الفصل السادس

منظمة الشفافية الدولية ومؤشرات الفساد

لما كان الفساد ظاهرة هيكلية ودولية تخترق كل مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والقانونية في كل دول العالم وأضحت مواجهة الفساد أولوية الأولويات قام بيتر ايجن" Peter Egen" مدير البنك الدولي السابق سنة 1993 بتأسيس منظمة الشفافية الدولية كمنظمة مجتمع مدني دولي غير حكومية أخذت على عاتقها مكافحة الفساد في العالم بصفته آفة العصر الأولى، ومن أجل معرفة الدور الذي لعبته هذه المنظمة في حربها على الفساد سنتعرف على نشأتها وأهدافها ومؤشرات الفساد بها.

1. تعريف المنظمة الشفافية الدولية

في بداية عام 1990، اعتبر موضوع الفساد من المواضيع الحساسة والذي يصعب الحديث عنه علانية وهذا لتورط العدد الكبير من المؤسسات ذات النفوذ في قضايا الرشوة والتهرب الضريبي. فقد بينت العديد من الوكالات الدولية المستقلة أن الفساد تغلغل بشكل كبير في العديد من المشاريع التنموية في جميع أنحاء العالم. وهذا راجع أساسا إلى غياب أي اتفاقية دولية تهدف إلى الحد من الفساد. وعلى ضوء ذلك قرر مدير البنك الدولي السابق "بيتر إيجين" إلى جانب تسعة من زملائه إلى إنشاء منظمة صغيرة مقرها برلين بألمانيا أطلق عليها اسم منظمة الشفافية الدولية والنزاهة. مهمتها هي وقف الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة على جميع المستويات وعبر جميع قطاعات المجتمع. منطلقة من قيم أساسية تتمثل في الشفافية والمساءلة والنزاهة والتضامن والشجاعة والعدالة والديمقراطية. وهذا في ظل رؤية تتمثل في عالم تكون فيه الحكومة والسياسة والأعمال والمجتمع

المدني والحياة اليومية للناس خالية من الفساد (المنظمة الدولية للشفافية والنزاهة، https://www.transparency.org/about). ولعل من أهم مبادئها التوجيهية ما يلي: (المنظمة الدولية للشفافية والنزاهة، https://www.transparency.org/about)

- العمل بالتعاون مع جميع الأفراد والجماعات، ومع الحكومات والهيئات الدولية الملتزمة بمكافحة الفساد؛
- التعهد بالانفتاح والصدق والمسؤولية في أداء المهمة؛
- الديمقراطية والابتعاد عن الحزبية والطائفية؛
- إدانة الرشوة والفساد بقوة أينما تم التعرف عليه بشكل موثوق؛
- التحليل الموضوعي والمهني وفقا للمعايير العالية من البحث؛
- الابتعاد عن التمويل الذي يضر بالقدرة على معالجة القضايا بحرية ودقة وموضوعية؛
- تقديم تقارير دقيقة وفي الوقت المناسب عن نشاطات المنظمة للجهات المعنية؛
- احترام وتشجيع احترام حقوق الإنسان الأساسية والحرية.

وسرعان ما انتشر نشاط هذه المنظمة دوليا حيث فتحت لها فروع في عدد من البلدان كالدنمارك والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، كما انضمت إليها عدد من المنظمات الغير الحكومية التي تعنى بمحاربة الفساد. ولعل أهم عامل ساهم في الاعتراف بها دوليا هو ضغطها على اعتماد أعضاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على توصية لتجريم الرشوة الخارجية. فخلال ثلاثة سنوات الأولى من تأسيسها استطاعت المنظمة الدولية للشفافية والنزاهة أن تفتح لها 26 فرعا في أنحاء العالم. كما ساعدت على وضع مقياس ومؤشر للفساد CPI ساهم بشكل كبير في نشر الوعي بمضار الفساد وزيادة

حرص الدول على تحسين مستوياتها من الشفافية. كما قامت الأمانة العامة لمنظمة الشفافية الدولية سنة 1995 بتنظيم المؤتمر العالمي لمكافحة الفساد، والذي يضم كل سنة أكثر من 1500 عضوا وناشطين في محاربة الفساد في أنحاء العالم. (سلامة، 2011: 125)

أما في عام 1997 تم زيادة فروع المنظمة عبر العالم إلى 49 فرعا وأهم شيء في ذلك هو فتحها فرع في روسيا والذي يعتبر بمثابة إنجاز كبير، بالإضافة إلى ذلك فقد تم توقيع اتفاقية بين 34 دولة عضوة في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لتجريم ظاهرة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية. ومع بداية الألفية الجديدة توجهت منظمة الشفافية الدولية للعمل جنبا إلى جنب مع عدد من البنوك من أجل محاربة ظاهرة غسيل الأموال، والتي لا تقل حدة عن ظاهرة الرشوة. كما أصدرت كتابا بعنوان نظام النزاهة الوطني ترجم إلى 20 لغة لمساعدة الدول في محاربة هذه الظاهرة سريعة الانتشار. (سلامة، 2011: 126)

وفي الذكرى العاشرة لتأسيس منظمة الشفافية اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). التي وقعتها 140 دولة، وكانت اتفاقية مكافحة الفساد اتفاق عالمي تاريخي هدفه توفير خطة شاملة للإصلاح وآليات جديدة لمكافحة الفساد. ومع ظهور الأزمة المالية العالمية عام 2009 والتي يرجعها الكثيرون إلى ظاهرة الفساد، تمحور تقرير المنظمة لهذه السنة على القطاع الخاص، وتسليط الضوء على حاجة الشركات لقبول أن الفساد ليس في مصالحها أو مصالح الجمهور. حيث تم الضغط على مجموعة العشرين (G20) من أجل إصلاح الأنظمة وتضييق الخناق على الثغرات مثل الملاذات الضريبية (المنظمة الدولية للشفافية والنزاهة، https://www.transparency.org/about).

2. أهداف منظمة الشفافية والنزاهة الدولية

هدف المنظمة هو أن تكون محايدة وتقوم بعمل ائتلافات لمحاربة الفساد، ووضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم. فأغلب المؤسسات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تنظر للفساد كعقبة رئيسية للتنمية وفي حين أنه لما قبل عام 1990 هذا الموضوع لم يكن يؤخذ به بشكل كاف. وقد لعبت منظمة الشفافية والنزاهة الدولية دور أساسي في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) ضد الرشوة. والتي تسعى إلى تحقيق الأهداف التالية: (لخميسي، 2013: 74).

- التركيز على محاربة الفساد بصورة أكبر؛
- العمل على تشخيص مخاطر الفساد والحد منه وتحسين الشفافية والتكامل والمصداقية الخاصة بالحوكمة؛
- ترويج معايير ومبادئ محاربة الفساد؛
- تكريس الشراكة الإستراتيجية مع عدد من المؤسسات والهيئات؛
- الوصول إلى قاعدة أوسع من المواطنين لتحسين الأوضاع.

3. مؤشرات الفساد لمنظمة الشفافية والنزاهة الدولية

تصدر منظمة الشفافية والنزاهة الدولية مجموعة من المؤشرات والتقارير تتناول موضوع الفساد في مختلف دول العالم ولعل أهم هذه المؤشرات ما يلي: (منظمة الشفافية الدولية، https://www.transparency.org)

أ. مؤشر مدركات الفساد:

وضع مؤشر مدركات الفساد في عام 1995 بوصفه مؤشرا مركبا يتم استخدامه بغية قياس مدركات الفساد في القطاع العام في عدد مختلف من دول العالم. وهو عبارة عن مزيج من المسوحات والتقييمات من عدد من المؤسسات ذات السمعة الحسنة. ترتكز منهجية حساب مؤشر مدركات الفساد على أربع ركائز رئيسية وهي:

❖ **اختيار مصـــادر البيانات:** يعتمد المؤشـــر على عدد من مصـــادر البيانات والتي من خلالها تسجل مدركات الفساد ويتم العمل على تقييم كل مصدر من هذه المصادر على أساس معايير منها: (منظمة الشفافية الدولية، https://www.transparency.org)

- أن تكون المصادر موثوقة من مؤسسات ذات مهنية عالية وتتبع منهجية سليمة وواضحة في جمع البيانات؛
- ينبغي ان تعالج المسوحات قضايا متعلقة بالفساد في القطاع العام او مدى فعالية التدابير الرامية لمنع الفساد كمؤشر غير مباشر لقياس الفساد المدرك؛
- أن تكون هناك قابلية للمقارنة ما بين البلدان بحيث تقيس هذه المصادر نفس النقاط في كل بلد.

- **توحيد مصادر البيانات:** تعتمد عملية التوحيد على تحويل كافة مصادر البيانات إلى مقياس مؤلف من درجات تتراوح بين 0 إلى 100 درجة حيث تدل الدرجة 0 على أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك في حين تمثل الدرجة 100 أدنى مستويات الفساد المدرك.
- **تجميع البيانات التي تم توحيدها:** يتم احتساب الدرجة التي يحرزها البلد على مؤشر مدركات الفساد بوصفها المتوسط البسيط لجميع الدرجات المتاحة التي جرت إعادة جدولتها لذلك البلد ولا تمنح البلد الدرجة إلا إذا توفرت على الأقل ثلاثة مصادر للبيانات تكون متاحة لذلك البلد والتي يتم من خلالها احتساب هذا المتوسط.
- **الإبلاغ عن درجة عدم اليقين:** يتم الإبلاغ عن درجة عدم اليقين التي تم إحرازها على مؤشر مدركات الفساد جنبا إلى جنب مع الإبلاغ عن الخطأ المعياري ودرجة الثقة التي تجسد التفاوت في القيمة لمصدر البيانات والتي تؤلف الدرجة التي يتم احرازها على مؤشر مدركات الفساد.

ب. مؤشر دافعي الرشوة:

يتم وفقا لهذا المؤشر تصنيف 30 اقتصادا من أكبر اقتصاديات العالم حسب ما يتم تصوره من احتمالية قيام الشركات من تلك البلدان بدفع الرشاوي في الخارج. ويأتي هذا المؤشر مستندا إلى آراء التنفيذيين في قطاع الأعمال والتي جرى جمعها من خلال مسح دافعي الرشوة التي نفذته منظمة الشفافية الدولية. أما بالنسبة للبلدان والمناطق التي يتم تصنيفها على المؤشر فهي تغطي جميع المناطق في العالم وتمثل نحو 80 % من إجمالي التدفق العالمي للسلع والخدمات والاستثمارات. كما يتم من خلال مسح دافعي الرشوة أيضا استطلاع التصورات المتعلقة بالرشوة في مختلف

قطاعات الاعمال ويتم من خلال هذا التقرير دراسة الأنواع المختلفة للرشوة في مختلف القطاعات بما فيها القطاع الخاص لأول مرة في 2011.

أما عن منهجية إعداد مؤشر دافعي الرشوة والتي عرفت تطورا ملحوظا منذ بداية اصدار المؤشر سنة 1990 فهي ترتكز على أربعة معايير وهي: (منظمة الشفافية الدولية، https://www.transparency.org)

- مدى الانفتاح التجاري والذي يقاس من خلال تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة على حجم الصادرات؛
- ما إذا كانت البلدان مصنفة على مؤشر عام 2008 لتمكين المقارنة في تطور الأداء مع مرور الوقت (خاص بمؤشر سنة 2011)؛
- العضوية في مجموعة دول العشرين؛
- الأهمية التجارية داخل المنطقة أو القارة.

ج. مقياس الفساد العالمي:

يعتمد مقياس الفساد العالمي على نظرة الشعوب للفساد من خلال دراسات مسحية أهمها الدراسة التي أجريت بدول المنطقة العربية لسنة 2016 بالتعاون مع بارومتر الفساد الافريقي وعدد من الشركاء الوطنيين في شبكة البارومتر العربي. تعتمد منهجية المقياس العالمي للفساد على إنجاز العمل الميداني من خلال أداة المقابلة، حيث يتم توجيه أسئلة مباشرة وجها لوجه، وقد اختيرت عينة من البالغين أكثر من 18 سنة لهذه الدراسة حيث يمثل 50 % منهم فئة الإناث أما النصف

الآخر فهي فئة الذكور. وقد اختيرت الدول المشاركة على أساس عامل الأمان في إجراء الدراسة المسحية وأيضا مدى نزاهة المواطنين في الادلاء بشهاداتهم (منظمة الشفافية الدولية، https://www.transparency.org). كما اعتمد في إجراء المسح على بطاقة تقييم المواطنين للأداء في محاربة الفساد والتي تتركز على خمسة محاور وهي:

- التغير في مستويات الفساد خلال 12 شهر الماضية؛
- مدى فساد المسؤولين الحكوميين؛
- كيفية تعامل الحكومة مع قضايا الفساد؛
- معدل الرشوة لقاء الخدمات الحكومية؛
- استطاعة المواطن العادي على صناعة الفرق.