

مأسسة التعاون الدولي لمكافحة الفساد

أ. سميرة سليمان. أستاذة مساعدة -أ- جامعة قسنطينة - 03-

ilhamsamira13@gmail.com

ملخص:

يعتبر الفساد السياسي، الإداري والمالي من أهم التهديدات التي تؤدي إلى فشل الدول وتخلفها وانتشار مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كالفقر والانحراف والديكتاتورية، هذا ما عزز الجهود الدولية الرامية لدرء هذا التهديد، إذ تتعدد فواعل مكافحة الفساد على المستوى الفردي، الوطني، الإقليمي والدولي أين تمت مأسسة العديد من جهود مكافحة الفساد من حكومات ومؤسسات دولية وعلى رأسها منظمة الشفافية الدولية، الأمم المتحدة، البنك وصندوق النقد الدوليين، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مجموعة السبع وغيرها..... هذا ما يحاول هذا المقال تحليله من خلال رصد أهم جهود مؤسسات مكافحة الفساد، هذه الأخيرة التي تختلف من فاعل لآخر تبعاً لمكانة وفعالية الفاعل على المستوى الدولي من جهة وتبولوجيا الفساد من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: الفساد السياسي، المؤسسات الدولية، منظمة الشفافية الدولية

Abstract:

Political, administrative and financial corruption is one of the most important threats that lead to the failure of States and underdevelopment and the spread of various economic, social and political problems, such as poverty, corruption and dictatorship, this is what strengthened international efforts to ward off this threat, as are numerous the actors fight against corruption at the individual level, national, regional and where international has institutionalize many of the anti-corruption of governments and international institutions, led by transparency international's efforts, the United Nations, the Bank and the international Monetary Fund, economic cooperation and development (OECD), the Group of seven and other... This article tries to analyze the most important anti-corruption efforts of the institutions, the latter of which vary from one actor to another depending on the status and effectiveness of the actor at the international level on the one hand and a typology of corruption on the other hand.

Key Words: financial corruption, international institutions, Organization Of international transparency.

الإشكالية:

إلى أي مدى يمكن الحد من ظاهرة الفساد من خلال مأسسة التعاون الدولي ؟

الفرضيات:

1/ تعزيز مأسسة الجهود الدولية من شأنه تقويض ظاهرة الفساد.

2/ كلما تعزز التعاون الدولي في إطار مأسسة، كلما تقلصت ظاهرة الفساد.

للإجابة عن هذه الإشكالية وتأكيد مدى صحة أو خطأ هذه الفرضيات، سنتبع الخطوات التالية:-

مقدمة

- ❖ التأسيس المفاهيمي والنظري للفساد.
- تعريف الفساد.
- تيبولوجيا الفساد.
- أشكال الفساد.
- التنظير للفساد.
- ❖ قياس الفساد.
- ❖ فواعل مكافحة الفساد.
- الحكومات.
- المؤسسات الدولية.

خاتمة

- ❖ التأسيس المفاهيمي والنظري للفساد:
- تعريف الفساد (Corruption)

لغة: الفساد كمفهوم مشتق من الفعل اللاتيني (Rumpere) بمعنى كسر شيء ما، هذا الأخير قد يكون سلوكاً أخلاقياً أو اجتماعياً أو إدارياً، فالفساد في معجم اللغة يعني (فسد) ضد صَلَحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطلَ واضمحَل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى: بعد بسم الله الرحمان الرحيم (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ) صدق الله العظيم

يرتبط مصطلح الفساد بفعل لا أخلاقي ولا قانوني، متطوراً عبر التاريخ لينتشر في الدول المتقدمة والنامية على السواء.

أما اصطلاحاً: فمن الصعب إيجاد تعريف واحد لمفهوم الفساد حيث ان هناك تعاريف متعددة تناولته من جوانب مختلفة، لكنها لا تعطي تعريفاً شاملاً ودقيقاً حيث تباينت وجهات النظر بين الأكاديميين وأهل الاختصاص وغيرهم فمنهم من ذهب إلى ربط مضمون الفساد بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ومعتقدات ونظم سياسية وبيئية أخرى، ومنهم من ذهب إلى النظرة الأحادية بالقول بأن الفساد هو نتيجة التسبب والفضوض واستجابة للحاجة والعوز المادي. فالفساد عملياً من السهولة معرفته مقابل صعوبة إيجاد تعريف علمي دقيق له.

يرتبط الفساد من اسمه بالأعمال والوظائف سواء كانت في القطاع العام أو الخاص، حيث ان الموظف مهما كانت مرتبته علت أو دنت أو كينونة عمله المختص بها انما وضع لإنجاز مهام مؤتمن عليها كونها تدخل في مسؤوليته سواء كانت تلك المسؤوليات اشخاصاً تحت ادارته، أو ممتلكات، أو اموالاً، أو أسرار عمله وما يرتبط به، لذا فإن كل ما خالف القيام بهذه المسؤولية شرعاً و عرفاً ونظماً فإنه يعتبر فساداً. (خالد بن شديد الهماش، 2008)

يعرف البنك الدولي الفساد بأنه " سوء استعمال السلطة لأغراض خاصة 2(مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم: تقرير شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، 1998، ص 9) في حين تعرفه منظمة الشفافية العالمية على أنه " إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة". كما يعرف بأنه: " إخلال بالمصالح والواجبات العامة " و يعرف كذلك على أنه: " استغلال الموارد العامة للمكاسب الخاصة ضد المصلحة العامة ومناقضا لأهداف المنظمة العامة وكذلك لاستخفاف بقيم العمل واهدافه ". (سالي جمعة،)

فالفساد هو: استغلال الموظف وظيفته أو أي شخص منصبه العام لتحقيق مصلحة خاصة، أي أن يستغل المسؤول منصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو لمن يخصه من أفراد المجتمع مثل أقربائه أو أصدقائه أو حزبه السياسي أو عشيرته دون وجه حق، ومن أبرز أشكال الفساد: الوساطة والمحاباة والمحسوبية والرشوة وعدم الأمانة في أداء الوظيفة واهدار المال العام

من التعريفات السابقة يتضح أن الفساد يظهر نتيجة حصول صاحب السلطة على مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، وبالتالي فهو سلوك ينحرف عن الواجبات الأساسية للعمل. والجدير بالذكر ان الفساد الإداري لا يقتصر على قطاع معين، وانما قد يمتد الى كافة القطاعات بالدولة او الإقليم حسب حجم ونوع هذا الفساد. (عزمي الشعبي، 2004، ص56).

من خلال ما سبق عرضه يمكن عرض التعريف التالي :

الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية (*public power*) أو المنصب للمنفعة الخاصة – سواء عن طريق الرشوة، أو الإبتزاز، أو سلطة (*authority*) استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس. ورغم أن الفساد كثيراً ما يعتبر جريمة يرتكبها موظفوا الدولة والموظفون العامون، فإنه يتفشى أيضاً في القطاع الخاص. بل يتورط هذا الأخير في معظم حالات الفساد

الحكومي التي تنطوي على إساءة استعمال المال أو خدمات للكسب الشخصي، أو إساءة استعمال السلطة الرسمية أو النفوذ مقابل مال أو خدمات، أو إخلال بالمصلحة العامة لاكتساب امتيازات شخصية خاصة. (تقرير شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، 1998، ص9)

■ تبيولوجيا الفساد:

تتعدد تبيولوجيا الفساد تبعاً للعديد من المعايير: (مي 2001، ص224)

المعيار الأول: انتماء الأفراد المنخرطين فيه إلى القطاع العام أو الخاص حيث يصنف الفساد إلى: فساد القطاع العام وفساد القطاع المختلط. ويعتبر النوع الأول أشد عائق للتنمية على مستوى العالم وهو استغلال المنصب العام خاصة أدوات السياسة مثل التعريفات والائتمان والإعفاءات لأغراض خاصة ويتواطأ الموظفون الرسميين معاً لتحويل الفوائد لأنفسهم بطرق مختلفة مثل الاختلاس وسرقة الأموال العامة والرشوة؛ بينما النوع الثاني وهو الأوسع انتشاراً ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على تغيير السياسات الحكومية مما يعود بالنفع على جميع الأطراف في شكل رشوى وهدايا من القطاع الخاص وإعفاءات وإعانات مختلفة من القطاع العام.

أما المعيار الثاني لتصنيف الفساد فيتصل بالتنمية الاقتصادية وتبعاً لنوعين من التبادل يوجد أنواع مختلفة من الفساد، فالنوع الأول من التبادل يسمي حق التبادل غير المشروط (الفساد الموسع) نتيجة الحرية الاقتصادية، ويؤدي إلى زيادة ثروة المجتمع ككل، والنوع الثاني من التبادل يسمي التبادل الحر المقيد بشروط (الفساد المحدود) حيث يؤدي إلى نقل الثروة من أصحابها إلى أفراد آخرين بدلاً من توزيعها على أفراد المجتمع.

من خلال تعريف الفساد وتبيولوجياته المختلفة يتضح أنه يأخذ أشكالاً مختلفة، هذا ما يحويه العنصر التالي.

■ أشكال الفساد:

يمكن التمييز بين أربعة أشكال مختلفة للفساد هي:

- الرشوة الناتجة عن التأثير السياسي غير الرسمي على مستوى صناعة القانون.
- ابتزاز كبار الموظفين على مستوى صناعة القانون.
- الجرائم التي يرتكبها صغار الموظفين على مستوى تطبيق القانون.
- السلوك المتصل بالجمهور العام في تعامله مع صغار الموظفين.

اذن مما سبق يتضح أن التصدي للفساد واجب عقائدي وألوية من أولويات المتطلبات الإنسانية، كما أن التحلي بالقيم والمبادئ الأخلاقية لا تخص مجتمع معين أو فرد دون الآخر وإنما جميع المجتمعات، لذا فإن مكافحة الفساد يجب أن يكون عملاً مستمراً لأنه من الجرائم الاقتصادية ذات الطبيعة المستمرة والمتغيرة والمتجددة حيث يتزايد نتيجة للظروف التي تدعو إليه كالحروب والأزمات الاقتصادية، فضلاً

عن تحولات المجتمع الحديث التي تجاوزت في أنساعها ما كان يمكن تصوره في الماضي فالتقدم التكنولوجي والتغيرات السكانية والاجتماعية غيرت من ظروف الحياة وأنماط النشاط البشري ومن القيم الأخلاقية والروحية ومن حاجات الشعوب وردود الفعل، وأصبحت السلطات العامة مهددة بزيادة الفساد كما وكيفاً وبإستحالة توفير الاحترام للقواعد التقليدية مما أوجب إعادة وضع هذه القواعد تحت الفحص أو إيجاد وسائل فعالة لتوفير الاحترام لها، حيث أن ممارسته تبدو كأنها تأخذ تدرجاً هرمياً تبدأ من الجماعات التي تشغل أوضاعاً متميزة في البناء الاجتماعي، وينتهي بالجماعات التي تشغل أوضاعاً بسيطة في البناء.

❖ التنظير للفساد:

من خلال التأصيل العلمي والعملية للفساد ظهرت العديد من النظريات

منها:

نظرية ريقز (Riggs) عن ارتباط الفساد والانحراف الاقتصادي بالتغيرات الاجتماعية. (محمد عبد الله الشلتاوي، 1997، ص 37-41)، وأشارت هذه النظرية إلى أن الفساد أحد الإفرازات الطبيعية لعملية التطور في المجتمع، وتشابه هذه النظرية مع نظرية هنتينغتون Huntington عن ارتباط الفساد بعمليات التحديث في المجتمع، بينما تتجه نظرية براسي (Brasy) عن ارتباط القوة بظاهرة الفساد إلى وجود نوعان من القوة الأولى: القوة المشتقة Drived Power، والثانية القوة الأصلية Original Power. وكذلك نظرية كوبي وكلينارد عن ارتباط الفساد بنظام وأسلوب الحكم، وأخيراً نظرية Hoogvelt التي تفرق ارتباط الفساد والانحراف الاقتصادي بالنسق الاجتماعي غير المتجانس بين نوعين من الفساد، النوع الأول:

الفساد على مستوى صناعة القانون، والثاني: الفساد على مستوى تطبيق القانون.

من جهة أخرى تعددت مستويات الفساد تبعاً لنتائج قياسه كما يتضح من خلال العنصر الموالي :

❖ قياس الفساد:

قامت منظمة الشفافية الدولية سنة 2004 من خلال 13 جهة مختلفة تمثل مصادر المسح الميداني بعمل مسح لنتائج الجهات المختلفة بشأن قياس مؤشر مدركات الفساد (CPI) Corruption Perceptions Index نجد أن المسح قد ركز حول موضوع واحد فقط وهو الرشوة (Bribery) من خلال طرح أسئلة للإجابة عليها) منتشر/ متكرر- غير منتشر/ غير متكرر) تشمل ما يلي: (Transparency International, Corruption Perceptions Index- CPI: 2003 P.P.282-87

- هل توجد مدفوعات غير موثقة لها صلة برخص الاستيراد والتصدير، وعقود خدمات القطاع العام، الرخص التجارية، ودفع الضرائب أو طلبات قروض، أو مدفوعات لها صلة بالقوانين والأحكام؟.

- هل توجد الرشوة والفساد في الاقتصاد؟، وهل توجد الرشوة والفساد في القطاع العام؟.

- هل الرشوة ظاهرة متكررة وما هي كلفتها على مجال الأعمال؟، وهل إعطاء عقود في القطاع العام لأصدقاء وأقرباء في بلدان مجاورة ظاهرة متكررة؟. (Transparency International, Integrity Index for Public Institutions, 2004, p.292-94)

- ما مدى الاعتماد على الرشاوى مع السياسيين وموظفي الدولة والقضاء؟ وكم من عائق تشكل المصاريف المتعلقة بهذه الرشاوى لتسيير الأعمال؟.

كما قامت منظمة الشفافية في كولومبيا بقياس مؤشر النزاهة في المؤسسات الحكومية Integrity Index for Public Institutions ويتكون المقياس من 16 مؤشر مقسمة إلى ثلاث مجموعات هي: (أحمد حلي جمعة، 2008، ص 8.9)

المجموعة الأولى: الشفافية وتتضمن أربعة مؤشرات وهي: وجود المعلومات على صفحة المؤسسة، و جود آليات لحفظ الشكاوي والحصول على المعلومات بواسطة التليفون، وتقدير الموظفين الحكوميين في كل مؤسسة للشفافية والرقابة الذاتية.

المجموعة الثانية: الرقابة والعقاب: وتتضمن ثمانية مؤشرات وهي: عدد الشكاوي التي عرضت، وعدد التحقيقات التي فتحت، وعدد الاتهامات التي حفظت، وعدد الاتهامات التي صدرت بشأنها عقوبات بواسطة مكتب المدعي العام، عدد الاتهامات التي حفظت، وعدد العقوبات المالية التي صدرت بواسطة مكتب المراقب العام، تكلفة نتائج العقوبات الإدارية، وتكلفة نتائج العقوبات المالية.

المجموعة الثالثة: الكفاءة المؤسسية: وتتضمن أربعة مؤشرات وهي: نتائج عينة من الموظفين الحكوميين في كل مؤسسة الذين يؤدون العمليات التنظيمية ببساطة، وأداء وظيفة الرقابة الداخلية، وحوافز المستخدمين، والتزامات الموظفين. (Barton L, 1995)

بصفة عامة بلغت نتائج مؤشر النزاهة لقياس درجة خطر الفساد في المؤسسات الحكومية في كولومبيا أقل من 50% وكانت أعلى المؤشرات حوالي 49% في وزارة الدفاع، ومؤسسة التمويل الصحي، وصندوق الحماية الاجتماعي لقطاع الاتصالات، و45% في مخازن قطع غيار النقل والمواصلات، و40% في صندوق الضمان الاجتماعي لأعضاء البرلمان، ووزارة النقل والمواصلات، و35% في صندوق الضمان الاجتماعي القومي، و30% في المجلس الاستشاري، و25% في وزارة التعليم، و16% في جمعية الفنانين. (Dienhart | W, 2000)

ومما تقدم يتضح أن هناك ثلاث مؤشرات عالمية لقياس الفساد هي:

- مؤشر مدركات الفساد الدولي ويعتمد على الرشوة.

- مؤشر تقلبات الفساد العالمي ويعتمد على تأثير الفساد على المجتمع والأفراد.

- مؤشر النزاهة ويعتمد على 16 مؤشر تتضمن الشفافية، والرقابة والعقاب، والكفاءة المؤسسية.

ولا شك أنه يمكن للمحاسبة بفروعها المختلفة باعتبارها وظيفة خدمية أن تلعب دوراً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً لمنع واكتشاف وتصحيح (مكافحة) عمليات الفساد لوجود علاقة قوية بين طبيعة عمل وواجبات ومسؤوليات المحاسبين (المحاسب الموظف- المدقق الداخلي- المدقق الخارجي- المدقق الحكومي) ومقاييس مؤشرات الفساد السابقة.

وعلى الرغم مما تقدم يرى كل من "Dienhart, 2000 - Griffin&Pustay, 1999 " أن أغلب كتب إدارة الأعمال الدولية لا تناقش المستويات المختلفة لإدراك الفساد على المستوى الدولي، ويرى أيضاً "

Wartick & Wood, 1998- Barton, 1995 " أن الكتب التي نشرت مؤخراً في مجال الأعمال الدولية والمجتمع إما أنها لا تشير إلى موضوع الفساد، أو أنها تناقش ذلك الموضوع في عدد محدود من الدول. (Dienhart J W, 2000)

كما يقرر Burton سنة 1991 و Oddo سنة 1997 بأنه على الرغم من أن الجمعية الدولية للتعليم الإداري (The International Association for Management Education) تضع الاعتبارات الأخلاقية ضمن معاييرها عند دراسة المؤسسات المختلفة إلا أن طلبة إدارة الأعمال عادة ما ينظرون إلى تلك الاعتبارات الأخلاقية على أنها مجرد "حبر على ورق" Out There ولا يأخذونها بالتالي مأخذ الجد. (Barton L, 1995)

لقد أشار Johnston سنة 1998 "14 (Johnston J P, 1998, p.p121-23) إلى أن بعض المعلمين يرون أن هناك حاجة لأن يصبح التعليم الأخلاقي جزءاً لا يتجزأ من نظام القيم الفردية وبالتالي فإنه لا ينبغي تهميش مثل ذلك التعليم الأخلاقي، ويؤكد على ذلك كل من Werhane and Freeman (Werhane, P. H. and R.) (1-16, p.p1999 E. Freeman) حيث يرون أن القضايا الأخلاقية ينبغي أن تصبح جزءاً لا يتجزأ من عالم التجارة والاقتصاد فضلاً عن المحاسبة والتمويل والتسويق والإدارة.

تشير دراسة " Society for Human Resource Management " في عام 1998 (Society for Human Resource Management) إلى أن كان ينظر إلى الفساد على نحو تقليدي على أنه مجرد " تكلفة لأداء العمل (Cost of Doing) في العديد من الدول، ولقد قدرت وزارة التجارة الأمريكية ما تدفعه الشركات الأجنبية للمسؤولين الحكوميين في بعض الدول بحوالي 80 بليون دولار في الفترة من 1995 إلى 1998، وبتزايد النظر إلى الفساد على أنه معوق للتنمية والنمو الاقتصادي Corruption is increasingly seen as a barrier to development and economic growth.

سعى بعض الكتاب أمثال Johnson, 1998 لتصنيف الدول على مقياس يتراوح بين دول خالية من الفساد إلى دول تغزوها الرشوة وتصبح شبه إجبارية ويتم تطبيق القوانين والتشريعات على نحو عشوائي. (Johnson, B. T., K. R. Holmes and M. Kirkpatrick, 1998)

كما يري " Coutinho, 1997 " أن التوزيع غير العادل في أمريكا اللاتينية يؤدي إلى ازدياد حدة الفساد بين كافة الطبقات الاجتماعية وتتفاقم حدة المشكلة بفعل الضغوط التضخمية التي تدفع أفراد المجتمع للبحث عن طرق سهلة للحصول على المال. (Coutinho De Arruda, M. C, 1997)

كما تشير نتائج دراسة Wilhelm, 2002 حول الإدراك الدولي للفساد إلى أنه يجب على مجتمع الأعمال أن يعمل على تثقيف المديرين قانونياً وأخلاقياً، ويمكن أن تلعب الجامعات والمنظمات التجارية ووسائل الإعلام دوراً هاماً في هذا المجال وتدعم بيانات هذه الدراسة بشدة النظر إلى النواحي الأخلاقية على أنها " الفضيلة الإدارية المحورية" Central Managerial Virtue، فقد حاول الباحث في هذا البحث تطوير مقياس للفساد على المستوي الدولي، وقد تم تجميع مقياسين للفساد من مقياس الحرية الاقتصادية المكون من عشرة عوامل:

المقياس الأول: تجاوز التشريع Regulation Excess.

أما المقياس الثاني: حجم السوق السوداء Size of Black Market.

أما المقياس الثالث: للأنشطة غير الأخلاقية فيتمثل في مؤشر إدراك الفساد الدولي.

لعل أهم نتائج هذه الدراسة تميل لتعزيز الاقتصاد كعلم أخلاقي على الأقل في النواحي العلمية، فعلى حين تدرس علوم الأخلاق المشاكل الأخلاقية في حد ذاتها فان علم الاقتصاد يدرس المشاكل الاقتصادية، وهي مشاكل لا يمكن عزلها عن محيطها الأخلاقي. (Wilhelm, P. G,2002,p177)

وتدعم نتائج هذا البحث كذلك ما توصلت إليه دراسة " Goldsmith, 1995" والتي تؤكد على أن الفساد أكثر شيوعاً في العديد من الاقتصاديات الناشئة Emerging والاقتصاديات في مرحلة الانتقال Transitional Economies. (Goldsmith, D.) (M,1995,p.p 157-75)

مما سبق يمكن القول أن :-

1- الفساد ليس ظاهرة جديدة ولا الاقتراحات الخاصة بالتعامل معه فهو يعد استغلال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص، وهذا المكسب الخاص أحد الجرائم الاقتصادية من هذا المفهوم يمكن القول أن جرائم الفساد تنطوي دائماً على جرائم مالية لها صور مختلفة مثل السرقة والاختلاس والرشوة والتهريب وغير ذلك من المسميات.

2- ترتكب جرائم الفساد مع الموظفين الحكوميين من خلال الإخلال بواجباتهم مع القطاعات الاقتصادية المختلفة سواء العائلية أو قطاع الأعمال المحلي أو الدولي.

3- تؤثر جرائم الفساد على التنمية الاقتصادية من خلال التأثير على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد بسبب السوق السوداء والإفراط في التهربات، ولكنها تعود بصفة أساسية إلى تدهور الأحوال الاقتصادية وتدهور القيم الاجتماعية وتزايد فرص الغش والتدليس بفعل التقدم التكنولوجي مثل الإنترنت والتحويلات المالية الدولية الإلكترونية.

4- توجد العديد من المقاييس التي يمكن استخدامها للتعرف على مدى الفساد تشمل مؤشر السوق السوداء ومؤشر تجاوز التشريعات ومؤشر الرشوة، ومؤشر النزاهة، ومؤشر الشفافية ومؤشر المساءلة المحاسبية، ومؤشر الرقابة، ومؤشر الثقة في الحكومة، ومؤشر الاعتمادية على البيانات المحاسبية.

❖ فواعل مكافحة الفساد:

▪ الحكومات:

على المستوى النظري، أشار Walker أن مكتب المحاسب العام منذ بدايته في 1921/7/1 في الولايات المتحدة الأمريكية يقوم بدور هام لتأصيل مهنة الرقابة الحكومية من أجل حكومة جيدة ومواكبة لاحتياجات الكونجرس والوطن، ويرى أن المهمة الحالية لـ GAO هي دعم الكونجرس لموافاة مسؤولياته الدستورية والمساعدة في تحسين الأداء وضمان المساءلة المحاسبية للحكومة الفيدرالية من أجل مصلحة الشعب الأمريكي. (Walker, A. A, 2002)

كما يرى كل من Boynton & Kell أن لأعمال التدقيق الحكومي في أمريكا مقدمة تنص على أن الموظفين الرسميين والعاديين الذين يديرون الأموال خاضعون لمساءلة الجمهور " وذلك كما يتضح من النص التالي:

"Audits of governmental organization are premised largely on the concept that the officials and employees who manage public funds are accountable to the public. (Boynton, W. C. & Kell, W. C, 1996, p851)

على المستوى الممارساتي، وضعت الإدارة الأمريكية آلية جديدة للاستفادة من برامج المساعدات تسمى حساب تحدي الألفية Millennium Challenge (MCA) Account بهدف تقديم برنامج مساعدات لمجموعة الدول النامية، ومنها الدول العربية وتأكيد التزامها بتطبيق مقررات مؤتمر Monterrey الذي عقد بالمكسيك عام 2002، كما تم تشكيل هيئة حكومية مستقلة Millennium Challenge Corporation (MCC) للأشرف على تنفيذ برنامج المساعدات خلال العام المالي 2004 وما بعد.

وعلى الجانب الأخر نجد أن الحكومات العربية تقوم بجهود حثيثة لمكافحة الفساد على كافة المستويات لمواجهة تمويل عجز الموازنة العامة الناتج عن انخفاض الإيرادات وزيادة النفقات عن طريق تحديث التشريعات المتعلقة بالجرائم الاقتصادية، وتطوير سياسات التصحيح/ الإصلاح الاقتصادي وقد كان موضوع مكافحة الفساد من أهم التكاليفات للحكومات نظراً لتأثيره على السياسات المتعلقة بالأجور والأسعار، وعلى تطوير قطاعات التعليم والصحة والعدالة وغيرها، كما عقد ونظم العديد من المؤتمرات والندوات، ولكنها تركزت حول التشريعات والأثار القانونية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالفساد.

فقدرة الحكومات على على مجابهة الفساد بكل أنواعه هي خطوة كبيرة لتحقيق التنمية والحريّة والكرامة، ومع سكوت الأمة على الفساد وايغال الحكام وحواشيمهم في نهب المال العام سيقود هذه الدول الى كارثة تحرق الموارد الاقتصادية وتضعه في مستنقع الفوضى والفقر المدقع وفريسة يهتمها الطغاة والصوص.

المؤسسات الدولية:

أ/منظمة الأمم المتحدة.

ب/ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

أ/ منظمة الأمم المتحدة : -

في إطار مكافحة الفساد كظاهرة عالمية أعدت هيئة الأمم المتحدة مشروع اتفاقية دولية لمكافحة جميع صورته، كما تضمنت الاتفاقية في المواد الأخرى تحديد مسؤولية الأشخاص الاعتبارية والعلم والنية كأركان للفعل الإجرامي والمشاركة والشروع، كما تناولت الاتفاقية الوقاية والعلاج منه، والملاحقة الجنائية والجزاءات، والتجميد والحجز والمصادرة، وحماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين عنهم، والتعويض عن الضرر، والتعاون مع سلطات القانون، والتعاون بين السلطات الوطنية، والولاية القضائية والسجل الجنائي، وقد تم التوقيع على الاتفاقية في التاسع من ديسمبر 2003 بواسطة مائة دولة تقريباً، فتشير المادة الأولى إلى أن أغراض الاتفاقية الدولية هي: (محي الدين علم الدين، 2004، ص47)

1- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أحسن.

2- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد بما في ذلك استرداد الموجودات.

3- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية.

وتعد هذه الاتفاقية امتداد لاتفاقيات جماعية كثيرة أبرمت خلال عقد التسعينات، منها: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد المعتمدة في مارس 1996، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المعتمدة في مايو 1997، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية المعتمدة في 21 نوفمبر 1997، واتفاقية التعاون الجنائي بشأن الفساد المعتمدة من اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في يناير 1999، واتفاقية التعاون القانوني المدني بشأن الفساد المعتمدة من اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في نوفمبر 1999، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربتة التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي في يوليو 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والتي دخلت فعلاً حيز النفاذ في سبتمبر 2003.

بخصوص الأوضاع في الدول النامية فقد نشرت هيئة الأمم المتحدة وثيقة بعنوان: " الفساد ومبادرات تعزيز النزاهة في البلدان النامية" (محي الدين علم الدين، نفس المراجع السابق)، وقد صدقت الولايات المتحدة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في العام 2006. وصرح بان كي مون أمين عام المنظمة الدولية بأن هذه الاتفاقية ينبغي أن تصبح الوضع الطبيعي السائد في المجتمع الدولي.

ب/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:

بلغت الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية نقطة تحول منذ 10 سنوات عندما اعتمدت اتفاقية مكافحة الرشوة التي تحظر رشوة الموظفين الحكوميين الأجانب. ومع ذلك، لا يطبق هذا الحظر سوى نصف البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بما في ذلك الولايات المتحدة، طبقا لما جاء في تقرير منظمة الشفافية لعام 2008. ووفقا لمؤشر الرشوة الصادر عن منظمة الشفافية للعام 2008، فإن الشركات الموجودة في الأسواق الناشئة خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مثل الصين والهند وروسيا، ينظر إليها على أنها تشارك بصورة منتظمة في أعمال الرشوة عند ممارسة الأعمال التجارية في الخارج.

في نفس الإطار، ومنذ عام 1989 تقوم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD بدور قيادي في الحرب الدولية ضد الرشوة والفساد وفي عام 2003 قامت بإعداد ورقة بشأن مكافحة الفساد للإجابة على التساؤل التالي: What role for civil society? The experience of the OECD، ولعل أهم ما أشارت إليه الورقة بشأن دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد يجب على الدول الأعضاء وغير الأعضاء القيام بما يلي

1- إعداد القوانين وتقديم التسهيلات لتأسيس منظمات المجتمع المدني.

2- المساعدة في تطوير استقلال وسائل الإعلام لتمكين من الفحص الدقيق Scrutinise العادل للعمليات الحكومية.

3- زيادة الشفافية للعمليات الحكومية والرغبة المخلصة في التعاون مع المجتمع المدني.

4- توفير المعلومات والخبرات لمنظمات المجتمع المدني.

5- دعم البرامج التدريبية لمنظمات المجتمع المدني. (OECD,2003,p.23-26)

ج/ البنك الدولي:

يقول رُبرت زليك، رئيس البنك الدولي: "إن البنك سيحاسب من يسرقون من الفقراء عبر ممارسة الفساد". إن البنك لا يرمي إلى إحراج مسؤولين في القطاع العام أو الخاص أو تسجيل نقاط للتقييم، لكنه -أي البنك- "جاد جدا في حماية الأموال وضمان وجود الأمانة والتخلص من المشاكل". وأضاف: "إن البنك يجب أن يكون راعيا أميناً لأموال الجهات المانحة، وأن يبين للحكومات التي يتعامل معها أن التمويل الذي يقدمه البنك لن يتحول إلى الاستخدام الشخصي. وإن البنك "سيحاسب المسؤولين إذا سرقوا من الفقراء".

ومن بين المديرين الإداريين للبنك "نغوزي أوكونجوأيوبالا" التي كانت شاهدا على الفساد في نيجيريا. وصرحت بقولها إن المسؤولين غير الأمناء لم يكتفوا باستنزاف مرتبات المدرسين وإنما هم تركوا التلاميذ حتى بدون قطعة طباشير.

أما جوناثان شايبيرو القائم بعمل مدير قسم أمانة المؤسسات في البنك الدولي فقد صرح لموقع أميركا دوت غوف بأن "هناك رغبة عالمية في القضاء على الفساد." فالناس في جميع أرجاء العالم "يسعون لاستغلال وجود ثغرات في النظم الموضوعة من أجل تحقيق مصالحهم الخاصة."

ولذا فإن شايبيرو يؤكد على أن "اليقظة ضرورية جدا." والبنك يحقق في دعاوى الفساد والاحتيال والتواطؤ والقسر والتعويق المتعلقة بالتمويل أو التعيينات.

وأشار شايبيرو إلى أنه لو تم استنزاف أموال التنمية لأغراض لا تكون مخصصة لها، فهذا يعد موضوعا خطيرا بالنسبة للبنك، خاصة في الوقت الراهن الذي "عز فيه توفر الدولارات واليورو وهات والشلنات." أي أصبحت فيه العملات الصعبة نادرة الوجود.

أما على الجانب الممارساتي، فمنذ العام 2001 أجرى البنك تحقيقات في حوالي ثلاثة آلاف دعوى ومنع 351 شركة وفردا من الحصول على عقود تابعة للبنك، إلا أن شايبيرو أكد "إن الناس تود أن ترى اتخاذ إجراء في تلك الدعاوى." وحينما يقرر البنك فرض حظر أو منع على الشركات أو الأفراد فإنه يعلن ذلك على موقعه على الإنترنت ليدل على وجود المحاسبة العامة.

وشبه شايبيرو جهود البنك الدولي لمكافحة الفساد بما يقوم به رجل الشرطة حينما يوقف على الطريق قائد سيارة يتجاوز السرعة المقررة. "حينئذ لن يكون لزاما على الشرطة وقصف كل من يجنح لتجاوز السرعة، لأن الجميع سيضطرون سرعته حينما يرون شخصا أوقفته الشرطة على جانب الطريق." (غريش مارتن و أوكلان تيري)

وطبقا لما ذكره شايبيرو فإن البنك الدولي يعقد دورات تدريبية في الدول التي تطلب المساعدة كجزء من جهوده الرامية لمكافحة الفساد. كما أن معهد التدريب التابع للبنك يعقد دورات تدريبية في العاصمة واشنطن للمسؤولين في الوزارات. (بيليس جون، سميث ستيف، 2004، ص)

خاتمة:

في الأخير يمكن القول أن ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية، ليست الدول الغنية ولا الفقيرة بمنأى عنها، ومجاهبتها تفترض مأسسة التعاون الدولي في كافة المجالات مع تبادل الخبرات بين جميع الفواعل الناشطة في مجال مكافحة الفساد على الصعيد الوطني، الاقليمي والعالمي.

قائمة المراجع:

1/ المراجع باللغة العربية:

1. أحمد حلبي جمعة، مدخل مقترح لتطوير الرقابة الحكومية على الأموال العامة لمكافحة الفساد في العالم العربي: الأردن نموذجا، بحث مقدم للمؤتمر العربي الأول: التطوير والاصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد (الأردن: عمان، 26-28/10/2008)
2. بيليس جون، سميث ستيف، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي): مركز الخليج للأبحاث، ط1، 2004.
3. خالد بن شديد الهماش: الفساد الإداري وسبل مكافحته، نقلا عن: موقع جريدة الرياض اليومية: <http://www.alriyadh.com/2008/01/09/article307484.html>
4. عزمي الشعبي، الفساد الداء والدواء، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان 2004، الطبعة الأولى شباط 2004، ص56 غريفيش مارتين و أوكلاهن تيري، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي): مركز الخليج للأبحاث
5. محمد عبد الله الشلتاوي، المنظور الميكانيكي للجرائم الاقتصادية، المجلة العربية لعلوم الشرطة، العدد 158، كلية الشرطة، القاهرة، جويلية 1997
6. محي الدين علم الدين، حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(1)، مجلة الأهرام الاقتصادي، العدد 1848، القاهرة، 7 يونيو 2004 سالي جمعة التصدي للفساد الإداري من خلال التحول إلى الإدارة الإلكترونية للحكومة المحلية، كلية الحقوق - جامعة المنصورة نقلا عن: (<http://faculty.ksu.edu.sa/shaimaaatalla>)

التقارير:

- 13إنتمائية، السياسات الحكم، مكتب وإدارة الإداري التطوير الحكم: تقرير شعبية إدارة لتحسين الفساد مكافحة 1998 . نوفمبر/الثاني تشرين

2/ باللغة الأجنبية:

1. Barton, L, **Ethics: The Enemy in the Workplace**, Southwestern College Publishing, Cincinnati, OH, 1995
- Boynton, W. C.&Kell, W. C., **Modern Auditing**, 6th ED, John Wiley& Sons, Inc, New York, 1996
2. Dienhart, J. W., **Business, Institutions, and Ethics: A Text with Cases and Readings**, Oxford University Press, New York, 2000.
- 35-Goldsmith, D. M, Democracy, Property Rights and Economic Growth, **Journal of Development Studies**, Vol. 32 No.(2), 1995,
3. Johnson, B. T., K. R. Holmes and M. Kirkpatrick, **Index of Economic Freedom**, Heritage Foundation, Washington, DC, 1998
4. Walker, A. A, The Role of Other Government Auditors in The 21st Century, **14th Biennial Forum of Government Auditors Providence**, The United States General Accounting Office, 20 May 2002
5. Wilhelm, P. G., International Validation of the Corruption Perceptions Index: Implications Index: Implications for Business Ethics and Entrepreneurship Education, **Journal of Business Ethics**, Vol.35, No.3, February(I) 2002

Reports

1. Transparency International, Corruption Perceptions Index- CPI: 2003, **Global Corruption Report 2004**, Pluto Press, , London, 2004,

OECD, **Fighting Corruption: What Role For Civil Society? The Experience of The OECD**, organization For Economic Co-Operation and Development, www.oecd.org/, 2003,

2. Society for Human Resource Management, ' **International Attention Turns to Corruption**, Workplace Visions, July/August 1998,
3. Transparency International, Integrity Index for Public Institutions: Measuring Corruption Risks in Colombia, **Global Corruption Report 2004**, Pluto Press, , London, 2004,

Dictionaries

1. Coutinho De Arruda, M. C., **Business Ethics in South America**, in P. H. Werhane and R. E. Freeman (eds.), The Blackwell

Encyclopedic Dictionary of Business Ethics, Blackwell, Malden, MA, 1997