



عمادة الدراسات العليا  
جامعة القدس

"دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفساد في فلسطين"

سعيد عبد الهادي عزت شحادة

رسالة ماجستير

فلسطين - القدس

1446 هـ / 2025م

## دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفساد في فلسطين

اعداد:

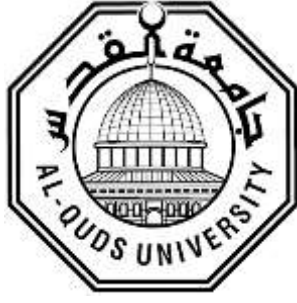
سعيد عبد الهادي عزت شحادة

بكالوريوس قانون من الكلية العصرية الجامعية - رام الله / فلسطين

المشرف: الدكتور رائد طه

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام من كلية الدراسات العليا، جامعة القدس، القدس - فلسطين.

1446هـ / 2025م



جامعة القدس  
عمادة الدراسات العليا  
كلية الحقوق

## إجازة الرسالة

### دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفساد في فلسطين

اسم الطالب: سعيد عبد الهادي شحادة  
الرقم الجامعي: 21811832

المشرف: الدكتور / رائد طه

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2025/1/22م، وأجيزت من لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:

  
التوقيع:  
  
التوقيع:  
  
التوقيع:

1. رئيس لجنة المناقشة: د. رائد طه
2. ممتحنا "داخليا": د. فادي ربيعة
3. ممتحنا "خارجيا": د. محمود الشيخ

القدس - فلسطين

1446 هـ / 2025م

## الإهداء

إلى قدوتي وقوتي وسندي ومسندي الى اول من أحببت الى داعمي الأول طوال حياتي العلمية.  
والذي العزيز رحمه الله  
الى امانى ومأمنى وراحتى وروحي الى ركيزتي ومرتكزي العلمي والعملية الى صاحبة الفضل الأكبر  
في حياتي. والدتي الحنونة  
الى من أحببت ورافقت وابتسمت الى من ساندتني ووقفت بجانبى وذلت الصعاب وهونت التعب  
وتحملت عني مسؤولياتي وشايطرتي التفاصيل والمواقف وكانت لها المساهمة الأكبر في انجاز هذه  
الرسالة. زوجتي الحبيبة  
الى من بهم يبتسم قلبي وترتاح بهم روحي وتسعد بهم عيني الى من صبروا على تقصيري الى من  
أرى فيهم شروق الشمس وبناء المستقبل. قرّة عيني ابنائي

إلى من ذكرو جميعاً أهدي ثمرة جهدي المتواضع الذي أسأل الله ان ينتفع به

سعيد عبد الهادي شحادة

## الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان: "دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفساد في فلسطين"، أقر بأن المحتوى الوارد في هذه الرسالة هو بحث أصيل ونتيجة جهدي الخاص، ولم يتم استخلاصه من أي عمل منشور إلا ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يتم تقديمها من قبل لنيل درجة أو لقب علمي، ولم يقدم للنشر كلياً أو جزئياً لأي جهة سواء كانت مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

التوقيع: 

اسم الطالب: سعيد عبد الهادي شحادة

التاريخ: 2025/01/22م

## الشكر وتقدير

الحمد لله الذي أنعم وأفاض عليّ ودلني على طريق العلم والمعرفة، أثني عليه وأحمده كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، سائلاً الله العليّ القدير ان يجعله خالصاً لوجه الكريم.  
انطلاقاً من قول الله تعالى: [ومن شكر فإنما يشكر لنفسه] (سورة النمل 40) وتصديقاً بقوله - صلى الله عليه وسلم - "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" كان من واجب الشكر أن أثني على من ساعد في انجاز هذا البحث المتواضع.

ويطيب لي ان اتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتتان لأستاذي الفاضل الدكتور/ رائد طه الذي تكرم بالإشراف على رسالتي وغمرني بتوجيهاته وفضل عليّ بوقته الثمين ونصائحه وملاحظاته العلمية التي أغنت هذا البحث وكان عوناً لي في اكماله.  
كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأساتذة المناقشين د. فادي ربايعة ود. محمود الشيخ على تكريمهم بقبول تخصيص جزء من وقتهم لقراءة ومناقشة هذه الدراسة لإثرائها بملاحظاتهم القيمة.  
وكذلك أتقدم بالشكر الجزيل إلى إدارة جامعة القدس وأساتذة الدراسات العليا قسم القانون.  
ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل لكل من مد لي يد المساعدة في إتمام هذه الدراسة وأسأل الله أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم يوم القيامة.

سعيد عبد الهادي شحادة

## الملخص

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية وما لها من تأثير كبير على عملية البناء والتنمية الاقتصادية والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات إعمار أو إعادة أعمار وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها.

ولقد لاقى هذه المشكلة موضع اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين الذين اتفقوا على طريقة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جديدة محددة، بغية مكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره والعمل على تعجيل عملية التنمية الاقتصادية من خلال إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لغرض متابعة ومعالجة الفساد المالي والإداري الذي بدأ وما يزال ينخر في المجتمع بشكل واضح وما يتبعه من إعاقة في عملية إعادة الإعمار والتنمية الاقتصادية.

سعت الدراسة للتعرف على دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد في فلسطين، وكيفية تدخل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال قيامها بممارسات عملية في عملها الذي يهدف لمكافحة الفساد والأساليب المتبعة في محاربهه سواء أكان التدخل بالطرق التقليدية من خلال عقد المؤتمرات والندوات والورش المتخصصة لمناهضة الفساد ومباشرة التحقيقات الاستقصائية أو من خلال التدخل بالطرق غير التقليدية والمشاركة في تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية في منظمات المجتمع المدني والعاملين فيها، وما يشمل ذلك من اصلاح مؤسسي وبيان الجهود التي قامت بها الحكومات الفلسطينية لمحاربهه، سواء أكان ذلك من خلال إنشاء المؤسسات الرقابية لمكافحة الفساد أو من خلال التشريعات والقوانين المخصصة لمحاربة الفساد. حيث تبين من خلال الدراسة أن دور منظمات المجتمع المدني لا يزال ضعيفاً في مجال محاربة الفساد؛ لا بل ويعاني بعضها من أشكال مختلفة من الفساد الإداري والمالي ويجب ان تصلح نفسها.

وأوصت الدراسة بضرورة تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في الجهود المبذولة لمحاربة الفساد، وإفساح المجال أمام تلك المنظمات للمساهمة بصورة فعالة في عملية التصدي للفساد والتحول إلى الديمقراطية، وتمكنها من القيام بدورها في العملية الرقابية ومحاربة الفساد.

# **The Role of Non-Government Organizations in fighting Corruption in Palestine**

**Prepared by: Said Abdelhadi Shehadeh**

**Supervised by: Dr. Raed Taha**

## **Abstract**

Administrative and financial corruption stands as a perilous phenomenon-confronting nation, particularly those in the developing world, with significant implications for the processes of economic development and construction. This corruption undermines economies, financial and administrative capabilities, thus impeding state is from effectively addressing the challenges of reconstruction and infrastructure building necessary for their growth.

This issue has garnered considerable attention from researchers and stakeholders, who have collectively advocated for the establishment of institutional frameworks aimed at tackling corruption through specific, concerted steps. The objective is to combat corruption in all its forms and manifestations, thereby accelerating the process of economic development through the preparation of necessary studies and research to monitor and address financial and administrative corruption, which persists visibly within society, hindering reconstruction and economic development efforts.

This study sought to understand the role of civil society organizations (CSOs) in combating corruption in Palestine, along with the methods employed in this fight. How civil society institutions can intervene in combating corruption by implementing practical practices in their work aimed at combating corruption. These methods range from traditional interventions such as holding conferences, seminars, and specialized workshops to counter corruption and conducting investigative inquiries, to more modern approaches involving participation in the implementation of national anti-corruption strategies. The study also emphasized the importance of promoting integrity and transparency values within civil society organizations and their personnel. This includes institutional reform and highlighting the efforts made by Palestinian governments to combat corruption, whether through establishing oversight institutions or enacting legislation dedicated to this purpose. The study revealed that the role of CSOs remains weak in the fight against corruption, with some suffering from various forms of administrative and financial corruption, necessitating internal reforms.

The study recommended the necessity of enhancing the role of civil society organizations in the efforts to combat corruption and opening up space for these organizations to contribute effectively to the political reform process and transition to democracy, enabling them to fulfill their supervisory role and combat corruption.

## المقدمة

قال تعالى: ﴿وَلَا تَتَّبِعِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ (سورة القصص، 77). إنَّ إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية يعد ركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح، ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة العامة ولعملية التنمية التزاماً سياسياً يجب أن يحظى بمساندة المجتمع المدني والقطاع الخاص، على أن تكون مؤسسات المجتمع المدني من جهتها مؤسسات ديمقراطية منظمة إدارياً وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناعات القرار في الحكومة والمجتمع المدني على السواء للمساءلة من قبل الجمهور، إضافة إلى مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف المؤسسات. تلعب المنظمات غير الحكومية الفلسطينية دوراً مهماً في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع الفلسطيني كما ضمن القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته حق تشكيل الجمعيات والمؤسسات<sup>(1)</sup>. وتنشط هذه المنظمات في عدة أمور مثل النهوض بالديمقراطية والحكم الرشيد وغيرها من الاهتمامات وعندما نتحدث عن المنظمات غير الحكومية على الصعيد المحلي يخطر في ذهن المجتمع الفلسطيني بأنها منظمات ذات تمويل خارجي، على سبيل المثال إنهم شباب محترفون ومهنيون تتوفر لديهم امتيازات مهمة مقارنة بالفلسطيني العادي (كارين، 2013 ص 9) إلا أنه في الحقيقة تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً مهماً في مختلف مجالات الحياة وأهمها مجال حقوق الإنسان، حيث تقوم بمراقبة الانتهاكات التي تقع على الأشخاص، فهي تبذل كل جهدها في الدفاع عن الفرد ليمتدح بحقوقه المعترف بها، هذا إضافة إلى مساهمتها في النضال من أجل توسيع دائرة الحقوق المحمية ووصفها بدقة ووضع الآليات القانونية لضمانها على أرض الواقع ورفع مستوى وعي المجتمع بها (التجاني، 2022، دور المنظمات غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان). وأهم الوظائف التي تقوم بها هذه المنظمات هي حماية حقوق الأفراد بشكل عام وحماية حقوق الشهود وأقربائهم والأشخاص الوثيقين الصلة بهم بشكل خاص، والدفاع عن حقوق الإنسان مما يعزز العدالة الاجتماعية، التوعية والمشاركة من خلال تنظيم حملات توعية حول قضايا مجتمعية مختلفة، إطلاق برامج تساهم في تحسين مستوى المعيشي وتوفير بعض الخدمات الأساسية للمواطنين، تعزيز الديمقراطية من خلال الحوار والمشاركة السياسية. (قدسي، 2016، ص. 141) والدفاع عن حقوق الإنسان مما يعزز العدالة الاجتماعية، التوعية والمشاركة من خلال تنظيم حملات توعية حول قضايا

---

(1) القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (2/26)، والتي جاء فيها "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعاتٍ ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 2) تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون".

مجتمعية مختلفة، إطلاق برامج تسهم في تحسين مستوى المعيشي وتوفير بعض الخدمات الاساسية للمواطنين، تعزيز الديمقراطية من خلال الحوار والمشاركة السياسية.

أظهرت محاربة الفساد والسيطرة عليه الحاجة إلى وضع تطبيق وسياسات وإجراءات فاعلة حديثة لمكافحة وللوقاية منه، وتتجلى هذه الوسائل الحديثة من خلال رفع الوعي المجتمعي بخطورة الفساد وملاحقة مرتكبيه ومحاسبتهم، تنعكس ظاهرة الفساد في فلسطين من خلال شيوع العديد من أشكالها المتمثلة في الوساطة والمحسوبية والمحاباة، إضافة إلى الرشوة وسوء استخدام الموارد والممتلكات العامة واستعمالها لأغراض شخصية، ففي فلسطين تقرر إنشاء هيئة مكافحة الفساد وهي هيئة مستقلة معنية بمكافحة الفساد، يعد انشاء هيئة مكافحة الفساد بعد صدور القرار بقانون رقم (7) بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، تطبيقاً لما جاء في المادة (1/6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي نصت على: " تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد"، وبذلك يقع التزاماً على الدول بضرورة أن تقوم وفقاً لنظامها القانوني بإيجاد هيئة أو أكثر تضطلع بمحاربة جرائم الفساد وذلك تنفيذاً للتدابير الوقائية الواردة في اتفاقية مكافحة الفساد (شديد وبريك، 2017، ص. 9). وتتمتع الهيئة بوظيفة استقصائية في قضايا الفساد داخل الدوائر والمؤسسات التي قرر القانون الفلسطيني الخاص بمحاربة الفساد اعتبارها من الخاضعين لأحكامه، وتعتبر هذه الهيئة بحكم أهميتها السلطة الرئيسية القائمة على التحري والتحقيق وملاحقة جرائم الفساد في فلسطين، بحيث يعتبر انشاء هيئة مكافحة الفساد في فلسطين خطوة هامة تدرج في سياق الدور الذي تلعبه الرقابة والمساءلة على الصعيد الرسمي في مكافحة الفساد (2017، ص.1).

#### أهداف الدراسة:

- 1- التعرف إلى واقع الفساد في فلسطين ومعرفة جهود منظمات المجتمع المدني لمحاربتة.
- 2- التعرف إلى دور منظمات المجتمع المدني في التصدي لظواهر الفساد.
- 3- التعرف على وسائل تدخل منظمات المجتمع المدني في تعزيز الجهود لمكافحة الفساد وتشمل التدخل بالطرق التقليدية وغير التقليدية.
- 4- التعرف على الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور هيئة مكافحة الفساد في ذلك.
- 5- والتعرف على المعوقات المالية والسياسية والقانونية التي تقف أمام محاربة الفساد.
- 6- التعرف على أثر ضعف التمويل من المانحين وقلّة الدعم المالي الحكومي المقدم لمنظمات المجتمع المدني في عرقلة مكافحة الفساد.

## أهمية الدراسة

تكمن أهمية موضوع محل الدراسة (دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفساد في فلسطين) بأن المنظمات تشكل دور بارز بحكم كونها أحد المصادر الرئيسية والأساسية التي تساهم في نشر الوعي في المجتمع، والذي يعد خطوة هامة لحماية المواطنين وتوعيتهم والحفاظ عليهم من أي مخاطر قد يتعرضون لها.

كما سوف تضيف هذه الدراسة للمهتمين بمكافحة الفساد معرفة جديدة حول أهمية الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية، من حيث الآليات والطرق المتبعة في مجال مكافحة الفساد كما تحاول الدراسة التعمق في دور تلك المنظمات للوقوف على أهمية الدور الذي تلعبه فيه.

## منهج الدراسة

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي حيث حاولنا وصف الموضوع وبيان مدى تنظيم المشرع الفلسطيني محل الدراسة لهذا الموضوع بما يتناسب وقيمه، بوصف وتحليل النصوص ومقارنتها ببعضها في ضوء المعايير والمفاهيم الموضوعية المستقرة فقها، وتقويم ذلك والوقوف على مواطن القوة والضعف وصولاً لأفضل النتائج في هذا الشأن.

تم الاعتماد في بعض جزئيات هذه الدراسة على الخبرة العملية للباحث في عمله في هيئة مكافحة الفساد في إطار التعاون الدولي، و الاستناد إلى عدد من المقابلات التي أجراها الباحث مع المختصين في بعض المجالات الواردة في هذه الدراسة على أرض الواقع، فنوعية المعلومات أو البيانات التي تم الحصول عليها من خلال إجراء هذه المقابلات لا يمكن الوصول إليها بأي طريقة أخرى وعلى العديد من الوثائق والملفات بعد الحصول على الموافقة الخطية من جهات الاختصاص حسب الأصول، والتي لا يمكن نشر اسماء من تم مقابلتهم احتراماً للقوانين والأنظمة السارية التي تحتم الحفاظ على سرية المعلومات.

## إشكالية الدراسة

تتحدد مشكلة الدراسة في غياب الرقابة الفعلية على عمل المنظمات غير الحكومية سواء من الناحية المالية او الادارية وغيرها، على اعتبار أن هذه المؤسسات أحد مكونات نسيج المجتمع الفلسطيني،

وتتمحور مشكلة الدراسة بالسؤال الرئيسي الآتي، ما هو دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؟

أسئلة الدراسة:

1. ما فاعلية دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؟
2. ما وسائل التدخل التقليدية وغير التقليدية التي اتبعتها منظمات المجتمع المدني في تعزيز الجهود لمكافحة الفساد؟
3. كيف تتم المشاركة في تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد والدور المأمول من منظمات المجتمع المدني؟
4. كيف يتم التغلب على المعوقات المالية والسياسية والقانونية التي تقف أمام مكافحة الفساد؟
5. كيف يتم تحقيق الإصلاح المؤسسي وشفافية تكوين البناء التنظيمي والمؤسسي لمنظمات المجتمع المدني؟
6. ما هي المعوقات القانونية والسياسية والمالية التي تقف أمام تحقيق مكافحة للفساد من خلال منظمات المجتمع المدني؟

## الفصل التمهيدي

حظي موضوع الفساد باهتمام متزايد من الحكومات والأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني وغيرها من الشرائح الاجتماعية والمواطنين خلال السنوات القليلة الماضية، فقد تصدرت قضية مكافحة الفساد ومحاسبة الفاسدين قائمة المطالب الشعبية التي تنادي بالإصلاح السياسي من جميع مؤسسات المجتمع المدني والحراك الشعبية في العديد من الدول العربية، ومن ضمنها فلسطين. وفي هذا الإطار يعتبر موضوع الإصلاح السياسي ومحاربة الفساد الإداري والمالي من ضمن اهتمامات جميع دول العالم والأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرها من المنظمات الدولية التي تعمل في مجال حقوق الإنسان والشفافية، بالإضافة إلى المؤسسات الصحفية والأكاديمية التي عقدت عشرات الندوات والمؤتمرات والدراسات لمناقشة ومعالجة هذا الموضوع.

وتعتبر ظاهرة الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية وتستشري بشكل خاص في دول العالم الثالث ومن ضمنها الدول العربية؛ وتفسيراً لذلك تعاني الكثير من المجتمعات العربية من مشكلة الفساد التي تتداخل فيها عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية ولو أن مداها ودرجة شموليتها يختلفان من مجتمع إلى آخر. ولا يخفى عن البيان ان ظاهرة الفساد حظيت في الآونة الأخيرة على اهتمام الباحثين في كافة الحقول البحثية ومن مختلف الاختصاصات: كالإدارة والاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع والأمن، كما اهتمت بها العديد من المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة، ولا ينسى دور الحركات الشعبية في الدول العربية التي أولت اهتماماً بها وكانت مسألة محاربة الفساد من بين من أبرز المطالب التي تبنتها الحركات الشعبية إلى جانب الإصلاح السياسي والتحول للديمقراطية، وتعزيز

عمل هيئات مكافحة الفساد ودعم استقلاليته وتوسيع صلاحياتها ومحاسبة الفاسدين ومصادرة واسترداد الأموال التي نهبوها، وأخيراً إطلاق الحريات العامة وعلى رأسها حرية الصحافة والإعلام.

تصنف المنظمات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة المبنية على المشاركة لمواطنين أحرار "بمنظمات المجتمع المدني" التي تساهم في التأثير بالحيز العام، من خلال استخدام أدوات منظمات المجتمع المدني المبنية على وسائل الإعلام والحشد والضغط والتأثير، لذلك فإن التراكم الثقافي الذي تحدثه هذه المنظمات له دور فعال بإقناع الجماهير من أجل تحقيق عملية التغيير الاجتماعي سواء من أجل توسيع مساحة الحرية والديمقراطية، أو بهدف الدفاع عن حقوق الفئات الاجتماعية المهمشة والضعيفة (التميمي، 2013، ص. 2).

كما تجدر الإشارة إلى الدور البارز الذي لعبته منظمات المجتمع المدني الفلسطينية حيث كان لها تأثيراً محورياً وهاماً في حياة المجتمع الفلسطيني منذ زمن بعيد قبل نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث تم تنظيمها منذ العهد العثماني في القانون الصادر لسنة 1327هـ واستمر العمل بها فترة الانتداب البريطاني، ومن ثم تم تنظيمها في الضفة الغربية فترة وجود الحكم الأردني، وفي قطاع غزة إبان فترة الإدارة المصرية، قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية وزيادة عدد منظمات المجتمع المدني وحجمها، عملت السلطة على إعادة النظر في القوانين السائدة وأصدرت القانون رقم (1) لسنة 2000 للعمل على تنظيم مؤسسات المجتمع المدني ودعت المؤسسات ذات العلاقة للتكيف مع القانون الجديد (زيدان، 2022، ص. 2).

وبذلك ساهمت منظمات المجتمع المدني كشريك للمؤسسات الرسمية في عملية بناء الدولة وفق أسس ديمقراطية تحترم الحريات وتضمن الحقوق، فقد كان لها دور في صياغة الأنظمة والقوانين، وتعزيز الدور الرقابي على مؤسسات الدولة من حيث حسن إدارة المال والشأن العام، وبذلك ظهرت على الساحة الفلسطينية مؤسسات مجتمع مدني بمهام جديدة ركزت على رفع وعي المواطنين بمفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد وتعزيز الدولي الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وتفعيل المساءلة المجتمعية، حيث تعمل مؤسسات المجتمع المدني بوسائل تقليدية وحديثة على بناء ثقافة مجتمعية وممارسات أساسها احترام مبدأ المواطنة، والحفاظ على المال العام، ومكافحة الفساد ومساءلة الفاسدين (2022، ص. 2)

أولت المعاهدات والمواثيق الدولية والوطنية اهتماماً كبيراً في حرية تشكيل منظمات المجتمع المدني، وخاصة في ظل التطور الحاصل في الأدبيات والدراسات في حقوق الإنسان، وذلك على أساس الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، وقد أصبح الحق في تشكيل الجمعيات والمنظمات متطلباً مهماً من متطلبات الدولة الديمقراطية في ظل المناشدات والمطالب لتكريس حقوق الإنسان، وأشار إليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقية الأوروبية كلها نصت على حرية الأفراد

في تشكيل المنظمات ضمن منظومة المشاركة المجتمعية وحق تكوين الجمعيات والانضمام إليها (كسبه، 2013، ص. 62-64).

تشكل منظمات المجتمع المدني تنوعاً واسعاً من المؤسسات، ولذا لا يمكن القول بأن جميعها أو حتى أغلبها فاسدة. هناك منظمات مدنية تلتزم بمعايير عالية من الشفافية والنزاهة، وتعمل بجد لتحقيق الأهداف التي تركز عليها. في المقابل، قد تظهر بعض الحالات من الفساد أو سوء الإدارة في بعض المنظمات.

الفساد يمكن أن يكون ناتجاً عن مجموعة من الأسباب، بما في ذلك سوء الإدارة، أو قلة الشفافية، أو ضعف الرقابة الداخلية. إذا كانت هناك مؤشرات على فساد في منظمة مدنية معينة، يجب التحقيق فيها بشكل جدي واتخاذ الإجراءات اللازمة. لتحقيق تقييم دقيق لنزاهة المنظمات غير الحكومية، يفضل أن تعتمد على التقارير المستقلة والتقييمات التي تجريها هيئات خارجية متخصصة في مراقبة وتقييم الأداء العام والنزاهة. يمكن لمثل هذه التقييمات أن توفر نظرة أوسع وأكثر موضوعية حول أداء المنظمة ومدى التزامها بمعايير النزاهة والشفافية. من المهم أن نفهم أن الفساد يمكن أن يحدث في أي مجال أو قطاع، وليس هوية المنظمة نفسها هي العامل الوحيد الذي يحدد وجود الفساد أو عدمه. لا يمكن القول بشكل عام أن منظمات المجتمع المدني هي فاسدة، حيث يتفاوت أداء هذه المنظمات ونزاهتها بشكل كبير. منظمات المجتمع المدني تشمل تشكيلات ومؤسسات متنوعة، وتعمل في ميادين مختلفة، مثل حقوق الإنسان، وحماية البيئة، وتحسين الصحة والتعليم، ومكافحة الفقر، والعديد من المجالات الأخرى. النزاهة والفساد يمكن أن يكونان موجودين في أي منظمة، سواء كانت حكومية أو غير حكومية. بعض المنظمات المدنية تتبنى معايير عالية للشفافية والحوكمة، وتعمل بكفاءة على تحقيق أهدافها بطرق نزيهة. ومع ذلك، قد تظهر حالات فساد في بعض المنظمات، وذلك نتيجة لعدة عوامل مثل سوء الإدارة، وقلة الرقابة، وانعدام الشفافية. لذلك، يفضل تقييم كل منظمة بشكل فردي، باستخدام معايير محددة وفحص مستندات الأداء والتقارير المتاحة. كما يمكن اللجوء إلى تقييمات خارجية وتقارير مستقلة لفحص نزاهة وأداء المنظمات.

ومن أجل فهم أوسع لموضوع الدراسة تم تطوير التعريفات الإجرائية لهذه الدراسة من قبل الباحث بالاستناد إلى الإطار النظري، واستناد من الأبحاث السابقة، بالإضافة إلى توظيف الخبرة العملية للباحث. وتمثل هذه التعريفات أساساً في هذا البحث، فيما يلي بعض التعريفات الضرورية المتعلقة بموضوع الدراسة:

**1. الفساد:** وهو كل عمل أو إجراء يهدف إلى الربح أو تحقيقي المصالح الشخصية لفرد أو جماعة في القطاعين العام والخاص بطرق غير مشروعة وتخالف القانون أو الأعراف الاجتماعية السائدة في المجتمع في القطاعين العام والخاص.

2. **مؤسسات المجتمع المدني:** يقصد بمؤسسات المجتمع المدني لأغراض هذه الدراسة جميع المؤسسات الطوعية وغير الربحية وغيرها من المؤسسات الاجتماعية ويستثنى من ذلك المؤسسات الرسمية والتجارية ويشمل ذلك الأحزاب السياسية والجمعيات التطوعية وجمعيات حقوق الإنسان والمرأة والنقابات المهنية ومراكز الأبحاث والصحافة وغيرها من المؤسسات ذات الاهتمام بالشأن العام.
3. **مؤسسات مكافحة الفساد:** هي المؤسسات الرسمية التي أنشئت خصيصاً لمحاربة مختلف أشكال الفساد في فلسطين، على مختلف الصعد الاقتصادية والمالية والإدارية وغيرها.
4. **التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد:** ويقصد بها جميع القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بمكافحة الفساد وتجريمه والمحاكم الخاصة بذلك.
5. **التشريعات المتعلقة بمؤسسات المجتمع المدني:** وتشمل جميع القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بترخيص عمل مؤسسات المجتمع المدني ومراقبة أعمالها وشروط عملها والإجراءات المتعلقة بمراقبتها، وأسباب حلها.
- ويمكن إيجاز وتلخيص دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في مجالات التوعية والرقابة والمتابعة والمشورة ومراجعة التشريعات والتقارير، ودعم قواعد البيانات والمعلومات، وبناء قدرات العاملين في مجال مكافحة الفساد. ومن خلال الجدول التالي دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد (التمييزي، 2013، ص. 52).

التوعية	برامج خاصة لتوضيح مضامين الفساد، مظاهره ومخاطره وآثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته تصميم برامج خاصة لآليات تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى المتعلقة بجرائم الفساد
الرقابة	تطوير آليات الرقابة الوقائية تطوير آليات الرقابة اللاحقة
المتابعة	متابعة التقارير والبلاغات والشكاوى الخاصة بجرائم الفساد متابعة نتائج التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد لدى الجهات المعنية متابعة الإجراءات والتدابير الخاصة باسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد
المشورة	المشورة في رسم السياسات المشورة في تنفيذ الخطط المشورة في تصميم البرامج
مراجعة التشريعات والتقارير	المشاركة في مراجعة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد المشاركة في دراسة وتقييم وضع فلسطين في التقارير الصادرة عن المنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد
دعم قواعد البيانات والمعلومات	رفد قواعد بيانات الهيئة بالمعلومات والبيانات الخاصة بمظاهر الفساد تبادل المعلومات بشأن قضايا الفساد ذات الأهمية الوطنية تيسير حصول منظمات المجتمع المدني على البيانات والمعلومات ذات الصلة بقضايا الفساد
بناء قدرات منظمات	المجتمع المدني الدعم المؤسسي الدعم الفني

هناك العديد من السياسات والتدابير الوقائية التي اتخذتها دولة فلسطين -حتى قبل الانضمام للاتفاقية- تتسجم مع ما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلا انه وبالرغم مما تم اتخاذه إلا أن هذه التدابير والاستراتيجيات الوطنية لا ترقى إلى مستوى الطموح في مواجهة آفة الفساد ما لم تنفذ، ولابد من إعادة النظر في هذه السياسات والتدابير الأمر الذي يدعو إلى تضافر الجهود الرسمية وغير الرسمية لاجتثاث هذه الظاهرة.

وتعد مؤسسات المجتمع المدني إحدى أهم المؤشرات على وجود النظام الديمقراطي، حيث أن حرية عملها والقوانين التي تنظمها تشكل ركيزة حيوية للمجتمع الفعال، وفي هذا المجال تتمتع مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني بقدر عال من الحرية والاستقلالية في إدارة شؤونها اليومية وتحديد مشاريعها وبرامجها (أبو زر، 2013، ص. 65).

نصت المادة 26 من القانون الأساسي الفلسطيني "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون"، وقد تجسدت شرعية وجود الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ونشاطاتها بإصدار قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000م الذي ينظم عملها.

انه من العدل والإنصاف إن تكفل القوانين للدولة حقها في الرقابة على الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، بالقدر الذي كفلت فيه منح هذا الحق للأفراد، نظراً لكون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية تتصرف بمال أضيفت عليه صبغة المال العام أكثر من كونه مالياً خاصاً مملوكاً للقائمين على الجمعية، ولما لهذا المال من تأثير على المجتمع إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن وظيفة الجمعيات الخيرية هي وظيفة مكملة لعمل الحكومة في المجتمع، تسد النواقص التي تعجز الحكومة عن تأديتها في الغالب (ذبالح، 2013، ص. 29).

## الفصل الأول

### مؤسسات المجتمع المدني وتعريف الفساد

يتضح جلياً أن موضوع الفساد يعتبر واحداً من أهم الموضوعات الحديثة التي تشغل الرأي العام الفلسطيني، حيث تعتبر مسائل الفساد بمختلف أنواعها الإدارية والمالية من المشاكل المعقدة والأكثر وعموماً وسرية، لدرجة يمكن القول معها أن محاربة الفساد باتت من الأمور شبه المستحيلة وإن من يحارب الفساد هو كمن يحارب أشباح وقوى خفية وغير مرئية، ونظراً لما للفساد من خطورة على رفاه المجتمع واستقراره وأمنه، ومن تأثير سلبي على سمعة البلد المالية وبيئته الاستثمارية، وحقوق الإنسان، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، والتنمية المستدامة فإن محاربهه والتصدي له أصبح من بين أهم أولويات الدول العربية بشكل عام وفلسطين بشكل خاص، إذ لا تقتصر عملية مكافحة الفساد والتصدي له بواسطة التنغي بالمبادئ الأخلاقية، ولكنها تحتاج إلى وقفة حكومية جادة من خلال سن التشريعات الضابطة لهذه العملية وإجراء التحقيقات القضائية النزيهة والشفافة في جميع قضايا وشبهات الفساد المالي والإداري، وإيداع جميع الفاسدين في السجون وإعادة الأموال التي نهبها أو هربها للخارج، بالإضافة إلى منع جميع أشكال الاستغلال الوظيفي، كما لا بد من وقفة جادة من قبل الشعب وجميع مؤسسات المجتمع المدني والحراك الشعبي وإن تستمر في ضغطها على الحكومة لإجراء الإصلاحات السياسية المطلوبة وعلى رأسها القضاء على الفساد.

ونظراً لكون الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية سريعة الانتشار والانتقال عبر الحدود، فقد اقتضى مواجهتها بأساليب فنية متطورة، من بينها التثقيف حول مخاطر الفساد على المستوى الداخلي والخارجي الدولي، وتهيئة الأرضية والبيئة التي تساعد اجراءات مكافحة الفساد أن تؤدي مفعولها، وتحقيق التعاون الدولي على المستوى التشريعي والقضائي فيما بين الدول والمجتمعات لمواجهة اشكال الفساد المختلفة ووضع الاجراءات الكفيلة بمنع الفساد أصلاً ثم معالجة نتائجه حال حدوثها، ومنع توسع ظاهرة الفساد وانتشارها.

وعليه، سنتناول في هذا الفصل الفساد مظاهره وأشكاله وأسبابه **(المبحث الأول)**، في حين نخصص **(المبحث الثاني)** لنتناول دور مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة والمساءلة في مواجهة الفساد.

## المبحث الأول : الفساد، مظاهره وأشكاله وأسبابه:

يشكل الفساد ظاهرة خطيرة حيثما حصل وكيفما تمت ممارسته، وينتج عنه مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، ويؤثر على القيم الاخلاقية والعدالة، وبالطبع يؤثر على تنمية المجتمع وسيادة القانون فيه، ويقترن الفساد بأشكال الجريمة، خصوصا الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية وغسيل الاموال، كما تتأثر موارد الدول والمجتمعات بممارسات الفساد المختلفة، مما يهدد الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة لهذه الدول والمجتمعات، ولهذا اصبح الفساد ظاهرة ممتدة، تؤثر على جميع المجتمعات والاقتصادات، فأصبحت مكافحة الفساد مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول، مما يستدعي تعاوننا بين الدول لمكافحة والحد منه ومن آثاره، بدعم ومشاركة أفراد وجماعات خارج نطاق القطاع العام، كالمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، فتعمل المجتمعات والحكومات على انشاء مؤسسات تعزز قدرة الدول على منع الفساد ومكافحته بصورة فعالة. وقد حاربت مختلف الاديان الفساد، واحتوت على مبادئ سامية وأخلاقيات عالية تدعو الى الصلاح والإصلاح والنزاهة، وتؤكد على حسن التصرف والادارة السليمة، ولجأ المشرعون في مختلف دول العالم الى تجريم الفساد ووضع القوانين المحاربة له، كما رفضت المجتمعات على اختلاف مستوياتها الفساد، وذلك لما كان للفساد من نتائج سلبية على المنظومات الاجتماعية، وتأخرت برامج النهضة والتنمية المجتمعية والوطنية بسبب الفساد والفاستدين والمنتفعين، وبسبب سوء استخدام الموارد، وسوء الادارة والتنظيم. والحديث عن الفساد لا يخص مجتمعا بعينه ولا دولة بذاتها، انما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول وبدرجات متفاوتة، تحمل اخطارا كبيرة على النمو الاقتصادي والانفاق الحكومي والاستثمار، وبدأت المجتمعات بالبحث عن اساليب الوقاية من الفساد، ومعالجة آثاره ونتائجه. وعليه، سنتناول في هذا المبحث مفهوم الفساد وأشكاله (المطلب الأول). في حين نخصص (المطلب الثاني) لنتناول أسباب الفساد ومخاطره.

## المطلب الأول: ماهية الفساد:

يمثل الفساد تحدياً كبيراً لأي دولة أو مجتمع يسعى إلى تحقيق العدالة والنزاهة والشفافية في مؤسساته العامة والخاصة، وتتوعد أشكال الفساد يجعل مكافحته أمراً معقداً يتطلب تعاوناً دولياً ومحلياً، فضلاً عن تعزيز القوانين والتشريعات التي تحمي المال العام وتحاسب المسؤولين الفاسدين. إن تعزيز سيادة القانون، وتفعيل آليات المساءلة، وزيادة الشفافية في العمليات الحكومية تعد خطوات حيوية للحد من الفساد وتحقيق التنمية المستدامة والمجتمعات العادلة.

فالفساد ظاهرة قديمة ومعقدة تصيب مختلف المجتمعات والدول بدرجات متفاوتة، وهي تؤثر سلباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فيمكن تعريفه بأنه إساءة استخدام السلطة أو النفوذ لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة، ويرتبط الفساد بانتهاك المعايير الأخلاقية والقانونية؛ ويتخذ أشكالاً متعددة، فهو لا يقتصر على شكل واحد أو مظهر معين، بل يتوعد حسب السياقات والبيئات المختلفة بحيث يتصور بعدة صور مثل: الرشوة، الاختلاس، المتاجرة بالنفوذ، والمحسوبية وغيرها من صور وأشكال الفساد.

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول التعريف بالفساد في (الفرع الأول). في حين نتناول أشكال وصور الفساد في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم الفساد

نستعرض فيما يلي التعريف بالفساد ومعرفة معناه اللغوي والاصطلاحي، ومن ثم نرجع إلى التعريفات المخصصة قانونياً وشرعياً واجتماعياً.

**أولاً: الفساد لغةً:** ورد في لسان العرب لابن منظور "الفساد نقيض الصلاح، فسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسُدُ وَفَسَدَ فساداً وَفُسُوداً، فهو فاسدٌ وَفَسِيدٌ فيهما. وقوم فَسَدَى. وَأَفْسَدَهُ هو وَأَسْتَفْسَدَ فلانٌ إلى فلان. وَتَفَسَدَ القومُ: تَدَابَرُوا وقَطَعُوا الأرحام؛ واستفسد السلطانُ قائدهُ إذا أساءَ إليه حتى استعصى عليه. والمفسدُ: خلاف المصلح. والاستفسادُ: خلاف الاستصلاح. وقالوا: هذا الأمرُ مفسدٌ لكذا أي فيه فساد، ويقال: أفسد فلان المالَ يفسدُه إفساداً وفَساداً، والله لا يحب الفساد. وَفَسَدَ الشيءُ إذا أَبَارَه.

**ثانياً: الفساد اصطلاحاً:** وفي الاصطلاح، فالفساد هو "خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً، أو هو العدول عن الاستقامة إلى ضدها، أو هو التغيير عن المقدار الذي تدعو إليه الحكمة" (فارس، 2017، ص.7).

كما اتخذ الفساد أوصافاً وتعريفات عدة، حيث يدخل ضمن الاصطلاح للفساد بمفهومه الواسع وهو: "جميع الأشكال والعمليات الفسادية، سواء كان ذلك سوء استخدام السلطة واستغلال النفوذ، أو الوضع

الخاص الذي يحتله شخص ما في الحياة العامة، أو جميع أنواع الرشوة المكشوفة والمستترة والنقدية والعينية، سواء فيما يتعلق بإتمام الصفقات والمعاملات بين الأفراد والدولة، أو داخل نظام الدولة بين أهلها وموظفيها، أو بين الأفراد أنفسهم خارج نظام الدولة" (عبد النعيم، 2015، ص. 125) وتعرّف منظمة الشفافية الدولية الفساد "إساءة استخدام السلطة التي أوّمتن عليها الفرد لتحقيق مصالح شخصية"؛ ووصفت الأمم المتحدة الفساد بأنه "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة" (صبرينة وعتيقة، 2016، ص. 6). أما صندوق النقد الدولي فقد وضع تعريفاً للفساد الإداري جاء فيه أنه: "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاص، ويتحقق عندما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها"، مع التركيز هنا على الفساد في القطاع العام، فيحدث الفساد عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح منافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة. وقد توسع مفهوم الفساد ليشمل كل خروج عن القواعد القانونية والقيم الانسانية المتعارف عليها بشأن العمل الوظيفي، وبدأت تختلف تعريفات الفساد باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها إليه، فيعد فساداً كل سلوك ينتهك أيّاً من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام، كما يعد فساداً كل سلوك يهدد المصلحة العامة بخيانتها وعدم الالتزام بها، وذلك بتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وكذلك أي إساءة لاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، وقد يتضمن مفهوم الفساد النية والإرادة الأثمة التي تستهدف التكسب من الوظيفة العامة بأي صورة (سعيد واحمد، 2014، ص. 26)

**ثالثاً : التعريف القانوني للفساد:** حدد قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته صور الفساد على أنها "الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، والجرائم الناتجة عن غسل الاموال المنصوص عليها في قانون غسل الاموال، وكل فعل يؤدي الى المساس بالاموال العامة، وإساءة استعمال السلطة خلافا للقانون، وقبول الوسطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلاً"<sup>(1)</sup>. وإذا ما اعتبرنا الفساد كونه فعلاً فهو خروج عن القوانين والأنظمة، أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة يكون للفرد مصالح شخصية معها، لذلك فإنه لا يكون إلا بتوافر عنصرين هما: **مخالفة فعل الفساد لنصوص القانون** وهو ما يشكل جريمة منصوص عليها قانونا تستوجب العقاب من الناحية الجنائية فقط، والعنصر الثاني هو **سوء استخدام المنصب**

(1) راجع في ذلك: قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، المادة (1).

**العام أو استغلاله** بهدف خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية. وخلافا لتعليمات وضوابط العمل في ذلك المنصب مما يؤدي إلى تحقق المسؤولية الإدارية والجنائية معا. ونتيجة لذلك فان الفساد باعتباره سلوكاً أو فعلاً يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وهو ما يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، فهو ظاهرة إجرامية أو سلوك منحرف عن قواعد السلوك الاجتماعي السائدة في المجتمع، وذلك تأسيساً على أن السلوك الإجرامي ليس مجرد واقعة يجرمها القانون، ولكنه سلوك يصدر من إنسان يعيش في بيئة معينة ووسط مجتمع معين ومن ثم فهو سلوك اجتماعي منحرف، حيث يقرر علماء الجريمة أنها لا ترجع إلى مصدر واحد أو مصدرين، بل تتبع عن مصادر عديدة متنوعة ومتشابكة ومعقدة، وبالمثل فالفساد المالي والإداري، كظاهرة إجرامية لها خصوصيتها بين غيرها من الظواهر الإجرامية الأخرى، ليس فعلاً منعزلاً أو عرضياً ولكنه ثمرة تضافر عوامل عديدة تحركه وتحدد تكوينه وظهوره<sup>(1)</sup>.

**رابعاً: التعريف الشرعي للفساد:** يشمل الفساد في معناه العام: "كل اعتداء على الأنفس والأموال والموارد"، ويقول رب العزة سبحانه وتعالى "وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ" (سورة البقرة، 205). ويشمل أكل الأموال بالباطل، حيث نهى الله سبحانه وتعالى عن ذلك في قوله: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الى الحكام لتأكلوا فريقا من اموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون"، وقد إنَّ مدلول الفساد في ألفاظ القرآن الكريم مدلول شامل لجميع أنواع الفساد وصوره. وقد جعل الشرع الحنيف المعاصي، كل المعاصي، فساداً في الأرض، فكل المخالفات خروج عن جادة الصلاح، وانحراف عن الطريق المستقيم، سواء كانت هذه المخالفات في مجال السلوك أو مجال الجرائم الجنائية أو الحقوق المدنية أو الحقوق العامة.

**خامساً: التعريف الاجتماعي للفساد:** يتمثل الفساد من وجهة نظر المجتمع بسعي الموظف إلى تحقيق المكاسب الشخصية باستغلال المنصب والوظيفة، وذلك بتفضيل الأقارب والمعارف ومنحهم الامتيازات دون غيرهم من أبناء المجتمع بغض النظر عن الكفاءة والاولوية، وتفضيل دعم القطاع الخاص المستفيد من المشاريع على حساب تنمية المجتمع وازدراء واضح للمنظومات الادارية والاخلاقية والقانونية والمجتمعية. ويختلف الفساد من مجتمع إلى آخر، وأشد أنواع الفساد ضرراً تلك التي تقع في المجتمعات النامية التي تقتصر إلى وجود مؤسسات المجتمع المدني، ذلك أن هذه المؤسسات تساعد على كشف الآثار السلبية للفساد، وتؤدي حالات الفساد إلى الافتقار إلى عنصر الاحساس بالمسؤولية

---

<sup>(1)</sup> القوانين المساندة لمكافحة الفساد في فلسطين هي: (أ) قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005. (ب) قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005. (ج) قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته. (د) قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2015. (هـ) قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001. (و) قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته. (ز) قانون العقوبات الساري في قطاع غزة رقم (74) لسنة 1936 وتعديلاته.

الوظيفية من قبل الموظف والقائم على الادارة وسط تزايد وتفاقم المشكلات الاقتصادية في المجتمع، وبذلك تنهار النظم الادارية، فالظروف الاقتصادية تؤثر على منظومات القيم الاجتماعية وبالتالي على المنظومات الادارية المختلفة، ما ينجم عنه تلاشي آمال المجتمع تجاه قضايا الاعمار والبناء، واختلال موازين الفرد تحت وطأة الظروف الصعبة وعدم توفر القدرة على المساءلة القانونية، حيث يتمتع المسؤولون بحرية واسعة من التصرف مقابل قليل من المساءلة، مما يجعل اولئك المسؤولين يسعون لاستغلال المواقع الادارية لتحقيق المكاسب الشخصية وتلقي الرشوة والعمولات من القطاع الخاص مقابل تسهيل اعطاء المشروعات على حساب المجتمع، ويأتي المسؤولون بأقاربهم ومعارفهم إلى الوظائف ويساعدوهم في الحصول على مشاريع الدولة ليقبضوا مقابل ذلك مبالغ دون اتخاذ اجراءات قانونية بحقهم، وبالتالي يفكر الموظف الفاسد في تحقيق المكاسب الشخصية بغض النظر عن تأخر المجتمع وتوقف خطط التنمية الفعالة في الوقت الذي يكون فيه المجتمع بأمرس الحاجة الى برامج النهضة الحقيقية لإنفاذه وتطويره وتقدمه.

وتؤدي الممارسات الفسادية إلى تداعيات نفسية واجتماعية خطيرة على المجتمع، فتزداد الامراض النفسية وتتفاقم الازمات الاجتماعية والتوترات الاسرية ويدب اليأس في صفوف افراد المجتمع وتصطمم برامج مكافحة الفساد بعقبات كثيرة لنقص دعم المجتمع وغياب المساءلة المجتمعية. كما تؤدي الممارسات الفسادية في المجتمع الى تهديد مباشر للقيم الاخلاقية ذات العلاقة بالتنشئة الاجتماعية للأجيال الناشئة، وذلك لعدم الاهتمام بالجانب السلوكي لممارسات المسؤولين اثناء استغلال مناصبهم لتحقيق المكاسب الشخصية، والتي تنعكس هذه الممارسات على سلوك الاجيال الجديدة حينما يتعلمونه خلال المشاهدة والملاحظة إذا لم توضع العلاجات اللازمة لتصحيح الأوضاع. (مشعل، ص. 34)

على المستوى المحلي تمكنت فلسطين، كغيرها من الدول، من وضع قانون لمكافحة الفساد، ولهذه الغاية انشأت هيئة أطلق عليها (هيئة مكافحة الفساد) بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة (2010) بشأن قانون تعديل الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة (2005) كهيئة مستقلة إدارياً ومالياً، منحت من الاختصاصات والصلاحيات ما يمكنها من الاضطلاع بمهامها في مكافحة الفساد، وقد اتسم قانون هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بمحاكاة وانسجام تام مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فأصبح القانون قانوناً لمكافحة الفساد، بكافة أشكاله، وخولها صلاحيات واسعة تمكّنها من القيام بمهامها واختصاصاتها في مكافحة الفساد بموجب هذا القانون<sup>(1)</sup>. وعلى صعيد الحالة الفلسطينية أيضاً فقد ورد

---

(1) قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن قانون تعديل الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، المادة (8)، والتي جاء فيها "1) حفظ (3) التحقيق في . 2) فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون. جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها (4) التحقّق من شبهات الفساد التي تُعترف من الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون. 5) توعية .الشكاوى التي تُقدّم عن جريمة الفساد المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيره بمخاطر جرائم الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكيفية الوقاية منها ومكافحته، من خلال: أ) جمع المعلومات المتعلقة بكافة صُور وأشكال الفساد والعمل على إيجاد قاعدة بيانات وأنظمة معلومات

تعريف للفساد في تقرير المجلس التشريعي الفلسطيني حول ملف الفساد في العام 1997 بأنه: "الخروج عن أحكام القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه، أو مخالفة السياسات العامة المعتمدة من قبل الموظف العام بهدف جني مكاسب له، أو لآخرين ذوي علاقة، أو استغلال غياب القانون بشكل واسع للحصول على هذه المنافع. هذا ولم يتطرق قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته لتعريف الفساد ولكنه حدد أشكاله حيث اعتبر القرار بقانون رقم 7 لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005 فساداً لغايات تطبيق القانون، الإخلال بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المُخلّة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، كما اعتبر فساداً جميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها دولة فلسطين<sup>(1)</sup>. وعلى المستوى الإقليمي فقد عرفت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد<sup>(2)</sup> بأن الفساد هو: "ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الاخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية"<sup>(3)</sup>.

وعلى المستوى الدولي هنالك عدة تعريفات للفساد من المؤسسات والمنظمات الدولية العاملة في مجال مكافحة الفساد، فعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه: "إساءة استخدام القوة الرسمية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو

---

(ب) التنسيق مع كافة مؤسسات السلطة. وتبادلها مع الجهات والهيئات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات النافذة  
(ج) التنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة. الوطنية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحتها  
(د) العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات. دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع  
(6) رسم. التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرها وآثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمُفسدين  
(7) إعداد نشراتٍ دوريةٍ تُبين مخاطر. السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها  
(8) مراجعة وتقييم ودراسة التشريعات المُتعلّقة بمكافحة الفساد. الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات السلطة الوطنية وإدارتها العامة  
(9) التنسيق والتعاون مع الجهات والمنظمات والهيئات العربية والإقليمية والدولية ذات الصلة. واقتراح التعديلات عليها وفقاً للإجراءات المرعية  
(10) إعداد التقرير السنوي للهيئة". بمكافحة الفساد، والمشاركة في البرامج الرامية إلى الوقاية من هذا النوع من الجرائم

<sup>(1)</sup> قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، المادة (1)، والتي جاء فيها "الفساد: يُعتبر فساداً لغايات تطبيق أحكام هذا القانون ما يلي: (1) الجرائم المُخلّة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المُخلّة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. (2) الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال. (3) كلُّ فعلٍ يؤدي إلى المساس بالأموال العامة. (4) إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون. (5) قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتُحق باطلاً. (6) الكسب غير المشروع. (7) جميع الأفعال المُجرّمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية".

<sup>(2)</sup> الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد هي اتفاقية اعتمدها جامعة الدول العربية في عام 2010 بهدف تعزيز التعاون بين الدول العربية لمكافحة

الفساد بجميع أشكاله، وذلك من خلال وضع آليات قانونية وإجرائية تهدف إلى منع الفساد، وتطبيق معايير النزاهة والشفافية في المؤسسات الحكومية والخاصة. تتضمن الاتفاقية عدة أحكام تشمل تعزيز الشفافية والمساءلة، وتفعيل التعاون الدولي والإقليمي في استرداد الأصول، وتبادل المعلومات، بالإضافة إلى تحسين التشريعات الوطنية بما يتوافق مع معايير مكافحة الفساد العالمية. لمزيد من التفاصيل راجع الموقع الرسمي لهيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، عبر الرابط: <https://www.pacc.ps/law/index/6>.

<sup>(3)</sup> راجع في ذلك: ديوان اللغة العربية. (د.ت). "الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد". <https://www.diwanalarabia.com/arabic-agreement>.

الغش أو تقديم إكراميات لتفعيل الخدمات أو عن طريق الاختلاس<sup>(1)</sup>. أما البنك الدولي فعرفه بأنه: "استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية"<sup>(2)</sup>، أما منظمة الشفافية الدولية (TIO) فعرفته بأنه: "استغلال المصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة" (ناشد، 2018، ص.140) وعرفته أكاديمية الإنتربول لمكافحة الفساد بأنه: "أي تدبير يتخذه أو يتقاعس عن اتخاذه الأشخاص أو المنظمات العامة أو الخاصة بما يشكل انتهاكاً للقوانين أو خيانة للأمانة"<sup>(3)</sup> أما صندوق النقد الدولي فقد وضع تعريفاً للفساد الإداري جاء فيه أنه: "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، ويتحقق عندما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها" (Lagarde,2017) يرى الباحث أن التعريفات السابقة اتفقت في الغاية أو الهدف من الفساد وهو الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية، أما الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف فكانت محل خلاف بين هذه التعاريف، حيث قصرها البعض على الموظف العام وهذا على خلاف عن الواقع، وذلك لحدوث الفساد في القطاع العام والخاص والأهلي، وليس مقصور على القطاع العام فقط. وأن الهدف من مكافحة الفساد هو حماية المال العام والثقة في الوظيفة العمومية وصون نزاهة الموظف والوظيفة العامة وضمان حيادتهما والاحترام الواجب لهما، وتعمل النزاهة في الوظيفة العمومية على ترسيخ القيم الدينية والأخلاقية وجميع القيم العليا في المجتمع، ذلك أن الموظف العام مع ما يملكه من سلطات وصلاحيات سيشكل القدوة الحسنة في الالتزام بهذه القيم والمبادئ.

## الفرع الثاني: أنماط الفساد

تم التطرق في الفرع الأول إلى تعريفات الفساد المختلفة وماهيته، ومن خلال هذه التعريفات يمكننا التوصل إلى أشكال الفساد وصوره، فالفساد قد يكون أمنياً واجتماعياً، وقد يكون الفساد مالياً، أو أخلاقياً، أو إدارياً، أو اقتصادياً، وهذا ما سيتم التطرق له في هذا الفرع وفق ما يلي:

**أولاً: الفساد الأمني والاجتماعي:** الأمن أساس النعم، ومن فقد الأمن لا يشعر بسائر النعم... يقول الرسول (صلى الله عليه وسلم): (من أصبح منكم آمناً في سربه، معافاً في بدنه، عنده قوت يومه،

(1) للمزيد، راجع: الأمم المتحدة. (2017). تقييم إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد والتصدي للعوامل المشجعة عليه". <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/391/08/pdf/n1639108.pdf>

(2) راجع في ذلك: مجموعة البنك الدولي. (2020). "صحيفة وقائع مكافحة الفساد". <https://www.albankaldawli.org/ar/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

(3) راجع في ذلك: منظمة الشرطة الدولية (الإنتربول). (د.ت). "الفساد". <https://www.interpol.int/ar/4/2>. وراجع أيضاً: يوبي، سعاد. (2019). "الإنتربول كآلية دولية شرطية لمكافحة جريمة الفساد". المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مج3، ع1. جامعة أحمد دراية، الجزائر. ص112.

فكأنما حيزت له الدنيا) (الترمذي، ص. 574) فقدّم الأمن على الصحة والرزق. وجاء في أغلب آيات القرآن التي ذكر الفساد مرتبب بالأرض التي هي موطن الإنسان وفيها نشاطه. ويتعرض القرآن بشكل مفصّل تحت تعبير الإفساد في الأرض إلى ضمانات الأمن الاجتماعي خصوصاً الداخلي منه، يقول تعالى: "إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ" (سورة المائدة، 33). ويقول كذلك: "وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ" (سورة البقرة، 205). وهناك حاجات رئيسية وحقوقاً أساسية يحتاجها المجتمع، وبدون تحققها لا يمكن أن يستمر نحو تحقيق أهدافه، وهي حاجات طبيعية تفرضها ظروف الإنسان الطبيعية من غذاء، وسكن وسلامة وطمأنينة، وتعد حقوقاً أساسية في كل مجتمع، وأي تهديد لهذه الحاجات أو خلل في تلبيتها أو كفايتها يعد فساداً أمنياً واجتماعياً يهدّد مسيرة الإنسان لأداء رسالته.

إن الفساد الأمني والاجتماعي يعد من أكثر أشكال الفساد خطورة وتأثيراً على المجتمعات والدول، فالفساد الأمني يُعرّف على أنه استغلال السلطات الأمنية لأغراض شخصية أو فئوية على حساب الأمن العام وسيادة القانون، يترتب على هذا النوع من الفساد فقدان الثقة بين المواطنين والأجهزة الأمنية، مما يؤدي إلى انتشار الفوضى وارتفاع معدلات الجريمة. من جانب آخر، فإن الفساد الاجتماعي يتعلق بتدهور القيم المجتمعية والأخلاقية نتيجة انتشار المحسوبية، واستغلال العلاقات الشخصية لتحقيق المنافع على حساب العدالة الاجتماعية، ويؤدي الفساد الاجتماعي إلى توسيع الفجوة بين طبقات المجتمع، وزيادة الفقر، وتفاقم التمييز المجتمعي<sup>(1)</sup>.

تتبع خطورة هذا الفساد من تأثيرها المتبادل على استقرار المجتمعات؛ حيث يضعف الفساد الأمني سلطة الدولة في فرض القانون، في حين يعزز الفساد الاجتماعي من تفشي الانقسامات والتوترات الاجتماعية. وفقاً لتقرير منظمة الشفافية الدولية، تُعد الأنظمة الأمنية غير الشفافة والمحسوبية من العوامل الرئيسية التي تغذي الفساد في الدول النامية<sup>(2)</sup> (Fukuyama, 2014, pp. 1-3)

**ثانياً : الفساد المالي:** المعاملات المالية والاقتصادية من بيع وشراء وإجارة ومضاربة وما شابه ذلك من أنواع التعامل المالي التي هي عقود بين الطرفين، إذا سادها جو الصدق، وعدم التجاوز على حقوق الآخرين، والتزم كل طرف بما يقتضيه العقد، فإن التعامل الاقتصادي والتجاري سوف يكون ناشطاً وفعالاً وبعيداً عن الخداع والاعتداء والغبن والتدليس، مما يعود على السوق بمزيد من الأموال،

(1) يذكر الباحث فرنسيس فوكوياما أنّ الفساد يُقوّض المؤسسات الديمقراطية ويُضعف الدولة من الداخل، مما يُعرّز البيئة الملائمة لنمو الفساد في كافة القطاعات، بما في ذلك الأمنية والاجتماعية. للمزيد، راجع:

Fukuyama, Francis. (2014). Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy. Farrar, Straus and Giroux. pp.1-3.

(2) راجع الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية، عبر الرابط: <https://www.transparency.org>

وينعكس ذلك أثراً فاعلاً على شيوع قيم الثقة والصدق في المجتمع، مقابل قيم الجشع والظلم والاعتداء والغش التي تؤدي إلى زعزعة الروابط الاجتماعية وتماسك المجتمع، ويهدد استقراره، مما يعدُّ أوضح صور الفساد في الأرض.

فالفساد المالي هو أحد أكثر أشكال الفساد تأثيراً على الاقتصاد والمجتمعات، ويُعرّف على أنه استغلال الموارد المالية العامة أو الخاصة لتحقيق مكاسب غير مشروعة من خلال الرشوة، أو الاختلاس، أو التلاعب بالمناقصات، أو غسل الأموال، وغيرها. يتمثل الفساد المالي في تحويل الأموال العامة إلى مكاسب شخصية على حساب التنمية الاقتصادية والخدمات العامة، مما يضعف الثقة في المؤسسات المالية ويعزز انعدام المساواة بين أفراد المجتمع. غالباً ما يرتبط الفساد المالي بالأنظمة السياسية غير الشفافة أو التي تقتصر على الرقابة والمساءلة، مما يسمح للمسؤولين أو الأفراد النافذين بتحقيق أرباح غير قانونية (ناشد، 2018، ص. 174).

يؤثر الفساد المالي بشكل مباشر على الاقتصاد من خلال تقويض الاستثمار، تقليص فرص العمل، وزيادة الأعباء المالية على الدولة، حيث يتم توجيه الأموال بعيداً عن المشاريع التنموية والخدمات الاجتماعية. ووفقاً للبنك الدولي، فإن الفساد المالي قد يكلف الاقتصاد العالمي حوالي (2.6) تريليون دولار سنوياً، وهو ما يعادل 5% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2015، الفساد يكبد الشعوب 2.6 تريليون دولار سنوياً) علاوة على ذلك، فإن الفساد المالي يسهم في تفاقم الأزمات الاقتصادية وعدم استقرار الأنظمة المالية (كامل وآخرون، 2009، ص. 5-10).

**ثالثاً : الفساد الأخلاقي:** يشير الفساد الأخلاقي إلى تدهور القيم والمبادئ الأخلاقية في المجتمع، وهو من أخطر أنواع الفساد، يحدث عندما يتجاهل الأفراد المعايير الأخلاقية من أجل تحقيق مصالح شخصية أو مادية، حتى لو كانت تتعارض مع المبادئ العامة للصواب والخطأ. يتجلى هذا النوع من الفساد في سلوكيات مختلفة، مثل: الغش، الكذب، الخيانة، واستغلال السلطة أو المكانة الاجتماعية لتحقيق مكاسب على حساب الآخرين. والفساد الأخلاقي يمكن أن يكون فردياً أو مؤسسياً، حيث تتآكل القيم الأخلاقية في المؤسسات، مما يؤدي إلى نقشي سلوكيات غير أخلاقية في بيئة العمل أو المجتمع بشكل عام. وأثر الفساد الأخلاقي لا يقتصر على الفرد فقط، بل يمتد إلى المجتمع ككل؛ فهو يضعف العلاقات الاجتماعية ويخلق بيئة تسود فيها الأنانية والمحسوبية، مما يؤدي إلى تفاقم الانقسامات الاجتماعية (بن قاسم، 2024، ص. 65 وما بعدها) كذلك، يرتبط الفساد الأخلاقي في كثير من الأحيان بأشكال أخرى من الفساد، مثل الفساد المالي والسياسي، إذ يغذي بعضها بعضاً. وتذكر منظمة الشفافية الدولية أن الفساد الأخلاقي يسهم بشكل كبير في تدهور المعايير الاجتماعية، مما يفاقم تحديات الحكم الرشيد والنزاهة (منظمة الشفافية الدولية، 2020، التقرير العام لسنة 2020).

إن انهيار القيم الأخلاقية هو أحد الأسباب الجذرية لتفشي الفساد في المجتمعات، حيث يمكن أن يؤدي الفساد الأخلاقي إلى تبرير السلوكيات غير القانونية وغير العادلة، وعلى المستوى الاجتماعي، يؤدي الفساد الأخلاقي إلى تآكل الثقة بين الأفراد والمؤسسات، ويعزز الشعور بعدم المساواة والظلم. ومن مجمل القوانين الفلسطينية المعنية بمحاربة ومكافحة الفساد نجد أن الفساد يمكن أن يكون بعدة صور كما جاء بقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته ذكر جرائم على وجه التحديد تعتبر صوراً تجسد جرائم الفساد، ومن بعض هذه الصور ما يلي:

**1. الرشوة<sup>(1)</sup>:** جريمة الرشوة في القوانين الفلسطينية تُعتبر من الجرائم الخطيرة التي تهدف إلى محاربة الفساد وضمان نزاهة الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة. وتشمل القوانين الفلسطينية على عقوبات صارمة ضد كل من يرتكب جريمة الرشوة. تشمل العقوبات السجن لفترات تصل إلى عشر سنوات، وغرامات مالية كبيرة. وفي بعض الحالات، قد تشمل العقوبة الحرمان من الحقوق المدنية وفقدان الوظيفة العامة. كما أن القانون الفلسطيني يُلزم كافة المؤسسات الحكومية بضرورة تعزيز الشفافية والمساءلة، وذلك من خلال تدابير تمنع الرشوة، كإجراءات الرقابة والتدقيق المالي، وتعزيز استقلالية القضاء. تعتبر جريمة الرشوة من التحديات الكبرى التي تواجهها الدول المختلفة، حيث تسعى الجهات المختصة إلى تعزيز سيادة القانون وتفعيل الإجراءات الوقائية والردعية من أجل مكافحة هذه الظاهرة وحماية المال العام، وتشمل طلب الرشوة، قبول الرشوة، عرض الرشوة سواء لنفسه أو لغيره ولا تقتصر الرشوة على البديل المادي وإنما تشمل هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته أو ليعمل عملاً غير حق أو ليمتنع عن عمل كان يجب أن يقوم به بحكم وظيفته.

**2. الاختلاس<sup>(2)</sup>:** جريمة الاختلاس في القوانين الفلسطينية تُعد من الجرائم المالية الخطيرة التي تمس المال العام وتؤثر على ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة. هذه الجريمة تنطوي على خيانة الأمانة من قبل الموظفين المكلفين بإدارة أو حماية الأموال العامة. وتُعد من أكبر التحديات التي تواجه النزاهة والشفافية في الإدارة العامة، لذلك تولي القوانين الفلسطينية هذه القضية أهمية قصوى في سبيل تحقيق الحكم الرشيد وضمان احترام الأمانة في الوظائف العامة.

تعالج القوانين الفلسطينية جريمة الاختلاس بصرامة، إذ يُعاقب عليها بعقوبة تصل إلى السجن لعدة سنوات، وقد تضاف إليها غرامة مالية تُعادل قيمة الأموال المختلسة أو أكثر، وتتضمن العقوبات المتعلقة بجريمة الاختلاس الحبس، والإعادة الجبرية للأموال المختلسة، بالإضافة إلى العقوبات

---

(1) وفقاً للقانون الفلسطيني، تُعرّف الرشوة بأنها قيام موظفٍ عامٍ بطلب أو قبول أو أخذ هديةٍ أو منفعةٍ من أيّ نوعٍ مقابل أداء أو الامتناع عن أداء واجبٍ وظيفيٍّ. راجع: قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته المادة رقم (1).

(2) يُعرّف الاختلاس بأنه استيلاء الموظف العام أو من في حكمه على أموالٍ أو ممتلكاتٍ تكونت تحت حيازته بحكم وظيفته، وذلك بنية الاستيلاء عليها بغير وجه حقٍ. راجع: المصدر السابق، المادة (174).

الإدارية مثل العزل من الوظيفة، والحرمان من الحقوق المدنية والسياسية. بهدف ردع الموظفين الحكوميين عن إساءة استغلال مناصبهم ولحماية المال العام.

**3. استثمار الوظيفة<sup>(1)</sup>:** استثمار الوظيفة هو مصطلح يشير إلى استغلال الموظف العام لوظيفته أو منصبه لتحقيق مكاسب شخصية أو مادية غير مشروعة، على حساب الصالح العام أو القوانين واللوائح التي تحكم عمله. يُعد هذا النوع من السلوكيات من أشكال الفساد الإداري، ويشمل استغلال النفوذ، استغلال المعلومات الحساسة، أو إساءة استخدام السلطة والصلاحيات الممنوحة للموظف لتحقيق منافع ذاتية أو تقديم مزايا لأطراف أخرى مقابل مكاسب معينة. يُنظر إلى استثمار الوظيفة على أنه خيانة للأمانة العامة والمسؤولية الملقاة على عاتق الموظفين العموميين. من أبرز أشكال استثمار الوظيفة قبول الرشوة أو استغلال السلطة للتأثير على القرارات الإدارية لصالح فرد أو مجموعة معينة. في القوانين الفلسطينية، يُعاقب على استثمار الوظيفة بعقوبات تشمل السجن والغرامات المالية، فضلاً عن العقوبات الإدارية مثل العزل من الوظيفة والحرمان من الحقوق المدنية (هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، 2020، محكمة جرائم الفساد تُدين موظفاً عاماً بتهمة الاستثمار الوظيفي والاختلاس).

**4. غسل الأموال<sup>(2)</sup>:** هو عملية تحويل الأموال التي تم الحصول عليها بطرق غير قانونية (مثل الجرائم المالية، تجارة المخدرات، التهرب الضريبي، أو الفساد) إلى أموال تبدو وكأنها تم الحصول عليها من مصادر مشروعة، بهدف إخفاء أصلها غير القانوني. الهدف من غسل الأموال هو إدخال هذه الأموال في النظام المالي دون لفت الانتباه إلى نشاطات غير قانونية، مما يسمح للمجرمين بالاستفادة من عائداتهم دون مساءلة قانونية.

يُعتبر غسل الأموال من الجرائم الخطيرة التي يُعاقب عليها بشدة. وفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الفلسطيني رقم (20) لسنة 2015، فإن غسل الأموال جريمة تُعاقب بعقوبات تشمل السجن والغرامات المالية الكبيرة، بالإضافة إلى مصادرة الأموال المغسولة والأصول المرتبطة بها. القانون ينص على ضرورة التزام المؤسسات المالية بالإبلاغ عن أي أنشطة مشبوهة تتعلق بغسل الأموال، كما تُلزم هذه المؤسسات بتطبيق إجراءات العناية الواجبة للتأكد من عدم استخدام خدماتها في هذه الأنشطة، وتعمل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية ووحدة التحريات المالية على تطبيق القانون ومكافحة غسل الأموال من خلال متابعة التدفقات المالية غير المشروعة ومراقبة الأنشطة المشبوهة، بالتعاون مع الجهات الأمنية والقضائية.

(1) راجع: قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته المادة رقم (1).

(2) يتضمن غسل الأموال عدة مراحل رئيسية، هي: (1) الإيداع (Placement): يتم إدخال الأموال غير المشروعة إلى النظام المالي بطرق مختلفة، مثل إيداعها في حسابات مصرفية أو استخدامها لشراء أصول. (2) التغطية (Layering): يتم تمويه المصدر الأصلي للأموال عبر سلسلة مُعدّة من التحويلات المالية أو شراء وبيع الأصول لإخفاء الهوية الحقيقية للمال. (3) الدمج (Integration): يتم إدخال الأموال التي تم غسلها إلى الاقتصاد الرسمي على أنها أموال مشروعة، وغالباً من خلال استثمارات في أعمال قانونية.

5. **الكسب غير المشروع**<sup>(1)</sup>: هو استغلال شخص ما لوظيفته أو منصبه العام لتحقيق مكاسب مالية أو مادية غير قانونية، تتجاوز نطاق دخله أو ممتلكاته المشروعة. يحدث هذا النوع من الكسب عندما يستخدم المسؤول أو الموظف العام نفوذه وصلاحياته لتحقيق فوائد شخصية من خلال طرق غير قانونية، مثل الرشوة، الاختلاس، التلاعب بالعقود العامة، أو استغلال المعلومات السرية لتحقيق مكاسب مالية. وفي القانون الفلسطيني، يُعالج الكسب غير المشروع بشكل صارم بموجب قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لعام 2010، الذي يضع ضوابط واضحة لمكافحة الفساد، بما في ذلك جريمة الكسب غير المشروع. بحيث يُلزم القانون الموظفين العموميين وأصحاب المناصب العليا في الدولة بالكشف عن ممتلكاتهم وممتلكات أسرهم للتأكد من عدم حصولهم على أموال أو ممتلكات بطرق غير مشروعة.

تنص القوانين الفلسطينية على عقوبات صارمة ضد الكسب غير المشروع، تشمل السجن، الغرامات المالية، ومصادرة الممتلكات المكتسبة بطرق غير مشروعة. كما يمكن أن تشمل العقوبات العزل من المنصب أو الوظيفة، والحرمان من الحقوق المدنية. تُعتبر هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية الجهة المسؤولة عن التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع، حيث تقوم بمراقبة الأصول والإبلاغ عن الحالات المشتبه بها إلى السلطات القضائية لاتخاذ الإجراءات اللازمة. يعد الكسب غير المشروع من أخطر أنواع الفساد لأنه يتعارض مع مبدأ النزاهة والشفافية في إدارة المال العام، ويؤثر سلباً على ثقة المواطنين في المؤسسات العامة (عمارنة، 2019)

6. **المتاجرة بالنفوذ**<sup>(2)</sup>: هي شكل من أشكال الفساد الذي يتمثل في استغلال الشخص لنفوذه أو سلطته للحصول على مزايا أو مكاسب غير قانونية لشخص آخر، سواء كانت مالية أو مادية أو اجتماعية. عادةً ما يحدث هذا النوع من الفساد عندما يستغل شخص له صلة بالسلطة أو الإدارة العامة موقعه أو علاقاته للتأثير على القرارات أو الإجراءات الحكومية لصالح طرف ثالث مقابل مكافآت أو فوائد شخصية. وتعد المتاجرة بالنفوذ جريمة خطيرة لأنها تقوض مبدأ المساواة أمام القانون وتفتح المجال للتمييز والمحسوبية على حساب الكفاءة والعدالة. يتم ذلك عبر استغلال النفوذ في المناقصات الحكومية، التعيينات الوظيفية، منح التراخيص، أو حتى في القضايا القضائية. في القوانين الفلسطينية، تجرم المتاجرة بالنفوذ بموجب قانون مكافحة الفساد الفلسطيني لعام 2010، حيث تعتبر هذه الممارسة من أشكال الفساد الإداري والسياسي الذي يعاقب عليه القانون. يتم فرض عقوبات على الأفراد الذين يستخدمون نفوذهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة، تشمل السجن، الغرامات، وإعادة المكاسب غير

(1) راجع: قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته المادة رقم (1).

(2) قرار بقانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، المادة (2)، والتي جاء فيها "المتاجرة بالنفوذ: قيام الموظف أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزية غير مستحقة".

القانونية. كما يمكن أن تتضمن العقوبات عزل المتورطين من مناصبهم وحرمانهم من تولي المناصب العامة مستقبلاً. كما تعمل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية على محاربة هذه الظاهرة من خلال التحقيق في قضايا المتاجرة بالنفوذ، وملاحقة المسؤولين الذين يستخدمون مناصبهم للتأثير على القرارات العامة لصالح جهات معينة بشكل غير قانوني (الائتلاف من أجل المسائلة والشفافية (أمان)، 2010، في لقاءٍ عُقدَ في أمان: المستشارون القانونيون لمؤسسات السلطة يُؤكِّدون على ضرورة تضمين جريمة الاتجار بالنفوذ في القانون 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 إلا أنها تعد أبرز صور الفساد المنتشرة في فلسطين ومنها قطاع المؤسسات الأهلية<sup>(1)</sup>. 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 البرمجية. 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 (أبو قرع، 2012، ص. 7) 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 أحياناً السيطرة على قرارات المؤسسة ومواردها وبالاستفادة منها بشكل غير مشروع وبطرق غير قانونية.

---

(1) وذلك حسب آخر استطلاع أجرته مؤسسة أمان خلال العام 2012، والذي رصد انطباعات المواطنين اتجاه ظاهرة الفساد وبيّن أنّ الوساطة والمحسوبية والمحاباة في تقديم الخدمات من أكثر أشكال الفساد انتشاراً في القطاعات الثلاث (العام والأهلي والخاص)، بحسب رأي أغلبية المستطلعة آراؤهم.

يمكن تلخيص أهم أشكال الفساد على مستوى القطاع الأهلي على النحو التالي (عمارنة، 2019):

- 1- انتشار الوساطة والمحسوبية.
  - 2- القضايا المالية ويشمل الحصول على منافع مادية مباشرة (رشاوي) 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.
- ويرى الباحث أن منظمات المجتمع المدني تشكل تنوعاً واسعاً من المؤسسات، ولذا لا يمكن القول بأن جميعها أو حتى أغلبها فاسدة. هناك منظمات مدنية تلتزم بمعايير عالية من الشفافية والنزاهة، وتعمل بجد لتحقيق الأهداف التي تركز عليها. في المقابل، قد تظهر بعض الحالات من الفساد أو سوء الإدارة في بعض المنظمات.

## المطلب الثاني: أسباب الفساد ومخاطره

يتناول هذا المطلب إلقاء الضوء على الفساد وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية، وتهدف إلى التعرف على أسبابه وميادين شيعه وآثاره ومخاطره على ميادين التنمية الاقتصادية المختلفة، ولأجل بلوغ هذه الأهداف تم التعرف على مظاهر الفساد والتي تتنوع وتتعدد لكن بعضها أكثر انتشاراً من البعض الآخر، كما ترجع أسباب الفساد إلى عوامل اقتصادية، سياسية، اجتماعية، ويترتب عن مظاهر الفساد آثاراً عديدة على مجالات التنمية تمس الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع. وعليه، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول أسباب الفساد في (الفرع الأول). في حين نتناول خطورة الفساد وآثاره في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: أسباب الفساد

الفساد كما أسلفنا هو ظاهرة معقدة ومتعددة الأوجه تنتج عن تفاعل مجموعة من العوامل الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية؛ ويمكن أن يحدث الفساد في مختلف مستويات المجتمع، من الحكومات إلى القطاع الخاص وحتى في العلاقات الفردية. تُعد أسباب الفساد متنوعة وتعتمد على السياقات الخاصة بكل دولة أو مجتمع أو مؤسسة، ولكن هناك عوامل مشتركة تؤدي إلى انتشاره. من بين هذه العوامل ضعف سيادة القانون، انعدام الشفافية والمساءلة، التفاوت الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى الثقافة المجتمعية التي قد تتسامح مع ممارسات غير أخلاقية. غالباً ما يؤدي الفساد إلى تعطيل التنمية، ويزيد من الفجوة بين الأغنياء والفقراء، ويضعف المؤسسات العامة والخاصة.

يمكن تصنيف الأسباب الرئيسية للفساد إلى عوامل مختلفة ترتبط بالحوكمة، والثقافة، والاقتصاد، والقيم المجتمعية. من أبرز هذه الأسباب (ناشد، 2018، ص. 171 وما بعدها):

**أولاً: الأسباب الاقتصادية:** والتي تتمثل بما يلي: تدني الأجور في القطاع العام: هنالك علاقة عكسية بين مستوى تدني الأجور في القطاع العام وزيادة انتشار الفساد، مما قد يدفع بالموظفين القطاع العام إلى تحسين مستوى دخلهم من خلال استغلال وظائفهم الحكومية وأخذ الرشوة.

**ثانياً: التضخم الإداري:** من المعروف أن حجم الكوادر العاملة في القطاع العام تفوق احتياجاته، مما قد يؤدي إلى تعقيد في الإجراءات الإدارية وصعوبة الوصول إلى المواطنين، بالإضافة إلى أن رواتب هذا الكادر قد تشكل عبئاً وهدراً لموارد الدولة المحدودة. نفوذ سلطة بعض المسؤولين الحكوميين مما قد يؤدي إلى تدخلهم في جميع أنشطة القطاع العام، وظهور أشكال الفساد، مثل التدخل في التعيينات، أو في تنفيذ واختيار العطاءات الحكومية، أو تسيير المعاملات وغيرهم.

ثالثاً: الأسباب السياسية: والتي تتمثل بما يلي:

**1. ضعف الحكومة:** يؤدي ضعف الحكومة إلى ظهور أشكال الفساد المختلفة، وضعف الحكومة يتمثل بعدة مؤشرات منها، غياب المجلس التشريعي الفلسطيني، وعدم الالتزام بمبدأ فصل السلطات، وتقييد الإعلام، ومدى الشفافية أو الغموض في المعاملات الحكومية، ومدى الرقابة والمساءلة على أنشطة الدولة المختلفة، ومدى ثقة المواطنين بإجراءات الحكومة، وضعف الرقابة العامة، والتغييرات السياسية التي قد تؤدي إلى وجود موظفين لديهم ولاء سياسي ومن غير كفاءة عالية بالعمل. عدم اهتمام الدولة بمحاربة الفساد: إذا لم تكن محاربة الفساد من أولى الأجندات التي تعمل عليها الدولة، فمن الطبيعي أن تنتشر أشكال الفساد فيها، وعدم اهتمام الدولة بمحاربة الفساد تخلق حالة من الإحباط واليأس لدى الموظفين مما يدفعهم إلى اللامبالاة مما قد يسهل ممارستهم للفساد.

**2. قلة معاقبة الفاسدين:** على الرغم من انتشار الفساد بشكل عام في فلسطين وفق ما أشارت العديد من الدراسات والمسوحات الإحصائية؛ إلا أنه من الملاحظ قلة عدد الأفراد الذين يعاقبون بتهم الفساد.

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

**4. الاحتلال الإسرائيلي (التمييزي، 2013، ص. 12)** ساهم الاحتلال الإسرائيلي في خلق بيئة مشجعة على الفساد، وتعزيز فساد السلطة الفلسطينية واستغلاله لتحقيق مكاسب سياسية، لأن وجود الفساد يساعد على صرف الانتباه عن الآثار المدمرة الذي يلحقها الاحتلال بالفلسطينيين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

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

**خامساً : الثقافة السائدة:** التي ترتبط بمدى انتشار الفساد والفاسدين وقله المحاسبين منهم، مما قد يخلق ثقافة خاطئة أن الفساد قد استشري في جميع مناحي الحياة وهناك صعوبة في ايقافه.

**سادساً : أسباب سلوكية فردية:** تتعلق بعض أسباب الفساد بشكل عام بسلوك الفرد نفسه بغض النظر عن نوع المنظمة التي يعمل بها أو المجتمع الذي يعيش فيه أو حتى مستوى الدخل والوضع المادي للموظف، حيث ترتبط بالمعتقدات الداخلية للإنسان والتي قد تكون مرجعها الجهل أو ضعف الوازع

الديني والأخلاقي، مما يؤدي إلى ظهور ممارسات الفساد بأشكالها المختلفة، ولا يكاد يخلو مجتمع من وجود حالات الفساد والتي تظهر سواء في الدول المتقدمة أو النامية (زيدان، 2022، ص.9-10) ويرى الباحث أن الفساد يمكن أن يكون ناتجاً عن مجموعة من الأسباب، بما في ذلك سوء الإدارة، أو قلة الشفافية، أو ضعف الرقابة الداخلية. إذا كانت هناك مؤشرات على فساد في منظمة مدنية معينة، يجب التحقيق فيها بشكل جدي واتخاذ الإجراءات اللازمة. لتحقيق تقييم دقيق لنزاهة المنظمات غير الحكومية، يفضل أن تعتمد على التقارير المستقلة والتقييمات التي تجريها هيئات خارجية متخصصة في مراقبة وتقييم الأداء العام والنزاهة. يمكن لمثل هذه التقييمات أن توفر نظرة أوسع وأكثر موضوعية حول أداء المنظمة ومدى التزامها بمعايير النزاهة والشفافية. من المهم أن نفهم أن الفساد يمكن أن يحدث في أي مجال أو قطاع، وليس هوية المنظمة نفسها هي العامل الوحيد الذي يحدد وجود الفساد أو عدمه. لا يمكن القول بشكل عام أن منظمات المجتمع المدني هي فاسدة، حيث يتفاوت أداء هذه المنظمات ونزاهتها بشكل كبير. منظمات المجتمع المدني تشمل تشكيلات ومؤسسات متنوعة، وتعمل في ميادين مختلفة، مثل حقوق الإنسان، وحماية البيئة، وتحسين الصحة والتعليم، ومكافحة الفقر، والعديد من المجالات الأخرى. النزاهة والفساد يمكن أن يكونان موجودين في أي منظمة، سواء كانت حكومية أو غير حكومية. بعض المنظمات المدنية تتبنى معايير عالية للشفافية والحوكمة، وتعمل بكفاءة على تحقيق أهدافها بطرق نزيهة. ومع ذلك، قد تظهر حالات فساد في بعض المنظمات، وذلك نتيجة لعدة عوامل مثل سوء الإدارة، وقلة الرقابة، وانعدام الشفافية. لذلك، يفضل تقييم كل منظمة بشكل فردي، باستخدام معايير محددة وفحص مستندات الأداء والتقارير المتاحة. كما يمكن اللجوء إلى تقييمات خارجية وتقارير مستقلة لفحص نزاهة وأداء المنظمات.

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

**أولاً : 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 إلى 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 وكيفية تعاطيها مع ملفات الفساد في القطاع العام أو الخاص أو الأهلي. ويتوافق 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 شيوعاً 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.

**ثانياً: 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 واسعاً 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 (أبو دياك والريس، 2008، ص. 31) قضية تضارب المصالح بشكل كافي 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 (ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2013، ص. 11) 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.

**ثالثاً: ضعف الدور الإشرافي للهيئات المرجعية من هيئات إدارية ومجالس إدارة:** الأمر الذي ينعكس سلباً على سير عمل الجمعيات الأهلية وأدائها لمهامها والتسبب في حدوث تجاوزات ومن بينها حالات الفساد (2013، ص. 12) 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.

**رابعاً: ضعف أنظمة الرقابة الداخلية المتعلقة بالجمعيات الخيرية** (أبو قرع، 2012، ص. 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 ذلك مع غياب الدور الإشرافي للهيئات المرجعية سواءً الهيئة العامة أو مجالس الإدارة في الكثير من المؤسسات مما يسمح بحصول حالات فساد وتجاوزات مستمرة وعلى كافة المستويات.

### الفرع الثاني: خطورة الفساد وآثاره

خطورة الفساد وآثاره تمتد إلى جميع جوانب المجتمع والدولة، سواءً على المستوى الاقتصادي، السياسي، الاجتماعي، أو حتى البيئي. يعتبر الفساد من أكبر العوائق أمام التنمية المستدامة والاستقرار الاجتماعي، وله تأثيرات سلبية كبيرة تسببت في توليد المآسي لآلاف الملايين من البشر عبر التاريخ، ويحارب المصلحون وأصحاب الضمائر الحية الفساد للحد من آثاره المدمرة على المجتمعات والدول وخفض مستويات الظلم المتولد عنه، ويلجأ المفسدون إلى شتى الطرق والوسائل للوصول إلى غاياتهم مما يتسبب في آثار سلبية سياسياً واقتصادياً واجتماعياً على المجتمعات والثقافات العالمية، ومن أبرز مخاطر الفساد ما يلي (زيدان، 2022، ص.10):

**أولاً: الفساد السياسي:** تتجلى الآثار السياسية للفساد المالي والإداري بين الدول في العديد من المظاهر التي تؤثر على تلك الدول وأمنها ومن هذه الآثار السلبية نستعرض بعضها (ناشد، 2018، ص. 171 وما بعدها):

**1. إثارة الفتن والحروب داخل المجتمعات وبين الدول:** تعتبر الحروب الداخلية والخارجية أسوأ نتائج وآثار الفساد، وقلما حدثت حرب أو نزاع محلي أو خارجي لا يكون للفساد دور فيه. وترتفع معدلات الفساد في أزمنة النزاعات والحروب وصفقات السلاح بسبب تراخي الأنظمة واستخدام مبررات الأمن

القومي والسرية لتغطية ممارسات الفساد. ويحاول المفسدون دوماً التقرب للسلطات بكافة أشكالها وإيجاد تحالف بين المال والسلطة ليتمكنوا من تنفيذ مآربهم، حتى لو اضطروا لاستخدام العنف والقوة والترهيب، وحتى لو نتسبب هذا التحالف في إزهاق حياة الكثير من البشر وتدمير البيئة والقيم (هيئة مكافحة الفساد، 2020، ص. 26 وما بعدها)

**2. التأثير على صانع القرار السياسي:** يؤدي الفساد إلى افتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية التي تؤثر في مصير الدول وهذا ناجم عن تركيز السلطة لدى قمة جهاز الدولة وغياب حكم القانون. مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات سياسية خطيرة من جانب المسؤولين من دون تشاور أو الاستفادة من أجهزة الدولة ومراكز البحث وعن بدائل صنع القرارات وعن تكلفة كل منها، مما يؤدي إلى عقوبات دولية أو دفع تعويضات مالية يكون الشعب بأمس الحاجة إليها، كما حصل عدما غزا العراق الكويت في العام 1990م، وأيضاً في الحالة الكورية الشمالية (يوي، 2019، ص 112).

**3. الانكشاف أمام القوى الخارجية:** يعمل الفساد على إضعاف الدولة ويجعلها أكثر انكشافاً أمام القوى الخارجية فهو يقلل من قدرتها التفاوضية مع الدول والشركات الدولية، ويفتح الباب أمام تمرير هذه الشركات لعقود غير متوازنة مع كبار المسؤولين في هذه الدولة. مما يحرم الدولة من التأيد في المحافل الدولية، كما حصل مع رئيس الوزراء الماليزي السابق نجيب عبد الرزاق وتورط دول أخرى في الفساد في ماليزيا (الجزيرة الإخباري، 2022، نجيب عبد الرزاق.. سياسي ماليزي ختم مسيرته بالسجن)

**ثانياً: الفساد الاقتصادي:** الفساد الإداري والمالي من المعضلات التي تواجه الدول لما فيه من هدر للمال والقدرات البشرية الموجودة في الدول والتي لا تساعد الدول على التطور والنمو والاستدامة في مواردها ولذلك يترك الفساد الإداري والمالي العديد من الآثار السلبية على المجتمعات والدول سوف نذكر البعض منها:

**1. خفض معدلات النمو الاقتصادي وتباطؤ مسيرة التنمية:** يحاول الفاسدون وضع العراقيل في وجه الاستثمار للاستثمار للاستثمار بمجالاته وللحصول على مكاسب غير مشروعة، مما يرفع تكاليف الاستثمار ويخفض مستوياته ويشوه تركيبته. ويتسبب الفساد أيضاً في قصور تغطية الخدمات الحكومية والخاصة وتردي البنية الأساسية ونوعيتها مؤدياً إلى خفض معدلات النمو الاقتصادي، بحيث تتركز هذه الاستثمارات في أيدي بعض المتنفذين نتيجة الفساد المستشري في المؤسسات العامة، حيث ان العديد من الدول النامية تعاني من تمركز المال في شركات معينة، وخاصة في الدول النامية (الجمال، 2015، ص. 553 وما بعدها).

**2. زيادة البطالة:** يقود خفض معدلات النمو الاقتصادي الناتج عن الفساد إلى تراجع معدلات نمو التوظيف وازدياد معدلات البطالة. ويؤدي الفساد بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى انخفاض إنتاجية

العمالة وتراجع الدخل. وينتج عن فساد التوظيف تراجع مستويات المواءمة بين المهارات والوظائف مما يخفض من الإنتاجية ويقلل من معدلات نمو الناتج المحلي وخاصة في التوظيف على أساس الوساطة والمحسوبة (التميمي، 2013، ص. 8).

**3. زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ورفع تكاليف المعيشة:** ترفع عمولات ومدفوعات الفساد من تكاليف الأنشطة الاقتصادية والتي تضاف إلى أسعار السلع والخدمات وتدفع معدلات التضخم وتكاليف المعيشة إلى مستويات أعلى. ويؤثر الفساد بدرجة أكبر على الفقراء ويفاقم من معضلات الفقر على شريحة واسعة من المجتمع، حيث يقود عدم استطاعتهم لدفع الرشا وضعف علاقاتهم بالمسؤولين الحكوميين إلى فقدانهم الكثير من حقوقهم، مما يفاقم من معضلات الفقر ويزيد من تباين الدخل بين الشرائح الاجتماعية المختلفة وتخفض عدالة توزيع الدخل بين هذه الشرائح (ناشد، 2018، ص. 145).

**4. غسل الاموال ودعم التطرف:** وصحيح ان مثلما هناك فساد او غسيل اموال موجود لدى الكثير من التجار ورجال الاعمال الا ان اغلب الدراسات والمتابعات اثبتت ارتباط هؤلاء بشبكة من السياسيين الفاسدين في اي حكومة اما بالداخل او مدفوعة من الخارج، وبالتالي نجد ان غالبية قضايا غسيل الاموال لا يتم الكشف عنها او التستر عليها، او تسويقها لأنها دائماً ما تكون مرتبطة بجهات سياسية او تشمل افراد محسوبين على السلطة، وعليه فأن غسيل الاموال ما هو الا فساد سياسي بصيغة اقتصادية، لأنه حتى واجزماً بأنه اقتصادي فأن طبيعة النظام السياسي هي من تساعد على انتشاره وتوسعه (بيسوني، 2004، ص. 87: عبد الكريم، 2008، ص. 6 وما بعدها)

**ثالثاً: الفساد الاجتماعي:** آثار الفساد الاجتماعي خطيرة ومتعددة، فهو يعزز التفاوت الاجتماعي والاقتصادي، حيث يحصل الأفراد النافذون أو الذين يمتلكون علاقات قوية على فرص ومزايا غير مشروعة، مما يخلق شعوراً بالإحباط والظلم بين أفراد المجتمع. كما يؤدي إلى انهيار الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، حيث ينظر الناس إلى هذه المؤسسات على أنها غير عادلة أو منحازة. على المدى الطويل، يمكن للفساد الاجتماعي أن يساهم في تفكيك القيم المجتمعية، ويؤدي إلى زيادة التوترات الاجتماعية وانتشار الفقر والجريمة، وتنعكس آثار الفساد الاجتماعي على جميع جوانب الحياة اليومية، حيث يصبح من الصعب على الأفراد تحقيق العدالة أو التمتع بالفرص المتساوية (بيضون، 2013، ص. 277 وما بعدها) وبالتالي، يمثل مكافحة الفساد الاجتماعي جزءاً أساسياً من أي جهد يهدف إلى تعزيز التنمية المستدامة وتحقيق الاستقرار الاجتماعي. ومن أبرز هذه المظاهر:

**1. التعدي على حقوق الإنسان:** يقود انتشار الفساد وقوة المفسدين وتحالفهم مع السلطة إلى استخدام كافة الوسائل للوصول إلى أهدافهم بما في ذلك القتل والتعذيب والتعدي على الأعراض وسجن الأبرياء والفقراء. وتكثر في الدول الفاسدة حالات الظلم والتعدي على حقوق الإنسان. وحتى لو لم تحدث هذه المظالم فإن الفساد بحد ذاته يمثل تحدياً قوياً لحقوق الإنسان من خلال الإضرار بأحوال وحقوق

الضعفاء التي يقوم بها المتجاوزون والمعتدون الفاسدون (دعنا، 2016، الفساد في فلسطين نظام متجدد)

2. **تراجع مستويات العدالة الاجتماعية:** تتراجع مستويات العدالة الاجتماعية والمساواة بين أفراد الأمة بسبب الفساد، مما قد يولد حنقاً بين المكونات الاجتماعية ويهدد السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي.

3. **الحد من المنافسة:** تعزز المنافسة في كافة المجالات الاقتصادية من قدرة القطاعات الاقتصادية على التطور ومنافسة العالم الخارجي والحد من ارتفاع الأسعار وتحسين المنتجات ورفع الإنتاجية. ويسعى المفسدون إلى خفض مستويات المنافسة الحرة في الاقتصاد للاستئثار بالمنافع الاقتصادية (يوبي، 2019، ص. 112).

4. **تراجع الثقة بالمؤسسات:** تعتبر فعالية المؤسسات الحكومية من المتطلبات الأساسية للتنمية والعدالة. وتتطلب فعالية الأنظمة الحكومية ثقة المجتمع بالمؤسسات الحكومية وقدرتها على تنفيذ البرامج الحكومية بأمانة وإخلاص.

5. **تراجع القيم الأخلاقية والانسانية:** والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كأن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمي بالمحاباة الشخصية دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة (زيدان، 2022، ص. 28: عبد الرحمن، 2013، ص. 11)

## المبحث الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة والمساءلة في مواجهة الفساد

مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة والمساءلة تعد من الركائز الأساسية لتأسيس مجتمع ديمقراطي فعال ومستدام، بحيث تعمل هذه المؤسسات على تعزيز المشاركة المجتمعية من خلال تمكين المواطنين من التعبير عن آرائهم والمطالبة بحقوقهم. تُسهم أيضاً في مراقبة أداء الحكومة والقطاع الخاص، وتقديم تقارير دورية توضح مدى التزام هذه الجهات بالقوانين والنزاهة في تنفيذ السياسات.

فمؤسسات المجتمع المدني، مثل المنظمات غير الحكومية (NGOs) والنقابات، تُعزز المشاركة المجتمعية في صنع القرار وتلعب دوراً فعالاً في حماية حقوق الإنسان، تعزيز التنمية المستدامة، وتقديم الخدمات الاجتماعية. وتساهم هذه المؤسسات في تنمية الوعي المجتمعي حول القضايا السياسية والاجتماعية، وتعمل كقوة ضغط لتغيير السياسات والقوانين عندما لا تستجيب الحكومات لاحتياجات المواطنين (زيدان، 2022، ص.2).

أما مؤسسات الرقابة والمساءلة، مثل ديوان الرقابة المالية والإدارية، وهيئات مكافحة الفساد، والمجالس التشريعية، فتقوم بمتابعة ومحاسبة الجهات الحكومية لضمان عدم التجاوز أو استغلال السلطة لتحقيق مصالح خاصة. وذلك من خلال التدقيق في النفقات العامة ومراجعة الأداء الحكومي، تسعى هذه المؤسسات إلى منع الفساد وتعزيز الكفاءة في إدارة الموارد العامة. كما تُساهم في مساءلة المسؤولين السياسيين والإداريين، وضمان أن تُدار الأموال العامة بطريقة شفافة وعادلة (دعنا، 2016، الفساد في فلسطين نظام متجدد).

تعاون هذه المؤسسات مع بعضها البعض يعزز من بيئة الحوكمة الرشيدة، حيث توفر مؤسسات المجتمع المدني أدوات قوية للضغط والرقابة الشعبية، بينما تؤمن مؤسسات الرقابة الحكومية آليات قانونية لمحاسبة المتجاوزين وضمان تطبيق معايير العدالة.

وعليه، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين اثنين، نُخصص (المطلب الأول) دور مؤسسات المجتمع المدني في مواجهة الفساد. فيما نخصص (المطلب الثاني) لمؤسسات الرقابة والمساءلة.

## المطلب الأول: دور مؤسسات المجتمع المدني في مواجهة الفساد

تجدر الإشارة إلى الدور البارز الذي لعبته منظمات المجتمع المدني الفلسطينية حيث كان لها تأثيراً محورياً وهاماً في حياة المجتمع الفلسطيني منذ زمن بعيد قبل نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث تم تنظيمها منذ العهد العثماني واستمر العمل بها فترة الانتداب البريطاني، ومن ثم تم تنظيمها في الضفة الغربية فترة وجود الحكم الأردني، وفي قطاع غزة إبان فترة الإدارة المصرية، قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية وزيادة عدد منظمات المجتمع المدني وحجمها، عملت السلطة على إعادة النظر في القوانين السائدة وأصدرت القانون رقم (1) لسنة 2000 للعمل على تنظيم مؤسسات المجتمع المدني ودعت المؤسسات ذات العلاقة للتكيف مع القانون الجديد (زيدان، 2022، ص.2).

ساهمت منظمات المجتمع المدني كشريك للمؤسسات الرسمية في عملية بناء الدولة وفق أسس ديمقراطية تحترم الحريات وتضمن الحقوق، فقد كان لها دور في صياغة الأنظمة والقوانين، وتعزيز الدور الرقابي على مؤسسات الدولة من حيث حسن إدارة المال والشأن العام، وبذلك ظهرت على الساحة الفلسطينية مؤسسات مجتمع مدني بمهام جديدة ركزت على رفع وعي المواطنين بمفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد وتعزيز الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وتفعيل المساءلة المجتمعية، حيث تعمل مؤسسات المجتمع المدني بوسائل تقليدية وحديثة على بناء ثقافة مجتمعية وممارسات أساسها احترام مبدأ المواطنة، والحفاظ على المال العام، ومكافحة الفساد ومساءلة الفاسدين(ناشد، 2018، ص. 153).

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين اثنين، نتناول ماهية مؤسسات المجتمع المدني في (الفرع الأول). في حين نتناول الإطار القانوني الناظم لعمل مؤسسات المجتمع المدني وتدخلها في مكافحة الفساد في فلسطين وطرق الرقابة عليها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ماهية مؤسسات المجتمع المدني

يشير مفهوم المجتمع المدني بالمعنى المؤسساتي الدستوري إلى مجموعة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات أو الجمعيات التي تعمل باستقلالية عن السلطات الرسمية في الدولة، وتستهدف تحقيق جملة من الأهداف التي تهم الصالح العام، أو مصالح فئة معينة من فئات المجتمع، دون أن تبتغي من ذلك جني أي أرباح اقتصادية لحسابها أو لحساب أعضائها. بحيث تمثل هذه المؤسسات تبعاً لذلك، وبالتحديد تبعاً لاستقلالها النسبي عن مؤسسات الدولة الرسمية؛ حلقة الوصل الرئيسية بين الدولة من جهة، وبين المجتمع والأفراد من جهة أخرى (منظمة هاريكار غير الحكومية، 2007، ص. 7 وما

بعدها: مجلة الأستاذ، ص. 619-621). وتتشكل هذه المؤسسات بشكل أساسي من المنظمات الأهلية غير الحكومية (من أهمها: المؤسسات المعنية بحقوق الإنسان والتحول الديمقراطي)، النقابات والتنظيمات المهنية، الاتحادات العمالية، الأحزاب السياسية، النوادي ومراكز الشباب، والإعلام والصحافة غير الرسمية (عقروق، دور مؤسسات المجتمع (الأهلي) في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد).  
**أولاً: مفهوم المنظمات غير الحكومية:** نتعرض في هذا المحور لتعريف المنظمات غير الحكومية، نظراً لما شاب هذا المصطلح من مفاهيم متضاربة، وعلى الرغم من أن تعريف المنظمات غير الحكومية يعتبر أول مشكلة تعترض هذه الدراسة حيث اجمع الباحثون على صعوبة التسمية (غير الحكومية) (صالح، 2017، ص 53)، بحيث لم يستقر على تعريف موحد، فتعددت وتتنوعت بحسب الجهة أو الهيئة التي عرفته، حيث عرفها البنك الدولي بأنها اتحاد أو جمعية أو مؤسسة أو صندوق خيري لا يسعى للربح أو أي شخص اعتبار آخر بموجب النظام القانوني المعني وليس جزءاً من القطاع الحكومي" (حمائل، 2006، ص 135) كما أنه لا يوجد ثمة تعريف متفق عليه بين الباحثين والدارسين لماهية المنظمات غير الحكومية وإنما تعدد التعاريف وتتنوع التسميات التي تطلق على هذا النوع من التنظيمات بتعدد وتنوع الأطر المعرفية والثقافية المختلفة ويمكن ذكر نماذج لأهم التعريفات التي وردت في بعض المؤلفات الغربية، وتلك التي تنتسب إلى أهم المنظمات الدولية (معممر، 2011، ص. 17) وذلك من منطلق أن هذا الاقتراب يبدو مدخلاً مناسباً للاستدلال على الاختلاف في كيفية فهم الظاهرة موضوع الدراسة، ومن هذه النماذج للتعريفات ما يلي:

يعرف مارسل مارل المنظمة غير الحكومية بأنها: "كل تجمع أو جماعة أو حركة مكونة بصفة دائمة من طرف خواص منتمين لدول مختلفة لمتابعة أهداف غير الربح والكسب" (بن سعيد ولموشي، 2013، ص. 109) وهنا نجد أن هذا التعريف أضاف صفة الديمومة التي يجب أن تتوفر عند مختلف المنظمات كذلك صفة العمل على المستوى الدولي المحدد من خلال انتماء أعضائها لدول مختلفة.

كما تعرف المنظمات غير الحكومية بكونها: "منظمات تتوفر على أربعة عناصر وهي أن تكون منبثقة عن المبادرة الخاصة، دولية في تركيبها وهدفها وان لا تسعى إلى تحقيق الربح أما حسب ما جاء في بيان المنظمات غير الحكومية فإنها تعرف نفسها بكونها منظمات مستقلة لا تستهدف الربح تعمل على الصعيد العالمي لتعزيز حقوق الإنسان والتنمية المستدامة وحماية البيئة والاستجابة الإنسانية وغيرها من المنافع العامة" (بن بعلاش ورابي، 2017، ص. 212).

ويرى الباحث أنه يمكن تعريف مختصر لهذه المنظمات من خلال سماتها وهو أنها: "منظمات تطوعية إرادية معلنة لها شكل مؤسس دائم تنشأ باتفاق غير حكومي فيما بين الأفراد أو جماعات الأفراد الخاصة وهؤلاء الأعضاء ينتمون إلى جنسيات مختلفة وهي مستقلة عن الحكومات ولا تعمل بالسياسة

وتقوم بقصد تحقيق أهداف إنسانية لها سمه عالمية دون استهداف تحقيق الربح وتمارس نشاطها عبر حدود الدول أي في أكثر من دولة أو على الأقل في ثلاث دول.

**ثانياً: خصائص ومميزات المنظمات غير الحكومية:** من خلال التعريفات السابقة التي تم إدراجها في المطلب الأول للمنظمات غير الحكومية والتي حاولت تحديد المدلول لهذه المنظمات، يتضح أن هذه التعريفات كانت تضيف في كل مرة صفة أو ميزة تحدد وتميز المنظمات غير الحكومية عن باقي الكيانات التي من الممكن أن تقترب منها أو تتشابه معها في بعض الخصائص لذا يمكن أن نستنتج المميزات والسمات العامة للمنظمات الحكومي فيما يلي (هيئة مكافحة الفساد، 2014، ص. 13-14).

**1. لا تهدف إلى تحقيق ربح:** تعرف المنظمات غير الحكومية التي تطلق عليها أحياناً تسمية المنظمات أو الجمعيات الأهلية بأنها منظمات أو جمعيات تطوعية لا تهدف إلى تحقيق ربح يتجاوز المواطنين من خلالها مع قضايا محددة (وزارة الخارجية السعودية، 2016، ص. 39) ويعبر اغلب نشاطها نشاط تطوعي يسعى إلى تحقيق أهداف معنوية وأخلاقية، ويهدف إلى المحافظة على الكرامة الإنسانية واحترام حقوق الإنسان.

**2. غياب الاتفاق الحكومي:** تتميز المنظمات الدولية غير الحكومي عن غيرها من المنظمات في أنها لا تنشأ باتفاق بين الحكومات ولا تعمل تحت سلطتها وسيطرتها وفي المقابل نجد أن أعضاء المنظمات الدولية دولة مستقلة ذات سيادة وهذا ما تلاحظه في تسميتها بالمنظمات غير الحكومية، وكذلك في أعمالها التي تقوم بها، بحيث تخالف برامج الحكومات، حيث نجد أن هدف المنظمات الدولية غير الحكومية هو محاربة مبادئ وأفكار وقرارات تدعمها هذه الحكومات (الزروق، 2020، ص. 22) رغم حصولها على الترخيص والتسجيل من الحكومة.

**3. الطابع الخاص في إنشائها:** تكتسب المنظمات الدولية غير الحكومية هذه الخاصية من حقيقة نشأتها التي تفترض أنها تتم وفقاً لمبادرة فردية، أو استجابة تلقائية للشعور بالحاجة التي تنظم الصفوف، أو من علاقتها بالدول والحكومات وعلى عكس المنظمات الدولية الحكومية التي تخضع لأحكام القانون الدولي العام، فإن المنظمات الدولية غير الحكومية تنشأ في ظل قانون الدولة التي تتكون داخلها وتخضع لأحكام القانون الداخلي للدولة وكتب مثال على ذلك: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إذ نجد أنها تخضع للقانون السويسري لان مقرها موجود في جنيف (2020، ص. 22)

**4. غياب الصفة الحكومية:** تتميز المنظمات الدولية غير الحكومية عن المنظمات الدولية الأخرى بكونها لا تتصف بالصفة الحكومية أي أنها لا تنشأ باتفاق الحكومات، ولا تعمل على سيطرتها ولا تسير بخططها وبرامجها، وهذا ما يظهر أولاً في تسميتها بالمنظمات غير الحكومية وكذا يظهر في أعمالها المخالفة لبرامج الحكومات المنتسبة لدولتها، فكثيراً ما نجد هدف هذه المنظمات غير الحكومية محاربة مبادئ وأفكار وحتى قرارات تدعمها هذه الحكومات. إنشائها في ظل قانون خاص: ومعناه أن المنظمات غير الحكومية تنشأ في ظل قانون الدولة التي نشأت فيه، تخضع له ولا تعتبر ناشئة في

ظل القانون الدولي، وذلك نظراً إلى أنها لا تعمل في إطار سلطة دولية مركزية (لبنة، 2013، ص. 39) تُعد مؤسسات المجتمع المدني ضماناً مهمة للمجتمع الديمقراطي فهي تُساعد الدولة في أداء بعض مهامها كما تلعب دوراً في الرقابة عليها وترى بعض الاتجاهات الفكرية أن وجود مجتمع مدني قوي هو الضمان لإدارة أي صراعات بصورة سلمية في المجتمع (الانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2014، ص. 38)

بدون مشاركة منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية تصبح الوقاية الفعالة من الفساد صعبة فهذه الجهات تلعب أدواراً هامة في الكشف عن حالات الفساد والترويج لإخطاره.

**ثالثاً: دور مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام:** تؤدي مؤسسات المجتمع المدني في المجتمعات الديمقراطية الحديثة؛ دوراً مهماً في تعزيز المبادئ والقيم الدستورية، وفي دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع قديماً نحو الأمام. كما أنها تعمل على تجميع المصالح وتوحيد الطاقات، وحل الصراعات والنزاعات الاجتماعية وحسمها، وإشاعة الثقافة الديمقراطية ونشرها، وتساهم في اعداد قيادات مجتمعية ذات كفاءة. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي قيام مؤسسات المجتمع المدني بالرقابة على السلطات العامة في الدولة إلى تعزيز حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، وتعزيز مفاهيم النزاهة والشفافية والحكم الرشيد (فاضل محمود، 2012، ص. 625) وتقوم مؤسسات المجتمع المدني بهذه الأدوار مستندة إلى مجموعة من المبادئ، التي تشكل بمجملها مجموعة من الأطر السلوكية والأخلاقية، من أهمها: مبدأ العمل التطوعي والمشاركة، وجود هيكلية تنظيمية، الاستقلالية وعدم التبعية، الشفافية، المصادقية، والخضوع للمساءلة والمحاسبة<sup>(1)</sup>

وتتخذ منظمات المجتمع المدني لتحقيق أهدافها جميع الوسائل والأساليب المنسجمة مع تلك الأهداف وهي لا تتحاز مع أي نظام عربي أو ضده ولكنها تعني بالدفاع عن حقوق الإنسان وحياته وتعمل المنظمة على إقرار وسائل من شأنها نشر وتعميق وعي المواطن بحقوقه المشروعة وتمسكه بها كوسائل الاتصال والإعلام المختلفة مثل المطبوعات والندوات والمؤتمرات وغيرها تسعى المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها على توثيق روابط التعاون والتنسيق مع جميع المنظمات والهيئات والجماعات العربية والإفريقية والدولية العامة في مجال حقوق الإنسان (معمر، 2014، ص. 272).

#### **رابعاً: دور مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين في محاربة الفساد:**

مع توالي الثورات والنكبات التي مرت بها فلسطين منذ عقود من الزمن برزت الحاجة لدور مؤسسات العمل الأهلي في التعامل مع إفرازات الاحتلال فجاءت مساهمة تلك المؤسسات في تقديم الإغاثة للاجئين والرعاية للأيتام وتوفير خدمات الصحة والتعليم والزراعة للمجتمع الفلسطيني (هيئة مكافحة

(1) عقوق، سامر. (د.ت). "دور مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي) في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد". مرجع سابق.

الفساد، 2013، ص. 46 وما بعدها) مع ستينيات القرن الماضي لم يتجاوز عدد تلك المؤسسات العشرات لكن عددها تضاعف عدة مرات خلال سنوات سبعينات وثمانينات القرن الماضي لتنتقل من الدور الإغاثي إلى العمل على لعب دور حيوي في دعم صمود الفلسطينيين من أجل التحرر الوطني، فغياب مؤسسات رسمية أو حكومية في المجتمع الفلسطيني نظراً لعدم تبلور كيان سياسي واضح على أرض الواقع كان يتطلب بديلاً قامت به المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية والتي تأسس الكثير منها تحت مظلة العديد من الأحزاب والقوى السياسية المختلفة، والتي باتت أذرعاً لها تعمل على تقديم الخدمات وسد الفجوة في الاحتياجات المطلوبة للمجتمع الفلسطيني (هيئة مكافحة الفساد، 2014، ص. 21). من جهة أخرى ففي العام 1993 تم التوقيع على اتفاق أوسلو الذي شكّل منعطفاً حيوياً في دور المنظمات غير الحكومية وعلاقتها مع المؤسسات الرسمية التي بدأت العمل مع إقامة السلطة الفلسطينية، حيث بدأت المؤسسات الأهلية في الاعتماد التدريجي على التمويل الخارجي بشكل أساسي والعمل ضمن أولويات مختلفة، ويلاحظ بان العديد من المؤسسات الأهلية فقدت قاعدتها الجماهيرية التي التصقت بها على مدى عقود ومع مرور الوقت أيضاً ضعفت علاقة تلك المنظمات مع الأحزاب السياسية التي تراجع هي الأخرى تأثيرها في المجتمع وجعل الكثيرين يعزفون عن المشاركة والالتحاق بها، وهنا بدأ يبرز تأثير الجهات الممولة وشروطها في فرض الأجندة في بعض الأحيان على مؤسسات العمل الأهلي مُستغلةً الأوضاع المعيشية للفلسطينيين تحت الاحتلال وحاجة تلك المؤسسات لتقديم خدمات مجتمعية للتخفيف على الأقل من تأثيرات تلك الأوضاع، فالممول الأجنبي لم يُبدِ حماساً في تمويل مؤسسات تدعم العمل الوطني وذهب بعض الممولين إلى فرض شروطٍ تُلزم تلك المنظمات بالتوقيع على وثيقة نبذ ما يُسمى الإرهاب على رأسها الولايات المتحدة وكندا وأستراليا، ويُعد الاتحاد الأوروبي ومؤسساتٌ أوروبيةً أخرى الممول الأكبر للمؤسسات الأهلية وينصب دعمه على القطاع الزراعي إلى جانب دعمه لمشاريع التنمية والمرأة والتثقيف، لكن دور المنظمات غير الحكومية ظل حيوياً وفاعلاً خاصةً في المناطق التي لا تخضع لسيطرة السلطة الفلسطينية كالمناطق المُصنفة ج وهي تلك الواقعة تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي وفي مدينة القدس، وعملت العديد من تلك المؤسسات وبدعمٍ من مؤسسات التضامن الأجنبي في مجال مواجهة الاستيطان والتصدي لمصادرة الأراضي. وفي المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة استطاعت المؤسسات غير الحكومية أن تُقيم علاقاتٍ من الشراكة مع الحكومة أحياناً كما هو الحال في مجالات خدماتية معينة، فيما بدت العلاقة تنافسية ومحل عدم ثقة في أحيانٍ أخرى ولعل الحاجة إلى التمويل الخارجي غدت تلك العلاقة التنافسية بين الجانبين، تقول إحصاءات رسمية<sup>(1)</sup>. ويعتبر قطاع العمل الأهلي في فلسطين من أهم القطاعات الفاعلة في المجتمع المدني الفلسطيني، حيث تلعب تلك المؤسسات دور

(1) راجع في ذلك: دعنا، طارق. (2016). "الفساد في فلسطين نظامٌ متجددٌ". مرجع سابق.

حيوي وفعال في إطار تنشيط الحراك الديمقراطي داخل المجتمع، فهي أهم قنوات المشاركة الشعبية، وهي البنية التحتية التي تؤسس لأن تكون الديمقراطية نظاماً للحياة، وأسلوباً لتسيير المجتمع<sup>(1)</sup> (بيضون، 2013، ص. 283) إلا أن هناك جدل واسع حول تعريف دورها، ونطاق عملها، وأهميتها، والمهام المنوطة بها، ويعود أصل هذا الجدل إلى أسباب خاصة بتعريف مفهوم العمل الاهلي والمجتمع المدني في السياق التاريخي والفلسفي لتطور المفهوم والعمل في المجتمع العربي، وإلى خصوصية الوضع الفلسطيني الذي ظهر به العمل الاهلي ليسبق القطاع الحكومي الوطني، إذ قام ولسنوات عديدة بتوفير واجهة للعمل الوطني ولتقديم الخدمات الاساسية والهامة كجزء من المقاومة والصمود. ويثار هذا الجدل على أساس من حيث مدى استقلالية هذا القطاع وتعبيره عن المصلحة الوطنية ودوره الحقيقي في التغيير المجتمعي مقابل كونه قناة للتدخل الاجنبي وخصوصاً للمؤسسات الدولية ومن بينها البنك الدولي، الوكالة الامريكية للتنمية الدولية USAID. ولكن الاستنتاج الذي يصل به هذا التحليل ان العمل الاهلي مكون اساسي في المجتمع المدني الفلسطيني الذي لم يرنو الى دوره المنشود في الارتقاء الى مفاهيم وقيم وطنية واجتماعية تقدمية، بل هناك تراجع في دور وتأثير مؤسسات العمل الاهلي على الاجندة الوطنية والاجتماعية<sup>(2)</sup>.

من الناحية العملية في فلسطين، لعبت مؤسسات المجتمع المدني دوراً مهماً وامتيازاً في الحياة العامة الفلسطينية، وبخاصة في ظل غياب الدولة، وازداد هذا الدور وتعاضمت أهميته واتضحت معالمه أكثر بعد تولي السلطة الفلسطينية لبعض صلاحيات الحكم والإدارة في بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة عقب توقيع اتفاقيات أوسلو بين منظمة التحرير وحكومة إسرائيل سنة 1993<sup>(3)</sup>. حيث تركز هذا الدور في توفير الخدمات لكثير من فئات المجتمع، كالأطفال والمرأة والمسنين والطلبة والأسرى، بالإضافة إلى مساهمتها في جهود بناء الدولة وحوكمة مؤسساتها، وتأثيرها إلى حد ما في السياسات العامة والقرارات التي تهم القاعدة الاجتماعية التي ترعى مصالحها، فضلاً عن استمرار بعضها بالتركيز على جهود مقاومة الاحتلال وتوثيق انتهاكاته<sup>(4)</sup>. إلا أن هذه المؤسسات بالرغم من ذلك، لم تكن بمنأى عن الصعوبات والأخطار التي أعاقت أداؤها لرسالتها وتحقيق أهدافها على أكمل وجه، فما

---

(1) راجع في ذلك: الموقع الإلكتروني الرسمي لهيئة مكافحة الفساد الفلسطيني، عبر الرابط: <https://www.pacc.ps>.

(2) راجع في ذلك: دعنا، طارق. (2016). "الفساد في فلسطين نظامٌ متجددٌ". مرجع سابق.

(3) للمزيد حول تطور مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين: راجع: (1) أبراش، إبراهيم. (2016). "المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تحديات تأسيس دولة". <https://palnation.org/ibrahim-abrash>. (2) فراس لمح، "البنى القانونية الكولونيالية في الضفة الغربية وقطاع غزة وموقف المجتمع منها"، في: قسيس، مضر ونخلة، خليل (محررين). (2006). الإصلاح القانوني في فلسطين: تفكيك الاستعمار وبناء الدولة. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين. ص 61-64.

(4) راجع في ذلك: (1) كوستانيني، جيان وعثامنة، جمال. (2011). دراسة مسحية تحليلية لمنظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية: التقرير النهائي. الاتحاد الأوروبي، القدس، فلسطين. ص 20 وما بعدها. (2) حمارشة، فاتح. (د.ت). "دور الوزارات في الإشراف على مؤسسات المجتمع المدني". <http://www.icnl.org/programs/mena/afan/Docs/Fateh%20Hamarsha.pdf>.

زال الاحتلال الإسرائيلي يشكل عائقاً كبيراً أمام أداء مؤسسات المجتمع المدني لنشاطاتها، مضافاً إليه حالة الانقسام السياسي وما أحدثته من تغييرات سياسية وقانونية واجتماعية في المجتمع الفلسطيني<sup>(1)</sup>، فضلاً عن صعوبات وأخطار أخرى تتعلق بالوضع الداخلي لهذه المؤسسات، وبمصادر تمويلها<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني: الإطار القانوني الناظم لعمل مؤسسات المجتمع المدني

مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين تلعب دوراً مهماً في تعزيز الديمقراطية، حقوق الإنسان، والتنمية المجتمعية. تعمل هذه المؤسسات ضمن إطار قانوني ناظم يُحدد نشاطاتها، ويضمن لها الحق في العمل بحرية ضمن حدود القانون. الإطار القانوني الناظم لعمل مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين يتمثل بشكل أساسي في القانون الأساسي الفلسطيني<sup>(3)</sup> وقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، الذي يهدف إلى تنظيم عمل الجمعيات والمؤسسات الأهلية من خلال تحديد الشروط والالتزامات المتعلقة بالتسجيل، والإدارة المالية، والشفافية في أنشطتها. ووفقاً للقانون الفلسطيني، تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بالحق في العمل المستقل، مع الالتزام بالمتطلبات القانونية لضمان الشفافية والمساءلة. كما يكفل القانون حق تأسيس الجمعيات والمؤسسات بدون تدخل تعسفي من السلطات، لكنه يلزم تلك المؤسسات بتقديم تقارير دورية عن أنشطتها ومصادر تمويلها لضمان التزامها بالمعايير القانونية.

ومع استلام السلطة الوطنية الفلسطينية مقاليد الحكم في العام 1994، عملت على إعداد قانون متكامل وشامل لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني في فلسطين، حيث أصدرت السلطة الوطنية الفلسطينية قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، والذي تكون من (45) مادة تفصيلية موزعة على تسعة فصول، حملت في طياتها كافة التفاصيل القانونية الخاصة لمنظمات المجتمع المدني وعملها<sup>(4)</sup>.

(1) للمزيد حول مؤسسات المجتمع المدني والانقسام السياسي، راجع: أبو مطر، محمد. (2012). إسهام مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في إنهاء حالة الانقسام وتحقيق المصالحة الوطنية. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر.

(2) راجع: (1) كوستانيني، جيان وعثمانة، جمال. (2011). دراسة مسحية تحليلية لمنظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية: التقرير النهائي. مرجع سابق. ص. 8. (2) أبراش، إبراهيم. (2016). "المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تحديات تأسيس دولة". مرجع سابق. (3) أبو رمضان، محسن. (2013). "دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد". <https://samanews.ps/ar/post/157568>.

(3) القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (26)، والتي جاء فيها "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعاتٍ ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: (1) تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون. (2) تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون. (3) التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون. (4) تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص. (5) عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواعب والتجمعات في حدود القانون".

(4) راجع: قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، المواد (3-8).

نصت المادة 26 من القانون الأساسي الفلسطيني "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون"، وقد تجسدت شرعية وجود الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ونشاطاتها بإصدار قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000م الذي ينظم عملها. يشكل الفساد ومتحصلاته تهديداً لاستقرار الوطني والدولي، وبالتالي فإن مكافحته لا يمكن أن يُكتب لها النجاح المنشود، إلا من خلال تضافر كافة الجهود الوطنية والدولية. ونتيجةً لذلك فقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة الفساد في 31 تشرين الأول 2003، وقد دخلت حيز التنفيذ في 14 كانون الأول 2005. وتُشكل هذه الاتفاقية الأساس لتعزيز الجهود الرامية لمكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي وذلك م خلال منع الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص. وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول صك ملزم قانوناً لمكافحة الفساد. وتقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير، والتدابير والقواعد التي ينبغي أن تطبقها جميع الدول الأطراف في الاتفاقية لتعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد. وتقدم الأمم المتحدة المساعدة للدول الأعضاء في تنفيذ الاتفاقية وأيضاً في تعزيز القدرات لمنع الفساد، واكتشافه والتحقيق فيه، ولتنفيذ برامج لتعزيز الشفافية، والنزاهة والمساءلة في مؤسسات العدالة، يذكر أن الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون أرسل رسالة بالموافقة على انضمام فلسطين الى اتفاقيات الامم المتحدة حول مكافحة الفساد، ودخلت حيز التنفيذ منذ الثاني من أيار 2014، وبذلك انضمت فلسطين إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2 نيسان من العام 2014، ودخلت حيز التنفيذ في شهر أيار من العام نفسه، بات الفساد بمختلف أشكاله يمثل أرقاً للمجتمع الدولي ويشكل واحداً من أهم المعوقات التي تواجه المجتمعات في سبيل نموها وتطورها، مما حدا بالمنظومة الدولية إلى السعي المتواصل لإيجاد اتفاقية عالمية لمكافحة هذه الظاهرة والسعي محاربتها، فكانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ويعد 2003/10/31 يوماً تاريخياً يهتم به العالم لتوقيع الدول على هذه الاتفاقية في أروقة الجمعية العمومية للأمم المتحدة، كما أن الفساد أخذ حيزاً في تفكير الجماعة الدولية وأولوياتها، فإن السلطة الفلسطينية أعطت للفساد أولوية واهتماماً واضحين، وسعت بشكل جدي إلى الانضمام لجميع الاتفاقيات والاعلانات والمواثيق الدولية المسموح لها بالانضمام إليها، وكان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصيب من اهتمام السلطة الفلسطينية (سعيد، 2020، ص. 41) وقد تضمنت المادة الخامسة من الاتفاقية مطالبة للدول الأعضاء بتنفيذ سياسات فعالة ومنسقة لمحاربة الفساد، وإن تمكن هذه السياسات مشاركة المجتمع المدني في هذا المجال، كما تعاملت المادة 13 من الاتفاقية بشكل مفصل مع دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2014، فلسطين تنضم رسمياً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) وقد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة إلى دور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد في نص المادة (13) والتي تنص على انه: "تتخذ كل دولة

طرف تدابير مناسبة ضمن حدود امكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام مثل: المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، وينبغي تدعيم المشاركة النشطة في منع الفساد من خلال مجموعة تدابير تشمل: تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع اسهام الناس فيها، بالإضافة إلى القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك عمل برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية(فوغالي، 2021، ص. 333) كما أن الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد في المادة (11) نصت على مشاركة المجتمع المدني حيث نصت: تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

1- توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر على مصالحه قانون مكافحة الفساد.

أما الإطار القانوني الناظم للتعاون والتنسيق بين المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة جريمة غسل الأموال، ففي هذا نجد الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة جريمة غسل الأموال، تخلو من الأحكام التي تشير إلى أهمية مثل هذا التعاون والتنسيق بين المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني. ولكن، لا يمكن ملاحظة مثل هذه الأحكام في الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية المتعلقة بمكافحة الفساد، ويمكن الاستناد إلى هذه النصوص كأساس قانوني محدد لعلاقة المؤسسات الرسمية مع مؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة جريمة غسل الأموال بالنظر إلى كون الأخيرة إحدى جرائم الفساد أولاً<sup>(1)</sup>، وبالنظر إلى ارتباطها غالباً بجرائم فساد ثانياً.

وفي هذا السياق، أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2005 على التعاون والتنسيق بين المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد<sup>(2)</sup>، فقد نصت المادة (115) منها على انه: "تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع المدني وتجسد مبادئ سيادة القانون...". كما أن المادة 13 من ذات الاتفاقية، تضمنت العديد من الأحكام التفصيلية المتعلقة بتعزيز مشاركة المجتمع المدني في محاربة الفساد وآليات هذه المشاركة، هذا فضلاً عما ورد في ديباجة الاتفاقية من تأكيد على أهمية مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في الجهود الرسمية الرامية إلى

(104) انظر: المادة (1) من القرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة ٢٠٠٥، مصدر سابق.

(2) اعتمدت هذه الاتفاقية بموجب قرار الجمعية رقم (٥٨/٤)، بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٣١. وقد صادقت فلسطين على هذه الاتفاقية سنة ٢٠١٤

مكافحة جرائم الفساد. وعليه، فإن هذه الاتفاقية تفرض التزاماً على الدول الأطراف في الاتفاقية بضرورة مشاركة مؤسسات المجتمع في مكافحة جرائم الفساد، والتي تعد جريمة غسل الأموال إحدى صورها (1). وعلى الصعيد الوطني، يضمن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 ما يشير إلى التزام السلطة الفلسطينية بمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة جرائم الفساد، حيث جعلت المادة (8) منه والمعلقة بالقرار بقانون رقم (7) لسنة (2) 2007. مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد أحد اختصاصات هيئة مكافحة الفساد، إذ نصت هذه المادة على أنه: " تختص الهيئة بما يلي:..... ٥. توعية المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيره بمخاطر جرائم الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكيفية الوقاية منها ومكافحتها، وذلك من خلال: ... ج. التنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع. د. العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرها وآثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين".

#### أولاً: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة بشكل عام:

ارتبط ظهور الجريمة تاريخياً بالعديد من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية، حيث شكلت هذه الظروف في العديد من المجتمعات بيئة خصبة لنمو الجريمة بمختلف أشكالها، وغالباً ما يرد الباحثون في علم الإجرام والعقاب السلوك الإجرامي إلى هذه العوامل أو أحدها (3). كما أن الآثار التي تتركها ظاهرة الإجرام بشكل عام، هي آثار تتعدى دائرة الضحية وأسرتها إلى المساس بالمجتمع ككل بقيمه بمبادئه، بحياته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. من هنا، يفترض أن تنهض مؤسسات المجتمع المدني بدور فعال لمكافحة ظاهرة الإجرام، مكافحة أسبابها، والآثار الناتجة عنها، وذلك بالنظر إلى الصلة الوثيقة لهذه المؤسسات بالمجتمع وأفراده، وقدرتها على التأثير فيهم، وقدرتها أيضاً على التأثير في السياسات والقرارات العامة، وبخاصة المتعلقة بمكافحة الجريمة، فهي التي تملأ الحيز العام بين الدولة الرسمية وبين المجتمع وأفراده، كما أن التزامها بالتنمية بمختلف أنواعها،

---

للمزيد حول دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، انظر: فواز أبو زر، الاتفاقية (1) الدولية لمكافحة الفساد ودور منظمات المجتمع المدني، ورقة عمل مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، هيئة مكافحة الفساد: رام الله، آب 2013، ص 3 - 5.

، المنشور على الصفحة (1٥٤)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (٥٣)، بتاريخ 2005 قانون مكافحة الفساد رقم (١) لسنة (2) ٢٠٠٥/٢/٢٨. وقد عدل هذا القانون بموجب القرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة ٢٠٠٥، المنشور على الصفحة (٢)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (٨٧)، بتاريخ 2010/6/26.

(3) للمزيد حول عوامل الجريمة، انظر كتاب علم إجرام وعقاب.

والتزامها بتعزيز احترام وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، كل ذلك، يحتم عليها التدخل بفعالية من أجل الحفاظ على المجتمع وحمائته من آفة الإجرام وآثارها<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة المنظمة بشكل عام:**

وبخصوص مكافحة الجريمة المنظمة<sup>(2)</sup>، يكون هناك آمال كبيرة على قيام مؤسسات المجتمع المدني بدور أهم في مكافحة هذه الجرائم، نظراً إلى عمق التأثير السلبي لها على المجتمع من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبخاصة في ظل التزايد الملفت لمعدلات الجريمة المنظمة بمختلف أشكالها وصورها، وتزايد حجم الخسائر المادية والبشرية المترتبة عليها، حيث تقدر الأموال المرتبطة بالجريمة المنظمة بمليارات الدولارات سنوياً<sup>(3)</sup>. بالإضافة إلى ذلك، ثمة صعوبات كبيرة وحقيقية في مكافحة هذا النوع من الجرائم، بالنظر إلى امتلاك جماعات الإجرام المنظم لإمكانيات وقدرات مالية وتنظيمية وتسليحية عالية، وذلك بالتزامن مع التطور التكنولوجي والثورة الهائلة في عالم الاتصالات والمعلومات، فضلاً عن الطابع عبر الوطني؛ الأمر الذي يجعل ممارستها لأنشطتها الإجرامية أكثر سهولة ويسر من ناحية، ويجعل الجهود الرسمية المعتمدة بالدرجة الأولى على الحل الأمني والمواجهة التشريعية غير كافية في مكافحة هذا النوع من الجرائم من ناحية أخرى (إبراهيم، 2001، ص. 144 وما بعدها).

ولعل هذه الأسباب هي التي دفعت إلى تضافر الجهود الوطنية والإقليمية والدولية إلى العمل جنب إلى جنب من أجل مكافحة هذه الجريمة والحد من آثارها السلبية. ومن بينها تضافر الجهود الوطنية الداخلية؛ أي بين المجتمع المدني من جهة، والدولة الرسمية من جهة أخرى، وبخاصة أن الجهتين يجمعهما هدف مشترك في هذا المجال، يتمثل في حماية المجتمع والأفراد والدولة من انتشار الجريمة والحد من تأثيراتها السلبية.

وتزداد أهمية مكافحة هذا النوع من الجرائم في فلسطين، بالنظر إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث تشير الدراسات إلى أن التأثيرات السلبية للجريمة المنظمة، تكون أكثر

---

(1) للمزيد حول دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة بشكل عام انظر: محمد ناجي علاو، دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة، موقع مرصد البرلمان اليمني، على الرابط الآتي: <http://www.ypwatch.org/upfiles/ypwatch-gp25-01-2014-247.pdf>، تاريخ الاسترداد: 2015/4/14؛ أحمد إبراهيم مصطفى سليمان، دور مؤسسات المجتمع المدني في منع الجريمة، مركز الإعلام الأمني (وزارة الداخلية): البحرين بدون تاريخ على الرابط الآتي: <http://www.policemc.gov.bh/reports/2011/April/30-4-2011/634397740330358745.pdfK>، تاريخ الاسترداد: 2015/4/14.

تعرف الجريمة المنظمة بأنها: "الأنشطة والعمليات الإجرامية التي تقوم بها جماعات وتنظيمات ذات تشكيل خاص يهدف إلى تحقيق (2) الربح بالاعتماد على أساليب غير مشروعة بما في ذلك استخدام القوة والعنف المنظم"، ومن أمثلتها، الاتجار بالمخدرات جريمة غسل الأموال، جريمة الاتجار بالبشر (انظر في ذلك: حسنين توفيق إبراهيم، الجريمة المنظمة: دراسة في مفهومها وأنماطها وآثارها وسبل مواجهتها، مجلة الفكر الشرطي (مركز بحوث الشرطة: القيادة العامة لشرطة الشارقة)، الإمارات، المجلد (9)، العدد (4)، 2001، ص 130 وما بعدها).

(3) إحصائيات رسمية حديثة حول الخسائر المترتبة على الجريمة المنظمة

بروزاً في المجتمعات التي تعاني من مشكلات الاقتصادية واجتماعية حادة، وفي تلك التي تمر بمراحل انتقالية تشهد خلالها حالة من الاضطرابات والغموض، مثلما حدث في روسيا وكثير من دول أوروبا الشرقية التي مرت وما زالت تمر بمراحل تحول كبرى على الصعيدين السياسي والاقتصادي (2001، ص. 139).

بناء على ما تقدم، فإنه يكون المؤسسات المجتمعية المدني في كثير من المجتمعات دور مهم في مكافحة جريمة غسل الأموال بوصفها أحد أشكال الجريمة المنظمة وأحد أشكال جرائم الفساد، ففي الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، قام تحالف يسمى (FACT) ، والذي يعتبر إحدى مؤسسات المجتمع المدني، ويضم أكثر من ٦٠ مجموعة لمكافحة الفساد والرقابة المالية وتعزيز الشفافية، بدعوة من وزارة المالية الأمريكية في أيلول ٢٠١١ لمراجعة تنظيمات غسل الأموال (AML). وقد أدى نشاط هذا التحالف من خلال دعوته وتحديده لنقاط الخلل التي يجب مراجعتها في تلك التنظيمات إلى استجابة الإدارة الأمريكية وقيامها بإنشاء فريق عمل (Task Force)، من أجل القيام بهذه المهمة (البقي، 2013، ص. 9)

#### ثالثاً: القوانين ذات العلاقة بمكافحة الفساد في المؤسسات الاهلية الفلسطينية:

يمكن الإشارة الى وجود العديد من الجهات الرسمية المنوط بها اجراء عمليات الرقابة على مؤسسات القطاع الاهلي ومن بينها ديوان الرقابة المالية والادارية وهو جهة الرقابة الرسمية على مؤسسات القطاع العام والاهلي وينظم عمله قانون<sup>(1)</sup> الرقابة المالية والادارية للعام 2004، هذا الى جانب وجود هيئة مكافحة الفساد والتي ينظم عملها قانون مكافحة الفساد المعدل لعام 2005. ويناط بها متابعة الجهات الخاضعة في التجاوزات والحد من حالات الفساد التي يمكن ان تحدث.

#### قانون مكافحة الفساد المعدل لعام 2005:

عرف القانون الفساد<sup>(2)</sup> على انه:

الفساد: يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون ما يلي :

1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.

2- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.

3- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

4- إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.

---

(1) تم المصادقة على قانون الرقابة المالية والادارية بتاريخ 27 ديسمبر للعام 2004، يمكن الاطلاع على القانون من خلال الرابط التالي:  
<http://www.saacb.ps/Laws/saacbArabicVers.pdf>

(116) قانون مكافحة الفساد المعدل لعام 2005 المادة 1

5- قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا.

6- الكسب غير المشروع.

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

**وفي المادة (2) منه نص القانون على الجهات الخاضعة للقانون ومن ضمنها المؤسسات الاهلية:**  
رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والإداري والأحزاب وال نقابات ومن في حكمهم والعاملين في أي منها حتى ولو لم تكن تتلقى دعما من الموازنة العامة.

**رابعاً: الرقابة على المؤسسات الاهلية:**

تعتبر عملية تقييم أداء المؤسسة مهمة رئيسية تساعد المنظمة على التأكد من تحقيقها للغايات التي أنشئت من أجلها، كما تساعد على التحقق من مستوى الخدمات التي تقدمها ومدى تأثيرها على بيئة العمل المحيطة بها، كما أن عملية التقييم تساعد المنظمة على تحديد وضع المنظمة ومدى قدرتها على تنفيذ نشاطات أخرى، كما يفيد التقييم باستقاء الدروس والخبرات من التجارب التي مرت بها المنظمة لتستفيد منها في نشاطاتها المستقبلية.

والسؤال هنا ، من يقوم بعملية التقييم؟ من الصعب أن تتولى الهيئة الإدارية عملية التقييم جميعها بمفردها نظراً لانشغالها بقضايا أخرى، وبالتالي تلجأ الهيئة الإدارية إلى أطراف داخلية في المنظمة للقيام بهذه العملية كالمدير التنفيذي أو العاملين بالمنظمة، ولكن لابد من إشراف أحد أعضاء الهيئة الإدارية على إجراءات التقييم.

وفيما يتعلق بموعد عملية التقييم فإنه لا يوجد نموذج موحد لوقت القيام بعملية التقييم، فيمكن أن نقيم بعد إنجاز كل نشاط تقوم به المنظمة، أو أن يكون التقييم سنوياً أو أكثر من ذلك خاصة إذا كانت المنظمة تنفذ برامج أو نشاطات طويلة المدى. وإجمالاً، فإن أنسب الطرق للتقييم تلك التي تحدث كل عام، ولكن يمكن إجراء تقييم كلما اقتضت الضرورة ذلك كأن يشعر أعضاء مجلس الإدارة بضرورة تقييم أداء أحد البرامج أو النشاطات أو أداء المنظمة ككل.

يمكن أن تشمل عملية التقييم كافة جوانب عمل المنظمة، وفيما يلي عرض للجوانب الرئيسية التي من المفترض أن يتناولها التقييم:

1- ما الأهداف التي حققناها؟

2- كيف حققنا الأهداف وهل هناك طرق أفضل للوصول إلى أهدافنا؟

3- كيف كان دور الهيئة الإدارية في قيادة المنظمة؟

4- مدى نجاعة الأنظمة الإدارية والمالية في تحقيق اهداف المنظمة.

5- كيف كان أداء المدير التنفيذي والعاملين في المنظمة؟

## 6- ما الوضع المالي للمنظمة؟

أما نتائج عملية التقييم فإنه يتم عرض التقييم على الهيئة الإدارية مدعماً ببعض الملاحظات والمقترحات، وتقوم الهيئة بالاطلاع عليه واتخاذ القرارات المناسبة، مثل:

1- تعديل الجوانب التي يمكن تعديلها.

2- تغيير الجوانب التي لا يمكن تعديلها.

3- الاستفادة من التجارب السابقة.

4- وضع ملاحظات تطويرية للعمل.

## خامساً: الرقابة على المؤسسات الاهلية في فلسطين:

إن الحق في تشكيل المؤسسات الاهلية هو من أحد الحقوق الأساسية التي كفلها القانون الاساسي الفلسطيني والذي نص على الحق في (تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات ... وفق القانون)<sup>(1)</sup>. ولكن في المقابل فان المؤسسات الاهلية مطالبة بان يكون لها نظام اداري ومالي وان تمارس رقابة مالي وادارية فاعلة في مختلف نواحي نشاطها. وينبغي عليها حفظ سجلات لنشاطاتها المختلفة وتوفير تقارير دورية للجهات المعنية وخصوصا هيئتها العامة. ووفق ما جاء في دراسة لمجلس تنسيق العمل الاهلي الفلسطيني<sup>(2)</sup> فان العلاقة ما بين المؤسسات الاهلية واجهزة الحكم تتركز الى ثلاثة مبادئ:

1. الإطار القانوني: ويحكمه منظومة القوانين السارية مثل قانون الجمعيات الخيرية لعام 2000 والقانون الاساسي وغيره.

2. الاطار التنموي: والذي يقوم على التكامل والتعاون لإحداث شراكة تنموية مجتمعية.

3. اطار المساءلة المجتمعية: تهدف الى تمكين هذه المؤسسات الاهلية من لعب دور رقابي على عمل الاجهزة الحكومية.

ولكن ايضاً فمن المطلوب من هذه المؤسسات الاهلية تطوير اليات عملها ومأسستها بما يمكنها من الاداء الفاعل للمبادئ المذكورة اعلاه. ومن هنا تكمن اهمية وجود ادوات رقابة خارجية وداخلية فاعلة وكذلك نظم مؤسساتية تتسجم مع مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة. وينبغي على هذه المؤسسات ان تلتزم في عملها واجراءاتها بما يضمن الحفاظ على فاعلية الاداء وما تنص عليه انظمتها وقبل هذا ينبغي ان يكون لديها انظمة شاملة تغطي معظم نواحي ادائها وعليها رفع قدراتها من اجل ضمان المقدرة على مجابهة الفساد ومحاربتة.

---

(1) القانون الفلسطيني الاساسي المعدل لعام 2003 / المادة 26 فقرة 2.

(118) مجلس تنسيق العمل الاهلي الفلسطيني، مقياس المجتمع المدني الفلسطيني ، 2016.

سادساً: الجهات الرقابية الخارجية على عمل المؤسسات الاهلية: كما وأن المشرع ومن خلال قانون الجمعيات الخيرية أوجد إطاراً رقابياً على عمل المنظمات غير الحكومية تمثل في أطراف عدة نذكر منها:

**1- وزارة الداخلية:** إن وزارة الداخلية هي الوزارة الموكلة اليها مهمة تسجيل الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية بموجب القانون رقم (1) لسنة 2000. ويتضح ذلك من خلال نص المادة (2) منه، والتي اعتبرت ان المقصود بمصطلح الوزارة ايما ورد في القانون هو وزارة الداخلية وكذلك نص المادة (3) منه التي اوجبت على وزارة الداخلية ان تنشئ دائرة تعنى بشؤون تسجيل الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية، وكذلك المادة (4) منه التي اوجبت على مؤسسي الجمعية التقدم بطلب خطي الى الدائرة المختصة في وزارة الداخلية من اجل طلب تسجيل الجمعية في سجل الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية. (1)

**2- وزارة الاختصاص:** تتولى وزارة الاختصاص الرقابة على المؤسسات الاهلية بحكم طبيعة التخصص. ولها جزء كبير من المسؤولية الا ان العديد من هذه الوزارات لا تقوم بدورها بالشكل المناسب وفقاً للتقارير المختلفة الصادرة عن ديوان الرقابة المالية والإدارية.

**3- ديوان الرقابة المالية والإدارية:** تتمثل مسؤولية الديوان في التأكد من مدى التزام المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية بتطبيق مبادئ الشفافية والنزاهة وتنفيذ نشاطاتها وأعمالها وفقاً للقوانين المتبعة التي تحكم عمل هذه المؤسسات، وخاصة قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000 ولأئحته التنفيذية والأنظمة الداخلية التي تحكم عمل هذه المؤسسات، والتأكد من أن بياناتها المالية تعبر بصورة عادلة عن مركزها المالي وكشف أوجه الانحراف وشبهات الفساد إن وجدت وتقديم الدعم والمساندة لها في التزامها بالقوانين والأنظمة المعتمدة.

**4- المجتمع المدني:** إن عمل المؤسسات الاهلية موجه بالدرجة الاولى للمجتمع المدني والمواطنين بفئاتهم المختلفة وعليه فالمستفيد الاول من مؤسسات اهلية فاعلة هو المجتمع المدني بينما المتضرر الاكبر من مؤسسات فاسدة هو المجتمع المدني، وبالتالي كان لزاما على المجتمع المدني ان يلعب دورا فاعلا في الرقابة على هذه المؤسسات والتأكد من فاعلية ادائها. لذا فان الرقابة الشعبية هي من اهم اشكال الرقابة على عمل المؤسسات الاهلية. وتلعب مؤسسات المجتمع المدني (ائتلاف امان مثلا) وشبكات المنظمات الاهلية وغير الحكومية دورا فاعلا في تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة في

قطاع العمل الأهلي من خلال:

أ- المساءلة المجتمعية

ب- الرقابة الشعبية

---

(119) قانون الجمعيات الخيرية لعام 2000، المواد 4/3/2.

ج- الدعم والمناصرة والتحصين من الفساد.

وكما نرى فان تنوع وتعدد الجهات الرقابية والوسائل الرقابية على عمل المنظمات غير الحكومية يبرز أهمية هذا الموضوع في عمل هذه المؤسسات العامة ويؤكد على أهمية تحصينها ضد الفساد.

**سابعاً: هيئة مكافحة الفساد كطرف اساسي في مجابهة الفساد:** تعتبر هيئة مكافحة الفساد الذراع الرسمي المساند للدولة في مكافحة الفساد. وتعتبر مكافحة الفساد والتوعية ضده من الاختصاصات الرئيسية لهيئة مكافحة الفساد وفق المادة 8 من قانون مكافحة الفساد المعدل لسنة 2005 حيث تنص الفقرة د من 5/8 على "العمل على تعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الأنشطة المناهضة للفساد وإيجاد توعية عامة بمخاطرها وآثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين. (1) " وضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018،

تتبنى هيئة مكافحة الفساد الرؤية والرسالة والأهداف الاستراتيجية التالية:

**الرؤية:** مجتمع فلسطيني خال من الفساد، يقوم على أسس النزاهة والشفافية والمساءلة.

**الرسالة:** تظافر الجهود الوطنية لمكافحة الفساد والقضاء على مظاهره المختلفة في المجتمع

الفلسطيني من خلال تنفيذ السياسات التي تشكل العمود الفقري في

كشف مواطن الفساد ومعالجة أسبابه والوقاية منه والحد من

انتشاره، وتفعيل الثقافة المجتمعية الراضية للفساد، والتعاون مع جهات

محلية وإقليمية ودولية لإتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية منه والقضاء عليه وملاحقة مرتكبيه.

---

(1) قانون مكافحة الفساد المعدل لعام 2005 المادة 5/8 د

## المطلب الثاني: مؤسسات الرقابة والمساءلة على القطاع الأهلي فلسطين

يمكن الإشارة إلى وجود العديد من الجهات الرسمية المنوط بها اجراء عمليات الرقابة على مؤسسات القطاع الأهلي ومن بينها ديوان الرقابة المالية والإدارية وهو جهة الرقابة الرسمية على مؤسسات القطاع العام والأهلي وينظم عمله قانون الرقابة المالية والإدارية لعام 2004<sup>(1)</sup>، هذا إلى جانب وجود هيئة مكافحة الفساد والتي ينظم عملها قانون مكافحة الفساد المعدل لعام 2005<sup>(2)</sup>. ويناط بها متابعة الجهات الخاضعة في التجاوزات والحد من حالات الفساد التي يمكن أن تحدث.

والرقابة على المؤسسات تمر بعدة مراحل بدءاً من تقييم أداء المؤسسة، بحيث تعتبر عملية التقييم مهمة رئيسية تساعد المنظمة على التأكد من تحقيقها للغايات التي أنشئت من أجلها، كما تساعد على التحقق من مستوى الخدمات التي تقدمها ومدى تأثيرها على بيئة العمل المحيطة بها، كما أن عملية التقييم تساعد المنظمة على تحديد وضع المنظمة ومدى قدرتها على تنفيذ نشاطات أخرى، كما يفيد التقييم باستقاء الدروس والخبرات من التجارب التي مرت بها المنظمة لتستفيد منها في نشاطاتها المستقبلية. ومن ثم الجهة التي تقوم بعملية التقييم، حيث من الصعب أن تتولى الهيئة الإدارية عملية التقييم جميعها بمفردها نظراً لانشغالها بقضايا أخرى، وبالتالي تلجأ الهيئة الإدارية إلى أطراف داخلية في المنظمة للقيام بهذه العملية كالمدير التنفيذي أو العاملين بالمنظمة، ولكن لا بد من إشراف أحد أعضاء الهيئة الإدارية على إجراءات التقييم. ومن ثم وقت التقييم، حيث لا يوجد نموذج موحد لوقت القيام بعملية التقييم، فيمكن أن نقيم بعد إنجاز كل نشاط تقوم به المنظمة، أو أن يكون التقييم سنوياً أو أكثر من ذلك خاصة إذا كانت المنظمة تنفذ برامج أو نشاطات طويلة المدى. وإجمالاً، فإن أنسب الطرق للتقييم تلك التي تحدث كل عام، ولكن يمكن إجراء تقييم كلما اقتضت الضرورة ذلك كأن يشعر أعضاء مجلس الإدارة بضرورة تقييم أداء أحد البرامج أو النشاطات أو أداء المنظمة ككل. ومن ثم جوانب التقييم، فيمكن أن تشمل عملية التقييم كافة جوانب عمل المنظمة أو بعض من جوانب

---

(1) قانون الرقابة المالية والإدارية لسنة 2004، تم المصادقة عليه بتاريخ 2004/09/27. ويمكن الاطلاع على القانون، من خلال الرابط:

<https://www.saacb.ps/Laws/saacbArabicVers.pdf>

(2) قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته. المادة (1)، والتي جاء فيها "الفساد: يُعتبر فساداً لغايات تطبيق أحكام هذا القانون ما يلي: (1) الجرائم المُخَلَّة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المُخَلَّة بالنقمة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. (2) الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال. (3) كلُّ فعلٍ يؤدي إلى المساس بالأموال العامة. (4) إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون. (5) قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتُحَقُّ باطلاً. (6) الكسب غير المشروع. (7) جميع الأفعال المُجرَّمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية". المادة (2)، والتي جاء فيها "رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والإداري والأحزاب والنقابات ومن في حكمهم والعاملين في أيِّ منها حتى ولو لم تكن تتلقى دعماً من الموازنة العامة".

عملها<sup>(1)</sup>. وكذلك ما هي نتائج التقييم، حيث يتم عرض التقييم على الهيئة الإدارية مدعماً ببعض الملاحظات والمقترحات، وتقوم الهيئة بالاطلاع عليه واتخاذ القرارات المناسبة. وعلى المستوى الفلسطيني فإن الحق في تشكيل المؤسسات الأهلية هو من أحد الحقوق الأساسية التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني والذي نص على الحق في (تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات ... وفق القانون)<sup>(2)</sup>. ولكن في المقابل فإن المؤسسات الأهلية مطالبة بأن يكون لها نظام إداري ومالي وأن تمارس رقابة مالية وإدارية فاعلة في مختلف نواحي نشاطها. وينبغي عليها حفظ سجلات لنشاطاتها المختلفة وتوفير تقارير دورية للجهات المعنية وخصوصاً هيئتها العامة. ووفق ما جاء في دراسة لمجلس تنسيق العمل الأهلي الفلسطيني (أبو زاهر وآخرون، 2016) فإن العلاقة ما بين المؤسسات الأهلية واجهزة الحكم تركز الى ثلاثة مبادئ:

1. **الإطار القانوني:** ويحكمه منظومة القوانين السارية مثل قانون الجمعيات الخيرية لعام 2000 والقانون الاساسي وغيره.

2. **الإطار التنموي:** والذي يقوم على التكامل والتعاون لإحداث شراكة تنموية مجتمعية.

3. **إطار المساءلة المجتمعية:** تهدف الى تمكين هذه المؤسسات الاهلية من لعب دور رقابي على عمل الاجهزة الحكومية.

ومما تقدم، فإننا سنقسم هذا المطلب لثلاثة أفرع نتناول أبرز الجهات الرقابية من خلالها، فنخصص (الفرع الأول) للسلطة التشريعية. في حين نتناول السلطة القضائية في (الفرع الثاني). ونتناول هيئة مكافحة الفساد في (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: السلطة التشريعية ودورها في مكافحة الفساد

تعتبر الرقابة البرلمانية على المؤسسات والهيئات العامة والخاصة من أبرز الوسائل الدستورية التي تساهم في تعزيز مكافحة الفساد والحد من سوء استخدام السلطة. فالسلطة التشريعية، بصفتها الممثل المباشر للشعب، تمتلك صلاحيات متعددة تتعلق بمراجعة أداء المؤسسات ومراقبة كيفية استخدام الموارد العامة. هذه الرقابة لا تقتصر فقط على فحص تنفيذ القوانين والسياسات، بل تمتد أيضاً إلى تقييم كفاءة وشفافية الأعمال الحكومية من خلال الأدوات البرلمانية مثل الاستجابات، التحقيقات

---

(1) من أهم الجوانب الرئيسية التي من المفترض أن يتناولها التقييم: (1) ما الأهداف التي حققناها؟ (2) كيف حققنا الأهداف وهل هناك طرق أفضل للوصول إلى أهدافنا؟ (3) كيف كان دور الهيئة الإدارية في قيادة المنظمة؟ (4) ما مدى نجاعة الأنظمة الإدارية والمالية في تحقيق أهداف المنظمة؟ (5) كيف كان أداء المدير التنفيذي والعاملين في المنظمة؟ (6) ما الوضع المالي للمنظمة؟ (2) القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (2/26).

البرلمانية، وتشكيل لجان متخصصة لمتابعة قضايا معينة. كما أن الدور الرقابي للبرلمان يشمل مساءلة الوزراء وكبار المسؤولين التنفيذيين، مما يعزز من مبدأ المساءلة السياسية والإدارية<sup>(1)</sup>. في إطار مكافحة الفساد، تعد هذه الرقابة ضرورة لضمان عدم استغلال السلطة لأغراض شخصية أو مالية. فبفضل الصلاحيات الممنوحة للبرلمان في الإشراف على العقود والمناقصات الحكومية، والإنفاق المالي، والخطط الاقتصادية، يتم خلق بيئة رقابية قادرة على كشف أي تجاوزات أو مخالفات. إضافة إلى ذلك، تتعاون السلطة التشريعية مع الهيئات الرقابية المستقلة كأجهزة المحاسبية ولجان مكافحة الفساد لضمان تنفيذ سياسات مكافحة الفساد بشكل فعال وشفاف.

يشكل دور البرلمان والبرلمانيين في تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة عنصراً مهماً في إطار تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، فالبرلمانات هي إحدى الدعامات الأساسية في أي نظام نزاهة، حيث أنها تشكل جسراً ما بين الحكومة والمجتمع. ويفترض بالبرلمانات أن تلعب دوراً مهماً في إخضاع الحكومة لمساءلة الناس، حيث أن الناس قد منحوا أصواتهم في الانتخابات لأعضاء البرلمان، بهدف تطبيق مبادئ النزاهة والمساءلة والشفافية في الحكم إسهاماً في مكافحة الفساد<sup>(2)</sup>.

وعلى الصعيد الفلسطيني فإن الحكومة ملزمة بمصادقة المجلس على الموازنة العامة للسلطة. وهذا يُعطي المجلس دوراً رقابياً مهماً، وقد تم العمل بهذا المبدأ منذ انتخاب المجلس التشريعي حتى عام 2006. فقد صادق المجلس التشريعي على معظم موازنات السلطة الوطنية في جلسات خاصة عقدها لهذا الشأن (التميمي، 2013، ص. 12)

ولكي يحقق المجلس التشريعي الفلسطيني الدور المطلوب، كركيزة من ركائز النزاهة، لا بد من العمل على تعزيز دور أعضائه في مراقبة أداء الحكومة وبرنامجه، بحيث يمارس دوره بفاعلية، لضمان خضوع الحكومة ومسؤولي السلطة الوطنية الفلسطينية الكبار لمساءلة المجلس التشريعي نفسه والجمهور عموماً. إضافة إلى التركيز على حث المجلس التشريعي وأعضائه للمبادرة إلى تطوير التشريعات القائمة ذات الصلة بموضوع النزاهة والشفافية والمساءلة، واقتراح تشريعات إضافية، والتأكد من إعداد الأنظمة والتعليمات والهيكل والأدوات والأشخاص لتنفيذ هذه القوانين، وفرض العقوبات على المسؤولين الذين يمتنعون عن تنفيذ هذه القوانين أو الأحكام الصادرة بموجبها (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 116)

يرى الباحث أن رقابة السلطة التشريعية على المؤسسات المختلفة تعد أحد الأدوات الأساسية في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد داخل الدول. من خلال الصلاحيات الممنوحة لها، تقوم السلطة التشريعية بمراقبة أداء الهيئات الحكومية وغير الحكومية وضمان التزامها بالمعايير القانونية والإدارية. هذه الرقابة

(1) راجع في ذلك: دعنا، طارق. (2016). "الفساد في فلسطين نظامً متجددًا". مرجع سابق.

(2) راجع في ذلك: القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، الباب الرابع بعنوان "السلطة التشريعية"، المواد (47-62).

تشمل مساءلة المؤسسات التنفيذية عن أعمالها وتقييم مدى التزامها بتطبيق القوانين والسياسات العامة بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية والحفاظ على المال العام. كما تسهم في تعزيز الممارسات الديمقراطية عبر فرض الشفافية والمساءلة، مما يقلل من فرص الفساد ويعزز الثقة بين المواطنين والحكومة.

## الفرع الثاني: السلطة القضائية ودورها في مكافحة الفساد

تعد الرقابة القضائية أحد الركائز الأساسية لضمان سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد والمؤسسات، فالسلطة القضائية، بصفتها الجهة المستقلة المخولة بتفسير القوانين وتطبيقها، تلعب دوراً محورياً في مراقبة مدى التزام السلطات التنفيذية والتشريعية بحدود اختصاصاتها الدستورية والقانونية، ومن خلال هذه الرقابة، تتصدى المحاكم لأي تجاوزات أو انحرافات قد تحدث من قبل الجهات الحكومية أو المؤسسات الخاصة أو الأهلية، مما يعزز من حماية حقوق المواطنين وضمان العدالة. إضافة إلى ذلك، تساهم الرقابة القضائية في مكافحة الفساد والحد من التعسف في استخدام السلطة، حيث تُمكن المحاكم من إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو التي تنتهك المبادئ القانونية والدستورية. وتعزز هذه الرقابة من مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث تبقى السلطة القضائية ضامنة لتوازن القوى داخل الدولة، مما يساهم في تعزيز الثقة في النظام القانوني وحماية مبادئ العدالة والمساواة أمام القانون، فالقضاء المستقل والنزيه والعاقل يحتل مكاناً مركزياً في المسعى الرامي إلى إيجاد حكومة عادلة ونزيهة ومنفتحة ومسؤولة<sup>(1)</sup>. والقضاء يجب أن يكون مستقلاً عن السلطات الأخرى إذا كان له أن يؤدي دوره

---

(1) من أبرز الأمثلة القضائية على حالات محاكمة جرائم فساد: (1) في يونيو 2010، أثارت وفاة الشاب المصري خالد سعيد حالة من الغضب الشعبي، حيث كان يُزعم أنه تُوفي بعد تعرضه للتعذيب على يد أفراد من الشرطة في مدينة الإسكندرية. كان الحادث نقطة تحوّل في مصر؛ إذ سلط الضوء على الفساد داخل الأجهزة الأمنية، وأساليب القمع التي كانت تمارسها الشرطة. وفي أعقاب الثورة المصرية عام 2011، تم تقديم الضباط المتورطين إلى المحاكمة، حيث تمت إدانتهم بالسجن بتهمة القتل غير العمد، إلا أنّ القضية ساهمت في زيادة الضغط الشعبي لإصلاح الأجهزة الأمنية. (2) بعد نهاية نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا عام 1994، تمت محاكمة العديد من المسؤولين في الأجهزة الأمنية بتهمة تتعلّق بالفساد وانتهاكات حقوق الإنسان خلال فترة حكم نظام الفصل العنصري. وفي عام 1996، أنشئت "لجنة الحقيقة والمصالحة"، حيث أدلى العديد من رجال الأمن السابقين بشهاداتهم حول تورّطهم في قمع المعارضة والتعذيب والاعتقالات السرية، بينما اعترف بعض المسؤولين بأفعالهم للحصول على العفو، وتم تقديم البعض الآخر للمحاكمة بتهمة تتعلّق بالفساد واستغلال السلطة. (3) في عام 2010، تم اعتقال اللواء "دينيس سوجاكين"، أحد كبار ضباط الشرطة في موسكو، بتهمة الفساد، ووُجهت إليه تهمة بتلقي رشاًوى كبيرة من رجال أعمالٍ مقابل حماية مصالحهم والتهرب من التحقيقات القانونية. وجرّت المحاكمة في نفس العام، وتم الحكم عليه بالسجن لمدة 12 عاماً. تُعدّ هذه المحاكمة واحدة من القضايا البارزة التي كشفت عن عمق الفساد داخل الأجهزة الأمنية الروسية. (4) أدانت محكمة جرائم الفساد الفلسطينية، بتاريخ 27 شباط 2020، منتهين اثنين بتهمة إساءة الائتمان والتزوير، وأصدرت بحقهم حكماً بالحبس لمدة عام، مع ردّ المتصللات الجرمية، وذلك استناداً إلى ملفات أحوالها هيئة مكافحة الفساد للنيابة، واستناداً إلى التحقيقات التي قامت بها نيابة جرائم الفساد أصولاً. للمزيد من التفاصيل راجع: (1) بيضون، فاديا. (2013). الفساد أبرز الجرائم: الآثار وسبل المعالجة. مرجع سابق. (2) الائتلاف من أجل النزاهة

الدستوري في الرقابة على الإجراءات التي تتخذها الحكومة أو المسؤولين الحكوميون، لكي يحدد مدى مراعاتهم للمعايير التي تم تأكيدها في الدستور والقانون.

ولا شك بأن هناك بعض المؤشرات التي تساعد على تقييم دور الجهاز القضائي في مكافحة الفساد، حيث تتمثل هذه المؤشرات فيما يلي (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2020، محكمة جرائم الفساد تُدين متهمين بقضايااً بجريمتي التزوير وإساءة الائتمان)

1. مدى تمتع القضاة بسلطة مراجعة مدى قانونية قرارات الحكومة ومدى احترام القرارات القضائية والامتثال لها بواسطة الحكومة.

2. مدى امتلاك القضاة إمكانية كافية للاطلاع على التطورات القانونية في أنظمة قانونية مشابهة في أماكن أخرى.

3. مدى الاستقلالية في تعيين القضاة، ومدى تأثير هذه التعيينات بالاعتبارات السياسية.

4. مدى امتلاك القضاة الحرية في إصدار الأحكام ضد الحكومة بدون أن يخاطروا بالتعرض لأعمال انتقامية مثل فقدان وظائفهم أو حرمانهم من الامتيازات أو نقلهم إلى أماكن نائية<sup>(1)</sup>.

5. مدى عرض الدعاوى على المحكمة بدون تأخير غير معقول ومدى التأخير في تنفيذ قرارات المحكمة.

6. مدة وجود أنظمة حفظ الملفات موثقة.

7. مدى قدرة الجمهور على تقديم شكاوى بشأن سوء التصرف القضائي.

فالمسؤولية القضائية لا تمارس في فراغ، فالقضاة يجب أن يعملوا ضمن حدود القواعد والقوانين وبما يتفق مع اليمين التي أقسموها وهي التي تردعهم عن التفكير في أنهم يستطيعون فعل ما يشاؤون. ولكن كيف يمكن محاسبة القضاة من دون تفويض المفهوم الأساسي والمركزي لاستقلال القضاة، حيث تتم محاسبة القضاة من خلال الطريقة الخاصة التي يمارسون بها سلطتهم القضائية والبيئة التي يعملون فيها، وذلك من خلال ما يلي (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص.

(116)

1. القضاة يجلسون في المحاكم مكشوفين للجمهور.

2. يخضعون لاستئناف أحكامهم والطعن فيها.

---

والمساءلة (أمان). (2020). "محكمة جرائم الفساد تُدين متهمين بقضايااً بجريمتي التزوير وإساءة الائتمان". <https://www.aman-palestine.org/media-center/12595.html>

<sup>(1)</sup> القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (98)، والتي جاء فيها "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة". قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 وتعديلاته، المادة (1)، والتي جاء فيها "السلطة القضائية مستقلة، ويحظر التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة". والمادة (2)، والتي جاء فيها "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".

3. يخضعون للمراجعة القضائية.
  4. القضاة مجبرون على تعليل قراراتهم ونشرها.
  5. يتم تعيينهم وترقيتهم وفق إجراءات واضحة ومحددة وفق مبدأ الكفاءة والجدارة.
  6. يخضعون في عملهم لقواعد سلوك يلتزمون من خلالها بالإفصاح عن ممتلكاتهم وتقديم إقرارات بذمتهم المالية.
  7. لا يتم عزلهم إلا وفق قواعد وإجراءات مشددة.
- وفي الحالة الفلسطينية فإن السلطة القضائية ترفع تقاريرها السنوية إلى الرئيس، وهي متاحة لاطلاع المواطنين عليها على الصفحة الإلكترونية الخاصة بمجلس القضاء الأعلى<sup>(1)</sup>.
- وفيما يتعلق بتضارب المصالح، فقد حظر قانون السلطة القضائية على القضاة، في المادة (29) منه الكثير من الحالات التي تدخل ضمن هذا المفهوم. ومن جهة أخرى فقد أقر مجلس القضاء الأعلى مدونة السلوك القضائي الخاصة به بقرار رقم (3) لسنة 2006، وهي سارية المفعول، ومعمول بها ضمن الجهاز القضائي. كما تم مؤخراً تفعيل دائرة التفتيش القضائي التي أنشئت في العام 2003 كذلك. ولتدعيم القضاة في أداء عملهم، يعقد مجلس القضاء الأعلى دورات تدريبية للقضاة في مواضيع تنطوي بمضمونها على مكافحة الفساد. وقد حدّد قانون السلطة القضائية شروطاً فيمن يعين قاضياً، تنضوي على توافر الخبرة والكفاءة للتطور المهني. كما ألزم القضاة الذين يستقدمون من الدول الأخرى بالشروط نفسها. كما ألزم مجلس القضاء الأعلى بوضع نظام لإعداد القضاة وتدريبهم<sup>(2)</sup>.
- كذلك ألزم قانون السلطة القضائية القاضي عند تعيينه وكل ثلاث سنوات، تقديم إقرار بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده القاصرين، وهذا معمول به فعليا. وحول علنية السجلات، فإنه يحق لكل مواطن الحصول على نسخة من ملف قضيته من سجلات المحكمة، وكذلك على موازنة السلطة القضائية من خلال موازنة السلطة الوطنية المنشورة على الصفحة الإلكترونية لوزارة المالية<sup>(3)</sup>.
- وقد كفل قانون السلطة القضائية حق المواطن في الحصول على العدالة، وحدد الآليات اللازمة لذلك من خلال تيسير وصول كل مواطن إلى القضاء بصفته مرفقاً عاماً، من حيث تجسيد حق المواطن في إمكانية التقاضي دون عناء، وفي تلقي معونة قضائية إن لزم الأمر، وفي الحصول على فصل للقضايا

---

(1) راجع: الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى عبر الرابط: <https://www.courts.gov.ps>

(2) راجع: قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 وتعديلاته، المواد (16-18).

(3) قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 وتعديلاته، المادة (28)، والتي جاء فيها "1) لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل تجاري، كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته، ويجوز لمجلس القضاء الأعلى أن يُقرّر منع القاضي من مباشرة أي عمل يرى أنّ القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها. 2) يُقدّم كلّ قاضي عند تعيينه إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده القُصّر، مُفضلاً فيه كلّ ما يملكون من عقاراتٍ ومنقولاتٍ وأسهمٍ وسنداتٍ وأموالٍ نقديةٍ داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديونٍ إلى رئيس المحكمة العليا الذي يضع الترتيبات اللازمة للحفاظ على سريتها وتبقى سريةً ولا يجوز الاطلاع عليها إلا بإذنٍ من المحكمة العليا عند الاقتضاء".

في مهلة معقولة وعلى تنفيذ للأحكام الصادرة، وذلك دون تمييز في العرق أو الجنس أو السن أو الدين أو الثروة أو مكان الإقامة(التميمي،2013، ص. 17)

وحتى يتعزز دور القضاء الفلسطيني، لا بد من توافر منظومة آليات تحقق المستوى المرغوب من النزاهة والشفافية في التعامل مع المواطن، وتوافر إمكانية المساءلة وبالتالي تحسين الإدارة، إضافة إلى ضرورة وجود التنظيم الدستوري المحكم للعلاقة بين سلطات الدولة الثلاث، بما يضمن التوازن بينها، ويوفر الرقابة المتبادلة، ويتطلب ذلك توفير عدد من الأمور الأساسية التي تشكل ضمانا لنزاهة القضاء واستقلاليتة، والرقابة على أعمال القضاة بالنص القانوني، على مبدأ علنية الجلسات، كي يضمن لكل شخص حضورها، ويضمن النطق بالأحكام علناً مع تسببها ونشرها، وقيام دائرة التفتيش في التفتيش القضائي برقابتها لأعمال القضاة؛ كي يشعر العاملون في الجهاز القضائي بأنهم دائماً تحت المجهر، ويتم ضمان الشفافية في أعمالهم، وتطوير آليات المراقبة سلطات الدولة بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية دون تعديل أو إبطاء، والحدّ قانونياً من صلاحية السلطة التنفيذية في إصدار أي قرارات أو مراسيم من شأنها المساس باستقلالية مجلس القضاء الأعلى في الإشراف على السلطة القضائية، في كل ما يتعلق ببنائها وأدائها لوظيفتها، وممارستها لصلاحياتها، ومراجعة التشريعات للتأكد من حظر النص على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء.(زيد ويوسف، 2014، ص. 35).

ويرى الباحث أنه إذا لم تتوافر في القائمين على تطبيق القانون صفتا الكفاءة والنزاهة، فإنه لا يمكن الحديث عن سلطة قضائية قادرة على القضاء على الفساد، وعلى منع إهدار العدالة، حتى وإن توافرت النصوص القانونية التي تضمن في صلبها إقامة العدل والإنصاف وقد تضمنت نصوص قانون السلطة القضائية الفلسطينية مبادئ، دستورية، تشير بوضوح إلى الاستقلال الشخصي للقضاة، وضمان إناطة مهمة تعيينهم بالمجلس القضائي الأعلى، ومنع عزل القضاة، وتأمين رواتب مناسبة لهم، تمنعهم من الوقوع في الخطأ، وتبعدهم عن مخاطر الفساد. كما يكمن ضمان استقلال من يشغلون الوظائف القضائية في قدرتهم على الاستقلال، من خلال كفاءتهم وتأهيلهم وإعادة تأهيلهم بعد كل فترة من الزمن، بشكل يسهم في إيجاد قضاء يضمن سرعة الفصل في الدعاوى والمنازعات، ويسهم في تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة في عمل القضاة ومعاونتهم، وفي تفعيل مبدأ التفتيش القضائي المنصوص عليه قانوناً؛ لضمان التزام القضاة بالمبادئ القانونية في مسلكهم، وأدائهم لعملهم، وإخضاعهم للتقويم المستمر(النحاس، 2011)

ولتعزيز دور القضاء الفلسطيني في نظام النزاهة الوطني لا بد من الآتي: تعديل قانون السلطة القضائية لوضع آلية واضحة تحدد إجراءات تنسيب مجلس القضاء الأعلى لرئيس المحكمة العليا. وإلزام مجلس القضاء الأعلى بنشر القرارات التي يُصدرها جميعها أو ملخص لقراراته التي يتخذها في الجلسات على موقع المجلس الإلكتروني. وإصدار مجلس القضاء الأعلى لائحة توضّح آلية الرقابة والإشراف على عمل قضاة المحكمة العليا. وتعديل لائحة التفتيش القضائي، بحيث تشمل النيابة

العامّة، وزيادة صلاحيات الدائرة في استدعاء القضاة، وأن تكون قراراتها المتعلقة بتقييم القضاة والتوصيات الخاصة بالشكاوى ملزمة. ودعم دائرة التفتيش القضائي، وزيادة عمل العاملين فيها من قضاة وموظفين. وربط نتائج تقييم كفاية القضاة بالترقية، وغيرها.

### الفرع الثالث: دور هيئة مكافحة الفساد

يشكل الفساد ومتصلاته تهديداً للاستقرار الوطني والدولي، وبالتالي فإن مكافحته لا يمكن أن يُكتب لها النجاح المنشود، إلا من خلال تضافر كافة الجهود الوطنية والدولية. ونتيجةً لذلك فقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة الفساد في 31 تشرين الأول 2003، وقد دخلت حيز التنفيذ في 14 كانون الأول 2005. وتُشكل هذه الاتفاقية الأساس لتعزيز الجهود الرامية لمكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي وذلك من خلال منع الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص. وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول صك ملزم قانوناً لمكافحة الفساد. وتقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير، والتدابير والقواعد التي ينبغي أن تطبقها جميع الدول الأطراف في الاتفاقية لتعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2014، فلسطين تنضم رسمياً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد). وتقدم الأمم المتحدة المساعدة للدول الأعضاء في تنفيذ الاتفاقية وأيضاً في تعزيز القدرات لمنع الفساد، واكتشافه والتحقيق فيه، ولتنفيذ برامج لتعزيز الشفافية، والنزاهة والمساءلة في مؤسسات العدالة، حيث بات الفساد بمختلف أشكاله يمثل أرقاً للمجتمع الدولي ويشكل واحداً من أهم المعوقات التي تواجه المجتمعات في سبيل نموها وتطورها، مما حدا بالمنظومة الدولية إلى السعي المتواصل لإيجاد اتفاقية عالمية لمكافحة هذه الظاهرة والسعي محاربتها، فكانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما أن الفساد أخذ حيزاً في تفكير الجماعة الدولية وأولوياتها، فإن السلطة الفلسطينية أعطت للفساد أولوية واهتماماً واضحين، وسعت بشكل جدي إلى الانضمام لجميع الاتفاقيات والاعلانات والمواثيق الدولية المسموح لها بالانضمام إليها، وكان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصيب من اهتمام السلطة الفلسطينية (أبو فارة، 2020، ص. 41).

فقد نصت المادة الخامسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على واجب الدول في تأسيس هيئة أو هيئات لمكافحة الفساد، حيث تؤدي هذه الهيئات دوراً فاعلاً في مكافحة الفساد إذا ما توافر لها بعض المقومات التي تساعد على إنجاز المهام المناطة بها، ومن بين تلك المقومات (منظمة الشفافية الدولية، 2010، ص. 105)

1. توفر إرادة سياسية قوية لدى القيادات والمسؤولين بضرورة مواجهة ظاهرة الفساد.

2. وجود قانون ينشئ الهيئة بوصفها هيئة دائمة ويعطيها صلاحية مساءلة الأشخاص جميعهم بمن فيهم السياسيون ومسؤولو الأجهزة الأمنية، وينظم آليات التعامل مع الأشخاص - الذين يتمتعون بالحصانة.

3. اختيار الأشخاص ذوي المصداقية والنزاهة لتولي مناصب قيادية في الهيئة، ومنع إقالتهم إلا بشروط مقيدة مثل سوء السلوك أو عدم القدرة على القيام بالوظيفة.

4. توفير المصادر البشرية والحاجات والأموال اللازمة لعملهم في إطار موازنة الدولة ومن خزينتها وإعطائهم رواتب كافية.

5. وجود تشريعات مساندة مثل قانون الكسب غير المشروع وقانون الذمة المالية والإفصاح لدى كبار المسؤولين وعقوبات رادعة ومشددة على من يتدخل أو يحاول التأثير في قرارات الهيئة أو يرتكب فعل الفساد أو يساعد عليه.

6. تبني الهيئة إستراتيجية وطنية شاملة ودائمة تعتمد الوقاية والتوعية وإشراك المواطنين في مواجهة الفساد والحد منه، وتبني الحكومة والمجلس التشريعي والسلطة القضائية والمجتمع المدني بما فيه القطاع الخاص والإعلام إلى خطة وطنية تشاركية لتحقيق أهداف الإستراتيجية.

وعلى الصعيد الفلسطيني، صادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على القرار بقانون بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع وإصداره بتاريخ 20/6/2010، وعدلت بموجب هذا التشريع هيئة الكسب غير المشروع للتحويل إلى هيئة مكافحة الفساد ولتشمل صلاحيتها ملاحقة جرائم الفساد كافة وفقاً للتعريف الذي قدمته المادة (1) من القرار بقانون للفساد والتي نصت على أنه: "يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون ما يلي: 1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. 2- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال. 3- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة. 4- إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون. 5- قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا. 6- الكسب غير المشروع. 7- الأفعال الواردة في الاتفاقات العربية والدولية جميعها لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية". وبالتالي فإن إنشاء هيئة رسمية لمكافحة الفساد والحد من انتشاره من التدابير الضرورية الأولية التي يتعين على الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة القيام بها<sup>(1)</sup>، ومنحت الهيئة شخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري لتتمكن من القيام بمهامها على أكمل وجه<sup>(2)</sup>.

فتعمل هيئة مكافحة الفساد على توعية المجتمع بكافة مستوياته بمخاطر الفساد وأثاره وملاحقة جرائم الفساد وتلقي البلاغات والشكاوى الخاصة بجرائم الفساد ودراستها والتأكد من مدى جديتها والقيام

(1) راجع في ذلك: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، المادة (36).

(2) راجع في ذلك: قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، المادة (3).

بأعمال التحري وجمع الأدلة<sup>(1)</sup>، وبذلك يكون القانون قد حدد جهة مختصة بجمع الاستدلالات والتحقيقات الأولية بدلاً من الجهات المختلفة التي كانت تقوم بذلك ومنها الأجهزة الأمنية كافة والنيابة العامة. وقد منح القانون لهيئة مكافحة الفساد الحق في مباشرة التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد واستدعاء الشهود والمعنيين، وطلب أي ملفات أو أوراق أو معلومات وملاحقة من يخالف أحكام القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية عند اللزوم، والتنسيق مع الجهات المختصة لتعقب وضبط وحجز واسترداد الأموال<sup>(2)</sup>. وتقوم هيئة مكافحة الفساد بدراسة الشكوى والتأكد من أنها تقع ضمن اختصاصها ومن وجود شبهات قوية على وقوع جريمة فساد، ثم تحيل الملف إلى النيابة بقرار من رئيسها، وتختص الهيئة أيضاً بحفظ إقرارات الذمة المالية وفحصها ورسم السياسات العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة<sup>(3)</sup>.

إضافة لما سبق، فإن هناك مجموعة من المؤشرات التي تساعد على تقييم دور هيئات مكافحة الفساد في مجال مكافحة الفساد، حيث تتمثل تلك المؤشرات في (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 125):

1. مدى ضمان إجراءات تعيين رئيس الهيئة استقلاله عن أي تدخلات سياسية وعدم خضوعه للعزل من جهة رسمية.
2. مدى تزويد الهيئة بموارد بشرية ومالية كافية.
3. مدى تمتع الموظفون في الهيئة بالحصانة من التدخلات السياسية في أثناء قيامهم بواجباتهم.
4. مدى استطاعة الموظفون الوصول إلى المواقع والأشخاص جميعهم بمن فيهم رئيس الحكومة والوزراء والمؤسسة الأمنية.
5. مدى خضوع موظفو الهيئة لاختبارات نزاهة.
6. مدى نشر الهيئة تقاريرها للجمهور.
7. مدى قدرة الهيئة على تحريك الدعوى العامة في قضايا الفساد.
8. مدى وجود أشخاص محصنون أمام الهيئة.

إضافة إلى ذلك فإن لهيئة مكافحة الفساد دور في توعية المجتمع بمستوياته كافة الرسمية وغير الرسمية، وتبصيره بمخاطر الفساد وآثاره، وكيفية الوقاية منه ومكافحته. وبما يكفل توفير الاستقلالية المطلوبة لعمل هذه الهيئة من خلال تحصين رئيسها من العزل إلا في الأحوال التي حددها القانون

(1) راجع في ذلك: المصدر السابق، المادة (9).

(2) راجع في ذلك: المصدر السابق، المادة (9).

(3) راجع في ذلك: المصدر السابق، المادة (8).

حصراً، بالإضافة إلى منحها القوة والقدرة والفاعلية على مكافحة الفساد من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحت لها في هذا الإطار، ويعتبر إعداد الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد أحد أبرز المؤشرات لتوفر الإرادة السياسية في مكافحة الفساد على أن يتبعها خطة وطنية معتمدة لتنفيذها وآلية وطنية واضحة المتابعة التنفيذ. وكما هو ملاحظ لم تجر مراجعة شفافة تشاركية لمدى تنفيذ وتحقيق أهداف الإستراتيجية الأولى وبالتالي فأن الإستراتيجية الجديدة جاءت عمليا بالأهداف الأولى نفسها، ومن الضروري التوقف المراجعة دور الهيئة في مكافحة الفساد وفقاً للقانون حيث تبين وجود التباس في هذا المفهوم بسبب ما ورد من صلاحيات لها في القانون (زيد ويوسف، 2014، ص. 19).

فقد أعلنت هيئة مكافحة الفساد بتاريخ 8/4/2015 عن إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018 وهي الإستراتيجية الثانية التي تطلقها الهيئة منذ العام 2011، وتضمنت الإستراتيجية الجديدة أربعة محاور وهي منع وقوع الفساد والوقاية منه، إنفاذ القانون والملاحقة القضائية، رفع مستوى الوعي والتثقيف والتدريب والمشاركة المجتمعية لتنسيق الجهود لمكافحة الفساد والتعاون الدولي. وبالرغم من التقدم الحاصل في قيام الهيئة بإعداد وإقرار الإستراتيجية الثانية لمكافحة الفساد، إلا أن الإستراتيجية لا زالت تفتقر إلى خطة عمل تنفيذية وطنية تشاركية يتم إعدادها من قبل الأطراف إضافة إلى إقرار آلية للمتابعة والتقييم لمدى الالتزام بالتنفيذ وتعمل هيئة مكافحة الفساد كأمانة عامة أو سكرتاريا لتنفيذ هذه الخطة (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 126 وما بعدها).

## الفصل الثاني

### مواجهة مؤسسات المجتمع المدني للفساد

تتميز المنظمات الأهلية في فلسطين بأنها من أقدم القطاعات العاملة في المجتمع الفلسطيني، ويمكن تصنيف القطاع الأهلي في فلسطين وفقاً لطبيعة مجال العمل إلى ست مجموعات رئيسية وهذه المجموعات: حقوق الإنسان، التدريب، المرأة، البحوث والتدريب، التعلم والصحة والرفاه الاجتماعي، ويعمل هذا القطاع وفقاً للقانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية (البرغوثي ومصالح، 2013، ص. 2-3). لعبت المنظمات الأهلية الفلسطينية على اختلاف أنواعها خلال العقود الماضية دوراً مركزياً في حماية النسيج الاجتماعي للمجتمع الفلسطيني من التحديات والمخاطر التي كانت ولا تزال تهدد كيانه ووجوده، فغياب الدولة الفلسطينية أعطى المنظمات الأهلية والقطاع الأهلي خصوصية من نوعها ميزته عن غيره من القطاعات المشابهة له في الأقطار العربية والعالمية، فلعب دوراً هاماً في بناء ثقافة مجتمعية أساسها احترام مبدأ المواطنة، والحفاظ على المال العام والمشاركة الواسعة في الشأن العام ومكافحة الفساد ومحاسبة الفاسدين من خلال حرية العمل الأهلي واستقلاله، والتوعية والانتخابات كأساس للشرعية ونظام المساءلة في مؤسسات المجتمع المدني والرقابة الداخلية في المؤسسات الأهلية وتبني ميثاق قواعد سلوك معيارية لتنظيم عمل المؤسسات الأهلية والضغط والتأثير والتعبئة وبناء شبكات وطنية وإقليمية للنزاهة (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 140).

وفي هذا السياق، أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2005 على التعاون والتنسيق بين المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد<sup>(1)</sup>، فقد نصت المادة (1\5) منها على انه: "تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع المدني وتجسد مبادئ سيادة القانون...". كما أن المادة 13 من ذات الاتفاقية، تضمنت العديد من الأحكام التفصيلية المتعلقة بتعزيز مشاركة المجتمع المدني في محاربة الفساد وآليات هذه المشاركة، هذا فضلاً عما ورد في ديباجة الاتفاقية من تأكيد على أهمية مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في الجهود الرسمية الرامية إلى مكافحة جرائم الفساد. وعليه، فإن هذه الاتفاقية تفرض التزاماً على الدول الأطراف في الاتفاقية بضرورة مشاركة مؤسسات المجتمع في مكافحة جرائم الفساد، والتي تعد جريمة غسل الأموال إحدى صورها<sup>(2)</sup>.

وعلى الصعيد الوطني، يضمن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 ما يشير إلى التزام السلطة الفلسطينية بمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة جرائم الفساد، فمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد أحد اختصاصات هيئة مكافحة الفساد (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 140)، وبما أنه تقاس تقدم المجتمعات وتطورها بمدى الحراك الأهلي والمدني فيها، ولقد كان ظهور مؤسسات المجتمع المدني التي تنظم هذا الحراك وتظهره نقلة نوعية في الدول المتقدمة التي باتت تعتمد اعتماداً كبيراً على هذه المؤسسات في تنمية الإنسان والأوطان، بل إن هذه المؤسسات أصبحت شريكة فاعلة في تطور الدول وتقدمها من خلال تنسيق العمل الخيري والحقوقى والمهني والتطوعي والعلمي بشكل يفيد المتخصصين في هذا المجال ويشرك كل شرائح المجتمع من خلال نافذة هذه المؤسسات، ليكون الجميع مساهماً في بناء المجتمع وبالتالي يشعر الإنسان بقيمته ويتعزز لديه شعور المواطنة (بو عميران، 2013، الدور الذي يجب أن تقوم به مؤسسات المجتمع المدني كي تكون أداة ضغطٍ تدفع بالحكومات إلى إقرار مثل هذا القانون أو تفعيله). تتميز المنظمات الأهلية في فلسطين بأنها من أقدم القطاعات العاملة في المجتمع الفلسطيني، ويمكن تصنيف القطاع الأهلي في فلسطين وفقاً لطبيعة مجال العمل إلى ست مجموعات رئيسية وهذه المجموعات: حقوق الإنسان، التدريب، المرأة، البحوث والتدريب، التعلم والصحة والرفاه الاجتماعي، ويعمل هذا القطاع وفقاً للقانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية (البرغوثي ومصلح، 2013، ص. 2-3).

(1) أُعتمدت هذه الاتفاقية بموجب قرار الجمعية رقم (4/58)، بتاريخ 2003/10/31. وقد صادقت فلسطين على هذه الاتفاقية عام 2014. للمزيد، راجع: الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية والمغتربين، عبر الرابط: <https://www.mofa.pna.ps>.

(2) للمزيد حول دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، راجع: أبو زر، فواز. (2013). "الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ودور منظمات المجتمع المدني"، ورقة عمل مُقدّمة في الورشة التدريبية بعنوان "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". هيئة مكافحة الفساد وشبكة المنظمات الأهلية ووزارة الداخلية، رام الله، فلسطين. ص 3-5.

وفيما يتعلق بمكافحة جريمة الفساد، تستطيع مؤسسات المجتمع المدني أن تقوم بدور فعال في رفع مستوى الوعي العام حول هذه الجريمة ومخاطرها وأسبابها وطرق مكافحتها مستندة في ذلك إلى استراتيجية مجتمعية تقوم على بذل الجهد لإبقاء مكافحة هذه الجريمة على رأس أولويات مؤسسات المجتمع المدني<sup>(1)</sup>، ويمكن لهذه الأخيرة القيام بذلك من خلال بناء شراكة وتحالفات مع مؤسسات أهلية وطنية أو إقليمية أو دولية قادرة على لعب دور في هذا المجال، بما يؤدي بالنتيجة إلى تنسيق جهود رفع مستوى الوعي بجريمة الفساد والوقاية منها، وإبقائها على سلم أولويات اهتمام هذه المؤسسات. وفي هذا السياق، ثمة عامل مساعد يساهم في قيام وتفعيل مثل هذا التنسيق، ليس فقط من أجل رفع مستوى الوعي العام، بل من أجل تحقيق كافة أهداف الأنشطة الرامية إلى مكافحة هذه الجريمة<sup>(2)</sup>. وعليه سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، نتناول في (المبحث الأول) آليات عمل مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة جرائم الفساد. في حين نتناول فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في (المبحث الثاني).

---

(1) المرجع السابق. ص 88.

(2) للمزيد حول بناء الشراكة والتحالفات وأهميتها، راجع: طوق، محي الدين. (2013). "دور المجتمع المدني في استرداد الأموال"، ورقة عمل مَقَّمة خلال المنتدى العربي لاسترداد الأموال: الجلسة الثالثة. لندن، بريطانيا. ص 7.

## المبحث الأول: آليات عمل مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة جرائم الفساد:

قد تلجأ مؤسسات المجتمع المدني في سياق جهودها في المساهمة في آليات مكافحة الفساد الى إمداد حقل البحث القانوني الفلسطيني بدراسات قانونية حول جريمة الفساد، وكذلك بيان الثغرات القانونية في تشريعات مكافحة هذه الجريمة<sup>(1)</sup>. كذلك التوعية إلى إجراء الدراسات والأبحاث العلمية والعملية حول الأسباب والدوافع لارتكاب جريمة الفساد، ويسجل في هذا السياق أيضا، تعاون هيئة مكافحة الفساد مع المجتمع المدني من ناحية المساهمة في إعداد هذه الدراسات والأبحاث<sup>(2)</sup>. ومن ثم العمل على نشرها ووضعها بين يدي الجمهور، بحيث تؤدي هذه الدراسات بالإضافة إلى دورها التثقيفي التوعوي، إلى تكوين بنك للمعلومات والبيانات المتعلقة بجريمة مكافحة الفساد سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي؛ مما يسهل على الباحثين إجراء المزيد من الأبحاث حول هذه الجريمة، والتي من الممكن أن تدفع بالنتيجة إلى جهود رسمية من شأنها مقارنة الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة جريمة الفساد، مع الاستراتيجيات الدولية المعدة لهذا الغرض، أو اقتراح آليات جديدة لجهود مكافحة<sup>(3)</sup>.

يناقش هذا المبحث مطلبين، نخصص كيفية عمل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد (المطلب الأول). في حين نخصص (المطلب الثاني) لعلاقة مؤسسات المجتمع المدني بالمؤسسات الرسمية في فلسطين.

---

<sup>(1)</sup> هذه الدراسات هي: (1) عبد الكريم، نصر. (2008). التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الأموال. مرجع سابق. (2) البرغوثي، بلال. (2009). مراجعة نقدية للقرار بقانون لسنة 2007 بشأن غسل الأموال. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين. (3) صلاحيات، رافع. (د.ت). مكافحة غسل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.

<sup>(2)</sup> من الأمثلة على ذلك: قيام هيئة مكافحة الفساد بالتعاون مع معهد الحقوق في جامعة بيرزيت بإصدار ثلاث دراسات في مجال مكافحة الفساد. وهذه الدراسات هي: (1) النقيب، آلاء وفرحان، مصطفى. (2015). أصول التحقيق في جرائم الفساد. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين. (2) لحام، مازن ومرمش، نرمين. (2015). الإطار لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين. (3) عواد، علاء وحمو، أحمد. (2015). الأدلة الإلكترونية من الناحيتين القانونية والتقنية: دراسة تحليلية مقارنة. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين.

<sup>(3)</sup> للمزيد حول مساهمة الدراسات والأبحاث ونشر المعلومات في رفع مستوى الوعي العام للمجتمع، راجع: علاو، محمد. (2014). "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة". <https://kenanaonline.com/files/0063/63407.pdf>. ص4.

## المطلب الأول: كيفية عمل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

ارتبط ظهور الجريمة تاريخياً بالعديد من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية، حيث شكلت هذه الظروف في العديد من المجتمعات بيئة خصبة لنمو الجريمة بمختلف أشكالها، وغالباً ما يرد الباحثون في علم الإجرام والعقاب السلوك الإجرامي إلى هذه العوامل أو أحدها. كما أن الآثار التي تفرزها ظاهرة الإجرام بشكل عام، هي آثار تتعدى دائرة الضحية وأسرتها إلى المساس بالمجتمع ككل بقيمه بمبادئه، بحياته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. من هنا، يفترض أن تنهض مؤسسات المجتمع المدني بدور فعال لمكافحة ظاهرة الإجرام، مكافحة أسبابها، والآثار الناتجة عنها، وذلك بالنظر إلى الصلة الوثيقة لهذه المؤسسات بالمجتمع وأفراده، وقدرتها على التأثير فيهم، وقدرتها أيضاً على التأثير في السياسات والقرارات العامة، وبخاصة المتعلقة بمكافحة الجريمة، فهي التي تملأ الحيز العام بين الدولة الرسمية وبين المجتمع وأفراده، كما أن التزامها بالتنمية بمختلف أنواعها، والتزامها بتعزيز احترام وحماية حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، كل ذلك، يحتم عليها التدخل بفعالية من أجل الحفاظ على المجتمع وحمايته من آفة الإجرام وآثارها<sup>(1)</sup>.

فإن إشراك مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال ايجاد سبل للتعاون بين مؤسسات القطاع العام وبين مؤسسات المجتمع المدني لتشجيعها وتفعيل دورها ومساندتها لنشر ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة، ونشر الوعي بمخاطر الفساد لدى الجمهور، وتقييم عمل المؤسسات وفضح الممارسات غير النزيهة فيها، وتفعيل مبدأ الرقابة والمساءلة المجتمعية، يتنوع دور منظمات المجتمع المدني بين الوقائي والعلاجي من خلال التوعية، وإعداد البحوث والدراسات، والتنسيق مع المنظمات الدولية، والمشاركة في سن القوانين والتشريعات. ويستند هذا الدور على ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية والإقليمية بشأن مكافحة الفساد وضرورة تهيئة المناخ المناسب لهذه المنظمات للقيام بدورها.

وبخصوص مكافحة الجريمة المنظمة<sup>(2)</sup>، يكون هناك آمال كبيرة على قيام مؤسسات المجتمع المدني بدور أهم في مكافحة هذه الجرائم، نظراً إلى عمق التأثير السلبي لها على المجتمع من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبخاصة في ظل التزايد الملفت لمعدلات الجريمة المنظمة بمختلف

(1) للمزيد حول دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة بشكل عام، راجع: (1) علاو، محمد. (2014). "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة". مرجع سابق. ص4 وما بعدها. (2) سليمان، أحمد. (2011). "دور مؤسسات المجتمع المدني في منع الجريمة".

<http://www.policemc.gov.bh/reports/2011/April/30-4-2011/634397740330358745.pdf>

(2) تُعرّف الجريمة المنظمة بأنها: "الأنشطة والعمليات الإجرامية التي تقوم بها جماعات وتنظيمات ذات تشكيل خاص، يهدف إلى تحقيق الربح بالاعتماد على أساليب غير مشروعة، بما في ذلك استخدام القوة والعنف المنظم". ومن أمثلتها: الاتجار بالمخدرات، وغسل الأموال، والاتجار بالبشر. راجع: إبراهيم، حسنين. (2001). "الجريمة المنظمة: دراسة في مفهومها وأنماطها وآثارها وسبل مواجهتها". مجلة الفكر الشرطي، مج9، ع4. مركز بحوث الشرطة التابع للقيادة العامة لشرطة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة. ص130 وما بعدها.

أشكالها وصورها، وتزايد حجم الخسائر المادية والبشرية المترتبة عليها، حيث تقدر الأموال المرتبطة بالجريمة المنظمة بمليارات الدولارات سنوياً<sup>(1)</sup>. بالإضافة إلى ذلك، ثمة صعوبات كبيرة وحقيقية في مكافحة هذا النوع من الجرائم، بالنظر إلى امتلاك جماعات الإجرام المنظم لإمكانيات وقدرات مالية وتنظيمية وتسليحية عالية، وذلك بالتزامن مع التطور التكنولوجي والثورة الهائلة في عالم الاتصالات والمعلومات، فضلاً عن الطابع عبر الوطني؛ الأمر الذي يجعل ممارستها لأنشطتها الإجرامية أكثر سهولة ويسر من ناحية، ويجعل الجهود الرسمية المعتمدة بالدرجة الأولى على الحل الأمني والمواجهة التشريعية غير كافية في مكافحة هذا النوع من الجرائم من ناحية أخرى<sup>(2)</sup>.

ولعل هذه الأسباب هي التي دفعت إلى تظافر الجهود الوطنية والإقليمية والدولية إلى العمل جنب إلى جنب من أجل مكافحة هذه الجريمة والحد من أثارها السلبية. ومن بينها تظافر الجهود الوطنية الداخلية؛ أي بين المجتمع المدني من جهة، والدولة الرسمية من جهة أخرى، وبخاصة أن الجهتين يجمعهما هدف مشترك في هذا المجال، يتمثل في حماية المجتمع والأفراد والدولة من انتشار الجريمة والحد من تأثيراتها السلبية<sup>(3)</sup>.

وتزداد أهمية مكافحة هذا النوع من الجرائم في فلسطين، بالنظر إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث تشير الدراسات إلى أن التأثيرات السلبية للجريمة المنظمة، تكون أكثر بروزاً في المجتمعات التي تعاني من مشكلات اقتصادية واجتماعية حادة، وفي تلك التي تمر بمراحل انتقالية تشهد خلالها حالة من الاضطرابات والغموض، مثلما حدث في روسيا وكثير من دول أوروبا الشرقية التي مرت وما زالت تمر بمراحل تحول كبرى على الصعيدين السياسي والاقتصادي<sup>(4)</sup>.

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب من خلال الفروع التالية، حيث نتناول تعزيز التشريعات الناضجة لمكافحة الفساد (الفرع الأول). ورفع مستوى الوعي العام حول جريمة الفساد (الفرع الثاني). والتدريب على مواجهة جريمة الفساد (الفرع الثالث). ودور المؤسسات في إجراء التحقيقات الاستقصائية لمحاربة الفساد (الفرع الرابع). والمساهمة في حماية الشهود والمبلغين والخبراء (الفرع الخامس).

---

(1) راجع في ذلك: الأمم المتحدة. (2010). "مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية".

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v10/555/75/pdf/v1055575.pdf>

(2) للمزيد حول مكافحة الجريمة المنظمة، راجع: إبراهيم، حسنين. (2001). "الجريمة المنظمة: دراسة في مفهومها وأنماطها وآثارها وسبل مواجهتها". مرجع سابق. ص 144 وما بعدها.

(3) البقمي، منصور. (2013). الاتجار بالبشر في دول الخليج العربي. مركز الجزيرة للدراسات، قطر. ص 9.

(4) المرجع السابق. ص 139.

## الفرع الأول: تعزيز التشريعات الناظمة لمكافحة الفساد:

تشارك مؤسسات المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والقوانين ضمن دورها في صنع السياسات العامة، وتقديم مقترحات وتعديلات على القوانين الحالية بشكل يوائم الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما ان بإمكان مؤسسات المجتمع المدني أن تمارس دوراً فعالاً وواسع النطاق في الضغط على الحكومات لتحقيق الإصلاح القضائي بشكل عام، ومكافحة الفساد بصورة خاصة، من خلال المساعدة والضغط من اجل استكمال المنظومة القانونية لمكافحة الفساد. إن اقتراح وتعديل القوانين يعتبر من أهم الوسائل والأساليب التي تقوم بها المنظمات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال مراجعة ما يصدر من تشريعات وقوانين، بما ينعكس إيجاباً على الأفراد والمجتمع ككل (بوقرة، 2015، ص. 54). والجدير بالذكر بأن هذا الدور ينسجم مع حاجات وأولويات ومصالح المجتمعات والأفراد، حيث أن شراكة مؤسسات المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع يساهم في الضغط على صانعي القرار ومشعري القوانين لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تنسجم مع تطلعات الأفراد والمجتمعات (الدباغ والصايغ، 2018، ص. 1199). لذلك تشارك مؤسسات المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والقوانين ضمن دورها في صنع السياسات العامة، وتقديم مقترحات وتعديلات على القوانين الحالية بشكل يوائم الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والسعي لإيجاد نصوص قانونية تنسجم مع مجتمعاتنا على ان تحتوي على نصوص تضمن مكافحة ناجعة وشاملة للفساد (الناظر، ص. 32) وعلى مدار الأعوام السابقة، لعبت منظمات المجتمع المدني، دوراً رقابياً ملموساً على الحكومة والبرلمان، فيما يخص سياسات العمل في فلسطين وغيرها من الدول المقارنة، وعلى وجه الخصوص تعديلات القوانين الإجرائية والتي تصدر على شكل قرارات بقانون، متقدمة الرأي العام وناشرة التوعية والثقافة القانونية أملاً في تعديل القانون وفقاً للمعايير الدولية ذات العلاقة (ملاوي، دور المجتمع المدني في تعديل سياسات العمل). والجدير بالذكر بأن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفاً واضحاً لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد، إضافةً إلى المطالبة بإعداد وثيقة شرف المهنة لتحمل صفة توعوية تحدد مسؤوليات موظفي الدولة والقطاع الخاص، كما أن على المجتمع المدني مطالبة السلطة التشريعية بإقرار تشريعات يتم من خلالها مساءلة ومحاسبة من لا يلتزم بتلك الأخلاقيات، وتعديل التشريعات المنظمة للعمل الأهلي والمدني بحيث توفر استقلالية حقيقية في ممارسة النشاط (الدباغ والصايغ، 2018، ص. 1199)

فعلى سبيل المثال تشكل مدد وإجراءات التقاضي والمحاكمة أمام محكمة الاستئناف والنقض وتحديداً فيما يتعلق بالدفع الشكلية التي تثار قبل البت بموضوع الدعوى، مما يعرقل إجراءات التقاضي ويؤدي إلى عدم إمكانية الإسراع بالدعوى أمام محكمة جرائم الفساد، مما يستدعي اجراء تعديلات تشريعية أو

اتخاذ إجراءات من قبل مجلس القضاء الأعلى فيما يخص مدد وإجراءات الاستئناف والنقض المثارة قبل الحكم بالدعوى، وبالتالي لا بد من مراجعة وتعديل الأطر التشريعية والقانونية التي تحد من فاعلية هذه المعضلة القانونية، وهنا حرياً بالقول ان بإمكان مؤسسات المجتمع المدني أن تمارس دوراً فعالاً وواسع النطاق في الضغط على الحكومات لتحقيق الإصلاح القضائي بشكل عام، ومكافحة الفساد بصورة خاصة، من خلال المساعدة والضغط من أجل استكمال المنظومة القانونية لمكافحة الفساد، كذلك المساهمة في مراجعة التشريعات النافذة من حيث تضمينها لمعايير النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد. وعليه وفي ظل هذا الواقع الصعب تقوم مؤسسات المجتمع المدني (زيدان، 2022) بدور رقابي يتجسد بعدة أشكال من التدخلات منها حملات الضغط على السلطة السياسية الحاكمة وصناع القرار بإصدار أوراق مواقف وعقد مؤتمرات صحفية ومؤتمرات متخصصة، لنقاش القضايا العامة التي يغيب عن إقرارها النهج التشاركي، ولا تخضع للنقاش المجتمعي، حيث تكثر هذه التدخلات عند إقرار القوانين والأنظمة بمعزل عن إشراك مؤسسات المجتمع المدني في نقاشها.

ساهمت مؤسسات المجتمع المدني في العديد من الأحداث الرسمية المهمة المتعلقة بمكافحة الفساد بشكل عام، فمثلاً: ساهم الائتلاف بالشراكة مع عدد من منظمات العمل الأهلي الأخرى في المطالبة من السلطة الوطنية الفلسطينية من أجل إنشاء هيئة مكافحة الفساد، ومحكمة جرائم الفساد. كما يسجل له مساهمته في ترشيد استخدام السيارات الحكومية سنة 2010، حيث تم حصر استعمالها للعمل الرسمي بعد قيادتها لحملة وطنية واسعة حول هذا الموضوع<sup>(1)</sup>. وساهم أيضاً بدور متميز في مطالبة السلطة الفلسطينية بتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وفي هذا السياق، نفذ الائتلاف بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الحملة الوطنية لمناصرة وتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ابتداء من سنة 2007<sup>(2)</sup>.

وبشكل عام، يمكننا القول بأن جهود مؤسسات المجتمع المدني في الحشد والضغط من أجل مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، تتطلب الضغط على الحكومات من أجل نشر المعلومات المتعلقة بمكافحة هذه الجريمة، مما يساعد مؤسسات المجتمع المدني على القيام بدورها في رفع مستوى الوعي العام. كما تتطلب هذه الجهود أيضاً: الضغط لإقرار القوانين والأنظمة التي تتعلق بمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه (البرغوثي ومصالح، 2013، ص. 88) فمثلاً: قام ائتلاف "أمان" من خلال ورشة عمل نظمها حول تقييم التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الأموال بتاريخ 2008/6/16 في مدينة رام الله، بالدعوة إلى المصادقة على تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال في الأراضي

(1) للمزيد حول الحملة الوطنية لترشيد استخدام السيارات الحكومية، أنظر: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2010). حملة مراقبة إساءة استخدام المركبات الحكومية. نشرة إخبارية، عدد خاص (11). الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.

(2) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (د.ت). "المنظمات الأهلية ومكافحة الفساد".

الفلسطينية<sup>(1)</sup>. وفي ورشة أخرى عقدها الائتلاف بتاريخ 2008/9/24، طالب المجتمعون من خلالها اللجنة الوطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال بإشراك كافة الجهات ذات العلاقة في وضع اللوائح التنفيذية للقرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وضرورة التدرج في تطبيقه<sup>(2)</sup>.

قام ائتلاف "امان" بتاريخ 2015/4/9، بتنظيم جلسة نقاش حول مشروع قرار بقانون معدل للقرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال، والذي سبق أن أعدته وحدة المتابعة المالية في سلطة النقد، وذلك بهدف مناقشة المشروع والخروج بتوصيات وملاحظات تعود بالفائدة على الصالح العام وتقديمها الى مجلس الوزراء (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2015، أمان تُنظّم جلسة نقاش حول مشروع قرار بقانون مُعدّل لقرار بقانون مكافحة غسل الأموال) كما قامت المنظمات بمتابعة اصدار "القرار بقانون رقم (7) لسنة 2022م بشأن تعديل قانون الاجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م وتعديلاته" نموذجاً.

أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس، في 25 يناير/ كانون ثاني 2022، قراراً بقانون بشأن تعديل مجموعة من القوانين الإجرائية الفلسطينية، أهمها قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وتعديلاته، والذي نشر في جريدة الوقائع الفلسطينية العدد 26 ممتاز بتاريخ 6 آذار/ مارس 2022. وقد لاقى هذا القرار الذي صدر نهاية يناير الماضي، معارضةً وانتقاداً من المُختصين والقانونيين والحقوقيين؛ باعتبار أنّ هذا التعديل، قد يكون على حساب العدالة في الإجراءات القضائية (أبو شمالة، 2022، قضاءً متفقدًا.. تعديلاتٌ قانونيةٌ جديدةٌ تنتهك منظومة المحاكمة والعدالة) وتأتي تلك القرارات بقوانين امتداداً للقرارات بقوانين التي صدرت خلال العامين (2019، 2020) وأدت لتشكيل مجلس انتقالي خلافاً للقانون الأساسي وقانون السلطة القضائية (مؤسسة الحق، 2022، ص. 1) وترتب على صدور القرارات بقوانين المتضمنة للتعديلات الجديدة على القوانين الإجرائية العديد من الآثار المترتبة على وجود نسبة كبيرة من أطراف المجتمع الراضية لها، حيث لاقت موقفاً رافضاً من قبل نقابات واتحادات ومؤسسات المجتمع المدنية والأهلية، ووصل ببعضها الأمر إلى الإضراب المفتوح عن العمل والاعتصام السلمي أمام المحاكم ومؤسسات الدولة الرسمية مثل مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني.

لذلك أثار صدور القرار بقانون رقم 7 لسنة 2022 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 العديد من المواقف وردود الأفعال في فلسطين، وكان أهمها ما يلي:

(1) للمزيد، راجع: المرجع السابق.

(2) للمزيد حول هذه الورقة، راجع: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "مطالبة اللجنة الوطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال بإشراك كافة الجهات ذات العلاقة في وضع اللوائح التنفيذية لقرار بقانون غسل الأموال وضرورة التدرج في تطبيقه". <http://www.aman-palestine.org/ar/activities/929.html>

كان موقف نقابة المحامين الفلسطينيين من خلال إعلان نقيب المحامين السابق سهيل عاشور، رفض النقابة ووقوف المحامين ضد القرار بقانون جملة وتفضيلاً، الذي أعادنا 40 سنة الى الخلف، وضد كما قال "الكم الهائل من هذه القرارات بقانون والتي أصبحنا لا نستطيع نحن والقضاة استدراكها ولم نعد على علم ودراية بها وبالتالي أصبحنا نعاني من حالة عدم الاستقرار القضائي والفهمي نهائياً نتيجة هذه القرارات بقانون، حيث تجاوزنا حدود ما رسمه لنا الدستور بشكل غير منطقي وغير طبيعي واصبحت تعصف بكل القواعد القانونية المستقرة" (الخطيب، 2022، تعديل القرار بقانون التنفيذ رقم 12 لسنة 2022: تحوُّفات من عدم قدرة الدائنين على تحصيل أموالهم)

أما موقف الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، وفي تعقيبها على القرار، أكدت أنّ تلك التعديلات، تؤسّس لانتهاكات حقوق الإنسان وحرّياته الأساسية، لا سيّما حقّه في المحاكمة العادلة، وفي الدّفاع، والحرّيّة الشّخصية، وفي مبدأ افتراض البراءة، حيث إنه يمنع إخلاء سبيل المتهمين في الكفالة في جرائم معينة، كما أنّه يضعف رقابة القضاة على السلامة الجسدية والنفسية للمتهمين، ويجعل من ممارسة المتّهمين لحقهم في الدّفاع أمراً مرهقاً وشاقاً، إضافة إلى أنه يتضمن نصوصاً لا تتفق ومبدأ سيادة القانون، كونه منح حصانة قانونية لموظفي الدولة وأفراد الأجهزة الأمنية من المحاكمة عندما يقترفون جرائم أثناء تأديتهم وظيفتهم أو بسببها، إلى غير ذلك من النصوص والأحكام التي تنتهك فعلاً حقوق الإنسان، وتتعارض مع القانون الأساسي ومع التزامات دولة فلسطين في اتفاقيات حقوق الإنسان (أبو شمالة، 2022، قضاءً متنفّذاً.. تعديلات قانونية جديدة تنتهك منظومة المحاكمة والعدالة)

في بيانها اشارت الهيئة المستقلة أنها تأسف لإصدار تلك التشريعات دون إخضاعها للحوار والتشاور مع الأطراف ذات العلاقة بمن فيهم نقابة المحامين النظاميين ومؤسسات المجتمع المدني، وبخاصة، في ظل وجود العديد من الملاحظات الجوهرية حول تلك التشريعات لمخالفتها القانون الأساسي وتأسيسها لانتهاكات تمس حق الإنسان في المحاكمة العادلة بداعي سرعة البت في القضايا. وقد سبق للهيئة المستقلة أن اصدرت مذكرة قانونية وخاطبت السيد الرئيس بتاريخ 2022/02/01، وطالبت بعدم اصدار القرار بقانون بشأن تعديل قانون الإجراءات الجزائية نتيجة مساسه بحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية المكفولة في القانون الأساسي وفي الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها دولة فلسطين (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، 2022، بيان حول نشر القرارات بقانون المعنية بالشأن القضائي في الوقائع الفلسطينية).

فيما قال رئيس مجموعة "محامون من أجل العدالة"، المحامي مهند كراجة: إن "إقرار التعديلات يعني أن يصبح المطلوب من المحامي إما أن يكون شاهد زور، أو أن يبقى السيف مسلطاً على رقبتة طوال الوقت"، وفق تقديره القانوني. ووصف كراجة التعديلات أنها "تمس ضمانات المحاكمة العادلة"، وأن "إقرارها لضمان تسريع البت في الملفات، يعني وضع السم في العسل". وأشار إلى أنها "تتيح وقف

المحامي عن العمل، إذا قُدمت بحقه شكوى من جهاز أمني، حتى تنتهي المحاكمة، والتي ربما تستمر لسنوات" ( المركز الفلسطيني للإعلام ، 2022، هيئاتٌ حقوقيةٌ فلسطينيةٌ تعترض على تعديلات قانون الإجراءات الجزائية).

كما طالبت مؤسسة الحق بإلغاء القرارات بقوانين التي صدرت في الشأن القضائي لمخالفتها مبدئياً للشروط الدستورية اللازمة لإصدارها وتجاوزها فلسفة القوانين وانتهاكها للحقوق و ضمانات المحاكمة العادلة المكفولة بالقانون الأساسي والمعايير الدولية (مؤسسة الحق ، 2022، بيانٌ صادرٌ عن مؤسسة الحق: التعديلات الأخيرة على التشريعات القضائية تُعمّق حالة التدهور في القضاء الفلسطيني).

كذلك أوصى المجلس التنسيقي لقطاع العدالة بوقف نفاذ القرار بقانون بتعديل قانون الإجراءات الجزائية حتى تاريخ 2022/9/1، ونشر التعديلات الأخيرة على القرار بقانون بشأن تعديل قانون التنفيذ ونفاذه، والاستمرار في نفاذ القرار بقانون بشأن تعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مع إبقاء الباب مفتوحاً لإبداء أية ملاحظات عليه (وكالة وطن للأخبار، 2022، المجلس التنسيقي لقطاع العدالة يوصي بوقف نفاذ القرار بقانون بتعديل قانون الإجراءات الجزائية حتى تاريخ 2022/09/01).

وبناءً على ما سبق أصدر الرئيس الفلسطيني بتاريخ 2022/3/26م قرار بقانون رقم (15) لسنة 2022م بشأن وقف نفاذ القرارات بقوانين حتى تاريخ 2022/6/1م، كما أصدر بتاريخ 2022/5/30م قرار بقانون رقم (29) لسنة 2022م بشأن تمديد وقف نفاذ القرار بقانون المعدل لقانون الإجراءات الجزائية، والقرار بقانون رقم (8) لسنة 2022م المعدل لقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م، وبتاريخ 2022/6/5م أصدر القرار بقانون رقم (30) لسنة 2022م بشأن وقف قرار بقانون رقم (12) لسنة 2022م بشأن تعديل قانون التنفيذ، وذلك حتى تاريخ 2022/7/1م. ومع انتهاء مدة وقف نفاذ القرارات بقوانين، ودونما اعتبار لمطالبات منظمات حقوق الإنسان ونقابة المحامين الفلسطينيين، بشأن وقف العمل بتلك القرارات بقوانين والأخذ بملاحظاتها، الأمر الذي استدعى النقابة لاستئناف الخطوات الاحتجاجية التي باشرتها سابقاً، وهو الأمر الذي يؤازره مجلس منظمات حقوق الإنسان، حمايةً لمبدأ سيادة القانون، والمبادئ الدستورية والاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان (مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان، 2022، مجلس منظمات حقوق الإنسان يُؤيد موقف نقابة المحامين الفلسطينيين بشأن القرارات بقوانين المعدلة للقوانين القضائية والإجرائية ويدعو إلى وقف نفاذها فوراً).

يرى الباحث ان للمنظمات الحق في المساهمة في تعديل او اصدار القوانين المرتبطة بمنظومة مكافحة الفساد من خلال التشاركية وابداء الراي وتبادل الآراء بشأنها.

## الفرع الثاني: رفع مستوى الوعي العام حول جريمة الفساد:

تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دور هام في رفع مستوى الوعي العام للمجتمع، بل إن معظم أنشطة هذه المؤسسات على اختلاف طبيعتها عملها، تتخذ من رفع الوعي العام للمجتمع أحد الأهداف الاستراتيجية لها، ويعود ذلك بشكل أساسي إلى الصلة الوثيقة بين هذه المؤسسات والأفراد وقدرتها على التأثير فيهم، وبخاصة في المجتمعات التي لا ترغب فيها السلطة الرسمية بالشاركة مع مؤسسات المجتمع المدني، الأمر الذي يدفع الأخيرة الى تركيز نشاطاتها على رفع مستوى الوعي العام.

وفيما يتعلق بمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، تستطيع مؤسسات المجتمع المدني أن تقوم بدور فعال في رفع مستوى الوعي العام حول هذه الجريمة ومخاطرها وأسبابها وطرق مكافحتها مستندة في ذلك إلى استراتيجية مجتمعية تقوم على بذل الجهد لإبقاء مكافحة هذه الجريمة على رأس أولويات مؤسسات المجتمع المدني (البرغوثي ومصلح، 2013، ص. 88).

ويشارك ائتلاف "أمان" بكل النشاطات الدولية والإقليمية التي تنفذها هذه المنظمة، كمؤتمر الشفافية السنوي واجتماعات الفروع العربية. بالإضافة إلى مساهمته في إعداد التقرير العالمي السنوي للفساد من خلال إعداد الجزء الخاص بفلسطين في هذا التقرير (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، المنظمات الاهلية ومكافحة الفساد).

كذلك تعد "شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية" / مثال آخر على قيام الشراكة والتحالف فيما بين مؤسسات المجتمع المدني المحلي، حيث تضم هذه المؤسسة في عضويتها (133) مؤسسة أهلية فلسطينية، وتهدف إلى تعزيز التعاون والتشاور والتنسيق والتشبيك بين مختلف منظمات المجتمع المدني على المستويات المحلية والإقليمية والدولية<sup>(1)</sup>. إن هذه التجارب، من الممكن أن تساهم في بناء تحالف مماثل يتخصص في أهدافه وجهوده لمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه على وجه التحديد؛ الأمر الذي يمكن معه مؤسسات المجتمع المدني من لعب دور أقوى في مكافحة هذه الجريمة في مختلف المجالات.

وبالعودة إلى الاستراتيجية التي ينبغي لمؤسسات المجتمع المدني اتباعها في إطار جهودها الرامية إلى رفع مستوى الوعي العام حول مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، فيجب أن تستند إلى إرساء أسس الثقافة المدنية لدى الأفراد في المجتمع، لما لذلك من أثر في إحداث التحول في مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، وتوعية الجمهور حول إجراءات مكافحة هذه الجريمة، ومخاطرها وأسبابها. ويمكن أن تقوم مؤسسات المجتمع المدني بهذا الدور من خلال تنفيذ أنشطة توعوية وفق دراسات وخطط معدة سابقاً يتم فيها تحديد الفئات والمستويات الأكثر صلة بهذه الجريمة ومراحلها ومكافحتها (علاو ، 2014).

(1) للمزيد حول شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، راجع الموقع الإلكتروني للشبكة، على الرابط: <https://pngoportal.org/>

ومن الأمثلة على النشاطات التي تنفذها مؤسسات المجتمع المدني في إطار تحقيق هدفها برفع مستوى الوعي العام حول جريمة الفساد والوقاية منه؛ عقد المحاضرات والندوات وورش العمل والمؤتمرات واستخدام المنابر الإعلامية سواءً المرئية أو المسموعة أو المقروءة، كما أنها تستطيع استخدام اليافطات الموجودة في الطرق العامة وأماكن التجمعات السكانية من أجل تحذير المواطنين من المخاطر المترتبة على هذه الجريمة.

وفي هذا السياق، نفذت العديد من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني عدداً من الأنشطة التوعوية حول جريمة الفساد والوقاية منه<sup>(1)</sup>، فمن خلال مراجعة الأنشطة التي قامت بها المنظمات حول هذه الجريمة، تبين لنا تنفيذ ائتلاف امان<sup>(2)</sup> لعدة لقاءات قانونية متخصصة في مكافحة هذه الجريمة، منها: اللقاء التوعوي الذي عقده بالتعاون مع وحدة المتابعة المالية حول لمكافحة جريمة غسل الأموال بتاريخ 2012/03/21 في رام الله (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2013، أمان تُنفِّذ لقاءً توعوياً حول مكافحة غسل الأموال في فلسطين). ويسجل في هذا السياق، تعاون هيئة مكافحة الفساد مع مؤسسات المجتمع المدني في المشاركة بمثل هذه اللقاءات والورشات والمؤتمرات، بل بعضها يعقد بالشراكة أو بالتعاون مع الهيئة<sup>(3)</sup>.

وتلجأ مؤسسات المجتمع المدني في سياق جهودها التوعوية إلى إجراء الدراسات والأبحاث العلمية والعملية حول الأسباب والدوافع لارتكاب جريمة غسل الأموال، ومن ثم العمل على نشرها ووضعها بين يدي الجمهور، بحيث تؤدي هذه الدراسات بالإضافة إلى دورها التثقيفي التوعوي، إلى تكوين بنك للمعلومات والبيانات المتعلقة بجريمة الفساد والوقاية منه سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي؛ مما يسهل على الباحثين إجراء المزيد من الأبحاث حول هذه الجريمة، والتي من الممكن أن تدفع بالنتيجة إلى جهود رسمية من شأنها مقارنة الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، مع الاستراتيجيات الدولية المعدة لهذا الغرض، أو اقتراح آليات جديدة لجهود مكافحة<sup>(4)</sup>. وفي هذا السياق، يسجل لائتلاف "أمان" إمداد حقل البحث القانوني الفلسطيني بثلاث دراسات قانونية حول جريمة الفساد والوقاية منه، والتي كان لها دور في بيان الثغرات القانونية في تشريعات مكافحة هذه

---

(1) راجع في ذلك: أنشطة المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة (مساواة)، المنشور على الموقع الإلكتروني للمركز، عبر الرابط: <https://musawa.ps/post/a-workshop-on-the-activities-of-the-legal-clinic.html/ar>

(2) ملاحظة: عدد قليل جداً من مؤسسات المجتمع المدني يعمل في مجال النزاهة ومكافحة الفساد، واستشهد الباحث بائتلاف امان نظراً لأنها المؤسسة التي تركز في اغلب اعمالها ودراساتها على موضوع الدراسة.

(3) مثال على مثل هذه الشراكة: الندوة التي عقدتها أمان وجامعة بيرزيت بتاريخ 2010/10/19 للتوعية بهيئة مكافحة الفساد ودعمها شعبياً، راجع: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "الأولى من نوعها، منذ نشوء هيئة مكافحة الفساد، أمان وجامعة بيرزيت تعقدان ندوةً بهدف التعريف بهيئة مكافحة الفساد ودعمها شعبياً". <http://www.aman-palestine.org/ar/activities/1030.html>

(4) للمزيد حول مساهمة الدراسات والأبحاث ونشر المعلومات في رفع مستوى الوعي العام للمجتمع، راجع: علاو، محمد. (2014). "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة". مرجع سابق. ص4.

الجريمة<sup>(1)</sup>. ويسجل في هذا السياق أيضاً، تعاون هيئة مكافحة الفساد مع المجتمع المدني من ناحية المساهمة في إعداد هذه الدراسات والأبحاث<sup>(2)</sup>.

وفي خطوات عملية تعكس دور مؤسسات المجتمع المدني في رفع مستوى الوعي العام حول جرائم الفساد والوقاية منه، يقوم ائتلاف "أمان" بإطلاق جائزة سنوية للنزاهة، وذلك بهدف تحفيز الشعب الفلسطيني أفراداً ومؤسسات ضد الفساد والفاستين وتشجيعهم على تحمل مسؤولياتهم تجاه محاربة الفساد من خلال الإبلاغ عن الحالات التي يعاصرونها أو يقعون ضحية لها. ويستفيد من هذه الجائزة موظفو القطاع العام والهيئات المحلية الذين يسهمون بالكشف عن حالات الفساد وحماية المال العام. الباحثون الشباب الذين يقومون بأبحاث ذات صلة بموضوعات الفساد وغسل الأموال، بالإضافة إلى الإعلاميين، الذين يقدمون مواد إعلامية؛ مقروءة أو مرئية أو مسموعة، بغرض الكشف عن قضايا الفساد، حماية المال العام<sup>(3)</sup>. وليس بعيد عن الإعلاميين أيضاً، قام ائتلاف "أمان" بإطلاق مبادرة تشجيع الصحافة الاستقصائية؛ مقروءة أو مرئية أو مسموعة، وذلك بهدف تشجيع الصحافة على تناول قضايا الفساد، حيث أن جهد مكافحة الفساد كما يقول الائتلاف بحاجة إلى إعلام جريء وصحفيين جريئين وقادرين ومتمكنين<sup>(4)</sup>.

بقيت الإشارة في هذا السياق، إلى أن تقرير واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2014 والذي نشره ائتلاف "أمان" في الثلث الأول من سنة 2015 وما تلاه من تقارير، أشار إلى تطور واضح في دور مؤسسات المجتمع المدني في جهود رفع مستوى الوعي العام وإشاعة مفاهيم النزاهة والمساءلة<sup>(5)</sup>. أشرنا سابقاً إلى قدرة مؤسسات المجتمع المدني على التأثير في الأفراد وتوجهاتهم فيما يتعلق بالسياسات والقرارات العامة، وذلك من خلال دورها الهام في رفع مستوى الوعي العام لدى المجتمع حول جريمة الفساد والوقاية منه، أو أي من القضايا ذات الطابع العام، وهذا يعزز بدوره قدرة هذه

---

(1) هذه الدراسات هي: (1) عبد الكريم، نصر. (2008). التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الأموال. مرجع سابق. (2) البرغوثي، بلال. (2009). مراجعة نقدية للقرار بقانون لسنة 2007 بشأن غسل الأموال. مرجع سابق. (3) صلاحات، رافع. (د.ت). مكافحة غسل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية. مرجع سابق.

(2) من الأمثلة على ذلك: قيام هيئة مكافحة الفساد بالتعاون مع معهد الحقوق في جامعة بيرزيت بإصدار ثلاث دراسات في مجال مكافحة الفساد. وهذه الدراسات هي: (1) النقيب، آلاء وفرحان، مصطفى. (2015). أصول التحقيق في جرائم الفساد. مرجع سابق. (2) لحم، مازن ومرمش، نرمين. (2015). الإطار لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي. مرجع سابق. (3) عواد، علاء وحمو، أحمد. (2015). الأدلة الإلكترونية من الناحيتين القانونية والتقنية: دراسة تحليلية مقارنة. مرجع سابق.

(3) للمزيد حول جوائز النزاهة السنوية، راجع: الزاوية الخاصة بجوائز النزاهة السنوية في الموقع الإلكتروني للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، على الرابط: <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/page-sec-15-14?source=324>.

(4) للمزيد حول مبادرة تشجيع الصحافة الاستقصائية، راجع: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2023). "مبادرة تشجيع الصحافة الاستقصائية 2023". <https://www.aman-palestine.org/jour-initiative2023>.

(5) للمزيد راجع: الائتلاف من أجل المساءلة والنزاهة (أمان). (2014). تقرير واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2014. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين. ص 47-48.

المؤسسات في تكوين الرأي العام وتوجيهه، على نحو يؤدي الى خلق بيئة مقاومة لجريمة الفساد والوقاية منه، ويؤدي أيضاً الى الضغط على الحكومة من أجل إقرار سياسات وقرارات عامة فعالة لمواجهة الجريمة استجابة لتوجهات الرأي العام الذي كانت مؤسسات المجتمع المدني قد ساهمت في تكوينه.

بالإضافة الى ذلك، تستطيع مؤسسات المجتمع المدني من خلال دورها الرقابي والتقارير التي تصدرها واشتراكها في مناقشة السياسات العامة والقرارات المتعلقة بمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، أن تؤثر ايجاباً على جودة القرارات الصادرة في هذا المجال. فمثلاً: تساهم التقارير التي تصدرها مؤسسات المجتمع المدني في تقديم صورة واضحة لجهات صنع القرار حول وضع جريمة الفساد والوقاية منه في الدولة وجهود مكافحتها وتقييمها لهذه الجهود، الأمر الذي يجعل القرارات الصادرة على تلك الجهات ملائمة للواقع وملبية لاحتياجات مكافحة بشكل كبير.

كما ساهمت مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في تقييم مدى التزام السلطة الفلسطينية باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في الوقت الذي لم تحسم فيه كثير من الدول ومنها معظم الدولة العربية موقفها من هذا الدور لمؤسسات المجتمع المدني، نتيجة لمخاوف بعض حكومات الدول الأطراف في الاتفاقية من مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تقييم التزام الحكومات بالاتفاقيات الدولية (أبو زر، 2013، ص. 4-5).

وتعتمد قدرة مؤسسات المجتمع المدني على التأثير في الجمهور وفي السياسات والقرارات العامة على خضوع نفس هذه المؤسسات لقواعد الشفافية والنزاهة، وألا تكون واجهة لعمليات غسل الأموال، أي يجب أن تمثل هذه المؤسسات القدوة الحسنة في مكافحة الفساد وجريمة الفساد والوقاية منه. فضلاً عن احتياجها لبناء التحالفات والشركة مع المؤسسات الأهلية التي تعمل في مجال جريمة الفساد والوقاية منه على الأموال الوطني والإقليمي والدولي، وذلك من خلال إنشاء بنك للمعلومات وإنشاء قاعدة بيانات للمنظمات العاملة في هذا المجال، والتنسيق بينها في تبادل الخبرات والتجارب الناجحة، بالإضافة الى الإفادة من شبكة الانترنت في الحصول على أي معلومات أو بيانات تحتاج إليها لممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها (البرغوثي ومصالح، 2013، ص. 89). وقد سبقت إشارتنا الى ضرورة بناء مثل هذا التحالف بين مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية. إن تشكيل تحالفات وشبكات المساءلة يحقق أكبر قدر من المساءلة الفعالة، وذلك لتفعيل عملية بناء نظام ديمقراطي وطني تتضافر فيه الجهود الرسمية والشعبية لبلورة السياسات العامة والمبادئ ذات العلاقة بمتطلبات استقرار النظام العام والعلاقة بين الأطراف في المجتمع، ومن هذه التحالفات:

1. الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة والذي يشكل مثلاً ناجحاً لتحالف مؤسسات المجتمع المدني للمساءلة، وتتمثل أهدافه بتعزيز الشفافية من خلال نشر المعلومات الخاصة بالسياسة المالية والإنفاق الحكومي وإيرادات السلطة، وتعزيز نظم المساءلة حول النفقات والإيرادات العامة، وإشراك

مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات المالية للسلطة الفلسطينية وتحديد أولويات الاتفاق والتطوير والخطط الوطنية القطاعية إضافة إلى رفع وعي المواطن الفلسطيني بأحكام قانون الموازنة السنوي، وطرق المشاركة في وضع السياسات المالية والرقابة عليها لتمكينه من المساءلة حولها.

2. المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في المؤسسة الأمنية الذي تم إنشاؤه في العام 2014، ويهدف إلى إشراك مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة المجتمعية والمساءلة على أعمال قطاع الأمن تتضمن أنشطة المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن العديد من التدخلات التي تهدف إلى تعزيز حوكمة مؤسسات وأجهزة الأمن الفلسطيني من جهة، وتعزيز ثقافة وممارسة المساءلة المجتمعية من قبل مؤسسات المجتمع المدني والإعلام والمواطنين من جهة أخرى، وفي هذا الإطار، شملت التدخلات إعداد مجموعة من المساهمات البحثية التي هدفت إلى ررد المؤسسة الأمنية والأطراف ذات العلاقة بمجموعة من التوصيات التي من شأنها إحداث التغيير والتحسين في منظومة النزاهة وذلك كمساهمة من مؤسسات المجتمع المدني، بالإضافة إلى تنفيذ مجموعة من مبادرات المساءلة المجتمعية من قبل المؤسسات الأعضاء.

يتمثل الدور الوقائي لمنظمات المجتمع المدني لمكافحة الفساد في التوعية الاجتماعية، إعداد الدراسات والبحوث، والتنسيق مع المنظمات الدولية، إذ تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً أساسياً في التوعية الاجتماعية من خلال خلق ثقافة مناهضة للفساد والمعززة لقيم النزاهة والشفافية بين كافة شرائح المجتمع باستغلال كل الوسائل والأدوات الممكنة (أبو العدين، 2022، ص. 957)، ويشمل ذلك نشر المقالات الصحفية التي تهدف إلى التوعية الشعبية بمخاطر الفساد (عويس، 2018، ص. 234)، من خلال توضيح ظاهرة الفساد وآثارها المباشرة على الفرد والمجتمع ككل، كما يكون الحق لمنظمات المجتمع المدني في امتلاك وسائل الاعلام المقروءة والمسموعة والمرئية التي لها دور أساسياً في إيصال المعلومات والتأثير على الرأي العام. وبذلك يستلزم واقع الفساد ضرورة قيام مؤسسات المجتمع المدني بإعداد دراسات وبرامج وبحوث علمية وعملية، الهدف منها تسليط الضوء على الأسباب والدوافع المؤدية للفساد ووضعها في متناول السلطات المختصة في الدولة والجمهور، فضلاً عن اجراء دراسات للتشريعات واللوائح وتحليلها للوقوف على النقص الذي يتخللها وتحديثها حتى تصبح أكثر فعالية في الحد من ظاهرة الفساد الفتاكة (عمرأوي، 2022، ص. 63). ومما لا شك فيه أن للدراسات والأبحاث قوة لا يستهان بها في أي مجتمع متحضر، إذ يسלט الضوء من خلالهما على أسباب الفساد ومجالاته ونطاقه، ودوافعه داخل القطاع العام والخاص، كما يتم الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد والمفسدين، وتوظيف هذه المعلومات المتحصل عليها في إعداد التقارير والدراسات حول الفساد في قطاع معين داخل الدولة (أبو العدين، 2022، ص. 959)، تقوم منظمات المجتمع المدني بتنفيذ الاستطلاعات والبحوث والدراسات مما يعزز دور المجتمع المدني في بحوث مكافحة الفساد، وهذا يعود لاعتمادها على أسس علمية ومنطقية في رصد الفساد وتقديم المعالجات لمواطن الضعف في

الجهات والمؤسسات الحكومية، كما تسهم الدراسات الميدانية في تحليل ظاهرة الفساد من أجل بلورة أطر نظرية، ونماذج عملية لمعرفة الدوافع وتشخيص الأسباب وتحليل الظروف المسببة للفساد، والتي يتم استنباطها من قضايا الفساد، واعداد الدراسات اللازمة لمعرفة مدى مواءمة التشريعات الوطنية مع بنود الاتفاقيات الدولية والإقليمية، والسعي إلى اجراء تقييم ذاتي حول تطبيق الاتفاقية، وهذه التقارير الموازية لعمل الحكومات تساهم في مراقبة أعمالها وتساعد على خلق حوار حول الاتفاقية وحول الفساد بشكل كبير (فوغالي، 2021، ص. 337).

وفي خضم الحديث عن توسيع مجالات البحث والدراسة من خلال مراكز البحوث والدراسة ودعم البحوث العلمية في مجال مكافحة الفساد، تظهر أهمية عمل التدريبات وورش العمل لتنمية وعي المواطنين للقيام بدورهم في مكافحة الفساد، فتهدف هذه الورشات إلى اكساب المشاركين المهارات التي تساعدهم على لعب دور مجتمعي فعال لتعزيز الشفافية والمساءلة، ومساعدة الدولة على مناهضة الفساد في نطاق المجتمعات المحلية (أبو العدين، 2022، ص. 960). تحقق البحوث والدراسات المتعلقة في مجال مكافحة الفساد استهدافاً مباشراً للمواطنين من خلال حملات رفع الوعي وعقد الدورات التدريبية وغيرها من أنشطة تهدف إلى اخراط المواطن الفلسطيني في عملية مكافحة الفساد، حيث ركزت الأبحاث على توضيح أثر الفساد على المواطنين وإظهار أهمية ان تكون عملية مكافحة الفساد ضمن منظومة المجتمع، والعمل مع الجامعات والمدارس على تبني مناهج لمكافحة الفساد لدى الأطفال من خلال المناهج والمبادرات التي يتم تنفيذها من المؤسسات الشريكة لمنظمات المجتمع المدني، ولدى الشباب من خلال المسابقات الجامعية المعتمدة الهادفة إلى تمكينهم من التعرف على الأدوات اللازمة لمكافحة الفساد، كما تهدف الأبحاث على تشجيع المواطنين الإبلاغ عن الفساد وتقديم خدمات الدعم والإرشاد القانوني المجاني لضحايا الفساد والمبلغين عنه (زيدان، 2022، ص. 6). وبناء على ذلك يكون تدخل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال قيامها بممارسات عملية في عملها الذي يهدف لمكافحة الفساد تمحورت بالآتي (هولووي، 2016):

**أولاً : التوعية:** تصميم برامج توعوية خاصة لتوضيح مضامين الفساد ومظاهره ومخاطره وأثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته. إعداد (منشورات، برامج إذاعية، حلقات تلفزيونية، ورش عمل....) لتعريف المواطنين بالفساد ومظاهره. تصميم برامج خاصة لآليات تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى المتعلقة بقضايا الفساد.

**ثانياً : الرقابة:** تطوير آليات الرقابة الوقائية من الفساد، وتطوير آليات الرقابة اللاحقة.

**ثالثاً : المتابعة:** متابعة التقارير والبلاغات والشكاوى الخاصة بقضايا الفساد، متابعة نتائج التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد لدى الجهات المعنية، متابعة الإجراءات والتدابير الخاصة باسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد.

**رابعاً : المشورة:** المشورة في رسم السياسات لمكافحة الفساد، المشورة في تنفيذ الخطط لمكافحة الفساد، المشورة في تصميم البرامج لمكافحة الفساد.

**خامساً : مراجعة التشريعات والتقارير:** المشاركة في مراجعة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد، المشاركة في إعداد تشريعات تكافح الفساد، المشاركة في دراسة وتقييم التقارير الخاصة بقضايا الفساد.

**سادساً : دعم وتوفير قواعد البيانات:** وتوفير المصادر والموارد لمكافحة الفساد، جمع وتوفير قواعد بيانات بمظاهر الفساد، توفير دراسات وموارد علمية لمكافحة الفساد.

**سابعاً : تنفيذ حملات ضغط ومناصرة وتأثير لمكافحة الفساد:** حملات ضغط ومناصرة في قضايا محددة، حملات ضغط ومناصرة لإقرار تشريعات، او تعديل تشريعات لتعزيز مكافحة الفساد.

**ثامناً : بناء شبكات وتحالفات لمكافحة الفساد:** بناء شبكات محلية لمكافحة الفساد، التشبيك على النطاق الإقليمي والدولي لمكافحة الفساد.

**تاسعاً : دعم السلطة المركزية في مكافحة الفساد:** التشبيك والتعاون مع هيئة مكافحة الفساد، إعداد تقارير استقصائي حول شبكات الفساد وتقديمه للجهات الحكومية ذات الصلة، إعداد مدونات السلوك للعاملين في القطاع الحكومي للوقاية من حالات الفساد.

**عاشرًا : المساءلة المجتمعية:** تفعيل المساءلة المجتمعية كرافعة أهلية لمكافحة الفساد، تنفيذ أدوات المساءلة المجتمعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد (جلسات الاستماع، بطاقات التقييم المجتمعي، تتبع الإنفاق الحكومي، موازنة المواطن، ميثاق المواطن، بطاقات تقرير المواطن).

### الفرع الثالث: التدريب على مواجهة جريمة الفساد

وعلى صعيد التدريب، تستطيع مؤسسات المجتمع المدني المساهمة من خلال تدريبها للفئات الأكثر اتصالاً بمكافحة هذه الجريمة، كموظفي البنوك، والموظفين العموميين في المؤسسات المالية، كموظفي البنوك المركزية أو سلطة النقد، بالإضافة إلى رجال الأمن وأعضاء النيابة العامة والقضاة. وذلك بهدف تأهيلهم علمياً وفنياً على كيفية التعامل مع المتهمين والمشتبه بهم، وبخاصة إذا كانوا من أعضاء السلطات الرسمية في الدولة أو من جهات ذات نفوذ قوي (علاو، 2014، ص.5).

وتكمن أهمية تدريب الفئات المذكورة أعلاه في الطبيعة المعقدة والمركبة لجريمة الفساد، ومتطلبه مكافحتها من إمام بأمور فنية تقنية بحتة، غالباً لا تتأتى إلا من خلال الخبرة والتجربة الطويلة، الأمر الذي يجعل معه التدريب أمراً ضرورياً في الدول حديثة العهد بمكافحة الجريمة المنظمة بشكل عام، وجريمة الفساد والوقاية منه على وجه الخصوص، فتجد مؤسسات المجتمع المدني تمتلك العديد من الخبرات في هذا المجال، بالنظر إلى علاقاتها وتشبيكها مع منظمات دولة أو إقليمية غير حكومية

تمتلك هي الأخرى خبرات طويلة في هذا المجال. هذا بالإضافة إلى ما قد يكون من خبرة واسعة لهذه المؤسسات في مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، أو على الأقل المتخصصة في مكافحة الفساد<sup>(1)</sup>. وثمة قطاع مهم ينبغي لمؤسسات المجتمع المدني أن تستهدفه بالتدريب من أجل زيادة كفاءته في مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، وبخاصة في ظل الدور الهام الذي يؤديه في رفع مستوى الوعي العام والحشد والضغط، وهذا القطاع هو قطاع الإعلام، فالأخير يوصف بأنه الأداة الأكثر تأثيراً في عمليات الاتصال بالجمهير وتوجيهها، ويعد أيضاً شريك هام ومتطلب إجباري في التطوير التنموي وعملية التنمية المستدامة (البرغوثي ومصالح، 2013، ص. 90). وعليه، فإنه من المفترض أن يؤدي دور بالغ الأهمية في مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه. وحتى ينهض هذا القطاع في ذلك الدور على أكمل وجه، لا بد من تقديم التدريب الكافي لممثليه على كيفية التغطية الإعلامية لموضوع غسل الأموال بشكل عام، بما يؤدي إلى تحسين نوعية هذه التغطية، وبناء فهم أفضل لدى الجمهور بشأن موضوعاته الرئيسية. وبخاصة، أن موضوع جريمة الفساد والوقاية منه، موضوع فني ومعقد للغاية عند الكتاب عنه، وأن هذا التعقيد قد يدفع الصحفي، إذا لم يتم تدريبه على كيفية تناول هذا الموضوع، إلى الابتعاد عن تغطيته أو ذكره لمعلومات مشبوهة وغير دقيقة عند تغطيته له<sup>(2)</sup>.

وتقوم مؤسسات المجتمع المدني بهذا التدريب من خلال عقد الدورات التدريبية للفئات المستهدفة حول أساليب مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه من المفترض أن يتولى التدريب فيها أشخاص ذوي خبرة وكفاءة، ولديهم إلمام وخبرة فيما وصلت إليه أحدث أساليب المكافحة على الصعيد الدولي. وقد عقد مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني عدة دورات تدريبية في هذا المجال، منها الدورة التدريبية للنساء العاملات في الوزارات الفلسطينية بعنوان "مسؤولية الموظف العام في مكافحة الفساد"، والذي عقدها المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاة "مساواة" بتاريخ 2013/11/28 في مدينة رام الله، والتي تضمنت فيما تضمنته التدريب على مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه. كما أن مؤسسات المجتمع المدني من المفترض أن تؤدي دوراً في مجال التدريب على مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه<sup>(3)</sup>، من خلال إعداد الأدلة التدريبية للفئات المستهدفة وبخاصة رجال الأمن، وأعضاء النيابة العامة، والمحامين.

---

(1) للمزيد حول دور مؤسسات المجتمع المدني في تدريب الفئات المذكورة، راجع: المرجع السابق.

(2) للمزيد حول أهمية تدريب الإعلاميين على الموضوعات الفنية المعقدة، راجع: طوق، محي الدين. (2013). "دور المجتمع المدني في استرداد الأموال". مرجع سابق. ص 7.

(3) من الأمثلة على ذلك: دورة تدريبية للنساء العاملات في الوزارات الفلسطينية بعنوان "مسؤولية الموظف العام في مكافحة الفساد" بتاريخ 2013/11/28. أنظر: وكالة وطن للأخبار. (2013). "مساواة" يعقد دورة تدريبية للعاملات في الوزارات بعنوان (مسؤولية الموظف العام في مكافحة الفساد). <https://www.wattan.net/ar/news/80791.html>.

لا سبيل محدد لمعالجة ظاهرة الفساد، إلا من خلال الاعتراف بوجود الفساد كخطوة أولى على طريق المعالجة العلمية والموضوعية، ثم تشخيص حالات الفساد وتحديد نطاقها وحجمها ونوعها، وأبعادها وطبيعة الآثار المترتبة عليها، حتى يمكن تحديد السبل الكفيلة بمعالجة تلك الحالات. دأبت الدول لمكافحة هذه الآفة على تبني عدد من الاستراتيجيات والخطط المختلفة وفي كثير من الأحيان وبالرغم من بعض النجاحات إلا أن استراتيجيات مكافحة الفساد والتي تتناول مجالات وآليات الملاحقة والتجريم تواجه بمجموعة من العقبات التي تحول دون تحقيق النجاح المطلوب، وحدثا تبنت العديد من الدول استراتيجيات وقائية من خلال تعزيز النظام الوطني للنزاهة. في فلسطين تم انشاء هيئة مكافحة الفساد في النصف الثاني من العام 2010، بعد تعديل قانون الكسب المشروع، وفقا للقرار بقانون رقم 7 لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005، ليصبح قانون مكافحة الفساد رقم 7 لسنة 2010. وتتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري<sup>(1)</sup>. وتعتبر الهيئة إحدى المؤسسات التي نصت على انشاءها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت المادة الخامسة منها على تأسيس هيئة أو هيئات لمكافحة الفساد، ومنح قانون مكافحة الفساد الهيئة صلاحيات واسعة تمكنها من القيام بمهامها في مكافحة الفساد وهي وضع الإجراءات الوقائية، وتنسيق الجهود الوطنية في مكافحة الفساد والتوعية وصلاحيات التحقيق في شبهات الفساد. اما اضافة الى مجموعة من الاختصاصات تتعلق بالوقاية من الفساد تشمل: حفظ إقرارات الذمة المالية وفحصها. والتنسيق مع كافة مؤسسات السلطة الوطنية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحتها. وجمع المعلومات المتعلقة بكافة صور وأشكال الفساد والعمل على إيجاد قاعدة بيانات وأنظمة معلومات وتبادلها مع الجهات والهيئات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقا للتشريعات النافذة. ورسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها. ومراجعة وتقييم ودراسة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقتراح التعديلات عليها وفقا للإجراءات المرعية. والتنسيق والتعاون مع الجهات والمنظمات والهيئات العربية والإقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الرامية إلى الوقاية من هذا النوع من الجرائم<sup>(2)</sup>.

(1) قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 2010/06/20.

(2) راجع: المصدر السابق، المادة (8).

## الفرع الرابع: دور المؤسسات في إجراء التحقيقات الاستقصائية لمحاربة الفساد

تتحمل وسائل الإعلام المقرّوة والمسموعة والمرئية مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بجميع أشكاله على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية. ويوصف دور الإعلام بأنه دور تقويمي هام في تغيير وبناء المجتمع فعليه أن يشير ويغير ما يمكن تغييره، كما انه يمكن للإعلام أن يكون له دور خطير وهام إذا ما تمكنا من استخدامه بشكل صحيح. الصحافة الاستقصائية تلعب دور هام في مكافحة الفساد، حيث تعمل على العثور على الحقائق الجديدة المتعلقة بالظواهر الفاسدة، وتعطي الجمهور المعلومات اللازمة لتصدي الفساد. وتتيح الصحافة الاستقصائية للجمهور الفرصة للاطلاع على الظواهر الفاسدة التي قد تخفيها الجهات الحكومية أو الشخصيات الاجتماعية القوية، وتدعو الجمهور للتغيير، وتشجع الجهات الحكومية للتحقيق في الظواهر الفاسدة والعمل على حلها (بيضون، 2013، ص. 21 وما بعدها). كما أن الصحافة الاستقصائية تعطي الجهات الحكومية الفرصة للتحقيق في الظواهر الفاسدة والعمل على حلها، وتشجع الجهات الحكومية للتغيير، وتدعو الجهات الحكومية للتغيير، وتشجع الجهات الحكومية للتغيير. كما يعتبر إنتاج التحقيقات الاستقصائية من الوسائل التي بدأت هيئة مكافحة الفساد وكذلك مؤسسات المجتمع المدني ومنها (بيالارا) و(ائتلاف أمان) بالاعتماد عليها لتسليط الضوء على قضايا الفساد، والضغط لإحداث التغيير وتفعيل الرقابة عليها وذلك بالتعاون مع الصحفيين الاستقصائيين والمؤسسات الإعلامية، فإن فن التحقيق الاستقصائي مع ما يتضمنه من صعوبة واستنزاف للوقت والجهد ودقة في العمل يعتبر أقوى الفنون الصحفية وأكثرها قدرة على التأثير والقيام بدور الصحافة كسلطة رابعة، كما يشكل رقابة حقيقية لا تكتفي بالرصد فقط، بل بالكشف عن الحقائق الخفية وضرورة أن تنعكس نتائج التحقيق على المصلحة العامة، ويمكن تعريف الصحافة الاستقصائية بأنها " مجرد سلوك منهجي ومؤسساتي صرف يعتمد على البحث والتدقيق والاستقصاء حرصاً على الموضوعية والدقة والتأكد من صحة الخبر، وما قد يخفيه انطلاقةً من مبدأ الشفافية ومحاربة الفساد (مشاركة، 2021، ص. 40-45). تتم مباشرة التحقيقات الاستقصائية في فلسطين من خلال تحريات هيئة مكافحة الفساد ويتم إحالتها لنيابة جرائم الفساد التي أنشئت بموجب القرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 المعدل لقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، وتتبع هذه النيابة إلى النائب العام مباشرة وتمارس صلاحياتها القانونية كنيابة متخصصة ضمن التشكيلة القضائية للنيابة العامة الفلسطينية، وتختص نيابة جرائم الفساد المتخصصة نوعياً بالتحقيق في كافة جرائم الفساد الواردة في قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، وتراعي في تحقيقاتها طبيعة تلك الجرائم المعقدة لكشفها وملاحقة مرتكبيها لتقديمهم للعدالة، وتستخدم

بذلك وسائل الاثبات الحديثة والتحقيقات الموازية، وتتبع المتحصلات الجرمية والعمل على حجزها تمهيداً لمصادرتها واستردادها بحكم قضائي (النيابة العامة، نيابة جرائم الفساد). كما تعمل نيابة جرائم الفساد وبالتعاون مع باقي النيابة المتخصصة على تتبع المتهمين والمحكوم عليهم الفارين من وجه العدالة خارج دولة فلسطين من خلال التعاون القضائي الدولي مع الجهات القضائية بالدول المختلفة وإدراج بيانهم على قوائم الشرطة الجنائية الدولية، وجلب المتهمين واسترداد المتحصلات الجرمية الناتجة عن جرائم الفساد. إلا ان هنالك معوقات تقف أمام عمل التحقيقات الاستقصائية في محاربة الفساد، والمتابع للمشهد الميداني يجد أن الصحافة الاستقصائية في فلسطين تعاني من معوقات حد من عملها وتقف حائلاً أمام تطورها خاصةً وهي تحارب الفساد، الأمر الذي جعلها تسير بوتيرة بطيئة فلا تزال تفتقر للتنظيم والمهنية الكاملة، وهذه المعوقات قد تكون قانونية أو موضوعية تتمثل أهمها بعدم وجود أقسام متخصصة لفن التحقيق الاستقصائي في المؤسسات الإعلامية وعدم امتلاك الإمكانيات البشرية من الصحفيين بهدف انجاز الصحافة الاستقصائية (مشاركة، 2021، ص. 44-45)، بالإضافة لعدم وجود ميزانية متخصصة لعمل التحقيقات الصحفية في مجال الفساد، بالإضافة إلى سيطرة الطابع الحزبي على المؤسسات الإعلامية ما يجعلها تخشى الخوض في كثير من القضايا التي تتعارض مع مصالح الحزب أو تؤثر في ممارسته للسلطة. كما توجد معوقات قانونية تعيق مباشرة التحقيقات الاستقصائية في قضايا الفساد، ومن أبرز المعوقات التي يتعرض لها الصحفيون الاستقصائيون من الناحية القانونية عدم وجود قانون الحق في الحصول على المعلومات، مما يؤدي إلى صعوبة الحصول على المعلومات الرسمية لغياب النص الصريح في القانون الأساسي بحق الحصول عليها ووضع قانون ينظم ذلك وفقاً للمعايير الدولية، كما ان قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995 المعمول به في الضفة الغربية يحتاج إلى تعديلات في نصوصه القانونية لتواكب مستجدات الإعلام المعاصر<sup>(1)</sup>. ولا ينسى أن من أهم الآليات الفعالة والردعية التي تمتلكها مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة الفساد آلية اللجوء إلى القضاء لرفع دعوى ضد الفساد والفاستدين، باعتبارها جهة معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع ومصلحه، وذلك لأجل تقديم نوع من الحماية للمواطنين سواء الذين يقعون ضحايا للفساد أو الذين يقومون بفضح الفساد والمفسدين، ويقوم المجتمع المدني بهذا الدور إما عن طريق تقديم المشورات القانونية لهم أو من خلال رفع الدعاوي او الترافع عنهم أمام المحاكم (عمرأوي، 2022، ص. 63). كما تجدر الإشارة إلى موضوع حماية الشهود المبلغين عن جرائم الفساد، فقد حظي باهتمام دولي كبير وهذا ما أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحيث نصت على ضرورة اتخاذ الدول الأطراف التدابير التي تتيح للأفراد والجماعات التي لا تنتمي للقطاع العام بالمشاركة بمنع الفساد ومحاربتة، وتشجيعهم على إبلاغ السلطات الوطنية عن ارتكاب

(1) المرجع السابق.

فعل مجرم بموجب اتفاقية مكافحة الفساد، مع توفير حماية للمبلغ والشاهد نتيجة ابلاغهم او شهادتهم في جرائم الفساد(هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، 2020، ص. 4). مما يعكس تضافر الجهود الدولية لمكافحة الفساد من خلال اتباع تدابير وإجراءات تهدف إلى تشجيع حماية كل من يكشف عن جرائم الفساد (جاوية، 2017، ص. 32). أما فيما يتعلق بالحماية الوطنية فقد جعل المشرع الفلسطيني واجب التبليغ عن جرائم الفساد لا يقتصر على المواطنين وحسب، بل يمتد "للموظفين العموميين" بحيث تشمل كل من يساهم في مكافحة الجريمة كالمبلغين والشهود وذويهم، والعلة في ذلك أن المشرع عندما أباح التبليغ عن الجرائم ارتأى أن مصلحة المجتمع في الكشف عن الجرائم هي مصلحة تفوق وتعلو على مصلحة المبلغ عنه، لذلك حاول المشرع فرض سياج من الحماية التشريعية للمبلغين من خلال سن نظام لحماية المبلغين والشهود بقرار صادر عن مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019م، والمتعلق بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم<sup>(1)</sup>. ومن الأمثلة على مباشرة التحقيقات في قضايا الفساد ما قامت به النيابة المنتدبة لدى هيئة مكافحة الفساد للعام 2013، حيث جرى التحقيق باختلاسات مالية تقارب (45) مليون شيكل من أموال الهيئة العامة للبترو، حيث تم توقيف عدة متهمين من قبل نيابة هيئة مكافحة الفساد ومددت المحكمة المختصة توقيفهم للتحقيق معهم بالتهمة المنسوبة إليهم والمتمثلة باشتراكهم مع المتهم الرئيس الفار من وجه العدالة باختلاس هذه الأموال من خلال التلاعب بالديون والحسابات الخاصة بالهيئة، وذلك بعد أن أحال رئيس هيئة مكافحة الفساد ملف المذكورين إلى النيابة المنتدبة لدى الهيئة بعد اكتشاف هذه الاختلاسات من قبل الفرق الميدانية لديوان الرقابة المالية والإدارية، وقد تم تكليف ديوان الرقابة المالية والإدارية باستمرار التدقيق على أعمال الهيئة العامة للبترو وحساباتها لتدقيق بعض الحسابات المشتبه بها أو التي من الممكن أن تم التلاعب بها من قبل المتهمين<sup>(2)</sup>.

وفي ظل الدور الهام الذي تؤديه هذه المؤسسات في رفع مستوى الوعي العام والحشد والضغط، قطاع الإعلام، فالأخير يوصف بأنه الأداة الأكثر تأثيراً في عمليات الاتصال بال جماهير وتوجيهها، ويعد أيضاً شريك هام ومتطلب إجباري في التطوير التنموي وعملية التنمية المستدامة (البرغوثي ومصالح، 2013، ص. 90). وعليه، فإنه من المفترض أن يؤدي دور بالغ الأهمية في مكافحة جريمة الفساد. وحتى ينهض هذا القطاع في ذلك الدور على أكمل وجه، لا بد من تقديم التدريب الكافي لممثليه على كيفية التغطية الإعلامية لموضوع الفساد ومكافحته بشكل عام، بما يؤدي إلى تحسين نوعية هذه التغطية، وبناء فهم أفضل لدى الجمهور بشأن موضوعاته الرئيسية. وبخاصة، أن موضوع جرائم

(1) قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم، المنشور على الصفحة (35)، من الوقائع الفلسطينية، العدد رقم (161)، بتاريخ 2019/11/28.

(2) هيئة مكافحة الفساد. (2014). التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد في فلسطين لسنة 2013. مرجع سابق. ص39.

الفساد، موضوع فني ومعقد للغاية عند الكتابة عنه، وأن هذا التعقيد قد يدفع الصحفي، إذا لم يتم تدريبه على كيفية تناول هذا الموضوع، إلى الابتعاد عن تغطيته أو ذكره لمعلومات مشبوهة وغير دقيقة عند تغطيته له (طوق، 2013، ص.7).

#### الفرع الخامس: المساهمة في حماية الشهود والمبلغين والخبراء:

إن حماية حقوق الإنسان تعتبر في الأصل من المهام الأساسية للدول، التي يجب عليها توفير الآليات اللازمة لصون مختلف الحقوق التي تضمنتها دساتيرها وتشريعاتها الداخلية وكذا الاتفاقيات والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، إلا أنه قد يقع في كثير من الأحيان أن تنتهك هذه الحقوق، لغياب الحماية اللازمة للأفراد، وبالتالي تتدخل مؤسسات المجتمع المدني للكشف عن هذه الانتهاكات ورصد الاعتداءات والمعاملات القاسية واللاإنسانية وحماية المواطنين (البرغوثي ومصلح، 2013، ص. 94). عدا عن ذلك فإن المنظمات الدولية باختلاف أنواعها سواء الحكومية منها أو غير الحكومية وباعتبارها شخصا أساسيا من أشخاص القانون الدولي إلى جانب الدول فقد تساهم في تكوير قواعد هذا الأخير وتأطير المجتمع الدولي وما بات يسميه بالمجتمع المدني الدولي خاصة في مجال حماية حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وضمان إعمالهما (طكريم، 2014، ص. 21). فهي تبذل كل جهدها في الدفاع عن كل فرد في المجتمع ليتمتع بحقوقه المعترف بها، ولقد أضحت المنظمات الدولية غير الحكومية أكثر نفوذا في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وعلى نحو متزايد فألاف من المنظمات الدولية والوطنية الغير حكومية تتخرط بدور نشط في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ونظرا لأهمية الدور الذي تقوم به المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حماية حقوق الإنسان سوف نحاول من خلال هذه الدراسة التعرف على دور هذه المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية الشهود. أما بالنسبة لجهود المدافعة التي تتولاها مؤسسات المجتمع المدني عن تلك التي تقوم بها الجهات المختصة الأخرى فيمكن أن تعتمد هذه المنظمات على الضغط الشعبي انطلاقا من القضايا ومواضيع النقاش الملحة المعنوية التي يتمتع بها (هولوي، 2016، ص. 22). في حين يعد حماية الشهود والمبلغين حجر الزاوية في الكشف عن الجريمة خاصة أنهم يمتلكون في الغالب معلومات تفيد بوقوع جريمة ما أو وجود جريمة على وشك الوقوع ويمتنع المبلغون والشهود بالعادة عن الإبلاغ نتيجة ضعف إيمانهم بقدرة السلطات على تنفيذ حكم القانون أو الخشية من أعمال انتقامية بسبب الشهادة والإبلاغ عن الجريمة، لذا كان لا بد من وجود بجانب القوانين الوضعية التي تضفي حماية إجرائية لكل من الشاهد والمبلغ دور للمنظمات غير الحكومية في الحماية والتي بدورها تختلف عن الوحدة المختصة بحماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في هيئة مكافحة الفساد والتي تطبق قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم

والأشخاص وثيقي الصلة بهم والتي بدورها تتولي مهمة تحديد آليات وإجراءات الحماية التي سيتم توفيرها لطالب الحماية الذي تم قبول طلبه وفق تقييم المخاطر لكل حالة<sup>(1)</sup>.

أما عن إمكانية تدخل مؤسسات المجتمع المدني للكشف عن هذه الانتهاكات ورصد الاعتداءات والمعاملات القاسية واللاإنسانية وحماية المواطنين، وبالتالي حماية الشهود والمبلغين من خلال:

**أولاً:** الدعوة إلى الحماية الفعالة للمبلغين والشهود عن الجرائم: تعد الحماية الفعالة للمبلغين والشهود سواء في القطاع العام أو الخاص أمر أساسي لاكتشاف الجرائم بشكل عام وحالات الفساد واسعة النطاق بشكل خاص، وكذلك في جمع المعلومات المتعلقة بتتبع الأموال المنهوبة واستردادها ويمكن لمنظمات المجتمع المدني الدعوة إلى إنشاء أطر قانونية ومؤسسية فعالة لحماية المبلغين والشهود، وينبغي أن تتضمن هذه الأطر تحديدا واضحا لما يمثل تبليغا وعرض أنواع الحماية من الأعمال الانتقامية الرسمية وغير الرسمية وكذلك التمييز في المعاملة نتيجة لأي أقوال أو معلومات يتم كشفها بنية حسنة، وينبغي أن تتأكد منظمات المجتمع المدني من تطبيق ضمانات ملائمة قبل تشجيع المبلغين والشهود على التقدم ببلاغاتهم وأقوالهم كي لا تعرضهم لمحاضر بلا داع (طوق، 2013، ص. 8). كما عملت العديد من الدول على وضع برامج أو أنظمة لحماية الشهود والتي تتمثل في اطلاع الشاهد أو الضحية على ما هو متوخي أن يتوقعه على الجوانب الأساسية في أي محاكمة، والدعم النفسي اللازم للتقليل إلى أدنى حد من التوتر الناتج عن المشاركة في أثناء المحاكمة، وكذلك تقديم مساعدة مالية بشأن تكاليف النقل والمبيت والطعام ورعاية الأطفال، وأي مساعدات أخرى تستهدف تحقيق المقاضاة بكفاءة واجتناب أي حالات ثانوية للشهود تجعلهم ضحايا أو أي حالات لإيذاء الضحايا مجددا أثناء مسار المحاكمة (إبراهيم، 2015، ص. 105). تطالب العديد من المنظمات الغير حكومية باستخدام تشريعات داخلية تسمح بعقد جلسات استماع عن طريق الفيديو أو من خلال استخدام وسائل تكنولوجية أخرى، كالأجهزة والبرمجيات الخاصة بتمويه الصورة والصوت، لمنع كشف هوية الشاهد للمتهم والجمهور، وقد افرز التطور الحادث في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات تغيرات جذرية في كافة مناحي الحياة، وقد تأثر نظام العدالة الجنائية بهذه التقنيات، بحيث تستهدف هذه الإجراءات السابقة توفير الحماية الأمنية والنفسية اللازمة للشهود والمتعاونين مع العدالة وتمكينهم من الإدلاء بشهادتهم دون أن يترتب على ذلك تأثرهم بأجواء المحاكمة أو تعطيل مصالحهم أو تعرضهم لخطر الجماعات الإجرامية المنظمة<sup>(2)</sup>.

(1) قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم، المادة (4).

(2) المرجع السابق. ص108.

ثانياً: "تقصي الحقائق وكشفها للرأي العام: بحيث تقوم مؤسسات المجتمع المدني، وخاصة تلك المهتمة بقضايا حقوق الإنسان بشكل دائم لتقصي الحقائق حول أوضاع حقوق وحرقات الأفراد داخل الدولة، وتعمل هذه المنظمات على جمع اكبر قد ممكن من المعلومات والوثائق حول تحقيق أوضاع حقوق وحرقات الأفراد داخل الدولة، وتسهيل مختلف الملاحظات المتعلقة بالعراقيل والعوائق التي تحول دون تمتع الأفراد بهذه الحقوق والحرقات. كما تعتمد هذه المؤسسات في جمع المعلومات على الشكاوى التي تصلها مباشرة من طرف الأفراد الذين تعرضوا للانتهاك وتفيد حقوقهم وحرقاتهم، وبعد مرحلة جمع المعلومات تقوم هذه المؤسسات بإعداد تقارير تتضمن الأوضاع العامة لحقوق وحرقات الأفراد داخل الدولة وتسجيل مختلف حالات الانتهاك الحاصلة وتحديد مسؤولية الهيئات الرسمية في موقفها منها(لبنة، 2013، ص. 25).

يرى الباحث أن مؤسسات المجتمع المدني تساهم في حماية الشهود والمبلغين من خلال تقديم الدعم القانوني والنفسي لهم، وتعزيز التوعية بحقوقهم في مواجهة التهديدات. وإنشاء شبكات أمان تشمل توفير الحماية الجسدية والسرية، كما تراقب تطبيق قوانين حماية الشهود والمبلغين، وتضغط لتوفير بيئة آمنة تدعم مكافحة الفساد والجريمة. وتنظيم حملات لحمايةهم من التهديدات والانتقام. كما تساهم في التأكد من تطبيق القوانين المتعلقة بحمايتهم وتوفير بيئة آمنة للإبلاغ عن الجرائم أو الفساد دون خوف.

### المطلب الثاني: علاقة مؤسسات المجتمع المدني بالمؤسسات الرسمية في فلسطين:

ساهمت منظمات المجتمع المدني كشريك للمؤسسات الرسمية في عملية بناء الدولة وفق أطر ديمقراطية تحترم الحريات وتضمن الحقوق، فقد كان لها دور في صياغة الأنظمة والقوانين، وتعزيز الدور الرقابي على مؤسسات الدولة من حيث حسن إدارة المال والشأن العام، وبذلك ظهرت على الساحة الفلسطينية مؤسسات مجتمع مدني بمهام جديدة ركزت على رفع وعي المواطنين بمفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد وتعزيز الدولي الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وتفعيل المساءلة المجتمعية، حيث تعمل مؤسسات المجتمع المدني بوسائل تقليدية وحديثة على بناء ثقافة مجتمعية وممارسات أساسها احترام مبدأ المواطنة، والحفاظ على المال العام، ومكافحة الفساد ومساءلة الفاسدين (زيدان، 2022، ص. 2).

فالعلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة واقعتان متلازمتان، فلا وجود للمجتمع المدني من دون حماية الدولة له ولا بناء للمجتمع المدني من دون بناء الدولة، فالدولة تستمد من المجتمع المدني قيمها وقواها وسياساتها. فكما ان الدولة ترعى المجتمع المدني وتوفر له سبل النمو فإن المجتمع المدني هو الذي يحمي الدولة من الجمود والشيخوخة ومن ثم التآكل والتهايوي. ومن ثم فإن العلاقة بينهما يجب ان تحكمها قاعدة اساسية تستند على الحفاظ على استقلالية مؤسسات المجتمع

المدني، ومع ذلك فالواقع العملي يبين أن انماط العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني لم تحافظ على هذه القاعـدة في كثير من الحالات. قبل انفتاح الدولة على المجتمع المدني كانت تعمل على عدم استقلالية هذا المجتمع حتى لا يتحول إلى قوة مضادة تسمح بتحقيق توازن نسبي في مواجهة النزعة السلطوية للدولة. أما بعد الانفتاح فإن طبيعة العلاقة تتوقف بالأساس على توجهات منظمات المجتمع المدني تجاه الدولة، ومدى تعهد الدولة بالحفاظ على مجتمع تعددي وقدرتها على تنفيذ ذلك دون ضغوط. كذلك فإن طبيعة الوظيفة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني هي التي تحدد شكل علاقتها مع الدولة. فالمنظمات التي تؤدي وظائف خدمية تختلف عن تلك التي تؤدي وظائف اجتماعية. وفي الوقت الذي قيدت فيه بعض الحكومات المجال المدني، فإن هناك حكومات أخرى قد اعترفت بدور هذه المؤسسات في المجتمع عبر الحوارات الرسمية والوثائق. وتوجد العديد من المواقف المعقدة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني والتي تنتج مثلاً من معارضة جمعية أو نقابة لسياسة عامة ما في الوقت الذي تعتمد فيه على دعم مالي من الدولة، لأداء بعض وظائفها، كذلك فإن الدولة تجد نفسها في حاجة لتطبيق قيودها الضبطية على بعض مؤسسات المجتمع المدني، كما توجد جمعيات أو نقابات تقوم الدولة بتأسيسها لخدمة مصالحه.

وعليه، تم تقسيم هذا المطلب لفرعين اثنين، نتناول علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع هيئة مكافحة الفساد (الفرع الأول). في حين نتناول علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع أجهزة الأمن الفلسطيني (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع هيئة مكافحة الفساد

تلعب مؤسسات المجتمع المدني دوراً محورياً في دعم جهود مكافحة الفساد من خلال التعاون الوثيق مع الهيئات المعنية، مثل هيئة مكافحة الفساد. تمثل هذه المؤسسات، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والجمعيات الحقوقية، حلقة وصل بين المواطنين والجهات الرسمية، حيث تساهم في تعزيز الوعي بأهمية الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة. كما تعمل على مراقبة أداء المؤسسات الحكومية والخاصة، وتسلط الضوء على الممارسات غير القانونية أو المشبوهة التي قد تؤدي إلى الفساد. وعلاقة مؤسسات المجتمع المدني بهيئة مكافحة الفساد قائمة على التكامل، حيث تقدم هذه المؤسسات الدعم من خلال تقديم مقترحات للإصلاح القانوني، ونشر تقارير حول مظاهر الفساد، وتنظيم حملات توعية لتحفيز المواطنين على الإبلاغ عن المخالفات. هذا التعاون يساهم في خلق بيئة رقابية أكثر شمولاً، ويعزز من قدرة هيئة مكافحة الفساد على تحقيق أهدافها في محاربة الفساد والحفاظ على المال العام، ما يؤدي إلى ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد والمساءلة.

وعلى الصعيد الوطني يضمن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 ما يشير إلى التزام السلطة الفلسطينية بمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة جرائم الفساد<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى ذلك، تؤكد هيئة مكافحة الفساد في كثير من المناسبات على أهمية الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ويظهر ذلك جلياً من خلال الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تضعها الهيئة كل سنتين، حيث اعتبرت مؤسسات المجتمع المدني في الخطة الاستراتيجية الأولى (2012 - 2014)، ومسودة الخطة الاستراتيجية الثانية (2015 - 2018)، أحد الأطراف الرئيسية الشريكة في مكافحة الفساد، كما أنها اتخذت من رفع مستوى الوعي والتدريب والمشاركة المجتمعية أحد المحاور الرئيسية للاستراتيجية، بالإضافة إلى اعتبارها تنسيق الجهود لمكافحة الفساد بما يشمل تنسيق الجهود مع مؤسسات المجتمع المدني، محوراً آخر من محاور الاستراتيجية الأولى بوجه خاص<sup>(2)</sup>. كذلك اعتماد الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (2020-2022) باعتبارها إطاراً مرجعياً موجهاً ومحفزاً لجميع المؤسسات التي تدير شأنها عاماً، تحشد لأجله مواردها وتوجه لتحقيق النتائج المرجوة (هيئة مكافحة الفساد، 2020، ص. 26).

كما سعت هيئة مكافحة الفساد بحكم الدور المنوط بها بموجب قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته المتمثل في رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون من الجهات ذات العلاقة، ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها، وتسعى للقيام بمهمتها بكفاءة وفاعلية لتحقيق رؤية وطنية يؤمن بها ويشترك في تنفيذها جميع المؤسسات الرسمية ومؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية، فتسعى إلى ترسيخ منظومة النزاهة.

عقدت هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية العديد من المؤتمرات بالتعاون والشراكة مع المنظمات الأهلية في سبيل نشر التوعية بمخاطر الفساد، ومن أهمها:

1. مؤتمر اختتام مشروع "تفعيل دور الشباب في مكافحة الفساد": حيث نظمت الهيئة ومؤسسة مفتاح مؤتمر اختتام مشروع تفعيل دور الشباب في مكافحة الفساد بتاريخ 16 يناير/ كانون ثاني 2014 في رام الله بحضور عدد كبير من ممثلي المؤسسات الرسمية والأهلية وشركاء الهيئة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تخلل المؤتمر عرض ملخص لإنجازات الخطة المشتركة، وتوزيع شهادات على الشباب المشاركين في إحدى الدورات التي نفذتها الهيئة ومفتاح ضمن هذه الخطة (هيئة مكافحة الفساد، 2015، ص. 21).

(1) قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، المادة (5/8): "العمل على تعزيز اسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الانشطة المناهضة للفساد وابداء توعية عامة بمخاطرها واثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين".

(2) راجع: (1) هيئة مكافحة الفساد. (2015). "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2015-2018)". <https://www.pacc.ps/library/viewbook/121> (2) هيئة مكافحة الفساد. (2012). "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2012-2014)". <https://www.pacc.ps/library/viewbook/240>.

2. مؤتمر اليوم العالمي لمكافحة الفساد: بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد والذي يصادف التاسع من كانون الأول، فقد نظمت هيئة مكافحة الفساد وشركاؤها وبرعاية الرئيس الفلسطيني ورئيس الوزراء بتاريخ 2014/12/7 الاحتفال السنوي لمكافحة الفساد حمل رسالة (معاً من أجل فلسطين خالية من الفساد).

3. المؤتمر الاقليمي المنعقد بتاريخ 7 آذار من العام 2017 في جامعة النجاح: ضمن الخطة المشتركة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ما بين جمعية مدقي الحسابات القانونيين الفلسطينية وهيئة مكافحة الفساد وجامعة النجاح الوطنية، وضمن المساعي والعمل الدؤوب لتوفير الحد الأدنى من التأهيل والتدريب وفتح أبواب وآفاق المعرفة ونقل التجارب من الدول العربية الشقيقة والدول الأجنبية من خلال المؤتمرات و ورش العمل والندوات الداخلية والخارجية في موضوع مهنة تدقيق الحسابات ودورها في تعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد، يأتي هذا المؤتمر لمواكبة التطورات المتسارعة في مهنتي التدقيق والمحاسبة والمعايير الدولية المنظمة لها (هيئة مكافحة الفساد، 2017، ص. 14).

4. المؤتمر الدولي السنوي للعام 2022: سلط المؤتمر الضوء على المسؤولية الوطنية الجماعية والحاجة لها باعتبارها ضرورة وضمانة لنجاح جهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وأهمية تحديد وترسيم أدوار مكونات الدولة والمجتمع في إطار من التنسيق القائم على تخطيط يفضي لتحقيق التناغم في الأداء على وتيرة من الجدية والمسؤولية والالتزام (هيئة مكافحة الفساد، 2022، المؤتمر الدولي السنوي للعام 2022 تحت بعنوان (مكافحة الفساد مسؤولية وطنية جماعية).

### الفرع الثاني: علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع الأمن الفلسطيني في مكافحة الفساد

تسلل الفساد إلى العمل الأمني يولد خطراً جسيماً على مصالح وكيان المجتمع والدولة، حيث أنه يهدم أداة رئيسية لا غنى عنها في مكافحة الجريمة والانحراف بشكل عام وفي مكافحة الفساد ذاته، فتقوض قوة القانون وتفقد الثقة في السلطة القائمة، وبالتالي يهتز الاستقرار الاجتماعي والسياسي

والاقتصادي<sup>(1)</sup>. فثمت ما يدعو إلى إيجاد شراكة حقيقية بين مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة الرسمية في مجال مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، فحماية المجتمع من الآثار السلبية التي تفرزها هذه الجريمة، وحماية القدرات الاقتصادية للدولة والمجتمع، والحفاظ على سمعة الدولة، كلها مؤشرات تساهم في حتمية قيام مثل هذه الشراكة. ولذلك نجد مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية على حد سواء، تدعو إلى قيام هذا التعاون وتؤكد على الشراكة مع الآخر في هذا المجال<sup>(2)</sup>. وقد أقرت بعض الدول لمؤسسات المجتمع المدني بالصفة القانونية في مواجهة جرائم الفساد بشكل عام، بما يخولها إقامة دعاوي مدنية خاصة أو إلزام جهات التحقيق ببدء دعوى جنائية أو الانضمام إليها بوصفها طرف مدني أو تعزيز الملاحقة القضائية الخاصة، ويرتكز ذلك بالأساس على الإقرار المسبق لتلك الدول بأن الفرد قد يكون ضحية لفساد موظف عام، وإن لم يتأثر بشكل مباشر بأعمال الفساد محل الدعوى، والذي قد يكون جريمة غسل أموال. وبالتالي، تعد مؤسسات المجتمع المدني في تلك الدول ممثل شرعي لمصالح ضحايا ممارسة الفساد حتى لو لم يتم تحديد هؤلاء الضحايا بالاسم (طوق، 2013، ص. 8).

<sup>(1)</sup> وجدت هذه المسألة اهتماماً خاصاً في أطر الجهود الدولية المشتركة، ومن ذلك: أن مسألة خطورة وقوع الفساد في الشرطة قد طُرحت في الإطار الدولي المشترك متزامنة مع طرح مسألة الفساد بوجه عام. ولأول مرة، في "مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المُنذنين" لعام 1975، طُرحت مسألة الفساد كمفردة في موضوع البند الأول من جدول أعمال المؤتمر، وطُرحت مسألة فساد الشرطة في الفقرة (5) من البند الثالث فيه. وتجاه خطورة وقوع الفساد في الشرطة، خُصص المؤتمر إلى مبادئ أساسية وتوجيهات عامة هي: (1) اعتبار النزاهة هي الصفة الأولى المطلوبة في رجال الشرطة وغيرهم من العاملين في مجال تطبيق وتنفيذ القانون. (2) يستلزم الوضع الفريد للشرطة ودورها الجوهري في صيانة كيان المجتمع من الشرطي نفسه أن يتصرف بأسلوب هو على الأقل أعلى لباقة بدرجة واحدة من سلوك غالبية الأشخاص. (3) يجب أن تتضمن برامج تدريب رجال الشرطة موضوعات الأخلاق وحقوق الإنسان والعلوم الاجتماعية. (4) يجب اعتماد نُظم تشمل معايير الرقابة والمحاسبة والمساءلة على كافة مستويات الشرطة بهدف التقليل من فرص الفساد أو السلوك غير الأخلاقي. (5) يجب إيجاد تقنين دولي لأخلاقيات الشرطة.

وكذلك نَبّه البنك الدولي، في تقريره لعام 1997، إلى أنّ مكافحة فساد الموظفين العموميين، وبالأخص في أجهزة العدالة الجنائية، هو شرط لازم لتمكين مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص وفي المجتمع ككل.

كما أنّ "الخطة العربية النموذجية للتوعية من مخاطر الفساد"، والتي عممتها الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب عام 2003 تنفيذاً لبرامج الخطة الأمنية العربية الرابعة، أخذت بهذا المفهوم الواسع للفساد وبوجه عام، إذ جاء في ديباجتها بشأن الفساد بأنه "انحراف الأفراد وسعيهم إلى تحقيق المكاسب بطرق غير مشروعة ووقوعهم في أعمال الفساد من رشوة وسوء إدارة واستغلال للنفوذ واختلاس وتدني في الإنتاجية وهدر الوقت وتعطيل للأعمال وغير ذلك". للمزيد من التفاصيل، راجع: وزارة الداخلية والقيادة العامة لشرطة أبو ظبي. (2004). "دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري: 23-24 نوفمبر 2004". ندوة علمية. مركز البحوث والدراسات الأمنية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة. ص 65 وما بعدها.

<sup>(2)</sup> وفي سياق تعزيزها للتعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني، قامت السلطة الفلسطينية بإنشاء هيئة شؤون المنظمات الأهلية، وذلك بهدف الإسهام في تطوير فاعلية العمل الأهلي وترسيخ المجتمع المدني القائم على القانون والتعددية والعمل المؤسسي، بالتنسيق والتعاون الكامل مع مؤسسات المجتمع المدني وكافة الجهات الأخرى ذات العلاقة. بالإضافة إلى تعزيزها لدور منظمات المجتمع المدني في الحوار الوطني العام، والمشاركة في وضع الاستراتيجيات والخُطط التنموية وتكاملها مع استراتيجيات وخُطط الدولة الفلسطينية وبرامجها. وقد تمّ إنشاء هذه الهيئة، بموجب المرسوم الرئاسي رقم (11) لسنة 2012 بشأن إنشاء هيئة شؤون المنظمات الأهلية، المنشور على الصفحة (12)، من الوقائع الفلسطينية، العدد رقم (99)، بتاريخ 2013/02/27.

وأشرنا سابقاً إلى بعض المجالات التي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني أن تتعاون فيها مع المؤسسات الرسمية في مجال مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، ومنها: استهداف موظفي المؤسسات الرسمية بالتدريب والأنشطة التوعوية التي تنفذها لهذا الغرض، كما يكون لمؤسسات المجتمع المدني أن تؤدي دوراً مهماً في التأثير على السياسات والقرارات العامة المتعلقة بمكافحة هذه الجريمة، وقد استعرضنا في ذلك السياق، بعض الأنشطة العملية التي نفذتها مؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه<sup>(1)</sup>

في فلسطين، لا تسمح المنظومة القانونية لمؤسسات المجتمع المدني بلعب هذا الدور، فتتحريك الدعوى الجنائية على سبيل المثال، خاضع للسلطة التقديرية للنيابة العامة، وهي تقوم بذلك من تلقاء نفسها، أو بناءً على بلاغ أو شكوى أو ادعاء بالحق المدني من المتضرر مباشرة من الجريمة، والذي لا يتسع مفهومه ليشمل مؤسسات المجتمع المدني. وكل ما تستطيع مؤسسات المجتمع المدني القيام به في هذه

---

(1) من أبرز الوقائع والأمثلة الحيّة على ضرورة وجوب إحكام نُظْم الرقابة الضابطة داخل الأجهزة الأمنية: (1) الفضيحة الكبيرة التي وقعت في شرطة (نيو أورلينز)، والتي عُرفت بقضية ضابط الشرطة (لن ديفيس)، حيث أنه وبسبب ضعف نظام الرقابة الضابطة مقترناً ذلك بسوء الاختيار للتعيين، قام هذا الضابط بتشكيل عصابةٍ مشابهةٍ للمافيا من زملائه ومرؤوسيه داخل جهاز الشرطة، والتي ظَلَّت تمارس الرشوة واستغلال الوظيفة والعنف والاتجار بالمخدرات وترويجها بالتعاون مع تنظيمات إجرامية متعددة، ووصل الأمر إلى درجة الاغتيال طوال مدة تزيد عن خمس سنوات، وقد حُوِّك عدداً كبيراً من رجال الشرطة على إثر هذه القضية وتم فصل عددٍ كبيرٍ أيضاً. (2) فضيحة (رامبارت) التي وقعت عام 1999 في شرطة لوس أنجلوس، حيث ثبت أن ضعف نظام الرقابة الضابطة قد مكّن الضابط (رفائيل بيريز) من ممارسة فساد استغلال السلطة والنفوذ للكسب غير المشروع لعدة سنوات، ونشر الفساد بين ملائمه، ووصل به الأمر إلى التعاون مع تجار المخدرات وسرقة مخدرات كوكابين قيمتها تزيد عن مليون دولار في مستودع معروضات الجرائم المضبوطة. (3) في دراسة أُجريت لفحص حالة الفساد في شرطة المملكة المتحدة وإيرلندا، تبين أن ضعف قوانين ونُظْم الرقابة كان سبباً مباشراً في انتشار ثقافة الفساد في بعض أجهزة الشرطة، ذلك أن الضعف في نُظْم الرقابة والمساءلة واشترط عبء إثبات غير عاديّ إلى درجة التعتد لإمكانية مُساءلة مُرتكب الخطأ أو الفساد، أتاحت المجال لسيادة مبدأ الصمت والتستر بين العاملين بحجة واجب الزمالة، وشجعت أعمال الفساد المختلفة. (4) في عام 2016، تم الكشف عن تورط العديد من ضباط الشرطة في مدينة إغوالا المكسيكية في قضية اختفاء 43 طالباً. وتم اتهام الشرطة بالتعاون مع عصابات المخدرات المحلية وتسليم الطلاب إلى هذه العصابات. وقد أثارت هذه القضية غضباً واسعاً في المكسيك وأدت إلى تحقيقاتٍ دولية. وفي عام 2022، وبعد سنواتٍ من التحقيقات، تم اعتقال العديد من المسؤولين الأمنيين السابقين، بما في ذلك المدعي العام السابق، لمحاكمتهم على خلفية هذه القضية. ورغم المحاكمات، لا تزال العديد من جوانب القضية غير محسومة، وما زال الفساد داخل الأجهزة الأمنية يُمثّل تحدياً كبيراً في البلاد. (5) في عام 2006، تورّطت وزارة الداخلية العراقية في فضيحة فسادٍ كبرى بعد اكتشاف شبكاتٍ داخل الوزارة مسؤولة عن تهريب الأسلحة والمخدرات والتعاون مع ميليشياتٍ مسلحة. وأظهرت التحقيقات أن بعض أفراد الأجهزة الأمنية كانوا يتلقون رشايهم مقابل تسهيل مرور الأسلحة وتهريبها إلى مجموعاتٍ مسلحة. وعلى الرغم من اعتقال بعض الضباط المتورطين، إلا أن المحاكمات كانت محدودة التأثير بسبب الظروف السياسية والأمنية غير المستقرة في البلاد آنذاك، وما زال الفساد في الأجهزة الأمنية يمثل تحدياً في العراق. (6) في عام 2014، كشفت عملية "Lava" (غسيل السيارات) عن فسادٍ واسع النطاق داخل الأجهزة الأمنية والشرطة البرازيلية. حيث تورّطت الشرطة الفيدرالية في تلقي رشايهم من شركات بناءٍ كبيرةٍ مقابل تسهيل العقود الحكومية وغض النظر عن التلاعب في المناقصات. وكانت هذه الفضيحة جزءاً من تحقيقٍ أكبرٍ يشمل مسؤولين حكوميين وأعضاء في الشركات الكبرى. وتمت محاكمة العديد من الضباط وتقدمهم للعادلة. كما أدت الفضيحة إلى محاكماتٍ سياسيةٍ وإصلاحاتٍ قانونيةٍ واسعةٍ في البرازيل. لمزيد من التفاصيل والأمثلة، راجع: وزارة الداخلية والقيادة العامة لشرطة أبو ظبي. (2004). "دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري: 23-24 نوفمبر 2004". مرجع سابق. ص 75.

الإطار هو تقديم بلاغ للنيابة العامة، أو تشجيع المتضررين مباشرة من الجريمة بالتقدم ببلاغ أو بشكوى باختلاف نوع الجريمة.

وفي سياق دورها في تشجيع المواطنين على تقديم الشكاوى والبلاغات فيما يتعلق بجرائم الفساد بشكل عام، أنشأ ائتلاف "أمان"، مركز المناصرة والإرشاد القانوني، وهو جزء أساسي ووحدة وظيفية في الائتلاف، ويتميز باتصاله المباشر مع المواطنين بمختلف مستوياتهم التعليمية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك بهدف رفع مستوى الوعي العام لدى أفراد المجتمع، وتقديم الاستشارات القانونية المجانية، من خلال استقباله لاستفسارات وقضايا المواطنين والمؤسسات المختلفة بخصوص الحالات التي يشتبه بوقوع الفساد فيها، ومن ثم العمل على متابعة هذه القضايا أمام الجهات المختصة التي تتولى بورها عملية التحقق والتحقيق من صحة المعلومات الواردة في القضية، كما يهدف المركز بشكل خاص إلى تقديم الدعم لضحايا الفساد والمبلغين ومساندتهم بطرق مختلفة، من خلال تقديم المناصرة والمشورة القانونية لهم ومتابعة قضاياهم مع الجهات الرسمية. ويؤمن المركز وسيلة سهلة وميسرة للاتصال به، فيمكن تقديم الشكاوى والحصول على استشارته من خلال المراسلات الإلكترونية أو الزيارات المكتبية، وهو يحرص على سرية البيانات المقدمة إليه، باستثناء حالات تقديم شكوى رسمية، حيث يشترط حينها ذكر اسم مقدم الشكوى<sup>(1)</sup>. كما يسهم الائتلاف من خلال تقديمه لجائزة النزاهة السنوية إلى تشجيع موظفي القطاع العام والهيئات المحلية إلى الإبلاغ عن حالات الفساد التي يقعون ضحية لها أو يشهدونها في مؤسسات الدولة الرسمية.

وعلى هامش توفير حماية فعالة للضحايا والمبلغين، فذلك يمثل أهم الأدوار التي ينبغي لمؤسسات المجتمع المدني أن تضطلع بها في سياق دورها العام المتعلق بالكشف عن جريمة الفساد والوقاية منه ومتابعة سير القضية أمام الجهات المختصة، إذ أن توفير مثل هذه الحماية يعتبر أساسياً في الكشف عن الجريمة، وتوفير المعلومات والبيانات المتعلقة بها، ويمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بذلك من خلال الدعوة إلى إيجاد أطر قانونية ومؤسسية فاعلة لحماية الضحايا والمبلغين، ومن خلال تأكيد هذه المؤسسات من توفير ضمانات كافية وملائمة قبل تشجيع المبلغين على التقدم ببلاغاتهم وشكواهم كي لا تعرضهم للمخاطر بلا داع (طوق، 2013، ص. 9).

بالإضافة إلى ذلك، تستطيع مؤسسات المجتمع المدني أن تؤدي في بعض الدول، دوراً مهماً في مكافحة جريمة الفساد والوقاية منه أثناء محاكمة المتهمين بوجه خاص، وذلك من خلال جمع الأدلة وتقديمها، فمثلاً تستطيع هذه المؤسسات أن تحدد الشهود وإجراء بعض أعمال التحري، وفي هذا السياق، ينبغي لهذه المؤسسات أن تكون على دراية بالأدلة المنتجة في الدعوى، وغيرها من المعلومات

(1) للمزيد حول مركز المناصرة والإرشاد القانوني، راجع: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (د.ت). "مركز المناصرة والإرشاد القانوني". <https://www.aman-palestine.org/alaac>.

المتعلقة بشخص المتهم وذمته المالية (طكريم، 2014، ص. 23) وتفتقد المنظومة القانونية في فلسطين لما يؤسس إلى قيام مؤسسات المجتمع المدني بهذا الدور (زيد ويوسف، 2014، ص. 9-11).

وبشكل عام، يتطلب قيام مؤسسات المجتمع المدني بدور فعال في كشف جريمة الفساد والوقاية منه ومتابعة القضايا أمام الجهات المختصة، أن تكون على علم ودراية بالإجراءات الإدارية والجنائية والمدنية والمسارات القانونية المتاحة لمكافحة الفساد وعلاقة مع المؤسسات الرسمية المختصة، وذلك في إطار قوانينها المحلية وفي قوانين الدول الأخرى والاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة جريمة الفساد والوقاية منه، فالطابع عبر الوطني لهذه الجريمة، يحتم هذا الإلمام من قبل مؤسسات المجتمع المدني (زيدان، 2022).

يرى الباحث أن علاقة مؤسسات المجتمع المدني بأجهزة الأمن تمثل ركيزة أساسية لتعزيز مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وذلك من خلال دورها الرقابي، حيث تسعى مؤسسات المجتمع المدني إلى ضمان التزام أجهزة الأمن بالمعايير القانونية والدستورية في أداؤها، وتحقيق الشفافية والمساءلة في مختلف العمليات الأمنية، هذا الدور يتجلى في مراقبة الانتهاكات المحتملة، مثل التعسف في استخدام السلطة أو الاعتداء على الحريات العامة، وتقديم توصيات إصلاحية تهدف إلى تحسين أداء هذه الأجهزة بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. علاوة على ذلك، تسهم مؤسسات المجتمع المدني في بناء جسر من الثقة بين المواطنين وأجهزة الأمن من خلال إشراك الجمهور في الحوار المجتمعي حول قضايا الأمن وحقوق الأفراد، فتساهم هذه الرقابة في تحسين مستوى الكفاءة المهنية داخل الأجهزة الأمنية، وتشجع على تبني سياسات أكثر شفافية وانفتاحاً، وهذا التعاون ضرورياً لضمان توازن القوى بين الأجهزة الأمنية والمجتمع، مما يحد من التجاوزات ويعزز من حكم القانون، ويؤسس لنظام أمني يحترم كرامة الإنسان ويؤدي إلى مجتمع أكثر عدالة واستقراراً.

## المبحث الثاني: فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

ثمة اتفاق شبه إجماعي اليوم على أن الفساد لم يعد يستثني نظاماً بعينه ولا مجتمعاً بعينه، حيث نجده في الأنظمة الديمقراطية الليبرالية كما في الأنظمة الشيوعية المركزية، ونجده في المجتمعات المتقدمة كما في المجتمعات المتخلفة، وهو آخذ في التفاقم لدرجة أنه بات يهدد مجتمعات كثيرة بالجمود وربما بالانهيار، وهذا ما عبر عنه الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة كوفي عنان سنة 2003 بقوله لقد أضحى الفساد وباءً يهدد المجتمعات البشرية بالاكتماس على نطاق واسع، وأصبح يمثل تهديداً حقيقياً للديمقراطية وسيادة القانون. واقتناعاً بأن الفساد لم يعد شأنًا حكومياً فقط، بل ظاهرة مجتمعية نتيجة لتأثيراته السلبية على جوانب متعددة داخل المجتمع، وتعبيراً عن ادراكنا الراسخ بأن الفساد يشكل عائقاً حقيقياً أمام جهود التنمية البشرية، ويتعارض مع الأسس والقيم التي تقوم عليها الثقافة الإنسانية ويلتهم ثروات الدول ويعيق الاستثمار، ويخفض من نوعية الخدمات العامة الأساسية، ويضعف ثقة المواطنين بالسلطة، ويعطل حكم القانون، ولعل أخطر ما ينتج عن ممارسات الفساد والافساد هو ذلك الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع مما يؤدي الى شيوع حالة ذهنية لدى الافراد تيرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية وبصفة عامة يهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وهذا ما يجعل من تكاتف جهود الجميع امراً ضرورياً لأن محاربة الظاهرة قضية مجتمع تتجاوز الحكومات والهيئات المختصة وأجهزة الرقابة لتكون عملية جماعية شاملة لا بد ان يضطلع بها الجميع ويتكامل جاد للأدوار والمسؤوليات (ناشد، 2018، ص. 184 وما بعدها).

لذا برزت الحاجة لضرورة وضع في الاعتبار أن مكافحة الفساد والقضاء عليه هي مسؤولية تقع على الجميع وأنه يجب أن تتعاون منظمات المجتمع المدني بكل تفرعاتها مع الجهود الحكومية في مكافحة هذه الظاهرة، وتلعب منظمات المجتمع المدني دوراً حيوياً ومؤثراً في إطار تنشيط الحراك المجتمعي في مكافحة هذه الظاهرة، ولهذا لا بد من عمل الحكومة مع المجتمع المدني مع ضرورة حرص الحكومة على تقديم كافة أوجه الدعم والمساندة للمجتمع المدني بما يعزز من تلك الشراكة ويحقق الأهداف في مكافحة الفساد، لأننا حين نتحدث عن دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد يتبادر إلى الذهن فوراً الشريك الآخر والأساسي في عملية صنع السياسة العامة (رداوي، 2009).

وعليه، سيتم تقسيم هذا المبحث لمطلبين اثنين، نتناول تعزيز النزاهة والشفافية في مؤسسات المجتمع المدني (المطلب الأول). ونتناول معيقات عمل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: تعزيز النزاهة والشفافية في مؤسسات المجتمع المدني

لقد أصبح دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مبدأ الشفافية حلقة ضرورية لتقدم وتطور الشعوب من الجوانب السياسية والتنمية، فمن الناحية السياسية يعتبر دور مؤسسات المجتمع المدني أساسياً في تكريس الديمقراطية من خلال المشاركة والرقابة وتعزيز الشفافية، أما من الناحية التنموية فإن دورها يبرز أساساً كفكرة مهمة تدفع وتيرة النمو عبر العمل الميداني فضلاً عن دورها في الرقابة والمساءلة والمحاسبة إذا توافرت البيئة لذلك (الجبوري، 2018، ص. 33).

فيمكن تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في منظمات المجتمع المدني من خلال الآليات التالية (عطوان، 2007، ص. 18-19):

تحسين نظام المحاسبة الداخلية في كل مؤسسة حكومية عاملة. وإنشاء منظمات معنية بالقضايا المحاسبية والشفافية والنزاهة بمعنى تطوير فاعليتها وقدراتها وصلاحياتها. وحث السلطة التشريعية على إصدار تشريعات لإشراك منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد. وتطوير قدرات منظمات المجتمع المدني على معرفة وقياس كفاءة أداء المؤسسات الإدارية والسياسية، ومن الضروري أن يكون لمنظمات المجتمع المدني دور ذو اتجاهين: (الأول) تثقيف المواطن بان الدولة ومؤسساتها انشأت من اجله وان تخصيص وصرف الموارد إنما جاء ليلبي احتياجاته في الوصول الى مرحلة الرفاهية، وان الفساد يضعف من تلك الغايات أو بالأحرى يضعف من تلك الحقوق الأساسية. (الثاني) تنظيم الضغط على مؤسسات الدولة الرقابية منها لتفعيل دورها، وتلك التي يحدث فيها الفساد لغرض فضحه وتقليله<sup>(1)</sup>.

وعليه سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول نزاهة وشفافية مؤسسات المجتمع المدني في (الفرع الأول). ومخاطر وآثار الاعتماد على التمويل المشروط في (الفرع الثاني) ونتناول الإصلاح المؤسسي داخل مؤسسات المجتمع المدني في (الفرع الثالث).

---

(1) تحتاج منظمات المجتمع المدني للقيام بأدوارها إلى الآتي: (1) الضغط من أجل تعزيز أنظمة المساءلة والشفافية. (2) تقوية الدور الرقابي للمستفيدين من خدمات مؤسسات الحكومة. (3) الدفع نحو إقرار ميثاق أخلاقي، يفرض على العاملين كافة في مؤسسات الدولة ضمن الوظائف السياسية والتقنية والإدارية. (4) التأكيد والتشجيع على حماية مصادر المعلومات التي تفضح حالات الفساد الموجودة. ويعني ذلك، أن منظمات المجتمع المدني غير مُطالبَة بإجراء تحقيقٍ داخل المنظمات التي يحدث فيها فساداً، بل ينحصر دورها بالرقابة والضغط، من أجل كشف إظهار تعاملاتٍ شفافةٍ داخل المؤسسات، وإظهار أية حالة فسادٍ تتوصل إليها. راجع: التميمي، عبد الرحمن. (2009). "مستقبل المجتمع المدني الفلسطيني"، ورقة عمل مُقدّمة لمؤتمر مؤسسة مواطن. مؤسسة مواطن، رام الله، فلسطين.

## الفرع الأول: نزاهة وشفافية مؤسسات المجتمع المدني

تتجلى النزاهة من خلال منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل وسلوك العاملين وهي تقترب من مفهوم الشفافية (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2012، ص. 1)، إلا أن النزاهة لها علاقة بقيم أخلاقية معنوية بينما تتصل الشفافية بنظم وإجراءات عملية وتقتضي النزاهة أن يعامل الجميع بعدالة ودون تمييز أو انحياز، والتصرف بمهنية وموضوعية في إدارة الشأن العام إذ يتطلب توفر النزاهة وجود دلالات ومؤشرات تضمن عدم وجود تضارب المصالح<sup>(1)</sup>. أما فيما يتعلق بمفهوم الشفافية فقد تناول الكثير من الباحثين مفهوم الشفافية لتحديد محتوى محدد لها، فقد عرفها صندوق النقد الدولي في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية بأنها اطلاع الجمهور على هيكل القطاع ووظائفه والبيانات التي تستند إليها السياسة المالية العامة وحسابات القطاع العام، والتوقعات الخاصة بالمالية العامة (حرب، 2011، ص. 10-11)، كما ترى لجنة الشفافية والنزاهة في دولة الكويت ان الشفافية تعني توفر المعلومات التي تتعلق بالسياسات والنظم والقوانين والقرارات واللوائح لكافة المواطنين<sup>(الجبوري، 218، ص. 38)</sup>، وتعرف الشفافية أيضاً بأنها " الوضوح التام في اتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة وتشمل أيضاً التقييد بأخلاقيات الخدمة العامة، وأنظمة النزاهة الوطنية والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة" (فلاق، 2015، ص. 11)، يمكن القول بوجود العديد من الوسائل التي يمكن إتباعها من اجل القضاء على الفساد والفاستدين أو على الأقل الحد من تأثيرات الفساد السلبية على الاقتصاد والحياة الاجتماعية والسياسية؛ إذ تعتبر الشفافية من أهم الوسائل للقضاء على الفساد وتأثيراته السلبية على المجتمع؛ لكونها تتيح للصحافة وأفراد المجتمع الاطلاع على تفاصيل المشاريع الاقتصادية والقرارات السياسية وتحليلها وإخضاعها للنقد البناء، وبالتالي كشف التجاوزات أو المبالغة في تقدير قيمة العطاءات، أو كشف التعيينات بالواسطة وبغير حق أو الاعتداء على حقوق الآخرين، ومن خلال تحديد أولويات الإنفاق والتطوير والخطط القطاعية ورفع وعي المواطن بأحكام قانون الموازنة السنوي (زيدان، 2022، ص. 7). وتتحقق عناصر الشفافية الإدارية من خلال التحديد الدقيق وضوح رسالة الأجهزة الحكومية والتحديد الدقيق لرؤيتها وأهدافها الاستراتيجية، ووضوح آليات وإجراءات العمل والتخطيط وعدم تعقيدها مع تحديث هذا الإجراءات بشكل دوري ومستمر بالإضافة إلى امتلاك الأجهزة الحكومية مدونات أخلاقية تضعها نصب أعينها دائماً وهي تمارس أعمالها، وبذلك فإن تواجد عناصر الشفافية الإدارية

(1) تضارب المصالح: الوضع الذي يكون فيه الموقع الوظيفي أو المنصب العام مكاناً لتغليب أو احتمالية تغليب مصلحة خاصة على حساب مصلحة عامة. المرجع السابق، ص. 2.

يوفر البيئة المناسبة لوضع أنظمة مساءلة إدارية على درجة عالية من الكفاءة وضمن قدرتها على تنفيذ السياسة العامة للدولة بفاعلية عالية (فلاق وجدو، 2015، ص. 13)، كما تتحقق الشفافية من خلال التزام جميع الموظفين والعاملين بالقطاعين العام والخاص بالشفافية وبالوسائل المشروعة واعتماد العلنية في تنفيذ مهامهم وواجباتهم الوظيفية وبطريقة مكشوفة أمام الصحفيين والرأي العام، وتقتضي نشر جميع البيانات والحقائق حول القرارات والمشاريع والعطاءات والتوظيف في القطاعين العام والخاص، وتعتبر الشفافية هي الوسيلة الأكثر فاعلية لفضح عمليات الفساد بشتى أنواعها وأشكالها وأحجامها شفافيتها تكوين البناء التنظيمي والمؤسسي للمنظمات، الانتخابات الدورية، والتقارير الدورية. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى دور مدونة السلوك في تعزيز قيم النزاهة والشفافية في منظمات المجتمع المدني والعاملين فيها، وتعرف مدونة السلوك بأنها: "وثيقة القواعد الأساسية في عمل الهيئات المحلية أو مدونة قواعد السلوك لرؤساء وأعضاء مجلس الهيئات المحلية وموظفيها، وهي مجموعة من المبادئ الإرشادية للمخاطبين بأحكامها، يتم الالتزام بها بتعهد أدبي والالتزام أخلاقي طوعي بهدف تكريس قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في أداء تلك الهيئات" (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، ص. 2). كما تسهم مدونة السلوك في التطرق إلى مجالات عمل منظمات المجتمع المدني التي قد تؤثر سلباً أو إيجاباً في تعزيز البيئة المناهضة للفساد بشكل عام، وتوفير الحاكمية الصالحة في عمل تلك الهيئات (زيد ويوسف، 2014، ص. 35-36). ومدونة السلوك توجه بشكل أساسي إلى الهيئات المحلية ومركباتها من رؤساء وأعضاء مجلس وموظفين وعاملين، إذ تساهم مدونة قواعد السلوك للهيئات المحلية في بلورة معالم واضحة ومعايير محددة للأداء السليم في منظمات المجتمع المدني وصولاً لتحقيق النتائج الفضلى في تنفيذ المهام وجودة الخدمة المقدمة للمجهر، كما تسهم في تفعيل المساءلة لعمل الهيئات المحلية من خلال تعزيز الإجراءات الوقائية ضد مظاهر الفساد وصوره والحد من الذاتية والتصورات الفردية والتفسيرات الشخصية لأعضاء وموظفي الهيئات المحلية للقرارات وجعلها قانونية ومستقيمة (هيئة مكافحة الفساد 2013، ص. 46)، فضلاً عن إبراز الخطوط الحمراء والمحددات والقيود التي لا يجوز تجاوزها سواء من أعضاء المجالس أو موظفيها (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2013، النزاهة والشفافية في المنظمات غير الحكومية الفلسطينية)، كما يلتزم العاملون في منظمات المجتمع المدني بتقديم إقرار الذمة المالية تنفيذاً لأحكام قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005، ويمثل إقرار الذمة المالية بيان يقدمه المكلف عن ذمته المالية وذمة زوجة وأبناء القصر يبين فيه الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها، بما في ذلك الأسهم والسندات والحصص في الشركات والحسابات في البنوك، والنقود والحلي والمعادن والأحجار الثمينة، سواء كان ذلك داخل فلسطين أو خارجها، وكذلك بيان ما لهم وما عليهم من ديون، ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل، ويشمل هذا الإقرار البيانات الشخصية والاسم الرباعي لمقدم الإقرار ورقم هويته بالإضافة إلى معلومات تتعلق بمكان العمل وتاريخ التعيين والمسمى الوظيفي وقيمة المرتب الشهري

وقيمة الإيرادات عن السنة الماضية (هيئة مكافحة الفساد، ص. 1-4). تتجلى أهمية اقرارات الذمة المالية في حماية المال العام والوظيفة العامة، وتعزيز الثقة بمؤسسات وأجهزة الدولة وموظفيها، فضلاً عن تعزيز الرقابة الذاتية على كل من يتولى الوظيفة العامة، ومكافحة الكسب غير المشروع، بالإضافة إلى حماية للمكلف نفسه إذ أن الإفصاح المالي يبعد عنه الشبهات والتشكيك في براءة ذمته، وتحصنه من شبهات التربح واستغلال وظيفته<sup>(1)</sup>. تعرّف النزاهة في العمل الأهلي بأنها مجموعة القيم التي تحكم عمل المسؤولين والعاملين فيها المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والاهتمام بالمصلحة العامة والالتزام بمبدأ تجنب تضارب المصالح حيث يحرص الذين يتولون المناصب العليا في المؤسسات الأهلية على الكشف أو الإفصاح عن ممتلكاتهم قبل تولي المنصب والإعلان عن أي نوع من تضارب المصالح قد ينشأ بين مصالحهم الخاصة والعامة التي تقع في اطار مناصبهم، وتشمل هذه المجموعة من القيم أيضاً: منع تلقي العاملين والقائمين في المؤسسات الخيرية أي مقابل مالي "رشوة" من مصدر خارجي يؤثر في المصلحة العامة، أو يؤدي الى هدر المال العام، بالإضافة الى وجود أنظمة داخلية مالية وإدارية مقررة ومفعلة وملتزم بها، ووجود مدونات سلوك تضع الاحكام التي تتعلق بسلوك العاملين في تعاملهم مع المواطنين وزملائهم، والمسؤولين، وبالمعايير الأخلاقية المقررة في المجتمع كقيم إيجابية مثل المحافظة على الأموال والممتلكات العامة وتجنب ممارسة السلوك والقيم السلبية مثل الوساطة والمحسوبية<sup>(2)</sup> (البرغوثي ومصلح ، 2013، ص.9).

**أولاً: الجانب الإداري:** تعتبر نزاهة وشفافية مؤسسات المجتمع المدني من الأسس الرئيسية التي تعزز مصداقيتها وفعاليتها في أداء دورها الرقابي والخدمي، فمن الجانب الإداري، تحرص هذه المؤسسات على اتباع أفضل الممارسات المتعلقة بالحوكمة الرشيدة، بما في ذلك الالتزام بالقوانين واللوائح الداخلية، وضمان الشفافية في إدارة الموارد المالية والبشرية، وذلك من خلال نشر تقارير مالية دورية، والإفصاح عن مصادر التمويل، وآليات اتخاذ القرار، تساهم مؤسسات المجتمع المدني في بناء ثقة المجتمع بها وتعزيز دورها في المساءلة العامة، هذه الشفافية الإدارية تضمن نزاهة العمل المؤسسي وتحميه من الفساد، مما يعزز قدرتها على تنفيذ برامجها وأهدافها بكفاءة وفعالية<sup>(3)</sup>. وعلى الرغم من المبادئ السالفة الذكر الى انه يوجد ضعف منظومة الحوكمة في بعض المنظمات الاهلية، نتيجة عدم وجود آليات واضحة لتبني خطة لتعزيز النزاهة والشفافية داخل المنظمات مما يؤدي عدم وجود مدونات

(1) المرجع السابق.

(2) راجع في ذلك: (1) هيئة مكافحة الفساد. (2012). "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2012-2014)". مرجع سابق. ص12 وما بعدها. (2) هيئة مكافحة الفساد. (2014). رأي المنظمات الأهلية الفلسطينية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته. مرجع سابق. ص25 وما بعدها. (3) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2020). "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل مؤسسات المجتمع المدني: تجربة منظمة الشفافية الدولية"، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر الدولي الثاني لهيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بعنوان "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة بين النظرية والتطبيق". هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين. ص5. للمزيد: <https://www.pacc.ps/Events/conf/Paper-Aman-Hussain-AR.pdf>

سلوك وعدم تعبئة اقرارات الذمة المالية ووجود حالات تضارب مصالح بعض مظاهر الفساد في المنظمات الأهلية مما يؤثر سلبا على قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة ومن أمثلة ذلك (رمزي، 2013، ص. 26: ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2013، ص. 27): (1- عدم وجود نظام للرواتب. 2- لا يوجد رقابة كافية على تسجيل الدوام. 3- عدم احتساب تخصص نهاية الخدمة للموظفين. 4- غياب الدور الرقابي والاشرفي الخاص بمجلس الإدارة. 5- عدم تنظيم اجتماعات الهيئة الإدارية، إضافة الى عدم دعوة الهيئة العامة لاجتماعها السنوي. 6- عدم قيام الهيئة الإدارية بإعداد وإقرار الموازنة التقديرية السنوية خلافا لنظامها الأساسي. 7- تقصير مجلس الإدارة بتأدية واجباته ومسؤولياته المنوطة به. 8- عدم قيام الهيئة العامة بدورها ومهامها حسب القانون. 9- لا تلتزم الهيئة العمومية لبعض الجمعيات بعقد اجتماعها السنوي خلافا للقانون. 10- لم تقم الهيئة العامة بدورها في تعيين مدقق حسابات قانوني للقيام بتدقيق البيانات المالية للجمعية، مع احتفاظ الجمعية بمدقق الحسابات لعدة سنوات. 11- عدم التزام الهيئة العامة بدفع اشتراكاتهم السنوية في بعض الجمعيات. 12- احتفاظ مجالس إدارة بعض الجمعيات بمناصبهم لفترات زمنية تتجاوز عشر سنوات، في بيئة عمل تتزايد فيها فرص استغلال المنصب الوظيفي).

**ثانياً : الجانب المالي:** تعتمد مؤسسات المجتمع المدني على أنظمة محاسبية متقدمة وإجراءات رقابية صارمة لضمان الإدارة السليمة للأموال التي تتلقاها من مختلف المصادر، سواء كانت تبرعات، منح، أو تمويل حكومي، وتُقدم تقارير مالية دورية وشاملة للجمهور وللجهات المانحة، تتضمن تفاصيل دقيقة حول كيفية إنفاق الأموال وتخصيص الميزانيات للمشاريع المختلفة. وتتبع المؤسسات أيضاً سياسات مالية واضحة تتضمن آليات تدقيق داخلي وخارجي لضمان مطابقة العمليات المالية للمعايير القانونية والأخلاقية، ما يساهم في منع أي ممارسات فساد أو إساءة استخدام للموارد، ويتيح ذلك للمؤسسات تطوير سمعة قوية في الشفافية، مما يعزز من فرص الحصول على دعم مالي مستدام وزيادة فعاليتها في تحقيق أهدافها المجتمعية، فالالتزام بالنزاهة والشفافية المالية لا يحمي فقط سمعة المؤسسة، بل يضمن أيضاً الاستخدام الأمثل للموارد، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج ملموسة تسهم في التنمية المستدامة وتعزيز الثقة العامة (ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2013، ص. 25). ولعل من أبرز مظاهر الفساد المالي في المنظمات الأهلية ما يؤثر سلبا على قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة ومن أمثلة ذلك (رمزي، 2013، ص. 58 وما بعدها: الانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2020، ص. 5): (1- ضعف التنظيم المالي والإداري وضعف إجراءات الرقابة الداخلية، حيث تفتقر العديد من الجمعيات لوحدة الرقابة الداخلية. 2- غياب دور مجلس الإدارة في الرقابة على اعمال وأنشطة الجمعيات. 3- عدم وجود نظام مالي خاص لبعض المنظمات والجمعيات، وعدم انسجام أنظمة بعضها مع القوانين والأنظمة والقرارات والتعليمات النافذة والمعمول بها في مؤسسات الدولة الفلسطينية. 4- الافتقار الى نظام محاسبي يشمل عمليات تسجيل وتبويب وترحيل للعمليات المالية، وعدم وجود دورة مستندية

محكمة وواضحة لضبطها. 5- عدم الالتزام بإعداد الموازنات التقديرية السنوية. 6- عدم تسجيل القيود المحاسبية بشكل يومي. 7- عدم الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة مثل (عمليات الشراء، تطبيق قانون ضريبة الدخل، الجمع بين الوظيفة العمومية والعمل في الجمعية بذات الوقت، تقاضي أعضاء مجالس إدارة بعض الجمعيات رواتب شهرية...) 8- عدم الالتزام بإعداد وعرض البيانات والتقارير المالية الختامية وفق الأصول والمعايير المحاسبية الدولية. 9- عدم اقبال واعداد الحسابات الختامية من قبل اجارة بعض الجمعيات(ديوان الرقابة الإدارية والمالية،2013،ص. 21). 10- شبهات فساد في عمل بعض المنظمات الأهلية، كقيام بعض الجمعيات بعقد صفقات من الباطن من خلال الاتفاق مع المورد على زيادة مبلغ بعض الفواتير لإظهارها للمانح وتنفيذ مستند الصرف ومن ثم استعادة الفرق عبر التبرعات، مما يعتبر احتيالات وفق معايير التدقيق الدولية. أو تزوير المستندات الرسمية وتلفيق المعززات من خلال معاملات صرف لمستفيدين معينين. أو فقدان عدد من دفاتر سندات الصرف المستخدمة في بعض الجمعيات. أو خلط في الذمة المالية ما بين حسابات رئيس الجمعية وحساب الجمعية نفسها. 11- وجود شبهات اختلاس والتعدي على أموال الجمعيات من قبل ادارتها. 12- قيام بعض الجمعيات بصرف المبلغ أكثر من مرة، وتحمله على نفس المشروع وبمسميات مختلفة. 13- وجود شبهات شراء فواتير ومعززات لإثبات عمليات صرف وهمية. 14- وجود شبهات حول وهمية ورش العمل والدورات التدريبية وتلفيق بعض المعززات وتزوير بعض المستندات الخاصة بها. 15- امتلاك بعض الجمعيات لأراضي وعقارات دون الإفصاح عنها في البيانات المالية، ودون احتفاظ الجمعية بنسخ عن سندات الملكية. 16- تحميل نفس المصروف على مشروعين مختلفين أو أكثر. وغيرها الكثير) (عمارنة، 2019).

وفي الختام يرى الباحث أن النزاهة والشفافية الإدارية والمالية تمثل الأساس الذي تعتمد عليه مؤسسات المجتمع المدني لتحقيق أهدافها بفعالية واستدامة، فاتباع نظم إدارية قائمة على الحوكمة الرشيدة، والإفصاح عن آليات اتخاذ القرار وإدارة الموارد البشرية، وتضمين هذه المؤسسات بيئة عمل تتسم بالكفاءة والمصداقية، كما أن التزام هذه المؤسسات بإجراءات مالية واضحة وشفافة، وتقديم تقارير دقيقة حول مصادر التمويل وأوجه الإنفاق واتباع سياسات التدقيق المالي الداخلي والخارجي، يعزز ثقة المجتمع والجهات المانحة بها، كما يساهم في الحد من الفساد المالي، لتحقيق التأثير الإيجابي المطلوب، بفضل هذا الالتزام، تتمكن مؤسسات المجتمع المدني من تعزيز دورها في التنمية المستدامة والمشاركة المجتمعية على المدى الطويل.

## الفرع الثاني: مخاطر وآثار الاعتماد على التمويل المشروط

إن التمويل الدولي أهم مصدر من المصادر التمويل في دول العالم الثالث وخاصة بالنسبة للسلطة الفلسطينية، وتسعى الدول المستفيدة من التمويل الدولي بالاجتهاد لمعرفة الطرق المثلى لإدارة التمويل الممنوح عبر إيجاد الأدوات الملائمة وإتباع المعايير الإدارية التي تحقق الكفاءة والفاعلية للتمويل المقدم، وتوجيهه نحو القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المستهدفة (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، 2014).

يعتبر التمويل لمؤسسات المجتمع المدني الشريان الحيوي لاستمرارها وديمومتها، فكلما أمكن التغلب على مشكلة شحة الموارد المالية وتوفيرها من مصادرها المختلفة، كلما استطاعت هذه المؤسسات أن تحقق الدور المنوط بها ولقد أثبتت كثير من الدراسات الميدانية التي طبقت على المؤسسات غير الحكومية أن مشكلة التمويل هي من أهم المشاكل التي تعاني منها هذه المؤسسات.

والجمعيات الأهلية بطبيعتها تحتاج للتمويل، وفي الظروف الاقتصادية الحالية فإن كثير من التمويل يجب أن يأتي من الخارج وإلا توقف نشاط الجمعيات التي تعمل في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والرعاية الصحية والتمويل متناهي الصغر ورعاية الأسرة والفقراء وغير ذلك من الأغراض التي تخدم ملايين المحتاجين وتسد فجوة كبيرة في قدرة الدولة على تنمية التنمية الاجتماعية (بهاء الدين، 2012، القانون والواقع في مسألة تمويل الجمعيات الأهلية).

تحصل مؤسسات المجتمع المدني على تمويل لمشاريعها وأنشطتها من قبل بعض المؤسسات الدولية، ومن بعض السفارات المهتمة ببرامج المجتمع المدني مثل أمثلة المؤسسات الدولية التي تدعم مشاريع مؤسسات المجتمع المدني: برنامج الأمم المتحدة، وبرامج اليونيدو، وبرامج اليونسكو، وغيرها حيث تقدم هذه المؤسسات الدولية منحا مالية للجمعيات لدعم مشاريع معينة مثل مشاريع محو الأمية، وبرامج دعم الشباب، وبرامج تمويل الأسر المنتجة.

ويعد البنك الدولي مصدراً مهماً لتقديم المساعدات المالية والفنية لمؤسسات المجتمع المدني. ويساعد البنك الدولي أيضاً حكومات البلدان النامية على تخفيض أعداد الفقراء عن طريق توفير الأموال والخبرات الفنية التي يحتاجون إليها لصالح مجموعة واسعة النطاق من المشروعات، كمشروعات التعليم والرعاية الصحية والبنية الأساسية والاتصالات وإصلاحات الأجهزة الحكومية، وأغراض أخرى كثيرة.

ولا شك أن أهم مؤشرات فعالية المجتمع المدني هو استقلاله المالي عن كل شكل من أشكال السلطة السياسية والاقتصادية داخلية كانت أو خارجية. وأي استفادة له من التمويل كيفما كان حجمه ومصدره يسيء إلى استقلاليته. فأينما يوجد تمويل رسمي أو أجنبي توجد شروط يفرضها الممولون وأهداف غير معلنة يسعون إلى تحقيقها. وغالبا ما نجد منظمات المجتمع المدني في بعض الدول العربية تخضع

لذلك الشروط سعياً للحصول على موارد مالية لأنشطتها (فاروق، 2013، الأبعاد الاستراتيجية للتمويل الأجنبي للمنظمات المجتمعية المدني).

فعلى سبيل المثال ارتفعت نسبة المنح والتبرعات التي حصلت عليها مؤسسات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية بشكل خاص من مصادر خارجية متنوعة (كالدول الأوروبية، ودول شرق آسيا وأمريكا)، لتتوصل للاستقرار والهدوء في المنطقة المستهدفة، والتي تكون بأغراض إنسانية لكن بأبعاد سياسية وفكرية، كما وتعتبر أداة للتحكم في المجتمع والأفراد، والتي تجسدت في فلسطين بالتدفقات المالية في الفترة الممتدة ما بين أعوام 2000م-2006م والتي قُدرت نسبتها في (76.2- 56.1%) على التوالي، (اشتملت تلك النسب على التبرعات العربية والإسلامية أيضاً) (المالكي وآخرون، 2007، تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة 2007). وتنقسم المساعدات الخارجية حسب طبيعتها إلى المنح القروض الميسرة، المساعدات النقدية، المساعدات العينية، مساعدات القطاعات ومساعدات المشاريع المحددة، والمساعدات المباشرة وغير المباشرة. والمساعدات الوحيدة أو ثنائية المصدر، المعونات متعددة المصادر أو المعونات الجماعية. المساعدات الخارجية حسب طريقة التصرف بها، وتنقسم إلى المساعدات المقيدة أو المربوطة، والمساعدات غير المقيدة، المساعدات الثنائية التنموية، المساعدات الأمنية والسياسية، المساعدات الإنسانية، المساعدات العسكرية، المساعدات متعددة الأطراف (نادر، 2013).

ومن المخاطر المحتملة ومن الناحية السياسية والأمنية، أن تستغل الدول الأجنبية إمكاناتها المالية لتحقيق أهداف سياسية، وثقافية داخل الدول العربية والنامية بشكل عام (رشيد، 2010، مخاطر التمويل الأجنبي والرسمي لمنظمات المجتمع المدني).

وأيضاً "التمويل الخارجي هو مسألة حساسة، ولها تبعاتها على المنظمات نفسها، وعلى المجتمع ككل، فهي تعنى تعزيز وجود ونفوذ شريحة وكلاء محليين" للجهات الخارجية الداعمة، وتؤثر سلباً على استدامة المنظمات نفسها، وتجعلها مرتبهة لمواقف ورغبات الجهات الممولة (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، 2001).

بالإضافة إلى ذلك، يعتبر التمويل الدولي آلية للتجسس وتتبع مواقف الفاعلين داخل الدول من سياسات الدول الأوروبية. ذلك أن أهداف الممولين الأجانب وإن كانت تضارب مع أهداف المنظمات المحلية، كما تقول المنظمات المستفيدة من التمويل الأجنبي، تنطوي على مخاطر إستراتيجية كبيرة من أهمها استغلال الممولين الأجانب للأنشطة التي تمولها من أجل تتبع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للدول واستغلالها اقتصادياً وسياسياً وبشكل يضر بمصلحة الدول التي تستفيد من تمويلها من التمويل الخارجي. لهذا أصبحت العديد من تلك الجمعيات بعد انخراطها في عمليات التمويل الرسمي أو الأجنبي، تساعد الممولين الأجانب والرسميين في تحقيق أهدافهم بالنيابة وبتكاليف أقل (النظيف، 2012، أسرار الاختراق الأمريكي لمنظمات المدتمع المدني في تونس).

ولكن يرى البعض أن التمويل أساسي لبقاء منظمات المجتمع المدني وقيامها بأنشطتها ولكن عليها أن ترفض التمويل الأجنبي بشكل قاطع ودون إنتقائية، والبعض الآخر يتساءل "ما هو شكل التمويل الذي يجب رفضه؟ هل هو التمويل في شكل منح مالية أم التمويل العيني الذي يكون في شكل خبراء واستشاريين؟، وممن يمكن أخذ التمويل؟ هل من جهات رسمية مثل منظمات الأمم المتحدة أم من جهات غير رسمية كالشركات متعددة الجنسيات أو منظمات دولية غير حكومية أو من الدول؟". وهناك من يبني موقفه المؤيد للتمويل على أساس أن الغاية تبرر الوسيلة، فمن أجل تحقيق هدف نبيل لا ضرر من غض النظر عن بعض سلبيات التمويل كما يمكن تقديم بعض التنازلات للجهات الممولة مقابل انجاز برامج عمل ومشاريع وأهداف هذه المؤسسات.

هنالك بعض النتائج السلبية بل الكارثية التي ادى إليها اعتماد العديد من المؤسسات على التمويل الخارجي، فقد كان هذا التمويل ولا سيما الضخم منه والزائد عن الحاجة؛ سبباً في انتشار الفساد ليس في المؤسسات وحسب بل و في المجتمع، وأدى إلى ترهل وتخريب وتشويه العاملين في هذه المؤسسات وإثارة الصراعات فيما بينهم، ووصل الأمر في كثير من الأحيان حد تمزيق وتدمير مشاريع سياسية ووطنية وتحريرية (سامي، مؤسسات المجتمع المدني وإشكالية مصادر التمويل).

أما في الواقع الفلسطيني (مع الأسف) ومن خلال تقرير صحفي نشر في الحدث أوضح أن مؤسسات المجتمع المدني تتساوق مع توجهات المانحين، والتمويل هو الذي يفرض توجهاتها، فعند سؤال الصحفي للمدير التنفيذي لإحدى المؤسسات الإعلامية المرخصة والذي فضل عدم الكشف عن اسمه، إذا ما كانت المؤسسات تمثل انعكاساً لحاجات المجتمع أم أنها تتماشى مع متطلبات المانحين على حساب تلك الحاجات التنموية فأجاب "صراحة غالباً ما تغلب أهداف المانحين على الاحتياجات الحقيقية للمجتمع، حيث أن الرغبة في الحصول على التمويل تجبر الجمعية غير الربحية والتي تعتمد بالأساس على الدعم المحلي أو الخارجي لأن تتماشى مع أهداف الجهة المانحة لتتمكن من الاستمرار، خاصة وأن هناك كماً هائلاً من المؤسسات مقارنة بعدد قليل جداً من المنح، وذلك في ظل غياب مصادر دعم وتمويل محلي من القطاع الخاص وغياب الوعي بمفهوم المسؤولية المجتمعية، الأمر الذي يقوض ويضعف دور الجمعيات والمؤسسات نظراً لاعتمادها على تمويل خارجي موجه أو محدد".

وقد وافقه الرأي مدير مؤسسة إعلاميون بلا حدود (غير الربحية) شادي زماعرة والذي اعتبر أن أغلب الجمعيات همها التمويل وسياسة الممول، وقد أعطى مثلاً على ذلك: "الجمعيات الإعلامية التي تتماشى مع سياسة الممول بغض النظر عن مدى أهمية ذلك أو تماشي ذلك مع حاجات المجتمع، تعد أكثر الجمعيات الفاعلة والحاصلة على دعم مالي أكبر، في حين أن الجمعيات التي تبني مشاريعها بناء على احتياجات المجتمع تعاني كثيراً أثناء البحث عن ممول يتوافق مع هذه الاحتياجات".

وحول رده إن كانت المؤسسات غير الربحية تلهث وراء التمويل بعيداً عن حاجات المجتمع، قال جميل الدباشي: "كل ذلك صحيح، لأن لكل ممول أجندته الخاصة، فهو يمول مشاريع تتحدث عن حرية الرأي والتعبير والديمقراطية وحقوق الإنسان والمرأة والمشاريع المتعلقة بالاستهلاك اليومي، بعيداً عن المشاريع التي تعزز الاقتصاد الوطني التي ترسخ مفهوم الدولة في الأراضي الفلسطينية، لذلك نضطر للتعامل مع ما يريده الممول، إذ لا يمكننا أن نفرض على الممول ما نريد، وما علينا في ظل هذا الواقع والوضع الاقتصادي المتردي، إلا أن نعمل على تجبير فكر التمويل بما يخدم الوطن حتى لو كان التمويل أجنبياً، رغم أنه وبصراحة ومن واقع تجربتي السابقة في مجلس إدارة إحدى الشبكات الكبيرة القائمة والتي تضم جمعيات ومؤسسات غير ربحية (وبغض النظر عن القطاع الذي تعمل فيه)، أستطيع القول أن تلك الشبكات التي تلهث هي الأخرى وراء التمويل تنافس بنفسها الجمعيات والمؤسسات القائمة، بدلاً من تعزيز دور المؤسسات الواقعة تحت مظلتها".

وأتابع المدير التنفيذي لشركة تغيير للإعلام المجتمعي معقّباً على أجندة المانحين: "الذي يحدث حالياً أن بعض المؤسسات غير الربحية وبغض النظر عن القطاع الذي تعمل فيه، تضطر إلى أن تغير باستراتيجيتها أو مفاهيمها بما يتلاءم مع الجهات المانحة غير البريئة تماماً، فمثلاً يحدث أن يتم إنشاء وتأسيس مؤسسة غير ربحية، ويكون فعلاً هدفها أن تنشط في قطاع ما لخدمة المجتمع، ولكن للأسف مع الوقت وصراع الحياة والدعم والمنافسة الشديدة، تضطر أحياناً للتغيير في مفاهيمها شيئاً فشيئاً لتتمكن من الحصول على التمويل، ومن هنا يكون الأثر السلبي على المجتمع، لأن الكثير من الأنشطة التي تطبق لا تخدم المجتمع، وإنما تخدم رواتب العاملين في تلك المؤسسة".

كما تطرق عمر رحال في ختام حديثه لبعض الإشكاليات المتعلقة بالحصول على التمويل: "الممول في كثير من الأحيان لا يريد المخاطرة من خلال قيامه بتمويل بعض المؤسسات الناشئة، وهو يعتقد أنها مؤسسات ضعيفة من الناحية الأدرية والمالية ولا تستطيع إدارة الأموال، أضف إلى ذلك أن العلاقات الشخصية تلعب دوراً في التمويل ما بين بعض المانحين والمؤسسات الكبيرة، والمسألة الأخطر أن المؤسسات الكبيرة تتفنن في تقاريرها وفي تقديم رؤيتها إلى الممولين في ما يخص الموضوعات الفلسطينية، وسجل على لساني أن بعض الممولين يريدون تقوية بعض المؤسسات من أجل أن تكون بمثابة سيف مسلط على رقبة السلطة فيما يخص مثلاً انتهاكات حقوق الإنسان أو حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة، وحرية المرأة، والليبرالية، مع ذلك نرى أن ذات الممول يدعم السلطة في يد ويدعم مؤسسات المجتمع المدني في اليد الأخرى". (الشريف، مؤسسات غير ربحية تلهث وراء التمويل بعيداً عن حاجات المجتمع)

يعتبر التمويل لمؤسسات المجتمع المدني الشريان الحيوي لاستمرارها وديمومتها، وتعتبر أحياناً خياراً مناسباً للمؤسسات التي تحتاج إلى تمويل سريع ومؤقت لمشروع معين. فكلما أمكن التغلب على مشكلة شحة الموارد المالية وتوفيرها من مصادرها المختلفة، كلما استطاعت هذه المؤسسات أن تحقق الدور

المنوط بها ولقد أثبتت كثير من الدراسات الميدانية التي طبقت على المؤسسات غير الحكومية أن مشكلة التمويل هي من أهم المشاكل التي تعاني منها هذه المؤسسات.

ومن الآثار المترتبة على التمويل المشروط هو تقديم تنازلات وفي المقابل سيؤدي الى تبعية المنظمة للممول وستصبح أهداف الممول هي أهداف المنظمة، كما أن المنظمة لن تضمن أن يظل الجزء الذي لم تتنازل عنه من أهدافها ورسالتها مستقلة، فسعى المنظمة للحصول على التمويل بأي وسيلة سيؤدي الى فقدان إستقلالية ما تبقى من أهدافها، أن للتمويل مخاطر كالتالي :

ضعف استقلالية منظمات المجتمع المدني، واستغلال الدول الغربية للمجتمع المدني لتحقيق أهدافه السياسية والأمنية داخل فلسطين والدول العربية، وكذلك هدم روح التطوع التي شكلت عبر التاريخ أساس التنظيمات المجتمعية.

يعتقد الباحث أنه يجب على منظمات المجتمع المدني الفلسطيني توخي الحذر واليقظة في تعاملها مع التمويل الخارجي. كما ينبغي لها أن تضع استراتيجيات وطنية واضحة تحدد كيفية التعامل مع هذا التمويل، وفهم أهدافه، وأن ترفض أي تمويل مخصص لمشاريع لا تساهم في خدمة المصلحة العامة للمجتمع الفلسطيني أو تلبى احتياجاته. ويجب أن تكون هذه المنظمات قادرة على التعبير عن نفسها والبحث عن مصادر تمويل ذاتية تدعم أهدافها الوطنية. يجب عليها أيضاً مقاطعة التمويل المشبوه أو المشروط الذي لا يتماشى مع الرؤية الوطنية الفلسطينية، والسعي للحصول على بدائل تتناسب مع الواقع السياسي والاجتماعي الفلسطيني. ومن الضروري ألا تسمح للجهات الممولة بفرض شروطها أو أجندتها السياسية والاقتصادية، وأن تتجنب التبعية لتلك الجهات التي تسعى للسيطرة عليها وتحقيق أهدافها الخاصة.

### الفرع الثالث: أهمية الإصلاح المؤسسي داخل مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكافحة الفساد

تعتبر مؤسسات المجتمع المدني عنصراً أساسياً في عملية الإصلاح المؤسسي، حيث تلعب دوراً فعالاً في تعزيز القيم الديمقراطية والمساهمة في بناء مؤسسات حكومية أكثر شفافية واستجابة لاحتياجات المواطنين. من خلال أعمالها وأنشطتها، تعمل هذه المؤسسات على تعزيز المشاركة المجتمعية وتحفيز الأفراد على الانخراط في قضاياهم المحلية والوطنية، مما يساهم في خلق وعي عام حول أهمية الإصلاحات المؤسسية (منظمة الشفافية الدولية، 2010، ص.35 وما بعدها).

علاوة على ذلك، تشارك مؤسسات المجتمع المدني في تطوير سياسات الإصلاح، حيث تقدم مقترحات مستندة إلى تجارب المجتمع واحتياجاته، مما يعزز من مصداقية الإصلاحات ويجعلها أكثر توافقاً مع الواقع المحلي، وذلك من خلال التعاون مع السلطات الحكومية والمجتمع المحلي، فتلجأ منظمات

المجتمع المدني إلى الدور العلاجي في مكافحة الفساد، من خلال الرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة واعداد التقارير الخاصة بتقييم مستوى الأداء ومراقبة الانتخابات، ومراقبة مستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات التي تصادق عليها البلاد، وفي مؤسسات المجتمع المدني قد تأخذ الرقابة أشكالاً عديدة بدءاً من الرقابة الذاتية أو الداخلية على الإدارات التنفيذية في المؤسسة من خلال مجالس الإدارة والهيئات العامة ووحدات الرقابة والتدقيق الداخلي، مروراً بالرقابة الرسمية من جهات الاختصاص في الدولة، والرقابة المجتمعية كالإعلام ومجتمع المانحين والمواطنين بصفتهم الجهة الأخيرة المستفيدة من تقديم الخدمات المجتمعية من مؤسسات المجتمع المدني والتي يتم تقديمها باستخدام أموال المواطنين (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2020، ص.5) وعلى الرغم من المبادئ السالفة الذكر إلا أنه يوجد ضعف في منظومة الحوكمة في بعض المنظمات الأهلية، مما يؤثر سلباً على قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة ومن أمثلة ذلك ما أشار إليه ديوان الرقابة المالية والإدارية (هيئة مكافحة الفساد، 2020، ص. 98-99):

1. ضعف التنظيم المالي والإداري وضعف إجراءات الرقابة الداخلية، حيث تفتقر العديد من الجمعيات لوحدات الرقابة الداخلية.
2. غياب دور مجلس الإدارة في الرقابة على أعمال وأنشطة الجمعيات.
3. عدم وجود نظام مالي خاص لبعض المنظمات والجمعيات، وعدم انسجام أنظمة بعضها مع القوانين والأنظمة والقرارات والتعليمات النافذة والمعمول بها في مؤسسات الدولة الفلسطينية.
4. الافتقار إلى نظام محاسبي يشمل عمليات تسجيل وتبويب وترحيل للعمليات المالية، وعدم وجود دورة مستندية محكمة وواضحة لضبطها.
5. عدم الالتزام بإعداد الموازنات التقديرية السنوية.
6. عدم تسجيل القيود المحاسبية بشكل يومي.
7. عدم الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة مثل (عمليات الشراء، تطبيق قانون ضريبة الدخل، الجمع بين الوظيفة العمومية والعمل في الجمعية بذات الوقت، تقاضي أعضاء مجالس إدارة بعض الجمعيات رواتب شهرية).
8. عدم الالتزام بإعداد وعرض البيانات والتقارير المالية الختامية وفق الأصول والمعايير المحاسبية الدولية.

9. عدم إقفال وإعداد الحسابات الختامية من قبل إدارة بعض الجمعيات.

فإصلاح المؤسسات هو عملية تتم بموجبها إعادة النظر في مؤسسات الدولة وإعادة هيكلتها حتى تحترم حقوق الإنسان وتحافظ على سيادة القانون وتخضع لمحاسبة الناخبين. فجهود الإصلاح، التي تعتمد مقارنة العدالة الانتقالية، تقدر على تحقيق المحاسبة، وجبر الأضرار المترتبة عن الاعتداءات، والأهم من ذلك، أنها تقدر على القضاء على البنى والعقائد التي سمحت بوقوع تلك الانتهاكات. لذا، تكثر

التوصية باعتماد هذا النوع من الإصلاح، وهو غالباً ما تطلقه مبادرات المصارحة التي تكشف الجوانب المؤسسية من أخطاء الماضي (عزت، 2023، ص. 92-95).

ويمكن أن يتضمّن إصلاح المؤسسات العديد من التدابير المرتبطة بالعدالة، بما فيها تلك التي ترمي إلى: تحويل الأطر القانونية أو إيجاد أطر جديدة؛ ويشمل ذلك، على سبيل المثال، صياغة دساتير جديدة، أو تبني تعديلات دستورية أو المصادقة على معاهدات دولية لحقوق الإنسان لضمان حماية حقوق الإنسان وتفعيلها؛ والتأكد من تمتّع كلِّ شخصٍ بهويّة قانونيّة: وهو أمرٌ يُعدُّ شرطاً مسبقاً من أجل ممارسة غالبية حقوق الإنسان والاستفادة من الخدمات العامّة؛ وإصلاح المؤسسات بنويًا: وذلك بغية ضمان استقلاليتها وحسن استجابتها وتمثيلها للأفراد، وتوفيرها المحاسبة اللازّمة، أي بغية تعزيز نزاهتها وشرعيتها؛ وفحص سجلات الموظفين: وذلك خلال عمليّتي إعادة الهيكلة أو التوظيف، فيُنظَرُ بِإمعانٍ في خلفياتهم بغية تحيية المسؤولين المُسيئين والفاستدين عن الخدمة العامّة أو إنزال العقوبة بهم؛ وإنشاء أجهزة مراقبة معلومة لعامة الناس: وذلك ضمن مؤسسات الدولة بغية ضمان إخضاعها للمحاسبة أمام الحوكمة المدنية. وكذلك تثقيف المسؤولين والموظفين في القطاع العام: وذلك من خلال برامج التدريب حول معايير حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي المرعية الإجراء؛ وغيرها<sup>(1)</sup>.

فإصلاح المؤسسات، باعتباره إحدى عمليات العدالة الانتقالية، تهدف إلى الاعتراف بالضحايا كمواطنين وأصحاب حقوق، وإلى بناء الثقة بين كافة المواطنين ومؤسساتهم العامة (ناشد، 2018، ص. 213 وما بعدها). والإصلاح هذا، إذا كان مُتقناً ومُنقداً على نحوٍ شفافٍ وشاملٍ للجميع، يُصبحُ جابراً للضرر أيضاً. لذا، يُمكنُ التدابير المُساعدة على دفع إصلاح المؤسسات قدماً أن تتضمّن

---

(1) راجع في ذلك: الموقع الرسمي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، الذي يُساهم بشكلٍ فاعلٍ في دعم الإصلاح المؤسسي وتقديم الخبرة والدعم من أجل ضمان أن إصلاح المؤسسات وما عداه من عمليات بناء الدولة يتعامل مع اعتداءات الماضي وأسبابها الجذرية على نحوٍ مناسبٍ، واعتباره جزءاً لا يتجزأ من الفهم الأوسع لضمانات عدم التكرار. ومن أبرز الأمثلة لسياسة العدالة الانتقالية الشاملة ما يلي: (1) في كينيا، دعمنا إنشاء مجلس فحص سجلات القضاة وقضاة التحقيق، كما دعمنا تفعيله وقيمتنا العمليات التي نفذتها السُلطة المستقلة لمراقبة السياسات، وذلك في ما يخصّ فحص سجلات قوى الشرطة والاعتداءات المُستمرة المُرتكبة على أيدي ضباطها. هذا وقد توصلنا إلى تحديد سببٍ شتى من أجل مكافحة الفساد المُستشري وتعزيز مبدأ التقيّد بالدستور. (2) في جورجيا، قيّمنا الثغرات الكامنة في خطوات إصلاح المؤسسات المُتخذة بعد العام 2012، واقترحنا تدابير مُتعلّقة بفحص السجلات القائم على أساس الكفاءة في الجهازين الأمني والقضائي. ووضعنا المبادئ التوجيهية الخاصّة بفحص سجلات المؤسسات الأمنية، وقد نشرها كلٌّ من مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (3) في بوروندي، عملنا على المُساعدة في مراقبة العناصر الأمنية وتحديدها. (4) في العراق، كُنّا المصدر الأبرز الذي قدّم النقد المُتقن بشأن مبادرات اجتهات العيبث. وقد أصدرنا بحثاً حول فحص السجلات، ونزع السلاح، والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني في الشؤون المُتعلّقة بالتنمية والنزوح، وإصلاح الأنظمة التعليمية. للمزيد: <https://www.ictj.org/ar/institutional-reform>.

حملات التثقيف العامة حول حقوق المواطنين وحرية الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى تقديم الاستشارات المُجدية للضحايا وممثلي المجتمع المدني في شأن المُبادرات القانونية<sup>(1)</sup>. يرى الباحث أن الإصلاح المؤسسي يُعد عملية حيوية تتطلب تضافر الجهود بين مختلف الفاعلين في المجتمع، بما في ذلك الحكومة، مؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص. يتطلب النجاح في هذه العملية رؤية واضحة واستراتيجية شاملة تهدف إلى تحسين أداء المؤسسات الحكومية وتعزيز قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين، والالتزام بالإصلاح المؤسسي لا يقتصر فقط على إدخال تغييرات هيكلية، بل يمتد إلى تعزيز الشفافية والمساءلة، وزيادة فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين. تعتبر مؤسسات المجتمع المدني من الشركاء الأساسيين في هذه العملية، حيث تلعب دوراً مهماً في رصد الأداء المؤسسي، وتقديم التغذية الراجعة اللازمة لضمان تحقيق أهداف الإصلاح. وفي ظل التحديات المتزايدة التي تواجه المجتمعات، يصبح الإصلاح المؤسسي ضرورة ملحة لتعزيز الاستقرار والتنمية المستدامة، ولذا، فإن التعاون الفعّال بين جميع الأطراف المعنية هو المفتاح لتحقيق نتائج ملموسة تسهم في بناء مؤسسات أكثر كفاءة وفاعلية، مما يعكس تطلعات وآمال المجتمع نحو مستقبل أفضل.

### المطلب الثاني: معوقات عمل مؤسسات المجتمع المدني في محاربة الفساد

يتطلب التغيير لخلق مجتمع فلسطيني خالي من الفساد دوراً نشطاً للمجتمع المدني بكافة مكوناته (مواطنون، اعلام، مؤسسات أهلية، ونقابات واتحادات واحزاب سياسية، وغيرهم) في الرقابة والمساءلة عن الأداء العام كجزء من الدعم المدني والمشاركة المدنية في الحكم وفي صنع السياسات والتأثير في القرارات العامة، وحتى يتمكن المجتمع المدني من القيام بدوره في المساءلة يجب أن تتوفر له المعرفة والأدوات والبيئة المواتية لكشف الفساد والرقابة والمساءلة على القطاع العام والخاص والأهلي، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن الشراكة بين المؤسسة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني من الممكن وصفها بعلاقة المد والجزر، فأحياناً تتصف العلاقة بتشاركية وانفتاح، وفي أحيان أخرى يغلب عليها طابع الانغلاق والتفرد وغياب النهج التشاركي، فالشراكة بمفهومها الواسع تتطلب اعتماد سياسة واضحة مستدامة ومعلنة من قبل الحكومة، تقرر بدور مؤسسات المجتمع المدني في المشاركة الفعالة في صنع السياسات وتحديد الأولويات والمساءلة على إدارة المال والشأن العام(زيدان، 2022، ص. 6). فتعمل منظمات المجتمع المدني جاهدة على إيصال صوتها للجهات المعنية وهذا في إطار مكافحتها للفساد

(1) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2020). "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل مؤسسات المجتمع المدني: تجربة مُنظمة الشفافية الدولية". مرجع سابق. ص. 7. راجع أيضاً: 1) رمزي، فهد. (2013). "الإدارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين". مرجع سابق. ص. 62. 2) عزت، أسماء. (2023). "الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لبناء الدولة المصرية الحديثة". مرجع سابق. ص. 116.

والحد منها، مطالبة بدمجها وإشراكها في مسؤولية صنع القوانين والتشريعات اللازمة من خلال الضغط والتأثير على الحكومة بإقرار قوانين مشددة والمشاركة في سنها(فوغالي، 2021، ص. 344). ولا شك أن تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد تتطلب بيئة تشريعية وقانونية من أجل تعزيز المساءلة والمحاسبة، وللتغلب على ضعف العلاقة مع المؤسسة الرسمية ينبغي تفعيل مشاركة المجتمع المدني في تقديم مقترحات مشاريع القوانين التي تخص مكافحة الفساد أو القوانين التي تعزز استقلالية الهيئات الرقابية أو القوانين التي تعزز عدم الإفلات من العقاب أو الاعتداء على الممتلكات العامة والاستيلاء عليها، في ظل غياب الشراكة في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع (عزت، 2023، ص. 119). بالإضافة إلى غياب المجلس التشريعي وتفرد السلطة التنفيذية في سن التشريعات والقرارات بقانون بصورة فردية، مما أدى إلى وجود فجوة وضعف بين مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية التشريعية وصناع القرار في الدولة، لذلك لا بد من اصلاح البنية التشريعية من خلال تطوير القوانين والتشريعات الفلسطينية المتعلقة بمكافحة الفساد، ومنح منظمات المجتمع المدني دوراً في المشاركة في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين وتبادل المعلومات بينها لإفراز سياسات عادلة وديمقراطية تتسجم مع أولويات ومصالح المجتمعات المحلية (عمرأوي، 2022، ص. 62).

وعليه، سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين، نتناول المعوقات المالية التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني في (الفرع الأول). في حين نتناول المعوقات القانونية والسياسية لعمل مؤسسات المجتمع المدني في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المعوقات المالية التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني

تعاني فلسطين كباقي الدول العربية في الشرق الأوسط من ظروف مادية صعبة؛ نظراً لما مرت به هذه الدول من نزاعات وحروب وكوارث طبيعية أو صناعية، مما دفع الدول للبحث عن المساعدة المالية للخروج من أزمتها، أو لتلبية احتياجات مواطنيها أو لدعم مؤسساتها بكافة أشكالها كمنظمات المجتمع المدني، حيث يوجد نوعين من المساعدات الداخلية والخارجية، وقد اتجهت السلطة الوطنية الفلسطينية إلى المساعدات الخارجية لان استدامة المساعدات الخارجية للسلطة يساهم في تفعيل وتقوية عملية التنمية وتغطية الفجوة التمويلية في موازنة الدولة لتحقيق أولويات الحكومة، وفي الوقت الراهن يعد التمويل أحد أهم العوامل التي تمكن أي مؤسسة من تنفيذ مشاريعها وبرامجها اللازمة لتحقيق أهدافها، بغياب التمويل يكون من الصعب تنفيذ أي من المشاريع التي تقوم عليها مؤسسات المجتمع المدني (الحجازين، 2023، ص. 1714). يعد التمويل من أهم القضايا التي ترتبط بمفهوم المجتمع المدني

فبدونه لا تستطيع منظمات المجتمع الدولي من ممارسة نشاطها بفاعلية، فجاح المنظمة يتوقف على ما لديها من مصادر تمويل متنوعة، ولكي تتمكن منظمات المجتمع الدولي من مكافحة الفساد بفاعلية لا بد من القيام بعدة إجراءات تتمثل في تعزيز مفهوم المشاركة المجتمعية كأسلوب لتنمية موارد المنظمة، أي مشاركة افراد المجتمع بمساعداتهم العينية والمالية لتحقيق أفضل عائد للتنمية، بالإضافة إلى اعتماد التمويل الذاتي كأحد استراتيجيات مكافحة الفساد من خلال المال الذي تحصل عليه المنظمة بجهود أعضائها وأجهزتها والتبرعات والهبات من الأشخاص الطبيعيين المنتمين إلى المنظمة، وإيرادات رسوم الخدمات التي تقدمها المنظمات للجمهور، وتفعيل إيرادات الأملاك والأصول الثابتة التي تملكها المنظمة (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2016، ص. 164-169؛ الحجازين، 2023، ص. 1717)، كما يتم التغلب على المعوقات المالية وضعف التمويل من المانحين وقلة الدعم المالي الحكومي المقدم لمنظمات المجتمع المدني من خلال اللجوء إلى الشراكة والتشبيك كأحد استراتيجيات التمويل المهمة، لأن قدرة المنظمات المتشاركة مجتمعة ستكون أكثر تأثيراً في الجهات المانحة والممولة وأكثر اجتذاباً لهذه الجهات التي يعينها في الدرجة الأولى أن تتعامل مع كيانات قوية لديها قدر عالية من الالتزام في التنفيذ من جهة، ومن جهة أخرى فإن تكاتف المنظمات المتشابكة يجعل قدرتها على الوصول للمجتمع وتعبئة موارده كبيرة ومؤثرة (الهوري، 1992، ص. 72-73)، إن دولة فلسطين ومؤسساتها الرسمية أصبحت عاجزة عن تمويل مؤسسات المجتمع المدني وتمكينها من أداء بعض أدوارها، لذلك لا بد من الوجود الفعلي للتمويل بشتى أنواعه الداخلي والخارجي، ويظهر ذلك جلياً (هيئة مكافحة الفساد، 2012، ص. 22 وما بعدها). فبالرغم من الاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية إلا أن واقعها الفعلي يعترضه القصور في التمويل المادي والمعنوي مما يؤثر سلباً على دورها في تحقيق أهدافها وفي محاربة الفساد، لذلك فإن أغلب الدول النامية لا تتمكن من بناء تجاربها الاقتصادية بدون مساعدات خارجية، وهي من الصعوبات التي تؤثر على قدرة منظمات المجتمع المدني في الاستمرار بعملها (عمراري، 2022، ص. 67)، ومما يزيد مشاكل التمويل سوءً ضعف الوسائل والأساليب اللازمة لتنمية الموارد المالية، حيث انعكس ذلك على صعوبة التنوع في مصادر التمويل مما حدا بمنظمات المجتمع الدولي إلى الاعتماد على المصادر التقليدية للتمويل التي لها سلبيات تتمثل في عدم ثباتها، كما تعاني المنظمات من صعوبات التمويل الداخلية كعدم اجادة التعامل مع المانحين (الحجازين، 2023، ص. 1721).

يرى الباحث أن إشكالية تمويل منظمات المجتمع المدني تتجلى من خلال ضعف الموارد المالية لمنظمات المجتمع المدني مما يخلق إشكالاً حقيقياً يحول من دورها في التصدي للفساد، خاصة في ظل قلة مصادر التمويل مع شدة القيود المفروضة على الجمعيات للحصول على الدعم والإعانات المالية، ومما لا شك فيه أن التبعية المالية للهيئات العمومية المحلية يخلق نوعاً من الضغط على

نشاط الجمعيات خاصة أن توزيع الحصص المالية يكون بمعية الحكومة أو الولاية أو البلدية تبعاً لنشاط الجمعية، مما يصعب على منظمات المجتمع المدني العمل في كل الظروف بموضوعية واحترافية لمواجهة حالات الفساد والتصدي له، فالمعوقات المالية لعمل مؤسسات المجتمع المدني يمكن أن نلخصها فيما يلي:

- 1- محدودية التمويل: أي صعوبة الحصول على موارد مالية كافية ومستدامة لتنفيذ البرامج والمشاريع
- 2- الاعتماد على التمويل الخارجي: قد يؤدي إلى تقييد استقلالية المؤسسات أو توجيه أجهزتها.
- 3- القيود على التحويلات المالية: قد تواجه المؤسسات صعوبات في استلام الأموال من الخارج بسبب القيود المصرفية.
- 4- ضعف البنية التحتية المالية: عدم وجود أنظمة مالية متطورة قد يعيق إدارة الموارد المالية بكفاءة.
- 5- تكاليف التشغيل المرتفعة: ارتفاع تكاليف الإيجارات والمعدات والموارد البشرية قد يستنزف ميزانيات المؤسسات.

يرى الباحث إن الدعم المالي ضروري للمنظمات غير الحكومية للقيام بمهامها، لكن الاعتماد المفرط على التمويل يمكن أن يؤدي إلى مجموعة من التحديات التي تؤثر على استقلاليتها وأولوياتها وتأثيرها على المدى الطويل. في هذا السياق، يمكن أن تنشأ العديد من المشاكل المرتبطة بالاعتماد على التمويل، مما يلقي بظلاله على قدرة المنظمات غير الحكومية على أداء أدوارها المقصودة بفعالية.

## الفرع الثاني: المعوقات القانونية والسياسية

تظهر العديد من التحديات التي تواجه مكافحة الفساد في فلسطين، فعلى الصعيد السياسي يشكل استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية خاصة القدس الشريف ووجود عدد كبير من الحواجز الإسرائيلية الداخلية والخارجية والتي تحول دون القيام بجهود مكافحة الفساد، كما يشكل الواقع الفلسطيني السياسة وتأثيراته على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية حالة خاصة، فالسلطة الفلسطينية لا تتمتع بسيادة أو سلطة كاملة على الأراضي التي تتولى إدارتها في الضفة وقطاع غزة، مما يعيق عملية البناء التشريعي والمؤسسي في السلطة الوطنية، مما يخلق حالة من عدم الاستقرار السياسية اللازم لوضع خطط واستراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، كما يشكل الاحتلال الإسرائيلي التحدي الأكبر والمعيق الأساسي لجهود مكافحة الفساد، حيث انه قد تعذر إجراء تحقيقات أو جلب واحضار المتهمين في المناطق التي تقع خارج السيطرة الأمنية الفلسطينية والتي تعرف بمناطق C، وكذلك قيام الاحتلال الإسرائيلي بحماية المجرمين من مرتكبي جرائم الفساد من خلال منع توقيف أو التحقيق مع المتهمين بجرائم فساد من الفلسطينيين الذين يحملون الهوية الزرقاء (هيئة مكافحة الفساد، 2014،

ص. 50). عدا عن الدور الذي يلعبه الاحتلال الإسرائيلي في انتشار الفساد في الأراضي الفلسطينية من خلال إعاقة عمل القائمين على انفاذ القانون، وإعاقة اعتقال ومحاسبة المتورطين في قضايا الفساد، حيث تقدم سلطات الاحتلال الغطاء السياسي والملجأ لها، بالإضافة إلى تسهيل عمليات تهريب الأموال (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2010، ص. 5) كما يشكل عدم توافر بعض وسائل التحقيق والمعدات اللازمة لمتابعة التحقيق أو البحث واكتشاف جرائم الفساد أحد أهم المعوقات التي تقف أمام مكافحة الفساد، ويعود ذلك لسياسة الاحتلال في منع ادخال بعض المعدات مما يوجب السعي لتحديد الأولويات بتوفير المعدات والوسائل التقنية الحديثة من خلال التنسيق من الجهات المختصة (هيئة مكافحة الفساد، 2013، ص. 50).

كما يسهم البطء في إنهاء مظاهر الانقسام السياسي وضعافه لجهود مكافحة الفساد في محافظات الوطن الجنوبية دوراً في إعاقة وعرقلة عملية مكافحة الفساد، فضلاً عن ضعف التنسيق الدولي في مجال تسليم المجرمين واسترداد المتحصلات الجرمية، كما يسهم الانطباع العام لدى المواطن الفلسطيني بانتشار وتفشي الفساد والمماثلة والتراخي في التحرك الجدي لمحاربه ومحاسبة مرتكبيه. كما رافق الانقسام السياسي والجغرافي بين شطري الوطن ضعف الشفافية وتدفق وتداول المعلومات ومنع وجود أرضية للمساءلة والمحاسبة من قبل المواطنين وعزز احتكار السلطة والموارد، كما عزز ثقافة الانتماء للعائلة أو الفيصل السياسي أو المؤسسة وبالتالي تغليب الصالح الخاص على الصالح العام (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2010، ص. 5)، فعلى الرغم من التطورات التي قامت بها السلطة الفلسطينية على صعيد اظهار الرغبة لمكافحة الفساد مثل تبني اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقبول مبدئي بأهمية وجود خطة وطنية استراتيجية لمكافحة الفساد، إلا أنها لم تتابع ذلك بخطوات عملية جديّة، كما استمرت حالة التردد لدى الجهات المسؤولة في تقديم المسؤولين الكبار المشتبه في تورطهم في قضايا فساد للقضاء، وبذلك استمرت حالة الضعف في مساءلة وملاحقة فعلية وجادة تجاه بعض الأشخاص المشتبهين، وقد شكلت هذه العوامل انطباعاً سلبياً لدى المواطنين عن حالة الفساد ومصداقية الإجراءات المتخذة من السلطة الفلسطينية (دعنا، 2016). ومما لا شك فيه أن تعطل عمل المجلس التشريعي وإعاقة دوره الرقابي أسهم بشكل فعال في عرقلة مواجهة الفساد، بالإضافة إلى عدم استكمال إقرار بعض التشريعات الثانوية اللازمة لعمل الهيئة، كما ان البيئة القانونية المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية لا ترتقي لحجم جرائم الفساد المرتكبة (هيئة مكافحة الفساد، 2020، ص. 60). وعلى الرغم من وجود مجموعة من القوانين السائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة شكلت بمجملها الإطار القانوني لمحاربة الفساد (شديد وبريك، 2017، ص. 8)، بحيث تناولت القوانين الجنائية جرائم الفساد كالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة بشكل يتصف بالعمومية دون مراعاة لخطورة تلك الجرائم باعتبارها جرائم فساد أصيلة، مما حال دون معالجتها معالجة تفصيلية فيما يتعلق بالفئات الخاضعة للقانون، إذ وجب ضرورة إقرار مشروع قانون العقوبات

الفلسطيني الذي خصص الحالات التي يمكن أن تقع فيها جرائم الفساد وحدد العقوبات الرادعة للجرائم الواقعة على المال العام<sup>(1)</sup>. كما للقضاء دور في عرقلة عملية مكافحة الفساد من خلال تباطؤ القضاء الفلسطيني في إصدار الأحكام على الملفات المحولة إليه من قبل الهيئة، كما أن عدم وجود قانون فلسطيني يضمن الحق في الوصول للمعلومات يشكل أحد أهم المعوقات القانونية التي تعرقل عملية مكافحة الفساد في المنظومة الفلسطينية (هيئة مكافحة الفساد، 2020، ص. 60)، ونجمل فيما يلي أبرز المعوقات القانونية والسياسية التي تواجهها مؤسسات المجتمع المدني في محاربة ومكافحة الفساد:

**أولاً : المعوقات التشريعية لعمل المنظمات غير الحكومية:** المقصود بها الموانع ذات الطبيعة القانونية أو التشريعية، وتتمثل العقوبات القانونية عن مجموعة متنوعة من المصادر بما في ذلك الدساتير والتشريعات والأنظمة والمراسيم وقرارات المحاكم وغيرها من التدابير الملزمة قانوناً. وبهذا الخصوص وبالرجوع إلى نص المادة (71) من ميثاق هيئة الأمم المتحدة نجد أنها أتاحت للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التشاور مع الهيئات غير الحكومية لكنها في نفس الوقت اشترطت موافقة الدولة العضو في هيئة الأمم المتحدة التي تحمل المنظمة جنسيتها<sup>(2)</sup>. كذلك على المستوى الوطني نجد أن اغلب القوانين الوطنية قد ضيقت على نشاط المنظمات غير الحكومية ولعل أحسن دليل ما نص عليه قانون سنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية حيث قيدت حرية التعاون مع الجمعيات الأجنبية وكذا المنظمات غير الحكومية بموجب الحصول على الموافقة المسبقة للسلطات المختصة<sup>(3)</sup>. نقص في الأنظمة والقوانين الحديثة والواضحة التي تتعلق بمنظمات المجتمع المدني وضعف التقاف الجمهور حول هذه المنظمات. أن الصورة الرئيسية تبرز مدى الضعف في الالتفاف الجماهيري حول منظمات المجتمع المدني الفلسطيني إلا في بعض الاستثناءات والتي تشمل المنظمات الخيرية والخدمية (الحجازين، 2023، ص. 1724).

**ثانياً : غياب قانون الحق بالوصول على المعلومات:** إن ضمان حرية الوصول للمعلومات في فلسطين هي مسألة هامة جداً وذلك لأهميته في خلق جو من النزاهة والشفافية في عمل المؤسسات والدوائر الحكومية في فلسطين وتسهيل آليات وإجراءات المساءلة في القطاع العام وتقليل حدة الفساد فيه، وإن الناظر إلى الواقع يرى غياب حرية الوصول للمعلومات في فلسطين بشكل كبير، وتكمن أهمية ضمان حق الوصول للمعلومات في أنه لا يمكن للمؤسسات والجهات الرقابية من القيام بدورها الرقابي دون توفر المعلومات عن عمل المؤسسات الحكومية والسجلات الحكومية المختلفة، هذا

(1) مشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2010، الجرائم المُخلَّة بواجبات الوظيفة العامة الواردة في المواد (217-234).

(2) ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945، المادة (71)، والتي جاء فيها "للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تُعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائماً مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو (الأمم المتحدة) ذي الشأن".

(3) راجع في ذلك: قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، المواد (9، 34-36).

وبالإضافة إلى أن ضمان هذا الحق يسهل على المؤسسات والدوائر الرقابية القيام بدورها الرقابي والكشف عن الفاسدين ومحاسبتهم ومساءلتهم وتقديمهم للعدالة إن لزم الأمر (ذياب، 2014، ص. 4)، كما أن ضمان الحق في الوصول للمعلومات يعزز الرقابة من قبل الإعلام والصحافة على عمل الأجهزة الحكومية والرقابة الشعبية من قبل فئات الشعب المختلفة ورقابة الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الدولية المختصة، وهذا بدوره يؤدي إلى سيادة جو من الثقة في الأوساط الحكومية والشعبية سيادة قيم النزاهة والشفافية والمحاسبة والمسائلة بأن لا أحد فوق القانون (منظمة الشفافية الدولية، 2010، ص. 185 وما بعدها).

وانطلاقاً بأهمية هذا الحق كونه يمثل أحد الركائز الأساسية لتعزيز المسائلة والشفافية وتعزيز الشرعية ومكافحة الفساد، فقد عمل المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية "مدى" من أجل تعزيز هذا الحق في فلسطين من خلال عمله الدؤوب في الدفاع عن حرية الإعلام والتعبير، عبر المطالبة بإقرار قانون حق الحصول على المعلومات باعتبار الحصول على المعلومات أحد الحقوق الإنسانية التي لا تزال مغيبة عن وضعها ضمن تشريع أو في إطار قانوني يحمي ويتيح وينظم هذا الحق في فلسطين (المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، 2021، المطالبة بإقرار قانون حق الحصول على المعلومات) ولا بد من الدعوة إلى استكمال الجهود الوطنية لإقرار قانون حق الحصول على المعلومات، بعد مناقشته مع مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الحكومة بما ينسجم مع المعايير الدولية، لما لإقرار قانون حق الحصول على المعلومة من أهمية في تعزيز النزاهة ويمكن من مكافحة الفساد ويساعد الحكومة الراغبة في الإصلاح والانفتاح على الشعب، مما يحتم خلق بيئة قانونية سليمة لحرية عمل الإعلام الفلسطيني، كما ينبغي احترام حق المواطنين في اطلاعهم ووصولهم إلى المعلومات بما يمكن المجتمع من المشاركة في صنع القرار ومحاسبة صناع القرار تبعاً لمبادئ الحكم الرشيد، وتعزيز قيم النزاهة وإرساء أسس ومبادئ الشفافية، نظراً لأن غياب حرية تدفق المعلومات يحد من قدرة الصحفيين والمواطنين على ممارسة حقوقهم، كما أن غياب القانون يعكس خوف صناع القرار في فلسطين من المسائلة والنقد والمشاركة السياسية الفعالة (وكالة وطن للأخبار، 2023، ائتلاف (أمان) لوطن: إقرار قانون حق الحصول على المعلومات هو حجر الزاوية في ضمان حرية الصحافة والإعلام) ولإضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العامة ينبغي على هيئات المجتمع المدني ووسائل الإعلام الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها، لما لدور هذه الوسائل الهام في الكشف عن الممارسات المتعلقة بالفساد والمفسدين، وهي تشكل مسؤولية خطيرة وحساسة لا تقل أهمية عن مسؤولية الأجهزة التنفيذية والقضائية في محاربة الفساد بكل أشكاله وصوره (عزت، 2023، ص. 121 وما بعدها).

**ثالثاً : الافتقار إلى برامج ورؤى واضحة:** بحيث تفتقر منظمات المجتمع المدني الفلسطيني بشكل عام وملحوظ إلى خطط التنمية الشاملة والبرامج المحددة ضمن الجداول الزمنية والتي تعكس مدى

النشاطات والأهداف التي يمكن تحقيقها أو تحقيق تطوير في نشاطاتها، ولكن هنالك القليل من منظمات المجتمع المدني الفلسطيني والتي استطاعت أن تمتلك خطط وبرامج واضحة ومحددة وضمن جداول زمنية لتنفيذها (الجبوسي، 2017، ص. 39).

في ختام الحديث عن دور مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، يرى الباحث أن هذه الجهات تمثل خط الدفاع الأول ضد الظواهر السلبية التي تهدد استقرار المجتمع وتميمته، كما أن تضافر جهود المجتمع المدني ووسائل الإعلام في جمع المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها يسهم بشكل كبير في تعزيز الوعي العام، ويشجع على المساءلة والمحاسبة، مما يضع ضغوطاً على السلطات الحكومية للقيام بدورها بفاعلية. كما أن التزام هذه الجهات بالشفافية ونشر الحقائق يمكن أن يسهم في تغيير الثقافة المجتمعية تجاه الفساد، مما يعزز من دور المواطن في المشاركة في العملية الديمقراطية، فالمعوقات السياسية والقانونية لعمل مؤسسات المجتمع المدني يمكن أن تتلخص فيما يلي:

1- غياب إطار قانوني واضح: عدم وجود قوانين محددة تنظم عمل مؤسسات المجتمع المدني يؤدي إلى صعوبات في التسجيل والترخيص.

2- التدخل الحكومي: قد تتعرض المؤسسات لضغوط سياسية أو رقابية مفرطة من قبل السلطات.

3- القيود على حرية التعبير: قد تواجه المؤسسات صعوبات في التعبير عن آرائها أو انتقاد السياسات الحكومية.

4- عدم الاستقرار السياسي: التغييرات السياسية المتكررة قد تؤثر على استمرارية عمل المؤسسات وبرامجها.

5- محدودية المشاركة في صنع القرار: قد يتم استبعاد مؤسسات المجتمع المدني من عمليات صنع السياسات العامة.

يرى الباحث أن نجاح هذه الجهود يعتمد على بيئة قانونية وسياسية داعمة تحمي الحقوق وتوفر الأمان للصحفيين والنشطاء، وتظل مكافحة الفساد مسؤولية جماعية تتطلب تضافر جهود كافة الفاعلين في المجتمع، من مؤسسات حكومية وقضائية إلى منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام. إن بناء مجتمع نزيه وشفاف يتطلب الإرادة والتعاون من الجميع، من أجل تحقيق التنمية المستدامة وضمان مستقبل أفضل للأجيال القادمة.

## الخاتمة

إن تكرار طرح مسألة مكافحة الفساد ومحاربتة بصورة مستمرة في برامج الحكومات المتعاقبة في فلسطين يدل بحد ذاته على اعتراف عملي بوجود الفساد في فلسطين، وعلى وعي الجماهير والحراك الشعبي بوجود الفساد في فلسطين وتعطي مؤشر واضح على ضرورة محاربة جميع أشكاله وأساليبه وإحجامة وصوره، كما أنه يشير في نفس الوقت إلى عجز الحكومات الفلسطينية المتعاقبة عن القضاء على هذه الآفة الخطيرة، وبالفعل فقد أصبح الفساد ظاهرة اجتماعية تحتاج إلى معالجة جدية وفورية ليس في فلسطين فحسب، بل وفي جميع دول العالم ولو أنها تنتشر بصورة أكبر في الدول النامية من الدول المتقدمة.

إن تحول الفساد إلى ظاهرة واضحة للعيان لهو مؤشر على غياب المساءلة وضعف أجهزة الرقابة والمحاسبة على جميع المستويات الحكومية والتشريعية والقضائية وغيرها من الهيئات المستقلة والشركات المساهمة العامة وعلى جميع المستويات الرقابية الأخرى بما في ذلك وسائل الصحافة والإعلام ومنظمات المجتمع المدني، لابد من استقلالية المؤسسات في قيامها بواجباتها ومنحها الصلاحيات التي تمكنها من القيام بواجباتها دون تدخل من الحكومة ومنحها سلطات التحقيق، كما لابد من توافر مؤهلات متميزة للعاملين فيها تضمن إدارتها بصورة كفؤة تركز على مبادئ النزاهة والشفافية.

كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على سلطة الحكومة، تعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها، المشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق، تعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون. إضافة إلى دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربتة وفي الرقابة على القطاع العام. إن مبدأ المساءلة والشفافية يعد الأساس لعلاقة سليمة ما بين الدولة والمجتمع المدني، فالدولة مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها. والمجتمع المدني مسؤول أمام الدولة وأمام هيئاته المرجعية، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من قبل الطرفين، مما يعد من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد. حيث يمكن للمجتمع المدني الإسهام في الحد وتقييد ظواهر الفساد في الحياة العامة من خلال ماسبق بيانه .

## أولاً: النتائج:

1. تتحقق محاربة الفساد من خلال اتباع وسائل أهمها ضبط العملية الإدارية وترشيد عملية اتخاذ القرارات وإخضاعها للشفافية والمساءلة الإدارية والقانونية، وان يتم اعتماد هذا النهج معياراً لضبط الأداء وعملية اتخاذ القرارات في جميع المؤسسات الحكومية من قبل الجهات المختصة والمخولة بذلك رسمياً، والرأي العام بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والصحافة وذلك من أجل الحد من مختلف أشكال الفساد والتجاوزات التي يمكن أن يقوم بها المسؤولون في مختلف الدوائر والمؤسسات الحكومية، وبخاصة القرارات التي لها مضاعفات اقتصادية واجتماعية وسياسية سلبية على التنمية أو هدر كبير في موارد الدولة.
2. يتحقق دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد والحد منه، من خلال سلسلة من الاجراءات تتعلق بتصميم برامج خاصة لتوضيح مضامين الفساد ومظاهره ومخاطره وآثاره وكيفية الوقاية منه، بالإضافة إلى تفعيل الرقابة الذاتية وتطوير آليات الرقابة الوقائية واللاحقة، كما تشمل متابعة التقارير والبلاغات والشكاوى الخاصة بجرائم الفساد، بالإضافة إلى متابعة نتائج التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد لدى الجهات المعنية، فضلاً عن متابعة اجراءات وتدابير استرداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد.
3. تمارس منظمات المجتمع المدني دوراً في رسم السياسات وتنفيذ الخطط وتصميم البرامج المتعلقة بمكافحة الفساد بالإضافة إلى المشاركة في مراجعة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد، كما تشترك في دعم قواعد البيانات والمعلومات الخاصة بمظاهر الفساد من خلال تبادل المعلومات بشأن قضايا الفساد ذات الأهمية الوطنية.
4. ويشكل الفساد اليوم مشكلة كبيرة في فلسطين تعترف بها الحكومة والمعارضة على حد سواء، إذ أصبحت المطالبة بمحاربهه الشعار الذي يرفعه الجميع من بما في ذلك نظام الحكم والنواب ومنظمات المجتمع المدني وجميع الحركات الشعبية وكتاب الصحف والمواقع الالكترونية، لما له من تأثيرات سلبية على الاقتصاد الوطني.
5. الفساد يشكل تحدياً كبيراً في فلسطين، ويؤثر سلباً على التنمية والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، يجب أن تتبنى الحكومة والمؤسسات المعنية استراتيجية قوية لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في جميع جوانب الحكم.
6. تعزيز النزاهة والشفافية يلعب دوراً حاسماً في مكافحة الفساد فلا بد أن تعمل الحكومة والمؤسسات على تطوير نظم قوية للمراقبة والرقابة وضمان حسابية المسؤولين عن أعمالهم واستخدام الموارد العامة.

7. التوعية والتثقيف العام بشأن الفساد لهما أهمية كبيرة، لذا يجب تعزيز ثقافة النزاهة والأخلاق وتوعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم في مواجهة الفساد، بدءاً من المدارس وحتى وسائل الإعلام والمجتمع المدني.
8. تعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية يساهم في مكافحة الفساد، لذا فإنه يجب أن يكون هناك آليات فعالة للمشاركة المجتمعية في عمليات صنع القرار ومراقبة السلطة، مع تعزيز حقوق المواطنين في الوصول إلى المعلومات والمشاركة الفعالة.
9. التعاون والتنسيق بين الجهات المختلفة على المستوى المحلي والدولي يعزز جهود مكافحة الفساد بحيث تبادل الخبرات والممارسات الجيدة وتعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد العابر للحدود يقلل من انتشار الفساد.
10. من خلال التزامنا القوي بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، يمكن أن نبني مجتمعاً أفضل وتحقيق التنمية والعدالة والمساواة في الحقوق والحريات في فلسطين.
11. يمكن القول بان مؤسسات المجتمع المدني أصبحت حقيقة في المجتمع الدولي والمحلي وأصبحت تملك من الإمكانيات والقدرات ما يمكنها من تحقيق مصالح الأفراد والدفاع عنها وبالتالي أصبحت واحدة من الضمانات في المجتمع الدولي المعاصر التي لا يمكن الاستغناء عنها أو التقليل من مدى فعالية دورها في تحصيل حقوق الشهود وحماية مصالحهم.
12. يبرز دور المنظمات في مجال التعبئة الشعبية والتوعية بضرورة احترام حقوق الإنسان وحمايتها بشكل عام وحماية الشهود بشكل خاص ومن ثمة فان وجود مثل هذه الجمعيات والتنظيمات يدل على مدى المجتمع بأهمية تمتع الأفراد بحقوقهم والدفاع عنها.
13. لا يمكن أن تؤدي منظمات المجتمع المدني دورها في مكافحة الفساد بمعزل عن نظام سياسي قوي ديمقراطي شفاف، وأحزاب سياسية فاعلة متطورة بشكل مستمر ولها برامج وسياسات واضحة.
14. تعاني غالبية مؤسسات المجتمع المدني من ضعف التمويل والتنظيم، ذلك أن مؤسسات المجتمع المدني نفسها تعاني من الفساد، كما أن غالبية منظمات المجتمع المدني تعيش على التمويل الخارجي.
15. تشكل منظمات المجتمع المدني مكوناً أساسياً من المجتمع وقد يكون عاملاً مشجعاً على الفساد أو عاملاً كابحاً له، كما تلعب دوراً كبيراً في اصلاح التشريعات والقوانين ورفع الوعي لدى المواطنين، من خلال إرساء ثقافة أعمال القانون وخلق بيئة النزاهة.
16. أظهر الحجم الكبير للفساد الذي كشفت عنه ثورات الربيع العربي عن ضعف جهود مكافحة الفساد في فلسطين ومعظم الدول العربية، يرجع ذلك إلى غياب الإرادة السياسية وقصور التشريعات، بالإضافة إلى اقتصار دور هيئات مكافحة على الوقاية أو تقديم المشورة أو تحويل القضايا للجهات القضائية والإدارية الأخرى، أو ضعف التنسيق بينها وبين الجهات الرقابية الأخرى.

17. القوانين الحالية المتعلقة بمحاربة الفساد قد تكفي للحد من الصور التقليدية لجرائم الفساد كجرائم الرشوة والاختلاس والمحسوبية، ولكنها غير كافية لمحاربة جرائم الفساد الكبرى التي يرتكبها كبار موظفي الدولة من الوزراء والمدراء وغيرهم من السياسيين والمتنفذين.
18. أن إنشاء جهود مكافحة الفساد تحتاج وفقاً لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من حيث الشروط الأساسية وبالذات فيما يتعلق منها بالولاية القضائية والاستقلالية والدعم المالي وتزويد مؤسسات مكافحة الفساد بالكفاءات والكوادر الضرورية لنجاح عملها.

## ثانياً : التوصيات:

1. تعزيز الشفافية وحق الوصول للمعلومات: يجب على الحكومة أن تعزز الشفافية في جميع جوانب عملها، وتضمن حق المواطنين في الوصول إلى المعلومات الحكومية. يمكن إنشاء نظم إلكترونية للإفصاح عن المعلومات المالية والإدارية للمؤسسات الحكومية.
2. تعزيز دور المجتمع المدني: يجب تشجيع المشاركة الفعالة للمجتمع المدني في مراقبة الأعمال الحكومية ورصد الفساد. يمكن تشكيل لجان مجتمعية مستقلة لمتابعة النشاط الحكومي والإبلاغ عن أي تجاوزات.
3. ضرورة التزام منظمات المجتمع المدني في مبدأ الشفافية في جميع الأعمال والقرارات التي يتخذها المسئولين في جميع مؤسسات المجتمع المدني.
4. ضرورة الالتزام بشفافية تكوين البناء التنظيمي والمؤسسي لمنظمات المجتمع المدني، ويتحقق ذلك من خلال اجراء الانتخابات الدورية، وتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص من خلال وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، ويعتبر هذا الإجراء من أهم وسائل الحد من الفساد، بالإضافة إلى وجوب قيام مؤسسات المجتمع المدني بتقديم التقارير الدورية حول الفساد وتفعيل الرقابة الذاتية.
5. يجب أن تنصب جهود مكافحة الفساد على عملية الإصلاح الإداري والمالي، والالتزام بمبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب مع تشديد الرقابة على سلوك وعمل الموظفين العموميين بمختلف درجاتهم الوظيفية دون استثناء.
6. ضرورة تفعيل مبادئ النزاهة والشفافية والعمل بها من خلال قوانين وتشريعات تنظمها ومحاكم مختصة للفصل والحكم في قضاياها كما تحتاج مؤسسات مكافحة الفساد إلى تشريعات تحدد واجباتها واختصاصاتها وطرق ووسائل عملها.

7. يجب أن يكون هناك التزام قوي من قبل الحكومة الفلسطينية والمؤسسات العامة والخاصة والمجتمع المدني في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة من خلال تبني سياسات وإجراءات فاعلة وتوفير الدعم اللازم لتنفيذها.
8. تفعيل المساءلة الادارية والشعبية والصحفية إذ يجب أن يخضع كل شخص يتولى منصبا في الدولة إلى عملية مساءلة من قبل الجهات التي قامت بتعيينه أو اختياره طيلة فترة توليه المنصب الحكومي وتقويم عمله ودفعه لتحسين أدائه وتصويبه وإخضاعه للمساءلة والمحاسبة على مجمل انجازاته وأخطائه حتى بعد انتهاء عمله أو تقاعده ليكون عبرة لمن يأتي بعده.
9. إشراك مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في عملية مراقبة الفساد والإبلاغ عنه، من خلال إيجاد سبل للتعاون بين مؤسسات القطاع العام وبين مؤسسات المجتمع المدني، لتشجيعها وتفعيل دورها ومساندتها لنشر ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة ونشر الوعي بمخاطر الفساد لدى الجمهور، وتقييم عمل المؤسسات وفضح الممارسات غير النزيهة فيها.
10. وضع آليات واضحة وصارمة للمساءلة باعتبارها معياراً ضابطاً لمتابعة وتقويم عمل مختلف المؤسسات من قبل الجهات الرسمية والرأي العام ومؤسسات المجتمع المدني، وذلك بهدف الحد من التجاوزات في عمل المسؤولين في الدوائر والمؤسسات الحكومية الذي يؤدي إلى هدر كبير في موارد الدولة وانعكاس ذلك سلباً على عمليات التنمية.
11. تقوية أجهزة الرقابة والمحاسبة على جميع المستويات الحكومية والتشريعية والقضائية وغيرها من الهيئات المستقلة والشركات المساهمة العامة ومنظمات المجتمع المدني.
12. تعزيز القوانين والتشريعات المتعلقة بمحاربة الفساد وتغليط العقوبات المترتبة على جرائم الفساد الكبرى التي يرتكبها كبار موظفي الدولة من الوزراء والمدراء وغيرهم من السياسيين والمتنفذين.

## قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

1. القرآن الكريم.
2. التشريعات:
  - القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته.
  - قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.
  - قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000.
  - قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 وتعديلاته.
  - قانون العقوبات الساري في قطاع غزة رقم (74) لسنة 1936 وتعديلاته.
  - قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.
  - قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.
  - قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004.
  - قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.
  - قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2015.
  - قرار بقانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005.
  - قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.
  - قرار بقانون رقم (6) لسنة 2011 بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000.
  - قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005.
  - المرسوم الرئاسي رقم (11) لسنة 2012 بشأن إنشاء هيئة شؤون المنظمات الأهلية.
  - قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المُبلِّغين والشهود والمُخبرين والخُبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم.
  - قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000.
  - مشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2010.
  - ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945.
  - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
  - الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010.

## المراجع:

- أبو مطر، محمد. (2012). إسهام مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في إنهاء حالة الانقسام وتحقيق المصالحة الوطنية. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر.
- بسيوني، محمود. (2004). غسل الأموال "الاستجابات الدولية وجهود مكافحة الإقلمية والوطنية". دار الشروق، القاهرة، مصر.
- البقمي، منصور. (2013). الاتجار بالبشر في دول الخليج العربي. مركز الجزيرة للدراسات، قطر.
- بيضون، فاديا. (2013). الفساد أبرز الجرائم: الآثار وسُبل المعالجة. ط1. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.
- الترمذي، محمد بن عيسى. (د.ت). سنن الترمذي.
- ذياب، علي. (2014). حق حرية الحصول على المعلومات ودوره في تحقيق النزاهة والشفافية والمساءلة في القطاع العام الفلسطيني. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- سكجها، باسم. (2000). مواجهة الفساد: عناصر بناء نظام النزاهة الوطني. مؤسسة الأرشيف العربي، عمّان، الأردن.
- عبد الكريم، نصر. (2008). التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الأموال. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- عبد النعيم، ريهام. (2015). نشأة وتطور الجرائم الاقتصادية وأثرها على النمو الاقتصادي. ط1. المكتب العربي للمعارف، القاهرة، مصر.
- عطوان، خضر. (2007). دور المؤسسات الأهلية في مكافحة الفساد. جامعة النهريين، بغداد، العراق.
- عواد، علاء وحمو، أحمد. (2015). الأدلة الإلكترونية من الناحيتين القانونية والتقنية: دراسة تحليلية مقارنة. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين.
- فارس، طه. (2017). أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية. ط1. دار اللباب، بيروت، لبنان.
- قسيس، مضر ونخلة، خليل (محررين). (2006). الإصلاح القانوني في فلسطين: تفكيك الاستعمار وبناء الدولة. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين.
- كارين، جريستر. (2013). المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأثرها الاجتماعي - الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي في المجتمع الفلسطيني. ترجمة: عباب مراد. مؤسسة روزا لوكسمبورغ، رام الله، فلسطين.

- كامل، وآخرون. (2009). آثار الأزمة المالية والاقتصادية على البلدان العربية أفكار بشأن استجابة سياسات الاستخدام والحماية الاجتماعية. منظمة العمل الدولية، بيروت، لبنان.
- لحام، مازن ومرمش، نزمين. (2015). الإطار لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين.
- مشعل، عبد الواحد. (د.ت). التداعيات الاجتماعية للفساد الإداري والمالي على الدولة والمجتمع. جامعة بغداد، بغداد، العراق.
- منظمة الشفافية الدولية. (2010). نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد: كتاب المرجعية. المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان.
- مُنظمة هاريكار غير الحكومية. (2007). دور مُنظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية. منظمة هاريكار غير الحكومية، دهوك، العراق.
- الناظر، معتز. (د.ت). الفساد ودور مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في مكافحته. أكاديمية دراسات اللاجئين، دم.
- النقيب، آلاء وفرحان، مصطفى. (2015). أصول التحقيق في جرائم الفساد. هيئة مكافحة الفساد ومعهد الحقوق، رام الله، فلسطين.
- الهواري، سيد. (1992). أساسيات الإدارة المالية. مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر.
- هولواي، ريتشارد. (2016). المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد. مطبعة المعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، لبنان.
- هولواي، ريتشارد. (2016). كيف تُوظف المنظمات غير الحكومية جهود المراقبة والمدافعة في خدمة مكافحة الفساد. ترجمة: سليمان وآخرون. مركز المنشورات العربية التابع للمعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، لبنان.
- هيئة مكافحة الفساد. (2013). دور مُنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد. ط2. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- هيئة مكافحة الفساد. (2014). رأي المنظمات الأهلية الفلسطينية في مفهوم الفساد وآلية مكافحته. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- هيئة مكافحة الفساد. (2017). ملحق صادر عن هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بعنوان "جهود مكافحة الفساد في فلسطين". هيئة مكافحة الفساد وصحيفة الحياة الجديدة، العدد (1)، رام الله، فلسطين.
- هيئة مكافحة الفساد. (2020). مكافحة الفساد: تحديات وحلول. ط1. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.

### 3. الأبحاث:

- (2017- أنموذجاً). "مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، مج15، ع1. جامعة المستنصرية، العراق.
- سعيد، قاسم وأحمد، سهاد. (2014). "الفساد الإداري والمالي - المفهوم - الأسباب - الآثار - وسائل المكافحة". مجلة الدراسات التاريخية والحضارية، مج6، ع18. جامعة تكريت، العراق.
- شديد، فادي وبريك، سنابل. (2017). "هيئة مكافحة الفساد في فلسطين (دراسة مقارنة)". مجلة روح القوانين المحكمة. فلسطين.
- صبرينة، كردودي وعتيقة، وصاف. (2016). "الوقاية من الفساد الإداري والمالي من منظور الفكر الإسلامي (مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي)". المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، ع7. جامعة الجزائر 3، الجزائر.
- طكريم، خلفان. (2014). "دور المنظمات الدولية في أعمال حقوق الإنسان في النزاعات المسلحة". مجلة صوت القانون، ع1. جامعة بنغازي، ليبيا.
- عزت، أسماء. (2023). "الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لبناء الدولة المصرية الحديثة". المجلة الدولية للسياسات العامة في مصر، مج2، ع3. جامعة القاهرة، مصر.
- عمراوي، حياة. (2022). "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد". مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مج9، ع2. جامعة محمد بوضياف، الجزائر.
- عويس، راوية. (2018). "تقييم مساهمة منظمات المجتمع المدني في رفع مستوى الوعي وبناء الثقة في مؤسسات الدولة في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014-2018". المجلة العربية للإدارة، مج38، ع3. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر.
- فلاق، محمد وحدو، سميرة. (2015). "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري (تجارب دولية)". مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، مج1، ع2. جامعة حاسي مسعود، الجزائر.
- فوغالي، بسمة. (2021). "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد". مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مج8، ع2. جامعة قاصدي مرباح، الجزائر.
- قندسي، عبد النور. (2016). "حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين". مجلة القانون والأعمال، ع10. جامعة الحسن الأول، المغرب.
- محمود، عباس. (2012). "دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي في العراق". مجلة الأستاذ، ع203. جامعة بغداد، العراق.
- ناشد، سوزي. (2018). "دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد وآثاره الاقتصادية (دراسة تطبيقية على مصر)". مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مج30، ع2. جامعة المنصورة، مصر.

- النحاس، صفوت. (2011). "مُنظَّمات المجتمع المدني ومواجهة الفساد الإداري". مجلة الإدارة، مج48، ع4. معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية.
- وزارة الخارجية السعودية. (2016). "المُنظَّمات غير الحكومية". مجلة الدبلوماسية، مج83، ع8. وزارة الخارجية السعودية، المملكة العربية السعودية.
- إبراهيم، رامي. (2015). "حماية الشهود في القانون الجنائي". مجلة الفكر الشرطي، مج24، ع4. مركز بحوث الشرطة التابع للقيادة العامة لشرطة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.
- أبو فارة، سعيد. (2020). "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء التشريعات القانونية الفلسطينية". مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث، مج6، ع1. الجامعة العربية الأمريكية، فلسطين.
- بن بعلاش، خاليدة ورابي، لخضر. (2017). "دور مؤسسات المجتمع المدني على الصعيدين الوطني والدولي في ترقية وحماية حقوق الإنسان". مجلة حقوق الإنسان والخريات العامة، مج2، ع1. جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر.
- بن سعيد، مراد ولموشي، طلال. (2013). "المُنظَّمات الدولية غير الحكومية وحقوق الإنسان". المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مج3، ع2. جامعة باتنة 1، الجزائر.
- بن قاسم، سليمان. (2024). "الفساد الأخلاقي مظاهره وأسبابه وأثره في الحضارات". مجلة البحث العلمي الإسلامي، مج19، ع56. جامعة أريس الدولية، لبنان.
- جاوي، حورية. (2017). "الإبلاغ عن الفساد وتبويض الأموال في إطار الصفقات العمومية". مجلة الندوة للدراسات القانونية، ع17. جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر.
- الجبوري، خير الله. (2018). "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية". مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، ع32. جامعة الموصل، العراق.
- الجمل، هشام. (2015). "الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي". مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا (جامعة الأزهر)، مج30، ع2. جامعة الأزهر، مصر.
- الحجازين، نمر. (2023). "تمويل مؤسسات المجتمع المدني في الأردن". مجلة الفكر القانوني والسياسية، مج7، ع1. جامعة مؤتة، الأردن.
- حمليل، صالح. (2006). "المنظمات غير الحكومية وحقوق الإنسان". مجلة الحقيقة، مج5، ع1. جامعة أحمد دراية، الجزائر.
- حسنين توفيق إبراهيم، الجريمة المنظمة: دراسة في مفهومها وأنماطها وآثارها وسبل مواجهتها، مجلة الفكر الشرطي (مركز بحوث الشرطة: القيادة العامة لشرطة الشارقة)، الإمارات، المجلد (٩)، العدد (٤)، ٢٠٠١

- الدباغ، زياد والصابغ، بان. (2018). "دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد (مصر 2010)
- سعيد أبو فارة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء التشريعات القانونية الفلسطينية، مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث، (مج.6، ع.1)، الجامعة العربية الأمريكية، فلسطين، 2020م
- منصور المرزوقي البقمي، الاتجار بالبشر في دول الخليج العربي، مركز الجزيرة للدراسات: قطر، 2013.
- يوبي، سعاد. (2019). "الإنترنت كآلية دولية شرطية لمكافحة جريمة الفساد". المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مج3، ع1. جامعة أحمد دراية، الجزائر. إبراهيم، حسنين. (2001). "الجريمة المنظمة: دراسة في مفهومها وأنماطها وآثارها وسبل مواجهتها". مجلة الفكر الشرطي، مج9، ع4. مركز بحوث الشرطة التابع للقيادة العامة لشرطة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.

#### 4. الرسائل الجامعية:

- بوقرة، نور الهدى. (2015). "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر.
- الجبوسي، أسعد. (2017). "تأثير المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على مستوى المشاركة السياسية 1994-2016"، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- حرب، نعيمة. (2011). "واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية"، رسالة ماجستير غير منشورة. الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.
- رمزي، فهد. (2013). "الإدارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين"، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة أم القرى، مكة، المملكة العربية السعودية.
- الزروق، سمير. (2020). "دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تفعيل وتطبيق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.
- صالح، غدير. (2017). "دور المنظمات الدولية (حكومية وغير حكومية) في حماية حقوق الإنسان"، رسالة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، الخرطوم، السودان.

- عمارنة، رشا. (2019). "جريمة الكسب غير المشروع في النظام الجزائي الفلسطيني ومدى انسجامها مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد (دراسة تحليلية مقارنة)"، رسالة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين.
- كسبه، قدري. (2013). "مُنظّمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين"، رسالة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- لبنة، عبد العزيز. (2013). "دور مؤسسات المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة، تيزي وزو، الجزائر.
- معمر، إبراهيم. (2011). "دور المُنظّمات الدولية الغير حكومية في حماية حقوق الإنسان - حالة تطبيقية على المُنظّمة العربية لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير غير منشورة. كلية التربية، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
- نادر سمارة (2013) المساعدات الخارجية وآثارها على النمو الاقتصادي الفلسطيني " بجامعة الأزهر غزة، درجة الماجستير نادر خميس سمارة.

#### 5. التقارير:

- أبو دياك، علي والرئيس، ناصر (2008). السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد. ط1. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- أبو زاهر، نادية وآخرون. (2016)، مقياس المجتمع المدني الفلسطيني. مجلس تنسيق العمل الأهلي، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل المساءلة والنزاهة (أمان). (2014). تقرير واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2014. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل المساءلة والشفافية (أمان). (2010). "في لقاءٍ عُقد في أمان: المستشارون القانونيون لمؤسسات السُلطة يُؤكِّدون على ضرورة تضمين جريمة الاتجار بالنفوذ في القانون الفلسطيني". <https://www.aman-palestine.org/activities/1675.html>.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2010). تقرير تحليل نتائج المسح المُوجَّه للموظفين العموميين الخاص بمؤشرات الحُكم ومكافحة الفساد. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2010). حملة مراقبة إساءة استخدام المركبات الحكومية. نشرة إخبارية، عدد خاص (11). الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2012). تقرير حول النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية في قطاع غزة 2012. سلسلة تقارير، العدد (59). الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، غزة، فلسطين.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "الأولى من نوعها، منذ نشوء هيئة مكافحة الفساد، أمان وجامعة بيرزيت تعقدان ندوةً بهدف التعريف بهيئة مكافحة الفساد ودعمها شعبياً". <http://www.aman-palestine.org/ar/activities/1030.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "النزاهة والشفافية في المنظمات غير الحكومية الفلسطينية". <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8580.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "أمان تُنفذ لقاءً توعوياً حول مكافحة غسل الأموال في فلسطين". <http://www.aman-palestine.org/ar/activities/1107.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2014). الفساد السياسي في الوطن العربي (حالة دراسية). الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2016). النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. ط4. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (د.ت). قواعد أساسية في عمل الهيئات المحلية "مدونة قواعد السلوك لرؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها". الملتقى الفكري العربي، رام الله، فلسطين.
- البرغوثي، بلال ومصالح، عبير. (2013). واقع النزاهة والمساءلة والشفافية في العمل الأهلي في فلسطين. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- البرغوثي، بلال. (2009). مراجعة نقدية للقرار بقانون لسنة 2007 بشأن غسل الأموال. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- ديوان الرقابة المالية والإدارية. (2013). التقرير الربعي الثالث بعنوان "المخالفات الأكثر شيوعاً في المؤسسات الأهلية والمنظمات غير الحكومية". ديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، فلسطين.
- زيد، سعيد ويوسف، سجي. (2014). عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- صلاحات، رافع. (د.ت). مكافحة غسل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- كوستانيني، جيان وعثمانة، جمال. (2011). دراسة مسحية تحليلية لمنظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية: التقرير النهائي. الاتحاد الأوروبي، القدس، فلسطين.

- المالكي، مجدي واخرون تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة 2007.
- مشاركة، صالح. (2021). التحقيقات الاستقصائية في قضايا الفساد. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ومركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين.
- مجلس تنسيق العمل الاهلي الفلسطيني، مقياس المجتمع المدني الفلسطيني ، 2016.س
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية تقرير ماس (2014) البيئة والتنمية المستدامة في فلسطين.
- النظيف، أحمد.(13 أبريل 2012). أسرار الاختراق الأمريكي لمنظمات المجتمع المدني في تونس. الحوار المتمدن. العدد: 3697.
- هيئة مكافحة الفساد. (2014). التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد في فلسطين لسنة 2013. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- هيئة مكافحة الفساد. (2015). التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد في فلسطين لسنة 2014. هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.

#### 6. المؤتمرات والندوات:

- أبو العنين، محمد فتحي. (2022). "مساهمات منظمات المجتمع المدني في مكافحة جرائم الفساد"، ورقة عمل مُقدّمة لمؤتمر دولي سنوي حول دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة (رؤية مصر 2020-2030)". جامعة المنصورة، المنصورة، مصر.
- أبو زر، فواز. (2013). "الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ودور منظمات المجتمع المدني"، ورقة عمل مُقدّمة في الورشة التدريبية بعنوان "دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". هيئة مكافحة الفساد وشبكة المنظمات الأهلية ووزارة الداخلية، رام الله، فلسطين.
- أبو قرع، سامر. (2012). "رقابة وتدقيق من أجل البناء والتنمية وتعزيز الحكم الصالح"، ورقة عمل مُقدّمة في الورشة التدريبية بعنوان "الجمعيات الخيرية ودورها في مكافحة الفساد". ديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، فلسطين.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2020). "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل مؤسسات المجتمع المدني: تجربة منظمة الشفافية الدولية"، ورقة عمل مُقدّمة في المؤتمر الدولي الثاني لهيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بعنوان "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة بين النظرية والتطبيق". هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- التميمي، عبد الرحمن. (2009). "مستقبل المجتمع المدني الفلسطيني"، ورقة عمل مُقدّمة لمؤتمر مؤسسة مواطن. مؤسسة مواطن، رام الله، فلسطين.

- التميمي، عبد الرحمن. (2013). "مُنظَّمات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد"، ورقة عمل مُقدَّمة في الورشة التدريبية بعنوان "دور مُنظَّمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". هيئة مكافحة الفساد وشبكة المُنظَّمات الأهلية ووزارة الداخلية، رام الله، فلسطين.
- رداوي، عبد المالك. (2009). "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، ورقة عمل مُقدَّمة في المُلتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد. جامعة المدينة، المدينة، الجزائر.
- زيدان، هامة. (2022). "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين (أمان نموذجاً)"، ورقة عمل مُقدَّمة للمؤتمر الدولي الرابع 2022 بعنوان "مكافحة الفساد مسؤولية وطنية جماعية". الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين.
- طوق، محي الدين. (2013). "دور المجتمع المدني في استرداد الأموال"، ورقة عمل مُقدَّمة خلال المنتدى العربي لاسترداد الأموال: الجلسة الثالثة. لندن، بريطانيا.
- هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية. (2020). "النظام القانوني لحماية الشهود والمبلغين في جرائم الفساد ودوره في تعزيز الشفافية والنزاهة (الحكم المحلي نموذجاً)"، ورقة عمل مُقدَّمة في المؤتمر الدولي الثاني لهيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بعنوان "سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة بين النظرية والتطبيق". هيئة مكافحة الفساد، رام الله، فلسطين.
- وزارة الداخلية والقيادة العامة لشرطة أبو ظبي. (2004). "دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري: 23-24 نوفمبر 2004". ندوة علمية. مركز البحوث والدراسات الأمنية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة.

## 7. المراجع الأجنبية:

1. Fukuyama, Francis. (2014). Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy. Farrar, Straus and Giroux. pp.1-3.
2. Lagarde, Christine. (2017). "Addressing Corruption with Clarity". <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity>.

## 8. المواقع الإلكترونية:

- أبراش، إبراهيم. (2016). "المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تحديات تأسيس دولة".  
<https://palnation.org/ibrahim-abrash>
- أبو رمضان، محسن. (2013). "دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد".  
<https://samanews.ps/ar/post/157568>
- أبو شمالة، مهند. (2022). "قضاء متفقد.. تعديلات قانونية جديدة تنتهك منظومة المحاكمة والعدالة".  
<https://hadfnews.ps/post/95559>
- الأمم المتحدة. (2010). "مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية".  
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v10/555/75/pdf/v1055575.p>  
[df](https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v10/555/75/pdf/v1055575.p)
- الأمم المتحدة. (2017). "تقييم إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد والتصدي للعوامل المشجعة عليه".  
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/391/08/pdf/n1639108.p>  
[df](https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/391/08/pdf/n1639108.p)
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2013). "مطالبة اللجنة الوطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال بإشراك كافة الجهات ذات العلاقة في وضع اللوائح التنفيذية لقرار بقانون غسل الأموال وضرورة التدرج في تطبيقه".  
<http://www.aman-palestine.org/ar/activities/929.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2014). "فلسطين تنضم رسمياً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد".  
<https://www.aman-palestine.org/activities/840.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2015). "الفساد يُكَبِّدُ الشعوب 2.6 ترليون دولار سنوياً".  
<https://www.aman-palestine.org/media-center/2972.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2015). "أمان تُنظِّمُ جلسة نقاشٍ حول مشروع قرار بقانونٍ مُعدَّلٍ لقرار بقانون مكافحة غسل الأموال".  
<https://www.aman-palestine.org/activities/2770.html>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2020). "محكمة جرائم الفساد تُدين متهمين بقضاياً إجراميةً التزوير وإساءة الائتمان".  
<https://www.aman-palestine.org/media-center/12595.html>

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2023). "مبادرة تشجيع الصحافة الاستقصائية 2023". <https://www.aman-palestine.org/jour-initiative2023>.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (د.ت). "المنظمات الأهلية ومكافحة الفساد". <http://www.palestine.assafir.com/Article.aspx?ArticleID=1772>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (د.ت). "مركز المناصرة والإرشاد القانوني". <https://www.aman-palestine.org/alaac>
- بهاء الدين، زياد. (3 يناير 2012). القانون والواقع في مسألة تمويل الجمعيات الأهلية . على الرابط التالي : <http://www.shorouknews.com>
- بو عمريان، محمد. (2013). "الدور الذي يجب أن تقوم به مؤسسات المجتمع المدني كي تكون أداة ضغطٍ تدفع بالحكومات إلى إقرار مثل هذا القانون أو تفعيله". <https://www.newtactics.org/ar/bo>
- التجاني، محمد. (2022). "دور المنظمات غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان". <https://www.mominoun.com/articles/tegani>
- الجزيرة الإخبارية. (2022). "نجيب عبد الرزاق.. سياسيٌّ ماليزيٌّ ختم مسيرته بالسجن". <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2014/12/4/>
- حمارشة، فاتح. (د.ت). "دور الوزارات في الإشراف على مؤسسات المجتمع المدني". <http://www.icnl.org/programs/mena/afan/Docs/Fateh%20Hamarsha.pdf>
- الخطيب، إبراهيم. (2022). "تعديل القرار بقانون التنفيذ رقم 12 لسنة 2022: تحوُّفات من عدم قدرة الدائنين على تحصيل أموالهم". <https://www.alhadath.ps/article/155562>
- دعنا، طارق. (2016). "الفساد في فلسطين نظامٌ متجددٌ". <https://www.masarat.ps/article/1514>
- دنيا الوطن. (2013). "مساواة تفتتح دورة تدريبية بعنوان (إجراءات مكافحة الفساد في فلسطين)". <http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2013/12/02/467795.html>
- ديوان اللغة العربية. (د.ت). "الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد". <https://www.diwanalarabia.com/arabic-agreement>

- رشيد ، بن بيه . (11 أغسطس 2010). مخاطر التمويل الأجنبي والرسمي لمنظمات المجتمع المدني . الحوار المتمدن . العدد: 3091. على الرابط التالي <http://www.ahewar.org>:
- سامي حسن، مؤسسات المجتمع المدني وإشكالية مصادر التمويل، <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=58374>
- سليمان، أحمد. (2011). "دور مؤسسات المجتمع المدني في منع الجريمة". <http://www.policemc.gov.bh/reports/2011/April/30-4-2011/634397740330358745.pdf>
- شبكة الحرية الإعلامية. (2014). " (مساواة) تُنظّم محاضرةً عامّةً في جامعة الخليل بعنوان (دور مكافحة الفساد في حماية حقوق الإنسان)". <https://hr.ps/news/66084>
- عقروق، سامر. (د.ت). "دور مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي) في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد". <https://staff-old.najah.edu/sites/default/files/file.ppt>
- علاو، محمد. (2014). "دور مُنظّمات المجتمع المدني في مكافحة الجريمة". <https://kenanaonline.com/files/0063/63407.pdf>
- فاروق ، عبد الخالق.(13 أبريل 2013). الابعاد الاستراتيجية للتمويل الاجنبي لمنظمات المجتمع المدني . على الرابط التالي : <http://www.nadwaiq.com>
- مجموعة البنك الدولي. (2020). "صحيفة وقائع مكافحة الفساد". <https://www.albankaldawli.org/ar/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>
- المركز الفلسطيني للإعلام. (2022). "هيئات حقوقية فلسطينية تعترض على تعديلات قانون الإجراءات الجزائية". <https://www.palinfo.net/news/2022/2/3>
- المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى). (2021). "المطالبة بإقرار قانون حق الحصول على المعلومات". <https://www.madacenter.org/article/1748/>
- ملكاوي، أحمد. "دور المجتمع المدني في تعديل سياسيات العمل". <https://phenixcenter.net/malkawi>
- منظمة الشرطة الدولية (الإنتربول). (د.ت). "الفساد". <https://www.interpol.int/ar/4/2>
- منظمة الشفافية الدولية. (2020). "التقرير العام لسنة 2020". <https://www.transparency.org/ar/press/p2>

- مؤسسة الحق. (2022). "بيانٌ صادرٌ عن مؤسسة الحق: التعديلات الأخيرة على التشريعات القضائية تُعمّق حالة التدهور في القضاء الفلسطيني".  
<https://www.alhaq.org/ar/advocacy/19707.html>
- مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان. (2022). "مجلسٌ مُنظّمات حقوق الإنسان يُؤيّد موقف نقابة المحامين الفلسطينيين بشأن القرارات بقوانين المُعدّلة للقوانين القضائية والإجرائية ويدعو إلى وقف نفاذها فوراً".  
<https://www.addameer.org/node/4846>
- النيابة العامة. (د.ت). "نيابة جرائم الفساد".  
<https://pgp.ps/Home/getredirectPage?page=59#Anti-Corruption%20Prosecution>
- هيثم الشريف، مؤسسات غير ربحية تلهث وراء التمويل بعيداً عن حاجات المجتمع، الحدث،  
<https://www.alhadath.ps/article/11039>
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم). (2022). "بيان حول نشر القرارات بقانون المعنية بالشأن القضائي في الوقائع الفلسطينية".  
<https://www.ichr.ps/statements/6065.html>
- هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية. (2020). "محكمة جرائم الفساد تُدين موظفاً عاماً بتهمة الاستثمار الوظيفي والاختلاس".  
<https://www.pacc.ps/blog/post/50732>
- هيئة مكافحة الفساد. (2012). "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2012-2014)".  
<https://www.pacc.ps/library/viewbook/240>
- هيئة مكافحة الفساد. (2015). "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2015-2018)".  
<https://www.pacc.ps/library/viewbook/121>
- هيئة مكافحة الفساد. (2020). "الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (2020-2022)".  
<https://www.pacc.ps/library/viewbook/10347>
- هيئة مكافحة الفساد. (2022). "المؤتمر الدولي السنوي للعام 2022 تحت بعنوان (مكافحة الفساد مسؤولية وطنية جماعية)".  
<https://www.pacc.ps/events/main>
- هيئة مكافحة الفساد. (د.ت). "إقرارات الذمة المالية".  
<https://www.pacc.ps/uploads/eqrarhelp.pdf>
- وكالة معاً. (2014). " (مساواة) تُوجّه مذكرة إلى رئيس هيئة مكافحة الفساد".  
<https://www.maannnews.net/news/749529.html>
- وكالة وطن للأبناء. (2013). " (مساواة) يعقد دورة تدريبية للعاملات في الوزارات بعنوان (مسؤولية الموظف العام في مكافحة الفساد)".  
<https://www.wattan.net/ar/news/80791.html>

- وكالة وطن للأخبار . (2022). "المجلس التنسيقي لقطاع العدالة يوصي بوقف نفاذ القرار بقانون بتعديل قانون الإجراءات الجزائية حتى تاريخ 2022/09/01".  
<https://www.wattan.net/ar/news/378091.html>
- وكالة وطن للأخبار . (2023). "ائتلاف (أمان) لوطن: إقرار قانون حق الحصول على المعلومات هو حجر الزاوية في ضمان حرية الصحافة والإعلام".  
<https://www.wattan.net/ar/video/414030.html>

## فهرس المحتويات

أ.....	الإقرار
ب.....	الشكر وتقدير
ج.....	الملخص
د.....	ABSTRACT
1.....	المقدمة
2.....	أهداف الدراسة
3.....	أهمية الدراسة
3.....	منهج الدراسة
3.....	إشكالية الدراسة
4.....	أسئلة الدراسة
5.....	الفصل التمهيدي
10.....	الفصل الأول: مؤسسات المجتمع المدني وتعريف الفساد
12.....	المبحث الأول: الفساد، مظاهره وأشكاله وأسبابه:
13.....	المطلب الأول: ماهية الفساد:
26.....	المطلب الثاني: أسباب الفساد ومخاطره:
34.....	المبحث الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة والمساءلة في مواجهة الفساد ...
35.....	المطلب الأول: دور مؤسسات المجتمع المدني في مواجهة الفساد:
51.....	المطلب الثاني: مؤسسات الرقابة والمساءلة على القطاع الأهلي فلسطين:
62.....	الفصل الثاني: مواجهة مؤسسات المجتمع المدني للفساد:
65.....	المبحث الأول: آليات عمل مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة جرائم الفساد:
66.....	المطلب الأول: كيفية عمل مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:
87.....	المطلب الثاني: علاقة مؤسسات المجتمع المدني بالمؤسسات الرسمية في فلسطين:
95.....	المبحث الثاني: فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:
96.....	المطلب الأول: تعزيز النزاهة والشفافية في مؤسسات المجتمع المدني:
109.....	المطلب الثاني: معيقات عمل مؤسسات المجتمع المدني في محاربة الفساد:
117.....	الخاتمة
118.....	أولاً: النتائج:
120.....	ثانياً: التوصيات:
122.....	قائمة المصادر والمراجع

122.....المصادر:

123.....المراجع: