

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية وعلاقات دولية



# مذكرة ماستر

العلوم السياسية

أنظمة سياسية مقارنة وحوكمة

رقم: .....

إعداد الطالبة:

بن علي يمينة

يوم:

دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد (دراسة حالة منظمة  
الشفافية الدولية)

## لجنة المناقشة:

رئيسا	الجامعة	الرتبة	العضو 1
مشرفا	محمد خيضر بسكرة	دكتورة	حنان بن عبد الرزاق
مناقشا	الجامعة	الرتبة	العضو 3

السنة الجامعية : 2018 - 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و عرفان

♥ الحمد لله الذي هدانا لهذا الذي كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله  
ببسر طريقتنا.

♥ الحمد لله الذي أعطانا من موهباته رحمته الإرادة  
والعزيمة على إتمام عملنا.

♥ نحمدك يا رب حمدا يليق بمقامك وجلالك العظيم.

♥ جرت العادة أن يكون كل وراء إعداد وبحث أشخاص.

منهم من يساهم بالنصح والبعض بالتوجيه ومن باب  
الجميل أن أتقدم بتشكر الخالص:

♥ إلي من لم تبخل عليا بنصح القيم وإرشادها الوجهية وأدعو

الله أن تبقى للدروب منيرة الأستاذة المشرفة:

♥ حنان بن عبد الرزاق.

بن علي يمينة

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلي:

الوالدين العزيزين اللذان سمرا علي تربيته ونجاحي

أطال الله في عمرهما.

♥ إلي إخواني وأخواتي الأعزاء.

♥ إلي كل الأهل والأقارب.

♥ إلي كل طالب علم.

♥ إلي كل من أمدني بيد العون من قريب أو بعيد.

♥ إلي رفاق دربي طيلة سنوات الدراسة.

♥ إلي كل هؤلاء أهدي عملي هذا.

بن علي يمينة

مقدمة

لقد ساهمت العديد من المتغيرات العالمية خلال العقود الثلاث الأخيرة من القرن الماضي في إحداث تحولات وإفراز تحديات كبيرة مست بشكل رئيسي قدرة الدول على القيام بمهامها بشكل منفرد، بغية تلبية تطلعات مجتمعاتها، فكان هذا السياق مساعدا على وجود فواعل أخرى تسعى إلى القيام بالمهام، ومواجهة التحديات التي كانت من صميم اختصاص الدول، ومن هذه الفواعل نجد المنظمات الدولية غير الحكومية (INGO) التي سارعت لمشاركة الدول في إدارة وتبني بعض القضايا، كما تمكنت من وضع أجندات خاصة بها، وبذلك أضحت تساهم في رسم بعض الأدوار في مختلف المجالات التي تقتحمها.

- إن التأثير المتزايد للمنظمات غير الحكومية في النطاق الدولي، ولد الانتباه ليس فقط إلى إنجازات هذه المنظمات ولكن أيضا إلى القضايا التي تعمل عليها. ومن بين هذه القضايا التي أولت لها بعض المنظمات الدولية غير الحكومية أهمية وعناية بالغة؛ موضوع الفساد الذي لم يعد شأنا داخليا، وإنما أصبح قضية دولية وعالمية، تستدعي تضافر جهود الدول وكذا المنظمات الدولية الحكومية وغير حكومية من أجل محاربته ومحاولة الحد منه.

- وبتعتبر الفساد ظاهرة هيكلية ودولية تخترق كل مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والقانونية في كل دول العالم، أضحت مواجهة الفساد أولية الأولويات، حيث قام بيتر ايجن (peter Egen) مدير البنك الدولي السابق سنة 1933 بتأسيس منظمة الشفافية الدولية كمنظمة مجتمع دولي غير حكومية، أخذت على عاتقها مكافحة الفساد في العالم بصفته آفة العصر الأولى لمعرفة الدور الذي تلعبه هذه المنظمة في حربها ضد الفساد، من أجل إرساء دعائم الحكم الرشيد وتجسيد الشفافية والنزاهة.

### - أهمية الدراسة

- تكتسي هذه الدراسة أهمية من حيث طبيعة موضوعها.
- **الاهمية العلمية:** إن الاهتمام البحثي والأكاديمي بالمنظمات الدولية غير الحكومية جاء مواكبا لتطور أدوار ومسؤوليات هذه المنظمات، ومن المهم جدا أن ندرك أن اتساع نطاق تمثيل المنظمات الدولية غير الحكومية يزيد من صعوبة دراسة كل ما يرتبط بها، إذ يبقى مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية من المفاهيم التي يصعب تحديدها بدقة.
- **الأهمية العملية:** هذا الموضوع يعالج قضية رئيسية تتعلق بدور المنظمات الدولية غير الحكومية في نطاق ظاهرة الفساد، مع التركيز على منظمة الشفافية الدولية التي تسعى لوضع استراتيجية عمل لمكافحة الفساد وكيفية معالجته والحد منه.

## - أهداف الدراسة

تتطوي هذه الدراسة على جملة من الأهداف يمكن إجمالها فيما يلي:

## - الأهداف العلمية:

هذه الدراسة هي محاولة للوصول إلى ضبط تعريف واضح لكل من المنظمات الدولية غير الحكومية والفساد، مع مناقشة الدور الذي تقوم به هذه المنظمات الدولية غير الحكومية، من خلال الوقوف على مختلف المميزات التي تمتلكها والاستراتيجيات التي تتبعها، من أجل مكافحة ظاهرة الفساد وخلق بيئة تسودها الشفافية والنزاهة.

ويبقى الهدف استكشافي معرفي يعنى بمحاولة إثراء مجال البحث في هذه الدراسة.

## - الأهداف عملية:

تحاول هذه الدراسة إفادة الباحثين حول موضوع المنظمات الدولية غير الحكومية والفساد، وجعل هذا البحث كلبنة لمساهمات أخرى وأداء الوظيفة التراكمية في البحث العلمي.

## - أسباب اختيار الموضوع:

قد جاء اختيار الباحث لهذا الموضوع وفقا لمبررات موضوعية وأخرى ذاتية على النحو التالي:

## - الأسباب الموضوعية:

تتعلق هذه الأسباب بطبيعة موضوع المنظمات الدولية غير حكومية عموما ومنظمة الشفافية الدولية بشكل خاص ودورها في مكافحة الفساد، فعلى الرغم من الأهمية المتزايدة لهذا الموضوع، ولأنّ الدراسات في هذا المجال قليلة بالمقارنة مع المنظمات الدولية غير الحكومية الأخرى، جاءت هذه الدراسة لتقديم إضافة لهذا الحقل المعرفي.

تسعى الدراسة أيضا لتسليط الضوء على معالجة الفساد، وذلك من خلال بيان آليات منظمة الشفافية الدولية ومؤشراتها ووسائل الرقابة والضغط المطلوبة لمكافحته.

## - الأسباب الذاتية:

تتمثل أهم الأسباب الذاتية التي دفعت باتجاه اختيار الموضوع في:

- 1- طموح الباحثة في تناول هذا الموضوع لأنه يدخل ضمن اهتماماتها ونطاق التخصص.
- 2- الرغبة في التعرف أكثر على الظواهر السياسية الجديدة والمتجددة، كظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية وظاهرة الفساد.
- 3- توظيف الجوانب النظرية والمعرفية التي تم تلقيها ضمن تخصص العلوم السياسية ومحاولة الكشف والتعرف أكثر على الاستراتيجيات الملائمة لتجسيد مبدأ الشفافية والنزاهة.

## - أدبيات الدراسة:

- الدراسة الاولى: قدّمتها الباحثة غزوان رفيق، ، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد التاسع، صادرة سنة 2010 بعنوان : دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية. بحيث توصل الباحث لتحديد أهمية ظاهرة الفساد ومدى دلالة مؤشرات قياس مستوى هذه الظاهرة على الدول وتأثيرها في جوانب الحياة كافة في مختلف الدول، ويكون لمنظمة الشفافية الدولية ومؤشراتها الصدى الأكبر في المجال، وعلى هذا الأساس تم في هذا البحث دراسة وتحليل جميع المؤشرات منظمة الشفافية الدولية التي تعني بقياس مستويات الفساد .

- الدراسة الثانية: قدّمتها الباحثة عصام عبد الفتاح مطر، وهي كتاب صادر سنة 2011 بعنوان: الفساد الإداري. بحيث توصل الباحث إلى تحديد العلاقة مباشرة بين الفساد والجريمة المنظمة وانعدام الشفافية و الحوكمة، كما أن للفساد عدة أسباب تتداخل في نشوءه ، الأمر الذي يعقّد من مهمة مكافحة هذا وتوصل أيضا أن للفساد آثار سلبية مدمرة. الأمر الذي يقتضي تضافر الجهود ،مع الاعتماد على عدة أساليب لمكافحة الفساد الإداري سواء في إطار المنظمات والهيئات الدولية أو المنظمات غير الحكومية.

### - الإشكالية:

تحاول هذه الدراسة تسليط الضوء على دور أحد أهم المنظمات دولية غير الحكومية المهمة بقضايا الفساد ومكافحته والحد منه، ألا وهي منظمة الشفافية الدولية .

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

-كيف تساهم المنظمات الدولية غير الحكومية و تحديدا منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد؟.

### - الأسئلة الفرعية:

ولمعالجة هذه الإشكالية يمكننا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- كيف يمكن تفسير كل من مفهومي المنظمات الدولية غير حكومية والفساد؟
- 2- ما مدى فعالية دور منظمة الشفافية في مكافحة الفساد؟
- 3- ما هي أهم التحديات التي تواجهها منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد؟

### فرضيات الدراسة:

بغية الإجابة عن الإشكالية المطروحة والأسئلة الفرعية يمكن صياغة الفرضيتين التاليتين:

- الأولى: اشراك المنظمات الدولية غير الحكومية يعد مطلبا أساسيا لنجاح أي إستراتيجية لمكافحة الفساد .

-الثانية: ترتبط فعالية منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد بتعزيز مبدأ المشاركة المجتمعية .

### - المناهج و المداخل المنهجية المعتمدة في الدراسة:

إن الهدف من دراسة أي بحث علمي أكاديمي هو الوصول إلى نتائج بحثية أكثر موضوعية وعلمية، وهذا بالاعتماد على مجموعة من المناهج والمداخل النظرية :



### - منهج دراسة الحالة:

هنا اتخاذ حالة كمثال للتعريف بالمنظمات الدولية غير الحكومية و كذا الرغبة في الوصول إلي تأكيد أو نفي الفرضيات المطروحة بالإضافة إلي محاولة تبرير المنطلقات التي انطلقنا منها في دراستنا على دور منظمة الشفافية الدولية في محاولة للوصول إلي استدلال حول أهمية دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد ومحولة الحد منه.

### - مدخل الشبكة:

يطرح هذا المقترح وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة والمشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، كما يتضمن وجود صور وأنواع مختلفة من التشابكات والشراكة التي تساهم في تشكيل السياسات وتتضمن هذه الشبكات أطراف حكومية وغير حكومية وهذا ما تم تطرق إليه في هذه الدراسة، بحيث تم بحث مدى تشابك دور منظمة الشفافية مع بعض المنظمات الدولية غير الحكومية من خلال اتفاقيات دولية عديدة، بهدف محاربة الفساد والقضاء عليه.

### - التصميم الهيكلي للدراسة:

لمعالجة الإشكالية اعتمدنا على خطة ثلاثية الفصول: حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة الإطار المفاهيمي والنظري للمنظمات الدولية غير الحكومية والفساد، فتم التطرق في المبحث الأول: لماهية المنظمات الدولية غير الحكومية، من خلال ثلاث مطالب أساسية وهي: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية، نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية، خصائص المنظمات الدولية غير الحكومية. أما المبحث الثاني: الفساد، تطرقنا فيه كذلك لثلاث مطالب وهي: تعريف الفساد، أسباب الفساد، أنواع الفساد.

وفي المبحث الثالث: المتمثل في المقاربات النظرية المفسرة لدول المنظمات الدولية غير الحكومية، تم تقسيم هذا المبحث الي مطلبين هما: تفسير دور المنظمات الدولية غير الحكومية وفق المنظور النيوالبيرالي، و كذلك وفق مقارنة الحوكمة الشبكية العالمية.

- أما بالنسبة للفصل الثاني خصصناه لدراسة دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد من خلال دراسة حالة متمثل في منظمة الشفافية الدولية، حيث تم تقسيمه الي مبحثين :

فتمّ التطرق في المبحث الأول إلى: مفهوم منظمة الشفافية الدولية من خلال ثلاث مطالب اساسية وهي (تعريف،التنظيم الهيكلي) لمنظمة الشفافية الدولية، نشأة المنظمة، أهدافها، والمبحث الثاني: قسم الي مطلبين هما آلية الشفافية ، آلية المساءلة.

-أما الفصل الثالث: تم التطرق فيه الي إستراتيجية منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، قسم إلى ثلاث مباحث: يتمثل المبحث الاول في: مؤشرات قياس الفساد، تم تقسيمه كذلك لثلاث مطالب : مؤشر مدركات الفساد، مؤشر دافعي الرشوة، نظام النزاهة الوطني. أما المبحث الثاني المتمثل في وسائل الرقابة والضغط، قسم الي مطلبين هما: الرقابة على مدى فعالية إستراتيجية مكافحة الفساد ، وسائل الضغط. أما المبحث الثالث يتمثل في التحديات التي تواجه عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، كذلك قسم الي مطلبين هما: التحديات القانونية ، التحديات الميدانية.

### صعوبات الدراسة:

- يمكن القول أن من أهم الصعوبات التي واجهتها في هذه الدراسة هي :
- الصعوبة في ترجمة المراجع الأجنبية.
  - موضوع يمكن وصفه بالسهل الممتنع.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للمنظمات الدولية

### غير الحكومية والفساد

من بين الصعوبات التي تواجه العلوم الاجتماعية عامة والعلوم السياسية خاصة تحديد مفاهيم دقيقة والوصول إلى تعاريف مضبوطة وشاملة لأي مصطلح سياسي، وهذا راجع لأن كل المفاهيم معقدة ومتداخلة مع العديد من العلوم، لذا تعددت المفاهيم بمصطلحي المنظمات الدولية غير الحكومية والفساد وذلك لكون المصطلحين ليسا بجديدين في حقل العلوم السياسية والاجتماعية، فظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية جذور قديمة من حيث النشأة تعود إلى أواخر ق 19 إلا أنها تطورت بشكل ملحوظ في ق 20 خاصة بعد ظهور منظمة الأمم المتحدة، كما أن ظاهرة الفساد كظاهرة قديمة تكاد أن تكون ملازمة للحضارة البشرية، وجزءاً لا يتجزأ من الصراعات الاجتماعية والسياسية عبر التاريخ.

وعلى ضوء ذلك سوف نتطرق في هذا الفصل إلى تحديد مفهوم المصطلحين في محاولة للوصول إلى تعاريف محددة ودقيقة بالإضافة إلى التطرق لأهم المقاربات النظرية المؤسسة لفكرة بروز المنظمات الدولية غير الحكومية والاعتراف بتنامي دور الفواعل غير الدولاتية وذلك من خلال ثلاث مباحث وهي:

**المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية**

**المبحث الثاني: مفهوم الفساد.**

**المبحث الثالث: المقاربات النظرية المفسرة للمنظمات الدولية غير الحكومية**

**المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية غير حكومية :**

تشير المنظمات غير الحكومية إلى نوع من أنواع المنظمات، التي تتأسس بغية تحقيق إرادة الأطراف المنشأة لها، لذلك كان لزاما التطرق لمفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية، ما يساعدنا في فهم أكبر للمنظمات غير الحكومية التي هي نوع من أنواع المنظمات ، وبالتالي سنقسم هذا المبحث بين مفهوم المنظمات الدولية ومفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية.

**المطلب الأول: تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية (INGO)**

تعمل المنظمات على مستويات مختلفة ، وما يهمننا في هذه الدراسة المنظمات التي تنشط على المستوى الدولي، حيث يمكن تحديد نوعان من المنظمات: المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات الدولية غير الحكومية.

**أولاً- المنظمات الدولية :**

ينبغي في البداية، لتحديد مفهوم المنظمات الدولية توضيح المقصود بـ "المنظمة" الدولية". فالمنظمة هي "عبارة عن مجموعة من الأفراد يستطيعون التعبير بصفة دائمة عن إرادة تتميز قانونيا عن إرادة أعضائها"، كما أن هذه المجموعة باعتبار منظمة دولية تتشكل في الأساس من الدول، فالدولة هي وحدة التكوين كأصل عام، ولكن ليس بصفة مطلقة<sup>1</sup>.

يعرفها كذلك الدكتور شلبي إبراهيم بأنها: "هيئة دائمة ذات إرادة مستقلة تتفق الدول على إنشائها لمباشرة الاختصاصات التي يتضمنها الميثاق"، ومن خلال هذا التعريف يتضح شرطان ينبغي توافرها في المنظمة الدولية، وهي الديمومة، والإرادة المستقلة<sup>2</sup>.

و في المجمل يمكن تعريف المنظمات الدولية على أنها: اتفاق بين مجموعة من الدول تنشأ بموجب معاهدة أو ميثاق عند إنشائه تخول بها بعض الصلاحيات للقيام بالمهام المنوطة بها ، من أجل تحقيق أغراض مشتركة فيما بينها، وتتمتع بإرادة مستقلة بتم التعبير عنها في المجتمع الدولي.

**ثانياً- تعريف المنظمات الدولية غير حكومية :**

يشير مصطلح المنظمات الدولية غير حكومية إلى المنظمات غير الربحية المشاركة في التنمية والمساعدات الإنسانية والدفاع عن حقوق الإنسان والعمل من أجل السلام على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي، في هذا السياق أطلقت على هذه المنظمات غير الحكومية عدة تسميات منها: المنظمات التطوعية الخاصة (private voluntary organization)، ومنظمات القطاع الثالث (third sector organization)، المنظمات ذات الاهتمام الخاص (interest group)، منظمات

<sup>1</sup> - خليلي اسماعيل حداد، الوسيط في التنظيم الدولي. بغداد: كلية العلوم السياسية، 1991، ص11.

<sup>2</sup> - أسماء مرابسي ؛ إدارة المنظمات الدولية غير الحكومية لقضايا حقوق الإنسان : دراسة حالة منظمة العفو الدولية .رسالة ماجستير . ( جامعة باتنة : قسم العلوم السياسية ، 2012 ) . ص 19 .

القاعدة (grassroots organition) أو المنظمات المواطنين (citixens organisation)، المنظمات التي لا تهدف إلى الربح، منظمات الصالح العام، والجمعيات الأهلية أو الجمعيات الخيرية العامة<sup>1</sup>.

كل هذه التسميات تختلف باختلاف وجهات نظر الباحثين والدارسين، ولهذا نجد كل تعريف يعبر عن اختلاف التوجهات وتنوع الأطر المعرفية والثقافية.

كما يرى الأستاذ مارسيل ميرل المنظمات الدولية غير حكومية بأنها: "كل تجمع أو رابطة أو حكومة مشكلة على نحو قابل للاستمرار من جانب أشخاص ينتمون إلى دول مختلفة وذلك بغرض تحقيق أغراض ليس من بينها تحقيق الربح"<sup>2</sup>.

الملاحظ أن هذا التعريف قد ركز على الطابع الدولي لمثل هذه المنظمات، كما بيّن الأهداف التي تسعى إليها المنظمات .

وفي نفس السياق يعرف المفكر جوزيف ناي (Josef ney)، المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها: "منظمات غير وطنية لا تنتمي لحكومة ما، وهي تعبر عن الوعي العالمي والرأي العام العالمي حيث تقوم بالضغط على الحكومات من أجل تغيير سياساتها"<sup>3</sup>.

وعليه يؤكد هذا التعريف أن؛ تزايد انتشار المنظمات الدولية غير الحكومية دليل على تزايد نمو الوعي العالمي وانتشار ثقافة النظام العالمي القائمة على حرية الرأي والتعبير و إشراك الفواعل غير الدولاتية من خلال نشر قيم الديمقراطية و الحوكمة\* في ظل النظام العالمي.

بالإضافة إلى ما سبق ، تم إدراج تعاريف خاصة بمؤسسات وهيئات مختلفة بغية الوصول إلى ضبط لمفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية من بينها:

<sup>1</sup> - المرجع نفسه. ص 21 .

<sup>2</sup> مارل مارسال، سيولوجيا العلاقات الدولية . (تر: حسين نافعة)، القاهرة: دار المستقبل العربي، 1986، ص380.

<sup>3</sup> - فؤاد جدو، " دور المنظمات غير الحكومية في المنازعات الدولية حالة منظمة أطباء بلا حدود"، رسالة ماجستير . ( جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010/2009)، ص63.

\* الحوكمة ( Governance) فكرة ومصطلح شاع استخدامها بشكل واضح مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية، وكنتيجة لقصور الارادات الحكومية، ولهذا يعتبر مصطلح الحوكمة أو الحكمانية المحددة(Good Gavern ance) عن تكامل أدوار كل من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من خلال المشاركة والتشارك لاعادة رسم أدوار كل فاعل من الفواعل. أنظر زهير عبد الكايد. المحاكمية: قضايا وتطبيقات القاهرة، منظمة العربية للتنمية الادارية، ص3.

البنك الدولي هي: "منظمات خاصة ومستقلة جزئياً وكليا عن الحكومات، وتتسم بصورة رئيسية بأن لها أهداف إنسانية أو تعاونية أكثر من كونها أهداف تجارية، وتسعى بصورة عامة إلى تحقيق الإعانات تعزيز مصالح الفقراء، حماية البيئة، توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، والاضطلاع بتنمية المجتمعات"<sup>1</sup>.

يشير هذا التعريف إلى الأهداف العامة التي تنشط ضمنها المنظمات الدولية غير الحكومية. عرفها أيضا المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأنها: "كل منظمة دولية لم تنشأ باتفاق بين حكومات تعتبر منظمة غير حكومية"<sup>2</sup>. ويضم هذا التصنيف حسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنظمات التي تقبل أعضاء تسميهم حكوماتهم بشرط ألا تتداخل هذه العضوية مع حرية التعبير في المنظمة بالمقابل يمكن أيضا أن تكون هناك منظمات دولية حكومية تنشأ باتفاقية بين الحكومات، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأعضاء في المنظمة التي قد تضم أعضاء غير حكوميين. لقد بين هذا التعريف الفرق بين المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات الدولية غير الحكومية حيث تشير الأولى بأنها كيان دولي تنشئه مجموعة من الدول بواسطة اتفاق بين الحكومات، في حين الثانية تعتبر منظمة دولية ولكنها تنشأ دون اتفاق بين الحكومات.

وعليه يمكن رصد أهم نقاط الاختلاف بين كلا النوعين من المنظمات في:

• المنظمات الدولية الحكومية تعمل الدول على إنشائها ، بحيث يتفق الدول من خلال معاهدة دولية، وأما المنظمات غير الحكومية فإن الأفراد أو الهيئات الخاصة داخل الدول تقوم بإنشائها كما هو الحال بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر تم تأسيسها من طرف خمس مواطنين سويسريين في عام 1863.

• يمكن تصنيف المنظمات الدولية الحكومية من بين أشخاص القانون الدولي العام ، وبالتالي فهي تتمتع بالحصانات والامتيازات الدولية، أما المنظمات الدولية غير حكومية فلا تعتبر من أشخاص هذا القانون.

• بالنسبة للعضوية في المنظمات الدولية الحكومية تضم عادة الدول، أما العضوية في المنظمات الدولية غير الحكومية تكون للأفراد بصفتهم الشخصية أو المهنية.

• يتم جمع مصادر تمويل المنظمات الدولية غير الحكومية تكون من خلال حصص الدول الأعضاء، أما المنظمات الدولية غير الحكومية فهي من خلال تبرعات الدول أو المنظمات الدولية أو حتى الأفراد العاديين<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- عثمانى نادية ، عقال سوهيلة ؛ " المنظمات الدولية غير الحكومية و دورها في تنفيذ القانون الدولي الإنساني ( حالة تطبيقية عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر " . مذكرة ماستر . ( جامعة بجاية : قسم الحقوق ، جوان 2013 ) . ص 13

<sup>2</sup> - المرجع نفسه . ص 13

<sup>3</sup>- عبد الله على عبود، المنظمات الدولية الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية و الإقليمية والمتخصصة. الأردن: دار قنديل للنشر والتوزيع، 2011، ص 46.

مما سبق يمكن أن نلخص تعريفا إجرائيا للمنظمات الدولية غير الحكومية على أنها: منظمات تتميز بالاستقلالية في نشاطها عن سلطة الحكومة، وتهدف إلى تقديم الخدمات بشكل طوعي وغير ربحي وتعمل في إطار العالمي أو الدولي وهي تنشط على مستوى كل دول العالم عبر فروعها المنتشرة وتهتم بقضايا متنوعة منها التنمية وحقوق الإنسان، محاربة الفساد، حماية البيئة وإعادة بناء الدولة وغيرها من الخدمات.

وعليه يمكن القول أنه ، توجد العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية ترتبط بمجموعة من المحدودات منها مجال العمل، آليات العمل والنطاق الجغرافي لعمل المنظمات حيث نجد من ناحية مجال عمل المنظمة، نجد حقوق الإنسان، منظمة بنائية ومنظمة بنوية، منظمة معنية بحقوق الإنسان ومن ناحية آليات العمل فنجد منظمات دفاعية (Advocacy) وهي تعمل من أجل تغيير الوضع القائم أو محاولة الانتقال بالمجتمع من حالة إلى حالة أخرى<sup>1</sup>.

### ثالثا الإطار القانوني للمنظمات الدولية غير الحكومية :

يمكن تحديد فريقين من المنظرين يعتبران أن للمنظمات الدولية غير الحكومية لها نفس بنية المنظمات الدولية، كما تخضع لنفس القوانين للمنظمة الدولية.

• كل منظمة لها مجموعة من العناصر الأساسية التي تميزها:

**1. كيان دائم:** بمعنى أن يتم إنشاء مجموعة من الأجهزة تقوم بمباشرة عدة نشاطات

يتطلب تحقيقها تواجدها بصفة دائمة.

**2. الصفة الدولية:** هنا نريد التركيز على نقطة أساسية في الصفة الدولية من خلال

التمييز بين المنظمات الدولية التي تتأسس من طرف الدول والمنظمات غير الحكومية

الدولية التي يؤسسها أفراد من مختلف الدول، لكن تخضع للقانون الداخلي لإحدى

الدول ولها نظامها الخاص، ولا تنشئ بمقتضى اتفاق دولي ولا تضم في عضويتها

الدول مثل المنظمات الدولية الأخرى.

**3. أهداف مشتركة:** يتم إنشاء المنظمات من أجل تحقيق أهداف ومبادئ مشتركة بين هذه

الدول والأفراد، قد تكون سياسية، أمنية، اقتصادية، ثقافية، إنسانية وأحيانا الجمع

بينهم\*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> يسرى مصطفى، المنظمات غير الحكومية. ط2، مصر: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2007، ص29.

\* كما تقوم به منظمة الأمم المتحدة من خلال الهيئات التابعة لها.

2 - محمد السعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين ، المنظمات الدولية المعاصرة . الإسكندرية : نشأة المعارف ،

[د،س،ن] ، ص 19.



**الإدارة الذاتية :** يلزم لوجود المنظمات الدولية منها إرادة ذاتية إذ أن ما تقوم أجهزتها من تصرفات و ما يصدر عنها من أعمال قانونية لا تتصرف أثارها إلى الدول الأعضاء بل إلى المنظمة ذاتها، وهذا ما يترتب عليه تنظيم خاص بها وتعيين موظفين تابعين<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية :

تعود نشأة المنظمات الدولية غير الحكومية، إلى حقبة بعيدة في الزمن فهذه المنظمات التي أصبحت من بين أهم الفواعل في العلاقات الدولية، التي وتطورت عبر مراحل متتالية، كانت في كل مرحلة منها تكتسب خصائص وميزات جديدة.

#### أولا - نشأة المنظمات الدولية غير حكومية :

إن وجود علاقات بين أفراد المجتمع خارج فضاء السلطة الثروة يشكل وسيلة هامة لجعل العلاقات البشرية أكثر ديمقراطية، ومنذ القدم عبر أحد حكماء اليونان عن اعتقاد أن الشأن العام يعد واجبا إنسانيا بالقول: " نحن ننظر إلى الرجل الذي لا يهتم بالمسائل العامة لا على أنه رجل لا ضرر منه بل على أنه رجل لا نفع منه"<sup>2</sup>.

وفي ذات السياق يمكن القول أن ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية تعود إلى فترة القرون الوسطى على مستوى الخلافة الإسلامية و القارة الأوروبية، وكانت غالبا ذات سمة دينية أو ثقافية، ومثلا نظم المشافي للقديس يوحنا (Ordre des hospitalier de stjean)، الذي تأسس في مدينة القديس عام 1098 وانتقل إلى رودس(1309-1522)، ثم مالطا حيث أصبح اسمه (Ordre desmalte)، ثم إبعاده عن الجزيرة وحتى عودته في 1998 إلى قلعة في مالطا باتفاق مع حكومتها وقد أصبح له فروع منتشرة في 82 بلدا وخدمات إنسانية في قرابة 160 بلدا، ما يمكن من تتبع ما عرفه من تغييرات بنوية ووظيفية تتبع تطور هذا المفهوم في شكه الديني<sup>3</sup>.

هذا و ينبغي التنويه إلى أول المنظمات الدولية غير الحكومية قد برزت في القرن السابع عشر، حيث تشير الدراسات إلى قيام الجمعية الدينية سنة 1694، ثم شاع استخدام هذا المصطلح في أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، بعد أن اتضحت العلاقات الرأسمالية.

وقد عرفت المنظمات غير الحكومية ذيوعا واسعا منذ أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين في أوروبا و حتى دول أمريكا الشمالية، وقد أدى التطور السريع للتبادل والاتصالات دورا

<sup>1</sup> علي يوسف شكري ، المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة . مصر: البترارك للنشر ، 2002 ، ص 30 .

<sup>2</sup> - برايج السعيد ؛ دور المنظمات غير الحكومية في ترقية و حماية حقوق الإنسان . رسالة ماجستير . ( جامعة قسنطينة، قسم الحقوق ، 2010 ) ص 11 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه . ص 11 .

خلال العقود الأخيرة في تفعيل وتدعيم دور هذه المنظمات. كما أن بروز النظام الدولي الجديد أحادي القطبية ذي طابع الرأسمالي قد عمل بدوره على توسيع نشاط هذه المنظمات<sup>1</sup>.

فمنذ بروز منظمة الأمم المتحدة تزايد عدد المنظمات الدولية غير الحكومية، ويعود ذلك إلى أن المادة 71 أفسحت المجال أمامها للمشاركة في أعمالها، حيث تزايد عدد المنظمات التي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة عام 1945 إلى 41 منظمة غير حكومية.

كما تغيرت ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية بشكل كبير في القرن العشرين وما تزال في تطور كبير، هذا الذي يخضع للمركزية الغربية، ففي عدد محدود في آسيا وإفريقيا وأميركا اللاتينية نجد تركيزا كبيرا في المدن الغربية حيث تعطي إحصاءات سنة 1984، إضافة إلى وجود 1102 منظمة غير حكومية و حكومية في باريس، 911 في بروكسل، 815 في لندن، 622 في نيويورك، 492 في روما، 342 في جنيف، 189 في كوبنهاجن<sup>2</sup>.

وفي سنة 2001 بلغ عدد المنظمات 2010 منظمة غير حكومية، وازداد عدد طالبي العضوية بشكل ملف، وخاصة بعد صدور قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 1996 الذي فتح كل الأبواب أمام المنظمات غير الحكومية لطلب العضوية في منظمة الأمم المتحدة، ليصل عدد المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز استشاري عام 2004 إلى 2531 منظمة غير حكومية وعلى هذا الأساس تبدوا المنظمات الدولية غير الحكومية في هذه المرحلة الوسيلة البديلة عن المؤسسات الحكومية البعيدة عن خدمة المواطن، كما بدت البديل عن دور الحكومات في رفع مستوى الوعي الثقافي، عن طريق سعيها إلى عقد الندوات وإصدار المجالات وتشجيع أعضائها على المشاركة في الحياة السياسية والثقافية، مع العمل على توعية المواطنين بصورة عامة لحقوقهم وواجباتهم<sup>3</sup>.

### ثانيا- تطور المنظمات الدولية الغير حكومية :

لقد تجلى بنهاية مرحلة الحرب العالمية الثانية وميلاد الأمم المتحدة الأثر البارز في تطور المنظمات الدولية غير الحكومية، رغم قدم هذه الظاهرة والتي تعود إلى أواخر القرن التاسع عشر، إلا أنها نمت بشكل ملحوظ في القرن العشرين.

قد توسعت نشاطات هذه المنظمات، فبعد أن كان نشاطها محددًا في قضايا محدودة تتعلق على الخصوص بالجوانب المساوية للحدود توسعت تلك الاهتمامات وتعددت لتشمل مختلف جوانب الحياة

<sup>1</sup> - براهيم السعيد ؛ مرجع سابق . ص 11

<sup>2</sup> - مساعد على ؛ "المنظمات غير الحكومية و تأثيرها على سيادة الدول " . مذكرة ماستر . ( جامعة المسلية : قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2017 ) . ص 12 .

<sup>3</sup> - عثمانى نادية ، عقال سوهيلة ؛ مرجع سابق، ص 6

الإنسانية، وخاصة في مجالات، التجارة والصناعة، الصحة، الطب العلوم، التكنولوجيا والعلاقات الدولية بكل فروعها<sup>1</sup>.

### 1- الاعتراف الدولي بموجب المواثيق الدولية والإعلانات العالمية :

لقد شجع ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 وما لحقه من مواثيق وإعلانات دولية على الاعتراف بحق الأفراد في تشكيل جمعيات وجماعات سلمية بموجبها يستطيع الأفراد التعبير عن آرائهم، وتشكيل وسيلة ضغط على الحكومات التي قد تنتهك حقوقهم أو الحد من ممارستها.

وتعتبر المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة أهم نص اعترف بحق المنظمات الدولية غير الحكومية في الوجود، حيث يتبين من خلال نص المادة 71 أن عبارة المنظمات غير الحكومية ظهرت لأول مرة في وثيقة رسمية، مجسدة عبارة المنظمات غير الحكومية ولكنها لم تخلفها<sup>2</sup>.

وأكدت مركزها الدولي ، حتى أنها فسحت المجال لتشكيل جزءا من المجتمع الدولي، نظرا لكونها أسست لعلاقات شراكة وتبادل معلومات بين منظمات حكومية في إطار اتفاقيات دولية وأخرى منظمات و بواسطة قوانين داخلية.

كما برز أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 الذي أقر بدوره في المادة 20 الفقرة الأولى على أنه "لكن شخص حق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية". وأقرته كذلك المادة 19 من الإعلان بقولها "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير وتشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء".

كما تجسد الاعتراف بالمنظمات الدولية غير الحكومية كذلك في مواثيق المنظمات الدولية الإقليمية ( مثل : الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان)، التي أقرت في نصوصها على حق الأفراد في تكوين جمعيات ذات طابع سلمي.

إن المواثيق السابقة الذكر تبين بوضوح أن ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية أصبح من غير الممكن الاستغناء عنها:

### 2- وتطور تنوع نشاطاتها اهتماماتها بالقضايا الدولية:

من أبرز العوامل المساعدة على تطور المنظمات الدولية غير الحكومية هو تنوع اهتماماتها بالقضايا الدولية المختلفة، ففي الفترة الواقعة بين 1920 - 1944 فقد طورت هذه المنظمات جهودها نحو الاهتمام بالقضايا الدولية وجل النزاعات. وفي الفترة ما بين 1960 - 1970 بدأت المنظمات بتحقيق خطوات من النمو لبطيء وياتت تتلقى المساعدات والمعونات من مصادر مختلفة، وفي الفترة الممتدة بين

<sup>1</sup> - برايج السعيد ؛ مرجع سابق . ص 13

<sup>2</sup> - المرجع نفسه . ص 14 .

1980-1990 شهدت المنظمات غير الحكومية توسعا في أعمالها وبروز دور الجهات المانحة بشكل واضح<sup>1</sup>.

أما بعد عام 1990 فقد ظهرت مفاهيم جديدة في النظرية التنموية، ركزت على دور المنظمات غير حكومية واعتبارها القاعدة الأساسية في التنمية، وقد تجلى ذلك بصورة واضحة في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد بالقاهرة في سبتمبر 1994، فقد أعطى المؤتمر دفعة جديدة للجهود التي تبذلها المنظمات وذلك بتهيئة الفرصة للاعتراف بتلك المنظمات كشريك للحكومات في عملية التنمية، وقد كان لاعتراف الأمم المتحدة بأهمية الدور الذي يلعبه المنظمات غير الحكومية أثره في دعم موقف هذه المنظمات على المستويين المحلي والدولي، وقد تجلى ذلك أيضا في مؤتمر التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالدار البيضاء في أكتوبر 1994.

أما في الفترة المعاصر ما بعد عام 2000، فيمكن الإشارة إلى دخول المؤسسات الدولية في مرحلة التقويم الذاتي وبناء القدرات، إضافة إلى اعتماد فكرة تطوير القيم الأساسية للمنظمات غير الحكومية، مع الحفاظ على تعزيز دورها في عملية التنمية.

### 3- تأثيرها على الرأي العام العالمي :

تعمل المنظمات الدولية غير الحكومية على التأثير على المجتمع الدولي ، حتى أن العديد الدول من أصبحت تضع في حساباتها ما تنتشره هذه المنظمات من تقارير وبعثات تقصي الحقائق التي ترسلها هذه المنظمات خوفا من رسم صورة سيئة عنها للرأي العالمي.

كما أضحت هذه التقارير تلعب دورا مهما في توجيه الاهتمام العالمي إلى الأوضاع السائدة في دولة معينة؛ ذلك أن تقارير المنظمات غير الحكومية ومدخلاتها، وحملات الرسائل الاحتجاجية و المطالبية الصادرة عن المنظمات المحلية غير الحكومية، والمؤتمرات وحلقات الدراسة العلنية بأوضاع حقوق الإنسان في أرجاء المعمورة، تسهم كلها في تعبئة الرأي العام العالمي لدعم قضايا حقوق الإنسان<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه . ص 15 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه . ص 16 .

المطلب الثالث: خصائص المنظمات الدولية غير الحكومية

يمكن تحديد جملة من الخصائص التي تميز المنظمات غير الحكومية عن أنواع المنظمات الأخرى فيما يلي :

**1 - درجة عالية من الشرعية:** تتمتع المنظمات غير الحكومية عموماً بدرجة عالية من الشرعية، والمصادقية لاسيما في نظر الرأي العام الذي يستهدفها من خلال نشاطاتها المختلفة. و ما زاد من هذه الشرعية هو اعتماد المنظمات الدولية غير حكومية على المبادئ الأخلاقية الحسنة مثل: قيم التضامن<sup>1</sup>.

**2- التناغم والتجاوب الجيد مع القاعدة الشعبية:** تسعى المنظمات الدولية غير الحكومية على التعبير عن مختلف الانشغالات و المشاكل للفئات والشرائح الاجتماعية التي تستهدفها والتي تعاني التهميش من طرف حكوماتها، أو لا تستطيع أن تمثل مصالحها بنفسها. بالتالي تعبّر المنظمات الدولية غير الحكومية عن هذه الحاجيات وهذا بشكل متناغم .

بالنسبة للتجاوب فهو يتم عن طريق العمل على بقاء الاتصال الدائم بين هذه المنظمات وبين القاعدة الشعبية التي تمثلها وهذا من أجل معرفة انطباعاتها ومدى قناعتها بالخدمات التي قدمت لها ومن ثمة معرفة مدى قدرتها على التمثيل الجيد لها وهو ما يؤسس الثقة بينها.

**3- اختلاف البنية الشبكية:** يقصد بهذه الخاصة هو: "ارتباطها بشبكة (Net work) الكثيفة من حيث التفاعلات والعلاقات، التي تعمل على دعم نشاط هذه المنظمات وتوفر هذه البنية الشبكية مسارات موثوقة لتدفق المعلومات والكفيلة برفع مستوى الأداء لهذه المنظمات، لا سيما في ظل تنامي مستويات الحوكمة العالمية (global governance)، والتي تعتمد على ارتباطات مختلفة لمستويات متنوعة محلية ودولية وعالمية، ولعل أبرز هذه الارتباطات علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بالمنظمات الدولية على غرار منظمة الأمم المتحدة وكذا الموقع الذي تحتله هذه المنظمات في إطار الاتحاد الأوروبي.

**4- الخبرة التقنية:** إن مثل هذه المنظمات فاعلة في مجال حقوق الإنسان لها خبرات و تجارب كثيرة ومتنوعة في مجال عملها، و هذا ناتج غالبا عن العمل في الأوضاع الصعبة أو العمل مع السكان المحرومين.

**5- الفعالية والكفاءة المتميزة:** تكمن في طبيعة نشاط هذه المنظمات فهي منظمات تطوعية، ما يعني تقليلا للنفقات، بقدر ما يكرس الأشخاص الوقت والجهد لإيجاد حلول للمشاكل العامة على أساس مجاني وتطوعي<sup>2</sup>.

**6- الطابع غير الربحي:** المنظمات غير الحكومية تمتاز بأنها منظمات تطوعية، لا تسعى إلى تحقيق ربح أو مكسب على خلاف الشركات التجارية التي تتأسس من أجل تحقيق الربح.

<sup>1</sup> - أسماء مرايسي ؛ مرجع سابق . ص 32 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه . ص 32 .

7- الطابع غير الحكومي: تنشط المنظمات غير الحكومية بعيدا عن الحكومات، ذلك أنها مستقلة في قراراتها، وتمويلها وطرق عملها، فالطبيعة غير الحكومية ملازمة لهذه المنظمات<sup>1</sup>.  
يبدو أن هذه الخصائص وغيرها، مكّنت المنظمات الدولية غير الحكومية من أن تكون أحد الفواعل الهامة الضرورية، و لكنها تبقى بحاجة إلى تعاون الجميع كما تحتاج إلى تغيير على صعيد المنهج المتبع في إدارة و تسيير هذه المشاكل.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه . ص 34

## المبحث الثاني: مفهوم الفساد

يمكن اعتبار الفساد ظاهرة قديمة وعالمية، كما أنه يحدد بشكل أو بآخر وبدرجات متفاوتة في كل المجتمعات، كما أنه ارتبط بوجود الدول والأنظمة السياسية، ولا تكاد تخلو منه أي دولة باختلاف درجات تطورها الاقتصادي والاجتماعي، لكن الإشكال المطروح حالياً هو حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته، فقد أصبح الفساد يهدد بالتخلف الاقتصادي.

## المطلب الأول: تعريف الفساد

يعتبر من المفاهيم في العلوم الاجتماعية والسياسية التي من الصعب إيجاد تعريف كامل ودقيق لظاهرة الفساد بسبب اختلاف و تعدد أسبابه من مجتمع إلى آخر، إذ أن معظم التعريفات التي أعطت له تعريف تتنوع بتنوع الخلفية الفكرية والفلسفية والاجتماعية للمفكرين.

## أولاً: التعريف اللغوي للفساد :

**الفساد في اللغة العربية:** يقال (فَسَدَ) الشيء، (يُفْسَدُ) بالضم (فساداً) فهو ( فاسد) و (أفسده ففسد) والمفسدة ضد المصلحة، فالفساد نقيض الصلاح.

وفسد وفسد: فسادا وفسودا ضد أصلح وكذلك فسد وأفسد ضد أصلحه، وفسد القوم: أساء إليهم ففسد وعليه.

والفساد يعني: «أخذ المال ظلماً»، أو يعني: «التلف والعطب ويراد به لغويا الجذب والقحط»<sup>1</sup>.

وهو ما يفسر قوله تعالى: «**ظهر الفساد في البر والبحر**»<sup>2</sup>، (سورة الروم، الآية 41)

أما الفساد في التشريع الإسلامي: كما ذكر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم أكثر مرة في مواضع عديدة كلها مقرونة بالإساءة والتخريب والإتلاف في الأرض، وأشارت الآيات إلى جملة من الفساد صور كالشرك، وإتلاف الزروع والثمار.

وإهلاك النسل والتدابير، وقطع الأرحام ونقض عهد الله، ونهب الأموال والحيث في الكيل والميزان، وبخس الناس أشياءهم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد أبوبكر الرازي، مختار الصحاح، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1994، ص258.

<sup>2</sup> - أحمد بن عبد الله بن سعود الفارسي، " تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير. (جامعة نايف العربية الرياض، كلية العلوم الأمنية، تخصص التشريع الجنائي الإسلامي ، 2008)، ص9.

وقوله تعالى : «وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد»،(سورة البقرة، الآية 205)

الفساد في اللغة الانجليزية: وله استعمالات عديدة، و يشتق مصطلح الفساد (Corruption)، من الفعل اللاتيني (Rumpere)، الذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي.

الفساد في اللغة الفرنسية : تختلف دلالاته باختلاف استعمالاته ،إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم:

(Moyens de corrompre un juge)، أو تحريفا لنص (Changement vicieux dans les textes) ، أو تشويها للحقيقة (Dépravation de la verite) ، أو تحريفا لعقد (Dénaturation du contrat) ، كما قد يرد بمعنى الاضطهاد (Opression)، التبذير (Extravagance)، أو خرق القوانين (Violation des lois)، أو اغتصاب السلطة (Tyrannie)<sup>1</sup>.

#### ثانيا- التعريف الاصطلاحي :

- تتعدد تعريف الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته، سواء كان فقهاء علم القانون أو العلوم الإدارية أو علم الاجتماع أو المنظمات وذلك من خلال ما يلي:

#### أ- تعريف الفساد من زاوية قانونية:

اهتم فقهاء القانون بظاهرة الفساد وأعطوها أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رُصدت في هذا المجال.

من بينها التعريف الذي عرف الفساد بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية".

يشير هذا التعريف إلى أن الفساد ضده الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرما شرعا وغير مجرمة قانونا.

<sup>1</sup> حاحة عبد العالي ؛ "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" . أطروحة دكتوراه ، ( جامعة محمد خيضر : بسكرة ، قسم الحقوق ، 2013). ص.13.



كما عرف بأنه: " نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية. بشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية"<sup>1</sup>.

إن هذا التعريف يعاب عليه استعمال مصطلح النية، ولا تعتبر عملاً مجرماً تؤخذ عليه، كما هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.

**ب- تعريف الفساد من زاوية اجتماعية:**

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية ويستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة. وفي هذا الإطار يعرف السيد حجازي الفساد بأنه: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين"<sup>2</sup>.

يؤكد هذا التعريف على الدور الاجتماعي وأهميته في تحديد السلوك الفاسد، حيث استبعد الأدوار الأخرى الإدارية والسياسية.

**ج- تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية:**

**1- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:**

أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى وجود الفساد، غير أن معناه جاء مرادفاً للرشوة تماماً، وذلك بموجب المادة 08 منها.

بالنسبة لمشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال أو غفالات توقعها لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"<sup>3</sup>.

**2- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد:**

أما منظمة الشفافية الدولية عرفت في بداية عهدها الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة". أو أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة".

وتفرّق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما:

<sup>1</sup> - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد ومن وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، (جامعة نايف العربية للرياض، كلية العلوم الأمنية، قسم العلوم الشرطية، 2003)، ص 21.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 22.

<sup>3</sup> - حاحة عبد العالي؛ مرجع سابق، ص 22.

- **الفساد بالقانون:** و يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوي للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

- **الفساد ضد القانون:** "وهو تقديم رشوة للحصول من سُلّم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها"<sup>1</sup>.

### 3- منظمة الوحدة الإفريقية والفساد:

تعد منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السبّاقة في مجال مكافحة الفساد، حيث سعت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل إلتزمت فقط بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد" الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة 04".

### 4- تعريف صندوق النقد الدولي للفساد:

لصندوق النقد الدولي (IMF) مفهومهُ الخاص للفساد والذي يرى فيه: "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك، لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة مع الأفراد"<sup>2</sup>.

بمعنى أن الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل الكسب الخاص.

د- **موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:** يعد مصطلح الفساد جديد في تشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب مرسوم رأسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، كان لازما عليها تكييف شرعيتها الداخلية بما يتلائم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06. المؤرخ في 20/ فيفيري/2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وحسب القانون المشار اليه اعلاه نجد أن المشرع الجزائري مُتبع نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صور ومظاهر الفساد، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه الفساد: "هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 24.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 25.

وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع وهي: " اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد"<sup>1</sup>.

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة والمحسوبية والمكافأة اللاحقة. مما سبق و رغم تعدد التعاريف إلا أنها تنقسم إلى اتجاهين أساسيين:

1- **المدرسة القيمية:** التي يعتقد أصحابها أن الفساد ظاهرة سلبية تنحرف عن القيم الأخلاقية وغير مرغوب فيها ويجب مكافحتها، ولا يجد أنصار هذه المدرسة أي فائدة للفساد في المجتمع نظرا للآثار السلبية التي يتركها ويستبدلون على ذلك بتجارب الدول الإفريقية والآسيوية التي تعاني منه.

2- **المدرسة الوظيفية:** تعتبر الفساد ظاهرة طبيعية مصاحبة لعملية النمو والتطور، بل أنه ثمن لا بد منه لتحقيق التنمية بما أنه يدمر نفسه تلقائيا ويتلاشى مع تطور المجتمع وتقدمه.

يستدل أصحاب هذا الرأي على وجود تناسب طردي بين مستويات الفساد ومستوى النمو الاقتصادي الذي عرفته بعض دول جنوب شرق آسيا، والتي تعتبر حالات شاذة لا يؤخذ بها، كما أن تلك الدول مازالت لم تصل درجة متقدمة من التطور الاقتصادي وتعاني عديد المشاكل في الجوانب السياسية والاجتماعية<sup>2</sup>.

- التعريف الإجرائي للفساد : أن هناك صعوبة في تحديد مفهوم للفساد؛ ذلك ان معظمها تضمنت وصفا للأعمال التي تندرج ضمن السلوكات الفاسدة، مما جعلها تتميز بالطول والشمول من جهة أخرى كما أن تعدد الحقول المعرفية التي ينتمي إليها الباحثون في موضوع الفساد: علم الإدارة، السياسة، القانون، علم النفس، جعل كل واحد منهم يقارب للظاهرة وفق منهج معين ويصعب التعريف بالحقل الذي ينتمي إليه.

### ثانيا: البعد التاريخي للفساد :

يعد الفساد من الظواهر التي لازمت الحضارة البشرية وجزء لا يتجزأ من الصراعات الاجتماعية والسياسية عبر التاريخ، فما من ثورة قامت أو أنظمة تهافت أو أمم انهارت إلا وكان الفساد عنصرا فاعلا في تحقيق ذلك.

1 - المرجع نفسه ص.25.

2 - عامر الكبيسي، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة. مجلد 20، عدد 1، جوان 2001، ص.220.

ولإثراء البعد التاريخي لأبد من أهمية ذكر شواهد، وكيف تمت الإشارة لهذه الظاهرة التي تعد آفة تعاني منها البشرية بأجمعها، وهنا لأبد من الإشارة إلى الأقسام التي استوطنت أرض العراق والتي تؤكد الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات في العالم، التي عرفت ظاهرة الفساد، لذلك نرى إشارات إلى جرائم الظاهرة في القوانين التي عرفتها (أوروك) و (أورنمو) في الألواح السومرية ومحاضر الجلسات مجلس (أرك) حسب آراء (السيركريم) ، كما أن الوثائق التي عثر عليها تعود بتاريخها إلى الألف الثالث (ق.م) تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد مثل: استغلال النفوذ، استغلال الوظيفة العامة، قبول الرشوة وإنكار العدالة، حتى أن قرارات الحكم في جرائم مثل هذه كانت تصل إلى حد الإعدام.

ويلاحظ أن (حمورابي) ملك بابل الذي وسع المملكة، وصاحب التشريعات المهمة في التاريخ ( شريعة حمورابي)، قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة حيث شدد على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه، مما يدل على اهتمامه الكبير بمكافحة آفة الفساد، كما أن الشريعة المذكورة كانت قد نظمت العلاقة بين الحاكم والمحكوم<sup>1</sup>.

وقد استخدم أفلاطون وأرسطو وثيوفيلدس، كلمة الفساد للإشارة إلى تصرفات الأفراد الأخلاقية أكثر من الإشارة لجملة التصرفات الأخلاقية للمجتمع، وكان الحكم على ذلك يبني على أساس توزيع الثروة والسلطة والعلاقات بين الزعماء واتباعهم، وعلى مصادر قوة الحكم وحقوقهم المعنوية في ممارسة الحكم، "أوجب الشعب للحرية" ونوعية الزعامة السياسية وحيوية القيم أو الأساليب السياسية.

وفي الحضارة المصرية القديمة كشف بعض البُرديات القديمة أحد صور الفساد منذ خمسة آلاف عام، حيث كان يتم رشوة حراس المقابر الفرعونية من لصوص المقابر لتمكينهم من سرقة الحلبي الذهبية وكافة الموجودات التي كانت تدفن مع الموتى لاستخدامها في العالم الآخر كما لوحظ أن لمصر الفرعونية إشارات ووصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة والعلاقات السليمة في الحكم والدولة، كما جاء في تشريع (حورمجب) مثلاً.

كما لم يغفل الإغريق اهتمامهم بمشكلة الفساد فقد حدد (سولون) في تشريعاته التي أطلق عليها قانون "اتيكا" قواعداً لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري وسعى لإدخال المثل الأعلى للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء، وقد سن تشريعاته إيماناً منه بتكريس سيادة القانون للحد من مظاهر الفساد التي بدت في نزع الأغنياء وبذخهم المثير للأحقاد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد على مجاشع، "التلفزيون والفساد"، دور التلفزيون في مكافحة الفساد، ص18، متحصل عليه من الموقع

<https://booka.dz/books?sbn=9796500210186>.

تاريخ الاطلاع 2018/07/19

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص ص19-20.

أما في العصور الوسطى اتسع نطاق الفساد بجميع صوره ومظاهره في العصور الوسطى، وصار يشمل بالإضافة إلى نظام الحكم والإدارة العامة، المؤسسة الدينية، وقد ساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الإقطاعي في أوروبا والنظام الإسلامي في شبه الجزيرة العربية.

ظهر النظام الإقطاعي بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية وتميز بالتهب وانتشار الفوضى، حيث كان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، حيث كان يتم تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال.

حيث كان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب حق إقطاعي فيها مادام يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام السلطة الوظيفية<sup>1</sup>.

كما يجب الإشارة إلى أن سيطرة رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه المرحلة التاريخية الهامة في أوروبا، رغما أن تعاليم المسيحية السمحاء اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي إلى تكوين تجمع خال من الضلالة والفساد<sup>2</sup>. ان كل الحضارات و الديانات السماوية عرفت الفساد وحاولت مكافحته والحد منه على الأقل بكل ما أوتيت من قوة، إلا أن ذروة الأمر كله في تشخيص الظاهرة والوقاية منها ومكافحتها جاء خلال الأثر الإسلامي وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة سواء في القرآن الكريم أو السنة النبوية، حيث نجد في القرآن الكريم إشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها، كما يجب الإشارة إلى أن النظام الإسلامي رسخ الأسس والقواعد السليمة التي تقوم عليها سلطة الحكم في الدولة الإسلامية، ومن أهم المبادئ التي أكد عليها الإسلام: الالتزام بالشورى، بالعدل، الطاعة للحاكم ونصرته<sup>3</sup>.

أما تاريخ مناهضة الفساد فقد شهد العقد الماضي تطورا كبيرا جدا في محاربة الفساد في المجتمع الدولي بحيث تأسست في عام 1993 بألمانيا منظمة الشفافية الدولية هي مجموعة من 100 فرع محلي، مع سكرتارية دولية في برلين، ألمانيا كمؤسسة غير ربحية وهي الآن منظمة عالمية غير حكومية و منذ العام 1995 بدأت بإصدار مؤشر فساد سنوي وهي تنشر أيضا تقرير فساد عالمي، هو بارومتر الفساد العالمي ودليل دافعوا الرشوة.

<sup>1</sup> عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص 25.

<sup>3</sup> عيبر مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة (أمان)، 2007، ص 52.

<sup>4</sup> نواف سالم كنعان، " الفساد الاداري والمالي ، اسبابه ، اثاره ، وسائل مكافحته" ، مجلة الشريعة والقانون. جامعة الامارات العربية المتحدة ، كلية القانون ، العدد 33 ، 2008 ، ص ص 92-93

فمنذ عام 1998 حتى الوقت الحاضر صادقت 38 دولة على اتفاقية مكافحة الرشوة OECD، وفي نهاية عام 2005 دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (The un convention Against corruption)، حيز التنفيذ وهي الاتفاقية الأكثر شمولاً حتى الآن، في عام 2007 أطلق البنك الدولي قراراً بدعم مشاركة مجموعة البنك الدولي لها في موضوع مكافحة الفساد استراتيجية GAC ودعم الحكم الرشيد<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أسباب ظهور الفساد

لا يقتصر الاختلاف بين المفكرين حول مفهوم الفساد و فقط، بل يختلفون في تحديد الأسباب التي أدت إلى ظهوره، حيث أن كل باحث يعمم النتائج التي توصل إليها من خلال دراسة لمجتمعات وعينات بحث ويحاول تحويلها إلى مدخل نظري لفهم ظاهرة الفساد.

ويمكن إجمال أهم منافذ الفساد فيما يلي:

#### 1- الأسباب الاقتصادية :

يعد انخفاض أجور العاملين في القطاع العام وأجهزة الدولة والحالة الاقتصادية الصعبة للموظفين العموميين من أبرز العوامل التي تؤدي إلى انتشار مختلف مظاهر الفساد في المنظومات الإدارية، حيث أن ضعف الرواتب والتضخم يؤدي إلى بروز فجوة بين الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة معينة واحتياجاتهم المادية الحقيقية التي تضمن لهم العيش الكريم، فيلجؤون إلى سدها بقبول الرشاوي واختلاس الأموال العامة التي عادة ما تكون ذات قيمة كبيرة تجعل الموظف يفقد تدريجياً معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني.

كما أن الدولة بشكل مبالغ فيه في تسيير النشاط الاقتصادي وتوجيهه يؤدي إلى انتشار الفساد، ذلك أن الدولة قد تصبح أداة قمعية تحد من سلوك الأفراد والجماعات بما يزيد على الحد اللازم لتحقيق الأهداف العامة. وقد تستغلها جماعات الضغط والمسؤولين الذين يتمتعون بنفوذ في الدوائر التشريعية والتنفيذية للإثراء الشخصي، وحتى في الحالة التي تكون فيها أهداف الدولة ديمقراطية إلى حد بعيد، يمكن أن تنفذ السياسات العامة بطرق تتسم بالتبذير وانعدام الكفاءة، وتؤدي السياسات الاقتصادية التي لا تراعي العدالة والمساواة للدولة إلى سوء توزيع الثروة بين المواطنين، مما يخلق تبايناً بين الطبقات الاجتماعية ويزيد فرصة استغلال رجال العمال والتجار للموظفين العموميين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد علي مجاشع، مرجع سابق، ص ص 20-21.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 92-93.

قد تدخل الدولة أحيانا في برامج تنموية طموحة بشكل سريع وتلقي مسؤولية تسييرها للقطاع العام بتزويده بالميزانيات الضخمة دون محاسبة وتفويض سلطة اتخاذ القرار لبعض المسؤولين الصغار، دون بناء مؤسسات الإدارة العامة وتكوين كوادرها بالشكل الذي يجنبهم الوقوع في الممارسات الفاسدة. كما تلعب سياسات الخصخصة دورا مهما في تفشي الفساد، حيث أن التحول السريع وغير المدروس نحو بيع المرافق العامة يؤدي إلى ظهور تباين في الأداء بين القطاع الخاص و المؤسسات العمومية بشكل يسمح بالسيطرة على الموظفين العموميين الذين يتأثرون بانعدام المنافسة بين القطاعين، فكثيرا ما يتم استقطاب الكفاءات التي تعمل في المؤسسات العمومية وإغرائها بالأموال للانتقال إلى القطاع الخاص.

وتؤدي الكوارث والأزمات الاقتصادية التي تضرب اقتصاد الدولة التي تفشي الفساد. ذلك أن نقص السلع والخدمات يؤدي إلى ظهور السوق السوداء التي تتعدم فيها القوانين والشفافية والعدالة، بحيث تصبح الرشوة وسيلة للحصول على الخدمات وتفرض الظروف الاستثنائية كالحروب وحالات الطوارئ إجراءات تعسفية تدفع الأشخاص لدفع العمولات مقابل الحصول على الحقوق. إضافة إلى ما سبق فإن تحرير التجارة وحرية انتقال الأشخاص والأموال والسلع عبر الحدود، يؤدي إلى فتح المنافسة بين الشركات التي تسعى إلى تحقيق الأرباح بأي طريقة. للحصول على فرص الاستثمار أو برشوة الموظفين العموميين للفوز بالصفقات العمومية، أو للحصول على معلومات من الشركات المنافسة<sup>1</sup>.

## 2- الأسباب القانونية :

من المعروف أن القوانين وضعت لتنظيم الحياة الاجتماعية بمختلف مجالاتها، غير أنه من الممكن أن تكون المواد القانونية نفسها غطاء لبعض مظاهر الفساد. فالفساد الذي قد يصيب قطاع العدالة قد يؤدي إلى ازدواجية في تطبيق النصوص القانونية بحيث تصبح الرشوة والمحابة والابتزاز منتشرة في الجهاز القضائي، مما يسمح بانتشارها في بقية القطاعات وتمييع العقوبات التي تردع وتشجع على الانغماس في هذه الممارسات، وهو ما ركز عليه تقرير الفساد العالمي لسنة 2007.

كما أن القصور التشريعي يساهم بشكل هام في انتشار جرائم الفساد، فمن جهة نلاحظ أن معظم النصوص التشريعية التي تتعلق بالفساد توجد في قانون العقوبات والقانون الجنائي، مما يجعل الموظف العمومي جاهلا بماهية المحالفات المندرجة ضمن الممارسات الفاسدة، كما أن عدم كفاية وتوافق القوانين و اللوائح وعدم تطبيقها بشكل عادل؛ ذلك أنه حتى مع وجود قوانين لمكافحة الفساد فإن التراخي في

<sup>1</sup> Borismelnikov, « combating corruption : Aprivate sector Approach », private Enterprise website, seen in: 15/05/2010.

<http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/Anti-corruption ToolKit 03-08.pdf>.



تنفيذها يشجع على سوء استخدامها، فضعف النظام القضائي، وضعف العقوبات وارتفاع تكلفة الالتزام بالقوانين واللوائح يؤدي إلى عدم فاعليتها<sup>1</sup>.

وتبرز من جهة أخرى إشكالية الثغرات القانونية التي تجعل الجهاز القضائي لا يتعامل مع القوانين السارية، مما يعطل مكافحة هذه الظاهرة، ويعطي غموض التفسيرات وعدم وضوح النصوص القانونية سلطة تقديرية أكبر للموظف توفر له المزيد من فرص الفساد ولذلك يتضح أن السياسة والتشريع وحدهما لا يضمنان الالتزام بالإجراءات الرسمية للبيروقراطية وإنما لابد من أن يتبع ذلك إصدار تعليمات تُنظّم هذه الإجراءات تتسم بالوضوح لسد كل ثغرة يمكن أن يمر عبرها الفساد.

ويطرح بعض الدارسين إشكالية اعتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد المنظم<sup>2</sup>.

### 3- الأسباب السياسية:

تعدد العوامل السياسية التي من شأنها أن يكون منفذا للفساد، فطبيعة النظام السياسي تحدد إلى درجة كبيرة مدى انتشار الفساد في الدولة والمجتمع، ففي الأنظمة العسكرية والتسلطية تسيطر مجموعة من الأفراد على مقاليد الحكم بشكل تصبح مؤسسات الدولة الخاضعة لهم مما يجعل الموظف العمومي والإدارة العامة تخضع لإدارة النخبة الحاكمة وليس للقواعد القانونية التي تنظمها، وهو ما ينقص درجة ولاء الموظف لإدارته ويخلق فرص الفساد.

وأحيانا يتجاهل صناع القرار ظاهرة الفساد ويتعايشون معها مما يغيب الإرادة السياسية لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، إن عدم وجود التزام قوي من جانب الجهات السياسية الفاعلة، الذين يتحدثون كثيرا عن الحاجة للمساءلة والمحاسبة والنزاهة، ولكن دون بذل جهود ميدانية ومعاقبة السلوك الفاسد، لإضفاء الطابع المؤسسي على عملية مكافحة الفساد حيث أنه حتى بعد إنشاء وكالات مكافحة الفساد فإنها كثيرا ما تفتقر إلى الموارد والإستقلالية لتنفيذ مهمتها.

ولغياب الشفافية والمساءلة والرقابة والمحاسبة جانب من تعزيز فرص حدوث الفساد، فالأنظمة الديمقراطية توفر آليات للحد من الفساد عن طريق إدخال مزيد من المساءلة<sup>3</sup>.

والشفافية في الإدارة السياسية، بينما تغييب العناصر السابقة يؤدي إلى حرية تصرف المسؤولين الحكوميين في اتخاذ القرارات وينفي الرادع الذي من شأنه معاقبتهم في حال وقوعوا في الممارسات الفاسدة.

<sup>1</sup> عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص94-95.

<sup>2</sup> Vito Tanzi , « corruption around the world causes, causes, consequences, scopes and cures », in **Governance and corruption**, editors : George Abed and sanjeev Gubta( Washington : IMF, 2002), pp35-36.

<sup>3</sup> عادل عبد العزيز السن ، " مكافحة اعمال الرشوة " ، ندوة علمية. (الرباط ، جوان 2008)، ص432.



وتعد اللوبيات وجماعات المصالح والضغط السياسي مصدرا من مصادر الفساد، حيث تقوم بالتأثير على البرلمانات والحكام لاعتماد قوانين وسياسات تخدم مصالحها، حتى وإن تعارضت مع القانون. ولعل أكثر الآليات المعتمدة في ذلك ما يعرف بـ 4Ps والتي تعني شراء الأصوات (purchase)، المحسوبية (patronag)، الضغط (pressure)، الإقناع (Persuasion). وللأحزاب السياسية نصيب في إشاعة الممارسات الفاسدة، ففي النظم التعددية تقوم الأحزاب السياسية بتطبيق مختلف مظاهر الفساد للفوز في الانتخابات والوصول إلى الحكم، بينما في النظم الأحادية تلجأ الأحزاب إلى تفصيل أعضائها ومحاباتهم وإعطائهم الامتيازات أو تستثيهم من أداء الواجبات والالتزامات التي تقع على بقية المواطنين، وهو ما يؤدي إلى رد فعل مماثل يقوم على الفساد لتحقيق المصالح أو للحصول على الحقوق المهضومة<sup>1</sup>.

في جانب آخر، فإن غياب مؤسسات قوية للدولة تحافظ على الاستقرار السياسي يؤدي إلى انتهاز السياسيين للفرصة وللحصول على امتيازات أثناء وبعد توليهم للسلطة، وتكمن خطورة تورط السياسيين في فضائح الفساد في تأثير ذلك على بقية مكونات المجتمع مما يؤثر على العلاقة بين الدولة والمجتمع، فغياب القدوة السياسية يشجع المواطنين على الفساد لمحاكاة الحكام، وفساد القمة ينتشر بسرعة في المستويات الدنيا التي تغطي عليها قياداتها<sup>2</sup>.

#### 4- الأسباب الاجتماعية:

يتأثر مختلف الأشخاص بالبيئة الاجتماعية التي يعيشون فيها، بحيث يكون لهذه الأخيرة تأثير على سلوكياتهم وتصرفاتهم في مختلف المجالات من خلال استجاباتهم للعادات والتقاليد والقيم السائدة والعلاقات التي تربطهم بانتماءاتهم الوظيفية والعرقية والدينية. كما أن طبيعة المجتمع تحدد مدى انتشار الفساد، فالعادات الاجتماعية التي تتسم بالقبلية والعشائرية تؤدي إلى انتشار المحاباة، وتوظيف العلاقات الأسرية والعرقية في التعامل الرسمي الوظيفي، والضغط على الموظفين بواسطتها للحصول على مكاسب ومزايا غير قانونية والقيم المجتمعية التي لا تتعارض مع مظاهر الفساد ولا تدنيه بل تعتبره أمرا عاديا تساهم في انتشار هذا الأخير.

وانتشار مثل هذه المظاهر يعجل بظهور الفوارق الطبقيّة واحساس الجهات التي لا تستفيد من الدولة والقطاع العام بالظلم والتهميش، فتلجأ لانتهاج نفس السلوكيات لأنها تعتبرها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات.

وهناك عوامل أخرى تتعلق بالشخص في حد ذاته، باختلاط معايير التمييز بين ما يعتبر فسادا وما يسمى بتدبير الحال، فتدني المستوى المعرفي والأخلاقي للموظف العمومي يؤدي به إلى وقوع في الممارسات الفاسدة دون حرج، بينما جهل المواطن بحقوقه يدفعه للحصول عليها عن طريق الممارسات

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup> عماد الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 2003، ص ص 142-148.

المشبوهة دون وعي منه بخطورتها، مما يزيد من ربحيتها للموظف و مردوديتها للمواطن و حدوث توازن بين العرض والطلب<sup>1</sup>.

#### 5- الأسباب الإدارية:

تؤدي الاختلالات التي تحدث على مستوى أي منظومة إدارية إلى تفشي مظاهر الفساد، لأن الترهل الإداري وغياب الكفاءات التي تدير المنظومة الإدارية وكبر حجمها وازدياد عدد العاملين بها يؤدي إلى ثقل أداءها وإشاعة الإحباط بين موظفيها وعدم اكتراثهم وبدفعهم للفساد.

من جانب آخر، فإن تكليف المنظومة الإدارية بما يفوق إمكانياتها المادية والبشرية يدفع بالزبائن إلى انتهاج طرق ملتوية للحصول على الخدمات، لتعويض عجز المنظومة عن القيام بذلك بشكل جيد أو في وقت وجيز.

ويمكن أن يتحول منح الإدارات اللامركزية في الدولة صلاحيات مهمة بهدف تحقيق التنمية المحلية أن يتحول إلى سبب في انتشار الفساد نظرا لغياب أو ضعف الآليات الرقابية عليها، والعكس صحيح، لأن المبالغة في تركيز السلطة في يد الموظفين المركزيين يعمل على تشجيع المواطنين المحليين ممن لا يستطيعون الحصول على الخدمات إلى اللجوء إلى الفساد.

وفي نفس السياق فإن المبالغة في استحداث الإدارات والهيئات لتحقيق الأهداف التنموية، ومنحها جزءا كبيرا في الاستقلالية المالية والإدارية في التسيير مع توفير الموارد المالية لها، دون توفير الكوادر المؤهلة لقيادتها أو إسناد هذه الأخيرة لأشخاص دون تكوينهم وتدريبهم سيزيد من مخاطر وقوعهم في الفساد<sup>2</sup>.

وكما في الجانب السياسي، فإن غياب الرقابة الشعبية على أداء الإدارات العامة يمنح حرية التصرف للموظفين العموميين، لأن إدراكهم أنهم لن يحاسبوا بدفعهم للمزيد من الممارسات الفاسدة. وقد يكون للهوة بين القيادات الإدارية والموظفين دور في تفشي الفساد لأن التسلطية والبيروقراطية داخل المنظمة نفسها تقضي على ولاء الموظف لها<sup>3</sup>.

#### 6- الأسباب التقنية:

لقد ساعد التطور المعلوماتي على تفشي ظاهرة الفساد، لأن ممارس الفساد أفرادا وشبكات أصبح يستغل الوسائل التكنولوجية لتسهيل وتوسيع تنفيذ مختلف السلوكيات التي تتدرج ضمن مظاهر الفساد، فاستعمال شبكات الانترنت والاقمار الصناعية والتقنيات المعلوماتية أظهر أنماطا جديدة من الفساد كالجرائم الإلكترونية التي يتورط فيها الموظفون العموميون، وزاد من ارتباط شبكات الفساد العالمي

<sup>1</sup> عادل عبد العزيز السن، مرجع سابق، ص 445.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 435.

<sup>3</sup> سام سليمان دلة ابراهيم علي الهندي، " الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، ندوة علمية. (الرياض،

2003/10/08)، ص 5-6.

والمحلي مع بعضها وصعب التحكم والسيطرة عليها لأنها تتعامل في عالم افتراضي واسع لا يمكن مراقبته.

مما سبق نستنتج تشعب الأسباب التي تؤدي إلى ظهور وتفشي الفساد، وعدم ارتباطه بدولة أو حضارة معينة، بل هو نتاج تفاعل جميع الأسباب السابقة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أنواع الفساد

لقد تعددت أنواع الفساد بحيث أصبح من الصعب تحليلها وذكرها في إطار واحد بالرغم من أن معظمها تتم في مناطق التماس بين حالات اجتماعية متميزة، كما أن نتائج كل نوع لا تقل أهمية وخطورة عن نوع آخر، لذا سنبين بعض أنواع الفساد والتي تبقى محددة بطبيعة الرؤية التي تعالج منها الفساد.

#### أولاً: الفساد من حيث الحجم

والذي يشمل بدوره كل من الفساد الصغير والفساد الكبير.

1- **الفساد الصغير:** وهو عبارة عن فساد أفقي تعني به فساد الدرجات الوظيفية الدنيا. وهو الفساد الذي يقوم به الفرد وحده دون تناسق وتعاون مع الآخرين<sup>2</sup>. والفساد الصغير هو الفساد الذي يشمل آلية دفع الرشاوي، كما يشمل وضع اليد على المال العام، مثل تقديم الرشاوي من أجل تسريع الإجراءات.

2- **الفساد الكبير:** هو الفساد العمودي، والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة، ويعتبر الفساد الكبير أكثر خطورة نتيجة لتكاليفه الوخيمة للدول<sup>3</sup>. والوصف الأصح لهذا النوع من الفساد أنه: "اقتتاص للدولة فلا يوجد مبرر له على الإطلاق من حيث الحاجة إلى دخل إضافي في مواجهة متطلبات الحياة"

#### ثانياً: من حيث الانتشار والذي يشمل بدوره كل الفساد المحلي وفساد الدول

##### 1- الفساد المحلي:

يوجد داخل البلد الواحد وهو الأكثر انتشاراً في المجتمعات، والذي يتمثل أساساً في استغلال الوظيفة العامة لأغراض شخصية<sup>1</sup>، وهو الفساد الذي يمس بالمنشآت الاقتصادية والإدارية وهو لا يتعدى الحدود الدولية الخارجية.

<sup>1</sup> رضا هميسي، "دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها"، مجلة دفاتر السياسة والقانون. جامعة ورقلة، العدد 1، 2009، ص 249.

<sup>2</sup> - محمد ناصر بساقلية، "التعاون الدولي على محاربة الفساد في المعاملات التجارية الدولية"، أطروحة الدكتوراه. (جامعة بن عكنون، كلية الحقوق، قسم عام، تخصص قانون، 2011/2012)، ص 14.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 15.

2- الفساد الدولي: الفساد الدولي هو عكس الفساد المحلي، وهو الفساد الذي يتعدى نطاق مساحة الدولة الواحدة مما يعطيه تسمية الفساد العبر الوطني<sup>2</sup>.

وهو يأخذ نطاقا علميا واسعا وما يطلق عليه بالعلومة وذلك بفتح المعابر بين الدول، وبعد من أخطر الأنواع وذلك لربط المؤسسات الاقتصادية للدول داخل وخارج البلاد بالكيانات السياسية للحصول على منافع اقتصادية ومصالح ذاتية، وبهذا يصعب الحد منه مثل الجريمة المنظمة.

### ثالثا: الفساد من حيث طبيعته

يشمل هذا النوع من الفساد كل من الفساد المؤسساتي والفساد الثقافي والاجتماعي

1- الفساد المؤسساتي: يعني به فساد أعضاء هيئات الدولة، ويظهر هذا الفساد باستغلال هؤلاء نفوذهم ومناصبهم العليا لتحقيق أهداف ذاتية لهم ولذويهم<sup>3</sup>.

ويعتبر الفساد المؤسساتي الفساد النظامي، وهو ميزة المؤسسات الحكومية السياسية والإدارية<sup>4</sup>

### 2- الفساد الثقافي والاجتماعي:

يتمثل في تصرفات غير المنضبطة بدين أو تقاليد أو عرف اجتماعي مقبول وهو الفساد الذي يمس القيم الأخلاقية والثقافية للمجتمع، ويعتبر من أخطر أنواع نظر لآثاره السلبية والخطيرة على القيم و سلوكات المجتمع<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> صالح مفتاح وفريدة معارفي، "الفساد الإداري والمالي: أسبابه، مظاهره، ومؤشرات قياسه" الملتقى الوطني. (حكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ليومي 06-07 ماي 2012)، ص4.

<sup>2</sup> محمد ناصر بساقلية، مرجع سابق، ص4.

<sup>3</sup> - فتيحة سعادي، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة ماجستير. (جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011)، ص ص 109-110.

<sup>4</sup> - إسماعيل بوقنور، "التتمية الإدارية ونعضلة الفساد الإداري"، رسالة الماجستير. (جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، 2006/2007)، ص37.

<sup>5</sup> - على حميدوش، "الحكم الراشد كسبيل لمكافحة الفساد على الصعيد الوطني"، الملتقى وطني، (مكافحة الفساد وتبيض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، ليومي 10-11 مارس 2009)، ص2.

## المبحث الثالث: المقاربات النظرية المفسرة للمنظمات الدولية غير الحكومية

ان التحولات العالمية ساهمت بشكل كبير في إحداث تغييرات جذرية مست مجالات مختلفة، منها الجوانب الأمنية والقانونية وكذلك السلطوية التي تتعلق بالحكم وصناعة القرارات مما أدى إلى عجز قدرة الدولة في معالجة الكثير من القضايا وتراجع في مركزيتها في اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة. مما يستلزم خلق شبكة من التفاعل بين الفواعل الدولاتية والفواعل غير دولاتية، ومن بين هذه الفواعل المنظمات الدولية غير الحكومية والتي تم تفسيرها وتحليلها من طرف مجموعة من المقتربات ومنظورات العلاقات الدولية بهدف الوصول إلى تفسير حقيقي عن واقع ودور هذه الفواعل.

## المطلب الأول: تفسير المنظمات الدولية غير الحكومية وفق المنظور النيوليبرالي

في ظل عالم معولم حسب الباحثة سلوتر لا تبدو العلاقات الدولية نتاج تفاعل الدول فحسب بل هي محصلة خطوات يبادر بها فواعل آخرون، وهذا ما يمكن التعبير عنه بالافتراضات التي قامت عليها المقاربة الليبرالية التداولية (Neo-liberal Internationalism)، والليبرالية المؤسساتية والتي ضمنها يتم ترسيخ مبادئ الحرية والديمقراطية وتفعيل المؤسسات الدولية وهذا ما يمنحها القدرة على حل المشاكل العالمية.

كما تعتبر فكرة المؤسساتية الليبرالية امتدادا للدراسات التكامل الوظيفي (Functional Inetegration)، خلال سنوات الأربعينيات والخمسينيات القرن الماضي، وكذا دراسات التكامل أو الاندماج الجهوي (Regional Integration)، التي تطورت سنوات الستينات، بالإضافة إلي دراسات الاعتماد المتبادل المعقدة (omplex Interdependence)، والدراسات المسندة إلى ظاهرة غير القومية (Transnotional)، التي تطورت في السبعينات خصوصا مع أعمال المفكرين كوهان وناي<sup>1</sup>.

والليبرالية المؤسساتية هي واحدة من اتجاهات النظرية المؤسساتية الدولية التي تتضمن ثلاث اتجاهات في حقل العلاقات الدولية تنقسم استخدام المؤسسات كتصور مركزي وهي نظرية الأمن الجماعي والنظرية النقدية والليبرالية المؤسساتية.

وهو ما يؤكد زيادة معدلات التعاون الدولي في نهاية السبعينات أدت إلى إيجاد ظواهر جديدة لا تفسرها مفاهيم توازن القوى والفوضوية وتوزيع القدرات في المنظومة الدولية، وإنما ارتفاع مستوى التعاون وزيادة عدد المؤسسات الدولية ومنه يوضع روبرت كيوهان أهم الخصائص التي يتميز بها العالم منها :

- الروابط المتشابكة والمتنامية بين الدول والفواعل غير الولاتية.
- أجندة جديدة من القضايا بدون تمييز بين السياسات العليا والسياسات الدنيا.

<sup>1</sup> نصيرة صالح، "دور المنظمات الدولية غير الحكومية في عملية بناء السلام -دراسة حالة منظمة اوكسفام-"، رسالة ماجستير. (جامعة الحاج لحضر باتنة ، قسم العلوم السياسية ، 2014/2013) ص ص58-60.

- التسليم بوجود قنوات عديدة للتفاعل بين مختلف الفواعل.
  - تراجع فعالية القوة العسكرية كأداة قهر تحتكرها الدولة.
- وعليه يرى أنصار الإتجاه المؤسسي الليبرالي أن للمؤسسات الدولية القدرة على القيام بعدد من الوظائف التي لا تستطيع الدولة القيام بها.
- وهذا ما يمكن أن نلمسه من خلال رفضه لبعض أفكار الإتجاه الواقعي في القول بأن الحرب هي الشرط الطبيعي لسياسة العالمية وكذا التأكيد على أن الدولة هي الفاعل في مسرح السياسة العالمية وهذا ما يدعم رأيهم بالإعتراف بدور الفواعل في السياسة العالمية، كما يؤكد كل من روبرت كيوهين وليزا مارتين على أن المؤسسات بإمكانها تسهيل التعاون من خلال مساعدتها في تهدئة النزعات وفي تعزيز مظاهر التعاون التي بإمكانها تغيير سلوك الدول بشكل مستقل، كما يؤكد يتوقع أن تزايد في عدد المؤسسات وتنامي السلوك التعاوني التي لها القدرة على حل المشاكل العالمية .
- وبشكل عام يركز الليبراليون المؤسستين دراستهم على ما يسمى حقل السياسات الدنيا Low (politics)، التي تتعلق بحماية حقوق الإنسان والأمن الإنساني وقضايا حماية الأطفال وغيرها من المسائل الأمنية.
- وهذا على خلاف التصور الواقعي للأمن الدولي الذي يهمل دور المؤسسات الدولية في التقليل من حدة النزاعات الدولية والحروب لأنها ترى بأن المؤسسات هي تعبير طبيعي عن السلوكيات السياسية للدول ضمن نظام دولي يتسم بالفوضوية.
- بحيث ترى أن البناء التحليلي يجب أن يبنى على الدولانية (statism)، لا على المؤسسات، ولهذا تؤكد الليبرالية المؤسستية على أن المؤسسات تؤدي دورا جوهريا في تحقيق الأمن الدولي.
- ولهذا يعتبر الإتجاه النيوليبرالي المدافع عن تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني المحلي، أو العالمي نظرا لتراجع متزايد لدور الدولة، وكذا تخلي الدولة عن العديد من وظائفها، هذا ما سمح بظهور مؤسسات لمأ الفراغ الذي ترتكبه الدولة تحت شعار "دولة أقل مجتمع أقوى" (Lesstate More Society)، كما أن ظهور المؤسسات ساهمت في نشر قيم الديمقراطية.
- كما يرى الليبراليون على محلي السياسة أن ينظر إلى العالم وهو مظلل بشبكات معقدة من المنظمات العالمية والتي تمارس اختصاصات وظيفية، فهي تعد إحدى أدوات الضبط والتكيف لحالات التوتر والإضطراب التي تعترى النظام الدولي، كما تساهم من ناحية أخرى في تعزيز وترسيخ السياسات والأنشطة التعاونية<sup>1</sup>

وبالتالي تدعم المقاربة الليبرالية الجديدة فكرة أن للمؤسسات الدولية دورا أكثر في الحفاظ على تعاون طويل الأمد بين الدول، فهي تقر بان للفواعل الجدد دور في خلق التعاون

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص ص 62 - 63.

وعليه يقر التيار الليبرالي بأن المنظمات غير الحكومية الفاعل الجديد الذي يخفف الأعباء عن كاهل الدولة في التنمية، وعموماً يمكن القول بأن تبلور دور المنظمات غير الحكومية كفاعل رئيسي ارتبط بالسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة هذه الليبرالية التي مثلت تغييراً أساسياً في التنظير حول دور الدولة في التنمية، وقد ساهم في صياغة مبادئها المؤسسات المالية الدولية حينها أكدت على دور المنظمات غير الحكومية في تحقيق التنمية والديمقراطية معاً.

ومنه نجد أن معظم هذه الطروحات تشير إلى فكرة أن الدولة عاجزة لوحدها في تحقيق السلم، ولهذا ترى بأن ظهور المنظمات والمؤسسات تهدف إلى تسهيل التعاون الذي يحقق السلم والأمن.

**المطلب الثاني: تفسير المنظمات الدولية غير الحكومية وفق مقاربة الحوكمة الشبكية العالمية :**

لقد أفرزت فترة ما بعد الحرب الباردة مجموعة من التغيرات البنوية في توزيع القدرات بين الدول داخل المنظومة الدولية، كما أحدثت تغييرات في منطق التنظير في العلاقات الدولية وهذا لتفسير ظهور عوامل جديدة في منظومة العلاقات الدولية كنتيجة منطقية لطبيعة النظام العالمي وما تحمله العولمة المعاصرة من تعقيد وتشابك، ولهذا سوف يتم وفق مقاربة الحوكمة الشبكية العالمية تفسير دور المجتمع المدني العالمي وحركياته ومدى استيعابه لمنطق التفاعلات عبر الوطنية<sup>1</sup>.

إن الحديث عن الحوكمة الشبكية العالمية يتوقف أولاً على تحديد المضامين المختلفة للمفهوم ولكن قبل التطرق إلى هذا المصطلح يجب تعريف الحوكمة (Governance)، أولاً ثم الحوكمة في بعدها العالمي "الحوكمة العالمية" (Global governance)

تشير الحوكمة الي: "مختلف النشاطات التي تساهم في إنشاء القواعد الدولية وتشكيل السياسة حتى ولو لم تكن في إطار السلطة الرسمية للدول، ويتضمن هذا النوع مجموعة من الفواعل تتمثل في المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الاجتماعية العالمية، والشبكات العلمية العالمية، ومنظمات العمل، الشركات العالمية وأشكال أخرى من السلطات الخاصة".

كما تم تعريف الحوكمة على أنها: "تمثيل العمليات التي تنشئ الشروط لقواعد منظمة وللعمل الجماعي في إطار الحياة السياسية، فالحوكمة هي شبكة من الأنظمة والمنظمات العابرة للحدود في ظل الانفتاح على الاقتصاد السوق وانتشار مبادئ الديمقراطية ونمو الترابط المعقد والتطور المعلوماتي التكنولوجي وغيرها من مستويات التعاون مع الفواعل غير الولائي لترح ما يسمى القرية العالمية (Global village).

كما تم التعبير على أنها عملية وضع مجموعة من قواعد التصرف تحدد الممارسات والأدوار توجه التفاعلات من أجل مواجهة المشاكل الاجتماعية.

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 64

وهذا ما أدى إلى طرح فكرة الحوكمة العالمية كنتيجة ظهور انتقادات واسعة لنظرية النظام بهدف تفسير الدور المتزايد للفاعول غير الدولاتية في ظل الفشل والاختراقات التي عرفها مفهوم الضبط الدولاتي القائم على التركيز على الدولة لوحدها في ضبط كل الأنساق الاجتماعية. وعليه تم الاتجاه نحو مفهوم الدولة التعاونية وتصورها كفاعل دولاتي يتعاون مع فواعل أخرى غير الدولة ولهذا تجادل أدبيات الحوكمة العالمية بالأدوار الهامة التي تتمتع بها الفواعل غير الدولاتية وعليه تعريف الحوكمة العالمية مقبل المفكر "برانت" (Brandt) وزملائه من طرف لجنة الحوكمة العالمية (the commission on Global Governance)، بأنها: "هي مجموعة الطرق المختلفة التي تعمل من خلالها الأفراد والمؤسسات القطاع العامة، والقطاع الخاص على إدارة شؤونهم المشتركة" فالحوكمة العالمية تتضمن المؤسسات والأنظمة الرسمية الدولاتية بالإضافة إلى الترتيبات غير الرسمية، كما تقوم على التأكيد على عدم حصرية الفواعل الدولاتية في السياسة العالمية وهو ما يمثل اعترافا واضحا بضرورة اعتماد نشاطات الفواعل غير الدولاتية، وعليه وفق هذه المقاربة فإن المؤسسات هي التي يمكنها خلق توازن القوى بين الدول<sup>1</sup>.

كما تتضمن الحوكمة العالمية شبكة من الممارسات الرسمية وغير الرسمية لإدارة الشؤون الجماعية من خلال مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة التي تشمل: الدولة والمنظمات الدولية الحكومية والمنظمات غير الحكومية وكيانات القطاع الخاص وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع. من خلال هذا المدخل تم إعطاء فرصة أكبر للفاعول غير الدولاتية التي أصبح لها دور هام في السياسة الدولية بحيث منح لها الاستقلالية في أداء مهامها في بيئة بعيدة عن الضغوطات والعوائق التي تفرضها الدول، وهذا ما أدى بها الي تكوين بيئة شبكية تنظيمية مع مختلف الفاعلين والمهتمين تمكنت على إثره المنظمات الدولية غير الحكومية من إبراز دورها في إطار الحوكمة الشبكية العالمية. وفي هذا السياق جادل جيمس روزنو (James Rosenau)، أن مسألة المنظمات الدولية غير الحكومية ذات أهمية في العلاقات الدولية للتنظير في عالم ما بعد الحرب الباردة، كما أنه في ظل التحولات العالمية لم يعد التركيز في تفسير البنية الدولية على الدولة بل تم تفعيل أجنادات الشبكات غير الوطنية ولا سيما المنظمات غير الحكومية، التي تعمل على تفعيل القضايا الناشئة كحماية حقوق الإنسان، قضايا البيئية، الإغاثة والمساواة والتحول الديمقراطي وتمكين المجتمعات المهمشة وغيرها من القضايا. هذا ما دفع بالمنظمات الدولية غير الحكومية بأن يصبح لها الدور المهم في السياسة العالمية.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 65.



مما سبق نلخص أنه أصبحت الفواعل غير الدولاتية إحدى الفواعل الضرورية للمساهمة في رسم وتنفيذ الكثير من القضايا، وكذا تم تفسير منطق ظهور هذه الفواعل من طرف مجموعة من المقاربات خاصة من طرف المنظور النيوليبرالي ومقاربة الحوكمة الشبكية العالمية<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه .

## خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما سبق نستنتج أن مفهومي المنظمات الدولية غير الحكومية والفساد من المفاهيم التي يصعب تحديدها بدقة، فمنذ أن ظهرت هذه المنظمات ارتبط مفهومها بالمجال الذي تعمل فيه، فهي تتميز بالاستقلالية في نشاطها عن سلطة الحكومة، وتهدف إلى تقديم الخدمات بشكل طوعي وغير ربحي كما أنها تعمل في إطار العالمي أو الدولي عبر فروعها المنتشرة، وتهتم بقضايا متنوعة حسب المجال الذي تعمل فيه، إن كان مجال الإغاثة سميت بمنظمات إغاثية وإن كان مجال الدفاع عن أي قضية أو فئة كانت منظمات دفاعية وهكذا يُشكل النشاط ميزة لهذه المنظمات الدولية غير الحكومية.

ومع التطورات التي حصلت لها، لاسيما على صعيد تنامي أعدادها وأحجامها ومجالاتها استطاعت المنظمات الدولية غير الحكومية أن تكون شريكا حقيقيا إلى جانب الفواعل الدولية الأخرى، وازدياد شرعيتها بفضل الوضع الاستشاري الذي تتمتع به في المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة.

أما مفهوم الفساد فهو مفهوم واسع كون أنه ظاهرة عالمية ينتشر في الدول نتيجة فقدان المجتمع لقيمه ومثله، حيث يشمل الفساد كل نشاط يمارسه شخص مادي أو معنوي أساء استخدام المنصب (السلطة) أو يستغل النفوذ أو يسخر العلاقات لاستخدامات غير قانونية تكون عادة مصدر للرشوة وللثراء السريع بعيدا عن عين الرقابة وعن سلطة المحاسبة.

تختلف أسباب ظاهرة الفساد نتيجة اختلاف قيم وثقافات المجتمعات، وهذه الأسباب تشكل في مجملها منظومة الفساد فمنها: أسباب سياسية، اقتصادية، إدارية، أخلاقية، تقنية.

كما نجد أيضا لظاهرة الفساد عدة أنواع تختلف من حيث الحجم أو المستوى والذي ينقسم إلى فساد صغير وآخر كبير، كذلك من حيث الانتشار سواء المحلي أو الدولي، وأخيرا من حيث طبيعته ويشمل الفساد المؤسساتي والثقافي والاجتماعي.

أما فيما يخص المقاربات النظرية المفسرة لدور الفواعل غير الدولاتية نستنتج أن هذه الفواعل غير الدولاتية (المنظمات دولية غير الحكومية) أصبحت إحدى الفواعل الضرورية للمشاركة في رسم وتنفيذ الكثير من القضايا، وعليه تم تفسير منطوق ظهور هذه الفواعل من طرف مجموعة من المقاربات خاصة من طرف المنظور النيوليبرالي ومقارنة الحوكمة الشبكية العالمية .

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: طبيعة منظمة الشفافية الدولية

يعتبر الفساد ظاهرة خطيرة لما لها آثار وانعكاسات سلبية على مؤسسات الدولة وعلى المجتمع ككل، كما ويعد من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاديات العالمية ومنها اقتصاديات البلدان النامية، ذلك لأنه يعمل على تبديد الثروات من قبل المفسدين، مع وجود إجماع عالمي على خطورة هذه الظاهرة وضرورة معالجتها.

انطلاقاً من تلك الخطورة سعت العديد من الدول والمنظمات الدولية الحكومية منها وغير الحكومية على الصعيدين العالمي إلى وضع خطط واستراتيجيات الضرورية لمواجهة الفساد والحد من آثاره السلبية. وقد أثبت الواقع أن المنظمات غير الحكومية هي التي أطلقت وقادت في البداية الحملة ضد الفساد، في ظل الحماس الذي أظهرته أوساط عديدة داخل المجتمع المدني العالمي لما تمكن من تبني الفكرة.

يتناول هذا الفصل توضيحاً دقيقاً للجهود الدولية لمكافحة الفساد من خلال جهود منظمة الشفافية

الدولية (Organisation Transparence International (Ti))

بالتالي قسمنا الفصل إلى مبحثين:

**المبحث الأول: مفهوم منظمة الشفافية الدولية**

**المبحث الثاني: آليات عمل المنظمة**

## المبحث الأول: مفهوم منظمة الشفافية الدولية

يمكن اعتبار منظمة الشفافية الدولية من أكبر المنظمات الدولية غير الحكومية، التطوعية في مجال مجابهة ظاهرة الفساد وبجميع صورته، حيث تقوم بإعداد الدراسات والإحصاءات الخاصة بتصنيف الدول في مجال الالتزام بمكافحة الفساد، حيث تعمل على إصدار التقارير الدورية عن مظاهر الفساد الدولية نتيجة تحقيقات 40 فرعا في العالم<sup>1</sup>.

وعليه قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب أساسية تسهم في التعرف أكثر على المنظمة الشفافية الدولية، من خلال:

المطلب الأول: التعريف بالمنظمة الشفافية الدولية (تعريف، التنظيم المؤسسي للمنظمة)

المطلب الثاني: نشأة المنظمة الشفافية الدولية

المطلب الثالث: أهداف المنظمة الشفافية الدولية

## المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية

أ: تعريفها

**1: الشفافية الدولية (Transparence International):** يرمز لها باختصار (Ti) هي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، وهي تضم من 100 فرع محلي، مع سكرتارية دولية في برلين، بألمانيا تأسست في عام 1993 كمؤسسة غير ربحية، وهي منظمة عالمية غير حكومية، وتعدوا لأن تكون منظمة ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل.

ما يلاحظ من خلال هذا التعريف نلاحظ أن السبب في إنشاء هذه المنظمة هو تفشي ظاهرة الفساد في العالم، و هي تضم 100 فرع محلي مع سكرتارية دولية، مقر تأسيسها برلين، كما تعتبر منظمة طوعية غير ربحية عالمية غير حكومية.

تعرف الشفافية الدولية كذلك بأنها: " منظمة مجتمع مدني عالمي تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معا في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء والأطفال حول العالم، مهمة الشفافية الدولية خلق تغيير نحو عالم من دون فساد، كما ترفض فكرة تفوق الشمال فيما يتعلق بالفساد وتلتزم بكشف الفساد حول العالم"<sup>2</sup>.

تعرف كذلك منظمة الشفافية الدولية بأنها: " منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد، من منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، تعمل المنظمة

<sup>1</sup> - عمر عبد الحميد عمر، سلام حسين محمد؛ الآليات الدولية الكفيلة بمكافحة الفساد. مجلة جامعة تكريت للحقوق . 2016 . متحصل عليه:

<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=116574>

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

بكل نشاط وفعالية منذ تأسيسها على تشجيع صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الأدوات الدولية، وقد بلغت الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية دورا بارزا وفاعلا في مناهضة الجريمة المنظمة وبالخصوص جريمة الفساد<sup>1</sup>.

### ب: التنظيم المؤسسي للمنظمة

تم الاختيار من قبل المؤسسين للمنظمة في المؤتمر التأسيسي لها على العاصمة الألمانية برلين لتصبح مقرا رئيسيا لمنظمة الشفافية الدولية، على أن يتم الاكتفاء بسكرتارية صغيرة، تتولى التنسيق بين أنشطة الفروع (charters) التي تتمكن من إنشاءها في مختلف مناطق العالم.

**المجلس التنفيذي:** يضم المجلس التنفيذي من (10) إلى (15) مديرا تنفيذيا، مع رئيسين ونائبين له يعملون قانونيا لصالح المنظمة.

**مجلس استشاري:** يتم انتخابه ، و هو يتألف من خبراء دوليين من مختلف النواحي ، ويتطوع أعضاء مجلس الإدارة والمجلس الاستشاري للعمل لمصلحة منظمة الشفافية الدولية دون أجر، ويشرفون على عمل الأمانة العامة المركزية في برلين وأكثر من 70 فرعا قوميا من العالم.

بالنسبة لمسألة تمويل المنظمات غير الحكومية ؛ فهي تتنوع مصادر التمويل لها، فيما يتعلق بمنطقة الشفافية الدولية، فقد تم التأكيد على عدم الاتكال على مصدر معين أو فئة من أجل حماية استقلال المنظمة وحيادتها، ودون الاعتماد الشديد على تمويل القطاع العام، كما إن عملية جمع الأموال من القطاع الخاص كانت دون سقف التوقعات إذ يمثل حوالي عشرة في المائة 10% من ميزانيتها، وبرغم ذلك تعتمد المنظمة في تمويلها على التبرعات والإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة وشركات بوينج، وجنرال موتورز، وكودلاك<sup>2</sup>.

1 - المرجع نفسه .

2 - المرجع نفسه .

ويأتي التمويل من قبل العديد من الدول، ولا شك أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة، فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : نشأة منظمة الشفافية الدولية:

ساهمت العديد من الشخصيات في إطلاق الحركة العالمية لمناهضة الفساد، إلا فكرة إنشاء هذه المنظمة يعود إلى مبادرة الألماني "بيتر أيغن" (peter Eigen) المدير السابق للبنك الدولي، ذي يمتلك خبرة في قضايا التنمية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية، وقد حاول من خلال عمله التنويه بخطورة الفساد خصوصا في الدول النامية غير أنه صادف صعوبات كبيرة من الدول الغربية التي تبحث عن النفوذ في تلك الدول نتيجة لاحتدام الصراع بين الشرق الاشتراكي والغرب الليبرالي.

و بمجرد ملاحظة الآثار المدمرة للفساد، وأقتنع 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، وبالتالي لم يكن هذا الخيار مطروحا في أدبيات البنك الدولي، فعبّر عن استيائه من عدم رغبة البنك في التغيير من الداخل، وقام بعقد سلسلة لا متناهية من الاجتماعات واللقاءات مع المهتمين بقضايا الفساد<sup>2</sup>.

توجت هذه الاجتماعات واللقاءات بإنشاء منظمة الشفافية الدولية بصورة رسمية في العام 1993، على يد عدد من كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي لهم رؤية مسبقة ومعلومات عن حجم الفساد والممارس على المستوى الدولي، حيث تمكنت عشر شخصيات قيادية في هذه الحركة تنتمي إلى خمس دول وقارات مختلفة من عقد اجتماع في ألمانيا وبالتحديد في (جامعة غوتنغن الألمانية) تمكنت في النهاية (Organization) من التوقيع على الميثاق التأسيسي الذي أطلق عليه منظمة الشفافية الدولية كمنظمة أكاديمية تعمل على تقوية المجتمع هدفها المعلن (Ti) (transparence international) المدني وصياغة تحالف يقود المجتمع إلى الحد من الفساد، ووقع اختيار المؤسسين على برلين لتصبح

<sup>1</sup> - المرجع نفسه .

<sup>2</sup> محمد لموسخ، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، ص ص 2-3، متحصل عليه من الموقع:

مقرا رسميا للمنظمة، وأصبح لها دور كبير في تعزيز قيم الشفافية في مختلف دول العالم، وتولى (بيتر أيغن) رئاسة المنظمة منذ العام 1993 إلى 2005، وترأس المنظمة الآن الكندية(هوجت لابليل)<sup>1</sup>.

وسرعان ما توسعت المنظمة بانضمام الدولة الأرجنتينية إليها في العام 1995 وتم عقد أول مؤتمر عالمي لمكافحة الفساد، وتم فيه فضح فساد الرئيس البيروفي جيموري. وفي سنة 1999 أنشئ ما يعرف ( فهرس الراشدين) وهو اتفاق بين البنوك والمصارف الخاصة الكبرى في العالم التي تعمل على الحد من جريمة تبييض الأموال والعمل على المساعدة في كشف قضايا الفساد، كما وضعت في سنة 2000 ميثاق سُميَ ( ميثاق الاستقامة) يتضمن مبادئ العمل من أجل مكافحة الرشوة في القطاع العام.

وهذا من خلال التركيز على مبدأ الشفافية والوضوح حول المشاريع العامة ، ومنذ سنة 2001 بدأت المنظمة تصدر تقارير سنوية حول معدلات الفساد في دول العالم، بالإعتماد على جملة من الميكانيزمات ومنها مؤشر مدركات الفساد. معتمدة على مبدئين أساسيين هما : النزاهة والشفافية<sup>2</sup>. وفي هذا السياق عبّرت منظمة الشفافية الدولية ضمن تقاريرها السنوية أن اهتمامها بظاهرة الفساد، يعود إلى أسباب متعددة من أهمها:

-أسباب إنسانية: وذلك لإعاقة الفساد الكثير من عمليات التنمية والتي تؤثر على المواطن وتنتهك حقوقه الأساسية.

- أسباب إصلاحية: حيث يعوق الفساد أسلوب الحكم الصالح والخيار الديمقراطي الصحيح ونجاح إصلاح المؤسسات، وخاصة في بلدان عالم الجنوب التي تعاني من مشكلات التحول إلى اقتصاد السوق.

- أسباب أخلاقية: لإعاقة الفساد تكامل المجتمع وتفاعله على نسق أخلاقي متكامل.

- أسباب اقتصادية: لتشويه الفساد للاقتصاديات الدولية، وبالتالي يؤثر على منافع الإقتصاد

الفعال<sup>3</sup>.

إنّ الشفافية الدولية ومن خلال أسباب اهتمامها بظاهرة الفساد ترى أن مقاومة ذلك لن يتسنى إلا من خلال مرتكزين هما:

1- الحاجة إلى التحالف، حيث تعمل منظمة الشفافية الدولية من خلال فرعها القومي (National chapters) على وضع تحالف مع الحكومة ومع أطراف أخرى تضم المجتمع المدني ورجال الأعمال

<sup>1</sup> - منظمة الشفافية الدولية، تاريخ المنظمة ونشأتها، متحصل عليه من الموقع الرسمي للمنظمة :

<https://www.transparency.org>

تاريخ الإطلاع: 2018/08/12.

<sup>2</sup> - عمر عبد الحميد عمر، سلام حسين محمد؛ مرجع سابق<sup>2</sup>

<sup>3</sup> - المرجع نفسه .



والقطاع الخاص لمناهضة الفساد، ولكون رسالة الشفافية الدولية ليست مهاجمة الأفراد الفاسدين، وإنما تأسيس نظم تقاوم الفساد، فهي تقدم المساعدة والمعلومة والإعلام الحر وأجهزة القضاء لما تراه من أهمية لهما في آلية مقاومة الفساد من خلال التحالف.

وما يجب إيضاحه أن المنظمة صممت آليات التحالف هذه لا تسمى مطلقاً الحاصلين على الرشاوي لتجنبها الدخول في أي حوار سياسي لكنها تستخدم برامج معينة وبطرق خاصة ومن خلال تحالفاتها وأفرعها القومية تنبئ للظواهر السلبية.

وبالتالي تخلق حالة هدفها ضرورة مقاومتها والحد منها.

2- زيادة الوعي العام العالمي من خلال الفروع القومية لها في الدول المختلفة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أهداف منظمة الشفافية الدولية

كان الهدف الأساسي للمنظمة كما جاء في ورقتها التأسيسية هو الحد من الفساد على المستوى عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية وزيادة من نسب وفرض مساءلة الحكومات والمسؤولين، من أجل متابعة ممارسات الفساد وكشف صفقاته والوقوف على مدى انتشاره وتورط المسؤولين في مختلف دول العالم، وتتبع كل التغيرات التي تحدث في كل دولة في مجال مكافحة الفساد، وتعمل المنظمة من أجل تحقيق ذلك جملة من الأهداف منها:

- اختراق جدار الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في الدول، لأنه غالباً ما يتورط فيها النظام السياسي في الدول مما يجعل الأمور أكثر حساسية.

- خلق مناخ قادر على المزيد من التعاون والشفافية في مكافحة الفساد، وذلك لكون المنظمة لا تبحث عن مذنبين لتقديمهم للقضايا والمحاكمة بل تعمل على تسهيل معرفة رجال الأعمال بمناخ الاستثمار في الدول وكذا تكافؤ الفرص وزيادة الوعي لدى الدول من أجل تحقيق تنمية مستدامة.

- زيادة الوعي لدى الرأي العام نتيجة لتفشي ظاهرة الفساد وما نتج عنها من أضرار تؤدي إلى تراجع التنمية في جميع المجالات خصوصاً التربية والتعليم والرعاية الصحية ومجال البنية التحتية.

- العمل على زيادة الرقابة المركزية على المستوى المحلي والعالمي للقضاء على ظاهرة الفساد، ولا يتحقق ذلك إلا من قبل المجتمع المدني، ولن يستطيع المواطن العادي القيام بذلك الدور بدون توافر درجة عالية من الشفافية في التعامل في الأموال العمومية والنزاهة في تسييرها وصرفها لخدمة مصالح عامة وليس لتحقيق مصالح وفوائد شخصية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه..

<sup>2</sup> - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص4.

- محاولة إدراك واقع الفساد في العالم وهذا من خلال تشكيل ائتلاف عالمي لمكافحة الفساد.

- لفت انتباه الصحافة ووسائل الإعلام لقضايا الفساد من أجل تنوير الرأي العام المحلي والعالمي، من خلال الاعتماد على مبدأ الشفافية والنزاهة والآثار المترتبة على تلك الآفة على المستوى الاقتصادي الوطني<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية

تعتبر الشفافية والمساءلة آليتان فاعلتان للحد من الفساد خاصة في ما يخص الفساد الإداري، ومقوم أساسي من مقومات الحكم الصالح الذي يشكل شرطاً مسبقاً من شروط تحقيق التنمية، فهما مفهومان متصلان يضمن كل منهما الآخر، فلا شفافية بدون مساءلة كما لا يمكن أن تتحقق المساءلة دون توفر الشفافية.

#### المطلب الأول: آلية الشفافية :

إن الشفافية من المفاهيم الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها، لما لها من أهمية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة، إضافة إلى مساهمتها في الوصول إلى بناء تنظيم سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة.

#### أولاً تعريف الشفافية:

- لغة: أشارت اللغة العربية إلى (شف) يشف وشفاف وثوب شفاف بفتح الشين وكسرهما أي رقيق ويشف بالكسر شفيفاً أي رق حتى ما تحته، وهو الذي يستشف ما وراءه أي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعليه فإن الشفافية تعني: " قدرة إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها".

وفي اللغة الانجليزية هي ترجمة للمصطلح (Trans) بادئ معناه عبر وراء، ما وراء وكلمة (Transparent) أي شفاف، صريح، جلي، واضح<sup>2</sup>.

وهي التي تعني في قاموس ماكلان: " الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط".

أي ما لا يمنع الرؤيا أو ما لا يحجب أو يستر أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هي: " الشيء الذي يمكن النظر من خلاله

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - فارس بن علوش بن بادي السبيعي ، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية"، أطروحة دكتوراه. ( جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض، قسم العلوم الإدارية، (2010/2009)، ص13.

بسهولة وعلى العكس منه أو ضده لفض المعتم (opaque) الذي يعني التمويه، التضليل، التستر، التغطية، الإبعاد عن الفهم والرؤيا.

والشفافية كما يشير إليها أوليفر هي:

" إيجاد الحقيقة للآخرين لرؤيتها متى اختاروا أو فكروا بإطلاع أو لديهم الوقت لتحقيق والمهارة للإطلاع".

-اصطلاحاً: تناول الباحثين مفهوم الشفافية بهدف الوصول إلى معنى واضح لها

يُعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR) الشفافية أنها: " تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة".

فهي تعمل بشكل فعال في الكشف عن المساوئ وحماية المصالح، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، وتصنع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهورية.<sup>1</sup>

كما تعرف أيضا الشفافية من حيث وضوح التشريعات وسهولة فهمها، واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها وتطورها وفقا للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تيسير الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع".

مما سبق أن مفهوم الشفافية يتعدى مفهوم محاربة الفساد، فالفساد ناتج عن عدم وجود الممارسة الديمقراطية، وعن تضيق أو إغلاق الحريات العامة.

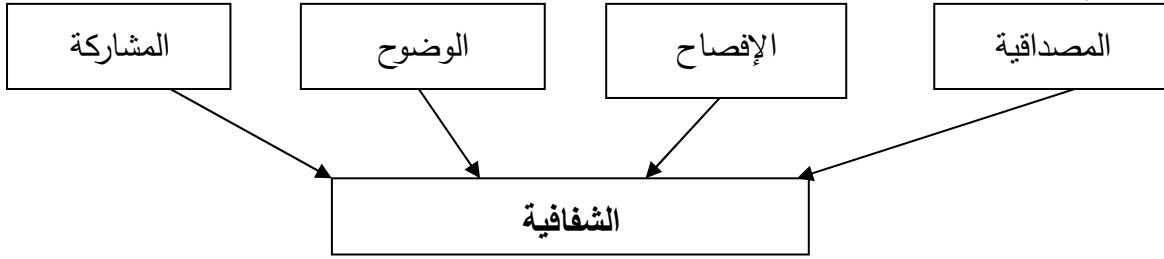
وتضم الشفافية كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين إلى المعلومات وتبين آليات صنع القرار، إن الشفافية كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات وفهمهم لآليات صنع القرار، إن الشفافية كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما، أن يجمعوا معلومات حوله وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة و المسؤولين، وتصنع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

<sup>1</sup> - نعيمة محمد حرب، "واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تحقيقها في الجماعات الفلسطينية بقطاع غزة"، رسالة ماجستير. (الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، 2010/2011)، ص10.

مما سبق يمكن القول أن الشفافية تقوم على التدفق الحر للمعلومات، فهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتسهل لهم وصول معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها وتزيد درجة الشفافية سهولة الوصول إلى المعلومات<sup>1</sup>.

في الأخير يمكن القول أن جميع التعريفات تدعو إلى جوهر واحد يرتبط بكلمات أربع: المصدقية والإفصاح والوضوح والمشاركة.

الشكل رقم 1: جوهر الشفافية



المصدر: فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ مرجع سابق .

### ثانيا أهمية الشفافية:

للشفافية أهمية بالغة تكمن في:

- 1- تأتي الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة؛ لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة، فتؤدي إلى جودة الأداء البشري والمؤسسي وبالتالي تمكن شركاء التنمية ( الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين) من الوصول إلى الأهداف ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع.
- 2- تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات، كما تسمح بتوعية المواطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتحقيق العدالة في تقييم أداء العاملين والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح، إضافة إلى كونها آلية لتحقيق المساءلة.
- 3- تجابه الشفافية الفساد بكافة صورته وأشكاله، ذلك أن شفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساعد في منع الإنحراف، ويحد من إمكانية اختراقها، كما أن شفافية التشريعات تساعد في إزالة المعوقات وتبسيط الإجراءات.

<sup>1</sup> - سفيان فوكة، " الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم وأدوات التمكين"، ملتقى لوطني.(الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية"، جامعة قاصدي مرياح، 12 و13 ديسمبر 2009/2010)، ص17.

4- تركز الشفافية والنزاهة للموظف و الابتعاد عن الإجتهااد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة والتوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات من القمة للقاعدة والتغذية العكسية.

وبالتالي فإن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة لكافة فئات المجتمع والحفاظ عليها<sup>1</sup>.

كما أن تطبيق الشفافية يحتاج إلى حزمة من المتطلبات ومن أهمها:

1. توافر الديمقراطية في المجتمع.
2. الوضوح وعدم الغموض في الأنظمة والقوانين والإجراءات وإعلانها للمواطنين والموظفين.
3. تأكيد الوعي لدى الموظفين والمواطنين وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم.
4. التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص13.

<sup>2</sup> - كاوه محمد فرج قرادغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري. العراق: منظمة كيدو، 2011، ص4.

### المطلب الثاني: آلية المساءلة

#### أولاً تعريف المساءلة:

-لغة: ترجع تسمية المساءلة (Accountability) الى لفظ الحساب (account)، ويعني مضمون هذا اللفظ ان الفرد لا يعمل لنفسه فقط بل انه مسؤول أمام الآخرين<sup>1</sup>.

-اصطلاحاً: يمكن تعريف المساءلة على انها: " العملية التي تجبر الموظف العام على توفير المعلومات الخاصة بأدائه وتبرير ما قام به من عمل وكذا ما تحقق من نتائج".

كما يقصد بالمساءلة ايضاً أنها: " علاقة اجتماعية يستشعر من خلالها الفرد أو المنظمة الإلتزام بتوضيح وتبرير سلوكه للآخرين"<sup>2</sup>.

يمكن اعتبار مفهوم المساءلة من المفاهيم المتجددة إذ تختلف دلالاته ، حيث لا يوجد في مختلف اللغات معنى يوازي كلمة المساءلة ، إلا أن مفهوم المساءلة أوسع وأشمل.

يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة إلى أنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عدم الخداع والغش".

كما تُعرّف هيئة الأمم المتحدة المساءلة بأنها: "الإلتزام من قبل المسؤولين في القطاعين العام والخاص بالقواعد التالية:

- توضيح كيفية تنفيذ الإدارة لمهامها ومبررات القرارات التي تتخذها .
  - التفاعل المباشر مع الانتقادات والمطالب التي تقدم إليها.
  - قبول جزء من المسؤولية عن الأخطاء التي تقع أو الفشل الذي ينتج عن تلك القرارات.
  - وجود آلية واضحة تتيح للمواطن التحقق من إلتزام الدائرة بمهامها على الوجه المخطط له.
  - وجود آلية واضحة للتعامل مع الأخطاء أو الفشل.
- كما يعبر مفهوم المساءلة إلى أن: " المستخدم مسؤول عن نتائج عمله وعن تقديم إجابات أو تفسيرات عما يقدمه ، وتكون العلاقة بين الطرفين علاقة مبنية على تحديد أهداف واضحة متفق عليها.
- ووجود معايير تحكم عملية المساءلة، تستخدم لقياس أداء الشخصي موضع المساءلة ويتضمن المفهوم المحاسبة التي تترتب على المساءلة، كمكافأة أو ترقية أو قد يصاحب ذلك إيقاع العقوبة أو حرمان من مكافأة أو ترقية"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محمد فلاق ، " دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري -تجارب دولية-"، مجلة الردة لاقتصاديات الاعمال. العدد 01، 2015، ص7.

<sup>2</sup> - عارف عالية عبد الحميد، "دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية"، المجلة العربية للإدارة. العدد01، أوت 2014، ص8.

يعتبر مفهوم المساءلة (Accountability)، من المكونات الأساسية لمفهوم الحوكمة، وتعني المساءلة: تقديم حساب عن تصرف ما لجهة تملك الحق في الرقابة على من قام بهذا الفعل والموظف، حيث يخضع لمساءلة مديره والسلطة التنفيذية تخضع لمساءلة السلطة التشريعية وهكذا الغرض من المساءلة الحد من الفساد واستخدام الموقع الوظيفي لأغراض شخصية.

وتتضمن المساءلة العديد من الأبعاد نذكر أهمها:

1. الإعلام: من حق الشخص أو الفرد عند قيامه بتصرف ما أن يحصل على المعلومات المتعلقة بهذا التصرف.
2. التفسير: من حق كل من يسأل الشخص أو الفرد عن قيامه بتصرف ما أن يحصل على تفسير عن أسباب القيام بالتصرف على هذا النحو.
3. الحوار: تنطوي المساءلة على الحوار بين من يسأل ويُسأل.
4. القبول العام: تشمل المساءلة مساحة من القبول العام، فعلى سبيل المثال جهة لها حق الرقابة على جهة أخرى<sup>2</sup>.

#### ثانياً أهمية المساءلة:

تتمثل أهمية المساءلة في :

- 1- تفعيل طاقات المؤسسة نحو الأهداف الإستراتيجية.
  - 2- تنظيم الأفراد طبقاً لإستراتيجية المؤسسة
  - 3- ضبط نقاط الفشل في العمل أثناء تراجع الأداء.
  - 4- إدراك العاملين بالنتائج المتوقعة وبشكل واضح.
  - 5- المساعدة على الإبداع والابتكار؛ ذلك أن تفعيل المساءلة في حالة إظهار الإنجاز الحسن، تُنمّي لدى العاملين الرغبة بمحاولة الإبداع والبحث عن الوسائل لتحقيق ذلك<sup>3</sup>.
- أما بالنسبة لمتطلبات المساءلة فإنها تستدعي وجود حرية المعلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم ووجود نظام لمراقبة وضبط أداء المسؤولين من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو العجز أو إساءة استعمال الموارد.
- و لهذا ينبغي على الموظف أن يُبلّغ عن أي سلوك يتنافى مع المعايير الأخلاقية. كما لا بد من توافر الإجراءات والتدابير من خلال تشريع محدد يصف ويحدد مظاهر سوء السلوك، هذا ولا بد من مساءلة المرؤوس عن نتائج عمله.

<sup>1</sup> - نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص41.

<sup>2</sup> - مليكة بوضياف، " الإدارة بالشفافية : الطريق للتنمية و الإصلاح الإداري " ، ملتقى وطني.(جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقة، 12-13 ديسمبر 2010)، ص14.

<sup>3</sup> - نعيمة محمد حرب ، مرجع سابق، ص43

لذا ينبغي التأكد من ثلاثة أمور:

- 1- أن تكون اختصاصات ومسؤوليات ذلك المرؤوس واضحة ومحددة بكل دقة.
- 2- أن يكون المرؤوس قادرا على القيام بأعبائه واختصاصاته.
- 3- أن تكون السلطة المخولة له متاحة بالقدر الكافي الذي يسمح له بالقيام بمسؤولياته، أي وجود توازنا بين السلطة والمسؤولية، بذلك يمكن مساءلة الشخص على فشله في القيام بمهام وظيفته<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه .ص30.



**خلاصة الفصل الثاني:**

نستنتج أن منظمة الشفافية الدولية هي منظمة دولية عالمية غير حكومية، تلعب دورا مهما وفعالا في الحد ومكافحة الفساد في العالم وهو الهدف الأساسي الذي تعمل على تحقيقه عن طريق تحسين وتقوية نظم النزاهة الوطنية والدولية.

كما تعتمد على آليتان أساسيتان يعتبران من أهم ركائز منظمة الشفافية الدولية، في مكافحة الفساد، وهما آلية الشفافية والمساءلة، فهما آليتان مترابطتان يعزز كل منهما الآخر، ففي حال غياب أي عنصر من هما لا نستطيع الحد من الفساد.

بحيث تعد العلاقة بين الفساد واليات الحد منه المتمثلة في الشفافية والمساءلة علاقة عكسية، فكلما ازدادت الشفافية والمساءلة ارتفعت إمكانية الحد من الفساد والسيطرة عليه.

# الفصل الثالث

## الفصل الثالث: استراتيجيات منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

تقوم العديد من المؤسسات والهيئات الدولية ومراكز الأبحاث في الجامعات الدولية بقياس ونشر عدد من الإحصائيات والمؤشرات المتعلقة بالفساد، وأساليب مكافحته في دول العالم ككل، بحيث تختلف طبيعة تلك المؤشرات بحسب تعريف جهة الدراسة وأسلوبها، ومن أكثر المؤشرات تميزاً تلك الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية والتي تعتبر من أهم الخطوات التي قامت بها في مجال مكافحة الفساد. كما أن بناء استراتيجية مكافحة الفساد من وجهة نظر منظمة الشفافية الدولية يقتضي خلق بيئة للنزاهة، بما فيها المساءلة والشفافية، من خلال استعمال وسائل الرقابة والضغط وتعميق أسس النزاهة. وعليه سوف يتم التطرق في هذا الفصل إلى أهم مؤشرات قياس الفساد التابعة لمنظمة الشفافية الدولية يليه تحديد وسائل الرقابة والضغط التي تعتمد عليها المنظمة وكذا أهم التحديات التي تواجه عمل المنظمة.

بالتالي قسمنا الفصل إلى ثلاث مباحث :

**المبحث الأول: مؤشرات قياس الفساد**

**المبحث الثاني: وسائل الرقابة والضغط**

**المبحث الثالث: التحديات التي تواجه عمل المنظمة في مكافحة الفساد**

**المبحث الأول: مؤشرات قياس الفساد :**

قامت مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية بإصدار العديد من المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد، وقد اختص كل مؤشر منها بجانب معين من القياس، وعليه سوف نتطرق عن طريق التسلسل الزمني لهاته المؤشرات.

**المطلب الأول: مؤشر مدركات الفساد (corruption perceptions in dex)**

مؤشر مدركات الفساد (corruption perceptions Index) ويرمز له اختصاراً (COI) صدر لأول مرة في العام 1995 ويصدر سنوياً، وهو المؤشر الذي يُقيّم الدول ويرتّبها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها، بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحليين والسياسيين ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين.

يعد مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة، هو مؤشر مُركب يرتبط بمسح المسوح حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسح واستطلاعات رأي متخصصة، تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة.

يرتكز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام وبناءً على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد تطرح المسوح واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أثناء المشتريات، واختلاس الأموال العامة، ومدى نجاعة جهود مكافحة الفساد<sup>1</sup>.

**1- منهجية مؤشر مدركات الفساد :**

إن هذا المؤشر هو عبارة عن مؤشر تجميعي يعمل على الجمع بين البيانات المستمدة من عدد مختلف من المصادر و تدخل الدولة في عملية التصنيف عندما تشمل ثلاثة مصادر مسحية على الأقل من مصادر مؤشر مدركات الفساد، كما ان عملية الإدراج في المؤشر لا تعني بالضرورة وجود فساد في الدولة المدرجة، وإنما يعتمد ذلك على مدى توفر معلومات عن الفساد في الدولة، وتتم مراجعة منهجية المؤشر وفق النصيحة المقدمة من قبل البروفيسور الدكتور (جون قراف لا ميسدروف) من جامعة باساو، ومنذ إصدار المؤشر لأول مرة في العام 1995 وحتى النسخة قبل الأخيرة 2011 كان المؤشر يعتمد على معلومات مستمدة من إحصائيات خلال سنتين الماضيتين للسنة التي يراد حساب المؤشر لها، حيث يجب ان تكون معلومات آخر سنتين متوفرة .

<sup>1</sup> - غزوان رفيق عويد ؛ 'دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية مع الإشارة إلى حالة العراق ' . مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات . العدد9 . العراق ، 2016 ، ص172 .

إن مؤشر مدركات الفساد حتى عام 2011 يقوم بترجمة البيانات على مقياس عام موحد بتدرج (0-10) حيث تعادل الدرجة (0) أعلى مستوى من مستويات الفساد المدركة أي (تصور القطاع العام للدولة لاعتباره فاسدا للغاية)، في حين تعادل الدرجة (10) أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك أي (تصور القطاع العام للدولة باعتباره نظيفا تماما)، أخيرا يتم تحديد الدرجات على مؤشر مدركات الفساد من خلال احتساب المتوسط لجميع القيم الموحدة لكل دولة.

وفي العام 2012 تم تغيير الأسلوب المتبع في حساب مؤشر مدركات الفساد، وقد جرى تطوير هذه المنهجية التي تمت المصادفة عليها من خلال تقييم إحصائي مستقل، إن المنهجية الجديدة توفر قدرا أكبر من الوضوح حيال الكيفية التي يتم فيها بناء المؤشر مما يزيد من سهولة تتبع الكيفية التي يتم من خلالها إعادة تدرج البيانات المستمدة من المصادر بغية إدماجها<sup>1</sup>.

كما وتعني المنهجية المحدثة أن الدرجة التي تحرزها دولة ما على مؤشر مدركات الفساد في القطاع العام لتلك الدولة مع مرور الوقت، لذلك تم تسهيل الأسلوب المتبع في تجميع مصادر البيانات بحيث تتضمن هذه الطريقة وجود البيانات الخاصة بعام واحد فقط من كل مصدر من مصادر البيانات كما ستجعل هذه الطريقة من الممكن مقارنة درجات الدولة مع مرور الوقت، ومنهجية حساب المؤشر في عام 2012 والسنوات الحالية والقادمة تكون بترجمة البيانات على مقياس بتدرج من (0-100) حيث تعادل الدرجة (0) أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك أي (تصور القطاع العام للدولة باعتباره فاسدا للغاية) في حين تعادل الدرجة (100) أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك أي (تصور القطاع العام للدولة باعتباره نظيفا تماما)، ويتم إجراء ذلك عن طريق طرح الوسط الحسابي لمجموعة البيانات وقسمة الناتج على الانحراف المعياري لينتج عنها نقاط معيارية (standard point) والتي يجري العمل على تعديلها لاحقا للحصول على وسط حسابي (يتم تحديده لاحقا) وعلى انحراف معياري

حيث تلائم مجموعة البيانات مقياس مؤشر مدركات الفساد بتدرج (0-100) ثم يتم حساب معدل (الوسط الحسابي) لجميع النقاط التي تمت معايرتها لتلك الدولة، ثم يتم تقريب مجموع النقاط إلى أعداد صحيحة، وهذا تجدر الإشارة إلى أن درجة الدولة يعد مؤشرا هاما في الدلالة على مستوى الفساد والمدرك فيها أو ترتيب الدولة.

فقد يتغير لمجرد دخول دول جديدة أو خروج دول أخرى من التصنيف، كما قد تشترك بعض الدول بالمرتبة نفسها، وهذا يعود إلى تساوي الدول في الدرجة.

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

تجدر الإشارة إلى أن منظمة الشفافية الدولية قد أكدت عدم إمكانية مقارنة نتائج عام 2012 صعوداً مع بقية السنوات<sup>1</sup>

## 2- مصادر مؤشر مدركات الفساد:

يعتمد مؤشر مدركات الفساد بشكل أساسي على مصادر البيانات المتوفرة، ويضم المؤشر إحصائيات من عدد من المصادر مأخوذة من عديد المؤسسات المستقلة، ويختلف عدد المصادر من دولة لأخرى حيث تكون كثيرة في بعض الدول وقليلة في دول أخرى.

تحسب جميع المصادر مجمل إدراك حجم الفساد (من خلال مدة التكرار وحجم الرشاوي) في القطاعين العام والسياسي، وتجدر الإشارة إلى أن المصادر التي يعتمد عليها المؤشر لا تميز بين الفساد الإداري والفساد السياسي الذي يركز بشكل أساسي على تمويل الأحزاب واستغلال المناصب العامة لأغراض حزبية، وكافة المصادر تعطي تصنيفاً للدولة (يضم تقييماً لعدة دول).

وتشمل المصادر التي بموجبها تقييم الدول عن طريق النقاط، إحداث الاستطلاعات المعدة من قبل جهات مختصة (تحليل للبلاد، وكالات المخاطر) وتشمل الاستطلاعات التي يتم إجرائها الفئات التالية: (الخبراء من الداخل - المحليين - والخارج، مديري الإدارة العليا والمتوسطة، والشركات المحلية والعالمية، رجال الأعمال المغتربين، شبكة مراسلين، تقييم الموظفين)، وهذه النتائج يتم مراجعتها على أساس أنه يمكن أن يطرأ عليها تغيير يسير من سنة إلى أخرى<sup>1</sup>.

يقيم حجم الفساد في الدولة من قبل مجموعتين، المجموعة الأولى تشمل خبراء مقيمين في البلاد أو خارج البلاد، أما المجموعة الثانية فتضم قياديين في القطاع الخاص، وتشمل مؤشر مدركات الفساد لكل سنة مصادر متشابهة مع تغير بشكل طفيف وحسب وثوق المنظمة بالمصدر، حيث لا بد لكل مصدر من مصادر البيانات من استيفاء المعايير ليكون مؤهلاً لاعتباره مصدراً بالنسبة إلى مؤشر مدركات الفساد:

- أن يقيس المصدر بصورة كمية مدركات الفساد في القطاع العام.
- أن يكون قائماً على منهجية تمتاز بالصدق والثبات، يتم من خلالها تحديد مجموع النقاط والرتب التي تحرزها الدول على المقياس نفسه.
- أن يتم تنفيذ ذلك من قبل مؤسسة ذات مصداقية وأن يكون من المتوقع تكرار ذلك على نحو منتظم.

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 173

- أن يسمح بوجود ما يكفي من التفاوت في مجموع النقاط التي يتم احرازها بما يتيح عملية التمييز بين الدول<sup>1</sup>.

في هذا السياق يمكن إدراج بعض التقارير المقدمة من طرف مؤشر مدركات الفساد العالمي، الذي يقوم على منهجيتين: تتمثل المنهجية الأولى في ترجمة البيانات حسب السلم العشري (0-10) من سنة 2008 إلى غاية 2012.

أما المنهجية الثانية فتتمثل في ترجمة البيانات على مقاييس بتدرج من (0-100) من سنة 2012- إلى غاية 2017.

**الجدول 01:** نتائج الدولة العربية في مؤشر مدركات الفساد لأعوام من 2008 إلى 2012.

منتدي  
الشفافية  
معا ضد الفساد  
Transparencyforum.net

نتائج الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد العالمي  
في الخمسة اعوام الماضية ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ - ٢٠١١ - ٢٠١٢

الترتيب عام ٢٠٠٨		الترتيب عام ٢٠٠٩		الترتيب عام ٢٠١٠		الترتيب عام ٢٠١١		الترتيب عام ٢٠١٢		الدول العربية
عربيا	دوليا	عربيا	دوليا	عربيا	دوليا	عربيا	دوليا	عربيا	دوليا	
١	٢٨	١	٢٢	١	١٩	١	٢٢	١	٢٧	قطر
٢	٣٥	٢	٣٠	٢	٢٨	٢	٢٨	١	٢٧	الإمارات
٤	٤٣	٤	٤٦	٤	٤٨	٣	٤٦	٣	٥٣	البحرين
٥	٤٧	٥	٤٩	٥	٥٠	٦	٥٦	٤	٥٨	الأردن
٣	٤١	٣	٣٩	٣	٤١	٤	٥٠	٥	٦١	عمان
٨	٨٠	٦	٦٣	٥	٥٠	٧	٥٧	٦	٦٦	السعودية
٧	٦٥	٨	٦٦	٧	٥٤	٥	٥٤	٦	٦٦	الكويت
٦	٦٣	٧	٦٥	٨	٥٩	٨	٧٣	٨	٧٥	تونس
٨	٨٠	٩	٨٩	٩	٨٥	٩	٨٠	٩	٨٨	المغرب
١١	١٠٢	١٠	١١١	١٠	٩١	١٠	١٠٠	١٠	٩٤	جيبوتي
١٠	٩٢	١٠	١١١	١٢	١٠٥	١١	١١٢	١١	١٠٥	الجزائر
١٣	١١٥	١٠	١١١	١١	٩٨	١١	١١٢	١٢	١١٨	مصر
١٣	١١٥	١٤	١٣٠	١٥	١٤٣	١٥	١٤٣	١٣	١٢٣	موريتانيا
١١	١٠٢	١٤	١٣٠	١٣	١٢٧	١٣	١٣٤	١٤	١٢٨	لبنان
١٧	١٤٧	١٣	١٢٦	١٣	١٢٧	١٣	١٢٦	١٥	١٤٤	سوريا
١٦	١٤١	١٧	١٥٤	١٦	١٤٦	١٦	١٦٤	١٦	١٥٦	اليمن
١٥	١٢٦	١٤	١٣٠	١٦	١٤٦	١٧	١٦٨	١٧	١٦٠	ليبيا
١٩	١٧٨	١٨	١٧٦	١٩	١٧٥	١٨	١٧٥	١٨	١٦٩	العراق
١٨	١٧٣	١٨	١٧٦	١٨	١٧٢	١٩	١٧٢	١٩	١٧٣	السودان
٢٠	١٨٠	٢٠	١٨٠	٢٠	١٧٨	٢٠	١٨٢	٢٠	١٧٤	الصومال

جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة لمنتدى الشفافية

المصدر: هندا غزوي، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد: من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية. العدد 12 (جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016)، ص 9 بالنظر إلى الجدول الذي قدمته منظمة الشفافية الدولية لعام 2008 لترتيب دول منظمة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وعددها 18 دولة من الأقل فسادا إلى أكثرها، الذي يقوم على أساس

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

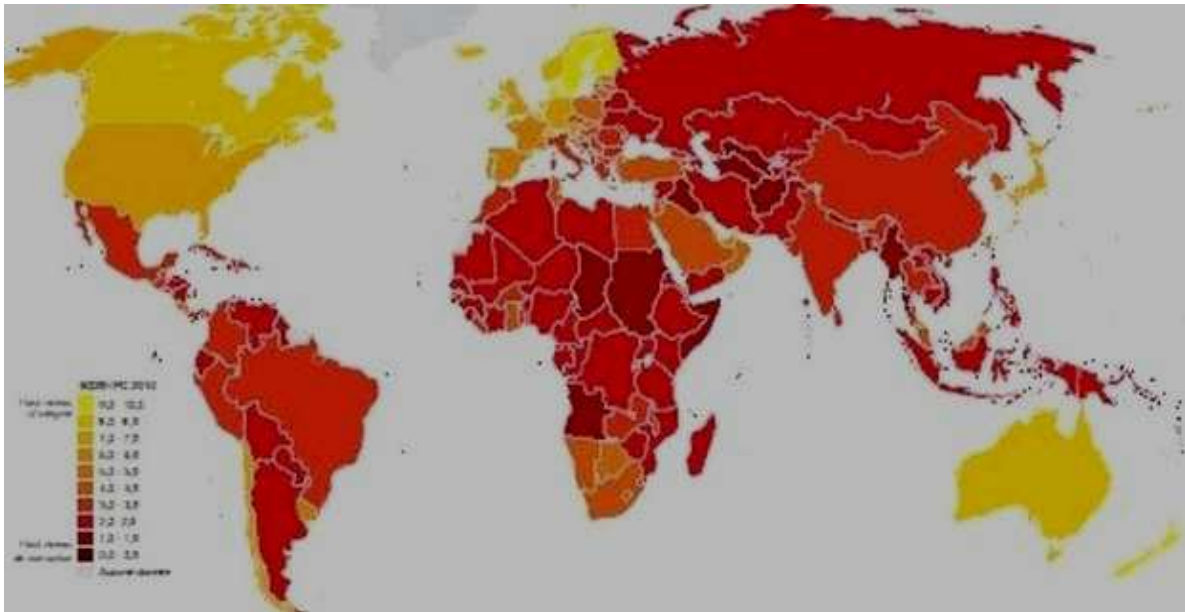
سلم عشري من (10 إلى 0) ، تتصدر دولة قطر ترتيب القائمة دوليا هو 28 اما الصومال الترتيب الأخير بمرتبة 180 دوليا.

بالنسبة لدولة الجزائر فقد سجلت ثلاث نقاط عام 2007 وسجلت 3.2 في عام 2008 وحلت في المرتبة 99 من بين 180 دولة عالمية والمرتبة العاشرة عربيا. كما تساوت مع لبنان وتقدمت على مصر.

موريتانيا في 2009 سجلت المرتبة 111 دوليا والمرتبة 10 عربيا، في حين سجلت حسب الجدول المرتبة 105 دوليا عام 2010 والمرتبة 12 عربيا<sup>1</sup>.

أما عام 2011 فقد سجلت المرتبة 112 دوليا و 11 عربيا في حين سجلت في عام 2012 المرتبة 105 عالميا والمرتبة 11 عربيا.

ولكن الملاحظة التي يمكن إدراجها هو أن هناك من يشكك في مصداقية هذه المؤشرات التي تقدمها منظمة الشفافية الدولية وذلك لعدم دقتها والمعايير المعتمدة ولخطورة التنبؤ بالتحقيق الذاتي، حيث أن بعض البلدان قد تتأثر عن طريق استقرار الفساد وهذا لا يعكس التغيير كما أن استخدام قيم المؤشر في الإحصائيات المتتالية زمنيا صعبة بسبب حساب قيم هذا المؤشر. كما أن الشكل 02: يمثل خريطة مرفقة بدليل مفتاح يبين الدول الأكثر فسادا من أقلها.



مصدر: هندا غزيوي، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد: من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية. العدد 12 (جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016)، ص 10.

<sup>1</sup> هندا غزيوي، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد: من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية. العدد 12 (جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016)، ص 9.



إن تصنيف الدول في تقرير منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد في شكل خريطة متدرجة الألوان من الصفراء إلى حمراء والبرتقالية يبين أن خريطة العالم مقسمة إلى ثلاث مناطق رئيسية: -الصفراء: تضم الدول الأقل فسادا في العالم، وهي 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 و6 وتضم تقريبا 30 دولة<sup>1</sup>.

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

تكشف الخريطة بشكل لافت تركيز الدول الأقل فسادا في العالم في المنظومة الغربية أساسا في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية وأستراليا واليابان وتتنوع بشكل معتدل على الدول الموالية للغرب والمعتمدة لنظامه الإقتصادي ويرتفع مستوى الفساد مع درجة توتر العلاقات مع الدول الغربية.

ونشير في هذا المقام إلى تجربة سنغافورة في محاربة الفساد، والآليات التي اعتمدها حتى تخفف من شدة الفساد، حيث تعتبر هذه الدولة من أشد الدول حزما في مواجهة الفساد مهما كان نوعه، فإذا تم اكتشاف مسؤول فاسد، مثلا يتم تجريده من كل أملاكه وحرمانه إلى الأبد من ممارسة أي نشاط رسمي وفق كل هذا وذاك يتابع قضائيا ويحكم عليه بأحكام قضائية حازمة، مع إلغاء كل القوانين التي تعتبر التعدي على المال العام جنحة وتعويضه بقوانين أشد صرامة يصل فيها الأمر إلى الإعدام والسجن المؤبد وإلغاء كل أشكال التخفيف والعفو عن الفاسدين كما اعتمدت سنغافورة طريقة الأشهار في الجرائد وكافة وسائل الإعلام، كما نجد في ذات الوقت أن الحكومة تقدم أجورا جد مرتفعة لموظفيها وهو نفس المسلك الذي سلكته هونغ كونغ في مواجهة الفساد<sup>2</sup>.

أصدرت منظمة الشفافية الدولية في برلين يوم 21 فيفري 2018 مؤشر مدركات الفساد الذي يتزامن مع الذكرى الخامسة والعشرين لتأسيس المنظمة، ويكشف هذا المؤشر عن معلومات تبعث على القلق، فعلى الرغم من مساعي محاربة الفساد في مختلف أنحاء العالم، إلا أن جهود معظم الدول تبقى متعثرة، إلا أن التقدم الذي أحرزته عدة بلدان في هذا المجال خلال السنوات الست الماضية كان محتشما، إن لم يكن منعما، والأدهى من ذلك أن التحليل المفصل لنتائج المؤشر قد

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص ص 10-11.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 80.

كشفت أيضا عن أن معظم البلدان التي تتدنى فيها مستويات حماية الصحافة والمنظمات غير الحكومية هي التي تصدر أعلى معدل للفساد<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: مؤشر دافعي الرشوة (Bribe payer index)

يرمز له اختصارا (BPI) وصدر لأول مرة في العام (1999) وهو مؤشر غير سنوي حيث صدر للأعوام (1999، 2002، 2006، 2008، 2011) وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقا لاحتمالية ارتشاء شركاتها في الخارج، يعتمد هذا المؤشر على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها، وبالتالي فإن المؤشر يصنف الدول وليس الشركات العاملة.

#### 1. منهجية مؤشر دافعي الرشوة:

إن هنالك اختلافات مهمة بين منهجية كل سنة وأخرى بسبب تغيّر أسئلة الإستبانة حيث تم تطوير المؤشر ليصنف الدول، وبعد ذلك أضيف إليه تصنيف مستوى الفساد حسب القطاعات ( الزراعة- الصناعة- تكنولوجيا المعلومات- النفط والغاز.... الخ)، التي تعمل فيها الشركات، ويتم احتساب مجموع النقاط التي يحرزها كل بلد على مؤشر بناء على آراء التنفيذ في قطاع الأعمال، كما يتم أيضا استطلاع التصورات المتعلقة بالرشوة في مختلف قطاعات الأعمال ويتم طرح السؤال الآتي (مدى انخراط الشركات التي يمتلكون فيها علاقات تجارية من إحدى البلدان المعنية بالرشوة).

ويتم تصنيف الدول واحتساب النقاط على مقياس موحد عام بتدرج بين (0-10) حيث تمثل الدرجة القصوى (10). الرأي القائل بأن الشركات من ذلك البلد لم تمارس الرشوة أبدا. وتمثل الدرجة (0) الرأي القائل بأن الشركة من ذلك البلد مارست الرشوة بشكل دائم، وعلى هذا الأساس تصنف الدول بأنها أقل وأكثر احتمالية للانخراط للرشوة في الخارج، ويتم تنفيذ العمل الإحصائي من قبل الأستاذ الدكتور (جيرترود موز مولر) رئيس قسم الإحصائي بكلية الاقتصاد في جامعة باساو الألمانية، ويتم إجراء الاستبانة من خلال المقابلات وجها لوجه أو بالبريد أو عن طريق الانترنت<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> مؤشر مدركات الفساد 2017: تفشي الفساد يتقل كاهل أكثر من ثلثي الدول ، متحصل عليه من الموقع :

<https://www.transparency.org/news/pressrelease/2017corr>

تاريخ الاطلاع: 2018/08/30

<sup>2</sup> - غزوان رفيق عويد . مرجع سابق .

## 2. الدول المشمولة بمسح مؤشر دافعي الرشوة:

يتم اختيار الدول للدخول إلى تصنيف مؤشر دافعي الرشوة وفق الآتي:

- مدى الانفتاح التجاري وبقاس من خلال ( تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالإضافة إلى حجم الصادرات).
- ما إذا كانت الدولة مصنفة في آخر إصدار للمؤشر ( الغرض مقارنة الأداء بمرور الوقت).
- العضوية في مجموعة دول العشرين (20G) \*.
- الأهمية التجارية داخل المنطقة أو القارة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: نظام النزاهة الوطني (NIS)

#### (National integrity system assessments)

ويرمز له اختصاراً (NIS) وصدر لأول مرة في العام 2001 بحيث هي عبارة عن سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدول وتقدم تقييماً مكثفاً لنقاط القوة والضعف التي تمتلكها أبرز المؤسسات التي تتيح وجود الحكم الرشيد والنزاهة في الدولة، وتهدف هذه الدراسات إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظرياً للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملي (التطبيق).

بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية تعد دراسات نظام النزاهة الوطنية أداة قياس هامة فهي مكتملة للمؤشرات والاستقصاءات العالمية التي تتبعها المنظمة، ويقوم نظام النزاهة الوطني على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله، على نحو منفصل في حلقة متصلة، بحيث يقوم كل طرف من أطرافها بدور الحارس والمحروس والمراقب والرقيب.

وعليه يبدو أن نظام النزاهة الوطني يشير إلى الانتقال من نظام المساءلة العمودية القائم في ظل النظم الاستبدادية التي يحكمها طاغية أو حزب واحد، إلى نظام المحاسبة الأفقية الذي

\* مجموعة دول العشرين (20G) وهي مجموعة أنشئت في العام (1999) لغرض تعزيز الاستقرار المالي وخلق فرص للحوار ما بين البلدان الصناعية والبلدان الناشئة، وتساهم اقتصاديات مجموعة العشرين بأكثر من 90 % من إجمالي الناتج المحلي العالمي وتضم حوالي ثلثي سكان العالم حيث تضم (19) دولة بالإضافة إلى الإتحاد الأوروبي.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 179 .

يقوم على تعدد هيئات الرقابة والمحاسبة ( البرلمانات وهيئات الرقابة العامة، وسائل الإعلام الحر والمحاكم والمدققين العاميين، النقابات المهنية... إلخ) التي تحول دون إساءة استعمال السلطة. ويعبر نظام النزاهة الوطني عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد من خلال إصلاح الأطر المؤسسة والقانونية وإجراءات العمل وهو يقوم على منهج تدريجي، من خلال مشاركة مجتمعية تشمل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والمؤسسات الدينية، كما يقوم هذا النظام على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم ويشمل ذلك:

- الإطار المؤسسي (الأجهزة والإدارات الحكومية).
- الإطار القانوني ( التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمنع انتشار الفساد).
- السياسات العامة ( استراتيجيات تنمية تأخذ في الحسبان مصالح الجمهور بكل فئاته).

### 1- مكونات نظام النزاهة الوطني:

يتكون نظام النزاهة الوطني من ثلاثة مكونات يمكن تصورها على هيئة معبد يوناني على النحو التالي:

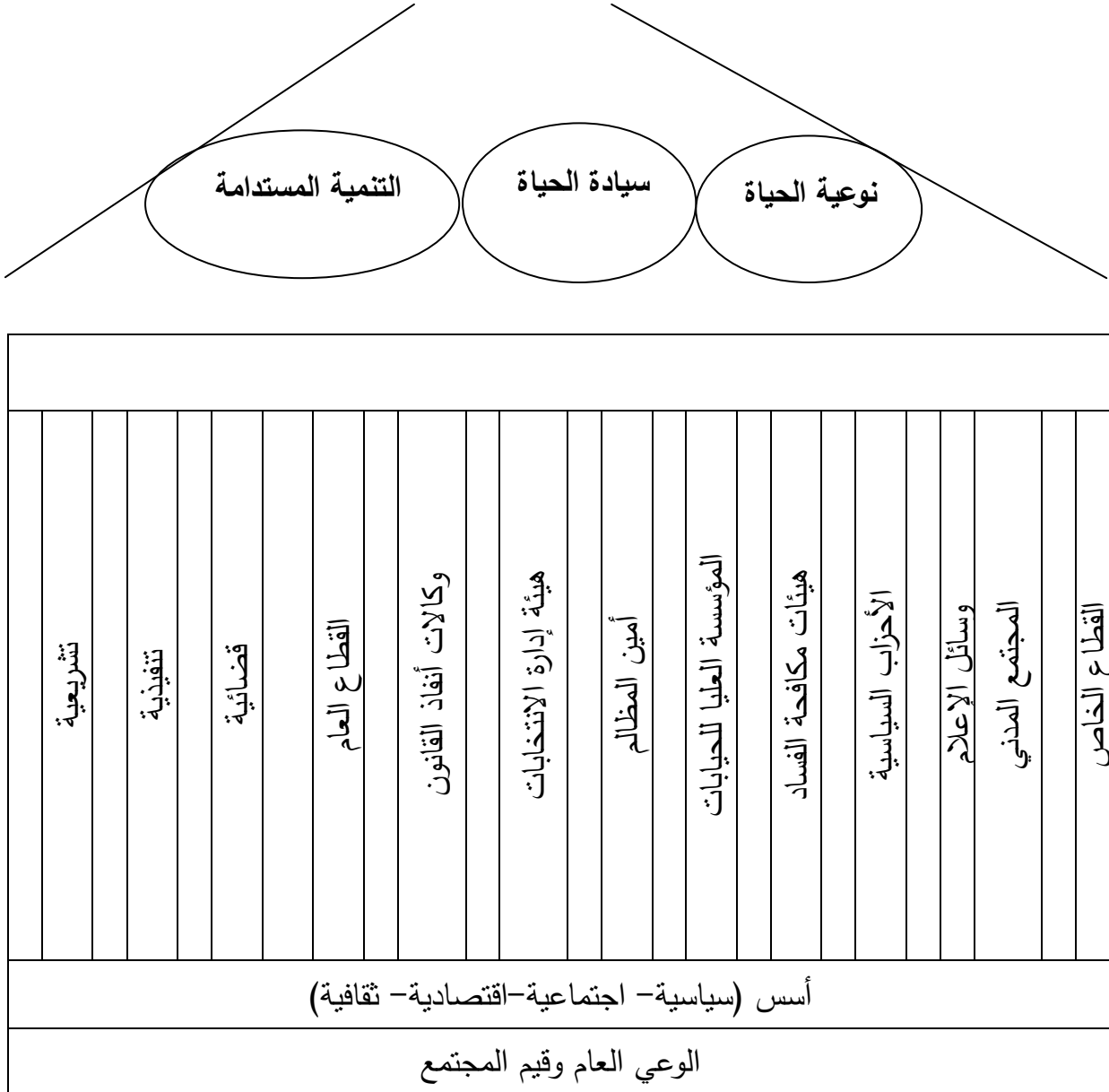
- الوعي العام وقيم المجتمع: تمثل الأساس أو القواعد التي يقوم عليها المعبد.
  - عناصر نظام النزاهة الوطني تمثل الأعمدة التي يقوم عليها سطح المعبد.
  - النزاهة الوطنية تمثل سطح المعبد التي تستقر عليها أهداف النظام النزاهة الوطني ( نوعية حياة أفضل، سيادة القانون، التنمية المستدامة) حيث ثلاث قيب تستقر على السطح.
- وعلى الرغم من الاختلاف بين مجتمع وآخر في نوع الأعمدة التي تمثل أركان البناء في نظام النزاهة الوطني، فإن هناك من الأعمدة التي تمثل أركان البناء في نظام النزاهة الوطني كما تمثل نموذجا لمختلف المجتمعات<sup>1</sup>.

حسب النموذج العام المعدل من قبل منظمة الشفافية الدولية يكون عدد أعمدة (عناصر) النزاهة (13) عمودا وهي كالاتي: ( التشريعية، التنفيذية، قضائية، القطاع العام، ووكالات انفاذ القانون،

وهيئة إدارة الانتخابات، وأمين المظالم، والمؤسسة العليا لمراجعة الحسابات وهيئة مكافحة الفساد، الأحزاب السياسية، وسائل الإعلام، المجتمع المدني، والقطاع الخاص) وكما مبين بالشكل الآتي:

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 180 .

الشكل رقم 03: نموذج منظمة الشفافية الدولية لنظام النزاهة الوطني



مصدر: المرجع نفسه، ص181.

من الشكل أعلاه نجد أنه كلما كان الوعي العام عالياً وقيم المجتمع قوية فهي ستدعم الأعمدة التي تستقر فوقها وتمنحها قوة إضافية والعكس صحيح فغياب الوعي وضعف العلم يجعلان أساس البناء ضعيفاً، حيث تصبح الأعمدة واهنة وغير قادرة على حمل السطح الذي يمثل النزاهة الوطنية، وكل من الأعمدة مستقل عن الآخر وله قوة تختلف عن قوة بقية الأعمدة، وضعف أحد الأعمدة سيزيد من عبء الثقل الواقع على الأعمدة الأخرى، إذا ما ضعفت عدة أعمدة يميل السطح وتسقط القبة التي تمثل نوعية الحياة وحكم القانون والتنمية المستدامة، حيث يتم تقييمها في ما يتعلق بقدرتها الشاملة ونظامها الداخلي ودورها في سلامة النظام العام.

## 2- القواعد والممارسات المرتبطة بأعمدة النزاهة:

يرتبط بأركان نظام النزاهة الوطني مجموعة من القواعد والممارسات التي تمثل الأدوار المركزية للعمل، ويعد غياب هذه القواعد المُكملة مؤشراً إلى ضعف هذا الركن أو ذلك، وهذه القواعد والإجراءات ليست مقتصرة على ركن دون غيره، وإن كان هناك تطابق بين قواعد وممارسات مركزية من جهة وبين أعمدة معينة من جهة أخرى، تمثل أركان النزاهة والقواعد والممارسات في مجموعها "نظام النزاهة الوطني"<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: وسائل الرقابة والضغط

تأسست منظمة الشفافية الدولية تحت شعار "الاتحاد مع العالم ضد الفساد"، من أجل أن تقدم مساعدات للدول والأفراد الراغبين في أن يعيشوا في عالم أساسه الشفافية و النزاهة، كما تسعى للزيادة من فرص ونسب مساءلة الحكومات وتقييد الفساد المحلي والدولي، وهي تمثل حركة دولية لمحاربة الفساد.

### المطلب الأول: الرقابة على مدى فعالية استراتيجية مكافحة الفساد

ان منظمة الشفافية الدولية تسعى جاهدة لضمان نزاهة الحياة الاقتصادية والسياسية، وتلزم المنظمة بالعمل بإصرار وبشكل هادف لكي تضمن تحقيق مكاسب ملموسة حول مكافحة الفساد ولا يتحقق ذلك إلا:

#### 1- دور منظمة الشفافية الدولية في صياغة ورقابة مدى تنفيذ الاتفاقيات الدولية: تلعب

منظمة الشفافية الدولية منذ سنوات دورا لا ياستهان به، ليس فقط في مشاركتها واهتماماتها بتحرير وصياغة أحكام الاتفاقيات الدولية بل تشارك وتقوم بفحص مدى إنترام الدول بصياغة أحكام هذه الاتفاقيات بصفة فعالة في القوانين الداخلية للدول<sup>2</sup>.

فعلى سبيل المثال شاركت منظمة الشفافية الدولية في أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمكافحة الفساد قبل التوقيع على إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية من قبل دول الأعضاء،

<sup>1</sup> مرجع نفسه، ص 182 .

<sup>2</sup> حنان قاجي، "دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد"، رسالة ماجستير. (جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2016)، ص ص 70-71 . .

فقد أعطت منظمة الشفافية الدولية دفعا كبيرا في إبرام هذه الاتفاقية وذلك بصفقتها عضو ملاحظ في جميع اجتماعات فريق العمل التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

قامت منظمة الشفافية الدولية بوضع تحت تصرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اقتراحات وتوصيات حول ضرورة إبرام مثل هذا الاتفاق الذي يتسم بالطابع الدولي من أجل ردع مشترك للفساد، في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى نوعية وكفاءة الخبراء الذين قاموا بصياغة هذه التوصيات والاقتراحات، حيث نجحت المنظمة في تعبئة رؤساء المؤسسات والشركات العالمية من أجل إشراكها في مكافحة الفساد على ضوء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

فيما يتعلق بمتابعة مدى تطبيق أحكام اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فقد لعبت منظمة الشفافية الدولية دورا هاما في إعادة صياغة الدول لأحكام هذه الاتفاقية في قوانينها الداخلية، ومدى الأخذ الفعلي بتوجهات ومبادئ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي في هذا المقام، قامت منظمة الشفافية الدولية بإعداد تقرير شامل مبني على تحريات ميدانية حول مدى التزام دول الأعضاء في الاتفاقية بأحكام هذه الأخيرة ضمن قوانينها الداخلية، وهذا العمل الفعال جاء بمساعدة فروع منظمة الشفافية الدولية.

## 2- منظمة الشفافية الدولية كخبير دولي لمكافحة الفساد:

منذ عام 1995، العام الذي شهد دعوة سكرتارية منظمة الشفافية الدولية إلى حضور المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد، والذي عقد في بكين (الصين)، أصبحت هذه المنظمة بمثابة الكرتارية الفنية المكلفة بمهمة التحضير والإعداد الفني لهذه المؤتمرات ، مما أتيح لها فرصة مهمة للتعرف على الأوساط النشطة في مجال مكافحة الفساد وإقامة أوسع وأقوى صلات ممكنة معها، وكذلك الحضور الدائم داخل الأنشطة الرسمية المعنية بمكافحة الفساد على المستوى العالمي<sup>1</sup>.

## 2- التعاون مع المؤسسات الدولية:

وذلك في إطار ما يعرف بـ"مشروع" اعرف قواعد عميلك"، وذلك لبلورة قواعد ومبادئ عامة تهيئ وتساعد على مكافحة الفساد بشكل أفضل، كجهود منظمة الشفافية في بلورة الاتفاقية الخاصة بمبادئ "ولفسبرج" والتي وقعت مع عدد من البنوك الخاصة الرامية إلى تحسين صورتها لدى العملاء وطمأنتهم.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه ، ص 73 .

كما لعبت دورا محوريا في الجهود التي أثمرت عن إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد عموما، مثل تقديم الرشوة إلى المسؤولين الحكوميين والتي أبرمها العديد من المنظمات الدولية الحكومية على الصعيد العالمي، منها منظمة الأمم المتحدة، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى الصعيد الإقليمي كالاتحاد الإفريقي، أما بالنسبة للاتفاقيات التي دخلت حيز التنفيذ بالفعل، فتحاول منظمة الشفافية الدولية أن تلعب دور الرقيب والمساعد في إزالة العقبات التي تعترض تنفيذ الأطراف المختلفة لالتزاماتها، وتقديم المشورة والمعونة الفنية اللازمة لذلك.

### المطلب الثاني: وسائل الضغط

إن بناء استراتيجيات لمكافحة الفساد من وجهة نظر المنظمة يقتضي خلق بيئة النزاهة، بما فيها الشفافية والمساءلة والإفصاح، ويتجلى ذلك أساسا في:

#### 1. تعزيز المحاسبة الأفقية:

من خلال تعزيز مقومات نظام المساءلة الأفقية، على النحو التالي:

- تعزيز البناء التنظيمي للمؤسسات: بتحديد الإجراءات والآليات والمدد الزمنية لتقديم الخدمة وإطلاع الجمهور عليها، مع إنشاء دواوين الشكاوى ووضع أنظمة ميسرة لعملها لتمكين الجمهور من مراقبة أداء المسؤولين للخدمة المدنية عبر توعيتهم بحقوق وواجبات المواطن<sup>1</sup>.
- إصلاح البرامج والمؤسسات العامة وتعزيز دور المجتمع المدني.

#### 2. إنشاء التحالفات ضد الفساد المحلي والدولي:

من خلال الدعم الواسع النطاق المتوقع من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية وقطاع الأعمال.

و هذا ما عبر عنه رئيس منظمة الشفافية الدولية "بيترايغن" بقوله : "إن الفساد يقضي على حماية حقوق الإنسان وتطبيق حقوق الملكية الضرورية للأعمال، وتطوير المعايير المهنية (مثلا في القانون والمحاسبة والهندسة) وحماية الأولاد من الاستغلال والحفاظ على البيئة".

وبالتالي فإن الحركة المناهضة تعكس قدرتها على جميع بين أطراف غريبة عن بعضها عادة، كما و أنّ أهداف منظمة الشفافية الدولية التي تتشاركه أطراف كبيرة اليوم تعمل باسم المنظمات غير الحكومية وجمعيات الدعم والمطالبة بتحسين الحكم، هو تشكيل تحالفات بين الدولة

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 74.



والمجتمع المدني والقطاع الخاص، من هذا المنطلق حرصت منظمة الشفافية على إقامة صلات وثيقة مع أصحاب المصلحة الممثلين في:

أ- **مؤسسات العمل:** التي تمثلها شركات القطاع الخاص المحلية والعالمية، الذين أبدوا استعدادهم التدريجي للانخراط في جملة مكافحة الفساد والتأسيس لأخلاقيات العمل.

مع انتشار مراكز الأبحاث والإصدارات والندوات وشبكات العمل في أنحاء العالم.

ب - **الحكومات:** من خلال إدراك العديد من الدول للحاجة إلى اشتراك المجتمع المدني في أي جهد لمكافحة الفساد، وتعاونهم في البناء مع فروع المنظمة خاصة في إطار إقليمي كالاتحاد الأوروبي.

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

د - **الأفراد:** تؤكد منظمة الشفافية الدولية بأن بناء التحالف ضد الفساد لم يكن ممكناً لولا القيادة والالتزام الفرديان لهذه الغاية، من خلال الاستناد إلى شبكة كبيرة من المتطوعين والمحترفين رفيعي المستوى والنفوذ الذي يؤمنه إلى صانعي القرارات الأساسيين، يجعل منظمة الشفافية بلا شك أقوى من عدة مجموعات تقليدية، كما يساهم الأكاديميون بشكل نشيط في أعمال المنظمة من خلال إجراء الأبحاث ونشرها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

### 3. تعزيز المساءلة ومكافحة الفساد في الحكم المحلي:

تقترح منظمة الشفافية الدولية حملة من الأدوات والآليات التي من خلالها يمكن تمييز بؤر الفساد من جهة، وتحصيل المعرفة والمعلومات المساعدة على زيادة الشفافية في الحكم المحلي ومراقبة النشاطات الحكومية وأداء الممثلين المحليين، وتعزيز موقع ودور منظمات المجتمع المدني انطلاقاً من تجربة اتحاد البلديات الكندية القائم على تعزيز العمل الحضري بآليات المساءلة ( العامة والداخلية) المنتجة لعمليات مراقبة فعالة تساهم في ردع الفساد، وتساعد في تحسين أداء الحكومات المحلية من خلال زيادة الفعالية والكفاءة من جهة، وتضمن المجتمع المدني في عملية الرقابة وإجراء الدراسات والبحوث التي يضطلع بها ممثلو المنظمات الدولية غير الحكومية والباحثون الأكاديميون<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 75 .

### المبحث الثالث: التحديات التي تواجه عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

عملت منظمة الشفافية الدولية في سياق عرضها لمختلف الاستراتيجيات والإجراءات الواجب إتباعها من طرف الدول وتنفيذها على المستوى الدولي، من أجل تحقيق حكم راشد ومن ثم مواجهة الفساد، على تسجيل بعض الملاحظات فيما يخص مثلا معيار الحاجة إلى الخدمة، كما تبدو حسب وجهة نظر المنظمة أن وسائل الرقابية والردع ضد الفساد تتسم بعد الكفاءة والفعالية في بعض الدول لا سيما في دول العالم الثالث ما يوفر بيئة خصبة لاستئراء الفساد.

وبتالي يتضح لنا جليا أن هناك عدة عقبات تحول دون إمكانية استجابة منظمة الشفافية الدولية لمبادئها وأهدافها وهي: العقوبات القانونية والعقبات الميدانية.

#### المطلب الأول: التحديات القانونية

وتتمثل في:

1- **سوء صياغة اللوائح والقوانين:** قد يرجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.

2- **ضعف المساءلة في الأجهزة القانونية:** حيث يكون لدى معظم العاملين بالأجهزة الإدارية في الدول النامية خاصة علاقة شخصية قوية بالعاملين بالأجهزة المحاسبية والقانونية، ومن هذا المنطلق لا يكثرثون بما سوف تقوم به الأجهزة المعنية بمحاربة الفساد الإداري بل إن البعض منهم يعرف مقدمات تحركات الجهات المحاسبية ولجان التفتيش، ويتم إعلامه بتلك التحركات حتى لا يتم ضبطه متلبسا.

#### 3- ضعف أجهزة الرقابة في الدول وعدم استقلاليتها:

و تشمل ما يأتي:

- **الرقابة القانونية:** تهدف إلى التأكد من أن الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تقوم بعمليات القبض والصراف والإنفاق وفقا لما هو محدد لها في الموازنة العامة والقوانين والأنظمة وانسجامها مع الأنظمة المباشرة، بالإضافة إلى الإشارة إلى أي نقض أو قصور في التشريعات لمعالجتها.

- **الرقابة المحاسبية:** تهدف إلى التأكد من المعاملات المالية التي تم تنفيذها وتقيدها في الدفاتر المحاسبية المعمول بها بوقت ملائم، بالإضافة إلى التأكد من تطابق الموجودات في السجلات كما هو موجود فعلا واتخاذ إجراء مناسب في حال حدوث أي اختلال غير مبرر<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حنان قاجي ، المرجع نفسه ، ص ص 75-77 .

- الرقابة الفنية على المشاريع الرأسمالية: تهدف هذه الرقابة إلى سلامة وضمن جودة تنفيذ المشاريع الرأسمالية.
- رقابة الأداء: تهدف إلى الرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية وعلى استخدام الموارد في الجهات الحكومية، ورقابة الأداء تعني رقابة مردود الانفاق بمعنى التأكد من أن انفاق الأموال قد حقق الأهداف التي تم انفاقها من أجله.
- الرقابة الإدارية: وتهدف إلى مراجعة القرارات للجهات الخاضعة للرقابة، وإنها تتم وفقا للأنظمة والتشريعات النافذة.
- 4- فقدان هيبة القانون في المجتمع: لأن المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات في مهدها، بالتالي يفقد المواطن العادي ثقته بهيبة القانون وتصبح حالة التجاوز على القانون هي الأصل واحترامه هو الاستثناء وزيادة فجوة عدم الثقة بين الجمهور ومنظمات الدولة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التحديات الميدانية

من السهل الحديث عن ضرورة تكريس عالم خال من الفساد، لكن الصعوبة تكمن في تطبيق هذه الإرادة على أرض الواقع وإلى توفر الإرادة السياسية والبنية الفعلية لتحقيق ذلك، والإرادة التي تمتلكها منظمة الشفافية الدولية وحدها لا تكفي بل تحتاج إلى استراتيجية شاملة ومتواصلة تعتمد على خطة وطنية ودولية لمكافحة الفساد. وذلك من خلال:

#### 1- تعاون منظمة الشفافية الدولية مع القطاع الخاص في مكافحة الفساد:

لقد شهد الإقتصاد العالمي في السنوات الأخيرة تحولات وغيرها لحكومات العديدة من بلدان العالم إلى تبني برامج تصحيح هيكلية لتسهيل دمج اقتصادياتهم بالإقتصاد العالمي الجديد، أدى القطاع الخاص في إطار برامج التصحيح دورا متزايدا في الحياة الاقتصادية.

فمع التقدم الجاري في التنمية الاقتصادية في العديد من المجالات وفي الكثير من بلدان العالم خاصة تلك التي تعاني من تفشي الفساد فيها، فإن مهمة محاربة الفساد في شركات القطاع الخاص نفسها وفي علاقاتها بالقطاع العام تصبح أكثر إلحاحا، حيث يقع بالتالي على عاتق شركات ومؤسسات القطاع الخاص، مسؤولية إضافية تكمن في تعزيز مفاهيم وتطبيقات النزاهة والشفافية والمساءلة، ليس في البلد الذي توجد مقرها فيه فقط بل وفي أسواق البلدان التي تنشط اقتصاديا فيها أيضا.

ولتحقيق ذلك يستوجب النظر إلى القطاع الخاص باعتباره جزءا من المجتمع المدني أكثر مما

كان في الماضي، كما يجب على القطاع الخاص أن يتعاون مع منظمة الشفافية الدولية خاصة فيما

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 78 .

يتعلق بحوكمة الشركات التي تعتبر من الطرق المهمة لمشاركة القطاع الخاص في مكافحة الفساد، وكذلك طريقة لترسيخ الأنظمة المتعلقة بالحوكمة وتحسين معايير المحاسبة، واعتماد مبدأ الحوار وممارسة أساليب الضغط والتأثير لتحقيق مواجهة مشتركة للفساد.

## 2- ضعف الوعي كعائق يحد من فعالية عمل منظمة الشفافية الدولية:

نجد كثيرا من مجتمعات الدول النامية تضم أقليات ثقافية وعرقية ترى نفسها مظلومة وليس لها حق في ما يتعلق بمجالات العامة المختلفة وربما تلجأ الى أساليب الفساد، لأنها تمثل في رأيها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات العامة، هذا ما يعيق عمل منظمة الشفافية الدولية؛ وذلك بسبب ضعف وبعض الأحيان عدم وجود وعي لدى شريحة كثيرة من أفراد المجتمع.

من ثم اشتراكهم في محاربة ظاهرة الفساد، فجهل المواطن بالإجراءات الإدارية وجهله بالقانون يجعل منه فريسة سهلة للمفسدين- فبعد أن كان المرثي يعد في نظر المجتمع مرتكبا للخطيئة، للمفسدين ، أصبح الأفراد يشعرون بان الدفع مقابل إنجاز بعض أعمالهم لا يعتبر رشوة، بل يجتهدون لإصباغها بنوع من المشروعية.

هذا التوجه ربما هو السبب الذي أدى بالعديد من البلدان إلى عدم الاعتراف بجمعيات مكافحة الفساد والمستقلة وفروع منظمة الشفافية الدولية، وفي حالة الجزائر التي لم تقم باعتماد والاعتراف بفرع منظمة الشفافية الدولية، هذا إن دل على شيء وإنما يدل على غياب الوعي لدى فئة كبيرة من المجتمع، الشيء الذي يحد من جهود منظمة الشفافية الدولية لمحاربة الفساد<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>المرجع نفسه، ص 79 .

## خلاصة الفصل الثالث:

نستنتج ان منظمة الشفافية الدولية كأى منظمة دولية أخرى تعتمد على مخطط عمل واستراتيجيات كفيلة لمواجهة ظاهرة الفساد، ومن بين هذه الاستراتيجيات: القيام بنشر وقياس عدد من الإحصاءات من خلال مؤشرات هامة، تشمل: مؤشر مدركات الفساد الذي يقيم ويرتب الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد في الدولة، وهو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد، ثم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة.

فمؤشر مدركات الفساد أكثر مؤشر معتمد من قبل الرشوة، وكذا مؤشر دافعي الرشوة، ونظام النزاهة الوطني.

- لكن لم تكن منظمة الشفافية الدولية بمجرد قياس ونشر إحصائيات الفساد، بل قامت كذلك بوضع وسائل رقابية وأساليب الضغط، تسهم من وجهة نظر منظمة الشفافية الدولية في خلق بيئة للنزاهة وبالتالي تتجسد لنا مبادئ ومعايير المحاسبة والمساءلة والأمانة والإفصاح.

- أما من حيث تقييم منظمة الشفافية الدولية فنتبرز جملة من التحديات من بينها التحديات القانونية والميدانية التي تشكل عوائق في طريق تحقيق بيئة نزيهة بصورة دائمة، لذا تحتاج ل خطة دولية وعالمية شاملة ومتواصلة وهذه الخطة أو الإستراتيجية يجب أن تضم جهود كل الأطراف المعنية بمحاربة الفساد، سواء جهود التنمية المحلية، أو الجهود الدولية المتمثلة في المنح والمعونات والقروض أو جهود المجتمع الدولي العالمي.... إلخ.

الخطبة

أبرزت التطورات التي عرفها التنظيم الدولي المعاصر، ظهور منظمات دولية غير حكومية، بحيث باتت هذه المنظمات الدولية غير حكومية تلعب دورا هاما ورئيسا إلى جانب الفواعل الدولية الأخرى في مختلف المجالات التي تنشط فيها في الواقع الدولي، رغم أنها لم تجزى باعتراف رسمي إلا في القرن العشرين، من طرف الأمم المتحدة سنة 1945، حيث استطاعت أن تثبت وجودها على الساحة الدولية في جميع الميادين، ذلك بما تملكه من قدرات وموارد ومصداقية دولية ضرورية جدا من أجل تفعيل الحوكمة المنشودة.

وعليه أصبحت المنظمات الدولية غير الحكومية من الفواعل المشاركة مع الدول في إدارة وحل بعض القضايا، إذ نجد من أبرز هذه القضايا والتحديات العالمية ظاهرة الفساد ما يعرف بأفة العصر.

حيث أصبح الحديث عن ظاهرة الفساد ملازما للحضارات البشرية وجزءا لا يتجزأ من الصراعات والأزمات السياسية، الأمنية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية عبر العصور.

كما يختلف الفساد من مجتمع لآخر ومن نظام لآخر ذلك بحسب خصوصية كل مجتمع او نظام، لذا صار من الضروري مواجهته ومحاولة الحد منه.

ومن بين هذه المنظمات الدولية غير الحكومية التي تأسست خصيصا لمكافحة ظاهرة الفساد، من قبل مدير البنك الدولي بيتر إيغن سنة 1993، نجد منظمة الشفافية الدولية وهي من أكبر المنظمات الدولية غير الحكومية التطوعية في مجال مكافحة الفساد بجميع صوره وأشكاله، بحيث تقوم بإعداد الدراسات والإحصاءات والجداول الخاصة بترتيب الدول من بين أكثر وأقل فسادا، كما أصبح لها استراتيجيات خاصة تعتمد على محاربة الفساد والحد منه إن أمكن.

- تهدف منظمة الشفافية الدولية إلى الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية.

- حسب منظمة الشفافية الدولية فإن معالجة الفساد ليس مجرد مسألة تطبيق القانون، وإنما تكمن في إيجاد مجموعة من الأدوات والآليات لإصلاح النزاهة على المستوى المحلي والدولي.

- إن منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة تطوعية غير ربحية تلعب دورا فعالا في الحد ومكافحة الفساد في العالم، وهذا من خلال إصدار تقارير تبين درجات الفساد في كل بلد من خلال الإعتماد على مؤشر مدركات الفساد، وهذه التقارير والمؤشرات اكتسبت سمعة طيبة ومصداقية عالية لتمييزها في منهجية البحث وفي أساليب جمع البيانات المستخدمة في حساب المؤشرات.



أن منظمة الشفافية الدولية كإحدى منظمات المجتمع المدني العالمي كانت ولا زالت تبذل جهود كبيرة ودورا مهما وقياديا في التطوير المنهجي لبلورة استراتيجيات مكافحة الفساد، غير أن غياب الإرادة السياسية الحقيقية التي يجب تفعيلها من خلال دور الدول المحوري، سيحد من فعالية تلك الجهود والتي لا يمكن تميمها أساسا من دون التنسيق والتزابط الكامل بين جهود منظمات المجتمع المدني والإرادة السياسية الواضحة، التي يتم التعبير عنها عبر مؤسسات الدولة فآليات ووسائل مكافحة الفساد بكافة برامجها المقترحة التي تشمل الإصلاح المؤسسي، ستبقى حبرا على ورق ما لم تقم الدول بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني بتفعيل الإرادة السياسية والمشاركة الشعبية في هذا الاتجاه.

حسب منظمة الشفافية الدولية إن أكبر التحديات التي تعرقل سير عملها هي التحديات القانونية والميدانية بسبب سوء صياغة اللوائح والقوانين وضعف أجهزة الرقابة وعدم استقلاليتها، وكذا ضعف الوعي الخاص في المجتمعات النامية.

### التوصيات:

- 1- ضرورة تطوير آليات مكافحة الفساد لتتلاءم مع خصوصية البلد التي ستطبق فيه، مع التأكيد على الأهداف المشتركة لكن تلك البلدان في تحقيق مستوى عال من الحكم الصالح والشفافية، وعدم عرقلة الجهود المبذولة لانضمام كافة تلك البلدان إلى الاتفاقيات العالمية لمكافحة الفساد.
- 2- إن مكافحة الفساد تتطلب إدارة سياسية حقيقية من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح، ومنح هامش الحرية لمنظمات المجتمع المدني للقيام بدور فعال ومؤثر ومساند للجهود التي تبذلها الحكومات والرامية إلى مكافحة الفساد.
- 3- الحاجة إلى تعزيز التعاون الدولي حول تبادل المعلومات والبيانات حول وقائع الفساد العابرة للحدود وتبادل الخبرات في هذا المجال.
- 4- وجوب خلق هيئات وأجهزة إدارية لتعزيز الرقابة والمساءلة ومجارية البيروقراطية والمحابة والرشوة المتفشية في البلدان العربية خاصة.
- 5- إعادة الهيكلة للأجهزة الإدارية والحكومية وتعزيزها بالتقنيات الالكترونية الحديثة وهذا من شأنه تعزيز المركزية وتعزيز الرقابة وزيادة الشفافية في الأداء.
- 6- على مختلف الجمعيات الدولية للمحاسبين ومراجعي الحسابات والجمعيات الدولية لسلطات تنظيم الأسواق المالية أن تضع معايير محاسبة عالمية وواضحة تحظى باعتراف دولي واسع النطاق.

فلاس المصنوعات

## فهرس المحتويات

رقم الصفحة	المحتوى
	الاهداء
	الشكر والعرفان
أ- ج	مقدمة
42-06	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للمنظمات الدولية غير الحكومية و الفساد
20 -07	المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية
14 -07	المطلب الأول: تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية
18- 15	المطلب الثاني: نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية
20-19	المطلب الثالث: خصائص المنظمات الدولية غير الحكومية
35-21	المبحث الثاني: مفهوم الفساد
29-21	المطلب الأول: تعريف الفساد
34-29	المطلب الثاني: أسباب ظهور الفساد
36-34	المطلب الثالث: أنواع الفساد
42-36	المبحث الثالث: المقاربات النظرية المفسرة للمنظمات الدولية غير الحكومية
39-36	المطلب الأول: تفسير المنظمات الدولية غير الحكومية وفق المنظور النيوليبرالي
41-39	المطلب الثاني: تفسير المنظمات الدولية غير الحكومية وفق مقاربة الحوكمة الشبكية العالمية
59-44	الفصل الثاني: طبيعة منظمة الشفافية الدولية
49-45	المبحث الأول: مفهوم منظمة الشفافية الدولية
46-45	المطلب الأول: التعريف بمنظمة الشفافية الدولية
49-46	المطلب الثاني: نشأة منظمة الشفافية الدولية
50-49	المطلب الثالث: أهداف منظمة الشفافية الدولية
58-50	المبحث الثاني: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية
54-50	المطلب الأول: آلية الشفافية
58-55	المطلب الثاني : آلية المساءلة
79 -61	الفصل الثالث: استراتيجيات منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

72-62	المبحث الأول: مؤشرات قياس الفساد
68-62	المطلب الأول: مؤشر مدركات الفساد
68-67	المطلب الثاني: مؤشر دافعي الرشوة
72-69	المطلب الثالث: نظام النزاهة الوطني
75-72	المبحث الثاني: وسائل الرقابة الضغط
74-72	المطلب الأول: الرقابة على مدى فعالية استراتيجية مكافحة الفساد
75-74	المطلب الثاني: وسائل الضغط
78-76	المبحث الثالث: التحديات التي تواجه عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد
77-76	المطلب الأول: التحديات القانونية
78-77	المطلب الثاني: التحديات الميدانية
	الخاتمة
	قائمة المراجع
	ملخص الدراسة

فلاسفة الجداول والأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الجداول
65	نتائج الدولة العربية في مؤشر مدركات الفساد لأعوام من 2008 الي 2012	الجدول رقم: 01
الصفحة	العنوان	رقم الشكل
53	جوهر الشفافية	الشكل رقم: 01
66	خريطة مرفقة بدليل مفتاح بين الدول الأكثر فسادا من أقلها	الشكل رقم: 02
70	نموذج منظمة الشفافية الدولية لنظام النزاهة الوطني	الشكل رقم: 03

سعت هذه الدراسة إلى تبيان كيف أن التطورات الحاصلة في ميدان العلاقات الدولية، قد أدت إلى بروز فواعل جديدة لها تأثير كبير على الساحة الدولية ومن أبرز هذه الفواعل المنظمات الدولية غير الحكومية التي أصبح لها خبرة ونفوذ كبيرين في السياسات الدولية والعالمية، ذلك من خلال القضايا التي تعمل على معالجتها.

في سياق آخر ، تعد ظاهرة الفساد أحد أهم هذه القضايا و التي لها انعكاسات سلبية على مؤسسات الدولة وعلى المجتمع ككل، كما يعد من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاديات العالمية ، ومنها اقتصاديات البلدان النامية لأنه يعمل على تبديد الثروات من قبل المفسدين .

وانطلاقاً من تلك الخطورة سعت المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية على الصعيدين الدولي والعالمي إلى وضع آليات واستراتيجيات كفيلة وضرورية لمواجهة الفساد والحد من آثاره السلبية. هذا و تجدر الإشارة إلى أن، المنظمات الدولية غير الحكومية هي التي أطلقت وقادت في البداية الحملة ضد الفساد. و ذلك من خلال التركيز على أداء منظمة الشفافية الدولية ، التي برزت كأحد أهم المنظمات الدولية المناهضة للفساد ، حيث أسهمت في الكثير من المشاريع للحد من الفساد .

## Abstract

---

This study sought to show how the developments in the field of international relations have led to the emergence of new acts that have a significant impact on the international arena. The most prominent of these are the international NGOs that have gained considerable experience and influence in international and international politics through the issues that Working on them.

In another context, the phenomenon of corruption is one of the most important issues that have negative repercussions on the institutions The state and the society at large, as it is one of the most important challenges facing the global economies, including the economies of developing countries because it works to disperse wealth by spoilers.

It is worth mentioning that international non-governmental organizations (NGOs) initiated and launched the campaign against corruption in the first place. By focusing on the performance of Transparency International, which has emerged as one of the most important international anti-corruption organizations, contributing to many projects to reduce corruption.