الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية
Palestinian Ministry of Education and Higher Education

الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية

دليل المعلم الخاص في عرض المفاهيم المتعلقة بالحكم الصالح ومكافحة الفساد

«معلمي التربية المدنية لطلبة الصف التاسع»

تموز ٢٠١١

منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ٢٠١١

بالشراكة مع وزارة التربية والتعليم العالي

الطبعة الأولى ٢٠١١ بتمويل مشكور من الصندوق الوطني للديمقراطية NED

فهـــرس المحتويـــات:

الرقم	العنـــــوان	الصفحـــة
1	كلمة وزارة التربية والتعليم العالي	5
2	تمهيد	6
3	لماذا هذا الدليل	6
4	لمن هذا الدليل	6
5	أساليب التدريس	7
6	الجزء الأول: النزاهة والشفافية والمساءلة في الحكم الصالح ومواجهة الفساد	8
7	الجزء الثاني: الإطار المفاهيمي لمنظومة مكافحة الفساد	12
8	الجزء الثالث: أشكال ومظاهر الفساد في المجتمع الفلسطيني	13

كلمة وزارة التربية والتعليم العالي

تتمثل رؤية وزارة التربية والتعليم في تهيئة إنسان فلسطيني يعتز بدينه وقوميته ووطنه وثقافته العربية والإسلامية، ويسعى للمعرفة والإبداع، ويتفاعل بإيجابية مع متطلبات التطور العلمي والتكنولوجي، وقادر على المنافسة في المجالات العلمية والعملية وقادر على بناء مجتمع يقوم على المساواة بين الجنسين والتمسك بالقيم الإنسانية والتسامح الديني والنهوض بنظام التعليم العالي الذي يتميز بسهولة الإلتحاق به، وتنوع برامجه، وتعدد مستوياته، ومرونته، وكفاءته، وفعاليته، واستدامته، واستجابته للإحتياجات المحلية وجودته.

ولا تقتصر أهمية التعليم على تزويد الفرد بالمعارف، بل تزداد أهمية التعليم ودوره في نمو المجتمعات وتطورها، من خلال قدرة المؤسسة التعليمية بمستوياتها المختلفة على غرس القيم وتنميتها، مثل النزاهة والمساواة والعدالة الاجتماعية، والحس بالمسؤولية، ومكافحة الفساد.

ولا يمكن تعليم الكثير من القيم المتعلقة بالنزاهة والشفافية والعدل والمساواة بمعزل عن ربطها بالحياة العملية للطالب. وهنا لا بد من توفير بيئة تعليمية مناسبة وبنّاءة؛ تساهم في تعميق قيمة النزاهة، وتعمل على صقل مهارات الطلبة، وإظهار إبداعاتهم وتميزهم وقدرتهم على رصد قيم تتعلق بمفاهيم التربية المدنية، وذلك من خلال البحث والإستقصاء وتنويع المعلمين في استراتيجيات التدريس والتقويم، التي يوظفونها في المواقف الصفية مما يساهم في تنمية التفكير الناقد والتفكير التحليلي لدى الطلبة، ويساعدهم على إيجاد مخرجات للعملية التعليمية من خلال إنجاز مشاريع تتعلق برصد الظواهر المتعلقة بالمفاهيم التي اكتسبوها وجمع البيانات والأدلة الدامغة عليها ضمن أسس علمية، مما يساعد على تعميق هذه المفاهيم وتمثله بالأخلاقيات والقيم والمثل اللازمة.

إن التربية على قيم المواطنة لا يمكن أن تتحقق من خلال دروس مثل "التربية الوطنية" أو "التربية المدنية" وحدها، فرغم أهمية هذه الدروس وقيمتها المعرفية، إلاّ أن التربية على قيم المواطنة تحتاج لتحقيقها إلى عمل مكثف ومجهود متواصل لإرسائها، من خلال اندماج هذه القيم في جميع المعارف المدرسية، إضافة إلى تضمينها في الأنشطة التربوية المدرسية اليومية الأخرى، وفي النظام التربوي المدرسي برمته، حتى يتحقق الهدف المنشود.

إن تعزيز قيم النزاهة لدى الطلبة يحتاج إلى تكافل جهود من جميع الأطراف، من البيت إلى المدرسة إلى المجتمع، باعتبار هذه الفئة أكثر فئات المجتمع تأثراً بالنظام التربوي، لأن مخرجات هذا النظام أكثر تأثيراً في تنمية المجتمع ومستقبله.

تمهيد:

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) مبادرة فلسطينية أصيلة تأسست عام ٢٠٠٠ من مجموعة من المنظمات الأهلية العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الصالح، للعمل على تعزيز وترسيخ منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني بمختلف قطاعاته من خلال بناء نظام النزاهة الوطني كإجراء وقائي لمنع انتشار الفساد ومنذ العام ٢٠٠٦ أصبح ائتلاف أمان الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية (TI) في فلسطين.

وحيث أن النجاح في محاربة الفساد يتطلب تضافر جهود جميع القطاعات والشرائح المجتمعية، فلا يمكن محاربته من قبل بعض المؤسسات الرسمية مثل هيئة مكافحة الفساد، والأهلية كالإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) لوحدها. وحيث أن التعليم يلعب دورا أساسيا في مكافحة الفساد من خلال تغيير المسلكيات السلبية تجاه الحيز العام وتعزيز السلوك الإيجابي في حماية المال والممتلكات العامة وفي مساءلة الحكومة والمؤسسات، فإنه من الضروري بناء منظومة القيم والأخلاق والممارسات لدى طلبة المدارس من خلال التوعية حول الفساد وأشكاله ومسبباته وآثاره، وتشجيعهم وحثهم على تغيير مسلكياتهم والإنخراط في نشاطات لامنهجية تساهم في تعزيز قيم النزاهة عندهم ونشرها في المجتمع الفلسطيني.

ـــ لماذا هذا الدليل:

يهدف هذا الدليل الى تنمية قدرات المعلم في نقل ونشر المفاهيم المتعلقة بالحكم الصالح ومكافحة الفساد بشكل عام ووسائل المحافظة على المال والممتلكات العامة والإبلاغ عن الفاسدين بشكل خاص، وذلك من خلال تدريس مادة التربية المدنية لطلبة الصف التاسع لتحصينهم من الممارسات الفاسدة (يمكن الرجوع إلى المادة المساندة لدليل المعلم– الفساد: سبله وآليات مكافحته).

يحتوي الدليل على عدة أجزاء؛ يعالج الجزء الأول النزاهة والشفافية والمساءلة في الحكم الصالح ومكافحة الفساد، أما الجزء الثاني فيتناول الإطار المفاهيمي لمنظومة الفساد، فيما يتناول الجزء الثالث أبرز أشكال الفساد في المجتمع الفلسطيني.

ـــ لمن هذا الدليل:

يستهدف هذا الدليل معلمي ومعلمات مادة التربية المدنية للصف التاسع في المدارس التي تشرف عليها وزارة التربية والتعليم العالي في السلطة الوطنية الفلسطينية. حيث يقدم لهم معلومات وإرشادات ووسائل تساعدهم في نقل المعارف والمفاهيم والمهارات المتعلقة بمنظومة مكافحة الفساد للطلبة بطريقة سلسلة من خلال طرح حالات دراسية وأسئلة لإثارة النقاش وأمثلة ومواقف، بالإضافة إلى اقتراح أنشطة لا منهجية متنوعة تساعد الطلبة على تطبيق ما تم تعلمه عمليا بهدف ترسيخ ما تعلموه من معارف وما اكتسبوه من مهارات، بالإضافة إلى المساهمة في تعميم ونشر المعرفة بين أوساط أخرى من الطلبة واصدقائهم وفي الحي الذي يسكنون فيه وبين أفراد أسرهم. لقد أفادت العديد من النظريات حول كيفية تعلم الناس بأن معظم الناس يتعلمون في معظم الأحيان بالممارسة أكثر من التعلم عن طريق القراءة أوالاستماع أو المشاهدة. لذا تأمل أمان أن يعطي معلمو مادة التربية المدنية اهتماما خاصا لإتاحة الفرصة للطلبة لتنفيذ تجارب عملية إبان تناولهم موضوع الفساد بالشرح.

ـــ أساليب التدريس:

لتحقيق نتائج أفضل في إيصال المفاهيم والمهارات المتعلقة بمنظومة مكافحة الفساد، يمكن للمعلم / ة اتباع الأساليب الآتية، بالإضافة إلى استخدام بعض وسائل التنشيط لتجديد نشاط وطاقة الطلبة:

١) أسلوب المحاضرة والعروض التقديمية.

٢) العصف الذهني وجمع الأفكار حول موضوع محدد.

٣) طرح حالات دراسية وإثارة النقاش حولها.

٤) إعداد أوراق عمل من قبل الطلبة تتناول هذه المواضيع.

٥) طرح أفكار لمشاريع وأنشطة لا منهجية تطبيقية.

٦) تنفيذ زيارات ميدانية للجهات المختصة.

٧) مراقبة وسائل الإعلام حول أخبار الفساد ومناقشتها في الغرف الصفية.

٨) تجارب شخصية عملية.

الحكم الصالح: يشير مفهوم الحكم الصالح إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات بطريقة محددة وتتصف بأنها صالحة وتضمن وتصون حقوق الإنسان بشكل يحترم سيادة القانون.

تمرين (١): طرح الأسئلة التالية لآثارة النقاش عند تقديم المفهوم ومن ثم الطلب من الطلبة تنفيذ النشاط الذي يلي اسئلة النقاش.

– ما صورة الحكم الذي نأمل تحقيقه؟

– ما الفرق بين الحكم الصالح والحكم غير الصالح؟

– ما مؤشرات الحكم الصالح؟

– هل تشترك جميع المجتمعات في الأسس التي يقوم عليها الحكم الصالح؟

نشاط: يطلب من الطلبة رسم جدول كما في الرسم والمقارنة بين خصائص الحكم الصالح والحكم السيء	
خصائص الحكم الصالح	خصائص الحكم السيء

النزاهة: هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق الأمانة والإخلاص في العمل، بما يضمن معاملة المواطنين بإحترام وتقديم الخدمة لهم بأمانة وصدق وتغليب المصلحة العامة على الخاصة عند اتخاذ القرار والإلتزام بجميع الاجراءات والضوابط التي تضمن تقديم الخدمة للجميع بمساواة دون تمييز أو واسطة أو محسوبية وعدم الحصول على أية مكانة أو مصلحة ذاتية مقابل تقديم الخدمة العامة، والحرص على المحافظة على المال العام والإبلاغ عن أية جهة أو شخص يقوم بتبديده أو الإستيلاء عليه دون وجه حق.

وقد جرت العادة أن يتم تضمين هذه المبادئ والأحكام في القوانين التي تنظم العمل العام، وفي بعض الحالات يتم تجميعها مترافقة مع مجموعة التزامات طوعية في سلوك العاملين والمسؤولين في الوظيفة العامة وتعرف ب«مدونة السلوك» والتي أهم مؤشراتها الإلتزام بـ :

- الحيادية ومعاملة الجمهور بمساواة.
- تقديم المصلحة العامة على الخاصة.
- الإستعداد والمبادرة للابلاغ عن الفاسدين.
- رفض ممارسة الواسطة والمحاباة.
- المحافظة على المتلكات العامة والمال العام.

الشفافية: هي الوضوح في عمل المؤسسة وهيكليتها وآليات اتخاذ القرار فيها وعلنية الغايات والأهداف ووضوح إجراءاتها والعلاقة مع المواطنين (المنتفعين والمستخدمين للخدمة أو مموليها)، ووضوح آليات الحصول على المعلومات عن أعمالها وهو ما ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية التي تهتم بالشأن العام.

وتتلخص أبرز مؤشرات الشفافية في:

- توفر وثائق واضحة حول أهداف المؤسسة، وفلسفة عملها، وبرامجها، وإتاحتها للجمهور.
- توفير معلومات للجمهور حول النظام الأساسي والهيكل التنظيمي للمؤسسة، وكذلك نظام التوظيف، وميزانية المؤسسة وتمويلها وعلاقاتها.
- إتاحة الفرصة للجمهور للاطلاع على خطط المؤسسة، وإشراك الاطراف المستهدفة من عملها في صياغة هذه الخطط والتعليق عليها.
- معرفة المواطنين بأنشطة المؤسسة وبرامجها، وكيفية الحصول على خدماتها، وكيفية تأدية هذه الخدمة.
- وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور المعني، وإتاحة الفرصة لهم لحضور أو الاطلاع على نتائج الاجتماعات العامّة في المؤسسة.

المساءلة: استعداد المسؤولين لتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والاستماع إلى الإنتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وتحمل المسؤولية عن القرارات التي يتخذونها. وتتضمن المساءلة واجب المسؤولين في الوظائف الرسمية (سواء اكانوا منتخبين أم معينين، وزراء أم نواب وأعضاء هيئة محلية وموظفين وغيرهم) عن تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل وتحمل المسؤولية عن قراراتهم.

وتتلخص أبرز مؤشرات المساءلة في وجود:

- هيكلية تتوافر فيها خاصّية خضوع جميع الهيئات الدنيا لمساءلة الهيئات العليا ومتابعتها، أي توفر مرجعية للجهات الحاكمة أو التي تدير العمل مثل مساءلة الحكومة أمام البرلمان أو رئيس البلدية أمام المجلس البلدي أو مجلس إدارة المؤسسة الخيرية أمام هيئتها العامة....إلخ، إضافة إلى خضوعها لمساءلة الأجسام الرسمية المخولة قانونا مثل ديوان الرقابة العامة أو ديوان الموظفين أو هيئات التفتيش المالي والإداري بالإضافة لمساءلتها أمام المجتمع المدني بما يشمل الإعلام.
- أنشأ القانون الفلسطيني هيئة مستقلة لمكافحة الفساد عام ٢٠١٠ وهي جهة رسمية تحقق في قضايا الفساد وتستقبل الإبلاغ عن حالات الفساد، كما تم إنشاء محكمة مختصة للمحاسبة على جرائم الفساد المتنوعة بما فيها الواسطة والمحسوبية والمحاباة والرشوة والإستقلال الوظيفي بعقوبات مشددة تصل إلى ١٥ عاما.
- توافر أنظمة تحدد وصف وظيفي واضح لكافة العاملين في هذه المؤسسات يوضح مرجعية كل منهم وجهة تقديم التقارير لها.
- وجود اجتماعات دورية وأعمال تفتيشية داخلية وخارجية.
- التزام المؤسسات بإعداد تقارير دورية عن أعمالها و آليات للمحاسبة في حال اتضح وجود مخالفات قانونية.

الحق في الوصول الى المعلومات (أساس الشفافية وضمان المشاركة)

ويعني التسهيل والسماح للمواطنين بالحصول على المعلومات المتعلقة بالأعمال والشؤون العامة والسماح للمواطنين بالمشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بهم، وكذلك متابعة ومراقبة عمل أجهزة الدولة.

يستند مبدأ حق المواطنين في الحصول على المعلومات على توفير ما يلزم للمواطن حتى يستطيع أن يشارك فبدون المعلومات والمعرفة لا يستطيع المواطن المشاركة في اتخاذ القرارات، ولضمان الحصول على المعلومات قانونا لابد أن يتم ذلك بشكل منظم ضمن مجموعة من المبادئ الأساسية، وأن تكون محددة في دساتير الدول وتشريعاتها حتى تكون قابلة للتطبيق، منها:

- **الكشف عن المعلومات**

يجب كشف كل المعلومات العامّة للمواطنين، بحيث تكون الحرية في الإطلاع هي القاعدة، والمنع أو الحظر هو الإستثناء، ويجب أن تكون هذه الحالات الإستثنائية محددة بدقة.

- **وجوب النشر**

لا يقتصر حق الاطّلاع في أن يتمكن المواطن من طلب المعلومات فقط، بل يتعدى ذلك إلى نشر هذه المعلومات على نحو واسع للجمهور، بأشكال ووسائل متعددة. وحديثاً تقوم معظم المؤسسات العامّة بنشر هذه المعلومات عن طريق النشر الإلكتروني.

- **سهولة الحصول على المعلومات**

يحق للمواطنين تقديم طلب بشكل خطّي للمؤسسة العامة، للحصول على معلومات معينة، وذلك عن طريق الموظف المختص بإستقبال الطلبات مع عمل ما يلزم لضمان هذا الحق للمواطنين الذين لا يستطيعون القراءة أو الكتابة، أو لا يجيدون اللغة التي كتبت بها المعلومات، أو الذين يعانون من إعاقة بصريّة مثلاً. لذا ينبغي أن يطلب من المؤسسات العامّة إنشاء أنظمة داخلية مفتوحة، تساعد طالبي المعلومات على الوصول إلى مبتغاهم.

كما يحق للمواطنين الإستئناف ضد الرفض، إذ يعدّ الاستئناف من أهم المبادئ في قانون حرية الوصول إلى المعلومات، فهو يحمي من السرية التي لا لزوم لها، وذلك عبر توفير آلية للقيام بالمراجعة المستقلة، للقرارات التي تنكر على المواطنين هذا الحق، وبوجه خاصّ حين يكون سبب الرفض انزعاج المسؤول، أو لأنه يسيء إلى مظهر الدائرة، أو يزعج الحزب الحاكم...إلخ.

- **معقوليّة تكاليف الحصول على المعلومات**

يجب ألاّ تكون تكلفة نيل حق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ المؤسسة بها باهظة، على نحو يردع الناس عن التقدّم بطلبات للوصول إلى المعلومات. فهناك حالات ينبغي أن يكون فيها الحصول على معلومات معينة مجاناً، مثل طلب معلومات عن إجراءات تسجيل جمعية، أو مواطن يستفسر من وزارة التربية والتعليم عن إجراءات قبول المنح الدراسية...إلخ. وينبغي تسهيل الحالات التي يريد فيها طالب المعلومة الحصول عليها خدمةً للمصلحة العامّة، بأن يكون الطلب مثلاً بغية كشف الفساد في الإدارة، فعندئذ يجب أن تكون الرسوم أقل مما لو كان الطلب بغية تحقيق مصلحة شخصية تجارية. ويجب أن تحدد هذه الرسوم بتشريع، وأن لا يترك أمر تحديدها لتقدير الجهة المطلوب منها تقديم المعلومات.

- **الاجتماعات العامّة مفتوحة للجمهور**

تتضمن حرية الإطلاع حق المواطن في معرفة العمل الذي تقوم به المؤسسة العامّة نيابة عنه، كما يجب أن تتاح له فرصة المشاركة في عمليات اتخاذ القرار؛ لذا يجب أن تتضمن التشريعات نصوصاً تقضي بفتح الاجتماعات الرسمية العامّة أمام الجمهور والإطلاع على نتائجها. ومن الأمثلة على هذه الاجتماعات: اجتماعات الهيئات المنتخبة مثل الهيئات المحلّية، وجلسات المجلس التشريعي.

ومن الممكن أن تكون الاجتماعات مغلقة، ولكن وفق إجراءات معتمدة وفي حال وجود أسباب كافية؛ لإغلاقها، كما يجب أن تفوق مبررات إغلاق الاجتماعات في هذه الحالات مسوِّغات قاعدة الكشف.

- **التخلص من ثقافة السرّية الرسميّة**

مطلوب التخلص من ثقافة السرية التقليدية في أعمال المؤسسات العامّة، ومن المحبذ أن تدرّب المؤسسات العامّة موظّفيها على مضمون حق المواطن في حريّة الإطلاع، وأن يركز هذا التدريب على أهمية حرية الإطّلاع، والآليات الإجرائية للوصول إلى المعلومات، وسبل الحفاظ على الوثائق، والحصول عليها بفاعلية.

تمرين (٢)

حالــة دراسيــة

علاء عين حديثاً كمدير إداري في إحدى المؤسسات الأهلية، وهو شخص جاد ومتعلم ويقدر المسؤولية ويحترم النظام والتعليمات. لقد بدأ علاء حياته العملية كموظف بسيط في إحدى المؤسسات الأهلية ونتيجة لنشاطه وأداءه المتميزين تمت ترقيته في عدة وظائف إلى أن وصل إلى منصبه الحالي، وفي الشهور الأولى لإستلام منصبه عمل علاء على تحسين الإجراءات والقواعد المتبعة فيما يتعلق بدوام الموظفين وأدائهم والخدمات المقدمة للجمهور والحفاظ على الممتلكات الخاصة للمؤسسة، كذلك ادخل العديد من التطورات على أسلوب عمل الموظفين فيما يتعلق بصلاحياتهم ومسؤولياتهم وانجازاته.

ومن خلال الاجتماعات الدورية التي تعقد دوريا مع الموظفين والمسؤولين تعرف علاء على رئيس وأعضاء مجلس إدارة المؤسسة، ومما زاد في شهرته، سمعته الطيبة وحسن أداءه ونزاهته واحترامه لزملائه وموظفيه وجمهور المتعاملين معه.

وبعد مرور سنة على وجوده في وظيفته وجد هناك شاغر في المؤسسة، وسعى أحد الموظفين في المؤسسة إلى الإتيان بقريب له لشغل هذه الوظيفة دون الإعلان عنها، إلا أن علاء رفض ذلك، وأصر على نشر إعلان عن الوظيفة في الصحف المحلية، وتقدم لهذه الوظيفة حوالي ١٥ طلباً خلال الفترة المعلن عنها في الصحف المحلية.

شكل علاء لجنة استبعد في تشكيلتها الموظف الذي سعى لإتيان قريبه إلى هذه الوظيفة لكون هذا القريب كان من بين المتقدمين، وبعد تدقيق اللجنة في الطلبات وقع الإختيار على ثلاثة مرشحين وفقا لمؤهلاتهم وخبرتهم وكفاءتهم، وتقرر دعوتهم للمقابلة خلال أسبوع.

في صبيحة أحد الأيام دق جرس الهاتف في مكتب علاء وإذا به رئيس مجلس إدارة المؤسسة الأهلية، وكان الحديث وديا بينهما.وفي سياق الحديث اخبر رئيس مجلس الإدارة علاء أن أ حد المتقدمين للشاغر الوظيفي هو من أقارب زوجته، وأن «أم العبد» زارتهم البارحة وترجت أن يساعدوا ولدها في الحصول على هذه الوظيفة. واستمر الرئيس قائلا «يا أخي والله هذا الولد رغم تخرجه الحديث وقلة خبرته بيستاهل الوظيفة وانه مع الزمن بطّور خاصة وأنك ستكون رئيسه وسيستفيد من خبراتك، وأيضا ما بخفي عليك يا سيد علاء ممكن تكون بينا رابطة نسب حيث انه ممكن يكون خطيب البنت، وأنا ما بدي تكسفني. بعدين يا علاء لا تهتم لموضوع لجنة الاختيار فهذه إجراءات شكلية والقرار إلك في النهاية».

بعد انتهاء المقابلة جلس علاء متحيرا في أمره، خاصة وأن قريب رئيس مجلس الإدارة لم يكن من ضمن المؤهلين للوظيفة.

الأسئلة:

- ما هي مظاهر النزاهة والشفافية الواردة في القصة؟
- ما هي مظاهر الفساد الواردة في القصة؟
- ما القرار الذي تتخذه لو كنت مكان علاء؟

- **الواسطة:** أي التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الإلتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة. مثل تدخل طرف ثالث لتعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الإنتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو مستحق.
- **المحسوبية:** وتُعرف بأنها تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة...إلخ، دون أن يكونوا مستحقين لها.
- **المحاباة:** تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير وجه حق للحصول على مصالح معينة.
- **الرشوة:** أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الإمتناع عن تنفيذه مخالفةً للأصول.
- **غسل الأموال:** كل سلوك يقصد به إخفاء أو تغيير هوية الأموال المتحصلة من إحدى الجرائم الأصلية وذلك تمويهاً لمصادرها الحقيقية لتبدو في ظاهرها متأتية من مصادر مشروعة.
- **اختلاس المال العام:** أي استيلاء الموظف العام أو من في حكمه على المال العام لنفسه، حيث يستغل الموظف العام حقيقة أنه مؤتمن على المال العام فيختلسه لنفسه، ويتم ذلك بتغيير الموظف نيته من نية حيازة أمين إلى نية حيازة مالك.
- **استثمار الوظيفة العامة:** استغلال الموظف للصلاحيات الوظيفية الممنوحة له بموجب المنصب والوظيفة العامة للحصول على مكاسب مادية شخصية.
- **الكسب غير المشروع:** وهو الزيادة غير المبررة على ثروة الموظف العام.
- **التحرش الجنسي:** فعل يتنافى مع مبادئ حقوق الانسان، يكون إما لفظياً أو مادياً (بالترغيب أو التخويف) للحصول على متعة جنسية، يمارسه المسؤول أو رب العمل تجاه مرؤوسيه مستغلاً نفوذه وموقعه والصلاحيات الممنوحة له ومستغلاً مطالبة مرؤوسيه بحقوقهم واحتياجاتهم.
- **الإتجار بالنفوذ:** وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي ميزة غير مستحقة، أو مجرد عرضها عليه أو منحه إياها سواء كان ذلك له مباشرة أو عن طريق وسيط، وذلك حتى يقوم بإستغلال نفوذه سواء كان ذلك النفوذ فعلي أي ناتج عن قدرته في إصدار قرارات، أو أوامر بحكم موقعه القيادي.
- **إهدار المال العام:** وهو مرتبط بإستغلال المنصب العام ويندرج تحت هذا التعريف أن يقوم الموظف بإعفاء شركات أو مواطنين من الضرائب المستحقة عليهم دون وجه حق، أو أن يقوم بإستعمال مقدرات المؤسسة المالية كسيارات المؤسسة أو معداتها أو أجهزتها لأغراض غير أغراض عمل المؤسسة وبرامجها الأصلية لهذه الأموال ومن ثم يمكن إنفاقها واستثمارها في أغراض مشروعة.

على الرغم من تعدد التعريفات حول مفهوم الفساد، فان هناك اتفاقاً دولياً على تعريف الفساد كما حددته منظمة الشفافية الدولية وجاء متوافقاً مع تعريف المجلس التشريعي الفلسطيني وهو (سوء استغلال المنصب العام من أجل تحقيق مصالح شخصية). فكل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب(الموقع) العام لتحقيق مصلحة خاصة مادية أو معنوية ذاتية لنفسه أو جماعته سواء بشكل مباشر أو غير مباشر يعتبر فساداً.

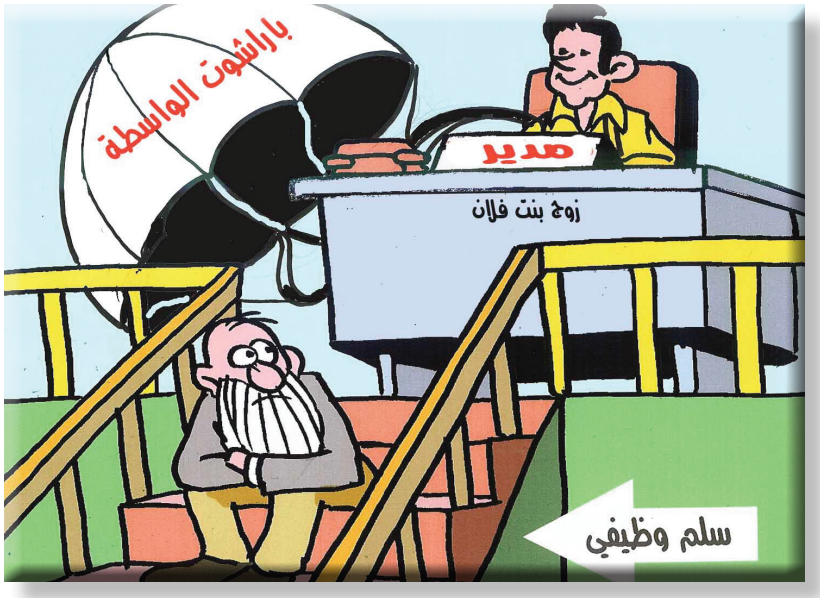
أبرز أشكال الفساد:

تتعدد الأشكال والصور التي يظهر فيها الفساد، فقد يمارس الفساد فرد، وقد تمارسه جماعة، أو مؤسسة أهلية أو رسمية، وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو اجتماعي، وبشكل عام يمكن تحديد مجموعة من الصور والأشكال التي يظهر فيها الفساد في المجتمع الفلسطيني وتتمثل بالآتي:

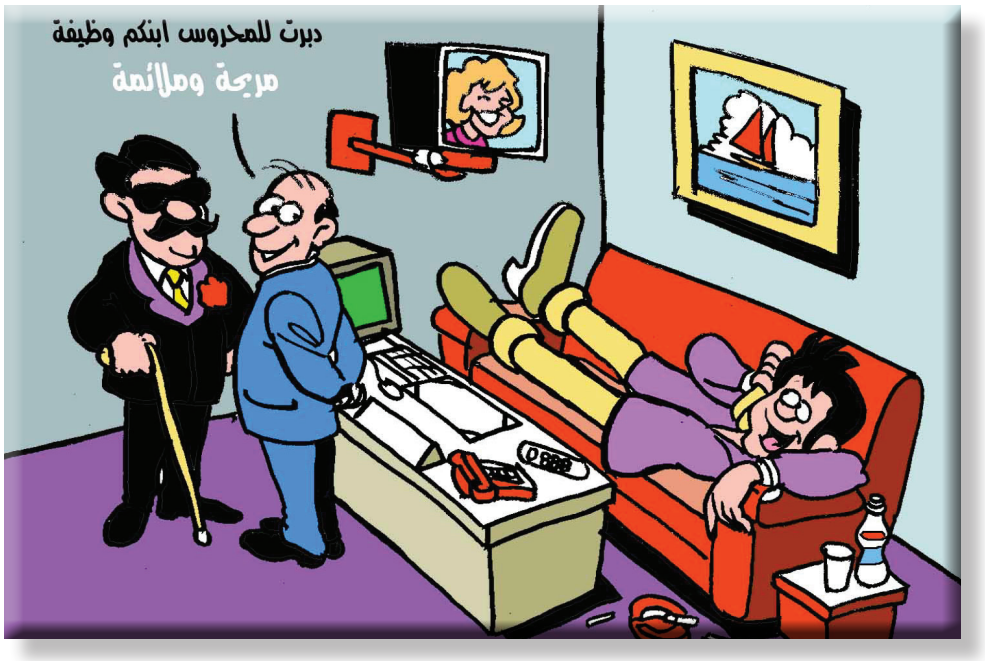
المحسوبية والمحاباة والواسطة واستغلال المنصب العام والتكسب الوظيفي وإهدار المال العام واختلاسه والكسب غير المشروع وتضارب المصالح وتهريب الأموال وغسلها والرشوة ، وسنستعرض في هذا الدليل أكثر أشكال الفساد انتشاراً في المجتمع الفلسطيني.

١. الواسطة والمحسوبية والمحاباة:

تتشابه هذه المظاهر السيئة في الكثير من عناصرها، إلاّ أنه يمكن التمييز بينها في بعض الجوانب. تعني **الواسطة** التدخل لصالح فرد ما أو جماعة، دون الإلتزام بأصول العمل الجيد الذي يعتمد والكفاءة والإستحقاق وتحقيق الإنصاف، مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة، أو الإنتماء الحزبي، رغم كونه غير كفء. أما **المحسوبية** فتعني تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي إليها الشخص، مثل حزب أو عائلة أو منطقة، دون وجه حق، كأن يكونوا غير مستحقين لها، أو ليسوا على سلّم الأولويات حسب معايير المؤسسة مما يعتبر عمليا ممارسة سيئة من قبل بقية المواطنين. وتنتشر مثل هذه الظاهرة في الدول العربية بشكل عام. وتعني **المحاباة** تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير وجه حق للحصول على مصالح معينة، وتنتشر هذه الظاهرة في المجتمعات ما قبل الدولة المدنية الحديثة، وبشكل خاص تنتشر هذه الممارسات في المجتمعات التي تسود فيها الولاءات القبلية حيث تشكل العائلة أو القبيلة أو الفصيل السياسي المرجعية الأهم في حياة المواطن بحيث يقدم انتمائه اليها في كثير من الحالات على انتمائه للمجتمع ككل أو للدولة، ويجد الموظف الرسمي نفسه في وضع يملي عليه اثبات انتمائه للعائلة أو الفصيل السياسي، من خلال تقديم الخدمة لها وذلك على حساب حق الآخرين مما يُلحق ضرراً بالمصلحة العامة.



تتواجد مظاهر **المحسوبية والواسطة والمحاباة** باعتبارها سلوك سيء وغير مستحب في بعض مؤسسات المجتمع، وإنْ بدرجات متفاوتة، ومن أمثلة ذلك أن يحصل أعضاء في حزب ما وأصدقاؤهم على غالبية الوظائف الحكومية والتسهيلات الإدارية والمالية، وينطبق الأمر على الأحزاب الأخرى التي لها مؤسساتها الخاصّة من مؤسسات أهلية، ورياض أطفال، وجمعيات خيرية وغيرها، والتي تتعامل معها أيضاً على أنها نادٍ مغلق أمام كل من لا ينتمي إليها، ومن الجدير ذكره هنا أن إجراءات اختيار المرشحين لشغل الوظائف المعلن عنها قد يتم وفق القانون لكن دون احترام حق الأشخاصّ في تكافؤ الفرص، حيث تعمد بعض المؤسسات إلى إجراء مقابلات، واستدراج طلبات التوظيف، والإعلان في الصحف عن الوظائف الشاغرة، وإجراء المقابلات، فقط مراعاة للشروط التي تطلبها الجهات المانحة، أو أنظمة المؤسسة الداخلية، كل ذلك في الوقت الذي تكون فيه الجهات المتنفذة داخل المؤسسات الأهلية قد قررت سلفًا تعيين موظف محدد؛ لأسباب تتعلق بالعشيرة، أو بالحزب، أو العلاقة الشخصية، بعيداً عن المعايير والكفاءة المهنية مما يثير سخط وغضب الغالبية العظمى من المواطنين.



لكن من الجدير ذكره هنا أنه تم وفق قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المقر عام ٢٠١٠ اعتبار الواسطة والمحسوبية جريمة يعاقب عليها القانون وليس فقط سلوك سيء.

٢. إهدار المال العام والممتلكات العامة:

أن بناء المرافق العامة والحدائق العامة والبنى التحتية من شوارع وأرصفة جميعها، المواطن يساهم بوجودها بالتالي لابد من الحفاظ عليها وعدم إهدار هذا المال العام، ومن أمثلة اهدار المال العام كأن يقوم الموظف بإعفاء بعض الشركات، أو بعض المواطنين، من الضرائب المستحقة عليهم دون وجه حق مقابل منفعة شخصية، أو أن يقوم المسؤولون الحكوميون بشراء أراض مملوكة للدولة بقيمة منخفضة، أو تسهيل حصول رجال أعمال محبذين على امتيازات بدون ضمانات، كما يندرج في هذا المجال استخدام وقت العمل في أعمال خاصة، أو عدم القيام بالعمل المطلوب منه أصلا أو توظيف المعلومات التي تتوافر له بحكم موقعه الوظيفي مقابل مصلحة خاصة، أيضا استعمال ممتلكات المؤسسة (سواء أكانت مؤسسات عامة مثل وزارة أو بلدية، أم أهلية، أو غيرها من مؤسسات المجتمع مثل المدرسة أو الملعب العام أو الحديقة العامة أو الشارع أو أعمدة النور أو الغابات وأشجار الشوارع)

كسيارات المؤسسة ومعدّاتها وأجهزتها لأغراض شخصية، أو استخدامها لأغراض انتخابية خلال الحملات الإنتخابية، بمعنى آخر استغلال ممتلكات المؤسسة لغير هدف المؤسسة وبرنامجها ومن أمثلة هدر المال العام أيضا (كسر زجاج المدرسة بشكل مقصود، الحفر على درج المدرسة، خلع أشجار الشوارع، استخدام الأرصفة من قبل التجار، تخريب سور المدرسة او الملعب).

٣. الإستغلال الوظيفي

يعرف استغلال النفوذ الوظيفي بأنه الإستفادة من السلطة مثل الحصول على منفعة خاصّة، من خلال استثمار المعلومات التي يفترض أنها سرية في المؤسسة، أو القدرة على التأثير بصورة غير قانونية أو غير مشروعة على قرار جهة أخرى. إن استغلال النفوذ الوظيفي يعرف على أنه السعي لدى السلطات العامّة لتحقيق منافع أو الوصول إلى غايات لا تقع في دائرة أعمال صاحب النفوذ.

تمرين (٣)

حالة دراسية

سوء استخدام المنصب الوظيفي

أحد أعضاء اللجنة المكلفة بطباعة أسئلة امتحانات قبول الموظفين الجدد لإحدى الوزارات، وبحكم عمله قام بالإطلاع على أسئلة امتحان الموظفين الجدد، وفي أحد الإمتحانات قام ببيع الأسئلة لبعض الأشخاص المتقدمين للوظيفة ومن هؤلاء الأشخاص ابن صديقه، وجرى الأمر أن علم أحد الأشخاص المتقدمين للوظيفة بالتسريب وقام بالإبلاغ عن تسرب أسئلة الإمتحان الوظيفي للمسؤول الذي قام بدوره بإبلاغ مدير القسم، وعلى أثر ذلك تم تشكيل لجنة تحقيق فورية أوصت بإلغاء نتائج امتحان التوظيف وإعادته مرة أخرى.

ـــ الأسئلة:

صف / ي أشكال الفساد التي وردت في القصة؟

ما النتائج التي يمكن أن تترتب على تسرب أسئلة التوظيف؟

ما الجريمة التي ارتكبها الموظف الذي قام ببيع الأسئلة؟

ما الجريمة التي ارتكبها الموظفين الذين قاموا بشراء الأسئلة؟

تحدث / ي عن مظاهر النزاهة الواردة في القصة؟

ـــ الإجابة:

أولا: فيما يتعلق بالإجابة على السؤال الأول يتضح أشكال الفساد بالآتي:

استغلال المنصب الوظيفي: المتمثل بقيام الموظف وبحكم المنصب الذي يشغله (والذي يخوله الإطلاع على الأسئلة) بتسريب هذه الأسئلة للموظفين الجدد للإطلاع عليها قبل موعد الإمتحان، وهو بذلك استغل منصبه لتحقيق مصلحة خاصة.

المحاباة: ويتضح ذلك من خلال قيام الموظف بتسريب الأسئلة لابن صديقه.

ثانيا: فيما يتعلق بالإجابة على السؤال الثاني ما هي النتائج التي ترتبت على تسرب أسئلة امتحان التوظيف؟

إهدار المال العام، لقد ترتب على إلغاء الامتحان وإعادته مرة أخرى تكليف الدولة مبالغ مالية كبيرة وهذا كله يعد إهدارا للمال العام.

تزعزع مصداقية اللجنة المكونة ومصداقية تلك الوزارة أمام الأطراف التي تعترف بها الأمر الذي يلحق ضرراً بالغاً بسمعتها ومصداقيتها أمام الأطراف الخارجية.

ثالثا: فيما يتعلق بالإجابة على السؤال الثالث حول الجريمة التي ارتكبها الموظف (الذي باع الأسئلة) الموظفين المتقدمين للوظيفة تمثلت:

بالنسبة للموظف البائع: لم يكتفي هذا الموظف ببيع الأسئلة فقط واستغلال منصبه الوظيفي لتحقيق مصلحة شخصية بل وقام ببيع الأسئلة لابن صديقه أيضا ويعكس هذا التصرف غياب لقيم النزاهة والمسؤولية واستغلال المنصب الوظيفي.

بالنسبة للموظفين الذين قاموا بشراء الأسئلة: أولا قاموا بدفع مبلغ من المال من أجل الحصول على الأسئلة واستخدام الرشوة لتحقيق مصالحهم الشخصية ولم يقوموا بالإبلاغ عن تسرب الأسئلة والقيام بإستغلال الموقف لمصالح شخصية يعكس حالة من انعدام النزاهة والمسؤولية والأمانة.

رابعاً: فيما يتعلق بالإجابة على السؤال الرابع حول مظاهر النزاهة والشفافية الواردة في القصة نجد الآتي:

تمثلت مظاهر النزاهة بسلوكيات الموظف الذي قام بالإبلاغ عن حادثة التسرب وبيع الأسئلة للمسؤول (رئيس القسم)الذي قام بدوره بإبلاغ المدير، والذين اعتبروا هذا العمل مناف للقيم والأخلاق والدين وكانت ردة فعلهم بالإبلاغ فوراً للجهات المسؤولة لعمل اللازم.

الإبلاغ عن حالة الفساد (تسرب الأسئلة) تعكس الإحساس بالمسؤولية في الإبلاغ عن مرتكب هذا الفعل.

الخلاصه

الإبلاغ عن الفساد

يعتبر الإبلاغ عن الفساد والفاسدين واجب أخلاقي وقانوني وقد تمثل ذلك في القصة السابقة الذكر حيث كان للإبلاغ عن الفساد دور كبير في معرفة الجريمة التي حصلت والتصرف على أساسها ومحاسبة مرتكبيها، ولكن للأسف تلعب بعض العادات والتقاليد المجتمعية السائدة في فلسطين دوراً سلبيا في مسألة الإبلاغ عن الفساد بإعتبار ذلك وشاية بالآخرين، وإطلاق مسميات سلبية عن المبلغ عن الفساد مثل (واشي، فسّاد، مخبر، وقد تصل أحيانا إلى جاسوس) وقد يكون للواقع التاريخي والسياسي الذي عاشته فلسطين التأثير الأكبر في هذا المجال. حيث نجد في الحقبة العثمانية أن مسألة الإبلاغ كانت تفهم من الناس العاديين على أنها وشاية وإخبار على من يتهربون من دفع الضرائب أو الخدمة في الجيش العثماني. وأما في مرحلة الإنتداب البريطاني والإحتلال الإسرائيلي فكان عدم الإعتراف بشرعية المحتلين يحول دون تعامل الناس مع الإدارات المكلفة من قبل المحتل في هذا المجال مثل دوائر الضرائب أو الشؤون المالية التي لا يشعر المواطن الفلسطيني أن الاحتلال حريص على إعادة صرفها على مصلحة الفلسطينيين.

أن القانون الفلسطيني يطلب ويحث الموظف العام والمواطن الإبلاغ عن الفساد ويمنحه الحماية ويشجع على المبادرة لإعلام الأطراف الرسمية المباشرة، وفي المدرسة مطلوب إبلاغ المدرس أو المدير عن أعمال التخريب التي تحصل لممتلكات المدرسة أو الصف أو حديقة المدرسة.

تجنب تضارب المصالح

تمثل تضارب المصالح في القصة السابقة بوجود موظف مسؤول في الوزارة وله أقارب يؤدون امتحان التوظيف كان لا بد من تفادي تضارب المصالح بإفصاح الموظف عن وجود قريب له يقدم للوظيفة وبالتالي يتم استبعاده من الاطلاع على الأسئلة وهكذا يتم تجنب تضارب المصالح في هذه الحالة.

إذن يمكن تعريف تضارب المصالح بأنه الوضع الذي يكون فيه الموقع الوظيفي مكانا لاحتمالية تغليب مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة، والمقصود هنا بالمصلحة الخاصة قيام الموظف بعمل، أو الامتناع عن القيام بعمل بهدف جلب منفعة شخصية له أو لأحد أفراد أسرته أو عائلته أو حزبه السياسي، أو لأية جهة أخرى بشكل غير مشروع، ومن الأمثلة على تضارب المصالح وجود أحد المسؤولين في موقع اتخاذ القرار بشأن تعاقد تود المؤسسة العامة التي يعمل فيها إجراءه مع شركة خاصة يملك أسهما فيها. ولتفادي تضارب المصالح في هذه الحالات لا بد من الإفصاح من قبل الإطراف التي لها القدرة بالتأثير في القرار المتخذ، كذلك يجب استبعاد الشركة أو الشخص المتقدم للعطاء.

تمرين (٤): ميز / ي شكل الفساد في كل مثال من هذه الأمثلة:

المثـــال	شكـل الفســاد
تضمين قريب مدير المدرسة (المقصف، وهو حق بيع الساندويتشات والماء والعصير) للطلاب في المدرسة دون منافسة أو مسابقة.	محاباة
لم ينجح أحد الطلبة في صفه فقام والده بإهداء مدير المدرسة مجموعة من الهدايا القيمة وفي اليوم التالي يفاجأ الطلبة بأن هذا الطالب تم ترفيعه للصف اللاحق باعتباره ناجحاً.	رشوة
قيام مهندس البلدية بإنجاز معاملة لأحد الأشخاص المتنفذين متخطياً في ذلك دور أشخاص آخرين وذلك مقابل قيام هذا الشخص المتنفذ بالتوسط لدى رئيس البلدية من أجل ترقيته.	واسطة
تعيين شخص رغم كونه غير كفؤ في منصب مدير المدرسة لأسباب تتعلق بالقرابة أو الإنتماء الحزبي.	محسوبية
فاطمة طالبة كسولة ومهملة ومع ذلك منحتها معلمتها فرصة المشاركة في رحلة مدرسية كرست فقط للمتفوقات في صفها، وذلك لأن فاطمة ابنة شقيق المعلمة.	محاباة
قام أحد المسوؤلين عن قسم المشتريات ببيع كمية من مواد التنظيف ولوازم الضيافة التي في عهدته واشترى فيها سيارة خاصة.	اختلاس مال عام واستغلال الوظيفة العمومية
رئيسة قسم الجباية تقوم بإعفاء إحدى المؤسسات من دفع ضريبة الدخل عن موظفيها دون وجه حق بسبب أن زوجها هو المدير العام للمؤسسة.	هدر المال العام ومحسوبية
وكيل وزارة يقوم بترفيع أحد الموظفين لدرجة مدير أ وهو غير مستحق لها شرط أن يقوم المدير بتقديم معلومات له عن تحركات واتصالات الوزير.	الإتجار بالنفوذ
يقوم مدير مؤسسة عامة بنقل أطفاله إلى المدرسة بسيارة الحركة الخاصة بالمؤسسة.	استغلال الوظيفة العمومية