حوكمة المؤسسات . . . بين مكافحة الفساد ومؤشرات الآداء

د. منصور أحمد عبد المنعم

الأستاذ بكلية التربية – جامعة الزقازيق

الملخص

تستند حوكمة المؤسسات الحكومية والخاصة على بعض المبادئ القيمية والأخلاقية لمحاصرة الفساد وتحقيق قدر مقبول من النزاهة والشفافية.

ونحن نحتاج الإصلاح المؤسسات الحكومية ومجتمع الأعمال لحماية الاقتصاد القومي وتحقيق قدر من العدالة والمساواة . ولا يتوقع ان يتحقق هذا بدون تحول مدونات القيم والأخلاق من شعارات مكتوبة ومُعلنة إلى ممارسات فعله على ارض الواقع . وينبغي أن تكون مؤسسة الشفافية والنزاهة تتمتع بنوع من الاستقلالية ، ومن الجهود المطلوبة من الدولة تحسين التشريعات الحاكمة وان يقوم كل من مجلس النواب والشيوخ بسن التشريعات وخلق آليات رقابة وزيادة التدابير العقابية والملاحقة القضائية والأمنية .

انه من الصعوبة تقييد الفساد تماما ، ولكن الارتقاء وتطبيقات الحكومة قد يقلل من تأثيره وكجيم ظاهرة الرشوة والتربح من خلال استغلال المنصب او التخفي وراء الحصانة وان يخضع الجميع للمساءلة مهما كان موقعه الوظيفي او المؤسسي ، مع إتاحة الفرصة لوسائل الأعلام بقدر اكبر من المساحة لمساءلة الحكومة .

الكلمات المفتاحية : الحوكمة ، الفساد ، مؤشرات الأداء

Summary

The governance of government and private institutions is based on some value and ethical principles to curb corruption and achieve an acceptable degree of integrity and transparency.

We need reform of government institutions and the business community to protect the national economy and achieve a measure of justice and equality. It is not expected that this will be achieved without the transformation of codes of values and ethics from written and declared slogans to practices of action on the ground. The Transparency and Integrity Institution should enjoy some kind of

independence, and one of the efforts required of the state is to improve the governing legislation, and for both the House of Representatives and the Senate to enact legislation, create oversight mechanisms, and increase punitive, judicial and security measures.

It is difficult to restrict corruption completely, but upgrading and government applications may reduce its impact and curb the phenomenon of bribery and profiteering by exploiting the position or hiding behind immunity and for everyone to be held accountable, regardless of their job or institutional position, while giving the media a greater opportunity to hold the government accountable.

Keywords: governance, corruption, performance indicators.

مقدمة

تغيرت المواقف من قضايا مكافحة الفساد على مدى العقدين الماضيين ، فلم يعد الحديث أو الكتابة عن الفساد من المحظورات ، بل أصبح اليوم موضوع ، أدانه بسبب تأثيره الضار على الأفراد والمجتمعات والدول وأصبحت حوكمة المؤسسات الحكومية أو الخاصة جزءاً أساسياً لمكافحة الفساد.

وتستند حوكمة المؤسسات الحكومية أو الخاصة فى جزء كبير منها على بعد رئيسي وهو مبادئ وقيم العمل التى توجه سلوك القيادات العليا والموظفين العاملين على كل المستويات . ان ثالوث العمل الذي يشمل ، الأعمال ، والمجتمع المدني ، والحكومات يجب إن يتكاتف للعمل معا لتحقيق التنمية المستدامة .

لم تكن الحوكمه الرشيدة للشركات متوفرة قبل عقد أو عقدين وكذلك أدراك التحديات والمعضلات التى يضعا الفساد فى طريق الأفراد والهياكل المؤسسية فى الدول والمجتمعات. وتعتبر حوكمه الشركات جزء مهم من محاصره الفساد والسعي لإرساء المبادئ وقيم الأخلاق والنزاهة لجميع المؤسسات الخاصة والحكومية سواء كانت عالمية أو قومية أو محلية .

ان الحرب ضد الفساد تبدأ بالقيادة وسيادة القانون والمؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المؤثرة ، وعدم إتاحة الفرص للأفراد لأساءه استغلال سلطه الوظيفة الموكلة إليهم من أجل مكاسب شخصية .

وفى بعض الأحيان يكون مجتمع الأعمال مصدراً للفساد وفى أحيان أخرى يكون هو الضحية . وكذلك تسعى بعض الحكومات فى بعض الدول لإنشاء مؤسسات للنزاهة والشفافية.

وفى بعض الدول يتقبل المواطنون الفساد المؤسسي على انه من حقائق الحياة اليومية وفى دول أخرى يرفضون الاستسلام دون محاربة هذه الظاهرة .

والفساد قد يؤدى إلى تفويض ثقة الشعب فى الحكومات ، ولذا فللفساد ضريبة آثارها مدمره على الاقتصاد القومي . وتطالعنا الصحافة الورقية والالكترونية بشكل يومي عن فضائح الفساد فى الشركات والمؤسسات الحكومية ، مما يصدم ضمير المجتمع .

أننا فى حاجة إلى إصلاح مناخ مجتمع الأعمال والمؤسسات الحكومية ليصبحا أكثر شفافية بعيدين عن الاستدراج إى مناخ الفساد .

ان القيم الأخلاقية تشغل حيزا كبيراً من حياتنا اليومية لذلك أسس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اجماعاً عالمياً على امكانية تطبيق مبادئ أخلاقية عالمية بحيث تنعكس فى ميثاق مكافحة الرشوة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، وميثاق الامم المتحدة ضد الفساد ، ومبادرة المنتدى الاقتصادي العالمي ضد الفساد ، ومبادئ مقاومة الرشوة الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية ، ومبادئ الأعمال لمقاومة الرشوة ، وقواعد الغرفة التجارية الدولية لسلوكيات محاربة الابتزاز والرشوة ، والمبدأ العاشر من الميثاق العالمي للأمم المتحدة عن مكافحة الفساد ، إلى جانب مواثيق أخرى .

وعلى الرغم ان كثيراً من المؤسسات الحكومية ومؤسسات القطاع الخاص تعلن عن مدونات للقيم والمبادئ غير أنه فى كثير من الأحيان ما يتم تجاوزها بإتباع سلوك فاسد .

ومن المعالم الرئيسية التى تظهر جهود الدول فى مكافحة الفساد ، (قرار قانون الولايات المتحدة لممارسة الفساد خارج الولايات المتحدة عام ١٩٧٧ ولجنة الأحكام الفيدرالية بالولايات المتحدة عام ١٩٨٧م) وتقرير كادبورى عن حوكمة الشركات

فى المملكة المتحدة عام ١٩٩٢ ، وإنشاء منظمة الشفافية الدولية عام ١٩٩٣ ، وإصدار تقرير كنج فى جنوب أفريقيا عن حوكمة الشركات عام ١٩٩٤ وتم تعديله عام ٢٠٠٢ ، وإصدار إستراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد عام ١٩٩٥ وتم تعديلها عام ٢٠٠٧ ، وميثاق منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية لمكافحة الرشوة عام ١٩٩٧ وتفعيل ميثاق الأمم المتحدة عام ٢٠٠٣.

تعريف الفساد :

ينطبق الفساد على القطاعات الثلاثة للحوكمة ، الخاص ، العام ، والمدني .

ويشير مصطلح الفساد إلى سوء الاستخدام النظامي الذي يتراوح بين الخداع والأنشطة غير القانونية والاجرامية ، ويسعى الفساد إلى المكاسب المالية وغير المالية وتحويل الموارد فى الاتجاه غير المخصص لاستخدامها .

ومما يزيد من خطورة الفساد وإثارة كونه الأكثر ضررا وأصعب فى تحليل أسبابه والوصول إلى حلول للقضاء عليه . ومن أثاره المدمرة إضعاف سيادة القانون ، وتقويض حقوق الملكية ، وتقصيد نمو القطاع الخاص ، وعرقله وشل القرارات المؤسسية ، علاوه على إعاقة التنمية الاقتصادية والسياسية .

وتكاليف الفساد باهظة يمكن أجمالها فى الآتي :

١. سوء الإدارة . ٢. خفض التوظيف . ٣. تزايد الفقر .

٤. تدني مستويات المنافسة والكفاءة . ٥. سوء توزيع الموارد وتبديد الوقت .

وفى عام ٢٠٠٤ قدر البنك الدولي تكلفة الرشوة على مستوى العالم بتريليون دولار أمريكي سنوياً.

ولمكافحة الرشوة والفساد تم تحسين التشريعات الحاكمة مثل خلق آليات الرقابة المستقلة ، قوانين الأعمال ، مدونات القيم والسلوك ، سن قوانين لحرية تداول المعلومات ، زيادة التدابير العقابية والملاحقة القضائية ، وتطبيق عقوبات رادعه .

وقد حاول البعض تفسير الفساد فى البلدان النامية إسناداً إلي منطلقات ثقافية وأخلاقية. وهذا الفساد فى تلك البلدان يعتبر منتج ثانوي للنسيج الثقافي

والأخلاقي فى هذه المجتمعات . ولكن ثبت بما لا يدعو مجال للشك ان الفساد لا يتعلق بالثقافة أو الحضارة ، وقد يتواجد بنفس القدر أو يقل فى الاقتصادات المتقدمة والدول الديمقراطية والليبراليه مثلما هو فى الدول النامية .

ولذلك ظهرت الحكومة لتقييد الفساد وإمكانية قياسه . فمن الصعوبة بمكان تقييد كامل للفساد والسيطرة والقضاء عليه .

ولذلك يمن القول ان الارتقاء بتطبيقات الحكومة وتحسينها قد يقلل من تأثير الفساد والسلوك غير الأخلاقي.

- **الحوكمه**

الحوكمه عبارة تشير إلى النظام الذي تدار به المؤسسة الخاصة أو الحكومية وتراقب به العاملين من خلاله والتأكد من وجود هيكل حوكمة ملائم ووجود أهداف استراتيجية واضحة ومراقبة إدارة العمل .

وهذا يتطلب توافر مبادئ أربع هى :

١. الشفافية أي أن يوضح مدير العمل للعاملين أسباب إتخاذ قرار ما .
٢. المساءله أي أن يكون القائمين على العمل من القيادات فى موضع المساءلة عن قراراتهم أمام العاملين .
٣. العدالة أى أن يحظى جميع العاملين بقدر من المساواة بعيدا عن الانحياز أو المصالح الشخصية .
٤. المسؤلية وتعني أداء العمل بنزاهة واستقامة وشرف انطلاقا من ان الفساد نتيجة الحوكمه الرديئة .

وقد تؤثر فى تطبيق تلك المبادئ السابقة تدخل بعض الجهات مما يترتب عليه وقوع الظلم على بعض العاملين وقد يتهمون باطلاً بالخلل أو التقصير . ويحدث هذا فى غياب استقلالية بعض الجهات الرقابية وتبعيتها لأصحاب القرار النهائي ويحدث هذا فى الدول النامية الفقيرة والدول الغنية المتقدمة بنسب متفاوتة .

ومن الجدير بالذكر أن طبيعة الثقافة العامة فى بعض مجتمعات الدول النامية فى المؤسسات الحكومية خاصة قد تتسبب فى سلوكيات أو تصرفات من بعض

الأفراد قد تعطي انطباع خاطئ لدى البعض بتأثر أخلاقيات وقيم مهنية . ويحدث هذا خاصة عندما تفتقد إدارة المؤسسة بوجود مدونه أخلاقية وتنظيم محكم للعمل أو حتي وجود إرشادات عامة لميثاق السلوك داخل المؤسسة حكومية أو خاصة . وبدأت تظهر مثل هذه السلوكيات فى ظل زيادة سكانية واضحه فى البلدان النامية وتزايد الهجرة التى وصل عددها ٦ مليون ينتمون إلى خلفيات ثقافية وجغرافية قد تكون شديدة التنوع فى مصر وحدها.

- **السلوك الأخلاقي**

وعلى الرغم من تضارب البيانات والآراء عند محاولة أثبات العلاقة بين السلوك الأخلاقي للمؤسسات حكومية أو خاصة والأداء لهذه المؤسسة أو تلك سواء بالسلب أو الإيجاب، فإنها تظل ضرورة .

ومن الجدير بالذكر أن المشروعات الخاصة أو المؤسسات الحكومية تحقق اداء أفضل فى حال أتباع معايير النزاهة وتضيف قيمة للمؤسسة تسمى القيمة المضافة ويرفع درجة ولاء الموظفين والعاملين . ويسرى هذا على المؤسسات التعليمية فى التعليم العام والجامعي . ومن ثم نقول ان هذه المؤسسات تحتاج إلى الحوكمه الرشيدة ومستويات حوكمة عالية .

وأظهرت الدراسات للمؤسسات الناجحة التى تبنت مدونه أخلاق وأظهرت تحسن فى الاداء ، وذلك بسبب معايير هى :

١- القيمة الاقتصادية لمضافة .
٢- القيمة السوقية المضافة .
٣- معدلات الإنتاجية .
٤- برامج تدريب عن كيفية تطبيق مدونه القيم والمبادئ .

وبذلك تعتبر مثل هذه المؤسسات الناجحة قاطرة التغيير المجتمعي وتزيد أهمية الشفافية والمساءلة فى المؤسسات التى تلتزم بالمبادئ والقيم المهنية والمسؤولية

تجاه المستهلك وهو الطالب فى العملية التعليمية والمجتمع ممثل فى أولياء الأمور والأسر وأصحاب المصلحة .

وقد تبين أن المؤسسات التى تبنت قيم ومبادئ اخلاقية وحققت تحسنا ونمواً فى الأداء ، أنها اعتمدت على المعايير الآتية :

١. الحوكمة .
٢. المواطنة .
٣. النظم الداخلية .
٤. النظم القانونية .
٥. الابتكار .
٦. القيادة التنفيذية .
٧. الرقابة المجتمعية .
٨. السمعة .
٩. الشفافية .

وهي المعايير إلى تأخذها بعين الاعتبار بعض القيادات التى تتمتع برؤية واضحة ، ورغم ذلك فإن توفر هذه المعايير هى فى الظروف المثالية – غير كافية للحماية من الفساد .

وفى تقرير بعنوان مؤشر مدركات الفساد فى القطاع العام ٢٠٢٠ فى ١٨٠ دولة واقليم فى العالم صادر عن منظمة الشفافية الدولية والائتلاف العالمي ضد الفساد والتى يوجد لها أكثر من قائد فرع للمنظمة فى جميع إنحاء العالم وسكرتارية دولية فى برلين . جاء من بين أقل الدول انتشاراً للفساد فى القطاع العام الدول الآتية على سبيل المثال وليس الحصر :

الدنمرك ، نيوزيلندا ، فنلندا ، سنغافورة ، السويد ، سويسرا ، النرويج ، هولندا، ألمانيا ، المملكة المتحدة ، الإمارات ، الولايات المتحدة الأمريكية .

وجاء من بين الدول متوسط المرتبه فى فساد القطاع العام على سبيل المثال وليس الحصر : ايطاليا ، السنغال ، السعودية ، اليونان ، كرواتيا ، الكويت ، تونس ، البحرين ، الطين ، الهند ، البرازيل .

بينما جاءت الدول التالية فوق المتوسط وعلى سبيل المثال وليس الحصر : تايلاند ، فيتنام ، الجزائر ، الفلبين ، مصر ، أوكرانيا ، باكستان ، روسيا ، غينيا .

والأكثر فسادا فى المرتبة والأقل نزاهة الدول التالية على سبيل المثال وليس الحصر : اريتريا ، العراق ، أفغانستان ، كوريا الشمالية ، ليبيا ، السودان ، جنوب السودان ، فنزويلا ، اليمن ، الصومال ، سوريا .

وترسم مؤشرات الفساد للعام الحالي ٢٠٢١ صورة قاتمة فى سائر أنحاء العالم وتعتبر فتره تفشي جائحة كوفيد ١٩ أكثر الفترات بسبب آثارها المدمرة فساداً وأقل نزاهة بفترات سابقة . فآثار تفشي الجائحة كارثية حيث أصيب أكثر من ٩٠ مليون شخص وفقد أكثر من مليوني شخص حياتهم على مستوى العالم . واظهر العام الماضي ٢٠٢٠ أن كوفيد ١٩ ليس مجرد أزمة صحية وإقتصادية بل أزمة فساد أيضاً .

- **كوفيد ١٩ والفساد :**

يؤثر الفساد سلبا على وصول الناس إلى رعاية صحية عالية الجودة وهو يُعد أحد العوائق الرئيسية أمام تحقيق أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة . وتزيد كوفيد ١٩ من صعوبة تحقيق تلك الأهداف كما يؤثر انتشار الفساد وغياب الشفافية والنزاهة على أنظمة الرعاية الصحية وقد يزيد من حدة آثار الأزمة .

وتعتبر دول مثل رومانيا وبنجلاديش من اسوأ الدول وتستثمر الحكومات فيهما القليل فى الرعاية الصحية فى الاتحاد الأوروبي ومنطقة واسيا والمحيط الهادي . وفى دول الفلبين ومنذ عام ٢٠١٢ انخفضت استجابة الحكومة للسيطرة على الفساد ، بينما حصلت نيوزيلندا على ٨٨ درجة من ١٠٠ وتمت الإشادة باستجابة البلاد لكوفيد ١٩ .

وتأتي أقاليم من العالم يمكن أن ترتب من الأقل فى مكافحة كوفيد ١٩ وأقل فساداً :

١. أوربا الغربية والاتحاد الأوربي .
٢. أسيا والمحيط الهادي .
٣. الأمريكيتان .
٤. الشرق الأوسط وشمال أفريقيا .
٥. أوربا الشرقية وأسيا الوسطي .
٦. أفريقيا جنوب الصحراى .

ولكبح جماح الفساد فمن الضروري أتباع بعض الإجراءات الآتية :

١. تعزيز المؤسسات الرقابية حيث أظهرت شفافية غير كافية .
٢. ان تظل عمليات التعاقد بين المؤسسات أو بين الدولة ودول أخرى متوفر فيها الشفافية .
٣. عدم التخلي عن آليات المساءله العامة وإن تتاح لمجموعات المجتمع المدني والإعلام الظروف المواتية لمحاسبة الحكومة .
٤. ان تضمن الحكومات ان يحصل الناس على المعلومات بسهوله وضمان حقهم فى ذلك .
٥. إعلاء قيم حقوق الإنسان من خلال – علي سبيل المثال وليس الحصر - ، تطبيق السياسة العقابية بمنهجها الحديث وتوفير الرعاية المختلفة والدعم والرعاية للسجناء، وهو ما تخطو إليه مصر بقوة حالياً .

وبذلك تبدو القرارات والقوانين والمواثيق تظل حبراً على ورق فى مكافحة ومناهضة الفساد ومكافحة الرشوة ، ما لم يكون للمبادئ الأخلاقية والقيم وجوداً حقيقياً فى نفوس وضمائر الناس ، مع الإيمان بأن هذه الظاهرة تحدث فى جميع دول العالم بدون استثناء .

وساعد انتشار البيئة الافتراضية اللامتناهيه والمسماة بفضاء الانترنت فى تسليط الضوء عليها ، وذلك بسبب السرعة فى نقل الأحداث والأخبار وتجريب أساليب مختلفة لقياس ردود أفعال المترددين عليها .

ويتضح مما سبق التكاليف الباهظة للفساد والتى تزيد عن تريليون دولار سنويا على مستوى العالم ، يمكن ان توجه إلى تحسين أحوال الناس فى ظل حوكمة للمؤسسات وسيادة للشفافية والمساءلة والعدالة والنزاهة خاصة فى دول العالم الثالث. والحكومات عليها المسؤولية الأولي لأنها تقود كل من طرفي الثالوث ، مجتمع الأعمال ، والمجتمع المدني .