

# دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

إعداد



جامعة بيرزيت

BIRZEIT UNIVERSITY

فلسطين • بيرزيت  
بيرزيت • شارع الجامعة

هاتف: ٢٩٨٢٠٠٠ (٢) ٩٧٠+

فاكس: ٢٩٨٠٦٥٦ (٢) ٩٧٠+

صندوق بريد: ١٤ • فلسطين • بيرزيت

الموقع الإلكتروني: [www.birzeit.edu](http://www.birzeit.edu)



الأكاديمية الفلسطينية للنزاهة  
النزاهة  
نُزَاهَة

Palestinian Academy for Integrity  
NAZAHA

فلسطين • رام الله

المصايف • شارع إميل طعمه • عمارة القصر • الطابق ١- مكتب # ١٢

هاتف: ٢٩٦١٢٣٣ (٢) ٩٧٠+

فاكس: ٢٩٥٦٩٣١ (٢) ٩٧٠+

صندوق بريد: ٤٠١ • فلسطين • رام الله

الموقع الإلكتروني: [www.nazaha.ps](http://www.nazaha.ps)

٢٠٢٠

EUROPEAN  
ENDOWMENT DEMOCRACY

تم إعداد هذا الدليل بدعم مشكور من المؤسسة الأوروبية من أجل الديمقراطية (EED)

# الفهرس

1	مقدمة
1	الهدف من إعداد الدليل
2	لمن هذا الدليل
2	المنهجية
2	أقسام الدليل
3	التعريفات الإرشادية
القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات	
4	الناظمة للهيئات المحلية
5	مقدمة
5	أولاً: قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997
5	1. جلسات مجلس الهيئة المحلية
5	2. فقدان العضوية في المجلس
6	3. أملاك الهيئة المحلية
6	ثانياً: قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004
6	• خضوع الهيئات المحلية لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية
6	ثالثاً: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005
6	• جرائم الفساد المتعلقة بالعملية الانتخابية
7	رابعاً: قرار بقانون بشأن الشراء العام رقم (8) لسنة 2014
9	خامساً: نظام موظفي الهيئات المحلية المعدل رقم (1) لسنة 2009
9	1. هيكل تنظيمي واضح ودقيق للهيئة المحلية
9	2. مأسسة عملية التعيينات الوظيفية في الهيئة المحلية
9	3. التعيينات الوظيفية في الهيئة المحلية
10	4. الترقيات الوظيفية في الهيئة المحلية
10	5. الأعمال المحظورة على موظفي الهيئة تلافياً لتضارب المصالح

# الفهرس

## سادساً: قرار وزير الحكم المحلي رقم (2) لسنة 2016 بشأن بيع فضلات الطرق داخل حدود الهيئة المحلية. 11

1. مفهوم فضلة الطريق..... 11
2. ضوابط بيع فضلة الطريق..... 11
3. الرقابة على قرار بيع فضلة الطريق..... 11

## سابعاً: النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2016..... 12

1. التقارير المالية والإدارية لمجالس الخدمات المشتركة..... 12
2. الإعلان عن الوظائف الشاغرة..... 12
3. الرقابة على أعمال المجلس..... 12

## ثامناً: نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية المعدل رقم (3) لسنة 2017..... 13

1. شفافية جلسات المجلس المحلي..... 13
2. واجبات رئيس الهيئة المحلية..... 13
3. واجبات عضو الهيئة المحلية..... 14
4. الأعمال المحظورة على رئيس وأعضاء الهيئة المحلية..... 14

## تاسعاً: النظام المالي للهيئات المحلية رقم (11) لسنة 2019..... 15

1. اللجنة المالية للهيئة المحلية..... 15
2. مهام رئيس الهيئة المحلية في الحفاظ على أموال الهيئة المحلية..... 15
3. الرقابة على الصناديق المالية للهيئة المحلية..... 15
4. الكفالات العدلية..... 16
5. وقوع اختلاس أو ضياع بالأموال أو السجلات..... 16

## عاشراً: تعليمات موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000..... 17

1. وجود هيكلية وظيفية ووصف وظيفي دقيق في الهيئات المحلية..... 17
2. الإعلان عن الوظائف الشاغرة..... 17
3. الإعلان عن البعثات والدورات التدريبية..... 17

# الفهرس

18.....	القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية
22.....	المحور الأول: النزاهة.....
22.....	الأداة الأولى: تلقي الهدايا.....
22.....	تعريف الأداة.....
22.....	الغاية من التطبيق.....
24.....	مخاطر عدم التطبيق.....
24.....	آليات التنفيذ.....
26.....	حالة دراسية.....
27.....	الأداة الثانية: مُدونات السلوك.....
27.....	تعريف الأداة.....
27.....	الغاية من التطبيق.....
28.....	مخاطر عدم التطبيق.....
28.....	آليات التنفيذ.....
29.....	حالة دراسية.....
30.....	الأداة الثالثة: تجنب تضارب المصالح.....
30.....	تعريف الأداة.....
30.....	الغاية من التطبيق.....
31.....	مخاطر عدم التطبيق.....
31.....	آليات التنفيذ.....
32.....	حالة دراسية.....
33.....	الأداة الرابعة: الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.....
33.....	تعريف الأداة.....
33.....	الغاية من التطبيق.....
33.....	مخاطر عدم التطبيق.....
34.....	آليات التنفيذ.....
34.....	حالة دراسية.....

# الفهرس

35.....	الأداة الخامسة: توثيق ومُتابعة الأصول والممتلكات العامة
35.....	تعريف الأداة
35.....	الغاية من التطبيق
35.....	مخاطر عدم التطبيق
36.....	آليات التنفيذ
36.....	حالة دراسية
38.....	<b>المحور الثاني: الشفافية</b>
38.....	الأداة الأولى: شفافية الموازنة
38.....	تعريف الأداة
38.....	الغاية من التطبيق
39.....	مخاطر عدم التطبيق
39.....	آليات التنفيذ
40.....	حالة دراسية
41.....	الأداة الثانية: النشر والإفصاح عن المعلومات
41.....	تعريف الأداة
41.....	الغاية من التطبيق
41.....	مخاطر عدم التطبيق
42.....	آليات التنفيذ
42.....	حالة دراسية
43.....	الأداة الثالثة: شفافية ونزاهة إجراءات التعيين والترقية
43.....	تعريف الأداة
43.....	الغاية من التطبيق
43.....	مخاطر عدم التطبيق
44.....	آليات التنفيذ
44.....	حالة دراسية

# الفهرس

45.....	الأداة الرابعة: شفافية ونزاهة إجراءات العطاءات والمشتريات.
45.....	تعريف الأداة.....
45.....	الغاية من التطبيق.....
45.....	مخاطر عدم التطبيق.....
46.....	آليات التنفيذ.....
47.....	حالة دراسية.....
48.....	الأداة الخامسة: الجلسات المفتوحة.....
48.....	تعريف الأداة.....
48.....	الغاية من التطبيق.....
48.....	مخاطر عدم التطبيق.....
49.....	آليات التنفيذ.....
49.....	حالة دراسية.....
50.....	الأداة السادسة: نظام الحوافز.....
50.....	تعريف الأداة.....
50.....	الغاية من التطبيق.....
50.....	مخاطر عدم التطبيق.....
51.....	آليات التنفيذ.....
51.....	حالة دراسية.....
52.....	الأداة السابعة: هيكل تنظيمي مُقرووصف وظيفي واضح.....
52.....	تعريف الأداة.....
52.....	الغاية من التطبيق.....
53.....	مخاطر عدم التطبيق.....
54.....	آليات التنفيذ.....
54.....	حالة دراسية.....

# الفهرس

## 55.....الأداة الثامنة: دليل خدمات الجمهور.....

55.....تعريف الأداة.....

55.....الغاية من التطبيق.....

56.....مخاطر عدم التطبيق.....

56.....آليات التنفيذ.....

56.....حالة دراسية.....

## 57.....الأداة التاسعة: فاتورة شفافة للمستهلك.....

57.....تعريف الأداة.....

57.....الغاية من التطبيق.....

58.....مخاطر عدم التطبيق.....

58.....آليات التنفيذ.....

58.....حالة دراسية.....

## 60.....المحور الثالث: المساءلة.....

### 60.....الأداة الأولى: الرقابة والتدقيق الداخلي.....

60.....تعريف الأداة.....

60.....الغاية من التطبيق.....

61.....مخاطر عدم التطبيق.....

61.....آليات التنفيذ.....

62.....حالة دراسية.....

### 63.....الأداة الثانية: مسك السجلات والدفاتر والبرامج وتنظيم الحسابات.....

63.....تعريف الأداة.....

63.....الغاية من التطبيق.....

63.....مخاطر عدم التطبيق.....

64.....آليات التنفيذ.....

64.....حالة دراسية.....

# الفهرس

65.....	الأداة الثالثة: نظام فاعل للجزاءات .....
65.....	تعريف الأداة.....
65.....	الغاية من التطبيق.....
65.....	مخاطر عدم التطبيق.....
66.....	آليات التنفيذ.....
66.....	حالة دراسية.....
67.....	الأداة الرابعة: نظام فاعل لشكاوى الجمهور.....
67.....	تعريف الأداة.....
67.....	الغاية من التطبيق.....
67.....	مخاطر عدم التطبيق.....
68.....	آليات التنفيذ.....
68.....	حالة دراسية.....
69.....	الأداة الخامسة: التَّظَلُّم من القرارات .....
69.....	تعريف الأداة.....
69.....	الغاية من التطبيق.....
70.....	مخاطر عدم التطبيق.....
70.....	آليات التنفيذ.....
70.....	حالة دراسية.....







## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

تمهيد

### مقدمة

تُمارس الهيئات المحلية دوراً هاماً في المجتمع الفلسطيني وذلك بحكم كونها المسؤولة بموجب القوانين الناظمة لها عن تقديم العديد من الخدمات اليومية للمواطنين كالمياه والكهرباء والنظافة وتنظيم الأبنية والحرف والصناعات، وشق الطرق والقيام على شؤونها المتعددة، وغير ذلك من مجالات الحياة المختلفة، الأمر الذي يجعلها على تماس مباشر مع المواطنين ومع مختلف المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والجهات المانحة. ونظراً لأن الهيئات المحلية تُدير أموالاً عامة وتمارس صلاحيات واسعة، وتتخذ قرارات مختلفة في مختلف الشؤون المالية والإدارية، فلا بد أن تتسم أعمالها ونشاطاتها بأعلى درجات النزاهة والشفافية والوضوح مع مختلف الأطراف ذوي العلاقة، إضافة إلى خضوعها للرقابة والمساءلة عن أعمالها.

### الهدف من إعداد الدليل

يهدف هذا الدليل إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات الناظمة للهيئات المحلية، إضافة إلى توفير مرجع استرشادي مفهوم وواضح وقابل لتطبيق أدواته على مختلف الهيئات المحلية العاملة في فلسطين، ويهدف الدليل أيضاً إلى:

- تعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عمل الهيئات المحلية.
- توفير أدوات استرشادية تتعلق بالنزاهة والشفافية والمساءلة يمكن تطبيقها بسهولة ويُسر وأن تكون نتائجها موجبة وقابلة للتطبيق.
- تمكين المستفيدين من خدمات الهيئات المحلية في الرقابة على مدى تقيّد الهيئات المحلية بالنزاهة والشفافية في عملها.
- تحسين العلاقة وتعزيز الثقة ما بين الهيئات المحلية ومُختلف الأطراف ذات العلاقة بها من مؤسسات حكومية وغير حكومية ومؤسسات مانحة والمستفيدين من خدماتها.
- مساعدة الجهات الرقابية في القيام بأعمال الرقابة والتدقيق على أعمال الهيئات المحلية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

تمهيد

### لمن هذا الدليل

هذا الدليل مُوجّه لكافة العاملين في الهيئات المحلية من أعضاء وموظفين، إضافة إلى المواطنين والمؤسسات الرقابية على الهيئات المحلية والطلبة والدارسين ومؤسسات المجتمع المدني وذوي الاهتمام.

### المنهجية

اعتمدت منهجية إعداد الدليل على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال البحث الاستقصائي في كافة التشريعات النازمة لعمل الهيئات المحلية، إضافة إلى الرجوع للأبحاث والدراسات ذات العلاقة وإجراء مقابلات مع ذوي الخبرة، ناهيك عن الاجتماعات التي تم عقدها مع دائرة الإدارة العامة في جامعة بيرزيت والملاحظات القيمة التي تم إبدائها من قبلهم على خطة إعداد الدليل ومناقشة نتائجه. إضافة إلى لعب حالة تبادل الأدوار بين الهيئات المحلية والمواطنين وانعكس ذلك جله لدى إعداد الحالات الدراسية الواردة في الدليل.

### أقسام الدليل

تم تقسيم هذا الدليل إلى قسمين؛ تناول القسم الأول الإطار القانوني الناظم للنزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية، بينما تناول القسم الثاني أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية، بحيث تم تقسيم هذه الأدوات إلى ثلاثة محاور الأول للنزاهة والثاني للشفافية والثالث للمساءلة، واحتوى كل محور على مجموعة من الأدوات إذ يتم استعراض كل أداة من الأدوات من حيث: تعريفها، الغاية من تطبيقها، مخاطر عدم تطبيقها، آليات تنفيذها، وحالة دراسية.

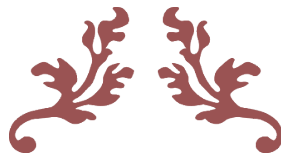


## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

تمهيد

### التعريفات الإرشادية

- الفساد** : كل عمل يتضمن إساءة استخدام السلطة الممنوحة أو المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة أو منفعة شخصية.
- النزاهة** : مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والتصرف بعدالة ومهنية وموضوعية دون تمييز أو محاباة والحيولة دون وجود تضارب في المصالح.
- الشفافية** : التدفق الحر للمعلومات العامة والواضحة والكافية في الوقت المناسب، وبشكل خاص وضوح جهة إصدار ونشر المعلومة وطبيعة الإجراءات للجمهور بشكل عام، والفئة المستهدفة بشكل خاص.
- المساءلة** : واجب المسؤولين تقديم التقارير والمعلومات والإيضاحات اللازمة عن أعمالهم لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالملاحظات التي توجه إليهم، والإجابة عن أية استفسارات تتعلق بأعمالهم. وتقديم تقارير دورية حول سير العمل للجهات المسؤولة والمرجعية وبشكل تفصيلي توضح الإيجابيات والسلبيات، وتحمل المسؤولية عن قراراتهم.
- المحاسبة** : خضوع مقدمي الخدمات العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم وتصرفاتهم.
- الهيئة المحلية** : حدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين.



---

# القسم الأول

الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية  
ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات  
المحلية

---





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### مقدمة

بالاطلاع على التشريعات الفلسطينية النازمة لعمل الهيئات المحلية، يتضح أن كل منها تناول في إطار الموضوع الذي ينظمه العديد من المسائل المتعلقة بالنزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية، وذلك على النحو الآتي:

## أولاً: قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997

### 1. جلسات مجلس الهيئة المحلية

وفقاً للمادة (8) من القانون، يجب تبليغ أعضاء المجلس بموعد كل جلسة وجدول أعمالها قبل عقدها بيوم واحد على الأقل ولا يجوز بحث أي موضوع خارج جدول الأعمال إلا إذا كان حاضراً في الجلسة ثلثي أعضاء المجلس ووافقوا بالإجماع على طرح أي موضوع طارئ للبحث. في حالة تغيب الرئيس ونائبه يرأس الجلسة أكبر الأعضاء سناً. يجوز للمجلس أن يسمح لأي شخص حضور أي جلسة من جلساته إذا قرر ذلك أكثرية أعضائه الحاضرين للمشاركة في مناقشة الموضوع وتصدر قرارات المجلس بحضور الأعضاء فقط. تُدوّن قرارات المجلس ووقائع الجلسات في سجل خاص مثبت الأوراق ويُوقَّع عليه الرئيس والأعضاء الحاضرين.

### 2. فقدان العضوية في المجلس

وفقاً للمادة (13) من القانون يفقد الرئيس أو العضو عضويته في المجلس حكماً ويُعتبر مركز أي منهم شاغراً إذا عمل في قضية ضد المجلس بصفته محامياً أو خبيراً أو وكيلاً أو تملك حقاً من المجلس مُستغلاً بذلك عضويته لمنفعته أو بالواسطة، وكذلك إذا عقد اتفاقاً مع المجلس أو أصبح ذا منفعة هو أو من ينوب عنه من أقاربه من الدرجة الأولى في أي اتفاق تم مع المجلس ويُستثنى من ذلك العقود والفوائد الناجمة عن كونه عضواً في شركة مُساهمة عمومية بشرط أن لا يكون مديراً لها أو عضواً في مجلس إدارتها أو موظفاً فيها أو وكيلاً عنها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### 3. أملاك الهيئة المحلية

وفقاً للمادة (20) من القانون تُسجّل أملاك الهيئة المحلية غير المنقولة باسم الهيئة المحلية ولا تُباع هذه الأملاك ولا تُستبدل ولا تُوهب ولا تُرهن ولا تُؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات إلا بقرار من المجلس يُصادق عليه الوزير.

### ثانياً: قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004

#### ● خضوع الهيئات المحلية لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية

وفقاً لأحكام المادة (10/31) من القانون تُعتبر الهيئات المحلية ومن في حكمها من الجهات الخاضعة لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية، وتنطبق عليها كافة الأحكام الواردة في القانون، شأنها في ذلك شأن باقي الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.

### ثالثاً: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005

#### ● جرائم الفساد المتعلقة بالعملية الانتخابية

وفقاً لأحكام المادة (62) من القانون، يُعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يُعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

أ. قدّم مالا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو أقرض أو وعد بتحقيق منفعة لأي ناخب لحمله على الاقتراع بطريقة الإملاء أو لمنعه من الاقتراع.

ب. طلب بصورة مباشرة أو غير مباشرة نقوداً أو قرصاً أو منفعة أو أي مقابل آخر سواء لنفسه أو لغيره بقصد أن يقتنع على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو يؤثر على غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات الناضجة للهيئات المحلية

### رابعاً: قرار بقانون بشأن الشراء العام رقم (8) لسنة 2014

تلتزم الهيئات المحلية بإجراء عمليات الشراء الخاصة بها وفقاً للقواعد الواردة في القرار بقانون بشأن الشراء العام، حيث ينطبق القرار بقانون عليها كما ينطبق على الوزارة والمؤسسات العامة وذلك وفقاً لتعريف الجهة المشتريّة الوارد في المادة (2) من القرار بقانون، حيث تم تعريف الجهة المشتريّة على أنها "أي دائرة أو مؤسسة عامة وفقاً لدلولها في قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية أو أية هيئة محلية".

وقد وضع القرار بقانون مجموعة من المبادئ التي يجب الالتزام بها بهدف ضمان النزاهة والشفافية والمساءلة في عمليات الشراء، وتتمثل أهم تلك المبادئ في:

1. تعزيز مبدأ المنافسة العادلة وتشجيع المشاركة في عمليات الشراء من جانب الموردين والمقاولين والمستشارين المؤهلين.
2. إتاحة فرصة متكافئة دون تمييز وتوفير معاملة عادلة ومتساوية لجميع المناقصين والمستشارين.
3. ضمان تحقيق النزاهة والشفافية في إجراءات وسير عمليات الشراء العام.
4. خضوع لجان الشراء ولجان العطاءات المركزية لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية.
5. الإعلان عن المناقصات العامة في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار على يومين متتاليين على الأقل وعلى الموقع الإلكتروني أحادي البوابة لنظام الشراء.
6. إتاحة المجال لأي مناقص الاعتراض على قرار الإحالة المبدئي أمام الجهة المشتريّة.
7. خضوع كافة القرارات المتعلقة بعملية الشراء للطعن القضائي أمام محكمة العدل العليا.
8. إتاحة الفرصة للمناقص لتقديم طلب خطي للجهة المشتريّة لتوضيح سبب عدم اختياره، وإلزام الجهة المشتريّة بالرد عليه خطياً خلال سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب.
9. إلزام الجهة المشتريّة بالإعلان عن توقيع العقد مع المناقص الفائز على لوحة الإعلانات وعلى الموقع الإلكتروني أحادي البوابة لنظام الشراء خلال فترة لا تتجاوز سبعة أيام عمل من تاريخ التوقيع على أن يشمل الإعلان اسم الفائز وقيمة العقد.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

10. منح مجلس الشراء العام صلاحية تقييم أداء الجهة المشتري ومدى التزامها بأحكام القرار بقانون ورفع تقارير لمجلس الوزراء بهذا الخصوص.
11. خضوع عمليات الشراء التي تنفذها الهيئات المحلية لموافقة وزارة الحكم المحلي وفقاً للأحكام الواردة في نظام الشراء العام.
12. يجب على المناقصين تجنب تضارب المصالح عند القيام بواجباتهم، كذلك يجب عليهم عدم ممارسة أي شكل من أشكال الفساد بما في ذلك تقديم الإغراءات وعرضها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للتأثير على عملية الشراء، ويخضع المناقص المخالف للعقوبات المقررة في القوانين السارية، ويتم وضع اسم المناقص على القائمة السوداء ويحرم من الاشتراك في عمليات الشراء وفقاً للمدة التي يحددها مجلس الشراء العام.
13. يلتزم موظفي الجهات المشتري بإبلاغ رؤسائهم وديوان الرقابة المالية والإدارية عن أي مخالفة لأحكام القرار بقانون خلال أسبوع من تاريخ اكتشافهم لها.
14. خضوع أمناء المستودعات للمساءلة القانونية والمالية عن اللوازم العامة الموجودة في عهدتهم في حال حدوث أي خسارة نتيجة تقصيرهم أو إهمالهم.
15. يفسخ العقد الموقع مع المورد أو المقاول أو المستشار بقرار من الجهة المشتري، وتصادر قيمة التأمين في العديد من الحالات، ومن بين تلك الحالات إذا ثبت أنه قد شرع بنفسه أو بواسطة غيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في رشوة أحد موظفي الجهات الخاضعة لأحكام القانون.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### خامساً: نظام موظفي الهيئات المحلية المعدل رقم (1) لسنة 2009

#### 1. هيكل تنظيمي واضح ودقيق للهيئة المحلية

تلافياً لقيام مجلس الهيئة المحلية بإجراء تعيينات وظيفية دون ضوابط أو معايير محددة، أو لتحقيق أغراض بعيداً عن المصلحة العامة، تلتزم كل هيئة محلية وفقاً للمادة (4 مكرر) من النظام بوضع هيكل تنظيمي لموظفي الهيئة المحلية بتقسيماته الإدارية مُحدداً فيه اختصاص كل منها واعتماد الهيكل التنظيمي من الوزير، إضافة إلى وضع جدول بالوظائف وفقاً للهيكلية المعتمدة، وتحديد الاحتياجات السنوية من الوظائف مع مُبررات شغلها وفقاً للهيكلية المقررة. وأردفت المادة (4) من النظام لتوجب على مجلس الهيئة المحلية تشكيل لجنة خاصة في المجلس تسمى لجنة الهيكلية للقيام بكافة المسائل المتعلقة بتطوير الهيكلية وتحسين الأداء داخل الهيئة المحلية. وكل ذلك من أجل أن تكون عملية التعيين مأمسة وفق ضوابط وإجراءات واضحة ومحددة وتلافياً لأي تعيينات تتم على خلاف ما تقتضيه المصلحة العامة للمجلس.

#### 2. مأسسة عملية التعيينات الوظيفية في الهيئة المحلية

في إطار مأسسة التعيينات الوظيفية، والحيلولة دون التفرد بعملية التعيين دون مراعاة قيم النزاهة ومبادئ الشفافية في عملية التعيين، أوجبت المادة (10) من النظام تشكيل لجنة لشؤون الموظفين في الهيئة المحلية برئاسة رئيس الهيئة المحلية وعضوية أحد أعضاء المجلس والمدير التنفيذي للمجلس أو أحد كبار الموظفين ومسؤول القسم المختص. ويُناط بهذه اللجان تعيين الموظفين وترقيتهم وإفادهم للبعثات والدورات التدريبية وإجراءات الامتحانات التنافسية والمقابلات الشخصية للمرشحين للتعيين والترقية.

#### 3. التعيينات الوظيفية في الهيئة المحلية

وفقاً للمادة (11) من النظام، يتم التعيين في وظائف الهيئة المحلية وفقاً للاحتياجات التي تم إقرارها في جدول تشكيلات الوظائف، وأن لا يتم التعيين أو الترفيع إلا إلى وظيفة شاغرة، ويتم تعيين الموظفين بقرار من المجلس بناء على تنسيب لجنة شؤون الموظفين، ويخضع قرار التعيين لمصادقة وزير الحكم المحلي.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### 4. الترقيات الوظيفية في الهيئة المحلية

في إطار مؤسسة الترقيات الوظيفية، وإجرائها ضمن ضوابط محددة بهدف ضمان المساواة وتكافؤ الفرص بين موظفي الهيئة المحلية، أوجبت المادة (23) من النظام مراعاة عدة أمور تتمثل في عدم إجراء الترقية إلا على درجة شاغرة وفقاً لجدول تشكيلات الوظائف، وأن يكون الموظف حائزاً على المؤهل العلمي والخبرات العملية التي تتطلبها الوظيفة، وتنظيم إعلان داخلي ومسابقة لشغل هذه الوظيفة.

### 5. الأعمال المحظورة على موظفي الهيئة تلافياً لتضارب المصالح

يحظر على موظف الهيئة المحلية وفقاً للمادة (28) من النظام أن يقبل لنفسه أو لغيره منحة أو هدية أو امتياز بسبب أداءه لأعماله الوظيفية أو أن يقبل الوعد بشيء من ذلك، كما يحظر عليه الجمع بين وظيفته أو أي عمل تبعي آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأنه أن يضر بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع ما يقتضيه المنصب ويؤدي إلى منفعة وبوجه خاص كل عمل من الأعمال التجارية أو المضاربات المالية وخاصة ما كان منها متصلاً ببيانات أو معلومات تصل إليه عن طريق الوظيفة، وشراء العقارات والمنقولات التي تطرحها الهيئة المحلية للبيع، واستئجار الأراضي والعقارات العائدة للهيئة المحلية بقصد الاستغلال، والاشتراك في الأعمال والمقاولات التي يوكل إليه تحضيرها أو تنفيذها أو الحصول على مصلحة أو قيود خاصة بها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

## سادساً: قرار وزير الحكم المحلي رقم (2) لسنة 2016 بشأن بيع فضلات الطرق داخل حدود الهيئة المحلية

### 1. مفهوم فضلة الطريق

يقصد بفضلة الطريق وفقاً للمادة (1) من القرار "الطريق المهمة والملغية بقرار من المجلس وأصبحت ملكاً للهيئة المحلية، أو الزيادة في مساحة الأرض المستملكة لغايات طرق الهيئة المحلية".

### 2. ضوابط بيع فضلة الطريق

في حالة وجود فضلة طريق يرغب المجلس ببيعها، فقد حدد القرار العديد من الضوابط التي تهدف للحيلولة دون وقوع أي مظهر من مظاهر الفساد كالواسطة والمحسوبية والمحاباة واستغلال النفوذ الوظيفي وغير ذلك. حيث لا يجوز بيع أية فضلة طريق قبل توجيه إشعار لمالكي العقارات المجاورة ونشر الإشعار في الصحف اليومية لمرة واحدة على الأقل، على أن يتضمن الإشعار دعوة مالكي العقار المجاورين لفضلة الطريق للتقدم للهيئة المحلية لشراء فضلة الطريق خلال 30 يوم من نشر الإشعار، ولا يجوز بيع فضلة الطريق إلا لمن تقدم بشرائها خلال مدة الإشعار، على أن تعطى الأولوية في البيع لمالكي العقارات المجاورة في حال تقدم أحدهم بطلب شرائها.

### 3. الرقابة على قرار بيع فضلة الطريق

يصدر قرار بيع فضلة الطريق عن مجلس الهيئة المحلية وليس عن رئيس المجلس لوحده، على أن يخضع قرار البيع لمصادقة وزير الحكم المحلي.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### سابعاً: النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2016

#### 1. التقارير المالية والإدارية لمجالس الخدمات المشتركة

تلتزم مجالس الخدمات المشتركة بإعداد تقارير مالية وإدارية عن أعمالها، ويتم إقرارها من قبل الهيئة العامة لمجلس الخدمات المشترك، وترفع لوزارة الحكم المحلي للمصادقة عليها.

#### 2. الإعلان عن الوظائف الشاغرة

تلتزم مجالس الخدمات المشتركة وفقاً للمادة (20) من النظام بمراعاة الأصول القانونية في الإعلان عن الوظائف الشاغرة وشروط إشغالها وفقاً لمبادئ الجدارة والاستحقاق.

#### 3. الرقابة على أعمال المجلس

وفقاً للمادة (35) من النظام، يخضع المجلس في تنفيذ مهامه لجميع إجراءات وآليات التوجيه والرقابة الممنوحة لوزارة الحكم المحلي على الهيئات المحلية، ويلتزم موظفو المجلس بتقديم كافة التسهيلات للجهات الرقابية وللموظف المفوض من قبل وزارة الحكم المحلي بالتدقيق على أعمال المجلس، بما في ذلك الاطلاع على المستندات والسجلات والحصول على صور عنها أو التحفظ عليها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### ثامناً: نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية المعدل رقم (3) لسنة

2017

#### 1. شفافية جلسات المجلس المحلي

وفقاً للمادة (2) من التعديلات، يُراعى عند عقد جلسات المجلس المحلي إبلاغ الأعضاء عن موعد الجلسة وجدول الأعمال خطياً أو بأي وسيلة يُقرها المجلس قبل عقدها بيوم واحد على الأقل، وإتاحة المجال أمام جميع الأعضاء التعبير عن آرائهم بحرية، وتدوين كافة مجريات الجلسة في محضر مكتوب.

#### 2. واجبات رئيس الهيئة المحلية

من الواجبات المفروضة على رئيس الهيئة المحلية بموجب المادة (3) من النظام، اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحفاظ على أموال الهيئة المحلية، وعرض مشروع موازنة الهيئة المحلية والتقارير الإداري والمالي والحساب الختامي السنوي على المجلس قبل رفعها للوزارة للمُصادقة عليه، ومتابعة تحصيل مُستحقات الهيئة المحلية على المكلفين بها، وتقديم التسهيلات اللازمة لفرق الرقابة والتدقيق على أعمال المجلس، وإتاحة المجال أمام الأعضاء للاستفسار عن أي أعمال أو إجراءات خاصة بالمجلس أثناء انعقاد جلسات المجلس البلدي، والاستجابة لأي طلب خطي مُقدم من أي عضو من أعضاء المجلس بخصوص طلب بيانات توضيح لأي أعمال أو إجراءات صادرة عن الرئيس أو ذات علاقة بأعمال المجلس.

إضافة لذلك، يجب على رئيس المجلس تسليم الهدايا الشخصية التي يتحصل عليها بحكم وظيفته والتي تزيد قيمتها عن مائة دينار، وإعلام المجلس بالهدايا التي تقل قيمتها عن ذلك، ويجب أن لا تكون الهدايا مشروطة أو مرتبطة بأي خدمة أو تمييز إيجابي لصالح مُقدمها بشكل مباشر أو غير مباشر، إضافة إلى التزام رئيس الهيئة المحلية بتقديم إقرار الذمة المالية الخاص به للجهات المختصة خلال المواعيد المحددة لذلك.



### دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### 3. واجبات عضو الهيئة المحلية

من الواجبات المفروضة على أعضاء المجلس وفقاً للمادة (4) من النظام، تعزيز العمل المؤسسي ومفاهيم الحكم الرشيد والرقابة الداخلية والمساواة في تقديم الخدمة، والابتعاد عن جميع أشكال الوساطة والمحسوبية في اتخاذ قرارات المجلس، وعدم استعمال ممتلكات الهيئة المحلية ومقدراتها لأغراض شخصية أو خدمة جهة معينة دون غيرها، وتسليم المجلس الهدايا الشخصية التي يتحصل عليها بحكم وظيفته والتي تزيد قيمتها عن مائة دينار، وإعلام المجلس بالهدايا التي تقل قيمتها عن ذلك، ويجب أن لا تكون الهدايا مشروطة أو مرتبطة بأي خدمة أو تمييز إيجابي لصالح مُقدمها بشكل مباشر أو غير مباشر، وتقديم إقرار الذمة المالية للجهات المختصة خلال المواعيد المحددة لذلك.

### 4. الأعمال المحظورة على رئيس وأعضاء الهيئة المحلية

وفقاً للمادة (5) من النظام، يحظر على الرئيس أو العضو استغلال منصبه وصلاحياته لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي يتحقق له بشكل مباشر أو غير مباشر، كما يحظر عليهم قبول أي منحة أو مساعدة مالية شخصية من الذين يرتبطون بالهيئة بخدمة أو منفعة أو عقد أو معاملة، كذلك يحظر عليهم ممارسة أي نوع من أشكال التمييز حسب الجنس أو الدين أو الانتماء السياسي أو العائلي أو درجة الإعاقة أو الحالة الاجتماعية والاقتصادية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### تاسعاً: النظام المالي للهيئات المحلية رقم (11) لسنة 2019

يُشكل النظام المالي للهيئات المحلية أحد المرجعيات القانونية للحفاظ على المال العام المعهود به للهيئات المحلية، حيث تصب كافة البنود الواردة فيه في هذا الجانب، ولعل من أبرز المسائل الواردة بالنظام من زاوية النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية تلك التي تتعلق في:

#### 1. اللجنة المالية للهيئة المحلية

يُشكل بموجب المادة (4) من النظام لجنة مالية في كل هيئة محلية يُنيط بها الإشراف والرقابة على كافة الجوانب المالية للهيئة المحلية، حيث أن وجود لجنة ضمانة للحيلولة دون انفراد أحد أعضاء مجلس الهيئة المحلية بهذه المهام وبالتالي احتمالية قيامه بالانحراف في استخدام الصلاحيات الممنوحة له على خلاف ما تقتضيه المصلحة العامة للهيئة المحلية.

#### 2. مهام رئيس الهيئة المحلية في الحفاظ على أموال الهيئة المحلية

وفقاً للمادة (5) من النظام يُنيط برئيس الهيئة المحلية الإدارة والإشراف على كافة الجوانب المالية للهيئة المحلية بما في ذلك المحافظة على أموال الهيئة المحلية ومتابعة تحصيل مستحققاتها، وإعلام أعضاء المجلس بالمركز المالي والتقارير الدورية الخاصة بالأموال المالية، والإشراف على إعداد التقارير المالية والإدارية والحساب الختامي وعرضها على المجلس ورفعها لوزارة الحكم المحلي للمصادقة عليها.

#### 3. الرقابة على الصناديق المالية للهيئة المحلية

وفقاً للمادة (35) من النظام، يلتزم المسؤول المالي في الهيئة المحلية بضمان إجراءات الرقابة على الصندوق الرئيسي وصناديق الإيرادات الفرعية للهيئة المحلية، والتأكد من سلامة الإجراءات المالية، وإبلاغ الجهات المختصة عن أي خلل مُخالفة تقع في هذا الإطار.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### 4. الكفالات العدلية

في إطار الحفاظ على الأموال العامة للهيئة المحلية، يلتزم أمناء الصناديق والمستودعات والجباة وقبضو الأموال وفقاً للمادة (38) من النظام، بتزويد مجلس الهيئة المحلية بكفالة مالية عدلية تتناسب مع حجم المبالغ المقبوضة.

### 5. وقوع اختلاس أو ضياع بالأموال أو السجلات

وفقاً للمادة (64) من النظام، يجب على أي موظف في المجلس إعلام المجلس خطياً عن أي حالة اختلاس أو ضياع للأموال أو السجلات المالية علم بها، ويلتزم المجلس بإجراء التحقيقات اللازمة وفقاً للأصول، وإعلام الجهات الرقابية ووزير الحكم المحلي بذلك، وإحالة الأمر للجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية اللازمة بشكل فوري.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الأول: الإطار القانوني لقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في التشريعات النازمة للهيئات المحلية

### عاشراً: تعليمات موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000

#### 1. وجود هيكلية وظيفية ووصف وظيفي دقيق في الهيئات المحلية

يُشكّل وجود هيكلية وظيفية مُقره ووصف وظيفي واضح أحد متطلبات إشغال الوظائف العامة على أساس المساواة وتكافؤ الفرص، من هنا أوجبت المادة (3) من تلك التعليمات على كل هيئة محلية تقديم وصف شامل لوظائفها في الهيكلية التنظيمية يحتوي وصفاً لكل وظيفة مُحددات فيه واجباتها ومسؤولياتها وشروط شغلها والحد الأدنى من الخبرات المطلوبة لشغلها، وألزمت المادة (4) من التعليمات الهيئة المحلية بتقديم احتياجاتها السنوية من الوظائف وفقاً لهيكليتها المقررة وفي ضوء الموارد المالية المتاحة ومبررات شغل تلك الوظائف وذلك حتى يتم اعتمادها من قبل وزارة الحكم المحلي.

#### 2. الإعلان عن الوظائف الشاغرة

يُعتبر الإعلان عن الوظائف العامة أحد متطلبات الشفافية في عملية التعيين، من هنا أوجبت المادة (6) من التعليمات على الهيئة المحلية الإعلان عن الوظائف الشاغرة في صحيفتين يوميتين ولوحة الإعلانات الداخلية أو عبر الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة، على أن يتضمن الإعلان كافة الشروط المطلوبة وفقاً للوصف الوظيفي لكل وظيفة. وتتم إجراءات التعيين من خلال لجنة شؤون الموظفين في الهيئة المحلية عبر إجراء الامتحانات المكتوبة والشفوية وذلك من أجل إشغال الوظائف وفقاً لقواعد المساواة وتكافؤ الفرص.

#### 3. الإعلان عن البعثات والدورات التدريبية

في إطار تطبيق قواعد المساواة وتكافؤ الفرص بين موظفي الهيئة المحلية أوجبت المواد (66،67) من التعليمات على رئيس الهيئة المحلية الإعلان لموظفي الهيئة المحلية عن البعثات والدورات التدريبية، وذلك لإتاحة المجال لكل من يرغب من الموظفين التقدم لها، وذلك مع تحديد الشروط الواجب توافرها في المرشح للبعثة أو الدورة التدريبية، والبت في طلبات الترشيح من قبل لجنة شؤون الموظفين في الهيئة المحلية وذلك من أجل إتمام هذا الأجراء بكل شفافية وعدالة ونزاهة بين موظفي الهيئة المحلية.



---

## القسم الثاني

أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة

في الهيئات المحلية

---







## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

- تلقي الهدايا
- مُدونات السلوك
- تجنب تضارب المصالح
- الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين
- توثيق ومتابعة الأصول والممتلكات العامة

### المحور الثاني: الشفافية

- شفافية الموازنة
- النشر والإفصاح عن المعلومات
- شفافية ونزاهة إجراءات التعيين والترقية
- شفافية ونزاهة إجراءات العطاءات والمشتريات
- الجلسات المفتوحة
- نظام الحوافز
- هيكل تنظيمي مُقرووصف وظيفي واضح
- دليل خدمات الجمهور
- فاتورة شفافة للمستهلك

### المحور الثالث: المساءلة

- الرقابة والتدقيق الداخلي
- مسك السجلات والدفاتر والبرامج وتنظيم الحسابات
- نظام فاعل للجزاءات
- نظام فاعل لشكاوى الجمهور
- التظلم من القرارات





دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

#### الأداة الأولى: تلقي الهدايا

##### تعريف الأداة

لم تعرف التشريعات الناظمة لعمل الهيئات المحلية مصطلح "الهدية"، إلا أنه يتضح بالرجوع إلى نظام الهدايا الصادر عن مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2019، أن المادة (1) من النظام تُعرف "الهدية" على أنها "أي منفعة مادية أو معنوية يحصل عليها الخاضعون لأحكام هذا النظام<sup>1</sup> بشكل مباشر أو غير مباشر بحكم وظيفتهم أو عملهم".

##### الغاية من التطبيق

يعتبر قبول الهدايا من قبل المكلفين بخدمة عامة والموظفين العموميين من المسائل المحظورة وذلك بموجب المادة (3/67) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 التي تنص على أنه "يحظر على الموظف استغلال وظيفته وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عموله بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته". وقد تؤكد هذا الحظر كذلك بموجب المادة (4) نظام الهدايا رقم (10) لسنة 2019 والتي تنص على أنه "يحظر على الخاضعين لأحكام هذا النظام قبول أي هدية تُقدم لهم بحكم وظيفتهم أو عملهم من أي جهة كانت سواء بشكل مباشر أو غير مباشر خلافاً لأحكام هذا النظام". وجاءت مُدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2012 لتحظر على الموظفين بموجب المادة (12) منها قبول الهدايا وكل ما له قيمة مادية مباشرة أو بالواسطة وتحت أي مسمى والتي من شأنها أن تضع الموظف العام موضع الشبهة، كما اعتبر قانون مكافحة

1 وفقاً لأحكام المادة (3) من النظام، يخضع لأحكام النظام الوزراء والموظفون المدنيون والعسكريون ورؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وموظفو المؤسسات العامة والمؤسسات والشركات التي تساهم فيها الحكومة، وأقارب الفئات السابقة حتى الدرجة الأولى.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005 قيام الموظف بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لكي يستغل وظيفته متاجرة بالنفوذ وأحد أشكال الفساد المجرمة بموجب القانون.<sup>2</sup> والأمر ذاته يُقال بالنسبة لموظفي الهيئات المحلية، حيث حظرت المادة (28) من نظام موظفي الهيئات المحلية المعدل رقم (1) لسنة 2009 على أي موظف أن يقبل لنفسه أو لغيره منحة أو هدية أو امتياز بسبب أداءه لأعماله الوظيفية أو أن يقبل الوعد بشيء من ذلك. كما أن نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية المعدل رقم (3) لسنة 2017 أوجب على رئيس وأعضاء المجلس المحلي تسليم الهدايا الشخصية التي يتحصلون عليها بحكم وظائفهم والتي تزيد قيمتها عن مائة دينار، وإعلام المجلس بالهدايا التي تقل قيمتها عن ذلك، ويجب أن لا تكون الهدايا مشروطة أو مرتبطة بأي خدمة أو تمييز إيجابي لصالح مقدمها بشكل مباشر أو غير مباشر.

كذلك أوجبت المادة (7/4) من نظام الإفصاح عن تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020 - والذي ينطبق على رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها - عدم قبول الهدايا أو الخدمات من أي شخص متى كان من شأنها أن تضع عليه أي التزام أو أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على موضوعيته وحياديته في تنفيذ مهامه الوظيفية أو من شأنها التأثير على قراراته، أو قد تفرض عليه التزام ما لقاء قبوله للهدية. وعليه تتمثل الغاية من تطبيق الأداة في:

- ضبط وتنظيم تلقي الهدايا.
- تعزيز ثقة المواطن ومُتلقي الخدمة في الهيئة المحلية، وزيادة الاحترام لدورها في أداء مهامها بكل شفافية ونزاهة وحياد.
- الحيلولة دون قيام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها باستغلال مناصبهم باعتبارها مجالاً للترتب والتكسب الوظيفي وأخذ الهدايا والرشاوى المخالفة للقانون، والانحراف في أداء المهام الوظيفية وفي اتخاذ القرارات عن المصلحة العامة وتغليب المصلحة الخاصة عليها.

2. عرّف قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005 في المادة (1) منه المتاجرة بالنفوذ على أنها "قيام الموظف أو أي شخص آخر بشكل مباشر أو غير مباشر بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه 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".





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

تتمثل المخاطر المترتبة على قيام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها بتلقي الهدايا والمنح والعمولات والرشاوى مقابل أداءهم لمهامهم الوظيفية في:

- مخالفة قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005، الذي يعتبر الرشوة واستثمار الوظيفة والمتاجرة بالنفوذ من أشكال الفساد المجرمة وفقاً لقوانين العقوبات السارية.
- مخالفة نظام موظفي الهيئات المحلية المعدل رقم (1) لسنة 2009، الذي يحظر على أي موظف أن يقبل لنفسه أو لغيره منحة أو هدية أو امتياز بسبب أداءه لأعماله الوظيفية أو أن يقبل الوعد بشيء من ذلك، وبالتالي إخضاع الموظف للمساءلة الجنائية والتأديبية باعتبار ذلك جريمة جنائية ومخالفة تأديبية يعاقب عليها القانون.
- مخالفة نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية المعدل رقم (3) لسنة 2017.
- مخالفة نظام الهدايا رقم (10) لسنة 2019.
- مخالفة مدونات السلوك الوظيفية.
- التهاون في تطبيق النصوص القانونية حال وقوع المخالفات على الرغم من وجود جزاءات رادعة ينص القانون على فرضها في مثل هذه الحالات.
- استغلال الوظيفة واعتبارها مجالاً للتكسب والتربح الوظيفي وأخذ الرشاوى المخالفة للقانون.
- الإضرار بسمعة الهيئة المحلية وفقدان الثقة والمصادقية من رؤسائها وأعضائها وموظفيها.
- التمييز بين المواطنين انطلاقاً من يدفع أكثر يحصل على خدمة أسرع وجودة أفضل.
- ارتفاع تكلفة الحصول على الخدمة نظراً للهدايا والإكراميات التي تدفع نظير الحصول عليها.

### آليات التنفيذ

- قيام كل هيئة محلية بتعميم كل من: (قانون مكافحة الفساد، نظام موظفي الهيئات المحلية، نظام رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية، نظام الهدايا) على رئيس وأعضاء موظفي الهيئة المحلية وموظفيها وذلك فور توليهم مهامهم في الهيئة المحلية وتوعيتهم بها وتدريبهم على كيفية تطبيق أحكامها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

- قيام رئيس وأعضاء المجلس المحلي بتسليم الهدايا الشخصية التي يتحصلون عليها بحكم وظائفهم والتي تزيد قيمتها عن مائة دينار للهيئة المحلية، وإعلام المجلس بالهدايا التي تقل قيمتها عن ذلك.
- قيام كل هيئة محلية بتشكيل لجنة للنظر في الهدايا التي تقدم لرئيس وأعضاء وموظفي الهيئة المحلية، بحيث تمارس اللجنة صلاحياتها وفقاً لما هو مرسوم لها بموجب نظام الهدايا، بما في ذلك اتخاذ التوصيات المناسبة بشأن الهدايا التي تقدم للموظفين بما ينسجم مع الهيكل والوصف التنظيمي لكل مؤسسة.
- وجوب قيام كل موظف في الهيئة المحلية بإبلاغ رئيسه المباشر خطياً عن تلقيه أو أحد أقاربه من الدرجة الأولى عن أي هدية تقدم إليه خلال أسبوع من تاريخ تلقيها.
- وجوب قيام الرئيس المباشر للموظف بإبلاغ اللجنة خطياً عن تلقي أي موظف للهدية وذلك خلال أسبوع من تاريخ تلقيه.
- قيام اللجنة بممارسة الصلاحيات المخولة لها بما في ذلك تقييم الهدية من الناحيتين المادية والمعنوية واتخاذ القرار المناسب بشأنها وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام.
- فتح سجل خاص بالهدايا المقدمة لرئيس وأعضاء وموظفي الهيئة المحلية، وتدوين القرار المتخذ بشأن تلك الهدايا، وإتاحة المجال للجهات الرقابية بالاطلاع على السجل.
- قيام رئيس كل هيئة محلية بموافاة هيئة مكافحة الفساد و/أو ديوان الرقابة المالية والإدارية و/أو النيابة العامة بتقرير عن الحالات التي يتم فيها مخالفة أحكام نظام الهدايا لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفق التشريعات السارية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### حالة دراسية

أثناء مراجعة أحد المواطنين الذين تقدموا بطلب للحصول على خدمة الربط بشبكة التيار الكهربائي في الهيئات المحلية التي تضطلع بتقديم هذه الخدمة، لمعرفة موعد شبك التيار الكهربائي له، فقد أبلغه الموظف المسؤول أن الربط بالشبكة يتم بالترتيب وفق أسبقية تقديم طلب الخدمة، وأن دوره سيأتي بعد شهرين، فما كان من هذا الشخص إلا وأخرج من جيبه بطاقة تحمل عنوان المطعم الفاخر الذي يملكه وعرض على الموظف استضافته فيه، وبعد انتهاء الدوام قام الموظف باصطحاب زوجته وأبناءه إلى المطعم وتناول طعام الغذاء وعند الدفع أبلغه صاحب المطعم أن الحساب واصل ومش مستاهل للدفع، بل وقام بمنح أبناء الموظف مبلغ 100 شيكل لكل منهم وذلك كعيدية للأبناء نظراً لأن العيد على الأبواب، الأمر الذي دفع الموظف إلى إخبار صاحب المطعم أنه فيما يتعلق بالطلب المقدم من قبله بخصوص الربط بشبكة التيار الكهربائي، فسيتم ذلك خلال مدة أقصاها أسبوع.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الثانية: مُدونات السلوك

#### تعريف الأداة

تُعرف مُدونة السلوك على أنها "وثيقة تتضمن السلوك المني وأخلاقيات الوظيفة العامة التي تفرض على الموظف القيام بأداء واجباته الوظيفية بأمانة ونزاهة وموضوعية، والعمل باستمرار على تحقيق أهداف الجهة التي يعمل بها، وأن تكون ممارسته في حدود الصلاحيات المخولة له، وأن يؤدي عمله بحسن نية، مُتجرداً من سوء القصد أو الإهمال أو مُخالفة القانون، أو الضرر بالمصلحة العامة، لتحقيق مصلحة خاصة له أو للغير".

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني مُدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة بموجب القرار رقم (6) لسنة 2012، وتنطبق أحكام هذه المدونة على كافة الموظفين في الدوائر والمؤسسات الحكومية، ومن بينها موظفي الهيئات المحلية والعاملين فيها وذلك كون الهيئة المحلية تُعتبر مؤسسة عامة وفقاً لتعريف المؤسسة العامة الوارد في المادة (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (1) لسنة 1998.

وقد تناولت هذه المدونة قيم الخدمة المدنية، وقواعد السلوك في الوظيفة العامة بما يشمل الوجبات الوظيفية والمحظورات الوظيفية، وأساليب تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

#### الغاية من التطبيق

- توفير الحماية للموظف من خلال إلمامه بالحقوق والواجبات وقواعد السلوك التي نصت عليها التشريعات بالمتعلقة بالوظيفة العامة بمفهومها الواسع.
- إرساء قيم وأخلاقيات الخدمة العامة وتعزيز الالتزام بها.
- تعزيز ثقة المواطن ومُتلقي الخدمة العامة بالهيئة المحلية، وزيادة الاحترام لدورها في توفير الخدمة بكفاءة وفاعلية.
- تعزيز الرضا الوظيفي لدى موظفي الهيئة المحلية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

تتسم مُدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة باحتوائها على القيم والأخلاقيات المتعلقة بالخدمة العامة كالعدالة والحيادية وتكافؤ الفرص والشفافية والنزاهة والمساواة وغير ذلك، إضافة إلى معالجتها وبأدق التفاصيل واجبات الموظف ومسؤولياته الوظيفية بأشكالها المتعددة، وهذه المسائل تتعرض لها القوانين والأنظمة الوظيفية بشكل عام وبدون تفصيل، وعليه فإن عدم وجود مُدونة سلوك تتضمن كافة المسائل التفصيلية المتعلقة بأخلاقيات الخدمة العامة وقواعد السلوك التي يجب على الموظف العام الالتزام بها في حالة وجود تضارب مصالح أو في حال عرضت عليه هدية مثلاً، تجعل الموظف في حيرة من أمره، وقد يرتكب عملاً مخالفاً للقانون يدخل تحت مظلة الفساد وذلك لجهله بقواعد السلوك القويم التي تتضمنها أحكام المدونة.

### آليات التنفيذ

- قيام كل هيئة محلية باعتماد تطبيق مُدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، وإعلام الرئيس والأعضاء والموظفين بها، وتدريبهم على كيفية الالتزام بأحكامها.
- نشر المدونة للمواطنين من خلال الموقع الإلكتروني للهيئة المحلية أو من خلال كتيبات توضع في مكان ظاهر في الهيئة المحلية وتوزيعها بلا مقابل مادي.
- توقيع الرئيس و الأعضاء والموظفين على نموذج تعهد للالتزام بأحكام المدونة.
- ترتيب مُساءلة قانونية وانضباطية في حال مُخالفة الرئيس والأعضاء والموظفين للأحكام الواردة في المدونة.
- تكليف لجنة في الهيئة المحلية تشكل بقرار من مجلس الهيئة المحلية لمتابعة مدى التزام العاملين في الهيئة المحلية بأحكام المدونة، واعتبار الالتزام بأحكام المدونة جزءاً من عملية تقييم أداء الموظف.
- منح جائزة سنوية للموظف المتميز في الالتزام بأحكام المدونة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### حالة دراسية

نتيجة لجهل أحد الموظفين بالسلوك القويم الذي يتعين عليه الالتزام به في علاقته بمتلقي الخدمة، فقد عمل هذا الموظف على إنجاز معاملة لفتاة فور حضورها للهيئة المحلية دون أن تلتزم تلك الفتاة بالدور وذلك رغم وجود مراجعين ينتظرون دورهم للحصول على الخدمة، إضافة إلى معاملة الأشخاص ذوي الإعاقة مُعاملة الأصحاء وعدم إعطائهم أولوية خاصة في العناية بهم وإنجاز مُعاملاتهم، إضافة إلى التحدث بصوت عالٍ وبكلام بذيء وخادش للحياء العام بحق إحدى الفتيات، وكان سبب ذلك كله عدم وجود مُدونة سلوك تُحدد الأخلاقيات التي يجب على الموظف التحلي بها أثناء ممارسة عمله الوظيفي.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الثالثة: تجنب تضارب المصالح

#### تعريف الأداة

يُعتبر تضارب المصالح أحد أشكال الفساد المجرمة بموجب قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005، ويُعرف "تضارب المصالح" وفقاً للمادة (1) من نظام الإفصاح عن تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020 على أنه "الوضع أو الموقف الذي تتأثر فيه موضوعية واستقلالية قرار الموظف بمصلحة شخصية مادية أو معنوية تهمة شخصياً أو أحد أقاربه أو أصدقائه المقربين، أو عندما يتأثر أداؤه للوظيفة العامة لاعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة أو بمعرفته بالمعلومات التي تتعلق بالقرار".<sup>3</sup>

ويُعتبر رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها من الخاضعين لنظام الإفصاح عن تضارب المصالح المشار إليه سابقاً، وذلك وفقاً لما ورد في المادة (2) من هذا النظام.

#### الغاية من التطبيق<sup>4</sup>

- منع تضارب المصالح.
- ضبط وتحديد حالات تضارب المصالح وكيفية التعامل معها.
- ضمان القيام بالإفصاح عن أي استثمارات أو أموال أو ممتلكات أو منافع تؤدي إلى تضارب في المصالح.
- تحديد الآلية المتبعة للإفصاح عن تضارب المصالح من حيث البيانات والمعلومات المتضمنة لعملية الإفصاح.
- تحديد آليات إزالة تضارب المصالح.
- إخضاع المخالف للمساءلة في حالة عدم قيامه بالإفصاح.

3 المادة (1) من قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005.

4 انظر المادة (3) من نظام الإفصاح عن تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

يُشكل تضارب المصالح أحد أشكال الفساد التي تضر بمصداقية وسمعة الهيئة المحلية والعاملين فيها على حد سواء، كما يُعتبر تضارب المصالح مدخلاً لاستغلال الموقع الوظيفي واحتمالية اتخاذ الموظف قرارات أو القيام بتصرفات لأغراض شخصية أو عائلية أو حزبية بعيدة كل البعد عن المصلحة العامة، مع ما يُصاحب ذلك من وجود للشللية والواسطة والمحسوبية وهدر المال العام.

### آليات التنفيد

- تطبيق نظام الإفصاح عن تضارب المصالح رقم (1) لسنة 2020 وذلك لكون رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها من الفئات التي ينطبق عليها النظام.
- امتناع الموظف عن القيام بأي نشاط من شأنه أن يؤدي إلى نشوء تضارب حقيقي أو مُحتمل بين مصلحته الشخصية من جهة ومسؤولياته ومهامه الوظيفية من جهة أخرى.
- امتناع الموظف عن القيام بأي نشاط لا يتناسب مع أداءه الموضوعي والمتجرد لمهامه، أو يمكن أن يؤدي إلى معاملة تفضيلية لأشخاص طبيعيين أو اعتباريين في تعاملاتهم مع المؤسسة أو يسيء لسمعتها وثقة المواطنين فيها.
- امتناع الموظف عن استخدام وظيفته بصورة مُباشرة أو غير مُباشرة للحصول على مكاسب مالية أو أي شيء ذي قيمة لمصلحة خاصة.
- الامتناع عن إفشاء أو استخدام أي معلومات تم الحصول عليها في سياق القيام بواجبات المنصب حتى بعد انتهاء الخدمة الوظيفية.
- إفصاح الموظف عن أي تضارب مصالح حال وجوده أو احتمال وجوده في أي معاملة أو إجراء يخصه أو يُكلف به أو يُشارك فيه.
- التزام الموظف الذي أفصح عن وجود تضارب مصالح يتعلق به بالامتناع عن استخدام نفوذه للتأثير في سير المعاملة أو الإجراء ذي العلاقة، بما في ذلك واجب الامتناع عن حضور الاجتماعات التي سيبحث خلالها في تلك المعاملة أو الإجراء.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

- وضع نموذج للإفصاح عن حالات تضارب المصالح.
- التزام الموظف بتعبئة نموذج الإفصاح وتوضيح أي علاقات أو مناصب أو حالات يكون مشاركاً فيها ويعتقد أنها قد تسهم في نشوء تضارب المصالح.
- قيام كل من يعمل في الهيئة المحلية بإبلاغ رئيس مجلس الهيئة عن أي حاله يُشتبه وجود تضارب للمصالح فيها داخل الهيئة.

### حالة دراسية

قامت إحدى البلديات التي تُزوّد خدمة المياه بطرح عطاءٍ سنوي لشراء مواسير، وبعد انتهاء الفترة المحددة لتقديم العطاءات من قبل الشركات المتخصصة في ذلك، شكّل رئيس البلدية لجنة لفرز ودراسة العطاءات المقدمة وترسية العطاء على صاحب العطاء الأقل سعراً والأكثر مُطابقتاً للمواصفات المطلوبة. وعند بدء اللجنة في دراسة العطاءات المقدمة، تبين أن عضو من أعضاء اللجنة يرتبط بصلة قرابة من الدرجة الثانية (أخ، ابن) بمالك إحدى الشركات المتقدمة للعطاء، الأمر الذي يتطلب من هذا العضو إبلاغ رئيس اللجنة بذلك، والاعتذار عن المشاركة في الجلسات التي تعقدها اللجنة للبت في العطاء واستبداله بشخص آخر، لأن استمرار وجود هذا العضو في اللجنة يخلق نوع من تضارب المصالح قد يدفع بهذا العضو إلى التأثير على أعضاء اللجنة ودفعهم لترسية العطاء على الشركة التي يملكها قريبه رغم كون تلك الشركة ليست الأكثر تأهيلاً للفوز بالعطاء، إضافة إلى أن استمرار هذا العضو في اللجنة وعدم تنحيته يخلق انطباع لدى الشركات الأخرى المشاركة في العطاء بعدم نزاهة الإجراءات التي تقوم بها اللجنة في دراسة العطاءات والبت فيها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الرابعة: الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين

#### تعريف الأداة

يُعتبر الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين آلية يقوم بموجبها كل مواطن أو موظف مُكلّف بخدمة عامة بإعلام رؤسائه والجهات المختصة بأية معلومات عن وقائع أو تصرفات تدخل في نطاق التجريم باعتبارها من أفعال الفساد المنصوص عليها في القانون.

#### الغاية من التطبيق

يُعد الإبلاغ عن جرائم الفساد واجب قانوني وأخلاقي وشرعي، ولا يُعد من قبيل الوشاية ويخرج عن نطاق الأسرار الوظيفية التي يتعين كتمانها وعدم إفشائها، ويحول التبليغ عن جرائم الفساد في كثير من الأحيان دون وقوعها، وكذلك تفادي النتائج الخطيرة التي قد تنجم عنها، الأمر الذي يُسهم في بناء الثقة والطمأنينة في المجتمع، ويؤدي إلى تعزيز مُشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في مكافحة الإجرام بشتى صورته، ومُعاونة السلطات العامة في القيام بواجباتها.

#### مخاطر عدم التطبيق

- يُعتبر الإبلاغ عن جرائم الفساد أحد الواجبات المفروضة على كل شخص بشكل عام وعلى كل مُوظف أو مُكلّف بخدمة عامة على وجه الخصوص، حيث يفرض قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على كل من علم بوقوع جريمة أن يُبلغ النيابة العامة أو أحد مأموري الضبط القضائي عنها، كما يفرض ذات القانون على كل من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة أن يُبلغ عنها السلطات المختصة.
- أوجب قانون مكافحة الفساد الفلسطيني المعدل رقم 1 لسنة 2005 على كل من يملك معلومات جدية أو وثائق بشأن جريمة فساد منصوص عليها في هذا القانون وقعت من أي موظف أن يقدمها أو أن يتقدم بشكوى بشأنها ضد مرتكبها، وتكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد لذوي النية الحسنة توفير الحماية القانونية والوظيفية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الأول: النزاهة

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

- يُعاقب بموجب قانون العقوبات الأردني الساري المفعول في الضفة الغربية كل موظف مُكلّف بالبحث عن الجرائم أو ملاحقتها أهمل أو أرجأ الإخبار عن جريمة اتصلت بعلمه، بالحبس من أسبوع إلى سنة أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى عشرين ديناراً.
- يؤدي عدم التبليغ عن جرائم الفساد والتستر على مُرتكبيها إلى انتشار جرائم الفساد بشكلٍ واسع مع ما يُصاحب ذلك من ضرر على المصلحة العامة والمال العام.

### آليات التنفيذ

- التوعية المستمرة وبشكل دوري بأهمية الإبلاغ عن حالات الفساد وتبيان مخاطر عدم الإبلاغ وإيجابيات الإبلاغ.
- وضع الهيئة المحلية تعليمات أو إجراءات تُوجب على الموظفين الإبلاغ عن حالات الفساد التي تصل لعلمهم أثناء ممارسة مهامهم الوظيفية.
- إعلام الموظفين بآليات الإبلاغ عن الفساد والجهات التي يتم إبلاغها عن ذلك.
- إقرار حوافز تشجيعية للموظفين الذين يقومون بالإبلاغ عن حالات الفساد.
- توفير الحماية القانونية والشخصية والوظيفية للمُبلغين والشهود في قضايا الفساد وذلك تجاه أية إجراءات قد تتخذ بحقهم نتيجة قيامهم بعملية الإبلاغ.

### حالة دراسية

لدى قيام أمين مستودع في إحدى الهيئات المحلية بجرد موجودات المستودع المتعلقة بعدادات الدفع المسبق التي تم شرائها من قبل الهيئة ومُطابقة سندات الإدخال والإخراج من المستودع، اتضح له فقدان 50 عداد، الأمر الذي دفعه إلى القيام فوراً بإبلاغ رئيس المجلس عن واقعة فقدان العدادات، مما دفع هذا الرئيس إلى تشكيل لجنة للتحقيق للوقوف على حقيقة الأمر واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بحق كل من ثبت تورطه أو تواطئه في سرقة تلك العدادات.



دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## الأداة الخامسة: توثيق ومتابعة الأصول والممتلكات العامة

### تعريف الأداة

تسجيل كافة الممتلكات التي تعود للهيئة المحلية في سجل خاص بها (خطي وإلكتروني) وبمختلف التفاصيل المتعلقة بها وأسماء الأشخاص الموجودة بعهدتهم تلك الممتلكات، وتحديث هذا السجل بشكل دوري من خلال عمليات الجرد والإتلاف وغير ذلك من الإجراءات.

### الغاية من التطبيق

- حصر أصول وممتلكات الهيئة المحلية بشكل دقيق وواضح.
- تحديد احتياجات الهيئة المحلية من الموجودات بشكل دقيق وبالتالي تلافي هدر المال العام.
- سهولة اكتشاف أي نقص أو سرقة تطل الموجودات والممتلكات.
- التخطيط والتنفيذ الجيد لعمليات الشراء.
- إمكانية تحديد من يتحمل المسؤولية من الموظفين في حال فقدان أو ضياع إحدى الممتلكات المسجلة على عهدتهم.

### مخاطر عدم التطبيق

- صعوبة اكتشاف حالات السرقة والاختلاس التي تقع على الموجودات والممتلكات في ظل غياب سجل يوضح ممتلكات الهيئة المحلية.
- تشجيع حالات السرقة والاختلاس التي تقع على الممتلكات وذلك نتيجة العلم المسبق بعدم وجود تسجيل دقيق لها.
- هدر المال العام وذلك من خلال شراء مواد وأصول موجودة أصلاً ومُكدسة في المخازن.
- زيادة عمليات الشراء عن الاحتياج الفعلي وبالتالي تحمل مصاريف إضافية للتخزين وما يتبع ذلك من هدر للمال العام.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الأول: النزاهة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- وجود سجل مكتوب وآخر إلكتروني تُقيد فيه كافة أصول وممتلكات الهيئة المحلية.
- إجراء جرد دوري للأصول والممتلكات بشكل سنوي أو كلما ترى الهيئة المحلية ذلك ضرورياً.
- تثبيت عُهدة الموظفين بالممتلكات الموجودة لديهم وتوقيعهم على نموذج خاص بذلك.
- عدم إعطاء الموظف براءة ذمة في حال تركه الهيئة المحلية إلا بعد تسليم الممتلكات الموجودة بعهدته.
- اتخاذ الإجراءات القانونية الواجبة في حال اكتشاف أي سرقة أو ضياع بشأن الأصول والممتلكات.

### حالة دراسية

تقدمت دائرة الصيانة في إحدى الهيئات المحلية بطلب شراء لدائرة اللوازم والمشتريات في الهيئة يتعلق بشراء مقص للحديد عدد (5) لاستخدام موظفي الصيانة في تلك الدائرة، ولدى تدقيق دائرة اللوازم في سجل الممتلكات، فقد اتضح لها أنه مُسجّل على عهدة موظفي تلك الدائرة مقصات حديدية عدد (10)، ولدى الاستفسار من تلك الدائرة فقد أفادت بعدم وجود أي مقصات لدى الموظفين، الأمر الذي دفع دائرة اللوازم لوقف طلب الشراء ورفع الأمر لرئيس الهيئة المحلية لتشكيل لجنة تحقيق بخصوص فقدان وعدم وجود تلك المقصات.





دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### المحور الثاني: الشفافية

#### الأداة الأولى: شفافية الموازنة

##### تعريف الأداة

يُقصد بشفافية الموازنة "نشر وثائق الموازنة للجمهور في المواعيد المحددة لها، وإتاحة الفرصة للمواطنين دافعي الرسوم والضرائب للمشاركة في نقاش الموازنة أثناء أعدادها وتحديد الأولويات التي يجب التركيز عليها، وتوفير البيانات الكاملة واللازمة لتمكين المواطنين من متابعة تنفيذها".

##### الغاية من التطبيق

- تعزيز الشفافية والمساءلة والحكم الرشيد في العمل العام.
- تمكين المواطنين من التعرف على كيفية توزيع النفقات والإيرادات المحصلة من قبل الهيئة المحلية.
- تشجيع المواطنين على تسديد المستحقات المالية المترتبة للهيئة المحلية عليهم وذلك لمعرفة كيفية قيام الهيئة بأوجه صرف تلك الأموال.
- إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم حول أولويات الصرف في موازنة الهيئة وذلك عبر مشاريع تُشكّل أولوية بالنسبة لهم.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

- خلق نوع من عدم الثقة وعدم المصداقية بين المواطنين والهيئة المحلية نتيجة تغييبهم عن واقع الوضع المالي للهيئة.
- الاعتقاد بوجود شُبهات فساد نتيجة لغياب الشفافية وعدم اطلاع المواطنين على خطط تنفيذ المشاريع من قِبَل الهيئة.
- خلق بيئة مواتية لارتكاب الفساد بشتى أشكاله وصوره وخصوصاً الاختلاس وهدر المال العام.
- ضعف ثقة المانحين بالهيئة المحلية وإحجامهم عن تقديم التبرعات لها.
- صعوبة تقييم أداء الهيئة المحلية ومدى قدرتها على تنفيذ المشاريع المقررة من قبلها.
- صعوبة ممارسة أعمال الرقابة والمساءلة على أعمال الهيئة المحلية سواء الرقابة المجتمعية أو الرقابة الرسمية.

### آليات التنفيذ

- إعداد وثيقة مُبسطة عن الموازنة تُسمى "موازنة المواطن" تُلخص توجهات وسياسات الهيئة المحلية للسنة القادمة مُعبراً عنها بالأرقام الواردة في هذه الموازنة.
- إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في نقاش موازنة الهيئة المحلية أثناء إعدادها وتحديد المشاريع التي تُشكّل أولوية بالنسبة لهم.
- نشر موازنة الهيئة المحلية للجمهور في المواعيد المحددة لها وبكافة الوسائل المتاحة بما في ذلك الموقع الإلكتروني للهيئة المحلية.
- إعداد تقارير دورية عن كيفية تنفيذ الموازنة ونشر تلك التقارير للجمهور بهدف تمكينهم من الرقابة على كيفية صرف موازنة الهيئة المحلية.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### حالة دراسية

لدى الاطلاع على الموقع الإلكتروني لإحدى الهيئات المحلية، فقد اتضح أن الموقع يحتوي على قسم خاص بالتقرير المالي اليومي للهيئة، ويتضمن التقرير كشف تفصيلي لكافة إيرادات ونفقات الهيئة في ذلك اليوم، بحيث يُمكن من خلال الاطلاع على التقرير معرفة قيمة المبالغ المالية التي وردت للهيئة في ذلك اليوم وأسماء دافعيها ومُقابل الدفع ورقم سند القبض، إضافة إلى معرفة حجم الصرف والإنفاق وأوجه الصرف في ذلك اليوم.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## الأداة الثانية: النشر والإفصاح عن المعلومات

### تعريف الأداة

إظهار وتقديم ونشر المعلومات العامة المتعلقة بالهيئة المحلية للأطراف ذوي العلاقة والمصلحة بلغة مفهومة وواضحة وفي الوقت المناسب وبشكل مجاني ودون لبسٍ أو تضليل.

### الغاية من التطبيق

- تعزيز ثقة المواطنين بالهيئة المحلية.
- تشجيع المواطنين على تأدية الالتزامات المترتبة عليهم تجاه الهيئة المحلية.
- تقليل فرص ارتكاب الفساد بأشكاله وصوره المختلفة، ذلك أن حضور الشفافية يعني غياب الفساد.
- تعزيز ثقة المانحين بالهيئة المحلية وتشجيعهم على توجيه المنح والمساعدات لها.
- تحقيق المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص بين المستفيدين من خدمات الهيئة المحلية.
- تسهيل إجراءات الرقابة الرسمية والمجتمعية على أعمال الهيئة المحلية.

### مخاطر عدم التطبيق

- خلق نوع من عدم الثقة وعدم المصادقية بين المواطنين والهيئة المحلية نتيجة تغييبهم عن واقع الوضع المالي للمؤسسة.
- خلق بيئة مواتية لارتكاب الفساد بشتى أشكاله وصوره.
- ضعف ثقة المانحين بالهيئة المحلية وإحجامهم عن تقديم المنح والمساعدات.
- صعوبة تقييم أداء الهيئة المحلية ومدى قدرتها على تنفيذ المشاريع المقررة من قبلها.
- صعوبة ممارسة أعمال الرقابة والمساءلة على أعمال الهيئة المحلية سواء الرقابة المجتمعية أو الرقابة الرسمية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- إقرار تعليمات خاصة بالإفصاح عن المعلومات داخل الهيئة المحلية.
- إنشاء موقع إلكتروني للهيئة المحلية تُنشر عليه كافة المعلومات العامة المتعلقة بالهيئة.
- الإعلان عن الاجتماعات التي ترغب الهيئة المحلية في عقدها لإتاحة الفرصة لحضورها لمن يرغب من المواطنين.
- الإعلان عن كافة الوظائف الشاغرة والعطاءات التي تطرحها الهيئة المحلية.
- نشر كافة القرارات التي يتخذها مجلس الهيئة المحلية على الموقع الإلكتروني للهيئة.
- اطلاع المستفيدين على الخدمات التي تُقدمها الهيئة المحلية وإجراءات الحصول عليها والوثائق المطلوبة والرسوم المترتبة على ذلك.
- الإجابة على كافة الاستفسارات التي تُوجّه للهيئة المحلية بشكل واضح دون غموض أو إبهام.
- تسبب كافة القرارات التي تُصدرها الهيئة المحلية بلغةٍ سهلةٍ وواضحة.

### حالة دراسية

على أثر وجود شاغر وظيفي في إحدى الهيئات المحلية، فقد قامت الهيئة بالإعلان عن هذا الشاغر في الصحف المحلية وعلى الموقع الإلكتروني للهيئة، وحددت في هذا الإعلان طبيعة الشاغر الوظيفي والمهام التي ستُناط بالشخص الذي سيتم تعيينه والشروط الواجب توافرها فيه والوثائق المطلوب تقديمها وموعد تقديم الطلبات، وبعد انتهاء موعد تقديم الطلبات عملت الهيئة على تشكيل لجنة لفرز الطلبات وإجراء امتحان للمتقدمين، ومن ثم إجراء مُسابقة شفوية للناجحين في الامتحان الكتابي، ومن ثم أصدرت الهيئة قرارها بتعيين الشخص الكفؤ لشغل الوظيفة والإعلان عن ذلك على الموقع الإلكتروني للهيئة ولوحة الإعلانات داخل الهيئة، ولاحقاً لذلك تقدم أحد الأشخاص بطلب للهيئة لمعرفة أسباب عدم اختياره، فقامت الهيئة بالرد على هذا الشخص وإعلامه بالمعايير التي تمت على أساسها عملية التعيين.



دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## الأداة الثالثة: شفافية ونزاهة إجراءات التعيين والترقية

### تعريف الأداة

إجراء عمليات التعيين والترقية الوظيفية وفق أسس الكفاءة والجدارة والاستحقاق دون تمييز أو محاباة.

### الغاية من التطبيق

- الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات الناظمة للتعيينات الوظيفية في الهيئات المحلية.
- زيادة ثقة المواطن بإجراءات التعيين والترقية في الهيئة المحلية.
- إتاحة الفرصة لتقلد الوظائف بعدالة ومساواة وفق أسس الجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص.
- مُحاربة أشكال الفساد التي قد تعترى عملية التعيينات الوظيفية كالواسطة والمحسوبية والمحاباة واستغلال النفوذ الوظيفي.
- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب من أجل رفع قدرة الهيئة المحلية على أداء المهام المناطة بها بكل كفاءة واقتدار.

### مخاطر عدم التطبيق

- إيجاد بيئة مُناسبة لارتكاب أعمال فساد في عمليات التعيين والترقية كالواسطة والمحسوبية والمحاباة والرشوة وغير ذلك.
- الإخلال بمبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص.
- إضعاف ثقة الجمهور بالهيئة المحلية.
- تراجع قدرة الهيئة المحلية عن أداء المهام المناطة بها نتيجة عدم تمتع الموظفين الذي تم تعيينهم أو ترقيتهم بطرق غير قانونية بالكفاءة اللازمة لذلك.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- وجود حاجة فعلية واعتمادات مالية للوظائف الشاغرة التي سيتم التعيين أو الترقية عليها.
- الإعلان عن الوظائف الشاغرة للتعيين أو الترقية عليها بكافة الوسائل المتاحة بما في ذلك الموقع الإلكتروني للهيئة المحلية.
- إجراء المسابقات الكتابية والمقابلات الشفوية بين المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة.
- التعيين والترقية على أساس النتائج النهائية للمسابقات الكتابية والمقابلات الشفوية.
- الإعلان عن اسم الموظف الذي تم تعيينه أو ترقيته مع بيان الأسس التي تم الاعتماد عليها في التعيين والترقية.
- إتاحة الفرصة لمن لم يُحالفة الحظ في التعيين والترقية بالاستفسار لمعرفة أسباب عدم اختياره والرد عليه بشكل مكتوب وتفصيلي وواضح.

### حالة دراسية

نظراً لاستقالة مُحاسب أحد الهيئات المحلية، وعدم وجود موظف آخر يقوم مقامه، فقد أعلنت الهيئة من خلال الصحف المحلية ومن خلال موقعها الإلكتروني ووسائل التواصل الاجتماعي المتاحة عن حاجتها لتعيين مُحاسب، وقد حددت الشروط الواجب توافرها فيه، وإتاحة الفرصة لتقديم الطلبات لمدة أسبوع من تاريخ الإعلان، وعند إغلاق باب تقديم الطلبات، فقد اتضح وجود 20 طلب وظيفي، الأمر الذي دفع الهيئة لتشكيل لجنة لفرز الطلبات بشكل أولي، وخلال عملية الفرز تم استبعاد 8 طلبات لعدم توافر الشروط المطلوبة في مُقدميها، وبعد ذلك عملت الهيئة على إجراء امتحان كتابي بين المتقدمين، وقد نجح نتيجة الامتحان أربعة أشخاص فقط، ومن ثم عملت الهيئة على إجراء مُقابلة شفوية لهؤلاء الأشخاص، وقد نجح نتيجة المُقابلة الشفوية اثنان منهم فقط، ونظراً لأن الهيئة بحاجة إلى موظف واحد، فقد اختارت من بين هؤلاء الاثنين من هو أكثر خبرة وقدرة على العمل على البرامج المحاسبية المختلفة، ومن ثم قامت بالإعلان عن اسم الموظف الذي وقع عليه الاختيار وأتاحت الفرصة لمن لم يُحالفة الحظ بالاستفسار عن ذلك خلال أسبوع، إلا أنه لم يتقدم أحد بأي استفسار أو اعتراض.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الرابعة: شفافية ونزاهة إجراءات العطاءات والمشتريات

#### تعريف الأداة

تنفيذ عمليات الشراء التي تحتاجها الهيئة المحلية وفقاً للقوانين والنظم المعمول بها بما يضمن تحقيق النزاهة والشفافية والعدالة بين المتقدمين للتعاقد مع الهيئة على قاعدة المساواة وتكافؤ الفرص.

#### الغاية من التطبيق

- زيادة ثقة المواطنين والموردين في إجراء عمليات الشراء التي تقوم بها الهيئة المحلية.
- تمكين الهيئة المحلية من الحصول على السلع والخدمات التي تحتاجها بأفضل الأسعار وذات الجودة المناسبة والمطابقة للمواصفات المطلوبة.
- تحقيق العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص بين المتعاقدين مع الهيئة المحلية.
- تحسين عمليات الشراء من مظاهر الفساد بأشكاله وأنواعه المختلفة.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

#### مخاطر عدم التطبيق

- ضعف ثقة الموردين والمقاولين في إجراءات عملية الشراء وبالتالي العزوف عن التقدم للعطاءات التي تطرحها الهيئة المحلية، وبالتالي تعطيل سير المرفق العام بانتظام واضطراد.
- تراجع ثقة المانحين بالهيئة المحلية وبالتالي الإحجام عن تقديم المنح والمساعدات لها.
- خلق بيئة مناسبة لارتكاب أعمال الفساد بأشكاله المتنوعة كالرشوة والتكسب الوظيفي.
- هدر أموال الهيئة المحلية.
- تراجع جودة الخدمات المقدمة من قبل الهيئة المحلية.
- الإخلال بمبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص بين المتعاقدين مع الهيئة المحلية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- التأكد من الحاجة الفعلية للمواد التي يتم شراؤها.
- وجود اعتمادات مالية لتسديد أثمان المشتريات.
- الالتزام بالقوانين والأنظمة فيما يتعلق بأساليب الشراء التي يتم اتباعها وفقاً لسقوف الشراء.
- الالتزام بالقوانين والأنظمة فيما يتعلق بالجهة التي تقوم بالمصادقة على عمليات الشراء.
- اعتماد مبدأ المنافسة والمساواة في جميع عمليات الشراء.
- علنية إجراءات عملية الشراء.
- عدم تجزئة المواد المشتراة للتحايل على الأسقف المالية لعمليات الشراء.
- مراعاة الجودة المناسبة والأسعار المعقولة في عمليات الشراء.
- الإفصاح عن الذمم المالية للعاملين في مجال الشراء.
- الإبلاغ عن أي حالة لتعارض المصالح لدى إجراء عمليات الشراء.
- تدريب موظفي المشتريات على الممارسات الفضلى لإجراء عمليات الشراء.
- توثيق كافة إجراءات عمليات الشراء.
- إتاحة الفرصة لتقديم الشكاوى وتقديم الطعون تجاه الإجراءات والقرارات المتعلقة بعملية الشراء.
- ضمان تطابق التنفيذ مع الشروط المرجعية لعمليات الشراء.
- استبعاد العطاءات الضارة بالمصالح العام مع تسبب حالات الاستبعاد أو الحرمان.
- تطبيق العقوبات الرادعة على كل من يتلاعب في إجراءات إبرام عقود الشراء.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### حالة دراسية

حصلت إحدى الهيئات المحلية على منحة لتجديد شبكة وخطوط المياه، فقامت بإعداد المواصفات والشروط المطلوبة لطرح العطاء اللازم لذلك، وأعلنت عن العطاء في الصحف المحلية وبكافة وسائل الإعلان المتاحة لها، وقد حددت في الإعلان الشروط الواجب توافرها فيمن يتقدم للعطاء والكفالات الواجب تقديمها، وعند إغلاق فترة تقديم العطاءات شكّلت الهيئة لجان فنية مؤهلة لدراسة العطاءات المقدمة من كافة النواحي الفنية والمالية، وأوصت اللجنة المشكلة بإرساء العطاء على أفضل المتقدمين من حيث السعر ومطابقة المواصفات والشروط، وإتاحة الفرصة لكل من لم يفز بالعطاء للطعن في قرار الإحالة المبدئية، وعند انتهاء مدة الطعن ولم يتظلم أحد أصبح قرار الترسية نهائياً، وتم توقيع عقد مع الجهة التي رسي عليها العطاء وقد احتوى العقد على كافة الشروط والضمانات المطلوبة، وتابعت الهيئة إجراءات عملية التنفيذ حتى تضمن كفاءتها وإنجازها في الموعد المحدد، وبالفعل تم إنجاز تنفيذ العطاء في الموعد المحدد دون أية إشكاليات تذكر.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الخامسة: الجلسات المفتوحة

#### تعريف الأداة

يُقصد بالجلسة المفتوحة أو جلسة الاستماع "جلسة علنية تعقدها الهيئة المحلية وفقاً للأصول الإجرائية المقررة لها من خلال الإعلان المسبق عنها وتحديد موضوعها، وذلك بهدف الحصول على معلومات محددة بشأن الأعمال أو الأنشطة أو القرارات التي أصدرتها أو ستصدرها الهيئة أو تقوم بها مستقبلاً، والاستماع لآراء ذوي العلاقة وملاحظاتهم والإجابة عليها، وذلك للتأكد من سلامة أداء الهيئة ونزاهته وشفافيته وانسجامه مع مقتضيات المصلحة العامة".

#### الغاية من التطبيق

- الحصول على المعلومات المتعلقة بأداء ونشاط الهيئة المحلية من ذوي العلاقة والاستماع إلى آرائهم وملاحظاتهم.
- إتاحة الفرصة لذوي العلاقة للمشاركة في عملية صنع القرار ووضع خطط واستراتيجيات الهيئة المحلية.
- تحقيق النزاهة والشفافية في عمل الهيئة المحلية.
- الوصول إلى أكبر قدر ممكن من المستفيدين من خدمات الهيئات المحلية والاطلاع على مشاكلهم وتطلعاتهم، وبالتالي اتخاذ القرارات وتقديم الخدمات وفقاً للاحتياج المطلوب وفي ضوء الإمكانيات المادية المتاحة للهيئة المحلية.
- تعزيز المساءلة المجتمعية على أعمال الهيئة المحلية.

#### مخاطر عدم التطبيق

- إيجاد فجوة واسعة بين خطط وبرامج الهيئة المحلية وتطلعات المواطنين واحتياجاتهم.
- إبعاد المستفيدين من خدمات الهيئة المحلية عن عملية صنع القرار.
- زيادة فرصة ارتكاب الأخطاء لدى تنفيذ قرارات وبرامج الهيئة المحلية.
- إضعاف ثقة المواطنين بنزاهة وإجراءات عمل الهيئة المحلية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- الإعلان عن موعد الجلسة بشكل مُسبق، وعقدتها في موعد ومكان مناسب.
- تحديد موضوع جلسة الاستماع بشكل دقيق وواضح.
- إتاحة جميع المعلومات المتعلقة بالمواضيع قيد النقاش للجميع قبل موعد انعقاد الجلسة بوقت كافٍ لدراستها.
- مشاركة جميع أطراف العلاقة بموضوع جلسات الاستماع دون إقصاء لأحد.
- أن تتوفر في جلسة الاستماع حُرية الكلمة وإبداء الرأي للجميع بدون تفضيل أي طرفٍ على آخر.
- تنظيم محضر لمجريات جلسة الاستماع.
- إعداد تقرير نهائي حول نتائج وتوصيات جلسة الاستماع ورفعها لأصحاب الاختصاص لأخذها بعين الاعتبار عند وضع الخطط والبرامج واتخاذ القرارات.
- توفير بث مباشر للجلسة من خلال وسائل التواصل الاجتماعي.

### حالة دراسية

على إثر حصول إحدى الهيئات المحلية على تمويل من إحدى المؤسسات المانحة لتطوير شبكة المياه، ونظراً لكون مبلغ المنحة قليل ولا يُغطي كافة احتياجات الشبكة، فقد دعت الهيئة المحلية إلى عقد جلسة استماع للمواطنين بغرض تحديد الأولويات التي سيُصرف عليها مبلغ التمويل، وأثناء الجلسة تم طرح العديد من الآراء من المستفيدين، فاقترح البعض بناء خزان مياه احتياطي، واقترح البعض الآخر استبدال العدادات القديمة بعدادات الدفع المسبق، واقترح البعض الآخر عمل صيانة للشبكة لتقليل الفاقد من المياه، فيما ذهب قسم آخر إلى اقتراح توسيع الشبكة بهدف توسيع النشاط العمراني.

وقد عملت الهيئة المحلية على تدوين محضر لمجريات الجلسة، وعمل منظمو الجلسة في نهاية الجلسة على طرح الآراء المعروضة للتصويت، ورفع تقرير نهائي بنتيجة التصويت لمجلس الهيئة المحلية لأخذ ذلك بعين الاعتبار في توجيه صرف المنحة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة السادسة: نظام الحوافز

#### تعريف الأداة

تُعرف الحوافز على أنها "مجموعة الوسائل المادية والمعنوية المتاحة لإشباع الحاجات والرغبات المادية والمعنوية للأفراد".

#### الغاية من التطبيق

- زيادة ولاء العاملين في الهيئة المحلية، وزيادة الجهد والاجتهاد من قبلهم.
- تحسن جودة الخدمات المقدمة وتخفيض تكاليفها.
- تحسين الوضع المادي للموظف ورفع الروح المعنوية لديه.
- إشعار الموظفين بالعدالة والمساواة داخل الهيئة المحلية.
- تمكين الهيئة المحلية من تحقيق أهدافها على الوجه الأكمل.
- تنمية روح التعاون بين الموظفين.
- تحصين الموظف من ارتكاب أعمال فساد كالرشوة والتكسب الوظيفي.

#### مخاطر عدم التطبيق

- دفع الموظف إلى الخمول والكسل وعدم الجهد والاجتهاد.
- شعور الموظف بالإحباط والإهمال في أداء العمل بل والسعي إلى تركه.
- تراجع جودة الخدمات التي تُقدمها الهيئة المحلية.
- سعي الموظف إلى إشباع حاجاته بطرق غير مشروعة كطلب الرشوة والتكسب الوظيفي.
- عزوف الكفاءات عن التقدم للوظائف التي تُعلن عنها الهيئة المحلية، واقتصار التقدم لتلك الوظائف على ذوي المعارف والخبرات المتواضعة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- إقرار نظام للحوافر داخل الهيئة المحلية.
- زيادة الرواتب سنوياً وفقاً لما هو منصوص عليه قانوناً.
- إشراك الموظف في دورات ترفع من كفاءته.
- مشاركة الموظف في أفراحه وأحزانه.
- منح جائزة للموظف المتميز مادية أو معنوية.
- تقديم خدمات شبه مجانية للموظفين كخدمة التنقل المجاني أو بأجور رمزية، ووجبات طعام مجانية أو بأسعار مخفضة.
- تحسين ظروف ومناخ العمل.
- منح الموظف خدمات اجتماعية كالتأمين الصحي والضمان الاجتماعي.

### حالة دراسية

في إطار سعي إحدى الهيئات المحلية إلى رفع مستوى الرضا الوظيفي لدى الموظفين وتحسين مستوى معيشتهم ودفعهم إلى بذل أقصى طاقاتهم في خدمة الهيئة، فقد عملت على إعداد نظام للحوافر يُحدد طبيعة الحوافر المادية والمعنوية التي تُمنح للموظفين وشروط استحقاقها ومنحها، وتم تعميم هذا النظام على الموظفين للعلم والعمل وفقاً لما جاء فيه، إضافة إلى تطبيق هذا النظام بشكل فعلي وواقعي.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة السابعة: هيكل تنظيمي مُقرووصف وظيفي واضح

#### تعريف الأداة

يقصد بالهيكل التنظيمي للهيئة المحلية "هيكل يُحدد تقسيم الأعمال بين العاملين وقنوات التنسيق الرسمية و تسلسل القيادة، وتنظيم العلاقات داخل الهيئة المحلية وتحديد المسؤوليات بين موظفيها، ويُعتبر الهيكل الوظيفي جزء من الهيكل التنظيمي الذي يتم فيه تجميع كل تخصص وظيفي في إدارة واحدة". أما الوصف الوظيفي فهو عبارة عن "تحديد سمات الوظيفة من حيث مهامها وواجباتها ومسؤولياتها، وموقعها في الهيكل التنظيمي للهيئة المحلية".

#### الغاية من التطبيق

تنبع أهمية الهيكل التنظيمي في:

- ترتيب العلاقات داخل الهيئة المحلية.
- يُعد إحدى الأدوات الإدارية التي تساعد التنظيم على الوصول إلى أهدافه حيث يُشبه الهيكل التنظيمي بالهيكل العظمي للإنسان كونه يُمسك بالأجزاء المختلفة لجسم الإنسان، فبدون هذا البُنْيَان تبقى الدوائر والأقسام المختلفة وحدات منعزلة عن بعضها البعض.
- توضيح الإدارات والدوائر والأقسام داخل الهيئة المحلية.
- توضيح المستويات الإدارية في الهيئة المحلية واختصاصات ومسؤوليات كل مستوى.
- تعزيز مفهوم المساءلة العمودية في الهيئة المحلية.
- أما الوصف الوظيفي فتكمن أهميته في:
- تقييم الوظيفة: يُعتبر الوصف الوظيفي الأساس المتين الوحيد لتحديد القيمة النسبية للوظائف داخل الهيئة المحلية.
- تحديد راتب الوظيفة: ويُستخدم أيضاً في تحديد المرتبات والأجور.
- التوظيف: كما أن الوصف الوظيفي يُعتبر ضروري في عملية تعيين واختيار الموظفين حيث أنه يساعد في الإعلان عن العمل وقياس قدرات الأفراد لتحقيق مُتطلبات العمل وفي اطلاعهم كاملاً على متطلبات العمل وفي تحديد دافعيهم نحو تنفيذ الأعمال.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الثاني: الشفافية

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

- تقييم الأداء: يُعتبر الوصف الوظيفي أداة مفيدة للمدير عند تقييمه لأداء موظف في موقع العمل، فأداء الأفراد يرتبط بتحقيق أهداف محددة مرتبطة بوظيفتهم.
- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- التدريب: كما يمكن أن يكون أيضاً الأساس في تخطيط التدريب.
- تطوير الهيئة المحلية: يُوفّر وصف الوظائف خطط أكبر لتطوير الهيكل التنظيمي للهيئة المحلية.
- المساعدة على وضع إجراءات موضوعية للترقية الوظيفية.

### مخاطر عدم التطبيق

تتمثل المخاطر المترتبة على عدم وجود هيكل تنظيمي للهيئة المحلية حدوث تدخل وتداخل في الصلاحيات والمسؤوليات بين الموظفين، وخلق الصراعات بينهم، إضافة إلى المساهمة في تعاضم تكاليف الخدمات التي تقدمها الهيئة المحلية، ناهيك عن انتشار الفوضى، إضافة إلى عدم إمكانية تحديد المسؤولية في حال وقوع أخطاء في الهيئة المحلية. وبالنسبة لمخالفة نظام موظفي الهيئات المحلية المعدل رقم (1) لسنة 2009، وتعليمات موظفي الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2020 والتي تتطلب وجود هيكل تنظيمي مُقر لكل هيئة محلية للعمل وفقاً للتقسيمات الواردة فيه.

أما غياب الوصف الوظيفي فيعمل على:

- عدم إدراك الموظف لحدود مسؤولياته وصلاحياته في العمل.
- نقص المعلومات المتوفرة لدى الموظف مما يُضعف معرفته بحجم السلطة الممنوحة له، وبالتالي قدرته على استخدامها.
- الحد من قدرة المسؤول على تفويض صلاحياته للمستويات الأدنى لاقتناعه بعدم أهليتهم بسبب عدم وضوح مسؤولياتهم.
- تراجع الأداء الوظيفي للموظفين وبالتالي التأثير السلبي على جودة الخدمات المقدمة من قبلهم للمواطنين.
- فتح المجال للواسطة والمحسوبية والمحاباة في عمليات التعيين.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- إقرار هيكل تنظيمي للهيئة المحلية ونشر هذا الهيكل بكافة الوسائل المتاحة بما في ذلك الموقع الإلكتروني للهيئة.
- المراجعة الدورية للهيكل التنظيمي لأخذ أي تطورات قد تطرأ على الهيئة المحلية بعين الاعتبار.
- وجود وصف وظيفي واضح لكافة الموظفين داخل الهيئة المحلية وإعلام كل موظف بوصفه الوظيفي وبالتالي اتخاذ كافة القرارات الوظيفية المتعلقة بالموظف على ضوء الوصف الوظيفي المحدد له.

### حالة دراسية

تكريساً لسياسة الشفافية والوضوح التي تُنتهجها إحدى الهيئات المحلية، فقد عملت على إعداد هيكل تنظيمي لها مُوضحاً فيه كافة دوائر وأقسام الهيئة، وبعد إقراره من قبل وزارة الحكم المحلي تم نشر الهيكل التنظيمي على الموقع الإلكتروني للهيئة، كما عملت الهيئة على إعداد وصف وظيفي لكافة العاملين فيها، وتم اطلاع كل موظف على وصفه الوظيفي وذلك للعمل بموجبه، واعتمدت الهيئة هذا الوصف الوظيفي كنقطة انطلاق لدى اتخاذ مُختلف القرارات الوظيفية المتعلقة بالموظف.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الثامنة: دليل خدمات الجمهور

#### تعريف الأداة

وهو "دليل مكتوب ومنشور يُوضِّح كافة المعلومات المتعلقة بالخدمات التي تُقدمها الهيئة المحلية وذلك من حيث نوع الخدمة، وصف الخدمة، السند القانوني لتقديم الخدمة، إجراءات الحصول على الخدمة، الوثائق المطلوب تقديمها للحصول على الخدمة، القسم المختص بتقديم الخدمة داخل الهيئة المحلية، رسوم الخدمة، الفترة اللازمة لإنجاز الخدمة، أوقات تقديم الخدمة، قنوات التواصل لتقديم الخدمة، مسار تقديم الخدمة، نموذج تقديم الخدمة، وغير ذلك من التفاصيل المتعلقة بالخدمة".

#### الغاية من التطبيق

- التعريف بالخدمات المقدمة من قبل الهيئة المحلية، وتكريس حق المواطن في الحصول على المعلومات.
- تمكين المواطنين وموظفي الهيئة المحلية من فهم آلية تقديم الخدمات.
- توحيد إجراءات تقديم الخدمة في الهيئة المحلية وضمان عدم الازدواجية وهدر الموارد.
- ضبط معايير تقديم الخدمات تحريماً للعدالة وتحقيقاً للشفافية في إجراءات تقديمها.
- توفير الوقت والجهد والمال على المستفيدين من خدمات الهيئة المحلية.
- مساعدة المواطن على التواصل النشط والفعال مع الهيئة المحلية للحصول على حقوقه من خدمات وتقديم ما عليه من التزامات.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

- تغييب حق الحصول على المعلومات كأحد الحقوق الأساسية للمواطن.
- فتح المجال للاجتهادات الشخصية غير المبنية على أسس وإجراءات واضحة.
- هدر الوقت والجهد والمال بالنسبة للمواطنين.
- هدر وقت موظفي الهيئة المحلية وانشغالهم بالرد على الاستفسارات المتعلقة بالخدمات التي تقدمها الهيئة المحلية.
- صعوبة قياس جودة الخدمات التي تقدمها الهيئة المحلية.
- خلق بيئة تتسم بالضبابية وعدم الوضوح مما قد يُشكّل مدخلاً لارتكاب أعمال الفساد.

### آليات التنفيذ

- إعداد دليل للخدمات التي تُقدمها الهيئة المحلية يتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بها.
- تعريف المواطنين بالدليل ونشره بكافة الوسائل المتاحة بما في ذلك الموقع الإلكتروني للهيئة المحلية.
- مراجعة وتطوير الدليل بشكل مُستمر لضمان جودة وكفاءة الخدمات التي تقدمها الهيئة المحلية.

### حالة دراسية

في إطار تكريس النزاهة والشفافية في إجراءات عمل إحدى الهيئات المحلية التي تُقدّم خدمة المياه، فقد قامت هذه الهيئة بإعداد ونشر دليل للجمهور يحتوي على كافة الخدمات التي تُقدمها الهيئة في مجال المياه ومُختلف المعلومات المتعلقة بهذه الخدمات، ومن أمثلة تلك الخدمات: طلب اشتراك مياه، نقل اشتراك مياه، إيقاف اشتراك مياه، إعادة إيصال اشتراك مياه، التنازل عن اشتراك مياه، زيادة قطر اشتراك مياه، فحص عدّاد مياه، تغيير عدّاد مياه، نقل عدّاد مياه، فحص استهلاك مياه.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة التاسعة: فاتورة شفافة للمستهلك

#### تعريف الأداة

تزويد المستهلك بفاتورة خطية وأخرى إلكترونية إن أمكن وذلك كل فترة زمنية محددة، بحيث تُوضَّح الفاتورة حجم الاستهلاك، والقيمة الإجمالية للفاتورة والرصيد السابق، والغرامات التأخيرية في حال وجودها، وآخر موعد لدفع الفاتورة، وأماكن دفعها، وجزء عدم دفع الفاتورة، ورسم بياني يوضح حجم الاستهلاك لآخر ثلاثة شهور إن أمكن، ورسوم أي خدمات أخرى مفروضة من خلال الفاتورة كرسوم الاشتراك أو النقل أو الصيانة أو الفحص.

#### الغاية من التطبيق

- معرفة المستهلك بحجم الاستهلاك من الخدمة التي يحصل عليها.
- إعلام المستهلك بقيمة الفاتورة المُستحقة عليه وكيفية احتسابها.
- اطلاع المستهلك على الرصيد السابق المُستحق عليه.
- مُساعدة المستهلك على ضبط استهلاكه من الخدمة المقدمة.
- معرفة المواطن برسوم الخدمة التي قد تُفرض عليه كرسوم الاشتراك والصيانة والفحص إن وُجدت.
- مُساعدة المستهلك على التحقق من مُطابقة سعر الخدمة للتعرفة الرسمية.
- حث المستهلك على تسديد الديون المترتبة عليه في المواعيد الزمنية المحددة لها.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثاني: الشفافية

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

- عدم قدرة المستهلك على معرفة استهلاكه من الخدمة.
- جهل المستهلك بكيفية احتساب فاتورة الخدمة.
- إضعاف قدرة المستهلك على رقابة مدى مطابقة السعر الذي تفرضه الهيئة المحلية مع التعرفة الرسمية.
- إمكانية ارتكاب أعمال فساد من خلال تحميل المستهلك مبالغ مالية غير مُستحقة عليه وذهابها لجيوب الموظفين.
- تكاسل المستهلك عن تسديد الالتزامات المترتبة عليه.
- قطع الخدمة عن المستهلك في حال عدم التزامه بتسديد الفاتورة في المواعيد المستحقة لها.

### آليات التنفيذ

- استحداث برنامج محاسبي لطباعة الفواتير.
- تصميم الفاتورة بحيث تحتوي على حجم الاستهلاك وسعر وحدة الخدمة، والقيمة الإجمالية للفاتورة والرصيد السابق، والغرامات التأخيرية في حال وجودها، وآخر موعد لدفع الفاتورة، وأماكن دفعها، وجزاء عدم دفع الفاتورة، ورسم بياني يوضح حجم الاستهلاك لآخر ثلاثة شهور إن أمكن.
- تزويد كل مُستهلك بفاتورة ورقية وأخرى إلكترونية تُرسل على عنوانه الإلكتروني في حال وجوده.

### حالة دراسية

لدى مراجعة أحد المستهلكين لفاتورة المياه التي وصلته فقد تبين له أن حجم استهلاكه لمدة شهر قد بلغ 70 كوب من المياه، علماً أنه لا يوجد في البيت إلا وهو وزوجته، ولدى مراجعة الهيئة المحلية للاستفسار عن ارتفاع استهلاكه من المياه في ذلك الشهر عن الأشهر الماضية، فقد اتضح أن هناك خلل محاسبي وقد تم تزويده بفاتورة خاطئة كان من المفروض أن تكون لجاره.





دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

## أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### المحور الثالث: المساءلة

#### الأداة الأولى: الرقابة والتدقيق الداخلي

##### تعريف الأداة

هي "السياسات والإجراءات التي تتبناها الهيئة المحلية للتأكد من أداء الأعمال بكفاءة عالية بما في ذلك تنفيذ السياسات الإدارية وحماية الأصول، ومنع الغش والخطأ أو اكتشافه، ودقة اكتمال السجلات و الدفاتر المحاسبية و إعداد معلومات مالية يمكن الاعتماد عليها في الوقت المناسب".

##### الغاية من التطبيق

- التأكد من دقة ونوعية السجلات المحاسبية والبيانات المالية وإعداد المعلومات الموثوقة مالياً وإدارياً حتى يتم الاعتماد عليها في رسم السياسات والقرارات الإدارية.
- ضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتطوير الأداء وضمان سلامة العمل.
- الحرص على القيام بالإجراءات الكفيلة بتحقيق الكفاءة والفاعلية والاقتصاد لتصبح من روتين العمل.
- مراقبة فاعلية الإدارات والأقسام والشُعب التي تُمارس النشاطات المختلفة في الهيئة المحلية، والتأكد من تقييد الموظفين بتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات النافذة.
- تطوير إجراءات العمل وتطوير نوعية التقارير ونُظم المعلومات وتحديث الأساليب المالية والإدارية والفنية المطبقة في الهيئة المحلية، بما يُؤدّي إلى زيادة الكفاءة والقدرة على تحقيق الأهداف الاستراتيجية للهيئة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

### المحور الثالث: المساءلة

### القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

- حماية المؤسسة من الوقوع بالخطأ عن طريق الرقابة المسبقة على الإجراءات قبل حدوثها وتقديم المشورة حول ذلك.
- حماية ممتلكات الهيئة المحلية من الضياع وسوء الاستخدام والتلف.
- الالتزام بالقوانين واللوائح والوفاء بالتزامات المساءلة.

### مخاطر عدم التطبيق

- تهيئة البيئة المناسبة لارتكاب الفساد بشتى أشكاله وصوره.
- مدخل لارتكاب الأخطاء والتجاوزات وصعوبة اكتشافها.
- إهدار موارد الهيئة المحلية.
- ضعف ثقة المجتمع المحلي، مما قد يدفع البعض إلى الامتناع عن تسديد الالتزامات المالية المستحقة عليه.
- تراجع ثقة الجهات المانحة بالهيئة المحلية وبالتالي الإحجام عن تقديم المنح والمساعدات لها.

### آليات التنفيذ

- استحداث وحدة للرقابة الداخلية في الهيكل التنظيمي للهيئة المحلية تُمارس أعمال الرقابة الإدارية والمالية على أعمال الهيئة.
- التقيد بأنظمة الرقابة والتدقيق المقررة للهيئات المحلية.
- تعيين موظفين أكفاء لممارسة مهام الرقابة الداخلية إدارياً ومالياً.
- إعداد التقارير المالية والإدارية ورفعها للجهات المختصة لاتخاذ القرارات المناسبة ورسم الخطط والاستراتيجيات على ضوءها.
- مراجعة إجراءات الرقابة الداخلية بشكل دوري والعمل على تطويرها باستمرار بما يُعزز كفاءة الخدمات والأعمال التي تقوم بها الهيئة المحلية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### حالة دراسية

في إطار قيام وحدة الرقابة الداخلية بمراجعة وتدقيق دفاتر الشيكات الموجودة في عهدة المحاسب ومطابقتها مع الكشوف البنكية فقد اكتشفت أن أورمة بعض الشيكات قد انتزعت بالكامل من دفتر الشيكات، ولدى إجراء التحقيق في الموضوع فقد تبين أن أحد موظفي الدائرة المالية الذي يقوم بإجراء التسويات البنكية قد عمل على تزوير توقيعات المفوضين بالتوقيع على الشيكات في الهيئة المحلية وقام بتزوير بعض الشيكات وصرفها لحسابه الشخصي، حيث كان هذا الموظف يقوم بانتزاع الأورمة من دفاتر الشيكات لكي لا يتم اكتشافه، إضافة إلى إعادة تصوير الكشوفات البنكية عن طريق إخفاء الشيكات التي قام بتزويرها وصرفها لحسابه، وقد كان بلغ حصيلة المبالغ المالية التي اختلسها الموظف بهذه الطريقة 45,000 دينار أردني، الأمر الذي دفع رئيس مجلس الهيئة المحلية إلى تحويل هذا الموظف إلى هيئة مكافحة الفساد لاستكمال الإجراءات القانونية اللازمة بحقه.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الثانية: مسك السجلات والدفاتر والبرامج وتنظيم الحسابات

#### تعريف الأداة

يمكن تعريف السجلات المحاسبية على أنها "الوثائق والدفاتر والقيود المحاسبية التي تُساهم في إعداد القوائم المالية، وتشمل السجلات المحاسبية سجلات الأصول والالتزامات وجميع المعاملات النقدية والقيود والدفاتر المحاسبية مثل دفتر الأستاذ وأي مُستندات داعمة مثل الشيكات وإيصالات الدفع وسندات القبض والفواتير وغيرها".

#### الغاية من التطبيق

- حصر جميع المعاملات الحسابية الخاصة بأنشطة الهيئة المحلية.
- إعداد القوائم المالية وميزان المراجعة.
- تزويد الهيئة المحلية بالمعلومات المالية لتمكينها من اتخاذ الإجراءات الصحيحة.
- معرفة نتائج الأعمال الخاصة بالهيئة المحلية من حيث الخسائر أو الأرباح، والحرص على توضيح طبيعة المركز المالي خلال مدة زمنية مُحددة.

#### مخاطر عدم التطبيق

- صعوبة الرقابة والتدقيق على أعمال الهيئة المحلية.
- صعوبة الوقوف على المركز المالي للهيئة المحلية من حيث الأرباح والخسائر.
- خلق بيئة مواتية لارتكاب الفساد بأشكاله ومظاهره المختلفة.
- غياب الثقة بالبيانات المالية للهيئة المحلية.
- اتخاذ قرارات جزافية غير مبنية على بيانات مالية موثوقة.





## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- اعتماد الهيئة المحلية لبرنامج محاسبي يتناسب وطبيعة الأنشطة والخدمات التي تُقدمها، وترحيل كافة البيانات اليدوية على البرنامج.
- وجود سجلات محاسبية لدى الهيئة المحلية مثل: دفتر اليومية، دفتر الأستاذ، دفتر الشيكات، دفتر الجرد والمخزون، دفتر الموردين، دفتر الأصول، وغير ذلك من الدفاتر.
- تحديد الصلاحيات والمسؤوليات للعمل على البرنامج المحاسبي.
- وضع نظام حماية على البرنامج المحاسبي لحمايته من التلف والاختراق.
- تدريب موظفين أكفاء للعمل على البرنامج المحاسبي.
- استخراج التقارير المختلفة من البرنامج المحاسبي واعتماد تلك التقارير كأساس لاتخاذ مختلف القرارات المتعلقة بأنشطة الهيئة المحلية.

### حالة دراسية

في إطار تطوير إحدى الهيئات المحلية التي تُقدّم خدمة المياه لإجرائها المالية والمحاسبية، فقد عملت على شراء برنامج محاسبي مُتطور ومُصمم خصيصاً بما يتناسب مع نشاطات وأعمال الهيئة، وقد تم تدريب بعض الموظفين ذوي العلاقة على هذا البرنامج وتحديد صلاحيات ومسؤوليات كل منهم للعمل عليه، إضافة إلى قيام الهيئة بترحيل كافة البيانات المفتوحة والمسجلة بشكلٍ يدوي على البرنامج المحاسبي ليكون هو الأساس في كل ما يتعلق بأنشطة الهيئة في مختلف النواحي المالية.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الثالثة: نظام فاعل للجزاءات

#### تعريف الأداة

يُعرف الجزاء على أنه "النتيجة أو الأثر الذي يترتب على مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات والإجراءات المطبقة في الهيئة المحلية، سواء كان الجزاء جنائياً أو مدنياً أو إدارياً".

#### الغاية من التطبيق

- تحقيق الردع الخاص المتمثل في مُعاقبة الشخص الذي خالف القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها.
- تحقيق الردع العام بين أفراد المجتمع وذلك من خلال منع المخالفات قبل وقوعها.
- حماية القيم والمصالح الاجتماعية.
- إرضاء الشعور بالعدالة.
- تحقيق الأمن والاستقرار القانوني.

#### مخاطر عدم التطبيق

- التشجيع على ارتكاب المخالفات والتجاوزات.
- ضياع أموال وممتلكات الهيئة المحلية وانعكاس ذلك على تراجع جودة الخدمات المقدمة من قبلها.
- الترهل وعدم الاكتراث واللامبالاة تجاه أعمال الهيئة المحلية.
- تراجع الأداء وانعدام الإنجاز وانتشار ثقافة الاستهتار بالقوانين والأنظمة وبحقوق الناس، وهذه ثقافة لا تقود إلا إلى الانهيار.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة بعدالة ومساواة دون تحيز أو محاباة.
- تقديم المخالفين للمساءلة أمام الجهات القضائية المختصة.

### حالة دراسية

لدى قيام موظف إحدى الهيئات المحلية التي تُقدّم خدمة المياه بالفحص الدوري لعدادات المياه، فقد اكتشف هذا الموظف أن أحد المواطنين يقوم بسرقة المياه وذلك من خلال قص ماسورة المياه قبل العداد وتوصيل ماسورة مخفية، وقد رفع هذا الموظف تقريراً بذلك للهيئة المحلية، حيث قامت الهيئة على الفور برفع شكوى على هذا الشخص أمام النيابة العامة، التي قامت بدورها بالتحقيق معه وإحالة إلى القضاء لإيقاع العقوبة المنصوص عليها قانوناً بحقه، وذلك جزاءً له عما ارتكبه من مُخالفات قانونية وحتى يكون عبرةً ودرساً للغير حتى لا تقع جرائم مُماثلة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الرابعة: نظام فاعل لشكاوى الجمهور

#### تعريف الأداة

تُعرف الشكاوى على أنها "مستند خطي أو إلكتروني أو إبلاغ بأي طريقة أخرى مُمكنة يُقدم من المشتكي أو وصيّه أو وليّه أو وكيله بقصد الإبلاغ عن تصرف أو سلوك خاطئ أو تقصير في أداء خدمة أو في طريقة تأديتها أو الامتناع عن أدائها أو اتخاذ إجراء كان من المفترض على الموظف أداءه، أو بشأن أي شكل من أشكال التمييز أو مخالفة التشريعات السارية".

#### الغاية من التطبيق

- إيجاد رقابة مجتمعية على الأشخاص العاملين في الشأن العام.
- تنظيم وتسهيل عملية اتصال المُشتكين مع الدوائر والأقسام المختصة لمعالجة الشكاوى على أسس واضحة.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة وتوفير الوقت والجهد والنفقات.
- تعزيز الثقة والعلاقة بين المستفيدين والقائمين على تقديم الخدمات العامة.
- معالجة مظاهر الخلل والانحراف فور وقوعها بأقصر وأسلم الطرق.

#### مخاطر عدم التطبيق

- غياب الرقابة المجتمعية على الموظفين القائمين على تقديم الخدمات العامة، وبالتالي العمل بلا مُساءلة ورقابة.
- رداءة الخدمات المقدمة.
- إهدار الوقت والجهد والنفقات.
- اتساع الفجوة وفقدان المصداقية بين المواطنين والقائمين على تقديم الخدمات العامة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### آليات التنفيذ

- إنشاء وحدة أو قسم أو تكليف موظف لاستقبال شكاوى الجمهور ومُتابعة كافة الإجراءات المتعلقة بها.
- تبني الهيئة المحلية دليل إجراءات خاص بنظام الشكاوى، بحيث يتضمن الدليل آليات الإبلاغ وإجراءات معالجة الشكاوى والرد عليها ومُختلف التفاصيل المتعلقة بالشكاوى.
- عقد الجلسات المفتوحة للاستماع لشكاوى المواطنين وملاحظاتهم.
- وجود صندوق للشكاوى في مكان ظاهر للجمهور داخل الهيئة المحلية.
- إتاحة إمكانية تقديم الشكاوى بطريقة إلكترونية من خلال الموقع الإلكتروني للهيئة المحلية.
- إعداد تقارير دورية عن حجم الشكاوى المقدمة وطبيعتها والإجراءات المتخذة بشأنها ونشرها للجمهور.
- تدارك مظاهر الخلل في الإجراءات التي تكثر الشكاوى عليها، واتخاذ الإجراءات الفعالة لتجاوز تلك المظاهر.

### حالة دراسية

على إثر قيام إحدى الهيئات المحلية التي تُقدّم خدمة المياه بنشر جدول يُوضّح الأيام التي سيتم ضخ المياه فيها لكل حي من الأحياء، فقد لاحظ سُكان أحد الأحياء وجود خلل في جدول توزيع المياه وذلك من خلال تخصيص يوم واحد في الأسبوع لضخ المياه للحي الذي يسكنوه، في الوقت الذي تُضخ فيه المياه لحي آخر بمعدل 3 أيام أسبوعياً رغم أنهم الأكثر في عدد السكان، الأمر الذي دفع سكان هذا الحي لتقديم شكوى إلى الهيئة المحلية بخصوص ذلك، وبعد فحص الأمر تبين أن مُقدمي الشكوى مُحقين في شكواهم، وبالتالي عملت الهيئة المحلية على تدارك هذا الخلل وإعادة جدولة توزيع المياه بين الأحياء بشكل يضمن العدالة والمساواة.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### الأداة الخامسة: التظلم من القرارات

#### تعريف الأداة

يُعرّف التظلم على أنه "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة أو المؤسسة، يطلب فيه إعادة النظر في القرار الذي اتخذته المؤسسة سواء بسحبه أو تعديله أو إلغائه لكونه مخالفاً للقانون وذلك قبل اللجوء إلى القضاء".

#### الغاية من التطبيق

- جهل المواطن بحقه في التظلم من القرارات واعتقاده بعدم قدرته على مراجعة الهيئة المحلية لعدم وجود مُستندات وأوراق كما هو الحال في القضاء.
- يدفع الإدارة إلى التأني وعدم التسرع في إصدار قراراتها، لأنها تخشى من إعادة النظر فيها من قبل الجهات الإدارية العليا.
- يُخفف التظلم العبء عن كاهل القضاء، حيث أنه يُقلل من القضايا بقدر المُستطاع عن طريق حل الكثير من المنازعات بطريقة ودية في مراحلها الأولى دون اللجوء إلى القضاء.
- يتناول التظلم الإداري جميع أعمال الإدارة ولذا فإنه يُبسّط المشروعية على أكبر قدر ممكن منها.
- يُمثّل التظلم رقابة مُتكاملة في مضمونها ودائمة في تطبيقها من خلال مُتابعة الرؤساء والإداريين لأعمال مرؤوسهم.
- يُشكّل التظلم الإداري رقابة فعّالة وسريعة بالقياس إلى الرقابة القضائية ولا يتطلب النظر فيها إلى أوراق ومُستندات كتلك التي تتطلبها الرقابة القضائية، حيث يستطيع الفرد التظلم مباشرةً أمام الإدارة فور صدور القرار المتعلق به.



## دليل أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية

المحور الثالث: المساءلة

القسم الثاني: أدوات النزاهة والشفافية والمساءلة في الهيئات المحلية

### مخاطر عدم التطبيق

- تَسرّع الهيئة المحلية في إصدار قراراتها بلا تدقيق وتمحيص وبالتالي مُجانبة الصواب للكثير منها.
- زيادة العبء الملقى على عاتق القضاء وذلك لكثرة الشكاوى المنظورة أمامه.
- ضياع الوقت والجهد والنفقات التي يتكبدها المشتكين لدى لجوئهم إلى القضاء.
- تأخير حصول الفرد على حقوقه وبالتالي اعتبار ذلك نوعاً من الظلم حيث أن العدالة المتأخرة شكل من أشكال الظلم.

### آليات التنفيد

- إتاحة الهيئة المحلية المجال للأفراد للتظلم من القرارات التي تتخذها.
- أن تكون كافة القرارات التي تُصدرها الهيئة المحلية مكتوبة وأن يُشير القرار في نهايته إلى إتاحة المجال لصاحب الشأن للتظلم من قرار الهيئة المحلية خلال مُدة زمنية مُعينة.
- أن تنظر الهيئة المحلية في كل تظلم يُقدّم إليها بشكل موضوعي بعيداً عن أي تعصب أو تحيز لموقفها.
- رجوع الهيئة المحلية عن أي قرار تتخذه في حال اتضح لها صحة التظلم وعدم قانونية القرار المتخذ من قبلها.

### حالة دراسية

أصدرت إحدى الهيئات المحلية التي تُقدّم خدمة الكهرباء قراراً بقطع خدمة الكهرباء عن أحد المشتركين وعللت قرارها بكون المشترك لم يُسدد الفواتير المُستحقة عليه، الأمر الذي دفع هذا المشترك للتظلم من القرار لدى دائرة الشكاوى الموجودة في الهيئة نفسها وذلك من خلال إبرازه الإيصالات المالية الموجودة بحوزته والتي تُشير إلى تسديد الفواتير المُستحقة عليه، ولدى تدقيق الهيئة في هذا التظلم اتضح لها صحته وذلك لوجود خطأ من قبل المحاسب الذي لم يقم بترحيل الإيصالات الخطية على البرنامج المحوسب، وبالتالي قامت الهيئة المحلية بإلغاء قرارها والاعتذار من المواطن وإعادة توصيل خدمة الكهرباء له بلا رسوم.

