

مساهمة المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد

Contribution of non-governmental organizations to the fight against corruption

ياسمين بنت بني بلعسل

طالبة دكتوراه

مخبر السيادة والعولمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة المدية

Yasmine38yasmine00@gmail.com

شريفة يوسف الزين

طالبة دكتوراه

مخبر السيادة والعولمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة المدية

cherifayouce99@gmail.com

الملخص

الفساد هو مسألة مشتركة ومواجهته قضية الجميع نظرا للمخاطر الناجمة عنه، وقد عملت مختلف الهيئات الدولية وغير الدولية لمكافحة هذه الظاهرة التي أصبحت تشكل خطرا حقيقيا على أمن المجتمعات، وقد لعبت المنظمات غير الحكومية دورا بارزا في مكافحة الفساد، من خلال اعتمادها على أسس دولية ووطنية تعزز مكانتها، وتتعدد استراتيجيات المنظمات غير الحكومية على صعيد مكافحة الفساد عبر جمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي العام حول الفساد سواء على المستوى الدولي أو الداخلي والتنسيق بين مختلف الفروع لتنفيذ مهمتها بكل فعالية.

كلمات مفتاحية: الفساد، المجتمع المدني، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية.

Summary:

Corruption is a common issue and facing the issue of everyone in view of the resulting risks, Various international and non-international bodies have worked to combat has become a real threat to the security of societies, NGOs have played a prominent role in combating corruption, through their adoption on international and national foundations, it strengthens its position and multiplies the strategies of NGOs in the field of combating corruption across all, analyzing and disseminating information to increase public awareness about corruption, both internationally and internally and to coordinate between the various branches to implement its mission effectively.

KEY Word: Corruption, Civil Society, the United Nations Convention against Corruption, Transparency International.

مقدمة

يعتبر الفساد من الجرائم الأكثر خطورة من بين الجرائم التي تنال من قيم العدالة وسبل تنمية وتطور المجتمعات المعاصرة، وهو العمل الأكثر تخريبا وتدميرا للمجتمعات الفقيرة والنامية وسببا مباشرا في ضياع فرص التقدم والرفاهية الاجتماعية وإحباط خطط التنمية وكما أنه يفقد الناس ثقتهم بقادتهم، وكثيرا ما فاد الفساد الدول التي يجد له فيها مرتعا خصبا، إلى هاوية الانحدار الأخلاقي والاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

ظهر الفساد في الماضي وأصبح ظاهرة متفشية لدرجة أن معالجتها كادت تشكل تحديا لا يمكن التغلب عليه، غير أن المجتمع الدولي شهد خلال السنوات القليلة الأخيرة تغيرا ملحوظا وإيجابيا في الكفاح العالمي ضد الفساد.

إن مكافحة هذه الآفة التي ألحقت ضررا جسيما للمجتمعات وبالسلطة ومصادقيتها يتطلب فيها العمل الجماعي على بناء منظومة مضادة تعزز قيم النزاهة وأسس

الشفافية ونظم المسائلة في المجتمع من خلال إستراتيجية وقائية شاملة يشارك فيها جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع.

يشكل الفساد تهديدا للاستقرار الوطني والدولي، وبالتالي فإن مكافحته لا يمكن أن يكتب لها النجاح المنشود، إلا من خلال تضافر كافة الجهود الوطنية والدولية، فتكمن أهمية هذه الدراسة كون الفساد أصبح خطرا يهدد كيان المجتمعات ونموها وهو أسهل طريق لانهيارها، ولم يعد الفساد مشكلة خاصة بمجتمع أو دولة معينة بل أصبح ظاهرة إجرامية دولية مشتركة تتضافر من أجل مكافحتها جهود كل الفاعلين في العالم، بالإضافة إلى دراسة وتحليل ظاهرة الفساد من قبل المنظمات غير الدولية ممثلة في المجتمع المدني التي تعتمد على أسس قانونية دولية أو وطنية من أجل مكافحة الفساد، بالإضافة إلى أهمية دور منظمة الشفافية الدولية.

ولقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي المناسب لمثل هذه الدراسات من خلال وصف ظاهرة الفساد وتبيان طرق مكافحته من مختلف الهيئات الدولية والوطنية خاصة المنظمات غير الحكومية، بالإضافة الى المنهج التحليلي لتحليل مختلف التشريعات الوطنية والدولية ذات الصلة بمسألة الفساد.

بناء على ما تقدم ذكره يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد؟ وعليه نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية: ما هي الأسس القانونية الدولية والوطنية التي تركز عليها المجتمع المدني؟ فيما يتمثل دور منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وتساؤلات أخرى يتم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، يشمل (المبحث الأول) دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مع إلقاء الضوء على أهم آلية لتمثيل المجتمع المدني المتمثلة في منظمة الشفافية الدولية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد

يعتبر الفساد آفة خطيرة تهدد كيان المجتمعات ونموها وهو أسهل طريق لانهيائها، ولم يعد الفساد مشكلة خاصة بمجتمع أو دولة معينة بل أصبح ظاهرة إجرامية دولية مشتركة تتضافر من أجل مكافحتها جهود كل الفاعلين في العالم وعليه فقد ظهرت العديد من المنظمات والهيئات الدولية المعنية بمكافحة الفساد.

من خلال هذه الدراسة سنتناول في المبحث الأول الأسس القانونية التي يركز عليها المجتمع المدني ثم التطرق في المبحث الثاني إلى منظمة الشفافية الدولية وإستراتيجيتها لمكافحة الفساد باعتبارها من أهم الهيئات غير الحكومية التي كان لها دور كبير في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: الأسس القانونية التي يركز عليها المجتمع المدني

نظرا لخطورة الفساد والتهديد الناجم عنه، على التنمية المستدامة وعلى الاستقرار، فإن مسألة مقاومته هي مسؤولية لا تخص الحكومات وحدها فحسب وإنما مسألة تهم المجتمع ككل، وهي مسؤولية تشترك فيها جميع الهيئات الرسمية وغير الرسمية على السواء كما أن مكافحة الفساد هي مصلحة مشتركة لجميع الفواعل في المجتمع وهي لا تتوقف عند الحكومة فقط بل يجب أن تشترك فيها مؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات والأحزاب والجمعيات من أجل إرساء أسس وقواعد الحكم الرشيد¹ وتدخل المجتمع المدني في مكافحة الفساد، له إطار قانوني دولي وأسس قانونية وطنية.

الفرع الأول: الأسس القانونية الدولية

لقد تناولت معظم الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد في أحكامها نصوصا ومواد خاصة بدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتعتبر هذه النصوص والأحكام أساسا وإطارا قانونيا دوليا تسمح لمنظمات المجتمع المدني القيام بمهامها المتعلقة بمواجهة ظاهرة الفساد وتتمثل هذه الاتفاقيات في اتفاقية الأمم المتحدة (أولا) واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (ثانيا).

أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أصبح الفساد ظاهرة عالمية ينتج عنها آثار ضارة على مختلف المجتمعات غنية كانت أم فقيرة، فهو يشوه الديمقراطية وسيادة القانون ويؤدي لارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان وانتشار الجريمة المنظمة وبالتالي تهديد الأمن البشري والقومي ويؤثر سلباً على الحياة الاقتصادية للدول والشعوب ويشكل عقبة كبرى في طريق التنمية وتخفيف حدة الفقر، لذا فقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالتصدي لهذه الظاهرة من خلال سعيها إلى إيجاد صك دولي فعال لمنع ومكافحة الفساد فأصدرت قرارها رقم 58/04 بتاريخ 2003/10/31 بشأن اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد² والتي خرجت إلى حيز النفاذ في 2005/12/14، وتتكون الاتفاقية من 71 مادة موزعة على ثمانية فصول احتوت على مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن لجميع الدول أن تطبقها من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة ظاهرة الفساد تمثل في مجملها تطوراً نوعياً هاماً سواء على صعيد وسائل وأدوات مكافحة هذه الظاهرة على أرض الواقع أو من خلال استحداث بعض المفاهيم والآليات القانونية التي تفرضها ظاهرة الفساد التي تتجاوز بطبيعتها حدود الدول لاسيما في الشق الخاص بنقل أو تهريب الأموال المحصلة عن جرائم الفساد.

وقد أشارت الاتفاقية الأممية لدور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد³ وهذا بأن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولا ذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

- ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات.

- القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل مناهج مدرسية وجامعية.

- احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها.

ثانياً: اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين

العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية

تعتبر الرشوة ظاهرة واسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية، بما فيها التجارة والاستثمار، ولها آثار وخيمة على الاقتصاد بصفة عامة، والفساد يقوض الإدارة والتنمية الاقتصادية ويشوه الظروف التنافسية الدولية، وتعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لسنة 1997، أول اتفاقية ذات بعد دولي تم المصادقة عليها من أجل مكافحة الفساد خاصة الفساد الدولي، بإدراج قواعد قانونية ملزمة للدول الأعضاء، تم التوقيع عليها في 17 ديسمبر 1997 ودخلت حيز التنفيذ في 15 فيفري 1999، تضم إلى يومنا هذا 38 دولة منها 34 دولة عضو دائم⁴، و4 دول غير أعضاء⁵، حسب اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية يجب على جميع الدول أن تتقاسم المسؤولية عن مكافحة الرشوة في المعاملات التجارية الدولية، إذ تضع الاتفاقية في الحسبان إلى اعتماد تدابير فعالة لردع رشوة الموظفين العموميين الأجانب ومنعها ومكافحتها، لاسيما التجريم السريع لهذه الرشوة بطريقة فعالة ومنسقة ولا يمكن ذلك إلا بالتعاون على المستوى الدولي، بما في ذلك الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، وكذا منظمة التجارة العالمية، منظمة الدول الأمريكية، مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي. ولا يمكن أن يكون ذلك، إلى بالجهود التي تبذلها الشركات والمنظمات التجارية ونقابات العمال؛ فضلاً على المنظمات غير الحكومية الأخرى لمحاربة الرشوة⁶.

لقد أعطت اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أهمية كبيرة لدور المجتمع المدني ككل في مكافحة الفساد، فلا يمكن أن تكون هناك مكافحة فعالة بدون إشراك منظمات المجتمع المدني، في دعوة فريق العمل التابع لهذه المنظمة والمعني بالرشوة في

المعاملات التجارية الدولية إلى التشاور والتعاون مع المنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية الناشطة في مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، وإلى التشاور بانتظام مع المنظمات غير الحكومية وممثلي دوائر الأعمال الناشطين في هذا الميدان⁷

إن قيام مؤسسات الدولة وحدها بمكافحة الفساد يعد أمرا صعبا، إذ يمكن للمجتمع المدني بيد المساعدة، لذلك ينبغي ألا ينظر لهذا النشاط المجتمعي على أنه في وضعية تحدي لمؤسسات الدولة. إن إصلاح العلاقة بين هذين بينهما بعد أمرا ضروريا، فمنظمات المجتمع المدني تمتلك مخزونا معتبرا من القيم يمكن الاستعانة بها لتعبئة المواطنين بطرق لا تستطيع الحكومات القيام بها، فعلى الدولة أن تهتم بتصميم إطار مناسب لتسهيل انخراط المجتمع المدني في مكافحة الفساد ليشمل هذا الإطار إجراءات قانونية وتنظيمية بل وحتى توفير تحفيزات مالية لتفعيل دور هذه المنظمات لمكافحة الفساد⁸.

وعليه سنتطرق إلى الإطار القانوني الجزائري لتفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد (أولا)، وكذا إلقاء الضوء على بعض الأسس القانونية التي تعطي دورا لا يستهان به في القوانين المقارنة (ثانيا).

أولا: الإطار القانوني الجزائري

تشمل تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر كل من الجمعيات⁹، النقابات¹⁰، والأحزاب السياسية¹¹ أي كل المؤسسات غير الحكومية أعطى المشرع الجزائري على سبيل المثال للجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها القيام بالتقاضي وكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية، ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو بالمصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها. كما يمكن للجمعيات الجزائرية أن تتعاون في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية أو منظمات دولية غير حكومية تنشُد نفس الأهداف في ظل احترام القانون المعمول به، كما يمكن

للمجعية في إطار التشريع المعمول به القيام بأنشطة تحسيسية كتنظيم أيام دراسية وملتقيات، إصدار ونشر النشريات والمجالات الخ...

نلاحظ من خلال قانون الجمعيات الجزائرية أن المشرع الجزائري أعطى لممثل المجتمع المدني (الجمعيات) قاعدة تشريعية ينطلق منها من أجل أداء دوره بكل فعالية، تجدر الإشارة أن المجتمع الجزائري أعطى أهمية لدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد على وجه الخصوص في القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إذ تشير المادة 15 منه على ضرورة تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته¹² بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

إذا، هذا هو الإطار القانوني الخاص بدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد البنية الأساسية لتفعيل عمل المجتمع المدني في مواجهة الفساد والقيام بمهامه المحدد قانونا¹³.

ثانيا: القوانين المقارنة

يوجد العديد من التشريعات الوطنية للدول التي منحت وأعطت إطارا قانونيا لدور المجتمع المدني الذي لا يمكن الاستغناء عنه في مكافحة الفساد وأنواعه مثل القانون الفرنسي الصادر سنة 2007 المتعلق بمكافحة الفساد والذي يحث على إعطاء منظمات المجتمع المدني استقلاليتهما من أجل التنديد بكل أفعال الفساد إلى جانب دوره التقليدي المتمثل بالوقاية وتحسيس المجتمع بمخاطر الفساد.

وقد عدل القانون السالف الذكر بمشروع قانون SAPAIN المتعلق بمكافحة الفساد الذي يعطي دورا هاما للمجتمع المدني في مكافحة الفساد، ويعتبر نص هذا المشروع

قفزة حقيقية وإرادة سياسية جيدة في إعطاء صلاحيات عديدة لمنظمات المجتمع المدني من أجل التدخل في مكافحة الفساد وذلك بإخطار ليس فقط وإنما حتى الهيئات الإدارية المستقلة المعنية بالجهات القضائية مكافحة الفساد، هذا إن دل على شيء وإنما يدل على الدور الفعال الذي يلعبه المجتمع المدني في تقديم يد المساعدة والعون للدولة بكل مؤسساتها دفعا حقيقيا في سبيل تكريس الشفافية والنزاهة، وقام المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأوروبي بتقديم توصيات متعلقة بمكافحة الفساد بالأخذ بعين الاعتبار انشغالات المجتمع المدني في 15 سبتمبر 2015.

المبحث الثاني

منظمة الشفافية الدولية وإستراتيجيتها لمكافحة الفساد

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية ومقرها برلين ويعود الفضل في إنشائها إلى الألماني بيتر إيغن المدير السابق للبنك الدولي، وهي متخصصة في متابعة ممارسات الفساد وكشف صفاته والوقوف على مدى انتشاره وتورط المسؤولين في مختلف دول العالم بصفقاته، وقد أنشأت تلك المنظمة من خلال تعاون كبار المسؤولين التنفيذيين السابقين في البنك الدولي وعدد من المعنيين بشؤون التنمية والإصلاح وحقوق الإنسان وذلك عام 1993¹⁴، وهي منظمة لا تعمل من أجل الربح ومن أهدافها أنها تركز جهودها لمكافحة كافة أشكال الرشوة والفساد خصوصا لدى الدول والحكومات¹⁵، وهي ممثلة في أغلب دول العالم حيث بلغ سنة 2002 عدد فروعها بأكثر من 100 فرع عبر العالم.

وهي أكبر المنظمات غير الحكومية في مجال إعداد الدراسات والإحصاءات والجداول الخاصة بترتيب الدول في مجال الالتزام بمكافحة الفساد وقد أصدرت¹⁶ أول تقرير لها عام 1995 يتضمن ترتيبا تنازليا في 41 دولة وفقا لدرجة الفساد فيها، وعقدت عدة مؤتمرات دولية لمكافحة الفساد أهمها المؤتمر التاسع لمكافحة الفساد في دوربان بجنوب إفريقيا عام 1999، ترى المنظمة أنه لا يمكن مكافحة الفساد إلا من خلال:

-نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرا وعلانية لزيادة الوعي العالميين من خلال الفروع القومية للمنظمة في الدول المختلفة.

-إعداد دراسات ميدانية عن الفساد والتقصير على مستوى قطاعات الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة وعقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبل مواجهتها.
-وضع خطط طويلة المدى لتأسيس شعبة من ذوي الاهتمامات بالشأن العام لخلق إرادة سياسية قامة للفساد وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها، وتجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد خاصة في الدول النامية¹⁷.

وتشتهر عالميا بتقريرها السنوي " مؤشر مدركات الفساد "CPI لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم والذي يقوم بترتيب الدول من حيث انتشار الفساد حول العالم بالاعتماد على عدد قضايا الفساد الحقيقية، ويستند هذا المؤشر إلى دراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارة الحكومية المعنية والخبراء المحليين حول الإجراءات المتبعة ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذها ونظرتهم إلى مدى انتشار الفساد والرشوة، وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين صفر و10 نقاط¹⁸

المطلب الأول: الدور الوقائي لمنظمة الشفافية الدولية

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد، ومن منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، تعمل المنظمة بكل نشاط وفعالية منذ تأسيسها على تشجيع صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الآليات الدولية، وقد لعبت الفروع الوطنية للمنظمة دورا بارزا وفاعلا في مناهضة الجريمة المنظمة وبالأخص جريمة الفساد¹⁹ من هذا المنطلق ولتبيان الدور الوقائي لمنظمة الشفافية الدولية، سنتطرق إلى أهم مبادئ هذه المنظمة في الفرع الأول ثم محاولة إظهار المؤشرات الدولية التي تعتمد عليها المنظمة لقيامها بدورها الوقائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبادئ منظمة الشفافية الدولية في الوقاية من الفساد

ارتكز عمل منظمة الشفافية الدولية من أجل محاربة الفساد على جملة من المبادئ والقواعد أهمها:

- اعتبار الحركة ضد الفساد، حركة عالمية تتجاوز النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية داخل الدولة.

- لاهتمام بمبادئ الديمقراطية والمشاركة واللامركزية والشفافية والمساءلة على المستوى المحلي وتجاوز الانتماءات الحزبية الضيقة في الإدارة والحكم.

- التسليم بوجود أسباب عملية مادية، أخلاقية، ومعنوية، تقف وراء ظاهرة الفساد.

- إدراك أن مخاطر الفساد تنطوي على طبيعة عالمية متعددة الحدود الإقليمية لكل دولة فيجب مكافحتها بوسائل تأخذ نفس طبيعة تلك الظاهرة.

- اختراق جدار الصمت الذي يحيط بالفساد والحديث المفصل عن في موضوع الفساد ومن الوجهة المهنية.

- إدراك واقع الفساد إدراكا مشتركا وتعريفه، والكشف عن أوجه النقص في الإجراءات التي تتخذ ضده على الصعيد القومي والدولي.

- لفت أنظار وسائل الإعلام، إلى أخطار الفساد والكشف عن الإضرار التي تسببها ولاسيما في البلدان النامية²⁰.

الفرع الثاني: الوقاية من الفساد عن طريق اعتماد مؤشرات دولية

تعتمد منظمة الشفافية الدولية في عملها لقياس درجة الفساد على العديد من المؤشرات أهمها:

1- مؤشرات مدركات الفساد

يسلط هذا المؤشر الضوء على الذين يقبلون الرشوة في القطاع الخاص وليس في القطاع العام، ويستخدم إحصاءات وارده وهو مؤشر مركب مبني على مصادر والمصادر مبنية على تقييم الخبراء، أو رجال أعمال أجانب ورجال أعمال من البلد، ومن ايجابيات هذا المؤشر انه أصبح هناك نوع من التنافس بين الحكومات فكل حكومة تنتظر ما سيكون عليه

مرتبتها بالمؤشر عاما بعد عام، وهذا يعطي نوع من التشجيع، فتقدم الحكومات شيئا لتحسين رتبته في المؤشر²¹.

2- مؤشر دافعي الرشاوى

يقوم هذا المؤشر بقياس الفساد من وجهة الشركات الصناعية ومتعددة الجنسيات التي تدفع رشاوى للمسؤولين الحكوميين في الدول الأخرى من أجل تسهيل أعمالها ولتصدير منتجاتها لتلك الدول وصدر منه 3 تقارير في سنوات 1999، 2002، 2006، ويقيم هذا المؤشر ميول شركات أكبر من 30 دولة مصدرة بالعالم لدفع الرشاوى خارج بلادها وحصدت الشركات من مجموعة دول التصدير الجديدة وهي الصين، الهند، وروسيا على مرتبة من أسوأ مراتب المؤشر كما جاء في تقرير 2006 وتفوض الشركات الدافعة للرشاوي الجهود المبذولة من حكومات الدول النامية لتحسين الحكم والإدارة وبذلك تقود هذه الشركات الحلقة المفرغة للفقر²².

3- التقرير العالمي الشامل عن الفساد

تقوم منظمة الشفافية الدولية بإصدارها كل عام منذ 2001 حتى الآن تقرير عالمي شامل عن الفساد، ويقدم تقرير الفساد العالمي تقييم سنوي عن حالة الفساد في مختلف أنحاء العالم، ويجمع المعلومات والتحليلات من مختلف الخبراء والنشطاء في المجال لإبراز التطورات الأخيرة عن الفساد، حيث يغطي كل تقرير فترة 12 شهر ابتداء من شهر جويلية إلى شهر جوان في العام التالي، ويستعرض تأثير الفساد في قطاع محدد مع دراسة تفصيلية لمختلف البلدان²³ وقد ركز على كل قطاع مهم من القطاعات العمومية الهامة في الدولة على النحو التالي:

- ركز التقرير الأول لسنة 2001 على دراسة وضع الفساد في العالم بصفة عامة.
- أما التقرير الثاني فصدر سنة 2003 وركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها.
- وتناول التقرير الثالث في سنة 2004 الفساد السياسي.

-وتناول التقرير الرابع لسنة 2005 كافة أوجه الفساد في قطاع البناء والمقاولات وأوجه الاعمار وإعادة البناء.

-أما التقرير الخامس لسنة 2006 فقد تناول الفساد في مجال الرعاية الصحية.

في حين تناول التقرير السادس لسنة 2007 الفساد في النظام القضائي.

أما سنة 2007 تناول التقرير السابع للفساد مجال قطاع المياه والموارد المائية والفقير والتنمية بوجه عام.

-كما ركز التقرير الثامن لسنة 2009 الفساد والقطاع الخاص.

-أما التقرير العاشر لسنة 2010 فتناول الفساد حول المتغيرات المناخية.

-أما سنة 2011 في تعلق التقرير الحادي عشر للفساد حول التربية مطلب أساسي لحقوق الإنسان وأساس التنمية الاقتصادية.

-ويتعلق التقرير الثاني عشر حول الفساد في قطاع الرياضة²⁴.

بالإضافة إلى ما سبق كان لمنظمة الشفافية الدولية العديد من الانجازات في مجال مكافحة الفساد والقضاء على الجرائم المالية، فهي تعمل على زيادة فروعها باستمرار في مختلف دول العالم، وهذا ما يوضح الأهمية التي اكتسبتها قضايا الفساد على المستوى الدولي.

المطلب الثاني: وسائل الرقابة والضغط

أنشئت منظمة الشفافية الدولية تحت شعار الاتحاد من العالمي ضد الفساد، من أجل أن تساعد الدول والأفراد الراغبين في أن يعيشوا في عالم النزاهة، كما تسعى لزيادة من فرص ونسب مساءلة الحكومات وتقييد الفساد المحلي والدولي بعد انتشار الفساد بكل أنواعه سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي، وعجز المؤسسات الدولية المعنية بمحاربته عن مواجهته سواء كانت جهود التنمية المحلية أو الجهود الدولية، وعليه سنتناول في الفرع الأول رقابة منظمة الشفافية الدولية على مدى فعالية إستراتيجية مكافحة الفساد، ثم وسائل الضغط في سبيل تحقيق مكافحة فعالة للفساد وهذا في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الرقابة على مدى فعالية إستراتيجية مكافحة الفساد

تسعى المنظمة جاهدة لضمان نزاهة الحياة الاقتصادية والسياسية، وتلتزم المنظمة بالعمل بإصرار وبشكل هادف لكي تضمن تحقيق مكاسب ملموسة حول مكافحة الفساد²⁵ ولا يتحقق هذا الأمر إلا:

أولاً: دور منظمة الشفافية الدولية في صياغة ورقابة مدى تنفيذ الاتفاقيات

الدولية

تلعب منظمة الشفافية الدولية ومنذ سنوات دورا لا يستهان منه ليس فقط في مشاركتها واهتمامها بتحرير وصياغة أحكام الاتفاقيات الدولية بل تشارك وتقوم بفحص مدى التزام الدول بصياغة أحكام هذه الاتفاقيات بصفة فعالة في القوانين الداخلية للدول. وقد شاركت المنظمة في أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمكافحة الفساد قبل التوقيع على اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية من قبل دول الأعضاء، فقد أعطت منظمة دفعا كبيرا في إبرام هذه الاتفاقية وذلك بصفتها عضو ملاحظ في جميع اجتماعات فريق العمل التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

قامت المنظمة بوضع تحت تصرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اقتراحات وتوصيات حول ضرورة إبرام مثل هذا الاتفاق الذي يتسم بالطابع الدولي من أجل ردع مشترك للفساد، في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى نوعية وكفاءة الخبراء الذين قاموا بصياغة هذه التوصيات والاقتراحات، فنجحت المنظمة في تعبئة رؤساء المؤسسات والشركات العالمية من أجل إشراكها في مكافحة الفساد على ضوء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أما فيما يتعلق بمتابعة مدى تطبيق أحكام اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فقد لعبت منظمة الشفافية الدولية دورا مهما في إعادة صياغة الدول لأحكام هذه الاتفاقية في قوانينها الداخلية، ومدى الأخذ الفعلي بتوجهات ومبادئ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي.

ثانيا: منظمة الشفافية الدولية كخبير دولي لمكافحة الفساد

منذ عام 1995 والذي شهد دعوة سكرتارية منظمة الشفافية الدولية إلى حضور المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد، والذي عقد في بكين بالصين، أصبحت هذه المنظمة بمثابة السكرتارية الفنية المكلفة بمهمة التحضير والإعداد الفني لهذه المؤتمرات مما أتاح لها فرصة مهمة للتعرف على الأوساط النشطة في مجال مكافحة الفساد وإقامة أوسع وأقوى صلات ممكنة معها، وكذلك الحضور الدائم داخل الأنشطة الرسمية المعنية بمكافحة الفساد على المستوى العالمي.²⁶

الفرع الثاني: وسائل الضغط

يعد بناء استراتيجيات لمكافحة الفساد من وجهة نظر المنظمة يقتضي خلق بيئة النزاهة، بما فيها الشفافية والمسائلة من خلال تعميق أسس النزاهة عبر تجسيد معايير المحاسبة والمسائلة والإفصاح وهذا من خلال:

أولاً: تعزيز المحاسبة الأفقية

عن طريق مقومات نظام المسائلة الأفقية الذي يكون ب:

-تعزيز البناء التنظيمي للمؤسسات: بتحديد الإجراءات والآليات والمدد الزمنية لتقديم الخدمة وإطلاع الجمهور عليها، وإنشاء دواوين الشكاوى ووضع أنظمة ميسرة لعملها، وتمكين الجمهور من مراقبة أداء المسؤولين للخدمة المدنية عبر توعيتهم بحقوق وواجبات المواطن²⁷ بالإضافة إلى إصلاح البرامج والمؤسسات العامة وتعزيز دور المجتمع المدني.

ثانيا: إنشاء التحالفات ضد الفساد المحلي والدولي

من خلال الدعم الواسع النطاق المتوقع من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية وقطاع الأعمال فيتعبير رئيس منظمة الشفافية الدولية بيتر إيغن إن الفساد يقضي على حماية حقوق الإنسان وتطبيق حقوق الملكية، وتطوير المعايير المهنية وحماية الأرواد من الاستغلال والحفاظ على البيئة وبالتالي فإن جاذبية الحركة المناهضة تعكس قدرتها على الجمع بين أطراف غريبة عن بعضها عادة.

وتعد الأهداف العريضة لمنظمة الشفافية التي تتشاركه أطراف كبيرة اليوم تعمل باسم المنظمات غير الحكومية وجمعيات الدعم والمطالبة بتحسين الحكم، هو تشكيل تحالفات بين الدولة والمجتمع المدني ومن هذا المنطلق حرصت منظمة الشفافية على إقامة صلات وثيقة مع أصحاب المصلحة الممثلين²⁸ في:

-مؤسسات العمل: وتمثلها شركات القطاع الخاص المحلية والعالمية، الذين أبدوا استعدادهم التدريجي للانخراط في حملة مكافحة الفساد، والتأسيس لأخلاقيات العمل مع انتشار مراكز الأبحاث والإصدارات والندوات وشبكات العمل في أنحاء العالم.

-الحكومات: من خلال إدراك العديد من الدول للحاجة إلى إشراك المجتمع المدني في أي جهد لمكافحة الفساد، وتعاونهم في البناء مع فروع المنظمة، خاصة في الإطار الإقليمي كالاتحاد الأوروبي.

-المؤسسات المالية الدولية: وهذا من خلال إقناع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باعتماد مواقف أكثر قوة حيال الفساد.

-الأفراد: تؤكد منظمة الشفافية الدولية بأن بناء التحالف ضد الفساد لم يكن ممكناً لولا القيادة والالتزام، ومن خلال الاستناد إلى شبكة كبيرة من المتطوعين والمحترفين رفيعي المستوى والنفوذ الذي يؤمنونه إلى صانعي القرارات الأساسيين، مما يجعل منظمة الشفافية بلا شك أقوى من عدة مجموعات تقليدية كما يساهم الأكاديميون بشكل نشيط في أعمال المنظمة من خلال إجراءات الأبحاث ونشرها.

ثالثاً: تعزيز المسائلة ومكافحة الفساد في الحكم المحلي

تتقترح منظمة الشفافية الدولية حملة من الأدوات والآليات التي من خلالها يمكن تمييز بؤر الفساد من جهة، وتحصيل المعرفة والمعلومات المساعدة على زيادة الشفافية في الحكم المحلي ومراقبة النشاطات الحكومية وأداء الممثلين المحليين، وتعزيز موقع ودور منظمات المجتمع المدني انطلاقاً من تجربة اتحاد البلديات الكندية القائم على تعزيز العمل الحضري بآليات المسائلة عامة أو داخلية المنتجة لعمليات مراقبة فعالة تساهم في ردع الفساد، وتساعد في تحسين أداء الحكومات المحلية من خلال زيادة الفعالية والكفاءة من

جهة، وتضمنين المجتمع المدني في عملية الرقابة وإجراءات الدراسات والبحوث، التي يضطلع بهام مثلوا المنظمات الدولية وغير والباحثون الأكاديميون²⁹.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة التي تطرقنا فيها إلى مساهمة المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد، وهذا بإلقاء الضوء على الأسس القانونية الدولية والوطنية التي اعتمدها المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد، وقد قامت هذه المنظمات بدور لا يستهان به في سبيل مكافحة الفساد بكل فعالية وكفاءة من خلال الوقاية والتحسيس، وتبنيها أسلوب الضغط وفصح قضايا الفساد بالرغم من عدم تمكها من الوسائل اللازمة من أجل تأدية دورها بكل نجاعة.

ولقد توصلنا إلى مجموعة النتائج أهمها:

-إن مكافحة الفساد شرط ضروري لسلامة وفعالية مختلف الأنشطة الإدارية والاقتصادية والتجارية وهو أيضا شرط أساسي للمنافسة العادلة وخلق بيئة مناسبة للعمل والاستثمار. -لقد أشارت الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لدور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد هذا بأن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي.

-تعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لسنة 1997، أو لاتفاقية ذات بعد دولي من أجل مكافحة الفساد خاصة الفساد الدولي، بإدراج قواعد قانونية ملزمة للدول الأعضاء.

-منظمة الشفافية الدولية هي منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد، ومن منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، من خلال دورها الوقائي وكذا وسائل الضغط التي تعتمد عليها لمكافحة الفساد.

أما المقترحات فتتمثل في:

-ضرورة العمل بالشفافية والأخذ بمعايير النزاهة في مختلف الإدارات والهيئات خاصة الاقتصادية منها

-تعزيز التعاون الدولي والإقليمي بين مختلف الأجهزة والهيئات الدولية والوطنية لأجل مكافحة ناجعة للفساد.

-إيجاد آليات فعالة للرقابة والمحاسبة سواء على المستوى الوطني أو الدولي.

الهوامش:

¹ هميسي رضا، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، متوفر على

الموقع <http://dspace-univ-ouargla.dz>

² فتحت بابا لتصديق عليها في المؤتمر رفيع المستوى بميريدا بالمكسيك بين 11/09 ديسمبر 2003.

³ نص المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

⁴ ألمانيا، أستراليا، النمسا، بلجيكا، كندا، كوريا، الدانمارك، اسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، فلندا،

فرنسا، اليونان، المجر، ايسلندا، إيرلندا، إيطاليا، اليابان، لكسمبورغ، المكسيك، هولندا، زيلندا الجديدة،

النرويج، بولونيا، البرتغال، بريطانيا، سلوفاكيا، السويد، سويسرا، جمهورية الشيك، تركيا.

⁵ بلغاريا، البرازيل، جنوب إفريقيا والأرجنتين.

⁶ دياحة اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمكافحة رشوة الموظفين العموميين

الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، مرجع سابق.

⁷ توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المعني بمواصلة مكافحة رشوة الموظفين العموميين

الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، المعتمدة من المجلس في 26/11/2009 منشور على الموقع الرسمي

للمنظمة www.ocde.org

⁸ زباني صالح، تفعيل العمل الجماعي في مكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر،

مداخلة متوفر على الموقع www.univ-chelef.dz

⁹ قانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 33، مؤرخ في 15 يناير 2012.

¹⁰ قانون رقم 14-90 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بإجراءات ممارسة الحق النقابي معدل ومتمم بالأمر

رقم 12-96 المؤرخ في 10 جوان 1996.

¹¹ قانون عضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر، عدد 02، مؤرخ في

15 يناير 2012.

¹² المادة 15 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. عدد 14 المؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بقانون رقم 10-05، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر 2010 معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج. ر. عدد 44 المؤرخ في 10 أوت 20.

¹³ قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹⁴ خالد عبد الرحمان الالشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته-نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 85.

¹⁵ بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، ط 2010، ص 179.

¹⁶ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، بحوث ومناقشات، 01، بيروت، لبنان، 2010، ص 95.

¹⁷ صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010، ص 48.

¹⁸ عيبر مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) القدس، فلسطين، 2007، ص 88.

¹⁹ منظمة الشفافية الدولية، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال افريقيا- دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، مرجع سابق، ص 07

²⁰ الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

²¹ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 95.

²² لموسخ محمد، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، مداخلة منشورة على موقع www.univ-dz.media

www.univ-dz.media، اطلع عليه في 15/03/2020، ص 7-8

²³ بودهان موسى، مرجع سابق، ص 184.

²⁴ منظمة الشفافية الدولية، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال افريقيا- دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات.

²⁵ بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2013، ص 185.

²⁶ فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 363.

²⁷ خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2010، ص 164.

²⁸ خلاف وليد، مرجع نفسه، ص 165.

²⁹ خلاف وليد، مرجع نفسه، ص 167.