



عمادة الدراسات العليا هيئة مكافحة الفساد
جامعة القدس

رسالة ماجستير بعنوان دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير
في تخصص إدارة الأعمال من معهد إدارة الأعمال
كلية الدراسات العليا - جامعة القدس

إعداد الطالبة: رولا وائل الكبيجي
بكالوريوس نظم معلومات إدارية جامعة بوليتكنك فلسطين
المشرفة: د. عروبة البرغوثي

القدس - فلسطين



دولة فلسطين
هيئة مكافحة الفساد
القدس - رام الله

State of Palestine
Anti-Corruption Commission
Jerusalem - Ramallah

طبع بواسطة
هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية

نوقشت هذه الرسالة
وأجيزت بتاريخ: 2019/05/05

أعضاء لجنة النقاش
رئيس اللجنة: د. عروبة البرغوثي

ممتحنًا داخلياً: د. سلوى البرغوثي

ممتحنًا خارجياً: أ. د. ذياب جرار

القدس - فلسطين

1440هـ/2019م

إقرار

أقر أنا معدّة الرسالة بأنها قدمت إلى جامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تمّ الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها، لم يُقدّم لنيل أية درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

شكر وتقدير

اللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، أحمدُ ربي وأشكره على أن يسّر لي إتمام هذه الرسالة على أحسن وجه.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان، إلى كل من ساهم في إخراج هذه الرسالة، إلى من دعمني وساندني أثناء مسيرتي التعليمية منذ نعومة أظفاري أمي وأبي، إلى أحبّاب روعي وعزوتي إخوتي شيرين مجدي باسل، وأسرتي الصغيرة زوجي عمار، وبناتي سارة جنى وابني ليث، وزملائي في العمل والجامعة وصدقائي.

كما أتوجه بخالص الشكر إلى من أرشدتني ومدتني بالنصائح والارشادات القيّمة في اعداد هذه الدراسة مشرفتي الدكتورة عروبة البرغوثي، والشكر موصول إلى جميع أساتذة معهد إدارة الأعمال، وعمادة الدراسات العليا، والشكر التمام لجامعتنا الشامخة جامعة القدس.

رولا وائل الكبيجي

فهرس المحتويات

4	إقرار
5	شكر وتقدير
14	التعريفات الإجرائية للدراسة
15	ملخص الدراسة
16	Abstract
20	الفصل الأول: مقدمة الدراسة
20	1.1 المقدمة
22	1.2 أهمية الدراسة
22	1.3 مشكلة الدراسة
22	1.4 أهداف الدراسة
23	1.5 أسئلة الدراسة
23	1.6 منهجية الدراسة
23	1.7 متغيرات الدراسة
24	1.8 نموذج الدراسة
25	1.9 فرضيات الدراسة
25	1.10 حدود الدراسة
25	1.11 محددات الدراسة
26	1.12 هيكلية الدراسة
30	الفصل الثاني: الإطار النظري والدراسات السابقة
30	1.2 التعريف بالحوكمة وأهميتها
30	1.1.2 نشأة الحوكمة
31	2.1.2 تعريف الحوكمة في القطاع العام
34	3.1.2 أهداف الحوكمة في القطاع العام
35	4.1.2 مقومات الحوكمة في القطاع العام
36	5.1.2 مؤشرات الحوكمة في القطاع العام
38	1.5.1.2 مؤشر المشاركة والمساءلة
39	2.5.1.2 مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب
40	3.5.1.2 مؤشر فعالية الحكومة

40	4.5.1.2 مؤشر جودة التشريعات
40	5.5.1.2 مؤشر سيادة القانون
41	6.5.1.2 مؤشر السيطرة على الفساد
42	2.2 واقع حوكمة القطاع العام في فلسطين
42	1.2.2 واقع الحوكمة في القطاع العام حسب المؤشر الحوكمة العالمي
45	2.2.2 جهود فلسطينية على صعيد الحوكمة
45	1.2.2.2 خطة التنمية المستدامة 2030
45	2.2.2.2 أجندة السياسات الوطنية: 2017-2022
46	3.2.2.2 مشروع الحوكمة الإلكترونية «تكامل»
47	4.2.2.2 اعتماد البوابة الإلكترونية موحدة لتقديم المساعدات الاجتماعية
47	5.2.2.2 تبني ديوان الرقابة المالية والإدارية معايير الانتوساي للحوكمة الرشيدة
47	3.2 معوقات الحوكمة في القطاع العام في فلسطين
48	4.2 دور الجهات ذات العلاقة بالحوكمة القطاع العام
48	1.4.2 ديوان الرقابة المالية والإدارية
50	2.4.2 ديوان الموظفين العام
51	3.4.2 الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
52	4.4.2 المجلس التشريعي الفلسطيني
52	5.4.2 مؤسسات المجتمع المدني
52	1.5.4.2 مؤسسة الحق
53	2.5.4.2 مؤسسة أمان
53	5.2 الفساد في فلسطين
53	1.5.2 تعريف الفساد في فلسطين
54	3.5.2 أسباب الفساد في القطاع العام في فلسطين
56	4.5.2 أشكال الفساد في القطاع العام في فلسطين
58	5.5.2 الآثار المترتبة على انتشار الفساد في القطاع العام
59	6.2 مكافحة الفساد في القطاع العام الفلسطيني

فهرس المحتويات

59	تحليل البيئة الداخلية والخارجية لمكافحة الفساد
59	1.6.2 تحليل البيئة الداخلية لمكافحة الفساد
60	2.6.2 تحليل البيئة الخارجية لمكافحة الفساد
66	7.2 الدراسات السابقة
78	الفصل الثالث: منهجية الدراسة
78	1.3 الطريقة والإجراءات
78	2.3 منهجية الدراسة
78	3.3 مجتمع الدراسة
78	4.3 عينة الدراسة
79	5.3 الدراسة التجريبية (PILOT STUDY)
79	6.3 أداة الدراسة
80	7.3 ثبات أداة الدراسة
81	8.3 صدق أداة الدراسة
82	9.3 خطوات تطبيق الدراسة
82	10.3 متغيرات الدراسة
82	11.3 اختبار التوزيع الطبيعي للبيانات (TEST OF NORMALITY)
83	12.3 المعالجة الإحصائية
84	13.3 تصحيح أداة الدراسة (METHOD CORRECTION)
85	14.3 خصائص مجتمع الدراسة
88	الفصل الرابع: نتائج الدراسة
88	1.4 النتائج المتعلقة بأسئلة الدراسة
88	1.1.4 نتائج السؤال الرئيسي الأول
90	1.1.1.4 السؤال الفرعي الأول
92	2.1.1.4 السؤال الفرعي الثاني
94	3.1.1.4 السؤال الفرعي الثالث
96	4.1.1.4 السؤال الفرعي الرابع
98	5.1.1.4 السؤال الفرعي الخامس
100	6.1.1.4 السؤال الفرعي السادس

102	2.4 معايير الحد من الفساد
104	3.4 فرضيات الدراسة
104	1.3.4 الفرضية الرئيسية الأولى
109	1.1.3.4 الفرضية الفرعية الأولى
109	2.1.3.4 الفرضية الفرعية الثانية
109	3.1.3.4 الفرضية الفرعية الثالثة
110	4.1.3.4 الفرضية الفرعية الرابعة
110	5.1.3.4 الفرضية الفرعية الخامسة
110	6.1.3.5 الفرضية الفرعية السادسة
112	2.3.4 الفرضية الرئيسية الثانية
118	الفصل الخامس: النتائج والتوصيات:
118	1.5 نتائج الدراسة
120	2.5 التوصيات
122	قائمة المصادر والمراجع

فهرس الجداول

43	جدول 1.2 مؤشرات حوكمة القطاع العام في فلسطين في الفترة 1996-2017
57	الجدول (2.2) أشكال الفساد الأكثر خطورة في القطاع العام من وجهة نظر المستطلعة آرائهم من قبل مؤسسة أمان في العام 2017.
79	الجدول رقم (1.3): محاور الاستبانة
80	الجدول رقم (2.3): معاملات الثبات لمحاور الاستبانة
81	الجدول رقم (3.3): معاملات الارتباط لمحاور الاستبانة والدرجة الكلية للاستبانة
83	الجدول رقم (4.3): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي (TEST OF NORMALITY)
84	الجدول رقم (5.3): درجات مقياس ليكرت (LIKERT SCALE)
84	الجدول رقم (6.3): مفتاح المتوسطات الحسابية لسلم اجابة مقياس ليكرت الخماسي
85	الجدول رقم (7.3): خصائص مجتمع الدراسة
89	الجدول رقم (1.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة للدرجات الكلية لأهمية تطبيق مؤشرات الحوكمة.
91	الجدول رقم (2.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر المشاركة والمساءلة من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة
93	الجدول رقم (3.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية و قيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف، من وجهة نظر المبحوثين، في محافظة رام الله والبيرة .
95	الجدول رقم (4.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر فعالية الحكومة من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.
97	الجدول رقم (5.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية و قيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر جودة التشريعات من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.
99	الجدول رقم (6.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة) من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

101	الجدول رقم (7.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية) من وجهة نظر المبحوثين، في محافظة رام الله والبيرة.
103	الجدول رقم (8.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير الحد من الفساد من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.
105	الجدول رقم (9.4): نتائج معاملات ارتباط بيرسون (PEARSON CORRELATION) بين المتغيرات المستقلة (مؤشرات الحوكمة) والمتغير التابع (الحد من الفساد).
106	الجدول رقم (10.4): نتائج اختبار ANOVA
106	الجدول رقم (11.4): MODEL SUMMARY
107	الجدول رقم (12.4): نموذج الانحدار الخطي (MODEL)
107	الجدول رقم (13.4): MODEL SUMMARY
108	الجدول رقم (14.4): اختبار COEFFICIENTS
111	الجدول رقم (15.4): نتائج تحليل الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) لدراسة أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة على الحد من الفساد
112	الجدول رقم (16.4): نتائج اختبار تحليل التباين الأحادي (ONE WAY ANALYSIS OF VARIANCE) للفروق في متوسطات اجابات المبحوثين تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة ، تعزى لمتغير المسمى الوظيفي.
113	الجدول رقم (17.4): نتائج اختبار توكي (TUKEY TEST) للفروق في متوسطات آراء المبحوثين حول تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد.
114	الجدول رقم (18.4): نتائج اختبار (KRUSKAL-WALLIS) لدراسة الفروق بين متوسطات اجابات المبحوثين أثر تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة.

فهرس الملاحق

127	الملحق رقم (1): الاستثمارة
136	ملحق رقم (2): قائمة محكمين الاستثمارة
136	ملحق رقم (3): قائمة الوزارات والمؤسسات الحكومية

فهرس الأشكال

24	الشكل (1.1) نموذج الدراسة
42	الشكل رقم (1.2) مؤشرات حوكمة القطاع العام
56	شكل رقم (2.2) نسبة انتشار جريمة الرشوة والواسطة والمحسوبية في القطاع العام، المجتمع المدني، القطاع الخاص، الهيئات المحلية في العام 2014
115	الشكل رقم (1.4) للمقارنات الثنائية حول أثر تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد تُعزّي لمتغير المُسمي الوظيفي

التعريفات الإجرائية للدراسة

المؤسسة الحكومية

كل مؤسسة مملوكة للدولة، تنشأ وفق قانون يصادق عليه المجلس التشريعي / النواب، مواردها من موازنة الدولة وتختص بإدارة أو بتلبية حاجات محددة للمجتمع وفق اختصاصها بالقانون.

الحكومة

نظام يتم بموجبه إخضاع نشاط المؤسسات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء.

القطاع العام

أية سلطة أو هيئة أو مؤسسة عامة في فلسطين تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية.

حوكمة القطاع العام

هي حزمة من الإطار المؤسسي والسياسات والعمليات الرئيسية والمساندة الخاصة بالدائرة الحكومية والتي تقوم بتنفيذها بهدف الخروج بنتائج ومخرجات ذات أثر على المجتمع من أجل تعزيز الصالح العام.

الفساد

وهو مفهوم مركب له أبعاد متعددة وتختلف تعريفاته باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها إليه. فيعد فساداً كل سلوك انتهك أيّاً من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام كما يعد فساداً كل سلوك يهدد المصلحة العامة، وكذلك أي إساءة لاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة وكل ما هو ضد الصلاح.

مكافحة الفساد

الحد من تفشي ظاهرة الفساد عن طريق اتباع آليات مثل: سن الأنظمة والتشريعات الشفافة، التوعية المجتمعية لهذه الظاهرة الخطيرة، وضع عقوبات رادعة تناسب جميع أشكال الفساد وغيرها.

ملخص الرسالة

هدفت الدراسة إلى التعرف على دور وتأثير الحوكمة في الحد من ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني،

ولفحص هذا التأثير، تبنت الباحثة مؤشرات حوكمة القطاع العام العالمية، التي قام بتطويرها البنك الدولي في العام 1996 (The Worldwide Governance Indicators WGI) وهي: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فاعلية الحكومة، جودة التشريعات، سيادة القانون، السيطرة على الفساد، وتحاول هذه الدراسة الإجابة على السؤال الرئيس، وهو: ما أهمية تطبيق الحوكمة للمساهمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر المبحوثين، وللإجابة على أسئلة الدراسة وفرضياتها استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي في جمع البيانات وتحليلها، والاستبانة المحكمة من ذوي الاختصاص كأداة للدراسة.

طُبقت الإستبانة على عينة الدراسة بطريقة العينة العشوائية البسيطة، حيث تم اختيار 16 وزارة ومؤسسة من أصل 38 وزارة ومؤسسة أي ممثلة بنسبة 42.0%، وتم اختيار 10 موظفين من كل وزارة ومؤسسة، مع ضمان التمثيل حسب الجنس والمؤهل العلمي والمسمى الوظيفي وسنوات الخبرة، وتم استرداد عدد 140 استبانة من أصل 160 تم توزيعها.

توصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها الإجماع على وجود علاقة تأثيرية لجميع مؤشرات الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر المبحوثين، كما أظهرت النتائج الدور الفاعل لجميع مؤشرات الحوكمة في الحد من الفساد، حيث أن الاستقرار السياسي وغياب العنف وسيادة القانون يشكّلان المحوران الأكثر أهمية في الحد من الفساد بمتوسطات حسابية 3.91، 3.87 على التوالي، يليهما فاعلية الحكومة بوسط حسابي 3.78، ومن ثم جودة التشريعات والسيطرة على الفساد والمشاركة والمساءلة وتتمثل في بأوساط حسابية 3.7 و3.64 و3.64 على التوالي، كما توصلت الدراسة إلى أن الحوكمة في القطاع العام الفلسطيني تواجه عدة تحديات منها الاحتلال الإسرائيلي، والانقسام الداخلي، وبالرغم من ذلك هنالك جهود كبيرة قامت بها مؤسسات القطاع العام الفلسطيني تصب في الحكومة إلا إنها جهود مُبعثرة بحاجة إلى مأسسة وإلى أطر تشريعية وتنظيمية، تكفل وتضمن تبنيها كنهج حكومي فلسطيني، قادر على تحقيق أهداف تنمية، اقتصادية واجتماعية وأيضاً قادر على الحد من الفساد.

أفضت الدراسة إلى عدة توصيات منها أن تكون الحوكمة في المؤسسات القطاع العام الفلسطيني منبثقة من رؤية شاملة لصناعة القرار السياسي في فلسطين، وضرورة عمل برامج توعية للعاملين في مؤسسات القطاع العام وللمواطنين بمدى أهمية الحوكمة كوسيلة للحد من الفساد، خاصة أن فلسطين لا تزال في طور البناء مما يسهل ادماج مفاهيم الحوكمة فيها، كما يجب على الحكومة الفلسطينية أن تولي اهتمام كبير لتحسين ورفع تقييمها ضمن مؤشرات الحوكمة الخاصة بمؤشر الحوكمة العالمي (WGI)، وضرورة العمل على رفع مستوي الحماية للمبلغين عن الفساد خاصة الحماية الوظيفية.

The study led to several recommendations, including that the governance in the Palestinian public sector institutions should be derived from a comprehensive vision of the political decision-making in Palestine, and the need to launch awareness programs for employees in the public sector institutions and for citizens on the importance of governance as a means of reducing corruption, especially as Palestine is still under construction, and that will facilitate the integration of governance concepts within the country. The Palestinian government should pay great attention to improving and raising its evaluation within the governance indicators of the World Governance Index (WGI), and the need to raise the level of protection for whistleblowers, especially job protection.

Identify the role and impact of governance in reducing corruption practices in Palestinian public sector institutions

prepared by: Rula Wael Hafiz Al Kababji

supervised by: Dr. Oroba Al Barghouthi

ABSTRACT

This study aimed to identify the role and impact of governance in reducing corruption practices in Palestinian public sector institutions. To examine this effect,

the researcher adopted the World Bank Governance Indicators (WGI), which were developed by the World Bank in 1996. These indicators are: participation, accountability, political stability, absence of violence, government efficiency, quality of legislation, rule of law, and control of corruption. This study attempts to answer the main question: What is the importance of implementing governance to help reduce corruption in the Palestinian public sector from the point of view of respondents? To answer the study questions and examine its hypotheses, the researcher used the analytical descriptive method in collecting and analyzing data, and a peer-reviewed questionnaire as a tool for the study.

The questionnaire was applied to the sample of the study which was a random sample. Sixteen ministries and institutions were selected out of 38 ministries and institutions, representing % 42 of the whole. Ten employees were selected from each ministry and institution, while taking consideration to the representation according to gender, scientific qualification, job title and years of experience. 140 answered questionnaires were recollected out of 160 distributed.

The study reached several conclusions, including the consensus on the existence of an impact relationship of all governance indicators in reducing corruption in the Palestinian public sector institutions from the point of view of the respondents. The results also showed the effective role of all governance indicators in reducing corruption, where political stability, absence of violence and the rule of law constitute the two most important axes in the reduction of corruption with averages of 3.91 and 3.87 respectively, followed by the government efficiency with an average of 3.78, and then quality of legislation, control of corruption, and participation and accountability, represented in averages of: 3.7, 3.7 and 3.64 respectively.

The study also found that the governance faces several challenges concerning the Palestinian public sector, including the Israeli occupation and the internal division. However, there has been considerable effort by public sector institutions to help the government cope with these challenges; but are scattered efforts that need to be institutionalized and need legislative and organizational frameworks to ensure their adoption as a Palestinian governmental approach, capable of achieving developmental, economic and social objectives and also capable of reducing corruption.

الفصل الأول

الفصل الأول

مقدمة الدراسة

1.1 المقدمة

منذ نشأت السلطة الفلسطينية في العام 1994 تغيرت الأدوار التي تقوم بها مؤسسات القطاع العام، حيث أنها في البداية كانت في مرحلة التأسيس لتكون قادرة على توفير الاحتياجات الأساسية للمواطن من الخدمات الأساسية بطرق التقليدية، وهي حالياً في مرحلة تدريب وتأسيس نفسها لقيام دولة ذات سيادة مما سيتبع ذلك القيام برفع من مستوى قدرات مؤسسات القطاع العام لتصبح موجه استراتيجي رئيسي في صنع القرارات ورسم السياسات المحلية والدولية لتحقيق أهداف سياسية واقتصادية واجتماعية وغيرهم، الأمر الذي يتطلب إعادة اكتشاف طبيعة الوظائف الحكومية وآلياتها للتخلص من البيروقراطية والروتين أو بعض ممارسات الفساد الموجودة فيها، مما قد يسهم في التخفيف من العبء المالي والنفقات المترتبة على كاهل الدولة ويرفع من مستوى أداء المؤسسات القطاع العام ويعمل على تحسين الانطباع العام عن مؤسسات الدولة، وزيادة ثقة المستثمرين الخارجيين.

المواطنين في توفيرها من خلال نظام الضرائب المفروض والتي تعد سبباً رئيساً في بروز قضية المساءلة المجتمعية، الذي بدوره ساهم في بروز ما يعرف بأسلوب الحكم الرشيد، والذي يعتبر بأنه عقد يجمع ما بين الحكومة والمجتمع المدني

كما إن اختلاف أدوار الدولة تماشياً مع التطورات العالمية وتزايد وعي المواطنين، دفع بالمواطنين إلى مطالبة حكوماتهم بتحسين كفاءة وأداء المؤسسات الحكومية في مجال إدارة وتوزيع الموارد، خاصة أن جزء من هذه الموارد يساهم

والقطاع الخاص، في شراكه ثلاثية تهدف لتعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة رشيدة للحكم، كما أنها إنتقال من حكم الاشخاص إلى حكم القانون. (بن عودة، 2013).

في الأونة الأخيرة هنالك اهتمام كبير في برامج تقوية الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على المستوى الوطني والاقليمي والعالمي، فمنذ عامين لا يكاد يخلو أي خطاب أو برنامج حكومي من ترديد عبارة "ضرورة مكافحة الفساد"، بالوقت نفسه يزداد شعور المواطن الفلسطيني أن الفساد بأشكاله المختلفة مستشري في القطاع العام، فقد أدى عجز القطاع الحكومي عن تحقيق طموحات المواطنين بالتنمية المستدامة بفاعلية، في العديد من المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم الإنمائي UNDP إلى استخدام الحوكمة كأسلوب وطريقة لتحقيق ما عجزت عنه الحكومات بما يخص التنمية المستدامة كذلك كآلية لتقييم الأداء سواء على مستوى الدولة أو على مستوى المؤسسات التابعة للحكومة كالوزارات ومؤسسات المجتمع المدني، أو حتى مؤسسات القطاع الخاص، ويتجلى ذلك بوضوح في الدراسات التي يجريها البنك الدولي في العديد من الدول لمدى تطبيق الدول لمضامين الحوكمة حيث أصبح تطبيق تلك المضامين أحد المعايير المهمة بالنسبة للبنك الدولي والعديد من المؤسسات الدولية لتقديم المساعدات والقروض.

ومما لا شك فيه أن العديد من مؤسسات القطاع العام تعاني من التخلف الإداري، وقصور في الأداء وضعف في الكفاءة وتدني في مستوى الخدمات المقدمة، ويعود ذلك لعدة أسباب منها الأنظمة القديمة، التضخم الإداري، غياب التنسيق، عدم الاهتمام بالتطوير والتحسين، تراجع القيم الإدارية، المحاباة والمحسوبية، إضفاء السرية على بعض الاعمال الإدارية، مما أدى الى فقدان ثقة المواطن بمؤسسات القطاع العام، كما أن أحد أسباب انتشار الفساد في مؤسسات القطاع العام الخبرة المتنامية لموظفي الدولة في تقديم الخدمات التي تنفرد بتقديمها المؤسسات الحكومية مما أكسب الموظفين القوة على طالبي الخدمات، هذا بالإضافة الى ضمان الاستمرارية الوظيفية لنفس الموظفين. (مطير، 2013).

على ضوء ما سبق إن تعزيز الحوكمة في القطاع العام ومحاربة الفساد عنصران مرتبطان ببعضهما ارتباطاً وثيقاً لأن الحوكمة تسعى بطبيعتها لتحقيق الشفافية والعدالة والتنمية المستدامة وتضم آليات محاربة الفساد والسلوك الفاسد، وإدارة مسبقة للمخاطر، من خلال ضبط آليات سير العمل والمساءلة وتوفير بيئة تشريعية ضابطة واناذا القانون، (متاني ، وبشير، 2017) الأمر الذي دفع الباحثة الى دراسة دور الحوكمة في الحد من ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني.

1.2 أهمية الدراسة

ونظراً للدور الحيوي الذي تلعبه المؤسسات الحكومية في فلسطين في تنفيذ سياسات الدولة وتقديم الخدمات وتحقيق التنمية وإدارة الأزمات وخلق فرص العمل، فلا بد من العمل على محاربة الفساد ومنعه في القطاع العام ولذلك تعتقد الباحثة أن تعزيز الحوكمة في مؤسسات القطاع العام، وإلتزام جميع الوزارات بمعايير الحوكمة من شأنه أن يسهم في الحد من ممارسات الفساد الموجودة في مؤسسات القطاع العام، وعليه تتمثل الفجوة البحثية إلى افتقار مؤسسات القطاع العام إلى آليات الحوكمة التي من شأنها الحد من ممارسات الفساد فيها، والتي لا بد من الاسترشاد بها كدليل لممارسات ومهام القطاع العام الفلسطيني. إضافة إلى أن التزام الوزارات والمؤسسات الحكومية بمعايير الحوكمة من شأنه أن يسهم في تحقيق أهداف القطاع العام، والمساهمة في رفع من مستوى جودة الخدمات، وكسب رضا الجمهور.

1.4 أهداف الدراسة

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الدراسة في: التعرف على دور وتأثير الحوكمة في الحد من بعض ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني.

إضافة إلى ذلك هنالك العديد من الأهداف الفرعية، وهي:

1. التعرف على مفهوم ونشأة وآليات حوكمة المؤسسات القطاع العام.
2. تحليل واقع الحوكمة في القطاع العام في فلسطين.
3. التعرف على مفهوم الفساد، وممارسات الفساد الأكثر انتشاراً في مؤسسات القطاع العام.
4. تحليل واقع الفساد في مؤسسات القطاع العام في فلسطين.
5. التعرف على دور مؤشرات الحوكمة في الحد من ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام.

1. بسبب أهمية الدور الذي تقوم به مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في توجيه موارد الدولة عبر موازنتها السنوية في الأنشطة التجارية والخدماتية التي تقدم للمجتمع، أصبح هنالك حاجة إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة في مؤسسات القطاع العام، تلك المبادئ قد تضمن نجاح مؤسسات القطاع العام بدورها بالصورة أو بالشكل الصحيحين، وذلك لما لتلك المبادئ من تأثير في الحد ومعالجة الفساد بكافة أشكاله.

2. كما تتجلى أهمية الدراسة بارتباطها بمفاهيم حديثة النشأة في فلسطين، كالحوكمة القطاع العام ومكافحة الفساد، حيث تتوافر العديد من الأبحاث التي تناولت كل منهم على حدى، دون التطرق إلى ارتباطهم في تحسين قدرات مؤسسات القطاع العام.

من هنا تجد الباحثة أن هذه الدراسة قد تكون البادرة الأولى لدعوة مؤسسات القطاع العام إلى تبني تطبيق آليات الحوكمة في مؤسساتها كجانب وقائي استباقي للحد من ممارسات الفساد والعمل على إدارة مخاطر الفساد.

1.3 مشكلة الدراسة

هنالك انتشار لمظاهر الفساد في القطاع العام، والتي تخلق معوقات اقتصادية واجتماعية وثقافية، وزيادة في معدلات البطالة والجريمة وتدني دخل الفرد وانخفاض في مستوى الخدمات سواء كانت الصحية ام التعليمية ام الغذائية وغيرهم، وحيث أن الفساد في الأراضي الفلسطينية يكلف خزينة السلطة الفلسطينية ما يقارب 300 مليون دولار سنوياً، وهو رقم كبير بالنظر لحجم الاقتصاد الفلسطيني الذي يعاني من العديد من المشكلات ويعتمد أساساً على المساعدات الخارجية، (الموقع الإلكتروني الحدث صحيفة اقتصادية اجتماعية ثقافية)، فكان لا بد من تأصيل وجود المبادئ الأساسية للحد من ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام.

1.5 أسئلة الدراسة:

المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

1.6 منهجية الدراسة:

لدراسة هذا الموضوع استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي الذي يرتبط بموضوع الدراسة قصد وصفها وتفسيرها للوصول إلى أسبابها والعوامل التي تتحكم فيها واستخلاص النتائج لتعميمها من خلال إعداد استبانة لأغراض الدراسة وتحليل البيانات وفق برنامج SPSS وذلك لتحقيق من مدى قدرة الحوكمة على الحد من ممارسات الفساد. وبحث مدى تأثير الحوكمة في الحد من ممارسات الفساد في القطاع العام تم الاستناد إلى نموذج الحوكمة الذي طوره البنك الدولي. تم الاعتماد في تحديد عينة الدراسة بطريقة العينة العشوائية البسيطة، حيث تم اختيار 16 وزارة ومؤسسة من أصل 38 وزارة ومؤسسة أي بنسبة 42.0%، وتم اختيار 10 موظفين من كل وزارة ومؤسسة، مع ضمان التمثيل حسب الجنس والمؤهل العلمي والمسمى الوظيفي وسنوات الخبرة. وتم الحصول على 140 استبانة من أصل 160 تم توزيعها.

1.7 متغيرات الدراسة:

المتغير المستقل مؤشرات حوكمة القطاع العام:

تم الاعتماد على مؤشرات حوكمة القطاع العام، التي قام بتطويرها البنك الدولي في العام 1996 (The Worldwide Governance Indicators) وهي: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فاعلية الحكومة، جودة والتشريعات، سيادة القانون، السيطرة على الفساد، والجدير بالذكر بأنه مؤشر عالمي يصنف الدول حسب ممارساتها لمفاهيم وتطبيقات الحوكمة، ينشر سنويا لتقييم الحوكمة في 215 دولة حول العالم، يظهر تقييم مستوى الحوكمة في القطاع العام في هذه البلدان.

السؤال الرئيسي الأول:

تحاول هذه الدراسة الإجابة على السؤال الرئيس، وهو: ما أهمية تطبيق الحوكمة للمساهمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة.

والذي يتفرع عنه الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما أثر تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟
2. ما أثر تطبيق مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة؟
3. ما أثر تطبيق مؤشر فعالية الحكومة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟
4. ما أثر تطبيق مؤشر جودة التشريعات في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟
5. ما أثر تطبيق مؤشر سيادة القانون في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدرء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟
6. ما أثر تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام،

وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، والعمل على تعزيز النزاهة والأمانة لديهم من خلال مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، والقيام بالإجراءات اللازمة لإنشاء نظم اشتراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير موضوعية في اتخاذ القرارات، كما أضافت الباحثة الى عناصر المتغير التابع الجهات التي تعني بمكافحة الفساد في فلسطين.

1.8 نموذج الدراسة

انسجاماً مع اهداف الدراسة، وتساؤلاتها تم اعداد نموذج الدراسة يحتوي على مؤشرات الحوكمة العالمية كمتغير مستقل، ومكافحة الفساد كمتغير تابع:

المتغير التابع: الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني ويشمل:

مدونة السلوك الوظيفة العمومية، نظام التعيينات في مؤسسات القطاع العام، نظام المشتريات والعطاءات، إقرار الذمة المالية، هيئة مكافحة الفساد، ديوان الرقابة المالية والإدارية، المؤسسات الأهلية، الاعلام، العقوبات الرادعة بحق مرتكبي جرائم الفساد في فلسطين.

والجدير بالذكر أن فلسطين إنضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في العام 2014 وتنص كل من المادة في هذه الاتفاقية (6)، (7)، (8)، (9)، على ضرورة قيام الدول الأعضاء في الاتفاقية على إنشاء هيئات مكافحة فساد،



الشكل (1.1) نموذج الدراسة

1.9 فرضيات الدراسة

الفرضية الرئيسية الأولى: لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) لأهمية تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة، والتي تتفرع إلى الفرضيات التالية:

1. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.
2. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.
3. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر فعالية الحكومة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.
4. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر جودة التشريعات في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.
5. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر سيادة القانون على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.
6. لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء

الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

الفرضية الرئيسية الثانية: لا يوجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) لمتوسطات اجابات المبحوثين حول أهمية تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، تُعزى لمتغير المسمى الوظيفي.

1.10 حدود الدراسة

حدود موضوعية: ركزت الدراسة على دور حوكمة مؤسسات القطاع العام في الحد من الفساد.

حدود الزمانية: السنة الدراسية 2018/9 - 2019/3.

حدود مكانية: الوزارات والمؤسسات الحكومية الفلسطينية في محافظة رام الله والبيرة.

حدود بشرية: استناداً إلى تصنيف قانون الخدمة المدنية للفئات الوظيفية، تم استخدام طريقة العينة العشوائية البسيطة لاستهداف موظفين القطاع العام الفلسطيني الذين يشغلون الوظائف التالية: رؤساء الأقسام البالغ عددهم (43)، مديرو الدوائر البالغ عددهم (65)، ومساعدو الوكلاء البالغ عددهم (29)، ووكلاء الوزارات البالغ عددهم (3) بمجموع كلي 140.

1.11 محددات الدراسة

واجهت الباحثة صعوبات علمية وعملية في انجاز هذه الدراسة تتلخص فيما يلي:

- تناولت الباحثة نموذج حوكمة مؤسسات القطاع العام الذي أعد من قبل البنك الدولي، علماً بأن هنالك العديد من النماذج والأدوات الأخرى الخاصة بتقييم مستوى الحكومة في مؤسسات القطاع العام، وذلك باعتبار أن نموذج البنك الدولي بمؤشرات الستة يتم من خلاله تقييم مستوى الحوكمة سنوياً، في العديد من دول العالم من ضمنها فلسطين، بالرغم من صعوبة تطبيق هذا النموذج على دولة فلسطين نظراً لخصوصية الحالة الفلسطينية بسبب الاحتلال الإسرائيلي الذي

1.12 هيكلية الدراسة

تتألف هيكلية الدراسة من خمسة فصول مرتبة على النحو التالي:

الفصل الأول خلفية الدراسة وأهميتها، مشكلتها، وأهدافها وأسئلتها.

الفصل الثاني الإطار النظري والدراسات السابقة.

الفصل الثالث منهجية الدراسة كمنهجية الاعداد، والأدوات، والمجتمع.

الفصل الرابع تحليل البيانات والنتائج.

الفصل الخامس نتائج الدراسة والتوصيات، مراجع الدراسة، قائمة الملاحق، فهارس الجداول والمحتويات.

يهدد الاستقرار السياسي والاقتصادي، أو بسبب وجود بعض التشوهات الإدارية في هيكلية الإدارة الخاصة ببعض المؤسسات الحكومية الناتجة عن وجود إدارة مدنية في السابق لحين تولي السلطة الفلسطينية إدارة هذه المؤسسات المنبثق من اتفاق أوسلو في العام 1994.

- كما واجهت الباحثة مشاكل متعلقة بعدم دراية بعض المبحوثين بمصطلحات الدراسة، مثل الحوكمة، ومؤشراتها، بالإضافة إلى تخوف بعض المبحوثين من طبيعة الأسئلة المتعلقة بالفساد أو مكافحة الفساد في فلسطين.
- عدم جدية بعض المبحوثين في تعبئة الاستمارة، حيث لاحظت الباحثة ان بعض المبحوثين قاموا بتعبئتها بطريقة سريعة ودون قراءة بعض الفقرات.
- أيضا واجهت الباحثة مشكلة بعدم توفر العديد من المصادر والمراجع العلمية الخاصة بمشكلة الدراسة، خاصة على الصعيد الفلسطيني.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة

1.2 التعريف بالحوكمة وأهميتها

يتناول هذا الجزء من الدراسة تسليط الضوء على نشأة الحوكمة، وتعريف الحوكمة في القطاع العام، وأهدافها، ومقوماتها، ومؤشرات الحوكمة في القطاع العام.

1.1.2 نشأة الحوكمة

الحوكمة "Governance" علم ينمو في حقل العلوم الإنسانية، كان له جذوره الأولى في قيم وأخلاق الحضارات الإنسانية سواء المتداخلة أو التي ترث بعضها البعض والتي اتفقت على تحريم الظلم وإحقاق العدل، وتعظيم حسن الأداء، وتنظيم العمل، وتحديد المهمات تحت ضوابط الرقابة والتدقيق على انجاز واتخاذ القرارات الفصلية للجماعة بناء على التشاركية وتبادل الرأي، ومن هذه المفاهيم الراسية في حضارات الأمم في صقل مبادئ الحوكمة الحديثة بمضامينها المعروفة وعلى قاعدة تفويض أولي الأمر لتطبيق إدارة رشيدة مقابل حق الافراد في الرقابة والمحاسبة.

وقد كثر الحديث في الآونة الأخيرة عن الحوكمة سواء فيما يتعلق بحوكمة الشركات أو الحوكمة في القطاع العام، ولكن تشير المتابعة الدقيقة لتطور هذا المفهوم بوضوح، إلى جذور حقبة إسلامية تاريخية محددة بدولة المدينة الأولى؛ ابتداءً بولاية الرسول عليه السلام الدينية والمدنية مروراً بزمان الخلفاء الراشدين؛ حيث استطاع تحقيق الأهداف الثابتة مثل إقامة العدل والمساواة وإقرار حق مساءلة الحاكم وفرض الشفافية ورعاية الأقليات وأصحاب المصالح

الأخرى، وترك آلية تنصيب الحاكم إلى الاجتهاد الوضعي المستند إلى الشرع على أساس التشاور وحق الاختيار (الواردات، 2017).

ونظراً لحدوث سلسلة من الأزمات المالية والإفلاسات المتتالية للعديد من كبريات الشركات في العالم؛ فقد تم إثارة تساؤلات حول الأسباب التي أدت إلى الفضائح المالية، والتي كان من أبرزها الفساد المالي والإداري، وحدة المنافسة بين الشركات واتخاذها منحى عدوانياً، وضعف البيئة القانونية، وغياب الحوكمة وغيرها، فقد أدت هذه الأسباب إلى اكتساب حوكمة الشركات أهمية كبيرة، والعمل على ضمان حماية مصالح كافة الأطراف ذات العلاقة بالشركة.

من ناحية أخرى فإن انتشار الفساد في القطاع العام في كثير من الدول، وتراجع أداء الحكومات، قد أدى إلى ضرورة التزام القطاع العام أيضاً بمبادئ الحوكمة، وظهور ما يسمى بالحوكمة في القطاع العام. وأن الالتزام بها سيؤدي إلى زيادة ثقة الشعب في إدارة الحكومة، وبالتالي قدرة الدول على جذب مستثمرين محليين أو أجانب، وما يترتب على ذلك من تنمية اقتصادات تلك الدول، ولذلك فقد أضحت الحوكمة مطلباً أساسياً على مستوى الشركات لتحسين أدائها وتطويرها، كما تعد الحوكمة مطلباً ضرورياً لإيجاد مؤسسات أعمال تتصف بالاستقلالية والتركيز على الرسالة التي أنشئت من أجلها، وهو ما يمكنها من الاضطلاع بمسؤولياتها، والتعبير عن مصالحهم بصورة فعالة في دوائر صنع السياسة العامة.

الدولية في عملية السياسيات، وضعف قدرة الدولة على مقاومة التأثير بالضغط الدولية، وانخفاض قدرتها على ممارسة وظائفها على النحو المعهود خاصة في ظل العولمة وثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، إضافة إلى التغير الذي طرأ على دور الدولة؛ حيث أصبحت مجرد شريك في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، بعد أن كانت الفاعل الرئيس في صنع السياسيات العامة، وممثل للمجتمع في تقدير هذه السياسات، ووضع الخطط، ومتابعة التنفيذ، إضافة إلى مصطلح الإدارة الحكومية التي تعكس انتقال من حكومة تدار بواسطة البيروقراطية، إلى حكومة تدار بواسطة المنظمين الذين يملكون القدرة على الابداع والمحافظة على استمرارية المنظمات وديمومتها. كما أصبح هناك دعوة لإعادة اختراع حكومة تستطيع أن تؤدي وظائفها بكفاءة أعلى وتكلفة أقل.

وتأكيداً لهذا التوجه فقد حدث تطور آخر في مجال الحوكمة، وهو إقرار الأمم المتحدة في العام 2015 وبموافقة جميع الأعضاء، للأهداف التنموية المستدامة لمدة 15 عاماً القادمة؛ كما تم تحديد أهداف فرعية أخرى مثل التنمية البشرية والاقتصادية، وهذه الأهداف لا يمكن تحقيقها بكفاءة وفاعلية إلا بشراكة حقيقية بين الحكومة والمستفيدين من الخدمات العامة، مما يتطلب تفعيل مشاركة كافة فئات المجتمع سواء الأفراد أو مؤسسات المجتمع المدني، أو مؤسسات الأعمال، أي بمعنى الالتزام بمبادئ الحوكمة من قبل القطاع العام.

2.1.2 تعريف الحوكمة في القطاع العام

هنالك عدة تعريفات لمصطلح "Governance" أو الحوكمة، سواء من الناحية اللغوية أو من حيث التعريف الاصطلاحي. فعلى مستوى اللغة العربية محلياً وإقليمياً لم يتم التوصل إلى مرادف متفق عليه لهذا المصطلح، كما إن إقتران هذا المصطلح مع كلمة "Corporate"

وقد اختلف الباحثون في تحديد تاريخ ظهور الحوكمة بمفهومها الحالي؛ فيرى بعض الباحثين (الواردات، 2017) أنها بدأت في العام 1932؛ حيث أول من تناول موضوع فصل الملكية عن الإدارة هما (Berle & Means). وتبعهما باحثين آخرين مثل (& Mitchel etal Monks & Minow) الذين أكدوا على إمكانية حل مشكلات الوكالة أو تخفيفها في الشركات لسد الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي الشركة بسبب نظرية الوكالة التي يترتب عليها تضارب المصالح بين المالكين والتنفيذيين في الشركة والذين من الممكن أن يحابوا مصالحهم في إدارة الشركة على حساب مصالح المالكين. في حين يرى بعض الباحثين أن أول حالة موثقة استُعمل فيها مصطلح (حوكمة الشركات) كانت عن طريق ريتشارد ايلس في سنة 1960، وذلك للدلالة على «هيكل وأداء نظام السياسات في الشركات».

يرى بعض الباحثين (البسام، 2016) أن بدايات ظهور مفهوم الحوكمة كان في عام 1980 في دراسات البنك الدولي المتعلقة بكيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية، حيث تم الربط بين الحوكمة الكفؤة والنمو الاقتصادي، أكدت هذه الدراسات على أن الأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية لا بد أن تكفل العدالة والمساواة بالإضافة إلى كونها اقتصادية وفعالة. وفي بداية التسعينيات زاد التركيز على الأبعاد الديمقراطية للمفهوم من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل المجتمع المدني، وكل ما يجعل من الدولة ممثلاً شرعياً لمواطنيها ثم تطور المفهوم ليصبح مؤشراً لحقل دراسي محدد، يشمل كل الأنشطة المرتبطة بالحكم، والمحكومية، ويعود ظهور هذا المفهوم إلى التغير الذي طرأ على طبيعة ودور الحكومة من جانب وتطور المنهجي من جانب آخر، ففي الجانب العملي كان لظهور العديد من المتغيرات التي جعلت من النظرة التقليدية للدولة كفاعل رئيس في صنع السياسات العامة في موضع شك، وهذا ما يبدو واضحاً من خلال زيادة أهمية البيئة

صاغتها مؤسسات دولية مختصة منها: (الوردات، 2017)

1. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على جميع المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات والتي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوقون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم.

2. البنك الدولي World Bank: هي الحكم المعتمد على تقاليد ومؤسسات يتم من خلالها ممارسة السلطة في الدولة بهدف خدمة الصالح العام، ويشمل هذا التعريف: عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم، قدرة الحكومة على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السليمة بفاعلية، واحترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها.

3. معهد المدققين الداخليين الأمريكي (IIA) "Institute of Internal Auditors": هي السياسات والإجراءات المستخدمة لتوجيه أنشطة المنظمة الحكومية، والتأكد من تحقيق أهدافها، وإنجاز العمليات بأسلوب أخلاقي ومسؤول، وتقييم الحوكمة في القطاع العام عن مدى إنجاز وتحقيق الأهداف المرجوة من خلال القيام بالأنشطة التي تضمن مصداقية الحكومة، والعدالة في توفير الخدمات، وضمان السلوك المناسب والأخلاقي للمسؤولين الحكوميين للحد من مخاطر الفساد المالي والإداري.

فالحوكمة إذن هي "نظام وأسلوب إدارة" وهذا النظام هو الذي يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء داخل أي منظمة، ويشمل المقومات الإدارية الأساسية لنجاح المنظمة وتقويتها على المدى البعيد وتحديد

أعطاه أكثر من مدلول؛ حيث وجد 15 معنى في اللغة العربية لتفسير المصطلح المذكور وهي: حوكمة الشركة، وحاكمة الشركة، وحكمانية الشركة، والتحكم المشترك، والتحكم المؤسسي، والإدارة المجتمعة، وضبط الشركة، والسيطرة على الشركة، والمشاركة الحكومية، وإدارة شؤون الشركة، والشركة الرشيدة، وتوجيه الشركة، والإدارة الحقة للشركة، والحكم الصالح للشركة، وأسلوب ممارسة سلطة الإدارة. (الوردات، 2017).

وتشير بعض الدراسات إلى أن لفظ الحوكمة يعود إلى كلمة اغريقية تعبر عن قدرة ربان السفينة الاغريقية ومهارته في قيادة السفينة وسط الأمواج، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة وشريفة في الحفاظ على أرواح الركاب، وممتلكاتهم، ورعايته وحمايته للأمانات والبضاعة التي عهدت إليه وإيصالها لأصحابها. (متاني وآخرون، 2017)

وكذلك اصطلاحاً لم يكن هنالك تعريف واحد للحوكمة في القطاع العام؛ فالحوكمة هي نظام يتم بموجبه إخضاع نشاط المؤسسات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، عرفته الأوساط العلمية على أنه الحكم الرشيد الذي يتم تطبيقه عبر حزمة من القوانين والقواعد التي تؤدي إلى الشفافية وتطبيق القانون (متاني، وآخرون 2017).

وتعرف بأنها النظام الذي يتم من خلاله توجيه أعمال المنظمات ومراقبتها على أعلى مستوى من أجل تحقيق أهدافها والوفاء بالمعايير اللازمة للمسؤولية، والنزاهة والشفافية، وهي الإجراءات المستخدمة بواسطة ممثلي أصحاب المصلحة في المنظمة لتوفير إشراف على المخاطر ورقابة المخاطر التي تقوم بها الإدارة. (حماد، 2005).

وهناك عدة تعريفات للحوكمة في القطاع العام

المسؤوليات داخلها مع ضمان حقوق جميع الأطراف التي لها علاقة بالمنظمة وبعداً. (مقال منصة المقالات العربية الحرة، الموقع الإلكتروني)

في حين اعتمد دليل تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة في القطاع العام الأردني التعريف التالي للحوكمة في القطاع العام وهو: أنها مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدير الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر. (وزارة تطوير القطاع العام، 2017)

ويتبين من التعريفات السابقة بأن الحوكمة في القطاع العام تقتضي من الحكومة الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات، وأخلاقيات العمل، والمشاركة مع الجهات المختلفة لسن التشريعات ووضع الاستراتيجيات والقرارات الحكومية، وذلك لتقديم الخدمات الحكومية بأعلى جودة ممكنة، والعمل على النهوض الاقتصادي، وكسب ثقة الجمهور ورضاهم.

باختصار فإن الحوكمة هي الترتيبات التي تقوم بها الدائرة الحكومية من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة من قبل الأطراف ذات العلاقة.

والحوكمة هي منهج الإدارة الذي يزود المؤسسة بالإجراءات والسياسات التي تحدد الأسلوب الذي من خلاله تدار العمليات بكفاءة. إن الحوكمة تضع الإطار لاتخاذ القرار الأخلاقي والإجراءات الأخلاقية للإدارة داخل المؤسسة على أساس من الشفافية، والمحاسبة، والأدوار الواضحة المحددة للعاملين. وتؤكد على الأداء، مستخدمه الرصد، والإبلاغ، والتطوير، وتحسين العمليات، وإجراءات العمل. ويمكن أن نلخص معنى الحوكمة بأنها: مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن

طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف الشركة أو المؤسسة.

كما تعد الحوكمة عقداً اجتماعياً جديداً يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، يهدف إلى تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة أكثر رشادة لشؤون الحكم (فوزي، 2008)، وتكامل الأدوار بين القطاعات الثلاث (القطاع العام، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني) لضمان ديمومة التنمية البشرية فالدولة تخلق البيئة السياسية والقانونية المقبولة، وبيئة اقتصادية ملائمة لتحقيق التنمية من خلال تعزيز عمليات التحرير الاقتصادي واللامركزية والمنافسة ومنع الاحتكار وتوفير الحماية للقطاعات الشعبية التي تعاني من التهميش، وضمان حياد جهاز الخدمة المدنية وتوفير بيئة ديمقراطية تنافسية كما أن القطاع الخاص يؤدي إلى خلق فرص عمل، أما المجتمع المدني فإنه يسهل تقاطع الفعلي السياسي والاجتماعي عبر تعبئة الجماعات حتى تقوم بالمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية (احمد، 2008).

والحوكمة يمكن أن تكون في مؤسسات القطاع العام أو في شركات القطاع الخاص والتي تعرف بحوكمة الشركات، أو في مؤسسات المجتمع المدني ولا يوجد اختلاف كبير بين الحوكمة في الثلاثة قطاعات من حيث المبادئ والأسس فجميعها تؤدي إلى تحسين العلاقات الداخلية والخارجية بين الجهة المعنية والمستفيدين ورفع مستوى الشفافية وتطبيق الأنظمة التي تؤدي إلى العدالة ومحاربة فرص الفساد، وقد تختلف نسبياً في بعض التفاصيل وفي آليات التنفيذ حسب البيئة العامة التي تطبق فيها.

وفي هذا السياق فالحوكمة تتشكل في الأنظمة الديمقراطية من حكومة منتخبة وجهاز تنفيذي يقوم بالعديد من الوظائف والتي تركز على البعد الاجتماعي فهي المسؤولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتعمل على تهيئة البيئة المساعدة للتنمية البشرية في المجتمع، ويقع

على مستوى من الحوكمة سوف تظهر العديد من المشاكل الإدارية والمالية أو بعض ممارسات الفساد، مثال آخر وزارة الصحة التي تقوم بإدارة المستشفيات والمختبرات البيولوجية والكيميائية، والذي يتطلب إدارتها مستوى عالي من الحوكمة لتقديم خدمات ذات جودة عالية وتعزيز ثقة المواطنين فيها.

على ضوء ما ذكر فإن الحوكمة في القطاع العام تهدف إلى تحقيق الأهداف الرئيسية التالية: (وزارة تطوير القطاع العام، 2017)

1. تعزيز ثقة المواطنين وأصحاب العلاقة والقطاع الخاص بمؤسسات الدولة، وبما يسهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة.
2. تحقيق مبدأ النزاهة والعدالة والشفافية في استخدام السلطة والتصرف في المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة العامة لأغراض شخصية.
3. تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر والمؤسسات الحكومية وموظفيها وتقييم مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات.
4. تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين والموظفين وغيرهم من أصحاب العلاقة المتأثرين من السياسات والإجراءات الحكومية.
5. تحقيق مستوى من الكفاءة والفاعلية والمشاركة لدى الأفراد والمؤسسات لخلق بيئة اجتماعية داعمة ومحفزة على التطور والإبداع.
6. زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام.
7. رفع مستوى القدرات التنافسية للدولة، وبالتالي الحصول على مصادر تمويل تساهم في جهود التوسع والنمو وتوفير فرص عمل، وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية.
8. المساعدة في تحسين القدرة على التكيف مع متغيرات البيئة الخارجية.

على عاتق الحكومة مسؤولية كبيرة اتجاه تطوير الاستراتيجيات والهيكل الإدارية والأنظمة، وإزالة أية معيقات وتقديم الحوافز المناسبة، إضافة إلى تقديم الطرق الفعالة لمتابعة الأداء وتقوية وإدامة قوة العمل في القطاع العام لتتسم بالمرونة والمهارة والدافعية من أجل تقديم أفضل خدمة ممكنة للمواطنين (موسى، 2011)

3.1.2 أهداف الحوكمة في القطاع العام

يتم اتخاذ العديد من القرارات في القطاع العام التي تؤثر على الرفاه الاجتماعي والثقافي لكل مواطن فلسطيني، كما أن القطاع العام يدير مليارات الدولارات من أصول ومطلوبات ويشرف على تقديم الخدمات، وتنفيذ البرامج. لذلك ينبغي التأكد من كافة المستويات أن أموال دافعي الضرائب والمانيين يتم التصرف بها بحرص شديد، وضمان أن الحكومة تستخدم الموارد بشكل فعال وبتحسين مستمر في تقديم الخدمات، بما يسهم في تحسين جودة حياة المواطن وأن تتم خدمة المصلحة العامة بطريقة مفتوحة وشفافة وتعزيز المساءلة.

وهذا ضروري لتعزيز ثقة المواطنين بمؤسسات القطاع الحكومي ومن الضروري الحفاظ على هذه الثقة، من جهة أخرى تعد المؤسسات الحكومية جهات منظمة ومشرفة لمؤسسات مختلفة، سواء مؤسسات عامة أم خاصة أم أهلية؛ فإذا كانت مستويات الحوكمة ضعيفة في المؤسسات المنظمة فلن تكون قادرة على تنظيم المؤسسات الأخرى، وسيضعف دورها الإشرافي والرقابي. ومثال على ذلك وزارة النقل والمواصلات التي تعتبر من أهم الوزارات التي ترفد خزينة الدولة من خلال المدفوعات المختلفة التي يدفعها المواطن الفلسطيني حيث أنها في العام 2017 قامت برفد خزينة الدولة بما يقارب 265 مليون شيكل من خلال الخدمات المختلفة التي تقدمها الوزارة للمواطنين متمثلة برسوم إصدار الرخص وتجديدها والمخالفات وغيرها (موقع وزارة النقل والمواصلات) فإذا لم تكن وزارة النقل والمواصلات

9. تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة.

10. انشاء أنظمة فعالة للرقابة الداخلية تعمل على التقليل من المخاطر.

11. رفع مستوى الإدارة العامة من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم.

ويتضح أن الغاية الرئيسة من حوكمة القطاع العام هي تعزيز ثقة المواطنين في الدولة ومؤسساتها، وزيادة رضا المواطنين، وتطبيق مبادئ المساءلة، وقيم النزاهة، والتعامل بوضوح وشفافية مع المواطنين، وتحقيق تكافؤ الفرص والتعامل بالمساواة مع جميع المواطنين دون تمييز، وتطوير أداء القطاع العام، ورفع مستوى جودة الخدمات المقدمة، مما يسهم بمكافحة الفساد في القطاع العام.

وبالتالي فإن عدم الالتزام بالحوكمة في القطاع العام سيؤدي إلى ما يلي: (ديوان الفتوى والتشريع)

- غياب علم المواطنين بجهود الدولة وسياساتها وخدماتها، أو صناع القرار أو مقدمي الخدمات؛ وبالتالي لن يكون هنالك أي تقدير أو استيعاب من جانب المجتمع لتلك الجهود.
- ضعف مشاركة المجتمع بكافة فئاته في وضع الرؤى والسياسات والخدمات، وبالتالي فإن سياسات الدولة وخدماتها لن تعكس احتياجات المجتمع وتوقعاته.
- عدم محاسبة غير الملتزمين من المسؤولين وغيرهم.
- عدم وصول المنافع والخدمات بصورة كاملة وفعالة.
- انتشار الفساد، وهدر الموارد العامة بسبب تدني الكفاءة.

4.1.2 مقومات الحوكمة في القطاع العام:

تسهم الحوكمة الجيدة للقطاع العام والدوائر الحكومية في إقامة ديمقراطية قوية ورشيقة، ومن أجل أن تؤدي المؤسسات دورها بفاعلية،

يجب فهم الأدوار والتوقعات المشتركة ما بين القادة المنتخبين والموظفين المحترفين، مما يسهم في الحد من تضارب المصالح الذي قد ينشأ بين المديرين والموظفين والقادة المنتخبين، فكل منهم يقوم بدور الآخر، فالقادة المنتخبون يمارسون أدوار الموظفين، والموظفون يمارسون وظائف الإدارة.

ومن أجل تبني الحوكمة لا بد من توفر المقومات الآتية: (ديوان الفتوى والتشريع)

1. تمكين القوى البشرية على المستوى المحلي من إداريين وفنيين بالتدريب والتوعية وتنمية المهارات المطلوبة، وحث المواطنين على الانضمام والمشاركة فيها.

2. تفعيل مشاركة السكان المحليين (المواطنين، مؤسسات المجتمع المدني، جهات ذات العلاقة)، في صياغة السياسات واتخاذ القرارات.

3. تبني سياسات جديدة في الإدارة وتطوير البناء المؤسسي القائم على أسس الشفافية والمساءلة، وإعادة هيكلة والوظائف الحكومية للتخلص من البيروقراطية والروتين مما يسهم في توفير الوقت والجهد على المواطنين.

4. توفير بنية أساسية وتنمية ثروات وامكانيات المؤسسات القائمة، من خلال توفير الأليات المناسبة للعمل، ودعم ما هو قائم لضمان المشاركة الفعالة من المواطنين.

ولكي تستطيع المؤسسات الحكومية القيام بدورها على أكمل وجه؛ فإنه يتوجب عليها تنفيذ عناصر الحوكمة في عملياتها اليومية، من خلال تطبيق أفضل الممارسات والخبرات العالمية الفعالة. كما تتعلق الحوكمة الجيدة بالموازنة ما بين المسؤوليات الاستراتيجية والتشغيلية بطريقة منظمة ومدروسة، والتأكد من أن المؤسسة تتم إدارتها وتسير أعمالها بالشكل الفعّال والسليم، فإن نظام الحوكمة لا يعتبر رشيداً، إلا إذا اجتمعت فيه الصفات التالية: (Auditor General, 2012)

من أكثر العناصر فعالية وذات صلة بالحوكمة الجيدة.

6. الإمتثال والمساءلة الخارجية: التدقيق الخارجي جزء لا يتجزأ من العمل في القطاع العام، ويمثل إمتثال المؤسسة للمساءلة الخارجية، وهي واحدة من مقاييس النجاح لمؤسسات القطاع العام وتوضح حدود المسؤوليات بين التدقيق الخارجي والداخلي يضع المؤسسة في موقف قوي للإمتثال للمساءلة الخارجية.

7. دعم المعلومات وإتخاذ القرارات: يسلط الضوء على أهمية إدارة المعلومات في المؤسسة وموظفيها في تحقيق أهدافها، والمساءلة بطريقة كفاءة وفعالية. كما أن التصميم للمعلومات ودعم إتخاذ القرارات مسؤولية هيئة الحكومة في المؤسسة (مجلس إدارة المؤسسة \ الهيئة الإدارية).

8. مراجعة وتقييم الاتفاقيات الحكومية: يضمن هذا العنصر نمو وتطور هيكل وعمليات الحكومة الجيدة في المؤسسة، والمراجعة المستمرة والتقييمات والتعديلات على الاتفاقيات الحكومية هي عملية رئيسية ومسؤولية مجلس إدارة المؤسسة.

5.1.2 مؤشرات الحوكمة في القطاع العام

حاولت العديد من المؤسسات الدولية تطوير معايير لحكومة القطاع العام، ومنها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، حيث أكدت على أربعة معايير للحوكمة في القطاع العام، وهي: دولة القانون، وإدارة القطاع العام، والسيطرة على الفساد، وخفض النفقات العسكرية. كما اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على المعايير التالية للحوكمة في القطاع العام وهي: (العراجنة، 2018)

1. سيادة القانون: ويتعلق بمدى اتباع صناعة القرارات على قواعد مستقرة ومنصفة وموضوعية من حيث توافرها، ووجود قناة بعدها.

1. القيادة والأخلاق وثقافة الالتزام القطاع الحكومي بالحوكمة: هذا العنصر يدعم بناء الحوكمة بأكمله ويعتبر الأساس وبدونه لن يوجد أي أساس للحوكمة للبناء عليه، إذ أن القيادة هي المسؤولة عن تنفيذ وتقييم وتحسين هياكل المؤسسة والعمليات الإدارية.

2. العلاقات الداخلية والخارجية لأطراف أو أصحاب المصلحة في المنظمة: يوجد للمؤسسة العديد من أصحاب المصلحة سواء داخلياً أو خارجياً، والمطلوب فهم المسؤوليات المختلفة اتجاه تلك الأطراف وما عليها من مسؤوليات، وكيفية مسألتهم، وفهم احتياجاتهم كل مجموعة من أصحاب المصلحة، مما يعزز قدرة المؤسسة الحكومية على تنمية العلاقات مع أصحاب المصالح وكذلك دعم نجاح وفاعلية ونوافذ إطار الحوكمة الجيدة والتي هي: إطار المساءلة والإمتثال الداخلي، التخطيط ومراقبة الأداء، والإمتثال والمساءلة الخارجية.

3. إدارة المخاطر: وهي عملية تحليل وتحديد ومعالجة التعامل مع المخاطر أو القبول بها، ورصد استمرارية المخاطر التي يمكن أن تمنع المؤسسة من تحقيق أهدافها، وتزود المؤسسة بضوابط للتصدي للمخاطر.

4. الإمتثال والمساءلة الداخلية: تدفقات العمل المنجز في إطار العلاقات مع أصحاب المصالح (الداخليين والخارجيين) تتطلب تحديد واضح وفهم مختلف المسؤوليات والاحتياجات أصحاب المصلحة الداخلية، بالرغم من أن هذا العنصر يسلط الضوء على هياكل وعمليات الداخلية، إلا أن كفاءة وحوكمة المؤسسة يجب أن تضمن أن هيكل المساءلة الداخلية يتم بمحاذاة وباتصال وثيق مع عمليات المساءلة الخارجية للحد من اللزواجية في العمل (عمل كلاً من المساءلة الداخلية والمساءلة الخارجية).

5. التخطيط ومراقبة الأداء: يدعم فاعلية أداء المؤسسة لتلبية المساءلة والإمتثال الداخلي والخارجي، أما الأجسام التنظيمية التي تنظم المراجعة والرد لتخطيط ومراقبة الأداء تعتبر

2. ترشيد عمليات اتخاذ القرارات: مدى خضوع اتخاذ القرارات لقواعد وإجراءات عقلانية من حيث الموضوع وطرحها للنقاش العام وتوفير معلومات كافية ومتوازنة من خلال وسائل الإعلام، ومدى كفاءتها مقارنة بالبدائل الأخرى المتاحة، ومدى تمثيلها القرار المتخذ لرغبات ومصالح المعنيين.

3. اللامركزية: وتعني الفصل بين السلطات، ومنح السلطات المحلية سلطة اتخاذ القرارات.

4. الشفافية: مدى وضوح قواعد اتخاذ القرارات، ومدى توافر قواعد الحوكمة لمجالات اتخاذ القرارات وسهولة فهمها وخضوعها للرقابة.

5. المساءلة: وتعني مدى توافر أدوات المساءلة وتطبيقها ومدى استقلال القضاء والسلطة التشريعية في مراقبة السلطة التنفيذية.

6. التكافؤ: وتعني مدى تشارك أفراد المجتمع في مخرجات عملية التنمية، ومدى عدالة توزيع الموارد في المجتمع.

7. الرؤية الاستراتيجية والفعالية: من حيث امتلاك الحكومة لرؤية ما ينبغي تحقيقه، وكيفية تحقيقه، وتمكنها من تحقيقه، ويتضمن كذلك العمليات والمؤسسات التي تؤمن بالحريات.

اقترحت الأمم المتحدة ثمانية قواعد أساسية للحكومة الجيدة: المشاركة، سيادة القانون، الشفافية، الاستجابة لمتطلبات المجتمع، والتوافق بين الجهات المشاركة في الحوكمة، الشمول والإنصاف، الفعالية والكفاءة، والمساءلة (العراجنة، 2018).

أما منتدى التعاون الاقتصادي لدول آسيا والمحيط الهادئ فقد اقترح سنة عناصر هي: سيادة القانون، الشفافية، المساءلة، الاخلاقيات والنزاهة، والاستخلاف والقيادة.

طور البنك الدولي مجموعة من المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس مدى جودة الحوكمة في دول العالم ، والذي يتم تنفيذه سنوياً في 215 دولة، تمثل هذه المؤشرات مجموعة بيانات بحثية تلخص وجهات النظر حول جودة الحوكمة،

والتي تعتمد على رأي عدد كبير من المستجيبين سواءً من الشركات أو المواطنين أو الخبراء في البلدان الصناعية والنامية. ويتم جمع هذه البيانات من عدد من المعاهد المسحية ومراكز الفكر والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية وشركات القطاع الخاص. ولا تعكس هذه المؤشرات الآراء الرسمية للبنك الدولي، أو المديرين التنفيذيين، أو البلدان التي يمثلونها، ولا يتم استخدام هذه المؤشرات من قبل مجموعة البنك الدولي لتخصيص الموارد. ويتم إعطاء قيمة لكل مؤشر من هذه المؤشرات يراوح ما بين سالب 2.5 إذا كان الالتزام بهذا المؤشر ضعيف، وموجب 2.5 إذا كان الالتزام بهذا المؤشر قوي. وهذه المؤشرات هي: (World Bank, 2018)

1. المشاركة والمساءلة: ويقاس مدى قدرة المواطنين على المشاركة في اختيار الحكومة وكذلك حرية الرأي والتعبير، وحرية تكوين الجمعيات ووسائل الاعلام الحرة والتجمع.

2. الاستقرار السياسي وغياب العنف/ الإرهاب: ويقاس توقعات احتمالية عد الاستقرار السياسي، و/ أو العنف أو ذي الدوافع السياسية، بما في ذلك الإرهاب ، التغيير غير السلمي للسلطة.

3. فعالية الحكومة: ويقاس جودة الخدمات العامة، وجودة الخدمة المدنية، ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها، ومصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات.

4. جودة التشريعات يعكس مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات وأنظمة سليمة تسمح بتعزيز وتنمية القطاع الخاص.

5. سيادة القانون: يعكس المفاهيم الخاصة بمدى الثقة بقواعد المجتمع، وعلى وجه الخصوص إنفاذ العقود، وحقوق الملكية، والشرطة، والمحاكم، فضلاً عن احتمال ارتكاب الجريمة والعنف. ويقاس مدى ثقة الأفراد في القواعد القانونية الحاكمة للمجتمع.

أفعالهم وقراراتهم، ووضع الإجراءات التي تكفل القيام بعمليات المساءلة والمحاسبة واتخاذ الإجراءات اللازمة عن الأفعال المخالفة للتشريعات الناطمة ومدونات السلوك الوظيفي. كما تتضمن تحديد أدوار ومهام وصلاحيات القادة والموظفين بشكل واضح وصريح ضمن التشريعات، وبحيث يتم توضيح هرمية العلاقة الداخلية من أجل ضمان الفصل ما بين صلاحيات القادة على المستوى السياسي والمستوى التنفيذي داخل الدائرة. وكذلك تحديد وتوضيح علاقة الدائرة وإدارتها وقادتها بجهات الرقابة والمساءلة (الداخلية والخارجية) من أجل ضمان القيام بعمليات الرقابة والمساءلة لكافة عمليات الدائرة الحكومية، على أن يتم وضع إجراءات تضمن قيامها بالاستجابة إلى تلك الجهات وتبرير قراراتها لها، والالتزام بالتوصيات المقدمة لها ومتابعتها والتقيد بها. (وزارة تطوير القطاع العام، 2017)

كما تعني منح كافة أصحاب العلاقة داخلياً وخارجياً حق القيام بدور فاعل في عملية صنع القرار في الدائرة الحكومية، من خلال المشاركة في كافة مراحل إعداد وتطوير وتقييم السياسات التنظيمية والتشريعات والاستراتيجيات والإجراءات وتقديم الخدمات.

إضافة إلى وضع الإجراءات التي تضمن قيام الدائرة الحكومية وإدارتها ومن فيها القيام بعمليات تشاورية منظمة تضمن حوار حقيقي وفعال ومنظم، يتم من خلاله تسهيل المشاركة ونشر وتزويد المعلومات الكاملة والواضحة بالوقت المناسب وأخذ التغذية الراجعة وجمع وتحليل الآراء والتوصيات من مختلف أصحاب العلاقة بما فيهم المواطنين، والموظفين، ومجالس الشراكة، والمؤسسات الحكومية الأخرى، والشركات، ومؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية وغيرهم.

وللمساءلة عدة أشكال، أهمها: منها (وزارة تطوير القطاع العام، 2017):

1. المساءلة الإدارية: تكون من خلال علاقات

6. السيطرة على الفساد : يعكس التصورات لمدى ممارسة السلطة العامة نشاطات لتحقيق مكاسب خاصة، بما في ذلك أشكال الفساد الصغرى والكبرى، وكذلك الاستيلاء على الدولة من قبل النخب والمصالح الخاصة. وتعتبر المؤشرات العالمية للحكومة من أكثر المؤشرات شمولية ومصداقية ودقة في قياس جودة الحوكمة في القطاع العام مقارنة ببقية المؤشرات الأخرى، لذلك تبنت الباحثة المؤشرات الأخرى، لذلك تبنت الباحثة المؤشرات الستة أعلاه التي تصدرها مجموعة البنك الدولي لقياس الحوكمة في القطاع العام عالمياً.

وفيما يلي سيتم عرض مفصل لهذه المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس الحوكمة في القطاع العام والتي تمثل المتغيرات المستقلة للمتغير التابع في هذه الدراسة:

1.5.1.2 مؤشر المشاركة والمساءلة:

تتمثل المشاركة في منح كافة أصحاب العلاقة داخلياً وخارجياً حق القيام بدور فاعل في عملية صنع القرار في الدائرة الحكومية، من خلال المشاركة في كافة مراحل إعداد وتطوير وتقييم السياسات التنظيمية والتشريعات والاستراتيجيات والإجراءات وتقديم الخدمات. كما تتضمن المشاركة وضع الإجراءات التي تضمن قيام الدائرة الحكومية وإدارتها وموظفيها بعمليات تشاورية منظمة، تضمن حوار حقيقي وفعال ومنظم، يتم من خلاله تسهيل المشاركة والنشر وتزويد المعلومات الكاملة والواضحة بالوقت المناسب، وأخذ التغذية الراجعة، وجمع وتحليل الآراء والتوصيات من مختلف أصحاب العلاقة بما فيهم المواطنين، والموظفين، ومجالس الشراكة، والمؤسسات الحكومية الأخرى، والشركات، ومؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية وغيرهم. (وزارة تطوير القطاع العام، 2017).

أما المساءلة فتعني خضوع الدائرة الحكومية وقادتها وموظفيها العاملين فيها للمساءلة عن

السياسي مؤشراً مهماً من مؤشرات الحوكمة الرشيدة، فكلما كانت الدولة مستقرة سياسياً، فإن ذلك يدعم فعالية وكفاءة السلطة التشريعية والتنفيذية. ويقصد بالاستقرار السياسي مدى ثبات الأنظمة والبعد عن احتمال زعزعة استقرارها أو حدوث انقلاب سياسي، وللإستقرار السياسي مجموعة من المؤشرات يمكن إجمالها بما يلي: (القرالة، 2018)

1. نمط انتقال السلطة في الدولة: وهي عملية تختلف طبقاً لنوع النظام السياسي والأساليب الدستورية المتبعة، فإذا تمت عملية الانتقال طبقاً لما هو متعارف عليه دستورياً، فإن ذلك يعد مؤشراً حقيقياً لظاهرة الإستقرار السياسي، أما إذا تم عن طريق الانقلابات والتدخلات العسكرية فهذا مؤشر على عدم الإستقرار السياسي.

2. شرعية النظام السياسي: تعتبر شرعية النظام السياسي من الدعائم الأساسية للإستقرار السياسي، والاستقرار السياسي يعد بدوره من دلائل الشرعية السياسية، وتظهر هذه الشرعية من خلال تقبل أفراد الشعب للنظام وخضوعهم له طواعية.

3. قوة النظام السياسي ومقدرته على حماية المجتمع وسيادة الدولة: تعتبر قوة النظام السياسي من المؤشرات الهامة لظاهرة الإستقرار السياسي، لأن النظام تتوجب عليه مسؤوليات لا يمكن تحقيقها دون امتلاك عناصر القوة كالدفاع عن البلد وحماية الأمن الداخلي للمجتمع.

4. الإستقرار البرلماني: إن البرلمان هو الممثل للشعب أو الأفراد في كل الأنظمة على اختلاف أنماطها، ويأخذ البرلمان شرعيته من الشعب وفق عمليات الإنتخاب.

5. الديمقراطية وتدعيم المشاركة السياسية: تعتبر المشاركة السياسية أحد مقاييس الحكم على النظام بالإستقرار السياسي من حيث تطبيق قواعد الديمقراطية في الحكم، وهي الحالة

الموظفين الرسمية ببعضهم البعض في الهيكل التنظيمي وحسب السلم الوظيفي، والتي يحكمها القانون والتعليمات والقوانين المطبقة في المؤسسة.

2. المساءلة القانونية: تكون من خلال تطبيق الضوابط والتشريعات القانونية والقضائية على المسؤولين.

3. المساءلة المهنية: والتي تكون من خلال تطبيق مدونات وقواعد السلوك المهنية على الموظفين العموميين، حيث عند مباشرة الموظف عمله في القطاع العام يقوم بالتوقيع على وثيقة بتعهد بها الالتزام بهذه المدونة، ويحتفظ بنسخة منها في ملفه الوظيفي، وهي تركز على أسس العدالة وتكافؤ الفرص، والشفافية والمساءلة، والنزاهة والحيادية، وعلى الموظف الالتزام بها وفي حال مخالفة الموظف لأحكام هذه المدونة فإن ذلك يستوجب المساءلة واتخاذ الإجراءات العقابية والتأديبية وفق لأحكام النظام المطبق في المؤسسة.

4. المساءلة السياسية: والتي تنفذها الهيئات التشريعية والبرلمانات على الحكومات والأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات.

5. المساءلة الأخلاقية: وتتمثل بالمبادئ والقيم الأخلاقية وفقاً للأعراف والسلوكيات السائدة في المجتمع والتي قد تختلف من مجتمع إلى آخر تبعاً للديانة أو تبعاً للعادات والتقاليد السائدة في المجتمع فما هو مرفوض في مجتمع معين قد يكون مقبول في مجتمع آخر.

2.5.1.2 مؤشر الإستقرار السياسي وغياب العنف/ الإرهاب:

للاستقرار السياسي تأثير كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية، والتنمية المستدامة؛ حيث تؤدي حالة عدم الاستقرار السياسي إلى هجرة رؤوس الأموال الوطنية إلى مواطن أكثر أمناً للاستثمار والعمل. لذلك يعد الاستقرار

الشامل للموارد البشرية والوظائف؛ مما يؤدي إلى رفع نسبة الإنجاز ونقل المعرفة والتعلم المستمر لدى الدوائر، البشرية المختلفة وموظفيها ضمن مختلف الفئات. (وزارة تطوير القطاع العام، 2017). ويمكن قياس فعالية الحكومة من خلال قياس الأداء الحكومي في تقديم الخدمات الأساسية مثل البنية التحتية، ونوع التعليم الابتدائي، والرضا عن نظام التعليم في المدارس الحكومية، والرضا عن نظام النقل العام وطرق المواصلات والطرق السريعة والسكك الحديدية والمطارات والموانئ ونقاط التفتيش الجمركية، والخدمات الصحية الأساسية وشبكة مياه الشرب، والطاقة وشبكات الكهرباء، والمرافق الصحية، والنظافة العامة والتخلص من النفايات، وتوفير السلع الأساسية مثل الغذاء والدواء، وتنظيم سوق العمل، وتدابير حماية الأسعار، والسيطرة على السياسات النقدية، وحماية البيئة، والاستجابة لحالات الطوارئ والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية وغيرها. (البنك الدولي، الموقع الإلكتروني).

4.5.1.2 مؤشر جودة التشريعات

يعد هذا المؤشر المكون الرئيس في التنمية الاقتصادية للدول، وهذا إقرار واضح بالدور الذي يلعبه القطاع الخاص باعتباره داعم وموازٍ للدور الحكومي في التنمية الاقتصادية، أيضاً يهتم هذا مؤشر بقياس جودة القوانين التي تنظم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في تشكيل عملية الحوكمة. ويلقي معظم الخبراء والسياسيين اللوم بانتشار التلاعب بالقوانين وصولاً إلى الفساد على غياب أو ضعف التشريعات، كما أن التشريعات والقوانين الحكومية ذات الجودة العالية تساهم بشكل كبير في تقليل حجم أثر الأزمات الاقتصادية وغير الاقتصادية (القرالة، 2018).

5.5.1.2 مؤشر سيادة القانون

والذي يعني وجود سند تشريعي واضح وسليم لكافة التشريعات التي تمارس الدائرة الحكومية بموجبها سلطاتها ومهامها وواجباتها، وبحيث

التي يتوافر للأفراد فيها القنوات الرسمية للتعبير عن آرائهم في القضايا الوطنية، واختيار النواب والممثلين في المجالس النيابية والمحلية، بذلك تصبح المشاركة الشعبية وسيلة لتحقيق الاستقرار الداخلي وتدعيم شرعية السلطة السياسية.

6. الوحدة الوطنية: إن المجتمعات التي لا تعاني من ظاهرة الاختلافات العرقية أو الدينية أو اللغوية أو الطائفية غالباً ما تكون أقرب إلى الاستقرار السياسي.

7. نجاح السياسات الاقتصادية: ينظر إلى الاستقرار الاقتصادي على أنه مؤشر عام من مؤشرات الاستقرار السياسي في كل المجتمعات، فعندما يكون النظام السياسي مستقرًا، فإنه يوجه سياساته الاقتصادية نحو أهداف التنمية، وهذه السياسات التنموية هي التي ترفع مستوى المعيشة والرفاهية للأفراد وتخلق نوعاً من الطمأنينة والرضا العام تجاه النظام السياسي.

3.5.1.2 مؤشر فعالية الحكومة

يعبر مؤشر فاعلية الحكومة عن قيام الدائرة الحكومية بوضع الاستراتيجيات والإجراءات من أجل تحقيق أهدافها وغاياتها، والعمل على إنجاز مهامها بشكل متكامل وشامل، وذلك بعد القيام بإجراء التحليلات المستندة إلى الأدلة، بهدف ضمان التنفيذ الفاعل والمتوازن لمهامها، مما يضمن تعزيز الصالح العام وتحقيق التنمية الشاملة. كما ويتم وضع استراتيجيات تحتوي أهدافاً واضحة ومحددة ويمكن قياسها، وتراعي احتياجات متلقي الخدمة، وبحيث يتم تخصيص الموارد المالية والبشرية اللازمة للتطبيق الفاعل، وضبط عمليات التخطيط المالي بما فيها ذلك الموازنات والمشتريات والعطاءات، وعلى أن يتم العمل على تقليل أي معوقات أو مخاطر قد تؤثر على تنفيذ الأعمال بطريقة فاعلة.

ويتم ضمان فاعلية الإدارات والموظفين على المستوى الفردي، من خلال إجراء التخطيط

2. الطريقة التي توضع بها القوانين، سواءً من قبل الأشخاص المنتخبون أو أنها توضع من قبل أشخاص لم يتم انتخابهم من قبل الشعب، في كلا الحالتين فإن الأمر الأساسي هنا هو أن يخضع الأشخاص الذين توكّل إليهم صلاحيات تشريع القوانين إلى رقابة دستورية مناسبة.

3. يتعلق بجوهر القانون، ويتمثل العنصر الحاسم هنا أن سيادة القانون تستلزم احترام حقوق الإنسان وغيرها من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

6.5.1.2 مؤشر السيطرة على الفساد

يعد مؤشر السيطرة على الفساد من أهم مؤشرات الحوكمة حيث أن السيطرة على الفساد له ارتباط وثيق بتحقيق التنمية الاقتصادية، ويدعم النمو الاقتصادي ففي ظل الفساد لا يمكن القيام بتحقيق التنمية الاقتصادية وهذه السيطرة يجب أن تشمل كافة أنواع الفساد الاقتصادي والسياسي والإداري، ويقاس هذا المؤشر المدى الذي يمكن من خلاله تقليل المكاسب الشخصية الكبيرة والصغيرة، وكذلك الحد من سيطرة النخب وأصحاب المصالح الشخصية على الحكم. (البسام، 2016)

وتشير الأدبيات إلى وجود علاقة عكسية بين الفساد والديمقراطية، ويتطلب الحد من الفساد وجود بيئة مواتية سياسياً وقانونياً، وقدرات مؤسسية ملائمة، بالإضافة إلى تعزيز مشاركة وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في مكافحته، ومن ثمّ يقصد بمكافحة الفساد تواجده نظام متكامل وفَعّال لمجابهة الفساد لدى كل فاعل من الفاعلين.

تعتبر تلك التشريعات هي المرجعية الأساسية المنظمة لعملها بشكل واضح وشامل.

كما ويتضمن إصدار التشريعات وفقاً للإجراءات الدستورية والمبادئ القانونية المعمول بها، وعلى أن تكون شاملة ومكتملة ومنسجمة ومتدرجة بحيث لا تتعارض أو تتداخل مع أي تشريعات داخلية أو أي من التشريعات المركزية أو الاتفاقيات الدولية الموقعة وأن تخلو من الثغرات القانونية.

ويجب ضمان إلزام الدائرة وموظفيها بالتشريعات المعمول بها عند القيام باتخاذ أي من الإجراءات أو القرارات الإدارية والمالية والفنية، والتأكد من إنفاذها والإمتثال لها، والعمل على تطبيقها بشكل ثابت وموحد على الجميع وبشكل عادل ودون تعسف أو استثناء، وأن تكون هذه التشريعات والقواعد ذات استقرار ويمكن التنبؤ بها والاعتماد عليها. (وزارة تطوير القطاع العام، 2017)

كما أن مؤشر سيادة القانون له أهمية يتعدى تأثيرها على الفرد ليشمل المجتمع وقطاع الأعمال، كما أن ارتفاع مؤشر سيادة القانون لأي بلد يساعد على خلق ثقة الجهات التنفيذية الحكومية من جهة، والقطاع الخاص والأفراد من جهة أخرى. (متاني، وآخرون، 2017).

وهذا يعني أن المواطنين ومن يحكمونهم ينبغي أن يطيعوا القانون ويستلزم هذا التعريف البسيط قدراً من الايضاح يبين أنواع المسائل التي تنطبق عليها سيادة القانون وما الذي تعنيه عبارة القانون، فسيادة القانون تنطبق على العلاقة بين الحكومة والأجهزة التنفيذية بمختلف المستويات وترتبط أيضاً بالمواطنين ككل والجهات الأخرى مثل الجمعيات والشركات، ويشمل مفهوم سيادة القانون ثلاثة عناصر أساسية وهي (القرالة، 2018):

1. أن تتسم القوانين بمجموعة من الخصائص الشكلية، مثل أن القانون الصادر يجب أن يتضمن السمات التي تبين أنه تشريع نشر في الجريدة الرسمية القانونية الوطنية، وأن جودته كإصدار تتيح فهمه من جانب الأشخاص الذين وجه إليهم.



الشكل رقم (1.2) مؤشرات حوكمة القطاع العام

1.2.2 واقع الحوكمة في القطاع العام حسب المؤشر العالمي (Worldwide Governance Indicators)

سبقت الإشارة إلى أن هذه الدراسة ستعتمد على المؤشرات الستة التي اعتمدها البنك الدولي لقياس مدى الالتزام بحوكمة القطاع العام. ويبين الجدول 1.1 قياس هذه المؤشرات في فلسطين في الفترة 1996-2017.

2.2 واقع حوكمة القطاع العام في فلسطين

يتكون هذا القسم في الدراسة من جزأين، يناقش الأول واقع الحوكمة في القطاع العام بحسب المؤشرات الستة للبنك الدولي، فيما يعرض الجزء الثاني جهود بعض المؤسسات تجاه تفعيل الحوكمة في القطاع العام.

السنة / المؤشر	المشاركة والمساءلة	الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب	فعالية الحكومة	جودة التشريعات	سيادة القانون	السيطرة على الفساد
1996	-0.76	-1.54	-1.15	-0.89	-0.04	0.04
1998	-0.72	-1.54	-1.11	-0.88	-0.03	0.04
2000	-0.77	-1.55	-1.18	-0.90	-0.08	-0.08
2002	-0.81	-1.65	-1.0	-0.97	-0.33	-0.32
2003	-0.85	-1.3	-1.18	-0.99	-0.09	-0.37
2004	-0.68	-1.13	-0.78	-0.63	-0.26	-0.01
2005	-0.65	-1.41	-1.06	-1.06	-0.34	-0.49
2006	-0.43	-1.73	-0.97	-1.01	-0.39	-0.30
2007	-0.68	-1.98	-1.10	-1.2	-0.62	-0.11
2008	-0.86	-2.0	-1.27	-1.12	-0.76	-0.44
2009	-0.95	-2.04	-0.67	-0.21	-0.31	-0.10
2010	-0.82	-1.97	-0.37	0.21	-0.20	-0.11
2011	-1.01	-1.94	-0.59	0.20	-0.43	-0.45
2012	-0.94	-1.96	-0.71	0.08	-0.44	-0.25
2013	-0.93	-1.78	-0.73	0.12	-0.40	-0.25
2014	-0.88	-1.99	-0.49	0.21	-0.39	-0.28
2015	-0.99	-2.16	-0.47	0.10	-0.51	-0.45
2016	-1.09	-1.98	-0.64	0.06	-0.34	-0.15
2017	-1.03	-1.64	-0.40	0.02	-0.42	-0.03

بلغ 1.13-، في حين كان أسوأ قيمة له في العام 2015 حيث بلغ 2.16-.

- فعالية الحكومة: يتبين من خلال الجدول أعلاه أن أدنى قيمة لهذا المؤشر كان في العام 2008، حيث بلغ -1.27. كما أن هذا المقياس سار بشكل متذبذب خلال الفترة، وأن أعلى قيمة وصل إليها هذا المؤشر هي في العام 2010، حيث بلغ -0.37، ثم بدأ بالتراجع في الأعوام الثلاثة التالية، وتحسن في العامين 2014 و 2015، وتراجع في العام 2016، وتحسن في العام 2017. مما يدل على ضعف الأداء للحكومة الفلسطينية وتذبذبه.
- جودة التشريعات التنظيمية وتطبيقها: كان هنالك ضعف وتراجع في هذا المؤشر في الفترة 2003-1996، ثم تحسن في العام 2004، ثم استمر بعده بالتراجع بشكل ملحوظ حتى العام 2008. وقد بلغ هذا المؤشر أدنى قيمة له في العام 2007 حيث بلغ 1.2-، وبلا حظ أن هذا المؤشر الوحيد من بين المؤشرات الستة الذي اتخذ قيمة موجبة وإن كانت في مستوياتها الدنيا منذ العام 2009، وقد بلغ هذا المؤشر أعلى قيمة له في كل من العامين 2010 و 2014، حيث بلغ 0.21. ويدل هذا المؤشر أن نصوص القوانين قد تكون جيدة، ولكن لدينا مشكلة في التطبيق، وفي سيادة القانون كما يتضح أدناه.
- سيادة القانون: كان سلوك هذا المؤشر متذبذب طيلة الفترة 1996-2017، وقد بلغ أدنى قيمة له في العام 2008 حيث بلغ 0.76-، وبلغ أعلى قيمة له في العام 1998 حيث بلغ 0.03-.
- السيطرة على الفساد: كان سلوك هذا المؤشر متذبذب طيلة الفترة 1996-2017، وقد بلغ أدنى قيمة له في العام 2005 حيث بلغ 0.49-، وبلغ أعلى قيمة له في العامين 1996 و 1998 حيث بلغ 0.04، وهي فترة بداية عمل السلطة الفلسطينية.

تبين من الجدول 1.2 أعلاه أن جميع مؤشرات الحوكمة في القطاع العام ضعيفة، ما يتطلب من الحكومة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحسين هذه المؤشرات، وذلك من خلال تسليط الضوء على أسباب ضعف كل مؤشر على حده والعمل على معالجتها، وأن يتم ذلك بالتعاون والمشاركة مع كافة شرائح المجتمع، كما أكد على ذلك البنك الدولي الذي يعتبر « أن الحكم الجيد يتطلب العديد من الخطوات من جانب الحكومة ولكن يتطلب أيضا مشاركة فاعلة من قبل الشعب» (المتاني، وآخرون، 2017) وفيما يلي تحليل موجز لسلوك المؤشرات الستة في الفترة 1996-2017:

- المشاركة والمساءلة: يتبين من خلال الجدول أعلاه أن أعلى قيمة لهذا المؤشر كان في العام 2006، حيث بلغ -0.43، حيث تم إجراء الانتخابات التشريعية الثانية والتي شاركت فيها كافة الأحزاب الفلسطينية. كما أن هذا المقياس سار بشكل متذبذب خلال الفترة، وأن أدنى قيمة وصل إليها هذا المؤشر هي في العام 2016، حيث بلغ -1.09. ويتضح أن هنالك تراجع في المؤشر في 4 سنوات الأخيرة، مما يدل على الأداء السلبي للحكومة الفلسطينية.
- المشاركة والمساءلة: يتبين من خلال الجدول أعلاه أن أعلى قيمة لهذا المؤشر كان في العام 2006؛ حيث بلغ -0.43؛ حيث تم إجراء الانتخابات التشريعية الثانية والتي شاركت فيها كافة الأحزاب الفلسطينية. كما أن هذا المقياس سار بشكل متذبذب خلال الفترة، وأن أدنى قيمة وصل إليها هذا المؤشر هي في العام 2016، حيث بلغ -1.09. ويتضح أن هنالك تراجع في المؤشر في 4 سنوات الأخيرة، مما يؤثر على الأداء السلبي للحكومة الفلسطينية.
- الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب: يتبين أن هذا المؤشر هو أضعف المؤشرات الستة؛ ولا غرابة في ذلك لأنه يدل على الوضع السياسي في فلسطين. فقد بلغ هذا المؤشر أعلى قيمة له في العام 2004، حيث

2.2.2 جهود فلسطينية على صعيد الحوكمة

نظراً للظروف المتقلبة التي تعاني منها دولة فلسطين من احتلال إسرائيلي، وعدم كفاية الموارد المالية واعتمادها بشكل كبير على المنح والمساعدات الخارجية، وبسبب حداثة نشأة مفهوم الدولة، توجد العديد من الجهود المبذولة على صعيد تطبيق الحوكمة الجيدة في القطاع العام في فلسطين، فيما يلي استعراض لبعض هذه الجهود:

1.2.2.2 خطة التنمية المستدامة 2030: (الأمم المتحدة، موقع الإلكتروني)

ذكرت الباحثة سابقاً أنه في العام 2015 قامت الأمم المتحدة وبموافقة جميع الأعضاء بإقرار الأهداف التنمية المستدامة لمدة 15 عاماً القادمة؛ وتستند أهداف التنمية المستدامة على مراجعة النجاحات والتحديات التي واجهت تطبيق الأهداف الإنمائية للإلفية بحيث هدفت إلى مضي قدماً للقضاء على الفقر بجميع أشكاله وفي جميع الأماكن، وتعتبر الأهداف الجديدة 2030 فريدة من نوعها من حيث أنها تدعو جميع البلدان، الفقيرة والغنية والمتوسطة الدخل إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تعزيز الرضاء، والعمل لصالح الإنسان وحقوقه أينما كان وبدون إقصاء لأي أحد، في الوقت نفسه العمل على حماية كوكب الأرض، وتدرك هذه الأهداف أن القضاء على الفقر يجب أن يسير جنباً إلى جنب مع الاستراتيجيات التي تبني النمو الاقتصادي وتتناول مجموعة من الاحتياجات الاجتماعية بما في ذلك التعليم والصحة والحماية الاجتماعية وتوفير فرص العمل، وتتصدى في الوقت نفسه لمعالجة تغير المناخ وحماية البيئة. (الموقع الإلكتروني للأهداف التنمية المستدامة 2030)

وقد عملت حكومات دول مختلفة ومن ضمنها فلسطين على قيادة زمام العملية، من خلال وضع إطار وطني لتحقيق 17 هدفاً الخاصة

بالتنمية المستدامة 2030، وشكلت فلسطين الفريق الوطني للتنمية المستدامة، واللجنة التوجيهية للأهداف التنمية المستدامة، لمتابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030.

وقد تضمن الهدف السادس عشر من أهداف التنمية المستدامة موضوع (السلام والعدل والمؤسسات القوية) القابلة للمساءلة وإلى تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وضمان العدالة واشتمال هذا الهدف على جملة مقاصد منها:

- تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص ووصول الجميع إلى العدالة.
- الحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما.
- إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.
- ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.
- توسيع وتعزيز مشاركة البلدان النامية في مؤسسات الحوكمة العالمية.
- كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية.

2.2.2.2 أجندة السياسات الوطنية: 2022-2017

تناغمًا مع رؤيتها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030 أطلقت السلطة الوطنية الفلسطينية أجندة السياسات الوطنية -2017-2022، مع بداية العام 2017، وأطلقت عليها اسم المواطن أولاً، حيث ارتكزت أجندة السياسات الوطنية على محاور ثلاثة هي: الطريق نحو الاستقلال، الإصلاح وتحسن جودة الخدمات، التنمية المستدامة.

كما تضمنت أجندة السياسات الوطنية عشرة أولويات وطنية، تسعى لتحقيقها، موزعة على محاور الخطة المختلفة ومن ضمنها المحور الثاني

3. تعزيز دور المؤسسات الرقابية المالية والإدارية.
4. تعزيز الإدارة العامة المرتكزة على النتائج والأداء واستكمال عملية دمج التخطيط بالموازنة والتحويل لموازنة البرامج.
5. تنمية الموارد البشرية في قطاع الخدمة المدنية وإدارتها بفعالية.
6. إدماج النوع الاجتماعي في السياسات الحكومية وبرامجها وموازنتها.

3.2.2.2 مشروع الحوكمة الإلكترونية ”تكاملاً“: (الموقع الإلكتروني وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات)

تعتبر الحوكمة الإلكترونية إحدى الطرق الحديثة والمتطورة التي تتعامل بها حكومات الدول لتزويد مواطنيها بأفضل الآليات وأسرع وأيسر الطرق للوصول للمعلومات والخدمات الحكومية من خلال استخدام الوسائل التقنية الحديثة، كما تعطيهم أفضل فرصة للمشاركة بأرائهم واقتراحاتهم لدى المؤسسات والدوائر الحكومية، كما يساهم بخدمة المجتمع الفلسطيني بكافة فئاته وتعزيز الاقتصاد الوطني وبناء مجتمع معلوماتي وتوفير الخدمات الحكومية لكافة شرائح المجتمع، من خلال تبادل البيانات الحكومية في كافة التطبيقات والخدمات الإلكترونية للدوائر الحكومية المختلفة، كما تهدف إلى توظيف البيانات الحكومية كأداة فاعلة في تحقيق التنمية الحكومية الشاملة ودعم اتخاذ القرار وصولاً إلى مجتمع المعرفة الفلسطيني، من خلال تفعيل تبادل البيانات الحكومية المشتركة بين الجهات المخولة لاستخدام تلك البيانات لتقديم خدماتها الحكومية إلكترونياً بشكل دقيق وسريع وآمن. والجدير بالذكر بأنه بلغ إجمالي حركات الاستعلام عن البيانات الحكومية مع نهاية عام 2013 حوالي 312 مليون حركة استعلام تمت من خلال مشروع تكامل.

إن وجود هذا المشروع من شأنه أن يعزز الجهود الوطنية الداعمة إلى الحوكمة والتي تقوم على

الإصلاح وتحسين جودة الخدمات العامة، والذي تضمن:

- الأولوية الوطنية الرابعة ”الحكومة المستجيبة للمواطن“ والتي اشتملت على السياسات الوطنية السابعة والثامنة والتي نصت على: تعزيز استجابة الهيئات المحلية للمواطن، الإرتقاء بمستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطن. وقد عرفت أجندة السياسات الوطنية ”الحكومة المستجيبة للمواطن“ بإقامة المؤسسات العامة التي تركز في تشكيلها وتنفيذها للسياسات العامة على المواطنين، وتركز على تقديم أفضل الخدمات لهم.

- الأولوية الوطنية الخامسة ”الحكومة الفعالة“ والتي اشتملت على السياسات الوطنية التاسعة والعاشر والتي نصت على: تعزيز المساءلة والشفافية، كفاءة وفعالية إدارة المال العام.

- أما السياسة الوطنية التاسعة ” تعزيز المساءلة والشفافية“ فهي تعني المساءلة ووجوب خضوع السلطة التنفيذية لرقابة السلطين التشريعية والقضائية، ووجوب خضوع المسؤولين العموميين للمساءلة أمام المواطنين عن عملهم على صعيد تنفيذ السياسات وتقديم الخدمات التي تستجيب للإحتياجات المجتمع بالعموم، وتعني الشفافية أن القرارات التي تتخذها الحكومة والإجراءات التي تنفذها لا تبقى خلف الأبواب المغلقة، كما تعني تيسير قدرة المواطنين على الوصول إلى المعلومات وعدم عن حرماتهم من الاطلاع عليها.

ومن أجل تنفيذ هذه السياسة، أقرت الحكومة في خطتها جملة من التدخلات السياسية التالية:

1. مأسسة التزام المؤسسات الحكومية بمدونة السلوك الوظيفي ومكافحة الفساد بكل أشكاله.

2. تعزيز الشفافية في عمل الحكومة بما يشمل الحق في الوصول للمعلومات.

للرقابة المالية والمحاسبة الانتوساي في العام 2016، بهدف إصدار تقارير رقابية موضوعية وموثوقة تمكن أصحاب القرار في الإدارة العامة الفلسطينية من معالجة مواطن الخلل والارتقاء بالسياسات العامة الفلسطينية وتصويبها بما يكفل تحقيق الرقي بالعمل المؤسسي نحو الأفضل.

حيث أن الديوان ينتهج في ممارسته أعماله معايير الانتوساي للحوكمة الرشيدة ISSAI INTOSAI GOV، وهي المعيار 9300 بشأن توجيهات الانتوساي للحوكمة والمعيار 1260 بشأن التواصل مع الأطراف المكلفة بالحوكمة والمعيار 1265 بشأن إبلاغ المسؤولين عن الحوكمة والإدارة عن جوانب النقص في الرقابة الداخلية والمعايير 21 و22 بشأن أفضل الممارسات للمسائلة والشفافية، والمعيار 9150 بشأن التنسيق والتعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والمدققين الداخليين في القطاع العام.

3.2 معوقات الحوكمة في القطاع العام في فلسطين

تبين من البند السابق أن هنالك ضعف في مستوى الحوكمة في القطاع العام، ويسلط هذا الجزء من الدراسة الضوء على المعوقات الرئيسة للحوكمة في القطاع العام، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1. الاحتلال الإسرائيلي: وما يقوم به من ممارسات مختلفة تؤثر على مختلف نواحي الحياة، إضافة إلى السيطرة على المعابر والحدود، والموارد الطبيعية، والسيطرة على الأرض من خلال تقسيم المناطق إلى أ وب وج، وحرمان السلطة الفلسطينية من الاستفادة من مناطق ج.

2. الواقع القانوني في فلسطين: تنفرد البيئة القانونية في فلسطين بتعدد المرجعيات القانونية السائدة فيها؛ وذلك تبعاً للمراحل التاريخية التي مرت بها، وبالتالي، يوجد قوانين سارية منذ العهد العثماني، وأخرى منذ

التشاركية وإتاحة المعلومات للمواطنين، وتضمن آليات من الرقابة الفاعلية من خلال وجود عدة أطراف تشرف على تدفق وسير العمليات من داخل المؤسسة وخارجها مما يعزز الشفافية ويحد من ممارسات الفساد فيها.

4.2.2.2 اعتماد البوابة الإلكترونية موحدة لتقديم المساعدات الاجتماعية: (الخطط الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مدى الجدية والتضمين، أمان)

في العام 2017 ومن خلال وزارة التنمية الاجتماعية تم اعتماد البوابة الإلكترونية الموحدة لتقديم المساعدات الاجتماعية، بهدف الوصول الى أكبر تغطية ممكنة للأسر المحتاجة والفقيرة، ورفع التنسيق بين الجهات المعنية مما يضمن العدالة في التوزيع وتكافؤ الفرص، وتعزيز مستويات الحوكمة، وتقلل من فرص الفساد المتمثلة بالرشاوي بين المستفيدين من جهة ومقدمي الخدمات من جهة أخرى.

على ضوء ما سبق من تحليل لمؤشر الحوكمة العالمي لدولة فلسطين ضمن ستة محاور أساسية، وعلى صعيد الجهود الفلسطينية للالتزام بمؤشرات الحوكمة في القطاع العام، ترى الباحثة أن هنالك جهود مبعثرة تمت على صعيد الالتزام بالعمل بالحوكمة. وأنه لا بد من وضع خطة شاملة لكافة مضامين المؤشرات الستة، وأن يتم الالتزام بها من كافة الوزارات والمؤسسات العامة، وأن يتم متابعة تنفيذها سنوياً حتى يتم الوصول إلى مرحلة الالتزام بكافة المعايير، وبالتالي تنتقل المؤشرات إلى الجانب الموجب. ويتطلب هذا إرادة سياسية لتنفيذه وتعاون من مختلف شرائح المجتمع.

5.2.2.2 تبني ديوان الرقابة المالية والإدارية معايير الانتوساي للحوكمة الرشيدة: (شاهين، 2018)

انضم ديوان الرقابة المالية والإدارية في دولة فلسطين، إلى المنظمة الدولية للأجهزة العليا

الانتداب البريطاني، وقوانين أردنية سارية في الضفة الغربية، وقوانين مصرية سارية في قطاع غزة، وأيضاً ما زال مطبقاً بعض الأوامر العسكرية الإسرائيلية.

وبعد مجيء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، تم انتخاب المجلس التشريعي الأول في العام 1996، الذي أصبح هو الجهة الوحيدة المختصة بالتشريع. واستمر حتى العام 2006 حيث تم انتخاب المجلس التشريعي الثاني حيث سيطرت عليه حركة حماس، ومن ثم حصل الانقسام السياسي. بعد العام 2007 وحتى تاريخه تعطل المجلس التشريعي كسلطة صاحبة اختصاص أصيل في سن التشريع وفقاً للمنظومة القانونية في فلسطين، مما أدى إلى نقل اختصاص التشريع إلى الرئيس الفلسطيني حيث يحق للرئيس إصدار قرار له قوة القانون بموجب المادة 43 من القانون الأساسي. وهنالك العديد من المآخذ على القرارات بقانون؛ حيث يتم إصدارها على عجل، ودون مشاركة من قبل شرائح المجتمع المختلفة، ويخالف بعضها القانون الأساسي.

3. أداء الجهاز القضائي: من أبرز المشكلات المتعلقة بهذا الجهاز هو البطء في حسم القضايا؛ مما يؤثر سلباً على إحقاق الحق والعدالة، وزعزعة الثقة بالجهاز القضائي، واللجوء إلى الوسائل البديلة لحل القضايا، وبالمحصلة التأثير السلبي على المناخ الاستثماري.

فعلى سبيل المثال وبحسب أحدث البيانات المتوفرة من مجلس القضاء الأعلى، فقد بلغ عدد القضايا المدورة قبل العام 2015 نحو 34 ألف قضية، وورد في العام 2015 نحو 51 ألف قضية، في حين لم يحسم منها في العام 2015 سوى 55 ألف قضية، وتم تدوير الباقي للسنوات التالية. (مجلس القضاء الأعلى، 2015).

4. الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، والذي يؤثر سلباً على مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ حيث أصبح هنالك اختلاف كبير بين المؤشرات الاقتصادية الكلية بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ومنها على سبيل المثال، بلغت نسبة البطالة في فلسطين 28.4% في العام 2017 بواقع 43.6% في قطاع غزة و18.1% في الضفة الغربية. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2017)

5. تعطل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني، والذي يؤثر سلباً على العملية التشريعية، كما يؤدي إلى غياب الرقابة على السلطة التنفيذية ومساءلتها.

6. عدم نجاعة السياسات الاقتصادية التي تضعها الحكومة الفلسطينية.

7. عدم توفر الإرادة السياسية لتطبيق الحوكمة في القطاع العام، وطبيعة النظام السياسي في فلسطين.

8. ضرورة توفير الموارد اللازمة لتطبيق الحوكمة الجيدة في مؤسسات القطاع العام من موارد بشرية وموارد مالية، مما يتطلب ضرورة تخصيص موازنات من قبل الحكومة لتسهيل تطبيقها.

4.2 دور الجهات ذات العلاقة بالحوكمة القطاع العام

يسلط هذا الجزء من الدراسة الضوء على دور الجهات ذات العلاقة بحوكمة القطاع العام؛ حيث أن قيام هذه الجهات بالدور المنوط بها من شأنه أن يسهم في التخفيف من ضعف الحوكمة في القطاع العام.

1.4.2 ديوان الرقابة المالية والإدارية

أنشئ ديوان الرقابة المالية والإدارية بموجب المادة (2) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004م الذي يتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة

8. بحث وتحري في أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامة واقتراح وسائل تلفيها ومعالجتها.

9. الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.

10. كشف وضبط المخالفات التي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.

11. بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال.

12. يكون الديوان فيما يتعلق بالإيرادات مسؤولاً عن:

أ. التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للتثبت من أن تقديرها وتحققها قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.

ب. التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات الحكومية أو التابعة للسلطة الوطنية وإدارتها وتأجيرها.

ج. التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها للتثبت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.

13. يكون الديوان فيما يتعلق بالنفقات مسؤولاً عن:

أ. التدقيق في النفقات للتثبت من صرفها للأغراض التي خصصت من أجلها ومن أن الصرف قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.

لمباشرة كافة الأعمال والنشاطات التي تكفل تحقيق المهام التي قام من أجلها، وله موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية.

ووفقاً لنص المادة (23) من القانون يهدف الديوان إلى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في السلطة الوطنية بسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية وكشف أوجه الانحراف المالي والإداري كافة بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها وأنه يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة وله في سبيل تحقيق ذلك القيام بما يلي وفقاً لأحكام القانون:

1. اقتراح اللوائح والأنظمة والسياسات الخاصة بعمل الديوان ورفعها للمجلس التشريعي لإقرارها.

2. إعداد الخطط والبرامج لتمكين الديوان من القيام بمهامه.

3. وضع البرامج والدورات الخاصة لتأهيل الموظفين في الديوان وتدريبهم.

4. إعداد مشروع موازنة سنوية خاصة بالديوان ورفعها إلى مجلس الوزراء لإقرارها ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية.

5. التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش والمتابعة الداخلية في المراكز المالية كافة في السلطة الوطنية بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها للتثبت من كفاءتها ودقتها في تحقيق الأهداف المقررة لها.

6. مراقبة نفقات السلطة الوطنية وإيراداتها والقروض والسلف والمخازن والمستودعات على الوجه المبين في هذا القانون.

7. تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يضمن تعزيز الشفافية والمصادقية والوضوح في أعمال الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ومن في حكمها.

يتضح مما سبق أن الديوان لديه صلاحيات واسعة في الرقابة على العديد من الجهات، وأن قيام الديوان بدوره الحقيقي والفاعل يعد أحد الدعائم الرئيسة لحوكمة القطاع العام؛ حيث أن عمل الديوان من شأنه الحد من أوجه الانحراف المالي والإداري، ومنع استغلال الوظيفة العامة والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها وأنه يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة، وهذه جميعها جوهر مفهوم حوكمة القطاع العام وأهدافها.

إلا أن الديوان يواجه عقبتين رئيسيتين أمام عمله: فهو من جهة لا يستطيع القيام بالرقابة على كل هذه الجهات سنوياً؛ ولذلك فهو يختار عينة من المؤسسات للرقابة عليها، من جهة أخرى فإن الديوان يراقب على الجوانب المالية فقط ولا يقوم بالرقابة على الجوانب الإدارية لضعف الإمكانيات. وفي المحصلة فإن الديوان ليس جهة تنفيذية، وإنما يرفع تقريره للمجلس التشريعي حتى يقوم بمساءلة الجهة المخالفة.

2.4.2 ديوان الموظفين العام

أنشئ ديوان الموظفين العام بموجب القرار الرئاسي رقم (131) لسنة 1994 الصادر بتاريخ 11/10/1994م واتبع لرئيس السلطة الوطنية، وبعد صدور قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م نصت المادة (6) منه أصبح ديوان الموظفين العام يرتبط بمجلس الوزراء، وينظم عمل الديوان إضافة إلى القانون العديد من القوانين الأخرى واللوائح والأنظمة والقرارات. تنص المادة (7) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م على أنه وتحقيقاً للغايات المقصودة من التنمية الإدارية في تطوير الجهاز الإداري في فلسطين يتولى الديوان المهام والمسؤوليات التالية:

1. الإشراف على تطبيق أحكام هذا القانون والتحقق من تطبيق الدوائر الحكومية لسائر تشريعات الخدمة المدنية بصورة سليمة.

ب. التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للتثبت من صحتها ومن مطابقة قيمتها لما هو مثبت في القيود.

ج. التثبت من أن إصدار أوامر الصرف قد تم حسب الأصول ومن قبل الجهات المختصة.

د. التثبت من تنفيذ أحكام قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية وقانون الموازنة السنوي ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضى أحكامه.

14. يكون الديوان فيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلف والقروض والتسويات مسؤولاً عن تدقيق جميع هذه الحسابات للتثبت من صحة العمليات المتعلقة بها ومن مطابقتها مع ما هو مثبت في القيود ومن أنها مؤيدة بالمستندات والوثائق اللازمة ومن استرداد السلف والقروض في الأوقات المعينة لاستردادها مع الفوائد المترتبة عليها للخزينة العامة.

15. العمل على مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشؤون الموظفين العامين فيما يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلوات والإجازات وأية بدلات أخرى وما في حكمها، والتثبت من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها من جهة ومطابقتها للموازنة العامة من جهة أخرى.

16. العمل على مراجعة المنح والهيئات والتبرعات المقدمة للجهات الإدارية وآلية صرفها والتأكد من مدى اتفاقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

17. دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال أو يحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية أو المجلس التشريعي ولجانه المختصة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب مقتضى الحال، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون في الجهات الإدارية المختلفة.

العامّة التي نصت بنودها على ضرورة إبلاغ عن الفساد الذي قد يتعرض له الموظف العام كرشوة والواسطة والمحسوبية وتضارب المصالح وعلى تحديد حقوق وواجبات الموظف العام؛ فالديوان مسؤول عن تطبيق القانون، وتنمية مهارات الموظفين، وتبيان واجبات الموظف وحقوقه، وعلى وضع معايير واضحة للتوظيف والترقية والايافاد في مؤسسات القطاع العام، وجميع هذه المسؤوليات من شأن تطبيقها أن تحفز من طاقات الموظفين وترفع من إنتاجيتهم، باعتبارهم الجهاز التنفيذي لتطبيق حوكمة القطاع العام.

إلا أن العمل في القطاع العام في فلسطين تنتشر به بعض مظاهر الفساد كما سيرد تفصيله لاحقاً سيما المحسوبية والواسطة، إضافة إلى أن هنالك عدم متابعة ومساءلة على تطبيق مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العمومية بالرغم من إلزامية التوقيع عليها من قبل جميع موظفي القطاع العام بالإضافة إلى تدن لإنتاجية العامل في القطاع العام في فلسطين وفي العالم العربي عموماً؛ حيث يتراوح معدل إنتاجية الموظف الحكومي العربي بين (18) إلى (25) دقيقة يومياً (موقع عربي 21).

3.4.2 الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

أصدر الرئيس ياسر عرفات بصفته رئيس دولة فلسطين ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ 30/9/1993 قراراً يقضي بتشكيل "الهيئة الفلسطينية العليا لحقوق الإنسان" وبدأت الهيئة عملها في شباط 1994، بعد تبني نظامها الأساسي تشريين ثاني 1993، ومنذ ذلك الوقت تقوم الهيئة بدور ديوان المظالم (الامبودزمان) كما تقوم بتنفيذ عدة مشاريع في مجال إصلاح التشريعات والتوعية الجماهيرية بحقوق الإنسان. وبعد صدور القانون الأساسي أصبح السند القانوني للهيئة هو المادة (31) منه التي تنص على "تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها

2. المشاركة في إعداد وتنفيذ الخطط المتعلقة بالموظفين والعمل على تنمية قدراتهم عن طريق تنسيق التدريب والبعثات داخل فلسطين وخارجها.

3. المشاركة في وضع القواعد الخاصة بإجراء امتحانات تنافسية بين المتقدمين للتعين في الوظائف العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لعقد تلك الامتحانات سنوياً أو كلما دعت الحاجة إليها، وذلك بالتنسيق مع الدوائر الحكومية والجهات الأخرى المعنية.

4. مراجعة القرارات الإدارية الصادرة من الدائرة الحكومية بالتعيين والترقية التي تلتزم بتبليغها للديوان خلال خمسة عشر يوماً من صدورها، وللديوان أن يعترض على ما يراه مخالفاً منها لأحكام هذا القانون واللوائح السارية بشأن الخدمة المدنية ويبلغ أسباب اعتراضه إلى الدائرة الحكومية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها، وفي حالة عدم الاتفاق بين الديوان والدائرة الحكومية المعنية يرفع الديوان الأمر إلى مجلس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً وفقاً لأحكام هذا القانون.

5. إعداد سجل مركزي لجميع موظفي الخدمة المدنية في فلسطين.

6. إعداد الإحصاءات عن الموظفين وأية إحصاءات أخرى تتطلبها مهام الديوان ومتابعة تلك الإحصاءات وتحديثها.

7. توثيق التشريعات والمراجع المتعلقة بالخدمة المدنية.

8. إعداد دليل للخدمة المدنية في فلسطين توضح فيه واجبات الموظف وحقوقه التي يتضمنها هذا القانون وسائر التشريعات المعمول بها في فلسطين والتي يجب على الموظف الإلمام بها.

يتضح من المسؤوليات الملقة على عاتق ديوان الموظفين العام أنها من الناحية النظرية تصب في صلب حوكمة القطاع العام خاصة فيما يتعلق بتطبيق مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة

ويقوم المجلس التشريعي وفقاً لأحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني بمهمتين أساسيتين هما التشريع، أي إقرار القوانين، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، أي خضوع كافة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية للرقابة والمساءلة والمحاسبة البرلمانية.

يتضح أن المجلس التشريعي يقوم بدور رئيس فيما يتعلق بالحوكمة في القطاع العام؛ فهو يمتلك صلاحية التشريع، وبالتالي بيده تحسين مؤشرات الحوكمة الستة السابق ذكرها، سيما مؤشر جودة التشريعات، ومؤشر سيادة القانون، ومؤشر السيطرة على الفساد، كما أنه يمتلك صلاحية مساءلة الحكومة، وأدوات هذه المساءلة، وهو من يمنح الثقة للحكومة ابتداءً، وبالتالي فإن عمل المجلس التشريعي من شأنه أن يحسن من مؤشري المشاركة والمساءلة ومؤشر فعالية الحكومة. إلا أنه وكما سبق الذكر فإن المجلس التشريعي قد أصابه الشلل وعجز عن أداء دوره منذ العام 2007.

5.4.2 مؤسسات المجتمع المدني

هنالك العديد من مؤسسات المجتمع المدني التي تعنى بحقوق الإنسان، وسيادة القانون، وتقوم بالرقابة غير الرسمية على أعمال السلطة التنفيذية، ومن هذه المؤسسات مثلاً مؤسسة الحق ومؤسسة أمان.

1.5.4.2 مؤسسة الحق

مؤسسة "الحق" هي جمعية حقوق إنسان فلسطينية، وهي أهلية غير حكومية ومستقلة، تأسست عام 1979 من قبل مجموعة من المحامين الفلسطينيين بهدف توطيد مبدأ سيادة القانون، وتعزيز صون حقوق الإنسان واحترامها في الأراضي الفلسطينية المحتلة. بمقتضى القانون الأردني الذي كان سارياً في الأراضي الفلسطينية في ذلك الحين.

ينصب عمل "الحق" على رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان الفردية والجماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة عام 1967 ومتابعتها، بهدف

ومهامها واختصاصاتها، وتقديم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني.

تتمتع الهيئة بموجب القرار الرئاسي الخاص بتأسيسها باختصاصات واسعة، يمكن إجمالها بما يلي:

1. النظر في مشروعات القوانين الصادرة عن السلطة الوطنية، وإبداء الرأي فيها وإعداد مشروعات القوانين، ومراجعة القوانين والأنظمة واللوائح السارية في فلسطين، لضمان التزامها بمبادئ العدالة وحقوق الإنسان.

2. مراقبة ومتابعة أعمال أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، وأية هيئات أو مؤسسات عامة رسمية وشبه رسمية، لضمان إلتزامها بالتشريعات والأسس المذكورة في البند (1) أعلاه.

3. نشر الوعي القانوني، وتعريف المواطن بحقوقه ووسائل الدفاع عنها.

4. تقديم الاستشارات القانونية والمساعدة القانونية، إضافة إلى المقاضاة في قضايا تتعلق بالمصلحة العامة.

4.4.2 المجلس التشريعي الفلسطيني

يستمد المجلس التشريعي مرجعيته القانونية من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002م وتعديلاته، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2003م، والتي بموجبهما تحددت مهام المجلس التشريعي وصلاحياته. وقد نشأ المجلس التشريعي الفلسطيني بعد الانتخابات العامة الأولى في العام 1996م بحيث يتألف من 88 عضواً، وتم في العام 2006 تنظيم الانتخابات التشريعية الثانية، حيث تألف المجلس التشريعي الثاني من 132 عضواً، معظمهم من كتلة حماس في المجلس. وما تبع ذلك من أحداث أدت إلى شلل المجلس التشريعي الثاني وعجز التشريعي عن القيام بدوره الأساسي في المجالين التشريعي والرقابي.

وضع حد لهذه الانتهاكات والجرائم عن طريق التوعية بمخاطرها وآثارها، والعمل على تقديم مرتكبي الجرائم الدولية أمام القضاء سواء الوطني منه أو الدولي. وتقوم "الحق" بإعداد الأبحاث والدراسات والمداخلات القانونية المتعلقة بأوضاع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة بالاستناد إلى القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

وتعمل "الحق" على تنظيم حملات محلية وعالمية خاصة بقضايا وانتهاكات حقوق الإنسان، والاتصال بهيئات دولية وإقليمية ومحلية مختلفة واستخدام آليات الأمم المتحدة الخاصة بهذا الشأن.

كما تقوم "الحق" وبالتعاون مع منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، ومنظمات الدولة ذات العلاقة، بالعمل على إدماج معايير حقوق الإنسان الدولية في القوانين والتشريعات والسياسات الفلسطينية.

يتضح من أهداف هذه المؤسسة ورسالتها أن تساهم بشكل كبير في تحسين مستوى الحوكمة في القطاع العام؛ سيما في مؤشر سيادة القانون. ولكن تبقى هذه مؤسسة غير حكومية ولا تملك صلاحية اتخاذ القرار، وحتى تكون أكثر فعالية فلا بد من تفاعل الحكومة معها.

2.5.4.2 مؤسسة أمان

أسس الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) عام 2000 بمبادرة عدد من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الصالح، كحركة مجتمع مدني تسعى لمكافحة الفساد وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني. يركز الائتلاف في مسعاه على الناس، لأن جهود مكافحة الفساد لن تنجح ولن تثمر إلا من خلال انخراطهم الواسع فيها، خاصة أن مكافحة الفساد تسعى إلى تحقيق الرفاهية والتنمية المستدامة لهم، التي يشكل الفساد أحد أهم معوقاتها.

ويتبع الائتلاف منهجاً شاملاً ومستداماً يستند إلى الشراكة والتعاون مع جميع الأطراف ذات العلاقة ومجموعات المصلحة، بهدف تعزيز الشفافية في

المؤسسات الفلسطينية على اختلاف تصنيفاتها، وإنفاذ القانون ومشاركة المواطنين في الحكم وإدارة موارد الدولة الفلسطينية.

وتتمثل رؤية الائتلاف في مجتمع فلسطيني خال من الفساد. وتتلخص استراتيجيته في المجالات التالية:

1. المواطنون ومؤسسات المجتمع المدني والإعلام منخرطون في تعزيز نظام النزاهة الوطني وجهود مكافحة الفساد.

2. كشف الفساد والفاستين ومنعهم من الإفلات من العقاب في إطار الخطط الوطنية لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد.

3. بيئة عمل هيئات الحكم المحلي محصنة ضد الفساد ومستجيبة للمساءلة المجتمعية.

4. أمان تحقق استراتيجيتها وتلبي التزاماتها مع منظمة الشفافية الدولية.

يتضح من أهداف مؤسسة أمان ورسالتها وبرنامجه عملها أنها تساهم بشكل كبير في تحسين مستوى الحوكمة في القطاع العام؛ سيما في مؤشر السيطرة على الفساد بشكل رئيس إضافة إلى مؤشر سيادة القانون. ولكن تبقى هذه مؤسسة غير حكومية ولا تملك صلاحية اتخاذ القرار، وحتى يكون عمل هذه المؤسسة أكثر فاعلية فإنه لا بد من تعاون الحكومة معها.

5.2 الفساد في فلسطين

يتناول هذا الجزء من الدراسة أوضاع الفساد في فلسطين، من حيث تعريف الفساد في فلسطين، وجهود مكافحته، ومدى تأثير ضعف الحوكمة في القطاع العام على انتشار الفساد.

1.5.2 تعريف الفساد في فلسطين

الفساد لغة (موقع المعاني): هنالك أكثر من معنى للفساد في اللغة العربية. فالفساد: (اسم)، وفساد مصدر فسَدَ، وفسَدَ. ويقال غمَّ الفسادُ المَدِينَةَ: الفسْقُ، اللُّهُوُ وَالانْجِلَالُ وَعَدَمُ احْتِرَامِ الْأَعْرَافِ وَالْقَوَائِينَ فَسادُ الْأَخْلَاقِ يَنْشُرُ الْفَسَادَ أَيَنْمَأ حَلٌّ وَارْتَحَلَ الْإِسْتِبْدَادُ أَصْلٌ لِكُلِّ فَسَادٍ. فالفساد: التَّلَفُ وَالْعَطَبُ، والفسادُ: الاضطراب

7. جميع الأفعال الواردة في الاتفاقات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

3.5.2 أسباب الفساد في القطاع العام في فلسطين

هنالك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى وجود الفساد في القطاع العام، والتي يمكن إجمالها بما يلي: (نوف، 2014)

1. الأسباب الاقتصادية: والتي تتمثل بما يلي:
 - أ. تدني الأجور في القطاع العام: هنالك علاقة عكسية بين مستوى تدني الأجور في القطاع العام وزيادة انتشار الفساد، مما قد يدفع بالموظفين القطاع العام إلى تحسين مستوى دخلهم من خلال استغلال وظائفهم الحكومية وأخذ الرشوة؛
 - ب. التضخم الإداري: من المعروف أن حجم الكوادر العاملة في القطاع العام تفوق احتياجاته، مما قد يؤدي إلى تعقيد في الإجراءات الإدارية وصعوبة الوصول إلى المواطنين، بالإضافة إلى أن رواتب هذا الكادر قد تشكل عبئاً وهدر لموارد الدولة المحدودة.
 - ج. نفوذ سلطة بعض المسؤولين الحكوميين: مما قد يؤدي إلى تدخلهم في جميع أنشطة القطاع العام، وظهور أشكال الفساد. مثل التدخل في التعيينات أو في تنفيذ واختيار العطاءات الحكومية، أو تسير المعاملات وغيرهم.
2. الأسباب السياسية: والتي تتمثل بما يلي:
 - أ. ضعف الحكومة: يؤدي ضعف الحكومة إلى ظهور أشكال الفساد المختلفة، وضعف الحكومة يتمثل بعدة مؤشرات منها، غياب مجلس التشريعي الفلسطيني، وعدم الالتزام بمبدأ فصل السلطات، وتقييد الإعلام، ومدى الشفافية أو الغموض في المعاملات الحكومية، ومدى الرقابة والمساءلة على أنشطة الدولة المختلفة، ومدى ثقة المواطنين بإجراءات الحكومة، وضعف الرقابة

والخلل، والفساد: جذب وقحط وكوارث. وفساد: أخذ المال ظلماً، والجذب. ومفسدة: ضد المصلحة. وأما الفعل (فسد)، فيقال فسد الطعام: عطب، تلف؛ أتنن، أي لم يعد صالحاً للأكل، ضد صلح. وفسدت أخلاقه: انحلت وانحرفت، وفسدت آلات المعمل: أصابها التلف والعطب والخلل، وفسد العقْد ونحوه: بطل، وفسد الرجل: جاوز الصواب والحكمة، وفسد الحال أو الأمر أو الشيء: اضطرب، خرب، أصابه الخلل. ويقال عاث في الأرض فساداً: أفسد، أحدث فيها أضراراً أو خراباً.

تعرفه منظمة الشفافية العالمية بأنه استغلال السلطة من أجل تحقيق المنفعة الخاصة. أما البنك الدولي فيعرفه بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص.

على الصعيد الفلسطيني لم يرد تعريف محدد لمصطلح الفساد في قانون مكافحة الفساد، ولكن بحسب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون:

1. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. وهي: الرشوة، والاختلاس، واستثمار الوظيفة، وإساءة استعمال السلطة.
- أما الجرائم المخلة بالثقة العامة فهي: تقليد ختم الدولة والعلامات الرسمية، وتزييف النقود والمسكوكات والطوابع، والتزوير والمصدقات الكاذبة، وانتحال الهوية.
2. الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.
3. كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
4. إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.
5. قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً.
6. الكسب غير المشروع.

أ. نمط الأعراف والعلاقات بين افراد المجتمع: والتي تتمثل أن بطبيعة العلاقات السائدة بين الأفراد في المجتمع، فعلى سبيل المثال من طبيعي جداً أن يقوم موظف بمساعدته أو خدمة وتسهيل معاملات أحد أقاربه أو معارفه علماً بأن هذه المساعدة أو التسهيل قد تكون أحد أشكال الفساد وهي الواسطة والمحسوبة.

ب. الثقافة السائدة: التي ترتبط بمدى انتشار الفساد والفاستدين وقله المحاسبين منهم، مما قد يخلق ثقافة خاطئة أن الفساد قد استشري في جميع مناحى الحياة وهنالك صعوبة في إيقافه.

ج. أسباب سلوكية فردية: تتعلق بعض أسباب الفساد بشكل عام بسلوك الفرد نفسه بغض النظر عن نوع المنظمة التي يعمل بها أو المجتمع الذي يعيش فيه أو حتى مستوى الدخل والوضع المادي للموظف، حيث ترتبط بالمعتقدات الداخلية للإنسان والتي قد تكون مرجعها الجهل أو ضعف الوازع الديني والأخلاقي، مما يؤدي إلى ظهور ممارسات الفساد بأشكالها المختلفة، ولا يكاد يخلو مجتمع من وجود حالات الفساد والتي تظهر سواء في الدول المتقدمة أو النامية.

تري الباحثة من خلال استعراض أسباب الفساد في فلسطين، أن هنالك علاقة وثيقة ما بين ضعف الحوكمة في القطاع العام وأسباب انتشار الفساد؛ حيث أن معوقات الحوكمة في القطاع العام وبالتالي ضعف الحوكمة هو السبب الرئيس في انتشار الفساد. ويتبين ذلك من خلال الملاحظات التالية:

- الاحتلال الإسرائيلي هو أحد المعوقات الرئيسة للحوكمة في القطاع العام، وبالتالي هو أيضاً أحد الأسباب الرئيسة لانتشار الفساد.
- إن أحد العناصر المهمة في تعريف الحوكمة حسب البنك الدولي هو قدرة الحكومة على إدارة الموارد، وبالتالي فإن ضعف هذا الجانب أدى إلى التضخم الإداري في القطاع العام والذي هو أحد الأسباب الرئيسة لانتشار الفساد.

العامة، والتغييرات السياسية التي قد تؤدي إلى وجود موظفين لديهم ولاء سياسي ومن غير كفاءة عالية بالعمل.

ب. عدم اهتمام الدولة بمحاربة الفساد: إذا لم تكن محاربة الفساد من أولى الأجندات التي تعمل عليها الدولة، فمن الطبيعي أن تنتشر أشكال الفساد فيها، وعدم اهتمام الدولة بمحاربة الفساد تخلق حالة من الإحباط واليأس لدى الموظفين مما يدفعهم إلى اللامبالاة مما قد يسهل ممارستهم للفساد.

ج. قلة معاقبة الفاسدين: على الرغم من إنتشار الفساد بشكل عام في فلسطين وفق ما أشارات العديد من الدراسات والمسوحات الإحصائية؛ إلا أنه من الملاحظ قلة عدد الأفراد الذين يتعاقبون بتهم الفساد. والجدير بالذكر أنه بلغ عدد القضايا المفصلة في محكمة جرائم الفساد 36 قضية من العام 2010-2013 أي ما نسبته 43.4% من إجمالي القضايا المسجلة والبالغ عددها 83 قضية. (هيئة مكافحة الفساد، 2014، الموقع الإلكتروني).

3. ضعف المنظومة القضائية: يعتبر القضاء العنوان الأول للإقامة العدل بين الناس وصون الحقوق والحريات والمصلحة العامة، ضعف المنظومة القضائية قد يؤدي إلى تجاوزات في النصوص التشريعية، أو عدم وضع العقوبات والجزاءات المناسبة التي تضمن الردع، وعدم تفعيل الأنظمة المتعلقة بالمساءلة والمحاسبة والرقابة، أو تدخل بعض المتنفذين بتطويع الأنظمة والقوانين لخدمة مصالحهم الشخصية.

4. الاحتلال الإسرائيلي: ساهم الاحتلال الإسرائيلي في خلق بيئة مشجعة على الفساد، وتعزيز فساد السلطة الفلسطينية واستغلاله لتحقيق مكاسب سياسية، لأن وجود الفساد يساعد على صرف الانتباه عن الآثار المدمرة الذي يلحقه الاحتلال على الفلسطينيين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

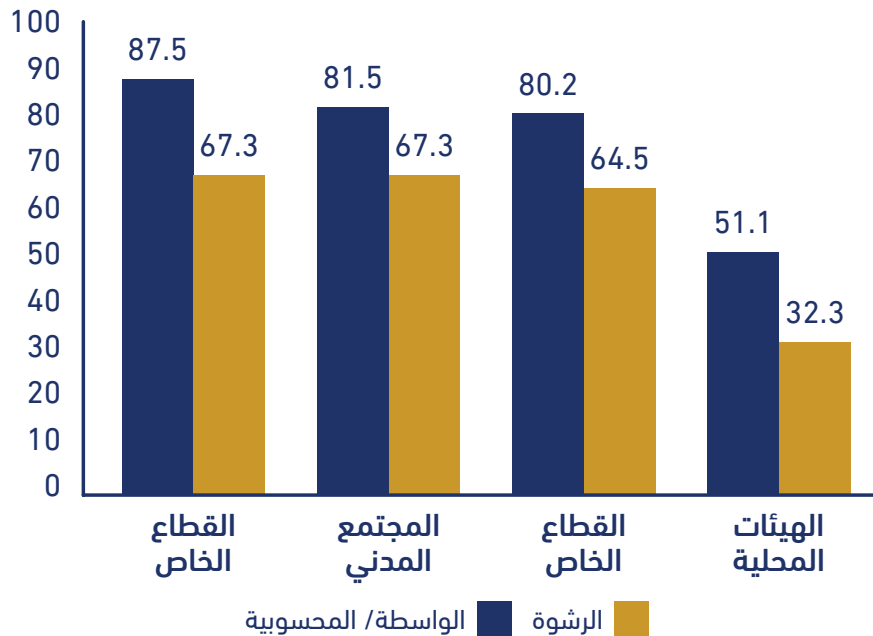
5. الأسباب الاجتماعية وثقافية:

4.5.2 أشكال الفساد في القطاع العام في فلسطين

تشير بعض الدراسات (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014) إلى أن الواسطة/ المحسوبية من وجهة نظر الموظفين العموميين كانت هي أكثر أشكال الفساد انتشاراً في القطاعات المختلفة كما يظهر في الشكل (1.2) أدناه، إلا أن نسبة انتشارها تتفاوت قليلاً من قطاع إلى آخر، فبلغت نسبة الموظفين العموميين الذين أفادوا بوجود الواسطة/ المحسوبية في القطاع العام 87.5%، في حين بلغت 81.5% في المجتمع المدني و80.2% في القطاع الخاص.

أما بخصوص الرشوة فكان هناك تبايناً في وجهة نظر الموظفين العموميين حول انتشارها، فبينما أفاد 67.3% من الموظفين العموميين أنها منتشرة في القطاع العام والمجتمع المدني بنفس النسبة، و64.5% في القطاع الخاص الفساد في القطاع العام في فلسطين:

- يعد شلل المجلس التشريعي أحد المعوقات الرئيسية للحكومة في القطاع العام، حيث أجهض عملية المساءلة، وأدى إلى سن القوانين من خلال مراسيم رئاسية، وبالتالي أصبح الواقع القانوني غير موافٍ لتطبيق الحكومة في القطاع العام، وأدى هذا إلى انتشار الفساد، والتأثير على فعالية الحكومة، وعدم معاقبة الفاسدين.
 - أدى أداء الجهاز القضائي إلى ضعف الحكومة في القطاع العام، وبالتالي ضعف المنظومة القضائية والتي أحد الأسباب الرئيسة لانتشار الفساد.
 - بالنسبة للثقافة السائدة والسلوك الفردي كمسبب لانتشار الفساد، فهو أيضاً ناجم عن ضعف الحكومة في القطاع العام، سيما فيما يخص ضعف مؤشر المشاركة والمساءلة، كما يرتبط ذلك بعدم معاقبة الفاسدين.
- وبالمحصلة فإن الالتزام بمعايير الحكومة في القطاع العام، والتي سبق شرحها بالتفصيل من شأنه أن يحد من انتشار الفساد.



شكل رقم (2.2) نسبة انتشار جريمة الرشوة والواسطة والمحسوبية في القطاع العام، المجتمع المدني، القطاع الخاص، الهيئات المحلية في العام 2014

غير المشروع بنسبة 6%، الاختلاس بنسبة 6%، الامتناع عن تنفيذ قرار قضائي بنسبة 6%.

أما في العام 2018 وحسب استطلاع الرأي الذي أعده ائتلاف أمان للعام 2018 فإن 64% من المستطلعة آراؤهم يرون بأن حجم الفساد في تزايد مستمر في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية.

وأيضا بحسب استطلاع الرأي أعده ائتلاف أمان في العام 2018 فإن 91% من مواطني الضفة الغربية المستطلعة آراؤهم يرون بأن مرتكبي أفعال الفساد هم من موظفي الفئات العليا في القطاع العام الفلسطيني.

والجدير بالذكر أيضاً أنه في العام 2014، بلغ عدد الشكاوى والبلاغات التي وصلت إلى هيئة مكافحة الفساد باعتبارها الجهة الرسمية المخولة لمتابعتها إلى 450 شكوى وبلغ تم استبعاد 152 منها بسبب عدم الاختصاص، وتم تصنيف الشكاوى التي استلمتها الهيئة وفق أشكال الفساد كالتالي: الواسطة والمحسوية 20%، إساءة استخدام السلطة 17%، المساس بالأموال العامة 13%، إساءة الائتمان 12%، أما أقل أشكال الفساد انتشاراً فهي: الرشوة بنسبة 5%، التهاون في أداء الواجبات الوظيفية بنسبة 2%، أما الاشكال المتوسطة لانتشار للفساد هي: الاستثمار الوظيفي بنسبة 8%، الكسب

وكما يظهر الجدول (2.2) أشكال الفساد الأكثر خطورة في القطاع العام من وجهة نظر المستطلعة آرائهم من قبل مؤسسة أمان في العام 2017

شكل الفساد	الضفة الغربية	قطاع غزة	المتوسط
اختلاس المال العام	30.2%	19.3%	26.2%
الرشوة مقابل تقديم الخدمة العامة أو الحصول على منفعة دون حق	26.2%	20.6%	24.2%
إساءة استخدام السلطة	18%	16.3%	17.4%
المساس بالأموال العامة	10.8%	18.9%	13.7%
إساءة الائتمان	8.1%	13.7%	10.1%
غسل الأموال	6.7%	11.2%	8.4%
المجموع	100%	100%	100%

5.5.2 الآثار المترتبة على انتشار الفساد في القطاع العام:

هنالك العديد من الآثار السلبية التي تترتب على انتشار الفساد في القطاع العام، حيث أنها تمس كافة شرائح المجتمع، ويمكن إجمال هذه الآثار السلبية بما يلي: (البسام، 2016)

1. الآثار السياسية: والتي تنعكس على كثير من المجالات، أهمها:

أ. التأثير على صانع القرار السياسي: نتيجة تركز السلطة لدى بعض المتنفذين؛ مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات سياسية خطيرة من جانبهم تضر بالمصلحة العامة.

ب. إضعاف الدولة: لأن الفساد في القطاع العام يعمل على إضعاف الدولة بشكل العام أمام القوى الخارجية؛ مما يقلل من قدرتها في عمليات التساوم خاصة مع الدول المجاورة والخارجية.

2. الآثار الاقتصادية: والتي تنعكس على كثير من المجالات، أهمها:

أ. خفض معدل النمو الاقتصادي وانخفاض الاستثمار: يتسبب الفساد في قصور تغطية الخدمات الحكومية والخاصة، وتردي البنية الأساسية ونوعيتها؛ مؤدياً إلى خفض معدلات النمو الاقتصادي، بحيث تتركز هذه الاستثمارات في أيدي بعض المتنفذين نتيجة الفساد المستشري في المؤسسات العامة.

ب. زيادة البطالة: يقود خفض معدلات النمو الاقتصادي الناتج عن الفساد إلى تراجع معدلات نمو التوظيف وازدياد معدلات البطالة. ويؤدي الفساد بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى انخفاض إنتاجية العمالة وتراجع الدخل. وينتج عن فساد التوظيف تراجع مستويات المواءمة بين المهارات والوظائف؛ مما يخفض من الإنتاجية ويقلل من معدلات نمو الناتج المحلي وخاصة في التوظيف على أساس الوساطة والمحسوبية.

ج. زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ورفع تكاليف المعيشة: حيث ترفع عمولات ومدفوعات الفساد من تكاليف الأنشطة الاقتصادية والتي تضاف إلى أسعار السلع والخدمات وتُدفع معدلات التضخم وتكاليف المعيشة إلى مستويات أعلى.

د. غسيل الأموال: العديد من قضايا غسيل الأموال كان بالإسناد جريمة فساد تمت من قبل موظفين عموميين، نتج عنها تكسب للأموال غير مشروعه.

هـ. زيادة الضرائب المفروضة على المواطنين: حيث يؤثر التهرب الضريبي والجمركي والذي هو شكل من أشكال الفساد على قدره الدولة في التحصيل الإيرادات وزيادتها لتغطية النفقات المطلوبة منها، وهذا يقلل من قدرة الدولة على توفير المنافع العامة الأساسية مما يضطرها إلى فرض معدلات ضريبية أعلى باطراد على المواطنين لتغطية الفجوة، وينتج عن ذلك طقة مفرغة من الفساد المتزايد.

3. الآثار الاجتماعية: والتي تنعكس على كثير من المجالات، أهمها:

أ. التعدي على حقوق الإنسان: تكثر في الدول الفاسدة حالات الظلم والتعدي على حقوق الإنسان، حيث أن الفساد بحد ذاته يمثل تحدياً قوياً لحقوق الإنسان من خلال الإضرار بأحوال وحقوق المواطنين والتي يقوم بها الفاسدون.

ب. تراجع مستويات العدالة الاجتماعية: إن تراجع مستويات العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين، والذي يؤدي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وهذا ما يخلق حقداً بين شرائح المجتمع ويهدد السلم المجتمعي والاستقرار السياسي.

ج. تراجع الثقة بالمؤسسات: تعتبر فعالية المؤسسات الحكومية من المتطلبات الأساسية للتنمية والعدالة. وتتطلب فعالية الأنظمة الحكومية ثقة المجتمع بالمؤسسات الحكومية وقدرتها على تنفيذ البرامج الحكومية بعدالة.

د. تراجع القيم الأخلاقية والإنسانية: والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كأن يستغل السلطة لتحقيق مصالحه الشخصية على حساب المصلحة العامة، مآرب شخصية كواسطة والمحسوبية.

6.2 مكافحة الفساد في القطاع العام الفلسطيني:

لقد شهدت فلسطين في السنوات الأخيرة اتجاهات متنامية في مؤسسة عمليات مكافحة الفساد تماشياً مع التوجهات الإقليمية والدولية، وعليه أصبحت أنشطة مكافحة الفساد في ازدياد، بدءاً من الحساب الموحد في البنوك الفلسطينية، وضبط النفقات العامة، والنظام المالي، والموازنة العامة، والهيكلية التنظيمية التي تحدد الصلاحيات وتوزعها بين أصحاب العلاقة بمكافحة الفساد من هيئة مكافحة الفساد ونيابة مكافحة الفساد ومحكمة جرائم الفساد ووزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والمنظمات الأهلية والشعبية، وهكذا وباعتبار أن تشكيل هيئة مكافحة الفساد قد توج خطوات المؤسسة هذه فإن المجتمع يتوقع من الهيئة القيام بدور محوري وجاد على صعيد مكافحة الفساد وملاحقة الفاسدين وتحقيق إنجازات جادة وملموسة على هذا الصعيد.

ولقد شهد واقع النزاهة في فلسطين تطورات إيجابية عدة على المستوى الرسمي والمستوى الأهلي كان من بينها حوسبة نظام الشكاوى الحكومي كخطوة باتجاه مؤسسة وتفعيل نظام الشكاوى المحلي والمركزي في القطاع العام. هذا بالإضافة إلى عملية تفعيل وتعزيز الرقابة الرسمية على بعض المؤسسات العامة حيث إستمر نشاط ديوان الرقابة المالية والإدارية في أداء دوره الرقابي على المؤسسات الخاضعة للرقابة وفقاً للقانون وقام بتحويل ملفات تحتوي على شبهات فساد لهيئة مكافحة الفساد، أيضاً على مستوى المساءلة المجتمعية هنالك نشاط ملموس في مؤسسات المجتمع المدني التي قامت بمساءلة

مؤسسات ومسؤولي القطاع العام في مجالات مختلفة منها: وقف قانون الضمان الاجتماعي، حملة المحاسبة على الأخطاء الطبية، إعداد دليل المساءلة المجتمعية، الضغط من أجل إجراء انتخابات الهيئات المحلية وغيرهم، كما ظهر تحسن نسبي في طريقة اعداد الموازنة، وتحسن في نزاهة إشغال الوظائف العامة العادية وجرى تحسن على إدارة ملف التحويلات الطبية خارج مؤسسات وزارة الصحة، ومأسسة العمل بأحكام مدونة السلوك في مؤسسات والوزارات الحكومية (الائتلاف الوطني من اجل النزاهة والمساءلة أمان)

تحليل البيئة الداخلية والخارجية لمكافحة الفساد: (هيئة مكافحة الفساد، 2015، الموقع الإلكتروني)

1.6.2 تحليل البيئة الداخلية لمكافحة الفساد:

أولاً: عناصر القوة:

- إرادة سياسية جدية في مكافحة الفساد.
- وجود قانون فلسطيني لمكافحة الفساد
- تشكيل حكومة وفاق وطني لإنهاء الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وما لذلك من انعكاسات محتملة على جهود مكافحة الفساد في قطاع غزة.
- وجود خطة تنمية وطنية تعبر عن جدية الحكومة في تعزيز الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.
- اكتمال التشكيلة المؤسسية والإدارية لمؤسسات انفاذ قانون مكافحة الفساد وتطور خبرة القائمين عليها والعاملين فيها.
- وجود هيئة مكافحة الفساد مستقلة ومخولة بوضع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ووضع الآليات والخطط المنفذة لها وقيادة المنظومة وتحمل مسؤولية التنسيق بين الأدوار.
- صلاحيات واسعة ممنوحة لهيئة مكافحة الفساد بموجب قانون مكافحة الفساد، يمكنها من القيام بالمهام المناطة بها في الوقاية من الفساد وملاحقة مرتكبيه.

- هيئة مكافحة فساد مستقلة مالياً وإدارياً، تمارس مهامها وأعمالها دون تأثيرات أو ضغوطات من أي جهة كانت.
- وجود محكمة مختصة للنظر في قضايا الفساد.
- وجود نيابة عامة منتدبة للعمل لدى هيئة مكافحة الفساد.
- وجود ديوان الرقابة المالية والإدارية وقيامه بدور كبير في الإبلاغ عن شبهات الفساد.
- وجود أجهزة رقابية ودوائر للشكاوى في الكثير من المؤسسات الرسمية والهيئات المحلية.
- زيادة عدد منظمات المجتمع المدني الفاعلة في جهود مكافحة الفساد وبشكل خاص في التوعية من مخاطرة وآثاره.

ثانياً: التحديات:

- استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية وبخاصة في القدس الشريف، ووجود عدد كبير من الحواجز الإسرائيلية الداخلية والخارجية والتي تحول دون القيام بجهود مكافحة الفساد.
- ضعف جهود مكافحة الفساد في غزة بسبب الأوضاع السياسية الراهنة.
- ضعف التنسيق الدولي في مجال تسليم المجرمين واسترداد المتحصلات الجرمية.
- انطباع عام لدى المواطن الفلسطيني بانتشار الفساد، وانخفاض ثقته بالتحرك الجدي لمحاربة الفساد ومحاسبة مرتكبيه.
- ضعف الثقافة العامة بمفهوم الفساد ومخاطرة، وضعف الاستعداد العام للإبلاغ عن شبهات الفساد.
- ضعف مشاركة القطاع الخاص والجمعيات التعاونية في جهود تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
- تواجهه فلسطين تحديات كبيرة مست قدرتها على تصميم وتنفيذ استراتيجيات وطنية فعالة لمكافحة الفساد، فهي لا تتمتع بسيادته كاملة على أراضيها بسبب الاحتلال، وبسبب الانقسام الحاصل في قطاع غزة، بالإضافة إلى كونها دولة ناشئة لا تتمتع بخصائص الدولة الكاملة، وبالرغم من ذلك قامت فلسطين بالعديد من الإجراءات على صعيد تحسين ورفع قدرتها في مكافحة الفساد، وفيما يلي توضيح لبعض منها:

أولاً: المجلس التشريعي الفلسطيني:

له وظيفتان أصيلتان هما: التشريع والرقابة ويتفرع

2.6.2 تحليل البيئة الخارجية لمكافحة الفساد:

أولاً: الفرص:

- رفض شعبي قوي للفساد في المجتمع الفلسطيني.
- تعاظم ثقة الجمهور بقدرة وفاعلية جهود مكافحة الفساد.
- زيادة وعي المجتمع الفلسطيني بمبادئ وآليات مكافحة الفساد.
- توجه دولي وعربي قوي لمحاربة الفساد.

ثالثاً إنشاء هيئة مكافحة الفساد:

تعتبر هيئة مكافحة الفساد الجهة الرسمية والقانونية المخولة باستقبال شكاوى المواطنين، والتحقق والتحري في تلك الشكاوى، ومتابعة كل ما يتعلق بمكافحة جرائم الفساد.

يعتبر وجود هيئة مكافحة الفساد أمراً في غاية الأهمية خصوصاً في ظل واقع لشعب يرزح تحت الاحتلال والذي يعتبر المسبب الرئيس للفساد في فلسطين، وقد أنشئت الهيئة كمطلب واستحقاق لقانون مكافحة الفساد، بالإضافة إلى الحاجة لتركيز متابعات قضايا الفساد في فلسطين لدى جهة واحدة متخصصة؛ ولت لعب دوراً حيوياً في تحصين مفهوم وسلوك المواطنة والنزاهة والشفافية للحد من إنتشار الفساد في المجتمع الفلسطيني.

لقد حدد قانون مكافحة الفساد اختصاصات هيئة مكافحة الفساد بما يلي:

1. حفظ جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها.
2. فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون.
3. التحقيق في الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع.
4. حفظ جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها.
5. فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون.
6. التحقيق في الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع.
7. التحقق من شبهات الفساد التي تقترب من الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون.
8. توعية المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيره بمخاطر جرائم الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكيفية الوقاية منها ومكافحته، وذلك من خلال:

عن تلك الوظائف وظائف فرعية أخرى مثل الوظائف المالية (إقرار الموازنة، والحساب الختامي، وخطة التنمية، ووضع وتعديل وإلغاء النصوص القانونية المتعلقة بالرسوم والضرائب وإقرار اتفاقيات القروض) وصلاحيات في مجال الخدمة المدنية (المصادقة على بعض التعيينات للمناصب العليا) وصلاحيات قضائية وصلاحيات أمنية.

ولكن المجلس التشريعي بوضعه الحالي غير قادر على القيام بدوره الرقابي والتشريعي بسبب استمرار حالة الإنقسام الفلسطيني بين الضفة والقطاع منذ منتصف عام 2007، إضافة الى إنتهاء المدة النيابية الدستورية للمجلس.

ثانياً: دور ديوان الرقابة العامة في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:

يعد ديوان الرقابة المالية والإدارية أحد أبرز مؤسسات الرقابة الرسمية في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية ويتمتع الديوان بصلاحيات رقابية تتسم بالشمولية حيث تخضع لرقابته كافة المؤسسات العامة في السلطة الوطنية ويقع على عاتقه ضمان سلامة الأداء في المؤسسات العامة وانسجام أنشطتها المالية والإدارية مع القوانين والسياسات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

ووفقاً لإحكام قانون الديوان، يرفع الديوان تقاريره سواء السنوية أو الخاصة أو ربع السنوية الخاصة أو عند الطلب إلى رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء والى (الوزير المختص) في حالة التقارير الخاصة وكما يجب نشرها في الوقائع الفلسطينية (المواد 8/26/28).

ويتوقف دور الديوان على تقديم التقارير للجهات المعنية وليس لديه آلية لمتابعة نتائج تقاريره، كذلك فان غياب المجلس التشريعي عن ممارسة دوره منذ عام 2007 يمس بدور الديوان وفعالية تقاريره الرقابية، كما لا يقوم الديوان بنشر كافة تقاريره وخاصة السنوية بالرغم من النص على ذلك قانوناً.

الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحتها، وذلك من خلال مراجعة الأنظمة والتعليمات للوزارات والدوائر الحكومية الخدمية بما يضمن النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص، وبما يقلل من فرص حدوث الفساد، فعلى سبيل المثال وصل عدد مذكرات التفاهم والخطط المشتركة التي وقعتهن الهيئة مع الوزارات ومؤسسات حكومية ومؤسسات مجتمع مدني في لغاية العام 2017 إلى 47 خطة ومذكرة تفاهم (هيئة مكافحة الفساد، 2015، الموقع الإلكتروني)

ج. حفظ جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها، وصل عدد إقرارات الذمة التي استلمتها الهيئة لغاية العام 2017 إلى 37242 إقرار.

د. مراجعة وتقييم ودراسة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقتراح التعديلات عليها وفقاً للإجراءات المرعية.

2. إنفاذ القانون: تتولى الهيئة فحص الذمة المالية للخاصين لأحكام هذا القانون، والتحقيق في الشكاوى التي تقدم عن جرائم الفساد وشبهات الفساد التي تفتقر من الأشخاص الخاصين لأحكام هذا القانون، حيث يكون من مسؤولياتها في إطار تنفيذ أهداف هذا المحور ما يلي:

أ. مراجعة وتطوير التشريعات التي تضمن ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد ومعاقبتهم مع ضمان حقهم في الدفاع.

ب. تفعيل دور دائرة المعلومات والمتابعة لتتمكن من القيام بمهامها في التحقيق وجمع المعلومات في قضايا الفساد بشكل فاعل.

ج. التوسع في استخدام أساليب التحقيق المتطورة في قضايا الفساد.

د. رفع قدرات كادر الهيئة ممن يحملون صفة الضبطية القضائية، بوضع برامج متخصصة لتدريبهم على التحقيق في قضايا الفساد، واطلاعهم على التجارب المتقدمة في هذا المجال.

أ. جمع المعلومات المتعلقة بكافة صور وأشكال الفساد والعمل على إيجاد قاعدة بيانات وأنظمة معلومات وتبادلها مع الجهات والهيئات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات النافذة.

ب. التنسيق مع كافة مؤسسات السلطة الوطنية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحتها.

ج. التنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع.

د. العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرها وآثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين.

9. بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

10. نشرات دورية تبين مخاطر الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات السلطة الوطنية وإدارتها العامة.

11.مراجعة وتقييم ودراسة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقتراح التعديلات عليها وفقاً للإجراءات المرعية.

12.التنسيق والتعاون مع الجهات والمنظمات والهيئات العربية والإقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، والمشاركة في البرامج الرامية إلى الوقاية من هذا النوع من الجرائم.

13. إعداد التقرير السنوي للهيئة.

ويمكن تفسير اختصاصات الهيئة ومهامها كما يلي:

1. الوقاية من الفساد ومنع حدوثه:

أ. رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

ب.التنسيق مع مؤسسات السلطة التنفيذية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم

2. ملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية عند اللزوم وتعديل أي من تلك القرارات أو إلغائها وفق التشريعات النافذة.

3. استدعاء الشهود والمعنيين من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص أو أي شخص له علاقة للاستفسار والتحري حول واقعة تتعلق بجريمة فساد.

4. طلب أي ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات أو الاطلاع عليها أو الحصول على صور منها من الجهة الموجودة لديها بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري التداول وفقاً للإجراءات القانونية النافذة.

5. التنسيق مع الجهات المختصة لتعقب وضبط وحجز استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد على أن يصدر قرار المصادرة بشأنها عن المحكمة المختصة بنظر الدعوى.

6. للهيئة أن تباشر التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار أو شكوى ترد إليها من أية جهة، وإذا تبين بنتيجة الدعوى أو التحقيق أن الإخبار أو الشكوى الواردة إلى الهيئة كاذبة أو كيدية يتم تحويل مقدمها إلى الجهات القضائية المختصة لمعاقبته وفقاً للأصول القانونية المتبعة.

7. كل شركة أو جمعية أو هيئة أهلية أو نقابة أو أي هيئة اعتبارية أخرى من الخاضعين لأحكام هذا القانون فيما عدا الإدارات العامة إذا اقترف مديروها أو أعضاء إدارتها أو ممثلها أو عمالها بإسمها أو بإحدى وسائلها جريمة من الجرائم المحددة بهذا القانون، يحق للهيئة وحسب واقع الحال أن تطلب من المحكمة وقفها عن العمل، أو حل أي من هذه الهيئات وتصفية أموالها وحرمان كل من له علاقة

3. رفع مستوى الوعي والتثقيف والتدريب والمشاركة المجتمعية:

أ. التنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع.

ب. العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرة وآثاره وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين.

ت. إعداد نشرات دورية تبين مخاطر الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات السلطة الوطنية وإداراتها العامة.

4. التعاون الدولي:

أ. تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين دولة فلسطين والمنظمات والجهات الإقليمية ذات العلاقة.

ب. تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين دولة فلسطين والمنظمات والجهات الدولية ذات العلاقة.

كما حددت المادة 9 من قانون مكافحة الفساد صلاحيات الهيئة بما يلي:

على الرغم مما ورد في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى ذات العلاقة، يكون للهيئة في سبيل تنفيذ مهامها واختصاصاتها ما يلي:

1. تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى بخصوص جرائم الفساد المقدمة لها ودراستها ومتابعتها، والقيام بأعمال التحري وجمع الاستدلالات بشأنها والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيق والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة وفقاً لأحكام هذا القانون والتشريعات ذات العلاقة، ففي العام 2017 بلغ عدد الشكاوي والبلاغات التي استلمتها الهيئة 466 شكوى وبلاغ. (هيئة مكافحة الفساد، 2014، الموقع الإلكتروني).

وعملياً اعتمد مجلس الوزراء مدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة في العام 2012، بالنص على ضرورة إمتناع الموظف عن أداء أي نشاط من شأنه أن يؤدي إلى نشوء تضارب مصالح بين مصلحته الشخصية من جهة ومسؤولياته ومهامه الوظيفية من جهة أخرى، وأن يفصح عن أي أعمال أو نشاطات قد ينشأ عنها تضارب مصالح. وحظرت المدونة على الموظف قبول الهدايا مباشرة أو بالواسطة، وفي حال تم قبول الهدايا يجب إبلاغ المسؤول المباشر بها وبظروف تقديمها ومبررات عدم رفضها، على أن تفتح الدائرة الحكومية سجلاً تقيّد فيه الهدايا المستلمة على أن تقوم الدائرة بالتصرف بالهدايا المقدمة للموظفين وفق تعليمات تصدرها وزارة المالية، مما يعزز الحد من الفساد.

سادساً: إنشاء نظم المشتريات وإدارة الأموال العامة:

تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في إتخاذ القرارات، وتتسم بفاعليتها في منع الفساد، وتتناول هذه النظم أموراً منها توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الشراء، والدعوات إلى المشاركة في المناقصات توزيعاً عاماً يتيح لمقدمي العروض وقتاً كافياً لإعداد عروضهم وتقديمها والقيام مسبقاً بإقرار ونشر شروط المشاركة.

وعلى الصعيد الفلسطيني تم إنشاء المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام بموجب القرار بقانون رقم 8 لسنة 2014، بشأن الشراء العام في حين أنه كانت مديرية اللوازم العامة ولجنة العطاءات المركزية في وزارة الأشغال العامة مسؤولين عن تنفيذ العطاءات والمشتريات المركزية كل فيما يخصه، وحين تم إنشاء المجلس تحسنت فعالية وكفاءة عمليات الشراء العام من خلال تخطيط وتنفيذ برامج تهدف إلى مساعدة الجهات الطالبة الشراء على زيادة فعالية وكفاءة عمليات الشراء وتشجيع المناقصين على المشاركة فيها وذلك من خلال عدة أمور، منها زيادة وعي

بالجريمة المرتكبة من تأسيس أية هيئة مماثلة أو أن يكون عضواً في مجلس إدارتها أو مديراً لها لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات.

8. حق تحريك الدعاوى الخاصة بالجرائم المحددة بهذا القانون من خلال النيابة العامة ومباشرتها وفقاً لأحكام هذا القانون والتشريعات الأخرى ذات العلاقة ولا تقام هذه الدعاوى من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون ولا يجوز وقف الدعوى بعد تحريكها أو التنازل عنها أو تركها أو التصالح عليها إلا في الحالات المحددة في القانون.

9. بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر تلتزم الهيئة بإصدار قراراتها بالملفات المتابعة من قبلها فور الانتهاء من إجراءاتها المحددة في القانون.

رابعاً: اعتماد نظام لتوظيف الموظفين العموميين :

وفقاً لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، قام ديوان الموظفين العام في العام 2008 باعتماد نظام الإلكتروني لتوظيف الموظفين العموميين، بما يضمن استخدامهم واستقبالهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والانصاف والأهلية، بحيث يشمل نظام التوظيف على إجراءات مناسبة للإختيار وتدريب الأفراد لتولى مناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة، وضمان تدرجهم الوظيفي السليم.

خامساً: اعتماد وثيقة مدونة السلوك للوظيفة العمومية:

وضع مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية وإلزام الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عما يقومون به من أنشطة خارجية أو عمل وظيفي أو استثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.

يستند إلى الشراكة والتعاون مع جميع الأطراف ذات العلاقة ومجموعات المصلحة، بهدف تعزيز الشفافية في المؤسسات الفلسطينية على اختلاف تصنيفاتها، وإنفاذ القانون ومشاركة المواطنين في الحكم وإدارة موارد الدولة الفلسطينية.

2. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية-مفتاح

تأسست في القدس في كانون أول 1998، تسعى مفتاح إلى نشر مبادئ الديمقراطية والحكم الصالح فيما بين المكونات العديدة للمجتمع الفلسطيني؛ وهي تسعى كذلك إلى إشغال الرأي العام المحلي والعالمي والدوائر الرسمية بالقضية الفلسطينية. ولتحقيق هذه الغاية، تتبنى مفتاح آليات الحوار النشط والمعمّق، والتدفق الحر للمعلومات والآراء، علاوة على التشبيك المحلي والدولي.

3. شبكة الإعلاميين من أجل النزاهة والشفافية:

هي جسم طوعي يتشكل من مجموعة من الصحفيين والصحفيات والإعلاميين والاعلاميات الفلسطينيين الفاعلين في مهنة الصحافة والإعلام الذين أبدوا إلتزامهم واستعدادهم الكامل للعمل ضمن إطار الشبكة بما يساهم في تحقيق أهدافها، وتسعى من أجل تفعيل استقلالية وسائل الإعلام وتطوير دور الصحفيين والصحفيات والإعلاميين والاعلاميات في تعزيز قيم ومفاهيم الشفافية ورقابة الرأي العام على الأداء العام في مختلف قطاعات وفئات المجتمع الفلسطيني.

تنطلق الشبكة من رؤية واضحة تقوم على قاعدة استقلال وسائل الاعلام ودورها في تعزيز الرقابة المجتمعية وتفعيل دور الرأي العام حول مجالات أداء القطاع العام بشكل خاص والقطاعات المجتمعية الأخرى، للوصول إلى مجتمع يحكم إلى أسس ومعايير واضحة مدعومة بقوانين ناظمة تركز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة والمحاسبة وصولاً للحكم الصالح.

المناقصين بالقوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم إجراءات عمليات الشراء، ودراسة وتحليل عمليات الشراء واستخلاص التوصيات الضرورية لتحسن الأداء، ووضع السياسات وممارسات شراء مستدامة وفقاً للأهداف سياسة التنمية المستدامة في فلسطين، وتطوير سياسات إدارة اللوازم بما في ذلك المواصفات الفنية الموحدة للوازم الشائعة ومتكررة الاستعمال وسياسات وممارسات حفظ اللوازم وصيانتها مما يسهم في الحد من التلاعب الذي قد يخلق أحد أشكال الفساد.

سابعاً: مشاركة المجتمع المدني المحلي في مكافحة الفساد:

يجب إتخاذ التدابير اللازمة لتشجيع المواطنين من غير القطاع العام على المشاركة في أنشطة تمنع الفساد، والعمل على توعية المواطنين بأخطار الفساد وأثاره الجسيمة، وعلى الصعيد الفلسطيني يوجد العديد من المؤسسات الأهلية التي تعني بمحاربة الفساد منها:

1. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان:

تأسس الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) عام 2000 بمبادرة عدد من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الصالح، كحركة مجتمع مدني تسعى لمكافحة الفساد وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني. وفي العام 2006 حاز الائتلاف على العضوية الكاملة لمنظمة الشفافية الدولية، حيث يلتزم الائتلاف بالمبادئ التوجيهية لهذه الحركة، وينشط في ترويج أهدافها ونشاطاتها في ظل التصاقه بالسياق الفلسطيني.

يركز الائتلاف في مسعاه على الناس، لأن جهود مكافحة الفساد لن تنجح ولن تثمر إلا من خلال انخراطهم الواسع فيها، خاصة أن مكافحة الفساد تسعى إلى تحقيق الرفاهية والتنمية المستدامة لهم، التي يشكل الفساد أحد أهم معوقاتها. ويتبع الائتلاف منهجاً شاملاً ومستداماً

- دراسة (إنستي وهولدمان، 2017) بعنوان " أسباب وتداعيات الفساد " يستهدف التوصل إلى أسباب وتداعيات الفساد من خلال دراسة تجريبية للتوصل إلى أسباب الفساد في معظم الدول، توصلت الدراسة إلى أنه بغض النظر عن الاختلافات بين الدول في أسباب الفساد وتداعياته فإن من أهمها : حجم وهيكلية الحكومة، النظام السياسي والديموقراطية، جودة المؤسسات، الحرية والانفتاح الاقتصادي، سلم الرواتب والخدمات العامة، حرية الصحافة والتشريع، المحددات الثقافية، نسبة مشاركة النساء في قطاع العمل والبرلمان، الموروث الاستعماري، المصادر والهبات الطبيعية، الاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات الرأسمالية، التجارة الخارجية والمساعدات، معدلات النمو، عدم المساواة، خدمات وإنفاق الحكومة، الجريمة والاقتصاد الخفي، أما بالنسبة لتداعيات الفساد فإن عدم الكفاءة في كثير من المجالات من أهمها والتي لا يمكن إهمالها فهي تقلل معدلات الاستثمار وبالتالي تحديات بناء الميزة التنافسية للدولة وبالتالي تراجع معدلات نمو الناتج المحلي وإلى أبعد من ذلك تتفاقم ظاهرة عدم المساواة في الدول مما يؤدي إلى حاله من الإحباط وعدم الاستقرار وتسرب الإنفاق الحكومي مما يؤدي إلى تناقص جودة الخدمات العامة بسبب الفساد كل ذلك يؤدي إلى عدم كفاءة الأسواق وبالتالي حث الشركات على دخول الاقتصاد غير الرسمي وتراجع العائدات الضريبية، قدرة الحكومة على إنفاذ القوانين تتراجع، النتيجة الرئيسية التي توص إليها الباحثان صعوبة ضبط ممارسات الفساد بسبب صعوبة الحصول على بيانات الفساد لأنه يتم إخفاءها من الجمهور، مع أن كثير من الباحثين يقومون بعمل مسوح لحصر الفساد إلا أنهم غالباً "يفشلون في ضبط الفساد، إن أسباب الفساد وتداعياته يشكلان حلقة مفرغة كل يؤثر على الآخر فالمؤسسات الضعيفة تشكل بيئة خصبة للفساد في

وتسعى لتعزيز دور الإعلام في الكشف عن مظاهر الفساد وأسبابه من خلال دعم وتشجيع الصحفيين والصحفيات والإعلاميين والإعلاميات للقيام بدورها المنشود وأداء مهامها على أكمل وجه في تقديم المعلومات المدققة والمثبتة للجمهور حول جرائم الفساد وسوء استخدام المال العام ومراقبة أداء المؤسسات الرسمية وغير الرسمية.

وتسعى الشبكة في إطار عملها الدوؤب من أجل تحقيق هدفها الاستراتيجي المتمثل في خلق بيئة إعلامية رافضة للفساد وقادرة على مواجهته والحد من انتشاره في المجتمع بصفة عامة وفي مؤسسات القطاع العام بصفة خاصة.

7.2 الدراسات السابقة

يستعرض هذا الجزء من الدراسة الدراسات السابقة حول موضوع الحوكمة في القطاع العام، وذلك للاستفادة من هذه الدراسات في مقارنة النتائج التي توصلت إليها مع نتائج هذه الدراسة. وهي في جزئين الدراسات العربية والدراسات الأجنبية.

- دراسة (بيتر كورنيلياس، 2018) بعنوان "ممارسات الحوكمة الجيدة في أنظمة الحوكمة الضعيفة" يهدف إلى إلقاء الضوء على جودة ممارسات الحوكمة عن طريق أخذ عينات كبيره من الدول وذلك لتحديد أثر الحوكمة الجيدة على تجاوز ضعف الهياكل والأطر المؤسسية في بيئة العمل، لتحقيق الهدف اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي للبيانات المتاحة في تقرير التنافسية لمنتدى الاقتصاد العالمي وذلك لعدم توفر بيانات عن عدد من الأسواق الناشئة، توصلت الدراسة إلى أن مؤسسات القانون تلعب الدور الأساسي في حوكمة المؤسسات، العوامل الأخرى كالسياسة والموروث التاريخي دور أيضا" ، بينما تكون ممارسات الحوكمة في الأسواق الناشئة أضعف منها في أسواق المال المتطورة مع أن كثيرا" من الأسواق الناشئة حققت تطور جوهري في تطوير حوكمتها مما يؤدي إلى تقليص الفجوة بين أسواق رأس المال الناشئة والمتطورة.

الوقت ذاته الذي يؤدي الفساد إلى إضعاف المؤسسات وتراجع عائداتها وبالتالي جودة الأداء فيها، بالمحصلة فإن قادة البلاد يحب أن يقتنعوا أن الفساد لا يمكن محاربته على المستوى الداخلي بل يجب اللجوء إلى طرق دولية مع أنه يبقى هناك قصور في إجراءات محاربة الفساد، رغم كل ذلك يجب دوماً الربط بين الخصائص الأساسية للدولة ومسببات الفساد لأن تأثيره دراماتيكي ويتطلب باستمرار طلب المساعدات لمحاربته، في الدول التي تشهد استقراراً دائماً تنخفض مستويات الفساد وتحافظ على مستوياتها.

- دراسة (عبد الستار، 2017): بعنوان " آليات الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في الشركات المملوكة للدولة"، هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على مفهوم حوكمة الشركات المملوكة للدولة، نشأتها وتطورها، أهميتها ومبرراتها، وكذلك استعراض أهم آلياتها مع التركيز على دور لجان التدقيق في مجالس الإدارة باعتبارها أبرز دعائم تحقيق هذا المفهوم الجديد، وعلاقة هذه اللجان بالتدقيق الداخلي والخارجي، كما أنها تهدف إلى لفت انتباه جميع الجهات المسؤولة إلى خطر الفساد المالي والإداري، استخدم الباحث المنهج الوصفي لوصف الظاهرة وأبعادها وتحليلها، أما أهم نتائج الدراسة تعتبر الحوكمة المؤسسية واحدة من الآليات التي أصبح من الضروري تطبيقها في معظم المؤسسات، سواء أكانت حكومية أم خاصة بهدف تحقيق إدارة رشيدة فعالة تحقق مصالح جميع المتعاملين مع المؤسسة، أيضاً يعتبر الفساد المالي والإداري من أبرز التحديات التي تواجهها مؤسسات الدولة والتي تحد من إمكانيات نموها وتطورها، بالإضافة إلى تغليب مصلحة بعض الأطراف على غيره، والذي يؤدي إلى آثار سلبية كبيرة على مستوى المؤسسة والمجتمع ككل.

- دراسة (النجار، وأبو عقل، 2016): بعنوان "

قياس أثر الالتزام بتطبيق قواعد حوكمة الشركات على الأداء المالي دراسة تطبيقية على الشركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين" هدفت الدراسة إلى قياس أثر الالتزام بقواعد حوكمة الشركات في فلسطين على الأداء المالي للشركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين، استخدمت الدراسة المنهج الوصفي، وتكونت عينة الدراسة من 36 شركة مساهمة عامة مدرجة في بورصة فلسطين، وقد توصلت الدراسة إلى وجود أثر إيجابي لقواعد حوكمة الشركات على المقاييس المحاسبية: العائد على الأصول، القيمة الدفترية للسهم، والقيمة السوقية للشركات، ولا يوجد أثر لقواعد حوكمة الشركات على معدل نمو المبيعات، اهتمام الشركات المساهمة العامة الفلسطينية بتطبيق قواعد حوكمة الشركات خاصة في قطاع البنوك، كما أوصت الدراسة بضرورة قيام إدارات الشركات المساهمة العامة بزيادة الوعي لدى العاملين فيها وبكافة المستويات بأهمية تطبيق قواعد حوكمة الشركات وأثارها المالية المتوقعة على الأداء المالي.

- دراسة (جيني كوني، 2016) في رسالة دكتوراه بعنوان " دور الحوكمة في تحقيق المسائلة والإفصاح في القطاع العام في أندونيسيا" استهدفت الدراسة تقييم أداء القطاع العام في إندونيسيا في تنفيذ حوكمة الشركات في ظل ضعف البيئة القانونية وجميع الطرق البديلة الممكنة لتنظيم الإفصاح لتحقيق مستوى أفضل من حوكمة الشركات بما في ذلك مدونة حوكمة الشركات الإندونيسية تعتبر الدراسة أن قواعد حوكمة الشركات التنظيمية للقضاء يمكن أن تعمل كاستراتيجية تنظيمية، على وجه التحديد، كما عرضت الرسالة الطرق التي يمكنهم من خلالها تحسين المسائلة والإفصاح وحوكمة الشركات وتعزيز القوانين واللوائح الرسمية، لتحقيق أهداف الرسالة استخدمت الباحثة المنهج الوصفي

أهم نتائج الدراسة هي: أن الفساد الحكومي آفة العصر من حيث سوء استخدام الوظيفة العامة واستغلالها بالطرق غير الشرعية كالتزوير ونهب المال العام والكسب غير المشروع وغيرهم، أيضا أظهرت الدراسة وجود الكثير من أشكال الفساد المالي والإداري في القطاع الحكومي والتي يمكن السيطرة عليها والحد منها من خلال الرقابة الضريبية المباشرة وغير المباشرة.

- دراسة (فلاق، وحدو، 2015)، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري ""تجارب دولية"" تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على أهم ما توصل إليه المفكرون والباحثون فيما يخص دور كلا من الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في منظمات الأعمال، استخدم الباحثان المنهج الوصفي التحليلي لإستعراض مفهوم الشفافية والمساءلة وأهميتهما، مروراً بمفهوم الفساد الإداري وبعض صوره، مع ذكر بعض التجارب الدولية الرائدة في مكافحة الفساد الإداري، وقد توصلت الدراسة إلى ضرورة تعزيز مفهوم الشفافية لما لها من دور ايجابي في ايجاد بيئة ملائمة لتحسين مستوى المساءلة الادارية والحد من الفساد الاداري.

- دراسة (أبو عواد، و الكبجي، 2014)، بعنوان " أثر الحوكمة المؤسسية على الأداء المالي للبنوك التجارية الفلسطينية: دراسة تطبيقية اشتملت هذه الدراسة على قسمين: الأول هو الدراسة الوصفية، والتي هدفت إلى استطلاع مدى تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية في البنوك التجارية الفلسطينية المحلية من خلال تكييف نموذج "ليونيس الآسيوي للأوراق الائتمانية (Credit Lyonnais Securities Asia-CLSA) لتصنيف البنوك وفق ثلاثة مستويات للحوكمة المؤسسية (منخفضة ، متوسطة ، مرتفعة)، وتطبيقه ليلائم البيئة الفلسطينية، حيث تم تطوير استبانة لقياس أبعاد الحوكمة المؤسسية (المسؤولية والمساءلة، الشفافية والافصاح، الاستقلالية، العدالة) والقسم الثاني هو

التحليلي من خلال مصادر البيانات المختلفة مثل أدبيات الحوكمة والإعلام والمقابلات، توصلت الدراسة إلى أن مدونة الحوكمة تلعب دوراً مهماً في تعزيز القانون الرسمي والتنظيم والمساءلة والإفصاح الفعال.

- دراسة (النعيزي، 2015)، بعنوان "مدى التزام ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين بمبادئ الشفافية والمساءلة الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي)" هدفت الدراسة إلى تحديد مدى إلتزام ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين بمبادئ الشفافية والمساءلة الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي)، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي نظراً لملاءمته للدراسة وتكون مجتمع الدراسة من جميع العاملين في المستويات الإشرافية في الديوان، وقد كانت أهم النتائج أن هنالك تأثير كبير لتطبيق الإطار القانوني والافصاح عنه، أيضا هناك تأثير كبير لتطبيق معايير (الانتوساي) وعدم وجود تأثير مطلق لتطبيق معايير النزاهة والسلوك الجيد للموظفين والمستشارين على مدى التزام الديوان بمبادئ الشفافية والمساءلة، غير واضحة وعدم وجود تأثير مطلق لتطبيق معايير النزاهة والسلوك الجيد للموظفين والمستشارين على مدى التزام الديوان بمبادئ الشفافية والمساءلة.

- دراسة (العيني، وعبد الرحمن، 2015)، بعنوان "دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي دراسة ميدانية" هدفت الدراسة لبيان دور الحوكمة الضريبية من خلال الرقابة الضريبية المباشرة وغير المباشرة كآلية من آلياتها في الحد من الفساد الحكومي المالي والإداري، ولتحقيق ذلك قام الباحث بتصميم استبانة تم توزيعها على عينة تبلغ 154 من مدققي ضريبة الدخل والمبيعات في عدد من الدوائر الضريبية الأردنية، بالإضافة إلى عدد من مدققي الحسابات الخارجيين في المملكة الأردنية الهاشمية، أما

الدراسة التطبيقية، والتي هدفت إلى دراسة أثر الحوكمة المؤسسية في تحسين الأداء المالي للبنوك التجارية الفلسطينية المحلية. تضمنت عينة الدراسة سبعة بنوك محلية، أشارت نتائج الدراسة الوصفية إلى إمكانية تكيف نموذج "ليونيس الآسيوي للأوراق الائتمانية" لتصنيف البنوك التجارية الفلسطينية المحلية وفق ثلاث مستويات للحوكمة المؤسسية، أما الدراسة التطبيقية فقد أشارت إلى تأثير الحوكمة المؤسسية في ثلاثة مؤشرات للأداء المالي وهي نسبة العائد على الأصول، ونسبة العائد على حقوق الملكية، ونسبة الربح لكل سهم عادي، بينما لم يكن لها دوراً في نسبة السعر إلى ربح السهم؛ وبناء على هذه النتائج أوصت الدراسة بضرورة تطوير نموذج (Credit Lyonnais Securities Asia-CLSA) لقياس الحوكمة المؤسسية لمختلف المؤسسات في فلسطين.

- دراسة (آشا جاما، 2013) في رسالة دكتوراه "تقييم أثر تطبيق الحوكمة على الفساد في القطاع العام في تنزانيا" الهدف الرئيسي للرسالة هو تقييم آثار تطبيق الحوكمة على ممارسات الفساد في القطاع العام في تنزانيا. ينبثق عن هذا الهدف ثلاثة أهداف فرعية، أولاً هو تقييم ما إذا كان قد تم الالتزام بمدونات حوكمة الشركات في القطاع العام، ثانياً تقييم تأثير قوانين حوكمة المؤسسات على حملة القضاء على الفساد في القطاع العام، وثالثاً هو تحديد التحديات الرئيسية التي يواجهها القطاع العام في تطبيق مدونات حوكمة المؤسسات. لتحقيق الأهداف من الرسالة استخدم الباحث المنهج التحليلي الوصفي بالإضافة إلى دراسة مسحية تضمنت عينة من 40 شخص تم اختيارهم على أساس مناسب في المؤسسات العامة العشرة المختارة، بسبب الوقت والقيود المالية، شملت الدراسة مؤسسات عامة في منطقة مورووورو فقط، استخدم الباحث المقابلة والاستبيان في جمع البيانات الأولية

والملاحظات والوثائق في البيانات الثانوية، توصل الرسالة إلى النتائج التالية: أولاً أنه تم الالتزام بحوكمة مؤسسات القطاع العام التي كانت ضمن العينة، ثانياً أن الحوكمة كان لها تأثير كبير في القضاء على ممارسات الفساد، وثالثاً "أدى تطبيق الحوكمة في تحقيق الشفافية في السلوك العام للمسؤولين الحكوميين وعززت المساءلة والالتزام بالأخلاقيات المهنية من قبل موظفي القطاع العام. كما توصلت الرسالة إلى التحديات الرئيسية في جعل مدونات الأخلاقيات عملية، وتشمل هذه الافتقار إلى الموارد المالية لتقييم فعالية مدونات قواعد سلوك المؤسسات وحملات خلق الوعي وغياب التزام الموظفين بتجنب الفساد بسبب سلوكيات الموظفين والمواقف السلبية للموظفين المبنية على قواعد الأخلاقيات، وأخيراً عدم الوعي بالأدوار التي تلعبها قواعد مدونات الأخلاقيات. كما اقترحت الرسالة أنه من أجل مكافحة الفساد في تنزانيا وتحسين حالة الحكم الرشيد، يجب اتباع نهج منظم، يتضمن ذلك إجراء تغييرات كبيرة على مدونات الأخلاقيات، فضلاً عن التأكيد على ضرورة قيام مجلس الإدارة وكبار المسؤولين الحكوميين بالتأكد من أنهم يعملون من أجل تحقيق المصلحة العليا لجميع الأفراد بدلاً من تحقيق مكاسبهم الذاتية.

- دراسة (مطير، 2013) بعنوان "واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري للوزارات الفلسطينية": تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مدى تطبيق الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة لمعايير الحكم الرشيد، وأثر ذلك على الأداء الإداري بها، حيث استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، وصمم استبانة كأداة لجمع المعلومات وتحليلها وصولاً إلى النتائج، حيث تم توزيع (376) استبانة على أصحاب المسميات الإشرافية المدنية في المستويات الإدارية الثلاثة، العليا، الوسطى، الدنيا، ومن أهم نتائج الدراسة أن تطبيق الحكم الرشيد في

الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة كان بنسبة 67.84%، وجود علاقة ارتباطية موجبة بين تطبيق معايير الحكم الرشيد والأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة، أي كلما زاد تطبيق معايير الحكم الرشيد زادت الجودة في الوزارات الفلسطينية.

- دراسة (نيلسون وجورج، 2013) بعنوان "خصائص الحوكمة المؤسسات وإدارة الأرباح في اقتصادات الدول النامية" تهدف إلى دراسة تأثير حوكمة الشركات على إدارة الأرباح، لتحقيق الهدف استخدم الباحثان بيانات 37 شركة من 148 شركة مدرجة في بورصة نيروبي، توصلت إلى أن حوكمة الشركات وهيكلية رأس المال محددان رئيسيان في تحقيق الأرباح، خاصة الشركات التي لديها نظام تقارير شفاف ومتطور، كما أن الشركات ذات الدفع المالي الكبير والتي اعتمدت بصوره أكبر على الدين في تمويل أنشطتها حققت أرباح أكبر.

- دراسة (السبيعي، 2013)، بعنوان "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية" تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بمدينة الرياض، استخدم الباحث المنهج الوصفي، وباستخدام المسح الاجتماعي، كما تم إجراء الدراسة الميدانية باستخدام استبانة أعدت كأداة لجمع المعلومات، وقد توصلت الدراسة إلى أن مستوى التزام القطاعات الحكومية بتطبيق الشفافية من وجهة نظر العاملين في الجهات الرقابية كان أقل من وجهة نظر العاملين في جهات انفاذ القانون.

- دراسة (زين الدين، وجابر، 2012) "آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري" تهدف البحث إلى إبراز مفهوم الفساد المالي والإداري وذلك بالوقوف على أسبابه وآثاره اقتصادياً، سياسياً واجتماعياً، وكذلك تحديد مفهوم حوكمة الشركات، والمبادئ الصادرة عن

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، وكذلك التطرق إلى المزايا والآليات المختلفة التي تمنحها الحوكمة في سبيل معالجة ظاهرة الفساد المالي والإداري، وقد استخدم الباحثان المنهج الوصفي التحليلي لتحديد آثار الفساد المالي والإداري، وقد توصلت الدراسة إلى تطبيق مبادئ الحوكمة يساهم بشكل كبير في مكافحة الفساد في الشركات.

- دراسة (ميلز، 2012) بعنوان "أسباب الفساد في مؤسسات القطاع العام وأثره على التنمية"، تحويل ما نعرف لما نعمل " يهدف إلى إلقاء الضوء على الجذور التاريخية للفساد ومعرفة كيفية منع الفساد في مؤسسات القطاع العام، مستخدماً المنهج الوصفي التحليلي لأدبيات الفساد توصل الباحث إلى مدى أهمية منع الفساد ومحاربه على اعتبار أنه بمثابة العدو والورم السرطاني الذي يجب استئصاله جراحياً، مع أن منع الفساد يبقى هدفاً صعب التحقيق الممكن تحقيقه لمحاربة وضبط الفساد هو مصداقية الحكومة وإرساء قواعد العدالة والمساواة وحقوق الإنسان، كذلك فإن الخطوة الأولى لمحاربة أي شيء هو فهم ماهيته وسبب حدوثه فكلمة فساد لها عدة مضامين اجتماعية وأخلاقية سياسية واقتصادية، وهناك مجموعة عوامل تشكل بيئة خصبة للفساد كانهخفاض الأجور وغياب الحوكمة، توصلت الدراسة إلى بعض تحديات منع الفساد مثل فهم سياق العمل، التعديل والتطوير المستمر في بيئة العمل، فعالية الإطار القانوني للمؤسسة، فعالية المؤسسة، مشاركة ذوي العلاقة بالمؤسسة في صنع القرارات، الفحص المستمر، الثقة بالحكومة، الوعي وتوفير المعلومات، الاستعانة بالمستشارين، البحث المستمر والتقييم، تدعيم مفهوم الشراكة.

- دراسة (ميشيل وأيسون، 2012) بعنوان "تأثير الفساد على معايير الحوكمة، اتخذ في دراستهما منحاً مخالفاً لما ورد في أدبيات

الحوكمة والفساد حيث استهدفت الدراسة تحديد أثر وجود الفساد في القطاع العام على إمكانية تطبيق ممارسات الحوكمة في المحاسبة والمساءلة والشفافية، لتحقيق هذا الهدف استخدم الباحثان المنهج الوصفي التحليلي لجميع الأدبيات المتعلقة بالحوكمة والفساد في القطاع العام في الدول التي تكون اقتصاداتها في طور النمو، توصلت الدراسة إلى أن العلاقة بين الفساد والحوكمة علاقه تبادليه ففي الوقت الذي يؤدي تطبيق مبادئ الحوكمة إلى الحد من الفساد فإن وجود ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام يحبط محاولات إدارتها وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة التي تتضمن تحديد المسؤوليات لكل العاملين في المؤسسة من أعلى قمة الهرم الوظيفي إلى أسفلها وذلك ليتم مساءلة كل فرد في المؤسسة بناء على المسؤوليات الموكلة إليه وضمان سير العمل في المؤسسة باتجاه تحقيق أهدافها لا بد من توفر الشفافية التي يمكن تحقيقها عن طريق الإفصاح الذي يستلزم وجود نظام تقارير متطور في المؤسسة من منطلق أن إدارة المخاطر تتحقق بقدرة نظامها على توفير المعلومة الصحيحة في الوقت المناسب، توصلت الدراسة إلى أن أعمال منظومة الحوكمة في المؤسسة هو بمثابة إطار لإدارة المخاطر الذي يضمن ضبط عملياتها وفق أحدث الممارسات الدولية التي تضمن انسياب العمل والمهام وتحقيق أهداف المؤسسة بهامش خطأ قليل وبالحد الأدنى من الهدر للموارد والأخطاء التي ترفع عنصر التكلفة في المؤسسات.

- دراسة (موسى، 2011)، بعنوان "الإصلاح الإداري في الوزارات الفلسطينية ودوره في تعزيز الحكم الرشيد" هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور الإصلاح الإداري في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد في الوزارات الفلسطينية (المحافظات الشمالية) من وجهة نظر المديرين فقط، حيث قام الباحث بدراسة العلاقة بين متغيرين متغير

الإصلاح الإداري مستدلًا عليه من خلال أربع محاور (واقع اصلاح العمليات الجوهرية لإدارة الموارد البشرية، واقع إصلاح البيئة المؤسسية، القوانين والأنظمة، واقع عمليات الرقابة على الأداء) في حين تضمن متغير الحكم الرشيد ستة محاور (الشفافية، النزاهة ، المساءلة، العدالة، المشاركة وحسن الاستجابة، الفاعلية) ولتحقيق أهداف الدراسة والإجابة على أسئلتها قام الباحث بإستخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال تصميم استبانة كأداة لجمع البيانات وتحليلها وصولاً إلى النتائج وقد بلغ حجم العينة المستطلعة 325 مديراً في وزارات الحكومية الشمالية، اختبرت بطريقة طبقية عشوائية شكلت ما نسبته 15.5% من مجتمع الدراسة، أهم النتائج كانت، أن تطبيق العمليات المتعلقة بالإصلاح الإداري والحكم الرشيد في الوزارات الفلسطينية يتم بدرجة متوسطة، أن هنالك علاقة إيجابية بين عمليات الإصلاح والحكم الرشيد.

- دراسة (أبو قاعود، 2011)، بعنوان "أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية : دراسة حالة وزارة الصناعة والتجارة في الأردن"، تهدف هذه الدراسة إلى تحديد أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الوزارة الصناعة والتجارة الأردنية من وجهة نظر الإدارة العليا، ولتحقيق أهداف الدراسة تم تطوير استبانة ووزعت على مجتمع الدراسة كاملاً البالغ 102 مفردة، تم استرداد 99 منها، وقد توصلت الدراسة إلى وجود أثر لإبعاد الحوكمة على بعد الإصلاح المؤسسي، إلا أن الأبعاد تتفاوت في التأثير حيث أن أبعاد الاستجابة والشفافية والمساءلة أكثرها تأثيراً، وأشار محتوى الدراسة إلى أن الدارسات العربية والمحلية التي تناولت أبعاد الحاكمية والتي أجمعت على اعتماد أبعاد الحاكمية التالية كنماذج للدارسة وهي الاستجابة والمشاركة والمساءلة والشفافية والمساواة وبناء التوافق والرؤية الاستراتيجية والكفاءة.

تريده، إلا أن ذلك يتم في المؤسسات الكبيرة على خلاف المؤسسات الصغيرة التي يؤدي غياب الحوكمة فيها إلى صعوبة حصولها على التمويل اللازم خاصة في ظل تطبيق معايير بازل الدولية للرقابة على البنوك التي شكل تطبيقها عائقاً أمام حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التمويل اللازم بالحجم وبالنوعية المناسبين لها.

- دراسة (الطلبية، 2010) بعنوان " واقع تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في وزارة المالية الفلسطينية وعلاقته بفاعلية الأداء من وجهة نظر الموظفين - دراسة تطبيقية على وزارة المالية الفلسطينية" تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في وزارة المالية الفلسطينية ومدى علاقة ذلك بفاعلية الأداء من وجهة نظر الموظفين فيها، استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي حيث قامت بتصميم استبانة كأداة للدراسة، وتكون مجتمع الدراسة من جميع موظفي وزارة المالية البالغ عددهم حينها (1237) موظفاً، واختارت العينة بالطريقة العشوائية وبلغ حجم العينة (234) موظفة وموظف، أهم نتائج الدراسة كانت، أن واقع تطبيق مبادئ الحكم الرشيد وعلاقته بالفاعلية كانت متوسطة، أن تطبيق مبدأ الشفافية في وزارة المالية كان نسبياً، وأن مبدأ المساواة كان متديناً.

- دراسة (عثمان، 2009)، بعنوان "أثر الحوكمة المؤسسية على تنافسية الشركة دراسة حالة شركات المساهمة العامة الأردنية" تهدف الدراسة إلى التعريف بحوكمة المؤسسات، ومعرفة ماهية حوكمة المؤسسات، ومؤشراتها، كذلك تهدف إلى إيجاد العلاقة بين ممارسة الحوكمة المؤسسية في شركات المساهمة العامة الأردنية وقدرتها على التنافسية، ولقد اعتمد في هذه الدراسة على المنهج الارتباطي، أما أهم نتائج الدراسة هو أن الحوكمة المؤسسية لها دور كبير في زياده القدرة التنافسية للشركات.

- دراسة (سانتوش باندي، 2011) بعنوان "الإطار النظري للحوكمة" يقوم بعرض لأساس وجود الحوكمة حيث أن أساسها والحاجه إليها نابع من نظرية الوكالة، ومع العولمة وتوسع المؤسسات مما استدعى الفصل بين الإدارة والملكية وبالتالي اعتبار الإدارة التنفيذية وكيله للمالكيين في إدارة ممل الشركة وتحقيق أهداف المالكيين المتمثلة بالربحية وتعظيم ثروة المساهمين عن طريق إتخاذ المديرين للقرارات التي تؤدي إلى زيادة قيمة السهم، إن المدراء في أداءهم لمهام عملهم لا بد أن يحدث تضارب في المصالح بينهم وبين المالكيين يتم علاجه عن طريق إعمال منظومة الحوكمة في إدارة الشركة، الحوكمة تعني تحديد مسؤوليات العاملين في الشركة من أعلى المستويات إلى أدناها (Responsibilities) وهو المحور الأول في الحوكمة، (Accountability) المحاسبة والمسائلة بناءً على المسؤوليات المحددة لكل فرد بالمؤسسة كما في المحور الأول، تحديد المسؤوليات والمحاسبة تستلزم تحقيق الشفافية في المؤسسة بوجود نظام تقارير متطور يضمن الكشف عن كل ما يجري في المؤسسة وهم المحور الثالث في الحوكمة (Transparency & Disclosure)، عن طريق الحوكمة يكون مجلس الإدارة والمالكيين على اطلاع تام عما يجري داخل المؤسسة فنظريه الوكالة تخلق تضارب في المصالح تتم معالجتها بتطبيق منظومة الحوكمة في إدارة المؤسسة.

- دراسة (حسام الزمان، 2010) بعنوان "العلاقة بين الحوكمة، تقييم المخاطر وعقود التمويل" والتي تهدف إلى تحديد العلاقة بين الحوكمة، تقييم المخاطر وعقود التمويل في أستراليا حيث تعتمد المؤسسات بصوره مكثفه على التمويل بالدين، توصلت الدراسة إلى أن حوكمة المؤسسة يقلل من مخاطر التعثر ويزيد من الشفافية والإفصاح مما يقلل مخاطر المعلومات، الحوكمة إذاً في المؤسسات تمكنها من الحصول على الدين وبالحجم الذي

الحوكمة : القياس ومحددات التحليل " يهدف إلى استقصاء محددات الحوكمة الجيدة في المؤسسات في أمريكا، لتحقيق الهدف أخذ عينه من 624 مؤسسه غير ماليه للفترة الواقعة بين 1994-2003. وبناء جدول ب 4 خانات تختصر جودة الحوكمة، الخانة الأولى لمجلس الإدارة الثانية للجان مجلس الإدارة الثالثة للجنة التدقيق والرابعة للمجموع، استخدم تحليل الارتباط المتعدد في الدراسة للتوصل إلى محددات الحوكمة القوية، توصلت الدراسة إلى وجود ارتباط ايجابي ذو معنويه (باستثناء مجلس الإدارة) بين كل مؤشر وحجم المؤسسة، وفرص الإستثمار، الموجودات المعنوية وملكية المدراء والعاملين، كذلك فإن ملكية المؤسسة واحتياجات التمويل الخارجي يرتبطان بعلاقه إيجابيه مع كل مؤشر من مؤشرات الحوكمة، إلا أن فرص النمو والأداء تملكان أثراً غير ذي معنويه على جودة الحوكمة، بذلك أضافت هذه الورقة دليلاً على أهمية الجدل القائم حول تصنيف الحوكمة، حيث قدمت أكثر التحليلات شموليه حتى يومنا هذا بناء على حجم العينة ومدى التغطية، كما عرضت الورقة مساهمة "جديده للجدل القائم حول محددات الحوكمة الجيدة بالفصل بين تأثير خصائص المؤسسة على مجلس الإدارة عن تأثير التعويضات وترشيح اللجان وعن تأثير لجنة التدقيق .

- دراسة (كسن وا، 2005) بعنوان الحوكمة والفساد في مجموعه من الدول، استهدفت الدراسة وعلى خلاف العديد من الدراسات التي ركزت على جانب الطلب، على تحديد أسباب الفساد في جانب العرض، حيث تعتبر أن الحوكمة من بين أهم العوامل التي تحدد مستوى الفساد في المؤسسات، لتحقيق الهدف استخدم الباحث بيانات مجموعه من الدول وإختبار الفرضيات التي تؤدي إلى أثر الحوكمة على مستوى الفساد، توصلت الدراسة إلى أن معايير الحوكمة لها أكبر الأثر في نجاح الجهود الدولية لمحاربة الفساد،

- دراسة (كورتل، 2008)، بعنوان "حوكمة المؤسسات: منهج القادة والمدراء لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي" هدفت هذه الدراسة إلى بحث موضوع حوكمة المؤسسات واعتمادها كمنهج يساعد المدراء والقادة على تحقيق التنمية المستدامة وإن إتباع الحكومة السليمة سيؤدي إلى خلق الاحتياجات اللازمة ضد الفساد مع الأخذ بعين الإعتبار استدامة عملية التنمية الاقتصادية مع مراعاة البيئة والعدالة الاجتماعية، توصلت الدراسة إلى أن الحكومة أصبحت وسيلة متفق عليها وشبه وحيدة من جميع الأطراف المهتمين بموضوع الإدارة باعتبارها الوسيلة الأكثر ضماناً للوصول إلى مستويات عالية من التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- دراسة (أميرام، 2008) بعنوان " المسؤولية الاجتماعية في نظام الحوكمة" يهدف إلى بيان الجانب الاجتماعي للحوكمة من خلال تجربة فشل شركة إنرون للطاقة التي أدت إلى تحول مفهوم الحوكمة من مجرد علاج لتضارب المصالح في المؤسسات عن طريق تحديد المسؤوليات والمسائلة والشفافية والإفصاح إلى الجانب الأخلاقي في الحوكمة الذي يكرس المسؤولية الاجتماعية وذلك بتضمين المكون الأخلاقي في قرارات المؤسسة بحيث تراعي مصلحة المالكين والعاملين والمستهلكين والمجتمع ككل، حالياً باتت الحوكمة أكثر ارتباطاً بممارسات قطاع الأعمال والسياسات العامة، تحقيق الهدف من الدراسة يتم عبر ثلاثة مراحل، أولاً: إكتشاف التحولات في قواعد الحوكمة ومسؤوليتها الاجتماعية (CSR) ومدى التحول في هذا المجال . ثانياً: قراءة هذه التحولات ضمن مسمى الحوكمة الجديدة الذي تطرحه مجموعات العمل لتأكيد المضمون الاجتماعي للحوكمة. ثالثاً: تعرض الدراسة الهدف والتحديات لهذا التحول من خلال مجموعة تساؤلات في الإطار المفاهيمي والمنهجي.

- (ايمين خانشيل، 2007) في ورقته بعنوان "

إذ أنه إثر الأزمة المالية في دول آسيا، روسيا وأمريكا اللاتينية وانهيار شركة الطاقة إنرون تبين أن الحوكمة السيئة كانت السبب الرئيسي في الأزمات والانهييزات وحتى في أكثر الدول المتقدمة صناعياً، كما توصلت الدراسة إلى أن مستوى الحوكمة المنخفض رفع تكلفة رأس المال، خفض مستوى الأداء التشغيلي، وأعاق تدفق الإستثمار، مما دفع الدول إلى التركيز أكثر وأكثر على إصلاح منظومة الحوكمة لحماية مصالح المستثمرين، كما أن صناع السياسة حول العالم اهتموا كثيراً بموضوع الحوكمة في جانبي العرض والطلب ضمن أهم إجراءات محاربة الفساد كون الحوكمة الضعيفة تؤدي إلى تربع الأفراد على حساب المؤسسة، إن قواعد الحوكمة في المسائلة والمحاسبة والشفافية والإفصاح والعدالة تؤثر في جانبي العرض والطلب في الفساد من يعرض الرشوة ومن يأخذها الاثنان فاسدان بالنهاية .

- دراسة (Hepworth, 2003) تهدف هذه الدراسة إلى بحث العلاقة ما بين حكومة الشركات الخاصة وتأثيرها على أداء مؤسسات القطاع العام، وخلصت إلى وجود علاقة قوية بين الحوكمة وزيادة فعالية وكفاءة مؤسسات القطاع العام في ضوء مؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة والكفاءة والفعالية، مما يؤثر على جودة أداء مؤسسات القطاع العام، وتحسن الرقابة الداخلية فيها، والتفاعل مع البيئة الخارجية ويحسن من أداء وسلوك وانتاجية الموظفين.

- دراسة (دانييلي وجورجيس، 2003) بعنوان "إدارة المخاطر والحوكمة" تهدف الدراسة إلى دراسة العلاقة بين تطبيق الحوكمة في المؤسسة وإدارة المخاطر، لتحقيق الهدف تناولت مسألة التضارب المحتمل بين أهداف سياسات إدارة المخاطر وتلك المرتبطة بزيادة قيمة الشركة إلى الحد الأقصى، وذلك لأن العديد من الشركات لديها لجنة خاصة مكرسة لإدارة المخاطر البنوك وشركات التأمين على

وجه الخصوص، في أعقاب قضية Enron، تم صياغة مقترحات مختلفة فيما يتعلق بتكوين اللجان المختلفة التي أنشأتها مجالس الإدارة. في الأدبيات المالية، أصبح الآن من الحقائق المقبولة على نطاق واسع أن قضايا إدارة المخاطر يمكن أن تؤدي إلى تضارب المصالح بين رؤساء الشركات والمساهمين، لا سيما عندما يتقاضى المدراء التنفيذيون أجورهم من الأسهم. توصل الباحثان أنه يجب أن تتألف لجنة إدارة المخاطر في مجلس الإدارة من مدراء أكفاء ومستقلين لا يملكون خيارات لشراء أسهم الشركة، حقيقة أن سياسات إدارة المخاطر يمكن أن تؤدي إلى تضارب المصالح بين المساهمين والمديرين التنفيذيين عندما يتم دفع المكافآت للمديرين التنفيذيين في خيارات الأسهم. اقترح البعض ببساطة إلغاء المكافآت في خيارات الأسهم، لكن لا يوجد ما يضمن أن الشركات ستجعل هذا الخيار اختياراً قصير الأجل، كما توصلت الدراسة إلى أن تكوين مجلس الإدارة له تأثير على سياسات إدارة المخاطر للشركات، كلما زاد عدد المدراء الخارجيين، زاد عدد أنشطة التحوط من المخاطر التي تقوم بها الشركة، النتيجة أن الشركات التي ترغب في الحفاظ على سياستها المتمثلة في مكافأة مديريها التنفيذيين بخيارات الأسهم يجب أن تتأكد من أن لجنة إدارة المخاطر التابعة لمجلسها تتألف من مدراء أكفاء ومستقلين ولا يملكون خيارات لشراء أسهم الشركة.

بناء على ما تقدم من دراسات فإن أهم ما يميز هذه الدراسة هو ما يلي:

- تناولت هذه الدراسة نظريات علمية متعددة حول الحوكمة في القطاع العام وتحليل واقع الحوكمة في فلسطين وفق مؤشر عالمي، كما تناولت مواضيع مكافحة الفساد وتحليل لواقع الفساد في فلسطين، بهدف التوضيح العلاقة التكاملية فيما بينهما.

- لم تتطرق هذه الدراسات بشكل موسع إلى دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات

القطاع، حيث تطرقت بعض منها إلى حوكمة الشركات ودورها في الحد من الفساد في شركات القطاع الخاص، وبعضها تطرق إلى دور الحوكمة في إصلاح الفساد المالي والإداري في المؤسسات، أو التطرق إلى حالات دراسية على بلديات أو مؤسسات حكومية.

- ركزت هذه الدراسة على الحكومة القطاع العام باستخدام مؤشرات الحكومة العالمية الخاصة بالبنك الدولي ومتمثلة بالمؤشرات الرئيسية الستة (المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فعالية الحكومة، جودة التشريعات، سيادة القانون، السيطرة على الفساد).

الفصل الثالث

الفصل الثالث

منهجية الدراسة

1.3 الطريقة والإجراءات

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور وتأثير الحوكمة في الحد من بعض ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني. من خلال دراسة نشأة ومفهوم الحوكمة وأشكال الفساد في القطاع العام، والتعرف على وجهة نظر المبحوثين في مؤشرات حوكمة القطاع العام. ولتحقيق ذلك ستتناول الباحثة وصفاً لمنهجية الدراسة، ومجتمع الدراسة، والطريقة التي اتبعتها الباحثة لاختيار عينة الدراسة، كما ستتناول وصف الأداة المستخدمة فيها والإجراءات التي اتبعت في تنفيذها، وكذلك الخطوات اللازمة للتأكد من صدق وثبات هذه الأدوات بالإضافة إلى المعالجات الإحصائية التي ستستخدم في تحليل النتائج.

2.3 منهجية الدراسة

استخدمت الباحثة في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي (Descriptive cross sectional design)، الذي يرتبط بموضوع الدراسة قصد وصفها وتفسيرها للوصول إلى أسبابها والعوامل التي تتحكم فيها واستخلاص النتائج لتعميمها من خلال إعداد استبانة لأغراض الدراسة وتحليل البيانات وفق برنامج SPSS وذلك لتحقيق من مدى قدرة الحوكمة على الحد من ممارسات الفساد.

كما تم الاعتماد على الأدوات التالية في جمع المعلومات:

المصادر الأولية:

1. الاستبانة: تصميم استبانة للتعرف على وجهات نظر المبحوثين حيث تم الرجوع إلى الأدبيات السابقة حول الموضوع لتوضيح الخلفية النظرية

للدراسة، وبالاستناد إلى الدراسات السابقة، تم تصميم استبانة تستهدف جمع البيانات المتعلقة بالموضوع، بعد ذلك تم جدولة وتحليل البيانات ومعالجتها إحصائياً لاستخراج النتائج ومقارنتها وفهم العلاقات بين المؤشرات والمتغيرات.

المصادر الثانوية:

من خلال الاطلاع على الأدبيات التي كتبت حول موضوع الدراسة، سواء كانت أبحاث، مقالات، رسائل تخرج لدرجة الماجستير والدكتوراه، المواقع الإلكترونية، نشرات، كتب عربية واجنبية، زيارات ميدانية لمؤسسات ذات علاقة بالموضوع.

3.3 مجتمع الدراسة:

جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية في محافظة رام الله والبيرة، في فلسطين عام 2019، الإطار العام للعينة ضمن ملحق رقم (3).

4.3 عينة الدراسة

تم اختيار عينة عشوائية بسيطة (Simple Random Sample) حجمها 160 مبحوث بحيث تم اختيار 16 وزارة ومؤسسة حكومية من أصل 38 وهم: وزارة المالية والتخطيط، وزارة التنمية الاجتماعية، الهيئة العامة للشؤون المدنية، وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، وزارة الثقافة، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وزارة الحكم المحلي، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلطة المياه، سلطة جودة البيئة، هيئة مكافحة الفساد، سلطة النقد، ديوان الموظفين وسلطة الأراضي، واختيار 10 موظفين ضمن فئات وظيفية معينة من كل وزارة ومؤسسة لتعبئة الاستبانة.

الفئات الوظيفية التي إستهدفتها الباحثة:

- الفئة العليا (صناع القرار) وتشمل الوظائف التخطيطية والإشرافية العليا وتشمل الوكلاء والوكلاء المساعدون والمديرون العامون، تم اختيار موظفة الفئة العليا لأنهم أكثر اطلاعاً وتأثيراً على الأطر النازمة لمؤسسات القطاع العام.
- الفئة الثانية (فنية وتنفيذية) وتشمل الوظائف الإشرافية التخصصية في مختلف المجالات، وتكون مسئوليتهم القيام بالأعمال التخصصية، كرؤساء الأقسام ورؤساء الشعب، تم اختيار موظفو الفئة الثانية من رؤساء الأقسام نظراً لوظيفتهم التنفيذية التخصصية لما يعتمد عليه موظفو الفئة العليا عليهم، إذ يحق للمدير العام التواصل المباشر مع رئيس القسم والذي بدوره يتواصل مع الفئات الوظيفية الأقل في المؤسسة، كما يعتبر رؤساء الأقسام الأكثر احتكاكاً في تقديم الخدمات للجمهور، مما يجعلهم أكثر تحسناً لواقع مؤشرات الحوكمة وتأثيرها في الحد من الفساد، من جهة أخرى رؤساء الأقسام مهئون للتنافس والحصول على درجة مدير، لذا استهدفهم سيمكن من الوصول إلى المعلومة الأكثر واقعية، كما تم

اختيار موظفو الفئة الثانية نظراً لكونهم الأكثر انتشاراً في المؤسسات القطاع العام.

5.3 الدراسة التجريبية (Pilot Study)

قامت الباحثة بإجراء دراسة تجريبية على مجتمع البحث، حيث تم تعبئة (20) استبانة من قبل المبحوثين، لدراسة وضوح فقرات الاستبانة وسهولة تعبئتها بالنسبة لهم، وقياس ثبات الاستبانة وصدق فقراتها، وبناء على نتائج الدراسة التجريبية تم تعديل بعض الفقرات وحذف بعضها وإضافة فقرات أخرى.

6.3 أداة الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة، قامت الباحثة بتطوير استبانة من ثلاثة أقسام، القسم الأول: يتعلق بالبيانات الأولية الخاصة بالمبحوثين (بيانات ديموغرافية). والقسم الثاني: يتعلق بمعايير مؤشرات الحوكمة (سنة محاور)، والقسم الثالث: يتعلق بالحد من الفساد، حيث تم الاعتماد على مقياس ليكرت الخماسي (Likert Scale) لقياس أدوات الدراسة في القسمين الثاني والثالث، كما هو مبين في الجدول التالي (1.3):

الجدول رقم (1.3): محاور الاستبانة

المحور	عنوان المحور	عدد الفقرات
القسم الأول		
	البيانات الديموغرافية	4
القسم الثاني		
1	المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).	14
2	الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).	10
3	فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).	14
4	جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).	12
5	سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).	9
6	السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).	14
القسم الثالث		
1	الحد من الفساد	9

7.3 ثبات أداة الدراسة:

تم حساب ثبات المقياس باستخدام معامل الاتساق الداخلي كرونباخ ألفا (Alpha Cronbach) لكل محور من محاور الاستبانة في القسمين الثاني والثالث وايضا للاستبانة ككل، حيث كان

الجدول رقم (2.3): معاملات الثبات لمحاور الاستبانة		
المحور	عنوان المحور	معامل الثبات
القسم الثاني		
1	المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).	.877
2	الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).	.844
3	فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).	.893
4	جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).	.900
5	سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).	.911
6	السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).	.920
القسم الثالث		
1	الحد من الفساد	.914

8.3 صدق أداة الدراسة:

- هو أن تقيس الأداة الشيء الذي صممت لقياسه بشكل جيد، وتم قياس صدق الأداة من خلال طريقتين:
- الطريقة الأولى: صدق المحتوى Context Validity: تم قياس صدق محتوى أداة الدراسة من خلال عرضها على مجموعة من المحكمين في مجال الاحصاء والإدارة، حيث أبدوا رأيهم في المحتوى من حيث سهولة فهمه وشموليته ومدى ملائمة فقراته لأهداف الدراسة، وقامت الباحثة بتعديل بعض الفقرات وحذف بعضها وإضافة فقرات أخرى بناء على ملاحظاتهم.
 - الطريقة الثانية: الصدق التكويني Structural Validity: هو قياس الترابط بين محاور الاستبانة، وتم قياسه من خلال إيجاد معاملات الارتباط (Pearson Correlations) بين درجة كل محور من محاور الاستبانة والدرجة الكلية للاستبانة، كما هو موضح في الجدول أدناه رقم (3.3) أن معاملات الارتباط لجميع المحاور مرتفعة و دالة احصائيا، حيث بلغت مستويات الدلالة المعنوية لجميع المحاور الدلالة 000 وهي أقل من 05 وهذا يدل على الاتساق الداخلي لفقرات الأداة و قدرتها على قياس ما صممت لقياسه .

الجدول رقم (3.3): معاملات الارتباط (Pearson Correlations) لمحاور الاستبانة والدرجة الكلية للاستبانة

المحور	عنوان المحور	معامل الثبات	مستوى الدلالة
القسم الثاني			
1	المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).	.859**	.000
2	الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).	.746**	.000
3	فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).	.839**	.000
4	جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).	.841**	.000
5	سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).	.869**	.000
6	السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).	.885**	.000
القسم الثالث			
1	الحد من الفساد	.772**	.000

- سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).
- السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).
- المتغيرات التابعة: الحد من الفساد.**

11.3 اختبار التوزيع الطبيعي للبيانات (Test of Normality)

الفرضية الصفرية: البيانات تتبع التوزيع الطبيعي .
 الفرضية البديلة: البيانات لا تتبع التوزيع الطبيعي .
 تم استخدام اختبار كولمغوروف سمرنوف (Kolmogorov-Smirnov test)، لاختبار ما إذا كانت البيانات تتبع التوزيع الطبيعي أم لا ، حيث تم استخدام الوسط الحسابي لكل محور من محاور القسمين الثاني والثالث في الاستبانة لاختبار توزيع البيانات، وأظهرت النتائج أن بيانات محور «السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية)» تتبع التوزيع الطبيعي حيث بلغ مستوى الدلالة $\alpha=0.05$ ، لها 200 وهو أكبر من مستوى الدلالة $\alpha=0.05$ ، وبالتالي لم يتم رفض الفرضية الصفرية. بينما من الواضح أن بيانات باقي المحاور لا تتبع التوزيع الطبيعي، حيث كانت مستويات الدلالة لها أقل من مستوى الدلالة $\alpha=0.05$ ، وبناء على ذلك تم رفض الفرضية الصفرية وقبول الفرضية البديلة .
 كما هو واضح في الجدول أدناه(4.3):

9.3 خطوات تطبيق الدراسة

1. اجراء الدراسة التجريبية (Pilot study) .
2. التأكد من صدق وثبات أداة الدراسة.
3. توزيع الاستبانات على عينة البحث في الوزارات والمؤسسات الحكومية في محافظة رام الله والبيرة ، حيث قامت الباحثة بتوزيع 160 استبانة على المبحوثين واسترداد 140 استبانة، أي ما يعادل 87.5%.
4. تعبئة الاستبانات من قبل المبحوثين واستردادها .
5. ترميز البيانات وادخالها الى جهاز الحاسوب وتحليلها باستخدام برنامج التحليل الاحصائي (SPSS).

10.3 متغيرات الدراسة

- المتغيرات الديمغرافية:** الجنس، المؤهل العلمي، المسمى الوظيفي، عدد سنوات الخبرة
- المتغيرات المستقلة:** معايير مؤشرات الحوكمة وتشمل المؤشرات التالية :
- المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).
 - الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).
 - فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).
 - جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).

Kolmogorov-Smirnov ^a			عنوان المحور	المحور
مستوى الدلالة (P-value)	درجات الحرية	قيمة الاختبار		
.000	140	.118	المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).	1
.016	140	.085	الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).	2
.016	140	.084	فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).	3
.000	140	.146	جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).	4
.000	140	.126	سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).	5
.200*	140	.059	السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).	6
.002	140	.100	الحد من الفساد	7

12.3 المعالجة الإحصائية

- ## 12.3 المعالجة الإحصائية
- تمت عملية المعالجة الإحصائية عن طريق ترميز الاجابات و تحويل الاجابات اللفظية الى رقمية، ومن ثم إدخالها على الحاسب الالى من خلال البرنامج الاحصائي للعلوم الاجتماعية (SPSS :Statistical Package for Social Science , version 20)، وتم بعد ذلك :
 - استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لفقرات الاستبانة في القسمين الثاني والثالث.
 - استخراج النسب المئوية لأفراد مجتمع الدراسة حسب متغيرات البحث الديمغرافية.
 - استخراج معاملات الثبات كرونباخ ألفا (Cronbach Alpha) لقياس ثبات أداة الدراسة.
 - استخدام اختبار (ت) للعينة الواحدة (One Sample T Test) لجميع فقرات الاستبانة في القسمين الثاني والثالث، لمعرفة اذا ما كانت درجة الاستجابة قد وصلت الى درجة الموافقة المتوسطة (3) أم لا.
 - استخدام اختبار تحليل التباين الأحادي (one way analysis of variance) للبيانات التي تتبع
 - استخراج معاملات الارتباط بيرسون (Pearson correlation) لقياس صدق أداة الدراسة، وأيضا استخدمت لقياس درجة الترابط بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع.
 - استخدام اختبار كولمغوروف سمرنوف (Kolmogorov-Smirnov test) لاختبار التوزيع الطبيعي للبيانات.

- تم اعتماد مستوى الدلالة 5% من قبل الباحثة، واعتبار قيمة P-value التي تكون أقل من 05. دالة إحصائية.

بعد ذلك تم تحليل البيانات واستخراج النتائج وبناء على هذه النتائج تمت مناقشة أهداف وأسئلة الدراسة.

13.3 تصحيح أداة الدراسة (Method Correction)

تم اعتماد مقياس ليكرت الخماسي (Likert Scale) للإجابة على فقرات الاستبانة في القسمين الثاني والثالث، حيث كان لكل فقرة 5 إجابات: موافق بشدة، موافق، محايد، غير موافق، غير موافق بشدة. وكان توزيع الدرجات عليها كما في الجداول التالية رقم (5.3) و رقم (6.3):

التوزيع الطبيعي، لدراسة الفروق بين مجموعات عينة البحث وتم استخدام اختبار توكي (Tukey's Test) في المقارنات الثنائية البعدية لمعرفة مصدر الاختلاف بين المجموعات.

- استخدام كروسكال واليز (Kruskal-Wallis Test) للبيانات التي لا تتبع التوزيع الطبيعي، لدراسة الفروق بين مجموعات عينة البحث، واستخدام المقارنات الثنائية البعدية اللامعلمية لمعرفة مصدر الاختلاف بين المجموعات.
- استخدام أسلوب الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) من أجل المقارنة بين أثر المتغيرات المستقلة على المتغير التابع.

الجدول رقم (5.3): درجات مقياس ليكرت (Likert Scale)

الإجابة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
الدرجة	5	4	3	2	1

الجدول رقم (6.3): مفتاح المتوسطات الحسابية لسلم إجابة مقياس ليكرت الخماسي (Likert Scale)

الدرجة	المتوسط الحسابي
قليلة	2.49 - 1
متوسطة	3.49 - 2.5
كبيرة	5 - 3.5

14.3 خصائص مجتمع الدراسة:

أظهرت النتائج الخاصة بالمتغيرات الديمغرافية للمبحوثين أن نسبة الذكور أعلى من نسبة الاناث حيث بلغت نسبتهم 53.6% بينما نسب الاناث 46.4% . من الواضح أن معظم المبحوثين يحملون شهادة البكالوريوس فأكثر، حيث بلغت نسبة الذين يحملون شهادة البكالوريوس 51.4% بينما الذين يحملون شهادة الماجستير أو أعلى 4.5% . كما هو واضح في الجدول أدناه.

أيضا أظهرت النتائج أن 46.4% من المبحوثين يشغلون منصب رئيس دائرة، و 30.7% رؤساء أقسام، بينما 20.7% يشغلون منصب مساعد وكيل وزارة و 2.1% يشغلون منصب وكيل وزارة. وتشكل نسبة المبحوثين الذين لديهم 11 سنة فأكثر من الخبرة 75% ، بينما تشكل نسبة الذين لديهم 5-1 سنوات من الخبرة و 6-10 سنوات من الخبرة 7.1% و 17.9% على التوالي . كما هو مبين في الجدول رقم (7.3) أدناه:

الجدول رقم (7.3): خصائص مجتمع الدراسة

المتغير	فئاته	التكرار N=140	النسبة المئوية %	القيم المفقودة
الجنس	ذكر	75	53.6%	-
	أنثى	65	46.4%	
	المجموع الكلي	140	100%	
المؤهل العلمي	دبلوم	5	3.6%	-
	بكالوريوس	72	51.4%	
	ماجستير فأعلى	63	45.0%	
	المجموع الكلي	140	100%	
المسمى الوظيفي	رئيس قسم	43	30.7%	-
	مدير دائرة	65	46.4%	
	مساعد وكيل الوزارة	29	20.7%	
	وكيل الوزارة	3	2.1%	
	المجموع الكلي	140	100%	
سنوات الخبرة	من 1-5 سنوات	10	7.1%	-
	من 6-10 سنوات	25	17.9%	
	11 سنة فأكثر	105	75%	
	المجموع الكلي	140	100%	

الفصل الرابع

الفصل الرابع

نتائج الدراسة

كما أظهرت النتائج الدور الفاعل لجميع مؤشرات الحوكمة في الحد من الفساد، حيث أن الاستقرار السياسي وغياب العنف المتمثل (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة) وسيادة القانون المتمثل في (العدالة والنزاهة في تطبيق)، يشكّلان المؤشران الأكثر أهمية في الحد من الفساد بمتوسطات حسابية 3.91، 3.87 على التوالي، يليهما فعالية الحكومة وتتمثل في (جودة الخدمات وفاعلية الانجاز) بوسط حسابي 3.78، ومن ثم جودة التشريعات والسيطرة على الفساد ويتمثل في الإجراءات الوقائية والمشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات) بأوساط حسابية 3.7 و 3.64 على التوالي، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء وكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة. كما هو واضح في الجدول رقم (1.4) أدناه، يعزى ذلك إلى خصوصية الوضع الفلسطيني الذي تأتي فيه الاستقرار السياسي وسيادة القانون يليهما فعالية الحكومة في المرتبة الأولى من حيث التأثير على ممارسات الفساد وذلك على خلاف الوضع في أي دولة كاملة السيادة تتمتع بالاستقرار فإن موضوع المساءلة والمحاسبة يكونان في الدرجة الأولى من حيث الأهمية في محاربة ممارسات الفساد في القطاع العام.

يحتوي هذا الفصل على عرض لنتائج الدراسة حول دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، من خلال استجابة المبحوثين على الاستبانة ومن ثم تحليل البيانات الإحصائية التي جمعتها الباحثة من مجتمع الدراسة.

1.4 النتائج المتعلقة بأسئلة الدراسة

1.1.4 نتائج السؤال الرئيسي الأول:

ما أهمية تطبيق الحوكمة للمساهمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

أظهرت النتائج أن تطبيق الحوكمة في القطاع العام الفلسطيني له دور مهم جدا في الحد من الفساد، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة. حيث بلغت قيمة الوسط الحسابي الكلي لأهمية دور الحوكمة في الحد من الفساد 3. و الانحراف المعياري 5144. ومن الواضح أن قيمة اختبار (ت) دالة إحصائية، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $P\text{-Value} = 0.000$ وهي أقل من مستوى الدلالة $\alpha = 0.05$. كما هو مبين في الجدول أدناه.

الجدول رقم (1.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة للدرجات الكلية لأهمية تطبيق مؤشرات الحوكمة.

الرقم	مؤشرات الحوكمة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
2	الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة).	3.91	.60581	17.787	.000	مرتفعة
5	سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق).	3.87	.62536	16.428	.000	مرتفعة
3	فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز).	3.78	.56874	16.197	.000	مرتفعة
4	جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة).	3.7	.53840	17.412	.000	مرتفعة
6	السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية).	3.70	.64784	12.720	.000	مرتفعة
1	المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات).	3.64	.59174	12.793	.000	مرتفعة
	الدرجة الكلية	3.76	.51440	18.327	.000	مرتفعة

ويتفرع عن السؤال الرئيسي الأول الأسئلة الفرعية التالية:

1.1.1.4 السؤال الفرعي الأول:

ما أثر تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينة الواحدة وذلك لكل معيار من معايير المشاركة والمساءلة، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05، مما يدل على أن درجة أهمية وضرورة تطبيق معايير المشاركة والمساءلة في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين.

من الواضح أن اتجاهات المبحوثين اتجاه معايير مؤشر المشاركة والمساءلة مرتفعة، مما يعني أن تطبيق هذه المعايير في مؤسسات القطاع العام ضروري ويساهم بشكل كبير في الحد من الفساد. حيث أن تعزيز المشاركة والمساءلة يرفع من مستوى جودة الخدمات ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة ويزيد من رضى المواطنين بمتوسطات حسابية مرتفعة بلغت قيمتها 4.49 و 4.39 و 4.37 على التوالي.

وأوضحت النتائج أن بعض المعايير يتم تطبيقها في المؤسسات بشكل جيد، حيث كان اتجاه المبحوثين نحو «التزام الإدارة العليا بالمؤسسات بالأنظمة المعمول بها» مرتفع بوسط حسابي قيمته 3.78. وكان اتجاه المبحوثين نحو «تشكيل لجان حسب الاختصاص للمساعدة في اتخاذ القرارات» مرتفع بوسط حسابي قيمته 3.59. بينما يوجد معايير بحاجة إلى دراستها وتطبيقها بشكل أكبر، حيث تشير النتائج بأن وحدة الرقابة الداخلية في مؤسسات القطاع العام لا تقوم بعملها بالفاعلية اللازمة، حيث بلغت قيمة الوسط الحسابي لهذا المعيار 3.26. وأيضا من الواضح أن الإدارة العليا لا تأخذ بالتغذية الراجعة من وحدة الشكاوى للحد من الفساد، حيث أن قيمة اختبار (ت) لهذا المعيار غير دالة إحصائية وبلغت قيمة الدلالة الإحصائية لها (p-value) 217. وهي أكبر من مستوى الدلالة 05. وكانت اتجاهات المبحوثين تجاه «محاسبة الموظفين من مختلف المستويات الإدارية في حال مخالفة التشريعات» متوسطة بوسط حسابي قيمته 3.36، ويرى المبحوثين أنه حجم مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في إقرار التشريعات ورسم السياسات متوسطة بوسط حسابي قيمته 3.24. كما هو مبين بالجدول رقم (2.4) التالي، يُعزّي ذلك إلى حداثة تجربة مؤسسات القطاع العام في الإدارة بشكل عام وإلى عدم إكمال الهياكل التنظيمية لهذه المؤسسات، كما تؤكد نتائج هذا المؤشر على وجود أدوات المساءلة في مؤسسات القطاع العام لكنها غير فاعله.

الجدول رقم (2.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر المشاركة والمساءلة من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	معايير مؤشر المشاركة والمساءلة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
14	إن تعزيز المشاركة والمساءلة يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة	4.49	.705	25.072	.000	مرتفعة
12	إن تعزيز المشاركة والمساءلة يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.39	.783	20.946	.000	مرتفعة
13	إن تعزيز المشاركة والمساءلة يزيد من رضا المواطنين	4.37	.723	22.440	.000	مرتفعة
6	تلتزم كافة المستويات الإدارية بتقديم تقرير مفصل حول الإنجازات بشكل دوري	3.79	.902	10.405	.000	مرتفعة
4	تلتزم الإدارة العليا في المؤسسة بالأنظمة المعمول بها في المؤسسة	3.78	.930	9.909	.000	مرتفعة
8	يتم تشكيل لجان حسب الاختصاص للمساعدة في اتخاذ القرارات	3.59	.996	6.956	.000	مرتفعة
7	تنشر كافة المعلومات التي تخص المؤسسة وطبيعة عملها على الموقع الإلكتروني	3.58	.945	7.244	.000	مرتفعة
5	يقوم جميع موظفي المؤسسة بالتوقيع على وثيقة مدونة السلوك الوظيفي	3.51	1.049	5.801	.000	مرتفعة
10	يتم محاسبة الموظفين من مختلف المستويات الإدارية في حال مخالفة التشريعات	3.36	1.189	3.626	.000	متوسطة
1	يشارك الموظفون في رسم سياسات المؤسسة والاستراتيجيات وتحديد الأهداف	3.27	1.038	3.095	.002	متوسطة
9	تمارس وحدة الرقابة الداخلية في المؤسسة عملها بفاعلية	3.26	1.115	2.729	.007	متوسطة
3	تشارك مؤسسات المجتمع المدني في إقرار التشريعات ورسم السياسات المؤسسة	3.24	.903	3.090	.002	متوسطة
2	تشارك الجهات المنتفعة من خدمات المؤسسة في رسم السياسات وتحديد الأهداف	3.22	.937	2.795	.006	متوسطة
11	تأخذ الإدارة العليا بالتغذية الراجعة من وحدة الشكاوى	3.11	1.023	1.240	.217	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.64	.59174	12.793	.000	مرتفعة

2.1.1.4 السؤال الفرعي الثاني:

ما أثر تطبيق مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة ؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينات الواحدة وذلك لكل معيار من معايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05، مما يدل على أن درجة ضرورة وأهمية تطبيق معايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين. أظهرت النتائج أن تعزيز الاستقرار السياسي يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة ويزيد من

رضا المواطنين ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة من وجهة نظر المبحوثين، بمتوسطات حسابية 4.34 و 4.25 و 4.19 على التوالي، بينما يرى المبحوثين أن السياسات التي يفرضها الاحتلال تعيق عمل المؤسسات بشكل كبير بمتوسط حسابي 4.51 ، وأيضاً وجود الانقسام بين الضفة وغزة يؤثر سلباً على سياسات المؤسسة بمتوسط حسابي مرتفع قيمته 4.23، وذلك يؤثر بشكل سلبي على تطبيق الحوكمة في المؤسسات.

وأوضحت النتائج أن هناك معايير يجب أخذها بعين الاعتبار وإعادة النظر فيها، حيث يرى المبحوثين أن الدولة تسمح للمواطنين للتعبير عن آرائهم بالقضايا العامة بشكل حر بدرجة متوسطة، بمتوسط حسابي 3.24، وأيضاً يوجد تمييز في التعامل مع المواطنين في مؤسسات الدولة المختلفة، حيث أن قيمة اختبار (ت) لهذا المعيار غير دالة إحصائية وبلغت قيمة الدلالة الإحصائية لها (p-value) 720. وهي أكبر من مستوى الدلالة 05، كما هو موضح في الجدول رقم (3.4) التالي، يمكن أن نعزّي ذلك إلى حداثة تجربة المواطن الفلسطيني في ممارسة المواطنة وحقوقه الديمقراطية.

الجدول رقم (3.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية و قيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف، من وجهة نظر المبحوثين، في محافظة رام الله والبيرة .

الرقم	معايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
4	يفرض الاحتلال الإسرائيلي سياسات وقوانين تعيق عمل المؤسسة	4.51	.606	29.442	.000	مرتفعة
10	إن تعزيز الاستقرار السياسي يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة	4.34	.801	19.727	.000	مرتفعة
9	إن تعزيز الاستقرار السياسي يزيد من رضا المواطنين	4.25	.769	19.227	.000	مرتفعة
1	يؤثر الانقسام السياسي بين الضفة وغزة سلباً على سياسات المؤسسة	4.23	1.027	14.151	.000	مرتفعة
8	إن تعزيز الاستقرار السياسي يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.19	.856	16.493	.000	مرتفعة
7	تعد الانتخابات مؤشراً للاستقرار السياسي	3.99	1.076	10.916	.000	مرتفعة
2	تساهم المؤسسة كجزء من النسيج الوطني الفلسطيني في سن القوانين التي تسهم في تعزيز الاستقرار السياسي	3.74	.992	8.862	.000	مرتفعة
3	هنالك العديد من السياسات الحكومية تعمل على جذب الاستثمار ورؤوس الأموال	3.65	.804	9.566	.000	مرتفعة
5	تسمح الدولة للمواطنين للتعبير عن آرائهم بالقضايا العامة بشكل حر	3.24	1.124	2.556	.012	متوسطة
6	لا يوجد أي تمييز في التعامل مع المواطنين في مؤسسات الدولة المختلفة	2.96	1.178	-0.359	.720	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.91	.60581	17.787	.000	مرتفعة

3.1.1.4 السؤال الفرعي الثالث:

ما أثر تطبيق مؤشر فعالية الحكومة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينات الواحدة وذلك لكل معيار من معايير مؤشر فعالية الحكومة، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05، مما يدل على أن درجة ضرورة وأهمية تطبيق معايير فعالية الحكومة في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين.

من الواضح أن اتجاهات المبحوثين إتجاه معايير مؤشر فعالية الحكومة مرتفعة، مما يعني أن تطبيق هذه المعايير في مؤسسات القطاع العام ضروري ومهم للحد من الفساد من وجهة نظر المبحوثين، حيث أن تعزيز فعالية الحكومة يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة ويزيد من رضا المواطنين ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة، بمتوسطات حسابية مرتفعة قيمتها: 4.18 و 4.15 و 4.10 على التوالي.

أظهرت النتائج أن بعض معايير مؤشر فعالية الحكومة يتم تطبيقها في مؤسسات القطاع العام بشكل جيد، حيث كان اتجاه المبحوثين نحو «تشمل استراتيجية المؤسسة أهدافاً قابلة للقياس والتحقيق» ونحو «تقوم المؤسسة بالتخطيط بفاعلية لموازنات المؤسسة المطلوبة» مرتفع بمتوسطات حسابية 3.88 و 3.71 على التوالي. بينما يوجد بعض المعايير في هذا المؤشر بحاجة إلى دراسة وتطوير بشكل أكبر، حيث تشير النتائج أن درجة قياس جودة الخدمات المقدمة للجمهور متوسطة، وأيضاً درجة الاعتماد على الأبحاث والدراسات لتخطيط الاستراتيجيات المستقبلية متوسطة بمتوسطات حسابية 3.24 و 3.4 على التوالي، وهذه معايير ضرورية يجب رفع مستوياتها في مؤسسات القطاع العام لما لها من أهمية في الحد من الفساد. كما هو واضح في الجدول رقم (4.4) التالي، تدل هذه النتائج على أن القرارات والخطط الاستراتيجية التي تقوم بها مؤسسات القطاع العام يجب أن تُبنى على دراسات وأبحاث علمية، وهذا يرتبط بضرورة قيام مؤسسات القطاع العام الفلسطيني على توفير موارد بشرية مؤهلة وموازنات مالية للأغراض البحث العلمي فيها، كما تؤكد النتائج على أن الحكومة تمتاز بمستوى عالي من فعالية.

الجدول رقم (4.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر فعالية الحكومة من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	معايير مؤشر فعالية الحكومة في الحد من الفساد	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
14	إن تعزيز فعالية الحكومة يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة	4.18	.789	17.674	.000	مرتفعة
13	إن تعزيز فعالية الحكومة يزيد من رضا المواطنين	4.15	.813	16.739	.000	مرتفعة
12	إن تعزيز فعالية الحكومة يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.10	.884	14.725	.000	مرتفعة
1	تتوافق خطط المؤسسة مع أهدافها وغاياتها والخدمات المقدمة للجمهور	4.06	.687	18.216	.000	مرتفعة
8	تتأثر خدمات المؤسسة سلبياً أو إيجابياً بالأوضاع السياسية بالدولة	4.06	.747	16.747	.000	مرتفعة
3	تشمل استراتيجية المؤسسة أهدافاً تراعي احتياجات متلقي الخدمة	3.96	.616	18.509	.000	مرتفعة
2	تشمل استراتيجية المؤسسة أهدافاً قابلة للقياس والتحقق	3.88	.704	14.761	.000	مرتفعة
5	تقوم المؤسسة بالتخطيط بفاعلية لموازنات المؤسسة المطلوبة	3.71	.977	8.654	.000	مرتفعة
4	الموارد البشرية في المؤسسة كافية ومؤهلة للتعامل مع جمهور المتعاملين	3.61	1.043	6.970	.000	مرتفعة
6	يتم عمل تخطيط مسبق للموارد البشرية اللازمة للمؤسسة	3.58	.990	6.917	.000	مرتفعة
10	تقوم المؤسسة في نهاية العام بمقارنة بين خطط الموضوعة والمهام المنفذة	3.49	.941	6.199	.000	متوسطة
7	تهتم المؤسسة برفع فعالية وكفاءة مواردها البشرية بشكل مستمر	3.47	1.028	5.426	.000	متوسطة
11	تعتمد المؤسسة على الدراسات والأبحاث لتخطيط الاستراتيجيات المستقبلية	3.40	1.058	4.473	.000	متوسطة
9	تقوم المؤسسة بقياس جودة الخدمات المقدمة للجمهور بشكل دوري	3.24	.897	3.205	.002	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.7786	.56874	16.197	.000	مرتفعة

4.1.1.4 السؤال الفرعي الرابع:

ما أثر تطبيق مؤشر جودة التشريعات (ضابطة وناظمة) في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينات الواحدة وذلك لكل معيار من معايير مؤشر جودة التشريعات، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05، مما يدل على أن درجة ضرورة وأهمية تطبيق معايير جودة التشريعات (ضابطة وناظمة) للحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين.

من الواضح أن اتجاهات المبحوثين إتجاه معايير مؤشر جودة التشريعات مرتفعة، مما يعني أن تطبيق هذه المعايير في مؤسسات القطاع العام ضروري ومهم للحد من الفساد، حيث أن تعزيز جودة التشريعات يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة ويزيد من رضا المواطنين ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة، بمتوسطات حسابية مرتفعة قيمتها : 4.32 و 4.29 و 4.27 على التوالي . بينما يؤدي عدم وضوح التشريعات والقوانين الناظمة إلى التلاعب والتحايل على القوانين، حيث أن وضوح التشريعات في مؤسسات القطاع قليل من وجهة نظر المبحوثين بمتوسط حسابي 1.86 ، مما يزيد نسبة الفساد في المؤسسات.

أظهرت النتائج أن مؤسسات القطاع العام الفلسطيني تقوم بتطبيق بعض معايير جودة التشريعات بشكل جيد، حيث أشار المبحوثين إلى وجود تشريعات لضبط المشتريات والعطاءات

في المؤسسات بدرجة مرتفعة، وأيضاً تحرص المؤسسات على وضع اللوائح والأنظمة المتعلقة بالقانون بدرجة مرتفعة، بمتوسطات حسابية 4.01 و 3.82 على التوالي. بينما يوجد بعض المعايير في هذا المؤشر بحاجة إلى دراسة وتطوير بشكل أكبر، حيث تشير النتائج أن تشريعات المؤسسة تمنح استقلالية لعمل وحدة الرقابة الداخلية بدرجة متوسطة وأن المؤسسة لا تقوم بعمل تعديلات مستمرة للتشريعات بما تقتضيه الحاجة بالشكل المطلوب، بمتوسطات حسابية 3.48 و 3.37 على التوالي. وهذا يدل على أهمية تطبيق معايير مؤشر جودة التشريعات (ضابطة وناظمة)، لتعزيز دور الحوكمة في الحد من الفساد في المؤسسات، من وجهة نظر المبحوثين، وذلك واضح في الجدول رقم (5.4) التالي، يُعزّي ذلك إلى حداثة البيئة التنظيمية والتشريعية في فلسطين وتفاقم هذا الوضع بتعطيل عمل المجلس التشريعي الذي هو أساس التشريع في فلسطين، بالإضافة إلى تضارب مرجعيات التشريع في فلسطين ما بين الأردنية والمصرية، مما يقوض من قدرة هذه التشريعات للاستجابة لظروف وحاجات المواطن الفلسطيني، من جهة أخرى قد تعكس هذه التشريعات في بعض الأحيان المصالح الخاصة للمنفذين الذين يضعون بأنفسهم التشريعات التي تضبط عملهم ويتم إقرارها من الرئاسة مباشرة دون وجود رقابة ومتابعة ومراجعة من قبل المجلس التشريعي، ومثال على ذلك قيام العديد من أصحاب القرار في فلسطين صياغة التشريعات التي تضمن لهم صلاحيات واسعة في مؤسسات القطاع العام تخدم مصالحهم الشخصية، مستغلين تعطيل عمل المجلس التشريعي، كمت تؤكد نتائج هذا المؤشر أن جودة التشريعات الفلسطينية هي فعلياً ضابطة وناظمة بمستوي مرتفع.

الجدول رقم (5.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية و قيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر جودة التشريعات من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	مؤشر جودة التشريعات	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
12	إن تعزيز جودة التشريعات يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة	4.32	.732	21.352	.000	مرتفعة
11	إن تعزيز جودة التشريعات يزيد من رضا المواطنين	4.29	.789	19.277	.000	مرتفعة
10	إن تعزيز جودة التشريعات يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.27	.776	19.388	.000	مرتفعة
5	لدى المؤسسة تشريعات لضبط المشتريات والعطاءات	4.01	.822	14.596	.000	مرتفعة
8	لدى المؤسسة أدلة إجراءات عمل داخلية يتم العمل بموجبها	3.86	.938	10.897	.000	مرتفعة
7	تحرص المؤسسة على وضع اللوائح والأنظمة المتعلقة بالقانون	3.82	.931	10.437	.000	مرتفعة
6	تساعد تشريعات المؤسسة على تنمية قطاعات أخرى في الدولة	3.77	.876	10.419	.000	مرتفعة
4	تتضمن تشريعات المؤسسة نصوصاً لمنع تضارب المصالح	3.69	.857	9.463	.000	مرتفعة
1	تشمل تشريعات المؤسسة فصل بين المهام والصلاحيات لكل مستوي إداري	3.59	.936	7.494	.000	مرتفعة
2	تمنح تشريعات المؤسسة استقلالية لعمل وحدة الرقابة الداخلية	3.48	.910	6.504	.000	مرتفعة
3	تقوم المؤسسة بعمل تعديلات مستمرة للتشريعات بما تقضيه الحاجة	3.37	.970	4.532	.000	متوسطة
9	وضوح التشريعات والقوانين النازمة يؤدي الى عدم التلاعب والتحايل على القوانين	1.86	.894	-15.122	.000	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.7	.53840	15.3	.000	مرتفعة

5.1.1.4 السؤال الفرعي الخامس:

ما أثر تطبيق مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة) في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينات الواحدة وذلك لكل معيار من معايير سيادة القانون (العدالة والنزاهة)، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05، مما يدل على أن درجة ضرورة وأهمية تطبيق معايير مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة) في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين. أظهرت النتائج أن اتجاهات المبحوثين تجاه معايير مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة) مرتفعة، مما يعني أن تطبيق هذه المعايير في مؤسسات القطاع العام ضروري ويساهم بشكل كبير في الحد من الفساد، حيث أن تعزيز سيادة القانون يزيد من رضى المواطنين ويرفع من مستوى جودة الخدمات ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة بمتوسطات حسابية مرتفعة بلغت قيمتها 4.31 و 4.29 على التوالي.

من الواضح أن المؤسسات تقوم بتطبيق بعض معايير مؤشر سيادة القانون بشكل جيد، حيث تلتزم المؤسسات بالمهام المناطة بها وفقاً لقانون المؤسسة وأيضاً تلتزم بتقديم الخدمات إستناداً إلى التشريعات المصادق عليها بدرجة كبيرة بمتوسطات حسابية مرتفعة قيمتها : 3.91 و 3.89 على التوالي، بينما تحتاج بعض المعايير إلى الاهتمام بتطبيقها والتركيز عليها بشكل أكبر، حيث يرى المبحوثين أن تطبيق المؤسسة للأنظمة على كافة المنتفعين من الخدمة ليس حياًدياً كما يجب، وأيضاً يرون أن قرارات المؤسسة لا تتسم بالشفافية والحيادية المطلوبة لتعزيز دور الحوكمة للحد من الفساد، كما هو واضح في الجدول (6.4) التالي، وهذه النتيجة تتوافق مع ما طرح في الإطار النظري من الدراسة عن أشكال الفساد الأكثر انتشاراً في مؤسسات القطاع العام الفلسطينية وهي الوساطة والمحسوبية.

الجدول رقم(6.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينات الواحدة لمعايير مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة) من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	معايير مؤشر سيادة القانون (العدالة والنزاهة)	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
8	إن تعزيز سيادة القانون يزيد من رضا المواطنين	4.31	.645	23.986	.000	مرتفعة
9	إن تعزيز سيادة القانون يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة	4.31	.622	24.862	.000	مرتفعة
7	إن تعزيز سيادة القانون يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.29	.671	22.674	.000	مرتفعة
1	تلتزم المؤسسة بالمهام المناطة بها وفقاً لقانون المؤسسة	3.91	.925	11.693	.000	مرتفعة
2	تلتزم المؤسسة بتقديم الخدمات استناداً إلى التشريعات المصادق عليها	3.89	.740	14.157	.000	مرتفعة
5	يتم التأكد من أن الدوائر والأقسام في المؤسسة تقوم بتنفيذ مهامها وفقاً للتشريعات المؤسسة	3.66	.903	8.709	.000	مرتفعة
4	تلتزم المؤسسة بتزويد خدماتها لطالبي الخدمة بشكل متساوي	3.53	.955	6.546	.000	مرتفعة
3	تطبق المؤسسة الأنظمة على كافة المتفاعلين من الخدمة بحيادية	3.47	.860	6.484	.000	متوسطة
6	تتسم قرارات المؤسسة بالشفافية والحيادية	3.45	.947	5.623	.000	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.87	.62536	16.428	.000	مرتفعة

6.1.1.4 السؤال الفرعي السادس:

« إن قوانين وأنظمة وتشريعات المؤسسة رادعة للحد من الفساد» ونحو « يتم إحالة الموظف إلى جهات التحقيق عند ممارسة أحد أشكال الفساد» مرتفعة بمتوسطات حسابية 3.69 و 3.68 على التوالي.

كما أظهرت النتائج أن التعيينات في المناصب العليا في المؤسسة لا تتم وفقاً لإجراءات ومعايير شفافة، حيث أن قيمة اختبار (ت) لهذا المعيار غير دالة إحصائياً وبلغت قيمة الدلالة الإحصائية لها (p-value) 0.971 وهي أكبر من مستوى الدلالة 0.05. كما هو موضح في الجدول التالي، وأيضاً يوجد معايير في هذا المحور بحاجة إلى اهتمام أكبر من قبل المؤسسات حيث أن حماية المبلغين عن الفساد على مستوى المؤسسة ليست بالشكل المطلوب بوسط حسابي قيمته 3.24 ، وهذا يدل على حاجة المؤسسات لإصدار قوانين تحمي المبلغين عن الفساد، لما لهذه القوانين دور فعال في الحد من الفساد في المؤسسة ككل وأيضاً يجب أن تقوم المؤسسات بعمل دراسات وتقارير لتحديد مخاطر الفساد فيها كإجراء وقائي من وجهة نظر المبحوثين . كما هو واضح في الجدول رقم (7.4) التالي، يُعزّي ذلك إلى حداثة مفاهيم مكافحة الفساد في فلسطين والحاجة إلى توعية موظفي القطاع العام بها، واطلاعهم على التعديلات القانونية الجديدة التي تمت في العام 2018 على قانون مكافحة الفساد والتي شملت سنّ المزيد من القوانين التي تؤمن الحماية للمبلغين عن الفساد، كما تعزّي إلى عدم وضوح آليات الترقية والايغاد للمناصب العليا في مؤسسات القطاع العام.

ما أثر تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة؟

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينات الواحدة وذلك لكل معيار من معايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية)، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 0.000 وهي أقل من مستوى الدلالة 0.05، مما يدل على أن درجة ضرورة وأهمية تطبيق معايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية) في مؤسسات القطاع العام مرتفعة من وجهة نظر المبحوثين.

أظهرت النتائج أن اتجاهات المبحوثين تجاه معايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية) مرتفعة، مما يعني أن تطبيق هذه المعايير في مؤسسات القطاع العام ضروري ويساهم بشكل كبير في الحد من الفساد، حيث أن تعزيز السيطرة على الفساد يرفع من مستوى جودة الخدمات ويزيد من رضى المواطنين ويحد من مخاطر الفساد في المؤسسة بمتوسطات حسابية مرتفعة بلغت قيمتها 4.36 و 4.30 و 4.28 على التوالي.

من الواضح أن المؤسسات تقوم بتطبيق بعض معايير مؤشر سيادة القانون بشكل جيد، حيث يوجد التزام لموظفي المؤسسة بتقديم إقرار الذمة المالية بدرجة مرتفعة ويقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بتدقيق ومراجعته عمل المؤسسة بشكل دوري بمتوسطات حسابية 4.06 و 3.71 على التوالي. وكان اتجاه المبحوثين نحو

الجدول رقم (7.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية) من وجهة نظر المبحوثين، في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	معايير مؤشر السيطرة على الفساد	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
14	إن تعزيز السيطرة على الفساد يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة	4.36	.637	25.337	.000	مرتفعة
13	إن تعزيز السيطرة على الفساد يزيد من رضا المواطنين	4.30	.665	23.144	.000	مرتفعة
12	إن تعزيز السيطرة على الفساد يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة	4.28	.710	21.297	.000	مرتفعة
8	التزام موظفي المؤسسة بتقديم إقرار الذمة المالية	4.06	.712	17.692	.000	مرتفعة
6	يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بتدقيق ومراجعته عمل المؤسسة بشكل دوري	3.71	.818	10.229	.000	مرتفعة
7	تعمل المؤسسة على توصيات وملاحظات الديوان الخاصة بعمل المؤسسة	3.70	.871	9.512	.000	مرتفعة
4	إن قوانين وأنظمة وتشريعات المؤسسة رادعة للحد من الفساد	3.69	1.017	8.060	.000	مرتفعة
3	يتم إحالة الموظف إلى جهات التحقيق عند ممارسة أحد أشكال الفساد	3.68	.962	8.349	.000	مرتفعة
2	يوجد بين المؤسسة وهيئة مكافحة الفساد شراكة أو مذكرة تفاهم	3.64	1.081	6.958	.000	مرتفعة
9	تقوم المؤسسة بتطبيق التقاعد المبكر على الموظفين	3.51	.978	6.135	.000	مرتفعة
1	تقوم المؤسسة بتوعية الموظفين بقانون مكافحة الفساد الفلسطيني	3.35	1.099	3.769	.000	متوسطة
11	يتم حماية المبلغين عن الفساد على مستوى المؤسسة	3.24	.913	3.149	.002	متوسطة
10	تهتم المؤسسة بعمل دراسات وتقارير لتحديد مخاطر الفساد فيها كإجراء وقائي	3.19	1.077	2.041	.043	متوسطة
5	تتم التعيينات في المناصب العليا في المؤسسة وفقاً لإجراءات ومعايير شفافة	3.04	1.193	.425	.671	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.67	.64784	12.720	.000	مرتفعة

2.4 معايير الحد من الفساد:

وتغيرت أهدافها ورؤاها لتصبح تركز على قضايا أكثر تطور ورفاهية، وقد يُعزّي ضعف دورهم في الحد من ممارسات الفساد، كون تلك المؤسسات جزء من بيئة عامة تغيب عنها اعتبارات النزاهة والمحاسبة والمساءلة مع أن عنوانها الرئيس لكثير من هذه المؤسسات هو النزاهة والشفافية .

يوضح الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (ت) للعينة الواحدة وذلك لكل معيار من معايير الحد من الفساد، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب درجات الوسط الحسابي. ويوضح الجدول التالي أن قيمة اختبار (ت) للدرجة الكلية دالة إحصائية حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية 000. وهي أقل من مستوى الدلالة 05 .

أظهرت النتائج أن اتجاهات المبحوثين إتجاه معايير محور الحد من الفساد مرتفعة، حيث كانت توجهات المبحوثين نحو « تسهم العقوبات الرادعة بحق مرتكبي جرائم الفساد بالحد من الفساد بالقطاع العام » و نحو« يسهم إقرار الذمة المالية في الحد من الفساد في القطاع العام» مرتفعة بمتوسطات حسابية بلغت قيمتها : 3.92 و 3.72 على التوالي. وأيضاً يسهم نظام التعيينات ونظام المشتريات والعطاءات في الحد من الفساد في القطاع العام بمتوسطات حسابية مرتفعة بلغت قيمتها : 3.58 و 3.69 على التوالي .

من الواضح أن مساهمة المؤسسات الأهلية التي تعني بمكافحة الفساد بالحد من الفساد متوسطة من وجهة نظر المبحوثين، وبحاجة إلى تعزيز وتطوير لما لها من دور فاعل في تعزيز دور الحوكمة للحد من الفساد في المؤسسات. كما هو واضح في الجدول رقم (8.4) أدناه، يُعزّي ضعف مساهمة المؤسسات الأهلية في الحد من الفساد إلى اختلاف أهداف ورؤية تلك مؤسسات عن أهداف ورؤية مؤسسات القطاع العام، حيث لاتزال تعمل الكثير من مؤسسات القطاع الأهلي على دعم وتوفير احتياجات أساسية للمجتمع الفلسطيني، مثل المؤسسات التي تُعنى بمكافحة الجوع والإغاثة ومؤسسات تُعنى على إنشاء البنى التحتية وغيرهم على الرغم أن العديد من دول العالم قد تجاوزت هذه المرحلة من الاحتياجات

الجدول رقم (8.4): الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية وقيم اختبار (T) للعينة الواحدة لمعايير الحد من الفساد من وجهة نظر المبحوثين في محافظة رام الله والبيرة.

الرقم	معايير الحد من الفساد	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (P-value)	الدرجة
9	تسهم العقوبات الرادعة بحق مرتكبي جرائم الفساد بالحد من الفساد بالقطاع العام	3.92	1.046	10.421	.000	مرتفعة
4	يسهم إقرار الذمة المالية في الحد من الفساد في القطاع العام	3.73	.981	8.790	.000	مرتفعة
1	تسهم مدونة السلوك الوظيفة العمومية في الحد من الفساد	3.71	.867	9.744	.000	مرتفعة
3	يسهم نظام المشتريات والعطاءات في الحد من الفساد في القطاع العام	3.69	1.045	7.845	.000	مرتفعة
5	تسهم جهود هيئة مكافحة الفساد في الحد من الفساد في القطاع العام	3.67	1.028	7.728	.000	مرتفعة
8	يسهم الاعلام بالحد من الفساد في القطاع العام	3.63	.962	7.730	.000	مرتفعة
2	يسهم نظام التعيينات في الحد من الفساد في القطاع العام	3.58	1.039	6.587	.000	مرتفعة
6	يسهم عمل ديوان الرقابة المالية والإدارية في الحد من الفساد في القطاع العام	3.55	.939	6.928	.000	مرتفعة
7	تسهم المؤسسات الأهلية التي تعني بمكافحة الفساد بالحد من الفساد	3.44	1.054	4.969	.000	متوسطة
	الدرجة الكلية	3.67	.76733	10.158	.000	مرتفعة

3.4 فرضيات الدراسة:

1.3.4 الفرضية الرئيسية الأولى:

542، 543، 631 على التوالي. وتعتبر هذه القيم موجبة ومرتفعة مما يدل على وجود ارتباط قوي بين أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة والحد من الفساد من وجهة نظر المبحوثين، بحيث كلما زاد إهتمام المؤسسات بتطبيق عناصر الحوكمة ازداد الحد من الفساد، والعكس صحيح.

و أظهرت نتائج معاملات ارتباط بيرسون (Pearson Correlation) أن الارتباطات بين المتغيرات المستقلة (مؤشرات الحوكمة) والمتغير التابع (الحد من الفساد) جميعها دالة إحصائية حيث كانت قيمة مستويات الدلالة لها أقل من 0.05، وبالتالي يتم رفض الفرضية الصفرية الرئيسية، مما يدل على وجود أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق مؤشرات الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام في محافظة رام الله والبيرة.

لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) لأهمية تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم، في محافظة رام الله والبيرة.

يوضح الجدول رقم (9.4) التالي نتائج معاملات ارتباط بيرسون (Pearson Correlation) بين المتغيرات المستقلة (محاور الحوكمة) والمتغير التابع (الحد من الفساد).

بلغت قيم معاملات الارتباط بيرسون بين مؤشرات الحوكمة (المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فعالية الحكومة، جودة التشريعات، سيادة القانون، السيطرة على الفساد) والحد من الفساد : 639، 620، 553.

الجدول رقم (9.4): نتائج معاملات ارتباط بيرسون (Pearson Correlation) بين المتغيرات المستقلة (مؤشرات الحوكمة) والمتغير التابع (الحد من الفساد).

المشاركة والمساءلة	الاستقرار السياسي	فعالية الحكومة	جودة التشريعات	سيادة القانون	السيطرة على الفساد	الحد من الفساد	
المشاركة والمساءلة	معامل ارتباط بيرسون	1	.549**	.701**	.677**	.735**	.664**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.639**
الاستقرار السياسي	معامل ارتباط بيرسون	1	.549**	.551**	.559**	.564**	.603**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.602**
فعالية الحكومة	معامل ارتباط بيرسون	.701**	.551**	1	.607**	.766**	.681**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.553**
جودة التشريعات	معامل ارتباط بيرسون	.677**	.559**	.607**	1	.736**	.766**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.542**
سيادة القانون	معامل ارتباط بيرسون	.735**	.564**	.766**	.736**	1	.748**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.543**
السيطرة على الفساد	معامل ارتباط بيرسون	.664**	.603**	.681**	.766**	.748**	1
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.631**
الحد من الفساد	معامل ارتباط بيرسون	.639**	.602**	.553**	.542**	.543**	.631**
	مستوى الدلالة	.000	.000	.000	.000	.000	.000

من الواضح أن أسلوب الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) في المقارنة بين تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع مناسب، حيث كانت قيمة اختبار ف (F-ANOVA) دالة احصائية وبلغت 25.494 ودلالة إحصائية (P-Value .000) وهل أقل من مستوى الدلالة 05. كما هو مبين في الجدول رقم (10.4) أدناه.

ومن أجل دراسة أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام والمدراء ووكلاء الوزارات ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة، تم استخدام أسلوب الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) من أجل المقارنة بين هذه المتغيرات المستقلة.

الجدول رقم (10.4): نتائج اختبار ANOVA

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	43.779	6	7.296	25.494	.000 ^b
	Residual	38.064	133	.286		
	Total	81.843	139			

المتغير التابع: الحد من الفساد

المتغيرات المستقلة: محاور الحوكمة

وبلغت قيمة معامل التحديد

$$(R^2) = .535$$

مما يعني أن المتغيرات المستقلة والتي تتمثل في مؤشرات الحوكمة قادرة على تفسير 53.5% من التغير الحاصل في المتغير التابع (الحد من الفساد). كما هو واضح في الجداول رقم (11.4) أدناه.

ومن الواضح عدم وجود مشكلة الترابط الخطي (Multicollinearity) بين المتغيرات المستقلة، حيث كانت معاملات تضخم التباين (VIF) أقل من 10 لجميع المتغيرات المستقلة.

الجدول رقم (11.4): Model Summary

	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1		.731a	.535	.514	.53497

المتغيرات المستقلة: محاور الحوكمة

المتغير التابع : الحد من الفساد

ومن أجل دراسة أثر تطبيق المحاور التالية: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي والسيطرة على الفساد على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر المدراء ورؤساء الأقسام ووكلالة الوزارات ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة، تم استخدام أسلوب الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) من أجل المقارنة بين هذه المتغيرات المستقلة. أظهرت النتائج أن نموذج الانحدار الخطي (Model) دال احصائياً، حيث بلغت قيمة $P\text{-Value} = .000$ وهل أقل من مستوى الدلالة .05 كما هو مبين في الجدول رقم (12.4) أدناه.

الجدول رقم (12.4) نموذج الانحدار الخطي (Model)

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	43.326	3	14.442	50.993	.000 ^b
	Residual	38.517	136	.283		
	Total	81.843	139			

a. Dependent Variable: meanG

b. Predictors: (Constant), meanF, meanB, meanA

مما يعني أن المتغيرات المستقلة والتي تتمثل في: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي والسيطرة على الفساد، قادرة على تفسير 51.9% من التغير الحاصل في المتغير التابع (الحد من الفساد). كما هو واضح في الجداول رقم (13.4) أدناه.

بلغت قيمة معامل التحديد
(Adjusted R²) = .519

Model summary (13.4) الجدول رقم

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.728a	.529	.519	.53218

a. Predictors: (Constant), meanF, meanB, meanA

معادلة الانحدار الخطي (Regression Line):

مستوى الحد من الفساد =

$$-318. + 414. \text{ المشاركة والمساءلة} + 346. \text{ الاستقرار السياسي} + 301. \text{ السيطرة على الفساد}$$

التفسير

إذا تم تطبيق معايير محور المشاركة والمساءلة فإن مستوى الحد من الفساد يزيد بنسبة 414. ، وإذا تم تطبيق معايير الاستقرار السياسي فإن مستوى الحد من الفساد يزيد بنسبة 346. ، وإذا تم تطبيق معايير السيطرة على الفساد فإن مستوى الحد من الفساد يزيد بنسبة 301. كما هو واضح في الجدول رقم (14.4) أدناه .

الجدول رقم (14.4) اختبار Coefficients

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-.318-	.329	-.967-	.335
	المشاركة والمساءلة	.414	.105	3.934	.000
	الاستقرار السياسي	.346	.096	3.594	.000
	السيطرة على الفساد	.301	.101	2.987	.003

a. Dependent Variable: الحد من الفساد

من خلال نتائج تحليل الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) لدراسة أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة على الحد من الفساد، سيتم فحص الفرضيات الفرعية التالية:

1.1.3.4 الفرضية الفرعية الأولى:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

أظهرت النتائج أنه يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق معايير مؤشر المشاركة والمساءلة على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، في محافظة رام الله والبيرة عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية ($p\text{-value} = 0.000$) وهي أقل من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) مما يعني أن المؤسسات تقوم بتطبيق المعايير الخاصة بهذا المؤشر من وجهة نظر المبحوثين، وبالتالي تم رفض الفرضية الصفرية وقبول الفرضية البديلة.

ومن الواضح أن قيمة معامل Beta موجبة وبلغت 462. وهذا يدل على وجود علاقة طردية، أي كلما زاد تطبيق معايير المشاركة والمساءلة بشكل أكبر ازداد الحد من الفساد بشكل أكبر والعكس صحيح. كما هو واضح في الجدول رقم (15.4) أدناه، ويُعزى ذلك إلى أن تطبيق معايير مؤشر المشاركة والمساءلة من شأنه تأصيل دور أصحاب المصالح المختلفة في اتخاذ القرارات (الإدارة العليا، الموظفين، المتفاعلين من الخدمات)، كما يؤكد على دور الرقابة الداخلية في ضبط ومراقبة الأداء العام للمؤسسة، بهدف رفع مستوى ثقة ورضا المواطنين والحد من الفساد في القطاع العام.

2.1.3.4 الفرضية الفرعية الثانية:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

أظهرت النتائج أنه يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق معايير مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $P\text{-Value} = 0.000$ وهي أقل من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) مما يعني أن وجود الاستقرار السياسي مهم في الحد من الفساد وعدم وجود هذا الاستقرار في فلسطين يعيق عملية الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام، وبالتالي تم رفض الفرضية الصفرية وقبول الفرضية البديلة.

ومن الواضح أن قيمة معامل Beta موجبة وبلغت 355. وهذا يدل على وجود علاقة طردية، أي كلما زاد الاستقرار السياسي إزداد الحد من الفساد بشكل أكبر والعكس صحيح. كما هو واضح في الجدول رقم (15.4) أدناه، ويؤكد ذلك على ضرورة إنهاء الانقسام الداخلي في فلسطين، وتفعيل الانتخابات النزيهة، والحد من محاولات الاحتلال الإسرائيلي من زعزعة الاستقرار السياسي، ودعم الحرية التعبير، وضرورة توفير خدمات للمواطنين دون حيادية، وسن قوانين تدعم وتشجع الاستثمار في فلسطين، بهدف رفع مستوى ثقة ورضا المواطنين والحد من الفساد في القطاع العام.

3.1.3.4 الفرضية الفرعية الثالثة:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر فاعلية الحكومة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

أظهرت النتائج أنه لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر فاعلية الحكومة على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر المبحوثين، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $P\text{-Value} = 0.585$ وهي أكبر من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)، وبالتالي تم قبول الفرضية الصفرية. كما هو واضح في الجدول رقم (15.4) أدناه.

أظهرت النتائج أنه لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر سيادة القانون على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر المبحوثين، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $P\text{-value}=0.277$ وهي أكبر من مستوى الدلالة $(\alpha=0.05)$ ، وبالتالي تم قبول الفرضية الصفرية. كما هو واضح في الجدول رقم (15.4) أدناه.

وتُعزى هذه النتيجة أنه لا يتم تطبيق معايير مؤشر سيادة القانون بالكفاءة المطلوبة للحد من الفساد، حيث لا يتم تطبيق الأنظمة في المؤسسات في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، على كافة المنتفعين بحيادية وأيضاً لعدم إتسام قرارات المؤسسة بالشفافية والحيادية المطلوبة للحد من الفساد بحسب وجهة نظر المبحوثين.

6.1.3.5 الفرضية الفرعية السادسة:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

أظهرت النتائج أنه يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق معايير مؤشر السيطرة على الفساد (إجراءات وقائية) على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة. عند مستوى الدلالة $(\alpha=0.05)$ ، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $p\text{-value}=0.005$ وهي أقل من مستوى الدلالة $(\alpha=0.05)$. مما يعني أن المؤسسات تقوم بتطبيق المعايير الخاصة بهذا المحور من وجهة نظر المبحوثين، وبالتالي تم رفض الفرضية الصفرية وقبول الفرضية البديلة.

ومن الواضح أن قيمة معامل Beta موجبة وبلغت 0.362. وهذا يدل على وجود علاقة طردية، أي كلما زاد تطبيق معايير السيطرة على الفساد بشكل أكبر ازداد الحد من الفساد بشكل أكبر والعكس صحيح. كما هو واضح في الجدول رقم

وهذا يعني أنه لا يتم تطبيق معايير مؤشر فاعلية الحكومة بالكفاءة المطلوبة للحد من الفساد من وجهة نظر المبحوثين، حيث أن مؤسسات القطاع العام بحاجة لمأسسة تطبيق عملي وجاد للمعايير التالية: المقارنة بين الخطط الموضوعة والمهام المنفذة، رفع فعالية وكفاءة مواردها البشرية بشكل مستمر، تطوير الدراسات والأبحاث لتخطيط الاستراتيجيات المستقبلية وقياس جودة الخدمات المقدمة للجمهور بشكل دوري، وذلك لأهمية دورها في الحد من الفساد في المؤسسات.

4.1.3.4 الفرضية الفرعية الرابعة:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر جودة التشريعات في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

أظهرت النتائج أنه لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر جودة التشريعات على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من وجهة نظر المبحوثين، حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية $P\text{-value}=0.766$ وهي أكبر من مستوى الدلالة $(\alpha=0.05)$ ، وبالتالي تم قبول الفرضية الصفرية. كما هو واضح في الجدول رقم (15.4) أدناه. وتُعزى هذه النتيجة إلى أنه لا يتم تطبيق معايير مؤشر جودة التشريعات بالشكل المطلوب للحد من الفساد، حيث أن تشريعات مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة لا تعطي الاستقلالية الكافية لوحدة الرقابة الداخلية لممارسة مهامها، وأيضاً لا تقوم المؤسسات بعمل تعديلات مستمرة للتشريعات بما تقتضيه الحاجة، من وجهة نظر المبحوثين.

5.1.3.4 الفرضية الفرعية الخامسة:

لا يوجد أثر لتطبيق مؤشر سيادة القانون على الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من وجهة نظر رؤساء الأقسام، المدراء، وكلاء الوزارات، ومساعدتهم في محافظة رام الله والبيرة.

وتفتيش دوري على القطاع العام والالتزام والتقييد بملاحظات الديوان، وقيام جميع موظفي القطاع العام من مختلف الفئات بالالتزام بتعبئة إقرار الذمة المالية، بهدف رفع مستوى ثقة ورضا المواطنين والحد من الفساد في القطاع العام.

(15.4) أدناه، ويُعزّي ذلك إلى قيام العديد من مؤسسات القطاع العام بعمل مذكرات تفاهم مع هيئة مكافحة الفساد، وعمل تعديلات تشريعية وأو تنفيذية على البيئة الناعمة في المؤسسات لتصبح أكثر ردةً للفساد فيها، بالإضافة الى دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في عمل مراجعة

الجدول رقم (15.4): نتائج تحليل الانحدار الخطي المتعدد (Multiple Linear Regression) لدراسة أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة على الحد من الفساد

المتغيرات المستقلة	معامل Beta	الخطأ المعياري S.E	معامل Beta المعياري	قيمة اختبار T	الدلالة الإحصائية (p-value)	معامل تضخم VIF
المشاركة والمساءلة	.462	.125	.356	3.688	.000	2.669
الاستقرار السياسي	.355	.099	.280	3.596	.000	1.734
فعالية الحكومة	.074	.135	.055	.547	.585	2.851
جودة التشريعات	-.039-	.131	-.031-	-.298-	.766	3.008
سيادة القانون	-.154-	.141	-.126-	-1.091-	.277	3.781
السيطرة على الفساد	.362	.126	.306	2.865	.005	3.261

2.3.4 الفرضية الرئيسية الثانية:

لا يوجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$) لمتوسطات إجابات المبحوثين حول أهمية تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، تُعزى للمتغيرات التالية: المُسمى الوظيفي.

لدراسة هذه الفرضية تم استخدام اختبار تحليل التباين الأحادي (One Way Analysis of Variance) للفروق بين متوسطات إجابات المبحوثين في مؤشر السيطرة على الفساد، وتم اختيار هذا الاختبار لأن بياناته تتبع التوزيع الطبيعي، بينما تم استخدام اختبار كروسكال

والز (Kruskal-Wallis) لدراسة الفروق بين متوسطات إجابات المبحوثين في المحاور التالية: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، جودة التشريعات، سيادة القانون. وذلك لأن بياناتها لا تتبع التوزيع الطبيعي.

أظهرت النتائج وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات إجابات المبحوثين حول تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، تُعزى لمتغير المُسمى الوظيفي. حيث بلغت قيمة الدلالة الإحصائية ($P\text{-value}$) = 0.000 وهي أقل من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$). كما هو واضح في الجدول أدناه رقم (16.4).

الجدول رقم (16.4) : نتائج اختبار تحليل التباين الأحادي (one way analysis of variance) للفروق في متوسطات إجابات المبحوثين تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة، تُعزى لمتغير المُسمى الوظيفي.

المحور	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة ف المحسوبة	الدلالة الإحصائية
السيطرة على الفساد	بين المجموعات	8.388	3	2.796	7.612	.000
	داخل المجموعات	49.950	136	.367		
	المجموع	58.338	139			

المسمى الوظيفي كانت بين مدراء الدوائر و رؤساء الأقسام، مساعد و كلاء الوزارة، حيث بلغت قيمة $P\text{-Value} = 0.003$ و 0.001 على التوالي، وهي أقل من مستوى الدلالة 0.05.

« يعتقد رؤساء الأقسام ومساعد و كلاء الوزارة أن أثر تطبيق معايير محور السيطرة على الفساد يساعد في الحد من الفساد أكثر مما يعتقد مدراء الدوائر »

تم استخدام اختبار توكي (Tukey Test) لدراسة مصدر الاختلاف في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام في محافظة رام الله والبيرة .

تشير المقارنات الثنائية البعدية الواردة في الجدول أدناه رقم (17.4) أن الفروق في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد تعزى لمتغير

الجدول رقم (17.4): نتائج اختبار توكي (tukey test) للفروق في متوسطات آراء المبحوثين حول تطبيق مؤشر السيطرة على الفساد في الحد من الفساد.

المسمى الوظيفي (I)	المسمى الوظيفي (J)	الفروق في المتوسطات الحسابية (I-J)	الدلالة الإحصائية (P-value)
مدير دائرة	رئيس قسم	*-0.42423	0.003
مدير دائرة	مساعد وكيل وزارة	*-0.53827	0.001

الإحصائية لها 0.093 ، 377. على التوالي وهي أكبر من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$). كما هو واضح في الجدول أدناه.

غياب الشفافية والوضوح بالنسبة لموظفي المستويات المتوسطة وغياب التحديد الواضح والشفاف لمسؤوليات كل موظف من أعلى السلم الوظيفي إلى أدناه بحيث تتم بناء عليه محاسبة ومساءلة كل موظف حسب مسؤولياته حيث نلاحظ أن هناك اعتبارات أخرى تتداخل وتتقاطع لتعطل أعمال منظومة الحوكمة التي تعتبر المساءلة والمحاسبة والشفافية أهم محاورها.

أظهرت نتائج اختبار (Kruskal-Wallis) وجود فروق ذات دلالة إحصائية في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في المحاور التالية: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، و سيادة القانون تعزى لمتغير المسمى الوظيفي، حيث بلغت قيم الدلالة الإحصائية لها 0.004 ، 0.010 ، 0.021 على التوالي، وهي أقل من مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$). كما هو واضح في الجدول أدناه رقم (18.4).

بينما لا يوجد فروق ذات دلالة إحصائية في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في المحاور التالية: فعالية الحكومة وجودة التشريعات، حيث بلغت قيم الدلالة

الجدول رقم (18.4) : نتائج اختبار (Kruskal-Wallis) لدراسة الفروق بين متوسطات اجابات المبحوثين أثر تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في محافظة رام الله والبيرة.

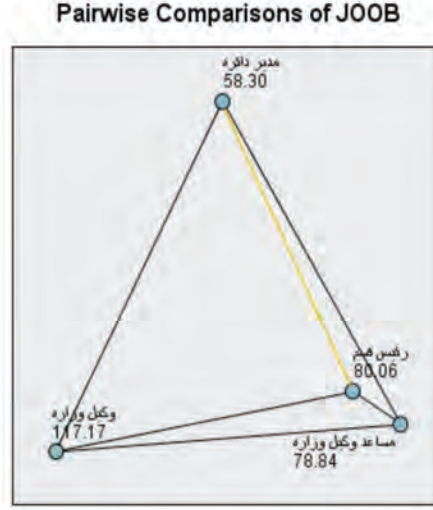
رقم المحور	عنوان المحور	قيمة اختبار chi-square	درجات الحرية	الدلالة الإحصائية
1	المشاركة والمساءلة	13.502	3	.004
2	الاستقرار السياسي	11.255	3	.010
3	فعالية الحكومة	6.411	3	.093
4	جودة التشريعات	3.095	3	.377
5	سيادة القانون	9.756	3	.021

الأقسام ومدراء الدوائر. حيث يعتقد رؤساء الأقسام أن تطبيق معايير المشاركة والمساءلة يساهم في الحد من الفساد أكثر مما يعتقد مدراء الدوائر. كما هو واضح في المخطط أدناه، نلاحظ أن هذه النتيجة تعكس تضارب المصالح الذي فشلت الحكومة في الحد منه حيث أنه يقل إهتمام المستويات العليا بالمشاركة والمساءلة والمحاسبة عن المستويات المتوسطة في المؤسسة الذين عكست إجاباتهم هذه الحاجة.

تم استخدام المقارنات الثنائية البعدية اللامعلمية لدراسة مصدر الاختلاف في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام في محافظة رام الله والبيرة.

تشير المقارنات الثنائية البعدية الواردة في الجدول أدناه أن الفروق في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق محور المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد تُعزى لمتغير المسمى الوظيفي كانت بين رؤساء

الشكل رقم (1.4) للمقارنات الثنائية حول أثر تطبيق مؤشر المشاركة والمساءلة في الحد من الفساد تعزّي لمتغير المُسمى الوظيفي



Each node shows the sample average rank of JOOB.

مدير دائرة-مساعد وكيل وزارة	20.545-	9.046	2.271-	.023	.139
مدير دائرة-رئيس قسم	21.758	7.963	2.733	.006	.038
مدير دائرة-وكيل وزارة	58.867-	23.921	2.461-	.014	.083
مساعد وكيل وزارة-رئيس قسم	1.213	9.734	.125	.901	1.000
مساعد وكيل وزارة-وكيل وزارة	38.322-	24.567	1.560-	.119	.713
رئيس قسم-وكيل وزارة	37.109-	24.189	1.534-	.125	.750

Each row tests the null hypothesis that the Sample 1 and Sample 2 distributions are the same.
Asymptotic significances (2-sided tests) are displayed. The significance level is 05

تشير المقارنات الثنائية البعدية الواردة في الجدول أدناه أن الفروق في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق معايير مؤشر سيادة القانون في الحد من الفساد تعزّي لمتغير المُسمى الوظيفي كانت بين مدراء الدوائر ورؤساء الأقسام، حيث يعتقد رؤساء الأقسام أن تطبيق معايير محور سيادة القانون يساهم في الحد من الفساد أكثر مما يعتقد مدراء الدوائر. كما هو واضح في المخطط أدناه .

تشير المقارنات الثنائية البعدية الواردة في الجدول أدناه أن الفروق في آراء المبحوثين حول أثر تطبيق معايير محور الاستقرار السياسي الحد من الفساد تعزّي لمتغير المسمى الوظيفي كانت بين مدراء الدوائر و(رؤساء الأقسام، مساعدي وكلاء الوزارة). حيث يعتقد رؤساء الأقسام ومساعدي وكلاء الوزارة أن تطبيق معايير مؤشر الاستقرار السياسي يساهم في الحد من الفساد أكثر مما يعتقد مدراء الدوائر. كما هو واضح في المخطط أدناه.

الفصل الخامس

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

1.5 نتائج الدراسة

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج كان أبرزها:

أولاً: الإجماع على وجود علاقة تأثيرية لجميع مؤشرات الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، على النحو التالي:

- مستوى مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف مؤشر سيادة القانون مرتفع، اللذان يقع ترسيخهما على عاتق الدولة بشكل عام بنسبة (3.91) و (3.87)، يشكّلان المؤشران الأكثر أهمية في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، نظراً لخصوصية الحالة الفلسطينية في بدء التأسيس لدولة كاملة السيادة، مع ضرورة التأكيد على أهمية العمل على معالجة نقاط الضعف المتمثلة ببعض القضايا مثل السماح للمواطنين للتعبير عن آرائهم بالقضايا العامة بشكل حر، والتأكيد على الإنصاف والحيادية في توفير خدمات مؤسسات القطاع العام للمواطنين الفلسطينيين، بالإضافة إلى تفعيل الشفافية في أسلوب إدارة مؤسسات القطاع العام ككل.

- مستوى مؤشر فعالية الحكومة مرتفع والذي يقع ترسيخه أيضاً على عاتق الدولة بنسبة (3.78)، وهو يشير إلى توجهات مرتفعة لدى المبحوثين نحو فقرات المؤشر بشكل عام، إلا أنه هنالك العديد من القضايا المقترنة بتعزيز فعالية الحكومة والتي من شأنها تمكين الحوكمة للحد من الفساد مثل ضرورة عمل تقييم دوري للخطط المنفذة والاهتمام بقياس جودة الخدمات المؤسسية،

زيادة الاهتمام بتطوير الموارد البشرية في مؤسسات القطاع العام، كذلك أهمية التخطيط المعتمد على الدراسات والأبحاث للخروج بتخطيط سليم مستجيب لحاجات المواطنين.

- مستوى مؤشر جودة التشريعات مرتفع وبنسبة (3.7)، والذي يعتبر غاية في الأهمية لضمان تشريعات ضابطة وناظمة لبيئة العمل ولتأسيس الحوكمة القادرة على الحد من الفساد في القطاع العام، حيث أن وضوح التشريعات في مؤسسات القطاع العام قليل من وجهة نظر المبحوثين بمتوسط حسابي 1.86، مما يسهل التلاعب والتحليل على القوانين والأنظمة النازمة للمؤسسة، بالإضافة إلى ضرورة سنّ قوانين تضمن وتكفل استقلاليه عمل وحدة الرقابة الداخلية في مؤسسات القطاع العام، كما تعتبر قضية العمل المستمر على إجراء تعديلات للتشريعات بما تقتضي الحاجة أمر غاية في الأهمية.

- مستوى مؤشر السيطرة على الفساد مرتفع وبنسبة (3.70)، نظراً للعلاقة العكسية ما بين السيطرة على الفساد والحد منه، مع ضرورة الاستمرار بتوعية المواطنين حول قانون مكافحة الفساد بتعديلاته الجديدة، وسنّ إجراءات أكثر صرامة لحماية المبلغين عن قضايا الفساد، وضرورة اتخاذ العديد من الإجراءات الوقائية الاستباقية من خلال تنفيذ تقارير لتحديد مخاطر الفساد وتعميمها على المواطنين للاستفادة منها وأن تكون نهج حكومي.

- مستوى مؤشر المشاركة والمساءلة مرتفع بنسبة (3.64) كما أكد المبحوثين على أن مكونات هذا

خامساً: هنالك جهود كبيرة بُذلت من قبل الحكومة الفلسطينية تهدف إلى الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام منها:

إنشاء هيئة مكافحة الفساد، إقرار الذمة المالية، وثيقة مدونة السلوك الوظيفي، نظام الشراء العام وغيرهم، وبالرغم من ذلك لا تزال بعض أشكال الفساد منتشرة في القطاع العام الفلسطيني خاصة الواسطة والمحسوبية والتي ترتبط ببعض الأحيان في الثقافة المجتمعية السائدة، لذلك يجب السعي أن تكون مكافحة الفساد مرتبطة بوسائل أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الردع للفساد منها الحوكمة التي تكفل تفعيل للمساءلة والرقابة الداخلية، وإعمال القانون، ورفع مستوى جودة البيئة التشريعية النافذة للمؤسسات، وصولاً إلى تقديم خدمات بجودة عالية وإدارة موارد بشكل أكثر كفاءة وردع لممارسات الفساد.

سادساً: أظهرت النتائج وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات إجابات المبحوثين حول تطبيق الحوكمة في الحد من الفساد في مؤشرات التالية:

المشاركة، الاستقرار السياسي، سيادة القانون، السيطرة على الفساد، تعزي لمتغير المُسمي الوظيفي، حيث أن رؤساء الأقسام ووكلاء الوزارات ومساعدتهم يعتقدون أن تطبيق معايير هذ المؤشرات يساهم في الحد من الفساد أكثر مما يعتقد مدراء الدوائر.

المؤشر تكفل التشاركية في صنع القرار والمحاسبة الموظفين من مختلف المستويات الإدارية، ذات أهمية كبيرة في الحد من الفساد وهي مكون اساسي من مكونات الحوكمة، نظراً لحاجتهم لنظام عمل يتيح لهم حرية التعبير ومساءلة قيادة المؤسسة العليا، والارتقاء بمستوى المساءلة وتعزيز دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد، مع التأكيد على أهمية العمل على معالجة نقاط الضعف المتمثلة ببعض القضايا مثل رفع مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في إقرار التشريعات ورسم السياسات، كذلك دمج الجهات المنتفعة من خدمات المؤسسة في رسم السياسات وتحديد الأهداف بالإضافة إلى ضرورة إلزام الإدارة العليا بالمؤسسات بالأخذ بالتغذية الراجعة من وحدة الشكاوى.

ثانياً: حوكمة القطاع العام في فلسطين تواجه عدة تحديات أهمها استمرار الاحتلال الإسرائيلي وهو أيضا المسبب الرئيس للفساد في فلسطين ويؤثر على زعزعة الاستقرار السياسي، وقضايا أخرى مثل الانقسام الداخلي وعدم وجود انتخابات، كلها قضايا تحد من الحوكمة في مؤسسات القطاع العام وتساهم بشكل كبير في نشر الفساد.

ثالثاً: توصلت الدراسة الى وجود مستويات عالية من الحوكمة في العديد من مؤسسات القطاع العام الفلسطيني سواء على صعيد التشريعات والأنظمة او العمليات الإدارية اليومية، إلا أنها جهود مبعثرة لا ترتبط بقرارات من الإدارة العليا في المؤسسات القطاع العام، على الرغم من ذلك نجحت هذه الجهود في توفير بيئة مانعه للفساد إلى حد ما.

رابعاً: إعمال منظومة الحوكمة في المؤسسات القطاع العام هو بمثابة إطار شامل لإدارة المخاطر كما ورد في جميع الأدبيات التي تناولت هذا الموضوع وبالتالي فإن الحد من المخاطر المترتبة عن ممارسات الفساد يتم عن طريق الحوكمة.

2.5 التوصيات:

توصلت الباحثة إلى مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تفعيل الحوكمة كوسيلة للحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني:

- أن تكون الحوكمة في المؤسسات القطاع العام الفلسطيني منبثقة من رؤية شاملة لصناعة القرار السياسي في فلسطين.
- تصميم سياسة وطنية تهدف لمأسسة العمل بالحوكمة كوسيلة للحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام، ووضع التشريعات اللازمة التي تُلزم كافة وحدات الإدارة العامة بمبادئ الحوكمة في إدارة شؤونها وفي علاقتها بالجمهور وفي كل ما يصدر عنها من قرارات وما تتخذه من إجراءات لما لذلك من أثر في تحقيق إدارة رشيدة وفاعلة، مع ضرورة توفير الموارد المالية والبشرية لبناء خبرات اللازمة.
- يجب على الحكومة الفلسطينية أن تولي اهتمام كبير لتحسين ورفع تقييمها ضمن مؤشرات الحوكمة الخاصة بمؤشر الحوكمة العالمي الذي يقيم حوكمة مؤسسات القطاع العام عالمياً في 215 دولة، احدها فلسطين، وذلك من خلال تسليط الضوء على أسباب ضعف كل مؤشر على حده والعمل على معالجتها، وأن يتم ذلك بالتعاون والمشاركة مع كافة شرائح المجتمع.
- خلق بيئة سليمة وقوية لإدارة المخاطر الفساد، وتعزيز البيئة الرقابية الداخلية في مؤسسات القطاع العام يعتبر الأساس الأول لمأسسة الحوكمة ولقطع دابر الفساد في المؤسسات.
- التحول من الأساليب الإدارية التقليدية القائمة على مركزية القرار إلى الأساليب الإدارية المعاصرة وعلى رأسها الحوكمة، والتي تقوم على التشاركية في صنع القرارات والتخطيط، المساءلة والشفافية العمل، والتخفيف من الإجراءات الحكومية والتعقيدات البيروقراطية في الإجراءات.
- يتطلب تطبيق آليات الحوكمة نشر ثقافة الحوكمة في المجتمع، وذلك من خلال وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، وصولاً إلى مجتمع يدرك تماماً أن الحوكمة هي خط الدفاع الأول في وجه الفساد.
- العمل على رفع مستوى كفاءة الأجهزة الرقابية والقضائية في الدولة ومنحها صلاحيات كافية تمكنها من: وضع الخطط الاستراتيجية تتضمن معايير الشفافية والمساءلة، تفعيل إجراءات التحقيق ومحاكمة المتهمين في قضايا الفساد بطريقة فاعلة وسريعة.
- التنسيق الممنهج مع الأطراف الخارجية ذات العلاقة بقضايا الحوكمة، بهدف عمل اتفاقيات تعاون دولية والاستفادة من التجارب المحلية والإقليمية والدولية المتميزة التي نجحت في تطبيق الحوكمة.
- تصميم برامج توعية للعاملين في مؤسسات القطاع العام وللمواطنين بمدى أهمية الحوكمة كوسيلة للحد من الفساد، خاصة أن فلسطين لا تزال في طور البناء مما يسهل ادماج مفاهيم الحوكمة.
- نشر الوعي الفكري والاقتصادي والاجتماعي والديني، وذلك لرفع المستوى الحضاري للمجتمع واعتبار محاربة الفساد المالي والإداري مهمة وطنية يشارك فيها الجميع، كل من موقعه، لان المجتمع يساهم بشكل فعال في الحد من هذه الظاهرة.
- ضرورة انتهاز الأساليب العلمية المبنية على الدراسات والبحث العلمي في تصميم خطط العمل والاستراتيجيات، وتوفير الموازنات المالية اللازمة.
- تفعيل العمل ببطاقات الوصف الوظيفي خاصة بترقيات الفئات العليا في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني.

- ضرورة الاهتمام ببناء بنية تحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مؤسسات القطاع العام والتي تعتبر من أهم متطلبات تحقيق الحوكمة.
- التأسيس لفروع أو مكاتب تنتشر في كافة المحافظات الفلسطينية لهيئة مكافحة الفساد لتسهيل على المواطنين.
- ضرورة تشكيل ائتلافات من مؤسسات المجتمع المدني لمتابعة قضايا مكافحة الفساد في فلسطين، مما يعزز مشاركة المؤسسات الأهلية في الجهود الوطنية الفلسطينية لمكافحة الفساد.
- وضع القوانين لفرض عقوبات صارمة بحق مرتكبي الفساد بجميع أشكاله، واعتبار جريمة الفساد من الجرائم المخلة بالشرف
- العمل على رفع مستوي الحماية للمبلغين عن الفساد خاصة الحماية الوظيفية.
- تفعيل عمل جلسات المساءلة المجتمعية لمؤسسات القطاع العام وإشراك مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الإعلامية.
- ضرورة الاستفادة من توفر أدوات المساءلة في المؤسسات، التي أكدت الدراسة توافرها في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، من خلال تفعيلها وضمان استقلالية عملها.
- تعزيز ورفع ثقة المواطنين في مؤسسات القطاع العام بإشراكهم في صنع السياسات، والعمل على تحسين مستوي الخدمات المقدمة لهم.
- ضرورة تفعيل المواقع الإلكترونية الخاصة بجميع مؤسسات القطاع العام من خلال نشر القرارات، الخطط، الاتفاقيات، وإمكانية توفير الخدمات عن بُعد.
- أن تبادر مؤسسات القطاع العام بموائمة خطط عملها واستراتيجياتها مع مبادئ الحوكمة.
- تحسين مستوى الأجور في المؤسسات القطاع العام للموظفين العموميين بحيث يرتفع الحد الأدنى للأجور بغاية تحصينهم من الوقوع بالفساد.
- إجراء المزيد من الدراسات والبحوث حول الحوكمة القطاع العام لتعميق وفهم أهميتها.

قائمة المصادر والمراجع

- أحمد، إيمان، (2008)، المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- أيمن شاهين، ورقة عمل بعنوان « دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في تعزيز وخدمة الحوكمة وانعكاسها على القطاع الخاص»، المؤتمر الدولي بعنوان تعزيز دور القطاع الخاص في جهود الحوكمة ومكافحة الفساد، هيئة مكافحة الفساد، 8-9/12/2018، رام الله، فلسطين.
- البسام، ب.ع. (2016): الحوكمة في القطاع العام. معهد الإدارة العامة مركز البحوث، الرياض.
- بن عودة، نجوي (2013)، دور الحوكمة في تعزيز أداء المؤسسة المستدامة - دراسة حالة مجمع صيدال مصنع قسنطينة، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر.
- الحلبي، منور، 2010، واقع تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في وزارة المالية الفلسطينية وعلاقته بفاعلية الأداء من وجهة نظر الموظفين - دراسة تطبيقية على وزارة المالية الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة القدس.
- حماد، طارق (2005): حوكمة الشركات، الدار الجامعية، القاهرة، مصر.
- دولة فلسطين، مجلس القضاء الأعلى (2015): التقرير السنوي العاشر لعام 2015. رام الله- فلسطين.
- زين الدين، بروش، وجابر، دهيمي، (2012)، آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري، مؤتمر حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خضير، بسكرة.
- السبيعي، فارس، (2013)، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، السعودية.
- السلطة الوطنية الفلسطينية. قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004م. المنشور في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية) العدد الثالث والخمسون، 28/2/2005م.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م. المنشور في الجريدة الرسمية، العدد الرابع والعشرون، 1/7/1998م.
- عبد الستار، أنس، (2017)، آليات الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في الشركات المملوكة للدولة، جامعة القادسية، العراق.
- العبيني، مهند، وعبد الرحمن، عبد الرحمن، (2015)، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي (دراسة ميدانية)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 24، العراق.
- عثمان، إبراهيم، (2009)، أثر ممارسة الحوكمة المؤسسية على تنافسية الشركة: دراسة حالة شركات المساهمة العامة الأردنية، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن.
- العراجنة، م.م. (2018): أثر حوكمة القطاع العام في الحد من الفساد الإداري: دراسة تحليلية. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، قسم الدراسات العليا. عمان.
- عساكر، فوزي (2008): أنماط إدارة الصراع وأثرها على التطوير التنظيمي (دراسة تطبيقية على وزارة الصحة الفلسطينية في قطاع غزة)، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.
- أبو عواد، بهاء، الكبجي، مجدي وائل، 2014، أثر الحوكمة المؤسسية على الأداء المالي للبنوك التجارية الفلسطينية: دراسة تطبيقية، المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت، مجلد 21، العدد 3.
- فلاق، محمد، حدون سميرة، (2015)، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري «تجارب دولية، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 1، ص 27-8.
- فلسطين. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003. المنشور في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية) العدد الممتاز المنشور بتاريخ 19/3/2003.
- فلسطين. القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005. المنشور في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية) العدد السابع والثمانون بتاريخ 26/6/2010.

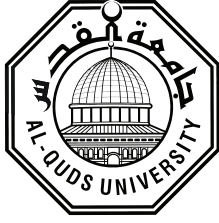
- فلسطين، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2014): مسح توجهات الموظفين العموميين حول واقع الفساد وانتشاره في الضفة الغربية، 2013. رام الله - فلسطين.
- فلسطين، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. مسح القوى العاملة الفلسطينية التقرير السنوي المنقح: 2017. رام الله - فلسطين. نيسان 2018.
- فلسطين، هيئة مكافحة الفساد (2014): عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي. هيئة مكافحة الفساد. رام الله.
- أبو قاعد، غازي، (2011)، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية: دراسة حالة وزارة الصناعة والتجارة في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 26، العدد 7.
- القرالة، ع.س. (2018): الحكمانية في الأداء الوظيفي. دار جليس الزمان للنشر والتوزيع. عمان.
- كورتل، فريد، (2008)، حوكمة المؤسسات: منهج القادة والمدراء لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي، المؤتمر العلمي الدولي الأول لكلية الاقتصاد بجامعة دمشق، سوريا.
- متاني، ب.أ. وآخرون (2017): أثر الحوكمة في القطاع العام على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي دراسة حالة: المملكة الأردنية الهاشمية. مجلة الدراسات المالية والمحاسبية العدد الثامن - ديسمبر 2017. جامعة العربي بن مهيدي. أم البواقي. الجزائر.
- مطير، سمير (2013): واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة الأقصى، غزة، فلسطين.
- المملكة الأردنية الهاشمية. وزارة تطوير القطاع العام (2017). مديرية دعم الإبداع والتميز الحكومي. دليل تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة في القطاع العام. الإصدار الثاني. عمان.
- موسى، اشرف (2011)، الإصلاح الإداري في الوزارات الفلسطينية ودوره في تعزيز الحكم الرشيد، رسالة ماجستير، جامعة القدس، القدس، فلسطين.
- النجار، جميل، عقل، علي، (2016)، قياس أثر الالتزام بتطبيق قواعد حوكمة الشركات على الأداء المالي دراسة تطبيقية على الشركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، المجلد 4، العدد 2، ص 40-15.
- النعيزي، نائل، (2015)، مدى التزام ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين بمبادئ الشفافية والمساءلة الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي)، رسالة ماجستير، جامعة الأقصى بالشراكة مع أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، غزة.
- نوف، ش. ح (2014): الحوكمة وآلياتها في محاربة الفساد. جامعة الجزائر. الجزائر.
- الوردات، خ.ع (2017): الحوكمة في القطاع العام.
- الوقائع الفلسطينية (1995): العدد الثاني. كانون ثاني 1995. رام الله

- ASSESSMENT OF THE EFFECTS OF CORPORATE GOVERNANCE CODES ON CORRUPTION IN TANZANIA'S PUBLIC SECTORS, Asha Juma Bajwalah, A Dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the award of Master of Science in Accounting and Finance (MSc A&F) of Mzumbe University
- Auditor General (2012): Crown Agency Board Governance, Victoria, British Columbia, Canada.
- Auditor General,2012, Crown Agency Board Governance, Victoria,British Columbia, Canda
- Berkeley J. Int'l L. 452(2008) , Corporate Governance as Social Responsibility : Research Agenda By Amir am Gill.
- Causes and Consequences of corruption: An Overview of Empirical results, Enste Heldman, IW-Report, No. 2/2017
- Corporate Governance: The International Journal of Business in Society/Volume 5,Issue 3 / Good Corporate Practices in Poor Corporate Governance Systems , Peter Cornelius,2018
- Danielle rate Governance ,2003, Risk Management & Corpo-4-5. Working Papers 3Blanchard, Georges Dionne
- Dissertation Submitted to School of Business in Candidacy for the Degree of Doctor of Philosophy , Hosam Aldamen , July 2010
- Governance Indicators 1996-2017.(www.govindicators.org, 13.2.2019).
- <http://emaj.pitt.edu> Michelle I. Caron Southern New Hampshire UniversityDr. Aysun Fiçici Southern New Hampshire University | e-mail: a.ficici@snhu.edu Christopher L. Richter Southern New Hampshire University 5195/emaj.2012.17
- Jamar , Volume 11. Nom 1 2013, Corporate Governance, Firm Characteristics and Earnings Management in an Emerging Economy Nelson M Waweru* George K. Riro**
- Managerial Auditing Journal/volume 22, Issue 8/Corporate Governance/Measurement & Determinant Analysis , Imen Khanchel
- THE ROLE OF CORPORATE GOVERNANCE CODES IN ENHANCING ACCOUNTABILITY FOR EFFECTIVE DISCLOSURE IN INDONESIA By Jeannie Connie Rotinsulu Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, JULY 2016, College of Law and Justice Victoria University Melbourne Australia.
- The Worldwide Governance Indicators (WGI), 2018 Update, Aggregate Governance Indicators 1996-2017. (www.govindicators.org, 13.2.2019).
- Volume 2 (2012) | ISSN 2158-8708 (online) | DOI
- Wu, X., 2005. Corporate Governance and Corruption: A Cross-Country Analysis. Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions, 18 (2), 151-170. Xun Wu1 Lee Kuan Yew School of Public Policy ,National University of Singapore
- Zarqa Journal for Research and Studies in Humanities Volume 15, No 3, 2015, The Importance of Corporate Governance in Strengthening Control and Combating Corruption. «A Case Study on Jordan Petroleum Refinery Company» Dr. Ahmed yousef Dudin , Department of Management Information Systems- Faculty of Economics and Administrative Sciences ,Zarqa University, Jordan dudin_Ahmed@yahoo.com

المواقع الإلكترونية

- الخطط الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مدى الجدية والتضمين، الائتلاف الوطني أمان، 2018، مؤسسة أمان، الموقع الإلكتروني
- <https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/6459.html>
- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018، هيئة مكافحة الفساد، الموقع الإلكتروني <http://www.pacc.pna.ps/ar/files/plans/Nationalstratigy2015-2018w.pdf>
- تقرير حول تكلفة الفساد في الأراضي الفلسطينية، 2019، صحيفة الحدث اقتصادية اجتماعية ثقافية، 2019، الموقع الإلكتروني <https://www.alhadath.ps/category/9/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%AF%D8%AB-%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA>
- تقرير السنوي لوزارة النقل والمواصلات، 2017، وزارة النقل والمواصلات، الموقع الإلكتروني
- <http://www.mot.gov.ps/2018/09/%D8%A7%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%B5%D8%A7%D8%A6%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A-2017/>
- تقرير حول الحوكمة والأداء المؤسسي في القطاع العام، 2017، ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، ديوان الفتوى والتشريع، الموقع الإلكتروني https://carjj.org/sites/default/files/events/lhwkm_wld_lmwwsy_fy_lqt_lm_-_wrq_ml_flstyn.pdf 14.2.2019.
- تقرير واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، 2017، الائتلاف الوطني أمان، مؤسسة أمان، الموقع الإلكتروني
- <https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/6354.html>
- تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014، هيئة مكافحة الفساد، الموقع الإلكتروني <http://www.pacc.pna.ps/ar/files/cultural/corruptioncourt.pdf>
- خطة التنمية المستدامة 2030، الأمم المتحدة، 2017، <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/development-agenda/>
- دليل تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة في القطاع العام الأردني، 2016، وزارة تطوير دليل تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة في القطاع العام، المملكة الأردنية الهاشمية، الموقع الإلكتروني <http://www.mop.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/pdf/MOP-pdf/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84%20%D8%AA%D9%82%D9%8A%D9%8A%D9%85%20%D9%88%D8%AA%D8%AD%D8%B3%D9%8A%D9%86%20%D9%85%D9%85%D8%A7%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85.pdf>
- مقال حول الحوكمة في القطاع العام، 2019، موقع مقال منصة مقالات عربية حرّة، الموقع الإلكتروني
- <http://mqqaal.com/2017/02/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85/>
- مؤشرات قياس الحوكمة في القطاع العام، البنك الدولي، الموقع الإلكتروني <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>
- مشروع تكامل في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، فلسطين، الموقع الإلكتروني https://www.mtit.gov.ps/index.php/c_home/showNew/1662
- مسح توجهات الموظفين العموميين حول واقع الفساد وانتشاره في الضفة الغربية، 2013، هيئة مكافحة الفساد، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الموقع الإلكتروني <http://www.pacc.pna.ps/ar/files/cultural/empopenions.pdf>

- موقع الحدث صحيفة اقتصادية إجتماعية ثقافية الحدث-مقالات 3-1-2019 <https://www.alhadath.ps/category/9>
- The Worldwide Governance Indicators (WGI), 2018 Update, Aggregate موقع البنك الدولي
- الحوكمة-في-القطاع-العام (<http://mqqal.com/2017/02,14.2.2019>)
- البنك الدولي (<http://mqqal.com/2017/02> , 1-2-2019)
- فلسطين. ديوان الفتوى والتشريع. الحوكمة والداء المؤسسي في القطاع العام.
- https://carjj.org/sites/default/files/events/lhwkm_wld_lmwssy_fy_lqt_lm_-_wrq_ml_flstyn.pdf 14.2.2019
- (http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com_content&view=article&id=309&Itemid=108, 18-2-2019).
- الموقع الإلكتروني لمؤسسة أمان.
- (<https://www.aman-palestine.org/ar/about-aman/about-organization>, 18-2-2019)
- <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar18-2-2019> فساد
- www.un.org/sustainabledevelopment/ar/development-agenda2030
- https://www.mtit.gov.ps/index.php/c_home/showNew/1472, 1-3-2019
- <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar>, 25-2-2019
- <https://www.amanpalestine.org/data/itemfiles/f622c512622ca2e83dd4ec74e254100a.pdf>, 1-3-2019
- <http://www.pacc.ps/Library/ViewBook/121>, 1-3-2019
- (<https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/6459.html>, 1-3-2019)
- (لائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
- (<https://www.aman-palestine.org/com-corruption-arab>, 16-2-2019)
- (<https://arabi21.com/story>, 24-2-2019)
- (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar>, 1-3-2019)



الملحق رقم (1): الاستمارة

جامعة القدس - القدس
كلية الدراسات العليا
ماجستير إدارة أعمال

استبانة بعنوان:

“دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني“

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تقوم الطالبة بإجراء دراسة بعنوان:

“دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني“

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص إدارة أعمال من كُليّة الدّراسات العليا في جامعة القدس؛ وتهدف هذه الدراسة إلى توضيح دور الحوكمة في القطاع العام في الحد من ممارسات الفساد في مؤسسات القطاع العام. لذا يرجى من حضرتكم التكرم بقراءة هذه الاستبانة والإجابة عليها، حيث أن قيّمة هذه الاستبانة تعتمد على إجاباتكم على جميع الاسئلة بدقة، لما لها من أهمية تعتمد عليها نتائج الدراسة، علماً بأن كل ما يرد في إجاباتكم سيكون موضع احترام وتقدير، وسوف يعامل بسرية تامة ولن يستخدم إلا لأغراض البحث العلمي. وبناءً عليه لا داعي لكتابة الاسم أو أي معلومات شخصية تدل على شخصكم الكريم. وسوف نزودكم بالنتائج التي تتوصل إليها هذه الدراسة إن رغبتكم بذلك. شاكرة لكم حسن تعاونكم.

مع وافر الاحترام

الباحثة: رولا الكبيجي

المشرفة: د. عروبة البرغوثي

جامعة القدس

القسم الاول: معلومات أساسية

يرجى الإجابة عن الأسئلة التالية والتي تتضمن معلومات عامة تتعلق بالمستجوب من خلال وضع (X) في المكان المناسب.

السادة وزارة / مؤسسة: _____ المحترمين

1. الجنس:

☐ ذكر ☐ أنثى

2. المؤهل العلمي:

☐ دبلوم ☐ بكالوريوس ☐ ماجستير فأعلى

3. المسمى الوظيفي:

☐ رئيس قسم ☐ مدير دائرة ☐ مساعد وكيل الوزارة ☐ وكيل الوزارة

4. عدد سنوات الخبرة بالسنة:

☐ من 3-5 ☐ من 6-10 ☐ 11 فأكثر

القسم الثاني:

المحور الأول:

مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة: يرجى وضع إشارة (x) في الخانة المناسبة كل من العبارات التالية:

المحور الأول: المشاركة والمساءلة وتتمثل في (المشاركة في صنع القرارات، والمحاسبة على جميع المستويات):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1					يشارك الموظفون في رسم سياسات المؤسسة والاستراتيجيات وتحديد الأهداف
2					تشارك الجهات المنتفعة من خدمات المؤسسة في رسم السياسات وتحديد الأهداف
3					تشارك مؤسسات المجتمع المدني في إقرار التشريعات ورسم السياسات المؤسسة
4					تلتزم الإدارة العليا في المؤسسة بالأنظمة المعمول بها في المؤسسة
5					يقوم جميع موظفي المؤسسة بالتوقيع على وثيقة مدونة السلوك الوظيفي
6					تلتزم كافة المستويات الإدارية بتقديم تقرير مفصل حول الإنجازات بشكل دوري
7					تنشر كافة المعلومات التي تخص المؤسسة وطبيعة عملها على الموقع الإلكتروني
8					يتم تشكيل لجان حسب الاختصاص للمساعدة في اتخاذ القرارات
9					تمارس وحدة الرقابة الداخلية في المؤسسة عملها بفاعلية
10					يتم محاسبة الموظفين من مختلف المستويات الإدارية في حال مخالفة التشريعات
11					تأخذ الإدارة العليا بالتغذية الراجعة من وحدة الشكاوى
12					إن تعزيز المشاركة والمساءلة يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة
13					إن تعزيز المشاركة والمساءلة يزيد من رضا المواطنين
14					إن تعزيز المشاركة والمساءلة يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة

المحور الثاني: الاستقرار السياسي وغياب العنف تتمثل في (تنمية مستدامة، ثبات الأنظمة):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1 يؤثر الانقسام السياسي بين الضفة وغزة سلبياً على سياسات المؤسسة					
2 تساهم المؤسسة كجزء من النسيج الوطني الفلسطيني في سن القوانين التي تسهم في تعزيز الاستقرار السياسي					
3 هنالك العديد من السياسات الحكومية تعمل على جذب الاستثمار ورؤوس الأموال					
4 يفرض الاحتلال الإسرائيلي سياسات وقوانين تعيق عمل المؤسسة					
5 تسمح الدولة للمواطنين للتعبير عن آرائهم بالقضايا العامة بشكل حر					
6 لا يوجد أي تمييز في التعامل مع المواطنين في مؤسسات الدولة المختلفة					
7 تعد الانتخابات مؤشراً للاستقرار السياسي					
8 إن تعزيز الاستقرار السياسي يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة					
9 إن تعزيز الاستقرار السياسي يزيد من رضا المواطنين					
10 إن تعزيز الاستقرار السياسي يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة					

المحور الثالث: فعالية الحكومة تتمثل في (جودة الخدمات، فاعلية الإنجاز):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1 تتوافق خطط المؤسسة مع أهدافها وغاياتها والخدمات المقدمة للجمهور					
2 تشمل استراتيجية المؤسسة أهدافاً قابلة للقياس والتحقيق					
3 تشمل استراتيجية المؤسسة أهدافاً تراعي احتياجات متلقي الخدمة					
4 الموارد البشرية في المؤسسة كافية ومؤهلة للتعامل مع جمهور المتعاملين					
5 تقوم المؤسسة بالتخطيط بفاعلية لموازنات المؤسسة المطلوبة					
6 يتم عمل تخطيط مسبق للموارد البشرية اللازمة للمؤسسة					
7 تهتم المؤسسة برفع فعالية وكفاءة مواردها البشرية بشكل مستمر					
8 تتأثر خدمات المؤسسة سلباً أو إيجاباً بالأوضاع السياسية بالدولة					
9 تقوم المؤسسة بقياس جودة الخدمات المقدمة للجمهور بشكل دوري					
10 تقوم المؤسسة في نهاية العام بمقارنة بين خطط الموضوعة والمهام النفذة					
11 تعتمد المؤسسة على الدراسات والأبحاث لتخطيط الاستراتيجيات المستقبلية					
12 إن تعزيز فعالية الحكومة يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة					
13 إن تعزيز فعالية الحكومة يزيد من رضا المواطنين					
14 إن تعزيز فعالية الحكومة يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة					

المحور الرابع: جودة التشريعات تتمثل في (تشريعات ضابطة وناظمة):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1 تشمل تشريعات المؤسسة فصل بين المهام والصلاحيات لكل مستوي إداري					
2 تمنح تشريعات المؤسسة استقلالية لعمل وحدة الرقابة الداخلية					
3 تقوم المؤسسة بعمل تعديلات مستمرة للتشريعات بما تقضيه الحاجة					
4 تتضمن تشريعات المؤسسة نصوصاً لمنع تضارب المصالح					
5 لدى المؤسسة تشريعات لضبط المشتريات والعطاءات					
6 تساعد تشريعات المؤسسة على تنمية قطاعات أخرى في الدولة					
7 تحرص المؤسسة على وضع اللوائح والأنظمة المتعلقة بالقانون					
8 لدى المؤسسة أدلة إجراءات عمل داخلية يتم العمل بموجبها					
9 وضوح التشريعات والقوانين الناظمة يؤدي الى عدم التلاعب والتحايل على القوانين					
10 إن تعزيز جودة التشريعات يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة					
11 إن تعزيز جودة التشريعات يزيد من رضا المواطنين					
12 إن تعزيز جودة التشريعات يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة					

المحور الخامس: سيادة القانون (وتتمثل في سيادة القانون، والعدالة والنزاهة في التطبيق):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1	تلتزم المؤسسة بالمهام المناطة بها وفقاً لقانون المؤسسة				
2	تلتزم المؤسسة بتقديم الخدمات استناداً إلى التشريعات المصادق عليها				
3	تطبق المؤسسة الأنظمة على كافة المنتفعين من الخدمة بحيادية				
4	تلتزم المؤسسة بتزويد خدماتها لطالبي الخدمة بشكل متساوي				
5	يتم التأكد من أن الدوائر والأقسام في المؤسسة تقوم بتنفيذ مهامها وفقاً للتشريعات المؤسسة				
6	تتسم قرارات المؤسسة بالشفافية والحيادية				
7	إن تعزيز سيادة القانون يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة				
8	إن تعزيز سيادة القانون يزيد من رضا المواطنين				
9	إن تعزيز سيادة القانون يرفع من مستوي جودة خدمات المؤسسة				

المحور السادس: السيطرة على الفساد يتمثل في (إجراءات وقائية):

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1 تقوم المؤسسة بتوعية الموظفين بقانون مكافحة الفساد الفلسطيني					
2 يوجد بين المؤسسة وهيئة مكافحة الفساد شراكة أو مذكرة تفاهم					
3 يتم إحالة الموظف إلى جهات التحقيق عند ممارسة أحد أشكال الفساد					
4 إن قوانين وأنظمة وتشريعات المؤسسة رادعة للحد من الفساد					
5 تتم التعيينات في المناصب العليا في المؤسسة وفقاً لإجراءات ومعايير شفافة					
6 يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بتدقيق ومراجعته عمل المؤسسة بشكل دوري					
7 تعمل المؤسسة على توصيات وملاحظات الديوان الخاصة بعمل المؤسسة					
8 التزام موظفي المؤسسة بتقديم إقرار الذمة المالية					
9 تقوم المؤسسة بتطبيق التقاعد المبكر على الموظفين					
10 تهتم المؤسسة بعمل دراسات وتقارير لتحديد مخاطر الفساد فيها كإجراء وقائي					
11 يتم حماية المبلغين عن الفساد على مستوى المؤسسة					
12 إن تعزيز السيطرة على الفساد يحد من مخاطر الفساد في المؤسسة					
13 إن تعزيز السيطرة على الفساد يزيد من رضا المواطنين					
14 إن تعزيز السيطرة على الفساد يرفع من مستوى جودة خدمات المؤسسة					

القسم الثاني:

المحور الثاني: الحد من الفساد:

يرجى وضع إشارة (x) في الخانة المناسبة أمام كل عبارة من العبارات التالية:

المؤشر الدال على تطبيق المعيار	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة
1 تسهم مدونة السلوك الوظيفة العمومية في الحد من الفساد					
2 يسهم نظام التعيينات في الحد من الفساد في القطاع العام					
3 يسهم نظام المشتريات والعطاءات في الحد من الفساد في القطاع العام					
4 يسهم إقرار الذمة المالية في الحد من الفساد في القطاع العام					
5 تسهم جهود هيئة مكافحة الفساد في الحد من الفساد في القطاع العام					
6 يسهم عمل ديوان الرقابة المالية والإدارية في الحد من الفساد في القطاع العام					
7 تسهم المؤسسات الأهلية التي تعني بمكافحة الفساد بالحد من الفساد					
8 يسهم الاعلام بالحد من الفساد في القطاع العام					
9 تسهم العقوبات الرادعة بحق مرتكبي جرائم الفساد بالحد من الفساد بالقطاع العام					

ملاحظة:

في حال وجود أي استفسار يرجى عدم التردد
بالتواصل مع الباحثة من خلال:

الإيميل: rula-707@hotmail.com

شاكرين لكم حسن تعاونكم

ملحق رقم (2): قائمة محكمين الاستثمار

الاسم	الاختصاص	مكان العمل
1 د. مجدي الكبيسي	محاسبة	جامعة القدس المفتوحة
2 د. حمدي الخواجا	تجارة واقتصاد	هيئة مكافحة الفساد
3 د. ذياب جرار	إدارة أعمال	جامعة القدس المفتوحة
4 د. سلوى البرغوثي	إدارة أعمال	جامعة القدس
5 د. فادي ربايعه	قانون دولي	جامعة القدس

ملحق رقم (3): قائمة الوزارات والمؤسسات الحكومية

الاسم	
1 ديوان قاضي القضاة	
2 وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	
3 وزارة الاعلام	
4 الامانة العامة لمجلس الوزراء	
5 وزارة الاشغال العامة	
6 وزارة الثقافة	
7 وزارة الاقتصاد الوطني	
8 وزارة الاوقاف والشؤون الدينية	
9 وزارة الشؤون الخارجية	
10 وزارة التربية والتعليم العالي	
11 وزارة الحكم المحلي	
12 وزارة الداخلية	
13 وزارة الزراعة	
14 وزارة السياحة والاثار	
15 وزارة الشؤون الاجتماعية	
16 وزارة الصحة	

17	وزارة العدل
18	وزارة العمل
19	وزارة المالية
20	وزارة شؤون المرأة
21	وزارة النقل والمواصلات
22	المجلس الأعلى للشباب والرياضة
23	وزارة شؤون الاسرى المحررين
24	ديوان الموظفين العام
25	سلطة المياه الفلسطينية
26	سلطة النقد الفلسطينية
27	سلطة الطاقة والمصادر الطبيعية
28	هيئة الشؤون المدنية
29	المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)
30	الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار
31	سلطة جودة البيئة
32	سلطة الاراضي
33	وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية وفا
34	هيئة التوجيه السياسي والوطني
35	الهيئة العامة للبتروول
36	ديوان الرقابة المالية والادارية
37	ديوان الفتوى والتشريع
38	المحكمة العليا \مجلس القضاء الاعلى
39	دائرة شؤون اللاجئين
40	دار الافتاء الفلسطينية
41	النيابة العامة
42	اللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم
43	الارشيف الوطني الفلسطيني
44	نادي الاسير الفلسطيني
45	هيئة التقاعد الفلسطينية
46	المركز الفلسطيني لأبحاث الطاقة والبيئة
47	الإدارة العامة للمعابر والحدود