

اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:

يُركّز هذا الدليل على المعاهدة الدوليّة الأساسيّة لمكافحة الفساد المنطبقة على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، أي إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. يُعلل هذا الدليل وجهة استخدام الاتفاقية؛ ويصف كيفية تعزيز المصادقة الوطنيّة عليها وآليتها كما يُفصل عمليّة التطبيق والمراقبة بين الحكومات ويُناقش سبل تولي المجتمع المدني عمليّة المراقبة.

ويرمي هذا الدليل إلى جعل إتفاقية الأمم المتحدة بمتناول طيف كبير من منظمات المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فلا تنحصر فقط على المنظمات العاملة في حقل مكافحة الفساد بل تشمل كذلك تلك العاملة في مجال حقوق الإنسان وحقوق العمل والشؤون البيئيّة والنفوذ إلى المعلومات والإعفاء من الديون وغيرها من المواضيع الاجتماعيّة. يُفسّر الدليل منافع الإتفاقية ويوفّر أدوات عمليّة للمنظمات المعنيّة بالحرص على أن تحظى الإتفاقية بأثر فعلي.

دور المجتمع المدني
في انجاح الاتفاقيات



دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات
إعداد: جيليان ديل، سكرتارية منظمة الشفافية الدولية

منظمة الشفافية الدولية (TI)

العنوان : 10559 Berlin , Alt Moabit 96 , Germany

الهاتف : + 49 30 34 38 200

الفاكس : + 49 30 34 70 39 00

البريد الإلكتروني : ti@transparency.org

الموقع الإلكتروني : http://www.transparency.org

اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دور المجتمع المدني في انجاح الاتفاقيات

دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات

جدول المحتويات

الشكر	v
حول هذا الدليل	vi
أولاً. ما هو الفساد وأهمية مكافحته	1
ثانياً. أهمية اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط	11
• ما هي اتفاقيات مكافحة الفساد؟	13
• ما هي اهم النقاط في اتفاقية مكافحة الفساد؟	15
ثالثاً. التحديات التي تواجه الاتفاقيات ودور المجتمع المدني	27
• ما هي التحديات العملية أمام الحكومة للتصديق على الاتفاقية وتنفيذها؟	29
• ما هي الخطوات المتخذة لإدخال الاتفاقية إلى حيز الوجود، وما هو دور المجتمع المدني؟	30
رابعاً. وضع استراتيجية لترويج الاتفاقيات	39
• تحديد قضايا أساسية استناداً إلى الأبحاث	41
• تحديد الجهات الأساسية المعنية	41
• تحديد الجهات المستهدفة والرسائل الموجهة إليها	42
• تحديد الوسائل والمواد اللازمة لتوجيه الرسائل	42
• وسائل وضع استراتيجية للترويج	46

خامسا. التشجيع على التصديق على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

55. والانضمام إليها
57. هل تم التصديق على الاتفاقيتين؟
57. ما هي عملية التصديق؟
58. وسائل التشجيع على التصديق والانضمام

سادسا. التشجيع على تطبيق الاتفاقية في القانون والسياسات

67. والممارسات
69. كيف يجب تفسير متطلبات الاتفاقية؟
70. كيف يتعين عليك إجراء بحث في النظام الوطني في بلدك وتحديد التغييرات المطلوبة؟
75. وسائل التشجيع على التطبيق

سابعا. التشجيع على الرقابة والرصد بين الحكومات والمشاركة فيها

- 100 ما هي كيفية عمل الرقابة والرصد بين الحكومات بشكل عام؟
- 102 كيف تعمل أنظمة الرصد القائمة؟
- 110 ما هو دور المجتمع المدني بالنسبة للرقابة والرصد بين الحكومات؟

113 ملحق: مواقع إلكترونية وقراءات مفيدة



تولّت جيليان ديل مديرة برنامج الاتفاقيات في منظمة الشفافية الدولية إعداد هذا الدليل وهو ثمرة التعاون بين قسم إفريقيا والشرق الأوسط وشعبة البرامج العالمية في المنظمة. استمدت مواد الدليل من مساهمات؛ جلالي حجاج ولزهارة ناسور من الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد؛ والدكتور جواد الهاشمي، من المركز العراقي لمكافحة الفساد الإداري؛ ومحمد داشتي شكري، من المجتمع المدني العراقي ومشروع الإعلام؛ وخليل جبارة من منظمة الشفافية اللبنانية؛ وخوليو باسيو من الأمانة العامة للمنظمة. ونخصّ بالشكر السيد باسم سكجها من منتدى الشفافية الأردني والسيد كمال المصباحي من منظمة الشفافية المغربية والسيدة أروى حسن من سكرتارية منظمة الشفافية الدولية واغيا أوسريان على عملهم الدؤوب في تنقيح النصّ العربي لغويا وموضوعيا. وتتوجه المنظمة بالشكر الى منظمة الشفافية المغربية و السيد درقاوي عبد الله و السيد حمودة للرسومات الفنية.

ولأنّنا ننسى مساهمة البروفيسور نيكوس باساس من جامعة نورث إيسترن في الولايات المتحدة وديميتري فلاسيس من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وكاسي كلسو المدير الإقليمي لأمانة المنظمة في شمالي إفريقيا والشرق الأوسط.

تولّى تنسيق البرنامج الذي تبني هذا الدليل السيد دافيد كوشل وهو منسق البرنامج في أمانة المنظمة وندا منصورى العضو السابق في الأمانة.

وتتوجه المنظمة بالشكر لمكتب وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث البريطانية على ما قدّمه لها من دعم كريم في إعداد هذا الدليل وإنتاجه.

حول هذا الدليل

منظمة الشفافية الدولية هي المنظمة العالمية غير الحكومية الرئيسية التي تكرس جهودها لمكافحة الفساد، ولديها ما يقرب من ٩٠ فرعا وطنيا في جميع أنحاء العالم. ومن منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، تعمل المنظمة بكل نشاط وفعالية منذ تأسيسها سنة ١٩٩٣ على التشجيع على صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الأدوات الدولية والتصديق عليها وتنفيذها ومراقبتها. وقد لعبت الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل خاص دورا فاعلا في الدفع بالاتفاقيات الأساسية لمكافحة الفساد في المنطقة، وهما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ (اتفاقية مكافحة الفساد) واتفاقية الأمم المتحدة حول مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية لعام ٢٠٠٠ (اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية).

تسبب الفساد في تقويض دول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا طوال عقود من الزمن، وتوفر اتفاقيات مكافحة الفساد التي تم إقرارها منذ بضع سنوات فرصة حقيقية للتغيير. وقد تبين من تجارب منظمة الشفافية الدولية في جميع أنحاء العالم بأن لدى هيئات المجتمع المدني دورا كبيرا لتعبه في الترويج لاتفاقيات مكافحة الفساد في جميع مراحلها، من مرحلة التفاوض وحتى استعراض هذه الاتفاقيات بغرض المتابعة. باستطاعة فرق المجتمع المدني أن تمارس الضغط على حكوماتها لإعطاء الأولوية للتصديق على الاتفاقيات وتنفيذها من خلال توفير الأبحاث والتحليلات والدعوة إلى إبرام الاتفاقية وباستطاعتها المساعدة في تفسير المصطلحات القانونية في الاتفاقيات وترجمتها إلى لغة يستطيع من هم من خارج مجتمع المحامين أن يفهموها، كما باستطاعتها أن تشرح لجمهور المواطنين فوائد هذه الاتفاقيات في معالجة إشكالية الفساد. وباستطاعتها كذلك تسجيل أداء الحكومات والاعلان عنها، مما يقدم منظورا هاما ومستقلا لتقييم الحكومة الذاتي للتقدم الذي أحرزته. وحيثما تجد هذه الهيئات قصورا، فإنها تنظم حملات لتحسين الأداء بالتحالف مع المؤيدين في الحكومة وفي القطاع الخاص. وكلما زاد عدد الفرق المشاركة في هذه النشاطات، كلما كان من المرجح أن تكون اتفاقيات وجهود مكافحة الفساد أقوى وأكثر فعالية.

«إدراكاً بأن تطبيق معايير الحكم الصالح والمساءلة، وخصوصاً المعايير والمبادئ المحددة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تشكل عاملاً أساسياً لمكافحة الفساد وخفض نسبة الفقر وتمهيد السبيل إلى بيئة تتيح تحقيق تنمية مستدامة تتمحور حول الإنسان...»
من إعلان: مبادرة الحكم الصالح لأجل التنمية في الدول العربية، ٦-٧ فبراير (شباط) ٢٠٠٥، البحر الميت، المملكة الأردنية الهاشمية

وبينما هنالك حالياً في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عدد من هيئات المجتمع المدني المشاركة بنشاط في الترويج للاتفاقيات، تعتقد منظمة الشفافية الدولية بأن هناك المزيد من الهيئات التي سيكون لديها اهتمام بالمشاركة في هذه الجهود لو كان هناك فهم أوسع لهذه الاتفاقيات الدولية والفوائد المرجوة منها.

يهدف هذا الدليل من خلال توضيح كيفية تنفيذ هذه الاتفاقيات إلى جعلها أكثر سهولة، وبالتالي المساعدة في تحقيق دعم أكبر لها. ويستهدف هذا الدليل مجموعة واسعة من الهيئات، والغرض منه أن يكون مفيداً للهيئات العاملة بشكل خاص في مجال مكافحة الفساد إلى جانب العاملين في مجالات حقوق الإنسان، وحقوق العمال، والبيئة، والحصول على المعلومات، والإعفاء من الديون، وغير ذلك من القضايا الاجتماعية. باستطاعة هذه الهيئات الاستناد إلى أي حكم من أحكام الاتفاقيات حول مكافحة الفساد كأساس لمعالجة قضايا الفساد ذات الصلة بعملها، وكأرضية لتوحيد المواقف مع الجهات الأخرى المعنية.

يركز هذا الدليل على الاتفاقية الأساسية لمكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا - اتفاقية مكافحة الفساد - فهو يشرح تطبيقات هذه الاتفاقية؛ ويصف سبل وكيفية التشجيع على التصديق عليها محلياً وتنفيذها ومراقبة العمل بها بين الحكومات؛ ويناقش كذلك أشكال الرصد من قبل المجتمع المدني. كما يصف الدليل باختصار كيفية انطباق الاتفاقية الرئيسية الأخرى على قضايا الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهي اتفاقية الأمم المتحدة حول مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. لا يتناول هذا الدليل اتفاقية الاتحاد الأفريقي حول منع ومكافحة الفساد، والتي تنطبق على كل من الجزائر ومصر وليبيا والمغرب وتونس.

نأمل أن تستفيد أنت والهيئة التي تتبعها من هذا الدليل. نهدف إلى مراجعة الدليل وتحديثه بشكل دوري، وسنكون ممتنين لتلقي آرائك واقتراحاتك. نأمل أن نضمن في النسخة التالية من هذا الدليل معلومات حول كيفية استعانة الهيئة التي تتبعها باتفاقيات مكافحة الفساد لإحداث التغيير، ونشجعك على إرسال تجاربك في هذا المجال إلى gdell@transparency.org

أولاً.

ما هو الفساد
وأهمية مكافحته



تأكيدا على احترامنا لمبادئ الإنصاف والمساواة أمام القانون والحاجة إلى الحفاظ على درجة عالية من النزاهة.

وأخذا بعين الاعتبار المبادئ التي يستند إليها الحكم الصالح، وخصوصا: المشاركة الجماهيرية والشفافية والمساءلة وحكم القانون، وفهم كيفية تفعيل هذه المبادئ؛ ...

من إعلان: مبادرة الحكم الصالح لأجل التنمية في الدول العربية، مؤتمر الحكم الصالح لأجل التنمية في الدول العربية، ٦-٧ فبراير (شباط) ٢٠٠٥، البحر الميت، المملكة الأردنية الهاشمية



الفساد بموجب تعريف منظمة الشفافية الدولية هو "إساءة استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة"¹. وتستخدم منظمات دولية كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعريفات مشابهة. وربما يتم إساءة استغلال السلطة من قبل شخص لديه نفوذ اتخاذ قرارات في القطاع العام أو الخاص، وربما يكون ذلك بمبادرة من ذلك الشخص أو بتحريض من شخص يحاول التأثير في عملية اتخاذ القرار. (تجدر الملاحظة أنه لم يتم إعطاء تعريف للفساد في الاتفاقيات موضوع النقاش في هذا الدليل؛ تركز الاتفاقيات عوضاً عن ذلك على تعريف جرائم الفساد. كما أن وجود تعريف قانوني للفساد غير ضروري لوضع إطار ونظام قانوني وطني فعال لكبح الفساد ومعاينة مرتكبيه).

الفساد تعبير عن الضعف في المؤسسات، واقتدار المعايير الأخلاقية، ووجود الحوافز المتتوية، والضعف في التنفيذ. ينتج عن الفعل الفاسد فوائد غير قانونية لشخص أو مجموعة صغيرة من الأشخاص من خلال التحايل على القوانين الموضوعية لضمان العدل والكفاءة. كما يفرز نتائج تفتقر إلى العدل والكفاءة وتنطوي على الهدر. تأتي المكافآت غير القانونية التي تحصل عليها مجموعة صغيرة تنتهك القوانين على حساب المجتمع ككل. وهناك خاسرون آخرون بشكل فردي، كأولئك المجبرين على دفع أموال نتيجة ابتزاز، والمحرومين من مستحقاتهم بسبب عدم قدرتهم على دفع أموال نتيجة الابتزاز، ومن يخسرون في المنافسات على تقديم العروض لتوفير بضائع أو خدمات بسبب الرشاوى التي يدفعها قرناء لهم أقل التزاماً منهم بالأخلاق.

ينطوي الفساد على مجموعة واسعة من الجرائم، من الاختلاسات الكبيرة للأموال العامة، إلى الفساد بدرجة أقل لدى شرطة المرور أو السلطات التي تباع التراخيص. وهو يشير إلى أعمال ترتكب محلياً وأخرى عبر الحدود الوطنية. ويمكن أن يكون الفساد في القطاع العام أو الخاص. وقد يكون على هيئة رشوة المسؤولين في القطاع العام، سواء كانوا كباراً أم صغاراً، محلين أم خارجيين. أو قد يتضمن أيضاً رشوة موظفي القطاع الخاص. كما قد يكون الفساد على شكل اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي أو موظف في القطاع الخاص. وإضافة إلى هذه الجرائم، من المفهوم أن مصطلح الفساد يضم أيضاً محاباة الأقارب والمحسوبية في التوظيف والترقية في القطاع العام، رغم أن هذه ليست مفاهيم قانونية، وليست جرائم مشاراً إليها في الاتفاقيات. وهناك جرائم أخرى تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بالفساد، بما فيها غسل الأموال المحصلة من جرائم الفساد - وهذا يشكل جزءاً أساسياً من معادلة الفساد - إضافة إلى المساعدة في الفساد وعرقلة العدالة.

لماذا يحتل الفساد هذه الأهمية؟

الفساد يضر المجتمعات بعدة طرق. فكما هو مبين في تمهيد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يشكل الفساد خطراً جدياً على "استقرار وأمن المجتمعات، مما يقوض مؤسسات وقيم الديمقراطية، والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وحكم القانون للخطر".

وحين ينتشر الفساد في بلد ما فإن آثاره السلبية تصبح ملموسة بمختلف الطرق من قبل العديدين في المجتمع، من رجال الأعمال إلى المعلمين ونزلاء المستشفيات.

يتسبب الفساد بالضرر بعدة طرق:

• يتسبب الفساد بالفقر ويخلق العوائق أمام التغلب على الفقر
الفقراء هم أكثر من يتضرر نتيجة للفساد حيث أنهم الأضعف في المجتمع، وهم يضمنون عادة النساء والأطفال وكبار السن والذين يعانون من أمراض مزمنة. وبدون وجود موارد متاحة لهم فإن لديهم بكل بساطة خيارات أقل لمواجهة العقبات أمام حصولهم على الخدمات العامة الأساسية وغيرها من الموارد. كما أنهم يميلون لأن يكونوا الأكثر تضرراً من سوء توزيع الموارد العامة، وما ينتج عنه من تعثر في النمو الاقتصادي. وتجدر الإشارة إلى أن برامج مكافحة الفقر تتضرر كثيراً بسبب الفساد، وبالتالي تفقد فعاليتها.

• الفساد ينتهك حقوق الإنسان

ينتهك الفساد الحقوق السياسية والمدنية من خلال تشويه طريقة عمل المؤسسات والعمليات السياسية أو جعلها عديمة الفائدة، ويقوض أداء القضاء وأجهزة تطبيق القانون. كما ينتهك الفساد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال الحرمان من المساواة في توفير الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم، ووضع عقبات أمام كسب المعيشة في القطاع العام أو الخاص، وكذلك، كما ورد آنفاً، من خلال تحريف عمليات اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموارد.

• الفساد يقوض الديمقراطية

في الدول ذات نظام التمثيل النيابي المنتخب، فإن الفساد يجعل الأفراد أو المؤسسات الغنية تمارس نفوذاً غير متناسب في السياسات على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي. يمكن أن يكون ذلك نتيجة لشراء أصوات المواطنين في الانتخابات أو شراء أصوات الممثلين في البرلمان بشأن أمور كالضريبة أو توزيع الموارد العامة أو تنظيم التجارة والأعمال أو حتى السياسة الخارجية.

• الفساد يشكل عائقاً أمام النمو الاقتصادي

يعمل الفساد كعائق أمام التنمية من خلال تحريف أغراض الإنفاق العام، وتقويض الكفاءة وإعاقة الاستثمار والنمو. كما أن الفساد يحبط جهود القطاع الخاص للاستفادة من فرص الأعمال والنمو ويقوض التنافس الاقتصادي.

• الفساد يتسبب بالضرر البيئي

يسهل الفساد الإساءة للبيئة ويؤدي إلى سوء استغلال الموارد الطبيعية. وهو يحرم المواطنين من حقهم بالعيش في محيط نظيف خال من السموم، إلى جانب حرمانهم من حصتهم من عائدات الموارد الطبيعية.

- الفساد أداة من أدوات الجريمة المنظمة
- الفساد هو أحد وسائل الجريمة المنظمة لتسهيل الاتجار بالمخدرات والأسلحة، إضافة إلى تهريب الأفراد وتجارة الاعضاء.

الفساد مشكلة عابرة للحدود

- في عالم اليوم الذي يتصف بالعولمة، يزداد الترابط بين الدول والشركات والمعنيين في القطاع الخاص أكثر وأكثر من خلال التجارة والاستثمار والعمليات المالية والاتصالات. هذا يعني بأن الفساد في إحدى الدول يثير المخاوف في دول أخرى
- لأن الضرر والظلم يصبح معروفا في أماكن أخرى؛
 - ولأنه يتعارض مع فرص التجارة والاستثمار في الدولة المتأثرة بسبب الفساد؛
 - ولأنه قد يؤدي إلى إساءة استغلال المعونات الدولية المخصصة للتنمية؛ ولأن شبكات الفساد التي مقرها في أحد البلدان تعمل في الخارج، مما يجلب الفساد لدول أخرى؛
 - ويكون احتمال الخطر أكبر حينما تصيح دولة أضعفها الفساد ملاذا للجريمة المنظمة.

تنطوي مشكلة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما هو الحال في مناطق أخرى، على العديد من العوامل العابرة للحدود الوطنية. فدفع الرشاوى يتم الترتيب لها والقيام بها عبر الحدود. والعائدات من الفساد يتم إخفاؤها عن طريق غسل الأموال عبر الحدود. يمكن القيام بذلك عن طريق وضع ودائع في بنوك أجنبية، أو شراء عقارات في الخارج، أو تحويل الأموال إلى شركات أو صناديق ائتمانية وهمية مجهولة تعمل تحت سلطات تعتبر ملاذا آمنا لها. وبإمكان الأفراد المتورطين بالفساد تجنب جهود تطبيق القانون من خلال مغادرتهم للبلد الذي تجري فيه تحقيقات أو محاكمات، أو حيث تم إصدار حكم محكمة بهذا الشأن.

اشكال الفساد العابرة للحدود تعني ضرورة وجود تعاون عبر الحدود الوطنية لمنع الفساد واكتشافه ومحاكمة المتورطين فيه. إلا أن الإمساك بالمشتبهِ بارتكابهم لعمليات فساد تعرقله عادة التعقيدات في مثل هذا التعاون. فربما لا تتمكن الحكومات من التحقيق مع المتهمين بالفساد أو محاكمتهم حينما تكون الأدلة على الفساد أو الشهود أو الأشخاص المتهمين بالفساد متواجدين بالخارج، مما يعرقل الوصول إليهم. إذا لم تتعاون الحكومات الخارجية يعرقل تطبيق القانون الجنائي. وبالمثل حينما تتواجد العائدات من الفساد في الخارج، فمن الصعوبة بمكان استعادة الأموال أو الأملاك دون مساعدة من الأجهزة في الخارج.

الحاجة للتعاون الدولي: أمثلة من الشرق الأوسط

الجزائر: في إطار المتابعات القضائية ضد رجل الأعمال الجزائري الخليفة (راجع فصل الجزائر في العلاقات الدولية حول الرشوة طبعة ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦) و الملاحق بتهمة الرشوة و تهريب الأموال، الهارب حاليا في بريطانيا العظمى، طلبت الحكومة الجزائرية من نظيرها البريطاني، تسليم الخليفة، ولو انه لا توجد اتفاقية بين الطرفين، فيما يتعلق بالتسليم، ولكن مصادقة الطرفين، على اتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للرشوة، قد يكون كفيلا بتسهيل هذا التسليم. ان هناك اتصالات في طور الانجاز، بين الحكومتين، بخصوص هذا الموضوع

فلسطين: كشف تحقيق رسمي عن نهب مبلغ ٧٠٠ مليون دولار أمريكي من خزينة السلطة الفلسطينية عندما وافقت إسرائيل على تحرير المبالغ التي تدين بها للحكومة الفلسطينية. ذكر المدعي العام الفلسطيني أحمد المغني ٥٠ حالة من "الفساد المالي والإداري" ولفت إلى اعتقال ٢٥ مسؤولا حتى الساعة. كما قال إن ١٠ مسؤولين لاذوا بالفرار بيد أن السلطة الفلسطينية تسعى إلى نفيهم. وكشف المغني للصحفيين بأن "مجموع المبالغ التي نهبت وسُرقت يفوق ٧٠٠ مليون دولار. ولقد حوّل بعضها إلى حسابات شخصية في داخل الأراضي الفلسطينية وخارجها". (٦ شباط/فبراير ٢٠٠٦).

http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=10&category_id=2&article_id=21978

الشرق الأوسط/إيطاليا: تحقّق السلطات الإيطالية مع مسؤولين رفيعي المستوى في شركة Enelpower SpA الإيطالية للطاقة بتهمة رشوة مسؤولين حكوميين في دول أجنبية مثل عمان وقطر والإمارات العربية المتحدة. يُزعم أن المدراء التنفيذيين في الشركة أقدموا بين العامين ١٩٩٩-٢٠٠١ على تضخيم فواتير شركات استشارية معنوية بتنفيذ عقود تقارب قيمتها المليار يورو (أي تقريبا ١,٢ مليار دولار أمريكي) في دول الشرق الأوسط. كما أفيد بأن المبالغ الإضافية استخدمت لرشوة مسؤولين أجانب في تلك الدول الشرق أوسطية.

http://tcc.export.gov/wcm/groups/marketresearch/@tcc/documents/briberyreport/exp_000951.pdf

<http://www.oecd.org/dataoecd/0/50/33995536.pdf>

إيران/النرويج: قامت وحدة الإجرام الاقتصادي النرويجية Økokrim بالتحقيق مع شركة Statoil النرويجية الكبرى التي تملكها الدولة وغرمتها مبلغ ٢,٩

مليون دولار أمريكي كما اتهمتها برشوة مسؤولين إيرانيين حكوميين لغرض الفوز بعقود نفطية في إيران. سُددت المبالغ للمسؤولين الإيرانيين من خلال عقد بقيمة ١٥,٢ مليون دولار أمريكي أبرم مع Horton Investment Services وهي وكالة استشارة تابعة لـ Turks و Caicos وقد استعانت Statoil بخدماتها للحصول على المشورة بشأن الفوز بعقود النفط في إيران.

http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr/download_gcr_2005#download

الشرق الأوسط/ السويد-سويسرا: أفادت شركة ABB السويسرية السويدية العملاقة للهندسة في شهر شباط/فبراير ٢٠٠٦ إنها كشفت لوزارة العدل الأمريكية ولجنة الأوراق المالية SEC عن تفاصيل عمليات مالية مشبوهة في إحدى دول الشرق الأوسط.

http://www.finfacts.com/irelandbusinessnews/publish/article_10004848.shtml

الشرق الأوسط/الولايات المتحدة: بحسب نسخة ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ لصحيفة The Wall Street Journal، كشفت Accenture Ltd. بأن وزارة العدل الأمريكية ولجنة الأوراق المالية SEC تحققان في تهم رشاوى تشمل عمليات شركة Accenture في الشرق الأوسط. لم تفصح الشركة عن تفاصيل الإدعاءات كما لم تذكر اسم الشركة المعنية.

http://www.fcpaenforcement.com/documents/document_detail.asp?ID=3057&PAGE=2

العراق/أستراليا: كشف تقرير رُفِع إلى الأمم المتحدة وصدر العام الماضي عن رئيس الإحتياطي الفدرالي الأمريكي السابق بول فولكر بأن الشركة الأسترالية Wheat Board سددت أكبر الرشاوى من بين ألفي شركة عالمية متورطة في أعمال الفساد في برنامج النفط مقابل الغذاء الذي أقامته الأمم المتحدة في العراق. نفت شركة AWB معرفتها بأن المبالغ التي سددتها لشركة الشحن الأردنية عالية كانت تحوّل لنظام صدام.

<http://www.metimes.com/print.php?StoryID=20060413-061038-6273r>

المملكة العربية السعودية/ المملكة المتحدة: يتولى "مكتب مكافحة عمليات الاحتيال البريطاني" (SFO) Serious Fraud Office التحقيق في قضية رشاوى يُزعم بأنها دامت أكثر من ١٤ سنة وتتمحور حول تسديد مبالغ بقيمة ملايين

الجنهات بصورة مستمرة إلى سعوديين نافذين لغرض الفوز بعقود معدات دفاعية تُبرمها حكومة المملكة السعودية. بدأ المكتب التحقيقات عام ٢٠٠٤ بتهمة الاشتباه بحسابات خاطئة ذات صلة بعقود توفير الخدمات بين شركات Robert Lee International Ltd ش.م.ل، Travellers World Ltd ش.م.ل و BAE. <http://politics.guardian.co.uk/foi/story/0,,1380636,00.html>

المملكة العربية السعودية/الولايات المتحدة: في الأول من شهر تموز/ يوليو ٢٠٠٤ أصدرت وزارة العدل الأمريكية بياناً صحفياً يُدين مدراء شركة HealthSouth Corporation لتورطهم المزعوم في خطة لرشوة المدير العام لمؤسسة في المملكة العربية السعودية بغية الحصول على دعمه في مساندة HealthSouth للفوز بعقد يقضي بتزويد مستشفى يضم ٤٥٠ سريراً في المملكة بالموظفين والإدارة. طلب المدير العام مبلغ مليون دولار أمريكي ويزعم بأن HealthSouth وافقت على تسديد مبلغ ٥٠٠,٠٠٠ ألف دولار أمريكي سنوياً لمدة خمس سنوات مقابل تعهد المدير بتأمين العقد. http://www.fcpaenforcement.com/documents/document_detail.asp?ID=3079&PAGE=2

معالجة مشكلة الفساد على المستوى المحلي تتطلب وجود استراتيجية لمكافحة الفساد^٢. يتعين تعزيز أنظمة الشفافية والمساءلة الوطنية والدولية.

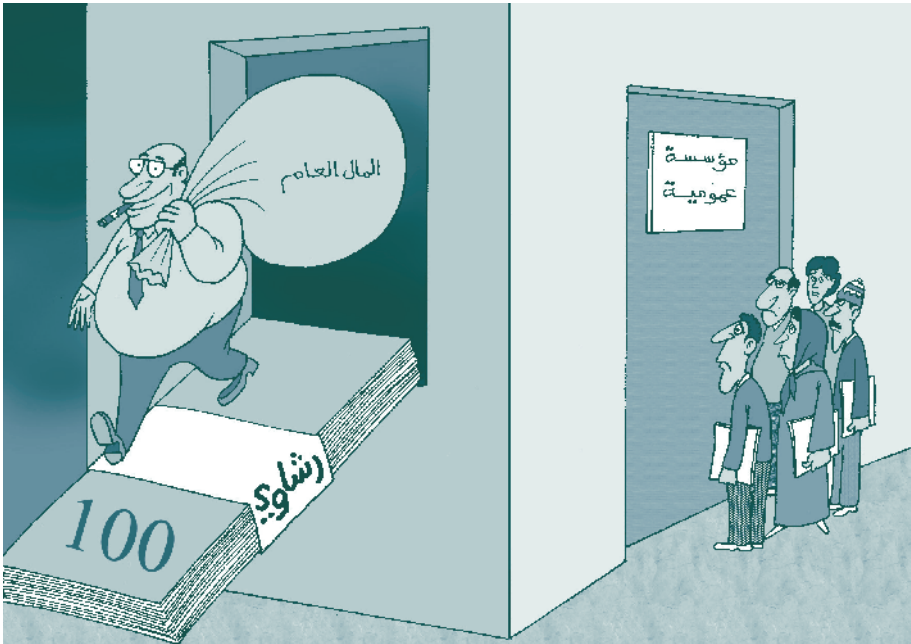
ويتضمن ذلك وضع أو تعزيز التدابير الوقائية والعقابية. الغرض من التدابير الوقائية هو خلق الظروف التي تشجع على وجود إدارة عمومية صالحة ونزيهة تتمتع بالشفافية والكفاءة، إلى جانب وجود معايير رفيعة المستوى في القطاع الخاص بينما تعاقب التدابير القضائية والإدارية على ارتكاب أفعال فساد.

كما تتطلب مكافحة الفساد تعاوناً دولياً متقدماً. باستطاعة الحكومات الفردية إحراز تقدم على الساحة المحلية من خلال وضع تدابير وقائية وعقابية، لكن بالنظر إلى الطبيعة الدولية للفساد، تحتاج الحكومات أيضاً إلى التعاون مع حكومات أخرى لتحقيق نجاح دائم. قد يكون ذلك بصورة مساعدة ثنائية قانونية أو تقنية أو مالية. والتعاون عبر حدود الدول في تطبيق القانون هو عادة مفتاح النجاح في قضايا منع ومحاكمات الفساد. كما أن التعاون في مجال التنمية يعتبر ضرورياً أيضاً حيث أن بعض الدول ليس باستطاعتها معالجة الفساد المحلي ولا مساعدة الدول الأخرى في إنفاذ القانون عبر الحدود دون الحصول على مساعدة تقنية ومالية.

اتفاقيات مكافحة الفساد توفر إطاراً لتعزيز التدابير الوقائية والعقابية. كما أنها تعالج الحاجة للتعاون الدولي وتوفير المساعدة التقنية.

١ أحياناً ينحصر التعريف في "إساءة استغلال السلطة العمومية" لكن هذا لا ينجح في كشف الفساد في القطاع الخاص، والذي يطلق عليه أحياناً مصطلح الفساد الخاص-إلى الخاص.

٢ للإطلاع على مثال تفصيلي، اقرأ مرجع منظمة الشفافية الدولية، مواجهة الفساد: عناصر نظام النزاهة الوطنية، تأليف جيريمي بوب، منظمة الشفافية الدولية (الطبعة الثالثة ٢٠٠٠)، النسخة العربية من أعداد باسم سكجها-منتدى الشفافية الأردني / ومرجع منظمة الشفافية الدولية: نظام النزاهة في الدول العربية (٢٠٠٥).



ثانياً.

اهمية اتفاقيات
مكافحة الفساد في
الشرق الأوسط:



يمكن لهذه الاتفاقية (اتفاقية مكافحة الفساد) إذا ما تم تنفيذها بشكل تام أن تحقق فرقا كبيرا بالنسبة لنوعية الحياة التي يعيشها الملايين من البشر حول العالم. كما أنه يمكنها من خلال إزالة أحد أكبر العقبات أمام التنمية مساعدتنا في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

الأمين العام للأمم المتحدة - كوفي أنان في معرض حديثه عن تبني الجمعية العامة عام ٢٠٠٣ لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.



توفر اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إطارا قانونيا دوليا ترجع إليه الحكومات والمواطنون في المنطقة من اجل بذل الجهود لتعزيز مؤسسات الحكم ومعالجة مشكلة الفساد. كما أنها توفر أساسا للتعاون مع دول أخرى للقيام بذلك. تتضمن الاتفاقيات المقصودة هنا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.

هذه الاتفاقيات هي براهين على وجود إجماع دولي انبثق في بداية التسعينيات وافر بأن الفساد هو مشكلة مهمة تتطلب حولا متفقا عليها دوليا. وقد خلقت نهاية الحرب الباردة فرصا لوضع اتفاقيات إقليمية وعالمية لمكافحة الفساد بفضل التغييرات الجيوسياسية، والتي تشمل - على الأقل لفترة زمنية - إزالة العقليات الأمنية الوطنية للتسامح مع ودعم الأنظمة الفاسدة حول العالم. ركز جدول أعمال فترة ما بعد الحرب الباردة - المتضمن نشر مبادئ الديمقراطية والمحاسبة والشفافية - اهتمام المؤسسات المالية والتنمية الرئيسية وغيرها على مشكلة الفساد. وفي ذات الوقت، خلقت المبادرات حول العالم للخصخصة وإزالة العوائق فرصا جديدة للفساد أدت إلى مخاوف في المجتمع الدولي وذلك لكون مشكلة الفساد في طور التفاقم. ويستمد زخم آخر لجدول أعمال دولي من حقيقة أن شركات متعددة الجنسيات متمركزة في الولايات المتحدة اعتبرت نفسها لوقت طويل محرومة من نصيبها في الأسواق العالمية بسبب قانون ممارسات الفساد الأجنبي الذي صدر عام ١٩٧٧ والذي فرض غرامات جنائية على الضلوع في الرشوة مع أطراف خارجية. ومن ثم أصبحت الحكومة الأمريكية راعيا رائدا للجهود المبذولة لإيجاد حل من خلال نظام عالمي للحد من الرشوة عبر الحدود. كل هذا أعطى دفعا للمبادرات لتطوير اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد.

إن اتفاقية مكافحة الفساد التي تم التوصل إليها في نهاية عام ٢٠٠٣ هي أحدث الاتفاقيات ضمن سلسلة من الاتفاقيات الدولية في العقد الأخير لمكافحة الفساد. فهي تعكس الإقرار المتنامي بأن الفساد مشكلة يجب التعامل معها على أساس عالمي، وليس إقليميا أو محليا فحسب. أوردت اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية التي سبقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إشكالية الفساد باعتباره عنصرا من عناصر الجرائم المنظمة مشكلة الأساس لبعض أحكام اتفاقية مكافحة الفساد.

ما هي اتفاقيات مكافحة الفساد؟

اتفاقيات مكافحة الفساد هي عبارة عن اتفاقيات خطية دولية ملزمة بين مجموعات من الدول التي تسير وفق قوانين ومعايير متفق عليها بالإجماع وتبرع عن قدر عال من الالتزام السياسي المشترك. وتبنيها من قبل الجمعيات العامة للحكومات، مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية، يشكل إجماعا دوليا حول القضايا التي تشملها هذه الاتفاقيات. هذا الإجماع يتعزز بشكل أكبر عندما توقع الاتفاقيات من قبل عدد كبير من الحكومات. وتصبح ملزمة عندما يصدق عليها عدد محدد مسبقا من الدول (انظر المناقشة أدناه حول الخطوات اللازمة لإدخالها إلى حيز الوجود).

تشمل اتفاقيات مكافحة الفساد معايير ومتطلبات للوقاية والضبط والتحري ومعاينة أفعال الفساد. بعض الاتفاقيات واسعة النطاق جدا بينما غيرها ذات مجال أضيق وقد يغطي عددا محدودا فقط من الدول أو من تدابير مكافحة الفساد.

بعض الاتفاقيات ومن بينها اتفاقية مكافحة الفساد تتضمن أحكاما إجبارية تكون ملزمة للدول التي تصدق عليها، والأحكام غير الإجبارية أو الاختيارية التي قد تطبقها الدول دون أن تضطر لذلك. بشكل عام تمثل الأحكام الاختيارية الممارسات الصحيحة، ولكن في بعض الحالات هنالك عقبات قانونية أمام إدخالها إلى النظام القانوني لدولة ما. يجب لتدابير مكافحة الفساد المطلوبة أن تطبق وفقا للاتفاقيات من خلال التشريعات والقوانين والسياسات والممارسات. بالرغم ان تعديل القانون مهم لكنه في حد ذاته غير كاف.

كيف يمكن الاستفادة منها؟

تحتل اتفاقيات مكافحة الفساد أهمية خاصة في توفير الإطار لمعالجة قضايا تقع خارج نطاق الحدود الوطنية. فهي تسهل التعاون الدولي في تطبيق القوانين من خلال مطالبة الدول بجعل نفس السلوك غير قانوني لديها مع توحيد الأطر القانونية والمؤسسية لتطبيق القانون وإنشاء آليات للتعاون. كما أنها تؤسس، بدرجات متفاوتة، معايير مشتركة قيمة للمؤسسات والسياسات والأنظمة والممارسات المحلية والتي تدعم الجهود المبذولة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني.

إن وجود اتفاقيات مكافحة الفساد دليل على مدى جدية المجتمع الدولي في النظر في مشكلة مكافحة الفساد، والحاجة للتوصل إلى حلول مشتركة. المعايير والمتطلبات التي تحددها هذه الاتفاقيات للحكومات ذات وزن كبير بالنظر إلى الترويج الدولي للاتفاقيات، وتبقى قيد التنفيذ بينما تتبدل الحكومات.

وعليه يمكن للاتفاقيات أن تولد ضغوطا من قبل جهات قريبة (من حكومة لحكومة) وضغوطا شعبية على الحكومات للالتزام بالمعايير والمتطلبات المنصوص عليها. وهي بمثابة وسائل بالنسبة للمواطنين وهيئات المجتمع المدني لمحاسبة حكوماتها فيما يتعلق بقضايا ذات صلة بأدائها حول مكافحة الفساد. وهي توفر منابر يمكن للحكومات أن تجتمع من خلالها لمناقشة قضايا الفساد وتوحيد المفاهيم واستعراض جهود مكافحة الفساد مع مساهمات من الناشطين غير الحكوميين.

ما هي أهم النقاط في اتفاقية مكافحة الفساد؟

" تقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقوانين التي يمكن لكافة الدول تطبيقها من أجل تعزيز أنظمتها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد. وهي تدعو إلى تدابير وقائية، وتجريم أشكال الفساد الأكثر شيوعاً في القطاعين العام والخاص. كما أنها تحقق إنجازاً رئيسياً منقطع النظير من خلال مطالبة الدول الأطراف بإعادة الموجودات التي تم الحصول عليها من خلال أفعال فساد للدولة التي سرقت منها...."

الأمين العام للأمم المتحدة، كوفي أنان في معرض حديثه عن تبني الجمعية العامة عام ٢٠٠٣ لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

UN

معلومات أساسية عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تم تبنيها في: ٣١ أكتوبر (تشرين أول) ٢٠٠٣ من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة

الدول الموقعة عليها: ١٤٠ (فتحت للتوقيع عليها بتاريخ ٩ ديسمبر/كانون أول ٢٠٠٣ وأغلقت بتاريخ ٩ ديسمبر/كانون أول ٢٠٠٥)

الأطراف فيها: ٥٢ (كما في ١٨ مايو ٢٠٠٦)

دخلها حيز التنفيذ: ١٤ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٥

مفتوحة لـ: كافة الدول والمنظمات الاقتصادية والإقليمية

الموقع الإلكتروني للإطلاع على آخر المعلومات:

http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

تلتزم اتفاقية مكافحة الفساد في فصولها الثمانية، وموادها الاحدى والسبعين، الدول الأطراف، أي الدول التي أودعت صك التصديق، بتطبيق تدابير واسعة النطاق ومفصلة لمكافحة الفساد تؤثر على قوانينها ومؤسساتها وممارساتها. تهدف هذه التدابير إلى تعزيز الوقاية من أفعال الفساد وضبطها ومعاقبة مرتكبيها، بالإضافة إلى التعاون بين الدول الأطراف في الاتفاقية حول هذه الأمور. اتفاقية مكافحة الفساد فريدة، مقارنة مع غيرها من الاتفاقيات، ليس بسبب عالميتها فحسب، بل أيضاً للتفصيل المستفيض لأحكامها.

تم التفاوض على اتفاقية مكافحة الفساد في سبع جلسات عبر فترة امتدت لعامين في مكتب الأمم المتحدة في فيينا من قبل ممثلين عن أكثر من مئة بلد. وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) بدور الأمانة العامة للمفاوضات. كما شارك ممثلون عن منظمات

المجتمع المدني، بما في ذلك منظمة الشفافية الدولية، في هذه العملية. وعقب اختتام المفاوضات في أكتوبر (تشرين أول) ٢٠٠٣ تم تقديم نص الاتفاقية لإقراره من قبل الجمعية العامة بتاريخ ٣١ أكتوبر (تشرين أول) ٢٠٠٣. وعند إقراره تم فتحه للتوقيع عليه في مؤتمر خصص لهذا الغرض في مدينة مريدا في المكسيك في الفترة ما بين ٩-١١ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٣. واليوم العالمي لمكافحة الفساد بتاريخ ٩ ديسمبر (كانون أول) يصادف ذكرى مؤتمر التوقيع هذا.

وهناك جانب جدير بالذكر من اتفاقية مكافحة الفساد هو أنها تستعمل تعريفا واسعا جدا لمصطلح "موظف عمومي" والذي يشمل أي شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا في الدولة الطرف في الاتفاقية أو يؤدي وظيفة أو خدمة عمومية. كما تشمل موظفي المنظمات الدولية العمومية وتتطلب تدابير عقابية تطبق على أولئك الذي يقدمون رشوة لهم. تتبنى اتفاقية مكافحة الفساد أسلوبا شموليا لمكافحة ومنع الفساد. فهي تشمل تدابير وقائية وعقابية بالإضافة إلى أحكام للتعاون الدولي. كما تتضمن أحكاما إجبارية واختيارية. في اتفاقية مكافحة الفساد هنالك بالفعل ثلاث درجات من الالتزام، وخاصة: (١) إجبارية، استخدام عبارة "يجب تبني"; (٢) مطلوب النظر فيها، باستخدام عبارة "سوف تنظر في تبني" أو "سوف تحاول أن"; (٣) اختياري باستخدام عبارة "قد تتبنى". بعض الالتزامات الإجبارية يعززها كونها خاضعة للمبادئ الأساسية من النظام القانوني للدولة. تنحصر المجالات التي تغطيها الاتفاقية في الفئات التالية، بعض الأحكام فيها الإجبارية بينما بعضها الآخر أحكام اختيارية: تدابير وقائية، وتدابير عقابية، والتعاون الدولي، واسترداد الموجودات، والمساعدة التقنية، وتطبيق الآليات. وفيما يلي شرح للأحكام المتعلقة بتلك المواضيع.

• **التدابير الوقائية:** من بين جميع اتفاقيات مكافحة الفساد القائمة، تشمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أكثر الأحكام شمولاً للتدابير الوقائية والعقابية في القطاعين العام والخاص. تغطي تلك التدابير ما يلي:

- سياسات وممارسات مكافحة الفساد
- هيئة أو هيئات وقائية لمكافحة الفساد
- أخلاقيات وممارسات القطاع العام
- المشتريات العمومية
- الموارد المالية للقطاع العام
- التقارير المعلنة والحصول على المعلومات وحماية المبلغين عن الفساد
- التوعية العامة
- معايير القطاع الخاص، بما في ذلك معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات
- غسل الأموال

كما تتطلب الاتفاقية من الدول النظر في وضع معايير لتعزيز الشفافية في تمويل المرشحين السياسيين والأحزاب السياسية. للمزيد من التفاصيل حول التدابير الوقائية، انظر في مربع التدابير الوقائية.

- التجريم: كما تشتمل الاتفاقية أيضا على تدابير عقابية. كما تمت الإشارة في التمهيد، فإنها تدعو الحكومات إلى تحديد أو اعتبار تحديد مجموعة واسعة من الجناح الجنائية وتتضمن تعريفاً واسعاً النطاق لعبارة "مسؤول عمومي". تدعو الاتفاقية إلى تبني التشريعات الضرورية وغيرها من التدابير لتجريم أفعال الفساد بموجب القانون المحلي، وخاصة:
- رشوة موظفي القطاع العام الوطني
- رشوة موظفي القطاع العام الأجنبي
- رشوة موظفي قطاع المنظمات الدولية العمومية
- رشوة متخذي القرارات في القطاع الخاص (اختياري)
- الإثراء غير المشروع من قبل موظف عمومي - تم تعريفه في اتفاقية مكافحة الفساد على أنه "زيادة موجودات موظف عمومي زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع." (اختياري)
- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي
- اختلاسات من قبل أشخاص يعملون في مؤسسات تابعة للقطاع الخاص. (حكم اختياري)
- المتاجرة بالنفوذ (اختياري) - تشمل رشوة موظف عمومي من أجل استغلال نفوذه في مؤسسة عمومية
- إساءة استغلال الوظائف (اختياري) - تشمل رشوة موظف عمومي للتحريض على ارتكاب عمل يشكل انتهاكاً للقوانين

إضافة إلى ذلك، فيما يلي الجناح الجنائية ذات الصلة:

- غسل عائدات الفساد - جزء هام في معادلة الفساد
- إخفاء أو الاستمرار في الاحتفاظ بعائدات إجرامية
- المساعدة والتشجيع على الفساد
- عرقلة سير العدالة

كما توفر اتفاقية مكافحة الفساد غطاءً لقضايا مثل:

- المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية للأشخاص الاعتباريين
- وجود فترة تقادم طويلة
- العقوبات والحصانات والإفراج لحين المحاكمة والإفراج المشروط
- تعليق أو إعادة تعيين الموظفين العموميين
- سحب صلاحيات الأشخاص لتولي منصب عمومي لفترة من الزمن
- تجميد وضبط ومصادرة عائدات متأتية عن جرائم متعلقة بالفساد
- حماية الشهود والخبراء والضحايا والأشخاص الذين بلغوا بالوقائع
- تعويضات عن الخسائر

- الأجهزة المختصة أو الأشخاص المختصين لإنفاذ قانون مكافحة الفساد
- التعاون الدولي : كما توفر اتفاقية مكافحة الفساد إطارا شاملا للتعاون الدولي يحمل قدرة كاملة لتحسين المساعدة الثنائية فيما يتعلق بتطبيق القانون، وخاصة في مجال تسليم المجرمين
- التعاون القانوني المتبادل في التحقيقات والمحاكمات والإجراءات القضائية
- التعاون في تطبيق القانون، بما في ذلك إجراء تحقيقات مشتركة وأساليب تحقيق خاصة

هذه الأحكام قد تكون بعض أهم الأحكام في الاتفاقية. الأحكام المفصلة في اتفاقية مكافحة الفساد، وأغلبها إجبارية، هي نسخة عن تلك الأحكام الواردة في اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والتي تشمل جوانب محددة من التعاون لإنفاذ القانون مثل تسليم المجرمين، وجمع وتحويل الأدلة، والمساعدة في التحقيقات والملاحقات. وهي تشمل متطلبات تنظر فيها الدول الأطراف، في القضايا حيثما تقتضي مصلحة العدالة، لإجراء التحقيقات المشتركة وتحويل الإجراءات الجنائية وأساليب التحري الخاصة. يجوز للدول ألا ترفض المساعدة على أساس السرية المصرفية وباستطاعتها أن تفرض مستلزمات ازدواجية التجريم فقط في قضايا محدودة.

• إطار استرداد الموجودات: أجدر جوانب الاتفاقية بالذكر هي أنها تقدم شرحا مستفيضا حول الإطار العالمي الأول من نوعه لاسترداد الموجودات، والذي يشمل دولاً في الشمال والجنوب. كما يحدد المبدأ الذي ينص على أن: "استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تقدم لبعضها البعض أكبر قدر من العون والمساعدة بهذا الصدد". (المادة ٥١ من اتفاقية مكافحة الفساد). إن أحكام اتفاقية مكافحة الفساد الواردة في الفصل الخامس حول استرداد الموجودات هي أحكام مبتكرة، وهي ناتجة عن مفاوضات شاقة ومستفيضة. إحدى مجموعات الأحكام تهييب بالدول مطالبة الهيئات المالية المحلية أن تتبنى تدابير صارمة حول "اعرف زبونك" وهي مصممة لتحديد العملاء المصرفيين الذين يشكلون خطراً ملحوظاً. تحدد القواعد بشكل خاص أولئك المعهود إليهم بوظائف عمومية بارزة، بما في ذلك أفراد عائلاتهم وأصدقائهم المقربين، الذين يقتضون الخضوع لعملية "فحص دقيق". وتعالج أحكام أخرى استرداد الممتلكات بموجب القوانين المحلية في الدول ومن خلال تعاون دولي حول المصادرة. الهدف من ذلك هو تشجيع الدول على ضمان أن القانون المحلي يسمح للمحاكم بأمر أولئك الذين ارتكبوا جرائم بموجب الاتفاقية أن يدفعوا تعويضاً عن الخسائر للدول المتضررة من تلك الجرائم. وتشمل التدابير الأخرى تجريد أو مصادرة الممتلكات في الدولة المطلوب منها بمجرد إصدار السلطات المختصة في الدولة الطالبة لأوامر بهذا الصدد. هنالك أيضاً التزام إيجابي على الدولة المطلوب منها لكي تتخذ التدابير اللازمة لتحديد وتعقب وتجميد ومصادرة العائدات الإجرامية^٣. كما أن هنالك أيضاً حكماً محدداً يغطي مسألة إعادة الممتلكات للملكها الشرعي الأصلي.

• التعاون التقني وتبادل المعلومات: بالنسبة للبنية والتوازن العام في اتفاقية مكافحة الفساد، فإن الأحكام الخاصة بالتعاون التقني وتبادل المعلومات ضرورية. فهي تأخذ بالاعتبار الحاجة لتقديم "مساعدة مادية ومالية مطورة" للدول النامية بالإضافة إلى المساعدة التقنية للدول النامية والدول في المرحلة الانتقالية لمساعدتها على تنفيذ الاتفاقية. بدون مساعدة كهذه لن تكون بعض الدول في وضع يسمح لها بتنفيذ مقتضيات اتفاقية مكافحة الفساد.

• آلية التنفيذ: يوفر الفصل السابع من اتفاقية مكافحة الفساد آلية التنفيذ تحت رعاية مؤتمر

الدول الأطراف. سوف يتم عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف في الاتفاقية بعد سنة من دخول الاتفاقية إلى حيز التنفيذ وبشكل منتظم فيما بعد.

تشمل مسؤولية مؤتمر الدول الأطراف:

- تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف لتوفير المساعدة التقنية وتنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك من خلال جمع التبرعات
- الاستعراض الدوري لتنفيذ الاتفاقية من قبل الدول الأطراف
- تقديم التوصيات لتحسين الاتفاقية وتنفيذها بما في ذلك احتياجات المساعدة التقنية
- استخدام المعلومات ذات الصلة المقدمة من بعض الأنظمة الدولية والإقليمية مثل آليات أخرى لمراقبة اتفاقيات أخرى
- تفعيل آليات الاستعراض التكميلية وتحديد أي جهاز مراجعة تراه ضروريا لتقييم التدابير المتخذة من قبل الدول الأطراف (والصعوبات التي تمت مواجهتها) في تنفيذ الاتفاقية

ويتوجب على الدول الأطراف توفير معلومات حول التدابير التي اتخذتها لتنفيذ الاتفاقية.

وعلى أساس الخبرة من خلال اتفاقيات مكافحة الفساد، يعتبر وجود آلية مراقبة فعالة أمرا ضروريا لاتفاقية مكافحة الفساد. يبقى انتظار رؤية ما ستسفر عنه قرارات مؤتمر الدول الأطراف حيال آليات الاستعراض التكميلية وأجهزة المراجعة. تعمل منظمة الشفافية الدولية على تحضير مقترحات في هذا السياق تأخذ بعين الاعتبار التكاليف والحاجة للمساعدة التقنية وأهمية التنسيق مع أنظمة الرقابة الأخرى.

الأمانة العامة لمؤتمر الدول الأطراف هو مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC).

إن نطاق أحكام اتفاقية مكافحة الفساد فيما يتعلق بالقطاع الخاص جدير بالاهتمام بشكل خاص.

تشمل هذه الأحكام من بين ما تشمل:

- الترويج للمعايير والإجراءات، مثل مدونات قواعد السلوك، للمحافظة على نزاهة الكيانات الخاصة
- تعزيز الشفافية بين الكيانات الخاصة
- منع إساءة استغلال الإجراءات المنظمة للكيانات الخاصة، بما في ذلك التدابير الخاصة بالمساعدات المالية والتراخيص الممنوحة من قبل السلطات العمومية
- منع تضارب المصالح من خلال فرض قيود على توظيف القطاع الخاص لموظفين عموميين تركوا القطاع العمومي

- ضمان ضوابط التدقيق داخل القطاع الخاص
- ضمان معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات
- حظر خصم الضرائب من النفقات التي تشكل رشوة

بعض الأحكام الجديدة بالاهتمام في اتفاقية مكافحة الفساد:

- المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية للشخصيات الاعتبارية، أي الشركات (مادة ٢٦)
- الاعتراف بالحاجة إلى فترة تقادم طويلة (مادة ٢٩)
- الاعتراف بحق الكيانات أو الأفراد الذين تضرروا نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية للمطالبة بتعويض. (مادة ٣٥)

أحكام مفصلة في اتفاقية مكافحة

الفساد حول التدابير الوقائية

أخلاقيات وإجراءات القطاع العمومي

• متطلب أن يكون التوظيف والترقية بناء على الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية (مادة ٧ من اتفاقية مكافحة الفساد)

• متطلب وجود مدونات أو معايير للسلوك من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية (مادة ٨ من اتفاقية مكافحة الفساد)

• فرض قيود على توظيف الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم (مادة ١٢ من اتفاقية مكافحة الفساد)

المشتريات العمومية

• متطلب وجود أنظمة تقوم على الشفافية والتنافس والمعايير الموضوعية (مادة ٩ من اتفاقية مكافحة الفساد)

تمويل القطاع العمومي

• متطلب وجود تدابير ملائمة لتعزيز الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بتدابير اعتماد الميزانية الوطنية، والإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها، ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة، وأنظمة فعالة وكفوءة لتدبر المخاطر والمراقبة الداخلية، وذلك من بين غير ذلك من التدابير (مادة ٩ من اتفاقية مكافحة الفساد)

إبلاغ الناس والحصول على المعلومات وحماية المبلغين عن أفعال الفساد

• متطلب السماح لأفراد الشعب الحصول على المعلومات حول كيفية تنظيم إدارتهم العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها (مادة ١٠ من اتفاقية مكافحة الفساد)

• متطلب أن يحصل أفراد الشعب فعليا على المعلومات (مادة ١٣ من اتفاقية مكافحة الفساد)

• متطلب حماية الشهود والمبلغين وضحايا الفساد (مادة ٣٢ و ٣٣ من اتفاقية مكافحة الفساد)

التوعية العامة

• متطلب تعميم المعلومات من خلال أنشطة وبرامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية (مادة ١٣ من اتفاقية مكافحة الفساد)

معايير القطاع الخاص بما في ذلك معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات

• متطلب حظر الحسابات والمعاملات غير المدونة في دفاتر الحسابات، وتسجيل نفقات وهمية، وقيود التزامات مالية دون تبين غرضها على

الوجه الصحيح، واستخدام مستندات زائفة، والإتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبيل الموعد الذي يفرضه القانون الدولي (مادة ١٢ من اتفاقية مكافحة الفساد).

غسل الأموال

- متطلب وجود نظام داخلي شامل للرصد والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية (مادة ١٤ من اتفاقية مكافحة الفساد)
- ضمان أن لدى السلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال القدرة على التعاون وتبادل المعلومات على المستوى المحلي والدولي.
- متطلب أن تنظر الحكومات في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية

ما سبق هو مجرد مقتطفات من المواد المشار إليها.

ما هي أهم النقاط في اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية؟

تشمل اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية دول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كما تشمل الفساد باعتباره عنصرا من عناصر الجريمة المنظمة.

معلومات أساسية حول اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية

تم تبنيها في: ١٥ نوفمبر (تشرين ثاني) ٢٠٠٠ من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

الدول الموقعة عليها: ١٤٧ دولة (فتحت للتوقيع عليها بتاريخ ١٢ ديسمبر/ كانون أول ٢٠٠٠ وأغلق باب التوقيع بتاريخ ١٢ ديسمبر/ كانون أول ٢٠٠٢)

الأطراف فيها: ١١٨ (كما في ٦ فبراير/ شباط ٢٠٠٦)
مفتوحة لـ: جميع الدول والمنظمات الاقتصادية الإقليمية.

الموقع الإلكتروني للإطلاع على أحدث المعلومات:

www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html

تدرك اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (UNTOC) التي تم تبنيها في نوفمبر (تشرين ثاني) ٢٠٠٠ بأن الفساد جزء لا يتجزأ من الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، ويجب التعامل معه باعتباره جزءاً من الجهود الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظمة. وهناك ثلاث اتفاقيات تكميلية هي؛ بروتوكول منع وقمع ومعاقبة تهريب الأشخاص، خاصة النساء والأطفال، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، وبروتوكول مكافحة تصنيع وتهريب الأسلحة بصورة غير مشروعة.

تنقسم التزامات الأطراف الموقعة على الاتفاقية إلى الأمور التالية:

- الوقاية: فيما يتعلق بالفساد، تنادي الاتفاقية بوجه عام بتدابير فعالة لتعزيز النزاهة ومنع الفساد بين الموظفين العموميين. وتنادي بشكل خاص بتوفير استقلالية ملائمة للسلطات العمومية لردع ممارسة أي نفوذ في غير محله على الإجراءات التي تتخذها.
- التجريم: ضمن الإطار الدولي الخاص لهذه الاتفاقية لمعالجة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، فإنها تطلب من الدول الأطراف تجريم الفساد والتركيز بشكل خاص على رشوة الموظفين العموميين. كما تنادي بتدابير فعالة لضبط ومعاقبة الموظفين العموميين المتهمين بالفساد.

• مكافحة غسل الأموال: كما تتطلب اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية تجريم غسل الأموال وتأسيس نظام محلي تنظيمي وإشرافي للبنوك وغيرها من المؤسسات المالية لمكافحة غسل الأموال. كما أن الدول مطالبة بمكافحة الفساد في القطاع الخاص.

• التعاون الدولي: لتحقيق أهدافها في معالجة الجوانب الحدودية للجريمة المنظمة، تضع اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية إطارا واسع النطاق لتعاون قانوني متبادل، وتسليم المجرمين، ولتطبيق القانون، والتعاون التقني والتدريب. لهذا التعاون الدولي القدرة الكامنة على تحسين التعاون المتبادل لتطبيق القانون، وخاصة في مجال تسليم المجرمين والتحقيقات. تشكل هذه الأحكام أساسا لأحكام التعاون الدولي في اتفاقية مكافحة الفساد. هذه الأحكام إجبارية بشكل عام وتغطي جوانب محددة من التعاون في مجال إنفاذ القانون، مثل تسليم المجرمين، وجمع وتحويل الأدلة، والمساعدة في التحقيقات والمحاكمات. وهي تشمل متطلبات كأن تنظر الدول الأطراف في التحقيقات المشتركة، والأساليب التحقيقية الخاصة، ونقل الإجراءات الجنائية.

• التعاون التقني: الدول الأطراف مطالبة بتعزيز المساعدة المادية والمالية المقدمة للدول النامية فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية، وتوفير مساعدة تقنية للدول النامية والدول في المراحل الانتقالية، وتوفير المزيد من البرامج التدريبية والمعدات الحديثة للدول النامية.

التنفيذ: تنادي الاتفاقية بانعقاد مؤتمر للدول الأطراف خلال سنة من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ. ودور المؤتمر هو تحسين قدرة الدول الأطراف على مكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والترويج للاتفاقية واستعراض تنفيذها. مطلوب من المؤتمر الاتفاق على آليات لتسهيل الأنشطة، وتسهيل تبادل المعلومات، والتعاون مع المنظمات الأخرى والهيئات غير الحكومية، والاستعراض الدوري لتنفيذ الاتفاقية، وتقديم توصيات لتحسين الاتفاقية وتنفيذها. انعقد مؤتمر الدول الأطراف مرتين منذ أكتوبر (تشرين أول) ٢٠٠٥، كما تم توزيع استبيان حول الاتفاقية والبروتوكولات في حين تمت الموافقة على توزيع استبيان ثان. كما قامت الأمانة العامة للمؤتمر في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بإعداد تقرير تحليلي حول الردود التي وردت على الاستبيان الأول. هناك معلومات حول المؤتمر على الموقع الإلكتروني لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.



٣ تقوم كل دولة طرف بتزويد الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ عن قوانينها ولوائحها وأي تغييرات تدخل لاحقاً تضع هذه المادة موضع النفاذ. (المادة ٥٥) المناقشة هنا حول استرداد الموجودات تستند إلى أوراق غير منشورة أعدها تيم دانييلز و آلان بييري من شركة كندال فريمان للمحاماة.

ثالثًا.

التحديات التي
تواجه الاتفاقيات
ودور المجتمع
المدني

تلعب هيئات المجتمع المدني دورا هاما في إبقاء التصديق على الاتفاقيات وتنفيذها ومراقبتها في أعلى سلم أولويات الحكومة. الرغبة السياسية طوال فترة مستمرة ليست أمرا مفروغا منه، فهناك دائما قضايا أخرى تتنافس لأن تحظى باهتمام الحكومة. وكقاعدة عامة، يتطلب التأثير في أولويات الحكومة جهدا متواصلًا طوال فترة من الزمن. تحتاج هيئات المجتمع المدني لأن تمارس ضغوطها على الجهات الأساسية المعنية وتحريك المؤيدين ولفت انتباه وسائل الإعلام.

وجهود هيئات المجتمع المدني تعتبر ضرورية لضمان اتخاذ الحكومة لتدابير تتعلق باتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وذلك فيما يتعلق بما يلي :

- ضمان التصديق
- ضمان ترجمتها إلى قانون وممارسة
- ضمان وجود آليات رصد فعالة
- ضمان مساهمة المجتمع المدني في آليات الرصد

يعتبر عمل المجتمع المدني فيما يتعلق بهذه المواضيع تحديا، من حيث أنه ينطوي على تعزيز وسائل وعمليات قانونية تعتبر جزئيا تقنية تماما، والتي ينظر إليها المواطنون العاديون على أنها أبعد من نطاق استيعابهم وخبرتهم واهتماماتهم. والتحدي الآخر هو حقيقة أن أحكام الاتفاقية تصاغ عادة بشكل عام، وتحتاج هيئات المجتمع المدني، تماما كحكوماتها، الى تفسير هذه المتطلبات، وتحديد سبل قياس ما إذا كانت الحكومة قد قامت بما هو مطلوب وفقا للاتفاقية. للاستفادة من اتفاقيات مكافحة الفساد، تحتاج هيئات المجتمع المدني لتطوير نظام اتصالات فعال، ووضع استراتيجيات لمناصرة الاتفاقيات. هذا يحتاج الى استوعاب التحديات في مجال تطبيق الاتفاقيات.



ما هي التحديات العملية أمام الحكومة للتصديق على الاتفاقيات وتنفيذها؟

لكي تفي الحكومات الوطنية بالتزاماتها بموجب اتفاقيات مكافحة الفساد، يتعين عليها استحداث تشريعات جديدة إلى جانب هيكلية وسياسات وممارسات جديدة أو مطورة. كما تحتاج لضمان وجود موارد كافية لدى الإدارات الحكومية المسؤولة عن المتابعة، وأن تولي تلك الإدارات اهتماما كافيا لهذه الالتزامات الجديدة. يتطلب تنفيذ اتفاقيات مكافحة الفساد التزاما حكوميا كبيرا، وخصوصا في حال اتفاقية واسعة النطاق كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تغطي مواضيع تتقاطع مع مجموعة من المسؤوليات الوزارية. وربما يتطلب تفسير أحكام الاتفاقية إلى قانون وتخصيص موارد بشرية ومالية كبيرة لأجل التحليل، وصياغة التشريعات (بما فيها محصنات الميزانية)، ودفع مشروع القانون من خلال البرلمان، وإدخال تعديلات ملائمة على الإجراءات والإرشادات للسلطة التنفيذية. تتطلب هذه التحديات جهودا مستمرة يتم توجيهها من الأعلى لضمان أخذ الاتفاقية على محمل الجد وإعطائها الأولوية. وعلى المستوى العملي، يتطلب تنفيذ الاتفاقية وجود موظفين لديهم الخبرة في السلطتين التنفيذية والتشريعية للدفع بالإصلاحات اللازمة.

بعض التحديات المرتبطة بالتصديق على الاتفاقية وتنفيذها هي:

- يتعين على القادة التعبير عن رغبة سياسية كافية وإرسال رسالة واضحة للوزراء وكبار المسؤولين الحكوميين وممثلي البرلمان المنتخبين لتأكيد دعمهم للاتفاقية. وهذا ما لا يحدث دائما.
- يتعين على مسؤولي الحكومة المعنيين ضمان اتخاذ الخطوات اللازمة. ربما يتم تحويل أنظارهم إلى أعمال حكومية أخرى وبذلك يفشلون بإعطاء الاتفاقيات الاهتمام الذي تتطلبه.
- ربما يكون تنفيذ الاتفاقيات مكلفا ومعقدا. وربما لا يكون مسؤولو الحكومة راغبين باستثمار الوقت والموارد اللازمة لذلك.
- ربما يسعى معارضو برامج مكافحة الفساد إلى عرقلة أو تأخير كل من الخطوات، وخصوصا عند التنفيذ. وفي بعض الدول تصبح كل خطوة من خطوات التنفيذ أكثر إثارة للجدل من الخطوة التي سبقتها. عادة ما يكون التوقيع على اتفاقية لمكافحة الفساد خطوة تلقى شعبية. وقد يخلق التصديق التشريعي على الاتفاقية أول مؤشرات المعارضة لها. وقد يلقي سن قوانين التنفيذ مقاومة متزايدة. وتطبيق القوانين هو لا محالة أكثر الخطوات صعوبة.
- تأخير تنفيذ الاتفاقيات من قبل بعض الدول قد يكون ذريعة لدول أخرى لتأخير اتخاذها أي إجراءات.

ما هي الخطوات المتخذة لإدخال الاتفاقية إلى حيز الوجود، وما هو دور المجتمع المدني؟

• **التفاوض:** يتم التفاوض على اتفاقية ما من قبل مجموعة من الدول، وعادة ما يكون ذلك ضمن إطار مؤسساتي.

تم الانتهاء من مرحلة التفاوض بالنسبة لاتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. إلا أنه من الممكن التفاوض على اتفاقيات أو بروتوكولات تكميلية مستقبلاً إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك.

دور المجتمع المدني: يتعين على هيئات المجتمع المدني أن تلعب دوراً في التفاوض من خلال الخروج باقتراحات بشأن أحكام الاتفاقية، وتقديم هذه الاقتراحات إلى الحكومات والأجهزة التي تقوم بالتفاوض، ودعم هذه المواقف من خلال نشاطات للدفاع عنها. وقد ساهمت منظمة الشفافية الدولية بهذه الطريقة في المفاوضات التي جرت بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

• **التبني:** بمجرد أن تتوصل الدول المتفاوضة إلى اتفاق، يتم تقديم الاتفاقية إلى مجلس يضم الدول المشاركة في عملية وضع الاتفاقية لاتخاذ قرار رسمي تعبر الدول من خلاله عن موافقتها، كما يتم من خلاله وضع شكل ومحتوى الاتفاقية المقترحة. الاتفاقيات التي يتم التفاوض عليها ضمن هيئة دولية يجري تبنيها عادة بموجب قرار صادر عن جهاز ممثل لتلك الهيئة. ويشكل أعضاء هذه الهيئة الأطراف الأساسيين المحتملين في هذه الاتفاقية. تم تبني كل من اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.

دور المجتمع المدني: ليس هناك إجراء مطلوب حالياً في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. حين يكون هناك لزوم لذلك، باستطاعة هيئات المجتمع المدني ممارسة الضغط على المستوى الوطني والدولي للمساعدة على ضمان تبني اتفاقية دولية لمكافحة الفساد.

• **التوقيع:** بعد تبني الاتفاقية يتم طرحها للتوقيع عليها عادة من قبل السلطات التنفيذية مشيرة إلى رغبة هذه الدول بأن تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية. هناك عادة حد زمني للتوقيع، ويتعين على الدول التي ترغب بأن تصبح أطرافاً في الاتفاقية بعد هذا التاريخ أن تفعل ذلك من خلال الانضمام.

وقعت ١٤٠ دولة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولم تعد هذه الاتفاقية مفتوحة للتوقيع عليها اعتباراً من ٩ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٥. كما وقعت ١٤٧ دولة على اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وهي كذلك لم تعد مفتوحة للتوقيع عليها. لكن مازال باستطاعة الدول الانضمام إلى هاتين الاتفاقيتين.

دور المجتمع المدني: ليس هناك إجراء مطلوب حاليا في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وبإستطاعة هيئات المجتمع المدني، إن احتاج الأمر، ممارسة الضغط على المستوى الوطني والدولي للمساعدة في ضمان التوقيع على اتفاقية دولية لمكافحة الفساد.

• **التصديق أو الانضمام:** لكي تصبح دولة ما طرفا في اتفاقية، وبالتالي تكون ملتزمة بمتطلباتها حين تدخل حيز التنفيذ، يتعين على هذه الدولة أن تعبر عن قبولها من خلال التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها. والإجراءات المتبعة للقيام بذلك يحددها القانون المعمول به محليا، وعادة ما تنطوي على موافقة الجهاز التشريعي عليها بعد دراسة نص الاتفاقية. وأحيانا تنطوي عملية الإقرار على الإبرام والتصديق على المعاهدة ونشرها في الجريدة الرسمية. والانضمام عبارة عن قبول الدولة لعرض أو فرصة أن تصبح طرفا في اتفاقية تم الانتهاء من التفاوض عليها والتوقيع عليها من قبل دول أخرى. وعادة ما يحدث ذلك بعد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

بالتصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها تصبح الدول "طرفا" في هذه الاتفاقية. في بعض الأحيان تصادق بعض الدول على الاتفاقية "بتحفظ"، مبينة بأنها تعتبر بعض الفقرات أو المواد المحددة في الاتفاقية لا تنطبق أو أنها غير ملزمة في حالتها. يجوز تحديد التحفظات المسموح بها في نص الاتفاقية. إن لم يكن الحال كذلك، تنطبق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وهي تنص على أن أي تحفظ لا يجب أن يخالف هدف وغرض الاتفاقية.

من المتوقع أن يبقى موضوع التصديق والانضمام فيما يتعلق باتفاقية مكافحة الفساد على جدول الأعمال في العديد من الدول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال عام ٢٠٠٦، حيث أن غالبية الدول لم تصادق على هذه الاتفاقية بعد. وذلك ينسحب أيضا ولو بدرجة أقل على اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والتي لغاية شهر فبراير (شباط) ٢٠٠٦ لم يصادق عليها بعد عدد من الدول.

دور المجتمع المدني: يتعين على هيئات المجتمع المدني في الدول التي لم تصادق بعد على اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية تنظيم حملات على المستوى الوطني والدولي للتشجيع على التصديق على الاتفاقيتين. تم شرح الإجراءات التي يمكن النظر في اتخاذها للتشجيع على التصديق على الاتفاقيتين في الفصل الخامس أدناه.

• **إيداع صك التصديق أو الانضمام:** الخطوة الأخيرة في عملية التصديق والانضمام هي عادة قيام حكومة الدولة المصدقة على الاتفاقية أو المنظمة إليها بإيداع صك التصديق أو الانضمام لدى مؤسسة أو مكتب مشار إليه في الاتفاقية.

بالنسبة لاتفاقية مكافحة الفساد، من المتوقع أن يبقى ذلك على جدول الأعمال خلال عام ٢٠٠٦ نظرا لأن العديد من الدول في الشرق الأوسط و شمال أفريقيا لم تصادق على هذه الاتفاقية بعد. وذات الشيء ينسحب على اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.

دور المجتمع المدني: يتعين على هيئات المجتمع المدني في الدول التي لم تصادق بعد على هاتين الاتفاقيتين، أو أنها صادقت عليهما لكنها لم تقم بعد بإيداع صك التصديق، تذكير حكوماتها بأن التصديق على الاتفاقية على المستوى الوطني لا يكفي لأن تصبح الدولة طرفاً في الاتفاقية، وأنه يتعين إيداع صك التصديق على الاتفاقية. ليس من الغريب أن يتم إيداع صك التصديق بعد وقت طويل من التصديق على الاتفاقية.

• **دخول الاتفاقية حيز التنفيذ:** لا تنطبق الاتفاقية على الدول التي صادقت عليها إلا بعد دخولها حيز التنفيذ، والذي يتطلب عادة التصديق على الاتفاقية من قبل حد أدنى من عدد الدول. تحدد الاتفاقية عدد صكوك التصديق التي يجب أن تودع لكي تدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ. كما تحدد فترة زمنية معينة ما بين إيداع الحد الأدنى من صكوك التصديق ودخول الاتفاقية حيز التنفيذ. ويجوز أن تحدد الاتفاقية بالنسبة للدول الإضافية التي تصادق عليها الفترة الزمنية التي تمضي قبل دخولها حيز التنفيذ في تلك الدول. دخلت اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية حيز التنفيذ في ٢٩ سبتمبر (أيلول) ٢٠٠٢، في اليوم التسعين بعد إيداع الصك الأربعين للتصديق عليها. وتم إيداع صك التصديق الثلاثين على اتفاقية مكافحة الفساد في ١٥ سبتمبر (أيلول) ٢٠٠٥، ودخلت حيز التنفيذ بعد مرور ٩٠ يوماً على ذلك في ١٤ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٥.

دور المجتمع المدني: يتعين على هيئات المجتمع المدني، خلال مرحلة التفاوض على الاتفاقيات، محاولة التأثير في مناقشة الاتفاقية لضمان أن الحد الأدنى من عدد التصديقات المطلوبة لدخولها حيز التنفيذ ليس مرتفعاً كثيراً. وحين تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ، يتعين على فرق المجتمع المدني لفت انتباه الشعب إلى هذه الاتفاقية وإلى حقيقة أن الدول التي صدقت عليها أصبحت الآن ملزمة بها.

• **تنفيذ الاتفاقية محلياً بموجب القانون:** يتعين على الدول الأطراف، قبل وبعد تصديقها على الاتفاقية، أن تنظر فيما إذا كانت تشريعاتها الوطنية تتماشى مع متطلبات الاتفاقية، وأن تجري أي تعديلات ضرورية على قوانينها بموجب ما توحى به الاتفاقية. اتفقتا مكافحة الفساد اللتان تجري مناقشتهما هنا لا تتضمنان أحكام عامة "تنفذ تلقائياً"، وهذا يعني بأنه يتطلب الأمر أن يمحها التشريع المحلي قوة النفاذ على المستوى المحلي. إلا أن هاتين الاتفاقيتين تحدد التزامات ملزمة لأجل التعاون الدولي دون الحاجة لاتخاذ إجراء على المستوى الوطني. وفي حالة الأحكام التي تنفذ تلقائياً في الاتفاقية، فإن تنفيذ الاتفاقية بموجب القانون ليس أمراً مطلوباً.

كما أن هناك حاجة للقيام بأعمال كثيرة على هذه الجبهة في دول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فيما يتعلق باتفاقية مكافحة الفساد، وذلك لتفسير متطلبات الاتفاقية إلى قانون. وبالطبع يتطلب جزء من هذه العملية تفسير معايير الاتفاقية. كما أن هناك حاجة لبذل جهود لضمان تنفيذ اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.

دور المجتمع المدني : يمكن أن يكون لهيئات المجتمع المدني تأثير من خلال تذكير الحكومة بإعطاء الأولوية لتنفيذ الاتفاقية، وكذلك بممارسة الضغط لإتباع أرفع المعايير في تنفيذ الاتفاقية. لكي تلعب هيئات المجتمع المدني دورا في إقناع الحكومات بتنفيذ الاتفاقيات يتعين عليها إجراء الأبحاث والتحليلات الخاصة بها حول التشريعات والسياسات والممارسات القائمة ومدى تماشيها مع متطلبات الاتفاقية. يمكن أن يشكل هذا أساسا للاقتراحات المقدمة للحكومة حول التغيير المطلوب أو يولد مضمونا لتعليقات المجتمع المدني حول مواقف الحكومة. باستطاعة هيئات المجتمع المدني أن تلعب دورا هاما من خلال ممارسة التأثير في تفسير متطلبات الاتفاقية على المستوى الوطني وكذلك، بتحديد أكبر، في المساهمة في عملية صياغة الحكومة للتشريعات والقواعد والمبادئ التوجيهية. تكون هذه المهمة أكثر تعقيدا حيثما يكون هناك عدة اتفاقيات تنطبق. جزء من التحدي الذي يواجه هيئات المجتمع المدني سيكون في تفسير متطلبات الاتفاقية وأثرها على القانون المحلي. (انظر أيضا في الفصل السادس).

تسهيل الوصول الى المعلومات: امثلة من الدول

تتناول الاتفاقية موضوع إعلام الجمهور بالإجراءات وكذا ضرورة اتخاذ قوانين تضمن حق الوصول إلى المعلومة.

تجربة الجمعية اللبنانية للشفافية

إن الوصول السهل وغير المقيد إلى معلومات حول عمل الحكومة شرط مهم من شروط مكافحة الفساد. فعلى الدولة واجب خدمة المواطنين عبر ضمان وصولهم السهل إلى معظم ما لديها من معلومات، فيستطيعون محاسبة ممثليهم المنتخبين، ومناقشة سياسات الدولة والمطالبة بالمزيد من النزاهة في المؤسسات العامة. وباستثناء مجالات قليلة، مثل قضايا الأمن القومي المحددة، يجب أن يكون الوصول إلى المعلومات القاعدة المعمول بها. وبما أن الفساد داء مقيم في معظم البلدان العربية، ولكون الحكومات فيها ضعيفة، فإن التشريعات الخاصة بسهولة الوصول النفاذ إلى المعلومات تصبح ضرورية لإفساح المجال أمام المجتمع المدني للتصدي إلى هذه القضايا. لذلك باتت سهولة الوصول إلى المعلومات حتمية لجمعيات المجتمع المدني، مثل جمعية لا فساد العاملة على تحسين المؤسسات والسياسات الحكومية.

الدعوة إلى الوصول إلى المعلومات

كان موضوع الوصول إلى المعلومات طوال السنوات الثلاث الماضية إحدى القضايا الرئيسية التي انشغلت لا فساد بها. وقد تضمنت المشاريع السابقة

ثلاث ورشات عمل، إضافة إلى منشورة بالعربية، وسلسلة من الأوراق التي عالجت أوجهاً مختلفة للوصول إلى المعلومات ونموذجاً لمشروع قانون. وفي آذار/ مارس ٢٠٠٣ صدر بترجمة عربية تقرير حول الوصول إلى المعلومات يدعم المعلومات والدراسات المتوافرة في لبنان عن هذا الموضوع. وهذا التقرير، وهو جزء من تقرير منظمة الشفافية الدولية حول الفساد الذي يتضمن سلسلة من المقالات أعدها خبراء في هذا المجال ويبرز أوجهاً مختلفة من الوصول إلى المعلومات.

اهتمت لا فساد في المرحلة الثانية من عملها الخاص بهذا الموضوع، بإعداد نموذج لقانون خاص به يعتمد على مشروع قانون أعدته منظمة بريطانية غير حكومية هي "المادة ١٩" والذي تم إصداره في كتابها الأول عن الوصول إلى المعلومات. أنشأت الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية موقعاً إلكترونياً يخدم أرجاء العالم العربي ويوفر المواد التحضيرية حول الوصول إلى المعلومات، ويكون صلة وصل بين الناشطين في المنطقة لكي يؤلفوا لوبي ضاغط في هذا الاتجاه (عنوان الموقع هو: <http://www.arabaccess.org/>)

أصدرت لا فساد في العام ٢٠٠٤ كتاباً بعنوان "الحق في الاطلاع: الواقع العربي في ضوء التجارب العالمية". يتضمن هذا الكتاب سبع تقارير عن حال الوصول إلى المعلومات في لبنان وفلسطين ومصر والجزائر والمغرب واليمن والبحرين بالإضافة إلى بعض الفصول المنشورة في التقرير العالمي للفساد لعام ٢٠٠٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية.

وأخيراً فقد عقدت لا فساد بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية ورشة عمل للصحافيين اللبنانيين حول الوصول إلى المعلومات و تعزيز قدرة الصحافيين على مراقبة تنفيذ القوانين المتعلقة بتسهيل الوصول إلى المعلومات.

التجربة الاردنية

قام منتدى الشفافية الاردني بتبني حملة لاقرار قانون للحصول على المعلومات في الاردن منذ عدة سنوات وعقد لهذه الغاية عدة ورشات عمل ومؤتمرات حاشداً وتقدمت الحكومة على اثر العملية بمشروع قانون موجود في البرلمان لاققراره. وعلى الرغم من الملاحظات الكثيرة على مواد القانون الا انه خطوة في الاتجاه الصحيح وسيكون الاردن به اول دولة في الشرق الاوسط و شمال افريقيا تقر قانوناً للحصول على المعلومات.

- ترجمة الاتفاقية محلياً إلى سياسات وممارسات مؤسسية، بما في ذلك تطبيقها وتنفيذها: إلى جانب تغيير الإطار التشريعي حيشمالزم، يتعين على الدول مراجعة وتغيير سياسات وممارسات مؤسسات الدولة لكي تتماشى مع متطلبات الاتفاقية. من شأن

هذا ضمان التطبيق الفعلي للمنع وفق القانون. كما يتعين على الحكومات توفير التمويل والموظفين للهيئات التي تعمل على إدارة برامج مكافحة الفساد. ويلزم عمل الكثير أيضا على هذه الجبهة في دول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فيما يتعلق باتفاقية مكافحة الفساد لترجمة متطلباتها إلى سياسات وممارسات. بالطبع جزء من هذه العملية يتطلب تفسير معايير الاتفاقية. كما أن هنالك حاجة لبذل جهود لضمان تنفيذ اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية عمليا.

دور المجتمع المدني: بينما يحدد التشريع إطارا عمليا هاما، فإن القضية الأساسية هي ترجمة متطلبات الاتفاقية إلى سياسات وممارسات، ويتعين على هيئات المجتمع المدني أن تبذل نشاطا خاصا في هذه المرحلة. وفي نفس الوقت ربما يكون الحصول على المعلومات اللازمة لمناصرة الاتفاقية في هذه المرحلة أمرا صعبا. وكما هو الحال بالنسبة لتنفيذ الاتفاقية بموجب قانون، يتعين على هيئات المجتمع المدني، مرة أخرى، أن تجري الأبحاث والتحليلات الخاصة بها فيما يتعلق بالمؤسسات والسياسات والممارسات المعمول بها ومدى تماشيها مع متطلبات الاتفاقية. يمكن أن يشكل هذا أساس الاقتراحات المقدمة للحكومة حول التغييرات المطلوبة، إلى جانب توليد مضمون تعليقات المجتمع المدني حول مواقف الحكومة.

• **مؤتمر الدول الأطراف:** مؤتمر الدول الأطراف هو اجتماع يضم الدول التي وقعت وصادقت على الاتفاقية تجري الدعوة إليه لمناقشة قضايا هامة تتعلق بالاتفاقية، بما في ذلك إجراءات المتابعة واستعراض وضع الاتفاقية.

تنص اتفاقية مكافحة الفساد على عقد مؤتمر للدول الأطراف خلال عام واحد من دخولها حيز التنفيذ، ومن ثم عقد مؤتمرات دورية فيما بعد. اقرت قواعد اجراءات عقد المؤتمر في يناير- كانون الثاني ٢٠٠٦ وسوف يتم تبنيها في أول جلسة للمؤتمر الذي سيعقد في أوائل كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. بينما كل ما تتطلبه اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية هو عقد مؤتمر خلال عام واحد من دخولها حيز التنفيذ حيث التقى المؤتمر مرتين بينما ستعقد الجلسة الثالثة في نهاية عام ٢٠٠٦.

دور المجتمع المدني: من الضرورة بمكان أن تبدي هيئات المجتمع المدني وجهات نظرها حول أهمية المتابعة من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية، وأن تساهم في النقاش العام. تحدد قواعد اجراءات مؤتمر الاطراف ما اذا كانت منظمتك مؤهلة لحضور جلسات المؤتمر بصفة مراقب - انظر القاعدة رقم ١٧ في مسودة القواعد

• **المتابعة والرصد بين الحكومات:** جميع الاتفاقيات التي تجري مناقشتها هنا تنص على عملية متابعة واستعراض مؤسساتية، ولو بأشكال مختلفة. مثل هذا الرصد مطلوب لضمان ترجمة الدول التزاماتها إلى أفعال. عملية الاستعراض بين الحكومات لاتفاقيات محاربة الفساد

تتضمن العناصر التالية (١) مدى تجاوب الحكومة مع الاستجواب (٢) استعراض التجاوب من قبل السكرتاريا/ وخبراء مختارين (٣) التحضير لتقرير عن أداء الدولة (٤) مناقشة التقرير من قبل هيئة الاستعراض، وهي غالباً ما تتكون من ممثلين لحكومات مختلفة « تقرير جماعي» وقد يتضمن الاستعراض زيارة للدولة للتعرف أكثر على الموقف الحقيقي «زيارات ميدانية» و (٥) تبني ونشر التقرير مثل هذا الاستعراض يعني بأن على الدول الالتزام بتوفير الموارد لدعم الجهة القائمة على الاستعراض، وقيام الحكومات بجمع المعلومات التي تلزم لعملية الاستعراض حول ادائها. وعلاوة على ذلك، حيثما تجد الجهة القائمة على الرصد بأن هناك قصورا في أداء الحكومة، فربما يُطلب إلى الحكومة تكريس المزيد من الموارد لتصحيح القصور. هناك تحد يبرز إلى السطح، ألا وهو أن عددا متزايدا من الدول تحكمها عدة اتفاقيات وتخضع لعدد من عمليات الاستعراض، مما يمثل ضغطا على قدرات حتى أكثر الدول تطورا. بعد مرحلة التفاوض، يمكن أن تكون عمليات التنفيذ والرصد مكلفة من حيث الموارد البشرية والمالية، وقد تحتاج بعض الدول الأقل تطورا مساعدات مالية وتقنية لكي تتمكن من المشاركة لإدارة هذه العمليات و بعد مراجعتها لإجراء الإصلاحات المقترحة. ربما تكون مثل هذه المساعدة التي تقدمها الدول الأكثر تطورا مطلوبا من متطلبات مشاركة الدول الأقل تطورا في الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في جميع مراحلها ابتداء من مرحلة التفاوض ومرورا بالتنفيذ وحتى الرصد.

وحيث أنه لا توجد حاليا عملية للرصد تتعلق باتفاقية مكافحة الفساد، وعملية الرصد المتعلقة باتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية مازالت في بداية مراحل تطورها، فإنه تجري الإشارة في النص التالي إلى عمليات الرصد المتعلقة باتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة لتوفير أمثلة على الرصد حيثما كان هناك فرص لمشاركة المجتمع المدني.

رد الحكومة على الاستبيانات: في الوقت الحالي تكون ردود الحكومة خلال بعض عمليات الرصد (مثلا اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقيات المجلس الأوروبي) علنية فقط بموجب موافقة من الحكومة، لكن من المتوقع أن تصبح مثل هذه التقارير أمرا معتادا مع مرور الوقت.

دور المجتمع المدني: باستطاعة المجتمع المدني أن يساهم في تطوير آليات لتمكين المراجعة الفعالة ولعمليات المراجعة نفسها. كما يتعين على المجتمع المدني أن ينشط بدرجة كبيرة خاصة في العام ٢٠٠٦ ليؤكد انضمام آليات الرصد الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة افساد، إذ أن ضغط المجتمع المدني سيكون ضروريا للتأكيد على أن عملية الرصد ستم وتطبق فعليا. هذا يضم اقتراح استراتيجيات من شأنها أن تؤكد فعالية عملية الرصد هذه.

بعد أن يتم اقتراح استراتيجية، يجب أن تعمل منظمات المجتمع المدني لتضمن أن الموارد كافية لتطوير آليات الرصد وجعلها أكثر فعالية. يجب التأكد أيضا من أن النظام يسمح لمنظمات المجتمع المدني أن تساهم بتقييمها الخاص عن أداء البلدان من خلال آليات المراجعة، مؤكدة على أن المدخلات متوازنة. ويفضل أن تكون هذه بشكل مساهمات معترف بها رسميا .

ويجب أن تعمل منظمات المجتمع المدني أيضاً على أن تعلن المخرجات الشاملة تقييمات واقتراحات البلدان لكي تتلقى المتابعة. يناقش أكثر دور المجتمع المدني في عملية الرصد في الفقرات التالية. يساعد في استمرارية "نزاهة" الحكومة من خلال مراقبة الرصد المتاحة للعلن والتعليق عليها للحكومة نفسها ولجهاز الرقابة ولجمهور المواطنين. وفي حال عدم موافقة الحكومة على نشر تقييمها الذاتي يتعين على هيئات المجتمع المدني الضغط على الحكومة لشرح أسبابها.

الاستعراض الميداني ولقاءات الاستعراض من قبل الأقران: عمليات الاستعراض التي يقوم بها الأقران المعمول بها حالياً، كتلك المتعلقة باتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة، تتيح لهيئات المجتمع المدني أن تقدم تعليقات خطية أو شفوية لعملية الاستعراض التي يقوم بها الأقران.

دور المجتمع المدني: بموجب آلية المتابعة لدى منظمة الدول الأمريكية، باستطاعة هيئات المجتمع المدني أن تقدم بتعليقات خطية، كما يمكنها الحديث خلال مشاورات غير رسمية. وبموجب المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فإنها تسمح لهيئات المجتمع المدني أن تقدم شرحاً شفهياً أو خطياً أثناء الزيارات الميدانية التي تمثل جزءاً من المرحلة الثانية من عملية الاستعراض، والتي تتضمن استعراض التنفيذ على المستوى الوطني. من شأن هذا أن يتيح فرصاً هامة لجهود مناصرة الاتفاقيات قبل وأثناء وبعد التشاور.

الردود والتقارير التي يجري نشرها: التقارير الخطية الصادرة عن عمليات الاستعراض التي يقوم بها الأقران في منظمة الدول الأمريكية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية يتم نشرها على الموقع الإلكتروني لكل من المنظمتين. بالنسبة لعملية الاستعراض المتعلقة بمنظمة الدول الأمريكية كان يتعين حتى عهد قريب الحصول على موافقة الدول للنشر، لكن بفضل تغيير أجري على الإجراءات مؤخرًا لم يعد ذلك مطلوباً. كما تنشر منظمة الدول الأمريكية ردود الحكومات على الاستبيانات.

دور المجتمع المدني: الدور الهام الذي يمكن هيئات المجتمع المدني أن تلعبه هو القيام بنشر هذه التقارير، والإعلان عن استنتاجاتها وتوصياتها، وممارسة الضغط على الحكومات لاتخاذ تدابير لتطبيق التغييرات المطلوبة. وإذا لم تفعل الحكومات ذلك خلال فترة زمنية معقولة يتعين على فرق المجتمع المدني نشر فشل الحكومة في الإيفاء بالتزاماتها الدولية.

قضايا تتعلق بالمفاوضات حول اتفاقية مكافحة الفساد

كان هناك اختلافات ملحوظة بين دول الشمال والجنوب حول بعض القضايا في المفاوضات المتعلقة باتفاقية مكافحة الفساد. فقد فضلت دول مجموعة الـ ٧٧ وجود أحكام أكثر تشدداً حول استرداد الموجودات وغسل الأموال، ومرونة أكبر فيما يتعلق بمتطلبات ازدواجية التجريم والإثراء غير المشروع. تم منذ البداية اعتبار استرداد الموجودات أمراً محورياً بالنسبة لهذه الاتفاقية. وبينت دراسة تم إعدادها كخلفية للتفاوض بأنه ما بين السنوات ١٩٩٥ و٢٠٠١ واجهت كل من هايتي وإيران ونيجيريا وباكستان والفلبين وبيرو وأوكرانيا خسائر تراوحت ما بين ٥٠٠ مليون دولار و٣٥ مليار دولار نتيجة لفساد القادة أو المسؤولين السابقين الذين تم تحويل أموالهم ليتم إيداعها في حسابات مصرفية أجنبية. وهناك أمثلة أخرى، من بينها زائير (حالياً الكونغو) والصين. وقد استمر النقاش لتقييم الأحكام المتعلقة باسترداد الموجودات إلى النهاية، وتمحور حول مجموعة من الأحكام، بما في ذلك أحكام "معرفة الزبون" والمعايير المحددة لتمكين الدول الأطراف من استرداد الممتلكات، وخصوصاً فيما يتعلق بالمصادرة. وقد كان النص النهائي نتاج عملية التوفيق بين احتياجات الدول الساعية إلى إعادة الموجودات مع الضمانات القانونية والإجرائية المطلوبة من قبل الدول المطلوب منها تقديم المساعدة. وفيما يتعلق بقضية آلية الاستعراض، كان هناك قبول عام لوجود حاجة للمتابعة لكن دون اتفاق على التفاصيل. وقد قدمت مجموعة صغيرة من الدول المتطورة في وقت سابق نماذج تفصيلية لآليات الرصد. وكان هناك مقاومة لهذه النماذج من قبل دول مجموعة الـ ٧٧ من جهة، حيث العديد منها كانت تخشى ما إذا كان هذا النظام سيؤدي عمله بإنصاف، ومن جهة أخرى من قبل دول متطورة ومؤثرة بما فيها فرنسا وألمانيا واليابان والولايات المتحدة التي عارضت تشكيل هيئة رقابة مكلفة. وفي النهاية تم تأجيل موضوع ضم آلية أو جهاز للرقابة والرصد لتتم مناقشته في مؤتمر الدول الأطراف.

وبالنسبة للقضايا الأخرى المثيرة للجدل، كالأحكام المتعلقة بالفساد في القطاع الخاص وتمويل الأحزاب السياسية، فعلى الرغم من وجود تأييد كبير لاشتمال الاتفاقية على أحكام إجبارية حول هذه المواضيع لم يتم التوصل إلى إجماع حولها وتركت هذه الأحكام لتكون اختيارية.

رابعاً.

وضع استراتيجية لترويج الاتفاقيات

باستطاعة هيئتك أن تلعب دورا كبيرا في التشجيع على التوقيع على اتفاقيات مكافحة الفساد والتصديق عليها وتنفيذها ومراقبتها. للقيام بذلك تحتاج لأن تبني شبكة فعالة من الاتصالات واستراتيجيات المناصرة. يستدعي هذا الإعداد لحظة استراتيجية تصف الهدف من مناصرة الاتفاقية. الخطوات الرئيسية في وضع هذه الخطة موضحة بالتفصيل أدناه.



تحديد قضايا أساسية استنادا إلى الأبحاث

بالنسبة لدعم مسالة الدعوة للتصديق أو الانضمام، تحتاج هيئات المجتمع المدني الى أن تحدد ما هي عملية التصديق أو الانضمام المتبعة في بلدها، وما إذا كان قد تم إحراز تقدم في هذه العملية، وإن كان كذلك فإلى أي مرحلة وصلت، وإن لم يكن كذلك، معرفة السبب وراء عدم إحراز تقدم فيها.

وبالنسبة لدعم المسائل المتعلقة بالتنفيذ، يتعين على هيئات المجتمع المدني أولاً أن تجري تقسيماً للتحسينات المطلوب إجراؤها في النظام الوطني لكي تتماشى مع المتطلبات والمعايير وفقاً لكلا الاتفاقيتين، واتخاذ قرارات حول المجالات التي تحتل أولوية. وعادة ما يكون من الضروري تحديد الأولويات لكي تكون فعالة. وبالتالي حتى ولو كان على سبيل المثال هناك قصور في عدة مجالات في التشريع الوطني، فإن تسليط الضوء على بعض المجالات الأساسية سيكون أكثر فعالية. كما تحتاج هيئات المجتمع المدني لتكوين فهم راسخ لعمليات صنع القرار بفرعها التشريعي والتنفيذي في بلدها، بما في ذلك تلك المتعلقة بتخصيص الموازنات والموارد. وبعد قيامها بالتقييم المبدئي، تحتاج هيئات المجتمع المدني التي تعمل على تنظيم حملات مستمرة الى القيام بأبحاث أو مراقبة دورية لتحديث استنتاجاتها الأولية. انظر أيضاً النقاش في الفصلين الخامس والسادس أدناه.

تحديد الجهات الأساسية المعنية

لكي يكون هناك تأثير بالنسبة للتوقيع والتصديق والتنفيذ والرصد، من الضرورة بمكان تحديد الجهات الأساسية المعنية التي تملك تأثيراً على عملية صنع القرار. بناء على المرحلة التي وصلت إليها الاتفاقية والنظام السياسي في البلد المعني، ربما يكون من بين هذه الجهات المعنية رئيس الدولة أو رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء أو السلطة التشريعية. ومن بين المسؤولين الحكوميين الآخرين الذين ربما يكون لديهم تأثير مباشر أو غير مباشر على عمليتي التصديق والتنفيذ هناك وزراء العدل والمالية والشؤون الخارجية وغيرهم من المسؤولين الذين يعملون بشكل حثيث معهم حول قضايا ذات صلة.

من الأفضل تحديد جهات معنية محددة مسؤولة عن تحريك العملية أو باستطاعتها أن تلعب دوراً بها، ومحاولة العمل مع هذه الجهات. من المرجح أن يتضمن العمل المتعلق بعملية التصديق والتنفيذ بذل جهود للتأثير بالمعنيين في كل من السلطين التشريعية والتنفيذية للتأثير في صياغة التشريع والتنظيمات والسياسات والممارسات. يمكن أن يتضمن ذلك مشاركة مجموعة مختلفة وواسعة من المعنيين بالنظر إلى اتساع نطاق اتفاقية مكافحة الفساد. وتطبيق التدابير الوقائية وحده قد يتطلب جهود جميع، أو تقريبا جميع، المؤسسات الحكومية.

إن لم يكن لهيئات المجتمع المدني اتصال مباشر بصانعي القرار، يتعين عليها النظر فيما إذا كان باستطاعتها الاتصال بهم من خلال الجهات التي لديها اتصال معهم.

تحديد الجهات المستهدفة والرسائل الموجهة إليها

هناك استراتيجيات مختلفة لترويج الاتفاقيات، وتختلف الاختيارات من بلد لآخر ومن مجموعة لأخرى ومن قضية لأخرى. السؤال هو: ما الذي سيقنع الجهات المستهدفة لاتخاذ التدابير المرجوة منها؟

في بعض الدول قد يكون من المثمر اتخاذ موقف تعاوني تجاه الحكومة فيما يتعلق ببعض القضايا. في تلك الحالات ربما يكون من الأفضل لهيئات المجتمع المدني أن تستهدف صانعي القرار الأساسيين من خلال اتصالات تجريبها خلف الكواليس. وفي دول أخرى أو فيما يتعلق بقضايا أخرى قد يكون من الضروري تحدي قادة الحكومة علنا، على سبيل المثال حينما يتبين أنهم يتعمدون تأخير اتخاذ أي إجراءات. في تلك الحالة ربما تسعى الهيئات إلى تحريك المواطنين من خلال وسائل الإعلام وبرامج التوعية العامة.

ولدى صياغة الرسائل المراد توجيهها، من الضروري تحديد الفوائد الأساسية المرجو اكتسابها في البلد بالتصديق على الاتفاقية وتنفيذها، من حيث تحسين نوعية الحياة في البلد. وإذا كان التقدم الحاصل بطيئا، فقد يكون من المفضل أيضا توجيه رسالة بشأن الحاجة لاتخاذ إجراء فوري.

تحديد الوسائل والمواد اللازمة لتوجيه الرسائل

حينما تحدد هيئات المجتمع المدني الأفراد الأساسيين للتعامل معهم في السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما هو موضح آنفا، يتعين عليها تحديد أفضل سبيل لإبقاء قضيتها على قمة جدول أعمال الأشخاص الذين تم تحديدهم.

الاتصال المباشر بالسلطة التنفيذية والبرلمانيين. قد يتضمن ذلك لقاءات شخصية وتقديم معلومات موجزة إلى جانب الأبحاث المتعمقة والمراسلات والاتصالات الهاتفية.

مواد التدريب والدورات التدريبية. وهي وسيلة فعالة جدا للتأثير على صانعي القرار في الحكومة على مختلف المستويات من خلال توفير مواد التدريب والدورات التدريبية حول اتفاقيات مكافحة الفساد.

النشاطات العامة وهي تتضمن المهرجانات الخطابية وكذا ورشات العمل والحفلات الموسيقية وغيرها من النشاطات العامة، إلى جانب تصميم الملصقات الإعلانية والبطاقات والنشرات وغيرها من المواد الترويجية. يمكن الإطلاع على أمثلة عن النشاطات العامة التي نظمتها الفروع الوطنية التابعة لمنظمة الشفافية الدولية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحت "الوسائل" في نهاية هذا الفصل، وكذلك على صفحات الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية التي تصف نشاطات هذه المنظمة في اليوم العالمي لمكافحة الفساد.

الاتصال عبر وسائل الإعلام الإلكترونية ، بما فيها المواقع الإلكترونية والبريد الإلكتروني . إذا تم استخدام هذه الوسائل بفعالية فإن باستطاعتها تحريك التأييد بين مجموعة كبيرة من الجماعات والأفراد خلال فترة قصيرة من الزمن .

العمل مع وسائل الإعلام يمكن أن يكون أحد أكثر الوسائل فعالية لتوصيل الرسالة إلى المعنيين بها . إلا أنه يجب تحديد الهدف بكل عناية . فهناك حالات حين تؤدي التغطية الإعلامية إلى تفويض جهودكم الرامية للتأثير على سياسة وممارسات الحكومة .

من بين الوسائل الممكنة لإيصال الرسائل إلى وسائل الإعلام ومن خلالها:

- البيانات الصحفية والمواقع الإلكترونية والمؤتمرات الصحفية . انظر في "الوسائل" في نهاية الفصلين الخامس والسادس .
 - الدراسات الاستطلاعية والتقارير الخاصة . مثال على ذلك بطاقة التقرير حول اتفاقيات الدول الأمريكية الموصوفة في الفصل السادس .
 - اجتماعات غير رسمية وورشات عمل عمومية
 - رسائل للمحرر أو الصحيفة أو مقالات أو توجهات الرأي . انظر في "الوسائل" في نهاية هذا الفصل والفصل الخامس للإطلاع على نموذج رسالة إلى المحرر وتوجهات الرأي .
- لإيصال الرسالة إلى المقصودين بها من الضرورة بمكان أن تتصف الوسيلة بالوضوح والعرض المختصر والبساطة والتكرار .

الخطوات للحصول على تغطية من وسائل الإعلام

- حدد وسيلة الإعلام التي تصل بشكل أكثر فعالية إلى الجهات التي تقصدها وما نوع المحتوى الأكثر ملاءمة .
- حاول بناء علاقات مع أعضاء وسائل الإعلام دون التقييد بحدود زمنية معينة
- حدد تواريخ معينة للاتصال بوسائل الإعلام
- استهدف الصحفيين المهتمين بموضوعك أو كانوا قد كتبوا عن هيئتك . اجعل اتصالاتك بهم في الصباح أو في وقت متأخر من بعد الظهر . كن مصمما على الحصول على أرقام للاتصال بهم مباشرة ، ولا تكثف بترك رسالة لهم مع موظف الاستقبال
- إن كنت تعد لحدث إعلامي ، اتصل مرتين قبل التاريخ المحدد لهذا الحدث ، لكن ليس قبل ذلك بوقت طويل – مرة قبل أسبوع ، ثم مرة قبل الحدث بيوم أو يومين .

- حاول إدراج الحدث الذي تعد له في قائمة التخطيط للمواعيد لكي تلفت إليه انتباه مجموعة واسعة من المهتمين
- جرب النقاط التالية لدى حديثك مع الصحفيين
 - معرفة ما إذا كان لدى الصحفي حد زمني معين
 - معرفة متى يعقد الصحفيون اجتماعاتهم للتخطيط لأعمالهم
 - قم بإعداد تصريحات خطية مع قائمة تحدد أولويات ما تود أن تقوله بالضبط. ليكن تصريحك مختصرا وواضحا وممتعا وحيويا
 - قم بإعطاء أسباب هامة ومقنعة تستدعي كتابة مقال عن موضوعك
 - اجعل عرضك للموضوع ممتعا وفريدا
 - حينما ترد على استفسارات وتذكر بأنك لا تعرف الجواب، عليك أن تقول ذلك وتعرض الإجابة في وقت لاحق
- المتابعة
 - إذا كتب صحفي عن الحدث الذي قمت بتنظيمه فاشكره على هذه التغطية. وإن كانت هناك معلومات غير دقيقة، اتصل بالصحفي وصحح المعلومات التي لديه.
 - اتصل بكل صحفي حضر الحدث الذي قمت بتنظيمه بعد انتهاء هذا الحدث. اعرض عليهم تقديم المزيد من المعلومات أو إجراء لقاء صحفي. وأيضا اتصل بالصحفيين الذين اتصلت بهم قبل الحدث لكنهم لم يحضروا.
- إيصال الرسالة المقصودة: لتكن رسالتك واضحة واستخدم جملا قصيرة وكرر رسالتك المقصودة
- بالنسبة للتلفزيون: أكد على الجاذبية المرئية للحدث الذي تعد له. فهذه وسيلة إعلامية تركز على الصورة وليس على الكلمات.

حدد الشركاء الأساسيين للعمل معهم

اتساع نطاق الاتفاقيات، لدى إيصال الرسالة المقصودة منها بشكل جيد، يعني بأنه ربما تكون هناك مجموعة واسعة من هيئات المجتمع المدني والكيانات في القطاع الخاص قد ترى أن هذه الاتفاقيات تفيد القضايا التي يدافعون عنها. هنالك أمثلة عديدة على هيئات المجتمع المدني والشبكات التي تنظم حملات في مجال مكافحة الفساد. من الشركاء المحتملين هناك الهيئات العاملة في مجالات: حقوق الإنسان، والبيئة، والحصول على المعلومات، ومراقبة عمليات الموازنة العامة، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، والصحة، والتعليم، والعديد غيرها من المجالات.

كما يتعين على هيئات المجتمع المدني أن تأخذ بعين الاعتبار ممارسة الضغط في مناسبات خاصة على المستوى الوطني والدولي . وهي تتضمن المناسبات التي تكون فيها وسائل الإعلام مهمة بشكل خاص بالمواضيع المتعلقة بالجهود العالمية لمكافحة الفساد . واليوم العالمي لمكافحة الفساد في ٩ ديسمبر (كانون أول) هو أحد هذه المناسبات .

كما يجب النظر في الفرص لممارسة التأثير المباشر أو عبر وسيط على المنابر الإقليمية والدولية أو حولها . هناك في كل منطقة مجموعة من المنابر واللقاءات الإقليمية يمكن ممارسة الضغط من خلالها . من الممكن بشكل عام التقدم بالتعليقات قبل هذه اللقاءات ، ولفت انتباه وسائل الإعلام من خلال رسائل يتم طرحها وقت انعقاد هذه اللقاءات . وقد كانت منظمة الشفافية الدولية ناشطة في الدعوة إلى التصديق على الاتفاقيات وتنفيذها من خلال منابر مثل قمة مجموعة الثماني و قمة الدول الأمريكية . بالاحتمال ان تبدأ منظمة الشفافية الدولية المناصرة مع جامعة الدول العربية ، بما في ذلك القمة والاجتماعات الوزارية ؛ ومجلس التعاون الخليجي ؛ ومجلس الأعمال العربي .

لإيصال الرسالة المقصودة من الضروري أن تتصف وسيلة طرحها بالوضوح والعرض المختصر والبساطة والتكرار .

وسائل وضع استراتيجية للترويج

- تم إدراج الوسائل الميينة أدناه للمساعدة في
- تحديد القضايا ووسائل طرح الرسائل
 - الاستفادة من تواريخ أساسية
 - الاستفادة من مناسبات دولية

١) تحديد القضايا ووسائل طرح الرسائل

عمل عدد كبير من هيئات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بكل نشاط على المستوى الوطني لرفع درجة الوعي تجاه التزامات الدول الأطراف باتفاقية مكافحة الفساد. فقد أعدت هذه الهيئات برامج ونشاطات، عادة بالتعاون مع حكوماتها، للضغط تجاه إتمام تنفيذ الاتفاقية ومراقبة التزام الدول بها، مع الخروج بتوصيات تصدر عن لجنة الخبراء. فيما يلي أدناه أمثلة عن جهود الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية لتشجيع تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد على المستوى المحلي.

نشاطات المنظمات الغير حكومية في ترويج اتفاقيات الأمم المتحدة: امثلة

إن الجمعية الجزائرية للنضال ضد الرشوة قد وجهت مذكرة للحكومة الجزائرية، مرفقة بتعليق حول خاصية التشريع الرسمي. إن هذا التعليق، يصف طرق و مناهج العمل، ذات العلاقة بالمصادقة على الاتفاقية و مدى ترجمتها في الواقع

إن الجمعية الجزائرية للنضال ضد الرشوة قد وجهت مذكرة للحكومة الجزائرية، مرفقة بتعليق حول خاصية التشريع الرسمي. إن هذا التعليق، يصف طرق و مناهج العمل، ذات العلاقة بالمصادقة على الاتفاقية و مدى ترجمتها في الواقع. وقد كرست الجمعية الجزائرية للشفافية كل مجهوداتها من أجل التعريف بأهمية ومحتوى الاتفاقية الأممية ضد الفساد داعية السلطات إلى التوقيع والمصادقة والعمل على جعل القوانين الوطنية مواكبة لمقتضيات الاتفاقية. و جدير بالذكر أن الجمعية الجزائرية وضعت ما بين ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦ برامج متعددة من أجل توعية الجمهور حول بنود ومحتوى الاتفاقية، وقد تضمن ذلك البرنامج دراسات ولقاءات متعددة وندوات وحملات توعية للجمهور وكذلك اقتراحات الجمعية حول سبل إنجاح عملية تنفيذ مقتضيات الاتفاقية.

منظمة الشفافية الدولية - فرع الأردن

استضاف منتدي الشفافية الأردني (JTF) بالتعاون مع أمانة منظمة الشفافية الدولية، مؤتمرا في عمان في شهر آذار/مارس ٢٠٠٦ تمحور حول الترويج لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمالي

إفريقيا. جمع المؤتمر برلمانيين وممثلين عن المجتمع المدني وصحفيين من عشرة دول كما حضره وزير التنمية السياسية والشؤون البرلمانية الأردني. غطت قناة الجزيرة العربية مباحثات المؤتمر إلى جانب كوكبة من محطات التلفزة الأردنية وركزت على التحديات الكامنة في المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآلية تطبيقها. كما سلط الاجتماع الضوء على حدثين أساسيين مزع انعقادهما في الأردن في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ وهما: مؤتمر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول الأطراف والمنتدى من أجل المستقبل. على المستوى الوطني، طور منتدى الشفافية الأردني خطة عمل لسنة أشهر تعالج مختلف المواضيع التي تغطيها الاتفاقية وسيطالب بتطبيق أحكام الاتفاقية على المستوى الوطني. وتشمل الخطة إقامة مباحثات مع البرلمان الأردني بشأن الحاجة إلى إقامة لجنة مستقلة لمكافحة الفساد.

منظمة المغرب للشفافية

نشر الفرع الوطني من منظمة الشفافية الدولية في اليوم العالمي الأول لمحاربة الفساد (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤) دليلاً حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي قد وزع على نطاق واسع في البلد كما قد علقت منظمة المغرب للشفافية على اقتراحات الحكومة التشريعية لتنفيذ الاتفاقية من خلال نشر و توزيع دراسة (٣٠٠٠ نسخة بالعربية و الفرنسية) حول "الإجراءات الأساسية لمحاربة الفساد" مبيّنة من خلالها أن تقييم كل استراتيجية لمحاربة الفساد تقتضي وضع معايير والعمل على تنفيذها وإسقاط الجزاء بدون أدنى استثناء في حالة مخالفتها. وتنص تلك الوثيقة على أهمية ثلاثة محاور وهي :

- ١) الإصلاحات المؤسساتية والقضائية
- ٢) الوصول إلى المعلومة والشفافية في تدبير الشأن العام
- ٣) التربية والتوعية.

في العام ٢٠٠٤، قامت أمان- فرع منظمة الشفافية في فلسطين، باقناع السلطة الوطنية الفلسطينية بإرسال رسالة موجهة، بتاريخ ٩ ديسمبر، إلى السكرتير العام للأمم المتحدة، تبدي بها الالتزام من طرف واحد على تطبيق بنود معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ولأن فلسطين ليست دولة، لا تستطيع التوقيع والمصادقة على معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وبالتالي هي غير ملزمة بالمصادقة على المعاهدة او تطبيقها. وفي ظل عدم قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية من الاستفادة من التزام الاطراف الموقعة

على المعاهدة، على توفير التعاون و تبادل الخبرات فيما بينها، بادرت أمان، بإطلاق الحملة الوطنية للتعبئة بضرورة ترجمة بنود الاتفاقية وادماجها في القوانين، والسياسات والممارسات المحلية للمؤسسات القطاع العام والخاص في فلسطين. ولقد تم تشكيل لجنة متابعة (مكونة من ٦ أعضاء ممثلين عن مكتب الأمم المتحدة الانمائي، الهيئة المستقلة للحقوق المواطن، المجلس التشريعي الفلسطيني، مكتب رئاسة الوزراء، شبكة المنظمات الأهلية، مؤسسة الحق، أمان) ستقوم بمتابعة تنفيذ هذه الحملة على امتدادها. كما قامت أمان، وفي نفس السياق، باجراء مراجعات للتشريعات الفلسطينية (فيما يخص "الحق في الوصول إلى المعلومات"، "الفصل المتوازن للسلطات"، "حماية المبلغين عن الفساد"، "حماية الإعلاميين ومؤسساتهم"، "العطاءات والمشتريات الحكومية"، "استرداد العائدات الاجرامية") بالإضافة إلى تطوير مدونات سلوك للقطاعات الفلسطينية الثلاث (القطاع العام، القطاع الخاص، والمجتمع المدني) وذلك بما يتوافق مع اطار عدد من بنود هذه المعاهدة.

المجتمع المدني العراقي

رغم ان الوضع في العراق صعب جدا تقوم منظمات المجتمع المدني بنشاطات عديدة من اجل ترويج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وفر برنامج المجتمع المدني العراقي (ICSP) الدعم الفني والمالي للمشاريع المقدمة من منظمات المجتمع المدني العراقي. فى هذا الإطار تم توزيع نسخ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لكي تقوم هذه المنظمات من خلال عملها بالدعوة لتلك الاتفاقية ، كما يُساعد برنامج ICSP التشريعي الجديد على إعداد مشروع مراقبة تشريعية على مستوى الجمعية الوطنية لمراجعة التشريعات المقترحة المتصلة بمكافحة الفساد ومراقبة انجازاتها. سيشكل ICSP جزءا من ائتلاف يُروج للانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتطبيقها واعتماد الحكومة العراقية قانونا بشأن الوصول إلى المعلومات. و ستقوم وكالة الأنباء الوطنية العراقية (NINA) بدعم حملة ترويجية بالمشاركة مع منظمات المجتمع المدني مثل المركز العراقي للشفافية و مكافحة الفساد لاعتماد الاتفاقية.

٢) استغلال تواريخ أساسية

مثال على مقال رأي يشجع على التصديق على اتفاقية مكافحة الفساد:

تدعو منظمة الشفافية الدولية إلى تدعيم قيادة مكافحة الفساد اليوم العالمي لمكافحة الفساد يتحدى حتمية الفساد

بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد المصادف تاريخه في التاسع من كانون الثاني/يناير، وبعد مرور سنتين على ذكرى التوقيع التاريخي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مريدا، المكسيك، أكدت هوغيت لابيل الرئيسة الجديدة لمنظمة الشفافية الدولية على "ضرورة التحلي بقيادة قوية إذا أريد للفساد أن يُقهر".

وتابعت لابيل قائلةً "شكّل التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ظاهرة أساسية لقوة قيادة متبصرة تقضي بإدخال تغيير تاريخي غاياته حميدة. ويتعين على القادة الآن أن يتحلوا بهذه الروح من خلال الحرص على إقدام الدول الموقعة على الاتفاقية على المصادقة عليها واعتماد آليات المراقبة الضرورية لترجمتها عملياً على الأرض".

أقر الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان اليوم العالمي لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٤ ويكرّس هذا اليوم القيادة العالمية الأساسية التي ترسّخت في مريدا حيث تعهدت ٩٥ دولة بمكافحة الفساد عبر التوقيع على الاتفاقية. وقد انضم إليها منذ ذلك ٣٩ دولة جديدة، فبلغ مجموع الدول الموقعة ١٣٤ دولة.

تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ يوم الرابع عشر من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ أي بعد مرور ٩٠ يوماً على استلام مستندات مصادقة الدولة الثلاثين. سوف تستفيد الدول التي صادقت على الاتفاقية من الأحكام المنصوص عليها لغرض استرجاع ما نهبه القادة الديكتاتوريون وغيرهم من المسؤولين الحكوميين وتفاذي تبييض الأموال وملاحقة الشركات الأجنبية والأفراد الفاسدين والحيلولة دون رشوة المسؤولين الحكوميين الأجانب وتعزيز معايير المحاسبة والمسائلة في القطاع الخاص.

أكد دافيد نوسباون، المدير التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية "إن التواطؤ خير صديق للفساد. فلا يكفي التوقيع على الاتفاقية والمشاركة في الصورة التذكارية بل يتعين على القادة استكمال عملية المصادقة والتركيز على حيثيات التطبيق".

من واجب الدول ترجمة أحكام الاتفاقية عملياً. ينص مؤتمر المتابعة المنعقد أواخر العام ٢٠٠٦ على ضرورة أن تُعدّ الدول الموقعة نظاماً صريحاً وفعالاً لمراجعة مساعي كل دولة لتطبيق الاتفاقية، وأن توافق على مستويات مناسبة من الموارد والدعم الفني لتمكين الدول النامية من تطبيقها بصورة فعّالة. تفيد التجربة المستقاة من اتفاقيات أخرى لمكافحة الفساد أنه في غياب آلية مراقبة صارمة، ستفشل الاتفاقية في تحقيق أي خرق في ما يتعلق بمستويات الفساد.

اليوم العالمي لمكافحة الفساد

في التاسع من كانون الأوّل/ديسمبر سيقف الجميع وقفة الرفض للسياسيين الفاسدين والشركات الفاسدة والمحسوبيات المتصلّبة. يُشكل اليوم العالمي لمكافحة الفساد محطة للاعتراف بتأثير الفساد البالغ في حياة الملايين حول العالم وسيُكرّم مبادرات الشجاعة الصامته التي يُقدم عليها كل من يبني صرح التغيير. في الدول الغنيّة والفقيرة في مختلف مواقع الحياة وأصنافها، تتحد المنظمات مع الأفراد من أجل قضية مشتركة: حث العالم على العمل في وجه سوط الفساد.

يُشكل اليوم العالمي لمكافحة الفساد يوماً يرفع فيه قادة مجموعة الثمانية تقارير علنيّة بشأن الإنجازات التي تحققت في سبيل إنجاز أهداف مكافحة الفساد المحددة في قمة غلينغلز، في اسكتلندا منذ ستة أشهر التزمت مجموعة الثمانية بالعمل سريعاً من أجل المصادقة على الاتفاقية ولكن فرنسا تبقى الدولة الوحيدة التي أتمت هذه العملية.

"أعد التفكير": هو إعلان منظمة الشفافية الدولية التلفزيوني الجديد

تطلق منظمة الشفافية الدولية اليوم إعلاناً تلفزيونياً جديداً تحت عنوان "أعد التفكير" انطلاقاً من موضوع "هل تعتقد أنه يستحيل عليك مكافحة الفساد؟ أعد التفكير" ويواجه الإعلان الفكرة الراسخة بأن الفساد أمر واقع تستحيل مقاومته. كما يُشكل تذكيراً واضحاً بأن للفساد ضحاياه.

كما يتضح من مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٥ الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية اليوم، غالباً ما تُضطر الأطراف الأقل قدرة على تسديد الرشاوى - أي الفقراء - إلى تسديدها للحصول على الخدمات الأساسية التي يحق لها بها قانوناً.

أطلق الإعلان في ٦٥ دولة باللغات الإنكليزيّة، الفرنسيّة، الإسبانيّة، الصينيّة والعربيّة ولقد ولد الأمل لدى الملايين الذين تتأثر حياتهم اليوميّة نتيجة الجشع والفساد.

إنّ منظمة الشفافية الدولية هي منظمة المجتمع المدني الدوليّة التي تقود حملة مكافحة الفساد.

٣) استغلال الأحداث العالمية

تشكل اجتماعات جامعة الدول العربية بما فيها اجتماع القمة والاجتماعات الوزارية ولقاءات ومجلس التعاون لدول الخليج العربية والمجلس العربي للأعمال أمثلة عن أحداث عالمية تشكل فرصة لمنظمات المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لممارسة الضغوط والدعوة إلى المصادقة والتطبيق.

الضغط على اجتماعات جامعة الدول العربية (الوزارية وعلى مستوى القمة) ومجلس التعاون لدول الخليج العربية والمجلس العربي للأعمال

التأثير في الاجتماعات

يجب أن تبدأ الجهود التي تهدف إلى التأثير على المباحثات والقرارات وأعمال التقييم لهذه الاجتماعات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قبل فترة من انعقاد الاجتماع عبر التباحث مع المنظمة والدولة المضيئة المنظمة وإقامة مقاربات على المستوى الوطني.

في خلال اجتماعات القمة، يُمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تستفيد من مشاركة هيئات إعلامية تغطي الاجتماعات، لتسمع صوتها. نشطت منظمة الشفافية الدولية وغيرها من المجموعات في مجال أو أكثر في اجتماع قمة مجموعة الثمانية في غلينغيلز في شهر تموز/ يوليو ٢٠٠٥.

نظراً لعدد أعضائها (٢٢ عضواً) تشكل اجتماعات جامعة الدول العربية أفضل منتدى للتأثير في جدول أعمال الدول العربية (الجزائر، البحرين، دجيبوتي، مصر، العراق، الصومال، الكويت، لبنان، ليبيا، موريتانيا، المغرب، عمان، فلسطين، قطر، المملكة العربية السعودية، الصومال، السودان، سوريا، تونس، الإمارات العربية المتحدة، واليمن). تقوم جامعة الدول العربية على مجلس ولجان خاصة وأمانة سر دائمة مقرها القاهرة. تشكل الجامعة منتدى تلتقي فيه الدول الأعضاء لتنسيق مواقفها السياسية والتباحث في شؤون مشتركة. يعقد مجلس الجامعة اجتماعات عادية مرتين في السنة عادة في خلال شهري آذار/مارس وتشرين الأول/أكتوبر. كما تقعد الجامعة قمة واحدة مرة في السنة. ولقد عقدت حتى الساعة ٢٨ قمة كان آخرها في العاصمة السودانية الخرطوم في شهر آذار/مارس ٢٠٠٦. أما عام ٢٠٠٧، فستستضيف القاهرة القمة. يُمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تؤثر في الحملة العالمية لمكافحة الفساد عبر التأثير في السياسات من خلال ممارسة الضغوط على مختلف

لجان المجلس أو الهيئات المختصة ضمن الجامعة (مثل المؤسسة العربيّة لضمان الاستثمار أو المنظمة العربيّة للدفاع الاجتماعي ضد الجريمة). من شأن ممارسة الضغوط على جامعة الدول العربيّة أن يحدث وقعاً على المستوى الوطني. فمتى تمحورت ضغوط المجتمع المدني على المستوى الوطني من خلال المكتب أو الممثل الوطني للدولة في مجلس الجامعة أو في اللجان المختصة نجحت في التأثير في جدول أعمال الجامعة.

من الخيارات المتاحة أمام منظمات المجتمع المدني التأثير في جدول أعمال ومجلس التعاون لدول الخليج العربيّة المعروف سابقاً باسم مجلس التعاون الخليجي. يتألف المجلس من ستّ دول (البحرين، الكويت، عمان، قطر، المملكة العربيّة السعوديّة والإمارات العربيّة المتحدّة) ويرمي بشكل أساسي إلى تفعيل التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الأعضاء على المستويات كافة. يُشكل المجلس الأعلى المؤلّف من رؤساء الدول الأعضاء الهيئة العليا التي تعقد دورة عادية في كل سنة. منذ العام ١٩٩٨، عقد المجلس اجتماعات استشارية بين القمم. من الهيئات الأخرى في المجلس اللجنة الاستشارية المؤلفة من ٣٠ مواطناً (خمسة من كل دولة عضو) اختيروا بحسب خبرتهم وقدرتهم لمدة ثلاث سنوات. يتولى مجلس وزاري ينعقد كل ثلاثة أشهر ويضم وزراء من الدول الأعضاء اقتراح السياسات والتوصيات ودعم النشاطات القائمة في مختلف الميادين والتنسيق في ما بينها. لعله يتعين على منظمات المجتمع المدني أن تبدأ بالعمل بالتعاون مع هذه الهيئة باعتبارها أكثر استدامة من المجلس الأعلى وتتمتع بجدول أعمال شامل وبمتناول اليد. كما يُمكن للمجتمع المدني أن يؤثر في أعمال المجلس من خلال مقاربة الأمانة العامة التي تقوم إلى جانب أمور أخرى بمتابعة القرار وإعداد التقارير والدراسات.

أخيراً يُمكن للمجتمع المدني أن يؤثر في حملة مكافحة الفساد عبر ممارسة الضغوط على القطاع الخاص في الدول العربيّة من خلال المجلس العربي للأعمال (ABC). تأسس المجلس عام ٢٠٠٣ وهو يضم قادة في ميدان الأعمال ورؤساء مجلس إدارة من ١٦ دولة عربيّة مختلفة. يهدف المجلس إلى تعزيز المنافسة الاقتصادية في العالم العربي. من بين مساعيه الرامية إلى تعزيز أفضل المعايير، حثّ الأعضاء للتوقيع على مبادئ PACI الصادرة عن المنتدى لمكافحة الرشوة. كما أنّ المجلس يدعم إنشاء هيئات محلية فعّالة لإرساء تغيير إيجابي من خلال إقامة مجالس المنافسة الوطنيّة. تتمتع مصر الآن بمجلس خاص بها له وقعه وتأثيره وتسير دول البحرين والكويت والأردن وقطر ودبي على خطاها. يُمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تفيد من التغطية الإعلامية التي تحظى بها اجتماعات المجلس السنويّة.

خامسا.

التشجيع على
التصديق على
الاتفاقية الدولية
لمكافحة الفساد
والانضمام إليها

غالبية الدول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم تقم بعد بالتصديق على أو الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. من الأهمية بمكان أن تعمل هيئات المجتمع المدني في تلك الدول على تنظيم حملات لكي تشرع حكوماتها باتخاذ الإجراءات اللازمة.

يتعين على منظماتك أن تنظر في الخطوات التالية لأجل التشجيع على التصديق أو الانضمام لهاتين الاتفاقيتين:

- تحديد ما إذا كانت حكومتك قد صادقت على هاتين الاتفاقيتين أو انضمت إليهما، وما إذا تم إيداع صكوك التصديق أو الانضمام.
- إذا لم يتم التصديق على الاتفاقيتين، يتعين على منظماتك أن تجري بحثا حول إجراءات التصديق أو الانضمام في بلدك، وتحديد المرحلة التي وصلت إليها الحكومة في تلك الإجراءات، وما إذا كان هناك أي عوائق أمام إتمامها.
- تحديد المجالات التي يمكن من خلالها لهيئات المجتمع المدني لترويج الاتفاقيات على المستويين الوطني والدولي.
- وضع استراتيجية لدعم الاتفاقيات.



هل تم التصديق على الاتفاقيتين؟

أسهل خطوة أولى لتحديد وضعية التصديق على أو الانضمام إلى اتفاقية ما في بلدك هي من خلال الهيئة الدولية (الأمم المتحدة) التي تودع لديها صكوك التصديق والانضمام، حيث تتوفر من خلال موقعها الإلكتروني المعلومات حول الاتفاقيات التي تم إيداع صكوكها. إذا لم يتم إيداع الاتفاقية، فمن الضروري حينها دراسة إجراءات التصديق في بلدك لتحديد المرحلة التي وصلت إليها والخطوات التالية. من شأن مثل هذه المعلومات أن تتوفر عموماً من خلال واحدة أو أكثر من الوزارات المسؤولة، مثل وزارات الخارجية أو العدل أو الداخلية، ومن الممكن الحصول عليها أيضاً من خلال مكتب رئيس الوزراء ومن اللجان البرلمانية المختصة.

وضمن جهودك لمناصرة الاتفاقية ربما يستحسن أن تحدد وضعية التصديق على الاتفاقية في بلدان أخرى. فإذا ما كانت البلدان الأخرى في مراحل متقدمة فقد يكون من الأفضل أن تشير بذلك إلى حكومتك.

ما هي عملية التصديق؟

إجراءات التصديق أو الانضمام يحددها القانون المحلي، وتتضمن عموماً الحصول على موافقة الجهاز التشريعي ورئيس الدولة.

في العديد من الدول تبرز العوائق الأساسية حينما يكون هناك قاعدة أو ممارسة تتطلب أن تجري الحكومة تعديلات على إطارها القانوني بموجب ما تتطلبه الاتفاقية قبيل التصديق عليها. يؤدي هذا حينها إلى إبطاء عملية التصديق. على سبيل المثال، يتعين على الحكومة في عدد من الدول في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن تغير الإطار القانوني المحلي لديها فيما يتعلق باسترداد الموجودات لكي يتماشى مع متطلبات اتفاقية مكافحة الفساد.

وسائل التشجيع على التصديق والانضمام

تساعد الوسائل المدرجة أدناه على :

- تحديد وضعية التصديق على الاتفاقية في بلدك وفي البلدان الأخرى
- فهم إجراءات التصديق في بلدك
- تحديد المجالات التي يمكن من خلالها للمجتمع المدني ترويج الاتفاقية
- تحديد استراتيجية ترويج الاتفاقية

١) تحديد وضعية التصديق على الاتفاقية في بلدك وفي البلدان الأخرى

يستند الجدول أدناه المتعلق بالتوقيع والتصديق على اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على المعلومات المتوفرة من خلال الموقع الإلكتروني مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة كما كان في ٤ نيسان / إبريل ٢٠٠٦.

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا - التصديقات
التوقيع (و)، والتصديق (ص)، والانضمام (ا)

الاتفاقية		البلد
اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية	اتفاقية مكافحة الفساد	
و + ص	و + ص	الجزائر
ا	و	البحرين
و + ص	و + ص	مصر
و	و	إيران
-	-	العراق
و	و + ص	الأردن
و	و	الكويت
و + ص	-	لبنان
و + ص	و + ص	ليبيا
و + ص	و	المغرب
ا	-	سلطنة عمان
-	-	فلسطين ×
-	و	قطر
و + ص	و	المملكة العربية السعودية
و	و	سوريا
و + ص	و	تونس
و	و + ص	الإمارات العربية المتحدة
و	و + ص	اليمن

تم تحديث بيانات هذا الجدول في ٤ نيسان / إبريل ٢٠٠٦
× لا يمكن لفلسطين أن تبرم على معاهدات دولية

٢) فهم إجراءات التصديق في بلدك

تختلف إجراءات التصديق على الاتفاقية من بلد لآخر، وسيكون من الضرورة بمكان تحديد أي من المؤسسات تتولى مسؤولية ذلك وكذلك، إن أمكن، الأشخاص المعنيين ضمن هذه المؤسسات. المعلومات أدناه تعطي نظرة عامة عن بعض الأنظمة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

نموذج عن المتطلبات القانونية للتصديق على اتفاقية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

البحرين: بموجب المادة ٣٧ من الدستور البحريني، يُنأط الملك صلاحية المصادقة على الاتفاقيات الدولية من خلال مرسوم يُحال إلى المجلس وهو الغرفة المنتخبة ومن ثم إلى مجلس الشورى المعين. لا يدخل المرسوم حيز التنفيذ إلا بعد صدوره في الجريدة الرسمية. وقعت دولة البحرين على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في شهر شباط/فبراير من العام ٢٠٠٥؛ ولكنها لم تصادق عليها بعد.

مصر: عملياً، يتخذ رئيس الدولة قرار المصادقة. أمّا إجرائياً، فتتطلب المصادقة موافقة مجلس الوزراء تليها موافقة مجلس الشعب. تخضع القوانين قبل إصدارها لمراجعة المحكمة الدستورية.

لبنان: لم يُصادق لبنان بعد على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولكن الدولة سنت منذ بعض السنين قانوناً لمكافحة الفساد؛ بيد أنه لم يُناقش بعد في البرلمان. بموجب المادة ٥٢ من الدستور اللبناني للعام ١٩٢٦، يتولى الرئيس زمام التفاوض للمصادقة على الاتفاقيات الدولية بالتشاور مع رئيس الوزراء على أن تتم المصادقة عليها لاحقاً بشرط موافقة البرلمان.

المغرب: إنَّ المغرب بموجب دستور العام ١٩٦٢ الذي يصف النظام السياسي القائم على أنه "مملكة ديمقراطية شعبية" يفوض الملك صلاحية التوقيع على الاتفاقيات الدولية والمصادقة عليها. وقعت المغرب على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ ولكنها لم تصادق عليها بعد.

٣) مثال المجتمع المدني المغربي من خلال مناصرة الاتفاقية

يتعين عليك لغرض التأثير في إجراءات التصديق على الاتفاقية في بلدك أن تحلل هذه الإجراءات، وما هو المتبقي لإتمامها، وما هي العوائق أمام إتمامها، وكيف يمكنك ممارسة التأثير في هذه الإجراءات. مثل على ذلك نشاط المجتمع المدني المغربي.

إجراءات التوقيع والتصديق في المغرب ودور هيئات المجتمع المدني

وبالتالي من الأهمية بمكان أن تقوم هيئات المجتمع المدني المهتمة بهذه القضايا بالرقابة على الحكومة، وتحديد الوزارة أو الإدارة المسؤولة عن إجراءات التصديق، وأن تطالب بشكل علني أو من خلال جلسات مع السلطات الحكومية أن تتم المصادقة على الاتفاقية وإيداع صك المصادقة عليها وتفعيلها ونشرها.

لقد اعتبرت الجمعية المغربية للشفافية أن توقيع الدولة المغربية على الاتفاقية يشكل عملا إيجابيا ومسئولا يجب دعمه إذ يتعلق الأمر بمصادقية توقيع الدولة ومدى احترامها لالتزاماتها وكذلك الصورة التي تريد أن تقدمها عن نفسها وعن مؤسساتها.

انطلاقا من هذا التصور، عمدت الجمعية المغربية إلى اتخاذ عدة إجراءات:

١) وضع ونشر عريضة للعموم من أجل مطالبة الحكومة المغربية بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد. وقد قدمت نتائج العريضة وعدد موقعيها أثناء ندوة صحفية عقدتها الجمعية المغربية للشفافية بمناسبة اليوم العالمي الأول ضد الفساد الذي نظم بالرباط يوم ٧ دجنبر ٢٠٠٤.

٢) إصدار دراسة مدققة حول الاتفاقية وتعميمها على أوسع نطاق، بحيث وزعت أكثر من ٢٠٠٠ نسخة (باللغتين: العربية والفرنسية) على البرلمانيين والأحزاب السياسية وبعض المسؤولين الحكوميين وكذا وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني.

٣) تنظيم معرض للوحات الزيتية بمساهمة ١٦ من الرسامين المغاربة تحت عنوان "الفن في خدمة الشفافية".

٤) تنظيم "اليوم العالمي الأول ضد الفساد" تحت شعار "المنتظم الدولي ضد الرشوة" بتاريخ

٢٠٠٤ / ٨ / ٧

لقد شكلت هذه المواضيع نقطة تحول مهمة في الدفع بمستوى الوعي حول أهمية الاتفاقية لدى كل الفاعلين وكذلك حول ضرورة المصادقة عليها وملائمة الترسنة القانونية مع مقتضياتها، كما شكلت عنصرا أساسيا في مرافعات الجمعية المغربية للشفافية وطبيعة اقتراحاتها وتسطير أولويتها، إذ كانت مناسبة لإطلاع العموم على بيان الجمعية المغربية المتعلقة بـ "الإجراءات الأساسية لمحاربة الفساد".

لقد كان هناك تأثير مباشر لهذه المواقف على مضمون التصريح الحكومي حول "محاربة الفساد" بتاريخ ٢١ أبريل ٢٠٠٥، إذ تضمن ذلك التصريح جل الاقتراحات التي ما فتأت تنادي بها الجمعية المغربية للشفافية. وبناءا عليه استقبل الوزير الأول المغربي أعضاء الجمعية المغربية عدة مرات، يوليو ٢٠٠٥ ومارس ٢٠٠٦ وماي ٢٠٠٦ وأكد لهم عزم الحكومة المغربية على العمل مع منظمات المجتمع المدني في كل القضايا ذات الصلة بمواجهة الفساد، انطلاقا من مبدأ أن كل طرف له اختصاصاته وأماكن اشتغاله ومحاوره واهتماماته

لقد تجلّى نسبيا هذا الالتزام حين طلب من الجمعية المغربية للشفافية إبداء الرأي في مضامين "مشروع قانون يتعلق بإحداث وكالة مستقلة لمواجهة الفساد" طبقا لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة". ولقد عبرت الجمعية من خلال مذكرة مفصلة وموجهة إلى السيد الوزير الأول عن رأيها فيما يخص كيفية تكوين الوكالة وطبيعة اختصاصاتها وضرورة استقلاليتها وكذا الإمكانيات المتاحة إليها طبقا لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة.

خلاصة القول تعني أن الوضع المتميز نسبيا "لمناح الحوار"، الغير المكتمل، بين الحكومة المغربية والجمعية المغربية للشفافية هو نتاج لسنوات من العمل والاقتراحات والتوعية والتواصل حول خطورة الفساد وانعكاساته السلبية على مسلسل التنمية وبناء مجتمع ديمقراطي.

٤) تحديد استراتيجية ترويج الاتفاقية

النص التالي هو نموذج عن بيان صحفي الغرض منه رفع مستوى الوعي تجاه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشجيع على التصديق عليها، وخصوصا في دول مجموعة الثماني (G8). يرتبط نشر هذا البيان الصحفي بتاريخ رئيسي، وبالتحديد تاريخ دخول اتفاقية مكافحة الفساد حيز التنفيذ.

نموذج عن بيان صحفي حول اتفاقية مكافحة الفساد

أول اتفاقية عالمية لمكافحة الفساد تدخل حيز التنفيذ

مازال يتعين على سبعة من بين الدول في مجموعة الثماني التصديق على أول اتفاقية عالمية حقا لمكافحة الفساد

بتصديق الإكوادور يوم أمس على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تدخل أول أداة عالمية حقيقية لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٥. تم الوصول إلى هذه المرحلة الهامة على الرغم من حقيقة أن فرنسا هي الدولة الوحيدة التي صدقت على هذه الاتفاقية الضرورية من بين مجموعة الدول الصناعية الثمانية (مجموعة الثمانية).

"يتعين على مجموعة الثمانية أن تبين أنها عازمة على المضي قدما وإلى النهاية لمكافحة الإرهاب. فليس باستطاعة الدول الأغنى أن تطالب جيرانها الأفقر بأخذ مكافحة الفساد على محمل الجد حينما هي نفسها ليست راغبة باتخاذ إجراءات بهذا الصدد"، كما قال الرئيس التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية، ديفيد نسبوم. "يجب أن تتضمن مجموعة التصديقات التالية جميع الدول الصناعية الكبرى، وإلا فإن تعهدات مجموعة الثماني لن تساوي أكثر من قيمة الأوراق التي طبعت عليها."

دفع الرشاوى وغسل العائدات من الفساد وهروب المسؤولين المتورطين بالفساد هي ظواهر تحدث عبر الحدود الوطنية وتتطلب حلا دوليا. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تتناول هذه الظواهر. فهي أداة قانونية قوية من شأنها أن:

- تؤدي لتسريع استرداد الأموال المسروقة من قبل الدكتاتوريين وغيرهم من المسؤولين العموميين، كأولئك المسؤولين تحت نظام أباتشا في نيجيريا، من خلال تأسيس تعاون أسرع وأفضل بين الحكومات.

- تدفع مراكز مصرفية كالتي في سويسرا والمملكة المتحدة لأن تصبح أكثر استجابة لمثل هذه التحقيقات وأن تتخذ إجراءات لمنع غسل الأموال.
- تتيح اتخاذ إجراء قضائي عالمي ضد المتورطين بالفساد أينما كان مخبأهم. وسوف تتمكن الدول، حتى دون أن تكون لديها موارد كبيرة، من ملاحقة الشركات والأفراد الخارجيين الذين ارتكبوا أعمال فساد على أراضيها.
- تعمل على تفعيل فرض حظر على رشوة المسؤولين العموميين الخارجيين بالنسبة لجميع الأطراف، بما فيها الدول التجارية الكبرى التي ليست طرفا في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كالصين وروسيا والمملكة العربية السعودية، مما يجفف تماما قناة أساسية من قنوات الأموال المشبوهة.
- توفر إطارا لوضع تشريع محلي لمكافحة الفساد يستحدث، بشكل خاص، حماية المبلغين عن أعمال الفساد، وحرية الحصول على المعلومات، وأنظمة مساءلة ومحاسبة القطاع العام.
- تتطلب تدابير لتعزيز معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات في القطاع الخاص والمعاقبة لعدم الالتزام بها.

حتى الآن وقّعت ١٢٩ دولة، بما فيها مجموعة الثماني، على هذه الاتفاقية، مما يمنحها انتشارا جغرافيا غير مسبوق. إلا أن ربع هذه الدول فقط صدّقت عليها، ما يعني بأن تبني هذه الاتفاقية في القانون المحلي على نطاق واسع ما زال بعيدا جدا.

يتعين على الدول أن تفعل أكثر مما هو مجرد التوقيع على الوثائق الصحيحة؛ يتعين عليها ترجمة أحكام اتفاقية مكافحة الفساد إلى أفعال. ويجب أن يتولد عن مؤتمر المتابعة للدول الموقعة على الاتفاقية الذي سيعقد في أواخر عام ٢٠٠٦ نظام واضح وفعال لاستعراض تنفيذ كل من الدول لهذه الاتفاقية.

منظمة الشفافية الدولية هي المنظمة الدولية الرائدة بين الهيئات غير الحكومية التي تركز جهودها لمكافحة الفساد.

نقطة اتصال لوسائل الإعلام: إضافة الاسم ورقم الهاتف وعنوان البريد الإلكتروني.



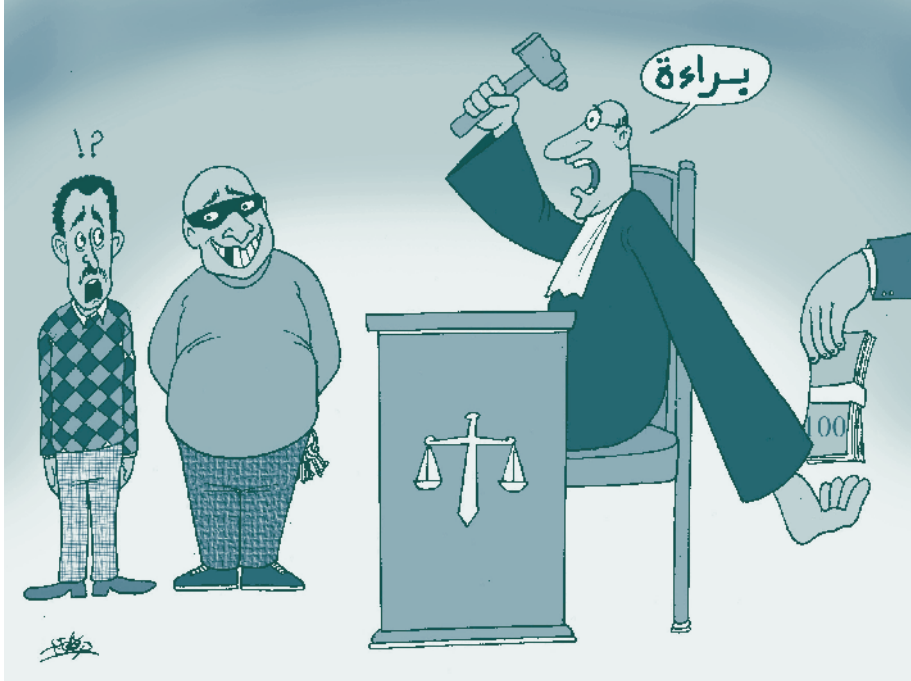
سادسا.

التشجيع على
تنفيذ الاتفاقية في
القانون والسياسات
والممارسات

إذا كانت حكومتك قد صادقت على اتفاقيتي مكافحة الفساد و مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، فمن الضروري رصد ما إذا كانت قد ترجمت متطلبات الاتفاقية إلى قانون وسياسات وممارسات. يتطلب جزء من هذه العملية بالطبع تفسير معايير الاتفاقية. بإمكان هيئات المجتمع المدني أن يكون لها تأثير من خلال تذكير الحكومة بأن تجعل تنفيذ الاتفاقية في قمة أولوياتها، وكذلك من خلال الدفع، إن أمكن، تجاه تطبيق معايير رفيعة المستوى خلال عملية تنفيذ الاتفاقية.

للتشجيع على التنفيذ التام لواحدة أو أكثر من الاتفاقيات في بلدك يتعين على منظماتك أن تتبع الخطوات التالية:

- أن تفهم بشكل جلي ما تتطلبه الاتفاقية في أحكامها الإلزامية وما تشجع عليه في أحكامها غير الإلزامية. ولا بد أن تتذكر بأن الأحكام لا تؤثر على الإطار التشريعي فحسب، بل أيضا على القواعد والسياسات والممارسات. ربما يكون لدى منظماتك اهتمام بأن تدرس الاتفاقية بمجملها أو أن تدرس أحكاما بعينها فقط، وذلك يعتمد على الاهتمامات التي تركز عليه. يوفر الدليل التشريعي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لاتفاقيتي مكافحة الفساد ومناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود أدوات مفيدة جدا تساعد على فهم الاتفاقيتين، وهذا الدليل متوفر من خلال الموقع الإلكتروني لمكتب الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة والمخدرات (UNODC).



- أن تحدد أي من المعايير الدولية ذات صلة ومفيدة لدى تفسير أحكام الاتفاقية التي لديك اهتمام بها.
- إجراء بحث حول التشريعات والقواعد والسياسات والممارسات المعمول بها في بلدك ومدى تماشيها مع متطلبات الاتفاقية. يتعين عليك بهذا الصدد التوصل لفهم جيد للقانون الدستوري المحلي والمبادئ القانونية الأساسية حيث أن من شأنها التأثير في قدرة البلد على تطبيق أحكام معينة في الاتفاقية. يجب أن يكون تركيزك المبدئي على ما إذا كان هناك إطار تشريعي ملائم معمول به. انظر النقاش حول هذا الموضوع أدناه.
- التوصل لاستنتاجات حول التغييرات المطلوب القيام بها وتحديد ما إذا كنت (١) ستبذل جهودا تجاه جميع هذه التغييرات أو تحديد مجالات تحتل أولوية؛ و(٢) إتباع أسلوب الحد الأدنى أو اللجوء إلى معايير مرتفعة. أنظر أدناه.
- وضع اقتراحات لأجل الإصلاح أو التعليق على الاقتراحات القائمة.
- إجراء بحث حول إجراءات تنفيذ الاتفاقية في بلدك، بما في ذلك الإجراءات التشريعية والتنظيمية ووضع السياسات وترجمة الاتفاقية إلى ممارسات. وقم بتحليل وضعية الحكومة بالنسبة للتنفيذ، إن وجد.
- تحديد المجالات التي يمكن لهيئات المجتمع المدني من خلالها مناصرة الاتفاقية على المستوى الوطني والدولي.
- تحديد استراتيجية مناصرة الاتفاقيات.

كيف يجب تفسير متطلبات الاتفاقية؟

أكبر تحد يتعلق بتنفيذ الاتفاقية يكمن في تفسير المعايير والمتطلبات التي تحددها الاتفاقية.

- يمكن جعل عملية التفسير هذه أكثر يسرا من خلال الرجوع إلى:
- مواد إرشادية حول الاتفاقية تم إعدادها خلال مؤتمر التفاوض أو من قبل السكرتارية المسؤولة عن المتابعة، ومثال على ذلك الدليل التشريعي لاتفاقية مكافحة الفساد الذي تم إعداده بناء على طلب من شعبة القانون في معاهدة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمتوفر من خلال ذلك المكتب عند الطلب.
- الاستبيانات والمؤشرات التي تم وضعها ضمن عمليات الرصد والرقابة.
- المعايير الدولية التي وضعتها المنظمات الدولية بين الحكوماتية، وخصوصا المنظمات المعنية بالمتابعة.
- المعايير الدولية التي وضعتها أجهزة أو منظمات دولية أخرى موثوقة.
- أفضل الممارسات أو نماذج التشريعات الدولية التي وضعتها مؤسسات موثوقة.

كيف يتعين عليك إجراء بحث في النظام المحلي في بلدك وتحديد التغييرات المطلوبة؟

يمكن أن يكون تحليل وتقييم المجتمع المدني بعدة أشكال، بما فيها:

- دراسات مكتبية مفصلة حول تنفيذ جميع أحكام الاتفاقية أو مجموعة منها في القانون؛
- تقارير مفصلة يعدها خبراء حول أداء البلد فيما يتعلق بإنفاذ أو تطبيق القوانين، والتي تأخذ بعير الاعتبار وجهات نظر متعددة من الخبراء ويمكن أن تخضع للمراجعة من قبل الخبراء؛
- ملخص تقارير الخبراء حول تنفيذ الاتفاقية في القوانين، وإنفاذ أو تطبيق القوانين؛
- استطلاع بشأن المفاهيم العامة حول مؤشرات الأداء المحددة في الاتفاقية.

باستطاعة فرق المجتمع المدني أن تعد تحليلاتها الخبيرة الخاصة حول تنفيذ الاتفاقية، لكن يمكن أيضا مساعدتها في تحليل النظام القائم بالاستعانة بالدراسات والتقارير التي أعدتها مجموعة من المنظمات. هناك مجموعة من الدراسات الموجودة التي تم إعدادها خصيصا لتحليل مدى التوافق مع متطلبات الاتفاقية. من بين هذه الدراسات:

- دراسات أعدت بناء على طلب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيرهما من المنظمات لتقييم الإطار القانوني والعناصر الأخرى للنظام في مجموعة من الدول النامية وتلك التي تمر عبر مرحلة انتقالية، مع النظر في تقييم الخطوات التي يتعين اتخاذها لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد
- دراسات قطرية ونظرات عامة إقليمية أعدتها منظمة الشفافية الدولية، من ضمنهم دراسات عن البحرين، لبنان، المغرب و الأردن.

وهناك دراسات أخرى ربما تكون مفيدة تم إعدادها دون أخذ الاتفاقيات بعين الاعتبار، لكنها تستعرض أداء البلد في مجالات تشملها الاتفاقيات. تتضمن هذه الدراسات، لكنها ليست حصرا على:

- دراسات قطرية تم إعدادها من قبل هيئات مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرهما، إلى جانب هيئات بحث مستقلة، كأساس لجهود مكافحة الفساد

تقرير منظمة الشفافية الدولية حول التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة

في ٧ مارس (آذار) ٢٠٠٥ نشرت منظمة الشفافية الدولية تقييمها السنوي الأول حول تنفيذ الحكومات لاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب. يقدم تقرير منظمة الشفافية الدولية حول التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية نظرة عامة وتقييما واضحا ومختصرا حول أداء الحكومات في تنفيذ الاتفاقية في ٢٤ دولة من بين ٣٥ دولة وقعت على هذه الاتفاقية، مع وضعها توصيات لتحسين الأداء. وقد توصل التقرير إلى أنه وقعت بضع حالات من الرشوة وبأنه يتعين تكثيف جهود تنفيذ الاتفاقية بشكل كبير لأجل خلق وعي واسع النطاق في قطاع الشركات تجاهه أنه ليس هناك مردود من رشوة الأجانب. أهم توصيات هذا التقرير طالبت الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الرشوة بأن:

- تعزز تنسيق تنفيذ الحكومة للاتفاقية من خلال تأسيس مكتب وطني لهذا الغرض
- تعزز الاستفادة من نظم التنفيذ من خلال تطوير إجراءات الشكاوى وحماية المبلغين عن الرشاوى
- تستمر في رصد برنامج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى ما بعد عام ٢٠٠٧

يمكن قراءة التقرير بالكامل من خلال الوصلة التالية:

www.transparency.org/building_coalitions/oecd/oecd.html

بطاقة تقرير منظمة الشفافية الدولية حول اتفاقيات الدول الأمريكية

تعمل منظمة الشفافية الدولية على إعداد بطاقة تقرير حول الاتفاقيات الأمريكية ينظر في التقدم المحرز إقليمياً في تطبيق اتفاقيات منظمة الدول الأمريكية واتفاقية مكافحة الفساد فيما يتعلق بأحكام حول مجالين يحتلان الأولوية، وهما: التعاقد في القطاع العام والنزاهة في القطاع العام. يغطي التقرير المبدئي لعام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ عشر دول. وسيتم نشر بطاقة التقرير هذه بشكل دوري لتوفر تقييماً واضحاً ويسيراً بالنسبة لوسائل الإعلام حول تنفيذ الاتفاقيات من قبل عدد من الدول في المجالات التي تم تحديدها. ستكون بطاقة التقرير هذه بمثابة أداة قوية للمناصرة في الحملات التي تنظمها هيئات المجتمع المدني حول المجالات المتعلقة بالموضوع على المستوى المحلي وبشكل أعم لجهود المجتمع المدني في ممارسة الضغط لصالح تنفيذ الاتفاقية. انظر أدناه في قسم "الوسائل"

ما هي المقترحات لأجل الإصلاح؟

اتفاقية مكافحة الفساد واسعة النطاق جداً، وتتبع أسلوباً منهجياً لمعالجة مشكلة الفساد وتضم مجموعة واسعة من التدابير الوقائية والعقابية. مكونات نظام مكافحة الفساد مترابطة ببعضها البعض ولا يجب، من حيث المبدأ، النظر فيها بشكل منفرد. وعلاوة على ذلك يمكن أن تكون الأحكام أساساً للتشجيع على تبني حد أدنى من معايير الأداء أو أن تكون قاعدة لمناصرة تبني أعلى المستويات. عند تقديم طلبات الإصلاح، على منظمات المجتمع المدني الأخذ باعتبارها مدى ما يمكن تطبيقه والمعايير التي ستضغط من أجل الوصول لها.

إلا أنه قد يكون من الصعوبة بمكان بذل جهود الدعوة للتنفيذ فيما يتعلق بجميع المواضيع التي تشملها الاتفاقية، وقد يكون من الضروري تحديد الأولويات. إذا كانت منظمتك مختصة بمجال معين فإن اختيار الأولويات سيكون سهلاً نسبياً. وفي الأحوال الأخرى قد يكون الاختيار بالتركيز على:

- الأحكام الإجبارية في الاتفاقية و/أو
- أهم نقاط الضعف في النظام المتبع في بلدك

وبالنسبة للمعايير التي يتم التشجيع عليها، فرمما تختار الحكومات تفسير أحكام الاتفاقية بحيث تتطلب معايير أدنى مستوى. في تلك الحالة يرجع أمر تقديم الحجة بشأن الالتزام بمعايير أعلى وإتباع أفضل الممارسات إلى هيئات المجتمع المدني. وبهذا الصدد، سيكون من الضروري محاولة ضمان تنسيق مستشاري المساعدة التقنية مع هيئات المجتمع المدني في الدول التي يتم فيها تقديم المساعدة التقنية للحكومة لأجل تنفيذ الاتفاقية.

التشريع شرط ضروري ولكنه غير كاف.

إنّ قانون الوقاية ومكافحة الرشوة الذي صوّت عليه النواب بالمجلس الشعبي الوطني الجزائري يوم ٣ يناير ٢٠٠٦، وبعده نواب مجلس الأمة في ٢٤ من نفس الشهر ٢٠٠٦، يعتبر تنويجا لإجراءات إسقاط بنود اتفاقية الأمم صادقت عليها الجزائر في ٢٠٠٤ في القوانين الداخلية؛ هذا القانون الذي وقع عليه رئيس الدولة في ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ ودخل حيّز التنفيذ منذ إصداره ونشره في الجريدة الرسمية في ٠٨ مارس ٢٠٠٦ يحتوي على عدد كبير من التوصيات العامة المتعلقة بالوقاية، مع القليل جدا من البنود ذات الامتدادات التنظيمية.

يتألف القانون من ٧٣ مادة موزعة على ٠٥ مجموعات: الأولى تتعلق بالوقاية من الرشوة في القطاع العمومي والخاص، والثانية تتعرض لجهاز الوقاية ومكافحة الرشوة. كما يتناول ضمن هذه المجموعات بنودا تجريبية وعددها ٢٠ بندا، إضافة إلى ذلك ذكر الوسائل الخاصة الموجهة لدعم مكافحة الرشوة، وفي الأخير تتعلق المجموعة الخامسة المؤلفة لهذا القانون بالتعاون الدولي وتحصيل الأموال ومحاصيل الرشوة. التجريمات الجديدة المتعلقة بأعمال الرشوة والتي من بينها الاستثناء الغير مشروع أدرجت ضمن القانون الجنائي. فالمادة ٣٧ من هذا القانون أدرج ولأول مرة في التشريع الجزائري الاستثناء الغير مشروع بوصفه جريمة وبعقوبة سجن ثقيلة و غرامات معتبرة ضد "كل موظف عمومي لا يمكنه تبرير وتقديم دليل على زيادة جوهرية لذمة مالية أو عقارية مقارنة بدخله الشرعي". وأعلن رئيس الحكومة بأن النصوص التطبيقية لهذا القانون سوف تظهر في شهر سبتمبر ٢٠٠٦.

إنّ قانون الوقاية ومكافحة الرشوة يعتبر متراجعا وبكثرة مقارنة مع مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة وكذا مقتضيات اتفاقية الاتحاد الإفريقي، خصوصا بإقامته حدودا لاستقلالية جهاز الوقاية ومكافحة الرشوة، كما أنّ مفهوم النفاذ للمعلومات لم يتطرق له إطلاقا؛ ثم إن الإجراءات المتعلقة بتصريح بالامتلاكات هي غير واضحة، كما أنّ التقييد والتحصيم والإنقاص من دور المجتمع المدني ومشاركته واضحة وجليّة من خلال الجريمة المدرجة والمسماة بـ "القفز والتشهير المفرط" والتي من شأنها تثبيط المبلغين بالرشوة والفساد.

التحدي

كيف يمكن دفع السلطات العمومية لتطوير موقفها وجعله أكثر إيجابية تجاه المجتمع المدني والجمعيات؟ وهو تحدٍ يجب رفعه. وعليه يجب العمل على التقدم بخطوات صغيرة؛ كما أنّ الضغوطات يجب أن تتضاعف والسلطات التنفيذية بدورها يجب عليها أن تحترم إجراءات قانون ١٩٩٠ المتعلق بالجمعيات المستقلة.

إن مسألة فعالية القوانين مطروحة ضمن تنفيذها وتطبيقها بصرامة، فلا يكفي في الحقيقة إعداد قانون والتصويت عليه، بل كذلك يجب أن نضمن لها التطبيق الفعلي والناجع طبقا للفلسفة التي يرمي إليها مفهوم دولة القانون. إنّ غياب تشريع ولوائح تنظيمية تتعلق بالإنفاذ إلى المعلومات في الجزائر، يعد عائقا كبيرا أمام ممارسة الحق في الإعلام وهو على حدّ سواء بالنسبة للعموم أو المجتمع المدني أو حتى الإعلام.

إن وضع محل تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة UNCAC يمكن أن يساهم في ترقية الحق في الاطلاع؛ فضلا على أنّ الوقت قد حان لأن يقترح المجتمع المدني على السلطات العمومية بأن تشرّع في مجال الإنفاذ للمعلومات.

وسائل التشجيع على تنفيذ الاتفاقيات

- الغرض من الوسائل التي تجري مناقشتها في هذا القسم هو المساعدة في :
- تفسير أحكام الاتفاقية
 - تحديد وضعية تنفيذ الاتفاقية في بلدك وفي البلدان الأخرى
 - تقييم الإجراءات التشريعية في بلدك
 - تحديد الأساليب المتبعة لمناصرة الاتفاقية

١) تفسير أحكام الاتفاقية

توفر النصوص الواردة أدناه نماذج عن المعايير التي وضعتها مؤسسات موثوقة استناداً إلى مشاورات دولية قد تكون مفيدة في تفسير أحكام الاتفاقية. النص الأول عبارة عن قائمة من المعايير الدولية حول التدابير الوقائية. والنص الثاني عبارة عن مجموعة مبادئ حول الحق بالمعرفة وضعتها "مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح" إلى جانب منظمات شريكة. والنص الثالث عبارة عن مجموعة من المعايير حول التعاقد في القطاع العام وضعتها منظمة الشفافية الدولية بعد مشاورات دولية واسعة النطاق.

١- أمثلة عن المعايير الدولية حول التدابير الوقائية

أخلاقيات القطاع العام ومدونات قواعد السلوك للمسؤولين العموميين
(المادتين ٧ و٨ في اتفاقية مكافحة الفساد)

• الأمم المتحدة، المدونة الدولية لقواعد سلوك المسؤولين العموميين (١٩٩٧)
www.un.org/ga/documents/gares51/gar51-59.htm

• توصية مجلس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول المبادئ التوجيهية لإدارة تضارب المصالح في الوظائف العمومية (يونيو/حزيران ٢٠٠٣)
www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf

• توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول تحسين الأداء الأخلاقي في الوظائف العمومية (مايو/أيار ١٩٩٨)
<http://www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf>

• مدونة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) لقواعد سلوك ضباط تنفيذ القانون
<http://www.interpol.int/Public/Corruption/IGEC/Codes/Default.asp>
• الإنتربول، المعايير العالمية لمكافحة الفساد بين قوات/خدمات الشرطة
<http://www.interpol.int/Public/Corruption/Standard/Default.asp>

المشتريات في القطاع العمومي (المادة ٩ في اتفاقية مكافحة الفساد)

• قانون لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسترال) النموذجي حول شراء السلع والإنشاءات والخدمات (١٩٩٤)

http://www.uncitral.org/uncitral/ar/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model.html

• معايير منظمة الشفافية الدولية الدنيا للتعاقدات في القطاع العام. انظر "الوسائل" أدناه.

إدارة الأموال العامة (المادة ٩ من اتفاقية مكافحة الفساد)

- مدونة صندوق النقد الدولي للممارسات السليمة في مجال الشفافية المالية (٢٠٠١)
<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/codea.pdf>
- مدونة صندوق النقد الدولي للممارسات السليمة في مجال شفافية السياسات النقدية والمالية: إعلان مبادئ (١٩٩٩)
<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/ara/code2a.pdf>
- تصريح ليما حول سبل ومواصفات عمليات التدقيق (١٩٧٧)
http://www.intosai.org/Level2/2_LIMADe.html
- المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول أفضل الممارسات في الشفافية في الموازنة
[www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c125692700623b74c1256a4d005c23be/\\$FILE/JT00107731.PDF](http://www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c125692700623b74c1256a4d005c23be/$FILE/JT00107731.PDF)

تدابير تتعلق بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المادة ١١ من اتفاقية مكافحة الفساد)

- مبادئ بانغالور حول أداء القضاء (٢٠٠٢)
http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf
- المنتدى القضائي العربي: الملاحظات الختامية (١٧ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣)
http://www.arabjudicialforum.org/ajf_concl_obs.html

القطاع الخاص (المادة ١٢ من اتفاقية مكافحة الفساد)

- المعايير المالية الدولية لكتابة التقارير المحاسبية
- المعايير الدولية حول تدقيق الحسابات
http://www.icaew.co.uk/library/index.cfm?AUB=TB2I_25595#history
- مبادئ منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الرشوة في قطاع الأعمال
http://www.transparency.org/global_priorities/private_sector/business_principles
- مدونات غرفة التجارة الدولية لقواعد السلوك والتوصيات لمكافحة الرشوة والابتزاز (٢٠٠٥)
http://www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC/policy/anticorruption/Statements/ICC_Rules_of_Conduct_and_Recommendations%20_2005%20Revision.pdf

مشاركة المجتمع (المادة ١٣ من اتفاقية مكافحة الفساد)

- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، اتفاقية الحصول على المعلومات، ومشاركة الشعب في اتخاذ القرار، والحصول على العدالة في القضايا البيئية (تم تبنيها في ٢٥ يونيو/حزيران ١٩٩٨)

<http://www.unece.org/env/pp/>

- المادة ١٩، نموذج قانون حرية الحصول على المعلومات

<http://www.article19.org/pdfs/standards/modelfoilaw.pdf>

- مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، عشرة مبادئ حول الحق بالمعرفة. أنظر "الوسائل" أدناه.

<http://www.justiceinitiative.org/Principles/index>

- تقارير لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان وقرارات محكمة الدول الأمريكية حول قضية الحصول على المعلومات

http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102794

- توصية لجنة الوزراء في مجلس أوروبا للدول الأعضاء حول الإطّلاع على الوثائق الحكومية (٢٠٠٢) (٢)

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=262135&Lang=en>

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤ في اتفاقية مكافحة الفساد)

- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، لمحة عامة عن اتفاقيات الأمم المتحدة والمعايير الدولية حول تشريعات مكافحة غسل الأموال (فبراير/شباط ٢٠٠٤)

<http://www.imolin.org/pdf/imolin/overview.pdf>

- مصرف التسويات الدولية، لجنة بازل المعنية بالإشراف على المصارف، منع استغلال النظام المصرفي على نحو إجرامي بغرض غسل الأموال (ديسمبر/كانون أول ١٩٨٨)

<http://www.bis.org/publ/bcbsc137.htm>

- مصرف التسويات الدولية، لجنة بازل المعنية بالإشراف على المصارف، مراعاة الحرص الواجب تجاه العملاء في المصارف (أكتوبر/تشرين أول ٢٠٠١)

<http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>

- فرقة العمل للإجراءات المالية، التوصيات الأربعون (انظر على سبيل المثال التوصيات من ٤ إلى ٢٠)

http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html

- بيان فريق وولفسبرغ حول الرصد والتدقيق والبحث (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣)؛ ومبادئ مكافحة غسل الأموال للمصرف المراسل؛ ومبادئ وولفسبرغ للمصارف الخاصة لمكافحة غسل الأموال

<http://www.wolfsberg-principles.com/standards.html>

٢- عشرة مبادئ حول الحق بالمعرفة

جرى نشرها من قبل مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح في اليوم الدولي الثالث للحق بالمعرفة، ٢٥ سبتمبر (أيلول) ٢٠٠٥.

١- الحصول على المعلومات هو حق للجميع
يجوز لأي كان طلب الحصول على معلومات، بغض النظر عن جنسيته أو مهنته. يجب ألا يكون هناك متطلبات أن يكون المرء مواطناً ولا الحاجة لتبرير سبب السعي للحصول على المعلومات.

٢- الحصول على المعلومات هو القاعدة - السرية هي الاستثناء!
جميع المعلومات التي بحيازة الأجهزة الحكومية هي معلومات عامة من حيث المبدأ. يمكن حجب المعلومات فقط في مجموعة ضيقة من الأسباب المشروعة المحددة في القانون الدولي، والمدونة أيضاً في القانون المحلي.

٣- ينطبق هذا الحق على جميع الأجهزة العمومية
من حق المواطنين الحصول على معلومات موجودة بحوزة أي من المؤسسات التي تمولها الحكومة والأجهزة الخاصة التي تؤدي وظائف عمومية، مثل الجهات التي توفر خدمات الماء والكهرباء.

٤- تقديم طلب الحصول على المعلومات لا بد وأن يكون بسيطاً وسريعاً ومجاناً
ينبغي أن تكون عملية تقديم طلب للحصول على معلومات عملية بسيطة. ومتطلبات تقديم الطلب هي فقط إعطاء الاسم والعنوان ووصف للمعلومات المطلوب الحصول عليها. ويجب أن يتمكن طالبا المعلومات من تقديم طلب خطي أو شفهي للحصول عليها. يجب توفير المعلومات المطلوبة فوراً أو خلال فترة زمنية قصيرة. تكلفة تقديم المعلومات ينبغي ألا تفوق تكلفة نسخ الوثائق المطلوبة.

٥- من واجب المسؤولين مساعدة طالبي الحصول على المعلومات
يجب على المسؤولين العموميين مساعدة طالبي المعلومات في تقديم طلباتهم. فإذا ما تم تقديم طلب إلى جهاز حكومي غير معني بالموضوع، يتعين على المسؤولين الحكوميين تحويل الطلب إلى الجهاز المعني.

٦- يجب تبرير رفض الكشف عن المعلومات المطلوبة
يجوز للحكومات حجب معلومات عن المواطنين فقط في حال ما إذا كان كشف

هذه المعلومات سيتسبب بضرر للمصالح المشروعة يمكن إثباته، كالإضرار بالأمن القومي أو الحفاظ على الخصوصية. يجب تحديد هذه الاستثناءات في القانون بشكل واضح ومحدد. ويجب أن يوضح أي رفض للكشف عن المعلومات الأسباب الداعية لحجب المعلومات.

٧- الصالح العام يُقدم على سرية المعلومات

يجب الكشف عن المعلومات حينما يتفوق الصالح العام على أي ضرر يتسبب به الكشف عنها. هناك افتراض قوي بوجود الكشف عن المعلومات المتعلقة بتهديد البيئة أو الصحة أو حقوق الإنسان والمعلومات التي تكشف أفعال الفساد، نظراً للاهتمام الشديد من قبل المواطنين بالحصول على مثل هذه المعلومات.

٨- من حق الجميع الاستئناف ضد أي قرار غير مؤات

يحق لكل من يتقدم بطلب للحصول على معلومات طلب مراجعة قضائية فورية وفعالة لرفض جهاز حكومي الكشف عن المعلومات المطلوبة أو عدم قيامه بالكشف عنها.

٩- يتعين على الأجهزة الحكومية المبادرة بنشر المعلومات الأساسية

يتعين على كل من الأجهزة الحكومية توفير معلومات علنية حول وظائفه ومسؤولياته دون الحاجة لتقديم طلب للحصول عليها. يجب أن تكون هذه المعلومات صحيحة وواضحة وبلغة بسيطة ومفهومة.

١٠- يجب أن يعمل جهاز مستقل على ضمان هذا الحق

يجب تأسيس جهاز مستقل، مثل أمين المظالم أو مفوض، لمراجعة رفض الكشف عن المعلومات، وبث الوعي، وتعزيز حق الحصول على المعلومات.

هذه المبادئ المستقاة من القوانين والممارسات المقارنة في أكثر من ٦٠ دولة حول العالم لديها قوانين حول حرية الحصول على المعلومات توفر مجموعة معايير واضحة لتوجيه فرق المجتمع المدني والهيئات التشريعية في جهودها الرامية لزيادة فرص حصول المواطنين على المعلومات.

وقد ساعدت مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح هذه الجهود الدولية من خلال التشجيع على حق الحصول على المعلومات، ومساعدة الهيئات غير الحكومية والوكالات الحكومية في صياغة وتنفيذ القوانين، ورصد الشفافية في الحكومة، والضلوع في التخاصم على المستوى الوطني والدولي للدفاع عن وتعزيز الحقوق بالحصول على المعلومات.

<http://www.justiceinitiative.org/Principles/index>

٣- المعايير الدنيا للشفافية في التعاقد في القطاع العام

يوفر الحد الأدنى من المعايير في التعاقد الحكومي التي وضعتها منظمة الشفافية الدولية، والتي تم نشرها في تقرير الفساد العالمي عام ٢٠٠٥، إطاراً لمنع وتخفيف حدة الفساد بناءً على قواعد واضحة، وشفافية وإجراءات فعالة للضبط والتدقيق في جميع مراحل عملية التعاقد. وهي بمثابة وسائل مفيدة للحكومات والشركات والمجتمع المدني والجهات القائمة على الرقابة والصحفيين لقياس ما إذا كان نظام التعاقد يوفر الحد الأدنى من الضمانات. تركز الضمانات على القطاع العام وتشمل جميع مراحل المشروع، بما في ذلك تقييم الاحتياجات، والتصميم، والإعداد، ووضع الميزانية اللازمة، والإجراءات التي تسبق عملية التعاقد؛ وعملية التعاقد بحد ذاتها؛ وتنفيذ التعاقد. وتمتد المعايير لتشمل جميع أنواع التعاقدات الحكومية، بما فيها:

- شراء السلع والخدمات
- عقود التوريد والتشييد والخدمات (بما فيها الهندسية والمالية والاقتصادية والقانونية وغيرها من الاستشارات)
- التخصيص والامتياز والترخيص
- عمليات التعاقد من الباطن ومشاركة الوكلاء والشركاء في المشاريع المشتركة

يتعين على السلطات المعنية بالمشتريات العمومية:

١- تطبيق مدونة قواعد سلوك تلزم الهيئة المتعاقدة وموظفيها بسياسة صارمة لمكافحة الفساد. يجب أن تأخذ هذه السياسة بعين الاعتبار تضارب المصالح، وتوفر آليات للإبلاغ عن أفعال الفساد، وتحمي المبلغين عن الفساد.

٢- السماح لشركة بتقديم مناقصة فقط في حال تطبيقها لمدونة قواعد سلوك تلزم الشركة وموظفيها بسياسة صارمة تجاه مكافحة الفساد.

٣- الاحتفاظ بقائمة سوداء تضم الشركات التي هناك دليل كاف على انخراطها بأفعال فساد؛ أو عوضاً عن ذلك تبني قائمة سوداء من إعداد مؤسسة دولية ملائمة. منع الشركات الموضوعية على القائمة السوداء من تقديم مناقصات لمشاريع السلطة طوال مدة محددة.

٤- ضمان أن جميع العقود بين السلطة والمتعاقدين معها والموردين لها ومقدمي الخدمات لها تتطلب أن يلتزم الأطراف بسياسات صارمة تجاه

مكافحة الفساد. ربما يمكن تحقيق ذلك على أكمل وجه من خلال استخدام فقرة تنص على نزاهة التعاملات بالمشروع خلال كل من مراحل تقديم المناقصة وتنفيذ المشروع، مما يلزم كلا من السلطة والشركات المتقدمة بالمناقصات بالامتناع عن اللجوء للرشاوى.

٥- ضمان أن يتم طرح العقود الحكومية التي تفوق قيمتها الحد الأدنى للقيمة المحددة للمنافسة المفتوحة في تقديم العروض. يجب أن تكون الاستثناءات لذلك محدودة ومصحوبة بتبريرات واضحة.

٦- توفير معلومات يسهل الحصول عليها لجميع المتقدمين بالعروض، ويفضل أيضاً لعموم الناس، حول:

- الإجراءات التي تم اتخاذها قبل البدء بعملية التعاقد
- الفرص المتاحة في المناقصة
- معايير الاختيار
- عملية التقييم
- قرار إرساء المناقصة وتبريره
- بنود وشروط العقد وأي تعديلات تطرأ عليه
- تنفيذ العقد
- دور الوسطاء والوكلاء
- آليات وإجراءات تسوية الخلاف

يجب أن تنحصر السرية فقط بالمعلومات التي تخضع للحماية بموجب القانون.

كما يجب توفير معلومات موازية لعموم الناس حول عمليات التعاقد المباشر أو تقديم العروض على نطاق محدود.

٧- ضمان ألا يحصل أي من المتقدمين بعروضهم على معلومات مميزة خلال أي مرحلة من مراحل عملية التعاقد، وخصوصاً معلومات تتعلق بعملية الاختيار.

٨- إتاحة الوقت الكافي للمتقدمين بعروضهم لإعداد العروض التي سيقدّمونها واستيفاء متطلبات التأهيل لتقديم العروض إن كان ذلك مطلوباً. السماح بفترة زمنية معقولة بين نشر قرار إرساء العقد والتوقيع عليه لكي تتاح الفرصة لمنافس مهزوم حقه للاعتراض على قرار إرساء العقد.

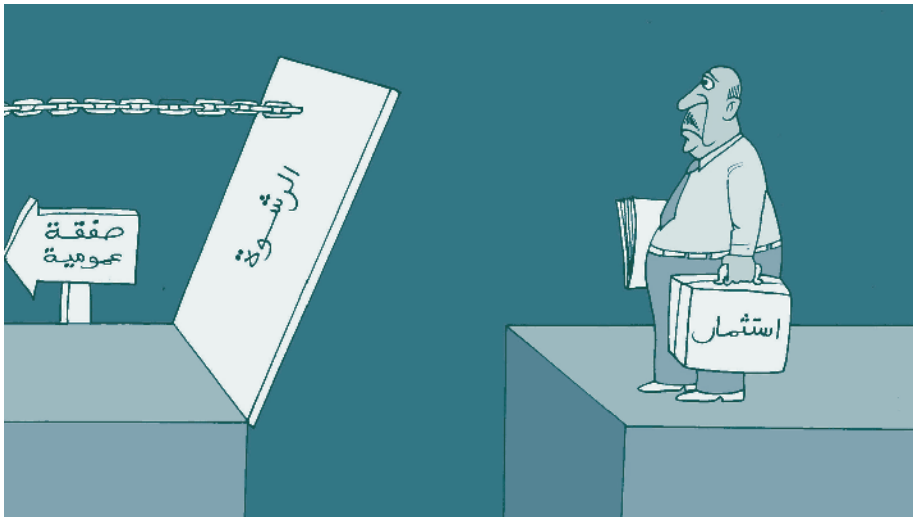
٩- ضمان وجود رقابة على أعلى مستوى، ويفضل من قبل الجهة المعنية باتخاذ القرار التي طرحت هذا العقد، على أوامر "التغيير" التي تؤدي إلى تعديل تكلفة أو وصف العمل بنسبة أعلى من الحد التراكمي (على سبيل المثال ١٥ بالمئة من قيمة العقد).

١٠- ضمان أن أجهزة تدقيق الحسابات الداخلية والخارجية مستقلة وتؤدي عملها بفعالية، وبأن التقارير التي تعدها متاحة ليطلع عليها عموم الناس. ويجب أن يؤدي أي تأخير غير منطقي في تنفيذ المشروع إلى اتخاذ ضوابط إضافية.

١١- الفصل بين الوظائف الأساسية لضمان أن تكمن مسؤوليات تقييم الطلب والإعداد والاختيار والتعاقد والإشراف وضبط المشروع بأيدي أجهزة مختلفة.

١٢- تطبيق الضمانات الأساسية في الوظائف العمومية، كالأستعانة باللجان لدى اتخاذ القرارات وتدوير الموظفين الذين يشغلون مناصب حساسة. ويجب أن يخضع الموظفون الذين يتولون مسؤولية المشتريات لتدريب كاف وأن تدفع لهم أجور ملائمة.

١٣- تشجيع مشاركة هيئات المجتمع المدني كمراقبين مستقلين لكل من المناقصات وتنفيذ المشاريع.



٢) تحديد وضعية تنفيذ الاتفاقية في بلدك وفي البلدان الأخرى

تقدم النصوص التالية أمثلة عن عمليات الرصد التي قامت بها هيئة الشفافية الدولية ومشروع الموازنة الدولية. يتضمن المثال الأول عملية الرصد التي تهدف إلى البحث في ثغرات التنفيذ فيما يتعلق باتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويتضمن المثال الثاني عملية الرصد التي لا تتعلق بشكل خاص باتفاقيات مكافحة الفساد لكنها تتناول موضوعا تشمله اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

١) مثال على بطاقة تقرير منظمة الشفافية الدولية حول اتفاقيات الدول الأمريكية: مقتطفات من استبيان حول النزاهة في القطاع العام

إحدى وسائل تقييم تنفيذ الاتفاقية في بلدك - والتي يمكن أن تكون ملائمة جدا في جهود مناصرة الاتفاقية - هي من خلال تقارير مقتضبة من إعداد خبراء حول وضعية تنفيذ الاتفاقية. أعدت منظمة الشفافية الدولية استبيانات لذلك الغرض لمنطقة الدول الأمريكية للتعرف على مدى تنفيذ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجالات النزاهة في القطاع العام والمشتريات العمومية. يقدم النص التالي مقتطفات من الاستبيان حول نزاهة القطاع العام. للإطلاع على النص الكامل للاستبيان الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني www.transparency.org/tilac

أسئلة عن الكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية لدى المسؤولين العموميين

المعايير الاعتيادية التي تنطبق على الكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية محددة بشكل خاص في المادة الثالثة الفقرة ٤ من اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، وفي المادة الثامنة الفقرة ٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتعتبر التطورات المتعلقة بالجولة الأولى من استبيانات لجنة الخبراء لدى منظمة الدول الأمريكية ذات صلة بشكل خاص، وخصوصا توصيات اللجنة لدول المنطقة التي تمت دراستها خلال السنوات الثلاث السابقة. تعبر مثل هذه التوصيات، استنادا إلى رتابتها وتناسقها، عن الإجماع على العناصر التي يتميز بها الإطار والأداء التنظيمي الملائم فيما يتعلق بالكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية.

النموذج المستقى من هذه الأحكام الدولية ومن التقدم في آلية المتابعة يحدد المعايير المقبولة التالية للكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية:

١. متطلب أن يكشف المسؤولون العموميون رفيعو المستوى والمرتبة عن أماكن احتفاظهم بأموالهم المنقولة وموجوداتهم.
٢. متطلب تقديم كشف بالدخل والموجودات والذمم المالية وقت تولي منصب عمومي ومرة أخرى لدى ترك المنصب، وذلك على الأقل.
٣. وجود إجراءات من شأنها ضمان الإيفاء بهذه المتطلبات.
٤. إمكانية التحقق من المعلومات الواردة في تلك الكشوف.
٥. الكشف عن تلك الكشوف لعموم الناس وإمكانية الإطلاع عليها.

استبيان حول الكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية

الكشف عن الإيرادات والموجودات والالتزامات المالية

معايير وأسئلة عن الإطار المؤسسي والقانوني وجود أحكام تتطلب من المسؤولين العموميين تقديم كشوف حول دخلهم وموجوداتهم والتزاماتهم المالية تكون علنية ويمكن التحقق منها

لا ينطبق	لا	نعم	الإجابة
			السؤال ٢٥ هل ينص النظام القانوني في بلدك على أنه يتعين على المسؤولين العموميين الكشف عن دخلهم وموجوداتهم والتزاماتهم المالية؟
			المصدر:
			السؤال ٢٦ هل ينص النظام القانوني في بلدك بأنه يتعين على المسؤولين العموميين الكشف عن أموالهم المنقولة؟
			المصدر:
			السؤال ٢٧ هل الأحكام التي تتطلب الكشف عن الدخل والموجودات والالتزامات المالية تنطبق على المسؤولين العموميين في أعلى المراتب الحكومية؟
			المصدر:

معايير وأسئلة عن المفاهيم المتعلقة بالأداء

آليات وممارسات الالتزام بمتطلبات تقديم كشف عن الدخل والموجودات والالتزامات المالية (ملاحظة: تعرّف الآلية على أنها الإجراءات أو الوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هدف محدد)

النتيجة	٠	١	٢	٣	٤
السؤال ٣٠ تطبق الخدمات العامة إجراءات مساندة لمساعدة المسؤولين العموميين على الالتزام بمتطلبات تقديم الكشف (كالتوجيه والتدريب والمعلومات)					
المصدر:					
السؤال ٣١ تخضع كشف الدخل والموجودات والالتزامات المالية لإجراءات تقوم بها أجهزة أو وحدات حكومية ملائمة للتحقق من صدق المعلومات					
المصدر:					
السؤال ٣٢ كشف الدخل والموجودات والالتزامات المالية هي كشف علنية أو تحت تصرف عموم الناس من خلال وسائل متاحة للمواطنين					
المصدر:					

مؤشرات الأداء والبيانات الإحصائية:

٣٤. الرجاء تحديد نسبة المسؤولين العموميين المطالبين بموجب القانون الذين قاموا فعلا بالإيفاء بتلك المتطلبات حتى الآن:
٣٥. الرجاء تحديد عدد الإجراءات الإدارية أو الجزائية التي تم اتخاذها نتيجة لعدم الالتزام بمتطلبات تقديم كشف عن الدخل والموجودات والالتزامات المالية عام ٢٠٠٤:

٢) مثال على عملية رصد الشفافية في الموازنة

مقتطفات من النص من خلال الموقع الإلكتروني

<http://www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/LA05.htm>

الشفافية في الموازنة في أمريكا اللاتينية: تحسينات جرت مشاهدتها في بعض الدول لكنها لا تزال دول أخرى تفتقر إليها

تبين من استطلاع جديد حول الشفافية في الموازنة في ثماني دول بأمريكا اللاتينية بأن تقييم الخبراء لإمكانية الإطلاع على المعلومات وشموليتها وجدارتها بالثقة في النشاطات المالية التي تقوم بها حكوماتهم هو ضعيف. وقد تبين من الاستطلاع الذي أجري في عام ٢٠٠٥ وشمل كلا من الأرجنتين وكولومبيا وكوستاريكا والسلفادور وغواتيمالا والمكسيك ونيكاراغوا وبيرو أنه طرأ تحسن كبير على تقييم الخبراء للشفافية في الموازنة في دولتين من هذه الدول مقارنة مع الاستطلاع الذي أجري عام ٢٠٠٣. لكن كان تقييم الخبراء في كل من نيكاراغوا والسلفادور للالتزام بحكوماتهم بالشفافية في الموازنة أقل حتى مما كان عليه في الاستطلاع الذي أجري عام ٢٠٠٣. يعمل هذا التقرير الذي يُنشر مرة كل عامين على تقييم انطباعات المشرعين والخبراء الأكاديميين ووسائل الإعلام وهيئات المجتمع المدني حول الشفافية في الموازنة، كما يتضمن توصيات سياسية لكل من الدول حول كيفية تمكينها من تحسين الشفافية في موازنتها.

"الشفافية في الميزانية تعتبر ضرورية تماما لضمان استجابة الحكومات لاحتياجات شعوبها، وبأنها ملتزمة حقا بخفض المعدلات المرتفعة من الفقر في المنطقة"، حسب قول ماريانا بيريز، منسقة مبادرة فوندار الإقليمية. "لكن بالنظر إلى المستويات الحالية المنخفضة من حيث الالتزام بالشفافية والمحاسبة، فإن ما نشهده عوضا عن ذلك في جميع أنحاء المنطقة هو ادعاءات بالفساد وفضائح تشمل أموالا كان يمكن استغلالها على نحو أفضل لخدمة الشعوب المعوزين بشدة".

مؤشر عام حول الانطباعات تجاه الشفافية في الموازنة×

٢٠٠٥	٢٠٠٣	
٦٠,١	٤٨,٨	كوستاريكا
٥٨,١	٤٤,٣	كولومبيا
٥٣,٨	٥٠,٤	المكسيك
٥١,٩	٤٤,٦	بيرو
٤٦,٨	٤٤,١	الأرجنتين
٤٣,٥		غواتيمالا
٣٨,٥	٤٦,٤	نيكاراغوا
٣١,١	٤٠,٣	السلفادور

× تستند هذه النتائج على مقياس من ١ إلى ١٠٠. تعكس هذه النتائج تقييم المشاركين للشفافية في الميزانية في بلدانهم بعد استكمالهم لاستطلاع حول انطباعاتهم.

دراسة تقييم إجراءات الموازنة، وإمكانية إطلاع الشعب على معلومات تتعلق بالموازنة، ومشاركة الشعب في إجراءات الموازنة

قام باحثون من ١١ فريقا مشاركا بسؤال من لديهم معرفة بمعلومات تتعلق بالموازنة وإجراءات الموازنة في بلدانهم حول رأيهم تجاه مجموعة واسعة من القضايا تتعلق بإمكانية الإطلاع على معلومات تتصل بالموازنة، ومدى رغبة المسؤولين بالسعي للحصول على مساهمات المواطنين في قرارات تتعلق بالموازنة، ومدى مصداقية مؤسسات مثل مدققي الحسابات الداخليين والخارجيين. وقد حصلت كل من الدول على درجات حول هذه القضايا، إلى جانب تقييم عام منفصل بشأن الشفافية من درجات تتراوح بين ١ إلى ١٠٠، حيث ١٠٠ تمثل أعلى درجات الشفافية.

وإلى جانب التقييم العام للشفافية المبين أعلاه كان هناك استنتاجات أخرى، من بينها:

- مشاركة المواطنين في إجراءات تتعلق بالموازنة مازالت تحصل على درجات منخفضة للغاية في جميع أنحاء المنطقة.
- كما حصل تقديم المعلومات في الوقت المناسب على درجات منخفضة بصورة جلية.
- الفئة التي حصلت على أكثر الإجابات إيجابية كانت دور ومشاركة المشرعين في إجراءات الموازنة.

توصيات حول السياسات لكل من الدول لتعزيز الشفافية في الموازنة

يقدم الجزء الأخير من التقرير توصيات مفصلة حول السياسات لكل من الدول لمعالجة نقاط القصور المحددة لديها. تشمل هذه التوصيات خطوات مثل:

- خلق فرص لمساهمة المواطنين أثناء تفحص المشرع للموازنة؛
- وتعزيز سلطة وقدرات مراقبي الحسابات ومهامهم في التدقيق الداخلي للحسابات؛
- وتوزيع المعلومات المتعلقة بالموازنة على نحو أسرع ودوري أكثر وبتفاصيل أكبر.

نُشرت الدراسة المتعلقة بالدول الثماني في ١٠ نوفمبر (تشرين ثاني)، باللغة الإنجليزية، على الموقع الإلكتروني <http://www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/LA05.htm>. كما يتوفر باللغة الإسبانية تقارير فردية حول الشفافية في كل من الدول على الموقع الإلكتروني <http://www.fundar.org.mx/indice2005/index.html>.

تم إجراء الدراسة بعنوان مؤشر الشفافية في الميزانية في دول أمريكا اللاتينية لعام ٢٠٠٥ من قبل مجموعة من هيئات غير حكومية رائدة وباحثين أكاديميين في أمريكا اللاتينية، وأشرف عليها مؤسسة فنذار، وهي مؤسسة أبحاث غير حكومية في المكسيك.

٣) تقييم العملية التشريعية

لضمان تبني التشريع اللازم لتنفيذ الاتفاقية، من الضرورة بمكان فهم الإجراءات التشريعية. فيما يلي مناقشة الإجراءات التشريعية في لبنان تبين الجهات المتعددة المعنية والمجالات الكثيرة التي يمكن للمجتمع المدني مناصرة الاتفاقية من خلالها. بالطبع من الضروري أيضاً فهم دور الهيئة التنفيذية في وضع السياسات والقواعد.

العملية التشريعية في لبنان

البنية الإدارية

في لبنان مجلس نواب يقوم على غرفة واحدة ويتألف من ١٢٨ عضواً ويُنتخب لولاية مدتها أربع سنوات بالاقتراع العام. توزع المقاعد في البرلمان بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين ويعمل بالنسب للتوزيع الطائفي بين المجموعتين وبين المناطق. يتحمل البرلمانون المسؤولية حيال الأمة بكاملها وليس فقط حيال دوائرهم الانتخابية. أما الولاء الطائفي فيتقاطع مع الولاء الحزبي.

الوظائف

يتمتع مجلس النواب بنفوذ تشريعي وبسلطة مراقبة تشريعية كبيرين. يؤدي دوراً أساسياً في توجيه حياة البلاد العامة والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. يختلف من حيث طبيعته عن دول كثيرة أخرى نظراً لغياب غرفة عليا تتشارك معه العمليات التشريعية.

الدورات، الحل وحال الاستثناء

يتمتع البرلمان اللبناني بالسلطة التشريعية وبسلطة المراقبة. ينعقد في كل سنة على دورتين عاديتين لمدة شهرين ونصف الشهر. تبدأ الدورة الأولى في يوم الثلاثاء الأول الذي يلي تاريخ ١٥ آذار/مارس وتنتهي بحلول أواخر شهر أيار/مايو؛ ومن ثم تبدأ الدورة الثانية في يوم الثلاثاء الذي يلي تاريخ ١٥ تشرين الأول/أكتوبر وتنتهي عند حلول آخر السنة (كانون الثاني/ديسمبر). أما الغرض الأساسي من هاتين الدورتين فهو دراسة الموازنة العامة. ينص النظام الداخلي للبرلمان على أن هيئة مكتب المجلس تتألف من رئيس المجلس ونائبه وأميني سر وثلاثة مفوضين. تتولى هيئة المكتب صياغة جدول أعمال كل اجتماع ونشره على الأعضاء وهي تعنى بإدارة الاجتماعات والتصويت

وإعلان نتائج التصويت وإعداد ميزانية البرلمان السنوية، ومراقبة تنفيذها والموافقة على تعيين طاقم العمل ودراسة العرائض والشكاوى. يجوز إنهاء ولاية البرلمان بتصويت غالبية الثلثين. يُمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إلى مجلس الوزراء حل البرلمان قبل انتهاء ولايته. في حال موافقة مجلس الوزراء، يُصدر رئيس الجمهورية مرسوماً يقضي بحل البرلمان ويترتب عن ذلك انتخابات جديدة في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ الحل.

النظام الداخلي

يجوز للجان الدائمة أو المختصة أن تنتخب لجاناً فرعية من بين أعضائها لدراسة مواضيع محددة. يُمكن للجان أن توجه الأسئلة إلى الوزارات المعنية في خلال عملها على مشاريع القوانين. يُعمل في اللجان بتصويت الأكثرية وإذا تساوت الأصوات اعتبر صوت الرئيس مرجحاً. وأمام اللجان شهراً لتنتهي مراجعتها لمشاريع القوانين وأسبوعين في حال العمل على مشاريع قوانين موجزة.

هيكلية اللجنة والعضوية

تضم السلطة التشريعية اللبنانية الحالية ١٥ لجنة قائمة تعمل في المجالات التالية: المال والموازنة (١٧ عضواً)، الإدارة والعدل (١٧ عضواً)؛ الشؤون الخارجية والمغربيين (١٧ عضواً)؛ شؤون المهجرين (١٢ عضواً)؛ الزراعة والسياحة (١٢ عضواً)؛ الاقتصاد، التجارة، الصناعة والتخطيط؛ الأشغال العامة، النقل، الطاقة والمياه (١٧ عضواً)؛ الدفاع الوطني، الداخلية والبلديات (١٧ عضواً)؛ التربية الوطنية والتعليم العالي والثقافة؛ الإعلام، البريد والاتصالات (١٢ عضواً)؛ الشباب والرياضة، البيئة (١٢ عضواً)؛ الصحة العامة، العمل والشؤون الاجتماعية (١٢ عضواً)؛ حقوق الإنسان (٨ أعضاء)؛ المرأة والطفل (١٢ عضواً).

في خلال الدورة البرلمانية، يتمتع النواب بالحصانة النيابية إلا بإذن المجلس ما خلا حالة التلبس بالجريمة (الجرم المشهود).

عمليات الصياغة التشريعية

فور وصول المشاريع والاقترحات وسائر القضايا التي يجب درستها في اللجان إلى قلم المجلس يحيلها الرئيس إلى اللجان بحسب اختصاصها إلا إذا كان النظام ينص على عرضها على المجلس أولاً. يُحاط بالسرية كل من اجتماعات اللجنة وجدول أعمالها ومحاضرها إلا إذا اتخذت اللجنة قراراً بغير ذلك. إن التقارير التي تُعدّها اللجنة تُرسل إلى هيئة مكتب المجلس لتُضاف إلى جدول أعمال البرلمان العام.

يتخذ مجلس النواب ومجلس الوزراء مبادرة سنّ القوانين. يجب أن يمرّ أي قانون أولاً بمجلس النواب. قبل طرح مشروع القانون بكليته أو اقتراح القانون على التصويت، يتمتع البرلمان بالحق في إعادته إلى اللجنة التي تدارسته، إلى لجنة أخرى أو إلى لجنة مشتركة لإعادة النظر فيه. في حال اعتمد البرلمان القانون بتصويت الأكثرية، يُحال في ما بعد إلى مجلس الوزراء. يتعين على رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصين التوقيع على القانون وإحالته إلى الرئيس لكي يتم سنّه وإصداره في الجريدة الرسمية. يجوز للرئيس أن يُعيد القانون إلى البرلمان للنظر فيه. في حال مرر البرلمان القانون مجدداً بتصويت أكثرية أعضائه، يُصبح قانوناً نافذاً.

للتصويت على القضايا الدستورية يتعين توافر النصاب أي ثلثي الأعضاء والتصويت بالأكثرية. عندما تختار الجمعية رئيساً للجمهورية أو أمناء السرّ أو لدى اتهام الرئيس بالخيانة أو بانتهاك الدستور، يتم الاقتراع سرّاً ويتعين توفر غالبية الثلثين لاعتماد الاقتراح.

الإشراف التنفيذي

في الواقع، يُعتبر دور اللجان استشارياً في المقام الأول. ولهذه الغاية، ينتهي عملها بإصدار توصيات إلى الهيئة الحكومية المختصة. في حال اللجان المشتركة، يُعود القرار إلى رئيس مجلس النواب ولكن في كل لجنة مختصة يرجع القرار إلى رئيس اللجنة.

<http://www.pogar.org/countries/legislature.asp?cid=9>

٤) تحديد الأساليب المتبعة لمناصرة الاتفاقية

فيما يلي نموذج عن رسالة إلى المحرر هي مثال على الأساليب المتبعة التي تهدف إلى التشجيع على تنفيذ الاتفاقية.

نموذج رسالة إلى المحرر

السيد المحرر،

اجتمع رؤساء الدول والوزراء في مريدا في المكسيك خلال الفترة من ٩-١١ ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٣ للتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وقد عبرت حكومتنا عن الأهمية التي تعلقها على مكافحة الفساد من خلال (التوقيع والتصديق على) (الانضمام إلى) اتفاقية مكافحة الفساد. (ملاحظة لكاتب الرسالة: يتعين التأكد ما إذا كانت حكومتك قد وقعت على اتفاقية مكافحة الفساد أو صدقتها أو انضمت إليها.)

الفساد - وهو إساءة استغلال السلطة الممنوحة لتحقيق منافع شخصية - يقوّض الأساسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمجتمعاتنا. وسواء كان الفساد في القطاع العام أو الخاص، فإنه يعمل على تعميق مستويات الفقر على المستوى العالمي ويحول دون التنمية.

تحدد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد معايير متفق عليها عالميا لمنع أفعال الفساد ومعاينة مرتكبيها. كما توفر هذه الاتفاقية إطارا شاملا للتعاون الدولي لمكافحة الفساد، بما في ذلك آليات لاسترداد الموجودات المسروقة. وبالتالي فإن من شأن هذه الاتفاقية تسهيل الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد طوال السنوات القادمة.

يتعين على حكومتنا إثبات أنها تأخذ هذه الالتزامات على محمل الجد من خلال عملها جديا وبنشاط لضمان تنفيذ هذه الاتفاقية بالكامل. ويتعين عليها بشكل خاص اتخاذ إجراءات تتعلق بالأحكام بشأن: (ملاحظة: حدد أهمها).

كما نناشد حكومتنا دعم الجهود الرامية إلى ضمان أن تكون هناك عملية رصد فعالة بمجرد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ. تطالب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باقبيقام بعملية استعراض، لكن دون تحديدها لآلية واضحة للاستعراض أو جهة تتولى هذه المهمة - يجب مناقشة هذه الثغرة في أول مؤتمر للدول الأطراف في الاتفاقية في عمان في شهر ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٦، ويتعين على حكومتنا دعم تأسيس نظام نشيط للرصد.

مع خالص التحية،

جيلالي حجاج في جريدة "لوسوار دالجيري" المؤرخ في ٢٠٠٥\٠٩\٠٥: مشروع قانون للوقاية والكفاح ضد الفساد:

بعد تأجيل في شهر جوان-حزيران الفارط فهل سيتم التصويت في الأيام القادمة؟

لقد تم عرض مشروع قانون للوقاية والكفاح ضد الفساد -على النواب- عشية اختتام الدورة الربيعية للبرلمان. وللتذكير، فإن هذا النص القانوني يندرج في إطار تداعيات مصادقة الجزائر- في أبريل ٢٠٠٤- علي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة وبالتالي ما يلزم الحكومة الجزائرية أن تطابق التشريع الوطني في الجزائر ما يناسب ومضمون هذه الاتفاقية الدولية ولو بمجرد اقتراح مشروع قانون لمكافحة الفساد. لقد تم تقييم مشروع القانون -هذا- أمام الجمعية الوطنية (البرلمان) -في جوان الفارط- دونما نصاب للحضور يذكر (التواقت مع امتحان البكالوريا) وعلى عجلة مريبة: إذ أسبوعان مابين الدراسة من قبل اللجنة القانونية وعرضه للمناقشة !

- إن مجمل النواب الذين تدخلوا (وينتمون للتحالف الرئاسي) لم يخفوا حذرهم من هذه المبادرة الحكومية. لقد قدمت تعديلات يكون جها قد تم اقتراحه من قبل اللجنة القانونية وكان التصويت مبرمجا في شهر سبتمبر هذا، بعد أن كان مبرمجا قبل بداية الموسم الصيفي.

إن الحكومة الجزائرية كان يبدو عليها أنها تريد التخلص من إجراء بدأ يتحول إلى مصدر إزعاج لها وإن فعلت ففي ظل تقييم إعلامي مغاير لحماسة البدايات. إذ يتسنى للحكومة -بهذا التصويت- إرضاء شركائها الدوليين، وجعل الرأي العام الوطني يصدق بأن الحكومة قررت فعلا العمل لمكافحة الرشوة. والحال كذلك، فإن مشروع قانون الوقاية والمكافحة ضد الرشوة إنما يعتبر في مستوى أدنى بالمقارنة مع اتفاقية الأمم المتحدة التي استأنست بها. ونقدم في ما يأتي أمثلة صارخة تنزع على مشروعها القانوني كل مصداقية:

المثال الأول: استقلالية الوكالة -المشروع لمكافحة الرشوة:

كل الدلائل تعاكس مبدأ استقلالية هذه الوكالة مثل عضوية الإطار في الوكالة، مسألة اختيار المسؤولين عليها وكيفية التعيين الذي هو من صلاحية السلطة التنفيذية لا غير. التقرير الأدبي السنوي لا ينشر للرأي العام وذلك ما يدل على الثابت اللامتحوّل لدى الحكومة الجزائرية فارس عبادة السرية المعادي لمبدأ الوصول إلى الإعلام من قبل الجميع.

المثال الثاني: وهذا ليس بالهين، إن دور المجتمع المدني في النضال ضد

الرشوة والفساد قد تم تبسيطه إلى أبسط التعابير. وهذا ليس من المفاجأة في شيء، من قبل سلطة تتعنت ضد الديمقراطية والمشاركة ومعاداة كل حركة جمعوية حرة ومستقلة. حتى التعاريف لمختلف أشكال الرشوة والفساد، المذكورة في الوثيقة - المشروع قد تم إفراغها من كل مرجع عالمي ذا علاقة بالموضوع.

وماذا بوسعنا أن نقول فيما يتعلق بمفهوم تقادم جرائم الرشوة المذكور في مشروع القانون وعلاقته بإعفاء مسبق وحسب تداعيات الوقت مثل "فلنمحو كل شيء ونعيد فنبدأ من جديد" ويحي اللاحق للأبد!
جيلالي حجاج

سابعاً.

التشجيع على
الرقابة بين
الحكومات
والمشاركة فيها



إن وجود آلية رصد فعالة لا بد أن يرسخ الثقة العامة، ويُديم الالتزام بالإصلاح، ويضمن الاستمرارية، ويرسخ معايير قياسية ويشجع الحوار على الصعيدين القومي والدولي، كما يشجع على بذل جهود الإصلاح على الصعيد القومي، وينشئ قاعدة دعم عريضة بين القطاعات غير الحكومية بالمجتمع، ويخلق توقعات معقولة لديها.

جوزيف غانغولف، وزارة العدل الأمريكية في ورقة قدمت بالمؤتمر الحادي عشر لمكافحة الفساد، سيؤول، كوريا الجنوبية، مايو (أيار) ٢٠٠٣

مع أن آليات التقييم من قبل الأقران قد تكون مكلفة إلا أنها تتيح للمجتمع المدني وسيلة هامة لدفع الحكومة لتطبيق إحدى الاتفاقيات. ولكن لا يمكننا أن نعتمد على آلية واحدة فقط حيث يتعين على المجتمع المدني أن ينشط بدرجة كبيرة في الترويج لتلك الاتفاقية بالمجتمع بحيث يجعلها من الأولويات.

فاليريا مرينو ديراني، عضو بمنظمة الشفافية الدولية، في عرض توضيحي قُدمته بالمؤتمر الحادي عشر لمكافحة الفساد، سيؤول، كوريا الجنوبية، مايو (أيار) ٢٠٠٣

تعلمنا من واقع الخبرة أنه لكي نضمن أن تُترجم الالتزامات إلى أفعال تحتاج أي اتفاقية لعملية رصد بين-حكوماتية. فیتعين أن يكون هناك جهاز معني يتابع التقدم الذي تحرزه الحكومات القومية لتنفيذ بنود الاتفاقية بحيث إن لم يكن التنفيذ بدرجة كافية يقوم الجهاز بالضغط على الحكومات لتحسين أدائها.

وقد تم وضع مثل هذه العمليات بالحسبان بكلا الاتفاقيتين موضوع هذا الدليل، أي اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. وقد تم إدخال هذه العملية ضمن اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد خلال مؤتمر الدول الأمريكية الأطراف في هذه الاتفاقية الإقليمية بعد تبنيها للاتفاقية، وذلك بفضل يعود إلى حد كبير إلى الجهود التي بذلتها منظمة الشفافية الدولية.

وحرى بمنظمتك أن تأخذ الخطوات التالية بعين الاعتبار لكي تشجع وتشارك في عملية رصد تطبيق الاتفاقية:

- اكتسب معلومات عن العملية كلما كانت هناك عملية رصد يجري تنفيذها كما هو الحال بالوقت الراهن بالنسبة للاتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية ويشمل ذلك اكتساب معلومات عن فرص مشاركة منظمات المجتمع المدني وجدول العملية والموضوعات التي تمت تغطيتها والموضوعات التالية.
- حدد إن كانت العملية تسير سيرا مرضيا أم لا ثم قرر ما يمكن عمله لتحسين سيرها. وأحد التساؤلات الهامة هي إذا ما كانت هناك موارد كافية مخصصة لإجراء عملية الرصد. وهناك تساؤلات أخرى كإمكانية تواجد فرصة لمشاركات المجتمع المدني أو إذا ما كان تم نشر تقارير الدول التي تحتوي على توصيات ويمكن الحصول عليها بيسر.
- حدد ما هي المعطيات التي ترغب منظمتك في المساهمة بها في العملية. إن معطيات كهذه ليست مدرجة إلى الآن في إطار عملية رصد اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.
- حدد إذا ما كانت هناك مخرجات لإحدى عمليات الرصد تحتاج للمتابعة.
- ضع استراتيجية للمناصرة.

تنظر المناقشة التالية في عملية الرصد بشكل عام ثم تستعرض بعض الأمثلة من نظم ومناطق أخرى.

كيفية عمل الرقابة والرصد بين الحكومات؟

في عملية التقييم الذاتي، بشكل عام تُعطى الحكومة استبياناً ويطلب منها أن تدرج فيه تقيماً لمدى التزامها هي نفسها بمعايير ومتطلبات الاتفاقية. ومع أن هذا يمكن أن يمدنا بمعلومات بالغة الفائدة إلا أن من نقائضه أن الحكومة قد لا تمارس نقد الذات بالقدر الكافي أو أن تحاول رسم صورة قد تكون أكثر وريدية مما يلزم. ومن ثم فإن المعلومات قد لا يمكن الاعتماد عليها كلياً وفي معظم النظم تكون المعلومات مدعومة بمعلومات من مصادر أخرى. وفي بعض نظم الرصد تقدم هذه المعلومات للجنة من الخبراء المستقلين يمكنها طرح أسئلة حول هذه المعلومات وعمل توصيات بشأنها.

وفي عملية التقييم المتبادل أو "تقييم الأقران"، يُقيم ممثلو الحكومات بعضهم البعض من حيث الأداء وتكون نقطة البداية عامة هي الإجابة عن استبيان. في النظم الحالية لرصد ومراقبة اتفاقيات مكافحة الفساد، لكل من اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد واتفاقية منظمة التعاون الدولي والتنمية إضافة إلى اتفاقية مجلس أوروبا، يجري التقييم في جو من الوُدِّية بحيث يعتمد بالأساس على الثقة المتبادلة فيما بين الدول المشاركة بالتقييم. وتلعب سكرتارية المنظمة المسؤولة عن عملية الرصد دوراً هاماً في دعم وتحفيز العملية. وتسفر العملية عن ضغوط عن طريق المزج بين التوصيات الرسمية والحوارات الودية، وقد تحوي العملية أيضاً أنماطاً من المساءلة العلنية وعقد المقارنات وإعطاء الرتب. ولكي تحرز عملية تقييم الأقران أقصى أثر لها يتوجب إتاحة المعلومات المتعلقة بها للرأي العام، مما يضيف ضغوط الرأي العام لضغوط جماعة الأقران في عملية التقييم.

بعض ملامح نظام الرصد الفعال

تعلمنا من واقع الخبرة بنظم الرصد أن بعض الملامح اللازمة لنظام رصد فعال هي:

- الالتزام الجاد من قبل الحكومات. حيث يتعين على مجموعة الحكومات أن تأخذ عملية التقييم على محمل الجد وأن تبذل جهداً للتأثير على أقرانها من الحكومات التي ليس لديها نفس درجة الالتزام
- توافر معطيات من مجموعة كبيرة من المصادر، بما في ذلك معلومات من عمليات التقييم الذاتي للحكومات ومن المصادر غير الحكومية وأبحاث الخبراء ومهام تقصي الحقائق بالبلدان من قبل فرق الخبراء
- إعداد تقرير من قبل خبراء مستقلين يحوي تقييمات للعملية ويقدم توصيات بشأنها
- أن تتمتع السكرتارية بالقوة وأن يتوافر لديها المصادر الكافية
- أن يدور نقاش صريح ومفتوح حول التقييمات والتوصيات مع مجموعة من الممثلين عن الأقران في الحكومات وأن يتم تبني التقرير

- تحديد احتياجات المساعدة التقنية اللازمة
- توفير الدعاية اللازمة للتقرير النهائي
- متابعة التوصيات الواردة بالتقرير

كيف يمكن الاستفادة من الرصد والرقابة بين الحكومات؟

مع أن الاتفاقيات تعبر عن التزامات هامة تلتزم بها الحكومات القومية إلا أن مفتاح نجاح هذه الاتفاقيات هو تصديق الحكومات عليها وتنفيذها وتطبيقها. ولكن ذلك ليس أمرا تلقائيا دائما لأن الحكومات تواجه العديد من الأولويات المتنافسة كما أنها عادة ما تواجه تحديات محدودية الموارد اللازمة، أو أنها قد لا تأخذ التزاماتها بهذه الاتفاقيات علي محمل الجد بدرجة كافية. وحيثما كان أداء الحكومة ليس بالمستوى الكافي، فإن وجود نظام رصد فعال يشجعها على تنفيذ الاتفاقيات عن طريق وضع إطار لتأثير الأقران والدعم المتبادل بينهم، إضافة إلى توفير قناة لضغوط الرأي العام. إن وضع جدول زمني لتقارير الحكومة عن مدي تقدمها في تطبيق الاتفاقيات والزيارات المتكررة لفرق الرصد والتقييم يحفز الحكومات على اتخاذ الإجراءات اللازمة. وبهذه السبل يساعد الرصد على استمرارية القوة الدافعة لتنفيذ الاتفاقيات ويعزز الثقة بين المواطنين بأنها تؤخذ على محمل الجد.

كما يتعين التوضيح للحكومات أن بإمكانها الاستفادة من عمليات الرقابة والرصد بالطرق التالية:

- تساعد الحكومات على إعاة الاهتمام والتركيز اللازمين على مسألة ذات أولوية قصوى
- توفر للحكومات توجيهات ومعلومات حول التنفيذ كما توفر الاستعراضات تفسيرات موثوقة لأحكام الاتفاقية
- تتيح عمليات الرصد والرقابة منبرا لمناقشة القضايا ومشاركة الممارسات الجيدة
- تحدد صعوبات التطبيق واحتياجات المساعدة التقنية
- تضمن أن تستفيد البلدان التي تسارع إلى تنفيذ الاتفاقيات من الجهود المبذولة للتأكد من المشاركة الجماعية في تنفيذها؛ وبذلك فهي تقلل فرص تحقيق بعض الدول لمكاسب من خلال التخاذل في تنفيذها.
- توفر إدراكا عاما بين العموم للخطوات التي تم اتخاذها وكذلك التقدم الذي تم إحرازه في التنفيذ

ما هي التحديات التي تواجه الحكومات في عملية الرصد؟

مع أنّ عمليات الرصد والرقابة ضرورية إلا أنها مهمة تشكل تحديا بالنسبة للحكومات. فهي تتطلب من الحكومات تخصيص الموارد اللازمة لدعم جهاز الرصد وكذلك الإفصاح عن المعلومات الخاصة بمستوى أداء الحكومة والتي يطلبها المراقبون. وعلاوة على ذلك قد تتعرض الحكومات للنقد من قبل أجهزة الرصد والرقابة أينما وجد قصور في أدائها، وقد يُطلب منها أن تركز موارد إضافية لتصحيح جوانب القصور.

كما بدأ في الظهور تحدٍ إضافي ألا وهو أن عددا متزايدا من البلدان يخضع لاتفاقيات عديدة ومن ثم فهناك العديد من عمليات الرصد والرقابة مما يشكل عبئا حتى على موارد أكثر البلدان تقدما. إلا أن الحال ليس كذلك في بلدان الشرق الأوسط.

وبما أن عمليات التفاوض والتنفيذ والمراقبة قد تكون مكلفة من حيث الموارد البشرية والمالية، فقد تحتاج بعض الدول الأقل تقدما إلى عون مالي وتقني لتمكين من المشاركة ومن إدارة هذه العمليات ومن ثم إنجاز الإصلاحات اللازمة. وقد يكون هذا العون الذي تقدمه الدول الأكثر تقدما متطلبا أساسيا لمشاركة الدول الأقل تقدما باتفاقيات مكافحة الفساد الدولية، ويمتد ذلك إلى كافة المراحل ابتداءً بمرحلة التفاوض ومرورا بالتنفيذ وانتهاءً بالرقابة والرصد.

كيف تعمل أجهزة الرصد القائمة؟

عمليات الرصد بين الحكومات جارية حاليا في البلدان المشاركة باتفاقية الأمم المتحدة حول مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية وعدد آخر من اتفاقيات مكافحة الفساد من بينها اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وكذلك اتفاقيات مكافحة الفساد الإقليمية وأداة إقليمية أخرى يطلق عليها مسمى خطة عمل مكافحة الفساد بدول آسيا والمحيط الهادي التابعة لمصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (انظر أيضا الملاحظة الذيلية ٢). وتصف النصوص الواردة أدناه بشكل تلخيصي كيفية عمل هذه النظم المختلفة للرصد. وليس هناك بعد أي أجهزة رصد قائمة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلا الآلية الإفريقية لاستعراض الأقران APRM في الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا NEPAD، الذي تشمل مصر والجزائر. عملية الاستعراض بين الحكومات لاتفاقيات محاربة الفساد تتضمن العناصر التالية (١) مدى تجاوب الحكومة مع الاستجواب (٢) استعراض التجاوب من قبل السكرتاريا/ وخبراء مختارين (٣) التحضير لتقرير عن أداء الدولة (٤) مناقشة التقرير من قبل هيئة الاستعراض، وهي غالبا ما تتكون من ممثلين لحكومات مختلفة «تقرير جماعي» وقد يتضمن الاستعراض زيارة للدولة للتعرف أكثر على الموقف الحقيقي «زيارات ميدانية» و (٥) تبني ونشر التقرير.

رصد اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية

البداية: لم تكتمل بعد ولكن الخطوات الأولى بدأت خلال المؤتمرين الأول والثاني للأطراف

عدد البلدان: ١١٢

طريقة الرصد: إجابات موضوعية على استبيان؛ وتقرير سكرتارية المنظمة وهو تقرير تحليلي وتقييمي شامل وجلسة مناقشة تحليلية تليها أسئلة متابعة.

نطاق الرصد: استبيانات عن موضوعات مختارة تعتمد على برنامج عمل مؤتمر الأطراف.

معدل الرصد: مُزمع أن يشمل كل البلدان المشاركة بشكل سنوي في العامين الأولين ثم مرة كل عامين بعد ذلك

عدد الاجتماعات كل عام: اجتماع كل عام بالعامين الأولين ثم اجتماع واحد كل عامين

برنامج الزيارات الميدانية: لم يُناقش بعد ولكن قد يكون هناك زيارات ميدانية للبلدان بغرض تقييم الاحتياجات التقنية كنوع من المتابعة لعمليات للتقييم

مشاركة المجتمع المدني: لم تكتمل بعد

المتابعة: هناك خطوات أولية

التقارير الصادرة: تقرير سكرتارية المنظمة الشامل

عدد الموظفين الحالي (تقديري): ربما من سبعة إلى تسعة موظفين يعملون

بقسم اتفاقية الجرائم

التكلفة التقديرية: ليست معروفة بعد

الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا NEPAD

بدأت الآلية الإفريقية لاستعراض الأقران APRM في الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا NEPAD عملها مطلع العام ٢٠٠٥. تشكل الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا برنامج تنمية اقتصادي للاتحاد الإفريقي. وهي تُركّز على التعليم والصحة والبنية التحتية الإقليمية والزراعة والنفاذ إلى السوق والمحافظة على البيئة.

الآلية الإفريقية لاستعراض الأقران APRM في الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا NEPAD

بدأت: ٢٠٠٥

عدد الدول: ٢٤

المنهجية: التقييم الذاتي، مجموعة خبراء واستعراض الأقران

نطاق الاستعراض: استعراض ٩١ مؤشراً

نسبة المراقبة: يتم استعراض دولة واحدة كل سنتين إلى أربعة؛ تم حتى الساعة استعراض دولتين

عدد اجتماعات لجنة APR في السنة: تقريباً ٦

زيارات في الدولة: نعم

إصدار التقارير: تقارير عن الدول وخطط عمل

المتابعة: غير معلومة حتى الساعة

مشاركة المجتمع المدني: نعم

العدد التقريبي لطاقم العمل: ٦ منسقين و٦ مساعدين في أمانة APRM

الكلفة التقريبية: في مطلع عملية الاستعراض يتعين على كل دولة أن تتعهد

بتقديم مبلغ ١٠٠,٠٠٠ دولار كحد أدنى.

يبنى APRM على صكّ توافق متبادل تنفذ إليه الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، عبر إعداد آلية مراقبة ذاتية إفريقية ترمي إلى تعزيز اعتماد السياسات والمعايير والممارسات التي من شأنها أن تؤدي إلى الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والتكامل الاقتصادي القاري والإقليمي الفرعي. سيتم ذلك من خلال تبادل الخبرات وتعزيز الممارسات الفضلى والناجحة بما فيه تحديد مكامن الضعف وتقييم الحاجة إلى بناء القدرات. ابتداءً من آذار/مارس ٢٠٠٦، انضمت ٢٣ دولة. تغطي الدول المشاركة بالتشجيع لكي تحرص على أن سياساتها وممارساتها تتمثل لقيم الحكم السياسية والاقتصادية والخاصة بالشركات المتوافق عليها. يغطي الاستعراض ٩١ مؤشراً في مجالات أربعة: (١) الديمقراطية والحكم السياسي؛ (٢) الحكم الاقتصادي والإدارة؛ (٣) الحكم المؤسسي؛ (٤) التنمية الاقتصادية الاجتماعية. تقوم مجموعة

من الأهداف والمعايير والمؤشرات لكل من مناطق التركيز وتحظى الدول بالتوجيهات لإعداد الآلية APRM والمشاركة فيها. يجب أن تتحلّى العمليّة بالشفافية والمساءلة والمشاركة. <http://www.nepad.org/2005/files/aprm.php>

عملاً بمجالات التركيز الأساسية الاثنتين، تشمل المعايير الواجب تطبيقها قوانين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد وعلى المعيار أن يتضمن أسئلة حول الفساد والشفافية. وعليه، تشمل العمليّة إلى حدّ معين الإشراف على نشاطات الحكومة لمكافحة الفساد وتقيس الأداء بحسب موجبات الاتفاقية. عندما تدخل اتفاقيتا الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة حيّز التنفيذ يُمكن للمرء أن يتوقع توسّع هذا الحيز من المراجعة ولكن هذا رهن بتطور أعمال الإشراف المبيّنة في الاتفاقيتين.

تقوم عمليّة الآلية الإفريقيّة لاستعراض الأقران APRM على خمس مراحل: (١) التقييم الذاتي ومتابعة خطة العمل بعد التشاور الوطني مع أبرز الجهات المعنية؛ (٢) مسودة تقرير صادر عن أمانة الآلية APRM لدعم فريق خبراء؛ (٣) زيارة مراجعة ميدانية يقوم بها فريق من الخبراء وإعداد تقرير وطني؛ (٤) تقرير صادر عن فريق الخبراء بشأن الدولة المعنية يُعدّه طاقم عمل منتدى APR المؤلف من شخصيات بارزة وهو لجنة تضم رؤساء الدولة والحكومات المشاركة. عام ٢٠٠٥، أنهى طاقم عمل APR عمليات المراجعة الخاصة بدولتي غانا ورواندا ورفع تقاريره إلى القمّة الثالثة لمنتدى APR المنعقد في حزيران/يونيو ٢٠٠٥. في القمّة الرابعة من حزيران/يونيو ٢٠٠٦، كان من المتوقع أن يُعد رؤساء الدول "استعراض أقران" لدولتي غانا ورواندا مع السعي إلى تبادل الخبرات ومساعدة الدولتين على معالجة نقاط الضعف. تجري حالياً عمليّة المراجعة في كينيا وجزر موريس ونيجيريا وإفريقيا الجنوبيّة. كان من المتوقع أن تجري عمليّة التقييم الذاتية في إفريقيا الجنوبيّة في ١٠ آذار/مارس ٢٠٠٦.

اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

أسست منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام ١٩٦١ وهي منظمة دولية تضم ٣٠ دولة صناعية تؤمن بالنظام الديمقراطي واقتصاد السوق الحر. تسعى المنظمة الى تشجيع النمو الاقتصادي والتوظيف العالي والاستقرار المالي بين الدول الأعضاء لتساهم في التنمية الاقتصادية للدول الأقل تطوراً والدول غير الأعضاء. وتقدم المنظمة منتدى لتنسيق السياسات حيث تنطرق الى قضايا سياسية واجتماعية تتراوح من الاقتصاد الكلي الى التجارة والتعليم والبيئة والتنمية والبحث العلمي والابداع.

تهدف اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لتتطرق الى جانب العرض لاشكالية الفساد لتغطي مجموعة من البلدان التي تبعت العدد الأكبر من الصادرات الدولية والاستثمار الأجنبي، مقدمة ايطار لتعمل البلدان المتطورة من خلاله بالتنسيق لتجريم رشوة عمال القطاع العام في المعاملات الدولية. ال٣٦ دولة التي أبرمت الاتفاقية (٣٠ من

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية و٦ من خارجها) بدأت بأخذ اجراءات لتجريم مثل هذه الرشوة.

تعتبر عملية المراجعة الخاصة بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من اجود عمليات المراجعة.

رصد اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية

يغطي: اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التوصيات المنقحة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
بدأ: ١٩٩٩

عدد البلدان: ٣٦

طريقة الرصد: إجابات على استبيان وعملية تقييم من قبل الأقران تشمل كبار המתحنيين ويتبعها جلسة مناقشة

نطاق الرصد: المرحلة الأولى وضع التشريعات؛ والمرحلة الثانية التنفيذ
معدل الرصد للمرحلة الأولى: تمت مراقبة ٣٥ بلد خلال عامين وبقيت واحدة لم ترصد بعد

معدل الرصد للمرحلة الثانية: نحو ستة بلدان كل عام ويتوقع رصد كل الدول الستة وثلاثين خلال ستة أعوام
عدد اجتماعات مجموعة العمل كل عام: ٥

برنامج الزيارات الميدانية: هناك برنامج زيارات للمرحلة الثانية
مشاركة المجتمع المدني: نعم

المتابعة: بلدين أثناء المرحلة الأولى وبلد واحد بالمرحلة الثانية
التقارير الصادرة: تقرير من كل بلد يشمل توصيات
عدد الموظفين الحالي (تقديري): نحو عشرة موظفين كل عام منذ عام ٢٠٠٣
(جاري التحقق من العدد)

التكلفة التقديرية: ١,٥ مليون يورو كل عام

اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

تضم منظمة الدول الأمريكية وهي منظمة عالمية مركزها واشنطن في الولايات المتحدة ٣٥ دولة من القارة الأمريكية.

تحدد الاتفاقية في ٢٨ أحكام واجبات الدول تشمل الوقاية والتجريم والتعاون الدولي واسترداد عائدات الفساد من حيث يتم متابعة تطبيقها من خلال وعملية تقييم من قبل الأقران.

رصد اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

يغطي: اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

بدأ: ٢٠٠١

عدد البلدان: ٢٨ (من أصل ٣٣ دولة موقعة على الاتفاقية)

طريقة الرصد: إجابات على استبيان وعملية تقييم من قبل الأقران وتشمل فرق للتقييم ونقاشات لجان

نطاق الرصد: تغطي كل مرحلة من مراحل الرصد عدداً مختاراً من مواد الاتفاقية

معدل الرصد: حالياً ١٠ بلدان كل عام و ٢٨ بلد في غضون ٥ أعوام

عدد اجتماعات لجنة الخبراء كل عام: ٢

برنامج الزيارات الميدانية: لا يوجد

مشاركة المجتمع المدني: نعم

المتابعة: نعم، بدأت عام ٢٠٠٦

التقارير الصادرة: تقرير من كل بلد يشمل توصيات وتقارير لمنظمات المجتمع المدني

عدد الموظفين الحالي (تقديري): ٦ محترفين يكرسون حوالي ٣٠٪ من وقتهم

لأعمال الرصد

التكلفة التقديرية: ميزانية سنوية بلغت قيمتها ٣٥٠،٠٠٠ دولار أمريكي لعام

٢٠٠٥

اتفاقيات مجلس أوروبا المناهضة للفساد

مجلس أوروبا منظمة دولية تضم ٤٦ عضواً قطريا من القارة الأوروبية. أسس المجلس في ٥ أيار ١٩٤٩ من خلال اتفاقية لندن التي وافق عليها عشر أعضاء أساس. تشمل أهدافها حماية الديمقراطية وحكم القانون وحماية حقوق الإنسان وشخصية أوروبا الثقافية مع احترام الاختلاف، بالإضافة إلى معالجة مشاكل يواجهها المجتمع الأوروبي لتشجيع ترسيخ الديمقراطية عن طريق الإصلاح.

تجرم اتفاقية مؤتمر المجلس الأوروبي حول القانون الجنائي المناهضة للفساد للعام ١٩٩٩ العديد من أفعال الفساد شاملة إعطاء وتلقي الرشوة، و نشاطات القطاع الخاص والعام كما تضمنت أحكاماً للتعاون الدولي لتسليم المجرمين إلى حكوماتهم والتعاون التشريعي حول الأفعال المجرمة مما جعل من هذه الاتفاقية أول محاولة لتحديد أحكام دولية في محاكمة جرائم الفساد على المستوى القطري.

في أيار ١٩٩٨ تبنى مجلس أوروبا اتفاقية مجموعة الدول الأوروبية المناهضة للفساد مما أسس آلية لرصد تطبيق الاتفاقية وغيرها من تعاهدات مجلس أوروبا لمكافحة الفساد.

رصد اتفاقية مجموعة الدول المناهضة للفساد

يغطي: اتفاقيات مجلس أوروبا للقانون المدني والجنائي لمكافحة الفساد والأدوات الأخرى
بدأ: ٢٠٠٠

عدد البلدان: ٣٩

طريقة الرصد: تقييم من قبل أقران يتكون من فرق تقييم وجلسات مناقشة واستبيان ومعطيات أخرى

نطاق الرصد: كل مرحلة تقييم تبحث موضوعات و مواد محددة من الاتفاقية
معدل الرصد للدورة الأولى من التقييم والمطابقة: من ٨ إلى ١٣ دولة كل عام،
٣٤ دولة خلال ثلاثة أعوام

معدل الرصد للدورة الثانية من التقييم: من ٧ إلى ١٨ دولة كل عام، ٣٩ خلال
ثلاثة أعوام

عدد الاجتماعات النقاشية كل عام: ٣-٥

برنامج الزيارات الميدانية: نعم

مشاركة المجتمع المدني: نعم

المتابعة: تقارير حول الالتزام يتبعها "جداول إضافية" أو تقارير إضافية في
حالة عدم الالتزام

التقارير الصادرة: تقارير حول التقييم والالتزام، بموافقة الحكومات

عدد الموظفين الحالي (تقديري): عشرة موظفين يعملون بسكرتارية المجلس

التكلفة التقديرية: تبلغ الميزانية الكلية ١,٦٦٠,٠٠٠ يورو لعام ٢٠٠٥

خطة العمل المشتركة بين مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والتنمية لمكافحة الفساد لآسيا- المحيط الهادي

من خلال خطة العمل المشتركة بين مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الفساد لآسيا- المحيط الهادي تعهدت ٢٥ دولة بكافة الفساد. وفي إطار العمل المشترك لمكافحة الفساد قد طورت خطة عمل لمكافحة الفساد في آسيا والمحيط الهادي والعمل سوياً لتنفيذها ، حيث تشكل خطة العمل أهم آليات هذه المبادرة كما تحدد أهداف هذه البلدان لبناء الإطارات المؤسسية والتشريعية اللازمة لمكافحة الفساد.

رصد خطة عمل مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الفساد لآسيا- المحيط الهادي

يغطي: خطة العمل المشتركة بين مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الفساد لآسيا- المحيط الهادي
بدأ: ٢٠٠٢

عدد البلدان: ٢٥ بلدا بالوقت الراهن

طريقة الرصد: عملية تقييم ذاتي وعملية تقييم ومناقشة من قبل الأقران
نطاق الرصد: عمل تقييم للتدابير والمؤسسات والتشريعات وكذلك تقييم بعض الموضوعات بعينها

معدل الرصد للتقرير: دراسة أفقية لكافة البلدان الخمسة وعشرون
معدل الرصد للتقييمات ذات الموضوعات المحددة: دراسة أفقية لواحد وعشرين بلد خلال عام

عدد اجتماعات المجموعة التوجيهية كل عام: ٢

برنامج الزيارات الميدانية: لا يوجد

مشاركة المجتمع المدني: المشاركة في جلسات البحث والمؤتمرات والمجموعة الاستشارية

المتابعة: نعم، إعداد تقارير ذاتية بصفة مستمرة عن مدى تقدم المجموعة التوجيهية وتحديث التقارير بصفة دورية وكذلك مراجعة توصيات التقييمات ذات الموضوعات المحددة

التقارير الصادرة: تقارير التقييم الذاتي وتقارير التقييم

عدد الموظفين الحالي (تقديري): ٣,٥ من العاملين

التكلفة التقديرية: ميزانية سنوية تبلغ حوالي ٣٥٠,٠٠٠ ألف دولار أمريكي

ما هو دور المجتمع المدني بالنسبة للرقابة والرصد بين الحكومات؟

لدى منظمات المجتمع المدني دور مهم تلعبه في عملية الرقابة والرصد بين الحكومات، حيث يمكنها التأكد من وضع نظام فعال للرصد. فمناصرة المجتمع المدني فيما يتعلق بمدى فعالية نظم الرصد قد يُحدث فارقاً حقيقياً. على سبيل المثال، اتبعت منظمة الشفافية الدولية الخطوات التالية بشأن هذا الدور:

- تروج حالياً لنظام فعال لمراقبة ورصد اتفاقية الأمم المتحدة
- ناصرت بنجاح تضمين معطيات من منظمات المجتمع المدني في عملية رصد اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد
- ناصرت بنجاح مطلب نشر تقارير الدول الأطراف باتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.
- ناصرت بنجاح من أجل توفير الموارد اللازمة وكذلك تضمين معطيات منظمات المجتمع المدني ضمن آليات عملية الرقابة والرصد لاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

يمكن لهيئات المجتمع المدني أن تُثري عملية الرصد تلك بأن تُقدّم آراءها المستقلة عن مستوي أداء الدول، ومن ثم تساعد على ضمان أن المعطيات داخل العملية تتسم بالتوازن. أن فروع منظمة الشفافية الدولية بالبلدان الأطراف باتفاقية منظمة التعاون الدولي والتنمية ساهمت ومازالت تساهم بشكل منتظم بعمليات استعراض هذه الاتفاقية. كما تساهم فروع منظمة الشفافية الدولية في كل من القارتين الأمريكية والأوروبية بشكل منتظم في عمليات استعراض وشرح مضامين اتفاقيتي الدول الأمريكية ومجلس أوروبا بشأن مكافحة الفساد.

كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعمل على ضمان نشر مُخرجات عمليات الرقابة والرصد من تقارير أو توصيات وضمن حصولها على المتابعة. وتنشط فروع منظمة الشفافية الدولية بالبلدان المختلفة في هذا المضمار أيضاً.

مقترحات منظمة الشفافية الدولية حول رصد اتفاقية مكافحة الفساد

دخلت اتفاقية الأمم المتحدة حيز التنفيذ في ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٥ إلا أن أيًا من نظم الرقابة لن يبدأ قبل الاجتماع الأول لمؤتمر الدول الأطراف المتوقع عقده في ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٦. وفي هذا السياق يكون الدور الرئيسي لمنظمات المجتمع المدني في واقع الحال هو ضمان إرساء آلية رصد فعالة.

وبوضع ذلك في الحسبان، وبداية من شهر ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٤ شكلت منظمة الشفافية الدولية مجموعة بحث حول كيفية إنشاء نظام رقابي لمتابعة اتفاقية الأمم المتحدة بغرض تطوير أفكار تطرح للنظر من قبل مؤتمر الدول الأطراف. وتتألف مجموعة البحث من أفراد ذوي خبرة واسعة برصد اتفاقيات مكافحة الفساد الأخرى وببرامج المتابعة الخاصة بأجهزة أخرى تابعة للأمم المتحدة. وقد عقدت المجموعة أربع اجتماعات ما بين شهري ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٤ وسبتمبر (أيلول) ٢٠٠٥ وكرست وقتًا طويلًا منها لاستعراض عمليات الرقابة المطبقة بالاتفاقيات الأخرى لمكافحة الفساد وكذلك عمليات الرقابة المطبقة في اتفاقيات دولية أخرى. توفر خبرات المجموعة خلفية هامة لتكون محل نظر من قبل جهاز الرقابة على اتفاقية الأمم المتحدة. كما درست المجموعة أيضًا المخاوف بشأن عملية متابعة الرقابة والتي أثرناها إبان مفاوضات فيينا والتي أدت إلى تبني اتفاقية الأمم المتحدة، وبحثت في كيفية معالجة هذه المخاوف التي شملت مخاوف بشأن التكلفة والعدالة وتضارب الاختصاصات مع نظم رقابية أخرى. ولخص تقرير يحتوي مجموعة من التوصيات ناتجة عن المناقشات التي توصلت إليها مجموعة الدرس. للمزيد من المعلومات عن مقترحات منظمة الشفافية الدولية الرجاء ارسال رسالة الالكترونية الى gdell@transparency.org

٤ اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد (١٩٩٦)؛ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول محاربة الرشوة بالمعاملات التجارية الدولية (١٩٩٧)؛ اتفاقية مجلس أوروبا للقانون المدني والجنائي لمكافحة الفساد (١٩٩٩).



ملحق: مواقع إلكترونية وقراءات مفيدة

مواقع إلكترونية مفيدة

موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

www.undoc.org/undoc/en/drug_and_crime_conventions.html

يدير مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة هذا الموقع الذي يغطي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة حول مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. يحوي الموقع النصوص الكاملة للاتفاقية بكل لغات الأمم المتحدة الرسمية الست وهي الإنجليزية والفرنسية والعربية والإسبانية والروسية والصينية. يضم هذا الموقع أيضا معلومات خلفية عن الاتفاقيات، وملخصات شاملة حول النقاط الرئيسية للاتفاقية، وقائمة حديثة بأسماء الدول الموقعة والأطراف، إضافة إلى الوثائق الخاصة بالاتفاقيات والكلمات والبيانات الصحافية. وهناك أيضا معلومات أخرى عن اتفاقية الأمم المتحدة تتناول مشروعات البلدان والتنسيق بين الوكالات، ورابط لموقع الحكومة المكسيكية الإلكتروني يتناول معلومات عن المؤتمر السياسي رفيع المستوى الذي عُقد من أجل توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومنشور على الموقع أيضا دليل تشريعي بخصوص اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. وبجانب أن هذا الموقع هو المصدر الرئيس للمعلومات عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فهو يحوي معلومات عامة حول الفساد من قبيل تقديمه أداة لمكافحة الفساد وروابط لمواقع مفيدة ومعلومات عن الاتجاهات العالمية والنزاهة القضائية.

موقع منظمة الشفافية الدولية صفحات الاتفاقيات

www.transparency.org/global_priorities/international_conventions

توفر هذه الصفحات معلومات شاملة عن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، بما في ذلك ملخصات لكل الاتفاقيات المتعلقة بالموضوع وبعض الأجهزة المختارة، ومناقشة عمليات الرصد والمراقبة وشروح لأنشطة المناصرة بما في ذلك الأساليب المتبعة للمناصرة، ومصادر إلكترونية ومطبوعة ومعلومات مفيدة.

صفحات منظمة الشفافية الدولية عن المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد

www.transparency.org/iacc/index.html

يعقد المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد كل عامين ويجمع أولئك الذين يمارسون أعمال مكافحة الفساد وصانعي سياسات مكافحته بكافة أنحاء العالم ليناقشوا القضايا الجوهرية والاستنتاجات المستخلصة من آخر خبراتهم. وقد شملت المؤتمرات الأربع الأخيرة ورشات عمل حول اتفاقيات مكافحة الفساد.

موقع U4: اتفاقيات ومعاهدات مكافحة الفساد

<http://www.u4.no/>

موقع مركز مصادر مجموعة يوتشتاين لمحاربة الفساد الذي أسسه مانحون تابعون لوكالات المنح الثنائية. يحوي الموقع مجموعة خاصة من اتفاقيات ومعاهدات مكافحة الفساد ويقدم ملخصات لها وروابط لكل اتفاقيات مكافحة الفساد وكذلك اتفاقيات دولية أخرى. كما يحوي الموقع مقالا عن كيف يمكن أن تكون الاتفاقات بمثابة أدوات مفيدة لوكالات المنح الثنائية في كل من موارها الرئيسية وفي المجال الميداني، وكذلك كيف يتسنى للمانحين أن يترويجوا تنفيذ الاتفاقيات بالبلدان النامية.

موقع شبكة الاتحادات العالمية لمكافحة الفساد UNICORN (يونيكورن)

www.againstcorruption.org

أنشئت شبكة الاتحادات العالمية لمكافحة الفساد من قبل هيئات اتحادات العمال العالمية وهي اللجنة الاستشارية لاتحادات العمال التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والجمعية الدولية للخدمة العامة، والاتحاد الكونفدرالي الدولي للاتحادات العمالية الحرة. وتركز يونيكورن على الفساد بالمؤسسات المتعددة الجنسيات وتجمع معلومات عن أنشطة الاتحادات العمالية في مكافحة الفساد.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي / برنامج إدارة الحكم في الدول العربية

<http://www.pogar.org/>

أعدت بوابة المعلومات هذه للترويج لممارسات الحكم الرشيد والإصلاحات ذات الصلة في الدول العربية وتنميتها. وتعمل بالشراكة مع مؤسسات الحكم الأساسية من سلطات تشريعية وقضائية ومنظمات مجتمع مدني. توفر معلومات عامة بشأن بنى العديد من الدول العربية وتنظيمها. كما تتضمن فقرة خاصة بالمعلومات المتصلة بالسلطات التشريعية. يمكن اختيار الدولة العربية التي تهتمك ومن ثم ننقر كلمة "سلطة تشريعية" أو "legislature" وتحصل

على المعلومات الخاصة بالبنية الإدارية للسلطة التشريعية، وهيكلية اللجان وعضويتها إلى جانب تفسير مقتضب عن عملية سنّ القوانين الخ.

القرار العربي

<http://www.arabdecision.org>

يُشكل الموقع الإلكتروني هذا قاعدة بيانات شاملة بشأن العديد من مؤسسات الدول العربية ومعدّي السياسات. يستعرض الأنظمة المؤسسية لكل دولة إلى جانب السيرة الذاتية للمسؤولين في البلاد.

منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد

www.arpacnetwork.org

تأسست "منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد" - الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد - في مؤتمر برلماني عقد في بيروت في تشرين الثاني ٢٠٠٤. حضر المؤتمر التأسيسي ٤٠ عضواً من برلمانات ١١ بلداً عربياً. لمنظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" ضد الفساد أهداف عديدة أهمها العمل على تطوير وثيقة وإستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، حث الفروع الوطنية على انشاء تحالفات وطنية مع الاعلام والمجتمع المدني و الأكاديمين، مطالبة الدول العربية بالتصديق على معاهدة الأمم المتحدة ضد الفساد، عقد ورش عمل وطنية وإقليمية حول مكافحة الفساد. بهدف الموقع الإلكتروني الى التعريف بالمنظمة واهدافها ونشاطها وآخر اصداراتها.

الكتب والمقالات والدراسات التحليل العام والمقارن

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: معجم الأدوات القانونية الدولية حول الفساد، (الطبعة الثانية: نيويورك، ٢٠٠٥)
www.undoc.org/pdf/crime/corruption/compendium_e.pdf

يضم هذا الكتاب ٢١ معاهدة واتفاقية وتقرير رئيسي وأدوات أخرى دولية وإقليمية. وهي تضم أحكاماً ملزمة قانوناً وأخرى ملزمة إلزاماً بسيطاً لتكون بمثابة معايير غير ملزمة. يحوي الجزء الأول من الكتاب تلخيصاً مفيداً للأدوات القانونية الدولية، ولكن للأسف فإن خطة عمل مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية محذوفة من هذا الكتاب ذو النفع الكبير.

تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: الأدوات القانونية الدولية القائمة والتوصيات ووثائق أخرى تتناول مسألة الفساد، (تقرير مقدم لمفوضية الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بدورتها العاشرة المنعقدة في فيينا بين ٨ و ١٧ مايو (أيار) ٢٠٠١، رقم الإيداع ١٥/٢٠٠١/٣)
www.undoc.org/pdf/crime/10_convention/3e.pdf

في شهر ديسمبر (كانون أول) ٢٠٠٠ طلبت الجمعية العامة من الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة إعداد تقرير يحل فيه كافة الأدوات القانونية الدولية ذات الصلة والتوصيات والوثائق الأخرى التي تتناول موضوع الفساد، وطلبت من مفوضية الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية أن تراجع هذا التقرير في دورتها العاشرة وأن تقدم توجيهات فيما يتعلق بالعمل المستقبلي على تطوير الأدوات القانونية المضادة للفساد.

جيرومي كارفر، محاربة الفساد: ظهور قانون دولي جديد، المنتدى الخامس للقانون الدولي، منشورات المؤتمر (المجلد الثاني، مايو/أيار ٢٠٠٣، ص ١١٩)

جوزيف غانغولوف، المظاهر العملية للرصد من قبل الأقران (مايو/أيار ٢٠٠١) هذه الورقة المقدمة بالمؤتمر الدولي الحادي عشر لمكافحة الفساد تتناول تحديات تصميم آلية لمتابعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وهي تنظر في الأهداف الجوهرية لآلية المتابعة وسماتها الأساسية والاعتبارات العملية التي يجب أن تؤخذ بالحسبان والدروس المستفادة من آليات الرصد المطبقة باتفاقية مجلس أوروبا واتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.

باربرا كراتشفيلد جورج وكاثلين لاسي، تحالف الدول الصناعية والدول النامية ومصارف التنمية متعددة الأطراف والهيئات غير الحكومية: تكملة محورية لمبادرات مكافحة الفساد القائمة، العدد ٣٣، دورية جامعة كورنيل للقانون الدولي، (المجلد رقم ٣، ص ٥٤٧)

ليوسيندا لو، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: عولمة معايير مكافحة الفساد

http://www.transparency.org/global_priorities/international_conventions/readings_conventions#un

هذه الورقة تعطي نظرة عامة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتركز على فقرات الاتفاقية التي تشمل مواضيع التعاون الدولي والتجريم.

فابريزيو باجاني، تقييم الأقران: أداة للتعاون والتغيير، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، (١١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥)
www.oecd.org/dataoecd/33/16/1955285.pdf

تبحث هذه الورقة في أسلوب تقييم الأقران وتأثير ضغط الأقران في سياق المنظمات الدولية. وتدرس الورقة بالأخص خبرة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وتبدأ الدراسة بتعريف عملية تقييم الأقران ثم توضح مفهوم ضغط جماعة الأقران، ثم تدلف إلى البحث في العناصر الرئيسية لعملية تقييم الأقران. ويوجز الجزء الأخير للدراسة العناصر الرئيسية للدور الذي يمكن أن تلعبه عملية التقييم من قبل الأقران ويحدد الشروط التي بها يمكن للأقران تقوية تعاونهم وإحداث تغيير.

أليخاندر بوساداس، مكافحة الفساد تحت مظلة القانون الدولي، دورية جامعة ديوك للقانون المقارن والدولي، المجلد العاشر، العدد الثاني (ربيع ٢٠٠٠)

يقدم هذا المقال عرضاً لتاريخ تطور الإطار القانوني الدولي فيما يخص مبادرات مكافحة الفساد. فهو ينظر في بدايات الجهود لمعالجة القضية بداية بالفترة التي أعقبت تحقيقات فضيحة ووترغيت ومروراً بالجهود التي بذلت بالأمم المتحدة والتي لم تكمل بالنجاح في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن المنصرم. تم يتعرض المقال لنشوء وتكون المبادرات الدولية لمكافحة الفساد والتي بدأت منذ التسعينيات من القرن الماضي وحتى الوقت الحاضر والتي نتجت إلى حد كبير من الواقع الذي يعيشه المجتمع الدولي في حقبة ما بعد الحرب الباردة. كما يتأمل المقال في الدروس المستفادة من الخبرات التي مرت بها

القضية إلى الوقت الحاضر والوضع الراهن للجهود الدولية كما يؤثر المقال أسئلة حول التدابير القائمة لمحاربة الرشوة والفساد في ظل القانون الدولي.

اتفاقية الأمم المتحدة

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ، مسودة الدليل التشريعي للترويج لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٥) إن الهدف من هذا الدليل العملي هو مساعدة الدول الراغبة في التصديق على الاتفاقية وتنفيذها في التعرف على المتطلبات التشريعية والمسائل الناشئة عن هذه المتطلبات وكذلك الخيارات المتعددة المتاحة للدول بينما تعمل على سن وصياغة التشريعات اللازمة.

جاليرمو جورج بوديستا، ملاحظات عن استرداد الموجودات باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣)

<http://www.abanet.org/intlaw/hubs/programs/Annual0316.03-16.06.pdf>

هذا مقال ضروري للمهتمين بكيفية تعزيز اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمبدأ استرداد الموجودات رغم أن المقال يناقش مسودة الاتفاقية وليست الصيغة النهائية لها.

فيليبا ويب، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: هل هي إنجاز عالمي أم فرصة مفقودة؟، العدد الثامن دورية القانون الدولي المقارن المجلد رقم ١ (٢٠٠٥)

<http://jiel.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/8/1/191>

يستكشف المقال ما حدث في الفترة مابين المباحثات الأولية بالأمم المتحدة لصياغة اتفاقية دولية لمكافحة الفساد في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن الماضي وتبني الجمعية العامة للأمم المتحدة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أكتوبر (تشرين أول) عام ٢٠٠٣. ويناقش المقال الملامح الرئيسية لاتفاقيات مكافحة الفساد التي سبقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ويحلل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ويستعرض تاريخها التفاوضي، ويختتم بتأمل في مدى إمكانات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

شون ميرفي، تبني اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، العدد ٩٨ ، الدورية الأمريكية للقانون الدولي، المجلد رقم ١ (يناير/كانون ثاني ٢٠٠٤)

دراسات لبعض الدول:

١) الدكتور جورج أساف: "التحديات القانونية والفعلية من أجل المصادقة وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد: البحرين، لبنان، المغرب". منظمة الشفافية الدولية. (من أجل معلومات إضافية، المرجو الاتصال بالسيد دافيد كوشل عبر البريد الإلكتروني)

٢) مؤلفات الجمعية المغربية للشفافية: "المنتظم الدولي ضد الفساد: دراسة في محتوى اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد"، الرباط، دسمبر ٢٠٠٤.

http://www.transparencymaroc.org/cma/download/étude_convention_nations_unies_contre_corruption.doc.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) لا يتجلى دور المجتمع المدني في تفعيلها، جزئياً أو بالكامل إلا بشكر منظمة الشفافية الدولية والكاتب جيليان ديل Gillian Dell.

لم يُدخَر أي جهد للتحقق من دقة المعلومات المتوفرة في هذا الكتيب. لا تتحمل منظمة الشفافية الدولية المسؤولية عما يترتب عن استخدام هذا الدليل في سياق متباين عما يورده أو لغايات مختلفة.

صدر الكتيب عن: منظمة الشفافية الدولية (TI)

العنوان: Alt Moabit 96, 10559 Berlin, Germany

الهاتف: + 49 30 34 38 200

الفاكس: + 49 30 34 70 39 00

البريد الإلكتروني: ti@transparency.org

الموقع الإلكتروني: <http://www.transparency.org>

السياغة والجمع: جيليان ديل Gillian Dell

التنسيق: دايفد كوشل David Koschel

التصميم: سوزن باكس Susanne Bax

الطباعة: كولن درك + فيرلاغ Köllen Druck+Verlag

أعد هذا الدليل وصدر بتمويل من مكتب الخارجية والكمونولث البريطاني

حقوق المؤلف © منظمة الشفافية الدولية

جميع الحقوق محفوظة

الترقيم الدولي: 3-935711-16-6

