

مراجع (باللغة الإنجليزية) وهو امش

<sup>1</sup> هناك فجوة متوقعة بين إدراك الفساد والمستويات الفعلية له، والتصور القائم على الأرقام القياسية العالمية قد لا يعبر تعبيراً كاملاً عن الجوانب المتعددة وتعقيد الوضع في المنطقة. قد يكون إدراك الفساد متأثراً بعوامل أخرى تختلف عن المعرفة والخبرة المباشرة بالفساد. على سبيل المثال، يجادل البعض بأن وسائل إعلام أكثر تحرراً مثل في المغرب من المحتمل أن تقدم تقارير أكثر عن حالات الفساد وتقود بذلك أدراك الفساد إلى مستويات مرتفعة عنها من إدراك الفساد في الدول التي تكون فيها وسائل الإعلام مكبوتة بشكل خاص ولا تقدم تقارير عن الانتهاكات. لكن هذا الرأي قد ثبت عدم صحته من الناحية التحريبية حيث أن الدول التي لديها صحافة حرة لديها فرصة أفضل لمكافحة الفساد..  
<sup>2</sup> فضلاً أنظر: [http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=24024](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24024).

<sup>3</sup> فضلاً أنظر: "Better governance for development in the Middle East and North Africa": [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0..contentMDK:2026126-pa.gePK:146736~piPK:146830~theSitePK:256299\\_00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0..contentMDK:2026126-pa.gePK:146736~piPK:146830~theSitePK:256299_00.html)

<sup>4</sup> فضلاً أنظر: "The Impact of Corruption on Human Development in the Arab world": <http://www.transparency-lebanon.org/2006/Archives/Human%20Development-%20Corruption.PDF>

<sup>5</sup> غالباً ما يكفل الدستور في معظم الدول استقلال القضاء. بالرغم من أن دول مثل مصر أو لبنان أو المغرب على درجة عالية من المهنية القضائية، لكن يتعرض استقلال القضاء لضغوط من ذوي النفوذ في الحكومة التنفيذية والذي قد يتحكم في الإدارة المالية والإدارية لهيئة القضائية.  
<sup>6</sup> فضلاً أنظر <http://www.pogar.org/publications/other/ahdr/ahdr2004e.pdf>

<sup>7</sup> فضلاً أنظر <http://commons.globalintegrity.org/2009/02/for-access-to-government-information.html>  
<sup>8</sup> فضلاً أنظر <http://www.u4.no/pdf/?file=/helpdesk/helpdesk/queries/query157.pdf>

<sup>9</sup> أظهر استطلاع للرأي أجري في أيلول / سبتمبر 2004 بجامعة النجاح الوطنية أن أكثر من ثلثي من شملهم الاستطلاع يعتقدون أن الاحتلال هو سبب مهم وراء الفساد داخل السلطة الفلسطينية.

<sup>10</sup> فضلاً أنظر <http://www.phrmq.org/Corruption%20in%20the%20Palestinian%20Authority.htm>  
<http://www.pogar.org/publications/other/ahdr/ahdr2004e.pdf>

<sup>11</sup> مفهوم الدول الربعية (النفطية) في سياق ورقة العمل هذه هي الدول التي تعتمد على جني مبيعات النفط من العوائد الخارجية في شكل دخول من النفط والغاز تدفع مباشرة إلى الحكومة من قبل الشركات الأجنبية.

فضلاً أنظر: "Better governance for development in the Middle East and North Africa": [http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDS/IB/2003/11/06/000090341\\_20031106135835/Rendered/PDF/271460PAPER0Be1ance0for0development.pdf](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDS/IB/2003/11/06/000090341_20031106135835/Rendered/PDF/271460PAPER0Be1ance0for0development.pdf)

<sup>12</sup> المغرب التي تعتمد جزئياً على الضرائب كدخل قومي، وتتمتع بمناقشات حية في وسائل الإعلام عن الفساد والمساءلة، بما في ذلك الإنفاق من قبل الديوان الملكي.

<sup>13</sup> فضلاً أنظر: "The Impact of Corruption on Human Development in the Arab world": <http://www.transparency-lebanon.org/2006/Archives/Human%20Development-%20Corruption.PDF>

<sup>14</sup> فضلاً أنظر [http://www.transparency.org/newsroom/in\\_focus/2006/uncac\\_mena](http://www.transparency.org/newsroom/in_focus/2006/uncac_mena)

<sup>15</sup> فضلاً أنظر *the comparative study of Arab parliaments that was prepared within the framework of a Symposium on Arab Parliamentary Development that was held in Beirut in May 2000:* <http://www.pogar.org/publications/legislature/lcps1/section5.html>

<sup>16</sup> لمنظمة الشفافية الدولية ثلاث فروع محلية معتمدة في المنطقة ولديها برامج متعددة الأوجه، بما في ذلك الشفافية بالمغرب، ومنظمة الشفافية الدولية بلبنان ومنظمة الشفافية الدولية بفلسطين (أمان -- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة)، وذلك بالإضافة إلى اتصالات نشطة للعاية في تشكيل فروع في دول أخرى بما في ذلك البحرين والكويت والأردن واليمن ومصر.

<sup>17</sup> تم إنشاء ثلاثة مراكز للتوعية والمشورة القانونية في عام 2009 في ثلاثة دول بالمنطقة (المغرب وفلسطين ولبنان).

<sup>18</sup> سيتم نشر أربع دراسات في نظام النزاهة الوطنية في الربع الأخير من عام 2009 في كل من المغرب ومصر وفلسطين ولبنان.

<sup>19</sup> فضلاً أنظر <http://www.u4.no/pdf/?file=/helpdesk/helpdesk/queries/query157.pdf>

<sup>20</sup> فضلاً أنظر [http://www.icnl.org/knowledge/jnl/vol9iss2/special\\_2.htm](http://www.icnl.org/knowledge/jnl/vol9iss2/special_2.htm)  
<sup>21</sup> فضلاً أنظر <http://www.arpacnetwork.org/>

<sup>22</sup> فضلاً أنظر [http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/IP0804\\_MENAreform.pdf](http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/IP0804_MENAreform.pdf)  
<sup>23</sup> فضلاً أنظر [www.lcqt.org](http://www.lcqt.org/) لمزيد من المعلومات عن حوكمة الشركات.

<sup>24</sup> اليمن هي الدولة الوحيدة من المنطقة العضوة في مبادرة شفافية الصناعات الإستخراجية.

<sup>25</sup> فضلاً أنظر <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/queries/query92.cfm>

تم إخراج هذا الموقف السياسي (ورقة العمل) بواسطة إدارة السياسات والبحوث لمنظمة الشفافية الدولية بالتعاون مع إدارة أفريقيا والشرق الأوسط بالأمانة العامة للمنظمة في برلين وهي مبنية على البحوث التي اضطلع بها مكتب المساعدة في مركز موارد مكافحة الفساد الذي تديره لجنة حقوق الإنسان بمعهد كريستيان ميكلسين بالنرويج.

نود أن نشكر فروع منظمة الشفافية الدولية بلبنان والمغرب وفلسطين لمساعدتهم، وكذلك الدكتور جاسم حسين من الجمعية البحرينية للشفافية، وزباد عبد الصمد من شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية وكليمنت هنري من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برنامج إدارة الحكم، لمداخلتهم

لمعرفة المزيد حول جهود منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد فضلاً زيارة موقع المنظمة على الإنترنت

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

لمزيد من المعلومات حول هذا الموقف السياسي أو غيره في هذه السلسلة برجاء الاتصال بالسيد كريج فاجان بالأمانة العامة للمنظمة

[plres@transparency.org](mailto:plres@transparency.org)

## الشفافية الدولية

الأمانة العامة

هاتف

+49-30-343820 -0

فاكس

+49-30-347039 -12

عنوان الأمانة العامة

Alt-Moabit 96

10559 Berlin

Germany

طبعت على ورق معاد تصنيعه

© 2009 جميع الحقوق محفوظة لمنظمة الشفافية الدولية

الشفافية الدولية هي منظمة المجتمع المدني التي تقود مكافحة الفساد الدولية ضد الفساد. تقوم المنظمة من خلال أكثر من 90 فرع على مستوى العالم والأمانة العامة في مدينة برلين بألمانيا، بنشر الوعي عن الآثار المدمرة للفساد، وتعمل مع شركاء في الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني لتنمية وتنفيذ معايير فعالة للتصدي له. لمزيد من المعلومات، فضلاً زيارة موقع الشفافية الدولية على شبكة الإنترنت: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

الدين	المنطقة العربية	الإمارات	تونس	سورية	السعودية	قطر	عمان	المغرب	ليبيا	بنان	الكويت	الأردن	العراق	البحرين	الجزائر	مؤشرات البنك الدولي لعام 2008
2.3		5.9	4.4	2.1	3.5	6.5	5.5	3.5	2.6	3	4.3	5.1	1.3	5.4	3.2	مؤشرات مدراء الاقتصاد لعام 2008
17.3	10.1	23.1	13	4.8	7.2	27.9	19.2	29.3	1.9	34.1	33.7	27.4	9.6	25	19.7	الصوت والسياسة
8.2	4.8	72.6	47.1	24.5	25	76	72.1	27.4	63.9	3.8	60.1	33.7	0.5	34.1	13.5	الاستقرار السياسي
13.3	9.5	79.1	69.2	16.1	51.2	58.3	66.8	54.5	12.3	29.4	62.6	64.9	1.9	68.2	36	قادة الحكومة
23.8	6.8	71.8	56.8	10.2	51.9	67.5	70.4	51	17.5	47.6	61.2	62.1	7.3	79.1	25.7	قادة التشريع
18.1	21.9	69.5	60	36.7	58.6	80	72.4	51	32.4	30	71.4	64.8	1	69	26.2	سيادة القانون
33.3	24.2	81.6	60.4	18.8	58	82.1	73.4	52.7	21.7	31.4	72	66.7	1.9	72.9	41.1	السيطرة على الفساد
2008	2008	—	—	—	—	—	—	2008	—	2007	2008	2008	2008	—	2007	ترتيب الزيادة الدولية
36	59							39		55	58	75	43		26	المجتمع المدني
46	66							48		35	55	35	49		57	الانتخابات
30	44							26		62	48	40	59		43	السياسة الحكومية
44	25							45		27	49	67	51		71	الإدارة وخدمة المدينة
52	64							69		33	59	59	57		53	الشفافية والتنظيم
66	58							60		54	59	85	57		59	مكافحة الفساد وسيادة القانون
																بيت الحرية 2008
		6	7	7	7	6	6	5	7	5	4	5	6	5	6	الحقوق السياسية
		5	5	6	6	5	5	4	7	4	4	4	6	5	5	الحقوق المدنية
		غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	غير حر	الوضع
3.91 (103)	5.23 (77)	5.37 (73)	3.39 (113)	4.36 (86)	4.65 (86)	5.30 (75)	4.65 (86)	4.24 (87)	6.16 (49)	5.20 (78)	5.12 (81)	3.28 (116)	3.96 (101)	4.88 (82)	4.72 (84)	مؤشر التحول* مؤشر الحرية: نتيجة (رتبة) التحول السياسي الوحدة الوطنية المشاركة السياسية سيادة القانون استقرار المؤسسة الديمقراطية التكامل السياسي والاجتماعي التحول الاقتصادي
5.8	7.5	9.3	6.8	5.8	7.5	6.8	7.5	6.8	7.5	6.3	7	6.3	3	5.8	7.8	4.63
3.8	2.3	2	1.8	1.5	4.3	2.8	4.3	4.3	1.8	7.3	4.3	3.8	5	3.8	4	8.3
4	4.3	3.5	1.5	3	4.3	4.3	4.3	3	3	5.5	4.5	4.3	3	3.5	4.3	3.3
2	1	2	1	1	2	1	2	2	1	6	2	2	3.5	2	2	5
4	2.3	3	2	2.3	2.7	2.7	2.7	5	1.7	6.3	2.7	3.7	2	3.7	4	2
3.93	7	6.79	4.18	6	4.89	6.96	4.89	5.5	6.07	6.32	6.25	3.25	4.18	5.36	5.18	4.7
3.97 (94)	5.04 (60)	4.75 (73)	2.47 (116)	3.81 (101)	4.80 (80)	4.77 (72)	4.80 (80)	3.15 (107)	4.57 (83)	3.94 (95)	4.81 (69)	2.54 (115)	2.8 (112)	4.15 (92)	3.88 (97)	مؤشر الإدارة
مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مؤلف من اتفاقية مكافحة الفساد للأمم المتحدة
توقيع	مصادقة	مصادقة	توقيع	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	مصادقة	المؤلف من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية
عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	عضوية	المؤلف من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة الدولية

\*مؤشرات حرية على أحدث البيانات المتاحة عن الدول من عام 2007 ؛ \*\*من مؤسسة برتلاند  
ملاحظة: هذه العلامة (-) معناه عدم توفر بيانات

### 3. النتيجة

يطرح عرض الأسباب الجذرية للفساد في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات كبيرة تنطوي على إصلاحات جوهرية على المستوى الوطني في الهياكل السياسية والاقتصادية من خلال استحداث قوانين وآليات لزيادة المساءلة والشفافية في الحكم.

ومع ذلك ، فإن نجاح إدخال إصلاحات لمكافحة الفساد يتطلب إرادة سياسية حقيقية لمعالجة الأسباب الكامنة وراء الفساد ، فضلا عن التأييد الشعبي للإصلاحات. تشير دراسات وأبحاث حول هذا الموضوع إلى أن الإرادة السياسية مفقودة ، مما يجعل من الصعب معالجة الأسباب الكامنة وراء الفساد في المنطقة<sup>25</sup>. حتى يتغير هذا الواقع من خلال إلحاح المواطنين على الإصلاح والضغط الخارجية من الدول المانحة فإن محاربة الفساد من المرجح أن تظل تحديا كبيرا.

## تحديات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في دول المنطقة

تبين دراسات الحالة التي قامت بها شبكة منظمة الشفافية الدولية بلبنان والأردن والبحرين والمغرب في 2005 و 2006 عدم وجود الإرادة السياسية باعتبارها واحدة من العقبات الرئيسية أمام التنفيذ الفعال لاتفاقية مكافحة الفساد في المنطقة.

تنوه أيضا الدراسات عن مجموعة من التحديات الإقليمية المشتركة ، بما في ذلك الحاجة إلى تعزيز العمليات الديمقراطية والمشاركة الشعبية ، لتحسين تنسيق الجهود الوطنية لمكافحة الفساد من خلال صياغة إطار شامل ، وتعزيز الشفافية والنزاهة من خلال أنشطة المجتمع المدني و وسائل الاعلام الحرة.

هناك إمكانية كبيرة للمجتمع المدني في التأثير على عمل مكافحة الفساد في المنطقة العربية. شهدا العقدين الماضيين ظهور طيف واسع من منظمات المجتمع المدني في معظم دول الشرق الأوسط. شرعت بعض هذه المؤسسات - بما فيها تلك التي ترتبط بشبكة منظمة الشفافية الدولية<sup>16</sup> - في معالجة القضايا المتصلة بالفساد بشكل منهجي وعن طريق جماعات الضغط والتحالفات. ركزت جهود المجتمع المدني لمكافحة الفساد ضمن هذا الإطار و بصورة متزايدة على البحوث والتوعية وأنشطة الرصد. يشمل ذلك على مبادرات إنشاء مراكز للتوعية والمشورة القانونية لمساعدة المواطنين على متابعة الشكاوى ذات الصلة بالفساد الرسمي<sup>17</sup> وإنشاء "مرصد لمكافحة الفساد" بالمغرب وتنفيذ دراسات حول نظام النزاهة الوطنية في مختلف الدول<sup>18</sup> ودراسة وتحليل فجوة اتفاقية مكافحة الفساد للأمم المتحدة في كل من لبنان وفلسطين والمغرب. (أنظر العمود الجانبي)

على الرغم من ذلك تواصل منظمات المجتمع المدني العمل في ظل ظروف صعبة للغاية ويتم احتواء حرية الصحافة في معظم دول المنطقة وليس من النادر أن نرى مضايقات للصحفيين أو سجنهم أو تغريمهم بسبب عملهم.

بالإضافة إلى ذلك، يكون للخصائص الثقافية بالمنطقة تأثير على شكل وطبيعة وجدول أعمال النشاط المدني<sup>19</sup>. يجب أن تكون محاربة الفساد في دول منطقة الشرق الأوسط متجذرة في السياق الثقافي - مثل المعايير والقيم الأخلاقية المتأصلة في التراث الإسلامي الممتد -- لضمان الملكية والشفافية والتأثير. ومع ذلك فإن المنطقة تواجه تحديا في كل من إشراك المنظمات الدينية في مجال مكافحة الفساد من جانب وكيفية ذلك من جانب آخر، وذلك لما تتمتع به هذه المنظمات من جذور شعبية في العديد من الدول<sup>20</sup>. تدين معظم الحركات الدينية الفساد علنا لأسباب أخلاقية أو سياسية ولكن فقط القليل منها من يجابه القضايا المتعلقة بالفساد بشكل مباشر من خلال التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة.

## القطاع الخاص

يتميز الفساد في القطاع الخاص بمنطقة الشرق الأوسط بالتواطؤ على نطاق واسع بين القطاعين العام والخاص وبعض الأفراد حيث أنه في كثير من الأحيان يكون للنخبة الحاكمة مصالح في كل من السياسة والأعمال. يتركز القطاع الخاص في كثير من دول المنطقة في عدد قليل من الشركات الكبرى التي تستفيد من الحماية الحكومية، وتملك قدرة التأثير في القواعد السياسية لمصلحتها، في حين أن غيرها من المصالح التجارية المشروعة ليست ممثلة تمثيلا كافيا في العمليات السياسية<sup>22</sup>. قامت جمعيات الأعمال بدورا هامشيا في مجال مكافحة الفساد في المنطقة على الرغم من الإدراك المتزايد للفساد كعقبة رئيسية لتطوير الأعمال التجارية والاستثمار الأجنبي.

على الرغم من هذه التحديات، هناك عدة مبادرات وضعت على الصعيدين الوطني والإقليمي لرفع معايير العمل لمكافحة الرشوة وتشجيع الشركات على تطوير سياسات جديدة لمكافحة الرشوة أو استعراض الأطر القائمة (انظر العمود الجانبي). في عام 2006، على سبيل المثال، وضعت جمعية الشفافية اللبنانية ميثاق لقواعد حوكمة الشركات مع التركيز على شركات المساهمة في لبنان<sup>23</sup>. تنتمي بعض دول منطقة مينا وبعض الشركات بها أيضا إلى عضوية منظمات أو مبادرات دولية تهدف إلى توحيد القوى لمكافحة الفساد في قطاعات محددة ، مثل الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين ، وشبكة تكامل المياه، ومبادرة شفافية الصناعات الاستخراجية<sup>24</sup> (EITI). لكنه من غير المرجح أن تقوم مثل هذه المبادرات بإحداث تغييرات ذات مغزى في مجال مكافحة الفساد ، ما لم تنشأ أشكال منفتحة للحكم بشكل شامل.

## شركات مع القطاع الخاص معالجة الفساد

أعدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مع دول المنطقة فريق عمل حول السلوك المسؤول في الأعمال التجارية وكذلك مجموعة عمل حول حوكمة الشركات التجارية لدعم الجهود في مجال مكافحة الفساد وتحسين إدارة الشركات في المنطقة.

كما تم أيضا إعطاء فريق عمل مالي مهمة تحدي مكافحة غسل الأموال وتمويل الجماعات الإرهابية في المنطقة. (MENA - FATF)

قادت ضغوط من جانب منظمة التعاون والتنمية إلى تدابير لمنع التهرب من الضرائب على أن توضع موضع التنفيذ في بلدان مجلس التعاون الخليجي ..

### الحكومة

أدت الجهود العامة لمكافحة الفساد إلى إنشاء هيئات مكافحة فساد محلية تقدم تقاريرها للحكومة. تم إنشاء مؤسسات لمكافحة الفساد في الأردن (عام 2006)، وفي المغرب والعراق واليمن (عام 2007). ركزت التدخلات العامة الأخرى على تقوية دور ومجال وكالات الرقابة بما في ذلك مكاتب المراجع العام والشكاوى كما في الكويت والبحرين. في ليبيا تقوم هيئة الرقابة العليا بشكل دوري بتشجيع الشفافية المالية وقامت الحكومة بإنشاء العديد من لجان الرصد والمتابعة والمراجعة للسيطرة على الفساد.

تم إصدار أو تعديل بعض القوانين من أجل مكافحة الفساد في بعض دول المنطقة لتحسين الإطار القانوني لمحاربة الفساد (انظر العامود الجانبي). على سبيل المثال، وافقت الجزائر قانون شامل لمكافحة الفساد في فبراير/شباط 2006 والذي يؤسس ميثاق عمل للعاملين بالدولة ويحمي المبلغين وينص على رفع الحصانة عن المسؤولين المتهمين بالفساد ومحاكمتهم بغض النظر عن رتبهم الرسمية. وفي نفس الوقت مررت دول مثل اليمن قوانين حول الإقرار بالدخل والممتلكات في حين قامت دول أخرى بخطوة أوسع وأصدرت قوانين لمكافحة غسيل الأموال مثل الأردن والمغرب. يوجد أيضا تشريعات حول الحق في الحصول على المعلومات في الأردن في حين أن مثل هذه التشريعات مازالت تناقش في البرلمان البحريني.

ركزت جهود أخرى – كما في الجزائر والإمارات ومصر – على محاكمة بعض كبار العاملين بالحكومة والمتهمين في قضايا فساد لإظهار الإرادة السياسية للتصدي للفساد. في أعقاب الأزمة المالية العالمية، بدأت إمارة دبي في محاكمة بعض الأفراد المتهمين بالترية غير مشروع، ومع ذلك فإن محاكمة كبار المسؤولين بغض النظر عن سلطاتهم أو انتماهم السياسي يتطلب نظام قضائي له موارده وقوي ومستقل وهو أمر غير متوفر في كثير من دول المنطقة.

### البرلمان

للبرلمانات دور حاسم في مكافحة الفساد باعتبارها المؤسسة التي يستطيع الناخبون من خلالها مساءلة الحكومة. تستطيع البرلمانات أن تساهم في مكافحة الفساد من خلال إنشاء إطار قانوني مناسب لمكافحة الفساد والذي يمارس وظيفة الرقابة في مجالات حساسة مثل عمليات رصد الميزانية (انظر العامود الجانبي).

يوجد لدي معظم دول منطقة الشرق الأوسط دساتير تنص على إنشاء برلمان ومع ذلك، في الممارسة العملية، هناك عدد من العوامل التي لا تزال تعيق قدرة الهيئات التشريعية الوطنية على مساءلة السلطة التنفيذية. تشمل هذه العوامل على عدم وجود المرافق الكافية والموظفين المؤهلين بالإضافة إلى قدرة الحصول على المعلومات والإرادة السياسية<sup>15</sup>.

تشمل توصيات تعزيز البرلمانات العربية من الناحية التشريعية والرقابية للبرلمانات على تقليص القيود الإجرائية. تتعلق مجموعة أخرى من المقترحات بتوفير الدعم الفني والخبرة للمجالس العربية مثل جعل التدريب، والمكتبات، والأدوات والمواد متوفرة بشكل أكثر. هناك أيضا حاجة إلى أنشطة التوعية من أجل تطوير اهتمام المواطنين بالحياة البرلمانية وإمكاناتها في مساءلة الحكومات على أفعالهم وقراراتهم.

### إصلاحات الحكم في تونس والجزائر ومصر

تم إدماج تدابير مكافحة الفساد في المجالات ذات الصلة من الإصلاحات الأساسية للحكم.

سعت تونس لزيادة الشفافية عن طريق نشر المزيد من البيانات الحكومية على شبكة الانترنت

قانون مكافحة الفساد في الجزائر الصادر في عام 2006 يجعل المؤسسات العامة مسؤولة عن توفير المعلومات عن قراراتهم وإتاحتها للجمهور، وتبسيط الإجراءات الإدارية، والرد على شكاوى المواطنين.

استطاعت الهيئة العامة المصرية للاستثمار والمناطق الحرة خفض عدد الإجراءات المطلوبة من المستثمرين من 19 إلى 3 إجراءات، وخفض معدل الوقت اللازم لتسجيل شركة من 34 إلى 3 أيام.

### أعضاء برلمانات يكافحوا الفساد في المنطقة

تأتي جهود برلمانيين من أجل مكافحة الفساد في المنطقة من جهات متعددة.

تأسست منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد في نوفمبر عام 2004 ببيروت وتعمل على معالجة القضايا البرلمانية. نمت هذه الشبكة بشكل كبير منذ تأسيسها<sup>21</sup> مع نظراء محليين في كل من فلسطين واليمن والكويت والأردن ومصر والبحرين والمغرب والجزائر ولبنان.

ويعتبر الهدف الرئيسي للمنظمة هو دعوة الحكومات العربية لاعتماد والتصديق على اتفاقية مكافحة الفساد للأمم المتحدة وتنفيذها، ولكن تأثير المنظمة كان متفاوتا في الأنحاء المختلفة بالمنطقة.

مساحة المجتمع المدني. يفتقر المجتمع المدني في المنطقة إلى الثقل السياسي والقدرة على تشجيع المزيد من أشكال المشاركة في الحكم<sup>8</sup>. يعاني المجتمع المدني في العديد من الدول من قلة التنظيم والتنسيق القطاعي الشامل. بدأت نسبة كبيرة من مؤسسات المجتمع المدني في المنطقة أعمالها كجمعيات خيرية إسلامية، ونتيجة لذلك لديها خبرة محدودة في مجالات الدعوة السياسية والرصد والضغط وتحتاج لتنمية مجموعة من المهارات الجديدة إن أرادت أن تلعب دورا هاما في تعزيز المزيد من الشفافية والمساءلة. يوجد قيود شديدة على نشاطات منظمات المجتمع المدني متمثلا في السياق الاجتماعي والقانوني والسياسي التي تعمل من خلاله. تفتقر القوانين المنظمة لعمل منظمات المجتمع المدني إلى الوضوح وفي أسوأ الحالات تحد من حرياتها ومجال نشاطاتها و/أو مصادر تمويلها. ينتج عن هذا الواقع فرص محدودة للمجتمع المدني للمشاركة في مناقشات مفتوحة والتأثير على السياسات العامة والدعوة للتغيير. يحد نقص الشفافية والوصول إلى المعلومات بشكل كبير من التأثير والفعالية للمجتمع المدني لقيادة وتشجيع مبادرات مكافحة الفساد في المنطقة.

**التحديات الأمنية.** تأثرت معظم دول منطقة مينا ببعض الصراعات الداخلية والخارجية في العقود الأخيرة. ركز التهديد المستمر بالحرب السلطة في يد النظام الحاكم وشجع على وجود أشكال قمعية وقهرية من الحكم والتي هي أكثر عرضة للفساد. ينظر للفساد في فلسطين على أنه مرتبط ارتباطا وثيقا بمواضيع متعلقة بالأمن - داخليا وأيضا خارجيا - وأيضا كنتيجة ثانوية لمسائل أمنية<sup>9</sup>. أدى السياق الحالي للوضع الأمني الإقليمي إلى أن يلعب قطاع الدفاع في دول منطقة مينا دورا محوريا في هيكل السلطة والقوى بالدول العربية<sup>10</sup>. يحصل هذا القطاع غالبا على موارد كثيرة ويتمتع بصلاحيات أكثر من الممنوحة للقطاعات الأخرى. يرتبط الدفاع والأمن القومي مباشرة مع قمة السلطة التنفيذية وخارج رقابة السلطة التشريعية والشعب. يتم استخدام مؤسسات الأمن القومي من قبل النظام الحاكم لتأكيد إحكام قبضته على السلطة وتحول دون مشاركة المواطنين في شؤون الدولة.

**الثروة النفطية.** أحد التفسيرات الشائعة لفجوة الحكم في العديد من دول المنطقة هي أن الدول النفطية الغنية والتي يطلق عليها أحيانا "الدول الريعانية" وبسبب اعتمادها المفرط على العائدات الخارجية من بيع النفط تميل إلى أن تكون أكثر تسلطا<sup>11</sup>. تنعكس الاختلافات بشكل أكبر بين الدول الريعانية والدول الغير ريعانية في اختلاف مستويات التقدم في الحكم والإصلاح الاقتصادي. تعتمد الحكومات الريعانية بشكل أكثر على ربح مبيعات النفط وليس على الدخل المباشر من الضرائب والذي بدوره يقلل من مطالبات المواطنين بمساءلة وتمثيل أكبر من للحكومة<sup>12</sup>. قد تستخدم الحكومات في الدول النفطية عائدات النفط لتخفيف الضغوط الاجتماعية من خلال زيادة الإنفاق عوضا عن الإصلاح. بالإضافة إلى ذلك فإن الافتقار العام لشفافية إيرادات الدولة يوفر مزيدا من الفرص للفساد، كما هو الحال في العديد من الدول حيث تسيطر الدوائر الداخلية للسلطة على إنتاج النفط ومبيعاته وعوائده. يؤدي هذا المزيج من العوامل إلى توسيع الفجوة بين منطقة مينا والمناطق الأخرى في العالم من حيث المشاركة في الحكم وينتج عنه سوء تخصيص للموارد والتوزيع الغير عادل للثروة الوطنية وتفشي الفساد على نحو خطير يعيق شرعية النظم السياسية والاقتصادية في المنطقة<sup>13</sup>.

## 2. التصدي للفساد: التقدم والتحديات

وفرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) أداة مفيدة وشاملة وإطار عمل لتشجيع الإصلاحات والملاحقات القضائية لمكافحة الفساد في المنطقة<sup>14</sup>. فضلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الدول والتي تركز على جوانب ضيقة، فإن اتفاقية مكافحة الفساد تعتبر الاتفاقية الدولية الوحيدة القابلة للتطبيق في المنطقة. فقد ساعدت على توفير منصة هامة للحكومة وأعضاء البرلمانات والمجتمع المدني والقطاع الخاص للمشاركة في العمل على مكافحة الفساد (انظر العمود الجانبي).

### الشرق الأوسط وشمال أفريقيا واتفاقية مكافحة الفساد

تعكس الفصول الخمسة من الاتفاقية المبادئ المقبولة عموما للحكم الرشيد وتوفير التدابير اللازمة لمنع ومعالجة الفساد.

بالرغم من وجود اختلافات واسعة في الالتزام وتنفيذ الاتفاقية بالمنطقة، لكن تم الموافقة والتصديق عليها منذ أن دخلت حيز النفاذ في عام 2005.

وقد تم التوقيع على اتفاقية مكافحة الفساد من قبل جميع البلدان تقريبا في المنطقة، وتم التصديق عليها واعتمادها في دول كثيرة من بينها الجزائر ومصر والأردن واليمن والمغرب ولبنان.

تم عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد في الأردن في عام 2006 وسوف تستضيف حكومة دولة قطر لاجتماع القادم في نوفمبر/تشرين الثاني لعام 2009.



## إدراك الفساد في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

قال ما يقرب من 90 في المئة من المشاركين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال مسح أجري في خمس دول عربية ان الفساد انتشر في مجتمعهم، في حين أن 70 في المئة من المستطلعين في دراسة دولية استقصائية أخرى قالوا أنهم يعتقدون ان بلادهم كانت ولا تزال تعمل لمصلحة العدد القليل من ذوي النفوذ<sup>6</sup>

## فهم الفساد والوصول إلى المعلومات في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

وفقا لأحدث تقارير النزاهة العالمية (2008)، فإن أداء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أقل من المتوسط العالمي في التصنيفات الـ 23 المقررة. النزاهة العالمية هي منظمة مكرسة لجمع معلومات مستقلة عن الحكم والفساد.

وتظهر النتائج أن الوصول إلى المعلومات، ونزاهة الانتخابات هي أضعف النقاط في ما يتعلق بدعم مبادرات مكافحة الفساد في المنطقة. هذه النتائج تؤكد على فجوة ساحقة في الشفافية تميز العديد من دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وتؤثر بشكل كبير في مستويات المشاركة من جانب المواطنين ومساءلة الحكومة

## 1. أنماط الفساد

لا يعرف إلا القليل عن الأشكال المحددة وطبيعة الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينا) وذلك بسبب نقص كل من البيانات والإرادة السياسية لمثل هذا التدقيق. ومع ذلك فإن هناك توافق عام في الآراء بأن كل من الفساد الصغير والفساد الكبير منتشرين على نطاق واسع وبشكل منهجي.

على الرغم من أن المنطقة ليست متجانسة تماما لكن أنماط الفساد الإقليمية تظهر في العديد من المؤشرات والمسوحات الحكومية (لمحة عامة عن ذلك موجودة في صفحة 7). يرتب مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية منطقة مينا بشكل مستمر أقل من المتوسط العالمي مع درجة من التفاوت بين الدول المختلفة<sup>1</sup>. وفقا لتقرير البنك الدولي لمؤشرات الحكم فإن دول منطقة مينا تميل لأن تحصل على ترتيب أقل من الدول في المناطق الأخرى من العالم وذلك من ناحية الشفافية والمساءلة والمحاسبة والسيطرة على الفساد وبالرغم من التحسن النسبي لأدائها من ناحية الاستقرار السياسي وسيادة القانون وهي من الخصائص الأكثر تمثيلا في النظم الاستبدادية أو الملكية. يعتبر أداء دول منطقة مينا ضعيفا عندما يتعلق الأمر بحرية الصحافة كما هو واضح بترتيبها في مؤشر مراسلون بلا حدود لعام 2007. في العديد من دول المنطقة التي يوجد بها إعلام مستقل يكون هذا الإعلام هدفا لاعتداءات متكررة بما في ذلك من الرقابة على المقالات والإغلاق المؤقت للصحف ومصادرة أعداد من الصحف والمضايقات ومحاكمة وسجن الصحفيين<sup>2</sup>.

بما يتفق مع الاتجاهات التي لوحظت في بقية أنحاء العالم، فإن النتائج الجيدة لبعض المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية تبدو مرتبطة مع درجات مختلفة من الانفتاح السياسي. من المقترح في دول مثل الأردن والكويت ولبنان، فإن التنمية تؤدي إلى زيادة أشكال الانفتاح والمشاركة في الحكم. ومع ذلك فإن جودة الحكم في دول منطقة مينا عموما منخفضة عن المتوقع لمستوى التنمية والدخل بها والذي غالبا ما يطلق عليه 'فجوة الحكم'<sup>3</sup>.

تم تحديد عدة عوامل مختلفة تعمل على تهيئة ظروف مواتية لازدهار الفساد في المنطقة، وتشمل على ديناميكيات سياسية ومؤسسية فريدة بالإضافة إلى محدودية نشاط المجتمع المدني وقلة الأمن الإقليمي وتضخم الثروة النفطية.

*الديناميكيات السياسية والمؤسسية.* يبدو أن للانتشار العام لفجوة الحكم في دول منطقة مينا جذور عميقة في الطبيعة السياسية للحكومة. يميل القطاع العام في المنطقة للضخامة ومكتظ بالوظائف ذات المرتبات المنخفضة نسبيا<sup>4</sup>.

في معظم الدول يتحكم القادة ذوي القوى الرئاسية المركزة في فروع النظم القضائية والتشريعية للحكومة مع افتقار البرلمانات والهيئات القضائية للاستقلالية والقدرة على مساءلة الحكومة التنفيذية<sup>5</sup>. تتميز المنطقة أيضا بقصور آليات المساءلة الداخلية والخارجية ونقص المؤسسات المستقلة بشكل حقيقي والتي لها القدرة على مساءلة المسؤولين في الحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، مع اعتبار أن الثروة ينظر لها تقليديا على أنها مظهر من مظاهر السلطة في المنطقة، فإن هناك تصور شائع بأن الموارد العامة للدولة ملك للحكومة. يميل الحكام إلى التصرف في الثروة القومية بنظام المكافآت وليس عن طريق الإنفاق العام على الخدمات التي ينتفع بها المواطنون والتي على الحكومة توفيرها. تعكس هذه الممارسات الخصائص المؤسسية والتي تقوض في نهاية المطاف طلب المواطنين لقدر أكبر من المساءلة من قبل الدولة. تعتبر المشاركة السياسية والتعددية أقل صلاية بشكل عام عنها في المناطق النامية الأخرى. بالرغم من أن معظم الدول لديها انتخابات عامة، لكن النظم الانتخابية والقوانين وعملية الانتخاب يتم نقدها أحيانا بسبب انخفاض مستويات العدالة والنزاهة والتنافس.



Photo by: Ben Hubbard/IRIN

## الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينا)

تواجه الدول العربية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينا) مجموعة من التحديات المحددة التي تعوق بشكل كبير من فعالية جهود مكافحة الفساد. يتسبب الهيكل والبنية السياسية والمؤسسية بشكل جزئي في استمرار فجوة الحكم بالمنطقة، في حين أن العوامل الظرفية مثل نقص الأمن، والثروة النفطية وانتشار الصراع لا تزال توجب الفساد وتقل من الشفافية.

تركز استراتيجيات مكافحة الفساد في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل أساسي على تعزيز المؤسسات المدنية العامة بالإضافة إلى مراجعة القوانين واللوائح وتبسيط الإجراءات مع القليل من الاهتمام بالتحسين المباشر للشفافية وعمليات الديمقراطية.

### فهرس المحتويات

1. أنماط الفساد
2. التصدي للفساد: التقدم والتحديات
3. النتيجة