

واقع الالتزام بتطبيق مدونات السلوك

٢	مقدمة
٢	القسم الأول: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الأهلي
٢	• الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم العمل الأهلي
٣	• توصيف مدونات السلوك المعدة للعمل الأهلي
٤	• واقع تطبيق مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالشفافية والمساءلة في العمل الأهلي الفلسطيني
٨	• التحديات (الصعوبات والمعوقات) في تطبيق المدونة
٩	• الحلول المقترحة لتنفيذ تطبيق المدونة
١٠	القسم الثاني: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الخاص
١٠	• الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عمل القطاع الخاص
١١	• توصيف مدونات السلوك المعدة للقطاع الخاص
١٢	• واقع تطبيق مدونة سلوك العاملين في القطاع الخاص
١٦	• التحديات والمعوقات في تطبيق المدونة
١٦	• الحلول المقترحة لتنفيذ تطبيق المدونة
١٧	القسم الثالث: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع العام
١٧	• الإطار القانوني الذي يحكم عمل القطاع العام (شؤون الوظيفة العامة)
١٧	• توصيف مدونات السلوك المعدة للقطاع العام ومدى تطبيقها على أرض الواقع
١٩	التوصيات العامة

مقدمة

مدونة السلوك هي واحدة من الأدوات التنظيمية والمعيارية التي يمكن اعتمادها لضمان تحقيق الممارسة الفضلى داخل المؤسسات عبر مبادئ ومعايير لأخلاقيات العمل في النواحي المالية والإدارية والفنية والسلوكية لجميع القطاعات الأهلية والعامة والخاصة. وهي تصلح -عموماً- لجميع الفئات والتجمعات التي تمارس مهنة أو نشاطا في المجتمع، ليس فقط لضمان احترام الأنظمة والقوانين المرعية، وإنما أيضا لتحقيق فائدة المجتمع عموما، عبر تعزيز قيم مثلى في تطبيق قواعد النزاهة والشفافية والمسائلة، واحترام حقوق الإنسان، وهو ما ينعكس إيجابا على خلق بيئة تقوم على أسس التعامل المهني والأخلاقي ورفع مستوى الأداء وزيادة الفاعلية والإنتاجية وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

يهدف هذا التقرير إلى تشخيص مدى تطبيق مدونات السلوك والالتزام الطوعي بالمبادئ والقواعد التي احتوتها، والتعرف على المعوقات والتحديات التي واجهت تطبيق تلك المدونات، والسعي نحو تكوين تصور مشترك يقود لوضع خطة تدخل يكون الغرض منها تفعيل تطبيق المدونات ومساندة المؤسسات في ذلك.

يرصد هذا التقرير واقع تطبيق مدونات السلوك في ثلاث قطاعات هي: القطاع العام والقطاع الخاص والقطاع الأهلي، أخذا بعين الاعتبار وجود مدونة خاصة بكل قطاع جرى اعتمادها من قبل المؤسسات والاتحادات الأهلية والجمعيات والشركات والحكومة ونقابات الموظفين منذ ما يقارب ثلاث سنوات.

والمنهجية التي اتبعت في إعداد هذا التقرير قامت على عدة أسس عامة، شملت ما يلي:

- تحديد القضايا الرئيسية محل الدراسة وشمل ذلك موضوعات: التوعية بالمدونة (طباعتها وتعميمها والقيام بتنظيم دورات تدريبية حولها)، تفعيل المدونة (خطة المتابعة والتقييم ووضع حوافز وعقوبات تاديبية)، الشفافية، المسائلة، والنزاهة.
- وضع قائمة محددة من الأسئلة في كل موضوع من الموضوعات أعلاه بمراعاة المبادئ الواردة في المدونات.
- إجراء مسح أولي للمؤسسات والأطراف الموقعة على مدونات السلوك.
- اختيار عينة من المؤسسات في كل قطاع وفق أسس خاصة بكل قطاع.
- إجراء مقابلات واتصالات مع المؤسسات محل العينة.
- جمع وتوثيق بعض المستندات والوثائق التي تخدم هدف الدراسة.

يقسم هذا التقرير إلى ثلاثة أقسام رئيسية هي: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الأهلي (المؤسسات والاتحادات الأهلية

والجمعيات)، وواقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الخاص (الشركات المساهمة العامة)، وواقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع العام (الحكومة ونقابات الموظفين). وفي كل قسم من الأقسام الثلاثة تم توصيف ومراجعة الإطار القانوني الذي يحكم عمل كل قطاع ارتباطا بمدونات السلوك، وتوصيف المدونات المعدة في كل قطاع وأهم محتوياتها، وبيان مستوى تطبيقها داخل مؤسسات كل قطاع، وتحديد المعوقات والتحديات في التطبيق، ووضع الحلول المقترحة لتفعيل تطبيق المدونات.

إننا إذا نشكر المؤسسات والأشخاص الذين تمت مقابلتهم أثناء إعداد هذا التقرير، فإننا نود الإشارة أن اختيار تلك المؤسسات كان بهدف الاستعانة بها والاستئناس بتجربتها، وعليه فإن هذا التقرير وإن كان يرصد واقع تطبيق المدونات في بعض المؤسسات المختارة، إلا أنه يخلص باستنتاجات عامة على مستوى كل قطاع وليس مؤسسة بعينها.

القسم الأول: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الأهلي

الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم العمل الأهلي؛

يمثل قانون الجمعيات والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ ولائحته التنفيذية رقم (٩) لسنة ٢٠٠٢ الأساس القانوني الذي ينظم حق ممارسة النشاط الأهلي وتأسيس الجمعيات والهيئات الأهلية وتسيير شؤونها، وهو يطبق في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويضع القانون بعض الأحكام العامة التي تتناول تعزيز الإدارة الرشيدة في القطاع الأهلي المستندة إلى قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، ومن ذلك النص على ضرورة تضمين النظام الأساسي موارد الجمعية أو الهيئة الأهلية وكيفية استغلالها أو التصرف فيها، وطرق المراقبة المالية. وكذلك النص على ضرورة تنظيم سجلات إدارية ومالية، وإعداد تقارير سنوية إدارية ومالية تقدم للجهات المختصة، وعدم جواز أن يضم مجلس الإدارة عضوين أو أكثر يجمع بينهما صلة قرابة من الدرجتين الأولى والثانية، وعدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة والعمل في الجمعية أو الهيئة بأجر^١. كما تضمنت اللائحة أحكاما أخرى منها عدم جواز القيام بأعمال ربحية بغرض اقتسامها بين الأعضاء، وعدم جواز مخالفة أسم الجمعية للنظام العام أو الآداب العامة، وأن على الجمعيات تضمين أنظمتها الداخلية أحكاما تمنع تعارض المصالح بين الجمعية وأعضائها، واعتبار أي شروط تعزز الشفافية المالية وحسن استخدام المساعدات يضعها الممول لتقديم الدعم شروطا مسموحة^٢. ويلاحظ أن هناك قيما

١ انظر المواد ٥، ١١، ١٣، ١٦، ٢٠ من القانون.

٢ انظر المواد ٢، ٣، ٤٥، ٥١ من اللائحة التنفيذية.

قواعد ومبادئ ترتبط بالحوكمة الرشيدة وبالأداء السليم، وتعبّر عن رغبة القطاع الأهلي بتوحيد المعايير الأخلاقية لأداء المؤسسات ولأداء العاملين فيها. وكانت عملية تطوير المدونة في القطاع الأهلي تراكمية ومرّت بمراحل زمنية وبمشاركة فعلية من المؤسسات والاتحادات الأهلية ذاتها.

فيما يلي وصف لأهم المدونات المعدة في إطار العمل الأهلي:

مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالشفافية والمساءلة في العمل الأهلي الفلسطيني؛

جرى إعداد هذه المدونة عام ٢٠٠٧ بمبادرة من إئتلاف أمان بمشاركة عدد من منظمات العمل الأهلي بهدف تعزيز قيم الشفافية والمساءلة في عمل المؤسسات وإدارتها. وتتميز هذه المدونة باحتوائها على قيم وأخلاقيات وقواعد سلوكية تخاطب المستوى الإداري في المؤسسات الأهلية بغية المساهمة في جعل البيئة الوظيفية شفافة ومريحة وبناءة للموظفين، وتعريف المواطن بالسلوك المرغوب فيه والمتوقع من مؤسسات العمل الأهلي مساهمة في نشر ثقافة مكافحة الفساد، وتوفير دليل عام لتوجيه العمل الأهلي وحمايته من التشويه.

منهجياً وضعت المدونة قواعدها السلوكية ضمن عدة محاور شملت: الشفافية المالية والإدارية^٦، والمساءلة المالية والإدارية^٧، شفافية المعلومات المتعلقة بالمسؤولين أي الإفصاح عن تضارب المصالح^٨، وحرية الحصول على المعلومات، وإدارة المعلومات في المؤسسة.

مدونة سلوك المؤسسات الأهلية الفلسطينية؛

جرى إعداد هذه المدونة من قبل الاتحادات والشبكات في القطاع الأهلي وهي: الإتحاد العام للجمعيات الخيرية، وشبكة المنظمات الأهلية، والهيئة الوطنية للمؤسسات الأهلية الفلسطينية، والإتحاد العام الفلسطيني للمنظمات غير الحكومية - غزة^٩. وقد ساهم مركز تطوير المؤسسات الأهلية بتشكيل إئتلاف أهلي لمدونة السلوك، ولعب دور السكرتاريا لهذا الإئتلاف. وقد أعدت المدونة من خلال عملية تشاورية مع أكثر من ٢٠٠ مؤسسة أهلية، وقام إئتلاف أمان بمراجعة مسودتها النهائية بعد أن ساهم في إعداد الأحكام التي تتعلق بالشفافية والمساءلة وتضارب المصالح. وقد تم توقيعها عام

^٦ تعني الشفافية وفقاً لما ورد في المدونة (توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها المؤسسة الأهلية وضمان حرية الوصول إليها).

^٧ تعني المساءلة وفقاً لما ورد في المدونة (وجود آليات لتقديم التقارير حول استخدام موارد المؤسسة وتحمل المسؤولية من قبل المسؤولين عن الإخفاق في تحقيق أهداف الأداء المحدد، وتعني في هذا السياق "تحمل مسؤولية الاختيارات والتصرفات").

^٨ يعني تضارب المصالح بوجه عام وفقاً لما ورد في المدونة (وجود وضع تتضارب فيه مهام الوظيفة العامة والمصالح الخاصة للموظفين في القطاع الأهلي).

^٩ ينصوي في إطار هذه الاتحادات مئات الجمعيات ومؤسسات العمل الأهلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، على سبيل المثال يضم الإتحاد العام للجمعيات الخيرية وحده ما يقارب ٥٠٠ جمعية منضوية أصلاً في إطار ثلاث اتحادات للجمعيات في شمال ووسط وجنوب محافظات الضفة الغربية.

ومبادئ من شأنها تعزيز الإدارة السليمة والرشيدة لم يعرض لها القانون أو اللائحة تاركاً ذلك للمؤسسات لتضمنها في ممارساتها أو لوائحها ونظمها الداخلية، وهي بالتالي تعتبر من قبيل الالتزام الطوعي الذي يختلف عن الالتزام القانوني بالنسبة للأحكام التي تضمنها القانون.

كما تحتكم مؤسسات العمل الأهلي في تنظيم شؤونها لعدد من اللوائح والنظم من أبرزها النظام الأساسي الذي يجري إعداده كالتزام وفق قانون الجمعيات لغرض التسجيل^٢، وكذلك النظام الإداري للمؤسسة والنظام المالي ويضاف لها نظام شؤون الموظفين في بعض الأحيان^٣. وبالإضافة لذلك تبقى حقوق وواجبات العاملين في تلك المؤسسات محمية ومحكومة بموجب قانون العمل وعقود العمل المبرمة، باعتبار أن حقوق العاملين المنصوص عليها في قانون العمل تمثل الحد الأدنى الذي لا يمكن النزول عنه، أما إذا كانت أنظمة المؤسسة تمنح حقوقاً أفضل أو إضافية فهذا مشروع^٤. ولوحظ أن أنظمة بعض المؤسسات وأدلة الإجراءات فيها وعقود العمل التي تبرمها تضع بعض الأحكام التي تشدّ تعزيز قيم ومبادئ ونظم الإدارة الرشيدة في عمل تلك المؤسسات، من ذلك على سبيل المثال، النص في أنظمة المؤسسة على الالتزام بممارسة سلوكيات الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة على كافة المستويات والشراكة مع المجتمع والفئات المستهدفة وإعطاء فرص متكافئة عند التوظيف. وتضمن الأنظمة بنوداً من قبيل (يستثنى من الدخول في العطاءات والمشاركة في العروض أي قريب من الدرجة الأولى لأي من العاملين في المؤسسة، إلا في حالات إستثنائية تقرها الهيئة التنفيذية «مجلس الإدارة»)، أو من قبيل (يحظر على الموظف قبول أية هدايا أو إكراميات أو منح أو مساعدات مالية من عملاء المركز أو من أصحاب المصالح المرتبطة بالمركز أو ممن يرتبط بهم بروابط عمل) أو من قبيل (تنصح الإدارة أن توظف مسؤولاً للتدقيق الداخلي «إن أمكن»، من أجل متابعة الأمور الخاصة بفعالية أنظمة الرقابة الداخلية وإجراءاتها) أو من قبيل (على إدارة المركز تشكيل لجنة «لجنة العطاءات» من ٣ أفراد لدراسة العروض المقدمة للمركز. وينبغي التأكد من عدم وجود تضارب في المصالح لأي من أعضاء اللجنة ومقدمي العطاءات التي سيتم تقييمها. وينبغي لأعضاء اللجنة الإفصاح عن أي من الأمور التي يجب أن يعلن عنها لتفادي أية إشكاليات قد تنتج عن هذا وضمن مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة).

توصيف مدونات السلوك المعدة للعمل الأهلي؛

اهتم القطاع الأهلي بتطوير مدونة سلوك أخلاقية وكان سبباً في هذا المجال، وقد بادرت المؤسسات والاتحادات الأهلية بتطوير ووضع

^٢ أنظر المادتين ٤، ٥ من القانون.

^٣ من الناحية العملية لوحظ أن بعض المؤسسات تحتكم لنظام إداري ومالي فقط، ومؤسسات أخرى تضيف لذلك نظاماً لشؤون الموظفين.

^٤ أنظر المادة ٦ من قانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠.

يشارك موظفيها في أي ورشات ذات علاقة بالمدونة^{١١}، ومؤسسات قامت بأنشطة محدودة للتوعية منها وضع المدونة في مكتبة المؤسسة أو في خزنة العرض للكتب (على الرف) أو القيام بتعميم النسخة التي طبقتها ووزعتها أمان على الموظفين، وأحيانا تعميمها على المدراء التنفيذيين دون الموظفين. ومؤسسات محدودة قامت بأنشطة توعوية حول المدونة بعقد ورشة عمل داخلية للتعريف بالمدونة أو المشاركة في ورشات عقدتها أمان حول مواضيع النزاهة والشفافية وبتعميمها عبر البريد الإلكتروني للموظفين أو تصويرها وتوزيعها ورقيا وإرفاقها بعقد العمل للموظفين الجدد. كما تم عمل توعية للجمعيات من خلال مشروع محدد، كما هو الحال بالنسبة لمشروع التوعية بمدونة سلوك المؤسسات الأهلية الذي تم بالتعاون بين الإتحاد العام الفلسطيني للجمعيات الخيرية ومؤسسة أمان في العام ٢٠٠٩^{١٢}.

لوحظ في هذا الجانب أن أنشطة التوعية منها ما تركز على المشروع الذي أعدته أمان والذي يقتصر على محاور الشفافية والنزاهة والمساءلة وتضارب المصالح أو مدونة سلوك المؤسسات الأهلية المعدة من اتحادات العمل الأهلي أو على مدونة خاصة بالمؤسسة مستوحاة من كليهما. ولوحظ أن نشاط المؤسسات بالمشاركة في ورشات حول المدونة كان واضحا في مراحل إعداد المدونة، بينما انحسر هذا النشاط بعد التوقيع على المدونة.

٣. تفعيل المدونة:

ارتبط موضوع تفعيل المدونة داخل المؤسسة بمقدار التبني لها، وتبعاً لذلك اختلفت مستويات التدابير والإجراءات لتفعيل المدونة. ويمكن في هذا الجانب تصنيف المؤسسات إلى مؤسسات -وهي الأكثر- لم تعمل تطبيق المدونة ولم تتعامل معها بخصوصية ولم تجعلها جزءاً من أنظمتها الداخلية أو تضمن بنودها في تلك الأنظمة (الأنظمة المالية والإدارية وإجراءات العمل) أو على الأقل لم تراجع أنظمتها في ضوء مبادئ المدونة لتحقيق نوع من الانسجام معها. أيضاً لم تضع تلك المؤسسات خططا لمتابعة الالتزام بالمدونة ولم تربطها بنظام تقييم الأداء السنوي ونظام الحوافز والتأديب ولم تكلف أي موظف أو دائرة بمتابعة التوعية بها ومراقبة الالتزام بها.

هناك صنف آخر من المؤسسات - وهي الأقل - إما قامت بإدخال مبادئ المدونة ضمن الأنظمة الإدارية والمالية عند مراجعة هذه الأنظمة ضمن إطار التخطيط الاستراتيجي للمؤسسة ومن خلال دعم فني من مركز تطوير المؤسسات الأهلية، وبالتالي أصبح الالتزام بالمدونة كجزء من الأنظمة. أو أنها تبنت المدونة بشكل مستقل عن

٢٠٠٨ من أكثر من ٤٠٠ مؤسسة أهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة^{١٣}. وحالياً يقوم مركز تطوير المؤسسات الأهلية بتقديم الدعم والمساعدة الفنية للمؤسسات الأهلية من أجل تطبيق المدونة وتفعيلها.

منهجياً وضعت المدونة قواعدها السلوكية ضمن إطار (١٢) مبدأً شملت: الالتزام بالمواثيق والقوانين، وأولويات التنمية، ومبدأ المشاركة، والتشبيك والتنسيق، والشفافية، والمساءلة، والمساواة والشمول، ومبدأ الإدارة الرشيدة، ومنع تضارب المصالح، والتأثير والفاعلية، ونزاهة المؤسسة، وحل الخلافات بين المؤسسات.

واقع تطبيق مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالشفافية والمساءلة في العمل الأهلي الفلسطيني:

١. تبني المدونة:

اعتبر التوقيع على مدونة السلوك بمثابة الخطوة الأولى لتبنيها، وتعبيراً صريحاً بالرغبة في تطبيق ما جاءت به من قواعد ومبادئ. وقد لوحظ أن معظم مجالس إدارات المؤسسات لم تصدر أي قرار تجاه تبني المدونة وتعميمها بعد أن قام ممثلوها بالتوقيع على المدونة، واقتصر الأمر في بعض الأحيان على مناقشة موضوع المدونة ضمن اجتماعات تلك المجالس. بينما في حالات محدودة تم إقرار المدونة من قبل مجالس الإدارة. وفي حالات أخرى قامت الهيئة العامة لبعض المؤسسات في اجتماعها بتبني مدونة سلوك خاصة بالمؤسسة مستفيدة من التجارب السابقة في إعداد مدونات السلوك خصوصاً ما قامت به مؤسسة أمان واتحادات العمل الأهلي. كما لوحظ أن هناك مبادرات من قبل الإدارات التنفيذية في بعض المؤسسات تجاه تطوير مدونة سلوك خاصة، ولكن لم يترجم ذلك على أرض الواقع حتى اليوم. وبرغم أن بعض المؤسسات لم تتخذ خطوات للتبني الشمولي للمدونة فهي لم تنكر الحاجة لخطوات على عدة مستويات تجاه تبني المدونة أبرزها قرار صريح من قبل مجلس الإدارة أو الهيئة العامة أو الإدارة التنفيذية بالتبني والتطبيق.

من المهم الإشارة أن المؤسسات وبعد التوقيع على المدونة كان لا بد من أن تستتب ذلك بخطوات عملية لتحويل مبادئ المدونة إلى سلوك عمل وثقافة داخل المؤسسة عبر قرارات وآليات تضعها المؤسسة بما يتناسب مع عملها وأنظمتها وإمكاناتها.

٢. التوعية بالمدونة:

ارتبط موضوع التوعية بالمدونة بمقدار التبني لها من قبل المؤسسات، وتبعاً لذلك اختلفت مستويات الأنشطة التوعوية التي قامت بها المؤسسات تجاه المدونة، ويمكن تصنيف المؤسسات في هذا الإطار إلى مؤسسات لم تقم بأي أنشطة للتوعية ولم تقم بطباعة المدونة ولم

^{١١} تعتقد بعض المؤسسات أن المدونة لم تقرر نهائياً من الاتحادات والشبكات لتصبح معتمدة، ولم تلتق تلك المؤسسات ما يفيد باعتماد المدونة رسمياً.

^{١٢} تم خلال هذا المشروع القيام بعدة نشاطات منها تنظيم ٨٤ ورشة توعية مع جمعيات عديدة، وعمل لوحات جدارية، وتنظيم مؤتمر وتشكيل لجان متابعة تطبيق المدونة، وقد استفاد من هذا المشروع حوالي ١٢٠ جمعية في محافظات الضفة الغربية.

^{١٣} أنظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.ndc.ps/ar/main.php?id=22>

الأمر ببعض النواحي المالية¹¹. وفيما يخص مبدأ تكافؤ الفرص بالنسبة للحوافز والترقيات والمشاركات الخارجية والداخلية، فقد لوحظ عدم وجود تدابير أو سياسات أو قواعد واضحة تكفل هذا المبدأ، ولدى بعض المؤسسات تم ربط الحوافز بالتقييم للموظفين، ولكن لا يوجد نظام خاص بالحوافز، وبالنسبة للترقيات فهي ترتبط بحجم المؤسسة وبطبيعة الوظائف فيها، كما أن المشاركات الخارجية فهي لا ترتبط بسياسة واضحة معلنة ولكن يجري الاختيار في بعض المؤسسات حسب طبيعة المهمة والتخصص والموضوع أو بناء على نتائج التقييم للموظفين.

٤. الالتزام بمبادئ الشفافية:

لوحظ أن معظم المؤسسات طوّرت لديها موقعا إلكترونيا¹². وفيما يتعلق بنشر التقارير الدورية والسنوية، لوحظ أن بعض المؤسسات تقوم بنشر تقاريرها المالية والإدارية والفنية للجهات المعنية بما فيها الجمهور بوسائل متعددة منها الموقع الإلكتروني أو النشر الورقي من خلال الإصدارات والتقارير السنوية التي تعدها، بينما لا تقوم مؤسسات أخرى بالنشر وتكتفي فقط بتقديم نسخة من تقاريرها للجهات المعنية أو الممول. وهناك نشرات توعية ومطبوعات للجمهور حول الخدمات والنشاطات التي تنفذها كالبروشورات واللوحات والمجلات والكتيبات، كما أن بعض المؤسسات تعتمد أساليب أخرى منها إعلانات الراديو والتلفزيون أو من خلال دليل خاص بالخدمة أو من خلال اللقاءات الجماهيرية أو من خلال عمل تدريبات للمواطنين حول كيفية الاستفادة من الخدمات.

وفيما يخص توفر سياسات وإجراءات واضحة تتعلق بحق المواطنين في الحصول على المعلومات، فقد لوحظ غياب سياسة وإجراءات مكتوبة ومحددة ومعلنة خاصة بحق الحصول على المعلومات، ولكن من ناحية الممارسة فالعديد من المؤسسات تقر بأنها توفر المعلومات لمن يطلبها شريطة بيان الغرض من ذلك، فيما لوحظ أن لدى بعض المؤسسات قيودا لأسباب تتعلق بخصوصية الحالات والقضايا عندما تتعلق بأشخاص (حالات اجتماعية) والقيود تصرف للأسم والعنوان وأي معلومات شخصية عن الحالة، كما أن هناك قيودا من نوع ضرورة أخذ موافقة مدير عام المؤسسة أو قد يتم حجب معلومات إذا كان الأمر سيضر بعمل المؤسسة¹³. كما لوحظ في بعض المؤسسات أن الإعلان عن معلومة معينة قد يمر بقنوات من الموظف إلى المدير وأحيانا إلى مجلس الإدارة.

الأنظمة واعتبرتها جزءا من عقد العمل وقامت بإعداد نموذج خاص بها يوقع عليه الموظف لإقرار التزامه بها، وهي آلية تهدف لمتابعة الالتزام بها.

لوحظ في هذا الإطار قيام بعض المؤسسات بتضمين مبادئ عامة تجاه الالتزام بمبادئ الشفافية وقيم النزاهة والمساءلة والمبادئ الديمقراطية ضمن خططها الإستراتيجية. كما لوحظ أن نظام الحوافز والتأديب مرتبط بتقييم أداء الموظفين سنويا، وقد ضمنت معظم المؤسسات بنودا حول تقييم سلوك الموظف في النموذج المعد لهذا الغرض. كما اعتبرت بعض المؤسسات الالتزام بالمدونة هو ضمن السياسة العامة لديها دون إفراد خطة خاصة بذلك. كما لوحظ أن تقييم الأداء مرتبط بالتخطيط الإستراتيجي للمؤسسة كل ٢ أو ٥ سنوات على الغالب، ولا يتم تبني تقييم أداء سنوي¹⁴. كما لوحظ أن تقييم الأداء ينصرف إلى البرامج والنشطة والخدمات والهيكلية والأنظمة الداخلية ولا يشمل تقييم السلوك. كما لوحظ افتقار عدد من المؤسسات لوجود دائرة أو موظف مختص بالتوعية داخل المؤسسة أو دائرة رقابة، وتتبع بعض المؤسسات الرقابة من خلال مجلس الإدارة مباشرة أو من خلال مراقب داخلي مرتبط بالمجلس¹⁵. كما لوحظ أن بعض المؤسسات تصدر تقرير سنوي ولكنه لا يشتمل على أي موضوعات تتعلق بالمدونة ومبادئها.

وبخصوص قيام المؤسسات بتوفير بيئة تشجع على الالتزام بالمدونة وتفعيل تطبيقها، فيمكن القول أن معظم المؤسسات الأهلية التي وقعت على المدونة فيها وصف وظيفي واضح، ونظام المساءلة جزء من النظام الإداري والمالي فيها ومن خلال اجتماعات مجلس الإدارة والجمعية العمومية، والرقابة تختلف فهي إما من خلال مجلس الإدارة أو مراقب عام أو مراقب مشروع أو من خلال دائرة رقابة داخلية. كما ضمنت نظامها الإداري أو نظام شؤون الموظفين أحكاما بشأن حقوق الموظفين، هذا بالإضافة إلى اعتبار عقد العمل وقانون العمل مرجعية في هذا الجانب¹⁶. وبالنسبة للحق في الحصول على المعلومات فهو متاح للموظفين ولكن لوحظ عدم وجود سياسة مكتوبة بخصوص ذلك، وفي بعض المؤسسات تم تقييده بسبب خصوصية الحالة (مثل معلومات شخصية عن حالة اجتماعية لدى المؤسسة) أو لعدم إثارة مشاكل (مثل التعاقد مع المستشارين الخارجيين، فأحيانا ندرة المستشار تفرض التعاقد معه بمكافأة مالية أعلى عن غيره) أو بربط الحصول على المعلومة بالفرض منها أو عندما يتعلق

¹¹ لوحظ أن عقود العمل لدى بعض المؤسسات تنص على (يلتزم الفريق ... بالمحافظة على سرية المعلومات والبيانات الخاصة بالفريق، وعدم حيازتها دون إذن أو تكليف خطي منه، كما يتمتع عليه نشرها أو تسريبها إلى الغير، سواء خلال فترة العمل أو بعد تركه للعمل إلا بحكم قضائي).

¹² جميع المؤسسات محل الدراسة لديها موقع إلكتروني، ولكن بحكم الواقع هنالك جمعيات أو مؤسسات صغيرة ليس لديها مواقع إلكترونية حتى اليوم.

¹³ لوحظ أن هناك معلومات قد يتم حجبها عندما تطلبها الأجهزة الأمنية دون سند قانوني.

¹⁴ يجري عدد محدود من المؤسسات تقييم للأداء كل سنتين من خلال لجنة داخلية تقوم بتقديم تقرير بذلك.

¹⁵ تقوم بعض المؤسسات بعمل تقييم على نطاق مشروع بعينه، ويكون هناك مراقب للمشروع.

¹⁶ تمنح أنظمة بعض المؤسسات حقوقا أفضل للموظف من قانون العمل في بعض النواحي مثل مكافأة نهاية الخدمة والإجازات والتأمين الصحي. كما تضع بعض المؤسسات سياسة واضحة بعدم جواز فصل أي موظف دون صدور قرار من مجلس الإدارة.

خصوصا الجدد، ولكن أحيانا لا تعمم الأنظمة المالية إلا لمن يطلبها من الموظفين لدى بعض المؤسسات.

بخصوص وجود سياسات وإجراءات واضحة ومعلنة تتعلق بمنع تضارب المصالح داخل المؤسسة، فيلاحظ أن معظم المؤسسات ليس لديها مثل هذه السياسة الواضحة والمعلنة وعدد محدود منها لديه ذلك سواء بإعلان سياسة خاصة بمنع تضارب المصالح أو من خلال النص على ذلك في الأنظمة الداخلية للمؤسسة كالتزام المالي أو دليل التوريدات. ولكن على صعيد الممارسة فالأمر موجود حيث تم اتخاذ إجراءات تأديبية بحق موظفين وصلت إلى الفصل من العمل على خلفية تضارب المصالح. ومن ناحية أخرى، لوحظ عدم وجود أي إجراءات تتعلق بالإفصاح عن الذمة المالية لأعضاء مجلس الإدارة لأن القانون لا يتطلب ذلك^{٢٠}.

تتفاوت المؤسسات في موضوع توعية موظفيها بالنصوص القانونية الواردة في قانون العمل أو القوانين المتصلة بعمل المؤسسة، فبعضها يقوم بطباعة القوانين وتوزيعها أو عقد ورشات عمل خاصة بذلك أو بإصدار نشرة خاصة، وبعضها قام بتنظيم ورشات حول قانون العمل ولكن لم يعمل على توعية الموظفين بأنظمة المؤسسة وإجراءات العمل فيها، فيما لم تتم بعض المؤسسات بأي نشاط توعوي في هذا المجال. ومن ناحية أخرى لوحظ أن أنشطة التوعية تتم إما من خلال المستشار القانوني للمؤسسة أو بالاستعانة بمختص خارجي. وبالمجمل لم نلاحظ وجود خطة واضحة ومقرة تستهدف التوعية والتدريب المستمر للموظفين داخل المؤسسة حول المستجدات القانونية ذات العلاقة بنشاط المؤسسة وأنظمتها.

٥. الالتزام بنظم المساءلة:

يرتبط التزام المؤسسات بآليات ونظم المساءلة باحترام القوانين والأنظمة وتحقيق نظام حماية للمؤسسة داخليا وخارجيا، وينعكس على مدى قوة المؤسسة وقدرتها على الاستمرار. وقد لوحظ في هذا الإطار أن جميع المؤسسات تقدم تقاريرها لجهات الاختصاص في السلطة وفقا لقانون الجمعيات خصوصا لوزارة الداخلية، بإضافة لوزارة الاختصاص التي قد تختلف بحسب نشاط المؤسسة، وأحيانا قدمت بعض المؤسسات تقاريرها لديوان الرقابة الإدارية والمالية لأغراض الرقابة التي يقوم بها الديوان أو لدوائر ضريبة الدخل في وزارة المالية حسب الطلب وليس دوريا. كما لوحظ أن مؤسسات تقوم بنشر تقاريرها المالية وميزانيتها المدققة المتضمنة مصادر التمويل وكيفية صرفها، بينما لا تقوم مؤسسات أخرى بالنشر فقط تقدمها لجهات الاختصاص وللممولين، وأن النشر يكون على الموقع الإلكتروني وليس من خلال الصحف بالنسبة لمن تقوم بالنشر من المؤسسات.

وبخصوص إشراك المؤسسات لجمهور المستفيدين من خدماتها في اتخاذ القرارات ووضع السياسات والبرامج المتعلقة بالخدمات، فقد لوحظ أن ذلك يتم أحيانا عند عقد جلسات التخطيط الإستراتيجي للمؤسسة حيث يتم دعوة مؤسسات أو أشخاص ذوي صلة بعمل المؤسسة للاجتماعات، كما يتم أحيانا على مستويات أخرى كدعوة الجمهور لورشات عمل وأخذ رأيهم في مسائل معينة أو من خلال دراسة طلبات أو إقتراحات مقدمة من الجمهور أو بعمل استمارات وتوزيعها أو من خلال مجموعات مركزة أو بعمل زيارات ميدانية للمواقع المستهدفة أو بعمل دراسة خاصة حول رضى المستفيدين أو من خلال الاتصال الهاتفي المنظم مع الجمهور وسؤالهم عن قضايا محددة أو من خلال إنشاء مجالس ولجان طوعية في المواقع أو لجان توجيهية تتابع وتشارك في توجيه مشروع معين ومراجعة خطته ومنتجاته كالأبحاث، وكذلك من خلال دراسة الاحتياجات لأغراض تنفيذ برامج تدريبية، أو عند وضع أو مراجعة الخطط التنفيذية أو تقييم الأنشطة. ولوحظ أن لدى بعض المؤسسات أمثلة حية على أفكار جاءت من الجمهور أساسا وتحولت لبرنامج داخل عمل المؤسسة. والجمهور المستهدف يختلف من مؤسسة لأخرى حسب طبيعة عملها وهو قد يكون الأفراد العاديين أو مراكز قاعدية كالنوادي الشبابية أو جهات حكومية أو مؤسسات أهلية أو دولية.

ومن ناحية تبنى المؤسسات لإجراءات مكتوبة ومعلنة فيما يتعلق بالموارد البشرية كالتوظيف وإعلانات التوظيف ولجان المقابلات والتقييم والتدريب وسلم الرواتب وآلية اختيار المستفيدين، فقد لوحظ أن ذلك يكون في معظم المؤسسات من خلال الأنظمة الإدارية والمالية المعتمدة، ولكن أحيانا لا تغطي الأنظمة جميع هذه المسائل مثل موضوع التدريب ومعايير أو الترقية ومعاييرها، وأحيانا أخرى تخضع بعض المسائل لممارسات ومعايير شفوية ولكنها غير مكتوبة ومعلنة مثل آلية اختيار المستفيدين، كما أن آلية الاختيار قد ترتبط بالمشروع (أو البرامج والنشاطات) وقد تختلف من مشروع لآخر في نفس المؤسسة، وقد تكون في بعض المؤسسات من خلال دليل خاص بالعمليات أو الإجراءات.

أما من ناحية قيام المؤسسات بإتاحة المعلومات المالية والهيكل التنظيمي والأنشطة وقوائم الموظفين والشركاء وتيسير ذلك لإطلاع الجمهور، فقد لوحظ أن ذلك يتم من خلال الموقع الإلكتروني أو من خلال إصدارات وتقارير المؤسسة، ولكن لا يشمل ذلك جميع الأمور فبعضها غير متاح مثل قوائم الموظفين^{١٩}، وتذرت بعض المؤسسات بأن سبب عدم نشر قوائم الموظفين يعود لكون عددهم كبيرا (بالمئات)!

هذا ويلاحظ أن لدى المؤسسات أنظمة مالية وإدارية وإجراءات عمل مقرة وواضحة، وعادة تعمم الأنظمة الإدارية على الموظفين

^{٢٠} تهتم بعض المؤسسات بالاستيضاح عن أعضاء مجلس الإدارة فقط دون طلب الإفصاح خصوصا من ناحية السلوك.

^{١٩} قامت بعض المؤسسات بإعادة النظر في موضوع نشر قوائم الموظفين بعد أن تم إساءة استعمالها من الخارج بإرسال رسائل مسيئة.

خارجية كشكاوى العمل ضد أصحاب العمل أو الشكاوى ضد الحكومة فتتابع وفق القوانين واللوائح المعمول بها. من غير الواضح وجود أنظمة خاصة مكتوبة لتلقي ومتابعة الشكاوى بالنسبة للمؤسسات التي تتعامل مباشرة مع الجمهور، كما أن العديد من المؤسسات التي ليس لديها دوائر شكاوى تتعامل بإجراءات عرفية مع أي شكوى تقدم لها بغرض الوصول لحل لها. ولوحظ أن حل الشكاوى قد يكون على مستوى مدراء الفروع في المؤسسة أو المدير العام وهناك حالات قد تصل فيها الشكاوى لمجلس الإدارة. كما لوحظ أن بعض المؤسسات توفر صندوق لتلقي الشكاوى أو عبر البريد الإلكتروني بينما لا توفر مؤسسات أخرى ذلك.

٦. الالتزام بقيم النزاهة:

تعد قيم النزاهة ضابطا يسهم في ضمان علاقة سوية بين المؤسسة والعاملين فيها والمؤسسات الأخرى، ويعبر الالتزام بتلك القيم بمثابة إعلان من المؤسسة باحترام الآخرين وسياساتهم، واحترام الحق في الوصول إلى المعلومات، وفي الحد من أي ممارسات فساد، أو أي أعمال خاطئة أخرى، ومساءلة ومحاسبة من يقترفها وفق القانون والأنظمة.

فيما يخص وجود سياسات واضحة للموظفين تساعدهم في الإبلاغ عن أي عروض رشاوى أو هدايا، فقد لوحظ عدم وجود سياسات مكتوبة وواضحة بهذا الخصوص لدى العديد من المؤسسات، فيما أوردت بعض المؤسسات بنودا حول المحظورات على الموظف ضمن أنظمتها الداخلية أو قامت بإصدار تعميم بهذا الخصوص فقط دون توضيح آليات مكتوبة للإبلاغ.

أما بشأن الإبلاغ عن ممارسات الفساد داخل المؤسسة، فقد لوحظ بالمجمل غياب سياسات وإجراءات وآليات مكتوبة ومعلنة لدى المؤسسات، كما لا يوجد فهم وتوعية واضحة حول ماهية الفساد وطرقه وآليات اكتشافه والإبلاغ عنه ومتابعة قضاياها. وتعزو الكثير من المؤسسات ذلك لغياب الجرأة ولخوف الموظف من مواجهة مسؤوله أو عدم فهم الأفعال التي تشكل فسادا.

وتشترط معظم المؤسسات حصول الموظف على إذن مسبق للعمل بأجر خارج وقت الدوام وتنص على ذلك في النظام الإداري أو عقد العمل، بينما تحظر العمل في وقت الدوام، وبخصوص إبلاغ الموظفين بقيامهم بعمل خارجي من الناحية العملية فبعض الموظفين يبلغون وبعض لا يبلغ، وأحيانا يتم اتخاذ إجراءات تأديبية بحق المخالفين في حال تم اكتشاف ذلك.

لا يوجد لدى العديد من المؤسسات سياسات واضحة ومكتوبة حول التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية، بينما تنظم بعض المؤسسات جوانب ذات صلة بذلك من خلال نظامها الإداري أو من خلال الإجراءات العرفية بأن يكون التنسيب مثلا حسب التخصص وطبيعة العمل واحتياجات المؤسسة والمؤهلات والكفاءة وأحيانا بناء على طلب من وحدة أو قسم داخل المؤسسة.

ومن ناحية توثيق قرارات مجلس الإدارة والجمعية العمومية وأية قرارات أو تعليمات تصدر عن الهيئة التنفيذية للمؤسسة، فقد لوحظ أن المؤسسات تقوم بالتوثيق من خلال محاضر توقع وتحفظ في ملفات ورقية وأحيانا أرشفة إلكترونية لدى بعض المؤسسات، أما قرارات الهيئة التنفيذية كالمدير فتصدر مكتوبة وموقعة منه وتعلن على اللوحة أو ترسل عبر البريد الإلكتروني، ولكن الملفت للانتباه عدم وجود آلية واضحة ومعلنة لتعميم القرارات على الموظفين في المؤسسة خصوصا ما يتخذه مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية.

وفيما يتعلق بوجود نظام تدقيق داخلي في المؤسسة، فقد لوحظ عدم توفر ذلك لدى العديد من المؤسسات لأسباب تعود لقلة عدد الموظفين أو للحاجة لتكلفة مالية غير متاحة، وهناك توجهات لدى بعض المؤسسات لعمل لجنة رقابة داخلية، بينما يوجد لدى مؤسسات أخرى مراقب داخلي يتولى التدقيق الداخلي وفق خطة يضعها وتقر من مجلس الإدارة، وفي مؤسسات أخرى تتعاقد المؤسسة مع شخص أو شركة متخصصة لتقوم بالتدقيق الداخلي على أن تقدم تقريرها كل شهر أو ٢ أشهر لمجلس الإدارة، ويكون التدقيق وفق خطة تضعها الشركة وتقر من مجلس الإدارة، ولكن التدقيق من هذا النوع من المؤسسات يكون على النواحي المالية فقط أما النواحي الإدارية فيراقبها مجلس الإدارة بنفسه.

هذا ويرتبط التقييم الذاتي الدوري في المؤسسات بعملية التخطيط الإستراتيجي كل ٢ أو ٥ سنوات أو حسب مدة تحدها المؤسسة، كما تقوم المؤسسات بمراجعة سنوية للخطة الإستراتيجية عبر عقد اجتماعات، ويشرك في التقييم عادة أعضاء مجلس الإدارة ومن الجمعية العمومية والموظفين والجهات المستفيدة أو جهات التمويل، كما تقوم المؤسسات بالاستعانة بمقيم خارجي في هذا المجال خصوصا لغرض التخطيط الإستراتيجي^{١١}. ولا تقوم بعض المؤسسات بتقييم سنوي لعدم وجود بند في الموازنة لتغطية ذلك.

تجري المؤسسات انتخابات دورية كل سنتين لاختيار مجلس إدارة جديد التزاما بأحكام القانون. كما وتجري اجتماعات منظمة للجمعية العمومية حيث يتم تقديم تقارير إدارية ومالية، كما يتم المصادقة على التقرير المالي المدقق. وفي بعض المؤسسات يعقد الاجتماع مرة كل سنة أو ٤ مرات في السنة منها واحد يتم فيه المصادقة على التقرير المالي المدقق.

وحول مدى وجود سياسة وإجراءات واضحة حول التعامل مع شكاوى الجمهور، فبعض المؤسسات لا يوجد لديها دائرة شكاوى وتتلقى وتتابع شكاوى واعتراضات الجمهور سواء المستفيد من برامج المؤسسة أو المواطنين بوجه عام، وقد تكون الشكاوى ضد المؤسسة ذاتها وفي هذه الحالة تتابع وفق الإجراءات الداخلية، أما الشكاوى الموجهة ضد جهات

^{١١} هناك أشكال تقييم متعددة لدى بعض المؤسسات: تقييم إستراتيجي، تقييم سنوي، تقييم شهري، تقييم على المشروع أو البرنامج.

ذلك إلى ما يلي:

١. معوقات ذات طابع تنظيمي:

- أن مدونة السلوك ليست جزءاً من التشريعات «القوانين واللوائح».
- افتقاد قانون الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطيني للعديد من مبادئ المدونة لتصبح ملزمة.
- غياب آليات تنفيذية للمدونة على مستوى القطاع الأهلي.
- أن جزءاً من مبادئ المدونة موجود أصلاً في أنظمة المؤسسة الداخلية، وعليه لا حاجة للتخصيص.
- عدم وجود قواعد المدونة ضمن إجراءات عمل الجهات الحكومية التي تتابع شؤون المؤسسات.
- عدم قيام جهة محددة مثل مؤسسة أمان بمتابعة تطبيق المدونة بعد التوقيع عليها، وعدم وجود جهة مكلفة بمتابعة المدونة على مستوى القطاع الأهلي.
- عدم وضوح السياسة والآليات التي يمكن عبرها إدخال المدونة في نظام وحياة المؤسسات.

٢. معوقات ذات علاقة بالمؤسسات الأهلية ذاتها:

- المستويات العليا داخل المؤسسات قد تتحسس من تطبيق المدونة كون مبادئ المدونة قد تقيد من هامش عمل تلك المستويات. بالإضافة لضعف الإرادة لدى معظم مجالس الإدارة.
- تفاوت في نظرة المؤسسات لأهمية ودور المدونة، وأن بعض المؤسسات الكبيرة والقديمة تنظر بفوقية للمدونة، وتعتبر أن لا حاجة للمدونة بالنسبة لها كونها تعمل منذ عشرات السنوات.
- عدم تنظيم ورشات توعوية وتدريبية حول المدونة.
- اعتبار بعض المؤسسات أن المدونة تأتي في نهاية سلم الأولويات، خصوصاً وان بعض المؤسسات تحتاج لبناء هيكلها وأنظمتها وتوفير موارد مالية للعمل.
- نمطية العمل داخل المؤسسات، وأن تقبل أي وضع جديد يحتاج إلى وقت.
- عدم توفر التمويل اللازم للمساعدة في تطبيق المدونة، خصوصاً وأن تدريب الموظفين ومراجعة الأنظمة وإجراءات العمل يحتاج للتمويل وأحياناً موظفين إضافيين.
- ضعف في الوعي بأهمية وضرورة المدونة ونشر مبادئها ومنظومة القيم التي تشتملها.
- أن بنية المؤسسة خصوصاً المؤسسات الصغيرة (من حيث عدد الموظفين) قد لا تستوعب التطبيق الشامل لكل مبادئ المدونة وقد لا ترى حاجة لتطبيق كل المبادئ، كون المدونة ومبادئها قد تصلح للمؤسسات التي يتوفر فيها عدد معقول من الموظفين.
- محدودية إمكانيات المؤسسة خصوصاً المالية.
- ضعف المبادرات الذاتية من المؤسسات لتطبيق المدونة

وعن دورية اللجان التي تتولى مهمة دراسة العروض المقدمة للمؤسسة لتوريد الخدمات، فقد لوحظ وجود لجان عطاءات تضم أشخاص بصفتهم الوظيفية (مثلاً المدير المالي أو مدير المشروع المعني) ويجري تجديدها كل عام حسب نظام المؤسسة، وأحياناً يرتبط تشكيل اللجان بالموضوع أو المشروع أو البرنامج في المؤسسة وهنا يتغير بعض الأعضاء تبعاً لذلك، بمعنى أن هناك أعضاء ثابتون في لجنة العروض وأعضاء متغيرون. كما تعتمد بعض المؤسسات سقف مالي لتحديد لجنة العطاءات، وهنا تختلف اللجان حسب ذلك السقف أي حسب مستوى العطاء. وفي بعض المؤسسات يكون مجلس الإدارة هو الأساس في لجنة العطاءات من خلال وجود أعضاء يمثلون الأغلبية في اللجنة، وهنا يرتبط تجديدهم بعمل انتخابات جديدة للمجلس كل سنتين. بينما في بعض المؤسسات يعاد النظر في تشكيل اللجنة كل ٢ شهور، وأحياناً تستعين بعض المؤسسات بخبراء في بعض العروض نظراً لخصوصية موضوع العرض. أما عدد اللجنة فهو يتفاوت من مؤسسة لأخرى فبعضها ٢ أو ٥ أو ٧ أعضاء. ولوحظ أحياناً عدم وجود أنظمة تناول تنظيم موضوع العروض وكيفية التعامل معها.

يخضع تقييم أداء الموظفين لنماذج وأسس في معظم المؤسسات، ويجري مناقشة التقييم مع الموظف. بينما تتبع بعض المؤسسات آلية تقييم من خلال اجتماع على مستوى الوحدة أو الدائرة في المؤسسة بحيث يجري التقييم بالنقاش داخل الوحدة وترفع النتائج للهيئة الإدارية على مستوى المؤسسة التي يمكنها اتخاذ القرارات أو رفع الأمر لمجلس الإدارة حسب الحالة. وفي مؤسسات أخرى يجري التقييم عبر قيام الموظف بإعداد تقرير إنجازاته خلال العام وعلى ضوء ذلك يتم التقييم. وهناك آلية أخرى بتشكيل لجنة تقييم تضم الموظف وموظفين آخرين في المؤسسة. ولوحظ أن تعبئة نموذج التقييم في حال وجود مثل هذا النموذج، قد يكون من الموظف ابتداء وترفع للأعلى أو من المسؤول المباشر ومن ثم الموظف ومن ثم للأعلى، وأحياناً باشتراكهما معاً ومن ثم للأعلى. هذا وتشكل بعض المؤسسات لجنة للبت في أي خلاف يحصل على التقييم ونتائجه.

وبالمجمل لوحظ عدم قيام أي من أعضاء مجلس الإدارة بالعمل داخل المؤسسة مقابل أجر، باعتبار ذلك يشكل مخالفة صريحة لقانون الجمعيات والهيئات الأهلية^{٢٢}. ولعل أهم ما يطرح بهذا الشأن هو ما الحل لو كان هناك ندرة في الخبرة أو التخصص بالنسبة لمسألة معينة؟ كما لوحظ أن بعض المؤسسات المسجلة كشركات غير ربحية يمكن فيها العمل بأجر لكون القانون الخاص بتنظيمها لا يمنع ذلك.

التحديات (الصعوبات والمعوقات) في تطبيق المدونة:

طرحت المؤسسات الأهلية جملة من التحديات والصعوبات التي تعيق تطبيق المدونة أو تجعل من تطبيقها ليس بالمستوى المطلوب، ويرجع

^{٢٢} حصلت لدى إحدى المؤسسات سابقة بهذا الخصوص ولكن تم معالجتها.

- خلق آليات وبيئة داخل المؤسسة لتبادل المعلومات حول المدونة وأنظمة العمل.

٢. حلول ذات طابع تنظيمي:

- عمل تصنيف للمؤسسات ومراعاة هذا التصنيف عند وضع خطة لتنفيذ المدونة.
- أهمية وجود دعم حكومي بحيث تتبنى الجهات المختصة مبادئ المدونة وتدخلها كجزء من الالتزام بالقانون.
- تحويل المدونة إلى تشريع ووضع لوائح خاصة لتنفيذها.
- تكوين جهاز للرقابة على تطبيق المدونة من كفاءات ومهنيين مستقل لضمان مراقبة فعالة.
- تخصيص جهة ضمن القطاع الأهلي تتولى متابعة تنفيذ المدونة، على أن تقدم المؤسسات تقارير لها حول ذلك، على سبيل المثال مؤسسة أمان.
- اعتماد شهادة منظمة ومستمرة كحافز للمؤسسات التي تطبق المدونة.

٣. حلول ذات طابع عام:

- خلق توعية مجتمعية عموماً ولدى القطاع الأهلي خصوصاً بأهمية المدونة.
- تقديم دعم فني لمساندة المؤسسات في التطبيق.
- وضع خطة مرحلية في تطبيق المدونة بحيث يتم التركيز على أجزاء في كل مرحلة.
- عمل نموذج من مؤسسة أو أكثر بحيث تقوم بتطبيق المدونة، ويتم دراسة تجربتها وتعميمها والبناء عليها.
- عمل تفسير وتوضيح لقواعد المدونة لتسهيل فهمها وإدراك أهميتها.
- قيام أمان تنظيم لقاءات مع مجالس الإدارة في المؤسسات والإدارات التنفيذية حول المدونة.
- قيام أمان تنظيم زيارات للمؤسسات لفحص احتياجاتها بغرض وضع خطة لتفعيل المدونة.
- التشبيك مع الجامعات الفلسطينية وإدخال المدونة ضمن المنهاج لبعض التخصصات.
- العمل على تطبيق المدونة بشكل قطاعي (مؤسسات نسوية/شبابية/...).
- التركيز على المؤسسات الشبابية في التطبيق.
- عمل دورات تدريب مدربين حول المدونة.
- بناء تحالف من المؤسسات والاتحادات لتطبيق المدونة.
- اعتبار تطبيق المدونة شرطاً لعضوية أو استمرارية عضوية أي مؤسسة أو جمعية في الاتحادات والشبكات.

- وتخصيص موارد مالية وبشرية لذلك.
 - تعارض مبادئ المدونة أحياناً مع مصالح بعض الأطراف داخل المؤسسة.
 - عدم وجود كوادر مدربة لدى المؤسسات للتوعية والتدريب على تطبيق المدونة.
- ### ٣. معيقات ذات طابع عام:
- عدم وجود نماذج حقيقية قامت بتطبيق المدونة بحيث تعمم على المؤسسات الأخرى.
 - عدم وجود حوافز تشجع المؤسسات أو جوائز تشكل دافعا للتطبيق.
 - عدم معرفة الموظفين في المؤسسات بالمدونة.
 - وضع الاحتلال القائم وهل أن المؤسسات مستعدة لتكشف كل أوقها.
 - ضعف ثقافة التطوع والمبادرة الذاتية في التطبيق.
 - ضعف في الفهم الصحيح لموضوع الفساد وربطه بمبادئ المدونة وبواقع العمل داخل المؤسسات.

الحلول المقترحة لتفعيل تطبيق المدونة:

- طرحت المؤسسات الأهلية عدداً من الحلول المقترحة للتغلب على الصعوبات التي تعيق تطبيق المدونة، وشملت تلك الحلول لتفعيل تطبيق المدونة ما يلي:

١. حلول على مستوى المؤسسات الأهلية ذاتها:

- تخصيص موارد مالية وتوفير دعم مالي لتطبيق المدونة.
- التركيز على العمل ضمن إطار اتحادات تضم الجمعيات والمؤسسات الأهلية وليس بشكل فردي.
- عمل تحليل للأنظمة الإدارية والمالية المعمول بها في المؤسسات لتنسجم مع المدونة وتستوعب قواعدها.
- تنظيم ورشات داخلية للموظفين في المؤسسات لتوعيتهم وتعريفهم بالمدونة بمشاركة خبراء في الموضوع.
- اتخاذ قرار من مجالس إدارة المؤسسات باعتماد المدونة وإعلانها للموظفين.
- قيام المؤسسات بإنشاء جسم داخل المؤسسة لمتابعة موضوع المدونة أو تكليف دائرة موجودة بذلك.
- تكليف شخص أو جهة داخل المؤسسة بعمل تقرير حول تطبيق المدونة وتقديم هذا التقرير ومناقشة من قبل إدارة المؤسسة.
- نشر المدونة عبر المواقع الإلكترونية للمؤسسات، وتعميم مبادئها ضمن إصدارات ومنشورات المؤسسة.
- طباعة المدونة وتوزيعها على الموظفين.
- خلق قناعة لدى المؤسسات بضرورة المدونة.
- ربط المدونة مع عقود الموظفين أو ربطها بأنظمة المؤسسة.

القسم الثاني: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع الخاص «الشركات المساهمة العامة»

الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عمل القطاع الخاص «الشركات المساهمة العامة»:

يحكم تنظيم عمل القطاع الخاص العديد من القوانين والتشريعات في مجال القانون التجاري والمالي، ويوجه خاص تحتم الشركات المساهمة العامة كجزء مهم من القطاع الخاص لقوانين الشركات المطبقة في الضفة الغربية وقطاع غزة بوجه أساسي^{٢٢}، بالإضافة لقوانين أخرى حسب نشاط الشركة وعملها وتشمل هذه القوانين قانون التجارة وقانون المصارف وقانون التأمين وقانون تشجيع الاستثمار وقانون سلطة النقد وقانون هيئة سوق رأس المال وقانون الأوراق المالية وقانون الاتصالات وقانون الكهرباء وقانون المياه... إلخ. كما أن هناك بعض الأحكام الخاصة وذات العلاقة بالقطاع الخاص ضمن العديد من القوانين الفلسطينية السارية المفعول.

وبالنسبة لقانون الشركات فهو يضع بعض الأحكام العامة التي تتناول تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة ونظم المساءلة، ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر النص على انه يجوز لأي مساهم أو شخص ذي علاقة أن يطلع على سجل المساهمين^{٢٣}. والنص على أن مدة مجلس الإدارة هي أربع سنوات تنتهي بانتخاب مجلس جديد^{٢٤}، والنص على عدم جواز أن يكون عضواً في مجلس الإدارة من حكم عليه بجناية أو بجنحة أخلاقية أو السرقة والاحتيال أو إساءة الأمانة أو التزوير أو الإفلاس التقصيري أو اليمين والشهادة الكاذبتين^{٢٥}، والنص على أن على كل عضو من أعضاء مجلس إدارة الشركة ومديرها أن يقدم مجلس الإدارة في أول اجتماع له إقراراً بما يملكه من أسهم الشركة باسمه واسم زوجته أو أولاده القاصرين وبكل تغيير يحصل في تلك الملكية وأن يتم ذلك خلال أسبوعين من حصول التغيير^{٢٦}. والنص على أن على مجلس الإدارة أن ينشر الميزانية العامة وحساب الأرباح والخسائر وموجزاً عن تقرير مجلس الإدارة في إحدى الصحف

^{٢٢} قانون الشركات رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤ المطبق في الضفة الغربية هو قانون يعود لفترة الحكم الأردني للضفة الغربية، وقد تم تعديله في عهد السلطة الفلسطينية مرتين سنة ٢٠٠٦ بموجب القرار بقانون رقم (٣)، وسنة ٢٠٠٨ بموجب القرار بقانون رقم (٦). بينما يطبق في قطاع غزة قوانين للشركات تعود لفترة الانتداب البريطاني على فلسطين دون أن يطرأ عليها أي تعديل في عهد السلطة الفلسطينية ومنها قانون الشركات لسنة ١٩٢٩ وقانون الشركات العادية لسنة ١٩٢٠.

^{٢٣} المادة ٢/٤٨ من قانون الشركات لسنة ١٩٦٤.

^{٢٤} المادة ١/١٠٥ من القانون السابق.

^{٢٥} المادة ١٠٩ من القانون السابق.

^{٢٦} المادة ١/١١٢ من القانون السابق.

اليومية وذلك خلال شهرين من تاريخ انعقاد الهيئة العامة^{٢٨}. والنص على لا يجوز لأي شخص أن يكون عضواً في مجلس إدارة أكثر من ثلاث شركات مساهمة عامة ولا يجوز له أن يكون مديراً لأكثر من شركة مساهمة عامة واحدة^{٢٩}. والنص على أنه لا يجوز أن يكون لرئيس مجلس الإدارة أو لأحد أعضائه مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في العقود والمشاريع والارتباطات التي تعقد مع الشركة أو لحسابها، إلا في حالات استثنائية وبشروط محددة في القانون^{٣٠}. والنص على أن لا يجوز أن يعين مدققاً للحسابات من كان شريكاً لأحد أعضاء مجلس الإدارة في أعمال الشركة^{٣١}.

ويلاحظ أن هناك قيماً ومبادئ من شأنها تعزيز الإدارة السليمة والرشيدة لم يعرض لها القانون تاركاً ذلك للشركات لتضمنها في ممارساتها أو لوائح العمل فيها، وهي بالتالي تعتبر من قبيل الالتزام الطوعي الذي يختلف عن الالتزام القانوني بالنسبة للأحكام التي تضمنها القانون. كما تحتم الشركات في تنظيم شؤونها لعدد من اللوائح والنظم من أبرزها عقد التأسيس والنظام الداخلي للشركة الذي يجري إعداده كالتزام وفق قانون الشركات. كما تضع الشركات نظاماً إدارياً ونظاماً مالياً وبعضها يضع دليل إجراءات للموظف وكتيب حقوق للموظفين.

ويشار أن مشروع قانون الشركات الذي جرى تحضيره في منتصف ٢٠١٠، تضمن عدداً من المبادئ ذات الصلة ومن ذلك على سبيل المثال: حق صغار المساهمين في انتخاب ممثل لهم أو أكثر في مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة، وحق الهيئة العامة في انتخاب عضو مجلس إدارة مستقل على أن يكون الممثل في كلا الحالتين من ذوي الخبرة والكفاءة يتمتع بالاستقلالية والنزاهة. كما يجب على كل من رئيس وأعضاء مجلس إدارة الشركة، وعلى كل من مديرها العام والمديرين الرئيسيين فيها أن يقدم إلى مجلس الإدارة في أول اجتماع يعقده بعد انتخابه إقراراً خطياً بما يملكه هو وكل من زوجته وأولاده القاصرين، من أسهم في الشركة، وأسماء الشركات الأخرى التي يملك هو وكل من زوجته وأولاده القاصرين حصصاً أو أسهماً فيها، إذا كانت الشركة مساهمة في تلك الشركات الأخرى بنسبة تزيد عن (١٠٪) من رأسمال الشركة وان يقدم إلى المجلس أي تغيير يطرأ على هذه البيانات خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وقوع التغيير. أيضاً يجب على عضو مجلس الإدارة، عند ممارسته لصلاحياته أو تنفيذ التزاماته، العمل بأمانة وعناية معتادة والامتناع عن القيام بأي عمل أو تصرف يترتب عليه تضارب في المصالح بين عضويته في مجلس إدارة الشركة ومصالحته الشخصي وأي عمل من أعمال الشركة والذي يكون له فيه مصلحة مباشرة أو غير مباشرة تعود عليه بالفائدة أو الربح أو يقوم به لصالح شخص آخر وأي عمل منافس

^{٢٨} المادة ١/١١٧ من القانون السابق.

^{٢٩} المادة ١/١١٨ من القانون السابق.

^{٣٠} المادة ٢+١/١٤٤ من القانون السابق.

^{٣١} المادة ١٦٩ من القانون السابق.

التعامل بعدم احترام مع الزبائن أو رمي النفايات أو رفض الالتزام بالإجراءات الأمنية اللازمة أو استغلال وظيفته في الشركة لأي منفعة أو ربح شخصي.

توصيف مدونات السلوك المعدة للقطاع الخاص:

اهتم القطاع الخاص وبالتعاون مع القطاع الأهلي بتطوير مدونات خاصة بالسلوك الأخلاقي والحوكمة والسلوك المهني، وهناك ثلاث مدونات مهمة وضعت في هذا المجال:

فيما يلي وصف لأهم المدونات المعدة في إطار القطاع الخاص:

مدونة سلوك العاملين في القطاع الخاص:

وضعت هذه المدونة عام ٢٠٠٧ بمبادرة من إئتلاف أمان ومركز التجارة الفلسطيني «بال تريد» وبالتعاون مع أعضاء المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص بهدف توجيه القطاع الخاص نحو تعزيز الحوكمة الصالحة وقيم النزاهة والشفافية. وقد تناولت المدونة وضع مبادئ بخصوص الرشوة والهدايا وتضارب المصالح وحماية أصول الشركة والعطاءات والمحافظة على المال العام والاتحادات التمثيلية للقطاع الخاص والملكية الفكرية وحقوق النشر والتجارة الشخصية بمعلومات الشركة. كما تضمنت المدونة قواعد عامة لسلوك موظفي الشركات والمحافظة على موارد الشركة والحيادية الوظيفية ومنع تضارب المصالح. وقد وقع على الالتزام بهذه المدونة العديد من الاتحادات التمثيلية في القطاع الخاص والعديد من الشركات العاملة في عدة مجالات ونشاطات تجارية منها المصارف والتأمين والاتصالات والفنادق وأنظمة المعلومات وغيرها.

مدونة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين:

وضعت هذه المدونة عام ٢٠٠٩ من قبل اللجنة الوطنية للحوكمة والتي تشمل في عضويتها: هيئة سوق رأس المال وسلطة النقد وسوق فلسطين للأوراق المالية وجمعية رجال الأعمال وإتحاد الصناعات الفلسطينية وإتحاد الغرف التجارية وإتحاد شركات التأمين ومركز التجارة بال تريد وجمعية المدققين القانونيين وجمعية البنوك والمنسق العام لائتلاف أمان ونقيب المحامين ووزارة الاقتصاد «مراقب الشركات» واثنين من الأكاديميين^{٢٤}. وقد تناولت المدونة العديد من الموضوعات والمبادئ شملت تعريف الحوكمة^{٢٥}، والهدف من تطبيقها ونطاق التطبيق ومكونات المدونة التي شملت: إجتماع

^{٢٤} أعضاء اللجنة الوطنية للحوكمة هم (ماهر المصري، د. عاطف علاونة، د. جهاد الوزير، محمد المسروجي، باسم خوري، محمد هاشم الصغير، عزيز عبد الجواد، نافذ الحرباوي، أكرم حسونة، نبيل أبو ذياب، د. عزمي الشيبيني، علي مهنا، نظام أيوب، د. نصر عبد الكريم، د. محمد نصر)

^{٢٥} وفقا للمدونة تعرف الحوكمة (مجموعة القواعد والإجراءات التي يتم بموجبها إدارة الشركة والرقابة عليها عن طريق تنظيم العلاقات بين مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية والمساهمين وأصحاب المصالح الآخرين وكذلك المسؤولية الاجتماعية والبيئية للشركة). أنظر مدونة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين. اللجنة الوطنية للحوكمة، هيئة سوق رأس الفلسطينية، تشرين ثاني ٢٠٠٩.

لعمل الشركة التي يشغل عضوية مجلس إدارتها أو الاشتراك في إدارة شركة مشابهة، والإفصاح للمديرية عن ممتلكاته وعما يملكه من أسهم في الشركة أو في أية شركة أخرى وعن أية مصالح أو صفقات يعقدها لحسابه. ويجب على مجلس إدارة الشركة أن ينشر الميزانية العامة للشركة وحساب أرباحها وخسائرها وخالصة وافية عن التقرير السنوي للمجلس وتقرير مدققي حسابات الشركة خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ انعقاد الهيئة العامة، ويكون النشر بالطريقة التي يراها مجلس الإدارة مناسبة. ولا يجوز أن يكون لرئيس مجلس الإدارة أو احد أعضائه أو المدير العام أو أي موظف يعمل في الشركة مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في العقود والمشاريع والارتباطات التي تعقد مع الشركة أو لحسابها. ولا يجوز الجمع بين منصب رئيس المجلس ومنصب مدير عام الشركة أو العمل فيها بأجر. ولا يجوز لمدقق الحسابات أن يشترك في تأسيس الشركة التي يدقق حساباتها أو أن يكون عضواً في مجالس إدارتها أو الاشتغال بصفة دائمة في أي عمل فني أو إداري أو استشاري فيها، ولا يجوز أن يكون شريكاً لأي عضو من أعضاء مجلس إدارتها أو أن يكون موظفاً لديه وذلك تحت طائلة بطلان أي إجراء أو تصرف يقع بصورة تخالف أحكام هذه المادة. كما يحق لكل مساهم ولكل شريك في الشركة الإطلاع على المعلومات والوثائق المنشورة المتعلقة بالشركة والخاصة بها المحفوظة لدى المديرية والحصول بموافقة الجهة المختصة في المديرية على صورة مصدقة منها، وان يحصل على صورة مصدقة عن أي بيانات غير منشورة مقابل الرسم المنصوص عليه في الأنظمة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون. ويجوز للغير، أي كل شخص، الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالشركة، أما الإطلاع على ملف الشركة المحفوظ لدى مديرية الشركات والحصول على صورة مصدقة من أي وثيقة منه فلا يتم إلا بموافقة من المحكمة المختصة وتحت إشراف المراقب مقابل الرسم المقرر. ومن الأحكام أيضاً التزام الشركاء والمدققين والموظفين داخل الشركة بالمحافظة على المعلومات والبيانات التي تتعلق بالشركة^{٢٦}.

وفي القطاع الخاص بوجه عام والشركات المساهمة العامة تبقى حقوق وواجبات العاملين في تلك الشركات محمية ومحكومة بموجب قانون العمل وعقود العمل المبرمة، باعتبار أن حقوق العاملين المنصوص عليها في قانون العمل تمثل الحد الأدنى الذي لا يمكن النزول عنه، أما إذا كانت أنظمة المؤسسة تمنح حقوقاً أفضل أو إضافية فهذا مشروع^{٢٧}. ولوحظ أن أنظمة بعض الشركات تضع بعض الأحكام التي تشد تعزيز قيم ومبادئ ونظم الإدارة السليمة، من ذلك على سبيل المثال، النص على عدم قبول أية هبة أو إكرامية أو منحة أو مكافأة من أية مؤسسة أو من أي شخص تربطه أو يتوقع أن تربطه علاقات ومصالح مع الشركة. والنص على قواعد سلوكية عامة للموظفين من قبيل عدم جواز سوء استخدام ممتلكات الشركة أو

^{٢٦} أنظر المواد التالية من مشروع قانون الشركات: ١٢٠/أ، ١٢٥/أ، ١٢٩، ١٣٣، ١٣٩/أ، ١٤٢/ب، ٢٥٣، ٢٦٧.

^{٢٧} أنظر المادة ٦ من قانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠.

سلوكية عامة من قبيل أن تلتزم الشركة بمهنية التنافس مع الشركات الزميلة، وأن لا تقوم بالتشهير بها أو الإساءة إليها. وأن على الشركة أن تلتزم بممارسة أعمالها بمنتهى حسن النية والعدالة والكفاءة المهنية. وأن على الشركة أن لا تميز بين المؤمنين لديها فيما يتعلق بأسعار التأمين أو شروطه أو مزايا الغطاء التأميني. كما تضمنت التعليمات قواعد سلوكية خاصة بطلب التأمين ووثيقة التأمين وتسوية المطالبات والدعاية والإعلان وعلاقة الشركة مع الوكلاء. ولضمان الالتزام بتلك القواعد فقد تضمن النص على غرامات في حال المخالفة من قبل الشركات.

دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة المصارف في فلسطين:

أعد هذا الدليل من قبل سلطة النقد الفلسطينية، ونشر في العام ٢٠٠٩ وجرى طباعته وتوزيعه على المصارف. وهو يشتمل على مجموعة من المبادئ التي تهدف لتطوير أداء الجهاز المصرفي وعلى رأسه المصارف العاملة في فلسطين. وقد تم الاستناد عند إعداد هذا الدليل إلى القواعد والممارسات الدولية الفضلى في مجال حوكمة الشركات مع الأخذ بالاعتبار خصوصية العمل المصرفي. يتضمن الدليل تسعة مبادئ رئيسية تتعلق بما يلي: عضوية مجلس إدارة المصرف، وهيكل ودور مجلس الإدارة، والامتثال والتدقيق الداخلي والخارجي، والإفصاح والشفافية، وإدارة المخاطر، والمكافآت والتعويضات، ودور وحقوق المساهمين، ودور وحقوق الأطراف الأخرى ذات المصالح، وأخلاقيات وسلوكيات العمل. ووفقاً للدليل فقد تم تقسيم المبادئ إلى مجموعتين: الأولى وهي المتطلبات الإلزامية ومصدرها القوانين والتعليمات وتطبيقها هو على سبيل الإلزام، والثانية وهي الإرشادات الإضافية ومصدرها الممارسات الفضلى في مجال الحوكمة.

وبخصوص المبدأ المتعلق بأخلاقيات وسلوك العمل، فقد نص الدليل على أن على المصرف تبني وتشجيع المعايير الأخلاقية والسلوكية العليا. وتضمن أربعة بنود كمتطلبات إلزامية وهي: وجوب اعتماد مجلس إدارة المصرف وإصدار دليل عن سياسة آداب وأخلاقيات العمل، وأن يبين الدليل العواقب المترتبة على أي خرق لبنوده، وتوزيع الدليل على الموظفين وتزويدهم بالتدريب اللازم عند الضرورة، والعمل على ضمان تطبيق الدليل والالتزام جميع الموظفين به.

واقع تطبيق مدونة سلوك العاملين في القطاع الخاص:

١. تبني المدونة:

تبنيت مؤسسات القطاع الخاص بما فيها الشركات المساهمة العامة مدونة السلوك من خلال قيام ممثليها بالتوقيع على المدونة. وقد لوحظ أن الشركات لم تتخذ خطوات داخلية من قبيل قرار مجلس إدارة أو مدير عام أو تنفيذي أو قرار هيئة عمومية بخصوص مدونة السلوك بعد توقيعها، ليتم تحويل المدونة من مجرد وثيقة إلى نظام سلوك وثقافة داخل الشركة. وقد لوحظ أن تغيير مدير المؤسسة أو

الهيئة العامة وحقوق المساهمين المتكافئة وإدارة الشركة (مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية) والتدقيق والإفصاح والشفافية وأصحاب المصالح الآخرين في الشركة.

ومن المهم الإشارة إلى طبيعة قواعد المدونة وفقاً لما جاء في المدونة ذاتها، حيث تنقسم إلى ثلاثة أنواع من القواعد هي: قواعد سندها النصوص التشريعية الصريحة ويكون تطبيقها إلزامياً، وقواعد تتسجم مع الممارسات الدولية في مجال حوكمة الشركات ولا تتعارض مع النصوص التشريعية أو على الأقل تكون واحدة من الاحتمالات التي يجيزها نص تشريعي ويكون تطبيقها طوعياً، وقواعد تتسجم مع الممارسات الدولية ولكنها تتعارض مع النصوص التشريعية وفي هذا النوع تم التوصية بضرورة تعديل التشريع ليتناسب مع هذه الممارسات والقواعد.

أيضاً يلاحظ أن المدونة وضعت بنداً خاصاً وواضحاً حول نفاذ المدونة وتعديلها، وقد اعتبرت المدونة نافذة بعد اعتمادها من اللجنة الوطنية للحوكمة. على أن تكون هيئة سوق رأس المال الجهة المخولة بمتابعة مدى تقييد الشركات بأحكامها ووضع الحوافز واتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لذلك. بينما تعمل اللجنة الوطنية للحوكمة بتفسير بنود المدونة إن لزم ومراجعتها وتعديلها إذا اقتضت الحاجة.

عملياً، فقد تم طباعة المدونة وتوزيعها بشكل محدود على بعض الشركات، ولكن لم يتم تطبيقها أو تميمها على نطاق واسع حتى اللحظة، كما لم تحدد آليات المتابعة والتقييم، وليس واضحاً على أي الشركات ستطبق.

ومن أبرز ما ورد في هذه المدونة لتعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة: أهمية تطوير صفحة الكترونية للشركة تنشر عليها كل المعلومات والتقارير والوثائق، وأن يكون هناك إفصاح عن المسؤوليات الاجتماعية مرة في السنة على الأقل (في التقرير السنوي) للمساهمين والعاملين والمتعاملين مع الشركة وأن تكون سياسات الشركة الاجتماعية والبيئية معلنة بوضوح. وأن يقوم مجلس الإدارة بإدراج مسألة مراجعة علاقة الشركة مع أصحاب المصالح على جدول أعمال أحد اجتماعاته خلال السنة. وأهمية تحديد أهداف ومهام وصلاحيات ومسؤوليات إدارة التدقيق الداخلي بقرار من مجلس الإدارة يتم تعميمه داخل الشركة وأن تعمل تلك الإدارة وفق خطة سنوية تعدها لهذا الغرض. وأن يقوم مجلس الإدارة رسمياً بتقييم أداء المدير العام والمسؤولين البارزين سنوياً. وأهمية أن لا يمارس رئيس مجلس الإدارة أو أي عضويه مهام تنفيذية في الشركة لضمان الاستقلالية ولأغراض المحاسبة والمساءلة.

تعليمات قواعد السلوك المهنية لشركات التأمين:

صدرت هذه التعليمات التي تحمل الرقم (٤) في العام ٢٠٠٧ استناداً لقانون التأمين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٥، ونشرت رسمياً في الوقائع الفلسطينية، ويعد تطبيقها التزاماً قانونياً على شركات التأمين، باعتبارها مكملة لقانون التأمين. وقد تناولت تلك التعليمات قواعد

ترتبط بتقييم الأداء السنوي، ولم تشر التقارير السنوية لدى العديد من الشركات إلى المدونة.

إن عدم إدراج المدونة كجزء من عمل دائرة التدقيق الداخلي أو عمل دوائر الشؤون الإدارية، وكذلك عدم وجود دوائر توعية متخصصة أسهم في غياب الرقابة عليها أو التوعية بها وهو ما انعكس على ضعف تفعيلها.

وبخصوص قيام الشركة بتوفير الظروف والبيئة المشجعة على الالتزام بالمدونة، فقد لوحظ ما يلي:

- وجود وصف وظيفي واضح لدى الشركات.
- تختلف جهة الرقابة ونظامها من مؤسسة أو شركة لأخرى فبعضها يعتمد على دائرة شؤون الموظفين وبعضها على دائرة التدقيق الداخلي وبعضها من خلال عدة جهات رقابية داخلية كلجنة تدقيق مجلس الإدارة ودائرة التدقيق والتفتيش والدائرة الإدارية. وأحيانا لا يوجد رقابة دائمة وإنما يتم ذلك من خلال تشكيل لجنة تحقيق عند وقوع مشكلة.
- بخصوص وجود سياسات تحفظ حقوق الموظفين، فبعض الشركات ترجع ذلك لقانون العمل والعقود المبرمة مع الموظفين، وبعضها تنظم ذلك من خلال نظام عمل خاص بها أو كتيب خاص بالحقوق تعده ضمن أنظمتها وتعليمات العمل الداخلية وتوزعه على الموظفين.
- بخصوص الحق في الحصول على المعلومات داخليا، فهو متاح ولكن هناك بعض القيود التي ترد عليه منها اعتبار المناقشة بين الشركات والمعلومات المالية قبل الإفصاح التي قد تؤثر على سعر تداول السهم وأي معلومة قد تضر بمصلحة الشركة أو سمعتها أو مصلحة المساهمين والموظفين أو السرية الخاصة بالزبائن.
- بخصوص تكافؤ الفرص في الترقيات والحوافز والمشاركات الخارجية والدورات والتدريبية، فقد لوحظ عدم وجود سياسة مكتوبة بهذا الخصوص، وبعض الشركات ما زالت تحتاج لتطوير نظام خاص بالحوافز، كما لوحظ أن هناك فرص للمشاركة في الدورات والمشاركات الخارجية ولكن أحيانا هنالك دوائر ليس لديها مثل تلك الفرص أو أنها أقل من غيرها بسبب طبيعة عملها أو قلة الدورات ذات العلاقة بعملها. ولوحظ أنه في العادة ترتبط الترقيات والحوافز بنظام تقييم الموظفين، إضافة لقيام بعض الشركات بترشيح موظفين لديها للتقدم لجوائز تعلن عنها جهات خارجية.

٤. الالتزام بمبادئ الشفافية :

بخصوص الالتزام بمبادئ الشفافية وقيام الشركات والمؤسسات بتوفير الظروف والإمكانات والأدوات لذلك، فقد لوحظ ما يلي:

الشركة أدى في بعض الأحيان إلى عدم معرفة المدير الجديد بالمدونة ما يعكس أنها لم تتحول ضمن نظام المؤسسة. وفي بعض الشركات لوحظ أنه تم الإشارة للمدونة ضمن التقارير السنوية كصورة من صور الإعلان عن تبني المدونة.

٢. التوعية بالمدونة :

بوجه عام فإن مستوى التوعية بالمدونة كان ضعيفا، ولوحظ أن الشركات لم تقم بعميلة توعية أو إصدار تعميمات أو منشورات أو عقد ورشات عمل للموظفين، كما لم ترشح أي من موظفيها للمشاركة في ورشة حول المدونة بحجة عدم تلقيها لدعوات بهذا الخصوص، وأيضا لم تقم بطباعة المدونة ولم توزعها على الموظفين، وعلى أكثر تقدير تم إبلاغ مدراء الدوائر أو الأقسام أو الفروع في الشركة إما شفويا بالمدونة أو بتوزيع عدد محدود من النسخ المصورة عليهم.

تؤكد معظم الشركات أن غياب جهة مرجعية تتولى متابعة المدونة وطباعتها وتعميمها على مستوى القطاع الخاص ككل أسهم في ضعف التوعية بالمدونة.

٣. تفعيل المدونة :

من الملفت للانتباه أن عملية تفعيل مدونة السلوك لم تأخذ الخصوصية اللازمة ضمن خطط وبرامج الشركات. أيضا لم تجر الشركات مراجعة خاصة لأنظمتها لتحقيق الانسجام مع المدونة، وجزء منها يعتبر أن العديد من بنود المدونة متضمن أصلا في الأنظمة^{٢٦}، وهذا ما يعكس عدم قيام بعض الشركات بتحديد منهج وآلية واضحة للتعامل مع المدونة. كما لا يوجد خطة واضحة لمتابعة الالتزام بالمدونة^{٢٧}. وفي بعض الحالات قامت بعض الشركات بتطوير دليل خاص بأخلاقيات وسلوكيات العمل مستفيدة مما اكتسبته من وعي وثقافة من خلال ما شاركت به من ورشات في مرحلة إعداد المدونة، حيث ضمنت الدليل بعض المبادئ الموجهة للموظفين في إطار تحديد واجبات الموظف والمحظورات ولائحة العقوبات والمخالفات.

ومن غير الواضح تبني الشركات إجراءات تحفيزية أو تأديبية للموظفين خاصة بالمدونة^{٢٨}، كما لم يتم التعامل مع المدونة بخصوصية في نشاطات التوعية والرقابة^{٢٩}. أيضا لوحظ أن المدونة لا

^{٢٦} بمراجعة بعض أنظمة العمل لوحظ أنها تتضمن بنودا حول سلوك الموظف وبعض الأحكام الأخرى ذات الصلة بتعزيز الإجراءات السلمية في العمل والتوظيف وغيره، ولكن من ناحية أخرى لوحظ أنها تفتقد لبعض الأحكام التي من شأنها تعزيز قيم النزاهة والشفافية في العمل.

^{٢٧} أشارت بعض الشركات في خططها الإستراتيجية إلى الالتزام ببنود مدونة حوكمة الشركات ومتابعة ذلك ضمن خططها وعملها ولم تشر إلى مدونة السلوك.

^{٢٨} ترتبط الحوافز في الشركات بنظام تقييم الموظفين، وبمراجعة بعض نماذج التقييم لوحظ أنها تتضمن جوانب لها علاقة بالسلوكيات والقيم وحسن الأداء السليم. وبعض الشركات تمنح جوائز للموظفين من ذلك على سبيل المثال (جائزة الموظف المثالي الشهري).

^{٢٩} تمتد بعض الشركات لدوائر توعية وإرشاد، بينما يتوزع موضوع الرقابة في بعض

تشر الشركات أسماء جميع المساهمين، خصوصا وأن سجل المساهمين متغير وفقا للتداول اليومي، وأحيانا أعداد المساهمين كبير، ولأن السجل موجود في السوق المالي. وتشير بعض الشركات أن إجراءات وتعليمات السوق لا تسمح للمساهم بالإطلاع على سجل المساهمين. ومن ناحية أخرى تتيح الشركات المعلومات والبيانات العامة للمساهمين والباحثين وغيرهم عندما يطلبونها.

٥. الالتزام بنظم المساءلة:

بخصوص التزام الشركات بنظم المساءلة خصوصا الإدارية والمالية، فقد لوحظ ما يلي:

- قيام الشركات بتقديم التقارير لجهات الاختصاص وفقا للقانون، وهي تشمل هيئة سوق رأس المال، والسوق المالي، ووزارة الاقتصاد والتجارة وجهات أخرى حسب مجال عمل الشركة، وكذلك جهاز الإحصاء المركزي.
- قيام الشركات بنشر التقارير المالية، وعادة يتم تضمينها أسماء أكبر المساهمين (مثلا أكبر ٣ مساهمين) ونصيب كل منهم أو نشر أسماء أعضاء مجلس الإدارة ونصيب كل منهم، وليس جميع الأعضاء المساهمين بحجة أن عدد المساهمين كبير جدا في بعض الأحيان.
- بخصوص توثيق قرارات مجلس الإدارة والجمعية العمومية وأي قرارات أو تعليمات تصدر عن الهيئة التنفيذية، فإنها تكون من خلال محاضر توقع من الأعضاء وتحفظ في ملفات ورقية (ملف مجلس إدارة وملف هيئة عامة وملف قرارات وتعاميم المدير العام) وبعض الشركات تعتمد الأرشفة الالكترونية. كما لوحظ أن بعض القرارات التي تصدر عن الإدارات العليا في الشركة يجب أن تبلغ إلى السوق المالي وهيئة سوق رأس المال (مثل قرار فتح فروع جديدة للشركة أو قرار الاندماج من شركة أخرى).
- يوجد في العديد من الشركات نظام تدقيق داخلي وفق خطة تعد من لجنة التدقيق الداخلي وتعتمد من مجلس الإدارة. بينما تجري بعض الشركات تدقيقا داخليا من خلال شركة تدقيق خارجية يتم التعاقد معها لهذا الغرض. ولوحظ أن لدى الشركات أنظمة مالية وإدارية وهناك لوحات إعلانات يتم من خلالها تعميم أي مسائل أو قرارات إدارية ومالية ٤٠، كما أن بعض الشركات لديها أنظمة عمل أو دليل إجراءات العمل أو كتيب حقوق وواجبات أو سلوكيات الموظف.

لا يوجد لدى العديد من الشركات سياسة مكتوبة وواضحة ومعلنة خاصة بمنع تضارب المصالح، ولكن لوحظ أن بعض الشركات تراعي ذلك من خلال الممارسة، بينما أفصحت

٤٠: لوحظ أن بعض الشركات لا تجيز للموظفين نسخ أنظمتها بغرض توزيعها لمن يطلب من الجمهور.

- وجود موقع الكتروني لدى الشركات.
- قيام الشركات بنشر تقاريرها خصوصا المالية في الصحف.
- إمكانية حصول المواطنين على المعلومات يختلف من شركة لأخرى، فبعضها تتيح المعلومات ولكن مع وجود بعض القيود على ذلك من قبيل الحفاظ على سرية الزبائن وخصوصيات الأشخاص. وبعضها لا تتيح جميع المعلومات أو تتطلب للحصول عليها مخاطبة رسمية خطية، وبعضها تعتبر إجراءات الإفصاح ونشر التقارير السنوية وسائل لذلك. فيما لوحظ أن بعض الشركات لا تتيح الحصول على أنظمتها الإدارية والمالية أو الخاصة بشؤون الموظفين. وبالمجمل من غير الواضح وجود سياسة معلنة وواضحة حول حق المواطنين في الحصول على المعلومات.
- وجود نشرات توعية للجمهور حول الخدمات والنشاطات بعدة وسائل منها نشرات مطبوعة أو لوحات أو من خلال الموقع الالكتروني والمجلات والإذاعة وكذلك من خلال دوائر العلاقات العامة.
- وعن إشراك جمهور المستفيدين في اتخاذ القرارات ووضع السياسات والبرامج، فقد لوحظ أن الشركات والمؤسسات تقوم بذلك بطرق غير مباشرة من خلال أخذ الرأي عبر نموذج يعبأه الزبائن أو بعقد ورشات مع الجمهور أو عمل زيارات ميدانية أو من خلال استشارة أو من خلال تنفيذ دراسة متخصصة حول قياس رضى الجمهور.
- وبخصوص تبني إجراءات مكتوبة ومعلنة فيما يتعلق بالموارد البشرية كالتوظيف والتقييم والتدريب وسلك الرواتب وآلية اختيار المستفيدين، فيلاحظ أن بعض الشركات تتبنى أنظمة إدارية ومالية وخاصة بشؤون الموظفين وأدلة إجراءات عمل تنظم هذه المسائل. ولكن بعض الشركات لا تعلن عن الوظائف في الصحف وإنما من خلال ما يقدم لها من طلبات توظيف أو سير ذاتية أو من خلال يوم التوظيف في الجامعات أو من خلال شركات التوظيف.
- أن الشركات تقوم بإتاحة المعلومات المالية والهيكل التنظيمي والأنشطة والشركاء لإطلاع الجمهور بعدة وسائل منها التقرير السنوي والموقع الالكتروني أو بتزويدها لأي باحث يطلبها. كما وأن الشركات قامت بنشر تقرير البيانات المالية الختامية لعام ٢٠٠٩. وذلك بعدة وسائل من خلال السوق المالي والصحف والتقرير السنوي.
- النظام الداخلي لبعض الشركات يجيز للمساهمين الإطلاع على سجل المساهمين، ولكن لوحظ أن نشر أسماء المساهمين ضمن تقارير الشركات مقيد بعدد معين وهم أعلى المساهمين وأعضاء الإدارة التنفيذية وزوجاتهم، وهذا العدد يختلف بين شركة وأخرى (مثلا أعلى ٣ أو ١٥ مساهم). ولكن لا

٦. الالتزام بقيم النزاهة:

لوحظ أن الشركات ضمنت أنظمة العمل فيها أحكاما تتعلق بحظر تلقي الرشاوى والهدايا والإكراميات، ووضعت إجراءات تأديبية لذلك، ولكن ليس من الواضح الآلية الواجبة الإتباع لقيام الموظفين بالإبلاغ عن أي عروض من هذا القبيل. كذلك لوحظ غياب آليات واضحة ومكتوبة حول الإبلاغ عن ممارسات الفساد يعلم بها الموظفين في الشركة.

وفيما يتعلق بقيام الموظفين في الشركة بإعلام الإدارة حول أي عمل بأجر أو بدون أجر داخل أو خارج أوقات الدوام، فالعديد من الشركات لا تجيز العمل ذلك إلا بإذن خطي، وفي حال عدم الحصول على الإذن واكتشاف المخالفة تتخذ بحق الموظف الإجراءات التأديبية وفق الأنظمة^{٤٢}. كما أن شركات أخرى لا تمنع ذلك ولا تنص أنظمتها على حظره، ولكن في الممارسة يقوم الموظفون بالإبلاغ عن أي عمل خارجي وهنا قد يطلب من الموظف عدم القيام بالعمل إذا كان يشكل عملا منافسا للشركة أو متعارضا مع مصالحها.

لوحظ وجود سياسة واضحة حول التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية ضمن إطار أنظمة العمل. بينما خلت أنظمة شركات أخرى من ذلك، والأمر يعتمد فيها على التنسيب من الإدارات العليا من الناحية العملية ويرتبط بطبيعة العمل وموضوع الدورة أو المشاركة.

تعتمد بعض الشركات في دراسة العروض المقدمة لها لتوريد خدمات على لجنة خاصة تتغير سنويا، وشركات أخرى تشكل اللجنة حسب مستوى الخدمة وهنا قد تكون اللجنة على مستوى الإدارة التنفيذية للشركة، وأحيانا تشكل على مستوى مجلس الإدارة. وفي بعض الشركات تراعى التخصصية (لجنة مشتريات فرع/ لجنة مشتريات إدارة عامة)، وفي هذا النوع من اللجان التخصصية هناك أعضاء بصفتهم الوظيفية وشخص متغير حسب موضوع الخدمة.

تتم عملية تقييم أداء الموظفين في جميع الشركات وفق نموذج تقييم سنوي يضم العديد من العناصر منها مثلا الأهلية المهنية والمهارة الشخصية والنواحي السلوكية والإنجاز وغيره. وهناك آلية للتقييم واضحة ويتم من خلالها مناقشة التقييم وإعلام الموظف بالنتائج.

بخصوص العطاءات الحكومية، تقوم بعض الشركات بالتقدم لها بشكل واضح ومكتوب من خلال دائرة المبيعات فيها، بينما شركات أخرى لديها موقف واضح وهو عدم الدخول في أي عطاء مع الحكومة نظرا لطبيعة عملها. ولكن يلاحظ عدم وجود إجراءات مكتوبة بخصوص كيفية التعامل والتقدم للعطاءات الحكومية والتقييد بمبدأ التنافس الحر.

بعض الشركات عن موضوع منع تضارب المصالح من خلال تقريرها السنوي استنادا لمدونة حوكمة الشركات، وأيضا ضمنت بعض الشركات أنظمتها بعض البنود المتعلقة بمنع تضارب المصالح^{٤١}.

- بخصوص عمل تقييم ذاتي دوري، فهذا يتم بعدة صور منها اجتماع شهري أو كل شهرين على المستوى الداخلي يرأسه المدير العام أو رئيس مجلس الإدارة ويضم رؤساء الدوائر والأقسام تراجع فيه خطط التنفيذ ومدى تحقيق الأهداف أو نواحي مالية والأرباح ومراجعة شكاوى وغيره. في العادة لا تشرك جهات خارجية في هذا التقييم. ولكن هناك تقييم مرتبط بتقرير التدقيق الخارجي لدى بعض الشركات وهنا تشرك الجهة التي قامت بالتدقيق. ومن الواضح أن التقييم الذاتي يمارس عمليا، ولكن من غير الواضح وجود خطة تقييم ذاتي دوري مكتوبة وواضحة يحدد من خلالها الفترة الزمنية للتقييم وعناصره.
- لا يتم الإفصاح عن الذمة المالية لأعضاء مجلس الإدارة، ولكن ما يتم هو الإفصاح عن عضوية عضو مجلس الإدارة للشركة في أي شركات أخرى وذلك من خلال السوق المالي. كما تقوم بعض الشركات بالإفصاح عن أتعاب عضو مجلس الإدارة ونصيبه من الأسهم.
- تجري الشركات انتخابات دورية لمجلس الإدارة كل ٤ سنوات. كما يتم عقد اجتماع الجمعية العمومية سنويا ويصادق فيه على التقرير المالي المدقق وأمور أخرى.
- لا يوجد سياسة واضحة حول آلية التعامل مع شكاوى الجمهور لدى بعض الشركات، بينما هناك إجراءات تقوم بها الشركات من قبيل تلقي الشكاوى من خلال صندوق الشكاوى ومناقشتها في اجتماعات يومية. وهناك شركات لديها تعليمات خاصة بشكاوى الجمهور تعمم في فروعها تبين الجهة التي تقدم لها الشكاوى والعنوان (بريد الكتروني خاص أو الاتصال على خط هاتفي خاص) ونموذج الشكاوى ومتطلبات أو شروط تقديمها.
- بخصوص توعية الموظفين بقانون العمل والقوانين ذات العلاقة بعمل الشركة، فمن الواضح أن الشركات ليس لديها خطة واضحة في هذا الشأن ولم تتم بأنشطة توعوية من قبيل المحاضرات والورش، وعلى أقل تقدير فهي تعتمد على إطلاع الموظف الذاتي على الأنظمة وعلى بعض المجالات التي قد تنطبق لنواحي قانونية.

^{٤١} من أمثلة هذه البنود (بعد مخالفة خطيرة: ... القبول بأي شئ ذو قيمة من المتعدين أو الموردين التي من شأنها التأثير على الموضوعية أو من شأنها إنتهاك سياسة "الشركة" بما يخص وضع الطلبات مع الموردين أو ما قد يضع نزاهة "الشركة" المالية موضع شك).

^{٤٢} مثال على ذلك البند التالي الوارد في دليل عمل إحدى الشركات (يحظر على الموظف:....عدم إخبار "الشركة" والحصول على الموافقة الخطية إذا كان لديه مشروع خاص يستلزم العمل به سواء بدوام كلي أو جزئي).

- أحيانا يسبب حدوث تغييرات على مستوى إدارة بعض الشركات، إشكالية بالنسبة لعلم الإدارة الجديدة بالمدونة، وبمدي إعطاءها أولوية في الخطط والبرامج الجديدة.

الحلول المقترحة لتفعيل تطبيق المدونة :

طرحت مؤسسات القطاع الخاص «الشركات» عددا من الحلول المقترحة للتغلب على الصعوبات التي تعيق تطبيق المدونة، وشملت تلك الحلول لتفعيل تطبيق المدونة ما يلي:

١- حلول على مستوى الشركات ذاتها :

من المهم أن تولي الشركات إهتماما أكبر بتطبيق المدونة وإدخالها نسا وروحا في نظام عمل الشركة، وفي هذا الإطار لا بد من القيام بما يلي:

- أن يتم العمل على تبني مجالس الإدارة للمدونة.
- القيام بحملة توعية بالمدونة وتدريب الموظفين عليها.
- إعطاء المدونة صبغة أكثر إلزامية مع تضمينها حوافز وجزاء بإعلان الشركات داخليا باعتبار المدونة جزءا من سياسة الشركة وتعميم ذلك على الموظفين.
- إجراء مراجعة لأنظمة الشركة وإجراءات العمل بهدف تبني مبادئ المدونة وتضمينها، على أن يتم الاستعانة بخبراء في هذا المجال.

٢- حلول على المستوى التنظيمي :

- قيام الاتحادات التمثيلية في القطاع الخاص بتعميم المدونة ومراقبة تنفيذها وتدريب الموظفين عليها.
- تنفيذ زيارات من قبل أمن لرؤساء ومجالس إدارات الشركات وعقد ورشات واجتماعات خاصة حول المدونة.
- طباعة المدونة بشكل لوحة (جدارية) توضع في الشركات وتكون معلنة لكل الموظفين.
- تحويل المدونة إلى شهادة نزاهة وشفافية مثل الأيزو، وأن يقوم القطاع الخاص برصد مبالغ مالية لضمان استمرارية هذه الشهادة.
- تضمين التشريعات المعمول بها أحكاما تعزز إلزامية بنود المدونة، من خلال مراجعة في المستقبل لتلك التشريعات وإدخال المبادئ فيها. بحيث يكون تطبيقها ذو طابع رسمي، ومن جهات مختصة.

كما انه من غير الواضح وجود آلية تلزم الموظف بالإعلان عن أي تضارب مصالح ينشأ في العقود والمناقصات التي تتصل بأعمال الشركة، ولكن تحظر أنظمة بعض الشركات استغلال الوظيفة لتحقيق ربح أو منفعة شخصية. أما بشأن احترام الملكية الفكرية وحقوق النشر العائدة للآخرين وأخذ موافقة المعنيين قبل إجراء الصفقات حولها، فيلاحظ عدم تطرق أنظمة الشركات بنصوص مكتوبة لهذا الأمر، ولكن على صعيد الممارسة فهي تحترم سواء بالنسبة لبرامج الحاسوب حيث يتم التعامل مع المورد الوكيل، وبالنسبة للكتب المنشورة أو المقالات، فيتم الإشارة لها ضمن أي دراسة تعدها الشركة إذا تم الرجوع إليها.

التحديات والمعوقات في تطبيق المدونة :

طرحت مؤسسات القطاع الخاص «الشركات» جملة من التحديات والصعوبات التي تعيق تطبيق المدونة أو تجعل من تطبيقها ليس بالمستوى المطلوب، ويرجع ذلك للأسباب التالية:

١- معوقات ذات طابع تنظيمي :

- لوحظ أن تطبيق مدونة السلوك من قبل الشركات واجه عددا من الإشكاليات والمعوقات ذات الطابع التنظيمي، ومن ذلك:
- أن المدونة ليست جزءا من القوانين والتشريعات. إضافة أن جزء من أحكام المدونة مغطى من خلال القوانين وأنظمة الشركة.
- لم يجر تعميم المدونة بصورة رسمية على الشركات، وأقتصر الأمر على توقيعها، كما لم تبادر أي جهة تمثيلية في القطاع الخاص (مثل الاتحادات) بطباعتها وتوزيعها.
- غياب جهة او لجنة متخصصة مكلفة بمتابعة تنفيذ المدونة وتفسير أحكامها ووضع الأدوات والنماذج اللازمة لتسهيل التطبيق. إضافة لمراقبة التنفيذ. كما ان المدونة ذاتها لم تتضمن آلية واضحة للتنفيذ.
- برغم أن أمن قامت بإعداد المدونة، إلا أنها لم تعقد اجتماعات على مستوى مجالس إدارات الشركات، حتى يكون هناك إرادة حقيقية من تلك المجالس للتطبيق.

٢- معوقات ذات علاقة بالشركات ذاتها :

- تعود هذه المعوقات لأسباب داخلية في الشركة ومن ذلك:
- الوضع العام للشركة وقوتها في السوق ومدى اكتمال أنظمتها وهيكلها، وفي هذا الإطار فقد ركزت بعض الشركات على عملية البناء الذاتي وإعطاء الأولوية لتقوية نفسها، ما أضعف الاهتمام بتطبيق المدونة، وتراجعها على سلم الأولويات.
- أن إدخال مبادئ المدونة ضمن إطار نظام العمل في الشركة يحتاج إلى تكاليف إضافية مادية وبشرية، كما أن منهج تطبيق بعض المبادئ والأفكار الجديدة التي جاءت بها المدونة معقد أحيانا وهو بحاجة لوقت وجهد وأموال إضافية.

العسكريين والعقوبات التأديبية لذلك^{٤٥}. ومن أمثلة الأحكام التي تتعلق بالنواحي السلوكية للعسكري: أن يؤدي العمل بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، وأن يتعاون مع زملائه في الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل، وأن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وأن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسكلاً يتفق والاحترام الواجب لها. كما ينص على بعض المحظورات ومن أمثلتها: أن يوسط أحداً أو يقبل الوساطة في أي شأن خاص بوظيفة، أو أن يتوسط عسكري أو موظف آخر في أي شأن من ذلك. أو أن يقوم بتأدية أعمال للغير بمقابل أو بدون مقابل ولو في غير أوقات العمل الرسمية إلا ما تسمح به اللائحة التنفيذية للقانون عند صدورهما، أو أن يقوم بمزاولة الأعمال التجارية أو الصناعية من أي نوع، وبوجه خاص أن تكون له أية مصلحة في أعمال أو مقاولات أو مناقصات تتصل بأعمال وظيفته، أو أن يلعب الميسر في الأندية أو القاعات المخصصة لضباط الصف والأفراد أو المحال العامة أو الملاهي^{٤٦}.

كذلك يمثل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ المرجعية لتنظيم شؤون القضاة، وقد تضمن هذا القانون بعض المبادئ العامة لتعزيز نزاهة القضاء واستقلاله، ومنها على سبيل المثال: عدم جواز التدخل في القضاء أو شؤون العدالة، وعدم جواز قيام القاضي بعمل تجاري أو أي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته، وضرورة تقديم القاضي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجته وأولاده القصر، وحظر إفشاء أسرار المداوات أو ممارسة العمل السياسي.

توصيف مدونات السلوك المعدة للقطاع العام ومدى تطبيقها على أرض الواقع:

فيما يلي وصف لمدونات السلوك التي أعدت في إطار القطاع العام:

مبادئ مدونة السلوك والمعايير الأخلاقية لموظفي القطاع العام:

أعدت هذه المدونة عام ٢٠٠٦ بالتعاون بين ائتلاف أمان ومؤسسة مفتاح وبالشراكة مع الأطراف ذات العلاقة مثل ممثلي جميع نقابات العاملين في الوظيفة العمومية والوزارات والهيئات العامة ذات العلاقة. وتقوم هذه المدونة على خمسة مبادئ أساسية هي: احترام القانون، والحيادية، والنزاهة، والاجتهاد، والاقتصاد والفاعلية. وتستهدف المدونة جميع الموظفين الحكوميين المدنيين. وأهم موضوعات المدونة: دور قيادة الدائرة في تبني المدونة وتطبيقها، وواجبات القيادة في المؤسسات العامة، والعلاقة بين الدوائر الحكومية والقطاع الخاص، وقواعد عامة لسلوك الموظف العام، والمحافظة على الموارد، والحيادية الوظيفية، والحيادية السياسية، وتضارب المصالح، والعلاقة مع زملاء العمل.

^{٤٥} انظر المادة ٨٨ وما بعدها من القانون، والمادة ١٦٧ وما بعدها من نفس القانون.

^{٤٦} تنص المادة ٢٤ من قانون المخبرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ (٢٠٠٠-٢٠٠٠) يصدر دليل للعاملين ينظم سلوكهم وأخلاقيتهم).

القسم الثالث: واقع تطبيق مدونة السلوك الخاصة بالقطاع العام

الإطار القانوني الذي يحكم عمل القطاع العام (شؤون الوظيفة العامة):

يمثل قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ ولائحته التنفيذية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٥ مع ما طرأ عليهما من تعديلات، الأساس القانوني الذي ينظم شؤون الخدمة العامة المدنية، وهو قانون عام يشمل جميع الموظفين العموميين باستثناء الوزراء والموظفين الذي ينظم عمله نظام خاص حيث تتمتع مؤسساتهم بالاستقلال الإداري. ويضع القانون بعض الأحكام المتعلقة بواجبات الموظف العام وسلوكه الوظيفي لتحقيق الأداء السليم في العمل الحكومي^{٤٧}. ومن أبرز تلك الواجبات: واجب تأدية العمل بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، وأن يحسن الموظف معاملة الجمهور وأن ينجز معاملاتهم في الوقت المحدد، وأن يحترم مواعيد العمل، وأن يحافظ على الأموال والممتلكات العامة، وأن يحترم التسلسل الإداري في اتصالاته الوظيفية وتنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات في حدود القوانين واللوائح النافذة، وأن يعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلمية والعملية والاطلاع على القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله والإحاطة بها وتقديم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين طرق العمل ورفع مستوى الأداء فيها. أما المحظورات على الموظف فتشمل: مخالفة أحكام هذا القانون والقوانين واللوائح الأخرى المعمول بها والمتعلقة بالخدمة المدنية والموظفين، والجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بنفسه أو بالواسطة، واستغلال وظيفته وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته، وأن يحتفظ لنفسه بأصل أية ورقة رسمية أو صورة أو نسخة أو ملخص عنها أو أن ينزعها من الملفات المخصصة لحفظها ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصياً، وأن يفشي أيّاً من الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته خلافاً للمجالات التي يجيزها القانون حتى ولو ترك الوظيفة، والخروج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، وشرب الخمر ولعب القمار في الأندية أو في المحال العامة. كما حدد القانون الإجراءات والعقوبات التأديبية في حال وقوع تلك المخالفات^{٤٨}.

وبالإضافة لذلك، يمثل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ الأساس القانوني الذي ينظم شؤون الخدمة العامة العسكرية، وهو قانون خاص بالعسكريين. ويضع القانون بعض الأحكام المتعلقة بواجبات الضباط وصف الضباط والأفراد

^{٤٧} انظر المادتين ٦٦، ٦٧ من القانون.

^{٤٨} انظر المواد من ٨٦ - ٩٨ من القانون.

لقد نظمت أمان بالتعاون مع مؤسسة مفتاح ونقابة الموظفين العموميين العديد من ورشات التوعية والتدريب حول هذه المدونة خصوصا في المرحلة التحضيرية أثناء إعداد المدونة. وقد وقع علي المدونة ممثلين عن النقابات الثلاث، وهي نقابة الموظفين العموميين، وإتحاد المعلمين، وإتحاد نقابات المهن الصحية. ولكن لوحظ ضعف المبادرات الذاتية من النقابات باتجاه التعريف بالمدونة على مستوى الأعضاء المنضوين تحتها سواء بتنظيم أنشطة توعوية أو تدريبية، ولم يتم إدراج المدونة ضمن الخطط والبرامج والأنشطة بشكل واضح.

مدونة السلوك القضائي؛

صدرت هذه المدونة رسميا بموجب قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦، ونشرت في الوقائع الفلسطينية، وهي تستند أساسا لقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢. وهذه المدونة خاصة بالقضاة، وهي المدونة الأولى التي تصدر رسميا في القطاع العام حتى اليوم وهدفها تعزيز نزاهة القضاء واستقلاله. وتتضمن المدونة مجموعة من المبادئ الموجهة للقضاة في نواحي الاستقلال القضائي، وضمانات التقاضي، والسلوك القضائي، والكفاءة والمقدرة. ومن أبرز تلك المبادئ: على القاضي أن يصون استقلاله بذاته وان ينأى بنفسه عن قبول أي تدخل أو مراجعة من السلطات الأخرى في القضايا التي ينظرها، ولا يجوز للقاضي أن يبدي رأيه مسبقا في النزاع المعروف عليه، ويمنع على القاضي أو أفراد أسرته ممن يعيهم أن يقبل أو يطلب هدية أو مكافأة أو منفعة لنفسه أو لغيره، وعلى القاضي أن يقوم بأداء واجباته القضائية من غير مفاضلة ولا تحيز ولا تحامل ولا تعصب، وعلى القاضي أن يحرص على تطوير مهاراته الشخصية وأن يكون مطلعا على القوانين والاجتهادات القضائية والاتفاقيات الدولية.

مسودة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة؛

أعدت هذه المسودة من قبل وزارة المالية، ورفعت لمجلس الوزراء في ٢٥/٣/٢٠٠٩. وتضمنت المدونة العديد من المبادئ الأخلاقية والسلوكية الموجهة للموظفين الخاضعين للخدمة المدنية ومنها: واجبات الموظف ومسؤولياته العامة، وأسس التعامل مع الآخرين، والتعامل مع رؤساء العمل، والتعامل مع الزملاء والمرؤوسين، والحفاظ على السرية وآلية الإفصاح عن المعلومات، وقبول أو طلب الهدايا، وتضارب المصالح، والاستحقاق والجدارة والتنافسية والعدالة، والمحافظة على المال العام ومصالح السلطة الفلسطينية وممتلكاتها، وحقوق الموظف. ونصت المدونة على أن الوزراء وكلاء الوزارات ورؤساء الدوائر المستقلة مسؤولين عن الإشراف على تفعيل تطبيق المدونة.

وفي سياق التحضير لعمل مسودة المدونة، عقدت وزارة المالية العديد من الاجتماعات والورشات داخل الوزارة لمراجعة بنود المدونة وتحضيرها لرفعها لمجلس الوزراء.

أدرجت هذه المدونة على جدول أعمال مجلس الوزراء، الذي أصدر في جلسته الأسبوعية رقم (١٠١) بتاريخ ٣٠/٣/٢٠٠٩ القرار رقم

١٠١/٢٠٠٩ م.و/س.ف) لعام ٢٠٠٩، بالمصادقة علي المدونة.

وبخصوص هذا القرار لوحظ ما يلي:

- لم ينشر هذا القرار في الوقائع الفلسطينية.
- قام أمين عام مجلس الوزراء بتاريخ ٣١/٣/٢٠٠٩ بتصدير كتاب لجميع الوزراء في الحكومة يبلغهم بقرار مجلس الوزراء بتكليفهم بدراسة مسودة المدونة وتقديم ملاحظاتهم بشأنها، ونص هذا الكتاب على اعتبار المدونة حتى يوم الخميس القادم (أي الخميس الذي يلي تاريخ تصدير هذا الكتاب).
- تلقى مجلس الوزراء بتاريخ ١٣/٤/٢٠٠٩ ردا من وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، أبدت من خلاله ملاحظات عامة على مسودة المدونة منها أن المدونة جاءت بعبارات فضفاضة وغير محددة.
- تلقى مجلس الوزراء بتاريخ ٢٨/٤/٢٠٠٩ ردا من وزارة الداخلية أهم ما جاء فيه التوصية بعدم إصدار مثل هذه المدونة بموجب قرار يصدر عن مجلس الوزراء، والتوصية بإحالتها إلى ديوان الموظفين العام ليقوم بالتعديل عليها وإعادة صياغتها لإعدادها واعتمادها من قبله وتوزيعها على الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية لتطبيقها والتقي د بها.
- تلقى مجلس الوزراء بتاريخ ٣٠/٤/٢٠٠٩ ردا من وزارة التخطيط أهم ما جاء فيه اقتراح تشكيل لجنة تضم ديوان الموظفين العام ووزارة التخطيط ووزارة المالية ومؤسسة أمان بهدف دراسة ومراجعة مدى الحاجة إلى المدونة وذلك في ظل وجود قانون للخدمة ولوائح منظمة له. وأنه في حال وجود حاجة وسند قانوني لإصدار المدونة، فإنه لا بد من تحديد الشكل القانوني للإصدار بمعنى هل تصدر مدونة أو نظام أو تعهد. وتضمن هذا الرد بعض الملاحظات لتعديل المسودة.
- بتاريخ ٧/٥/٢٠٠٩ قام أمين عام مجلس الوزراء بمخاطبة وكيل وزارة المالية بالملاحظات الواردة من الوزارات لدراستها وتضمينها وإعداد نسخة نهائية من المدونة وإعادتها للأمانة العامة لمجلس الوزراء.
- لوحظ أن وزارة المالية وفي ضوء الملاحظات المقدمة لم تعمل على إعداد نسخة جديدة من المدونة، وقد أشار مكتب وكيل وزارة المالية بعد مراجعتهم بالأمر أن الموضوع أصبح لدى ديوان الموظفين العام، وأن المدونة لم تعتمد حتى اليوم كمدونة رسمية ولم تعمم بالتالي لا على الوزارات ولا على الموظفين فيها ولم تنشر في الوقائع الفلسطينية.
- بمراجعة الأمانة العامة لمجلس الوزراء لوحظ أنه لم تصدر أي رسالة تنفيذية من الأمانة العامة لمجلس الوزراء بخصوص المدونة، بما يفيد الاتجاه فعليا نحو تطبيقها، وإنما ظلت الأمور معلقة.
- من ناحية أخرى لوحظ أن مجلس الوزراء قرر في حزيران ٢٠٠٩ إعداد مدونة سلوك خاصة بالوزراء، وأعدت مسودة بهذا

قوى الأمن، حيث لم تصدر رسمياً أي مدونة سلوك خاصة بهم^{٤٨}. كما أن قرار مجلس الوزراء بالمصادقة على مدونة قواعد السلوك الوظيفي وإعطاء مهلة لتلقي الملاحظات عليها من قبل الوزارات، وعدم التعامل بصورة واضحة مع هذا الموضوع خصوصاً من ناحية التقيد بجدول زمني محدد ووجود مرجعية محددة لمتابعة الموضوع، بالإضافة لعدم نشر هذا القرار في الوقائع الفلسطينية خلق حالة من عدم الوضوح وجدلاً حول جدية إصدار المدونة.

التوصيات العامة:

١. المدونات هي جزء من المنظومة الثقافية التي يقع على عاتق جميع المؤسسات العامة والخاصة والأهلية واجب ومسؤولية تعزيزها على مستويي المؤسسات والأفراد.
٢. ضرورة العمل على تطوير التشريعات والقوانين بما يتواءم مع مبادئ وقواعد المدونات باعتبار أن قواعد المدونات هي معايير أساسية لتحقيق الممارسات الفضلى في تنظيم وعمل المؤسسات.
٣. ضرورة تضمين المدونات آليات تطبيق واضحة من أجل تفعيلها وتحقيق الالتزام بها والنص على جهات مرجعية لمتابعة التنفيذ.
٤. ضرورة وجود نشاطات توعية وتدريب للتعريف بالمفاهيم والمبادئ المنصوص عليها في المدونات.
٥. ضرورة مراعاة خصوصية وطبيعة عمل المؤسسات وتشجيع تلك المؤسسات لتبني وتوطين مدونات خاصة بها تتوافق مع مدونات السلوك العامة التي وقعت عليها تلك المؤسسات وتتسجم مع واقع وطبيعة عمل المؤسسة.
٦. ضرورة مراعاة خصوصية المؤسسات الفلسطينية في القدس عند تطبيق المدونات والبدء بحملة توعية تستهدف تلك المؤسسات بما يعزز وجود تلك المؤسسات واستمراريتها.
٧. ضرورة تطوير أدلة إرشادية تساعد في تطبيق مبادئ المدونات من النواحي الإدارية والمالية والقانونية ومراجعتها باستمرار ليكون هناك فهم وآليات موحدة في التطبيق.
٨. تعزيز ودعم دور المؤسسات الشبابية في الترويج لمبادئ المدونات ونشرها وتعميمها على فئات الشباب.
٩. ضرورة إشراك المؤسسات الإعلامية والتعليمية في نشر المعرفة والقيم التي تضمنتها المدونات.
١٠. وضع منظومة حوافز لتشجيع المؤسسات على الالتزام بتطبيق المدونات من ذلك مثلاً وجود جائزة معنوية.
١١. ضرورة قيام الحكومة بالإسراع بإصدار وتعميم مدونة سلوك موظفي القطاع العام.
١٢. ضرورة قيام مجالس إدارة المؤسسات الأهلية والشركات باعتماد المدونات بشكل فعلي وتعميمها على الموظفين وتضمين مبادئها في أنظمة العمل والإجراءات الداخلية.

^{٤٨} يشار إلى وجود مدونة سلوك لأعضاء النيابة العامة، كما أن جهاز المخبرات العامة قام بإعداد مدونة سلوك خاصة بموظفيه.

الخصوص، ولكنها ظلت كمسودة ولم تصدر رسمياً عن مجلس الوزراء حتى اليوم.

بوجه عام يستتج عدم قيام الحكومة بتطبيق أي مدونة سلوك أخلاقية في مجال الوظيفة العامة، وأن قرار مجلس الوزراء بشأن المصادقة على المدونة ظل معلقاً ولم ينشر رسمياً ولم تعتمد المدونة أو تعمم على الوزارات والدوائر العامة.

كما لوحظ عدم تنظيم ورشات عمل للتعريف بمضمون مسودة المدونة أو التدريب عليها في إطار عملية التحضير لتطبيقها.

تشكيل لجنة إعداد مدونة سلوك القطاع العام:

يختص ديوان الموظفين العام وفقاً لقانون الخدمة المدنية لعام ١٩٩٨ ولوائحه، بالإشراف على تطبيق التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية والتحقق من تطبيقها بصورة سليمة، كما يختص بتوثيق التشريعات وإعداد دليل للخدمة المدنية توضح فيه واجبات الموظف وحقوقه^{٤٧}.

وفي إطار اهتمام الديوان والحكومة بإعداد مدونة سلوك موظفي القطاع العام بناء على الجهود المبذولة سابقاً والمبادرات لإعداد هذه المدونة سواء من قبل أمان أو وزارة المالية كما ذكرنا سابقاً، فقد قام ديوان الموظفين العام في العام ٢٠١٠ بتشكيل لجنة لهذا الغرض برئاسة الديوان وعضوية عدد من الجهات منها: وزارات التخطيط والصحة والتربية والتعليم وديوان الفتوى والتشريع وديوان الرقابة المالية والإدارية ومجلس الوزراء وديوان الموظفين العام نفسه وجامعة بيرزيت.

وشملت مهام تلك اللجنة دراسة مدونات السلوك القائمة والإطلاع على تجارب دول أخرى في هذا المجال، بهدف تطوير مدونة سلوك فلسطينية لموظفي القطاع العام المدنيين. وبخصوص الأنشطة التي قامت بها اللجنة فقد شملت عقد عدة اجتماعات وتنظيم ورشة عمل وزيارة للأردن بهدف الإطلاع على التجربة الأردنية. أما بخصوص النقاشات حول أسلوب ومتطلبات إعداد المدونة فقد برزت عدة تصورات وأفكار منها إعداد مدونة عامة لكل الوزارات مع إعطاء هامش لكل وزارة لوضع بنود خاصة بها تتناسب وطبيعة عملها، وهناك جهات نظر حول الأسلوب ما بين تبني مدونة كجزء من قانون الخدمة المدنية أو وضع سند قانوني للمدونة في القانون ومن ثم تصدر المدونة بلائحة أو نظام. وقد تم الاتفاق على تشكيل لجنة فنية لإعداد وتحضير المدونة ليجري فيما بعد نقاش موسع لها واعتمادها وفقاً للأصول، ولكن حتى اللحظة لم تعد هذه المدونة أو تطرح للنقاش العام.

خلاصة القول عدم وجود مدونة سلوك معتمدة رسمياً للموظفين المدنيين في القطاع العام باستثناء القضاة الذين وضعت لهم مدونة خاصة من قبل مجلس القضاء الأعلى وينحصر تطبيقها عليهم دون غيرهم. وكذلك الحال بالنسبة للعسكريين العاملين في

^{٤٧} المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٤.



إعداد الباحث: معين البرغوثي

إشراف: د.عزمي الشعبي، مفوض أمان لمكافحة الفساد

الاتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

رام الله: عمارة الريماوي ط 1، شارع الإرسال- رام الله، هاتف: 02 2974949 / 02 2989506

فاكس: 02 2974948، ص.ب: 69647، القدس: 95908

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي- متفرع من شارع ديقول

هاتف: 08 2884767 / فاكس: 08 2884766

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

برنامج أمان بتمويل مشكور من حكومتي النرويج وهولندا