

## الفصل التاسع

### منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

ويشتمل على النقاط التالية:

✍ مقدمة.

✍ أولاً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على المستوى الدولي.

✍ ثانياً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على المستوى العربي.

✍ ثالثاً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على مستوى بعض الدول العربية.



## الفصل التاسع

### منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

#### مقدمة

يهتم الفصل الحالي برصد بعض منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي (العربي) أو على مستوى بعض الدول العربية.

والمؤلف يأمل بأن تساهم هذه المنظمات بالفعل في تحقيق أهدافها:

- الحوكمة الرشيدة
- الشفافية
- النزاهة
- مكافحة الفساد

#### أولاً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على المستوى الدولي

##### 1- منظمة الشفافية الدولية International Transparency Organization

يُرمز لها اختصاراً (ITO) هي منظمة دولية غير حكومية ومن أكبر منظمات المجتمع المدني، وهي منظمة غير هادفة للربح ومعنية بنشر الشفافية على المستوى الدولي ومنع الفساد ومكافحته في جميع دول العالم، تم تأسيس هذه المنظمة في العام 1993.

وتهتم المنظمة بنشر الوعي والتوعية بكافة أنواع الفساد، مثل الفساد المالي والسياسي والإداري والأخلاقي.. وتشتهر هذه المنظمة عالمياً بتقريرها السنوي والذي يوضح مؤشر الفساد في مختلف دول العالم مع ترتيبها على هذا المؤشر.. ويقع الفرع الرئيسي للمنظمة في برلين بألمانيا.

وقد لاقت هذه المنظمة ترحيباً دولياً على الصعيد العالمي وخاصة من المنظمات غير الحكومية وأوساط المجتمع المدني وأصبح لهذه المنظمة جماهيرية واسعة. وتكتفي المنظمة اليوم بوجود سكرتارية صغيرة وبسيطة ومجلسين أحدهما تنفيذي والآخر استشاري يتوليان قيادة المنظمة والتنسيق بين أنشطة مكاتبها وشعبها وفروعها المختلفة، لقد طورت المنظمة آليات عملها وبلورت لها أساليب خاصة في كشف ومحاربة الفساد الإداري على مختلف أشكاله (طاهر الغالبي وصالح العامري: 2010).

وتشتهر منظمة الشفافية الدولية بتقريرها السنوي حول الفساد في العالم، وجزء هام من هذا التقرير هو ترتيب دول العالم حسب درجة الفساد بها.

وترى المنظمة أن مكافحة الفساد يفترض أن ينطلق من محورين رئيسيين هما: الأول محاربة الفساد الكبير Grand Corruption وهذه عادة ما يرتبط بفساد سياسي يمارسه كبار المسؤولين الرسميين بطرق مختلفة والثاني تشجيع المنظمات الدولية لكي تولي اهتماماً كبيراً لحالات مكافحة الفساد وأن توجه أنشطتها وقواها لتحجيم هذه الظاهرة الهدامة.

ولغرض أن تجسد منظمة الشفافية الدولية قدرتها على مكافحة الفساد فقد راحت تكتشف وتطور وسائل جديدة للتعامل مع هذه الظاهرة لتحجيمها وضمان عدم إعادة إنتاجها واجتثاثها، ويمكن أن نشير هنا إلى البعض من هذه الوسائل والآليات كالاتي: (حسن نافعة: 2004).

- جمع معلومات والقيام بدراسات عن ظاهرة الفساد وتطوير أساليب جديدة لقياسها ويمكن الإشارة هنا إلى قيام المنظمة بنشر معلومات هائلة عن ظاهرة الفساد في كتابها المرجعي حول الظاهرة وكذلك محاولة المنظمة تطوير النظام الوطني للنزاهة عام 1995 كما أصدرت المنظمة عام 1999 مؤشر دافعي الرشاوى ثم طورت في عام 2001 نشرتها المسماة التقرير الشامل عن الفساد في العالم (GCR) Global Corruption Report والذي أصبح تقريراً سنوياً بعد ذلك.

- تقدم المنظمة استشارات فنية تطوعية لتشخيص ومكافحة الفساد وبهذا فإنها تعتبر

بيت خبرة عالمي تستعين به العديد من الدول والمنظمات الأخرى كما أصبحت المنظمة بمثابة سكرتارية فنية مكلفة بالتحضير لمؤتمرات متعلقة بالفساد ومكافحته وبهذا فقد أصبح لها صلات واسعة مع مختلف جهات العالم المعنية بالفساد ومكافحته.

- تتعاون المنظمة مع المؤسسات التجارية والمالية والدولية ذات السمعة الممتازة وفي إطار ما يعرف بمشروع Know your Customer's Rules أعرف قواعد زبائنك، وذلك لبلورة قواعد عامة تساعد على مكافحة الفساد، وقد تجسدت هذه الجهود بتوقيع اتفاقية أو مبادئ Wolfs berg Principles وهي مبادئ وقعها عدد من البنوك الرائدة في مجال الجهود الرامية إلى تحسين صورتها لدى الزبائن وطمأنتهم إلى التزامها بمراعاة أكبر قدر من الشفافية والنزاهة في التعامل مع كافة الأطراف.
- تلعب المنظمة دور الضاغط المنظم لدي المنظمات الدولية الحكومية وتجسد جهودها فإبرام العديد من المعاهدات والاتفاقيات الخاصة بمكافحة الفساد (ظاهر الغالبي وصالح العامري: 2010).

ولزيد من التفاصيل فإن المنظمة منذ العام 1995 بدأت - كما سبق ذكره - بإصدار مؤشر فساد سنوي (CPI) Corruption Perceptions Index، وهي تنشر أيضاً تقرير فساد عالمي يمثل باروميتر للفساد العالمي ودليل دافعوا الرشوة.

والمنظمة لا تتولي التحقيق في قضايا فساد معينة، بل تطور وسائل مكافحة الفساد وتعمل مع منظمات المجتمع المدني والحكومات لتنفيذها. فهدف المنظمة هو أن تكون محايدة وتقوم بعمل ائتلافات لمحاربة الفساد.

ولقد حققت المنظمة نجاحاً ملحوظاً في وضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم، وتنظر معظم المؤسسات الدولية مثل: البنك الدولي وصندوق النقد الدولي للفساد كعقبة رئيسية للتنمية، في حين أنه قبل العام 1990 لم يأخذ هذا الموضوع بالاهتمام الكافي، ولقد لعبت المنظمة دوراً أساسياً في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) ضد الرشوة.

ومؤشر الفساد هذا يعتمد على عمل مسوح عملية عديدة من خلال سؤال رجال الأعمال والمحللين، سواء من داخل أو خارج البلد التي تقوم المنظمة بمسحها، وباستقصاء عدد قضايا الفساد في الدولة، وآليات الحكم الرشيد والشفافية والمسائلة والمحاسبية المتاحة في هذه الدولة وخاصة للمؤسسات الحكومية.

### اليوم الدولي لمكافحة الفساد:

هذا ولقد حددت منظمة الشفافية الدولية يوم 9 ديسمبر من كل سنة كيوم دولي لمكافحة الفساد - Anti Corruption Day- بهدف إذكاء الوعي بمشكلة الفساد وكيفية الوقاية منها وأساليب مكافحتها.

### 2- الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد:

تم إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد International Anti-Corruption Academy في ليكسمبورج في النمسا في العام 2011، بهدف تقديم برامج تعليمية وتدريبية حول موضوعات الشفافية والمسائلة والمحاسبية والحكم الرشيد والفساد من حيث الأنواع والأسباب والنتائج وأساليب المنع والمكافحة.. أيضاً تهتم الأكاديمية بالقيام بالبحوث والدراسات العلمية عن هذه الموضوعات.. ولقد تم تسجيل هذه الأكاديمية في منظمة الأمم المتحدة.

كذلك وضع المكتب المعني بالمخدرات والجريمة (ومقره فيينا) التابع لمنظمة الأمم المتحدة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أكتوبر 2003. ولقد شاركت منظمة الشفافية الدولية في وضع هذه الاتفاقية.

### ثانياً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على المستوى العربي

1- المنظمة العربية لمكافحة الفساد: في العام 2005 تم إنشاء المنظمة العربية لمكافحة الفساد Arab Anti-Corruption Organization ومقرها لبنان، وتهدف هذه المنظمة إلى تعزيز الحكم الرشيد/ الصالح وتدعيم مفاهيم الديمقراطية ونشر ثقافة منع الفساد وآليات مكافحته..

2- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد: تم تأسيس الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد Arab Anti-Corruption and Integrity Network في العام 2008 في عمان بالأردن، وهي تضم في عضويتها 16 دولة عربية، هذا وتمثل الشبكة منبراً إقليمياً للتشبيك المعرفي وتنمية القدرات وحوار السياسات في مجالات اختصاصها وهي تضم مؤسسات حكومية وغير حكومية تلك المعنية بمكافحة الفساد.

### ثالثاً: منظمات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد على مستوى بعض الدول العربية

لقد أنشأت في الدول العربية في العقد الأخير العديد من منظمات النزاهة ومكافحة الفساد، وخاصة بعد تأسيس منظمة الشفافية الدولية في عام 1993، ونظراً لزيادة الفساد بكافة أشكاله في الدول العربية، وكذلك نظراً لزيادة الوعي بأهمية النزاهة والشفافية والحكم الرشيد، وزيادة الأبحاث والدراسات العلمية عن النزاهة والفساد وأساليبه وأشكاله وأسبابه ونتائجه، ومن هذه المنظمات نذكر:

1- المفوضية الوطنية لمكافحة الفساد في جمهورية مصر العربية (المادة رقم 204 من دستور جمهورية مصر العربية الصادر في نوفمبر 2012) وتختص المفوضية بمكافحة الفساد ومعالجة تضارب المصالح، ونشر قيم النزاهة والشفافية وتحديد معاييرها، ووضع الإستراتيجية الوطنية الخاصة بذلك كله، وضمان تنفيذها بالتنسيق مع الهيئات المستقلة الأخرى، والإشراف على الأجهزة المعنية التي يحددها القانون (نفس المادة).

2- هيئة الرقابة الإدارية في جمهورية مصر العربية.

3- هيئة النزاهة في جمهورية العراق لمنع الفساد ومكافحته وتحقيق الشفافية (مادة رقم 3 بالقانون رقم 30 لسنة 2011) ونشر ثقافة المسائلة والمحاسبية وبناء الشراكة بين الأطراف لتحقيق هذه الأهداف.

4- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد Commission National Anti-Corruption والتي يطلق عليها اختصاراً (نزاهة) والتي تم تأسيسها في المملكة العربية السعودية وذلك في عام 2011.

- 5- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة Transparency Palestine والتي يطلق عليها اختصاراً أمان aman والتي تم تأسيسها في دولة فلسطين في العام 2000.
- 6- منظمة العمل الوطني لحماية الثورة ومكافحة الفساد في جمهورية ليبيا والتي أنشئت في العام 2011 وذلك لكشف مواطن الفساد في المؤسسات الحكومية وشركات القطاع الخاص.
- 7- هيئة مكافحة الفساد Jordan Anti-Corruption Commission والتي أنشأت في عمان بالأردن في العام 2006.
- وكنموذج على هذه المنظمات، سيتم إلقاء الضوء على كل من: هيئة الرقابة الإدارية في جمهورية مصر العربية، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة) بالمملكة العربية السعودية.

### والآتي فكرة سريعة عن هيئة الرقابة الإدارية في جمهورية مصر العربية

أنشئت هيئة الرقابة الإدارية بمصر في عام 1964 كجهاز مستقل يتبع رئيس مجلس الوزراء، وهي جهاز يختص بمكافحة كافة صور الفساد المالي والإداري من خلال حماية المال العام والتصدي لانحراف الموظف العام، بالإضافة إلى متابعة مدى التزام الجهات الحكومية بتنفيذ القوانين واللوائح المنظمة لكافة أنشطة قطاعات وأجهزة الدولة في مصر.

**الاختصاصات:**

طبقاً للقانون رقم 54 لسنة 1964 الخاص بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية تم تحديد اختصاصات الهيئة كالتالي:

- 1- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيها.
- 2- متابعة تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات والتأكد من أنها وافية لتحقيق الغرض منها.
- 3- كشف عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية واقتراح وسائل تلافيها.
- 4- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تمس سلامة أداء الوظيفة.
- 5- بحث ما تنشره الصحف ووسائل الإعلام من أوجه إهمال/ استغلال/ سوء إدارة.

6- كشف وضبط الجرائم التي تقع من العاملين أو من غيرهم والتي تمس سلامة أداء الوظيفة العامة.

7- بحث شكاوي المواطنين.

8- التحري عن المرشحين لنيل الأوسمة والنياشين وإبداء الرأي.

هذا وترفع الهيئة تقاريرها إلى السادة رئيس مجلس الوزراء، الوزراء، المحافظين، وكبار المسؤولين بالدولة مشفوعة بتوصياتها للتغلب على المشكلات التي أظهرتها الدراسات. كذلك طبقاً للقانون رقم 62 لسنة 1975 بشأن الكسب غير المشروع: اختص القانون هيئة الرقابة الإدارية بالتحري والكشف عن حالات الكسب غير المشروع بين العاملين بأجهزة الدولة أو بين الفئات الخاضعة لهذا القانون.

#### مجالات اختصاص هيئة الرقابة الإدارية

تباشر الهيئة اختصاصاتها المحددة في القانون في الجهات الآتية:

- الجهاز الإداري للدولة بفرعه.
- قطاع الأعمال العام.
- الهيئات والمؤسسات العامة.
- الجمعيات العامة والخاصة.
- القطاع الخاص الذي يباشر أعمالاً عامة.
- الجهات التي تساهم فيها الدولة.

#### صلاحيات هيئة الرقابة الإدارية.

منح القانون رقم 54 لسنة 64 عضو هيئة الرقابة الإدارية في سبيل تنفيذ مهامه الصلاحيات الآتية:

- 1- حق الإطلاع على البيانات مهما كانت درجة سريتها.
- 2- الحصول على صورة من المستندات والتحفظ على الملفات.
- 3- استدعاء من يرى سماع أقوالهم.

- 4- طلب وقف/ أو إبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.
- 5- طلب معاقبة الموظف تأديبياً.
- 6- سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية في حدود الاختصاصات المخولة له (وتعني التحري عن الجرائم وجمع الاستدلالات والبحث عن مرتكبيها وضبطهم).

### الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة) بالمملكة العربية السعودية

#### أولاً: الرؤية

أن نكون من بين الهيئات المتميزة عالمياً في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد.

#### ثانياً: الرسالة

العمل على حماية النزاهة ومكافحة الفساد في الأجهزة المشمولة باختصاصات الهيئة، خلق بيئة عمل في تلك الأجهزة تتسم بالنزاهة، والشفافية، والصدق، والعدالة، والمساواة.

#### ثالثاً: الأهداف

- 1- متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.
- 2- تنسيق جهود القطاعين العام والخاص في تخطيط ومراقبة برامج مكافحة الفساد، وتقويمها.
- 3- جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتصنيفها، وتحليلها، وتنظيم قاعدة معلومات وطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد.

#### رابعاً: قيم العمل

- نحن منسوبوا الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نلتزم بقيم العمل الآتية:
- الالتزام الأخلاقي: العمل بتعاليم ديننا الإسلامي الحنيف في كافة أفعالنا وأقوالنا، لنكون قدوة في تحصيلنا لمجتمعنا ضد الفساد بالقيم الدينية والأخلاقية.

- الشفافية والعدالة: العمل لتعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعه، للوصول للحقائق وكشفها دون تهيب، وعدم التفریق في المعاملة وفق المركز الوظيفي أو الاجتماعي، لمكافحة الفساد أينما وجد.
- السرية وحماية المصدر: الحرص على سرية مصادر المعلومات، والمبلغين، لتوفير الحماية الشخصية والمعنوية والمادية لهم، وتشجيعاً لآخرين على الإبلاغ عن مظاهر الفساد.
- التميز في الأداء: السعي الدائم لتحقيق أعلى مستويات التميز في الأداء، وفي كل ما نقوم به من أعمال وتعاملات وسلوكيات مع الجمهور.
- العمل بروح الفريق: الدعم المتواصل لروح الفريق الواحد في الهيئة، من أجل تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها.

#### خامساً: اختصاصات الهيئة:

- تهدف الهيئة إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه، ولها في سبيل تحقيق ذلك الاختصاصات التالية:
- 1- متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها.
  - 2- التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجرى تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.
  - 3- إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، مع إبلاغ رئيس الهيئة - التي يتبعها الموظف المخالف - بذلك، وللهيئة الإطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن، ولها أن تطلب من الجهات المعنية اتخاذ التدابير الاحترازية أو التحفظية - وفقاً لما يقضي به النظام- في شأن من توافرت أدلة أو قرائن على ارتكابه

- أفعالاً تدخل في مفهوم الفساد، وفي جميع الأحوال، إذا رأت الهيئة أن تلك المخالفات والتجاوزات تمثل بعداً مؤسسياً لأي من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، فعليها رفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه.
- 4- العمل على تحقيق الأهداف الواردة في الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.
- 5- تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.
- 6- متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.
- 7- مراجعة أساليب العمل وإجراءاته في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بهدف تحديد نقاط الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى الفساد، والعمل على معالجتها بما يضمن تحقيق أهداف الهيئة وتنفيذ اختصاصاتها.
- 8- اقتراح الأنظمة والسياسات اللازمة لمنع الفساد ومكافحته وإجراء مراجعة دورية للأنظمة واللوائح ذات الصلة، لمعرفة مدى كفايتها والعمل على تطويرها، والرفع عنها بحسب الإجراءات النظامية.
- 9- إعداد الضوابط اللازمة للإدلاء بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي، لبعض فئات العاملين في الدولة، ورفعها للملك للنظر في اعتمادها.
- 10- متابعة مدى قيام الأجهزة المشمولة باختصاصات الهيئة بما يجب عليها إزاء تطبيق الأنظمة المجرمة للفساد المالي والإداري، والعمل على تعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعه.
- 11- متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.
- 12- توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد، والتحقق من صحتها، واتخاذ ما يلزم في شأنها.

- 13- العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام والمرافق والممتلكات العامة، بما يحقق حسن إدارتها والمحافظة عليها.
- 14- تلقي التقارير والإحصاءات الدورية من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة - وفق ما تطلبه الهيئة - ودراساتها وإعداد البيانات التحليلية في شأنها، واتخاذ ما يلزم حيالها.
- 15- دعم إجراءات البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.
- 16- إجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك.
- 17- جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات وأنظمة معلومات خاصة بها.
- 18- نشر الوعي بمفهوم الفساد وبناء وبيان أخطاره وآثاره وبأهمية حماية النزاهة وتعزيز الرقابة الذاتية وثقافة عدم التسامح مع الفساد، وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في هذا الشأن.
- 19- تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال.
- 20- تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.
- 21- أي اختصاص آخر يعهد به إلى الهيئة بموجب نصوص خاصة.