

النزاهة والأخلاق 13

النزاهة والأخلاق في القطاع العام



التعليم
من أجل العدالة

إعلان الدوحة: ترسيخ ثقافة احترام القانون



التعليم
من أجل العدالة

التعليم من أجل العدالة
سلسلة الندوات الجامعية: النزاهة والأخلاق

النزاهة والأخلاق

الندوة 13

*النزاهة والأخلاق في القطاع العام



تشكّل هذه النميمة مرجعاً للمحاضرين.

تشكّل هذه النميمة، التي أعدت ضمن إطار مبادرة "التعليم من أجل العدالة" التي أطلقها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والتي تمثل أحد مكونات البرنامج العالمي لتنفيذ إعلان الدوحة، جزءاً من سلسلة النمايط الجامعية التي أعدتها المبادرة بشأن النزاهة والأخلاق، وهي مصحوبة بدليل تدريسي. وتضم المجموعة الكاملة من مواد المبادرة نمايط جامعية تتناول مكافحة الفساد، ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، والجريمة السيبرانية، والأسلحة النارية، والجريمة المنظمة، والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، ومكافحة الإرهاب، وكذلك النزاهة والأخلاق. وتنضم هذه النمايط كلها اقتراحات بشأن تمارين تجرى داخل الصفوف وتقييمات طلابية وشرائح مصوّرة وأدوات تدريبية أخرى يمكن للحاضرين أن يوائموا تبعاً لظروفهم وأن يدمجوها في دورات وبرامج جامعية موجودة. كما تتشابه مع البحوث والنقاشات الأكاديمية الموجودة، ويمكن أن تحتوي على معلومات وآراء ومقولات من مصادر متنوعة، لمبادرة التعليم من أجل العدالة E4J website تشمل تقارير صحفية وخبراء مستقلين. ويمكن العثور على هذه النمايط كلها، وعلى أحكام وشروط استخدامها، في الموقع الشبكي

© United Nations, August 2018. All rights reserved, worldwide.

The designations employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

This publication has not been formally edited.

جدول المحتويات

1	مقدمة
2	1 نتيجة لتعلم
2	المسائل الرئيسية
3	أهداف الخدمة العمومية وقيمها والتزاماتها
5	إدارة النزاهة العمومية
8	مدونات القواعد الأخلاقية وغيرها من أدوات تعزيز النزاهة
11	المراجع
12	التمارين
16	الهيكل المحتمل للحصة الدراسية
18	قراءات أساسية
19	قراءات متقدمة
21	تقييم أداء الطلبة
22	أدوات تدريس إضافية
23	توجيهات بشأن إعداد دورة دراسية قائمة بذاتها

مقدمة

تناول هذه النمطة طرائق ونُوح تدعم النزاهة في القطاع العام. وهي مصممة لكي يستخدمها المحاضرون الراغبون في تعريف الطلبة بأهمية نزاهة الخدمة العمومية وبالسبل التي يمكن بها للمؤسسات العمومية أن تروج لبيئات عمل أخلاقية.

تشكل هذه النمطة، التي أعدت ضمن إطار مبادرة "التعليم من أجل العدالة" التي أطلقها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والتي تمثل أحد مكونات البرنامج العالمي لتنفيذ إعلان الدوحة، جزءاً من سلسلة النماذج الجامعية التي أعدتها المبادرة بشأن النزاهة والأخلاق، وهي مصحوبة بدليل تدريسي. وتضم المجموعة الكاملة من مواد المبادرة نماذج جامعية تناول مكافحة الفساد، ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، والجريمة السيبرانية، والأسلحة النارية، والجريمة المنظمة، والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، ومكافحة الإرهاب، وكذلك النزاهة والأخلاق. وتتضمن هذه النماذج كلها اقتراحات بشأن تمارين تجري داخل الصفوف وتقييمات طلابية وشرائح مصوّرة وأدوات تدريبية أخرى يمكن للحاضرين أن يوائموا تبعاً لظروفهم وأن يدمجوها في دورات وبرامج جامعية موجودة. كما تتشابه مع البحوث والنقاشات الأكاديمية الموجودة، ويمكن أن تحتوي على معلومات وآراء ومقولات من مصادر متنوعة، تشمل تقارير صحفية وخبراء مستقلين. ويمكن العثور على هذه المبادرة التعليم من أجل العدالة E4J website النماذج كلها، وعلى أحكام وشروط استخدامها، في الموقع الشبكي.

وتبحث هذه النمطة في مفهوم إدارة النزاهة في القطاع العام. وهي تناقش أيضاً سائر الأطر الأخلاقية التي تنطبق على المؤسسات العمومية، مثل المدونات الأخلاقية ومدونات قواعد السلوك. وبعد إبراز أهمية النزاهة في القطاع العام - أو النزاهة العمومية - تركز النمطة على فكرتين رئيسيتين. الفكرة الأولى هي أنّ السلوك الأخلاقي يكون مدفوعاً بموافز خارجية وداخلية. ومن ثم، فإنّ إنشاء مؤسسات عمومية ملتزمة بالأخلاق يتطلب إجراءات تصل إلى أذهان أصحاب المصلحة وقلوبهم. والفكرة الثانية التي تناولها النمطة هي أنّ ترسيخ نزاهة المؤسسات العمومية يتطلب العمل بصورة متوازنة على الأخلاق الشخصية والثقافة المؤسسية ونظم الإدارة. وتستند المناقشات إلى المفاهيم التي تتوسّع في تناولها [النمطة 1](#) (المقدمة والأطر المفاهيمية) [والنمطة 14](#) (الأخلاقيات المهنية) من سلسلة النماذج الخاصة بالنزاهة والأخلاق). وتتضمن هذه النمطة، التي تتجاوز نطاق الشروح النظرية والمفاهيمية، تمارين تفاعلية تساعد الطلبة على التوصل إلى فهم أعمق للمسائل.

وهذه النمطة هي مورد مرجعي للمحاضرين. وهي توفر مخططاً أولياً لحصة دراسية مدتها ثلاث ساعات، ولكن يمكن استخدامها لدورات أقصر أو أطول، أو توسيع نطاقها لتصبح دورة دراسية مكتملة (انظر: المبادئ التوجيهية لإعداد دورة قائمة بذاتها).

نتيجة التعلّم

- فهم الأدوات الرئيسية لتدعيم النزاهة والأخلاق في القطاع العام وعمليات إدارة النزاهة في المؤسسات العمومية
- إدراك التحديات التي ينطوي عليها تدعيم النزاهة والأخلاق في الخدمة العمومية
- تحليل المدونات الأخلاقية بصفتها مجموعات تضم قيماً عمومية ومبادئ عملية، وفهم ترائط تلك القيم
- تقييم سيناريوهات الخدمة العمومية وتحليلها، وفهم كيفية استبانة وإدارة مخاطر الإخلال بالنزاهة

المسائل الرئيسية

يشير تعبير ”النزاهة في القطاع العام“، أو النزاهة العمومية، إلى استخدام الصلاحيات والموارد الموكلة إلى القطاع العام استخداماً فعالاً وأميناً وخدمة الأغراض العمومية. وثمة معايير أخلاقية إضافية ذات صلة يُتوقع من القطاع العام أن يلتزم بها، منها الشفافية والمساءلة والنجاعة والكفاءة. فعلى سبيل المثال، يتعين على موظفي الأمم المتحدة ”أن يلتزموا بأعلى معايير الكفاءة والمقدرة والنزاهة“، ويعرّف النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة مفهوم النزاهة بأنه يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، ”الاستقامة والحياد والعدل والأمانة والصدق في جميع الأمور التي تمس عملهم ووضعيتهم“ (البند 2-1 (ب) من النظام الأساسي للأمم المتحدة). وقد عُرّف مفهوم النزاهة العمومية أيضاً تعريفاً عاماً بأنه يعني المثابرة على الانحياز للقيم الأخلاقية المشتركة والتقيّد بها وبالمبادئ والمعايير الخاصة بالتمسك بالمصلحة العامة وتغليبها على المصالح (OECD, 2017, P. 7) الخاصة في القطاع العام.

والنزاهة العمومية ضرورة أساسية للنهوض بالصالح العام ولضمان مشروعية المؤسسات العمومية. وهي تُعتبر أيضاً نقيضاً للفساد، حسبما تُسلّم بها المادتان 7 و8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. غير أنّ تدعيم النزاهة في الخدمة المدنية يمثل تحدياً معقّداً ينطوي على أكثر من مجرد إلزام الموظفين بالتقيّد بالمعايير الأخلاقية الشخصية والمهنية. ففي غياب ثقافة أخلاقية ونظام ملائم لإدارة النزاهة على الصعيد المؤسسي، قد يواجه موظفو الخدمة المدنية عقبات تمنعهم من التصرف بنزاهة على الصعيد الفردي، رغم بذلهم قصارى الجهود.

وتستكشف [التميطة 1](#) (المقدّمة والإطار المفاهيمي) [والتميطة 14](#) (الأخلاق المهنية) من النماذج المتعلقة بالنزاهة والأخلاق، بصورة مفصلة، مسائل معايير النزاهة والأخلاق الشخصية والمهنية، التي تنطبق على المستوى الفردي. أما هذه التميطة فتركز، في المقابل، على النهج التي يمكن من خلالها تدعيم النزاهة والأخلاق في القطاع العام على المستوى المؤسسي. وهذا المنظور المؤسسي ليس على انفصال تام عن المعايير الفردية المستوى، بل هو بمثابة نُهج نُظمي يجمع بين تدابير تعزيز الأخلاق على المستوى الفردي (مثل التدريب والقيادة عن طريق الاقتداء) والتدابير المؤسسية، مثل مراجعة الحسابات، وآليات الشكوى، والخطوط الساخنة، وهيئات التأديب وإجراءاته، والقواعد والإجراءات الرامية إلى الحد من السلوك غير الأخلاقي، والخوافز التي تشجع الأفراد على رفع صوتهم ضد السلوك غير الأخلاقي (مثل الخوافز التي تناقش [في التميطة 7](#) (استراتيجيات تعزيز التدابير الأخلاقية) من النماذج المتعلقة بالنزاهة والأخلاق).

وعلى أساس هذه الخلفية، تناقش هذه التميطة مسألة النزاهة العمومية من منظور مؤسسي. وهي تتناول في هذا السياق مفهوم ”إدارة النزاهة“، وكذلك استخدام المدونات الأخلاقية وتدابير أخرى لتعزيز الأخلاق داخل المؤسسات العمومية. ورسالتها الرئيسية هي أنه بغية ضمان النزاهة والأخلاق في المؤسسات العمومية يلزم اتباع نُهج نُظمي يجمع بين العناصر (HUBERTS, 2014, P. 179) القائمة على الامتثال (أي القائمة على القواعد) والعناصر القائمة على ترسيخ القيم ومن أجل وضع المناقشة ضمن سياق الخدمة العمومية الأوسع، تبدأ التميطة بتقديم لمحة عامة عن أهداف الخدمة العمومية وقيمتها والتزاماتها. ثم تناقش مسألة إدارة النزاهة العمومية وبعض الأدوات الرئيسية لتعزيز تلك النزاهة.

أهداف الخدمة العمومية وقيمها والتزاماتها

تتألف الخدمة العمومية في أي بلد من المؤسسات العمومية والأفراد العاملين فيها. فالمؤسسات العمومية تُنشئها الدولة خصيصاً لتلبية أغراض عمومية، وتظل خاضعة للمساءلة المباشرة أمام الدولة. وهذه المؤسسات تشمل الوزارات والمستشفيات العمومية والمدارس العمومية والجهاز العسكري وجهاز الشرطة وما إلى ذلك. والغرض من المؤسسات العمومية هو خدمة مصالح الناس، أي مصلحة المجتمع كله. وهذه المؤسسات تختلف عن مؤسسات القطاع الخاص، التي لا تخدم في كثير من الأحيان سوى المصالح الخاصة للمالكين أو حائزي أسهمها.

وثمة اختلاف رئيسي آخر بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة، هو أنَّ الأولى تُموَّل أساساً مما يدفعه المواطنون من مساهمات إلزامية، وخصوصاً الضرائب والرسوم. وهذا يعني أنَّ الأفراد ليس أمامهم خيار سوى تمويل الخدمات، في مقابل الخيار الحر الذي تستند إليه قرارات المستهلكين في القطاع الخاص. ومن ثم، فإنَّ مشروعية الخدمة العمومية تتوقف على ثقة المواطنين فيها. ولكي تكسب هذه الثقة، يلزم أن تكون الخدمة العمومية عادلة ومنصفة وشفافة ومستجيبة لاحتياجات المواطنين وممثلة للقوانين واللوائح التنظيمية ومعايير الجودة ذات الصلة. وإلى جانب ذلك، يجب تحقيق النتائج من خلال إجراءات محايدة وممثلة للقانون وخاضعة للمساءلة. وهذه هي قيم الخدمة العمومية الرئيسية التي يركز عليها التشغيل الفعال لنظام الحوكمة. فعندما ينظر المواطنون إلى تقديم الخدمة العمومية باعتباره عملية مشروعة، يرجح أن يمتثلوا للقواعد والمعايير ذات الصلة. وهذا بدوره، سيفضي إلى نظام حوكمة أكثر نجاعة، ويمكنه التركيز على تقديم الخدمات وتلبية مصالح الناس، لا على فرض الامتثال قسراً.

وفي بعض الأحيان، يُنظر إلى المنشآت المملوكة للدولة على أنها جسر يربط بين القطاعين، لأنها مملوكة للدولة وعادة ما تدعم تحقيق هدف اجتماعي-اقتصادي رئيسي (مثل توفير الكهرباء أو الاتصالات). ولكن تعمل على أساس مبادئ العمل التجاري. غير أنه يتعين عليها، نظراً لأنها مملوكة للدولة وممولة منها، أن تمتثل للمعايير الأخلاقية للمؤسسات العمومية. وبطبيعة الحال، يمكن أن تكون هناك مؤسسات خاصة تقدم خدمات ذات سمات اجتماعية، مثل المستشفيات الخاصة. ولكنها ليست مملوكة للدولة أو ممولة منها، ومن ثم فلا تُعتبر مؤسسات عمومية. ويُلاحظ أنه بصرف النظر عن الاختلافات بين القطاعين الخاص والعام، يجب على جميع المؤسسات أن تمتثل للقوانين واللوائح التنظيمية الخاصة بمجال عملها، مثل القوانين واللوائح المتعلقة بمعايير الصحة والأمان، وقواعد حماية البيانات، واللوائح التنظيمية الخاصة بالبيئة. وإلى جانب ذلك، يجب على المستخدمين المهنيين، سواء في المؤسسات العمومية أو الخاصة، أن يلتزموا بالمعايير الأخلاقية المهنية.

وتكرراً ما يُطلق على مستخدمي المؤسسات العمومية اسم "الموظف العمومي". وهذا التعبير الأخير معرّف تعريفياً واسعاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأنه.

أ¹ أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف، سواء أكان معيّناً أم منتخِباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص؛² أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبّق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف؛³ أي شخص آخر معرّف بأنه "موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف. ولأغراض هذه النميطة، يُفهم تعبير "الموظف العمومي" وفقاً للتعريف الواسع الوارد في اتفاقية مكافحة الفساد.

ويُتوقَّع من الموظفين العموميين أن يتخذوا قرارات ذات درجة عالية من الحيَظَّة والالتزام بالصالح العام، وعلى نحو شفاف وخاضع للمساءلة.

وتقع على عاتق الموظفين العموميين ثلاثة التزامات أساسية أشد أهمية من سواها ويرتكزون عليها في اتخاذ قراراتهم العمومية، هي: اتباع أحكام القانون، واستخدام الموارد العمومية على نحو فعال، والتصرف على نحو أخلاقي. وتشدد المادة 8 من اتفاقية مكافحة الفساد على أهمية التعرف على نحو أخلاقي، إذ تُلزم الدول بالعمل على تعزيز "النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين" من أجل منع الفساد. وإضافة إلى ذلك، يُتوقَّع من الموظفين العموميين أن يتفكروا في جميع القيم والمبادئ الواردة في مدونة القواعد الأخلاقية أو مدونة قواعد السلوك التي توجههم من شأن التقييد على هذه الجبهات أن يحمل معه مخاطر (Lewis and Gilman, 2012, pp. 28-30). عمل مؤسساتهم (انظر زعزعة ثقة الناس، ومن ثم إلحاق الضرر بنوعية النظام وفعاليتته. وقد وصف لويس وغيلمان الموظف العمومي بأنه "الوكيل المؤقت" الذي أوكلت إليه صلاحية وسلطة اتخاذ القرارات نيابة عن المجتمع. وهما يشيران إلى خمس قيم أخلاقية أساسية في الخدمة العمومية، هي المساءلة، وعدم التحيز، والعدل والإنصاف، وتجنُّب الإيذاء، وفعل الخير. وهما يُقسِّمان هذه القيم الأساسية إلى مبادئ عملية على النحو الموضَّح في الجدول التالي.

<p>القيمة 3 - العدل والإنصاف المبادئ العملية: - الامتثال للقانون - السعي إلى تحقيق العدل الإجرائي والموضوعي - السعي إلى تحقيق الإنصاف في توزيع المنافع العمومية</p> <p>القيمة 4 - تجنب الإيذاء المبادئ العملية: - استخدام الحس الأخلاقي - رفع الظلم أو توفير الانتصاف</p> <p>القيمة 5 - فعل الخير المبادئ العملية: - التفاعل الوجداني - تقديم العون الإيجابي</p>	<p>القيمة 1 - المساءلة المبادئ العملية: - رفض عدم الكفاءة - السعي إلى النجاعة - السعي إلى النجاعة - تحمّل المسؤولية عما يُفعل وكيفية فعله - تسهيل الشفافية - الإصغاء والتجاوب</p> <p>القيمة 2 - عدم التحيز المبادئ العملية: - تجنب تضارب المصالح - السعي إلى شمول الجميع - الالتزام بالموضوعية - السعي إلى المصلحة العامة</p>
---	---

الجدول 1 : القيم الأساسية والمبادئ العملية للخدمة العمومية

إدارة النزاهة العمومية

إنّ المؤسسات العمومية، مثلما ذكر آنفاً، تعمل لما فيه خير المجتمع. وهي مُلزَمة بأن تستخدم ما في عهدها من موارد على نحو فعال وناجح وفقاً للمعايير القانونية والقيم الأخلاقية المشتركة. وقد كان النهج التقليدي لتعزيز الأخلاق في المؤسسات العمومية يقوم على قواعد واجبة الإنفاذ وعلى الانضباط. غير أنّ العالم شهد في العقود الأخيرة درجة متزايدة من التعتُّد وسرعة التغيُّر استندت اتباع إجراءات تكيُّفية أكثر مرونة في تقديم الخدمة العمومية. وفي هذا السياق، قُوِّض الموظفون باتخاذ القرارات وأوكلت إليهم صلاحيات تقديرية أوسع نطاقاً. ومع أنّ هذه التفويضات والصلاحيات يمكن أن تعطي نتائج أفضل وتجعل الموظفين العموميين أكثر حماسة، فهي تحمل معها أيضاً مخاطر إساءة استخدامها من جانب الموظفين اللأخلاقين، الذين يمكن أن يستغلوا سلطتهم في تحقيق مكاسب شخصية بدلاً من النهوض بالمصلحة العامة. ومن أجل معالجة المخاطر الأخلاقية التي تنطوي عليها القرارات التقديرية وتدعيم النزاهة المؤسسية، تضع المؤسسات العمومية ضوابط داخلية، وكذلك أطراً لتقييم الأداء والمساءلة عنه. وفي موازاة ذلك، تعتمد المؤسسات العمومية إجراءات تحدف إلى تدعيم حماسة المستخدمين وتعزيز عملية اتخاذ القرار المستندة إلى القواعد والمبادئ. وإلى جانب هذه، ثمة قواعد قانونية ولوائح تنظيمية خارجية تتطلب التقيُّد بمعايير معيَّنة. وأخيراً، هناك مجموعة متنوعة من الهيئات الداخلية والخارجية التي تتولى تعزيز النزاهة والامتثال من خلال وسائل التحقيق ومراجعة الحسابات والتدريب وغيرها من الوظائف. ويشار عموماً إلى منظومة القوانين واللوائح التنظيمية والسياسات والممارسات والموظفين والهيئات والوحدات التي تعزز أخلاقية اتخاذ القرارات وتمنع الفساد وقد لا تسمى هذه المنظومات دائماً بـ”منظومات إدارة النزاهة“، (OECD, 2017, p. 9). وتنهض بالصالح العام بمنظومة إدارة النزاهة ولكن هذا المفهوم مفيد لأغراض هذه النمطة إذ يُسَلِّم بأنّ تعزيز النزاهة والأخلاق في القطاع العام يتطلب اتباع نُهج تُطْمِي.

ونقطة الانطلاق لصوغ منظومة لإدارة النزاهة العمومية هي الرسالة: خدمة المجتمع. وتقوم المؤسسات بتحديد الأهداف والقيم المستمدة من هذه الرسالة وبترجمة تلك الأهداف والقيم إلى قواعد تشغيلية تساعد على تحقيق النتائج المنشودة. وضماناً لتنفيذ الأنشطة اليومية وفقاً للقواعد التشغيلية، تُنشئ المؤسسات نظاماً للرقابة الداخلية (في مجالي الإدارة المالية والاشتراء، مثلاً). ولكي تكون القواعد التشغيلية ونظم الرقابة الداخلية المقابلة ذات مغزى ومفعول عملي، يلزم أن تكون قيم المؤسسة وأهدافها متوافقة مع المعايير المهنية للمهن المسهمة. وهذا يمكن أن يشكل تحدياً

في حالة المؤسسات العمومية التي لديها ولايات واسعة ومتنوعة ومهن مسهمة كثيرة تسترشد بنماذج شديدة الاختلاف، كما في حالة البلديات المحلية.

ولنأخذ، على سبيل المثال، قواعد وضع الميزانية لإحدى البلديات المحلية. فالقيم المعلنة لهذه المؤسسة (أي البلدية المحلية) تشمل التجاوب مع توقعات المواطنين والمساءلة ومراعاة التماسك الاجتماعي والاستدامة. والأهداف المعلنة هي دعم المستضعفين وضمان توافر البنى التحتية في كل أنحاء البلدية والحفاظ على الأنشطة الاقتصادية وفرص العمل ضمن نطاق ولايتها والعمل على استخدام الموارد استخداماً فعالاً وناجحاً والحفاظ على إدارة مالية مستدامة. وفي عملية تخصيص موارد الميزانية، سوف يتوقع المتخصصون في الإدارة المالية سقوفاً مناسبة للإنفاق وحسابات للتكلفة مقابل المنفعة. كما أنّ المهندسين الذين ينفذون مشاريع البنى التحتية يمكنهم بسهولة، في معظم الحالات، أن يقدموا حسابات كمية وأن يعدلوا تبعاً لسقوف الإنفاق. أما المتخصصون في الخدمة الاجتماعية فسوف يحتاجون في بعض الحالات إلى قدر من الصلاحية التقديرية من أجل توفير دعم فعال للمستضعفين، لأنّ هذا الدعم ينبغي أن يكون مصمماً خصيصاً لتلبية الاحتياجات في كل حالة منفردة. ومن ثم، فإنّ معايير اتخاذ القرارات المتعلقة بمشاريع البنية التحتية يمكن أن تكون بسيطة جداً، حتى أنه يمكن إدراجها في استراتيجية البنى التحتية. أمّا بالنسبة لمخططات المساعدة الاجتماعية فيلزم وجود إجراءات مغايرة لاتخاذ القرارات، تُعطي فيها الصلاحية التقديرية للإدارة المعنية بالخدمة الاجتماعية، ولإنشاء نظام للرقابة الداخلية يضمن أن تكون القرارات غير متحيزة وغير فاسدة (مثلاً بإشراك لجنة اجتماعية أو جهة أعلى لاتخاذ القرارات، وكذلك الإدارة القانونية). ومن ثم، فهناك مجالات مختلفة تتطلب عمليات مختلفة تفضي إلى قرارات خاصة بالميزانية، كما يلزم وجود أنواع مختلفة من القواعد التشغيلية والضوابط الداخلية.

كما أنّ القواعد واللوائح التنظيمية لا تكفي وحدها لضمان النزاهة. ويجب على المؤسسات أن تتكفل بآلئ تكون نظمها الخاصة بإدارة النزاهة موجودة على الورق فحسب، بل أن تُترجم أيضاً إلى ممارسات يومية. ويتعلق جزء من هذا الأمر بكفاءات الموظفين ومهاراتهم وانضباطهم. وثمة جزء آخر ذو طابع تطوعي؛ إذ ينبغي أن يكون الموظفون ملتزمين بتطبيق القواعد. ولكي يحدث هذا، يلزم أن تكون قيم الموظفين الشخصية والمهنية متوافقة مع أهداف المؤسسة وممارساتها. وبهذا المعنى، يهدف نظام إدارة النزاهة إلى الموازنة بين هذه المكونات من خلال التدريب ومدونات قواعد السلوك ومدونات القواعد الأخلاقية، مثلاً. وإتباع نصح نُظمي من هذا القبيل في إدارة النزاهة هو أمر مفيد لأنه يستهدف المؤسسة بأكملها ويهدف إلى ضمان أن تكون القواعد والقيم المؤسسية متعاظمة وتغطي بقبول جميع الجهات المعنية.

ومع أنّ التزام الموظفين وكفاءتهم هما أمران أساسيان لضمان النزاهة العمومية، فإنّ المساءلة وتدابير الإنفاذ مهمتان أيضاً. وفي هذا الساق، يجب على المؤسسات أن تعتمد إجراءات للإبلاغ عن حالات الإخلال بالنزاهة، وأن تعتمد كذلك تدابير لحماية الأشخاص المبلغين. كما ينبغي للمؤسسات أن تنشئ نظاماً تأديبية وآليات رقابية مثل المراجعة الداخلية للحسابات وإجراء تحقيقات داخلية. ومثلما ترد مناقشته بمزيد من التعمق في [التمهيد 7](#) (استراتيجيات تعزيز التصرفات الأخلاقية) من النماذج الخاصة بالنزاهة والأخلاق، يتطلب تعزيز ثقافة النزاهة تشجيع الموظفين والمؤسسات على التعلّم من أخطائهم بدلاً من الاعتماد على اللوم والعقاب. غير أنّ ضمان الامتثال يتطلب، في بعض الحالات، اتخاذ تدابير ضدّ الموظفين الذين ينتهكون القواعد. ويلزم أن تكون هناك موازنة دقيقة بين المساءلة وعمليات التعلّم "الأكثر ليونة".

ولكنّ القواعد يمكن أن تُخرق حتى مع وجود أفضل الآليات الإنفاذية. ومن ثم، ينبغي عدم الاكتفاء بتوفير حوافز مالية فحسب بل واستخدام الحوافز المعنوية أيضاً لإرساء بيئة أخلاقية. وهذا يتسق مع الفهم المتمثل في أنّ عملية اتخاذ القرارات ليست أمراً عقلانياً فحسب ولكنها تتأثر أيضاً بالظروف المحيطة وبالعوطف، مثلما هو موضح بمزيد من التفصيل في [التمهيد 6](#) (التحديات التي تواجه نمط الحياة الأخلاقي) و [التمهيد 8](#) (الأخلاقيات السلوكية) من النماذج الخاصة بالنزاهة والأخلاق. ومن ثم، فرغم أهمية الحوافز المادية والجزءات، يتأثر السلوك البشري أيضاً بالمكافآت الأكثر اتساقاً بالطابع المعنوي، مثل شعور الموظف الأمين بالانتماء إلى المجتمع، أو بأن يُنظر إليه كموظف ذي قيمة. وثُبتت البحوث ويمكن لاستراتيجيات تدعيم (Eagleman, 2016, p. 114) أنّ البشر كثيراً ما يقدمون المكافآت المعنوية على احتياجهم البيولوجية التصرفات الأخلاقية في المؤسسات العمومية أن تسترشد بهذه الرؤية المتبصرة.

وتمثل جوهر هذه المكافآت المعنوية في الاعتراف علناً بقيمة العمل الأخلاقي والناجح والفعال الذي قام به الموظف العمومي، بعد إتيانه الأداء اللائق في كثير من الأحيان، بل وعقب إتيانه ذلك الأداء مباشرة في بعض الأحيان. ورغم قلة البحوث المتعلقة بمهامية المكافآت التي يقدرها الموظفون العموميون أكثر من سواها، فيمكن أن يُفترض عقلاً أن يكون الإحساس بالإنجاز والاعتراف والامتلاك أكثر أهمية لدى الموظف العمومي من المكافأة المالية المرتبطة بالأداء. وقد أكدت هذا دراسة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تشجع استخدام المكافأة المالية وإلى جانب الاعتراف، (OECD, 2007, p 5) المرتبطة بالأداء ولكنها تشير في الوقت نفسه إلى ضرورة عدم المبالغة في تقدير آثارها يمكن أن يتلقى الموظف العمومي أيضاً مكافأة تطويرية، مثل التدريب والتكليف بمهام مثيرة للاهتمام أو منطوية على تحديات، وإسناد بعض الصلاحيات والمسؤوليات. وهذا يحفز الموظف العمومي على تحسين الأداء ويمكن أن يشجع السلوك الأخلاقي.

ويمكن للمؤسسات أيضاً أن تربيخ الوعي الأخلاقي بتشجيع المحادثات الجارية حول النزاهة والأخلاق ونوعية العمل. فهذه المحادثات يمكن أن تساعد على بناء حوافز لدى الموظفين العموميين وأن تحول دون الابتعاد عن القيم الأخلاقية. كما يمكنها أن ترسي قيماً مشتركة وبيئة آمنة وأن تبني الثقة داخل المؤسسات. وأخيراً، يمكن للمؤسسات أن تنشئ مكتباً لشؤون الأخلاق يمكن أن يسدي المشورة بشأن المسائل الأخلاقية.

وعلى هذه الخلفية، يمكن تصوّر إدارة النزاهة العمومية على أنها عملية تستخدم الحوافز العقلانية والمادية والعاطفية لضمان السلوك الأخلاقي لدى الأفراد والمؤسسات. وتجمع هذه العملية بين الحوافز (الخارجية) القائمة على القواعد والحوافز (الداخلية) القائمة على القيم، والتي تدعم حفز الموظفين على خدمة أغراض المؤسسة. وكلاهما ضروريان لنزاهة الخدمة العمومية. وتتناول الفقرات التالية نحوها وأدوات محتملة يمكن أن تبني ثقافة قائمة على النزاهة وأن تشجع السلوك الأخلاقي والمنسجم مع القواعد لدى الموظفين العموميين والمؤسسات.

مدونات القواعد الأخلاقية وغيرها من أدوات تعزيز النزاهة

تمثل مدونة القواعد الأخلاقية أو مدونة قواعد السلوك أداة رئيسية لتدعيم النزاهة في أي مؤسسة عمومية. وتصاغ هذه المدونات لتجسيد مجموعة القيم والمعتقدات والممارسات السائدة في مجالات الخدمة العمومية والمهن المرتبطة بها، ولتوجيه سلوك الجهات الفاعلة. وتقوم المؤسسات الدولية والحكومات الوطنية على السواء بصوغ مدونات قواعد أخلاقية للخدمة العمومية. فعلى سبيل المثال، تحت اتفاقية مكافحة الفساد الدول على تطبيق "مدونات أو معايير لقواعد السلوك اللازمة لأداء الوظائف العمومية على نحو صحيح ومشرف وسليم". ونظراً لأن معنى الأداء المشرف والسليم يمكن أن يكون في بعض الأحيان متوقفاً على السياق، فإن صياغة مدونات الخدمة العمومية تختلف من دولة إلى أخرى. وإلى جانب ذلك، قد يمثل اختلاف المدونات المعتمدة لمختلف مجالات الخدمة العمومية أو أنواع العلاقات بين الجهات المعنية (مثل مدونة الحوكمة الرشيدة أو مدونة قواعد سلوك الموظفين المدنيين) تجسداً لقيم سياقية معينة.

ومدونات قواعد السلوك الخاصة بالخدمة العمومية، شأنها شأن المدونات المهنية التي تناقش في [النمطة 14](#) (الأخلاق المهنية) من سلسلة النماط الخاصة بالنزاهة والأخلاق، تكون موجزة في بعض الحالات وأكثر توسعاً في حالات أخرى، إذ تحتوي على قائمة طويلة من القيم والمبادئ. ويتوقع من الموظفين العموميين أن يتمثلوا المدونة داخل أنفسهم بحيث تصبح بوصلة أخلاقية داخلية لقراراتهم. وثمة أمثلة للكيفية التي جرى بها إدراج قيم مثل المساءلة والشفافية والتجاوب في مدونات القطاع العام، يمكن العثور عليها في مجموعات المدونات الأخلاقية المنشورة في الموقع الشبكي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وفي المكتبة القانونية الخاصة بمكافحة الفساد والتابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (حيث تصنّف المدونات كقوانين منقّدة للفقرة 3 من المادة 8 من اتفاقية مكافحة الفساد). وعلى سبيل النموذج، أعدت الأمم المتحدة المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 51/59، المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 1996. وتشير اتفاقية مكافحة الفساد إلى هذه المدونة النموذجية كمصدر لإرشاد الدول التي تسعى إلى إعداد مدونات أخلاقية لقطاعها العام.

وكما أوضح في النمطة 14، يمكن تمييز مدونة القواعد الأخلاقية عن مدونة قواعد السلوك على أساس أن الأولى تتضمن عادة الأهداف والتطلعات التي يطمح المتخصصون إلى بلوغها (وتسمى أحياناً بالمدونة التطلعية)، أما الثانية فتبين الإجراءات المفروضة على عدم الامتثال لمقتضيات المدونة (وتسمى أحياناً بالمدونة القائمة على الامتثال أو بالمدونة التأديبية). ويمكن أن تكون التطلعات معايير يراد تليتها أو أموراً يراد تجنبها. ويمكن تبيانها بدرجات مختلفة من الدقة. وهي ليست بالضرورة موجّهة إلى السلوك الفعلي، إذ يمكن أن توصي بأن يسعى الموظفون إلى اكتساب مواقف وطباعاً معيّنة وإلى مراعاة نقاط معينة أثناء عملية اتخاذ القرارات.

وتوضع مدونات القواعد الأخلاقية للخدمة العمومية من أجل ترسيخ قيم الموظفين العموميين ودوافعهم المتأصلة. ونظراً لطابعها التطلعي، فإن أهمية هذه المدونات لا تقتصر على نصها فحسب، بل تتعداه إلى عملية صوغ المدونة وتمثّلها داخلياً. فعندما يُشرك الموظفون في عملية صوغ المدونة (أو أيّ قواعد مشابهة أخرى)، يصبحون أكثر وعياً بأهمية المدونة وأشد التزاماً من الناحية العاطفية باتباعها. ويمثل التواصل وبناء توافق الآراء والتعاون والمناقشات التطبيقية والتحريض وأداء القسّم من جانب الموظفين الجدد أدوات إضافية يمكن أن تساعد على تشكيل وتدعيم منظومة قيم الخدمة العمومية وممارساتها. كما أنّ لتوافر أجواء أخلاقية إيجابية في إدارة المؤسسة، وكذلك وجود طقوس مؤسسية ومحادثات مستمرة حول الأخلاق في مكان العمل، أهمية كبيرة في إذكاء وعي الموظفين العموميين بالاعتبارات الأخلاقية وفي تعزيز إمكانية الاعتراف بالمسائل والمآزق الأخلاقية على حقيقتها وعدم تجاهلها من خلال التنصّل الأخلاقي أو الردود التلقائية والتكنوقراطية. فمن شأن المناخ الأخلاقي الناتج عن ذلك أن يولّد ضغطاً إيجابياً لدى النظراء والجمهور يزيد من المكاسب الاجتماعية المتأتية من التصرف بصورة أخلاقية.

وإلى جانب المدونات الأخلاقية التطلعية القائمة على القيم، تستخدم المؤسسات العمومية أيضاً مدونات سلوكية تأديبية قائمة على الامتثال. وتحتوي هذه المدونات على قواعد يجب على الموظفين العموميين أن يمتثلوا لها، كما تتضمن الجزاءات الرسمية المفروضة على مخالفة تلك القواعد. ويقتصد من المدونات التأديبية أن تكون أدوات للتحفيز الخارجي. والفارق الرئيسي بين الأداة القائمة على القواعد، مثل المدونة السلوكية، والمدونة

الأخلاقية المستندة إلى القيم هو أن الأول تتضمن أحكاماً واجبة الإنفاذ. وقد شدد على الحاجة إلى مدونات من هذا القبيل في المادة 8 من اتفاقية مكافحة الفساد، التي تحت الدول على اتخاذ "تدابير تأديبية أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الموضوعية وفقاً لهذه المادة". غير أنه ينبغي أن يكون واضحاً أن الفارق بين المدونات التطوعية (الأخلاقية) والمدونات التأديبية (السلوكية) لن يكون قطعي الوضوح. فقد تكون المدونات، مثلاً، تطوعية جزئياً وتنص أيضاً على جزاءات في حال ارتكاب مخالفة سلوكية خطيرة. ففي هذه المدونات، لا تترتب الجزاءات إلا على المخالفات الخطيرة.

وتعتمد معظم المؤسسات العمومية، سواء في إطار مدونة سلوكية أو نوع آخر من اللوائح التنظيمية، قواعد تتعلق بتضارب المصالح والقيود المفروضة بعد انتهاء الخدمة. وتمثل مسألة تضارب المصالح مشكلة جوهرية في سياق السلوك الأخلاقي في القطاع العام. وينشأ تضارب المصالح عندما يكون الموظف العمومي في موقع يتيح له الانتفاع شخصياً من الأفعال أو القرارات التي يتخذها بصفته الرسمية. فعلى سبيل المثال، إذا كان على الموظف العمومي أن يتخذ قراراً بشأن توظيف زوج له، أو إذا كانت لدى القاضي علاقة مالية مع أحد الأطراف في قضية ما، كان الاثنان يواجهان مشكلة تضارب في المصالح. وفي هذه الحالات، يجب على الموظف العمومي أن يفصح عن وجود تضارب في المصالح وأن يرفض اتخاذ قرار بشأن هذه المسألة. ويمكن العثور على أمثلة كثيرة لتضارب المصالح في هذه المقالة القصيرة. ويُقصد من القيود المفروضة بعد انتهاء الخدمة منع نشوء تضارب في المصالح. فعلى سبيل المثال، يُحظر على الموظفين العموميين السابقين أن يعملوا في غضون فترة زمنية معينة من تركهم الخدمة في القطاع العام، لدى شركة كانت تتعاقد مع المؤسسة العمومية المعنية. وفي حال انتهاء هذا الحظر، ينشأ احتمال استخدام ذلك الموظف العمومي تأثيره لاتخاذ قرار اشتراء عمومي يحايي الشركة التي يعتمز العمل لديها مستقبلاً، وتكون الشركة مائلة إلى رشو ذلك الموظف بأن تعرض عليه وظيفة جذابة مقابل إرساء العقد الحكومي عليها. ويمكن العثور على مزيد من الإيضاحات حول مدونات الخدمة العمومية في وثائق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (عام 2009). وتجدر الإشارة إلى أن الموظفين العموميين يسترشدون أيضاً، إلى جانب المدونات السلوكية، بالقوانين واللوائح التنظيمية بعملهم، بما في ذلك الجوانب المالية والصحية والجوانب الخاصة بالأمان.

ومنلما ذكر آنفاً، تمثل إيجابية الأجواء الأخلاقية السائدة في إدارة المؤسسة أحد أهم متطلبات النزاهة العمومية في أي مؤسسة. فمن غير المرجح بتاتاً أن يتصرف الموظفون العموميون العاملون في أي وزارة أو مستشفى أو أي مؤسسة عمومية أخرى على نحو أخلاقي إذا كانت القيادة لا تقدم قدوة أخلاقية. وهذا يطرح مسألة ما إذا كان ينبغي للمدونات الأخلاقية أن تسري أيضاً على السياسيين (الذين يتراشون بعض المؤسسات العمومية لفترة زمنية محدودة أثناء مدة خدمتهم)، وليس فقط على الموظفين العموميين (الذين يعملون في المؤسسة بصورة دائمة). فكثيراً ما يُطلب من السياسيين تقديم إعلانات عن الموجودات والمصالح (إقرارات ذمة مالية)، أما المدونات الأخلاقية فليست موجودة دائماً. ويمكن العثور هنا على دليل للمدونات الأخلاقية الخاصة بأعضاء البرلمانات.

وثمة مسألة هامة أخرى، تتعلق بالإنفاذ والمساءلة عن انتهاكات النزاهة. ففي حماية المطاف، تنشأ المشاكل أساساً عندما لا تكون القيم الأخلاقية واقعاً معيشياً. ورغم أهمية الدوافع المتأصلة لاتباع سلوك أخلاقي، فإن الطريقة التي تتعامل بها المؤسسة البلاغات المتعلقة بانتهاكات النزاهة هي أيضاً بالغة الأهمية لردع تلك الانتهاكات ومعالجتها. وفي هذا السياق، تكتسب هيكل الإبلاغ وتدابير حماية المبلغين أهميتها، شأنها شأن نظم التأديب وآليات الرقابة، مثل المراجعة الداخلية للحسابات وإجراء تحقيقات داخلية. ومثلما ترد مناقشته بمزيد من التعمق في النيمطة 7 (استراتيجيات تدعيم التدابير الأخلاقية) من سلسلة النماذج الخاصة بالنزاهة والأخلاق، يتطلب ترسيخ ثقافة النزاهة تشجيع الموظفين والمؤسسات على التعلم من أخطائهم، بدلاً من اللوم والعقاب. غير أن ضمان الامتثال يتطلب، في حالات معينة، اتخاذ تدابير بحق الموظفين الذين ينتهكون القواعد. "ومن ثم، فإن هناك توازناً دقيقاً بين المساءلة وإجراءات التعلم الأكثر ليونة."

وتناقش النيمطة 7 أيضاً أهمية توافر بيئة آمنة لتدعيم النزاهة في أي مؤسسة. ويتمثل هذا جزئياً في مساعدة الموظفين على معالجة المآزق والشواغل. ومنلما ذكر آنفاً، يجب أن تكون القرارات العمومية مجتهدة لجميع القيم العمومية. ومن حيث المبدأ، يتمثل دور إدارة النزاهة في استحداث وفي (Graaf-Huberts, 2014) إجراءات لاتخاذ القرارات تجمع بين الأفكار المتعلقة بمختلف القيم وآليات الرقابة اللازمة لكبح التحيز الوقت نفسه، هناك مآزق يتعين فيها على الموظفين العموميين اتخاذ قرارات صعبة. ومن الأدوار المهمة لنظم إدارة النزاهة توفير الدعم لعمليات اتخاذ القرارات هذه (بما يشمل، على سبيل المثال، توفير الدعم للمبلغين المحتملين قبل أن يقرروا الإبلاغ رسمياً). ويمثل توافر مناخ مؤسسي آمن ووجود تحسُّس أخلاقي لدى القادة والمديرين عنصرين أساسيين في مناقشة المآزق وطرح الشواغل. وتقوم بعض المؤسسات باستخدام مستشارين أخلاقيين أو بتيسير سبل الاستعانة بمستشار قانوني خارجي يمكنه أن يدعم اتخاذ قرارات منفردة أو عملية منظمة لمناقشة المآزق. ويتمثل دور هؤلاء المستشارين في توفير مشورة موحدة بالكنمان سعياً إلى مساعدة الأفراد على التأكد من صواب المسار الذي يتخذونه. كما يمكن للمؤسسات أن تسهل مناقشة أنواع المآزق المتكررة من أجل تهيئة الموظفين للاستجابة على نحو مناسب في تلك الحالات.

وهناك أدوات مهمة أخرى لتعزيز ثقافة الالتزام بالأخلاق في المؤسسة، هي اشتراط أداء القسّم وتوفير التدريب التحريضي وإجراء مناقشات حول المآزق وتنظيم محادثات بشأن قواعد جديدة وعقد حلقات عمل داخلية بشأن السياسات وتشجيع استمرارية التعليم. وتشجع الفقرة الفرعية 1 (د) من المادة 7 من اتفاقية مكافحة الفساد، على سبيل المثال، الدول على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين الموظفين العموميين ”من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية“. وبغية ترسيخ بيئة أخلاقية والحفاظ عليها، من المهم أن يتاح للموظفين فضاء آمن وإجراءات منظمة لمناقشة المسائل الأخلاقية، وأن يشجعوا على تقاسم تفسيراتهم المختلفة والاستماع لآراء الآخرين الداعية إلى الأخذ بقيم وقواعد معينة وفهم تلك الآراء، ومناقشة العواقب المحتملة للقرارات، والإحساس بالانتماء وبأن أصواتهم مسموعة، واختبار كيفية نشوء توافق الآراء (أو على الأقل تفهم مواقف الآخرين وشواغلهم)، وأن يكون لديهم شعور بأن هناك قرارات أكثر اتساماً بالمسؤولية سوف تنشأ في نهاية العملية. وما قد يبدو إشكاليًا في هذا الشأن هو تحديد السلطة التي تتولى تنفيذ برامج التدريب وتنظيم المناقشات المتعلقة بالمآزق وإجراء المحادثات. ويمكن أن تكون برامج التدريب من مسؤولية الهياكل الداخلية للمؤسسة العمومية، أو قد يكون هناك كيان خارجي منفصل يتولى مسؤولية تدريب جميع مراكز تدريب خاصة (Chlivickas, 2010, p. 4) الموظفين العموميين. ففي ليتوانيا، على سبيل المثال، لدى معظم الوزارات الحكومية بها، ومن ثم يمكن للموظفين العموميين أن يزيدوا من معارفهم باستمرار وأن يُدكروا بالقيم الأساسية للخدمة العمومية. وفي المقابل، ثمة دول أخرى، مثل الدانمرك (المعهد الدانمركي للإدارة العمومية) وتشيكيا (معهد الإدارة الحكومية) وفرنسا (معهد الإدارة العمومية والاقتصاد التنموي ومركز الدراسات الأوروبية في ستراسبورغ) وألمانيا (الأكاديمية الاتحادية للإدارة العمومية) وأيرلندا (معهد الإدارة العمومية) وإيطاليا (المعهد العالي للإدارة العمومية)، لديها مؤسسات عمومية منفصلة تتولى مسؤولية توفير التدريب للموظفين العموميين. وبصرف النظر عن ذلك، فإنّ النقطة المهمة هنا هي أنه، من خلال التدريبات المستمرة، يمكن للموظفين العموميين ألاّ يعيّنوا معارفهم فحسب بل وأن يناقشوا التحديات والعوائق اليومية التي تفضي أيضاً إلى سلوك منحرف وغير أخلاقي.

المراجع

Chlivickas, Eugenijus, (2010). Civil Service Training System: Human Resource Development Strategy. Available from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN018427.pdf>

de Graaf, Gjal, Leo Huberts and Remco Smulders (2014). Coping with public value conflicts. Administration and Society, vol. 48, No. 9 (April).

Eagleman, David (2016). The Brain: The Story of You. Edinburgh: Canongate Books.

Huberts, Leo and Alain Hoekstra, eds. (2016). Integrity Management in the Public Sector: The Dutch Approach. The Hague: The Dutch National Integrity Office.

Jørgensen, Torben Beck and Ditte-Lene Sørensen (2013). Codes of good governance: national or global public values? Public Integrity, vol. 15, No. 1 (Winter), pp. 71–95. Available from https://www.researchgate.net/publication/273340108_Codes_of_Good_Governance.

Lewis, Carol W. and Stuart C. Gilman (2012). The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide. San Francisco: Jossey-Bass.

OECD (1996). Ethics in Public Service: Current Issues and Practices. Available from <http://www.oecd.org/dataoecd/59/24/1898992.pdf>.

OECD (2005). Performance Related Pay for Government Employees. Available from <http://www.oecd.org/gov/pem/performance-related-pay-for-government-employees.htm>.

OECD (2017). OECD Recommendation on Public Integrity. Available from <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>.

Sampford, Charles, Rodnes Smith and A.J. Brown (2005). From Greek temple to bird's nest: towards a theory of coherence and mutual accountability for national integrity systems. Australian Journal of Public Administration, vol. 64, No. 2 (June), pp.96-108.

Sandel, Michael, J. (2009). Justice: What's the Right Thing to Do? New York: Farrar, Straus and Giroux.

التمارين

يحتوي هذا الباب على اقتراحات بشأن تمارين تعليمية تجرى داخل الحصة الدراسية وقبلها، بينما ترد في باب منفصل اقتراحات بشأن تكاليفات يُضطلع بها بعد الحصة من أجل تقييم فهم الطلبة لهذه النميطة.

وهذه النميطة مبنية على طريقة للتعليم من خلال التجربة تتمحور حول الطلبة. وهي تهدف إلى إشراك الطلبة في التفكير بشأن المشاكل والمآزق العمومية الصعبة ومناقشتها، وجعلهم يشهدون كيف يمكن أن ينشأ من الحوار فهم مشترك واستجابات مسؤولة. فالتجربة القائمة على التفكير تفتح الأبواب لفهم أدوات إدارة الأخلاق والنزاهة وإجراءاتها. والحجم المثالي لكل مجموعة في هذه الطريقة هو 15-20 طالباً. فهذا الحجم يظل بالإمكان إبقاء المناقشات، حتى العامة منها، مفعمة بالحياة، وإشراك الجميع في الحوار. ويمكن تدريس هذه النميطة لصفوف كبيرة، لكن هذا سيجعل ضمان مشاركة الطلبة بصورة فعالة أمراً أصعب. كما أن إجراء التمارين نفسها بمجموعات كبيرة يمكن أن يستغرق وقتاً أطول، وقد يحتاج المحاضر إلى استخدام أنواع معينة من التقنيات التسهيلية. ويعرض كل تمرين كمنشآت لمجموعة مكونة من 15-20 طالباً، ولكن عند الانتهاء من عرض كل تمرين، سوف نناقش اقتراحات بشأن كيفية تسهيل إجراء التمرين بمجموعات كبيرة.

وجميع التمارين الواردة في هذا الباب ملائمة لطلبة المرحلة الجامعية الأولى ولطلبة الدراسات العليا على السواء. غير أن بعض الحالات ونقاش النقاش المستخدمة في هذه التمارين قد لا تكون ملائمة في السياق الاجتماعي المعني. ونحن نوفر بدائل للتمارين التي يمكن أن تكون حساسة، أو يمكن للمحاضرين أن يجدوا بدائل مناسبة خاصة بهم.

التمرين 1: تلقي القيم

بعد جلسة قصيرة لشحن الأذهان حول القيم المهمة، ورَّع على الطلبة بطاقات وأطلب منهم أن يكتبوا على البطاقة قيمةً يعتبرونها أهم قيمة في حياتهم. ثم اطلب منهم أن يتخيلوا أنهم في حفل استقبال لافتتاح برنامج جديد، وعليهم أن يقدموا أنفسهم إلى الطلبة الآخرين بالإشارة إلى القيمة المكتوبة على بطاقتهم. فالبطاقة هي بطاقة التعريف الخاصة بكل واحد منهم. ويجب عليهم أن يذهبوا إلى الآخرين ويقدموا أنفسهم بتقديم توضيح للقيمة الموجهة لحياتهم. وبعد فترة قصيرة لتبادل التعريف بأنفسهم، يتعين عليهم أن يذهبوا إلى طلبة آخرين لإقامة اتصالات جديدة توجيهات للمحاضرين.

أعط الطلبة عشر دقائق للاختلاط والتحدث، ثم اجمع البطاقات وأعرضها على سبورة خشبية أو ورقية. تعرّف على تنوع القيم وتناقشها، واسأل "كيف كان شعورك وأنتم تُعرفون بأنفسكم من خلال القيمة الموجهة لحياتكم. ومن المرجح أن يشترك الطلبة في الإقرار بأنهم نادراً ما يتكلمون عن القيم. ويمكن للمحاضر أن يشدد على أهمية الحديث عن القيم من أجل تكوين قيم مشتركة وبناء ثقة متبادلة بين الناس. وإذا احتاج الطلبة "انتقل بالفأرة إلى" الخطوة 4) Mindtools website إلى أمثلة للقيم، يمكنهم أن يستعينوا بالقائمة المتاحة في الموقع الشبكي المسمى.

التمرين 2: المدونات الأخلاقية للموظفين العموميين

ورَّع على الطلبة قائمة القيم الأساسية والمبادئ العملية الواردة في المدونة الوطنية للخدمة العمومية في بلدكم أو أيّ مدونة وطنية للخدمة العمومية في بلد آخر (انظر، على سبيل المثال، مدونات الخدمة العمومية المتاحة في الموقع الشبكي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وفي المكتبة القانونية الخاصة بمكافحة الفساد، التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة). ورَّع الطلبة إلى خمس مجموعات، ثم اطلب من كل مجموعة أن تعمل بقيمة أساسية واحدة تؤخذ من الجدول 1: القيم الأساسية والمبادئ العملية للخدمة العمومية (انظر باب المسائل الأساسية من النميطة). وينبغي لكل مجموعة أن تُطابق القيم والمبادئ الواردة في المدونة مع القيمة الأساسية المقابلة التي أسندت إليها من الجدول 1. وأخيراً، يقوم ممثل كل مجموعة بشرح خيارات مجموعته أمام الصف بكامله.

- توجيهات للمحاضرين

ينبغي للمحاضر أن يوضح أن القيم والمبادئ يمكن أن تكون لها تصنيفات وصياغات كثيرة مختلفة ولكن متساوية من حيث ملاءمتها. ذلك أن التقاليد والثقافة السياسية، في كل سياق معين، تؤثر في تلك الصياغات. وعندما تكون عملية الصياغة تشاركية، فإن هذا يمكن أن يعزز الفهم والامتلاك لدى الجهات المعنية، وأن يفضي بالتالي إلى أفضل النتائج.

التمرين 3: الممارسات المُخَلَّة بالنزاهة

واطلَّبت منهم أن يبدوا ردود، "Just Do Your Job" اطلَّبت من الطلبة أن يقدموا أمثلة لممارسات مُخَلَّة بالنزاهة. وأعرضُ أمامهم مقطع الفيديو المعنون فعلهم على الحالة المعروضة في الفيديو. فُقد المناقشة صوب التوصل إلى الفهم المتمثل في أنَّ الموظفين العموميين قد يكونون عاجزين عن التصرف بصورة أخلاقية عندما تكون لدى مؤسساتهم ضوابط داخلية ضعيفة ودرجات منخفضة من الامتثال. أعرضُ على سبورة خشبية أو ورقية الأفعال المُخَلَّة بالنزاهة الواردة في الفيديو. أوضحُ أنَّ الهدف من إدارة النزاهة والأخلاق في القطاع العام هو تقليل مخاطر تلك الممارسات إلى أدنى حد ممكن.

- توجيهات للمُحاضر

حالة فساد جليَّة. غير أنَّ من المهم الإشارة إلى أنَّ تعبير "الممارسات المُخَلَّة بالنزاهة" يشمل "Just Do Your Job" يعرض مقطع الفيديو المعنون للممارسات الفاسدة وغيرها من أشكال إساءة استعمال السلطة، مثل التحرش أو غيره من أشكال معاملة الزملاء بطريقة غير لائقة. وهذه الانتهاكات يمكن أن تنشأ عن عدم الكفاءة على الصعيدين المؤسسي والشخصي وعن ضعف الضوابط الداخلية وضعف الامتثال.

التمرين 4: دراسات الحالة، والتفكير الأخلاقي المنظم

الحُثُّ دراسة حالة تُعرضُ مآزق أخلاقية وتسهل إجراء مناقشة على نحو يتيح للطلبة أن يُجروا حواراً فعالاً وأن يفهموا كيف يؤثر الحوار في تشكيل التفسيرات والآراء. أوعِزُّ إلى الطلبة، مثلاً، أن يجلسوا على نسق حذوة حصان. ثم صُنِّع كرسيين عند الطرف المفتوح من الحذوة، وضُغ على كل من هذين الكرسيين علامة تدل على أحد الحلول الممكنة للمأزق موضع المناقشة. اطلَّبت من الطلبة الراغبين في التكلم أن ينتقلوا من كرسيهم إلى الكرسي الذي يجسد الحل الذي اختاروه، وأن يُبدوا من هناك حججهم الداعمة لذلك الحل. وعليهم بعد ذلك أن يعودوا إلى كرسيهم الأصلي وأن يُصغوا لحجج الطلبة الآخرين. ويمكن للطلبة أن يتكلموا مراراً إذا كانت لديهم أفكار جديدة، كما يمكنهم أن يغيروا آراءهم وحججهم. غير أنَّ عليهم دائماً أن يتكلموا من الكرسي الذي يمثل موقفهم. وفي حالة المجموعة الكبيرة، يمكن تسهيل المناقشة بتنظيمها على نسق "كواريزوم"، حيث يقوم نحو 15 طالباً، على سبيل المثال، بأداء التمرين المعروض أعلاه، بينما يجلس الآخرون حولهم كمراقبين.

ويمكن للمحاضر أن يستخدم في هذا التمرين إحدى دراساتي الحالة المعروضتين أدناه، أو أيَّ دراسة أخرى تعرض مآزق أخلاقية. ويمكن العثور على دراسات حالة ذات صلة بهذا الموضوع في مواقع شبيكية مثل <http://ethicsunwrapped.utexas.edu/case-studies>.

- توجيهات للمُحاضر

يعرض المحاضر الآراء والحجج الرئيسية على سبورة خشبية أو ورقية، ويمكنه أن يصنِّف تلك الآراء والحجج تبعاً للنظريات الأخلاقية الرئيسية الثلاث: الأخلاق المنفعة والأخلاق (الواجبة وأخلاقيات الفضيلة (تناقش هذه النظريات في الميطة 1 (المقَدِّمة الإطار المفاهيمي) من سلسلة المناظرات الخاصة بالنزاهة والأخلاق.

وينبغي للمحاضر أن يتمهَّل بقدر ما يلزم للتعبير عن معظم الاعتبارات الأخلاقية بشكل واضح. وإذا كانت بعض النقاط المهمة مفقودة، يجوز للمحاضر أن يشارك في التمرين فيضيف إحدى النقاط ويثير نقاشاً إضافياً بين الطلبة. كما يمكنه أن يقدم ملخصاً سريعاً للآراء والحجج المطروحة.

وعند الانتهاء من عرض الآراء والحجج، يُطلِّب المحاضر من الطلبة أن يفكروا ملياً في التجربة التي خاضوها من خلال المناقشة والعملية كلها وأن يعربوا عن أفكارهم بهذا الشأن (تعقيبات). ويمكن للمحاضر أن يُدوِّن تلك الأفكار على سبورة خشبية أو ورقية. وإذا تغيرت المواقف أثناء المناقشة، يمكن ذكر ذلك أثناء التعقيب.

وينبغي أن يركز التعقيب على التَّسُّق والعملية. والسؤال الأول الخاص بالتعقيب هو: كيف كان شعورك أثناء النقاش؟ وبعد أن يُعبِّر الطلبة عن مشاعرهم، يتعين عليهم أن يناقشوا ما حدث أثناء التمرين. ومن المهم أن يُذكَّر أنَّ الحجج قد أثَّرت على مواقف الآخرين. وفي نهاية التعقيب، ينبغي للطلبة أن يناقشوا كيفية تأثير التَّسُّق على المناقشة.

ولدى تقديم العرض الختامي الإجمالي، يبرز المحاضر الأفكار المهمة لفهم عملية الإدارة الأخلاقية، مثل الفضاء الآمن؛ والإجراءات المنظمة هيكلية؛ وتقاسم التفسيرات المتنوعة؛ وتفهُم آراء الآخرين؛ ومناقشة العواقب المحتملة للقرارات؛ وفهم الحجج المقدمة دعماً لتطبيق قيم وقواعد معينة؛ وشعور الموظف بالاندماج وبأنَّ صوته مسموع؛ وخوض تجربة نشوء توافق الآراء، أو على الأقل فهم مواقف الآخرين وشواغلهم؛ ونشوء قرارات أكثر اتساقاً بالمسؤولية في نهاية العملية.

وتتضمن دراساتي الحالة الوردتين أدناه توجيهات إضافية للمحاضر تحض كل حالة بعينها.

دراسة الحالة 1: مركز مكافحة الأمراض

تخيّل أنك تعمل في عيادة صحية عمومية توفر خدمات اختبار مجانية ومغفلة الهوية، وكذلك استشارات ونصائح سرية للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية (فيروس الأيدز). وأثناء إحدى جلسات الاستشارة، تُعرّف من مريض كنت قد شخصت إصابته بالفيروس قبل سنة أنه لا يخبر شركاءه الجنسيين بأنه مصاب بذلك الفيروس وأنه لا يستعمل أيّ أداة وقاية. ومن المناقشة، يبدو جلياً أنه لا يعترف بتغيير هذه الممارسة. فماذا عساك تفعل؟ هل ستشعر أنك عاجز عن فعل أيّ شيء، لأنّ دورك هو تقديم استشارة ونصيحة سرية؟ أم هل ستبلغ رئيسك أو الشرطة؟

- توجيهات للمُحاضر

تأكد من أنّ الطلبة يركزون على حجج لاختيار بدائل ولتفادي تمييز المريض والحكم عليه مسبقاً. دع الطلبة يناقشوا الخيارات لفترة تمتد حسبما يلزمهم لفهم المآزق القائم بين الثقة في سرية الخدمة المقدمة وضرورة حماية الضحايا. اتّبِع التوجيهات العامة الواردة في التمرين 4. وأثناء المناقشة، ربما يود المحاضر أن يذكّر أنّ سلوك المريض يمكن أن يرقى إلى مصاف جريمة خطيرة في بعض البلدان، وأنّ يستكشف صلة هذه النقطة بالمسائل الأخلاقية. وثمة سيناريو مشابه، مشفوع بإرشادات إضافية للمحاضرين، يرد في دراسة الحالة المعنونة "الأخلاقيات المتكوّنة"، الواردة في التمهيد (الأخلاقيات المهنية) من سلسلة [النماط 14](#) الخاصة بالنزاهة والأخلاق

دراسة الحالة 2: الرّشّ للوقاية من القُرادة

enceph- والتهاب الدماغ (Lyme)) تخيّل أنه يوجد في منطقتك حشرات من نوع القُرادة تنقل أمراضاً خطيرة (وقد تكون مميتة)، مثل اللابيم ورش مادة كيميائية معينة على النباتات والعشب يقتل حشرات القُرادة، مما يقلل إلى حد بعيد مخاطر إصابة البشر بالأمراض المنقولة ((alitis)). بواسطة تلك الحشرات، ولكن يلزم تكراره دورياً ليكون فعالاً. وقد كانت هذه المادة الكيميائية، حتى الآونة الأخيرة، متاحة في السوق وكان يمكن رشها بصورة مشروعة على النباتات والعشب في الحدائق والمضامات العامة. وكان سبب الحظر دراسة وجدت أنّ التكاليف البيئية المترتبة على الرّش أكبر من المنافع المتأتية منه. ويمكن أن تكون الدراسة قد أجريت في بلدان كانت حشرات القُرادة فيها لا تنقل أمراضاً مميتة من ذلك القبيل، أو كانت أعداد تلك الحشرات فيها أدنى مما في بلدك. ومع ذلك، سرّ بلدك قانوناً يحظر استعمال تلك المادة الكيميائية لرش النباتات. وكانت تلك المادة لا تزال متاحة ومسموحاً باستخدامها في مخازن الحبوب. ووسيلة الحماية الوحيدة من حشرات القُرادة هي مادة رش.

أخرى يرفض الكثيرون استخدامها، لأنه يلزم رشها على الملابس وعلى جلد الإنسان.

وفي الحديقة التي يلعب فيها أطفالك، هناك خطر من العدوى بالقُرادة. وقد كنت دائماً تستخدم المادة المحظورة وكانت النتيجة إيجابية. فهل عساك ترشّ هذه المادة هذه السنة أيضاً، مع أنك تعرف أنّ استخدامها في الحدائق الخاصة والعامة أصبح محظوراً؟ وماذا لو كنت تتأسر هيئة خدمات اجتماعية في الحكومة المحلية، وأنت مديرة روضة الأطفال العمومية المحلية إلى مكتبك موضحة أنّ هناك قُرادات كثيرة في باحة الروضة، ويريد منها الآباء أن ترشّ النباتات من أجل حماية الأطفال. وطلبت المديرية منك إذناً برش المادة الكيميائية المحظورة التي تقتل القُرادات. فهل ستسمح لها باستخدام تلك المادة؟

- توجيهات للمُحاضر

اعرض دراسة الحالة أولاً بصفتها مآزقاً يواجهه فرد من الأفراد لديه قُرادات في الحديقة التي يلعب فيها أطفاله. دع الطلبة يعملوا على هذا المآزق وهلة من الزمن (نحو 5 دقائق)، وسرعان ما يتفقون في معظم الأحيان على خيار الرش. وعقب ذلك، اعرض على الطلبة السيناريو الثاني، بأن تطلب منهم أن يتخيّلوا أنّهم موظفون عموميون يُطلب منهم إذن باستخدام مادة الرش لقتل القُرادات المحمّلة بالأمراض في باحة روضة الأطفال العمومية المحلية. ومن المرجح أن تستغرق المناقشة مدة أطول مع استكشاف الطلبة المسؤوليات الخاصة المرتبطة بالأدوار العمومية. اطّلب من الطلبة أن يتفكروا في الفارق بين السيناريوهين وفي عواقب القرار المتخذ.

وعادة ما يتفق الطلبة على استخدام المادة المحظورة، ولكنهم يخوضون في نقاش طويل بشأن ما إذا كان ينبغي للموظف العمومي أن يوقع على الإذن. وينبغي للمحاضر أن يستذكر أنّ قرارات الخدمة العمومية يجب أن تكون ممثلة للقانون وفعالة وأخلاقية. وفي هذه الحالة، لا يمكن الإنفاء بالشروط الثلاثة في آن واحد. وينبغي للمحاضر أن يشدد على أنّ اتّخاذ القرارات في حالات المآزق الأخلاقية هو جزء من دور الموظفين العموميين ويستتبع تحمّل المسؤولية. ويمكن للمحاضر أن يتّبِع التوجيهات العامة الواردة في التمرين 4.

1 فيكل المحتمل للحصة الدراسية

يتضمن هذا الباب توصيات بشأن تعاقب جلسات التدريس وتوقيتها، تهدف إلى تحقيق نواتج تعليمية من خلال حصة مدتها ثلاث ساعات. وربما يود المحاضر صرف النظر عن بعض الأجزاء الواردة أدناه أو اختصار مدتها من أجل إعطاء وقت أطول لعناصر أخرى، مثل المقدمة أو جلسات "كسر الجليد" أو الخاتمة أو لاستراحات قصيرة. ويمكن أيضاً تكييف الهيكل ليناسب حصصاً أقصر أو أطول، نظراً لأن عدد الحصص يتباين من بلد إلى آخر.

وتشير الفترات الزمنية الواردة أدناه إلى الوقت اللازم لصف مؤلف من 20 شخصاً. وإذا كان حجم الصف أكبر بكثير وقرر المحاضر استخدام الأساليب الخاصة بالمجموعات الأكبر، المبينة في نهاية الأبواب، فسوف يلزم وقت إضافي لتلك الأجزاء.

جلسة "كسر الجليد": حفل استقبال افتتاحي لعرض القيم (10 دقائق)

- قَدِّمِ للطلبة عرضاً استهلالياً للمواضيع المتناولة في باب المسائل الرئيسية من النمطة، وأُوضِحْ طريقة التدريس التفاعلية
- تَقَدِّمِ التمرين 1

الموظف العمومي كوكيل مؤقت (10 دقائق)

- قَدِّمِ عرضاً للقيم الأساسية الخمس الواردة في الجدول 1: القيم الأساسية والمبادئ العملية للخدمة العمومية (انظر باب المسائل الرئيسية من النمطة). ويمكن للمحاضر أن يوزع ورقات مطبوعة تحتوي على الجدول أو أن يعرض PowerPoint الجدول على شريحة.
- "أوضح مفهوم "الوكيل المؤقت".
- أسأل الطلبة عما إذا كانت إحدى القيم أو المبادئ العمومية المهمة مفقودة في الجدول.
- سهّل إجراء مناقشة حول ردود الطلبة.

المدونات الأخلاقية للموظفين العموميين (30 دقيقة)

- أوضِحْ دور المدونات الأخلاقية ومحتواها، وتقدّم التمرين 2.

النزاهة العمومية (40 دقيقة)

- تقدّم التمرين 3: اعرض مقطع الفيديو وقُدِّم مناقشة حوله.
- بناءً على مناقشة السيناريو الوارد في الفيديو، أوضِحْ أن النزاهة العمومية تتطلب أكثر من مجرد وجود موظفين خلّوقين؛ إذ إن من المهم أيضاً نوعية نظام تشغيل المؤسسات العمومية ونظام إدارة النزاهة الموجود فيها.

التفكير الأخلاقي المنظم بشأن دراسة الحالة (20 دقيقة)

- أعدّ الكراسي حسب الوصف الوارد في التمرين 4.
- أوضِحْ قواعد العملية قبل عرض دراسة الحالة.
- قَدِّمِ عرضاً لدراسة الحالة 1 أو لأحدى حالتين مازقيتين أخرى، مثل الحالات الواردة في الموقع <http://ethicsunwrapped.utexas.edu/case-studies>
- ناقش مواقف الطلبة بشأن المآزق الأخلاقي
- ناقش آراء الطلبة بشأن العملية، ودوّن أفكارهم على سبورة خشبية أو ورقية (أطلق على ملحوظاتك المدوّنة اسم "الحوار").

تدعيم الأخلاق والنزاهة العمومية (40 دقيقة)

- ناقش أدوات بناء البيئة الأخلاقية، بالاستناد إلى المناقشة ذات الصلة الواردة في باب المسائل الرئيسية من النمطة
- مثل أداء القسم، والتدريب التعريفي، والمدونة الأخلاقية، ومناقشة المآزق، ومناقشة القواعد الجديدة، وتنظيم حلقات عمل حول السياسة الداخلية.

- اعرض ملحوظاتك التي دَوَّنتها في "الحوار" من المناقشة السابقة، واسأل المجموعة عن ماهية الأفكار المدرجة في الحوار" التي لها صلة ببناء ثقافة أخلاقية في المؤسسات (مثل توفير فضاء آمن؛ وتقاسم التفسيرات المتنوعة" (وفهمها؛ ومناقشة عواقب القرارات؛ واختبار عملية نشوء توافق الآراء.
- قَيِّم المجموعة إلى مجموعات صغيرة، وأسند إلى كل مجموعة أداة لبناء بيئة أخلاقية. واطلَّب من الطلبة أن يناقشوا مسألتين هما: (1) كيف يمكن استخدام هذه الأداة في مؤسسة عمومية؟ و(2) ما هو تأثير الأداة على نزاهة المؤسسة؟
- بعد 15 دقيقة، يقوم ممثلو المجموعات بعرض النتائج أمام الصف بكامله.

واجبات الموظفين العموميين (30 دقيقة)

- سهِّل إجراء مناقشة حول دراسة الحالة 2 باستخدام النسق الوارد في التمرين 4.

تمرين ختامي اختياري (إذا سمح الوقت بذلك): حفل استقبال بشأن القيم العمومية

- كرر التمرين 1، ولكن في هذه المرة اطلب من الطلبة أن يدونوا على البطاقة اسم القيمة العمومية التي يعتبرونها أهم من سواها، بدلاً من القيمة الشخصية التي اختاروها في المرة الأولى.
- دع الطلبة يناقشوا مع نظرائهم أسباب اختيارهم القيم العمومية التي اختاروها.
- بعد 10 دقائق، وزع على الطلبة البطاقات المستخدمة في التمرين 1، واطلَّب منهم أن يقارنوا بمحتوى بطاقتهم الخاصة بـ"القيم العمومية" مع محتوى بطاقتهم الخاصة بـ"القيم الشخصية" المستخدمة في التمرين 1.
- أتَّخِ لهم وقتاً للتفكير، ولكن دون أن تُبدي أيَّ تعليق؛ فمن الأفضل عند هذه المرحلة أن تدعم الطلبة ليتبادلوا عباراتهم الأخيرة، واكتفِ بشكرهم على مشاركتهم النشطة.

قراءات أساسية

يتضمن هذا الباب قائمة مواد (غالبا ما تكون) ميسورة النال يمكن للمحاضر أن يطلب من الطلبة قراءتها قبل التحاقهم بدورة دراسية تستند إلى هذه النسيطة.

Eagleman, David (2016). How I decide? In The Brain: The Story of You. Edinburgh: Canongate Books,

يقدم هذا الكتاب عرضاً لاستنتاجات جديدة توصَّل إليها الباحثون في مجال علم الأعصاب بشأن كيفية عمل* pp. 107-144. دماغنا البشري. ويتضمن الفصل المعنون "كيف أقرر؟" إيضاحاً للطابع العقلائي والطابع العاطفي للقرارات، ويناقش بعض القرارات المتعلقة بالأخلاق في ذلك السياق. وهو يساعد على فهم السبب في كون العملية أمراً أساسياً في تعليم الأخلاق وفي تكوُّن الأخلاق العمومية والنزاهة العمومية. وهذا الكتاب غير متاح مجاناً على الإنترنت، لكن صيغته الفيلمية التي أعدها هيئة الإذاعة البريطانية <https://www.bbc.co.uk/programmes/b07030n9> متاحة مجاناً في الموقع (BBC).

Gilman, Stuart C. (2005) Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons. World Bank.

الوثيقة مدخلاً وجيزاً إلى الأخلاق العمومية. ويوضِّح جزؤها الأول الصلة بين النظام الديمقراطي وقيمه والمدونات الأخلاقية العمومية. وأسلوب هذه الوثيقة بسيط وميسور الفهم حتى للطلبة ذوي التخصصات البعيدة عن هذا الموضوع، لأنها مكتوبة من أجل ممارسي العمل الإنمائي. والوثيقة متاحة في الموقع <https://www.oecd.org/mena/governance/35521418.pdf>.

Lewis, Carol W. and Stuart C. Gilman (2012). The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 1-44 and 115-138

هو كتاب ذو حجّية في مجال الأخلاق العمومية، ويساعد على فهم التحديات الأخلاقية في الخدمة العمومية، ويوفر إرشادات* عملية لمعالجة المسائل الأخلاقية. وتتضمن المقدمة والفصل 1 عرضاً استهلالياً شاملاً لنظم الأخلاق العمومية ولمسائل النزاهة العمومية والقيم والمبادئ الأخلاقية العمومية الأساسية. ويقدم الفصل 5 شرحاً مفصلاً لحالات المآزق الأخلاقية وإرشادات بشأن كيفية التصرف في تلك الحالات.

هي ملخّص يُبيِّن أحدث مفاهيم* OECD (2017): Recommendations on Public Integrity. Paris.

النزاهة العمومية، ويتناول النهج التُّظمي في إدارة النزاهة العمومية، والأنشطة اللازمة لذلك وصلاتها بالمجتمع. وهذه الوثيقة وجيزة ومقتضبة، مكتوبة بأسلوب ميسور الفهم للجميع، ومشفوعة بإيضاحات مصورة ظرفية، ومتوافرة بلغات متعددة. وهي متاحة في الموقع <http://www.oecd.org/gov/ethics/Recommendation-Public-Integrity.pdf>.

قراءات متقدمة

.يوصى بالقراءات التالية للطلبة المهتمين بتقصي مواضيع هذه النمطة بمزيد من التفصيل، وكذلك للمحاضرين الذين يُدرِّسون هذه النمطة.

de Graaf, Gjal, Leo Huberts and Remco Smulders (2014). Coping with public value conflicts. *Administration and Society*, vol. 48, No. 9 (April). * هذه مقالة أكاديمية توضح التنازعات. https://www.researchgate.net/publication/274983312_Coping_With_Public_Value_Conflicts

Huberts, Leo (2014). *The Integrity of Governance. What It Is, What We Know, What Is Done, and Where to Go*. Baskingstoke: Plagrove Macmillan. * يقدم هذا الكتاب نظرة عامة عن. * نحتاج النزاهة وأدواته وممارساته التطبيقية، ويتضمن مناقشة شاملة لاستراتيجيات إدارة النزاهة.

Huberts, Leo and Alain Hoekstra, eds. (2016). *Integrity Management in the Public Sector: The Dutch Approach*. The Hague: Dutch National Integrity Office
يقدم هذا الكتاب نظرة عامة عن تاريخ نَجِج النزاهة الهولندي، الذي يمثل إحدى أفضل الممارسات في مجال إدارة النزاهة، وعن حالته القائمة حالياً. ومن بين محتوياته البالغة الفائدة دراسات الحالة التي تتناول نظم إدارة النزاهة، والتي ترد في الفصول 8 إلى 12. والكتاب متاح في الموقع <https://www.government.nl/documents/reports/2016/01/18/integrity-management-in-the-public-sector-the-dutch-approach>
Jørgensen, Torben Beck and Ditte-Lene Sørensen (2013). Codes of good governance: national or values? *Public Integrity*, vol. 15, No. 1 (Winter), pp. 71-95
للمدونات الأخلاقية. يتضمن هذا المنشور تحليلاً لنصوص مدونات وطنية لبلدان مختلفة، ولמידان الخدمة العمومية الموجودة فيها. https://www.researchgate.net/publication/273340108_Codes_of_Good_Governance, *

Integrity Action (2015). *Live and Work with Integrity: You Can Do It!*. London: Integrity Action. * هي منظمة دولية غير حكومية تُركِّز على استهلال إجراءات اجتماعية لكبح الفساد. ويتناول هذا المنشور دور النزاهة. * في الحد من الفساد في القطاع العام، ودور مختلف الجهات المعنية في هذه العملية. ويتسم هذا المنشور بتوازن جيد بين الحالات المأخوذة من مناطق مختلفة. وهو متاح في الموقع https://integrityaction.org/sites/default/files/publication/files/IAC_017_Integrity_Textbook_r5_WEB.pdf.

OECD (2009). *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation*. Paris: OECD
يوفر هذا المنشور إطاراً شاملاً لإدارة النزاهة في المؤسسات العمومية. وهو يقدم حججاً داعمة لاتباع نَجِج نُظمي وللمواءمة بين الأدوات القائمة على القواعد والأدوات القائمة على القيم في المؤسسات العمومية. وهو مكتوب من منظور يركز على منع الفساد. ويتجاوز محتوى المنشور كثيراً نطاق الحاجة إلى دورة استهلالية، ولكنه يمكن أن يمثل مورداً مرجعياً مفيداً للمحاضرين الذين يرغبون في اكتساب فهم أعمق لإدارة النزاهة العمومية. والمنشور متاح في الموقع [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF\(2009\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF(2009)1)

Sampford, Charles, Rodnes Smith and A.J. Brown (2005). From Greek temple to bird's nest: towards a theory of coherence and mutual accountability for national integrity systems. *Australian Journal of Public Administration*, vol. 64, No. 2 (June), pp.96-108. * وتعرض، إلى جانب ذلك، أشكالاً مجازية لإدارة * تقدم هذه المقالة شرحاً لنظم النزاهة وهذه الأشكال المجازية يمكن أن تساعد المحاضرين على توضيح إمكانية وجود علاقة متبادلة تربط بين مختلف عناصر نظم النزاهة والمفعول الإيجابي، وكيف يمكن لتلك العناصر أن تترك، في معظم الحالات، بصماتاً مستديمة في الطلبة. والمنشور متاح

الموقع https://www.researchgate.net/publication/230317133_From_Greek_Temple_to_Bird's_Nest_Towards_A_Theory_of_Coherence_and_Mutual_Accountability_for_National_Integrity_Systems.

Sandel, Michael, J. (2009). Justice: What's the Right Thing to Do?. New York: Farrar, Straus and Giroux. * يوفر هذا الكتاب للقراء مدخلاً للتفكير في علاقة الأخلاق العمومية بالتفكير الأخلاقي، من خلال تحليل المسائل العمومية المختلف بشأنها وحالات المآزق الأخلاقية. وهو يبيّن ما يمكن أن يجلبه التفكير الأخلاقي المتطور والنقاش المتعمق إلى حياة الناس.

تقييم أداء الطلبة

يتضمن هذا الباب اقتراحاً بأن يسند إلى الطلبة تكليف لاحق للدورة يهدف إلى تقييم مدى فهمهم للنميلة. وترد في باب التمارين اقتراحات بشأن التكاليف المسندة إلى الطلبة قبل الدورة أو أثناءها. ومن أجل تقييم فهم الطلبة للنميلة، يُقترح إسناد التكاليف التالية للاحقين للدورة. التكليف الأول يخص أخلاقيات الخدمة العمومية، ولكنه يمكن أن يكون ملائماً للطلبة غير المتخصصين في إدارة الشؤون العمومية، إذ يمكن من خلاله تقييم معرفة الطلبة بالنميلة ومدى فهمهم لها. أما التكليف الثاني فهو أن يُطلب من الطلبة أن يفكروا فيما يمكنهم فعله لتدعيم الأخلاق في بيئتهم، باستحداث استراتيجيات للعمل تستند إلى المناقشات التي جرت في سياق النمائط. وهذا لا يتعلق خصيصاً بأخلاقيات الخدمة العمومية، لكنه يشجع التفكير النقدي والتحليل والتعميم الخلاق، وهي مهارات لها صلة بالمسائل المستكشفة في النميلة.

التكليف 1: كتابة مقالة وجيزة عن إحدى قيم الخدمة العمومية

ينبغي لكل طالب أن يختار قيمة واحدة من قيم الخدمة العمومية ويكتب مقالة وجيزة عنها.

- ينبغي لكل طالب أن يوضح مفهوم القيمة التي اختارها وأن يستعرض إحدى المدونات الوطنية لأخلاقيات الخدمة العمومية ويبين المبادئ العملية المرتبطة بتلك القيمة، أو أن يجري بحثاً في مدونات مختلفة معروضة على الإنترنت ويقارن بين الصياغات المختلفة لتلك القيمة والمبادئ العملية المرتبطة بها.
- إذا ما طُبقت تطبيقاً سليماً. ينبغي للطلاب أن يناقش أيضاً ما لتلك القيمة من تأثيرات على الخدمات العمومية وحياة الناس.
- ينبغي للطلاب أن يوضح السبب الذي يجعل تلك القيمة مهمةً لحياته.

التكليف 2: ماذا يمكنني أن أفعل لتوفير بيئة أكثر التزاماً بالأخلاق؟

ينبغي لكل طالب أن يختار ممارسة واحدة مُجَلَّة بالنزاهة من بيئته الخاصة (المدرسة أو النادي الرياضي أو جماعة الأصحاب أو الأسرة). والممارسة المُجَلَّة بالنزاهة هي السلوك الذي يكره الشخص الذي يخالف القواعد أو المعايير الأخلاقية الرسمية أو غير الرسمية التي تخص جماعته أو بيئته. وينبغي للطلاب أن يكتب مقالة قصيرة تناول الأسئلة التالية.

- لماذا نشأت هذه الممارسة؟ ولماذا تتكرر؟
- ماهي الظروف التي يمكن أن تكون فيها على استعداد لأن تفعل شيئاً لتغيير هذه الممارسة؟
- ماهي الكيفية التي ستحاول بها تغيير هذه الممارسة؟

وينبغي للطلبة أن يطبقوا، أثناء تفكيرهم، بعض الأفكار التي تعلموها في هذه النميلة :

أدوات تدريس إضافية

يتضمن هذا الباب وصلات بأدوات تدريس مساعدة ذات صلة، مثل شرائح "باور بوينت" ومواد فيديو ودراسات حالة، يمكن أن تساعد المحاضر على تدريس المواضيع التي تناولها النميلة. ويمكن للمحاضرين أن يوائموها تلك الشرائح والمواد المرجعية الأخرى مع احتياجاتهم.

عرض بواسطة "باور بوينت".

- عرض للنميلة 13 المتعلقة بالنزاهة والأخلاق في القطاع العام.

دراسات الحالة

- يقترح الاستعانة بالفصول * Integrity Management in the Public Sector: the Dutch Approach. من هذا المنشور على المحاضرين الذين يدرسون نمطة في حصة مدتها ثلاث ساعات وليسوا متخصصين في شؤون القطاع العام، لأن تلك الفصول تقدم عرضاً لنظم النزاهة المؤسسية في مختلف مؤسسات القطاع العام. وتُبيّن هذه الحالات كيف يمكن تنفيذ عمليات إدارة النزاهة في الممارسة العملية. وفي حالة الدورات الأطول مدّة، يُدرج أيضاً في سلسلة الحصص المقترحة عرضٌ للنهج المتبع ومناقشة الموقع <https://www.government.nl/documents/reports/2016/01/18/integrity-management-in-the-public-sector-the-dutch-approach>.

- يمكن لهذا المنشور أن * The Fix Rate: A Key Metric for Transparency and Accountability. يساعد المحاضرين الذين يدرسون النماذج في حصص مدتها ثلاث ساعات وليسوا متخصصين في شؤون القطاع العام، لأنه يبيّن الكيفية التي يمكن بها تنفيذ عمليات إدارة النزاهة في الممارسة العملية. وفي حالة الدورات الأطول مدّة، يُدرج أيضاً في سلسلة الحصص المقترحة عرضٌ للنهج المتبع ومناقشة لبعض الحالات. والمنشور متاح في الموقع https://www.transparency.org/whatwedo/tools/resources_about_integrity_pacts/5

- تبيّن هذه المنشورات كيف يمكن للحكومات أن ترم عقوداً مع * Resources about Integrity Pacts. جهات معنية من المجتمع المدني لضمان نزاهة تنفيذ المشاريع. ويمكن استخدام هذه المنشورات في الدورات الدراسية القائمة بذاتها https://www.transparency.org/whatwedo/tools/resources_about_integrity_pacts/5. والمنشورات متاحة في الموقع

Ethics Unwrapped: Cases. Available from <http://ethicsunwrapped.utexas.edu/case-studies>. يمكن العثور في هذا الموقع على عرض وجيز لحالات كثيرة يمكن استخدامها بدلاً من الحالات الواردة في النمطة. كما يمثل هذا الموقع مصدراً ممتازاً للحصول على شروح وجيزة وواضحة للتعابير الرئيسية ولمشاهدة مقاطع فيديو قصيرة جيدة النوعية. ي

مواد فيديو

- يحتوي هذا الفيديو على محاضرة يلقيها ديفيد إيغلمان حول كيفية * Eagleman: How do I decide?. اتخاذ ويمكن تكليف الطلبة بمشاهدته قبل الحصة. ويمكن أن تكون لمشاهدة هذا الفيديو أهمية كبيرة في البيئة الأكاديمية، حيث يركز التعليم على النظريات والنهج العقلانية، لأنه يسترعي انتباه الطلبة إلى ما تتسم به انفعالات البشر وقراراتهم من طابع نفسي. ويمكن لهذا الفيديو أن يساعد الطلبة على فهم استراتيجيات بناء القيم، وخصوصاً ما يسمى بالعناصر اللبّية من إدارة النزاهة.

- يقدم هذا الفيديو عرضاً لحالة مأزقيّة في الخدمة العمومية. ولهذا * Integrity Action: Just Do your Job!. الفيديو تحاياتان مختلفتان، ولكنّ كليهما تُبيّن أنّ موظفي المؤسسات التي تفتقر إلى النزاهة في تشغيلها يكونون عديمي الحيلة ويمكن أن يواجهوا حالات لا يكون أمامهم فيها أيّ خيارات جيّدة. وهو يتيح للمحاضر أيضاً مادة ممتازة لكي يطلب من الطلبة تحديد العناصر المخجّلة بنزاهة الأشخاص أو بنزاهة المؤسسة. ويمكن تجميع العناصر الكثيرة التي يحددها الطلبة المشاركون في فئات مواضيعية.

- يمكن العثور في هذا الموقع على مقاطع فيديو قصيرة كثيرة تقدم شرحاً واضحاً * Ethics Unwrapped. لتعابير رئيسية. وتمثل مقاطع الفيديو هذه أدوات ممتازة للصفوف التي يكون فيها الطلبة متقنين اللغة الإنكليزية أو حيثما توافرت موارد لترجمة تلك المقاطع. وثمة صفحات أخرى في هذا الموقع تقدم عرضاً وجيزاً لحالات يمكن استخدامها في النمطة إذا كان المحاضر راغباً في تبديل الحالات المعروضة عليها.

- "مشهد قصير من فيلم "جمعية الشعراء الموتى. Robin Williams - Conformity - Dead Poets' Society. الشهير يمكن استخدامه بعد أيّ استراحة من أجل تركيز انتباه المشاركين على الحصة واستهلاك مناقشة مسألة إدارة الأخلاق

توجيهات بشأن إعداد دورة دراسية قائمة بذاتها

تتضمن توفير هذه النمطية مخططاً أولياً لحصة مدتها ثلاث ساعات، ولكن هناك إمكانية لتطوير مواضيعها أكثر من ذلك لتصبح دورة دراسية قائمة بذاتها. وسوف يتقرر نطاق وهيكل أي دورة من هذا القبيل تبعاً للاحتياجات الخاصة لكل سياق، ولكن يُعرض هنا هيكل محتمل على سبيل الاقتراح.

جلسة	موضوع	وصف مختصر
1	القيم الشخصية والمآزق الأخلاقية	يناقش الطلبة قيمهم الشخصية ويتفكرون بشأن حالات المآزق الأخلاقية ويتعلمون النظريات الأخلاقية الرئيسية الثلاث (وهي أخلاقيات المنفعة والأخلاق الواجبة وأخلاقيات الفضيلة). ويمكن تدريس هذا الموضوع بالاستناد إلى النمطية 1 من سلسلة النماط الخاصة بالنزاهة والأخلاق أو بالافتراض بها.
2	القرارات الأخلاقية	يتعلم الطلبة أن القرارات هي نتاج عمليات إدراكية عقلانية وعمليات انفعالية. ويشاهدون فيديو إيغلمان، المعنون "كيف أقرر؟" ويناقشون صلته بتجارهم.
3	سطوة السياق	يشاهد الطلبة فيلماً قصيراً حول تجربة البروفيسور زيماردو في السجن، ويناقشون كيف يمكن للسياق أن يتحكم في Mazar و Ariely السلوك. ثم يقومون بمحاكاة تجارب الأخلاقية ويناقشون كيف يؤثر التأطير والتذكير في تغيير ظروف اتخاذ القرار. ويمكن تدريس هذا الموضوع بالاستناد إلى النمطية 6 من سلسلة نماط النزاهة والأخلاق أو بالافتراض بها.
4	المناخ الأخلاقي	يستكشف الطلبة، بالاستناد إلى الأفلام المعروضة والتجارب المشهودة أثناء الجلسات السابقة، كيف يمكن استخدام المناخ الإيجابي ووسائل التذكير الأخلاقية في بناء مناخ أخلاقي.
5	النظام الديمقراطي وقيمه	يستكشف الطلبة، بالارتكاز على تجاربهم الجماعية الإيجابية الخاصة، أوجه الترابط التظيمية بين القيم الديمقراطية وتطبيق القيم وثقة الناس.
6	دور الإدارة العمومية والموظفين العموميين	يستكشف الطلبة دور الإدارة العمومية في النظام الديمقراطي وفي عالم القيم الديمقراطية وفي تنوع العلاقات بين مكونات النظام وفي خصوصية القيم التي تحكم هذه العلاقات.
7	مدونات الأخلاق العمومية	يقوم الطلبة، كما في التمرين الوارد في النمطية ولكن في نسق موسّع باستكشاف القيم والمبادئ الواردة في مدونة الأخلاق العمومية لبلدهم، ويحاولون تطبيقها في حالة معينة.
8	تضارب القيم في الخدمة العمومية	Graaf-Huberts-Smulders يقوم الطلبة، استناداً إلى مقالة لعام 2014، باستكشاف أنماط تضارب القيم في القطاع العام والآلية النمطية المستخدمة في معالجة تلك التضاربات. ويناقشون أيضاً مواطن قوة تلك الآليات ومواطن ضعفها، وماهية البدائل التي يمكن استحداثها في عمليات اتخاذ القرارات.

9	إدارة النزاهة العمومية	يتعرّف الطلبة على الهدف من إدارة النزاهة العمومية وإجراءاتها وأدواتها. كما يتعلمون كيفية التمييز بين الإجراءات والأدوات القائمة على القواعد والإجراءات والأدوات القائمة على القيم
10	إدارة النزاهة المؤسسية	يقدم للطلبة عرضاً لبعض نظم إدارة النزاهة المؤسسية، ثم يناقشون كيفية استخدام هذه النظم لأدوات إدارة النزاهة المؤسسية وكيفية تنفيذها لأهداف تلك الإدارة
11	العمل مع المجتمع المدني على تدعيم النزاهة في تقديم الخدمة العمومية	يتعرف الطلبة على المشاريع المجتمعية التي تنفذها منظمة وعلى منهجية "السعر الثابت" Integrity Action وطريقة "ميثاق النزاهة" اللتين تتبعمها مؤسسة الشفافية الدولية. ثم يناقشون ما يمكن أن تؤديه الجهات المعنية في المجتمع المدني من دور في ضمان النزاهة العمومية، وما يمكن أن تقوم به من مشاريع في بيئتها الخاصة
12	تدعيم النزاهة والأخلاق في بيئة الطالب الخاصة	يتفكر الطلبة بطريقة منظمة بشأن كيفية استهلال إجراءات لتدعيم النزاهة والأخلاق أو نظام لإدارتها في جامعاتهم، مع استخدام ما تعلموه أثناء الدورة. ثم يقومون باستبانة الأدوات الموجودة وتقييمها، وتصميم أدوات إضافية. ويمكنهم حتى أن يعدّوا استراتيجية خاصة بالنزاهة في جامعتهم

