



جمهورية مصر العربية  
وزارة الدولة للتنمية الإدارية

## لجنة الشفافية والنزاهة التقرير الأول

...أمامنا مشروع قانون الوظيفة العامة... يستهدف تطويرها والارتقاء بها... يتوخى رفع مستوي أداء الموظف العام في تعامله اليومي مع المواطن... ويضع آليات للمحاسبة والمساءلة... وآليات مماثلة لمكافحة الفساد الإداري ومحاصرته.

كلمة السيد الرئيس محمد حسني مبارك  
الجلسة المشتركة لمجلسي الشعب والشورى (نوفمبر ٢٠٠٦)

## المحتويات

١. الفساد الإداري: تعريفه - أنواعه - أسبابه - مظاهره
  ٢. الدروس المستفادة من تجارب بعض الدول
  ٣. الجهود المصرية لمكافحة الفساد الإداري
  ٤. التوصيات
- ملحق ١: دراسة عن دور لجنة الشفافية والنزاهة  
ملحق ٢: المؤشرات الدولية لقياس الفساد  
ملحق ٣: تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد
- ١- نيجريا
  - ٢- بلغاريا
  - ٣- الهند
  - ٤- المكسيك
  - ٥- سنغافورة
  - ٦- الولايات المتحدة الأمريكية
- المراجع

## ١. الفساد الإداري

### ١.١ تعريف الفساد الإداري

يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة ومنه

- إصدار قرارات لتحقيق مصالح شخصية
- الترشح

كما أنه "السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق". كما يمكن تعريفه بأنه عدم الالتزام المتعمد بمبدأ تحيئة المصالح الشخصية جانبا في اتخاذ القرارات الإدارية".

### ٢.١ أنواع الفساد الإداري

#### ١. إساءة استغلال السلطة

- على المستوى العام: كأن تصدر القرارات لصالح فئة معينة من المجتمع وليست للمصالح العام.
- على المستوى الشخصي: لتحقيق منفعة شخصية دون وجه حق.
- ٢. عدم الشفافية في الإعلان عن وترسيه العقود الحكومية.
- ٣. الترشح غير المشروع سواء كان:
  - إعطاء الحق لغير صاحبه أو مخالفة القوانين واللوائح، وإعطاء شخص ما ليس حقه
  - استغلال دورات العمل وتعطيل مصالح الأشخاص للضغط عليهم لسداد مبالغ زائدة عن المقرر لإنهاء أعمالهم
- ٤. الإهمال وعدم المبالاة وعدم المحافظة على الملكية العامة وسوء إدارة موارد الدولة.

### ٣.١ أسباب الفساد الإداري

- ١. سيطرة الحكومة على معظم المشروعات والمعاملات الخاصة واحتكار معظم الخدمات الأساسية
- ٢. بقاء القيادات لمدة طويلة في المؤسسات مما يؤدي إلي نمو شبكة المصالح والتحايل على دورات العمل
- ٣. ضعف المساءلة العامة

٤. طول دورات العمل وكثرة الإجراءات والمستندات المطلوبة وعدم وضوحها للمواطن
٥. تدهور مستويات الأجور وغياب مبدئي الأمانة والشرف
٦. تلاشى الحدود بين الخطأ والصواب خاصة في مراحل دورة العمل للحصول على الخدمة بحيث أن الكثير مما يعد إثماً ولا شرعية له أصبح مقنناً ومباحاً:
  - فالرشوة صارت إكرامية أو بدل انتقال
  - السمسرة أصبحت استشارة وانتفاع الأبناء من وظائف الآباء ومراكزهم صار حقا
٧. ضعف الرقابة المجتمعية.

#### ٤.١. مظاهر انتشار الفساد الإداري

١. سوء استعمال السلطة.
٢. انتشار الرشوة والمحسوبية.
٣. الاختلاس من المال العام.
٤. التسبب والإهمال الوظيفي واللامبالاة والتفريط في المصالح العامة
٥. الاتجار في الوظيفة العامة.

#### ٢. الدروس المستفادة من تجارب بعض الدول الأخرى

مرفق بالملحق عدد من تجارب بعض الدول ذات خلفيات مختلفة ومؤشر فساد متباين ويمكن منها استخلاص الآتي:

١. توافر رغبة سياسية وقومية لمكافحة الفساد
٢. وجود هيئات مراقبة ومعاقبة الفاسدين
٣. إحداث تغيير مؤسسي وقانوني يدعم الشفافية ويعمل على تحسين بيئة العمل الحكومي
٤. العمل على تأكيد مبادئ النزاهة والأخلاق من خلال مبادئ الثواب والحساب (العقاب)
٥. الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني

هذا وتساعد العديد من المنظمات الدولية والدول خلال تقويم الوضع ونقل بعض التجارب وتقديم المعونة الفنية والمالية مثل: TI, World Bank, OECD, USAID, UNCAC

### ٣. الجهود المصرية لمكافحة الفساد الإداري

#### ١.٣. موقف مصر من المؤشرات الدولية

وفقا لمؤشر منظمة الشفافية العالمية نجد أن مؤشر CPI بالنسبة لمصر لعام ٢٠٠٥ هو ٣.٤، ويضعها ذلك في المرتبة السبعين من بين ١٥٩ دولة شملهم البحث واستقر الترتيب في ٢٠٠٦ على ٧٠ من بين ١٦٣ دولة شملهم البحث. وجدير بالذكر استمرار المؤشر في التحسن خلال العشر سنوات الماضية، ففي عام ١٩٩٦ كان ٢.٨ درجة. كما أنه من المهم ملاحظة أن المؤشرات الفرعية للعديد من مظاهر الفساد جيدة (مثل القضاء وإصدار القرارات الوزارية والمشتريات والحكومية) إلا أن المدفوعات غير المبررة تسبب من المؤشر العام كما هو موضح أدناه.

#### ٢.٣. ترتيب المجالات الأكثر عرضه للفساد في مصر

١. المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.
٢. الضرائب / الجمارك
٣. تدوين ورفع المخالفات بأنواعها
٤. الإهمال واللامبالاة في إدارة المرافق العامة
٥. التوظيف الحكومي
٦. المشتريات الحكومية

#### ٣.٣. إنجازات الحكومية الحالية

١. من المناسب التنويه على أن مصر قد وقعت على اتفاقية مكافحة الفساد بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠٠٣.
٢. إعادة تعريف دور الحكومة من منفذ إلى واضع سياسات ومراقب وتفعيل دور القطاع الخاص لتقديم الخدمات (الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص)، وتفعيل دور المجتمع المدني (طبقا للمادة ٢٧ من الدستور)

٣. تبسيط التعريفات الجمركية واختصار دورة العمل للإفراج الجمركي وهو ما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في العام الحالي.
٤. قانون الضرائب الجديد واعتماد أسلوب الفحص بالعينة وهو ما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في العام الحالي.
٥. إعداد قانون الوظيفة العامة يحوى العديد من المبادئ الهامة في مجال المساءلة والمحاسبة.
٦. البدء في إتاحة المناقصات على الانترنت ( بالتعاون بين وزارة المالية ووزارة الدولة للتنمية الإدارية
٧. إعداد كتيب ملزم لكل الجهات الحكومية فيما يخص المشتريات الحكومية بالتعاون مع وزارة المالية والبنك الدولي.
٨. إعداد قانون جديد للبناء يغير من دورة عمل منح تراخيص البناء.

#### ٤. التوصيات

١. الاستفادة من توافر الرغبة السياسية الحالية والعمل على نقل قوة الدفع الموجودة لدى القيادة السياسية إلى رؤساء قيادات الوحدات المختلفة بالدولة.
٢. العمل على إصدار القوانين والتشريعات الآتية لضمان المزيد من الشفافية وتفعيل المساءلة والمحاسبة:
  - قانون الإفصاح وتداول المعلومات
  - قانون أمن المعلومات ومكافحة الجرائم المعلوماتية
  - قانون الوظائف المدنية
٣. سد الثغرات ومصادر نفاذ الفساد
  - الفصل بين مقدم الخدمة وطالب الخدمة
  - إلغاء الخطوات غير اللازمة في دورات العمل وتبسيط الإجراءات
  - الربط بين الجهات الحكومية إلكترونياً لتبادل البيانات والاطلاع عليها بما يوفر جهد طالب الخدمة للحصول على الوثيقة وتقديمها في مكان آخر، وكذلك ضمان عدم التقدم بأوراق مزورة.
٤. خلق نظام فعال لخدمة المواطنين "Citizen Relation Management" CRM لتلقى شكاوهم مع توفير آلية لمتابعتها مع الجهات وعرض الإحصاءات على السيد الدكتور رئيس مجلس الوزراء (بدأ بالفعل).
٥. تبني برنامج لتنمية ثقافة التمسك بالحقوق لدى المواطنين، وأنهم أداة فاعلة لرقابة أداء الخدمة.

٦. الإسراع بتنفيذ برنامج تطوير الخدمة المدنية فيما يختص بالاتي:
- إدخال نظم إدارة الموارد البشرية بدلاً من نظم شئون العاملين
  - تعديل نظم التوظيف والتدرج لتحقيق الرضاء النفسي للمواطنين
  - تعديل جداول الأجور، وخدمات الموظفين (التأمين الصحي /خدمات المرأة العاملة/...) لتحقيق الرضاء المالي للموظفين
  - إدخال القواعد الأخلاقية والمهنية ( Ethics ) كجزء هام من تدريب الموظفين
  - التأكيد على منظومة نشر المعلومات والقواعد والإجراءات بالحكومة ( حيث مازال العديد من الجهات تستخدم استمارات تم تعديلها وتطلب وثائق لم يعد ينص عليها ).
٧. البدء في محاسبة السلطة المختصة على المخرجات وليس فقط على مراقبة خطوات التنفيذ.
٨. تفعيل التعاون بين الجهات الرقابية الحالية في تبادل البيانات ( الرقابة الإدارية / مباحث الأموال العامة / .... ) وكلها تؤدي دوراً طيباً في مكافحة الفساد "الكبير".
٩. تفعيل آلية مكافحة الفساد الصغير بهيئة الرقابة الإدارية (المراقبين الذين يعاونون المواطنين في الحصول على الخدمات دون أن تكون شخصيتهم معروفة، ويقومون بضبط الفاسدين الذين يحصلون على مدفوعات غير مبررة).
١٠. بدء أعمال لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة الدولة للتنمية الادارية لتقوم بالمهام الآتية:
- وضع المؤشرات والمعايير القومية الخاصة لقياس الفساد والتفاعل مع الجهات الدولية للتأكد من دقة المؤشرات
  - رصد حالات الفساد الادارى و جهود الجهات الحكومية وأدائها في مكافحة الفساد.

## ملحق ١: دراسة عن دور لجنة الشفافية والنزاهة

### المرجعية الدولية:

تعد هذه الخطوة تنفيذًا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تتضمن في المادة (٦) منها حث الدول على تدعيم منظوماتها الوطنية للنزاهة والشفافية ومحاربة الفساد بهيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تتولى منع الفساد بوسائل، مثل: تنفيذ السياسات المشار إليها في هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقها، زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها، منح الهيئة أو الهيئات المشار إليها ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة. وبالإضافة إلى توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

هذا إلى جانب بعض الموثيق واتفاقيات دولية الأخرى مثل:

- ميثاق الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد
- ميثاق الأوروبي الخاص بالقانون الجنائي المتعلق بالفساد (CEO)

### التجارب المقارنة:

#### دولة فرنسا:

١. الوحدة المركزية لمحاربة الرشوة و الفساد

Service Central de Prévention de la Corruption.

٢. اللجنة الوزارية للتفتيش علي العقود العامة ومنح امتيازات إدارة المرافق العامة.

MIEM: mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service publique

٣. وحدة متابعة المعلومات والإجراءات ضد الشبكات المالية غير المشروعة.

TRACFIN: Traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins

٤. لجان أخلاقيات وآداب المهنة (وتضارب المصالح)

Les commissions de déontologie



ومن الدول العربية:

الأردن: مؤسستان لمكافحة الفساد هما "اللجنة العليا لمكافحة الفساد" التي تأسست عام ٢٠٠٠ و"مديرية مكافحة الفساد" التابعة لدائرة المخابرات العامة والتي أنشئت عام ١٩٩٦ .  
تونس: ترصد وزارة التجارة والسلطات الرقابية المالية الاحتيال المالي والجرائم الاقتصادية. ولدى وزارة الداخلية فرقة مختصة بملاحقة الجرائم الاقتصادية.

### التصور المقترح:

من غير المطلوب خلق جهة رقابية جديدة إذ أن المنظومة الوطنية تذخر بالعديد من الجهات التي تقوم بدور طيب وهو أمر محمود وتوجه دولي إذ أن وجود جهة واحدة قد يؤدي الى تضخمها كما لا يوفر الضوابط المناسبة للرؤية بمنظير متعددة مختلفة. وهذه الجهات هي:

| الكيان                                   | القاعدة الحاكمة   | الدور - التبعية               |
|--|---|-------------------------------|
| الجهات ذات الاختصاص المباشر والأصيل      |   |                               |
| ١. النيابة العامة - نيابة الأموال العامة | قانون العقوبات - الكتاب الثاني-الجرائم المضرة بالأموال العامة - القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية | أصيل - تحقيق - وزارة العدل    |
| ٢. جهاز الكسب غير المشروع                | قانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ حماية القيم  | أصيل - تحقيق - وزارة العدل    |
| ٣. الجهاز المركزي للمحاسبات              | قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته                                    | أصيل - رقابي - رئيس الجمهورية |
| ٤. هيئة الرقابة الإدارية                 | القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤  | أصيل - رقابي - رئيس الوزراء   |
| ٥. مباحث الأموال العامة                  | القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٤ بإصدار قانون هيئة الشرطة .   | أصيل - تحقيق - وزارة الداخلية |
| ٦. وحدة غسيل الأموال                     |   | أصيل - تحقيق - وزارة العدل    |
| ٧. النيابة الإدارية                      | القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية و المحاكمات التأديبية                                     | أصيل - تحقيق - وزارة العدل    |

|   |  |                               |
|---|--|-------------------------------|
| ٨. قطاع الشرطة المتخصصة                     | القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٤ بإصدار قانون هيئة الشرطة .  | مكمل - تحقيق - وزارة الداخلية |
| ٩. آليات وزارة المالية                      | هيئة الخدمات الحكومية :قانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات و المزادات - قرار رئيس الجمهورية ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١ التفتيش المالي والإداري قانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية - قانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة. المراقب المالي: قانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة- قانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية | أصيل - رقابي - وزارة المالية  |
| ١٠. المخبرات العامة                         | القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ وتعديلاته  |                               |
| <b>الأجهزة ذات الأدوار المكملة</b>          |  |                               |
| ١. الجهاز المركزي للتعبة و الإحصاء          | قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء.   | معلومات                       |
| ٢. مركز معلومات مجلس الوزراء                | قرار رقم ١٨٦٤ لسنة ١٩٧٤- قرار ٨٨ لسنة ١٩٨٥- قرار ١٠٤٩ لسنة ١٩٧٧  | معلومات                       |
| ٣. البنك المركزي                            | قرار جمهوري لسنة رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٤  | رقابي - تنظيمي                |
| ٤. جهاز حماية المنافسة                      | القانون ٣ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية   | تنظيمي - وزارة التجارة        |
| ٥. جهاز حماية المستهلك                      | القانون ٦٧ لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون حماية المستهلك   | تنظيمي - وزارة التجارة        |
| ٦. جهاز تنظيم الاتصالات                     | القانون ١٩ لسنة ١٩٩٨   | تنظيمي - وزارة الاتصالات      |
| ٧. جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك |  | تنظيمي - وزارة الكهرباء       |
| ٨. آليات وزارة الصحة                        | الرقابة الصحية - المواصفات القياسية  |                               |
| ٩. آليات وزارة التجارة والصناعة             | المواصفات القياسية- الرقابة الصناعية - الغش التجاري  |                               |
| ١٠. آليات وزارة الإسكان                     | جهاز التفتيش الفني علي أعمال البناء.   |                               |

|   |   |                                |
|---|---|--------------------------------|
|   |   | والمراقق والمجتمعات العمرانية  |
|   | الرقابة علي التامين: القانون ١٠ لسنة ١٩٨١- هيئة سوق المال - هيئة الاستثمار  | ١١. آليات وزارة الاستثمار      |
| المؤسسات النيابية والقضائية والمجتمع المدني |   |                                |
|   |   | ١. مجلسي الشعب والشورى         |
| رقابة شعبية                                 | قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته .  | ٢. المجالس المحلية             |
| عقابي                                       | قانون العقوبات - الكتاب الثاني-الجرائم المضرة بالأموال العامة-القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية   | ٣. المحاكم الجنائية            |
| عقابي - استشاري - رقابي                     | قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧١- قانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات و المزايدات - القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية و المحاكمات التأديبية | ٤. مجلس الدولة                 |
| رقابة مدنية                                 |   | ٥. المجلس القومي لحقوق الإنسان |

وبناء عليه فالمقترح:

أن تكون اللجنة بوزارة الدولة للتنمية الادارية تلعب دور رسم السياسة والاستراتيجية فيما يخص الجهاز الادارى إلي جانب التوعية والدراسة والبحث والتواصل مع الأجهزة المختلفة المنخرطة في المنظومة الوطنية لمحاربة الفساد.

**الهدف:** دعم الجهد الوطني لمحاربة الفساد بمختلف أشكاله ودعم مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في الأعمال الحكومية.

## التكليفات:

### ١. دراسة ورسم الإستراتيجية القومية لمكافحة الفساد

- أ- تحديد معالم الخطة القومية لمكافحة الفساد بصورة دورية، والتنسيق مع الجهات الرقابية الأخرى، ونشر هذه الخطة وتحديد معالمها لكل من الشعب والجهات الحكومية والأجهزة الرقابية.
- ب- عمل الدراسات المقارنة وتوصيات إصدار القوانين والتشريعات التي تضمن المزيد من الشفافية وتفعيل المساءلة والمحاسبة.
- ج- دراسة وتطبيق آليات المكاشفة والمصارحة والشفافية من خلال التأكيد على التزام موظفي القطاع الحكومي بمسؤولياتهم عن نشر المعلومات للجمهور عبر آليات منظمة قانونا والرد علي استفساراتهم ومتابعة أعمالهم.
- د- وضع تصور عام حول إجراءات ووسائل وسبل منع ومكافحة الفساد من الجوانب الإجرائية والوقائية والرقابية والعقابية والعمل على تطبيقها مع الجهات المعنية (الجهات الحكومية التي يتوغل فيها الفساد/ الأجهزة الرقابية المعنية/ الجهات المختصة بتطوير دورات العمل-وزارة الدولة للتنمية الإدارية)
- هـ- دراسة الإطار المؤسسي لحماية وتعزيز أخلاقيات وآداب الوظيفة العامة: سلطات الرقابة غير القضائية (تعزيز الأدوار ومراجعة البناء المؤسسي والتنظيمي) تيسير إعداد دورات تدريبية حول السلوك الأخلاقي والمهني لموظفي القطاع العام.

### ٢. دراسة احصاءات حالات الفساد الإداري وتقديم توصيات العلاج

- أ- إعداد الدراسات الإحصائية حول قضايا الفساد والإجراءات المضادة له ومتابعتها، وإشراك مختلف مؤسسات المجتمع المدني وأعضاء المجالس النيابية والشخصيات العامة والدينية وصناع القرار والوزراء لمناقشة استراتيجيات العمل، والتأكيد على تبنيتها ضمن أجنداتهم للعمل عليها في المستقبل.
- ب- إعداد تقرير سنوي عن حالة النزاهة والشفافية في القطاعات الحكومية بالدولة يقوم علي مراجعة مؤشرات الفساد الدولية والوطنية في مجالات الخدمات الحكومية (قطاعيا) ومدى التقدم في محاربة الفساد أو الخلل فيها.
- ج- تحديد المجالات (القطاعات والجهات الحكومية) التي يتوغل فيها الفساد الإداري، ودراسة آليات مكافحته والعمل على تطبيقها بالتنسيق مع الأجهزة الرقابية الأخرى.

د- تنظيم آليات الاستماع العامة حول المواضيع التي تتعلق بالشفافية والمحاسبة في الخدمات المقدمة من موظفي مؤسسات القطاع العام.

### ٣. التوعية ونشر ثقافة مكافحة الفساد

- أ- تعزيز وتسهيل نشر ثقافة Whistle blowing (الإخبار عن الفساد) وحماية المبلغين، وتعزيز وتسهيل استخدام آليات الشكوى ومتابعتها.
- ب- اقتراح سبل تعزيز النزاهة والمساءلة والشفافية والإدارة الرشيدة في القطاعات الحكومية والعامة وإدارة المال العام وفي القطاعات الأكثر عرضة للفساد مثل الشراء العام وإبرام العقود العامة وإدارة المال العام. والعمل على تطبيقها
- ج- تعزيز وتسهيل تبني مبادئ الشفافية في الأنظمة الإدارية والمالية في مؤسسات القطاع العام قطاعيا (على سبيل المثال قطاع الصحة، التعليم، الإسكان.... الخ).
- د- وضع وتنفيذ إستراتيجية إعلامية متكاملة للتوعية والأعلام والترويج لثقافة الشفافية والنزاهة والمساءلة والعمل على تعزيز المعايير الأخلاقية والمهنية داخل مؤسسات القطاع الحكومي وتطوير ميثاق أخلاقي للوظيفة العامة.
- هـ- تنمية وعي موظفي القطاع الحكومي والمتعاملين معه بمختلف أشكال الفساد والأدوات الضرورية لمكافحته، وأهمية تطبيق قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المحاسبة في محاربة الفساد.
- و- تبنى برنامج لتنمية ثقافة التمسك بالحق لدى المواطنين، وأنهم أداء فاعلة لرقابة لرقابة أداء الخدمة.
- ز- إطلاق الحملة الوطنية للتوعية باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقات الدولية الأخرى والقوانين الوطنية المتعلقة به وحقوق المواطنين حيالها.

#### المردود:

**الداخلي:** الإعلان عن اللجنة ينظر إليه ووطنيا علي أنه خطوة عملية تترجم الالتزام السياسي المعلن بمحاربة الفساد، وتحفيز الجهود الوطنية والمجتمعية في هذا الاتجاه ورسالة قوية للقائمين علي إدارة المال العام.

**الدولي:** الإعلان عن اللجنة يعد خطوة ايجابية تعبر عن الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، والعمل على تطبيق مبادئ الاتفاقيات الدولية التي وقعت مصر عليها وسوف يسهم إيجابيا في اجتذاب الاستثمار.

## ملحق ٢: المؤشرات الدولية لقياس الفساد

تقوم العديد من المؤسسات والهيئات الدولية ومراكز الأبحاث بالجامعات بقياس ونشر عدد من الإحصائيات والمؤشرات المتعلقة بالفساد وأساليب مكافحته في دول العالم. تختلف طبيعة تلك المؤشرات حسب تعريف الجهة الدارسة وأسلوب جمع البيانات التي تنتهجها وينعكس هذا على مدى مصداقية تلك المؤشرات في التدليل على حجم ونوعية الفساد في دول العالم المختلفة. وبالرغم من هذا التنوع والتباين هناك بعض الجهات والمؤشرات اكتسبت سمعة طيبة ومصداقية عالية لتمييزها في منهجية البحث و في أساليب جمع البيانات المستخدمة في حساب المؤشرات. وتستخدم العديد من الدول مؤشرات تلك الجهات والهيئات كدليل استرشادي عند وضعها لسياسات مكافحة وعلاج الفساد بأنواعه المختلفة بها.

تعتبر "منظمة الشفافية الدولية" (Transparency International Organization) ، والتي تأسست عام ١٩٩٣، إحدى المنظمات غير الحكومية التي اكتسبت شهرة في عمل استطلاعات الفساد. وتضم حالياً فروعاً في تسعين دولة، وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا. للمزيد من المعلومات عنها وعن فروعها وعملها الرجاء مراجعة موقعها: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

من أهم المؤشرات التي تصدر عن تلك المنظمة الدولية ٣ مؤشرات هي:

- ١- مؤشر مدركات الفساد (CPI Corruption Perceptions Index)
- ٢- التقرير العالمي الشامل عن الفساد (GCR Global Corruption Report) ويركز في كل عام على دراسة الفساد في قطاع حيوي من قطاعات العمل بالدولة.
- ٣- مؤشر دفع الرشوة (BPI Bribe Payers index) وتعتمد فيها على نتائج جمعية جالوب الدولية (Gallup International Association (GIA))

ويصدر "مكتب الاتفاق العالمي"- الذي تم إنشاؤه يونيو ٢٠٠٠ بمبادرة من الأمم المتحدة أمام المنتدى الاقتصادي العالمي في ملتقاه يناير ١٩٩٩ - تقريراً سنوياً عن مكافحة الفساد من عام ٢٠٠٤ بعنوان (Business against corruption report) مؤكداً على المبدأ العاشر من المبادئ الدولية لحقوق الإنسان والمواطنة. ولمزيد من المعلومات عن هذا المكتب وأنشطته يمكن زيارة الموقع وتحميل الوثيقة باللغة العربية. وجهد هذا المكتب تطوعي ولا يتبع رسمياً لمنظمات أو وكالات الأمم المتحدة الرسمية ولكن بعضها أعضاء فيه ويتم التعاون فيما بينهم لعمل دراسات مختلفة.

<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html>

[http://www.unglobalcompact.org/Languages/arabic/ar\\_brochure090305.pdf](http://www.unglobalcompact.org/Languages/arabic/ar_brochure090305.pdf)

ويقوم "المنتدى الاقتصادي العالمي" من خلال مبادرة الشراكة لمكافحة الفساد (Partnering Against Corruption Initiative PACI) بمشاركة تلك المؤسسات والهيئات سالفة الذكر في دعم أنشطة مكافحة الفساد مع منظمات المجتمع المدني. ويقوم البنك الدولي بدور متميز أيضاً في هذا الصدد بعمل تقارير مسحية لبعض الدول وعمل ندوات ومؤتمرات للتوعية والمشاركة في دعم جهود مكافحة الفساد. وكذلك الجهود المتميزة التي تؤديها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Organization for Economic Co-operation and Development OECD) من مسوح ودراسات وإصدارات متنوعة تختص في بعضها بالفساد بأنواعه و مكافحة والقضاء على الرشوة بصفة خاصة.

وسوف نتعرض هنا ببعض الإيضاح والتفاصيل لأهم هذه المؤشرات وكيفية قياسها وموقعنا منها.

### أولاً: التقرير العالمي الشامل عن الفساد ( GCR Global Corruption Report )

تقوم منظمة الشفافية الدولية بإصداره منذ عام ٢٠٠١ حتى الآن وترتكز في كل عام على قطاع حيوي مهم من قطاعات الدولة. وبداية في عام ٢٠٠١ ركز التقرير على دراسة الوضع الكائن للفساد في العالم بصفة عامة، وفي عام ٢٠٠٣ ركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها (ACCESS TO INFORMATION)، ثم تناول التقرير في عام ٢٠٠٤ الفساد السياسي (POLITICAL CORRUPTION)، وفي عام ٢٠٠٥ تناول كافة جوانب الفساد في قطاع الإنشاءات والمقاولات وإعادة البناء والإعمار (Corruption in Construction and Post-Conflict Reconstruction) وفي العام الحالي ٢٠٠٦ اهتم التقرير بالفساد في قطاع الرعاية الصحية (Corruption and Health)، أما العام المقبل ٢٠٠٧ فسوف يركز على رصد الفساد في النظام القضائي (Corruption in judicial systems) وكافة هذه التقارير متاحة مجاناً للتحميل بلغات مختلفة حتى العربية من هذا الموقع [http://www.transparency.org/publications/gcr/download\\_gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr)

### ثانياً: مؤشر مدركات الفساد ( CPI Corruption Perceptions Index )

هناك منهجية عامة يتم إتباعها لإصدار ذلك المؤشر المركب حيث تستخدم عدة تقارير مسحية من رجال الأعمال ومحللين دوليين في مجال السياسة والاقتصاد. ويعتمد أساساً على نتائج دراسات لمصادر موثوق فيها ومتنوعة في أساليب أطر جمع العينات والمنهجيات مما يعزز من فهم المستويات الحقيقية

للفساد من دولة لأخرى. وهناك شروط ضرورية تراعى عند الأخذ بنتائج دراسة من إحدى الجهات وهي أن يكون ترتيب الدول إحدى المخرجات الرئيسية للدراسة ولا يتأتى هذا إلا إذا توحدت المسوح والمنهجية المتبعة في إجراءاتها من ذات الجهة لكل الدول محور الدراسة وبالتالي يسهل مقارنة النتائج ببعض. ولذلك يؤخذ في الاعتبار مجمل نتائج السنوات السابقة لتقليل التغيير الفجائي في محصلة النقاط (Score) نتيجة التغييرات العشوائية. كل الجهات بصفة عامة تطبق نفس التعريف للفساد متضمناً على سبيل المثال (إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية، ومنها الرشوة للشخصيات القيادية والمؤثرة، الأبواب الخلفية في إدارة عمليات المشتريات، واختلاس الأموال العامة.....). ولا بد أيضاً من أن تقوم الجهة بتقييم مستوى الفساد بين القيادات العامة والسياسية في الدولة محل الدراسة. ولكل جهة استخدام المقياس الخاص بها لنتائج الدراسة ولذلك يتم توحيد قياسي لهذه النتائج المتعددة قبل حساب القيمة المتوسطة لكل دولة. ولكن من عام لأخر تتجه هذه الجهات للأخذ بالمعايير القياسية للنتائج حتى تتوحد المنهجية والأساليب المتبعة بغرض إصدار دراسة شاملة أكثر دقة وحرفية. وتتراوح عدد الجهات التي يعتمد على نتائجها من ١٠-١٦ جهة بصفة عامة. وتتصح المنظمة عدم مقارنة الدول بالترتيب من عام لأخر وإنما العناية بعدد النقاط المحصلة (Score) كوسيلة للمقارنة (النقاط العظمى للمؤشر ١٠ نقاط). وتزايد عدد الدول محل الدراسة من عام لأخر كما يوضح الجدول التالي (علماً بأن هذه الدراسة عمرها ١٠ سنوات حتى الآن).

| عام الدراسة | ٢٠٠٣ | ٢٠٠٤ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٦ |
|-------------|------|------|------|------|
| عدد الدول   | ١٣٣  | ١٤٦  | ١٥٩  | ١٦٣  |

هذا ويمكن تحميل وثائق تلك الدراسات بلغات متعددة منها العربية من الموقع الرئيسي لمنظمة الشفافية العالمية وكذا يمكن الإبحار في نتائج الدراسة عن طريق الرابط التالي للخريطة التفاعلية.

<http://forum.maplecroft.com/loadmap?template=map&issueID=3>

[http://forum.maplecroft.com/showtext?issue=3&topic=interpreting\\_the\\_map](http://forum.maplecroft.com/showtext?issue=3&topic=interpreting_the_map)



وتوضح الخريطة الآتية نتائج الدراسة لعام ٢٠٠٦



وتقع في المرتبة الأولى دائماً (فنلندا -أيسلندا ونيوزلندا بدرجة تتراوح بين ٩.٥ -٩.٧) ويظهر الجدول التالي نتائج مصر في الأعوام من ٢٠٠٣-٢٠٠٦ علماً بأن هناك العديد من الدول تشترك معها في نفس الرتبة

| العام | الترتيب | الدرجة | عدد الدراسات | الانحراف المعياري | أعلى قيمة وأقل قيمة | مدى الثقة   |
|-------|---------|--------|--------------|-------------------|---------------------|-------------|
| ٢٠٠٣  | ٧٠      | ٣.٣    | ٩            | ١.٣               | -١.٨<br>٥.٣         | ٤.٠-٢.٧     |
| ٢٠٠٤  | ٧٧      | ٣.٢    | ٣            | غير متاح          | غير متاح            | -٢.٠<br>٤.٣ |

|         |             |          |   |     |    |      |
|---------|-------------|----------|---|-----|----|------|
| ٣.٩-٣.٠ | -٢.٣<br>٥.١ | ٠.٨      | ٩ | ٣.٤ | ٧٠ | ٢٠٠٥ |
| ٣.٧-٣.٠ | غير متاح    | غير متاح | ٦ | ٣.٣ | ٧٠ | ٢٠٠٦ |

## ملحق ٣: تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد

### ١- نيجيريا

تعتبر نيجيريا من أكثر عشرة دول يتوغل فيها الفساد وفقا لمؤشر Control Perception Index حيث أن درجتها هي ١.٩ وفقا للتقرير عن عام ٢٠٠٥. وقد قامت نيجيريا بكثير من الجهد لمكافحة الفساد ولها في هذا المجال تجربة رائدة بدأت في عام ١٩٩٩ حيث كانت تعاني من آثار ما بعد الحرب وكان ٦٠% من الشعب يعيش تحت خط الفقر، بالإضافة إلي تراكم الديون الداخلية والخارجية... الخ

ويمكن إيجاز المشكلات التي واجهتها نيجيريا قبل انتخابات عام ٢٠٠٣ فيما يلي:

- تراوح العجز بين ٤% و ٨% منذ عام ١٩٩٩.
  - عجز إيرادات الدولة عن تغطية أجور العاملين في القطاع العام.
  - انخفاض مخزون النقد الأجنبي.
  - زيادة أعباء الديون الخارجية.
  - زيادة أعباء الديون الداخلية.
  - عجز الميزان التجاري.
- وقد استطاعت الحكومة النيجيرية تحديد أسباب هذه المشكلات ووضع الاستراتيجيات والآليات الفعالة لحلها وكان أهمها على الإطلاق:
- الإصلاح السياسي والاقتصادي وذلك للحد من الفساد المنتشر في البلاد
  - كما استعانت نيجيريا بهيئة UNCAC التابعة للأمم المتحدة لما لها من خبرة في مجال مكافحة الفساد لتساعد الحكومة النيجيرية في وضع أسس الإصلاح ومنها:
    - (١) تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.
    - (٢) خلق الثروة وفرص العمل وتقليل معدلات الفقر في البلاد.
    - (٣) رفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة عن طريق تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
    - (٤) خصخصة الهيئات التي تمثل عبء على الدولة وإسنادها للقطاع الخاص.
    - (٥) جعل الدور الأساسي للحكومة هو وضع التشريعات ومراقبة الحالة الاقتصادية والتدخل لضبطها وليس منافسة المواطنين والقطاع الخاص.

- ٦) تحسين أداء القطاع العام بالدولة من حيث الاكتفاء بالعدد المناسب من العاملين وتحسين نظم الأجور والتأمينات والمعاشات الخاصة بهم.
- ٧) رفع مستوى العاملين بالجهاز الإداري للدولة.
- ٨) تحديد وترتيب أولويات الإصلاح في القطاعات الاقتصادية المختلفة.
- قامت الحكومة النيجيرية بتأسيس مكتب "تحسين الخدمة العامة" Bureau for Public Service Reform (BPSR). ووضعت خطة عمل للإصلاح ومكافحة الفساد بالتعاون مع الأمم المتحدة (UNCAC) تقوم على:
    - وضع مسودة قانون لخطة عمل فيدرالية لمكافحة الفساد.
    - اختيار ثلاث مناطق ورفع تقارير عن النظام القضائي بها.
    - تطبيق آليات مكافحة الفساد في المناطق المختارة.
    - نشر هذه الآليات وتعميمها على مستوى الدولة.
    - وضع آليات لمراجعة وتقييم المراحل المختلفة للمشروع.

#### أهم التحديات التي واجهت الحكومة النيجيرية

- مقاومة التغيير.
- جمود نظم وقوانين الخدمة العامة.
- عدم وجود المهارات اللازمة لإحداث التطوير والإصلاح.

#### العوامل الأساسية لنجاح التجربة النيجيرية

- تبني فكرة الإصلاح والقضاء على الفساد.
- تحديد الجهات التي تحتاج إلى تغيير وتطوير للبدء بها في عملية الإصلاح.
- وضع خطة تنفيذ محكمة محدد بها دور كل جهة وواجباتها والعقوبات التي ستقع عليها في حين عدم الاضطلاع بدورها.
- توافر رغبة سياسية قوية لإحداث التغيير والقضاء على الفساد.

#### التغيرات القانونية والمؤسسية في سبيل مكافحة الفساد:

- خلال ديسمبر ٢٠٠٢ ناقش مجلس الشعب مشروع "مكافحة الجرائم المالية" الذي تمخض عنه إنشاء "هيئة مكافحة الجرائم المالية". هذه الهيئة تضطلع بالتحقيق في الجرائم المالية ومنها جرائم غسل الأموال، كما تهتم تطبيق قانون مكافحة غسل الأموال.

- خلال فبراير ٢٠٠٣ أقر مجلس الشيوخ مبادرة مكافحة الفساد Corrupt practices and other related offences commission Act
- صدق مجلس الشعب على مشروع قانون الانتخابات، لعام ٢٠٠٢ الذي أحل محل قانون عام ٢٠٠١، حيث أكد القانون الجديد على أهمية دور الهيئة القومية للانتخابات (Independent National Electoral Commission (INEC) كما تقوم هذه الهيئة بمراقبة المساعدات المالية المقدمة للأحزاب المختلفة بواسطة الأفراد والمؤسسات.

## ٢- بلغاريا

شرعت بلغاريا في العمل على مكافحة الفساد منذ عام ١٩٩٧، حيث أصبح الفساد هو الموضوع الأول الذي يحتل اهتمام كلا من الحكومة والشعب. فتوغل الفساد في البلاد وتأثيره على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، دفع كلا من المجتمع المدني والحكومة في تبني خطة عمل قومية لمكافحة الفساد، خاصة في ظل الاصطلاح السياسي والاقتصادي الذي تبنته بلغاريا. إن مبادرة مكافحة الفساد كانت نابعة من منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية والمنظمات الاقتصادية والشركات والمستثمرين، التي قامت بإنشاء هيئات غير حكومية لمراقبة الفساد ومتابعة الفساد في البلاد. وقامت هذه الجهات الغير حكومية بالتعاون مع الحكومة بتبني "خطة عمل قومية لمكافحة الفساد".

### أهداف خطة العمل

- إعلان بلغاريا دولة خالية من الفساد.
- تفعيل المشاركة الشعبية
- خلق قطاع عام فعال.
- تحقيق مبدأى "النزاهة" و"الشفافية".

### تحديد المشكلات

كشفت استطلاعات الرأي عن أن ٧٥.٦% من الشعب البلغاري يرى أن الفساد يؤثر عليهم وعلى أسرهم. كما كشفت عن أن من بين كل أربعة أشخاص يوجد ثلاثة يعتقدون أن الفساد يؤثر بشكل مباشر على الحياة الاقتصادية.

### مقومات الحل

- الحاجة إلي هيئة كفاء لمكافحة الفساد قادرة على وضع السياسات، وتنفيذها، ومتابعة وتقييم تنفيذ هذه السياسات، والوصول إلي الدروس المستفادة.
- نشر وتعميم آليات مكافحة الفساد.
- حرية تداول المعلومات والبيانات: الشفافية (FOI) Freedom of Information
- تحقيق مبدأى "النزاهة" و"الشفافية".

## أسس الخطة القومية البلغارية لمكافحة الفساد:

- حكومة تغيير وإصلاح: تنفيذ هذه الخطة القومية كفاءة وبفاعلية يشترط وجود حكومة مدركة لحجم وخطورة الفساد على التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وتقوم بمكافحة الفساد بجميع أشكاله. أي أن وجود الرغبة السياسية للقضاء على الفساد هو من العوامل الأساسية لنجاح التجربة البلغارية.
- دور الهيئات الحكومية: تطلع وزارة الداخلية بمهمة مكافحة الفساد ومعاينة مرتكبي ممارسات الفساد. ولذلك تهتم الحكومة بمكافحة الفساد داخل الوزارة حتى تتمكن من محاربة الفساد في باقي قطاعات الدولة.
- تعديل القوانين والتشريعات: جاءت هذه الإصلاحات القضائية في ظل انضمام بلغاريا للاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي، بدعم من الدول الأعضاء للقضاء على الفساد في بلغاريا.
  - استحدثت بلغاريا عدد من القوانين المعنية بمكافحة الفساد ومعاينة المفسدين، عن طريق وجود عقوبات محددة ومعلنة لمن يرتكب ممارسات فساد. وبالرغم من صعوبة تطبيق هذه الأحكام والقوانين في الكثير من الأحيان بسبب عدم التنسيق بين الجهات القضائية والجهات الأخرى المعنية بمكافحة الفساد، بالإضافة إلي عدم تبادل المعلومات والبيانات فيما بينهم.
  - قامت بلغاريا بتحديث العديد من القوانين المنظمة للخدمة العامة، والإصلاح الإداري، بالإضافة إلي القوانين المنظمة للتجارة.
- اشتراك المجتمع المدني بفاعلية للقضاء على الفساد: تعتبر بلغاريا من النماذج الناجحة في المشاركة المجتمعية الفعالة لمكافحة الفساد. فقد اضطلعت الجمعيات الأهلية والمنظمات الغير حكومية بمبادرة القضاء على الفساد. تمثلت هذه المبادرة في خلق تحلف بين كلا من القطاع الخاص والعام Coalition 2000. فقد أنشأ هذا التحالف عام ١٩٩٧، وتمخض عنه نظام متابعة الفساد CMS Corruption Monitoring System كأداة للكشف عن عمليات الفساد، كما نتج عن هذه الشراكة وضع "الإستراتيجية الوطنية البلغارية لمكافحة الفساد" للفترة ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤.
- المساعدات الدولية: نجحت بلغاريا في تبني وتنفيذ خطة مكافحة الفساد بمساعدة المنظمات الدولية التي انضمت إليها مثل حلف شمال الأطلسي والإتحاد الأوروبي. فبإشتراك بلغاريا في الاتحاد الأوروبي، اهتمت الدول الأعضاء بالارتقاء بمؤشر CPI الخاص ببلغاريا ليتماشى مع

باقي الدول الأوروبية، فقدمت الدول الأعضاء العديد من المساعدات لبلغاريا للقضاء على الفساد الاقتصادي في البلاد.

### نتائج تنفيذ الخطة البلغارية:

بتبني المشروع القومي لمكافحة الفساد (CMS) نجحت بلغاريا في التحول من دولة "منتشر بها الفساد" إلي دولة يوجد بها الفساد بشكل محدود" بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٤ (وفقا لإحصاءات منظمة الشفافية العالمية TI). ووفقا لمؤشر منظمة Transparency International فإن بلغاريا سجلت أفضل النتائج لمؤشر CPI فيما يخص دول وسط وشرق آسيا، بدرجة قدرها أربع درجات. حيث تحتل المرتبة ٥٤ من بين ١٣٣ دولة وفقا لتقرير المنظمة عن عام ٢٠٠٥.

كما شهدت بلغاريا انخفاض واضح في عدد عمليات الفساد حيث أنخفض مجموع عمليات الفساد من ١٨٠.٢٠٠.٠٠٠ عام ١٩٩٨ إلي ٨٠.٩٠.٠٠٠ عام ٢٠٠٤. هذه النتائج هي خاصة بالمعاملات بين المواطنين والجهات الحكومية. أما فيما يخص المعاملات الاقتصادية فأن نسبة الفساد ما زالت مرتفعة حيث أن عمليات الإصلاح في المحال الاقتصادي تأخذ خطوات أبطأ.

### ضمان استمرارية الخطة القومية لمكافحة الفساد:

أوضحت الإحصاءات والدراسات أن عدد عمليات الفساد قد زادت في نهاية عام ٢٠٠٤ عن بداية العام، مما يشير إلي ضعف آليات مكافحة الفساد بعد مرور فترة زمنية. وقد أدركت الحكومة أهمية الحفاظ على استمرارية فاعلية هذه الآليات. وأيقنت الحكومة أن الحفاظ على فاعلية وصلاحية هذه الآليات ينبع من:

- القضاء علي الهياكل المتسببة في الفساد
- ضمان نظام قضائي نزيه وكفء
- تحسين مستوى وأداء الخدمة العامة



### ٣- الهند

بدأت الهند مبادرة الإصلاح ومكافحة الفساد عام ١٩٩٩، فوفقاً لمنظمة الشفافية العالمية فإن مؤشر CPI يوضح أن الهند درجتها هي ٢.٩ وفقاً لتقرير عام ٢٠٠٥. وتعتبر الهند من البلدان التي قطعت شوطاً طويلاً في عملية الإصلاح ومكافحة الفساد، حيث عانت الهند كثيراً من الفساد في كلاً من المجالات السياسية والاقتصادية، وتدني مستوى المعيشة حيث أن ٢٥% تقريباً من الشعب الهندي يعيشون تحت خط الفقر وفقاً لإحصاءات عام ٢٠٠٢.

على ضوء دراسة قام بها المركز للبحوث الإعلامية (CMS) Center for Media Studies، على عدد من الهيئات الحكومية الهندية، نجد أن:

- ٦٢% من الشعب الهندي يجد أن الفساد هو ظاهرة حقيقية ومتوغلة في البلاد، وأنهم يضطروا لدفع الرشاوى للحصول على الخدمات التي يريدونها من الهيئات الحكومية
- ثلث مسببات الفساد يمكن إزالتها عن طريق استخدام التكنولوجيا الحديثة في المجالات المختلفة خاصة الفصل بين مقدم الخدمة متلقيها. حيث أن استخدام التكنولوجيا سوف يؤدي إلى تحقيق الشفافية في توصيل الخدمات الحكومية.

### مبادرة الإصلاح

بدأت الهند مبادرة مكافحة الفساد استجابةً لعدد من العوامل الداخلية والخارجية ومنها:

- رغبة الشعب في القضاء على الفساد والمشاركة الإيجابية الفعالة وعدم ترك هذه المهمة على عاتق الحكومة وحدها، حيث أصبح المجتمع المدني أكثر حرصاً على الحصول على المعلومات والبيانات وتحقيق مبادئ هامة مثل: الشفافية والمسؤولية والحساب خاصة في وجود التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم والذي يسهل تبادل ونشر المعلومات.
- مطالبة الحكومة بوضع آليات الإصلاح المطلوبة في المجالات المختلفة.
- الرغبة السياسية في القضاء على البيروقراطية وما تسببه من فساد.

### الخطوات التي تم تنفيذها

- تعمل المنظمات الأهلية الغير هادفة للربح الهند بالمشاركة مع منظمة Transparency International للقضاء على الفساد داخل البلاد وفي تعاملاتها مع الخارج، وذلك عن طريق تطبيق عدد من الأسس وهي:  
(١) خفض مستويات الفقر في البلاد

٢) تحقيق مبدأ الشفافية في القطاع التجاري

٣) تحقيق التنمية المستدامة

٤) تطبيق مبادئ الديمقراطية

٥) تحقيق الأمن القومي

• قامت الهند بتوقيع معاهدة مكافحة الفساد ADB-OECD Anti Corruption Initiative For Asia- Pacific. ووفقا لهذه المعاهدة فإن كل دولة يجب أن تقوم بوضع خطة عمل لمكافحة الفساد بحيث تشمل:

١) الآليات المستخدمة لمكافحة الفساد.

٢) إصلاح المجتمع المدني.

٣) الحد من انتشار الرشوة.

٤) تفعيل مشاركة المجتمع المدني لمكافحة الفساد.

• تعد الهند من الدول الأعضاء في " نادي مدريد " Club de Madrid الذي يهدف إلي تحسين الحكم في الدول المختلفة، وتحقيق مزيد من الشفافية بهدف مكافحة الفساد.

• قامت الهند بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد حيث تم تحديد أهم الجوانب التي من الممكن أن يساهم فيها ومنها:

١) مساندة المجتمع المدني في مكافحته للفساد.

٢) الإصلاح السياسي.

٣) إنشاء هيئة لمكافحة الفساد.

٤) عمل خطة قومية لمكافحة الفساد.

#### ٤ - المكسيك

وفقاً لمؤشر CPI المستخدم من قبل منظمة الشفافية العالمية، فإن درجة المكسيك هي ٣.٥ وفقاً لتقرير عام ٢٠٠٥. وقد وضعت المكسيك خطة عمل جادة للحد من الفساد وتحقيق الحكم الرشيد بعد الأزمة الاقتصادية التي أصابها خلال ١٩٩٤/١٩٩٥.

وإيماناً من السلطة المكسيكية بالارتباط القوي بين القضاء على الفساد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فقد تبنت العديد من الآليات لدعم الاقتصاد بالعمل على الحد من الفساد. وبالفعل فمع تفعيل آليات مكافحة الفساد والعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فإن الناتج القومي الإجمالي قد زاد بنسبة ١.٢% بين عامي ١٩٩٤ و ٢٠٠٤.

وفي سبيل تحقيق الإصلاح تتعاون المكسيك مع الهيئات والمنظمات العالمية ومنها البنك الدولي، المعونة الأمريكية و OECD غيرها من المنظمات. ففي نطاق مكافحة البنك الدولي للفساد، قدم البنك للحكومة المكسيكية أجندة عمل مكونة من ثلاث محاور أساسية هدفها تحقيق الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي وهي:

١. التأكيد على مكاسب الاقتصاد الكلي والتجارة العالمية.

٢. الإسراع من عملية التنمية عن طريق دعم كلا التعليم ورفع مستوى المعيشة.

٣. تفعيل مبادئ الحكم الرشيد والشفافية والمسئولية.

كذلك تعاونت المكسيك مع USAID لتنفيذ مشروع "مكافحة الفساد وتحقيق الشفافية في وسط أمريكا والمكسيك" على مدار خمس سنوات. وعلى الصعيد القومي اتخذت الحكومة عدد من الخطوات لمكافحة الفساد ومنها:

- إنشاء وحدة إدارة مشروع "مكافحة الفساد" بوزارة الإدارة العامة.
- إنشاء "الهيئة الفدرالية للحصول على المعلومات" وهي هيئة مستقلة تعمل على حصول المواطن على المعلومات والبيانات الحكومية.
- المكسيك هي عضو في منظمة OECD، وتقوم هذه المنظمة في إطار عملها بمحاربة الفساد عن طريق:
- محاربة الرشاوى في المعاملات الاقتصادية الدولية: وقعت المكسيك علي اتفاقية محاربة الرشاوى في المعاملات الاقتصادية الدولية عام ١٩٩٩. ووفقاً لهذه الاتفاقية تم إنشاء Federal Penal Code (FPC) المختصة بمراقبة المعاملات الاقتصادية الدولية ومعاينة الأشخاص الحقيقية أو الاعتبارية في جرائم الفساد في المعاملات الدولية.

- قامت المكسيك بالموافقة على مبادرة "الحصول على المعلومات" عام ٢٠٠٣، وتقوم المنظمة حالياً بوضع الأسس اللازمة لقوانين المبادرة وكيفية تفعيلها.
- عام ٢٠٠٢ وافقت المكسيك على إحداث تعديلات في مبادرة "المسئوليات الإدارية لموظف الخدمة العامة"، وتهدف هذه المبادرة إلي التأكيد من تنفيذ القانون بدقة والتأكد من قيام الموظف الحكومي بدوره على أكمل وجه دون استغلال لمنصبه.

### مشروعات قومية مكسيكية لمكافحة الفساد:

قامت المكسيك بتبني مشروعين قوميين لمكافحة الفساد وهما:

#### • مشروع تقييم مدى تطبيق الشفافية في المحليات:

إيماناً بدور الدولة في توفير نظام إداري كفاء وفعال ويطبق الشفافية و يعمل على مشاركة المواطنين وضمان حصولهم على المعلومات بسهولة ويسر قامت المكسيك بتطبيق هذا النظام "تقييم مدى تطبيق الشفافية في المحليات".

يهدف هذا المشروع إلي تحديد المحليات التي يوجد بها قدر من الفساد بالإضافة إلي محاولة ترتيب المحليات وفقاً لمدى تطبيق الشفافية بها وخلق نظام إداري كفاء ونزيه.

يهتم المشروع بقياس مدى توافر الشفافية أكثر من مدى توافر الفساد على نطاق المحليات بهدف تحديد الجهات المطبقة للشفافية وتشجيعها على الاستمرار على الطريق السليم. يتم قياس مدى الشفافية المطبقة عن طريق ثلاث مؤشرات هي:

١. توافر المعلومات والمحاسبة

٢. مجالات مشاركة المواطنين

٣. تقييم المواطنين لمواقف الحكومة

٤. الاهتمام بمطالب المواطنين وشكواهم

الهدف النهائي من هذا المشروع هو قياس حجم المعلومات التي تتحها الدولة للمواطنين وطرق مشاركتهم في الإدارة والقرارات الحكومية. ومن خلال تطبيق هذا المشروع توصلت الحكومة المكسيكية إلي ثلاث مهام أساسية للمحليات وهي:

١. توفير المعلومات والبيانات للمواطنين

٢. الاتصال الدائم والمباشر مع المواطنين

### ٣. الاهتمام ومتابعة مطالب المواطنين

#### • مشروع إدارة القيم والأخلاق للموظفين في الخدمة العامة

في إطار تطبيق مشروع إدارة الأخلاق والقيم الخاصة بالخدمة العامة، حددت وزارة "متابعة التطوير الإداري في المكسيك" Controllershship and Administrative Development عدد من الواجبات تفرضها على الخدمة العامة وهي:

١. ضرورة أتباع الموظف العام لمبادئ النزاهة والشرف في تطبيق عمله
  ٢. تفادي تضارب المصالح وإتباع الأهواء الشخصية
  ٣. ضرورة إتباع الإجراءات القانون
- وقد حددت الوزارة عدد من العقوبات الواضحة والمعلنة لمخالفة ما سبق وهي:

١. تحذير فردية أو جماعية
٢. معاتبة فردية أو جماعية
٣. فصل مؤقت
٤. النقل
٥. غرامات مالية
٦. الحرمان من التدرج في السلم الوظيفي أو تولي مناصب قيادية

#### آليات تفعيل المشروعات السابقة:

#### • المركز الأعلى للمراجعة الفدرالية

##### The superior Auditing Office of the Federation

في إطار برنامج مكافحة الفساد، قامت الحكومة المكسيكية بإنشاء SAOF لتكون تابعة للكونجرس المكسيكي. وسوف تكون SAOF جهة ذات إدارات فنية و إدارية ومالية مستقلة. بالإضافة إلي صلاحيات قانونية تسمح لها بمراقبة ومتابعة حالات الفساد التي تقوم على استغلال المال العام، وبالتالي تقوم بتقديم توصياتها في هذا المجال. يتميز هذا المركز بقدر كبير من الاستقلالية عن مختلف الجهات الحكومية وذلك لضمان تفعيل دوره دون تحيز أو إكراه. بالإضافة إلي ضمان حماية هذا المركز من أي تدخل سياسي يعيقه عن تأدية عمله بنزاهة.

ولضمان هذا القدر من النزاهة والشفافية يعين في المركز موظفين غير متحيزين، بالإضافة إلي تعيين مسئولى المركز باستخدام أساليب شفافة، وتفاذي أي تعارض للمصالح بين العاملين بالمركز والجهات التي تتابع.

#### • المركز القومي لبرنامج التحديث

أيقنت الحكومة المكسيكية بضرورة عمل إصلاحات هيكلية في أجهزتها الإدارية لتحقيق قدر أعلى من الكفاءة والفاعلية في الإدارة الحكومية. تقوم خطة الإصلاح الشاملة بهدف تحقيق النقاط التالية:

- (١) وضع إجراءات جديدة تضمن للموظف الحكومي بما يضمن له نظام معاش مناسب، حوافز ومكافئات مناسبة للموظفين، وبالتالي تحقيق ضمانات وحوافز للموظف الحكومي بما يبعد عنه اللجوء للفساد والرشاوى.
- (٢) مراجعة الإجراءات القانونية والإدارية في الجهات المختلفة، مع توضيح مهام وواجبات كل موظف بدقة.
- (٣) تعديل دورات العمل الحكومي بما يحقق أفضل استخدام للموارد الحكومية.

## ٥ - سنغافورة

تعتبر تجربة سنغافورة من أنجح التجارب الدولية في مكافحة الفساد، حيث تحتل المرتبة الرابعة بين دول العالم طبقاً لتقرير منظمة الشفافية العالمية عن عام ٢٠٠٥ حيث أن درجتها ٩.٤ (CPI) مما يعكس نجاحها في مكافحة الفساد، ويرجع هذا النجاح إلى عدة عوامل منها:

- الرغبة السياسية في القضاء على الفساد.
- وضع استراتيجيات وآليات جادة لمحاربة الفساد.
- رفض المجتمع المدني للفساد كوسيلة للعيش.

ونزولاً على رغبة السلطة والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، فقد قامت سنغافورة بإنشاء "مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد" (Corrupt Practices Investigation Bureau CPIB)

### مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد

يعتبر مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد هيئة مستقلة عن الشرطة، تقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، وقد تم إنشائه عام ١٩٥٢. يرأس هذا المكتب مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة.

### ويمكن إيجاز دور "مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد" (CPIB) فيما يلي

- إتباع سياسات من شأنها مكافحة الفساد في الجهاز الإداري والقطاع الخاص.
- التحقيق في سوء استخدام السلطة من قبل المسؤولين.
- إرسال التقارير إلى الجهات التي يتبعها المتهمون بممارسة الفساد.
- مراجعة منظومات العمل في الهيئات الحكومية المختلفة وإعادة هندستها بما يعمل على التقليل من ممارسات الفساد.
- تقديم مقترحات لمكافحة الفساد في الجهات المختلفة.
- عمل لقاءات مع المسؤولين خاصة الذين يتعاملوا مع الجمهور للتأكيد على مبادئ الشرف والنزاهة ومكافحة وتجنب الفساد.
- التحقيق فيما يرد إلى المكتب من شكاوى تفيد وقوع ممارسات فساد في أي جهة.
- التحقيق في ممارسات الفساد التي قام بها مسئولين في الحكومة.

## ٦- الولايات المتحدة الأمريكية

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل دول العالم في مكافحة الفساد والرشوة حيث اتخذت إجراءات فعالة للقضاء على الفساد وآثاره السلبية. وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من دول العالم المتقدمة في مكافحة الفساد، فوفقاً لمؤشر CPI فإن درجة الولايات المتحدة هي ٧.٦ مما يدل على نجاح سياساتها في التصدي للفساد الإداري والحد منه. ويرجع نجاح الولايات المتحدة إلى تبنيها عدة مبادرات، شرعت في تنفيذها بدءاً منتصف التسعينات.

### مبادرات الولايات المتحدة لمكافحة الفساد

- Foreign Corrupt Practices Act (FCPA): هي مبادرة تبنتها الولايات المتحدة وتطبقها في معاملاتها الاقتصادية مع باقي دول العالم. وبموجب هذه المبادرة يتم محاكمة أي شركة أمريكية تقوم بدفع رشوة لحكومة أية دولة أخرى تتعامل معها.
- في عام ١٩٩٦ شاركت الولايات المتحدة في مؤتمر Inter-American Convention Against Corruption لتجريم الرشاوى الدولية التي تدفع للمسؤولين الحكوميين خلال تنفيذ المعاملات التجارية الدولية.
- في ديسمبر ١٩٩٧ وقعت الولايات المتحدة مع ٣٤ دولة أخرى معاهدة مؤتمر OECD "المكافحة الرشوة في نطاق التجارة الدولية في الهيئات الحكومية". وقد جرم المؤتمر كل أشكال الرشاوى المدفوعة للمسؤولين الحكوميين، كما ألزم المؤتمر الدول الأعضاء باتخاذ خطوات جادة نحو محاكمة أي شركة وطنية تقوم بتقديم رشاوى للمسؤولين في حكومات الدول الأخرى.
- تعمل الولايات المتحدة أيضاً مع كلا من: البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، لتشجيع المبادرات الهادفة لمكافحة الفساد.

### حددت الولايات المتحدة الأمريكية ثمان محاور لمكافحة الفساد وهي:

- الإصلاح الاقتصادي.
- تحقيق الشفافية.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري والهيئات الحكومية.
- الإصلاح المالي بهدف خلق هيئات مراقبة مالية لها سلطات مناسبة.
- استقلال القضاء.



- وضع قانون خاص للتعاملات التجارية الدولية بما يضمن حق كل طرف فيه.
- رفع مستوى وعي وثقافة الشعب.
- تجديد ومراجعة القوانين القائمة بما يضمن وجود جهاز فعال لمراقبة ممارسات الفساد داخل حدود الدولة.

## المراجع

<http://www.developmentgateway.com>.

<http://www.transparency.org>

<http://web.worldbank.org>

<http://humandevlopment.bu.edu>

<http://www.tiindia.in/data>

<http://app.cpib.gov>.

<http://usinfo.state.gov>

<http://samvak.tripod.com/corruption.html>