

Distr.: General
23 November 2006
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الدورة الأولى

عمّان، ١٠-١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

المساعدة التقنية

المساعدة التقنية

مذكرة أعتها الأمانة**

أولا - مقدّمة

١- دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدول الأعضاء، في قراره ١٨/٢٠٠٥ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٥ والمعنون "إجراءات مكافحة الفساد: مساعدة الدول على بناء القدرات تيسيرا لبدء نفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها لاحقا"، إلى مواصلة تقديم تبرعات وافية إلى صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل تزويد البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية بالمساعدة التقنية اللازمة لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٤/٥٨)؛ وطلب إلى الأمين العام أن يزود مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) بالموارد اللازمة لتمكينه من القيام، على نحو فعال، بالترويج لتنفيذ الاتفاقية، بوسائل منها تقديم المساعدة إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية من أجل بناء القدرات في المجالات التي تشملها الاتفاقية.

* CAC/COSP/2006/1.

** تأخر تقديم هذه الوثيقة لضرورة تضمينها آخر التطورات ولأخذ المشاورات غير الرسمية بعين الاعتبار.

301106 V.06-58612 (A)



٢- وأكّدت الجمعية العامة من جديد، في القرار ١٧٥/٦٠ المؤرّخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ والمعنون "تعزيز برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ولا سيما قدراته في مجال التعاون التقني"، الدور الذي يؤديه المكتب في تزويد الدول الأعضاء، بناء على طلبها وعلى سبيل الأولوية القصوى، بالتعاون التقني والخدمات الاستشارية وغير ذلك من أشكال المساعدة في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية، بما في ذلك في مجال منع الفساد ومكافحته؛ وشجّعت الكيانات ذات الصلة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة إلى مواصلة زيادة تفاعلها مع للمكتب، ودعت المؤسسات المالية الدولية ووكالات التمويل الإقليمية والوطنية إلى ذلك، بغية الإفادة من أوجه التآزر وتفاذي الازدواجية في الجهود؛ وحثت الدول على تقديم تبرعات كافية ومنتظمة لغرض تنفيذ الاتفاقية من خلال البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، التابع للمكتب، أو عبر تقديم الدعم المباشر لتنفيذ الأنشطة والمبادرات.

٣- وشجّعت الجمعية العامة المكتب، في قرارها ٢٠٧/٦٠ المؤرّخ ١٦ آذار/مارس ٢٠٠٦، المعنون "منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأصول المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأصول إلى بلدانها الأصلية على وجه الخصوص، تمشيا مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، على إيلاء أولوية عالية للتعاون التقني، عند الطلب، من أجل تحقيق عدة أمور منها الترويج للتصديق على الاتفاقية وتنفيذها.

٤- وطلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الأمين العام، في قرار المجلس ٢٤/٢٠٠٦ المؤرّخ في ٢٧ تموز/يوليه والمعنون "التعاون الدولي على مكافحة الفساد"، أن يواصل تزويد المكتب بالموارد اللازمة لتمكينه من الترويج، بطريقة فعّالة، لتنفيذ الاتفاقية، وطلب من المكتب أن يواصل، في حدود الموارد المتاحة من خارج الميزانية، دون استبعاد استخدام الموارد الموجودة في الميزانية العادية للمكتب، ولا سيما من خلال برنامجه العالمي لمكافحة الفساد، مساعدة الدول، عند الطلب، على بناء القدرات بصورة مستدامة مع التركيز على الترويج لتنفيذ الاتفاقية؛ ودعا هيئات منظومة الأمم المتحدة ذات الصلة والمؤسسات المالية الدولية ووكالات التمويل الإقليمية والوطنية إلى أن تزيد من دعمها للمكتب وتفاعلها معه بغية الإفادة من أوجه التضافر وتفاذي الازدواجية الجهود، وأن تكفل أخذ الأنشطة الهادفة إلى منع ومكافحة الفساد بعين الاعتبار، حسب الاقتضاء، في جداول أعمالها المتعلقة بالتنمية المستدامة، وأن تضمن الاستفادة الكاملة من خبرات المكتب الفنية.

ثانيا- الترويج للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها

ألف- الدليل التشريعي والأدوات الأخرى لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٥- بالاستفادة من الخبرة المكتسبة في إعداد الأدلة التشريعية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها،^(١) أعد المكتب، بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، دليلا تشريعيا للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها، سيتاح للدول الأعضاء في الجلسة الأولى لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ثم سيعمم بعد ذلك على نطاق واسع عن طريق شبكة المكاتب الميدانية للمكتب وفي إطار المشاريع والبرامج والأنشطة الموجهة إلى دعم الدول في جهودها الرامية إلى التصديق على اتفاقية مكافحة الفساد وتنفيذها.

٦- ونظرا للتحديات الكبرى التي تواجه الدول الأطراف في إقامة الإطار المؤسسي اللازم لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي استحداث السياسات والإجراءات والآليات، وخصوصا فيما يتعلق بمنع الفساد وتدابير إنفاذ القوانين واستعادة الأصول، فقد شرع المكتب، بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث منع الجريمة والعدالة الجنائية، في مشروع لإعداد دليل تقني للترويج لتنفيذ الاتفاقية، ليكون مكملا للدليل التشريعي. والهدف من هذا المشروع هو تكوين ذخيرة من الممارسات الجيدة في مجال بناء القدرات المؤسسية والتشغيلية اللازمة لتنفيذ أحكام الاتفاقية.

باء- الحلقات الدراسية الإقليمية الرفيعة المستوى

٧- اقتداء بالحلقات الدراسية الإقليمية ودون الإقليمية الناجحة التي عُقدت للترويج للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥) وتنفيذها، نظم المكتب في الربع الأخير من عام ٢٠٠٥ وبداية عام ٢٠٠٦، بدعم من التبرعات الواردة من عدد من المانحين، سبع حلقات دراسية إقليمية رفيعة المستوى للترويج للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها؛ وحضر

(1) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.V.2.

الحلقات الدراسية السبع ممثلون من أكثر من ١٣٠ دولة عضوا. وأشرك المكتب في تنظيم الحلقات الدراسية وتصريف أعمالها مجموعة من المؤسسات الشريكة.

٨- وشارك في تلك الحلقات الدراسية مقررو سياسات وأخصائيون ممارسون، وأتاحت للبلدان المشاركة متبرا تبادل فيه مع البلدان الأخرى في المناطق المختلفة ومع المكتب الخبرات والممارسات الجيدة والمبادرات المبتكرة.

٩- وقد ظهرت أثناء الحلقات الدراسية مجموعة من المسائل الرئيسية، منها أهمية وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، والدور المركزي للمجتمع المدني ووسائل الإعلام في إذكاء وعي الجمهور بشأن الفساد، وإنشاء هيئات لمكافحة الفساد ذات استقلال سياسي ووظيفي ومالي كاف، ووضع منهجية لتقييم التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتم التأكيد في جميع تلك الحلقات الدراسية على الحاجة إلى مواصلة تعزيز آليات التعاون الدولي القائمة، لا سيما في مجال تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية، وعلى تدعيم آليات استعادة الأصول. ولاحظ المشاركون أهمية المساعدة التقنية التي يقدمها المكتب.

جيم - تقديم المساعدة

١- تقديم الخدمات الاستشارية القانونية

١٠- قدّم المكتب خدمات استشارية قانونية استجابة، عند الطلب، للبلدان التالية: إثيوبيا، وإكوادور، وباكستان، وبنما، وبنن، وبوليفيا، والجبل الأسود، ورومانيا، وشيلي، وصربيا، وغينيا، وغينيا الاستوائية، والفلبين، وفييت نام، وكوستاريكا، وكولومبيا، وليتوانيا، ومصر، ومنغوليا، واليمن. وعملا على جعل القوانين الداخلية لتلك البلدان متماشية مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أُجريت استعراضات للقوانين الوطنية واقترحت تعديلات لها. وفي حلقات العمل الوطنية، عمل المكتب مع المسؤولين المعنيين بالتصديق على الاتفاقية وتنفيذها، لتعريفهم بمقتضيات الاتفاقية وتقديم الدعم في مجال إعداد قوانين جديدة. وفي بعض الحالات قدّم المكتب مساعدة لاستصدار القوانين عن طريق البرلمان.

١١- وركّز تركيزا واسع النطاق على تقديم الخدمات الاستشارية بشأن التعاون الدولي في المسائل المتصلة بالفساد. وأكد المكتب، من خلال الأعمال التي يقوم بها في دعم التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة

١٩٨٨^(٢) واتفاقية الجريمة المنظمة وتنفيذهما، وضعيته كمرکز دراية في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، لا سيما في مجالي تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية. والأدوات التي أعدت في تلك المجالات، مثل الاتفاقية النموذجية لتسليم المجرمين (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٦/٤٥)، والاتفاقية النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٧/٤٥)، والدليل الخاص بالمعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين،^(٣) والدليل الخاص بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية،^(٤) مفيدة إلى أقصى حد لدى مساعدة البلدان على التعاون فيما بينها بنجاح من أجل تبادلي إنشاء ملاذات آمنة لمرتكبي جرائم الفساد. وفضلا عن ذلك، أعد المكتب أداة إلكترونية عملية لطلب تبادل المساعدة القانونية، وهي "أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة". وترشد هذه الأداة البلدان خطوة فخطوة عبر عملية صوغ طلب لتبادل المساعدة القانونية. والطلب المصاغ جيدا، المتوافق مع المتطلبات الإجرائية، هو شرط مسبق للسعي إلى ضبط الموجودات المسروقة الموجودة في بلد آخر وتجميدها واستعادتها في النهاية.

٢- تقديم المساعدة في مجال بناء القدرات

١٢- ظل المكتب لسنوات عديدة يتناول الجوانب الرئيسية للفساد والرد العالمي عليه. وقد أطلق البرنامج العالمي لمكافحة الفساد لأول مرة في عام ١٩٩٩ كوسيلة لتقديم المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء في مجال منع الفساد ومكافحته. ووفقا لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تركّز أنشطة المساعدة التقنية المقدّمة في إطار البرنامج العالمي لمكافحة الفساد تركيزا خاصا على دعم البلدان كلا على حدة عن طريق مشاريع المساعدة التقنية الطويلة الأجل التي تهدف إلى ما يلي (الإحالات المرجعية الواردة أدناه هي إحالات إلى مواد الاتفاقية):

- (أ) إنشاء أو تعزيز هيئات ووضع سياسات لمكافحة الفساد (المادتان ٥ و ٦)؛
 (ب) تعزيز نزاهة مؤسسات العدالة الجنائية وقدرتها على منع الفساد داخل تلك المؤسسات (المواد ٧ و ٨ و ١١)؛

(2) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

(3) المجلة الدولية للسياسات الجنائية، العددان ٤٥ و ٤٦، ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.96.IV.2)، الجزء الأول.

(4) المرجع نفسه، الجزء الثاني.

(ج) تعزيز قدرة وفعالية مؤسسات العدالة الجنائية والمهنيين في مجال الكشف عن الممارسات الفاسدة والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها وتوقيع الجزاءات عليهم (المواد ٣٠-٣٤ و ٣٦-٣٩ و ٦٠)؛

(د) تحسين القدرات المؤسسية على التعاون على الصعيد الدولي، بما في ذلك في مجال منع تحويل عائدات الفساد، وعلى استبانة تلك الموجودات واقتفاء أثرها وضبطها ومصادرتها وإعادةها (المواد ١٤ و ٣١ و ٤٣-٥٥ و ٥٧ و ٦٠).

١٣- وفي ذلك السياق، يركّز البرنامج العالمي لمكافحة الفساد تركيزاً خاصاً على إيفاء البعثات إلى البلدان، بناءً على طلبها، بهدف تقييم احتياجات تلك البلدان من المساعدة التقنية، وصوغ مشاريع وبرامج تلبي تلك الاحتياجات، وتوفير الدعم التقني، بما فيه توجيهات الخبراء والخدمات الاستشارية المتخصصة الأخرى، لشبكة المكاتب الميدانية التابعة للمكتب. وييسر البرنامج العالمي صوغ واستبانة وجمع وتعميم معايير وسياسات مكافحة الفساد والأدوات العملية لمكافحة الفساد، وكذلك وضع مؤشرات ومنهجيات لتقييم الفساد، ويجري تلك التقييمات للفساد وللقدرات على مكافحته، بهدف إرشاد الدول الأعضاء في مجال استحداث السياسات والأدوات والممارسات اللازمة لتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. كما أن المشاريع والبرامج والأنشطة الأخرى المخصصة الغرض المتعلقة بمكافحة الفساد تدعم صوغ برامج التدريب النموذجية وتوفير موجهي مكافحة الفساد وكذلك المستشارين الذين يعملون لآجال طويلة، الذين يقدمون دعماً مباشراً ويؤمّنون لهيئات مكافحة الفساد في بلد معين أو منطقة معينة.

١٤- وحتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ كان البرنامج قد وصل إلى ممثلي حكومات وخبراء أفراد ومنظمات غير حكومية وكيانات في القطاع الخاص في أكثر من ١٠٠ بلد، منهم مهنيون ممارسون في مجال مكافحة الفساد من ٦٧ بلداً تلقوا تدريباً على جوانب محددة من جوانب اتفاقية مكافحة الفساد. واستفاد أربعة عشر بلداً من المساعدة التقنية الطويلة الأجل أو واصل الاستفادة منها، وذلك في بعض الحالات عن طريق مشاريع متعددة.^(٥) وتلقّت جميع تلك البلدان مساعدة في مجالات متعددة وخلال فترة سنتين أو ثلاث سنوات، بغية ضمان استدامة تأثير المساعدة المقدّمة. وعلاوة على ذلك، أعدت مشاريع وبرامج لسبعة بلدان

(5) إندونيسيا، وإيران (جمهورية - الإسلامية)، والبرازيل، وجنوب أفريقيا، والرأس الأخضر، ورومانيا، وسوازيلند، والعراق، وقيرغيزستان، وكولومبيا، ولبنان، وموزامبيق، ونيجيريا، وهنغاريا.

أخرى.^(٦) وقدّم البرنامج العالمي أيضا خدمات استشارية مخصّصة الغرض لبلدان منفردة، وكذلك لمجموعات من البلدان، عن طريق عدد من الشبكات الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية، بشأن مجموعة واسعة من القضايا المتعلقة بتعزيز قدرات مكافحة الفساد. وقدّم البرنامج العالمي حلقات تعريفية أو تدريبية فنية متخصصة لأكثر من ١٠٠٠ مسؤول وطني، ولا سيما القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحققين المسؤولين عن أعمال مكافحة الفساد. وعلاوة على ذلك، تمكن المكتب، من خلال أعماله الخارجية، بما فيها ملتقيات المواطنين وإعلانات الخدمة العمومية والملصقات والنشرات وبرامج الإذاعة والتلفاز في عدة بلدان، وخصوصا في سياق اليوم العالمي لمكافحة الفساد، من زيادة وعي ملايين المواطنين بما للفساد من أثر سلبي على حياتهم اليومية وتشجيعهم على اتخاذ موقف أكثر نشاطا ضد الفساد. وتم تجهيز عدد من الأدوات والمنشورات الخاصة بالمساعدة التقنية، وعممت في شكل ورقي وفي شكل إلكتروني عن طريق الموقع الشبكي للمكتب.

دال - التنسيق والتعاون بين الوكالات

١٥- تعاون البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، منذ إنشائه في عام ١٩٩٩، تعاوننا وثيقا مع منظمات دولية وإقليمية وثنائية ومع منظمات غير حكومية. وفي عام ٢٠٠٢ تجاوز البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التعاون المخصّص الغرض وأنشأ الفريق الدولي لتنسيق مكافحة الفساد، من أجل كفالة تحسين أثر البرنامج من خلال التنسيق والتعاون النظاميين والمستمرين بين مؤسسات الأمم المتحدة وسائر المنظمات الضالعة في أعمال مكافحة الفساد. ونظم المكتب وأدار ثمانية اجتماعات للتنسيق بين الوكالات في مجال مكافحة الفساد، حضرها ممثلون لأكثر من ٤٠ منظمة دولية ضالعة في مكافحة الفساد، منها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (اليونديب)، والبنك الدولي، ومجلس أوروبا، وعدة مصارف إنمائية إقليمية، والمفوضية الأوروبية، والإنتربول، ومنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي. ووفّر الفريق الدولي لتنسيق مكافحة الفساد، عبر السنوات، منبرا للمناقشات المفتوحة بشأن طائفة من المواضيع، شملت الممارسات الفضلى في مجال المساعدة التقنية، ومنع الفساد في المنظمات الدولية ومكافحته، والتصدي لخطر الفساد في عمليات الإغاثة الطارئة في حالات الكوارث. وأدت المبادلات المنتظمة بين أعضاء الفريق إلى ازدياد عدد المبادرات المشتركة وتحسين التعاون، الأمر الذي عزز الاستخدام الفعال للموارد المحدودة والاستفادة من مزاياها النسبية،

(6) أفغانستان، وألبانيا، وبلغاريا، وبوتسوانا، والجبل الأسود، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا، وكينيا.

والدراية الإقليمية والمواضيعية المتخصصة. والمكتب مسؤول عن إدارة الموقع الشبكي للفريق وقاعدة بيانات مشاريع مكافحة الفساد، باعتبار ذلك جزءاً من وظيفة أمانة الفريق التي يضطلع بها. وستطلق في عام ٢٠٠٧ نسخة جديدة لقاعدة البيانات. وفي غضون ذلك، يجري تحديث الموقع الشبكي للفريق شهرياً بغية تعزيز أعمال الفريق وزيادة استخدام الموقع من جانب الأعضاء وكذلك من جانب الجمهور عامة.

هاء- آفاق المستقبل

١٦- توفر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطاراً شاملاً لاتخاذ الدول الأعضاء إجراءات منسقة لمنع الفساد ومكافحته على الصعيد الوطني وللتعاون على الصعيد الدولي. وبهذه الصفة، ترشد الاتفاقية أيضاً المنظمات الدولية والإقليمية والثنائية في مجال تصميم وتنفيذ وتقييم برامج المساعدة التقنية ومشاريعها وسائر الأنشطة الموجهة إلى دعم البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية في تنفيذ الاتفاقية. وفضلاً عن ذلك، وبالنظر إلى الأهداف الإنمائية للألفية وتوقع ازدياد المساعدة الإنمائية ازدياداً كبيراً، تشكّل الاتفاقية أيضاً إطاراً لحماية تلك المساعدة من إساءة الاستخدام، وبذلك تعزز فعاليتها.

١٧- وفي حين بذل المكتب وغيره من الجهات التي تقدّم المساعدة التقنية جهوداً كبيرة، باستخدام موارد محدودة، لتوفير طائفة من الخدمات للدول الأعضاء دعماً لجهودها الرامية إلى التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذ أحكامها، فإن أفضل وصف للمساعدة التي قدّمت حتى الآن هو أنها مجزأة. وبالنظر إلى نطاق الاتفاقية والتزايد السريع لعدد التصديقات عليها، ثمة حاجة إلى تقديم المساعدة التقنية إلى عدد أكبر من البلدان، وكذلك إتاحة مجموعة أوسع من أنواع المساعدة التقنية التي يمكن أن تلبّي الطلب المتزايد من الدول الأعضاء. وتشمل أنواع المساعدة التقنية التي يمكن توفيرها الأنواع المبينة أدناه.

١- تكوين فهم مشترك لتحديات الفساد ومخاطره ونطاقه وطبيعته

١٨- بما أن التحديات التي يشكّلها الفساد، وكذلك أوجه الضعف في الأطر القانونية والمؤسسية والسياساتية لمكافحة الفساد، تختلف كثيراً من بلد إلى آخر، فإن حسن توجيه المساعدة التقنية يقتضي معرفة وفهما عميقين لتلك العوامل. ويمكن إجراء تقييمات من أجل تكوين فهم أفضل لنطاق المشكلة وطبيعتها، وكذلك أسبابها الجذرية والعوامل التي تساهم فيها. ويمكن أن توفر تلك التقييمات الأساس لوضع سياسات سليمة، وكذلك معايير مرجعية لتقييم التقدّم المحرز. ويمكن أن تشمل المساعدة التقنية لا إجراء تلك التقييمات

وحسب بل أيضا وضع منهجيات وأدوات تقييمية فعالة من حيث التكلفة وتعزيز القدرات الوطنية على الاضطلاع بتلك التقييمات.

٢- الخدمات الاستشارية القانونية

١٩- تتناول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مسائل رئيسية في مجال مكافحة الفساد، مثل الوقاية والتجريم واسترداد الموجودات والتعاون الدولي. ومن أجل الامتثال للأحكام الابتكارية العديدة المنصوص عليها في جميع تلك المجالات، سيتعين على البلدان أن تفحص قوانينها الداخلية وترتيبها المؤسسية. وسيقتضي تقديم المساعدة في جميع تلك المجالات استعراض الإطار المعياري والتنظيمي المستند إليه وإنشاءه عند الاقتضاء، وليس ذلك فحسب، بل سيلزم أيضا فحص نظام العدالة الجنائية في مجمله. وسيكفل ذلك أن تكون القوانين واللوائح الموصى بها مدعومة بنظام عدالة جنائية يؤدي وظيفته جيدا ويحترم سيادة القانون، بما في ذلك استقلال القضاء ووجود سبل إنصاف قانونية. وهذه العناصر من سيادة القانون جوهرية في جميع التدابير التي تتصدى للفساد. ولهذا الأمر أهمية خاصة للبلدان النامية والبلدان الخارجة من الصراعات، التي كثيرا ما تكون مواردها محدودة و/أو النظم القائمة فيها ضعيفة.

٢٠- ويلزم تقديم الخدمات الاستشارية القانونية بطريقة متكاملة، تنظر إلى نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في السياق الأوسع لنظام العدالة الجنائية والقوانين والمؤسسات القائمة في البلد والتزاماته الدولية الأخرى، ولا سيما المنبثقة من الاتفاقيات الأخرى التي يقوم المكتب بوظيفة الوديع لها، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويمكن أن يقدم المكتب الدعم، علاوة على ذلك، بوضع الأدلة التشريعية والتشريعات النموذجية وإنشاء مكاتب إلكترونية تحتوي على ما للبلدان الأخرى من تشريعات ذات صلة.

٣- بناء المؤسسات

٢١- تقضي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن تقيم الدول الأطراف عددا من المؤسسات وأن تعزز فعاليتها، ويشمل ذلك هيئات ووحدات لمكافحة الفساد ووحدات استخبارات مالية وسلطات مركزية مسؤولة عن تبادل المساعدة القانونية، تكون مستقلة تشغيليا وسياسيا (ومزودة بما يكفي من الموظفين والموارد). وفيما يتعلق بمؤسسات أخرى، مثل القضاء ودائرة النيابة العامة والخدمة المدنية، تقضي الاتفاقية بأن تتخذ الدول الأطراف سلسلة من التدابير لتعزيز شفافية تلك المؤسسات ونزاهتها والحد من قابليتها للممارسات الفاسدة. لذلك ينبغي أن تركز المساعدة التقنية على دعم الدول الأطراف في إقامة الإطار

المؤسسي الذي تتطلبه الاتفاقية، بهدف توفير القدرة الأساسية على المضي قدماً في تنفيذ أحكام اتفاقية. وإلى جانب الإطار التشريعي والتنظيمي اللازم لإنشاء المؤسسات الجديدة، يمكن أن تشمل الأنشطة المحددة الخدمات الاستشارية بشأن وضع اختصاصات تلك المؤسسات وتحديد ولايتها وصلاحياتها وإجراءاتها، وكذلك المهارات المهنية والموارد التشغيلية والمالية اللازمة للاضطلاع بوظائفها بفعالية. وبعد تأسيس الخدمات الاستشارية، يمكن توسيعها لتشمل دعم إدارة المؤسسات، بما في ذلك وضع السياسات التشغيلية وتحديد الأولويات وتنمية الموارد البشرية. وبناء المؤسسات جهد طويل الأجل، يستلزم دعماً مستمراً طوال العملية. لذلك يبدو أن أنسب طريقة لتلبية تلك الحاجة هي انتداب موجهين معينين لمكافحة الفساد ومستشارين يعملون لآجال طويلة، يقدمون دعماً مباشراً ويومياً لهيئات مكافحة الفساد وغيرها من المؤسسات المعنية.

٤ - الخدمات الاستشارية السياساتية والتقنية

٢٢ - يتطلب التنفيذ الفعال لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، علاوة على الإطار القانوني، أن تضع الدول الأطراف مجموعة واسعة من السياسات والقواعد والإجراءات، تشمل خططاً لمكافحة الفساد ومدونات لقواعد السلوك ونظماً للإقرار بالموجودات وسياسات بشأن تضارب المصالح ونظماً لإدارة الموارد البشرية، تستند إلى مبادئ الكفاءة والشفافية وموضوعية المعايير. وفي العديد من البلدان لا تتوفر الدراية اللازمة في هذا الصدد على الإطلاق أو لا تتوفر إلا بتكلفة عالية. لذلك يمكن أن تركز المساعدة التقنية على تقديم المشورة والدراية الطويلتي الأجل والمخصصتي الغرض لدعم وضع تلك السياسات والقواعد والإجراءات وتنفيذها. ويمكن دعم تلك الخدمات الاستشارية بتوفير مستودع يعمل بالاتصال الحاسوبي المباشر ويحتوي على مختلف النماذج والنهج المعتمدة في البلدان الأخرى، وكذلك بإقامة شبكة تضم خبراء حكوميين وخبراء مستقلين يمكن توفيرهم بسهولة لتقديم المشورة السياساتية والمساعدة التقنية.

٥ - التدريب وتعزيز المهارات المهنية

٢٣ - لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تنفيذاً فعالاً، تحتاج البلدان إلى طائفة واسعة من المهارات في شتى المجالات، بما في ذلك ما يلي: وضع سياسات مكافحة الفساد وتخطيطها الاستراتيجي؛ والتحقيق في الفساد ومكافحته والمعاقبة عليه؛ وإعداد طلبات تبادل المساعدة القانونية؛ واقتفاء أثر عائدات الفساد وضبطها ومصادرتها وإعادةها؛ وتقييم

المؤسسات وتعزيزها؛ وإدارة الخدمات العامة؛ وإدارة الأموال العمومية؛ وحماية الضحايا والشهود. وينبغي أن تركز المساعدة التقنية على بناء القدرات التدريبية المحلية وإعداد البرامج التدريبية في تلك المجالات، بما في ذلك وضع المناهج التدريبية والأدلة التدريبية وتدريب المدربين واستحداث أساليب وأدوات فعالة من حيث التكلفة لكي تُستخدم في التدريب، بما فيه التدريب بالاستعانة بالحاسوب. ويمكن أن يؤدي بعض المؤسسات التدريبية المعتمز إنشاؤها، مثل أكاديمية الإنترنت لمكافحة الفساد والمركز الدولي لاستعادة الموجودات، دورا هاما في هذا السياق. وستكون تحالفات مثل التحالف العالمي من أجل النزاهة، الذي يقوم بتطوير المهارات القيادية الحاسمة الأهمية والشبكات اللازمة لإرشاد المنظمات عن طريق التشديد على الإدارة الفعالة والنزاهة، مكملة لهذا النوع من بناء المؤسسات.

٦- الأدلة والكتيبات الإرشادية والأدوات الأخرى

٢٤- تدعو عدة أحكام في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى وضع مبادئ عريضة وتنص على خيارات للتنفيذ، دون أن تفرض مسارا معيّنًا للعمل. وفي تلك الحالات قد تحتاج الدول الأطراف إلى المزيد من الإرشاد بشأن التفاصيل التقنية والجوانب العملية والآثار المترتبة عليها، وكذلك بشأن مزايا نهج ونماذج معيّنة ومثالبها. وقد أعد معظم الأدلة والكتيبات الإرشادية وغيرها من المنشورات التقنية المتوفرة حاليا قبل اعتماد الاتفاقية. لذلك توجد حاجة إلى إعداد جيل جديد من الأدلة والكتيبات الإرشادية وغيرها من الأدوات التي تتبع هيكل الاتفاقية ومنطقها. ويلبي الدليل التشريعي الذي أعده المكتب هذه الحاجة فيما يتعلق بصياغة التشريعات. وسيوفر الدليل التقني الذي يعدّه المكتب مرشدا لمقرري السياسات والمهنيين الممارسين.

٧- تبادل المعلومات وبناء الشراكات

٢٥- بالنظر إلى العدد المتزايد من التصديقات، يوجد أيضا عدد متزايد من البلدان يحتاج إلى معلومات ودعم في المجالات المتخصصة المختلفة التي تتناولها الاتفاقية. وينبغي أن تتعلم البلدان بعضها من البعض الآخر، أي من الممارسات الجيدة، لدى تصميم مؤسساتها وقوانينها وإجراءاتها وسياساتها. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تتفجع المؤسسات الجديدة من خبرات ودروس المؤسسات النظيرة لها في البلدان الأخرى، بهدف نقل النهج الناجحة وتحاشي المزالق. ولذا ينبغي أن تركز المساعدة التقنية على تيسير ذلك التبادل، بما في ذلك

بدعم الرابطة الدولية لسلطات مكافحة الفساد، التي أنشئت حديثاً؛ وكذلك بتنظيم حلقات عمل واجتماعات وتدريب على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي.

٨- تنسيق المساعدة التقنية

٢٦- المساعدة التقنية مكوّن رئيسي في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد أُقيمت صلة قوية بينها وبين تنفيذ الاتفاقية. وتنسيق المساعدة التقنية هام في كفالة تفادي التداخل واستخدام الموارد استخداماً فعالاً. ويمثّل إنشاء الفريق الدولي لتنسيق مكافحة الفساد خطوة أولى صوب تعزيز التناسق والاتساق والتنسيق والتعاون بين الجهات الدولية والإقليمية والثنائية التي تقدّم المساعدة التقنية. وقد أدى إنشاء الفريق حتى الآن أساساً إلى تحسين التعاون على الصعيد الدولي وإلى ازدياد عدد جهود التعاون المخصّصة الغرض. ويلزم تحقيق هذا التنسيق على الصعيد الوطني أيضاً. وتشتمل الخطوة الأولى صوب التنسيق على تبادل المعلومات بانتظام وبطريقة مهيكلة بغية تفادي ازدواجية الجهود وإتاحة الاستفادة من فرص التعاون والتآزر. وعليه تمثل قاعدة البيانات التي أنشأها المكتب للفريق الدولي لتنسيق مكافحة الفساد مصدراً مفيداً للمعلومات عن جهود مكافحة الفساد الماضية والحالية والمعتمدة.

٢٧- والتنسيق وحده ليس كافياً. فينبغي أن يؤدي التنسيق في نهاية المطاف إلى قيام الجهات التي تقدّم المساعدة بإدراج أحكام الاتفاقية في صميم برامجها الخاصة بمكافحة الفساد وبالإدارة. وينبغي أن تكون الاتفاقية إطاراً عالمياً لإجراءات مكافحة الفساد. وكما قال الأمين العام في كلمته الاستهلالية أمام الجلسة العامة للجمعية العامة قبل اعتماد الاتفاقية في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ فإن الاتفاقية، إذا أنفذت بالكامل، يمكن أن تحقق تغييراً عظيماً في نوعية حياة الملايين من البشر في كل أنحاء العالم. وتوفر الاتفاقية، إذا استخدمت كمرتكز أساسي للمساعدة التقنية، بنية لم تكن متوفرة للمجتمع الدولي سابقاً. وعلى سبيل المثال فقد شرع المكتب واليونديب في عملية متكاملة بتكريسهما للاتفاقية دورات خاصة من حوار "الممارسات الموحدة"، الذي هو حوار تفاعلي مع الممثلين الميدانيين ومستشاري الإدارة لليونديب. ويلزم القيام بالمزيد من هذا النوع من الأعمال لكي تكون المساعدة التقنية متسقة ومتناسقة تجعل الاتفاقية الأداة العالمية التي كانت متصوّرة.