

Distr.: General  
5 September 2011  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



تقرير عن اجتماع الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني  
بمنع الفساد المعقود في فيينا من ٢٢ إلى ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١

## أولاً - مقدمة

١ - قرّر مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قراره ٢/٣ أن يُنشئ فريقاً عاماً حكومياً دولياً مفتوح العضوية، وفقاً للفقرة ٧ من المادة ٦٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والفقرة ٢ من المادة ٢ من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف، بُغية تقديم المشورة إلى المؤتمر ومساعدته في تنفيذ الولاية المسندة إليه فيما يتعلق بمنع الفساد.

٢ - وفي القرار نفسه، قرّر المؤتمر أيضاً أن يضطلع الفريق العامل بالمهام التالية:

- (أ) مساعدة المؤتمر في تطوير وتجميع المعارف في مجال منع الفساد؛
- (ب) تيسير تبادل المعلومات والخبرات بين الدول فيما يتعلق بالتدابير والممارسات الوقائية؛
- (ج) تيسير جمع أفضل الممارسات في مجال منع الفساد وتعميمها والترويج لها؛
- (د) مساعدة المؤتمر على تشجيع التعاون بين جميع أصحاب المصلحة وقطاعات المجتمع بغية منع الفساد.

٣ - وفي القرار نفسه، قرّر المؤتمر أن يجتمع الفريق العامل أثناء دورات المؤتمر وأن يعقد، حسب الاقتضاء، اجتماعين على الأقل بين دورة وأخرى قبل انعقاد دورة المؤتمر الرابعة لكي يضطلع بالمهام الموكلة إليه. وقرّر المؤتمر أيضاً أن يقدم إليه الفريق العامل تقارير عن أنشطته.



- ٤ - وعقدَ الفريقُ العاملُ الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد اجتماعاً في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. وأوصى الفريقُ في ذلك الاجتماع بأن ينصبَّ التركيزُ في اجتماعه التالي على الممارسات الجيدة والمبادرات المتخذة في مجال منع الفساد:
- (أ) سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة بوجه خاص إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: مناقشة مواضيعية؛
- (ب) القطاع العام ومنع الفساد؛ مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية): مناقشة مواضيعية؛
- ٥ - وقرَّرَ الفريقُ العاملُ أيضاً بأن تواصل الأمانةُ الاضطلاعَ بأنشطة جمع المعلومات المتعلقة بالفصل الثاني من الاتفاقية، مع التركيز على الممارسات الجيدة والمبادرات التي تنتهجها الدول الأطراف فيما يتصل بتنفيذ ذلك الفصل. وينبغي أن تواصل الأمانة أيضاً جمع المعلومات عن الخبرة الفنية المتوافرة داخل منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى ذات الصلة بمجال منع الفساد، مع إيلاء الاهتمام للسمات المحددة لاستراتيجيات وسياسات مكافحة الفساد في مختلف القطاعات. وينبغي أن تكون الأولوية عند جمع المعلومات لتيسير مناقشة مواضيع محددة في اجتماعات الفريق العامل بغية مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ مواد الاتفاقية المتعلقة بمنع الفساد تنفيذاً فعالاً.
- ٦ - ولاحظَ الفريقُ العاملُ أنه سيستفاد في مناقشة تلك المواضيع من توافر الخبرة الفنية الملائمة بشأن المواضيع المحددة التي ستناقش في اجتماعاته المقبلة.
- ٧ - وشجَّعَ الفريقُ العاملُ الدولَ الأطرافَ على تبادل مبادراتها وممارساتها الجيدة في مجال منع الفساد، ولا سيما الممارسات المتصلة بالمواضيع المحددة المراد مناقشتها في اجتماعاته المقبلة، وإبلاغ الأمانة بمعلومات عن تلك المبادرات والممارسات الجيدة.
- ٨ - وطلبَ الفريقُ العاملُ من الأمانة أن تقدِّمَ إليه في اجتماعه الثاني تقريراً عن الأنشطة المنفَّذة عملاً بالتوصيات الصادرة عن اجتماعه الأول.

## ثانياً - الاستنتاجات والتوصيات

- ٩- اتفق الفريق العامل، في اجتماع انعقد في فيينا من ٢٢ إلى ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١، على الاستنتاجات والتوصيات الواردة أدناه.
- ١٠- فقد أوصى الفريق العامل بأن ينظر المؤتمر في دورته الرابعة في اتخاذ قرار بأن يواصل الفريق العامل عمله وأن يعقد اجتماعين قبل دورة المؤتمر الخامسة؛
- ١١- وأوصى الفريق العامل بأن يواصل تركيزه في اجتماعاته المقبلة على عدد مقدر عليه من المواضيع الجوهرية المحددة المتصلة بتنفيذ مواد الفصل الثاني من الاتفاقية، وأكد مجدداً أنه سيستفيد في المناقشات من توافر الخبرة الفنية الكافية بالمواضيع التي تجري معالجتها. ويمكن للفريق العامل أن يركز اهتمامه في اجتماعاته المقبلة على المواضيع التالية:
- (أ) تنفيذ المادة ١٢ من الاتفاقية، بما في ذلك استخدام الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص؛
- (ب) تضارب المصالح، والإبلاغ عن أعمال الفساد والتصريح بالامتلاكات، خاصة في سياق المواد من ٧ إلى ٩ من الاتفاقية.
- ١٢- ورأى الفريق العامل أن تُتبع في اجتماعاته المقبلة خطة عمل متعددة السنوات للفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٥، عندما تبدأ الدورة الثانية من آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية، وأوصى بأن يناقش المؤتمر هذا الأمر في دورته الرابعة. وينبغي قبل كل اجتماع للفريق العامل أن تُدعى الدول الأطراف إلى تبادل تجاربها في تنفيذ الأحكام قيد النظر، ويفضّل أن تستعمل في ذلك قائمة التقييم الذاتي المرجعية، بما في ذلك، إن أمكن، تبادل معلومات عن النجاحات التي حققتها والتحديات التي صادفتها في التنفيذ واحتياجاتها من المساعدة التقنية والدروس التي استفادتها من ذلك التنفيذ. وينبغي أيضاً قبل كل اجتماع للفريق العامل أن تعدّ الأمانة ورقات معلومات خلفية عن المواضيع قيد المناقشة، مستندة في ذلك إلى الإسهامات الواردة من الدول الأطراف، ولا سيما تلك الإسهامات المتعلقة بالمبادرات والممارسات الجيدة. وينبغي أن تقدّم ورقات المعلومات الخلفية هذه خلاصة جامعة عن شتى النهج التي تتبعها الدول الأطراف في مختلف السياقات، بحيث تعرض الخيارات والتصنيفات المنهجية العامة المتبعة، وتوجّه الاهتمام إلى أيّ مسائل مشتركة ناشئة أو دروس تحددها الدول الأطراف. وينبغي عقد حلقات نقاش خلال اجتماعات الفريق العامل يشارك فيها خبراء من البلدان التي قدّمت ردوداً كتابية بشأن المواضيع المعنية ذات الأولوية.

١٣- ولاحظ الفريق العامل بتقدير أن كثيراً من الدول الأطراف تبادلت معلومات عن مبادراتها وممارساتها الجيدة المتعلقة بالمواضيع التي تم النظر فيها، أي: سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة بوجه خاص إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من الاتفاقية؛ والقطاع العام ومنع الفساد: مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية). وطلب الفريق العامل من الدول الأطراف أن تواصل إطلاع الأمانة على أحدث المعلومات عن المبادرات والممارسات الجيدة المتصلة بالفصل الثاني من الاتفاقية.

١٤- وذكر الفريق العامل الدول الأطراف بأن عليها أن تواصل إبلاغ الأمين العام بتعيين السلطات المختصة التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى على وضع وتنفيذ تدابير محدّدة لمنع الفساد، عملاً بالفقرة ٣ من المادة ٦ من الاتفاقية، وأن تواظب بوجه خاص على تحديث المعلومات الموجودة، عند الاقتضاء.

١٥- وأوصى الفريق العامل بأن تجري الأمانة، رهنأ بتوافر موارد خارجة عن الميزانية ومزيد من الإرشادات الفنية من جانب الفريق العامل، تحليلات للممارسات الجيدة التي تُبلغ عنها الدول الأطراف بشأن التدابير المتخذة لمعالجة المسائل العملية المتعلقة بتنفيذ الأحكام الواردة في الفصل الثاني، وتُجمع معلومات عن الخبرات الفنية الموجودة لدى منظومة الأمم المتحدة وسائر المنظمات ذات الصلة في هذا الشأن.

١٦- وأحاط الفريق العامل علماً بالدليل المرجعي بشأن تدعيم نزاهة القضاء وقدرته الذي وضعت الأمانة، ووضع نصب عينه الحاجة إلى أن يدرج في عمله المقبل مسألة نزاهة جهازي القضاء والنيابة العامة بغية تعزيز المادة ١١ من الاتفاقية.

١٧- ولاحظ الفريق العامل بتقدير التعاون القائم بين الأمانة وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية فيما يتعلق بمنع الفساد في القطاع العام، وأوصى بمواصلة هذا التعاون خاصة فيما يتعلق بجوائز الأمم المتحدة للخدمة المدنية وكذلك من خلال مبادرات أخرى، بما يشمل الأنشطة التي تعزز إيتاء الخدمات العمومية ومنع الفساد.

١٨- وأحاط الفريق العامل علماً بالمبادرات التي قامت بها الأمانة لتعزيز الشراكات مع القطاع الخاص من أجل محاربة الفساد، بالتعاون الوثيق مع مكتب الاتفاق العالمي للأمم المتحدة وسائر الكيانات ذات الصلة، وأوصى بأن تستمر الأمانة في المساعدة على تعزيز تنفيذ الاتفاقية في أوساط الأعمال التجارية.

- ١٩- وأكد الفريق العامل مجدداً على ضرورة أن تواصل الدول الأطراف تعزيز العمل على إذكاء الوعي والتثقيف في كل قطاعات المجتمع، وضرورة إيلاء اهتمام خاص لإشراك الشباب والأطفال في هذا العمل باعتباره جزءاً من استراتيجية منع الفساد.
- ٢٠- ورحب الفريق العامل بالمبادرة التي اتخذتها الأمانة لإعداد مواد أكاديمية شاملة بشأن مكافحة الفساد من أجل الجامعات، وطلب إطلاعه بانتظام على آخر التطورات بشأن التقدم في هذا المسعى.
- ٢١- وأوصى الفريق العامل بأن تواصل الأمانة دعم جهود الدول الأطراف الرامية إلى تقييم مواطن الضعف التي يمكن أن يتطرق إليها الفساد في القطاعين العام والخاص، وطلب إطلاعه في اجتماع مقبل على الإجراءات الأخرى المتخذة في هذا الشأن.
- ٢٢- ورحب الفريق العامل بالجهود المتواصلة التي تبذلها الأمانة من أجل تعزيز النزاهة لدى أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق من خلال المبادرة المتعلقة بالنزاهة في المؤسسات، بما في ذلك التعاون مع مكتب الأخلاقيات، وأوصى بأن يزود المؤتمر الأمانة بإرشادات حول كيفية المضي قدماً في تنفيذ المبادرة المذكورة.
- ٢٣- وأوصى الفريق العامل بأن تواصل الأمانة، بالتعاون الوثيق مع مقدمي المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف، العمل على توفير المساعدة التقنية للدول الأطراف، عند الطلب، بغية المضي قدماً في تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية، في مجالات منها التحضير للمشاركة في عملية استعراض تنفيذ الفصل الثاني.
- ٢٤- وأوصى الفريق العامل بتوفير قدر كاف من الموارد المالية من أجل تحقيق الفعالية في تلبية احتياجات المساعدة التقنية التي تحددها الدول الأطراف فيما يخص تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية.
- ٢٥- وطلب الفريق العامل من الأمانة أن تقدم تقريراً في اجتماعه القادم عن الأنشطة المضطلع بها عملاً بالتوصيات المذكورة أعلاه.

### ثالثاً- تنظيم الاجتماع

#### ألف- افتتاح الاجتماع

- ٢٦- افتتحت الاجتماع دوميكا كرويس (بولندا)، رئيسة الفريق العامل، وطلبت من الفريق التزام دقيقة صمت ترحمياً على روح الفقيد السيد أرييل والتر غونزاليس. وذكر ممثل

الأرجنتين بالإسهام القيم الهام للسيد غونساليس في عمل الهيئات التابعة للأمم المتحدة، بصفته عضواً في وفد الأرجنتين. وأعرب العديد من المتكلمين الآخرين عن تقديرهم وامتنانهم لعمل السيد غونساليس.

٢٧- ولدى افتتاح الاجتماع، طلبت الرئيسة من المشاركين الاستفادة من الاجتماع باعتباره فرصة لمناقشة الإمكانيات الأخرى المتاحة أمام الفريق العامل لمواصلة تقديم المشورة إلى المؤتمر ومساعدته على تنفيذ الولايات المسندة إليه في مجال منع الفساد، ولا سيما في التحضير لاستعراض تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية في دورة الاستعراض الثانية، التي من المقرر أن تبدأ عام ٢٠١٥.

٢٨- وأشار مديرُ شعبة شؤون المعاهدات إلى التقريرين اللذين أُعدَّتا للاجتماع الثاني للفريق العامل، المعنونين "الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد: سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة خصوصاً إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" (CAC/COSP/WG.4/2011/2) و"الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد: القطاع العام ومنع الفساد، مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية)" (CAC/COSP/WG.4/2011/3)، ذاكراً أن التقريرين يستندان إلى الردود التي قدّمتها الدول الأعضاء على الطلب المقدم من الأمانة للحصول على معلومات عن المبادرات والممارسات الجيدة ذات الصلة في مجال منع الفساد. وذكر أن التقريرين يتضمنان المعلومات التي وردت حتى ٢٧ أيار/مايو ٢٠١١ من ٢٨ دولة عضواً، وأن الردود التي وردت بعد ذلك التاريخ قد نشرت على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وذلك فضلاً عن الردود التي وردت سابقاً. وأعلن أن الفريق العامل سيبلغ أيضاً بما أُحرز من تقدم في تنفيذ سائر التوصيات التي قدّمتها الفريق العامل في اجتماعه الأول.

٢٩- وألقت وزيرةُ الشفافية في المؤسسات ومكافحة الفساد في دولة بوليفيا المتعددة القوميات كلمة استذكرت فيها التحديات التي يواجهها بلدها في مكافحة الفساد. واستعرضت المجالات التي تمنحها دولة بوليفيا المتعددة القوميات الأولوية في مجال مكافحة الفساد، وهي: مشاركة المواطنين والمشاركة الاجتماعية؛ والشفافية وإمكانية الحصول على المعلومات؛ وإنشاء وحدات تُعنى بالشفافية في جميع المؤسسات العمومية؛ وعقد حلقات عمل للتعريف بالفساد. وشددت الوزيرة أيضاً على أهمية آليات التنسيق بين المؤسسات، بما في ذلك الآليات التي تضم مجموعات من السكان الأصليين. واستذكرت أن الحكومة البوليفية قد زارت، بمساعدة قدّمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ما يزيد على ٢٠٠ بلدية في البلد للمساعدة على إنشاء لجان لمكافحة الفساد، فضلاً عن التثقيف والتوعية العامة. وأشارت إلى مسابقة

وطنية للتعرف على أسوأ تجربة فيما يخص البيروقراطية مما يسلط الضوء على العقبات القائمة في هذا المجال. واستعرضت مشروعاً رائداً يتعلق بإقرارات مشفوعة بيمين يقوم بها المسؤولون الحكوميون سنويا كإجراء وقائي لمكافحة الفساد.

٣٠- وألقت نائبة رئيس جهاز الشفافية في جمهورية إكوادور كلمة بشأن الآليات المؤسسية في البلد والخطوات التي اتخذت حديثاً لمنع الفساد ومكافحته. وشددت على الهيكل القانوني القائم لضمان الشفافية ومكافحة غسل الأموال وتعزيز النزاهة في القطاع العام. وأشارت إلى الجهود التي بذلها البلد في الآونة الأخيرة لوضع خطة وطنية لمكافحة الفساد تنطوي على إنشاء هيئة توجيهية وطنية لتيسير مشاركة المواطنين في جهود منع الفساد. وشددت على ضرورة تشجيع الأخذ بمستويات عالية من الروح المهنية من خلال وضع مدونات لقواعد السلوك وآليات للتصريح بالامتلاكات من أجل إقامة ثقافة جديدة من الأخلاقيات والمسؤولية المهنية. وذكرت أنه يجري النظر الآن في عدد من مشاريع القوانين التي تتناول تضارب المصالح والإثراء غير المشروع ومعايير مراجعة الحسابات، بما في ذلك معايير الاشتراء العمومي.

٣١- وشدد وزير الشفافية في جمهورية إكوادور على أهمية دعم الشفافية والكفاءة في الإدارة العمومية والالتزام بمكافحة الأسباب الجذرية للفساد. وقال إن تعزيز مشاركة عامة الناس يُعدُّ واجباً دستورياً يقع على عاتق جميع الهيئات العمومية في إكوادور. وذكر أن التنسيق بين مختلف السلطات، كالسلطة التشريعية والقضائية والانتخابية والتنفيذية، هو مفتاح مكافحة الفساد. وأضاف أن جمهورية إكوادور تعمل أيضاً على تنفيذ إجراءات الشفافية في القطاع الخاص. وبعد إجراء مشاورات عامة، سوف تتخذ الجمعية الوطنية في إكوادور ما يلزم من خطوات لتجريم الإثراء غير المشروع.

## باء- إقرار جدول الأعمال وتنظيم الأعمال

٣٢- أقر الفريق العامل في ٢٢ آب/أغسطس جدول الأعمال التالي:

١- المسائل التنظيمية:

(أ) افتتاح الاجتماع؛

(ب) إقرار جدول الأعمال وتنظيم الأعمال.

٢- تنفيذ قرار المؤتمر ٢/٣ المعنون "التدابير الوقائية"، والتوصيات الصادرة عن

الفريق العامل في اجتماعه الأول:

(أ) الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد:

١٤ ' سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة خصوصاً إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: مناقشة مواضيعية؛

٢٤ ' القطاع العام ومنع الفساد؛ مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية): مناقشة مواضيعية؛

(ب) توصيات أخرى.

٣- الأولويات المقبلة.

٤- اعتماد التقرير.

## جيم - الحضور

٣٣- كانت الدولُ التالية الأطراف في الاتفاقية ممثلةً في اجتماع الفريق العامل: الاتحاد الروسي، أذربيجان، الأرجنتين، الأردن، إسبانيا، أستراليا، إسرائيل، أفغانستان، إكوادور، ألبانيا، الإمارات العربية المتحدة، إندونيسيا، أنغولا، أوروغواي، أوغندا، أوكرانيا، إيران (جمهورية - الإسلامية)، إيطاليا، باكستان، البحرين، البرازيل، البرتغال، بروني دار السلام، بلجيكا، بنما، بولندا، بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، بيرو، تايلند، تركيا، تونس، الجزائر، الجمهورية الدومينيكية، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، رومانيا، زمبابوي، سري لانكا، السلفادور، سلوفاكيا، سلوفينيا، سنغافورة، السنغال، السويد، سويسرا، شيلي، صربيا، الصين، طاجيكستان، غواتيمالا، فرنسا، الفلبين، فنزويلا (جمهورية-البوليفارية)، فنلندا، فييت نام، قبرص، كازاخستان، كندا، كوبا، كولومبيا، الكويت، كينيا، لبنان، ماليزيا، مصر، المغرب، المكسيك، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، ناميبيا، النمسا، نيجيريا، نيكاراغوا، هايتي، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية، اليمن.

٣٤- ومُثل الاتحاد الأوروبي، وهو منظمة تكامل اقتصادي إقليمية طرف في الاتفاقية، في الاجتماع.

٣٥- ومُثلت الدولُ التالية الموقعة على الاتفاقية: ألمانيا، إيرلندا، الجمهورية التشيكية، الجمهورية العربية السورية، المملكة العربية السعودية، السودان، اليابان، بمراقبين.



- ٣٦- ومثّلت في الاجتماع أيضاً عُمان، بصفتها دولة لها صفة المراقب.
- ٣٧- كما مثّلت فلسطين، وهي بعثة لها صفة مراقب دائم لدى الأمم المتحدة.
- ٣٨- ومثّلت بمراقبين وحدات تابعة للأمانة العامة وهيئات وصناديق وبرامج تابعة للأمم المتحدة، ومعاهد تابعة لشبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ووكالات متخصصة ومؤسسات أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة، هي: إدارة عمليات حفظ السلام، مكتب خدمات الرقابة الداخلية، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مكتب الأخلاقيات، مكتب الاتفاق العالمي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الأغذية العالمي، معهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، معهد بازل للحكومة، الوكالة الدولية للطاقة الذرية.
- ٣٩- ومثّلت بمراقبين المنظمات الحكومية الدولية التالية: المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، مجلس أوروبا، الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، المنظمة الدولية للهجرة، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.
- ٤٠- ومثّلت منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة، وهي كيان لديه مكتب مراقب دائم في مقر الأمم المتحدة.

## رابعاً- تنفيذ قرار مؤتمر الدول الأطراف ٢/٣ المعنون "التدابير الوقائية"، والتوصيات الصادرة عن الفريق العامل في اجتماعه الأول

### ألف- الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد

- ١- سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة بوجه خاص إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: مناقشة مواضيعية
- ٤١- بدأ الفريق العامل نظره في ورقة المعلومات الخلفية التي أعدتها الأمانة بعنوان "الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد: سياسات وممارسات إذكاء الوعي، مع الإشارة خصوصاً إلى المواد ٥ و٧ و١٢ و١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" (CAC/COSP/WG.4/2011/2). ولوحظ أن الغاية من الورقة هي تيسير وتوجيه مناقشات الفريق

العامل في إطار المجالات المواضيعية الأربعة التي حُدِّدت في اجتماعه الأول في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

٤٢- وفتح الرئيسُ البابَ للإدلاء بالتعليقات على المادة ٥. وأعرب المتكلمون عن تقديرهم للعمل الذي يضطلع به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والوثائق التي أعدت للاجتماع. وقدمَ عدَّة متكلمين لمحات عامة عن الجهود المبذولة في بلدانهم لوضع سياسات وممارسات لمنع الفساد. وشدَّد المتكلمون على التدابير التشريعية المتخذة لمنع الفساد والاستراتيجيات الوطنية التي وضعت لصوغ وتنفيذ تدابير وقائية شاملة. وسلَّط عدَّة متكلمين الضوء على الجهود والممارسات الجيدة في مجال تعزيز النزاهة والشفافية في الإدارة العمومية، وسياسات الاشتراء وآليات الإبلاغ عن الفساد. وسلَّط الضوء أيضاً على فوائد الأخذ بنظام اشتراء إلكتروني، حيث تُعتبر هذه النظم وسيلة فعالة لمنع الفساد في مجال الاشتراء العمومي. وأشار إلى أهمية إشراك المواطنين وتثقيفهم من أجل نجاح جهود منع الفساد.

٤٣- وأشار إلى أهمية قراءة المادة ٥ في سياق سائر أجزاء الاتفاقية، مع التركيز على الفصلين الثالث والرابع. وشدَّد المتكلمون على أهمية مواصلة القيام، بواسطة الأمانة، بتقديم معلومات بشأن الممارسات الجيدة والمبادرات التشريعية وغيرها من جهود منع الفساد التي يمكن تبادلها مع الفريق العامل. وأعرب، بصفة خاصة، عن الرغبة في زيادة الوقت المخصص لإجراء مناقشات متعمَّقة بغرض استبانة تدابير عملية ملموسة لتعزيز تنفيذ الفصل الثاني من الاتفاقية.

٤٤- وجرى التأكيد على أهمية اتباع نهج منظم في جهود منع الفساد وتجنب النهج المشتتة والظرفية. وفي بعض البلدان، ساعد وجود قوانين شاملة بشأن منع الفساد على تركيز الجهود وصوغ نهج استراتيجي بعيد المدى لمكافحة الفساد. ولوحظ، إضافة إلى ذلك، أن المؤشرات التي وضعتها بعض الدول واستخدمتها لقياس التقدم المحرز في مجال منع الفساد قد أثبتت جدواها.

٤٥- وشدَّد عدَّة متكلمين على أهمية البرامج التدريبية الشاملة لموظفي القطاع العام والخدمة المدنية، وكذلك للقضاة والمدعين العامين، في جهود منع الفساد. كما شدَّد عددٌ من المتكلمين على ضرورة وضع برامج تدريبية موجهة خصوصاً لكبار المديرين والموظفين العموميين الذين يحتلون أشد المواقع عرضة لخطر الفساد. وفي بعض الحالات، تشمل الآليات المؤسسية تعيين منسقين معينين بالفساد في المؤسسات العمومية لتكون بمثابة جهات مرجعية لموظفي الخدمة العمومية في مجال منع الفساد. وأشار إلى أهمية إشراك المواطنين والمنظمات غير الحكومية في الجهود المبذولة لمنع الفساد ومكافحته. واعتُبر استخدام الخطوط الهاتفية المباشرة

للإبلاغ عن حالات الفساد ممارسة جيدة. وأشار عدة متكلمين إلى أهمية التركيز على النزاهة والشفافية والتعيين والترقية القائمين على الجدارة والسلوك المهني للوقاية من الفساد في القطاع العام.

٤٦- ولاحظ عدّة متكلمين أهمية وضع مدونات لقواعد السلوك والأخلاق. وذكرت مسألة وضع مبادئ توجيهية واضحة لمنع تضارب المصالح ضمن الجوانب البالغة الأهمية لتعزيز المسؤولية المهنية والسلوك الأخلاقي. وأشار إلى إنشاء بوابات عمومية من أجل تحقيق الشفافية وتيسير حصول عامة الناس والمجتمع المدني على المعلومات. ولوحظ أنّ الحصول على المعلومات يُعدُّ وسيلةً لتحسين جهود منع الفساد وتعزيزها. وإضافة إلى ذلك، ساعد وجود أفرقة عاملة يشارك فيها عامّة الناس في بعض البلدان في وضع سياسات وممارسات لمنع الفساد. وشدد عدّة متكلمين على ضرورة التركيز على تثقيف الشباب كوسيلة لمنع الفساد وتيسير التفاوض بين الحكومة والمجتمع.

٤٧- وفيما يتعلّق بمنع تضارب المصالح، وجّه عدّة متكلمين انتباهاً خاصاً إلى القيود المفروضة على تعيين الموظفين العموميين السابقين لشغل مواقع في القطاع الخاص، لا سيّما عندما يكون الموظفون السابقون قد شاركوا في عمليات اشتراء عمومية. وبصفة أعمّ، سلّط المتكلمون الضوء على الأهمية الخاصة لتجميع المعارف عن منع تضارب المصالح وكشفه واقترحوا إدراج هذه المسألة كبندي في جدول أعمال الاجتماع القادم للفريق العامل.

٤٨- وأشار إلى الفوائد المستخلصة من عقد حلقات عمل إقليمية لتبادل الممارسات الجيدة في مجال منع الفساد ومدونات قواعد السلوك ومنهجية تقييم المؤسسات العمومية وسائر الجوانب الأخرى المتعلقة بمنع الفساد. وذكر، مثلاً، أنّ دورة التدريب الأوروبي على مكافحة الفساد ستكون بمثابة منبر لمؤسسات مكافحة الفساد وأجهزة إنفاذ القانون وسائر السلطات في البلدان الأوروبية تتبادل فيها الخبرات والممارسات الجيدة لتُجمع بعد ذلك في دليل عملي. وإضافة إلى ذلك، لوحظ أنّ التعاون وتبادل المعلومات بين القطاعين العام والخاص ينبغي أن يكون جزءاً لا يتجزأ من جهود منع الفساد. وأشار بعض المتكلمين إلى أنّ الغرف التجارية يمكن أن تؤدي دوراً مفيداً في الأخذ بالممارسات الجيدة في القطاع الخاص. وجرى التشديد كذلك على ضرورة أن يعمل القطاعان العام والخاص معاً في مجال إنفاذ قوانين الجمارك من أجل منع الفساد.

٤٩- ولاحظ بعض المتكلمين أهمية التنسيق بين المؤسسات السياسية وإشراك وسائط الإعلام في جهود منع الفساد. وجرى التشديد على أن تنفيذ تدابير منع الفساد ينبغي أن يبلغ

أرفع مستويات الحكومة والخدمة العمومية. ويمكن أن يتم ذلك، على سبيل المثال، بإدراج الأحكام المتصلة بالتصريح بالملكيات والنزاهة في أكثر الصكوك القانونية شمولية في بلد ما.

٥٠- وذكّر أنّ الاتفاقية تدعو إلى اتخاذ تدابير محدّدة لتعزيز الخدمة المدنية من حيث النزاهة والكفاءة المهنية وإذكاء الوعي. ولاحظ بعض المتكلمين جدوى الاشتراط بأن يوقع موظفو الخدمة المدنية اتفاقات للالتزام بسلوك أخلاقي أو إقرارات بالمسؤولية المهنية كتدابير وقائي. وإضافة إلى ذلك، أشار المتكلمون إلى أهمية إنشاء هيكل قانونية ومؤسسية لمنع الفساد ومكافحته، بما في ذلك أجهزة مكافحة الفساد وهيئات تنسيق حكومية، فضلاً عن وضع خطط عمل لمكافحة الفساد من أجل مواجهة التحديات ومنع الفساد في النظام بأسره.

٥١- وقدّم المراقب عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمحة عامة عن عمل المنظمة في مجال تطوير قدرات الأجهزة الوطنية لمكافحة الفساد وعرض منهجية وضعت لتقييم القدرات المؤسسية مع الإشارة إلى المواد ٥ و ٦ و ٣٦ من الاتفاقية. ولوحظ أنّ أحد التحديات التي تواجهها أجهزة مكافحة الفساد هو انعدام التنسيق بين السلطات الوطنية التي تضطلع بولايات مشتتة بشأن مكافحة الفساد، ممّا يعوق قدرة تلك الأجهزة على تنفيذ استراتيجيات وخطط عمل مكافحة الفساد تنفيذاً فعالاً. وسعيًا لتوفير إرشادات لتلك الأجهزة، نظّم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ وقت قريب حلقة عمل واسعة النطاق في برايسلافيا لاستعراض منهجية المقارنة المرجعية على أساس نمائى وأعلن عن اعتماده استكمال دليل التقييم بغية عرضه وتوزيعه في الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف، التي ستعقد في مراكش بالمغرب، من ٢٤ إلى ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

٥٢- وشدد المراقب عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة على الصلة بين الفساد وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وسلط الضوء على أهمية إشراك المواطنين في تعزيز المساءلة والقضاء على الفساد. وعرض النهج الخماسي الذي تتبعه الإدارة من أجل إشراك المواطنين كما ذكر، وشدد على المبادئ المرجعية ذات الصلة في الاتفاقية (المواد ٧-١٠ من الاتفاقية) التي تؤكد النهج المذكور. واستذكر أحداثاً وقعت في الآونة الأخيرة متطرقاً إلى عدد من المواضيع ذات الصلة بمنع الفساد، وأعلن أنّ حلقة عمل بشأن بناء القدرات لدى الدول الأعضاء، ستعقد في مراكش يومي ٢٦ و ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ على هامش الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية.

٥٣- وفضلاً عن ذلك، أشار المراقب عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية إلى مشاركة المنظمة في تقديم جوائز الأمم المتحدة للخدمة العمومية، التي استُحدثت من أجل ما

يلي: اكتشاف أحدث الابتكارات في مجال الحوكمة؛ ومكافأة الامتياز في مجال الخدمة العمومية؛ وإبراز صورة الخدمة العمومية ومكانتها؛ وتعزيز الروح المهنية؛ وبناء الثقة في المؤسسات الحكومية؛ وتبادل الممارسات الناجحة. وشكر المكتب المعني بالمحدرات والجريمة على تقديم المساعدة في اختيار المرشحين لتلقي الجائزة في فئة "منع الفساد في الخدمة العمومية ومكافحته"، التي منحت لأول مرة عام ٢٠١١. وأشار إلى إمكانية تقديم طلبات للجولة القادمة من الجوائز التي ستمنح عام ٢٠١٢.

٥٤ - وأشار إلى فوائد استخدام تكنولوجيا المعلومات في الجهود الرامية إلى تعزيز التثقيف العام والتوعية ونشر المعلومات والموارد ذات الصلة عبر مواقع شبكية يسيرة الاستخدام ومفتوحة لعامة الناس. وإضافة إلى ذلك، جرى التشديد على أن التوعية بواسطة الإنترنت يمكن أن تكون أداة مفيدة لإشراك مؤسسات الخدمة المدنية في جهود منع الفساد. وأشار بعض المتكلمين إلى فائدة إعلان القوانين المقترحة، بوسائل منها الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي.

٥٥ - وإضافة إلى ذلك، جرى التشديد على أن عملية جمع ونشر المعلومات عن منع الفساد يمكن أن تكون مفيدة لآلية استعراض تنفيذ الاتفاقية وأعمال الدول الأطراف في التحضير لاستعراض المواد المتعلقة بالتدابير الوقائية في الاتفاقية في المستقبل. وجرى التشجيع على الإسراع برفع التقارير باستخدام قائمة التقييم الذاتي المرجعية التي وضعت لآلية استعراض التنفيذ. إضافة إلى ذلك، لوحظ أن بعض التحديات أو الدروس المستفادة فيما يتعلق بجهود المنع لا تقل فائدة لمناقشات الفريق العامل عن فائدة تبادل الممارسات الجيدة.

٥٦ - وبوجه عام، شدّد المتكلمون على الأهمية القصوى لإنشاء وتحسين الشراكات بين القطاعين العام والخاص والعمل على تحقيق مشاركة القطاع الخاص مشاركة فعالية في أنشطة منع الفساد. ودعما لهذا المسعى، جرى التشديد على أن إذكاء الوعي في أوساط الأعمال التجارية وتعزيز الشعور بالمسؤولية لدى الجهات الفاعلة من الشركات بشأن دورها في منع الفساد يُعدّان عنصرا محوريا في تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعالا وفي بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ولوحظ أن هذه الجهود تتطابق مع خطة العمل لمكافحة الفساد لوزراء المالية ومحافظي المصارف المركزية لمجموعة العشرين، التي اعتمدت في سيول في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. إضافة إلى ذلك، تناول بعض المتكلمين ضرورة ضمان أتباع نهج أكثر توازنا بين مبادرات القطاعين العام والخاص وذكروا أنه ينبغي تكريس اهتمام أكبر للعمل مع القطاع الخاص.

٥٧ - وكان الاشتراء العمومي من المجالات التي أثارها المتكلمون باعتبارها مدعاة للقلق الشديد. فقد شدّدوا على أهمية ضمان شفافية آليات الاشتراء وموضوعيتها، وعلى ضرورة

توفير فرص متكافئة لتشجيع النزاهة والحياد في عمليات الاشتراء. ولوحظ أنه يمكن تحقيق ذلك، جزئياً، من خلال تعزيز الآليات القانونية والتنظيمية التي تحكم التفاعل بين القطاعين العام والخاص في عملية الاشتراء. وشدد بعض المتكلمين على أهمية تجنب تضارب المصالح، واقترحوا فرض شروط الإفصاح عن الأعمال التجارية والعلاقات الأخرى على كل من الموظفين العموميين وممثلي القطاع الخاص في التعاملات بين القطاعين.

٥٨- وأبلغ المتكلمون عمّا اتخذ من تدابير لتبسيط هياكل رصد القطاع الخاص وتنظيمه، بما يشمل وسائل منها التشريعات التي تُحدّد المسؤولية الإدارية والمدنية والجنائية للأشخاص الاعتباريين، ونماذج التنظيم الطوعي، والضوابط الفعالة لضمان الامتثال لتلك النماذج، وكذلك إزالة الحواجز الإدارية وتبسيط إجراءات الترخيص لدرء الفساد.

٥٩- وفيما يتعلق بمدونات قواعد السلوك باعتبارها شكلاً من أشكال التنظيم الطوعي، لوحظ أنّ المبادئ الواردة في تلك المدونات قيّمة، ولكنها عادة ما لا تكون ملزمة. ومن بين أساليب تعزيز تلك المدونات أسلوب سنّ تشريعات للمراجعة والرقابة من أجل التشجيع على اتخاذ نهج يتسم بقدر أكبر من المسؤولية في تنظيم القطاع الخاص لأنشطته التجارية وسلوكه المهني. واقترح وضع معايير للتدقيق ومعايير محاسبية ومواد مكّمة للقانون الجنائي تمسها مع المادة ١٢ من الاتفاقية. ولوحظ أنه يمكن اتخاذ تدابير في القطاع العام لتشجيع القطاع الخاص على تطبيق القواعد والإجراءات الداخلية لزيادة المساءلة المالية والتجارية. واستكمالاً لهذه الجهود، جرى تسليط الضوء على أهمية وجود تشريعات فعالة بشأن التهرب من الضرائب.

٦٠- وفي مجال تحفيز الشركات على الامتثال، أبلغ بعض المتكلمين عن مبادرات بوضع "قائمة بيضاء" بالشركات التي التزمت بمبادئ النزاهة في الشركات والمساءلة والامتثال للمعايير الأخلاقية، على أساس المعلومات المقدمة في استبيان يوضع من أجل تقييم مستويات النزاهة في الشركات. وأشار العديد من المتكلمين إلى ممارسة وضع "قائمة سوداء" بالشركات التي انحرفت، على العكس، في أعمال الفساد. ويؤدي إدراج اسم الشركة في هذه القائمة السوداء إلى حرمانها في بعض الحالات من المشاركة في عمليات تقديم العطاءات.

٦١- ولوحظ أنّ مسألة التصريح بالامتلاكات في غاية التعقيد، وخصوصاً بالنظر إلى نطاق هذا التصريح واحتمال توسيع نطاقه ليشمل أفراد أسر الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف معرضة لخطر الفساد. ولوحظ أيضاً أن "تحليل نمط الحياة" يمكن أن يكمل المساعي الرامية إلى تطبيق شروط ناجعة بشأن النزاهة على المرشحين الطامحين لشغل مناصب عمومية.

٦٢ - وعلّق بعض المتكلمين على فائدة البوابات التجارية على الإنترنت التي توفر مستودعاً للمعارف المتعلقة بمكافحة الفساد بشأن المسائل التي تعني الأوساط التجارية. وثمة مبادرة من هذا القبيل بعنوان "Business Anti-Corruption Portal" (بوابة مكافحة الفساد في مجال الأعمال) تتيح معلومات ومبادئ توجيهية للشركات المهتمة بشأن كيفية القيام بالأعمال التجارية في مختلف الأسواق دون اللجوء إلى الفساد. وتقوم البوابة بجمع وتحليل المعلومات الخاصة بكل بلد من مصادر مفتوحة، وهي توفر أساساً لتقييم مدى تعرّض الشركات للمخاطر، وذلك فضلاً عن مبادئ توجيهية بشأن الحرص الواجب في أساليب التعامل مع الأسواق المعنية.

٦٣ - وقدّمت المراقبة عن مكتب الاتفاق العالمي لمحّة عامة عن أنشطة المكتب، وكيفية عمله مع القطاع الخاص على منع الفساد ومكافحته. وأشارت إلى أن الاتفاق العالمي قد اجتذب منذ إنطلاقه في عام ٢٠٠٠ ما يزيد على ٨ ٠٠٠ من الشركات المشاركة وغيرها من أصحاب المصلحة من أكثر من ١٣٠ بلداً، بما في ذلك منشآت صغيرة ومتوسطة الحجم وشركات متعددة الجنسيات، وما يزيد على ٩٠ شبكة محلية من جميع أنحاء العالم. كما قدّمت لمحّة عامة عن الأدوات والموارد التي وضعها الاتفاق العالمي لصالح أوساط الأعمال التجارية، وكذلك عن مبادرات حديثة العهد اتخذت بالتعاون مع مختلف أصحاب المصلحة. وإضافة إلى ذلك، عُرضت على الفريق العامل أداة تعلّم إلكتروني لصالح القطاع الخاص اشترك في وضعها مكتب الاتفاق العالمي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وهذه الأداة متاحة على الإنترنت مجاناً لجميع الأطراف المهتمة.

٦٤ - وشدد عدّة متكلمين على أهمية منظمات المجتمع المحلي والمجتمع المدني في منع الفساد. وأبلغ المتكلمون عن مختلف النهج التي اتخذت في بلدانهم لضمان مشاركة تلك المنظمات سواء على صعيد وضع السياسات العامة أم على صعيد الاضطلاع بدور الرقابة المجتمعية لمكافحة أعمال الفساد.

٦٥ - وأفيد بأنّ المشاريع المدرسية الرامية إلى إشراك الشباب في مكافحة الفساد قد أثبتت جدواها في التعليم العام، وأدت إلى تحسين أداء المرافق المدرسية وإشراك الطلاب مشاركة فعلية في صيانة المرافق وإدارتها من أجل تعزيز روح المسؤولية والنزاهة والمساءلة ومراعاة الشفافية لدى المواطن. وأبلغ عدّة متكلمين بأنه سيجري إعداد برامج تثقيفية شاملة للشباب وإدماجها في المناهج الدراسية القائمة. وذكر المتكلمون أنّ هذه الجهود تُبذل من أجل بناء ثقافة تتسم بعدم التسامح إزاء الفساد، وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص ووسائل الإعلام.

٦٦- وأفيد بأن إنشاء آليات المراقبة المجتمعية لضمان صرف النفقات العمومية على نحو يتسم بالمسؤولية ويراعي مصالح المجتمع مراعاة تامة قد أثبتت فعاليته في بعض السياقات. ولاحظ بعض المتكلمين إنشاء آليات للرقابة على التمويل العمومي بغرض إشراك عامة الناس مباشرة في رصد النفقات العمومية.

٦٧- وشدد بعض المتكلمين على مشاركة عامة الناس الكاملة، بما في ذلك مجموعات السكان الأصليين والأقليات والجماعات الدينية، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من جهود منع الفساد. وذكر أن المساءلة ينبغي أن تُطبّق في اتجاهات متعدّدة، من القطاع العام إلى المواطنين، وعودة من المواطنين إلى القطاع العام، وذلك من أجل تعزيز التبادل الحر للمعلومات والتواصل الفعال على صعيد القاعدة الشعبية. وفي هذا السياق، أبلغ بعض المتكلمين عن إنشاء آليات لتعبئة وإشراك عامة الناس على صعيد المجتمع المحلي وعلى صعيد الأقاليم من أجل تشجيع المشاركة العامة في جهود مكافحة الفساد. ولوحظ أنّ اعتبار المواطنين حلفاء في جهود مكافحة الفساد كان مفيداً في العديد من السياقات.

٦٨- وفيما يتعلّق بإذكاء الوعي في القطاع العام، ذُكر أنّ جهوداً قد بذلت لصوغ بيان عام بشأن مكافحة الفساد، وذلك للتحرك لما هو أبعد من تقنين المبادئ الأخلاقية وصولاً إلى بناء ثقافة مهنية قوامها المعارضة الشاملة للفساد على جميع مستويات الخدمة الحكومية.

٦٩- وشدد العديد من المتكلمين على دور وسائل الإعلام والإنترنت في نشر المعلومات عن الفساد. وفي هذا الصدد، لوحظ أنّ استخدام وسائل الإعلام لبتّ الحقائق عن قضايا الفساد المعروضة على المحاكم ونتائجها قد أثبت جدواه في جهود إذكاء الوعي المبذولة على الصعيد الوطني.

٧٠- وقدّم المراقب عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عرضاً لجوانب حقوق الإنسان في جهود منع الفساد. وجرى التشديد على أن اعتبارات حقوق الإنسان تعدّ عناصر هامّة في منع الفساد، وأن تنفيذ مواد الاتفاقية المتعلقة بالتدابير الوقائية يمكن أن يتحقّق على نحو فعّال من خلال تطبيق معايير ومبادئ حقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، وفيما يتعلّق بتدابير منع الفساد، لوحظ أنّه على كلّ من القطاعين العام والخاص واجب صون حقوق الإنسان والحماية من إساءة المعاملة والتصرف مع مراعاة الحرص الواجب لتفادي انتهاك حقوق الآخرين.

٧١- وقدّم المراقب عن الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد آخر المعلومات عن التقدم المحرز صوب التفعيل المؤسسي والأكاديمي لدور الأكاديمية، التي أنشئت كمنظمة دولية قائمة بذاتها



في آذار/مارس ٢٠١١. ويُبيّن جدول زمني غير رسمي عُرض على الفريق العامل أن من المتوقع أن يُعقد أول اجتماع لجمعية الأطراف بكاملها في عام ٢٠١٢، وأنه سيتزامن مع إطلاق برنامج الأكاديمية الدراسي الكامل. وسيتضمن هذا البرنامج أنشطة تدريبية وبحثية عامة وخاصة، وبرنامجا دراسيا متعدد التخصصات وبرنامجا للحصول على درجة الماجستير في مجال مكافحة الفساد. وستمنح الأكاديمية في عام ٢٠١٢ أول دورة دراسية لها للحصول على شهادة الماجستير، وهي تتألف من نمائط دراسية للطلاب غير المتفرغين، وتشمل تدريبا داخل الأكاديمية وخارجها.

٧٢- وأبلغت المراقبة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عن أنشطة يجري الاضطلاع بها دعما لمشاركة المجتمع المدني في أنشطة مكافحة الفساد. وقدّمت لمحة عامة عن الأنشطة التي تقوم بها منظماتها في مجالي التدريب وبناء القدرات لصالح المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال منع الفساد. وأطلع الفريق العامل على نتائج اجتماع للمائدة المستديرة عُقد في الآونة الأخيرة عن مشاركة المجتمع المدني في منع الفساد. وشملت تلك النتائج تعزيز التزام المشاركين بما يلي: فتح مجال كاف لمشاركة المجتمع المدني في رصد حالات الفساد والإبلاغ عنها دون خوف من الانتقام؛ وإنشاء إطار قانوني ومؤسسي مناسب يمكن للمجتمع المدني أن يعمل ضمنه دون عائق؛ وتوفير ضمانات قانونية وحماية للصحفيين الذين يُبلغون عن الفساد؛ وهيئة بيئة مؤاتية لتعزيز دور وسائل الإعلام في نشر المعلومات عن مكافحة الفساد والتثقيف والمعرفة في هذا الصدد.

٧٣- وقدّم ممثل عن قسم الدعوة إلى المناصرة التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عرضا إيضاحيا لتعاون المكتب مع المجتمع المدني في مكافحة الفساد. وأقرّ بدور تحالف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو منظمة جامعة تتألف من شبكة عالمية من منظمات غير حكومية تنتمي إلى مختلف المناطق الجغرافية وتعمل في مجال مكافحة الفساد، باعتباره شريك المكتب الرئيسي ضمن أوساط المجتمع المدني في مسائل مكافحة الفساد. وقدّم شرح لأنشطة تدريبية نظّمها المكتب مؤخرا لصالح منظمات المجتمع المدني. وعُرضت لمحة عامة عن حملات للتوعية بشأن مكافحة الفساد نظّمها المكتب بالتعاون مع البرنامج الإنمائي وغيره من أصحاب المصلحة، وجرى التشديد، في سياق هذا العرض، على أهمية وضع برامج العمل وتثقيف عامّة الناس والتواصل معهم في هذا الصدد.

## ٢- منع الفساد في القطاع العام؛ مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية): مناقشة مواضيعية

٧٤- قدّمت ممثلة عن الأمانة ورقة المعلومات الخلفية المعنونة "الممارسات الجيدة والمبادرات في مجال منع الفساد: القطاع العام ومنع الفساد، مدونات قواعد السلوك (المادة ٨ من الاتفاقية) وإبلاغ الناس (المادة ١٠ من الاتفاقية)" (الوثيقة CAC/COSP/WG.4/2011/3). وشدّدت الممثلة على أنّ حكومات عديدة تتبادل خبراتها وممارساتها الجيدة في تشجيع النزاهة والشفافية في قطاع الإدارة العمومية، مسلطة الضوء على بعض المبادرات المتخذة بخصوص المادتين ٨ و ١٠، بما في ذلك أنشطة اضطلعت بها المنظمات الدولية. وأقرّ بأنه قد يكون من المفيد جمع المعلومات بأسلوب أكثر انتظاماً وإعداد تقييم نوعي لأثر الممارسات الوقائية.

٧٥- وأعرب عدة متكلمين عن التقدير للأعمال التي اضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ولورقة المعلومات الخلفية التي أعدتها الأمانة. وذكروا أيضاً أهمية التعاون بين الدول الأعضاء والأمانة.

٧٦- وأكد المتكلمون، فيما يخصّ مدونات قواعد السلوك، أنّ أحد المبادئ الأساسية هو أن يكون موظفو الخدمة المدنية مسؤولين أمام الحكومة، وليس أمام أي حزب سياسي أو جماعات أخرى. وذكّر أنّ المدونات الأخلاقية قد أُدرجت، في بعض السياقات، في النظام الحكومي على أساس القطاعات كلّ على حدة، وأنّها يمكن أن تتباين في بعض الحالات تبايناً كبيراً من حيث النطاق والجوهر، وذلك وفقاً لمتطلبات القطاع المعني. بيد أنه لوحظ وجود عدة عناصر مشتركة مدرجة في معظم مدونات قواعد السلوك، بصرف النظر عن القطاع، ومن بينها حظر تضارب المصالح والرشوة وسائر الأفعال الإجرامية؛ ولوائح تنظيمية تحكم تلقي الهدايا؛ وأحكام عامة بشأن المسؤولية المهنية.

٧٧- ولاحظ عدة متكلمين أنّ وضع واعتماد مدونات قواعد سلوك لموظفي الخدمة العمومية، مع تحديد القيم الأساسية لتوجيه السلوك وتنظيمه، جزء لا يتجزأ من عملية إنشاء خدمة عامة تتميز بالكفاءة المهنية. ولوحظ أنّ مدونات قواعد السلوك هذه لن تنظم سلوك موظفي الخدمة العمومية من الأفراد فحسب، وإنما ستشجع أيضاً على التحلي بالروح المهنية في الخدمة العمومية. ولاحظ بعض المتكلمين أنّ وضع وتوقيع مدونات قواعد السلوك ينبغي أن يجري على يد موظفين حكوميين على كلّ المستويات الحكومية، وأن لا يقتصر على الموظفين الأقدمين والمسؤولين الإداريين. ولوحظ أيضاً أنّ مدونات قواعد السلوك هذه ينبغي

أن تطبق على جميع المكاتب وجميع موظفي الخدمة العمومية المعنيين بالشؤون المالية وإنفاق الأموال العمومية.

٧٨- ولاحظ عدة متكلمين الأهمية الكبيرة التي يكتسيها توجيه وتنظيم سلوك الموظفين العموميين المعنيين بالاشتراء العمومي، وذلك بالنظر إلى ارتفاع درجة تعرّض المشتركين في هذه العمليات لخطر الفساد.

٧٩- وقدّم المراقب عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عرضاً بشأن إبلاغ الناس. فأشار إلى أنه يرجح، من الناحية الإحصائية، أن يروج بعض أنواع الموظفين العموميين أكثر من غيرهم للشفافية بفعالية. وأبلغ عن دراسات قطاعية يجري تنفيذها الآن في مجال إبلاغ الناس في قطاعي الصحة والتعليم من بين قطاعات أخرى.

٨٠- وعرض المراقب عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المبادرات التي تضطلع بها منظمته لمنع الفساد في القطاع العام عن طريق تعزيز النزاهة في المؤسسات والقطاعات، وأبرز بعض التحديات الكبرى التي يجري مواجهتها، ألا وهي ضرورة وجود أدوات ومنهجيات لتوضيح كيف يمكن للممارسين في مجال مكافحة الفساد والممارسين القطاعيين العمل معاً، وضرورة تنمية القدرات فيما يخص نزاهة المؤسسات والقطاعات. وذكر أنّ فهم القطاعات المحدود لهذه المسألة يؤدي إلى معالجة العديد من قضايا الفساد باعتبارها قضايا سوء إدارة عوضاً عن اعتبارها من قضايا الحوكمة.

٨١- وأبلغ المراقب عن مجلس أوروبا الفريق العامل عن الدروس المستفادة أثناء عمليات المراقبة التي تجريها مجموعة الدول المناهضة للفساد. وكانت نقطة انطلاق التحليل الذي أجرته المجموعة هي الممارسة الأخلاقية في الإدارة وجودة الخدمات المقدمة إلى المواطنين. أمّا الصكوك الرئيسية المستخدمة في تلك العملية فهي قرار مجلس أوروبا (٩٧) ٢٤ بشأن المبادئ التوجيهية العشرين لمكافحة الفساد، والتوصية رقم 10 (2000) R بشأن مدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين. وسلّط الضوء على ضرورة وجود مدونات أخلاقية شاملة، قابلة للإنفاذ ومفهومة من قبل الموظفين الحكوميين والجمهور المدني على السواء. ولوحظ أن ثمة دعوة لفرض جزاءات فعالة ومتناسبة وراعية عند حدوث الانتهاكات. إضافة إلى ذلك، شدّت المجموعة على أنّ التنظيم الطوعي للسلوك لا يمكن أن يحل محل القواعد القانونية والمراقبة الخارجية. وتتوقف فعالية مدونات قواعد السلوك كذلك على وجود آليات الإنفاذ المناسبة، بما في ذلك قنوات الإبلاغ عن الفساد والتدابير التأديبية.

٨٢- وقدّم المراقب عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عرضاً إيضاحياً للدليل الذي استُكمل مؤخراً، وهو "Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity" (الدليل المرجعي المتعلق بتدعيم نزاهة القضاء وقدراته). وأفاد بأن العمل على إعداد الدليل قد بدأ بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣/٢٠٠٦، الذي طلب فيه المجلس من المكتب عقد اجتماع لفريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية لكي يعد دليلاً تقنياً يُستخدم في تقديم المساعدة التقنية الرامية إلى تدعيم نزاهة القضاء وقدراته. ويتضمّن الدليل إشارات إلى التدابير الناجحة المتخذة في طائفة من البلدان لمعالجة تحديات معينة في مجال تعزيز نظام العدالة، ويعكس الممارسات الجيدة والدروس المستفادة في مجموعة واسعة من البلدان والنظم القضائية. ويتضمن كل فصل من فصول الدليل استنتاجات وتوصيات بشأن وضع التدابير الإصلاحية المقترحة وتنفيذها. وسيتاح الدليل في المستقبل القريب على شكل وثيقة إلكترونية في موقع المكتب الشبكي.

٨٣- عرض ممثل عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الدليل المعنون "Handbook on Police Accountability, Oversight And Integrity" (الدليل المتعلق بمساءلة الشرطة ونزاهتها والرقابة عليها)<sup>(١)</sup> الذي نشر حديثاً ضمن مجموعة الأدلة المتعلقة بالعدالة الجنائية التي يصدرها المكتب. ويغطي الدليل المعايير الدولية المنطبقة على مراقبة الشرطة ومساءلتها، وهو يشجّع نزاهة الشرطة وإدراج التدابير الوقائية والتصحيحية، مع التأكيد على دور شتى الفاعلين، كمثلتي الحكومة، والقضاء، والمجتمع المدني وهيئات المراقبة المستقلة.

## باء- توصيات أخرى

٨٤- قدّم ممثل عن الأمانة عرضاً استهلالياً للتقدّم المحرّز بخصوص التوصيات التي قدمها الفريق العامل في اجتماعه الأول. ففيما يتعلق بالاشتراء، ذُكر أن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) اعتمدت قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي في تموز/يوليه ٢٠١١. إضافة إلى ذلك، ذُكر أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أطلق في النصف الأول من عام ٢٠١١ ثلاثة مشاريع لمكافحة الفساد الغاية منها هي تعزيز مشاركة القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد، ويستهدف أحد تلك المشاريع بشكل خاص الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال الاشتراء. وقدّمت كذلك آخر المعلومات عن المبادرة المتعلقة بالنزاهة في المؤسسات. وأخيراً، لوحظت الجهود التي يبذلها

(1) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.11.IV.5.

المكتب في إعداد مواد أكاديمية بشأن مكافحة الفساد لصالح المناهج الدراسية الجامعية، إلى جانب إعداد مواد تعليمية أخرى.

٨٥- وقدّمت المراقبة عن الأونسيرال قانونَ الأونسيرال النموذجي للاشتراء العمومي، ذاكرةً أنّه سيكون بمثابة نموذج لتشريعات الاشتراء الوطنية لغرض تنفيذ أحكام الاتفاقية. ولاحظت أنّ القانونَ النموذجي يعكس أفضل ممارسات الاشتراء ويعزّز مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر وتجنب إساءة التصرف عن طريق الشفافية والنزاهة والمشاركة والتنافس والموضوعية. ويتضمن القانون النموذجي إجراءات لإتاحة الاشتراء الاعتيادي، والاشتراء العاجل أو الطارئ، والاشتراء البسيط والمنخفض القيمة، والمشاريع الواسعة والمعقدة. وبإمكان الموردّين المحتملين أن يعترضوا على جميع القرارات والإجراءات المتخذة في عملية الاشتراء. كما تخضع حرية التصرف الممنوحة للقائمين على الاشتراء الحكومي لضمانات متطابقة مع المعايير الدولية الأخرى، ولا سيّما المعايير المدرجة في الاتفاقية.

٨٦- وقدّمت المراقبة عن مكتب الأخلاقيات عرضاً إيضاحياً لدور المكتب في منع الفساد وتعزيز النزاهة في منظومة الأمم المتحدة. ولاحظت أنّ مكتبها يتيح إطاراً أخلاقياً لتعزيز وجود ثقافة شاملة للنزاهة والمساءلة، بما في ذلك مدونات لقواعد السلوك؛ وحماية المبلّغين والأشخاص الذين يبلغون عن أفعال يشتبه بكونها أعمال فساد؛ وتدابير إذكاء الوعي؛ والقيادة الأخلاقية وصنع القرارات على أسس أخلاقية. إضافة إلى ذلك، شدّدت المراقبة على برنامج المكتب للإقرارات المالية، الذي يرمي إلى إدارة المخاطر وتعزيز ثقة الناس في نزاهة الأمم المتحدة وسمعتها، فضلاً عن تحديد تضاربات المصالح الشخصية وتخفيفها وحلّها.

٨٧- وعرض المراقب عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الأنشطة الأخرية التي وضعت من أجل دعم البلدان في تقييم أشد مواطن الضعف أمام الفساد في القطاعين العام والخاص. وشرح المراقبُ المنهجيات التي ثبتت فعاليتها في تقييم المواقف إزاء الفساد والتجارب المعيشة بهذا الشأن. وأقرّ المراقب بأنّ التُّهج الثابتة الجدوى يمكن أن تتيح معلومات موثوقة ودقيقة عن المجالات المعرّضة للفساد. وسلّط المراقب الضوء على فوائد الدراسات الاستقصائية التي يمكن تكييفها وفقاً لشتى الجماعات، كالسكان بوجه العموم وأوساط الأعمال التجارية ومختلف قطاعات الخدمة المدنية، ويمكنها بالتالي أن تتمخض عن معلومات محددة ووثيقة الصلة بالسياسات العامة بالاستناد إلى التجارب الفعلية، والتي تقدم بدورها نتائج قابلة للمقارنة على الصعيد الدولي. وأشار إلى الدراسة الاستقصائية للفساد في أفغانستان، والدراسة الاستقصائية لموظفي الخدمة المدنية في العراق، والدراسة الاستقصائية للأسر المعيشية والفساد في قطاع الأعمال التجارية في دول غرب البلقان ومشروعين آخرين في بلدان أفريقية وآسيوية.

٨٨- ولوحظ أنّ التحليلات الإحصائية لتدابير منع الفساد وتصنيفات درجة الفساد تطرح بعض التحديات المتصلة بالمنهجية والتنفيذ. وجرى التأكيد على عدم وجود نظام موحد لتقييم درجة الفساد، مما يفتح الباب أمام مجال غير واضح يمكن أن تنشأ عنه شتى أنماط التلاعب بالبيانات المتصلة بالفساد. وشُدّد على أهمية تجنب تصنيف البلدان. واقترح مناقشة هذه المنهجية التحليلية بإسهاب أكبر في سياق المؤتمر وآلية استعراض التنفيذ، وكذلك عن طريق فريق استعراض التنفيذ.

٨٩- وقُدّم للفريق العامل عرضٌ إيضاحي لمبادرة أطلقها في الآونة الأخيرة فريق غير رسمي للخبراء في مجال مكافحة الفساد والمجال الأكاديمي بدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ورابطة المحامين الدولية ومؤسسات أخرى ذات صلة. وكان هدفُ المبادرة هو وضع مجموعة شاملة من مواد التعليم الأكاديمي بشأن مكافحة الفساد باعتبارها أداة مرجعية مفتوحة من شأنها مساعدة الجامعات وسائر المؤسسات التعليمية عن طريق تيسير إدراج نماذج التعليم عن الفساد في مناهجها الدراسية الأكاديمية. ولقد وضعت المواد بالتعاون الوثيق مع مبادرة ذات صلة لمكتب الاتفاق العالمي (مبادئ التعليم الإداري المسؤول)، التي أنشأت الفريق العامل المعني بمكافحة الفساد في إطار تغيير المناهج الدراسية، وذلك من أجل التركيز على مواد التعليم في مدارس إدارة الأعمال.

## خامساً- الأولويات المقبلة

٩٠- أيدَ عدة متكلمين مواصلة عمل الفريق العامل بموجب الولاية نفسها. واقترح أن يواصل الفريق العامل جمع المعلومات والممارسات الجيدة بشأن منع الفساد، وخصوصاً عن طريق مواصلة الدول الأطراف تقديم التقارير وتبادل المعلومات. مع ذلك، أُعرب عن القلق إزاء تعدد وتنوع المنابر المنخرطة في جمع المعلومات والممارسات الجيدة؛ وأشار إلى الفوائد التي يمكن جنيها إذا ما كانت تلك الجهود أكثر تركيزاً وتبسيطاً. إضافة إلى ذلك، اقترح أن تقدّم الدول الأطراف هذه المعلومات إن لم تكن قد تمتهها بعد، وأن تتاح الفرصة للدول التي قدمت المعلومات في السابق لكي تحدّثها وتضيف إليها معلومات جديدة.

٩١- واقترح أيضاً أن يركّز الفريق العامل في المستقبل على مسائل موضوعية محددة أكثر من تركيزه على البيانات العامة وتحديث المعلومات. وكانت مسألة تضارب المصالح من بين المسائل التي حُددت باعتبارها ذات أولوية، وذلك بالنظر خصوصاً إلى التعقيدات التي تنطوي عليها معالجة هذه المسألة في شتى النظم القانونية. وحُددت أيضاً مسألة إقرار الذمة المالية والشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص باعتبارها مسألة ذات أولوية. ولوحظ أنه

ينبغي للفريق العامل أن لا يغفل في هذا الصدد القطاع الاقتصادي غير الرسمي، ولا سيّما في إطار الأسواق الناهضة.

٩٢- وذكر متكلمون آخرون أنّ في الإمكان تحسين الفوائد من الفريق العامل إذا ما صنّفت الأمانة أو نظّمت المعلومات المستقاة من الدول الأطراف عن طريق البيانات والتقارير الكتابية. ولوحظ أنّه يمكن مواصلة إضافة معلومات أخرى إلى تلك المعلومات عن طريق الروابط مع المنظمات الدولية والجهات المرجعية الأخرى. واقترح أن يسعى الفريق العامل من أجل زيادة الفائدة التي يجنيها من العمل الذي تقوم به المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية للتعرف على الممارسات الجيدة والمعلومات المتعلقة بتدابير منع الفساد. إضافة إلى ذلك، ذكر عدة متكلمين أنّ مناقشات الفريق العامل يمكن أن تُنظم باتّباع صيغة حلقات المناقشة بغية تيسير المداولة والحوار بشأن المسائل ذات الأولوية التي يحددها الفريق العامل. واقترح أيضاً أن يضع الفريق العامل ويعتمد خطة عمل متعددة السنوات لتحديد المجالات ذات الأولوية ومواد الاتفاقية وأن يعد تفاصيل النّهج وشتى الخيارات لغرض معالجة تلك المجالات ذات الأولوية.

٩٣- وجرى التشديد على ضرورة تجنب ازدواج الأنشطة وجمع وتصنيف معلومات زائدة عن الحاجة بشأن منع الفساد، وعلى أهمية مسألة التعرف على ممارسات جيّدة محددة وشتى الخيارات التي يمكن إتاحتها للدول الأطراف لكي تنظر فيها لدى اعتمادها لتدابير منع الفساد. ولوحظ أنّه ينبغي للفريق العامل أن يدرك كون بعض الخيارات قد تنجح في بيئات قانونية أو اجتماعية أو ثقافية معيّنة بينما قد لا تكون فعّالة في بيئات أخرى.

٩٤- ولاحظ عدّة متكلمين بتقدير المناقشات المثمرة والحوار الإيجابي اللذين تخللا اجتماع الفريق العامل، وأنّ الفريق يعمل الآن على تحديد نطاق عمله ومنهجيته وكيفية مضيه قدماً. وذكر أنّ في الإمكان مواصلة مناقشة تلك المسائل في دورة المؤتمر الرابعة.

## سادسا- اعتماد التقرير

٩٥- في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١، اعتمد الفريق العامل التقرير عن اجتماعه (CAC/COSP/2011/WG4/L.1) و Add.1 و Add.2).