



برعاية فخامة رئيس الجمهورية اليمنية السيد علي عبدالله صالح

مؤتمر الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

"الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها"

صنعاء، الجمهورية اليمنية

26-27 تموز/يوليو 2010

الخلاصات

أ. مقدّمة

برعاية فخامة رئيس الجمهورية اليمنية السيد علي عبدالله صالح، عقدت "الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد" مؤتمرها الثاني في صنعاء (اليمن) بتاريخ 26-27 تموز/يوليو 2010، بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبالشراكة مع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد.

حضر المؤتمر أكثر من 100 مشاركاً من 15 بلد عربي وممثلون رفيعو المستوى عن عدد من هيئات مكافحة الفساد في آسيا وأوروبا وبلدان شريكة وخبراء إقليميون ودوليون وممثلون عن منظمات إقليمية ودولية وجهات

مانحة. ضمت الوفود العربية وزراء ورؤساء هيئات مكافحة الفساد ورؤساء أجهزة رقابية وقضائية بالإضافة إلى قضاة ومسؤولين رسميين وبرلمانيين وممثلين عن جهات غير حكومية وطنية وإقليمية.

إفتتح أعمال المؤتمر دولة رئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية، الدكتور علي محمد مجور، وحضر الإفتتاح، إضافة إلى المشاركين في المؤتمر، سفراء بلدان عربية وأجنبية وشخصيات يمنية رفيعة المستوى. وقد شهدت الجلسة الإفتتاحية إطلاق الإستراتيجية الوطنية اليمنية لمكافحة الفساد، وتكريم رئيس هيئة مكافحة الفساد الأردنية، معالي الدكتور عبد الشخانبه، على جهوده في قيادة عملية تأسيس الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وتولييه رئاستها خلال دورتها الأولى (2009-2010).

إستمر المؤتمر لمدة يومين كاملين، وشهد انعقاد الإجتماع العام الثاني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بتاريخ 27 تموز/يوليو 2010، حيث قام الأعضاء بمراجعة تقدم العمل خلال الدورة الأولى (2009-2010) واعتمدوا برنامج عمل الدورة الثانية بالإضافة إلى مجموعة أخرى من القرارات وأهمها نقل رئاسة الشبكة العربية إلى الجمهورية اليمنية، ممثلةً برئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، معالي المهندس أحمد الأنسي.

تمكّن المشاركون خلال يومي المؤتمر من مناقشة سبل تفعيل الجهود الوطنية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد من خلال تصميم وتنفيذ ورصد إستراتيجيات وطنية متخصصة. فاستعرضوا أهم الخصائص التي من شأنها أن تؤدي إلى تفعيل هذه الاستراتيجيات، وتعرفوا عن كثب على تجارب عربية ودولية بارزة في هذا المجال، وتداولوا بشأن كيفية إدماج التحديات القائمة في هذه الإستراتيجيات، ومن بينها التحديات المرتبطة بتحديث القطاع العام، وتحسين مستوى تقديم الخدمات الأساسية إلى المواطنين، وتطوير الدور الرقابي للبرلمانات، وتمتين دور نظم العدالة في حماية النزاهة، وتسهيل التعاون الإقليمي والدولي في مجال مكافحة جرائم الفساد، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني والإعلام في تصميم وتنفيذ ورصد الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد.

في الختام، قام رئيس شبكة الشركاء الأوروبيين ضد الفساد، معالي السيد مارتن كروتتر، بتقديم درع إلى الرئيس الجديد الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، تعبيراً عن الرغبة بإرساء قنوات التعاون بين الشبكة الأوروبية والشبكة العربية، كما جرى الإعلان عن تأسيس المجموعة غير الحكومية في الشبكة العربية استكمالاً لبنائها المؤسسي كما جاء في وثائقها التأسيسية. وانتهى المؤتمر إلى اعتماد الخلاصات الإقليمية التالية كأساس للمتابعة على المستويين الإقليمي والوطني في المنطقة العربية.

ب. الخلاصات

1. الفساد تعبير مدمر عن ضعف آليات إدارة الحكم، ينتشر في غياب فعالية الأطر القانونية والمؤسسية، ويتمادى في البلدان والمجتمعات التي تتهاون في مواجهته، ولا يمكن التصدي له والحد من مخاطره الا من خلال مقارنة شاملة تنبثق عن الإرادة الداخلية وتتطلق من الحاجات الواقعية لكل بلد وتحترم المعايير

الدولية والممارسات الجيدة ذات الصلة، لا سيما الأحكام الواردة في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2. تختلف المقاربات المعتمدة لمكافحة الفساد من بلد إلى آخر، مع بروز أربعة مقاربات رئيسية في هذا المجال. المقاربة الأولى تركّز على النصوص القانونية، فتتوقّف عند موازنة التشريعات الوطنية مع متطلبات إتفاقية معينة أو التزام دولي ما. المقاربة الثانية تتسم بكونها مقاربة مركّزة على قطاع ما أو سياسة معينة دون أن تكون مرتبطة برؤية أشمل. المقاربة الثالثة غير مباشرة إذ تفضّل أن تتعامل مع موضوع مكافحة الفساد من خلال إدماجه في إصلاحات الإدارة العامة دون مواجهته مباشرة. أما المقاربة الرابعة فهي المقاربة الأكثر شمولاً التي يجري خلالها اختيار أولويات محدّدة للعمل وفق جدول زمني معيّن بالإستناد إلى تحليل موسّع لتحديات مكافحة الفساد في البلد المعني، ويمكن ان نسمي هذه المقاربة بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

3. لكل مقاربة من مقاربات مكافحة الفساد المذكورة أعلاه قيمتها المضافة، ولا يمكن تفضيل مقاربة على أخرى بشكل مطلق، ولا انتهاج مقاربة دون سواها، إذ يعتمد اختيار المقاربة الأنسب على أوضاع البلد المعني، بل أنّه يمكن لأي بلد من البلدان أن يستفيد من أكثر من مقاربة في الوقت عينه. العبرة في الإختيار هي للظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية القائمة، ولشكل وطبيعة الدوافع المحرّكة لجهود مكافحة الفساد، ولكمية ونوعية الموارد المالية والبشرية المتاحة.

4. تنزم المادة 5 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بوضع وتنفيذ أو ترسيخ "سياسات فعالة منسّقة لمكافحة الفساد". وتتشرط الإتفاقية أن تعزّز هذه السياسات "مشاركة المجتمع، وتجسد مبادئ حكم القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، والنزاهة والشفافية والمساءلة". في هذا الإطار، قد تشكّل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد المقاربة الأنسب لتمكين البلد المعني من تنفيذ هذه الإتفاقية الشاملة بشكل أكثر فعالية. ويصحّ ذلك خصوصاً، في حالة البلدان التي تعتبر مكافحة الفساد أولوية من أولوياتها وتحدّ أساساً من التحديات التي تواجهها، خصوصاً مع توفر إمكانيات الدعم من خلال آليات مؤتمر الدول الأطراف لتقديم المساعدة التقنية.

5. توفّر الإرادة السياسية هو شرط رئيسي من شروط إنجاح الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، وهذه الإرادة لا تقتصر فقط على المناصب الرسمية الرئيسية في بلد ما، بل تتعداها إلى الطبقة السياسية الأوسع، مما يستوجب أن تأخذ الإستراتيجيات بعين الإعتبار أهمية المحافظة على هذه الإرادة متى ما وجدت فعلاً، وإلى تعزيزها، بل وحتى تشكيلها، في الحالات الأخرى.

6. نقطة الإنطلاق في تصميم الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد هي تقييمات مكافحة الفساد، التي يجب أن تتضمن تشخيصاً موضوعياً لواقع النزاهة والفساد في البلد المعني وتحليلاً موضوعياً للسياسات والقوانين والأنظمة ذات الصلة في النصوص وفي الممارسات، ويجب أن تراعي تنوع مصادر البيانات وأنواعها،

وأن توازن بين التحليل الكمي والتحليل النوعي ودراسات الحالة. في حال توفّر هذه المواصفات، يمكن لتقييمات مكافحة الفساد أن تقدّم الأدلة والبراهين القوية على حاجات الإصلاح وأولوياته، وأن تتشكّل أرضية صلبة لرصد التقدم في هذا المجال.

7. العلاقة القائمة بين بعض ممارسات الفساد وجرائم غسل الأموال والجريمة المنظّمة هي جانب آخر من الجوانب التي يفترض بالاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد أن تسعى إلى أخذها بعين الاعتبار، وذلك لتعظيم الاستفادة من الموارد المالية والبشرية المتاحة وتعزيز التكامل مع جهود القائمة في مجال العدالة الجنائية، وتعزيز إمكانيات وفرص مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون.

8. مكافحة الفساد لا تتم من خلال مكافحة جرائم الفساد وحسب، بل من خلال مقاربة أشمل تسعى إلى معالجة نقاط الضعف في آليات إدارة الحكم وإلى توسيع مشاركة المجتمع وتحسين الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية. بناء عليه، فإن الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد يجب أن تأخذ في الحسبان ضرورات العمل على تعزيز الحكم الرشيد من خلال التركيز على بلورة وتجسيد مفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة في السياق الوطني والمحلي، وعلى ربط جهود مكافحة الفساد مع الجهود التنموية، لا سيما الأهداف الإنمائية للألفية، من خلال التركيز على القطاعات التي تقدّم الخدمات الأساسية للمواطنين كالصحة والتعليم والمياه والنقل والطاقة وغيرها.

9. تظهر تجربة البلدان العربية في مجال مكافحة الفساد غياب التركيز على دور البرلمان كمؤسسة رقابية دستورية، ما يدعو إلى لفت النظر إلى إمكانية إدماج مسائل التنمية البرلمانية في الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد مع التشديد على تطوير العلاقات القائمة بين البرلمان والمؤسسات الرقابية الأخرى، وتحديث وسائل التواصل بينها بهدف تعزيز الشفافية وتفعيل تبادل المعلومات وتمكين البرلمانين من ممارسة دورهم الرقابي بشكل أكثر كفاءة وفعالية.

10. شفافية العلاقة بين القطاعين العام والخاص، لا سيما فيما يخص نظم المشتريات العمومية والنظم الضريبية، وشفافية النظام المالي بشكل عام، ومعالجة مسائل تصارب المصالح، هي موضوعات مترابطة ومكوّنات هامة من مكونات العمل الإستراتيجي في مجال مكافحة الفساد. معالجتها هي من التحديات الكبيرة التي يجب التركيز عليها بالنظر إلى التحولات الإقتصادية التي تشهدها المنطقة العربية والعالم، وحاجة البلدان العربية إلى جذب الإستثمار وتعزيز التنافسية في الأسواق العالمية. الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد مطالبة بأن تعمل على توسيع وتمتين مشاركة القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي والوطني، وأن تسعى إلى زيادة التركيز على هذه المكوّنات تمهيداً لتطوير المعرفة والأدوات الكفيلة بإدماجها في الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد في البلدان العربية خلال السنوات القادمة.

11. يتوقّف نجاح الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد على مدى واقعيتها في التعاطي مع التحديات المطروحة. الإستناد إلى تقييمات مكافحة الفساد، وتحديد مجالات معينة للتركيز، ومن ثمّ ترتيب هذه المجالات من حيث الأولوية، هي من التدابير التي يمكن أن تساعد على ضمان واقعية هذه الاستراتيجيات في التعامل مع تحديات مكافحة الفساد الشائكة، ومن ثمّ تسمح بتعظيم الإستفادة من الموارد المالية والبشرية المتاحة، وتساهم في تعزيز مصداقية جهود مكافحة الفساد.

12. الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد هي وسيلة وليست غاية بحدّ ذاتها. من هنا، فإن رصد تنفيذ هذه الإستراتيجيات والنظر إلى مدى تحقيقها لنتائج ملموسة على أرض الواقع هو المقياس الحقيقي للنجاح. لذا لا بد من أن يراعي تصميم الإستراتيجيات ضرورة وضع مؤشرات صادقة ترتبط بتحقيق أهداف واضحة، وتكون هذه المؤشرات محددة، وقابلة للقياس، وقابلة للتحقق، وواقعية، ومحددة زمنياً. بموازاة ذلك، لا بد من تطوير آلية محددة وموضوعية ومهنية للرصد، على أن تشمل هذه الآلية مكوناً داخلياً تتولاه الحكومة، ومكوناً خارجياً تتولاه جهات غير حكومية وجهات شريكة، .

13. توسيع مشاركة الجهات الوطنية المعنية في تصميم وتنفيذ ورصد الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد لتشمل المؤسسات الحكومية المعنية، والبرلمان، وأجهزة القضاء وإنفاذ القانون، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والجهات الإعلامية والأكاديمية هو من أهمّ متطلبات إنجاح هذه الإستراتيجيات. لذلك لا بد من تفعيل هذه المشاركة في إطار حوار وطني تشاركي وحقيقي في الشكل والمضمون، ومن العمل على تنمية قدرة هذه الجهات لكي تتمكن من المساهمة الفاعلة والمستمرّة في هذا الحوار.

14. تجارب البلدان العربية في مجال الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ما زالت محدودة، برغم إنضمام 16 بلد عربي إلى إتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، وبالرغم من تأكيد كثيرٍ من هذه البلدان على أن مكافحة الفساد هي أولوية من أولوياتها الهامة. وتمتلك التجارب الأردنية والعراقية واليمنية مقومات جيدة تجعل منها أرضية جيّدة للتبادل المعرفي والتعلّم المشترك على مستوى المنطقة العربية، وإن كانت هذه التجارب ما تزال في بدايتها، ومن ثمّ فهي قابلة للتطوير بالإستفادة من التجارب الدولية والخبرات العربية التي تراكمت في هذا المجال.

15. ستعمل الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وفي إطار متابعتها للنتائج التي حققتها خلال دورتها الأولى (2009-2010)، على رعاية حوار مباشر مع البلدان العربية المهتمّة بالعمل على وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، وذلك من أجل بحث إمكانيات التعاون التقني في هذا المجال. وقد تمّ تكليف وحدة الدعم الإقليمية في الشبكة بتلقي طلبات التعاون لعرضها على الأعضاء ومتابعتها كما تقتضي الحاجة.

16. برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائي والشركاء في مكتب الأمم

المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، وجامعة الدول العربية، مدعون لأن يلعبوا دوراً أساسياً في دعم متابعة هذه الخلاصات في إطار أعمال الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

ختاماً، يتوجّه المشاركون بأصدق الشكر والتقدير إلى فخامة رئيس الجمهورية اليمنية السيد علي عبدالله صالح، على رعايته الكريمة لفعاليات المؤتمر، وإلى دولة رئيس مجلس الوزراء الدكتور علي محمد مجور على تفضله بإفتتاح أعماله، كما يتوجّهون بعميق التقدير إلى الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليمن وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على جهودهما الكبيرة في دعم تنظيم هذا المؤتمر الإقليمي الهام وإنجاحه.
