

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"  
The Independent Commission for Human Rights



# الفصلية

فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني العدد ٥٨ - كانون الأول ٢٠١٧

ملف العدد

## «الفساد وحقوق الإنسان»

- تدابير مكافحة الفساد وفق نهج مبني على حقوق الإنسان
- مؤسسات المجتمع المدني شريك في جهود مكافحة الفساد
- الفساد .. انتهاك لحقوق الإنسان
- أثر الفساد على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
- «بواعث الفساد الشرطي: انحرافات فردية أم مسلك إجباري؟»
- تقرير المقرر الخاص في الأمم المتحدة حول الفساد والحق في الصحة





## في هذا العدد

- ٣..... الإفتتاحية
- ٤..... تدابير مكافحة الفساد وفق نهج مبني على حقوق الإنسان
- ٧..... مؤسسات المجتمع المدني شريك في جهود مكافحة الفساد
- ٩..... استغلال النفوذ الوظيفي وأثره على حقوق الإنسان
- ١١..... أبرز نتائج المسح الميداني حول «معرفة المواطن الفلسطيني بحقوقه وحرياته الأساسية»
- ١٥..... الهيئة المستقلة وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد تصدران تقريراً بعنوان «العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد»
- ١٧..... الفساد انتهاك لحقوق الإنسان
- ١٩..... أثر الفساد على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
- ٢١..... «بواعث الفساد الشرطي: انحرافات فردية أم مسلك إجباري؟»
- ٢٥..... الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد توقعان اتفاقية تعاون لحماية وتعزيز حقوق الإنسان
- ٢٧..... استجابة لمذكرة التعاون المشترك الهيئة المستقلة تنظم دورة تدريبية لكادر هيئة مكافحة الفساد
- ٢٨..... استهدفت كادر الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان دورة تدريبية مشتركة ما بين «مكافحة الفساد» و«ديوان المظالم»
- ٢٩..... تقرير المقرر الخاص في الأمم المتحدة حول الفساد والحق في الصحة

## مجلس المفوضين

### فارسين شاهين - المفوض العام

فاتح عزام	محمد ميعاري	ميرفت رشماوي	عصام العاروري	أحمد حرب
محمود العطشان	يحيى السراج	هامة زيدان	أنطوان شلحت	سلامة بسيسو
شوقي العيسة	عاصم خليل	حنان عشراوي	عزمي الشعبي	فيحاء عبد الهادي
زياد عمرو	زينب الغنيمي	عصام يونس	كايرو عرفات	ممدوح العكر

### الدكتور عمار الدويك - مدير عام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

رئيس التحرير: إسلام التميمي

أعضاء هيئة التحرير: بهجت الحلو، معن ادعيس، مجيد صوالحة، نسمة الحلبي

تدقيق لغوي: رائد السلوادي



Dimension  
Design & Printing Press Co.

02.2413903/4

المقالات الخارجية لا تعبر بالضرورة عن رأي الهيئة

تصدر هذه الفصلية عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وتتناول موضوعات مختلفة ذات صلة بحقوق الإنسان وحقوق المواطن. الفصلية نافذة تطل الهيئة من خلالها على المواطنين الفلسطينيين وتتواصل معهم بأخر مستجدات حقوق المواطن.

يركز هذا العدد من الفصلية على قراءة العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، فالفساد له صور وأشكال عديدة، وأطرافه بالتالي عديدون، وهو مسؤولية جماعية، تبدأ من رأس السلطة، وتنتهي بأصغر فرد في المجتمع. هو جزء من التدابير والسياسات الإدارية المتخذة بتحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية، وهو جزء من التربية والثقافة المجتمعية الأخلاقية. ومكافحة الفساد أمر محوري وأساسي في الدفاع عن حقوق الإنسان.

في الأعوام الأخيرة، اعترف عدد من الوثائق الدولية الموقعة برعاية كل من الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بالآثار السلبية للفساد على حماية حقوق الإنسان وعلى التنمية. وهناك وعي متزايد بالروابط المتأصلة بين حقوق الإنسان والكفاح من أجل مكافحة الفساد. ونتيجة لذلك، نشهد نشاطاً متزايداً من جانب آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مثل هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة والاستعراض الدوري الشامل.

تسلط المقالة الأولى في هذا العدد الضوء على آليات النهج الحقوقي في التعامل مع موضوع الفساد، ويستوجب التمكين لمكافحة الفساد ضمان تصميم التدخلات، وعمليات التنفيذ بطريقة تجعلهما يساهمان في عملية مكافحته من خلال تعزيز قدرات أصحاب الحقوق أنفسهم ليمارسوا حقوقهم من خلال القدرة على تقديم البلاغات، والشكاوى وتقديم المعلومات، أو الحصول عليها، والوصول إلى العدالة، والحصول على التعويض والإنصاف وجبر الضرر. واتفاقية مكافحة الفساد الأخيرة لها عدد من الصلات بمفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان على الرغم من أن هذه المبادئ لم تذكر صراحة. وكما هو مبين بالتفصيل في القسم ٥ من هذه الورقة، تنص الاتفاقية على عدد من الواجبات التي يجب أن توضع في الخدمة

وفي محاولة لربط موضوع الفساد بحقوق الإنسان كأحد أبرز الاشكاليات والتحديات التي تؤثر إلى إعمال واحترام حقوق الإنسان جاءت مقالة الفساد .. انتهاك لحقوق الإنسان، فالفساد بأشكاله المختلفة والمعبّر عنه بالواسطة والمحسوبية، والرشوة، والمحاباة، والزيائية، والفئوة، واستغلال النفوذ والوظيفة العامة، وهدر المال العام، وتضارب المصالح أو الكسب الغير المشروع، وغسل الأموال، أو بسبب تصرف فاسد، هو انتهاك لحقوق الإنسان الأساسية لاسيما الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الجماعية مثل الحق في بيئة نظيفة، فالفساد يبدأ ولا ينتهي عند عدم تكافؤ الفرص وإشغال الوظيفة العمومية، وفي التمييزات والتسكين على الهيكليات والتلاعب والتزوير في الشهادات العلمية للموظفين وهدر المال العام بسبب الازدواج الوظيفي الناتج عن تلقي موظفين عموميين مكافآت مالية مقابل عملهم ما يناقض مع قانون الخدمة المدنية. وغياب الكفاية في تنفيذ بعض المشاريع وعدم عدالة توزيع الخدمات وتضارب المصالح.

ويعتبر استغلال النفوذ الوظيفي من الأمور التي تؤثر على حقوق الانسان داخل الدولة من خلال إنعدام المساواة بين الأفراد داخل المجتمع، الأمر الذي يعتبر مساً بالقانون الأساسي الفلسطيني.

وعن أثر الفساد على حقوق الفئات الفئات المهمشة نوهت المقالة إلى أن عدم تخصيص الموارد للقطاعات الخدماتية صحة وتعليم بسبب ضعف المخصصات في الموازنات العامة يقلص من إمكانية وصول الفئات المهمشة الى هذه الخدمات كما ان التامين الصحي الضعيف بسبب عدم تخصيص الموازنات الكافية أدى الى تنافس شديد في الحصول على الحق في الصحة مما عزز اللجوء الى الواسطة في الحصول على العلاج.

والفساد في المجالين العام والخاص في أي بلد، بصرف النظر عن نظامه الاقتصادي والسياسي أو مستوى تطوره، يشكل تهديدا خطيرا للتمتع بحقوق الإنسان. فهو يضعف المؤسسات ويضعف ثقة الجمهور في الحكومة ويضعف قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. فالفساد وعائده لا تقتصر على الحدود الوطنية ومدى تأثيرها على حقوق الإنسان. عفادة ما يحول التمويل من موازنات الدولة التي ينبغي تخصيصها للنهوض بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الصحة والتعليم. كما أنه يضعف إمكانية الحصول على التعليم ونوعيته، ويصيب أشد الفئات ضعفا وتهميشا في المجتمع أولئك الذين لديهم إمكانيات محدودة للدفاع عن أنفسهم. فالأطفال الذين يواجهون الفساد وتجاهل حقوق الإنسان في طفولتهم المبكرة وداخل مدارسهم قد لا يجدون إحساسا مناسباً بالكرامة والنزاهة واحترام حقوق الإنسان. وقد يعتادون على الفساد وتجاهل حقوق الإنسان، ويعتبرون هذه الممارسات جزءاً طبيعياً من التفاعل الاجتماعي. وعليه يقع على المؤسسات التعليمية بكافة مراحلها تضمين إدراج موضوعات النزاهة ومكافحة الفساد في المساقات التعليمية. إلى جانب وضع التدابير الإدارية الرقابية على أداء المؤسسات التعليمية للتأكد من كمدى وفائها بهذه الإلتزامات.

وللوقوف على موضوع الفساد والعمل الشرطي تناولت مقالة «بواعث الفساد الشرطي: إنحرافات فردية أم مسلك إجباري؟» فقد اشارت المقالة إلى تفسيرات عدد من الباحثين لظهور الفساد الشرطي وأوعزوه إلى جملة من المتغيرات من ضمنها عوامل إجتماعية واقتصادية وسياسية تحيط بالعمل الشرطي وتؤثر فيه. فعلى سبيل المثال قد تكون ثقافة المحسوبية أو الرشوة سائدة بين أفراد بعض المجتمعات بحيث يصعب على أفراد الشرطة أن يتقوا بنفسهم من الموروث الثقافي للمجتمع كما أن التأثيرات السياسية قد يكون لها انعكاساتها الجسيمة على أدوات إنفاذ القانون في الدولة.

وضمن إهتمام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في تحليل البيئة القانونية والسياساتية فقد أصدرت، مؤخراً، وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد تقريراً قانونياً بعنوان (العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد). ويأتي هذا التقرير انطلاقاً من قناعة الهيئتين بأهمية هذا الموضوع وتأثيراته العميقة على الحقوق التي ينبغي أن يتمتع بها المواطن الفلسطيني. علاوة على أن هذا التقرير يمثل إحدى مخرجات خطط الهيئتين للعام ٢٠١٦، وفق مذكرة التفاهم المشتركة بهدف تمكين الدولة من إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد.

وأشار التقرير الذي أعده الباحث القانوني في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان المحامي معن دعيس، إلى أن حماية ورعاية وإعمال حقوق الإنسان واجب أصيل على كل دولة، إلا أن الفساد المنتشر في المؤسسات المنوط بها إعمال هذه الحقوق حد، وإلى حد كبير، من قيامها بهذا الواجب، ومنعها من تحقيق الأعمال الحقيقية لحقوق الإنسان.

وفي الختام لا بد من الإشارة إلى أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تلعب دوراً فاعلاً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وفي التعامل مع مؤسسات الدولة لضمان احترام حقوق الإنسان والعمل من أجل تقويض كل الإجراءات والسياسات التي تحول دون إعمال حقوق الإنسان على المستوى الوطني. وإفراد هذا العدد من مجلة الفصلية هو في إطار تعميق الوعي والفهم إلى الروابط التي تؤسس للعلاقة ما بين مكافحة الفساد والتصدي لانتهاكات حقوق الانسان. والاثر المتبادل لغياب أحدهما.

رئيس التحرير





# تدابير مكافحة الفساد وفق نهج مبني على حقوق الإنسان

بهجت الحلو / منسق وحدة التدريب والتوعية الجماهيرية في الهيئة المستقلة

مكافحة الفساد يحتاج إلى خطة وبرنامج عمل تستند إلى عزم لاجتثاث هذه الآفة الخطيرة، وإلى تشريعات نافذة، وتدابير وسياسات فاعلة، وكذلك إلى آليات للمساءلة والمكاشفة والمحاسبة.

مشروع، لذلك كله؛ وبسبب المساس المباشر للفساد بمنظومة حقوق الإنسان، فإنَّ رسم طريق تسهم في مكافحة هذه الجريمة، يستوجب أن تكون وفق نهج قائم على حقوق الإنسان.

إنَّ النهج القائم على حقوق الإنسان هو إطار مفاهيمي يسعى إلى تحليل الالتزامات والتفاوتات ومواطن القابلية للتضرر، وإلى علاج الممارسات التمييزية، والتوزيع غير العادل للقوة، وهو ما يعوق تحقيق التقدم ويقوض حقوق الإنسان. وبموجب النهج القائم على حقوق الإنسان، تترسخ

ونظرًا لمساس الفساد بحقوق الإنسان المدنية والسياسية من خلال حرمانه من تولى الوظائف العامة بسبب المحسوبية والتمييز، أو وصول مَنْ لا يستحق إلى مواقع وظيفية أو تمثيلية في الدولة بطرق فاسدة قائمة على الغش والتدليس والتزوير والمحابة، ونظرًا لمساس الفساد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال انتهاك الحق في مستوى معيشي لائق، أو الحرمان من التعليم والتمتع بالصحة أو السكن اللائق من خلال أنظمة حكومية يتحكم في مفاصلها موظفون يسلكون طرقًا فاسدة لتحقيق ثراء غير

الخطط والسياسات والبرامج على نظام للحقوق وتناظر الالتزامات التي يُشكّلها القانون الدولي. ومن شأن ذلك أن يساعد على تعزيز الاستدامة، وعلى تمكين المواطنين أنفسهم وهم أصحاب الحقوق من المشاركة في رسم السياسات وعلى مساءلة من يتحملون المسؤوليات، وهم أصحاب الواجبات. وللنهج القائم على حقوق الإنسان مبادئ خمسة تسعى هذه المقالة للاستناد إليها من أجل مناهضة الفساد، وهي الإلزامية القانونية، والتمكين، والمشاركة، وعدم التمييز والمساءلة.

لقد شدّد القانون الدولي لحقوق الإنسان على كرامة الإنسان، من خلال تمتعه بحقوقه الأساسية، من خلال الإعلان العالمي في مادته الأولى التي نصّت على أنّ الناس جميعاً يولدون أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميراً، ويعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء، لأن آثار الفساد تشكّل مساساً بالكرامة المتأصلة بالإنسان الذي سيحرمه الفساد والمفسدون من حقوق التمتع بالفرص على قدم المساواة مع الآخرين، فإن ممارسة الفساد تعدّ انتهاكاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان وجريمة توجب استئصالها دون هوادة.

ولقد بلغت ذروة يقظة العالم لمخاطر الفساد على حقوق الإنسان من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ التي حثت الدول الأطراف على أن تعقد العزم؛ كي تكشف وتمنع وتردع، على نحو أنجع، صور الكسب غير المشروع كافة، وإلى سنّ تشريعات مكافحة الفساد، وإلى إرساء سياسات وبرامج فاعلة على طريق مكافحة الفساد عبر إنشاء هيئات وطنية لمكافحة الفساد تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية والمهنية، وتتمتع بالوصول للحصول على المعلومات ذات الصلة، وسلطات شبه قضائية للتحقيق في شبهات الفساد، وفي القدرة على الإحالة إلى النيابة والقضاء أولئك المتورطين في جرائم الشراء غير المشروع.

ولقد قامت دولة فلسطين بموجب الانضمام لهذه الاتفاقية باتخاذ التدابير التشريعية والسياساتية لإعمال ما تضمنته الاتفاقية من خلال رزمة «تشريعات مكافحة الفساد»، التي اشتملت على قانون الكسب غير المشروع في العام ٢٠٠٥، وفي العام ٢٠١٠ عدّلته

وعدّلت تسميته بما يتلاءم مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحيث أصبح يسمى قانون مكافحة الفساد ( وانشأت بموجبه هيئة وطنية لمكافحة الفساد، تباشر أعمالها وتقدم تقريرها لرئيس الدولة) وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٥، ووضعت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام ٢٠١٥-٢٠١٨ بمحاورها الأربعة التي اشتملت على منع وقوع الفساد والوقاية منه، وإنفاذ القانون والملاحقة القضائية، ورفع مستوى الوعي والتثقيف والتدريب والمشاركة المجتمعية، والتعاون الدولي.

إنّ مضامين الإلزامية القانونية التي اشتملت على مكافحة الفساد وتجريمه تتركز بشكل أساسي إلى ضرورة تمكين أصحاب الواجب من معرفة وفهم هذه الالتزامات وتعزيزها واحترامها والامتثال لها، وإلا سيكون عرضة للمساءلة والمحاسبة.

ويستوجب التمكين لمكافحة الفساد ضمان تصميم التدخلات، وعمليات التنفيذ بطريقة تجعلهما يساهمان في عملية مكافحته من خلال تعزيز قدرات أصحاب الحقوق أنفسهم ليمارسوا حقوقهم من خلال القدرة على تقديم البلاغات، والشكاوى وتقديم المعلومات، أو الحصول عليها، والوصول إلى العدالة، والحصول على التعويض والإنصاف وجبر الضرر.

والتمكين يعني تعزيز مساحة مسؤوليات الجهات الرسمية من أصحاب الواجب، التي ينبغي عليها التصرف بناء على نتائج تحليل السياق، وضمان حصول المواطنين على حقوقهم، وضمان وجود فهم مشترك بين أصحاب الحقوق وأصحاب الواجب عن أعمال حقوق الإنسان.

والتمكين ينطوي على توافر مصادر الوعي والتدريب وبناء القدرات لكل من (أ) أصحاب الواجب؛ كي يصبحوا أكثر وعياً بنصوص القانون، وبلغه حقوق الإنسان التي تجرم الفساد الذي ينتهك الحقوق، وللتحوط من مثولهم للمساءلة حال انتهاك هذه المعايير، و(ب) توفير الوعي وبناء القدرات لأصحاب الحقوق من المواطنين وتمكينهم من سبل مكافحة الفساد من خلال اللجوء لهيئة مكافحة الفساد، والقضاء والنيابة والبرلمان، ورفدهم بمهارات



عملهم المؤسسية والقانونية، وتعزيز قيم الأمانة والنزاهة والمسؤولية.

إنَّ المساءلة والمحاسبة تشكّل رادعاً قوياً للفساد، وإنَّ الرقابة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية، وإقرار الموازنة، وأدوات الرقابة المعروفة، مثل: السؤال والاستجواب وحجب الثقة، هي أدوات فاعلة بحق المتنفذين أصحاب الواجب الذين قد يستغلون مواقعهم الوظيفية لحرمان الضحايا بشكل فاسد وتعسفي من حقوقهم، وتشكّل آليات الرقابة القضائية والنيابة العامة، وتدابير حماية الشهود، أذرعاً فاعلة للمساءلة والمحاسبة، كما أنَّ العقوبات التأديبية والجزائية تسهم في وضع حدٍّ للفساد. وإنَّ تقديم التقارير الكاشفة عن الذمم المالية للموظفين الذين يحتلون مواقع «قد يرتع فيها الفساد ويترععرع»، تشكّل أحد أدوات المساءلة الوقائية المبكرة، وإنَّ تقديم التقارير الدورية للقطاعات المالية العامة، وفي القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية يشكل أمراً يدخل في إطار الرقابة الفاعلة التي تثري موضوعات المساءلة والمحاسبة ومنع تضارب المصالح، وتحد من الإثراء الفاسد، والكسب غير المشروع، ومكافحة غسل الأموال ومنعه.

ولابدّ من تعزيز أشكال المساءلة الشعبية المبنية على المشاركة والتمكين، والقيام بأنشطة إعلامية تسهم في منع التسامح مع الفساد.

إنَّ مكافحة الفساد مهمة قانونية وأخلاقية وطنية، تسهم في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وفي نجاح خطط التنمية وبلوغها أهدافها.

الاستخدام الذكي لوسائل الإعلام بصفقتها إحدى آليات الرقابة الشعبية الفعالة، لفضح الفساد وتقديم المفسدين لمحاكمة عادلة.

وتعدّ مشاركة أصحاب الحقوق من المواطنين في رسم سياسات وخطط وتدابير مكافحة الفساد أمراً في غاية الأهمية، حيث إنَّ مشاركة أصحاب الحقوق بصورة فاعلة وحرّة وذات مغزى، وليس مجرد استشارة، سوف يمنحهم القوة والشجاعة للتصدي للفساد والإبلاغ عن حالاته وعن مقترفيه. إنَّ غياب مشاركة أصحاب الحقوق واستثناءهم من الخطط الوطنية التنموية لمكافحة الفساد، يشكل إنكاراً لحقوق الإنسان، ومن شأنه أن يضعف هذه السياسات والتدابير التي ستبدو أحادية فوقية، وستفضي إلى تمييز وخصوصاً بحق الفئات الضعيفة.

إنَّ الفساد خطر جسيم يهدد حقوق الإنسان، ويجرد ضحاياه من حقوقهم المكفولة بالقانون، ويمنح مقترفيه مزايا وانتفاخاً على حساب الآخرين، وسيكون الأطفال والنساء والأشخاص من ذوي الإعاقة، وتلك الفئات الهشة الأخرى، أكثر تأثراً من نتائج الفساد. ومن هنا يجب أن تحاط برامج تمكين ومساعدة هذه الفئات بوسائل حماية أكبر تقيهم من مخاطر الفساد. وللإسهام في منع التمييز بحق هذه الفئات الضعيفة يجب، تأهيل أولئك الموظفين العموميين، والعاملين في منظمات المجتمع المدني التي تعمل على برامج تنموية ذات صلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والمرأة والطفل، وإذكاء وعيهم بمخاطر الولوج للفساد، وتطبيق مدونات سلوك أخلاقية ضمن أطر





هيئة مكافحة الفساد

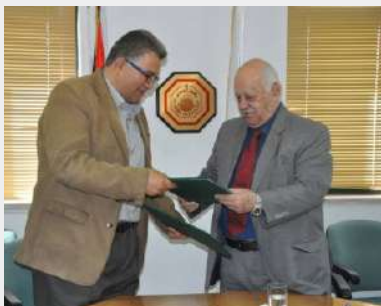
# مؤسسات المجتمع المدني شريك في جهود مكافحة الفساد

إدارة الشأن العام وغياب واضح للمنهجيات والمعايير المستندة إلى الحقوق والحريات العامة. صاحب ذلك تدنٍ في وتيرة التشريع المستند لمبادئ الحكم الرشيد، ومعطوف ذلك لغياب المجلس التشريعي، الذي واكبه غياب شبه كامل لدور مؤسسات المجتمع المدني في التأثير بهذه التشريعات، وهو دور مهم تضلع به مؤسسات المجتمع المدني في العالم.

تماشياً مع دور المجتمع المدني الذي أقرته التشريعات الدولية والمحلية، وتنفيذاً لقانون مكافحة الفساد والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بدأت هيئة مكافحة الفساد منذ تأسيسها بالتواصل مع المؤسسات المظلاتية للهيئات الأهلية والجمعيات الخيرية، ورسمت بالتوافق مع هذه المؤسسات توجهات تمّ استخدامها في وضع خطط عمل سواء كانت مجتمعة أو فراداً. فكان هناك الكثير من اللقاءات التي تمخّض عنها رسم خطط لاحتواء برنامج عمل هذه المؤسسات على مضامين الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد. ففي نهاية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الأولى عام ٢٠١٤، نفذت عشر مؤسسات مجتمع مدني خطط عمل ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، الشيء الذي كان له بالغ الأثر على الوضع العام الخاص بجهود مكافحة الفساد، ليصبح هذا العدد ١٦ في العام ٢٠١٥، ليرتفع إلى ٢٤ اليوم من بين ٤٤ مؤسسة شريكة في تنفيذ الاستراتيجية. ومن هذه المؤسسات جامعات ومراكز وجهات إعلامية وجمعيات أهلية. يضاف إلى هذا العدد مجموعة من مؤسسات المجتمع المدني

حتى إنشاء هيئة مكافحة الفساد في العام ٢٠١٠، استمرت مؤسسات المجتمع المدني تتلمس دوراً فاعلاً لها في جهود مكافحة الفساد، لكنّها واجهت صعباً حالت دونها ودون هذا الدور المطلوب، وذلك قد يكون معطوفاً على عدم قدرة المؤسسة الرسمية الفلسطينية على الاستفادة الجيدة من خبرة مؤسسات المجتمع المدني الطويلة في فلسطين، خصوصاً في مرحلة ما قبل أوصلو. فمؤسسات المجتمع المدني قادت جهود التنمية والصمود، ولها في ذلك الكثير من الخبرات، خصوصاً عندما اقترنت ببروز طبقة تكنوقراطية ضمن أوساطه، ساهمت لاحقاً في تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية وقيادة عدد من الجهود الرئيسية بعد ذلك.

أما السبب الثاني والأكثر تأثيراً على دور مؤسسات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد، هو سبب مرتبط بالتمويل، حيث انشغلت الجهات الممولة في تمويل جهود مؤسسات المجتمع المدني المقترنة بالتغييرات الاجتماعية المطلوبة كدور المرأة والديمقراطية، والمرأة والشباب والتنظيم والفكر وغيرها من المواضيع التي لم تقل أهمية عن جهود مكافحة الفساد، وبقي حتى إنشاء الهيئة موضوع مكافحة الفساد مقترناً بجهة واحدة في فلسطين، وهي التي كانت تحصل على التمويل من جهات عدة، وتوزعه على عدد محدود من مؤسسات المجتمع المدني للقيام بمبادرات متفككة وغير متينة، ولا تؤدي إلى التراكمية والتأثير المطلوبين. فشهدت فترة ما قبل تأسيس هيئة مكافحة الفساد تخبّطاً إدارياً في





وشركائها الرسميين وغير الرسميين. مقارنة مع ٤٠ و٤٦ نشاطاً تمّ تنفيذها في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥ على التوالي، من بين ٢٢١ و١٥٧ نشاطاً في العامين على التوالي، بعد أن كانت هذه الأنشطة قليلة جداً في السنوات التي تبعت إنشاء الهيئة مباشرة.

احتوت هذه الأنشطة على مسابقات وحملات ضغط ومناصرة ودورات ومشاركات شبابية واستراتيجيات قطاعية ودراسات ومؤتمرات وورشات عمل ولقاءات تدريبية وأنشطة إعلامية متعددة. أما من حيث أعداد المستفيدين منها، فمن بين ١٦٠٠٠ مستفيد من أنشطة الهيئة كافة وأطراف تنفيذ الاستراتيجية، وصل عدد المستفيدين من أنشطة مؤسسات المجتمع المدني المنفذة بالشراكة مع الهيئة إلى أكثر من نصف هذا العدد في العام ٢٠١٦، مقارنة بـ ١٣٠٠ و٢٣٠٠ في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥ على التوالي.

فخلال فترة وجود هيئة مكافحة الفساد لم تفقد الهيئة الالتفاف المطلوب من قبل مؤسسات المجتمع المدني حول رسالتها وأهدافها، ودائماً أبدت الرغبة والاستعداد لبذل جهود استثنائية في سبيل تحقيق الأهداف الوطنية السامية نحو إحقاق العدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتعزيز مبادئ مكافحة الفساد.

التي تعمل على جهود مكافحة الفساد دون علاقة منظمة مع هيئة مكافحة الفساد، وهي محدودة العدد.

الحديث عن أعداد المؤسسات المنخرطة في جهود مكافحة الفساد وحدها غير كاف، دون الحديث عن حجم الأنشطة التي نفذتها بجانب هيئة مكافحة الفساد، ففي العام ٢٠١٦ بلغ عدد الأنشطة التي نفذتها مؤسسات المجتمع المدني ٩١ نشاطاً من بين ٢١٤ نشاطاً، تم تنفيذها في العام ذاته من قبل الهيئة





# استغلال النفوذ الوظيفي وأثره على حقوق الإنسان

المحامي سامي جبارين/منسق وحدة الشكاوى وتقصي الحقائق / الهيئة المستقلة

نفوذه لجلب مصلحة شخصية أو مصلحة لأشخاص مقربين منه، دون النظر إلى المصلحة العامة للوطن، واعتداء واضح على مبدأ سيادة القانون في الدولة.

وتكمن مشكلة الموضوع أساساً في اختلاف أسلوب المعالجة التشريعية لجريمة استغلال النفوذ في القوانين الجزائية في الدول العربية وغير العربية، فكان بعضها فعالاً إلى حد ما بقيامه بمعالجة هذه الجريمة بنصوص واضحة، كما هو الحال في القانون المصري، بينما لم يكن البعض الآخر كذلك، كما هو الحال في القانون الأردني. كما تتخذ هذه المشكلة

بعد استغلال النفوذ الوظيفي من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، حيث وردت الإشارة إليها في التشريعات الجزائية المتعددة ضمن باب الجرائم المضرة بالمصلحة العامة.

فظاهرة استغلال النفوذ أخذت تتوسع وتنتشر تدريجياً في المجتمعات المعاصرة، إلى أن وصل الأمر ببعض الأشخاص إلى اتخاذها مهنة للارتزاق، معتمدين في ذلك على ما يتمتعون به من نفوذ وظيفي أو سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي، مستغلين بذلك شوكة ذلك النفوذ لتحقيق منافع شخصية، غالباً ما تكون على حساب المصلحة العامة للدولة والمواطنين العاديين المجريدين من أية نفوذ. ومن هنا تكمن أهمية الحديث عن تجريم استغلال النفوذ في إطار السياسة الجنائية الحديثة.

يقصد باستغلال النفوذ، السعي لدى السلطات العامة لتحقيق منافع أو الوصول إلى غايات لا تقع في دائرة أعمال وظيفة صاحب النفوذ. أو هي، اتجار شخص (الجاني) بنفوذه الحقيقي أو المزعوم، بأخذه أو طلبه أو قبوله شيئاً أو فائدة من صاحب المصلحة، نظير حصول هذا الأخير أو محاولة حصوله على ميزة معينة من السلطة العامة، باستخدام هذا النفوذ. إذا؛ واقعة استغلال النفوذ فيها ثلاثة أطراف: الأول، وهو صاحب المصلحة، والثاني صاحب النفوذ الحقيقي أو المزعوم، سواء أكان موظفاً عاماً أو نائباً أو مسؤولاً في جهة ما، وطرف ثالث وهو الشخص الذي يلبي طلب مستغل النفوذ لمصلحة الطرف الأول.

وهناك شكل آخر لاستغلال النفوذ، بأن يقوم الموظف صاحب النفوذ باستغلال



في قطاع غزة، بل قد يكون مستغل النفوذ شخصاً عادياً من عامة الناس، ولكن تربطه مع الموظف العمومي علاقة ما.

لم يحدد النص الفائدة التي يحصل عليها مستغل النفوذ، فقد تكون مادية أو معنوية.

اشترط النص أن يستغل الشخص نفوذه مع الحكومة أو مع موظف عمومي، أما إذا استغل نفوذه مع جهة خاصة؛ فلا يعاقب على ذلك السلوك.

إنّ ظاهرة استغلال النفوذ أصبحت تحدّ من سير المجتمع وتطوّره وتثقل من خطاه في التقدم والرقى؛ نظراً لشعور المواطن بالإحباط والاكتئاب من مثل هذه التصرفات التي يقع ضحية لها دون أن يجد من يعينه على مواجهتها؛ لذا برزت الحاجة إلى معالجتها تشريعياً وبشكل فعّال، ووضع حد لتفشيها في المجتمع، وبخلاف ذلك ستقود هذه الظاهرة السلبية إلى اضطراب نظام الحكم؛ لأنها ستؤدي بالنتيجة إلى انعدام المساواة بين المواطنين، ووضع الكل أمام طائلة القانون.

لذا من الضروري أن يسعى المشرع الفلسطيني إلى معالجة هذه الجريمة أسوة بقوانين الدول العربية المجاورة، بشكل مستقل إلى جانب جريمة الرشوة.

وبعدّ استغلال النفوذ الوظيفي من الأمور التي تؤثر على حقوق الإنسان داخل الدولة من خلال انعدام المساواة بين الأفراد داخل المجتمع، الأمر الذي يعدّ مساً بالقانون الأساسي الفلسطيني، وما أشار من خلال الباب الثاني منه إلى الحقوق والحريات المكفولة بموجب القانون.

بعداً آخر بسبب غياب النص القانوني المعالج لهذه الجريمة في بعض التشريعات الجزائية المطبقة في الأراضي الفلسطينية؛ ما ترتب على ذلك ترك سلوك مستغل النفوذ مباحاً وعدم خضوعه للعقاب، مستفيداً في ذلك من مبدأ «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون».

لقد جاء قانون العقوبات الأردني لسنة ١٩٦٠ المطبق في الضفة الغربية، ومشروع قانون العقوبات الفلسطيني، المقرر بالقراءة العامة في المجلس التشريعي، خاليين من أي نصّ يعالج هذه الجريمة في الوقت الذي انتشرت فيه، بل وكثرت حالات استغلال النفوذ من قبل كثيرين، وما نتج عن ذلك من مشكلات كبيرة. أمّا الحال في قانون العقوبات الفلسطيني رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦، المطبق في قطاع غزة، فقد عالجت المادة ١٠٨ منه هذه الجريمة بالنص الآتي: «كل من قبل من شخص ما، لنفسه أو لغيره، أية إكرامية مهما كان نوعها، أو حصل عليها، أو وافق على قبولها، أو حاول الحصول عليها، كحافز أو مكافأة لإغراء موظف عمومي، عن طريق استعمال نفوذه الشخصي معه، لأداء فعل رسمي، أو الامتناع عن أدائه، أو لإظهار المحاباة أو الجفاء نحو شخص ما، خلال قيامه بأداء واجبات وظيفته، أو لأداء خدمة لشخص ما، أو الامتناع عن أدائها أو لمحاولة أداء خدمة لشخص ما، أو محاولة الامتناع عن أدائها، مع الحكومة أو مع موظف عمومي بصفته تلك، يعدّ أنه ارتكب جنحة، ويعاقب بالحبس مدة سنة، أو بغرامة قدرها مئتا جنيه، أو بكلتا هاتين العقوبتين». هذا يعني:

ليس شرطاً أن يكون مستغل النفوذ موظفاً عمومياً بالمعنى المنصوص عليه في قانون العقوبات المطبق







# أبرز نتائج المسح الميداني حول «معرفة المواطن الفلسطيني بحقوقه وحرياته الأساسية»

إعداد: أنس بواطنة/ منسق المناصرة المجتمعية في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

نفذت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» دراسة مسحية بعنوان مدى معرفة المواطن الفلسطيني بحقوقه وحرياته الأساسية، وتنطلق الدراسة المسحية من رؤية الهيئة المتمثلة في بناء مجتمع فلسطيني حر قائم على قيم العدالة والحرية وترسيخ ثقافة حقوق الإنسان في النسيج الاجتماعي الفلسطيني، وتأتي هذه الرؤية استناداً للقانون الأساسي الفلسطيني الذي جاء في المادة (٣١) منه: «تتشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان»، وفي هذا الإطار تعمل الهيئة المستقلة على حماية وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان عبر مراقبة القوانين والتشريعات الوطنية ومدى انسجامها مع الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما تعمل الهيئة على رصد وتوثيق الانتهاكات، وتلقي الشكاوى من قبل المواطنين الذين يتعرضون إلى أي انتهاك من قبل مؤسسات الدولة المدنية والأمنية، وزيارة





التي يمكن أن يستخدموها لتحصيل هذه الحقوق. (المحاكم، ومنظمات حقوق الإنسان، ووحدات الشكاوى في الوزارات، والهيئة المستقلة، ومنظومة الأمم المتحدة،...)، ومدى إدراك المواطن الفلسطيني في حال تعرّض لانتهاك حق من حقوقه (أو حقوق شخص قريب له) التي كفلها له القانون، واستطلاع مواقف المواطن الفلسطيني إزاء موضوعات حقوقية خاصة، والعوامل التي تؤثر على تبني هذه المواقف.

## ٢- أداة الدراسة:

تمّ تطوير استمارات الدراسة (استمارة الأطفال، واستمارة البالغين) بالرجوع إلى جميع الأطر النظرية الخاصة بموضوع الدراسة، وبما يتناسب مع المجتمع الفلسطيني، ومع كل فئة عمرية، حيث تناولت الاستمارات جميع متغيرات الدراسة ذات العلاقة.

## ٣. التغطية الجغرافية:

تمّت تغطية جميع محافظات الوطن، حيث يبلغ عدد المحافظات في الأراضي الفلسطينية ١٦ محافظة (١١ محافظة في الضفة الغربية، و٥ محافظات في قطاع غزة). كما تمّت تغطية جميع المناطق الريفية والحضرية والمخيمات في تلك المحافظات.

## ٤. الإسناد الزمني:

استندت البيانات بشكل رئيسي للعام ٢٠١٧.

## ٥. نوع العينة:

هي عينة عشوائية طبقية حيث إنّ الطبقات المستخدمة:

السجون ومراكز التوقيف، وتقديم الهيئة التوعوية والتدريب للمواطنين والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية بهدف زيادة التوعية وبناء القدرات، إنّ بناء ثقافة حقوق الإنسان وتوعية المواطنين بحقوقهم وإلزام أصحاب الواجب بالتزاماتهم وتعزيز مبادئ المواطنة وتكريس ثقافة الحقوق والواجبات بحاجة إلى سلسلة من الأنشطة التوعوية والتثقيفية وبناء برامج تدريبية معاصرة تراعي النهج المبني على الحقوق، تركز منهجية التوعية التي تنفذها الهيئة على استخدام أدوات فعالة قابلة للقياس للوصول إلى الفئات المستهدفة حتى تستطيع تحقيق الأهداف المطلوبة، ولضمان الوصول إلى الفئات المهمشة وتقديم الاحتياج وبناء برامج التعليم والتثقيف والتدريب وفق أسس علمية بحثية، فقد عملت الهيئة المستقلة على تنفيذ هذا المسح الميداني، ويعدّ هذا المسح الأول من نوعه، ويسعى إلى تحديد خط أساس Baseline لقياس مدى وعي المواطنين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة بحقوقهم وبآليات حمايتهم؛ ما يتيح رصد وتقييم عمل الهيئة في مجال التوعية، بحيث يتم تحديثه بشكل دوري لقياس أثر البرامج التوعوية التي تقدمها الهيئة في سبيل رفع التوعية بعملها وبالحقوق التي تعنى بها.

## ١- أهداف المسح الميداني:

يكمن الهدف من إجراء المسح الميداني في قياس معرفة المواطنين بحقوق الإنسان المختلفة (المدنية والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية)، وقياس مدى معرفة المواطن الفلسطيني بالآليات الوطنية والدولية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايته

- المحافظة (جنين، طوباس، طولكرم، نابلس، قلقيلية، سلفيت، رام الله والبيرة، أريحا والأغوار، القدس، بيت لحم، الخليل، شمال غزة، غزة، دير البلح، خان يونس، رفح).

- نوع التجمع (حضر، ريف، مخيم).

- الجنس (ذكر، أنثى).

## ٦. توزيع العينة:

تم توزيع العينة بما يتناسب مع حجم المحافظة (عدد سكانها حسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعدد السكان في العام ٢٠١٦)، وحجم التجمعات حسب نوعها (حضر، ريف، ومخيم)، وحسب نسبة الجنس في كل محافظة (ذكر، أنثى).

## ٧. مجتمع الدراسة:

إن وحدة المعاينة هم الأفراد الفلسطينيون، حيث تم تقسيمهم إلى فئتين:

- الأطفال (١٢-١٨) عاماً.

- البالغين (١٨ عاماً فأكثر).

## أولاً: استمارة البالغين حول معرفتهم بحقوقهم وحررياتهم الأساسية:

قام فريق العمل بتعبئة ١٢٠٠ استمارة مع البالغين من عمر (١٨) عاماً فأكثر، ومن خلال الاستمارة تم سؤالهم عن مدى معرفتهم بحقوقهم وحررياتهم الأساسية، لا سيما حقوقهم المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتوجهاتهم ومواقفهم من بعض الحقوق.

- أبرز النتائج المسحقة حول معرفة المواطن الفلسطيني لحقوقه المدنية والسياسية:

فقد عبّر ٤٤,٤٪ من المبحوثين عن أنهم لا معرفة لهم بالمواثيق والاتفاقيات الدولية، كما عدّ ما يقارب ٥٠,٥٪ من المبحوثين أنه ليست لديهم معرفة بالحقوق والحريات المكفولة لهم في القانون الأساسي الفلسطيني، كما أجاب ٥٤٪ من المبحوثين أنه من حق الأجهزة الأمنية قتل من يهدد الوطن والمواطن، وفي هذا السياق أجاب أيضاً ٤٤,٢٪ أنه

من حق الشرطة أو المؤسسة الأمنية سجن من يهدد الوطن والمواطن لشهر دون عرضه على المحكمة، وعدّ ٢٦,٦٪ من المبحوثين أنه من حق الحكومة أن ترفض توظيف أي شخص ثبت أنه ينتمي إلى حزب معارض لها، وأجاب ٥٨,٣٪ من المبحوثين أنه يجوز للدولة أن تمنع الناشطين في حقوق الإنسان من العمل إذا ما أدى عملهم إلى الإساءة للدولة على المستوى الخارجي، كما أجاب ٤٣,٨٪ من المبحوثين أنه يجوز للشرطة والأجهزة الأمنية فضّ التظاهرات والمسيرات السلمية للمعارضين إذا كانت تحرّض على عزل الحكومة، كما عبّر ٣٩,٣٪ أنه يحقّ للأجهزة الأمنية اعتقال من يعارض توجهاتها وعملها، وعبّر ٣٩,٥٪ من المبحوثين أنه يحقّ لهم أن يسأّلوا الدولة عن الأموال التي تصرفها ومكان صرفها، وعبّر ٧٠,٤٪ من المبحوثين أنه يحقّ لهم أن يوجهوا انتقادات ضد سياسات الرئيس، ويرى ٥١,٦٪ من المبحوثين أنه يحقّ للدولة رفض ترخيص الجمعيات أو الهيئات الخيرية التي تختلف غاياتها مع السياسات الحكومية. ويرى ١٩٪ أنه يحقّ للحكومة إغلاق المحطات الإذاعية أو التلفزيونية التي تنتقدها أو تعارض سياساتها، فيما عدّ ٢١,١٪ منهم أنهم لا يعرفون إذا كان يحقّ للحكومة ذلك، ويرى ٦١,٦٪ أنه يحقّ لي أن أطلب الحصول على المعلومات العامة من مؤسسات الدولة.

- موقف البالغين من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

وقد أجاب المبحوثون على أبرز الأسئلة على النحو الآتي: فقد عبّر ٧٤,٩٪ من المبحوثين أنه يحقّ للعامل أن يشتكي ضد صاحب العمل الذي يعطي أجراً أقلّ من ١٤٥٠ شيقلاً، كما أجاب ٨٨٪ من المبحوثين أنه من حقّ العامل المطالبة بتعويضات إصابات العمل إذا ما تعرّض إلى إصابة عمل، كما أجاب ٨٧,٨٪ أنه من واجب الدولة وضع أنظمة تضمن المسؤولية عن الأخطاء الطبية، كما أجاب ٩٠,٣٪ من المبحوثين أنه من حق عائلات الأسرى الحصول على المعونات المالية الشهرية، كما أجاب ٩٢,١٪ من المبحوثين أنه من حقهم الحصول على رعاية وتأمين صحي للعلاج. ويرى ٤٦,٢٪ أنه من حقهم الإضراب عن العمل بشرط الحصول على موافقة الدولة، ويرى ٤٧,١٪ من المبحوثين أنه يحقّ لهم الانضمام إلى النقابات

الأطفال أنه يحق لهم تقديم الشكاوى على الوالدين إذا ما تعرّضوا إلى تعذيب وضرب بعنف، ويرى ٩١,٧٪ من الأطفال أنه من حقهم اللعب في المدرسة، وأكد ٥٦,٩٪ من الأطفال أنه لا يحق لوالدهم أن يجبرهم على ترك المدرسة لمساعدة الأسرة في العمل، ويرى ٧٦,٧٪ من الأطفال أنه من حقهم العلاج بالمجان، كما أن ٦٧,٥٪ من الأطفال يرون أنه على الدولة أن تتفق عليهم إذا ما عجزت الأسرة عن الإنفاق عليهم، ويرى ٦٨,١٪ من الأطفال أنه من حقهم أن يتلقوا في تعليمهم دروساً تساعد في معرفة حقوق الإنسان وحقوق الطفل، ويرى ٧٢,٩٪ من الأطفال أنه لا يحق للمعلم ضربهم إذا لم يؤدوا واجباتهم المدرسية، كما يرى ٦٣,٨٪ من الأطفال أنه يحق لهم إبداء الرأي في طريقة تدريسهم والأساليب المستخدمة لتعليمهم، ويرى ٧٩,٦٪ من الأطفال أنه يحق لهم تشكيل نواد وجمعيات للأطفال، ويرى ٧١,٣٪ من الأطفال أنه لا يحق لهم السهر في المقاهي والنوم خارج المنزل، ويرى ٦٠,١٪ من الأطفال أنه يحق لهم إبداء الرأي في السياسة، ويؤكد ٧٧,٤٪ أنه من حق الأطفال ذوي الإعاقة الحصول على عناية ودعم من الدولة بشكل أفضل من الأطفال غير ذوي الإعاقة، وأجاب ٦٢,١٪ أنهم لا يعرفون أين يتجهون لتقديم الشكاوى في حال تعرضهم إلى انتهاك لحقوقهم، وأجاب ٥١,٤٪ من الأطفال أنه من حقهم المشاركة في وضع الخطط والموازنات والبرامج الوطنية المعنية بالأطفال.

ملاحظة:

- الشركة العربية الأوروبية للاستشارات والتدريب هي الجهة التي قامت بإعداد الدراسة.
- الباحث الرئيسي: الأستاذ بلال البرغوثي.



بشرط موافقة صاحب العمل، كما عدّ ٨٨,٨٪ من المبحوثين أنه يجب أن يتم توفير أماكن تتلاءم مع الأشخاص ذوي الإعاقة، ويرى ٧٤,٥٪ من المبحوثين أن عدم منح العامل إجازة سنوية من قبل صاحب العمل يعدّ انتهاك لحقوقه.

#### • الجهات المختصة بتلقي الشكاوى في فلسطين:

أجاب ٢٦,٤٪ من المبحوثين أنهم قد سمعوا بالهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وسجلت محافظة أريحا أكثر نسبة معرفة بالهيئة المستقلة، حيث وصلت إلى ٥٣,٨٪، فيما سجلت محافظة طولكرم أقل نسبة معرفة بالهيئة المستقلة، حيث بلغت ٩,١٪، وقد أجاب ٤٩,٤٪ بأنهم لا معرفة لهم بالجهات الرسمية التي يمكن التوجه إليها للشكاوى بخصوص حقوقهم المنتهكة، ويرى ٦٠,٦٪ أنه من حقهم تقديم شكاوى إلى وحدات الشكاوى ضد المسؤولين الذين يهدرون المال العام في الدولة، ويرى ٥٨,٦٪ من المبحوثين أنه من حقهم تقديم شكاوى لهيئة مكافحة الفساد في حال تمّ تعيين موظفين حكوميين دون مسابقات أو إعلانات مسبقة، ويرى ٦٣,٩٪ من المبحوثين أنهم لا يعرفون أين يتجهون عندما تتعرض حقوقهم لانتهاك من الاحتلال الإسرائيلي، ويرى ٢٤,٦٪ أنه يمكن تقديم شكاوى لمؤسسات المجتمع المدني ضد المؤسسات الرسمية والحكومية.

#### القسم الثاني:

##### مدى معرفة الطفل الفلسطيني بحقوقه:

تهتم الاستمارة الثانية بالأطفال من عمر (١٢-١٨) عاماً، التي تمّت تعبئة ٤٠٠ استمارة منها، وتحاول أن تحدد المعرفة للأطفال بحقوقهم الأساسية، وهنا نقدم لكم أبرز النتائج:

أجاب ٤٣,١٪ من الأطفال أنهم لم يسمعوا بالاتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الأطفال، كما أجاب ٤٤,٦٪ من الأطفال أنهم لم يسمعوا بقانون الطفل الفلسطيني، وأجاب ٧٢,٤٪ من الأطفال أنهم لم يسمعوا بقانون حماية الأحداث، كما أجاب ٥٥,٦٪ من الأطفال أنهم لم يسمعوا بشبكة حماية الطفولة، وأجاب ٤٢,١٪ أن عقوبة الإعدام غير مشرعة للأحداث في القانون الفلسطيني، ويرى ٣٨,٨٪ من



في إطاره العام، والعلاقة ما بين الفساد وحقوق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. أما الفصل الثاني فيتناول العلاقة ما بين حقوق الإنسان والفساد على المستوى الوطني في الخطط الوطنية لمكافحة الفساد ولحقوق الإنسان معاً، وهذه العلاقة في التشريعات الوطنية والممارسة الوطنية.

وأشار التقرير الذي أعده الباحث القانوني في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان المحامي معن دعيس، إلى أنَّ حماية ورعاية وإعمال حقوق الإنسان واجب أصيل على كل دولة، إلا أنَّ الفساد المنتشر في المؤسسات المنوط بها إعمال هذه الحقوق حدَّ، وإلى حد كبير، من قيامها بهذا الواجب، ومنعها من تحقيق الأعمال الحقيقي لحقوق الإنسان. ووفقاً للعديد من المختصين في مجالات حقوق الإنسان ومجالات مكافحة الفساد، إلى المبادئ المشتركة بين هدف إعمال حقوق الإنسان وهدف مكافحة الفساد، والتي تدفع كذلك باتجاه تعميق العمل على خلق حالة من التوازن المنشود بين إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، كمبدأ الشفافية، ومبدأ المساواة وعدم التمييز، ومبدأ المشاركة. فضلاً عن أنَّ الشفافية والمساءلة تشكلان المبادئ الرئيسية لنهج التنمية الذي يركز على حقوق الإنسان، وهما أيضاً عنصر جوهري لنجاح إستراتيجيات مكافحة الفساد.

كما أبرز التقرير أهمية دراسة العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد من جانبين: الجانب الأول، انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن فعل الفساد في قطاعات الصحة والتعليم وغيرهما، والجانب الثاني، انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن التدابير والإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد. فرغم الحاجة إلى مكافحة الفساد الذي يؤثر على إعمال الدولة لحقوق الإنسان بشكل كبير، إلا أنَّ الحاجة إلى خلق توازن بين تدابير مكافحة الفساد وحقوق الإنسان، دفعت إلى مراجعة العلاقة بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، هذا الأمر لم يكن معهوداً في السابق، لدى وضع المؤسسات الدولية للاتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان، الذي أدى إلى انتهاك أجهزة الدولة لحقوق الإنسان نتيجة التدابير المشددة المتخذة في مكافحة الفساد، وأصبحت هذه الانتهاكات تُغلّف بإطار قانوني، عندما أصبحت العديد من القوانين الخاصة بمكافحة الفساد، أو مكافحة غسيل الأموال، تتضمن نصوصاً قد لا تتسجم مع المواثيق الدولية.



## الهيئة المستقلة وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد تصدران تقريراً بعنوان «العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد»

رام الله/ أصدرت، مؤخراً، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» وبالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد تقريراً قانونياً بعنوان (العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد). ويأتي هذا التقرير انطلاقاً من قناعة الهيئتين بأهمية هذا الموضوع وتأثيراته العميقة على الحقوق التي ينبغي أن يتمتع بها المواطن الفلسطيني. علاوة على أنَّ هذا التقرير يمثل أحد مخرجات خطط الهيئتين للعام ٢٠١٦، وفق مذكرة التفاهم المشتركة بهدف تمكين الدولة من إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد.

ويتضمن التقرير المكون من ١٠٠ صفحة من القطع المتوسط فصلين رئيسيين. يتناول الفصل الأول علاقة حقوق الإنسان بمكافحة الفساد على المستوى الدولي

وخرج التقرير بمجموعة استنتاجات أهمها: أنَّ التنبّه لفكرة الربط بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد لم تظهر قديماً لدى وضع الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، فرغم صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العام ١٩٤٨، والعهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العام ١٩٦٦، إلا أنَّ بداية التفكير الجدي في هذه العلاقة لم تظهر إلا مع نهاية القرن العشرين، وبداية القرن الواحد والعشرين، عندما بدأ الاهتمام بقضايا (الإرهاب) وأصبحت النزعة العالمية تتجه نحو وضع الأدوات الكثيرة لمكافحة (الإرهاب)، تحت تسمية مكافحة الفساد، ومكافحة غسل الأموال، وتمويل (الإرهاب)، حتى وإن أدى ذلك إلى تجاوز حقوق الإنسان، والتعدي على الضمانات التي جاءت بها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

كما أنَّ الخطط الوطنية لمكافحة الفساد، ورغم أنها تتحدث، بإيجاز، عن ضرورة احترام حقوق الإنسان، واعتماد مبادئ حقوق الإنسان كأحد المبادئ التي تقوم عليها هذه الخطط، إلا أنَّ التوجهات الدولية سالفة الذكر، انعكست بوضوح في التشريعات الوطنية التي سُنّت في السنوات الأخيرة كقانون مكافحة الفساد، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي خرجت في التدابير التي تضعها لمكافحة الفساد، أو غسل الأموال، عن الإجراءات والضمانات التي سبق أن نصّ عليها القانون الأساسي، وتضمنها قانون الإجراءات الجزائية، وكفلتها المواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين بشأن حقوق الإنسان.

لقد أصبحت القوانين سالفة الذكر تستخدم عبارات صريحة كعبارة «على الرغم مما ورد في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى ذات العلاقة» الواردة في المادة (٩) من قانون مكافحة الفساد، وعبارة «تنفيذاً لأحكام هذا القرار بقانون لا تحول أحكام السرية المفروضة بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في فلسطين بما في ذلك أحكام السرية المصرفية أمام تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون». الواردة في المادة (٤٦) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بل وتنصّ في نصوص صريحة على إعفاء من ينتهكون السرية، بموجب أحكام هذه القوانين من الجزاءات الجزائية والمدنية والإدارية، كالمادتين (١٧ و ١٨) من القرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ومن أهم التوصيات التي جاءت في التقرير: ضرورة أن تقوم دولة فلسطين، كعضو في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالمطالبة بتعديل الاتفاقية، وفقاً للإجراءات والأسس التي ترسمها الاتفاقية، وإضافة نص صريح يدعو الدول الأعضاء إلى الاهتمام بالربط الصريح بين حقوق الإنسان والفساد، وألا تؤدي التدابير والإجراءات المتخذة في مكافحة الفساد، إلى إيقاع انتهاكات بحقوق الإنسان. وضرورة أن تتم إضافة نصّ إلى قانون مكافحة الفساد الفلسطيني، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ضمن الأحكام العامة للقانون، ينص على ضرورة ألا يؤدي الإغراق في التدابير والإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد إلى انتهاك حقوق الإنسان. وضرورة الموازنة بين مكافحة الفساد والتدابير المتخذة في هذا الصدد، وأهمية الالتزام بالمعايير الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، التي تضمنتها الصكوك الدولية المختلفة لحقوق الإنسان، وكفل عدد منها القانون الأساسي الفلسطيني.

علاوة على ضرورة أن تعمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد، على إدماج معايير حقوق الإنسان ومكافحة الفساد في خططهما الوطنية لحقوق الإنسان، وخطط مكافحة الفساد الإستراتيجية، بحيث يسود نهج حقوق الإنسان الحساس لقضايا الفساد، وكذلك نهج مكافحة الفساد الحساس لقضايا حقوق الإنسان. ومن أجل الحد من انتهاكات حقوق الإنسان من جهة، ومكافحة الفساد من جهة أخرى، فإنه من الضروري أن تتعاون جميع المؤسسات الأهلية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، ومؤسسات مكافحة الفساد، على تعزيز الربط بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، والعمل من أجل خلق نوع من التفهم لأهمية الربط بينهما، وأثر ذلك على مكافحة الفساد من جهة، ومكافحة انتهاكات حقوق الإنسان من جهة أخرى. وضرورة مراجعة وضع القطاع الصحي الفلسطيني، ومحاولة الاستفادة من الصور المختلفة للفساد في القطاع الصحي التي تمّ عرضها في التقرير، باتجاه وضع إجراءات وتدابير تقي من حدوث الفساد في هذا القطاع المهم، وتخفّض من محفّزاته.

ويمكن للباحثين والمهتمين الحصول على نسخ من هذا التقرير، علاوة على أنه متاح عبر الموقع الإلكتروني للهيئة.

٢٠١٧/٣/٢١

# الفساد .. انتهاك لحقوق الإنسان

عمر رحال: مدير مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس» .

المجتمع المدني ومدى قيامها بالدور المنوط بها .  
للفساد تكلفة سياسية اجتماعية اقتصادية حقوقية باهظة، ليس أقلها عرقلة وإيقاف مسار التنمية بمفهومها الواسع، بل إنَّ الفساد يقوِّض الديمقراطية ويهدمها، ويهدد سيادة القانون، ويخلخل أركان دولة القانون إنَّ لم نقل يطيح بها ويقوِّض العملية الديمقراطية، ويحوِّل دون جذب الاستثمارات الخارجية إلى البلاد، وتصبح البيئة الاستثمارية بيئة طاردة وليست جاذبة؛ ما يحرم المجتمع من فرص العمل التي ستوفرها الاستثمارات، بل قد توصم الدولة من خلال المنظمات الدولية العامة والخاصة والمؤسسات الدولية غير الحكومية أنَّها دولة فاشلة أو دولة «رخوة»، هذا إذا ما أخذنا في عين الاعتبار امتناع المنظمات الدولية والحكومات في دول العالم عن تقديم المساعدات والقروض لحكومة الدولة، بسبب انتشار الفساد وتفشُّيه.

إنَّ الفساد وما يشكِّله من انتهاك صارخ لحقوق الإنسان، يعني تراجعاً في معدلات النمو، وانتكاسة للتنمية البشرية، وكفاية الإنتاج، الفساد يحمل المواطنين أعباء أخرى، فسوء توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع يوسِّع الفجوة بين الفقراء والأغنياء، بل إنَّ الطبقة الفقيرة تزداد اتساعاً الأمر الذي يؤدي إلى تردي المستوى المعيشي للفقراء والفئات المهمشة لا سيما الأطفال والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة، والمسنين، وحرمانها من الحصول على الخدمات والرعاية الكافية، في الوقت الذي يزداد به الأغنياء غنى، كما أنَّ ذلك سيؤدي أيضاً إلى تعميق الفجوة بين طبقات المجتمع، ويساهم في انتشار وتفشِّي القيم السلبية داخل المجتمع. وإلى الاستهتار بالقوانين والأنظمة وخرقها باستمرار، وإلى انهيار

تعريفات كثيرة للفساد أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأيضاً منظمة الشفافية الدولية، والاتِّلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، هذا إلى جانب تعريفات كثيرة في المعاجم وأمّهات الكتب، ومع أنَّه لا يوجد تعريف عام متفق عليه للفساد، فمختلف التعريفات تتفق وتختلف استناداً للمكان والزمان وللموروث الثقافي والاجتماعي لهذا الشعب أو ذاك، كما أنَّ للمدرسة الفكرية والأيدلوجية للعلماء والباحثين أيضاً دوراً في ذلك. وعلى الرغم من هذه التباينات والاختلافات والاجتهادات ووجهات النظر، إلا أنَّ هناك إقراراً بوجود أشكال كثيرة ومختلفة للفساد، بل أنَّ هناك إجماعاً على أنَّ الفساد هو انتهاك لحقوق الإنسان المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والجماعية، لما يسببه ذلك من أذى وانتهاك لحقوق الإنسان الأساسية.

الفساد هو ظاهرة قديمة، وهو من الظواهر الاجتماعية المنتشرة في كلِّ المجتمعات البشرية، وعلى مرِّ التاريخ، ولكن حجم انتشار الفساد يختلف من مجتمع لآخر، وهذا مرده إلى منظومة القيم السائدة في تلك المجتمعات من جهة، ومن جهة ثانية إلى طبيعة النظام السياسي وسلطاته الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، ومدى الفصل بين تلك السلطات، كما لمنظومة القوانين والتشريعات السائدة، ووجود قضاء نزيه وفَعَّال ومستقل دور مهم في عدم انتشار الفساد على نطاق واسع. الفصيل في ذلك سيادة القانون، والمحاكمات العادلة، وقيام السلطة التشريعية بوظيفتها الرقابية وبالمساءلة والمحاسبة، ويضاف لذلك قيام السلطة التنفيذية بواجباتها، وعدم (تغولها) على السلطات الأخرى، هذا إلى جانب مدى فاعلية ونشاط واستقلالية مؤسسات



بين المرشحين. وقد نصت أيضاً المادتان ٣ و ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة أن تنظر كل دولة طرف أيضاً في اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة، بما يتسق مع أهداف هذه الاتفاقية، ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب الأشخاص الذين سيشغلون الوظائف العامة وفي تمويل الأحزاب السياسية، حيثما انطبق الحال. وليس أقل من ذلك الحرمان من المساواة في توفير الخدمات العامة، مثل الرعاية الصحية والاجتماعية والتعليم والسكن والبنية التحتية والمياه الصالحة للشرب. بسبب نهب الأموال المخصصة للإنفاق العام أو بسبب سوء الإدارة وهدر المال العام أو بسبب تضارب المصالح أو الوساطة.

أخيراً، يمكن القول أن أهم التحديات التي تواجه النظم السياسية الناشئة على وجه التحديد، ودول العالم الثالث بشكل عام هو الفساد بأشكاله المختلفة، فهو أصل الداء والبلاء وبه ترتبط الأشياء، بل أنه السبب الأساسي للتخلف والفقير والمرض والجهل ونقص الخدمات وترديها، وسبب أساسي للحروب الأهلية والصراعات الداخلية، وتمزيق المجتمعات وضرب نسيجها المجتمعي وسلمها الأهلي وتماسكها الاجتماعي، وما يترتب على ذلك من ضرب للمواطنة بشقيها: الحقوق والواجبات، والشعور بالاغتراب، وعدم الانتماء، وتقديم المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، وبروز الأنا مكان نحن، والبحث الدائم للخلاص الفردي، الفساد تعميق للظلم الاجتماعي، ومعيق حقيقي لجهود التنمية. الفساد بأشكاله المختلفة كتحدٍ حقيقي للمجتمعات يشكل متلازمات أو أن كل منها يعد سبباً ونتيجة للآخر، فالفقير صورة من صور الظلم، وتعبير عن اختلال في قيم العدالة الاجتماعية، وقد يقود الفقر إلى الجريمة. وبالتالي لا يستطيع الفقراء والمهمشون ممارسة حقوقهم على اختلافها. لذا الحكومات مطالبة، ومعها كل مكونات المجتمع، وفي مقدمتها مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجامعات ودور العبادة والأحزاب في العمل على تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة والمحاسبة، وتعزيز منطلقات الحكم الصالح، ومكافحة الفساد، وملاحقة الفاسدين، ذلك سيؤدي إلى احترام حقوق الإنسان وكرامته الإنسانية.

منظومة القيم الأخلاقية والروحية. وتشجيع ثقافة الاتكال والاستهلاك، وإلى تكديس الثروات بأيدي أصحاب النفوذ والسلطة على حساب تهميش بقية أفراد المجتمع. كما يدفع الفساد بمن في يدهم السلطة إلى التركيز في الإنفاق على المؤسسات والمشاريع التي يمكن من خلالها بسهولة كسب المال بطريق الرشاوى، وانخفاض مستوى التعليم والرعاية الاجتماعية والصحية ونقص الخدمات العامة، وزيادة الفقر والتخلف. وليس أقلها خطورة الغش بالسلع والمواد الاستهلاكية وغيرها؛ ما يؤدي إلى تعريض حياة الناس للخطر.

الفساد بأشكاله المختلفة والمعبر عنه بالوساطة والمحسوبية، والرشوة، والمحابة، والزيائية، والفئوية، واستغلال النفوذ والوظيفة العامة، وهدر المال العام، وتضارب المصالح أو الكسب غير المشروع، وغسل الأموال، أو بسبب تصرف فاسد، هو انتهاك لحقوق الإنسان الأساسية، لا سيما الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الجماعية، مثل الحق في بيئة نظيفة، فالفساد يبدأ ولا ينتهي عند عدم تكافؤ الفرص وإشغال الوظيفة العمومية، وفي التعيينات والتسكين على الهيكلية والتلاعب والتزوير في الشهادات العلمية للموظفين وهدر المال العام بسبب الازدواج الوظيفي الناتج عن تلقي موظفين عموميين مكافآت مالية مقابل عملهم؛ ما يتناقض مع قانون الخدمة المدنية. وغياب الكفاية في تنفيذ بعض المشاريع وعدم عدالة توزيع الخدمات وتضارب المصالح.

كما أن الشفافية والنزاهة في عملية التمويل السياسي، والتي تتحقق من خلال الاطلاع والكشف والإفصاح عن المعلومات السياسية تساعد في التخفيف من آثار الممارسات الفاسدة وغير القانونية، ولما كان ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية تعد الأولوية الكبرى لضمان الثقة في العملية الانتخابية والاعتراف بنتائجها. فإنه من الممكن أن تكون هناك خروقات تصل إلى حد دفع الرشاوى الانتخابية بشكل مباشر أو غير مباشر وتجاوز حدود سقف الإنفاق على الدعاية الانتخابية، وهذا ما يخل بشفافية ونزاهة العملية الانتخابية؛ لكونه يخل بأحد أهم المبادئ الضامنة للنزاهة في هذه العملية، وهو مبدأ تكافؤ الفرص

# أثر الفساد على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

المحامي علاء نزال

يتطلب الربط بين أطر مكافحة الفساد وحقوق الإنسان في الممارسة العملية فهماً للكيفية التي تسهل بها حلقة الفساد انتهاكات حقوق الإنسان وتديمها وتجعلها ممارسة مؤسسية وتبرز المشكلة عندما تتصرف الدولة، بحيث تمنع أفراداً من التمتع بحق من حقوقهم أو تعجز عن التصرف، بحيث تهين لأفراد التمتع بذلك الحق.

فالممارسات الفاسدة تصرف الأموال عن التنمية، وهو ما يعني إعادة تخصيص الأموال، ومن ثمَّ إمكانية إعاقة إنفاذ حقوق الإنسان بفعالية، وخاصة بالنسبة إلى الأشخاص المستضعفين. ويتسبب الفساد في تقليص الموارد المتاحة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً، وبالتالي تقويض التزامات الدول بموجب المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وكذلك فيما يتعلق بتحقيق الديمقراطية وإنفاذ سيادة القانون. فاستشراء الفساد في دوائر سلطات الدولة

يقوّض ثقة الناس في الحكومة، ومن ثمَّ في النظام الديمقراطي وسيادة القانون.

وعلى سبيل المثال، إذا كان الفساد موجوداً في قطاع الصحة أو في قطاع الرفاه الاجتماعي، فإنَّ الحق في الحصول على الخدمات الطبية أو الحق في الغذاء يمكن أن ينتهك. وعلاوة على ذلك، فإنَّ مبدأ عدم التمييز يمكن أن يتأثر إذا لم يكن أمام المرء بدَّ إلا أن يرشّو شخصاً لينال معاملة تفضيلية أو للحصول على خدمة عمومية.

إنَّ الدولة يمكن أن تكون مسؤولة أيضاً عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يتسبب فيها الفساد في القطاع الخاص، وواجب الدولة تجاه الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان يلزمها بتوفير الحماية على جميع المستويات، وعليه؛ فإنَّ ذلك يقتضي منها منع الغير من انتهاك حقوق الإنسان. وطبقاً لبُعد حقوق الإنسان هذا، يجب على الدول أن تعمل على الوفاء بالتزاماتها في مجال حماية حقوق الإنسان.

## الاتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والاتفاقية المتعلقة بمكافحة الفساد

تعدّ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ذروة جهود امتدت لعقود من السنوات لتحسين حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ ليتمتعوا بحقوقهم الإنسانية على قدم المساواة مع الآخرين. وتعترف الاتفاقية بأنَّ الممارسات الاجتماعية وممارسات الدولة التي تقصي الأشخاص ذوي الإعاقة من المشاركة في الحياة اليومية، يجب أن تتغير؛ لكي يتمتعوا بالحقوق نفسها التي يتمتع بها الآخرون. كما اعترفت الاتفاقية كذلك بأنَّ الحقوق المدنية والسياسية، مثل حرية التعبير والحق في المعلومات، تمثل شرطاً مسبقاً حاسماً؛ لكي ينال الأشخاص ذوو الإعاقة حقوقهم، ويتخطوا تاريخاً طويلاً من الإقصاء.

أما اتفاقية مكافحة الفساد تطالب الدول الأطراف بتنفيذ تدابير عدة لمكافحة الفساد، والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات. تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز إنفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات لتنفيذ الاتفاقية، يُذكر أنَّ دولة فلسطين انضمت إلى اتفاقية



حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دون تحفظات.

## الأثر المباشر للفساد على الأشخاص ذوي الإعاقة

المحابة والتمييز بين المواطنين بسبب الدين والصداقة والقربة والعرق تكون ذات أثر أكبر إذا كان الشخص المتقدم للمنافسة على الوظيفة من الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث يميل صاحب القرار في التوظيف إلى عدم اختيار الأشخاص ذوي الإعاقة بسبب الأفكار المسبقة والمغلوطات التي يتبناها كثير من الناس حول قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على العمل.

كما أن سوء الإدارة والتصرف بالمال العام والذي يترافق في العادة مع عدم التخطيط السليم لا يأخذ حاجات الأشخاص ذوي الإعاقة بعين الاعتبار، ومثال على ذلك في مخططات الأبنية العامة لا يتم مواءمتها لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة حين بنائها، ما يكلف أموالاً إضافية في حال مواءمتها، كما أن الإحصاءات حول الإعاقة لا تكون حاضرة عند وضع الخطط والمشاريع الوطنية.

وكثيراً ما يحدث تضارب في المصالح في بعض مراكز صنع القرار في القطاع العام، حيث تغيب في هذه الحالة مصلحة المجتمع بشكل عام ومصلحة الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل خاص مع الأخذ في الاعتبار ندرة وجود الأشخاص ذوي الإعاقة في مراكز صنع القرار.

إضافة إلى تمتع بعض الشركات بالاحتكار دون وجه حق ودون منافسة، إن عدم حاجة الشركة المحتكرة إلى المنافسة يؤدي إلى تهيمش قطاعات مختلفة منهم الأشخاص ذوو الإعاقة.

ومما ساهم في تعقيد الأمور التوظيف الفائنض عن الحاجة، وصرف جزء كبير من الموازنة العامة على الرواتب؛ ما يعيق التنمية والمشاريع الخاصة بالصحة والضمان والتعليم هذه المشاريع التنموية إن وجدت، فأنها تضيق الفجوة التي يعاني منها الأشخاص ذوو الإعاقة والتي تحد من قدرتهم على المشاركة.

إن عدم تخصيص الموارد للقطاعات الخدماتية صحة وتعليم بسبب ضعف المخصصات في الموازنات العامة يقلص من إمكانية وصول الفئات المهمشة

إلى هذه الخدمات، كما أن التأمين الصحي الضعيف بسبب عدم تخصيص الموازنات الكافية أدى إلى تنافس شديد في الحصول على الحق في الصحة؛ ما عزز اللجوء إلى الوساطة في الحصول على العلاج.

## الفساد والنساء من ذوات الإعاقة

إن ما يواجه الأشخاص ذوي الإعاقة من تحديات ومعيقات مجتمعية وتأثير العادات والتقاليد وضعف مشاركتهم في صنع القرار حجّم من دورهم وجعل منهم طرفاً مهمشاً لا يستطيع تفاذي الخسائر المجتمعية الناتجة عن مظاهر الفساد، ويكون هذا الأثر السلبي مضاعفاً على النساء ذوات الإعاقة، وعلى سبيل المثال نجد أن الوظائف التي تعمل بها النساء هي عادة أقل أجراً.

فحسب جهاز الإحصاء المركزي تمثل المرأة نسبة ١٢٪ من العاملين كافة في الوظائف الإدارية، إلا أنها تشكل ما نسبته ٣٪ من الموظفين في مراكز صنع القرار، ولا توجد إحصائيات حول وجود الأشخاص ذوي الإعاقة في مراكز صنع القرار.

وبشكل عام، تواجه النساء تمييزاً بينهن خصوصاً فيما يتعلق بتشغيل النساء، حيث يظهر التمييز واضحاً ضد المسنات وذوات الإعاقة لصالح النساء من غير ذوات الإعاقة والشابات.

ومع أن القانون منح ميزات التفضيلية (نسبة ٥٪ في العمل) إلا أنه على أرض الواقع وبسبب الممارسات الفاسدة في التوظيف ما زال توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة وخصوصاً النساء منهم محدوداً،

وفي حال التوظيف يتم إعطاء وظائف متدنية لا تحترم الحق في العمل اللائق مع عدم وجود المساواة في الأجور، وإضافة إلى التمييز في التوظيف، ويسبق ذلك عدم إمكانية الحصول على التعليم وعدم تهيئة المرافق العامة.

وفي الختام، لا بد من الإشارة إلى أن أحد العوائق الأساسية أمام التنمية الحقيقية المرتكزة على أعمال حقوق الإنسان وكفالتها للمواطنين كافة على السواء، هو انعدام مساءلة الأشخاص المتنفذين وإفلاتهم من العقاب. وعليه؛ لا بد من تفعيل إجراءات الرقابة والمساءلة من قبل الجهات الرسمية وإدراج قضايا الفساد كأحد محددات انتهاكات حقوق الإنسان في فلسطين.



# «بواعث الفساد الشرطي: انحرافات فردية أم مسلك إجباري؟»

“Major Causes of Police Corruption: Individual Deviance or Compulsory Path?”

الدكتور فادي ربايع



يعدُّ الفساد الشرطي من المشكلات المعقدة التي تعاني منها غالبية دول العالم، سواء تلك المتقدمة أو النامية على حدٍ سواء. فالآثار السلبية التي يُنتجها الفساد الشرطي قد يتفاقم على النحو الذي يعصف بنظام الحكم في الدولة. فعلى سبيل المثال، تؤكد العديد من الدراسات وجود ارتباط وثيق بين السلوك الخاطئ أو العدواني الذي مارسه أجهزة الأمن والشرطة بحق مواطنيها والأسباب الكامنة وراء ظهور ما يُسمى «بالربيع العربي» في منطقة الشرق الأوسط<sup>١</sup>.

وعلى الرغم من الأهمية التي يحظى بها موضوع الفساد الشرطي، نجد أنَّ المنطقة العربية لا تزال تعاني من شحٍّ في الأبحاث القانونية والاجتماعية المرتبطة بهذا الموضوع. وقد يعود ذلك لأسباب عديدة منها أنَّ جهاز الشرطة لدى العديد من الأنظمة السياسية العربية يُنظر إليه كجزء من منظومة الدولة العسكرية والتي تتصف بالسرية والكتمان، حيث يصبح من غير الجائز لعناصر الشرطة الاختلاط مع الصحفيين والباحثين بهدف الإفصاح عن طريقة عمل الجهاز على أرض الواقع، أو البوح بمكنون الثقافة المؤسسية التي يتناقلها ضباط وأفراد الشرطة من جيل إلى آخر.

أما فيما يتعلق بجهاز الشرطة في فلسطين؛ فهو كغيره من من أجهزة الشرطة في العالم، يعاني من ظاهرة الفساد والتجاوزات المسلكية لأفراده، وإنَّ كانت أسباب الظاهرة مغايرة لما قد نجده في دول أخرى، نظراً للظروف الاستثنائية التي يعمل بها مأمورو الضبط القضائي في فلسطين. وبناء عليه تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أهم العوامل التي تساهم في ظهور وانتشار الانحرافات الشرطية مع التركيز على الحالة الفلسطينية بوجه خاص.

غير أنَّه عندما يتعلق الأمر بتعريف الفساد الشرطي نجد أنَّ هنالك تبايناً ملحوظاً بين الآراء الفقهية لرجال القانون، وكذلك الحال بين الباحثين في علم الاجتماع، فبينما تميل بعض الاجتهادات الفقهية إلى تضيق مفهوم الفساد الشرطي من خلال حصره فقط في المخالفات التي تقع خلال أوقات العمل الرسمي، أو اقتصره على تلك الأفعال التي تستهدف مصلحة فردية لمرتكب الفعل المجرم<sup>٢</sup>، تذهب آراء فقهية أخرى إلى توسيع نطاق التعريف ليشمل الأفعال كافة

١ الجبوري، صالح. جذور الاستبداد والربيع العربي. عمان: المنهل. ٢٠١٤. صفحة ١٨٩

خبر صحفي بعنوان: «سوريا: قوات الأمن تستهدف موكبا لتشجيع قتيلي مظاهرات الجمعة» BBC عربي، ١٩/ آذار/ ٢٠١١.

syria\_funeral\_police.shtml\_110319/03/2011/http://www.bbc.com/arabic/middleeast

2 Sherman, L. W. Scandal and Reform: Controlling Police Corruption, Berkeley, Los Angeles, and London: University of California Press.1978. Page



التي تشكل خرقاً للقانون، أو مخالفة للأوامر والتعليمات التي تصدرها الإدارة الشرطية<sup>30</sup>. ونحن في هذه الدراسة نقدم تعريفاً شاملاً للفساد الشرطي، حيث نقترح التعريف الآتي: «الفساد الشرطي هو كل عمل أو امتناع عن أداء عمل مخالف للقانون أو للمشروعية، ويتضمن استغلال الوظيفة أو المنصب العام، سواء كان يهدف إلى تحقيق مكاسب فردية، أو جماعية، أو حتى مؤسساتية». ونقصد هنا بمخالفة المشروعية أي مخالفة مقتضيات تحقيق العدالة والإنصاف، وإن لم يتضمن الفعل بحد ذاته مخالفة صريحة للقانون. أما فيما يتعلق بالغاية، فإن هذا التعريف المقترح يتعدى الفكرة التقليدية لمفهوم الفساد، وهو تحقيق مكاسب مادي ملموس، فقد يلجأ عناصر الشرطة إلى تقديم الدعم لجماعة سياسية حزبية، أو إلى ارتكاب أفعال ترتقي لمستوى الجريمة كإخفاء أدلة أو تقديم شهادة كاذبة بهدف حماية سمعة المؤسسة الشرطية دون أن يعود ذلك عليهم بأية مكاسب فردية.

في محاولة لفهم الأسباب الكامنة وراء الفساد الشرطي، قدّم العديد من الفقهاء والمحققون المختصون بهذا المجال مجموعة من النظريات التي يمكن من خلالها تفسير سبب انتشار هذه الظاهرة في المؤسسة الشرطية. ويمكن تلخيصها على النحو الآتي: (١) العوامل الفردية، (٢) والعوامل الثقافية، (٣) والعوامل المتعلقة بطبيعة العمل الشرطي.

تعدّ العوامل الفردية من قبيل النظريات التقليدية التي تفسر أسباب الانحراف الشرطي. ومن أهم النظريات في هذا المجال ما يعرف بـ «حبات التفاح الفاسدة» (Rotten Apples Theory)، حيث يعزى الفساد إلى وجود بعض الضباط الفاسدين في المؤسسة لأسباب سايكولوجية بحثة مرتبطة بالطمع أو الانحطاط الأخلاقي<sup>31</sup>. فالانحراف الشرطي يتعلق بالأفراد، وليس بطريقة إدارة المؤسسة الشرطية، ويكون علاجه إما من خلال إعادة تأهيل مرتكب المخالفة، أو القيام بعملية الإقصاء أو طرد الفاسدين من المؤسسة الشرطية<sup>32</sup>. ولا بد من التنويه هنا إلى أن قيادة الشرطة لدى العديد من الدول العربية قد تميل إلى اعتماد هذه النظرية في تفسير الانحرافات الشرطية التي تخرج إلى العلن بهدف التهرب من تحمل المسؤولية القانونية والجزائية عن إخفاقها في إدارة المؤسسة والرقابة على منتسبيها. لذلك نجد أن طريقة التعامل مع حوادث إطلاق النار غير المبررة أو حوادث التعذيب أو فض المسيرات السلمية بطرق غير دستورية تكون عادة بإجراء لجان تحقيق وتوجيه اللوم على بعض من الضباط دون الاعتراف بوجود عيب جوهري في العقيدة العسكرية والشرطية في الدولة. بالإضافة إلى أن هذه النظرية أثبتت عدم قدرتها على تفسير الانحرافات الشرطية التي تطال المستويات التنظيمية كافة داخل المؤسسة الشرطية (Rotten Orchard Theory). كما أنها عجزت عن تفسير الانحرافات الجسيمة في الثقافة الشرطية الجامعة التي ظهرت في العديد من الدول النامية والدول المتقدمة على حدّ سواء<sup>33</sup>.

ذهبت مجموعة أخرى من الباحثين في تفسيرهم لظهور الفساد الشرطي إلى عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية تحيط بالعمل الشرطي وتؤثر فيه. فعلى سبيل المثال، قد تكون ثقافة المحسوبية أو الرشوة سائدة بين أفراد بعض المجتمعات بحيث يصعب على أفراد الشرطة أن ينقوا بأنفسهم من الموروث الثقافي للمجتمع<sup>34</sup>. كما أن التأثيرات السياسية قد تكون لها انعكاساتها الجسيمة على أداوت إنفاذ القانون في الدولة. ومثالها ما حدث في شمال إيرلندا إبان الحرب الأهلية بين الطوائف المسيحية، حيث كان يُنظر إلى جهاز الشرطة كمناصر وداعم للطائفة البروتستانتية والتي تُشكل حوالي ٤٨٪ من تعداد السكان في شمال إيرلندا<sup>35</sup>.

30. Dempsey, J.S., Forst, L.S. An Introduction to Policing. Cengage Learning, 2015. Page 235.

31. Wood Commission Report, 1996, Page 32.

32. Dempsey, J.S., Linda S. Forst, An Introduction to Policing. Cengage Learning, 2015. Page 236.

33. Gottschalk, P. Knowledge Management in Police Oversight: Law Enforcement Integrity and Accountability. Universal-Publishers, 2009. Page 146.

34. Berg, B, L. Policing in Modern Society. Gulf Professional Publishing, 1999. Page 366.

35. يعتقد البعض بأن المجتمع الهندي يميل إلى التساهل مع الفساد بوجه عام، حيث تنتشر الرشوة في القطاعات كافة بما فيها مؤسسات الشرطة والقضاء. Vittal, N. Corruption in India: The Roadblock to National Prosperity. Academic Foundation, 2003. Page 87.

36. Mulcahy, A. O'Mahony, E. Policing and Social Marginalization in Ireland. Combat Poverty Agency, 2005. Page 3.

كما تلعب الثقافة الشرطية داخل المؤسسة دوراً في غاية الأهمية في بلورة العقيدة الشرطية، وما يؤمن به أفراد المؤسسة من قيم وانطباعات ومعتقدات، فالعاملون في الشرطة لهم «لغة مشتركة» (قواعد عمل غير مكتوبة) تنتقل من جيل إلى آخر، وهو ما يطلق عليها البعض مصطلح «The Rule of Thumb»<sup>٩</sup>. مع الإشارة إلى وجود ثقافات فرعية داخل المؤسسة الواحدة<sup>١٠</sup>، فالعاملون في إدارات البحث والتحري والعناصر الشرطية العاملة في الميدان تحمل مفاهيم مجتمعية قد تختلف عنها لدى الأفراد العاملين في وظائف إدارية أو قيادية نظراً لمحدودية احتكاكهم مع الجمهور<sup>١١</sup>. ويترتب على أفراد الشرطة المخالفين لهذه القواعد عقوبات أخلاقية تتمثل بالعزلة عن الجماعة والإقصاء، بحيث يترك وحيداً في الميدان في أوقات الخطر. لذلك فالعنصر الصالح في الجهاز قد يجد نفسه مجبراً على إتيان فعل فاسد أو التغطية على زميله الفاسد رغم عدم قناعته بذلك وعدم وجود مصلحة مادية فردية تعود له بالنفع من جراء السكوت أو غض الطرف عن الفساد<sup>١٢</sup>.

أما فيما يتعلق بجهاز الشرطة في فلسطين، نجد أن الثقافة الشرطية لها خصوصيتها التي قد تميزها على غيرها من دول العالم. والسبب في ذلك يعود للأحداث الاستثنائية السياسية التي مرّت بها القضية الفلسطينية والطريقة غير الاعتيادية التي تأسس به الجهاز الشرطي. فقد شكّلت الثقافة الشرطية من ثلاثة أجيال من الضباط عملوا سوياً لمدة تجاوزت الخمس عشرة سنة: جيل المحاربين القدامى (الفدائيون)،



جيل الضباط المحررين من المعتقلات الإسرائيلية، والجيل الثالث من ضباط خريجي الكليات والمعاهد الشرطية المتخصصة<sup>١٣</sup>. وتجدر الإشارة هنا إلى أن كل جيل يمتاز بمعتقداته ورؤيته الخاصة حول العقيدة الأمنية للمؤسسة والنهج الذي يعتد بصحة اتباعه لتحقيق الأهداف المرجوة. كما أن الثقافة الفرعية لكل جيل لها جوانب مشرقة مثلما عليها مأخذ وعيوب، حيث نجد أن سطوة الثقافة المؤسسية تضعف أو تقوى من جيل إلى آخر، فعلى خلاف الضباط من الجيل الأول والثاني، الجيل الثالث من الضباط هو الأكثر تأثراً وانصياعاً للعقل الجماعي وأكثر حزماً تجاه الضباط الذين يخترقون هذه القواعد، فغالباً ما يسعى الضباط إلى التغطية على المخالفات التي يرتكبها زملاؤه في العمل والامتناع عن الوشي بهم، وهو ما يعرف بالتضامن الشرطي «Police Solidarity»<sup>١٤</sup>. كما أن العديد من ضباط

الجيل الثالث يميل إلى فقدان الثقة بنظام العدالة الجنائية في فلسطين نظراً لاطلاعه على العديد من الخروقات والعيوب التي تشوب نظام القضاء الفلسطيني<sup>١٥</sup>. وهو ما قد يستدعي قيام أفراد الشرطة بتحقيق «العدالة الميدانية»، أي أن يُنصّب الشرطي نفسه مكان القاضي، ويقوم بمعاقبة من يرى أنه يستحق العقوبة من خلال التعنيف الجسدي أو المعنوي، كأن يقوم أفراد الشرطة بصفع أولئك المتهمين بالتحرش الجنسي بالنساء المارة أو أولئك المتهمين بمقاومة رجال الأمن، وهو ما يعرف عالمياً بـ «Backstage Punishments»<sup>١٦</sup>.

الفئة الثالثة من أسباب الانحراف الشرطي تتمثل بطبيعة العمل الشرطي والتي من شأنها أن تُغذي ميل أفراد الشرطة للفساد. فعادة ما يوكل للضباط في الميدان مهام جمة في إطار رقعة جغرافية واسعة أو مكتظة بالسكان؛ ما يجعل الرقابة على تصرفات رجال الشرطة مهمة ليست باليسيرة<sup>١٧</sup>. كما أن طبيعة العمل الشرطي من الناحية العملية تعطي لرجال

9 Loftus, E. Police Culture in a Changing World. OUP Oxford, 2012. Page 1.

10 Crank, J. Crank, J. B. Understanding Police Culture. Routledge, 2014. Page

11 Paoline, E. A. Myers, S. M. & Worden, R. E. Police Culture, Individualism, and Community Policing: Evidence from Two Police Departments. *Justice Quarterly*. 2000. Volume 17. Page 605-575.

12 Cockcroft, T. Police Culture: Themes and Concepts. Routledge, 2012. Page 58.

13 Rabia, F.H. Police Corruption in Palestine: Challenges and Remedies. PhD Thesis. Sydney: University of New South Wales. 2017.

١٤ مقابلات رقم (B8, B12, C44, C34, B14) مع ضباط عاملين ومتقاعدين من ذوي الرتب المتوسطة والعليا أجريت خلال الأعوام ٢٠١٣-٢٠١٥.

١٥ مقابلات رقم (B06, B04, B14) مع ضباط من ذوي الرتب الدنيا والمتوسطة أجريت خلال الأعوام ٢٠١٣-٢٠١٥.

16 Tony Coady. Violence and Police Culture. Melbourne University Publish, 2000. Page 89.

17 Dixon, D. A Culture of Corruption: Changing an Australian Police Service. Sydney: Hawkins Press, 1999.





الشرطة مساحة واسعة من الاجتهاد وحرية التصرف، والتي قد يُساء استخدامها لمآرب شخصية. فسلطات الضبط الإداري تتصف بالمرونة على النحو الذي يصعب معها وضع إجراءات عمل دقيقة تغطي المواقف والسيناريوهات كافة التي قد يواجهها الشرطي أثناء أدائه لمهامه الوظيفية؛ ما يجعل السلطات التقديرية لرجال الشرطة عصية على التقنين بنصوص قانونية مكتوبة.

عند تحليل التشريعات النازمة لعمل مأموري الضبط القضائي في فلسطين نجد أنَّ المشرع الفلسطيني قد عمد إلى تضيق رقعة السلطات التقديرية لرجال الشرطة إلى أدنى مستوى، فليس لهم صلاحية الاستجواب في الجنايات<sup>١٨</sup>، كما أنَّ النيابة العامة تمتنع منذ العام ٢٠٠٨ عن منح رجال الشرطة تفويضاً بالاستجواب في الجنج<sup>١٩</sup>، بالإضافة إلى أنَّ المشرع قد أحال صلاحية إجراء تصالح بين المتخاصمين في الجنج المعاقب عليها بالغرامة فقط إلى النيابة العامة دون أن يكون لمأموري الضبط القضائي أي صلاحية بهذا الشأن<sup>٢٠</sup>. ما يجعل الاستجواب في الجنايات والجنج وعرض التصالح في الجنج من الإجراءات المحظور مباشرتها من قبل مأموري الضبط القضائي في فلسطين.

غير أنَّ واقع عمل مأموري الضبط القضائي في الميدان يقدم صورة مغايرة عما يتوجب أن يكون عليه الأمر وفق رغبة المشرع الفلسطيني. فعادة ما يقوم مأمورو الضبط القضائي بالاستجواب والتحقيق، وهو ما يحدث تقريباً في مختلف مديريات الشرطة ومراكزها وعلى مدار العام<sup>٢١</sup>. وهنا يطرح التساؤل حول لماذا يتكبد المحقق الشرطي عناء مخالفة القانون وإجراء الاستجواب رغم استبعاد وجود منفعة شخصية له في ذلك؟ قد يتبادر إلى أذهان الناس العديد من الإجابات على هذا التساؤل، ونحن في هذه الدراسة نقدم إجابة محتملة لهذا التساؤل معتمدين في ذلك على تحليل آراء مجموعة من ضباط الشرطة العاملين في مكاتب التحقيق، والذين أجريت معهم عدد من المقابلات في الأعوام الثلاثة المنصرمة.

إنَّ تقييد السلطات التقديرية لمأموري الضبط القضائي على نحو متشدد من قبل المشرع الفلسطيني أضعف من قدرة مأموري الضبط القضائي على القيام بمهامهم القانونية المتمثلة بالبحث والتحري والاستقصاء عن الجرائم والتوصل إلى الأدلة الجنائية التي تساهم في عملية الإثبات الجنائي. فعادة ما يلجأ المحقق الشرطي إلى الاستجواب من أجل محاولة كشف الجريمة وظروف ارتكابها، أي أنَّه يقوم بمخالفة القانون من أجل تحقيق «هدف نبيل»<sup>٢٢</sup>. وهنا لا يكون لمأموري الضبط القضائي سوى خيارين: الخيار الأول يكون بالالتزام التام بالقانون وعدم إجراء أي استجواب في مراكز الشرطة بما يستتبع إضافة عبء غير محتمل على كاهل سلطات الاتهام الجنائي، وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى انتشار الجرائم

١٨ مادة (٥٥) من قانون الإجراءات الجزائي الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١.

١٩ قرار رقم (...) صادر عن النائب العام والمنشور بالنظام الداخلي للنيابة العامة للعام ٢٠٠٨.

٢٠ مادة (١٦) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١.

٢١ مقابلات رقم (B09, B12, B06, B04, B14) مع ضباط من ذوي الرتب الدنيا والمتوسطة أجريت خلال الأعوام ٢٠١٣-٢٠١٥.

٢٢ مقابلات رقم (B04, B14) مع ضباط شرطة أجريت في العام ٢٠١٥.

## الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد توقعان اتفاقية تعاون لحماية وتعزيز حقوق الإنسان



رام الله/ وقعت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» وهيئة مكافحة الفساد اتفاقية مشتركة للعمل ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ويأتي توقيع هذه الاتفاقية في إطار تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام ٢٠١٥-٢٠١٧. وحضر حفل التوقيع الدكتور عمار الدويك مدير عام الهيئة، والأستاذ أكرم الخطيب النائب العام المساعد لهيئة مكافحة الفساد.

ورحب معالي رئيس هيئة مكافحة الفساد السيد رفيق النتشة في دور الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، ودعا الجميع للتعاون مع الهيئة في الحد من الفساد، وأشاد بدور الهيئة المستقلة بصفتها الهيئة الوطنية الرسمية التي تعنى بتعزيز ونشر وتعميم ثقافة حقوق الإنسان وأهمية الدور الذي تقوم به في تعزيز دور هيئة مكافحة الفساد، مؤكداً على أهمية وجود جسم مساند للهيئة في تحقيق الأهداف الوطنية بمكافحة الفساد، وبين أن المواطن الفلسطيني الذي يضحى في سبيل وطنه يجب أن يتمتع بالحقوق كافة التي نص عليها القانون الفلسطيني.

وشدد النتشة على أهمية دور وسائل الإعلام في توعية المواطنين بحقوقهم، داعياً إلى تعاون حقيقي ما بين وسائل الإعلام من جهة وهيئة مكافحة الفساد والهيئة

والمجرمين، أما الخيار الثاني فيتمثل في أن يستمر مأمورو الضبط القضائي بإجراء الاستجواب وكشف ملابس الجريمة على الرغم من المخالفة الصريحة للقانون، وهو ما يشكل ضرراً جسيماً بمنظومة العدالة الجنائية وإغفالاً لمبدأ سيادة القانون والذي يشكل إحدى الركائز الأساسية للنظم الديمقراطية الحديثة.

الأصل في قانون الإجراءات الجزائية أن يعمل كميزان دقيق القياس، فكل اختصاص يوكله القانون لمأموري الضبط القضائي يجب أن يُقابلته منحهم سلطات/ صلاحيات بمقادير مضبوطة تُمكنهم من أداء مهامهم القانونية. كما أن كل صلاحية تُمنح لمأموري الضبط القضائي يجب أن يُقابلها مجموعة من الضمانات يكون النصُّ عليها صراحة في القانون تحول دون إساءة استخدام السلطة. ولعلَّ توجه المشرع الفلسطيني لتقييد السلطات التقديرية لرجال الشرطة هدفه خفض احتمالية الانحراف الشرطي. غير أن واقع العمل في الميدان أظهر نتائج معاكسة، فلم يُترك لمأموري الضبط القضائي خيارات سوى إغفال بعض النصوص القانونية التي يصعب تطبيقها في ظروف العمل الراهنة. وهنا لا بدّ من التأكيد على أن إساءة استخدام السلطة لا يعيب السلطة بحدّ ذاتها إنما يعيب نظام الرقابة والمساءلة في الدولة. وبناء على ذلك تخلص هذه الدراسة إلى تقديم توصية مفادها وجوب تعديل النصوص القانونية على نحو تُوسع فيه من السلطات التقديرية لمأموري الضبط القضائي بما يمنحهم سلطة الاستجواب، مع ضرورة التأكيد على تفعيل نظام رقابي صارم يحول دون تغوّل سلطات البحث والتحري والاستقصاء في ممارستها لمهامها الوظيفية.





الفساد المكتشفة من قبل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان إلى هيئة مكافحة الفساد، وإحالة الهيئة للقضايا التي لها علاقة بحقوق الإنسان للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.

كما وتتضمن الاتفاقية تنفيذ دورات تدريبية للعاملين لدى الجهات الخاضعة لقانون مكافحة الفساد وأطراف تنفيذ الاستراتيجية على مبادئ النزاهة والشفافية ومحاربة الفساد ومفاهيم المشاركة والمساءلة المجتمعية.

كما تتضمن الاتفاقية بنوداً في مجالات توجيه البحث العلمي ودعم الأنشطة البحثية والعلمية في موضوع تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الأكاديميين والطلبة في المدارس والجامعات ومساندتهم لإعداد الدراسات والبحوث وتنفيذ دراسة حول «علاقة الفساد بانتهاك حقوق الإنسان»، علاوة على تنظيم حملات إعلامية مستمرة وبشكل خاص في الإعلام الفلسطيني الرسمي لرفع مستوى الوعي الجماهيري بجهود مكافحة الفساد وزيادة المشاركة المجتمعية فيها، علاوة على إنتاج ومضات إذاعية وحلقات تلفزيونية وبرامج إذاعية حول علاقة الفساد بانتهاك حقوق الإنسان.



المستقلة من جهة أخرى، وهذا ما نصت عليه بعض بنود الاتفاقية التي أولت جزءاً مهماً للإعلام ودوره التوعوي.

من جانبها أشادت الدكتورة فارسين مفوض عام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» بعمل هيئة مكافحة الفساد، مؤكدة على أن محاربة الفساد يقع ضمن عمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، كون أي شكل من أشكال الفساد يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان على المستويات كافة سواءً على المستوى الفردي أو الجماعي، مؤكدة على أن العمل ما بين الهيئتين سيكون ممنهجاً خلال السنوات الثلاث القادمة.

من جانبه أشار الدويك إلى أن الهيئة المستقلة تتلقى شكاوى المواطنين في مجالات لها أبعاد تتعلق بالفساد ومنها التعسف في استخدام القوة، وشكاوى أخرى تتعلق في حرمان المواطن من الخدمة المستحقة له، مبيناً أن خطة عمل الهيئة التشغيلية للعام الجاري تضمن تنفيذ بنود اتفاقية التعاون مع هيئة مكافحة الفساد. وعبر الخطيب عن تقديره للعمل المشترك ما بين هيئة مكافحة الفساد والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، كون العمل المشترك بينهما خلال السنوات الماضية قد أثمر عن نتائج ايجابية في مجال حماية حقوق الإنسان الفلسطيني.

وتتضمن الاتفاقية الحالية والتي ستمتد خلال الفترة الزمنية من ٢٠١٦ لغاية ٢٠١٨ تعزيز التنسيق بين الجهات العاملة في مجال إنفاذ القانون وبشكل خاص الشرطة القضائية والأجهزة الأمنية والنيابة والقضاء، ورفع قدرات كادر هيئة مكافحة الفساد بتنظيم دورتين تدريبيتين للعاملين في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة حول النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد، كما تتضمن تحويل حالات



# استجابة لمذكرة التعاون المشترك الهيئة المستقلة تنظم دورة تدريبية لكادر هيئة مكافحة الفساد

وقدرات فريق الهيئة المتعلقة باستعمال الآليات الدولية والإقليمية والوطنية لحماية حقوق الإنسان.

وشددت شاهين على ضرورة ترسيخ التعاون بين «ديوان المظالم» والهيئة في مجال التربية والتوعية بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد، وتشجيع وتفعيل سبل التعاون فيما يتعلق بالإحالات في القضايا ذات الاختصاص لكل جهة.

وتتضمن الدورة التدريبية التي تستمر على مدار يومين، جملة من الموضوعات التي سيتم التدريب حولها، كدور الشكاوى في الحد من انتهاكات حقوق الإنسان. والنهج القائم على الحق وخاصة في سياق التخطيط والتفويض وبرمجة العمل. وتوفير مساحة لتبادل الخبرات والأفكار في مجال حقوق الإنسان بناءً على المداخلات والخبرات المشتركة. وتنمية استراتيجيات التدخل المجتمعي وتعزيز أواصر التعاون في هذا السياق.

من جهته فقد أكد مدير دائرة التوعية والتدريب في الهيئة على أن هذه الدورة التدريبية تأتي استجابة لمقتضيات تنفيذ مذكرة التفاهم التي أبرمت ما بين «ديوان المظالم» والهيئة والتي تتضمن إجراء التدريب على مرحلتين، الأولى مخصصة لطاقتهم موظفي هيئة مكافحة الفساد، والثانية لطاقتهم موظفي «ديوان المظالم». علاوة على توحيد الجهود الرامية لتعزيز مكانة حقوق الإنسان في المجتمع الفلسطيني، ومحاولة الإجابة على السؤال المهم المتمثل في أثر مكافحة الفساد على مدى تمتع المواطن الفلسطيني بحقوقه التي كفلها له القانون. وتعزيز العمل المؤسسي المشترك لنشر وتعميم ثقافة حقوق الإنسان وتعزيزها وحمايتها عبر تطوير الأدوات والنهج المستدامة. بالإضافة إلى مكانة القانون الدولي لحقوق الإنسان وتبعات انضمام فلسطين إلى الاتفاقيات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان والتزامات الدولة بالوفاء بتعهداتها بموجب صك الانضمام. وكذلك العلاقة الجدلية ما بين حقوق الإنسان والفساد ومدى تأثير غياب كل منهما على الآخر، وآليات التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان وجرائم الفساد.

رام الله/ نظمت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد دورة تدريبية حول (المنظومة الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها)، استهدفت مجموعة من موظفي هيئة مكافحة الفساد، بهدف تطوير قدراتهم بالقضايا ذات الصلة بمنظومة حقوق الانسان وآليات حمايتها على المستويين الدولي والوطني. وافتتح الدورة الأستاذ رفيع النتشة رئيس هيئة مكافحة



الفساد والدكتورة فارسين شاهين المفوض العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. ودعا النتشة الجميع أفراداً ومؤسسات للتعاون مع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في الحد من الفساد من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، مبيناً أن المواطن الفلسطيني الذي يضحي في سبيل وطنه يجب أن يتمتع بالحقوق كافة، التي نص عليها القانون الفلسطيني.

وشدد رئيس هيئة مكافحة الفساد على أهمية العمل المشترك ما بين هيئته والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان كون هدفهما واحد. داعياً إلى احترام حقوق الإنسان على كافة المستويات، لأن احترام حقوق الإنسان يمثل أساس تقدم الشعوب. وقال النتشة: «إن الشعب الفلسطيني لا يفرقه لا دين ولا حزب ولا أفكار سياسية، هو شعب واحد ولن نسمح لأي كان وتحت أي شعار أن يفرق أو يشوه هذه القيم».

من جانبها أكدت الدكتورة شاهين على أهمية التعاون ما بين «ديوان المظالم» وهيئة مكافحة الفساد والذي تمت ترجمته في مذكرة تفاهم مشتركة تتضمن التعاون في الكثير من القضايا ذات العلاقة بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد، مبينة أن أهمية هذه الدورة تتمثل في تعزيز مفاهيم نشر ثقافة حقوق الإنسان والتركيز على مبادئ هذه الحقوق وخصائصها ومصادرها، وخاصة الشريعة الدولية لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية، وبالتحديد تلك الاتفاقيات التي انضمت إليها دولة فلسطين وتبعات هذا الانضمام، إضافة إلى القوانين الفلسطينية ذات الصلة. والتعريف بالآليات الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، وتطوير مهارات



## استهدفت كادر الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان دورة تدريبية مشتركة ما بين «مكافحة الفساد» و«ديوان المظالم»

تعكف الهيئة المستقلة على إصداره، بما يتضمن معلومات حول الشكاوى المتعلقة بمكافحة الفساد وآليات التعامل معها.

وعرض أسامة السعدي رئيس قسم التشريعات في هيئة مكافحة الفساد، ورقة تضمنت الاطار القانوني الناظم لعمل هيئة مكافحة الفساد، وتفسيرات القانون، لا سيما ما يتعلق منها بجرائم الفساد والأشخاص الخاضعين لأحكام القانون بالإضافة الى الاختصاصات والصلاحيات والاجراءات المتبعة لدى الهيئة فيما يتعلق بالشكاوى والبلاغات المقدمة المواطنين.

كما عرض وكيل نيابة هيئة مكافحة الفساد الاستاذ ياسر صوافطة دور النيابة المنتدبة لدى هيئة مكافحة الفساد في التحقيق بشبهات الفساد من خلال الجهود وجمع الاستدلالات وتحويلها الى المحاكم المختصة بمكافحة الفساد .

كما تم استعراض للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والشراكات القائمة لتنفيذها، والتي عرضها مدير عام التخطيط في هيئة مكافحة الفساد حمدي الخوaja، وركزت هذه الورقة على أهمية ربط حقوق الإنسان في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وأهمية السياسات والممارسات في تعزيز الشفافية والنزاهة من خلال المعرفة والتوعية بقضايا مكافحة الفساد في فلسطين.

تضمنت الدورة التدريبية التي تستمر على مدار يومين العديد من الموضوعات كاطلاع المشاركين على القوانين الناظمة والمعمول بها لمكافحة الفساد. واجراءات النيابة المنتدبة بالتحقيق بقضايا الفساد. وآلية عمل محكمة جرائم الفساد. وعرضاً للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ومسودة قانون حق الحصول على المعلومات وأهمية هذا القانون في مكافحة الفساد. وآليات اقرارا الذمة المالية وأهميته في مكافحة الفساد. وأثر الفساد على منظومة حقوق الإنسان.



رام الله/ وفي إطار تنمية قدرات طاقم الهيئة وبهدف رفع مستوى المهارة والمعرفة باتجاه تيسير تبادل المعلومات وتوفير أرضية تعاون مشتركة فقط نظمت هيئة مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» دورة تدريبية حول (النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد وحقوق الإنسان) استهدفت عدداً من كادر الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بهدف تطوير قدرات المستهدفين في القضايا والموضوعات ذات الصلة بمنظومة مكافحة الفساد وحقوق الإنسان والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.



وافتح الدورة الأستاذ رفيق النتشة رئيس هيئة مكافحة الفساد والدكتور عمار الدويك المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. ودعا النتشة المشاركين إلى التمسك بالقيم الإنسانية وحقوق الإنسان ومكافحة الفساد، وآليات التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان وجرائم الفساد. واستدعى النتشة بعض المواقف من التراث العربي الإسلامي التي حثت على أهمية احرام الإنسان وحقوقه والقيم الإنسانية النبيلة التي تربط ما بين البشر أجمعين بعيداً عن العرق أو الدين، داعياً المشاركين في التدريب إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد كل في موقعه الوظيفي وصولاً إلى تطبيق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

من جانبه أوضح الدويك أن انضمام فلسطين للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والعديد من اتفاقيات حقوق الإنسان، يحتم وجود ارتباط قوي ما بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، وأضاف أن إدراك كلا الهيئتين (مكافحة الفساد وديوان المظالم) لهذا الربط دفعهما لتوقيع مذكرة تفاهم مشتركة يتم العمل على ترجمة بنودها من خلال نشاطات وفعاليات مشتركة ومن ضمنها تطوير قدرات طاقم (الهيئتين) بهدف مأسسة العمل المشترك.

وشدد الدويك على أهمية هذه الدورة التدريبية كون أحد أهدافها ومخرجاتها يتمثل في إغناء دليل الشكاوى الذي

# تقرير المقرر الخاص في الأمم المتحدة حول الفساد والحق في الصحة

2017-7-14

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، دانييوس بوراس، الذي قدمه عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان ٢٩/٦ و ٦/٢٤.

## تقرير المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية

### موجز

يمكن أن يؤثر الفساد تأثيراً مدمراً على كل من الحكم الرشيد وسيادة القانون والتنمية والتمتع المنصف بجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الصحة. وتعد الرعاية الصحية في العديد من البلدان من ضمن أكثر القطاعات فساداً، الأمر الذي يهدد استدامة نظم الرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم. وينشأ الفساد عن اختلال موازين القوى وعن حالات التفاوت ويؤدي عدم توافر الشفافية في عمليات اتخاذ القرارات إلى إدامته، كما أن الفساد يعزز عملية صنع السياسات وتقديم الخدمات الصحية على نحو فعال وضار. ولا يركز هذا التقرير حصراً على أشكال الفساد المذكورة التي تُعرف قانوناً بأنها خرق للقانون، وينبغي تقديم مرتكبيها إلى العدالة، بل يركز أيضاً على تلك الممارسات التي تقوض مبادئ آداب مهنة الطب والعدالة الاجتماعية، بالإضافة إلى فعالية وشفافية توفير الرعاية الصحية. وينص الحق في الصحة على إطار معياري قيم ويشكل ضرورة حتمية ملزمة قانوناً لتحليل ومعالجة الفساد الذي يمس بإعمال الحق في الصحة الذي يحصل ضمن القطاع الصحي وخارجه.



١. يمكن أن يؤثر الفساد تأثيراً مدمراً على كلٍّ من الحكم الرشيد وسيادة القانون والتنمية والتمتع المنصف بجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الصحة. ويشكّل الفساد موضوع التزامات قانونية دولية، كما أصبح مؤخراً موضوع التزامات سياسية. وتتصّل كل من خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة (الفايتان ١٦-٥ و ١٦-٦) على الحد بقدر كبير من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما بحلول عام ٢٠٣٠، وعلى إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.
٢. ومع أنّ الفساد يتجلى على مستويات عديدة داخل المجتمعات والدول، فإنّ هذا التقرير يركّز على الصلات القائمة بين الفساد والحق في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه. ويشكّل الفساد في الحكومة والمؤسسات والمجتمع عمومًا عقبة كبرى أمام تمتع الأفراد والجماعات بالحق في الصحة. وفي البلدان التي تسجل معدلات أعلى من غيرها في الفساد الوطني الظاهر، هناك تردّد في الأحوال الصحية يفوق كثيرًا ما تشهده بلدان أخرى<sup>(١)</sup>. ويمكن أن يحد الفساد في الحكومة والمجتمع من قدرة الحكومة على تعبئة الموارد اللازمة للقطاع الصحي ولغيره من القطاعات الاجتماعية من خلال إحباط المستثمرين أو المانحين أو نتيجة التهرب من دفع الضرائب.
٣. والقطاع الصحي في العديد من البلدان هو من بين أكثر القطاعات فسادًا<sup>(٢)</sup>. والفساد في القطاع الصحي، بما في ذلك مثلاً رشو المسؤولين الصحيين ودفع مبالغ غير رسمية إلى مقدمي الرعاية الصحية، يعوق قدرة الدول على الوفاء بالتزامها إزاء إعمال الحق في الصحة، وعلى ضمان الخدمات والسلع والمرافق الصحية المتوفرة والمتيسرة والمقبولة والجيدة<sup>(٣)</sup>. ومع ذلك، فإنّ الفساد الذي يؤثر على القطاع الصحي ملموس أيضًا في قطاعات وصناعات أخرى مثل قطاع المياه وصناعات الأغذية والمشروبات والتبغ وغيرها. وعلاوةً على ذلك، يخلّف الفساد آثارًا هامة على صعيد المساواة وعدم التمييز؛ إذ يلاحظ أثره بصفة خاصة على صحة السكان في حالات الضعف والاستبعاد الاجتماعي، ولا سيما أولئك الذين يعيشون في فقر والأطفال<sup>(٤)</sup>.
٤. وينصّ الحق في الصحة على إطار معياري قيم، ويشكّل ضرورة حتمية ملزمة قانونًا لتحليل ومعالجة الفساد الذي يؤثر على التمتع بالحق في الصحة والذي يحصل ضمن القطاع الصحي وخارجه. ويعكس هذا الإطار مفاهيم الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة والمشاركة التي تعد أساسية عندما يتعلق الأمر بمكافحة الفساد. ويفرض التزامات قانونية على الدول لضمان توفير السلع والخدمات المرتبطة بالصحة للجميع، بما في ذلك للأفراد والمجموعات في الأوضاع الهشة، ويتطلب ذلك منها اتخاذ إجراءات للحد من الفساد، أينما وجد.
٥. وهذا التقرير هو ثمرة مشاورات مكثفة بين مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بمن فيهم ممثلون عن وكالات الأمم المتحدة المعنية والمجتمع المدني وخبراء أكاديميون. وفي أيار/مايو ٢٠١٧، عقد المقرر الخاص مشاورات مع الخبراء في بانكوك وهو ممتن جدًا لأولئك الذين شاركوا وقدموا إسهامات قيمة من أجل إعداد هذا التقرير.

1 Margot I. Witvliet and others, "Sick regimes and sick people: a multilevel investigation of the population health consequences of perceived national corruption", Tropical Medicine and International Health, vol. 18, No. 10, pp. 1247-1240; Angela Maria Pinzon-Rondon and others, "Association of rule of law and health outcomes: an ecological study", BMJ Open (2015), vol. 5, No. 10.

2 Transparency International, Global Corruption Report 2006, part one, Corruption and health, pp. 22-3.

3 Brigit C.A. Toebes, "Human rights and health sector corruption", in Global Health and Human Rights, John Harrington and Maria Stuttaford, eds. (London and New York, Routledge, 2010), pp. 134-102.

4 Witvliet and others, "Sick regimes and sick people", pp. 1246-1245; see also Mogens Justesen and Christian Bjørnskov, "Exploiting the poor: bureaucratic corruption and poverty in Africa", World Development, vol. 58, No. C (2014), pp. 115-106.

## ثانياً - الفساد والحق في الصحة: القضايا والاتجاهات الرئيسية

٦. يعرف الفساد عمومًا بأنه «إساءة استخدام القطاع العام أو السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة»<sup>(٥)</sup>. وفيما يتعلق بالصحة، ففي العديد من البلدان، تسند درجات متفاوتة من المسؤولية عن الأدوار العامة إلى جهات فاعلة في القطاع الخاص تشمل العاملين في القطاع الصحي الخاص وشركات المستحضرات الصيدلانية وشركات التأمين الصحي. ويحدث الفساد في القطاعين العام والخاص.
٧. وكثيرًا ما تمّ التمييز بين الفساد «الكبير» والفساد «الصغير». ويشير الفساد «الكبير» أو «الرفيع المستوى» إلى أفعال ترتكب على مستويات حكومية عليا تشوه سياسات الحكومة المركزية، مثل جني وزير الصحة لأرباح من أموال قرض استُلف من بلد أجنبي. أما الفساد المحدود أو «الإداري»، فهو فساد يومي أضيق نطاقًا يرتكبه موظفون حكوميون من الرتب المنخفضة والمتوسطة أثناء تعاملهم مع المواطنين، مثل دفع مبلغ غير رسمي من مريض إلى طبيب<sup>(٦)</sup>.
٨. وتتميز التعاريف الأخرى بين أنواع الفساد التي تشمل أشكالاً أخرى من ضمنها الفساد السياسي والمؤسسي. ويعني «الفساد السياسي» تلاعبًا من جانب صانعي القرارات يتعلق مثلاً بالسياسات والقواعد الإجرائية في تخصيص الموارد، مثل قبول حكومة معينة لرشوة مقابل تشييد مستشفى خاص كبير في العاصمة. وينجم «الفساد المؤسسي» عن تطبيع السلوكيات التي تقوض البحث عن الحقيقة وتؤدي إلى تشكيل هياكل للحوافز المنحرفة، ومن ثمّ فهو يتعلق بسلوك الجهات الفاعلة التي تستغل المواقف المؤسسية للتأثير في العمليات والإجراءات المؤسسية<sup>(٧)</sup>.
٩. وإجمالاً، يعد الفساد ظاهرة متعددة التخصصات تتطلب استجابة العديد من ميادين الدراسة. ومن الناحية القانونية، تدرج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (قرار الجمعية العامة ٥٨/٤، المرفق) خمسة أفعال تنطوي على فساد يمكن أن تترجم إلى السياق الصحي على النحو الآتي:
  - (أ) رشو الموظفين العموميين والوطنيين والأجانب من أجل الحصول على ميزة غير مستحقة؛
  - (ب) اختلاس الأموال أو تبديدها أو تحويلها بشكل آخر من الميزانية الصحية من قبل موظف عمومي؛
  - (ج) المتاجرة بالنفوذ؛
  - (د) إساءة استغلال الوظائف؛
  - (هـ) الإثراء غير المشروع<sup>(٨)</sup>.
١٠. وثمة مظاهر فساد عديدة أخرى داخل القطاع الصحي وخارجه. ويركز هذا التقرير على أمثلة توضيحية عدة غير شاملة.
١١. ويؤثر الفساد الذي يحدث في المجتمع بوجه عام (الفساد العام)، وكذلك الذي يحدث تحديداً في القطاعات الصحية أو غيرها من القطاعات ذات الصلة بالصحة، تأثيراً سلبياً على التمتع بالحق في الصحة. وهناك ترابط بين هذين الشكلين. وقد يؤثر الفساد في المجتمع بوجه عام على البيئة التنظيمية لمؤسسات الدولة وعلى كفاءتها. وهو يعوق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى التوزيع العادل للموارد<sup>(٩)</sup>. ويقوض الثقة العامة في الدولة، وقد يعوق تحقيق الالتزامات المتعهد بها من خلال الهدف ١٦ من أهداف

5 Transparency International, "Frequently asked questions on corruption". Available from [www.transparency.org/whowere/organisation/faqs\\_on\\_corruption#defineCorruption](http://www.transparency.org/whowere/organisation/faqs_on_corruption#defineCorruption).

6 Transparency International, "How do you define corruption?". Available from <https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>.

7 Lawrence Lessig, "'Institutional corruption' defined" foreword, Journal of Law, Medicine and Ethics, vol. 41, No. 2013) 3). Available from <https://ssrn.com/abstract=2295067>.

8 Toebe, "Human rights and health sector corruption".

9 Marie Chène, "The impact of corruption on growth and inequality" (Transparency International, March 2014); and Kwabena Gyimah-Brempong, "Corruption, economic growth, and income inequality in Africa", Economics of Governance, Springer-Verlag, No. 2002) :3), pp. 209-183.

التنمية المستدامة الذي ينص على بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة.

١٢. والفساد ضار بوجه خاص، حيث يزيد انعدام الثقة لدى جميع أصحاب المصلحة، ولا سيما المستفيدين من الخدمات، ليس في نظام الرعاية الصحية فحسب، إنما أيضاً في قدرات السلطات المحلية والوطنية وأدائها بوجه عام. ومع أنَّ القليل من البحوث قد أعد بشأن أثر الفساد على النتائج الصحية، فقد أفيد، على سبيل المثال، أنَّ البلدان التي تسجل مستويات أعلى من غيرها على صعيد الفساد لديها مستويات مرتفعة من وفيات الأطفال<sup>(١٠)</sup>.

١٣. وإلى جانب الفساد العام، ينتشر الفساد في القطاع الصحي على نطاق واسع، وتتجم عنه آثار خطيرة على التمتع بالحق في الصحة على أساس المساواة وعدم التمييز. وأكثر أشكال الفساد شيوعاً في القطاع الصحي هي قبض أموال لقاء التعيينات في الوظائف الحكومية، والتغيب، ودفع الرشاوى، والفساد في مجال المشتريات العامة، وسرقة الممتلكات أو إساءة استخدامها، والاحتيال، واختلاس إيرادات رسوم المستخدمين، بالإضافة إلى المدفوعات غير الرسمية إلى مقدمي الرعاية الصحية<sup>(١١)</sup>. وقد تكون طائفة من الجهات صاحبة المصلحة متورطة في هذه الممارسات الفاسدة وغيرها في القطاع الصحي التي تؤثر على التمتع بالحق في الصحة. وتشمل هذه التدابير على سبيل المثال لا الحصر وزراء الصحة والبرلمانيون وهيئات الاعتماد والترخيص وشركات التأمين العامة والخاصة والمستشفيات والأخصائيين الصحيين والرابطات المهنية الصحية والعاملين في مجال الصحة المجتمعية والصيدالة وشركات المستحضرات الصيدلانية وشركات التكنولوجيا الأحيائية والباحثين في المجال الطبي وأفرقة البحث الطبي والمرضى وأفرقة دعم المرضى<sup>(١٢)</sup>. ووفقاً لما سيرد أدناه، تتحمل جميع هذه الجهات المسؤوليات فيما يتعلق بإعمال الحق في الصحة.

١٤. ويشكل الفساد تحدياً هاماً إزاء توفير الرعاية الصحية الجيدة التي تعد أساسية لكل من إعمال الحق في الصحة والوفاء بالالتزام الوارد في إطار الهدف ٣ من أهداف التنمية المستدامة الذي يرمي إلى توفير التغطية الصحية للجميع. والقطاع الصحي هو قطاع معرض إلى حد كبير للفساد بكافة مستوياته - الكبير والصغير، والسياسي والمؤسسي - وهو يحدث في القطاعين العام والخاص على السواء. وتشير التقديرات إلى أنَّ مبلغاً قدره ١٨٠ بليون يورو يُهدر سنوياً جراء الغش والفساد في مجال الرعاية الصحية على الصعيد العالمي<sup>(١٣)</sup>. ويؤثر فساد القطاع الصحي سلباً على الموارد (المالية) المتاحة للرعاية الصحية؛ كما أنَّ الموارد التي تستنزف بالاختلاس والاحتيال في المشتريات تصبح غير متوفرة لدفع المرتبات وتمويل عملية تقديم الرعاية الصحية أو الإبقاء عليها<sup>(١٤)</sup>. فعلى سبيل المثال، هناك أدلة تفيد بأنَّ لفساد القطاع الصحي أثراً سلبياً على توفير الرعاية لمرضى السرطان وللمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز<sup>(١٥)</sup>. ومع أنَّ هذه الاتجاهات ظاهرة في البلدان من جميع المستويات الإنمائية، من الواضح أنَّ البلدان متدنية الدخل تتأثر أكثر من غيرها بالفساد وانعدام الشفافية في القطاع الصحي. وفي بعض البلدان، يُعدّ القطاع الصحي أكثر القطاعات فساداً على الإطلاق.

١٥. والفساد الأخف وطأة من غيره، وتحديدًا الفساد الصغير، يعد ظاهرة شائعة جداً في القطاع الصحي، ويشمل مدفوعات غير رسمية من المريض إلى مقدم الرعاية الصحية وتغيب الموظفين العاملين في

10 Sanjeev Gupta and others, "Corruption and the provision of health care and education services", International Monetary Fund working paper, June 2000, p. 8; see also Witvliet and others, "Sick regimes and sick people", p. 1245.

11 Taryn Vian, "Review of corruption in the health sector: theory, methods and interventions", Health Policy and Planning (2008), vol. 23, No. 2, pp. 94-83; and U4 Anti-Corruption Training Course. Available from [www.bu.edu/actforhealth/CorruptionInHealthforce/Reader201%.pdf](http://www.bu.edu/actforhealth/CorruptionInHealthforce/Reader201%.pdf).

12 Transparency International, Global Corruption Report 2006, pp. 13-4.

13 University of Portsmouth, Centre for Counter Fraud Studies and MacIntyre Hudson, "The financial cost of healthcare fraud", available from [www.macintyreHUDSON.co.uk/sites/www.macintyreHUDSON.co.uk/files/The20%Financial20%Cost20%of20%Healthcare20%Fraud20%-20%Report.pdf](http://www.macintyreHUDSON.co.uk/sites/www.macintyreHUDSON.co.uk/files/The20%Financial20%Cost20%of20%Healthcare20%Fraud20%-20%Report.pdf).

14 U4 Anti-Corruption Training Course.

15 Saskia Mostert and others, "Corruption in health-care systems and its effect on cancer care in Africa", Lancet Oncology; vol. 16, No. 8 (August 2015), pp. 404-394, and Willa Friedman, "Corruption and averting AIDS deaths", Center for Global Development, working paper No. 395, February 2015.



الميدان الصحي والمعاملة التفضيلية. وتدعى أيضاً هذه الأشكال من الفساد في بعض الأحيان بـ «الفساد من أجل البقاء»، حيث إنها تتفاقم نتيجة الافتقار إلى الموارد في أماكن الرعاية الصحية، وسوء ظروف العمل، وانخفاض الأجور، والهياكل الهرمية؛ ما يدفع الأشخاص إلى التورط في هذه الأعمال. وثمة دليل على أن لهذا «الشكل المصغر» من الفساد أثراً سلبياً بشكل خاص على الفقراء في المجتمع، لأنهم في أحيان كثيرة غير قادرين على دفع الرشاوى اللازمة للحصول على خدمة معينة<sup>(١٦)</sup>.

١٦. والخصائص الرئيسية الثلاث التي تجعل القطاع الصحي معرضاً بوجه خاص للفساد هي: (أ) اختلالات في القوى أو عدم توازن المعلومات المتبادلة بين جهات، منها مقدمو الرعاية الصحية والمرضى وبين الحكومة والقطاع الخاص وأصحاب الحقوق؛ (ب) والغموض في اختيار خدمات الرعاية الصحية ورصدها وقياسها وتقديمها؛ (ج) والطابع المعقد للنظم الصحية، حيث يؤدي العدد الكبير من الأطراف المعنية إلى زيادة صعوبة توليد المعلومات وتحليلها بطريقة شفافة<sup>(١٧)</sup>. والمشكلة الرابعة، التي تُسمى أحياناً «الخطر المعنوي» الذي قد يتسبب به مقدمو الخدمات، هي أن العاملين في المجال الصحي من أخصائيين أو موظفين عموميين، أو جهات فاعلة خاصة قد يختارون العمل على تحقيق مصالحهم الخاصة عوضاً عن مصالح أصحاب الحقوق الذين تترتب عليهم واجبات تجاههم. وعلاوة على ذلك، فحيثما تفتقر النظم الصحية إلى الشفافية والمشاركة والمساءلة، تنشأ تربة خصبة لتفشي الفساد.

١٧. وتُحدث الإصلاحات الصحية تغييرات تنظيمية يمكن أن تخفف من وطأة الفساد، ولكنها قد تفتح أيضاً قنوات جديدة لإساءة الاستغلال. ووفقاً لما نُوقش أثناء اجتماع الخبراء التشاوري الذي عُقد في بانكوك، فإن نقل المسؤولية عن مرافق الصحة العامة من المستوى الوطني إلى الحكومات المحلية من المحتمل أن يزيد من خضوعها للمساءلة ويقلل من فسادها، ولكنه من ناحية أخرى قد يتيح الفرص أمام المسؤولين المحليين لتحويل الموارد للحصول على مكاسب شخصية. كما أن إزالة الضوابط، ولئن كانت تلغي الشروط التي يستغلها الموظفون العموميون لفرض الرشاوى، فإنها أيضاً قد تلغي القواعد والرقابة اللازمة لحماية الجمهور من الجهات الفاعلة عديمة الضمير. وغالباً ما يبرر السماح للأطباء بالجمع بين الممارسة العامة والخاصة بأنه ضمان لتوفير موظفين في المرافق العامة، ولكن من المحتمل أن تنشأ عن ذلك حالات يتعذر فيها على المرضى الحصول على العلاج الذي يحق لهم تلقيه في المرافق العامة، إما بسبب عدم توافر الأطباء، وإما لأنهم يشجعون المرضى على اللجوء إلى عياداتهم الخاصة.

١٨. ويساور المقرر الخاص قلق إزاء «تطبيع الفساد» في الرعاية الصحية؛ ويمكن أن يتفشى الفساد على نحو يجعله أمراً «عادياً» مقبولاً<sup>(١٨)</sup>. غير أن هذه الممارسات تؤدي إلى حرمان الفئات والأفراد وإلى انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بهم، مثل الحصول على الرعاية الصحية على أساس المساواة وعدم التمييز. كما يشكل تغيير الآراء والمفاهيم في المؤسسات والمجتمع أن الفساد أمر طبيعي وحتمي ومبرر عنصراً هاماً في مواجهة مشكلة الفساد. ويمكن الحد من المدفوعات غير الرسمية من خلال إشراك الجمهور في مناقشة عن الآثار السلبية للفساد بهدف تغيير القيم الثقافية المتعلقة به. ويمكن أيضاً تسخير قواعد السلوك والأخلاقيات والتدريب والتعليم لدعم السلوك المسؤول في أوساط المهنيين، بما في ذلك تجنب السلوك الفاسد، مع أنها قد لا تكفي بمفردها لتغيير السلوك حيثما تكون الحاجة ماسة لهذا التغيير. وينبغي للدول أيضاً أن تتخذ الإجراءات اللازمة للتصدي لعوامل محرضة أخرى، مثل تدني المرتبات أو عدم دفعها، والإجراءات الإدارية المعقدة والإجراءات البيروقراطية المفرطة<sup>(١٩)</sup>، فضلاً عن تعزيز الشفافية والمشاركة والمساءلة.

16 Justesen and Bjørnskov, "Exploiting the poor: bureaucratic corruption and poverty in Africa".

17 Transparency International, Global Corruption Report 2006, p. xvii.

18 Transparency International, Diagnosing corruption in healthcare (2016), foreword.

19 Jon S.T. Quah, "The normalization of corruption: why it occurs and what can be done to minimize it", Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administration and Development Management, Singapore, December 2015.

١٩. وبالإضافة إلى القطاع الصحي، حدثت ممارسات فاسدة لها تأثير مباشر على الحق في الصحة في شركات أخرى تابعة للقطاع الخاص، بما فيها شركات المياه الخاصة وصناعات التبغ والأغذية والمشروبات، وصناعة السيارات وصناعات استخراج الموارد الطبيعية<sup>(٢٠)</sup>. وتشمل هذه الممارسات، مثلاً، رشو الموظفين العموميين والتلاعب بممارسات البحث العلمي<sup>(٢١)</sup>. وقد أبرز المقرر الخاص في تقاريره السابقة كيف أدى الاختلال في توازن القوى إلى إعطاء الأولوية على نطاق واسع للطب المتخصص على تدخلات الرعاية الأولية والصحة العامة، بما في ذلك الحد من الفقر، وظروف العمل، وخدمات الطفولة المبكرة (انظر A/HRC/21/35، الفقرات من ٢١ إلى ٢٦). وتولد هذه التفاوتات تفضيل الرعاية الصحية البدنية على الرعاية الصحية العقلية؛ وتفضيل التدخلات في مجال الطبي الأحيائي على عدم إجراء هذه التدخلات؛ وإعطاء الأولوية لبعض الضوابط التي تروج لتكنولوجيات باهظة التكاليف في إطار الطب الأحيائي على العلوم الاجتماعية في خطط بحوث الصحة العامة؛ ومحدودية المساحة المخصصة لمشاركة المجتمع المدني في وضع السياسات الصحية.

٢٠. ومع أن العديد من الممارسات اليومية في الخدمات المتصلة بالصحة قد لا تعدّ فساداً من الناحية القانونية، فإن تراكمها وقبولها من جانب مختلف أصحاب المصلحة أثراً تراكمياً ضاراً على أداء نظم الرعاية الصحية، كما أنها تخلف أثراً غير مباشر على صحة الفرد والمجتمع. ولهذا السبب لا يركز هذا التقرير حصراً على أشكال الفساد المذكورة التي تُعرّف قانوناً بأنها خرق للقانون، وينبغي تقديم مرتكبيها إلى العدالة، إنما يركز أيضاً على تلك الممارسات التي تقوض مبادئ آداب مهنة الطب والعدالة الاجتماعية، بالإضافة إلى فعالية وشفافية توفير الرعاية الصحية. وعندما لا تعالج هذه الممارسات بشكل صحيح، فإنها تمهد السبيل لاتخاذ قرارات غير شفافة في جميع مستويات صنع السياسات، وتنفيذ السياسات، وتقديم الخدمات؛ ما يؤدي إلى ظهور بيئات فاسدة وتعزيز الفساد المؤسسي.

٢١. وإذ يضع المقرر الخاص في اعتباره أن طبيعة الفساد تعني أن يتعذر في أحيان كثيرة التمييز بين التصرفات المتممة المخالفة للقانون وبين أوجه عدم الكفاءة والأخطاء والاختلافات في الأحكام والأولويات<sup>(٢٢)</sup>، فإنه يؤكد أن لتعزيز الشفافية أهمية خاصة لا للتصدي للممارسات الفاسدة بشكل واضح فحسب، بل أيضاً لمعالجة هذه الظواهر الضارة التي تعوق التمتع بالحق في الصحة.

٢٢. وفي سياق التغطية الصحية الشاملة، بوصفها واحدة من الالتزامات العالمية الهامة في إطار خطة عام ٢٠٣٠، من الأهمية بمكان تعزيز نظم الرعاية الصحية بحيث تتيح جميع الشرائح السكانية بالرعاية الأولية، وتستخدم بشكل أولي هذا المستوى من الخدمات لمعالجة معظم الحالات الصحية. ويمكن أن يعد هذا الأمر تدبيراً فعالاً لمكافحة الفساد يرمي إلى المساعدة في خفض الاتجاه السائد، بحيث يفضل المستفيدون من الخدمات الصحية تجاوز خدمات الرعاية الصحية الأولية واللجوء إلى خدمات الرعاية الصحية المتخصصة. ويرحب المقرر الخاص بالمبادرات التي تم تقديمها وتكرارها مؤخراً في بعض البلدان والتي يثقف الأطباء من خلالها السكان عموماً بأهمية عدم اللجوء، على نحو مسرف وغير ضروري، إلى الفحوصات والعلاجات والعمليات الطبية في مجال الرعاية الصحية. وينبغي للدول أن تدعم هذه المبادرات التي تشمل مبادرات «الاختيار بحكمة» و«الأدوية الحقيقية» و«منع المبالغة في التشخيص» باعتبارها تدابير فعالة لتطوير خدمات الرعاية الصحية العقلانية، ومن ثم منع اللجوء على نحو غير ضروري ومكلف إلى التدخلات المتخصصة.

20 <https://www.transparency.org/topic/detail/water>. Transparency International, Policy Position No. 2008, 2, "Linking the corruption, water and environmental agendas to combat climate change", 15 February 2008.

21 Pascal A. Diethelm, Jean-Charles Rielle and Martin McKee, "The whole truth and nothing but the truth? The research that Philip Morris did not want you to see", *Lancet*, vol. 366, No. 2) 9479 July 2005), pp. 92-86.

22 William Savedoff, Amanda Glassman and Janeen Madan, Center for Global Development, policy paper No. 86, "Global Health, Aid and Corruption: Can We Escape the Scandal Cycle?", 2016, p. 9

## ثالثاً - الفساد والإطار المعياري للحق في الصحة

### ألف - الحق في الصحة باعتباره واجباً بحكم القانون

٢٣. يعترف دستور منظمة الصحة العالمية بالحق في الصحة، وينصُّ على حمايته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تعدُّ ملزمة للدول الأطراف، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وإضافة إلى ذلك، ينص العديد من المعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان والداستاتير المحلية على حماية الحق في الصحة. فهذه المعاهدات الدولية والقوانين المحلية تُلزم الدول باتخاذ إجراءات لاحترام الحق في الصحة وحمايته وإعماله، والتصدي للفساد حيثما يعوق الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالحق في الصحة. وينبغي لها أن تسترشد بهذه المعاهدات والقوانين في تدابيرها الرامية إلى التصدي للفساد إلى جانب الصكوك القانونية الأخرى، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٢٤. وتترتب على الحق في الصحة التزامات توفر إطاراً لعمل الجهات المسؤولة، وإطاراً مرجعياً للرصد والمساءلة. والحق في الصحة يخضع للإعمال التدريجي<sup>(٢٣)</sup>. ويعني ذلك أنَّ العديد من جوانب الحق في الصحة لا يتعين إعمالها على الفور؛ بل يجب على الدول أن تتخذ تدابير فعالة ومحددة الأهداف لإعمال الحق في الصحة تدريجياً. بيد أنَّ للدول التزامات فورية أيضاً، بعضها أساسي، مثل الإنصاف في توزيع المرافق والسلع والخدمات الصحية؛ وإتاحة الأدوية الأساسية؛ وكفالة إمكانية الحصول على الحد الأدنى من الغذاء الأساسي والمأوى الأساسي والمياه المأمونة الصالحة للشرب والصرف الصحي؛ واعتماد استراتيجية وطنية وخطة عمل للصحة على أساس المعلومات الوبائية<sup>(٢٤)</sup>. وأبرزت لجنة حقوق الطفل أيضاً أنَّ توفير الخدمات الصحية للجميع التزام أساسي (انظر التعليق العام للجنة رقم ١٥ (٢٠١٣) بشأن حقَّ الطفل في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، الفقرة ٧٢). وعلى الدول اعتماد تدابير تشريعية وتنظيمية وسياساتية وإنفاذها لكفالة ألا يعوق الفساد الوفاء بالتزاماتها التدريجية والأساسية.

٢٥. ويقوّض الفساد التزام الدولة بإعمال الحق في الصحة «بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة»<sup>(٢٥)</sup>. وعلى وجه الخصوص، فإنَّ الاختلاس يحوّل الموارد المالية عن الغرض المتوخى منها. كما يحد الفساد من قدرة الحكومات على توليد أكبر قدر من الموارد، بسبب منها التعاون الدولي، وذلك في المقام الأول من خلال جعل البلدان أقل جاذبية للجهات المانحة والاستثمار<sup>(٢٦)</sup>، وقد يشجع التهرب الضريبي. ومن ثمَّ فإنَّ التدابير الرامية إلى منع جرائم الفساد والحماية منها هي أحد العناصر الأساسية لهذا الالتزام.

٢٦. وفضلاً عن ذلك، لما كان الحق في الصحة لا يقتصر على الحق في الرعاية الصحية، بل يشمل أيضاً العوامل المحددة للصحة، فإنَّه يوفر خريطة طريق وأدوات للتصدي لأعمال الفساد في القطاع الصحي، وكذلك الفساد الذي يمسُّ العوامل الاجتماعية والبيئية وغيرها من العوامل المحددة للصحة. وينبغي أن تكون التدابير المتخذة لمعالجة الحق في الصحة شاملة ومتكاملة، وألا تقتصر على توفير الخدمات الصحية، وتُدعم بالتزام مختلف الإدارات (انظر 32/32/A/HRC، الفقرة ٣٧). ولا يتطلب ذلك تحسين النتائج فحسب، وإنما يقتضي كذلك تحسين العمليات، على سبيل المثال عن طريق الحوكمة والنظم الصحية اللازمة للعمل على أساس مبادئ منها الشفافية والمشاركة والمساءلة وعدم التمييز، التي تتسم جميعها بأهمية خاصة في التصدي للفساد.

٢٣ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢-١: اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٤.

٢٤ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

25 Magdalena Sepúlveda, The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Intersentia, 2003), p. 315.

26 Maureen Lewis, "Governance and Corruption in Public Health Care Systems", working paper No. 78 (Center for Global Development, 2006), p. 8.



٢٧. وفي السنوات الأخيرة، أقرّ عدد من هيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بآثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان<sup>(٢٧)</sup>. وعينت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بموجب مقررها ١٠٦/٢٠٠٢، مقررّة خاصة معنية بآثار الفساد على حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحددت المقررة الخاصة في تقاريرها أنّ الفساد يؤثر تأثيراً خطيراً على التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(٢٨)</sup>. وفي تقرير نشر في عام ٢٠١٥، أوضحت اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان أنّ تناول أثر الفساد من منظور حقوق الإنسان يمكن أن يجعل الضحايا في صميم عملية مكافحة الفساد بإبراز آثار الفساد السلبية على الأفراد والجماعات المعنية. كما يكشف منظور حقوق الإنسان أنّ الدولة تتحمل المسؤولية النهائية عن مثل هذه الأفعال. ومن شأن إقرار الصلات القائمة بين الفساد وحقوق الإنسان أن يعزز سبل اللجوء إلى آليات حقوق الإنسان لمكافحة الفساد؛ ما يهيئ فرصاً جديدة للرصد والتقاضي (انظر الوثيقة 73/28/HRC/A، الفقرات ٢٧ و ٢٨ و ٣٢).

٢٨. وعندما يتعلق الأمر بالتصدي للفساد وانعدام الشفافية، فإنّ الحق في الصحة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى التي لها أهمية بالغة في مكافحة الفساد، بما في ذلك الحق في الحياة؛ والحق في حرية التعبير، بما في ذلك الحق في التماس المعلومات وتلقيها ونقلها؛ وحرية تكوين الجمعيات؛ والحق في محاكمة عادلة، ويتوقف عليها<sup>(٢٩)</sup>. فحرية التعبير، مثلاً، توفر أساساً لحماية المبلغين عن المخالفات، ويكتسي ذلك أهمية رئيسية في مكافحة الفساد، في حين أنّ الحق في الحصول على المعلومات ذو أهمية حيوية للحصول على المعلومات، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمعاملات المالية وعمليات اتخاذ القرار، التي قد تكشف عن الفساد. ومن ثمّ، فإنّ تعزيز هذه الحقوق وحمايتها سيكونان أيضاً من الأدوات الحيوية الكفيلة بالتصدي للفساد الذي يؤثر على الصحة.

## باء - كفاءة رعاية صحية جيدة النوعية ومقبولة ومتاحة يسهل الحصول عليها

٢٩. يقتضي الحق في الصحة أن تكون السلع والخدمات والمرافق المتعلقة بالرعاية الصحية متاحة بأعداد كافية؛ وأن يكون من السهل الحصول عليها من الناحيتين المالية والجغرافية، وأن يتسنى الاستفادة منها من دون تمييز؛ وأن تكون مقبولة، أي أن تحترم ثقافة الأفراد والأقليات والشعوب والمجتمعات، وتراعي متطلبات الجنسين ودورة الحياة، وتكون جيدة النوعية، فتستوفي معايير التوافر وسهولة الحصول عليها والمقبولية والجودة كلها<sup>(٣٠)</sup>.

٣٠. ويمكن أن يؤثر الفساد الصغير والكبير والفساد المؤسسي والسياسي تأثيراً سلبياً على توافر الرعاية الصحية وسهولة الحصول عليها ومقبوليتها وجودتها. فعندما تُختلس الأموال التي خصصت للقطاع الصحي، فإنّ ذلك يؤثر في توافر الخدمات والسلع الصحية.

٣١. ويمكن أن يظهر الفساد أيضاً عندما تقصر الدول في التزامها بضمان وجود عدد كاف من الأخصائيين الصحيين الذين يتلقون مرتبات تنافسية في سوق العمل المحلية<sup>(٣١)</sup>، إذ كثيراً ما يلجأ الأخصائيون الصحيون وغيرهم من المسؤولين المحليين إلى الفساد الصغير للتعويض عن عدم كفاية المرتبات أو عدم دفعها، وإنّ كان من الجدير بالإشارة أيضاً إلى أنّ الرشاوى والرسوم غير المشروعة تُدفع أيضاً في حالات يتقاضى فيها الأخصائيون الصحيون مرتبات كافية. وعلى غرار المرتبات التنافسية، يمكن للمكافأة على الأداء السليم

27 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "The human rights case against corruption", March 2013. Available from [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/HRCASEAgainstCorruption.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/HRCASEAgainstCorruption.aspx); and A/HRC/73/28.

٢٨ انظر 23/2004/2.Sub/4.E/CN و 18/2005/2.Sub/4.E/CN

29 Toebe, "Human rights and health sector corruption".

٣٠ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ١٢. وانظر أيضاً 304/71/A، الفقرة ١٧.

٣١ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ١٢ (أ).

أن تساعد في التصدي للفساد. كما يؤثر تغيب موظفي الخدمات الصحية سلباً على توافر هذه الخدمات.

٣٢. وبالنسبة لإمكانية الوصول المادي إلى المرافق الصحية، يمكن أن يؤدي فساد القطاع الصحي إلى خيارات أقل ملائمة للمجتمع المحلي؛ فعلى سبيل المثال، قد تكون مرافق الرعاية الصحية مبنية في المناطق الحضرية أو المناطق الغنية، وليس في المواقع التي يسهل وصول الفقراء أو السكان الريفيين إليها.

٣٣. ومن حيث القدرة على تحمل التكاليف، يمكن لمقدمي خدمات الرعاية الصحية أن يجعلوا هذه الخدمات باهظة التكاليف عن طريق المطالبة بمدفوعات (غير رسمية أو على سبيل الرشوة)، ومن شأن ذلك أن يجعل العلاج بعيد المنال ويكون مسألة حياة أو موت، ويسهم في الاعتلال أو في إفقار المرضى وأسرهم. ودفع الرشاوى من المرضى للحصول على خدمات رعاية متميزة أمر شائع في العديد من البلدان، ويؤدي إلى التمييز في الحصول على الرعاية، حيث يحتمل أن يحصل الأثرياء من المرضى على الرعاية بسهولة أكبر مما متاح للفقراء الذين لا يستطيعون دفع الرشاوى<sup>(٣٢)</sup>. وقد تزداد تكلفة الأدوية من جراء الرشوة في عمليات الشراء.

٣٤. أما من حيث إمكانية الحصول على المعلومات، فيمكن أن يكون الافتقار إلى المعلومات بشأن الحقوق في النظام الصحي ستاراً يحجب الفساد. وعلاوة على ذلك، يتضرر المرضى بسبب ما يسمى «عدم توازن المعلومات» في القطاع الصحي، حيث إن الأطباء أدرى بخدمات الرعاية الصحية التي يقدمونها ممن يتلقونها.

٣٥. كما أن الفساد ينتهك آداب مهنة الطب، التي تشكل عنصراً أساسياً من عناصر الرعاية الصحية المقبولة. وأخيراً، من حيث النوعية، يمكن أن يؤثر الفساد على نوعية الأدوية، على سبيل المثال، عندما تقدم رشاوى إلى الجهات المعنية بالتنظيم لكي تجري عمليات التفتيش بصرامة أقل، أو عندما يشتري المسؤولون الإداريون في المستشفيات أدوية لا يعرفون نوعيتها<sup>(٣٣)</sup>. ويمكن أن تتأثر النوعية أيضاً عند انتزاع الرشاوى أو قبولها في القرارات المتعلقة بالتوظيف أو الاعتماد أو منح التراخيص أو التصديق على المرافق<sup>(٣٤)</sup>، ولدى البت في الأدوية التي ينبغي إدراجها في قوائم الأدوية الأساسية<sup>(٣٥)</sup>، أو تسويق الأدوية غير الخاضعة للتنظيم، التي يمكن أن تزيد من حالات الوفاة والاعتلال لدى المرضى<sup>(٣٦)</sup>، فضلاً عن عرقلة جهود مكافحة الأمراض. كما أن المحسوبية والمحاباة وغيرها من أشكال التحيز يمكن أن تنال من جودة الرعاية الصحية والخدمات المتصلة بالصحة.

٣٦. ويتطلب الحق في الصحة من الدول أن تتخذ إجراءات، بما في ذلك إجراءات متعلقة بالسياسات والتشريعات والميزانيات، لمنع الفساد من عرقلة توافر رعاية صحية ومقبولة وجيدة النوعية يسهل الحصول عليها.

### جيم - العوامل الأساسية والاجتماعية المحددة للحق في الصحة

٣٧. إن الفساد لا يمس فقط بقدرة الدولة على ضمان العوامل الأساسية والاجتماعية المحددة للصحة، بما فيها مياه الشرب المأمونة والمأكولات المأمونة والمغذية والبيئة الصحية، بل ويفاقم أيضاً التمييز وأوجه عدم المساواة في المجتمعات في جميع أنحاء العالم.

٣٨. ومثال على ذلك قطاع المياه، حيث يُهدر حوالي ١٠ في المئة من الاستثمار في قطاع المياه بسبب الفساد. ويمكن للفساد أن يجعل المياه بعيدة المنال وباهظة التكلفة ويؤثر على نوعيتها. وفي بعض البلدان

32 Transparency International, Global Corruption Report 2006, p. 10.

33 Brigit Toebes, "Health Sector Corruption and Human Rights: A Case Study", in Corruption and Human Rights: Interdisciplinary Perspectives, Martine Boersma and Hans Nelen (eds.) (Antwerp/Cambridge/Portland, Intersentia, 2010), pp. 123-91

34 Transparency International, Global Corruption Report 2006, p. xviii.

35 Mostert and others, p. 396.

36 U4 Anti-Corruption Resource Centre, "Corruption in the health sector", U4 issue 2008, No. 10, p. 18.

المنخفضة الدخل، يمكن أن يؤدي الفساد إلى إضافة ما بين ٣٠ و ٤٥ في المئة إلى ثمن الربط بشبكة المياه<sup>(٣٧)</sup>. ونظرًا للدور المتزايد الذي تقوم به الجهات الفاعلة من القطاع الخاص في خدمات المياه، لا بد للدولة من اعتماد إطار تنظيمي مناسب.

٣٩. وتعمل الجهات المصنعة وجماعات الضغط على إخفاء الآثار الضارة لصناعة التبغ وصناعة الأغذية غير الصحية، بطرق منها رعاية بحوث رامية إلى التقليل من شأن الصلات القائمة بين هذه المنتجات والمشاكل الصحية. ويمكن للتضليل الإعلامي والضغط والرشوة التي تمارسها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، بما في ذلك صناعات الأغذية والمشروبات وبدائل لبن الأم<sup>(٣٨)</sup> وصناعة التبغ والصناعات الملوثة، أن تعوق التزام الحكومات باعتماد إطار تشريعي وتنظيمي وسياساتي مناسب لتعزيز الصحة العامة وحمايتها.

٤٠. ويشمل التمييز أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يهدف أو يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف لجميع الأشخاص بجميع الحقوق والحريات، أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة. ويعد عدم التمييز والمساواة من التزامات حقوق الإنسان التي تعد أساسية لأعمال الحق في الصحة. فلا يكفي أن تكون الخدمات الصحية وغيرها من السلع والخدمات متاحة للجميع على أساس غير تمييزي فحسب، بل لا بد أيضًا من تعزيز المساواة وعدم التمييز وحمايتهما على نطاق أوسع لضمان الإنصاف في التمتع بالحق في الصحة.

٤١. وهناك بحوث مستفيضة تشير إلى أن الفساد وانعدام الشفافية يزيدان من تفاقم الحرمان الاجتماعي والاقتصادي. فالفئات الاجتماعية الدنيا تضطلع بعبء أثقل في مجتمع حافل بالعناصر الفاسدة<sup>(٣٩)</sup>. وتتأثر المساواة في التمتع بالحق في الصحة بدورها تأثيرًا كبيرًا بالفقر والتفاوت في الدخل<sup>(٤٠)</sup>.

٤٢. وفي قطاع الصحة، تتكبد الفئات ذات الدخل المنخفض وغيرها من الفئات التي تعيش في أوضاع هشة ضررًا أكبر من جراء الفساد وانعدام الشفافية. فالفئات المنخفضة الدخل تجد صعوبة أكبر في تحمل المدفوعات غير الرسمية التي كثيرًا ما تُضطر إليها لتلقي ما تحتاجه من علاج طبي. وفي أماكن الرعاية الصحية التي تواجه درجة عالية من الفساد، قد تضطر أفقر الشرائح السكانية والأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية إلى الانتظار لفترات أطول في عيادات الصحة العامة، كما يُحرمون من اللقاحات أكثر مما تحرم منها الشرائح السكانية الغنية والتي تعيش في المناطق الحضرية<sup>(٤١)</sup>. ويمكن أيضًا أن يؤدي الفساد في القطاع الصحي إلى التمييز بشكل مباشر عندما يعامل مقدمو الخدمات والمهنيون في مجال الرعاية الصحية المرضى معاملة مختلفة بحسب دخلهم وصلتهم بمهنة الطب.

٤٣. وفي المجتمع عدة فئات متداخلة تعاني من الفساد لأسباب أخرى. فعلى سبيل المثال، ثمة أدلة على أن الفساد لا يمس المناطق الريفية بنفس الطريقة التي يمس بها المناطق الحضرية. ويمكن في كثير من الأحيان أن تتضرر النساء بصفة خاصة من فساد القطاع الصحي. وفي العديد من البلدان، يرجح أن تستخدم المرأة الرعاية الصحية أكثر من الرجل، وهو نمط تفسره جزئيًا زيادة استخدام النساء للخدمات الصحية خلال سنوات الإنجاب. وبالتالي يمكن أن تتضرر المرأة على نحو غير متناسب من آثار الفساد في القطاع الصحي، مثلًا عندما تفتقر إلى الأموال اللازمة لتحمل تكاليف المدفوعات غير الرسمية اللازمة للحصول على المساعدة في الأمور المتعلقة بالولادة. ويمكن أن تكون المرأة أيضًا أكثر اضطرابًا إلى دفع مبالغ غير رسمية عندما تفتقر إلى الوسائل الاقتصادية، مثلًا عندما لا تشارك على قدم المساواة في العمل المدفوع الأجر أو عندما لا تتاح لها فرص متكافئة للحصول على الموارد المالية، أو التحكم فيها داخل

٣٧ انظر الرابط: <https://www.transparency.org/topic/detail/water>.

٣٨ انظر الوثيقة 32/32/A/HRC والبيان المشترك الصادر عن المقرر الخاص والجهات الأخرى بشأن الرضاغة الطبيعية. ويمكن الاطلاع على البيان في الرابط التالي: [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20871&LangID=E&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20871&LangID=E&LangID=E&20871=www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20871&LangID=E&LangID=E).

39 Witvliet and others, p. 1246.

٤٠ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٢ (٢٠١٦) بشأن الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، الفقرة ٨.

41 Transparency International, Global Corruption Report 2006, pp. 39-37.



الأسرة المعيشية. وعلاوة على ذلك، تشكل النساء نسبة كبيرة من العاملين في مجال الرعاية الصحية، ومن ثمّ يمكن أن يتضررون بصورة غير متناسبة عندما يؤثر فساد القطاع الصحي سلبيًا على دفع الأجور المناسبة في الوقت المناسب<sup>(٤٢)</sup>.

## دال - المشاركة والشفافية والمساءلة

٤٤. تشكل المشاركة المجدية للأشخاص في القرارات التي تؤثر على صحتهم ورفاههم الاجتماعي والاقتصادي مكونًا رئيسيًا من مكونات الحق في الصحة، وهي ذات أهمية حاسمة عندما يتعلق الأمر بمكافحة الفساد في مجال الرعاية الصحية وفي المجتمع بوجه عام. وتقضي التزامات الدول بموجب المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يكون الحق في المشاركة في عمليات صنع القرارات التي تؤثر على صحتهم وتطورهم جزءًا لا يتجزأ من أي سياسة عامة أو برنامج أو استراتيجية ذات صلة<sup>(٤٣)</sup>. وتتص الغاية ١٦-٧ من أهداف التنمية المستدامة على وجوب كفالة اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات، وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

٤٥. وتؤدي المشاركة في صنع القرارات المتصلة بالصحة إلى تحسين النتائج الصحية، وهي ضرورية لضمان توزيع السياسات والبرامج على نطاقات أوسع من السكان، الأمر الذي يجعل الحوكمة أكثر خضوعًا للمساءلة. وتتجاوز المشاركة مجرد التعليم أو الإعلام أو الاستشارة. فهي تتضمن حقًا من حقوق الإنسان في المشاركة الفعالة للأفراد والجماعات في وضع وتنفيذ واستعراض السياسات أو المعايير أو المؤشرات أو النقاط المرجعية أو التشريعات، التي تستهدف تحديدًا إيصال أصوات واحتياجات الفئات السكانية الأكثر ضعفًا أو الأقل تمثيلًا، لا سيما الفئات المتضررة<sup>(٤٤)</sup>.

٤٦. وتشمل العناصر الرئيسية لتحقيق المشاركة المجدية بهدف منع الفساد ومكافحته الإفصاح الدائم عن المعلومات المهمة المتصلة بالصحة، ومشاركة أصحاب المصلحة المعنيين في عملية صنع القرار في مجال الصحة، بما في ذلك في خطط قطاع الصحة، وفي عملية إعداد الميزانية السنوية، وفي عمليات استعراض القوانين والسياسات والبرامج المتعلقة بالصحة<sup>(٤٥)</sup>. وفي سياق الميزانيات، تتطوي المشاركة على إشراك مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة في تحديد تخصيص التمويل، وكذلك في رصد النفقات. وتشمل أساليب تحقيق المشاركة المنتديات والمؤتمرات ولجان وأفرقة الصحة المحلية وهيئات المواطنين المحلفين، والاجتماعات العامة، كما تشمل أيضًا المشاركة المؤسسية، على سبيل المثال في مجالس إدارة المستشفيات<sup>(٤٦)</sup>. وتشمل الأطراف المؤثرة الرئيسية، على سبيل المثال لا الحصر، جمعيات الصحة الوطنية، والمنظمات الشعبية والأهلية، والرابطات المهنية، والهيئات غير الحكومية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني.

٤٧. ويمكن لمنظمات المرضى وغيرها من مجموعات المصالح الأكثر نفوذًا أن تؤثر على عملية صنع القرار في مجال الصحة عن طريق الضغط لصالح وصف العقاقير الطبية باهظة الثمن وتسديد تكاليفها، أو لصالح برامج معينة أو علاجات معينة في إحدى الخدمات الصحية على حساب البرامج أو العلاجات الأخرى. ومن المفارقات أنّ هذه الأنشطة يمكن أن تعزز الاختلالات والتباينات في القوى، لأنها كثيرًا ما تسفر عن ممارسة ضغوط غير لازمة على مقرري السياسات من أجل الاستثمار في برامج الرعاية المتخصصة

42 Toebes, "Human rights and health sector corruption", pp. 134-106.

٤٣ انظر: 32/32/A/HRC، الفقرة ٥٣؛ انظر أيضًا: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ١١.

٤٤ انظر أيضًا: Helen Potts, "Participation and the Human Right to the Highest Attainable Standard of Health" (University of Essex, Human Rights Centre, 2007), <http://repository.essex.ac.uk/Marlies/1/9714/available>; Marlies/1/9714/available from <http://repository.essex.ac.uk>; (2007), Rights Centre p. 317, Hesselman, Antenor Hallo de Wolf and Brigit Toebes, Socio-Economic Human Rights in Essential Public Services Provision (Routledge, 2017).

45 U4 Anti-Corruption Resource Centre, "Addressing corruption in the health sector", U4 issue, January 2011, No. 1.

46 Potts, "Participation and the Human Right to the Highest Attainable Standard of Health", p. 20.

والبرامج الرأسية لعلاج أمراض معينة على حساب الرعاية الأولية والطب الكلي. ولذلك يجب التأني في تخطيط المشاركة، بحيث تكون متوازنة ومشفوعة بآليات تخطيط تتسم بالانفتاح والشفافية لضمان تمثيل مجموعة واسعة النطاق من أصحاب المصلحة من المجتمع المدني وغيرهم من أصحاب المصلحة الرئيسيين.

٤٨. وعندما يكتنف الغموض القرارات المتخذة على المستويات السياسية أو الجزئية أو الكلية، يمكن للفساد أن يتفشى ويستمر دون أن يتم كشفه أو معاقبة مرتكبيه. كما أن الشفافية تكشف الفساد، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحق في الحصول على المعلومات والمشاركة والمساءلة. وتوفر القوانين المتعلقة بالوصول إلى المعلومات والشفافية إطاراً للتصدي للممارسات الفاسدة، كما تعد الأنظمة وإجراءات الرصد ذات أهمية حيوية أيضاً. ويمكن في كثير من الأحيان أن تتعزز الشفافية بمشاركة أصحاب الحقوق ومنظمات المجتمع المدني في عمليات صنع القرار التي قد تكون عرضة لممارسات فاسدة.

٤٩. وهناك تحديات خاصة تعترض تحقيق الشفافية في القطاع الصحي. ويؤدي عدم تماثل المعلومات بين مقدمي الخدمات والدافعين والمستخدمين إلى خطر معنوي على مقدمي الخدمات أو المستخدمين. فالمعلومات تُقسّم بين العديد من الأطراف المختلفة، بما في ذلك الهيئات التنظيمية والدافعون ومقدمو الخدمات والمستخدمون والموردون، ما يحد من الشفافية. وهناك العديد من الطرق المختلفة من أجل تحسين الشفافية، حسب الظروف. فعلى سبيل المثال، يتم تعزيز الشفافية في عمليات الشراء من خلال إتاحة نتائج عطاءات المشتريات أمام العامة، ورصد الأسعار المدفوعة، وتحليل العطاءات<sup>(٤٧)</sup>. ويمكن تعزيز الشفافية في عملية التوظيف عن طريق نشر المعايير المطبقة فيها. والشفافية التي تتحقق من خلال الترويج للمعلومات التي تحدد الخدمات وأساليب العلاج التي يحق للأفراد استخدامها وكيفية تسديد ثمن هذه الخدمات، يمكن أن تساعد في التقليل إلى أدنى حد من أوجه عدم المساواة في الحصول على الرعاية من خلال الممارسات الفاسدة. ويمكن لنشر قوائم الانتظار الشفافة أن يبطل ممارسة تقديم الرشوة من أجل الحصول على العلاج بشكل أسرع.

٥٠. وهناك طلب كبير من المجتمع المدني من أجل مساءلة الحكومات والمؤسسات الأخرى<sup>(٤٨)</sup>. ويتضمن الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة التزاماً بإنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات. وتُعَدُّ المساءلة في صميم حقوق الإنسان، ولها دور محوري في مكافحة الفساد. فالمساءلة عن الفساد المستتدة إلى حقوق الإنسان تساعد في الكشف عن المواضيع التي حدث فيها الفساد، وأسفر عن انتهاكات لحقوق الإنسان. كما تُعَدُّ عمليات المساءلة الفعالة مهمة لما قد يكون لها من أثر رادع فيما يتعلق بالفساد. ولذلك، فإن من المقلق أن تشير البحوث إلى أن المساءلة عن الفساد أمر نادر الحدوث<sup>(٤٩)</sup>، ما يدل على ضرورة أن تتخذ الحكومات خطوات منسقة لتعزيز آليات وعمليات المساءلة.

٥١. وتشمل المساءلة ثلاثة عناصر هي: الرصد («ما الذي يحدث؟ وأين يحدث؟ ولماذا يحدث؟») (النتائج)؛ وما هو حجم الإنفاق؟ وأين يتم الإنفاق؟ وعلى من (الموارد)؟)، والاستعراض («تحليل ما إذا تم الإيفاء بالتعهدات والوعود والالتزامات من قبل البلدان والجهات المانحة والجهات الفاعلة من غير الدول»)<sup>(٥٠)</sup>، وأساليب الانتصاف والإجراءات المتخذة<sup>(٥١)</sup>. وتوفر سيادة القانون والشفافية والحصول على المعلومات، بما في ذلك عن عمليات صنع القرار، والميزانيات، والتحويلات المالية في القطاعين العام والخاص، ظروفًا حيوية تساعد على تعزيز المساءلة.

47 Transparency International, Global Corruption Report 2006, p. 59.

48 Independent Accountability Panel, "2016: old challenges, new hope: accountability for the global strategy for women's, children's and adolescents' health" (2016), p. 7.

49 Lewis, "Governance and Corruption in Public Health Care Systems", pp. 20 and 40.

50 Commission on Information and Accountability for Women's and Children's Health, Keeping Promises, Measuring Results, p. 7.

51 Independent Accountability Panel, "2016: old challenges, new hopes", p. 12.

٥٢. والنظم الصحية معقدة، وتؤدي طائفة واسعة من عمليات الرصد والاستعراض دوراً في تعزيز المساءلة عن كفاءة الحق في الصحة في سياق الفساد. وبالنسبة إلى الرصد، يعد رصد الميزانية، والمحاسبة الفعالة الدقيقة، وعمليات مراجعة الحسابات، والدراسات الاستقصائية لتتبع الإنفاق العام، من الأساليب المتبعة لرصد كيفية تخصيص الأموال، وما إذا كان قد تم توزيعها على النحو المقصود، أو ما إذا كان هناك فساد قد حدث. ولكن الحكومات في العديد من البلدان المنخفضة الدخل تفتقر إلى القدرة المالية والتقنية اللازمة لتطبيق هذه النظم بطريقة فعالة<sup>(٥٢)</sup>. فضلاً عن رصد الأموال، يعد من المهم أيضاً رصد ممارسات الأخصائيين الصحيين واللوازم الصحية. كما يمكن دعم جانب الرصد في قضية المساءلة من خلال إنشاء وكالات ذات موارد جيدة ومستقلة لمكافحة الفساد والغش من أجل منع وكشف الفساد، بما في ذلك في القطاع الصحي<sup>(٥٣)</sup>.

٥٣. ويمكن للآليات القضائية وشبه القضائية والسياسية والإدارية على الصعد المحلية والوطنية والدولية أن تؤدي وظيفة هامة في مجال الاستعراض<sup>(٥٤)</sup>. ومن الضروري أن يدرك أصحاب الحقوق استحقاقاتهم، وأن تكون إجراءات تقديم الشكاوى بسيطة ومتاحة. وغالباً ما تكون إجراءات الشكاوى المستقلة ذات قيمة. ويجب أن يكون أصحاب الحقوق قادرين على المشاركة في إجراءات الاستعراض التي تقوم بها الهيئات شبه القضائية أو السياسية أو الإدارية. وعلاوة على ذلك، فإن حماية المبلغين عن المخالفات في القطاعين العام والخاص من الأفراد العاملين في هيئات المشتريات والسلطات الصحية ومقدمي الخدمات الصحية وموردي الأدوية والمعدات، تدعم الاستعراض من خلال التشجيع على الإبلاغ عن الفساد<sup>(٥٥)</sup>. ويمكن للهيئات المحلية لحقوق الإنسان، مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، فضلاً عن الآليات الدولية مثل هيئات المعاهدات في الأمم المتحدة والاستعراض الدوري الشامل، أن تقدم مساهمة هامة في تعزيز المساءلة عن الحق في الصحة، بما في ذلك في سياق الفساد.

٥٤. ويجب على الحكومات أن تتخذ إجراءات في حال كشفت عمليات الرصد والاستعراض عن وجود ممارسات فاسدة. ولا ينبغي أن تطبق الجزاءات فحسب، بل يجب أيضاً أن يُمنح المتضررون وسائل انتصاف، وأن تُنفذ هذه الوسائل. ولا ينبغي أن تكون المساءلة موازية حصراً لنموذج اللوم والعقاب يضع عمال الخط الأمامي في خط النار. بل يجب أن تُفهم بشكل أفضل على أنها تعزيز لسيادة القانون في النظام الصحي، بما في ذلك تعزيز وحماية الحق في الصحة. ويمكن للأحكام التي تصدرها المحاكم، وكذلك التوصيات الصادرة عن هيئات الاستعراض الأخرى، أن تؤدي إلى اتخاذ إجراءات من قبل الحكومات وغيرها من الجهات المسؤولة، بما يفضي إلى تغييرات تحويلية في القطاع الصحي<sup>(٥٦)</sup>.

## هاء - دور ومسؤوليات الجهات الفاعلة من غير الدول

٥٥. في إطار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تضطلع جميع هيئات المجتمع بمسؤوليات في مجال حقوق الإنسان. ومن المسلم به على نطاق واسع الآن أنه، على الرغم من أن الدول الأطراف هي المسؤولة في النهاية عن الحق في الصحة، فإن جميع أعضاء المجتمع، بمن فيهم العاملون في المجال الصحي والقطاع التجاري الخاص لديهم مسؤوليات فيما يتعلق بإعمال الحق في الصحة<sup>(٥٧)</sup>. وحسبما يرد في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف»، فإن الجهات الفاعلة في القطاع الخاص تضطلع بمسؤولية «احترام حقوق الإنسان»<sup>(٥٨)</sup>.

52 U4 Anti-Corruption Resource Centre, "Corruption in the health sector", p. 11.

53 Transparency International, Global Corruption Report 2006, p. XXI.

54 Helen Potts, Accountability and the Right to the Highest Attainable Standard of Health (University of Essex, 2008).

٥٥ انظر 2006 Transparency International, Global Corruption Report, p. XX.

56 Independent Accountability Panel, "2016: old challenges, new hopes", p. 11.

٥٧ انظر: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ٤٢.

٥٨ انظر: مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف» (منشورات الأمم



٥٦. وتقوم مجالس إدارة المستشفيات الخاصة وشركات التأمين وغيرها من المؤسسات المسؤولة عن تمويل وتقديم الرعاية الصحية أو المحددات الأساسية بدور مهم في مكافحة الفساد وانعدام الشفافية داخل منظماتها. ويجب عليها أن تكفل الامتثال للقوانين والأنظمة الوطنية المتعلقة بالفساد وحقوق الإنسان. ويمكنها أن تعتمد استراتيجية لمكافحة الفساد، بما في ذلك الأنظمة الداخلية الرامية إلى حظر ومنع تحويل الميزانيات أو الأدوية أو اللوازم الطبية للمنفعة الشخصية؛ وقبول الدفعات غير الرسمية من جانب العاملين الصحيين لديها؛ والمعاملة التفضيلية للأفراد الذين لديهم علاقات بأصحاب النفوذ؛ واستخدام معدات المستشفيات للأعمال الخاصة؛ وإحالة مرضى المستشفيات العامة إلى العيادات الخاصة بشكل غير سليم؛ وتغيب الموظفين الطبيين غير المشروع مع الحصول على أجورهم. وبالنسبة إلى منع المدفوعات غير الرسمية، يُنصح بإنشاء عقود فردية مع الموظفين وزيادة جداول الأجور مع فرض عقوبات على الأداء السيئ<sup>(٥٩)</sup>. وبالنسبة إلى المبلغين عن المخالفات، يجب أن تتمتع مجالس إدارة المستشفيات والجهات الفاعلة الأخرى عن اتخاذ الإجراءات العقابية، وأن توفر ما يكفي من الحماية والضمانات للحفاظ على موظفيها وخدماتها.

٥٧. وتقع على عاتق المنظمات التي تدير برامج التأمين الصحي والهيئات المنظمة للتأمين مسؤولية منع الاختلاس والسرقة والإثراء غير المشروع من ميزانية التأمين الصحي، وكذلك منع التحيز لصالح بعض الإجراءات أو الأخصائيين الطبيين أو المنتجات الطبية بسبب تضارب المصالح. وينبغي عليهم تجنب ممارسات الاختيار المعاكس التي تؤدي إلى رفض استقبال المرضى بسبب حالتهم الصحية أو سنهم أو قدرتهم المالية أو غير ذلك من العوامل<sup>(٦٠)</sup>.

٥٨. وتقع على عاتق العاملين في مهنة الطب مسؤولية الامتناع عن السلوك غير الأخلاقي وغير المهني بموجب قوانينها المهنية، التي غالباً ما تؤكد على الالتزام بالنزاهة والسلوك غير الفاسد<sup>(٦١)</sup>. ومن بين القوانين في المجال الطبي أنه يجب على العاملين فيه الامتناع عن المحسوبية والأشكال الأخرى من المعاملة التفضيلية للأفراد الذين لديهم علاقات بأصحاب النفوذ؛ وعن قبول الرشاوى؛ وعن استخدام معدات المستشفيات للأعمال الخاصة؛ وعن إحالة مرضى المستشفيات العامة إلى عياداتهم الخاصة؛ وينبغي أن يبقوا مستقلين عن المنظمات الخارجية التي لديها مصالح خاصة في أنشطتهم الطبية. وينبغي عليهم تفادي تضارب المصالح الذي يؤثر على قراراتهم المتعلقة برعاية المرضى.

٥٩. ويشكل التثقيف بقطاع الرعاية الصحية أحد العناصر الهامة في هذا الصدد. ويجب إعادة التأكيد على أن مبادئ «طبيب خمس نجوم» ينبغي أن يقوم على ترجمة القيم والأدلة العلمية الحديثة إلى ممارسات طبية يومية. وينبغي على أطباء اليوم أن يكونوا ليس فقط معالجين جيدين، بل أن يتمتعوا أيضاً بمهارات فعالة في قيادة المجتمعات المحلية والتواصل وصنع القرار والإدارة. وينبغي أن يكمل تلك الفلسفة نهج قوي قائم على حقوق الإنسان، وأدلة مستقاة من النهج الحديث للصحة العامة.

٦٠. وفي حين أن الأطباء وغيرهم من العاملين في مجال الرعاية الصحية يخضعون للمساءلة، وهم مسؤولون عن السلوك الأخلاقي البعيد عن الفساد، فمن الأهمية بمكان ألا تؤثر الممارسات الفاسدة والفساد المؤسسي على القرارات المتخذة على مستوى الطب الأكاديمي. وتقوم كليات الطب التي تدرّب أطباء المستقبل وتجري البحوث الطبية، والمستشفيات الجامعية التي توفر مستوى عالياً من خدمات الرعاية الصحية، وتستخدم تكنولوجيات طبية باهظة التكاليف، بدور رئيسي في منع الفساد في بقية أجزاء نظام الرعاية الصحية. ومن الأهمية بمكان استخدام مبدأ الاستقلال الأكاديمي بطريقة مسؤولة. فالنخب الطبية

المتحدة، رقم المبيع 04/11/HR/PUB، الفصل الثاني).

59 Taryn Vian, "Corruption in hospital administration", in Transparency International, Global Corruption Report 2006, pp. 55-49.

60 Maureen Lewis, "Governance and corruption in public health care systems", Center for Global Development, working paper No. 78, January 2006.

٦١ انظر: الجمعية الطبية العالمية، المدونة الدولية لأداب مهنة الطب، التي عدلت آخر مرة في عام ٢٠٠٦.

الأكاديمية تتمتع بسلطة هائلة على عملية صنع القرار، وعندما تقدم المشورة لصانعي السياسات حول كيفية استثمار الموارد، ينبغي تطبيق آليات مناسبة للمساءلة.

٦١. وفي قطاع الصحة، تبرز صناعة المستحضرات الصيدلانية بوصفها عرضة للفساد بصفة خاصة. فالممارسات الفاسدة تحدث في جميع مراحل سلسلة القيمة للمستحضرات الصيدلانية، بما في ذلك خلال أعمال البحث والتطوير والتصنيع والتسجيل والتوزيع والشراء والتسويق. وتتمثل المشاكل الرئيسية في الافتقار إلى البيانات الموضوعية، وإلى فهم الفساد في قطاع الصيدلة، وضعف الإطار التشريعي والتنظيمي، واحتمال وجود تأثير غير مشروع من جانب الشركات، والافتقار إلى القيادة الملتزمة بجهود مكافحة الفساد<sup>(٦٢)</sup>.

٦٢. وفي حين يقع على عاتق الحكومات، في المقام الأول، واجب تنظيم القطاع الصيدلاني والإشراف عليه، تتحمل الصناعات الصيدلانية مسؤولية العمل مع الحكومات بشأن مسألة الفساد. وهي تضطلع بمسؤولية مستقلة لمنع الفساد في جميع مراحل سلسلة القيمة فيها، من خلال وسائل منها الضوابط والموازن المؤسسية، وكفالة حماية الأدوية وسلامتها، واعتماد إجراءات للرصد والمساءلة، مثل مراجعة الحسابات وآليات الإبلاغ عن المخالفات بالنسبة لجميع الموظفين في الشركة<sup>(٦٣)</sup>.

#### رابعاً - المسألة محور التركيز: الفساد والحق في الصحة العقلية

٦٣. أثار المقرر الخاص مسألة عبء العقوبات (انظر: 21/35/HRC/A) التي لا تزال قائمة في نظم الرعاية الصحية العقلية على الصعيد العالمي، وكيف أنَّ ذلك يعوق أعمال الحق في الصحة. وتشمل تلك العقوبات الاستخدام المفرط للنموذج الطبي الحيائي والتدخلات الطبية الأحيائية، لا سيما الأدوية النفسية التأثير؛ وعدم توازن القوى؛ واستخدام الأدلة المتحيزة. وقد رُوِّج المقرر الخاص لإجراء تغيير في السياسات والخدمات المتصلة بالصحة العقلية.

٦٤. وتبين الأدلة القائمة أنَّ سياسات وخدمات الصحة العقلية تتعرض بوجه خاص للممارسات غير الفعالة والفسادة، وكذلك لاستخدام الأدلة المتحيزة. وما لم تُعالج هذه العقوبات بالشكل المناسب، فإنها ستُحوّل مسار سياسات وخدمات الصحة العقلية عن الأعمال الفعال للحق في الصحة وستعوق تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بما فيها الهدف ٣ وإحدى غاياته الهامة جداً، ألا وهي تعزيز الصحة والسلامة العقليتين.

٦٥. وتوضح سياسات وخدمات الصحة العقلية كيف أنَّ الافتقار إلى الشفافية والمساءلة في العلاقات بين الصناعة الصيدلانية والطب الأكاديمي قد يؤدي إلى الفساد المؤسسي، ويمكن أن يكون له تأثير ضار على سياسات وخدمات الصحة العقلية، ليس على النطاق الوطني أو الإقليمي فحسب، بل أيضاً على الصعيد العالمي.

٦٦. وكما ذكر أعلاه، فإنَّ الفساد المؤسسي يقع حين تفتقر أي منظمة أو مؤسسة إلى ما يكفي من الاستقلالية للسعي إلى تحقيق أهدافها المعلنة أو مهمتها بشكل فعال. ويحدث ذلك حين تنشأ ممارسات منهجية داخل مؤسسة ما، وتكون ممارسات قانونية ومقبولة ومعارية، ولكنها مع ذلك تقوض نزاهة المؤسسة. وبالتالي؛ فإنَّ الفساد المؤسسي ينجم عن تطبيع السلوكيات التي تنال من البحث عن الحقيقة، وأيضاً عن الهياكل التحفيزية الضارة (مثلاً، الترقيات؛ المنشورات التي يستعرضها الأقران) التي تكافئ السلوك الإشكالي. وهو إطار موجه نحو الحلول، وليس اللوم، أي أنَّ المشكلة تكمن في «البرميل الفاسد»، وليس في «التفاحة الفاسدة»<sup>(٦٤)</sup>.

62 Transparency International UK, Corruption in the Pharmaceutical Sector (June 2016), p. 28.

٦٣ المرجع نفسه، الصفحة ٢٧.

64 Lawrence Lessig, Republic, Lost: How Money Corrupts Congress — and a Plan to Stop It (New York and Boston, Twelve, 2011).

٦٧. ويمكن أن يكون لممثلي الطب النفسي وغيرهم من الباحثين في مجال الصحة العقلية روابط مهمة وطويلة الأجل بمُصنّعي الأدوية، ومع ذلك؛ فإنهم يعتقدون بأنهم بمنأى عن التحيز الصريح أو الضمني، شريطة أن يكشفوا عن هذه الروابط. وبالمثل، يمكن أن تكون لمحجري المجلات روابط مالية مع شركات الأدوية نفسها، وأن ينشروا هذه الدراسات، ومع ذلك فإنهم يعتقدون أن آراءهم بمنأى عن التحيز. بيد أن البحوث التي أجريت على مدى عقود، تثبت بأن العلماء ليسوا بمنأى عن مصالح الجمعيات الصناعية وعن التحيز الصريح، وبأن الشفافية أو الإفصاح عن تضارب المصالح لا يعد حلاً كافياً.
٦٨. وبالتالي؛ فإن إطار الفساد المؤسسي يبرز ما وقع من ضرر، وما فقد على حدّ سواء، أي الأذى الذي وقع على المريض؛ وفقدان ثقة الجمهور بنزاهة الطب الأكاديمي؛ وتشويه قاعدة الأدلة العلمية. كما أنه يكشف اقتصاديات التأثير التي تسهم في وقوع هذه الأنواع من الأذى والخسائر، وهو دعوة للعمل من أجل تحديد تلك التأثيرات. ويستعرض المقرر الخاص، أدناه، ثلاثة مجالات رئيسية في مجال الصحة العقلية باستخدام هذا الإطار، وهي عملية وضع وتعزيز الفئات التشخيصية للأمراض العقلية، وبحوث الأدوية النفسية التأثير، والمبادئ التوجيهية للممارسات السريرية.
٦٩. وبالنظر إلى النطاق العالمي للكتيب التحليلي والإحصائي للأمراض العقلية، فقد أصبح يشار إليه بوصفه المرجع في تشخيص الأمراض النفسية، ويستخدم في البحوث النفسية على صعيد العالم. ولكن، على مدى العقد الماضي، تزايدت الشواغل إزاء احتمال أن تكون الاحتياجات المترابطة للصناعة الصيدلانية وأوساط العلاج النفسي قد أدت دوراً في وضع أو توسيع الفئات التشخيصية المشكوك فيها.
٧٠. وخلصت دراسة أجريت في عام ٢٠٠٦ إلى أن غالبية أعضاء الفريق الذي أعدّ النسخة الرابعة من الكتيب التحليلي والإحصائي للأمراض العقلية (DSM-IV)، كانت لهم علاقات مالية مع شركات الأدوية، وأن ١٠٠ بالمئة من أعضاء الفريق المعني باضطرابات المزاج والفريق المعني بالفصام الذهني والاضطرابات الذهانية كانت لهم علاقات تجارية مع الشركات التي تصنع الأدوية المضادة للاكتئاب ومضادات الذاكرة. وعلى الرغم من أن الرابطة الأمريكية للطب النفسي قد نفذت سياسة الإفصاح بعد ذلك بسنة، فإن غالبية الأفراد الذين اشتغلوا على النسخة الخامسة من الكتيب (DSM-5)، ظلوا يرتبطون بعلاقات مماثلة بتلك الجهات، وكما هو الحال بالنسبة للنسخة الرابعة من الكتيب، فإن الأفرقة التي كانت على أكبر قدر من تضارب المصالح كانت تلك التي كان العلاج الدوائي فيها يشكل الخط الأول في العلاج<sup>(٦٥)</sup>.
٧١. وأدى توسيع نطاق الحالات المرضية إلى إضفاء الطابع الطبي على التجارب الإنسانية العادية (على سبيل المثال، «اضطراب القلق الاجتماعي»؛ ما أسفر عن توسيع أسواق العلاج وتحويل الانتباه بعيداً عن السياق الثقافي والاجتماعي والاقتصادي والسياسي للإجهاد النفسي.
٧٢. وكشفت الدراسات أن التجارب الممولة تجارياً يكون فيها احتمال التوصل إلى نتائج تصبّ في مصلحة المصنّعين أكبر بأربع مرات مقارنة مع التجارب التي تخلو من هذا النوع من تضارب المصالح<sup>(٦٦)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، هناك دليل واضح على التحيز في نشر البحوث العلمية فيما يتعلق بتجارب الأدوية النفسية التأثير؛ إذ يُعتمد إلى قمع البحوث التي تثبت عدم فعالية دواء ما أو أنها تُكتب بطريقة تُوحي بنتائج إيجابية<sup>(٦٧)</sup>. ويؤدي هذا التحيز إلى تضخيم الاعتقاد بمدى فعالية الأدوية النفسية التأثير والتقليل من شأن أضرارها.
٧٣. ويلاحظ المقرر الخاص أن الشركات الصيدلانية لها مصلحة خاصة في العثور على دلائل جديدة (أي

65 Joel Lexchin and others, "Pharmaceutical industry sponsorship and research outcome and quality: systematic review", in British Medical Journal, vol. 326 (May 2003), pp. 1170-1167.

٦٦ المرجع نفسه.

67 Erick Turner and others, "Selective publication of antidepressant trials and its influence on apparent efficacy", New England Journal of Medicine, vol. 358, No. 2008(3), pp. 260-252.



اضطرابات جديدة) لأدويتها عند اقتراب انتهاء مدة براءة الاختراع، ذلك أنَّ هذا يسمح لصانع الدواء بالحصول على ثلاث سنوات إضافية للاستغلال الحصري للدواء المعني. وتعتمد الشركات الصيدلانية إلى استخدام «الاستغلال الحصري» كآلية غير رسمية لتمديد الفعال لحماية براءة الاختراعات خلال تلك المدة.

٧٤. وقد أدى إدراج اضطرابات جديدة في النسخة الخامسة للكتيب التحليلي والإحصائي للأمراض العقلية، المشار إليه أعلاه، إلى تشكيك البعض في أن تكون الطبعة المحدثة للكتيب تؤدي عن غير قصد دور الأداة لتمديد براءات الاختراع العالية الربحية. وقد تبين أنه في أغلب التجارب السريرية لاختبار الأدوية المتعلقة بالاضطرابات الجديدة المذكورة في الكتيب التحليلي والإحصائي (مثلاً، «اضطراب الأكل المفرط»)، كانت هناك روابط تجارية بين أعضاء فريق إعداد النسخة الخامسة من الكتيب والشركات الصيدلانية التي تصنع الأدوية التي يجري اختبارها لتلك الاضطرابات الجديدة<sup>(٧٨)</sup>. ولا يُقصد من ذلك التلميح إلى أي سوء تصرف من جانب أعضاء فريق إعداد الكتيب، بل التشديد على ما قد تتسبب به اقتصاديات التأثير وعلى أنَّ الشفافية وحدها هي إجراء غير كاف لمواجهة المشاكل النظامية.

٧٥. ويعرب المقرر الخاص عن بالغ قلقه إزاء المبادئ التوجيهية لعلاج الأمراض العقلية التي يرى أنها تعاني بشكل خاص من أوجه الضعف أمام تأثير الصناعة، ذلك أنَّ الافتقار إلى المعالم الأحيائية بالنسبة للأمراض العقلية يؤدي إلى زيادة عدم اليقين في التجارب السريرية، وإلى إصدار أحكام غير موضوعية. ويؤدي التحيز في هذه المبادئ التوجيهية إلى احتمال تعريض المرضى للأذى بسبب علاج غير ضروري أو بسبب علاج غير قائم على الأدلة، وإلى استنزاف الموارد.

٧٦. وعندما تصدر المبادئ التوجيهية عن جماعات طبية تخصصية، لا سيما الجماعات التي لها روابط قوية ومتفشية مع الجهات الصناعية، فإنَّ هذه الجماعات تنزع إلى التوصية باتباع خيارات العلاج التي يحركها السوق (مثلاً، العلاج الدوائي) عندما تكون هناك نهج متاحة أقل تكلفة وأكثر أماناً (مثلاً، تغيير أسلوب العيش أو الدعم النفسي الاجتماعي)<sup>(٦٩)</sup>. فعلى سبيل المثال، خلصت التحليلات التجميعية<sup>(٧٠)</sup> والتحليلات المكررة لبيانات التجارب السريرية للأدوية النفسانية التأثير<sup>(٧٢)</sup> والاستعراضات السريرية<sup>(٧٤)</sup> إلى نتيجة صريحة مفادها أنه بسبب مبدأ المخاطر مقابل الفوائد، فإنه لا ينبغي استخدام الأدوية المضادة للاكتئاب كخط أول في العلاج بالنسبة لحالات الاكتئاب المعتدل؛ لأنَّ ذلك قد يؤدي إلى الإفراط في العلاج. ومع ذلك، فإنَّ بعض المبادئ التوجيهية، الصادرة عن المنظمات التخصصية في علم النفس الممولة من الجهات الصناعية، تستخدم إطاراً يغلب عليه الطابع الأحيائي، وتوصي بالأدوية المضادة للاكتئاب كخط الأول في العلاج حتى بالنسبة للاكتئاب المعتدل<sup>(٧٥)</sup>.

٧٧. ويترتب عن الفساد المؤسسي في نظام الصحة العقلية العديد من العواقب. ومن بين هذه العواقب إضفاء الطابع الطبي على التنوع والبؤس البشريين، الأمر الذي يوسع عدد المرضى الذين يُعتون بأنهم مصابون

68 L. Cosgrove and others, "Tripartite conflicts of interest and high stakes patent extensions in the DSM5-", *Psychotherapy and Psychosomatics*, vol. 2014) 83), pp. 113-106.

69 Lisa Cosgrove and others, "From caveat emptor to caveat venditor: time to stop the influence of money on practice guideline development", *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, vol. 2015) 20), pp. 812-809.

70 Irving Kirsch and others, "Initial severity and antidepressant benefits: a meta-analysis of data submitted to the Food and Drug Administration", *PLOS Medicine*, vol. 5, No. 2008) 2).

71 Jay Fournier and others, "Antidepressant drug effects and depression severity: a patient-level meta-analysis", *Journal of the American Medical Association*, vol. 303, No. 2010) 1), pp. 53-47.

72 Toshi A. Furukawa and others, "Comparative efficacy and acceptability of first-generation and second-generation antidepressants in the acute treatment of major depression: protocol for a network meta-analysis", in *BMJ Open*, vol. 6, No. 2016) 7).

73 Joanna Le Noury, "Restoring study 329: efficacy and harms of paroxetine and imipramine in treatment of major depression in adolescence", in *British Medical Journal*, vol. 2015) 351), p. 802.

74 Baumeister H., "Inappropriate prescriptions of antidepressant drugs in patients with subthreshold to mild depression: time for the evidence to become practice" in *Journal of affective disorders*, vol. 139, No. 2012) 3), pp. 243-240.

75 L. Cosgrove and others, "Conflicts of Interest and the Presence of Methodologists on Guideline Development Panels: A Cross-Sectional Study of Clinical Practice Guidelines for Major Depressive Disorder", *Psychotherapy and Psychosomatics*, vol. 86, No. 2017) 3), pp. 170-168.

بأمراض عقلية. ووفقاً لمنظمة الصحة العالمية، فإن أكثر من ٣٠٠ مليون شخص من جميع الأعمار على صعيد العالم يعانون من الاكتئاب، وإن الاكتئاب هو السبب الرئيسي للإعاقة في جميع أنحاء العالم<sup>(٧٦)</sup>. بيد أن بعض الباحثين قد أثاروا تساؤلات خطيرة بشأن موثوقية هذه التقديرات عن عبء الحالات المرضية. وقد خلصت إحدى الدراسات إلى أن سوء نوعية البيانات يحد من تفسير وصحة تقديرات عبء الاكتئاب على الصعيد العالمي. وحذر الباحثون من أن التطبيق الخالي من النقد لهذه التقديرات في وضع سياسات الرعاية الصحية الدولية قد يؤدي إلى تحويل الموارد الشحيحة عن الأولويات الأخرى للرعاية الصحية العامة<sup>(٧٧)</sup>. وفي حين أن الجهات الصناعية تستفيد بالتأكد من الأرباح المتأتية من النهج الأحيائي الذي يؤكد تلك التقديرات المتعلقة بعبء المرض، فإن أعمال الحق في الصحة على الصعيد العالمي يصبح أبعد منالاً.

٧٨. وعوضاً عن معالجة العبء العالمي للأمراض العقلية، ينبغي بالأحرى معالجة العبء العالمي لتلك العقوبات على سبيل الأولوية في سياسات وخدمات الصحة العقلية. وفي هذا الصدد، ينبغي معالجة الفساد في مجال البحوث العلمية والتعليم والخدمات المتصلة بالصحة العقلية، بوصفه أحد أهم الشواغل أو العقوبات القائمة.

٧٩. وفي الواقع، فقد عزز الفساد المؤسسي في مجال الصحة العقلية إضفاء الطابع الطبي على الإجهاد النفسي، وبالتالي؛ فقد قوّض قدرة صانعي القرارات على التركيز على المحددات الكامنة والاجتماعية للصحة، وعلى معالجة الطريقة التي تُحدّد بها ما تتضمنه المجتمعات والبيئات من مخاطر وموارد صحة الفئات المحرومة اجتماعياً<sup>(٧٨)</sup>.

٨٠. ومن المؤكد أن العديد من الأشخاص يحتاجون إلى خدمات الصحة العقلية، وغالباً لا يتمكنون من الحصول عليها. بيد أنه يجب على جميع أصحاب المصلحة، وبخاصة صناع السياسات وقيادات المتخصصين في الطب النفسي، أن يعالجوا المسألة المتمثلة في أن التشخيص المفرط والعلاج المفرط للأشكال المعتدلة من القلق والاكتئاب وقلة الانتباه وتدهور الملكات الذهنية المتصل بالعمر، وما شابهها من حالات، من شأنه أن يخلق بلا داع هويات باثولوجية في الناس، وأن يعرض الأفراد للآثار العلاجية المنشأ للوسم والآثار الجانبية للعلاج من دون منحهم فرصة التخلص من الأذى. ويؤدي إضفاء الطابع الشخصي والمنعدم السياق والطبي على الإجهاد النفسي إلى تعزيز الفوارق الصحية عن طريق الحد من قدرة النظم الصحية على خدمة أولئك الذين يعانون من مشاكل أشد حدة في الصحة العقلية، وهم من يحتاجون إلى الرعاية أكثر من غيرهم، وغالباً ما ينتمون إلى الفئات المحرومة.

٨١. وإضفاء الطابع الطبي على مجال الصحة العقلية العامة يحركه الافتقار إلى الشفافية والمساءلة في التعليم والبحث الطبيين، ويؤدي إلى تحول الأدلة المتحيزة إلى ممارسة جارية على صعيد العالم. وهذا اتجاه غير مقبول ويجب على الدول والمنظمات الدولية أن تتصدى له، بغية كفالة أن يكون ما يحرك سياسات الصحة العقلية وطنياً وعالمياً هو الأدلة غير المتحيزة، بالإضافة إلى نهج قائم على حقوق الإنسان. وقد أسهمت الأزمة الواضحة في أوساط الطب النفسي الأكاديمي<sup>(٧٩)</sup>، بتأثير من العلاقة المشكوك فيها مع الصناعة الصيدلانية، في ظهور ما يمكن أن يسمى «فساد المعرفة» في الصحة العقلية، وأصبحت تمثل إشارة إنذار ليس للممارسة والبحث العلمي في مجال الرعاية الصحية العقلية فحسب، بل وللقطاع الصحي ككل.

٧٦ منظمة الصحة العالمية، "الاكتئاب"، صحيفة وقائع، ٢٠١٧، متاح على الرابط: [www.who.int/mediacentre/factsheets/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/).

77 Petra Brhlikova, Allyson M. Pollock and Rachel Manners, "Global burden of disease estimates of depression — how reliable is the epidemiological evidence?", Journal of the Royal Society of Medicine, vol. 104, No. 2011 (1), pp. 34-25.

78 David R. Williams, Naomi Priest and Norman Anderson, "Understanding associations among race, socioeconomic status, and health: patterns and prospects", Health Psychology, vol. 35, No. 4 (April 2016), pp. 411-407.

79 Arthur Kleinman, "Rebalancing academic psychiatry: why it needs to happen — and soon", The British Journal of Psychiatry, vol. 201, No. 6 (December 2012), pp. 422-421.

## خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

### ألف - الاستنتاجات

٨٢. للفساد أثر مدمر على الحكم الرشيد وسيادة القانون والمساواة في فرص الحصول على السلع والخدمات العامة. والفساد هو أحد شواغل حقوق الإنسان ويخلف ضرراً بالغاً على التمتع بالحق في الصحة. والقطاع الصحي عرضة للفساد بوجه خاص، الأمر الذي يهدد استدامة نظم الرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم.
٨٣. ويقدم الحق في الصحة إطاراً معيارياً قيماً، ويشكل ضرورة حتمية ملزمة قانوناً لمعالجة الفساد الذي يحصل داخل القطاع الصحي وخارجه. ويتبنى هذا الإطار مبادئ الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة والمشاركة. ويرتبط الحق في الصحة ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان الأخرى، ويتوقف عليها، لما لها من أهمية أيضاً في مكافحة الفساد، بما في ذلك حرية التعبير التي تعطي ضمانات للمبلغين عن المخالفات.
٨٤. ولجميع أشكال الفساد على جميع المستويات تأثير سلبي على أعمال الحق في الصحة. وتنشأ العديد من هذه الأشكال من اختلال توازن القوى وعدم تماثله، وهي شائعة في القطاع الصحي. ويتسبب الافتقار إلى الشفافية في عمليات اتخاذ القرارات بإدامة حالات عدم التماثل هذه التي تؤدي إلى تعزيز صنع السياسات وتقديم الخدمات الصحية على نحو ضار يفتقر إلى الفعالية.
٨٥. وينبغي للدول أن تضطلع بدور قيادي في مواجهة أسباب الفساد المحلية والعالمية، وأثر الفساد على الحق في الصحة، من خلال اتخاذ تدابير قانونية وسياساتية وبرنامجية في الصحة والقطاعات ذات الصلة، وذلك وفقاً لالتزاماتها القانونية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذلك الالتزامات السياسية الرفيعة المستوى الواردة في أهداف التنمية المستدامة والتي تنص على التصدي للفساد وتطوير مؤسسات تتسم بالفعالية والشفافية وتخضع للمساءلة بحلول عام ٢٠٣٠.
٨٦. وأكثر التدابير فعالية لمكافحة الفساد هي تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء الصحة والسياسات ذات الصلة، وتجنب النهج الانتقائية إزاء حقوق الإنسان، وإنتاج واستخدام الأدلة في أعمال الحق في الصحة.

### باء - التوصيات

٨٧. يحث المقرر الخاص الدول على القيام بما يأتي:
- أ. تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والنص صراحة على تجريم الأفعال الفاسدة التي حُددت في هذه الاتفاقية، والتي هي شائعة أيضاً في قطاع الصحة؛
- ب. كفالة إدماج الحق في الصحة بوصفه مقياساً من مقاييس قوانين وسياسات مكافحة الفساد الرامية إلى تنظيم القطاع الصحي؛
- ج. توفير الحماية الشاملة للمبلغين عن المخالفات بالنسبة لمن يبلغون عن جرائم الفساد في القطاع الصحي وخارجه، بما يشمل ضمان عدم كشف هويتهم وحمايتهم؛



د. القيام بشكل تدريجي ببناء نُظم صحية قادرة على الصمود، مع التركيز بشكل خاص على تعزيز الصحة وعلى الرعاية الأولية، وذلك من أجل استئصال مشكلة الحواجز النظامية للفساد في القطاع الصحي؛

هـ. عند إضفاء الطابع اللامركزي على عناصر من قطاع الصحة أو تسليمها إلى القطاع الخاص، التأكد من كفاية الضوابط والموازنات لكفالة أن يعالج هذا الانتقال مسألة الفساد وعلى الأقل، ألا يؤدي إلى مزيد من الفساد. ويجب أن يكون هناك ما يكفي من الرقابة والشفافية والرصد للقطاع الخاص، ولللامركزية في تقديم الخدمات؛

و. إذكاء الوعي في أوساط الجهات الفاعلة في القطاع الصحي، بمن في ذلك مقدمو الرعاية الصحية وشركات التأمين ومقدمو الأدوية والمعدات الطبية، بشأن الآثار الضارة للفساد على الحق في الصحة، والإصرار على مسؤولياتهم فيما يتعلق بالحق في الصحة؛

ز. إذكاء الوعي في صفوف السكان عامة بشأن الأثر السلبي لجميع أشكال الفساد في القطاع الصحي على صحة ورفاه الفرد والمجتمع. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تؤدي دوراً في أنشطة التوعية تلك، ويمكن أن يشمل ذلك إنشاء خطوط ساخنة للإبلاغ عن الفساد؛

#### المشاركة والشفافية والمساءلة

ح. ضمان الحق في مشاركة السكان في جميع الإجراءات الرامية إلى مكافحة الفساد في الصحة، على سبيل المثال عن طريق الإفصاح عن المعلومات الهامة المتعلقة بالصحة، وكذلك في وضع وتنفيذ البرامج الصحية؛

ط. إشراك طائفة متنوعة من أصحاب المصلحة، من قبيل المنظمات الأهلية والمنظمات المهنية ومنظمات المجتمع المدني، بما فيها تلك التي تمثل الفئات التي تعيش في أوضاع هشّة، عند البت في مخصصات التمويل، وكذلك في رصد نفقات الميزانية على الصعيد الوطني والمحلي والمؤسسي؛

ي. كفاءة الرصد والمساءلة في القطاع الصحي والقطاعات ذات الصلة عن طريق إنشاء وكالات لمكافحة الفساد والغش تتسم بالاستقلالية وكفاية الموارد، وكذلك عن طريق وضع إجراءات ميسرة وفعالة للمستخدمين الذين تعترضهم ممارسات فاسدة؛

ك. كفاءة الاستعراض القضائي وغيره من أشكال الاستعراض بشأن حالات انتهاك تشريعات مكافحة الفساد؛ وسبل الانتصاف الفعالة حين يؤدي الفساد إلى انتهاك الحق في الصحة؛

#### الفساد في توفير الرعاية الصحية

ل. التصدي للفساد الصغير الذي يرتكبه الأخصائيون الصحيون عن طريق ضمان الأجور التي تكفل العيش الكريم، وظروف العمل اللائقة، والأمن الوظيفي، والمكافأة على حسن الأداء والسلوك؛

م. منع إساءة استخدام الممارسات المزدوجة التي يلجأ فيها مقدمو الرعاية الصحية بشكل غير

ملائهم إلى إحالة المرضى إلى عياداتهم الخاصة؛ واتخاذ تدابير للحد من السرقة والفواتير غير المناسبة في المستشفيات؛

ن. توعية مقدمي الرعاية الصحية بأن المعاملة التفضيلية للأفراد الذين تربطهم علاقات بذوي النفوذ هو عمل غير أخلاقي ويتناقض مع المبادئ الأساسية لأعمال الحق في الصحة؛  
س. وضع مبادئ توجيهية للعلاج تكون غير متحيزة وقائمة على الأدلة من أجل الحد من فرص الفساد؛

ع. إذكاء الوعي، مثلاً عن طريق وضع مبادئ توجيهية أخلاقية، في أوساط مقدمي الرعاية الصحية لحثهم على الحفاظ على استقلالياتهم عن المنظمات الخارجية وتجنب تضارب مصالحهم مع مصالح مرضاهم؛

ف. إذكاء الوعي في أوساط مستخدمي النظام الصحي بشأن حقوقهم وكذلك لتحديد الأفعال الفاسدة والإبلاغ عنها؛

ص. دعم المبادرات الرامية إلى منع الاستخدام المفرط وغير الضروري للتدخلات التشخيصية والعلاجية وإشراك مستعملي الخدمات في صنع القرارات المشتركة مع الأطباء.

٨٨. ويحث المقرر الخاص أيضاً سائر أصحاب المصلحة من ذوي الصلة على القيام بما يأتي:

أ. مراعاة المبادئ التوجيهية المعنية بحقوق الإنسان والموجهة لشركات صناعة الأدوية بشأن إمكانية الحصول على الأدوية (263/63/A، المرفق)؛

ب. التصدي، عن طريق التدابير القانونية والسياساتية وغيرها من التدابير، للممارسات الفاسدة التي تحدث في جميع مراحل سلسلة الإمداد في الصناعة الصيدلانية، بما في ذلك أثناء البحث والتطوير، وتصنيع الأدوية وتسجيلها وتوزيعها وشراؤها وتسويقها؛

ج. تعزيز التدابير الرامية إلى التصدي للفساد والممارسات غير الأخلاقية في عملية توليد المعارف عن طريق البحث العلمي ونشر هذه المعارف بواسطة التعليم الطبي ووضع المبادئ التوجيهية لتشخيص وعلاج الحالات الصحية؛

د. تعزيز تلك العناصر في مناهج التعليم الطبي لأطباء المستقبل، بما يعزز معارفهم ومهاراتهم من أجل منعهم من التورط في الأفعال الفاسدة، والسلوك غير الأخلاقي، والاعتماد على التدخلات الطبية المفرطة وغير الضرورية، والاتجار بالأمراض، والتحيز، واستلام مدفوعات غير رسمية، وغيرها من الممارسات، التي هي إما فاسدة أو تزيد من خطر التعرض للفساد؛

هـ. التصدي لإنتاج ونشر نتائج البحوث المتحيزة في علم النفس، ومنع الفساد المؤسسي في علم النفس والرعاية الصحية العقلية، عن طريق فرض تغييرات شفافة في التعليم الطبي والبحوث العلمية والممارسة؛

و. تعزيز الشفافية وتجنب إساءة استخدام مبدأ الاستقلال الأكاديمي عند تناول مسألة الاستثمارات في قطاع الصحة والرعاية الصحية، بحيث لا تُقوّض نزاهة الطب الأكاديمي والتزامه بأعمال الحق في الصحة.

## نبذة تعريفية

أنشئت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (الهيئة) بقرار/ مرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات رحمه الله، بتاريخ ١٩٩٣/٩/٣٠. وقد نشر قرار الإنشاء لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية)، تحت رقم (٥٩) لعام ١٩٩٥.

بموجب القرار تحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: «متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية». وترك القرار للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن استقلالها وفعاليتها. وقد بدأت الهيئة تمارس نشاطاتها في بداية عام ١٩٩٤، وكان مفوضها العام الأول الدكتور حنان عسراوي، صاحبة الفكرة والمحرك الأول لتأسيسها.

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان هي الهيئة الوطنية الفلسطينية التي تعنى بحقوق المواطن الفلسطيني، وهي تتمتع بالعضوية الكاملة في اللجنة التنسيقية الدولية للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة (GANHRI).

وترك المرسوم للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن استقلاليتها وفعاليتها، وقد بدأت الهيئة تمارس نشاطاتها في بداية عام ١٩٩٤، وكان مفوضها العام الأول الدكتور حنان عسراوي، صاحبة الفكرة والمحرك الأول لتأسيسها. فيما بعد، نصت المادة (٣١) من القانون الأساسي الفلسطيني، الذي أقره المجلس التشريعي عام ١٩٩٧، وصدر ونشر في الوقائع الفلسطينية عام ٢٠٠٢، على أن: «تتشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها، وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية، والمجلس التشريعي الفلسطيني». وبالرغم من عدم إقرار وإصدار القانون المذكور حتى اللحظة، لكن الهيئة تعمل، وبشكل واضح، استناداً إلى المرسوم المذكور أعلاه لحين إقرار قانون الهيئة.

علاوة على ذلك تقوم الهيئة بصفقتها، الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان وديوان للمظالم، بمتابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتسع نطاق عمل الهيئة ليشمل التعامل مع قضايا انتهاكات حقوق الإنسان، والشكاوى التي يقدمها المواطنون بشأن الانتهاكات المتمثلة بحقوق الإنسان، والتي تقع على المواطن من قبل السلطة التنفيذية، ونشر الوعي القانوني والرقابة على التشريعات والسياسات الوطنية، ومدى مواءمتها للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.

## الرؤية

مجتمع فلسطيني حر، تتأصل فيه قيم العدالة والحرية وحقوق الإنسان لتصبح جزءاً من نسيجه الثقافي.

## الرسالة

تقوم الهيئة بصفقتها الهيئة الوطنية والدستورية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، استناداً للقانون الأساسي الفلسطيني، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، دون تجزئة أو انتقاص من عالميتها، لمراقبة مدى امتثال السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها لتلك المعايير، من خلال رصد وتوثيق الانتهاكات وتلقى الشكاوى، ومتابعتها، والتدخل القضائي، ومراجعة التشريعات لضمان مواءمتها لمنظومة الحقوق والحريات، ونشر ثقافة حقوق الإنسان بالتنوع والتدريب، لتصبح تلك الثقافة جزءاً من النسيج أقيمي للثقافة الفلسطينية، وذلك بواسطة برامج فاعلة وعمل كفؤ وقادر على الاستمرار.

## القيم الأساسية

### ١. المصادقية

ستضمن الهيئة الدقة في جميع تقاريرها، والأمانة اتجاه جميع الأفراد، وستضمن أيضاً عناصر المصادقية المؤسسية الرئيسة. ستتعامل بانفتاح وصراحة في جميع معاملاتها مع الحكومة، والجمهور، والمانحين، والمؤسسات الشريكة، وجميع الجهات المهتمة باستثناء معلومات الممتلكات، والمسائل الخاصة بموظفيها، ستبقى تقارير الهيئة متميزة بالدقة والمصادقية، والإنصاف، والبعد عن التحيز والتأثر بمن هم في دائرة السلطة. وسيبقى عملها قائم على أساس معايير حقوق الإنسان الدولية لا على مصالح حكومات و/ أو مجموعات محددة.

### ٢. النزاهة والمساءلة

تتميز الهيئة بأعلى درجات النزاهة من حيث الإدارة، والخدمات، والتقاضى، والتدريب، والتدخلات والبرامج الأخرى، وتربط كل ما تقوم به مباشرة بمهمتها، وتحفظ، وتعد التقارير الخاصة بسجلاتها، بدقة سواء كانت هذه التقارير مقدمة للحكومة، المانح، أو أي طرف ثالث آخر. كما تخضع للمساءلة حول أعمالها، وقراراتها أمام الحكومة، والمانحين، والناس الذين تقدم خدماتها لهم، وأعضاء فريق عملها، والجمهور العام أيضاً.

### ٣. السرية

تُسخر الهيئة نفسها للنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها بأفضل الطرق والوسائل، حسب أفضل الممارسات الدولية، ومعايير حقوق الإنسان، مستغلةً منهجاً يقوم على أساس خدمة الجمهور، ففي الوقت الذي تحافظ فيه على السرية الخاصة بالشخص المعني، تعامل الجميع بكل احترام وكرامة. تقدم الهيئة دعمها ومساندتها لجميع الأفراد والجماعات الذين عانوا من انتهاكات حقوق الإنسان.

### ٤. التسامح

تُقيم الهيئة وزناً كبيراً للصبر وانفتاح العقل على أساس نظرية الاستماع لوجهات النظر المختلفة، مسترشدةً بالتسامح والشعور مع الآخرين. سيتم تدريب جميع موظفي الهيئة على تقبل جميع الناس، وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان كما هم وليس كما نريدهم أن يكونوا.

### ٥. المساواة

ستعامل الهيئة كل شخص وجميع الحالات بالتساوي بغض النظر عن العمر، الجنس، اللون، الدين، الوضع الاجتماعي والمهني، القومية، الانتماء وغير ذلك. ستستمر في معاملة انتهاكات حقوق الإنسان حسب المعايير الدولية بغض النظر عن مرتكبيها، وضحاياها.





تتابع الهيئة الشكاوى التي تتلقاها من المواطنين، وفيها انتهاكات لحقوقهم، سواء كانت الشكاوى تتعلق بالأجهزة الأمنية كالإعتقال، والتوقيف دون اتباع الإجراءات القانونية، أو شكاوى تتعلق بالوزارات والمؤسسات المدنية العامة، مثل الفصل التعسفي من الوظيفة العامة، والتقصير أو التأخير غير المبرر في تقديم الخدمات، أو عدم اتباع الإجراءات القانونية في التعيين للوظائف العامة.

عزيزتي المواطنة عزيزي المواطن: إذا حرمت من خدمة تستحقها/تستحقينها، أو إذا تعرضت حقوقك للانتهاك من قبل أي من السلطات الرسمية، فلا تتردد/تترددى بزيارتنا أو الإتصال بنا على أحد العناوين المبينة أدناه:

## عناوين مكاتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» - فلسطين

<p><b>مكتب الجنوب</b></p> <p>الخليل</p> <p>رأس الجورة - بجانب دائرة السير</p> <p>عمارة حريزات - ط ١</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٢ ٢٢٩٥٤٤٣</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٢ ٢٢١١١٢٠</p> <p>بيت لحم</p> <p>عمارة نزال - ط ٢ - فوق البنك العربي</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٢ ٢٧٥٠٥٤٩</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٢ ٢٧٤٦٨٨٥</p>	<p><b>المقر الرئيسي</b></p> <p>رام الله - خلف المجلس التشريعي</p> <p>مقابل مركز الثلاثسيما «أبو قراط»</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٢ ٢٩٦٠٢٤١ / ٢٩٨٦٩٥٨</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٢ ٢٩٨٧٢١١ ص.ب. ٢٢٦٤</p> <p>البريد الإلكتروني: <a href="mailto:ichr@ichr.ps">ichr@ichr.ps</a></p> <p>الصفحة الإلكترونية: <a href="http://www.ichr.ps">www.ichr.ps</a></p>
<p><b>مكتب غزة والشمال</b></p> <p>الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك القدس</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٨ ٢٨٢٤٤٣٨</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٨ ٢٨٤٥٠١٩</p>	<p><b>مكتب الوسط</b></p> <p>رام الله - رام الله التحتا</p> <p>مقابل السفارة الألمانية - عمارة راحة - ط ٦</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٢ ٢٩٨٩٨٣٨</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٢ ٢٩٨٩٨٣٩</p>
<p><b>مكتب الوسط وجنوب غزة</b></p> <p>خانيونس - شارع جمال عبد الناصر</p> <p>عمارة شبير - ط ١</p> <p>بجوار شركة جوال سابقاً</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٨ ٢٠٦٠٤٤٣</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٨ ٢٠٦٢١٠٣</p>	<p><b>مكتب الشمال</b></p> <p>نابلس</p> <p>شارع سفيان - عمارة اللحام - ط ١</p> <p>هاتف: +٩٧٠ ٩ ٢٣٣٥٦٦٨</p> <p>فاكس: +٩٧٠ ٩ ٢٣٦٦٤٠٨</p> <p>طوكرم</p> <p>قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط ٣</p> <p>تلفاكس: +٩٧٠ ٩ ٢٦٨٧٥٣٥</p>



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"  
The Independent Commission for Human Rights