AMAN
Transparency Palestine

النزاهة والشفافية والمساءلة
في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفعالية دورها

سلسلة تقارير رقم 304

2025

AMAN
Transparency Palestine

النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفعالية دورها

2025

يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الباحث الدكتور أحمد أبو ديّة لإعداده التقرير، ومن الدكتور عزمي الشعيبي وفريق العمل في ائتلاف أمان؛ لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم هذا التقرير.

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

في حال الاقتباس يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفعالية دورها. رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

فهرس المحتويات

مقدمة	4
أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية	6
1. الإطار القانوني	6
2. الإطار المؤسسي	7
ثانياً: النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية	9
1. النزاهة في عمل لجان الزكاة المركزية	10
2. الشفافية في عمل لجان الزكاة المركزية	12
3. المساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية	13
4. حيادية لجان الزكاة المركزية	14
5. فعالية عمل لجان الزكاة المركزية	15
ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات	16
قائمة المصادر المراجع	21
ملحق: الاستمارة	22

مقدمة:

نظمت معظم الدول الإسلامية موضوع الزكاة عبر استحداث مؤسسات مختصة بجمع أموال الزكاة وتوزيعها في مصارفها، فمنها من أقام صناديق الزكاة، كما هو الحال في لبنان وقطر، والبعض أطلق عليها اسم بيت الزكاة كما هو الحال في الكويت، وبعضها أتبع هذه المؤسسات لوزارة الأوقاف مباشرة، كما هو الحال في فلسطين، بينما شُكّلت لبعضها مجالس إدارة بإشراف وزير الأوقاف كما هو الحال في الأردن، وهي مؤسسات مستقلة تماماً في بعض الدول الأخرى.

وتعدّ إدارة أموال الزكاة وتحصيلها من القضايا التي أثارت جدلاً بين الفقهاء والباحثين المعاصرين، لاسيّما فيما يتعلق بالجهة التي ينبغي أن تتولى هذه المسؤولية. وفي هذا السياق، يبرز اتجاه يرى أنّ تحصيل الزكاة وتوزيعها يجب أن يكون من مهام الدولة رسمياً، باعتبار ذلك أكثر شمولية وتماثلاً مع هياكل ومؤسسات الدولة وأسهل في متابعة الإدارة المؤسسية. ولا يعدّ إسناد مهمة إدارة صناديق الزكاة إلى الدولة متعارضاً مع الأحكام الشرعية، بل يمثل ضرورة إدارية تسهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والعدالة والكفاءة في إدارة الموارد العامة ذات البعد الاجتماعي.

ظهرت لجان الزكاة في فلسطين في بداية عملها كلجان طوعية غير رسمية لإدارة الأموال المقدمة للمجتمع المحلي من المواطنين الفلسطينيين المقيمين، إضافة إلى ما كان يتمّ التبرع به من المنظمات والمؤسسات الإسلامية والجاليات في الخارج، وفي سبعينيات القرن الماضي، وتحديداً عام 1977 بدأت وزارة الأوقاف الأردنية تسجل رسمياً مثل هذه اللجان الطوعية باعتبارها «لجان زكاة» تعمل بموجب قانون الزكاة الأردني. ولعبت تلك اللجان دوراً هاماً في تعزيز التكاتف بين أبناء المجتمع، وتقديم المعونات والمساعدات للمحتاجين منهم وفقاً لمقاصد الزكاة بالاستناد إلى أحكام الشريعة الإسلامية، وأنشأت المدارس والمستشفيات ودور رعاية الأيتام وغيرها من المؤسسات التي ساعدت المحتاجين من أبناء الشعب الفلسطيني، وقد واصلت تلك اللجان عملها على هذا النحو حتى أحداث الانقسام الفلسطيني في عام 2007، حين قامت حكومة الطوارئ الفلسطينية برئاسة د. سلام فياض بحلّ كل لجان الزكاة المركزية والفرعية التي وصل عددها حينها أكثر من 92 لجنة منتشرة في المدن والقرى، وتعيين إحدى عشرة لجنة مركزية، بحيث يكون في كل محافظة لجنة مركزية واحدة، وتمّ دمج كافة اللجان الفرعية في اللجنة المركزية للمحافظة، وإنشاء صندوق الزكاة الفلسطيني في إطار وزارة الأوقاف والشؤون الدينية ليتولى الإشراف على تلك اللجان المركزية ومتابعة عملها.

هدف التقرير

- **الهدف العام:** تحسين الحوكمة وتعزيز بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في آليات وإجراءات ومعايير عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية، لتحصينها من مخاطر الفساد.

- **الهدف الخاص:** تعزيز فاعلية دور لجان الزكاة في إدارة المال العام، وفحص نزاهة المسؤولين العاملين فيها، ومراجعة إجراءات وتدابير العمل، من حيث شفافيتها، وإتاحة الوصول للمعلومات من قبل العامة، ومدى توفر وفعالية نظم المساءلة والرقابة الداخلية والخارجية على أعمال تلك اللجان والقائمين عليها وفي ممارسة أعمالها ونشاطاتها وبرامجها وتوزيع مساعداتها، بالإضافة إلى فحص الحيادية والفعالية في عمل تلك اللجان، وذلك في إطار مجموعة من المؤشرات ذات العلاقة. ومن ثمّ الخروج بتوصيات من شأنها زيادة فعالية وحيادية واستقلالية تلك اللجان وتعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها.

منهجية إعداد التقرير:

يستخدم التقرير المنهج الوصفي التحليلي، ويتطلب ذلك:

- جمع وحصر المعلومات ذات العلاقة من مصادرها المختلفة حول الموضوع.
- مراجعة التقارير المنشورة حول الموضوع وخاصة تقارير ائتلاف أمان.
- مراجعة الإطار التشريعي والمؤسسي الخاص بعمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية.
- فحص واقع المؤشرات المتعلقة بقيم النزاهة للمسؤولين والعاملين ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في آليات عمل لجان الزكاة من خلال مجموعة من المؤشرات التي تتضمنها استبانة وُزعت على لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وعددها 14 لجنة.
- إجراء مقابلات مع ذوي العلاقة والاختصاص سواء في لجان الزكاة المركزية ذاتها أو جهات أخرى ذات علاقة بعملها.
- تحليل المعلومات والمعطيات ونتائج المؤشرات.
- التوصل إلى استخلاصات تتضمن التحديات والإشكاليات التي تمّ التوصل إليها.
- إعداد توصيات قابلة للتطبيق واقتراح آليات للضغط والمناصرة لتبنيها وتنفيذها.
- إعداد مسودة أولى من التقرير ومناقشتها في ورشة عمل مع الأطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناءً على النقاش، وصولاً إلى إعداد التقرير بصورته النهائية.

مصادر المعلومات:

- المراجع والمصادر المكتبية والمواقع الإلكترونية من تقارير، ودراسات، وأوراق بحثية، ذات علاقة بالموضوع.
- مقابلات مع ذوي العلاقة والاختصاص بعمل لجان الزكاة ومؤسسات الرقابة العامة.
- استمارة تتضمن مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة التي يجب أن تتضمنها آليات عمل لجان الزكاة المركزية.

أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل لجان الزكاة المركزية

1. الإطار القانوني لعمل لجان الزكاة المركزية

تمّ في فلسطين تطبيق قانون فريضة الزكاة الأردني رقم (35) لسنة 1944، الذي نص في المادة (5) منه على أن يؤسس صندوق يسمى «صندوق الزكاة» تؤدى إليه فريضة الزكاة حين جبايتها. وأكد القانون في المادة (6) منه على أن يتولى إدارة أموال الزكاة مجلس باسم «مجلس إدارة صندوق الزكاة»، يؤلف من رئيس وأربعة أعضاء يعيّنون وينحّون بقرار من مجلس الوزراء وموافقة سمو الأمير.

وجاء قانون الأوقاف والشؤون الدينية الأردني رقم (26) لسنة 1966 وتعديلاته ليؤكد في الفقرة (1) من المادة (12) مكرر على إنشاء صندوق للزكاة في وزارة الأوقاف، يتولى الإشراف على لجان الزكاة، وينظم عمله بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء، ونصت الفقرة (2) من ذات المادة على أنّه يجوز للوزير تشكيل اللجان اللازمة لعمل الوزارة وإصدار التعليمات اللازمة لتنظيم عملها[1].

وصادق وزير الأوقاف والشؤون الدينية في فلسطين عام 2011 على النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية، وعلى التعليمات المالية، وتعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية، وتمّ تعميم النظام والتعليمات المرفقة به على لجان الزكاة المركزية للعمل بمقتضاها.

تضمن النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية، آلية تشكيل هذه اللجان، وشروط العضوية فيها، ومدة العضوية وانتهاءها، كما حدد أهداف لجان الزكاة ومهامها ومواردها المالية، ونفقاتها، وآلية انعقادها ومهام أعضائها. وتضمنت التعليمات المالية للجان الزكاة المركزية، تنظيم موازنات هذه اللجان من حيث الإيرادات والنفقات، والسجلات المحاسبية، وإدارة التبرعات العينية، والرقابة والتدقيق المالي، وضبط عمليات الشراء واستدراج العروض. في حين حددت تعليمات عمل لجان الزكاة المركزية آلية تعيين العاملين في لجان الزكاة، وواجبات الموظف وسلوكه الوظيفي، وكل ما يتعلق بالعمل وحقوق الموظفين[2].

بالرغم من قيام وزير الأوقاف والشؤون الدينية بالتوقيع على النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية والتعليمات المالية وتعليمات تنظيم عمل هذه اللجان، إلّا أنّ هذا النظام لم يقرّ من مجلس الوزراء، ولم يجرِ نشره والتعليمات المرفقة به في الجريدة الرسمية، وقد أكد الأستاذ أحمد عباس مدير عام الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني في وزارة الأوقاف أنّ نظام صندوق الزكاة يناقش في مجلس الوزراء بالقراءة الثانية، وبناء على هذا النظام يجري العمل على صياغة نظام داخلي جديد للجان الزكاة المركزية[3].

وتضمن النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية والتعليمات المرفقة نصوصاً تتضمن العديد من المؤشرات المتعلقة بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، فقد حددت المادة (2) من النظام الشروط التي يجب توفرها في أعضاء لجان الزكاة المركزية مثل حسن السيرة والأمانة، كما حددت أسباب فقدان العضوية في هذه اللجان ومنها، إلحاق الضرر بمصالح اللجنة أو استغلال العضو لعضويته لتحقيق مصالح شخصية، وأخضعت المادة (11) من النظام أعمال اللجان وما يتبعها من مشاريع لإشراف ورقابة صندوق الزكاة والجهات الرقابية الأخرى ذات العلاقة. وفصلت المادة (2) والمادة (5) من تعليمات عمل لجان الزكاة المركزية الإجراءات والشروط المتعلقة بتعيين العاملين على كادر لجان الزكاة، وهي تشمل ضرورة وجود جدول تشكيلات للوظائف في اللجنة ورصد مخصصات مالية لها، وإجراءات التعيين من إعلان عن الوظائف في الصحف (صحيفتين محليتين) وما يتضمنه الإعلان من اسم الوظيفة وشروط شغلها ومكان وموعد تقديم الطلبات، وتشكيل لجنة للاختيار، وتنسيب أسماء المرشحين لمدير عام صندوق الزكاة لإقرار التعيين.

1 https://mjr.ogb.gov.ps/MergedLegislations/ViewText/165/.

2 النظام الداخلي والتعليمات المالية وتعليمات عمل لجان الزكاة المركزية لعام 2011، صندوق الزكاة الفلسطيني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية الفلسطينية.

3 مقابلة مع الأستاذ أحمد عباس، مدير عام الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني، رام الله، الأربعاء 2025/6/25.

ويتضمن النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية في المادة (4) والمادة (6) بعض الإشارات حول كون هذه اللجان خيرية ليس لها انتماء حزبي أو سياسي، واشتراطها عدم ارتباط الهبات والتبرعات المقدمة للجان بغايات وتوجهات سياسية أو حزبية أو طائفية.

كما تضمنت تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية في المادتين (3) و(4) واجبات الموظف وسلوكه الوظيفي، كالالتزام بواجبات العمل بدقة وأمانة، وحسن معاملة الجمهور، واحترام مواعيد العمل، والمحافظة على الممتلكات العامة، وعدم الجمع بين وظيفته وأي عمل آخر، أو استغلال وظيفته وصلاحياته لتحقيق منفعة خاصة أو ربح شخصي، ومنع قبول الهدايا أو المكافآت أو المنح أو العمولات لقيامه بواجبات وظيفته.

وتضمنت التعليمات المالية للجان الزكاة في المواد من (3) إلى (7) كل ما يتعلق بإعداد الموازنات والحسابات الختامية والتقارير المالية للجان، وضبط الإيرادات والنفقات، والرقابة والتدقيق المالي والسجلات المالية، والتعامل مع التبرعات من المواد العينية. كما حددت المادة (9) الإجراءات المتعلقة بعمليات الشراء من قبل لجان الزكاة، وحددت السقوف المتعلقة بالشراء المباشر واستدراج العروض، وإجراءات العطاءات من تشكيل لجان العطاءات واللجان الفنية، والإعلان عن العطاءات في الصحف، ودراسة العطاءات، وغيرها.

في عام 2023، صدر قرار بقانون رقم (2) لسنة 2023 بشأن تعديل قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (26) لسنة 1966، إذ نصت المادة (12) من هذا القرار بقانون على إنشاء صندوق للزكاة في وزارة الأوقاف يقوم بالإشراف على لجان الزكاة، وينظم عمله بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء، ولم يتمّ إصدار هذا النظام حتى تاريخه[4].

على الرغم من إشارة النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية والتعليمات الملحقة به إلى العديد من التدابير التي تعزز قيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة، إلّا أنّ هذه الوثائق تفتقر إلى العديد من التدابير الأخرى، فهي لا تتضمن سياسات واضحة تتعلق بمنع تضارب المصالح لدى القائمين على العمل في هذه اللجان، ولا تتضمن أي إشارات حول الإفصاح عن الذمم المالية لهم، وبالرغم من أنها تشير إلى عدد من الضوابط المتعلقة بسلوك العاملين في اللجان، إلّا أنّها لا تتضمن أي إشارة أو مدونة سلوك لرئيس اللجنة وأعضائها، كما لا تتضمن تعليمات محددة لمنع إساءة استخدام ممتلكات اللجانٍ أو هدر أموالها أو إساءة استخدامها، ولا تشير إلى أيّ آليات تتعلق بالإبلاغ عن شبهات الفساد، كما أنّ كثيراً من الضوابط التي تضمنها قانون الشراء العام لعام 2014 والنظام المتعلق به لا تتوفر في إجراءات الشراء المتضمنة في التعليمات المالية للجان.
من جهة أخرى، لا تشير هذه الوثائق إلى سياسات النفاذ إلى المعلومات، أو كيفية التعامل مع طلب المعلوماتٍ من قبل الجمهور، أو ما يتعلق بسياسات نشر المعلومات خاصة الموازنات والتقارير المالية والرقابية، وهي تفتقر أيضاً إلى أي إشارات حول المساءلة المجتمعية أو آليات واضحة ومعتمدة تتعلق بتلقي شكاوى الجمهور وكيفية التعامل معها.

2. الإطار المؤسسي لعمل لجان الزكاة المركزية

تعتبر لجان الزكاة المركزية الجسم المؤسسي الرئيسي الذي يعمل على جمع أموال الزكاة والمساعدات والتبرعات من المواطنين ومن مصادر أخرى داخلية وخارجية وتوزيعها على مستحقيها، وتعمل هذه اللجان في الضفة الغربية تحت مظلة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، إذ تتولى الإدارة العامة لصندوق الزكاة في الوزارة الإشراف عليها والرقابة على أعمالها، وقد تشكلت لجان الزكاة في الضفة الغربية في نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات من القرن العشرين، تحت مظلة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردنية، وكانت تعمل بموجب قانون الزكاة الأردني، وبقيت كذلك حتى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ ألحقت في عام 2004 بوزارة الأوقاف الفلسطينية وأصبحت تعمل تحت إشرافها.

وتزايدت أعداد هذه اللجان حتى أصبح عددها 92 لجنة، وفي أعقاب الانقسام الداخلي الفلسطيني في عام 2007 تمّ حل جميع لجان الزكاة من قبل حكومة الطوارئ ودمجها في 11 لجنة مركزية، بحيث أصبحت في كل محافظة من محافظات

4 https://mjr.ogb.gov.ps/Decrees/ViewText/33311.

الضفة الغربية لجنة مركزية واحدة[5]، أما اليوم فقد أصبح في الضفة الغربية 14 لجنة مركزية (منها 4 لجان في محافظة الخليل) إضافة إلى 36 لجنة زكاة مستقلة و7 لجان محلية[6].

ولجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية هي: لجنة زكاة القدس المركزية، ولجنة زكاة الخليل المركزية، ولجنة زكاة شمال الخليل المركزية، ولجنة جنوب الخليل المركزية، ولجنة زكاة يطا المركزية، ولجنة زكاة بيت لحم المركزية، ولجنة زكاة أريحا المركزية، ولجنة زكاة رام الله والبيرة المركزية، ولجنة زكاة نابلس المركزية، ولجنة زكاة سلفيت المركزية، ولجنة زكاة طوباس المركزية، ولجنة زكاة جنين المركزية، ولجنة زكاة طولكرم المركزية، ولجنة زكاة قلقيلية المركزية.

أما آلية تشكيل لجان الزكاة المركزية وفقاً للنظام الداخلي لها، فتتم بقرار من وزير الأوقاف والشؤون الدينية وبتوصية من مدير عام صندوق الزكاة، وبعدد أعضاء لا يقل عن 7 ولا يزيد على 15 عضواً، ويتم انتخاب رئيس ونائب رئيس وأمين للسر وأمين للصندوق من بين أعضاء اللجنة، ويرفع قرار الانتخاب لوزارة الأوقاف لاعتماده، كما يملك وزير الأوقاف الحق في حل هذه اللجان وتعديلها أو إعادة تشكيلها وقبول استقالة أعضائها[7]. وفي هذا المجال، أكد الأستاذ أحمد عباس مدير عام الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني، أنّ عملية تشكيل لجان الزكاة تتمّ بالتشاور مع المجتمع المحلي لكل لجنة، وأنّ الخطوة الأخيرة في تشكيل لجان الزكاة تكون بقرار وزير الأوقاف والشؤون الدينية[8].

ووفقاً لنظام لجان الزكاة المركزية، فهي تتمتع بالصفة الاعتبارية مالياً وإدارياً، وتتبع صندوق الزكاة في وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، وفي هذا المجال يشير الأستاذ عقل ربيع مدير عام لجنة زكاة رام الله والبيرة إلى أنّ لجان الزكاة ليست هيئات حكومية، فموظفوها ليسوا من موظفي الدولة، ولا يتبعون لقانون الخدمة المدنية أو لديوان الخدمة المدنية، ولا يتلقون رواتبهم من الخزينة العامة وإنّما من الأموال التي تجمعها هذه اللجان ومن مشاريعها الاستثمارية، ومن جهة أخرى فهي ليست جمعيات خيرية ولا ينطبق عليها قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، وذلك للطبيعة الخاصة في تشكيلها وعملها، وعدم وجود جمعيات عمومية[9].

وللجان الزكاة المركزية وفقاً للنظام الداخلي هياكل تنظيمية تتشكل من مدير عام، ومدير تنفيذي، ومدير مالي، ورؤساء أقسام، ومحاسب، وباحثين اجتماعيين[10].

وتتمثل الموارد المالية للجان الزكاة المركزية وفقاً للمادة (5) من النظام الداخلي لعام 2011، بأموال الزكاة التي يرغب الأفراد بتأديتها، والصدقات العامة والجارية، والهبات والتبرعات، وكفالات الأيتام، والأضاحي والنذور وصدقة الفطر، والعقائق، والمواد العينية، وريع المشاريع الخيرية التي تتبع اللجنة، وأيّ موارد أخرى تقرها اللجنة بما لا يخالف النظام. أما نفقات لجان الزكاة المركزية فهي مصارف الزكاة المقرة شرعاً، وهي كما حددها النظام الداخلي في المادة (6): الفقراء والمساكين وطلاب العلم، والأيتام والعجزة والمعوقون والمؤسسات التي ترعاهم، والمرضى الفقراء والمؤسسات التي ترعاهم، وأبناء السبيل/الغرباء المحتاجون، والمنكوبون، والعاملون عليها من الجباة والسعاة، أي كل ما يتعلق بالأعمال الإدارية اللازمة لعمل اللجنة على ألّا تتجاوز 10% من إيرادات اللجنة.

5 محمد عمري، دور لجان الزكاة في التنمية في محافظات شمال الضفة الغربية، رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2010، ص 33–35.
6 الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء الفلسطيني، https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/GovService/Details/133#، عبد الرحمن دار حسن، مدير دائرة الزكاة، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية.
7 مادة (2) من النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية لعام 2011، صندوق الزكاة الفلسطيني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية الفلسطينية.
8 مقابلة مع الأستاذ أحمد عباس، مدير عام الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني، مصدر سابق.
9 مقابلة شخصية مع الأستاذ ربيع عقل، مدير عام لجنة زكاة رام الله والبيرة، رام الله، الاثنين 2025/6/2.
10 خالد خلاف، دور الخدمات التي تقدمها لجان الزكاة المركزية في فلسطين في الحد من الفقر، رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2019.

ثانياً: النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية

أداة التحليل: الاستمارة

يتناول هذا الجزء من التقرير فحصاً لمجموعة من المؤشرات المتعلقة بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية، وذلك بالاستناد إلى أداة الاستمارة التي تمّ تصميمها وتوزيعها عبر البريد الإلكتروني على لجان الزكاة المركزية الأربعة عشرة[11]، وتتكون الاستمارة من خمسة أقسام، يضم كل قسم منها مجموعة من الأسئلة التي تتناول المؤشرات المعنية، إضافة إلى سؤال مفتوح يتعلق بأيّ أمور أخرى يرغب المجيب بإضافتها، وذلك على النحو التالي:

جدول رقم (1): أقسام الاستمارة

القسم	عدد الأسئلة
القسم الأول: مؤشرات النزاهة في عمل اللجان	14
القسم الثاني: مؤشرات الشفافية في عمل اللجان	15
القسم الثالث: مؤشرات الرقابة والمساءلة والتدقيق على عمل اللجان	15
القسم الرابع: مؤشرات الحيادية في عمل اللجان	7
القسم الخامس مؤشرات الفعالية في عمل اللجان	4

قامت 12 لجنة زكاة مركزية من 14 لجنة بالتجاوب وتعبئة الاستمارة سواء من خلال رئيس اللجنة أو أحد موظفيها المكلفين،* وذلك على النحو التالي:

جدول رقم (2): لجان الزكاة المركزية التي أجابت على الاستمارة

اللجنة	اسم المستجيب وصفته
لجنة زكاة محافظة رام الله والبيرة المركزية	الأستاذ ربيع عقل/مدير اللجنة
لجنة زكاة جنوب الخليل المركزية	الأستاذ سمير ربعي/مدير اللجنة
لجنة زكاة شمال الخليل المركزية	الأستاذة سيرين كرجات/مديرة مكتب اللجنة
لجنة زكاة يطا المركزية	الأستاذ عبد بحيص/رئيس اللجنة
لجنة زكاة بيت لحم المركزية	الأستاذ محمد أبو الحور/رئيس اللجنة
لجنة زكاة جنين المركزية	الأستاذ أحمد سلاطنه/مدير مكتب اللجنة
لجنة زكاة طولكرم المركزية	الأستاذ غازي أحمد حاج قاسم/رئيس اللجنة
لجنة زكاة قلقيلية المركزية	الأستاذ خلدون الحاج حسن/المنسق الإداري للجنة
لجنة زكاة سلفيت المركزية	الأستاذة حنين عبد الله/محاسبة اللجنة
لجنة زكاة طوباس المركزية	الأستاذ محمد جهاد زيد الكيلاني/رئيس اللجنة
لجنة زكاة أريحا المركزية	سكرتيرة اللجنة
لجنة زكاة الظاهرية المستقلة	الأستاذ غالب العيسة/رئيس اللجنة
لجنة زكاة الخليل المركزية	الأستاذ الشيخ نبيل فياض صلاح/رئيس اللجنة

11 انظر/ي الملحق، استمارة لفحص مدى توفر مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية.

* لم يتم التجاوب بتعبئة الاستمارة من قبل لجنتيّ زكاة مركزيتيّن هما: لجنة زكاة نابلس المركزية، ولجنة زكاة القدس المركزية.

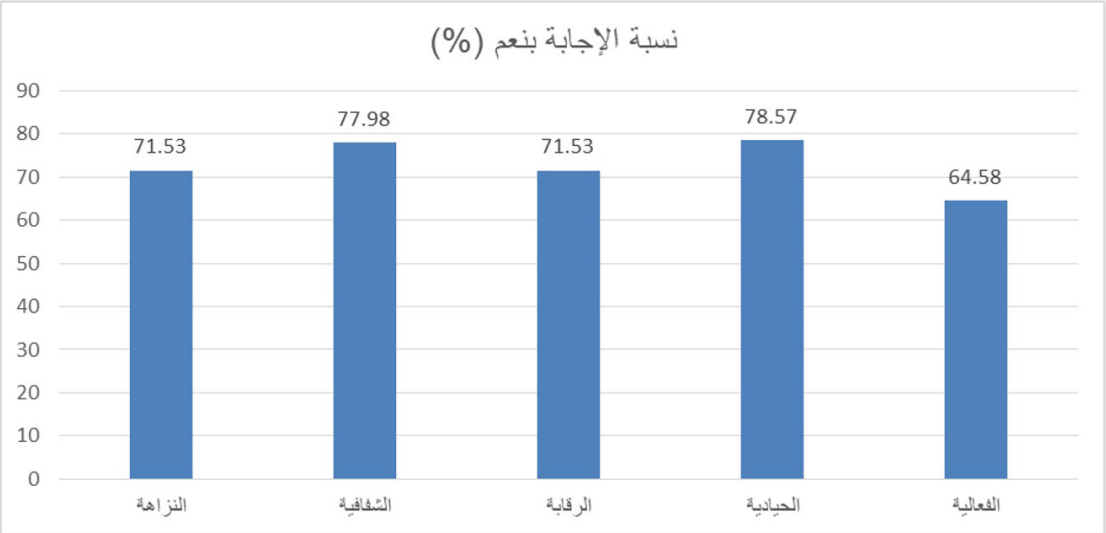
اعتمد التحليل في تقييم مدى توفر مؤشرات منظومة النزاهة والفعالية في عمل لجان الزكاة على متوسط الإجابات بنعم أو لا على الأسئلة التي تتضمنها الاستمارة، كما تمّ تصنيف متوسطات الإجابة وفقاً للمقياس التالي:

منخفض جداً - منخفض	متوسط - مرتفع	مرتفع جداً
%49-0	%79-50	%100-80

نتائج تحليل الاستمارة

جاءت النتائج الكلية لتحليل الاستمارة التي تمّ توزيعها على لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية لتقييم منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل هذه اللجان كما هو موضح في الرسم البياني التالي:

النتائج الكلية لاستطلاع لجان الزكاة المركزية لمنظومة النزاهة في عملها



يظهر الرسم البياني أعلاه أنّ تقييم لجان الزكاة لمنظومة النزاهة والحيادية والفعالية في عملها كان على مستوى مرتفع سواء من حيث توفّر قيم النزاهة، أو مبادئ الشفافية، أو نظم المساءلة، أو الحيادية، أو الفعالية في عملها، وحصلت المؤشرات المتعلقة بالحيادية التي يعتقد المجيبون على الاستمارة بتوفرها في عمل اللجان على المعدل الأكبر بنسبة 78.57%، في حين حصلت مؤشرات الفعالية على أدنى نسبة بمعدل 64.58% كما أنّ تقييم المجيبين من ممثلي لجان الزكاة المركزية على مدى توفر التدابير المعززة لمنظومة النزاهة في عمل هذه اللجان جاء بالمجمل مرتفعاً.

وبالرغم من هذا التقييم الإيجابي لمنظومة النزاهة في عمل اللجان، إلّا أنّ هناك العديد من الفجوات المتعلقة بهذه المنظومة، سيتم التطرق إليها في إطار مناقشة النتائج المتعلقة بكل محور على حدة.

1. النزاهة في عمل لجان الزكاة المركزية

يتناول هذا المحور مجموعة من المؤشرات التي تفحص مدى توفر تدابير النزاهة في عمل لجان الزكاة المركزية وهي: توفر وتطبيق التشريعات التي تضمن نزاهة التعيينات، ومنع تضارب المصالح، وتنظيم قبول الهدايا، ومنع إساءة استخدام الممتلكات الخاصة باللجان، والإفصاح عن الذمم المالية للمكلفين، وتعليمات الإبلاغ عن الفساد، وتوفر مدونات السلوك والالتزام بتطبيقها. وقد جاءت النتائج المتعلقة بفحص مدى توفر هذه المؤشرات على النحو التالي:

- حصلت 6 مؤشرات على معدل مرتفع جداً بنسب تتراوح بين 80-100%، وهي المؤشرات المتعلقة بتوفر تشريع ينظم عمل اللجان، ووجود سياسات تتعلق بمنع تضارب المصالح، وتعليمات لمراقبة استخدام ممتلكات اللجان ومنع هدرها، وإجراءات واضحة لتعيينات الموظفين، والالتزام بتطبيق قانون الشراء العام، ووجود تعليمات للتبليغ عن الفساد.

- حصلت 5 مؤشرات على معدل متوسط إلى مرتفع بنسب تتراوح من 50–80 % ، وهي مؤشرات تتعلق بالتزام القائمين على اللجان بالإفصاح عن تضارب المصالح، ووجود مدونة سلوك للعاملين وتعميمها عليهم، والإفصاح عن الذمم المالية.

- حصلت 3 مؤشرات على معدل منخفض جداً بنسبة 33.33%، وهي مؤشرات تتعلق بالالتزام بنظام قبول الهدايا وإنشاء سجل لها، وتلقي تدريبات لرفع الوعي بمظاهر الفساد ومكافحته.

وبالرغم من إجابات ممثلي اللجان على مؤشرات النزاهة التي جاءت في معظمها إيجابية، إلّا أنّ الواقع العملي يشير إلى العديد من الفجوات في هذا المجال، وذلك كما يلي:

- فيما يخص التشريعات التي تنظم عمل اللجان: فإنّ النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية والتعليمات الملحقة به التي تعتبر التشريعات الأساسية التي تعتمد عليها اللجان في عملها، تفتقر إلى كثير من الأحكام التي تعزز منظومة النزاهة في عمل اللجان، كما أنّها تحتاج تطويراً لمواكبة تطورات العمل، أو التشريعات ذات العلاقة التي صدرت عن مجلس الوزراء لاحقاً، وهو ما أكده الأستاذ ربحي دولة رئيس لجنة زكاة رام الله والبيرة المركزية، الذي أشار إلى وجود مشروع نظام جديد لعمل اللجان يجري إعداده مع الجهات المختصة لمواكبة كثير من التشريعات التي صدرت في هذا الشأن[12].

- تتضمن تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية لسنة 2011 آليات وإجراءات تعيين الموظفين في لجان الزكاة المركزية، إلّا أنّ هذه الإجراءات لا تطبّق في كثيرٍ من اللجان، فقد أشارت تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية الخاصة بالتدقيق على بعض لجان الزكاة إلى أنّ كثيراً من العاملين في هذه اللجان أو في المشاريع التابعة لها يعملون بلا عقود تنظم حقوقهم والتزاماتهم، كما تفتقر هذه اللجان إلى هيكل تنظيمي معتمد يوضح التسلسل الإداري وصلاحيات اتخاذ القرار، كما لا يوجد سلم رواتب أو وحدة شؤون موظفين[13].

- تضمن النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية وتعليمات تنظيم عمل اللجان بعض النصوص المتعلقة بمنع تضارب المصالح، كالنص على أنّ أحد أسباب فقدان عضوية اللجنة استغلال العضو موقعه لتحقيق مصالح شخصية، وحظر استغلال العاملين وظائفهم لتحقيق منافع شخصية، إلّا أنّه لا توجد أيّ إجراءات أخرى تتعلق بمنع تضارب المصالح أو الإفصاح عنها، أو أيّ إشارة أو التزام بنظام منع تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020 الصادر عن مجلس الوزراء.

- تضمنت تعليمات تنظيم عمل اللجان في المادتين (3) و(4) تنظيماً لسلوك الموظفين في اللجان من حيث الواجبات والمحظورات، إلّا أنّه لا توجد أيّ مدونات أخرى تتعلق بالقائمين على عمل اللجان خاصة رؤساء وأعضاء اللجان.

- تفتقر التشريعات الناظمة لعمل لجان الزكاة إلى أيّ نصوص تتعلق بالإفصاح عن الذمة المالية لرؤساء وأعضاء اللجان أو العاملين فيها، وفي هذا المجال أشار الأستاذ فراس دويك رئيس قسم متابعة إقرارات الذمة المالية في هيئة مكافحة الفساد إلى أنّ لجان الزكاة مكلّفة حسب القانون بتقديم إقرارات الذمة المالية، إلّا أنّ ذلك لم يتم حتى تاريخه نظراً إلى العدد الكبير من المكلّفين الذين تعمل الهيئة على توزيع الإقرارات عليهم خاصة في الوزارات والمؤسسات الخدمية، وبسبب نقص الكادر الخاص بمتابعة هذه الإقرارات[14].

- تحظر المادة (4) من تعليمات تنظيم عمل اللجان على الموظف بشكل مباشر أو بالواسطة قبول أيّ هدية أو منحة أو مكافأة أو عمولة بسبب قيامه بواجباته الوظيفية، إلا أنّ ذلك لا يشمل رؤساء وأعضاء اللجان، إضافة إلى عدم وجود أيّ معلومات تؤكد التزام اللجان بتطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2019م بنظام الهدايا. وفي هذا المجال أشار بعض المجيبين من اللجان إلى عدم قيام وزارة الأوقاف بتوزيع هذه الأنظمة والتعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء لتطبيقها، على الرغم من أنّ توزيع الأنظمة ليس هو المعيار الواجب لتطبيقها، فهي واجبة التطبيق بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية وسريان مفعولها.

---

12 مقابلة مع الأستاذ ربحي دولة، رئيس لجنة زكاة رام الله والبيرة المركزية، رام الله، 2025/5/28.
13 ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة الخليل المركزية للعام 2022، أيلول 2024، انظر/ي أيضاً، ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة نابلس المركزية للعام 2023، آذار 2025.
14 مقابلة مع الأستاذ فراس دويك، رئيس قسم متابعة إقرارات الذمة المالية في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.

- بالرغم من ورود نص في تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة يشير إلى واجبات الموظف في المحافظة على أموال وممتلكات اللجان، إلّا أنّ هذه التعليمات وغيرها من التشريعات الناظمة لعمل اللجان لا تتضمن آليات محددة في هذا المجال، وقد أشار تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية المتعلق بالتدقيق على إحدى لجان الزكاة إلى أنّ اللجنة لم تقم بحصر الأملاك والعقارات الوقفية التابعة لها أو تحديد مساحاتها، فضلاً عن عدم وجود سجل يحصر ويسجل أرقاماً خاصة بالعقارات المستأجرة، وعدم وجود سجل خاص بالأصول الثابتة يحتوي بشكل متسلسل على مكان وجود الأصل، وعدم وجود سجلات عهدة لموظفي اللجنة لضبط ومتابعة الموجودات[15].

- بالرغم من إشارة نسبة كبيرة من المجيبين من ممثلي اللجان إلى الالتزام بقانون الشراء العام لسنة 2014، إلّا أنّ التطبيق العملي يشير إلى قيام لجان الزكاة المركزية بتطبيق التعليمات المالية للجان الزكاة التي تتضمن إجراءات الشراء فيها، وفي هذا المجال تشير تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية المتعلقة بالتدقيق على بعض لجان الزكاة إلى بعض الملاحظات التي تتعلق بإجراءات الشراء، منها: عدم تشكيل لجنة للمشتريات والاستلام خلافاً للتعليمات المالية للعام 2011، وعدم أخذ موافقة رئيس اللجنة على الشراء قبل تنفيذ الصرف خلافاً للتعليمات المالية، وعدم الالتزام بإجراءات الشراء في تنفيذ بعض الأعمال أو الشراء أو تقديم خدمات من خلال العطاءات أو عروض الأسعار، وعدم الالتزام بإجراءات الشراء من خلال تنظيم اتفاقية مع الموردين أو مقدمي الخدمات[16].

- لم يجد الباحث ما يشير إلى تبنّي لجان الزكاة تعليمات للإبلاغ عن شبهات الفساد، أو تلقي القائمين على عمل اللجان تدريبات لرفع الوعي بتعزيز تدابير النزاهة ومكافحة الفساد. وفي هذا المجال يشير الأستاذ عصام عبد الحليم مدير الإدارة العامة للشكاوى والتحري والبلاغات في هيئة مكافحة الفساد إلى أنّ الهيئة تنظم باستمرار ورشات تدريبية مع الوزارات والمؤسسات العامة لرفع وعي موظفيها بمكافحة الفساد، بما في ذلك وزارة الأوقاف والشؤون الدينية إلّا أنها لم تقم باستهداف لجان الزكاة بشكل مباشر بهذه الورشات[17].

2. الشفافية في عمل لجان الزكاة المركزية

يفحص هذا المحور مدى الشفافية والإفصاح في عمل لجان الزكاة المركزية وذلك من حيث وجود سياسات أو تعليمات معتمدة تتعلق بالنفاذ إلى المعلومات الخاصة بهذه اللجان، وتوفر سياسات النشر، والمواد المنشورة من قبل اللجان للجمهور خاصة، ومعايير اختيار الفئات المستفيدة والبرامج والأنشطة، ووثائق اللجان من موازنات وتقارير مالية ورقابية، ومدى توفر أدوات النشر وسهولة الوصول إليها من قبل الجمهور.

تظهر إجابة المستطلعين من ممثلي لجان الزكاة أنّ العديد من المؤشرات أعلاه حصلت على معدلات مرتفعة جداً، وتراوحت هذه النسب بين 80 و100% وهي تتعلق بوجود مواقع إلكترونية فعالة، والإعلان عن العطاءات، ونشر معايير اختيار المستفيدين من خدمات اللجان، ونشر البرامج والأنشطة، والإفصاح عن الموازنات، والاستجابة لطلبات المعلومات من الجمهور. بينما حصلت بقية المؤشرات، باستثناء مؤشر واحد، على معدل متوسط إلى مرتفع بنسبة 50-79%، هي تتعلق بتوفر المعلومات المطلوبة للجمهور على المواقع الإلكترونية وسهولة وصول الجمهور إليها، ونشر اللجان لمصادر وحجم إيراداتها، ووجود سياسة معتمدة للنفاذ إلى المعلومات، ونشر اللجان لتقارير التدقيق والرقابة الداخلية والخارجية. في حين حصل مؤشر واحد وهو إعلان عطاءات اللجان على البوابة الموحدة للشراء العام على معدل منخفض بنسبة 33.33%.

وحدد أغلبية المجيبين وسائل التواصل الاجتماعي كأداة أساسية لنشر المعلومات المتعلقة باللجان، ثم وسائل الإعلام المرئية والمكتوبة، وأخيراً عبر الإدارة العامة لصندوق الزكاة.

وبالرغم من النتائج السابقة، إلّا أنّ الواقع العملي يشير إلى العديد من الفجوات في هذا المجال، فبعد مراجعة الباحث للنظام الداخلي للجان الزكاة والتعليمات الملحقة به، لم يجد أيّ نصوص تتعلق بسياسات النفاذ إلى المعلومات أو

15 ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة نابلس المركزية للعام 2023، آذار 2025.
16 ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة الخليل المركزية ، وتقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة نابلس المركزية للعام ، مصدر سابق.
17 مقابلة مع الأستاذ عصام عبد الحليم، مدير الإدارة العامة للشكاوى والتحري والبلاغات في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.

النشر، أو حق الجمهور في الاطّلاع على المعلومات الخاصة بعمل اللجان، باستثناء ما نصّت عليه المادة (4) من النظام الداخلي من أنّه يجوز للجان القيام بإصدار النشرات والدوريات والإعلانات التي تحقق أهدافها، والمادة (9) من التعليمات المالية للجان الزكاة المتعلقة بوجوب الإعلان في الصحف المحلية عن المناقصات، والمادة (5) من تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة التي تنص على وجوب إعلان اللجان عن الوظائف الشاغرة في صحيفتيْن يوميتيْن، ولم يجد الباحث مواقع إلكترونية رسمية للجان الزكاة المركزية، سوى لثلاث لجان فقط، في حين توجد صفحات لجميع اللجان ولصندوق الزكاة الفلسطيني على مواقع التواصل الاجتماعي، خاصة فيس بوك. وباستعراض مضامين معظم هذه المواقع وصفحة صندوق الزكاة الفلسطيني على فيس بوك، تبين أنّ ما يتمّ نشره على هذه المواقع يقتصر على الأخبار المتعلقة بهذه اللجان، والإعلانات الموجهة للجمهور لتقديم التبرعات خاصة في المناسبات الدينية، وبعض برامج المساعدات المقدمة من اللجان، وأنشطة اللجان المتعلقة بتوزيع المساعدات، والإعلانات المتعلقة بالتوظيف، في حين تخلو تلك المنشورات من أيّ معلومات أو وثائق تتعلق بالموازنات أو الإيرادات وحجمها ومصادرها، أو التقارير المالية أو التقارير الرقابية، علماً بأنّ مواقع التواصل الاجتماعي لا تستوعب نشر مثل هذه الوثائق.

3. الرقابة والمساءلة والتدقيق على عمل لجان الزكاة المركزية

يفحص هذا المحور مدى توفر التدابير والإجراءات المتعلقة بالتدقيق والرقابة والمساءلة على عمل لجان الزكاة المركزية وذلك من حيث وجود وحدات للرقابة الداخلية فيها، ووجود رقابة وتدقيق من جهات الرقابة الخارجية على أعمالها، ومدى استجابتها لتوصيات تقارير التدقيق والرقابة لهذه الجهات، وإعداد اللجان للتقارير الدورية وتقارير الأداء ورفعها للجهات المعنية لمراجعتها، ومدى وجود مساءلة مجتمعية لهذه اللجان، وتوفر آليات شكاوى للجمهور، وكيفية تعامل اللجان مع هذه الشكاوى.

حصلت العديد من المؤشرات المتعلقة بتدابير التدقيق والرقابة والمساءلة على معدلات مرتفعة جداً في إجابة المستطلعين من ممثلي اللجان، بنسبة تراوحت بين 80 و100% وهي تتعلق بخضوع هذه اللجان لجهات رقابية داخلية وخارجية، وقيام اللجان بإعداد تقارير دورية عن أعمالها ورفعها للجهات المعنية، وخضوع تقارير اللجان للمراجعة، والأخذ بتوصيات تقارير الجهات الرقابية، وعدم كشف عمليات التدقيق الداخلي والخارجي لأيّ شبهات فساد في عمل اللجان، بينما حصل عدد من المؤشرات على درجة متوسطة إلى مرتفعة بنسبة تتراوح بين 50 و79%، وتتعلق تلك المؤشرات بقيام ديوان الرقابة المالية والإدارية بالتدقيق على أعمال اللجان، وتوفر آليات أو نظم شكاوى الجمهور فيها، ووجود مساءلة مجتمعية على أعمالها.

وأشار المجيبون على الاستمارة إلى أنّ عدة جهات تتولى التدقيق والرقابة على اللجان هي المدقق الداخلي، والإدارة العامة لصندوق الزكاة في وزارة الأوقاف، وديوان الرقابة المالية والإدارية، كما تتولى عدة جهات مهمة مراجعة تقارير اللجان خاصة الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني، ومدقق الحسابات الخارجي. وفي هذا المجال تنص المادة (11) من النظام الداخلي للجان على أنّ جميع أعمال وأنشطة اللجنة وما يتبعها من مشاريع (صحية، وتعليمية، وصناعية، وغيرها) تخضع لإشراف ورقابة متخصصة من قبل صندوق الزكاة والجهات ذات العلاقة.

وفيما يتعلق بالمساءلة المجتمعية، أشار عدد من المستطلعين إلى أنّ خصوصية موضوع الزكاة والوضوح في مصارفها من جهة، ورغبة الجميع في الحصول على نصيب من أموال الزكاة من جهة أخرى يجعل من الصعوبة فتح الباب أمام الجمهور للمناقشة والمساءلة في هذا المجال، إلى جانب التأكيد على أنّه يجري التواصل مع الشركاء والمتبرعين لتأكيد وصول المساعدات إلى مستحقيها. وبالرغم من المبررات السابقة، إلا أنّ المساءلة المجتمعية تعدّ أداة مهمة في تعزيز منظومة النزاهة في عمل لجان الزكاة، وتجعل الجمهور وممثليه من مؤسسات المجتمع المدني على اطّلاع على أداء هذه اللجان، كما تسهم في كشف أي تجاوزات قد تحدث، ما يرفع مستوى الثقة بين المجتمع ولجان الزكاة، ويزيد تقديم أموال الزكاة والتبرعات والمساعدات التي تشكل المورد الأساسي لها.

أما بخصوص آليات التعامل مع شكاوى الجمهور، فتشير إجابات المستطلعين إلى عدم وجود آلية واضحة أو محددة أو نظام إلكتروني موحد للشكاوى في لجان الزكاة، فقد أشار البعض إلى أنّه يتم التعامل مع الشكاوى عبر صفحة الفيس بوك الخاصة باللجنة، فيما قال البعض الآخر إنّ اللجنة تخصص موظفاً للتعامل مع الشكاوى، في حين أشار آخرون إلى أنّ التعامل مع الشكاوى يتمّ في اجتماعات اللجنة.

من جهة أخرى أشار الأستاذ عصام عبد الحليم مدير عام الإدارة العامة للشكاوى والتحري والبلاغات إلى أنّ لجان الزكاة المركزية والمشاريع التي تديرها تخضع لقانون مكافحة الفساد، كأيّ مؤسسة أخرى تتعامل مع المال العام، وأنّ لدى الهيئة شكاوى وبلاغات تتعلق بلجان الزكاة تجرى متابعتها مع الجهات المختصة والتحقق بشأنها، إضافة إلى أنّ كثيراً من جوانب العمل المتعلقة بجمع الأموال والمساعدات خاصة العينية منها كالزكاة وعمليات الاستثمار لهذه الأموال، وعمليات الشراء التي تتم من خلالها تحتاج متابعة وتدقيقاً بهدف تعزيز الحوكمة في إجراءاتها[18].

كما أشارت الأستاذة نور ملحيس مديرة دائرة التحقيق الخاص في هيئة مكافحة الفساد إلى وجود شكاوى وبلاغات تتعلق بلجان الزكاة لدى الإدارة العامة للتحقيق جرى التحقق منها، وأنّه تمّت إحالة قضية واحدة في عام 2023 إلى نيابة مكافحة الفساد، بينما تمّ حفظ قضية أخرى في عام 2021، وما زالت هناك شكوى من إحدى اللجان تجاه أحد موظفيها من عام 2024 يجري التحقق منها[19].

وأشار الأستاذ سامر أبو قرع مدير عام الخدمات الاجتماعية والثقافية في ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى قيام الديوان بالتدقيق على لجنتيْن من لجان الزكاة خلال العام 2024، وأنّ هناك لجنة ثالثة قيد التدقيق حالياً، وذلك وفق خطة سنوية للتدقيق على هذه اللجان، مبيناً أنّ نتائج التدقيق التي تمّت على اللجان المستهدفة أشارت إلى وجود مخالفات عادية وأخرى جسيمة يصل بعضها إلى مستوى شبهة فساد، كما أكد أنّ اللجان تقوم بإعداد التقارير المتعلقة بأعمالها وتزوّدها للإدارة العامة لصندوق الزكاة في وزارة الأوقاف، موضحاً أنّ صندوق الزكاة يقوم بنفس عمل لجان الزكاة في كثير من الأحيان من حيث جمع الزكاة والتبرعات والمساعدات وإنفاقها في مصارفها، ولا يكتفي بالإشراف والرقابة على هذه اللجان[20].

4. الحيادية في عمل لجان الزكاة المركزية

يتناول هذا المحور مدى حيادية عمل لجان الزكاة المركزية وخاصة ما يتعلق بتوفر الإجراءات الوقائية التي تضمن هذه الحيادية، وعدم تدخل جهات خارجية تؤثر سلباً في قرارات لجان الزكاة، إلى جانب التأكد من أنّ الخدمات التي تقدمها هذه اللجان تتمّ وفق سياسات ومعايير معتمدة تحدد المستفيدين منها وتضمن عدم التمييز على أيّ أساس سياسي أو جغرافي أو طائفي أو عائلي، وقد جاءت إجابات المستطلعين من ممثلي لجان الزكاة على هذا المحور من الاستمارة على النحو الآتي:

حصلت المؤشرات المتعلقة بوجود سياسات ومعايير معتمدة في تحديد المستفيدين من خدمات اللجان، والتقيّد بها من قبل لجان الزكاة، وتقديم خدماتها دون أيّ شكل من أشكال التمييز على معدلات مرتفعة جداً وبنسبة تتراوح بين 90 و100%، بينما حصلت بقية المؤشرات على معدل متوسط إلى مرتفع وبنسب تتراوح بين 50 و75%، وهي مؤشرات تتعلق بوجود إجراءات لضمان حيادية اللجان، واعتماد لجان الزكاة في تحديد المستفيدين على البوابة الموحدة للمساعدات في وزارة التنمية الاجتماعية، ووجود إجراءات لتحصين لجان الزكاة من التعرض للضغوط الخارجية، وتعرض اللجان عملياً لضغوط وتدخلات خارجية.

وتبدو النسب المرتفعة التي حصلت عليها المؤشرات المتعلقة بوجود سياسات ومعايير معتمدة تحدد المستفيدين من خدمات اللجان منطقية كون مصارف الزكاة محددة بآيات القرآن الكريم وثابتة في الفقه الإسلامي، كما أنّها وردت في نص المادة (6) من النظام الداخلي للجان الزكاة، فعمل هذه اللجان يعتمد أساساً على أموال الزكاة وإنفاقها في مصارفها المحددة شرعاً، فضلاً عن أنّ المادة ذاتها تشترط في المساعدات المقدمة من اللجنة أن لا تخدم غايات وتوجهات حزبية أو سياسية أو طائفية.

وبالرغم مما تقدم، فإنّ وجود أيّ ضعف في التدابير المتعلقة بحوكمة إجراءات عمل اللجان في التطبيق العملي من شأنه أن يمس حسن تطبيق هذه المعايير، إذ يشير تقرير التدقيق لديوان الرقابة المالية والإدارية على بعض لجان الزكاة المركزية إلى عدم وجود دليل إجراءات يوضح آلية تنفيذ الأعمال لديها، فضلاً عن عدم وجود تعليمات مكتوبة أو دليل

18 مقابلة مع الأستاذ عصام عبد الحليم، مدير الإدارة العامة للشكاوى والتحري والبلاغات في هيئة مكافحة الفساد، مصدر سابق.
19 مقابلة مع الأستاذة نور ملحيس، مديرة دائرة التحقيق الخاص في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.
20 الأستاذ سامر أبو قرع، مدير عام الخدمات الاجتماعية والثقافية في ديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، الأحد 2025/6/16.

إجراءات يوضح آليات تسجيل واعتماد الحالات الاجتماعية للأيتام والأسر المحتاجة، كما لا يوجد نظام محوسب أو إلكتروني لتسجيل بيانات المستفيدين، إضافة إلى عدم وجود استمارة بحث اجتماعي لبعض كفالات الأيتام[21]، وعدم إيداع إيرادات صندوق اللجنة في البنوك بشكل يومي والصرف من الإيرادات بشكل مباشر، مع عدم الالتزام بالقانون والتعليمات المتعلقة بنفقات اللجنة والاتفاقيات الموقعة مع الشركاء، ومنح خصومات لبعض المستفيدين من خدمات المشاريع بدون وجود أساس قانوني، إلى جانب عدم وجود حسابات بنكية لكل يتيم مكفول بشكل مستقل أو أسرة محتاجة على البرنامج المحاسبي، وعدم استخدام برنامج محاسبي لتسجيل عمليات الاستلام والتسليم للتبرعات العينية تظهر فيه أرصدة هذه المواد وقيمتها[22].

كذلك فإنّ حصول المؤشرات المتعلقة بمدى توفر ضمانات لحيادية اللجان وعدم التدخل أو التأثير الخارجي في قراراتها على معدل متوسط إلى مرتفع، ناتج عن العديد من العوامل المؤثرة في هذا المجال لعلّ أبرزها آلية تشكيل اللجان، إذ ينفرد وزير الأوقاف والشؤون الدينية بتشكيلها وتعديلها وعزل أعضائها أو حلها وإعادة تشكيلها بموجب نص النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية.

5. فعالية عمل لجان الزكاة المركزية

يفحص هذا المحور عدداً من المؤشرات المتعلقة بفعالية اللجان في أداء الدور المنوط بها، وتشمل هذه المؤشرات مدى توفر الموارد المالية والموازنات الكافية لأداء عملها، وامتلاك اللجان للكوادر البشرية المؤهلة لتنفيذ المهام، وقدرتها على تلبية احتياجات الفئات المستهدفة من خدماتها، ومدى شمولية وتغطية التشريعات الناظمة لعمل اللجان، وقد جاءت نتائج فحص هذه المؤشرات على النحو الآتي:

حصل مؤشر واحد فقط على معدل مرتفع بنسبة 83.33% وهو المؤشر المتعلق بامتلاك لجان الزكاة الكوادر المؤهلة والكافية لتنفيذ المهام المطلوبة، في حين حصل مؤشران على معدل متوسط إلى مرتفع هما قدرة لجان الزكاة على تلبية احتياجات المستفيدين من خدماتها، وتغطية التشريعات لكافة جوانب عمل اللجان، فيما حصل مؤشر واحد على معدل منخفض جداً بنسبة 33.33% وهو المؤشر الذي يتعلق بتوفر الموارد المالية والموازنات الكافية لقيام اللجان بعملها.

وبالرغم من أنّ بعض المؤشرات حصلت على معدلات مرتفعة أو متوسطة إلى مرتفعة، إلّا أنّ إقرار المجيبين بعدم توفر الموارد المالية والموازنات، والواقع العملي الذي أشار إليه بعض المستطلعين من ممثلي اللجان بأنّ بعض لجان الزكاة ليس لديها العدد الكافي من الموظفين، بل إنّ بعضها ليس لديه سوى موظف واحد فقط، وعدم شمولية الإطار القانوني وقدمه، كل ذلك يشكل محددات لفعالية اللجان في أداء الدور المنوط بها.

كما أنّ حجم الموارد المالية التي تمتلكها لجان الزكاة المركزية تتفاوت بين لجنة وأخرى، وذلك تبعاً لحجم كل محافظة وعدد السكان فيها، وينطبق ذلك على حجم الأموال التي يتمّ جمعها وفعالية أعضاء اللجان في هذا المجال، فبعض اللجان تمتلك موازنات كبيرة ومشاريع استثمارية وخدماتية كالمراكز الصحية والتعليمية والأملاك الوقفية، كما هو الحال على سبيل المثال في لجان الخليل ونابلس ورام الله والبيرة، في حين تفتقر لجان أخرى إلى ذلك وتعتمد فقط على ما يتم جمعه من أموال الزكاة والصدقات والتبرعات وكفالات الأيتام.

21 ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة الخليل المركزية للعام 2022، مصدر سابق.
22 ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة نابلس المركزية للعام 2023، مصدر سابق.

ثالثاً: الاستخلاصات والتوصيات

الاستخلاصات

لاحقاً لدراسة بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية ومدى حيادية وفعالية هذه اللجان، يمكن تقديم مجموعة من الاستخلاصات التي تمّ التوصل إليها، وهي على النحو التالي:

أولاً: فيما يتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل لجان الزكاة المركزية

- إنّ التشريعات الناظمة لعمل لجان الزكاة المركزية والمتمثلة تحديداً في النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية، والتعليمات المالية للجان الزكاة المركزية، وتعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية، أُقرّت فقط من وزير الأوقاف والشؤون الدينية ولم تقر من مجلس الوزراء (النظام الداخلي)، ولم يجرِ نشرها في الجريدة الرسمية، كما أنّ هذه التشريعات أصبحت غير قادرة على مواكبة كثير من التطورات المتعلقة بعمل لَجان الزكاة المركزية.

- على الرغم من إشارة النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية والتعليمات الملحقة به إلى عدد من التدابير التي تعزز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، إلّا أنّ هذه الوثائق تفتقر إلى العديد من تلك التدابير، خاصة ما يتعلق بسياسات وآليات منع تضارب المصالح، وتنظيم قبول الهدايا، وإجراءات تقديم الذمة المالية، ومنع إساءة استخدام ممتلكات اللجان أو هدر أموالها، أو سياسات النفاذ إلى المعلومات ونشرها، أو أنظمة وآليات تلقي شكاوى الجمهور وكيفية التعامل معها.

- هناك عدم وضوح في علاقة لجان الزكاة بمؤسسات الدولة وهيكلها الإداري الحكومي لعدم وضوح علاقة وزارة الأوقاف بالحكومة، ونتيجة للشكل القانوني للجان الزكاة المركزية، فهي من جهة ليست مؤسسات رسمية ولا يتبع موظفوها لقانون الخدمة المدنية ولا يتلقون رواتبهم من الخزينة العامة، كما أنّها ليست جمعيات خيرية ولا ينطبق عليها قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وليس لها جمعية عمومية، وبالرغم من تمتعها بالشخصية الاعتبارية مالياً وإدارياً، إلّا أنّها تخضع لإشراف ورقابة الإدارة العامة لصندوق الزكاة في وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، وهو ما يخلق حالة من عدم الوضوح حول حدود مسؤولية القائمين على اللجان من جهة، ومسؤولية وزارة الأوقاف والإدارة العامة لصندوق الزكاة فيها من جهة أخرى.

- هناك تفاوت بين لجان الزكاة المركزية في البناء المؤسسي والموارد البشرية من حيث توفر الهياكل التنظيمية وعدد الموظفين، وحجم الموارد المالية والمشاريع التابعة لها، وهو ما ينعكس بدوره على حجم الخدمات التي تقدمها، وإجراءات العمل المتبعة فيها.

ثانياً: فيما يتعلق بتدابير النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية

جاء تقييم المجيبين على الاستمارة من ممثلي اللجان لمنظومة النزاهة في عملهم إيجابياً وبمعدل مرتفع (بنسبة تزيد على 70%) سواء على مستوى توفر قيم النزاهة أو مبادئ الشفافية أو نظم المساءلة أو الحيادية أو الفعالية في عملها، إلّا أنّ البحث المتعمق في هذه المؤشرات يظهر كثيراً من مواطن الضعف التي تحتاج مراجعة، وفيما يلي أهم الملاحظات:

1. فيما يتعلق بقيم النزاهة

- على الرغم من وجود بعض الإشارات المتعلقة بمنع تضارب المصالح في التشريعات الناظمة لعمل لجان الزكاة المركزية، إلّا أنّه لا توجد أيّ إجراءات تفصيلية تحدد كيفية معالجة موضوع تضارب المصالح في حال وقوعه أو آليات الإفصاح عنه، أو أيّ إشارة على الالتزام بنظام منع تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020 الصادر عن مجلس الوزراء.

- إنّ ما تضمنته تعليمات تنظيم عمل اللجان من إشارات لسلوك الموظفين من حيث الواجبات والمحظورات لا يرقى إلى مستوى المدوّنة التي تتطلبها خصوصية عمل لجان الزكاة، ويجب أن تشمل أساساً رؤساء وأعضاء اللجان إضافة إلى العاملين فيها.

- عدم معالجة موضوع الإفصاح عن الذمة المالية للقائمين على لجان الزكاة المركزية خاصة رؤساء وأعضاء اللجان وكذلك العاملين الذين يديرون الأموال والتبرعات والمساعدات التي تجمعها هذه اللجان، إذ لم تتطرق التشريعات الناظمة لهذه الإقرارات، ولم يتم تطبيقها على المكلّفين حتى تاريخه من قبل هيئة مكافحة الفساد.

- تحظر تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية على الموظف بشكل مباشر أو بالواسطة قبول أيّ هدية أو منحة أو مكافأة أو عمولة بسبب قيامه بواجباته الوظيفية، إلّا أنّ ذلك لا يشمل رؤساء وأعضاء اللجان، إضافة إلى عدم وجود ما يؤكد التزام اللجان بتطبيق قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2019م بشأن نظام الهدايا.

- إنّ الضمانات المتعلقة بالمحافظة على أموال وممتلكات لجان الزكاة الموجودة في التشريعات الناظمة لعمل اللجان غير كافية، وهو ما يظهر في تقارير ديوان الرقابة المالية والإدارية المتعلقة بالتدقيق على بعض لجان الزكاة خاصة تلك التي تمتلك عقارات ومشاريع وقفية.

- تشير نسبة كبيرة من إجابات ممثلي اللجان إلى أنّ لجان الزكاة تقوم بتطبيق قانون الشراء العام في إجراءات الشراء الخاصة بها، علماً بأنّ التعليمات المالية للجان تتضمن إجراءات الشراء لها وهي ملزمة بتطبيقها، كما أنّ بعض المستطلعين أشاروا إلى عدم تعميم هذه التشريعات على اللجان من قبل وزارة الأوقاف للالتزام بها.

- لم يجد الباحث ما يشير إلى تبني لجان الزكاة تعليمات للإبلاغ عن شبهات الفساد، أو تلقي القائمين على عمل اللجان تدريبات لرفع الوعي بتعزيز تدابير النزاهة ومكافحة الفساد، وهو ما أكدته هيئة مكافحة الفساد أثناء مقابلة المختصين فيها.

2. فيما يتعلق بمبادئ الشفافية:

- بالرغم من إجابة نسبة كبيرة من ممثلي اللجان بوجود سياسات تتعلق بالنفاذ إلى المعلومات ونشرها، لم يجد الباحث أيّ وثائق أو تعليمات تتعلق بهذا المجال لدى لجان الزكاة المركزية أو المشرفين على عملها، باستثناء ما يتعلق بالإعلان عن الوظائف الشاغرة والعطاءات.

- الغالبية العظمى من لجان الزكاة ليس لديها مواقع إلكترونية رسمية، في حين توجد صفحات لجميع اللجان وصندوق الزكاة الفلسطيني على مواقع التواصل الاجتماعي، خاصة فيس بوك.

- إنّ ما يتمّ نشره من قبل اللجان على مواقع التواصل الاجتماعي يقتصر على الأخبار والإعلانات الموجهة للجمهور لتقديم التبرعات خاصة في المناسبات الدينية، وبعض برامج المساعدات وأنشطة اللجان المتعلقة بتوزيع المساعدات، والإعلانات المتعلقة بالتوظيف، في حين تخلو تلك المنشورات من أيّ معلومات أو وثائق تتعلق بالموازنات أو الإيرادات وحجمها ومصادرها، أو التقارير المالية أو التقارير الرقابية، علماً بأنّ مواقع التواصل الاجتماعي لا تستوعب نشر مثل هذه الوثائق.

3. فيما يتعلق بالرقابة والمساءلة والتدقيق

- وفقاً للإجابات التي قدمها ممثلو لجان الزكاة المركزية على أسئلة الاستمارة، تتولى عدة جهات داخلية وخارجية التدقيق والرقابة على لجان الزكاة المركزية، هي: التدقيق الداخلي، والمدقق الخارجي، والإدارة العامة لصندوق الزكاة في وزارة الأوقاف، وديوان الرقابة المالية والإدارية، كما تتولى الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني مراجعة التقارير الدورية للجان.

- يضع ديوان الرقابة المالية والإدارية لجان الزكاة المركزية على خطته السنوية للتدقيق عليها بمعدل لجنتيْن كل سنة، وقد انتهى من التدقيق على لجنتين وما زالت لجنة ثالثة تحت التدقيق.

- غياب المساءلة المجتمعية وأدواتها عن عمل لجان الزكاة تحت مبررات خصوصية عملها والوضوح في مصارف الزكاة، والاكتفاء بالتواصل مع الشركاء والمتبرعين لتأكيد وصول المساعدات إلى مستحقيها.

- عدم وجود آلية واضحة أو محددة أو نظام إلكتروني موحد للشكاوى في لجان الزكاة، وتعدد آليات التعامل معها، إمّا من خلال صفحة الفيس بوك الخاصة باللجنة، أو تخصيص موظف للتعامل معها، أو التعامل مع الشكاوى من قبل اللجنة في اجتماعاتها.

- أكدت هيئة مكافحة الفساد وورود شكاوى وبلاغات تتعلق بلجان الزكاة المركزية إلى جانب وجود قضايا تتعلق بشبهات فساد فيها وإن كانت قليلة جداً.

4. فيما يتعلق بالحيادية

- بالرغم من وجود سياسات ومعايير معتمدة تحدد المستفيدين من خدمات لجان الزكاة تعود إلى وضوح مصارف الزكاة، إلا أنّ وجود أيّ ضعف في التدابير المتعلقة بحوكمة إجراءات عمل اللجان من شأنه أن يمس حسن تطبيق هذه المعايير. وقد أشارت تقارير التدقيق لديوان الرقابة المالية والإدارية إلى ممارسة بعض لجان الزكاة المركزية مخالفات وتجاوزات في هذا المجال.

- تشير 50% من إجابات ممثلي اللجان على الاستمارة إلى تعرّض اللجان لضغوط وتدخلات خارجية، ما يعني ضعف الضمانات المتعلقة بحيادية اللجان، ولعلّ تفرّد جهة واحدة في تشكيل هذه اللجان وتعديلها وعزلها ممثلة بوزير الأوقاف والشؤون الدينية من الأسباب الأساسية في هذا المجال.

5. فيما يتعلق بالفعالية

- أجمع معظم المجيبين على الاستمارة من ممثلي اللجان على أنّ لجان الزكاة المركزية تعاني ضعفاً في الموارد المالية والموازنات الكافية لقيامها بعملها، وبالرغم من قيام صندوق الزكاة بتوزيع بعض الأموال التي يستقطبها من جهات داخلية وخارجية على لجان الزكاة المركزية، إلّا أنّه يعمل في كثير من الأحيان بالتوازي مع عمل اللجان من حيث توزيع أموال الزكاة على مصارفها.

- إنّ حجم الموارد المالية التي تمتلكها لجان الزكاة المركزية تتفاوت بين لجنة وأخرى، وذلك تبعاً لحجم كل محافظة وعدد السكان فيها، وكذلك حجم الأموال التي يتمّ جمعها، ووجود أملاك ومشاريع استثمارية تابعة لها، وفعالية أعضاء اللجان في هذا المجال.

- يشير الواقع العملي إلى أنّ بعض لجان الزكاة المركزية ليس لديها العدد الكافي من الموظفين، بل إنّ بعضها ليس لديها سوى موظف واحد فقط.

التوصيات

أولاً: فيما يتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل لجان الزكاة المركزية

- فصل صندوق الزكاة عن وزارة الأوقاف والشؤون الدينية ومنحه الاستقلالية عبر مجلس إدارة برئاسة وزير الأوقاف كما هو الحال في معظم التجارب العربية والإسلامية.

- ضرورة تحديث الإطار القانوني الناظم لعمل لجان الزكاة المركزية، بإصدار نظام جديد يصدر عن مجلس الوزراء يحدد ماهية هذه اللجان بشكل واضح، وينظم عمل الموظفين فيها وحقوقهم، ويواكب كثيراً من التطورات المتعلقة بعمل لجان الزكاة المركزية، والعديد من التشريعات ذات العلاقة التي صدرت لاحقاً من قبل مجلس الوزراء الفلسطيني، وتضمينه كافة المتطلبات المتعلقة بإدارة المؤسسات العامة الرسمية.

- إعداد واعتماد هياكل تنظيمية للجان الزكاة المركزية تحدد المسؤوليات ومستويات اتخاذ القرار فيها.

ثانياً: فيما يتعلق بتدابير النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية

1. قيم النزاهة

- قيام وزارة الأوقاف ممثلة بالإدارة العامة لصندوق الزكاة الذي يتولى الإشراف على لجان الزكاة المركزية بتعميم الأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء فيما يتعلق بمنع تضارب المصالح وتنظيم قبول الهدايا على لجان الزكاة للالتزام بها.

- إعداد مدوّنة سلوك خاصة برؤساء وأعضاء لجان الزكاة المركزية والعاملين فيها وتراعي خصوصيتها.

- إسراع هيئة مكافحة الفساد بتوزيع إقرارات الذمة المالية على القائمين على لجان الزكاة، خاصة رؤساء وأعضاء اللجان.

- إعداد واعتماد تعليمات واضحة للمحافظة على أموال وممتلكات لجان الزكاة ومنع استغلالها، وتعميمها على اللجان للالتزام بها.

- قيام وزارة الأوقاف بالتعميم على لجان الزكاة لتطبيق قانون الشراء العام والأنظمة التنفيذية له في أعمال الشراء المتعلقة بها.

- قيام وزارة الأوقاف والشؤون الدينية وسلطة النقد بالتدخل لدى البنوك لمعالجة الإشكاليات المتعلقة بفتح حسابات للمستفيدين من كفالات الأيتام ودعم الأسر الفقيرة.

- ضرورة استفادة لجان الزكاة المركزية من البوابة الموحّدة لبيانات الأسر الفقيرة والمحتاجة في وزارة التنمية الاجتماعية لتحقيق العدالة في توزيع المساعدات.

- قيام هيئة مكافحة الفساد بتعزيز التواصل مع لجان الزكاة المركزية وحثّها على تبني إدارة مخاطر الفساد وتعليمات الإبلاغ عن أيّ شبهات فساد، وتنظيم تدريبات لرفع الوعي لدى اللجان بتدابير تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

2. مبادئ الشفافية

- تبني سياسات تتعلق بإتاحة المجال للوصول إلى المعلومات العامة ونشرها من قبل لجان الزكاة المركزية ما يعزز الانفتاح على الجمهور.

- أهمية قيام لجان الزكاة المركزية بإنشاء مواقع إلكترونية رسمية لها ونشر معايير تلقي الخدمات وبرامجها وموازناتها وتقاريرها المالية والرقابية عليها.

3. **الرقابة والمساءلة والتدقيق**

- إنشاء وتفعيل وحدات الرقابة الداخلية في لجان الزكاة المركزية وتفعيل رقابة الإدارة العامة لصندوق الزكاة على عمل اللجان.

- تعزيز التعاون والتواصل بين لجان الزكاة المركزية وديوان الرقابة المالية والإدارية لتطوير آليات الرقابة والتدقيق في عمل لجان الزكاة.

- انفتاح لجان الزكاة المركزية على أدوات المساءلة المجتمعية الأمر الذي من شأنه تعزيز ثقة الجمهور بعمل هذه اللجان ودورها.

- تطوير نظام موحد ومحوسب للشكاوى في لجان الزكاة المركزية.

4. **الحيادية**

- تطوير أدلة عمل للجان الزكاة تتضمن كافة الإجراءات المتعلقة بالعمل، ما يضمن حياديتها وتقليل فرص التدخلات والاجتهادات الشخصية.

- اعتماد آلية جديدة لتشكيل لجان الزكاة تضمن مشاركة الجهات ذات العلاقة بعملها خاصة المجتمع المحلي وممثلي مؤسسات المجتمع المدني.

5. **الفعالية**

- تقديم الدعم المالي للجان الزكاة من قبل صندوق الزكاة الفلسطيني من خلال وقف العمل بشكل مباشر من قبل في تقديم الخدمات بشكل موازٍ لعمل اللجان، وتوزيع الأموال التي يتولى جمعها على هذه اللجان.

- تقديم برامج التدريب والتأهيل المتخصصة لموظفي اللجان لتمكينهم من القيام بأعمالهم على أكمل وجه.

المصادر والمراجع

1. النظام الداخلي للجان الزكاة المركزية لعام 2011، صندوق الزكاة الفلسطيني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية الفلسطينية.
2. التعليمات المالية للجان الزكاة المركزية للعام 2011، صندوق الزكاة الفلسطيني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية الفلسطينية.
3. تعليمات تنظيم عمل لجان الزكاة المركزية لعام 2011، صندوق الزكاة الفلسطيني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية الفلسطينية.
4. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة الخليل المركزية للعام 2022، أيلول 2024.
5. ديوان الرقابة المالية والإدارية، تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية النهائي حول أعمال لجنة زكاة نابلس المركزية للعام 2023، آذار 2025.
6. خالد خلاف، دور الخدمات التي تقدمها لجان الزكاة المركزية في فلسطين في الحد من الفقر، رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2019.
7. محمد عمري، دور لجان الزكاة في التنمية في محافظات شمال الضفة الغربية، رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2010.
8. مقابلة مع الأستاذ ربحي دولة، رئيس لجنة زكاة رام الله والبيرة المركزية، رام الله، الأربعاء 2025/5/28.
9. مقابلة شخصية مع الأستاذ ربيع عقل، مدير عام لجنة زكاة رام الله والبيرة، رام الله، الاثنين 2025/6/2.
10. مقابلة مع الأستاذ سامر أبو قرع، مدير عام الخدمات الاجتماعية والثقافية في ديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، الأحد 2025/6/16.
11. مقابلة مع الأستاذ فراس دويك، رئيس قسم متابعة إقرارات الذمة المالية في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.
12. مقابلة مع الأستاذ عصام عبد الحليم، مدير الإدارة العامة للشكاوى والتحري والبلاغات في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.
13. مقابلة مع الأستاذة نور ملحيس، مديرة دائرة التحقيق الخاص في هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الأربعاء 2025/6/18.
14. مقابلة مع الأستاذ أحمد عباس، مدير عام الإدارة العامة لصندوق الزكاة الفلسطيني، رام الله، الأربعاء 2025/6/25.
15. الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء الفلسطيني، https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/GovService/Details/133#.
16. https://mjr.ogb.gov.ps/Decrees/ViewText/33311
17. https://www.alukah.net/culture/0/106707/%D8%AF%D9%D8%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D9%88%D9%84%D8%AF%D9%A7%D9%83%D8%84%D8%B2%D9%84-%D8%A7%D9%8A%D9%D8%AA%D8%AD%D8%B5%D9%A7%D8%A9%/
18. https://mjr.ogb.gov.ps/MergedLegislations/ViewText/165/%D9%82%D8%A7%D9%81-%82%D8%A7%D9%88%D9%84%D8%A3%D9%86-%D8%A7%D9%88%D9%D9%86-%D8%A7%D9%%88%D9%84%D8%B4%D8%A4%D9%88%D8%A7%D9%D9%26--85%82%D9%8A%D8%A9-%D8%B1%D9%86%D9%8A%D9%84%D8%AF%D9%84%D8%B3%D8%81%D9%85-%D9%1966%D9-86%D8%A9%84%D8%B3%D9%D9%

ملحق: استمارة فحص مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية

اسم اللجنة: _____

اسم وصفة المسؤول عن تعبئة الاستمارة: _____

أولاً: مؤشرات النزاهة

السؤال	نعم	لا
هل يوجد نظام أو تشريع ينظم عمل لجان الزكاة؟		
هل توجد إجراءات واضحة (نظام تعيين) في اختيار العاملين في لجان الزكاة؟		
هل يُلزَم رئيس وأعضاء لجان الزكاة بالإفصاح عن أيّ تضارب مصالح في عملهم؟		
هل توجد آليات وسياسات لمنع تضارب المصالح في عمل القائمين على لجان الزكاة (أعضاء اللجنة، ورئيسها)؟		
هل يلتزم العاملون في لجان الزكاة بالإفصاح عن أيّ تضارب مصالح في عملهم؟		
هل توجد مدونة سلوك خاصة بالعاملين في لجان الزكاة؟		
هل تمّ تعميم المدوّنة على العاملين في لجان الزكاة وتوقيعهم عليها؟		
هل يلتزم القائمون على لجان الزكاة بالإفصاح عن الذمم المالية الخاصة بهم؟		
هل تلتزم لجان الزكاة بتطبيق نظام التعامل مع الهدايا الصادر عن مجلس الوزراء؟		
هل تمّ إنشاء سجل لتسجيل الهدايا المقدمة للعاملين في لجان الزكاة؟		
هل هناك تعليمات واضحة ومراقبة على استخدام ممتلكات اللجنة ومنع هدرها أو إساءة استخدامها؟		
هل تلتزم اللجان بتطبيق قانون الشراء العام الفلسطيني والتشريعات ذات العلاقة في مشترياتها؟		
هل توجد تعليمات واضحة للإبلاغ عن الفساد من قبل العاملين في لجان الزكاة؟		
هل يتلقى العاملون في لجان الزكاة تدريبات تتعلق برفع الوعي بمخاطر الفساد من قبل هيئة مكافحة الفساد؟		

ثانياً: مؤشرات الشفافية

السؤال	نعم	لا
هل توجد سياسة نفاذ للمعلومات الخاصة بلجان الزكاة؟		
هل تتمّ الاستجابة لطلبات المواطنين للوصول إلى المعلومات؟		
هل توجد سياسة عامة واضحة لنشر المعلومات في لجان الزكاة؟		
هل يتمّ نشر سياسات ومعايير اختيار المستفيدين من خدمات لجان الزكاة؟		
هل يتمّ نشر البرامج والأنشطة والخدمات التي تقدمها لجان الزكاة للمواطنين؟		
هل يتمّ الإفصاح عن الموازنة العامة للجان الزكاة؟		
هل تنشر لجان الزكاة مصادر إيراداتها وحجم هذه الإيرادات؟		
هل تنشر لجان الزكاة تقارير دورية عن أعمالها؟		
هل تنشر لجان الزكاة تقارير التدقيق الداخلي وتقارير التدقيق الخارجي على أعمالها؟		
ما هي الوسائل المستخدمة في نشر المعلومات لدى اللجان؟ سؤال مفتوح		
هل توجد لدى لجان الزكاة مواقع إلكترونية فعالة؟		
هل تتضمن المواقع الإلكترونية للجان الزكاة إن وجدت المعلومات المطلوبة للجمهور؟		
هل يستطيعون الوصول إليها بسهولة؟		
هل يتمّ الإعلان عن العطاءات الخاصة بلجان الزكاة؟		
هل يتمّ الإعلان عن العطاءات الخاصة بلجان الزكاة عبر البوابة الموحدة للشراء العام؟		

ثالثاً: مؤشرات الرقابة والمساءلة والتدقيق

السؤال	نعم	لا
هل توجد جهة رقابية داخلية فعالة لدى لجان الزكاة (وحدة رقابة داخلية)؟		
هل تأخذ لجان الزكاة (رئيس وأعضاء اللجنة) بتوصيات الرقابة الداخلية؟		
هل كشفت وحدات التدقيق الداخلي عن أيّ شبهات فساد؟		
هل توجد رقابة وتدقيق خارجي (وزارة الأوقاف أو مجلس الوزراء) على أعمال لجان الزكاة؟		
هل كشفت عمليات التدقيق والرقابة الخارجية عن شبهات فساد في عمل لجان الزكاة؟		
هل يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بالتدقيق على أعمال لجان الزكاة؟		
هل تأخذ لجان الزكاة بتوصيات جهات الرقابة الخارجية؟		
هل تقوم لجان الزكاة بإعداد تقارير دورية عن أعمالها؟		
هل يتمّ رفع تقارير اللجان لجهة معينة؟		
هل تخضع التقارير التي تعدّها لجان الزكاة لأيّ شكل من أشكال المراجعة؟		
من يقوم بمراجعة تقارير لجان الزكاة؟ سؤال مفتوح		
هل توجد مساءلة مجتمعية على أعمال لجان الزكاة؟		
ما هي أشكال المساءلة المجتمعية إن وجدت؟ سؤال مفتوح		
هل يوجد صندوق شكاوى لدى لجان الزكاة أو نظام إلكتروني أو خط مفتوح للشكاوى؟		
كيف يتمّ التعامل مع شكاوى الجمهور عملياً؟ سؤال مفتوح		

رابعاً: مؤشرات الحيادية

السؤال	نعم	لا
هل هناك إجراءات محددة لضمان حيادية وموضوعية العاملين في لجان الزكاة؟		
هل توجد سياسات ومعايير معتمدة لتحديد واختيار المستفيدين من خدمات لجان الزكاة؟		
هل يتمّ التقيّد بمعايير وآليات تحديد المستفيدين من خدمات لجان الزكاة إن وجدت في الواقع العملي؟		
هل تعتمد لجان الزكاة في تحديد المستفيدين من الزكاة على البوابة الموحدة للمساعدات لدى وزارة التنمية الاجتماعية؟		
هل تتعرض لجان الزكاة لضغوطات وتدخلات في عملها؟		
هل توجد إجراءات لدى لجان الزكاة لتحصينها من التعرض للضغوطات الخارجية؟		
هل يجري توزيع أموال الزكاة على مستحقيها بدون تمييز على أساس سياسي أو جغرافي أو على أساس المعارف والقرابة أو غير ذلك؟		

خامساً: مؤشرات الفعالية

السؤال	نعم	لا
هل تمتلك لجان الزكاة الموارد المالية والموازنات الكافية للقيام بدورها؟		
هل تمتلك لجان الزكاة الكوادر المؤهلة والكافية لتنفيذ المهام المنوطة بها؟		
هل تستطيع لجان الزكاة تلبية احتياجات الفئات المستفيدة من خدماتها؟		
هل التشريعات الناظمة لعمل لجان الزكاة كافية وتغطي كافة جوانب عملها؟		

أشكركم على الوقت الذي خصصتموه للإجابة على هذه الاستمارة، والقسم التالي مخصص لأيّ إضافات لم تأتِ الاستمارة على ذكرها في حال رغبتم بذلك، وهو اختياري بإمكانكم تجاوزه وإرسال الاستمارة.

سادساً: معلومات إضافية

AMAN
Transparency Palestine

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حاليّاً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647
هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948
غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث
هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766
الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

/AmanCoalition

برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/UNDP