى جزائية ضد المجند أو المتخفي من رجال السلطة العامة.

3.1.3 التصرف في المضبوطات لدى المباحث العامة

يُقصد بالمضبوطات كافة الأشياء أو الأدوات أو الأموال المنقولة المتحصل عليها من الجريمة أو موضوعها، أو تلك التي لها علاقة بإثبات أو نفي وقوع الجريمة أو ظروف اقترافها أو نسبتها إلى مُقترفيها. فالمضبوطات قد تكون أداة اقتراف الجريمة كالسكين أو السلاح الناري أو المركبة التي استخدمت في التنفيذ، وقد تكون موضوع الجريمة كالنقود أو المجوهرات المتحصلة من الجريمة، كما يُمكن أن تتمثل المضبوطات بالأدوات أو الأجهزة التي تحتوي على أدلة الإثبات أو النفي ذات العلاقة بالجريمة كالهاتف المتنقل للمتهم أو جهاز حاسوبه أو محفظته الشخصية. فلا بد من ضبط كل ما كان بحوزة المتهم عند إلقاء القبض عليه وتوقيفه.

ويجب هنا التمييز بين ثلاث أنواع من المضبوطات: (1) المضبوطات التي قد تُشكل دليلاً جنائياً، (2) والمضبوطات التي لا تُشكل بذاتها دليلاً جنائياً لإثبات أو نفي الجريمة أو ظروف اقترافها أو ربطها بالجاني، ولكنها تكون بحوزة المتهم لحظة إلقاء القبض عليه أو دخوله مكتب المباحث العامة، أما (3) النوع الثالث من المضبوطات فيتمثل بالملكات التي تصل إلى المباحث العامة خلال اضطلاعها بأعمالها دون أن تُرفق بملف تحقيقي، كالممتلكات التي يُشتبه بأنها مسروقة ولا يُعرف مالكوها ولم يجرِ القبض على السارق أو من كانت في حوزته (فهي بمثابة المفقودات في بعض الأحيان).

أما بالنسبة للإجراءات التي يتعامل بها رجال المباحث العامة مع النوع الاول (الأدلة الجنائية)، فيمكن تلخيصها بالتالي:

- في حال انتقال رجال التحقيق لدى المباحث العامة إلى مسرح الجريمة، يعتمد ضابط التحقيق إلى ضبط كافة الآثار والأشياء الموجودة في مسرح الجريمة والتحرز عليها في مغلقات بلاستيكية مُخصصة لذلك. تُكتب رموز على كل مغلف ومحتوياته، ويجري إرسالها إلى المختبرات الجنائية بُغية فحصها.
- تجب الإشارة هنا إلى أنّ ذلك الإجراء لا يُمكن تعميمه على كافة المحافظات. ففي العام 2021 أصدرت الشرطة الفلسطينية قراراً بتشكيل إدارة مُخصصة تُسمى «إدارة الأدلة الجنائية»، حيث أسندت إليها مهام الانتقال إلى مسرح الجريمة وجمع الأدلة والأشياء الموجودة في مكان وقوعها والتي يُتوقع أن تكون لها علاقة بالجريمة أو مُقترفيها. غير أنّ إدارة الأدلة الجنائية تنشط في بعض المحافظات دون الأخرى. ففي المحافظات التي سُكلت فيها إدارة الأدلة الجنائية، يقوم الضابط العامل فيها بضبط كافة الأشياء والتحرز عليها وفق الأصول المرعية بهذا الشأن، ولا يكون لرجال المباحث العامة دورٌ في ذلك.
- تُرسل كافة المضبوطات التي جرى التحرز عليها -سواء من قبل رجال المباحث العامة أو العاملين في إدارة الأدلة الجنائية- إلى الإدارة العامة للمختبرات الجنائية بُغية فحصها وتمحيصها. ولعله في أحيان كثيرة، يُسند نقل هذه المضبوطات من المحافظات إلى المقر الرئيسي للمختبرات الجنائية في رام الله لأحد ضباط المباحث العامة أو الأدلة الجنائية، الذي لم يقم بنفسه بضبط الأشياء والتحرز عليها.
- يقوم الضابط العامل في المختبرات الجنائية باستلام المضبوطات (الأدلة الجنائية أو الآثار) ويوقع على وثيقة الاستلام واسم الشخص الذي قام بتسليمها له، ثم يقوم بنقل الحرز إلى القسم المختص بفحصه وكتابة تقرير مفصل حوله.
- تعيد المختبرات الجنائية الحرز إلى المباحث العامة مرفقاً بتقرير فني حول علاقته بالجريمة أو ظروف اقرارها أو المتهم، وتقوم المباحث العامة بدورها بنقل الملف الجزائي مرفقاً به المضبوطات إلى مكتب التحقيق لدى الشرطة (مكتب التحقيقات المركزية).
- يقوم مكتب التحقيقات المركزية -وبعد الحصول على موافقة مدير شرطة المحافظة- بإحالة الملف التحقيقي والمضبوطات إلى النيابة العامة لاتخاذ المقتضى القانوني وفق أحكام قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته.

أما بالنسبة للإجراءات التي يتعامل بها رجال المباحث العامة مع النوع الثاني من المضبوطات، وهي الممتلكات التي قد تكون بحوزة المتهم عند القبض عليه أو دخوله المباحث العامة، فيقوم ضابط المباحث العامة بالتحفظ عليها مؤقتاً إلى حين الانتهاء من البحث والتحري وسؤال المتهم في غرفة «التحقيق». ففي حال قرر المحقق إخلاء سبيل المتهم، فيجري تسليمه كافة الممتلكات التي كانت بحوزته، أما إذا قررت إحالة المتهم إلى التوقيف لدى مركز الشرطة (أو نظارة المباحث العامة في بعض المحافظات)، فيجري تسليم تلك الممتلكات إلى المسؤول عن النظارة أو مكان التوقيف، الذي يقوم بدوره بتدوين مواصفاتها بدقة في محضر خاص بذلك.

وأخيراً، فإنّ الإجراءات التي يجري اتّباعها بالنسبة للنوع الثالث من المضبوطات فتتمثل بالتحرز على تلك المضبوطات في «غرفة خاصة» أو خزنة تكون عادة في مكتب مدير الفرع، وتبقى على حالها إلى حين ظهور مالِكها أو من كانت في حيازته فيجري التعامل بها وفق الأصول المتبعة، إذ يتم تسليمها للمالكها، أو إحالتها مرفقة بملف جزائي ذي صلة بتلك المضبوطات. وهنا وجب التنويه إلى أنّ مراكز الشرطة تتضمن قسماً خاصاً بحفظ «المفقودات» التي ترد إلى الشرطة من مشارب مختلفة²⁵. غير أنّ المال الذي يعتقد رجال المباحث العامة أنّه مرتبط بجريمة أو مُتحصل عنها يبقى في حرز المباحث العامة إلى حين التصرف فيه وفق ما سبق توضيحه.

3.1.4 إبداء الرأي حول «حسن السيرة والسلوك»

ومن المهام التي تقوم بها المباحث العامة إبداء الرأي حول ما يُعرف بـ «حسن السيرة والسلوك»، والجدير ذكره أنّ هذه الوثيقة مُختلفة عما يُعرف بـ «الصحيفة العدلية» التي يجري الحصول عليها من قبل وزارة العدل وتفيد بأن الشخص لم يسبق أن حُكم عليه بجريمة جنائية (جناية أو جُنحة).

25 وجب التنويه إلى أنّ قسم المفقودات غير متوفر في كافة المركز الشرطة، فعلى سبيل المثال، لا يتضمن مركز المدينة لدى شرطة أريحا قسماً خاصاً بالمضبوطات.

كما وجب التنويه إلى ضرورة التفرقة بين «حسن السيرة والسلوك» الذي يُمنح بناءً على طلب يُقدّم من المواطن نفسه لغايات عدة، قد تتعلق بالتقدم لوظيفة ما أو منحة دراسية أو رخصة، أما النوع الثاني من «حسن السيرة والسلوك» فهو الذي تُبادر المؤسسة الأمنية (أو الشرطة) إلى إتمامه دون إخطار المواطن الخاضع للتقصي عن ذلك أو إبلاغه بما خلص إليه البحث والتحري عنه من نتائج، ولعل غايته ترجع إلى كون الشخص المستهدف مُرشحاً لمنصب حكومي رفيع أو ترقية استثنائية أو غيرها من الأسباب. وتكمن أهمية التفرقة بين النوعين في التباين في الإجراءات المتبعة لكل منهما.

أما بالنسبة لطلب حسن السيرة والسلوك الذي يُمنح بناءً على طلب مقدم الاستدعاء، فيتم الحصول عليه من خلال الإجراءات التالية:

- 1) تُرسل المؤسسة الحكومية إلى وزارة الداخلية (أو يُطلب من المواطن أن يتوجه إلى وزارة الداخلية) لطلب «حسن السيرة والسلوك». فتعتمد إدارة أمن المؤسسات في وزارة الداخلية إلى مخاطبة الأجهزة الأمنية ذات الصلة بما في ذلك مدير شرطة المحافظة.
- 2) يُرسل مدير شرطة المحافظة نسخة من الطلب إلى إدارة المعلومات الجنائية، التي بدورها تعيد الطلب مشفوعاً بمعلومات حول الشخص المستهدف وتوصية بالمنح أو الرفض.
- 3) تتزود إدارة المعلومات الجنائية بالمعلومات اللازمة من الإدارات الشرطة المتنوعة بما في ذلك إدارة المباحث العامة، التي تغذي إدارة المعلومات بكافة التفاصيل من خلال ضباط المباحث العاملين في أقسام المصادر أو التحريات في مديريات الشرطة.
- 4) يُرسل مدير شرطة المحافظة التوصيات إلى إدارة أمن المؤسسات في وزارة الداخلية، والتي بدورها تعيده إلى وزارة الداخلية.

أما في الحالات التي يتم فيها تقديم طلب للحصول على «حسن سيرة وسلوك» بشأن شخص ما دون أن يكون ذلك بناءً على طلب الأخير، فإن الإجراءات المتبعة تصبح مختلفة نوعاً ما:

- 1) يُرسل مدير عام الشرطة إلى إدارات الشرطة المختلفة ذات الصلة بالمعلومات، طلباً بمباشرة إجراءات «حسن السيرة والسلوك» بشأن شخص ما، دون أن تُذكر الأسباب الكامنة وراء ذلك الطلب.
- 2) تعتمد الإدارة العامة للمباحث إلى مخاطبة فروعها في المحافظات (كل حسب اختصاصه المكاني) للبحث والتحري حول الشخص المستهدف وجمع أكبر قدر من المعلومات بشأنه.
- 3) بالتوازي مع ذلك الطلب، تعتمد الإدارة العامة للمباحث إلى الولوج إلى مخازن المعلومات لديها والمُخزنة إلكترونياً، لاستخراج المزيد من المعلومات حول الشخص المستهدف.
- 4) تُرسل كافة التفاصيل بوثيقة يُوقع عليها مدير الإدارة العامة للمباحث إلى مدير عام الشرطة، الذي بدوره يُشرك فيها الجهات الرسمية ذات الصلة.

وجب التنويه إلى أن المباحث العامة تضطلع أيضاً ببعض المهام «الاستثنائية»، التي لا يمكن حصرها بأنشطة معينة، ولكن يُمكن إيراد بعض من الأمثلة عليها، كأن يطلب مدير شرطة المحافظة مثلاً من المباحث العامة أن يتدخلوا في جلب متهم أو مُتهمين على درجة عالية من الخطورة تواجه إدارة الضابطة القضائية في جهاز الشرطة تحديات في التعامل معهم. كما تُشارك المباحث العامة في أحيان أخرى في بعض المهام المرتبطة بانتشار قوى الأمن لتغطية مناسبة أو فعالية تتطلب نشر بيئة أمنية عالية في مكان أو زمان معين.

وخلاصة ما سبق قوله، أن مسارات العمل التي ينتهجها ضباط المباحث العامة في تنفيذ المهام الموكلة لهم هي بمثابة عرفٍ إداري اعتاد عليه مُنفذوه دون أن يكون مدوّناً في دليل إجراءات موحد يُمكن الرجوع له عند الحاجة.

ومن الحكمة أن نتوقع أن يشوب مسار القرارات الإدارية عيبٌ أو انحراف يؤدي إلى نتائج لا تتفق مع المصلحة العامة ولا تخدم الغايات التي حددها القانون، ولا يكون بالإمكان محاربة ذلك الانحراف إلا إذا جرى التنبؤ بصوره وطريقة تغلغله في مسار العمل. ولتحقيق ذلك التنبؤ، تحاول هذه الدراسة تحويل مسارات العمل السابق إيرادها إلى نقاط قراراتٍ إدارية ليصار إلى تحليلها وتشخيص احتمالية وأثر الانحراف إن وقع.

3.2 تقييم مخاطر الفساد لدى المباحث العامة

إنّ تقييم مخاطر الفساد في عمل المباحث العامة يستدعي التعرف على صور أو أشكال الانحراف في القرار الإداري استناداً لخريطة تدفق العمل في الإدارة، يتبعها العمل على تحليل احتمالية حدوث الانحراف، ومن ثم يجري تقييم الأثر المترتب على ذلك الانحراف في حال وقوعه.

3.2.1 القرارات الإدارية ذات الصلة بالتعامل مع الإخطار بوقوع جريمة

نقطة قرار رقم (1): قرار تسجيل الإخطار بوقوع جريمة

يُعتبر قرار تسجيل الإخطار بوقوع جريمة ما مسألةً مفصليّةً في مسار عمل المباحث العامة. فالتقاعس عن تسجيل الإخطار أو الإحجام عن القيام بذلك هو بمثابة إجهاض للملف الجزائي قبل ولادته، ناهيك عن أنّ التأخير في التعامل معه بجدية قد يتسبب في ضياع الأدلة الجنائية من جهة، وتشجيع الضحايا أو ذويهم على أخذ حقهم بأيديهم من جهة أخرى.

وتأتي صور الانحراف عن القرار سابق الذكر مُتباينة استناداً لصور الإخطار بوقوع جريمة ما، فالإخطار -كما أظهرت الدراسة أعلاه- قد يأخذ ثلاث صور: (1) البلاغ الذي يُمكن أن يقدمه أيّ شخص شهد على وقوع الجريمة أو علم بها، (2) الشكوى التي تقدم من قبل المجني عليه أو وليّه أو الوصيّ أو القيمّ عليه، كما قد تكون من قبل الأشخاص الذين يملكون الحقّ بتحرك دعوى الادّعاء بالحق المدني (الشخصي)، (3) أما الصورة الثالثة فتتمثل بـ «الطلب» الذي تقدمه المؤسسات العامة في مواجهة مُتهم باقتراح جريمة تمس المصلحة العامة (شكوى تقدمها إحدى مؤسسات الدولة).

ويتمثل شكل الانحراف في القرار الإداري بقيام ضابط المباحث بتجاهل الإخطار وعدم تسجيله في «دفتر الأحوال» الخاص بالشكاوى والبلاغات لدى فرع المباحث العامة في المحافظة.

أما بالنسبة للأسباب التي قد تستدعي ضابط المباحث لحمل الإجراء على الانحراف فهي مُتنوعة، إذ يمكن تصور أن تكون تلك الأسباب شخصية، كأن تربطه مع المتهم «المُحتمل» علاقة شخصية فيحاول حمايته، أو أن يحاول ابتزازه فيحجم عن نقل البلاغ إلى المباحث العامة بهدف التعامل مع المسألة بعيداً عن المسلك الرسمي. وقد يكون تجاهل البلاغ لأسباب ترتبط بطبيعة الظروف الأمنية في البلاد. كأن يكون البلاغ مثلاً أنّ منزلاً في إحدى المخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية قد تعرّض للسرقة أو أنّ مصنعا في المناطق المصنفة (ج) قد تعرّض للتخريب أو السرقة، أو أنّ جريمة وقعت في منطقة «البلدة القديمة في الخليل»، ففي هذه الحالة يحجم ضابط المباحث عن التعامل مع الإخطار (سواء كان شكوى أو بلاغاً) فيطلب من المجني عليهم التوجه بأنفسهم إلى أقرب مديرية للشرطة وتقديم إفادة بمضمون الشكوى أو البلاغ.

ويزداد الأمر تعقيداً إذا اعتقد المجني عليهم أو ذوهم بأنّ الشرطة لا تأخذ المسائل على محمل الجد، ما يحثهم على وضع «خطط بديلة» للتعامل مع مُصابهم دون بذل عناء الوصول إلى المباحث العامة، لا سيّما أنّ تصنيف «خطورة الجرائم» بالنسبة لضابط المباحث العامة يختلف عما يعتقده المجني عليه. فعلى سبيل المثال، يعتقد المجني عليه أنّ تعرض محتويات مركبته للسرقة أو التخريب عبر كسر الزجاج أو تدمير المركبة أو جزء منها مسألة خطيرة جداً فيتوقع أنّه بمجرد الاتصال بالمباحث العامة وإبلاغهم بالمسألة سوف تتطلق فرقة من المتخصصين في مسرح الجريمة إلى المكان وأخذ البصمات وما شابه ذلك. غير أنّه في الواقع العملي، قد يطلب ضابط المباحث في كثير من الأحيان من المجني عليه أن يأتي بنفسه إلى مكتب المباحث وتقديم شكوى رسمية.

وليس من الحكمة تجاهل مسألة أنّ الكثير من المبلغين عن الجرائم لا يتواصلون مباشرة مع المباحث العامة، فإدارة العمليات لدى مديرية شرطة المحافظة (الاتصال على رقم 100) تتولى استقبال المكالمات الهاتفية وتوثيق المعلومات ومن ثم إرسالها إلى الجهات المختصة بالعمل. وقد يأتي الانحراف في القرار الإداري من قبل ضابط العمليات الذي يتجاهل الإخطار أو البلاغ، فلا يقوم بنقله إلى الجهة المختصة. وقد تكون الأسباب الشخصية في هذا الإطار مُستبعدة تقريباً، ولكن يُمكن توقع حدوثها كأن يكون ضابط العمليات غير مبال أو أن تحدث مُشادة كلامية بين المُخبر وضابط العمليات، فيُقرر الأخير تجاهل البلاغ وحثّ المُخبر على التوجه بنفسه إلى مركز الشرطة²⁶.

26 قد يحدث الانحراف في القرار الإداري سابق الذكر لأسباب مهنية، كأن يعتقد ضابط العمليات بأنّ البلاغ غير جدي مثلاً، أو أن يطلب من المجني عليه التوجه بنفسه إلى مكتب التحقيق لدى مركز الشرطة، أو أن يقوم بتحويل المكالمات إلى إحدى الجهات المختصة، دون أن تستجيب الأخيرة للمكالمة الهاتفية. ففي هذه الحالة يكون سبب الانحراف قلة الخبرة وضعف الإدارة الرشيدة، ولا يُمكن تشخيص ذلك باعتباره «فساداً» لأنّ سوء النية والإرادة «الأئمة» غير مُتوفرة. لذلك تستبعد هذه الدراسة تلك الحالات المصنفة بضعف الكفاءة المهنية للعاملين في الشرطة.

وتكمن خطورة الانحراف في قرار تسجيل الإخطار بوقوع جريمة بما يُرتبه ذلك الانحراف من أثر قوي على نظام العدالة الجنائية. فالتعاس عن التعامل مع الإخطار قد يؤدي إلى ضياع الأدلة الجنائية، وزيادة شعور المواطنين بعدم جدوى التواصل مع المؤسسة الشرطية وتزايد فرص أخذ حقهم بأنفسهم.

ويمكن القول إنَّ احتمالية وقوع ذلك الانحراف مُتدنية لأسباب عدّة. فـ «الطلب» الذي يقدم من قبل المؤسسات العامة تجري إحالته ابتداءً إلى مدير عام جهاز الشرطة، الذي بدوره يقوم بنقله إلى مديرية شرطة المحافظة ذات العلاقة، وتجري إحالته إلى المباحث العامة في المحافظة لاتخاذها الإجراء اللازم. فتحصل المراسلات الإدارية على أرقام تسلسلية وتجري متابعتها بشكل دوري من قبل كل من ديوان مدير عام الشرطة والإدارة العامة المتخصصة بالمسألة موضوع البحث والتحري.

أما بالنسبة لـ «الشكوى» التي تُقدم من قبل المجني عليه أو وليّه أو وصيّهِ، فقد يجد ضابط المباحث العامة صعوبة كبيرة في وأد الشكوى بسوء نيّة وذلك لأسباب عدة، أهمها أنه يُدرك تماماً أنّ المجني عليه قد يحاول الوصول إلى مكتب المباحث العامة ويبلغهم بشكواه التي سبق أن أبلغ عنها ضابط المباحث شفاهة. وقد يعتمد المجني عليه إلى التواصل مع مدير شرطة المحافظة مباشرة، أو يُمكنه في بعض الحالات أن يُخطر بعض الأجهزة الأمنية الأخرى كجهاز الأمن الوقائي مثلاً بفحوى شكواه. وقد يلجأ المجني عليه إلى وكيل النيابة العامة المختص، الذي يطلب بدوره من المباحث العامة إجراء البحث والتحري حول المسألة موضوع الشكوى.

غير أنه في حالة «البلاغ» الذي يُقدمه المُخبر لضابط المباحث العامة، فإنّ وأد ذلك البلاغ من قبل الأخير يُمكن تصوّره ولكن من المستبعد حدوثه بشكل مُتكرر لذات الأسباب التي سبق إيرادها بالنسبة للشكوى.



نقطة قرار رقم (2): قرار التحقيق بالجريمة مجهولة الفاعل

تعتبر الإجراءات التي يقوم بها ضابط «تحقيق» المباحث العامة من الإجراءات المفصلية أيضاً في عمل المباحث العامة. وهنا يجب التنويه إلى أنّ لقب «المحقق» الذي يُطلق على ضابط المباحث لا يتفق وأصول القانون الناظم للإجراءات الجزائية، لكون عمل الشرطة بمختلف إداراتها وأقسامها لا يتعدى البحث والتقصي عن الجرائم، في حين أوكل القانون بصريح النص دور التحقيق إلى النيابة العامة التي يُمكنها في حالات غير عادية إنابة دورها التحقيقي لمأموري الضبط القضائي وذلك في الجرح فقط وعبر تفويض مُقيد بضوابط ترتبط بملف جزائي مُحدد.

يتخذ ضابط التحقيق في المباحث العامة قرارات حاسمة بشأن الأشخاص الواجب جلبهم والتحقيق معهم وتوقيفهم، ناهيك عن قرارات ترتبط بتفتيش منازلهم أو ممتلكاتهم. كما يحيل ضابط التحقيق بعض المسائل المجهولة لضابط التحريّ للتعسس والتقصي بشأنها ورفده بالمعلومات الكفيلة بحل لغز الجريمة أو مُقتربها وظروف وقوعها.

ويمكن تصور الانحراف في القرارات التي يتخذها ضابط التحقيق لدى المباحث العامة والتي قد تتخذ سيناريوهات مُتنوعة، كأن يقوم ضابط المباحث بتجاهل معلومات هامة حول شخصية الجاني وهو مُدرك لذلك الأثر. وقد يعتمد ضابط التحقيق إلى إرجاء التفتيش على نحو تضييع معه الأدلة أو مُقتنيات الجريمة، أو أن يعتمد إلى تفتيش منزل متهم لأسباب تتعلق بإهانة الأخير وتشويه سمعته أمام جيرانه وأهله. فالسيناريوهات المرتبطة بالانحراف في القرارات التي يتخذها ضابط التحقيق لا يمكن حصرها، لكنّها تتفق معاً في الغاية من اقترافها والمتمثلة بالسعي وراء منفعة شخصية أو مؤسساتية.

وقد لا يختلف الكثير من القراء على أنّ الأثر السلبي الذي يترتب على الانحراف كبير جداً، إلّا أنّ عملية تقييم احتمالية وقوع الانحراف في القرارات سابقة الذكر ليست بالمسألة اليسيرة. فهي مُتباينة بحسب نوع الجريمة وعدد المتهمين فيها. ففي بعض المحافظات، يُوكَل أمر «التحقيق» في الجنايات المجهولة لضابطي تحقيق على الأقل يعملان سوياً، وقد تجري مباشرة التحقيق تحت الإشراف المباشر من قبل مدير مباحث المحافظة. وقد يضطر وكيل النيابة المناوب في بعض الأحيان للانتقال إلى إدارة المباحث وقيادة عملية التحقيق بنفسه. ففي هذه الحالات تُصبح احتمالية وقوع الانحراف مُتدنية.

أما في الجرائم المجهولة التي تتخذُ تصنيفَ الجرح أو المخالفات، فعادة ما يوكَل لضابط تحقيق «فرد» البحث والتحري عن هذه الجرائم، ما يزيد من احتمالية وقوع الانحراف في العمل. ولعل المتابعة المستمرة من قبل مدير مباحث الفرع لضباط التحقيق الذين يعملون تحت إشرافه من شأنها أن تُخفف من احتمالية وقوع الانحراف.

وقد يثور التساؤل حول القرار المُنحرف المُتمثل بإخضاع المتهم للتعذيب والمعاملة السيئة داخل المباحث العامة. وهنا وجب التنويه إلى أنّ احتمالية اتخاذ قرار فردي من قبل ضابط التحقيق بتعذيب المتهم لا يُمكن تصوّره في الواقع العملي بمعزل عن موافقة أو قبول جماعي للعاملين في الإدارة بوجه عام، ومدير الإدارة بوجه خاص. فلا يُمكن للتعذيب الجسدي مثلاً أن يحدث دون ارتفاع صياح وأنين الضحية. كما أنّ تصميم غرف المباحث العامة لا يسمح بوقوع تعذيب في زاوية ما دون أن يشعر بها بقية العاملين في الإدارة. ولعل هذه المسألة تنطبق على إدارات المباحث الموزعة في المحافظات كافة. لذلك تُصبح احتمالية وقوع تعذيب جسدي ضئيلة خاصة في ظل وجود كاميرات مراقبة في غرف «التحقيق» داخل المباحث العامة لدى عدد من المحافظات.

ولكنّ ذلك لا ينفي -بأي حال من الأحوال- إمكانية إخضاع متهم ما للتعذيب في غرف مجاورة، ومن ثم نقله إلى غرفة التحقيق لتسجيل إفادته وتوقيعه عليها.

ومن المسائل التي أسهمت في خفض احتمالية وقوع تعذيب أنه لا يمكن إدخال المتهم إلى مراكز الاحتجاز أو التوقيف دون عرضه على طبيب مختص من قبل الخدمات الطبية العسكرية الذي يُسجل بدوره أيّ كدمات أو إصابات على جسد المتهم في حال ظهورها. كما أنّ زيادة وتيرة النشاطات التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني المناهضة للتعذيب وحملات المناصرة لدعم حقوق الإنسان وحياته الأساسية باتت تُشكل أداة تغييرٍ ضاغطة في مواجهة هذه الأشكال من الانحراف في العمل الشرطي.



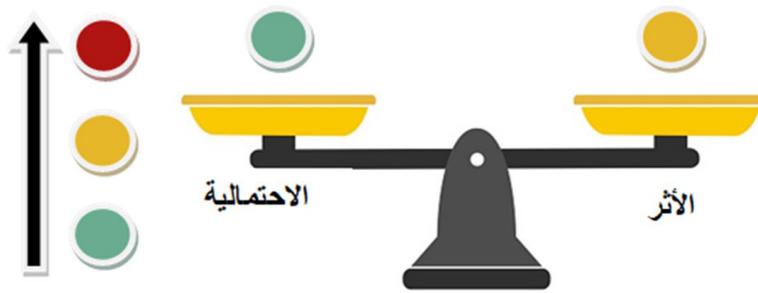
3.2.2 اتخاذ القرار بزرع «مُتخف» أو «مُخبر» داخل عصابة إجرامية

أشارت الدراسة أعلاه إلى أنّ اتخاذ قرار بزرع «مُخبر» أو «مُتخف» داخل عصابة إجرامية بهدف جمع معلومات حول واقعة جرمية حدثت أو على وشك الحدوث ليست من القرارات التي يتخذها مدير إدارة المباحث بشكل مُتكرر. ولعل أسباب ندرتها أنّ فلسطين لا تعاني من الجريمة المنظمة باعتبارها ظاهرة في المجتمع، فهي قد تقع بشكل محدود جداً، ولا تكون على درجة عالية من التعقيد مقارنة بدول الجوار كمصر أو لبنان أو سوريا مثلاً. كما أنّ زرع مُخبر أو مُتخف داخل عصابة إجرامية قد تُعرض الأخير لخطر الاعتداء عليه أو قتله، ما يجعل مدير المباحث عادة مُتردداً في اتخاذ مثل هذا القرار.

نقطة قرار رقم (3): الموافقة للمتخفي / المُخبر على الانخراط في عمل إجرامي

يتمثل الانحراف في القرار الإداري بالموافقة التي قد يمنحها مدير إدارة المباحث للمتخفي أو المُخبر بالانخراط في أعمال جرمية ليُفنع أفراد العصابة أنه فردٌ منهم. والجدير بالذكر أن السوابق القضائية بهذا الشأن تُدين قيام المتخفي أو المُخبر بأي عملٍ جرمي حتى لو كانت غايته من ذلك «نبيلة». فحجب اسم المتخفي أو المُخبر في الملف الجزائي يُمثل عملاً فاسداً تتعدى على إثره مسؤولية كلٍ من المتخفي أو المُخبر ومديره الذي آثر حجب اسم مُخبره في الدعوى الجزائية.

ويُمكن القول إنَّ الأثر الذي قد يُرتبه وقوع الانحراف في هذه المسألة على درجة مُعتدلة من الخطورة، غير أنَّ احتمالية وقوع ذلك عادة ما تكون ضئيلة جداً للأسباب سابقة الذكر. كما أنَّ فرصة كشف هوية المُخبر أو المتخفي من قبل شركائه أمام سلطات التحقيق والاتهام أو المحكمة المختصة عالية نسبياً، الأمر الذي يجعل احتمالية القيام باتخاذ القرار المنحرف محدودة جداً.



3.2.3 اتخاذ القرار بالتصرف بالمضبوطات (أو الأدلة الجنائية)

أشارت هذه الدراسة إلى وجود ثلاثة مسارات بالنسبة للتصرف بالمضبوطات، وبناءً عليه، فإنَّ تصور الانحراف في القرار الإداري يختلف وفق المسار المتبع:

نقطة قرار رقم (4): قرار التحرز على الأدلة الجنائية ونقلها للمختبر الجنائي

تقع على عاتق ضابط المباحث الذي ينتقل إلى مسرح الجريمة مسؤولية التحرز على الأدلة الجنائية وضبطها في الحالات التي لا يتواجد بها ضابط يتبع لإدارة الأدلة الجنائية. غير أنَّ مسؤولية ذلك القرار تنتقل إلى ضابط الأدلة الجنائية حال تواجده في مسرح الجريمة. ويُمثل الانحراف في القرار الإداري قيام أي منهما بالاستيلاء على الدليل (كالمجوهرات أو النقود، أو مال ذي قيمة عالية) أو استبداله بدليل آخر، أو زرع دليل وهمي لم يكن في مسرح الجريمة بُغية إثارة الشبهات حول شخص ما. ولعل احتمالية وقوع ذلك قد تكون عالية لكون ضابط المباحث العامة هو أول المستجيبين لنداء الاستغاثة في كثير من الأحيان.

ويزداد الأمر تعقيداً في الحالات التي يجري بها نقل الدليل من خلال أحد ضباط المباحث الذين لم يكونوا في مسرح الجريمة، فيجري تبديل الدليل أو الاستيلاء عليه خلال عملية نقله إلى المختبرات الجنائية. ولعل احتمالية وقوع الانحراف هنا ضئيلة لكون الدليل قد جرى تثبيته وتوصيفه بدقة في سجلات خاصة لا يمكن لـ «ناقل» الدليل أن يحد منها أو أن يتجاهلها.

أما في حال وقوع ذلك الانحراف فإنَّ الأثر السلبي المترتب عليه يكون عالياً نسبياً. فالاستيلاء على الدليل أو التلاعب به من شأنه أن يزعج بالأبرياء في السجن ويسهم في إفلات المذنبين من العدالة.



نقطة قرار رقم (5): قرار التحفظ على مُقتنيات المتهم المُتحفظ عليه في مركز توقيف يتبع مركز الشرطة سبقت الإشارة أعلاه إلى أن كافة المُقتنيات الخاصة بالمتهم الذي يجري التحفظ عليه في مركز الشرطة بعد الانتهاء من سؤاله والتحري بشأنه لدى المباحث العامة، تنتقل إلى ضابط الشرطة المسؤول عن خزنة المضبوطات. ويتمثل الانحراف في القرار الإداري بقيام الأخير بالاستيلاء على تلك المقتنيات أو تبديلها أو التلاعب بها.

ولعل احتمالية وقوع ذلك ضئيلة نوعاً ما لكون التسليم الذي يجري بين كل من ضابط المباحث العامة وضابط الشرطة المسؤول عن الخزنة يُثبت بسندات استلام رسمية وموقعة من قبل الطرفين مع إطلاع المتهم على ذلك. فمن المستبعد أن يجري الاستيلاء على تلك المقتنيات. كما أن أثر وقوع ذلك الانحراف إن حدث يكون بسيطاً لكونه لا يتعلق بمجرى سير الدعوى الجزائية أو تحقيق العدالة الجنائية، إنما قد يُصيب المتهم بخسارة مادية لا تكون مرهقة في أغلب الأحيان.



3.2.4 اتخاذ القرار بمنح أو حجب «حسن السيرة والسلوك» عن طالبي الخدمة أشارت الدراسة إلى المسار الذي تتبعه وزارة الداخلية بشأن «حسن السيرة والسلوك»، إذ تلعب المباحث العامة دوراً هاماً في قيام وزارة الداخلية بمنح أو حجب الموافقة على الطلب. وكما أشرنا سابقاً، فإن ضابط المباحث المسؤول عن التحري يوصي بمنح/ أو عدم منح المواطن شهادة بحسن السيرة والسلوك، وغالباً ما يتأثر قرار مدير مباحث المحافظة بالتوصية التي يُقدمها له مرؤوسه بهذا الشأن. لذلك تُركز هذه الدراسة على القرار الذي يتخذه ضابط التحري كأساس في منح أو عدم منح الشهادة.

نقطة قرار رقم (6): قرار منح أو حجب شهادة حسن السيرة والسلوك لطالبيها يُمكن تصور الانحراف في القرار الذي يتخذه ضابط المباحث بالتوصية بحجب منح المواطن الشهادة أو أن يوصي بمنح المواطن شهادة بحسن السيرة والسلوك رغم معرفة ضابط التحري بأن المواطن لا يتمتع بالنزاهة والأخلاق الحميدة.

إن احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري سابق الذكر قد تكون مُتوسطة، ويعود السبب في ذلك إلى كون التوصية بمنح أو حجب الشهادة تتأثر بسلطة تقديرية واسعة لضابط التحريات. إذ لا توجد لدى المباحث العامة معايير دقيقة (شروط مرجعية) تساعد ضابط التحريات على كتابة توصيته بالمنح أو الحجب. كما أن المعلومات التي يتحصل عليها ضابط التحريات قد لا تخضع للمراجعة أو التدقيق، فيجري التعامل معها بموثوقية عالية. كما لا تجري عادةً مواجهة المواطن أو إعلامه بسبب حجب الشهادة عنه. فالمعلومات التي تصل إلى وزارة الداخلية عادة ما تكون ذات صبغة «فضفاضة» لا تحمل الكثير من التفاصيل على نحو يصعب معها قيام المواطن بالطعن في مصداقيتها أو تقديم أدلة تنفي ما تقدمه التحريات عنه. ويُمكن تصور الباعث المُحرك للانحراف أن يحمل ضابط التحريات مثلاً ضغينة ضدّ المواطن طالب الشهادة، أو أن يكون الأخير من المعارضين لسياسة الحكومة أو المنتمين لأحزاب سياسية معارضة.

ويجب التنويه إلى أن وزارة الداخلية تجمع التوصيات المقدمة بشأن منح أو حجب الشهادة عن المواطن من إدارات أمنية مُتنوعة، بما في ذلك المخابرات العامة والأمن الوقائي والشرطة (بمختلف إداراتها وأقسامها)، الأمر الذي يُتيح لوزارة الداخلية الاطلاع على التباين/ التناقض في التوصيات الصادرة عن الأجهزة الأمنية المختلفة. وهذا من شأنه أن يمنح عدسة أكثر وضوحاً ودقة بشأن القرار بمنح أو حجب الشهادة عن طالبيها.

غير أن الأثر السلبي الذي قد يترتب على الانحراف في القرار الإداري يكون عالياً، فشهادة حسن السيرة والسلوك تُعتبر مفصلية في حصول المواطن على إحدى الوظائف الحكومية ومنحه فرصة المنافسة على العطاءات الحكومية أو المنح الدراسية والتراخيص في مجالات مختلفة.



3.3 تقييم مخاطر الفساد المبني على النوع الاجتماعي لدى المباحث العامة

إنّ الغالبية العظمى من الجرائم التي تقع داخل المجتمع الفلسطيني تستهدف كلاً من الرجال والنساء على حد سواء، كما أنه يُمكن تصوّر أن يكون مُتطرفوها من كلا الجنسين أيضاً. كسرقة المركبات مثلاً، والشتم والتحقير والنصب والاحتيال والتهرب الجمركي، والزنا والأفعال المنافية للحياء. إلّا أنّ الإحصائيات الرسمية تُظهر أنّ بعض الجرائم تستهدف النساء في المجتمع الفلسطيني بوجه عام؛ كجرائم الاغتصاب، والختف، والقتل على خلفية الشرف، والإجهاض والابتزاز. فبينما لا يُمكن تصور وقوع بعض هذه الجرائم على الرجال كالإغتصاب والختف والإجهاض والحثّ على الفجور، يُمكن أن تقع جرائم القتل على خلفية الشرف على الرجال، ولكنّها محدودة مقارنةً بتلك التي تستهدف النساء. كما أنّ بعض الجرائم قد تستهدف كلا الجنسين، إلّا أنّ أثر وقوعها على النساء أعظم من الأثر في حال وقوع الجريمة على الرجال، كالابتزاز الإلكتروني مثلاً والإيذاء بالضرب وهتك العرض والختف والتهديد. لذلك، تحاول هذه الدراسة أن تُسلط الضوء على الطرائق التي يتعامل بها رجال المباحث العامة مع خصوصية الجرائم التي تستهدف النساء بوجه عام أو التي يكون لها أثر مُضاعف على النساء مقارنةً بالضحايا الذكور.

ويجب القول هنا إنّ المباحث العامة ليست الجهة الوحيدة داخل الشرطة التي تتعامل مع الجرائم التي تتضمن ضحايا إنثاءً. ففي حال كانت الجريمة مُرتبطة بالأسرة، تجري إحالة الملف الجزائي للإدارة العامة لحماية الأسرة وفروعها المنتشرة في المحافظات، التي بدورها تتواصل مع النيابة المختصة بحماية الأسرة لاتخاذ المقتضى القانوني وفق الأصول.

أما في حال كانت الجريمة أو ظروف اقترافها مجهولة، فإنّ المباحث العامة تصبح هي الجهة المختصة بالبحث والتحري عنها، التي تُحيل الملف إلى الإدارة العامة لحماية الأسرة بعد إسدال الستار عن الغموض في تفاصيل الجريمة وظروف وقوعها.

3.3.1 تقييم إجراءات التعامل مع الإخطار/ البلاغ بوقوع جريمة ضدّ النساء

قد يصل إلى المباحث العامة إخطاراً بوقوع جريمة ضدّ النساء. وهنا يجب على ضابط التحري أو الضابط المختص بالمصادر لدى المباحث العامة إحالة الملفّ التحقيقي إلى قسم التحقيقات كما سبقت الإشارة إليه.

نقطة قرار رقم (7): يُمكن تصوّر الانحراف في القرار الإداري بقيام الضابط بتجاهل المعلومات التي ترد له لتأثره بالثقافة المجتمعية السائدة في أجزاء من المجتمع الفلسطيني. كأن تصل إلى ضابط المباحث مثلاً معلومات تفيد بقيام الزوج بضرب زوجته ضرباً مبرحاً أو حجز حريتها لفترات طويلة، أو قيام الزوج بخطف أولاده وإخفائهم لحرمان طليقته من حقها في الحضانه. ولعلّ تقاعس رجل المباحث عن متابعة تلك القضايا قد يكون لأسباب تتعلق بما يحمله من قناعات مرتبطة بإنكاره لحق المرأة في المجتمع كحقها في الحضانه أو الطلاق، أو لقناعته بحقّ الرجل بـ «تأنيب زوجته وزجرها بالضرب» وحقّ الرجل بحبس زوجته في المنزل.

وتزداد الأمور تعقيداً إذا كانت عائلة المرأة وأقرباؤها كالأب أو الأم والإخوة وأبناء العم يحملون ذات القناعة التي يعتقها ضابط المباحث. فيزيد ذلك من تردد المرأة الضحية باللجوء إلى الشرطة بمفردها للإبلاغ عن الجرائم التي تتعرض لها. فقد لا تصل تلك الجرائم إلى علم الإدارات الرديفة داخل الشرطة كمكتب التحقيقات المركزية أو إدارة حماية الأسرة إلّا بعد تفاقم الجريمة ودخول الضحية إلى المشفى مُصابة أو مقتولة، ما يجعل أثر وقوع الجريمة مرتفعاً نوعاً ما.

أما بشأن احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري، فتُقيّم هذه الدراسة مستوى الاحتمال بالمتوسط. وذلك لأن ضباط المباحث العامة يخضعون لتدريبات دورية بشكل عام، كما أنهم يتلقون إرشادات مُستمرة من رؤسائهم المباشرين، ناهيك عن أن خبرة ضباط المباحث الميدانية جعلت الكثير منهم يختبرون الأثر المدمر المترتب على التقاعس عن متابعة الأفعال الآثمة وهي في أطوارها الأولى. وهذا لا يعني بالضرورة أن كافة ضباط المباحث مُسلّحون بالمعرفة ويحملون عقولاً نيّرة، فاحتمالية تأثر البعض منهم بما يحمله المجتمع من ثقافة سلبية تجاه النساء تبقى قائمة. وما يزيد من مستوى الاحتمالية أن جُلّ العاملين في المباحث العامة في المحافظات هم من الذكور. فقلّ ما يوجد شُرطيات يعملن في المباحث العامة، وفي حال وُجدن فإن أدوراهنّ لا تعدو أن تكون «شكلية» فقط (ليست صاحبة قرار).



3.3.2 تقييم إجراءات التحقيق من منظور النوع الاجتماعي

ذكرت هذه الدراسة سابقاً مسار العمل في الملف التحقيقي منذ وصول المعلومات إلى ضابط التحريات، مروراً بإجراءات البحث والتحري «المُتعارف عليها لدى المباحث بالتحقيق»، وصولاً إلى استكمال الملف التحقيقي وإحالاته إلى النيابة العامة أصولاً.

في هذه الزاوية من الدراسة يجري التركيز على تلك الإجراءات التحقيقية لدى المباحث العامة ذات الصلة بالنوع الاجتماعي. كأن تكون مُقترفة الجريمة أو أحد المساهمين فيها امرأة. ويجب التنويه إلى أنه في الحالات التي تكون فيها الضحية أنثى، فإن إدارة حماية الأسرة والنوع الاجتماعي هي من تُباشر في إجراءات البحث والتحري، وقد يدعمها في ذلك ضباط المباحث، ولكن الدور الرئيسي يكون للضباط العاملين في إدارة حماية الأسرة والنوع الاجتماعي.

ويتمثل الانحراف في القرار الإداري لدى المباحث في الطريقة التي قد يتعامل بها ضابط التحقيق مع النساء سواء بصفتهم مُتهمة بجريمة ما أو أن شاهدات على وقوعها أو الظروف المحيطة بها.

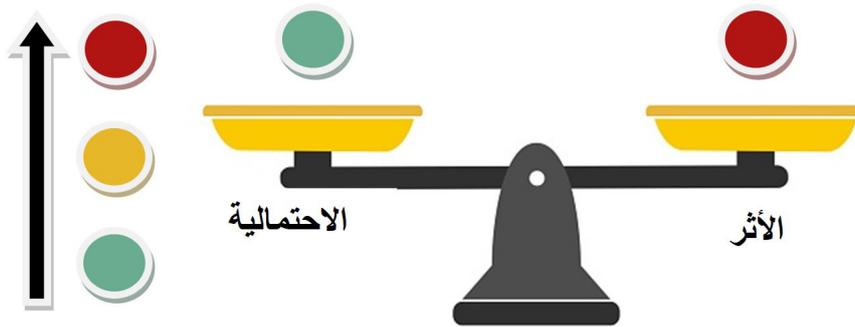
فقد تجد المرأة نفسها (سواء كانت مُتهمة أو شاهدة) مضطرة في بعض الأحيان إلى الإدلاء أمام ضابط المباحث بإفادة حول موضوعات ذات حساسية اجتماعية (كأن تكون المتهمه ذاتها قد تعرضت سابقاً للاغتصاب أو هتك العرض أو التحرش الجنسي أو الاعتداء بالضرب). وعادة ما تجلب المباحث العامة إحدى الشرطيات مرافقة المتهمه أو الشاهدة والبقاء معها طيلة تواجدها في المباحث العامة، ولكن ذلك الإجراء لا ينطبق بالضرورة على كافة القضايا. ففي بعض الأحيان لا ينتظر ضابط المباحث مرافقة الشرطية له ويبدأ بإجراءات التحقيق بوجود زميل له من الذكور بغية كشف الغموض والوصول إلى الجاني.

نقطة قرار رقم (8): ويُمكن للانحراف في القرار أن يتخذ صورة الإنكار والتشكيك الظاهر في عيون المحقق ونبرة صوته وطريقة أسئلته تجاه المتهمه أو الشاهدة التي يعترها الإرباك والتوتر والخوف. فعوضاً عن قيام الضابط بالبحث عن الحقائق التي تكشف المُجرم أو تُثبت نسبته للجريمة، يعتمد المحقق على البحث عن التناقضات والقصور في إفادة المرأة لتصويرها بهيئة «الكاذبة» أو «المُدعية» أو «المُذنبه» لما أقدمت عليه من أفعالٍ سابقة جعلتها «تستحق ما عاشته من مرارة الجريمة».

إنَّ أثر وقوع الانحراف غالباً ما يكون مُتوسطاً لأنَّ التحقيق الذي يُجره ضابطُ المباحث لن يكون نهائياً. فملف التحقيق سيؤول غالباً إلى النيابة العامة التي تضطلع بالتحقيق الابتدائي وتجمع كل ما يلزم من معلومات تساعد في كشف الحقائق من سماع أقوال الشهود وندب الخبراء وغيرها من إجراءات التحقيق المنصوص عليها قانوناً²⁷. أمّا احتمالية وقوع ذلك الانحراف فهي ضئيلة بناءً على الخبرة التي عادة ما يتمتع بها ضباطُ المباحث العامة، ناهيك عن أنه جرت العادة أن يُشارك في التحقيق اثنان من الضباط ما يُقلل من احتمالية الانحراف في القرار سابق الذكر.



نقطة قرار رقم (9): كما يُمكن للقرار الإداري أن ينحرف عن مساره عبر قيام المُحقق باستغلال ضعف المرأة الضحية لحملها على تقديم «خدمات جنسية» مقابل إخراجها من ورطتها أو كتم أسرار قصتها. وهنا يكون أثر الانحراف كبيراً لكونه مُتعلقاً بشرف المرأة وعِفَّتِها. ولكنَّ احتمالية وقوع ذلك مُتدنية للأسباب سابقة الذكر.



نقطة قرار رقم (10): ويمكن للقرار الصادر بالتغاضي عن الجريمة أو عدم ملاحقة الجاني أن يكون له «أسباب نبيلة» تستهدف حماية المرأة الضحية من جورٍ أعظم قد يُصيبها، أو أن يكون لُوَادٍ أحداث تُخل بالأمن العام وتتسبب في اضطرابات كبيرة بين العشائر والعائلات. ورغم أن الغاية «نبيلة» إلا أن ذلك لا يُخْرِجُ القرار المنحرف من توصيفه بالفساد لكونه يُناقض المسار القانوني الذي أوجبه المشرع الجزائري الفلسطيني.

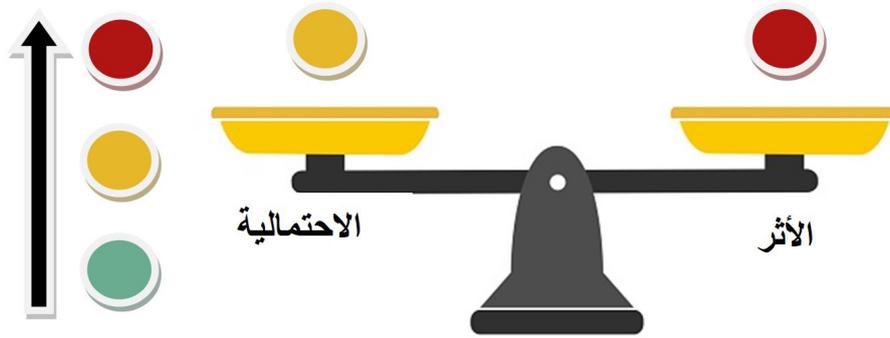
ولعلَّ دراسة سابقة جاءت بعنوان (الفساد في جهاز الشرطة الفلسطيني: تحديات وحلول) تحمل في طياتها توصيفاً دقيقاً وحالات دراسية واقعية تجسد «وقوع الفساد لغايات نبيلة» لدى المباحث العامة²⁸.

غالباً ما يكون أثر وقوع الانحراف كبيراً لإفلات الجاني من مقصلة العدالة. أمّا بالنسبة لاحتمالية وقوع ذلك، فتعتقد هذه الدراسة أنها مُتوسطة. ويعود السبب في ذلك إلى أن ضابط الشرطة يعتقد المسلك المنحرف لغايات يؤمن بأنها «نبيلة»، وكذلك الأمر بالنسبة لرؤسائه، فالمسألة ترتبط بالثقافة الداخلية لجهاز الشرطة. إنَّ الانحراف في القرار الإداري بالنسبة لضباط المباحث الذين يعتقدون ذات الثقافة يُمثل «عملاً بطولياً» يعتز به صانعه ويدعمه في ذلك زملاؤه، الذين غالباً ما يحجمون عن الإبلاغ عن القرار أو تقديم شهادة ضدَّ صانعه. الأمر الذي يجعل احتمالية وقوع الانحراف كبيرة.

27 أحكام الباب الثالث من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته.

28 Rabia, Fadi: 2018. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis, University of New South Wales. file:///C:/Users/HP/Desktop/public%20version.pdf

غير أنه يجب التويه هنا إلى أن أجهزة الرقابة الداخلية في الجهاز غالباً ما تحاول إثبات وقوع الانحراف وحث الضباط على الإقرار بالحقيقة. كما أن الثقافة الداخلية داخل الجهاز ليست موحدة، فرغم الإقرار بوجود ثقافة «التضامن» بين رجال الشرطة، إلا أن الثقافات الفرعية بين العاملين في المؤسسة قد تكون في بعض الأحيان متناقضة، ما يُفرز حالات يجري فيها الإبلاغ عن الانحراف الشرطي من قبل بعض الضباط العاملين في المؤسسة.



نقطة قرار رقم (11): أمّا في الحالات التي تكون فيها المرأة مُتّهمة باقتراح جريمة ما، فإنّ القرار الذي يتّخذه ضابط المباحث المكلف بالتحقيق معها قد يأخذ مسارات مُحرّفة عن تلك المسارات القويمة واجبة الاتباع. فقد يُجبرُ ضابط المباحث المرأة المُتّهمة باقتراح سرقة أو نصب واحتيال على فتح هاتفها الخلوي ويبدأ باقتحام خصوصيتها عبر الاطلاع على المراسلات والصور الشخصية التي لا صلة لها بالجريمة موضوع التحقيق، فيكشف بذلك أسرار حياة المرأة المُتّهمة أو يخدش حياءها. ولعلّ النظرة التي يحملها بعض ضباط المباحث العامة تتمثل بأنّ المرأة المُتّهمة بالسرقة أو النصب والاحتيال مثلاً لا تستحق أن تتمتع بتلك الخصوصية. وقد يتماهى ضابط المباحث في ذلك عبر طلب «خدمات جنسية» من المرأة أو ابتزازها مالياً.

إنّ الأثر المُرتب على الانحراف في القرارات الإدارية سابقة الذكر كبير، لكون الانحراف يُصيب خصوصية المرأة أو شرفها وعفتها. أما احتمالية وقوعه فهي متوسطة لأسباب عدة منها أن عدم وجود شريات يعملن في المباحث العامة وتوكل لهنّ مهام تحقيقية يزيد من احتمالية الانحراف في القرارات الإدارية سابقة الذكر. فوجود شريات يخدمن في مركز الشرطة قد يكون له أثر إيجابي نوعاً ما على نحو يقلل من احتمالية وقوع الانحراف. ولكن على صعيد آخر، وجبت الإشارة إلى أنّ الشريات المرافقات يَكُنّ أحياناً غير مُدربّات على التعامل مع المُتّهمات أو الشاهدات من النساء كما أنه يجري اختيارهنّ بشكل تلقائي دون أن يتم انتقاء من منهنّ أقدر على كتم الأسرار وأن يكون مشهوداً لهنّ بالثقة والانضباط حفظاً للحياة الخاصة للمواطنين من الرجال والنساء.

إنّ وجود كاميرات في غرف التحقيق يجعل احتمالية وقوع الانحراف مُتدنية، ولكنّ الخطر قائم بسبب عدم وجود كاميرات في فروع المباحث الموزعة على محافظات الضفة الغربية والقدس. ناهيك عن أنّ كاميرات الفيديو لا تشتمل على تسجيل الصوت. فلا يُمكن التعرف على ما يجري من أحاديث بين كل من ضابط التحقيق والنساء الضحايا أو المُتّهمات باقتراح جريمة ما، الأمر الذي يرفع احتمالية وقوع هذا الخطر إلى متوسطة.



3.3.3 تقييم قرار منح أو حجب «حسن السيرة والسلوك» من منظور النوع الاجتماعي

جرت الإشارة سابقاً إلى الدور الذي تلعبه المباحث العامة في منح «حسن السيرة والسلوك» من قبل وزارة الداخلية. فالتوصية التي يُقدمها ضابط المباحث تؤثر بشكل أساسي على القرار النهائي لوزارة الداخلية إيجاباً أو سلباً.

نقطة قرار رقم (12): يُمكن تصوّر الانحراف في القرار بقيام ضابط المباحث بالتوصية السلبية بحق المرأة طالبة الوثيقة. وقد يكون سبب الحجب أنّ أحد أقرباء المرأة أو أحد أفراد أسرتها أو زوجها ينتمي لحزب مُعارض أو يثير القلائل أو يُحرض ضد الحكومة أو مُمثليها.

كما يُمكن تصور الأثر السلبي المترتب على الانحراف. فالمرأة تدفع ثمن ما يعتنقه أقرباؤها من أفكار أو أفعال وتصرفات. فالمباحث العامة بوجه عام قد تتأثر بما يعتنقه المجتمع من أفكار حول «مسح» شخصية المرأة لصالح أقربائها الذكور، إذ ينطلق الانحراف من افتراض أنّ المرأة تتبع الذكور من عائلتها دون أن يكون لها كيانٌ مُستقل وعقلٍ نيرٍ ورأيٍ تستقل به عن أسرتها وأقربائها. فما يُؤمن به زوجها مثلاً أو أحد أبنائها أو والدها قد يكون سبباً في حجب الوثيقة التي تعتبر شرطاً مُسبقاً للحصول على الكثير من الوظائف وانتزاع الفرص. لذلك تعتبر هذه الدراسة أنّ الأثر الناتج عن الانحراف عالٍ نسبياً، وكذلك الأمر بالنسبة لاحتمالية وقوع ذلك الانحراف. ويعود السبب في ذلك إلى السلطة التقديرية الواسعة التي يُمكن لضابط المباحث المكلف بالتحريات أن يتمتع بها. ناهيك عن غياب دليل إرشادي لإنارة المسلك الذي يجب أن يتبعه ضابط المباحث قبل منح توصيته بالإيجاب أو الرفض.



ملخص لتقييم مخاطر الفساد لدى المباحث الجنائية

من خلال استعراض صور وأشكال الانحراف المحتملة في القرارات الإدارية التي تصدرها المباحث العامة في جهاز الشرطة (بما يشمل القرارات المبنية على النوع الاجتماعي) وإجراء تقييم لاحتمالية وقوع ذلك الانحراف وأثره السلبي على إيقاع العمل، فإنّ نتائج تقييم مخاطر الفساد تُظهر أنّ الأثر السلبي المترتب على وقوع الفساد (سواء ارتبط الأثر بالحقوق والحريات الفردية، أو كان مُتعلقاً بالمال أو بجودة الخدمة التي تقدمها الشرطة) يتراوح بين المعتدل والقوي جداً (انظر/ي الرسم البياني رقم 4 أدناه). وهو ما يجعل عمل المباحث العامة في غاية الأهمية نظراً لخطورة الأثر وشدته إذا ما ارتفعت احتمالية وقوع الفساد لدى هذه الإدارة. الرسم البياني رقم (4) يوضح تقييم مخاطر الفساد في عمل المباحث العامة.

الرسم البياني رقم (4) يُوضح تقييم مخاطر الفساد لدى المباحث العامة

الاحتمالية	عالية	قرار رقم (4)، (7)، (12)		
	متوسطة		قرار رقم (3)	قرار رقم (2) قرار رقم (6)
		قرار رقم (1)		قرار رقم (10) قرار رقم (11)
مقبولة	قرار رقم (5)	قرار رقم (8) قرار رقم (9)		
		مقبولة	متوسطة	عالية
		الأثر		

ومن جهة أخرى، فقد تُعطي نتائج التقييم أساساً للتفاوض لكون احتمالية وقوع الانحراف في ثلثي القرارات الإدارية تقع ما بين الضعيفة والمتدلة. ولعل زيادة وتيرة الرقابة والمساءلة من قبل وحدات الرقابة الداخلية للشرطة (إدارة الأمن الداخلي، والإدارة العامة للتفتيش، وإدارة انضباط الشرطة)، إضافة إلى الجهود التي تبذلها الكثير من المؤسسات الأهلية كالمتمتدي المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وغيرها من المؤسسات التي تُعنى بحقوق الإنسان أو مكافحة الفساد، قد أسهمت مُجمعة في خفض احتمالية وقوع الفساد عبر إجهاض أيّ انحراف قبل وقوعه أو فضحه وكشف ملامحه.

ويجب القول هنا إنّ الدراسة قد رصدت بعض القرارات الإدارية التي تكون احتمالية وقوع الانحراف فيها قوية جداً. وهنا يتوجب على أصحاب القرار لدى جهاز الشرطة وكل ذي مصلحة وطنية إجراء التدخلات اللازمة من أجل تحصين هذه القرارات من الفساد. وهو ما يتمّ التطرّق إليه في الجزء اللاحق من هذه الدراسة.

3.4 مواجهة مخاطر الفساد لدى المباحث العامة

بعد الانتهاء من تحليل مخاطر الفساد وتقييم أثر واحتمالية وقوعه، تحاول هذه الدراسة أن تُقدم باقة من التدخلات والمقترحات للحد من وقوع الانحراف في القرارات الإدارية ذات الصلة بعمل المباحث العامة و/ أو تخفيف الآثار السلبية في حال وقوعها.

3.4.1 التدخلات اللازمة للحد من احتمالية وأثر وقوع الانحراف لدى المباحث العامة

قبل البدء بتحديد التدخلات واجبة الاتباع في مواجهة مخاطر الانحراف في القرارات الإدارية سابقة الذكر، يجب التنويه إلى أنّ إحدى أهم التدخلات الأساسية التي من شأنها أن تضبط إيقاع عمل المباحث العامة هو إصدار «أدلة إجرائية موحدة لإدارة المباحث العامة». فهذه الأدلة الإرشادية تمثل المسطرة التي تُستخدم لقياس الانحراف في العمل، وغياب هذه المسطرة يجعل التصرفات التي يقوم بها ضباط المباحث في مختلف الأقسام التي يعملون بها هائمة دون رقابة أو ضبط.

نقطة قرار رقم (1): يتمثل الانحراف في القرار الإداري بقيام ضابط التحريات أو الضابط العامل في قسم المصادر بتجاهل الإبلاغ عن جريمة ما في سعيه للحصول على منفعة شخصية. ولعل انحصار العلاقة بين الضباط العاملين في قسم المصادر أو التحريات وبين مُخبريهم قد يزيد من فرصة وقوع الانحراف في القرار سابق الذكر.

تقترح هذه الدراسة على إدارة المباحث العامة أن تعتمد إلى تنظيم مسألة المصادر على نحو أكثر احترافية. فلا بدّ أن يجري ربط المخبرين الذين يعملون لصالح ضباط التحريات أو المصادر بمصفوفة أو قائمة رسمية يجري تصميمها

داخل إدارة المباحث. فليس من الصحة الإبقاء على «ملكية» المعلومات ومصادرها بيد ضابط المباحث وحده. لأنّ انتقال الأخير إلى محافظة أخرى يعني انتهاء الصلة بين المخبر والمباحث العامة. تقترح هذه الدراسة أن يجري تنظيم عمل المخبرين على شكل قطاعي وربطهم بإدارة المباحث بالتوازي مع علاقتهم بضباط التحريات داخل الإدارة، ما يقلل من وأد المعلومات وتجاهل الجرائم بسوء نية من قبل ضباط التحريات أو المصادر في حال أراد أن يسلك مسلكاً مُنحرفاً في عمله.

نقطة قرار رقم (2): في سبيل خفض احتمالية وقوع الانحراف في القرارات الإدارية التي قد يتخذها ضابط التحقيق لدى المباحث العامة بشأن مسلك التحقيق وبهدف التقليل من الأثر السلبي للانحراف، تقترح هذه الدراسة تكثيف الرقابة والمتابعة التي يمارسها مدير إدارة المباحث في المحافظة على ضباط التحقيق الذين يخضعون لإشرافه المباشر. ولعل تفعيل الكاميرات في غرف «التحقيق» بالنسبة للمحافظات كافة، ومنع اتخاذ أي إجراء تحقيقي خارج هذه الغرف من شأنه أن يقلل من احتمالية وقوع الانحراف. كما أنّ اتباع سياسة «2 محقق لكل جنائية» يُخفف من احتمالية الانحراف في القرار ويقلل من آثاره السلبية من خلال وضع «عوائق» أمام الضابط الذي يميل إلى الانحراف في قراراته.

كما تقترح هذه الدراسة أن يجري العمل على إلغاء «مراكز التوقيف» لدى المباحث العامة في بعض المحافظات، أو على الأقل، ألا يبيت بها أي موقوف حتى اليوم التالي لنقله إلى النيابة العامة. ومن شأن ذلك أن يقلل من احتمالية تعرض المتهم لمعاملة قاسية أو غير إنسانية أو للتعذيب. كما أنّ من شأنه تقليل احتمالية الاستيلاء على مقتنيات المتهم (نقطة قرار رقم 5) رغم إقرار هذه الدراسة بأن احتمالية وقوع ذلك ضئيلة جداً.

نقطة قرار رقم (3): في سبيل خفض احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري المرتبط ببحث المتخفي أو المخبر على الانحراف في عمل إجرامي أو التغطية عليه في حال قيامه بذلك، تقترح هذه الدراسة تكثيف الإرشاد والتوجيه القانوني لضباط ورؤساء المباحث العامة بهذا الشأن. وما يميز هذا النوع من الانحراف أنّ مدير إدارة المباحث لا يسعى إلى جرّ مكسب أو مغنم شخصي، إنّما يحاول الوصول إلى الحقيقة ولكن عبر الانحراف في الوسيلة المتبعة. وهنا وجب تكثيف العمل على الدورات التوجيهية لإقناع متخذي القرار بأن أفعالهم من شأنها أن تحقق نتائج معاكسة تماماً وتضر بالمصلحة العامة وإحقاق العدالة الجنائية في أروقة المحاكم.

نقطة قرار رقم (4): بالنسبة للتحرّز على الأدلة الجنائية ونقلها إلى المختبرات الجنائية، يتوجب على المباحث العامة أن تعتمد إلى توثيق دقيق لكافة الأدلة الجنائية الموجودة في مسرح الجريمة وذلك من خلال فريق مسرح الجريمة كأصل عام. ولا تحاول هذه الدراسة الانحراف في نقاش قرار فصل عمل «الأدلة الجنائية» عن المباحث العامة أو المختبرات الجنائية باعتباره شأنًا شرطيًا، غير أنّ جمع الأدلة من مسرح الجريمة لا بدّ أن يجري توثيقه عبر التصوير المرئي بغية تقليل فرص التلاعب به. كما أنّه من المستحسن أن يجري نقل الأدلة الجنائية إلى المختبرات بعد توصيفها بدقة لدى المباحث العامة وأن يقوم ضابط المباحث الذي استخلصها بنقلها من مسرح الجريمة.

نقطة قرار رقم (6): تقترح هذه الدراسة أن يجري العمل على تحديد وثيقة مرجعية حول قرار منح أو حجب «حسن السيرة والسلوك». فليس من الحكمة منح سلطة تقديرية واسعة لضباط المباحث لتقرير هذه المسألة، ولا سيّما أنّ أثر وقوع الانحراف هنا عال جداً. ولعل إجبار المباحث العامة/ وزارة الداخلية على تسبب قرار حجب الوثيقة عن طالبيها (بشروط تفصيلية) وإخضاع ذلك القرار للتظلم لدى وزارة الداخلية أو أي جهة رقابية مستقلة من شأنه أن يقلل من احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري سابق الذكر.

نقطة قرار رقم (7): تقترح هذه الدراسة أن يجري إخضاع ضباط التحريات والضباط المسؤولين عن قسم المصادر لتدريبات خاصة على نحو يجعلهم مؤهلين للتعامل مع خصوصية وحساسية النوع الاجتماعي المرتبط بالمهام التي يكلفون بها.

كما تقترح الدراسة على جهاز الشرطة إدماج عدد من الشرطيات المشهود لهنّ بالذكاء والفتنة وحُسن التصرف بإدارة المباحث العامة. فالشرطيات قد يُظهرن تفوقاً على أقرانهن من الذكور العاملين في المباحث بالنسبة للتحرّج عن الجرائم المجهولة التي تكون النساء فيها ضحايا.

نقطة قرار رقم (8): في سبيل ضمان عدم وقوع الجور على النساء خلال التحرّج (التحقيق الأولي) الذي تقوم به المباحث العامة، تقترح هذه الدراسة على الشرطة إصدار تعليمات أمرّة مفادها منع ضباط المباحث من التعاطي مع أي من النساء المتهمات دون وجود شرطيات يعملن في المباحث العامة. مع وجوب اختيار الطاقم النسائي للعمل في المباحث العامة بحكمة على نحو تكون فيه السرية والكتمان أبرز خصال المرشحات للعمل في المباحث العامة.

3.4.2 مصفوفة مخاطر الفساد للمباحث العامة

وصف القرار المُتحرّف	درجة الاحتمال	مستوى التأثير	آلية المعالجة	المسؤول عن اتخاذ القرار
1	مقبولة	مُعتدل	إنشاء نظام مركزي مُحوسب للتعامل مع "المخبرين" أو المصادر، وتوثيق أدوارهم في "وثيقة مرجعية" وتحديثهم بدقة لدى إدارة المباحث العامة.	<ul style="list-style-type: none"> مدير الإدارة العامة للمباحث العامة. مدراء فروع المباحث العامة في المحافظات.
2	مُتوسطة	قوي	<ul style="list-style-type: none"> زيادة وتيرة الرقابة والتدقيق من قبل المدير المباشر وسلطات التحقيق والاتهام (النيابة العامة) حول الملفات التحقيقية التي تصلهم من قبل المباحث العامة. اعتماد سياسة «2 مُحقق» في الملفات الخطيرة أو التي تتضمن مُغريات كبيرة. إصدار أدلة إرشادية مُوحّدة لعمل المباحث العامة. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير الإدارة العامة للمباحث الجنائية. مدراء فروع المباحث في المحافظات. النيابة العامة. إدارة الأمن الداخلي لدى الشرطة.
3	مُتوسطة	مُتوسط	<ul style="list-style-type: none"> تكثيف الدورات وندوات العمل القانونية وزيادة توعية ضباط المباحث بمخاطر الانحراف في القرار الإداري. إصدار أدلة إرشادية مُوحّدة لعمل المباحث العامة. 	<ul style="list-style-type: none"> إدارة التدريب لدى الشرطة. الإدارة العامة للمباحث العامة. النيابة العامة.
4	قوية	قوي	<ul style="list-style-type: none"> استخدام التقنيات الحديثة في توصيف الأدلة الجنائية. تفعيل دور فريق مسرح الجريمة في كافة المحافظات وإعادة البحث في مرجعيته التنظيمية لغاية تسهيل أدواره على أرض الواقع. مراجعة إجراءات نقل الأدلة الجنائية من المباحث العامة إلى المختبرات الجنائية، وتنظيم ذلك من خلال إصدار "إجراءات عمل مُوحّدة" للمباحث العامة. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير عام الشرطة. مساعد مدير عام الشرطة للمبحث الجنائي. مساعد مدير عام الشرطة للتخطيط. مدير الإدارة العامة للمباحث الجنائية.
5	مُنخفضة	مُنخفض	<ul style="list-style-type: none"> إصدار أدلة إرشادية بشأن التعامل مع الموقوفين وخطوات تسليمهم لمراكز التوقيف لدى مراكز الشرطة. منع توقيف المتهمين في غرف التوقيف لدى المباحث العامة لمدة تزيد عن ساعات معدودة. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير الإدارة العامة للمباحث الجنائية. مدراء فروع المباحث العامة في المحافظات.
6	متوسطة	قوي	<ul style="list-style-type: none"> إصدار أدلة إرشادية لتوجيه عمل ضباط المباحث بشأن «وثيقة حسن السيرة والسلوك». إرغام المباحث العامة على تسبيب توصياتها بشيء من التفصيل. إعادة تصميم النظام لدى وزارة الداخلية على نحو يُتيح للمواطن التظلم بشأن قرار حرمانه من الوثيقة. 	<ul style="list-style-type: none"> مساعد وزير الداخلية للشؤون الأمنية. مدير عام الشرطة. الإدارة العامة للمباحث الجنائية.
7	متوسطة	عالٍ	<ul style="list-style-type: none"> إخضاع ضباط المباحث للتدريبات ذات الصلة بالنوع الاجتماعي. إدماج شرطيات مُؤهلات للعمل في المباحث العامة. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير عام الشرطة. الإدارة العامة للمباحث الجنائية.
8	مُتوسطة	مقبول	<ul style="list-style-type: none"> إدماج شرطيات مُؤهلات للعمل في المباحث العامة. حظر التحقيق مع النساء المُتهَمات بجريمة ما دون مرافقة شرطيات عاملات في المباحث العامة. 	<ul style="list-style-type: none"> النيابة العامة. مدير عام الشرطة. الإدارة العامة للمباحث الجنائية.

4. إدارة مخاطر الفساد لدى إدارة المرور في جهاز الشرطة :

تمثل إدارة المرور في جهاز الشرطة واحدةً من أكثر الإدارات احتكاكاً وتفاعلاً مع المواطنين في الميدان. فعلى عكس غيرها من إدارات الشرطة كإدارة مكافحة المخدرات أو إدارة التحقيق أو حماية الأسرة أو المباحث العامة التي تتعامل عادة مع الضحايا أو المتهمين بجريمة ما، يجد ضابط المرور نفسه مُضطراً للتعامل مع فئات المواطنين كافة. وتضطلع إدارة المرور بمهام تنظيم السير في الطرقات ومحاربة الجريمة المرورية وأفعال الاعتداء على الطرق، ومتابعة قانونية وصلاحيية المركبات بمختلف فئاتها للسير على الطرقات.

ويمتلك العاملون في إدارة المرور من الضباط وضباط الصف صفة الضبط القضائي، تلك الصفة التي تُخولهم بالبحث والتحري والاستقصاء عن الجرائم المرورية، وتمنحهم في سبيل ذلك صلاحيات قانونية كتلقي الشكاوى والبلاغات والانتقال إلى مسرح الجريمة (مكان وقوع الحوادث) وجمع الأدلة والحفاظ عليها، وسؤال المشتبه بهم والشهود وندب الخبراء دون تحليفهم اليمين.

وتتبع للإدارة العامة للمرور خمس دوائر رئيسية تتضمن 14 قسماً مختلفاً، كما يوجد أحد عشر فرعاً للمرور تتوزع على محافظات الضفة الغربية والقدس. وترتبط جميع الفروع والدوائر من الناحية التنظيمية بمدير الإدارة العامة للمرور، الذي يتبع بدوره لمساعد مدير عام الشرطة للعمليات والتخطيط.

4.1 خريطة تدفق العمل لدى إدارة وأقسام المرور

لعل تنظيم الطرقات والإشراف على حسن سير المركبات فيها يُمثل أبرز ملامح عمل إدارة المرور. فالجانب الأعظم من عمل الشرطة يستنفذه الضبط الإداري الهادف إلى منع وقوع الجريمة في المقام الأول، وإدارة المرور في جهاز الشرطة ليست استثناءً. غير أن زخم العمل لدى المرور قد ينصب على ما تتخذه الشرطة من عقوبات بحق مُقترفي الجرائم في الطرقات كتدوين مخالفات السير وتسيير دوريات راجلة ومحمولة (مركبات أو دراجات) لمتابعة انتهاكات السير وضبط الجرائم المرورية التي قد تكون على درجة أعلى من الخطورة.

4.1.1 رصد مخالفات السير والتعامل معها

يسعى الضباط وضباط الصف والأفراد العاملون في إدارة وأقسام المرور إلى رصد مخالفات السير في الطرقات، وهنا وجب التنبه إلى وجود مسارين بهذا الشأن، الأول يتمثل بقيام ضابط المرور برصد المخالفة المرورية بنفسه، أما الثاني فيتمثل بورود معلومات لضابط المرور من قبل أحد المارة أو زملائه في الشرطة أو من خلال فيديو تصويري يُظهر وقوع المخالفة المرورية.

بالنسبة للمسار الأول، يقوم ضابط المرور باستيقاف سائق المركبة التي شاهدها تقترب مخالفة مرورية، وبعد التأكد من رخص السائق والمركبة، يعمد إلى تحرير مخالفة مرورية وفقاً لنوع المخالفة التي حظرها القانون وأوجب غرامة مالية كنتيجة لها (أو عقوبة تبعية تتمثل بمنع تسيير المركبة على الطرقات لفترة مؤقتة أو دائمة). ويُمكن لسائق المركبة أن يعترض على المخالفة لدى إدارة المرور في المحافظة، وفي حال تسرّب الشك إلى وجدان مدير الفرع أو رئيس القسم المختص، فإنه يُرسل دورية مرورية إلى المكان المحتمل لوقوع المخالفة المزعومة في محاولة لجمع بيانات أكثر (مثلاً وجود كاميرات أو آثار لحادث أو شهود عيان).

وقد يقتنع مدير إدارة المرور في المحافظة بوقوع خطأ في تحرير المخالفة لأسباب عدة منها (1) وقوع شرطي المرور بخطأ في تحرير الواقعة، أو (2) إسناد قانوني خاطئ لشرطي المرور عند تحريره المخالفة، أو (3) تلف ورقة المخالفة نفسها (النسخة الكربونية في دفتر المخالفات لم تحمل معلومات عن المخالفة). ففي الحالات سابقة الذكر يقوم الشرطي الذي حرّر المخالفة بكتابة تقرير حول ذلك، ويُصادق عليه مدير فرع المرور في المحافظة، الذي بدوره يرسل التقرير إلى مدير الإدارة العامة للمرور. ويطلب الأخير من اللجنة الخاصة -المشكلة لتقييم المخالفات لدى الإدارة العامة للمرور- دراسة المسألة وإخطاره بمآل المخالفة (إلغاء المخالفة وتصحيح الخطأ).

وفي حال اقتناع اللجنة الخاصة بدراسة طلبات إلغاء المخالفات بأن المخالفة تستحق الإلغاء، فإنّها تعمد إلى إصدار قرار بذلك ويجري تنفيذه عبر النظام الإلكتروني المحوسب في الإدارة العامة للمرور، مع التأكيد على أن كافة المرفقات الورقية يجري إدخالها وتخزينها إلكترونياً داخل النظام المحوسب.

أما المسار الثاني لتحرير المخالفات، فهو من خلال المعلومات التي تصل إلى علم ضابط المرور دون أن يشهد بنفسه على وقوع المخالفة. كأن يحصل مثلاً على فيديو يظهر قيام أحد السائقين بمخالفة مرورية، أو أن يُخطر أحد ضباط الشرطة العاملين في أي من الإدارات الشرطة المختلفة ضابط المرور بقيام مركبة ما بمخالفة مرورية. ووجدت هذه الدراسة أنّ الغالبية العظمى من ضباط المرور يترددون عادة بتحرير المخالفة «بالتسامح» أي في حال عدم وجود أدلة مادية تفيّد بوقوع المخالفة سوى شهادة منقولة من أحد المتواجدين في المكان. وعادة لا تتعدى نسبة تحرير المخالفة «بالتسامح» 5% من البلاغات غير المؤكدة بأدلة قوية تؤكد وقوع مخالفة مرورية بحق أحد السائقين أو المركبات.

أمّا بالنسبة لمآل المخالفة، فيعتمد ذلك على نوعها، فإن كانت المخالفة غرامة مالية، يكون بإمكان السائق المخالف التوجه إلى بنك فلسطين، ودفع المخالفة المالية، كما تجري إحالتها بشكل تلقائي في حال مرور (30) يوماً على إرجاء دفعها، إلى محكمة الصلح المختصة. وقد يستوجب إيقاع العقوبة المقررة على المخالفة أن تجري إحالة الملف إلى المحكمة المختصة، التي تفصل فيها أصولاً.

4.1.2 رصد حوادث السير والتعامل معها

لم يتضمن قانون المرور رقم (5) لسنة 2000 وتعديلاته تعريفاً مُحدداً لحوادث الطرق. كما خلت اللائحة التنفيذية لقانون المرور من تعريف للحدث²⁹. أمّا من وجهة نظر الفقه، فيُعرّف حادث السير بأنه اصطدام مركبتين أو أكثر معاً، أو اصطدام مركبة بأيّ من العناصر المحيطة بالطريق، كالمارة والحيوانات والأجسام الصلبة³⁰. وقد يتسبب الحادث المروري بأضرار مادية طفيفة أو جسيمة، وقد يترتب عليها في بعض الأحيان حدوث وفيات.

غير أنّ التعريف سابق الذكر قد لا يُسعف العاملين في إدارة المرور في جميع الحالات، فبعض الحوادث المرورية قد لا تنتج عن اصطدام مركبة بعائق مادي، بل يُمكن للسائق أن يصاب بكدمة أو احتراق أثناء محاولته صيانة المركبة أو تفقدوها دون أن تكون في حالة تشغيل على الطريق. لذلك، اعتمدت إدارة المرور في الكتيب الخاص بها تعريف حادث السير بأنه «كل ضرر مادي أو جسدي أو كليهما ينتج جرّاء استعمال المركبة بشكل غير مقصود»³¹.

أمّا بالنسبة لمسار العمل المرتبط بحوادث السير، فيبدأ الإجراء الأول من تلقّي شرطي المرور البلاغ بوقوع حادث سير، وعادة ما يُقدم البلاغ أحد سائقي المركبات أو المارة من خلال الاتصال على رقم (100)، فيقوم ضابط العمليات في الشرطة، بتحويل المكالمة أو البلاغ إلى إدارة شرطة المرور في المحافظة المختصة.

يختص قسم الحوادث في إدارة المرور بالحوادث التي تكون فيها المركبة طرفاً، إذ يعتمد أفراد الشرطة العاملين في القسم إلى التوجه مباشرة إلى مكان وقوع الحادث. ويبدأ الخبير الشرطي بجمع كافة المعلومات عن الحادث من خلال سؤال السائقين والشهود في المكان، كما يعتمد إلى أخذ صور وقياسات فنية للوصول إلى حقيقة ملابسات الحادث ومُسبباته.

في حالة وجود إصابات بشرية، يجري التواصل مباشرة مع الإسعاف ونقل الجرحى إلى المستشفيات. والجدير بالذكر هنا أنّ قانون المرور لم يعطِ للشرطة صلاحية عرض التصالح بين المتخاصمين. ويعتمد خبير المرور إلى كتابة تقرير بالحادث وإرساله إلى ضابط التفتيش في فرع المرور، الذي يحيله إلى ضابط الحوادث، ومن ثمّ إلى مدير فرع المرور في المحافظة، ويُرسَل نسخة من التقرير إلى الإدارة العامة للمرور.

أما في حال اقتصر نتائج الحادث على الأضرار المادية فقط، فيُمكن للأطراف إجراء التصالح فيما بينهم قبل وصول خبير الحوادث إلى موقع الحادث. ولكن حال وصوله، يعتمد الخبير إلى سؤال الأطراف عن تفاصيل وقوع الحادث وسؤال الشهود في المكان (دون تحليفهم اليمين)، ويجمع الصور والوثائق اللازمة (بطاقات التعريف الخاصة بالأطراف ووثائق المركبات)، ويطلب من الأطراف موافاته إلى فرع المرور لدى شرطة المحافظة.

29 قرار مجلس الوزراء رقم (393) لسنة 2005 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (5) لسنة 2000.

30 عزت الدسوقي، موسوعة المرور، مصر: دار محمود للنشر والتوزيع، 2005، ص 151.

31 كتيب إدارة المرور الصادر في العام 2022. الشرطة الفلسطينية، رام الله.

ويُحظر على خبير الحوادث التدخل في الوساطة بين الطرفين أو أن يعرض المصالحة بينهما في الشارع. كما يُحظر على الخبير إبداء وجهة نظره في الشارع حول مُسببات الحادث أو الشخص المسؤول عنه أو صاحب المركبة الذي يجب أن يتحمل وزر تبعات الحادث. ويُمكن للأطراف الاتفاق على التصالح فيما بينهم، على أن يكون ذلك لدى فرع المرور في المحافظة وبحضور الضابط المسؤول في الفرع. ويجري توثيق ذلك كتابة مع ضرورة توقيع الأطراف على وثيقة تُثبت صراحةً عدم رغبتهم بإحالة المسألة إلى القضاء المختص.

أما في حال رغب الطرفان أو أيٍّ منهما بمتابعة الإجراءات القانونية، يقوم خبير الحوادث بكتابة تقرير فني حول الحادث يتضمن وصفاً دقيقاً له ولمسبباته والمركبة المسؤولة عنه. ويعتمد خبير الحوادث إلى إرسالها إلى ضابط الحوادث المسؤول عنه، الذي يُرسلها بدوره إلكترونياً إلى مدير الفرع بعد الموافقة للتدقيق فيها ومن ثم المصادقة عليها.

يجري تسليم الطرفين نسخة عن التقرير الفني، وفي حالة الاعتراض على نتائج التقرير الفني من قبل أيٍّ من الطرفين، يعتمد مدير الفرع إلى إرسال ضابط الحوادث المسؤول للتدقيق في عمل خبير الحوادث والتأكد من صحة ما توصل إليه من نتائج. وفي حال وجود تعارض بين الآراء، تحال المسألة إلى مدير الفرع للفصل فيها، والذي يُحرر بدوره التقرير النهائي ويُسلمه إلى المتخصصين لاستكمال إجراءاتهم القانونية لدى شركات التأمين المختصة.

4.2 تقييم مخاطر الفساد لدى إدارة المرور

إنّ تقييم مخاطر الفساد في عمل المرور يستدعي التعرف على صور أو أشكال الانحراف في القرار الإداري استناداً لخريطة تدفق العمل في الإدارة والأقسام التابعة لها، يتبعها العمل على تحليل احتمالية حدوث الانحراف، ومن ثمّ يجري تقييم الأثر المترتب على ذلك الانحراف في حال وقوعه.

وتجب الإشارة هنا إلى أنّ الطابع المباشر الذي يحمله كلُّ مراقب ومُتمعن في إدارة المرور العامة هو غياب الاحتياجات الأساسية للطاغم العامل في الميدان. فالمركبات العاملة قليلة العدد، ناهيك عن محدودية الموارد البشرية العاملة في الإدارة وأقسامها المنتشرة في الميدان، كما ترصد الدراسة أيضاً محدودية المصاريف التشغيلية لهذه الإدارة.

4.2.1 القرارات الإدارية ذات الصلة برصد مخالفات السير

نقطة قرار رقم (1): قرار استيقاف المركبة

في بادئ الأمر، وجب التنويه إلى خلوّ إدارة المرور والأقسام التابعة لها من كُتيب إرشادي يتعلق بالكيفية التي يجب أن يتعامل بها ضابط المرور مع المركبات أو السائقين في الميدان. ولكنّ هذا القول لا يعني بأنّ ضباط المرور يعملون دون تأهيل أو توجيه مُسبق. فالتدريبات التي يخضعون لها تتضمن باقة من التوجيهات والإرشادات للتعامل مع المخاطر والتحديات التي يُمكن أن تواجههم خلال العمل. ولكن لا يوجد دليل إرشادي مكتوب جامع لكل هذه التوجيهات يُمكن الاستناد له في العمل.

أما بالنسبة للقرار الذي يتّخذه الضابط أو ضابط الصف أو الفرد العامل في المرور بشأن استيقاف المركبة، فالمسألة عموماً تُمثل سلطة تقديرية كاملة لشرطي المرور في الشارع. وعند سؤال المختصين في إدارة المرور حول هذه المسألة، كانت الإجابة تحوم حول مجموعة من «المؤشرات» التي يستخدمها الشرطي لانتقاء المركبة المستهدفة بالتفتيش.

فمن أسباب الاستيقاف التي قد تُشير اشتباه شرطي المرور:

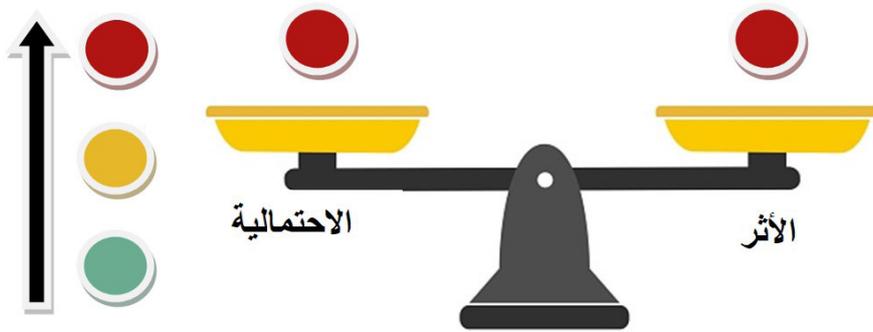
- أن يقترف صاحب المركبة عدة مخالفات مُجمعة (كأن تُخرج المركبة دخاناً كثيفاً مثلاً، وأن يحمل السائق هاتفاً على أذنه، وأن يكون الوقت مساءً).
- أن تكون المركبة قد تعرّضت سابقاً لحادث سير ولم تجر صيانتها.
- أن يكون صوت المُسجل مُرتفعاً على نحو غير اعتيادي.

ولعلَّ الأسباب السابقة الذكر قد تكون مشروعة ومنطقية لاستيقاف المركبة والتدقيق في رخصتها والرخصة الشخصية للسائق. ولكنَّ القرار قد ينحرف عن المسار القانوني إذا ما استهدف شرطي المرور فئة معينة من السائقين أو المركبات دون غيرها لأسباب شخصية أو عنصرية أو فئوية.

فقد يُتصور قيام شرطي المرور باستيقاف فئة من المركبات أو سائقيها على وجه التحديد دون غيرها. كاستهداف المركبات العمومية مثلاً أو تلك التي تحمل لوحات صفراء، وقد يجري استهداف المركبات التي تحمل شعارات معينة تُشير إلى ديانة سائقها أو إلى انتمائه لحزب أو تيار سياسي معين. وقد تكون للهجة التي يتكلم بها السائق دلالة على المحافظة أو القرية التي ينتمي لها، ما يزيد من فرص نجاته من المخالفة أو إيقاعها عليه.

إنَّ الأثر الذي يتركه الانحراف في القرار قد يكون كبيراً نظراً لما قد يتسبب به من إضرار بهيبة المؤسسة الشرطية وسمعتها على وجه العموم. كما أنه ليس سهلاً على الضحية إثبات الجور الذي وقع عليه لأنَّ «كلمته سوف تكون مقابل كلمة الشرطي» الذي يملك صفة مأمور الضبط القضائي، ما يجعل من مخالفة السير وثيقة قانونية تتمتع بدرجة عالية من المصدقية على نحو لا يُمكن معه إثبات عدم صحَّتها إلاً بدليل مُناقض لها يحمل ذات قوتها أو يفوقها قوة. ناهيك عن أنَّ الضحية قد يكون مُقترفاً فعلاً لمخالفة تستحق الغرامة، إلا أنَّ جَوْرَ شرطي المرور يكمن في انتقائه لبعض المركبات بعينها أو لسائقيها رغم اقتراح الغير لذات المخالفة، إلا أنَّ شرطي المرور يتغاضى عنهم في الوقت الذي يُصرُّ على مخالفة الفئة المستهدفة لديه، ما يزيد على السائقين المُستهدفين صعوبة إثبات الجور الذي وقع عليهم ويُضعف موقفهم عند الدفاع عن أنفسهم.

أمَّا بالنسبة لاحتمالية وقوع القرار المُنحرف، فيُمكن القول إنَّه مرتفع نسبياً. ويعود ذلك إلى صعوبة إثبات الانحراف من جهة، فضلاً عن أنَّ الضرر الذي يُمكن لشرطي المرور أن يواجهه في حال إثبات انحرافه بالدليل القوي لا يتعدى نقله إلى إدارة مرور في محافظة أخرى. إذ إنَّ الاكتفاء بنقل الشرطي قد لا يكون كافياً لثبته عن معاودة اقتراح فعله مرة أخرى، فالعمل في إدارة المرور يُمثل مهمةً صعبة جداً مقارنةً بغيرها من الإدارات، وبالتالي فإنَّ نقل الشرطي خارج إدارة المرور قد يكون لدى البعض بمثابة «مكافأة» له عوضاً عن معاقبته.



نقطة قرار رقم (2): التغاضي عن تحرير مخالفة لمن اقتترف مخالفةً مرورية

إنَّ المسار المنطقي للعمل يتمثل بتحرير مخالفة مرورية تتناسب مع المخالفة التي اقتترفها سائق المركبة. ولكن يُمكن للقرار أن يتخذ مساراً مُنحرفاً بتغاضي شرطي المرور عن تحرير مخالفة وترك السائق المخالف ينجو بفعلة. وقد يكون قرار الشرطي نابعاً من كون المخالف يعمل في جهاز الشرطة أو أحد الأجهزة الأمنية أو الحكومية، أو لأنَّ المخالف ينتمي لذات العشيرة أو القرية التي ينتمي لها شرطي المرور.

وقد يكون العدول عن تحرير المخالفة سببه قيام السائق المُخالف بدفع رشوة مالية للشرطي. وتكون احتمالية وقوع الانحراف عالية نسبياً طالما أنَّ الشرطي لم يقم بعد بتحرير المخالفة في دفتر المخالفات، كما أنَّ الانحراف غالباً ما يتم بعيداً عن نظر أي شخص ثالث، ولا يكون من مصلحة أي من الطرفين (الراشي والمُرثشي) إبلاغ الجهات الرسمية بما حدث بينهما لكون المسؤولية الجزائية تصيب كليهما معاً. وجب التنويه أيضاً إلى أنه في حال وجود شبهات قوية تفيد بانحراف شرطي المرور فإنَّ جل ما ينتظره من عقوبة يتمثل في قيام رئيسه بنقله إلى إدارة مرور في محافظة أخرى. ناهيك عن أنَّ العمل في إدارة المرور يُمثل عملاً مُرهقاً بالمقارنة مع الإدارات الشرطية الأخرى، ما يجعل من نقل شرطي المرور خارج إدارة المرور من قبيل «المكافأة» عوضاً عن العقوبة، الأمر الذي يجعل احتمالية وقوع الانحراف عالية نسبياً.

أما بالنسبة للأثر المُرتب على الانحراف فيمكن وصفه بالمُعْتدل نوعاً ما. فغالباً ما يقع الانحراف بين شرطي المرور وسائق المركبة اللذين يعرفان بعضهما سابقاً، لأن قيام الشرطي بالمبادرة إلى طلب رشوة من سائق لا تربطه به معرفة سابقة مسألة نادرة الحدوث في فلسطين، كما أنّ التفاوضي عن تحرير المخالفة يقتصر على المخالفات المرورية التي تكون عقوبتها الغرامة فقط، بينما تتخذ الجرائم المرورية ذات التصنيف الجُنْحِيّ أو حوادث السير مسارات عمل مختلفة لا يمكن لشرطي المرور التفاوضي عنها ببساطة.

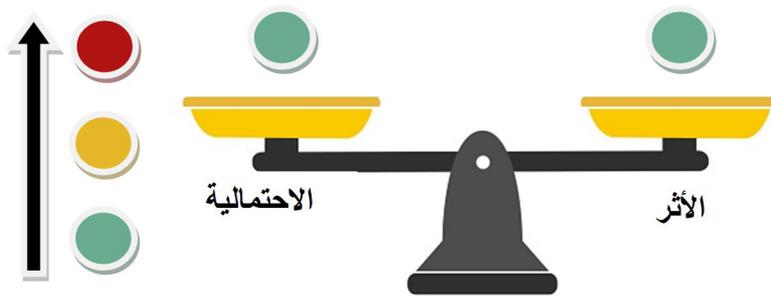


نقطة قرار رقم (3): عدم إدراج المخالفة المرورية في النظام الإلكتروني المُحوسب

يُمثل المسار المنطقي للعمل قيام الشرطي العامل في إدارة المرور بإدخال كافة البيانات المرفقة بالمخالفة إلى النظام الإلكتروني المُحوسب وفقاً لتسلسل رقمي يتبع دفتر المخالفات وآخر مصبوغ على كل ورقة مخالفة داخل الدفتر، كما جرت الإشارة إليه.

ويُمكن تصور الانحراف في حال قيام شرطي الإدارة بعدم إدخال المخالفة في النظام أو التغيير من وصفها الأشد إلى وصف يستوجب غرامة أقل من تلك المكتوبة على المخالفة. إنّ أثر وقوع ذلك يُمكن تصوره بالضئيل لكونه مرتبطاً بشكل مباشر بالمال الذي تستوفيه الدولة من مواطنيها، كما أنّه عادة ما يتمّ بسريّة تامة لا يخرج صداها إلى العلن.

كما أنّ احتمالية وقوع ذلك ضئيلة أيضاً، إذ لا يسمح النظام الإلكتروني المُحوسب لمُدخل البيانات أن يقفز عن أيّ رقم متسلسل، كما أنّه يوجب إدخال صورة طبق الأصل عن المخالفة، حتى تتمكن الإدارة العامة للمرور من التدقيق والرقابة على عمل المحافظات. كما يُمكن لديوان الرقابة المالية والإدارية ضبط الانحراف من خلال المراجعة الإلكترونية والورقية للمُدخلات³².



نقطة قرار رقم (4): إلغاء مخالفة المرور لدى المحكمة

ذكرت هذه الدراسة سابقاً أنّ المخالفة قد تصل إلى المحكمة، التي بدورها تُقرر الإجراءات اللاحقة في التعامل معها. وتكون لقاضي الصلح المختص صلاحية إغلاق الملف (شطب المخالفة) وفق أحكام القانون. ويُمكن تصور الانحراف هنا في امتناع رجال شرطة المرور عن تحرير مخالفات بحق رجال السلطة القضائية أو سائقي المركبات الحكومية. وقد يعود السبب في ذلك إلى بعض «الأقاييل» التي تتردد بين العامة بأنّ المخالفات المرورية التي تُحرر بحق أعضاء السلطة القضائية عادة ما يجري شطبها أو إلغاؤها من قبل النيابة العامة التي تتمتع بسلطة الاتهام، أو قد يجري ذلك من خلال

32 أشارت إدارة المرور في جهاز الشرطة إلى أنّ ديوان الرقابة المالية والإدارية لم يُجر أيّ تدقيق على دفاتر المخالفات المرورية منذ العام 2016 وحتى تاريخ إعداد هذه الدراسة. ولعلّ من شأن ذلك أن يزيد من احتمالية وقوع الانحراف مُستقبلاً.

المحكمة المختصة. وليست فلسطين الأولى التي قد تعاني من ذلك، فالعديد من الدول العربية تعاني من ذات الإشكالية، الأمر الذي نتج عنه اتهام البعض للمؤسسات القضائية «بانحرافها عن تطبيق القانون» وهدرها للمال العام³³، وهو ما قد يُضعف ثقة الجمهور بالسلطة القضائية بوجه عام.

أما بالنسبة للمخالفات المرورية التي تُحرر بالنسبة للمركبات الحكومية، فتجري إحالتها إلى المحكمة المختصة، التي بدورها تُصدر حكماً غيابياً بالإدانة ودفع غرامة مالية جزاءً للمخالفة المرورية، إلا أن المُعضلة تكمن في أن الحكم القضائي لا يتبعه أي إجراءٍ للحصول المالي أو التنفيذ، ما قد يدفع رجال الشرطة إلى عدم تحرير المخالفات لعدم جدواها بالنسبة لهم في تحقيق الردع، فيجري تجاهل المخالفات التي يقترفها رجال السلطة العامة أو السلطة القضائية.

غير أن البحث في هذه المسألة من شأنه أن يُخرج الدراسة من نطاقها المحصور بما يتخذه ضباط وأفراد الشرطة من قرارات ومدى اتساع رقعة الانحراف في تلك القرارات. وبناءً على ما تقدم، تكتفي هذه الدراسة بإثارة هذه المسألة دون الغوص في تفاصيلها والبحث عن إجابات شافية بشأنها.

4.2.2 القرارات الإدارية ذات الصلة بحوادث المرور

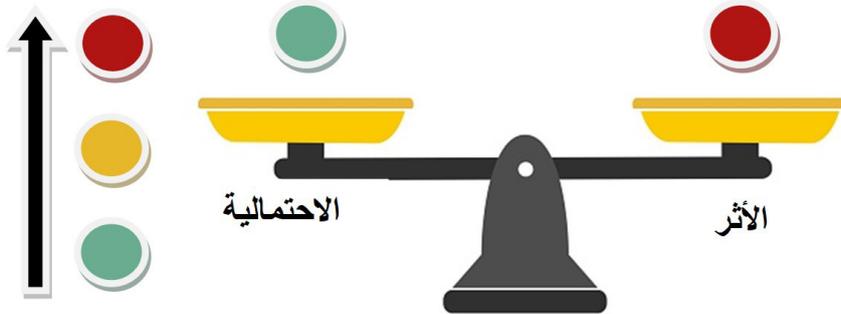
نقطة قرار رقم (5): تحرير تقرير خبرة فنية بشأن ملابسات وقوع الحادث

لعل هذا القرار يُمثل العمود الفقري في عمل قسم الحوادث، ويتمثل المسار المنطقي السليم للقرار بأن يعتمد خبير الحوادث إلى كتابة رأيه الفني بشأن الحادث وملابساته بشكل مُستقل ونزيه. ويُمكن تصور انحراف القرار بقيام خبير الحوادث بتزييف الحقائق وكتابة تقرير مُضلل من شأنه أن يقبَل الحقّ باطلاً أو أن يجعل من الباطل حقاً. وقد تكون غاية خبير الحوادث أن يحظى بمكسب شخصي كرشوة مثلاً أو أن يستغل موقعه للحصول على منفعة مقابل انحرافه لصالح المُستفيد من أحد الخصوم. وقد يكون أحد الخصوم ذا سطوة أو ذا مكانة رفيعة داخل المؤسسات الحكومية، ما يؤثر على نزاهة القرار الذي يتخذه خبير الحوادث في إدارة المرور فيُثنيه عن اتّباع الحق أو الجهر فيه.

إنّ الأثر السلبي الذي يُخلّفه الانحراف عال جداً. فالتقرير الفني هو المُستند الأقوى والدليل الأكثر مصداقية لدى كلّ من المحكمة المختصة وشركات التأمين بوجه عام، وهو المُستند الذي تعتمد عليه شركات التأمين في دفع التعويضات وإزالة الأضرار. كما أنّ التقرير له أهميته الفائقة في تحديد المُتسبب بالوفيات أو الإصابات البليغة بين الناس.

أما بالنسبة لاحتمالية وقوع ذلك الانحراف، فترتّبني هذه الدراسة أن تمنحه درجةً مُتدنية نسبياً، ويعود ذلك إلى السمعة الحسنة التي يتمتع بها قسم الحوادث في جهاز الشرطة منذ تأسيسه. فمن خلال مراجعة الشكاوى التي يثيرها المواطنون بحق العاملين في جهاز الشرطة، لا تجد هذه الدراسة أدلةً تفيد باستياء المواطنين أو إثارة شكوكهم حول التقارير الفنية الصادرة عن خبراء المرور³⁴. كما أنّ شركات التأمين غالباً ما تستند في حكمها على الحوادث إلى ما تُصدره إدارة المرور من تقارير فنية، الأمر الذي يُعطي مصداقية عالية ومُطرّدة لخبراء المرور وكفاءتهم في تنفيذ أعمالهم.

كما وجب التنويه إلى أنّ التقرير الفني الذي يصوغه خبير الحوادث سيتعرض للمراجعة والتمحيص من قبل رئيسه المباشر (ضابط الحوادث)، الذي يُرسل التقرير للمصادقة عليه من قبل مدير المرور في المحافظة، كما جرت الإشارة إليه سابقاً، ما يجعل احتمالية وقوع الانحراف ضئيلة نوعاً ما.



33 وليد عبد اللطيف النصف، انحرفت عن تطبيق القانون بمطالبتها بسداد المخالفات المرورية، مجلة القبس، 2006. لمزيد من التفاصيل زيارة الموقع الإلكتروني التالي: <https://alqabas.com/article/281623-172023/1/> [تاريخ الولوج للموقع الإلكتروني 2023/1/17].

34 Rabia, Fadi: 2018. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis, University of New South Wales. file:///C:/Users/HP/Desktop/public%20version.pdf

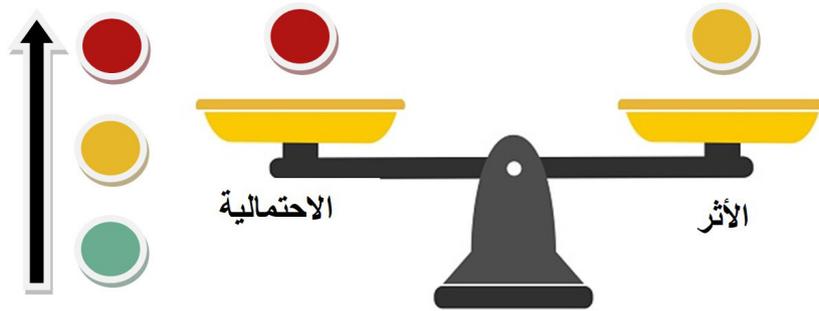
4.3 تقييم مخاطر الفساد المبني على النوع الاجتماعي لدى إدارة المرور

تتأثر النساء بمخاطر الفساد على نحو أعظم مما قد يُصاب به الرجال، ولعلّ مردّد ذلك أنّ النساء يُمثّلن الفئة الأضعف في المجتمع مقارنة بالرجال. والفساد الشرطي ليس استثناءً في ذلك. فقد تتأثر النساء بالفساد المرتبط بعمل إدارة المرور بطريقة مختلفة مقارنة بالرجال الذين تكون لهم فرصة أكبر لإعلاء صوتهم والمطالبة بحقوقهم والقدرة على اللجوء إلى المؤسسات أو الأشخاص ذوي الصلة لتعزيز دافعهم في مواجهة الفساد.

نقطة قرار رقم (6): قرار استيقاف المركبات التي تقودها النساء وتحرير مخالفة بحقهن³⁵ ذكرت هذه الدراسة أنّه يُمكن تصوّر الانحراف في قيام شرطي المرور بانتقاء بعض المركبات بشكل مُتعمّد واستيقافها لجرّ مغنم أو لأسباب عنصرية. ومن المُمكن تصوّر استهداف الشرطي للمركبات التي تقودها فتيات أو نساء باستيقافها لأيّ من الأسباب التالية (1) قد يحمل شرطي المرور أفكاراً رجعية ضدّ المرأة كاعتقاده مثلاً «أنّ المرأة لا يجب أن تقود المركبة» وبالتالي فهي تستحق المخالفة، أو (2) اختياره النساء لكونهنّ أقلّ «عدوانية» ويخضعن للتعليمات دون إثارة القلائل أو تحدي شرطي المرور، فيمارس عليهن شعور التعالي والتسلط، أو (3) قد يكون السبب رغبة شرطي المرور في التقرب للنساء ومحاولته التحرش أو الابتزاز.

يُمكن وصف الأثر المترتب على ذلك بالمعتدل نوعاً ما، فانتقاء شرطي المرور للمركبات التي تقودها نساء في محاولته التودد لهنّ غالباً ما يأتي بـ «صفر نتائج» لأنّ النساء في فلسطين يتصفن نسبياً بأنهنّ محافظات، ويُمكن من الناحية النظرية تصوّر نسبة ضئيلة جداً من النساء اللاتي قد يحاولنّ مجاملة الشرطي لثبته عن تحرير مخالفة دون التماهي إلى ذلك الحد. بل على العكس من ذلك، يُدرك شرطي المرور أنّ المجتمع الفلسطيني لا يتعامل بتسامح تجاه هذه المسائل، ورغم أنّ ذلك قد لا يثبته عن محاولة التودد للمرأة في الميدان إلا أنه يُدرك تماماً خطورة تخطي ذلك الحد.

أمّا بالنسبة لاحتمالية وقوع ذلك الانحراف، فيُمكن وصفه بالمرتفع نسبياً، إذ إنّ عدم وجود كاميرات على أكتاف شرطة المرور أثناء تأديتهم لأعمالهم الوظيفية قد يُنتج مُقدمة الشكوى عن إثارة شكواها في مواجهة الشرطي لمعرفتها المسبقة بأنّ «كلمتها سوف تكون مقابل كلمة الشرطي» الذي يتمتع بصفة الضبط القضائي. كما أنّ غياب النساء الشرطيات عن ميدان العمل جنباً إلى جنب مع شرطي المرور يمنح الطابع الذكوري للمؤسسة، ما يزيد من تردد النساء باتخاذ ما يلزم من إجراءات لفضح ما يقع عليهنّ من جور. تُدرك هذه الدراسة بأنّ إدارة المرور تتضمن ما يُقارب (37) شرطية يحملن رتب ضباط وضباط صف، ويعملن في عدة محافظات في الضفة الغربية³⁶، ولكنّ تواجدهن غالباً ما يكون في مراكز الشرطة ومديرياتها وتوكل لهنّ أعمال إدارية. فقلماً يرصد العامة وجود شرطيات مرور في الميدان، جنباً إلى جنب مع زملائهن الذكور العاملين في المرور.



35 تتشابه نقطة القرار رقم (5) مع نقطة القرار رقم (1)، و(2) ذات الصلة برصد مخالفات السير. فكلاهما تُمثّلان انحراف شرطي المرور عن مسار العمل السليم، وذلك من خلال انتقائه للمركبات التي يقوم باستيقافها لجرّ مغنم ما. غير أنّ هذه الدراسة قد آثرت منح توصيف خاص للانحراف بالنسبة للنقطة رقم (5) بغية تسليط الضوء على ما يُمكن أن تتعرض له النساء والفتيات في الطرقات من مخاطر للفساد ذي الصلة بالعمل الشرطي. ولعلّ طرائق العلاج تصبح مختلفة باختلاف الباعث أو الغاية المحركة للقرار المتخرف. 36 التقرير السنوي لإنجازات إدارة المرور في الشرطة الفلسطينية للعام 2021. التقرير غير منشور لاطلاع العامة.

مُلخَص لتقييم مخاطر الفساد لدى إدارة المرور

من خلال استعراض صور وأشكال الانحراف المُحتملة في القرارات الإدارية التي تصدرها إدارة وأقسام المرور في جهاز الشرطة (بما يشمل القرارات المبنية على النوع الاجتماعي) وإجراء تقييم لإحتمالية وقوع ذلك الانحراف وأثره السلبي على إيقاع العمل، فإن نتائج تقييم مخاطر الفساد تُظهر أن الأثر السلبي المترتب على وقوع الفساد يتراوح بين المعتدل والقوي جداً (انظر/ي الرسم البياني رقم 5 أدناه). وهو ما يجعل عمل إدارة المرور في غاية الأهمية نظراً لخطورة الأثر وشدته إذا ما ارتفعت احتمالية وقوع الفساد لدى هذه الإدارة. الرسم البياني رقم (5) يوضح تقييم مخاطر الفساد لدى الإدارة العامة للمرور.

الرسم البياني رقم (5) يوضح تقييم مخاطر الفساد لدى إدارة وأقسام المرور

الاحتمالية	عالية	قرار رقم (1)		قرار رقم (2)، (6)
	متوسطة			
	مقبولة	قرار رقم (3)	قرار رقم (5)	
		مقبولة	متوسطة	عالية
		الأثر		

4.4 مواجهة مخاطر الفساد لدى إدارة المرور

بعد الانتهاء من تحليل مخاطر الفساد وتقييم أثره واحتمالية وقوعه، تحاول هذه الدراسة أن تُقدم باقعة من التدخلات والمقترحات للحد من وقوع الانحراف في القرارات الإدارية ذات الصلة بعمل إدارة المرور والأقسام التابعة لها و/ أو تخفيف الآثار السلبية في حال وقوعها.

4.4.1 التدخلات اللازمة للحد من احتمالية وأثر وقوع الانحراف في إدارة المرور

إن إحدى أهم التدخلات الأساسية التي من شأنها أن تُقلل من احتمالية وأثر وقوع الانحراف في أعمال إدارة المرور هي إصدار «أدلة إجرائية موحدة لإدارة المرور». فهذه الأدلة الإرشادية تمثل المسطرة التي تُستخدم لقياس الانحراف في العمل، وغياب هذه المسطرة يجعل التصرفات التي يقوم بها ضباط المرور في مختلف الأقسام التي يعملون بها هائلة دون رقابة أو ضبط.

نقطة قرار رقم (1): قرار استيقاف المركبة وتفقد رخصتها ورخصة سائقها

في سبيل السعي لدرء المخاطر المبنية على القرار سابق الذكر، يُمكن لإدارة المرور أن تُخضع ضباطها وأفرادها العاملين في الميدان لدورات تدريبية موضوعها مخاطر التمييز والعنصرية وصورها التي يُمكن أن تتشكل في عمل المرور. إن من شأن هذه الدورات أن تُغيّر من الثقافة الشرطية الداخلية بين أفراد الشرطة عموماً، والثقافة الفرعية التي يستغل بها العاملون في إدارة المرور وأقسامها المختلفة.

كما يُمكن لإدارة الأمن الداخلي في جهاز الشرطة وإدارة التفتيش العامة أن تزيد من وتيرة حملات التفتيش والرقابة على مرتبات شرطة المرور لضمان خلو الميدان من رجال شرطة يحملون أفكاراً عنصرية أو فتوية أو رجعية.

نقطة قرار رقم (2): قرار تحرير مخالفة لمن لا يستحقها أو الامتناع عن القيام بذلك رغم استحقاقه لها من الوسائل التي يُمكن أن تُشكل رادعاً مؤثراً لشرطي المرور لثنيه عن الانحراف في قراره الإداري أن تعتمد إدارة المرور إلى تسليح كافة العاملين في الميدان وكافة المركبات الشرطة التابعة للمرور بكاميرات ترصد الحركة والصوت. إذ جرى استخدام هذه التقنية من قبل العديد من الدول الغربية، وأثبتت كفاءتها، خاصة أن قيام شرطي المرور بإطفائها عمداً يعطي إنذاراً لدى غرف العمليات الشرطة، فتصبح الكاميرا جزءاً من ظلال شرطة المرور تُرافقهم أينما حلوا وترصد تصرفاتهم وأحاديثهم المتبادلة مع المواطنين.

نقطة قرار رقم (5): تحرير تقرير خبرة فنية بشأن ملابس وقوع الحادث رغم أن احتمالية وقوع الانحراف في القرار المُستهدف ضئيلة جداً كما أشارت له الدراسة سابقاً، إلا أن ذلك لا يجب أن يكون سبباً لتجاهل مخاطر وقوعه في المستقبل. ولعل التدريب والتأهيل المُستمرين لأفراد وضباط الصف وضباط الشرطة العاملين في قسم الحوادث بوجه خاص، واختيارهم من بين أولئك المشهود لهم بالصدق والنزاهة يُسهم في الإبقاء على احتمالية وقوع الانحراف مُتدنية.

كما أن التشدد في العقاب تجاه من يثبت اقترافه للانحراف وعدم التسامح معه نهائياً يجعل من ذلك رادعاً عاماً للأفراد العاملين في قسم الحوادث يُثنيهم عن التفكير في إتيان أي صورة من صور الفساد مُستقبلاً. ولعل للأخذ بنظام الحوافز أيضاً قيمة معنوية عالية تجعل من أولئك المخلصين العاملين في جهاز الشرطة أكثر عطاءً ونزاهة وقدوة لغيرهم من المستجدين في العمل.

نقطة قرار رقم (6): قرار استيقاف المركبات التي تقودها النساء من الحلول المقترحة التي يمكن أن تقلل من احتمالية وأثر وقوع الانحراف في القرار المُستهدف أن تعتمد إدارة الشرطة إلى إدماج الشرطيات في إدارة المرور وفي الميدان بشكل واسع النطاق. ويُمكن توقع نجاح المبادرة من خلال تطبيقها في بعض المحافظات الأكثر انفتاحاً من غيرها، مع الإشارة إلى أن المجتمع الفلسطيني بوجه عام يتسم بقدرة عالية على التأقلم والانفتاح.

كما أن حمل شرطة المرور لكاميرات على الأكتاف وربطها بغرف العمليات الشرطة من شأنه أن يُقلل من احتمالية وقوع استغلال للنساء.

وأخيراً، فإن المتابعة والرقابة المستمرة من قبل المؤسسات الرقابية الرسمية وغير الرسمية من شأنها أن تُسهم في معالجة الانحراف إن وُجد والتقليل من وقوعه مُستقبلاً.

4.4.2 مصفوفة مخاطر الفساد لإدارة المرور

وصف القرار المُنحرف	درجة الاحتمال	مستوى التأثير	آلية المعالجة	المسؤول عن اتخاذ القرار
1 قرار استيقاف المركبة وتفقد رخصتها ورخصة سائقها.	عالية	عالٍ	<ul style="list-style-type: none"> إنشاء دليل إرشادي مُوحد لعمل إدارة المرور. العمل على تغيير الثقافة الداخلية في جهاز الشرطة لضمان تجنب التمييز والعنصرية. تكتيف الدورات التدريبية والتوعية بشأن التمييز والعنصرية. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير عام الشرطة. مدير الإدارة العامة للمرور. مدراء فروع المرور في المحافظات.
2 تحرير مخالفة لمن لا يستحقها أو الامتناع عن القيام بذلك رغم استحقاقه لها.	عالية	مُتوسط	<ul style="list-style-type: none"> تركيب كاميرات على مدار (24) ساعة تُثبت على أكتاف شرطة المرور وفي مقدمة المركبات الشرطة. اعتماد نظام رقابي قوي لضبط الانحراف في القرار الإداري. إصدار أدلة إرشادية مُوحد لعمل المرور. 	<ul style="list-style-type: none"> مدير الإدارة العامة للمرور. مدراء فروع المرور. النيابة العامة. إدارة الأمن الداخلي لدى الشرطة.
3 قرار عدم إدراج مخالفة السير في النظام المحوسب.	ضئيلة جداً	ضئيل جداً	<ul style="list-style-type: none"> متابعة مُستمرة وحيثية للنظام المحوسب وإجراء المطابقات مع دفاتر المخالفات المكتوبة بخط اليد. 	<ul style="list-style-type: none"> الإدارة العامة للمرور. إدارة المرور الفرعية.

4	قرار إلغاء مخالفة المرور لدى المحكمة.	ضئيلة جداً	ضئيل جداً	- إصدار توجيهات مُستدامة للنيابة العامة والمحاكم الصلحية بعدم التجاوب مع إلغاء المخالفات لغير الأسباب القانونية المشروعة.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ النيابة العامة. ▪ مجلس القضاء الأعلى.
5	قرار الخبرة الفنية بشأن حوادث السير.	ضئيلة جداً	عالٍ	- التدريب والتأهيل المُستمران. - نظام حوافز للمخلصين في أعمالهم. - رقابة مُستمرة ونظام زجري صارم.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ مدير عام الشرطة. ▪ مدير الإدارة العامة للمرور. ▪ مدراء فروع المرور. ▪ إدارة الأمن الداخلي لدى الشرطة.
6	استيقاف المركبات التي تقودها النساء.	عالية	مُتوسط	- تركيب كاميرات على مدار (24) ساعة تُثبت على أكتاف شرطة المرور وفي مقدمة المركبات الشرطية. - إدماج شرطيات في عمل المرور وفي الميدان.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ مدير الإدارة العامة للمرور. ▪ مدراء فروع المرور. ▪ النيابة العامة. ▪ هيئة مكافحة الفساد. ▪ المؤسسات الأهلية المعنية بمكافحة الفساد.

5. الخاتمة:

يتخذ النضال الفلسطيني الهادف إلى تحرير الوطن من الاحتلال صوراً عدّة، كما يستهدف محاور مختلفة. وتُمثّل التحديات الأمنية إحدى أهم هذه المحاور التي يجتهد بها الصراع بين صاحب الأرض وغاصبها. وقد يُقوِّض الفساد -إذا ما اتخذ إلى المؤسسة الأمنية الفلسطينية سبيلاً- مساعي الفلسطينيين لدحر الاحتلال والتتعمُّ بالأمن والأمان. ومن هنا تأتي أهمية هذه الدراسة في محاولتها التنبؤ بالمستقبل وإجهاض المشكلات قبل ظهورها وسيرها إلى التعقيد والتشابك.

وتهدف هذه الدراسة في المقام الأول إلى تحديد مخاطر الفساد في جهاز الشرطة والعمل على تقييمها من حيث احتمالية الوقوع والأثر المترتب عليه في حال حصوله، بُغية تصميم التدخلات اللازمة لوأد الفساد قبل حصوله والمقترحات الهادفة إلى تقليل آثاره السلبية إن تعذّر تفاديه. ويأتي ذلك مع التركيز على مخاطر الفساد المبنية على النوع الاجتماعي لتحقيق العدالة للنساء والرجال على حدٍ سواء.

وفي سبيل تحقيق ذلك، استخدمت هذه الدراسة مناهج علمية مُتنوعة، بما في ذلك المنهج الوصفي والمنهج التحليلي (بشقيه الاستقرائي والاستنباطي) والمنهج المقارن. كما تم تسخير عدة أدوات علمية نوعية كالمقابلات المغلقة-المفتوحة، والبُور الجماعية.

5.1 أهم النتائج المنبثقة عن الدراسة

خُصت هذه الدراسة إلى نتائج، يُمكن تلخيص أهمها بالتالي:

(1) أظهرت الدراسة أن مقياس احتمال الفساد لدى إدارة المباحث العامة في جهاز الشرطة يتراوح بوجه عام بين متوسط وضيئيل، غير أنه وجب التنويه إلى وجود بعض الاستثناءات التي تجعل مقياس الاحتمالية عالياً. ولعل فرص التلاعب بالأدلة في مسرح الجريمة، والانحراف في قرار منح وثيقة حسن السيرة والسلوك لطالبيها تُعتبر عالية نوعاً ما. كما أن فرص التجاهل أو التغاضي عن جرائم تمس بالنساء تُعتبر عالية أيضاً.

(2) بالنسبة للأثر المترتب على الفساد -إن حدث- في إدارة المباحث العامة، ترصد هذه الدراسة تذبذباً لمؤشر القياس بين قوي جداً إلى متوسط (مع وجود بعض الاستثناءات التي يعطي المؤشر فيها مستوى ضعيفاً).

(3) أظهرت مؤشرات القياس أن احتمالية وقوع الفساد في إدارة المرور تتفاوت بين متوسط وقوي، ويمنح المؤشر نتائج مُتقاربة بالنسبة للأثر المترتب على الفساد في حال وقوعه (مع رصد استثناءات تعطي مستوى قياس مُتدنياً بالنسبة لأثر الفساد واحتمالية وقوعه).

(4) وجب التنويه إلى أن احتمالية وقوع الفساد المبنى على النوع الاجتماعي عالية جداً بالنسبة لإدارة المرور، لا سيّما بالنسبة لنقاط القرار ذات الصلة باستيقاف المركبات وتحرير المخالفات المرورية.

(5) رصدت الدراسة غياب «الأدلة الإجرائية الموحدة لإدارة المباحث العامة». فالعاملون في إدارة المباحث غير مُسلّحين بوثيقة تتضمن إجراءات عمل يُمكن الاسترشاد بها والاستتارة بمضامينها عند مواجهة مشكلات تتعلق بالعمل أو اتخاذ قرارات إدارية مُنشئة للمراكز القانونية.

(6) ترصد الدراسة وجود «غرف توقيف» لدى بعض فروع المباحث العامة في محافظات الوطن على خلاف مراكز التوقيف الموجودة في مقرات الشرطة ومراكزها، ولا يقتصر استخدام هذه الغرف على التحفظ المؤقت (لساعات) للمشتبه بهم، بل قد يتعدى ذلك توقيفهم لمدة (24 ساعة)، بمعنى أنه في بعض الحالات قد يبيت بها المشتبه بهم حتى اليوم التالي للتحفظ.

(7) ترصد الدراسة نقصاً ملحوظاً لضابطات وضابطات صف من مُرتبات الشرطة النسائية يعملن في إدارتي المرور والمباحث العامة في الميدان. فالطابع الذكوري هو الغالب على تلك الإدارات على نحو يجعل من دخول النساء (سواء كنّ مشتبهات بهنّ أو شاهدات أو قادمات للإبلاغ عن جريمة ما) مسألة غير اعتيادية تُثير انتباه المتواجد في محيط تلك الإدارات الشرطية.

8) غياب «الأدلة الإجرائية الموحدة لإدارة المرور العامة والأقسام التابعة لها». فالعاملون في إدارة المرور يخضعون لتعليمات وتوجيهات غير محصورة بوثائق مكتوبة بشكل مُيسر يمكن الرجوع إليها بسهولة عند الحاجة للتعامل مع مشكلات ميدانية.

9) إنَّ الطابع المباشر الذي يحمله كلُّ مراقب ومُتمعن في إدارة المرور العامة هو غياب الاحتياجات الأساسية للطواقم العامل في الميدان. فالمركبات العاملة قليلة العدد، فضلاً عن محدودية الموارد البشرية العاملة في الإدارة وأقسامها المنتشرة في الميدان. كما ترصد الدراسة محدودية المصاريف التشغيلية لهذه الإدارة.

10) على الرغم من وجود بعض المبادرات المحدودة في جهاز الشرطة (الإدارة العامة للتفتيش) لمحاولة دراسة مخاطر الفساد في الشرطة، إلا أنه لم يتسنَّ لهذه الدراسة الاطلاع على أي من هذه المبادرات، ناهيك عن كونها غير متاحة للنشر أو لاطلاع العامة عليها. ما يصحُّ معه القول إنَّ هذه الدراسة هي الأولى في فلسطين التي تستهدف إدارة مخاطر الفساد في مؤسسة الشرطة.

5.2 أهم التوصيات والمقترحات المرتبطة بالدراسة

1) تقترح هذه الدراسة أن يجري العمل على إصدار «أدلة إجرائية موحدة» لكل من إدارة المرور العامة وإدارة المباحث العامة، على نحو يضمن للعاملين في الإدارتين الدراية الوافية والمعرفة المعمقة بإجراءات العمل الاعتيادية والاستثنائية التي يمكن الاسترشاد بها والاستئارة بمضامينها عند مواجهة مشكلات أو اتخاذ قرارات إدارية مُنشئة للمراكز القانونية.

2) كما تقترح هذه الدراسة أن يجري تسليح العاملين في إدارة المرور بكاميرات يُمكنها تسجيل الصوت والصورة بشكل دائم طيلة فترة العمل. ومن الممكن أن يجري تثبيت هذه الأجهزة على أكتاف العاملين في الميدان وعلى المركبات والدوريات المتحركة. غير أنه لا بد من منع إطفاء هذه الأجهزة أو كتم نطاق تسجيلها لأيّ ظرفٍ كان، بغية تحقيقها للأهداف المرجوة منها.

3) تقترح هذه الدراسة أن يجري العمل على تعديل البناء التنظيمي لجهاز الشرطة، على نحو يسمح لإدارة الأدلة الجنائية أن تتبع مباشرة لإدارة المباحث العامة (سيناريو رقم 1). كما يُمكن أن يجري دمج إدارة الأدلة الجنائية مع الإدارة العامة للمختبرات الجنائية (سيناريو رقم 2). ويهدف هذا التعديل إلى تقليل فرص وقوع تلاعب أو تغيير أو ضياع للأدلة الجنائية التي جرى التقاطها في مسرح الجريمة وإحالتها إلى المختبرات الجنائية للتحليل والإيفاد.

4) تعتقد هذه الدراسة بأنَّ إشراك ضابطات وضابطات صف من مرتبات الشرطة النسائية في كل من إدارة المرور وإدارة المباحث العامة من شأنه أن يُضعف من احتمالية وقوع فساد مبني على النوع الاجتماعي، مع الإشارة إلى أنَّ العمل على إخضاعهن لتأهيل مُتخصص وتدريب شمولي يعمل هذه الإدارات يُريد من فرص نجاح التجربة إن جرى تطبيقها.

5) ترى هذه الدراسة ضرورة تقييد «غرف التوقيف» لدى المباحث العامة وحصر استخدامها في التحفظ المؤقت للمشتبه بهم (ساعات محدودة فقط)، إضافة إلى التأكد من وجود كاميرات مراقبة على مدار الساعة تستهدف مثل هذه المساحات الحساسة من مكاتب المباحث العامة.

6) تُؤمن هذه الدراسة بأنَّ التأهيل والتدريبات الدورية للعاملين والعاملات في إدارتي المرور والمباحث العامة من شأنه أن يُضعف من احتمالية وقوع الفساد. كما أنَّ له أثره الإيجابي على تغيير الثقافة الشرطية ذات الجانب السلبي، فالتدريب يسير جنباً إلى جنب مع التطور المهني ومحاربة الفساد والانحراف المسلكي لمرتبات الشرطة.

7) نظراً لضيق المساحة التي تتمتع بها هذه الدراسة وحصر نطاقها في كل من إدارتي المباحث العامة والمرور، فإنَّه من المستحسن أن يجري العمل على تحليل وتقييم مخاطر الفساد في كافة قطاعات الشرطة وإداراتها المختلفة. فرغم محاولة هذه الدراسة تغطية اثنتين من الإدارات الأساسية المُوكَل لها تنفيذ القانون، لم يتسع العمل ليشمل بقية الإدارات والأقسام كقسم التحقيقات المركزية وإدارة مكافحة المخدرات وإدارة الجرائم الإلكترونية وإدارة حماية الأسرة. كما لم يجر العمل على دراسة مخاطر الفساد في الإدارات الشرطية المُوكَل لها حفظ الأمن والسلم الأهلي كالإدارة العامة لقوات الشرطة الخاصة وإدارة الحراسات. وتُتترح هذه الدراسة إطلاق سلسلة جديدة من الدراسات المشابهة تستهدف القطاعات الحيوية في جهاز الشرطة.

المصادر والمراجع:

المصادر

- القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2003 وتعديلاته.
- قانون العقوبات الأردني المعمول به في فلسطين رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته.
- قانون رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته بشأن مكافحة الفساد.
- القرار بقانون رقم (23) للعام 2017 بشأن الشرطة الفلسطينية.

المراجع العربية

الكتب والدراسات

- (1) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2022: مدخل للمساهمة في تعزيز دور المؤسسة الشرطة والأمنية في حماية السلم الأهلي، رام الله، فلسطين.
- (2) جهاد الكسواني، 2019: الإجراءات الجزائية في التشريع وفقه القضاء والفقه. مطبعة آدم. فلسطين.
- (3) عزت الدسوقي، 2005: موسوعة المرور. دار محمود للنشر والتوزيع. مصر.
- (4) معتصم الضالعين، 2020: الجندر - فجوة النوع الاجتماعي ودورها في اختلال البيئة الجامعية. دار الخليج للنشر والتوزيع. الأردن.
- (5) كمال الجوهري، 2010: الاستشارات القانونية والشكاوى والتظلمات وصيغ العقود ومذكرات التفاهم. سلسلة المستشار القانوني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الكويت.
- (6) وليد النصف، 2006: انحرفت عن تطبيق القانون بمطالبتها بسداد المخالفات المرورية. مجلة القبس، لمزيد من التفاصيل زيارة الموقع الإلكتروني التالي:
<https://alqabas.com/article/281623>

التقارير

- (7) الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة، 2020: الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني. فلسطين.
- (8) بوابة اقتصاد فلسطين، 2022. تقرير إحصائي: مؤتمر الموازنة العامة 2022. للاطلاع على الرابط:
<https://www.arab48.com>
- (9) الشرطة الفلسطينية، 2021: التقرير السنوي لإنجازات إدارة المرور في الشرطة الفلسطينية للعام 2021. التقرير غير منشور للاطلاع العامة.
- (10) العربي الجديد، 2022. تقرير إحصائي: الأمن الفلسطيني يتدخل بالسياسة والرئاسة تهيمن على المؤسسات الرقابية. للاطلاع على الرابط:
<https://www.alaraby.co.uk/politics>
- (11) كتيب إدارة المرور الصادر في العام 2022. الشرطة الفلسطينية، رام الله.
- (12) الموقع الرسمي لجهاز الشرطة الفلسطيني، لمزيد من التفاصيل، الولوج إلى الرابط التالي:
<https://www.palpolice.ps/specialized-departments>
- (13) هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، 2015: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018.
<http://www.pacc.pna.ps/ar/files/plans/Nationalstratigy20152018-w.pdf>.
- (14) الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، 2018. آلية تقييم المخاطر في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. الرياض.
www.nazaha.gov.sa

المواقع الإلكترونية

- (15) خبر صحفي بعنوان: «سوريا: قوات الأمن تستهدف موكباً لتشيع قتيلي مظاهرات الجمعة»، BBC عربي، 19 آذار/2011،
http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2011110319/03/_syria_funeral_police.shtml

- 16) CLARKE, R. V. G. 1997. Situational Crime Prevention: Successful Case Studies, Guilderland, New York: Harrow and Heston.
- 17) Dempsey, J.S, Forst, L.S. An Introduction to Policing. Cengage Learning. 2015.
- 18) Dixon, D. A Culture of Corruption: Changing an Australian Police Service. Sydney: Hawkins Press, 1999.
- 19) EDE, A., HOMEL, R. & PRENZLER, T. 2002. Situational Corruption Prevention. In: PRENZLER, T. & RANSLEY, J. (eds.) Police Reform: Building Integrity. Annandale, NSW: Hawkins Press.
- 20) OECD, 2020. OECD Public Integrity Handbook. OECD Publishing.
- 21) United Nations Global Compact, 2013. A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment. New York Available: at: http://www.copadvanced.org/sites/default/files/docs/RESSOURCES/Lutte_contre_la_corruption/AGuideforAntiCorruptionRiskAssessment.pdf
- 22) Rabia, Fadi: 2018. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis, University of New South Wales. file:///C:/Users/HP/Desktop/public%20version.pdf
- 23) Rabia, Fadi, & Kiswani, 2020: The Palestinian Civil Police: between force and legitimacy. International Journal of Legal and Comparative Jurisprudence Studies. Page (99). For more information: <https://www.refaad.com/Files/LCJS/LCJS-15-2-.pdf>
- 24) Sherman, L. W. Scandal and Reform: Controlling Police Corruption, Berkeley, Los Angeles, and London: University of California Press.1978.
- 25) Tony Coady. Violence and Police Culture. Melbourne University Publish, 2000.
- 26) Wood Commission Report, 1996,



المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن

المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الامن، ائتلاف عدد من المنظمات الأهلية التي عملت على تنسيق جهودها في مجال تعزيز الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن الفلسطيني، وتعزيز ثقافة المساءلة المجتمعية على عمله بما يسهم في تحسين مؤسسات الأمن من جميع اشكال الفساد ويعزز من كفاءة وفاعلية الأجهزة الأمنية على أساس من الشراكة والعمل التوافقي بين الجميع، وذلك بهدف الوصول الى قطاع أمن فلسطيني ملتزم بسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة، يلتزم المسؤولون والعاملين فيه بمنظومة النزاهة ومكافحة الفساد ومبادئ الديمقراطية وتقبل المساءلة المجتمعية ويعملوا وفق استراتيجية وعقيدة امنية وطنية متوافق عليها بين جميع الأطراف.

بدأت فكرة تأسيس المنتدى من قبل مجموعة من الناشطين في مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة في حوكمة قطاع الأمن الفلسطيني في العام 2013 واستند قرار تأسيس المنتدى على مبدأ ضرورة تضافر جهود جميع الأطراف الرسمية والشعبية لبلورة السياسات العامة والمبادئ ذات العلاقة بمتطلبات استقرار النظام العام وبناء وحوكمة قطاع الأمن في فلسطين، وقد ساهم في تأسيس المنتدى عدداً من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال تعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الانسان وأشاعة الديمقراطية وتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وترسيخ سياسة المساءلة المجتمعية في جميع مجالات عمل الدولة الفلسطينية.

يضم المنتدى المؤسسات التالية: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية «مفتاح»، مؤسسة الحق، مركز علاج وتأهيل ضحايا التعذيب، المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، مركز الدفاع الحريات والحقوق المدنية «حريات»، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، المركز الفلسطيني لقضايا السلام والديمقراطية، مؤسسة قادر للتنمية المجتمعية، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون «استقلال»، مؤسسة فلسطينيات، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس» (منسق المنتدى)، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان» (السكرتاريا التنفيذية للمنتدى)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان (عضو مراقب).