شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية

ورقة سياسات توجيهية
للمنظمات الأهلية في مواجهة الفساد

اعداد
شركة مركز التنمية المستدامة

نوفمبر 2018

الفهرس

1 مقدمة 1
1.1 نبذة عن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية 1
1.2 الحاجة إلى ورقة السياسات 2
1.3 الهدف من ورقة السياسات 2
1.4 نطاق تطبيق هذه السياسات 2
1.5 المسؤولية 3
1.6 مطابقة هذه السياسات 3
1.7 ما الذي تغطيه ورقة السياسيات هذه؟ 3
2 تعريفات ومفاهيم الغش والفساد 3
3 أشكال وأمثلة الفساد 4
4 الأجندة الوطنية والدولية بشأن نظم وسياسات مكافحة الفساد 6
5 الدروس المستفادة من الإجراءات السابقة لمكافحة الفساد والغش والحد منه 7
6 سياسات مكافحة الفساد المقترحة لشبكة المنظمات الأهلية وأعضاءها 8
7 أدوات مقترحة لسياسات مكافحة الفساد في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها 9
7.1 نظام إدارة مخاطر الفساد 9
7.2 رفع التنبيه 12
7.3 معالجة حالات الفساد 13
7.3.1 كشف الفساد 13
7.3.2 المعلومات والتواصل حول الحادث 13
7.3.3 الإبلاغ عن الحادث 14
7.3.4 التحقيق في الحادث 14
7.3.5 التصرف ورد الفعل بشكل مناسب 14
7.3.6 إغلاق ملف القضية 15
الملاحق 16
الملحق 1: المراجع 16
الملحق 2: تعهد وإقرار 16
الملحق 3: نموذج الإبلاغ عن حالة فساد 17
الملحق 4: الأشخاص الذين تمت مقابلتهم 17

1 مقدمة

1.1 نبذة عن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية هي ائتلاف (تجمع) مدني ديمقراطي يضم عددا من مؤسسات العمل الاهلي الفلسطيني ذات التاريخ الطويل في العمل المجتمعي الذي يهدف للحفاظ على روح الانتماء الوطني الأصيل للشعب الفلسطيني و الحفاظ على حقوقه الوطنية غير القابلة للتصرف في العودة و تقرير المصير و الاستقلال الوطني، العمل الاهلي المتمسك بقيم العدالة الاجتماعية والديمقراطية و احترام حقوق الانسان من جهة و تعزيز اواصر و نشر وتوسيع قاعدة الوعي المجتمعي و التأثير في السياسات و منظومة القواعد السلوكية على كافة مستويات صنع القرار بما ينسجم و تطلعات الشبكة في الحفاظ على الارث الوطني و القيمي الديمقراطي و الحضاري للمجتمع الفلسطيني دون تمييز أو فوارق الدين أو اللون أو الجنس أو العرق.

وتضم الشبكة في عضويتها المفتوحة طوعا زهاء 130 مؤسسة أهلية عاملة ممن تنطبق عليهم شروط العضوية في الضفة الغربية بما فيها القدس وقطاع غزة، وتعمل منذ انشاءها في أواخر العام 1993 بعد توقيع اتفاقية اوسلو على تعزيز روح التعاون والتشاور والتنسيق والتشبيك بين مختلف منظمات المجتمع المدني وهي أي الشبكة تمثل رافعة اساسية وإطار مرجعي للعمل الأهلي وحاضنة اساسية وحلقة وصل لمختلف منظمات المجتمع المدني على المستويات المحلية والاقليمية والدولية.

رؤية شبكة المنظمات الاهلية: شبكة اهلية رائدة للوصول الى مجتمع مدني حر ديمقراطي ومنعتق من الاحتلال يستند الى العدالة الاجتماعية واحترام حقوق الانسان وسيادة القانون.

رسالة شبكة المنظمات الاهلية: إطار تنسيقي ديمقراطي لمنظمات اهلية فلسطينية، تستند الى رؤية تنموية، لحماية استقلالية العمل الاهلي وتمكينه وتعزيز دوره في النضال الوطني والبناء الديمقراطي، عبر التأثير في الرأي العام والخطط الوطنية وتعميق التنسيق والتشبيك والمشاركة المجتمعية وحشد تعبأة طاقات القطاع الاهلي، استنادا الى قيم العدالة الاجتماعية وسيادة القانون وحماية الانسان وكرامته.

الاهداف الاستراتيجية لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية:

- **الهدف الاول:** المساهمة في الدفاع عن الحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني وفق القرارات الشرعية.
- **الهدف الثاني:** المساهمة في استعادة الوحدة الوطنية.
- **الهدف الثالث:** تعزيز دور الشبكة في حماية الحريات العامة وحقوق المواطنة.

- **الهدف الرابع:** التأثير في التشريعات والسياسات والخطط التنموية والتمويلية بما يعزز من صمود شعبنا ويخدم مصالح وحقوق شعبنا وفئاته الفقيرة والمهمشة.
- **الهدف الخامس:** حماية استقلالية العمل الاهلي وتقويته وتمكينه.
- **الهدف السادس:** تقوية قدرات الشبكة وقطاعاتها لتمكينها من تحقيق رسالتها واهدافها.

1.2 الحاجة إلى ورقة السياسات

إن أي فساد في أنشطة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها يؤدي الى استنزاف الأموال والموارد اللازمة لتحقيق رؤية ورسالة هذه المنظمات. كما يمكن لممارسات الفساد أن تضر بسمعة المنظمات الأهلية بشكل خطير وأن تقلل من ثقة المانحين في قدرتها على تحقيق نتائج بطريقة تتسم بالمساءلة والشفافية. وعلاوة على ذلك، قد يؤثر ذلك على فعالية الموظفين وحافزهم ومعنوياتهم، ويؤثر أيضا على قدرة المنظمات الأهلية الفلسطينية على جذب الكوادر المؤهلة والمحافظة عليها. ولذلك، تقوم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية بتطوير دليل السياسات هذا بالتوافق مع معايير الأمم المتحدة والجهات المانحة لمكافحة الفساد وأيضا مع التشريعات الفلسطينية لضمان الامتثال لمبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة وعدم التسامح مع الفساد.

1.3 الهدف من ورقة السياسات

إن الهدف من سياسة مكافحة الفساد هو توفير المبادئ التوجيهية لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها أثناء العمليات اليومية وذلك من خلال توفير المعرفة العملية اللازمة لاكتشاف ومنع أي أعمال فساد وغش ومعالجتها. من خلال القيام بذلك، ستساعد هذه السياسة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها على إدارة أعمالها بنزاهة وأمانة وشفافية وتمنع أي شكل من أشكال الفساد والغش.

1.4 نطاق تطبيق هذه السياسات

يجب أن تندمج سياسة مكافحة الفساد في المنظمات الأهلية الفلسطينية بأكملها ويجب تطبيقها على المستوى الداخلي وأثناء التعاون مع المنظمات القاعدية الشريكة. ينطبق ذلك على جميع أعضاء مجلس إدارة هذه المنظمات، والموظفين، وغير الموظفين، ومزودي السلع والخدمات، وجميع منظمات المجتمع المدني الشريكة، في جميع أنشطة وعمليات المنظمات الأهلية الفلسطينية، بما في ذلك البرامج والمشاريع التي تمولها والخدمات التي تقدمها للفئات المستهدفة.

1.5 المسؤولية

المدراء التنفيذيون في المنظمات الأهلية مسؤولون عن إبلاغ مجالس الإدارة عن سياسة مكافحة الفساد هذه. جميع منسقو البرامج والمشروعات في المنظمات الأهلية مسؤولين عن ضمان حصول جميع الموظفين على جميع المعلومات حول سياسة مكافحة الفساد وكيفية تحديد مخاطر الفساد والاعتراف بها ومعالجتها. يُطلب من جميع الموظفين العمل بنشاط لمنع الفساد من خلال تحديد، والاعتراف، والاقرار بمخاطر الفساد في جميع أنحاء ومستويات المنظمات الأهلية، وكذلك الإبلاغ عن المخالفات والحالات المشتبه فيها من الفساد والغش. الأفراد الذين يعقدون اتفاقات، بصفتهم المفوضين بالتوقيع مع أي من المنظمات الأهلية، هم مسؤولون عن ضمان التزام كل من المنظمة الشريكة أو مزود الخدمة بهذه السياسة لمكافحة الفساد والغش.

1.6 مطابقة هذه السياسات

تتوافق هذه السياسة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي وقعت عليها فلسطين، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، وأيضا تلتزم بسياسات مكافحة الفساد التي تتبعها المنظمات الدولية مثل مؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية (NPA) ، ومساعدات الكنيسة الدانيماركية(DCA) والتشريعات الفلسطينية، ولا سيما قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 (2005) والقانون الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 7 (2010)، والاستراتيجية الوطنية الفلسطينية لمكافحة الفساد (2015-2018).

1.7 ما الذي تغطيه ورقة السياسيات هذه؟

تغطي هذه السياسة طبيعة ونطاق مشكلة الفساد وتعطى وصفًا للعناصر الرئيسية لسياسات مكافحة الفساد.

2 تعريفات ومفاهيم الغش والفساد

تختلف التعريفات التي تنطبق على الفساد من بلد إلى آخر وفقًا للعوامل الثقافية والقانونية وغيرها من العوامل وطبيعة المشكلة كما تظهر في كل بلد. قد تختلف المفاهيم أيضًا من فترة زمنية إلى أخرى، خاصة في العقود الأخيرة، والتي شهدت الكثير من التفكير والتنظير حول الفساد (UNDOC، 2003).

تعرّف مؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية (NPA) الفساد بأنه «سوء استخدام السلطة أو الأموال الموكلة من أجل تحقيق منفعة الفرد الخاصة أو لصالح العائلة أو الأصدقاء». ومع ذلك، تقرّ المؤسسة بأن هناك مواقف وسياقات يصعب فيها تحديد ما إذا كان الحادث أو الممارسة هي نتيجة لنقص القدرات و/ أو الكفاءة، أو إذا كان سوء الاستخدام المتعمد للسلطة و/ أو الأموال.

تعرف مؤسسة المساعدات الكنيسة الدنماركية (DCA) الفساد بأنه سوء استخدام السلطة الموكلة من أجل تحقيق مكاسب خاصة. الفساد معروف على أنه الرشوة والاحتيال والاختلاس والابتزاز. للفساد وجوه كثيرة. قد يكون في شكل أموال أو توفير خدمات من أجل الحصول على فوائد مثل المعاملة المناسبة، أو الحماية الخاصة، أو الخدمات الإضافية، أو التأخيرات المُخفّضة. من المهم أن ندرك أن الفساد ليس حصراً على موضوع المال. إن تأمين وظيفة لشخص ما، أو خدمات، أو غيرها من المصالح قد يعتبر في ظروفٍ معينة ويُفسّر أيضاً على أنه فساد.

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد على أنه سوء استخدام أو استعمال المنصب أو السلطة للحصول على أو إعطاء ميزة من أجل تحقيق مكسب مادي أو قوة أو نفوذ على حساب الآخرين. والإجراءات المتخذة للمساعدة أو التواطؤ أو التعاون في أي عمل فاسد تعتبر أيضا فسادًا.

تغطى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) مجموعة واسعة من جرائم الفساد، بما في ذلك الرشوة المحلية والأجنبية والاختلاس، واستغلال النفوذ وغسل الأموال. لمكافحة الفساد.

ينص القانون الفلسطيني المعدل لمكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 على أن الفساد يشمل الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، والجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال، وكل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، وإساءة استعمال السلطة خلافا للقانون، وقبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا، والكسب غير المشروع، وجميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

إن تعريف الفساد المعتمد في سياسة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية هو « سوء استخدام السلطة أو الأموال الموكلة من أجل تحقيق منفعة الفرد الخاصة أو لصالح العائلة أو الأصدقاء.»

3 أشكال وأمثلة الفساد

أشكال الفساد حسب مؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية (NPA) هي:

- **الرشوة:** إعطاء أو قبول أو طلب الأموال أو الهدايا أو غيرها من المزايا، كحافز لفعل شيء غير قانوني أو خرق للثقة في سياق تنفيذ أنشطة المؤسسة.
- **الإتاوة:** شكل من أشكال الرشوة، حيث يحصل أحد الأشخاص المشتركين في عملية شراء على مكافأة من المُورّد لتقديم طلب شراء بضائع أو خدمات.

- **الاختلاس:** سرقة الموارد لتحقيق منفعة شخصية.
- **الابتزاز:** الحصول على شيء بالقوة أو التهديد أو المطالب غير المبررة.
- **المحسوبية:** المحاباة غير العادلة لشخص واحد أو جماعة على حساب الآخرين، وتشمل المحسوبية محاباة للأقارب.
- **الاحتيال:** الخداع أو خيانة الثقة، التي تُرتكب من أجل الربح.
- **سوء الإدارة:** سوء الإدارة أو سوء السلوك المالي في التعامل أو الإبلاغ عن الأموال أو المعاملات المالية أو الأصول الأخرى.
- **استغلال النفوذ:** هو شكل من أشكال الرشوة، عندما يَعِد الشخص بممارسة نفوذ بطريقة غير مشروعة على عملية اتخاذ القرارات مقابل ميزة غير مستحقة، أو «التأثير» الذي يتم المتاجرة به مقابل المال أو ميزة غير مستحقة.
- **«فساد غير مالي» آخر**، مثل المحسوبية، والاستغلال الجنسي وتسريب موارد المساعدات إلى مجموعات غير مستهدفة.

مبادئ مكافحة الفساد في سياسة مؤسسة المساعدات الكنيسة الدنماركية (DCA)هي:

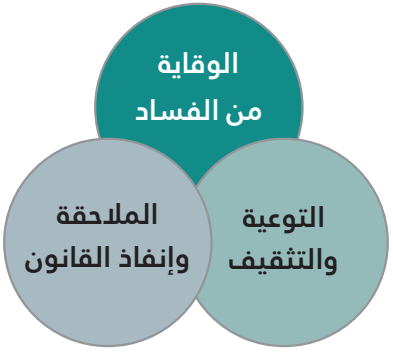
- تعارض المصالح
- الاستغلال التعسفي للسلطة والابتزاز
- الاحتيال والاختلاس
- الرشوة
- الواسطة والمحسوبية
- الهدايا

تشمل أمثلة الفساد والغش حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2015)، على سبيل المثال لا الحصر، الإجراءات التالية:

- تزوير المستندات وإعداد المعلومات الكاذبة في أنظمة المنظمات الأهلية أو التصريح ببيانات مزيفة للحصول على منفعة مالية أو منفعة أخرى لنفسه أو لغيره؛
- التواطؤ أو غيره من الخطط المخلة بعملية المنافسة بين الموردين أثناء عملية الشراء.
- تزوير تواقيع الموظفين أو تزوير وثائق تزعم أنها من أي من شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها لإقناع طرف خارجها باتخاذ اجراء معين.

- استخدام الهوية الكترونية أو كلمة المرور الخاصة بشخص آخر، أو إنشاء هويات / كلمات مرور زائفة، دون موافقة أو سلطة للتلاعب بعمليات المنظمات أو التسبب في الموافقة أو رفض الإجراءات.
- قبول الضيافة مثل الوجبات أو الترفيه من موردي السلع والخدمات.
- تشويه سمعة أي من المنظمات الأهلية مقابل الحصول على منفعة من كيان مستفيد من ذلك.
- اعتبار تكاليف السفر الشخصي كجزء من السفر الرسمي.
- القيام بعملية التزوير، بما في ذلك المؤهلات التعليمية أو المهنية، مثلا السيرة الذاتية في طلب الوظيفة.

4 الأجندة الوطنية والدولية بشأن نظم وسياسات مكافحة الفساد



من أجل القضاء على الفساد تؤكد دولة فلسطين (2015) الى أن هناك حاجة لتطوير وتنفيذ سياسات وإجراءات فعالة لمكافحة الفساد بهدف رفع الوعي المجتمعي بمخاطره، ووضع تدابير للوقاية منه، وإخضاع المتورطين في الفساد للمساءلة. وتشمل محاور استراتيجية مكافحة الفساد التركيز على: منع وقوع الفساد والوقاية منه؛ إنفاذ القانون والملاحقة القضائية؛ زيادة الوعي والتعليم والتدريب والمشاركة المجتمعية؛ والتعاون الدولي.

تحتوي سياسة مكافحة الفساد لمؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية (NPA) على ثلاثة أدوات: (1) نظام إدارة مخاطر الفساد - أدوات لمنع الفساد؛ (2) التنبيه - إجراء للإبلاغ عن الممارسات الفاسدة عند الكشف عنها، وسياسة المبلغ عن المخالفات؛ (3) التعامل مع حالات الفساد - المبادئ التوجيهية وإجراءات الكشف والتواصل والإبلاغ والتحقيق ورد الفعل والإغلاق.

تشير جمعية عايشة لحماية المرأة والطفل (2018) إلى وجود سياسة عدم التسامح مطلقاً مع الفساد، وأن موقفها من الفساد هو: عدم القبول، والوقاية دائمًا، والعمل دائمًا، والإبلاغ دائمًا.

يؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2015) الالتزام بمنع جميع أعمال الفساد والغش وتحديدها والتصدي لها، من خلال زيادة الوعي بمخاطر الفساد والغش وتنفيذ الضوابط الرامية إلى منع الفساد والغش والكشف عنهما. يقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تتضمن تدابير منع الفساد والغش ما يلي:

1. زيادة وعي الموظفين وغير الموظفين والموردين والشركاء وضرورة أن يكونوا مدركين لمسئوليتهم في منع الفساد والغش.

2. أن تكون مكافحة الفساد والغش جزء لا يتجزأ من تصميم البرامج والمشاريع.
3. إدارة مخاطر الغش والفساد.
4. تقييم مخاطر الغش.
5. نظام الرقابة الداخلية.
6. النزاهة وغيرها من الممارسات المثلى.
7. التطبيق والالتزام بالمعايير وقواعد السلوك.

تقترح اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) اجراءات وقائية لمكافحة الفساد بما في ذلك:

1. تطوير وتنفيذ والحفاظ على سياسات مكافحة فساد فعالة ومتناسقة تعزز مشاركة المجتمع وتعكس مبادئ سيادة القانون والإدارة السليمة للشؤون والملكيات العامة، بالإضافة الى النزاهة والشفافية والمساءلة.
2. إنشاء وتعزيز ممارسات فعالة تهدف إلى منع الفساد.
3. تقييم الاتفاقيات القانونية والاجراءات الإدارية ذات الصلة بهدف تحديد مدى ملاءمتها لمنع الفساد ومكافحته.
4. التعاون بين المنظمات ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة في تعزيز وتطوير اجراءات مكافحة الفساد التي قد تشمل المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.

5 الدروس المستفادة من الإجراءات السابقة لمكافحة الفساد والغش والحد منه

- الأثر السلبي للفساد على سمعة المنظمات وعلى تدفق الأموال من الجهات المانحة.
- بدون يقظة مناسبة وإجراءات مضادة فعالة، يمكن أن يحدث الفساد في أي مكان.
- مكافحة الفساد وبناء النزاهة وارساء المصداقية تحتاج الى الوقت والعزيمة والثبات.
- تكون سياسة / استراتيجية مكافحة الفساد شاملة وجامعة ومتكاملة وقائمة على الأدلة وغير متحيزة وشفافة وذات تأثير.
- توفير الشروط اللازمة لمنع الفساد مثل الشفافية والوصول إلى المعلومات والمساءلة والمراقبة والتقييم التشاركي.
- أهمية إدراج مخاطر الفساد واجراءات التخفيف منه في تصميم المشاريع.
- أهمية وجود نظام رقابة داخلي قوي يشمل مراقبة فعالية اجراءات منع الفساد والتخفيف من حدته مع مرور الوقت.

- ضرورة توظيف / التعاقد مع الأفراد الذين يستوفون معايير السلوك المتوقعة من الموظفين وذلك باستخدام أداة المقابلة لتحقيق عنصر النزاهة من أجل التحقق من المؤهلات الأكاديمية والخبرات المهنية.
- بالنسبة لتعيين الموظفين، يجب الاستفسار عن وجود أي علاقات عائلية ممكنة بين المتقدمين للوظيفة والموظفين داخل المنظمة وضمان أن يعلن المرشحون للوظيفة عن أي علاقات عائلة او غيرها.
- ميزة التعاقد مع العاملين من غير الموظفين، والموردين، والمنظمات القاعدية الشريكة على أساس قواعد السلوك والالتزامات التعاقدية التي تمنع الفساد والغش وتشجع على تطبيق معايير السلوك المهني المثلى. مطلوب منهم التأكد من أن عمليات الإدارة والعمليات الخاصة بهم تتماشى مع سياسة مكافحة الفساد في المنظمات الأهلية. وبالتالي، مطلوب منهم الإبلاغ عن أي حالات يتم فيها ارتكاب مخالفات.
- يشكل الغش والفساد، إذا ارتكبه أحد الموظفين، سوء سلوك قد يُفرض عليه إجراء تأديبي، بما في ذلك الفصل من العمل. وبالمثل، لا يُسمح بالغش والفساد من جانب العاملين من غير الموظفين وفقا لسياسة عدم التسامح مطلقا. يجب إنهاء عقود عمل العاملين من غير الموظفين عند اشتراكهم في ممارسات غير مشروعة. وفي كلتا الحالتين، يمكن إحالة شكوك الغش والفساد إلى السلطات المحلية المختصة للتحقيق الجنائي ومقاضاة المتورطين.
- يُتوقع من المدراء أن يكونوا قدوة يحتذى بها، ومن خلال أفعالهم وسلوكياتهم، تحدد مسار بقية المنظمة. يجب عليهم تعزيز ثقافة عدم التسامح مطلقا مع الفساد والغش.

6 سياسات مكافحة الفساد المقترحة لشبكة المنظمات الأهلية وأعضاءها

لا يتسامح كل من شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها مطلقا مع الغش والفساد، وهذا يعني أن موظفي / موظفات شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها، والعاملين من غير الموظفين، والموردين، والشركاء من المنظمات القاعدية لا يمارسون الغش أو الفساد. كما تطبق شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها مبدأ عدم التسامح مطلقا بشأن قبول الهدايا. وبالتالي، فإن سياسة كل من شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها لمكافحة الفساد، هي:

عدم القبول أبدًا:

لا تتساهل كل من شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها مطلقا مع الفساد مما يشير إلى أنها لن تقبل الفساد أبدا. عدم القبول أبدًا تعني أن موظفي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها على دراية بالأثر

السلبي للفساد ويعملون ضده. عدم القبول أبدًا تعني أيضًا معرفة الآليات التي يمارس من خلالها الفساد حتى يمكن مكافحته بسهولة.

المنع دائما: هناك بعض الحالات الشائعة التي يمكن أن تشكل خطرا للفساد بما في ذلك الفرص والثقافة التنظيمية والتسامح في المجتمع. ولذلك، فإن تدريب الكادر من الموظفين وغير الموظفين، والموردين الذين يزودون السلع والخدمات، وجميع المنظمات القاعدية الشريكة، لتعزيز إدراكهم بشأن الغش والفساد وعواقبهما، أمر أساسي لتحقيق النتائج.

التصرف دائما: عندما تنشأ شبهات أو حالات غش أو فساد ويتم الإبلاغ عنها، يجب على شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها اتخاذ إجراء على الفور لتقليل أي ضرر محتمل وضمان إجراء تحقيق فوري.

الإبلاغ دائماً: يعتبر النهج المبنى على الانفتاح والشفافية هامًا عند العمل ضد الغش والفساد. لا يشترط على أي شخص يشتبه في وجود مخالفات تقديم دليل أو معرفة كاملة بالقضية ويجب ألا يتعرض أي شخص يبلغ عن مخالفات مشبوهة للمضايقة أو الانتقام.

7 أدوات مقترحة لسياسات مكافحة الفساد في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها

تتعامل أدوات سياسة مكافحة الفساد التالية مع الفساد عند وقوع حادث وتقديم إرشادات للعملية بأكملها، بداية من الكشف عن الحادث الى أن يتم إغلاق القضية:

7.1 نظام إدارة مخاطر الفساد

نظام إدارة مخاطر الفساد يجب أن يرتبط بنظام إدارة المشاريع لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاءها لأهمية تدابير الحد من مخاطر الفساد، ومن ثم الحوادث. يتكون نظام إدارة مخاطر الفساد من أدلة وإجراءات وتوصيات لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية بخصوص التدابير المطلوبة لإدارة مخاطر الفساد وتنفيذها بكفاءة. يقر نظام إدارة مخاطر الفساد بأن الاجراءات الوقائية والعقوبات مطلوبة في مكافحة الفساد. فيما يلي تدابير لإدارة مخاطر الفساد:

أولا : تدابير التعرف على مخاطر الفساد:

- وظائف الإدارة والدعم، مثل المحاسبة والمالية، الخدمات اللوجستية والمشتريات والإدارة، يجب أن تكون على دراية بالمجالات التي يكون فيها احتمالية وقوع الفساد أكبر.

ثانيا : التدابير التي تقلل من مخاطر الفساد (فرص الفساد):

- تنص سياسة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها بشأن التوظيف والتشغيل والعلاقة التعاقدية على أن جميع الوظائف الشاغرة، الدائمة أو المؤقتة، يجب أن يعلن عنها داخليا على الأقل. يجب استدعاء المرشحين المؤهلين فقط لإجراء مقابلة. يجب على الفريق الذي يجلس خلال المقابلة أن يقرر من سيعرض عليه العمل، لكن لا يجب تقديم أي عرض عمل حتى يتم الانتهاء من العملية.
- تضمن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها الشفافية والكفاءة في العمليات المحاسبية وأنظمة الإدارة المالية.
- تتبع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها الإجراءات اللوجستية وإجراءات المشتريات في السياسات الإدارية والمالية.
- ينبغي أن تحدد خطط ومقترحات البرامج / المشاريع دومًا جهود تخفيف مخاطر الفساد في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها كجزء من وصف المخاطر والافتراضات لتحقيق أهداف البرامج / المشاريع.
- المراقبة الروتينية للبرنامج ومناقشة التخفيف من مخاطر الفساد أثناء الاجتماعات المرحلية العادية.
- عمليات تدقيق منتظمة ومراجعات خاصة حتى تقوم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها بتحضير مناسب لعمليات التدقيق وفقاً لتعليمات التدقيق ومتطلبات الجهات المانحة.
- ينبغي تعليق عمل أي موظف في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها يُشتبه في ارتكابه أعمال فساد مع جميع سلطاته ومسؤولياته.
- يجب أن يتلقى جميع موظفي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية تدريبًا على التوعية بمكافحة الفساد كجزء من توجيههم، ودورات تدريبية للارتقاء بمستوى معارفهم، ويفضل أن يتم ذلك سنويًا. يجب أن تقدم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية أيضًا تدريبًا مشابهًا لأعضائها وشركائها.

ثالثا : تدابير للكشف عن الفساد:

- جميع موظفو شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها ملزمون بالإبلاغ عن أي سلوك غير أخلاقي قد يصادفهم ضمن إدارة البرامج والمشاريع، بما في ذلك حوادث الفساد. عدم الإبلاغ عن شبهات الفساد يعتبر فساد بحد ذاته، أما بالنسبة للمدراء، فإن عدم التصرف بناءً على تقارير شبهات الفساد يعد أحد اوجه الفاسد ايضاً.
- كما تشجع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها وغيرهم من العامة على الإبلاغ عن حوادث الفساد.
- إجراء المراقبة والتقييم المنتظمين كطريقة لاكتشاف مخاطر الفساد في البرامج والمشاريع.

رابعا : التنفيذ:

- ينبغي أن يتلقى موظفو شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها نشرات تعريفية حول مكافحة الفساد كجزء من توجيههم، وستكون النماذج التدريبية لمكافحة الفساد متاحة في جميع الأوقات.
- للحصول على أفضل تأثير عند تنفيذ نظام إدارة مخاطر الفساد، ينبغي أن يركز التدريب على المجالات ذات الصلة بعمل المشاركين، والمستندات والإجراءات المستخدمة في عملهم. تختلف مخاطر وفرص الفساد بين البرامج ومواقع العمل، ومن المهم مواءمةمع التدريب وفقًا لذلك.
- سيكون لدى شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها منهجا منفتحا ومبتكرا لإدارة مخاطر الفساد ومكافحة الفساد. الكشف عن حالات الفساد والمخالفات سيتم الافصاح عنها للجمهور. ستقدم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها تقريرا سنويا عن جميع الحوادث المكتشفة، بالإضافة إلى الجهود العامة لمكافحة الفساد.

خامسا: الأسباب المحتملة للتنبيه:

1. **المحاسبة / المشتريات**
   - مشاكل طويلة الأمد للحفاظ على سجلات مالية محدثة.
   - تفتقد التسويات البنكية أو النقدية للوثائق الداعمة أو توقيعات الإدارة
   - عدم اتباع إجراءات العطاءات.
   - الايصالات/ الفواتير مثيرة للشك.
   - المدفوعات تفتقر للمستندات الداعمة.
   - تبدو العروض المالية للموردين مبالغ في قيمتها.
   - التكاليف غير مناسبة.
   - الموردون غير المستعدين لتوقيع عقود الشراء مع بنود مكافحة الفساد.
   - المدفوعات من خلال الشركات المشبوهة ماليا.
   - الطلبات المشبوهة من الموردين، مثل التلاعب بتواريخ القسائم، واستخدام حسابات مصرفية أجنبية.
2. **المرتبات والبدلات والفوائد**
   - التوسع في السفر والبدلات اليومية، التدريب على سبيل المثال.
   - مدفوعات التكاليف الطبية مبالغ فيها جداً.
   - كثرة طلب سلف على المرتبات
   - استخدام العملات المختلفة في نظام الرواتب

3. المجالات الأخرى التي ينبغي أن تؤدي إلى التنبيه

- تقارير مجهولة المصدر - المبلّغين عن المخالفات.
- مقالات في الصحافة تشير إلى الفساد.
- الموظفون الذين لا يأخذون اجازات.
- التعاقدات والعقود الممنوحة لجهات قريبة أو أفراد الأسرة أو الأصدقاء.
- يظهر الموظفون تغيرات مفاجئة في نمط الحياة، أي سيارة جديدة، ملابس باهظة الثمن، رحلات، وما إلى ذلك.

7.2 رفع التنبيه

تشجع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها جميع الموظفين على الرد على ممارسات الفساد والإبلاغ عنها. وحتى تكون قادرة على القيام بذلك من الأهمية بمكان أن يكون هناك إجراء يسهل الوصول إليه لمتابعة الشكوك، أو الكشف عن سوء الاستخدام المحتمل للسلطة أو الأموال، أو المخالفات.

- **تقديم تقرير:** أي شخص، سواء كان يعمل لدى شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها أم لا، يمكنه الإبلاغ عن ادعاءات بالفساد. قد يتم الإبلاغ عن ادعاءات مجهولة. يجب على أي شخص يقدم تقريرًا أن يتضمن أكبر قدر ممكن من المعلومات ذات الصلة التي قد تساعد في تسليط الضوء على الادعاءات. ويستحسن أن تكون التقارير مكتوبة، ولكن قد يتم تقديمها شفهيا. يمكن الاطلاع على إرشادات مفصلة وحديثة حول كيفية الإبلاغ على الموقع الإلكتروني لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وتتضمن أرقام الهواتف وعناوين البريد الإلكتروني والعناوين البريدية لمعرفة مكان الإبلاغ. هناك أيضا شكل للتقرير المقدمة من مجهول.
- **المبلغون عن المخالفات:** هم الأشخاص الذين يبلغون عن ادعاءات بالفساد أو غير ذلك من إساءة استخدام السلطة أو الأموال. قد يقوم المبلّغ بالكشف عن هويته الخاصة لدى شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها عند تقديم التقرير، أو تقديم تقرير مجهول الهوية. يجب ألا تفصح شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها عن هوية أي من المبلغين عن المخالفات، سواء أكان الشخص قد أدلى بالادعاء كمجهول أو أن الهوية معروفة لدى الشبكة وأعضاؤها، ما لم تحصل شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها على إذن من المبلغين للقيام بذلك. لن يتم التسامح مع أي حالة يتم فيها المضايقة من أجل الإبلاغ عن ادعاءات الفساد. إن عدم التسامح مع الفساد الذي تطبقه شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها يعني ضمناً التصرف ضد الفساد، ولكن في إطار الحد من التأثير على المتورطين مباشرة، وتجنب الضرر غير الضروري على الأطراف البريئة. ومع ذلك، فإن مخاطر الفساد الحتمية يمكن أن تتسبب في ايقاف المشاريع، وقد يمتنع أحد المبلغين المحتملين عن الفساد عن

الإبلاغ بسبب خطر فقدان وظيفته. تؤكد شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها على أهمية الكشف عن المخالفات في وقت مبكر، لتكون قادرة على تصحيحها قبل حدوث أضرار كبيرة، وبالتالي تقليل مخاطر إغلاق البرامج والمشاريع. ستقوم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها بتقييم الادعاء والنظر فيما إذا كان سيتم إجراء تحقيق. يجب إبلاغ المبلغ عن الفساد في غضون أسبوعين من الإبلاغ عن حادث ما إذا كان سيتم إجراء تحقيق ام لا. يجب أن تكون هوية الشخص الذي يكون محور تركيز الاستجواب سرية. ومع ذلك، يحق له أو لها أن تكون على علم بالادعاءات. كذلك يجب أن يتعاون أي شخص يُدعى لتقديم أدلة في التحقيقات وأن يمتنع عن الكشف عن التحقيق أو شهاداته لأي شخص غير مرتبط بالتحقيق.

- **تقارير كاذبة:** يجب على أي شخص يبلغ عن ادعاء بالفساد أن يفعل ذلك بحسن نية. إذا تبين أن ادعاء قد تم تقديمه بنية خبيثة، فيجب على شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها الإبلاغ عن الحادث إلى الجهة القضائية المختصة.

7.3 معالجة حالات الفساد

تتبع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها إجراء من ست خطوات للتعامل مع حالات الفساد التي يتم اكتشافها:

7.3.1 كشف الفساد

يمكن الكشف عن الفساد في مجال عمل أو في إدارة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها. يوضح البند الخامس تحت بند 7.1 بعض المؤشرات على المجالات التي من المرجح أن يظهر فيها الفساد.

عندما يشتبه شخص ما في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها في ممارسة الفاسدين أو يتلقى تقريرا عن وجود مخالفة غير قانونية، يجب إبلاغ إدارة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها عن الشك. يجب على موظفي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها أن يقروا أن عدم الإبلاغ عن الشكوك عملا فاسدا، وكذلك يعتبر عدم التصرف بناءً على مثل هذه التقارير أو الادعاءات شكلاً من أشكال الفساد.

يتألف اكتشاف الفساد من معرفة خطورة القضية، ومن ثم التخطيط لمزيد من التقارير أو إغلاق القضية.

إذا كان من الواضح أن الادعاءات لا تحتوي على مضمون مهم، فليس هناك حاجة لمزيد من التحقيقات. أما إذا اعتبرت الحالة المُبلغ عنها ذات مضمون قيّم، ينبغي اتخاذ مزيد من الإجراءات على الفور.

7.3.2 المعلومات والتواصل حول الحادث

عندما يتم استلام ادعاء بالفساد أو غيرها من الحوادث من إساءة استخدام الثقة من قبل شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية. ينبغي إبلاغ موظفي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها عن الحادث قبل النشر العلني،

ويفضل أن يتم ذلك بمجرد فتح التحقيق. من الضروري أن يشعر الموظفون بأنهم مشاركين ومطلعين في أماكن عملهم. الاستراتيجية المفضلة للتواصل هي التوقف عن الإفصاح العلني عن الحوادث فور انتهاء القضية. حيث أن وجود حالة فساد تكتشفها وسائل الإعلام يخلق الانطباع بالتستر وخيانة الأمانة، الأمر الذي يتسبب في نهاية المطاف بضرر أكبر على المدى الطويل. ولكن هناك حوادث لا يفضل الإفصاح العام عنها، حيث ان إدارة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضاؤها ستقوم بالنظر في كل حالة على حدة.

7.3.3 الإبلاغ عن الحادث

الإبلاغ عن الحادث يتبع الكشف عنه. مطلوب أن يتم الإبلاغ فوراً عن أي اشتباه في ممارسة فساد يثبت أنه يستحق المتابعة. ويتقرر كيفية وموعد الإبلاغ في كل حالة، على أساس المتطلبات الواردة في اتفاق المانح المعني.

7.3.4 التحقيق في الحادث

يوصى بإنشاء فريق عمل لمكافحة الفساد مكون من 3 إلى 4 موظفين (بما في ذلك الإدارة والتمويل) لإجراء التحقيق الداخلي في المسألة.

عندما يتم تأسيس المجموعة، من المهم أولاً تأكيد أو دحض الشك/ الاتهام. يجب تنفيذ الاستدعاء بطريقة تقلل إلى أدنى حد من خطر تعرض الأدلة للخطر. وعندما يكون لدى المجموعة رأي مستنير حول ما حدث، ينبغي تعيين شركة تدقيق خارجية للقيام بالتحقيق، أو أجزاء منه. ومن ثم ينبغي الشروع في التحقيق، الخارجي أو الداخلي، على الفور، مع إطار زمني محدد بحيث لا يمس بجودة التحقيق على أن تختتم دائمًا بتقرير مكتوب مع التوصيات. بالإضافة إلى التقرير الرسمي فإنه من الضروري أن يتم تسجيل جميع محاضر الاجتماعات والمراسلات والمفاوضات وأي وثائق للنتائج بشكل صحيح.

7.3.5 التصرف ورد الفعل بشكل مناسب

عند اكتشاف وجود فساد، فإن بعض ردود الفعل ستحدث كالتالي:

أولا: ردود الفعل الفورية: يجب إيقاف موظف شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها المشتبه في ارتكابه أعمال فساد مع سحب جميع سلطاته فورًا كما يتم عادةً إيقاف الرواتب والفوائد لديه.

ثانيا: ردود الفعل المستندة إلى التوثيق / التحقيق: عادة ما لا يتم تقديم شكوى رسمية إلى السلطة المختصة بمكافحة الفساد إلا بعد إجراء التحقيق. سيقوم التحقيق بتوثيق الحقائق وتقديم توصيات حول كيفية التصرف أو الإشارة إلى رد فعل مناسب. يجب أن تكون ردود الفعل متناسبة مع شدة الواقعة.

ثالثا: موظفو شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها: قد يكون هناك حاجة لإجراءات تأديبية لموظفي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها. جميع الموظفين يوقعون مدونة قواعد السلوك الخاص لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها، وتنص أحكامه بوضوح على أن تجاهل أحكامها قد يكون له عواقب تعاقدية والفصل من الخدمة. وعلاوة على ذلك، جميع العاملين في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها مسؤولون عن أي خسائر ناجمة عن سوء إدارتهم لممتلكات الشبكة وأعضائها، وبالتالي يكون للشبكة وأعضائها الحق في الحصول على التعويض القانوني في حالة مخالفة مدونة قواعد السلوك الخاصة بها.

رابعاً: المخالفات غير المالية: لا يعني الفساد دائما وجود مخالفات مالية. يمكن أن يكون لسوء استخدام السلطة المُوكلة، مثل الواسطة أو المحسوبية، والتي يمكن أن يكون لها تبعات مالية، وليس من السهل تحديد القيمة المالية الفعلية لها. في مثل هذه الحالات، يمكن أن تشمل المطالبة لتغطية الأضرار. ومع ذلك، لا يوصى بالدخول في ترتيبات للتغطية المالية لمثل هذه الأضرار دون الحصول على استشارة قانونية مناسبة.

7.3.6 إغلاق ملف القضية

يجب تقديم جميع المستندات المتعلقة بالقضية وفقًا لإجراءات أرشيف شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها وهذا يشمل المستندات مع تسجيل مناسب لجميع الإجراءات والقرارات خلال العملية، من الكشف عن حادث إلى إغلاق القضية. يجب التعامل مع جميع الملفات على أنها سرية. يجب ألا يعرّض مبدأ الانفتاح على الفساد في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وأعضائها حق الأشخاص في الخصوصية أو فضح المعلومات التي قد تؤدي إلى حالات تهديد أو مضايقة أو ملاحقة. بعد إغلاق القضية، ينبغي استخلاص الدروس المستفادة من هذا الحادث لتقليل مخاطر الحوادث المستقبلية.

****** الملاحـق ******

الملحق 1: المراجع

مؤسسة المساعدات الكنسية الدنماركية (2018). سياسة مكافحة الفساد.

مؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية (2012). سياسة مكافحة الفساد.

دولة فلسطين (2015). الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

الأمم المتحدة (2003). اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2015). سياسة مكافحة الغش وممارسات الفساد.

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (2003). دليل الأمم المتحدة الإرشادي لمكافحة الفساد.

****

الملحق 2 : تعهد وإقرار

أقر وأتعهد أنا _____ وبصفتي _____

بأنني قد اطلعت على سياسة مواجهة الفساد الخاصة بـ «اسم الجمعية»، وبناء عليه أوافق وأقر وألتزم بما فيها وأتعهد بعدم الحصول على أي مكاسب أو أرباح شخصية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مستفيدا من موقعي كعضو مجلس إدارة أو موظف في الجمعية وبعدم استخدام أي معلومات تخص الجمعية أو أصولها أو مواردها لأغراضي الشخصية أو أقاربي أو أصدقائي أو استغلالها لأي منفعة أخرى.

التوقيع .....

التاريخ ...../...../.....

الملحق 3: نموذج الإبلاغ عن حالة فساد

التاريخ:

معلومات المشتكى:

الاسم رباعي بالكامل: ----------

عنوان السكن: ----------

الايميل: ----------

هاتف المشتكى: ----------

معلومات الجهة المشتكى عليها:

اسم الجهة المشتكى عليها: ----------

عنوان الجهة المشتكى عليها: ----------

اسم الموظف المشتكى عليه: ----------

وظيفة المشتكى عليه: ----------

هاتف المشتكى عليه: ----------

وصف الشكوى بالتفصيل: ----------

هل سبق ان قدمت او اي شخص آخر نفس الشكوى او الإخبار؟

نعم ☐ لا ☐

هل سبق وأن قمت أنت أو أي شخص تعرفه بإقامة دعوى قضائية بذات هذا الموضوع؟

نعم ☐ لا ☐

هل سبق وأن قمت بتقديم شكوى/ إخبار بخصوص هذا الموضوع أمام أي جهة أخرى؟

نعم ☐ لا ☐

هل لديك مانع من أن يذكر اسمك في التحقيق؟

نعم ☐ لا ☐

****

الملحق 4: الأشخاص الذين تمت مقابلتهم

- علاء غلاييني
- أمجد الشوا
- ريم فرينا
- أمال صيام
- محمود حمادة
- وائل بعلوشة