دراسة

الفساد في المنظمات غير الحكومية

الأدوات وأساليب المعالجة

تاريخ الإصدار: 4 تشرين الاول / أكتوبر 2023

W.A.R.C
West Asia Research Center

مقدمة

اوّلا: أنواع الفساد في المنظمات غير الحكومية

1. أساليب الفساد الشائعة
   - اختلاس الأموال
   - تزوير التقارير
   - المبالغة في الفواتير
   - المستفيدون الوهميون
   - العمولات والرشوة
   - المحسوبية
   - تضارب المصالح
   - الافتقار إلى الشفافية
   - إساءة استخدام الأصول
   - جمع التبرعات بطريقة احتيالية
2. بعض أمثلة فساد المنظمات غير الحكومية
   - إساءة استخدام الأموال
   - الافتقار إلى الشفافية
   - الانتماءات السياسية
   - الفساد البيروقراطي
   - التكاليف العامة
   - منظمات غير حكومية مزيفة

ثانيًا: مكافحة فساد المنظمات غير الحكومية: إعادة النظر في الأساليب والآداء

1. هياكل مساءلة المنظمات غير الحكومية
   - مؤشرات الإدارة الداخلية الأساسية للمنظمات غير الحكومية
   - المؤشرات الأساسية للإدارة المالية
2. إجراءات اختيار الجهات المانحة ومراقبتها

خاتمة وتوصيات

مصادر

مقدمة

يعد الفساد قضية حساسة في عالم المنظمات غير الحكومية. ويتعين على الجهات الفاعلة العاملة في المجال المدني أن تفهم ماهية الفساد، وأن تتعرف على الأشكال التي يمكن أن يتخذها في الاستجابة الإنسانية، وأن تحدد حجمه الحقيقي، وأن تفهم بشكل أفضل الظروف التي تؤدي إليه. ويتعين عليهم أيضًا تحديد الآليات التي يتعين وضعها أو تعزيزها للوقاية من الفساد، حتى في أصعب السياقات. يعد التخفيف من حدة الفساد أمرًا ضروريًا إذا أرادت المنظمات غير الحكومية تحقيق الكفاءة التشغيلية والمساءلة أمام أصحاب المصلحة. ومع ذلك، فمن المهم أيضًا أن ندرك أن اعتماد نهج استباقي وشفاف في التعامل مع الفساد قد ينطوي على مخاطر قصيرة المدى على سمعة المنظمة غير الحكومية.

إذا ما هو الفساد؟ تعرف منظمة الشفافية الدولية (TI) الفساد بأنه "إساءة استخدام السلطة أو المنصب لتحقيق مكاسب خاصة". ويشمل ذلك "الفساد النشط"، مثل الرشوة، و"الفساد السلبي"، مثل الاختلاس، والسرقة والاحتيال، إضافة الى الكسب غير المشروع، والابتزاز والانتزاع، واستغلال النفوذ، وسوء استخدام السلطة التقديرية والمحاباة والمحسوبية والزبونية. من الصعب للغاية تحديد الحجم الدقيق للمشكلة في قطاع المساعدات والنشاط المدني، ولكن من المفترض أن تكون عند مستويات أقل بكثير من الفساد في القطاع التجاري الخاص.

هناك نموذج آخر للفساد يأخذ في الاعتبار المصادر التي تنبع منها هذه المخاطر، حيث يرتبط الفساد "السياقي" بالبيئة المحيطة بالتدخل (الأنظمة الفاسدة، الحكومات، قوات الشرطة). يشير الفساد النظامي إلى النظام الإنساني، بأطرافه المتعددة والمتفاعلة والمترابطة. كما يرتبط الفساد "داخل المنظمة" بالقيود الكامنة داخل كل منظمة غير حكومية (الموارد البشرية، واستراتيجيات الوقاية النشطة ضد مخاطر الفساد، وإجراءات التحقق). يمكن لهذا النموذج العملي أن يساعد في تحديد الأولويات وتحديد نطاق عمل المنظمات غير الحكومية في ضوء هذه المخاطر. وبالتالي، في حين أن المنظمات غير الحكومية ليس لديها أمل كبير في القضاء على الفساد السياقي، إلا أنها تستطيع ويجب عليها اتخاذ خطوات لمنع الفساد أو معالجته داخل منظوماتها الداخلية. تم تحديد عدد من العوامل التي يمكن أن تؤدي إلى الفساد في العمليات الإنسانية والتنموية. وتشمل هذه العوامل الافتقار إلى التخطيط (أو حتى استحالة التخطيط)، وعدد الجهات الفاعلة الإنسانية الموجودة والموارد المالية المعرضة للخطر. إن الطريقة التي تطور بها النظام الإنساني الدولي في السنوات الأخيرة، بما في ذلك النمو الهائل في عدد المنظمات غير الحكومية وتطوير "الصناعة" الإنسانية، كانت أيضاً عاملاً مساهماً. وأخيرا، لا ينبغي لنا أن ننسى أن الفساد موجود في البلدان المتقدمة، كما هو الحال في البلدان النامية.

في حين أن الحجج حول أهمية المجتمع المدني في الديمقراطيات تعود إلى عهد توكفيل، إلا أن المنظمات غير الحكومية برزت بالفعل باعتبارها جهات فاعلة اجتماعية وسياسية مع انهيار الاتحاد السوفييتي. ورغم فشل النموذج الاشتراكي القديم، فإن أداء أنظمة السوق كان أيضاً رديئاً في العديد من البلدان النامية، كما يتبين من السجل الكئيب لما يسمى "سياسات التكيف البنيوي" التي أطلقها صندوق النقد الدولي[1]. وخلص كثيرون إلى أن البلدان النامية تعاني من مشكلة "الفشل المزدوج"، وهي مشكلة فشل السوق وفشل الدولة المرتبطين ببعضهما البعض. ونتيجة لذلك، بدأ الباحثون وصناع السياسات في البحث عن آلية مؤسسية أخرى لتعزيز الحكم الرشيد. وهنا يأتي دور المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية وقطاع المجتمع المدني. فقد رأى الأكاديميون أن المنظمات غير الحكومية هي الحل السحري لتحديات الحكم التي تجنب مشاكل الأسواق والدول. ما هو المنطق وراء وضع الثقة في المنظمات غير الحكومية؟ أولاً، رأى الأكاديميون أن المنظمات غير الحكومية تعمل على تعزيز

[1] Nives Dolšak and Aseem Prakash, NGOs are great at demanding transparency. They're not so hot at providing it, The Washington Post, February 22,2016. https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/02/22/ngos-are-great-at-demanding-transparency-theyre-not-so-hot-at-providing-it/

التفاعلات المجتمعية وجهاً لوجه والتي تعمل على توليد رأس المال الاجتماعي، وبالتالي دعم الدول والأسواق التي تعمل بشكل جيد. ووصف آخرون المنظمات غير الحكومية بأنها جهات فاعلة مبدئية، دون الدوافع الأنانية للشركات. واقترح البعض الآخر إمكانية الثقة بالمنظمات غير الحكومية (في حين لا يمكن ذلك للشركات)، لأن المنظمات غير الحكومية لا تستطيع قانونا توزيع الأرباح على أصحابها. في ضوء هذه الافتراضات، لماذا يطلب أي شخص الاطلاع على كتب المنظمات غير الحكومية؟ من خلال العمل بهذا المنطق، بدأ الأكاديميون في تحويل المنظمات غير الحكومية من فئة تحليلية إلى أيديولوجية مثالية. ساعد كل هذا الدعم الأكاديمي في تشجيع الجهات المانحة الغربية بما في ذلك الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات الكبرى (التي غالبا ما تتطلع إلى الأوساط الأكاديمية للحصول على التوجيه) للبدء في ضخ الأموال إلى البلدان النامية على أمل إنشاء مجتمعات مدنية نابضة بالحياة. وكانت الفكرة تتلخص في إمكانية «شراء» المجتمع المدني بأموال غربية، وهو استخدام خاطئ لمنطق السوق من أجل خلق مجتمع مدني.

علاوة على ذلك، بدأ المانحون في تمويل المنظمات غير الحكومية بشكل غير مباشر عن طريق توجيه أموالهم من خلالها، بدلاً من الحكومات المحلية "الفاسدة"، وفقا لتقديراتهم. وتشير بعض التقديرات إلى أن حوالي خمس المساعدات الدولية يتم توجيهها الآن عبر قطاع المنظمات غير الحكومية. ويقدر تقرير المساعدة الإنسانية العالمية الذي نشر في 2014 أن هذا يمثل 18 % من إجمالي المساعدات الدولية. وعلى مستوى برامج المساعدة الثنائية، تقدر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الرقم بـ 19% للمملكة المتحدة و23% للولايات المتحدة.

لسوء الحظ، ومع الوقت، يتبين أن رواية المنظمة غير الحكومية المقدسة كاذبة بمجرد ظهور الأموال في الصورة. لقد كان من المفترض أن تؤدي وفرة الموارد، وانخفاض الحواجز أمام اختراقات هذه المنظمات ودخولها للمجتمعات في مختلف الدول، الى تحقيق الأهداف المجتمعية من خلال تقديم الخدمات وتوفير المساعدات والبرامج التنموية التي تساعد هذه الدول على تخطي أزماتها الاقتصادية والاجتماعية، لكن يبدو أنّ تراخي الرقابة بكل أشكالها سواء على النشاط او الأموال ومصادرها والجهات التي تقف وراءها، إضافة الى ضعف القوانين وإجراءات الحماية للبيئة الداخلية أدّى الى أن تصبح هذه المنظمات غير الحكومية وبكل اصنافها، عبئا ثقيلا، ومكلفا، حيث سرعان ما أصبحت المنظمات غير الحكومية صناعة مزدهرة تستمد قوتها من المساعدات الخارجية التي مكّنتها في أغلب الظروف من اكتساب قدرة على التأثير المباشر حتى على سلطة القرار الداخلي أي في البيئة التي تنشط فيها. وليس من المستغرب أن تبدأ فضائح المنظمات غير الحكومية وسوء الإدارة المالية في الظهور.

دفع هذا الأمر إلى التشكيك في المزاعم المتعلقة بالطابع الشعبي للمنظمات غير الحكومية. وباتت الصورة كالتالي، تفيد بأنّ قطاع المنظمات غير الحكومية المعتمد على المساعدات هو أدوات للتدخل الأجنبي في السياسة الداخلية للدول. وبدا نشطاء هذه المنظمات كمبشرين جدد، يتطلعون إلى حماية البلدان النامية من أنفسهم، وهي استراتيجية كان لدى البلدان النامية بعض الخبرة فيها.

في تحدي للادعاءات حول تفرد المنظمات غير الحكومية، صوّر البعض، المنظمات غير الحكومية على أنها منظمات عادية تستجيب للمخاوف المعيارية والأدواتية، ولها نصيبها من الأشياء الجيدة والسيئة. وهذا يعني ضمناً أنه لا ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تُمنح الحرية فيما يتعلق بالمساءلة والشفافية. ومع ذلك، وفي سياق كبار المانحين، فإن "الحديث عن المساءلة" يؤدي إلى مجموعة جديدة من المشاكل حيث تعطي المنظمات غير الحكومية الأولوية للمساءلة أمام كبار المانحين على المساءلة أمام المستفيدين.

تعترف المنظمات غير الحكومية نفسها بالمشاكل التي ينطوي عليها خطاب "الفاعل المبدئ". وهي مثل الشركات إلى حد كبير، تعمل الآن على إنشاء آليات التنظيم الذاتي التي تحدد أفضل الممارسات الإدارية والانضمام إليها طوعاً ـــ وفي بعض الأحيان تخضع نفسها لعمليات تدقيق خارجية. وقد انتشرت مثل هذه البرامج في جميع أنحاء العالم.

وحتى الحكومات الآن تشجع المنظمات غير الحكومية على الالتزام بمثل هذه البرامج ذاتية التنظيم ـــــ على غرار الجهود الحكومية الرامية إلى تشجيع الشركات على القيام بذلك في القضايا البيئية.

إنّ المواطنين والحكومات لم يعودوا يصدقون السرد الذي يقول إن المنظمات غير الحكومية تلتزم بالمبادئ وجديرة بالثقة بشكل تلقائي، وبالتالي فلابد من إعفائها من متطلبات الشفافية. وينبغي للمنظمات غير الحكومية أيضاً أن تدرك أنه سيتم الحكم عليها الآن استناداً إلى المعايير التي استخدمتها لإصدار الأحكام على الآخرين. ولابد أن تكون هذه أخباراً طيبة للجميع: فإذا كانت المنظمات غير الحكومية مبدئية وفاضلة وليس لديها ما تخفيه، فيتعين عليها أن ترحب بالمطالبة بالإفصاح، والابلاغ الكامل عن نشاطاتها. ويمكن للمواطنين بعد ذلك أن يقرروا ما إذا كان ضخ الأموال الأجنبية في المنظمات غير الحكومية يخدم الصالح العام أم لا.

من هنا، يطرح السؤال حول أنواع الفساد في المنظمات غير الحكومية وأساليبه؟ وطرق معالجته ومواجهته في ظل ازدياد نشاط هذه المنظمات غير الحكومية وتحركها داخل البيئات المتأزمة والمحاصرة اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا؟

أوّلًا: أنواع الفساد في المنظمات غير الحكومية

يمكن أن يظهر الفساد داخل المنظمات غير الحكومية التي تتلقى أموالاً من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أو الجهات المانحة الدولية الأخرى بطرق مختلفة. في حين أن العديد من المنظمات غير الحكومية تعمل بنزاهة وتفاني كما تظهر ذلك في نشاطها الإنساني والاجتماعي والتنموي، إلا أن بعضها قد ينخرط في أنشطة غير أخلاقية أو غير قانونية، وربما الى ابعد من ذلك، قد يذهب الى التدخل في سياسات الدول وخياراتها ليكون فاعل سلبي بامتياز نظرا للأجندات التي قد تتبناها بعض المنظمات التي تغطي أهدافها الحقيقية بالتخفي وراء عناوين الدعم الإنساني والاجتماعي وغيره.

لقد زاد عدد المنظمات غير الحكومية بشكل كبير على مدى السنوات العشرين الماضية، وكذلك حجم الموارد المتاحة. وفي عام 2010، تشير التقديرات إلى أن الإنفاق الإنساني وصل إلى ما يقرب من 17 مليار دولار. أصبحت بعض المنظمات غير الحكومية عابرة للحدود الوطنية، بميزانيات كبيرة للغاية. وتبلغ ميزانية إحدى المنظمات غير الحكومية الأمريكية، وهي World Vision International، 2.6 مليار دولار[2].

كثيراً ما تتردد المنظمات غير الحكومية في الحديث عن الفساد خوفاً من أن يؤدي ذلك إلى دعاية سيئة، وبالتالي خسارة التمويل. فالعمل عبر الحدود للوصول إلى الأشخاص المحتاجين يمكن أن يؤدي أيضًا إلى ظهور ادعاءات بالفساد. إن درجة السرية اللازمة للتفاوض مع أولئك الذين يتحكمون في الأصول يمكن أن تجعل الشفافية صعبة التحقيق في بعض الأحيان. فالتحرك سرا عبر الحدود للوصول إلى السكان المتضررين، كما فعلت المنظمات غير الحكومية على مر السنين في العديد من حالات الصراع، يمكن أن يثير أيضا تساؤلات حول شرعية وقانونية مثل هذا العمل. فخلال الحرب الأفغانية في الثمانينيات، على سبيل المثال، لم تكن الحكومة المتحالفة مع السوفييت في كابول ترغب في وجود جهات فاعلة إنسانية في أفغانستان، وخاصة في المناطق التي تسيطر عليها فصائل المقاومة للجيش السوفياتي. وفي هذا السياق، لم يكن أمام المنظمات غير الحكومية الإنسانية خيار سوى عبور الحدود الباكستانية الأفغانية بشكل غير قانوني (بدون تصريح)، عبر بيشاور والإقليم الحدودي الشمالي الغربي. وعندما تم أسر العاملين

[2] PAUL HARVEY, Evidence on corruption and humanitarian aid,2015. https://reliefweb.int/report/world/evidence-corruption-and-humanitarian-aid

في المجال الإنساني واحتجازهم كرهائن من قبل القوات السوفييتية أو الأفغانية، اشارت المنظمات غير الحكومية أن عدم شرعية أفعالهم لم يقلل من شرعيتها[3].

لا يمكن للمنظمات الإنسـانية غير الحكومية، أن تتجاهل العواقب المحتملة لدفع الرشـاوى أو الضرـائب غير القانونية، وخاصـة في النزاعات المسـلحة. إن اختيار دفع ضريبة أو رشـوة غير قانونية (نقدًا أو عينًا) عند مواجهة حراس مسـلحين عند نقطة تفتيش قد يمكّن المنظمة من الوصـول إلى الأشـخاص المحتاجين، هكذا تبرر المنظمات افعالها تلك عندما تتعرض المساءلة، ولكن يمكن أن يفسر على أنه فساد. لكن هذه المنظمات خاصة التي تعمل في المجال الإنساني، تعتبر أنّ اختيار عدم الدفع يمكن أن يعني عدم تلبية الاحتياجات الإنسانية، واحتمال فقدان أرواح أو زيادة خطر تعرض موظفي المنظمات غير الحكومية للأذى.

يجب على المنظمات غير الحكومية توسيع نطاق تقييم المخاطر للنظر فيما إذا كانت برامجها عرضة للفساد، مثل سرقة أو اختلاس الأموال أو السـلع العينية من قبل الأطراف المتحاربة، وعدم المسـاواة الحقيقية أو المتصـورة في توزيع المسـاعدات والاعتداء الجنسيـ واسـتغلال المسـتفيدين. من قبل موظفي الوكالة أو الجهة المانحة. وبينما تختلف كل حالة عن الأخرى، يتعين على المنظمات غير الحكومية في جميع الحالات أن توازن بين التزامها بالمبادئ الإنسـانية والحاجة إلى السـيطرة على مخاطر الفسـاد حتى تكون مسؤولة حقًا أمام المسـتفيدين والمانحين. وينبغي لهم أيضًـا أن يتحلوا بالشـفافية مع أصـحاب المصـلحة بشـأن هذه التحديات، وكيف يمكن أن تؤثر على القرارات المتعلقة بمواصلة عملهم أم لا.

1. أساليب الفساد الشائعة

نطرح هنا بعض الأنواع الشائعة للفساد داخل المنظمات غير الحكومية المرتبط بنظامها الداخلي وادارتها ونشاطها وعلاقتها مع الجهات المانحة والمستفيدين.

تجدر الإشـارة الى أنّه لا يوجد فرق بين دور المنظمات غير الحكومية الربحية وغير الربحية في الوظيفة المالية لهذه المنظمات، فجميع المنظمات تحتاج إلى الموارد. ومن ثم، ومن أجل فهم أفضـل لخصـوصـية الأنشـطة التي تمولها المنظمات غير الحكومية، يرد في الجدول التالي كيفية توزيع الموارد حسـب المصـدر. إضـافة الى ذلك يقدم أشـكال موارد المنظمات غير الحكومية المعتمدة والتي يمكن أن تشكل بوابة للكثير من الممارسات الفاسدة:[4]

المساواة في مصدر التمويل / أنواع الموارد غير القابلة للاسترداد / الموارد الذاتية	جذب الموارد	الطبيعة القانونية لمصـادر التمويل / أنواع الموارد غير القابلة للاسترداد
نشاطات تجارية	من الأعضاء: - الدعم - الرعاية - المساهمة غير المشرـوطة (تبرع) (مسـاهمة من غير الأعضاء: - الدعم - الرعاية - المساهمة غير المشروطة (تبرع)	
الأنشطة غير التجارية	التخصيص المباشر: - المخصصات - الإعانات - (% من ضريبة الدخل الشـخصيـ) - التخصـيص غير المباشر: - الإعفاءات الضريبية.	من الأموال العامة

[3] Paul Wapner, Defending Accountability in NGOs, Chicago Journal of International Law, volume 3, No 1, 2002.

[4] Nicolae Bibu, Mihai Lisetchi, Particularities of Non-governmental Organizations' Financing. The Case of Romania, Procedia - Social and Behavioral Sciences .2013.

يبين الجدول أن المنظمات غير الحكومية الدولية تعتمد على نوعين من الموارد: الأول هو الذي تجتذبه الطبيعة القانونية لمصادر التمويل، والتي يمكن أن تأتي من مصادر خاصة (أعضاء أو غير أعضاء) أو موارد خاصة (على شكل أنشـطة المنظمات غير الحكومية) ويسـتفيد العمل في بيئة أكثر اعتمادية من مزايا واضـحة من حيث مصـادر التمويل، بشرـط أن تكون متسـقة مع السـياسـات الوطنية [5].أما المسـتوى الثاني من التحليل الهيكلي للعلاقة بين السلطة السياسية الحكومية والرقابة المالية فيتعلق بالسياسات والترتيبات المالية، والتي بموجبها تشارك المنظمات غير الحكومية في دعم فعاليات الدولة لتحقيق التنمية المستدامة، أو أحد أبعادها الصحية أو التعليمية، أو لتحقيق التنمية المستدامة. والسؤال هنا هو إلى أي مدى تمارس الحكومات السلطة السياسية والرقابة المالية على المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية التي تعمل على اراضـيها؟ في نظرية التنظيم، يشـير الاعتماد على الموارد إلى الدرجة التي تكون فيها حرية عمل الجهات الفاعلة محدودة بقوة الجهات الفاعلة الأخرى، كما السـيطرة على التمويل والمعلومات والمدخلات الأخرى. وقد تكون الجهات التنظيمية قادرة على تعبئة الموارد وتحقيق اسـتقلالها أو قد تعتمد على الموارد التي يسـيطر عليها آخرون. هنا، يمكن النظر في مسـتوى الاعتماد على موارد المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بالعوامل التالية:

1. سياسة الحكومة التي يجب على المنظمات غير الحكومية المتعاونة أن تعمل ضمنها.

2. مدى التمويل الذي يضفي الشرعية على الترتيبات ويمنح سلطة مراقبة النشاط المدني للحكومة.

3. ما إذا كانت المنظمات غير الحكومية تعمل في المقام الأول في علاقات مباشرة مع الحكومة أو في شـبكات مع المنظمات غير الحكومية الأخرى. وتحدد هذه الضوابط الثلاثة مستوى اعتماد الدول على المنظمات غير الحكومية، مما يضـعها في ثلاث حالات: أ- اعتماد مرتفع ب- اعتماد متوسـط ج- اعتماد منخفض. بمعنى اخر التبعية العالية، الاعتماد المتوسط، أو الاعتماد المنخفض.[6]

ومن ناحية أخرى، هناك ثمن يجب دفعه: عندما تكون السياسة محددة للغاية، يمكن أن يُطلب من المنظمات غير الحكومية العمل كوكلاء. وعلى العكس من ذلك، يجب على أولئك الذين يعملون في بيئات أقل اعتمادًا أن يعتمدوا على قدراتهم الخاصة لتعبئة الموارد والتفاوض بشأن السياسات مع الحكومة، وغالبًا ما يكون ذلك على المستوى المحلي أو الإقليمي.

تنعكس مشـاركة المنظمات غير الحكومية في إدارة الطوارئ في حقيقة أنها تضـيف موارد إضـافية (مالية ومادية وبشرـية) إلى أنظمة الطوارئ الوطنية. تعتبر مسـألة التمويل مهمة لأن العديد من المنظمات تعمل بميزانيات صـغيرة، وفي العديد من البلدان في أفريقيا وآسـيا وأمريكا اللاتينية لا توجد حوافز لتمويل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، وبالتالي تأتي معظم تدفقات التمويل من الجهات الفاعلة الدولية، وهذا ما يفتح الباب أمام العديد من الممارسـات غير القانونية التي تضرـب مصـداقية العمل المدني وتطرح حوله التسـاؤلات حول النجاعة والفعالية.

على الرغم من دورها المتنامي على السـاحة المحلية والدولية، وتأثيرها في البيئات التي تنشـط فيها، إلا أنه لا يمكن انكار وجود شـبهات فسـاد مالي وأخلاقي داخل العديد من المنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة في حجم وتعقيد المنظمات غير الحكومية، إلا أنّ دورها في معالجة القضـايا الإنسـانية الملحة بشـكل محايد أصـبح تحديًا مشـكوكًا فيه بسـبب اعتمادها المتزايد على الأموال العامة، والافتقار إلى آليات المسـاءلة، مع تصنيف المنظمات غير الحكومية على أنها "دمى للحكومات والجهات السياسية" و"الشركات الكبرى" التي تغذيها. فإذا كانت المنظمة غير الحكومية نفسـها تشـهد فسـادًا محتملاً داخلها، ففي هذه الحالة يمكن تحديد نوعين من

[5] Nicolae Bibu, Mihai Lisetchi, op-cit.484

[6] Batley, Structures and Strategies in Relationships Between Non-Government Service Providers and Governments, op-cit, p309.

المنظمات غير الحكومية الفاسـدة: الأول هو الذي يتعمد الفسـاد ويسـعى للحصـول على إيرادات إضـافية من الجهات المانحة، ويتم إدراجها كمنظمات غير حكومية "مدعية"، فأولئك الذين يديرون هذه المنظمات غير الحكومية يهتمون بشكل أساسي بالدخل الشخصي، وهذا النوع من المنظمات غير الحكومية مكشوف للغاية. أما النوع الثاني، والذي يصـعب اكتشـافه وربما يكون أكثر دقة، فهو المنظمات غير الحكومية التي تتورط في الفسـاد، وخاصة مع الأموال الأجنبية، ولكنها تعمل على تغطية ذلك الفساد بتبني مشاريع قصيرة الأجل، وهي التي يقترحها المانحون عمومًا. وبالتالي، قد تضـطر هذه المنظمات إلى إعادة توجيه الكثير من مصـادر التمويل نحو الرواتب المرتفعة والفواتير المتضخمة والتغيرات في استخدام بنود الميزانية للحفاظ على استمرارية النشاط، وضمان ازدهاره. ومثل هذه الأنشـطة غالبا ما تتم في بلدان التي تكون حكوماتها محاطة بثقافة الفسـاد والابتزاز في المجتمع، ولكن نادرًا ما تتم معاقبة الجناة. ناهيك عن أنّ البعض من هذه المنظمات غير الحكومية قد تنشـط وتتحرك في البيئة المستهدفة دون مراعاة للقوانين والإجراءات الضرورية، فمثلا في لبنان، صدر منذ أيام عن مكتب شؤون الإعلام في المديرية العامة للأمن العام في 2023/9/28 بيان أشـار فيه الى انه تبيّن للمديرية العامة للأمن العام تزايد اعداد المنظمات والجمعيات التي تُعنى بأوضاع النازحين، لا سيما وأن عدداً منها لم يستحصل على إجازة، ترخيص أو علم وخبر تخوّلها ممارسة أي نشاط. كما تبيّن أنّ بعض هذه الجمعيات تقوم بممارسة نشاطات مخالفة لطبيعة عملها ونظامها التأسيسي- الذي صدر بموجبه الترخيص أو الإذن. لذلك يطلب إلى الجمعيات والمنظمات غير الحكوميّة، لا سيّما تلك العاملة في مجال إغاثة ومساعدة النازحين السوريين، الامتناع عن ممارسة أي نشاط مخالف لمضمون التراخيص والأذونات الممنوحة لها، والتقدم من المركز الإقليمي التابع لمكان مزاولة نشاطها مع نسخة عن الترخيص، الإذن أو العلم والخبر الذي استحصلت عليه، ووقوعات فريق العمل التابع لها المكلّف بهذه المهام.

من هذا المنطلق تظهر أساليب الفساد المختلفة والمتنوعة كالتالي:

- **اختلاس الأموال:** ربما يكون هذا هو الشكل الأكثر مباشرة للفساد، حيث يتم تحويل الأموال المخصصة لمشاريع أو مستفيدين محددين للاستخدام الشخصي أو لأغراض أخرى غير المخصصة لها[7].
- **تزوير التقارير:** قد تبالغ بعض المنظمات غير الحكومية في مدى نجاح أو تأثير مشـاريعها في التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة، وحتى لحكومات الدول المضـيفة لتأمين المزيد من التمويل أو لتجنب التدقيق المالي في مصروفاتها الحقيقية.
- **المبالغة في الفواتير:** يتضـمن ذلك تضـخيم تكاليف السـلع أو الخدمات المقدمة كجزء من المشـروع لسـحب الأموال الإضافية.
- **المسـتفيدون الوهميون:** إنشـاء مسـتفيدين وهميين أو تضـخيم عدد المسـتفيدين للحصـول على المزيد من الأموال. على سـبيل المثال، قد تدعي إحدى المنظمات غير الحكومية أنها تقوم بإطعام 1000 طفل بينما في الواقع تقوم بإطعام 500 طفل فقط.
- **العمولات والرشـوة:** يتضـمن ذلك إعطاء جزء من الأموال المسـتلمة لمسـؤولين حكوميين أو أفراد آخرين ذوي نفوذ مقابل خدمات أو عقود أو لتجنب التدقيق.
- **المحسـوبية:** تفضـيل أفراد العائلة أو الأصـدقاء المقربين في قرارات التوظيف أو منح العقود أو توزيع المزايا، حتى لو لم يكونوا الأكثر كفاءة.
- **تضارب المصالح:** يحدث هذا عندما يكون للأفراد في مناصب صنع القرار في المنظمات غير الحكومية مصلحة شخصية أو مالية يمكن أن تؤثر على حيادهم.

[7] Cheraitia Samira, L'aide humanitaire un canal de corruption financière pour les ONG internationals, Revue Droit, Société et Pouvoir Vol: 12 No : 2 Année: 2013 pp.45-70.

- **الافتقار إلى الشفافية:** عدم تقديم بيانات مالية واضحة ودقيقة، أو عدم الصراحة بشأن عمليات المنظمة غير الحكومية وعمليات صنع القرار داخلها. مثال: قامت مجموعة أمان للنزاهة في فلسطين[8] بإجراء استطلاع عام للرأي حول أوضاع المنظمات الأهلية، ومدى مراعاتها لقيم ومبادئ الشفافية والمساءلة فيها في 2006، وتبين من نتائج الاستطلاع أنّ 53% من الذين شاركوا في الاستطلاع يعتقدون أنّ الوساطات والمحسوبية أكثر مظاهر الفساد انتشارا في المؤسسات والجمعيات الأهلية. كما يعتقد 47% أنّ المدير العام هو أكثر الأطراف ممارسة للفساد، ويعتقد 70% من المستطلعين أنّ المؤسسات والجمعيات الاهلية لا توفر بياناتها المالية، الإدارية والبرامجية لاطلاع الجمهور[9].
- **إساءة استخدام الأصول:** استخدام الأصول التنظيمية، مثل المركبات أو المعدات، لأغراض شخصية.
- **جمع التبرعات بطريقة احتيالية:** تحريف مهمة المنظمة غير الحكومية أو أنشطتها أو احتياجاتها لطلب التبرعات.

من المهم ملاحظة أنه على الرغم من إمكانية حدوث هذه المشكلات، إلا أن العديد من المنظمات غير الحكومية تعمل للحفاظ على الشفافية والمساءلة والنزاهة في عملياتها. صحيح كما يقال، أنّه لدى الجهات المانحة مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية متطلبات وضوابط صارمة لضمان استخدام الأموال بشكل مناسب. ومع ذلك، لا يوجد نظام مضمون، ولا يزال من الممكن حدوث حالات الفساد.

يعد الفساد داخل المنظمات غير الحكومية موضوعًا حساسًا، ومن المهم التعامل معه بعناية ودقة. وفي حين تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً كبيرا في منطقة الشرق الأوسط، حيث أنها تتدخل بعنوان تقديم المساعدات الإنسانية والمساعدة التنموية والدفاع عن حقوق الإنسان، مثل أي مؤسسات أخرى، فإنها أيضا، ودون أدنى شك، أداة من أدوات الضغط الدولي التي تستخدمها بعض الجهات الدولية الفاعلة لاختراق البنية السياسية والاجتماعية لمجتمعات الدول المستهدفة، كما أنها، وفي إطار نشاطها قد تكون مجالا واسعا للفساد أو سوء الإدارة.

2. بعض أمثلة فساد المنظمات غير الحكومية:

في الشرق الأوسط، كما هو الحال في أجزاء أخرى من العالم، كانت هناك حالات اتُهمت فيها المنظمات غير الحكومية بالفساد أو سوء الإدارة. فيما يلي بعض الحالات والمشكلات العامة التي نشأت:

1-إساءة استخدام الأموال: تم اتهام بعض المنظمات غير الحكومية بإساءة استخدام الأموال المخصصة لمشاريع التنمية أو المساعدات الإنسانية. يمكن أن يتراوح هذا من تضخيم تكاليف المشروع إلى تحويل الأموال للاستخدام الشخصي.

لا يزال الفساد في العمل الإنساني قضية لم تخضع للبحث الكافي. تكرس وكالات المعونة الإنسانية (الداعمة للاجئين مثلا) قدرا كبيرا من الوقت والطاقة والموارد للجهود الداخلية لمكافحة الفساد، ولكنها تظل مترددة في مناقشة وتبادل التعلم بشكل علني بسبب المخاوف من أن الحديث عن الفساد يمكن أن يقوض الدعم العام للمساعدات في البلدان المانحة، فضلا عن التأثير على علاقات المعونة المحلية وزيادة التوترات داخل المجتمعات. ولكن من دون الحديث عن الفساد بشكل أكثر صراحة ومعالجته بشكل أفضل، فإن موضوع المعيار الإنساني الأساسي الذي ينص على أن "الاستجابة الإنسانية المبدئية تبني الثقة وتسهل الوصول" لن يتحقق. يقوض الفساد الثقة على مستويات متعددة - فالأشخاص المتضررون من الكوارث لا يثقون في وكالات الإغاثة لتقديم المساعدة بشكل عادل، ولا تثق

[8] تنفذ أمان مشروع نزاهة ضمن تعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، وبدعم من الاتحاد الأوروبي.2006
[9] مشروع تعزيز الشفافية والمساءلة في العمل الأهلي، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، 2006.
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/69d23ed9aea28ef84b7a27deb29b0554.doc

السلطات المحلية في الخطاب المبدئي حول الحياد، ولا يثق الجمهور المانح في أن أموالهم تصل إلى الأشخاص الذين هم في أمس الحاجة إليها.

هناك مجموعة صغيرة ولكنها متزايدة من الأبحاث والأدلة حول تحديات الفساد. أصدرت مجموعة السياسات الإنسانية في معهد التنمية الخارجية دراسة لوزارة التنمية الدولية البريطانية حول إدارة مخاطر الفساد. وأدى ذلك إلى إجراء دراسات مع منظمة الشفافية الدولية (TI) حول رسم خرائط مخاطر الفساد، وإجراء المزيد من الأبحاث بالشراكة مع فاينشتاين وسبع منظمات غير حكومية كبيرة حول منع الفساد، وكتيب الممارسات الجيدة لمنظمة الشفافية الدولية. تم إجراء دراسات حالة ميدانية في أفغانستان، ليبيريا، أوغندا وكينيا. لقد كانت هناك أبحاث مهمة أجرتها وكالات المعونة نفسها، على سبيل المثال تقرير منظمة كير الذي تناول القضايا المتعلقة بالاستغلال الجنسي والمعونة الغذائية في بوروندي.

إن الدراسات الاستقصائية والأبحاث النوعية التي تجمع آراء الأشخاص في الأزمات تسلط الضوء باستمرار على الفساد باعتباره مصدر قلق رئيسي. وقد وجدت النتائج الأولية لدراسة النتائج الإنسانية حول الوصول الآمن في البيئات المتقلبة أنه في جنوب وسط الصومال وأفغانستان تم الاستشهاد بالفساد باعتباره أحد أكبر العوائق التي تحول دون تلقي المساعدات. وبالمثل، توصلت دراسة أجراها المجلس النرويجي للاجئين عن آراء الناس بشأن المساعدات الإنسانية في جمهورية أفريقيا الوسطى إلى شكوى متكررة مفادها أن "عملية تحديد الأشخاص الأكثر ضعفاً كانت في كثير من الأحيان معيبة للغاية". كما أشارت إلى أن الناس ليس لديهم ثقة كبيرة في الموظفين المحليين أو الشركاء المحليين مع اتهامات متكررة لهم بالتربح من مناصبهم. وفي مشاورات القمة العالمية للعمل الإنساني في الأردن في 2015، تحدث اللاجئون عن آليات الشكاوى التي لم تكن ذات مصداقية وعن المحسوبية كممارسة شائعة.

2. **الافتقار إلى الشفافية:** يمكن أن يؤدي الافتقار إلى الشفافية في التعاملات المالية في بعض الأحيان إلى شبهات الفساد. يمكن للمنظمات غير الحكومية التي لا تنشر بيانات مالية واضحة أو تفاصيل حول مشاريعها أن تواجه التدقيق.

قبل نقاش الشفافية في المنظمات غير الحكومية حسب أبعاد حجمها، ووضعها القانوني، ونشاطها، من المفيد التمييز بين مستويين من الشفافية:

- الشفافية الداخلية، وهي توفير البيانات لأعضاء المنظمة والعاملين فيها، أو وجود سياسة عامة تقوم على توفير الحد الأقصى من المعلومات حول هيكل المنظمة والقواعد الناظمة لعملها ونشاطها، وآليات التوظيف فيها.
- الشفافية الخارجية، وهي توفير البيانات للجمهور، خاصة المستهدفين والمستفيدين من نشاط المنظمة.

تمارس معظم المنظمات الصغيرة (حسب نشاطها) أنشطتها على نطاق المجتمع المحلي، وفي العادة يكون لدى هذا المجتمع معرفة جيدة بالمنظمة وأنشطتها. لكن هذه المعرفة غير الرسمية تبقى قاصرة عن وضع المنظمة المحلية تحت مجهر المجتمع المحلي بشكل منصف للمنظمة ولجمهورها في الوقت نفسه. أي بعيدا عن الإشاعات والمبالغات الايجابية والسلبية. وفي الوقت نفسه لا تغني عن وجود سياسة نشر تتسم بالشفافية، وتقوم على توفير البيانات لجمهورها. والطريقة الشائعة لنشر البيانات المتعلقة بأنشطة هذه المنظمات هي مجلات الحائط في مقر المؤسسة، أو نشرات قصيرة (بيانات ومطويات) توزع على نطاق المجتمع المحلي. وفي العادة ميزانيات هذه المنظمات قليلة، وغالبا ترفع تقارير بالواردات والمصروفات للجهات المختصة (الوزارة المختصة، والهيئة العامة).

ويؤثر عاملي المتابعة الحكومية[10]، والدعم الخارجي على درجة الشـــفافية في هذه المنظمات. وبدون شـــك تؤثر متابعة الوزارة المختصة إيجابا على درجة الشفافية في هذه المنظمات. فطالما تضطلع الوزارة المختصة بدورها في متابعة عمل المنظمة، تجد المنظمة نفسها أمام استحقاق تطبيق القانون، ونظامها الداخلي، بما فيه توفير ملخصات بمحاضر اجتماعات الهيئات القيادية المختلفة، وتوفير التقارير المختلفة المتعلقة بنشـــاط المنظمة، وكذلك ضـــمان دورية الاجتماعات والانتخابات. وكان هذا واضـحا عندما قامت بعض مديرات الشـؤون الاجتماعية الفلســطينية مثلا، بمتابعة موضـــوع تســـوية الجمعيات الخيرية أوضـــاعها وفق القانون، وتقديم التقارير في مواعيدها، وعقد اجتماعات مرجعياتها، وإجراء الانتخابات. لكن تراجع دور الوزارة في هذا المجال نتيجة عوامل مختلفة أدى إلى تراجع هذه العملية، وســـمح ببقاء هيئات إدارية في بعض الجمعيات على رأس الجمعية منذ ســـنوات طويلة، وتهميش دور الهيئة العامة. وفي الســـياق الفلســـطيني يبدو الدعم الخارجي مزدوجا، فمن جهة يكون هذا الدعم مترافقا، عادة، باشـــتراطات من الجهة الممولة للترويج للمشـــروع الممول، والنشـــر حول نشـــاطاته (حملة لترويج النشـــاط، وتقارير بالفعاليات، شـــكر للجهة المانحة). ومن جهة ثانية فإن التمويل الخارجي يضـــعف من اعتماد الإدارة على قاعدة المنظمة المحلية، مقابل تقوية روابطها مع الممول، وتحديدا تحقيق متطلبات اتفاقية التمويل. وكذلك يؤدي التمويل الخارجي، في العادة، إلى الاعتماد على طاقم مهني، وبالتالي تراجع دور قاعدة المنظمة. ومن الضـــروري التنويه إلى أن الآثار الســـلبية للتمويل ليســـت حتمية، بل هي إمكانية يرتبط تحقيقها بإرادة إدارة المؤسسة. ويزيد من احتمالات الآثار السلبية للدعم الخارجي المقدم للعمل الأهلي غياب سياسة رسمية للتعامل مع هذا الدعم. فغياب سياسة رسمية يقود إلى وجود سياسات متعددة من قبل كل منظمة، حيث تقوم كل منها بتحديد موقفها من هذا الدعم واشتراطاته وأولوياته على انفراد، وهذا يضعف دور كل منها، ويقوي دور الأطراف الدولية المانحة، وتحصيل حاصل يضعف من تأثير المجتمع المحلي.

3. الانتماءات السياسية: في بعض الحالات، تم اتهام المنظمات غير الحكومية في الشرق الأوسط بأن لها انتماءات أو أجندات ســياســية. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى اتهامات باســتخدام الأموال لأغراض ســياســية بدلاً من الأهداف الإنســـانية أو التنموية المعلنة. في لبنان، علت عديد الأصـــوات من المجتمع المدني ومن العالم الفكري للتنديد بانحرافات المنظمات غير الحكومية المؤسسية، في سياق استقالة تامة للسلطات العمومية. في منبر نشرته جريدة "لوريان لوجور" في 14 ديسمبر/كانون الأول 2020، أكّد مختصون أن لبنان "لا يمكن أن يصبح جمهورية المنظمات غير الحكومية". فتفويض ملف إعادة البناء تماما إلى المنظمات غير الحكومية يمثل خطأ -كما في العراق واليمن وهايتي- حيث "حال ذلك دون أي إمكانية حقيقية لظهور تجمعات سياسية قادرة على تولي شؤونها". بالعكس، ناد المختصـــون في هذا المجال إلى "تجميع كل القوى التي تهدف إلى إنقاذ أي جزء -مهما كان صـــغره- من المجال العمومي للشروع في إعادة بناء الدولة من الأسفل -ببطء، ولكن بثبات.

فاقمت الأزمة كذلك من اســتنســاخ علاقات الهيمنة ضــمن منظومة المســاعدات، مع ديناميكية تخضــع الفاعلين المحليين للمنظمات الدولية. ففي 2020، تم إرســـال 1.1 مليار دولار من المســـاعدات إلى لبنان، لتغذية منظومة وُضـــعت تحت رقابة الأمم المتحدة بعد أن تم تحييد الحكومة اللبنانية بتعلّة ممارســـات الفســـاد التي شـــوّهت سمعتها. وكان المستفيد الأول من هذه العملية هي الوكالات الأممية مثل مفوضية شؤون اللاجئين، واليونيسف، وبرنامج الغذاء العالمي. هذه المنظمات الثلاثة حظيت لوحدها بـــــ 70% من هذه الأموال المتدفقة[11]، أمّا بقية المساعدات فذهبت بالأساس إلى منظمات دولية أخرى، مثل بنك التنمية الألماني، واللجنة الدولية للصليب الأحمر

[10] للأسف لا تقوم الوزارة المختصة بمتابعة عمل المنظمات الأهلية الفلسطينية مثلا، حتى العام 2007 بشكل منهجي، ولو بالحد الأدنى. ويلاحظ قيام بعض المنظمات برفع تقاريرها لوزارة الداخلية رغم أن قانون المنظمات الأهلية الفلسطيني يخول وزارة الاختصاص متابعة المنظمات المعنية، وتتلقى منها تقارير الدورية (الإدارية والمالية).

[11] مكتب الامم المتحدة للشؤون الانسانية،Lebanon 2020

والمجلس النرويجي للاجئين. في آخر المطاف، ولم يتحصـــل الفاعلون المحليون ســـوى على 4% من المســـاعدة الدولية،[12]وهذه مفارقة في بلد يعد أعلى عدد للمنظمات غير الحكومية بالنسبة للساكن الواحد في العالم.

4.الفسـاد البيروقراطي: كانت هناك حالات سعى فيها المسؤولون المحليون إلى الحصـول على رشـاوي أو عمولات من المنظمات غير الحكومية مقابل الحصـول على تصـاريح أو وصـول أو خدمات أخرى. ففي العراق مثلا، تفتقر غالبية المنظمات المحلية إلى الحوكمة، حيث إن هياكلها وبناها التنظيمية غير واضـحة أو ثابتة، وغالباً ما تتسـم بنمط هيمنة الطرف المؤسـس عليها، وتتحول بمرور الوقت إلى "شراكات عائلية" تتمركز بيدها الأموال والبرامج. إذ إن عدم توفر الرقابة المناسبة من قبل المانحين قد يوقع المنظمات غير الحكومية في فخ الممارسات الفاسدة، كسوء اسـتغلال التمويلات، أو سـوء اسـتخدام التفويض. يعتبر غياب الحوكمة التنظيمية أحد أبرز عوائق تطوير عمل المنظمات على نحو عام، ومن ضـمنها البيئية المحلية، نظراً لشـيوع اللاشـفافية المؤسـسـية كمنهج مُتّبع ومتعارف عليه[13].

5. التكاليف العامة: واجهت بعض المنظمات غير الحكومية انتقادات بســبب ارتفاع التكاليف العامة، حيث يذهب جزء كبير من التبرعات نحو النفقات الإدارية بدلاً من المشـــاريع على أرض الواقع. من هذا المنطلق من الإشـــارة الى المنظمات غير الحكومية في لبنان والمدعومة أمريكيا حيث كشـــف وكيل وزارة الخارجية ديفيد هيل خلال جلسة استماع في لجنة العلاقات الخارجية لمجلس الشيوخ، أنّ الولايات المتحدة أنفقت 10 مليارات دولار في لبنان، على القوى الأمنية من جهة، وعلى منظمات المجتمع المدني من جهة أخرى، خلال سنوات. بالمقلب الاخر، لا تقديرات دقيقة لحجم الاموال التي تدخل الى لبنان من خلال مشـــاريع تنفذها منظمات غير حكومية، ولا عدد العاملين فيها. وبتقدير المتابعين فإن مليارات الدولارات انفقت بعيد انفجار مرفأ بيروت، "كاش" او "فريش" ولم تحدد وجهة انفاقها. ويمكن لاي جهة دولية ان تتبنى مشـروعا بكلفة خمسـة ملايين دولار وتنفق على الارض 20 مليون دولار ولا تجد من يراقب نفقاتها. ويتحدث أسـتاذ السـياسـات والتخطيط في الجامعة الأميركية في بيروت، ناصر ياسين عن مليار و600 مليون دولار انفقتها المنظمات الدولية على مشاريع تولتها المنظمات غير الحكومية.

الاخطر وفق المعنيين بالشأن الاجتماعي أن المشاريع المتعلقة بالدعم الاجتماعي في لبنان لا تتوافر لديهم تفاصيل عن نوعية الخدمة التي تقدمها هذه المنظمات وفعاليتها وما التغيير الذي تحققه في الواقع الاجتماعي خصـوصـاً وان ثلاثة ارباع الانفاق يركز على الدعم النفسي ـ الاجتماعي بعيداً عن تغطية الاحتياجات الحياتية او التربوية او الطبية وهذه غالباً ما تسـتهدف المرأة وتركز عليها لناحية القوانين والدين والتقاليد. هناك عامل اضـافي لا يتم الالتفات اليه، وهو اقتطاع المنظمات الدولية الداعمة نسـبة من المبالغ المرصـودة للبنان كمسـاعدات تذهب كنفقات تشـغيلية تبلغ احياناً ما لا يقل عن 50% من المبلغ المرصـود وكون المنظمات الدولية تقتطع مبلغاً لصناديقها من المبالغ المرصودة نسبته 12 بالمئة. مثلا في برنامج الاسر الاكثر فقراً يتم اقتطاع نسبة 5 % من مجمل المبلغ المرصـود بدل اسـتمارات وزيارات الى المنازل بكلفة 15 دولاراً عن كل طلب وبدل ان تشـمل الزيارات 200 عائلة تتدنى الى 100 عائلة اي النصـف. يبدو ان قطاع المنظمات غير الحكومية في لبنان متروك الى قدره بحيث يصـعب معرفة الارقام الدقيقة التي تنفق من خلاله وآلية انفاقها والجهات المسـتفيدة التي وان كان لغالبيتها الرغبة بالعمل الجدي لكنها امام تحدي العمل الشفاف وحسن الادارة والهدر.

6. منظمات غير حكومية مزيفة: هناك تقارير عن منظمات غير حكومية مزيفة أو "ملفات" يتم إنشـاؤها لاختلاس الأموال. هذه المنظمات موجودة على الورق فقط ولا تنفذ أي مشـاريع حقيقية. وحول تحديد المنظمات

---

[12] مفوضية الامم المتحدة للشؤون الانسانية تقرير 2019.

[13] the Philippine Council for NGO Certification (PCNC) *Guidebook on the Basics of NGO Governance* available at http://www.pcnc.com.ph.

غير الحكومية المزيفة، تعمل في الهند أكثر من 3.2 مليون منظمة غير حكومية، تحت شـعار المسـاهمة في تطوير مجتمع مدني قوي. لكن كان هناك تساؤل مهم حول بعض المنظمات غير الحكومية التي لم تكن واضحة النشاط، ولم تقدم في حقها معلومات وتفاصيل واضحة. فقد كانت هناك العديد من الحالات التي يستغل فيها المحتالون الأشـخاص من خلال جعلهم يبدون وكأنهم يقومون بأعمال خيرية. في الوقت الحاضر، هناك عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية المزيفة، وأسـوأ ما في الأمر هو أنه يتم خداع الأفراد بسـهولة من قبلهم. وبقدر ضرورة تعزيز ثقافة المنظمات غير الحكومية، من المهم أيضًـا أن يفهم الأشـخاص إجراءات التحقق لتحديد ما إذا كانت المنظمة أصلية أو احتيالية قبل الوقوع في فخ حيلها.

ثانيًا: مكافحة فساد المنظمات غير الحكومية: إعادة النظر في الأساليب والآداء

تظهر أدلة عن فساد المنظمات غير الحكومية، ويبدو أن الأشكال الأكثر شيوعًا تشمل الممارسات التالية:

- فواتير مضخمة أو مكررة أو وهمية للسلع والخدمات المشتراة للمشروع.
- الموظفون أو المشاركون أو المستفيدون "الوهميون" الذين يضخمون تكاليف أنشطة المشروع؛
- ترتيبات الرشاوى في شراء السلع أو الخدمات أو في تعيين موظفي المشروع ;
- "الاستقطاع المزدوج"، أو البحث عن أموال أو قبولها من أكثر من جهة مانحة واحدة لـ (أجزاء من) المشروع أو نفس المشروع.
- منظمات غير حكومية وهمية، أو منظمات ذات ارتباطات سياسية تم إنشاؤها للفوز بالعقود العامة.

لدى الجهات المانحة عدد من الآليات المعمول بها لمنع الفسـاد وكشـفه في مسـاعدات التنمية، بما في ذلك الأموال التي يتم صرفها إلى نظيراتها من المنظمات غير الحكومية ومن خلالها. يتم تطبيق التدابير عادة في المراحل الرئيسية من دورة البرنامج/المشـروع: في عملية اختيار متلقي المسـاعدات/الشـركاء، أثناء تنفيذ البرنامج/المشـروع، وفي نهاية المشـروع أو البرنامج. ولكن ما مدى فعالية هذه الآليات؟ هل هي مصـممة لتلبية احتياجات وتحديات محددة للمنظمات غير الحكومية؟ هل يؤدي تطبيقها إلى أي عواقب سلبية غير مقصودة؟

في حين أن الافتقار إلى الأدلة التجريبية يمنع التوصل إلى إجابات قاطعة على هذه الأسئلة، فإن هذه القضية تعتمد على خبرات الممارسـين التي تم جمعها من خلال المقابلات غير الرسـمية وخطاب مسـاءلة المجتمع المدني الموسـع لتوضيح القضايا الرئيسية التي ينبغي على الجهات المانحة أخذها في الاعتبار عند مراجعة أنظمة مساءلة المنظمات غير الحكومية الخاصة بهم.

عند تقييم ما هو مطلوب للحد من نقاط الضـعف في المنظمات غير الحكومية المتعلقة بالفسـاد، تتعلق المجموعة الأولى من الاعتبارات بخصوصيات المنظمات غير الحكومية مقارنة بالشركاء الآخرين. تعد المنظمات غير الحكومية واحدة من الفئات الثلاث لمنفذي المساعدة الإنمائية - إلى جانب مؤسسات الدولة والشركات الخاصة (أي الشركات الاسـتشـارية). بعض الاختلافات، مثل الطبيعة التطوعية الملحوظة لتشـكيل المنظمات غير الحكومية (على عكس الهيئات الحكومية) والافتقار إلى دافع الربح (على عكس الشـركات الخاصـة) لا تؤثر بالضـرورة على اعتبارات منع الفساد. والفرق الوحيد المهم الذي يؤثر على هذا السؤال هو حقيقة أن المنظمات غير الحكومية، باعتبارها كيانات خاصة، لا تخضع لأنظمة نزاهة محتملة صارمة تنطبق على الخدمة المدنية الوطنية ومؤسسات الدولة، بما في ذلك هيئات الرقابة الداخلية والخارجية ذات الصـلة. ونتيجة لذلك، تحتاج المنظمات غير الحكومية إلى تطوير معايير داخلية فعالة لضمان عملها بأعلى مستويات النزاهة.

1. هياكل مساءلة المنظمات غير الحكومية

الاعتبار الأول للمانحين عند اختيار المستفيدين أو الشركاء المحتملين هو وجود وفعالية آليات المساءلة الداخلية للمنظمات غير الحكومية، والتي تم إضفاء الطابع المؤسسي عليها من خلال مؤسساتها الداخلية.

هيكل الإدارة: تم تحديد المجموعة الرئيسية من المعايير التي تشير إلى هيكل إدارة فعال من قبل منظمات المجتمع المدني نفسها، وقد أدرك الكثير منها التزامها واهتمامها ليس فقط بالمساعدة في تحديد وتقييد الفرص المتاحة للمنظمات الأقل سمعة، ولكن أيضًا لمساعدة المنظمات الجديدة وذات السمعة الطيبة، ذات الموارد الأقل في إنشاء وصيانة عالية لمعايير النزاهة. وقد تم تدوين هذه المعايير من خلال آليات التنظيم الذاتي المختلفة مثل مدونات قواعد السلوك أو أنظمة إصدار الشهادات، ومؤشرات الإدارة الداخلية الأساسية للمنظمات غير الحكومية[14] ويمكن تلخيصها على النحو التالي.

- **مؤشرات الإدارة الداخلية الأساسية للمنظمات غير الحكومية[15]**

هيكل حوكمة واضح، لا سيما دور الهيئة الإدارية الرئيسية (مجلس الإدارة).	- اسم المنظمة - وصف العلاقة مع الكيانات التنظيمية الأخرى (يجب أن تكون وظائف مجلس الإدارة منفصلة عن الإدارة؛ إذا كان الرئيس التنفيذي عضوًا في مجلس الإدارة، فلا يحق له التصويت) - قائمة أعضاء مجلس الإدارة الحاليين مع المهن والمدن/بلدات الإقامة (حيثما يكون ذلك مناسبًا، ينبغي أيضًا تحديد المتحكم/المالك المستفيد في المنظمة غير الحكومية)
وصف الهيئة الحاكمة	- المسؤوليات والصلاحيات الأساسية - واجبات أعضاء مجلس الإدارة الفردية - الحد الأدنى لعدد أعضاء مجلس الإدارة - قواعد العضوية (بما في ذلك الأهلية، والتعليق، والطرد) ومدة العضوية (طول المدة، وحدود إعادة الانتخاب) - إجراءات انتخابية واضحة - الحد الأدنى لعدد اجتماعات مجلس الإدارة وطريقة عقد الاجتماعات (الاعداد، وكيفية تحديد التواريخ، ومن يقرر جدول الأعمال، وما إلى ذلك) - إجراءات اتخاذ القرار (العدد المطلوب للنصاب القانوني، وكيفية التصويت وتسجيل القرارات) مع مؤشرات واضحة على أن القرارات يجب أن يتم اتخاذها بشكل جماعي - سجل محضر اجتماع مجلس الإدارة - أحكام تضارب المصالح (لمجلس الإدارة والمنظمة بشكل عام) - مكافآت أعضاء مجلس الإدارة (يجب ألا يحصل أعضاء مجلس الإدارة على تعويضات تتجاوز سداد النفقات)

[14] Marijana Trivunovic, Countering NGO corruption: Rethinking the conventional approaches, U4 Issue No 3, February 2011.

[15] Subaida Siti Musyarofah Prasetyono, FRAUD PATTERNS ON NGO FUNDS ACCOU NTABILITY REPORTS, Asia Pacific Fraud Journal, Volume 3, No.2nd Edition July-December 2018.

اختصاصات مجلس الإدارة	- المراجعة السنوية لأداء الرئيس التنفيذي - مراجعة الأداء المالي (الإداري)/البيانات المالية السنوية - مسؤولية تعيين الرئيس التنفيذي - مسؤولية إشراك المدقق المالي.

إن مراجعة سلامة هياكل إدارة المنظمات غير الحكومية، وخاصة التزامها بالمؤشرات المذكورة أعلاه، يمكن أن يساعد في فصل المنظمات غير الحكومية النزيهة عن "شركات المنظمات غير الحكومية" التي تم تأسيسها لتوظيف الأصدقاء والزملاء أو التعاقد معهم، أو ربما ما هو أسوأ من ذلك، الى حد التآمر والتحريض والعمل ضد مصلحة البلد، والجماعات وضرب مصالحها.

العامل الثاني للمانحين هو وجود نظام سليم للإدارة المالية، وهنا أيضاً حددت المنظمات غير الحكومية الحد الأدنى من المتطلبات، والتي تتلخص فيما يلي:

- **المؤشرات الأساسية للإدارة المالية[16]**

الأدوات المحاسبية الأساسية	- دفاتر الحسابات (دفتر الأستاذ العام، دفتر اليومية العام، الخ) - دفتر الايصالات النقدية - دفتر الصرف النقدي - سجلات الحساب البنكي
الممارسات المحاسبية الأساسية	- تدوين السياسات والإجراءات التي تتبع المبادئ المقبولة للمحاسبة والرقابة - تقسيم الوظائف: يختلف المسؤول الذي يصدر الموافقة على الأموال (على سبيل المثال الرئيس التنفيذي) عن كاتب الحسابات وأمين المال.
التقارير المالية وحفظ السجلات	- البيانات المالية السنوية للدخل والنفقات، اعداد ملف لعدد معين من السنوات (مقترح سنتين ماليتين على الأقل)
ممارسات التدقيق	- عمليات التدقيق السنوية بتكليف من مجلس الإدارة (يجب ألا يكون للمدقق علاقة بأي شخص في المنظمة)
منع الاحتيال وممارسات مكافحة غسيل الأموال	- وجود مسارات تدقيق كاملة ودقيقة للأموال المحولة خارج نطاق اختصاص/بلد المنظمات غير الحكومية. - استخدام الحسابات المصرفية المسجلة لتدفقات الأموال في حالة كل معاملة (باستثناء المبالغ النقدية الصغيرة للإنفاق اليومي). - إجراءات التحقق من هوية وأوراق اعتماد وحسن نية المستفيدين والمانحين والمنظمات غير الحكومية المنتسبة.

[16]Ewins, P. et al 2006. Mapping the Risks of Corruption in Humanitarian Action. Overseas Development Institute. Available at http://www.u4.no/themes/ces/documents/mapping-riskscorruption-humanitarian-action.pdf [accessed 30 May 2010].

	- صيانة آمنة وسرية لقائمة أرقام الحسابات المصرفية تحت اسم المنظمة غير الحكومية وأي وثيقة خاصة بتحديد هوية الأشخاص.
الأنظمة المتقدمة (للمنظمات الأكثر تطوراً)	- سياسات استثمارية سليمة - خطة توليد الموارد

إن وجود هيكل حوكمة ذو خطوط واضحة للمساءلة، وقواعد داخلية لتضارب المصالح، وسياسات تشغيلية محددة، بالإضافة إلى نظام إدارة مالية يتبع الممارسات الجيدة، يشير إلى أنه مع الموارد البشرية المناسبة، فإن المنظمة لديها الإطار المناسب للعمل معها في إطار النزاهة، لكن تجدر الإشارة هنا الى أنّ التأكد من احترام القواعد الداخلية أم لا يتطلب المزيد من التحقيق.

2. إجراءات اختيار الجهات المانحة ومراقبتها

سوف تختلف إجراءات العناية الواجبة الخاصة بالاختيار المسبق للجهات المانحة، والتي تتجاوز الضوابط الرسمية للشروط المذكورة أعلاه، اعتمادًا في المقام الأول على حجم التمويل المعني أو مدى الحاجة الملحة إلى بدء البرنامج. على سبيل المثال، قد تصل تكلفة المراجعة المالية المتعمقة (على سبيل المثال، البيانات المالية المدققة لمنظمة ما) إلى آلاف الدولارات، وبالتالي قد تمثل استثمارًا لا يتناسب مع مبلغ التمويل الذي يتم صرفه[17]. وبالمثل، في حالات الإغاثة الإنسانية الطارئة مثلا، فإن التهديد المباشر بخسارة الأرواح البشرية يحد من فرصة إجراء تقييم شامل للقدرة المؤسسية والأداء السابق للجهة المانحة المحتمل قبل البدء بالتعاون[18]. ومع ذلك، في الظروف العادية، يجب على الجهات المانحة إجراء الحد الأدنى من عمليات التحقق من خلفية المستفيدين المحتملين، بما في ذلك مراجعة الأداء السابق في المشروع.

يمكن لمثل هذه التقييمات أن تساعد في تحديد المنظمات سيئة السمعة، أو محاولات "الاستقطاع المزدوج". كما يمكن القيام بها بسهولة نسبية، خاصة من قبل موظفي الوكالات المحلية (الرسمية او المتعاونة مع الأطر الرسمية) في البلد الذي يتم فيه صرف المساعدات. ويتم تسهيل مثل هذه التبادلات بشكل أكبر من خلال تبادل معلومات الجهات المانحة، ومعرفة أهدافها ومصادرها، وجهود التنسيق بشكل منتظم.

خاتمة وتوصيات

من خلال ما سبق، يبدو أنه على الرغم من الدور المهم الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في إدارة النشاط الاجتماعي والتنموي، إلا أنه في كثير من المناسبات أصبحت مصداقية المنظمات غير الحكومية موضع شك بسبب السلوك غير المسؤول لموظفي العديد من المنظمات غير الحكومية، خاصة فيما يتعلق بتحويل الأموال المخصصة للمساعدات الإنسانية إلى المصالح الشخصية للمسؤولين الفاسدين، مما يحد من جودة وكمية المساعدات المقدمة لأولئك الذين هم في أمس الحاجة إليها. إضافة الى الأدوار المشبوهة لبعض المنظمات غير الحكومية، مثل تزوير التقارير الدورية والسنوية، او التدخل في الشؤون السياسية للبلد الحاضن من خلال استخدام الأموال في غير محلها الطبيعي، او هدفها الذي أنشأت من أجله، أو دفع رشاوي لبعض المسؤولين او ممثلي الأحزاب بهدف تحقيق أجندة معينة، وغيره من السلوكيات المشبوهة.

[17] Aleksandre Mikeladze «, Financial Management Role for NGOs » European Journal of Economics and Business Studies January-. Volume 7, Issue 1 June 2021p 146.

[18] Samira Lindner, Assessing anti-corruption policies of non-governmental organizations Transparency International, 6 November 2014 Number: 2015:10. p5.

وعليه، وجب القيام بتعديل العديد من الممارسات من أجل زيادة فعاليتها ومساءلتها، كما مضاعفة الجهود لإقامة شراكات مع مختلف الجهات الفاعلة ومع الهياكل المجتمعية في شـــكل شراكات متعددة. وفي هذا الســـياق يمكن التوصل إلى الاستنتاجات التالية:

- يجب أن تكون الشرـــاكة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية مبنية على بيئة مواتية وثقة متبادلة واستقلال مالي وسياسي.
- المساءلة الاجتماعية لمساعدة المجتمعات على مراقبة تنفيذ مشاريع المساعدات والإبلاغ عن حالات الفساد المشتبه فيها.
- إدارة هيكل مالي شـــفاف لموارد المنظمات غير الحكومية لضـــمان تدفق الموارد اللازمة لتغطية الاحتياجات الأساسية.
- مهما كانت التدابير المتخذة لمكافحة الفساد، يجب تنفيذها في إطار من الشفافية والوضوح، وبتنسيق مع الجهات الحكومية المسؤولة، وبطريقة تسمح باستمرار الجهات الفاعلة بتقديم المساعدات للفئات الضعيفة التي تواجه صعوبات، للوصول إلى احتياجاتها الرئيسية.
- توفير آليات قانونية لضـــمان شـــفافية إيرادات المنظمات غير الحكومية، والمراقبة الدقيقة لمصـــادر التمويل الخارجية.
- ينبغي توفير آليات تقديم الشكاوى وتلقي البلاغات عن الفساد بالنسبة لجميع المنظمات غير الحكومية.
- يجب أن تستوفي آليات مساءلة المنظمات غير الحكومية الشروط التالية:

1. يمكن أن تتخذ الشكاوى أشكالاً مختلفة وقنوات متعددة، على سبيل المثال، لدى بعض المنظمات غير الحكومية الإنسانية لغات متعددة وخطوط ساخنة متاحة على مدار 24 ساعة.
2. الملاءمة الثقافية: يجب أن يأخذ تصـــميم أنظمة التنبيه والإبلاغ عن حالات الفســـاد بعين الاعتبار القضايا والحساسيات الثقافية.
3. العالمية: يجب أيضًا أن تكون آليات إعداد التقارير متاحة لأطراف ثالثة.
4. السرية وعدم الكشف عن هويته: يجب ضمان السرية وتوفير آلية إبلاغ مجهولة المصدر.
5. التصفية: يجب وضع إجراءات للكشف عن التقارير التافهة أو الضارة، مثل فرض عقوبات على الإبلاغ الكاذب.
6. ينبغي رصد التقارير ومتابعتها مع مرور الوقت.
7. الإجراءات التصحيحية والملاحظات يجب اتخاذ الإجراءات المناسبة للرد على تقارير المخالفات.
8. حماية الموظفين: يجب وضـع إجراءات لحماية الأشـخاص الذين يقدمون الشـكاوى، سـواء في مكان العمل أو بعد مغادرة المنظمة.
9. الاتصال الخارجي (التقارير الدورية للمساهمين والأطراف المعنية الأخرى).
10. الأداء المالي للمنظمات غير الحكومية ضروري للاستدامة وتحقيق الأهداف المرسومة، ولذلك لا بد من تحليل الميزانية والتدفقات النقدية من خلال تحليل البيانات المالية عموديا وأفقيا.
11. تنمية رأس المال البشري وتأهيله لإعداد التقارير المالية.
12. تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية والإفصاح عن حالات الفساد وسوء السلوك من قبل موظفي المنظمات غير الحكومية.
13. تعزيز النزاهة والمســـاءلة، وضـــمان التنســـيق المنتظم مع مكاتب المراقبة والمســـاءلة التابعة لمختلف الجهات المانحة الدولية.

المصادر:

-Nives Dolšak and Aseem Prakash, NGOs are great at demanding transparency. They're not so hot at providing it, The Washington Post, February 22,2016. https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/02/22/ngos-are-great-at-demanding-transparency-theyre-not-so-hot-at-providing-it/

-the Philippine Council for NGO Certification (PCNC) *Guidebook on the Basics of NGO Governance* available at http://www.pcnc.com.ph.

-Nicolae Bibu, Mihai Lisetchi, Particularities of Non-governmental Organizations' Financing. The Case of Romania, Procedia - Social and Behavioral Sciences .2013.

-PAUL HARVEY, Evidence on corruption and humanitarian aid,2015. https://reliefweb.int/report/world/evidence-corruption-and-humanitarian-aid

-Batley, Structures and Strategies in Relationships Between Non-Government Service Providers and Governments, op-cit, p309.

- Cheraitia Samira, L'aide humanitaire un canal de corruption financière pour les ONG internationals, Revue Droit, Société et Pouvoir Vol: 12 No : 2 Année: 2013 pp.45-70.

-Marijana Trivunovic, Countering NGO corruption: Rethinking the conventional approaches, U4 Issue No 3, February 2011.

-Subaida Siti Musyarofah Prasetyono, FRAUD PATTERNS ON NGO FUNDS ACCOU NTABILITY REPORTS, Asia Pacific Fraud Journal, Volume 3, No.2nd Edition July-December 2018.

-Ewins, P. et al 2006. Mapping the Risks of Corruption in Humanitarian Action. Overseas Development Institute. Available at http://www.u4.no/themes/ces/documents/mapping-riskscorruption-humanitarian-action.pdf [accessed 30 May 2010].

-Aleksandre Mikeladze «, Financial Management Role for NGOs » European Journal of Economics and Business Studies January -. Volume 7, Issue 1 June 2021p 146.

-Samira Lindner, Assessing anti-corruption policies of non-governmental organizations Transparency International, 6 November 2014 Number: 2015.

-أمان مشروع نزاهة ضمن تعاون مع مؤسسة كونراد أديناورو، وبدعم من الاتحاد الأوروبي.2006

-مشروع تعزيز الشفافية والمساءلة في العمل الأهلي، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، 2006.
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/69d23ed9aea28ef84b7a27deb29b0554.doc