



مرصد سياسات الشفافية والنزاهة

شركاء من أجل الشفافية

دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد في مصر

إعداد

سهير الشربيني

A.

148 Misr Helwan El-Zyrae Road , El Matbaa Sq, Hadayek El Maadi, 11th Floor, No 112 , Cairo, Egypt

W.

www.pfort.org

E.

info@pfort.org

T.

+ (20) (2) 253 44 705

T.F

+ (20) (2) 253 44 704

M.

+ 20 1018554781

مقدمة:

كانت ولا تزال قضية مكافحة الفساد قضية عالمية تقع مواجهتها أو سبل الحد منها على عاتق جميع الدول بحكوماتها ومنظمات مجتمعها المدني. فكم من دولة تزخر بغنى مواردها الطبيعية إلا أن سكانها يعانون من فقر مضجع بسبب تفشي الفساد فيها، فقد أصبح الفساد في كثير من الدول ظاهرة مجتمعية لا حكومية فحسب. ومن هذا المنطلق ظهرت الحاجة لأن يكون لمنظمات المجتمع المدني دورًا فعالاً للوقوف إلى جانب الدولة في مكافحة الفساد في مختلف أشكاله، وذلك من خلال عملها في إطار تنشيط الحراك المجتمعي وتنظيم الورش والتدريبات التي من شأنها رفع الوعي المجتمعي بخطورة الظاهرة، وأعمال الرصد والتوثيق للفساد ومسبباته والانتهاكات الناتجة عنه، بل والحرص على تحقيق شراكة فعالة مع الحكومة لاستئصال جذور تلك الظاهرة.

وقد سعت الأمم المتحدة لوضع اتفاقية دولية تهدف إلى مكافحة الفساد، وذلك بغرض ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات، هذه الاتفاقية التي تعد الإطار أو المرجعية العالمية لمكافحة الفساد لم تضم الأنظمة السياسية للدول فقط بل ومنظمات المجتمع المدني في تلك الدول كذلك.

هذا وقد كان تصديق مصر وتوقيعها على المعاهدة في 9 ديسمبر 2003، إلا أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ظلت بعيدة عن مجال عمل مؤسسات المجتمع المدني في مصر بصورة فعلية منذ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ في عام 2005 وحتى منتصف عام 2007. ومنذ ذلك الحين ومنظمات المجتمع المدني لم تظفر بفرصة حقيقية للعمل وفق بنود تلك الاتفاقية، إلى أن قامت ثورة 25 يناير 2011 وجددت الآمال بأن ينال المجتمع المدني فرصته.

المشكلة البحثية

بالرغم من المساعي الدؤوبة لمنظمات المجتمع المدني للتمكين وتفعيل دورها في إطار مكافحة الفساد وعملها المكثف من أجل تعزيز الحوكمة والنزاهة والشفافية، إلا أنه يوجد كثير من المعوقات التشريعية والإدارية على عملها التي ظلت تتزايد يوماً بعد يوم، كان آخرها صدور القانون الجديد للجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 70 لسنة 2017، الذي اعتبر مخالفاً للوعد الذي اقتطعته الحكومة المصرية على نفسها أمام الأمم المتحدة خلال جلسة المراجعة الدورية في المجلس الدولي لحقوق الإنسان بجنيف في عام 2014 والذي تعهدت خلاله بالالتزام بتوصيات تحرير المجتمع المدني في القانون الجديد.

لذا سيتم في تلك الورقة تناول عددًا من النقاط الرئيسية:

أ. إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودور المجتمع المدني فيها.

ب. موقف مصر من الاتفاقية.

ت. التطور التشريعي للمجتمع المدني ودور الجمعيات في المساهمة في مكافحة الفساد.

ث. تقويم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد وسبل تفعيله.

أولاً اتفاقية الأمم المتحدة وجهود المجتمع المدني فيها:

أ- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

عملت الجمعية العامة للأمم المتحدة على إيجاد صك دولي فعال للحد من الفساد ومكافحته، وفي سبيل تصديدها لتلك الظاهرة، عمدت إلى إصدار قرارها 4/58 بتاريخ 31 أكتوبر 2003 الذي من شأنه تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد التي دخلت في حيز النفاذ في 14 ديسمبر لعام 2005. تتكون هذه الاتفاقية من 71 مادة مقسمة على ثمانية فصول، تضمنت عبر موادها مجموعة من التدابير والقواعد والمعايير الشاملة التي يجب على جميع الدول تطبيقها من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد، كما اشتملت على أحكام شتى في مجال مكافحة ظاهرة الفساد والتي تعد تطوراً نوعياً هاماً في مجملها سواء على صعيد وسائل وأدوات مكافحة تلك الظاهرة على أرض الواقع أو من خلال استحداث بعض المفاهيم والآليات القانونية¹.

كان الغرض الرئيسي من الاتفاقية، كما ورد في مادتها الثانية، هو ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، فضلاً عن ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات؛ إضافة إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات. وتطبق الاتفاقية وفق ما ورد في مادتها الثالثة على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه، وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من هذه الأفعال، مع وجوب التزام الدول الأطراف ببنود الاتفاقية بشكل يتسق مع مبدأ تساوي الدول في السيادة وسلامة أراضيها، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وقد جاءت المادة رقم 13 لتؤكد على ضرورة مشاركة المجتمع في مكافحة الفساد، إذ نصت على «أهمية تشجيع الأفراد والجماعات ممن لا ينتمون إلى القطاع مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، لإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر»، مشيرة إلى أن تدعيم تلك المشاركة يكون من خلال تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها وضمان سهولة حصول الناس على المعلومات؛ والقيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك خلق برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية. علاوة على احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها. كما ألزمت الدول الأطراف بأن تضمن تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد وتوفير لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها عن أي واقعة فساد يكتشفوها، دون بيان هويتهم حفاظاً على سلامتهم².

وعلى هدي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أقرت الدول العربية «الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد» وحررتها في مدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 21 ديسمبر باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية الوحيدة لجامعة الدول العربية. وتهدف بمقتضاها إلى: تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيه، وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، وتعزيز التعاون العربي في ذلك، وتشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة لمنع ومكافحة الفساد.

ووضعت تلك الاتفاقية على عاتق الدول الأطراف فيها مجموعة من الالتزامات كصيغة أنظمة تجرم أفعال معينة، كالرشوة، واستغلال النفوذ، وغسل الأموال، والإثراء غير المشروع، وغسل عائدات الفساد، ونحو ذلك من التدابير التي من شأنها مكافحة الفساد في الدول الأطراف³.

¹ رداوي عبد المالك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ص4، متاح على <https://bit.ly/2xlpv6w>

² اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ص15-16، متاح على

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038992.pdf>

³ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، متاحة على الرابط <http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/internationalconventions.aspx>

ب- المجتمع المدني والاتفاقية: الضغط وتنمية الوعي

كان لصدور كتاب المرجعية للشفافية الدولية، تلو مطابقته لحال الدول العربية في مطلع عام 2006 صدى إيجابي في تحسين الوعي بأهمية وشمولية قضايا مكافحة الفساد. فعلى إثره بدأت منظمات المجتمع المدني في مصر ببذل جهودها في سبيل مكافحة الفساد .

وقد وجهت منظمات المجتمع المدني نداءً لنشر قانون التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالجريدة الرسمية كي تصبح الاتفاقية جزءاً أصيلاً من البنية التشريعية للقانون المصري. وبالفعل مثل عام 2007 البداية الفعلية لتضمين اتفاقية الأمم المتحدة في جدول أعمال منظمات ومؤسسات المجتمع المدني، وذلك من خلال إصدار أدلة وكتيبات في هذا الصدد .

وفي نهاية عام 2007 ، اتفقت مجموعة جمعيات ومؤسسات على تدشين تحالف أصدقاء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لتكون مهمته الأولى والعاجلة نشر الاتفاقية وتنمية مستوى الوعي بأهميتها على المستوى القومي، جاء ذلك إثر نشر الحكومة المصرية قانون التصديق على الاتفاقية بالجريدة الرسمية .

ثانياً موقف مصر من الاتفاقية:

قامت مصر بتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 9 ديسمبر 2003، وصدقت عليها وفق القرار رقم 307 لعام 2004 في 11 سبتمبر 2004، كما أودعت مصر صك تصديقها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في 25 فبراير 2005. وبالرغم من ذلك لم ينل تنفيذ الاتفاقية على المستوى القومي القدر الكافي من اهتمام الحكومات المصرية المتعاقبة سوى بعض الإجراءات الرسمية والمؤسسية التي لم يتناسب كبير حجمها مع الجهد الفعلي المبذول على أرض الواقع.

ومن هذه الإجراءات:

1- إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد:

تم انشاء تلك اللجنة بموجب القرار رقم 2890 لسنة 2010 والمعدل بالقرار 493 لسنة 2014، وتختص تلك اللجنة بمجموعة من الاختصاصات من أهمها:

أ- تفعيل الإنفاذ الفعلي لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى.

ب- صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية.

ت- متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن هذه الإتفاقية وغيرها من الإتفاقيات الدولية الأخرى وكذا تنسيق المشاركة في أعمال المؤتمرات ذات الصلة والفرق والمجموعات المنبثقة عنها.

ث- إجراء تقييم دورى للتشريعات واللوائح والقرارات الوطنية ذات الصلة بمنع ومكافحة الفساد والوقاية منه وتقرير مدى كفايتها وتوافقها مع نصوص الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر⁵.

⁴ فريق استعراض التنفيذ (الدورة الخامسة)، استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 1-5 يونيو 2015، متاح على <https://bit.ly/2xzf52a>

⁵ اللجنة الوطنية للتنسيقية، هيئة الرقابة الإدارية، متاح على الرابط،

<http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/NationalCoordinatingCommittee.aspx>

2- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

جاءت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014-2018 بالتعريف بالأسباب الحقيقية للفساد ووضع الأهداف والسياسات والبرامج والآليات التي تعزز من مبادئ النزاهة والشفافية. وقد قامت أسس بناء الاستراتيجية على رصد أهم مظاهر الفساد والتشخيص الدقيق للظاهرة للوقوف على أسبابها وتحديد أهم نقاط القوة والضعف داخل منظومة العمل، علاوة على تحديد التهديدات التي تواجهها والفرص التي من الممكن استغلالها، وتحديد الدقيق للأهداف المرجو تحقيقها على المدى القريب والمتوسط وتحديد السياسات التي من شأنها تحقيق تلك الأهداف، وتحديد الإجراءات المطلوبة للمشاركة الفعالة في مكافحة الفساد من كافة الجهات المعنية وعلى رأسها الأجهزة الرقابية والحكومية ومنظمات المجتمع المدني⁶.

3- إدخال تعديلات على الدستور المصري عام 2014

اقتضت التعديلات على الدستور المصري في المواد من 215 حتى 217: بأن تتمتع الأجهزة الرقابية بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري، وأن يؤخذ برأيها في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عملها ومنحها ضمانات واستقلالية وحماية لأعضائها بما يكفل لهم الحياد والاستقلال. وتعد من تلك الهيئات والأجهزة البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية، والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية. كما أقرت المادة 218 بوجود التزام الدولة بمكافحة الفساد إلى جانب التزام الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في سبيل مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، مع ضرورة متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالتشارك مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية⁷.

لكن بالرغم من تلك الإجراءات التي إن تم تفعيلها على أرض الواقع سيكون لها عظيم الأثر في مكافحة الفساد، إلا أنها على الجانب الآخر تُكبل الجمعيات الأهلية على نحو يقوض من عملها في مكافحة الفساد والدفاع عن حقوق الإنسان، وهو ما سيرد ذكره بالتفضيل عندما يأتي الحديث عن القانون الجديد للجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 70 لسنة 2017.

ثالثاً التطور التشريعي للمجتمع المدني ودور الجمعيات في المساهمة في مكافحة الفساد.

أ- التطور التشريعي لمؤسسات المجتمع المدني في مصر:

شهد القرن التاسع عشر البداية الحقيقية لظهور مؤسسات المجتمع المدني، وقد تطورت التشريعات المنظمة له على مر السنين خلال القرن العشرين والحادي والعشرين حتى ظهرت العديد من التشريعات ضمن القانون المدني. ومع تزايد عدد الجمعيات والمنظمات غير الحكومية بشكل ملحوظ في التسعينات، تطلبت الحاجة إلى وضع قانون جديد ينظم بدوره عمل تلك المنظمات تماشيًا مع المتغيرات الجديدة. وبالفعل صدر قانون 1999 بعدما شارك في إعداده عددًا من الخبراء والنشطاء العاملين في مجال العمل الأهلي التطوعي ووزارة الشؤون الاجتماعية والذي منح فيه القانون للقضاء سلطة الفصل في النزاع الذي ينشئ بين الجمعية والجهة الإدارية المختصة في حالة اعتراض الجهة الإدارية على أي

⁶ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014-2018، متاح على الرابط

<http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/nationalstrategy.aspx>

⁷ هيئة الرقابة الإدارية، <http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/default.aspx>

قرار تصدره الجمعية. إلا أن العمل لم يدم به إلا عدة أشهر ثم صدر حكم من المحكمة الدستورية بعدم دستوريته في يونيو لعام 2000 .

وبعد عامين من إلغاء قانون عام 1999، صدر قانون 84 لعام 2002، تكون القانون من 76مادة، وأكثر ما كان يعاب عليه هو منح وزارة الشؤون الاجتماعية سلطة حل الجمعيات والمؤسسات الأهلية بمقتضى المادة 42، وفي حالة مخالفة القانون فإن هناك عددًا من العقوبات تشمل السجن والغرامة. الأمر الذي ضيق على عمل الجمعيات الأهلية في مصر، إذ ظل معمولاً بهذا القانون إلى أن قامت ثورة 25 يناير 2011، وألهمت الحماسة منظمات المجتمع المدني من أجل التخلص من القيود التي فرضها عليهم نظام مبارك. وبعد نجاح الثورة سعت مؤسسات المجتمع المدني إلى الوصول لقانون جديد يمكنها من أداء دورها الحقيقي⁸.

خلال تلك المرحلة وحتى نوفمبر 2016، كان هناك محاولات عديدة لوضع قانون جديد إلا أن جميعها باء بالفشل نتيجة الأجواء المضطربة التي مرت بها البلاد نتيجة تظاهرات 30 يونيو التي أسقطت الرئيس السابق محمد مرسي مروراً بالمرحلة الانتقالية حتى تولي الرئيس عبدالفتاح السيسي الحكم في منتصف عام 2014.

• قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 70 لسنة 2017

تم إصدار القانون الخاص بالجمعيات والمؤسسات الأهلية بعد تشكيل مجلس النواب وتصديقه عليه في نوفمبر 2016، وعليه تم إلغاء القانون رقم 84 لسنة 2002. وبعد 6 أشهر من إقراره، صدق عليه الرئيس عبد الفتاح السيسي ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 24 مايو 2017. تضمن القانون الجديد 89 مادة موزعة على تسعة أبواب، وبموجب المادة الثانية فيه، فإن على جميع الكيانات التي تمارس العمل الأهلي، أياً كان مسمهاً أو شكلها القانوني، أن تقوم بتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه وذلك في خلال سنة من تاريخ العمل به، وإلا قضت المحكمة المختصة بحلها. وتؤول أموالها إلى صندوق دعم الجمعيات والمؤسسات الأهلية المنصوص عليه في القانون المرافق، ويقف بقوة القانون كل نشاط يمارس بالمخالفة لأحكام هذه المادة. ويكون توفيق الأوضاع بإخطار الوزارة المختصة «التضامن الاجتماعي» أو الجهاز القومي لتنظيم عمل المنظمات الأجنبية غير الحكومية. إذ تقوم الجهة الإدارية أولاً بأول بحصر الكيانات التي لم تقم بتوفيق أوضاعها وفق أحكام القانون المرافق. ويشكل الوزير المختص لجنة أو أكثر من العاملين بالجهة الإدارية تتولى تنفيذ وإتمام أعمال الحل بعد صدور الحكم القضائي بذلك وفق ما تلزمه المادة الثالثة من القانون. هذا وقد حظرت المادة الرابعة على أي جهة أو كيان ممارسة العمل الأهلي أو أي نشاط مما يدخل في أغراض الجمعيات وغيرها من الكيانات الواردة في القانون المرافق دون الخضوع لأحكامه. كما يحظر على أي جهة، باستثناء الجهة الإدارية المختصة، أن تسمح أو ترخص، بأي شكل وتحت أي مسمى، بمزاولة أي عمل أهلي أو نشاط مما يدخل في أغراض الجمعيات وغيرها من الكيانات الواردة في القانون المرافق، ويكون هذا الترخيص، حال صدوره، منعدياً منذ صدوره ولا يرتب أثراً⁹.

ويعتبر الباب الأخطر في القانون هو الباب التاسع الخاص بالعقوبات، ومنها العقوبات السالبة للحرية التي تعد من أبرز سلبيات القانون، إذ صرح رئيس الإتحاد العام للجمعيات الأهلية بأنهم قد طالبوا بأن يكتفي القانون الجديد بالعقوبات

⁸ محمد سيد عبدالحميد خليل، فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مصر “2011-2016”، المركز الديمقراطي العربي، متاح على

<https://democraticac.de/?p=51285>

⁹ قانون رقم 70 لعام 2017، متاح على الرابط <https://goo.gl/bRG5nL>

الإدارية، مثل الإنذار والغلق المؤقت أو النهائي والعزل والحل، بديلاً عن العقوبات الجنائية السالبة للحرية، لكن لم تتم الاستجابة لمطالبهم¹⁰.

كما حظر القانون على الجمعيات بموجب المادة 14 عدة أمور وهي:

أ- تكوين السرايا أو التشكيلات ذات الطابع العسكري أو شبه العسكري.

ب- ممارسة أنشطة يترتب عليها الإخلال بالوحدة الوطنية أو الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب العامة.

ت- الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو أي نشاط يدعو إلى العنصرية أو الحض على الكراهية أو غير ذلك من الأسباب المخالفة للدستور والقانون، أو الدعوة إلى مخالفة القوانين أو اللوائح أو عدم تطبيقها.

ث- المشاركة في تمويل أو دعم أو ترويج الحملات الانتخابية لأي مرشح في الانتخابات الرئاسية أو النيابية أو المحلية أو حملات الدعاية الحزبية أو تقديم الدعم المالي للأحزاب أو لمرشحيها أو للمرشحين المستقلين أو تقديم مرشح في تلك الانتخابات باسم الجمعية .

ج- منح أية شهادات علمية أو مهنية.

ح- أية أنشطة يتطلب ممارستها ترخيصاً من جهة حكومية وذلك قبل الحصول على الترخيص

خ- إجراءات استطلاعات الرأي أو نشر أو إتاحة نتائجها أو إجراء الأبحاث الميدانية أو عرض نتائجها قبل عرضها على الجهاز للتأكد من سلامتها وحيادها.

د- إبرام اتفاق بأي صيغة كانت مع جهة أجنبية داخل أو خارج البلاد قبل موافقة الجهاز به وكذلك أي تعديل يطرأ عليه.

ذ- الدعوة إلى تأييد أو تمويل العنف أو التنظيمات الإرهابية.

ر - استهداف تحقيق ربح لأعضاء الجمعية أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد اتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يسهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطاً مخالفاً¹¹.

وتخضع جميع الجمعيات والمنظمات ماعدا المنظمات الأجنبية غير الحكومية إلى رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات وفقاً للمادة 15.

ب- دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد

لمنظمات المجتمع المدني أدوار عديدة إذا ما اتاحت لها الفرصة في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية. ومن أبرز صور تلك الأدوار في مصر:

1- عمل التدريبات وورش العمل:

¹⁰ مصر تصدر قانون تصفية المجتمع المدني الحقوقي، المفكرة القانونية، بتاريخ 2017/6/12، متاح على <http://legal-agenda.com/article.php?id=3706>
¹¹ فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مصر “2011-2016”، مرجع سبق ذكره

ساهم تمكن الفساد من مفاصل الدولة بل والقطاع الخاص كذلك، في تنامي مفاهيم مغلوبة لدى المواطنين تجاه الفساد في مصر. فبات الكثيرون ينظرون إلى الفاسد على أنه شخص صاحب سلطة يستطيع استغلالها كما يشاء دون محاسبة. بل وأصبح الكثيرون ممن لديهم معلومات قد تساهم في فضح المفسدين يخشون البوح بها خوفاً على أنفسهم. من هنا تظهر أهمية دور المجتمع المدني في تنمية وعي المواطنين والمساهمة في خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة بين جميع شرائح المجتمع باستخدام أسلوب سلس قادر على شحذ همم المواطنين للقيام بدورهم في مكافحة الفساد وذلك من خلال إعداد الورش والتدريبات في مختلف محافظات مصر. منها تلك الورش التي عقدتها مؤسسة شركاء من أجل الشفافية في 14 محافظة، في إطار برنامج «مواطنون من أجل الشفافية»، تحت عنوان «تمكين الشباب من تعزيز الشفافية» في خلال الفترة من 21 إلى 23 يوليو 2018. إذ عملت تلك الورش على إكساب المشاركين المعارف والمهارات التي تساعدهم على لعب دور مجتمعي فعال لتعزيز الشفافية والمساءلة ومساعدة الدولة على مناهضة الفساد في نطاق مجتمعاتهم المحلية. حيث تضمنت سلسلة موضوعات متكاملة تمثلت في الإطار التشريعي والمؤسسي لمناهضة الفساد في مصر، وعرض لأبرز التجارب العالمية للمساهمات الشبابية في مناهضة الفساد وتعزيز الشفافية، وآليات تنظيم الجهود الشبابية لمكافحة الفساد، ومهارات الرصد والتوثيق والمتابعة وتقديم مقترحات السياسات العامة¹².

2- إعداد التقارير والبحوث:

للأبحاث قوة لا يستهان بها في أي مجتمع متحضر، إذ يُسلط الضوء من خلالها على أسباب الفساد ودوافعه داخل القطاع العام والخاص كالبيروقراطية وازدواجية الاختصاصات ومستوى الأجور والمكافآت، وذلك من خلال دراسة التشريعات واللوائح واقتراح طرق تطويرها حتى تصبح أكثر فعالية في الحد من الفساد. وإن كانت الأبحاث في مصر ليست بالأهمية ذاتها كما في الغرب، إذ لا يُعَدُّ بها على نحو جدي في صنع القرار السياسي إلا أنها صورة من صور مساهمة المجتمع المدني في مكافحة الفساد في مصر. إذ يهتم به عددًا من المؤسسات غير الحكومية كمؤسسة شركاء من أجل الشفافية، ومركز المحروسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار المعهد العربي للبحوث والسياسات «نواة»، تلك المؤسسات إلى جانب اعتمادها على باحثين من أجل إعداد أوراق بحثية وورق سياسات إلا أنهم كذلك يعملون على إعداد ورش عمل تدريبية لعدد من كوادر المراكز البحثية ومراكز التفكير وباحثي المجتمع المدني. منها ورشة بعنوان «المداخل البحثية لتطوير تشريعات مناهضة الفساد وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية» التي تمت خلال الفترة من 15 إلى 16 مارس 2016. وقد استهدفت الورشة بدورها تمكين مراكز الأبحاث المستقلة والمنظمات غير الحكومية لتكون طرف فاعل في تغيير السياسات التشريعية الخاصة بمكافحة الفساد والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقد اختتمت الورشة بجلسة نقاش ختامية للخروج بتوصيات لتعزيز التواصل بين المركز البحثية والبرلمان¹³.

3- أعمال الرصد والتوثيق:

تتمتع بعض منظمات المجتمع المدني بآليات خاصة لتتبع وقائع الفساد والكشف عنها وذلك من خلال رصد وتوثيق الانتهاكات والرشوة والمحسوبية وقضايا الفساد والكشف عنها عبر وسائل الإعلام والأجهزة الرقابية وسلطات التحقيق المعنية، فضلا عن متابعة إجراءات الدولة المعنية بالقضية. ومن تلك المنظمات مؤسسة شركاء من أجل الشفافية التي دشنت مرصد لتتبع وقائع الفساد منذ يوليو عام 2015، وتصدر بدورها تقارير ربع سنوية وسنوية تكشف من خلالها

¹² محمد الشريف، شركاء من أجل الشفافية تعقد ورشة تدريبية لشباب من 14 محافظة، جريدة الدستور، بتاريخ 2018/7/26، متاح على

<https://www.dostor.org/2263695>

¹³ تدريب الباحثين وكوادر مراكز التفكير على مكافحة الفساد وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، المعهد العربي للبحوث والدراسات، متاح على

<https://bit.ly/2xkxnoU>

قضايا فساد في مختلف مؤسسات الدولة¹⁴. وكذلك مبادرة ويكي فساد، وهي مبادرة شبابية لرصد ومكافحة الفساد في مصر، وقد أصدر أولى تقاريره في إبريل 2015 وذلك بالاعتماد على البيانات من خلال تقارير الأجهزة الرقابية وتقارير القضاء الإداري والنيابة العامة والصحف وأجهزة نوعية مثل الكسب غير المشروع ومعلومات من المواطنين بعد التأكد منها¹⁵.

4- اللجوء إلى القضاء:

وذلك برفع الدعاوى القضائية ضد الجهات التي تتأكد من فسادها باعتبارها معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع ومصالحه. فقيام منظمات المجتمع المدني بهذا الدور من شأنه أن يقدم نوعاً من الحماية والأمان للمواطنين سواء ممن يكونون ضحايا للفساد أو ممن يؤمنون بأهمية وضرورة فضح الفساد والمفسدين، ويكون ذلك إما بتقديم المنشورات القانونية أو رفع الدعاوى إليهم أو الترافع عنهم أمام المحاكم¹⁶. الأمر لا يقتصر فقط على القضاء داخل الدولة بل قد تساهم المنظمات الحقوقية في رفع قضايا في الخارج لاستعادة الأموال المنهوبة وتجميد أرصدة من يثبت بحقهم تهم الفساد، ومثال على ذلك المبادرة الشعبية لاسترداد أموال مصر المنهوبة التي تكونت بعد نجاح ثورة 25 يناير من خبراء دوليين وعرب ومصريين بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني¹⁷.

رابعاً تقويم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد وسبل تفعيله:

أ- تقويم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

من الإجحاف أن نقوم بتقييم دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد بمعزل عن بيئة العمل التي تحكمه سواء من حيث التشريعات والقوانين التي يعمل في إطارها أو مدى تعاون الحكومة معه ومدى فعالية وجدوى هذا التعاون. ففي حقيقة الأمر، لم تتل منظمات المجتمع المدني في مصر حتى الآن قانون يمنحها الحرية التامة في أداء عملها للمضي قدماً من أجل مكافحة الفساد، فأغلب التشريعات تقوض من عملها ولا تجعلها تتطلع إلى أداء مهام أكثر تأثيراً.

فإن كانت حملات التوعية وورش العمل والتدريبات وأعمال الرصد والتوثيق والتقاضي أمام القضاء أدوار نبيلة يعمل في إطارها المجتمع المدني في مصر، إلا أنه في الوقت ذاته بإمكان تلك المنظمات فعل وتقديم المزيد إذا ما أتيحت إليها الفرص الملائمة والانتقال إلى مستوى آخر من مستويات التأثير، كأن يكون من أدواتها:

1- القدرة على الضغط والتعبئة والتأثير:

يستطيع المجتمع المدني أن يؤدي دوراً حيويًا من خلال التأثير في وضع السياسات العامة وتعبئة وإدارة الموارد التي من شأنها تعزيز الشفافية والمساءلة في برامج عمل الحكومة، بل وعرض تدابير إصلاحية على الحكومة إذا ما ارتأت قصور في مؤسسة أو جهة ما. وممارسة الضغط على الحكومة من أجل إقرار قوانين وأنظمة، فقد نجحت منظمات غير حكومية في بعض الدول في لفت نظر الرأي العام لقضايا الفساد وساهمت في إحداث إصلاح تنظيمي وإداري من خلال ممارسة الضغط في سبيل سن قوانين تنظم جمع الأموال لأغراض سياسية وقبول الهدايا والإعلان عن الممتلكات والأرصدة البنكية ومعالجة تضارب المصالح¹⁸.

¹⁴ أسماء عثمان، شركاء من أجل الشفافية تصدر التقرير الأول لدفتر أحوال الفساد، شركاء من أجل الشفافية، متاح على <https://bit.ly/2pm2Lij>

¹⁵ "ويكي فساد" مبادرة شبابية لرصد ومكافحة الفساد في مصر، دويتش فيلة، 2015/4/25، متاح على <https://bit.ly/2D8ANAr>

¹⁶ رداوي عبد المالك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص 6-8

¹⁷ محمد إسماعيل، انطلاق مبادرة شعبية لاسترداد أموال مصر المنهوبة، اليوم السابع، بتاريخ 26 يونيو 2011، متاح على <https://bit.ly/2DbTa7s>

¹⁸ المجتمع المدني العربي ودوره في مكافحة الفساد، مؤسسة أمان، ص 15-18، متاح على الرابط <https://bit.ly/2puCIWh>

2- بناء شبكات وطنية وإقليمية للشفافية والنزاهة:

من الممكن لمنظمات المجتمع المدني في مصر العمل على بناء شبكات وطنية وإقليمية ودولية تعمل في مجال مكافحة الفساد على مستوى الدول العربية، وذلك من خلال وضع آليات تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات فيما بينها، الأمر الذي سيساهم بدوره في تعبئة الشعوب العربية للمشاركة في مكافحة الفساد المتفشي في المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص. إلى جانب إنشاء بنك للمعلومات وموقع الكتروني على مستوى الوطن العربي للتمكن من الحصول على أية معلومات أو بيانات تحتاج إليها أي منظمة عربية لممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها وتبادل المعلومات والاستفادة من الخبرات المختلفة¹⁹.

ب- سبل تفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

حتى يتمكن المجتمع المدني من أداء تلك الأدوار، فلا بد من توافر مجموعة من العوامل العامة والتي من شأنها تفعيل دورها في مكافحة الفساد، منها:

1- إصلاح البنية التشريعية:

من أكبر المعوقات التي يواجهها عمل منظمات المجتمع المدني في مصر هو التشريعات والقوانين المقيدة لحريته سواء من حيث شروط الحصول على تراخيص أو أداء الأنشطة المختلفة والقيود على التمويل وغيرها. لذا فإصلاح البنية التشريعية بمنح تلك المنظمات صلاحيات أكثر وتسهيل في شروط منح التراخيص سيساعد على توسيع شبكة تلك المنظمات وسيكون دور المجتمع المدني أكثر فاعلية وتأثيرًا. علاوة على السماح للجمعيات بالحصول على الدعم والتبرعات دون الحاجة إلى إذن مسبق من أي جهة رسمية²⁰.

2- دعم البناء المؤسسي:

يحتاج المجتمع المدني في مصر إلى دعم لبنائه المؤسسي على الجانبين الفني والمادي من أجل رفع مستوى وكفاءة التدريب على أعمال الرصد والمتابعة وإعداد التقارير وطريقة إعداد المشاريع، إذ يعاني المجتمع المدني المصري من عدم قدرته على الاستمرارية، فقد تصدر مؤسسة تقارير لمدة عام أو عامين ثم تتوقف لمشاكل في التمويل أو صعوبة الوصول إلى معلومات أو مواجهة تضيقات من قبل الحكومة. الأمر الذي يضع على عاتق السلطة، إذا ما أرادت حقًا تفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مسؤولية تقديم الدعم الفني والمالي لتلك المؤسسات.

3- الشفافية وتحرير المعلومات:

يحتاج المجتمع المدني كي يؤدي دورًا فعالاً أن تتعاون معه الحكومة بمدته بالمعلومات الصحيحة غير المتناقضة، إذ بدون ذلك تتعثر جهود المراقبة والمحاسبة التي يسعى المجتمع المدني إلى الإتيان بها، كما يظل هناك بؤر للمفسدين الذين يستغلون احتكارهم للمعلومات في جني المكاسب وتلقي الرشاوي لستر فاسدين آخرين.

4- حرية الرأي والتعبير:

منظمات المجتمع المدني في حاجة دائمة لمساحة يعرض فيها ما أعدته من دراسات وتقارير حتى لا تبقى حبيسة الأدرج ويتم الانتفاع بها، وهذا لا يتم إلا من خلال نشرها في وسائل الإعلام المرئية والمقروءة والتي

¹⁹ المرجع السابق، ص 19

²⁰ دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص 10-11

تحظى على مشاهدة وإقبال من الجمهور، الأمر الذي يساهم بدوره في تنمية الوعي المجتمعي بظاهرة الفساد وشحذ همهم من أجل المساهمة في مكافحة الفساد إلى جانب تلك المنظمات والحكومة²¹.

5- امتلاك وسائل الإعلام:

إلى جانب ضرورة إتاحة مساحة في وسائل الإعلام المقروءة والمرئية كي يعرض فيها منظمات المجتمع المدني أفكاره ودراساته. فإنه يتعين على تلك المنظمات أن تمتلك منبرًا باسمها تتحدث منه وتعبّر من خلاله عن آراءها وأفكارها وتنتشر من خلاله دراساتها، ولا يقتصر الأمر على موقع الكتروني وصفحة على شبكة التواصل الاجتماعي. بل يجب أن تمتلك كذلك وسائل مرئية ومقروءة ومسموعة حتى تصل إلى شرائح أكبر ويكون مستوى التأثير على نطاق واسع لا على رواد مواقع التواصل الاجتماعي فحسب.

6- تدعيم مساءلة منظمات المجتمع المدني

لما كان من أهم مسؤوليات المجتمع المدني تنمية الوعي المجتمعي بقيم النزاهة والشفافية، فإن المؤسسات ذاتها يجب أن تطبق قيم النزاهة والشفافية بداخلها حتى لا تدع مجالاً لأي تشككات حول مصادر تمويلها وتدريباتها، ومن ثم تقطع الطريق أمام من يحاول الإساءة إلى سمعة منظمات المجتمع المدني بالجملة حتى لا يكون لها مصداقية ولا ثقل عند المواطنين.

خاتمة:

الطريق نحو مكافحة الفساد لايزال طويلاً، إذ يحتاج الأمر إلى تضافر الجهود من قبل الحكومة ومنظمات المجتمع المدني وتوحيد الهدف كي تكون الخطى ذات تأثير فعال، فضلاً عن ضرورة تفعيل الحكومة لإجراءاتها المؤسسية وتعزيز الثقة والشفافية بين أجهزتها ومنظمات المجتمع المدني وفق رؤية التنمية المستدامة 2030، وتوفير بيئة عمل معينة ومساندة للمجتمع المدني، وذلك بإعطائهم مساحة آمنة وتشجيع عملهم لكي تؤدي أدوارها في مكافحة الفساد على النحو الأمثل. كما يتحتم على المجتمع المدني في مصر تطوير أساليبه ووسائله حتى تصل جهودهم إلى كل مواطن مصري، والسعي لامتلاك أدوات إعلام حتى تكون منبراً لهم ولنشاطاتهم.

²¹ دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص8

قائمة المصادر

- 1- رداوي عبد المالك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ص4، متاح على <https://bit.ly/2xlpv6w>
- 2- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ص15-16، متاح على <https://bit.ly/1pgiE4c>
- 3- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، متاحة على الرابط <https://bit.ly/2NZC4Ok>
- 4- أحمد الصاوي، المجتمع المدني مصر ودوره في جهود دعم إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ورقة بحثية، ص متاح على <http://watchpalngos.org/ar/uploads/1042013-052306AM-1.pdf>
- 5- المرجع السابق
- 6- فريق استعراض التنفيذ (الدورة الخامسة)، استعراض تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 1-5 يونيو 2015، متاح على <https://bit.ly/2xzf52a>
- 7- اللجنة الوطنية التنسيقية، هيئة الرقابة الإدارية، متاح على الرابط، <http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/NationalCoordinatingCommittee.aspx>
- 8- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014-2018، متاح على الرابط <http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/nationalstrategy.aspx>
- 9- هيئة الرقابة الإدارية، <http://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/default.aspx>
- 10- محمد سيد عبدالحميد خليل، فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مصر "2011-2016"، المركز الديمقراطي العربي، متاح على <https://democraticac.de/?p=51285>
- 11- قانون رقم 70 لعام 2017، متاح على الرابط <https://goo.gl/bRG5nL>
- 12- مصر تصدر قانون تصفية المجتمع المدني الحقوقي، المفكرة القانونية، بتاريخ 12/6/2017، متاح على <http://legal-agenda.com/article.php?id=3706>
- 13- فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مصر "2011-2016"، مرجع سبق ذكره
- 14- محمد الشريف، شركاء من أجل الشفافية تعقد ورشة تدريبية لشباب من 14 محافظة، جريدة الدستور، بتاريخ 26/7/2018، متاح على <https://www.dostor.org/2263695>
- 15- تدريب الباحثين وكوادر مراكز التفكير على مكافحة الفساد وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، المعهد العربي للبحوث والدراسات، متاح على <https://bit.ly/2xkxnoU>
- 16- أسماء عثمان، شركاء من أجل الشفافية تصدر التقرير الأول لدفتر أحوال الفساد، شركاء من أجل الشفافية، متاح على <https://bit.ly/2pm2Lii>
- 17- "ويكي فساد" مبادرة شبابية لرصد ومكافحة الفساد في مصر، دويتش فيلة، 25/4/2015، متاح على <https://bit.ly/2D8ANAr>
- 18- رداوي عبد المالك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص ص6-8
- 19- محمد إسماعيل، انطلاق مبادرة شعبية لاسترداد أموال مصر المنهوبة، اليوم السابع، بتاريخ 26 يونيو 2011، متاح على <https://bit.ly/2DbTa7s>
- 20- المجتمع المدني العربي ودوره في مكافحة الفساد، مؤسسة أمان، ص ص15-18، متاح على الرابط <https://bit.ly/2puCIWh>
- 21- المرجع السابق، ص 19
- 22- دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص 8
- 23- دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص ص10-11