



الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

2010 — 2014م

تقديم : د. بلقيس أبو اصبع

نائب رئيس الهيئة

مكونات الإستراتيجية

- مدخل: الإطار العام لاتجاهات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد
- القسم الأول: الفساد في اليمن: ماهيته، أسبابه، ونطاقه، وتداعياته
- القسم الثاني: المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد
- القسم الثالث: الإطار المفاهيمي والمنهجي للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد
- القسم الرابع: مكونات الإستراتيجية ومجالات العمل الرئيسية
 - منع وقوع الفساد و الوقاية منه
 - إنفاذ القانون و الملاحقة القضائية
 - رفع مستوى الوعي و التثقيف و التعليم و المشاركة المجتمعية
 - بناء القدرات
- القسم الخامس: طبيعة الادوار التنفيذية لاطراف المنظومة الوطنية
- ملاحظات ختامية: متطلبات البدء في التنفيذ - النتائج المتوقعة والمعوقات المحتملة
- قائمة المصادر
- ملحق: خطة العمل التنفيذية

الإطار العام لاتجاهات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

جهود الجمهورية اليمنية في مكافحة الفساد:

أدركت اليمن مخاطر الفساد لذا وضعت جهود مكافحة الفساد على رأس قائمة الأولويات التي تضمنتها :

- الأجندة الوطنية للإصلاحات
- البدء ببرنامج الإصلاح الوطني الشامل في العام 1995 في الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية والمالية.
- تم أعداد الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2003-2005.
- تشكيل اللجنة العليا لحماية المال العام ومكافحة الفساد في العام 2003.

- في المجال التشريعي:
- مصادقة مجلس النواب على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في الخامس من يونيو في العام 2005م .
 - إصدار قانون رقم (3) لسنة 2006م بشأن أقرار الذمة المالية.
 - إصدار قانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد.
 - إصدار قانون رقم 23 لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات.
 - إصدار قانون غسل الأموال للعام 2010م.
- في البناء المؤسسي
- إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
 - إنشاء الهيئة العليا للرقابة على المناقصات

القسم الأول

الفساد في اليمن: ماهيته ، اسبابه ، ونطاقه ، وتداعياته

أولاً – التعريف بماهية الفساد ومفاهيمه

- ❖ اتجاهات التعريف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
- ❖ تعريف الفساد في المادة 2 من القانون رقم 39 لسنة 2006 مع إيراد اللبس في التعريف بموجب المادة 30.

ثانياً - أسباب الفساد في اليمن

ثالثاً – وضع اليمن في التقارير الدولية للفساد

- 1 – تقرير منظمة الشفافية العالمية 2 – مؤشر برتلسمان
- 3 – تقرير النزاهة العالمي 4 – تقرير الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
- 5 - السيطرة على الفساد في مؤشرات الحكم الجيد (البنك الدولي).

رابعاً – الفساد وتأثيراته على التنمية في اليمن

المنطلقات الرئيسة للاستراتيجية

- قيم الدين الإسلامي الحنيف
- منظومة التشريعات الوطنية
- الإرادة السياسية (البرنامج الانتخابي لفخامة الأخ رئيس الجمهورية - برنامج الحكومة)
- الأجندة الوطنية للإصلاحات الشاملة
- الالتزامات الدولية لليمن مع شركاء التنمية
- التشريعات الدولية ممثلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

الأهداف الرئيسية للإستراتيجية

- أولاً: صياغة منظومة قانونية فاعلة وإجراءات واضحة ودقيقة لتحديد قضايا الفساد والتحقيق بشأنها وتعقب مرتكبيها
- ثانياً: تطوير آليات إدارية ومؤسسية واضحة لتعزيز المساءلة والوقاية من الفساد ومنع ممارسته
- ثالثاً: خلق بيئة مجتمعية تناصر قيم النزاهة والشفافية، وتحض على المساءلة والمحاسبة، وتناهض أي ثقافة متسامحة مع الفساد
- رابعاً: بناء قدرات المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد.
- خامساً: تحقيق التناغم في أداء أطراف المنظومة وتنسيق أدوارها في جهود مكافحة الفساد.

الاطار المفاهيمي والمنهجي للإستراتيجية

• الرسالة: تعزيز قيم النزاهة وتطوير نظم الشفافية
والمساءلة

• الرؤية: بناء مؤسسات قوية وفاعلة في مكافحة
الفساد وتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة.

الإطار المفاهيمي

تتبنى الإستراتيجية مفهوم المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد الذي يتضمن مفهوم المؤسسات الحكومية التي تملك القدرة للعمل معا للوفاء بمعايير عالية ودائمة للشفافية والمساءلة، ومستويات متدنية للفساد وسوء الإدارة. ويأتي في مقدمتها

(الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، الهيئة العليا للرقابة علي المناقصات والمزايدات، اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات، وزارة المالية، وزارة الخدمة المدنية، وزارة الشؤون القانونية، وزارة الداخلية، وزارة العدل، وزارة الأعلام، نيابة الأموال العامة، محاكم الأموال العامة، المحكمة العليا (الدائرة الدستورية)، مجلس النواب، مجلس الشورى إضافة إلى الأعمدة والركائز غير الحكومية ممثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الأعلام .

المنهجية

- تبنت الهيئة منهجا يعتمد على المشاركة الفاعلة لكافة أطراف المنظومة الوطنية للنزاهة منطلقة من فرضية مفادها أن مكافحة الفساد مسؤولية الجميع وبحيث تظل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد مسئولة عن وضع السياسات وتنسيق الأدوار.

عناصر القوة في المنظومة الوطنية

1. قيم دينية تحض على مناهضة الفساد، وتشجع العقوبة للمفسدين
2. توافر إرادة سياسية قوية لدعم جهود مكافحة الفساد.
3. وجود أجندة وطنية للإصلاحات المالية والإدارية والسياسية.
4. وجود هيئة مستقلة مخولة بوضع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ووضع الآليات والخطط المنفذة لها، وقيادة المنظومة، وتحمل مسؤولية التنسيق بين الأدوار.
5. استعداد أعمدة المنظومة لتنسيق الجهود والإقرار بأهمية تكامل الأدوار.
6. استعداد من شركاء التنمية لدعم الهيئة الوطنية وبقية أعمدة المنظومة.

تحديات تواجه المنظومة الوطنية

1. قصور تشريعي في قوانين بعض أعمدة المنظومة.
2. غموض في ادوار بعض أعمدة المنظومة وتداخل في البعض الآخر.
3. غياب آليات فاعلة للتنسيق بين أعمدة المنظومة بشأن جهود مكافحة الفساد.
4. وجود نصوص دستورية وتشريعات تحول دون المكافحة الناجعة لممارسات الفساد في الوظائف التنفيذية العليا. (م 139، 128، من الدستور- قانون رقم 6 لسنة 1995).
5. حداثة الهيئة بصلاحياتها الواسعة والهاجس من مصادرتها لصلاحيات بعض الأعمدة.
6. بطء إجراءات مجلس النواب للنظر في مشاريع تعديل القوانين المنظمة لبعض الأعمدة.
7. تدخل الحكومة في أنشطة المنظومة من خلال الموازنات وتخصيص الموارد.
8. تداخل الأدوار داخل بعض أعمدة المنظومة مثل المجالس المحلية التي تجمع بين الإشراف والرقابة والمساءلة وسحب الثقة، وفي الوقت نفسه تمارس صلاحيات تنفيذية ومالية (لجان المناقصات والمزايدات)

مكونات الإستراتيجية

ومجالات العمل الرئيسية

الوقاية والمنع

بناء
القدرات

إنفاذ القانون
والملاحقة

التوعية والتثقيف

أولاً: مكونات الوقاية من الفساد

ومنع ممارسته

الهدف الاستراتيجي:

صياغة منظومة قانونية وتطوير آليات إدارية ومؤسسية واضحة لتعزيز المساءلة والوقاية من الفساد ومنع ممارسته.

الأهداف الفرعية:

- إزالة التضارب والتداخل القائم في مهام أطراف المنظومة الوطنية وتنسيق الأدوار بينهم
- حصر التشريعات التي تعيق جهود مكافحة الفساد
- استكمال الإطار التشريعي الداعم للشفافية ومكافحة الفساد
- تحقيق المواءمة بين التشريعات الدولية والتشريعات المحلية
- تطوير البنية التنظيمية وتبسيط الإجراءات الإدارية والمالية
- ترسيخ أخلاقيات وقيم ممارسة الوظيفة العامة
- تعزيز الشفافية في التعيين والتوظيف وفقاً لمبادئ التنافس والجدارة
- تطوير آليات الرقابة على الأنشطة الإدارية والمالية والسياسية
- تحسين المستوى العام للأجور والمرتبات وفق الإمكانيات المتاحة
- تعزيز الشفافية في الإجراءات المالية الحكومية
- تعزيز الإجراءات التي تقي من الفساد وتمنع حدوثه.

السياسات والأدوات

- -سياسات تشريعية
- سياسات تنظيمية وإدارية
- سياسات في مجال التوظيف
- سياسات رقابية
- سياسات مالية
- سياسات في مجال المراجعة والتقييم

الفاعلون الرئيسيون والشرائح المستهدفة

- فاعلون رئيسيون
- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة
- وزارة المالية – الخدمة المدنية – المجالس المحلية - اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات
- هيئة الرقابة على المناقصات
- شركاء التنمية
- شرائح مستهدفة
- المشمولين بإقرارات الذمة المالية
- لجان المناقصات والمزايدات
- كادر إدارات الرقابة والتفتيش
- كادر إدارات الشؤون المالية
- كادر إدارات شؤون الموظفين
- المجالس المحلية
- القطاع الخاص

المكون الثاني: إنفاذ القانون والمتابعة القضائية

الهدف الاستراتيجي:

صياغة إجراءات واضحة ودقيقة لتحديد قضايا الفساد والتحقيق بشأنها وتعقب مرتكبيها.

الأهداف الفرعية:

- تأسيس تدابير فاعلة بشأن الإبلاغ عن قضايا الفساد وتبادل المعلومات ذات الصلة بالفحص والتدقيق.
- تطوير آليات التحري والاستدلال وجمع المعلومات بشأن قضايا الفساد.
- تطوير آليات التحقيق وتقنياته.
- تعزيز كفاءة القضاء في التعامل مع قضايا الفساد.
- تعزيز التنسيق بين الجهات العاملة في مجال إنفاذ القانون.

السياسات والأدوات

أولاً: سياسات إنفاذ القانون في:

- مجال البلاغات والشكاوى
- في مجال التحري والاستدلال
- في مجال التحقيق
- في مجال التقاضي
- في مجال المتابعة وتنفيذ الأحكام القضائية
- في مجال الحجز والمصادرة والاستعادة
- ثانياً: سياسات المراجعة والتقييم

الفاعلون الرئيسيون والشرائح المستهدفة

- **فاعلون رئيسيون**
 - الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
 - رئاسة الجمهورية - مجلس النواب
 - جهاز الرقابة والمحاسبة
 - البنك المركزي (وحدة غسل الأموال)
 - هيئة الرقابة على المناقصات
 - أقسام الشرطة وأجهزة البحث
 - نيابة ومحاكم الأموال العامة،
 - وسائل الإعلام، المحكمة العليا (الدائرة الدستورية)
 - شركاء التنمية
- **شرائح مستهدفة**
 - كافة من صدر بحقهم بلاغ بشأن جريمة فساد أو إثراء غير مشروع من الموظفين العموميين.
 - أطراف المنظومة في بناء القدرات.

المكون الثالث: رفع مستوى الوعي والتثقيف والتعليم والمشاركة

المجتمعية

الهدف الاستراتيجي:

- إيجاد بيئة مجتمعية تتاصر قيم النزاهة والشفافية، وتحض على المساءلة والمحاسبة، وتناهض اي ثقافة متسامحة مع الفساد.

الأهداف الفرعية:

- بناء جسور الشراكة بين المنظومة الوطنية وبين الأطر المجتمعية.
- تعزيز دور وسائل الإعلام في جهود مكافحة الفساد بمهنية وحيادية.
- تنشئة الجيل الجديد على مفاهيم القيم والنزاهة والشرف ومحاربة الفساد.

السياسات والأدوات

- تعزيز سياسات المشاركة المجتمعية في جهود مكافحة الفساد.
- تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد.
- تفعيل دور وسائل الإعلام.
- تفعيل سياسات التعليم والبحث العلمي.

الفاعلون الرئيسيون والشرائح المستهدفة

- فاعلون رئيسيون
- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
- منظمات المجتمع المدني
- وسائل الإعلام
- مؤسسات التعليم العام والعالي
- مراكز البحث - شركاء التنمية
- شرائح مستهدفة
- المعلمين والموجهين ومدراء المدارس
- التلاميذ وطلاب الثانوية وطلاب الجامعات
- الكادر الإعلامي
- كادر منظمات المجتمع المدني
- موظفي القطاع الخاص

المكون الرابع: بناء القدرات

الهدف الاستراتيجي:

- بناء قدرات المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد.

الأهداف الفرعية:

- في مجال البنية التحتية والمهارات العامة

- استكمال تأسيس البنية التحتية ومتطلبات بناء القدرات.

- في مجال الوقاية والمنع

- تعزيز القدرات البشرية والفنية للأجهزة العاملة في مجال الوقاية

- من الفساد ومنع ممارسته.

- في مجال إنفاذ القانون

- تعزيز قدرات الهيئة الوطنية وبقية أركان المنظومة العاملة في مجال وإنفاذ القانون

- في مجال التوعية والتثقيف والمشاركة المجتمعية

- تعزيز قدرات الأطر الرسمية والمجتمعية العاملة في مجال التوعية والتثقيف

- والمشاركة المجتمعية

القسم الخامس:تنسيق الأدوار

الهدف الاستراتيجي:

- تحقيق التناغم في أداء أطراف المنظومة وتنسيق ادوارها في جهود مكافحة الفساد

أهداف فرعية:

- وضوح طبيعة دور كل طرف من اطراف المنظومة في تنفيذ مفردات الاستراتيجية
- رفع مستوى التنسيق بين اطراف المنظومة بغية التنفيذ الامثل للوظائف المركزية متمثلة في الوقاية والتوعية واناذ القانون

فاعلون رئيسيون

- كافة عناصر المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد

ملاحظات ختامية: متطلبات البدء في التنفيذ

- 1- ضرورة استمرار الإرادة السياسية الداعمة لتنفيذ الإستراتيجية.
- 2 - التزام من قبل الهيئة وبقية عناصر المنظومة بخطة العمل التنفيذية انسجاماً مع قائمة الأولويات المبرمجة زمنياً.
- 3 - التزام عناصر المنظومة الوطنية بالعمل في إطار تفاعلي يؤسس لتكامل الأدوار انطلاقاً من وحدة الهدف واختلاف الآليات ذات الصلة بطبيعة مهام كل ركن من أركان المنظومة.
- 4 - ضمان حشد تأييد الرأي العام والإعلام والمشاركة المجتمعية.
- 6 - الالتزام من جانب شركاء التنمية بدعم وتمويل برامج ومكونات الاستراتيجية.
- 7- المراجعة الدورية وتقويم مستوى تنفيذ مكونات الاستراتيجية والتقدم المحرز في هذا المجال.

ملاحظات ختامية: تقييم مستوى التنفيذ

- تشكيل لجنة برئاسة الهيئة وعضوية بقية الشركاء.
- تأسيس وحدة تتولى متابعة تنفيذ الإستراتيجية تحت إشراف رئاسة الهيئة.
- قياس الفساد من منظور كمي.
- إعداد تقرير سنوي عن وضع الفساد في اليمن.
- إعداد الدراسات الاستطلاعية والتقييمية لكل مكون من مكونات الإستراتيجية.
- تطوير مؤشرات ومناهج التقييم في الأجل القصير والمتوسط والطويل.
- عقد مراجعة سنوية يشارك فيها الشركاء لتقييم مستوى التنفيذ على مستوى كل مكون وعلى مستوى الإطار الكلي للإستراتيجية.

ملاحظات ختامية: نتائج متوقعة

نتائج متوقعة

- إصلاح قسم يعتقد به من الإطار التشريعي لمنظومة مكافحة الفساد
- بناء قدرات المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد
- ارتفاع درجة التنسيق بين أعمدة المنظومة الوطنية وتجنب التضارب في الأدوار
- إصلاح وإعادة هيكلة القسم الأعظم من الجهاز الإداري للدولة
- ارتفاع القدرة الاستيعابية للقروض والمعونات والدعم الخارجي
- تحسن في معدل النمو الاقتصادي
- تحسن أداء وسائل الإعلام في الكشف عن قضايا الفساد
- مشاركة أوسع لمنظمات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد
- تحسن وضع اليمن في مؤشرات التقارير الدولية
- تعزيز مصداقية جهود اليمن في مجال مكافحة الفساد
- تفاعل أكبر من المانحين وشركاء التنمية مع قضايا التنمية في اليمن

ملاحظات ختامية: معوقات ومخاطر محتملة

- ببطء إجراءات إصلاح الإطار التشريعي المنظم لعمل المنظومة في مجلس النواب، وانخفاض درجة التفاعل مع مقترحات الهيئة بشأن إصلاح هذا الإطار.
- ببطء استجابة الأجهزة الحكومية لتنفيذ مضامين مصفوفة الإصلاحات الوطنية وعلى نحو يشكك في مصداقية جهود مكافحة الفساد في اليمن لدى شركاء التنمية، ويدفعهم لاتخاذ قرارات تحرم اليمن من بعض مصادر التمويل.
- انخراط الصحافة في المباحكات السياسية بين السلطة والمعارضة على نحو يفقدها الحياد والموضوعية ويقلل من مصداقية البلاغات المنشورة فيها.
- غلبة النبرة الانتقادية في خطاب منظمات المجتمع المدني على الانخراط الفاعل في جهود مكافحة الفساد.
- تحالف عناصر نظام الفساد ضد جهود مكافحة الفساد وعلى نحو يعطل القسم الأكبر من برامج الإستراتيجية، ويشكك في مصداقية الهيئة، ويخلق صورة لها بوصفها أداة من أدوات النظام لتجميل صورته أمام الرأي العام الداخلي وكذا أمام العالم الخارجي.

خطة العمل التنفيذية للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2010-2014

2014

السياسات	الأهداف الفرعية	البرامج والإجراءات التفصيلية	فترة التنفيذ	الجهات المنفذة الأساسية	الجهات المساعدة في التنفيذ	المخرجات ومؤشرات القياس
----------	-----------------	------------------------------	--------------	-------------------------	----------------------------	-------------------------





شكراً لحسن استماعكم