



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
the global coalition against corruption

المجتمع المدني للشفافية ومكافحة الفساد
في الشرق الأوسط الكبير و شمال أفريقيا

خطة العمل

منتدى لأجل المستقبل

البحر الميت، الأردن

30 نوفمبر - تشرين الثاني و 01 ديسمبر - كانون الأول 2006

الأمانة العامة لمنظمة الشفافية الدولية برلين، ألمانيا Alt Moabit 96, 10559 Berlin, Germany
هاتف: 0049303438200 فاكس: 00493034703912، بريد إلكتروني: ti@transparency.org
<http://www.transparency.org>

جدول المحتويات

- 1- تمهيد: رؤية وإستراتيجية
- 2- التوصية الأولى: وضع آليات فعّالة لمراقبة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من طرف الدول الأعضاء
- 3- التوصية الثانية: تعزيز تشريعات وإجراءات مكافحة غسل الأموال
- 4- التوصية الثالثة: تقديم إجراءات لحماية المبلغين عن الفساد
- 5- الخلاصة

تمهيد

رؤية وإستراتيجية

يعتبر بدء سريان اتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) حدثا ذا أهمية كبرى للمعنيين بالفساد وعواقبه. يجب أن يحظى ذلك بالتقدير الجيد حيث أنها خطوة مسؤولة من جانب المجتمع الدولي و خيار سياسي ينبغي تعزيزه. يتطلب هذا الدمج اليوم من جميع دول منطقة الشرق الأوسط الأكبر وشمال أفريقيا (BMENA) و "مجموعة ال 8" (G8) التصديق على هذه الاتفاقية دون مزيد من التأخير، وضرورة تكييف النصوص التشريعية لتعكس أحكام الاتفاقية. ينبغي أن يكون هذا التكييف بصورة تعزز جميع الأحكام القانونية التي تمنع وتكافح جميع أشكال الفساد. وتحقيقا لهذه الغاية، يجب أن تكون هناك شراكة حقيقية وتعاون دولي فعال كما ينص الفصل الرابع من الاتفاقية.

إن الدول الموقعة على الاتفاقية تعلن رسميا وبوضوح أن الفساد يقوض الديمقراطية ويعيق استقرار الدول، ويسهم في انتهاك حقوق الإنسان، ويفسد القواعد الاقتصادية، ويدخل الشك ويشوش الرؤية. وهي تدرك أيضا أن المعركة ضد الفساد هي أحد أهم القنوات لإقامة الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون ووضع الشروط الضرورية للتنمية المستدامة والمساهمة في بناء اقتصاد ناجح والرفع من مستوى جاذبيته.

إن الوضع في منطقة الشرق الأوسط الكبير يبعث على القلق بشكل خاص مما يتضح من التصنيف السنوي لمؤشر إدراك الفساد (CPI). هذا التصنيف يكشف عن وجود عجز خطير في الحكم الرشيد ويعيق الإصلاح بشكل أكيد ويدعو السلطات السياسية في المنطقة إلى الاستجابة لما ينتظره الجمهور.

إن المعركة ضد الفساد هي قبل كل شيء اختيار من أجل تحسين نظم الحكم بطريقة مستدامة ودائمة. اختيار لا يهم فقط دول هذه المنطقة ولكن أيضا، وبوجه خاص، يهم كذلك شركائها في دول مجموعة الثمانية.

إننا نعتبر أن التوتر القائم في المنطقة يمنع ثمرة الجهود نحو الإصلاح وتقوية الديمقراطية ويزرع اليأس ويغذي مختلف أنواع التطرف. لذا فمن الواضح تماما الآن أن مكافحة الفساد هي بمثابة عمل من أجل الديمقراطية والعمل من أجل الديمقراطية يتطلب خطوات لتخفيف التوتر في المنطقة بشكل مستمر بدلا من إذكاء نيرانها.

إننا نعتبر كذلك أن البديل الحقيقي للوضع المقلق الذي ينتجه الفساد في عدد من الدول يتطلب وبشكل استعجالي إرادة قوية من طرف السلطات العمومية من أجل وضع خطط عمل لمحاربهه والتصدي بدون تردد لكل أشكاله ومسبباته.

انطلاقا من هذه القناة، شارك حوار المجتمع المدني من مجموعة الثمانية ودول الشرق الأوسط في منتدى لأجل المستقبل الذي عقد في البحرين في تشرين الثاني / نوفمبر 2005 حول الشفافية ومكافحة الفساد، وقدم منهاج العمل إلى الاجتماع الوزاري. أدرجت بعض توصياته في البيان الختامي لرئاسة المنتدى في حفل الختام. ولكن للأسف، ليس هناك ما يظهر أي نية جدية للمضي قدما من جانب السلطات. ليس هناك إشارة قوية من المسؤولين السياسيين تدل على رغبة لدعم توصيات البيان الختامي. ونأسف كثيرا لهذا، كما نأسف

للتردد الواضح والغير المبرر من قبل الكثير من حكومات المنطقة، وحتى من بعض ممثلي الدول الثماني الصناعية الكبرى، للتصديق على الاتفاقية وتحقيق أحكامها.

علاوة على الدور الأساسي لدول المنطقة يجب التأكيد على الحاجة الأساسية لأن تلعب بصفة تشاركية منظمات المجتمع المدني دورا مهما في مكافحة الفساد وتعزيز سبل الديمقراطية. هذا الدور يجب أن يكون سائدا في كل المشاريع المتعلقة بشبكة منظمة الشفافية الدولية والمنظمات الشريكة في المنطقة ويجب النظر إلى اتفقيه الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باعتبارها أداة هامة لتعزيز التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ومشاريع الإصلاح في المنطقة.

مازالت سبل العمل المقدمة في برنامج منظمة الشفافية الدولية بالبحرين في تشرين الثاني / نوفمبر 2005 سارية حتى الآن ويجب على هؤلاء الذي تم تحديدهم أن يراعوها. هناك ثلاثة مجالات ذات أولوية استرعت انتباه اجتماع المجتمع المدني والخبراء في عمان في 14 و 15 أيلول / سبتمبر :

◀ وضع آليات فعالة لمتابعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة من طرف الدول الأعضاء

◀ تعزيز قوانين وإجراءات مكافحة غسل الأموال

◀ تقديم برامج لحماية المبلغين

بإثارة موضوع الفساد على الصعيد العالمي، فإن المجتمع الدولي يعرب عن الأهمية المتعلقة بإيجاد حلول فورية. إن فروع منظمة الشفافية الدولية تأمل من الحكومات الممثلة في المؤتمر الأول المتوقع عقده للدول الأعضاء في اتفقيه الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تتحمل المسؤولية بتبني عملية متابعة تنفيذ الاتفاقية ودعمها بشكل فعال ووضع الآليات الكفيلة لنجاحها.

تبدي منظمة الشفافية الدولية وفروعها المحلية والمجتمع المدني ممثلا في اجتماع الخبراء تعاونهم في التقييم والتحليل، ومساعدة الدول الموقعة على تطبيق أحكام الاتفاقية.

التوصية الأولى:

وضع آليات فعالة لمتابعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة من الدول الأعضاء

لضمان النجاح لاتفاقية الأمم المتحدة، ينبغي أن تشارك منظمات المجتمع المدني في مراقبة عملية التنفيذ. هذه المشاركة أمر حيوي بالنسبة إلى مصداقية وفعالية الاتفاقية.

ينبغي على الحكومات اتخاذ تدابير وهي:

(أ) دعم المشاركة النشطة من جانب المراقبين من المجتمع المدني في المؤتمر القادم للدول الأعضاء.

(ب) تحديد الجهة المنسقة لاتفاقية الأمم المتحدة وإتاحة هذه المعلومات على نطاق واسع.

إننا ندعو جميع الحكومات لتقديم تقارير سنوية عن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة إلى البرلمان وضمان وصولها إلى الجمهور. كما ندعو الحكومات إلى دعم الإنشاء المبكر لنظام رصد دولي بتمويل كاف من الميزانية العادية للأمم المتحدة على أساس ما يلي:

(أ) مشاركة منظمات المجتمع المدني في وضع آلية الرصد والاستبيانات ورصد العملية نفسها.

(ب) توسيع نطاق نشر جميع الوثائق، بما فيها الاستبيانات والتقارير المحلية، وذلك لضمان وصولها للجمهور.

(ج) قبول تقارير المنظمات غير الحكومية واعتبارها بشكل رسمي.

(د) الحاجة إلى تقديم تقرير عن إنشاء هيكل أو هيآت وطنية تضمن إشراك المجتمع المدني، وتقديم التقارير إلى البرلمان.

من وجهة نظر المجتمع المدني، نرحب بأحكام الاتفاقية بشأن المساعدة التقنية والمالية، ونشدد على ضرورة التركيز على بناء قدرات منظمات المجتمع المدني جنباً إلى جنب مع الحكومات. ونحث الحكومات على الإسهام في صندوق التبرعات لتمويل هذه المساعدة ونطالب المؤتمر القادم للدول الأعضاء بإنشاء مجموعة عمل للمساعدة التقنية. ونشدد أيضاً على الحاجة إلى التنسيق فيما بين وكالات الأمم المتحدة المختلفة والأمم المتحدة نفسها وسائر الوكالات الإنمائية بشأن هذه المسألة.

التوصية الثانية:

تعزيز تشريعات وإجراءات مكافحة غسيل الأموال

من أجل تقليص فرص الفساد يجب أولاً إيجاد علاج لآفة غسيل الأموال. تقرر المادة 14 من الاتفاقية بذلك، وأنه ينبغي لكل دولة عضو بالاتفاقية أن تقدم نظاماً رقابياً وإشرافياً، لضمان التعاون وتبادل المعلومات بين النظام القانوني المحلي والقانون الدولي، وتنفيذ تدابير مجديه لكشف ورصد حركة الأموال النقدية والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود وإنشاء نظام للرقابة والإشراف.

يجب أن يتسم تنفيذ هذه الإجراءات بطريقة تضمن أن تخضع جميع المعاملات المالية للرقابة و الشفافية ويتم متابعتها بدقة (كما ورد في الفقرة 3 ب من المادة 14 للاتفاقية).

إننا ندعو جميع الحكومات إلى استحداث أو تعديل، عند الحاجة، للقوانين واللوائح المتعلقة بمكافحه الفساد وغسيل الأموال من أجل وضع قواعد ملزمة للمؤسسات المالية والغير المالية، على سبيل المثال حفظ السجلات القانونية عن إيداع الأموال وإخبار الدولة بأي تصرفات يشتبه أن تكون غير قانونية.

يجب إجبار هذه المؤسسات على اتخاذ قرارات صارمة، ولاسيما فيما يتعلق بموظفي الدولة. كما ندعو الحكومات إلى إصلاح القوانين والأنظمة المتعلقة بغسيل الأموال لتكون متوافقة مع المادة 14 من الاتفاقية. ينبغي على الحكومات أن تنشئ وحدات تنظيمية لرصد حركة الأموال والإبلاغ عن أي شبهة. ويجب أن تكون هذه الوحدات مجهزه بالفنيين والخبراء اللازمين وأن تتمتع بالاستقلالية.

من وجهة نظر المجتمع المدني، نرى انه من اجل النجاح في تطبيق إجراءات مكافحة غسيل الأموال، على الحكومة أن تتعاون مع الشركاء الإقليميين والدوليين. وفي هذا السياق، من المهم انضمام الحكومات إلى منظمات مثل فرقة عمل الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المعنية بالإجراءات المالية (MENAFATF) لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن مجموعة اجمونت لمكافحة غسيل الأموال. ومن الضروري أيضاً متابعة واعتماد توصيات الهيئات المتخصصة مثل (MENAFATF).

التوصية الثالثة:

تقديم إجراءات لحماية المبلغين

من أجل مكافحة الفساد يجب أن يكون الناس قادرين على التبليغ عن وقائع الفساد بشكل آمن. تقرر المادة 33 من الاتفاقية بذلك كما جاء بنصها "تنظر كل دولة طرف في أن تُدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوَّغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرّمة وفقاً لهذه الاتفاقية."

هذه التدابير يجب تنفيذها على النحو التالي:

أ) دعم بيئة يستطيع الشخص من خلالها وبشكل آمن أن يبلغ عن أي حقائق متعلقة بالفساد إلى السلطات المختصة .

ب) حماية وتعزيز حق حرية التعبير، ويشمل ذلك حق حرية المعلومات كما يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان.

إننا ندعو جميع الحكومات التشاور والعمل مع منظمات المجتمع المدني في دراسة ووضع إجراءات لحماية الأشخاص الذين يبلغون عن أي وقائع تتعلق بالفساد. هذه التدابير يجب أن تكون متفقة مع المعايير المعترف بها دولياً لحماية الأشخاص الذين يبلغون عن أي وقائع تتعلق بالفساد.

كما ندعو جميع الحكومات، بالتعاون مع المجتمع المدني، لمراجعة كل القوانين وأية تشريعات تتعارض مع حماية الأشخاص الذين يبلغون عن أي وقائع تتعلق بالفساد. ينبغي أن تتم المراجعة وتقديم تقرير بها إلى المجلس التشريعي المحلي في غضون سنة واحدة. وعلى المجلس التشريعي المحلي أن ينشر هذه التقرير لمنظمات المجتمع المدني المهمة وأصحاب المصلحة من أجل البدء في عمليات استشارية.

من وجهة نظر المجتمع المدني، نعتقد أن فعالية هذه التدابير يعتمد على :

أ) ضمان راسخ للوصول للمعلومات متماشياً مع أفضل الممارسات الدولية.

ب) وسائل إعلام حرة ومستقلة.

ج) حملات توعية عامة الجمهور.

د) تدريب القضاة والسلطات المسؤولة عن التحقيق والملاحقة القضائية في ادعاءات الفساد.

الخلاصة

نعتقد كممثلين عن منظمة الشفافية الدولية، وفروعها الوطنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وشركاء المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا (BMENA)، أن تفعيل اتفقيه الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هو خطوة رئيسية واعدة في مجال مكافحة الفساد. وفي الوقت نفسه، نرى أن الاتفاقية أداة لتعزيز التنمية الاقتصادية، والإصلاحات الاجتماعية والسياسية في منطقتنا. تحتاج هذه الأداة حالياً إلى التنفيذ والدعم الدولي.

ما زال منهج العمل الذي طرح في منتدى من أجل المستقبل في البحرين في تشرين الثاني / نوفمبر 2005 مناسب وملائم لمنطقتنا. حددنا لدورة عام 2006 لمنتدى من أجل المستقبل ثلاثة مجالات ذات أولوية رئيسية والتي يلزم أن تتخذ: وضع آليات فعالة لمتابعة تنفيذ الاتفاقية من الدول الأعضاء وتعزيز مكافحة غسل الأموال وتقديم إجراءات لحماية المبلغين.

ندعو رئاسة المنتدى من أجل المستقبل لإدراج توصياتنا في البيان الختامي. كما ندعو جميع الحكومات الممثلة في المنتدى إلى إبداء المزيد من الالتزام ومضاعفة جهودها من أجل التصديق على الاتفاقية وكذلك تقديم جدولاً زمنياً للخطوات المقبلة في التصديق على الاتفاقية في المؤتمر القادم للدول الأعضاء في الاتفاقية.

Annex:**List of organisations and institutions represented in the civil society process on anti-corruption and transparency towards the Forum for the Future 2006**

| G8 BMENA Civil Society Organisations | |
|--|----------------|
| Al-Noor Universal Foundation | Iraq |
| AMAN Coalition for Accountability and Integrity | Palestine |
| Arab Archives Institute | Jordan |
| Arab Thought Forum | Palestine |
| Bahraini Section of Arab Parliamentarians Against Corruption | Bahrain |
| Article 19 | United Kingdom |
| Association Algérienne de Lutte contre la Corruption | Algeria |
| Bahrain Transparency Society | Bahrain |
| CEWLA - Center for Egyptian Women's Legal Assistance | Egypt |
| Forum for Civil Society | Yemen |
| Forum pour la Protection des Deniers Publics | Morocco |
| General Federation of Jordanian Trade Unions | Jordan |
| Iraqi Center For Transparency & Anti-Corruption | Iraq |
| Iraqi Institute for Economic Reform | Iraq |
| Jordan Transparency Forum | Jordan |
| Kuwait Economic Society | Kuwait |
| Kuwait Transparency Society | Kuwait |
| Lebanese Transparency Association | Lebanon |
| Lebanese Section of Arab Parliamentarians Against Corruption | Lebanon |
| Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency | Pakistan |
| Public Interest Advocacy Center | Lebanon |
| Transparence Maroc | Morocco |
| Transparency International | |
| UNICORN | United Kingdom |
| | |
| Consultative Participation | |
| MENA Financial Action Task Force | Bahrain |
| Public Concern at Work | United Kingdom |
| Special Investigation Commission | Lebanon |