

Distr.: Limited
6 September 2019
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية
المعني بمنع الفساد
الاجتماع العاشر
فيينا، ٤-٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩

مشروع التقرير إضافة

ثالثاً- تنفيذ قرار المؤتمر ٥/٧، المعنون "تعزيز التدابير الوقائية لمكافحة الفساد"،
وقراره ٦/٧ المعنون "متابعة إعلان مراكش بشأن منع الفساد"، وتنفيذ
التوصيات التي اتفق عليها الفريق العامل في اجتماعه المعقود
في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨

ألف- مناقشة مواضيعية حول الدروس المستفادة بشأن وضع استراتيجيات مكافحة
الفساد وتقييمها وأثرها (المادة ٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

١- استهلت الرئيسة المناقشة الموضوعية في إطار هذا البند الذي أعدت الأمانة بشأنه ورقة
معلومات أساسية (CAC/COSP/WG.4/2019/2).

٢- وأعربت الأمانة عن شكرها للدول الأطراف على ما قدمته قبل الاجتماع من معلومات
استند إليها في إعداد ورقة المعلومات الأساسية. وأكدت الأمانة أهمية الدروس المستفادة بشأن
وضع استراتيجيات مكافحة الفساد وتقييمها وأثرها. وقال ممثل الأمانة إن الدول قد أقرت فيما
قدمته من مساهمات بما لسياسات واستراتيجيات مكافحة الفساد من أهمية في إطار النهج الأوسع
نطاقاً لجزاء مكافحة الجريمة المنظمة وتعزيز الحوكمة والتنمية المستدامة. وأكدت العديد من الدول
ضرورة أن تشمل عملية وضع هذه الاستراتيجيات طائفة واسعة من أصحاب المصلحة لضمان
النجاح في تنفيذ الاستراتيجيات وتنسيقها. وقد أشير في العديد من المساهمات المقدمة إلى أهمية
تحديد مؤشرات عالية الجودة لقياس أثر الاستراتيجيات، في إطار نظام الرصد والتقييم والإبلاغ.



٣- وقدم مناظر من قطر عرضاً إيضاحياً بشأن الإنجازات المتحققة وسبل المضي قدماً في تنفيذ السياسات الوقائية الوطنية لمكافحة الفساد، بين فيه رؤية الاستراتيجية الوطنية للشفافية والنزاهة، التي وضعت على نحو شامل وجامع بدعم من المساعدة التقنية المقدمة من المكتب، كما بين فيه مهمة هذه الاستراتيجية ومنهجيتها وركائزها وإطارها المؤسسي. ووصف أيضاً التعديلات التشريعية والإجرائية المقبلة، وخصوصاً في مجالي حماية المبلغين عن المخالفات والمساعدة القانونية المتبادلة. كما وصف مبادرة جديدة لوضع ميثاق نزاهة للموظفين العموميين. وقد صمم هذا الميثاق بهدف تدعيم النزاهة، وتعزيز الاحترام بين الموظفين العموميين، وتحسين ثقة المستفيدين من الخدمات في المؤسسات العامة. ومن خلال التعزيز الإيجابي والتركيز على تدعيم العلاقات بين الموظفين العموميين والجمهور، يهدف ميثاق النزاهة إلى إطلاع المجتمع المحلي على معايير السلوك المتوقع من الموظفين العموميين، وفي الوقت نفسه، إلى تهيئة بيئة تسودها الثقة المتبادلة والأخلاقيات. وشكر المناظر المكتب على المساعدة التقنية التي قدمها دعماً لجهود قطر في مجال منع الفساد وكذلك فيما يتعلق بوضع الاستراتيجية الوطنية.

٤- وقدم مناظر من صربيا عرضاً موجزاً للتقدم المحرز والتحديات المواجهة أثناء تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠١٣-٢٠١٨. وأوضح أن هيئة مكافحة الفساد قامت برصد الاستراتيجية وتقييمها، وأتاحت تقديم تقارير بديلة من منظمات المجتمع المدني والاستفادة من آلية إبلاغ إلكتروني ترحب بتلقي المزيد من المدخلات، وقد أسهمت عملية الرصد والتقييم في إعداد تقييم سنوي يتضمن البيانات ذات الصلة والتحديات المستبانة، ويقدم توصيات للعام المقبل. وأشار إلى وضع استراتيجيات وتدابير قطاعية لمكافحة الفساد، وذكر كمثال استراتيجية وزارة الداخلية لمنع الفساد في جهاز الشرطة. وناقش أيضاً كيف كانت الأولويات الوطنية ونموذج خطة مكافحة الفساد الذي وضعته هيئة مكافحة الفساد مصدر إلهام لوضع خطط محلية لمكافحة الفساد أسفرت عن وجود تدابير لمكافحة الفساد في البلديات والمجتمعات المحلية، تستند إلى السياق الخاص لكل منها والأولويات والتحديات التي تواجهها. وساعدت هذه الخطط المحلية على تعزيز المشاركة المجتمعية في عملية التنفيذ من جانب منظمات المجتمع المدني المحلية والنقابات والقطاع الخاص والمجتمع المحلي الأوسع نطاقاً.

٥- وناقشت مناظرة من إيطاليا دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الإشراف على تطبيق "نموذج متسلسل" في استراتيجيات مكافحة الفساد يستند إلى خطة وطنية لمكافحة الفساد مدتها ثلاث سنوات، وتكمله برامج مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية مدتها ثلاث سنوات تعتمد على كل مؤسسة عمومية. وأفادت بأن أتباع هذا النهج وفرّ مزايا كبيرة فيما يتصل بتحقيق التآزر الشامل بين الأولويات، وكذلك فيما يتعلق بتولي زمام الأمور على المستوى المؤسسي، وهو ما أفضى إلى اتخاذ تدابير ملموسة وتحقيق إنجازات في قطاعات محددة. كما أشارت إلى أن عمليات الرصد والتقييم أسهمت إسهاماً كبيراً في التدابير التي اتُخذت لاحقاً في إطار خطة مكافحة الفساد. وبالإضافة إلى ذلك، تحدّثت عن الإطار القانوني المطبق في إيطاليا بشأن حماية المبلغين عن المخالفات في القطاعين العام والخاص. وأفادت بوجود أربع قنوات للاتصال وكذلك منصة إلكترونية يستخدمها الموظفون العموميون في الإبلاغ عن حالات سوء السلوك، بالإضافة إلى

مستويات حماية السرية المنطبقة. وأبلغت الفريق بأن عدد البلاغات الواردة قد سجل نتيجة لذلك زيادة تتجاوز الضعف على مدى العامين الماضيين.

٦- وقدم مناظر من سري لانكا عرضاً إيضاحياً عن خطة العمل الوطنية لمكافحة الرشوة والفساد، ووصف سلسلة المشاورات التي اضطلع بها خلال عملية وضع هذه الخطة من أجل ضمان اتباع نهج شامل وجامع في تلك العملية. وعرض أربع استراتيجيات مُدمجة في خطة العمل الوطنية تشمل اتخاذ تدابير وقائية، وتدعيم التثقيف القائم على القيم والمشاركة المجتمعية، وتعزيز المؤسسات، وإدخال إصلاحات في مجالي القوانين والسياسات العامة. كما أشار إلى عدّة إنجازات منها وضع قواعد بشأن الهدايا وحالات تضارب المصالح والنزاهة، وكذلك إدخال تعديلات تشريعية محتملة. وشدد على أن منهجية الرصد والتقييم عنصر رئيسي في خطة العمل الوطنية يهدف إلى رصد التقدم المحرز في تنفيذها، وضمان الإشراف الدوري عليها، وتقييم أثر تنفيذها على الحد من الفساد. وشكر المناظر المكتب على ما قدمه من مساعدة تقنية ودعم في وضع تدابير منع الفساد وتنفيذها.

٧- وأثناء المناقشة التي تلت ذلك، عرض أحد المتكلمين الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي يتبناها بلده، والتي تشمل العديد من التوصيات والتدابير الرامية إلى منع الفساد وتعزيز النزاهة، تحت إشراف هيئة مكافحة الفساد وتنسيقها. ووصف المتكلم كيف وضعت الاستراتيجية الوطنية من خلال نهج تشاوري شمل الجميع، وهو ما أفضى إلى استبانة الأولويات والتحديات التي يتعين التصدي لها أثناء عملية التنفيذ. وأشار إلى أن الرصد والتقييم يشكلان جزءاً لا يتجزأ من عملية تنفيذ الاستراتيجية، ويشتملان على مدخلات مقدّمة من الشركاء في عملية التنفيذ، وكذلك مشاركة الأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني والمواطنين. وأشار المتكلم إلى أهمية تحديد مؤشرات للرصد والتقييم واستخدامها، وكذلك تقييم أثر التدابير المتخذة.

٨- وشدد المتكلمون على أهمية استراتيجيات وسياسات مكافحة الفساد للنجاح في منع الفساد. وأشار عدة متكلمين إلى أن تحديد العناصر اللازمة التي يتعين إدراجها في الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ينبغي أن يستند إلى إطار الاتفاقية. وشدد المتكلمون على أن تتسم الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد بالطموح والواقعية في الوقت نفسه فيما يتعلق بما يمكن تحقيقه خلال الفترة الزمنية المحددة. ومن الأولويات المحددة المستبانة بغرض إدراجها في تلك الاستراتيجيات المدونات الأخلاقية وتعزيز النزاهة في قطاع الخدمة العمومية، والتثقيف القائم على القيم، والإصلاح التشريعي، والاشتراء العمومي، والشفافية وتيسير الوصول إلى المعلومات العمومية، والرقمنة، والحكومة المفتوحة، والأكاديميات ومراكز التدريب المعنية بمكافحة الفساد، وأنشطة التوعية، وتقييمات مخاطر الفساد، والمدونات المتعلقة بحوكمة الشركات، ومنع الفساد في القطاع الخاص. وشدد بعض المتكلمين على أن من التدابير الفعالة لمنع الفساد وجود سياسة تقضي بعدم التسامح مطلقاً مع الفساد، وتدابير لتحقيق الحد الأقصى من الردع، والإنفاذ الصارم للتشريعات الجنائية لمكافحة الفساد.

٩- وأشار المتكلمون إلى أهمية إدراج عناصر بشأن التعاون الوطني والدولي في الاستراتيجيات الوطنية، لا سيما فيما يتعلق بتبادل الأدلة والمعلومات الاستخباراتية بشأن التحقيقات المتعلقة بالفساد. وأشار في هذا الصدد إلى قراري مؤتمر الدول الأطراف ١/٥ و ٤/٦ بشأن التعاون الدولي. وشدد على

حظر حيازة الموظفين العموميين لموجودات أو أسهم أو حسابات مصرفية خارج نطاق الولاية القضائية الوطنية لمنع تضارب المصالح. وأشار إلى أن المراجعات المالية التي تكفل الامتثال لهذا الحظر تعتمد على تقديم مساعدة دولية فعالة وكفؤة، وبخاصة من المؤسسات المالية الدولية.

١٠- وعرض المتكلمون طائفة من النهج بشأن وضع وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد. ونوه عدة متكلمين بأهمية إجراء تقييم وتشخيص أوليين للمخاطر والتحديات المتعلقة بالفساد الموجودة في البلد كخطوة أولى في وضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وهو ما يمكن القيام به من خلال استقصاءات قائمة على التجربة. وبالإضافة إلى ذلك، شدد العديد من المتكلمين على أهمية النهج التشاركي الشامل للجميع بالنسبة لعملية إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات، ومن ذلك مشاركة منظمات المجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، والشباب، والمرأة، والقطاع الخاص، والجمهور، وسائر أصحاب المصلحة غير الحكوميين. وأشار عدة متكلمين إلى أهمية الإرادة السياسية ومراعاة السياق في مكافحة الفساد، بما في ذلك في بعض الحالات وجود ولاية دستورية، بغرض ضمان تقديم الدعم لعملية الإعداد والتنفيذ. وبين المتكلمون فائدة الدروس المستفادة من خبرات الدول الأطراف الأخرى، وكذلك إشراك المنظمات الدولية في وضع وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد.

١١- وأوضح أحد المتكلمين فائدة وضع استراتيجيات مستقلة في مجالي منع الفساد والتحقيق في جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها قضائياً نظراً لاختلاف أصحاب المصلحة المعنيين والتحديات التي تواجه في كل مجال. وقدمت معلومات أيضاً عن استراتيجيات مكافحة الفساد الخاصة بقطاعات محددة وأصحاب مصلحة معينين، وبخاصة المتعلقة بالتنقيف والشباب والنساء. وعلق متكلمون آخرون على أهمية وجود استراتيجيات متميزة لمكافحة الفساد على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي لكي يتسنى التعامل مع التحديات والأولويات المختلفة الموجودة في كل سياق. وفي هذا الصدد، أشار إلى أن من مزايا لامركزية استراتيجيات مكافحة الفساد وجود تدخلات وقدرات متخصصة لاستهداف أولويات الفساد الملموسة، وتجنب تضارب أو تداخل الولايات بين مختلف المؤسسات العمومية. وعلاوة على ذلك، فإن النهج اللامركزي يعني أن تعمل كل مؤسسة بصورة مستقلة، بعيداً عن الضغوط الخارجية، وتكون مسؤولة عن ميزانيتها الخاصة وبرنامج إرساء النزاهة الخاص بها. وأشار إلى أهمية استبانة الشركاء في التنفيذ، بما في ذلك من القطاع الخاص، بالنسبة لتنفيذ التدابير الملموسة المبنية في استراتيجيات مكافحة الفساد. وسلط أحد المتكلمين الضوء على الحاجة إلى المرونة في تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية حتى لا تؤدي إلى خنق الأدوات المبتكرة التي يستحدثها المديرون والقادة في مختلف المؤسسات الحكومية للاستجابة على وجه التحديد للمواقف والأولويات ومواطن الضعف والاحتياجات الفريدة التي تواجه إدارتهم.

١٢- وأشار عدة متكلمين إلى أهمية تحديد مؤشرات مناسبة لإجراء تقييم منهجي للتقدم المحرز في التنفيذ، وكذلك أثر التدابير المتخذة، فيما يتعلق بمنع ومكافحة الفساد بفعالية. وأشار متكلمون إلى أنه ينبغي أن تصمم المؤشرات خصيصاً لتناسب مع السياقات القانونية والاجتماعية والثقافية للبلد. وبالإضافة إلى ذلك، ذكر أنه يمكن لأصحاب المصلحة المعنيين، مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، دعم نظم الرصد والتقييم. وسلط أحد المتكلمين الضوء على عقد

ترتيبات ثنائية لهذا الغرض. وشدد متكلمون على أن إصدار التقارير بشأن التقدم المحرز وما يواجهه من تحديات خلال التنفيذ، على أساس سنوي أو ربع سنوي في كثير من الأحيان، هو جزء لا يتجزأ من الرصد والتقييم. وأشار إلى أنه في كثير من الأحيان ينص القانون على إصدار مثل هذه التقارير وإتاحتها للجمهور. وأفاد متكلمون بأن للتقييم المنتظم لحالة تنفيذ الاستراتيجية أهمية في إدخال التعديلات على أهداف الاستراتيجية ونتائجها وجداولها الزمنية، وجعلها قادرة على التصدي لما ينشأ من تحديات وما يستجد من أولويات.

١٣ - وسلط عدة متكلمين الضوء على التحديات التي تواجهه خلال عملية التنفيذ، وعرضوا كيفية الاسترشاد بالدروس المستفادة خلال عملية التنفيذ في وضع استراتيجيات مكافحة الفساد اللاحقة. وسلط الضوء على وجه الخصوص على ضمان تخصيص موارد كافية للاضطلاع بأنشطة التنفيذ في إطار الاستراتيجية. ومن التحديات المشتركة التي أشار إليها العديد من المتكلمين التنسيق الفعال بين طائفة واسعة من أصحاب المصلحة القائمين بالتنفيذ، بما في ذلك توزيع الأدوار والمسؤوليات. ومن التحديات المشتركة الأخرى التي أبرزها المتكلمون تحديد المؤشرات المناسبة لقياس التقدم المحرز في التنفيذ وأثره. وفي هذا الصدد، أشار متكلمون إلى أن جمع البيانات ذات الصلة بالمؤشرات المحددة، وكذلك تحليل المعلومات التي جرى جمعها، آثاراً كبيرة فيما يتعلق بالموارد اللازمة للقيام بذلك. وأشار أحد المتكلمين إلى الفائدة الكبيرة للمؤشرات المستمدة من التجربة مقارنة بتلك المبنية على التصورات.

١٤ - ووجه المتكلمون الشكر للمكتب لقيامه بجمع وتوزيع الممارسات الجيدة والدروس المستفادة في تنفيذ المادة ٥ من الاتفاقية، وتقديم المساعدة التقنية في هذا المجال إلى الدول الأطراف التي تطلبها.