



جامعة بسةرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية:

دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: منظمات دولية وإقليمية والحكم الرشيد

إشراف الأستاذة:

طويل نسيمه

إعداد الطالبة:

صبرينه فطوش

لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
عبد اللطيف باري	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسةرة	رئيساً
نسيمه طويل	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة -1-	مشرفاً ومقرراً
سهام حروري	أستاذ محاضر -أ-	جامعة بسةرة	ممتحناً
نبيلة سالك	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة -1-	ممتحناً
حنان بن عبد الرزاق	أستاذ محاضر -أ-	جامعة بسةرة	ممتحناً

شكر وعرّفان

وتطل الشمس أخيرا لنقف وقفة ثبات ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية لنذرو فيها ما جنينا على استحياء أمام قامات أكبر من أن ننبس أمامها ببنت شفة.. أولئك الذين قدموا لنا الكثير باذلين قصارى جهدهم ليعبدوا دروبنا بفيض عطائهم..

فطوبى ليوم جمعنا بكم أيها الأوفياء لننهل من نور علمكم..

وقبل أن نمضي في صمت يسعدني أن أقدم لكم أسمى آيات الشكر والعرّفان والمحبة والامتنان.. وإن كلمة شكر لن تفيكم حقكم أساتذتي الأجلاء..

وأخص بالذكر الأستاذة: (نسيمه طويل) التي ما ضنت عليّ بخبرتها، وعلمها لأثري على استحياء صفحات هذا العمل المتواضع..

والشكر موصول للجنة المناقشة التي سوف ترافقني في هذا اليوم فدمتم نبعا لا يغيض..

وجعلكم الله خير من يزرع بيد ليحني ثمرة غراسه بالأخرى..

صبرينة

الإهداء

الحمد لله الذي روانا من علمه وسدد خطانا حتى ننجز هذا العمل، فلن يحصد المرء ثمرة جهده إلا بالعمل

المتواصل.. ويسعدني أن أهدي ثمرة جهدي اليوم إلى..

الشموع التي ذابت في صمت حتى تنير دربي..أمي وأبي الكريمين (وقل ربي ارحمهما كما ربياني

صغيرا)

إلى رياحين حياتي إخوتي الأحباء متمنية لهم مستقبلا زاهرا

إلى روح أختي التي رحلت باكرا.. أميمة (أرمنوسة)

إلى كل من زرع وردة بيضاء بدربي لأتفياها ظلا حيثما مضيت

إليكم جميعا أهدي ثمرة جهدي مضمخة بندى الشكر والعرفان...

صبرينة

خطة الدراسة:

مقدمة

الفصل الأول: التأسيس المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

المبحث الأول: ماهية المنظمات الدولية

المطلب الأول: نشأة المنظمات الدولية

المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية

المطلب الثالث: أنواع المنظمات الدولية

المطلب الرابع: اختصاصات المنظمات الدولية

المبحث الثاني: مفهوم الفساد

المطلب الأول: تعريف الفساد

المطلب الثاني: أسباب الفساد

المطلب الثالث: أنواع الفساد

المطلب الرابع: أشكال الفساد

المطلب الخامس: مظاهر الفساد

الفصل الثاني: استراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

المبحث الأول: الجهود العالمية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: الجهود المبذولة من طرف البنك الدولي لمكافحة الفساد

المطلب الثالث: دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الفساد

المبحث الثاني: جهود المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

المطلب الثالث: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

المطلب الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

المبحث الثالث: العراقيل التي تقف أمام المنظمات الدولية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: الإشكالات المتعلقة باستراتيجية عمل المنظمات الدولية

المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة باستراتيجية تطبيق مضامين الاتفاقيات الدولية

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

المبحث الأول: جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية

المطلب الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد

المبحث الثاني: الفساد في الدول العربية: قراءة في تقارير منظمة الشفافية الدولية

المطلب الأول: ظاهرة الفساد في الدول العربية

المطلب الثاني: مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية: دراسة وصفية في تقارير منظمة الشفافية الدولية

المطلب الثالث: رؤية تقييمية لدور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

الخاتمة

قائمة المراجع

فهرس المحتويات

فهرس الأشكال

فهرس الجداول

عرف النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة مرحلةً جديدةً شهدت جملة من التحولات الدولية الكبرى؛ حيث ازدادت العلاقات التفاعلية بين مكونات السياسة العالمية بفعل التوسع السريع للعولمة والاتصالات، وفي هذا السياق تزايد حجم الاهتمام الذي توليه المنظمات الدولية لقضايا الحكم ومكافحة الفساد الذي يُعتبر إحدى الظواهر المرضية التي عرفتتها المجتمعات البشرية على نحو متفاوت، إلا أن هناك عناصر عدّة تضافرت منذ بدايات تسعينيات القرن الماضي مفعّرةً الفساد عبر أنحاء مختلفة من العالم، مساهمة بذلك في انتشاره، وتضمنت هذه العناصر إزالة الضوابط وخصخصة الأسواق في دول الاتحاد السوفياتي السابق، تطور التقنيات التكنولوجية، وكذا زيادة الترابط الدولي في ظل العولمة، وتسريع تكنولوجيات المعلومات - وإضفاء طابع ديمقراطي نسبي عليها - التي تستطيع نقل المعلومات والأموال مباشرة وبطريقة سرية عبر أنحاء العالم.

الفساد ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صورته ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولمة لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الذي أصبح يتخذ أشكالاً جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحياناً. كما تتعدد الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الكبرى التي يخلفها الفساد على مجموعة واسعة من المصالح، باعتبار أنه يقوض الحكومة الجيدة، ويشوه السياسة العامة بشكل جوهري، ويؤدي إلى سوء توزيع الموارد ويؤدي القطاع الخاص ويضر بالفقراء على وجه التحديد.

بالنظر للاعتبارات السابقة، فقد حظي موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية؛ فهو من أهم القضايا والمشكلات التي أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة معالجتها في الأقطار النامية إذا أُريدَ للتنمية أن تتحقق فيها. لذلك ازداد القلق العالمي إزاء ظاهرة الفساد وتداعياتها، وصار من أهدافه إيجاد سياسات فعالة للتصدي له من خلال تعاون دولي عالمي وإقليمي لا يقتصر على جهود الحكومات فحسب، بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية، وإلى المجتمع المدني بكل أطيافه.

تعد منظمة الشفافية الدولية منظمة مستقلة غير حكومية تهتم بمكافحة الفساد، حيث تقوم بدور بالغ الأهمية من خلال جمع المعلومات وإجراء البحوث والدراسات والقيام بمسوح وقياسات تساهم في بناء مقاييس للشفافية والفساد، ويعتبر مؤشر مدركات الفساد من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى انتشاره على المستوى الدولي، والذي تسعى من خلاله إلى حشد وتعبئة قوى المجتمع العالمي من أجل دعم الجهود وإسناد الفعاليات الوطنية بهدف مكافحة الفساد.

إشكالية الدراسة:

رغم أن التاريخ البشري والممارسات الإنسانية لم تخل من مظاهر الفساد المختلفة، ورغم الجهود الدولية والإقليمية على مختلف الأصعدة، فإن تقارير منظمة الشفافية الدولية تؤكد أن معدلات جرائم الفساد وممارسته في تزايد مستمر عبر العديد من بلدان العالم وخاصة العربية منها، الأمر الذي استوجب تدخل الدول والحكومات لمواجهة سواء إقليمياً أو دولياً، وذلك بإقرار العديد من الاتفاقيات لتوحيد الجهود للتقليل من حدة انتشاره مستقبلاً. ومن هنا ظهرت العديد من الجهود الدولية متمثلةً في مجموعة من الاتفاقيات الدولية لإيجاد سياسات فعالة لتنسيق الجهود الدولية لمنع الفساد ومكافحته، وعليه فقد تباينت

الآليات والاستراتيجيات المطروحة من طرف المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة ظاهرة الفساد، وسبل التعامل معها والتصدي لها.

- إلى أي مدى ساهمت المنظمات الدولية في إقرار آليات وممارسات دولية لمكافحة الفساد؟

الأسئلة الفرعية: تتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

1- ماهي الأطر المفاهيمية للمنظمات الدولية / الفساد؟

2- هل استطاعت المنظمات الدولية صياغة استراتيجيات فعالة لمكافحة ظاهرة الفساد؟

3- إلى أي مدى ساهمت منظمة الشفافية الدولية في بلورة استراتيجيات فعالة لمكافحة ظاهرة الفساد

في الدول العربية؟

الفرضية الرئيسية:

مبادرة المنظمات الدولية لتبني استراتيجيات لمكافحة الفساد ساهمت في صياغة آليات وقواعد مرجعية

فعالة للحد من هذه الظاهرة قائمة على قاعدة العدالة والمشاركة والتمكين.

الفرضيات الفرعية:

للإجابة على التساؤلات المطروحة، يمكن مبدئيًا صياغة مجموعة من الفرضيات كالتالي:

1- استحداث هيئات دولية وإقليمية مختصة بمكافحة الفساد ساهمت في تعزيز الجهود والآليات لمواجهة

ظاهرة الفساد على مستوى العالم.

2- فعالية أداء المنظمات الدولية مرهون بقدرتها على معالجة جوانب الضعف والقصور في بنيتها التنظيمية

وآليات عملها.

3- تركيز منظمة الشفافية الدولية على دعم سياسات الشفافية والرقابة في برامجها ساهم في إقرار آليات فعالة لمكافحة الفساد على مستوى الدول العربية.

أهمية الموضوع:

إن أي دراسة في العلوم السياسية تتبع أهميتها من القضايا التي تتناولها والإسهامات التي قد تقدمها في حل قضايا ومشكلات يمكن معالجتها من خلال الأهمية العلمية والعملية.

أ- الأهمية العلمية: تتمثل في:

- يكتسي موضوع الفساد أهمية بالغة في أجندة الدول - خاصة حكومات الدول النامية - فقد باتت مثل هذه الظواهر والممارسات الفاسدة تقوّض فرص تحقيق تنمية حقيقية ومستدامة، وهذا ما يدفع إلى البحث في الدور الذي تضطلع به المنظمات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد.
- القضاء على ظاهرة الفساد من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، ومن أهم القضايا التي مازال الجدل العالمي يدور حولها، فمشكلة الفساد تكمن في انتشار وتنوّع واتساع رقعته الأمر الذي يؤثر سلباً على المجتمعات، ومن هنا تكمن أهمية الموضوع بسبب المستجدات التي طرأت على أساليب الفساد في ظل تطور التقنيات التكنولوجية، وكذا زيادة الترابط الدولي في ظل العولمة وسهولة إخفاء العائدات الإجرامية.

ب- الأهمية العملية: وتتضح من خلال:

- محاولة تسليط الضوء على أهم الآليات والتدابير القانونية التي أدرجتها المنظمات الدولية والإقليمية ضمن الاتفاقيات الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد.

➤ السعي للإحاطة بالجهود التي تبذلها منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية، وتوضيح مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية بعد الحراك الشعبي على مستوى تقارير منظمة الشفافية الدولية.

أهداف الدراسة:

- البحث في أسباب الفساد ومختلف العوامل التي أدت إلى انتشاره، وكذا الكشف عن آثاره وانعكاساته على جميع الأصعدة السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية.
- تسليط الضوء على مختلف الاتفاقيات الدولية واستجلاء العناصر الأساسية لتفعيل وتنفيذ نصوصها، وطرح الصعوبات التي قد تعترض تنفيذها، والخروج بالإيجابيات والاستفادة منها ومعرفة النفاض من أجل تقاديتها.
- محاولة تحليل عديد الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي لعبت دوراً مهماً في تأكيد وترسيخ قاعدة قانونية لمحاربة الفساد والمجرمين، بالإضافة إلى إبراز مواطن النقص والخلل في تنفيذ الالتزامات المفروضة ضمن هذه الاتفاقيات.
- التركيز على الجوانب المتعلقة بحقيقة الدور الذي تلعبه منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد، وعلى هذا الأساس فلن يتم التركيز كثيراً على بنية عملها (الأجهزة، الموارد) بقدر ما يتم التركيز على طبيعة عملها في مجالات مكافحة الفساد، والرقابة ودعم سياسات الشفافية على مستوى الدول العربية.
- محاولة تقييم جهود منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد، من خلال إبراز مواطن القصور في استراتيجياتها وكذا إبراز أهم الإيجابيات المتعلقة بآليات عملها.

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيار الموضوع يرجع إلى جملة من المبررات الذاتية والموضوعية، تتمثل أساساً في:

أ- الأسباب الذاتية: وتتحدد في:

➤ ميل الاهتمامات البحثية إلى دراسة موضوعات المنظمات الدولية، وخصوصاً منظمة الشفافية الدولية وكيفية عملها في إطار مكافحة الفساد على المستوى العالمي.

➤ دراسة أنموذج يتناول حالة الدول العربية - له علاقة بالانتماء الإقليمي واللغوي - والبحث في ظاهرة الفساد فيها.

ب- الأسباب الموضوعية: وترجع إلى:

➤ محاولة تحليل طبيعة الدور الذي تضطلع به المنظمات الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد، والآليات والبرامج المسطرة لتحقيق هذا الهدف ومدى تجسيدها على أرض الواقع.

➤ محاولة إثراء وشرح الأسباب والنتائج الكارثية التي يخلفها الفساد على الدولة والمجتمع، وبيان أهمية المنظمات الدولية الحكومية والإقليمية التي سارعت إلى تبني أساليب وآليات لمكافحة الفساد، ونشرها على نطاق عالمي واسع كمعطي فعال وناجح ضد الفساد وسوء الحكم والتسيير من جهة، وكإطار ضامن لتحسين نوعية الحياة لمئات الملايين من البشر في العديد من الدول النامية ومدى فعالية دور هذه المنظمات في تجسيد ذلك.

➤ توضيح العمليات والآليات والمقاييس (المؤشرات) المعتمدة من قبل المنظمات الدولية والإقليمية، في إطار وظائفها الرقابية والإشرافية، والأدوات والوسائل المنهجية التي تم إقرارها في سياق برامج مكافحة الفساد.

أدبيات الدراسة:

تعد أدبيات الدراسة بمثابة الدراسات المرجعية التي تم الانطلاق منها لتكوين خلفية نظرية ومفاهيمية للمنظمات الدولية والفساد، فهناك دراسات متفرقة تناولت الموضوع محل الدراسة من زوايا مختلفة، يمكن إجمالها فيما يلي:

1. دراسة صادرة عن منظمة الشفافية الدولية "الائتلاف العالمي لمكافحة الفساد"، بعنوان: مقياس الفساد العالمي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019؛ حيث قُدمت فيها مجموعة شاملة من البيانات التي تعكس الرأي العام من خلال آراء المواطنين بشأن الفساد وتجاربهم المباشرة مع الرشوة في ستة بلدان من المنطقة. ويستند هذا الاستطلاع على عمل ميداني أُجري بين شهري مارس وأوت 2018 في شمال إفريقيا، وبين أوت وأكتوبر 2019 في الشرق الأوسط. وشارك في هذا الاستطلاع أكثر من 6600 مواطن من الأردن، لبنان، المغرب، فلسطين، السودان، وتونس. وتوصل مقياس الفساد العالمي إلى أن شخصا من بين خمسة أشخاص - يتلقون خدمات عامة من قبيل الخدمات الصحية والتعليمية- قد دفعوا رشوة خلال العام الماضي، ويُعادل ذلك أكثر من 11 مليون مواطن في البلدان الستة. ولكن موضوع الدراسة هنا لن يقتصر على باروميتر الفساد العالمي فقط بل سيتم تناول آليات منظمة الشفافية الأخرى لمكافحة مؤشر مدركات الفساد، مؤشر دافعي الرشاوى، تقرير الفساد العالمي، وتقديرات نظام النزاهة الوطني.

2. مقال تحت عنوان: " دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد" من إعداد الباحث: "حسن نافعة"، وقد تناول المقال دراسة موجزة حول طبيعة دورها وتطوره ووسائله وآلياته، من خلال برامج عمل منظمة الشفافية الدولية وصندوق النقد الدولي. إلا أن موضوع الدراسة هنا قد تناول الآليات

والإستراتيجيات التي تبنتها المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد؛ كما ركزت على جهود منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية.

لذا فالهدف من هذه الدراسة ليس تكرارًا لما كُتِبَ في هذا الموضوع، بل إثراء له عبر تناول الآليات الدولية للمنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، وكذا قياس ظاهرة الفساد في الدول العربية بناءً على التقارير الدولية لمنظمة الشفافية الدولية.

الإطار المنهجي للدراسة:

1/ المنهج:

يعتبر المنهج الطريقة التي يتبعها الباحث في دراسته، ويتضمن مجموعة من الخطوات للإجابة على إشكالية الدراسة وتساؤلاتها واختيار الفرضيات، من أجل الوصول إلى اكتشاف الحقيقة والوقوف على النتائج، وبالنسبة للموضوع المدروس فيفرض اعتماد منهج دراسة الحالة، وقد جاء توظيف هذا المنهج؛ للتعلم في دراسة أداء وتحليل دور منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية، من خلال التطرق إلى آليات عمل هذه المنظمة والوقوف على أبرز التحديات التي تواجهها، والذي يفيد في التركيز على الجوانب الرئيسة والمميزة للظاهرة وكذا تعميق الفهم لظاهرة الفساد في الدول العربية.

2/ المقاربات المنهجية:

كما تستعين الدراسة بالمقتربات التالية:

➤ المقرب القانوني: يعد من أبرز المداخل التقليدية؛ التي تركز على الدراسة القانونية لمختلف المواثيق القانونية وتأثيرها على شكل وأداء النظام السياسي أي: مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية، بمعنى آخر تركز على شرعية الفعل من عدمه، وتستخدم في ذلك مجموعة من المفاهيم: كالالتزام، والمسؤولية، إذ تفيد في شرح الاتفاقيات القانونية المنصوص عليها في إطار

مكافحة الفساد، من خلال محاولة تسليط الضوء على الآليات القانونية والمؤسسية المعتمدة في هذا المجال، وكذا محاولة تحليل عديد الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي لعبت دوراً مهماً في تأكيد وترسيخ قاعدة قانونية لمحاربة الفساد والمجرمين، بالإضافة إلى إبراز مواطن النقص والخلل في تنفيذ الالتزامات المفروضة ضمن هذه الاتفاقيات.

➤ المقترح المؤسسي: حيث استُخدم هذا المقترح من خلال: التوضيح الوصفي لأهم المؤسسات غير الرسمية والمتمثلة في المنظمات الدولية والإقليمية عبر التطرق لأهدافها، تنظيمها الداخلي، اختصاصاتها، والوسائل المستخدمة لذلك، وفي إطار اقتراح الآليات القانونية والمؤسسية التي تدعم جهود مكافحة الفساد.

➤ المقترح النظمي (النسقي): سيوظف هذا المقترح؛ لإظهار طريقة تفاعل منظمة الشفافية الدولية مع البيئة عبر فتحتي المدخلات (Inputs) والمخرجات (Outputs) وعملية التغذية الاسترجاعية (Feedback) في الربط بينهما، هذه العملية الموجهة أساساً لاستحداث آليات ووسائل تهدف إلى البحث في مستويات ومظاهر الفساد في المجتمع، لضمان استمرارية مكافحته على المستوى الدولي والإقليمي.

الحدود الزمكانية الدراسة:

من أجل بلوغ الأهداف التي تم تحديدها، واستثمار الوقت والجهد في موضوع محدد ودقيق ستنتم دراسة هذا الموضوع في حدود معينة هي كالتالي:

أ- الحدود المكانية: يتركز اهتمام الدراسة على الدول العربية انطلاقاً من التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها المنطقة العربية في بداية العام 2011 "الحراك الشعبي"؛ فقد برزت العديد

من الظواهر والأزمات التي انتشرت في المجتمع العربي كانت أبرزها ظاهرة الفساد الذي أثقل كاهل الدول العربية وأدى إلى زيادة الفوضى واللااستقرار فيها.

ب- الحدود الزمانية: الموضوع محصور بين الفترة من 2011 إلى 2020، معلمها الزمني الذي يبدأ بانتفاضات الربيع العربي عام 2011، ومنذ ذلك الحين تقام الفساد في معظم الدول العربية، مع الإشارة إلى مختلف الظروف قبل هذا التاريخ، لمعرفة خلفيات تفشي ظاهرة الفساد في الدول العربية التي أدت إلى اندلاع الحركات الاحتجاجية الشعبية.

هيكل الدراسة:

للإجابة على الإشكالية، تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول كآتي:

الفصل الأول: عبارة عن مقارنة معرفية مفاهيمية، تهدف إلى تحديد الإطار المعرفي لمفهومين أساسيين في الدراسة؛ مفهوم المنظمات الدولية باعتبارها الإطار الضامن لأنجع الآليات في مكافحة الفساد من خلال إقرار معايير وممارسات فعالة في الإدارة والتسيير، ومفهوم الفساد باعتباره أحد المظاهر الأساسية المنتجة لأزمات تهدد وجود الدولة وتتسبب تهاكك وتجانس المجتمع.

الفصل الثاني: والذي تم من خلاله -في البداية- التعرف على طبيعة دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد؛ من خلال الجهود العالمية والإقليمية لمكافحة الفساد، والتطرق للمعوقات التي تواجه كل من المنظمات الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد.

أما الفصل الثالث والأخير فقد حُصص لدراسة الحالة؛ من خلال البحث في آليات عمل منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد، ودراسة وتحليل ظاهرة الفساد في الدول العربية من خلال تقارير منظمة الشفافية لمؤشر مدركات الفساد.

صعوبات الدراسة:

على اعتبار أن أي بحث علمي لا يخلو من وجود صعوبات، فقد اعترض انجاز هذا البحث:

- تميز الموضوع بأنه متعدد الأبعاد والمجالات، حيث يمتد إلى المجال السياسي، الاقتصادي، الإداري، الاجتماعي، القانوني وذلك لتعدد أبعاد ومجالات ظاهرة الفساد، لذا يصعب حصره والإحاطة الشاملة بكل جوانبه.
- سرية المعلومات حول الفساد لأنه مهما وُجدت الإحصائيات والأرقام إلا أن الواقع يُنذر بأكثر من ذلك نظرا للطابع السري لجرائم الفساد من جهة، ومن جهة أخرى تميّز هذه الجرائم بغياب المجني عليه، فانعدام المصلحة الشخصية يقلل من الكشف عن جرائم الفساد.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

تدرج تشكل المنظمات الدولية عبر تاريخ طويل؛ حيث بدأت تظهر ملامحها الأولى منذ العصر اليوناني، لتزدهر أكثر وتتضح معالمها في عصر التنوير. ومع ذلك تشير الدراسات التجريبية أن الدراسة العلمية للمنظمات الدولية لم تبدأ حتى القرن التاسع عشر، وارتبطت عملية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين بالهدف الأساسي من إنشاء المنظمات الدولية والإقليمية التي تعد محل اهتمام قانون التنظيم الدولي. كان للمنظمات الدولية -منذ نشأتها وتطورها وتعددتها من منظمات شاملة ومنظمات متخصصة ومنظمات إقليمية- الأثر الفعال في تغيير الكثير من المفاهيم السياسية، القانونية والاقتصادية على مختلف النشاطات التي تمارسها هذه المنظمات، حيث لعبت هذه الأخيرة دورا بارزا في محاولة إقرار معايير وقواعد مرجعية لمواجهة الفساد، بهدف إعادة تعريف دورها في منظومة القيم العالمية.

يعتبر الفساد من أهم القضايا الحديثة نسبيا على مستوى الدراسة والبحث إلا أن وجوده الفعلي قديم قدم الإنسانية، حيث نقى في كثير من الدول ما أدى إلى ضرورة أن تتضافر الجهود لمكافحته، إذ ليس من السهل مواجهته دون جهد دولي يتسم بالتعاون والشمولية والفعالية، وعليه فقد شهدت الآونة الأخيرة حملات دولية متزايدة لمواجهة ظاهرة الفساد لما لها من آثار سلبية على كافة الجوانب السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والتنمية للدولة.

لذا تم تخصيص هذا الفصل لدراسة مفهومي المنظمات الدولية والفساد بشيء من التفصيل، من خلال

مبحثين يتمثلان في:

المبحث الأول: ماهية المنظمات الدولية

المبحث الثاني: مفهوم الفساد

المبحث الأول: ماهية المنظمات الدولية (International Organizations)

أضحى السلام مطلباً إنسانياً خصوصاً لدى الشعوب المضطهدة التي كانت تعيش موجة من الحروب والصراعات العنيفة التي تسببت في إحداث نوع من التهديد والإخلال بالسلم والأمن الدوليين. لهذا سعى المجتمع الدولي إلى تحقيق السلام والاستقرار وتوطيد العلاقات السلمية بين الدول، وما يتطلبه ذلك من تشكيل منظمة دولية بأهدافها وامتدادها الجغرافي لتساهم في بعث الأمن والاستقرار في العالم.

المطلب الأول: نشأة المنظمات الدولية

المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية

المطلب الثالث: أنواع المنظمات الدولية

المطلب الرابع: اختصاصات المنظمات الدولية

المطلب الأول: نشأة المنظمات الدولية

تعتبر المنظمات الدولية (International Organizations) امتداداً لفكرة المؤتمرات الدولية، بعد إعطاء عنصر الدوام؛ لأنها تهدف لمعالجة المسائل والمشاكل المشتركة بين الدول واتخاذ القرارات الجماعية حول القضايا الدولية. وتعود أول محاولات إنشاء منظمات دولية لبداية القرن التاسع عشر؛ حيث تبلورت فكرة التنظيم الدولي مع انعقاد عدة مؤتمرات دولية، أولها مؤتمر فيينا (1815م).¹

إن التأصيل التاريخي لظهور المنظمات الدولية يكشف أن نشأة المنظمات الدولية كانت نتيجة حاجة المجتمعات الإنسانية إلى آلية دولية لتحقيق التعاون فيما بينها، وقد برزت هذه الحاجة بصورة واضحة بعد تطور وسائل الاتصال بمختلف صورها بين هذه المجتمعات، وتحول العلاقات بينها من علاقات بدائية تحكمها غريزة اللجوء إلى الحرب إلى وضع حد للأخطار الخارجية.

مر التطور التاريخي للمنظمات الدولية بمراحل مختلفة؛ حيث قُدمت الكثير من المشاريع والمقترحات من طرف مفكرين وفلاسفة بهدف إنشاء منظمات دولية -في أوقات مختلفة ولاسيما في القارة الأوروبية- تهدف إلى حل المنازعات حلا سلميا دون اللجوء إلى العنف والعدوان، ولكن لم يكتب لهذه المشاريع النجاح، وقد تلا مدة تقديم المشاريع سابقة الذكر الاعتماد على المؤتمرات الدولية كوسيلة لحل المشاكل الدولية لكنها لم تكن وسيلة فعالة في أغلب الأحيان نتيجة لقصورها وعدم فاعليتها لحل كل المشاكل الدولية.²

¹ - حنان طهيري؛ "المنظمات الدولية والإقليمية دراسة وصفية تحليلية منظمة الاتحاد الأفريقي أنموذجا". مجلة الطريق

التعليمية والعلوم الاجتماعية، (العدد: 05، أوت 2018)، ص 159. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: http://www.ressjournal.com/Makaleler/819364732_9.pdf

² - بيير جريبه؛ المنظمات الدولية. تر: محمد أحمد سليمان، (القاهرة: مؤسسة سجل العرب، 1974)، ص 2.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

ويرى بعض أساتذة القانون الدولي أنه يمكن التمييز بين ثلاثة مراحل لتطور فكرة التنظيم الدولي

وهي:

1. مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى: حيث ظهر الأمل في إنشاء منظمة دولية تقوم بمهمة الحفاظ على السلم في العالم كله، وتمتد هذه المرحلة من عام 1815م إلى غاية بداية الحرب العالمية الأولى عام 1914م، وقد سميت هذه الفترة " قرن المؤتمرات الدولية" بعد الحروب النابوليونية؛ حيث بدأت الدول الأوروبية تضع فكرة المنظمات الدولية موضع التنفيذ وذلك من خلال المؤتمرات، وتم الاتفاق على تحالف أوروبي يضم بعض الدول الأوروبية الكبرى وكان -التحالف- تنظيمًا سياسيًا محدود العضوية (روسيا، بروسيا، إنجلترا، النمسا، فرنسا) يستهدف المحافظة على النظم الملكية في الداخل والسيطرة على العالم في الخارج من خلال التوسع الاستعماري.¹

يعتبر مؤتمر فيينا لعام 1815م أول مؤتمر دولي في طريق نشأة التنظيم الدولي الحديث؛ والذي سعى إلى إعادة تنظيم أوروبا وحفظ السلام فيها بعد حروب نابليون، إذ اعتمد على أسلوب إبرام سلسلة المعاهدات بين الدول الكبرى آنذاك ومنها معاهدة الحلف المقدس*، ثم أخذت المؤتمرات الدولية تنعقد بصورة دورية لدراسة القضايا والمصالح المشتركة بين الدول الكبرى وقد تتابعت المؤتمرات من سنة 1822م إلى سنة 1914م غير أنها لم تكن تعقد بصفة دورية مستمرة.² فقد عقدت الدول الأوروبية العديد من المؤتمرات في ظل نظام المؤتمر الأوروبي لحماية الأمن والنظام والمحافظة على الأوضاع السائدة في أوروبا وغيرها من الدول، ومن بين أهم المؤتمرات مايلي:

¹ - عائشة راتب؛ المنظمات الدولية: دراسة نظرية وتطبيقية. (القاهرة: دار النهضة العربية، (ب.س.ن.))، ص 22.
* الحلف المقدس: (ويسمى أيضًا التحالف الكبير) كان تحالفًا بين روسيا والنمسا وبروسيا بطلب من القيصر ألكسندر الأول من روسيا ووقعتها القوى الثلاث في باريس يوم 26 سبتمبر/ أيلول 1815. في مؤتمر فيينا بعد هزيمة نابليون. للمزيد انظر: الموسوعة الإلكترونية. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://alencyclopedia.net/>)

² - علي صادق أبو هيف؛ القانون الدولي العام. ط17، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1993)، ص40.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

- ✓ مؤتمر إكس لاشايل سنة 1818م الذي تناول أوضاع فرنسا.
- ✓ مؤتمر كار لسباد وفيينا في عامي 1819م و1820م المخصص لدراسة الحركات الوطنية والتحريرية في ألمانيا.
- ✓ مؤتمر فيرونا عام 1822م المخصص لبحث أوضاع الثورة في إسبانيا.
- ✓ مؤتمرا لاهاي لسنتي 1899م و1907م المتعلقان بدراسة قواعد الحرب والحياد ووسائل فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية، وهذا بعد فشل المؤتمرات الأوروبية في توقيف ومنع الحروب، فأنشأ مؤتمر لاهاي محكمة دولية دائمة للتحكيم تم تنظيمها عام 1900م؛ الهدف منها وضع نظام قانوني لحل المشاكل بين الدول عن طريق التحكيم.¹
- كما شهد المجتمع الدولي -نتيجة للتطور الاقتصادي والصناعي- تشكيل لجان دولية لرعاية المصالح الدولية المشتركة تضم مندوبين عن الدول المعنية، منها: اللجان النهرية الدولية التي تم إنشاؤها لتنظيم الملاحة في بعض الأنهار الدولية، مثل اللجنة المركزية للإشراف على الملاحة في نهر الراين التي شكلت عام 1815م، ولجنة تنظيم الملاحة في نهر الدانوب عام 1856م.
- كما ظهرت الاتحادات الدولية والتي تعد مرحلة انتقالية بين ظاهرة المؤتمرات الدولية وظاهرة المنظمات الدولية الحديثة، وهي ذات طابع إداري تتعدد اختصاصاتها وأنشئت لتنظيم بعض المصالح المهمة الناتجة عن تقدم الروابط والمبادلات الدولية، وكانت في الغالب توضع تحت إشراف دولة عضو أو تحت إشراف لجنة دولية، مثل: الاتحاد الصحي الدولي عام 1875م، الاتحاد التلغرافي الدولي عام

¹- قاسمية جمال؛ أشخاص المجتمع الدولي: الدولة والمنظمات الدولية. (الجزائر: دار هومة، 2013)، ص108.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

1865م، اتحاد حماية الملكية الصناعية 1883م، هيئة الطيران الدولية التي أنشئت عام 1919م وحلت محلها هيئة الطيران المدني الدولية عام 1944م، اتحاد السكك الحديدية عام 1890م.¹

2. مرحلة ما بين الحربين العالميتين (1919م-1939م): لم تقف كل الجهود التي بذلتها الدول - من خلال المؤتمرات، اللجان والاتحادات الدولية- أمام رغبة زعماء الدول آنذاك في اللجوء إلى الحروب بهدف التوسع والسيطرة على الدول الضعيفة خاصة في الدول الأوروبية، حيث اندلعت الحرب العالمية الأولى عام 1914م لمدة أربع سنوات لتنتهي بهزيمة ألمانيا وحلفائها.

إن تطور التنظيم الدولي وانتقاله من مرحلة المؤتمرات الدولية إلى مرحلة المنظمات الدولية كان نتيجة سببين أساسيين هما:

- تزايد عدد الصراعات بين الدول الأوروبية ونمطيتها، وعجز المؤتمرات الدولية عن حل النزاعات المتزايدة وإقرار الأمن والسلم بينها.
- التطور الاقتصادي والعلمي الذي عرفته هذه المرحلة؛ سهّل الانتقال من سياسة الأحلاف والمؤتمرات الدولية إلى مرحلة إنشاء منظمة دولية دائمة ومستمرة يكون هدفها حفظ السلم والأمن الدوليين.

في عام 1919م انعقد مؤتمر باريس للنظر في عواقب الحرب على التوازن الدولي في القارة الأوروبية؛ حيث أعيد من جديد تنظيم الخارطة السياسية والجغرافية لأوروبا، ومن أهم نتائج مؤتمر باريس اتفاق الدول على إنشاء أول منظمة دولية عالمية شاملة الأهداف وهي منظمة عصبة الأمم لتكون هيئة² دائمة تحفظ السلم والأمن الدولي، ويكون لها قانون خاص بها سمي بـ "عهد عصبة الأمم" الذي حدد

¹- محمد سامي عبد المجيد؛ قانون المنظمات الدولية: الأمم المتحدة. ط9، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 2000)، ص13.

²- علي صادق أبو هيف؛ مرجع سابق. ص 46.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

أهداف إنشاء المنظمة والمبادئ التي تقوم عليها وأجهزتها، كما اتفقت الدول على إنشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولي للنظر في المنازعات القانونية، وتم كذلك في نفس المؤتمر إنشاء منظمة العمل الدولية التي تتولى متابعة ظروف العمل ووضع القواعد الكفيلة بحماية العمال، ورفع مستويات المعيشي في مختلف دول العالم ولا تزال قائمة إلى يومنا هذا.

يعدّ إنشاء منظمة عصبة الأمم خطوة كبيرة في تاريخ ظهور ونشأة المنظمات الدولية، إلا أنها لم تنجح في تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها؛ حيث أن سعي الدول وخاصة العظمى منها خلف أطماعها التوسعية والانسحابات المتتالية من عضوية المنظمة، واعتداءات الدول القوية على الدول الضعيف، بالإضافة إلى أن عصبة الأمم كانت تفتقد لقوة مسلحة خاصة بها قادرة على إحلال السلام العالمي الذي تدعو إليه، فقد كانت تعتمد على القوة العسكرية للدول العظمى لفرض قراراتها والعقوبات الاقتصادية على الدول المخالفة لقرار ما. كما قد أثبتت عجزها عن حل المشكلات الدولية وفرض هيبتها على جميع الدول دون استثناء، عندما أخذت دول معسكر المحور تستهزئ بقراراتها ولا تأخذها بعين الاعتبار، وتستخدم العنف تجاه جيرانها من الدول والأقليات العرقية قاطنة أراضيها،¹ بالإضافة إلى أسباب أخرى وهي:

• بطء اتخاذ القرارات التي كانت تتطلب الحسم.

• التفات الأعضاء المهمين لمصالحهم الوطنية وعدم الإكتراث لبقية دول العالم.

• إعتقاد التصويت بالإجماع بدلا من اتباع رأي الأغلبية.

• عدم احتواء العصبة على الدول المهمة: كالولايات المتحدة، طرد الإتحاد السوفييتي بعد غزوه لفنلندا،

إنسحاب كل من إيطاليا واليابان الأعضاء الدائمين، وانضمام ألمانيا لفترة قصيرة فقط من تاريخ العصبة.

¹ - Claude Albert Colliard; **Institutions des Relations Internationales**. Edition: 09, (Paris: Dalloz, 1990), P 03.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

كل هذه العوامل أدت إلى انهيار هذه المنظمة واندلاع الحرب العالمية الثانية عام 1939م والتي كانت أشد وطأة من الحرب العالمية الأولى.

3. مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية: بعد فشل عصبة الأمم في حفظ الأمن والسلم في العالم وما انجَزَ عن الحرب العالمية الثانية من دمار وخسائر مادية وبشرية كبيرة، أدركت جميع الدول بأهمية وضرورة التعاون من أجل حفظ السلم بصورة دائمة للحيلولة دون قيام حرب عالمية ثالثة وتمتين التعاون الدولي، حيث اجتمع الحلفاء في عدة مؤتمرات وهي "دمبارتن أوكس (يالطا)، وسان فرانسيسكو (الولايات المتحدة الأمريكية)" بهدف إنشاء منظمة دولية قوية تحل محل منظمة عصبة الأمم وتكون مزودة بصلاحيات واسعة من أجل تحريم اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية، وتلتزم الدول بقراراتها خاصة تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، فأُنشِئت منظمة الأمم المتحدة بمشاركة 51 دولة في مؤتمر "سان فرانسيسكو" في 26 جوان 1945م وأصبح ميثاقها نافذا بصورة فعلية في 24 أكتوبر 1945م.¹

تتكون منظمة الأمم المتحدة حتى الآن من 193 دولة عضو، وتسترشد في مهمتها وعملها بالأهداف والمقاصد الواردة في ميثاق تأسيسها، ونظرا للصلاحيات المخولة في ميثاق المنظمة وما تتمتع به من طابع دولي فريد، فإنه بإمكان الأمم المتحدة العمل على قضايا تواجه الإنسانية في القرن الـ21، مثل قضايا السلم والأمن وتغير المناخ والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان ونزع السلاح والإرهاب وحالات الطوارئ الصحية والإنسانية والمساواة بين الجنسين و الحوكمة وإنتاج الغذاء وغيرها.

تتيح الأمم المتحدة لأعضائها منتدى للتعبير عن وجهات نظرهم من خلال الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الأجهزة واللجان، ومن خلال تيسير الحوار بين

¹ - أحمد أبو الوفا؛ الوسيط في قانون المنظمات الدولية. 5ط، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1998)، ص 23.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

أعضائها، واستضافة المفاوضات كذلك، فقد أصبحت المنظمة آلية للحكومات لإيجاد مجالات الاتفاق وحل مشاكلها مع بعضها بعضاً. ومن بين أهم أهداف منظمة الأمم المتحدة نذكر:

-الحفاظ على الأمن والسلم العالميين بين دول العالم، وهو الهدف الرئيسي لتأسيس المنظمة بعد الحرب العالمية الثانية من خلال منع حدوث النزاعات ومساعدة أطراف النزاع على تحقيق السلام.

-حماية حقوق الإنسان حيث تقوم المنظمة بحماية حقوق الإنسان عن طريق الصكوك القانونية والأنشطة الميدانية.

-تقديم المعونات والإغاثة الإنسانية للمناطق التي تعاني بسبب الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن الحروب والنزاعات.¹

ساهم قيام منظمة الأمم المتحدة في ظهور العديد من المنظمات الدولية في فترة وجيزة لتحقيق غايات وأهداف متعددة؛ حيث ظهرت الكثير من المنظمات الدولية المتخصصة والتي تعرف بالوكالات الدولية المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة كمنظمة الأغذية والزراعة عام 1945م، منظمة اليونسكو عام 1946م، منظمة الصحة العالمية عام 1946م، صندوق النقد الدولي عام 1945م، الوكالة الدولية للطاقة الذرية عام 1957م...، كما ظهرت العديد من المنظمات الإقليمية كالاتحاد الأوروبي، جامعة الدول العربية عام 1945م، الاتحاد الإفريقي عام 1963م.²

¹ - "لمحة عامة عن منظمة الأمم المتحدة"، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.un.org/ar/sections/about-un/overview/index.html>

تاريخ الإطلاع: (2020/10/25).

² - عدنان عباس النقيب؛ "دور المنظمات الدولية في تفسير معاهداتها المنشئة". مجلة العلوم السياسية، (العدد: 44، (ب.س.ن.))، ص 199. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aid=61613>

المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية

اختلف فقهاء القانون الدولي والتنظيم الدولي في تعريف المنظمة الدولية تعريفاً دقيقاً؛ نظراً لصعوبة التعميم في هذا المجال نظراً لطبيعته الخاصة وللتطور المستمر سواء في هياكل المنظمات الدولية أو الأهداف المنشودة منها؛ فمنهم من انطلق في تعريفه للمنظمات الدولية من واقع هيكلها الداخلي، والبعض الآخر كان تعريفه لها منطلقاً من الوجهة القانونية، إلا أن كلا الفريقين يكملان بعضهما بعضاً.

استخدم مصطلح "منظمة دولية" لأول مرة من قبل البروفيسور الإنجليزي جيمس لوريمر (James Lorimer) في محاضراته أمام الأكاديمية الملكية في إدنبرة يوم 18 ماي 1867 بعنوان "في تطبيق مبدأ النسبية، والإنصاف الدولي للمنظمة"، كما استخدم لوريمر المصطلح مرة أخرى في كتاب له نشر عام 1971. بعد لوريمر استخدم توماس ويلينغ بالش (Thomas Willing Balch) المصطلح عام 1874.¹

تتعدد تعاريف المنظمات الدولية، ومن بين أهمها أدرجت التعاريف التالية:

❖ يعرفها (إميل روبيرت بيران) بأنها: "مجموعة دول مؤسسة بواسطة اتفاق مزود بدستور وبأجهزة مشتركة، وتملك شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء".²

حسب بيران فإن المنظمات الدولية تؤسس بناءً على اتفاقية بين الدول، ومزودة بأجهزة مشتركة وتتميز بإرادة ذاتية في المجتمع الدولي.

¹ - Medani P Bhandari ; "The Role of International Organization in Addressing the Climate Change Issues and Creation of Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)". Opology press, February 09,2018.in (02/10/2018).from: (http://ologyjournals.com/aeoa/aeoa_00005.pdf)

² - محمد سعادي؛ قانون المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة أنموذجاً-. (الجزائر: دار الخلدونية، 2008)،

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

❖ عرفها النمساوي (هانز كلسن) بأنها: "تجمع دولي انشئ باتفاقية"¹.

حسب (كلسن) فقد اقتصر تعريفه على شرط الدولية والاتفاقية المؤسسة لتشكيل المنظمة الدولية.

❖ يعرفها إبراهيم أحمد شلبي بأنها: "هيئة دائمة وذات إرادة ذاتية تتفق الدول على إقامتها لممارسة

اختصاصات معينة يتضمنها الميثاق المنشئ لها"².

نجد أن هذا التعريف أضاف صفة الديمومة للمنظمة الدولية، بالإضافة إلى ممارستها مجموعة من المهام

والاختصاصات التي تدرج ضمن ميثاق التأسيس للمنظمة الدولية.

❖ كما عرفت اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية الحكومية

الموقعة عام 1975م بأنها: "تجمع دول أسس بموجب معاهدة، وزود بدستور وبأجهزة مشتركة، ويملك

شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء"³.

يتفق هذا التعريف مع التعاريف السابقة؛ حيث يشير إلى أن المنظمة الدولية تؤسس بموجب معاهدة بين

الدول تحتكم لدستور، وكذا تميزها (المنظمة) بشخصية قانونية مستقلة ومتميزة عن الدول المنشئة للمنظمة

تعبّر عنها بواسطة أجهزتها.

وكتعريف إجرائي للمنظمات الدولية يمكن القول أنها: "كيان دولي ينشأ بمعاهدة دولية من طرف

الدول، لتحقيق أهداف وغايات مشتركة بينها، ويتمتع هذا الكيان بالشخصية القانونية متميزة وبارادة ذاتية

مستقلة عن باقي إرادات هذه الدول وتعمل بصفة دائمة في المجتمع الدولي".

¹ - ناجي كمال عبد العزيز؛ دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008)، ص 112.

² - محمد سعادي؛ مرجع سابق. ص 03.

³ - إبراهيم مشروب؛ المنظمات الدولية والإقليمية: الأمم المتحدة - جامعة الدول العربية - الاتحاد الإفريقي - الاتحاد الأوروبي. (بيروت: دار المنهل اللبناني، 2013)، ص 09.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

على ضوء التعاريف السابقة يمكن تحديد العناصر الأساسية التي تشكل المنظمة الدولية فيما يلي:

1. الصفة الدولية: يترتب على الصفة الدولية أن هذه الكيانات اختيارية في عضويتها؛ فلا يتم تأسيس المنظمة الدولية دون الاتفاق بين الدول، وفي حالة رغبة الدول غير المؤسسة للمنظمة الانضمام إليها لابد من تقديم طلب عضويتها والذي يخضع لتقدير الدول الأعضاء. كما أنها من أشخاص القانون الدولي العام.¹

2. الاتفاق الدولي: تقوم الدول عن طريق الاتفاق فيما بينها بتأسيس المنظمات الدولية، من خلال المعاهدات والمواثيق التأسيسية، فُتستثنى بذلك المنظمات غير الحكومية التي تأسس بين الأفراد والهيئات الخاصة، هذه الأخيرة التي تخضع للقانون الداخلي لإحدى الدول. والغاية من إنشاء أي منظمة دولية هو العمل على تحقيق أهداف معينة مشتركة بين الدول التي اتفقت على انشائها، أو تلك التي ستضم لاحقاً للمنظمة الدولية بعد قيامها. لا يوجد تشابه بين المنظمات الدولية من حيث عدد الأهداف أو طبيعتها؛ فقد تكون لمنظمة دولية أهداف شاملة ومتنوعة؛ مثل: منظمة الأمم المتحدة فهي إلى جانب هدفها الأساسي -حفظ السلم والأمن الدوليين- تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وإنسانية، في حين نجد منظمات أخرى تختص بأهداف محددة قد تكون علمية كمنظمة اليونسكو (UNESCO)، أو شؤون العمال في العالم كمنظمة العمل الدولية، أو شؤون الصحة كمنظمة الصحة العالمية.²

3. الإرادة الذاتية: أو الشخصية القانونية؛ تعتبر الإرادة الذاتية الشرط الأساسي لقيام المنظمة الدولية، فلهذه الأخيرة إرادة ذاتية مستقلة وتمييزة عن إرادة الدول المكونة لها، وهي ما يُكسب المنظمة الدولية الشخصية القانونية الدولية التي تختلف بطبيعة الحال عن الشخصية القانونية التي تتمتع بها الدول، هذه الأخيرة

¹ - محمد السعيد الرقاق، مصطفى سلامة حسن؛ المنظمات الدولية المعاصرة: منظمة الأمم المتحدة - جامعة الدول

العربية - منظمة التجارة العالمية - آلية إدارة اتفاقات الجات. (الإسكندرية: دار المعارف، (ب.س.ن.))، ص 18.

² - عبد الله علي عبو؛ المنظمات الدولية: الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة. (الأردن: دار قنديل، 2011)، ص ص (41 ، 42).

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

التي تستمدّها من وجودها في حد ذاته وليس من اتفاق¹، وتجدر الإشارة إلى أن إرادة المنظمة هي إرادة وظيفية؛ بمعنى أن إرادتها مرتبطة بحدود الميثاق المنشئ لها وفي حال خروجها عنه تكون قد تجاوزت الحدود المنصوص عليها.

4. الديمومة والاستمرارية: يجب أن يكون للمنظمة وضع دائم مستمر؛ أي أن تباشر المنظمة كوحدة قانونية اختصاصاتها بصفة مستمرة ودائمة، نظراً لكون الغرض من إنشاء المنظمة هو التعاون في مختلف المجالات وتنظيم بعض المصالح العامة المشتركة، وبما أن هذه الأهداف دائمة فإن المنظمة الدولية التي تنشأ من أجل تحقيقها لا بد من أن تكون دائمة ومستمرة.²

¹ - محمد سعادي؛ مرجع سابق. ص 7.

² - إبراهيم مشورب؛ مرجع سابق. ص ص (10، 11).

المطلب الثالث: أنواع المنظمات الدولية

لم يتفق الفقهاء حول معيار معين لتقسيم المنظمات الدولية؛ نتيجة تعدد زوايا النظر للمنظمة الدولية فقد تكون زاوية النظر هذه هي: النشاط أو الاختصاص، وكذا نطاق العضوية. وذلك على النحو التالي:

1/ من حيث الاختصاص: تقسم إلى¹

➤ منظمات دولية عامة: وهي تلك التي تتعدد اختصاصاتها لتشمل كافة النشاطات الدولية التي تمارسها الدول في علاقاتها مع الدول الأخرى، والتي كان الغرض من إنشائها يشمل كافة أوجه النشاط الدولي سياسيا، اقتصاديا واجتماعيا؛ أي أن تكون ذات نشاط عام وشامل على سبيل المثال جامعة الدول العربية، الإتحاد الإفريقي، ومنظمة الأمم المتحدة التي لا يقتصر نشاطها على حفظ السلم والأمن الدوليين، إنما يمتد للميادين الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

➤ منظمات دولية متخصصة: ويقتصر نشاطها على نشاط دولي محدود ومعين، وتهدف إلى تحقيق التعاون بين أعضائها في مجال معين، وتتكفل بتحقيق أغراض معينة ومحددة كتحقيق التعاون الدولي الاقتصادي الذي تجسده منظمات البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومنظمة الجات*، أو تحقيق أغراض تقنية، فنية أو علمية كالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والوكالة الدولية للطاقة الذرية، أو تحقيق أهداف عسكرية كحلف الشمال الأطلسي وحلف وارسو سابقا، أو تحقيق أغراض اجتماعية وإنسانية كمنظمة الصحة العالمية، المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا للاجئين.

¹ - محمد مجذوب؛ التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية. (لبنان: الدار الجامعية، 1991)، ص

*منظمة الجات: منظمة دولية عالمية متخصصة تعمل أساسا في مجال التجارة الدولية والتعريفات الجمركية أنشئت في 01 جانفي 1995. لمعلومات أكثر انظر: محمد سعيد الرقاق؛ مرجع سابق. ص 35.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

ويذهب البعض إلى تقسيم المنظمات من حيث الاختصاص إلى ثلاثة أقسام كما يلي:¹

منظمات قضائية؛ ومهمتها تسوية الخلافات الدولية على أساس القانون (محاكم التحكيم، محكمة العدل الدولية).

منظمات إدارية؛ وتتولى القيام بمهام إدارية مثل إدارة مرفق معين (اتحاد البريد العالمي، الاتحاد الدولي للمواصلات السلوكية واللاسلكية).

منظمات تشريعية؛ وتعهد إليها مهمة تدوين قواعد قانونية دولية لتنظيم بعض علاقاتها المتبادلة، وقد تمثلت بدايةً في صورة مؤتمرات تنعقد بين مجموعة من الدول ثم تحولت إلى منظمات دولية بالمعنى الصحيح تعمل على إقرار تشريعات دولية حول مواضيع محددة مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الطيران المدني الدولية.

2/ من حيث العضوية: وتنقسم إلى:²

➤ منظمات عالمية: وهي التي تسمح وفق ميثاقها بقبول انضمام أي دولة إلى عضويتها مادامت تتوفر فيها الشروط التي يتطلبها ميثاق المنظمة وتطبق عليها المواصفات الإجرائية والموضوعية اللازمة لاكتساب العضوية، كمنظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة. وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد منظمات عالمية بالمعنى الدقيق؛ فحتى منظمة الأمم المتحدة لا تدخل في عضويتها جميع دول العالم.

¹- صلاح الدين حسن السبسي؛ النظم والمنظمات الإقليمية والدولية: الواقع... مبادرات ومقترحات التطوير والتفعيل. (القاهرة: دار الفكر العربي، (ب. س. ن)) ص ص (26، 27).

²- عبد السلام صالح عرفة؛ المنظمات الدولية والإقليمية. ط2، (ليبيا: الدار الجماهيرية، 1999)، ص35.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

➤ منظمات إقليمية: وتقتصر عضويتها على عدد محدود من الدول على أساس اعتبارات محددة، وترتبط فيما بينها برابطة معينة (رابطة جغرافية، أو سياسية، أو قومية، أو دينية...)، كمنظمة الدول الأمريكية، جامعة الدول العربية، الاتحاد الإفريقي، منظمة المؤتمر الإسلامي.

فالتكتل الإقليمي سمة من السمات المتميزة للمجتمع الدولي المعاصر؛ فقد أصبحت المنظمات الإقليمية وسيلة للتخفيف من مهام المنظمات الدولية خاصة مع ما تملكه هذه المنظمات من دور فعال في حل المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية نظرا لعمق الروابط بين تلك الدول.

المطلب الرابع: اختصاصات المنظمات الدولية

إن الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية يرتبط أساسا بطبيعة ومدى الصلاحيات المنوطة بها (حسب الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية 1949) وينتج عن ذلك أن المنظمات الدولية- وفي إطار العمل على تحقيق أهدافها- تمارس مجموعة من الاختصاصات التي تمنح لكل منظمة دولية بمقتضى الميثاق المنشئ لها، وهي بذلك تعتبر اختصاصات ممنوحة أي أنها ناتجة عن إرادة الدول المنشئة للمنظمة. ويقصد بهذا التعبير أن المنظمات الدولية ليس لها كامل الصلاحيات-أي ليست لها السلطة التقديرية- كما هو الشأن بالنسبة للدول التي تتمتع بمقتضى سيادتها بكامل الصلاحيات لمزاولة مهامها. فالمنظمات الدولية لها فقط اختصاصات محددة ومحصورة في تلك المنصوص عليها في الميثاق والتي تمكنها من تحقيق أهدافها¹.

تؤدي المنظمات الدولية أدوارا مهمة في إدارة قضايا وشؤون السياسة العالمية، إلا أن الملاحظ في هذا الصدد أنها تتفاوت فيما بينها من حيث الشرعية، القوة والتأثير في ممارسة هذا الدور، في حجم العضوية، وفي مستوى ودرجة البيروقراطية، والمصادر المتوفرة (التمويل، الميزانية والأجهزة...).

كما تلعب المنظمات الدولية دورا فعالا ومساعدة في تشكيل أنموذج ثابت ومستقر من التعاون في إطار من الاعتماد المتبادل لترشيد الحكم العالمي من خلال؛ الاجتماعات المنتظمة، جمع المعلومات، القيام ببحوث ودراسات، مراقبة الميول والاتجاهات الدولية (برنامج الأمم المتحدة البيئي UNEP)، تسوية النزاعات الدولية (محكمة العدل الدولية ICJ)، بالإضافة إلى النشاطات العملية المتعلقة بالرقابة وقياس

¹ - نادية الهواس؛ "محاضرات في قانون المنظمات الدولية". جامعة فاس، 2013/2014. ص 17. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<http://fsjes.usmba.ac.ma/cours/elhaouasse/.pdf>

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

مستوى ودرجة الالتزام من قبل الدول الأعضاء بشروطها ومعاييرها وقراراتها من خلال آليتي الرقابة والمحاسبة.¹

وبالنظر إلى العدد الهائل من المشاكل العالمية والتي يمكن إجمالها في مشكلة أسلوب الحكم واحتكار السلطة، السياسات المتبعة وغير الملائمة؛ التي ساهمت في تردي الأوضاع الاقتصادية وفشل السياسات التنموية والعديد من المشاكل: الفقر، عدم احترام حقوق الإنسان، تفشي الفساد بكافة أنواعه، انتشار شبكة الجريمة المنظمة وظاهرة الإرهاب العابر للحدود.. كل هذه المشاكل سمحت بإدراك خطورة استمرار الوضع القائم، الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى إعادة تخصيص جوهري لدور الدولة ومسؤولياتها عبر تعاون دولي؛ من أجل معالجة وإدارة وحل المشاكل العالمية عبر منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية التابعة لها وكذا المنظمات الإقليمية المتخصصة الأخرى.²

وعليه تباشر المنظمات الدولية الاختصاصات التالية:³

- ✓ جمع المعلومات وتقديم المقترحات
- ✓ المراقبة والإشراف على تطبيق الاتفاقيات بين الدول الأعضاء.
- ✓ صلاحيات واسعة بحيث تحل محل الدول الأعضاء في ممارسة الصلاحيات العليا في مجال التشريع والقضاء والقوة المسلحة؛ وهذه الصلاحيات -التي تتمتع بها المنظمات الدولية في مواجهة الدول الأعضاء والأعمال القانونية للمنظمات بين الدول- ليست ملزمة على الدول إلا إذا قبلتها، والمنظمات فوق الدول تتمتع بسلطات قوية في مواجهة الدول الأعضاء، وأعمالها القانونية تنفذ مباشرة في الدول الأعضاء دون الحاجة لقبولها.

¹ - المرجع السابق.

² - صلاح الدين عامر؛ مقدمة لدراسة القانون الدولي العام. (القاهرة: دار النهضة العربية، 2007)، ص 282.

³ - علي إبراهيم؛ الوسيط في المعاهدات الدولية. (القاهرة: دار النهضة العربية، 1995)، ص 1209.

المبحث الثاني: مفهوم الفساد (Corruption)

تباينت الوسائل والإستراتيجيات المطروحة حول ظاهرة الفساد، وطرق التصدي لها، فمنذ الوجود الإنساني لم تخلُ دولة من مظاهر الفساد المختلفة في كل زمان ومكان، وفي أي مجتمع أو نظام سياسي سواء كان متقدماً أو نامياً، ديمقراطياً أو غير ديمقراطي، ونظراً لأهمية متغير الفساد وتأثيره على العديد من المجالات داخل الدولة علينا الدراسة المُعمقة لهذا المفهوم لإدراك ماهيته، وهو الهدف الذي يصبو إليه البحث.

إن تحديد مفهوم الفساد محل الدراسة يجب أن يسبق ويوجه عمليات وإجراءات قياس هذه الظاهرة ورصدها، لهذا فمن الضروري إيضاح طبيعة ظاهرة الفساد من حيث مكوناتها، أسبابها، وتوابعها.

المطلب الأول: تعريف الفساد

المطلب الثاني: أسباب الفساد

المطلب الثالث: أنواع الفساد

المطلب الرابع: أبعاد الفساد

المطلب الخامس: مظاهر الفساد

المطلب الأول: تعريف الفساد (Corruption)

على اعتبار أن الفساد أصبح ظاهرة متفشية بين الأفراد، المجتمعات والدولة في حد ذاتها، ينبغي عرض مفهومه عبر عدة زوايا تعريفية لإدراك المفهوم الشامل له.

أولاً: التعريف اللغوي

الفسادُ: نقيضُ الصلاح، فَسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسُدُ وَفَسَدًا وَفُسُودًا، فهو فاسدٌ وَفَسِيدٌ فيهما، ولا يقال انْفَسَدَ وَأَفْسَدْتُهُ أَنَا. وقوله تعالى: "وَيَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا". (سورة المائدة: الآية 33) واستفسد السلطانُ قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه. ويقال أفسد فلان المال يفسده إفسادا وفسادا وهذه المترادفات توحى بتبديد المال وإتلافه. والله لا يحب المفسدين، والمفسدةُ: خلاف المصلحة، والاستفسادُ: خلاف الاستصلاح¹.

الفساد هو التلف والعطب والاضطراب والخلل، وهو إلحاق الضرر وهذه المترادفات توحى بمعانٍ كثيرة منها: التعدي على المال وإتلافه وجعله لا يصلح للانتفاع به، التعدي على النفس وإلحاق الضرر بها أو التعدي على النفس والمال معا.²

وقوله عز وجل: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون". (سورة الروم: الآية 43)؛ الفساد هنا: الجذب في البر والقحط في البحر أي في المُنْتَن التي على الأنهار.

¹ - أبو الفضل ابن المنظور؛ لسان العرب. ج3، (القاهرة: دار المعارف، (ب.س.ن.))، ص 3412.

² - الراغب الأصفهاني؛ المفردات في غريب القرآن. ط3، (بيروت: دار المعرفة، 2001)، ص 381.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

تتفق الأدبيات التي تناولت الفساد على أنه: " استخدام السلطة المخولة مؤسسيا في تحقيق منافع خاصة/ذاتية، خارج النطاق الذي رسمت له". ومن بين التعاريف التي تركز على جانب مهم بالموضوع وقع الاختيار على:

• صموئيل هنتنغتون (Huntington) حيث عرف الفساد بأنه: " سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"¹.

حصر هنتنغتون الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يتم تحديدها، لتحقيق أهداف خاصة.

• كما عرفه جونستن (Johnston) بأنه: إساءة استخدام الأدوار(الوظائف) العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة"².

يتفق هذا التعريف مع التعريف الأول في أن الفساد يقتصر على الوظيفة العامة فقط، وهذا خلاف للواقع حيث أن الفساد يحدث في كلا القطاعين العام والخاص.

• عرّفت موسوعة العلوم الاجتماعية الفساد بأنه: " استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة"، يشمل ذلك بوضوح جميع رشاي المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين، ولكنه يستبعد الرشاي التي تحدث فيما بين القطاع الخاص"¹.

¹ - Gopal J. Yadav; "Corruption in developing countries: causes and solutions". global blues and sustainable development: (the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance, international political science association, university of south Florida, September 2005), p.01.

²- Johnston. M; "What can be done about entrenched corruption?". Paper presented to 9th annual bank conference on development economics: (The world bank, Washington DC, 30 april- 1May).

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

حسب موسوعة العلوم الاجتماعية فإن الفساد يتجلى في الرشاوى التي تتم بين المسؤولين والسياسيين على كافة المستويات في القطاع العام، فيما استبعد الرشاوى التي تحدث في القطاع الخاص.

• جاء في تقرير التنمية لعام 1996م الصادر عن هيئة الأمم المتحدة أن الفساد هو: "استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية".²

اقتصر تقرير التنمية لهيئة الأمم المتحدة في تعريفه للفساد على الوظيفة العمومية واستغلالها لتحقيق منافع شخصية.

• عرف صندوق النقد الدولي الفساد على أنه: "علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد".³

حسب صندوق النقد الدولي فإن الفساد يقوم به المسؤولون الكبار في الدولة الذين يعملون على استغلال نفوذهم لتحقيق مكاسب وفوائد شخصية أو للجماعة.

• الفساد حسب اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد يقصد به: الأفعال والممارسات غير الشرعية أو المحظورة، فيما يتعلق بالجزاءات المتضمنة في هذه الاتفاقية".⁴

¹ - جورج مودي ستوارت؛ "تكلفة الفساد، الإصلاح الاقتصادي". مجلة خبرات عالمية، (المجلد: 21، العدد: 02، 1999)، ص50.

² - البنك الدولي، "إدارة الحكم ومكافحة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

(<http://go.worldbank.org/QLWQ0K2LG0>)

تاريخ الإطلاع: (2018/02/21).

³ - P.Neilson, R; **Corruption networks and implication for ethical corruption reform.** (Business Ethics, 2003),P125.

⁴ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود؛ **الفساد والإصلاح.** (دمشق: اتحاد كتاب العرب، 2003)، ص28.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

جاء في هذا التعريف على أن الفساد يتعلق بالممارسات غير الشرعية على غرار الرشوة والابتزاز، والتي تجري في كلا القطاعين العام والخاص أو إحداهما.

- كما عرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه: "إساءة استخدام السلطة العامة من أجل مصالح خاصة".¹ ويمكن تصنيفه حسب منظمة الشفافية الدولية إلى فساد كبير، بسيط وسياسي، وهذا يتوقف على قيمة مبالغ الأموال الضائعة، وكذا القطاع الذي يحدث فيه الفساد.² حسب ما يوضحه الشكل رقم (01).

الشكل رقم (01): أنواع الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية



المصدر: من إعداد الطالبة

ب- يشير الفساد البسيط إلى إساءة استخدام الموظفين العموميين للسلطة الموكلة إليهم يومياً من المستوى المنخفض والمتوسط في تعاملهم مع المواطنين العاديين، الذين يسعون -في كثير من الأحيان- إلى

¹- Transparency international. "corruption perceptions index 2015:corruption still rife but 2015 saw pockets of hope". Retrieved from : (www.transparency.org: <https://www.transparency.org/>). In: (21/02/2018).

²- Transparency International; "What is corruption define". from: (<https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>). In: (21/02/2018).

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

الاستفادة من السلع أو الخدمات الأساسية في أماكن مثل المستشفيات والمدارس وإدارات الشرطة والوكالات الأخرى.

أ- الفساد السياسي وهو تلاعب في السياسات والمؤسسات والقواعد الإجرائية في تخصيص الموارد والتمويل من قبل صانعي القرار السياسي، الذين يسيئون استخدام مركزهم للحفاظ على سلطتهم ووضعهم وثروتهم.¹

• أما البنك الدولي فقد عرفه على أنه: "سوء استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة".²

يشارك البنك الدولي في تعريفه للفساد مع منظمة الشفافية الدولية، فحسب البنك فإن الفساد يتجلى في سوء استخدام السلطة الممنوحة للأفراد داخل المؤسسات العامة، واستغلالها لتحقيق أغراض ومصالح شخصية بدل تحقيق النفع العام.

يلاحظ على التعريفات السابقة وجود تقارب كبير في تحديد مفهوم الفساد بين هذه المنظمات الدولية، حيث أنه تم حصر الفساد في الوظيفة أو السلطة العامة دون الإشارة بشكل صريح إلى وجوده ضمن مؤسسات القطاع الخاص، على اعتبار أن انتشار ظاهرة الفساد واستفحالها تكمن من المؤسسات الحكومية العامة بشكل أوسع وأعمق من وجهة نظر هاته المؤسسات.

وكتعريف إجرائي للفساد يمكن القول أنه: إساءة استعمال السلطة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل غير مشروع أو لتحقيق مصالح شخصية، قد تكون مستندة على المحسوبية والحزبية والطائفية وغيرها، والتي تختلف بطبيعة الحال باختلاف الأفراد والمجتمعات والأنظمة السياسية السائدة.

¹- محمد الأمين البشري؛ الفساد والجريمة. (الرياض: منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007)، ص 41.

²- Sam Vaknin ; **Crime and corruption**. (Macedonia: United press international, 2003), P18.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

المطلب الثاني: أسباب الفساد

ثمة جملة من العوامل تحدد إن كانت البيئة السياسية أكثر أو أقل احتمالاً لتوليد الفساد على مختلف المستويات، فالفساد ظاهرة مركبة يكتنف جوانبها الكثير من الغموض وترجع عوامل انتشارها إلى مجموعة من الأسباب والدوافع المتداخلة، والتي يصعب عملياً فصلها عن بعضها بعضي، فهناك على الأقل عاملان لهما انعكاسات على مستوى الفساد وتزايدده في الدولة.

أولاً: الاستبداد وضعف الديمقراطية

بينت البحوث الدراسات وجود علاقة عكسية بين مستوى المشاركة الديمقراطية في بلد ما وبين انتشار الفساد المنتظم فيه، وبالمثل يؤدي ارتفاع مستوى المشاركة الديمقراطية إلى نجاح أكبر في المؤسسات المهيأة لمكافحة الفساد. ويمكن للديمقراطية أن تساهم بشكل مباشر في تقليل الفساد، لأن خطر منع الانتخاب يردع السياسيين عن طلب الرشاوى وإساءة توزيع الموارد العامة، ولا يمكن للانتخابات أن تلعب دوراً فاعلاً في التحكم في الفساد إلا إذا توفر لذلك شرطان: الأول هو أن تكون الانتخابات حرة ونزيهة وتجري بانتظام، ما يسمح للناخبين بطرد السياسيين الفاسدين، والثاني أن يتمكن الناخبون من الحصول على المعلومات وهذا يقاس بدرجة تعميم المعلومات بين الناس وحرية الصحافة، لذلك من غير المرجح أن ينمو الفساد في ظل تزايد المشاركة الديمقراطية.¹

كما أن الديمقراطية تقلل الفساد، فإن الحكم الاستبدادي يخلق محفزات الفساد؛ ففي أي نظام يشكل التحالف الفائز عاملاً مهماً لأن هذا التحالف عبارة عن مجموعة أفراد يتحتم الحصول على دعمهم للبقاء في السلطة، ويكون التحالف الفائز في الأنظمة الاستبدادية صغيراً نسبياً ويتكون عادةً من نخب تربطها

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ "مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". مركز العمليات الانتقالية الدستورية: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2014، ص 33.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

علاقات وثيقة بالحزب الحاكم. ولهذا السبب تستخدم الأموال العامة ليس لتقديم السلع العامة التي تفيد القسم الأكبر من البلاد، وإنما لمنح الرشاوى وكل ما من شأنه إرضاء تحالف صغير يضمن تأييده بقاء ذلك الحزب في السلطة. وينشأ لدى هذه النخب أيضًا حافزٌ للاستمرار في تأييد الحزب الحاكم، لأن الانشقاق عنه يحمل مخاطر إثارة غضب القيادة الحاكمة وبالتالي خسارة مزايا الارتباط بالنظام. أما في ظل الديمقراطية، فالأمر يصبح معكوسًا فالتحالف الفائز يكون عريضًا، لأنه يحتم على الحكام السعي إلى التقرب من أغلبية الناخبين بُغية الفوز بالسلطة والاحتفاظ بها، الأمر الذي يزيد احتمال استخدامهم للأموال العامة بما ينفع غالبية المواطنين¹.

ولا يعني ذلك أن الديمقراطيات محصنة من الفساد، ففي الأنظمة الديمقراطية المتقدمة قد تحد مشاكل مجموعات الضغط المؤثرة وتمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية من اتساع التحالف الفائز، مما يؤدي بالفائزين في الانتخابات الديمقراطية إلى تحويل الأموال العامة إلى نخب صغيرة. وتشير نقاط ضعف الديمقراطية إلى ضرورة تعزيز آليات مكافحة الفساد حتى في الدول التي نجحت في الانتقال من الاستبداد، غير أن الديمقراطيات الناشئة تواجه تحديات أخرى، إذ تُظهر الأبحاث أن هذه الدول قد تكون على الأقل في المراحل الأولى أكثر فسادًا من الأنظمة الاستبدادية التي نشأت على أنقاضها، إلا أن هذا الأثر يضعف مع مرور الوقت ومع ترسيخ الديمقراطية كما ينبغي، لأن الارتفاع المبدئي في الفساد ينبثق من حالة عدم الاستقرار والفوضى التي تصاحب فترة الانتقال أكثر منها من الانتقال الديمقراطي ذاته كما يؤكد الباحثون، وتشير الدراسات إلى أن مستويات الفساد تتراجع مع توطيد الاستقرار. ولا ينبغي اعتبار زيادة الفساد في الديمقراطيات الجديدة دليلًا على أن التحول إلى الديمقراطية يزيد الفساد بل على العكس،²

¹ - المرجع السابق، ص ص (33، 34).

² - Nur-tegin and Czap, "Corruption: Democracy, Autocracy, and Political Stability".p.63. From: (<http://www2.binghamton.edu/political-science/institutions-and-electionsproject>) . In : (09/09/2018).

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

فقد وجدت دراسة حديثة أن مستويات الفساد في الديمقراطيات غير المستقرة في حال تشابه الظروف الأخرى، أدنى من مستوياته في الأنظمة الاستبدادية المستقرة.

ثانياً: السياسات الاقتصادية

وجدت عدد من الدراسات رابطاً قوياً بين النمو الاقتصادي للدولة والمستويات المفترضة للفساد فيها، فارتفاع مستوى الفساد قد يؤدي إلى تخفيض النمو الاقتصادي؛ حيث يقل احتمال توجه المستثمرين الدوليين للاستثمار في الدول التي تعتبر فاسدة، غير أنه بالمقابل لا يمكن الجزم إن كان تدني مستوى التنمية الاقتصادية يؤدي إلى تزايد مستويات الفساد، وتشير البيانات بالفعل إلى أنه مع ارتفاع مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ينخفض مستوى الفساد في البلد المعني¹.

إن الأثر الصحي للثروة الاقتصادية على الفساد هو تابع لمتوسط أجور موظفي الحكومة، فإذا كان الناتج المحلي الإجمالي لبلد ما متدنياً، فمن المرجح أن تكون أجور مسؤولي الحكومة متدنية، الأمر الذي يغري الموظفين لطلب الرشاوى أو اختلاس الأموال. أما المسؤول الذي يتقاضى أجرًا جيدًا فيتوقع أن يخسر أكثر إذا فُضح فساده وطرد من منصبه، والبلدان ذات الناتج الأعلى من المرجح أكثر أن تتمكن من دفع رواتب أعلى للموظفين، غير أن دفع رواتب أعلى لموظفي الحكومة ليس دوماً خياراً بالنسبة للبلدان النامية التي تعاني مع ضعف الموارد².

¹ - طارق محمود عبد السلام السالوس؛ التحليل الاقتصادي للفساد. (القاهرة: دار النهضة العربية، 2005)، ص 52.

² - محمد رضا علي العدل؛ "الفساد الإداري في الدول النامية: بعض انعكاساته الاقتصادية". المجلة الجنائية القومية، (المجلد: 28، العدد: 02، 1985)، ص 29.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

كما أن هناك مجموعة من الأسباب الأخرى التي تسهم في انتشار دائرة الفساد، كما هو مبين في

الشكل رقم (02):

الشكل رقم (02): أسباب الفساد



المصدر: من إعداد الطالبة

1- ضعف سيادة القانون:

في معظم المجتمعات التي لم تستكمل حزمة التشريعات الخاصة بتنظيم العمل العام وعدم كفاية التشريعات الخاصة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، أو وجود ضعف في احترام سيادة القانون لتنتهك الحقوق والحريات دون رادع، وتصادر حرية الرأي والتعبير والتنظيم، كما يحاصر دور الصحافة ووسائل

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

الإعلام وتهتمش الأحزاب والنقابات وتضعف معها مؤسسات المجتمع المدني، ويختل التوازن بين السلطات الثلاث، وبالتالي يستشري الفساد السياسي، الاقتصادي والاجتماعي.

ولعل أبرز الأمثلة على عدم احترام سيادة القانون في الدول النامية، إصدار قوانين تخدم صالح فئات معينة (كالاحتكار) على حساب الصالح العام، كما أن تنفيذ القانون في حد ذاته يحكمه في كثير من الأحيان النفوذ السياسي والقدرة المالية للشخص، وبالتالي فقد ترسخ لدى المواطنين أن القانون ماهو إلا وسيلة لحماية أصحاب النفوذ لا حمايتهم.¹

2- ضعف الجهاز القضائي:

إن فعالية واستقلالية الأجهزة القضائية التي تتولى التحقيق والملاحقة للكشف عن الجرائم وتقديمها إلى محاكم لا يتمتع قضاؤها بالقدرة على تنفيذ الأحكام التي يصدرها، يفتح المجال للإفلات من المحاسبة والعقاب والردع بما يشجع بعض المسؤولين على استسهال التناول على المال العام، أو استغلال موقعهم الوظيفي للحصول على مكاسب خاصة لهم ولجماعتهم. كذلك فإن تنفيذ القانون والأحكام القضائية يحكمها النفوذ والمال، كما قد أضعفت طول مدة إجراءات المحاكمة من قوة الردع تجاه المفسدين، وكثيرا ما يحدث أن يهرب البعض إلى الخارج قبل المحاكمة خاصة الأشخاص المقربين من السلطة.²

3- غياب الإرادة السياسية لمكافحة الفساد:

يتجلى ضعف إرادة الدول في عدم اتخاذها لإجراءات صارمة وقائية أو علاجية عقابية بحق عناصر الفساد، وذلك بسبب انغماس هذه القيادة أو بعض أطرافها في الفساد، وبالتالي لا يتم تطبيق

¹ - محمد جمال مظلوم، نشوة نشأت عبد المنعم؛ الفساد: الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة. (د.ب.ن): مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، (2000)، ص 25.

² - عادل السن؛ آليات المال العام والحد من الفساد الإداري: آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية. (مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010) ص 194.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

النظام بدقة وفعالية على الجميع بسبب الحصانات، ويفلت من العقاب من لديه وساطة أو محسوبية أو نفوذ.

ولاشك أن عدم وجود إرادة سياسية لمكافحة الفساد هو من العوامل الرئيسية وراء انتشاره واستمراره طويلاً، الأمر الذي يؤدي إلى العجز وضعف الشفافية والنزاهة في نظم الحكم.

4- ضعف الأجهزة الرقابية في الدولة وعدم استقلاليتها:

إن عدم استكمال بناء مؤسسات الدولة الرقابية -بداية من وجود برلمان يراقب أعمال الحكومة كلها مروراً بوجود هيئات رقابية مالية وإدارية- يضعف آليات المساءلة في قطاعات المجتمع المختلفة، وخاصة في الدول التي لا تلتزم بمبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي، مما يؤدي إلى تغول السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، وبالتالي الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة وغياب الرقابة والمتابعة، الأمر الذي يشجع المسؤولين الحكوميين على استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية.¹

5- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني:

إن ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني بما فيها من الجمعيات الخيرية والمهنية، ومؤسسات البحوث المتخصصة في بلورة السياسات العامة وإقرار الموازنات والخطط الوطنية في المجالات المختلفة، لاسيما إذا توافق ذلك مع ضعف دور وسائل الإعلام ومحدودية الحريات التي تتمتع بها هذه الوسائل في الكشف عن قضايا الفساد، كلها تساهم في ضعف توعية الشعب بمشكلة الفساد ومظاهره وأسبابه وطرق معالجته.

¹ - المرجع السابق، ص 195.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

6- ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية:

يؤدي ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية وعدم فاعليتها إلى زيادة وقوع الممارسات

الفاصلة وانتشارها، وتتمثل أهم مظاهر ذلك الضعف فيما يلي:

- عدم مراعاة اعتبارات تضارب المصالح لدى المسؤول الذي تُعرض عليه تقارير الرقابة الداخلية

ببعض وحدات الجهاز الإداري للدولة.

- ضعف الرقابة المركزة على الوحدات الفرعية لأجهزة الدولة، بما يشمل التأكد من فاعلية الرقابة

الداخلية بتلك الوحدات.

- عدم وجود آلية دورية فعالة للتحقق من التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي.

7- انخفاض أجور الموظفين الحكوميين وارتفاع مستوى المعيشة:

يؤدي انخفاض الأجور وارتفاع التضخم إلى خلق دافع قوي لقيام بعض الموظفين بالبحث عن

مصادر مالية أخرى، من خلال الرشوة الصغيرة (الإكرامية) التي يتم تبريرها أحياناً من قبل البعض

الحصول على الخدمة بشكل أفضل دون الانتباه أن ذلك قد يكون على حساب الحق العام. ففي الدول

النامية خلقت أوجه القصور في نظم الأجور بوحدات الجهاز الإداري بالدولة مناخاً سيئاً لتفشي أوجه

الفساد، ولعل أبرز أوجه القصور ناتجة من عدم العدالة في توزيع الأجور بين العاملين بوحدات الجهاز

الإداري في الدولة، وغياب أنظمة المكافآت والحوافز بين الموظفين.¹

¹ - محمد جمال مظلوم، نشوة نشأت عبد المنعم؛ مرجع سابق. ص 26.

المطلب الثالث: أنواع الفساد

للفساد أنواع كثيرة وتصنيفات عدة تقوم على اعتبارات مختلفة والتي ترجع بالأساس إلى الانتشار الواسع للفساد في كل القطاعات. فأنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار لتواكب التطورات الحاصلة في كافة المجالات، فقد اجتهد الباحثون لوضعها وتقسيمها وفقاً لمعيار محدد كما هو موضح في الشكل رقم (03).

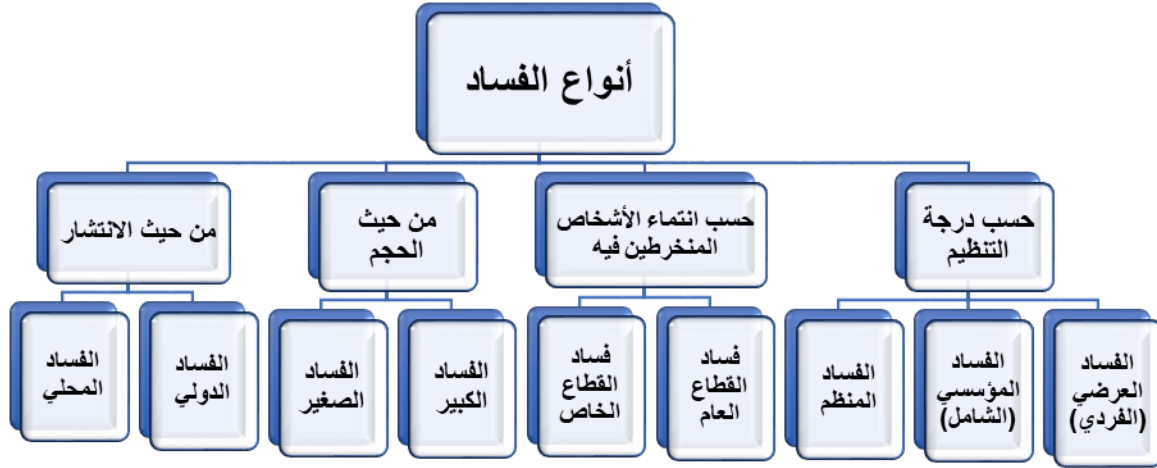
أولاً: الفساد حسب درجة التنظيم:

حسب هذا المعيار هناك ثلاثة أنواع رئيسة للفساد؛ فساد عرضي أو فردي، فساد مؤسسي، وفساد منظم.

- (1) الفساد العرضي: (الفردي) يشير هذا النوع إلى كافة أشكال الفساد العرضية والفردية، والتي تعبر عن سلوك شخصي بين السياسيين أو الموظفين العموميين، ويكون مؤقتاً وليس منتظماً مثل: الاختلاس، المحسوبية، المحاباة، وسرقة الأدوات المكتبية أو بعض المبالغ الصغيرة...
- (2) الفساد المؤسسي: (الشامل) وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية أو تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة.¹
- (3) الفساد المنظم: وهو الذي ينتشر في الهيئات والمؤسسات والإدارات المختلفة، من خلال إجراءات وترتيبات محددة ومعدة مسبقاً يعرف من خلالها مقدار الرشوة، آلية دفعها، وكيفية إنهاء المعاملة؛ بمعنى أن تدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل منها على الآخر.

¹ - عطا الله خليل؛ مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي: مكافحة الفساد في الوطن العربي. (القاهرة: جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009)، ص 342.

الشكل رقم (03): أنواع الفساد



المصدر: من إعداد الطالبة

ثانياً: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد حسب هذا المعيار إلى نوعين هما:¹

(1) فساد القطاع العام: وهو الفساد المتفشي في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي

تتبعها، ويتم فيه استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الخاصة والشخصية. إلا أن

القطاع العام يعد مجالاً شخصياً للانحرافات الإدارية من رشاي و استغلال للمنصب العام.

¹ - كريمة كمال؛ فساد الكبار، الرشاي، العمولات، ونهب المال العام. (القاهرة: مطابع روز اليوسف الجديدة، 1996)،

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

(2) فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا من أجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة والحصول على مساعدات وإعانات.

ثالثاً: الفساد من حيث الحجم:

وفقاً لهذا المعيار نجد الفساد ينقسم إلى قسمين أساسيين هما:¹

- (1) الفساد الكبير: وهو الذي ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين، رؤساء الدول، الوزراء والموظفين في الدولة لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة. وهو من أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه؛ حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة وتخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، مشاريع البنية التحتية، والمعدات العسكرية.
- (2) الفساد الصغير: عادة ما ينتشر هذا النوع في المستويات الوظيفية الدنيا، ويُرتكب من قبل صغار الموظفين، ويتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها، كما أن المقابل المالي فيه بسيط إلى حد ما مقارنة بالفساد الكبير، وتندرج تحته الرشاوى الطوعية مثل تلك التي تقدم مقابل تعجيل الحصول على تراخيص البناء أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة.

¹- ناصر عبيد؛ ظاهرة الفساد مقارنة سوسولوجية اقتصادية. (دمشق: دار المدى، 2002)، ص 72.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

رابعاً: الفساد من ناحية الانتشار: (النطاق الجغرافي) يقسم إلى:

(1) الفساد الدولي: يأخذ هذا النوع من الفساد مدى جغرافيا واسعا وعالميا متجاوزا بذلك الحدود

الإقليمية، وتتعدد وسائل الفساد الدولي منها: الشركات متعددة الجنسيات، المنظمات الدولية

كمنظمة التجارة الدولية وصندوق النقد الدولي.¹

ولقد ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005م أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي

تمارس الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع؛ تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية،

كما يضيف التقرير أن عددا كبيرا من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون أجورا منتظمة

(رشاوي) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.

(2) الفساد المحلي: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج

عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم وجرائمهم بشركات

أجنبية.²

¹ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود؛ مرجع سابق. ص 30.

² - زياد عربية بن علي؛ "الفساد: أشكاله، أسبابه، دوافعه وآثاره ومكافحته". مجلة دراسات إستراتيجية، (العدد: 16،

(ب.س.ن.))، ص 03.

المطلب الرابع: أشكال الفساد

الفساد أزمة متعددة ومتشابكة الأبعاد، كما تتعدد أشكاله إلى الفساد السياسي، الفساد المالي، الفساد الاقتصادي والإداري، وفق ما هو مبين في الشكل رقم (04).

أ_ الفساد السياسي: (Political corruption)

يعرف الفساد السياسي بأنه إساءة استخدام السلطة من قبل القادة السياسيين من أجل تحقيق الربح الخاص وزيادة قوتهم وثروتهم ولا يحتاج الفساد السياسي دفع الأموال مباشرة بل قد يتخذ شكل تجارة النفوذ لمنح الأفضليات التي تسم الحياة السياسية والديمقراطية. ويشمل الفساد السياسي مجموعة من الجرائم التي يرتكبها القادة السياسيون عبر توليهم مناصبهم الرسمية أو بعد تركهم لها وتختلف هذه الجرائم عن¹ التجاوزات الإدارية التي يرتكبها الموظفون الرسميون الذين يمثلون خدمة للمصلحة العامة. ويشكل الفساد السياسي عقبة أمام الشفافية في الحياة العامة، كما يشكل فقدان الثقة بالسياسيين والأحزاب السياسية تحدياً قوياً لقيم الديمقراطية.

يعد الفساد السياسي من أخطر أشكال الفساد باعتباره يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل المؤسسات المالية السياسية بالدولة، ورغم اختلاف أنظمة الحكم من ديمقراطية وديكتاتورية إلا أن انتشار الفساد في كل من النظامين مرهون بنظام الحكم الفاسد غير الممثل لمطالب الشعب وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم².

¹ - حمد مصطفى محمد معبد؛ الآثار الاقتصادية للفساد الإداري. (مصر: دار الفكر الجامعي، 2012)، ص ص

(66 ، 67).

² - كريمة كمال؛ مرجع سابق. ص 55.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

تنقسم صور الفساد السياسي إلى؛ فساد القمة أو الفساد الرئاسي، والفساد المؤسسي، فبالنسبة لفساد القمة فإنه يعبر عن أعلى مستويات الفساد في أي دولة ونظام سياسي، فهو ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام، حيث يعتبر استغلال رؤساء الدول لنفوذهم لتحقيق مصالح ذاتية أو مكاسب غير مشروعة شخصية أو عائلية من أخطر صور الفساد السياسي. أما الفساد المؤسسي والذي يعرف بالفساد الحكومي فيعبر عنه بفساد أعضاء المؤسسات السياسية (الهيئات التشريعية والتنفيذية) أو فساد هذه المؤسسات ذاتها، حيث تشهد كثير من دول العالم فضائح لجوء أعضاء هذه الهيئات إلى استغلال النفوذ و مميزات الحصانة البرلمانية لمباشرة أنشطة غير مشروعة بتقاضي الرشاوى أو قبض عمولات من مستفيدين لتسهيل إصدار قرارات تشريعية تخدم مصالحهم أو للحيلولة دون إصدار قرارات معينة تقيد أعمالهم أو لتسريب معلومات سرية أو العمل على دعم مقترحات تشريعية تخدم حزب سياسي دون الاهتمام بالمصلحة العامة.¹

ب- الفساد الاقتصادي: (Economic corruption)

يعرف الفساد الاقتصادي على أنه الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق، ويصنف الفساد الاقتصادي إلى:

- جرائم يرتكبها أفراد يعملون بشكل فردي بهدف الوصول إلى أهداف معينة كالتهرب الجمركي، ولذلك يسعون إلى إغراء موظفي الجمارك للتلاعب في التقديرات الجمركية أو غض الطرف عن بعض السلع الواردة.²

¹- ناصر عبيد؛ مرجع سابق. ص 73.

²- محمد الأمين البشري؛ مرجع سابق. ص42.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

- جرائم يرتكبها أفراد في إطار ممارستهم لمهنتهم

الشكل رقم (04): أشكال الفساد



ووظائفهم الرسمية، والتي من خلالها يمتلكون سلطات داخل المؤسسات الحكومية والرسمية عن طريق انتهاكهم لواجباتهم ولأمانة والصدق الواجبين في العمل بارتكابهم لجرائم الرشوة والمحسوبية.

المصدر: من إعداد الطالبة

- الجرائم المصاحبة لممارسة الأعمال الرسمية، مثل جرائم ضد الحكومة والغش في السلع والبضائع.

- جرائم كبار الموظفين في المؤسسات الحكومية باعتبارها جرائم عمل ونشاطاً محورياً يدور في فلكه العديد من صور الجرائم والتي يصعب ضبطها أو إدانتها، نظراً لما يتمتع به هؤلاء الموظفون من سلطات وعلاقات اجتماعية و قانونية.¹

ج_ الفساد المالي: (Financial corruption)

يعتبر أكبر عائق للتنمية الاقتصادية، وتعتبر عملية غسل الأموال صورة واضحة لذلك، فمع تطور التجارة الدولية وسرعة التحولات الاقتصادية في عديد من الدول، وخصوصاً في دول شرق أوروبا ودول

¹ - بشير مصطفى؛ الفساد الاقتصادي مدخل الى المفهوم والتجليات: دراسات اقتصادية. (الجزائر: دار الخلدونية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الانسانية، 2005)، ص ص (9، 10).

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

الجنوب زادت الحاجة إلى الأموال أيا كان أصلها ومصدرها، ولذلك راجت صناعة غسل الأموال وخصوصا المنغلقة، أو تجارة السلاح. وتهدف جرائم غسل الأموال إلى تحقيق أمرين أساسيين؛¹ أولهما إخفاء الرابطة بين المجرم والجريمة، على اعتبار أن هذه الأموال يمكن أن تكشف عن رابطة ملموسة بين هذه الجرائم ومرتكبيها، وثانيهما استثمار العائدات الإجرامية في مشروعات مستقبلية.

ج_ الفساد الإداري: (Administrative corruption)

الفساد الإداري هو إتباع سلوك مخالف للقوانين من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال البيروقراطية المنحرفة، وهو الفساد الذي ينشأ عن سوء التخطيط وتغليب المصالح الفردية على حساب المصالح العامة. وهو ما يتعلق بمجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية الصادرة عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وحسن انتظامه و الناتج عادة عن الخلل في المنظومة التشريعية والقوانين والضوابط.

يعتبر الفساد الإداري أشد صور الفساد تأثيرا خاصة في المجتمعات النامية، ومن أخطر صور الفساد الإداري الاختلاس أو الاستيلاء على أموال الدولة، إضافة إلى قبول الرشوة لتدشيه في الثروات الخاصة لموظفي الدولة بهدف تسهيل إنهاء مصالح المواطنين. كما يتمثل في مخالفة القوانين، والمحسوبية والإهمال وعدم احترام مواعيد العمل الرسمية وتحقيق المصالح الشخصية على حساب المصالح العامة.²

يتقاطع الفساد الإداري أحيانا كثيرة مع بعض مظاهر التخلف الإداري مثل: تأخير المعاملات عن العمل وسوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية،

1- محمد جمال مظلوم، نشوة نشأت عبد المنعم؛ مرجع سابق. ص 07.

2- عامر الكبيسي؛ الفساد والعولمة تزامن لا توأمة. (الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005)، ص 42.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى الأفراد الصالحين في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد في خدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا أصحاب القرار في الجهاز الإداري مما يؤثر على مصلحة المجتمع بأكمله.¹

¹ - وسام عبد محمد، شيماء حاتم الحنكاوي؛ "الفساد الإداري وسبل معالجته". مجلة جامعة تكريت للحقوق، (المجلد: 04، العدد: 26، 2016)، ص ص (410، 411).

المطلب الخامس: مظاهر الفساد

لقد انتشرت مظاهر الفساد في الفترة الأخيرة واتسعت مجالاتها وأشكالها وتعددت صورها، ولم تعد تقتصر على دول معينة وإنما أصبحت تعاني منها كل دول العالم دون تمييز، فالتطور العلمي الهائل أدى إلى اتخاذ جرائم الفساد منحى آخر، إذ تعددت أساليبها وارتبطت بالجرائم المنظمة إلى حد بعيد، مما صعب مهمة التصدي لها. والشكل رقم (05) يبين أهم الصور المستحدثة للفساد.

أولاً: الاختلاس كمظهر من مظاهر الفساد

إن اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر هو جرائم مترادفة من الناحية العامة، تشمل سرقة موظف حكومي لممتلكات مؤتمن عليها أو إساءة استعمالها، ويعد الاختلاس وتبديد الممتلكات إلى جانب الرشوة القنوات الرئيسية للفساد الكبير، حيث يتمكن موظفون كبار من تكديس مبالغ طائلة من المال بسرعة عبر نهب الخزائن العامة التي يمكنهم الوصول إليها بحكم مناصبهم. وباستثناء الاتفاقية الأوروبية بشأن الفساد التي تتعامل في المقام الأول مع الرشوة والمتاجرة في النفوذ، تعترف جميع الاتفاقيات متعددة الأطراف بأن «اختلاس الممتلكات العامة أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر» أمثلة جوهرية للفساد، حيث تطلب المادة (17) -من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- من الدول الأطراف تجريم قيام موظف عمومي عمدًا -لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر- باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه أو تسريبها بشكل آخر¹.

¹ - عزت حسين؛ الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون: دراسة مقارنة. (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1987)، ص 33.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

ثانياً: الإثراء غير المشروع كوجه آخر لجريمة الفساد

تعرف المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإثراء غير المشروع لمسؤول عمومي بأنه "زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً بدخله المشروع". كما تعرف اتفاقية البلدان الأميركية لمكافحة الفساد في المادتين (9) و(11) على التوالي الإثراء غير المشروع على نحو مشابه، ولعل المدعين العموميين يفضلون توجيه تهمة الإثراء غير المشروع بدلاً من الاتهام بالفساد، لأن الجريمة تتمحور حول زيادة غير مفسرة في ممتلكات مسؤول ما، ولعله من السهل إثبات الإثراء غير المشروع أكثر من النشاط الفاسد الذي تم بفضله كسب الممتلكات، لأن الأطراف في معاملة غير شرعية قد يحاولون تمويه احتيالهم وربما لا يتوفر شهود عليها أو قد لا تتوفر الرغبة والاستعداد لديهم للإبلاغ عنها¹.

ثالثاً: شراء الأصوات وتزوير الانتخابات كشكل من أشكال الفساد السياسي

تشير الدراسات التي تناولت ظاهرة فساد الأحزاب وتزوير الانتخابات إلى أنها عرفت في العالم بأسره، وأن الفساد السياسي يكثر في الدول التي تحدد فيها الانتخابات المستقبل السياسي الأحزاب والنخب السياسية المختلفة إمكانيات وصولها إلى السلطة. في أفريقيا وفي السياق التسلطي الذي سبق التحولات الديمقراطية، لم تكن السلطة تتوفر على شرعية ذاتية حقيقية وكانت الطريقة الوحيدة التي تفرض بها سلطتها هي ممارسة إعادة التوزيع ذات الطابع الزبائني القائم على المحاباة، فالإشراف السياسي وتوزيع المنافع كانا ممارسين بصفة شاملة.²

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ مرجع سابق. ص 25.

² - عبد الرحمان أحمد هيجان؛ الفساد وأثره على الجهاز الحكومي. (الرياض: مركز الدراسات والبحوث، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، 2003)، ص 15.

الفصل الأول: التأهيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

رابعاً: غسل الأموال ودوره في تزايد الفساد المالي (Money Laundering)

يعني غسل الأموال تحويل أو إخفاء الإيرادات المتأتية عن الجريمة بما في ذلك فعل الفساد محاولةً لتمويه الأصول غير المشروعة للإيرادات، وعلى الرغم من أن غسل الأموال يحدث بعد مباشرة الفعل الفاسد، فمن الضروري منعه لأن وكالات إنفاذ القانون لن تتمكن من تحديد الممتلكات المسروقة وإعادتها إلى الملكية العامة في حالة نجاحها من غسل الإيرادات.

الشكل رقم (05): مظاهر الفساد



كما أنه من شأن العراقيل الموضوععة أمام غسل الأموال ثني الموظفين العموميين عن اختلاس الأموال العامة وتقااضي الرشاوى في المقام الأول.

!

المصدر: من إعداد الطالبة

وتطلب المادة (14) - من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- من الدول الأطراف مكافحة غسل

الأموال عبر الجمع بين تطبيق قانون فوق وطني وإنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على¹

¹ - المرجع السابق، ص 15.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

المصارف والمؤسسات المالية. وتدعو المادة (13) من الاتفاقية الأوروبية بشأن الفساد الدول الأطراف أيضاً إلى تجريم غسل الأموال حيثما تشتمل الجريمة المعنية على فعل الرشوة أو المتاجرة في النفوذ.

تشير الاتفاقية الأميركية إلى «الاستخدام الاحتيالي أو إخفاء الممتلكات» المتأتية عن الرشوة أو استغلال الصلاحيات (المادة 6-1). وتشير اتفاقية الاتحاد الأفريقي بمزيد من التفصيل إلى «تحويل أي ممتلكات أو التخلص منها مع العلم بأن هذه الممتلكات تعتبر إيرادات لجريمة فساد أو جرائم ذات صلة وذلك لغرض إخفاء المصدر غير الشرعي للممتلكات أو لغرض مساعدة أي شخص مشترك في ارتكاب الجريمة على التهرب من العواقب القانونية المترتبة على فعله» (المادة 6-أ).

خامساً: استغلال النفوذ والسلطة لدى السياسيين والإداريين (Abuse of power and authority)

يعد استغلال النفوذ والسلطة ظاهرة عالمية تمارس في مختلف الدول وإن تفاوتت درجاته من دولة إلى أخرى بسبب مقدار الوعي السائد والقوانين التي تحكم سلوك القادة السياسيين والإداريين، والانفتاح السياسي الموجود في الدولة والتي تتيح للرأي العام وأجهزة الإعلام كشف مظاهر الفساد وفي مقدمتها استغلال الموظف الإداري أو السياسي لتحقيق المصالح أو الإثراء غير المشروع.¹

وعليه فإن استغلال السلطة والنفوذ يعرف بمعنى عام أنه: استغلال للوظيفة والحصول على منفعة للتأثير في الموظفين الرسميين بالمال أو القرابة أو بأية وسيلة أخرى لا يقرها النظام. وقد يكون النفوذ مستمداً من المكانة الاجتماعية أو الأسرية أو من المكانة السياسية أو الحزبية أو النقابية وهي جميعها مهمة لإضفاء الهيبة في الأوساط الرسمية وغير الرسمية. وتتمثل أنواع استغلال السلطة والنفوذ فيما يلي:

- صرف الأموال العامة بدون حساب على بعض المشتريات والمشاريع.

- صرف الأموال العامة على مشاريع وهمية لا توجد أصلاً.

¹ - عزت حسين؛ مرجع سابق. ص 35.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

- تحويل الأموال المفروض صرفها على المشاريع والمشتريات إلى مؤسسات يمتلكها أو شارك فيها.
- توظيف الأقارب والأصدقاء في الجهاز الإداري أو قضاء معاملاتهم في دائرة اختصاصه، أو في الجهات الأخرى عن طريق علاقاته مع زملائه في تلك الجهات.¹
- التلاعب في الأوراق المالية وفي أسهم الشركات والمؤسسات من ذوي النفوذ، واستفادة بعض الشركات من تخفيض الضرائب والرسوم الجمركية مما يضيع أموالاً كثيرة كان يمكن توجيهها لخدمة المجتمع.
- تتعدد وسائل استغلال النفوذ والسلطة في ثلاث صور وهي:

1-استغلال السلطة والنفوذ في القرار الإداري.

2-استغلال السلطة والنفوذ في العقود.

3-استغلال السلطة والنفوذ في الأعمال المادية.²

سادساً: الرشوة والجرائم المشابهة

أ- الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد: (Bribery)

تعني الرشوة كما عرفتھا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (15) منها: "منح موظف حكومي مزايا غير مستحقة بقصد التأثير عليه لكي يقوم بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية"، وتعد الرشوة أحد الأشكال الأكثر شيوعاً للفساد الكبير، غير أنها تعتبر أيضاً أكثر أشكال الفساد البسيط انتشاراً في العالم.³

1- عامر الكبيسي؛ مرجع سابق. ص 50.

2- عبد الرحمان أحمد هيجان؛ مرجع سابق. ص 17.

3- جندي عبد الملك؛ الموسوعة الجنائية. ج2، (القاهرة: مطبعة دار الكتب المصرية، 1976)، ص 03.

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

يقدر البنك الدولي قيمة السوق العالمية للرشاوى بقيمة 1 تريليون دولار سنويًا، أي نحو 3% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. وقد يحمل الارتشاء الكثير من أشكال المزايا غير المستحقة علاوة على الأموال: أسهم في شركة، معلومات داخلية، خدمات جنسية، عمل، خدمة بسيطة أو حتى مجرد وعد بمزايا مستقبلية. وتتعرف المادة (15) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن الموظف الحكومي قد لا يكون بالضرورة هو المتلقي المباشر للمزايا؛ فالشخص الذي يعرض الرشوة على سبيل المثال قد يمنح فائدة لمعارف الموظف المذكور أو أسرته أو حزب سياسي يختاره، أو لعدد قليل من المستفيدين المحتملين من طرف ثالث مثلاً، وتوضح المادة (15) أيضًا أن الشخص الذي يعرض أو يقدم رشوة هو مذنب بارتكاب جريمة حتى لو رفض الموظف الحكومي الارتشاء.

للرشوة غايات كثيرة، وأكثرها شيوعًا هو إغراء موظف حكومي بانتهاك قانون أو تأمين خدمة هي من حق الراشي لكنه لن يحصل عليها دون «مبلغ للتسهيل»، أو الإفلات من مقاضاة جنائية أو إقناع الموظف الحكومي بمنح الراشي عقدًا حكوميًا لقاء نسبة من أرباح العقد وتعرف باسم "الأتاوة".¹

ب- الابتزاز كمظهر من مظاهر الجريمة المنظمة: (Blackmail)

يختلف الابتزاز عن الرشوة في أنه يضم طرفًا يُكره طرفًا آخر على تقديم فائدة غير مستحقة عبر التهديد بالعنف عادةً أو الملاحقة القضائية أو إفشاء معلومات مضرّة، وقد يكون ضحية الابتزاز شخصًا عاديًا أو مسؤولًا حكوميًا على حد سواء؛ ففي الحالة الأولى لا يترك للشخص العادي خيارًا سوى تلبية طلب المسؤول العام إذا أراد الحصول على خدمات أساسية أو تنفيذ أنشطة أعمال مشروعة، أما في الحالة الثانية فقد تحصل جماعات الجريمة المنظمة أو الأشخاص العاديين على تنازلات من الموظفين

¹ - محمد محمود الذنبيات، أثر الرشوة على النظام الاقتصادي والتنمية، الرشوة وخطورتها على المجتمع. (الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1992)، ص 156.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

الحكوميين بالتهديد بالعنف أو بإفشاء معلومات مضرة بحق أولئك الموظفين، ويتصف الفساد البسيط السائد في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بأنه أقرب إلى الابتزاز منه إلى الرشوة¹.

سابعاً: إساءة استغلال الوظائف كوجه للفساد (Job Abuse)

يظهر مفهوم إساءة استغلال الوظائف في ثلاث من المعاهدات متعددة الأطراف بشأن الفساد؛ فالمادة (19) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعرف هذه الجريمة بأنها: "قيام أو عدم قيام موظف عمومي بفعل ما لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر مما يشكل انتهاك القوانين".

ويتجلى مفهوم استغلال الوظائف من خلال:

- محاباة الأقارب : تعني تعيين أفراد العائلة بشكل غير مناسب في المناصب الحكومية.
- محاباة المعارف : تتضمن المعاملة التفضيلية للمعارف والحلفاء السياسيين بتعيينهم غالباً في وظائف بلا عمل (وظائف عاطلة) في الخدمة المدنية.
- المحسوبية : تعني المنح الانتقائي لمزايا رسمية لأفراد أو جماعات لقاء استمرار ولائهم للحكومة.
- الزبائنية: تظهر عندما تصبح المحسوبية سياسة للدولة، متغلغلة في كل المؤسسات وكافة جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حتى يكاد توزيع جميع الموارد العامة- من شهادات الولادة حتى تراخيص البناء والإعفاءات الضريبية- يخضع لمنطق المقايضة (واحدة بواحدة).²

¹ - جندي عبد الملك؛ مرجع سابق. ص 05.

² - فتوح عبد الله الشاذلي؛ الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري. (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1991)، ص ص (140-145).

الفصل الأول: التأهيل المهني للمنظمات الدولية والفساد

تتسم فئة "إساءة استغلال الوظائف" بإبهام شديد بالنسبة لأغراض إنفاذ القانون ما لم يتم تعريفها بعناية، إذ أن التعريف السيء أو المبهم للجرائم يفضي إلى إمكانية قيام الموظفين الحكوميين باستخدام التهمة كذريعة لإضعاف أو تحييد الخصوم السياسيين، لذلك من المهم تحديد عناصر الجريمة بدقة، وأن يكون الطرد من المنصب مشروطاً بثبوت الإدانة بموجب محاكمة عادلة، وأن تحافظ المحاكم والمدعون العامون على استقلاليتهم¹.

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ مرجع سابق. ص 28.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

-لقد اختلف معظم من تناول موضوع التنظيم الدولي في إعطاء تعريف المنظمات الدولية تعريفاً دقيقاً؛ وذلك لصعوبة التعميم في هذا المجال نظراً لطبيعته الخاصة وللتطور المستمر سواء في هياكل المنظمات الدولية أو الأهداف المنشودة منها، فقد كان للمنظمات الدولية منذ نشأتها وتطورها وتعددتها من منظمات شاملة، منظمات متخصصة، ومنظمات إقليمية، الأثر الفعال في تغيير الكثير من المفاهيم القانونية والاقتصادية على مختلف النشاطات التي تمارسها هذه المنظمات.

-إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمنظمات الدولية لم يتم إلا بعد مناقشات فقهية طويلة في مفهوم الشخصية؛ فقد أنكر الفقهاء الأولون تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية غير أنه منذ القرن التاسع عشر أخذوا يغيرون موقفهم بالاعتراف بوجود جماعات وهيئات غير الدول تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع للقانون العام.

-يعد الفساد ظاهرة متفشية منذ القدم؛ حيث انتشر في الحضارات القديمة وانتقل إلى العصور الوسطى ثم العصر الحديث، هذا الأخير الذي يشهد استفحالا خطيراً للفساد لا نظير له، الأمر الذي أدى بالمجتمع الدولي والمنظمات الدولية إلى دق ناقوس الخطر والتدخل لمواجهة الفساد من خلال عقد المؤتمرات والاتفاقيات الدولية.

-للفساد أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة يصعب الفصل بينها، غير أنه يمكن رده لسببين رئيسيين هما: الحكم المركزي الاستبدادي وضعف الديمقراطية، والسياسات الاقتصادية، إلا أن الفقه اتفق على تقسيمها إلى أسباب سياسية، اقتصادية، واجتماعية.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

-إن للفساد أنواع وصور كثيرة وهي متغيرة ومتطورة باستمرار، وقد اعتمد الباحثون على عدة معايير لتحديد هذه الأنواع، منها تقسيم الفساد حسب الأفراد المنخرطين فيه، وكذا من حيث الحجم والانتشار وبالإضافة إلى المجال الذي ينتشر فيه.

-كل شكل من الأشكال السابقة للفساد (السياسي، الإقتصادي، الإداري والمالي) يمثل منظومة كاملة من الظواهر والأعراض والإنعكاسات والنتائج، فكل نوع منها يحتاج إلى برامج بحثية للكشف عن هذه المتغيرات والتعرف على خصوصيتها وطبيعتها داخل المجتمع الذي تعمل فيه. وترتبط هذه الأشكال بعلاقات تشابكية؛ فالفساد السياسي والفساد الاجتماعي يشكل مناخاً مهيئاً للفساد الإداري والمؤسسي، وكلاهما يشكل أيضاً بيئة صالحة للفساد الاقتصادي، وبالتالي فإن فهم وتحليل وتشخيص كل نوع منها يمثل نقطة البداية في التعامل مع الفساد ومكافحته.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

يكتسي موضوع الفساد أهمية بالغة في أجندة الدول - خاصة حكومات الدول النامية - حيث باتت مثل هذه الظواهر والممارسات الفاسدة تقوض فرص تحقيق تنمية حقيقية، وهذا ما يدفع إلى البحث في الدور الذي تضطلع به المنظمات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد، ومحاولة تسليط الضوء على أهم الآليات والتدابير القانونية التي أدرجتها هذه المنظمات ضمن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد.

لقد تباينت الآليات والإستراتيجيات المطروحة لمكافحة ظاهرة الفساد، وسبل التعامل معها والتصدي لها، رغم أن التاريخ البشري والممارسات الإنسانية لم تخل من مظاهر الفساد المختلفة، ورغم الجهود الدولية والإقليمية على مختلف الأصعدة، فإن التقارير الدولية تؤكد أن معدلات جرائم الفساد وممارسته تشهدُ تزايداً مستمراً في العديد من بلدان العالم، خاصة العربية منها، الأمر الذي استوجب تدخل الدول والحكومات لمواجهته سواء إقليمياً أو دولياً، وذلك بإقرار العديد من الاتفاقيات لتوحيد الجهود للتقليل من حدة انتشاره مستقبلاً.

وبالتالي سيحاول هذا الفصل تسليط الضوء على أبرز الجهود الدولية والإقليمية المعتمدة في مجال مكافحة الفساد، وكذا محاولة تحليل العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي لعبت دوراً مهماً في تأكيد وترسيخ قاعدة قانونية لمحاربة الفساد والمجرمين، بالإضافة إلى إبراز مواطن النقص والخلل في تنفيذ الالتزامات المفروضة ضمن هذه الاتفاقيات من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الجهود العالمية لمكافحة الفساد

المبحث الثاني: جهود المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد

المبحث الثالث: العراقيل التي تقف أمام جهود المنظمات الدولية لمكافحة الفساد

المبحث الأول: الجهود العالمية لمكافحة الفساد

لقد اتخذ الفساد صبغة دولية عالمية، ولهذا توجه المجتمع الدولي لمواجهته دولياً من خلال العديد من الإستراتيجيات التي تبنتها مختلف المنظمات الدولية، ومن بين آليات مكافحة الفساد على المستوى العالمي إبرام الاتفاقيات الدولية، حيث برزت اتفاقيات إقليمية وقارية ذات بعد دولي، بالإضافة إلى اتفاقيات دولية أشرفت عليها هيئات أممية تضمنت العديد من الالتزامات، ووجدت طريقها بعد ذلك إلى الواقع وتسعى لوضع عقوبات رادعة لتجريم ظاهرة الفساد. وبالتالي سيتم تناول أهم الإستراتيجيات المنتهجة والبرامج المطبقة من طرف المؤسسات الدولية للحد من هذه الظاهرة من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: الجهود المبذولة من طرف البنك الدولي لمكافحة الفساد

المطلب الثالث: دور صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أقرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورة انعقادها الـ 58 في 2003م بالقرار رقم (4/58)، دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 31 / 10 / 2003 م، وفتحت للتوقيع في مؤتمر التوقيع السياسي في ميريدا/ المكسيك خلال الفترة 9-11 / 12 / 2003م وفقا للقرار (169/57). في كلمة الأمين العام للأمم المتحدة أقر كوفي عنان: " إن الاتفاقية الجديدة إنجاز رائع وهي تكمل صكا آخر يمثل معلما بارزا ألا وهو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن.... وتوفر إطارا جديدا للعمل الفعّال والتعاون الدولي"، ويضيف الأمين العام: " تُقدم الاتفاقية مجموعةً شاملةً من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن أن تطبقها جميع الدول من أجل تعزيز نظمها التنظيمية والقانونية لمكافحة الفساد، وهي تطالب باتخاذ تدابير وقائية وتجريم أكثر أشكال الفساد شيوعا في القطاعين العام والخاص...".

استندت هذه الاتفاقية على مجموعة من قرارات الجمعية العامة التي تتعلق بالفساد وهي:

✚ قرار رقم 188/55 المؤرخ في 20 ديسمبر 2000 م والذي دعت فيه فريق الخبراء الدولي الحكومي -مفتوح العضوية- إلى الانعقاد لدراسة مسألة الأموال المحولة بشكل غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.

✚ قرار رقم 186/56 المؤرخ في 20 ديسمبر 2002 م ، وقرار رقم 244/57 المؤرخ في 21 ديسمبر 2001 م بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة، وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.¹

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة". فيينا، 2004، ص 01.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

كما استندت هذه الاتفاقية على قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2001/13 المؤرخ في 24

جويلية 2001 م والمعنون بـ" تعزيز التعاون الدولي على منع ومكافحة تحويل الأموال ذات المصدر

غير المشروع المتأتية من أفعال الفساد بما في ذلك غسل وإعادة تلك الأموال.¹

تعد الاتفاقية الأكثر شمولاً في مكافحة الفساد على نطاق عالمي، تضم 183 دولة لحد الآن لحد

الآن، وكانت الجزائر من أوائل الدول العربية التي صادقت على اتفاقية هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

فقد صادقت على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أفريل

2004 . وتهدف إلى وضع تدابير لمنع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز التعاون الدولي القضائي،

الذي يأخذ شكل الوقاية وملاحقة المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال تنفيذ القانون،

وتوفير آليات فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات تنفيذ الاتفاقية. تُلزم

الاتفاقية الدول الأطراف فيها بتنفيذ مجموعة واسعة ومفصلة من تدابير مكافحة الفساد التي تؤثر على

القوانين والمؤسسات والممارسات، وأيضاً التعاون الدولي في تلك الدول.²

اشتملت في ديباجتها على (71) مادة وزعت على ثمانية فصول على النحو الآتي:³

الفصل (1): أحكام عامة؛ من المادة 01 إلى المادة 04.

الفصل (2): التدابير الوقائية؛ من المادة 05 إلى المادة 14.

الفصل (3): التجريم وإنفاذ القانون؛ من المادة 08 إلى المادة 42.

¹ - المرجع السابق.

² - محمد أحمد غانم؛ تطور الجهود الدولية والإقليمية، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007)، ص 129.

³ - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك، 2011.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

الفصل (4): التعاون الدولي؛ من المادة 43 إلى المادة 50.

الفصل (5): استيراد الموجودات؛ من المادة 51 إلى المادة 59.

الفصل (6): المساعدات التقنية وتبادل المعلومات؛ من المادة 60 إلى المادة 62.

الفصل (7): آليات التنفيذ؛ من المادة 63 إلى المادة 64.

الفصل (8): أحكام ختامية؛ من المادة 65 إلى المادة 71.¹

واعتبرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبيل جرائم الفساد ما يلي:

- جرائم الرشوة بصورها : التي اشتملت عليها الاتفاقية السابقة المادة 15 والمادة 16، خاصة وأن الفساد ارتبط مفهومه العام بالرشوة، وحتى داخل الدول ارتبط هذا المفهوم بالرشوة على غيرها من جرائم الفساد خاصة باعتبارها اعتداء على النزاهة التي ينبغي أن يتحلى بها الموظف العام، لأن الإتجار بالوظيفة العامة يؤدي إلى التشكيك في أعمال موظفي الدولة وفي نزاهتهم وهو ما عبر عنه بالفساد الإداري.
- المتاجرة بالنفوذ: ومعناه أن يوعد الموظف العمومي أو أي شخص آخر بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياه مقابل التحريض على استغلال النفوذ بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة -الطرف الفعلي أو المفترض- على مزية غير مستحقة لصالح المحرض أو لصالح أي شخص آخر، أو قيام الموظف العمومي أو شخص آخر بطلب أو قبول تلك المزية (المادة 18 من الاتفاقية). وعلى تجريم استغلال النفوذ باعتبار أن الفعل يتضمن إساءة إلى الثقة في الوظيفة العامة، فالجاني يوحى إلى صاحب الحاجة أن السلطات العامة لا تتصرف وفقا للقانون وبروح من الحيادة والموضوعية، بل تتصرف تحت سطوة ماله من نفوذ عليها.²

¹- المرجع السابق.

²- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من المادة(15) إلى المادة (23)، ص ص (17-20).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

➤ قيام الموظف العمومي عمدا لصالحه أو لصالح شخص آخر باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهدت إليه بحكم موقعه أو تسريبها بشكل آخر (المادة 17).

➤ ثراء الموظف العمومي غير المشروع؛ و المتمثل في زيادة ممتلكاته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع (المادة 20).

➤ الرشوة في مجال القطاع الخاص؛ والتي ترتكب عمدا من المديرين للكيانات التابعة لهذا القطاع والعاملين فيه مقابل الإخلال بواجباتهم أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية (المادة 21).

➤ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص من المديرين والعاملين الذين يعهد بهذه الممتلكات إليهم بحكم مواقعهم (المادة 22).

➤ غسل العائدات الإجرامية؛ والتي تعد وسيلة لمكافحة جرائم الفساد الأصلية التي تنتج هذه الأموال غير المشروعة (المادة 23).¹

تمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خطوة مهمة في مجال محاربة الفساد، كونها تشير إلى خطورة ما تطرحه هذه الظاهرة من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعين الوطني والدولي، وأهمية توعية دول الأطراف بالمخاطر الناتجة عن العلاقة القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة. كما تهدف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى تجريم بعض التصرفات وتعزيز التعاون الدولي القضائي كونه يأخذ بعين الاعتبار توفير الآليات للقضاء على الجرائم المالية، إضافة إلى التعاون في مجال إنفاذ القانون بموجب المادة 48 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما ترمي الاتفاقية الأممية لمكافحة الظواهر

¹ - هندا غزيوي؛ "الجهود العربية الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني". مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، (العدد: 12، 2016)، ص ص (73، 74).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

الإجرامية عن طريق حماية مصالح المجتمع من أخطاره، وبالتالي محاولة التصدي لكل آثاره الوخيمة على المستوى الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وإخضاع مرتكبيه لما يناسبهم من عقوبات جنائية صارمة، وتهدف هذه الاتفاقية إلى ترويج وتدعيم التدابير وتسيير أوجه التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والإجراءات والملاحقات القضائية الرامية إلى منع ومكافحة جرائم الفساد بموجب المادة 46 من الاتفاقية الأممية، والتي من بينها جرائم تبييض الأموال بوصف هذه الأخيرة من الجرائم المنظمة دولياً.¹

لقد وردت في هذه الاتفاقية مجموعة من الأحكام:²

- اتخاذ مجموعة من التدابير التي ترمي إلى مكافحة العائدات المتأتية بوجه خاص من جرائم الفساد.
- تقرير مسؤولية الأشخاص الاعتبارية، وكذلك المشاركة والشروع، والمقاضاة وإجراءات التقادم والتجميد والحجز والمصادرة، بالإضافة إلى تشجيع التعاون الدولي وتعزيزه.
- وضع قواعد تسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاصة.
- يمكن القول أن اتفاقية الأمم المتحدة من خلال السياسة العقابية التي انتهجتها في مجال التجريم لأفعال الفساد المجرمة جاءت بالعديد من الأفكار السديدة على الصعيدين التشريعي والتطبيقي، فبالنسبة للرشوة والاختلاس فهما من الجرائم التي حظيت باهتمام السلطة التشريعية في كثير من الدول العربية منذ أمد بعيد، إلا أن الاتفاقية جاءت بالعديد من الأفكار التي قد تكون جديدة على بعض التشريعات؛ مثل استغلال الوظائف، غسل العائدات، إخفاء آثار جريمة الفساد، وإعاقة سير العدالة، وبالتالي فهي سياسة عقابية تشريعية سديدة اتسمت بالوضوح والتحديد في رسم نطاق الأفعال المجرمة.

¹ - أسريفي بدر؛ السياسة الجنائية الوطنية لمكافحة الفساد. (الرباط: جامعة محمد الخامس، 2009)، ص 03.

² - أحمد محمود نهار أبو سويلم؛ مكافحة الفساد. (الأردن: دار الفكر، 2010)، ص 50.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

نجد أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أغفلت كل ما يتعلق بجرائم الاستلاء على المال العام التي تخص الشركات العالمية، كذلك بإغفالها لجرائم الحاسب الآلي وصور الفساد المرتبطة به باعتبار أنّ كل المعاملات التجارية تتم إلكترونياً؛ حيث أنّ الكثير من تعاقدات الدولة والمناقصات الكبرى في العالم تتم من خلال ما يعرف بالتبادل الإلكتروني، كما تجدر الإشارة أنّ الكثير من جرائم البنوك الكبرى تتم من خلال الحاسب الآلي، كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لم تتوسع بشكل كبير فيما يخص أسلوب التسريب وهو بدوره يعتبر مجال رحب لجرائم الفساد.¹

كما أنّ هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه القاضي الوطني في تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جرائم الفساد دولياً، باعتبار أنّ الاتفاقيات الدولية عجزت بدورها عن تطبيق قوانينها المتعلقة بمحاربة جرائم الفساد على أرض الواقع الأمر الذي يستدعي العمل على إيجاد آليات أخرى أكثر فعالية. كذلك نجد أنّ قواعد القانون الداخلي للدول هي الأخرى تحدد الآثار التي تنتج عن تلك الاتفاقية، وإن كان لا يجوز الإسناد إلى القوانين الداخلية للتملص بما جاء ضمن أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، لذلك نجد أنّ تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني يتوقف بالخصوص على النظام القانوني الداخلي الذي تستقل الدولة بتطبيقه، من الجدير بالذكر أنه حتى في إطار التجريم الإلزامي قد استخدم المشرع الدولي مصطلحات مرنة تمنح الدول الأطراف درجة من السلطة التقديرية عند التطبيق، ومن ثم فهي قد تضعف الإلزام التجريمي المفروض على الدول إن لم تمحه نهائياً.²

¹ - محمد عبد المجيد اسماعيل؛ التأملات في العقود الدولية وأثر العولمة على العقود الدولية. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010)، ص 262-370.

² - عبد الناصر الجهاني؛ "الالتزامات المفروضة على الدول لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003"، مجلة الاجتهاد القضائي، (المجلد: 12، العدد: 02، أكتوبر 2019)، ص 144.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: الجهود المبذولة من طرف البنك الدولي لمكافحة الفساد

هو إحدى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة التي تعنى بالتنمية، وقد بدأ نشاطه بالمساعدة في إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية وهي الفكرة التي تبلورت خلال الحرب العالمية الثانية في "بيرتون وودز"، ومجموعة البنك الدولي هي مجموعة مكونة من خمسة منظمات عالمية مسؤولة عن تمويل البلدان بغرض التطوير وتشجيع وحماية الاستثمار العالمي؛ وهي البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، ومؤسسة التمويل الدولي، وهيئة ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف، والمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار، تم تأسيسه في يوليو 1944 ، وبدأ في ممارسة أعماله في جانفي 1946.¹

يشير اسم البنك الدولي بصفة عامة إلى المؤسستين المسؤولتين عن منح القروض للقطاع العام، وهما البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، وفيما يخص مؤسستي التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمارات، فهما فرعان للبنك الدولي يختصان بالعمل مع القطاع الخاص، ويصطلح على مجموع هذه المؤسسات بمجموعة البنك الدولي.

يقوم البنك الدولي بإقراض الحكومات التي تندرج تحت فئة الدخل المنخفضة، والمتوسطة لتنفيذ مشروعات الاستثمار في الأشغال العامة مثل: شبكات المياه، والطرق والمدارس، كما تمنح القروض لأغراض الإصلاح الاقتصادي والمؤسساتي أي: برامج التكيف الهيكلي، والإقراض لأغراض السياسات التنموية، وفي المقابل تلتزم الحكومات المقترضة بضرورة اتخاذ مجموعة من الإجراءات المحددة، يصطلح عليها بسياسات المشروطة، من جانبها تقوم مؤسسة التمويل الدولية بمنح القروض والاستثمار بحصص (شراء أسهم) في المشروعات الاستثمارية، مع توفير المعونة الفنية لهذه المشروعات في الدول النامية أو الانتقالية.

¹ - مجموعة البنك الدولي؛ لمحة تعريفية عن البنك. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.banquemondiale.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/04).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

أما الوكالة الدولية لضمان الاستثمار فتعمل على تزويد شركات القطاع الخاص بالتأمين ضد المخاطر السياسية، بهدف تشجيع الشركات على الاستثمار في الدول النامية، كما توفر المعونة التقنية للحكومات المستضيفة لهذه المشروعات الاستثمارية، مثل الخدمات القانونية والمشورة الإستراتيجية من أجل تشجيع الاستثمارات المنتجة، وتشارك حكومات 185 دولة في عضوية مجموعة البنك الدولي، حيث تمتلك كل دولة حصة من أسهم البنك تناسب حجم اقتصادها، كما تحدد حصة أسهم كل دولة في البنك وزن صوتها في مجلس البنك.

يتكون مجلس إدارة البنك من ثلاث أجهزة أساسية في عملية صنع القرار وهي:

مجلس المحافظين: يضم ممثلاً عن كل دولة، عادة ما يكون وزير المالية، أو رئيس البنك المركزي، ويعقد المجلس اجتماعاً سنوياً - في إطار اجتماعات صندوق النقد والبنك الدوليين - بهدف مراجعة ووضع السياسات والأولويات الخاصة بالمؤسسة.

مجلس الإدارة: يضم 24 عضواً يمثل حكومة أو أكثر من حكومات الدول الأعضاء، يجتمع على الأقل مرتين أسبوعياً، يتولى مسؤولية اتخاذ القرارات اليومية المتعلقة بتنفيذ التمويل، ومراقبة وتطبيق السياسات المتخذة، يعتمد حق التمثيل في مجلس الإدارة على حصة الدولة في البنك (الدول الثمانية صاحبة أكبر الاقتصاديات حجماً ومن بينها الولايات المتحدة والمملكة العربية السعودية، يمثلها في المجلس مدير تنفيذي عن كل دولة، في حين يمثل باقي الدول 16 عضواً وعددها 177 دولة).

الرئيس: تتولى الولايات المتحدة الأمريكية في الأغلب ترشيح رئيس البنك الدولي، ويقوم مجلس

الإدارة باعتماد ترشيح الرئيس، يرأس مجلس الإدارة، كما يترأس اجتماعات مجموعة البنك الدولي.¹

¹- مركز معلومات البنك؛ "المؤسسات المالية الدولية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية". واشنطن: منشورات مركز معلومات البنك، 2007، ص ص (10-08).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

يعتبر البنك الدولي من المؤسسات المالية العالمية التي لها دور كبير في الاقتصاد العالمي، حيث يتدخل في السياسات الاقتصادية للدول المقترضة من البنك، ويصدر البنك تقارير دورية حول نشاطات البنك المالية والاقتصادية، كما يصدر تقارير حول الفساد، والتي تتضمن مؤشرات تتعلق بالحاكمية*، وقد بدأ تطوير المؤشر المركب للحاكمية بواسطة باحثين من البنك الدولي عام 1999م وذلك على أساس ستة جوانب للحاكمية، تتمثل في: التعبير والمساءلة، الاستقرار السياسي، كفاءة الحوكمة، نوعية التدخل الحكومي، القانون والتحكم في الفساد. ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من الجوانب على عدد كبير من المتغيرات، تم استنباطها من 37 قاعدة للمعلومات، تم إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة، باستخدام منهجية إحصائية تم التمكن من استغلال معلوماتها المتاحة من قواعد المعلومات وذلك بتنميط مؤشرات الحاكمية؛ بحيث يتبع كل منها التوزيع الطبيعي على مستوى العالم بمتوسط مؤشر يبلغ الصفر وبانحراف معياري يبلغ الواحد، وتتراوح قيمة المؤشر من (-2,5) إلى (+2,5) وتعني القيم المرتفعة مستوى أعلى من الحاكمية.¹

وفي إطار الحاكمية تم تفسير الفساد على أنه ظاهرة تعكس عدم احترام طرفي عملية الفساد للقوانين التي تحكم سلوك التفاعل بينهما، وفي سبتمبر 2014م، تم حساب المؤشر الفرعي للفساد في المؤشر المركب للحاكمية لعينة من 213 دولة وإقليما للفترة 1996-2013، وتجدر الإشارة إلى أن مصدر البنك الدولي لا يرتب الدول حسب المؤشر الفرعي للفساد، إلا أنه في الجدول التالي تم ترتيب هذه الدول

* الحاكمية: تتعلق بكيفية ممارسة عملية صنع واتخاذ القرار، تستند على المشاركة المجتمعية للمجتمع المدني على أساس مبادئ الشفافية، المساءلة، احترام القانون، اللامركزية، الرؤية الإستراتيجية..

¹ - البنك الدولي؛ "نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد". منشورات البنك الدولي (صفحة أخبار وإعلام)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSAR0.html>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/05).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

حسب قيم المؤشر، بالإضافة إلى توضيح التغير الذي طرأ على قيمة المؤشر من سنة 1996 إلى سنة 2013.

الجدول رقم (01): مؤشرات الحاكمة

مؤشر الحاكمة		السيطرة على الفساد		التعبير والمساءلة		الدولة
2013	1996	2013	1996	2013	1996	
0.63	0.4	1.29	-0.1	-1	-0.4	الإمارات
-0.1	0.24	-0.2	0.72	-0.7	-0.2	الكويت
0.74	0.01	1.24	-0.1	-0.9	-0.5	قطر
-0.1	0.04	0.45	0.17	-1.3	-0.7	البحرين
-0.2	0	0.09	-0.1	-0.8	-0.2	الأردن
-0.3	-0.4	-0	-0.6	-1.8	-1.4	السعودية
-0.3	-0.1	-0.2	-0.2	-0.1	-0.5	تونس
-0.3	-0.1	-0.4	0.33	-0.7	-0.4	المغرب
-0.9	-0.2	-0.7	-0	-0.9	-0.5	موريتانيا
-0.7	-0.4	-0.9	-0.5	-0.4	-0.3	لبنان
-0.9	-0.3	-0.6	-0.1	-1	-0.8	مصر
-0.8	-1.1	-0.5	-0.5	-0.9	-1.3	الجزائر

المصدر: المعهد العربي للتخطيط؛ تقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي".

الإصدار الثاني، 2015، ص 33. متحصل عليه من: (<http://www.arab-api.org/ar>)

لعل ما يمكن ملاحظته على مستوى هاته النتائج تراجع قيمة مؤشر التعبير والمساءلة في جميع الدول ما عدا تونس والجزائر؛ حيث ارتفعت قيمة المؤشر من (-0.5) إلى (-0.1) ومن (-1.3) إلى (-0.9) على التوالي، في حين ارتفع مؤشر السيطرة على الفساد في كل من الإمارات، الكويت، قطر، البحرين، والأردن، وتراجعت قيمته في المغرب، موريتانيا، لبنان ومصر، بينما بقيت نفس قيمة المؤشر

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

في كل من تونس والجزائر. أما بالنسبة لقيمة مؤشر الحاکمية فقد ارتفعت في الإمارات، قطر، السعودية والجزائر، وتراجعت قيمته في باقي الدول. كما يمكن القول أن أغلب الدول العربية تميزت بمستوى للفساد يفوق المتوسط العالمي.

لقد وضع البنك الدولي مجموعة من البرامج والآليات للتخفيف من حدة الفساد عبر العالم، المتمثلة في:

1- إدارة النزاهة المؤسسية :

أسس البنك الدولي سنة 2011م إدارة النزاهة المؤسسية (INT) لتعمل كجهاز تحقيق مستقل في مجموعة البنك الدولي، وتتبع مباشرة رئيس البنك وبصورة غير مباشرة للجنة المراجعة التابعة لمجلس المديرين التنفيذيين بمجموعة البنك، ويرفع مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة تقارير التحقيقات التي يقوم بها إلى رئيس البنك الدولي، وتجرى جلسات إعلامية للجنة المراجعة على أساس ربع سنوي لعرض آخر المستجدات بشأن الأنشطة والنواتج الهامة لهذه الوحدة، وفي السنة المالية 2008 م جرى رفع درجة إدارة النزاهة المؤسسية إلى وضعية مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة.¹

إن إدارة النزاهة المؤسسية مكلفة من قبل مجموعة البنك الدولي للتحقيق في ادعاءات الاحتيال والفساد في عمليات مجموعة البنك الدولي، فضلا عن مزاعم سوء تصرف الموظفين عن طريق تقارير واستنتاجات إلى الإدارة العليا، والذي بدوره يقرر التدابير التي ينبغي اتخاذها بالإضافة إلى ذلك تساعد إدارة النزاهة في الجهود الوقائية لحماية أموال البنك والأموال الموكلة إليها من سوء استخدام وردع الاحتيال والفساد في عملياته.

¹ - مجموعة البنك الدولي، مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة؛ "التقرير السنوي للنزاهة: حماية الإمكانات الإنمائية"، السنة المالية 2008 ، ص02. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

وفي سنة 2006 م بلغ إجمالي عدد الموظفين والاستشاريين- في إدارة النزاهة المؤسسية الذي يتبع مجموعة البنك الدولي- 57 موظفا ما بين موظفين بشكل دائم وموظفين مؤقتين واستشاريين، وبلغت الميزانية المخصصة لإدارة النزاهة المؤسسية 13.3 مليون دولار في هذه السنة¹ ، كما ارتفع عددهم ليصبح 98 موظفا سنة 2010 م، وارتفعت ميزانية إدارة النزاهة المؤسسية لتصبح 18.7 مليون دولار. ويقسم مكتب نائب الرئيس -لشؤون النزاهة المؤسسية- التحقيقات إلى فئتين، تحقيقات خارجية وتحقيقات داخلية؛ التحقيقات الداخلية تتناول مزاعم تورط موظفين في مجموعة البنك الدولي في: "الاحتيال، التواطؤ، الابتزاز، وإساءة استخدام أموال الصناديق الاستثمارية"².

الجدول رقم (02): عرض عام لنواتج التحقيقات الداخلية للبنك الدولي للسنوات المالية

2006-2010

القضايا	السنة المالية 2006	السنة المالية 2007	السنة المالية 2008	السنة المالية 2009	السنة المالية 2010
الثابت بالدليل	30	51	24	24	4
غير ثابت بالدليل	16	38	23	23	16
بدون أساس	23	25	7	24	7
محالة/ لم يحقق فيها	24	38	20	28	18
منتهية	93	152	74	99	45

المصدر: مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية: التقرير السنوي"، السنة المالية

2010، ص 30 ، متحصل عليه من: (<http://www.worldbank.org>)

¹- مجموعة البنك الدولي؛ التقرير السنوي للنزاهة، السنتان الماليتان 2005-2006 ، ص 14، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://ww.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10)

²- مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية". السنة المالية 2010، ص 31-34.

متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://ww.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

يقدر عدد التحقيقات الداخلية ما بين 163 في سنة 2006 إلى 83 تحقيقاً في سنة 2010 م باستثناء التحقيقات التي لا أساس لها، ويلاحظ الانخفاض الكبير في عدد التحقيقات خلال الخمس سنوات كما هو مبين في الجدول رقم (02).

أما التحقيقات الخارجية فتتعلق بخمسة أنواع من سوء التصرف: الاحتيال والفساد، التواطؤ، الإكراه، والتعويق، وهذه الممارسات الخمس هي التي يمكن أن تفرض مجموعة البنك الدولي بشأنها عقوبات على الجهات المتعاملة معها، وتتم إحالة الشواهد على سوء تصرف الموظفين الحكوميين عادة إلى سلطات البلدان المعنية من أجل المتابعة.¹

الجدول رقم (03): عرض عام لنواتج التحقيقات الخارجية للبنك الدولي للسنوات المالية

2006-2010

السنة المالية 2010	السنة المالية 2009	السنة المالية 2008	السنة المالية 2007	السنة المالية 2006	القضايا
42	39	29	33	13	الثابت بالدليل
57	32	23	44	35	غير ثابت بالدليل
18	15	15	8	26	بدون أساس
121	63	54	20	28	وضع آخر*
0	4	48	44	46	ما من إجراء آخر
238	153	169	149	148	منتهية

المصدر: مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية". السنة المالية 2010 ، ص 27.

متحصل عليه من: (<http://www.worldbank.org>)

يلاحظ ارتفاع عدد التحقيقات الخارجية مقارنةً بالتحقيقات الداخلية، حيث سجل 296 تحقيقاً

سنة 2006 م ، وازداد عدد التحقيقات إلى قرابة الضعف أي 476 تحقيقاً سنة 2010 م ، وهذا عكس

¹ - المرجع السابق، ص 31.

* الوضع الآخر يتضمن: عملية لا تمويلها مجموعة البنك الدولي، وممارسة غير خاضعة لعقوبات، الإحالة إلى قسم التوريدات أو مكتب نائب الرئيس لشؤون المنطقة المعنية.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

التحقيقات الداخلية التي تناقست إلى حد النصف في نفس الفترة.

بعد دراسة الحالات والأدلة يقوم مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة بفرز وتصنيف الحالات ويقوم بتسليط العقوبات على الشركات والأفراد حسب نوع المخالفات، وهذا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عام 2015 م، و الحد من الاحتيال والفساد في مشاريع البنك الدولي التي تتأكد من كون أموال البنوك تُستخدم للأغراض المقصودة؛ تخفيف حدة الفقر وزيادة الاستقرار في مناطق البلدان الفقيرة ومكافحة الفساد والاحتيال، الذي يأخذ عدة أشكال منها التحايل في المشتريات، التواطؤ، العمولات غير القانونية والرشاوى، إساءة استخدام الأصول المالية وعدم الدقة.¹

ومن أهم جهود النزاهة المؤسسية في البنك الدولي²:

- ✓ سنة 1996 م ؛ أطلق رئيس البنك الدولي "جيمس وولفنسون" برنامج مكافحة سلطان الفساد.
- ✓ 1997 م ؛ البنك الدولي يعتمد إستراتيجية حرب ضد الفساد من خلال منع الاحتيال والفساد في المشاريع التي يمولها البنك.
- ✓ سنة 1998 م ؛ البنك الدولي ينشئ لجنة رقابة الغش والفساد تشرف على التحقيق داخل البنك في المشاريع التي يمولها البنك، وتتألف هذه اللجنة من كبار موظفي المصرف من إدارة الشؤون القانونية وإدارة المراجعة الداخلية ومكتب أخلاقيات المهنة.
- ✓ سنة 1999 م ؛ البنك الدولي يخلق وحدة للتحقيقات في ادعاءات الاحتيال والفساد في مشاريع البنك.

¹- المرجع السابق، ص ص 30-33.

²- مجموعة البنك الدولي؛ "إدارة النزاهة المؤسسية". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<http://www.worldbank.org>

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

✓ سنة 2001 م ؛ أنشأ لجنة الإشراف التي تتألف من كبار موظفي البنك، مؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، تعمل على ضمان مساهمة مجموعة البنك الدولي في الحد من الفقر ومكافحة الفساد.

✓ خلال الفترة 2002-2005م ؛ إصدار تقارير النزاهة حول التحقيقات في ادعاءات الاحتيال والفساد، سواء على الصعيد الداخلي أو في المشاريع التي يمولها البنك¹.

2- سياسة شراكة عالمية:

حتى يتسنى تعزيز التنسيق والعمل الجماعي، يعمل البنك الدولي في إطار شراكات مع أصحاب المصلحة الآخرين؛ شركات القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني، وشركاء التنمية الثنائيين ومتعددي الأطراف، ويشترك البنك الدولي بصورة نشطة في تشجيع عدد من المبادرات المعنية بمكافحة الفساد، منها: "اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 1997 م، "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" 2003 م، "مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية" 2002م، و"مبادرات إنفاذ قوانين الغابات وإدارتها" على مستوى الوزارات المعنية. ومن خلال مؤسسة التمويل الدولية التي تمثل ذراع البنك الدولي المعني بتشجيع استثمارات القطاع الخاص، يعمل البنك الدولي على تشجيع نظم إدارة الشركات لتكون بصورة أفضل مما هي عليه في شركات القطاع الخاص للتصدي للفساد المتأتي من أعمال التوريد،² ويعمل البنك أيضاً بصورة وثيقة مع

¹ - المرجع السابق.

² - البنك الدولي؛ سياسة الشراكة العالمية لمكافحة الفساد. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://ww.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

العديد من المنظمات والشبكات المناهضة للفساد مثل: منظمة الشفافية الدولية، مؤسسة الشراكة من أجل صندوق الشفافية، مجموعة العمل المالي (المعنية بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب)، ولجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.¹

3- مبادرة استعادة الأصول المسروقة:

في سبتمبر 2007 م ، قام البنك الدولي بتدشين مبادرة استعادة الأصول المسروقة، وذلك بمشاركة الأمم المتحدة بغية مساعدة البلدان النامية على استرداد الأصول التي سرقها زعماء فاسدون، ومساعدتها على استثمار هذه الأصول في برامج إنمائية فعالة، وحسب التقديرات المتحفظة يصل حجم الأموال الناشئة عن عمليات الفساد والمتدفقة من البلدان النامية إلى نحو 40 بليون دولار أمريكي سنويا، أو 40 بالمائة من حجم المساعدات الإنمائية الرسمية سنويا.

ولفساد الذي يقع على هذا النطاق الواسع آثار هائلة على التنمية، ولذا فإن ردع هذه الجريمة يمثل أولوية للبنك الدولي وغيره من المنظمات المعنية بالتنمية، وهدفه عدم توفير الملاذ الآمن لعائدات الفساد. وتستهدف هذه المبادرة تدعيم مؤسسات المحاسبة في الدول النامية وتقديم المساعدة لتعزيز القدرات المؤسسية في الهيئات الحكومية بغرض رصد الأصول المسروقة واستعادتها، كما تناشد المبادرة الدول المتقدمة الإسراع بالمساعدة في إعادة الأصول المسروقة، وتدعو إلى زيادة التعاون على الصعيدين العالمي والمحلي.²

¹- المرجع السابق.

²- البنك الدولي؛ "مبادرة استعادة الأصول المسروقة". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://ww.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

4- برنامج الإفصاح الطوعي: (VDP)

تمت الموافقة عليه من طرف البنك الدولي سنة 2007 م؛ وهو عبارة عن أداة تفاعلية لمكافحة الفساد تستهدف التعرف على مخططات وأنماط الفساد والاحتيال في الأنشطة التي تمويلها مجموعة البنك من خلال التعاون الطوعي من جانب الشركات والأفراد المشتركين في البرنامج، وتتولى إدارة النزاهة المؤسسية إدارة هذا البرنامج الذي يتيح للشخصيات الاعتبارية -التي تورطت في عمليات احتيال وفساد في الماضي - تفادي التعرض لعقوبات إدارية إذا أفصحت عن كل المخالفات السابقة وأوفت بمجموعة من الشروط والأحكام الموحدة غير القابلة للتفاوض.

4- إصلاح نظام العقوبات:

يعد إصلاح نظام العقوبات من بين الأعمال التي يقوم بها البنك الدولي؛ حيث سٌساعد إصلاحات نظام العقوبات الخاص بمجموعة البنك -الذي اشتركت إدارة النزاهة المؤسسية اشتراكا هاما في تصميمه - على ضمان التقيد الموحد بأعلى المعايير الأخلاقية في كافة جوانب المشروعات التي يُموّلها البنك في أنحاء العالم، وستساعد هذه المعايير على إيجاد بيئة تنافسية للشركات والأفراد المشتركين في الأنشطة التي تساندها مجموعة البنك، وكجزء من مجموعة الإصلاحات في نظام العقوبات الخاص بمجموعة البنك الدولي، عززت مجموعة البنك تعاريفها للاحتيال، والفساد، والتواطؤ، والإكراه، وأضافت جريمة جديدة يعاقب عليها وهي العرقلة (عرقلة سير التحقيقات).¹

¹ - البنك الدولي، مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة؛ "تحسين نواتج التنمية: التقرير السنوي للنزاهة"، السنة المالية 2007،

(<http://www.worldbank.org>)

ص 7. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

5- إصدار أدلة إرشادية :

بالإضافة إلى التقارير التي يصدرها مكتب نائب المدير للنزاهة هناك بعض الإصدارات التي يشرف عليها البنك الدولي، مثل إصدار الدليل الإرشادي لمجتمع الأعمال المعنُون بـ"مكافحة الفساد عن طريق العمل الجماعي" الصادر سنة 2008 م ، وأنجز بالتضافر مع مجموعة من هيئات مجتمع الأعمال والمنظمات غير الحكومية والشركات عابرة القارات. ويحدد الدليل الإرشادي مجالات تطبيقه ومزاياه، ومن يمكنهم الاستفادة منه؛ وهم الإدارات العليا، المديرون الإقليميون، رؤساء الأقسام، والمسؤولون على الالتزام بتنفيذ القانون، جمعيات رجال الأعمال والحكومات، المنظمات غير الحكومية، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ويمكّن هذا الدليل المنظمات غير الحكومية والحكومات من تفهم كل الأمور والظروف ذات الصلة بالفساد بشكل أعمق - والتي تواجه الشركات في محاولتها لإدارة أعمالها بشكل صحيح؛ بحيث تتيح فرصا للتنافس تخلو من الفساد وتلتزم بالأخلاق الحميدة. ويقدم الدليل آليات بدء عمل جماعي وأمثلة لعدة طرق مختلفة لذلك، ويحدد الدليل أطراف العمل الجماعي بأصحاب المصالح في ذلك، ويضع ثلاث مستويات لمكافحة الفساد؛ الداخلي والخارجي والجماعي، ويورد الدليل الإرشادي خصائص العمل الجماعي المتمثلة في: الالتزام الأخلاقي والالتزام بالمبادرات المبنية على المبادئ، تحالف النزاهة، واعتماد تحالف الأعمال، كما يتحدث الدليل الإرشادي على وجود الفساد - إلى حد ما - في كل منطقة وكل بلد وفي كل القطاعات مرتفعة المخاطر.¹

وإن حدّد الدليل أن أطراف العمل الجماعي هم أصحاب المصالح، إلا أن العمل الجماعي يتطلب اقتناع فئات معتبرة من المجتمع لهم مصلحة - وإن كانت غير مباشرة - في مكافحة الفساد، ولهذا نجد

¹ - مجموعة البنك الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ "مكافحة الفساد عن طريق العمل الجماعي"، 2008، ص 05، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<http://www.worldbank.fightingcorruption.org>

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

في المجتمعات العربية اختلافا في إمكانية قيام المواطنين بعمل ضد الفساد؛ بحيث أن نصف الذين أُخِذَتْ آراؤهم فقط يرون إمكانية ذلك، في حين النصف الآخر بين معارض وغير موافق ومعارض بشدة. كما تجدر الإشارة إلى أنّ هناك جدية وإرادة حقيقية من طرف البنك، إذ يضع هذا الأخير مكافحة الفساد ضمن أولوياته في التنمية حيث عُلق سابقاً تمويل عدّة مشاريع بسبب إدّعاءات الفساد ثم تراجع عن قراره بعد أن تلقى وعوداً بتفعيل مبدأ الشفافية والخضوع للرقابة من طرف الدول المعنية بالأمر. وتسترشد الخطة التنفيذية بشأن إدارة الحكم ومحاربة الفساد بالمبادئ السبعة الرئيسية التي تتناولها الإستراتيجية المعنية بعمل مجموعة البنك الدولي في هذا المجال :

- 1- تستند مجموعة البنك الدولي في تركيزها على إدارة الحكم ومحاربة الفساد على الحد من الفقر؛ فالدولة القوية التي تتحمل مسؤولياتها تتيح الفرص للفقراء وتوفر خدمات أفضل وتقوم بتحسين نواتج التنمية .
- 2- تقع على عاتق البلد مسؤولية أساسية لتحسين إدارة الحكم، فمسؤولية الدولة المعنية وتوجيهها للجهود من العوامل الرئيسية لنجاح التنفيذ، وتلتزم مجموعة البنك الدولي بمساندة الأولويات الخاصة بكل بلد. ولا تزال حكومة البلد المعني هي الشريك الرئيس لمجموعة البنك الدولي .
- 3 - تلتزم مجموعة البنك الدولي بمواصلة المشاركة في محاربة الفقر والبحث عن سبل مبتكرة لتوفير المساندة، حتى في أضعف البلدان من حيث إدارة الحكم، "لا تجعل الفقراء يدفعون الثمن مرتين".
- 4 - تختلف مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال إدارة الحكم ومحاربة الفساد من بلد إلى آخر، وفقا لظروف محددة، ففي حالة ما إذا لم توجد "مشاركة بين جميع البلدان"، ستعتمد المجموعة نهجا متنسقا في اتخاذ القرارات الخاصة بالعمليات في مختلف البلدان، وهو نهج يستند بقوة إلى الإستراتيجيات القطرية¹

¹ - البنك الدولي؛ "المبادئ التوجيهية لتدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال محاربة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/15).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

وتسانده إستراتيجيات البنك الدولي للمساعدة القطرية، دونما تغيير في نظام المؤسسة الدولية للتنمية لتخصيص الموارد للبلدان والمستند إلى الأداء أو نظام تخصيص الموارد في البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

5- المشاركة بانتظام مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة من الحكومات والشركات والمجتمع المدني هو أمر أساسي لإصلاح إدارة الحكم ومحاربة الفساد وتحسين نواتج التنمية، ولذلك تسعى مجموعة البنك الدولي إلى تعزيز أفضل الممارسات القائمة في المشاركة مع أصحاب مصلحة متعددين خلال الأنشطة التنفيذية من خلال تحسين مستوى الشفافية، والمشاركة والمراقبة من جانب طرف ثالث لعمليات المجموعة.

6-تسعى مجموعة البنك الدولي جاهدة إلى تدعيم، وليس تجنب النظم القطرية، فالمؤسسات القطرية الأحسن حالا هي الحل الأكثر فعالية والطويل المدى للتحديات المتمثلة في إدارة الحكم والفساد وللمحد من المخاطر الاستثنائية التي تواجه المال العام بما في ذلك الأموال التي يقدمها البنك .

7 - تتعاون مجموعة البنك الدولي مع المؤسسات الدولية وغيرها من الأطراف على المستوى القطري والعالمى لضمان إيجاد نهج منسق وتحقيق التعاون المستند إلى ولاية كل طرف ومزاياه النسبية حيث يجب ألا تعمل مجموعة البنك الدولي في معزل عن الآخرين¹.

¹- المرجع السابق.

المطلب الثالث: دور صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد

هو مؤسسة عالمية تتحكم في الحركة المالية في العالم تضم عضويتها 189 بلدا، تأسست لتحسين صحة الاقتصاد العالمي، ويقع المقر الرئيس لصندوق النقد الدولي في واشنطن العاصمة، وله مكاتب في أنحاء العالم بغرض توسيع نطاق تواصله على المستوى العالمي والحفاظ على الروابط الوثيقة التي تربطه ببلدانه الأعضاء، ويهدف الصندوق إلى تعزيز التعاون النقدي العالمي، ضمان الاستقرار المالي، تيسير حركة التجارة الدولية، تشجيع زيادة فرص العمل والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، والحد من الفقر في جميع أنحاء العالم، كما أنه يقدم المشورة بشأن السياسة الاقتصادية والمساعدة الفنية لمساعدة البلدان الأعضاء على بناء اقتصاديات قوية والحفاظ عليها، كذلك يقدم الصندوق قروضا للدول الأعضاء ويساعدها على وضع برامج لسياساتها الاقتصادية بغية حل مشكلات ميزان المدفوعات حين يتعذر عليها الحصول على التمويل الكافي بشروط معقولة لتغطية مدفوعاتها الدولية الصافية.

ويركز صندوق النقد الدولي على ثلاثة أدوار رئيسية:

1- تقديم المشورة للبلدان الأعضاء بشأن اعتماد السياسات اللازمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي

الكلبي، وتعجيل وتيرة النمو الاقتصادي، وتخفيف حدة الفقر.

2- إتاحة التمويل للبلدان الأعضاء لمساعدتها في معالجة المشكلات المتعلقة بميزان المدفوعات، بما

في ذلك حالات عجز النقد الأجنبي الناتجة عن تجاوز المدفوعات الخارجية "الإيرادات" من النقد

الأجنبي¹.

¹ - صندوق النقد الدولي؛ "التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2019". واشنطن، 2019، ص 04. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

3- تقديم المساعدة الفنية والتدريب للبلدان الأعضاء بناءً على طلبها، لمساعدتها في بناء وتعزيز الخبرات والمؤسسات اللازمة لتنفيذ السياسات الاقتصادية السليمة.

جاء في تقرير أعده خبراء صندوق النقد الدولي أن العمل بقوة من أجل الحد من الفساد يُمكن البلدان من تحسين الاستقرار الاقتصادي وإعطاء دفعة للنمو والتنمية، حيث صرحت السيدة (كريستين لاغارد) مدير عام صندوق النقد الدولي: "بينما التكاليف الاقتصادية المباشرة الناجمة عن الفساد معلومة تماما، فربما كانت التكاليف غير المباشرة أكبر وأشد وطأة، فهي تؤدي إلى انخفاض النمو وارتفاع عدم المساواة في الدخل. وللفساد كذلك تأثير أشد ضررا على المجتمع، إنه يقوّض الثقة في الحكومة ويضعف المعايير الأخلاقية للمواطنين والأفراد".

وأضافت قائلة: "وبالنظر إلى تأثير الفساد المحتمل على الاستقرار الاقتصادي الكلي والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، شارك صندوق النقد الدولي بفعالية في مساعدة البلدان الأعضاء على تصميم إستراتيجيات مكافحة الفساد وتنفيذها".¹

يشير التقرير الذي صدر عن صندوق النقد الدولي بعنوان "الفساد: تكاليفه وإستراتيجيات تخفيف حدته"، إلى أن الفساد يُعوّق إدارة سياسة الموازنة والسياسة النقدية ويضعف الإشراف المالي، ويضر في نهاية المطاف بالنمو الاحتوائي. * ويعتمد التحليل المعروض في التقرير على دراسات اقتصادية موسعة حول هذا الموضوع وكذلك على الخبرة التي اكتسبها صندوق النقد الدولي من العمل مع كثير من البلدان،

¹ -Fonds monétaire internationale, "Guide des comités, groupes et clubs,page consulté". De : <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/groupsf.html>. Le : (20/08/2019).

*النمو الاحتوائي: هو مفهوم يقدم فرصا متكافئة للمشاركين الاقتصاديين خلال النمو الاقتصادي مع الفوائد التي يتحملها كل قسم من قطاعات المجتمع، ويتسع هذا المفهوم لنماذج النمو الاقتصادي التقليدي ليشمل التركيز على المساواة في الصحة ورأس المال البشري والجودة البيئية والحماية الاجتماعية والأمن الغذائي.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

ويوضح التقرير أن هذا الموضوع مؤثر على الاقتصاد الكلي؛ أي أنه مطلب أساسي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، الذي يدخل في صميم صلاحيات الصندوق. وبينما يصعب قياس التكاليف الاقتصادية التي يسببها الفساد بدقة، فمن الممكن أن تكون باهظة، ويشير أحد التقديرات مؤخرا إلى أن التكلفة السنوية للرشوة تتراوح بين (1.5 و 2 تريليون دولار تقريبا) أي حوالي 2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وربما كانت التكاليف الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الفساد أكبر من ذلك بكثير.

يقر تقرير صندوق النقد الدولي حول مكافحة الفساد بعدم وجود وصفا تصلح لجميع البلدان، ويؤكد كذلك الأهمية البالغة لوضع منهج شامل؛ فالتدابير قصيرة المدى التي لها آثار فورية يجب أن تكملها تدابير وقائية مع الحزم في الإنفاذ، ويقدم التقرير إرشادات عملية لصناع السياسات مبنية على منظور الصندوق تجاه مساعدة أعضائه على تصميم الإصلاحات الاقتصادية وتنفيذها، بما فيها إستراتيجيات مكافحة الفساد، ويحدد التقرير أربع لبنات أساسية:

- الشفافية مطلب أساسي؛ يتعين أن تعتمد البلدان على المعايير الدولية للشفافية المالية العامة والقطاع المالي ونتيجة لحصة الصناعات الاستخراجية النسبية في كثير من الاقتصادات، تكتسب الشفافية في هذا القطاع على وجه الخصوص أهمية بالغة، كذلك يتعين أن تدعم الحكومات المعايير الدولية لشفافية ملكية الشركات، ولحرية الصحافة كذلك دور رئيس في الكشف عن ممارسات الفساد.
- من أجل تعزيز سيادة القانون، يجب أن يكون هناك تهديد مؤكد بالملاحقة القضائية، وعملية الإنفاذ يجب أن تستهدف القطاع الخاص كذلك، ويجب في حالات معينة إنشاء مؤسسات متخصصة جديدة¹

¹ - بحوث صندوق النقد الدولي؛ "مكافحة الفساد كمطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي". متحصل

عليه من الموقع الإلكتروني:

<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>

تاريخ الاطلاع: (2019/08/20).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

عندما تكون المؤسسات الموجودة بالفعل فاسدة، كما يجب وضع إطار فعال لمكافحة غسل الأموال لتقليل غسل عائدات الفساد إلى أدنى حد.

• الإفراط في التنظيم يولد البحث عن الريع الذي يُخصص بناءً على تقدير المسؤولين العموميين ويجب القضاء عليه، فالغاء القيود التنظيمية والتبسيط هما حجر الزاوية في إستراتيجيات مكافحة الفساد بكفاءة. ومع هذا فوضع إطار مؤسسي كاف في البداية يمثل مطلباً ضرورياً عند التحول من الأسواق الاحتكارية الخاضعة لسيطرة الدولة (الاقتصادات الصاعدة في شرق أوروبا).

• يقتضي الأمر وضع إطار قانوني واضح؛ ومع هذا فلا جدوى من وضع أفضل الأطر ما لم تُطبَّق، والتطبيق يعني وجود مؤسسات فعالة، وعلى وجه الخصوص يتمثل أحد الأهداف الرئيسية في تطوير كادر من المسؤولين العموميين الذين يتسمون بالكفاءة ويتمتعون باستقلاليتهم عن التأثير الخاص والتدخل السياسي ويفخرون بهذه الاستقلالية، وللقيادة دور أساسي حاسم إذ يجب أن يكون القادة أنفسهم أمثلة يُحتذى بها وأن يضمنوا اتخاذ إجراء حاسم عند الحاجة.¹

وقد وجهت لصندوق النقد الدولي انتقادات كثيرة منها؛ ممارسته الاستغلال على الدول التي تعاني من الأوضاع المتردية والظروف الصعبة، وتخليه عن أدواره المعلنة مع الاضطرابات النقدية والأزمات المالية المنتشرة، وقيامه بدور إستراتيجي في العلاقات الاقتصادية الدولية خدمة للأيديولوجية الغربية. وفي نفس السياق يصف (أرنست فولف) حقيقة سلوك صندوق النقد الدولي وأن منح القروض عالية المخاطر ما كان يهدف بأي حال من الأحوال إلى مساعدة هذه البلدان - في جهودها الرامية إلى تطوير الاقتصاد والهياكل التحتية، ولا إلى الحد من الفقر والمجاعات- بل كان يهدف بادئ ذي بدء إلى استدراجها إلى الوقوع في فخ المديونية وذلك لتمكين الرأسمالية المالية الدولية لأن تحصل منها على تنازلات، ما كانت ستقدم عليها أبداً في ظل ظروف عادية.

¹ - المرجع السابق.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

كما يصف رئيس وزراء ماليزيا سابقا (ماهاتير محمد) سياسة صندوق النقد الدولي وفلسفته بأنها قائمة على المنافسة المطلقة غير المقيدة، التي يأكل القوي فيها الضعيف دون اعتبار لأي جانب آخر، وأن هدف صندوق النقد الدولي هو مضاعفة الربح للأغنياء.

صندوق النقد الدولي هو الآخر يعاني من مشاكل عديدة انعكست سلباً على طريقة إدارته للنظام النقدي العالمي خصوصاً في مجال مكافحة الفساد؛ حيث يظهر ذلك من خلال نفوذ الدول العظمى على اتخاذ القرارات، ضف إلى ذلك عائق النقص في الشفافية لدى الصندوق إذ نجد هذا الأخير يعاني من مشكل الضعف في الشفافية التي تعتبر الركيزة الأساسية لمواجهة كافة جرائم الفساد الدولي وبالتالي فكل هذه العراقيل تؤدي إلى ضعف قدرة الصندوق للقضاء على جرائم الفساد.¹

¹ - محمد حسن يوسف؛ "صندوق النقد الدولي و سيناريوهات الإصلاح". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <http://saaid.net/Doat/hasn/152.htm>

تاريخ الاطلاع: (2019/08/22).

المبحث الثاني: جهود المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد

يشهد المجتمع الدولي في إطار مكافحة الفساد تزايداً مستمراً في اتفاقيات التعاون، فإلى جانب الاتفاقيات الدولية التي اهتمت بالقضاء على جرائم الفساد من خلال جهودها البارزة على مستوى العالم، ازدادت الحاجة إلى إبرام اتفاقيات إقليمية تكون همزة وصل بين عدّة دول في إقليم معين حتى صارت كلّ دولة مهما بلغت درجة قوتها أو حضارتها لا تستغني عن الدخول في علاقات التعاون المتبادلة بين الدول، مما يستدعي ضرورة تضافر جهودها الإقليمية لزيادة فعاليتها وذلك من أجل مواجهة تلك المخاطر المتفاقمة، لذلك تعتبر الاتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم الجهود الإقليمية الرامية لمكافحة هذه الظاهرة. وعليه يتناول هذا المبحث أهم الاتفاقيات الإقليمية من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: اتفاقية الاتحاد الأوروبي للفساد

المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

المطلب الثالث: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

المطلب الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد

تعتبر الدول الأوروبية هي الأخرى من بين الدول التي سعت إلى البحث عن الآليات القانونية والسياسية التي تتكفل بالقضاء على جرائم الفساد، وعلى كلٍ فقد تكثرت المبادرات المتكررة بالوصول إلى توحيد الجهود لوضع جملة من الاتفاقيات حول مكافحة الفساد بما أنّ هذا الأخير يشكل خطراً على الديمقراطية وحكم القانون وحقوق الإنسان، إثر ذلك قام مجلس الوزراء الأوروبي بتعيين لجنة أُسندت إليها مهمة اقتراح إجراءات ملائمة تكون جزءاً من برنامج عمل على الصعيد الدولي لمحاربة الفساد.

وقد وسعت اتفاقية الاتحاد الأوروبي من نطاق تطبيقها لتشمل تبييض الأموال الناشئة عن الجريمة أيّاً كان نوعها ولم تقتصر على تبييض الأموال الناشئة عن الاتجار بالمخدرات، كما أنّها تشمل أدوات قانونية لمكافحة الفساد والتي تتطوي على مسؤولي دول الأعضاء، وتشمل مجالات التجريم والتعاون الدولي لمكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص وجرائم الرشوة بشكل مباشر أو غير مباشر، إضافة إلى جرائم تبييض الأموال.

غير أنّ أهمّ الجهود الأوروبية في هذا المجال تمثلت في إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا لاتفاقيتين؛ الأولى متعلقة بالاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 27/01/1999م والتي دخلت حيز التنفيذ في 01/07/2002م، وكذا البروتوكول الإضافي الملحق بها والموقع أيضاً بستراسبورغ في 15/05/2003م، ودخلت حيز التنفيذ في 01/02/2005م. أمّا الثانية فهي الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 04/11/1999م والتي دخلت حيز التنفيذ في 04/11/2003م.¹

¹ - عصام عبد الفتاح مطر؛ الفساد الإداري . (مصر: دار الجامعة الجديدة، 2011)، ص 78.

1-الاتفاقية الجنائية حول الفساد:

تعد اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد أول اتفاقية سعت إلى وضع العديد من القواعد الجديدة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة وبصفة خاصة في مجال القطاع الخاص فكانت الأولى التي سعت إلى تبني فكرة تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، والأولى التي طالبت بتحقيق صفة الاستقلال كشرط أساسي لنجاح الهيئات أو الأشخاص المكلفين بمكافحة الفساد كما طالبت بتقديم الحماية الكافية للشهود في واقعات الفساد.

ووفقا لما ورد بديباجة الاتفاقية فقد استهدفت تحقيق الأغراض التالية:

-التأكيد على ضرورة الاهتمام بعموم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة و التدابير الوقائية.

-الاعتراف بقيمة التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استنادا إلى أن وجود مكافحة فعالة للفساد يتطلب زيادة سريعة وجيدة الأداء للتعاون الدولي في المساءلة الجنائية.

وجاءت الاتفاقية بمجموعة من الأحكام الموضوعية وأخرى إجرائية على النحو التالي:

أولا: الأحكام الموضوعية

اعتمدت الاتفاقية معيارا شخصيا في التجريم بمعنى أنها حددت جرائم الفساد بتعداد الأشخاص الذين يرتكبونها سواء من قبل المواطنين أو الأجانب، وعلى عاتق الدول وضع تدابير تشريعية و غيرها لتجريم هذه الأفعال طبقا لقانونها الداخلي.¹ كذلك تتضمن الاتفاقية الجنائية أحكام الرشوة المرتكبة من طرف حيث يتمثل هدفها الأساسي في إرساء قواعد فعالة لحماية المجتمع من مخاطر الفساد، ولقد تناولت نوعين

¹- ميهول يزيد، بوجلال صلاح الدين؛ "الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد". الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد: كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2 و 3 / 12 / 2008 ، ص 4.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

من الأحكام؛ أحدهما متعلق بالجانب الموضوعي الذي يركز في مسألة التجريم على المعيار الشخصي فحدّدت جرائم الفساد وعدّتها تبعًا لتعدد الوظائف.

ثانياً: الأحكام الإجرائية

أمّا الجانب الإجرائي فقد ألزمت الاتفاقية الجنائية جميع دول الأعضاء على ضرورة إصدار قوانين تجرم بموجبها الأفعال التي تكيف في نطاق الفساد، كما اعترفت الاتفاقية في مادتها 15 بأهمية التعاون الدولي في القضاء على الفساد، إمّا عن طريق وضع أجهزة دولية للرقابة أو عن طريق تبادل الخبرات وتسليم المجرمين. كذلك تتضمن الاتفاقية الجنائية أحكام الرشوة المرتكبة من طرف الموظفين العموميين في دول الأعضاء، كما حمّلت المسؤولية الجنائية للشركات عند ارتكاب موظفيها لأفعال الفساد بالإضافة إلى حماية المنافسة في السوق وممتلكات الشركات.¹

1-الاختصاص: سعياً لتحقيق نظام يحقق ملاحقة الجرائم، إلزام الدول أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى قد تكون ضرورية لإقامة ولاية قضائية على الجرائم المقررة وفقاً للمواد 2 إلى 14 من هذه الاتفاقية في الحالات التالية:

أ- عندما يرتكب الجرم كله أو جزء منه في إقليمها.

ب- الجاني هو أحد مواطنيها، أي واحداً من الموظفين العموميين أو عضواً في أحد مجالسه العمومية المحلية.

¹- الاتفاقية الجنائية الأوروبية حول الفساد، الموقعة بستراسبورغ في 27 جانفي 1999 والتي دخلت حيز النفاذ في 01

جويلية 2002. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_ljnyy_bshn_mkfh_lfsd - mjls_wrwb.pdf)

تاريخ الاطلاع: (2020/06/03).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

ت-الضلوع في ارتكاب الجرم واحدا من الموظفين العموميين أو من أعضاء الموظفين العموميين في الإدارة العمومية المحلية أو أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في المواد من 9 إلى 11 وهو في الوقت نفسه أحد مواطنيها.

وأضافت الفقرة الرابعة من المادة 17 أنه لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أي ولاية جنائية من جانب الدولة الطرف وفقا للقانون الوطني.

2-السلطات المختصة: على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير لضمان أن يكون هناك أشخاص أو هيئات مختصة في مكافحة الفساد. ويكون لهم ما يلزم من الاستقلال وفقا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني، من أجل أن تكون قادرة على الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي ضغط لا داعي له.¹

3-التعاون الدولي وتسليم المجرمين وتبادل المعلومات فيما يخص تسليم المجرمين فقد نصت المادة 27 على:

أ- الأفعال المجرمة وفقا لها الاتفاقية تعتبر مدرجة في عداد الجرائم الخاضعة لتسليم المجرمين بين أو فيما بين الأطراف.

وتتعهد الأطراف بإدراج هذه الجرائم بوصفها جرائم تستوجب تسليم المجرمين في أي معادة لتسليم المجرمين تيرم فيما بينها.

¹ - المادة (14-17) من الاتفاقية الأوربية الجنائية للفساد.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

ب- إذا كانت أي دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة، وعدم تسليم من دولة طرف آخر ليس لديها معاهدة لتسليم المجرمين جاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني للتسليم فيما يتعلق بأي جريمة جنائية منشأة وفقا لهذه الاتفاقية.¹

2- الاتفاقية المدنية بشأن الفساد:

حسب هذه الاتفاقية يعتبر الفساد من أكثر الأخطار التي تهدد الكيان الإداري والسياسي، فلم تكنف الدول الأوروبية بالمجال الجنائي كسبيل لمكافحة الفساد فقط بل قامت بتوسيع دائرة مكافحة إلى الجوانب المدنية له ليشمل كل ما يتعلق بالتعويض تجاه ضحايا الفساد. و الفكرة الأساسية التي تبرزها الاتفاقية هي إمكانية التصدي لظاهرة الفساد من خلال اتخاذ تدابير القانون المدني، فمكافحة الفساد ترتبط ارتباطا مباشرا بالقانون الجنائي و القانون الإداري أيضا، كما أنها تتطلب التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تحدث جراء العمل الإجرامي، وقد يكون من السهل الحفاظ على مصالح الضحايا في إطار القانون المدني بدلا من استخدام القانون الجنائي.²

الغرض من الاتفاقية هو إلزام الدول الأطراف أن تتبنى في تشريعاتها الداخلية وسائل فعالة وعادلة لصالح الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة أفعال الفساد، بغرض تمكينها من الدفاع عن حقوقها و مصالحها بما في ذلك إمكانية الحصول على تعويض الأضرار. وتشتمل الاتفاقية على ثلاث فصول:

الفصل الأول يتعلق بالإجراءات التي يتعين على الدول اتخاذها على المستوى الوطني، والفصل الثاني يتناول التعاون الدولي ومراقبة التنفيذ، أما الفصل الثالث فعباره عن أحكام ختامية متعلقة بالتوقيع، وتاريخ

¹ - المادة (27) من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.

² - الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد، المؤرخة في 04 نوفمبر 1999 ، التي دخلت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 2003.

متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carji.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkfh_lfsd_-_mjls_wrwb.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/04)

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

دخول حيز النفاذ، الانضمام إلى الاتفاقية، التطبيق الإقليمي، علاقة الاتفاقية بغيرها من الاتفاقيات الدولية، التعديلات، تسوية المنازعات، والانسحاب¹.

تعتبر اتفاقية الاتحاد الأوروبي أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة، كما تعتبر أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد، وتطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهادتهم عن حالات الفساد، وهي تسعى للاستقصاء عن متحصلات الجريمة وضبطها ومصادرتها بعد البحث والتحري عن مصدر الأموال غير المشروعة، بالإضافة إلى محاربة الفساد ومكافحة الكسب غير المشروع أو أي تصرف ناتج عن تجارة المخدرات وغيرها من صور الفساد. وقد أقرت الاتفاقية مبدأ عدم جواز إبداء أي تحفظ إزاء أي حكم من أحكام الاتفاقية، وإن كانت الاتفاقية قد أجازت للدول الأعضاء حق الانسحاب. وبالتالي أرست هذه الاتفاقية مبدأ جديدا في التعويض عن جرائم الفساد، فلا يكفي فرض المسؤولية الجنائية وإنما لابد من تنظيم المسؤولية المدنية التي تكون نتيجة الأفعال المضرة على أن تكون هناك علاقة سببية بين جرائم الفساد الضارة والضرر اللاحق بالضحية، بحيث تعتبر أول محاولة لتحديد المبادئ والقواعد على الصعيد الدولي في مجال القانون المدني و الفساد معا.

تعتبر اتفاقية الإتحاد الأوروبي أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة، كما تعتبر أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد، وتطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهادتهم عن حالات الفساد، وهي تسعى للاستقصاء عن متحصلات الجريمة

¹ - انظر المواد (15 ، 16 ، 17 ، 18 ، 19 ، 20 ، 21 ، 22) من اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، المرجع

السابق. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carji.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkfh_lfsd - mjls_wrwb.pdf)

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

وضبطها ومصادرتها بعد البحث والتحري عن مصدر الأموال غير المشروعة، بالإضافة إلى محاربة الفساد ومكافحة الكسب غير المشروع أو أيّ تصرف ناتج عن تجارة المخدرات وغيرها من صور الفساد.

إنّ هدف اتفاقية الاتحاد الأوروبي هو تلبية الحاجة إلى ضرورة اتباع سياسة جنائية مشتركة لحماية المجتمع من الجرائم الخطيرة التي باتت تمثل مشكلة دولية، وقد اهتمت الاتفاقية بإبراز الإجراءات التشريعية والتدابير الضرورية التي يتعين اعتمادها من قبل الدول الأعضاء، وتقوم هذه الاتفاقية على إلزام الدول الموقعة بتجريم الأفعال التي تنطوي على تحويل أو إخفاء الأموال الناشئة عن الجريمة.¹

كما نجد اتفاقية الاتحاد الأوروبي بدورها لم تفلح في مجال القضاء على جرائم الفساد نظرا لمختلف الفضائح الناتجة عن هذه الظاهرة التي تهدد أمنها واستقرارها، فقد حصلت أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى على ثاني أدنى درجة على مستوى المناطق في مؤشر مدركات الفساد* بعد إفريقيا جنوب الصحراء، حيث بلغ المعدل العام (35/100). وقد سجلت تقريبا كل دولة من دول المنطقة 45 نقطة أو أقل على مائة نقطة، وبالتالي لا يُمكن الحديث عن تقدم كبير في مكافحة الفساد. ومن شأن غياب الإرادة السياسية وضعف المؤسسات ونقص الحريات السياسية أن تساهم عموما في مناخ يزدهر فيه الفساد دون أن يلقي ذلك معارضة ملحوظة.

في حين حققت أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي أداء أفضل من بقية المناطق في العالم، حيث بلغ المعدل العام (66/100)، إلا أن الطريق لا تزال طويلة أمام هذه الدول لتتمكن من التصدي للفساد على نحو فعال، حيث أن عدم إعطاء الأولوية لوضع إصلاحات لمكافحة الفساد -بالاقتران مع صعود الخطابات الشعبوية وإضعاف المؤسسات الديمقراطية في عدة دول- يستوجب ضرورة تجديد جهود

¹ - الاتفاقية الجنائية الأوروبية لمكافحة الفساد؛ مرجع سابق. المادة (15).

* مؤشر مدركات الفساد: من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى انتشار الفساد على المستوى الدولي، و من خلاله يتم تصنيف كل دولة من خلال عدد من الدرجات التي تتحصل عليها على سلم يتدرج من 100 إلى 0 حيث تمثل درجة 100 دولة ذات شفافية كاملة، و الدرجة 0 دولة ذات فساد كامل.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

مكافحة الفساد. فمثلا سجلت جمهورية التشيك تحسنا مُطّردا في درجتها ضمن مؤشر مدركات الفساد منذ سنة 2014، ولكن الأحداث التي شهدتها قد تعكس هشاشة المُكتسبات التي حققتها؛ فقد أُدين رئيس الوزراء بتهمة تضارب المصالح في علاقته بمؤسساته الإعلامية. كما اتُّهم بتضارب المصالح لعلاقته بشركة تلقت أموالا بالملايين بعملة اليورو من الدعم المالي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي¹.

¹ - منظمة الشفافية الدولية: الإنتلاف العالمي ضد الفساد؛ "مؤشر مدركات الفساد 2018"، ص ص (9، 12).
متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/nzl>

المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

تم اعتماد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، في مابوتو، بتاريخ 12 جويلية 2003 م، ووقعت عليها حوالي 40 دولة وصادقت عليها حوالي 35 دولة ودخلت حيز التنفيذ في 05 أوت 2006 م؛ حيث تشمل كل أعضاء الاتحاد الإفريقي، وتضم اتفاقية الاتحاد الإفريقي في ديباجتها العديد من المبادئ والأهداف حول مواجهة الفساد، كما شددت على تفعيل وإنشاء الآليات اللازمة من أجل القضاء على الفساد، وما يلاحظ من هذه الاتفاقية أنها حققت بعض الأهداف المنوطة بها خاصة في مجال حفظ السلام والتصدي لبعض النزاعات في إفريقيا.

تهدف هذه الاتفاقية إلى تشجيع وتعزيز قيام دول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه ومعاينة مرتكبيه والقضاء عليه وعلى كافة الجرائم ذات الصلة بالقطاعين العام والخاص، إضافة إلى تعزيز التعاون الإفريقي والمساعدة القانونية المتبادلة عن طريق استرداد الموجودات من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة به في إفريقيا، إضافة إلى ما سبق نجد أنّ هذه الاتفاقية تسعى إلى التنسيق بين سياسات وتشريعات دول الأطراف من أجل منع الفساد ومواجهته، كما قامت هذه الاتفاقية بتعزيز الشراكة بين جميع فئات المجتمع ووسائل الإعلام وذلك من أجل محاربة الفساد، كذلك تسعى هذه الاتفاقية لتعزيز التعاون الإقليمي والدولي وضرورة العمل مع المنظمات الدولية والإقليمية من أجل محاربة الفساد.¹

¹ - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، ماباتو، 11 جويلية 2003، المادة (01)، ص 03. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carji.org/sites/default/files/achievements/ffqy_lthd_lfryqy_lmkfh_lfsd.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/25).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

تسعى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد إلى توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، كما يظهر دورها الإيجابي في أنها ألزمت الدول الأعضاء فيها على إرسال تقارير تخص مكافحة الفساد بشكل دوري لمجلس الإتحاد الإفريقي مما يشكل نوعاً من الرقابة الإقليمية على هذه الدول التي تكون ملزمة بتحقيق نتائج متقدمة في مجال مكافحة الفساد.

ولضرورة تفعيل مكافحة الجريمة الدولية بصفة عامة وعلى الإقليم الإفريقي بصفة خاصة وتوحيجا لمنطوق الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد، تم تفعيل وإنشاء آلية لمتابعة وتوقيف المجرمين في القارة الإفريقية والمسماة بالأفربول*، التي تعتبر من المستجبات المؤسساتية الإقليمية على مستوى إفريقيا وتتمثل مهامها في:

- توقيف المجرمين من كل الجنسيات والذين يرتكبون جرائم في إحدى الدول الإفريقية.
- إصدار مذكرات توقيف المجرمين في إفريقيا.
- التنسيق مع حكومات الدول الإفريقية والعالمية لتسلم وتسليم المجرمين.
- تكوين وإعادة تأهيل أجهزة الشرطة في إفريقيا التي تعاني نقصاً في هذا المجال والتي ستلعب دوراً أساسياً في بعث السلم في القارة الإفريقية وتسمح بتعزيز التعاون مع الأنتربول وأجهزة الشرطة في القارة الأخرى¹.

وما يمكن ملاحظته أن الاتفاقية قد تضمنت عددا من الأحكام الفريدة من بين الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد، كالدعوة إلى تعزيز التدابير الوطنية للمراقبة للتأكد من أن إنشاء وتشغيل شركات أجنبية في إقليم دولة طرف أن تخضع لاحترام التشريعات الوطنية المعمول بها وإلى إنشاء آليات لتشجيع

* الأفربول: الشرطة الجنائية الإفريقية تعتبر كتجربة حديثة مقرها موجود في الجزائر العاصمة، وهي منظمة تسهل تبادل المعلومات بين قوات الشرطة الوطنية بخصوص الجريمة الدولية والإرهاب والمخدرات في إفريقيا، أنشئت يوم 13 ديسمبر 2015 مكونة من قوات الشرطة لـ 41 ولاية.

¹ - اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته؛ مرجع سابق. ص 07.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

مشاركة القطاع الخاص في مكافحة المنافسة غير المشروعة، واحترام المناقصات وحقوق الملكية، وإلى توفير الحد الأدنى من ضمانات المحاكمة العادلة وإلى التعاون بين البلدان الأصلية.

وعليه نجد أنّ اتفاقية الاتحاد الإفريقي قد حققت جزء من الأهداف المخولة لها خاصة في مجال حفظ السلام والتصدي لبعض النزاعات في إفريقيا وذلك على الصعيد السياسي، أمّا على الصعيد الإقليمي فلم يتم أي شيء من هذا باستثناء التكتلات الاقتصادية الإقليمية بسبب الحروب الأهلية والصراعات وغياب الديمقراطية والتسيير الاقتصادي والمالي، كما أنّ إدارة شؤون الأعمال والتجارة لا تتم في إطار الشفافية والنزاهة، ومداخل التجارة الخارجية لا تخضع للرقابة، بالإضافة إلى التشديد على أنّ تفعيل آليات مكافحة الفساد من طرف الاتحاد الإفريقي أدى إلى عدم مساندتها ودعمها لجهود الأمانة العامة.

سجلت منطقة إفريقيا جنوب الصحراء أدنى الدرجات مقارنة ببقية المناطق المشمولة بمؤشر مدركات الفساد حيث بلغ المعدل العام (32/100)، فقد فشلت هذه المنطقة في ترجمة الالتزامات بمكافحة الفساد إلى أي تقدم حقيقي وملموس. وفي منطقة تتسم بتناقضات صارخة على الصعيد السياسي والاجتماعي والاقتصادي، لا تزال عدة دول فيها تعاني من عدم فعالية المؤسسات وضعف القيم الديمقراطية، وهو ما يُهدد جهود مكافحة الفساد.

وعلى الرغم من الركود الذي تتسم به جهود مكافحة الفساد في المنطقة، إلا أن هناك بعض التطورات السياسية الواعدة خاصة في أنغولا، بوتسوانا، كينيا، نيجيريا، وجنوب إفريقيا؛ ففي جنوب إفريقيا ظهرت بعض الخطوات الإيجابية على غرار إشراك المواطن وفتح تحقيقات رسمية في قضايا فساد، ومن جهة أخرى هناك بادرة أمل في وعود القيادات الجديدة في أنغولا باعتماد إصلاحات لمكافحة الفساد¹.

¹ - منظمة الشفافية الدولية، "مؤشر مدركات الفساد 2018"؛ مرجع سابق. ص 11.

المطلب الثالث: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

تعد هذه الاتفاقية أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد تحت إشراف الدول الأمريكية حيث بدأ التفاوض بشأنها سنة 1996م، وقد اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996 في كاراكاس، وقد وقعها هناك ممثلوا 21 بلدا في جلسة خاصة.¹

وقعت عليها الولايات المتحدة بحضور الأمين العام للمنظمة في بنما في شهر جوان التالي، بعد أن قامت وزارة العدل الأمريكية بفحص المعاهدة فحصا شاملا، وتطلب الأحكام الرئيسية للاتفاقية من الممثلين لها أن ينشؤوا جزاءات جنائية للرشوة والرشوة عبر الوطنية والإثراء غير المشروع وأن يتعاونوا مع بعضهم البعض في التحقيق في الأفعال المعروفة في الاتفاقية على أنها فاسدة وملاحقتها قضائيا، وذلك من خلال تسليم المتهمين و المساعدة في استرجاع الممتلكات أو الثروات المحازة بشكل غير مشروع. كما تنهى الاتفاقية بين استخدام قوانين السرية المصرفية كأساس للامتناع عن التعاون في التحقيقات التي تجري بشأن الفساد.²

تتمثل أغراض الاتفاقية في قيام كل دولة طرف بتعزيز و تطوير آليات تدعو إليها الحاجة لمنع الفساد كشفه و معاقبته و استئصاله وكذلك تعزيز وتيسير وتقديم التعاون فيها بين الدول الأطراف بهدف ضمان فعالية التدابير والإجراءات الرامية إلى منع الفساد في أداء الوظائف العمومية وكشفه ومعاقبته واستئصاله

¹- معاهدة منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، مارس 1996. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<https://www.un.org/ar/ga/52/res/res52087.htm>

تاريخ الإطلاع: (2020/06/16)

²- محمد أحمد غانم؛ مرجع سابق. ص 248.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

وكذلك الأفعال المقترنة بتلك الوظائف على وجه التحديد، واشتملت على جرائم رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات الاقتصادية والتجارية وجرائم الثراء السريع.¹

وتمثل الاتفاقية إجماع إقليمي حيوي حول ما ينبغي أن تقوم به الدول في مجال الوقاية والتجريم والتعاون الدولي واسترداد الممتلكات. وتشمل الفساد في كلا من العرض والطلب في القطاع العام، كما تقدم الاتفاقية تفسيراً واسعاً وشاملاً حيويًا حول ما يشكل "جرائم الفساد" بما في ذلك الرشوة المحلية و الأجنبية و الإثراء غير المشروع و غسيل الأموال وإخفاء الممتلكات.

ووفق المادة الثانية؛ للاتفاقية هدفان هما:

- 1- تعزيز و تثبيت كل من الدول الأطراف للآليات اللازمة لمنع وكشف ومعاينة ومحو الفساد.
- 2- تعزيز وتسهيل وضبط التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات لمنع وكشف ومعاينة ومحو الفساد من الوظيفة العامة. وتوفر آليات المراقبة في الاتفاقية نظام شامل للرصد بين الدول وتقييم الامتثال.²

تعتبر اتفاقية الدول الأمريكية أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد و تضمنت مجموعة من الأحكام والإجراءات الوقائية، أحكام التجريم والعقاب، قواعد المسؤولية الجنائية، مجموعة من القواعد الإجرائية، ثم قواعد للتعاون الدولي. وتمثل المادة الثالثة منها -وهي مادة حول الإجراءات الوقائية- أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانوناً. وتطالب هذه المادة الدول الأطراف بإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين عند اختيارهم، وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في

¹ - عصام عبد الفتاح مطر؛ مرجع سابق. ص 63 .

² - محمد الأمين البشري؛ مرجع سابق. ص ص (149، 150).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة.

تعتبر اتفاقية الأمريكيتين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد، وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية المؤيد الرئيسي لآليات التقييم التي تم تبنيها في نطاق هذه الاتفاقية.

أما المادة السادسة اشتملت على أفعال الفساد التي تتمثل في:

-قبول، بشكل مباشر أو غير مباشر، من مسؤول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية، أي شيء ذي قيمة أو خدمة أو وعد أو ميزة لصالحها ولصالح شخص آخر أو كيان آخر في مقابل أي فعل أو إغفال في أداء مهامه العمومية.

-عرض أو منح، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على مسؤول حكومي أو أي شخص يؤدي وظائف عمومية، أي شيء ذي قيمة أو غير ذلك من المنافع، مثل هبة قيمة أو غير ذلك من المنافع، مثل هبة أو خدمة أو وعد أو ميزة لصالحه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر في مقابل أي فعل أو إغفال في أداء مهامه العمومية.

-أي فعل أو إغفال في القيام بأداء الواجبات الرسمية من جانب موظف الحكومة أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية لغرض الحصول على فوائد غير مشروعة لصالحه أو لصالح طرف ثالث.

-الاستخدام الاحتياطي أو إخفاء الممتلكات المتتاتية من أي من الأفعال المشار إليها في المادة.

-أفعال التحريض والتواطؤ والشروع والتآمر وارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة¹.

تناولت الاتفاقية مسألة تسليم المجرمين والعائدات الإجرامية (المادة 13)، كما تناولت معايير التعاون والمساعدة (المادة 14)، أما فيما يتعلق بالتدابير الواقعة الممتلكات فيتعين تقديم أكبر قدر ممكن من

¹- فاديا قاسم بيضون؛ الفساد: أبرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة. (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013)، ص

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

المساعدة في تحديد وتعقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات أو الحصول على العائدات المتأتية منها أو المستخدمة في ارتكاب الجرائم المقررة في هذه الاتفاقية.

كما تناولت أحكام السرية المصرفية فيما يتعلق بجرائم الفساد (المادة 17). ولأغراض المساعدة والتعاون الدوليين المنصوص عليها في هذه الاتفاقية يجوز لكل دولة طرف أن تشكل وتؤسس سلطة مركزية أو الاعتماد على السلطات المركزية الموجودة وفق معاهدات أخرى، وهذه السلطات المركزية تكون مسؤولة عن تلقي طلبات المساعدة و التعاون، بمعنى آخر تأسيس هيئات مستقلة لمكافحة الفساد، وتتعاون مع كل الدول الأطراف بغية تحقيق أغراض الاتفاقية.

وقد حددت الاتفاقية آليتين لمراجعة تطبيقها و تنفيذها في الدول الأطراف، وهما؛ مؤتمر الدول الأطراف الذي يضم ممثلين لكل الدول الأطراف في الاتفاقية وعددهم 33 دولة، و كذلك لجنة الخبراء وتضم خبراء تعينهم الدول الأطراف وهذه اللجنة هي الجهاز المسؤول عن إجراء تحليل تقني للكيفية التي تنفذ بها الدول الأطراف هذه الاتفاقية.¹

يتواصل فشل منطقة الأمريكتين لإحراز أي تقدم حقيقي في مكافحة الفساد، فقد بلغ المعدل العام لمؤشر الفساد (44/100)؛ حيث تقوم قيادات شعبية بتحويل المشهد السياسي في المنطقة. ويكمن الخطر في طريقة تعامل هذه القيادات مع الإعلام والمجتمع المدني والمؤسسات الديمقراطية، كما أصبح هناك احتمال بأن تفقد كل هذه الجهات قدرتها على ممارسة دورها الرقابي وإحداث التوازن في مجال مكافحة الفساد. وقد سجّلت الولايات المتحدة الأمريكية تراجعاً بأربع نقاط منذ السنة الماضية وبالتالي تحصل على أدنى درجة لها ضمن مؤشر مدركات الفساد في السبع سنوات الأخيرة، ويندرج هذا التراجع²

¹ - وليد ابراهيم الدسوقي؛ مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية. (مصر: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، 2012)، ص ص (74، 75).

² - منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد 2018"، مرجع سابق. ص 7.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

ضمن فترة تشهد فيها الولايات المتحدة مخاطر تهدد منظومتها القائمة على الضوابط والتوازنات وتدهور المعايير الأخلاقية في أعلى مستويات السلطة .

المطلب الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

أعدّ في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد وتم تعميمه على وزارات العدل العربية، وشكلت لمراجعة صياغته لجنة مشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب، وقد أنهت اللجنة مهمتها في 11 ديسمبر 2003م، انتهاءً بالاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة 21 ديسمبر 2010 و المصادق عليها من قبل الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014، والتي تتضمن 35 مادة وهي تتطابق إلى حدّ بعيد مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا مشروع القانون العربي الأنموذجي لمكافحة الفساد.

تتألف الاتفاقية من ديباجة وخمسة وثلاثون مادة، فتضمنت المادة الأولى مجموعة من التعريفات لبيان الأغراض من هذه الاتفاقية، على غرار تعريف الدولة الطرف، الموظف العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف مؤسسة دولية عمومية، الممتلكات، العائدات الإجرامية، التجميد، الحجز، المصادرة، والتسليم المراقب، وبعدها تناولت الاتفاقية مسائل متعددة. وقد جاء في المادة الثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد تبيان لأهدافها والتي تمثلت في:

✓ تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكافة أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.

✓ تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات.¹

✓ تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

¹ -الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، دخلت حيز التنفيذ بـ 2013/06/29، بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، القاهرة. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carjj.org/sites/default/files/achievements/ltfqy_lrby_lmkih_lfsd.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/20).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

✓ تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

كما تكفلت المادة الرابعة من الاتفاقية بتوضيح الأفعال التي يجب أن تجرمها الدول الأطراف في

تشريعاتها الوطنية كجرائم فساد، كمايلي:

- الرشوة في الوظائف العمومية.
- الرشوة في شركات القطاع العام والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات المعتبرة قانونا ذات النفع العام.
- الرشوة في القطاع الخاص.
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف.
- المتاجرة بالنفوذ.
- إساءة استغلال الوظائف العمومية.
- الإثراء غير المشروع.
- غسل العائدات الإجرامية.
- إخفاء العائدات الإجرامية المتحصلة من الأفعال الواردة في هذه المادة.
- إعاقة سير العدالة.
- اختلاس الممتلكات العامة والاستيلاء عليها بغير حق.
- اختلاس ممتلكات الشركات المساهمة والجمعيات الخاصة ذات النفع العام والقطاع الخاص.
- المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه المادة.¹

¹- المرجع سابق؛ المادة (04) ، ص 03.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

لقد وضعت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في مادتها العاشرة مجموعة من الالتزامات والتدابير تقع على الدول الأطراف -وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني- لتعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، أهمها:

1- إجراء تقييم دوري للتشريعات والتدابير الإدارية ذات الصلة بغية تقرير مدى كفايتها للوقاية من الفساد ومكافحته.

2- اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تقرر الشفافية وتمنع تضارب المصالح بين الموظف والجهة التي يعمل بها، سواء القطاع العام أو الخاص.

3- تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق ضمن نظمها المؤسسية والقانونية مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العامة.

4- إرساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد عند علمهم بها أثناء أدائهم لوظائفهم.

5- إنشاء نظم تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير موضوعية فيما يتعلق بالمشتريات العمومية والمناقصات وذلك لغايات منع الفساد.

6- بغية منع الفساد في القطاع الخاص تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقوانينها الداخلية ولوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات.

7- تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة (10) من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن¹

¹-المرجع سابق؛ المادة (10)، ص 06.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

أي تأثير لا مسوغ له. وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

كما أشارت الاتفاقية في مادتها الحادية عشرة إلى ضرورة تفعيل مشاركة المجتمع المدني؛ بحيث تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته وتدعيم هذه المشاركة بالتدابير التالية:

- ❖ توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وخطورته وما يمثله من خطر على مصالحه.
- ❖ القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.
- ❖ تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في الاتفاقية، وضرورة توفير سبل الاتصال لهم بتلك الهيئات ليتمكنوا من إبلاغها عن أي حوادث قد يُرى أنها تُشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الاتفاقية.¹

يلاحظ أن الاتفاقية لا تتضمن تجرماً ذاتياً لأفعال الفساد بل تعهد بذلك إلى الدول الأطراف حيث أن المادة تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم الأفعال المذكورة، ولكن ذلك لا يخل بواقع أن أفعال الفساد المنصوص عليها في هذه الاتفاقية هي أفعال مجرمة بالفعل في ك التشريعات الوطنية، ربما مع اختلاف في بعض تفاصيل البناء القانوني أو ضيقه أو اتساعه أو في التكييف الجرمي الذي يسبغه هذا التشريع أو ذلك على جرائم الفساد.

ثم إن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية لا يتوافر إلا بصورة العمد، وبالتالي تستبعد الاتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطرق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير العمدي

¹ - المرجع السابق، ص 07.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

على وجه العموم، وهنا يتصور أن تتباين بعض التشريعات أحيانا من صور أخرى لتجريم الأضرار بالمال العام على سبيل المثال¹.

أما بالنسبة للاتفاقية العربية فهي بدورها لم تشر إلى تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات ولم تتوسع في تعريفها لمفهوم العائدات الإجرامية، إضافة إلى عدم إشارتها للتدابير اللازمة لمنع غسل الأموال بالتالي لم تقم بوضع إستراتيجيات شاملة للقضاء على جرائم الفساد في الدول العربية.

كما يبقى واقع مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قاتما؛ حيث بلغ المعدل العام 39/100، ولا يُستغرب استشراف الفساد وترسخه في المنطقة نظرا للقمع الذي تمارسه الدول على الحريات المدنية وعدم احترام الدول منذ عشرات السنين للعقد الاجتماعي مع المواطنين، وعلى القيادات أن تُعزز منظومة الضوابط والتوازنات وأن تدعم حقوق المواطنين وتقي بالتزاماتها على مستوى مكافحة الفساد.

فمثلا أدت الاحتجاجات الشعبية في الأردن إلى إقالة رئيس الوزراء، ولكن الحكومة لم تقب بعد بالتزاماتها المتعلقة بمكافحة الفساد. كما أن وجود أطراف مؤثرة -وذات نفوذ- يُعَوِّقُ جهود مكافحة الفساد التي تبذلها الحكومة، وعلى الحكومة أن تعمل في المرحلة القادمة على تحقيق الاستقلالية المالية والإدارية للمؤسسات الحكومية وأن تحمي المجتمع المدني وحرية التعبير².

¹ - بابكر عبد الله الشيخ، "تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد". الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد: جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 3 و 5 / 6 / 2012، ص ص (18 ، 19).

² - منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد 2018"، مرجع سابق. ص 10.

المبحث الثالث: العراقيل التي تقف أمام جهود المنظمات الدولية في مكافحة الفساد

لقد تبين من خلال مجموعة من الجهود الدولية والإقليمية التي سعت بشتى الطرق لمحاربة الفساد والقضاء عليه-والتي أعطت لهذا الأخير قدرًا من الأهمية نظرا لخطورته واستفحاله في جميع مجالات الحياة- أنها لم تكن بالفعالية المرجوة منها لوضع حد لهذه الآفة أو حتى التقليل منها بسبب عراقيل تقف في طريق مواجهة الفساد الدولي الذي أصبح وباءً مزمنًا باتساع دائرته وهذا ما يُهدر التنمية واستقرار الدول، الأمر الذي يستدعي ضرورة التقطن لخطورة هذه الآفة لأجل وضع حد لها عن طريق تكثيف سبل وقائية تعمل على محاربة أفعال الفساد. وفي هذا الإطار سيركز هذا المبحث على الإشكالات التي تحدّ من تفعيل آليات مكافحة الفساد من خلال التطرق إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الإشكالات المتعلقة بإستراتيجية عمل المنظمات الدولية

المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة بإستراتيجية تطبيق مضامين الاتفاقيات الدولية

المطلب الأول: الإشكالات المتعلقة بإستراتيجية عمل المنظمات الدولية

رغم كل الجهود المبذولة من طرف الأجهزة والمنظمات الدولية بما فيها الآليات القانونية والمؤسسية الدولية والتي بذلت مجهودات قيّمة في سبيل مكافحة الفساد والقضاء على المفسدين، إلا أنّ هذه المنظمات تجد صعوبة في تحقيق غايتها بسبب وجود مجموعة من الثغرات والنقائص والعراقيل التي تشبث عملية مكافحة الفساد، وعليه يعدد (جوزيف ستيجليتز / Joseph Stiglitz)* سلبيات أداء المؤسسات الدولية في :

1- الافتقار إلى الديمقراطية والشفافية:

بحكم التصويت حسب القوة الاقتصادية والمالية من خلال التدرّج بوجود آليات النقض فالتصويت تسيطر عليه قواعد صارمة، فقرارات صندوق النقد الدولي مثلا والتي تؤثر على ملايين الناس في جميع أنحاء العالم إلا في بلد واحد يملك حق النقض وهو الولايات المتحدة فإن حقوق التصويت تحدد بمدى القوة الاقتصادية، ما يفسر السبب الذي من أجله تكون الدول دائما ممثلة تمثيلا ناقصا، ولا تستفيد من النمو الاقتصادي العالمي. كما تعتبر هذه المؤسسات مبهمة وغير شفافة، فتطوير مواقعها على شبكة الإنترنت يسمح فقط بالمراقبة بعد انتهاء الإجراءات، وبالتالي فهذا لا يُغيّر من واقع الأمر شيئا. وبالتالي ففكرة أن الأفراد يمكن أن تكون لهم رؤية استشرافية لجدول أعمال المنظمات الدولية تبدو غير مفهومة

* نائب رئيس البنك الدولي، الشقيق التوأم لصندوق النقد الدولي، والذي كان قد استقال من منصبه في أواخر 1999 احتجاجا على الطريقة الخاطئة التي أدار بها الصندوق والبنك الدوليان الأزمات المالية والاقتصادية العالمية. وقد نشر منذ استقالته عدداً كبيراً من المقالات الانتقادية، بل إنه عمد أيضاً إلى فتح موقع خاص على شبكة الإنترنت يقدم معلومات وثائقية حول الدور السلبي "لرجال واشنطن" في الأزمات الاقتصادية العالمية، ذلك الدور "التخريبي التدميري المخيف" الذي يقوم به صندوق النقد الدولي والبنك العالمي بتوجيهات مباشرة من وزارة المالية الأمريكية. وانتقادات ستيجليتز ليست مجرد آراء شخصية أو ردود فعل انفعالية، بل تحليلات علمية موضوعية للقرارات التي كان يتخذها الصندوق والبنك بمشاركة ستيجليتز وحضوره شخصياً.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

في تلك المنظمات، الأمر الذي يفسر التناقض مع واقع المؤسسات الوطنية في الولايات المتحدة فمثلا: قانون حرية الإعلام يتيح للمواطن ممارسة الرقابة على أداء الأجهزة الحكومية والوصول إلى المعلومات المتوفرة من خلال أداء الصحافة لعملها، هذه السمة الأساسية من سمات الديمقراطية غائبة في المنظمات الدولية الرئيسية؛ فالمواطن الأمريكي أو الفرنسي قد لا يعرف من يمثله لدى صندوق النقد الدولي، أو كيفية التصويت على أي موضوع معين، لأن هذه المعلومات خاصة ومميزة.

2- هرمية بنية القرار:

المشكلة الإضافية التي تواجهها المؤسسات الدولية هي هرمية بنية قرارهم حول طاولة المفاوضات، ففي منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي هناك وزراء التجارة الخارجية، وزراء المالية ومحافظو البنوك المركزية، لكن وضع السياسات في مجالات الخبرة التي من شأنها أن تكون ذات صلة بالمناقشات أو المفاوضات تستثني منها أصحاب الاختصاص، وحدها المصارف المركزية ووزراء المالية يشاركون في اتخاذ القرارات التي تؤثر على النظام المالي الدولي داخل صندوق النقد الدولي، وهذا يعني على سبيل المثال أنه لو كان هناك نقاش في منظمة التجارة العالمية حول مسائل ذات العلاقة بالبيئة، فإن اتخاذ القرارات قد يؤثر على البيئة والآثار البيئية الكارثية المترتبة على هذه النتيجة، لن يكون لها وزن يذكر في المناقشة، فمثلا في جولة أوروغواي؛ المناقشات التي دارت حول القضايا التجارية وحقوق الملكية الفكرية (المعروفة باسم TRIPS) حول الآثار واسعة النطاق للبحوث العلمية والصحة والتنمية في أقل البلدان نموا، مع ذلك تجاهل المندوب الأمريكي لدى منظمة التجارة العالمية التحذيرات العديدة والمتكررة التي¹ وجهها مجلس المستشارين الإقتصاديين، ومكتب سياسة العلم والتكنولوجيا في البيت الأبيض، بشأن هذه

¹ - Joseph Stiglitz , **La gouvernance mondiale est elle au service de l'intérêt générale global ?**, septembre 2006. P. 02-03. De : (https://www2.world-governance.org/IMG/pdf_Stiglitz_-_La_gouvernance_mondiale_est-elle_au_service_de_l_interet_general_global_02.1_Categorisation_des_biens_.pdf)

A : (24/08/2020).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

المسائل باسم (الاستقلال الذي يتمتع به هذا الممثل في الاضطلاع بولايته) نتيجة الاتفاق حول بحوث كانت سيئة، والأسوأ بالنسبة للبلدان النامية والكارثة لصحة مواطنيها. ما يعني أن المصالح الخاصة يمكن أن تزحف بسهولة أكبر في المفاوضات، ما يجعل عملية اتخاذ القرار أكثر من فاشلة.¹

وفي نفس الإطار يقر (ن.وودس / Ngair Woods) بأن فعالية المنظمات الدولية اعتمدت بقوة على الدول، فقوة التصويت قُرنَت بالمساهمات المالية للدول الأعضاء؛ وبعبارة أخرى فإن فعالية المؤسسات الدولية تعكس تدرج القوة، وهذا يعني أن قرارات الدول القوية اقتصادياً هي التي تسود، وهذا يفتح المجال أمام التساؤل حول شرعية هذا الإجراء، ثم يعدد بعد ذلك أبرز نقائص شرعية تمثيل المؤسسات الدولية واحترام مبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة فيما يخص التصويت والتي تحدد من فاعلية المنظمات الدولية وتشكك في صحة نواياها فيما يتعلق بمكافحة الفساد.²

ويمكن القول بأن بعض الممارسات المسجلة على بعض المؤسسات الدولية أقل ما يقال عنها أنها متناقضة، بالنظر إلى التعارض الصارخ بين ما تدعو إليه وتكافح من أجله، وبين ما هو واقع بالفعل، والمقصود بهذا الخصوص "فضيحة رئيس البنك الدولي السابق" (بول ولفوويتز) المثيرة للجدل والتي كان لها ردود فعل قوية، حيث عبرت وزيرة التنمية الألمانية (هايديماري فيكتسوريك تسويل) على إعلان (ولفوويتز) بشأن مكافحة الفساد في الدول الفقيرة، بأنه يتعين عليه نفسه أن يقرر إذا كان "لا تزال لديه الصدقية لقيادة المؤسسة وتمثيل البنك الدولي، الذي ينفق نحو 25 مليار دولار أمريكي سنوياً لمحاربة الفقر والمساعدة على التنمية، فالأهم هو ألا يلحق الضرر بالسلطة الأخلاقية والاستقرار المالي للمصرف"، فيما عبر موظفو البنك والمختصون في شؤون التنمية، عن امتعاضهم مما وصفوه بأنه معايير مزدوجة في الحكم ومكافحة الفساد، حيث صرحت (أمي غراي) من جماعة "أكشن أيد" للتنمية الدولية

¹ - Ibid, P03.

² -Ngair Woods, **Good Governance in International Organisations**. Final version published in Global Governance, Volume 5, Number 1, (Jan-March 1999), p 03.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

بأنه: "مع (ولفوويتز) يفقد البنك الدولي احترامه، إذا كان يريد أن تؤخذ سياساته بخصوص الفساد على محمل الجد، فعليه أن ينظر إلى الداخل أيضا"، كما أن (ولفوويتز) لم تكن لديه رؤية شاملة لعمل البنك الدولي فبدلاً من وضع إستراتيجية للتنمية، لم نجد سوى خطة لتوسيع برنامج مكافحة الفساد الذي أسسه سلفه (جيمس وولفينسون)¹، ويشير "جوزيف ستيغليتز" إلى أن الافتقار إلى الكفاءة من الأسباب التي لا تقل خطورة عن الفساد في تقويض فعالية المعونات، فمن المؤسف أن تتدخل السياسة في أجندة مكافحة الفساد التي تبناها البنك الدولي فقد كانت هناك ضغوط تهدف إلى منح العراق المعونات المالية وهو البلد الذي يعجّ بالفساد، بينما اتهمت دول أخرى بالفساد من دون تقديم أدلة قوية ووافية أو تفاصيل محددة، وبالتالي يتعين على البنك الدولي أن يصرّ على تبني أرقى معايير الأداء فيما يتصل بجهوده في دعم الديمقراطية ومكافحة الفساد، فلا بُد من التعامل مع اتهامات الفساد بجدية، ولا بُد من تقديم الأدلة إلى السلطات الوطنية لاستخدامها على نحو منفتح وشفاف ومستقل، وإذا ما كنا نريد النجاح لحملة مكافحة الفساد فلا بُد أن تتسم بالنزاهة والشفافية، ويصدق الحديث نفسه فيما يتصل باختيار رئيس البنك الدولي...."².

3- هيمنة التوجّه الغربي:

تبقى العلاقة بين الدول المسيطرة والمنظمات الحكومية تتميز بالهيمنة الواضحة والتمسطة على التحركات وعمل هذه المنظمات، كتدخلها في شؤون بعض المنظمات قصد الحدّ من نشاطها، فبالنسبة للقروض التي تقدّم للدول تتحكم فيها الدول التي تملك المصالح والنفوذ بغض النظر عن درجة مساهمة

¹-وكالة رويترز، " فضيحة ولفوويتز تتصاعد والبنك الدولي في مواجهة واشنطن"، جريدة الأخبار، 16 نيسان 2007.

<https://al-akhbar.com/Community/195654>

متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

²- جوزيف ستيغليتز؛ " الحكم الصالح يبدأ من البيت". 17 ماي 2007. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

<http://www.almotamar.net/pda/44070.htm>

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

هذه الدول في القضاء على جرائم الفساد، مما يجعل القروض الممنوحة من طرف صندوق النقد الدولي أداة للضغط السياسي على البلدان النامية، بالإضافة إلى أنّ كافة القرارات الصادرة عن مختلف المنظمات الدولية تتّصف بعدم احتوائها على كافة المعلومات الضرورية التي يجب على الدولة معرفتها مما يجعلها خاضعة لتأثير الدول الكبرى والتي بدورها تفرض السيطرة عليها.¹

4- ضعف التنسيق أثناء تحضير الاتفاقية الإطارية:

إنّ المشكل الحقيقي الذي تعاني منه المنظمات الدولية في إطار مكافحة الفساد هو غياب التنسيق مع الدول أعضاء المنظمة، لأنّ العائق ليس في تحديد الإطار القانوني لحصر هذه الجرائم ومعاينة مرتكبي أفعالها فحسب وإنما بسبب عدم وجود هيئات مستقلة تقرّ بمدى أهمية منع الفساد وتنفيذ سياسات محاربه ونشر المعرفة حول هذه الظاهرة، بالإضافة إلى عدم التنسيق بين الأحكام الوطنية والجهوية، مما يجعل المنظمات المعنية بمكافحة الفساد تبقى عاجزة عن التصدي لمثل هذه الظاهرة طالما بقي العمل المشترك غير موجود، وبما أنّ مثل هذه الجرائم المنظمة بمختلف أنواعها تهدد المجتمع الدولي بأكمله فالأمر يستدعي من كافة الدول العمل سويا للحد من هذه الظاهرة والبحث عن آليات جديدة وفعالة تقف في وجه الفساد، بالإضافة إلى التنسيق بين مختلف السلطات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وتفعيل المناقشات العلنية التي تساهم في معرفة المعايير التي على أساسها تمنح القروض للدول.

¹ - فريمش مليكة، " دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر. أطروحة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة: (كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، 2012)، ص 407.

المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة بإستراتيجية تطبيق مضامين الاتفاقيات الدولية

لقد سعت الاتفاقيات الدولية بكافة أشكالها لمحاربة ظاهرة الفساد التي تعتري كافة الدول، لكن تبقى هذه الجهود ناقصة ولم تحقق نتيجة حقيقية للقضاء على الفساد، وذلك بسبب عدم فعالية هذه الجهود وبرزت العديد من الإخفاقات في تطبيق مضامين هذه الاتفاقيات، والتي تتمثل في:

1- محدودية تنفيذ أحكام الاتفاقيات الدولية:

سعت الاتفاقيات الدولية والإقليمية إلى إقرار العديد من النصوص القانونية في مجال مكافحة الفساد إلا أنها تعرضت لإخفاقات في مسيرتها، فنجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رغم جميع النتائج التي حققتها في مجال القضاء على جرائم الفساد، إلا أنّ هناك مجموعة من الصعوبات التي تحل دون أداء هذه الاتفاقية لمهامها على أكمل وجه ويظهر ذلك في عدّة نقاط ؛ فنجد مثلا أن الولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من الفضائح المتعلقة بالفساد وخاصة في مجال الحملات الانتخابية (الفساد السياسي)، غير أنّ النقطة التي أفاضت الكأس هي " فضيحة وترغيت 1972 Watergate " التي أجبرت الرئيس نيكسون على التخلي عن منصبه كرئيس للولايات المتحدة الأمريكية بعدما تمّ اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضدّ معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية.¹

كذلك نجد أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أغفلت كل ما يتعلق بجرائم الاستيلاء على المال العام التي تخص الشركات العالمية، كذلك بإغفالها لجرائم الحاسب الآلي وصور الفساد المرتبطة بها باعتبار أنّ كل المعاملات التجارية تتم إلكترونيا، كما تجدر الإشارة إلى أنّ الكثير من جرائم البنوك

¹- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود؛ مرجع سابق. ص 18.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

الكبرى تتم من خلال الحاسب الآلي، كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لم توسع بشكل كبير فيما يخص أسلوب التسريب وهو بدوره يعتبر مجالاً رحباً لجرائم الفساد.¹

إلى جانب الاتفاقيات الدولية التي واجهت صعوبات في مسيرتها، نجد كذلك الاتفاقيات الإقليمية كغيرها لديها العديد من السلبيات؛ فاتفاقية الاتحاد الإفريقي مثلاً حققت جزءاً من الأهداف المخولة لها خاصة في مجال حفظ السلام والتصدي لبعض النزاعات في إفريقيا وذلك على الصعيد السياسي، أما على الصعيد الإقليمي فلم يتم أي شيء من هذا باستثناء التكتلات الاقتصادية الإقليمية بسبب الحروب الأهلية والصراعات وغياب الديمقراطية والتسيير الاقتصادي والمالي.

أما بالنسبة للاتفاقية العربية فهي بدورها لم تشر إلى تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات ولم تتوسع في تعريفها لمفهوم العائدات الإجرامية، إضافة إلى عدم إشارتها للتدابير اللازمة لمنع غسل الأموال وبالتالي لم تقم بوضع إستراتيجيات شاملة للقضاء على جرائم الفساد في الدول العربية.

2- مخالفة مضامين الاتفاقيات الدولية:

كما نجد أنّ هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه القاضي الوطني في تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جرائم الفساد دولياً، باعتبار أنّ الاتفاقيات الدولية عجزت بدورها عن تطبيق قوانينها المتعلقة بمحاربة جرائم الفساد على أرض الواقع الأمر الذي يستدعي العمل على إيجاد آليات أخرى أكثر فعالية.²

كذلك نجد أنّ قواعد القانون الداخلي للدول هي الأخرى تحدد الآثار التي تنتج عن تلك الاتفاقية، وإن كان لا يجوز الإستناد إلى القوانين الداخلية للتملص مما جاء ضمن أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة

¹ - محمد عبد المجيد اسماعيل؛ مرجع سابق. ص 380.

² - سليمان عبد المنعم؛ "ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد": برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.undp-pogar.org/arabic)

تاريخ الإطلاع: (2020/08/25).

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

الفساد، لذلك نجد أنّ تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني يتوقف بالخصوص على النظام القانوني الداخلي الذي تستقل الدولة بتطبيقه.

ونجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تتميز بعدم امتلاكها آلية للرقابة على مدى احترام الدول لالتزاماتها الدولية ومدى تطبيق أحكام قوانينها الداخلية للاتفاقيات المصادق عليها والمتعلقة بمكافحة الفساد، كذلك لا تجسّد آلية الرقابة على أرض الواقع وبالتالي تبقى هذه الآلية غير فعالة دون جزاء، الأمر الذي يفتح المجال لمخالفة ما جاء ضمن هذه الاتفاقيات وعدم الحرص على تطبيقها على أرض الواقع.¹

3- نقص ضمانات الحماية القانونية:

بالرغم من تزايد عدد آليات مكافحة الفساد إلا أنّ هناك عدة مشاكل منها؛ الافتقار إلى الآليات الفعّالة لحماية المبلغين لمختلف المخالفات الناتجة عن ظاهرة الفساد، وعدم النّص على ضمانات قانونية كافية لحماية الضحايا المبلغين وأصحاب الشكاوى، وبالتالي فسيطرة كبار المسؤولين على نفوذ البلاد أدت إلى تخوف أصحاب الشكاوى والمبلّغين من التبليغ عن مختلف جرائم الفساد بسبب غياب ضمانات قانونية وفعّلية تكفل حمايتهم؛ كون التبليغ عن الجرائم والإدلاء بالشهادة حول وقائعها -بشكل عام وعن جرائم الفساد بشكل خاص- يعتبر واجبا قانونيا وأخلاقيا يؤدي إلى تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام² ، لذلك ساهمت اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003 لا سيما في نص المادة 32 و 33 منها على "ضرورة حماية المبلغين والشهود وأقاربهم وسائر الأشخاص الذين تربطهم بهم علاقة، إضافة إلى ضرورة توفير مجموعة من الضمانات تكفل سلامة الشاهد أو المبلّغ"³، لكن وبالرغم من هذه الضمانات الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تبقى مجرد حبر على ورق وهذا راجع إلى

¹ - عبد الناصر الجهاني، مرجع سابق. ص 144.

² - المنصوري حمزة؛ "الآليات القانونية والمؤسسية لحماية الفساد والوقاية منه"، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<http://www.startimes.com/29/01/2017/html>)

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

³ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادتين 32-33؛ مرجع سابق.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

غياب ضمانات حقيقية تحمي هؤلاء المُبلغين، كون هذه الفواعل تعاني من غياب الحماية القانونية التي تسمح لها بالتبليغ، فليس هناك قانون يحمي المبلغين عن جرائم الفساد، حيث ينظر إلى هذه الفئة على أنهم وشاة رغم أنّ التبليغ عن هذه الظاهرة قد يرتقي إلى واجب وطني. وخير مثال على ذلك؛ نجد أنّ الجزائر لم تتطرق إلى ضمانات كافية لحماية المبلغين عن جرائم الفساد، ويظهر ذلك من خلال أنّ قانون العقوبات الجزائري كرس حماية الشهود من أشكال التهديد التي قد تمارس عليهم من خلال المادة 45 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والملاحظ أنّه لم يسبق له أن تكفل بحماية المبلغين والضحايا وأفراد عائلاتهم، لذلك فحرية المعلومات تتطلب العمل على وضع أطر قانونية جديدة تضمن الحماية الكاملة للشهود والمبلغين الذين يكشفون -بحسن نية- المعلومات أو البيانات التي تتعلق بالفساد وكافة الجرائم الناتجة عن الممارسات السيئة.¹

¹ - حاحة عبد العالي؛ "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة: (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013)، ص 249.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

-لقد أقرت كافة المنظمات الدولية والإقليمية أن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية، ولهذا وضعت الدول في اعتبارها أن التصدي لها لا يقتصر دوره على السلطات الرسمية فقط، وإنما يشمل أيضا الأفراد والمؤسسات الدولية التي ينبغي أن تؤدي دورًا فعالاً في مجال مكافحة الفساد.

-ساهمت المنظمات الدولية في إقرار العديد من الاتفاقيات والمعاهدات لتفعيل الجهود الدولية والإقليمية الرامية لمكافحة الفساد والتصدي له وعملت على تسهيل مسار التعاون الدولي في هذا المجال.

-من المؤكد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أضافت لبنة جديدة في بناء العمل في مجال مكافحة الفساد وتطوير منظومة النزاهة و الحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص لدى الدول وفق أفضل المعايير والممارسات الجدية في هذا المجال، وتعزيز التعاون في الحكومات والقطاع الخاص ومنظمة المجتمع المدني والشركاء الإقليميين والدوليين، ترويج و تيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

-إن اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد تعتبر خطوة هامة لتدعيم التعاون الدولي لمكافحة الفساد، فهي أول اتفاقية في هذا المجال، وقد اشتملت على مجموعة من التدابير الوقائية، والنص على تجريم الأفعال، الشروع والمساهمة في الرشوة بصورتها السلبية والإيجابية، الاستخدام غير المشروع للوظيفة العمومية، وغيرها من التدابير الوقائية، إلا أن الاتفاقية اقتصرت فقط على الرشوة في القطاع العام مهمله القطاع الخاص والفساد في الصفقات العمومية والتي تعتبر الميدان الأكثر انتشاراً له، غير أن هذا لا يمنع من القول أنها خطوة هامة في مجال مكافحة الفساد وهذا واضح من خلال إمامها بالعديد من التدابير الوقائية.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

-مايعاب على الاتفاقية الافريقية لمنع الفساد ومكافحته أنها وإن نصت على ضرورة توافر حرية المعلومات كمبدأ أساسي يجب أن تتبناه الدول الأعضاء في مجال مكافحة الفساد إلا أنها لم تشر إلى الآلية التي يمكن من خلالها تحقيق هذا المبدأ على الواقع، كما خلت أحكامها من قواعد تتعلق بتقرير مسؤولية الشخص المعنوي رغم تعرضها في العديد من المواد إلى مسؤولية القطاع الخاص وعملائه أو شركائه، فضلا عن أن آليات المتابعة من خلال المجلس الاستشاري يعيبه أن الاتحاد الإفريقي ليس لديه أي وسيلة لفرض عقوبات على البلدان التي لا تلتزم. ومع ذلك فقد أرسيت هذه الاتفاقية أرضية للتعاون المشترك لمنع الفساد و مكافحته، ويبقى الالتزام بهذه الاتفاقية وتعزيز التعاون الدولي من أجل وضع الالتزامات موضع التنفيذ مع وجود إرادة صادقة للقضاء على الفساد هو الحل المناسب.

-وما يمكن قوله عن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد هو أنها جاءت متماشية مع اهتمامات ومشاكل الدول العربية وتحقيق الغرض من مكافحة جرائم الفساد، والدول العربية ملزمة بإجراء مواءمة في تشريعاتها لكي تبدو أكثر اتساقا، من خلال تبني قيم النزاهة والشفافية والمساءلة.

-بالرغم من الإقرار بالدور المهم والأساسي الذي تضطلع به المؤسسات الدولية في مجال مكافحة الفساد، إلا أن هناك مجموعة من التحديات التي تعيق دورها وتطعن في شرعيتها وتشكك في دوافعها؛ والتي تتعلق ببنيتها التنظيمية، وآليات عملها وكذا ارتباطاتها بمصالح وأجندة القوى الكبرى في المجتمع الدولي، وكلها عوامل تشكل في مجموعها تناقضا صريحا مع القواعد والمعايير التي تحاول تبنيها وتجسيدها في إدارة الحكم المحلي لدولها الأعضاء، وتتعلق هذه التحديات في مجملها بالعجز الديمقراطي، وهرمية نظم اتخاذ القرار، وانعدام العدالة في التمثيل المستندة إلى القوة الاقتصادية وحجم المساهمة في تمويل عملياتها، وازدواجية المعايير في تعاملها مع قضايا من نفس النوع، بالإضافة إلى الاتهامات بالفساد لبعض مسؤوليها.

الفصل الثاني: إستراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

-بالإضافة إلى أن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد -والالتزامات المفروضة من خلالها- قد أفرغت من محتواها بسبب اللغة المرنة وغير الواضحة التي استخدمت في صياغة أحكام هذه الاتفاقيات، الأمر الذي فتح المجال للدول الأطراف إلى إهمال نصوص تلك الاتفاقيات أو التطبيق الشكلي لنصوصها، وعليه يمكن القول بأن التحدي الذي تواجهه المؤسسات الدولية - بالإضافة إلى الدول النامية والعربية منها على صعيد مكافحة الفساد- يستلزم تطويرا للمعالجات المألوفة، من خلال اعتماد مقاربة أكثر شجاعة وتحمل المسؤولية الجماعية على المستوى العالمي، وهو ما يفرض على المؤسسات الدولية مجتمعة إعادة النظر في الإستراتيجيات والمقاربات المعتمدة لمواجهة تحديات الحكم العالمي، خاصة على صعيد مكافحة الفساد، باعتباره أحد أهم الركائز المهمة جدا لتحقيق التنمية في الدول العربية خصوصا.

يتبين أن ظاهرة الفساد في الدول العربية هي ظاهرة قديمة استوطنت العملية السياسية منذ نشأة هذه الدول وتفشيت في كافة مظاهر الحياة لدرجة أن معالجتها شكلت تحدياً لا يمكن التغلب عليه، غير أن المجتمع الدولي شهد تغييراً ملحوظاً في الكفاح العالمي ضدّ جرائم الفساد من خلال تزايد عدد كبير من المنظمات غير الحكومية، والآليات متعددة الأطراف التي أنشأت خصيصاً للتصدي لهذه الظاهرة، نظراً للدور المهم الذي لعبته هذه المنظمات في مكافحة الفساد، وبالفعل فقد لعبت هذه المنظمات دوراً هاماً في التعريف والتحسيس بمخاطر الفساد ومظاهره على غرار منظمة الشفافية التي تمكنت من إقناع العديد من الدول بمدى خطورة الفساد الدولي، فحسب التقارير الدولية التي تصدرها هذه المنظمة، فإن معدلات الفساد في تزايد مستمر في العديد من البلدان العربية.

مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها المنطقة العربية على غرار ما يعرف بالحراك الشعبي الذي شهدته الدول العربية في بداية العام 2011؛ فقد برزت العديد من الظواهر والأزمات التي انتشرت في المجتمع العربي كان أبرزها ظاهرة الفساد. ولعل الحراك الشعبي كان في سبيل القضاء على هذه الظاهرة من جذورها، فهي التي كانت السلاح الذي تعتمد عليه النخب الحاكمة في بسط سيطرتها على الشعوب.

وعليه سيتم في هذا الفصل التطرق إلى مايلي:

المبحث الأول: جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

المبحث الثاني: الفساد في الدول العربية: قراءة في تقارير منظمة الشفافية الدولية

المبحث الأول: جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

تمثل منظمة الشفافية الدولية التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد في شكل مجتمع مدني عالمي برز في سياق التحولات العالمية الكبرى التي أعقبت نهاية الحرب الباردة، وفي إطار عمل منظمة الشفافية الرامي إلى استحداث آليات تهدف إلى البحث في مستويات ومظاهر الفساد، فإن مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية تتضمن قاعدة من المؤشرات؛ حيث تقوم منظمة الشفافية الدولية بإصدار العديد من المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد، ويختص كل مؤشر بجانب معين من القياس، تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء وانطباعاتهم من واقع ممارستهم العملية حول مدى تفشي ظاهرة الفساد، وتركز هذه المؤشرات على الفساد في القطاع العام.

ويتناول هذا المبحث العناصر التالية:

المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية

المطلب الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد

المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية

تُعرّف منظمة الشفافية الدولية نفسها بأنها: "منظمة عالمية تهدف إلى إيجاد عالم أعمال ومجتمع مدني وحكومات دون فساد، وذلك من خلال تحريض الضمير الجماعي في العالم لإحداث التغيير"، ورغم أن هناك الكثير مما يتعين لهذه المنظمة القيام به إلا أنها ساهمت في المشاركة في إنشاء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد. وتعتبر مدينة برلين أكثر شفافية في وضع السياسات وتسيير الخدمات العامة وفي هذا الاتجاه يؤكّد رئيس البنك الدولي: "أنه ليس من المهم كم تنفق الدولة على الاستثمارات والتجارة وليس من المهم معدّل نمو الاقتصاد قبل البحث عن الاستقرار السياسي الذي يمكن أن يتعدّر في بيئة يخرّبها الفساد".¹

بالرغم من تعدد الشخصيات التي ساهمت في بعث الحركة العالمية لمناهضة الفساد، إلا أنه يمكن القول بأن الألماني (بيتر إيغن) (Peter Eigen) الذي يعد أحد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي، والذي يتمتع بخبرة واسعة في قضايا التنمية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية، قد لعب دورا بارزا في نشوء المنظمة؛ حيث كان يشغل منصب المدير الإقليمي للبنك الدولي في شرق إفريقيا الذي كان مقره في "نيروبي" ولم يكن مهتما بقضايا الفساد، لكن وبحكم خبرته لاحظ الأثر المدمر للفساد، واقتنع بضرورة التصدي له من أجل تحقيق التنمية المستدامة، لكنه اصطدم برؤية البنك الدولي المبدئية التي اعتبرت بأن التطرق لمسألة الفساد سينتهك متطلبات ميثاق البنك بالامتناع عن النظر في الاعتبارات السياسية عند اتخاذ القرارات،² وبالتالي لم يكن هذا الخيار مطروحا في أدبيات البنك الدولي، فعبر عن استيائه من عدم رغبة البنك في التغيير من الداخل، فتعاقد مبكرا، وقد قام بعقد سلسلة لامتناهية من الاجتماعات الصغيرة مع المهتمين

¹- حسن نافعة؛ "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد". مجلة المستقبل العربي، (العدد:309)، بيروت، نوفمبر 2004، ص 99).

²- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود؛ مرجع سابق. ص ص (265، 266).

بقضايا الفساد، والمستعدين للمساعدة كمدراء الشركات الكبيرة ومتوسطة الحجم، مسؤولين في مجال التنمية، صحافيين وأكاديميين، محققين مؤسساتيين، منظمات غير حكومية بارزة ومهمة، وقادة سياسيين من مختلف أنحاء العالم، مثل "أوسكار آرياس" الحائز على جائزة نوبل، و"كمال حسين" وزير العدل والخارجية السابق في بنغلاديش، الغاية التي جمعتهم هي حب النزاهة والرغبة في مجتمع نظيف تتمتع به المؤسسات العاملة بالشفافية التامة في عملها وتخضع فيه للمساءلة الدورية وتقوم تلك الأعمال وترشدها للطريق القويم¹.

توجت هذه الاجتماعات واللقاءات بإنشاء منظمة الشفافية الدولية بصورة فعلية ورسمية في ماي سنة 1993 م، في ألمانيا وبالتحديد في (جامعة غوتنغن الألمانية)، وتم التوقيع على الميثاق التأسيسي للمنظمة بحضور أكثر من سبعين مشاركا يمثلون مختلف مناطق العالم، هدفها المعلن أنها منظمة أكاديمية تعمل على تقوية المجتمع المدني وصياغة تحالف يقود المجتمع إلى الحد من الفساد، وخلال أربع سنوات من عملها المتواصل في مجال مكافحة الفساد الدولي استطاعت المنظمة أن تقيم شبكة من الفروع، تضم ما يقرب من خمسة وسبعين فرعاً في كافة أنحاء العالم، وبالرغم من التأكيد على الاستقلالية السياسية والمالية عن آراء وتوجيهات الحكومة في العمل في مجال مكافحة الفساد كمنظمة غير ساعية إلى الربح، إلا أن الحسابات السنوية للمنظمة تبين تلقيها هبات هامة من عدة مصادر حكومية ومؤسساتية، وبالرغم من الترحيب الجماهيري والنخبوي بالمنظمة في العديد من الأوساط الدولية، إلا أن المنظمة واجهت بالمقابل مجموعة من الانتقادات والشكوك، من جانب أوساط عديدة كرجال الأعمال والمتحدثين باسم الشركات العالمية الكبرى، وبعض التيارات النافذة في المؤسسات الدولية الحكومية كالبنك الدولي².

¹ - المرجع السابق، ص 266.

² - حسن نافعة؛ مرجع سابق. ص 101.

تعد منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية معنية بالفساد و تشتهر بتقريرها السنوي الذي يقوم على مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم بالاعتماد على عدد قضايا الفساد الحقيقية، إذ تقوم المنظمة بمسوحات تسأل رجال الأعمال والمحللين الذين يقومون بتسجيل ملاحظات حول مدى فساد البلد، ويعتمد مؤشر مدركات الفساد على البيانات التي يتم جمعها من خلال مسوحات واستطلاعات الرأي توفرها (13) مؤسسة مستقلة تضم كل من: البنك الأفريقي للتنمية، والبنك الآسيوي للتنمية، ومؤسسة بيرتلسمان، ووحدة الاستخبارات الاقتصادية، وبيت الحرية، ومؤسسة البصيرة العالمية، والمعهد الدولي للتنمية الإدارية، ومؤسسة الاستشارات حول المخاطر السياسية والاقتصادية، ومؤسسة خدمات المخاطر السياسية ومؤسسة الشفافية الدولية، والبنك الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، ومشروع العدالة العالمي¹.

تقيس هذه المسوحات واستطلاعات الرأي التي يعتمد عليها المؤشر المدى الإجمالي للفساد من حيث تكرار حدوثه و/أو حجم الرشاوى) في القطاع العام والعمل السياسي، إذ توفر جميع هذه المسوحات واستطلاعات الرأي تصنيفاً للدول، كما تملك هذه المنظمة فروعا في أكثر من 100 دولة وتعد "الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد" الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية².

أما بالنسبة للتنظيم المؤسسي للمنظمة فقد تم الاتفاق في المؤتمر التأسيسي للمنظمة، على اختيار العاصمة الألمانية (برلين) لتصبح المقر الرسمي للمنظمة، وتم الاكتفاء بسكرتارية صغيرة يقودها مجلس تنفيذي وآخر استشاري: يتكون المجلس التنفيذي من 10 إلى 15 مديرا تنفيذيا، مع رئيسين ونائبين له يعملون قانونيا لمصلحة المنظمة، ويساعدهم مجلس استشاري منتخب يتألف من خبراء دوليين من مختلف

¹ - عبير مصلح؛ النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. (فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، 2007)، ص 88.

² - سهيل حسين الفتلاوي؛ التنظيم الدولي. (الأردن: دار الثقافة للنشر، 2007)، ص 160.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

النواحي الجغرافية والمهنية، يتولى التنسيق بين أنشطة الفروع التي تتمكن من إنشائها في مختلف مناطق العالم، يتطوع أعضاء مجلس الإدارة والمجلس الاستشاري للعمل لمصلحة منظمة الشفافية الدولية من دون أجر، ويشرفون على عمل الأمانة العامة المركزية في برلين وعلى أكثر من 70 فرعا قوميا في أنحاء مختلفة من العالم.

فيما يتعلق بمسألة التمويل، فقد تم التأكيد على تقادي الاتكال بشكل مبالغ فيه على التمويل من مصدر معين أو فئة معينة لحماية استقلالية المنظمة، كما بذلت المنظمة جهد خاص للحيلولة دون الاعتماد الشديد على التمويل من القطاع العام، ورغم ذلك فإن عملية جمع الأموال من القطاع الخاص كانت دون سقف التوقعات إذ يمثل حوالي عشرة في المائة من ميزانيتها، ويأتي التمويل من عشرات الدول، وقد بلغت النفقات العامة للمؤسسة مبلغا إجماليا قدر سنة 1995 ب 570 ألف دولار أمريكي لتتخطى مبلغ المليونين و 571 ألف دولار في العام 1998.¹

¹ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ؛ مرجع السابق، ص 267.

المطلب الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد

ارتكز عمل منظمة الشفافية الدولية من أجل محاربة الفساد على جملة من الأهداف والقواعد

الأساسية وهي:

- ✓ النزاهة: التي تعتبر من القيم الأخلاقية التي يجب التحلي بها أثناء أداء الوظائف العامة.
- ✓ الشفافية: أي الاهتمام بمبادئ الديمقراطية المشاركة والشفافية والمساءلة على المستوى المحلي وعلى الصعيد القومي والدولي، فهي تعمل على لفت أنظار وسائل الإعلام لأخطار الفساد والكشف عن الأضرار التي تسببها لاسيما في البلدان النامية.¹

فمنظمة الشفافية الدولية لا تتولى التحقيق في قضايا فساد معينة، بل تقوم بتطوير وسائل مكافحة الفساد وتعمل مع منظمات المجتمع المدني من أجل القضاء عليه، ومن هذا المنطلق فإنّ الهدف الأساسي للمنظمة كما جاء في ورقتها التأسيسية هو الحد من الفساد على المستوى الدولي عن طريق اتحاد عالمي لتقوية نظم النزاهة العالمية من أجل متابعة ممارسات الفساد وكشف ملفاته، والوقوف على مدى انتشاره وتورط المسؤولين في مختلف دول العالم، كما تعمل على زيادة الوعي بمخاطر الفساد وتشجيع المجتمع الدولي على مراقبة ومساءلة الحكومات عن مختلف الصفقات المشبوهة مع رجال الأعمال المتورطين في قضايا الفساد.²

¹ - محمد لموسخ؛ "دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.univmedea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5CProtection%20argent%20et%20contre%20la%20corruption2009-2010/15.pdf>)

تاريخ الاطلاع: (2019/03/06).

² - ناصر عبيد الناصر؛ دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد. (دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية

للكتاب، 2010)، ص 16.

وعليه يمكن حصر آليات عمل منظمة الشفافية الدولية من خلال المؤشرات التالية:

➤ مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perceptions Index):

أطلق مؤشر مدركات الفساد سنة 1995 ليصبح أحد أهم إصدارات منظمة الشفافية الدولية وأبرز المؤشرات العالمية لتقييم انتشار الفساد في القطاع العام، ويعطي المؤشر لمحة سنوية عن الدرجة النسبية لانتشار الفساد من خلال تصنيف البلدان في مختلف أنحاء العالم. ويتولى المؤشر تصنيف 180 بلدا وإقليما وفقا لمدركات انتشار الفساد في قطاعها العام استنادا إلى آراء الخبراء والمسؤولين في مجال إدارة الأعمال، وذلك حسب مقياس يتراوح بين 0 و100 نقطة، حيث تمثل النقطة الصفر البلدان الأكثر فسادا في حين تمثل النقطة 100 البلدان الأكثر نزاهة.¹

يصنف مؤشر مدركات الفساد البلدان والأقاليم استنادا إلى مدى فساد قطاعها العام من وجهات نظر مراقبين مستقلين من جميع أنحاء العالم، ولذلك هو مركب لمزيج من استطلاعات الرأي حول مستويات ومظاهر الفساد التي تقوم بإجرائها مؤسسات متخصصة ذات حضور عالمي مثل: البنك الدولي، مشروع العدالة العالمية، بنك التنمية الإفريقي، وحدة البحوث الاقتصادية لمجلة إيكونوميست، المنتدى الاقتصادي العالمي، مؤسسة فريدم هاوس (Freedom House)، ووحدة تقييم المخاطر العالمية.²

شمل تقرير الشفافية العالمية 41 دولة عام 1995 و 163 دولة عام 2006، وقد أدخلت منظمة الشفافية الدولية تعديلات على منهجيتها في إعداد مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 1995-2011، واستقرت

¹ - صالح حسن كاظم؛ "الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته". مؤتمر مكافحة الفساد في العراق: جامعة المنصورة، العراق، 2010، ص 48.

² - عويد غزوان رفيق، "دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية مع الإشارة لحالة العراق". مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات، (العدد: 09، 2016)، ص175.

المنهجية بعد تحديثها عام 2012، بحيث أصبح من الممكن مقارنة مستويات الفساد في دول العالم ابتداءً من عام 2012. ويصنف مؤشر مدركات الفساد لعام 2019، 180 دولة وإقليماً حسب مستويات الفساد في القطاع العام، ويقوم المؤشر على تجميع بيانات من عدة مسوحات وتقييمات دولية للفساد لهيئات متعددة ومتخصصة في تحليل عملية الحوكمة وبيئة الأعمال ومستقلة عن منظمة الشفافية الدولية وذات حضور دولي؛ وتضم هذه البيانات 13 تقييماً لخبراء قطريين ودراسات مسحية أجرتها 12 مؤسسة خلال العام الماضيين لاستطلاع آراء قيادات تنفيذية من قطاع الأعمال حول تصوراتهم لمستوى الفساد في القطاع العام باستخدام منهجية مهنية ذات صدقية ودرجات تسمح بالتمييز بين الدول وترتيبها.¹

تتطلب المنهجية المتبعة توفر بيانات تقييمية حول مستويات الفساد من ثلاث مصادر على الأقل من بين المصادر الثلاثة عشر التي استخدمتها الدراسة، ويهدف تطبيق مبدأ تعددية مصادر المعلومات إلى تعويض أي ضعف في مصدر المعلومات الاجتماعية. وقد تراوح عدد المصادر المستخدمة في تصنيف الدول بين ثلاث مصادر لـ 13 دولة مثل: بربادوس وجزر البهاما وجرينادا، وعشر مصادر لتسع دول مثل: كوريا الجنوبية، بلغاريا، بولندا ورومانيا، واستخدم 7-8 مصادر لـ 73 دولة في تطوير مؤشر الفساد لعام 2017 الذي تضمن 176 دولة، وكان هناك 4-6 أو 9 مصادر لبقية الدول.²

وقد تم تطوير مؤشر مدركات الفساد كمؤشر مركب يقيس تصورات الفساد في القطاع العام، نظراً لأن الفساد لا يمكن ملاحظته بشكل تجريبي إذ لا يمكن للمرء قياس ظاهرة تجري بطريقة خفية ولا يمكن

¹ - منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد لعام 2012: أسئلة متكررة". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.transparency.org/en/cpi/2012>)

تاريخ الاطلاع: (2020/09/17).

² - الشفافية العالمية؛ "تقارير دولية حول الفساد والحوكمة". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<http://alamarabi.com/2020/01/%D8>)

تاريخ الاطلاع: (2020/09/18).

ملاحظتها، والمؤشرات المركبة في قياس الفساد هي أدوات القياس الأكثر استخداماً في قياس الاتجاهات في العلوم الاجتماعية.

يُجرى استطلاع آراء الخبراء وقيادات الأعمال حول تصوراتهم لجوانب مختلفة للفساد بهدف الوصول إلى مقياس الفساد، وتجمع بيانات تقييمات الفساد المختلفة باستخدام استمارات تتضمن مقاييس من عدة درجات وعدد من الفقرات تتناول جوانب مختلفة من أشكال الفساد، ويجري بعد ذلك حساب مجموع درجات هذه المؤشرات للمشاركين في الاستطلاعات. وتتصل مؤشرات الفساد بجوانب متعددة مثل: عدد مرات أعمال الفساد، ومدى اتساع نطاق الفساد وأهمية الفساد، المبالغ التي تدفع كرشوة، الأضرار الناتجة عن الفساد، وحجم المكاسب من الفساد، وما إذا كان قد طلب من المشاركين تقديم رشوة أو قدموا هم بأنفسهم رشوة للحصول على خدمات معينة.¹

ونظراً إلى أن البيانات التي تُجمع حول مستوى الفساد تأتي من مصادر مختلفة ولجوانب متعددة، وباستخدام مقاييس متنوعة لمجموعة من الدول المدرجة في مؤشر الشفافية، فإن الحاجة تدعو إلى تحويلها إلى قيم معيارية قبل حساب متوسطها واستخدامه في مؤشر الشفافية، ويجري في نهاية الأمر تقدير مؤشر مدركات الفساد النسبي من خلال المتوسط الحسابي البسيط للدرجات المعيارية (القياسية) لجميع المصادر التي تؤثر إلى التصورات الذاتية لكل من الخبراء الأجانب ومواطنين من رجال أعمال من الدولة التي يجري تقييمها، وتصنف الدول في الأخير على مقياس من مائة درجة يتراوح بين درجة واحدة في حالة الفساد العام ودرجة مائة في حالة الغياب التام للفساد.²

¹- Clare Fletcher, Daniella Herrmann; **The internationalisation of corruption: Scale, impact and countermeasures.** (NewYork: Routledge Taylor and Francis Group,2012, P16).

²- Álvarez-Díaz, Marcos Saisana and others; "Corruption Perceptions Index 2017 Statistical Assessment ". **JRC Technical reports:** (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018), P P (8-11). From: (https://www.transparency.org/files/content/pages/2018_CPI_2017_StatisticalAssessment.pdf)

وتتمثل المظاهر التي يغطيها مؤشر مدركات الفساد فيما يلي:

- الرشوة.

- اختلاس المال العام.

- استغلال المسؤولين مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية.

- قدرة الحكومات على الحد من الفساد.

- الإجراءات الروتينية والبيروقراطية التي تساهم في زيادة فرص ظهور الفساد.

- المحسوبيات في التعيينات الوظيفية.

- الملاحقة القانونية الحقيقية للفاستين.

- القوانين التي تتعلق بالتصريح بالممتلكات.

- توفير الحماية للمبلغين عن الفساد والصحفيين والمحققين.

- السيطرة على الدولة من قبل أصحاب المصالح.

- قدرة المجتمع المدني على النفاذ إلى المعلومات ذات الشأن العام.

بينما لا يغطي مؤشر مدركات الفساد الأمور التالية:¹

- التهرب الضريبي.

¹ - مداحي عثمان، جامعة لونيبي علي؛ 'دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)'. مجلة البشائر الاقتصادية: (المجلد: 05، العدد: 02، 2019)، ص 713.

-الكسب غير المشروع .

- ميسرو الفساد كالمحامين والمستشارين.

-تبييض الأموال.

-فساد القطاع الخاص.

-الاقتصادات غير الرسمية.

والمتصفح لتقارير ومؤشرات منظمة الشفافية الدولية يلاحظ أن المؤشرات التي تقدمها ناتجة عن مسوحات عالمية دقيقة، فتصنيف الدول في تقرير منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في شكل خريطة متدرجة الألوان من الصفراء إلى الحمراء والبرتقالية كما في الشكل رقم (06) ، يبين أن خريطة العالم مقسمة إلى ثلاثة مناطق رئيسية:¹

-الصفراء : تضم الدول الأقل فسادا في العالم و هي التي يتراوح مؤشر الفساد فيها من 7 إلى 10 وتضم تقريبا 30 دولة.

-البرتقالية: وتضم الدول التي يمكن اعتبار مؤشر الفساد فيها معتدلا، ويتراوح بين 4 و 6 وتضم تقريبا 30 دولة.

-الحمراء: وتضم الدول التي ينتشر فيها الفساد بشكل ملحوظ و يتراوح مؤشره داخلها دون 4 وحتى الصفر وهي تضم أكثر من 100 دولة تمثل أغلب دول العالم ومن بينها الجزائر. وتكشف الخريطة بشكل

¹ - هندا غزوي؛ مرجع سابق. ص 78.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

لافت تركز الدول الأقل فسادا في العالم في المنظومة الغربية أساسا في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية وأستراليا واليابان.

الشكل رقم (06): خريطة تبين الدول الأكثر فسادا في العالم



وتتوزع بشكل معتدل على الدول الموالية للغرب والمعتمدة لنظامه الاقتصادي ويرتفع مستوى الفساد مع درجة توتر العلاقات مع الدول الغربية.

La source : Trensparency International Secretariat; from:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

وقد أورد تقرير الشفافية الدولية لسنة 2017 ترتيب الدول لستة سنوات على هذا المؤشر، وكما جاء في التقرير أن من بين البلدان المائة والثمانون التي تم تقييمها في مؤشر 2017 ، أن أكثر من ثلثي سكان العالم أي أكثر من 6.000.000.000 شخص يعيشون في بلدان فاسدة، وهذا المؤشر تقريبي حيث لا يوجد أي بلد يتمتع بالشفافية الكاملة، فالعديد من البلدان الأقل فسادا لا تزال تعاني من الغموض في صنع القرار، ومن التمويل غير المشروع، وأمام هذا الوضع يجب على الحكومات في جميع أنحاء العالم أن¹

¹- Trensparency International Secretariat, "Corruption perceptions index 2017: shows high corruption burden in more than two-thirds of countries", 21/02/2018.From: https://www.transparency.org/news/pressrelease/2017_Corruption_Perceptions_Index_Press_Release_AR). In: (06/10/2020).

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

تفعل المزيد لخدمة مواطنيها من إشراك المجتمع المدني، ودعم الصحافة الحرة، وحماية النشطاء الصحفيين وضمن الشفافية والمساءلة في القطاعين العام والخاص، وهذه خطوات حيوية في مكافحة العالمية للفساد.

الجدول رقم(04): مؤشر مدركات الفساد لعام 2017



La source : Transparency International ; From :

(https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017)

خلال السنوات الست الماضية، شهدت عدة بلدان تحسنا ملحوظا لدرجتها وفقا للمؤشر، ومنها الكويت ديفوار والسنغال والمملكة المتحدة، في حين تراجعت درجة عدة بلدان أخرى، من بينها سوريا واليمن وأستراليا. وقد حققت نيوزيلندا والدنمارك هذه السنة أعلى الدرجات، حيث حصلتا على درجتى 89 و88 نقطة تباعا. حسب الجدول رقم (04)، ومن جهة أخرى، حصلت سوريا وجنوب السودان والصومال على أدنى الدرجات وهي 14 و12 و9 تباعا. وعلى مستوى المناطق، أُسند أفضل معدل لمنطقة أوروبا الغربية، حيث بلغ معدل

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

درجاتها 66 نقطة، أما عن المناطق التي حصلت على أسوأ الدرجات فهي كل من إفريقيا جنوب الصحراء (معدل الدرجات: 32 نقطة) وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى (معدل الدرجات: 34 نقطة).

كما يشير تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2017 تفاقم الفساد في جل دول الحراك العربي، وخاصة سوريا التي احتلت المرتبة الرابعة عالمياً في مؤشر انتشار الفساد، تلتها كل من اليمن وليبيا التي احتلت المرتبة الخامسة في الدول الأكثر فساداً. فيما حققت تونس تحسناً طفيفاً في المؤشر، بعد اتخاذها عدة إجراءات في مجال محاربة الفساد، وأهمها إقرار قانون حق النفاذ إلى المعلومة، وتركيز الهيئة المعنية بتطبيقه، وكذلك المصادقة على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.¹ (الجدول رقم 04).

➤ مقياس (باروميتر) الفساد العالمي (Global Corruption Barometer):

يقيس تصورات الشعوب وخبراتها فيما يتعلق بقضية الفساد. إن باروميتر الفساد العالمي هو عبارة عن مسح تمثيلي لأكثر من 100.000 أسرة في 100 بلد، ويعتمد مقياس الفساد العالمي على استبيانة مصممة من قبل منظمة الشفافية الدولية، والتي تحتوي على أسئلة متعددة يتم من خلالها التعرف على نظرة الجمهور لمستوى الفساد في الدولة، وتقوم منظمة الشفافية الدولية سنوياً بتحديث الاستبيان، وهذا يعني أنه لا يمكن مقارنة درجات الدولة بين سنة وأخرى. وتقوم منظمة الشفافية الدولية بتفويض شركة مسحية متخصصة في كل دولة لإجراء هذا الاستبيان بناءً على معايير معينة من قبل منظمة الشفافية الدولية للقيام بهذه المهمة، ويقيس هذا المؤشر تصورات الشعوب والخبراء فيما يتعلق بقضية الفساد، فهو مؤشر يتعلق

¹ - دواجة العوداني؛ "هل قضت الثورات العربية على الفساد الذي ثارت ضده؟". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://meemmagazine.net/2017/11/19/%20/>)

تاريخ الاطلاع: (2020/10/06).

بتقييم الواقع وأخذ صورة عنه بالاعتماد على أكبر قدر ممكن من الناس، لينال المصادقية المطلوبة في تقييم الواقع وتحليله.¹

لقد قدم الإصدار العاشر من مقياس الفساد العالمي لسنة 2019 في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الصادر عن منظمة الشفافية الدولية مجموعة شاملة من البيانات التي تعكس الرأي العام من خلال آراء المواطنين بشأن الفساد وتجاربهم المباشرة مع الرشوة في ستة بلدان في المنطقة. ويستند هذا الاستطلاع على عمل ميداني أجري بين شهري مارس و أوت 2018 في شمال إفريقيا وبين أوت وأكتوبر 2019 في الشرق الأوسط. وشارك في هذا الاستطلاع أكثر من 6600 مواطن من الأردن ولبنان والمغرب وفلسطين والسودان وتونس، وأجرى الاستطلاع الميداني كل من شركة نماء للاستشارات الإستراتيجية وشركة لبنان للإحصاءات، ومركز قياس استطلاعات الرأي وشبكة "Afrobarometer"، وقد أجريت الاستطلاعات باللغة المحلية باستخدام طريقة المقابلة، وأجريت هذه الأخيرة عن طريق آلية المقابلة المباشرة في الدول الست، وأجريت المقابلة الشخصية بالاستعانة بالكمبيوتر باستثناء فلسطين، حيث أجريت الاستطلاعات باستخدام الأوراق والأقلام.²

وتوصل مقياس الفساد العالمي إلى أن شخصا من بين خمسة أشخاص يتلقون خدمات عامة من قبيل الخدمات الصحية والتعليمية، قد دفعوا رشوة خلال العام الماضي ويعادل ذلك أكثر من 11 مليون مواطن في البلدان الستة المذكورة التي شملها الاستطلاع. وللمرة الأولى يكشف مقياس الفساد العالمي أيضا أن مواطنا من بين خمسة أشخاص قد تعرضوا للابتزاز الجنسي، أو يعرفون شخصا تعرض له في ثلاثة بلدان

¹- Transparency International ; "Global corruption barometer".From: (<https://www.transparency.org/en/news/global-corruption-report-sport>) . In : (06/10/2020).

²- روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 4. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.transparency.org/>)

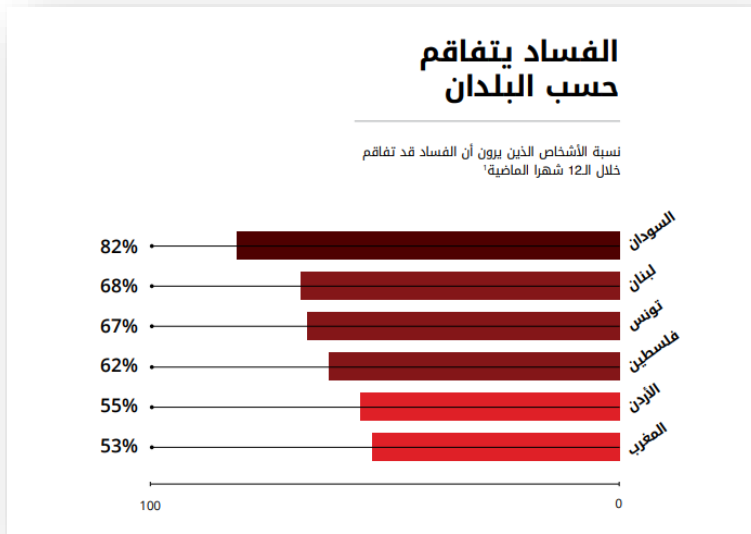
الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

من بين البلدان التي شملها الاستطلاع. كما يتعرض المواطنون في الأردن ولبنان وفلسطين أيضا إلى شراء الأصوات والتهديد بالانتقام إذا لم يُصوتوا على نحو معين. والأسئلة المطروحة في هذا الاستطلاع تتمثل فيما يلي:

1. السؤال الأول: برأيك، هل أن مستوى الفساد في بلدك قد ارتفع أم تراجع أم بقي على حاله خلال العام

الماضي؟. سأل الاستطلاع المواطنين عن رأيهم بشأن حالة الفساد في بلدهم: إلى أي مدى ينتشر الفساد؟ وإن كان في تزايد أو تراجع؟ وإن كانت حكوماتهم تقوم بما يكفي للسيطرة على الفساد؟¹

الشكل رقم (07): يوضح رأي المواطنين بشأن الفساد



من خلال هذه النتائج نلاحظ أن معظم المواطنين في مختلف البلدان التي شملها استطلاع الرأي يرى أن الفساد يتفاقم في بلدهم خلال الـ 12 شهرا الماضية (65 في المائة)، في حين يرى عدد أقل بكثير أن الفساد في تراجع (16 في المائة).

المصدر: روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 4. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.transparency.org/>)

¹- روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ مرجع سابق. ص 8.

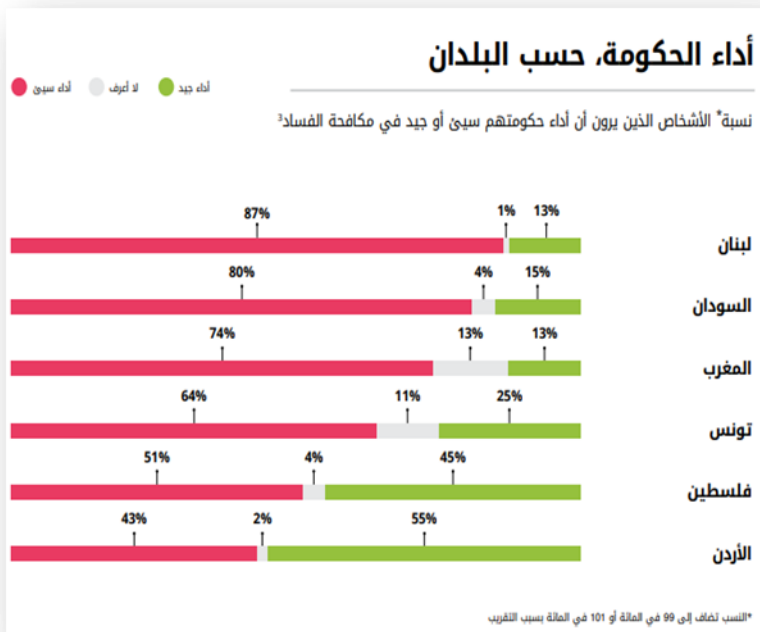
الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

يرى عدد هائل من المواطنين في السودان (82 في المائة) أن الفساد قد تزايد، وهي النسبة الأعلى في المنطقة، يليه لبنان (68 في المائة) وتونس (67 في المائة). وعلى الرغم مما رأيناه من فقدان السياسيين والمسؤولين المتورطين في الفساد لمناصبهم وإدانتهم بتهم الفساد، إلا أن المنظومة التي تشجع على الفساد بقيت على حالها، ولم يكشف الاستطلاع عن أي بلد يرى فيه معظم المواطنين أن الفساد في تراجع.

2. السؤال الثاني: إلى أي مدى ترى أن أداء الحكومة الحالية جيد أو سيء في التعامل مع الفساد،

أم أنك لا تملك المعلومات الكافية لتبدي رأيك في هذا الصدد؟

الشكل رقم (08): يوضح أداء الحكومة في مكافحة الفساد.



سئل المشاركون في

الاستطلاع أيضا عن

تقييمهم لجهود حكوماتهم

في مجال مكافحة الفساد،

وإذا ما كان أداء هذه

الأخيرة جيد أم ضعيف

في مجال مكافحة الفساد¹.

المصدر: روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 10. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.transparency.org/>

¹ - المرجع السابق، ص 10.

وقد كشفت النتائج عن استياء واضح إزاء الإجراءات المتخذة إلى حد الآن؛ حيث يرى معظم المواطنين (66 في المائة) أن أداء حكوماتهم ضعيف في مجال التصدي لمخاطر الفساد، ولكن الاستياء بلغ ذروته في بعض البلدان حيث يرى (87 في المائة) من المواطنين اللبنانيين أن حكومتهم عاجزة عن مكافحة الفساد، ويليهم السودانيون (80 في المائة) والمغربيون (74 في المائة) والتونسيون (64 في المائة) والفلسطينيون (51 في المائة)، وفي المقابل يرى (55 في المائة) من المواطنين في الأردن أن حكومتهم تبلي بلاءً حسناً. وبالتالي يرى 28% فقط من المواطنين أن أداء حكومتهم في محاربة الفساد يعد جيداً، في حين يرى 66% منهم أن أداء حكومتهم سيء.

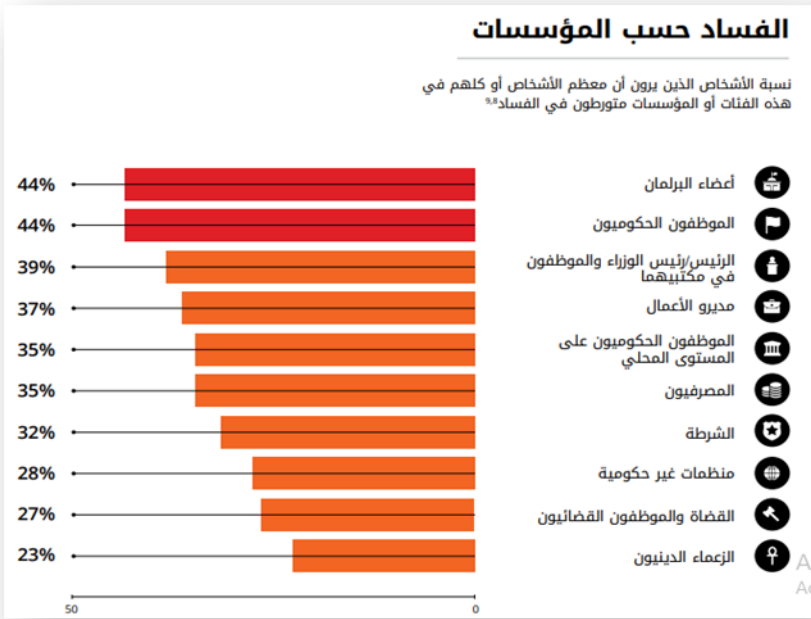
3. السؤال الثالث: كم من الأشخاص الآتي ذكرهم تعتقد أنهم متورطون في الفساد، أم أنك لا تملك

المعلومات الكافية لتبدي رأيك في هذا الصدد؟

سأل الاستطلاع المواطنين عن رأيهم في مستوى الفساد في مختلف المؤسسات في بلادهم. وقد تم التوصل للنتائج التالية الموضحة في الشكل رقم (09). حيث يرى (44 بالمائة) من المستجوبين أن معظم النواب والموظفين الحكوميين أو كلهم متورطون في الفساد؛ وفي فلسطين يرى تقريبا مواطن من بين كل مواطنين اثنين أن معظم النواب أو كلهم متورطون في الفساد¹.

¹ - المرجع السابق، ص 12.

الشكل رقم (09): يوضح نسبة الفساد في مؤسسات الدولة.



وفي لبنان، يرى معظم المواطنين (68 في المائة) أن معظم الموظفين الحكوميين أو كلهم متورطون في الفساد. وحسب هذه النتائج فإن نواب البرلمان والموظفون الحكوميون هم الأكثر فساداً ووفقاً الاستطلاع يرى 44% من المستجوبين أن معظم النواب والموظفين الحكوميين أو كلهم متورطون في الفساد.

المصدر: روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 12. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/>)

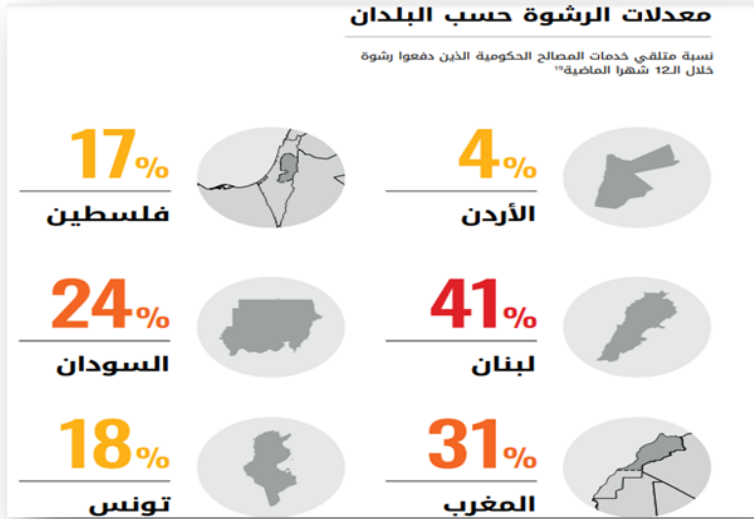
4. السؤال الرابع: كيف يؤثر الفساد على المواطنين؟

سأل الاستطلاع المواطنين عن تجربتهم مع الرشوة لقاء الحصول على خدمات أساسية مثل: الخدمات الصحية والتعليمية، حتى يتضح بشكل أفضل كيف يؤثر الفساد على الحياة اليومية للمواطنين؛ حيث سئل مواطنون من ست دول عما إذا كان قد سبق لهم التعامل مع ست مصالح حكومية تقدم خدمات

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

أساسية في بلدهم (الشرطة، المحاكم، الرعاية الصحية، المدارس، الجهات التي تسند وثائق الهوية، والمرافق العامة) خلال الـ12 شهرا الماضية، ثم سئلوا عما إذا كانوا قد دفعوا رشوة أو قدموا هدية أو خدمة لقاء الحصول على هذه الخدمات العامة التي يحتاجونها،¹ والنتائج الموضحة في الشكل رقم (10) توضح نسبة متلقي خدمات المصالح الحكومية الذين دفعوا رشوة.

الشكل رقم (10): معدلات الرشوة حسب البلدان



وتوصل الاستطلاع إلى أن (78 في المائة) من كل المشاركين في الاستطلاع تعاملوا مع ما لا يقل عن مصلحة حكومية واحدة، خلال الـ12 شهرا الماضية،

المصدر: روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 16. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/>)

ومن بين هؤلاء دفع أكثر من شخص واحد على كل خمسة أشخاص (22 في المائة) رشوة للحصول على خدمات أساسية، مثل الرعاية الصحية أو التعليم. وفي الدول الست التي شملها الاستطلاع تعادل هذه النسبة أكثر من 11 مليون شخص قد دفع رشوة خلال العام المنقضي. وسجلت أعلى معدلات الرشوة في

¹ - المرجع السابق، ص 16.

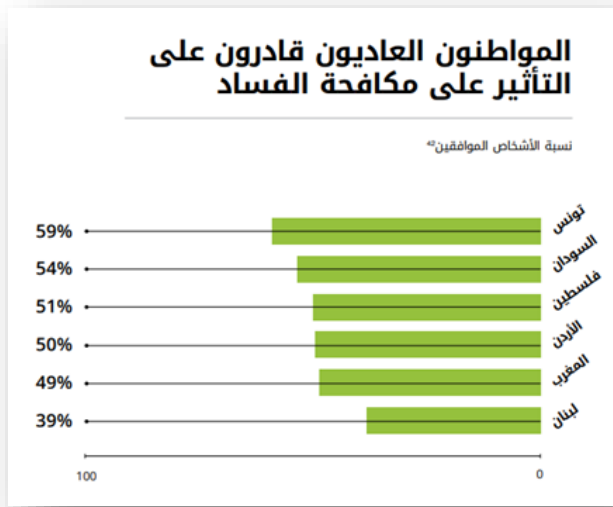
الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

لبنان (41 في المائة) وتليها المغرب (31 في المائة) والسودان (24 في المائة)، وسُجّلت أدنى معدلات الرشوة في الأردن (4 في المائة) وتليها فلسطين (17 في المائة) والسودان (18 في المائة)، ولكن حتى في هذه البلدان بوسع الحكومات أن تبذل جهداً أكبر لوضع حد للرشوة في مصالح الخدمات الحكومية.

5. السؤال الخامس: هل يمكن لعامة الناس أن يؤثرُوا على مكافحة الفساد؟

يستوجب الحد من انتشار الفساد عدداً من المتطلبات الأساسية كضمان قدرة المواطنين على التبليغ عن الفساد على نحو آمن، وضمان فرض العقوبات على نحو منصف، وتمكين المنظمات غير الحكومية من العمل بكل حرية وتمكين المواطنين من محاسبة الحكومات.

الشكل رقم (11): المواطنون العاديون القادرون على إحداث فرق في مكافحة الفساد.



وتوصل الاستطلاع إلى أنه على الرغم من وجود عدة عراقيل تعطل جهود مكافحة الفساد في المنطقة، إلا أن العديد من الناس مستعدون لاتخاذ الإجراءات اللازمة ويتحلون بالإرادة اللازمة للقيام بذلك¹.

المصدر: روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019، ص 26. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.transparency.org/>)

¹ - المرجع السابق، ص 26.

حيث يرى (50 في المائة) من المواطنين أن هناك أملاً وأن الأشخاص العاديين قادرين على إحداث الفرق في مجال مكافحة الفساد، وينطبق ذلك خاصة على تونس والسودان حيث يرى (59 في المائة) و(54 في المائة) تباعاً أن لكلمتهم قيمة.

على الرغم من أهمية التبليغ عن حالات الفساد في الحد من مستويات الفساد بشكل عام، يرى أكثر من نصف المستجوبين أنهم سيتعرضون للانتقام إذا قاموا بالتبليغ عن الفساد، ويشعر المواطنون في السودان وتونس بشكل خاص بالقلق إزاء إمكانية الانتقام منهم؛ حيث يرى (36 في المائة) فقط من الأشخاص أنهم قادرين على التبليغ عن الفساد بحرية ومن دون أن يكون لذلك أي تداعيات، في حين يرى (38 في المائة) أن التبليغ عن الفساد سيؤدي إلى اتخاذ إجراء ضدهم. وفي هذا الصدد لبنان هو البلد الوحيد الذي يسير عكس التيار حيث يرى أغلب المواطنين (54 في المائة) أنه بإمكانهم التبليغ عن الفساد دون خوف.

➤ مؤشر دافعي الرشاوى (Bribe Payers Index):

مؤشر غير سنوي صدر لأول مرة في عام 1999، وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة بناءً على احتمال خضوع شركاتها في الخارج لعملية ارتشاء، ويعتمد المؤشر على عملية مسح للجهات المسؤولة العليا للشركات، مع التركيز على الأعمال التجارية للشركات الأجنبية في بلادها، و ما ينجم عنه من فساد في دول المورد، وبالتالي فإن المؤشر يقوم بتصنيف الدول وليست الشركات. وتعتمد منهجية مؤشر دافعي الرشوة؛ على طرح أسئلة الاستبيان على المسؤولين التنفيذيين لشركات قطاع الأعمال حول مدى انخراط الشركات التي يمتلكون فيها علاقات تجارية من إحدى البلدان المعنية بالرشوة، وقد تتغير هذه الأسئلة من¹

¹- مداحي عثمان، جامعة لونيبي علي؛ مرجع سابق. ص 715.

سنة لأخرى للحصول على أجوبة أكثر مصداقية و تعبيراً، ويتم ترجمة¹ البيانات على مقياس يتدرج من (0) إلى (10)، حيث تمثل الدرجة (10) الرأي القائل بأن الشركة من ذلك البلد لم تمارس الرشوة، بينما تمثل الدرجة (0) الرأي القائل بأن الشركة في ذلك البلد مارست الرشوة بشكل مستمر، وبناءً عليه يتم تصنيف الدول بأنها أقل أو أكثر احتمالاً للانخراط في الرشوة على مستوى الخارج. وبالنسبة للدول المعنية بمسح مؤشر دافعي الرشوة؛ فيتم تعيين الدول التي تخضع إلى تصنيف مؤشر دافعي الرشوة بناءً على المعايير التالية:

-مدى الانفتاح التجاري و يقاس من خلال تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالإضافة إلى حجم الصادرات.

-ما إذا كانت الدولة المصنفة في آخر إصدار للمؤشر (لغرض مقارنة الآراء بمرور الوقت).

-العضوية في مجموعة العشرين.

- الأهمية التجارية داخل المنطقة أو القارة.²

إن مؤشر دافعي الرشوة هو عبارة عن تصنيف للبلدان الرائدة في مجال التصدير وفقاً للاحتمالية المدركة لقيام شركات هذه الدول بتقديم الرشاوى في الخارج، ويستند هذا المؤشر إلى مسح يشمل المسؤولين التنفيذيين في قطاع الأعمال لتسجيل تصوراتهم المتعلقة بالممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلدهم. وتحت عنوان مؤشر دافعي الرشوة 2011، صدر تقرير منظمة الشفافية الدولية حول تصنيف 28 من أكبر اقتصادات العالم عن احتمال شركات تلك الدول بدفع رشاوى في الخارج بالاستناد إلى آراء التنفيذيين في قطاع الأعمال، وتصدرت الصين وروسيا الدول التي كانت الشركات فيها مستعدة لدفع

¹-Transparency International ; " Bribe Payers Index". From: (<http://bpi.transparency.org/bpi2011/>)
In: (09/10/2020).

²- عويد غزوان رفيق؛ مرجع سابق. ص 177.

الرشاوى في الدول الأخرى. وأشارت رويترز إلى أن أحدث بيانات مؤشر دافعي الرشى التابع لمنظمة الشفافية الدولية تتهم الشركات الصينية والروسية بأنها الأكثر ميلا لدفع الرشى في تعاملاتها في الخارج وأن القطاعات الأكثر فسادا هي عقود الاشغال العامة والانشاءات. وجاءت الصين وروسيا في المرتبتين 27 و28 على التوالي وفقا لبيانات مؤشر عام 2011، في حين جاءت الشركات الهولندية والسويسرية والبلجيكية والالمانية واليابانية في المراتب الأولى، واحتلت الشركات البريطانية والأمريكية المرتبتين الثامنة والتاسعة على التوالي. لكن المنظمة النشطة في مجال مكافحة الفساد قالت أنه ليست هناك دولة واحدة من 28 دولة التي شملها البحث خلت من الرشا وأن عددا محدودا فقط من الدول حقق تحسنا كبيرا منذ صدور بيانات المؤشر السابق عام 2008 .

أفاد تقرير المنظمة أن الهند قد حققت أكبر تحسن في الأداء؛ لكنها مازالت في ذيل القائمة، وشهدت كندا وبريطانيا أكبر تراجع في الأداء. وسألت المنظمة 3016 مسؤولا تنفيذيا من 30 دولة -تم اختيارها حسب قيم استثماراتها الأجنبية المباشرة وصادراتها فضلا عن أهميتها الإقليمية- عن درجة لجوء الشركات في الدول المعنية للرشا. وتحت المنظمة الدول على التصديق على معاهدات تكافح الرشا تحت رعاية الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي.¹

➤ تقرير الفساد العالمي (Global Corruption Report) :

صدر لأول مرة عام 2001 و هو تقرير سنوي ما عدا سنوات (2002، 2010، 2012)، ويتعرض التقرير إلى تفاصيل قضايا الفساد لقطاع أو مجال محدد، أو لقضية من قضايا الحكم الراشد،

¹ - مؤشر دافعي الرشوة 2011؛ متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://arabic.arabianbusiness.com/politics-economics/society/2011/nov/3/61103>)

تاريخ الاطلاع: (2020/10/11).

ويغطي التقرير فترة اثنا عشر شهرا ابتداء من شهر جويلية إلى غاية شهر جوان من السنة الموالية، ويقدم التقرير بحثا و تحليلا متخصصين، كما يوفر دراسات حول حالات معينة، وهو¹ يجمع بين الأبحاث الأكاديمية و الدراسات العملية الميدانية، والتقرير موجه لمجموعة واسعة من القراء من بينهم واضعو السياسات والصحفيون، والأساتذة والطلاب والجمهور العام.

الجدول رقم (05): القضايا التي تتناولها تقارير الفساد العالمي

الموضوع	السنة	التقرير
تناول وضع الفساد في دول العالم بشكل عام	2001	الأول
الوصول إلى المعلومات	2003	الثاني
الفساد السياسي	2004	الثالث
البناء و الإعمار في مرحلة ما بعد الصراع	2005	الرابع
الصحة	2006	الخامس
الأنظمة القضائية	2007	السادس
قطاع المياه	2008	السابع
القطاع الخاص	2009	الثامن
تغير المناخ	2011	التاسع
التعليم	2013	العاشر
الرشوة	2016	الحادي عشر

يشكل التقرير السنوي الذي تنشره

المنظمة أحد أهم الآليات التي أصبح

لها صدى عالميا و دوراً مهماً على

مستوى شفافية الأنظمة في معاملاتها

الاقتصادية و المالية. تكمن أهمية

تقرير الفساد العالمي في لفت الانتباه

المصدر: مداحي (عثمان)؛ جامعة لونيبي (علي)، "دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)". **مجلة البشائر الاقتصادية**، (المجلد: 05، العدد: 02، 2019)، ص 716.

إلى ضرورة أن تبقى وسائل الإعلام و المجتمع المدني في حالة يقظة تجاه ظاهرة الفساد²، وقد تناول تقرير الفساد العالمي منذ صدوره لأول مرة عام 2001 إلى غاية 2017 مجموعة من القضايا المبينة في الجدول رقم (05) أعلاه.

¹- Transparency International ; "Global corruption report". From: (https://www.transparency.org/en/search/advanced?query=%22global%20corruption%20report%22&type=publication&country=* &priority=* &advocacy=* &order=score). In: (10/10/2020).

²- لخميسي سليمان؛ "دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد". **مجلة الفقه و القانون**، (العدد : 09، 2013)، ص

➤ تقديرات نظام النزاهة الوطني (National Integrity System):

هي عبارة عن سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتعرض تقييما مكثفا و نوعيا لمواطن القوة والضعف في أهم المؤسسات للمساعدة على ترشيد الحوكمة و منع انتشار الفساد في البلدان المشمولة بالتقييم؛ ويهدف التقرير إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة على المستويين القانوني (لقوانين والنصوص التنظيمية)، والعملي (التطبيق). ويعد تقرير تقييم نظام النزاهة الوطني بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية أداة قياس هامة؛ إذ يعتبر مكملا للمؤشرات العالمية التي تتبعها المنظمة، كما يهدف التقرير إلى تسهيل عملية الانتقال من نظام المساءلة العمومية المعتمد في الدول الاستبدادية إلى نظام المحاسبة الأفقية القائم على تعدد هيئات الرقابة و المحاسبة (البرلمان، هيئات الرقابة العامة، القضاء، وسائل الإعلام، الرقابة الإدارية...)

بما يسمح بمواجهة شاملة للفساد¹.

تسعى منظمة الشفافية الدولية للوصول إلى نظام نزاهة وطني على مستوى الدول يعبر عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد، من خلال إصلاح الأطر المؤسسية و القانونية و إجراءات العمل؛ باتباع منهج تدريجي يضمن مشاركة واسعة لمؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص ووسائل الإعلام و المؤسسات الدينية، و تطبيق برنامج إصلاح كلي يشمل القضايا و المجالات ذات العلاقة بنظام الحكم².

¹-Transparency International ; "National Integrity System". From : <https://www.transparency.org/en/national-integrity-system-assessments> . In: (11/10/2020).

²- مداحي عثمان، جامعة لونيبي علي؛ مرجع سابق. ص717.

المبحث الثاني: الفساد في الدول العربية: قراءة في تقارير منظمة الشفافية الدولية

يعد الفساد بكل صوره أحد مخرجات عدم الاستقرار السياسي الذي ترتد آثاره لتعكس على المدخلات مرة أخرى ليعمل على تنشيط دورة الفساد، فقد كان "الحراك الشعبي" مؤشر تفاؤل لدى الشعوب العربية للقضاء على هذه الظاهرة؛ حيث كانت النتائج المباشرة في الدول التي عرفت موجات تغيير تنذر بأفاق واعدة في هذا المجال، غير أن التطور الزمني للأحداث أثبت صعوبة هذه العملية، خاصة أن الانتفاضات التي عرفتها الدول العربية لم تستطع أن تصل إلى نتائج مرضية في مجال العملية السياسية. وقد أثبتت الاستطلاعات التي قامت بها المنظمات الدولية الناشطة في مجال مكافحة الفساد، أن معدلات الفساد زادت بكثير في الدول العربية بعد "الحراك الشعبي"، حتى الدول التي حدثت فيها تغييرات جذرية في رأس السلطة لم تستطع أن تتقدم ضمن المؤشرات العالمية لمكافحة الفساد.

وبالتالي يناقش هذا الجزء طبيعة الفساد ونطاقه في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وكيف ساهمت التصورات العامة عن الفساد في إشعال فتيل انتفاضات الربيع العربي وولدت الالتزام بأجندة مكافحة الفساد في المنطقة، وإن يكن بدرجات متفاوتة، من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: ظاهرة الفساد في الدول العربية

المطلب الثاني: مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية: دراسة وصفية في تقارير منظمة الشفافية الدولية

المطلب الثالث: رؤية تقييمية لدور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

المطلب الأول: ظاهرة الفساد في الدول العربية

إن مهمة مكافحة الفساد لا يمكن أن تكون في أحسن حالاتها إلا من خلال أنظمة سياسية ديمقراطية مستقرة، تديرها نخب سياسية تتحمل كامل المسؤولية في بناء الدولة، ولا تنظر إلى العملية السياسية كغنيمة تستدعي اتخاذ طريق الفساد للاحتفاظ بها كما يحصل في بعض بلدان "الحراك العربي"¹. فقد جذبت موجة الاحتجاجات التي انتشرت عبر العالم العربي الاهتمام الدولي بمشاكل الفساد والمحسوبية في المنطقة، وهذا ما تؤكدته نتائج مؤشر مدركات الفساد لعام 2011، وليس من المفاجئ أن ينعكس الاستياء الذي يشعر به الكثيرون في العالم العربي في مؤشر مدركات الفساد لهذا العام، فمعظم البلدان التي تأثرت بـ "الربيع العربي" كانت ضعيفة، ففي كثير من الحالات تحمل درجة أقل من أربعة على مقياس من 0 إلى 10.²

لقد تقادم الفساد في معظم الدول العربية منذ بدء ما يُعرف بـ "الحراك العربي" عام 2011، مع أن الاستياء من فساد المسؤولين كان سببا رئيسيا في اندلاع هذه الثورات، بحسب ما أفاد به استطلاع للرأي لمنظمة الشفافية الدولية، ومن المحتمل أن يتسبب استياء المواطنين في الدول العربية من الفساد في تقويض محاولات حكومية لاستعادة الاستقرار السياسي ويعيق النمو الاقتصادي والاستثمارات الأجنبية.³ وعليه سيتم تناول مؤشرات الفساد في الدول العربية التي شهدت أحداث وثورات شعبية مطالبة بالقضاء على

¹- شفيق بومنجيل؛ "الانتفاضات العربية: محاولة لفهم الدوافع واستشراف المآلات". المستقبل العربي، (العدد: 398 ، أبريل 2012)، ص 299.

²- اندرو تورتشيا؛ "الفساد في الدول العربية زاد بعد انتفاضات الربيع العربي". المجلة الاقتصادية، (العدد: 7211، 09 جويلية 2013). متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(http://www.aleqt.com/2013/07/09/article_768944.html)

³- Arwa Hassan; "corruption perceptions index 2011: after the arab spring". 2011.From:

([http://blog.transparency.org/2011/11/30/corruption-perceptions-index-2011-corruption-and-the-arab-world%20%20.In%C2%A0:%20\(29/09/2018\)./](http://blog.transparency.org/2011/11/30/corruption-perceptions-index-2011-corruption-and-the-arab-world%20%20.In%C2%A0:%20(29/09/2018)./)) . In: (11/10/2018).

الفساد، بالإضافة إلى بعض الدول التي شهدت إصلاحات سياسية لمحاولة امتصاص الغضب الشعبي وحالة اللااستقرار السائدة في العديد من الدول العربية، وهو ما يشكل مادة خصبة لاستيطان الفساد وتغلغه.

1. أسباب الفساد تونس:

تقش الفساد على امتداد 23 سنة من سوء الحكم في عهد الرئيس زين العابدين بن علي و"حزب التجمع الدستوري الديمقراطي"، على الرغم من المراجعات الإيجابية للمنظمات الدولية فالرئيس وزوجته ليلي الطرابلسي استغلا السلطة لإثرائهما الشخصي وإثراء أصدقائهما وأسرتهما، وباتت الأسرتان الممتدتان للرئيس وزوجته في مرحلة من المراحل تسيطران على أكثر من نصف الشركات في البلد عبر شبكةٍ عرفت على نطاق واسع في تونس بإسم "المافيا 28".¹ وأصبحت عائلة الرئيس مكروهةً من أغلبية المواطنين بسبب استغلالها لموارد الدولة، لكن الزبائنية والفساد البسيط كانت من أكثر الأمور المباشرة التي كانت تشغل التونسيين؛ فالموظفون البيروقراطيون كانوا يطلبون الرشوى لقاء تقديم الخدمات البسيطة كإصدار شهادات الميلاد وتصديق الوثائق.

نتيجة لهذا الفساد المنظم تمت الإطاحة بين علي من السلطة؛ ففي 17 ديسمبر 2010 أحرق شاب نفسه احتجاجًا على وضع عمله المزري، وأفضى موته إلى مظاهرات مستمرة عمت قطاعات واسعة من المجتمع التونسي، واضطر بن علي وزوجته إلى الهرب إلى المنفى في جانفي 2011 بعد فشل محاولات قمع الاحتجاجات، وترددت في أرجاء تونس صرخات المحتجين التي تقول "لا للطرابلسية اللي نهبوا الميزانية". ولم يمض وقت طويل على بدء الانتفاضة حتى تحركت السلطات التونسية لمكافحة الفساد فشكّلت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ومن بين ممارسات الفساد التي كشفت عنها اللجنة منح تراخيص

¹- Noueihed Lin, Warren Alex; **Battle for the Arab Spring: Revolution, Counter-Revolution and the Making of a New Era.** (New Haven, CT: Yale University Press, 2012), p 64.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

وعقود عامة لأطراف لها حظوة، وخصخصة شركات حكومية ببيعها لشركات لم تكن قد تقدمت بأفضل العروض تنافسية، والتصنيف غير الصحيح لممتلكات عامة على أنها خاصة¹. وفي جويلية عام 2011، حكمت محكمة تونسية على بن علي وزوجته غيابياً بالسجن 35 عاماً بجريمة إساءة استعمال المال العام والاختلاس². وقد استمر الفساد في تونس على الرغم من النجاح النسبي في المرحلة الانتقالية الجارية فيها؛ فوفقاً لمقياس الفساد الدولي 2013 الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، لاحظ التونسيون حدوث زيادة في الرشاوى والفساد البسيط منذ سقوط نظام بن علي، وتعد مسألة إنفاذ القانون مشكلة أساسية، كما أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تفتقر إلى الكادر الكافي والخبرة اللازمة في رفع القضايا إلى النائب العام³.

كشف " تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2018"، الذي أُطلق في 29 جانفي 2019، أن تونس تقدّمت بمرتبة واحدة في التصنيف العالمي لمؤشر مدركات الفساد لسنة 2018 لتحتلّ المرتبة 73 من مجموع 180 دولة شملتها الدراسة، بعد أن كانت في المرتبة 74 سنة 2017. وبيّنت المنظمة في بيان لها، أن تونس تقدّمت كذلك بدرجة في المعدّل حيث كان عدد النقاط لسنة 2017 يبلغ 42 نقطة في حين تحصّلت سنة 2018 على 43 نقطة من أصل 100⁴. كما هو موضح في الشكل رقم (12).

¹- Mirak-Weissbach, Murie Madmen." at the Helm: Pathology and Politics in the Arab Spring". (Reading: Garnet, 2012), p75.

²- شفيق بومنيجل؛ مرجع سابق. ص 300.

³- Economist, "Tackling Corruption in Tunisia: An Uphill Struggle". 25 July 2013. From : (<http://www.economist.com/blogs/pomegranate/2013/07/tackling-corruption-tunisia>). In: (15/10/2020).

⁴- Transparency International, "Global Corruption Barometer 2013". From: (http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf). In: (15/10/2020).

الشكل رقم (12): ترتيب تونس في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018



وأشارت إلى أن تونس تُعتبر من الدول التي أظهرت تحسناً طفيفاً في المؤشر وذلك بفضل عدة إجراءات اتخذتها لمحاربة الفساد أهمها إقرار القانون رقم 46،

La source : Transparency International, “Global Corruption Barometer 2013”.

From: (http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf)

لسنة 2018 والمتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح والإثراء غير المشروع، مبيّنة أن هذا القانون يعتبر خطوة هامة وأداة تضاف إلى الترسانة القانونية لمكافحة الفساد. ولفتت منظمة "أنا يقظ" إلى أن هذا القانون وحسب أرقام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لم يرتق إلى النتيجة المرجوة (80 ألف مصرّح من واقع 350 ألف معني بنص القانون) مبرزة أن الهيئة شهدت تدعيماً خاصة على المستوى المالي بينما يظلّ ضبط صيغ وإجراءات حماية المبلغين ودعم جهود المجتمع المدني في حاجة إلى مزيد من الدعم. وبيّنت أنه رغم ما توفر لهيئة مكافحة الفساد من إمكانيات في السنة الأخيرة من إطار قانوني لحماية المبلغين، إلا أنها لا تزال تفتقد النجاعة في عملها للبت في ملفات التبليغ وحماية المبلغين التي اعتبرتتها دون المأمول، إلى جانب غياب النصوص التطبيقية الضامنة لحسن عمل الهيئة. وشدّدت "أنا يقظ" على ضرورة الإسراع بتركيز¹

¹ - المرجع السابق.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

الهيئة الدستورية للحكومة الرشيدة لمكافحة الفساد والتي ضمن لها الدستور الاستقلالية المالية والإدارية عن رئاسة الحكومة لتكون بذلك أكثر نجاعة، مضيفاً أن القضاء التونسي يحتاج إلى التحلي بأكثر شجاعة للفصل في قضايا الفساد وخاصة تلك العالقة منذ 7 سنوات بعد الثورة والتي لم يتم البت فيها. وطالبت المنظمة بالشروع في التدقيق في جميع تقارير الهياكل الرقابية التابعة لدائرة المحاسبات بخصوص السنوات الست الماضية من أجل القيام بالإجراءات القانونية والإدارية بخصوص ملفات الفساد المعلنة في التقارير والتي تجاهلتها الإدارة، كما دعت إلى الالتزام بمحاسبة الفاسدين وعدم المساهمة في ترسيخ ثقافة الإفلات من العقاب، التي ميزت قرارات الحكومة ورئاسة الجمهورية سنة 2018، لعل أبرزها العفو التشريعي الخاص على المكلف بالشؤون السياسية لحركة نداء تونس (برهان بسيس)، وتوظيف الإدارة في سبيل رفع التجميد عن الأموال المصادرة لـ(مروان المبروك) صهر الرئيس المخلوع حسب نص البيان.¹

لم تحافظ تونس على مرتبتها في التصنيف العالمي لمكافحة الفساد لسنة 2019 وتراجعت بمرتبة واحدة مقارنة بترتيبها السنة الفارطة، محتلة المرتبة 74 من مجموع 180 دولة بعد أن أحرزت المرتبة 73 السنة الفارطة، وتونس على المستوى العربي تأتي بعد الإمارات العربية المتحدة التي تحتل المرتبة 21، وقطر المرتبة 30، والسعودية المرتبة 51، وعمان المرتبة 56، والأردن المرتبة 60. وقد حافظت تونس في المقابل على نفس العدد من النقاط المتحصل عليها، أي 43 نقطة من مجموع 100 نقطة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 وهو نفس الرصيد من النقاط الذي تحصلت عليه سنة 2018.²

¹ - فتحي بلعيد؛ "ترتيب تونس حسب مؤشر مدركات الفساد 2018"، 29 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://ultratunisia.ultrasawt.com/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/15).

²- Transparency International ; «Corruption perceptions index 2019. From : (<https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index-2019/>). In: (15/10/2020).

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

وقد أرجعت منظمة الشفافية الدولية تأخر تونس في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 بالخصوص إلى غياب الإرادة السياسية التي تجلت في تواصل ظاهرة الإفلات من العقاب، وتواصل ظاهرة انتقائية تحريك ملفات الفساد، وعدم تطبيق قانون حماية المبلغين. ولاحظت المنظمة أن الانتقال السلس للسلطة ساهم في محافظة تونس على رصيدها من النقاط، إلا أن أداء السلط الثلاث فيها لم يمكنها من الاحتفاظ على نفس المرتبة، وأضافت المنظمة أن الدول التي تحصلت على مؤشر جيد في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 تطبق ممارسات أكثر صرامة فيما يتعلق بأنظمة تمويل الحملات وتتوسع فيها الاستشارات.

ومن جانبها أوصت منظمة "أنا يقظ" وفق ما أكدته مديرة البرامج بالمنظمة (منال بن عاشور)، بضرورة إدراج مكافحة الفساد كأولوية في برنامج الحكومة القادمة، وتفعيل الدور الرقابي بالبرلمان عن طريق المساءلة والإسراع بتركيز المحكمة الدستورية، والتسريع في النظر والبت في قضايا الفساد، كما طالبت بضرورة وضع قانون منظم للشفافية في الحياة العامة، والتسريع بوضع الأوامر التطبيقية للقوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، والتعامل بجدية مع ملف استرجاع الأموال المنهوبة والأموال المصادرة وإضفاء مزيد من الشفافية في قطاع الصناعات الاستخراجية.¹

وعليه يمكن القول أنه بالرغم من وجود ترسانة قانونية تهدف أساسا إلى القضاء على الفساد والإعلان عن الحرب ضده بالإضافة إلى الجهود التي يبذلها المجتمع المدني، فإن تونس لاتزال تحافظ تقريبا على نفس المرتبة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019، وهو ما يظهر في جانب منه أن الحرب ضد

¹ - وكالة تونس افريقيا للأنباء؛ "تونس تتراجع بمرتبة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019". 20 جانفي 2020. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://www.babnet.net/cadredetail-196685.asp?fbclid=IwAR0-IQQqiJ216gth43E4eAbg-zrffU_K3j0w49Qkhe4CmYuaE-fwFpclndk).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/15).

الفساد واهية وكانت مجرد إشاعات. كما أن غياب الإرادة السياسية والدور الضعيف للقضاء في البت في قضايا الفساد وخاصة المتعلقة بالشخصيات السياسية يعد من أهم الأسباب وراء تفشي ظاهرة الفساد.

2. مظاهر الفساد مصر:

كان الفساد الكبير متغلغلا في كل مفصل من مفاصل نظام الرئيس حسني مبارك قبل الثورة المصرية على الرغم مما حظي به من ترحيب من لجنة الحكم الرشيد في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على نجاحاته المزعومة في إصلاح نظام الحكم، وشكّلت خصخصة مرافق الكهرباء والطرق والأنفاق والنقل العام ومشاريع عامة أخرى إحدى أبرز قنوات الفساد في مصر؛ فقد اعتاد وزراء وأعضاء في مجلس¹ الشعب بيع هذه المشاريع والأصول لقاء مكاسب خاصة ودون أن تعود بالفائدة على ما يبدو على دافعي الضرائب على شكل انخفاض في التكاليف وتحسن في تقديم الخدمات، وباتت هذه "الصفقات المحببة" أكثر شيوعاً في حملة انتخابات مجلس الشعب عام 2011. وكانت عائلة الرئيس المستقيد الأكبر من المنح الحكومية، وذُكر أن سوزان مبارك زوجة الرئيس استولت على أموال وأبرمت عقوداً حكومية لصالح أفراد الأسرة، كما حصل نجلا الرئيس جمال وعلاء على أرض بأمر مباشر من وزارة الإسكان، وزعم أنهما حصلا على أسهم بالمجان أو بسعر مخفض في شركات مصرية كبرى، وكانت الرشاوى المقدمة لنجلي مبارك تعتبر جزءاً من تكاليف إقامة الأعمال في مصر.² أما الفساد البسيط فكان أحد المحفزات الأساسية لاحتجاجات ميدان التحرير التي اندلعت في جانفي 2011، فقد كان الناس يتحدثون على الفساد باعتباره إحدى حقائق الحياة، ما يعبر عن الطبيعة غير المنظمة للجزء الأكبر من الاقتصاد المصري، وفي استطلاع للرأي أجراه مركز

¹- Rutherford Bruce K ;"Egypt: The Origins and Consequences of the January 25 Uprising", and Mark L. Haas and David W. Lesch (eds), "The Arab Spring: Change and Resistance in the Middle East". (Boulder, CO: Westview Press, 2013),p42.

²- Korany Bahgat, El-Mahdi Rabab; **Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond**. (New York: American University in Cairo Press, 2012),p 26.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

"برايفيت إنتربرايز الدولي" عام 2009 وشمل 1800 مواطن مصري، ذكر 13 % ممن شملهم الاستطلاع أن الفساد يشكّل أولوية عليا يتعين على الحكومة معالجتها، وكان الفقر والبطالة فقط من بين الأولويات الملحة التي حددها الجزء الأكبر ممن شملهم الاستطلاع.¹

أكدت تداعيات سقوط مبارك على أمور طالما كانت محط شكوك المصريين، فقد أفيد أن الرئيس الأسبق جمع ما بين 40 و 70 مليار دولار خلال سنوات حكمه الثلاثين، بيد أن النيابة العامة المصرية وعلى الرغم من كل ذلك لم توجه للرئيس الأسبق ونجليه تهمة الفساد إلا في حالة واحدة، وتمت تبرئتهم منها من الناحية الفنية، ففي ماي 2014، حكم على مبارك بالسجن ثلاث سنوات بتهمة الاختلاس، بينما حكم على جمال وعلاء بالسجن أربع سنوات بالتهمة ذاتها، وحكم على مسؤولين من نظام مبارك بالسجن لمدة طويلة بتهمة الفساد.²

أظهر تقرير لمنظمة الشفافية العالمية تحسن ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، بنحو 12 مركزاً، لتحل الترتيب الـ 105 بين 180 دولة مقابل الترتيب الـ 117 في عام 2017. وحصلت مصر على 35 درجة هذا العام في تصنيف المؤشر التي يتم بناءً عليه ترتيب الدول، وذلك مقابل 32 درجة في تصنيف العام الماضي بتحسن 3 درجات.

¹- مركز برايفيت إنتربرايز الدولي؛ "مدركات المواطنين المصريين للشفافية والفساد: التقرير النهائي لاستطلاع الرأي العام الوطني"، ص 7. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: http://www.bibalex.org/arf/ar/News/TIC_Report2_v31.pdf .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

²- اريك كيرشباوم؛ "تراجع تصنيف مصر في مؤشر الفساد رغم الربيع العربي"، رويترز العربية، 05 ديسمبر 2012. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <http://ara.reuters.com/article/topNews/idARACAE8B401S20121205?sp=true> .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

وبحسب التقرير، كانت مصر ضمن بلدين أحرزتا تقدما في المؤشر هذا العام ضمن بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى جانب المغرب، وقالت المنظمة في تقريرها أن هيئة الرقابة الإدارية في مصر تشكل الجهة الأساسية المكلفة بالتحقيق في قضايا الفساد والتي أطلقت استراتيجية أجلها 4 سنوات لمكافحة الفساد وتمكنها من استعادة بعض أصول الدولة وإرجاع بعض أملاك الدولة المسروقة.¹

على الرغم من تقدم مصر بثلاث نقاط على المؤشر، إلا أن الإصلاحات الحقيقية على أرض الواقع مازالت ضعيفة؛ حيث تعاني البلاد حاليا من مشاكل جسيمة على مستوى انتشار الفساد في ظل وجود عدة قضايا فساد جادة تواجه الدولة. وأشارت منظمة الشفافية الدولية إلى أن منظمات المجتمع المدني مازالت مهددة والنشطاء يواجهون شبح القبض عليهم، كما أن الوزن النسبي لمصر أقل من المتوسط العالمي عند 43 نقطة، ما يعني أنها بحاجة لمزيد من الإصلاحات. وتعمل مصر حاليا على مكافحة الفساد الإداري والمالي، فخلال العام الماضي استطاعت هيئة الرقابة الإدارية أن تضبط عشرات من قضايا الفساد لمسؤولين وموظفين حكوميين. وكان ترتيب مصر بالمؤشر قد تراجع في عام 2017 بحوالي 9 مراكز، حيث كانت تحتل المركز الـ 108 من أصل 176 دولة في عام 2016 وذلك بـ 34 درجة.²

¹ - مصطفى عيد؛ "الشفافية الدولية: تحسن ترتيب مصر 12 مركزا في مؤشر الفساد خلال 2018"، 30 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (https://www.masrawy.com/news/news_economy/details/2019/1/30/150534).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

² - أماني رضوان؛ "مصر تتقدم 5 مراكز في مؤشر مدركات الفساد 2018"، 29 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://alborsaaneews.com/2019/01/29/1173450>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

3. مؤشرات الفساد في ليبيا:

كان الإحباط العام نتيجة الفساد واضحًا عشية الثورة التي أفضت إلى حرب أهلية في ليبيا، فقد سُمع الناس في احتجاجات بنغازي الأولى في 15 فيفري 2011 ينشدون "الشعب يريد إنهاء الفساد" إضافة إلى الشعارات الأخرى المستمدة من تظاهرات مصر وتونس، فقد شعرت الطبقة الوسطى أن النخب الحاكمة تحرمها من التمتع بثمار الاقتصاد في ليبيا، الذي بدأ بالانتعاش إثر الرفع التدريجي للعقوبات في العقد الماضي، فقد احتفظ معمر القذافي والمقربون منه بالحصة الأكبر من الكعكة الاقتصادية لأنفسهم، ووجدت دراسة حديثة عن العزلة السياسية أثناء سنوات حكم القذافي أن المظالم المرتبطة بالفساد كثيرة بدءًا من الاختلاس على أعلى مستويات الحكم إلى تعيين الموالين في المناصب الحكومية إلى تبديد الأموال العامة على يد الموظفين البيروقراطيين بشكل اعتيادي¹. بعد الإطاحة بالقذافي، تنبأ رئيس المجلس الوطني الانتقالي (مصطفى عبد الجليل) أن ليبيا تحتاج إلى سنوات لتغيير ثقافة الفساد وتأسيس احترام سيادة القانون وسارت عملية الإصلاح ببطء كما هو متوقع.

في تقرير لمنظمة الشفافية الدولية في أكتوبر من العام 2010، أشهرًا قليلة قبل اندلاع أحداث 17 فيفري في ليبيا عام 2011، أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها السنوي في برلين، وكان ترتيب ليبيا حينها في المرتبة 146 عالميا في مؤشر الفساد. وفي العام 2011 احتلت ليبيا المرتبة 168 عالميا، وهي قفزة أجازها المراقبون باعتبار حالة الفوضى والحرب وعدم الاستقرار التي عاشتها البلاد طيلة العام، حيث تواصلت المعارك حتى الأشهر الأخيرة من سنة 2011، ففي سياق "ثورات الربيع العربي" والاضطراب

¹-Al-Werfalli Mabroka; "Political Alienation in Libya: Assessing Citizens' Political Attitude and Behaviour".(Reading: Ithaca Press, 2011), p p (79-80).

المصاحب لها حققت معظم الدول التي شملتها هذه الموجة تراجعاً في التصنيف ككتونس مثلاً التي تراجعت من المرتبة 58 عام 2010 إلى المرتبة 73 عام 2011¹.

أمّا في العام 2012 حققت ليبيا قفزة بثمانى مراتب على مستوى العالم حيث تقدمت في الترتيب من المرتبة 168 إلى المرتبة 160، ولكن في العام 2013 عادت إلى التقهقر من جديد في مؤشر الفساد، حيث احتلت المرتبة 17؛ ففي استطلاع لمنظمة الشفافية الدولية عام 2013 شمل ألف مواطن ليبي، قال 62 % منهم إنهم دفعوا رشاً في الأشهر الاثني عشر المنصرمة، و 92 % أفادوا أن الفساد ازداد كثيراً في السنتين المنصرمتين. ورغم الشعارات التي كانت مرفوعة في سياق "الربيع العربي" والمطالبة أساساً بالإصلاح والديمقراطية ومحاربة الفساد، إلا أن المؤشرات واصلت ارتفاعها مع تواصل حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني وانهيار الدولة ومؤسساتها. ومع تراجعها في العام 2014 إلى المرتبة 166، أصبحت ضمن العشر دول الأكثر فساداً في العالم، أمّا في العام 2015 احتلت ليبيا المرتبة 161 عالمياً بتراجع قدره نقطتان في مؤشر الفساد عن العام 2014 وخمس نقاط عن تقييمها في العام 2012².

وفي العام 2016 قفزت ليبيا من جديد في اتجاه ارتفاع نسب الفساد حيث جاءت في المرتبة 170 من أصل 176 دولة شملها التقرير بمؤشر 14 نقطة، فيما أظهر مؤشر مدركات الفساد لعام 2017 لمنظمة الشفافية الدولية أن ليبيا احتلت المرتبة 171 عالمياً إذ نالت 17 نقطة. وحسب الخبراء فإن أهم المعايير المعتمدة لتحديد هذا المؤشر هي حرية الصحافة، وحرية النفاذ إلى المعلومة والشفافية واستقلالية القضاء في حين يتأثر هذا المؤشر بشكل سلبي بالحروب والأوضاع الأمنية والسياسية وبتماسك مؤسسات الدولة وغياب النزاهة والديمقراطية والاستقرار.

¹- Associated Press; "Libya: Corruption "Will Last Years"". Independent, 22 February 2012. From: (<http://www.independent.co.uk/news/world/africa/libya-corruption-will-last-years-7280058.html>). In: (17/10/2020).

²- Al-Werfalli Mabroka. Op, Cit, p 81.

وعن أسباب هذا التأخر والتراجع في ترتيب ليبيا أوضح المركز أنّ هذا يعود إلى:

- الانقسام السياسي وازدواجية السلطات والصراعات التي تمر بها ليبيا.
- عدم تمكن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالمهام المكلفة بها بصفقتها الجهة المخولة بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد.
- ضعف تطبيق الأنظمة والقوانين وعدم تفعيل القضاء.
- غياب أنظمة الشفافية والمساءلة بمؤسسات الدولة.
- الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي يمر بها البلاد نتيجة تدني الإنتاج النفطي الممول الرئيس للإيرادات العامة وانخفاض أسعاره عالمياً وارتفاع تكاليف المعيشة.
- عدم سن تشريعات تعزز مكافحة الفساد من قبل السلطة التشريعية.
- غياب الإرادة السياسية الجادة لمكافحة الفساد، إضافةً إلى العادات والتقاليد والموروث الثقافي.¹

4. مؤشرات الفساد في اليمن:

أجبرت الاحتجاجات المستمرة منذ جانفي 2011 في اليمن الرئيس (علي عبد الله صالح) على التنازل عن الحكم في فيفري 2012 منهياً ثلاثة وثلاثين عاماً متواصلة في سدة الرئاسة. وعلى منوال ثورات الربيع العربي الأخرى، جاء الفساد على رأس قائمة المظالم التي رفعها المحتجون بيد أن أسباب الفساد الكبير في

¹ - محمد بالطيب؛ " ليبيا في مؤشر الفساد العالمي (2011-2017) "، 04 مارس 2018. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.afrigatenews.net/article/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

اليمن هيكلية إلى حد بعيد، ففي غياب مؤسسات الدولة القوية استغلت الحكومة المركزية الثروة النفطية في البلاد لشراء الولاء السياسي لزعماء القبائل والمؤسسة العسكرية الأمنية التي كان تأييدها حاسما للاستقرار على المدى القصير، وأثارت محاباة الأقارب نقمة السكان، فقد أدار (علي صالح) البلاد وكأنها " شركة عائلية" فنصّب أبناءه وأفراد أسرته الممتدة في المناصب الحكومية الهامة.¹

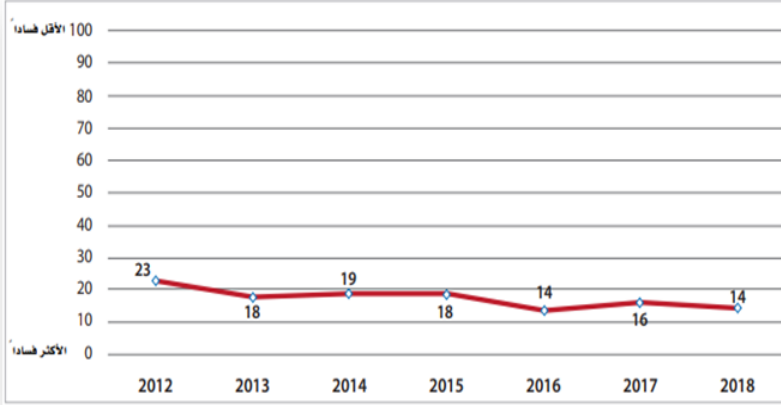
عقدت الحكومة الانتقالية مؤتمر الحوار الوطني في جانفي 2014 ، وأرست نتائج هذا المؤتمر أسس المداولات المتعلقة بدستور جديد لليمن بيد أن الفساد ظل مشكلة حاضرة ؛ إذ حددت اللجنة الفنية المنبثقة عن مؤتمر الحوار "مكافحة الفساد" و "تطبيق المحاسبة والشفافية " باعتبارهما من القضايا ذات الأهمية الاستثنائية في عملية صياغة الدستور.² في عام 2018، حصل اليمن على 14 نقطة من أصل 100 نقطة في مؤشر مدركات الفساد 2018 متراجعا إلى المرتبة 176 من أصل 180 دولة في العالم ليصبح ضمن الدول الخمس الأكثر فسادا في العالم، فليس هناك أدنى مرتبة من اليمن سوى جنوب السودان وسوريا والصومال وبالتوازي، كانت نقاط اليمن (14 نقطة) متدنية عن متوسط دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (39 نقطة)، مما جعل اليمن في المرتبة قبل الأخيرة قبل سوريا بين دول المنطقة. وحسب الشكل رقم (13) يتراوح بين أعلى قيمة (23 نقطة) عام 2012 وأدنى قيمة (14 نقطة) عامي 2016 و2018. وعلى امتداد الثلاث السنوات الماضية (2016-2018) انخفضت نقاط المؤشر إلى أدنى مستوياتها متراوحاً بين 14-16 نقطة، ويعود ذلك بدرجة أساسية إلى الظروف الإستثنائية التي تمر بها الدولة اليمنية بسلطاتها السياسية والقضائية والتشريعية والصحفية والنقدية في ظل الحرب والصراع ، وما

¹- Erlanger Steven; "In Yemen, U.S. Faces Leader Who Puts Family First". *New York Times*, 4 January 2010. From: (<http://www.nytimes.com/2010/01/05/world/middleeast/05saleh.html>).

²- Mirak-Weissbach, Muriel; *Madmen at the Helm: Pathology and Politics in the Arab Spring*. (Reading: Garnet, 2012), p 86.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

يرافقها من ممارسات خاطئة وانقسام مؤسسات الدولة بما فيها المؤسسات الاقتصادية وعجزها عن أداء وظائفها،



الشكل

(13): تذبذب نقاط اليمن في

مؤشر مدركات الفساد خلال

الفترة 2012-2018

الأمر الذي يستوجب

العودة إلى مسار السلام وضمان الشفافية المالية والإدارية وتفعيل مؤسسات الرقابة والمحاسبة وتنشيط أطر النزاهة والمساءلة،

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي: قطاع الدراسات والتوقعات

الاقتصادية؛ " المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في اليمن". (العدد:

41، مارس 2019)، ص 6.

وتعزيز استقلالية السلطة القضائية، وتخفيف القيود على الإعلام وتطبيق إجراءات حق الحصول على المعلومة¹.

5. الفساد في العراق:

¹ - وزارة التخطيط والتعاون الدولي: قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية؛ " المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في اليمن". (العدد: 41، مارس 2019)، ص 6.

لطالما شكل الفساد مصدر قلقٍ في العراق، فقبل عام 1990 لم يكن هناك ما يوضح بشكل جلي الخط الفاصل بين ملكية الدولة والملكية العائدة لحزب البعث، لكن الفساد البسيط لم يكن منتشرًا على نطاق واسع عمومًا. وبعد اجتياح الكويت في عام 1990، فُرض على العراق حصار دولي أفضى في نهاية الأمر إلى حرب الخليج عام 1991، والتي أدت إلى دمار هائل في البنية التحتية المدنية العراقية وكانت النتائج كارثية على اقتصاد البلاد؛ فازداد الفقر زيادةً حادة وانخفضت رواتب القطاع العام، وفجأة أصبح الفساد البسيط في كل مكان والفساد الكبير أكثر بروزًا؛ حيث أجبرت الحكومة الشركات الدولية القليلة التي سُمح لها العمل في العراق على دفع رشاوى كبيرة لقاء منحها العقود¹.

في أعقاب حرب عام 2003، خضع العراق لاحتلال دولي وعملت سلطة التحالف المؤقتة -أعلى سلطة مدنية في ذلك الوقت- والجيش الأميركي وفق معايير متراخية جدا في إنفاق الأموال، الأمر الذي سمح باختفاء مليارات الدولارات الأميركية والأموال العراقية. وعندما تمت صياغة الدستور في عام 2005، لم يبذل الكثير لمحاولة عكس هذا الاتجاه واعترف الدستور بكل من ديوان الرقابة المالية (الجهاز الأعلى للرقابة وتأسس في عام 1927)، وهيئة النزاهة (جهاز لمكافحة الفساد أنشئ بقرار من سلطة التحالف المؤقتة في عام 2004) لكنه لم يقدم أي تفاصيل بشأن كيفية عملهما. ومنذ عام 2005 حتى عام 2008، بقي كلا الجهازين عاجزين بنيويًا عن أداء عملهما نتيجة تدهور الوضع الأمني، فقد تم اغتيال العشرات من موظفيهما وتركت تقاريرهما تحت رحمة الغبار ولم تجر الاستعادة منها قط ولم يستدع البرلمان طيلة تلك الفترة أيًا من المسؤولين لتقديم الأدلة على عجز الحكومة أو الفساد، على الرغم من الاعتقاد الواسع بأن مليارات الدولارات يسرقها مسؤولو الحكومة سنويًا. ومع تراجع العنف في عام 2008، فتحت نافذة سمحت ببعض العمل على مكافحة الفساد وتم توقيف وزير التجارة على وجه التحديد أثناء محاولته الهروب خارج

¹-Al-Ali Zaid; *The Struggle for Iraq's Future: How Corruption, Incompetence and Sectarianism Have Undermined Democracy*. (New Haven, CT: Yale University Press, 2014),p 7.

البلاد بعد أن أقاله البرلمان، وتحقق بعض التقدم على مستوى تحسين علاقة العمل بين البرلمان من جهة وديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة من جهة أخرى. لكن مع تدهور الوضع الأمني مرة أخرى في عام¹ 2013 ، ضاق نطاق العمل على قضايا مكافحة الفساد إلى حد كبير ، وانكشف في نهاية الأمر مدى الفساد الرسمي بعد انهيار الجيش في يونيو 2014 في وجه هجوم المسلحين القادمين من سوريا، فانسحب الجنود من خطوط القتال متذمرين من أنهم تركوا بدون مؤن أو ماء أو أسلحة فعالة للدفاع عن أنفسهم. ويرى المحللون أن الفساد وسوء الإدارة هما سبب الأداء السيئ للجيش العراقي.²

تري منظمة الشفافية الدولية استنادا إلى تقرير لجريدة "إنديبندنت البريطانية" في 2013 أن فساد الرواتب مثل "الموظفين الشبح" و"قشط الرواتب" أمر شائع في العراق؛ إذ تتأثر قرارات التوظيف بالمحسوبية والرشوة وأحيانا لموظفين غير موجودين. ووفقا للمسح الذي أجرته منظمة الشفافية الدولية للفساد في 2013، كان من المرجح أن يكون مستخدموا الخدمات العامة قد دفعوا رشوة عند اتصالهم بالمسؤولين الحكوميين لخدمات الأراضي بنسبة 39%، والشرطة 35% ، وخدمات التسجيل والتصاريح 27% . علاوة على ذلك، من بين 12 مؤسسة عراقية وأجنبية داخل البلاد، كان يُنظر إلى الأحزاب السياسية على أنها الأكثر فسادا؛ حيث صنّفها 47% بأنها فاسدة إلى حد ما أو فاسدة للغاية، بحسب التقرير الأممي.

كما أوجد مسح شبكة المعرفة العراقية لعام 2011 والذي أعد لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أن ممرضات عيادة الصحة العامة وضباط المرافق العامة والشرطة، يمثلون أكبر حصة من الرشاوى التي يدفعها المواطنون في العراق بنسبة 19% و15% و14% على التوالي.³

¹ - Cockburn Patrick; "ISIS Consolidates". *Review of Books*: (London, 36/16, 21 August 2014), pp 03–05. From: (<http://www.lrb.co.uk/v36/n16/patrick-cockburn/isis-consolidates>) . In: (16/10/2020).

² - Ibid, p 05.

³ - Transparency International; "the global coalition against corruption 2018: Corruption Perceptions Index 2018". Berlin, Germany. From: (https://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018) . In: (17/10/2020).

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

وبحسب بيانات تعود للبنك الدولي، فقد تلقى العراق أكثر من 32 مليار دولار أمريكي من المساعدات الثنائية من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بين عامي 2003 و2012، إلا أن الأموال لم يظهر أثرها على الخدمات. وكشفت منظمة الشفافية عن تقرير أمريكي عن أن 8 مليارات دولار تم فقدانها في البلاد من أصل ميزانية أمريكية لإعادة الإعمار بقيمة 60 مليار دولار بسبب الفساد والإهدار. كما يورد التقرير الأمريكي أمثلة على الفساد منها أن 43.8 مليون دولار أنفقت على معسكر سكني للشرطة، كما تم إنفاق 36.4 مليون دولار على أسلحة لم يتم شراءها¹.

ويشير تقرير رسمي لمنظمة الشفافية الدولية إلى أن العراق يحتل مرتبة متأخرة في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018؛ فقد حصل على 18 نقطة من أصل 100 في التقرير العالمي الذي يرصد 180 اقتصادا حول العالم، وهو مؤشر على تراجع مستوى الشفافية والمصداقية في مختلف القطاعات الاقتصادية. يعود مؤشر الفساد العالمي لعام 2019 ليضع العراق في ذيل التصنيف الدولي كأكثر الدول فسادا في العالم، إذ وبعد 17 عاما على الغزو الأمريكي للبلاد لا يزال العراق يتذيل التصنيف الدولي في كل عام من دون أن تستطيع الحكومات المتعاقبة من انتشال العراق من ذيل هذا التصنيف؛ فقد احتل العراق المرتبة 162 بحصوله على (20) نقطة فقط كدولة مغمورة بالفساد من مجموع 180 دولة. وعليه فإن العراق لم يستطع الوصول إلى عتبة الـ 150 في مؤشر مدركات الفساد، وبالتالي فإن هذا المؤشر يؤكد على أن العراق متجه نحو كارثة اقتصادية؛ خاصة أن ثروات العراق وخلال الـ 17 عاما الماضية تشهد تبديدا وسرقات منقطعة النظير، وهذا ما جعل من الشعب العراقي يخرج في انتفاضة شعبية مستمرة منذ أربعة أشهر مطالبة بالإصلاحات، كما أن الفساد في مؤسسات الدولة العراقية بات يشمل جميع الدرجات الوظيفية

¹- World Bank; "Worldwide Governance Indicators, Country Data Report for Iraq".From: (<https://www.govindicators.org>). In: (17/10/2020).

والدوائر الخدمية والسيادية، فالأحزاب والميليشيات المتحكمة بالعراق تنهب عشرات مليارات الدولارات من¹ عائدات النفط، فضلا عن تحكم هذه الزمرة بكل مفاصل الاقتصاد العراقي، بعد أن باتت المناصب الوزارية ومناصب المدراء العاميين تباع وتشتري بملايين الدولارات.

بالإضافة إلى أن جميع الانتخابات التشريعية والمحلية في العراق كانت مزورة إلى حد كبير، فضلا عن أن جميع الأحزاب السياسية والكتل لم تكن نزيهة في حصولها على الأصوات، يضاف لكل ذلك الأموال التي تمول بها هذه الأحزاب حملاتها الانتخابية، والتي دائما ما تكون عن طريق الفساد والسرقات، فثروة العراق النفطية تبدد لجيوب الفاسدين من الميليشيات الحزبية المنضوية ضمن الحشد الشعبي، فما لا يقل عن 100 ألف برميل نفط تهرب شهريا من العراق بقوة الميليشيات، إذ أن التلاعب في العدادات النفطية في موانئ البصرة لا يزال على أشده، فضلا عن تقسيم خطوط الأنابيب النفطية بين الميليشيات المتنفة، حيث تعمل هذه الميليشيات على تهريب النفط من خلال التطفل على الأنابيب الناقلة وفي جميع المدن العراقية، وتتنوع طرق تهريبها ما بين بيع النفط المسروق إلى إقليم كردستان أو تهريبه إلى دول أخرى عبر الخليج وإيران.²

6. الفساد في سوريا:

كان الإحباط المتنامي نتيجة الفساد في سوريا أحد الأسباب الكامنة وراء الاحتجاجات التي أفضت إلى الحرب الأهلية الدائرة الآن هناك، فالرئيس بشار الأسد وعلى غرار أبيه وسلفه حافظ الأسد يشتري الولاء

¹ - مركز العمليات الانتقالية الدستورية: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ "مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، ص 32. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<http://www.constitutionaltransitions.org/publications/constitutional-courts-after-the-arab-spring/>).

تاريخ الاطلاع: (2020 / 10 / 17).

² - المرجع السابق.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

عبر منظومة محكمة من المحسوبة العائلية وجماعات المصالح، وفي الوقت الذي كانت الشرطة السرية (المخابرات) لا تطبق أي نقاش في هذا الأمر كان تفشي الفساد قد بات سرًا مفضوحًا منذ زمنٍ بعيد. ووفقًا لتقديرات خاصة لمسؤولين سوريين يتم إيداع أكثر من 85 % من إيرادات النفط السوري في حسابات¹ مصرفية لآل الأسد وحلفائهم السياسيين وشاع الابتزاز والرشوة على نطاق واسع جدًا في سوريا، فلم يكن أمام أصحاب الأعمال الناجحين سوى الاختيار بين تقاسم الأرباح مع النظام أو إغلاق شركاتهم، وباتت الرشوة منتشرة في مستويات المجتمع كافة كما أكدت التقارير الدولية.

وصنفت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها السنوي الصادر في 23 من كانون الثاني/ جانفي 2020،

سوريا في المرتبة 178

برصيد 13 نقطة واحتلت

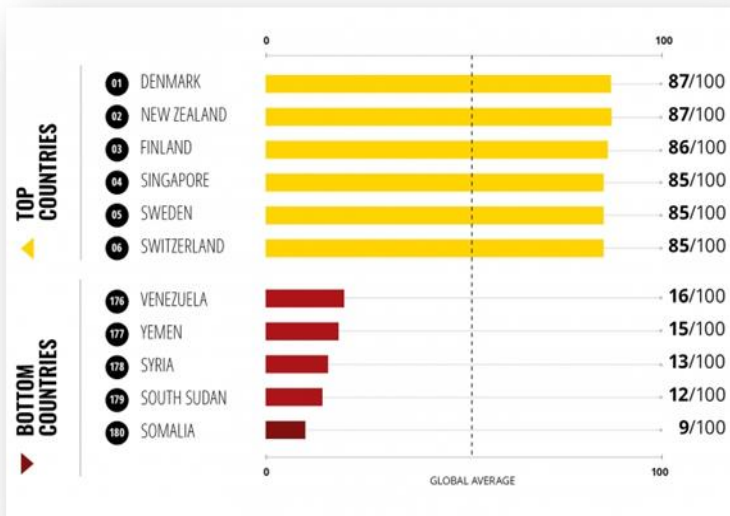
بذلك المرتبة ما قبل الأخيرة

بمركزين، تلتها جنوب

السودان والصومال في

المرتبة الأخيرة، برصيد تسع

نقاط.



الشكل

رقم (14): الدول الأعلى والأدنى في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 وقد تراجعت سوريا وفق

¹- Lesch David W; *The Uprising That Wasn't Supposed to Happen: Syria and the Arab Spring*. (Boulder, CO: Westview Press, 2013), p 93.

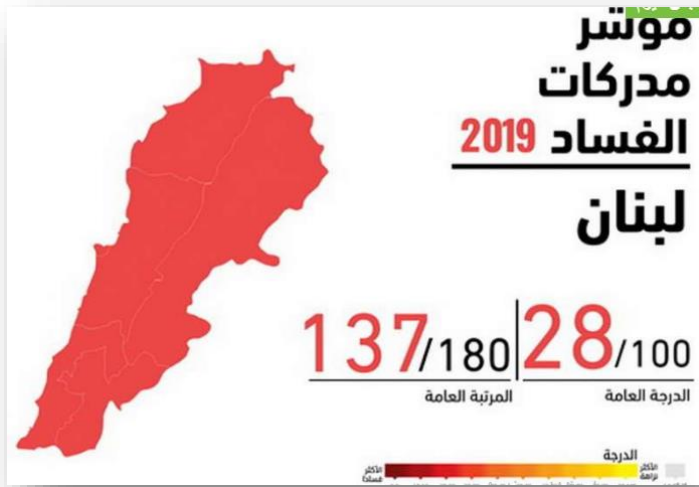
الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

التقرير من المرتبة 144 برصيد 26 نقطة وفق الترتيب الصادر في العام 2012، لتصل إلى الترتيب الحالي، بعد تراجعها 13 نقطة.

La source :Transparency International ; «Corruption perceptions index 2019. From : (<https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index-2019/>). In: (15/10/2020).

وحلت سوريا خلال عام 2014 بالمرتبة 159 برصيد 20 نقطة، وفي 2015 بالمرتبة 154 برصيد 18 نقطة، وفي 2016 بالمرتبة 173 برصيد 18 نقطة، وفي 2017 بالمرتبة 178 برصيد 14 نقطة، وفي 2018 بالمرتبة 178 برصيد 13 نقطة¹.

7. الفساد في لبنان:



أعلنت "الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية: لا فساد"، الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية، حصول لبنان على درجة 28/100 للعام السابع على التوالي، بحسب مؤشر مدرجات الفساد لعام 2019 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية.

الشكل رقم (15): يمثل مؤشر مدرجات الفساد لسنة 2019 في لبنان

¹- Transparency International; "Corruption perceptions index 2019". Op,Cit.

وبحسب المؤشر نفسه والموضح في الشكل رقم (15)، فقد احتل لبنان المرتبة 137 عالميا من أصل 180 دولة يقيسها المؤشر، مقارنة بمرتبة 138 من أصل 180 لعام 2018.

La source : Transparency International ; «Corruption perceptions index 2019.
From : (<https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index-2019/>).
In: (15/10/2020).

وهذا التقدم لا يعكس تحسن نتيجة لبنان بل نتج عن تراجع لبعض البلدان في المؤشر العام. أما على المستوى الإقليمي، فقد تربع لبنان في المرتبة 13 من أصل 18 دولة عربية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وقد بلغ المعدل الإقليمي العام 39/100.

وصرح عضو مجلس إدارة جمعية "لا فساد" الدكتور (مصباح مجذوب): "أن 28/100 هي درجة الرسوب التي لا يزال لبنان يستحوذ عليها للعام السابع على التوالي، على الرغم من البرامج الإصلاحية التي تعهدت الأحزاب السياسية بتنفيذها من خلال برامجها الانتخابية النيابية لعام 2018 من مكافحة الفساد وتطوير النظام الإداري، إلا أن هذه البرامج لم تترجم فعليا على أرض الواقع، الأمر الذي انعكس على الواقع السياسي والاقتصادي والمالي والنقدي، الذي بدأ من التأخير في تشكيل الحكومة وتعطيلها أكثر من مرة نتيجة الخلافات السياسية القائمة، وتخلف لبنان في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والإدارية التي تعهدت الحكومة بتنفيذها في مؤتمر "سيدر"، بدءًا من إقرار سلة تشريعية تتضمن قوانين تساهم في تعزيز الشفافية والنزاهة، فضلا عن التأخر في إقرار الموازنة العامة لعام 2019، كل ذلك أدى إلى إضعاف الثقة ما بين المواطن والسلطة وإبقاء درجة لبنان 28/100، وإلى المساهمة في انطلاق "ثورة 17 أكتوبر 2019" التي قد تكون حافزا لتحسين درجة لبنان، وإلا سيكون مصيرنا المزيد من التراجع إذا استمرينا في اعتماد السياسات الاقتصادية والمالية السابقة".¹

¹ - مكتب الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية: فرع منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد 2019". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

وعليه فإن لبنان يمر في مرحلة دقيقة، وما يحدث اليوم يحتم على الحكومة المشكّلة أن تعيد بناء الثقة الشعبية المفقودة وذلك من خلال، وعلى سبيل المثال لا الحصر:

-إقرار وتطبيق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، التي أطلقتها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية في نهاية شهر أفريل 2018، وذلك ضمن إطار تنفيذ لبنان لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأهداف التنمية المستدامة والتزام لبنان بتطبيق أجندة الأمم المتحدة للعام 2030.

-وضع خطة عملية لتقييم المخاطر وللتخفيف من مخاطر الفساد في جميع الوزارات والإدارات العامة ووضع تدابير وقائية عاجلة لمكافحة الفساد في القطاعات المعنية بمؤتمر "CEDRE" ، الذي انعقد في شهر أفريل 2018، لا سيما في قطاع الكهرباء والأشغال العامة وإدارة النفايات الصلبة.

-تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات بشكل فاعل وتعيين موظف معلومات من أجل تلقي طلبات المواطنين في الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى تبني مسودة الخطة الوطنية للحق في الوصول إلى المعلومات

-إصدار مراسيم تطبيقية لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات (2017/28) بشكل يحترم فيه روحية القانون والدستور والمبادئ الدولية للحق في الوصول إلى المعلومات.

-إقرار مرسوم "السجل البترولي" بشكل يشمل قطاع الغاز والنفط¹.

8. قضايا الفساد في الجزائر:

(<https://elissarnews.org/single?Id=20200123135937&fbclid=IwAR1oAuYonkQglii7Wv8xHPmICsiDu3QtHhikU9LhIvILKoKep5Lf4g5VXo>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

¹- المرجع السابق.

لقد شهدت الجزائر انفجار لم يسبق له مثيل لقضايا الفساد على جميع المستويات وفي جميع القطاعات وتعتبر القضايا التي سيتم التطرق إليها الأكثر مساساً بسمعة البلاد كونها تحتل المقاعد الأخيرة من بين الدول الأكثر فساداً حسب التقارير الدولية، مما أثار ردود فعلية وطنية ودولية حول تفشي الفساد في المؤسسات المالية. ومن أبرز هذه القضايا مايلي:

أ- قضية الطريق السيار شرق غرب:

يعد ملفاً ثقيلاً من قطاع حساس هو قطاع الأشغال العمومية أو ما يعرف بمشروع القرن، والذي يعتبر من أكثر القطاعات استقطاباً للفساد، وحسب ملف القضية فقد انطلق التحقيق فيها سنة 2008؛ وتعتبر قضية الفساد والرشوة التي مورست في إنجاز مشروع الطريق السيار شرق- غرب الذي يمتد من الحدود الشرقية للبلاد إلى الحدود الغربية والذي أصبح يعرف بفضيحة القرن من أشهر وأضخم قضايا الفساد في الجزائر، حيث أعلن رئيس محكمة الجنايات بالجزائر أنّ هذه القضية تورط فيها 16 شخصاً من بينهم إدارات في الدولة وسبعة مؤسسات أجنبية لإبرام صفقة تتعلق بالرشوة والتزوير على صلة بعقد الطريق السيار، وهو المشروع الذي أوكلته الحكومة الجزائرية في 2006 إلى المجمع الصيني، حيث استهلك المشروع مليارات الدولارات في ظل غياب آليات الرقابة الواجب القيام بها في إطار الإحاطة بحماية المال العام، فرغم التحقيقات التي بوشرت أمام المحاكم إلا أنّ ملف القضية لم ينطو بعد، فالفساد في الجزائر بسط نفوذه على جميع القطاعات أمام نظام سياسي مما جعل البلاد تعيش في فساد لعدم شيوع ثقافة اللاعقاب.¹

¹ - راضية بوزيان؛ الفساد في المجتمع العربي الجزائري نموذجاً: مقارنة سيولوجية تحليلية للفساد وإستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة. (الجزائر، المركز الجامعي بالطارف، (ب.س.ن.))، ص9.

ب- قضية بنك الخليفة: لقيت القضية اهتماما واسعا في الجزائر وفرنسا حينها؛ حيث كشفت عن أكبر قضية فساد في تاريخ الجزائر الحديث، وتركت أثرها على عمالها الذين وجد كثير منهم أنفسهم عاطلين عن العمل كما أدت إلى تضرر عشرات المودعين الصغار في بنك الخليفة الذين مازالوا يطالبون بحقوقهم حتى اليوم.

وقد بدأ القضاء الجزائري بالتحقيق في الموضوع سنة 2007 بعد اكتشاف بنك الجزائر عجزا ماليا بـ 3.2 مليار دينار أي حوالي 400 مليون دولار في الصندوق الرئيسي لبنك الخليفة، حسب وكالة الأنباء الجزائرية. وكان بنك الخليفة الجزء الرئيسي فيما سمي بـ"إمبراطورية" الخليفة ويقصد بها المجمع الذي ترأسه (عبد المومن خليفة 38 سنة حينها)، والذي يضم شركة خليفة للطيران وتلفزيون الخليفة، وشركة خليفة لتأجير السيارات، واعتبر خليفة رائد القطاع الخاص في الجزائر ومثال الشاب الناجح في الجزائر وقد جعل من الخليج وجهته الاستثمارية الأولى وفرنسا قاعدة خلفية لإمبراطوريته.

بدأت بوادر سقوط مجموعة الخليفة سنة 2002 عندما اتخذت السلطات الجزائرية قرارا بتجميد عمليات الخليفة بنك إثر اكتشاف اختلاسات، وترسخت هذه الحقيقة بعد أن أوقفت عناصر الأمن الجزائري سنة 2003 الذراع الأيمن للخليفة ومرافقيه في مطار هواري بومدين وهما يحاولان الهروب بحوالي 2 مليون يورو، وبعدها أعلن في نفس السنة إفلاس مجمع الخليفة الذي كان رأس مالها يساوي مليار دولار. وكانت السلطات القضائية الفرنسية حينها قد فتحت من جانبها تحقيقا بشأن الخليفة وأصدرت محكمة نونتير الفرنسية مذكرة توقيف ضده لاتهامه بالفساد أوقف على إثرها في بريطانيا. وقد جرت المحاكمة الأولى سنة 2007 في غياب المتهم الرئيسي (عبد المومن خليفة) والذي صدر ضده حينها حكم بالسجن مدى الحياة. وقد سلمت السلطات البريطانية عبد المؤمن خليفة إلى الجزائر في ديسمبر 2013 بعد استنفاد الطعون، وفتحت¹

¹ - "قضية الخليفة أو فضيحة القرن"، 3 أبريل 2020، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

المحاكمة مجددا في نوفمبر 2020، بعد قبول المحكمة العليا لطلب الطعن بالنقض في أحكام المحكمة الجنائية في العام 2015 على عبد المؤمن خليفة بالحبس 18 عاما نافذا وبغرامة مالية قدرها مليون دينار جزائري وبمصادرة أملاكه، حيث التمس النائب العام لمحكمة الجنايات لدى مجلس قضاء البلدية في قضية بنك خليفة السجن المؤبد في حق المتهم الرئيسي خليفة عبد المؤمن.¹

ج- فضيحة البنك الصناعي والتجاري:

تأسس هذا المصرف في شركة أسهم قدره مليار دج، ويقوم هذا البنك بعدة عمليات خاصة بالبنوك التجارية وقد بدأ في الانتشار عبر وكالته المتفرعة في بعض جهات البلاد فالبنك الصناعي والتجاري لم يرسل أية تقارير عن نشاطه للمديرية العامة للتفتيش؛ خصوصا فيما يتعلق الأمر بالحالة المحاسبية والتصريح بقواعد الحذر، كما كان يقوم هذا البنك ببعض عمليات استرداد مزورة خاصة لمادة السكر، فهذه العملية مكنت من كشف تحولات غير شرعية لهذا البنك والتي يمكن وصفها بعمليات الاسترداد الوهمية التي قامت بها مؤسسة (سوترا بلا)، والتي عقدت بقيمة 500 مليار دج لشراء مادة السكر مع العلم أن هذه الشركة تختص نظريا في مادة البلاستيك، رغم هذا فقد أكد رئيس هذا البنك أن هذه مؤامرة ضد مؤسسته؛ حيث وصف هذه القصة بأنها مجرد خلاف تجاري تم تضخيمه إلى قضية كبيرة بهدف الإساءة إلى سمعة البنك، وقد تم سحب الاعتماد للبنك الصناعي والتجاري وإغلاقه نهائيا في جويلية 2003 بعد إدانته بعمليات الاحتيال في مجال التصدير والاستيراد، وأدت إلى اختلاس ما يفوق 100 مليون دولار.²

(https://www.bbc.com/arabic/business/2013/04/130402_khalifa_scandal_algeria)

تاريخ الاطلاع: (2020/11/19).

¹- المرجع السابق.

²- Jolly Craille ; « les cercles vicieux de la corruption en Algerie ». *Revue internationale stratégique* : (N°43, Paris, 2001), p 113.

د- قضية سوناطراك:

لقد كان الجزائريون يعتقدون أنّ فضيحة الخليفة والطريق السيار شرق- غرب سيكونان آخر قضايا الفساد والاحتيال في الجزائر، خاصة بعد تعهّد السلطات العليا في البلاد بمتابعة المتورّطين في قضايا الفساد ومعاقتهم، لكن لم يغلّق ملف هاتين القضيتين اللتين كلفتا الخزينة العمومية مليارات من الدولارات، حتى انفجرت قضية أخرى كونها تعدّ أثقل بكثير من سابقتها ألا وهي فضيحة سوناطراك؛ والتي تعتبر واحدة من أكبر ملفات الفساد التي طالت العمود الفقري للاقتصاد الجزائري والتي أحدثت ضجة كبيرة لدى الرأي العام بما نهب لأموال الشعب وتهريبها للخارج، هذه القضية التي كبدت سوناطراك 1100 مليار قصد إبرام صفقة باسم الشعب وجنحة إبرا صفقات مخالفة للتشريع، إلى جانب جناية المشاركة في تبديد الأموال العمومية وجنح التزوير، بالإضافة إلى النصب والاحتيال والاستفادة من تأثير هيئة عمومية.

أدلت التحريات الأولية أنّ قضية الصفقات المشبوهة قام بها إطارات مجمع سوناطراك؛ حيث أكّدت أنّ المتهمين المتورّطين بهذه القضية كانوا يقومون بتبويض الأموال إضافة إلى الرشوة وتلقي امتيازات غير قانونية وتبديد الأموال العمومية إلى جانب استغلال النفوذ، كما هو الحال بالنسبة للشركة الفرنسية دفعت رشوى كانت بغرض الاستفادة من 35 مشروع يتعلق أساسًا بنقل البترول عبر أنابيب، ومن بين الشركات الإيطالية التي تنشط في المجال البترولي شركة يسيورها ابن المدير العام لمجمع سوناطراك "مزيان" بعد القيام بالصفقة، وبعد فتح العروض تبين بأنّ عرض المجمع مقدر بحوالي 668 مليار دولار أمريكي مرتفع جدًّا، لكن أصبحت هذه الصفقة غير مهمة بعدما أثبت القضاء الجزائري تبعيته للسلطة التنفيذية.¹

¹- راضية بوزيان؛ مرجع سابق. ص 11.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

كما عرف ميدان الزيوت الصناعية ومشتقاتها سوء التسيير والركود، وكشف التحقيق عن تعرض المستهلكين للمنتوجات النفطية للاحتيال من طرف رجل أعمال أجنبي ، فأدان القضاء الجزائري كلا من رئيس مجلس الإدارة السابق لشركة سوناطراك النفطية بسنتين سجنا من بينها سنة مع وقف التنفيذ وإدانة كل من شارك في جرائم الفساد، ووضع الشركة تحت الرقابة القضائية، بالإضافة إلى إبعاد وزير الطاقة من الوزارة لأنه أشرف بنفسه على إدارة الشركة وشغلها في نفس الوقت مع منصبه.¹

د- قضايا كبار المسؤولين في الدولة:

ارتبطت الأحكام القضائية الصادرة أخيراً في الجزائر بحق مسؤولين سابقين كبار ورجال أعمال من محيط الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، بقرار يقضي ب"مصادرة جميع الممتلكات"، ونالت المحجوزات المُعلن عنها قدراً كبيراً من ردود أفعال الرأي العام الجزائري قياساً إلى حجمها الضخم.

لم يعتد القضاء الجزائري إصدار أحكام قاسية بالسجن مرفقة بقرارات مصادرة الممتلكات في معظم قضايا الفساد التي عالجها في العقود السابقة، لذلك نفتت أحكام محكمة الجنايات في سيدي امحمد انتباه المراقبين في الأيام القليلة الماضية، إثر صدور حكّمين متتاليين على اثنين من كبار رجال الأعمال اللذين رافقا نظام بوتفليقة منذ بدايته وحتى النهاية.

وقد أصدر قاضي محكمة سيدي امحمد بالعاصمة أحكام عديدة؛ حيث حوكم رجل الأعمال (علي حداد)، وقبله بيومين رجل الأعمال (مراد عولمي)، حُكّمين بالسجن النافذ 18 و12 سنة على التوالي² ،

¹ - Fayez Noureddine ; « revue jeune afrique algerie, sonatrach ». 09/04/2017, p 05. De : (<https://www.juneafrique.com/mag/342181/économie>). Le : (17/10/2020).

² - عثمان لحياني؛ "سنة قضايا فساد جديدة لوزراء بوتفليقة"، 11 مارس 2020. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.alaraby.co.uk/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

مع مصادرة جميع الممتلكات، وشمل قرار المصادرة أيضاً ممتلكات أفراد من عائلتيهما، إذ صودرت ممتلكات أشقاء حداد الأربعة، والأمر ذاته حدث مع مقربين عائلياً من عولمي.

لم يسبق للجزائر أن شهدت متابعات قضائية في حق كبار المسؤولين في الدولة تتعلق بالفساد المالي والاقتصادي، مثلما حصل في الأيام الأشهر الماضية؛ ومن بين هؤلاء، الوزيران الأولان السابقان (أحمد أويحيى) و(عبد المالك سلال)، المتواجدين في الحبس المؤقت، رفقة وزير التجارة الأسبق، عمارة بن يونس، ووزراء آخرين موجودين تحت الرقابة القضائية؛ حيث وجه القضاء لأويحيى تهماً تتعلق بمنح امتيازات غير مبررة لبعض رجال الأعمال، وإبرام صفقات غير شرعية وتبديد المال"، وكان أول مسؤول كبير في الدولة يودع الحبس المؤقت في ملفات الفساد التي تحقق فيها العدالة. بينما وجهت لعبد المالك سلال تهمة تتعلق بعبدة مشاريع استثمارية أهمها مصانع تركيب السيارات، وهي أحد أهم الملفات التي يحقق فيها القضاء الجزائري حالياً¹.

بالإضافة إلى وزراء آخرين؛ حيث يتهم الوزير الجزائري الأسبق (عمارة بن يونس) بـ"سوء استغلال الوظيفة، تبديد الأموال ومنح امتيازات غير مبررة للغير" بحسب ما أكدته المصالح القضائية بالجزائر، ووزير المالية الأسبق (كريم جودي) فقد جعله منصبه مسؤولاً عن مجموعة من الصفقات والمشاريع التي يتولى القضاء التحقيق فيها، ووجهت إليه بشأنها عدة تهمة من "بينها سوء استغلال الوظيفة وإبرام صفقات مخالفة للقانون"، هو وزير النقل والأشغال العمومية السابق (عبد الغني زعلان)، الذي يوجد اليوم رهن الرقابة القضائية على خلفية تهمة تتعلق بـ"تبديد المال العام، وإبرام صفقات عمومية، ومنح امتيازات غير مبررة للغير". إن عدد قضايا الفساد الحالية يفوق قدرة العدالة الجزائرية، وذلك بسبب العدد المحدود من القضاة المحققين المختصين من جهة، وضخامة ملفات القضايا من جهة أخرى. فلا يمكن محاسبة وزراء سابقين

¹ - المرجع السابق.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

ورؤساء حكومة، على كل التصرفات غير القانونية التي وقعت أثناء توليهم مقاليد المسؤولية، وبالتالي فإن التحقيقات حول قضايا الفساد الجارية حاليا قد تأخذ في الاعتبار قاعدة أو تقليدا قضائيا أتبع أثناء التحقيقات الكبرى مع كبار المسؤولين السابقين، وهو تسريع إجراءات محاكمتهم على أن يجري التحقيق في قضايا ثانية بعد إنهاء القضية الأولى لكل متهم.¹

وعليه فإن تفشى الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت 500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة، كما يرجع بعض المحللين أسباب زيادة جرائم الفساد وقضايا الإختلاس والرشوة في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمد عليها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية، والنقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا، الطابع الريعي للدولة، وعدم اهتمام القيادة السياسية بمكافحة الفساد.

ويبين الجدول رقم (06) مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة الممتدة بين 2003 و 2018، حيث لم يتم إدراج الجزائر ضمن الدول المصنفة إلا ابتداءً من عام 2003. نلاحظ من الجدول وبالنسبة لترتيب الجزائر بين الفترة الممتدة من 2003 إلى 2018، يبين ترتيب الجزائر عالميا بين أحسن 84 لسنة 2006، وأسوأ ترتيب 112 لسنة 2017، وإن كانت رتبة الدولة لا تعطي تعبيراً دقيقاً عن مستوى الفساد إلا أن الترتيب يبين أن الجزائر كان ترتيبها دائما ضمن الدول التي تحصلت على درجات أقل من النصف، مما يضعها في المنطقة الحمراء وفق تصنيف المنظمة، ومن حيث الدرجات فإن أحسن درجة تحصلت عليها الجزائر للفترة ما بين 2003 إلى 2011 هي 3.2 لسنة 2008، وقد يعود السبب في ذلك لصدور

¹ - ليلي بوحديد، إلهام يحيوي، "دور آليات حاكمة المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية". مجلة آفاق للعلوم الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية، (العدد: 01، 2016)، ص 37.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته سنة 2006، و قامت بالتصديق في نفس السنة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد¹.

الجدول رقم (06): يوضح مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2003-2018

السنة	الدرجة من 10	الترتيب دوليا	عدد الدول المصنفة	التغير في الدرجة	التغير في الرتبة	العقد الكلي للمصادر للجزائر	عدد المصادر
2003	2.6	88	133	-	-	17	04
2004	2.7	97	146	+0.1	-11	18	06
2005	2.8	97	159	+0.1	0	16	07
2006	3.1	84	163	+0.3	+13	12	05
2007	3.0	99	179	-0.1	-15	14	07
2008	3.2	92	180	+0.2	+7	13	06
2009	2.8	111	180	-0.4	-3	13	04
2010	2.9	105	178	+0.1	+6	13	06
2011	2.9	112	183	0.0	-7	17	07
2012	3.4	105	174	+0.5	+7	13	06
2013	3.6	94	177	+0.2	+11	13	06
2014	3.6	100	175	0.0	-6	13	05
2015	3.6	88	168	0.0	+12	13	05
2016	3.4	108	176	-0.2	-20	13	06
2017	3.3	112	180	-0.1	-4	13	06
2018	3.5	105	180	+0.2	+7	13	06

وتمثل سنتي 2003 و 2004 أسوأ درجة تحصلت عليها الجزائر، و يعود ذلك إلى استمرار تفشي الفساد في الإدارات العمومية، و القطاع المصرفي و مصالح الجمارك و قطاع الصحة؛

المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدولية لمؤشر مدركات الفساد.

حيث عرفت هذه السنوات قضايا فساد اعتبرت من أكبر قضايا الفساد في بداية القرن الواحد و العشرين كما تم الإشارة إليها سابقا والتي تعد السبب الرئيس في استمرار تراجع المؤشر. والفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2018 كانت الدرجة التي تحصلت عليها الجزائر ضمن المؤشر تتراوح ما بين 33 درجة من أصل 100 لسنة 2017 و 36 درجة من أصل 100 لكل من سنتي 2013 و 2014 ، و هذا ما يعني أن الجزائر لم تخرج من المنطقة الحمراء.

¹ - المرجع السابق، ص 38.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

وترجع منظمة الشفافية الدولية النتائج المتدنية التي تحصلت عليها الجزائر مع دول المنطقة التي تصنف ضمنها (دول الشرق الأوسط و شمال إفريقيا) إلى غياب الشفافية، وانعدام الأمن وكذا الثروة النفطية التي تتمتع بها بعض هذه الدول مما يفتح أبواب الفساد خاصة في ظل سنوات ارتفاع المحروقات¹.

وحسب جمعية مكافحة الفساد، فإن هذا الترتيب جاء كمحصلة لمجموعة من التحقيقات الأخرى التي تذيلت فيها الجزائر الترتيب خصوصا حول مؤشرات التنافسية، مناخ الإستثمار، حرية التعبير، حاكمية المؤسسات، حقوق الإنسان، وأرجعت الجمعية مؤشر الفساد في 2013 بالنسبة إلى الجزائر ليس فقط نتيجة لغياب الإرادة السياسية لمحاربة الفساد، وإنما الأخطر من ذلك فالفساد يعد أداة من أدوات السلطة مثلما تدل عليه قضايا الفساد في الجزائر.

9. مؤشرات الفساد في المغرب:

كشف تقرير رسمي مغربي أن مستويات الفساد في البلاد شهدت منحنى تصاعدي في 2019، وذلك بناءً على مؤشرات إدراك الفساد الدولية، وقد نشرت "الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها" تقريرها السنوي الأول الخاص بسنة 2019، وكشف رئيس الهيئة (محمد بشير الراشدي) عن أبرز مضامين التقرير في ندوة صحفية؛ فبخصوص التبليغ عن جرائم الرشوة والفساد، أكد التقرير أن جرائم الفساد ذات العائدات الكبيرة تتسم بالتعقيد وتلاقي مصلحة الراشي والمرتشى ما يجعل الكشف عنها أكثر صعوبة، على عكس جرائم الرشوة. وانتقد التقرير ضعف استمرارية المبادرات المناهضة للفساد في البلاد؛ حيث أن النسخة الحالية من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تخلو من عمليات تهم تخليق الحياة السياسية وتعزيز

¹ - منظمة الشفافية الدولية؛ "تقارير مؤشر مدركات الفساد الخاصة بالسنوات 2003-2018". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

الأخلاقيات والشفافية في الانتخابات، وهي من المجالات المعرضة لمخاطر الفساد. وتجدر الإشارة إلى أن السلطات المغربية قد تبنت في السنوات الماضية قانونا يلزم الموظفين العموميين بالتصريح بممتلكاتهم، وآخر لحماية المبلغين عن الفساد وضمان حق الوصول للمعلومات، كما أسست في 2017 هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها .

كما أشار التقرير إلى أن النظام القضائي والقطاعات العمومية والبرلمان والأحزاب السياسية تبقى أكثر عرضة للفساد، وفق المستجوبين في مؤشرات إدراك الفساد، وقد كانت جرائم الرشوة، والاختلاس، واستغلال النفوذ أكثر القضايا التي عرضت على القضاء المغربي. وأرجعت الهيئة في تقريرها أن تفشي الفساد في المغرب عائد إلى عدة أسباب منها: الإفلات من العقوبة والرغبة في الثراء السريع، فيما تأتي بعدها الأسباب المتعلقة بالصعوبات الاقتصادية والفقر والأجور غير الكافية¹.

وكانت منظمة الشفافية الدولية بالمغرب انتقدت بداية العام الجاري تقاعس البرلمان المغربي في تبني مشروع قانون يجرم الإثراء غير المشروع للموظفين المكلفين بمهام رسمية، داعية إلى ضرورة تضمينه عقوبات بالسجن في حق الأشخاص الذين يثبت اختلاسهم أموالا عامة.²

كما تراجع المغرب بسبع مراكز في التصنيف الدولي لمؤشر مدركات الفساد لعام 2019 مقارنة بالسنة الماضية، وذلك وفقا لتقرير منظمة "الشفافية الدولية"، وحل المغرب في المرتبة 80 من أصل 180 دولة، بمجموع نقاط بلغ 41 نقطة من أصل مائة، مناصفة مع كل من البنين وغانا والصين والهند، علما أنه في السنة الماضية تحصلت المملكة المغربية على 43 نقطة من أصل مائة.

¹-Transparency Maroc; "Morocco: Civil Society Report", 14 October 2018. From: (<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session4/NGO/V1186439e.pdf>). In: (17/10/2020).

²- Ibid.

المطلب الثاني: مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية: قراءة في تقارير منظمة الشفافية الدولية

• مؤشر مدركات الفساد لسنة 2014:

أشارت نتائج مؤشر مدركات الفساد لسنة 2014، بأن أكثر من ثلثي الدول المشمولة في المؤشر حصلت على درجة أقل من 50 %، وقد بلغ عدد الدول العربية التي شملها المؤشر لهذا العام 21 دولة، حصلت على معدل عام نسبته 38% على المؤشر مقارنة بدول العالم. كما أن هناك دولا شهدت تحسنا نحو الأفضل ودولا تراجعت للأسوأ كما أظهرته علامتها في المؤشر مقارنة بالعام 2013. ويربط المؤشر ما بين تقويض النمو الاقتصادي وتراجع جهود مكافحة الفساد حول العالم لسبب رئيسي مفاده اساءة استخدام الاموال العامة من قبل كبار المسؤولين لتحقيق مكاسب شخصية.

وعلى الصعيد العربي، جاءت الإمارات العربية المتحدة أفضل دولة عربية من حيث كونها الأقل فسادا حيث حصلت على علامة 70 نقطة وهي قريبة جدا من علامة العام 2013 حيث كانت 69 نقطة، وجاءت الصومال أكثر الدول العربية فسادا بحصولها على 11 نقطة، وقد شهدت كلا من مصر 37 نقطة والاردن 49 نقطة تحسنا طفيفا في الدرجات لهذا العام (+5) و (+4) على التوالي عن العام 2013، أما باقي الدول العربية فجاءت نتائجها متدنية حيث حصلت غالبيتها على ما دون 50% ومنها على سبيل المثال: تونس 40 نقطة، لبنان 27 نقطة بينما حصلت سوريا على 20 نقطة والعراق 16 نقطة¹.

¹-Transparency International; “Anti-Corruption Helpdesk: Examples of National Anti-Corruption Strategies”, 25 August 2014. From: (http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Good_practices_in_anti-corruption_strategy.pdf). In: (18/10/2020).

الفصل الثالث: أليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

تجدر الإشارة الى أن فلسطين لم تُدرج في المؤشر للسنة التاسعة على التوالي ذلك لعدم انطباق أحد شروط إدراج فلسطين في المؤشر على الحالة الفلسطينية؛ حيث يتطلب المؤشر أولاً توفر ثلاثة مصادر كمية للمعلومات تتعلق بجوانب يدرسها المؤشر وهو مالا يتوفر في فلسطين لسنة 2014 وحتى لهذا العام.

وتعزى هذه النتائج إلى عدة أسباب من أهمها:

- عدم توفر الإرادة السياسية الحاسمة لتعزيز الفصل بين السلطات.
- غياب إطار تشريعي يتضمن قوانين وأنظمة وعقوبات رادعة للمفسدين.
- غياب الشفافية في العملية السياسية وعدم توفر مؤسسات ديمقراطية قوية لمكافحة الفساد.
- ضعف الدور الرقابي للبرلمانات العربية وهيئات الرقابة الرسمية على أداء الحكومات، لا سيما ماكانت ولا زالت تشهده الدول العربية من صراعات داخلية.
- غياب المساءلة والمحاسبة، إفلات الفاسدين من العقاب.
- سهولة تهريب الاموال المنهوبة الى خارج البلاد.
- الاقتصاد الريعي الذي يميز أغلب الأنظمة العربية.
- عدم تبني خطط وطنية لمكافحة الفساد في معظم الدول العربية.

• مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018:

أصدرت المنظمة مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، وقد حلت الدنمارك في المركز الأول كأقل الدول فساداً برصيد (88 نقطة)، أما الصومال فقد احتلت المركز الأخير (180) برصيد (10) نقاط، وأشار

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

التقرير إلى إن الولايات المتحدة تراجعت أربع نقاط على المؤشر العالمي للفساد في عام 2018، لتخرج بذلك من قائمة أفضل 20 دولة لأول مرة منذ 2011، وتحتل المركز (22) برصيد (71 نقطة).

وقالت (زوي رايتز) ممثلة المنظمة في الولايات المتحدة أن ذلك يعد جرس إنذار بشأن الحاجة لمعالجة تعارض المصالح والنفوذ المفرط للقطاع الخاص واتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء¹.

أما عربيا، فقد كانت الصومال الأكثر فسادا حيث احتلت المرتبة الأخيرة (180)، وسبقها سوريا واليمن حيث تشاركت الدولتان في المركز (178)، فيما احتلت الإمارات المركز الـ 23، برصيد (70 نقطة) لتكون بذلك أقل الدول العربية فسادا.

وبحسب التقرير؛ فإن أداء مصر والمغرب في مكافحة الفساد قد تحسن في 2018، إذ تقدم كل منهما بثلاث نقاط مقارنة مع مؤشر 2017، وقال التقرير أن الحكومة المغربية قد سمحت بالوصول إلى معلومات قانونية بعد سنوات من نداءات متكررة من قبل جمعيات المجتمع المدني، وبالرغم من تقدم مصر ثلاث نقاط مقارنة بمؤشر العام الماضي، فإن التحسينات التي تمت على الأرض تظل قليلة، حيث تواجه مصر قضايا فساد خطيرة، وأضاف التقرير أن منظمات المجتمع المدني مستهدفة من قبل الحكومة المصرية من خلال منع أعضائها من السفر، بالإضافة إلى اعتقال النشطاء بشكل مستمر، وكانت لجنة الرقابة الإدارية هي الهيئة الرئيسية للتحقيق في قضايا الفساد بمصر، قد أعادت بعض أصول الدولة واعتمدت استراتيجية لمكافحة الفساد في غضون أربع سنوات.²

¹- Transparency International ; « Global Corruption Barometer 2018 ». From : (http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf). In: (18/10/2020).

²- Ibid.

يعتبر الفساد السياسي التحدي الرئيس في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فبالرغم من جهود الحكومات في مكافحة الفساد، فإن العديد من الحكومات العربية تتأثر سياساتها وتتحدد ميزانياتها ومصارف أموالها بنفوذ شخصيات تعمل على مصالحها الشخصية على حساب المواطنين.

أضاف التقرير أن تقدم قطر والإمارات عن باقي البلدان الأخرى في المنطقة، مرتبط بشكل أكبر بفاعلية الإدارة العامة، القدرة الإحصائية، مستوى التنمية البشرية، الناتج المحلي الإجمالي، الصحة، والتعليم. ولكن على الرغم من قوة البلدين، فإن الإمارات وقطر تفتقران إلى المؤسسات الديمقراطية واحترام الحقوق السياسية، وهذا يربط إرادة القضاء على الفساد بالإرادة السياسية للطبقة الحاكمة القائمة.¹

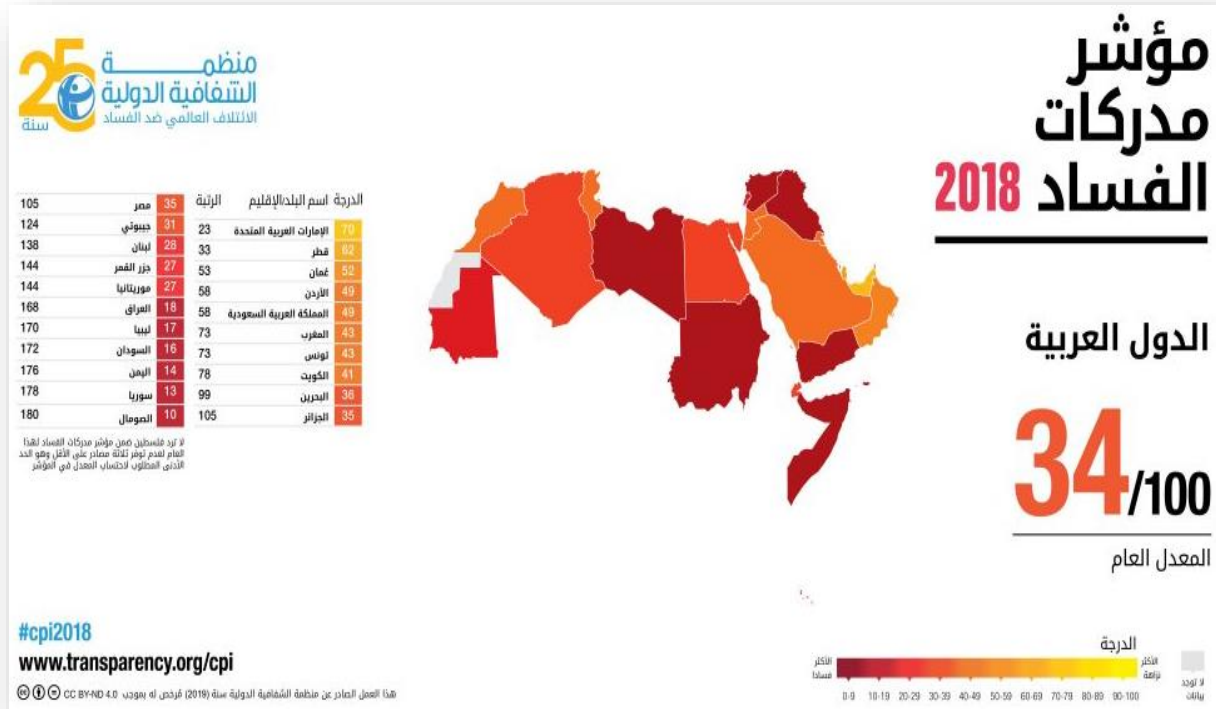
وفي لبنان؛ أثارت الانتخابات الأخيرة مخاوفاً بشأن تمويل الأحزاب السياسية وسوء إدارة العملية الانتخابية، فبعد ستة أشهر من الانتخابات، فشل رئيس الوزراء (سعد الحريري) في تشكيل حكومة جديدة في بلد شديد الاستقطاب.

أما دول سوريا وليبيا واليمن والعراق، فقد حلت في مراكز متأخرة من المؤشر، نظراً لتحديات عدم الاستقرار والإرهاب والحرب والنزاع الدائر فيها. وقد سجلت اليمن وسوريا أشد انخفاض في مؤشر الفساد لعام 2018، ويعكس هذا التغيير العلاقة المباشرة بين الحرب والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والفساد. والشكل التالي يوضح مؤشر الفساد لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لسنة 2018.²

¹ - Ibid.

² - روبرتو مارتينيز ب. كوكوتشكا، جون فروشي؛ مرجع سابق. ص 10.

الشكل رقم (16): ترتيب الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018



La source : Transparency International ; « Global Corruption Barometer 2018 ». From :

(http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf)

• **مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019:**

أكدت منظمة الشفافية الدولية في دراسة لها أن الحرب على الرشوة والفساد لا تحقق نجاحا في معظم دول العالم، بل وربما منيت بانتكاسات ملحوظة في أكثر من بلد. وجاء في دراسة المنظمة التي تعتبر مؤشرا عالميا للفساد والذي نشرته يوم الخميس (23 جانفي 2020)، أن بلدا مثل ألمانيا لم يستطع تحسين مستوى مكافحة الفساد؛ إذ حققت وفقا للمؤشر 80 نقطة من إجمالي 100 نقطة عام 2019، وبهذه النتيجة

ظلت عند نفس مستوى عام 2018، مما جعلها تشغل المركز التاسع بين دول العالم، وبفارق واضح بعد الدنمارك ونيوزلندا، وهذان البلدان يحتلان قمة المؤشر.

وتسجل الدراسة الفساد الذي يتم رصده في الاقتصاد والسياسة والإدارة في القطاع العام في 180 دولة، معتمدة في ذلك على تحليل بيانات 12 مؤسسة مستقلة متخصصة في تحليل إدارة الحكم والمناخ الاقتصادي في هذه الدول، وقد أكد معدوا الدراسة أن مكافحة الفساد تراجعت حتى في أربع من الدول السبع الصناعية الكبرى، وهي كندا وفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة، في حين لم تتحسن في ألمانيا واليابان، وتحسنت في إيطاليا فقط¹.

يضع التقرير الدول العربية في ذيل ترتيب دول العالم من حيث قيمة المؤشر، فيما تقف دول خليجية في مقدمة الدول العربية، إلا أنها تشهد هي الأخرى تراجعا طفيفا في هذا المجال الحيوي من حياة المجتمع، كما تلعب الحروب الأهلية والطائفية دورا في انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري. وعلى مستوى دول مجلس التعاون الخليجي لم يتحقق تحسن ملحوظ في مجال مكافحة الفساد ورغم تصنيف دولة الإمارات العربية المتحدة وقطر في مركزي 21 و 62 على التوالي، إلا أن الدولتين لم تشهدا جهودا ملحوظة في مكافحته، ولا يغير من ذلك تصدرهما قائمة الدول العربية في مؤشر الشفافية الدولية؛ فقد حصلت الإمارات على 71 نقطة في مؤشر الفساد ما يجعلها تصنف بين الدول العشرين الأولى على مستوى العالم وتتصدر الدول العربية، أما قطر فقد حصلت على 62 نقطة من مجموع 100 على مؤشر الفساد. أما المملكة

¹- راغب بكريش؛ "مؤشر مدركات الفساد 2019"، 29 جانفي 2020. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.raghebnotes.com/?p=6140&fbclid=IwAR0qaF8PZIdikc7fNWhIzeJCxFplWzbsfXUmDiSwgLD9ZIXUKkJFCQs6G40>) .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/18).

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

العربية السعودية والتي شهدت خلال الفترة الماضية حملة وصفتها الحكومة بأنها موجهة ضد الفساد، فبقيت تراوح مكانها بحصولها على 53 نقطة من مجموع 100 نقطة.

غير أن البحرين شهدت تحسنا طفيفا في مجال مكافحة الفساد وهي من الدول العربية القليلة التي تحسن ترتيبها مقارنة مع الأعوام الماضية، فقد تم تصنيفها في المرتبة 77 بمؤشر وصل إلى 42 نقطة. إلا أنها تبقى قريبة من الكويت التي تحتل المركز 85 بحصولها على 40 نقطة ، ما يعني أنها لم تصل بعد إلى مستوى متقدم في الحد من الفساد وتحقيق الشفافية. أما سلطنة عمان فقد بقيت تراوح في محلها بالمركز 56 ومجموع 52 نقطة.

تراجع مكافحة الفساد يستمر في دول شمال أفريقيا؛ فتونس مثلا ظلت تراوح مكانها في هذا المجال واحتلت المركز 74 بمجموع 43 نقطة، أما المغرب فقد شهد تراجعا ملحوظا في المؤشر، من 43 نقطة عام 2018 إلى 41 نقطة عام 2019 ليحتل بذلك المركز 80 في ترتيب منظمة الشفافية الدولية. وتحتل ليبيا المركز 168 بحصولها على 18 نقطة من مجموع 100 نقطة. ويبدو أن ظروف الحرب الأهلية واستمرار الصراع على السلطة من مبررات انتشار الفساد في البلاد وعلى كل الأصعدة. أما مصر والجزائر فلا تتقاسمان المركز السادس بعد المئة فحسب، بل نالتا نفس مرتبة العام الماضي في مؤشر مكافحة الفساد¹.

تحتل دول الشرق الوسط والتي انتكست بكوارجت الحرب الأهلية ذيل قائمة مؤشر مكافحة الفساد لمنظمة الشفافية الدولية لسنة 2019، وإذا ما استثنينا المملكة الأردنية الهاشمية التي شهدت تراجعا طفيفا في مجال

¹ - كريم مجدي؛ "الفساد في العالم: ترتيب الدول العربية"، 04 فيفري 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: (<https://www.alhurra.com/choice-alhurra>) .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/18).

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

مكافحة الفساد، حيث احتلت المركز 60 تبقى بقية دول الشرق الأوسط في ذيل القائمة؛ حيث يقبع لبنان والعراق وسوريا واليمن في ذيل القائمة، فلبنان يحتل المركز 137 منذ عام 2016، وجاء العراق في المركز 162، فيما تحتل سوريا المركز 178 بحصولها على 13 نقطة فقط، ما يدل على تراجع ملحوظ عن الأعوام الماضية، وقد حصل اليمن على المركز 177 بمجموع 15 نقطة. وتحتل الصومال مركز الذيل في قائمة منظمة الشفافية الدولية؛ حيث جاءت في المركز 180 والأخير بمجموع تسع نقاط من 100 نقطة، في حين تحتل دولة جنوب السودان المركز 179 بمجموع 12 نقطة فقط¹.

وبالتالي على الدول التي حلت في أسفل المؤشر أن تتبنى إجراءات جذرية جادة لمكافحة الفساد من أجل تحقيق مصلحة شعوبها، كذلك على الدول الواقعة في قمة المؤشر أن تعمل على ضمان عدم تصدير الممارسات الفاسدة إلى الدول النامية والفقيرة.

¹ - المرجع السابق.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

الجدول رقم (07): تطور مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية من سنة 2012 إلى سنة 2019.

الدرجة	الدرجة				الدولة	الترتيب	الترتيب	الترتيب	الترتيب
	2012	2015	2018	2019		2019	2018	2015	2012
						180 دولة	180 دولة	167 دولة	174 دولة
68	70	70	71	الإمارات العربية المتحدة	21	23	23	27	
68	71	62	62	إمارة قطر	30	33	22	27	
44	52	49	53	المملكة العربية السعودية	51	58	48	66	
47	45	52	52	سلطنة عمان	62	53	60	61	
48	53	49	48	المملكة الأردنية الهاشمية	60	58	45	58	
41	38	43	43	جمهورية تونس	74	73	76	75	
51	51	36	42	مملكة البحرين	77	99	50	53	
37	36	43	41	المملكة المغربية	80	73	88	88	
44	49	41	40	إمارة الكويت	85	78	55	66	
34	36	35	35	الجمهورية الجزائرية	106	105	88	105	
32	36	35	35	جمهورية مصر العربية	106	105	88	118	
36	34	31	30	جيبوتي	126	124	98	94	
30	28	28	28	الجمهورية اللبنانية	137	138	123	128	
31	31	27	28	موريتانيا	137	144	111	123	
28	26	27	25	جزر القمر	153	144	136	133	
18	16	18	20	الجمهورية العراقية	162	168	161	169	
21	16	17	18	الجمهورية الليبية	168	170	161	160	
13	12	16	16	الجمهورية السودانية	173	172	165	173	
23	18	14	15	الجمهورية السنغالية	177	176	154	156	
26	18	13	13	الجمهورية السورية	178	178	154	144	
8	8	10	9	جمهورية الصومال	180	180	167	174	

المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدولية.

يظهر الجدول رقم (07) تطور مؤشر مدركات الفساد من 2012 إلى 2019 في الدول العربية؛ حيث يظهر اللون الأخضر الدول التي تحسن مركزها (الإمارات، قطر، السعودية، البحرين، لبنان، موريتانيا، العراق، وليبيا)، بينما يظهر اللون الأحمر الدول التي تراجع مركزها في مؤشر مدركات الفساد (عمان، الأردن، تونس، المغرب، الكويت، الجزائر، مصر، جيبوتي، جزر القمر، السودان، واليمن)، واللون الأزرق يظهر الدول التي حافظت مركزها (سوريا والصومال). ونلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن معظم الدول العربية حققت نسب عالية جدا من الفساد، حيث أن الجهود المبذولة من قبل هذه الدول لمكافحة الفساد والتقليل من حدته لم تأت بأية نتيجة خاصة الدول التي تعاني من غياب الإستقرار السياسي والأمني كسوريا، العراق، اليمن وليبيا في حين أن المرتبتين الأخيرتين كانتا من نصيب سوريا والصومال، ومن جهة أخرى

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

نرى أن دول الخليج العربي إحتلت مراتب لا بأس بها وفي مقدمتها الإمارات العربية وقطر تليهما السعودية، والبحرين، عمان والأردن.

المطلب الثالث: تقييم أداء منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

قامت المنظمات الدولية غير الحكومية بدور لا يستهان به في سبيل مكافحة الفساد والقضاء عليه، وذلك من خلال الوقاية والتحسيس وإنشاء تحالفات دولية، غير أنّ الدور المخوّل للمنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد يجعلها كغيرها من المنظمات تعاني من صعوبات في مسيرتها والدليل على ذلك التقارير الصادرة من منظمة الشفافية الدولية، فهذه الأخيرة عبرت في مدى تخوفها في الازدياد المستمر الفساد على مستوى العالم. وتبرز الإنتقادات حول نظام عمل المنظمات الدولية غير الحكومية فيما يلي:

1- استغلال المنظمات الدولية غير الحكومية نفوذها خدمةً لمصالحها الخاصة: يظهر عدم فعالية المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد من خلال تركيزها على الجانب الوقائي في الكثير من الأحيان دون اللجوء إلى الجانب الردعي باعتبارها مجرد جمعيات تعتمد في أنشطتها على المساعدات المقدمة من طرف الأعضاء الأخرى، مثل هذه المنظمات غير الحكومية تستخدم تقاريرها عن الفساد كورقة ضغط على بعض الدول لتمير قوانين تخدم مصالح المؤسسات الدولية، كما يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإنّ محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية تتمثل في توفير تكلفة العملات والرشاوى التي يضطر بعض المسؤولين ألى تقديمها لتمير بعض الصفقات، بالإضافة إلى مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية يقيم ويرتب الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد في الدولة كونه يعتبر مؤشر يعتمد على البيانات المرتبطة بالفساد والتي تمّ جمعها عن طريق استقصاءات مختلفة، كذلك يقوم المؤشر بتقييم مستويات الفساد في مختلف¹ الدول بناءً على الخبرة سواءً

¹ - حمادي نبيل؛ تجربة منظمة الشفافية الدولية في تقييم الفساد: مؤشر مدركات الفساد. ((د ب ن): (د.د.ن)، (2008)، ص ص (03، 04).

العلمية أو التجريبية، ومثالاً على ذلك بالنسبة لعدد الدعاوي أو القضايا المعروضة على المحاكم بين بلد وآخر فكل هذه المعلومات لا تتل على مستويات الفساد الحقيقية.

كما أثارت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها الصادر بتاريخ ماي 2008 ، جدلاً في القضايا حول المداخل الاقتصادية الخارجية، ومنها شركة النفط الفنزويلية التابعة للدولة، فقد فشلت في الكشف عن المعلومات الأساسية كمقدار زيادة دخل الشركة بالإضافة إلى الضرائب التي تدفع من طرفها، غير أن منظمة الشفافية الدولية لم تقم بإعطاء معلومات حسابية صحيحة، نتيجة لذلك توصل تقرير الشركة إلى الترتيب الأدنى في التقييم الضريبي ضمن شركات النفط من 42 بلد، كون أن التقرير الذي قدمته كان خاطئ وكل معلومات الشركة الفنزويلية كانت متوفرة علانية، وهو الأمر الذي أدى إلى اتهام منظمة الشفافية الدولية بالتعامل ضد الحكومة الفنزويلية.

2- انعدام الإلزامية القانونية لأعمال المنظمات الدولية غير الحكومية: تلعب المنظمات الدولية غير الحكومية دور المساعد في إزالة العقبات التي تعترض تنفيذ الأطراف لالتزاماتها وهي بدورها تقدم المعونة الفنية فقط، كما تبدو حسب وجهة نظر المنظمة أن آليات الرقابة والردع ضد الفساد تتصف بعدم الفعالية في بعض دول العالم الثالث مما يوفر مجالاً خصباً يساهم في انتشار الفساد، بالإضافة إلى سوء صياغة القوانين واللوائح من قبل المنظمات الدولية غير الحكومية، وذلك نتيجة لغموض القوانين في بعض الأحيان وهذا ما يعطي فرصة للموظفين للتهرب من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقة خاصة والتي قد تتعارض مع مصالح المواطنين، كذلك نجد ضعف المساءلة في الأجهزة القانونية من خلال وجود علاقة بين معظم العاملين في الأجهزة الإدارية والقانونية في الدول النامية.¹

¹- The European Commission's science and knowledge service; ; “ [Corruption Perceptions Index](https://ec.europa.eu/jrc/en)”. From: (<https://ec.europa.eu/jrc/en>). In: (19/10/2020).

كما نجد أنّ المنظمات الدولية غير الحكومية تعاني من فقدان هبة القانون في المجتمع كون أنّ المفسدين يقومون بعرقلة القانون والقرارات التي يتبناها، بالتالي يفقد المواطن العادي ثقته بهبة القانون وتصبح حالة التجاوز على القانون هي الأصل واحترامه هو الاستثناء وزيادة فجوة عدم الثقة بين المواطنين والمنظمات الدولية، وعليه فإنّ المنظمات الدولية غير الحكومية لا تقوم بإصدار قواعد قانونية ملزمة، إنّما تقوم فقط بتشجيع صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الأدوات الدولية لمجابهته.

3-محدودية تأثير نشاطها على أعمال الدول والحكومات: نجد أنّ المنظمات الدولية غير الحكومية لا تؤثر بما فيه الكفاية وبشكل فعّال فيما يتعلق بمجال محاربة الفساد، باعتبار أنّ ضعف الوعي والتأثير يعتبر كعائق يحدّ من فعالية عمل المنظمات الدولية غير الحكومية، مما دفع بالعديد من البلدان إلى عدم اعتراف بفروع المنظمات غير الحكومية، ومن أهمها منظمة الشفافية الدولية وهي حالة الجزائر التي لم تقم بالاعتراف بها، بسبب انحياز شريحة معتبرة من المجتمع إلى أنّ ظاهرة الفساد هي ممارسة مصبوغة بالمشروعية وهذا دليل على انعدام الوعي لدى فئة كبيرة من المجتمع وهو الأمر الذي يحدّ ويعيق فعالية عمل المنظمات فيجهد بذلك المواطن الاجراءات القانونية والإدارية ويصبح بذلك أمام العديد من الممارسات غير المشروعة.¹

يتعرض مؤشر مدركات الفساد للانتقادات على أساس منهجيته؛ إذ يرى البعض أنه من غير الواضح ما الذي يقيسه مؤشر الشفافية بالضبط في ضوء الاختلافات المفاهيمية الواسعة للفساد وجوانبه المتعددة والاختلافات الثقافية العميقة بين الدول في المعايير الأخلاقية. وقد كان يتم قياس مؤشر مدركات الفساد باستخدام منهجيات مختلفة من سنة إلى أخرى، مما كان يجعل المقارنة السنوية صعبة غير أن منهجية قياس المؤشر عدلت عام 2012 على نحو يسمح بإجراء مقارنات عبر سلسلة زمنية.

¹ - عصام عبد الفتاح مطر؛ مرجع سابق. ص 340.

يقوم المؤشر على قياس تصورات الفساد كقيمة مركبة في بلد معين بين المواطنين والخبراء بدلاً من قياس الفساد نفسه، ويتعذر في الواقع قياس الفساد عملياً أو تجريبياً لأنه بطبيعته يجري بصورة خفية، ولا يوجد بديل موضوعي لقياس الفساد تجريبياً. والمؤشرات المركبة في قياس الفساد هي أدوات القياس الأكثر استخداماً في قياس الاتجاهات في العلوم الاجتماعية والتي يتطلب استخدامها الحذر الشديد في ضبط منهجيتها وهو ما تحرص عليه منظمة الشفافية الدولية عند وضع المؤشر.

رغم كل الانتقادات التي وجهت لمنظمة الشفافية الدولية ولمؤشر مدركات الفساد إلا أنه ومنذ إصداره لأول مرة في العام 1995، كان مؤشر مدركات الفساد أداة قوية في رفع مستوى الوعي حيال قضية الفساد على المستوى العالمي؛ حيث عمل هذا المؤشر على توفير الحافز للحكومات لتعمل بدورها على تحسين الموقع الذي تحتله على المؤشر عن طريق مكافحة الفساد في مؤسسات القطاع العام لهذه البلدان، مع تقديم سياق وطني عريض لمزيد من التحليلات التي تتناول الفساد وتوفير المعلومات الكمية المهمة حول هذه الظاهرة التي يصعب قياسها. وتلجأ منظمة الشفافية الدولية بصورة أساسية إلى استخدام نهج بسيط يسهل اتباعه وفهمه ويمكن من خلاله تسجيل التغيرات التي تطرأ على مدركات الفساد على مر الوقت بصورة أفضل، ويعتبر هذا أمراً ممكناً الآن نظراً لتزايد عدد مصادر البيانات وجودتها والتي يتم من خلالها تسجيل مدركات الفساد عبر بلدان متعددة.¹

وقد دعت منظمة الشفافية العالمية مركز الكفاءة التابع للمفوضية الأوروبية في مركز الأبحاث المشترك في إسبربايغ والمعني بالمؤشرات المركبة، لتقييم الخصائص الإحصائية لمؤشر مدركات الفساد لعام 2017. وقد توصل المركز إلى أهمية المؤشر كمقياس للشفافية وإلى قابليته للتكرار وتماسكه من الناحية

¹- الشفافية العالمية؛ "تقارير دولية حول الفساد والحوكمة"، مرجع سابق.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

المفاهيمية والمعالجة الإحصائية وتوازنه، نظرا لاعتماده على مصادر متعددة الفردية وعدم تحيزه لأي من المصادر المستخدمة، وبالتالي إلى مهنية منهجية قياس مؤشر مدركات الفساد.¹

¹- The European Commission's science and knowledge service; “ [Corruption Perceptions Index](#)”. Op.Cit.

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

-تعد منظمة الشفافية الدولية منظمة مستقلة غير حكومية تهتم بمكافحة الفساد، و قد عملت منذ نشأتها على وضع مؤشرات لقياس درجة الفساد على مستوى الدول وعلى مستوى العالم.

-يعتبر مؤشر مدركات الفساد من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى انتشار الفساد على المستوى الدولي، و من خلاله يتم تصنيف كل دولة بناءً عدد من الدرجات التي تتحصل عليها على سلم يتدرج من 100 إلى 0 حيث تمثل درجة 100 دولة ذات شفافية كاملة، و الدرجة 0 دولة ذات فساد كامل، و تعتمد المنظمة على مجموعة من المصادر تقوم بتقييم الدولة حيث يشترط أن لا يقل عدد المصادر عن ثلاثة لقبول تصنيف الدولة.

-هناك مؤشرات أخرى تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية، والتي لا تقل أهمية عن مؤشر مدركات الفساد وتعتبر مكملاً له والمتمثلة في مؤشر دافعي الرشوة، تقرير الفساد العالمي، تقرير تقييم نظام النزاهة الوطني، مقياس الفساد العالمي.

-ترى منظمة الشفافية الدولية أنّ مشكلة الفساد هي مشكلة عالمية تحتاج مبادرة على نطاق واسع ولا يمكن القضاء عليه إلاّ من خلال نشر تقارير متعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرّاً وعلانيةً لزيادة الوعي العالمي من خلال الفروع القومية للمنظمة، ووضع خطط طويلة المدى قامعة للفساد وكافة مظاهره.

-تهتم منظمة الشفافية الدولية بتكريس جهودها في مكافحة الفساد والقضاء على كافة مظاهره؛ فهي تعمل بكلّ نشاط وفعالية منذ تأسيسها من خلال تشجيع صياغة اتفاقيات دولية للقضاء على كافة جرائم الفساد.

-كما تتعدد استراتيجيات منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد سواء على المستوى الوطني أو المحلي، كجمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي العام حول الفساد، بناء التحالفات الوطنية، الإقليمية والعالمية

الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية

التي تشمل الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لمكافحة الفساد المحلي والدولي وكذا التنسيق بين الفروع الوطنية ودعمها لتنفيذ خطة مكافحة الفساد.

-كشفت تقارير مؤشر مدركات الفساد للسنوات الثمانية الماضية عن معلومات تبعث على القلق؛ فعلى الرغم من مساعي محاربة الفساد في مختلف أنحاء العالم إلا أن جهود معظم الدول العربية تبقى متعثرة، كما يشك أن قطع دابر الفساد يتحقق بين عشية وضحاها، إلا أن التقدم الذي أحرزته عدة بلدان في هذا المجال كان محتشما إن لم يكن منعما، والتحليل المفصل لنتائج هذه المؤشرات قد كشفت أيضا عن أن معظم البلدان التي تتدنى فيها مستويات الاستقرار السياسي والتي تعاني من الحروب الأهلية هي التي تتصدر أعلى معدلات الفساد.

-يجب على الدول العربية أن تتوصل إلى تجمّع عالمي قويّ للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد، وتكمن مهمته بالتزامه بكشف الفساد حول العالم، من خلال استخدام المساعدات المالية لتدعيم المؤسسات الحكومية وتدعيم قضاء مستقل، كذلك يجب أن يكون القضاة أنفسهم خاضعين للقوانين.

أضافت المنظمات الدولية والإقليمية لبنةً جديدةً في بناء العمل على مكافحة الفساد وتطوير منظومة النزاهة في القطاعين العام والخاص، لدى الدول وفق أفضل المعايير والممارسات المعززة للنزاهة والمساءلة في هذا المجال، كما تبين لنا من خلال مجموعة الجهود الدولية والإقليمية التي سعت بشتى الطرق لمحاربة الفساد والقضاء عليه - والتي أعطت لهذا الأخير قدرًا من الأهمية نظرا لخطورته واستفحاله في جميع مجالات الحياة- أنها لم تكن بالفعالية المرجوة منها أو الكافية لوضع حد لهذه الآفة أو حتى التقليل منها بسبب العراقيل التي تقف في طريق مواجهة الفساد الدولي، الأمر الذي يستدعي ضرورة التفتن لخطورة هذه الآفة لوضع حد لها عن طريق تكثيف سبل وقائية تحجب أفعال الفساد.

وكإجابة على الإشكالية يمكن إثبات صحة الفرضية الرئيسة التي مفادها أن مبادرة المنظمات الدولية لتبني إستراتيجيات لمكافحة الفساد ساهمت في صياغة آليات وقواعد مرجعية فعالة للحد من هذه الظاهرة قائمة على قاعدة العدالة والمشاركة والتمكين؛ حيث لعبت المنظمات الدولية دوراً هاماً في مكافحة الفساد من خلال صياغة جملة من الممارسات الدولية المنتجة للكفاءة والفعالية من أجل قياس مستوى ودرجة مكافحة الممارسات الفاسدة، إلا أنها تتفاوت فيما بينها من حيث الشرعية والقوة والتأثير في ممارسة هذا الدور.

كما تثبت صحة الفرضيتين الفرعيتين الأولى والثانية؛ حيث أنه كلما كان هناك استحداث لهيئات دولية وإقليمية تختص وتعمل على مكافحة الفساد كلما تعززت الجهود لمواجهة على مستوى العالم، وفعالية هذه المنظمات مرهونة بمدى قدرتها على معالجة مواطن النقص والخلل في تنفيذ الالتزامات المفروضة ضمن الاتفاقيات الدولية والإقليمية للحد من ظاهرة الفساد. في حين يثبت خطأ الفرضية الفرعية الثالثة؛ حيث أنه ورغم تركيز جهود منظمة الشفافية الدولية على دعم سياسات الشفافية في

برامجها، إلا أنها ليست بالفعالية المرجوة منها، فتقارير منظمة الشفافية الدولية تؤكد أن معدلات جرائم الفساد وممارسته في تزايد مستمر في العديد من بلدان العالم وخاصة العربية منها.

وبناءً على دراسة موضوع آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية: دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية، فقد تم التوصل للنتائج التالية:

- على الرغم من تعريفات الفساد الكثيرة التي طرحتها المنظمات الدولية، إلا أنها تشترك في مقومين اثنين: أولهما أنه ينطوي على إساءة استغلال السلطة في القطاعين العام والخاص، وثانيها أن الأشخاص الذين يسيئون استخدام سلطاتهم يجنون من وراء ذلك منافع ليست من حقهم.

- يعتبر الفساد بكل مظاهره، أحد أبرز الأسباب المسؤولة عن تخلف الدول العربية؛ حيث يعتبر سبب فشل سياساتها التنموية وأحد أبرز المعوقات الأساسية في تجسيد التنمية المستدامة في الدول النامية، بحيث يؤدي فساد الحكم، وانعدام فرص المشاركة في صنع القرار، ومحدودية الرؤية الإستراتيجية لمتطلبات المواطنين واحتياجاتهم، مع ما ينجر عنه من سوء التسيير، وإهدار الموارد الطبيعية والطاقات البشرية إلى نتائج كارثية على الدولة والمجتمع، من حيث استنزاف الموارد، واتساع دائرة الفقر، وتهميش فئات واسعة من المجتمع، والعجز عن تلبية الحاجات الأساسية، وهو ما يساعد على توفير بيئة مناسبة للعنف والجريمة المنظمة، وعدم الاستقرار السياسي، وكلها تهدد وجود واستمرارية مؤسسات الدولة نفسها.

- تعمل المنظمات الدولية في إطار نظام الحكم العالمي الذي يهدف إلى تضمين قواعد ومعايير عادلة وعقلانية في الممارسات الدولية، إلى ابتكار أدوات وآليات يُسترشد بها في إدارة ومعالجة قضايا السياسة العالمية، وإيجاد حلول ناجحة وفعالة لمشكلة الفساد التي تتجاوز قدرة الدولة القومية، عبر تنسيق الجهود المحلية والعالمية، وتعزيز التعاون في الحكومات والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والشركاء

الإقليميين والدوليين، ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية.

- اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نهجاً يعتبر أساس تجريم أعمال الفساد بعدما أدركت المخاطر التي يشكلها استفحال الظاهرة، حيث قامت بتحديد صور السلوكيات المجرمة والإجراءات والجزاءات المتخذة في سبيل القضاء على الفساد، وقد سارت على هذا النهج تقريباً كافة الدول التي صادقت على الاتفاقية الأممية سواء العربية أو الدولية.

- تتنوع الآليات والإستراتيجيات المستخدمة من طرف المنظمات الدولية الحكومية عامة في مكافحة الفساد؛ حيث تعتمد على الوسائل والأدوات القانونية، من خلال صياغة المعاهدات وإبرام الاتفاقيات الدولية - المعنية بمكافحة الفساد- ومتابعة تنفيذها، وتحسين الحكم ومحاولة تعميم ممارسات نماذج معينة منه وتقنينها، وهو الدور الذي تضطلع به منظمة الأمم المتحدة ومختلف الاتحادات الإقليمية كالاتحاد الأوروبي، والاتحاد الإفريقي ومنظمة الدول الأمريكية، أما المنظمات الدولية الحكومية المتخصصة فتعتمد على وسائل وأدوات منهجية متنوعة، لعل أبرزها القيام بدراسات وبحوث خاصة بتشخيص مظاهر ومستويات الفساد وسوء الحكم، ومتابعتها ومعالجة انعكاساتها، من خلال إعداد مقاربات وخطط إستراتيجية لتحسين الحكم المحلي تبعا للظروف المحلية الخاصة بكل بلد، بالإضافة إلى تمويل برامج ومشروعات موجهة نحو تحسين نوعية الحياة لمواطنيها، كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، في حين تعتمد المنظمات الدولية غير الحكومية المتخصصة على القيام بجمع المعلومات وإجراء البحوث والدراسات، والقيام بمسوح وقياسات لمستويات الفساد، ونشرها من أجل توعية الرأي العام المحلي والعالمي وتعبئته، لدعم الجهود الوطنية والمجتمعية والترويج للممارسات الجيدة في مجالات إدارة الحكم، وإشراكه

في جهود مكافحة الفساد، وتبرز منظمة الشفافية الدولية - من خلال فروعها وشبكاتهما العالمية - كأبرز المنظمات غير الحكومية المعنية بمكافحة الفساد وإصلاح الحكم.

- قبل ظهور منظمة الشفافية الدولية سُجِّلَ تقدّمٌ ضئيلاً في محاربة الفساد، سواء على المستويات الوطنية المحلية أو العالمية، باستثناء المؤسسات الدولية الحكومية مثل البنك الدولي الذي رغم اقتناعه بأن الفساد هو السبب والمعطى الأساسي لفشل كل برامج إصلاح الحكم، إلا أن قسمه القانوني أبدى معارضة شديدة لتطوير جدول أعمال لمكافحة الفساد معتبراً أن ميثاق تأسيسه، يمنعه من التدخل في الشؤون السياسية للدول الأعضاء، وفي ظل هذه الظروف، نشأت منظمة الشفافية الدولية متبينة مكافحة الفساد كخيار إستراتيجي لترشيد الحكم على المستوى العالمي والمحلي.

- من خلال مؤشر مدركات الفساد يتبين أن الدول العربية احتلت رتبا متدنية ضمن السنوات العشر الأخيرة، والتي تضعها في المنطقة الحمراء ضمن تصنيف الدول الأكثر فسادا في العالم، وتعبّر هذه النتائج عن فشل السياسات المنتهجة، وإخفاق كل الجهود المبذولة لمكافحة الفساد، والتي تعود لغياب الشفافية في النظام السياسي، عدم استقلالية القضاء وخضوعه للضغوطات، تقييد حرية الإعلام والصحافة، غياب مجتمع مدني فعال، عدم النص على عقوبات صارمة لمرتكبي الفساد، والحماية التي يحظى بها السياسيون.

- إن المعايير المعتمدة من قبل المنظمات الدولية لمكافحة الفساد طموحة جدا وهادفة، لكنها بحاجة إلى ابتكار أدوات وآليات منهجية لتجسيدها عملياً، حتى لا تبقى مجرد مبادئ وشعارات تشهر ضد الدول النامية في ضوء حسابات جيوسياسية تخضع لمنطق ومصالح دول معينة، وعليه فإن الإستراتيجيات المتبعة في مجال مكافحة الفساد يجب أن تستفيد من دعم المجتمع الدولي ومشاركة القطاع الخاص، ولا يجب حصر مسؤولية معالجتها على الأنظمة الاقتصادية الناشئة أو على البلدان الفقيرة فقط، بل تمتد إلى

إطار عالمي، كما لا يجب الاقتصار على مؤسسات القطاع العام فقط لمعالجة إشكاليات القصور في الأداء والفساد. على صعيد آخر يتوجب على البلدان الغنية الوفاء بتعهداتها فيما يتعلق بالمساعدات المادية والتقنية في إطار برامج المؤسسات الدولية الموجهة نحو إدارة الحكم والتنمية.

- تواجه المنظمات الدولية والإقليمية تحديا كبيرا على صعيد مكافحة الفساد يستلزم اعتماد مقاربة أكثر شجاعة وتحمل المسؤولية الجماعية على المستوى العالمي، وهو ما يفرض على المؤسسات العالمية جميعها إعادة النظر في الآليات القانونية والإستراتيجيات المعتمدة لمكافحة الفساد، والاعتماد على آليات قد تكون فعالة وتسهم بشكل أو بآخر في التخفيف من حدة الفساد. ولكسب ثقة المواطنين يتعين على حكومات الدول العربية أن تثبت إرادتها السياسية الجادة والحقيقية لمكافحة الفساد وأن تُرسي مؤسسات تتسم بالشفافية وتُكرّس المساءلة، كما عليها أن تُقاضي مرتكبي المخالفات وتفتح الباب أمام إشراك المواطنين ومساهماتهم وبالتالي على الحكومات:

1. تعزيز النزاهة الانتخابية لضمان إجراء انتخابات عادلة وديمقراطية؛ على الحكومات أن تحرص على إجراء الانتخابات على نحو دوري في ظل مناخ تنافسي عادل وفي كنف الشفافية، وعليها أن تفرض عقوبات على عمليات شراء الأصوات وتهديد الناخبين لتضمن ممارسة المواطنين لحقهم الديمقراطي دون إكراه أو خوف. وعلى الحكومات أن تقوم بإشراك المجتمع المدني وأن تحمي الناشطين وكاشفي الفساد والصحفيين عند قيامهم برصد الفساد وكشفه وضرورة وضع حد لإخماد أصوات المعارضة السياسية.

2. الحد من الوساطة ومنعها؛ على الحكومات ترسيم منظومة تقضي على الوساطة وتُجرّمها لضمان حصول جميع المواطنين على الخدمات على قدم المساواة، وأن تتخذ تدابير وقائية وتقوم بتوعية

المواطنين بأن الوساطة هي شكل من أشكال الفساد وذلك من أجل القضاء على هذه الممارسات الاجتماعية المعمول بها حالياً.

3. تعزيز استقلالية القضاء وترسيخ الفصل بين السلطات؛ على المؤسسات الحكومية أن تضمن الفصل بين السلطات وتُكرّس منظومة ديمقراطية تعتمد على الضوابط والتوازنات، ومن الضروري ضمان سلطة قضائية قوية ومستقلة ورقابة صارمة على السلطة التنفيذية.

4. الإقرار بوجود أشكال فساد معينة تقوم على النوع الاجتماعي والتصدي لها؛ على الحكومات أن تقر بوجود الابتزاز الجنسي كشكل من أشكال الفساد، وأن تعتمد قوانين مكافحة الفساد وتدابير المساءلة التي تراعي منظور النوع الاجتماعي، علاوة على ذلك على الحكومات أن تُهيئ آليات آمنة للتبليغ فيها احتراماً لسرية المعلومات ومراعاة للنوع الاجتماعي، كما عليها أن تضمن استناد الأجهزة القضائية إلى الوسائل اللازمة لمساعدة المتضررين على الإفصاح عما تعرضوا له والتماس جبر الضرر.

5. تعزيز الشفافية والحصول على المعلومات؛ على الحكومات أن تقوم ببلورة القوانين المتعلقة بالحصول على المعلومات وأن تحرص على فرضها وتطبيقها على نحو فعال، وعليها أن تحترم معايير البيانات المفتوحة عن طريق النشر المسبق للمعلومات المتعلقة بالميزانيات ومكاسب المسؤولين الحكوميين وطُرق الحصول على الخدمات الحكومية، وينشر هذه المعلومات للعلن يُمكن للحكومات أن تتصدى للأخبار الكاذبة وتدعم استناد الصحافة إلى الوقائع.

6. تطبيق القوانين والالتزامات؛ على الحكومات أن تُقدم تقارير علنية بشأن تطبيقها للالتزامات المتعلقة بمكافحة الفساد، بما في ذلك ما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وعلى الحكومات أيضاً أن تعتمد على أطر عمل تمتثل للمعايير الدولية وأن تُطبقها على مستوى الهيئات المستقلة لمكافحة الفساد.

قائمة المراجع

1 - باللغة العربية:

أولاً: المصادر

أ- المعاجم:

- ابن المنظور (أبو الفضل) ؛ لسان العرب. ج3، (القاهرة: دار المعارف، [د.ت.ن.]).

ب- الاتفاقيات:

1- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، ماباتو، 11 جويلية 2003، المادة. متحصل عليه من

الموقع الإلكتروني:

(https://carjj.org/sites/default/files/achievements/tfqy_lthd_lfryqy_lmkfh_lfsd.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/25).

2- الاتفاقية الجنائية الأوروبية حول الفساد، الموقعة بستراسبورغ في 27 جانفي 1999. دخلت حيز النفاذ

في 01 جويلية 2002. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_ljnny_bshn_mkhf_lfsd - mjls_wrwb.pdf

تاريخ الاطلاع: (2020/06/03).

3- الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد، المؤرخة في 04 نوفمبر 1999. دخلت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر

2003. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkhf_lfsd - mjls_wrwb.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/04)

4- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا، 2004.

قائمة المراجع

5- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، دخلت حيز التنفيذ بـ 2013/06/29، بمقر الأمانة العامة لجامعة

الدول العربية، القاهرة. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://carjj.org/sites/default/files/achievements/ltfqy_lrby_lmkfh_lfsd.pdf)

تاريخ الإطلاع: (2020/06/20).

6- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، 2011.

7- معاهدة منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، مارس 1996. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.un.org/ar/ga/52/res/res52087.htm>)

تاريخ الاطلاع: (2020/06/16).

ثانياً: المراجع

أ- الكتب:

- 1- إبراهيم (علي) ؛ الوسيط في المعاهدات الدولية. (القاهرة: دار النهضة العربية، 1995).
- 2- أبو الوفا (أحمد) ؛ الوسيط في قانون المنظمات الدولية. ط5، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1998).
- 3- أبو سويلم (أحمد محمود نهار) ؛ مكافحة الفساد. (الأردن: دار الفكر، 2010).
- 4- أبو هيف (علي صادق) ؛ القانون الدولي العام. ط17، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1993).
- 5- أسريفي (بدر)؛ السياسة الجنائية الوطنية لمكافحة الفساد. (الرباط: جامعة محمد الخامس، 2009).
- 6- إسماعيل (محمد عبد المجيد)؛ التأمّلات في العقود الدولية وأثر العولمة على العقود الدولية. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010).
- 7- الأصفهاني (الراغب) ؛ المفردات في غريب القرآن. ط3، (بيروت: دار المعرفة، 2001).
- 8- البشرى (محمد الأمين) ؛ الفساد والجريمة. (الرياض: منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007).

قائمة المراجع

- 9- الدسوقي (وليد إبراهيم)؛ مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية. (مصر: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، 2012).
- 10- الذنبيات (محمد محمود) ، أثر الرشوة على النظام الاقتصادي والتنمية، الرشوة و خطورتها على المجتمع. (الرياض:المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، 1992) .
- 11- الرقاق (محمد السعيد)؛ سلامة (مصطفى حسن)؛ المنظمات الدولية المعاصرة: منظمة الأمم المتحدة- جامعة الدول العربية- منظمة التجارة العالمية- آلية إدارة اتفاقات الجات. (الإسكندرية: دار المعارف، [د.ت.ن.]).
- 12- السالوس (طارق محمود عبد السلام) ؛ التحليل الاقتصادي للفساد. (القاهرة: دار النهضة العربية، 2005).
- 13- السن (عادل)؛ آليات المال العام والحد من الفساد الإداري: آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية. (مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010).
- 14- السيسى (صلاح الدين حسن)؛ النظم والمنظمات الإقليمية والدولية: الواقع... مبادرات ومقترحات التطوير والتفعيل. (القاهرة: دار الفكر العربي، [د.ت.ن.]).
- 15- الشاذلي (فتوح عبد الله) ؛ الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري. (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1991).
- 16- الشيخ داود (عماد صلاح عبد الرزاق) ؛ الفساد والإصلاح. (دمشق: اتحاد كتاب العرب، 2003).
- 17- الفتلاوي (سهيل حسين)؛ التنظيم الدولي. (الأردن: دار الثقافة للنشر، 2007).
- 18- الكبيسي(عامر) ؛ الفساد والعولمة تزامن لا توأمة. (الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005).

قائمة المراجع

- 19- بوزيان (راضية)؛ الفساد في المجتمع العربي الجزائر نموذجاً: مقارنة سيولوجية تحليلية للفساد وإستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة. (الجزائر، المركز الجامعي بالطارف، (ب.س.ن.)).
- 20- ببيضون (فاديا قاسم)؛ الفساد: أبرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة. (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013).
- 21- جرييه (بيير)؛ المنظمات الدولية. (تر: محمد أحمد سليمان). (القاهرة: مؤسسة سجل العرب، 1974).
- 22- جندي (عبد الملك)؛ الموسوعة الجنائية. ج2، (القاهرة: مطبعة دار الكتب المصرية، 1932).
- 23- حسين (عزت)؛ الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون: دراسة مقارنة. (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1987).
- 24- حمادي (نبيل)، تجربة منظمة الشفافية الدولية في تقييم الفساد: مؤشر مدركات الفساد. [د ب ن]: [د.د.ن.]، 2008 .
- 25- راتب (عائشة)؛ المنظمات الدولية: دراسة نظرية وتطبيقية. (القاهرة: دار النهضة العربية، [د.ت.ن.]).
- 26- سعادي (محمد)؛ قانون المنظمات الدولية -منظمة الأمم المتحدة أنموذجاً-. (الجزائر: دار الخلدونية، 2008).
- 27- عامر (صلاح الدين)؛ مقدمة لدراسة القانون الدولي العام. (القاهرة: دار النهضة العربية، 2007).
- 28- عبد المجيد (محمد سامي)؛ قانون المنظمات الدولية: الأمم المتحدة. ط9، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 2000).
- 29- عبو (عبد الله علي)؛ المنظمات الدولية: الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة. (الأردن: دار قنديل، 2011).
- 30- عبيد (ناصر)؛ ظاهرة الفساد مقارنة سيولوجية اقتصادية. (دمشق: دار المدى، 2002).

قائمة المراجع

- 31- (————) ، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد . (دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010).
- 32- عرفة (عبد السلام صالح) ؛ المنظمات الدولية والإقليمية. ط2، (ليبيا: الدار الجماهيرية، 1999).
- 33- عطا الله (خليل)؛ مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي: مكافحة الفساد في الوطن العربي. (القاهرة: جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009).
- 34- غانم (محمد أحمد) ؛ تطور الجهود الدولية والإقليمية، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007).
- 35- غضبان (مبروك) ؛ التنظيم الدولي والمنظمات الدولية. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية، 1994).
- 36- قاسمية (جمال)؛ أشخاص المجتمع الدولي: الدولة والمنظمات الدولية. (الجزائر: دار هومة، 2013).
- 37- كمال (كريمة) ؛ فساد الكبار، الرشاوى، العمولات، ونهب المال العام. (القاهرة: مطابع روز اليوسف الجديدة، 1996).
- 38- مجذوب (محمد) ؛ التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية. (لبنان: الدار الجامعية، 1991).
- 39- مشروب (إبراهيم) ؛ المنظمات الدولية والإقليمية: الأمم المتحدة- جامعة الدول العربية-الاتحاد الإفريقي- الاتحاد الأوروبي. (بيروت: دار المنهل اللبناني، 2013).
- 40- مصطفى (بشير) ؛ الفساد الاقتصادي مدخل الى المفهوم والتجليات: دراسات اقتصادية. (الجزائر: دار الخلدونية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الانسانية، 2005).
- 41- مصلح (عبير) ؛ النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. (فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، 2007).

قائمة المراجع

- 42- مطر (عصام عبد الفتاح)؛ الفساد الإداري. (مصر: دار الجامعة الجديدة، 2011).
- 43- مظلوم (محمد جمال) ، نشأت عبد المنعم (نشوة). الفساد: الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة. (د.ب.ن.]: مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، 2000).
- 44- معبد (حمد مصطفى محمد)؛ الآثار الاقتصادية للفساد الإداري. (مصر: دار الفكر الجامعي، 2012).
- 45- ناجي (كمال عبد العزيز)؛ دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008).
- 46- هيجان (عبد الرحمان أحمد) ؛ الفساد وأثره على الجهاز الحكومي. (الرياض: مركز الدراسات والبحوث، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، 2003).
- ب-الدوريات:**
- 1- بومنجيل (شفيق)؛ "الانتفاضات العربية: محاولة لفهم الدوافع واستشراف المآلات". المستقبل العربي، (المجلد: 34، العدد: 398 ، أبريل 2012)، ص ص (229، 245).
- 2- الجهاني (عبد الناصر)؛ "الالتزامات المفروضة على الدول لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003"، مجلة الاجتهاد القضائي، (المجلد: 12، العدد: 02، أكتوبر 2019)، ص ص (139-152).
- 3- العدل (محمد رضا علي) ؛ "الفساد الإداري في الدول النامية: بعض انعكاساته الاقتصادية". المجلة الجنائية القومية، (المجلد: 28، العدد: 02، 1985).
- 4- بوحديد (ليلي) ، يحيوي (إلهام) ؛ "دور آليات حاكمة المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية". مجلة آفاق للعلوم الإنسانية والإجتماعية والإقتصادية، (العدد: 01، 2016)، ص ص (25- 42).

قائمة المراجع

- 5- ستيوارت (جورج مودي)؛ "تكلفة الفساد، الإصلاح الاقتصادي". مجلة خبرات عالمية، (المجلد: 21، العدد: 02، 1999).
- 6- عبد محمد (وسام) ، الحنكاوي (شيماء حاتم) ؛ "الفساد الإداري وسبل معالجته". مجلة جامعة تكريت للحقوق، (المجلد: 08، العدد: 29، 2016)، ص ص (405، 433).
- 7- عربية بن علي (زياد) ؛ "الفساد: اشكاله، أسبابه، دوافعه وآثاره ومكافحته". مجلة دراسات إستراتيجية، (العدد: 16، 2005)، ص ص (01، 34).
- 8- عويد غزوان (رفيق)؛ "دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية مع الإشارة لحالة العراق". مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات، (العدد: 09، 2016)، ص ص (165، 202).
- 9- غزوي (هندة) ؛ "الجهود العربية الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني". مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، (العدد: 12، 2016)، ص ص (68-87).
- 10- لخميسي (سليمان)؛ "دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد". مجلة الفقه و القانون، (العدد : 09، 2013).
- 11- مداحي (عثمان)؛ جامعة لونيبي (علي)، "دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)". مجلة البشائر الاقتصادية، (المجلد: 05، العدد: 02، 2019)، ص ص (709-726).
- 12- نافعة (حسن) ؛ "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، مجلة المستقبل العربي، (العدد: 309، بيروت، نوفمبر 2004)، ص ص (96-106).

ج- التقارير:

- 1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ "مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". مركز العمليات الانتقالية الدستورية: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2014.
- 2- مركز معلومات البنك؛ "المؤسسات المالية الدولية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية". واشنطن: منشورات مركز معلومات البنك، 2007.
- 3- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك، 2011.
- 4- وزارة التخطيط والتعاون الدولي: قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية؛ "المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في اليمن". (العدد: 41، مارس 2019).

د- الملتقيات والمؤتمرات:

- 1- الشيخ (بابكر عبد الله)؛ "تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد". الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد: جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 3 و 5 / 6 / 2012.
- 2- صالح (حسن كاظم)؛ "الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته". مؤتمر مكافحة الفساد في العراق: جامعة المنصورة، العراق، 2010.
- 3- ميهول (يزيد)، بوجلال (صلاح الدين)؛ "الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد". الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد: كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2 و 3 / 12 / 2008.

قائمة المراجع

ه- الدراسات غير المنشورة:

- 1-حاحة (عبد العالي)؛ "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر". أطروحة دكتوراه: (جامعة: بسكرة، كلية: الحقوق والعلوم السياسية، قسم: الحقوق)، 2013.
- 2- فرميس (مليكة)؛ " دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر. أطروحة الدكتوراه: (جامعة: قسنطينة، كلية: الحقوق والعلوم السياسية ، قسم: العلوم السياسية)، 2012.

و- المراجع الإلكترونية

أولاً: الدوريات

- 1- طهير (حنان) ؛ "المنظمات الدولية والإقليمية دراسة وصفية تحليلية منظمة الاتحاد الإفريقي أنموذجاً". مجلة الطريق التعليمية والعلوم الاجتماعية، (العدد: 05، اوت 2018). متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(http://www.ressjournal.com/Makaleler/819364732_9.pdf)

- 2- تورتشيا (اندرو)؛ "الفساد في الدول العربية زاد بعد انتفاضات الربيع العربي". المجلة الاقتصادية، (العدد: 7211، 09 جويلية 2013). متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(http://www.aleqt.com/2013/07/09/article_768944.html)

- 3- النقيب (عدنان عباس) ؛ "دور المنظمات الدولية في تفسير معاهداتها المنشئة". مجلة العلوم السياسية: (العدد: 44، [د.ت.ن.]). متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=61613>)

ثانياً: التقارير

- 1- البنك الدولي؛ "إدارة الحكم ومكافحة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://go.worldbank.org/QLWQ0K2LG0>)

تاريخ الإطلاع: (2018/02/21).

قائمة المراجع

2- (_____)؛ "لمحة تعريفية عن البنك". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.banquemoniale.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/04).

3- (_____)؛ "نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد". منشورات البنك الدولي (صفحة أخبار وإعلام)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0..contentMDK:20476275~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/05).

4- (_____)؛ مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة؛ "التقرير السنوي للنزاهة: حماية الإمكانيات الإنمائية"، السنة المالية 2008. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

5- (_____)؛ "التقرير السنوي للنزاهة"، السنتان الماليتان 2005-2006. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

6- (_____)؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية". السنة المالية 2010. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

7- (_____)؛ "إدارة النزاهة المؤسسية". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

قائمة المراجع

8- (_____); "سياسة الشراكة العالمية لمكافحة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

9- (_____); "مبادرة استعادة الأصول المسروقة". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

10- (_____); مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة، "تحسين نواتج التنمية: التقرير السنوي

لنزاهة"، السنة المالية 2007. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

11- (_____); البنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ "مكافحة الفساد عن طريق العمل الجماعي"،

2008. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.fightingcorruption.org)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/10).

12- (_____); "المبادئ التوجيهية لتدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال محاربة

الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.worldbank.org>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/15).

13- : المعهد العربي للتخطيط؛ "تقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل

التشغيلي". الإصدار الثاني، 2015. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.arab-api.org/ar>)

14- صندوق النقد الدولي؛ "التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2019". واشنطن، 2019. متحصل

عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.imf.org/AR2019)

15- (_____); "مكافحة الفساد كمطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي"،
بحوث صندوق النقد الدولي. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/20).

16- منظمة الشفافية الدولية: الائتلاف العالمي ضد الفساد؛ "مؤشر مدركات الفساد 2018". متحصل
عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.transparency.org/cpi)

تاريخ الاطلاع: (2020/06/05).

17- منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد لعام 2012: أسئلة متكررة". متحصل عليه من
الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/en/cpi/2012>)

تاريخ الاطلاع: (2020/09/17).

18- الشفافية العالمية؛ "تقارير دولية حول الفساد والحوكمة". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://alarabi.com/2020/01/gA>)

تاريخ الاطلاع: (2020/09/18).

19- روبرتو مارتينيز ب. (كوكوتشكا)، فروشي (جون)؛ "مقياس الفساد العالمي: الشرق الأوسط وشمال
إفريقيا 2019". تقرير منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، 2019. متحصل عليه
من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/>)

20- "مؤشر دافعي الرشوة 2011"؛ متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://arabic.arabianbusiness.com/politicseconomics/society/2011/nov/3/61103>)

تاريخ الاطلاع: (2020/10/11).

21- مركز برايفت إنتربرايز الدولي؛ "مدركات المواطنين المصريين للشفافية والفساد: التقرير النهائي
لاستطلاع الرأي العام الوطني". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(http://www.bibalex.org/arf/ar/News/TIC_Report2_v31.pdf) .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

22- مركز العمليات الانتقالية الدستورية: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ "مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.constitutionaltransitions.org/publications/constitutional-courts-after-the-arab-spring/>) .

تاريخ الاطلاع: (2020 /10/17).

23- منظمة الشفافية الدولية؛ "تقارير مؤشر مدركات الفساد الخاصة بالسنوات 2003 - 2018". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

-المواقع الإلكترونية:

1- العوداني (دواجة)؛ "هل قضت الثورات العربية على الفساد الذي ثارت ضده؟". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://meemmagazine.net/2017/11/19/%20/>)

تاريخ الاطلاع: (2020/10/06).

2- المنصوري (حمزة)؛ "الآليات القانونية والمؤسسية لحماية الفساد والوقاية منه"، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.startimes.com)

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

قائمة المراجع

3- بالطيب (محمد)؛ " ليبيا في مؤشر الفساد العالمي (2011-2017) "، 04 مارس 2018. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.afrigateneews.net/article/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

4- بكريش (راغب)؛ "مؤشر مدركات الفساد 2019"، 29 جانفي 2020. متحصل عليه الموقع الإلكتروني:

(<https://www.raghebnotes.com/?p=6140&fbclid=IwAR0qaF8PZIdik7fNWhIzeJCxFplWzbsfXUmDiSwgLD9ZIXUKkJFCQs6G40>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/18).

5- بلعيد (فتحي)؛ "ترتيب تونس حسب مؤشر مدركات الفساد 2018"، 29 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://ultratunisia.ultrasawt.com/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/15).

6- رضوان (أماني)؛ "مصر تتقدم 5 مراكز في مؤشر مدركات الفساد 2018"، 29 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://alborsaaneews.com/2019/01/29/1173450>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

7- ستيغليز (جوزيف)؛ " الحكم الصالح يبدأ من البيت". 17 ماي 2007. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.almotamar.net/pda/44070.htm>)

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

8- عبد المنعم (سليمان)؛ "ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد": برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(www.undp-pogar.org/arabic)

قائمة المراجع

9- عيد (مصطفى)؛ "الشفافية الدولية: تحسن ترتيب مصر 12 مركزا في مؤشر الفساد خلال 2018"، 30 جانفي 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://www.masrawy.com/news/news_economy/details/2019/1/30/150534).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

10- "قضية الخليفة أو فضيحة القرن"، 3 أبريل 2020، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://www.bbc.com/arabic/business/2013/04/130402_khalifa_scandal_algeria).

تاريخ الاطلاع: (2020/11/19).

11- كيرشباوم (أريك)؛ "تراجع تصنيف مصر في مؤشر الفساد رغم الربيع العربي"، رويترز العربية، 05 ديسمبر 2012. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://ara.reuters.com/article/topNews/idARACAE8B401S20121205?sp=true>)

تاريخ الاطلاع: (2020/10/16).

12- لحياني (عثمان)؛ "سنة قضايا فساد جديدة لوزراء بوتغليقة"، 11 مارس 2020. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.alaraby.co.uk/>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

13- "لمحة عامة عن منظمة الأمم المتحدة"، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.un.org/ar/sections/about-un/overview/index.html>)

تاريخ الإطلاع: (2020/10/25).

14- لموسخ (محمد)؛ "دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://www.univmedea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5CProtection%20argent%20et%20contre%20la%20corruption2009-2010/15.pdf>)

تاريخ الاطلاع: (2019/03/06).

قائمة المراجع

15- مجدي (كريم)؛ "الفساد في العالم: ترتيب الدول العربية"، 04 فيفري 2019. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://www.alhurra.com/choice-alhurra/>) .

تاريخ الاطلاع: (2020/10/18).

16- مكتب الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية: فرع منظمة الشفافية الدولية؛ "مؤشر مدركات الفساد 2019". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://elissarnews.org/single?Id=20200123135937&fbclid=IwAR1oAuYonkQglii7Wv8xHPmICsiDu3QtiHhiKu9LhIvILKoKep5Lf4g5VXo>).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/17).

17- وكالة تونس افريقيا للأنباء؛ "تونس تتراجع بمرتبة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019". 20 جانفي 2020. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(https://www.babnet.net/cadredetail-196685.asp?fbclid=IwAR0-IQQqiJ216gth43E4eAbg-zrffU_K3j0w49Qkhe4CmYuaE-fwFpclndk).

تاريخ الاطلاع: (2020/10/15).

18- وكالة رويترز؛ "فضيحة ولفوويتز تتصاعد والبنك الدولي في مواجهة واشنطن"، جريدة الأخبار، 16 نيسان 2007. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<https://al-akhbar.com/Community/195654>)

تاريخ الاطلاع: (2020/08/27).

19- يوسف (محمد حسن)؛ "صندوق النقد الدولي و سيناريوهات الإصلاح". متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

(<http://saaid.net/Doat/hasn/152.htm>)

تاريخ الاطلاع: (2019/08/22).

a- **Books :**

- 1- Al-Ali Zaid; **The Struggle for Iraq's Future: How Corruption, Incompetence and Sectarianism Have Undermined Democracy.** (New Haven, CT: Yale University Press, 2014).
- 2- Clare Flertcher, Daniella Herrmann; **The internationalisation of corruption: Scale, impact and countermeasures.** (New York: Routledge Taylor and Francis Group,2012).
- 3- Claude Albert Colliard; **Institutions des Relations Internationales.** Edition: 09, (Paris: Dalloz, 1990).
- 4- Korany Bahgat, El-Mahdi Rabab; **Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond.** (New York: American University in Cairo Press, 2012).
- 5- Lesch David W; **The Uprising That Wasn't Supposed to Happen: Syria and the Arab Spring.** (Boulder, CO: Westview Press, 2013).
- 6- Noueihed Lin, Warren Alex; **Battle for the Arab Spring: Revolution, Counter-Revolution and the Making of a New Era.** (New Haven, CT: Yale University Press, 2012).
- 7- P.Neilson, R; **Corruption networks and implication for ethical corruption reform.** (Business Ethics: 2003).
- 8- Rutherford Bruce K ; **Egypt: The Origins and Consequences of the January 25 Uprising,** and Mark L. Haas and David W. Lesch (eds);**The Arab Spring: Change and Resistance in the Middle East.** (Boulder, CO: Westview Press, 2013).
- 9- Sam Vaknin ; **Crime and corruption.** (Macedonia: United press international, 2003).

b- **Articls:**

- 1- Álvarez-Díaz, Marcos Saisana and others; "Corruption Perceptions Index 2017 Statistical Assessment ". JRC Technical reports: (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018).From:
(https://www.transparency.org/files/content/pages/2018_CPI_2017_StatisticalAssessment.pdf)
- 2- Al-Werfalli Mabroka; "Political Alienation in Libya: Assessing Citizens' Political Attitude and Behaviour".Reading: (Ithaca Press, 2011).

- 3- Cockburn Patrick; "ISIS Consolidates". Review of Books: (London, 21 August 2014). From: (<http://www.lrb.co.uk/v36/n16/patrick-cockburn/isis-consolidates>) . In: (16/10/2020).
- 4- Gopal J. Yadav; "Corruption in developing countries: causes and solutions". global blues and sustainable development: (the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance, international political science association, university of south Florida, September 2005).
- 5- Johnston. M; "What can be done about entrenched corruption?". Paper presented to 9th annual bank conference on development economics, The world bank, Washington DC, 30 april- 1May.
- 6- Jolly Craille ; « les cercles vicieux de la corruption en Algerie ». Revue internationale stratégique : (N° : 43,Paris, 2001).
- 7- Mirak-Weissbach, Murie Madmen.” at the Helm: Pathology and Politics in the Arab Spring”. Reading: (Garnet, 2012).
- 8- Medani P Bhandari ; "The Role of International Organization in Addressing the Climate Change Issues and Creation of Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)". Opology press: February 09,2018.from: (http://ologyjournals.com/aaeoa/aaeoa_00005.pdf). in (02/10/2018).
- 9- Mirak-Weissbach, Muriel; “Madmen at the Helm: Pathology and Politics in the Arab Spring”. Reading: (Garnet, 2012).
- 10- Ngaire Woods, “Good Governance in International Organisations”. Final version published in Global Governance: (Volume: 05, Number: 01, Jan-March 1999).

c- Repports:

- 1- Arwa Hassan; “corruption perceptions index 2011: after the arab spring”. 2011.From: ([http://blog.transparency.org/2011/11/30/corruption-perceptions-index-2011-corruption-and-the-arab-world%20%20.In%C2%A0:%20\(29/09/2018\)](http://blog.transparency.org/2011/11/30/corruption-perceptions-index-2011-corruption-and-the-arab-world%20%20.In%C2%A0:%20(29/09/2018))) . In: (11/10/2018).
- 2- Fonds monétaire internationale, "Guide des comités, groupes et clubs,page consulté" . De : (<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/groupsf.htm>) . Le : (20/08/2019).
- 3- The European Commission's science and knowledge service; “ Corruption Perceptions Index”. From: (<https://ec.europa.eu/jrc/en>) . In: (19/10/2020).

- 4- Transparency international." corruption perceptions index 2015:corruption still rife but 2015 saw pockets of hope". Retrieved from : <https://www.transparency.org> .In: (21/02/2018).
- 5- Transparency International Secretariat, "Corruption perceptions index 2017: shows high corruption burden in more than two-thirds of countries", 21/02/2018.From: https://www.transparency.org/news/pressrelease/2017_Corruption_Perceptions_Index_Press_Release_AR). In: (06/10/2020).
- 6- Transparency International; "What is corruption define". from: <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>). In: (21/02/2018).
- 7- (_____) ; "Global corruption barometer".From: <https://www.transparency.org/en/news/global-corruption-report-sport>). In : (06/10/2020).
- 8- (_____) ; " Bribe Payers Index". From: <http://bpi.transparency.org/bpi2011/>) In: (09/10/2020).
- 9- (_____) ; "Global corruption report". From: https://www.transparency.org/en/search/advanced?query=%22global%20corruption%20report%22&type=publication&country=* &priority=* &advocacy=* &order=score). In: (10/10/2020).
- 10- (_____) ; "National Integrity System". From : <https://www.transparency.org/en/national-integrity-system-assessments>). (In: (11/10/2020).
- 11- (_____) ;"Global Corruption Barometer 2013". From: http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf). In: (15/10/2020).
- 12- (_____) ; «Corruption perceptions index 2019. From : <https://www.transparency.org/en/corruption-perceptions-index-2019/>). In: (15/10/2020).
- 13- (_____) ; "the global coalition against corruption 2018: Corruption Perceptions Index 2018". Berlin, Germany. From: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018). In: (17/10/2020).
- 14- (_____) ; "Anti-Corruption Helpdesk: Examples of National Anti-Corruption Strategies", 25 August 2014. From: http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Good_practices_in_anti-corruption_strategy.pdf). In: (18/10/2020).

- 15- (_____); « Global Corruption Barometer 2018 ». From :
http://files.transparency.org/content/download/604/2549/file/2013_Global-CorruptionBarometer_EN.pdf). In: (18/10/2020).
- 16- Transparency Maroc; “Morocco: Civil Society Report”, 14 October 2018. From:
<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session4/NGO/V1186439e.pdf>
). In: (17/10/2020).
- 17- World Bank; “Worldwide Governance Indicators, Country Data Report for
 Iraq”.From: (<https://www.govindicators.org>). In: (17/10/2020).
- d- Websites :**
- 1- Associated Press; “Libya: Corruption Will Last Years”. Independent, 22 February 2012.From: (<http://www.independent.co.uk/news/world/africa/libya-corruption-will-last-years-7280058.html>). In: (17/10/2020).
 - 2- Economist, “Tackling Corruption in Tunisia: An Uphill Struggle”.25 July 2013.
 From: (<http://www.economist.com/blogs/pomegranate/2013/07/tackling-corruption-tunisia>).In: (15/10/2020).
 - 3- Erlanger Steven; “In Yemen, U.S. Faces Leader Who Puts Family First”. New York Times, 4 January 2010.From:
<http://www.nytimes.com/2010/01/05/world/middleeast/05saleh.html>).
 - 4- FayeZ Noureddine ; « revue jeune afrique algerie, sonatrach ». 09/04/2017, p 05. De :
 (<https://www.juneafrique.com/mag/342181/économie>). Le : (17/10/2020).
 - 5- Joseph Stiglitz , La gouvernance mondiale est elle au service de l'intérêt générale global ?. septembre 2006. De :
https://www2.worldgovernance.org/IMG/pdf_Stiglitz_La_gouvernance_mondiale_est_elle_au_service_de_l_interet_general_global_02.1_Categorisation_des_biens_.pdf
 A : (24/08/2020).
 - 6- Nur-tegin and Czap, “Corruption: Democracy, Autocracy, and Political Stability”.
 From: (<http://www2.binghamton.edu/political-science/institutions-and-electionsproject>). In:(09/09/2018).

شكر وعران

الإهداء

خطة الدراسة

مقدمة.....أ-ك

13..... الفصل الأول: التاصيل المفاهيمي للمنظمات الدولية والفساد

14..... المبحث الأول: ماهية المنظمات الدولية

15..... المطلب الأول: نشأة المنظمات الدولية

22..... المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية

26..... المطلب الثالث: أنواع المنظمات الدولية

29..... المطلب الرابع: اختصاصات المنظمات الدولية

31..... المبحث الثاني: مفهوم الفساد

32..... المطلب الأول: تعريف الفساد

37..... المطلب الثاني: أسباب الفساد

44..... المطلب الثالث: أنواع الفساد

48..... المطلب الرابع: أشكال الفساد

53..... المطلب الخامس: مظاهر الفساد

64..... الفصل الثاني: استراتيجيات المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

65..... المبحث الأول: الجهود العالمية لمكافحة الفساد

66..... المطلب الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

72.....	المطلب الثاني: الجهود المبذولة من طرف البنك الدولي لمكافحة الفساد
86.....	المطلب الثالث: دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الفساد
91.....	المبحث الثاني: جهود المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد
92.....	المطلب الأول: اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد
100.....	المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد
103.....	المطلب الثالث: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد
108.....	المطلب الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
113.....	المبحث الثالث: العراقيل التي تقف أمام المنظمات الدولية لمكافحة الفساد
114.....	المطلب الأول: الإشكالات المتعلقة باستراتيجية عمل المنظمات الدولية
119.....	المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة باستراتيجية تطبيق مضامين الاتفاقيات الدولية
127.....	الفصل الثالث: آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية
128.....	المبحث الأول: جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد
129.....	المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية
133.....	المطلب الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد
154.....	المبحث الثاني: الفساد في الدول العربية: قراءة في تقارير منظمة الشفافية الدولية
155.....	المطلب الأول: ظاهرة الفساد في الدول العربية
187.....	المطلب الثاني: مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية: دراسة وصفية في تقارير منظمة الشفافية الدولية
197.....	المطلب الثالث: رؤية تقييمية لدور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد
205.....	الخاتمة
212.....	قائمة المراجع

فهرس المحتويات

233.....	فهرس المحتويات
237.....	فهرس الأشكال
240.....	فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
35	أنواع الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية	الشكل رقم (01)
40	أسباب الفساد	الشكل رقم (02)
45	أنواع الفساد	الشكل رقم (03)
50	أشكال الفساد	الشكل رقم (04)
55	مظاهر الفساد	الشكل رقم (05)
139	خريطة تبين الدول الأكثر فسادا في العالم	الشكل رقم (06)
143	رأي المواطنين بشأن الفساد	الشكل رقم (07)
144	أداء الحكومة في مكافحة الفساد	الشكل رقم (08)
146	نسبة الفساد في مؤسسات الدولة	الشكل رقم (09)
147	معدلات الرشوة حسب البلدان	الشكل رقم (10)
148	المواطنون العاديون القادرون على إحداث فرق في مكافحة الفساد	الشكل رقم (11)
158	ترتيب تونس في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018	الشكل رقم (12)
168	تذبذب نقاط اليمين في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2018-2012	الشكل رقم (13)

قائمة الأشكال

173	الدول الأعلى والأدنى مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019	الشكل رقم (14)
174	مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 في لبنان	الشكل رقم (15)
191	ترتيب الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018	الشكل رقم (16)

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
75	مؤشرات الحوكمة	الجدول رقم (01)
77	عرض عام لنواتج التحقيقات الداخلية للبنك الدولي للسنوات المالية 2006-2010	الجدول رقم (02)
78	عرض عام لنواتج التحقيقات الخارجية للبنك الدولي للسنوات المالية 2006-2010	الجدول رقم (03)
140	مؤشر مدركات الفساد لعام 2017	الجدول رقم (04)
152	القضايا التي تتناولها تقارير الفساد العالمي	الجدول رقم (05)
184	مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2003-2018	الجدول رقم (06)
195	تطور مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية من سنة 2012 إلى سنة 2019	الجدول رقم (07)

المخلص

آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية:

دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية.

يعيش العالم في العقود الأخيرة وعلى مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، تنامياً مخيفاً لظاهرة الفساد الذي اتسع مجاله وشاعت صورته حتى أصبح سلوكاً متسماً بطابع الشمولية وواسع النطاق محيطاً بالنظم السياسية كافة ديمقراطية أو ديكتاتورية، وبالنظم الاقتصادية على تنوعها متغلغلاً في جميع مستويات التنمية، لهذا وضعت الدول في اعتبارها أن التصدي للفساد لا يقتصر دوره على السلطات الرسمية لها فقط، وإنما يشمل أيضاً الأفراد والمنظمات الدولية التي ينبغي أن تؤدي دوراً فعالاً في مجال مكافحة الفساد. رغم تباين الآليات والاستراتيجيات المطروحة لمكافحة ظاهرة الفساد إقليمياً ودولياً وعلى مختلف الأصعدة، فإن التقارير الدولية تؤكد أن مستويات الفساد وممارسته في تزايد مستمر في العديد من بلدان العالم، وخاصة العربية منها، الأمر الذي استوجب تدخل الدول والحكومات لمواجهة والتعامل معه، وذلك بإقرار العديد من الآليات والتدابير التي أدرجتها المنظمات الدولية ضمن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد لتوحيد الجهود للتقليل من حدة انتشار الفساد مستقبلاً.

Abstract :

The world has lived in recent decades and at various national, regional and international levels, a frightening growth of the phenomenon of corruption, whose scope has expanded and spread until it has become a behavior characterized by a comprehensive and widespread character surrounding all political systems, democratic or dictatorial, and with economic systems of their diversity, permeating all levels of development. Bearing in mind that tackling corruption is not limited to its official authorities, but also includes individuals and international organizations that should play an effective role in combating corruption. Despite the variation in the mechanisms and strategies put forward to combat the phenomenon of corruption regionally, internationally and at various levels, international reports confirm that levels of corruption and its practice are constantly increasing in many countries of the world, especially the Arab ones, which necessitated the intervention of states and governments to confront and deal with it, by approving many mechanisms And measures that international organizations have included in international anti-corruption conventions to unify efforts to reduce the severity of corruption in the future.