هيئة مكافحة الفساد

شبكة المنظمات الاهلية
الفلسطينيه

رأي المنظمات الأهلية الفلسطينية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته

2014

الفهرس

كلمة هيئة مكافحة الفساد 5

كلمة شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية 6

توطئة 7

القسم الأول : الملخص التنفيذي 9

القسم الثاني: أهمية الدراسة 11

القسم الثالث : لمحة عن المؤسسات الأهلية 13

القسم الرابع : منهجية إعداد الدراسة 17

القسم الخامس: تمهيد حول واقع بيئة الفساد في القطاع الأهلي 21

القسم السادس: تحليل نتائج آراء وتوجهات ممثلي القطاع الأهلي 29

ملخص النتائج: 44

التوصيات 45

قائمة المراجع 47

ملحق1: استمارة المسح 49

ملحق 2: أسئلة المقابلات ومجموعات البؤرية 55

ملاحظة : تم تنفيذ هذه الدراسة من قبل شركة ABC شركاء في بناء القدرات، وليست بالضرورة أن تعبر النتائج أو الأفكار الواردة فيها عن هيئة مكافحة الفساد أو شبكة المنظمات الأهلية.

للتواصل مع هيئة مكافحة الفساد:

البيرة – البالوع – شارع مكة.

الهاتف:

022424016 – 022424017 – 022424018

الفاكس:022424015

البريد الإلكتروني: info@pacc.pna.ps

الصفحة الإلكترونية:www.pacc.pna.ps

للتواصل مع شبكة المنظمات الأهلية:

رام الله– شارع ادورد سعيد– بجانب شركة واصل.

الهاتف : 022975320/1

الفاكس : 022950704

البريد الإلكتروني: pngonet@pngo.net

الصفحةالإلكترونية: www.pngo.net

كلمة هيئة مكافحة الفساد

تؤمن الهيئة أن الشراكة مع المنظمات الأهلية أحد أهم عناصر النجاح في جهود مكافحة الفساد، حيث ترجم ذلك في القوانين والاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، التي دعت إلى ضرورة وأهمية الشراكة الحقيقية مع المجتمع المدني في جهود تعزيز النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد.

تعمل هيئة مكافحة الفساد على مساندة المنظمات الأهلية الفلسطينية في جهودها المعززة لقيم النزاهة والشفافية والمساءلة، وتبدي الكثير من هذه المنظمات رغبة كبيرة في مساندة الهيئة في جهودها لتحقيق رؤية الشعب الفلسطيني الداعية إلى مجتمع فلسطيني خال من الفساد. وقد ترجم ذلك في تنفيذ عشر اتفاقيات تعاون بين الهيئة وبين هذه المنظمات منذ العام 2012، كان على رأسها اتفاقية التعاون التي أبرمتها الهيئة في العام 2013 مع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية التي قامت مشكورة بجهود مميزة لتعزيز المعرفة لدى المجتمع المدني الفلسطيني بقيم النزاهة والشفافية وبدور الهيئة الريادي في مكافحة الفساد كونها الجهة الوحيدة المخولة لاستقبال شكاوى وبلاغات حول شبهات الفساد.

أخذت النشاطات المشتركة بين الهيئة والشبكة عدة أشكال منها ما هو توعوي وتدريبي، إضافة إلى الجهد البحثي في هذه الدراسة. ومنها ما يعزز دور الشباب في المشاركة بجهود مكافحة الفساد، والتي كان أخرها تدريب عدد من الشباب على قيم النزاهة والمساءلة والمشاركة المجتمعية، حيث تمخض عن هذا التدريب خطة عمل شبابية، تعمل الهيئة على تبنيها والسعي نحو تحقيقها. شكلت دراسة «رأي المنظمات الأهلية الفلسطينية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته» الأولى من نوعها التي نفذتها الهيئة والشبكة، سعياً نحو استمزاج آراء الفئة المستهدفة بخصوص انتشار الفساد وآليات مكافحته في المنظمات الأهلية، وتحقيقاً لمبدأ التشاركية التي طالما دعت لها الهيئة منذ تأسيسها في العام 2010.

نستغل هذا المنبر للإعراب عن شكرنا وامتناننا للجهود التي قامت بها شبكة المنظمات الأهلية، وندعو جميع المؤسسات والأطر المختلفة للعمل معاً وبذل مزيد من الجهد للوصول إلى مجتمع فلسطيني خال من الفساد.

والله ولي التوفيق

رفيق شاكر النتشة
رئيس الهيئة

كلمة شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية

تأتي هذه الدراسة ضمن جهود شبكة المنظات الأهلية وجهود هيئة مكافحة الفساد لتنسق الجهود وتعزيز العمل وتطوير آلاليات والاستراتيجيات للحد من الفساد في كل مجتمعنا برؤية ترتكز أولاً على دور العمل الأهلي الفلسطيني في المساهمة مع القطاعات الأخرى في مواجهة هذه الظاهرة ، كما ترتكز إلى الفهم العميق لدور الشبكة في تعزيز دور الحكم الصالح، وتطوير أنظمة المساءلة والمحاسبة في البناء الداخلي للمؤسسات، وتعزيز مفهوم المساءلة المجتمعية لأداء المؤسسات الأهلية في تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية لمجتمعنا الفلسطيني.

إن الدراسات والأبحاث في هذا المجال تشكل جزءً لا يتجزأ من برامج بناء الذات والاسهام في بناء القدرات الوطنية وقدرات مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة كافة أشكال الفساد مما يمكنها من ممارسة الدور المنوط بها بصورة مسؤوله فعالة وموضوعية وفق الاصول التي تحقق الغاية والهدف الذي انشأت من أجلة .

إننا في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية ننظر إلى التعاون ما بين الشبكة وهيئة مكافحة الفساد في تنفيذ مثل هذه الدراسات يؤسس إلى علاقة تقوم على أساس الفهم المشترك والمصلحة المشتركة في التصدي لظاهرة الفساد، مما يعزز من ثقافة البناء المؤسسي وسيادة القانون، وقيم النزاهة، والمساءله، والثقافة الاجتماعية القائمة على العدل والمساواة، وتكافؤ الفرص، ونعتقد أيضا أن جهود هيئة مكافحة الفساد ودورها الأساسي في التصدي لملفات الفساد وجهودها في تطوير استراتيجية وطنية فلسطينية لمكافحة الفساد، والتي كانت نتيجة لعملية تشاور وحوار واسع مع معظم مكونات المجتمع، هي خطوة في الاتجاه الصحيح، ونحن على استعداد تام للمساهمة في الاستراتيجية وتحمل المسؤولية والاعباء لترجمة هذه الاستراتيجية إلى أفعال وإجراءات محددة، وسنعمل بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد من أجل ترجمة هذه الاستراتيجيات إلى إجراءات وأفعال للارتقاء بالعمل الأهلي الفلسطيني .

ونحن نتفق تماماً مع هيئة مكافحة الفساد أن الفساد وجه أخر من وجوه الاحتلال، ومقاومة الفساد في مؤسساتنا الرسمية الشعبية والاهلية وسلوكنا إنما هو مقاومة للاحتلال البغيض.

نشكر هيئة مكافحة الفساد على العمل الكبير الذي تقوم به في سبيل خلق بيئة ممكنة لعمل المؤسسات الأهلية، ونجدد العهد والتزامنا التام في التعاون المشترك من أجل تعزيز استقلالية العمل الأهلي والبناء المؤسسي الفلسطيني بما يمكن مجتمعنا من مواجهة التحديات وتحقيق الحرية والاستقلال، وبناء الدولة المستقلة الديمقراطية وعاصمتها القدس.

د.علام جرار

عضو اللجنة التنسيقية لشبكة المنظمات الأهلية

توطئة

يحتوي هذا التقرير على النتائج الرئيسية للدراسة البحثية الأولى حول (رأي المنظمات الأهلية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته) حيث تتضمن هذه النتائج مؤشرات نوعية وكمية حول توجهات وآراء المبحوثين حول مفهوم الفساد وأشكاله ومستوى انتشاره في المؤسسات الأهلية الفلسطينية، كما وتحوي الدراسة آراء المبحوثين حول آليات مكافحة الفساد في القطاع الأهلي وكيفية مواجهته ولا سيما وأن القطاع الاهلي يمثل أحد أعمدة المجتمع المدني الفلسطيني. وقد أجريت هذه الدراسة من خلال شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وهيئة مكافحة الفساد، وذلك طبقاً للأسس والمعايير والمنهجيات العلمية التي تحكم هذا النوع من الدراسات البحثية، حيث أجريت الدراسة خلال الفترة الزمنية الواقعة ما بين (شباط - آذار 2014)، والتي غطت محافظات الضفة الغربية ضمن عينات بحثية ولقاءات ومجموعات تركيز شملت كافة ممثلي القطاع الأهلي الفلسطيني بمستوياته وتوجهاته المختلفة.

القسم الأول :

الملخص التنفيذي

تشير نتائج الدراسة بشقيها الكمي والنوعي وفيما يتعلق بتوجهات المبحوثين سواء أكانوا موظفين ضمن المستويات الإدارية الدنيا أو العليا أو أعضاء مجالس الإدارة للمؤسسات الأهلية، إلا أن الفساد بأشكاله المختلفة موجود في القطاع الأهلي كحال القطاعات الأخرى، ولكن بمستويات أقل بكثير من القطاع الحكومي، وذلك استنادا إلى مشاهدات ومعاينات مادية للمبحوثين.

ويعتقد المبحوثون أن سوء استغلال موارد المؤسسة لأغراض شخصية، كالمحاباة وغياب المعايير، يليها تلقي الرشوة والاستغلال الوظيفي هي أبرز أشكال الفساد المنتشرة في مؤسسات القطاع الأهلي. كما يعتقد المبحوثون أن المدير التنفيذي أولا، يليه مجلس الإدارة ثانيا، يليه المسئول المالي في المؤسسة ثالثا، هم المسؤولون أو المتورطون بمعظم حالات الفساد الموجودة داخل مؤسسات القطاع الأهلي.

ووفق نتائج الدراسة يرى المبحوثون أن أهم أسباب انتشار الفساد في القطاع الأهلي تعود لضعف أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات وضعف الرقابة الرسمية وترهل القضاء..الخ. وأظهرت الدراسة أن هناك حالة عامة من عدم الثقة بجدية الجهات الرسمية في مكافحة الفساد، ولكن النظرة تبدو إيجابية أكثر عند تخصيص الحديث عن هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية منه عن باقي الجهات الرسمية الأخرى.

كما أظهرت النتائج أن هناك عدم دراية لدى البعض فيما يتعلق بمعرفة ماهية قانون مكافحة الفساد، وعدم إدراك لطبيعة أدوار واختصاصات الجهات الرقابية المختلفة وحدود عملها. كذلك يؤكد المبحوثون على وجود توجهات إيجابية لمؤسسات القطاع الأهلي في تعزيز الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، غير أن تلك الإجراءات والسياسات المتخذة من قبل المؤسسات الأهلية والجهات الرقابية ما زالت دون المستوى المطلوب. ويشير المبحوثون إلى قناعتهم بأن هناك تضخيم لمستويات انتشار الفساد في القطاع الأهلي، ويشيرون إلى نوع من التفاؤل بتقلص مستويات الفساد في القطاع الأهلي خلال السنوات الثلاث القادمة.

من جهة أخرى يعتقد المبحوثون أن تفعيل أجهزة الرقابة الرسمية، وتطوير أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية هو الطريق الأمثل لمكافحة الفساد في القطاع الأهلي. كما تباينت آراء المبحوثين حول التبليغ عن الفساد، فهناك من أعلن استعداده للتبليغ عن الفساد إذا توفرت السرية، في حين ما

زالت هنالك الكثير من المحاذير التي تسيطر على أذهان المبحوثين فيما يتعلق بالتبليغ عن الفساد مثل الخوف وعدم الإيمان بجدية المتابعة من قبل الجهات ذات الاختصاص.

ويجب قراءة النتائج السابقة في سياق البيئة العامة للمجتمع الفلسطيني والتي يعتبر القطاع الأهلي جزءا منها، فالحديث عن ظاهرة الفساد أصبح ظاهرة مجتمعية عامة لدى المواطن، والذي يلقي باللائمة على القطاع الحكومي حيث يحمله الجزء الأكبر من المسئولية عن الفساد بالإضافة إلى القطاعات والمؤسسات الأخرى ولكن بنسب متفاوتة، كما يوفر نقص المعلومات غالبا بيئة خصبة لانتشار الإشاعة وتضخيم الأحداث، وهذا تتحمل مسئوليته الجهات ذات الصلة وليس المواطن، ومما لا شك فيه أن البيئة السياسية السلبية ولاسيما التي تولدت بعد الانقسام الداخلي الفلسطيني شكلت داعما أساسيا لتضخيم ظاهرة الفساد في المجتمع الفلسطيني وساهمت في زيادة الفجوة بين المواطن والمؤسسة الرسمية. مع إدراكنا بأن ممارسات الفساد بأشكاله المختلفة موجودة داخل هياكل المؤسسات الفلسطينية بمختلف مستوياتها وتوجهاتها.

وقد خرجت الدراسة بجملة من التوصيات الموجهة إلى كافة الجهات ذات الصلة، فأوصت الدراسة هيئة مكافحة الفساد بالتركيز على جانب التوعية وتقديم الدعم الفني للمؤسسات لتعزيز قدراتها في سبيل مواجهة ومكافحة الفساد والوقاية منه، ومتابعة حالات الفساد بجدية ومهنية كبيرة تعزز من الثقة بهيئة مكافحة الفساد مع أهمية تطوير التشريعات الفلسطينية بما يتلاءم مع الواقع الفلسطيني وطبيعة المستجدات الراهنة، كما أوصت الدراسة الإدارة العامة للمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية الفلسطينية بالتركيز على تفعيل أدوات الرقابة التي تنسجم مع دورها ومناقشة تعديل بعض بنود قانون الجمعيات والهيئات الأهلية رقم (1) لعام 2000م، وطالبت الدراسة ممثلي القطاع الأهلي بتفعيل وتطوير أنظمة الرقابة الداخلية، ورفع مستويات الانفتاح على الجمهور، كما طالبت الممولين بإجراءات أكثر شفافية ولا سيما فيما يتعلق بالعطاءات والتوريدات والأنظمة ذات الصلة.

القسم الثاني:

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها من الأدبيات القليلة[1]، التي حاولت استطلاع آراء المنظمات الأهلية تجاه ظاهرة الفساد وآليات مكافحته على المستوى الوطني، ولا سيما وأن القطاع الأهلي يعد جزءا أساسيا من النسيج المؤسسي الفلسطيني، والذي كان له دور كبير في المشاركة الفاعلة بجهود التنمية الوطنية وخصوصا في ظل ضعف قدرة السلطة الفلسطينية خلال فترة الأزمات على تقديم الكثير من الخدمات للمواطن الفلسطيني.

تحاول هذه الدراسة البحثية المرتبطة بمسح توجهات القائمين على القطاع الأهلي، الدمج ما بين رؤية المؤسسات الأهلية الفلسطينية للفساد وآليات مواجهته، وبين إجراء عملية بحث وتحليل لظاهرة الفساد في القطاع الأهلي في سياق التطور الحاصل لتلك التجربة، وذلك من خلال رصد الأسباب والمسببات بالإضافة إلى التأثيرات والمخاطر، وبالتالي محاولة إعادة فهم الصور الكلية والبناء على ذلك من خلال تقديم مجموعة من الحلول والتوصيات والتي من شانها أن ترفد المسؤولين وصانعي القرار وكافة الجهات البحثية والمؤسسات الدولية والمحلية بمعطيات دقيقة حول ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي وكيفية مواجهتها.

من جانب آخر وفي ظل الجهود الوطنية الرسمية والأهلية المبذولة في سبيل الحد من انتشار الفساد والممارسات غير القانونية التي تشوب عمل بعض المؤسسات، ولا سيما في ظل التحديات الاقتصادية الصعبة التي تواجه المجتمع الفلسطيني والتي تحتم الاستفادة من كافة الموارد المتاحة وحسن إدارة المال العام وتطوير الأداء والذي من شانه أن ينعكس إيجابا على واقع الخدمات المقدمة للمواطن الفلسطيني والذي ما زال يرزح تحت الاحتلال الإسرائيلي وممارساته التعسفية، فانه من الضروري

1- من أهم الأدبيات والدراسات التي تطرقت لموضوع الفساد والعمل الأهلي، هي:

- لدادوة، حسن وآخرون، 2001. علاقات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية فيما بينها ومع السلطة الوطنية الفلسطينية والممولين. رام الله

- مركز بيسان للبحوث والانماء، 2002. دور المنظمات الأهلية في بناء المجتمع المدني. رام الله- فلسطين

- سلسلة تقارير ودراسات نشرها «الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان» يمكن الاطلاع عليها من خلال زيارة الرابط التالي: http://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/ngosreports

التأكيد على أهمية تلك الجهود في التصدي لتلك الظاهرة ومعالجتها وخصوصا من خلال إشراك العاملين في القطاع الأهلي وكافة الجهات ذات العلاقة في اقتراح الحلول الناجعة في سبيل الحد من الفساد ومخاطره على التنمية والموارد ومقدرات الشعب الفلسطيني.

تعتبر هذه الدراسة من الدراسات القليلة التي ركزت على القطاع الأهلي، وخصوصا في ظل وجود العديد من الأدبيات والمنشورات التي تتطرق إلى موضوع الفساد بشكل عام، أو على مستوى القطاع العام أو المؤسسات والهيئات التابعة له، ومن هنا تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال ما ستقدمه من معلومات بحثية ومسحية تتعلق بكافة جوانب الفساد بأشكاله المختلفة والذي يرتبط بواقع المؤسسات الأهلية الفلسطينية على وجه الخصوص.

القسم الثالث :

لمحة عن المؤسسات الأهلية

تحتل المنظمات الأهلية الفلسطينية موقعا متميزا بالنسبة للمجتمع الفلسطيني وذلك نتيجة الدور الذي لعبته تاريخياً في الدفاع عن القضايا الفلسطينية ومواجهة الاحتلال الإسرائيلي، بالإضافة إلى مشاركتها الفاعلة في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني وتوفير الكثير من الخدمات والاحتياجات المجتمعية ولاسيما قبل قدوم السلطة الفلسطينية، حيث تميزت تلك الحقبة بوجود الطابع السياسي للمنظمات الأهلية والتي كانت تركز في مجمل عملها على الدور الإغاثي الخيري والاجتماعي.

لكن بعد قدوم السلطة الفلسطينية بموجب اتفاقيات أوسلو في العام 1993، بدأت تتشكل ملامح مرحلة جديدة بالنسبة للمنظمات الأهلية الفلسطينية، والتي أصبحت شريكا أساسيا للسلطة الفلسطينية في تقديم الخدمات والمساهمة بالتنمية المجتمعية والمشاركة بالحراك السياسي والاجتماعي، وقد شهدت فترة ما بعد منتصف التسعينات رواجاً كبيراً في عمل المؤسسات الأهلية والتي أصبحت في كثير من الأحيان منافسا للجهات الرسمية من خلال حجم التمويل الكبير الذي حصلت عليه، حيث تشير التقديرات إلى أن نسبة التمويل الدولي للمؤسسات الأهلية الفلسطينية ومن ضمنها الجامعات والنقابات بلغ نسبة الـ9.5% من حجم المساعدات الدولية منذ عام 1994 وحتى 2004 والذي يقارب المليار دولار، وذلك حسب تقارير التنمية الصادرة عن جامعة بيرزيت. وعلى إثر ذلك قامت السلطة الفلسطينية بتنظيم عمل القطاع الأهلي من خلال إقرار قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000، وذلك بعدما كانت تخضع المؤسسات الأهلية في الضفة الغربية لقانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية الأردني رقم 33 لسنة 1966، وقطاع غزة من خلال قانون الجمعيات العثماني لعام1907، والأوامر العسكرية الإسرائيلية التي حاولت إخضاع الجمعيات الفلسطينية والسيطرة عليها.
ولقد كان للسلطة الوطنية الفلسطينية محاولات لإخضاع المنظمات الأهلية للرقابة الرسمية حتى قبل إقرار قانون الجمعيات الخيرية الأخير وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم (22) لسنة 1994. والذي تلاه صدور القانون رقم (17) لسنة 1995 بشأن هيئة الرقابة العامة، هذا إلى جانب قيام الحكومة في شهر أيلول من العام 1995 بطرح مسودة «مشروع قانون بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات

الاجتماعية والمؤسسات الخاصة»[2] والذي أثار حالة نقاش واسعة داخل المجتمع المدني الفلسطيني، وذلك من حيث مدى وجود الضمانات الأساسية التي تكفل للقطاع الأهلي ممارسة أنشطته بحرية وعدم تقييده والسيطرة عليه من قبل الجهات الرسمية، ولقد استمرت عملية النقاش المجتمعي إلى أن تم إقرار قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000، وذلك بعد قيام مؤسسات المجتمع المدني ومن أهمها شبكة المنظمات الأهلية بالضغط لصالح إقرار قانون عصري يدعم حرية الرأي والتعبير والحق في إنشاء الجمعيات والمنظمات الأهلية بكل حرية ودون تقييد.

وبالنظر إلى قانون الجمعيات الخيرية رقم 1 لسنة 2000، فإنه يلاحظ أن القانون وعلى الرغم من ضمانه لحرية تشكيل الجمعيات وإنشائها وحرية ممارستها لأنشطتها القانونية المختلفة، وذلك من خلال ما نص عليه في المادة الأولى من قانون الجمعيات الخيرية رقم 1: «**للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون**» وما نصت عليه المادة 26 من القانون الأساسي الفلسطيني: «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 2. **تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقا للقانون**». إلا انه كذلك اشترط إتمام إجراءات التسجيل لدى وزارة الداخلية قبل مباشرة أي جمعية لأنشطتها، كما أشار إلى ضرورة تزويد الأخيرة بالتقارير الإدارية والمالية السنوية المرتبطة بعمل كل مؤسسة أهلية فلسطينية بالإضافة إلى منح وزارة الاختصاص صلاحية متابعة أعمال الجمعيات المختلفة، بالإضافة إلى الصلاحيات المخولة لديوان الرقابة المالية والإدارية بمراقبة عمل المنظمات الأهلية حيث نصت المادة (**31**) **من بند 7 من قانونه « وفقا لأحكام هذا القانون تخضع لرقابة الديوان الجهات التالية (الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والجمعيات والاتحادات بجميع أنواعها ومستوياتها ومن في حكمها)**[3]، لكن وعلى الرغم من الصلاحيات الموكلة إلى مؤسسات الرقابة الرسمية المختلفة التي أوكلها إليها القانون، إلا أن عملية المتابعة والرقابة كانت ضعيفة ومحدودة الأثر على اعتبار أن الجهات الرقابية الرسمية لم تقم بدورها الرقابي بالشكل المطلوب ولم تعمل على التنسيق فيما بينها وفيما يتعلق بالاختصاصات والأدوار المتعلقة بكل منها، الأمر الذي فتح الباب واسعاً وساهم بوجود الكثير من حالات الفساد والتجاوزات الإدارية والمالية وخصوصا في ظل تنامي حجم الدعم الدولي الذي تلقته مؤسسات المجتمع المدني خلال السنوات الماضية.

2-الإطار القانوني لتنظيم عمل الهيئات الأهلية الفلسطينية ودوره في تعزيز الشفافية والمساءلة ، المحامية: فاطمة المؤقت، 2006.

3- التقرير ربع السنوي الثالث تحت عنوان "المخالفات الاكثر شيوعا في المؤسسات الاهلية والمنظمات غير الحكومية" ديوان الرقابة المالية والإدارية، تشرين ثاني 2013.

ونتيجة لذلك فقد تعرضت المنظمات الأهلية لشبهات انتشار الفساد كحال القطاع العام والخاص، ففي آخر استطلاع أجرته مؤسسة أمان خلال العام 2012، والذي رصد انطباعات المواطنين تجاه ظاهرة الفساد ومدى انتشارها تبين أن المؤسسات الأهلية تقع في دائرة الفساد بعد القطاع العام والأحزاب السياسية والقطاع الخاص والهيئات المحلية بنسبة 10% خلال العام 2011، وبنسبة 5.3% خلال العام 2012، وضمن مستويات فساد وأشكال مختلفة على رأسها الواسطة والمحسوبية في التوظيف والتعيينات يليها تقديم الخدمات واستخدام موارد وممتلكات المؤسسة والرشوة والواسطة والمحسوبية في العطاءات، وعلى الرغم من ذلك فان إقرار قانون مكافحة الفساد خلال العام 2007 وإنشاء هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2010 وبدء تحويل بعض حالات الفساد من المؤسسات الأهلية إلى محكمة جرائم الفساد بالإضافة إلى الدور الذي يقوم به ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال الفترة الأخيرة من إصدار تقارير سنوية بنتائج عملية الرقابة وما تضمنته من تفاصيل حول المخالفات التي قامت بها بعض المؤسسات الأهلية ومتابعتها من قبل الديوان وأجهزته الرقابية المختلفة، يؤكد على أن هنالك دور أكثر فعالية بدأت تقوم به الجهات الرقابية الرسمية فيما يتعلق بمحاصرة شبهات الفساد داخل منظمات المجتمع المدني والتي أخذت بالتزايد خلال الأعوام الأخيرة بشكل ملحوظ، الأمر الذي يتطلب أن تقوم الجهات المعنية ببذل المزيد من الجهود في مكافحة الفساد وعلى كل المستويات وبما يشمل كل القطاعات والهيئات والمؤسسات ومن بينها القطاع الأهلي الفلسطيني.

القسم الرابع :

منهجية إعداد الدراسة

بهدف إنجاز دراسة بحثية تتضمن استطلاع آراء قطاع المؤسسات الأهلية الفلسطينية فيما يتعلق بالفساد وكيفية مواجهته فقد تم الاستناد إلى منهجية عمل اشتملت على العديد من المراحل والخطوات ومن بينها إنجاز مراجعة للعديد من الأدبيات والأبحاث والمنشورات والدراسات السابقة التي تتعلق بموضوع الفساد، وخصوصا تلك المرتبطة بالقطاع الأهلي، بالإضافة إلى إتمام عملية جمع المعلومات ميدانياً من خلال عقد مجموعة من اللقاءات والمجموعات المركزة مع عينات ممثلة من المؤسسات الأهلية من أعضاء مجالس الإدارة والعاملين في كافة المستويات الإدارية، هذا إلى جانب إعداد استمارة خاصة بمسح آراء مجالس الإدارة والعاملين في القطاع الأهلي، وأخيرا إعادة تحليل البيانات والنتائج وإعداد الدراسة البحثية بما تتضمنه من محاور وتوصيات ذات صلة، لذلك فقد تم إعداد هذه الدراسة خلال الفترة الواقعة ما بين (شباط - آذار 2014).

وقد تم الاعتماد في تصنيف العينة من الناحية العلمية على تصنيف أجراه الإتحاد الأوروبي للمنظمات الأهلية الفلسطينية عام 2011، حيث يتم استخدامه في البحوث المختصة بمنظمات المجتمع المدني، وهو تصنيف يعتمد على تقسيم منظمات المجتمع المدني إلى أربعة مستويات رئيسية، وهي:

المستويات	تصنيف منظمات المجتمع المدني	التمثيل القطاعي[4]	التمثيل الجغرافي	النسبة من حجم العينة الإجمالي
منظمات المستوى الأول	المنظمات الأهلية القاعدية	– قطاع الشباب والرياضة – قطاع المرأة – قطاع الطفولة – قطاع التأهيل والأشخاص ذوي الإعاقة – قطاع الأنشطة الخيرية والإغاثة - قطاع التعليم والثقافة	– محافظات شمال الضفة الغربية – محافظات جنوب الضفة الغربية – مناطق الأغوار	%50
منظمات المستوى الثاني	الجمعيات والمنظمات الأهلية الكبيرة في مراكز المدن، مراكز مصادر المنظمات غير الربحية	– قطاع حقوق الإنسان والحوكمة والديمقراطية – قطاع الصحة – قطاع الزراعة والمياه والبيئة – قطاع التنمية الاجتماعية – قطاع البحث والدراسات	– محافظات شمال الضفة الغربية – محافظات جنوب الضفة الغربية – محافظات وسط الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية	%30

4- التصنيف القطاعي تم توزيعه بناءا على تركز القطاعات في المستويات المختلفة للمنظمات، فمثلاً يتركز قطاع الشباب والرياضة في مؤسسات المستوى الأول أكثر من تركزه في المستويات الأخرى، وهكذا.

المستويات	تصنيف منظمات المجتمع المدني	التمثيل القطاعي[4]	التمثيل الجغرافي	النسبة من حجم العينة الإجمالي
منظمات المستوى الثالث	الشبكات الأهلية القطاعية والمتخصصة، الأجسام والهيئات التنسيقية القطاعية والمتخصصة	كافة القطاعات الموجودة ضمن منظمات المستوى الثالث	كافة محافظات الضفة الغربية	%10
منظمات المستوى الرابع	وهي المنابر العامة للمؤسسات الأهلية الفلسطينية	كافة القطاعات الموجودة ضمن منظمات المستوى الرابع	كافة محافظات الضفة الغربية	%10

وفيما يلي شرح مفصل يمكن من خلاله توضيح المنهجية المتبعة بالتفصيل وهي على النحو التالي:

أولا: عقد لقاءات مع طاقم عمل الشبكة وهيئة مكافحة الفساد

بداية فقد تم عقد (3) لقاءات مع ممثلي شبكة المنظمات الأهلية وهيئة مكافحة الفساد وذلك بهدف الاطلاع بشكل تفصيلي على طبيعة المهمة المطلوبة والأهداف والنتائج المتوقع تحقيقها من عملية إعداد الدراسة، بالإضافة إلى الاتفاق على منهجية العمل وخطة التنفيذ وذلك بهدف التنسيق المشترك قبل البدء بمرحلة التنفيذ.

ثانيا: مراجعة الدراسات والأدبيات والمنشورات السابقة التي تتعلق بموضوع مكافحة الفساد

كذلك فقد تم خلال هذه المهمة أيضا العمل ومن خلال فريق البحث على مراجعة كافة الدراسات والمنشورات والأدبيات التي تتعلق بموضوع مكافحة الفساد والموضوعات ذات الصلة كالشفافية والنزاهة والتي ترتبط بعمل المنظمات الأهلية الفلسطينية على وجه الخصوص، وذلك بهدف جمع معلومات تفصيلية حول الظاهرة محل الدراسة وتأثيراتها والاستفادة من مخرجات هذه المرحلة في التمهيد لمرحلة جمع المعلومات والبيانات التي تم تنفيذها لاحقا، هذا إلى جانب الاستفادة منها في تدعيم الدراسة البحثية التي تتعلق بآراء المنظمات الأهلية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته.

ثالثا: إنجاز عملية جمع المعلومات ميدانيا

تضمنت هذه المهمة العمل على جمع معلومات تفصيلية تتعلق بآراء المنظمات الأهلية الفلسطينية في مجال مكافحة الفساد وكيفية مواجهتها، وذلك من خلال عقد مجموعة من اللقاءات والمجموعات

المركزة وإعداد استمارة خاصة بمسح آراء مجالس الإدارة والعاملين في القطاع الأهلي وذلك على النحو التالي:

- عقد (6) لقاءات ضمن مجموعات بؤرية موزعة قطاعياً وجغرافياً على مستوى الضفة الغربية، حيث تم خلال هذه اللقاءات اختيار عينة مدروسة من أعضاء مجالس الإدارة، والعاملين ضمن القطاع الأهلي الفلسطيني وذلك للوقوف بشكل محدد على رأيهم حول قضايا الفساد التي تعاني منها المؤسسات الأهلية وكيفية معالجتها. أيضا تجدر الإشارة إلى أن اختيار العينة تم ضمن معايير محددة تضمن إشراك كافة ممثلي القطاع الأهلي مع الأخذ بعين الاعتبار التمثيل النسبي لنوع المؤسسات المشاركة وطبيعة عملها وحجم تلك المنظمات والنطاق الجغرافي لعملها..الخ.
- إعداد استمارة خاصة بمسح توجهات مجالس الإدارة والعاملين في القطاع الأهلي، وذلك بهدف رصد آراء أعضاء مجالس الإدارة والإدارات التنفيذية والعاملين في القطاع الأهلي بما يتعلق بظاهرة الفساد وأشكالها وتأثيراتها وكيفية معالجتها، حيث جرى اختيار العينة والتي بلغت (40) مبحوث من خلال عينة ممثلة لكافة المؤسسات الأهلية بمختلف توجهاتها ومستوياتها ونطاق عملها ومواقعها الجغرافية وبما يعكس الوزن الحقيقي لتلك المؤسسات، حيث تطرقت الاستمارة المسحية إلى استعراض حجم الظاهرة وآراء القائمين على القطاع الأهلي والعاملين فيه تجاه طبيعة الفساد الموجود وأشكاله وكيفية معالجته، بالإضافة إلى دور الجهات الرسمية المختلفة ومدى كفاءتها وفعاليتها ..الخ.

رابعا: تحليل النتائج والبيانات وإعداد النسخة الأولية من الدراسة البحثية

بعد الانتهاء من عملية جمع البيانات والمعلومات باشر فريق البحث بالعمل على تحليل النتائج وفق تقنيات برنامج التحليل الإحصائي SPSS، حيث تمت معالجة البيانات من خلال التكرارات والنسب المئوية، وربطها ضمن سياق مشترك يسلط الضوء على مفهوم الفساد وأشكاله وأنواعه بالإضافة إلى سرد تاريخي لواقع القطاع الأهلي وعلاقته بالفساد وموضوعات المساءلة والشفافية والنزاهة واستعراض لنتائج وآراء ممثلي القطاع الأهلي فيما يخص قضايا الفساد وكيفية مكافحته، هذا بالإضافة إلى استعراض النتائج الكمية التي تم الوصول إليها في ضوء المقابلات واللقاءات الجماعية، وأخيراً تم استعراض تحليل لواقع الفساد في القطاع الأهلي وكيفية معالجته في ضوء رؤية فريق البحث مع تقديم جملة من التوصيات ذات الصلة بالموضوع والمرتبط بقضايا الفساد على مستوى القطاع المدني والمؤسسات الأهلية الفلسطينية على وجه الخصوص.

خامسا: عرض الدراسة على ممثلي المجتمع المدني وإعداد النسخة النهائية

أخيرا فقد تم عرض المخرجات الأولية للدراسة البحثية التي تتعلق بآراء المنظمات الأهلية الفلسطينية تجاه قضايا مكافحة الفساد على ممثلي المجتمع المدني والرسمي وذلك في ورشة عمل عقدت في

رام الله بتاريخ 2014/06/09، ومن ثم تم وضع التعديلات الختامية واللازمة على الدراسة بصيغتها النهائية لشبكة المنظمات الاهلية وهيئة مكافحة الفساد.

مجتمع البحث:

يتكون مجتمع الدراسة من عينة عشوائية من أعضاء مجالس الإدارة والعاملين ضمن المؤسسات الأهلية الفلسطينية من ممثلي القطاع الأهلي على مستوى الضفة الغربية.

عينة البحث:

تم اختيار عينة عشوائية مكونة من (40) شخص من ممثلي المؤسسات الأهلية الفلسطينية (مجالس إدارة، عاملين/ات) مع مراعاة التوزيع الجغرافي للعينة والتي شملت شمال ووسط وجنوب الضفة الغربية، بالإضافة الى التوزيع القطاعي والذي أخذ بعين الاعتبار طبيعة عمل المؤسسات وحجمها ونطاق عملها. شملت العينة تقسيم مجتمع الدراسة إلى أربعة مستويات قطاعية للمنظمات الأهلية أولها المنظمات الأهلية القاعدية والتي تم تمثيلها بنسبة 50%، منظمات المستوى الثاني والتي تمثل الجمعيات والمنظمات الأهلية الكبيرة في مراكز المدن، مراكز مصادر المنظمات غير الربحية والتي تم تمثيلها بنسبة 30%، منظمات المستوى الثالث والتي تمثل الشبكات الأهلية القطاعية والمتخصصة، الأجسام والهيئات التنسيقية القطاعية والمتخصصة والتي تم تمثيلها بنسبة 10%، منظمات المستوى الرابع وهي التي تمثل المنابر العامة للمؤسسات الأهلية الفلسطينية والتي تم تمثيلها بنسبة 10%، هذا إلى جانب مراعاة التوزيع الجغرافي ضمن محافظات الضفة الغربية والريف والمخيم.

محددات البحث:

كما هو معلوم فلكل بحث أو دراسة حدود معينة وإمكانيات محددة يمكن أن تعيق إمكانية تعميم نتائج البحث على كافة الفئات المستهدفة، لذلك فقد تم التركيز على عينة محددة تمثل مجموعة جزئية من مجتمع الدراسة تم اختيارها بطريقة مدروسة، وهذا يعتبر أحد محددات الدراسة، إضافة إلى ذلك تمكن الباحثين من رصد المحددات التالية:-

1. محدودية فترة تنفيذ البحث، حيث تم تنفيذ الدراسة خلال الفترة الزمنية الواقعة ما بين (شباط- آذار 2014) وهي تعتبر مدة محدودة لإنجاز عمليات جمع المعلومات وإعداد الدراسة البحثية من تحليل ونتائج وغيره.
2. اتساع الرقعة الجغرافية لعينة الدراسة مما يحد من عملية الوصول إلى كامل أفراد مجتمع البحث والذي يمتد ويشمل المدن والمخيمات والريف الفلسطيني.
3. قلة عدد المصادر والمراجع التي تناولت موضوع الدراسة وهنا نقصد ظاهرة الفساد داخل القطاع الأهلي.
4. عدم تعاون بعض ممثلي المؤسسات الأهلية في تقديم المعلومات المرتبطة باستمارة مسح التوجهات أو المشاركة باللقاءات البؤرية.

القسم الخامس:

تمهيد حول واقع بيئة الفساد في القطاع الأهلي

تعود ظاهرة الفساد إلى مجموعة من العوامل والتأثيرات والتي تختلف بحسب كل مجتمع وتشكل بمجملها ظاهرة سلبية قد تكون منتشرة بشكل كبير أو محدود، وبالنظر إلى العوامل والأسباب المؤدية إلى حدوث الفساد في المجتمع الفلسطيني فيلاحظ أنها أخذت بالتشكل بصورة أوضح بعد نشوء السلطة الفلسطينية والبدء ببناء المؤسسات الفلسطينية ضمن إطار اتفاقية أوسلو الموقعة عام 1993، حيث تم خلال الفترة الانتقالية إنشاء العديد من المؤسسات العامة والتي بدأت بتقديم الخدمات للمواطن الفلسطيني ضمن نظام سياسي كان آخذاً بالتشكل والتبلور، حيث أن هذه المرحلة تميزت بضعف البنية الإدارية لتلك المؤسسات نتيجة حداثة التجربة الفلسطينية وعدم إيلاء المسؤولين الاهتمام الكافي بالجوانب الإدارية والتركيز على القضايا السياسية، الأمر الذي نجم عنه وجود العديد من المؤسسات العامة غير مكتملة البنية التنظيمية والهيكلية ولديها ضعف في السياسات والأنظمة الداخلية التي من شأنها أن تحد من التجاوزات الإدارية وتضمن عدم وجود تضارب في المصالح أو حالات من الانتفاع والتكسب من الوظيفة العامة وتمنع التحايل وكافة الممارسات التي يشوبها الفساد الإداري والمالي، ترافق ذلك مع ضعف أنظمة المساءلة الرسمية وهياكل العدالة والقضاء وقصور القوانين الموجودة عن التصدي لممارسات الفساد بشكل عام.

من جهة أخرى فمع تشكل النظام السياسي الفلسطيني الانتقالي وخلال فترة ما بعد نشوء السلطة الفلسطينية فإن التداخل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ظل موجوداً، كما أن السلطة التنفيذية ظلت مسيطرة على مجريات الأمور دون وجود جدية من قبل صانعي القرار الفلسطيني في محاربة الفساد واجتثاثه، لا سيما وأن مرحلة تشكيل السلطة الفلسطينية شهدت تجاوزات كبيرة خلال خلال فترة إنشاء المؤسسات وتقلد الوظائف والمناصب الحكومية دون وجود الحد الأدنى من المعايير وإجراءات الرقابة والمساءلة الرسمية، هذا إلى جانب ضعف أداء المجلس التشريعي خلال دورته الأولى والذي تجاوز مدة ولايته القانونية نتيجة تأخر انعقاد الانتخابات التشريعية والذي غلب عليه لون حزبي واحد ولم يضم في مكوناته الكثير من أطياف العمل السياسي الفلسطيني مما كان له تأثير سلبي على أداء ودور المجلس التشريعي فيما يتعلق بأخذ زمام الأمور والمبادرة الجدية في العمل على محاربة الفساد ومساءلة المؤسسات العامة، وهذا طبعا باستثناء بعض المبادرات المحدودة التي صدرت عن المجلس التشريعي والتي قام على إثرها المجلس بمساءلة بعض المسؤولين أو مناقشة بعض ملفات الفساد.

وما رافقها من اعتداء على المال العام ومظاهر الواسطة والمحسوبية واستغلال النفوذ والموارد العامة والذي لم يقتصر على القطاع العام وإنما امتد ليشمل منظمات المجتمع المدني والقطاع الأهلي، والذي تزايد بشكل كبير وخصوصا مع وفرة التمويل الدولي حيث تم افتتاح عشرات المؤسسات والجمعيات الخيرية في كل أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة والتي لوحظ وجود العديد من الإشكاليات والتجاوزات وشبهات الفساد في عملها كحال القطاعات الأخرى، وذلك نتيجة العديد من الأسباب من أهمها غياب أنظمة المساءلة والمحاسبة من قبل الجهات الرسمية ذات العلاقة بالإضافة إلى ضعف القدرات الإدارية للمؤسسات الأهلية ومحدودية دور هيئاتها المرجعية في الإشراف على برامج المؤسسات والإحاطة بمختلف جوانب عملها.

لكن وعلى الرغم من ذلك فإن السلطة الفلسطينية وخلال الأعوام الثلاثة الماضية استطاعت إحراز بعض التقدم في سياق عملية مكافحة الفساد ولا سيما مع وجود المطالبات الداخلية والخارجية بالإصلاح، والتحديات السياسية والاقتصادية التي واجهتها الأراضي الفلسطينية جراء الانتفاضة الثانية وانحصار دور السلطة الفلسطينية وسيطرتها الجغرافية على الأرض جراء الاحتلال الإسرائيلي وممارساته التعسفية وما نجم عن ذلك من تأثيرات سلبية على الاقتصاد الفلسطيني وعدم قدرة السلطة الفلسطينية على دفع فاتورة الرواتب لموظفي القطاع العمومي وارتفاع معدلات الدين العام، هذا إلى جانب دعوات ممثلي المجتمع المدني ووجود حراك مجتمعي لبعض المؤسسات والائتلافات والفعاليات الوطنية المطالبة بالإصلاح وبضرورة تصويب الأوضاع الداخلية ومحاسبة المسؤولين عن حالات الفساد والتجاوزات المالية.

وعلى إثر ذلك قامت السلطة الفلسطينية وخلال العام 2005 بإصدار قانون الكسب غير المشروع تلاه تشكيل هيئة مكافحة الفساد بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 وإنشاء محكمة لمكافحة الفساد[5] هذا إلى جانب اتخاذ خطوات إيجابية في ما يتعلق بهيكلة المؤسسات العامة ووضع المزيد من الإجراءات التنظيمية والإدارية والتي ساهمت في الحد من بعض ممارسات الفساد وإن كانت تلك الجهود ما زالت محدودة ولا ترقى إلى المستوى المطلوب.

أسباب الفساد في المنظمات الأهلية:

لا تختلف أسباب ظاهرة الفساد في المنظمات الأهلية في إطارها العام عن أسبابها في القطاع العام أو الخاص وإن كان لكل مجال خصوصيته وتفرده، لكن وفيما يخص القطاع الأهلي فإن ظاهرة الفساد تعود إلى جملة من الأسباب الرئيسية التي يمكن الإشارة إليها على النحو التالي:

5- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2012-2014
http://www.pacc.pna.ps

أولا: ضعف دور الجهات الرسمية المنوط بها مكافحة الفساد:

بينت نتائج استطلاع آراء المنظمات الأهلية وجود حالة من عدم الثقة والجدية المرتبطة بدور الجهات الرسمية في متابعة قضايا الفساد من قبل المواطنين والعاملين ضمن المؤسسات الأهلية، وذلك على اعتبار أنها لم تبذل الجهد الكافي المتعلق في متابعة قضايا الفساد والرقابة على المؤسسات الفلسطينية المختلفة وهذا من وجهة نظر ممثلي مؤسسات المجتمع المدني، هذا بالإضافة الى نقص الخبرات وضعف آليات المتابعة والتنسيق الفعال فيما بين الجهات الرقابية الرسمية والتي يقتصر دور بعضها على توثيق تقارير المؤسسات مثل دائرة الجمعيات التابعة لوزارة الداخلية، إلى جانب شعور المواطن بعدم وجود جدية لدى صانعي القرار للعمل على الحد من سلوكيات الفساد وعدم وجود معلومات كافية حول قضايا الفساد التي تم متابعتها أو الفصل فيها مما يثير حالة من الشك والتساؤل المتواصل من قبل المواطن حول دور الجهات الرقابية الرسمية وكيفة تعاطيها مع ملفات الفساد في القطاع العام أو الخاص أو الأهلي. ويترافق ذلك مع ضعف أجهزة القضاء والمحاكم والنيابة العامة وطول فترات التحقيق بالقضايا وعدم الفصل في بعض القضايا رغم مرور سنوات على تحويلها، الأمر الذي يتطلب أن تعمل هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية ووزارة الداخلية والوزارات المختصة وأجهزة القضاء على التنسيق فيما بينها وتحسين آليات عملها بما يضمن تحسين آليات المساءلة والمحاسبة ومتابعة المتورطين بقضايا الفساد وسرعة الفصل في القضايا المنظورة أمام القضاء.

لكن وعلى الرغم من ذلك فإن بعض ممثلي القطاع الأهلي الفلسطيني أشاروا إلى وجود تحسن في عمليات الرقابة والمتابعة والمساءلة في الأعوام الأخيرة والتي تستهدف المؤسسات الأهلية، وذلك من حيث تفعيل دور ديوان الرقابة المالية والإدارية وما نتج عنها من إجراء العديد من الزيارات الرقابية وإصدار التقارير الدورية التي ترصد أبرز المخالفات من قبل مؤسسات القطاع الأهلي ومن بينها التقرير الذي صدر خلال العام 2012 والذي جاء بعنوان «المخالفات الأكثر شيوعا في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية» هذا بالإضافة إلى إنشاء هيئة مكافحة الفساد والبدء في متابعة قضايا الفساد والتحقيق فيها والتي تظهر وجود حالة من الحراك الإيجابي فيما يتعلق بمحاصرة هذه الظاهرة ومتابعة المؤسسات التي يلاحظ وجود تجاوزات وشبهات فساد خلال تنفيذها لبرامجها وأنشطتها المختلفة.

ثانيا: قصور بعض القوانين المنظمة لعمل القطاع الأهلي كقانون الجمعيات الخيرية:

فقانون الجمعيات الخيرية رقم 1 لسنة 2000 أغفل بعض الجوانب المهمة والمرتبطة بعمل المؤسسات الأهلية مما يفتح الباب واسعا أمام استغلال الفراغ القانوني والغموض المتعلق ببعض النصوص مما يتسبب في وجود مخالفات جسيمة قد تفضي إلى حدوث حالات فساد، فعلى سبيل المثال لم ينظم

القانون[6] قضية تضارب المصالح بشكل كافٍ على الرغم من النص على عدم ازدواجية المواقع الإشرافية بالنسبة لصلات القرابة من الدرجة الأولى والثانية، بالإضافة إلى عدم الإشارة بوضوح إلى فترات محددة لإجراء الانتخابات الداخلية لبعض المؤسسات مما حدا ببعض المؤسسات للاستمرار بالعمل من خلال نفس مجالس الإدارة والهيئات العامة لفترات طويلة، كذلك عدم إلزام المؤسسات الأهلية بضرورة الإفصاح عن بياناتها للجمهور وذلك من حيث حجم التمويل وكيفية إنفاقه والمشاريع المنفذة وغيره أو فيما يتعلق بعدم تنظيم العضوية[7] داخل الهيئات العامة وذلك من حيث العدد أو من حيث طبيعة ومدة الانتساب لتلك الجمعيات، مما جعل بعض المؤسسات تقتصر العضوية داخلها على عدد محدود من أفراد الهيئة العامة طوال فترة عملها دون إجراء أية توسعة للعضوية والتي ظلت محصورة بأشخاص بعينهم.

ثالثا: ضعف الدور الإشرافي للهيئات المرجعية من هيئات إدارية ومجالس إدارة:

الأمر الذي ينعكس سلبا على سير عمل الجمعيات الأهلية وأدائها لمهامها والتسبب في حدوث تجاوزات ومن بينها حالات الفساد[8] لاسيما وأن بعض الهيئات العامة ومجالس الإدارة موجود شكلاً وغير متابع لأنشطة الجمعية بشكل فعال. ففي كثير من الأحيان يلاحظ وجود سيطرة من قبل المدير التنفيذي على أعمال الجمعية بحيث يتم اختيار أعضاء الجمعية من الهيئة العامة أو أعضاء مجلس الإدارة من الأفراد ذوي الخبرات المحدودة أو ممن يسهل تطويعهم وضمان موافقتهم على أية سياسات يتم إقرارها من قبل الإدارة التنفيذية.

رابعا: ضعف أنظمة الرقابة الداخلية المتعلقة بالجمعيات الخيرية[9]:

سواءً ما تعلق منها بوجود الأنظمة والإجراءات وسياسات الرقابة الداخلية، فالكثير من المؤسسات الأهلية لا تطبق المعايير السليمة المتعلقة بالإدارة الرشيدة وليس لديها إجراءات واضحة وسياسات مكتوبة تنظم أنشطتها المالية والإدارية والتي تضمن وجود شفافية في كافة جوانب عمل الجمعية وبرامجها المختلفة وتحد من التجاوزات والأخطاء الإدارية، وبعضها الآخر لا يطبق الأنظمة الداخلية المتوفرة لديه والتي عادة ما يكون وجودها جزء من منظومة سياسات وإجراءات شكلية مجهولة وغير مفهومة من قبل أعضاء مجالس الإدارة والعاملين داخل المؤسسات والجمعيات الخيرية، ويترافق

6- السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد" علي أبو دياك، ناصر الريس - الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة - امان ، 2008. ص31.

7- التقرير ربع السنوي الثالث تحت عنوان " المخالفات الاكثر شيوعا في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية" ديوان الرقابة المالية والإدارية، تشرين ثاني 2013، ص11.

8- المصدر السابق، ص 12.

9- ورقة عمل" رقابة وتدقيق من أجل البناء والتنمية وتعزيز الحكم الصالح، أ. سامر أبو قرع / ديوان الرقابة المالية والإدارية، مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان " الجمعيات الخيرية ودورها في مكافحة الفساد، رام الله 2012/12/18

ذلك مع غياب الدور الإشرافي للهيئات المرجعية سواءاً الهيئة العامة أو مجالس الإدارة في الكثير من المؤسسات مما يسمح بحصول حالات فساد وتجاوزات مستمرة وعلى كافة المستويات.

أشكال الفساد ومستوياته في مؤسسات القطاع الأهلي الفلسطيني:

تتعدد أشكال الفساد ومستوياته داخل المنظمات الأهلية الفلسطينية من شبهات تتعلق بالتجاوزات المالية كالحصول على منافع مادية مباشرة (رشاوى) من خلال العطاءات وشراء الخدمات والتوريدات أو غير مباشرة نتيجة لاستغلال الوظيفة والتكسب منها بكل الطرق غير القانونية أو الحصول على رواتب مرتفعة للموظفين في المناصب العليا لا تتناسب وطبيعة مهامهم الوظيفية، هذا إلى جانب استخدام الوساطة والمحسوبية في التعيينات والتي تشير الاستطلاعات الأخيرة إلى أنها تعد أبرز صور الفساد المنتشرة في فلسطين ومنها قطاع المؤسسات الأهلية[10]. كذلك من صور الفساد تبرز قضايا استخدام مصادر وموارد المؤسسة لمصالح وغايات شخصية والمحاباة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين أو العرق أو الصداقة أو القرابة أو إساءة استخدام المنصب واستغلال النفوذ وما إلى ذلك من التهاون في تطبيق الأنظمة والقوانين داخل المؤسسة والتمييز بين الموظفين وغياب الشفافية والنزاهة وتحييد المواطنين والمجتمع المحلي من الاطلاع على المعلومات المتعلقة بطبيعة عمل المؤسسة أو نفقاتها أو إدارتها لبرامجها والسياسات ذات الصلة المرتبطة بكافة جوانب عمل المؤسسة سواءً الإدارية أو المالية أو البرامجية.

تجدر الإشارة إلى أنه من الصعب حصر الممارسات التي تقع في دائرة الفساد والمرتبطة بالمنظمات الأهلية الفلسطينية والتي قد تقع خلال عملية تنفيذ البرامج أو المشاريع أو عبر التعاقد للحصول على الخدمات والتوريدات المختلفة أو عبر اتخاذ الإجراءات الإدارية والمالية التي قد تحوي شبهات فساد مباشرة أو غير مباشرة[11]، كذلك فإن الجهات التي تمارس الفساد داخل القطاع الأهلي لا يمكن حصرها ضمن مستويات إدارية وإن كانت تتركز بين المستويات الإدارية العليا كما بينت نتائج مسح آراء المنظمات الأهلية الذي تم إعداده في إطار هذه الدراسة، وكما هو معلوم قد تقع ممارسات الفساد من قبل أعضاء مجالس الإدارة أو من الإدارة التنفيذية للمؤسسة أو من قبل العاملين ضمن المؤسسات أو نتيجة التعاون بين أكثر من مستوى إداري والذي ينجم عنه أحيانا السيطرة على قرارات المؤسسة ومواردها وبالاستفادة منها بشكل غير مشروع وبطرق غير قانونية.

يمكن تلخيص أهم أشكال الفساد على مستوى القطاع الأهلي على النحو التالي(كما أظهره إستطلاع الرأي الخاص بالدراسة):

1. انتشار الواسطة والمحسوبية.

10- وذلك حسب أخر استطلاع أجرته مؤسسة أمان خلال العام 2012 والذي رصد انطباعات المواطنين اتجاه ظاهرة الفساد وبين أن الواسطة والمحسوبية والمحاباة في تقديم الخدمات من أكثر أشكال الفساد انتشارا في القطاعات الثلاث (العام والأهلي والخاص) بحسب رأي أغلبية المستطلعة أرائهم.

11- مصدر سبق ذكره : ورقة عمل " رقابة وتدقيق من أجل البناء والتنمية وتعزيز الحكم الصالح، ص7.

2. القضايا المالية ويشمل الحصول على منافع مادية مباشرة (رشاوى) أو غير مباشرة نتيجة لاستغلال الوظيفة.
3. المحاباة في تقديم الخدمات للمستفيدين.
4. استخدام مصادر وموارد المؤسسة لمصالح وغايات شخصية.
5. الحصول على رواتب مرتفعة للموظفين في المناصب العليا لا تتناسب وطبيعة مهامهم الوظيفية.
6. المحاباة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين أو العرق أو الصداقة أو القرابة.
7. إساءة استخدام المنصب واستغلال النفوذ.
8. التهاون في تطبيق الأنظمة والقوانين داخل المؤسسة والتمييز بين الموظفين.
9. إجراءات العطاءات والتعاقد لشراء الخدمات والتوريدات.

مخاطر الفساد

للفساد وكما هو معلوم تأثيرات سلبية كبيرة سواءً على المجتمع أو المؤسسات أو الأفراد، وقد تمتد تأثيراته على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو قدرته على توفير الحياة الكريمة واحترام حقوق المواطنين الأساسية ومن بينها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات، هذا بالإضافة إلى ما له من دور في إضعاف المشاركة السياسية وفقدان الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة.[12] هذا إلى جانب تأثير الفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لذلك فإنه من الصعب حصر آثار الفساد على التنمية المجتمعية وذلك على اعتبار أن الفساد في حال أصبح ظاهرة عامة فإنه يؤثر سلباً وبشكل واضح على كافة القطاعات التابعة للدولة.

من جانب آخر وفي ما يتعلق بتأثيرات الفساد على مستوى القطاع الأهلي والذي يعد إحدى الركائز الأساسية المكملة لعمل القطاع الحكومي والمساهم بشكل كبير في تقديم العديد من الخدمات وتوفير الاحتياجات المختلفة فإن تأثيرات الفساد على هذا القطاع تمس كافة أفراد المجتمع، كون القطاع الأهلي يتلقى مساعدات من المجتمع الدولي والمنظمات الدولية المختلفة والتي تقدم جزء من مساهماتها على شكل برامج تنموية لصالح المؤسسات الأهلية والتي تقطع من مجمل المساعدات المقدمة لصالح الشعب الفلسطيني، حيث يفيد تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال العام 2013 والمتعلق بالرقابة على المنظمات الأهلية الفلسطينية بأن مجموع الأثر المالي الذي ذهب هدراً على خزينة الدولة نتيجة عدم الالتزام بتطبيق أحكام القوانين والأنظمة التي تنظم عملها خلال العام 2013 مبلغ (21,906,406 شيكل) أي ما يعادل 6,410,268 دولار أمريكي) وهو يعد هدر كبير للموارد المالية الفلسطينية ولا سيما في ظل ضعف الاقتصاد الفلسطيني وانخفاض معدلات الدخل العام ومعاناة السلطة الفلسطينية من أزمات متتالية سببت في كثير من الأحيان عدم قدرتها على دفع الرواتب للعاملين في القطاع العام وما الى ذلك من عدم القدرة على تقديم الخدمات وتوفير الاحتياجات الأساسية للمواطن الفلسطيني.

بالنظر إلى آثار الفساد ومخاطره فانها متعددة ويصعب حصرها وفيما يتعلق بجانب المؤسسات الأهلية الفلسطينية ومدى تأثيره على التنمية المحلية فانه يمكن الإشارة إلى المخاطر التالية:

12- نحو إستراتيجية وطنية للدولة المدنية-مواجهة تحديات الفساد، شذى الجندي،2011.

أولا: إهدار الموارد والمساعدات الخارجية:

حيث تتلقى المؤسسات الأهلية في فلسطين نسبة لا بأس بها من الدعم الموجه من قبل جهات التمويل الدولية والتي تنافس فيها القطاع الحكومي، وبالتالي فان وجود الفساد في القطاع الأهلي من شانه أن يعيق عملية التنمية المجتمعية نتيجة الإدارة السيئة للمال العام والذي ينعكس بمجمله على حصة المواطن من الخدمات المقدمة.

ثانيا: التأثير على جودة الخدمات المقدمة للمواطن:

تعاني الكثير من المؤسسات الأهلية أزمات مالية متتالية نتيجة قلة فرص التمويل وعدم وجود مشاريع ربحية تمثل مصادر دخل ثابتة لتلك المؤسسات وفي ظل تباطؤالاقتصاد العالمي واختلاف أجندات التمويل بين مناطق دول العالم وخصوصا نتيجة أحداث الربيع العربي فان انتشار الفساد وتفشي السلوكيات التي تحمل شبهات فساد مالي وإداري من شانها أن تنعكس على إمكانات المؤسسات وقدراتها على الاستمرار وتقديم الخدمات للمواطنين بكفاءة ومهنية.

ثالثا: إضعاف الاقتصاد الوطني والمساهمة في تفاقم ظاهرة البطالة[13]:

تأثرت الكثير من المؤسسات الأهلية الفلسطينية خلال الأعوام القليلة الماضية وبشكل سلبي من قلة فرص التمويل المتوفرة ومحدودية الموارد المتاحة، الأمر الذي حذي بالكثير منها إلى إنهاء خدمات العديد من العاملين لديها مما كان له تاثير على فرص العمل المتوفرة ولا سيما وان القطاع الأهلي كان يعتبر رافدا مهما لطالبي العمل، لكن وعلى الرغم من ذلك فأن المشكلة الحقيقية تكمن في سلوك كثير من المؤسسات الأهلية والتي ساهمت في انتشار أسوأ سلوكيات الفساد الإداري والمتمثل بالواسطة والمحسوبية والتعيين نتيجة الاعتبارات السياسية أو الحزبية أو العائلية الأمر الذي ساهم بإضعاف بنية العديد من المؤسسات الأهلية وافقدها المصداقية أمام المواطن الفلسطيني، حيث تبين من خلال استطلاع للرأي حول واقع الفساد ومكافحته والذي أجرته مؤسسة أمان 2012 أن 47% من المبحوثين أشاروا إلى أن الواسطة والمحسوبية والمحاباة في التعيينات للوظائف هي أبرز أشكال الفساد في القطاع الأهلي. لذلك فان الفساد الإداري والمالي والبشري والمرتبط أيضا بتعيين طواقم العمل من خلال الواسطة والمحسوبية كان له اثر على إضعاف قدرة المؤسسات التنظيمية والإدارية والمالية الأمر الذي انعكس على الاقتصاد الفلسطيني ولا سيما وان المؤسسات الأهلية كانت توفر العديد من فرص العمل وخصوصا في ظل عدم قدرة القطاع الرسمي على استيعاب سوى أعداد قليلة من الخريجين.

13- ورقة عمل "أثر الفساد على الجوانب الإقتصادية والإجتماعية"، د. حمدي الخواجا / هيئة مكافحة الفساد، مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان "الموروث الديني ودوره في محاربة الفساد"، رام الله 11/6/2012 ص12.

القسم السادس:

تحليل نتائج آراء وتوجهات ممثلي القطاع الأهلي

فيما يتعلق بنتائج مسح آراء المنظمات الأهلية في مفهوم الفساد وآليات مكافحته، لم تختلف توجهات أعضاء مجالس الإدارة المستهدفين عن توجهات العاملين في الجهاز التنفيذي للمؤسسات الأهلية المستهدفة، حيث كان هنالك تشابه كبير في الإجابات في مختلف محاور الدراسة، ولم يسجل فروق جوهرية في أي محور، وبناءا على ذلك فقط تم دمج إجابات وتوجهات أعضاء مجالس الإدارة مع إجابات وتوجهات العاملين على النحو التالي:

أ- نتائج تحليل بيانات مجموعات التركيز حول توجهات العاملين في قطاع المجتمع المدني من ممثلي مجالس الإدارة والجهاز التنفيذي حول مفهوم الفساد وآلية مكافحته:

أولا: توجهات المبحوثين حول مستويات انتشار الفساد والتبليغ عنه :

أشار المبحوثون إلى أن الفساد في القطاع الأهلي موجود كحال باقي القطاعات الأخرى، ولكنهم اعتبروا أن مستويات انتشاره في القطاع الأهلي أقل منه في القطاع الحكومي، غير ان بعض عينة المبحوثين حاولوا التقليل من مستويات انتشار الفساد في القطاع الأهلي، معللين ذلك بوجود رقابة من مجالس الإدارة والجهات الرسمية الحكومية والمانحة، أما فيما يتعلق باهم التوجهات التي تضمنها هذا المحور فهي على النحو التالي:

- مشكلة الفساد ليست مرتبطة بمؤسسة معينة بل هي ظاهرة عامة.
- الفساد موجود لكن هناك صعوبة في كشفه نظرا لخوف الموظفين من التبليغ عنه.
- محدودية الفساد في المؤسسات الأهلية وذلك بسبب الرقابة المكثفة في أغلب المؤسسات من قبل جهات متعددة.
- يعتبر حدوث الفساد داخل المؤسسات الأهلية الكبيرة أصعب من المؤسسات القاعدية نتيجة صعوبة الاتفاق ما بين أفراد مختلفين من وحدات وبرامج مختلفة وتطور برامج الرقابة والمتابعة.
- هناك من اعتبر أن الفساد منتشر بمستويات متوسطة لأن الرقابة محدودة سواء من قبل إدارة المؤسسة و هيئة عامة وإدارية، أو من قبل الجهات الرسمية حيث أن متابعتها لا ترقى إلى المستوى المطلوب.
- يؤكد المشاركون أن بعض الممارسات في المؤسسات الأهلية لا يجب أن تعد في دائرة الفساد، وإن كانت تحسب من حيث الشكل مظاهر فساد؛ حيث تضطر بعض المؤسسات لاقتطاع جزء من موازنة المشاريع لتوفير احتياجاتها التشغيلية نتيجة عدم وجود موازنات من الحكومة أو عدم امتلاكها لمشاريع ربحية.

- وجود الفساد بين بعض جهات التمويل الدولية والذي ينعكس سلباً على واقع المؤسسات الاهلية الفلسطينية المتلقية للتمويل الخارجي.

وأما فيما يتعلق بالتبليغ عن ممارسات الفساد، ففي حال معرفة أحد المبحوثين بجريمة فساد فقد اختلفت آراء المشاركين من حيث رفض التبليغ نتيجة الخوف (الشعور بأنه لا يوجد قانون لحماية المبلغين)، أو السلبية، وعدم الرغبة بالتدخل، أو الشعور بعدم جدوى التبليغ وعدم وجود جدية في المتابعه من قبل الجهات المعنية، وكذلك عدم الإبلاغ بسبب الإحباط من الواقع القانوني وضعف التشريعات وعدم كفاءة الهيئات التابعة للقضاء في متابعة حالات الفساد بجدية. ولكن وعلى الرغم من ذلك فان البعض اكد ان لديه اهتمام وورغبة بالتبليغ عن الفساد ولكن مع ضمان السرية ودون التطرق للاسم أو المعلومات الشخصية وبطريقة غير مباشرة.

ثانيا: توجهات المبحوثين حول أشكال الفساد الأكثر ممارسة داخل المؤسسات الأهلية:

توافق المبحوثين على أن الفساد لا يرتبط في غالبيته بشكل مباشر بالفساد المالي داخل القطاع الأهلي، ولكنه يتركز في ظاهرة الفساد الإداري المتعلق بالتوظيف والعطاءات أكثر من غيره من مجالات الفساد؛ وحدد المشاركون الأصناف التالية من الفساد داخل القطاع الأهلي مع تاكيدهم على ان بعض الممارسات تقع في دائرة الاخطاء الإدارية والتي يمكن ان تقود الى ممارسات فساد في المستقبل، والتي يمكن الاشارة اليها على النحو التالي:

- استغلال موارد المؤسسة وممتلكاتها للمنفعة الشخصية.
- استغلال ضعف الأنظمة والسياسات أو عدم وجودها لتمرير قرارات تشوبها قضايا فساد.
- التوظيف نتيجة (الواسطة) هو أكثر أشكال الفساد انتشارا داخل المؤسسات الأهلية.
- انتشار الفساد بكثرة في مجال الخدمات والمنح والعقود وهي تشكل غالبية مجالات عمل المؤسسات الأهلية.
- الواسطة والمحسوبية في الحصول على المنح والخدمات وتقديم المنافع للفئات المستهدفة.
- بعض المانحين يشترطون شراء الخدمة من جهات معينة (تحديد أسعار تفوق الأسعار السوقية).
- التلاعب بالعطاءات وكذلك التهرب من وضع كفالة وغرامة بنكية.
- وجود الفساد المالي المباشر خلال الاختلاس ولكن بنسب متدنية.

ثالثا: توجهات المبحوثين حول الجهات الأكثر ممارسة للفساد داخل المؤسسات الأهلية:

يعتقد غالبية المبحوثين أن الفساد يتركز في المستويات القيادية داخل المؤسسات التي يشوبها فساد أكثر منه في الوظائف الدنيا، ويتركز في ثلاثة مجالات: المدير التنفيذي، فمسئول الدائرة المالية، وكذلك اللجنة المالية في مجالس الإدارة على اعتبار أن هذه الجهات هي التي تكون في الغالب مرتبطة بالتحكم بموارد المؤسسة بدرجات متفاوتة.

رابعا: توجهات المبحوثين حول أسباب ممارسة الفساد داخل المؤسسة الأهلية:

تعددت أسباب ممارسة الفساد داخل المؤسسات الأهلية من وجهة نظر المبحوثين، ولكن غالبيتها تتركز في نقص الوعي والمعرفة ومستويات فاعلية أنظمة الرقابة، حيث تم حصر الأسباب التالية من قبل المبحوثين:

- ضعف أنظمة الرقابة الداخلية للمؤسسات الأهلية المختلفة بالإضافة إلى وجود تضارب بالمصالح في بعض الأحيان.
- يبدأ الفساد من الانتخابات غير النزيهة لمجالس الإدارة والهيئات العمومية التي تكون شكلية في الغالب، فالانتخابات لا تستند الى مصلحة المؤسسة إنما على دوافع شخصية في بعض الأحيان.
- وجود صلة قرابة بين العاملين في نفس المؤسسة يساهم في زيادة نسب الفساد داخل القطاع الأهلي.
- عدم أهلية وكفاءة الكثير من الهيئات الإدارية مما يؤثر سلباً على إدارة المؤسسة والإشراف على عملها.
- عدم معرفة وفهم الكثير من الهيئات المرجعية للأنظمة والسياسات الداخلية للمؤسسات وإدراك طبيعة المهام المنوطة بهم (صلاحيات الهيئة العامة، صلاحيات الهيئة الإدارية، صلاحيات أمين الصندوق).
- عدم وجود لجان تدقيق داخلي تكون بمشاركة ممثلين من أعضاء مجالس الإدارة والهيئات العامة ممن لديهم معرفة بالإجراءات المالية السليمة.
- تأثير الاعتبارات السياسية والحزبية في اختيار بعض أعضاء الهيئات العامة ومجالس الإدارة مما يؤثر على أداء المؤسسة وعملها واستمرارها بالشكل السليم.
- ضعف في أداء ومتابعة هيئات الرقابة العامة التابعة للسلطة الفلسطينية (عدم المتابعة من وزارات الاختصاص ووزارة الداخلية).
- عدم وجود عقوبات رادعة بالإضافة إلى ضعف القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.
- ارتفاع عدد المؤسسات الأهلية مما يؤدي إلي تقليل الرقابة من قبل الجهات الرسمية وبالتالي زيادة الفساد.
- قيام الممولين بفرض الأولويات المتعلقة بهم أحيانا بما لا يتناسب مع احتياجات المناطق أو الفئات المستهدفة بالإضافة إلى مشاركة بعض الممولين بتوريد احتياجات بعض المؤسسات بشكل مباشر ومن طرفهم والتي تكون مرتفعة الثمن عن ما هو موجود.
- عدم وجود مشاريع لها طابع الديمومة في عمل المؤسسات الأهلية، حيث تؤدي حالة عدم الاستقرار المالي نتيجة ذلك إلى ممارسات غير قانونية لتوفير مبالغ مالية واقتطاعات من تلك المشاريع وصرفها على بنود غير تلك المخصصة لها أو توفيرها لتغطية نفقات المؤسسة في مجالات أخرى.

- عدم المعرفة والوعي بالقوانين سواءً من قبل مجلس الإدارة والموظفين، فالبعض منهم لا يعرفون الإجراءات الصحيحة التي تتسم بالنزاهة والشفافية فيما يخص عمل المؤسسات الأهلية.
- عدم وجود أنظمة ولوائح ومدونات سلوك بالإضافة إلى عدم معرفة العاملين وأعضاء مجالس الإدارة باللوائح والأنظمة والسياسات الداخلية للمؤسسة.
- غياب المأسسة والتخطيط وسيطرة فرد أو أكثر على عمل المؤسسة وقراراتها وتوجهاتها.
- تواجه المؤسسات الصغيرة صعوبة في تطبيق بعض الإجراءات والأنظمة نتيجة ضعف الإمكانات المالية والبشرية.
- بعض الممولين لديهم سياسات وإجراءات صارمة دون وجود مرونة مما يمنع المؤسسة من إدارة المنح المقدمة بالشكل السليم والفعال، وبالتالي تقوم بعض المؤسسات باستخدام بنود بعض المشاريع لتغطية بنود أخرى أو احتياجات خاصة بالمؤسسة.
- بعض الممولين لديهم توجهات لا تتوافق مع التوجهات الوطنية، مما يضطر بعض المؤسسات للعمل على مشاريع لا ترتبط برؤيتها أو غايات عملها وذلك رغبة في الحصول على تمويل.
- وجود التمويل المشروط والذي يتعارض مع ما ورد ضمن قانون الجمعيات الخيرية من حيث عدم اشتراط التمويل.
- إشكاليات بقانون الجمعيات الخيرية ودور وزارة الداخلية والتي قيدت المؤسسات فيما يتعلق بإمكانية تعديل النظام الداخلي للمؤسسات عند الإنشاء، مما يؤكد على الحاجة إلى تعديل القانون وخصوصا في الجوانب المبهمة فيه.

خامسا: توجهات المبحوثين حول جهات الاختصاص المنوط بها الرقابة ومكافحة الفساد:

اتفق المبحوثون على وجود تقصير من قبل الجهات الرسمية في متابعة قضايا الفساد، وأكدوا أنه يجب على هيئة مكافحة الفساد عدم انتظار الشكاوى وإنما المتابعة والمراقبة قبل حصول الشكوى.

من جهة أخرى وفيما يتعلق بطبيعة اختصاصات الجهات الرسمية فإنه يلاحظ أن غالبية المؤسسات ليس لديها فهم لطبيعة العلاقة بين الجهات الرسمية المسؤولة عن متابعة قضايا الفساد وصلاحياتها، حيث يلاحظ وجود لبس فيما يتعلق بأدوار كل من هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية ووزارة الداخلية ومسؤولية كل منهم، الأمر الذي يشير إلى أهمية التوعية بأدوار الجهات الرسمية وإجراءاتها وكيفية المتابعة من قبلها.

أما بخصوص هيئة مكافحة الفساد فقد أشار عدد من المستطلعين إلى مشاركتهم مع نشطاء المؤسسات الأهلية في الأنشطة التي تعقدها هيئة مكافحة الفساد بالإضافة إلى مشاركتهم في إعداد الاستراتيجية المتعلقة بمكافحة الفساد، مؤكدين على أن نهج عمل الهيئة تشاركي. فيما أشار البعض الآخر إلى أنه ليس لديهم معلومات كافية حول الهيئة أو طبيعة عملها.

من جهة أخرى فقد أشار عدد من المبحوثين إلى عدم رضاهم عن أداء الجهاز القضائي والهيئات التابعة له، وذلك من خلال المماطلة في إصدار الأحكام القضائية، وعدم إصدار أحكام رادعة فيما يتعلق بقضايا الفساد المنظورة.

ولكن وعلى الرغم من كل الملاحظات والاستنتاجات المذكورة فقد أكد غالبية المشاركين على وجود بعض التقدم في الآونة الأخيرة فيما يتعلق بمتابعة الجهات الرسمية لقضايا الفساد في المؤسسات الأهلية، وما ينسجم مع ذلك ما أشارت اليه هيئة مكافحة الفساد من أنها تلقت في العام 2012 ما مجموعه[14] (368) شكوى وبلاغ، مقارنة مع (78) شكوى وبلاغ تلقتها الهيئة في العام 2011، ما يعني ارتفاع نسبة الشكاوى والبلاغات بحوالي (478 %) عن العام 2011 مما يظهر وجود ثقة أكبر بهيئة مكافحة الفساد وتحسن في مستوى عملها.

سادسا: توجهات المبحوثين حول سياسات وإجراءات المؤسسات الأهلية لمكافحة الفساد :

يعتقد غالبية المبحوثين أن العديد من المؤسسات الأهلية تمتلك من السياسات والإجراءات ما يؤدي إلى كبح كثير من عمليات الفساد داخلها والذي يتفاوت حسب طبيعة كل مؤسسة وإمكاناتها وأوضاعها الداخلية، وأن تحسناً قد حصل على أداء المؤسسات الأهلية تجاه بناء قدراتها وتعزيز أدائها الداخلي وتطوير أنظمتها وسياساتها الداخلية.

وأكد المبحوثون أيضا أن هناك سلسلة إجراءات متبعة حالياً تعتبر إيجابية على هذا الصعيد ومنها وجود إجراءات التدقيق الخارجي والداخلي، وأنظمة المتابعة والتقييم لدى بعض المؤسسات والتي تساهم في تعزيز إجراءات الضبط والرقابة الداخلية على عمل المؤسسات الأهلية وتسهم في التخفيف من احتمالية حدوث حالات الفساد.

وكذلك وجود حراك مدني ومجتمعي تجاه محاربة الفساد والتأكيد على أهمية تعزيز قيم النزاهة والرقابة داخل غالبية المؤسسات الأهلية. ويضاف إلى ذلك أن كثيراً من المؤسسات الأهلية بدأت تقوم بالإفصاح عن البيانات المتعلقة بها من خلال نشر المعلومات والتقارير الدورية حول عملها وزيادة معايير الشفافية وإطلاع المواطنين على عملها .

على الرغم من ذلك، فقد أشار بعض ممثلي عينة المؤسسات المشاركة إلى أن هذه الإجراءات ما زالت غير كافية ودون المستوى المطلوب، وأن هنالك حاجة إلى مزيد من المأسسة وتطوير الأنظمة والسياسات والإجراءات وجوانب التدخل المختلفة بما يسهم في الحد من الأخطاء الإدارية وتقليل ممارسات الفساد إلى أقل مستوى ممكن.

سابعا: توجهات المبحوثين حول الاستراتيجيات المثلى لمكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية:

أشار المشاركون إلى وجود آليات مختلفة لمواجهة الفساد داخل المؤسسات الأهلية تبدأ بالتوعية

14- التقرير السنوي 2012، هيئة مكافحة الفساد، ص9.

المجتمعية للعاملين داخل المؤسسات والهيئات المرجعية بالإضافة إلى تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية ومراجعة القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وأن يكون ذلك متوازيا مع تفعيل الرقابة الخارجية التي تقوم الجهات الرسمية، وتلخصت توصيات المبحوثين حول الآليات الواجب اتباعها لتحقيق استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد داخل القطاع الأهلي من وجهة نظرهم بما يلي:

- مراجعة بنود قانون الجمعيات الخيرية وخصوصا ما يتعلق منها بآلية تشكيل الهيئات العامة ومجالس الإدارة بحيث يتم اختيار هيئات مرجعية مناسبة وذات كفاءة تتضمن وجود معايير واضحة ومحددة لاختيار أعضاء مجالس الإدارة.
- وجود متابعة جيدة من قبل هيئات الرقابة العامة التابعة للسلطة الفلسطينية وخصوصا من خلال تطوير قدرات الهيئات الرسمية واختيار أشخاص أكفاء لطواقم الرقابة (وضع الرجل المناسب في المكان المناسب).
- تشجيع الهيئات الإدارية على المتابعة الفاعلة للمؤسسة والالتزام بحضور الاجتماعات الدورية والاهتمام بكل جوانب الإدارة الرشيدة للمؤسسات الأهلية.
- بحث إمكانية دمج المؤسسات والجمعيات الصغيرة مع بعضها البعض مما يسهل من عملية متابعتها ويسهم في وجود مؤسسات قوية من حيث البنية التنظيمية والإدارية، ومن الممكن أن يتم توفير موازنات وخطط معينة من أجل الحصول على التمويل لتشجيع المؤسسات على الاندماج مع بعضها البعض.
- تطبيق فكرة الإدارة الرشيدة وضرورة الإفصاح عن المعلومات.
- وجود تقارير دورية من قبل الجهات الرسمية حول أداء المؤسسات الأهلية وآليات عملها. ومستوى الشفافية والنزاهة داخلها.
- بناء وعي مجتمعي بمخاطر الفساد وأهمية العمل على مواجهته.
- تطبيق الأنظمة والسياسات واللوائح الداخلية وخصوصا تلك المرتبطة بالجوانب المالية.
- التوعية بقضايا الفساد سواءاً للعاملين أو مجلس الإدارة أو للمجتمع بشكل عام.
- تقوية قدرات الهيئات المرجعية (الهيئات العامة، مجالس الإدارة) وتعزيز دورهم ومكانتهم بما يمكنهم من الإدارة السليمة فيما يتعلق بعمل المؤسسات وبرامجهم المختلفة .
- منع تضارب المصالح والذي يسهم في إيجاد سلوكيات تتسم بالفساد.
- وضع قوانين أكثر صرامة لمكافحة الفساد.
- التشجيع على الإبلاغ عن حالات الفساد وحماية المبلغين.

ثامنا : توجهات المبحوثين حول النظرة إلى ظاهرة الفساد ومواجهته:

أقر المشاركون بأن هناك تضخيم لحجم ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي، وهناك مبالغات كبيرة في هذا المجال، ولم يقتصر الأمر على ذلك، فهنالك قسم كبير أكد خشيته من أن تركيز الرقابة على

القطاع الأهلي يستهدف إضعاف المؤسسات الأهلية الفلسطينية والتأثير على ثقة المواطن الفلسطيني بها.

وأعرب بعض المشاركين عن انطباعاتهم بأن تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية الأخير لعام 2013 تضمن ما قالوا أنه فضائح تمس المؤسسات الأهلية وتنشر أسماءها. فيما أن الكثير من تلك التجاوزات تدخل في إطار الأخطاء الإدارية التي يمكن معالجتها وليست سلوكيات يمكن أن تصنف ضمن دائرة الفساد، الأمر الذي يؤكد على ضرورة أن تتسم عمليات الرقابة والمتابعة بكل الدقة والموضوعية، وأن لا يتم التشهير بأية مؤسسات أو الإعلان عنها إلا في حال ثبوت جرائم بحقها وصدور أحكام قضائية تتعلق بها.[15]

ب- نتائج تحليل بيانات استمارة قياس توجهات العاملين في قطاع المجتمع المدني من مستويي مجالس الإدارة والجهاز التنفيذي حول مفهوم الفساد وآلية مكافحته:

أولا: توجهات المبحوثين حول مستويات انتشار الفساد والتبليغ عنه:

تشير النتائج إلى أن نشطاء المجتمع المدني يعتقدون بانتشار الفساد في المؤسسات الأهلية بما نسبته 80%، وبالتالي فإن إقرارهم بوجود فساد ينبع من معرفتهم ببيئة عملهم، ولذلك فإن شهادتهم تعد مهمة وتختلف عن إقرار الآخرين من خارج القطاع الأهلي ممن يمكن تفسير نظرتهم للقطاع الأهلي على أنه قطاع ينتشر فيه الفساد، على أنه نوع من الصورة النمطية الخاطئة.

كذلك أشار نحو (68%) من المبحوثين إلى أنهم سمعوا عن وجود شواهد ودلائل على حالات فساد معينة في هذا القطاع من خلال تجربة العاملين في الميدان، وهذا مؤشر واضح على وجود شكلاً ما من أشكال الفساد في القطاع الأهلي، ولكن الأمر يختلف عند سؤالهم حول معاينة حالات فساد بشكل مباشر، حيث اشار نحو (16 %) بانهم عاينوا حالات فساد بشكل مباشر، مقابل (84%) لم يعاينوا مث هذه الحالات، وقد يكون ذلك مرتبطا بأن الإجابة عن السؤال الثاني قد تعني اتهاما لمؤسساتهم التي يعملون بها، وقد لا تكون الإجابة بنفس الثقة والجرأة كما هي عند السؤال الذي سبقه.

وفيما يتعلق بالتبليغ عن الفساد، فعلى الرغم من أن (63%) من المبحوثين أشاروا إلى أنهم مستعدون للتبليغ عن ممارسات الفساد في حال توفرت السرية المطلوبة على الأسماء أو المعلومات الشخصية للمبلغ، مقابل أكثر من ثلث المبحوثين كانوا مترددين فيما يتعلق بالتبليغ عن الفساد، لاسباب مختلفةتم ذكرها في سياق الحديث عن مستويات الفساد ضمن نتائج مخرجات اللقاءات البؤرية، والتي تمحورت حول توفير كافة جوانب الحماية للمبلغين وتعزيز ثقتهم واستجابتهم للتبليغ عن حالات الفساد التي يواجهونها.

15- من الاهمية بمكان الإشارة إلى أنه ومن خلال مراجعة التقرير ربع السنوي الثالث تحت عنوان " المخالفات الأكثر شيوعا في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية" لديوان الرقابة المالية والإدارية، الصادر في تشرين ثاني 2013. يتبين أن أسماء الجمعيات والمؤسسات الأهلية الواردة ضمن التقرير تم ذكرها على سبيل الإشارة إلى مدى تعاون تلك المؤسسات مع الديوان (صفحة 31).

لكن وعلى الرغم من وجود نسبة مرتفعة من المبحوثين من الراغبين بالتبليغ، إلا أنه يلاحظ وجود قلة وعي لديهم فيما يتعلق بالجهات المختصة وآليات التبليغ عن الفساد وكيفية تقديم الشكاوى بمختلف أشكالها، فبعض المبحوثين إما أنهم متخوفون من التبليغ، أو يعتقدون أن الجهات الأمنية فقط على سبيل المثال هي العنوان الصحيح لتقديم الشكاوى.

جدول (1): توجهات المبحوثين حول مستويات انتشار الفساد والتبليغ عنه

الفقرة	الاختيارات والنسب المئوية			
هل تعتقد بانتشار الفساد في المؤسسات الأهلية الفلسطينية	إلى حد كبير	يوجد إلى حد ما	لا يوجد	لا اعرف
	%20	%60	%5	%15
هل سمعت عن حالات فساد في مؤسسة أو أكثر من المؤسسات الأهلية	نعم		لا	
	%68		%32	
هل عاينت حالات فساد بشكل مباشر	نعم		لا	
	%16		%84	
إذا شاهدت أو اشتبهت بحالات فساد فسوف أقوم بالتبليغ عن ذلك للجهات الرسمية	نعم سأبلغ		لا، لن أبلغ	غير متأكد
	%63		0	%37

ثانيا: توجهات المبحوثين حول أشكال الفساد الأكثر ممارسة داخل المؤسسات الأهلية:

تجدر الإشارة إلى أنه من الصعب حصر أشكال الفساد التي يمكن ممارستها داخل المؤسسات الأهلية، كما أن جزءً من تلك الممارسات كان مثار جدل بين ممثلي القطاع الأهلي من حيث اعتباره ضمن أشكال الفساد أو تصنيفه على أساس الأخطاء الإدارية.

لكن فيما يتعلق بالنتائج فقد أشار المبحوثون وحسب جدول (2) إلى اعتقادهم بأن سوء استخدام مصادر وموارد المؤسسة لمصالح وغايات شخصية هو الشكل الأكثر انتشارا للفساد داخل المؤسسات الأهلية، يليه المحاباة بعملية توزيع الخدمات على المستفيدين، الحصول على منافع مادية مباشرة (رشاوى) أو غير مباشرة نتيجة استغلال الوظيفة، الحصول على رواتب مرتفعة لبعض العاملين في القطاع الأهلي، يليه من حيث الانتشار المحاباة في توزيع الخدمات على المستفيدين بعيدا عن المعايير المهنية، الرشاوى والاستغلال الوظيفي، هي إحدى أهم اشكال الفساد التي أشار إليها المبحوثون، هذا بالإضافة إلى أن الفساد قد يأخذ أنواعاً وأشكالاً من الصعب حصرها لكن يمكن الإشارة إلى أهمها:

- فساد مالي مباشر، وهو الشكل الأعم للفساد الذي يرغب الناس في الحديث الدائم عنه.
- الفساد في التعيينات واتخاذ القرارات، وما يطلق عليه الواسطة والمحسوبية من حيث توظيف

المقربين أو المحاباة في توزيع الخدمات، وهو الشكل الثاني من أشكال الفساد الذي يثير نقمة المواطنين في الغالب.

وترجع كثير من انطباعات نشطاء المجتمع المدني حول الفساد وكذلك المواطنين بشكل عام إلى الأسباب التالية في الغالب:

- غياب المعلومات الكافية من قبل قيادات المؤسسات، حيث تتسبب مستويات الغموض المرتفعة حول المعلومات في زيادة الانطباعات حول وجود فساد بدليل أو بدون دليل.
- قلما يتحدث الناس عن الفساد المرتبط بآليات اتخاذ القرار أو سوء إدارة الموارد البشرية والمالية وتكلفتها، فلا يحكمون على ذلك بالفساد، لأن الفساد مرتبط بأذهانهم بثنائية المال والتعيينات.

جدول (2): توجهات المبحوثين حول أشكال الفساد الأكثر ممارسة داخل المؤسسات

درجة التصنيف (1 ، 2 ، 3 ، ..... الأكثر فالأقل)	التصنيف
استخدام مصادر وموارد المؤسسة لمصالح وغايات شخصية	1
المحاباة بعملية توزيع الخدمات على المستفيدين	2
الحصول على منافع مادية مباشرة (رشاوى) أو غير مباشرة نتيجة استغلال الوظيفة	3
المحاباة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين أو العرق أو الصداقة أو القرابة	3
المحاباة عند إجراء العطاءات والتعاقد لشراء الخدمات والتوريدات	4
الحصول على رواتب مرتفعة للموظفين في المناصب العليا لا تتناسب وطبيعة مهامهم الوظيفية	5
التهاون في تطبيق الأنظمة والقوانين داخل المؤسسة والتمييز بين الموظفين	6
إساءة استخدام المنصب واستغلال النفوذ	7

ثالثا: توجهات المبحوثين حول الجهات الأكثر ممارسة للفساد داخل المؤسسات الأهلية:

تشير النتائج الواردة ضمن (جدول 3) إلى أن الفساد منتشر بالمستويات القيادية لمؤسسات المجتمع المدني، ويلاحظ أن هناك ثلاث دوائر تتركز فيها ممارسة أشكال الفساد المختلفة حسب النتائج وهي: المدير التنفيذي أو المدير العام، يليه المسؤول المالي، فمجلس الإدارة، وجميعهم من صانعي القرار في ما يتعلق بكيفية إدارة المؤسسة والتحكم بمواردها المختلفة.

ولكن اللافت في هذه النتائج هو أن العاملين في القطاع الأهلي يوجهون اتهامات للجهاز التنفيذي أكثر منها لمجلس الإدارة في الانخراط في أنشطة الفساد، وقد يكون هذا منطقيا ومنسجم مع الواقع، حيث أن كثيراً من مجالس الإدارة في المؤسسات الأهلية هي مجالس شكلية بروتوكولية وغير فاعلة، وبالتالي فإن الجهاز التنفيذي هو من يتحكم بإدارة الموارد البشرية والمالية بمعزل عن مجلس الإدارة في كثير من الأحيان.

جدول (3): توجهات المبحوثين حول الجهات التي تمارس الفساد داخل القطاع الأهلي

توجهات المبحوثين حول الجهات التي تمارس الفساد داخل القطاع الأهلي	النسبة المئوية
المدير العام أو التنفيذي	%55
المدير المالي أو المسؤول المالي داخل المؤسسة	%55
مجلس الإدارة	%40
مدراء البرامج أو الوحدات الإدارية	%20

رابعا: توجهات المبحوثين حول أسباب ممارسة الفساد داخل المؤسسات الأهلية:

يبرز من خلال تحليل النتائج الواردة ضمن (جدول 4) مجموعة عوامل تسبب حدوث حالات الفساد حسب رأي المبحوثين من أهمها محدودية دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية، ضعف آليات الرقابة الفاعلة من قبل جهات التمويل عموما، ضعف أنظمة الرقابة الداخلية، عدم كفاءة الإطار التنظيمي الداخلي للمؤسسة والمتمثل بالهيئات العامة، يليها مجالس الإدارة غير القادرة على الضبط الأمثل لانتشار الفساد داخل المؤسسات الأهلية نتيجة ضعف الوعي والخبرة، حيث أن كثيراً من الهيئات العامة هي هيئات صورية غير فاعلة غالباً لا تمارس دورها سوى في الاجتماع السنوي أو عند إجراء الانتخابات فقط.

لكن ما يمكن ملاحظته أيضا هو وجود عاملين رئيسيين يساعدان على انتشار الفساد داخل المؤسسات الأهلية واللذان تم تصنيفهما ضمن أعلى نسبة حسب آراء ممثلي القطاع الأهلي المستطلعين، وكلاهما عاملين خارجيين عن الأطر الداخلية لمؤسسات المجتمع المدني، وهما محدودية الدور الرقابي للسلطة بوزاراتها وهيئاتها المختلفة، والدور الرقابي للجهات الداعمة والممولة، حيث تم الإشارة إلى أن ضعف دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية، ومحدودية الرقابة الفاعلة من قبل جهات التمويل عموما تعزز من وجود الفساد داخل القطاع الأهلي.

وقد يستدل من التركيز على هذين العاملين إلى قناعة العاملين في القطاع الأهلي بأن ضبط الفساد داخل هذا القطاع يحتاج إلى جهود لا تقتصر على دور الهيئات المرجعية أو الأنظمة والقوانين الداخلية للمؤسسات الأهلية وإنما يتكامل أيضا مع أدوار الجهات الخارجية الأخرى والمتعلقة بتفعيل دور الجهات

الرسمية وتحسين إجراءات الرقابة المرتبطة بجهات التمويل وبما يسهم في الحد من انتشار الفساد داخل القطاع الأهلي.

جدول (4): أسباب ممارسة الفساد داخل المؤسسة الأهلية

أسباب ممارسة الفساد داخل المؤسسة الأهلية	النسبة المئوية
غياب دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية	%80
ضعف أنظمة الرقابة الداخلية	%45
ضعف وعي مجلس الإدارة بكيفية حدوث حالات الفساد وكيفية معالجتها	%40
غياب الرقابة الفاعلة من قبل جهات التمويل عموماً	%70
غياب الدور الرقابي للهيئات العامة	%40

خامسا: توجهات المبحوثين حول جهات الاختصاص المنوط بها الرقابة ومكافحة الفساد:

تشير النتائج الواردة ضمن (جدول 5) إلى وجود حالة من عدم الثقة والجدية المرتبطة بدور الجهات الرسمية في متابعة قضايا الفساد، وأياً تكن آراء الجهات الرسمية ذات العلاقة فإن هذا هو الانطباع العام السائد في الشارع ولدى غالبية نشطاء المجتمع المدني، وقد يعود ذلك لتراكمات وصورة ذهنية مسبقة في أذهان المواطنين حول المؤسسة الرسمية وأدائها وهو يعكس بشكل أو بآخر حالة الترهل السابقة والضعف في دور الجهات الرسمية من حيث متابعتها للتجاوزات المالية وحالات الفساد التي كانت تحدث داخل المجتمع الفلسطيني عموماً ومؤسسات المجتمع المدني خصوصاً.

وتفسر هذه الحالة وجود مستوى من عدم الثقة من قبل بعض ممثلي المجتمع المدني في إمكانية وجود مكافحة جدية للفساد في المجتمع الفلسطيني وأنها يمكن أن تطال كافة المؤسسات والشخصيات بمختلف مستوياتها ومسمياتها. لكن من الضروري الإشارة إلى أن النتائج المتعلقة بآراء وتوجهات القطاع العام تتفاوت تجاه المؤسسات الرسمية، ففي حين أشارت النتائج إلى أن هناك ثقة أكبر بجدية هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية في العمل على مكافحة الفساد، فإنه يلاحظ بأنها أقل مقارنة مع وزارات الاختصاص ووزارة الداخلية والمتمثلة في قسم الجمعيات الخيرية، وذلك من حيث قيامها بمهامها المتعلقة بمتابعة المؤسسات الأهلية وأنشطتها والتي تقتصر عادة على الاحتفاظ بالتقارير المالية والإدارية السنوية والإشراف الشكلي على إنجاز الانتخابات الدورية وبما ينسجم مع الإطار القانوني لأدوارهم الرقابية المحددة ضمن قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000 والقوانين ذات الصلة.

وأما بخصوص المعرفة بقانون هيئة مكافحة الفساد، فإن نصف المبحوثين لم يطلعوا على القانون ولا يعرفون شيئاً عنه، مما يؤكد أهمية التوعية بقانون مكافحة الفساد وأدوار ومهام الهيئة على نطاق أوسع.

جدول (5): توجهات المبحوثين حول الجهات المنوط بها الرقابة ومكافحة الفساد

الفقرة	الاختيارات والنسب المئوية			
هل تعرف الجهة الرسمية التي يجب أن تتوجه إليها في حال كان لديك اشتباه بوجود فساد للتبليغ عنه؟	نعم		لا	
	%70		%30	
هل تثق بجدية الجهات الرسمية ذات العلاقة في متابعة قضايا الفساد في حال تم إعلامهم بذلك؟	نعم		لا	
	%45		%55	
إلى أي مدى تقوم الجهات الرسمية الرقابية المنوط بها مكافحة الفساد بمتابعة قضايا الفساد داخل المؤسسة الأهلية؟	إلى حد كبير	يوجد إلى حد ما	لا يوجد متابعة	غير متأكد
	%5	%55	%10	%30
هل اطلعت على قانون مكافحة الفساد في فلسطين أو الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟	نعم اطلعت		لا لم اطلع	
	%50		%50	
هل أنت راض عن أداء ديوان الرقابة المالية و الإدارية في ما يتعلق بالرقابة على القطاع الأهلي؟	راض إلى حد كبير	راض إلى حد ما	غير راض	غير متأكد
	0	%55	%20	%25
هل أنت راض عن أداء هيئة مكافحة الفساد في ما يتعلق بالفساد داخل القطاع الأهلي؟	راض إلى حد كبير	راض إلى حد ما	غير راض	غير متأكد
	%55	% 35	%5	%5
هل أنت راض عن أداء قسم الجمعيات في وزارة الداخلية الفلسطينية في ما يتعلق بالرقابة على القطاع الأهلي؟	راض إلى حد كبير	راض إلى حد ما	غير راض	غير متأكد
	%5	%35	%45	%15

سادسا: توجهات المبحوثين حول سياسات وإجراءات المؤسسات الأهلية لمكافحة الفساد :

تشير النتائج حسب جدول (5) السابق إلى أن المبحوثين يعتقدون بوجود توجهات إيجابية للمؤسسات الأهلية على صعيد وضع سياسات تحد من الفساد داخل مؤسسات القطاع الأهلي، ولكنها من وجهة نظرهم توجهات غير كافية ولا تلبي طموح العاملين في هذا القطاع، ويستشف كذلك أن ممثلي هذا القطاع ليس لديهم الرضا التام عن تلك السياسات مما يشير إلى أنها سياسات تحتاج إلى تعديل وتطوير.

ولكن عند البحث في الأدوات التي تستخدمها المؤسسات الأهلية في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، يتضح لنا حسب النتائج المدرجة في جدول (6) وجود إقرار بقيام المؤسسات الأهلية ببعض الممارسات الإيجابية من جهة وتقصيرها في أخرى وذلك على النحو التالي:

أ- الإجراءات الإلزامية حسب القانون، مثل إصدار التقارير المالية والإدارية، والتقيد بالأنظمة تحظى

بأعلى نسبة التزام، وهذا طبيعي لأن القانون واللوائح هي من تنظم ذلك، ويترتب على عدم الالتزام بها عقوبات.

ب- الإجراءات غير الإلزامية والمرتبطة بالحوكمة داخل المؤسسة يوجد بها أقل التزام وتحتاج إلى تطوير مثل أنظمة التقييم الداخلي والخارجي في المؤسسة.

ج- الإجراءات المرتبطة بتعزيز مشاركة المستفيدين والفئات المستهدفة (المجتمع المحلي) في اتخاذ القرار والتقييم يوجد بها أقل التزام وتحتاج إلى تطوير.

جدول (6): إجراءات المؤسسات الأهلية لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد داخل المؤسسة

هل تحرص مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني على رفع الوعي بقضايا الفساد بين الموظفين؟	إلى حد كبير	إلى حد ما	لا تعمل على ذلك	غير متأكد
	%25	%45	%20	%10
هل تقوم مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني بوضع سياسات محددة للحد من الفساد؟	إلى حد كبير	إلى حد ما	لا تعمل على ذلك	غير متأكد
	0	%65	%20	%15

سابعا: توجهات المبحوثين حول الاستراتيجيات المثلى لمكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية:

تشير النتائج في هذا المحور حسب جدول (7) إلى تركز توجهات المبحوثين حول الاستراتيجيات المثلى لمكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية في ثلاث استراتيجيات رئيسية هي:

أ. تفعيل دور الجهات الرسمية في السلطة الفلسطينية على صعيد الرقابة وهذا ينسجم مع إجابات المبحوثين في المحور الرابع حول أسباب الفساد، حيث رأت الأغلبية أن غياب دور الجهة الرسمية عزز الفساد.

ب. تفعيل الأنظمة داخل المؤسسة، وذلك نابع من أن المكافحة الحقيقية للفساد يجب أن تكون من داخل البنية التنظيمية والهيكلية للمؤسسة.

ج. رفع الوعي لدى العاملين في القطاع الأهلي في آليات تشكل الفساد ومواجهته، لذلك تعد استراتيجية مهمة جداً، على اعتبار أن هناك عدد من الممارسات التي تقوم بها المؤسسات الأهلية تندرج ضمن إطار المخالفات والتي قد ترقى إلى شبهات فساد قد تتم دون قصد لغياب التوعية والتثقيف. كذلك أشار المبحوثون إلى دور الرقابة المباشرة من قبل جهات التمويل المختلفة، فهم يرون أن ضعف الدور الرقابي لجهات التمويل ساهم في سوء إدارة الموارد المالية الممنوحة من قبلهم في بعض الأحيان.

جدول (7): الاستراتيجيات المثلى لمكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية

أفضل الاستراتيجيات لمكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية	النسبة المئوية
رفع وعي العاملين في القطاع الأهلي لكيفية حدوث حالات الفساد وكيفية معالجتها	%65
تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية	%60
تفعيل دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية	%60
قيام الهيئات العامة بدورها الرقابي على مجالس الإدارة والموظفين	%45
الرقابة المباشرة من قبل جهات التمويل عموماً	%30
تطوير مدونات السلوك وأنظمة الالتزام من قبل المؤسسات الأهلية والعاملين فيها	%20

ثامنا : توجهات المبحوثين حول النظرة إلى ظاهرة الفساد ومواجهتها:

تؤكد النتائج (جدول 8) أن هناك انطباعاً عاماً لدى العاملين في هذا القطاع بأن هناك تضخيم واضح في الحديث عن ظاهرة انتشار الفساد في القطاع الأهلي، ولاسيما وأن السنوات الأخيرة شهدت حوادث وشواهد عديدة لاستهداف القطاع الأهلي ومحاولة الهيمنة عليه سيما من جانب السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الداخلية والمؤسسة الأمنية والتي اتخذت من الحديث عن قضايا الفساد مدخلا لذلك وذلك حسب آراء المبحوثين.

وكذلك فقد أشاروا إلى أن السنوات الأخيرة التي تلت الانقسام كانت قد شهدت محاولات للانقضاض على كثير من المؤسسات المدنية بسبب توجهات مختلفة واستخدمت ظاهرة الفساد مبررا لقلب الرأي العام تجاه مؤسسات المجتمع المدني كسبب للتدخل في شؤونها.

وبالتالي فإن شعور العاملين في القطاع الأهلي بوجود تضخيم عند الحديث عن ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي قد يتأثر بواقع الأحداث والتطورات السياسية في الساحة الفلسطينية خلال السنوات الأخيرة، وعلاقات الشد والجذب بين السلطة التنفيذية والقطاع الأهلي والتي بات من الواضح أنها تحتاج لإعادة ترتيب على أسس سليمة.

وبالنظر إلى الاستشراف المستقبلي للعاملين في القطاع الأهلي حول آفاق انحسار مظاهر الفساد في القطاع الأهلي تبدو النظرة إيجابية، حيث أشار 79% من المستطلعين إلى تفاؤلهم فيما يتعلق بحدوث تغيير إيجابي على مستوى مكافحة ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي في السنوات الثلاث القادمة، الأمر الذي يؤشر على أن ممثلي القطاع الأهلي يأملون أن يكون هنالك إجراءات وسياسات عملية يتم اتخاذها من شأنها أن تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة والحوكمة ومكافحة الفساد داخل منظومة العمل الأهلي.

جدول (8) : النظرة إلى ظاهرة الفساد ومواجهتها

هل تعتقد بأن هناك تضخيم في حجم ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي الفلسطيني	يوجد تضخيم	لا يوجد	غير متأكد
	%68	%16	%16
هل تتوقع أي تغيير إيجابي على مستوى مكافحة ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي في السنوات الثلاث القادمة	توقع التغيير الإيجابي	لا أعتقد	غير متأكد
	%79	%5	%16

ج- نظرة على التباينات في توجهات القيادة العليا ومجالس الإدارة في القطاع الأهلي عن الموظفين في المؤشرات التي تم تناولها في الدراسة:

لم يسجل في جميع مؤشرات الدراسة التي تم تناولها أي فروقات جوهرية بين إجابات مجالس الإدارة وإجابات الموظفين والعاملين في المؤسسات الأهلية، وفيما يتعلق بالتوجهات العامة نحو مؤشرات الفساد، إلا أننا يمكن أن نجمل وجود بعض الاختلافات في نطاق البحث على النحو التالي:

1. على الرغم من تشابه النتائج بين الموظفين والإدارة العليا ومجالس الإدارة، إلا أن الموظفين في المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا كانوا أكثر جرأة في الحديث عن الفساد في القطاع الأهلي وبمستويات أعلى، فمن خلال تحليل أشمل للنتائج بين الفئتين يتضح أنه بينما يقر 80% من العاملين بوجود فساد في القطاع الأهلي فإن النسبة تقل لنحو 65% حين يتعلق الأمر بالإدارة العليا ومجالس الإدارة، وعلى الرغم من أن الفروقات ليست كبيرة بين الفئتين، إلا أن هذا تباين منطقي، فاتهامات الفساد عادة ما تطال المستويات الإدارية العليا وبالتالي فمن الطبيعي أن تكون نظرة الموظفين في المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا إلى ذلك في هذا السياق.
2. تزداد الجرأة في التبليغ عن الفساد بارتفاع المستوى الوظيفي، فحين عبر 63% من الموظفين في المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا عن استعدادهم للتبليغ عن الفساد في حال معرفتهم بقضية فساد، فإن القيادة العليا ومجالس الإدارة كانت أكثر حماسة حيث أشار نحو 74% منهم إلى استعدادهم وحافزيتهم للتبليغ، وقد يعكس ذلك أن الموظف ضمن المستويات الإدارية الدنيا والمتوسطة يشعر بالتردد وأنه أقل قدرة على حماية نفسه من مرؤوسيه في حال أبلغ عن قضية فساد في حين أن القيادة العليا هي المتحكمة بزمام الأمور، كما أنها من يتحمل المسئولية القانونية.
3. لم يسجل أي فرق بين توجهات الموظفين العاديين والقيادة العليا في المؤسسة حول الجهات الأكثر ممارسة للفساد والتي تتمثل في الإدارة المالية والتنفيذية ومجالس الإدارة، وهذا توافق طبيعي لأن هذه الأطراف هي المخولة بإدارة المال والموارد والتحكم بها.
4. اتفق الطرفان على أسباب ممارسة الفساد داخل القطاع الأهلي، ولكن كان هناك اختلافات في ترتيب الأسباب حسب الأهمية، حيث رأت القيادة العليا في المؤسسة أن ضعف وعي مجالس الإدارة، وضعف الدور الرقابي للهيئات العامة هما أهم عاملين في انتشار الفساد، مع الاتفاق على مجمل الأسباب، في حين رأى الموظفون في المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا أن ضعف الرقابة الخارجية سواء جهات الرقابة الرسمية أو رقابة جهات التمويل هي أهم الأسباب التي تؤدي الى ذلك.

ملخص النتائج:

1. (85%) من المبحوثين يعتقدون بأن القطاع الحكومي هو الأكثر فسادا، في حين يقر (80%) منهم بوجود فساد في مؤسسات القطاع الأهلي بمستويات أقل، ويشير (64%) منهم إلى معاينتهم لحالات معينة من الفساد في القطاع الذي يعملون به.
2. سوء استغلال موارد المؤسسة لأغراض شخصية سيما الموارد المالية فالواسطة والمحسوبية، فالمحاباة وغياب المعايير، يليها تلقي الرشوة والاستغلال الوظيفي هي أبرز أشكال الفساد المنتشرة في مؤسسات القطاع الأهلي.
3. يعتقد المبحوثون أن المدير التنفيذي أولاً، يليه المسؤول المالي ثانياً، يليه مجلس الإدارة في المؤسسة ثالثاً هم المسؤولون أو المتورطون بمعظم حالات الفساد في حال وجودها داخل مؤسسات القطاع الأهلي.
4. يعتقد المبحوثون أن أهم أسباب انتشار الفساد في القطاع الأهلي تعود لضعف أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات وضعف الرقابة الرسمية وترهل القضاء، وسياسات جهات التمويل.
5. هناك حالة عامة من عدم الثقة بجدية الجهات الرسمية في مكافحة الفساد، ولكن النظرة تبدو إيجابية أكثر عند تخصيص الحديث عن هيئة مكافحة الفساد وديوان الرقابة المالية والإدارية منه عن باقي الوزارات والجهات الحكومية.
6. نصف المبحوثين لم يطلعوا على قانون مكافحة الفساد ولا يعرفون شيئا عنه؛ وبالمجمل هنالك عدم إدراك لأدوار واختصاصات الجهات الرقابية المختلفة وحدود عملها.
7. يؤكد المبحوثون وجود توجهات إيجابية لمؤسسات القطاع الأهلي في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، ولكن تلك الإجراءات لا تلقى مستويات عالية من الرضا لديهم مما يشير إلى أنها غير كافية وتحتاج إلى تطوير.
8. يعتقد المبحوثون أن تفعيل أجهزة الرقابة الرسمية، وتطوير أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية وتعزيز عملية التوعية هو الطريق الأمثل لمكافحة الفساد في القطاع الأهلي.
9. يشير المبحوثون إلى قناعتهم بأن هنالك تضخيم لمستويات انتشار الفساد في القطاع الأهلي، ويشيرون إلى نوع من التفاؤل بتقلص مستويات الفساد في القطاع الأهلي خلال السنوات الثلاث القادمة.
10. تباينت آراء المبحوثين حول التبليغ عن الفساد، فهناك من أعلن استعداده للتبليغ عن الفساد إذا توفرت السرية، في حين ما زالت محاذير كثيرة تسيطر على أذهان المبحوثين فيما يتعلق بالتبليغ عن الفساد مثل الخوف وعدم الثقة بجدية المتابعة.

التوصيات:

أما فيما يتعلق بالتوصيات الختامية المتعلقة بآراء وتوجهات ممثلي القطاع الأهلي فقد تم تقديمها على ثلاثة مستويات، الأول خاص بالمؤسسات الأهلية، والثاني بهيئة مكافحة الفساد، والمستوى الثالث خاص بقسم الجمعيات التابع لوزارة الداخلية، وذلك على النحو التالي:

أ- التوصيات المتعلقة بمؤسسات القطاع الأهلي:

- توعية العاملين وأعضاء مجالس الإدارة والهيئات العامة والجمهور بمخاطر الفساد وتأثيراته وكيفية مواجهته، بالإضافة إلى تعزيز انخراط مؤسسات المجتمع الأهلي في جهود مكافحة الفساد بمختلف أشكالها ومستوياتها.
- تفعيل الدور الرقابي لمجالس إدارات المؤسسات الأهلية وتقويتها في ممارسة دورها وعدم تهميشها لخلق توازن سلطات داخل المؤسسات الأهلية يسهم في التقليل والحد من مستويات الفساد.
- إعادة النظر في أسلوب تشكيل الهيئات المرجعية للمؤسسات لضمان وجود ضبط ورقابة أكبر على عمل المؤسسات الأهلية وأدائها.
- تعزيز دور الهيئات العامة داخل المؤسسات الأهلية وخصوصا فيما يتعلق بالرقابة على أعمال المؤسسات والمشاركة الفاعلة في الاطلاع على أنشطة المؤسسة ومتابعة برامجها المختلفة.
- ضمان تدفق المعلومات ووجود شفافية وذلك من خلال زيادة انفتاح المؤسسات الأهلية على جمهورها وفئاتها المستهدفة وتطوير مشاركتهم وتزويدهم بالمعلومات والتقارير والبيانات المتعلقة بعمل المؤسسة وبرامجها المختلفة.
- بناء قدرات المؤسسات من حيث الأنظمة والسياسات الداخلية وخصوصا أنظمة الرقابة الداخلية والتأكد من مدى تطبيقها على واقع المؤسسة بما ينعكس إيجاباً على الممارسات المثلى في العمل الإداري.
- إيجاد نظام للشكاوى يسمح للعاملين داخل المؤسسات وللفئات المستهدفة والجمهور بتقديم الشكاوى مما يقلل من أثر الفساد على مستوى القطاع الأهلي.
- بناء أنظمة تقييم ومتابعة ورقابة فعالة داخل المؤسسات الأهلية تزيد من قدرة مؤسسات القطاع الأهلي على زيادة كفاءة وأثر التدخلات المنفذة من قبلها وتضمن وجود رقابة ومتابعة لعملها وإجراءاتها المختلفة.
- توفير أدلة إجراءات عمل إرشادية تتعلق بكافة جوانب عمل المؤسسات سواءاً فيما يتعلق بتقديم الخدمات والبرامج المتعلقة بالمواطنين.
- تشجيع المؤسسات الأهلية الفلسطينية على تبني مدونة سلوك المؤسسات الأهلية الفلسطينية، ومساعدتها من الناحية التقنية والفنية في تطبيق بنودها والالتزام بها.

ب- التوصيات المتعلقة بهيئة مكافحة الفساد:

- تعزيز قدرات المؤسسات الأهلية في مجال مكافحة الفساد من خلال إشراكهم في برامج التوعية حول مخاطر الفساد وتأثيراته والحد منه.
- تعريف المواطنين والعاملين ضمن القطاع الأهلي بوسائل وآليات التبليغ عن حالات الفساد وذلك بهدف تحفيزهم لتقديم شكاوى حول قضايا فساد، لا سيما وأن الكثير من المواطنين ليس لديه علم بجهات تقديم الشكاوى ولدى بعضهم أيضا مخاوف من الإبلاغ عن حالات الفساد.
- الترويج لإنجازات هيئة مكافحة الفساد في كشف قضايا الفساد للمواطنين ونشر القضايا التي تم تحقيق نتائج عملية تتعلق بها، والذي من شأنه أن يعزز من ثقتهم بالهيئة والأجهزة الرسمية الرقابية المختلفة.
- المسارعة الى إقرار قانون حرية الوصول للمعلومات بما يتيح أقصى درجة من الشفافية والنزاهة في العمل الأهلي والمدني.
- العمل على رفع الوعي بقانون هيئة مكافحة الفساد على نطاق أوسع نظرا لوجود شرائح لا تعرف عنه شيئا، وذلك باستخدام العديد من الوسائل من بينها إشراك منظمات المجتمع المدني بالتوعية بمحتوى القانون ونصوصه.
- التنسيق المتبادل والمشترك ما بين كافة الجهات الرسمية الرقابية التي تعمل على متابعة القطاع الأهلي ومساءلته فيما يخص مكافحة الفساد، وذلك بهدف تحسين وزيادة الكفاءة وتعزيز آليات التنسيق الفعال فيما بينها وتوحيد الأداء وضمان وجود انسجام في الأدوار المهام، مع تعريف المواطنين والعاملين ضمن القطاع الأهلي بأدوار ومهام كل منها.

ج- التوصيات المتعلقة بقسم الجمعيات في وزارة الداخلية:

- المساهمة في اقتراح تعديلات على قانون الجمعيات الخيرية رقم (1) لسنة 2000 بهدف تطوير القانون الحالي ضمن نقاش وحوار جدي مع ممثلي المجتمع المدني وذلك بهدف تحسين آلية إنشاء المؤسسات والجمعيات الأهلية وما يتعلق بتشكيل هيئاتها المرجعية وكافة البنود المتعلقة بالعضوية وأدوار الهيئات العامة ومجالس الإدارة وغيره، حيث أن القانون الحالي يتضمن الكثير من القضايا والبنود المبهمة وغير المتطابقة مع واقع المؤسسات الأهلية والتي تسمح بحدوث العديد من الإشكالات والتجاوزات وحالات الفساد.
- تطوير أدوار وزارة الداخلية فيما يتعلق بالمهام الموكلة إليها بمتابعة إجراء الانتخابات ومراجعة أنشطة المؤسسات والتقارير المالية والإدارية، وبما يسمح بتحسين عملية المتابعة والتأكد من حسن سير العمل بما ينسجم مع الصلاحيات الموكلة إلى قسم الجمعيات في وزارة الداخلية وبما يتوافق مع التوجهات المتعلقة بحرية العمل الأهلي دون قيود أو إعاقة.
- فتح حوار بناء بين وزارة الداخلية والمؤسسات الأهلية لإزالة الصورة النمطية عن عمل وزارة الداخلية وعلاقتها بالمؤسسات الأهلية. وبما يسهم في بناء شراكة حقيقية مع القطاع الأهلي وفق خطط مدروسة وتوجهات يتوافق عليها الطرفان.
- تفعيل دور الجهات الرسمية (وزارات الاختصاص) للقيام بدورها في الرقابة والمتابعة على القطاع الأهلي، بحيث يكون منسجما مع القانون المتعلق بعمل الجمعيات الخيرية والصلاحيات الموكلة إليها.

قائمة المراجع

1. دراسة تحليلية «السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد» علي أبو دياك، ناصر الريس – الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان، 2008.
2. التقرير ربع السنوي الثالث تحت عنوان «المخالفات الأكثر شيوعا في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية» ديوان الرقابة المالية والإدارية، تشرين ثاني 2013.
3. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام من 2012-2014، هيئة مكافحة الفساد.
4. التقرير السنوي 2012، هيئة مكافحة الفساد.
5. تقريري الفساد ومكافحته للأعوام 2011، 2012، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة –أمان.
6. استطلاع رأي 2012 حول واقع الفساد ومكافحته، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان، أيار 2013.
7. استطلاع الرأي حول أوضاع المنظمات الأهلية ومدى مراعاتها لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة.
8. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان ، 2009.
9. ورقة عمل" أثر الفساد على الجوانب الإقتصادية والإجتماعية"، د. حمدي الخواجا/ هيئة مكافحة الفساد.
10. مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان "الموروث الديني ودوره في محاربة الفساد"، رام الله 11/6/2012.
11. بحث حول الفساد: اسبابه وطرق مكافحته، اعداد الباحث الدكتور أحمد ابو دية، الطبعة الاولى شباط 2004.
12. ورقة عمل" رقابة وتدقيق من أجل البناء والتنمية وتعزيز الحكم الصالح، أ. سامر أبو قرع/ ديوان الرقابة المالية والإدارية، مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان «الجمعيات الخيرية ودورها في مكافحة الفساد، رام الله 2012/12/18
13. نص اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك 2004.
14. ملخص تقرير المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، اعداد المستشار سرى محمود، والذي عقد بتاريخ 6-2013/10/8.
15. رسالة ماجستير «تقييم واقع الرقابة الداخلية في المؤسسات الخدمية الفلسطينية من وجهة نظر اداراتها، الطالب عياش ابو اسماعيل، جامعة القدس، 2000.

المواقع الإلكترونية

نحو استراتيجية وطنية للدولة المدنية-مواجهة تحديات الفساد
http://m.ahewar.org/s.asp?aid=287110&r=0&cid=0&u=&i=3651

استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري
http://www.aman-palestine.org/ar/media-center/1601.html

تعريف الفساد وأنواعه
https://www.facebook.com/PYYWC/posts/303638689751748

الفساد وطرق التبليغ عنه- هيئة مكافحة الفساد
http://www.pacc.pna.ps/ar/cp/plugins/spaw/uploads/files/matweah.pdf

فلسطين تعاني من الواسطة والمحسوبية والفساد ،استطلاع رأي
http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx?ID=612361

مسح واقع الفساد وانتشاره في فلسطين 2013
http://pnn.ps/index.php/local/75330-2013

الملحق ا:

استمارة المسح

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد

شركاء في بناء القدرات (ABC Consulting)

استمارة المسح الخاصة بدراسة «رأي المنظمات الأهلية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته»

"سيتم التعامل مع جميع المعلومات المتعلقة في هذه الاستمارة بسرية تامة"

الجزء الأول: معلومات عامة (خاصة بشركة أي. بي. سي.)

أ. العمل الميداني:

		رقم الاستمارة:	
		اسم المنطقة:	
		اسم الباحث الميداني:	
		تاريخ المقابلة:	--- / --- / -------
		تاريخ مراجعة الاستمارة:	--- / --- / -------

الجزء الثاني: خلفية المبحوث

Q1	**الجنس:**	أ. ذكر	ب. انثى
Q2	**العمر:**		

Q3	**المحافظة:**	أ. جنين	ب. طوباس	ج. طولكرم	د. قلقيلية
		ه. نابلس	و. سلفيت	ز. رام الله	ح. ابوديس
		ط. بيت لحم	ي. الخليل	ك. اريحا	

Q4	**مكان عمل المؤسسة:**	أ. مدينة	ب. قرية	ج. مخيم

Q5	المسمى الوظيفي:	عضو/ة مجلس ادارة	عضو/ة هيئة عامة	مدير/ة تنفيذي/ة	مدير/ة وحدة او قسم
		مدير/ة برنامج	مدير/ة مالي/ة	مساعد/ة اداري/ة	منسق/ة مشروع
		غير ذلك (الرجاء التوضيح)_____			

Q6	سنوات الخبرة في العمل الأهلي:	أ. 51- سنوات	ب. 106- سنوات	ج. أكثر من 10 سنوات
Q7	حدد أهم قطاعات عمل المؤسسة التي تنتمي إليها:	أ- قطاع الشباب والرياضة ب- قطاع المرأة ج- قطاع الطفولة د- قطاع التأهيل والأشخاص ذوي الإعاقة ه- قطاع الأنشطة الخيرية والإغاثة و- قطاع التعليم والثقافة ز- قطاع حقوق الإنسان والحوكمة والديمقراطية ح- قطاع الصحة ط- قطاع الزراعة والمياه والبيئة ي- قطاع التنمية الاجتماعية ق- قطاع البحث والدراسات			
Q8	تصنيف المؤسسة التي تنتمي إليها:	أ.مؤسسة أهلية قاعدية CBOs	ب. مؤسسة أهلية كبيرة NGOs	ج.شبكة أهلية قطاعية متخصصة	د. شبكة أهلية مظلاتية (PNGO,PNIN,UCS)

الجزء الثالث: خلفية

Q9	برأيك ما هو القطاع الأكثر تعرضا للفساد في المجتمع الفلسطيني؟			
	أ. القطاع الحكومي	ب. القطاع الأهلي	ج. القطاع الخاص	

Q10	هل تعتقد/ين بانتشار الفساد في المؤسسات الأهلية الفلسطينية؟			
	أ. إلى حد كبير	ب. يوجد إلى حد ما	ج. لا يوجد	د. لا أعرف

Q11	هل سمعت عن حالات فساد في مؤسسة أو أكثر من المؤسسات الأهلية؟			
	أ. نعم	ب. لا		

Q12		**هل عاينت حالات فساد بشكل مباشر؟**			
		أ. نعم	ب. لا		

Q13		**إذا كانت إجابتك بنعم لسؤال 11 و 12 كيف تعاملت مع هذه الحالات؟**

Q14		**تتمثل أبرز حالات الفساد داخل المؤسسات الأهلية بالجوانب التالية** رتب/ي حسب رأيك الأشكال التالية للفساد من الأكثر انتشاراً إلى الأقل انتشاراً في القطاع الأهلي (المؤسسات الأهلية) باستخدام الأرقام (1،2،3 ...الخ) حيث يفيد الرقم (1) إلى الأكثر انتشاراً وهكذا .
		----- القضايا المالية.
		----- استخدام الوساطة والمحسوبية.
		----- تسهيل عملية توزيع الخدمات على المستفيدين.
		----- استخدام مصادر وموارد المؤسسة لمصالح وغايات شخصية.
		----- الحصول على رواتب مرتفعة للموظفين في المناصب العليا لا تتناسب وطبيعة مهامهم الوظيفية.
		----- الحصول على منافع مادية مباشرة)رشاوى (أو غير مباشرة نتيجة لاستغلال الوظيفة.
		----- المحاباة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين أو العرق أو الصداقة أو القرابة.
		----- إساءة استخدام المنصب واستغلال النفوذ.
		----- التهاون في تطبيق الأنظمة والقوانين داخل المؤسسة والتمييز بين الموظفين.
		----- إجراءات العطاءات والتعاقد لشراء الخدمات والتوريدات
		----- أمور أخرى (الرجاء التوضيح).....

Q15		**تتركز مجمل حالات ممارسة الفساد داخل المؤسسات الأهلية بين المستويات الإدارية التالية** (يمكن وضع دائرة على أكثر من بند)	
		أ. مجلس الإدارة	ب. المدير العام أو التنفيذي
		ج. مدراء البرامج أو الوحدات الإدارية	د. المدير المالي أو المسؤول المالي داخل المؤسسة
		هـ. أطراف أخرى (الرجاء ذكر ها).....	

Q16		**ترجع أبرز ممارسات الفساد داخل المؤسسات الأهلية للأسباب التالية:** (يمكن وضع دائرة على أكثر من بند)
		أ. غياب دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية.
		ب. ضعف أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية.
		ج. ضعف وعي مجلس الإدارة بكيفية حدوث حالات الفساد وكيفية معالجتها.
		د. غياب الرقابة الفاعلة من قبل جهات التمويل عموما.
		هـ. غياب الدور الرقابي للهيئات العامة.
		و. أمور أخرى (الرجاء التوضيح).....

Q17		**هل تثق بجدية الجهات الرسمية ذات العلاقة في متابعة قضايا الفساد في حال تم إعلامها بذلك؟**			
		أ. نعم	ب. لا	ج. غير متأكد	

Q18		**إذا كانت إجابتك بـ (لا) في السؤال السابق، الرجاء ذكر الأسباب**
		١. _____
		٢. _____

Q19		**إذا شاهدت أو اشتبهت بحالات فساد فسوف أقوم بالتبليغ عن ذلك للجهات الرسمية؟**			
		أ. نعم، سأبلغ	ب. لا، لن أبلغ	ج. غير متأكد	

Q20		**إذا كانت إجابتك بـ (لا، لن أبلغ) في السؤال السابق، الرجاء ذكر الأسباب**
		1. _____
		2. _____

Q21		**إلى أي مدى تقوم الجهات الرسمية الرقابية المنوط بها مكافحة الفساد بمتابعة قضايا الفساد داخل المؤسسات الأهلية؟**			
		أ. إلى حد كبير	ب. إلى حد ما	ج. لا يوجد متابعة	د. غير متأكد

Q22		**هل اطلعت على قانون مكافحة الفساد في فلسطين أو الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟**			
		أ. نعم، اطلعت	ب. لا، لم أطلع		

Q23		**إذا كانت إجابتك بـ (لا، لم أطلع) في السؤال السابق، الرجاء ذكر الأسباب**
		1. _____
		2. _____

Q24		هل أنت راض/ية عن أداء ديوان الرقابة المالية والإدارية في ما يتعلق بالرقابة على القطاع الأهلي؟			
		أ. راض إلى حد كبير	ب. راض إلى حد ما	ج. غير راض	د. غير متأكد

Q25		هل أنت راض/ية عن أداء هيئة مكافحة الفساد في ما يتعلق بالفساد داخل القطاع الأهلي؟			
		أ. راض إلى حد كبير	ب. راض إلى حد ما	ج. غير راض	د. غير متأكد

Q26		هل أنت راض/ية عن أداء قسم الجمعيات في وزارة الداخلية الفلسطينية في ما يتعلق بالرقابة على القطاع الأهلي؟			
		أ. راض إلى حد كبير	ب. راض إلى حد ما	ج. غير راض	د. غير متأكد

Q27		**هل تحرص مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني على رفع الوعي بقضايا الفساد بين الموظفين؟**			
		أ. إلى حد كبير	ب. إلى حد ما	ج. لا تعمل على ذلك	د. غير متأكد

Q28		**هل تقوم مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني بوضع سياسات محددة للحد من الفساد؟**			
		أ. إلى حد كبير	ب. إلى حد ما	ج. لا تعمل على ذلك	د. غير متأكد

Q29		**برأيك ما هي أفضل استراتيجيات مكافحة الفساد داخل المؤسسات الأهلية:** (يمكن وضع دائرة على أكثر من بند)
		أ. تفعيل دور الجهات الرسمية فيما يتعلق بالرقابة المالية والإدارية.
		ب. تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية.
		ج. رفع وعي العاملين في القطاع الأهلي لكيفية حدوث حالات الفساد وكيفية معالجتها.
		د. الرقابة المباشرة من قبل جهات التمويل عموما.
		ه. قيام الهيئات العامة بدورها الرقابي على مجالس الإدارة والموظفين.
		و. تطوير مدونات السلوك وأنظمة الالتزام من قبل المؤسسات الأهلية والعاملين فيها.
		ز. أمور أخرى (الرجاء التوضيح)

Q30		**أي من الإجراءات التالية تقوم بها مؤسستك لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد داخلها:** (يمكن وضع دائرة على أكثر من بند)
		أ. توفير ونشر المعلومات الأساسية عن عملها بشكل علني.
		ب. إعداد تقارير مالية وإدارية بشكل دوري.
		ج. الإعلان في الجرائد عن الوظائف الشاغرة والفرص المتاحة والعطاءات.
		د. الرقابة المباشرة من قبل المستويات الإدارية والتنظيمية (المدراء، مجلس الإدارة، الهيئة العامة).
		إجراء تقييم داخلي (و/أو) خارجي لعمل المؤسسة بشكل دوري.
		أ. يسمح للمستفيدين بتقرير أولويات المؤسسة أو تقييم المشاريع التي تقوم بتنفيذها المؤسسة.
		ب. توقيع الموظفين والأعضاء على مدونات سلوك والالتزام بها.
		ج. التقييد بالأنظمة واللوائح الداخلية الإدارية والمالية.
		د. أمور أخرى (الرجاء التوضيح)

Q31		هل تعتقد/ي بأن هناك تضخيم في حجم ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي الفلسطيني؟			
		أ. يوجد إلى حد كبير	ب. يوجد إلى حد ما	ج. لا يوجد	د. غير متأكد

Q32		هل تتوقع/ين أي تغيير إيجابي على مستوى مكافحة ظاهرة الفساد في القطاع الأهلي في السنوات الثلاث القادمة؟			
		أ. إلى حد كبير	ب. إلى حد ما	ج. لا أعتقد	د. غير متأكد

Q33		**إذا كانت إجابتك بـ (لا) في السؤال السابق، الرجاء ذكر الأسباب**
		.1 _____
		.2 _____

ملحق 2:

أسئلة المقابلات ومجموعات البؤرية

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد

دارسة حول " رأي مؤسسات المجتمع الفلسطيني في مفهوم الفساد وآليات مكافحته"

أسئلة المجموعات المركزة

1. هل تعتقد/ي بوجود فساد في مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني؟ ما هو حجم الظاهرة (بشكل كبير، متوسط، محدود)
2. ما هي أهم اسباب انتشار الفساد داخل المؤسسات الأهلية؟
3. ما هي أشكال الفساد داخل المؤسسات الأهلية؟
4. هل أنت/ي مستعد/ة للإبلاغ عن حالات الفساد حال وقوعها؟ إذا كانت الإجابة لا (ما هي الأسباب التي تحول دون الإبلاغ عن ممارسات الفساد التي تقع؟
5. هل يوجد وسائل وآليات محددة في مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة الفساد؟ اذا كانت الإجابة بنعم ما هي الآليات الحالية التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؟ هل لديك مقترحات لآليات أخرى؟
6. ما هي المعوقات التي تحد من مكافحة الفساد فيما يتعلق بالمؤسسات الأهلية؟
7. هل تقوم الجهات الرسمية بدورها الرقابي المنوط بها في متابعة قضايا الفساد داخل المؤسسات الأهلية؟
8. ما هو الدور الذي يجب أن تلعبه هيئة مكافحة الفساد للحد من تفشي هذه الظاهرة في المجتمع الفلسطيني؟
9. ما مدى معرفتك/ي بوجود تشريعات/ قانون لمكافحة الفساد في فلسطين؟ هل هي كافية؟ هل تقترح/ي أي تعديل على قانون مكافحة الفساد فيما يخص القطاع الأهلي؟
10. كيف يمكن تعزيز دور ومشاركة المواطنين الفاعلة في مكافحة الفساد في المنظمات الأهلية؟
11. ما هي التوصيات المتعلقة بمكافحة الفساد؟

أسئلة المقابلات

1. على أي من المستويات الإدارية يتركز الفساد في مؤسسات المجتمع المدني؟ (مستوى مجالس الإدارة / الإدارة التنفيذية العليا / الإدارة المالية / المشاريع / العطاءات / تعاون أكثر من مستوى المؤسسة، لجنة العطاءات، الشركات الموردة/ على مستوى الجهات المانحة).
2. كيف يؤثر الفساد على أداء المؤسسات الأهلية وقدرتها على تحقيق أهدافها وتنفيذ برامجها؟
3. هل تم زيارتكم من قبل إحدى جهات الرقابة الحكومية خلال العام الأخير؟ تقييمك لأداء ومهنية جهات الرقابة الرسمية؟
4. ما هي الجهات الرسمية المسؤولة عن مكافحة الفساد في القطاع الأهلي؟
5. ما هو الدور الذي يجب على مؤسسات المجتمع المدني أن تلعبه لمكافحة الفساد؟
6. هل سمعت أو عاينت بشكل مباشر أياً من حالات الفساد؟ وكيف تعاملت معها؟
7. ما مدى معرفتك/ي بوجود تشريعات/ قانون لمكافحة الفساد في فلسطين؟ هل هي كافية؟ هل تقترح/ي أي تعديل على قانون مكافحة الفساد فيما يخص القطاع الأهلي؟
8. التوصيات